

1. EU共通農業政策の概要	
・ 制度の目的・変遷	・ ・ ・ 1
・ 予算の推移	・ ・ ・ 2
2. 現行共通農業政策の概要	・ ・ ・ 3
3. 次期共通農業政策を巡る議論	
・ 議論の経緯	・ ・ ・ 4
・ 欧州委員会提案のポイント	・ ・ ・ 5
・ 特別欧州理事会結論文書のポイント	・ ・ ・ 6

EU共通農業政策の概要（目的・変遷）

目的及び必要性

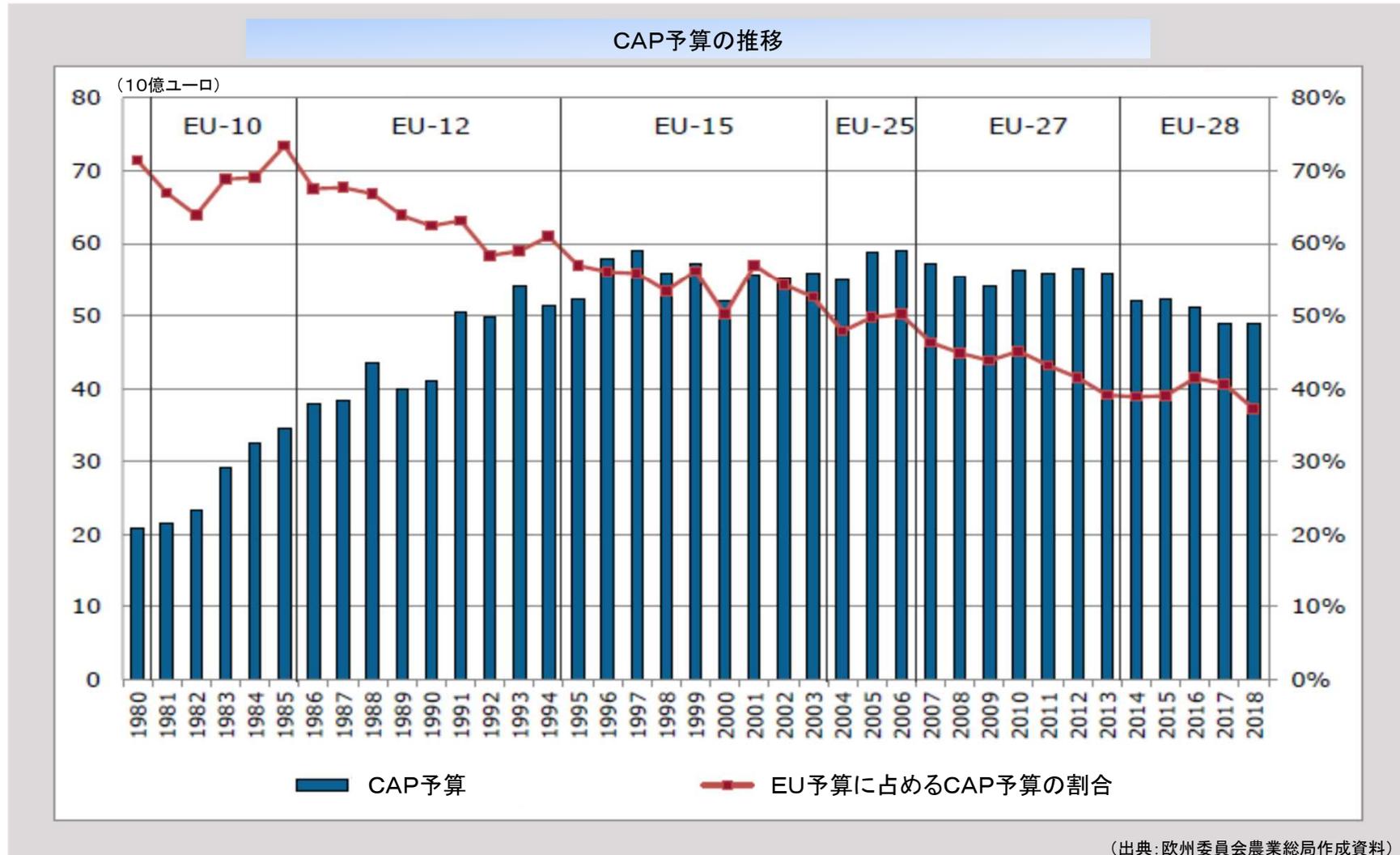
- 欧州経済共同体（EEC）において、農業分野における関税同盟と共同市場を形成するため、加盟国の農業政策を統一化することを目的として、1962年から共通農業政策（CAP）を導入。
- 特に、農業分野においては、
 - （1）農業生産が天候や地理的条件等に左右されやすいこと
 - （2）農産物市場の不安定性等を踏まえ、域内への十分な食料の供給及び農業者に対する公正な所得水準（providing affordable food for EU citizens and a fair standard of living for farmers）の確保を実現することが目指された。

制度の変遷

- 高水準の価格支持により、1980年代には膨大な余剰生産物が発生し、EUはこれら農産物を輸出補助金により処分。1992年に改革を実施し、支持価格の引き下げ及びその代償として直接支払いを導入。
- 1999年以降、直接支払いを中心とする価格・所得政策（第1の柱）と条件不利地域支払い、青年農業者支払い等を実施する農村振興政策（第2の柱）による枠組みが確立。
- その後、その時々々の要請を踏まえ、生産とリンクせず、過去の支払実績に基づく直接支払い（デカップル化）の導入（2003年）や環境・気候変動課題への対応をより重視した制度への見直し（2013年）等を実施。

E U 共通農業政策の概要（予算の推移）

- 1992年以降、直接支払制度の導入により、価格支持及び輸出補助金の予算が減少する一方で、直接支払及び農村振興予算は増加しており、CAP予算全体では、500億ユーロ前後から600億ユーロの水準を維持。
- 一方で、CAP予算がEU全体予算に占める割合は、1990年代前半まで6割以上と高水準であったが、EUの直面する課題が多様化する中、近年その割合は4割前後まで減少。



現行（2014～2020年）共通農業政策の概要

所得・価格政策 (第1の柱)

直接支払い

制度		加盟国の裁量	各国の直接支払い予算に占める割合
デカップル支払い	基礎支払い(※1)		義務 残額
	上乗せ支払い	グリーンング支払い(※2)	義務 30%
		青年農業者支払い	義務 2%以下
		再分配支払い	任意 30%以下
		自然制約地支払い	任意 5%以下
カップル支払い(※3)		任意 15%以下	

(※1) 基礎支払い

全ての農業者を対象とする基礎的な直接支払い。受給要件として、GAEC (Good Agricultural and Environmental Condition) とのクロスコンプライアンスを導入。

(※2) グリーンング支払い

基礎支払いの上乗せ支払いとして、更なる環境基準の達成(作物の多様化、永年草地の維持及び環境重点用地(Ecological Focus Area))を受給要件として課すもの。

(※3) カップル支払い

経済的、社会的、環境上重要で生産維持が困難な特定の品目について生産とリンクしたカップル支払いを認めるもの(例：牛肉、乳製品等)。

価格支持

●作物毎に支持価格を定め、市場価格がそれを下回った場合に、各国の機関等が買支え等を実施。

(対象品目：小麦、大麦、コメ、牛肉、バター、脱脂粉乳等)

農村振興政策 (第2の柱)

●各加盟国は、農村地域の競争力強化、環境・気候変動対策、地域経済発展・雇用創出等を目的とした農村振興プログラムを実施。

具体的な施策

- ・環境・気候変動関連施策
- ・自然等制約地関連施策
- ・青年農業者支援
- ・経営近代化への投資助成
- ・小規模農家向け施策
- ・リスク管理施策 等

●予算はEUと加盟国との共同負担。

●各加盟国は、農村振興政策予算の30%を環境対策(農業・環境・気候変動関連対策、有機農業、条件不利地域への支払い等)に配分することを求められる。

※加盟国は、原則として、第1の柱又は第2の柱の予算枠の移転を最大15%まで行うことができる。

次期共通農業政策を巡る議論（議論の経緯）

パブリックコメントの実施（2017年2月～5月）

⇒次期CAPに係るコミュニケの発表<The Future of Food and Farming>(2017年11月)

・欧州委員会により、次期CAPにおいては、

- ① 共通の基本的な政策要素（基本要件等）を定め、加盟国の裁量を拡大し、各加盟国の実情に応じ、各加盟国が作成するCAP Strategic Plan (CAP戦略計画)に基づき、各加盟国が責任を持って取り組む仕組みとし、
- ② CAP戦略計画では、パリ協定やSDGsの目標達成に資するよう環境・気候変動への対応を一層強化することとした。
- ③ これらの実現のため、行政手続のコンプライアンスではなく、目標実現という結果をより重視することとし、行政手続の簡素化による加盟国や農業者の事務負担の軽減等を目指す方針が示された。

・特に、②に関しては、EU全体の重要課題である環境・気候変動問題への貢献が必要不可欠となっているとの事情がある。

次期MFF予算案の公表（2018年5月）

・欧州委員会は、2021～2027年の多年度財政枠組み(MFF)案を公表。

・その中で次期CAP予算については総額3,243億ユーロ(2018年価格ベース)とされ、EU予算全体に占める割合は現状の約4割から約3割に大きく減少。

次期CAP見直し関連法案の公表（2018年6月）

・欧州委員会により、次期CAP関連法案が公表され、EU理事会及び欧州議会による議論が開始。



(出典) 欧州委員会ホームページ掲載図を基に当代表部作成

次期共通農業政策を巡る議論（欧州委員会提案のポイント）

①加盟国によるCAP戦略計画の作成・実施・評価等

- 加盟国間で異なる農業実態・土地・気候条件等に対して、より柔軟な対応ができるよう、加盟国への権限と責任の委譲を進め裁量を拡大。
- 具体的には、各加盟国は、欧州委員会の設定した9つの目標(P4参照)達成に向け、複数の施策メニューの中から、自国の農業・農村課題に対応する上で必要な措置を特定し、第1の柱、第2の柱の両方を含む包括的な計画であるCAP戦略計画案を作成。欧州委員会の承認を得た上で、同計画に基づく施策を実施。
- 加盟国は、毎年、予め定められた共通の指標に基づき、自国の戦略計画実施状況・成果等を検証の上、結果を公表（「コンプライアンス・ルール重視からパフォーマンス・成果重視へ」）。
- 第1の柱と第2の柱の予算額の移転は最大15%だが、これに加え、環境及び気候変動対策を目的とする場合には、第1の柱から第2の柱に、更に最大15%移転可能（青年農業者対策の場合は2%上限）。
- CAP予算の40パーセントは気候変動対策に充てられる見込。

②直接支払制度の見直し、エコスキーム等

- 直接支払額の大半が経営面積の大きい農家に集中しているとの批判に対応し、中小農家への支援を重視する観点から、1農家当たりの直接支払額が6万ユーロを超える場合は、超過分に係る支払額を漸減させるとともに、1農家当たりの支払上限額を10万ユーロに設定。
- 第1の柱に関して、現行CAPの「グリーンング支払」(P3参照)を廃止。これに代えて、気候・環境、公衆衛生、動植物衛生、動物福祉に係る法令の遵守を支払い要件化(Conditionality)。加盟国は、これに加えて、更なる気候変動・環境対策に係る取組を行う農業者に対して、上乘せ支援(「エコ・スキーム」)を行う。その要件及び支払額は加盟国が決定。ただし、この支援は第2の柱の環境・気候等管理約束支払とは異なるものである必要。
- 第2の柱の下、青年農業者について、定着支援一時金として最大10万ユーロの支援が可能。

次期共通農業政策を巡る議論 (2020年7月の特別欧州理事会結論文書のポイント)

CAP全般

- 次期MFFにおけるCAP予算の割合は3割。MFF総額1兆743億ユーロ中、CAP予算は3,364億ユーロ(このうち第1の柱の直接支払に充当できるのは2,399億ユーロまで)。このほか、2050年の炭素中立目標に資するため、「公正な移行基金」(Just Transition Fund)として75億ユーロ措置(いずれも2018年価格ベース)。
- 所得・価格政策(第1の柱)と農村振興政策(第2の柱)の間の予算枠の移転について、柔軟性を付与(最大15%(現行)→最大25%)。これに加え、第2の柱の環境・気候対策に充当する場合には、更に15%を第2の柱に移転可能。
- 各加盟国のCAP支出のうち、環境・気候変動対策に配分される割合を40%に設定。

所得・価格政策(第1の柱)

- 加盟国間の直接支払単価の格差を是正するため、支払単価がEU平均値の9割未満となっている加盟国について、平均値の9割とのギャップを、実施期間中に段階的に半分に縮減。加えて全ての加盟国は、2027年までに最低215ユーロ/ha以上の単価とする。
- 欧州委員会提案にあった一戸当たり農家への直接支払の上限額を10万ユーロに制限することについては任意(Voluntary Basis)。

農村振興政策(第2の柱)

- 加盟国とEUとの共同負担である農村振興プログラム予算のEU負担率を、原則として最大43%とする(現行53%)。
- 環境・気候等管理約束支払に係るEU負担率を80%に設定。
- そのほか、EU域内の格差を是正するため、低開発地域(一人当たりGDPがEU平均の75%以下の地域)、移行地域(一人当たりGDPがEU平均の75%~100%の地域)、外縁地域(仏領ギアナ等)における農村振興プログラム予算のEU負担率を、それぞれ、最大85%(現行85%)、60%(現行63%)、80%(現行90%)に設定。

今後の見通し

- 特別欧州理事会における次期MFFの合意について、2020年秋に欧州議会で同意付与の投票が行われ、その後、次期CAP関連法案に関する欧州委員会、欧州議会、欧州理事会による三者協議(Trilogue)が開始される見込。
- 2021年1月からの次期CAP開始が困難な状況である中、次期CAP開始までの移行期間の設定について、2020年末までに最終的な決定がなされる見込み。
- 各加盟国が策定するCAP戦略計画において、「農場から食卓まで(Farm to Fork)戦略」が、どのように考慮されるかについて今後の議論が注目される。