

No. 1162 (2021.11.30)

日本・EU の農業環境政策の経緯と課題

はじめに

I 農業環境政策の概要

- 1 農業と環境の関わり
- 2 政策手法・参考指標

II 日本の農業環境政策の展開

- 1 農業による環境への影響
- 2 農業環境政策の経緯
- 3 みどりの食料システム戦略

III EU の農業環境政策の展開

- 1 農業による環境への影響
- 2 農業環境政策の経緯
- 3 現行 CAP の実績・課題
- 4 次期 CAP・F2F 戦略

おわりに

キーワード：日本・EU の農業環境政策、みどりの食料システム戦略、Farm to Fork 戦略、CAP 改革

- 近年、「持続性」や「環境」を重視した農林水産業・食料に関する戦略が国内外で示される中、農業による環境への影響をコントロールする政策である「農業環境政策」の動向が注目されている。本稿では、同政策の経緯と課題を整理する。
- 日本の農業環境政策においては、規制的手法、経済的手法等が導入されてきたが、より本格的、体系的な取組の必要性も指摘されている。一方、EU は、加盟国で共通して実施される農業政策（CAP）において環境重視の傾向を強めており、環境保全を図るための実施プロセス、モニタリング・評価体制が整備されてきた。
- しかし、EU においても政策効果を検証するデータは十分でなく、気候変動に対し効果的な対策が必ずしも実施されていないといった課題も指摘されている。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

農林環境課 たなか なつこ 田中 菜採兒

はじめに

近年、「持続性」や「環境」を重視した農林水産業・食料に関する戦略が国内外で打ち出されている¹。2020年5月に、欧州グリーンディール政策（2050年までに域内の温室効果ガス排出量実質ゼロを目指すEUの政策）の一環として、欧州委員会が、公正・健康・環境に配慮した食料システムの構築に向けて「Farm to Fork 戦略」²（以下「F2F 戦略」）を公表し、具体化に向けた動きが生じている。その翌年、令和3（2021）年5月には、日本において農林水産省が、持続可能な食料システムの構築に向けて「みどりの食料システム戦略」³を策定し、戦略推進に向けた省内の体制整備、関連の予算要求や法制化の検討がなされている。

このF2F戦略、みどりの食料システム戦略はいずれも、1次産業全般に関わることに加え、生産から消費に至る食料システム全体を網羅する射程の広い戦略であるため、流通システムの効率化や食品ロスの削減等、関連する取組も多岐にわたる。その中の注目される取組の1つとして、農業分野の環境対策が挙げられる。本稿では、農業による環境への影響をコントロールする政策である「農業環境政策」に焦点を当て、これまでの経緯、課題や戦略の注目点等を整理する。まず第I章で農業環境政策の概要を示し、第II章で日本の、第III章でEUの農業環境政策の展開をそれぞれ概観する。その際、個別の施策、戦略の内容に立ち入るのではなく、過去の経緯等からその特質を整理することを主眼とする。加えて、環境重視の傾向を強めるEUについては、第III章後半で現行制度の仕組みやその効果分析についても紹介し、日本が今後、農業環境政策を強化するに際し参考にすべき点や課題について示唆を得ることとしたい。

なお、第I章で示すとおり、農業環境政策の対象となる「環境」の範囲も幅広いため、本稿で環境への影響を網羅的に掘り下げることは困難である。そのため、各章で代表的な環境影響要因を概観しつつ、第III章のEUの政策については、一部、近年注目を集める温室効果ガス排出量削減に焦点を絞って記述する。

I 農業環境政策の概要

1 農業と環境の関わり

農業は、その生産活動に伴い、環境に対し、マイナス、プラス双方の影響を与えている。マイナスの影響として、農薬による水質・土壌汚染、肥料・家畜排せつ物の窒素・リン成分が過

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和3（2021）年11月18日である。

¹ 本稿は、日本、EUの動向を扱うが、米国でも、農務省（USDA）による「農業イノベーションアジェンダ」の公表、メタン排出削減に関するEUとの共同宣言発出、気候変動対策のため農業技術革新を進める国際的枠組みの立上げなど、農業分野の環境対策に関わる動きが生じている（“Agriculture Innovation Agenda.” USDA website <<https://www.usda.gov/aia>>; “Joint US-EU Press Release on the Global Methane Pledge,” 2021.9.18. White House website <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/18/joint-us-eu-press-release-on-the-global-methane-pledge/>>; “Agriculture Innovation Mission for Climate.” AIM for Climate website <<https://aimforclimate.org/>>）。

² European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A Farm to Fork Strategy for a fair, healthy and environmentally-friendly food system,” COM (2020) 381 final, 2020.5.20. <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ea0f9f73-9ab2-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF>

³ 農林水産省「みどりの食料システム戦略～食料・農林水産業の生産力向上と持続性の両立をイノベーションで実現～」2021.5. <<https://www.maff.go.jp/j/kanbo/kankyo/seisaku/midori/attach/pdf/index-7.pdf>>

剰に流入することによる水質環境等の悪化、営農活動に伴う温室効果ガス排出⁴といった事例が挙げられる。このように環境に負荷をかける点では他の産業と同様であるが、農業は自然環境依存度が極めて高く、生物多様性や景観の保全、保水機能、温室効果ガスの吸収といったプラスの影響を及ぼす点が、他の産業には見られない特殊な点とされる⁵。

このような農業の環境に対する正負の影響（外部性）をコントロールし、農業と環境との関係性を改善するための政策を、一般に農業環境政策と呼称する⁶。

2 政策手法・参考指標

(1) 手法の分類

農業環境政策の手法は、①規制的手法、②経済的手法、③その他の手法⁷に分類することができる。①規制的手法の例として、法律による規制（農薬の使用規制等）のほか、環境保全以外の政策目的を有する農業者への支払（所得支持等）を給付する際の要件として、遵守すべき環境要件を付与する「クロス・コンプライアンス」が挙げられる。また、②経済的手法の例としては、一定の環境基準（レファレンスレベル）を超える環境改善行為を行う農家に生産費の増加分や収入減少分を支払う環境支払がある⁸。

主要国では、広く法的規制が実施されてきた⁹。また、近年、農業支援策において直接支払を重点化する傾向が強まる中で、農業環境政策の手法として、直接支払へのクロス・コンプライアンス導入や、環境支払の整備が進められている¹⁰。OECD が示した農業環境政策に関する指針では、異なる状況下にある各国において、望ましい唯一の政策というものは存在せず、補完的で相互に矛盾しない政策を組み合わせることが妥当としている¹¹。

(2) 参考となる指標

農業環境政策を効果的、効率的に実施するためには、定量的な目標を設定し、その進捗をモニタリング・評価することが重要とされている¹²。OECD は、農業に関連する環境の状況を示す農業環境指標を開発し、OECD 諸国の関連データ（窒素収支、リン収支（収支の値は、肥料等による農地への投入分と、作物に吸収され搬出された分との差¹³）、水質、温室効果ガス排

⁴ 家畜の消化管内発酵（げっぶ）に伴うメタン排出、農用地土壌からの一酸化二窒素排出（肥料等により施用された窒素が土壌中で微生物により分解される過程で生成される。）等。

⁵ 日本農業経済学会編『農業経済学事典』丸善出版、2019、p.344。

⁶ 同上；荳林幹太郎ほか『世界の農業環境政策—先進諸国の実態と分析枠組みの提案—』農林統計協会、2012、p.3。

⁷ その他の手法として、農産物へのラベリング・認証制度により、消費者の選択行動に影響を与える例が挙げられる。

⁸ 日本農業経済学会編 前掲注(5)、pp.344-347；荳林幹太郎・佐々木宏樹『日本の農業環境政策—持続的な美しい農業・農村を目指して—』農林統計協会、2018、pp.50-51；生源寺眞一『現代日本の農政改革』東京大学出版会、2006、p.187。

⁹ OECD, “Stocktaking of Policy Measures addressing Agri-environmental Issues,” COM/TAD/CA/ENV/EPOC (2009) 12/FINAL, 2010.2.3, p.16. <[https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/TAD/CA/ENV/EPOC\(2009\)12/FINAL&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/TAD/CA/ENV/EPOC(2009)12/FINAL&docLanguage=En)>

¹⁰ OECD, *Trends and Drivers of Agri-environmental Performance in OECD Countries*, Paris: OECD Publishing, 2019, p.9.

¹¹ OECD, *Guidelines for Cost-effective Agri-environmental Policy Measures*, Paris: OECD Publishing, 2010, pp.7-8.

¹² *ibid.*, p.97 等。

¹³ プラスの値は作物に吸収されない余剰な養分量を意味し、その値が大きいかつ長期間継続すると、余剰な養分が環境汚染を引き起こすリスクが高まるとされる（西尾道徳「OECDは日本農業の環境保全上の問題を正しく認識しているのか」『西尾道徳の環境保全型農業レポート』351号、2019.8.23. <<https://lib.ruralnet.or.jp/nisio/?p=4061>>）。

出量等)を公表している¹⁴(農業環境指標(一部抜粋)について、日本・EUの数値等の推移は表1参照)。

ただし、農業の環境への影響は、各国・地域の気候(気温、降水量の多寡)、土壌の性質(投入物の固定・流出のしやすさ)、地理的条件(国土に占める農地面積割合¹⁵等)といった所与の要件にも左右されるため、指標数値は単純に比較できるものではなく、政策による効果も特定しづらい¹⁶。そもそも農業環境政策において、その立案のための十分なデータ、情報を得ることが困難であるという側面も認識しておく必要があると言える¹⁷。

表1 OECD 農業環境指標の事例

		OECD 平均		日本		EU	
		2000年	2019年	2000年	2019年	2000年	2019年
OECD 農業環境指標	窒素収支	33.2kg/ha	28.9kg/ha	170.8kg/ha	179.3kg/ha	71.7kg/ha	54.2kg/ha
	リン収支	3.4kg/ha	2.6kg/ha	72.0kg/ha	57.3kg/ha	7.5kg/ha	2.0kg/ha
	温室効果ガス排出量の農業シェア	8.4%	9.5%	2.6%	2.7%	9.0%	10.3%
(参考) 農業概況	農地面積割合	—		13%	12%	45%	43%
	GDPの農業シェア			1.5%	1.2%	1.8%	1.4%

(注1) EUについて、2000年はEU15加盟国、2019年は28加盟国のデータである。

(注2) 温室効果ガス排出量の農業シェアは、「土地利用、土地利用変化及び林業(LULUCF)分野」(森林等の土地利用及びその変化に伴う温室効果ガス排出・吸収)を除く温室効果ガス排出量に占める、農業分野からの排出割合である。その他、指標の詳細や数値に係る留意事項は、下記出典の表注及び附属書(Annex A)に記載がある。

(出典) OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2021*, Paris: OECD Publishing, pp.281-283, 378-380 を基に筆者作成。

II 日本の農業環境政策の展開

1 農業による環境への影響

代表的な OECD の農業環境指標の推移(表1)を見ると、日本は肥料投入が多いこと等から①窒素収支、②リン収支が OECD 平均を大幅に上回っているという特徴があり、2000年から2019年にかけて、①窒素収支は更に増加し、②リン収支は減少しているものの依然として高い値である。③温室効果ガス排出量の農業シェアは、経済活動に占める農業シェア自体の低さに準じて OECD 平均と比較しても低い割合のまま推移しているが、日本の排出源の内訳として、稲作(水田)からのメタンの排出量が多いことが特筆される¹⁸。

¹⁴ “Agriculture and the environment.” OECD website <<https://www.oecd.org/agriculture/topics/agriculture-and-the-environment/>>

¹⁵ 農地の利用状況も国・地域により異なり、例えば日本は耕地が主であるが、EUは永年採草・放牧地割合が高い(農林水産省「欧州連合(EU)の農林水産業概況」<https://www.maff.go.jp/j/kokusai/kokusei/kaigai_nogyo/attach/pdf/index-159.pdf>)。

¹⁶ 荳林・佐々木 前掲注(8), pp.28, 40; 法政大学比較経済研究所・西澤栄一郎編『農業環境政策の経済分析』日本評論社, 2014, p.3; OECD, *op.cit.*(11), pp.7, 31-32. なお、みどりの食料システム戦略の策定に際しての農林水産省内検討会で「そもそも農業は地域の特性に左右されるものであり、画一的な指標で考えるべきではない」との指摘がなされている(千葉一裕「食料供給産業の未来のあるべき姿を実現するために」2020.9.9. 農林水産省ウェブサイト <<https://www.maff.go.jp/j/kanbo/kankyo/seisaku/midori/attach/pdf/others-4.pdf>>)。

¹⁷ 荳林幹太郎「農業の多面的機能と農業環境政策—政策の整合性確保に向けて—」『滋賀大学環境総合研究センター研究年報』7巻1号, 2010.8, pp.8-10.

¹⁸ 温室効果ガスインベントリオフィス(GIO)編, 環境省地球環境局総務課脱炭素社会移行推進室監修『日本温室効果ガスインベントリ報告書 2021年』国立環境研究所, 2021.4, p.2-18. <http://www.nies.go.jp/gio/archive/nir/jqjm1000000x4g42-att/NIR-JPN-2021-v3.0_J_GIOweb.pdf>; 荳林・佐々木 前掲注(8), p.64.

一般に、平均経営面積の小さい国は集約的に肥料、農薬を使用する傾向があり¹⁹、日本においては高温多湿の気候も農薬の集約的使用につながっていると指摘されている²⁰。前述（I 2(2)）のとおり、指標数値そのものが環境負荷を示すわけではないが、OECDの日本に対する政策レビューでは、経年で見た場合に指標数値が改善していないことを問題視している²¹。

2 農業環境政策の経緯

(1) 概要

農林水産省は、平成4（1992）年の「新しい食料・農業・農村政策の方向」（新政策）で、生産性の向上を図りつつ、環境負荷の軽減に配慮した持続的な農業（「環境保全型農業」）の確立を目指す方針を示した²²。その後、「食料・農業・農村基本法」（平成11年法律第106号）における「農業の自然循環機能の維持増進」に係る規定（第32条）を踏まえたいわゆる「農業環境3法」²³の制定、各種支払を給付する際の要件（クロス・コンプライアンス）となる、環境保全に向けて最低限取り組むべき規範（「環境と調和のとれた農業生産活動規範（農業環境規範）」）の策定（平成17（2005）年）、超党派の議員立法による「有機農業の推進に関する法律」（平成18年法律第112号）の制定等がなされた。

また、日本における国レベルでの初の環境支払として、平成19（2007）年度に、「農地・水・環境保全向上対策」が導入された。地域ぐるみで化学肥料・化学合成農薬の使用を5割以上低減する取組に対する支援である。平成23（2011）年度以降、支援対象となる取組等についての制度変更を経て、現在では「農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律」（平成26年法律第78号）に基づく制度として環境保全型農業直接支払が実施されている²⁴。

(2) 背景・評価

このように日本の農業環境政策は、主に1990年代以降、各種施策が講じられてきたものの、体系的な整備が不十分との見方がある²⁵、予算面でも農業を環境視点で改善することに消極的との評価が示されていた²⁶。規制的手法は重視されているものの²⁷、環境支払は本格的な取組に

¹⁹ 西尾 前掲注(13)

²⁰ OECD, *Innovation, Agricultural Productivity and Sustainability in Japan*, Paris: OECD Publishing, 2019, p.52.

²¹ *ibid.*, pp.49-51, 57.

²² 本項の記述は、戦後日本の食料・農業・農村編集委員会編『戦後日本の食料・農業・農村 第9巻』農林統計協会, 2005, pp.209-218; 農林水産省「環境保全型農業直接支払交付金最終評価」2019.8, p.1. <https://www.maff.go.jp/j/seisan/kankyo/kakyou_chokubarai/attach/pdf/mainp-98.pdf>等を参照した。なお、農業環境政策と、農業の多面的機能を理由とした農業保護策とを区別することは困難な面があるが、後者は広範な農業政策が含まれるため（日本農業経済学会編 前掲注(5), p.344; 荘林・佐々木 前掲注(8), pp.53-54.）、本項の記述対象外とする。

²³ 「持続性の高い農業生産方式の導入の促進に関する法律」（平成11年法律第110号）、「肥料取締法の一部を改正する法律」（平成11年法律第111号）、「家畜排せつ物の管理の適正化及び利用の促進に関する法律」（平成11年法律第112号）を指す。

²⁴ 当該支払制度については、平成29（2017）年度、平成30（2018）年度に実施した調査の結果、地球温暖化防止効果、生物多様性保全効果等が確認されたと報告されている（農林水産省 前掲注(22), pp.29-38. <https://www.maff.go.jp/j/seisan/kankyo/kakyou_chokubarai/attach/pdf/mainp-97.pdf>）。

²⁵ 環境保全型農業、有機農業等について、体系的に整理されていないとする見方が示されている（谷口吉光「有機農業を軸として日本農業全体を持続可能な方向に転換する」『日本農業年報』66号, 2021.5, p.273; 蔦谷栄一「日本の農業環境政策のあり方—EUとの比較をとおして—」『有機農業研究年報』5巻, 2005.12, p.17.）。

²⁶ 荘林幹太郎・木村伸吾『農業直接支払いの概念と政策設計—我が国農政の目的に応じた直接支払い政策の確立に向けて—』農林統計協会, 2014, p.127.

²⁷ 荘林・佐々木 前掲注(8), p.56.

はなっていないとされており²⁸、EU等で、直接支払に転換が進むとともに環境支払の重要性が高まりつつある傾向（前述Ⅰ2；後述Ⅲ2(1)参照）とは様相を異にしている²⁹。

我が国の農業環境政策の背景として、環境負荷（外部不経済）が発現しにくいとされる自然環境³⁰や、水田の生物多様性保全機能・保水機能等を踏まえ、既存の農業を環境保全的とする認識があるとの見方が示されている³¹。また、日本においては農業生産の縮小傾向が続き、食料の安定供給に懸念がある中で、農業生産の効率化・拡充と環境保全という、ある意味「ベクトルの異なるふたつの目的」³²を両立させることが困難という実情もあった。この点も、次章で扱うEUが、生産過剰の問題を抱える中で環境政策の重点化を進め、環境に配慮した取組（投入抑制や生産の粗放化）が過剰問題の緩和にも貢献するという構図にあったこととは対照的であるとされる³³。

このような状況の中で、日本の農業環境政策の課題として、農業による環境への影響や政策効果が十分に明確化されておらず³⁴、定量的な政策目標の設定や、政策のモニタリング・評価を実施する必要性が指摘されていた³⁵。

3 みどりの食料システム戦略

(1) 生産力向上と持続性の両立の課題

令和3（2021）年5月、「みどりの食料システム戦略」が策定された。同戦略は、持続可能な食料システム構築に向け、従来の施策の延長ではなく、「食料・農林水産業の生産力向上と持続性の両立をイノベーションで実現」することを打ち出している。ここでの「持続性」には、生産基盤の維持と環境負荷軽減の両面が含まれるとされるが³⁶、後者の環境への配慮と、生産力強化・生産性向上を目指すとの方針は、従来と同様の課題（Ⅱ2(2)参照）を内包する面があ

²⁸ 他の先進国と比較し少額にとどまる環境支払の予算を大幅に増やさなければ、日本の農業環境政策を劇的に変えることはできないとの指摘がある（荘林幹太郎「農業の脱炭素化は環境直接支払で」『地上』75巻8号、2021.8、p.51.）。一方、日本において、直接支払の財源確保が困難な歴史的経緯の説明は、安藤光義「水田農業政策の展開過程—価格支持から直接支払いへ—」『農業経済研究』88巻1号、2016.6、pp.28-29参照。

²⁹ 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社『欧州における農林水産政策に対する会計検査に関する調査研究』2013.2、pp.94、278。会計検査院ウェブサイト <https://www.jbaudit.go.jp/koryu/study/pdf/itaku_h25_nousui.pdf>; 荘林・佐々木 前掲注(8)、pp.59-61。

³⁰ 日本においては、降水量が多いことや農地面積割合が低いこと等から、環境への影響が顕在化しにくいとされる（天野雅猛「日本型GFP・GAPの具体化に向けて」『農業と経済』70巻6号、2004.5、p.30等）。

³¹ 飯國芳明「日本型直接支払の系譜と今後の制度設計」『農業問題研究』46巻2号、2015.2、pp.40-48; 西尾 前掲注(13)等。なお、食料・農業・農村基本法においても、国内農業を維持することそれ自体が、環境保全等の多面的機能の発揮につながることを前提としているとの指摘がある（作山巧『農業の多面的機能を巡る国際交渉』筑波書房、2006、pp.27-28.）。

³² 生源寺 前掲注(8)、p.18。一方で、同氏は、農業環境政策と、効率的で安定的な農業経営の育成（構造政策）は、重なる部分が多く、相乗効果が期待できるとしている（同、pp.186-187.）。

³³ 同上、pp.18、185; 石井圭一「CAP改革と環境農業政策の展開、有機農業の振興」『農業と経済』87巻3号、2021.3、p.40; 西澤栄一郎「農業環境政策の展開—EU・アメリカとの比較—」『農業と経済』80巻9号、2014.10、p.24.

³⁴ 飯國 前掲注(31)、pp.44-47; 西澤栄一郎「農業環境支払いの費用効率性をめぐる議論と実践」『農業経済研究』88巻4号、2017.3、p.424.

³⁵ OECD, *op.cit.*(20), p.111; 荘林幹太郎「CAP改革がわが国の農村振興政策にもたらす政策的含意」『農業と経済』87巻3号、2021.3、pp.27-28.

³⁶ 農山漁村文化協会編『どう考える? 「みどりの食料システム戦略」』農山漁村文化協会、2021、p.16。なお、従来、日本において、「持続性」とは「農業生産力の持続性」「農村地域社会の持続性」という意味合いが強く、「環境の持続性」の重要性への認識が弱いとの指摘がある（和泉真理「EUの「農場から食卓へ戦略」、「みどりの食料システム戦略」と比べつつ」『研究 REPORT』29号、2021.8、p.12。<<https://www.japan.coop/wp/wp-content/uploads/2021/08/no29.pdf>>）。

ると言える。その「一見相矛盾」する課題³⁷を克服するため、同戦略では、技術革新を重視している点が特徴的である。このような方向性については、課題解決のためには技術革新によらざるを得ないとの見方がある一方³⁸、科学技術を解決手法とすることは不確実性が高い³⁹、との懸念が示されている。

(2) 評価体制等の整備の必要性

同戦略では、2050年までの各種数値目標（化学農薬使用量（リスク換算⁴⁰）の50%減、化学肥料使用量の30%減、耕地面積に占める有機農業の取組面積割合を25%に拡大等）を示した。また、各目標の達成に向け、個々の技術（例えばドローンによるピンポイント農薬・肥料散布）について社会実装に至るまでの細かな工程表も提示されている。しかし、個々の技術の工程管理以前に、そもそも同戦略で実現を目指す「持続性」の概念（例えば生物多様性保全、温室効果ガス排出削減）をより明確に整理した上で、その実現に資する各取組（例えばカバークロップの導入⁴¹や堆肥施用といった在来の農法）の成果を指標化・計数化して可視化し進捗管理する必要があること、そしてその全体像は国が示し、地方が具体的な実施計画を作成することが求められる旨の指摘がなされている⁴²。この点は、前述（II 2(2)）の政策目標の設定、モニタリング・評価体制構築の必要性の指摘とも重なる。

そこで、次章では、この点に関して参考になるとと思われる、EUの農業環境政策の在り方について見ていく。

III EUの農業環境政策の展開

1 農業による環境への影響

OECDの農業環境指標によると、EUにおいては、2000年から2019年にかけて、①窒素収支は約4分の1減少し、②リン収支も70%以上減少している。その他、多くの指標において改善が見られるものの、③温室効果ガス排出量の農業シェアは増加している（Iの表1）。

農業分野の温室効果ガス排出量は、1990年と比較すると20%以上減少しているが、近年は減少に歯止めがかかっている（後述III 3(2)参照）。畜産分野からの排出量（家畜の消化管内発酵、家畜排せつ物）が多いのがEUの特徴である⁴³。

³⁷ 「「みどりの食料システム戦略」第1回「若者に支持され、選ばれる農林水産業に変わらなければ持続性はない」枝元真徹・農林水産事務次官は訴える」『DIAMOND online』2021.7.30. <<https://diamond.jp/articles/-/275318>>

³⁸ 「「みどりの食料システム戦略」とは？」『全国農業新聞』2021.4.16.

³⁹ 「奨励策と規制の両立を」『日本農業新聞』2021.4.30.

⁴⁰ 個々の農家段階での単純な使用量ではなく、「有効成分ベースの農薬出荷量」に「リスク係数」を掛けたリスク換算により算出することとされている（「「みどりの食料システム戦略」における化学農薬使用量（リスク換算）について」（第26回農業資材審議会農薬分科会 資料4）2021.5.21. 農林水産省ウェブサイト <<https://www.maff.go.jp/j/council/sizai/nouyaku/attach/pdf/26-4.pdf>>）。

⁴¹ 土壌侵食の防止や有機物の供給のため、主作物の休閑期等にイネ科やマメ科などの作物を栽培する取組。

⁴² 農山漁村文化協会編 前掲注(36), p.39; 蔦谷栄一「「みどりの食料システム戦略」と「エコ農業」の推進」『NOSAI』73巻8号, 2021.8, pp.10-11; 「【みどりの食料システム戦略—夢満載—そのロマンに賭けるべきか、現実を直視すべきか(1)】対談(下) 蔦谷栄一農的社會デザイン研究所代表+谷口信和東大名譽教授」『農業協同組合新聞』2021.5.28. <<https://www.jacom.or.jp/nousei/closeup/2021/210528-51582.php>>

⁴³ “EEA greenhouse gases: data viewer.” European Environment Agency website <<https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/data-viewers/greenhouse-gases-viewer>>

2 農業環境政策の経緯

(1) 概要

EUにおいては、加盟国に共通して実施される共通農業政策(Common Agricultural Policy: CAP)が定められている。1962年のCAP導入後、財政負担の増大等により、これまで度重なる見直し(CAP改革)がなされ、その都度、農業環境政策の拡充が図られてきた⁴⁴(2013年CAP改革時点のCAPの大枠は表2参照)。

まず1992年CAP改革で、生産過剰、対米通商摩擦の解消を目的に、価格支持の水準を引き下げ、その補償措置として休耕を受給要件とした直接支払を導入した。1999年改革(アジェンダ2000)では、直接支払に際して一定の環境要件の遵守を義務付けるクロス・コンプライアンスを導入するとともに、農村振興政策(環境支払等の環境対策含む。)を強化し、CAPの第2の柱として確立した。このクロス・コンプライアンスは、2003年改革での遵守事項の拡充・義務付けを経て、2008年改革でも見直しが行われた。

さらに、2013年改革では、第1の柱の直接支払を全面的に見直し、気候及び環境に有益な取組に対する支払として、グリーンング支払を導入した。農家は、グリーンング支払を受給するために、従来の直接支払の要件を上回る環境要件の遵守が義務付けられた。また、第2の柱の農村振興策においては、政策目標として、気候変動対策を明示的に掲げた⁴⁵。

(2) 背景・評価

EUにおいて、農業環境政策の拡充は、前述(II2(2))のとおり、域内の生産過剰の緩和を図る方向性と軌を一にしていた。2000年代後半になると、生産過剰と通商交渉という当初のCAP改革の推進力が後退する一方で予算削減の圧力が強まり、農業者以外からのCAPへの支持、理解を得るため、環境面での要請に応えることが改革推進の上で必要となった⁴⁶。実際、2020年の世論調査(Eurobarometer)では、農業の気候変動対策への貢献を55%が認める一方、農業が気候変動の主要因であるとの回答割合も2009年時点(29%)と比較し42%に増加している。気候変動に対応するため、競争力を失うことになっても農家は生産方法を変える必要があるとする回答割合が69%を占めることも特筆される⁴⁷。

表2 CAPの大枠(2013年CAP改革時点)

第1の柱	第2の柱
<ul style="list-style-type: none"> ・ 価格・所得政策 — 直接支払、価格支持等 ・ EUが施策内容を規定 ・ EUが財源負担 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農村振興政策 — 環境・気候変動対策、就農支援等 ・ 加盟国が実施プログラムを策定 ・ 加盟国が一部財源負担

(出典) 平澤明彦「欧州グリーンディールと「1つのCAP」」『農業と経済』87巻3号, 2021.3, p.7等を基に筆者作成。

⁴⁴ 本項の記述は、“The common agricultural policy at a glance.” European Commission website <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en>; 「EUの農業政策」2014.11.19. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/kokusai/kokusei/kaigai_nogyo/k_seisaku/eu.html>; 平澤明彦「第4章 EU共通農業政策(CAP)の新段階」村田武編『新自由主義グローバリズムと家族農業経営』筑波書房, 2019, pp.123-167等を参照した。

⁴⁵ 平澤明彦「第IV部 2014-2020年CAPにおける農村振興政策の概要及び主な変更点」『海外農業・貿易事情調査分析事業(欧州)報告書 平成26年度』農林中金総合研究所, 2015.3, p.25. 農林水産省ウェブサイト <https://www.maff.go.jp/j/kokusai/kokusei/kaigai_nogyo/k_syokuryo/pdf/h26_eu04_rural.pdf>

⁴⁶ 羽村康弘「第2章 EUの共通農業政策(CAP)の現状及び今後の方向性における政治的要因等の検討」『米国, EU(CAP), フランス, 英国, CETA, ロシア—令和元年度カントリーレポート—』(プロジェクト研究「主要国農業政策・貿易政策」研究資料 1) 農林水産省農林水産政策研究所, 2020.3, pp.8, 15. <https://www.maff.go.jp/primaff/kanako/project/attach/pdf/200331_R01cr01_02.pdf>; 平澤 前掲注(44), p.133.

⁴⁷ European Union, “Special Eurobarometer 504: Europeans, Agriculture and the CAP: Summary,” 2020.10, p.7. <<http://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=73790>> なお、欧州委員会は、環境保全の取組強

このように、EUは、日本とはそもそも農業生産の効率化・拡充の必要性をめぐる状況が異なる上に、農業環境政策の手法や環境要件強化の背景、消費者意識の在り方等、相違点も多い。一方で、長年の取組実績を有するEUは、モニタリング・評価の仕組みや制度の実施プロセス等が整備されており、日本にとって参考になるとの見方が示されている⁴⁸。そこで、次節で、2013年CAP改革に基づき現在実施されているCAP（以下「現行CAP」）（当初の予定では2014～2020年を実施期間としていたが、次期CAP改革の交渉遅延により2022年まで適用を延長）について、その実施手法や取組状況を確認する。加えて、現行CAPによる環境保全効果に対するより詳細な分析を、気候変動対策・温室効果ガス排出への影響評価に焦点を当てて見ていく。

3 現行CAPの実績・課題

(1) 実施手法

(i) モニタリング・評価の仕組み

2013年CAP改革により、第1の柱（価格・所得政策）、第2の柱（農村振興政策）をカバーするモニタリング・評価の枠組み（Common monitoring and evaluation framework: CMEF⁴⁹）が整えられた。欧州委員会実施規則⁵⁰で、CAPの総括的目標に対するインパクト指標（impact indicator）及び、第1、第2の柱それぞれの施策に応じた成果指標（result indicator）/ターゲット指標（target indicator）⁵¹、アウトプット指標（output indicator）がそれぞれ定められている。

これらの指標については、各々出典とするデータ、指標の達成状況を報告する頻度や時期、指標管理の対象となる取組といった事項が明確化されている。なお、指標の設定に当たっては、行政負担軽減のため、既存の統計システム（Eurostat等）が活用できるよう考慮されている⁵²。

(ii) 実施プロセス（第2の柱）

CAPを構成する2本柱のうち、第1の柱は加盟国の裁量の余地が限定的である一方、第2の柱は、EUの提示した指針、政策メニューを踏まえ、加盟国が実情に合わせて農村振興プログラムを策定する仕組みであり、加盟国の裁量が大きい（表2参照）。ここでは、農村振興プログラム策定過程とプログラムの実施状況を概観する⁵³。

化により生産コストは上がるが、市場における差別化が進むことで生産物の付加価値が高まる機会をもたらすとしている（European Commission, “EU agricultural outlook for markets and income 2019-2030,” 2019.12, p.3. <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/agricultural-outlook-2019-report_en.pdf>）。

⁴⁸ 荏林ほか 前掲注(6), pp.18-19, 60.

⁴⁹ “Common monitoring and evaluation framework.” European Commission website <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cmef_en>

⁵⁰ Commission Implementing Regulation (EU) No 808/2014 of 17 July 2014 laying down rules for the application of Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), OJ L 227, 2014.7.31, pp.18-68. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0808>>; Commission Implementing Regulation (EU) No 834/2014 of 22 July 2014 laying down rules for the application of the common monitoring and evaluation framework of the common agricultural policy, OJ L 230, 2014.8.1, pp.1-7. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0834>>

⁵¹ 第2の柱において、成果指標とターゲット指標の多くが共通する。次項では、便宜ターゲット指標の語を用いる。

⁵² European Commission, “Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of the Common Monitoring and Evaluation Framework and first results on the performance of the Common Agricultural Policy,” COM (2018) 790 final, pp.2-3. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0790&from=EN>>

⁵³ 本項の記述は、欧州農村振興ネットワーク（ENRD）のウェブサイト European Network for Rural Development website <https://enrd.ec.europa.eu/home-page_en>; “Rural development.” European Commission website <<https://ec.europa.eu/inf>>

まず、農村振興政策に係る EU レベルの目標として、「農村振興に関する 6 つの優先事項」と、優先事項を複数項目に詳細化したフォーカスエリア (Focus Areas) が設定されている。また、優先事項を実現するための 20 の施策 (Measures) (M01~20) が EU 共通メニューとして定められている。各加盟国は、それぞれの実情に合わせて優先事項 (6 つの中から少なくとも 4 つを選択) と 20 の施策を組み合わせ、独自の農村振興プログラムの計画を策定している。プログラムには、各フォーカスエリアについて、目標実現のために適用される施策とその予算割当や、進捗管理できるよう指標の数値目標といった内容が盛り込まれている。同プログラムは、欧州委員会の承認を受け実施されており、各加盟国は、実施状況を毎年欧州委員会に報告している。

6 つの優先事項のうち、環境保全に関わりが深い事項として「優先事項 4 農林業に関わる生態系の回復・維持・増進」、「優先事項 5 資源利用効率の促進と、低炭素かつ気候変動にレジリエントな農林業 (以下「低炭素農林業」)」が挙げられる。ここでは優先事項 5 の中で、特に温室効果ガス排出削減に関連が深いフォーカスエリアを抜粋し、①EU 共通メニューの 20 施策のうち、各加盟国が選択している主な施策 (予算額が大きいもの)、②対応するターゲット指標、③EU 全体 (28 か国) の当該ターゲット指標の達成状況 (2019 年末時点) 及び 2023 年の達成目標を、表 3 にまとめた。

表 3 農村振興プログラムにおける温室効果ガス排出削減に関する取組

優先事項	フォーカスエリア	20 施策のうち主な関連施策 (抜粋)	ターゲット指標	EU 全体の指標数値	
				2019 年末	2023 年目標
5 低炭素農林業	5d 温室効果ガス排出削減	M04 物理的資産への投資	・温室効果ガスかつ/又はアンモニア排出削減の取組を実施している農地面積の割合 - 例: 間作 (キャッチクロープ)、減肥料等	2.91%	2.94%
		M10 農業・環境・気候支払 M11 有機農業			
	5c 炭素貯留	M08 森林への投資 M10 農業・環境・気候支払	・炭素隔離 (大気中への排出抑制) ・貯蔵を実施している農地面積・森林面積の割合 - 例: 植林、農林複合経営の設立等	1.05%	1.06%

(注 1) フォーカスエリアの名称は、概要が端的に分かるよう一部を抜粋して記載した。

(注 2) M10 農業・環境・気候支払は、義務的基準を超えて各国の定める環境保全及び気候変動対策に貢献し得る取組を自発的に実施する農業者に対し支払われる (第 1 の柱のグリーンング支払の取組要件との重複分は減額される。)

(注 3) 家畜数の割合は、Livestock Units (各種の家畜の頭羽数を同一単位に換算) で算出される。

(出典) European Network for Rural Development (ENRD), “RDPs 2014-2020: Key facts & figures Rural Development Priority 5.” <<https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/priority-5-summary.pdf>>; *idem*, “RDPs 2014-2020: Monitoring data Rural Development Priority 5.” <https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/mi-fiche-2019_p5.pdf> 等を基に筆者作成。

(iii) 課題

このように EU においては、加盟国の実情を踏まえつつ、EU 全体の目標達成に向けた取組を進める枠組みが整備されている。一方、このような評価・報告体制の維持は、省力化に配慮されているとは言え加盟国にとって行政負担が大きい上に、指標データ公開までにタイムラグが

o/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/rural-development_en>; 浅井真康「第 4 章 EU の農村振興政策—その概要と青年農業者支援政策、農業環境政策—」『米国 (米国農業法、農業経営の安定化と農業保険、SNAP-Ed) ,EU (CAP 農村振興政策、フランス、英国) ,韓国、台湾—平成 29 年度カントリーレポート—』 (プロジェクト研究「主要国横断・総合」研究資料 6) 農林水産省農林水産政策研究所, 2018.3, pp.8-11. <https://www.maff.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/180300_29cr06.pdf> 等を参照した。

ある、目標に関連する施策が複数あっても一部の施策しか指標管理されていない、といった課題も抱えている⁵⁴。また、ターゲット指標やアウトプット指標で明らかにされるのは、主に行政的・財政的な執行状況（施策の実施面積や支援対象人数等）であり、インパクト指標も個別の取組が環境にどの程度影響を与えたかという政策効果を明らかにするものではない⁵⁵。特に温室効果ガス排出については、政策と結果との因果関係を明確にすることは容易ではない⁵⁶。

(2) 温室効果ガス排出削減効果に関する分析結果

このような指標による実績把握の限界も踏まえ、以下では、指標以外に、関係者への聞き取り、ケーススタディ、文献調査等を加味した、現行CAP（第1、第2の柱全体）の気候変動対策・温室効果ガス排出削減効果についての分析結果を見てみる。

2021年5月公表の欧州委員会の作業文書（Staff Working Document）では、CAPが実施されなかった場合と比較して、1年当たり4.6%温室効果ガス排出が削減されたと試算した（2016年時点の取組を基にした中間シナリオの数値。ただし、この試算は、データが不十分であること、検証期間が短いこと、CAPによる政策効果を特定することが困難であること、年単位で削減効果を算出できない取組は試算対象外としている等、多くの制約があるとしており、削減割合として示された数値もシナリオにより大きく異なる。）。CAP全体の中で効果があった取組としては、グリーンング支払による、耕運等が禁止されている永年草地（各国が環境上特に重要と指定している永年草地）の維持と、環境重点用地（窒素固定作物の栽培、間作等を実施）の確保の効果が大きいとした⁵⁷。

一方で、2021年6月公表の欧州会計検査院の報告書では、2010年以降、EU域内の農業分野からの温室効果ガス排出量は減少していないとして、CAPによる気候変動対策は、温室効果ガス排出量削減にほとんど効果がなかったとしている。その要因として、温室効果ガス排出の主要因である畜産への実効的な対策が講じられていないこと、グリーンング支払導入によっても農法転換が進まなかった（要件免除の設定等により、従来からの農法で対応できる場合が多く、農法転換が行われた農地は5%にとどまる⁵⁸）ことを指摘している⁵⁹。

また、両報告書とも、CAP予算が気候変動対策に効果がある取組に重点配分されておらず、予算執行の効率化が求められる旨の指摘をしている⁶⁰。しかし、例えば家畜飼養頭数の削減や

⁵⁴ European Commission, *op.cit.*(52), pp.3-4, 7.

⁵⁵ Guy Pe'er, et al., "Action needed for the EU Common Agricultural Policy to address sustainability challenges," *People and Nature*, 2(2), 2020.6, p.307. <<https://besjournals.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/pan3.10080>>; *idem*, "A greener path for the EU Common Agricultural Policy," *Science*, Vol. 365 Issue 6452, 2019.8, p.451; Marzanna Lipińska and Franciszek Witkowski, "The conservation of valuable natural habitats in national parks in Poland under the CAP," *ECA Journal*, N° 2/2021, 2021.7.15. pp.101-102. <https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/JOURN_AL21_02/JOURNAL21_02.pdf> なお、1つ目と2つ目の論文は次期CAPに向けた指標の改定案についての見解であるが、現行CAPの指標の課題と共通していると考えられるため、出典とした。

⁵⁶ European Court of Auditors, *Common Agricultural Policy and climate*, 2021, p.52. <https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_16/SR_CAP-and-Climate_EN.pdf>; European Commission, "Commission Staff Working Document Evaluation of the impact of the Common Agricultural Policy on climate change and greenhouse gas emissions," SWD (2021) 115 final, 2021.5.21, pp.20-21. <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/ext-eval-soil-greenhouse-report_2020_en.pdf>

⁵⁷ European Commission, *ibid.*, pp.20-24.

⁵⁸ European Court of Auditors, "Greening: a more complex income support scheme, not yet environmentally effective," 2017, pp.27-28. <https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_21/SR_GREENING_EN.pdf>

⁵⁹ European Court of Auditors, *op.cit.*(56), pp.50-51, 54.

⁶⁰ *ibid.*, pp.33-35, 54-55; European Commission, *op.cit.*(56), pp.41, 54.

泥炭地の保全⁶¹（農地としての利用制限）といった取組は、気候変動対策として有効であっても生産者への影響が大きく、積極的な実施は困難との見方が示されている⁶²。

4 次期 CAP・F2F 戦略

(1) 概要

2018年6月に欧州委員会により次期CAPの規則案⁶³が公表されたが、検討が長引く中、2020年5月にF2F戦略が公表された。同戦略は、政策課題の1つとして「食料生産の持続性確保」を挙げ、2030年までに、化学農薬使用及びリスクの50%減、有機農業の取組面積割合を25%に拡大等の数値目標を示している。同日には「生物多様性戦略」⁶⁴も公表されており、次期CAPは、農業部門の外から環境・気候対策に係る目標を課されることとなった⁶⁵。欧州委員会・欧州議会・閣僚理事会による三者協議（Trilogue）を経て、2021年6月に三者間で暫定合意に至った次期CAP（2023年から開始予定）の環境対策関連部分の概要は、次のとおりである⁶⁶。

まず、①次期CAPは、欧州グリーンディール・F2F戦略・生物多様性戦略との整合性が求められる。これまでのCAP改革でも重点化されてきた環境対策がより強化され、②直接支払の環境要件を強化するとともに、上乘せの環境対策として、高度な取組を求める「エコ・スキーム」の導入を加盟国に義務付けた。また、③加盟国の裁量を拡大し、加盟国の取組により達成する実績（performance）、成果（result）を重視するアプローチを取る。そのため、EUレベルで策定するルールは簡素なものとする一方、各加盟国は、2021年末までに戦略計画（strategic plan）の案を策定し、欧州委員会の承認を受ける必要がある。現行CAPでは第2の柱について加盟国の裁量の下、農村振興プログラムを策定していたが（Ⅲ3（1）（ii）参照）、次期CAPでは、加盟国が第1の柱も含むCAP全体を包括する戦略計画を策定することとなった。その戦略計画の達成状況を評価するため、共通する指標が設定され、加盟国は毎年欧州委員会に進捗を報告することが義務付けられる。

(2) 課題

次期CAPが効果的に環境問題に対応できるか否かは、加盟国の策定する戦略計画の内容にかかっている。しかし、加盟国の計画策定能力への懸念に加え、戦略計画がEU全体の目標を達成するのに十分なレベルに達していない場合、欧州委員会がレベル引上げを図るために実効的

⁶¹ 泥炭地は炭素貯蔵機能を有するが、農地として利用するために泥炭地からの排水等が実施されると二酸化炭素排出を引き起こすとされる。

⁶² 和泉 前掲注(36), pp.7-8.

⁶³ “Regulation of the European Parliament and of the Council establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the Common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council and Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council,” COM (2018) 392 final 2018/0216 (COD), 2018.6.1. <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF> 等。

⁶⁴ European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions EU Biodiversity Strategy for 2030: Bringing nature back into our lives,” COM/2020/380 final, 2020.5.20. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1590574123338&uri=CELEX:52020DC0380>>

⁶⁵ 平澤明彦「欧州グリーンディールと「1つのCAP」」『農業と経済』87巻3号, 2021.3, p.6.

⁶⁶ “Political agreement on new Common Agricultural Policy: fairer, greener, more flexible,” 2021.6.25. European Commission website <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_2711>

な役割を果たせるか不透明との指摘もある⁶⁷。

さらに、次期 CAP の実績重視の方針についても、提案段階のモニタリング・評価の枠組みは、指標管理の対象がアウトプット中心（行政面、財政面の執行状況等）であるとして、加盟国の戦略計画の達成状況を的確に評価し、実績重視に転換することには困難も予想されている⁶⁸。

おわりに

以上概観したように、日本において農業環境政策は、主に 1990 年代以降、その必要性が認識され、各種施策が講じられてきた。ただし、より本格的、体系的な取組の必要性も指摘されている⁶⁹。今後、みどりの食料システム戦略の関連予算措置や法制化が具体化されることになるが、同戦略下でも、これまで同様、環境保全と生産性向上の両立という課題に直面することとなる。課題解決のためイノベーションを重視する同戦略の方向性には疑念も示されており、技術面の工程管理にとどまらず、「持続性」の内容を明確化した上でその実現に資する取組を進捗管理する必要性が指摘されている。

一方、EU は、生産過剰問題を抱える中で環境対策が導入され、徐々に生産者支援に際しての環境要件が強化されてきた。長年の取組を経て、実施プロセス、モニタリング・評価体制が整備されているが、政策効果を検証するには不十分な点もある。また、気候変動対策の効果を分析した報告書では、有効な対策が必ずしも実施されていないとの指摘がなされている。さらに、今後は、各加盟国の裁量を拡大する形で制度改革がなされるため、実効的な対策が実施できるか懸念も示されている。

そもそも農業環境政策においては、政策立案、改善の根拠となる十分なデータを得ることが難しい上に、効果的な対策であっても生産者への負担や行政コスト等の観点から実施が困難な場合もある。このような制約もある中で、日本における農業環境政策が今後どのように展開されるか、他の農業政策との整合性の観点を含め注目される。また本稿では触れることができなかったが、この分野に係る国際ルール形成がどのように進むのかという点についても、今後の動向を注視する必要がある⁷⁰。

⁶⁷ Alan Matthews, “Can the new CAP help EU agriculture to meet the targets in the European Green Deal?” *ECA Journal*, N° 2/2021, 2021.7.15, pp.16-18; Derek Meijers and Gaston Moonen, “Multiple interactions between agriculture and the quality of our lives make the new CAP -and auditing it- more relevant than ever,” *ECA Journal*, N° 2/2021, 2021.7.15, p.53.

⁶⁸ Meijers and Moonen, *ibid.*, p.51. なお、各種指標や成果評価等に関する検討は、次期 CAP の基本的な法制が確定した後も継続すると見込まれている（Matteo Metta, “Super Trilogue Weakens Result-Oriented CAP,” 2021.3, p.6. <<https://www.arc2020.eu/wp-content/uploads/2021/04/Super-Trilogue-Weakens-Result-Oriented-CAP.pdf>>）。

⁶⁹ 谷口 前掲注(25); 蔦谷 前掲注(25); 荘林・木村 前掲注(26)

⁷⁰ 国際ルール形成に関わる動きとして、EU は F2F 戦略において、持続可能な食料システムへの世界的な移行を目指し、EU との間で締結する二国間貿易協定に、持続可能性に関する章を盛り込む方向性を示した（European Commission, *op.cit.*(2), p.17.）。米国は EU とともにメタン削減に関する国際的な枠組みを主導し（“Joint US-EU Press Release on the Global Methane Pledge,” *op.cit.*(1)）、2021 年 11 月時点で 100 か国超が、2030 年までに 2020 年比 30%削減することで合意している（“About the Global Methane Pledge.” Global Methane Pledge website <<https://www.globalmethanepledge.org/>>）。日本のみどりの食料システム戦略でも、国際環境交渉に的確に対応していく必要があるとしている（農林水産省 前掲注(3), p.3.）。2021 年 9 月には、食料システムの持続性の確保を議論する「国連食料システムサミット」が初めて開催され（“Food Systems Summit 2021.” United Nations website <<https://www.un.org/en/food-systems-summit/about>>）、日本はアジアモンスーン地域の特性に応じた対応の必要性を提唱したが、国際的なルール策定の議論は今後本格化すると報じられている（「ルール作り 焦点に」『日本農業新聞』2021.9.25.）。