

エコファーマーネットワーク通信

〈No. 24〉



全国エコファーマーネットワーク
会員番号 A000000

☆3月となり、仕事モードになった頃と思います。しかし、このところ相次ぐテロ事件で、多くの方が出鼻をくじかれた事と思います。テニス、サッカー、相撲、マラソンと注目されたスポーツも今ひとつの盛り上がり欠けた感じがします。

☆エコ通信では、昨年11月に開催した全国交流会の講演の中から、講演内容をご紹介します用意がありますが、今回は事務局の方に届けられた資料を紹介し、写真は資料の表紙です。



☆この資料は、欧州連合 (EU) における共通農業政策 (CAP) の新たな見直し方向に関する情報です。

☆CAPは、1962年以降50年以上の歴史を有します。域内農家の生活を守り、安全で適正価格の農産物を消費者へ安定供給することがその主要な目的です。この

間、輸入農産物へは変動課徴金を課し、域内の農産物価格下落に対しては最低価格の補償を行うための財政支出がなされて来ました。

☆2010年10月にEU予算の見直しが行われました。EU委員会から「2020年へ向けてのCAP」が提出されました。引き続きEU委員会から、2014年3月にEU有機農業アクションプラン（推進計画）が提示されました。ここでは、有機農業が長期安定的かつ高い競争力を持つ産業へ転換することが期待されています。

☆CAPの中で有機農業は、重要な位置づけに有りEUの中で幾度も共通問題として表面化し、その都度強化策が執られてきました。

☆アクションプランは、2020年を目標としています。今回紹介する資料は、アクションプランの内容を察知する上で参考になると考えました。

☆また、有機農業研究所 (FiBLスイス本部) と国際有機農業運動連盟 (IFOAMドイツ本部) が共同で「世界の有機農業」と題する2013年の統計資料等を公表しましたのでお報せします。



<https://www.fibl.org/fileadmin/documents/shop/1663-organic-world-2015.pdf>

☆今回の資料は、農林水産省職員の竹原敏郎氏が翻訳されたものを許可を得て掲載しました。本誌にすべてを掲載する余裕はありませんので概要が記載されている部分のみを紹介しました。詳しくは、本文末尾のURLでご覧下さい。

☆竹原氏は、現在、生産局農産部農業環境対策課農業環境情報分析官の任にあります。これまで、OECDによる環境保全レビュー（各国施策が環境保全的であるかを評価）、「持続性の高い農業生産方式の導入の促進に関する法律」の制定等に関与してきました。竹原氏の今後のご活躍に期待したいと思います。

(全国エコファーマーネットワーク事務局)

欧州連合(EU)における有機農業 現状と今後の展開方向 (EU Rural Review18号(2014春号)から)

制作：European Network for Rural Development

翻訳者：農林水産省農業環境情報分析官 竹原 敏郎

(訳者注)

表紙で、「この資料の内容は欧州委員会農業・農村開発総局の公式見解ではない」としている。EUでは有機農業規則の見直しを進めており、2014年3月にEU委員会から改正案等が公表された。今回の改正の趣旨について、「近年増加している偽装有機が消費者の信頼を損なっていることから、有機農業の『競争力確保』『信頼確保』を目的に改正するものである」(2014.3.24 EU農業担当委員)としている。

この資料はEU有機農業規則

の見直しに際して事務局のポジションペーパーとして作成されたと考えられる。改正の概要は次の通りである。

- ①現行規則(2007年策定)が2本の規則から構成されているものを1本化する
- ②生産規則のうちの例外規定をできるだけ排除し規制を強化する
- ③生産者が環境管理システムを実践し環境パフォーマンスを向上する
- ④小規模農家が認証を受けやすくするためグループ認証制度

を導入する

- ⑤非意図的な不許可物質の混入による損害を国が補償する
- ⑥重複時認証の禁止とリスクベースによる重点検査を行う
- ⑦有機農産物の輸入制度を再構築する

EU委員会の提案に対して様々な意見が出され、現在、農相理事会及び欧州議会農業委員会で調整作業が行われている。調整は2015年6月が期限とされており、今後の行方にご注目いただきたい。

目次

はじめに

1. EUの有機農業：農業の主流に
(以下の2～8は、最後のURLを参考にして下さい。)
2. EU有機農業アクションプラン(推進計画)
3. 長い歴史を持つ農村開発に支援されてきた有機農業
4. 秀でた技術で競争力のある有機農業に
5. 社会参加に適した有機農業
6. 環境面で付加価値をもたらす有機農業
7. 消費者の信頼獲得
8. 有機農産物の貿易：新たな取組

はじめに

有機農業の核心はそれほど高尚ではない。新鮮で、美味しい、伝統的な食品を自然の生命サイクルを尊重して生産するということだ。このシンプルな考えは何に基づくのか、またどのようにして発展したのか…。

EUの有機農産物市場はこの10年で4倍に拡大した。毎年50万haが有機農業に転換され、生産・加工・小売に至るまでこれからも拡大す

るものだと強く信じられている。

需要は増加し、消費者の有機農産物へのニーズは高まっている。流通も大手スーパーチェーンを含めて今日では主流の一つとなっている。勿論、オンラインの流通や特別な商品を扱う小売店、農場からの直接販売も拡大している。EUとしては、基準作り、モニタリングなどの施策強化を図っている。

有機農業者は、環境への影響を最小限にとどめ営農活動を可能な限り自然に沿ったものとする、という原則に基づいている。典型的な有機農業では多作物の輪作が行われている。天然資源を効率的に利用し、化学的に合成された農薬や肥料、家畜の抗生剤、食品添加物、加工過程段階の資材など投入物質の使用を厳格に規制している。作物や家畜は病気に強い品種を用い、地域の生産条件に適合する努力をし、遺伝子組み換え生物の使用は一切行わない。

このような制約にも関わらず、いや、恐らくこのような努力によって有機農産物は拡大している。2008年以降の経済危機にも拘わらず、毎年の販売額は8%上昇している。このような成功の中で、有機農業は新たなチャレンジを進めている。特に、生産、認証、

検査、取引の面で、成熟した産業に脱皮するため、新しい規則を設けこれに適応させようとしている。加えて、国際市場の中で、EU産の有機農産物に競争力を持たせようとする試みも進められている。

最近行われた公的機関による将来の有機農業施策に関する意見聴取では、EUの有機農業生産や表示に関して、野心的な「新しい規則を導入すべき」との結果が得られている。新しい規則は有機農業を長期的に安定し、高い競争力を持つ産業へ転換することを目指すものだ。さらに、EU規則についていえば、今回改訂されたCAP（共通農業政策）のうち農村開発に関して、有機農業を強化する方向で条文の改訂が行われた。

（訳者注）有機農業直接支払が従来の農業-環境直接支払から独立したこと等を意味するとみられる

有機農業部門が政策見直しに適合し、将来に向けた取組を進めるため、EU委員会は2014年3月に将来の有機農業生産のためのアクションプランを採択した。この計画は市場の効率化、透明化、消費者の信頼確保を増進させることを内容としている。

（訳者注）EU委員会による現行（2007年）有機農業規則の改定案、有機農業アクション

プラン改定案の公表を意味する

このタイミングをとらえ、有機農業を題材としたRural Reviewを発行した。今回、有機農業がもたらす社会的、環境的便益に対して焦点を当て、あわせてEU政策全体の発展を俯瞰するとともに、有機農業部門の将来についても論じることとした。

最初にEUの有機農業アクションプラン（推進計画）がどのようなものを扱う。というのも、消費者の信頼を確保し需要を拡大させることが成功の第一歩と思えるからだ。共通農業政策のうち農村開発はその長い歴史の中で有機農業の発展を支援してきた。というのも、グリーン化を進める共通農業政策の中で、有機農業に対して特別な焦点が当ててきたからだ。際だった特色は、「社会的にも環境的にも付加価値をもたらすという意味で、有機農業が革新をもたらす取組である」と解釈されている点である。競争力の強化にせよ、将来の国際市場における有機農産物の位置づけにせよこの観点から考えることが大切だ。

EU内の市場も拡大する中で、EUの共通規則は生産者・消費者双方に、どこの国においても同じ「有機」の保証を与えるものである。これは、

現在EU内の生産者数が18万6千戸、面積割合が5.4%にとどまっている有機農業の発展の可能性をもたらすものである。

1. EUの有機農業：農業の主流に

有機農業は決してEU市場におけるニッチ産業ではない。先の経済危機(リーマンショック)にも拘わらず、有機農業は着実に拡大した。2008年以降、毎年8%の成長を続け、販売額は200億ユーロに達した。また、過去10年の有機農業への転換面積は毎年50万haに達する。加えて、更なる発展が見込まれる。EUで有機農業を営む18万6千農場は耕作面積の5.4%を占めるに至っている。

有機農業においては450万haが永年草地で、最も多くの面積を占めている。次いで食用作物(穀物、豆類、施設園芸を含まない野菜)の360万haとなっており、この二つが有機農業の中核となっている。

長年にわたる各国及びEUからの制度的支援により、2004年以前に有機農業部門はEU内で確固たるものとなった。当時のEU15ヶ国は現在でも有機農業面積の78%、農家数の83%を占めている。のみならず、その後の

新規加盟国に対してもEUの財政的支援が行われた。2002年から11年までに、新規加盟国においては毎年13%の面積拡大をとげ、有機農業を営む農家数は10倍に増加した。

1) 共通政策の枠組み

欧州で最初の有機農業スキームがつくられたのは1987年である。デンマークが欧州諸国のパイオニアであった。その後、1992年に改正された共通農業政策(CAP)において、初めて有機農業に対する実質的なEUの財政的支援が行われた。

有機農産物に対する消費者の需要が高まったことで、供給面でも有機農業を施策の対象とすることが必要となった。これにより、「有機農業は競争力を持つものであり、また、拡大と繁栄が矛盾なく進められる取り組みである」と確信されるに至った。EU市民は有機農産物に対してハイレベルの基準を求めるようになり、EUとしても政策の推進、基準、モニタリングに関して新しいフレームを構築しなければならなくなった。新しいフレームの理論は、「厳しい有機農産物の基準を保証することともに、大いに競争性を確保する」ことである。

新しいフレームは、消費者

からの有機農業への信頼を確保し、高品質な有機農産物への期待に応えるため、高いレベルで透明性の高い生産規則を作成することに焦点を当てている。

現在認められている有機農業規則の例外規定のいくつかは、変化する市場動向にそぐわない古くさいものであり、厳しい有機農業基準を定めるに当たって廃止されるべきである。これと同時に、有機農業者は環境に配慮していることに対して報いられるべきであり、また、小規模な農業者も有機農業生産に容易に参入できるようにすべきである。

有機部門における評価を確たるものにし、有機農業生産規則を遵守してもらうためには、有機農業生産一般規則及び有機認証システムについて、例えば故意の規則違反に対処できるように見直されなければならない。同様に、輸入に関する規則についても、有機農業の原則がなおざりにされることがないように、また、認証システムが弱体化されることがないように見直さなければならない。このような背景から、EU委員会は2020年までに新しいフレームが実行されるよう、この度、有機農業アクションプラン(推進計画)を提案した。

2) 目的及び有機農業の原則

現行の有機農業規則(Council regulation 834/2007)は目的、原則、有機農業生産に関する一般規則を定めている。確かに、有機農業は持続的な生産システムを通じて高品質農産物を生産している。しかし、一般からの信頼を確保し、消費者の利益を守るためには、環境保護、生物多様性、動物福祉に関するより高いレベルの基準の導入が必須であり、今まで以上に強調されるべきである。

有機農業生産では4つの大原則が上記の規則(第4条)で定められている。

- i) 天然資源を活用しながら、生態系を基礎とした生物生産プロセスを適切に計画して管理すること
- ii) 外部から導入される資材の投入を制限すること - 農場内部の資源を使用し、これを外部資源投入によるオープンサイクルよりも優先する
- iii) 例外事例を除き化学合成資材の使用を厳正に制限する
- iv) 必要な場合、衛生状態、気象条件・局所条件による地域特性、発展の段階、特別な農家経済の事情に適応することができる

この他、第5、6、7条において有機農業、有機農産物加

工、有機飼料の加工に関する特別な原則を定めている。

3) 有機農場の営農活動

有機農場における営農活動は人間の環境に対する影響を可能な限り少なくし、農業活動を極力自然な形で行うことを原則としている。

従って、EUは有機農業及び生産活動を農場に存在する資源を効率的に活用し複数年の輪作を行うこと、合成肥料・農薬の使用、家畜への抗生物質・加工過程における添加物・その他の物質の投入を厳密に限定することを求めている。また、遺伝子組み換え生物を使用することは全面的に禁止している。

この他、EUは畜産廃棄物のたい肥としての利用、家畜飼料を農場内でまかなうこと等農場内の資源を最大限利用すること、病気に強く地域の条件に合った作物や家畜の品種を使うこと、家畜を野外の自由な空間において有機飼料を用いて飼育すること、種々の畜種に適した飼育方法によることを求めている。

経済の成長・発展を進めること、天然資源の利用に関して社会が責任をもつこと、等のEUの総合戦略に沿ってみると、地域にとっての有機農業は、地域固有の動植物相と同じくらいに必要性が強調さ

れるべきものである。このため、有機農業者の役割としては、エネルギー・天然資源の有効活用だけでなく、生物多様性と地域の生態系バランスの確保という点も重要である。また、土壌の肥沃度の維持と水質保全の努力も求められる。更に、家畜の健康や動物福祉、例えば飼育方法が家畜の行動様式に沿ったものか、についても配慮が必要である。

4) 加工、流通、小売

有機農業分野が消費者の期待に沿いながら発展するためには、有機農産物専門のフードチェーン(加工、流通、小売を含む)の存在が不可欠である。有機農産物の生産過程で求められる厳格な規定は、サプライチェーンにおいても同程度に求められる。つまり、遺伝子組み換え体の排除はもとより、添加物、加工補助剤、その他の合成物質に関する厳密な規定である。つまり、消費者が求めているのは、新鮮で有機的方法で加工された伝統的な食品なのである。少なくとも原料に占める有機農産物の割合が95%以上のものが有機と表示できる。その他の食品は、原材料の一部が有機規則に沿って生産されたと表示できるだけなのである。

農業者の努力により病気に強く地域・気象条件により適応する作物や品種が発掘されたため、有機農業生産や有機畜産に適した品種が増加している。「農場から食卓へ」というキャッチフレーズの多くは農業生産の方式に関することである。多くの消費者は、農村地域や大都市にある有機食品店だけでなく、地域市場あるいは有機農産物専用の市場で有機食品を購入する。この他、農村部に見られる道路沿いの直売店あるいは農場から直接購入する場合もある。加えて、新しい形態として、ウェブサイトと通じた購入、配送集積場所（collection point arrangement）を介したのもある。

5) 消費者の認識と信頼

消費者はEU共通の有機ロゴあるいは各国独自のロゴが表示されているものがEUの有機農業規則に則り生産された農産物であることを認識している。

加盟国における有機農産物の認証は「食品及び飼料の検査に関する一般規則」(882/2004) に沿い、有機農産物に特有の検査は834/2007に基づき、有機農産物の生産及び表示に関する規則は889/2008に基づいて行われている。

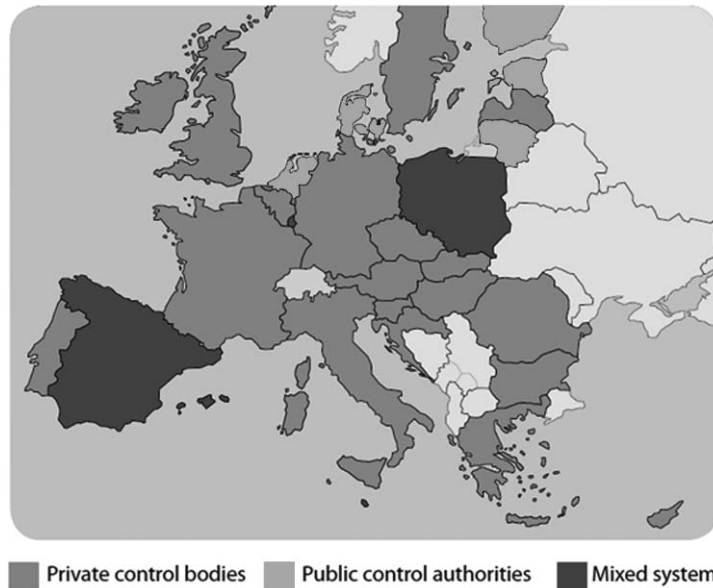


図1 set-up of the organic control system per Member State

各加盟国は公的機関に対して認証に関する権限の全てを与えている。さらに、公的機関は与えられた権限の一部ないし全部を民間又は（他の）公的な機関に委任している。

上記の図1に示すとおり、多くの国（19ヶ国）では民間機関に委任し、5ヶ国では委任先は両方であり、4ヶ国では公的機関が行っている。

生産者、加工業者、流通業者は認証を受けることで始めて有機の表示を行うことができる。認証機関は生産者等からの申請を踏まえ、EUの規則に則しているかを検査し、合格すると証明を発行する。

加盟国がこれらの規定を着実に実施しているか、または、不正が行われているかについて、毎年EU委員会に報告書を提出することになっている。報告は各国の監査機関

によって行われる。

6) EUの有機農産物ロゴの表示

次ページのわかりやすいロゴマークは、消費者が有機農産物を見分けるのに役立つ。このロゴは公平な競争と消費者保護に役立っている。有機農業規則を遵守しているかどうかは生産から消費に至る全ての過程でチェックされており、輸出や商取引に際しても少なくとも毎年一回の検査が行われている。

有機農産物にロゴを表示するとは、有機農産物規則を遵守しているということを示すものである。加えて、消費者に向け、最後に商品を取り扱った生産者・加工業者・流通業者の名前を付さねばならない。また、含有成分のリスト表示も標準化されており、



Labelling and the EU logo

栄養面の数値も示される。また、検査機関のコード番号も表示される。

7) 貿易

気候条件、地理的条件、季節条件からEUは有機農産物を第3国から輸入しなければならない。典型的な例としてバナナ、ココア、コーヒー、パイナップル、コメがあげられる。しかしながら、EUに輸入され、流通するためにはEU規則と同等であることが必要である。

EUと同等の生産規則に合致し、認証が行われる第3国だけから輸入が許されている。その他の国からの有機食品、飲料はEUの認証の証明、または、EU委員会が承認した(第3国の)認証機関による検査が行われた場合に限り輸入が認められる。

EUからの輸出に関しては、輸出対象国の全てがEUの有機農業規則や検査について当該国の規則等と同等性があるとは認めていない。

8) 有機農業の技術革新

欧州農業の生産性拡大・持続性確保を図るため、「技術革新パートナーシップ」(EIP-AGRI)に沿って農林業の技術革新が進められている。これは、生産者、指導者、研究者、企業、NGO、その他関係者との連携を構築しようとするものであり、情報の共有、アイデアの実現、問題の解決に向けた一体的な取り組みである。

このEIP-AGRIの一つとして、有機農業者のグループに焦点を当てた取組が2013年9月に始まった。有機農業の生産力をいかに最適化するかに関して新しい知見を得るとともに、知識の交流を図ろうとするものである。特に、農業者間の生産性の違いをいかに小さくするか、生産性の低い農場を改善するための方策はいかにあるべきか、について取り組みを行っている。アイデアや具体的な革新技術を生み出す可能性があるグループは、「オペレーショナル・グループ」としてCAP第2の柱の農村開発計画から財政支援が行われている。

9) 一般市民からの意見聴取とEU農業政策の見直し

2012年5月、EU委員会は有機農業の政策的・制度的評価を行うためのインパクトア

セスメントに着手した。この中で一般からの意見聴取を行った。有機農業の利害関係集団(有機農業団体、研究者、消費者、生産者、小売業者、加工業者、流通業者)を対象としたヒアリング、公的機関及び一般市民からの意見聴取に加え、オンラインによるアンケート調査も行った。オンライン調査では2013年1月から3月にかけて空前の数の回答があった。

45,000の回答(うち96%はEU内の一般市民から)の概要は、83%が「環境に関心がある」という理由から慣行農業より有機農業を支持するものであった。また、約81%が有機農業では認められない遺伝子組み換え作物と残留物質に関連して「厳格な規制を評価する」としたものであった。競争性の観点からは、78%が「有機農産物のプレミアム価格が10-25%の範囲内であれば有機を選択する」と回答した。

その他、今回のCAP改革(2014-20)に関しては、「欧州農業はより環境保全的なものに転換すべきである」との意向が示された。

いわゆるCAPのグリーン化は政策的にも制度的にも有機農業を念頭に置いたものである。2014-20年の対策期間の中で、EUは土壌・水の質の改善、生物多様性の保全に

取り組む農業者を支援し、農業の持続性の確保と気候変動への対応を目指している。

CAPの第1の柱（直接支払）において、有機農業者は現状以上の取組を行わなくても（これまでの）直接支払全額を受け取ることができる仕組みとなった。換言すれば、有機農業者による環境への貢献は、CAPが目指す環境保全への取組を完全遂行していると見なしているのである。

（訳者注）次期対策では、従来の直接支払のうち30%をグリーンング支払に充てることとされ、3つの要件を満たす必要があるが、有機農業者は無条件でグリーンング支払を受け取ることができる。

加えて、第2の柱（農村開発）において、有機農業への支援策は独立した施策となった。また、農村開発のための基金（EAFRD）の活用に当たり、有機農業支援は農業－環境支援とともに、環境保全的な施策又は革新的施策という位置づけから、加盟国は少なくとも30%を割り当てなければならないこととなった。

10) ユーロ2020に向けた 制度設計

新しいCAPは「ユーロ2020」の名で知られる成長戦略への架け橋である。ユー

ロ2020はEU全体をスマートで、持続的で、参加型の経済へ転換することを狙いとしている。加盟国の施策は雇用拡大、革新技術、教育、社会参加、気候変動/エネルギーに集中することが求められている。CAP改革も、機敏で、持続的で、開放的な成長に導くものと位置づけられた。

スマートな成長に関しては、

- ・新しいCAP及び有機農業は生産の付加価値を高めることで、
- ・食品のサプライチェーンに係る競争力を強化することで、
- ・持続的に消費を刺激することで、
- ・農家の競争意欲を高める（自然の制約により生産が困難となっている地域を対象とした技術革新、近代化、資源の効率利用）ことで、
- ・農家の不安定な収入に対処し生産性を向上することで、達成することが可能である。

持続的な成長に関しては、低炭素経済、生物経済（bio-economy）、環境保全を目指す中で、有機農業への支援は水・土壌・生物多様性といった天然資源を良好に管理する活動により達成可能である。加えて、農業活動による環境

への悪影響を減少し、刷新することで、いわゆるグリーン成長を促すことにもなる。

参加型に関しては、比較的發展が遅れている農村部に関するものであり、加盟国間の社会的・地域的連携を狙いとしている。新しい政策の枠組みは、農業の多様性や農業と他産業との相乗効果の発揮という観点から、バランスの取れた地域の発展と農村部の成長に貢献するものであり、農村の魅力や経済の多様性を一層拡充することにつながる。2020に向けたアプローチは2007-13年の経験から既に芽生えており、例えば農村開発計画（第2の柱）を通じた新規就農者への支援により多様な有機ビジネス（例えば社会参加型の事業の例である「革新的な有機乳生産」）が生まれている。

新しい対策期間（2014-20）における農村開発基金は、EU規則に基づき次に示す6つの優先事項に沿って支出されることになっている。

- (1) 農林業・農村地域に関する知識の提供と技術革新
欧州技術革新パートナーシップ（EIP-AGRI）（農村開発に関する規則1305/2013第53条）及び技術指導（同15条）を通じて有機農業の拡大と発展が見込まれる。
- (2) 農場経済の活性化、全

ての地域の全ての営農形態の農業の競争力強化、農場における技術の進化、持続的な森林管理

農村開発基金を通じた品質向上計画への参加（同16条）、EIP-AGRIによる生産者、指導者、研究者、企業、NGOその他関係者間での連携構築を通じた技術革新モデルの形成（同56条）、有機農業における生産性向上への弛まぬ努力などが進められる。

(3) 加工・農産物市場を含むフードチェーンの形成、動物福祉、農業におけるリスク管理

農村開発基金による施策を通じ、有機農業の原則や目的

に沿う形で、有機ビジネスの起業・流通スキルの向上・技術革新をもたらす設備や組織の形成などに取り組むグループの育成が進められる（同27条）。動物福祉の取組拡充にもつながる（同33条）。

(4) 農林業に関連する生態系の保全と回復

有機農業への転換や有機農業の継続を行う農業者及びグループに対し、農村開発基金を通じて農地面積当たりの助成金が支払われる（29条）。支援期間は7年（2014-20）のうち5ヶ年で、定められた要件を満たす場合に限られる。

(5) 資源の効率的利用、農

業・林業・食品産業の低炭素化への転換、気候変動に抵抗できる体質への転換

有機農業への転換や継続に対する支援措置はこの分野でも有効に機能する

(6) 社会参加の促進、貧困の低減、農村地域における経済の発展

有機農業への転換は雇用を創出し地域経済を成長させる。このことは2007-13年期間の対策においても事例が示している。この中には観光、自然的・文化的遺産によるもの、協同活動を通じた新規食品・加工技術の開発（同35条）、LEADER事業（同42-44条）が含まれる。

（この後は、ページ制限のため省略しますが、下記のURLにアクセスすると、本文を入手することができます。）

http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/app_templates/enrd_assets/pdf/publications-and-media/eu-rural-review/PublicationENRDperiodical-18_en.pdf