

次期EU中期予算と共に農業政策(CAP)の提案 —枠組みの変化と不測時計画—

理事研究員 平澤明彦

EUの次期中期予算(多年度財政枠組)案と共通農業政策(CAP)改革の立法案が発表された(いずれも2025年7月16日付、実施期間2028~34年)。CAPには枠組みの変化と予算の抑制、不測時対策が提案されている。

1 中期予算

次期EU中期予算は全体として名目額で当期(2021~27年)対比6割以上拡大する。昨今のEUにおける競争力の重視やウクライナ情勢を反映して、増額される分野は産業の競争力や、防衛、対外政策、欧州横断インフラ(エネルギーと輸送)などである。コロナ復興債の返済も行う。そのなかでCAPと地域政策(結束政策)の合計額は当期並みに抑制され、予算全体に占める割合は合わせて6割から4割に縮小する。

しかもCAPと結束政策それぞれの予算額は定まっていない。EU加盟各国は両政策を含む「国・地域連携計画」を策定し、そのなかで予算配分を決める。各国・地域の事情に合わせて政策間の補完性と相乗効果を高める意図がある。政策目的には安全保障と防衛能力への支援が加えられた。CAPは現行予算の8割弱の最低枠を確保した(注1)ものの、それ以上の上積みは各国内の交渉次第(注2)である(第1表)。これまでEU段階で予め各国のCAP予算額が決定されていた。それに比べて不確実性は高まる。

2 次期CAP改革の重点

次期CAP改革の重点は、制度の簡素化や、環境要件から奨励への転換、所得支持を最も

必要とする農業者への助成の絞り込み、そして農業者の世代交代に置かれる。

まず、これまで直接支払い(第一の柱)と農村振興(第二の柱)に分かれていた施策と予算は一元化される(注3)。2021年CAP改革の主要施策であった直接支払いのエコスキームは農村振興政策の環境・気候等管理誓約に統合され、加盟国の共同拠出が必要となる。また、デカップル所得支持(生産を要件としない面積支払い)は「遁減的所得支持」にまとめ、青年・新規就農者・女性・家族および小規模農業・混合農業・自然等制約地域などには農業由来の所得水準に応じて加算がなされる。この遁減的所得支持は各農業者の受給額が2万ユーロ以上になると減額され、受給上限額は10万ユーロである。各国の1ha当平均額には共通の上限と下限が定められる。それ以外の既存施策は大きな変更なく存続するが、次期

第1表 EU中期予算案(2028~34年、名目額)

(単位 億ユーロ)

費目	金額	構成比
地域、社会、農漁業	10,622	53.5%
国・地域連携基金	8,651	43.6%
国・地域連携計画	7,829	39.4%
CAPと漁業(最低枠)	2,957	14.9%
移民、国境管理等(最低枠)	342	1.7%
残余枠(地域、農漁村等)	4,530	22.8%
(計画のうち低開発地域最低枠)	(2,178)	(11.0%)
EU段階の施策、予備費	719	3.6%
欧州越境協力(Interreg)	103	0.5%
復興債返済	1,680	8.5%
その他	291	1.5%
競争力、繁栄、安全保障	5,896	29.7%
対外政策(世界)	2,152	10.8%
運営管理	1,179	5.9%
合計	19,849	100.0%

出所 次期MFF案および次期CAP規則案より作成

改革ではほとんどの施策について加盟国に設置を義務付ける(第2表)。

環境対応に関して大きな変化は、現行CAPと異なり、環境戦略(ファームトウフォーク戦略や生物多様性戦略)に対応するための各種規定が見当たらないことである。気候など環境対策に割くべき予算の割合は43%であり(注4)、現在直接支払いの25%を占めるエコスキームの予算規模の維持につながるかもしれない。また、直接支払い受給要件のうち、法定要件以上の環境対策(GAEC)は、EUの基準を廃止して加盟国に委ねる。その一方、各種の環境・気候優先地域(areas)で農業者およびその他の受益者に対して助成を提供する。それに加えて災害支払いには別枠で予算を措置する。

農業者の高齢化はEUでも問題となつたため、次期CAPでは世代交代と農業の魅力向上を促進する。各国が世代交代戦略を策定するほか、年金受給者を直接支払いの対象から外す。また、農業代行サービスへの助成を

(注1) 結束政策には最低枠はないため少なくともその点でCAPは優遇されているように見受けられる。

(注2) 制度上は結束政策の予算を削減して農業予算を拡大することも可能である。

(注3) 農村振興由來の施策は引き続き加盟国の共同拠出を要する。

(注4) 国・地域連携計画全体の基準。現行基準はCAPの40%。

(注5) コロナ禍をきっかけにして全加盟国の専門家によるEUレベルの連絡協議体として22年に立ち上げられた。今回の提案はこれをCAPの中で正式に位置づけるものと考えられる。

第2表 新旧のCAP施策

(単位 %)

現行施策		設置義務	予算構成比	次期CAP改革	設置義務	
直接支払	基礎所得支持	有	37.2	面積に基づく 遙減的所得支持	有	
	再分配所得支持(中小経営助成)	有	8.0			
	青年農業者所得支持	無	1.4			
	カップル所得支持(品目別の助成)	無	9.1	→ 存続		
	小規模農業者支払(他の支払を代替)	無		→ 存続		
農村振興	エコスキーム(環境・気候・動物福祉)	有	18.9	× 廃止(統合) ----	有	
	環境・気候等管理誓約	有	8.1	→ 存続 <-----		
	自然等地域固有制約(条件不利地域)	無	4.2	→ 存続		
	義務要件地域(自然保護区など)	無	0.2	→ 存続		
	投資(灌漑も含む)	無	7.3	→ 存続		
	青年／新規就農者・農村事業開業	無	1.4	→ 存続		
	リスク管理施策(保険・共済)	無	1.1	→ 存続		
	なし(次期改革で新設)			農業代行サービス への助成		
	協同(LEADER等)	無	2.8			
	知識交換・情報普及	無	0.4	→ 存続	有	
合計			100			

資料 CAP戦略計画規則、次期CAP規則案により作成

(注) 予算構成比は2023-2027年(CAP戦略計画)。小規模農業者支払いの予算は他の直接支払いに含まれる。

導入し、農業者の病気・家族の世話・休暇・研修等に対応する。

3 備蓄などの不測時対応

もう一つ、CAPの新たな施策分野として不測時における食料の確保策が加わる。各加盟国は食料安全保障準備・対応計画を策定する。この計画は監視・早期警戒、在庫データの集約、当局間の分担調整と官民協力、緊急伝達手順を含む。各国が農産物の備蓄を持つ場合は当計画に組み込む。

加盟国と関係団体、そして必要に応じて第三国が調整や定期的な情報交換を行う場として欧州食料安全保障危機準備・対応機構(EFSCM)(注5)を設置する。また、備蓄を加盟国間で融通する仕組みや、備蓄の共同リスク評価・早期警報も導入可能となる。

(ひらさわ あきひこ)