

第4章 ロシア

－農業・農産物貿易政策と食料安全保障－

長友 謙治

1. はじめに¹⁾

今年度は、平成 28 (2016) 年度から 3 年間実施するプロジェクト研究「主要国の農業戦略と世界食料需給の横断的・総合的研究」の初年度である。今回のプロジェクト研究においては、これまでと同様、各国の農業・農政について最新の情報を取りまとめることに加えて、農業・食料分野においても、多くの国々が相互の関係を深め、共通あるいは関連する課題を抱えるようになってきていることに鑑み、各国単独での分析に加えて、地域や課題のまとまりを捉えて、関係国相互の関係や立場の違いの横断的な把握に取り組むこととしており、価格・所得等政策がその一つのテーマとして取り上げられている。

その中でロシアについては、引き続き農業生産や農産物需給に関する最新状況を報告するとともに、今年度は、各国横断的な把握の一環として、価格・所得等政策を含む農業政策や農産物貿易政策について取りまとめることとする。

ロシアは、畜産物、野菜、果実、加工食品などの輸入金額が大きいため、農産物貿易全体を見れば依然として純輸入国である。年によって世界最大の小麦輸出国になるほど穀物の輸出量を増やしているとはいえ、穀物の生産量は天候によって大きく変動しがちで、国内消費量も大きいことから、穀物需給の逼迫や価格の上昇が懸念される年もある。

かくしてロシアでは食料安全保障の確保（より具体的に言えば、国民に対する適切な価格での安定した食料供給の確保）が重要な政策課題となっている。畜産などの分野を中心として、国境措置により輸入を抑制しつつ、国内では生産拡大と自給率向上を図る政策を推進するとともに、穀物においても、国内需給の緩和と価格高騰抑制を目的として、しばしば輸出制限措置を適用してきた。

ロシアにおいて「食料安全保障」がどのような意味を持ち、そこからどのような農業政策や農産物貿易政策が講じられているかを把握することは、同じく食料安全保障の確保を農政の重要課題とする我が国にとっても興味深いのではないだろうか。

2. 2016 年のロシア経済²⁾

(1) マクロ経済

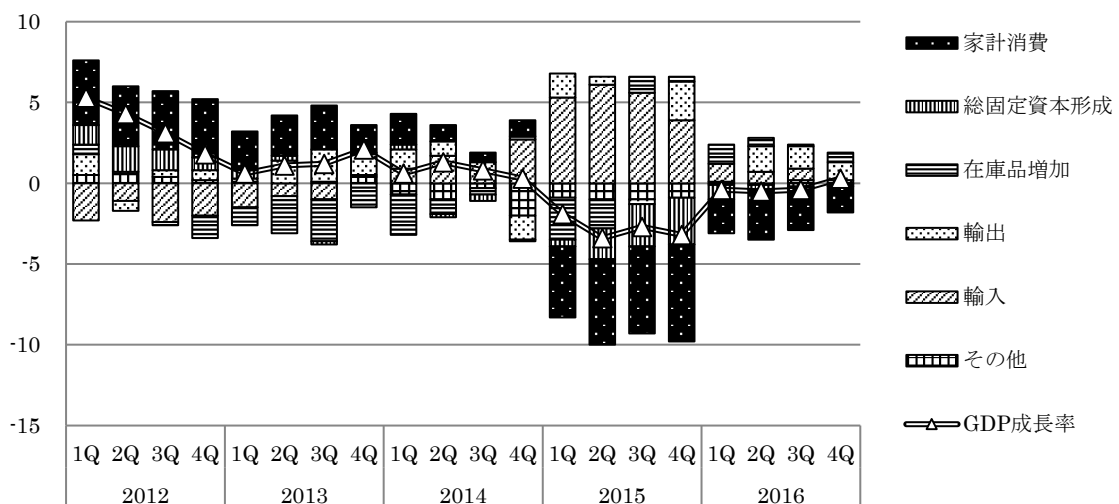
1) 本章の記述内容は、基本的に 2017 年 3 月までを対象としている。

2) 本節の作成に当たっては、田畑 2016、金野 2015a, 2015b, 2016a, 2016b を参照した。

2016年のロシアの実質GDP成長率は、2015年に引き続きマイナスとなったが、対前年比-2.8%だった2015年に比べ、2016年には対前年比-0.2%と減少幅が縮小した。また四半期別で見ると、第1図に示すとおり、2016年第1四半期から第3四半期までは対前年同期比で-0.4%、-0.5%、-0.5%と減少が続いたが、第4四半期には0.3%となり、2014年第4四半期以来のプラスに転じた。

さらに同図で実質GDP成長率に対する各支出項目の寄与度を確認してみよう。2015年に実質GDPの縮小に大きく寄与したのは、家計消費の減少だった。家計消費の伸びは2000年代にロシアの経済成長を牽引したが、2015年にはその縮小が景気後退の主要因となった。同年における家計消費縮小の主な要因は、インフレによる実質賃金の減少とみられ、インフレの原因としては、原油価格の低下に伴うルーブル安の進行で輸入品価格が上昇したことや、ウクライナ危機に伴う欧米諸国の対ロ経済への対抗措置としてロシアが2014年から実施している食品輸入禁止措置の影響が指摘されている。

また2015年には、家計消費のほかにも総固定資本形成の縮小や在庫品の減少がGDPの縮小に寄与する一方で、輸入の減少と輸出の増加がGDPの縮小を抑制しており、原油安とこれに伴うルーブル安の一段の進行は、こうした変化の背景ともなっていた。



第1図 ロシアの支出項目別GDP成長寄与度（単位：%）

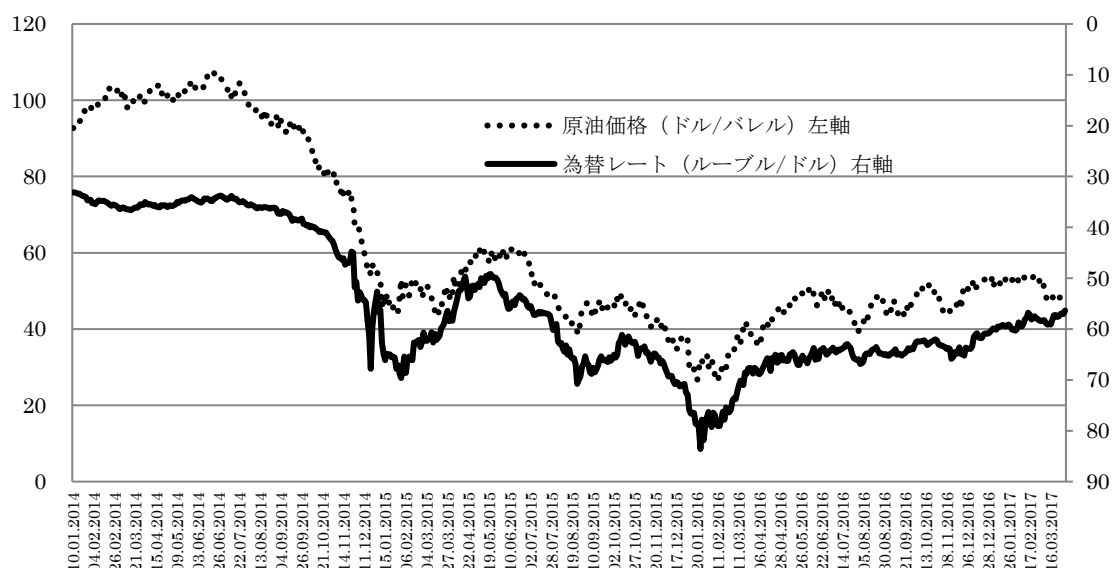
出典：ロシア連邦統計庁ウェブサイトから田畑2016、金野2016aを参考に筆者作成。

第2図に2014年1月から2017年3月までの期間における原油価格とルーブルの対米ドル相場の推移を整理した。両者の連動は同図に明瞭に示されている。

2015年においては、原油価格とルーブルの対米ドル相場の下落が進行した。原油価格は、同年前半には1バレル40ドル台から60ドル台まで回復したが、その後同年末に向けて30ドルを切るまでに下落した。ルーブルの対米ドル相場も、同年前半に1ドル約70ルーブルから約50ルーブルまで回復した後下落に転じ、2016年1月には最低の1ドル80ルーブル台を記録した。

2016年に入ると、徐々に原油価格とルーブルの対米ドル相場の回復が進んだ。原油価格

は、同年前半には1 バレル 50 ドル程度まで戻り、その後は概ね 40 ドルから 50 ドル程度で比較的安定的に推移した。ルーブルの対米ドル相場も同年前半に回復が進み、その後は1 ドル 60 ルーブル台から 50 ドル台で、緩やかな上昇傾向が続いている³⁾。引き続き原油安・ルーブル安ではあるものの、相場が安定したことによって、ロシアの物価上昇は沈静化した。その結果、実質賃金の低下に歯止めがかかり、家計消費の下げ止まり、実質 GDP の減少幅の縮小へとつながったとみられる。



第2図 原油価格とルーブル相場の推移

出典：USEIA, ロシア銀行ウェブサイトから筆者作成。

2016 年 11 月に公表された「2017 年並びに計画期間 2018 年及び 2019 年におけるロシア連邦の経済社会発展見通し」(連邦経済発展省 2016)においては、ロシア経済は 2016 年の後半には停滞から回復へ転じたと見ており、2017 年にはプラス成長に戻ると予測している。同見通しの「基本シナリオ」では、2017 年には原油価格 40 ドル/バレルという前提の下で、実質 GDP 成長率はプラス 0.6%と想定されている(連邦経済発展省 2016, 5-7 頁)。

第1表 ロシアの実質 GDP 成長率と農業

(単位：%)

	2012	2013	2014	2015	2016	2016 四半期別			
						1Q	2Q	3Q	4Q
実質 GDP 成長率	3.5	1.3	0.7	▲2.8	▲0.2	▲0.4	▲0.5	▲0.4	0.3
農業・林業・狩猟業成長率 *注	▲1.5	4.8	2.0	3.0	3.6	1.2	1.7	5.0	3.2

出典：ロシア連邦統計庁ウェブサイトから筆者作成。

注。「農業・林業・狩猟業成長率」は、総付加価値額の対前年(同期)増加率。

2015 年、16 年とロシア経済全体のマイナス成長が続く中で、農業(統計上は「農業・林業・狩猟業」で一括されているが、便宜上「農業」という)は成長産業の一つとなっている。第1表に示すとおり、農業は、2012 年には干ばつ等による不作のためマイナス成長となっ

3) 2017 年 1 月以降は、原油価格が 50 ドル/バレル程度で安定的に推移する一方、為替相場は 1 月の 1 ドル 59.59 ルーブルから 4 月の 1 ドル 56.41 ルーブルへと徐々にルーブル高(ルーブル安からの回復)が進んでいる。

たものの、その後はプラス成長を続けており、2015年には3.0%、2016年には3.6%の成長を示した。これは、ルーブル安や食品輸入禁止措置の継続の下で、穀物の輸出が増加するとともに、畜産物などの輸入が減少し国産による代替が進行しているためとみられる。

(2) 貿易

第2表にロシアの貿易構造を整理した。ロシアは、貿易全体では、石油・天然ガスを中心とする鉱物資源の輸出によって、これまで多額の貿易黒字を獲得してきた。今日もその基本構造に変化はないが、(1)でも見たように、2014年以降、原油安によって総輸出額が減少する一方、ルーブル安の下で総輸入額も減少した。金額的には輸出額の減少が大きく、貿易黒字は2015年には1,608億ドル、2016年には1,032億ドルと縮小している。

農水産物貿易においては、ロシアは、穀物等の原料農産物を輸出する一方で、食肉や加工食品のような高付加価値品目を輸入し、収支は輸入超過を続けてきた。この構造も基本的に変わっていないが、2014年以降のルーブル安や食品輸入禁止措置によって、農水産物の輸入額が大幅に減少する一方で、豊作による穀物輸出の増加もあって、農水産物の輸出額は比較的安定して推移しているため、農水産物貿易の赤字額は、2015年に104億ドル、2016年79億ドルと大幅に縮小してきている。

第2表 ロシアの貿易構造

(単位: 億ドル)

		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
輸出額	総額	3,736	5,167	5,247	5,260	4,974	3,435	2,855
	農水産物	81	133	168	163	190	162	170
輸入額	総額	2,172	3,058	3,173	3,153	2,871	1,827	1,823
	農水産物	337	425	407	433	400	266	249
差額	総額	1,564	2,110	2,075	2,107	2,103	1,608	1,032
	農水産物	▲ 256	▲ 292	▲ 239	▲ 270	▲ 210	▲ 104	▲ 79

出典：2015年までは各年のロシア連邦税関庁「通関統計」、2016年は同通関統計データベースから筆者作成。

(3) 財政

最後にロシアの財政について見ておきたい。第3表に示すとおり、ロシアの連結国家予算(連邦予算、地域予算、地方自治体予算、予算外基金を含む)は、景気低迷等により2013年以降赤字が続いている。ロシアの連邦財政収入の約半分は石油・ガス収入によって占められるが(金野 2015a, 3頁)、原油価格下落の影響が2015年に顕在化し、財政赤字の規模が拡大している⁴⁾。財政赤字については、これまでの石油・ガス収入を積み上げてきた予備

4) 田畑 2016, 49頁は「石油・ガス収入とは、(中略)石油・ガスの採掘税と輸出関税の税収の合計である。これらの税率の多くはドル建てで定められているため、2014年にはルーブル安の影響が油価下落の影響を上回って増収となった。それが、2015年には一転して、輸出関税が1兆8,648億ルーブルもの減収となった。(中略)油価の下落に加えて、原油の輸出関税率が引下げられたことも影響している。この輸出関税率の引下げは、ユーラシア経済連合における統合深化を考慮して、原油の輸出関税を引下げ、その採掘税を引上げるという政策に基づくものであった。このため、原油の採掘税は、2015年に2,339億ルーブルの増収で、過去最高の水準となっている。」としている。

基金によって補填しているが、遠からず予備基金の枯渇も見込まれることから⁵⁾、歳出の削減が強く求められている。

こうした厳しい財政状況に対応して、2015年には産業政策関係の支出項目である「国民経済」の総額が前年より削減されたが、その中で「農業・漁業」の支出額は増額された。ウクライナ危機に伴う食品輸入禁止措置の発動やルーブル安によって食品の輸入が減少し、食品価格が高騰する中で、食品の輸入代替推進が急務となっている状況に配慮したものと考えられる。農業に対するこうした予算上の配慮は、2016年及び2017年の連邦予算においても継続されている⁶⁾。

第3表 ロシア連邦の連結国家予算の推移

(単位：10億ルーブル)

	2011	2012	2013	2014	2015
収入総額 (a)	20,855	23,435	24,443	26,766	26,922
支出総額 (b)	19,995	23,175	25,291	27,612	29,742
うち「国民経済」	2,793	3,274	3,282	4,543	3,774
うち「農業・漁業」	269	277	361	314	362
「国民経済」に占める「農業・漁業」のシェア (%)	9.6	8.4	11.0	6.9	9.6
収支 (a-b)	861	260	▲ 848	▲ 846	▲ 2,820

出典：ロシア連邦統計庁「ロシア統計年鑑」2016年版から筆者作成。いずれも決算額。

3. 2016年のロシアの農業生産・農産物貿易動向

(1) 2016年の農業生産動向

1) 耕種農業

第4表に示すとおり、2016年のロシアの耕種農業は、天候にも恵まれて3年連続の豊作となり、多くの作物でロシア連邦発足(1991年)以来最大(以下「過去最大」という)の収穫量を記録した。

穀物・豆類の収穫量は1億2,067万トンに達し、過去最大となった⁷⁾。最も収穫量が多かった穀物は小麦で、収穫量7,329万トンはやはり過去最大だった。収穫量で小麦に次いだ穀

る。

5) 田畑 2016, 52 頁によれば「ロシアでは、油価下落に備えて、石油・ガス収入の一部を予備基金と国民福祉基金として蓄える制度が確立している。このうち、予備基金は実際の原油価格が基礎原油価格(過去数年の原油価格(ウラル)の平均値)を下回って歳入が不足したときに連邦予算に繰入れられる。国民福祉基金の用途は、国民の任意年金への補助とロシア年金基金の赤字補填の2つであることが予算法典で定められている。予備基金は、2015年にドル建てでは43.2%、380億ドル減少した。ルーブル建てでも26.4%の減少となり、対GDP比では2014年末の6.3%から2015年末の4.5%に減少した」とのことである。また、金野 2016b, 34 頁によれば「予備基金は2017年の途中で底をつき、その後はもう一方の国民福祉基金の取り崩しが始まる見通しだ」とのことである。

6) 2016年については、本稿執筆時点においては決算が公開されていないため、連結国家予算ではなく連邦のみの予算について同年の連邦予算法(2016年11月補正後)で把握すると、「国民経済」全体では2兆1,467億ルーブル、対前年7.6%減とされる中で、「農業・漁業」については1,988億ルーブル、対前年4.5%減にとどめる配慮が行われた。2017年予算においても「国民経済」全体の2兆691億ルーブル、対前年3.6%減に対し、「農業・漁業」については1,993億ルーブル、同0.3%増と配慮が続けられている。

7) 穀物・豆類の収穫量については、これまでの最高は2008年の1億818万トンだった。なお、ロシアの統計値には、2014年以降、ロシアが併合したクリミア共和国及びセヴァストポリ市の値が含まれている。

物が大麦（1,799 万トン）、トウモロコシ（1,531 万トン）だった。大麦はロシアの伝統的な主要穀物の一つだが、収穫量は 1990 年代後半に大きく減少しており、2016 年の収穫量は、まだ減少以前の水準を下回っている。一方、トウモロコシは 2000 年代後半から急激に生産を増やしてきた穀物であり、2016 年の収穫量は過去最大だった。

第 4 表 主要耕種作物の収穫量

(単位：万トン)

	年平均値						2012	2013	2014	2015	2016
	1986 -1990	1991 -1995	1996 -2000	2001 -2005	2006 -2010	2011 -2015					
穀物・豆類	10,426	8,795	6,510	7,883	8,519	9,352	7,091	9,238	10,532	10,479	12,067
小麦	4,355	3,817	3,430	4,495	5,226	5,351	3,772	5,209	5,971	6,179	7,329
ライ麦	1,245	876	538	488	347	277	213	336	328	209	254
大麦	2,202	2,377	1,421	1,777	1,659	1,685	1,395	1,539	2,044	1,755	1,799
エン麦	1,258	1,050	655	561	494	482	403	493	527	454	476
トウモロコシ	330	184	141	215	421	1,026	821	1,163	1,133	1,317	1,531
その他穀物	593	238	192	174	217	307	269	294	308	330	383
豆類	443	254	132	174	155	224	217	204	220	236	294
工芸作物											
テンサイ	3,318	2,166	1,402	1,853	2,713	4,091	4,506	3,932	3,351	3,903	5,137
ヒマワリ	312	310	333	451	631	906	799	984	848	928	1,101
大豆	65	47	31	48	87	203	181	152	236	271	314
馬鈴薯	3,588	3,679	3,183	2,836	2,732	3,151	2,953	3,020	3,150	3,365	3,111
野菜	1,117	1,023	1,051	1,123	1,227	1,512	1,463	1,469	1,546	1,611	1,628

出典：ロシア連邦統計庁ウェブサイト等から筆者作成。

注 1) 飼料作物（牧草等）については掲載を省略した。

注 2) 1986-1990 年は、「大麦」は春大麦のみ、ライ麦は冬ライ麦のみの数値であり、冬大麦、春ライ麦は「その他穀物」に含まれている。1991 年以降は、「大麦」、「ライ麦」とも冬作・春作両方を含む数値となっている。

工芸作物も豊作であり、2016 年の収穫量は、主要品目では製糖原料のテンサイ（5,137 万トン）、油糧種子のヒマワリ（1,101 万トン）及び大豆（314 万トン）のいずれも過去最大を記録した。野菜の総収穫量 1,628 万トンも同様に過去最大だった。

ロシア連邦発足後の耕種農業においては、総じて、国内需要や輸出需要が大きく収益性の高い品目に生産が集中し、そうでない品目の生産は大きく減少するという、ある意味明快な市場原理が貫徹しているが、その傾向は 2016 年においても変わらないようである。

野菜については 2014 年以降生産量の増加ペースが加速しているが、これは、ルーブル安や食品輸入禁止措置の継続に対応して、輸入の減少と国産による代替が進んでいることを示しているものと考えられる。

2) 畜産業

ロシアの畜産物生産は、2000 年代後半以降本格的な回復過程に入ったが、これまで、回復・拡大が進んだのは養鶏、養豚のみで、牛部門（酪農、肉用牛生産）では停滞が続いてきた。2016 年においてもこうした状況には変化が見られなかった。次項で確認するよう

に、ルーブル安の進行が始まり、食品の輸入禁止措置が始まった 2014 年以降、食肉・肉製品や牛乳・乳製品の輸入は大きく減少しているが、2014 年以降に生産量が増加したのは、豚肉、家禽肉、鶏卵であり、2014 年から 2016 年の増加量（増加率）は、それぞれ 53 万トン（13.7%）、58 万トン（10.4%）、16 億個（4.0%）だった。一方で、牛部門の生産は縮小が続いており、2014 年から 2016 年にかけて、生産量は牛肉で 8 万トン（2.8%）、牛乳で 7 万トン（0.2%）減少した（第 5 表参照。なお、2014 年から 16 年の増加率は万トン未満を四捨五入する前の生産量から計算した。第 6 表も同様）。

第 5 表 ロシアの畜産物生産量

	1990	1995	2000	2005	2010	2012	2013	2014	2015	2016
食肉計（万トン）	1,564	934	703	773	1,055	1,162	1,222	1,291	1,348	1,394
牛肉	733	478	333	320	305	291	291	291	288	283
豚肉	468	257	215	209	309	329	361	382	397	435
羊・山羊肉	88	59	31	34	41	43	43	46	45	47
家禽肉	255	126	112	197	387	486	514	558	603	616
牛乳（万トン）	5,572	3,924	3,226	3,107	3,185	3,176	3,053	3,079	3,080	3,072
鶏卵（億個）	475	338	341	371	406	420	413	419	426	435

出典：ロシア連邦統計庁中央統計情報データベース（各食肉の 2014 年以降はロシア連邦統計庁 2017）から筆者作成。

注）食肉の生産量は生体重。

第 6 表に各年末現在の家畜・家禽頭羽数を整理したが、こちらも傾向は同様であり、豚と家禽では 2014 年以降頭羽数の増加が続いており、2016 年の頭羽数は、2014 年と比較して、豚では 248 万頭（12.7%）増、家禽では 2,552 万羽（4.8%）増となっている。これに対し牛では、全体としても、雌牛だけをとっても、2014 年以降頭数の減少が続いており（2014 年→2016 年：牛 57 万頭（3.0%）減、雌牛 28 万頭（3.3%）減）。連邦全体の姿を見る限り、いまだ回復の兆しは見えない。

第 6 表 ロシアの家畜頭羽数

（各年末現在，単位：万頭羽）

	1990	1995	2000	2005	2010	2012	2013	2014	2015	2016
牛	5,704	3,970	2,752	2,163	1,997	1,993	1,956	1,926	1,899	1,869
うち雌牛	2,056	1,744	1,274	952	884	886	866	853	841	825
豚	3,831	2,263	1,582	1,381	1,722	1,882	1,908	1,955	2,151	2,203
羊・山羊	5,819	2,803	1,496	1,858	2,182	2,418	2,434	2,471	2,488	2,480
家禽	65,981	42,260	34,067	35,747	44,930	49,516	49,496	52,733	54,720	55,285

出典：ロシア連邦統計庁ウェブサイト（2016 年はロシア連邦統計庁 2017）から筆者作成。

（２） 農産物貿易動向

第 3 節の終わりに、最近のロシアの農産物貿易の動向を見ておきたい。最初に穀物の輸出動向を確認し、次に畜産物と野菜の輸入代替の動向を確認する。穀物は、ロシアの農産物貿易における最大の輸出品目であり、畜産物と野菜については、後ほど改めて記述する経済制裁への対抗措置としての輸入禁止措置が講じられる一方、自給率向上に向けて生産振興

が図られており、その動向が注目されている。

1) 穀物の輸出動向

2014 年以来 3 年連続の豊作と、2014 年後半以降のルーブル安の下で、ロシアの穀物輸出が増加している。2015/16 年度のロシアの穀物輸出は 3,440 万トンに達し、ロシア連邦発足後最大となった。輸出量の多い穀物は、従来と同様、小麦（2,502 万トン）、トウモロコシ（474 万トン）、大麦（424 万トン）である。近年、トウモロコシの輸出量が増加しているものの、小麦が穀物総輸出量の 7 割を超える最大の輸出品目という構造に変化はない（第 7 表）。

第 7 表 ロシアの穀物輸出

(単位：万トン、%)

	2011/12 年度		2012/13 年度		2013/14 年度	
	数量 (万トン)	構成比 (%)	数量	構成比	数量	構成比
穀物計	2,748	100.0	1,579	100.0	2,448	100.0
うち小麦	2,134	77.7	1,114	70.5	1,761	71.9
大麦	361	13.1	226	14.3	273	11.2
トウモロコシ	190	6.9	193	12.2	378	15.4
	2014/15 年度		2015/16 年度		2016/17 年度 (17 年 3 月まで)	
	数量	構成比	数量	構成比	数量	構成比
穀物計	3,074	100.0	3,440	100.0	2,825	100.0
うち小麦	2,186	71.1	2,502	72.7	2,186	77.4
大麦	535	17.4	424	12.3	224	7.9
トウモロコシ	296	9.6	474	13.8	390	13.8

出典：ロシア連邦税関庁通関統計データベースから筆者作成。

注 1) 期間は農業年度（各年 7 月～翌年 6 月）。

注 2) 「穀物計」の値は HS4 桁（HS1001～HS1008）の合計値。

ロシアは、第 8 表に示すように、近年、小麦輸出国として世界で上位 5 位までに入る主要輸出国の地位を維持しているが、2015/16 年度の小麦輸出量は、首位の EU に次ぎ、一国としては世界最大となった。これもロシア連邦発足以降で初めての（もとよりソ連時代にもなかった）出来事である。

第 8 表 世界の主要小麦輸出国

(単位：万トン)

	2011/2012		2012/2013		2013/2014		2014/2015		2015/2016	
1 位	米国	2,861	米国	2,754	EU	3,203	EU	3,542	EU	3,468
2 位	豪州	2,466	EU	2,279	米国	3,201	カナダ	2,416	ロシア	2,554
3 位	ロシア	2,163	カナダ	1,895	カナダ	2,327	米国	2,352	カナダ	2,213
4 位	カナダ	1,735	豪州	1,865	豪州	1,862	ロシア	2,280	米国	2,109
5 位	EU	1,673	ロシア	1,131	ロシア	1,861	豪州	1,659	ウクライナ	1,743

出典：USDA, PSD Online から筆者作成。

注) 期間は市場年度（各年 7 月～翌年 6 月）。

注) ロシアの小麦輸出量の数値は、ロシア連邦税関庁による第 7 表の値とは若干相違している。

第4表のとおり2016年のロシアの穀物生産量は前年を大きく上回ったが、2016/17年度のロシアの穀物輸出量は、第7表に示すとおり2016年7月から2017年3月までの累計で2,825万トン（うち小麦2,186万トン）であり、この時期までの輸出量は、生産量の増加にもかかわらず前年度と概ね同水準にとどまっている。この点については、ルーブル安の是正が進んできたこと（1ドル：2016年1月78ルーブル、2017年1月60ルーブル、同3月58ルーブル）等が影響していると考えられる。なお、小麦輸出関税は、国内価格下落抑制と輸出促進のため2016年9月23日以降（18年6月30日まで）ゼロとされている。

2) 畜産物・野菜の輸入代替の進捗

ロシアは、2014年8月以来、ウクライナ危機の関係で米国、EU等がロシアに課した経済制裁への対抗措置として、これら諸国を対象として畜産物、水産物、野菜、果実等の農水産物の輸入禁止措置を適用する一方、これら品目の国内生産促進、自給率向上を目指す政策を展開している。そこで、ロシア連邦統計庁が作成・公表している主要農産物の需給表を用いて、食肉・肉製品、牛乳・乳製品、野菜の輸入代替の進捗状況を確認してみよう（第9表）⁸⁾。

第9表 畜産物・野菜の輸入代替の進行

（単位は、数量：万トン、自給率：％）

		2013	2014	2015	2016
食肉・肉製品	消費量	1,186	1,189	1,173	1,185
	生産量	855	907	957	992
	輸入量	248	195	136	112
	自給率	78.5	82.8	88.8	91.4
牛乳・乳製品	消費量	4,201	4,193	4,083	3,962
	生産量	3,053	3,079	3,080	3,072
	輸入量	945	916	792	695
	自給率	77.5	78.6	80.5	82.5
野菜	消費量	2,630	2,731	2,825	—
	生産量	1,611	1,689	1,778	—
	輸入量	282	293	264	—
	自給率	88.2	90.2	93.7	—

出典：ロシア連邦統計庁ウェブサイトから筆者作成。自給率は筆者計算。

注1) 自給率は我が国の食料需給表の方式で計算したもの。ロシア政府が公表している自給率は、計算方法が異なるようであり、数値が若干異なる。

注2) 野菜については、2016年の値は未公表。また野菜で消費量と生産量、輸入量の差が大きいのは、在庫の値が大きいため。

これら品目の輸入量については、輸入禁止措置だけでなくルーブル安の影響も大きく、いずれの品目でも2013年以降一貫して減少している。その一方で自給率はいずれの品目とも

8) 需給表の生産量や輸入量の値は、特に畜産物の場合、様々な形態の製品の数値を所定の方式に従って換算し、一本化して集計しているので、個別品目の生産量や輸入量の合計値とは数値が一致しない。また、第9表の自給率は我が国の食料需給表の方式（FAOのFood Balance Sheetに準拠）で筆者が計算したものであり、ロシア政府が公表している「総供給量に占める国産割合」（第12表参照）とは若干数値が異なる。ロシア政府の「総供給量に占める国産割合」の具体的な計算方法はわからない。

上昇しており、その限りでは確かに輸入代替が進展しているように見える。

一方、生産量を見ると、食肉・肉製品と野菜では相当の増加があったものの、牛乳・乳製品では明瞭な増加傾向は見られない。また消費量については、物価上昇や所得水準低下の影響と思われる変化が見られ、野菜では 2013 年から 2015 年（2016 年はデータ未公表）まで増加が進む一方で、食肉・肉製品の消費量は 2013 年から 2016 年までおおむね横ばい（2015 年には減少）であり、この間牛乳・乳製品の消費量は一貫して減少している。

自給率が向上したといっても、牛乳・乳製品のそれは、消費量が減少する中で生産量を横ばいに維持した結果であり、また食肉・肉製品の中では、相対的に高価な牛肉の消費が減少し、安価な家禽肉や豚肉に消費がシフトしている。輸入代替は、野菜や、食肉の中でも家禽肉や豚肉については確かに進んできたが、牛部門（酪農と肉用牛生産）では実質的に進んでおらず、2000 年代後半以降ロシアの畜産の回復が顕著に進む中で、牛部門（酪農と肉用牛生産）が回復から取り残されている状況には依然変化が見られない。

4. ロシアの農業政策

本節においては、まず国際機関、具体的には WTO と OECD においてロシアの農業支持がどのように把握され、位置づけられているかを確認した上で、ロシア側の資料に基づいてロシアの農業政策を概観する。

（１）ロシアの農業支持－国際機関による把握

１）WTO

ロシアは 2012 年 8 月に WTO 加盟国となった。ロシアの WTO 加盟合意においては農業分野の国内助成の削減についても定めており、ロシアは、第 10 表に示すように、助成合計総量（Total AMS）の年次譲許約束水準を、2012 年の 90 億ドルを出発点として段階的に引き下げ、2018 年には 44 億ドルとすることを約束した。これによりロシアは、2012 年から 2018 年までの各年、現行助成合計総量（Current Total AMS）を第 10 表に示す水準以内とする義務を負っている。

第 10 表 ロシア WTO 加盟合意：助成合計総量（Total AMS）の年次譲許約束水準

年	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
金額(10 億ドル)	9.0	9.0	8.1	7.2	6.3	5.4	4.4

出典：WTO2011 から筆者作成。

「現行助成合計総量」とは、WTO 農業協定に基づき削減対象となる、いわゆる「黄の施策」の総額であり、第 10 表はロシアの「黄の施策」の総額の上限の削減スケジュールということになる。その履行状況は、ロシアが WTO 農業委員会に提出する通報によって確認される。

本稿作成時点においては、ロシアは 2012 年から 2015 年までの各年における農業分野の国内助成の実績を WTO 農業委員会に通報している。これを第 11 表に整理したので、農業分野の国内助成について、ロシアの WTO 加盟合意の履行状況をこの表で確認しよう。

第 11 表 ロシアの WTO 補助金通報

(単位：百万ドル)

	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
助成合計総量の年次譲許約束水準（譲許 AMS：Total AMS commitment level）	9,000.0	9,000.0	8,100.0	7,200.0
現行助成合計総量（現行 AMS：Current Total AMS）	5,799.6	65.3	52.6	49.8
農業生産金額	107,515.3	115,827.2	113,749.0	85,158.4
農業生産金額に対する品目非特定 AMS の割合（%）	5.3	4.7	3.4	3.0
品目特定 AMS	81.3	65.3	52.6	49.8
品目非特定 AMS	5,718.3	5,454.5	3,880.9	2,553.9
うち融資利子助成	2,536.2	2,708.2	2,749.5	1,517.5
燃料補助金	745.6	17.9	0.7	1.3
無機肥料・農薬補助金	298.7	88.2	27.9	15.2
配合飼料補助金	13.8	533.8	13.7	22.6
緑の補助金	1,730.4	2,923.1	2,884.0	2,041.3
うち一般サービス	1,261.0	1,203.3	1,524.7	1,175.1
デカップルされた収入支持	0.0	1,192.2	906.9	512.7
収入保険助成	0.0	171.8	173.5	—

出典：下記のロシアによる WTO 通報文書（Notification. 入手先はいずれも WTO Home Page）から筆者作成。

2012 年：G/AG/N/RUS/5/Rev.1 (29 Jan. 2016), 2013 年：G/AG/N/RUS/9 (27 May 2015)

2014 年：G/AG/N/RUS/13 (28 Apr. 2016), 2015 年：G/AG/N/RUS/11 (7 Feb. 2017)

注 1) 数値は連邦と地方の支持の合計額。ルーブルからドルに換算した値であり、為替レートは、2012 年が 1 ドル＝31.07 ルーブル、2013 年 31.82 ルーブル、2014 年 37.97 ルーブル、2015 年 60.66 ルーブルである。

注 2) 緑の補助金のうち、「一般サービス」とは、教育訓練、インフラ整備、調査研究等。「デカップルされた収入支持」には「耕種デカップル支持」の金額が掲載されている。

第 11 表に示すとおり、ロシアの現行助成合計総量（以下「現行 AMS」）は、WTO 加盟合意に定められた年次譲許約束水準（以下「譲許 AMS」）を大きく下回っている。現行 AMS は、2012 年には 90 億ドルの譲許 AMS に対して 58 億ドルだったが、2013 年には譲許 AMS の 90 億ドルに対して 65.3 百万ドル、2014 年には同じく 81 億ドルに対し 52.6 百万ドル、2015 年には同じく 72 億ドルに対し 49.8 百万ドルと非常に小さくなっている。ロシアは、農業分野の国内助成の削減に係る WTO 加盟時の約束を 2015 年まで完全に履行しているだけでなく、譲許 AMS と現行 AMS との間に大きなゆとりが生じている。

WTO 農業協定においては、原則として農業生産者のためのすべての国内助成措置が削減義務の対象になるとする一方で、いわゆる「緑の施策」や「デミニミス」⁹⁾などに該当する特定の国内助成措置については、削減義務の対象から除外し、現行 AMS の算定にも含める

9) 「デミニミス」とは、WTO で用いられる補助金の分類の一つであり、貿易を歪める性格を持つが、農業生産額に比べて金額が小さいため、ウルグアイ・ラウンドでは削減の対象外とされた施策を指す。特定の品目に対する施策では、その金額（品目特定 AMS）が当該品目の生産額の 5%以下の場合に、また、品目を特定しない施策では、その合計額（品目非特定 AMS）が、その国の農業全体の生産額の 5%以下の場合に、それぞれデミニミスに該当するものとされる。デミニミスに該当する施策は、農業補助金の削減義務の対象から除外し、現行 AMS の算定にも含めなくてもよいとされている。「5%」の基準は、開発途上国の場合は 10%とされる。ロシアは開発途上国ではないので、本則の 5%が適用される（農林水産省 2008）。

必要がないとされている。ロシアの現行 AMS が非常に小さな金額となっていることについては、デミニミスが大きな意味を持っているので、具体的に確認してみよう。

現行 AMS は、基本的には第 11 表に示す「品目特定 AMS」と「品目非特定 AMS」の合計額として計算される。そのうち、品目特定 AMS の算定においては、助成がデミニミスに該当するか否かは品目別に判断され、デミニミスに該当しない品目の助成額のみが計算されるため、計上された額は全額が現行 AMS に含まれることになる。一方、品目非特定 AMS においては、積み上げられた総額について、これがその国の当該年の農業生産総額の 5% を上回るか否かによって、品目非特定 AMS 全体がデミニミスに該当するか否かが判断される。

ロシアの品目非特定 AMS については、2012 年にはロシアの農業生産総額の 5% を上回ったため、デミニミスに該当しないとして全額が現行 AMS に加算されたが、2013 年以降は各年とも農業生産総額の 5% を下回ったためデミニミスに該当するとされ、現行 AMS には加算されなかった。2013 年以降のロシアの現行 AMS の額に品目非特定 AMS の額が反映されず、品目特定 AMS と同額となっているのはこのためである。

2012 年にロシアの品目非特定 AMS が農業生産総額の 5% を上回ったのは、この年が干ばつなどによる凶作の年で、耕種農業を中心として農業生産額が減少したためであり、2013 年以降は天候に大きな問題のない年が続き、農業生産額も増加しているので、品目非特定 AMS が農業生産総額の 5% を下回ったと考えられる。

2013 年以降品目非特定 AMS がデミニミスの基準を下回っていることについては、農業生産額の変化に加え、ロシアが WTO 加盟に対応して、施策の一部を黄の施策から緑の施策に切り替えたことも関係している。具体的には、2012 年時点では黄の施策として品目非特定 AMS の計上されていた無機肥料・農業補助金や燃料補助金を連邦レベルでは廃止し、2013 年から「デカップルされた収入支持」に該当する「耕種デカップル支持」という施策に切り替えたことである。これによって 10 億ドル程度が黄の施策から緑の施策に移行したため、大きな不作の発生やこれに伴う緊急対策の実施といった状況に陥らない限り¹⁰⁾、ロシアの品目非特定 AMS は確実にデミニミスの基準を満たし続けられるようになったとみられる。

ロシアの場合、食品輸入禁止措置の継続の下で輸入代替を推進することが喫緊の課題であり、農産物の国内生産拡大に向けて支援策の充実が不可欠となっているほか、農業の交易条件の悪化（農産物の生産に用いる資機材の価格上昇率が、農産物の価格上昇率を上回ること）の進行に伴って農業生産主体の収益性が低下する傾向が継続しており、長い目で見ても国内助成の拡充が必要となると推測されるが、WTO 加盟合意における国内支持に関する約束との関係では、国内助成を拡充できる余地は相当確保されていると言えよう。

10) 2013 年の品目非特定 AMS が農業生産額の 4.7% で、5% 以下というデミニミスの基準を満たしつつも、かなりこれに近い金額となったことについては、この年に 534 百万ドルの配合飼料補助金が支給されていることが少なからず影響している。この配合飼料補助金は、2012 年に生じた穀物の不作による飼料価格の高騰から養鶏・養豚業者を救済するために支給されたものだった。

2) OECD

OECD の Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2016 (OECD 2016) においては、OECD 加盟国のほか、ロシアを含む主要国の農業支持の現状を 2015 年（ロシアについては 2014 年）までの時点で分析しているので、ロシアの記述を確認しておこう。

2013-15 年平均（ロシアについては 2012-14 年平均）の値で見ると、国の GDP に占める農業支持総額（TSE）の割合を示す指標である %TSE の値は、OECD 平均の 0.66 に対しロシアは 0.89 であり、ノルウェー 0.87 と日本 1.11 の間に入っている。ノルウェーや日本は、農業支持の水準が高いと指摘されることが多いので、ロシアがこれらの国と %TSE について同等の水準にあることは意外に感じるかもしれない。しかし、これはロシアが農水産物の純輸入国であり、輸入代替の推進、食料自給率の向上を政策課題として、食肉等の畜産物を中心に国境措置によって輸入を抑制し、国内生産の振興を図っている現状を反映したものと考えられる。

ロシアの TSE（2012-14 年平均）の金額は 5,937 億ルーブルである。内訳は、生産者支持（PSE）が 4,961 億ルーブル（83.6%）、一般サービス支持（GSSE）が 743 億ルーブル（12.5%）、消費者支持（CSE）が 232 億ルーブル（3.9%）となっており、PSE が大宗を占めている（金額は OECD 2016, p 114 及び同頁所掲の StatLink から。TSE の内訳の割合は当該金額から筆者計算）。

PSE の大半は、OECD 2016 において最も貿易歪曲的とされる農業支持である、市場価格支持（MPS）、生産量（output）に応じた支払い及び投入材（input）の投入に対する支払いである。これらの貿易歪曲的とされる支持については、総額が 4,696 億ルーブルであるとされているが、具体的な内訳は明らかにされていない（OECD 2016, p 114 及び同頁所掲の StatLink）。ロシアの農業関係予算の規模（第 3 表参照）やその内訳なども考えると、これらの支持の相当部分は MPS、具体的にはロシアが国境措置によって輸入を抑制している畜産物等の品目の内外価格差から算出された消費者負担額であると推測される。予算面では、次項で述べるとおり融資利子助成等が大きな割合を占めると考えられる。

（2）ロシアの農業政策の基本的な枠組み

1) 農業発展法と農業発展計画

ロシアの農業政策の基本的な枠組みは、「農業の発展に関するロシア連邦法」（2006 年 12 月 29 日付連邦法第 264 号。以下「農業発展法」）及び同法に基づく「農業の発展並びに農産物、農産原料及び食品の市場の規制に関する国家計画」（以下「農業発展計画」）によって定められている。農業発展法においては、国の農業政策の基本的目的として、①ロシアの農産物及び農業商品生産者の競争力向上、②農村地域の安定的発展、③農業生産に必要な天然資源の保全、④効率的に機能する農産物市場の形成、⑤農業分野の投資環境の整備、⑥農産物と生産資機材の価格均衡の維持等を示した上で（農業発展法第 5 条第 2 項）、農業生産と農村地域の安定的発展に係る国の支持施策の基本的な方向として、①農業商品生産者の金

融へのアクセスの確保、②農業保険の発展、③優良種による畜産業の発展、④優良種苗生産の発展、⑤畜産物生産の確保、⑥永年性樹木の植付け・管理の確保、⑦農業商品生産者の基本的資機材の更新確保、⑧土壌の肥沃度改善措置の確保、⑨道路整備等を通じた農村地域の安定的発展の確保等が規定されている（同法第7条第1項）。

農業発展計画においては、これら施策のより具体的な内容や達成すべき指標等とともに、所要の予算措置の大枠が定められる。農業発展計画に基づく施策は、連邦政府と連邦構成主体政府によって実施され、連邦構成主体予算に対しては連邦予算から所要の補助金が交付される。計画と補助金は連邦全体として統一性のある農業政策を実施するための主要なツールとなっている。また、農業発展計画の実施状況については、毎年「国家計画実施の進捗及び結果に関する国家報告」（以下「農業国家報告」）が公表される。

農業発展計画は、第一期が2008年から2012年までの5か年計画として策定され、第二期は2013年から2020年までの8か年計画として策定された。第一期農業発展計画の成果については長友2014にまとめたので、ここでは第二期農業発展計画の概要を2014年12月に行われた改訂を中心に確認する。

第二期農業発展計画については、策定過程でロシアのWTO加盟が確定したことを受け、WTO対策を盛り込んだ上で2012年7月に決定・公表された。その後2014年には、ウクライナ危機に伴う欧米諸国の対ロ経済制裁に対抗して、ロシア政府は農水産物の輸入禁止措置を発動（2014年8月。現在まで継続中）するとともに、これを機に食料自給政策を一層強化する方向を打ち出したところであり、これを受けて2014年12月19日付ロシア連邦政令第1421号により第二期農業発展計画が改訂された（以下「改訂第二期農業発展計画」又は「改訂計画」。これに対し改訂前の同計画を「当初計画」という）。

改訂計画の主な目標数値は第12表のとおりである。まず実質生産額指数については、2012年をベースとして2013年から2020年の間に、農業全体では20.9%～24.8%の成長を見込んでいる。このうち耕種農業では28.3%～29.2%、畜産業では13.2%～19.7%の成長を見込む¹¹⁾。計画が実現すれば、基本シナリオの場合2019年、最良シナリオの場合2018年には農業全体の生産額が1990年の水準を若干上回る事となる。

耕種農業の中心となる穀物・豆類の生産量は、2020年時点で1億1500万トンと見込まれており、穀物の輸出は3000万トンまで可能と想定されている（当初計画から変更なし）。

食料安全保障との関係では、当初計画において2010年に策定された「ロシア連邦食料安全保障ドクトリン」（食料安保ドクトリン）で打ち出された食料自給率向上の目標が取り込まれた¹²⁾が、改訂計画においては、欧米諸国等による経済制裁に対抗してロシアが農水産物輸入禁止措置を発動した状況に対応し、この措置によって欧米諸国等からの輸入が禁止された畜産物や野菜などの生産拡大・自給率向上が強調された。改定計画では、総供給量に

11) 畜産業より耕種農業の成長を大きく見込んでいるように見えるが、耕種農業は、2012年が干ばつ等による凶作年のため、2012年から2013年の生産額の成長率が11.2%と大きく増えており、これを除けば、計画期間中の畜産業と耕種農業の生産額の成長率は大きく変わらない。2012年の干ばつの影響がなかったとした場合における農業全体の生産額の成長率は、畜産業の生産額の成長率の数値と概ね同程度と見なして概ね差し支えない。

12) 食料安保ドクトリンでは、食肉・肉製品85%以上、牛乳・乳製品90%以上との目標が設定されている。目標年次は明記されていないが、関連文書等から2020年と推測される。

占める国産の割合を、2013 年から 2020 年の間に、例えば食肉・肉製品では 77.8%から 91.5%に、牛乳・乳製品では 76.6%から 90.2%に引き上げることを目指している¹³⁾。

第 12 表 改訂第二期農業発展計画の主要計画及び目標数値抜粋

主な計画		主な指標（注 2）	単位	2013 年 （注 3）	2020 年	
					基本	最良
農業発展計画 （2013－2020 年）全体		農業生産額指数（対前年実質増加率）*1	%	105.8	120.9	124.8
		耕種農業生産額指数（同上）*1	%	111.2	128.3	129.2
		畜産業生産額指数（同上）*1	%	100.6	113.2	119.7
		固定資本投資額指数（同上）*1	%	99.3	129.2	138.0
		農業企業の収益率（補助金込み）*2	%	7.3	15.0	
下位 計画	耕種農業及びその生産物の加工・販売の発展	穀物・豆類生産量（全経営類型）*2（注 4）	千トン	92,385	115,000	
		穀物の総供給量に占める国産割合*2	%	98.4	99.7	
	畜産業及びその生産物の加工・販売の発展	家畜・家禽生産量（生体ベース、全経営類型）*2	百万トン	12.2	14.4	
		食肉・肉製品の総供給量に占める国産割合*2	%	77.8	91.5	
		牛乳・乳製品の総供給量に占める国産割合*2	%	76.6	90.2	
	肉用牛生産の発展	肉専用種の牛の飼育頭数（農業企業、農民経営）*2	千頭	2,160	3,590	
	機械・技術の近代化・イノベーション	メーカーから農業生産者に新規に販売されるトラクターの台数*1	台	1,221	11,687	12,603
		露地野菜生産量（農業組織、農民経営）*2	千トン	**3,962	5,243	
	露地・施設野菜生産等の発展	温室面積の増加*1	ha	**329	1,537	
		酪農の発展	牛乳生産量（全経営類型）*2	百万トン	31	38
	農産複合体における金融システムの発展（注 5）	農産複合体における借入総額*2	10 億 ルーブル	**1,953 －2,275	2,496－3,162	
特別 計画	農村地域の発展	農村居住者用住宅の供用*1	千㎡	*838	2,508	
	農用地の土地改良の推進	耕作放棄地の再利用*1	千 ha	*35	1,537	

出典：改訂第二期農業発展計画から筆者作成。

注 1) 本表は改訂第二期農業発展計画の主な下位計画及び指標を抜粋したものであり、すべてを網羅していない。網掛けした下位計画は 2014 年 12 月の改訂で新たに追加されたもの。

注 2) 2020 年の値は、*1 の指標では計画期間（2013-2020 年）の累積値（計画の単年値から筆者計算）、*2 の指標では 2020 年単年の値。

注 3) 2013 年の列に記載した数値のうち、*は 2014 年、**は 2015 年の数値。

注 4) 2020 年の穀物・豆類生産量 115 百万トンの中で、穀物輸出可能量は 30 百万トンと想定されている。

注 5) 「農産複合体」（АПК: агропромышленный комплекс）とは、農業と、下流の食品産業、上流の生産資材製造業等を一体的に捉える概念で、ソ連時代から今日まで用いられている。

畜産のうち、食肉生産については改訂計画において当初計画の意欲的な見直しが行われ、2020 年に向けた目標の中で、食肉に向けられる家畜・家禽の生産量（生体重）を 2014 年の 12.7 百万トンから 2020 年には 14.4 百万トンに増やし、同年の食肉・肉製品自給率を 91.5%とすること（当初計画の 2020 年目標は、それぞれ 14.1 百万トン、88.3%）などが定められた。一方、酪農については、改訂計画において、新たに分野別計画の一つとして「酪農発展計画」が「畜産発展計画」から分離する形で作られたが、これに伴う 2020 年目標の変更はなく、2020 年の牛乳生産量 38.2 百万トン、牛乳・乳製品自給率 90.2%は当初計画のまま維持された。

13) 当初計画においては、総供給量に占める国産の割合を、2011 年から 2020 年の間に、食肉・肉製品では 73.5%から 88.3%に、牛乳・乳製品では 79.9%から 90.2%に引き上げることとされており、2014 年 12 月の改訂では、家禽肉や豚肉を中心に国内生産の拡大が進む食肉・肉製品では当初より目標を引き上げる一方で、国内生産が停滞している牛乳・乳製品では当初の目標からの引上げは行われなかった。

野菜生産についても新たに分野別計画が策定され、野菜や馬鈴薯の 2020 年における総収穫量の目標や、温室野菜生産の毎年の増産目標などが定められ、温室面積を 2020 年までに 1,537ha 増加させることなどが目標とされた。

2) 農業予算

次に、ロシアの連邦農業予算が実際にどのように支出されているか、執筆時点で最新の確定情報である 2015 年決算に基づいて確認しておこう（第 13 表参照。データはロシア連邦出納庁 2016 から）¹⁴⁾。

2015 年の「農業・漁業」分野の連邦決算額は 2,082 億ルーブルに上った。前年の決算額 1,800 億ルーブルと比べると 15.7%の増額であり、2015 年の消費者物価上昇率 12.9%¹⁵⁾を上回る実質的な予算の増額が確保されている。

既に第 3 表で見たように、ロシアの連結国家予算は、油価低迷による石油ガス収入の減少に伴い、2013 年以降赤字が続いており、2015 年の連邦決算においては「農業・漁業」を含む上位の項目である「国民経済」の決算額は 2 兆 3242 億ルーブルとなり、2014 年の 3 兆 629 億ルーブルから 24%削減された。これと比較すると「農業・漁業」は優遇されている。欧米諸国等の経済制裁には農水産物の食品輸入禁止措置で対抗し、厳しい財政状況の中にあっても積極的な財政支援を通じて農水産物の生産拡大と輸入代替を促進し、食料安全保障の向上を図るというロシアの政策方針が財政の上でも堅持されていることを示している。

第 13 表で 2015 年連邦決算における「農業・漁業」の主な項目を確認してみよう。具体的な施策の内容は後ほど必要に応じて詳しく見ることにし、ここでは主な項目が「農業・漁業」全体に占めるウエイトを中心に確認する。

2015 年においては、前年からの経済制裁、原油価格の下落、ルーブルの対ドルレート下落等によってロシア経済が急速に悪化する中で、国内の農業生産を拡大して輸入代替を進め、国民に対する適切な価格での食料供給を維持することが喫緊の課題となった。そのためには農業生産主体に対する円滑な資金供給の確保が不可欠だったことから、財政上もこれに関係する項目においては手厚い配慮が行われた。

表中最大の割合を占めるのは融資利子助成である。助成の対象となる融資の種類や分野は広範だが、すべて合計すると 901 億ルーブルに上り、「農業・漁業」総額の 43%を占めた。高金利の下でも十分な利子助成が受けられるように助成方式を見直したことが有効だったと思われ、分野によって差はあるものの、融資利子助成に係る予算の実行率は総じて高かった。このほか、農業生産主体に対する融資を行うロシア農業銀行や農業機械等のリースを行うロスアグロリーシング（いずれも国営）に対して、資金力の強化を図る目的で合計 120 億ルーブルに上る多額の増資が行われたことも目立っている。

14) ロシアの会計年度は暦年であり、連邦予算を定める予算法は 2017 年のものまで入手できるが、ロシアの予算法に定められる予算額は、年によっては決算額とかなりの乖離がある（予算法以外の根拠で支出を認められることがあり、決算にはこの金額が含まれる）ため、情報は古くなるが決算によって金額を確認することにした。

15) ロシア連邦統計庁による 2015 年 12 月の前年同月比の値。

第13表 ロシア連邦 2015 年決算における「農業・漁業」の主要項目（注1）

	金額（億ルーブル）	「農業・漁業」に占める割合
国民経済	23,242.4	—
農業・漁業	2,082.2	100.0
主な項目		
融資利子助成	900.7	43.3
うち農業等短期融資	332.4	16.0
農業等投資融資	565.1	27.1
水産関係融資	3.2	0.2
金融体制強化	120.0	5.8
うちロシア農業銀行増資	100.0	4.8
ロスアグロリーシング増資	20.0	1.0
農業保険料助成	41.8	2.0
耕種デカップル支持	227.9	10.9
販売牛乳 1kg 助成	80.9	3.9
穀物市場介入	39.2	1.9
農機メーカー助成	51.9	2.5
農業施設建設・近代化助成（注2）	12.4	0.6
うち野菜温室	8.8	0.4
酪農施設	3.6	0.2

出典：ロシア連邦出納庁 2016 から筆者作成。

注1）連邦予算に係る決算額であり，連邦構成主体等の決算額は含まない。

注2）「農業施設建設・近代化助成」は，所要の経費の利息ではなく元本に対する助成。

融資利子助成に次いで支出金額が多い項目としては，「耕種デカップル支持」（耕種農業分野の農業商品生産者に対するデカップル支持：228 億ルーブル）や「販売牛乳 1kg 助成」（販売され又は自家加工のため搬出された牛乳 1kg に対する補助金：81 億ルーブル）が挙げられる¹⁶⁾。これらは，ルーブル安とインフレで生産資材価格が上昇する中で，農業生産者の生産コスト増嵩を抑制し，収益の確保を図るとともに，農業生産者がコスト増嵩を回避するために生産資材の投入を削減することによる悪影響（例えば肥料投入量の削減によって単収が低下する等）を縮小する効果を持つものであり，融資利子助成等を通じた資金供給の確保とともに，経済危機下で農業生産の維持・拡大を図るための手段として重要なものであった。

このほかに，2015 年において支出額の大きかった項目としては，農業発展計画に即して農業生産主体への農業機械の供給を促進するための農機メーカーに対する助成（52 億ルー

16) ロシアの WTO 補助金通報において「耕種デカップル支持」は「緑の施策」，販売牛乳 1kg 補助金は「黄色の施策」に位置づけられている。

ブル)、同じく農業発展計画に即して野菜温室や酪農施設の建設・近代化を進めるための助成(12億ルーブル)¹⁷⁾、農業保険料助成(42億ルーブル)、穀物の豊作に対応した市場介入の実施に係る経費(39億ルーブル)などが挙げられ、ここからも財政状況が厳しい中で農業発展計画の達成に向けて考慮が払われている様子が窺える。

(3) 主な農業支持施策

次に、予算額の大きい事項を中心に、ロシアの主な農業支持施策の内容や発足以来最近までの経緯を整理する。ロシアでは、直近の経済危機下におけるインフレと高金利はもちろん、平時においても金利水準が高く、農工間の交易条件の悪化も引き続き進行していることから、内容的には、農業生産主体が負担するコストを何らかの形で軽減するための施策が多く、金額的にも大宗を占めている。

1) 融資利子助成

融資利子助成は、農業生産者が銀行等の金融機関から借り入れた資金の利息支払額の一部を財政支出で補填することによって、金利負担を軽減する仕組みである。ロシアでこの制度が発足したのは2000年だが、同年には農業金融の中核的な役割を担う「ロシア農業銀行」も設立されており、体制面の整備と並行して年々制度の拡充が図られていった。ロシアの金利は、我が国などと比べて非常に高水準なので、利子助成による負担軽減は、農業生産者が運転資金や投資資金を確保する上で非常に重要な役割を果たしている。

ロシアの融資利子助成制度においては、農業生産者が市中銀行等から受けた融資の金利に対し、中央銀行(ロシア銀行)のリファイナンスレート(以下「中銀金利」)を上限として、連邦構成主体から農業生産者に補填金が支払われる。その財源は連邦予算補助金と連邦構成主体の自己負担分であり、それぞれの負担割合は政令で定められている(どの時期の制度かにより、また案件によっても異なるが、2009年以降は、連邦補助金が中銀金利の8割相当、連邦構成主体負担分が中銀金利の2割を限度とする場合が多い)。

融資利子助成による負担軽減の程度は、農業発展法に基づく農業国家報告に示されている。2012年の場合、銀行融資の金利が平均11.1%だったので、連邦予算から中銀金利(平均8.1%)の80%相当額の補填補助金が出る場合、それだけでも農業生産者の負担する金利は4.6%($11.1 - 8.1 \times 80\%$)となるが、さらに連邦構成主体からも中銀金利の2割(1.6%)を限度として補填が上乗せされるので、農業生産者が実際に負担する金利は、最小では3%となる¹⁸⁾。2012年のロシアの消費者物価上昇率が6.6%だったので¹⁹⁾、農業生産者の負担する金利は、実質的にはマイナスとなる²⁰⁾。

17) 野菜温室や酪農施設の建設・近代化に係る助成は、融資利子助成ではなく経費の本体(元本)に対して助成を行うもので、融資残高の過剰な増加への懸念が高まる中で新たに導入された方式である。

18) ロシア連邦農業省「農業国家報告」2012, 106頁, 図5.10を参照して記述した。

19) 消費者物価上昇率はロシア連邦統計庁ウェブサイトの数値。

20) 2012年当時の融資利子助成制度の根拠政令は2009年2月4日付ロシア連邦政令第90号。現在の根拠政令は、同年末に制定された2012年12月28日付ロシア連邦政令第1460号だが、融資利子助成の仕組み自体には前の政令から大きな変更はない。なお、2014年後半以降のルーブル下落と大幅な金利引上げの下で、農業生産者の負担増加

第14表は、毎年の農業国家報告に基づき、2002年から2012年までの各年に新規に行われた利子助成融資の実績を取りまとめたものである²¹⁾。この表が示すように、融資利子助成の発足当初は短期融資が中心だったが、2000年代後半以降投資的融資が急速に拡大し、これと相まって短期融資も増加したため、利子助成融資額の増加が加速した。

なお、短期融資は、期間1年までの融資で、毎年の作付けや収穫の作業に必要な種子、肥料、農薬、農機用燃料等の資材購入費用に充てられる。また、投資的融資は、期間が1年を超える融資で、機械・設備の更新や施設の建設などの費用に充てられる。第14表に示すとおり、短期融資は毎年の新規利子助成融資額の約7割を占める。その一方で、短期融資総額のうち農業組織による利用は半分程度にとどまり、同じく半分程度は農産加工企業が利用しているとされる。それでも自己資金が十分でない農業組織にとって、毎年の作付作業を遂行する上で不可欠で、需要の高い資金となっている²²⁾。

第14表 新規利子助成融資実績

(単位：10億ルーブル)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
新規利子助成融資総額	33.0	43.8	78.0	114.5	200.2	380.1	372.7	411.9	480.0	483.3	366.2
うち短期融資(繰越含む)	29.3	39.2	67.3	89.0	96.2	243.1	224.2	299.2	334.5	328.8	252.2
投資的融資	3.7	4.6	10.7	25.5	104.0	137.0	148.5	112.7	145.5	154.5	114.0
利子助成連邦補助金額	2.0	3.2	4.8	6.8	10.6	25.2	28.8	58.4	62.8	67.5	66.9
農業・狩猟等固定資本投資額	77.1	85.7	111.0	134.0	215.9	326.0	378.2	314.0	292.6	416.6	446.0

出典：1.「新規利子助成融資総額」（内数も同じ）：2002-2007年－ロシア連邦農業省「農業国家報告」2008、50頁、2008-2012年－同2012、98頁。

2.「利子助成連邦補助金額」：2002-2008年－ロシア連邦農業省「農業国家報告」2008、50頁、2009－同2009、60頁、2010-2011年－同2012、97頁。

3.「農業・狩猟等固定資本投資額」ロシア連邦統計庁ウェブサイト。

注1) 短期融資金額については、2002-2008年は繰越しを含み、2009年以降は繰越しを含まない（この違いは「新規利子助成融資総額」にも反映されている）。

2) 「利子助成連邦補助金額」は、各年度に連邦予算から支出された利子助成補助金額の総計であり、当該年度の新規融資に対する利子助成補助金額と、当該年度より前に補助対象として認められた融資に対し当該年度に交付される利子助成補助金額との合計額。

3) 「農業・狩猟等固定資本投資額」には、農業だけでなく、狩猟業や農業・狩猟関係サービス業の固定資本投資を含む。

4) 「新規利子助成融資総額」及び「利子助成連邦補助金額」は大・中企業の数値であるのに対し、「農業・狩猟等固定資本投資額」は全企業の数値なので、単純に比較はできない。

2) 耕種デカップル支持

WTO加盟前、ロシアでは農業生産主体が生産財を購入する経費の一部を助成する施策がいくつかの分野で講じられており、典型が無機肥料等購入費補填だった。無機肥料等購入費補填は、農業生産主体による無機肥料や農薬の購入経費の一部を、連邦及び連邦構成主体政

を抑制するための措置として、2015年1月以降、中銀金利を基準とする補填方式を見直し、連邦予算による負担額を増やす措置が講じられている。

21) 農業発展計画との関係では、第一期の発展計画の終期までのまとめになる。第二期からは農業発展計画の構成の変更とともに農業国家報告の内容も変わり、利子助成融資関係でも、耕種・畜産別に記述されるようになる一方で利子助成対象となった投資的融資の総額などが示されなくなったため、第16表は第一期末までの期間で取りまとめた。

22) ロシア連邦農業省「農業国家報告」2012、98頁。

府の財政支出で補填する施策であり、1990年代から始まり2012年まで実施された。

2012年にロシアがWTOに加盟すると、無機肥料等購入費補填のような農業生産コストの直接的な補填は、貿易歪曲効果を持つ「黄色の補助金」として削減対象となった。このため2013年からは、農業生産との直接的なリンクを切り離し、削減対象とならない「緑の補助金」化するため、他の同様の補助金とあわせて、耕地1haにつき土地の肥沃度等を勘案して所定額を支払う形の「耕種デカップル支持」（耕種農業分野の農業商品生産者に対するデカップル支持²³⁾）が導入された。

耕種デカップル支持に係る連邦予算の支出額は、2015年228億ルーブル、2016年232億ルーブルに上り、播種面積1ha当たりの平均支払額（連邦予算と連邦構成主体予算の合計）は、2015年434ルーブル（うち連邦予算267ルーブル）、2016年493.5ルーブル（同308.3ルーブル）とされる。主な使途としては、農業機械等の燃料、無機肥料、農薬などが挙げられている（マリューティナ2016、25-26頁）。形は変わっても、農工間の交易条件の悪化が進む中で、農業生産主体の生産財購入コストの上昇を補填する効果を持つ施策であることに変わりはない。

支給金額については、「2013年までの国による農業支持と同程度にするためには、デカップル支持の額は1.5～2千ルーブル/ha必要」として、現在の水準ではまだ不十分とする指摘もある（カズィバエフ2015、23-24頁）。

3) 穀物等の市場介入制度

ロシアでは、穀物の需給・価格変動対策として、2001/02年度から穀物市場介入制度が導入されている²⁴⁾。この制度は、仕組みとしては安定価格帯制度であり、穀物の市場価格が最低基準価格を下回って下落するときは、政府機関が余剰穀物を買い入れて市場から隔離することにより、市場価格が最低基準価格以上に上昇するようにし、逆に市場価格が高騰し最高基準価格を上回る場合には、政府機関が保有する穀物を売却し市場の供給量を増やすことにより、市場価格が最高基準価格以下に低下するようにする、というものである。

ただし、ロシアの制度は厳密な安定価格帯制度ではない。高騰時の最高基準価格はあらかじめ定められていないことが多く、買入れや売渡しの価格も市場実勢に応じて変わり、必ずしも最低・最高基準価格を超える水準とはなっていない。

買入・売渡介入の実務を担う機関としては、政府出資の「統一穀物会社」が指定されている²⁵⁾。買入・売渡介入に係る穀物の取引は、政府の指定する商品取引所で行われること

23) ロシア語では“Несвязанная поддержка сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства”という。“Несвязанная поддержка”は、直訳すると「結びつけられていない支持」をいう意味になるので、意をくんで「デカップル支持」と訳した。

24) 2016年に牛乳・乳製品についても市場介入の制度が整備され、2017年から実施されるとのことなので、今後情報収集を進める。

25) 統一穀物会社は、以前から穀物の市場介入を行ってきた連邦国営単一企業「連邦食品市場規制機関」Федеральная государственная унитарная предприятия «Федеральное агентство по регулированию продовольственного рынка»を改組して2007年に設立された（統一穀物会社ウェブサイト）。当初は100%政府出資だったが、その後株式が売却され、現在は50%+1株を連邦政府、50%-1株を「スマ・グループ」傘下の「インヴェストル」社が保有している（ヴェドモスチ『企業便覧』「統一穀物会社」）。

とされており、最初の 2001/02 年度を除き「モスクワ証券取引所」が指定されている²⁶⁾。

最近実施された穀物市場介入の概要を第 15 表にまとめた²⁷⁾。干ばつ等により穀物が凶作となった 2012/13 年度には売渡介入が実施され、371 万トン（305 億ルーブル）の穀物（小麦、ライ麦、大麦）が売却されたが、2013/14 年度以降は総じて穀物の作柄が良い年が続いたことから、毎年度買入介入が実施されている。対象とされた穀物は、小麦、ライ麦、大麦、トウモロコシで、2013/14 年度から 2016/17 年度の累計で見ると、買入実績は 440 万トン（402 億ルーブル）に上っている。

ロシアの穀物市場は世界に開かれており、国内の穀物価格は国際価格と強く連動している。そうした状況の下では市場介入による価格維持には限界があるはずである。それでもこの制度が維持され続けている背景には、広大な国土を有するロシアならではの事情があると考えられる。ロシアの市場介入制度は、内陸に位置し、国内外の消費地への供給上地理的に不利なシベリア等において、地域的な穀物の供給過剰が生じた場合に販売機会を提供する役割を担ってきたと考えられる。

第 15 表 ロシアの近年における穀物市場介入の実施状況

		2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
実施された市場介入の種類		売渡介入	買入介入	買入介入	買入介入	買入介入
実施期間		2012.10.23 －2013.7.31	2013.10.15 －2014.2.18	2014.9.30 －2015.6.30	2015.8.20 －2016.4.6	2016.9.19 －2016.12.14
対象穀物		小麦 ライ麦 大麦	小麦 ライ麦 大麦 トウモロコシ	小麦 ライ麦 大麦 トウモロコシ	小麦 ライ麦 大麦 トウモロコシ	小麦 ライ麦 大麦 トウモロコシ
買入実績	数量(千トン)		610	1,181	1,701	907
	金額(百万ルーブル)		3,572	10,257	17,691	8,671
売渡実績	数量(千トン)	3,710				
	金額(百万ルーブル)	30,460				

出典：モスクワ証券取引所ウェブサイト。

例として 2014/15 年度の買入介入を見てみよう。この年は、ルーブルの急落による穀物輸出の進展に引きずられる形で穀物価格が上昇したが、豊作で穀物供給は過剰だったことから、変則的だが、輸出関税を適用しながら買入介入が実施され（実施期間は 2014 年 9 月 30 日～2015 年 6 月 30 日）、統一穀物会社が合計 118 万トンの穀物（うち小麦 97 万トン）を買い入れた。当時のロシアの小麦生産者価格（普通小麦 4 級食用、トン当たり価格）の動向を見ると、北カフカス経済地区（クラスノダール地方）では 2014 年 8 月の 7,051 ルーブルが 11 月には 8,071 ルーブルに上昇したのに対し、西シベリア経済地区（アルタイ地方）では 8 月の 8,272 ルーブルが 11 月には 7,786 ルーブルに低下していた。当時は、輸出需要の強い北カフカスでは価格が上昇したのに対し、これが弱い西シベリアでは供給過剰で価格が低下するという形で、時期によって小麦の地域的な需給不均衡が生じ

26) 2011 年までは「モスクワ銀行間通貨取引所」（ММВБ: Московская межбанковская валютная биржа）。同年末に「モスクワ銀行間通貨取引所」が「ロシア取引システム」（РТС: Российская торговая система）を吸収合併して「モスクワ証券取引所」（Московская Биржа）が設立された（モスクワ証券取引所ウェブサイト）。

27) 同表以前の穀物市場介入の実績については、長友 2012a, 63 頁の第 9 表を参照されたい。

ていた可能性があり、これに対応するために買入介入が行われたのではないかと推測される。

5. ロシアの農産物貿易政策²⁸⁾

本節においては、ロシアの最大の輸出農産物である穀物と、農産物の輸入代替・自給率向上の最重要品目である食肉を取り上げ、貿易政策の推移を確認し、変化の背景を探る。

(1) 穀物の輸出規制政策

1) 穀物輸出制限措置の発動状況

第 16 表にこれまでのロシアの穀物輸出制限措置の発動状況を整理した。また、後掲の第 3 図にロシアの小麦の生産者価格の推移と穀物輸出制限措置の発動状況、第 17 表にはこれに対応したロシアの各年度の小麦生産量と在庫の動向をまとめたほか、第 4 図では、ロシアの月別の通関統計が入手可能だった 2012/13 年度以降を取り出して、ロシアの小麦輸出価格・生産者価格の推移と穀物輸出制限措置の発動状況との関係を整理し、第 5 図にロシアの小麦輸出品量の推移と穀物輸出制限措置の関係をまとめた。これらに基づいてロシアの穀物輸出制限措置の発動状況やその背景を確認していきたい。

第 16 表 穀物輸出制限措置の実施状況

措置	対象品目	関税率	適用期間	背景	市場介入
①輸出 関税	小麦・メスリン、 ライ麦	25€/トン	2004.1.16 ～5.1	2003 年の凶作に よる供給不足	売渡介入 2004.2.18 ～2004.7.21
②輸出 関税	小麦・メスリン	10%, ただし 22€/トン以上	2007.11.12 ～2008.1.28	国際的な穀物価 格の高騰	売渡介入 2007.10.29 ～2008.6.30
		40%, ただし 105€/トン以上	2008.1.29 ～6.30		
	大麦	30%, ただし 70€/トン以上	2007.11.12 ～2008.6.30		
③輸出 禁止	小麦・メスリン、大 麦、ライ麦、トウモ ロコシ、小麦粉、小 麦・ライ麦粉		2010.8.15 ～2011.6.30	2010 年の凶作に よる供給不足	売渡介入 2011.2.4 ～2011.6.23
④輸出 関税	小麦・メスリン	15%+7.5€/トン、ただし 35 €/トン以上	2015.2.1 ～5.14	ルーブル安によ る輸出の進展と 国内価格の上昇	買入介入 2014.9.30 ～2015.6.30
⑤輸出 関税	小麦・メスリン	課税価格の 50%－5,500 ル ーブル/トン、ただし 50 ル ーブル/トン以上	2015.7.1 ～9.30		買入介入 2015.8.20 ～2016.4.6 2016.9.19～
	小麦・メスリン（種 子用等は除く）	課税価格の 50%－6,500 ル ーブル/トン、ただし 10 ル ーブル/トン以上	2015.10.1 ～2016.9.22		

出典：関係のロシア連邦政令に基づき筆者作成（政令 2003 年 12 月 11 日付第 749 号、2007 年 10 月 10 日付第 660 号、同年 12 月 28 日付第 934 号、2010 年 8 月 5 日付第 599 号、2014 年 12 月 25 日付第 1495 号、2015 年 5 月 28 日 513 号、同年 9 月 29 日第 1032 号）。

注）2015 年 2 月の輸出関税以前の制度においては、従量税の単位が政令上 €/kg とされているものがあるが、便宜上すべて €/トンに統一した。

28) 第 4 節の記述は長友 2017 の第 5 章の一部に若干の修正を加えたものである。

第 16 表に示すとおり、ロシアはこれまでに、①2003/04 農業年度（以下「年度」と略。発動期間 2004 年 1 月 16 日～同年 5 月 1 日）、②2007/08 年度（2007 年 11 月 12 日～2008 年 6 月 30 日）、③2010/11 年度（2010 年 8 月 15 日～2011 年 6 月 30 日）、④2014/15 年度（2015 年 2 月 1 日～同年 5 月 14 日）、⑤2015/16～2016/17 年度（2015 年 7 月 1 日～2016 年 9 月 22 日）の 5 回穀物輸出制限を発動している²⁹⁾。輸出制限の手法は、基本的には輸出関税の適用だが、③の 2010/11 年度の場合は輸出禁止措置が発動された。

第 3 図に示すように、ロシアが穀物輸出制限を発動するのは国内の穀物価格が高騰する場合だが、その背景には二つのパターンがある。パターン 1 は、凶作によって穀物の供給不足が懸念され価格が高騰する場合、パターン 2 は、穀物の収穫量は十分だが、穀物の国際価格の高騰や為替相場の変動（ルーブル安）といった外的な要因によって、穀物輸出が有利な状況になったために輸出が進み、高い輸出価格に引きずられる形で国内の穀物価格が高騰する場合である。

（ア） パターン 1：凶作による穀物価格高騰時の輸出制限

パターン 1 に該当するのは、①の 2003/04 年度の輸出関税と、③の 2010/11 年度の輸出禁止である（第 16 表で網掛けした部分）。これらの年度は穀物が凶作で、ロシアの穀物消費量が年間概ね 7 千万トン程度とされているにもかかわらず、穀物総収穫量は、①の場合には 6,696 万トン（2003 年産、うち小麦 3,407 万トン）、③の場合には 6,096 万トン（2010 年産、うち小麦 4,151 万トン）と年間消費量を大きく下回る水準に落ち込んだ。

このため、この時期には穀物価格は供給不足への懸念から大幅に上昇した。第 3 図に示すように、ロシアの小麦の生産者価格は³⁰⁾、①の場合は、年度初めの 2003 年 7 月にはトン当たり 2,309 ルーブルだったが、ピークとなった 2004 年 6 月には 5,000 ルーブルまで上昇した。小麦生産者価格が最も急激に上昇したのは 2004 年 1 月から 2 月にかけてであり、3,249 ルーブルから 4,475 ルーブルへ 38%も上昇していた。③の場合には、年度初めの 2010 年 7 月時点では 3,459 ルーブルだったが、ピークの 2011 年 2 月には 6,486 ルーブルまで上昇している。

こうした価格高騰の進行を抑制するための手段の一つとして、①の場合には穀物輸出関税、③の場合には穀物輸出禁止措置が導入されたのであり、第 16 表に示すように、同時期には、国内市場に追加的な穀物供給を行い、需給の緩和を図る措置として、統一穀物会社による穀物在庫の売却（売渡介入）が実施されている³¹⁾。2004 年 2 月以降小麦価格の上昇が鈍化し、2011 年 2 月以降小麦価格が低下に転じたことについては、国際価格の低下（第 3

29) 途中で関税率の変更や対象品目の見直しが行われているか否かにかかわらず、何らかの輸出規制措置が継続して行われている期間を 1 回とした。

30) 小麦の生産者価格は、農業組織の月別の全小麦平均販売価格（ロシア連邦統計庁中央統計情報データベース）。

31) 2003/04 年度は、2004 年 2 月 18 日～2004 年 7 月 21 日（2004 年 7 月 1 日以降は 2004/05 年度に跨る）に商品介入を行い、合計 154 万トンの穀物（うち小麦 126 万トン、ライ麦 28 万トン）を売却している。2010/11 年度は、食用穀物については通常の売渡介入方式により商品取引所を通じて売却され、飼料穀物については政府在庫を管理する統一穀物会社から商品取引所を介さず直接連邦構成主体に配分されることとなった。食用穀物の売渡介入は、2011 年 2 月 4 日～6 月 11 日に行われ、合計で 92 万トン（うち小麦 70 万トン、大麦 17 万トン、ライ麦 3 万トン）だった。飼料穀物の直接配分については、実績は明らかでないが、限度数量は総量 239 万トン（うち小麦 141 万トン、大麦 98 万トン）とされていた（長友 2012、107-108 頁、121 頁）。

図では米国の小麦生産者価格も同時期に低下している)とともに、これら措置の効果があった可能性がある。

第5図に示すとおり、①の穀物輸出関税、③の穀物輸出禁止措置とも、発動期間中は小麦輸出量が激減した³²⁾。小麦輸出量は、①の場合、2003/04年度第2四半期の118万トンが第3四半期には14万トン、第4四半期には3万トンとなり、③の場合は、2010/11年度第1四半期の334万トンが、第2四半期2.8万トン、第3四半期787トン、第4四半期4万トンとなった。一方、輸出制限措置の解除後は輸出量が急増し、2004/05年度第1四半期は262万トン、2011/12年度第1四半期は850万トンとなっている。

(イ) パターン2：外的要因による穀物価格高騰時の輸出制限

パターン2に該当するのは、②の2007/08年度の輸出関税と、④の2014/15年度と⑤の2015/16～2016/17年度の輸出関税である。②は、豪州の小麦不作の連続などを契機として穀物の国際価格が高騰し「世界食糧危機」と呼ばれた時期であり、第3図に示すように、この時期には米国の小麦生産者価格が高騰し、これを追いかける形でロシアの小麦生産者価格も高騰している。また④及び⑤の時期には、原油価格の下落やウクライナ危機に伴う欧米諸国からの対ロ経済制裁の影響によって、ルーブルが米ドルに対して大幅に下落したため、第3図に示すように、米国の小麦生産者価格は低下が進んでいたにもかかわらず、ロシア国内のルーブルでの小麦生産者価格は急激に上昇した(ロシアの小麦生産者価格も、ドル換算すると米国の小麦生産者価格以上に低下が進んでいた)。

これらの年の穀物の収穫量を見ると、2007年8,147万トン(うち小麦4,937万トン)、2008年1億818万トン(同6,377万トン)、2014年1億532万トン(同5,908万トン)、2015年1億479万トン(同6,179万トン)で、いずれの年も国内需要量を大きく上回っているだけでなく、2008年、2014年、2015年の穀物収穫量はソ連崩壊後のロシアにおける1位～3位の大豊作である。

このように供給不足とは無縁の年になぜロシアの小麦の生産者価格が高騰したのか、例として④の2014/15年度の輸出関税の場合を見てみよう。この時期には、先に述べたように、原油価格の下落やウクライナ危機に伴う欧米諸国からの経済制裁の影響によって、ルーブルの対米ドル為替レートが大きく下落した。ルーブル安は2014年7月頃から徐々に進み、同年11月から2015年1月頃の下落が特に急激だった。7月に1ドル=34.64ルーブルだった為替レートは、2015年1月には1ドル=65.15ルーブルとなった。その後は、一時的な揺り戻しを挟みつつもルーブル安が進み、2016年1月に最低の1ドル=77.93ルーブルまで落ち込み、再び回復して1ドル=60ルーブル台で最近まで推移している。

第4図に示すように、ロシアの小麦輸出価格は、基本的には国際相場と連動して動いており、ロシアと米国の小麦輸出価格(ドル/トン)の動きは、水準の違いはあるものの強い相関関係を示している(第4図に示した2012年7月から2015年12月までの期間におけ

32) ③の2010/11年度の穀物輸出禁止措置においては適用除外が定められており、同措置の発動期間中もCIS諸国に対しては若干の穀物輸出が行われている。

る両者の相関係数は 0.88) ³³⁾。2014 年 7 月から 2015 年 2 月までの時期においては、米国・ロシアとも小麦輸出価格は、基本的には緩やかな低下傾向を示し、ロシアの小麦輸出単価は 230 ドル前後で概ね安定していた。

一方、この時期のロシアの小麦輸出価格を米ドルからルーブルに換算すると、2014 年 7 月には 8,147 ルーブルだったものが、ルーブル安が進行した結果、2015 年 1 月には 14,851 ルーブルまで上昇した。これは輸出業者がロシア国内で小麦を買い入れる価格の上昇につながり、小麦生産者価格も上昇した。こちらは 2014 年 8 月時点では 6,362 ルーブルだったが、2015 年 1 月には 8,714 ルーブルに上昇している（2014 年 7 月から 2015 年 12 月までのロシアのルーブル換算小麦輸出価格と小麦生産者価格との相関係数は 0.74）。

2015 年 2 月から小麦に対して輸出関税が適用されたのは、こうしたロシア国内の価格状況に対応するためだった。通常、穀物価格高騰時には、国内市場の穀物供給量を増やすために、売渡介入（政府在庫の市場での売却）が行われるが、2014/15 年度の場合は、ルーブルの急落という特殊事情で穀物価格が上昇したが、豊作で穀物供給は過剰だったことから、輸出関税の適用下では変則的だが、買入介入が実施されている ³⁴⁾。

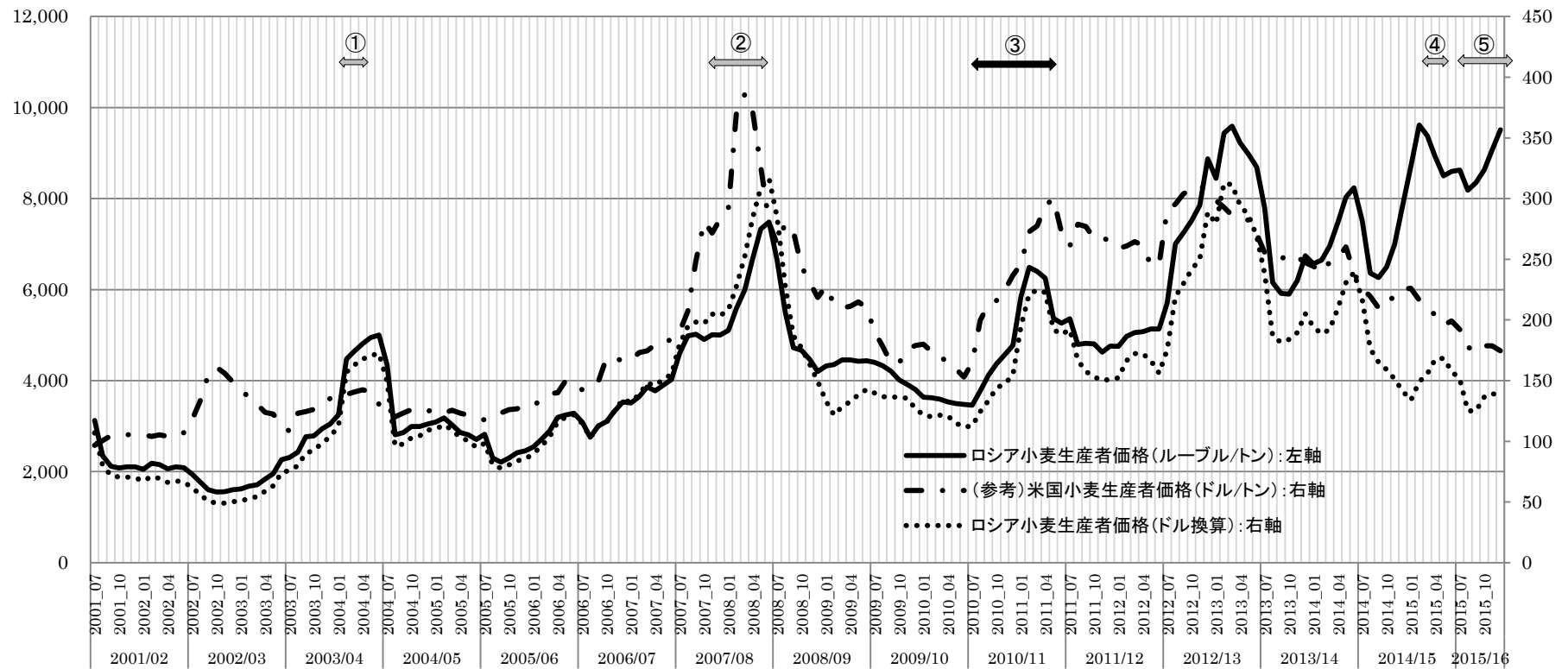
第 5 図で 2014/15 年度のロシアの四半期別小麦輸出量の推移を見ると、2015 年 2 月から 5 月まで輸出関税を適用したので、第 3 及び第 4 四半期の小麦輸出量が減少しているが、それ以前の輸出制限措置（①～③）の発動時期と違って相当量の小麦が輸出されており、輸出量は、第 3 四半期 282 万トン、第 4 四半期 391 万トンとなっている。

国内の小麦価格の安定という意味では、第 4 図に示すように、ロシアの小麦生産者価格は、輸出関税の適用を開始した 2015 年 2 月の 9,617 ルーブルをピークとして低下に転じた（2015 年 5 月 8,500 ルーブル）。これについては、輸出関税の賦課で輸出需要が減少したことによって、国内需給が緩和された効果と考えられる一方で、小麦の輸出価格も 2 月の 15,048 ルーブルをピークとして低下を続けており（2015 年 6 月 11,078 ルーブル）、この点については、この時期、小麦の国際価格の低下が進んだことや、為替相場がルーブル高に振れた（1 米ドル：1 月 65.15 ルーブル、5 月 50.47 ルーブル）ことも影響していたと考えられる。

33) ロシアの小麦輸出価格は、ロシア連邦税関庁通関統計データベースの小麦（HS1001）の輸出金額（米ドル表示）を輸出量で除して算出しており、輸出小麦全体の平均単価である。一方、米国の小麦輸出価格は、USDA, ERS, Wheat Data 所収の「No. 1 hard red winter (ordinary protein), Texas Gulf」の価格である。ハード・レッド・ウインターは、米国で生産・輸出される小麦の代表的な銘柄、No. 1 は最上等級、メキシコ湾岸のテキサス州の港湾における FOB 価格である。FOB 価格というベースは共通なので、米ロ間で価格の動きを比較することは一応可能と考えられるが、米国の価格が対象を品質の高い小麦に絞ったものである一方、ロシアの方は全輸出小麦の平均価格なので、他の条件が同じであれば、価格水準は米国の輸出価格の方が高品質の故に高くなるはずである。

34) 当時の買入介入実施の背景には穀物の地域的な需給不均衡が存在した可能性があることについて 4. (3) の 3) を参照されたい。

第3図 ロシアの小麦生産者価格の推移と穀物輸出制限措置の発動

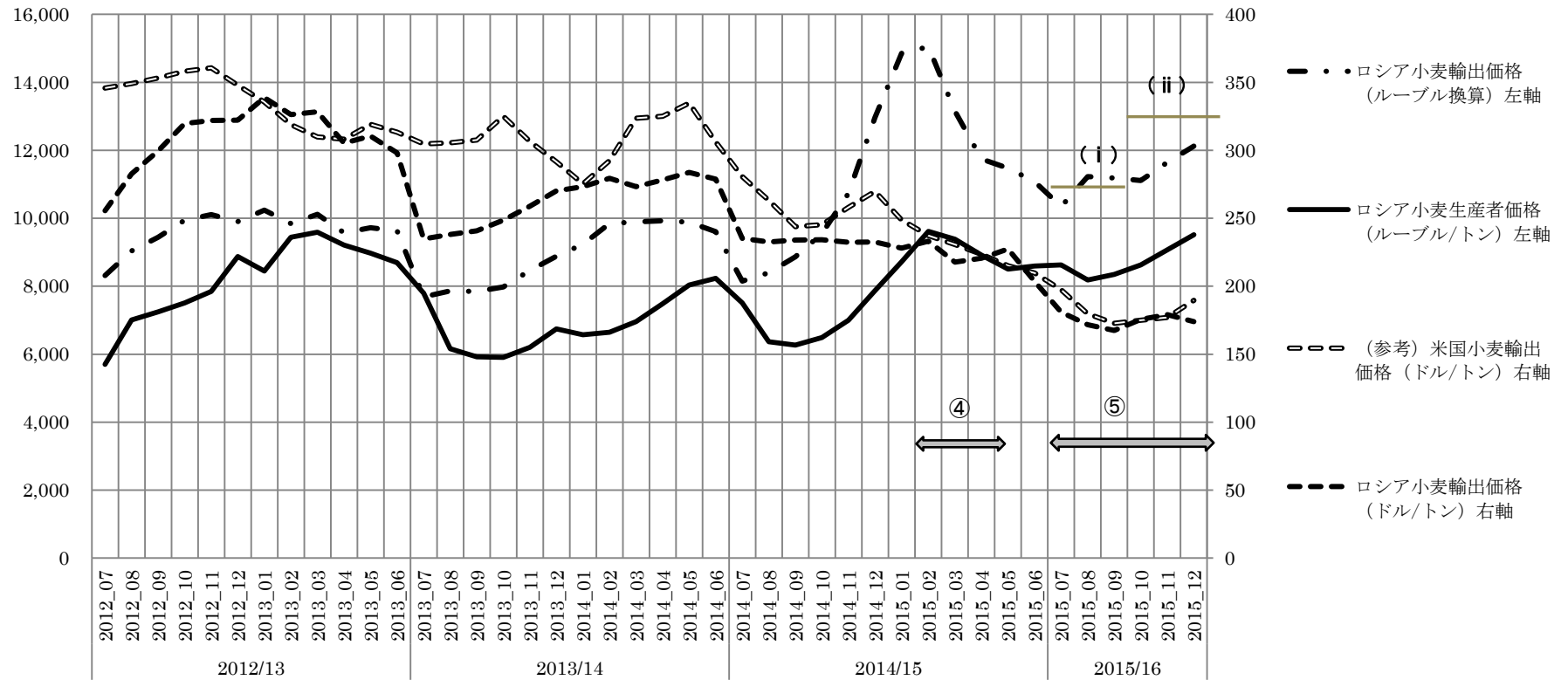


第 17 表 ロシア小麦生産・在庫動向

(単位: 万トン)

	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16
小麦収穫量	4,700	5,062	3,407	4,543	4,762	4,493	4,937	6,377	6,174	4,151	5,624	3,772	5,209	5,971	6,179
期末在庫	762	834	482	613	600	466	427	1,094	1,472	1,374	1,090	493	518	629	613
在庫増減	616	71	▲ 352	131	▲ 13	▲ 134	▲ 39	668	378	▲ 99	▲ 284	▲ 597	24	111	▲ 16

第4図 ロシアの小麦生産者価格・輸出価格の推移と穀物輸出制限措置の発動（2012/13年度以降）



第3図

出典：各種出典から筆者作成（ロシアの小麦生産者価格はロシア連邦統計庁中央統計情報データベース，ルーブル・USドル為替レートはロシア銀行ウェブサイト，米国の小麦生産者価格は USDA, ERS, Wheat Data, Table 20.）

注1）ロシアの小麦生産者価格は，農業組織による販売価格の平均値．ドル換算は，ルーブルによる各月の原データを対応月の平均為替レートで換算．各月の平均為替レートは，ロシア銀行ウェブサイトの毎日の為替レートを月ごとに単純平均して算出．

注2）米国の小麦生産者価格は，全米のすべての小麦の平均販売価格．年度区分は，米国の穀物年度は各年6月～翌年5月，ロシアの農業年度は各年7月～翌年6月だが，本図ではロシアに合わせた．

注3）両矢印は輸出制限措置の発動期間（灰色が輸出関税，黒が輸出禁止）．矢印の上の○番号は第16表と対応している．

第17表

出典：各種統計から筆者作成（小麦収穫量はロシア連邦統計庁ウェブサイト，期末在庫は USDA, PSD Online. 在庫増減は同出典より筆者計算）．USDA, PSD Online のロシアの穀物需給表の小麦生産量の数値は，基本的にロシア連邦統計庁ウェブサイトの小麦収穫量の数値と同じだが，年によって若干数値が食い違っていることがあるため，本出典ではロシア連邦統計庁ウェブサイトの数値を掲載した．

第4図

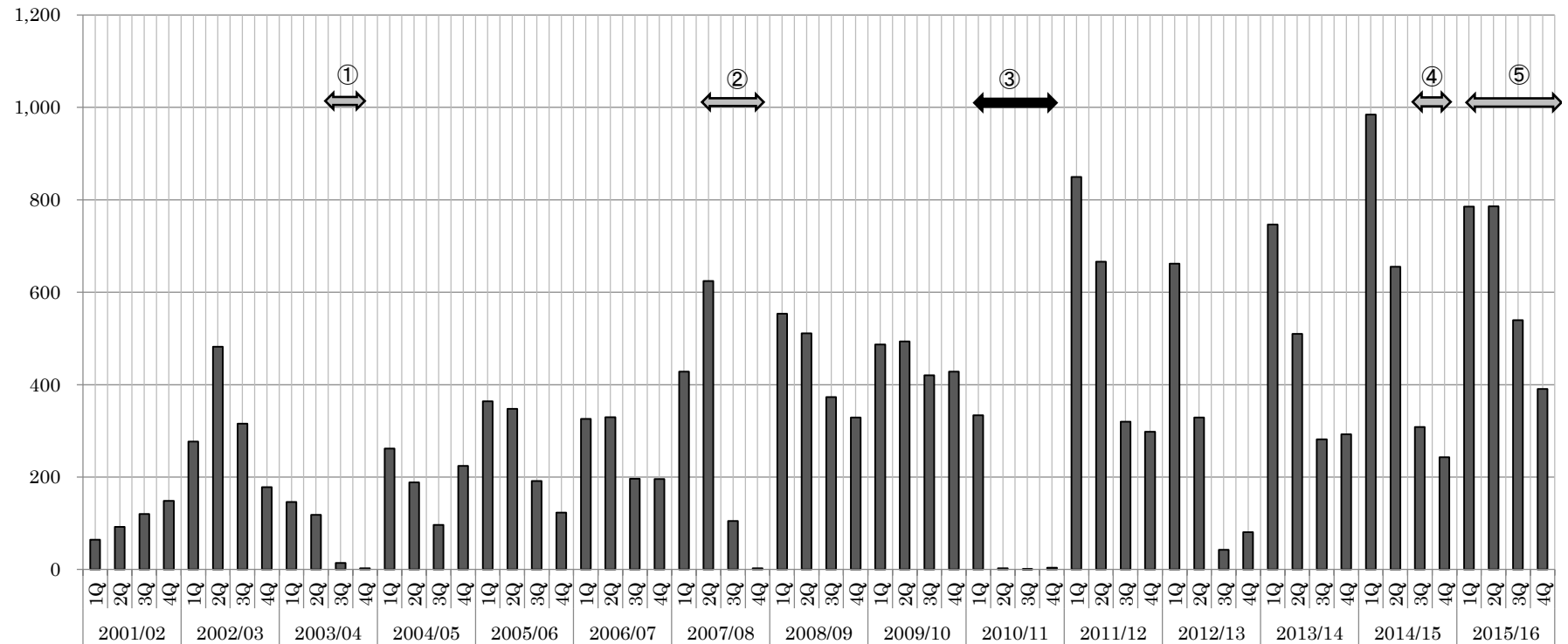
出典：各種統計から筆者作成（ロシアの小麦生産者価格はロシア連邦統計庁中央統計情報データベース，同小麦輸出価格はロシア連邦税関庁通関統計データベース，ルーブル・USドル為替レートはロシア銀行ウェブサイト，米国の小麦輸出価格は USDA, ERS, Wheat Data, Table 20.）

注1）ロシアの小麦輸出価格は，小麦（HS1001）の輸出金額（米ドル表示）を輸出量で除して算出．ロシアの小麦生産者価格及びドル換算については，図6-1の注1）と同じ．

注2）米国の小麦輸出価格は，No. 1 hard red winter (ordinary protein), Texas Gulf の価格．年度区分は，米国の穀物年度は各年6月～翌年5月，ロシアの農業年度は各年7月～翌年6月だが，本図ではロシアに合わせた．

注3）両矢印は輸出制限措置（輸出関税）の発動期間．矢印の上の○番号は第16表と対応している．2015/16年度の灰色の横線は輸出関税が実質的に発動される基準輸出価格．（i）は11,000ルーブルトン（2015.7.1～9.30），（ii）は13,000ルーブルトン（2015.10.1～2016.9.22）

第5図 ロシアの穀物輸出制限措置の発動と小麦輸出量の推移（四半期別，万トン）

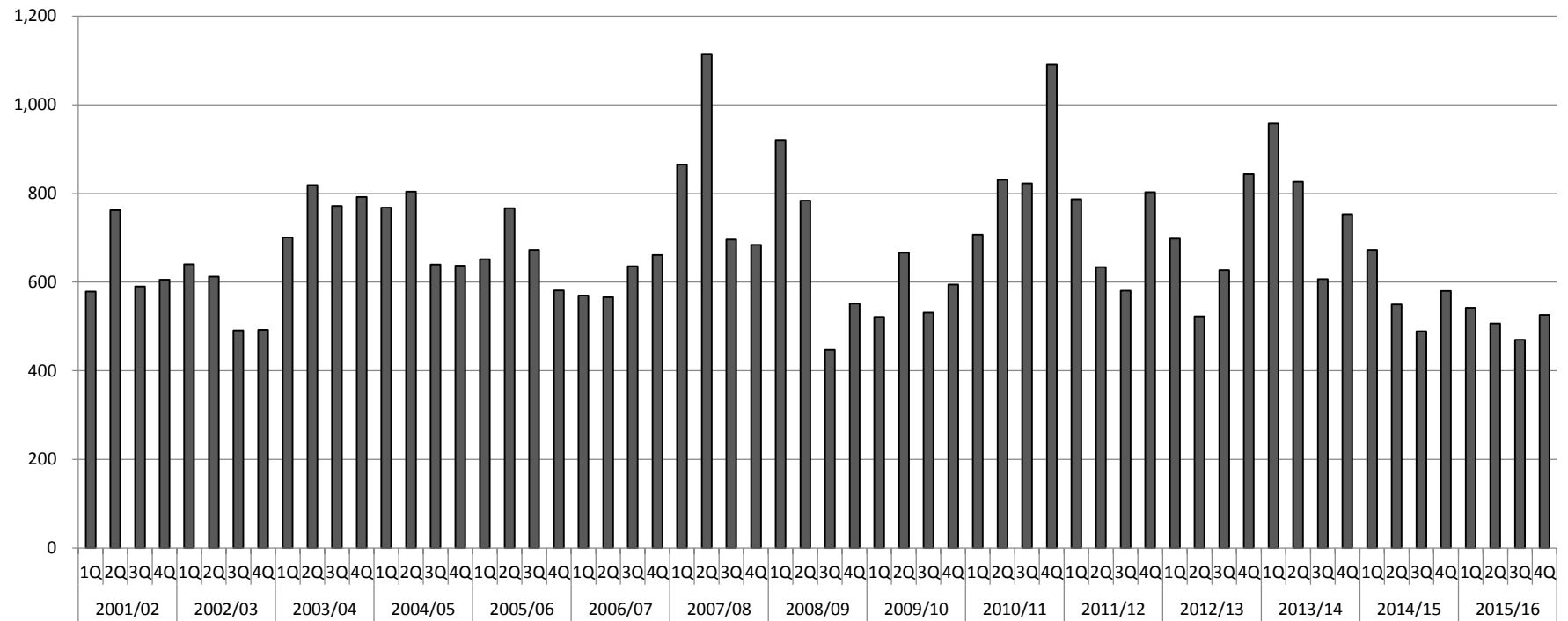


出典：ロシア連邦税関庁「通関統計」，同通関統計データベースより筆者作成。

注1) 時期区分は，ロシアの農業年度による。例えば2001/02年度は2001年，7月～2002年6月で，これを第1四半期（1Q）～第4四半期（4Q）に区分。

注2) 両矢印は輸出制限措置の発動期間（灰色が輸出関税，黒が輸出禁止）。矢印の上の○番号は第16表と対応している。

第6図 米国小麦輸出力（四半期別，万トン）



出典：USDA, ERS, Wheat Data, Table 21.

注．時期区分は，米国の穀物年度による．例えば2001/02年度は2001年6月～2002年5月で，これを第1四半期（1Q）～第4四半期（4Q）に区分．

2) 穀物輸出制限措置の影響とロシア政府の姿勢の変化

穀物の輸出制限措置は、輸入国と輸出国であるロシアの双方に影響を及ぼす。最も強い措置だった 2010/11 年度の穀物輸出禁止については、輸入国への影響という面では、これがロシアを小麦の最大の供給先としている中東・北アフリカ諸国における小麦価格高騰の一因となり、「アラブの春」につながったとの指摘もある。ここでは 2010/11 年度の穀物輸出禁止がロシアに与えた影響とその後のロシア政府の姿勢の変化を整理しておきたい。

(ア) 穀物輸出禁止措置の影響

一つ目は、穀物輸出禁止後にロシア国内の穀物価格の低下が進んだことである。その背景としては、輸出禁止措置の発動に当たってロシア連邦政府による穀物在庫の把握が十分でなく、想定した以上に国内に穀物在庫が存在していた可能性が指摘されている。そうした実態を知る生産者が、穀物輸出禁止後に穀物価格の低下が進行するのを見て、政府への不満を募らせたことは想像に難くない。

連邦農業省は、2010 年 7 月 1 日時点におけるロシア全国の穀物在庫は 2,170 万トン（うち 950 万トンが政府の介入在庫）であるとしていた³⁵⁾。統計によれば、2010 年の穀物収穫量は国内需要量より 1 千万トン程度少なく、それだけ在庫が減少するはずであるが、ズロチェフスキー・ロシア穀物連盟会長は、2011 年 4 月 1 末時点の穀物在庫は 2,600 万トン、7 月 1 日時点でも 1,900 万トンと推定されるとしている³⁶⁾。また、トカチョフ・クラスノダール地方知事（当時。現連邦農業大臣）は、同地方内の穀物エレベーターには、総容量の 4 分の 1 に当たる約 200 万トンの前年産穀物が残っており、このままでは当年産穀物の収穫・保管に差し支えるとして早期の輸出規制解除をプーチン首相及びズブコフ第一副首相に要請した旨報じられている³⁷⁾。いずれも早期の穀物輸出再開を求める立場での発言であることを割り引いて考える必要はあるかもしれないが、小麦の生産者販売価格が 11 年 2 月から年度末の同年 6 月まで低下を続けていたことから見ても（第 3 図）、2010/11 年度の穀物需給は、政府が輸出禁止措置を発動する際に見込んだほど逼迫していなかった可能性がある。

ロシア政府は、穀物価格の高騰が国民生活に悪影響を及ぼすおそれに対しては敏感に反応する。その一方で、政府は穀物の在庫状況などを必ずしも十分に把握できていないように思われ、また、輸出業者は国内需給よりも輸出優先の立場で行動するため、結果的に、当時のロシア連邦政府の輸出規制措置は、安全を見越した必要以上に厳しいものになった側面があるように思われる。特に、2010/11 年度当時、ロシア農政を率いていたのはズブコフ第一副首相とスクリンニク連邦農業大臣であり、経済活動に対する統制色の強い体制だったことも、当時のロシア連邦政府が輸入禁止措置の発動という判断を行う重要な背景とな

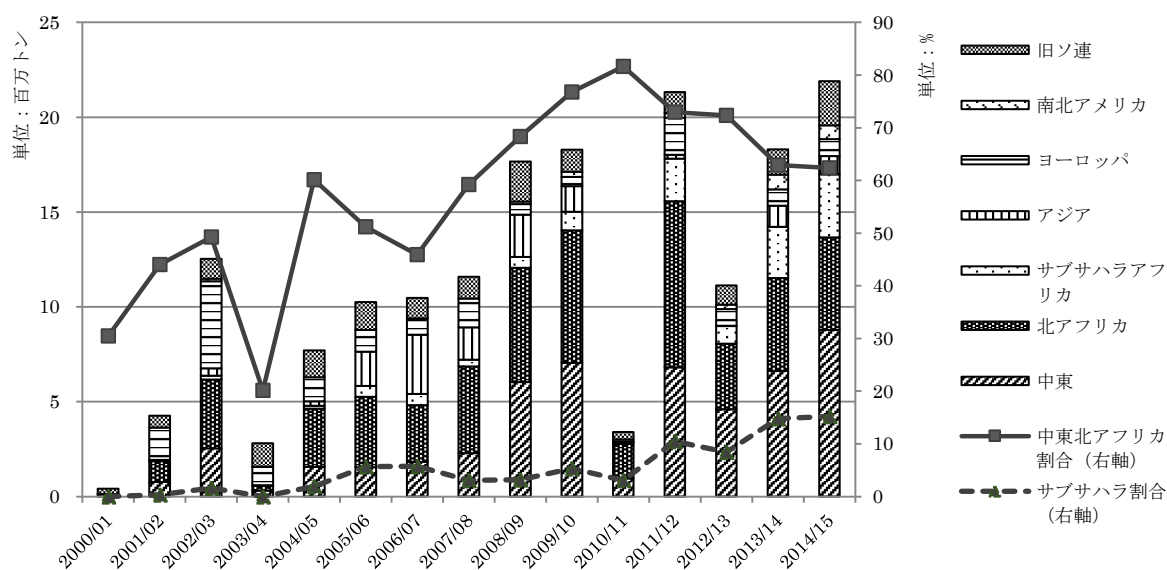
35) 2010 年 7 月 23 日に開催された干ばつ対策会議でスクリンニク農業大臣が報告した数値（ロシア連邦農業省 2010）。

36) ウズベコヴァ 2011。この記事の中で、ズロチェフスキー会長は、農業生産者は補助金を受けるために干ばつの被害を大きく申告しており、実際の収穫量は統計より 500 万トン多かったとも述べている。

37) 農民報知 2011。

ったと推測される。

二つ目は輸出先国の変化である。第 7 図に 2001/02 年度以降の小麦輸出量の推移を仕向先地域別に示した。2004/05 年度以降、ロシアの小麦輸出は主として中東及び北アフリカ地域に向けられており、2014/15 年度においては小麦輸出量 2,190 万トンの 62%に当たる 1,367 万トンが両地域に輸出されている。国別に見ると、ロシアの小麦輸出先上位 3 か国は、直近 3 年度（2012/13 年度～2014/15 年度）の平均値でエジプト（331 万トン）、トルコ（320 万トン）、イラン（112 万トン）となっており、3 か国だけでこの時期のロシアの小麦輸出量の 45%を占めている。



第7図 ロシアの小麦輸出量の地域別動向

出典：ロシア連邦税関庁「通関統計」、同通関統計データベースより筆者作成。

興味深いのは、ロシアが穀物輸入禁止措置を発動した 2010/11 年度をピークとして、ロシアの穀物輸出量に占める中東・北アフリカ地域の割合が低下していることである。そこで Global Trade Atlas を用いて、2010/11 年度の前後で中東・北アフリカ地域に対する世界各国の小麦輸出量の変化を把握した。具体的には 2009 年と 2013 年（いずれも暦年）で比較すると、中東・北アフリカ地域全体に対しては、輸出量が減少した国がロシア 380 万トン、カナダ 249 万トンなどに対し、増加した国がルーマニア 214 万トン、インド 150 万トン、ブルガリア 97 万トン、ウクライナ 92 万トンなどとなっている。

特に、世界最大の小麦輸入国であるエジプトについて見ると、ロシア、フランス等の輸出が減少する一方、ウクライナ、ルーマニア、米国等の輸出が増加していた。中東・北アフリカ市場では、ロシアが最大の小麦輸出国の地位を維持し続けているものの、ロシアからの輸出量が 2010/11 年度の穀物輸出禁止によるブランクや 2012/13 年度の不作の影響を受けて減少する一方で、新たな輸出国の登場や伝統的輸出国の巻き返しがある程度進んでいたことがわかる。

その一方で、ロシアの小麦輸出先としてのウエイトを高めたのがサブサハラ・アフリカ地

域であり、2014/15 年度には、ロシアのこの地域への小麦輸出量は 333 万トン、総輸出量に占める割合は 15.2%となった。この地域の主な輸出先国はナイジェリア、南アフリカ、ケニア、タンザニアであり、4 か国で 231 万トンを輸入している。

かつて、米国がソ連のアフガニスタン侵攻に対する制裁としてソ連に対する穀物禁輸措置を講じ、ソ連はこれに穀物輸入先の変更で対抗したが、その時のソ連のように、ロシアの穀物輸出禁止措置の発動によって小麦輸入先の変更を余儀なくされた中東・北アフリカ諸国は、ロシア以外に小麦の供給先を求め、一方でこれまでロシアの輸出増加で中東・北アフリカ諸国の市場でシェアを落としていた伝統的小麦輸出国や新興の輸出国がこれに呼応して市場の取り返しを図ったものと思われる。その結果、ロシアは、輸出禁止再開後、中東・北アフリカ諸国に対してかつてと同じ規模の輸出を行うことができなくなり、新たな市場の開拓を求められたと考えられる。

(イ) ロシア政府の姿勢の変化

2010/11 年度に穀物輸出禁止措置を発動したことに伴い上記のような副作用が発生したこともあって、それ以降はロシア連邦政府も穀物輸出制限の発動に慎重になったように思われる。2012/13 年度の凶作と穀物価格上昇に対する対応と、2014/15 年度以降のルーブル安に伴う穀物価格上昇に対する対応について確認してみよう。

2012/13 年度の穀物収穫量（2012 年産）は 7,091 万トンで、2010 年より多かったものの、国内需要量ぎりぎりの水準に落ち込んだ。一方、第 17 表に示すように、同年のロシアの小麦収穫量は 2010 年よりも少なく、在庫の状況を見ても、2012/13 年度のロシアの小麦需給は 2010/11 年度よりむしろ厳しかったと考えられる。

第 4 図に示すように、厳しい需給状況を反映して小麦生産者価格（ルーブル/トン）は上昇し、年度初めの 2012 年 7 月の 5,699 ルーブルが、ピークの 2013 年 3 月には 9,593 ルーブルに達した（2010/11 年度のピークは 2011 年 3 月の 6,396 ルーブル）。しかし、2012/13 年度には穀物輸出制限措置は発動されなかった。一方、第 5 図で 2012/13 年度のロシアの小麦輸出量の推移を見ると、第 1 及び第 2 四半期に比べて第 3 及び第 4 四半期の小麦輸出量が大きく減少している。

2012/13 年度後半の小麦輸出量が小さくなった重要な理由と考えられるのが、ロシア国内の小麦価格上昇に起因する小麦輸出価格の上昇である。第 4 図に示したロシアと米国の小麦輸出価格は、米国の方が対象を品質の高い小麦に絞った価格となっているため、通常であれば米国の輸出価格の方が高くなるはずだが（脚注 33 参照）、2013 年 1 月から 3 月においてはロシアの輸出価格が米国のそれを上回っている。この時期には、おそらく品質に見合わない高価格が輸入国に敬遠され、ロシアの小麦輸出を抑制する要因になったと考えられる。

また、2010/11 年度と 2012/13 年度のロシア連邦政府の対応の違いには、農政を担当する閣僚の交代も少なからず影響していたと考えられる。2010/11 年度の体制については既に述べたが、2012/13 年度の時点では、農政の担当がドヴォルコヴィッチ副首相とフョードロフ

連邦農業大臣という経済リベラル派の体制に代わっており、このことも、ロシア連邦政府の政策形成において、穀物輸出制限のような統制色の強い措置は回避する方向で作用したと考えられる。

2014/15 年度の小麦価格高騰の際には、2015 年 2 月～5 月に小麦輸出関税が適用されたが、このときロシアは、ウクライナ危機に伴う欧米諸国との経済制裁の応酬や原油安に伴うルーブルの暴落という特殊な状況下にあった。2014 年後半から 2015 年にかけては、ルーブル安やロシアが 2014 年 8 月から欧米諸国に対して発動した食品輸入禁止措置の影響によって、インフレの進行、特に食品価格の上昇が問題となっていた。こういう状況下では、2012/13 年度のように、在庫の減少で小麦の国内価格が上昇することによって輸出が自然に抑制され、翌年度の新穀が出回る頃には国内価格も下がる、という市場メカニズムに任せる対応を採る余地はなかったと考えられる。

それでも、2014/15 年度は穀物（小麦）が豊作で、価格の上昇はともかく、数量的には需給に余裕があり、輸出関税率も 2008 年と比べて低く押さえられたため、第 5 図に示すとおり、小麦輸出関税が適用された年度後半にも、第 3 四半期 308 万トン、第 4 四半期 243 万トンと相当量の小麦輸出が継続された。また、輸出関税の適用期間も、当初は 2015 年 6 月 30 日までとされていたが、同年 4 月に着任したトカチョフ連邦農業大臣の下で、期限を繰り上げて 2015 年 5 月 14 日をもって終了している。

トカチョフ氏の連邦農業大臣就任（ドヴォルコヴィッチ副首相は異動なし）は、穀物輸出については促進の方向に働いている。同氏は、2010/11 年度の穀物輸入禁止措置発動当時に、クラスノダール地方知事として措置の早期解除を求めた人である。クラスノダール地方は既述のとおりロシア最大の小麦産地で、最大の穀物輸出港ノヴォロシースクを抱えている。そしてトカチョフ氏自身、親族が同地方で穀物生産などを行うアグロホールディングを経営している。同氏は、地域的・個人的利害の観点から穀物輸出促進派であって、穀物輸出に対する制限は避けたいという基本姿勢の持ち主と推測される。

穀物輸出に対する制限をできるだけ避けるという姿勢は、2015 年 7 月から（おそらく恒久的な措置を意図して）導入された小麦輸出関税の、導入後の経過からも窺える。7 月に導入された当初の制度は、ルーブル換算した小麦の輸出価格が 11,000 ルーブル/トン（以下、仮にこれを「境界輸出価格」という）を下回っている場合は、輸出関税は 10 ルーブル/トンという軽微な額を形式的に課すだけだが、輸出価格が 11,000 ルーブル/トンを上回ると、上回った金額の半分が輸出関税として徴収されるという仕組みだった（11,000 ルーブルの境界輸出価格は、第 4 図に（i）で示した）。

第 4 図に示すとおり、導入後間もなくしてルーブル換算の小麦輸出価格が境界輸出価格の 11,000 ルーブルを上回るようになったため、同年 10 月から境界輸出価格が 13,000 ルーブル/トンに引き上げられ（第 4 図に（ii）で示した）、ルーブル換算の小麦輸出額が再び境界輸出価格を下回るようになった。この見直しは、ルーブル安の進行等によってルーブル換算の小麦輸出価格が境界輸出価格を上回り、実質的な輸出関税が賦課されることによって輸出が抑制されることを懸念した穀物生産者等の要請を受けて行われたものであり（ヴ

ェドモスチ 2015) , これも穀物輸出に対する制限をできるだけ避けるという、現在のロシア農政当局の姿勢の表れと考えることができよう。

3) 穀物輸出制限措置についてのまとめ

伝統的小麦輸出国である米国と、新興小麦輸出国であるロシアを比較した場合、ロシアの小麦輸出の特徴は輸出量の不安定さにある。ロシアが穀物の純輸出国に転換した 2001/02 年度以降毎年の四半期別小麦輸出量の推移を、ロシアについては第 5 図、米国については第 6 図に示したが、両図を比較すると、米国と比べたロシアの小麦輸出の不安定さが視覚的にも理解できる。

米国の小麦輸出(第 6 図)は、年度内の四半期ごとの数量の差が比較的少なく、年間を通じてかなり均等に輸出が行われている。各四半期の輸出量は最低でも 400 万トンを上回っている。これに対しロシアの小麦輸出は、年度内の前半(第 1, 第 2 四半期)に集中し、年度後半の輸出量が少ないという傾向があり、さらに年によっては穀物輸出制限措置の適用等によって一時的に輸出が途切れる時期がある。米国と比べてロシアの小麦輸出量の変動が大きい理由は、基本的には、穀物生産量の変動の大きさ、穀物生産量に対する国内消費量の大きさ(輸出余力の小ささ)にあること、ロシアの場合小麦輸出の不安定性を穀物輸出制限が増幅していると考えられるが、穀物輸出制限が小麦輸出の不安定性を増幅していることは、第 5 図と第 6 図を対比するとよくわかる。

米国の小麦輸出量が年間を通じてかなり安定している背景には、農場レベルでの保管施設の充実と価格支持融資制度等の存在によって、穀物農家が収穫期直後に必要な資金を確保しつつ、収穫物を保管して市況を見ながら有利な時期に随時出荷できる体制が確保されていることが指摘できる³⁸⁾。これに対しロシアは、穀物保管施設がかなり整備されてきたとはいえ、まだまだ十分ではなく、米国の価格支持融資制度に類似した制度も設けられているが、価格低落時に発動される買入介入に付随した限定的なものであるため³⁹⁾、収穫直後の年度初めに穀物の出荷・輸出が集中することになっていると推測される。また、ロシア政府がしばしば穀物の輸出制限措置を発動してきた背景には、こうした事情による需給状況の見通しの立てにくさが影響している可能性もある。政策当局者が市場への介入をためらわない傾向にある人の場合はなおさらである。

その意味では、2010/11 年度の穀物輸出禁止措置の経験から、それ以降はロシア連邦政府が穀物輸出制限措置の発動に慎重になっており、特に現在のロシア農政の体制は穀物輸出については促進的であることは、小麦輸入国からは歓迎すべき状況と評価できよう。一方、ロシア農政においては、食料安全保障の確保に最大の価値が置かれていることを忘れてはならない。2016 年 9 月末にトカチョフ農相がプーチン大統領と面会し、穀物の収穫や輸出

38) 米国の価格支持融資制度については、勝又 2014, 39-40 頁。

39) 「抵当オペレーション」(залоговая операция)と呼ばれる制度で、買入介入に参加して買入機関に穀物を売却した農業生産者は、穀物の価格動向を見て、価格が当該売却価格を上回って上昇する場合には、買戻権を行使して穀物を売却価格で買い戻し、市場において時価で販売することを選択できる。

の見通しについて報告を行った際、穀物輸出の拡大について積極的な報告を行ったトカチヨフ農相に対し、プーチン大統領は、最も重要な課題はロシアの食料安全保障の確保（飼料用、食用の穀物の確保）であると釘を刺している⁴⁰⁾。

ロシア国内の穀物価格の上昇は、食品価格については原価に占める割合が小さいため、まだ比較的影響が少ないとしても、穀物を飼料として用い、これが生産コストに占める割合の高い畜産業の経営には悪影響を及ぼす。穀物の生産と輸出の拡大と同様、食肉等の畜産物の生産の拡大と自給率の向上もロシア農政の重要課題である。2010/11 年度以前のような強引な穀物輸出制限措置の発動は、今後も可能な限り抑制されるだろうが、穀物の輸出規制は、穀物の生産・輸出の拡大と食肉等の畜産物の生産拡大と自給率向上を両立し、ロシアの食料安全保障を確保するための手段として、今後もしばしば、その発動と措置の程度が取りざたされることになるだろう。

（２） 食肉の輸入抑制政策

１） 食肉の関税割当制度

ロシアにおいては、1990 年代に縮小した畜産の回復が農政の重要課題となっており、食肉については、輸入を抑制し国産による代替を進める観点から、2003 年に関税割当制度が導入された⁴¹⁾。ロシアは、WTO 加盟交渉でもこの制度の存続を勝ち取り、制度は今日まで存続している。第 18 表に 2006 年から WTO に加盟する直前の 2012 年までと、WTO 加盟後でロシアの食肉関税割当制度がどのように変化してきたかを整理したので、以下具体的に見ていこう。

ロシアの食肉関税割当制度は、2003 年の発足後、WTO 加盟前に加盟交渉と絡んで大きく運用が見直されているので、まずそこに着目したい。

ロシアの WTO 加盟交渉は、1993 年 6 月の加盟申請から 2011 年 12 月の加盟承認まで 18 年にわたって続いたが、その過程において、ロシアの食肉の関税割当制度は、ロシアに対する食肉の輸出国である米国や EU との間で交渉の重要なテーマとなった。2004 年頃ロシアが WTO 加盟に近づいた際には、食肉の関税割当制度についてもこれら諸国と合意が成立し、ロシアにおいては、その合意に基づき 2006 年から 2009 年の間、関税割当枠の段階的拡大や枠内・枠外関税率の引き下げを行う内容の政令（ロシア連邦政令 2005 年 732 号。以下「2005 年政令」）が定められた。

しかし、その当時はロシアの WTO 加盟交渉は最終合意に至らず、ロシアの食肉関税割当

40) ロシア連邦大統領府 2016。プーチン大統領はトカチヨフ農相に対し「第一に、我々は輸出に当たって何よりも自らの利益の確保を、自らの国内市場のことを考慮しなければいけません。すなわち、飼料や国民のパンを確保することです。輸出の拡大に当たっても、ロシアに必要なものを確保すること、これが最優先の課題です。」と指摘した。

41) 関税割当制度は、特定の物品につき低率の一次税率が適用される数量枠を超えた輸入には高率の二次税率を適用して過度の輸入増加を抑制する仕組み。WTO でも許容されている。ロシアは牛肉・豚肉について 2003 年からこの制度を導入した。家禽肉については、2003 年当初は輸入割当制度（一定数量を限って輸入を認める仕組みで、WTO では許容されていない）が導入され、2005 年から関税割当制度に移行した。

制度の運用は、次第に 2005 年政令に定められた内容から離れ、市場を開放しない方向に転換していった。第 18 表では、2006 年から 2009 年については、2005 年政令で当初定められた内容（当初）と、その後毎年定められる政令で変更された内容（実行）とを対比したが、家禽肉・豚肉と牛肉で対照的な対応が採られており興味深い。そして 2009 年が明らかな画期となっているので、品目別に見ていこう。

家禽肉では、関税割当枠については、2005 年政令で定められた拡大が 2006 年（113 万トン）から 2008 年（121 万トン）まで予定どおり実施された。枠内関税率についても、2005 年政令で定められた関税率（25%，0.2 ユーロ/kg 以上）が予定どおり維持された。一方、枠外関税率については、2005 年政令で定められた引下げは実行されず、2006 年から 2008 年まで同じ水準（60%，0.48 ユーロ/kg 以上）に据え置かれた。これが 2009 年になると、枠内関税率だけは同じ水準に維持されたものの、関税割当枠は 125 万トンに拡大する予定が 95 万トンに縮小され、枠外関税率は「80%，0.7 ユーロ/kg 以上」に引き上げられた。2005 年政令がそのまま実施されていれば「40%，0.32 ユーロ/kg 以上」に下がっているはずだった。

豚肉では、関税割当枠については、2005 年政令で定められた枠の拡大が 2006 年（47.6 万トン）から 2009 年（53.2 万トン）まで予定どおり実施された。枠内関税率も、2006 年から 2009 年まで 2005 年政令で定められた水準（生鮮・冷蔵：15%，0.25 ユーロ/kg 以上，冷凍：15%，0.2 ユーロ/kg 以上）が維持された。一方、枠外関税率については、2005 年政令で定められた引下げは実行されず、2006 年から 2008 年まで同じ水準（60%，1.0 ユーロ/kg 以上）に据え置かれた。家禽肉と同じく 2009 年には状況が変わり、枠外関税率は「75%，1.5 ユーロ/kg 以上」に引き上げられた。2005 年政令どおりなら「40%，0.55 ユーロ/kg 以上」まで引き下げられているはずだった。

牛肉については、一旦決めた市場開放を縮小する方向に舵を切った家禽肉・豚肉とは異なり、2005 年政令で予定していた以上に市場開放が進められた。牛肉は関税分類が生鮮・冷蔵と冷凍で別になるが、制度運営の基本的な方針は共通しているので、冷凍牛肉を例に見てみると、関税割当枠については、2005 年政令で定められた枠の拡大が 2006 年（43.5 万トン）から 2009 年（45 万トン）まで予定どおり実施され、枠内関税率も予定の水準（15%，0.15 ユーロ/kg 以上）が維持された。一方枠外関税率は、2005 年政令では 2006 年から 2009 年の間に「55%，0.55 ユーロ/kg 以上」から「40%，0.4 ユーロ/kg 以上」まで段階的に引き下げる予定だったものを変更し、2006 年にいきなり「40%，0.4 ユーロ/kg 以上」とし、さらに 2007 年には「30%，0.3 ユーロ/kg 以上」まで引き下げている。そして引き下げた枠外関税率は 2009 年まで維持されている。

ここからは、当時継続していた WTO 加盟交渉において、国内生産の拡大が順調に進む家禽肉や、それを追いかけることができそうな豚肉を優先的に保護する一方、国内生産の停滞・縮小が進む牛肉では輸出国側に譲歩するというロシアの基本姿勢が窺える。そして 2009

年に家禽肉や豚肉の輸入抑制に舵を切ったこと等により⁴²⁾、同年以降家禽肉を中心に食肉の輸入が大きく減少に転じ⁴³⁾、養鶏や養豚の生産拡大が加速し（第 20 表）、食肉の自給率は向上していく（第 19 表）。

それでは WTO 加盟交渉の結果はどのようなになったか第 18 表で確認してみよう。家禽肉及び牛肉では関税割当制度が維持され、割当枠を若干拡充する一方で関税率は現状維持という結果になった。一方豚肉では、関税割当制度は当面維持されたものの、2020 年には廃止することとなった。さらに、関税率は、WTO 加盟後直ちに枠内関税率が「15%、0.25 ユーロ/kg 以上」から 0%、枠外関税率が「75%、1.5 ユーロ/kg 以上」から 65%に引き下げられ、2020 年の関税割当制度廃止後は 25%に一本化されることとなった。さらに生きた豚についても加盟後直ちに関税率を「40%、0.5 ユーロ/kg 以上」から 5%に引き下げることとなった⁴⁴⁾。上記で推測された「家禽肉・豚肉は守り牛肉では譲る」というロシアの基本方針とは合致しないが、ロシアへの豚肉輸出を増やしたい EU 等との交渉の結果、合意全体の中で豚肉について譲歩を余儀なくされたものと推測される。

このため、2012 年 8 月にロシアが WTO 加盟した後は、豚肉や生きた豚の輸入量が増加し、回復が進んできた豚肉生産が影響を受けるおそれがあったが⁴⁵⁾、実際には WTO 加盟後にいずれも輸入量が減少した。その理由についてはのちほど（3）で確認する。

42) ロシアが 2009 年に食肉輸入を抑制する方向に明確に転換したことは、翌 2010 年 1 月に「食料安保ドクトリン」を公表し、食料自給率の向上を目指す方針を示したこととも時期的に符合するものがある。

43) リーマンショックの波及によるロシアの景気悪化も食肉輸入量の減少に寄与した可能性がある。

44) ロシアに対する食肉の輸出国は、牛肉及び豚肉についてはブラジル等の南米諸国や EU 諸国、家禽肉については米国のシェアが高いが、ブラジル等の南米諸国については開発途上国として特惠関税が適用され、特惠関税非適用国に対して適用される関税率（表 6・3 所掲の関税率）に対して 25%低い関税率が適用されることとなるため、これら諸国が有利な立場に立つこととなる。

45) 生きた豚については、豚肉の二次税率よりも関税が大幅に安いので、生きた豚を輸入しロシア国内で肉にするという形で豚肉の関税割当制度をすり抜ける貿易が増えることも懸念された。

第 18 表 WTO 加盟まで（2006～2012 年）及び加盟後のロシアの食肉関税割当制度の推移

				2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	WTO 加盟後		
											2019 年ま で	2020 年	
家禽肉	割当枠 (千トン)			1,130.8	1,171.2	1,211.6	実行:952 当初:1,252 (*2)	780	350 (*3)	330	364		
	関税率	枠内		25%、0.2€/kg 以上				25%、0.2€/kg 以上			25%		
		枠外	実行	60%, 0.48€/kg 以上				80%, 0.7€/kg 以上		80%, 0.7€/kg 以上			80%
			当初 (*1)	60%, 0.48€/kg 以上	50%, 0.4€/kg 以上		40%, 0.32€/kg 以上						
豚肉	割当枠 (千トン)			476.1	511.3 (*4)	521.5	531.9	500	500	430	430	廃止	
	関税率	枠内		生鮮・冷蔵：15%、0.25€/kg 以上				15%、0.25€/kg 以上			0%	25%	
				冷凍：15%、0.2€/kg 以上									
		枠外	実行	60%, 1.0€/kg 以上		75%, 1.5€/kg 以上		75%, 1.5€/kg 以上			65%		
			当初 (*1)	60%, 1.0€/kg 以上	55%, 0.9€/kg 以上	50%, 0.83€/kg 以上	40%, 0.55€/kg 以上						
牛肉	生鮮冷蔵	割当枠 (千トン)			27.8	28.3	28.9	29.5	30	30	30	40	
		関税率	枠内		15%, 0.2€/kg 以上				15%, 0.2€/kg 以上			15%	
			枠外	実行	40%, 0.4€/kg 以上	30%, 0.3€/kg 以上			50%, 1€/kg 以上			55%	
				当初 (*1)	55%, 0.7€/kg 以上	50%, 65€/kg 以上	45%, 0.6€/kg 以上	40%, 0.53€/kg 以上					
	冷凍	割当枠 (千トン)			435	440	445	450	530	530	530	530	
		関税率	枠内		15%, 0.15€/kg 以上				15%, 0.2€/kg 以上			15%	
			枠外	実行	40%, 0.4€/kg 以上	30%, 0.3€/kg 以上			50%, 1€/kg 以上			55%	
				当初 (*1)	55%, 0.55€/kg 以上	52.5%, 0.53€/kg 以上	50%, 0.5€/kg 以上	40%, 0.4€/kg 以上					

出典：関係のロシア連邦政令、ベラルーシ・カザフスタン・ロシア関税同盟決定、ロシア WTO 加盟議定書（WTO2011）より筆者作成。

注 1) 関税率欄の「当初」とは、2005 年政令 732 号により当初定められた各年の関税率上限。「実行」はその後毎年個別の政令によって定められ実際に適用された関税率。

注 2) 家禽肉の 2009 年の割当枠は、2005 年政令 732 号により定められた当初 1,252 千トンだったが、2008 年政令 918 号により 952 千トンに削減された。

注 3) 家禽肉の 2011 年以降の割当枠は、対象品目が一部の冷凍鶏肉及び冷凍七面鳥肉に限定されている（2010 年以前は家禽肉すべてが対象）。

注 4) 豚肉の 2007 年以降の割当枠にはトリミング（主要部位を取った後に出る端切れの肉）を含む。

第 19 表 ロシア連邦食肉・肉製品需給表（単位：千トン）

	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
供給	12,581	9,076	7,101	8,658	9,084	9,643	10,249	10,383	10,826	11,029	11,591	11,863	11,892	11,732
期首在庫	934	1,030	560	592	650	676	733	744	804	802	791	838	870	807
生産	10,112	5,796	4,446	4,972	5,259	5,790	6,268	6,720	7,167	7,520	8,090	8,545	9,070	9,565
輸入	1,535	2,250	2,095	3,094	3,175	3,177	3,248	2,919	2,855	2,707	2,710	2,480	1,952	1,360
消費	12,581	9,076	7,101	8,658	9,084	9,643	10,249	10,383	10,826	11,029	11,591	11,863	11,892	11,732
個人消費	11,113	8,087	6,564	7,871	8,287	8,774	9,353	9,455	9,871	10,109	10,546	10,812	10,876	10,712
原料消費	331	135	57	54	52	55	45	41	37	36	56	51	56	47
減耗	123	46	14	16	13	16	17	18	19	17	23	19	18	18
輸出	60	13	35	67	57	65	90	65	97	76	128	117	135	143
期末在庫	954	795	431	650	675	733	744	804	802	791	838	864	807	712
純輸入量	1,475	2,237	2,060	3,027	3,118	3,112	3,158	2,854	2,758	2,631	2,582	2,363	1,817	1,217
自給率（%）	87.4	70.1	67.0	62.6	63.0	65.5	66.6	70.6	72.2	74.0	76.1	78.5	82.8	88.8

出典：ロシア連邦統計庁ウェブサイト。

注）純輸入量及び自給率はロシア連邦統計庁ウェブサイトから筆者計算。自給率の計算は下記の日本の食料需給表の方式による。

自給率＝国内生産量／国内消費仕向量×100　〔国内消費仕向量＝国内生産量＋輸入量－輸出量－在庫の増加量（又は＋在庫の減少量）〕

第 20 表 ロシアの食肉生産・輸入量の推移（単位：千トン）

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
生産	家禽肉	768	886	956	1,048	1,192	1,388	1,632	1,925	2,217	2,555	2,847	3,204	3,625	3,831	4,161	4,536
	豚肉	1,578	1,515	1,608	1,743	1,686	1,569	1,699	1,930	2,042	2,170	2,331	2,428	2,560	2,816	2,974	3,099
	牛肉	1,898	1,879	1,967	2,002	1,954	1,809	1,722	1,699	1,769	1,741	1,727	1,625	1,642	1,633	1,654	1,649
輸入	家禽肉	687	1,391	1,375	1,190	1,101	1,318	1,274	1,287	1,218	965	650	419	528	528	455	255
	豚肉	213	398	602	535	455	563	626	672	791	650	642	666	735	620	372	305
	牛肉	282	476	505	508	511	696	670	734	811	651	627	604	656	661	634	438

出典：生産量－ロシア連邦統計庁ウェブサイト，輸入量－ロシア連邦税関庁「通関統計」，同通関統計データベース。

注）「生産」については，表 19，本表とも「と体重」ベースだが，表 19 の方が本表所掲以外の肉も含むため，本表の合計より若干数値が大きい。「輸入」については，本表が通関統計の原数値（部分肉ベース）なのに対し，表 19 では「と体重」ベースに換算しているため，両者を直接比較することはできない。数値は，本表の合計より表 19 の方がかなり大きくなる。

(3) 対外政策の手段としての農水産物輸入禁止措置

1) 豚肉等の輸入制限措置

WTO 加盟前後のロシアの豚肉及び生きた豚の輸入動向を、月別の貿易統計を用いて詳細に確認してみよう。豚肉については第 8 図に 2012～2015 年における、また生きた豚については第 9 図に 2011～2015 年におけるロシアの国別輸入量の推移を示した。

(ア) 豚肉の輸入制限措置

豚肉から見ていこう。第 8 図で年間の豚肉総輸入量の推移を見ると、2012 年には 74 万トンに上ったが、それ以降年を追って減少し、2015 年には 30 万トンとなった。WTO 加盟前に懸念された輸入の増加は起きず、逆に減少が進んだ。次に月別の輸入量の変化を見ると、まず目立つのは、ロシアの月間豚肉輸入量が毎年 12 月から翌年 1 月にかけて大きく減少することだが、これはおそらく需要の季節的変動によるものと考えられる。ここで注目したいのは、主要輸入先国が次々と入れ替わっていることである。

ロシアの豚肉の主要輸入先国は、2012 年には数量順に、EU29 万トン、カナダ 18 万トン、ブラジル 12 万トン、米国 9 万トンだった。2013 年に入ると、米国からの輸入は激減し、5 月以降は完全に途切れてしまう（年間で 2.7 万トン）。カナダからの輸入も半分近く減少し年間 10 万トンとなった。米・加からの輸入の減少を一部補う形で 2013 年に増加したのが EU からの輸入だったが（2013 年 35 万トン）、こちらも 2014 年に入ると激減少する（年間 1.9 万トン）。そして 2014 年 8 月には、ロシアが米国、カナダ、EU 等を対象として食品輸入禁止措置を発動したため、復活していた米加からの輸入も含め、これら欧米諸国からの豚肉輸入は同年 10 月を最後に完全に途切れてしまった。主要輸入先国の中で最後まで残ったのはブラジルで、他の主要国の減少分をある程度補う形でロシアへの豚肉輸出を増やした⁴⁶⁾。

ロシアの WTO 加盟後に、豚肉の輸入が増えることなく、欧米諸国からの輸入が次々と減少し、年間の豚肉総輸入量が年を追って減少した背景で、重要な役割を担ったと考えられるのが、動物衛生上の措置を理由とする輸入規制の発動である（2014 年の食品輸入禁止措置については後述する）。

ロシアは、2012 年 12 月、成長促進剤ラクトパミンを使用している国（米国、カナダ、ブラジル、メキシコ）からの牛肉及び豚肉の輸入について、ラクトパミンを含有していないことを輸出国の機関が証明した書類を添付すること等を要求した（ロシア連邦動植物衛生監督庁 2012a, 2012b）。2013 年 2 月からは、こうした証明書が発給されないことを理由として米国からの豚肉及び牛肉の輸入を停止し（ロシア連邦動植物衛生監督庁 2013a）、同年 5 月にはカナダの対露食肉輸出企業のリストを縮小したことが報じられている（イタル・タス 2013）。

46) 量的にはあまり大きくないが、ブラジル以外でロシアへの豚肉輸出を増やした国（第 8 図では「その他」に含まれる）としては、チリ、セルビアなど。

さらにロシアは、動物疾病（アフリカ豚コレラ）の発生を理由として、2014年1月以降 EU からの生きた豚や豚肉の輸入を禁止した。当時 EU 域内でアフリカ豚コレラへの感染が確認された事案は、リトアニアやポーランドの野生のイノシシだけだったが、ロシアは EU 全域を対象に生きた豚や豚肉の輸入を禁止した。

先に確認したロシアの EU、米国、カナダからの豚肉輸入量が急激に減少する時期は、これら輸入規制措置の発動時期と概ね一致している。

（イ） 生きた豚の輸入制限措置

生きた豚については、第9図にロシアの月別輸入量（重量）の推移を整理した⁴⁷⁾。2011年から2012年にかけて輸入量の大きな変化が起きているため、豚肉より1年長く2011年から2015年までの輸入量を示した。年間輸入量の推移を見ると、2011年には計70,615トンの生きた豚の輸入があったが、2012年以降は輸入量が激減し、2015年には年間でわずか261トンしか輸入されなかった。生きた豚については、ロシアのWTO加盟合意で関税が大幅に引き下げられており（40%、ただし0.5ユーロ/kg以上→5%）、2012年8月のWTO加盟以降、豚肉の関税割当制度を迂回するような形で生きた豚の食用目的での輸入が増えることが懸念されたが、既に2012年4月から輸入量が激減しており、輸入量はその後もさらに減少したため、懸念されたような事態が起きることはなかった。

ロシアの生きた豚の輸入先国・地域は、EUとベラルーシがほとんどであり、2012年3月まではEUからの輸入量が多かったが、これが同年4月に激減し、ベラルーシからの輸入も2013年7月以降激減した。こうした生きた豚輸入量の低下については、豚肉と同様に動物衛生上の措置の発動が強く関係していると考えられる。

2012年4月にEUからの生きた豚の輸入量が大幅に減少したのは、ロシアが動物疾病（シュマレンベルグ・ウィルス等による感染症）の発生を理由として2012年3月以降EUからの生きた牛、豚等の食用目的での輸入を停止（育種改良目的での輸入は強化された検査の下で認められる）したためと見られる（ロシア連邦動植物衛生監督庁2013b）。その後、2013年には一時的にベラルーシからの輸入が増加したが、こちらも同年6月以降別の動物疾病（アフリカ豚コレラ）の発生を理由にベラルーシの一部の州からの輸入が禁止され、同年9月には禁止の対象がベラルーシ全土に拡大されている（ロシア連邦動植物衛生監督庁ウェブサイト）⁴⁸⁾。

（ウ） 豚肉等の輸入制限措置の効果と影響

47) ロシア連邦税関庁通関統計データベースからダウンロードできる生きた豚の輸入の統計には、価額、重量及び頭数の数値が掲載されているが、頭数は一部に重量や価額との関係が不自然な値があること、ロシアのWTO加盟に当たり、生きた豚の輸入に関して懸念されたのは、育種等の目的での輸入ではなく、と殺して食肉として利用するための輸入の増加であることから、ここでは重量を指標として用いることとした。

48) ロシア連邦動植物衛生監督庁ウェブサイトの国別輸出入規制状況を示したページでベラルーシの状況を見ると（<http://www.fsvps.ru/fsvps/importExport/belarus/restrictions.html>）、ロシアのベラルーシからの生きた豚の輸入の禁止措置は、その後一部地域などを指定して限定的に解除されたようだが、ロシアの通関統計（ロシア連邦税関庁通関統計データベース）で見る限り、2013年9月～2015年11月までベラルーシからの生きた豚の輸入は行われていない（2015年12月になって若干の輸入があった）。

ロシアが豚肉や生きた豚の輸入について動物衛生上の輸入規制措置を発動したことが、結果的にロシアの豚肉生産増加と輸入代替・自給率向上に寄与したことは間違いない。ロシアは WTO 加盟交渉の中では豚肉及び生きた豚で EU 等の輸出国に譲歩せざるを得ず、そこが家禽肉・豚肉を中心として食肉の輸入代替を推進したいロシアの足かせとなる可能性があったが、動物衛生上の輸入規制措置の発動を続けることによって、その可能性を封じたのである⁴⁹⁾。

一方、こうしたロシアによる動植物衛生上の措置の発動を巡っては、輸出国側からの反発があり、OECD 等の場でも議論となっている。特に 2014 年 1 月に EU に対して発動した豚肉等の輸入禁止については、EU が WTO の紛争解決手続きに訴え、2016 年 8 月にはロシアの措置を WTO 違反とするパネル（第一審）の報告が出て、ロシア・EU 双方が上級委員会（第二審）に上訴した結果、2017 年 2 月にロシアの措置を WTO 違反とする判断が下された⁵⁰⁾。

ロシアにおいては、二国間で他に懸案事項を抱えている国を対象として、あたかも対抗措置であるかのようなタイミングで動植物衛生上や食品衛生上の措置を発動することが WTO 加盟以前からしばしばあり（例えば、2005 年から 2006 年にかけて、スヴァールバル諸島周辺海域の漁業管轄権を巡って争いのあったノルウェーに対して水産物の輸入規制を発動した事案⁵¹⁾）、純粋に動植物衛生上あるいは食品衛生上の必要に基づく措置なのか、二国間の懸案を解決するための戦術の一つなのか、疑念を呼んできた実態がある。

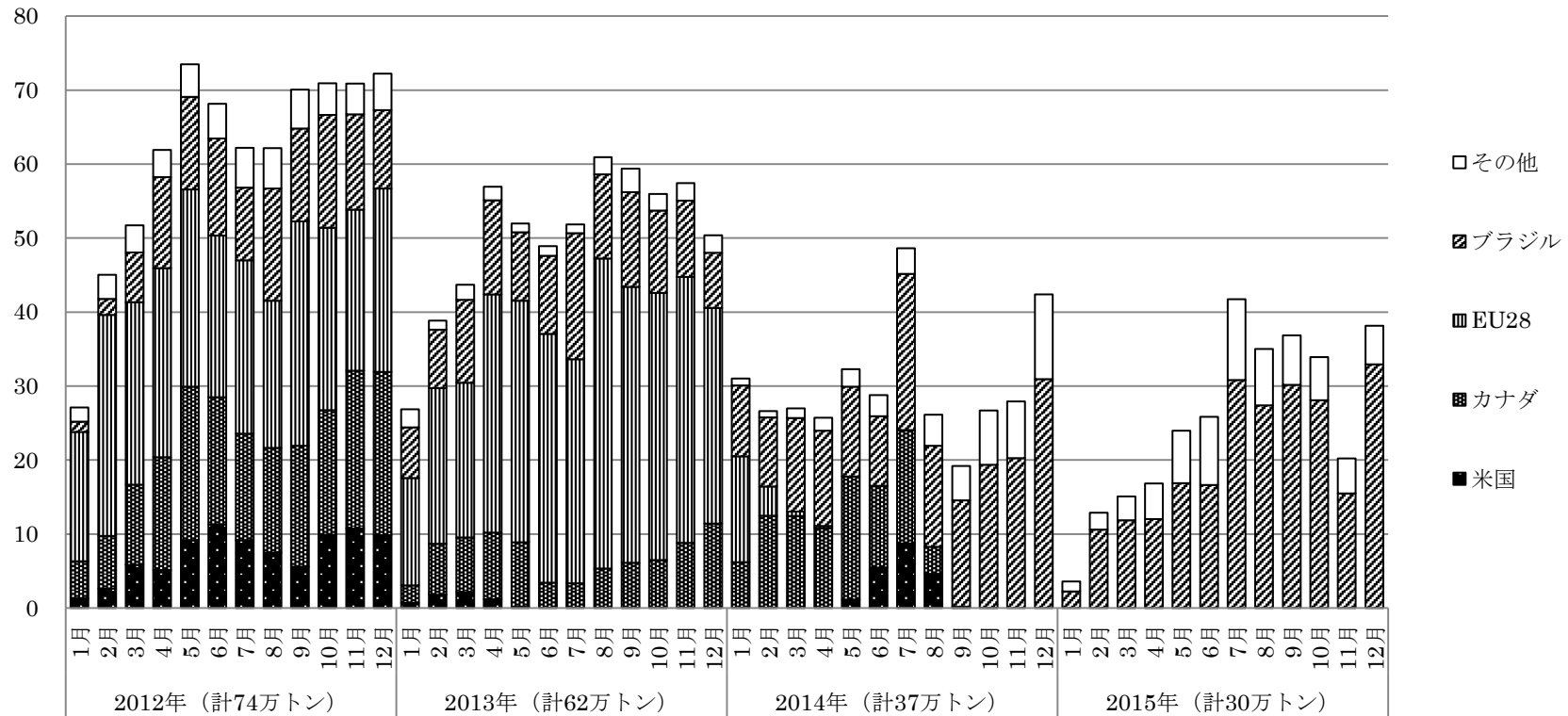
WTO 加盟によってこうした問題に歯止めがかかることも期待されたが、豚肉等の例に見られるように、ロシアのプラクティスは変わることがなかった。そして 2014 年のウクライナ危機によって欧米諸国との対立が激化すると、食品の輸入禁止措置を発動して欧米諸国に対抗することになる。この措置も広い意味で食料安全保障の確保を目的とした農産物の輸入制限措置の系譜に属するが、昨年度のレポートで記述したので今年度は省略する。

49) クリスティコヴァ 2013, 18 頁では、（飼料価格高騰と供給過剰による豚肉価格の下落によって養豚の収益性が低下しており）「今年（2013 年）豚肉輸入が少なくとも 20-30 万トン減少しなければ、どんな財政的支援も我々を救うことはできない」とのコヴァリョフ全国養豚連盟会長の発言に続いて「連邦農業省及び連邦政府は業界の問題を理解し、支援措置を採択した。特に有効だったのは、WTO のルールを考慮しつつ行った輸入の適正化だった」と述べた上で、連邦動植物衛生監督庁による主要食肉輸出国に対する輸入制限措置や、ブラジル等の開発途上国からの豚肉輸入に係る特惠関税適用の停止を紹介しており、ロシアの食肉業界においては、こうした食肉輸入制限措置を国内養豚業に対する支援措置の一つとする受止め方があることを示している。

50) EU は、2014 年 1 月からロシアが適用した豚肉等の輸入禁止が、アフリカ豚コレラの発生が一部地域に限られていたにもかかわらず EU 全域を対象としたこと等が WTO・SPS 協定違反であるとして、同年 4 月に WTO の紛争解決手続きに従ってロシアに二国間協議を求めた。協議は不調に終わったため、EU は同年 7 月、WTO・DSB（Dispute Settlement Body：紛争解決機関）にパネル（小委員会）の設置を要請し、同月にその設置が決定された。その後パネルによる審理が行われ、2016 年 8 月に出されたパネル報告書は、ロシアの本案措置を WTO・SPS 協定違反と認定した。本パネル報告書に対しては、ロシア、EU ともに 9 月に上級委員会に上訴を提起した。以上の経緯については WTO 2016（本件 EU・ロシア間紛争に係るパネル報告書）を参照した。

51) 本件ノルウェーの事案については、2005 年の USDA, FAS 2005, p. 5 が「ロシアとノルウェーは、バレンツ海のスヴァールバル諸島における漁業権を巡って紛争となっている。ロシアはこの水域で完全な主権を有するとのノルウェーの主張を受け入れていない。この紛争は、ロシアのトロール漁船がノルウェー沿岸警備隊員 2 名を乗せたまま逃走した最近の事件によって強まった。ロシアの突然の輸入禁止のタイミングは、SPS 措置が、真の食品安全上の懸案を解決するためよりも、政治的手段と報復のために使われたことを示唆している。」と報告する一方で、ロシアの RIA Novosti 2005 は、「ロシアは、2006 年 1 月 1 日から保健上の理由によりノルウェー産の魚の輸入禁止を行う。アレクセイ・ゴルデーエフ農相は『この（禁止）措置は政治とは無関係である』と述べた。」と報じている。

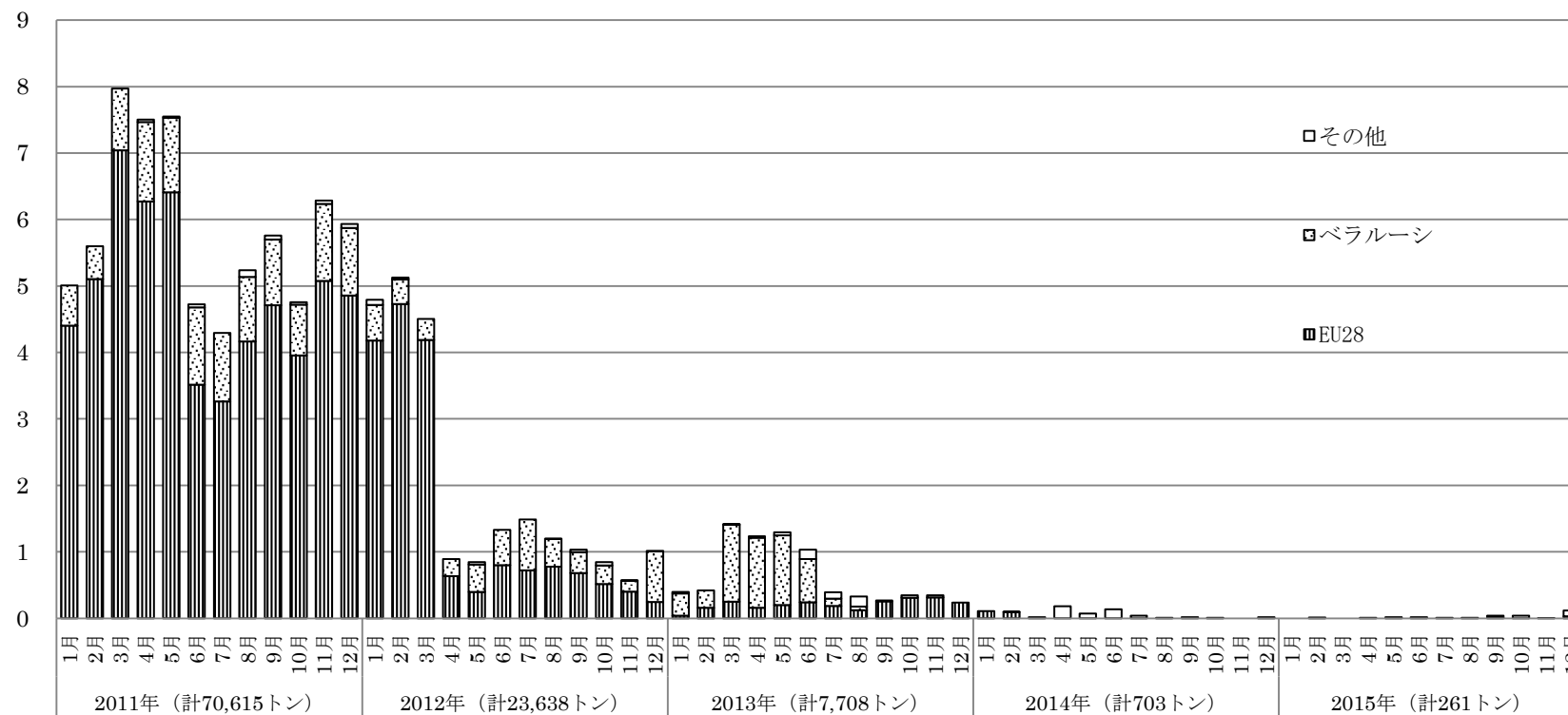
第8図 ロシアの国別豚肉輸入量の推移（単位：千トン）



出典：ロシア連邦税関庁通関統計データベースより筆者作成。

注) ロシアの WTO 加盟議定書発効は 2012 年 8 月。

第9図 ロシアの国別生体豚輸入量の推移（単位：千トン）



出典：ロシア連邦税関庁通関統計データベースより筆者作成。

6. おわりに

本稿においては、ロシアでは食料安全保障の確保が重視されていることに注目しながら、ロシアがどのような農業政策や農産物貿易政策を講じているか整理した。

ロシアの穀物輸出国としての側面を見ると、穀物輸出制限措置については、2010/11年度の穀物輸出禁止措置の発動が国内外に大きな副作用をもたらした経験から、それ以降は、穀物輸出制限措置を発動することに慎重になり、発動する場合でも制限をできるだけ最小限にとどめるようになっていたことがわかった。また、穀物の市場介入制度については、国内市場が国際市場と連動する中でも、広大な国土故に生じる地域的な需給不均衡を軽減する役割を担っているものと推測された。

ロシアにおいては、穀物輸出が発展し、安定的な輸出の継続についても配慮がなされるようになる一方で、穀物の生産量に対する国内需要量が大きいこと、輸出余力の厚みが伝統的な輸出国と比べて薄いこと、天候による穀物の作柄の変動が大きいことを反映して、穀物供給に関しては国内市場に対する数量と価格の両面における安定的供給が重視されており、穀物の輸出と国内供給の安定の二者択一を迫られる状況に陥る前に、安全を見込んで早めに後者を選択するという基本的なスタンスは変わらず維持されていると考えられる。

一方、ロシアの農産物輸入国としての側面を見ると、WTO加盟前から進められてきた畜産物、とりわけ食肉の輸入に対する抑制を強め、輸入代替の促進を強力に推進する政策が堅持されており、食肉等の輸入を様々な手段を通じて抑制・削減し、輸入代替と自給率向上を図ろうとするロシアの行動が浮き彫りになった。しかし、これによって生産が拡大しているのは家禽肉、豚肉であり、牛肉生産や酪農は依然として停滞していることも明らかになった。

ロシアが実施する穀物の輸出制限措置や畜産物の輸入抑制措置の背景には、国内市場における穀物価格の安定は穀物輸出に優先し、畜産物の自給率向上のためにはあらゆる機会を活用して輸入を抑制することが正当化される、という論理があり、これらの措置は「自国の食料安全保障の確保が最優先される」という考え方において一貫しているように思われる。そして、ロシアの農産物貿易政策の根底 WTO加盟によってもこの考え方が揺らぐことはなく、ウクライナ危機での欧米諸国との対立の深刻化によって一層強化されたように思われる。

ロシアが農産物貿易政策によって他国との関係に影響を及ぼすケースが今後も出てくるかどうか。それはおそらく、ロシアを取り巻く国際状況の全般的な改善と、穀物の輸出余力の拡充や食肉などの輸入代替がどの程度実現するかによるものと思われる。後者について言えば、政府が厳しい財政事情の下で農業支持施策を効果的に展開し、アグリビジネスがこれに応じて投資と生産の拡大を実現していけるかどうか問われている。

〔参考・引用文献〕

【日本語文献】

- 勝又健太郎（2014）「第2章 米国の経営安定政策の変遷とその背景」『平成25年度カントリーレポート：アメリカ，韓国，ベトナム，アフリカ』，農林水産省農林水産政策研究所，37-60頁。
- 金野雄五（2015a）「景気悪化が進むロシア経済－危機対策のインフラ建設プロジェクトにも遅れ」『みずほインサイト 欧州』2015年4月27日号，みずほ総合研究所。
- 金野雄五（2015b）「欧米制裁から1年が経ったロシア－景気底打ちの兆候も，年内回復は期待薄」『みずほインサイト 欧州』2015年9月14日号，みずほ総合研究所。
- 金野雄五（2016a）「急回復は望めないロシア経済－欧米諸国による制裁の長期化が重荷に」『みずほインサイト 欧州』2016年9月28日号，みずほ総合研究所。
- 金野雄五（2016b）「ロシア～2016年はマイナス成長も，2017年は緩やかに景気回復の見通し～」『みずほ新興国クォーター』2016年12月号，みずほ総合研究所。
- 田畑伸一郎（2016）「縮小するロシア経済：2015年マクロ実績の分析」『ロシアNIS調査月報』2016年5月号36-58頁，ロシアNIS貿易会。
- 長友謙治（2012a）「第3章 カントリーレポート：ロシア」『平成23年度カントリーレポート：米国，カナダ，ロシア及び大規模災害対策（チェルノブイリ，ハリケーン・カトリナ，台湾・大規模水害）』，農林水産省農林水産政策研究所，39-69頁。
- 長友謙治（2012b）「補論 ロシアの2000年代における小麦生産増加の要因と今後の生産・輸出を巡る課題」『平成23年度カントリーレポート：米国，カナダ，ロシア及び大規模災害対策（チェルノブイリ，ハリケーン・カトリナ，台湾・大規模水害）』，農林水産省農林水産政策研究所，71-127頁。
- 長友謙治（2014）「第11章 ロシア－課題を抱える中でのWTO加盟－」『日本農業年報60 世界の農政と日本－グローバル化の同様と穀物の国際価格高騰を受けて－』，農林統計協会，215-238頁。
- 長友謙治（2017）「ロシアの穀物輸出国としての発展可能性と制約要因」北海道大学大学院文学研究科歴史地域文化学専攻博士論文（北海道大学学術成果コレクション HUSCAP にて公開予定 [<http://eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/index.jsp>]）。
- 農林水産省（2008）「WTO関係用語集」
[http://www.aff.go.jp/j/kokusai/taigai/wto/pdf/wto_yogo_080314.pdf]

【英語文献】

- Global Trade Atlas [<http://www.gtis.com/gta/>]
- OECD (2016), Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2016, OECD Publishing, Paris.
[http://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2016-en]
- RIA Novosti (2005) “Russia bans Norwegian fish imports on health grounds” . 22.12.2005.
[<http://en.ria.ru/russia/20051222/42641525.html>]
- USEIA (US Energy Information Agency), Cushing, OK Crude Oil Future Contract 1 (Dollars per Barrel)
[<http://tonto.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=RCLC1&f=D>]
- USDA, FAS (2005), Russian Federation, Fishery Products, Russia Bans Norwegian Fish, *GAIN Report*, 29.12.2005., Number: RS5090.
- USDA, ERS, Wheat Data. [<http://www.ers.usda.gov/data-products/wheat-data.aspx>]
- USDA, PSD Online, Custom Query.
[<https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery>]

World Trade Organization (WTO), Home Page [<https://www.wto.org/>]
WTO (2011), Report of the working party on the accession of the Russian Federation to the World Trade Organization. (WT/ACC/RUS/70, WT/MIN (11)2, Add. 1, Add. 2)
[https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/completeacc_e.htm#list]
WTO (2016), “Russian Federation - Measures on the importation of live pigs, pork and other pig products from the European Union, *Report of the panel*, WT/DS475/R, 19 August 2016.

【ロシア語文献】

(ロシア文字アルファベット順とし、日本語訳を付記した。本文中では、「日本語訳の著者名と刊行年」又は項目末尾に示す『』内の略称で引用した。)

Банк России, Официальный сайт. [<https://www.cbr.ru/>] 『ロシア銀行ウェブサイト』
Ведомости, ОЗК, *Справочник компаний*.
[<http://www.vedomosti.ru/companies/oao-obedinennaya-zernovaya-kompaniya>] 『ヴェドモスチ『企業便覧』「統一穀物会社」』
Ведомости (2015), Минсельхоз России пока не планирует менять пошлину на экспорт зерна, *Ведомости*, 03. 09.2015. (ヴェドモスチ (2015) 「連邦農業省は今のところ穀物輸出税を変更する計画なし」『ヴェドモスチ』2015年9月3日。)
Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы (Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 19 декабря 2014 г. № 1421)) (「農業の発展並びに農産物、農産原料及び食品の市場の規制に関する国家計画」(ロシア連邦政令 2012 年 7 月 14 日付第 717 号にて承認 (ロシア連邦政令 2014 年 12 月 19 日付第 1421 号により改訂))『改訂第二期農業発展計画』)
Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации (Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120) (「ロシア連邦食料安全保障ドクトリン」(ロシア連邦大統領令 2010 年 1 月 30 日付第 120 号にて承認))『食料安保ドクトリン』
ИТАР-ТАСС (2013), Россельхознадзор проверит канадские мясокомбинаты на использование рактопамина, *ИТАР-ТАСС*, 16. 08.2013. [<http://www.itar-tass.com/c95/842430.html>] (イタル・タス (2013) 「ロシア連邦動植物衛生監督庁はラクトパミンの使用に関しカナダの食肉コンビナートを検査」2013 年 8 月 16 日。)
Казначейство России (2016), Отчет об исполнении бюджета Российской Федерации за 2015 год. [<http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzheto/federalnyj-byudzheto/>] (ロシア連邦出納庁 (2016) 「ロシア連邦 2015 年度決算」)
Казыбаев А.К. (2015), Зерновой подкомплекс России: Факторы генерации и механизмы развития, *Экономика сельского хозяйства и перерабатывающих предприятий*, 2015. 04. С. 21-26. (カズィバエフ (2015) 「ロシアの穀物部門：発生と発展のメカニズム」『農業・加工産業の経済』2015 年 4 号 21-26 頁。)
Кулистикова Т. (2013), В сравнении с ВВП неплохо, *Агроинвестор*, 2013. 12. С. 16-22. (クリスティコヴァ (2013) 「GDP と比べれば悪くない」『アグロインヴェストル』2013 年 12 月号, 16-22 頁。)
Крестьянские Ведомости (2011), А. Ткачев выступил с инициативой отменить запрет на экспорт зерна, *Крестьянские Ведомости*, 19. 05. 2011.
[http://www.agronews.ru/news/detail/71282/?sphrase_id=25454] (農民報知 (2011) 「トカチョフは穀物輸出禁止措置の廃止を主張」『農民報知』2011 年 5 月 19 日。)

- Малютина Л. (2016), Деньги на гектар - В среднем аграриям платят 300 руб./га, *Агроинвестор*, 2016. №7. (Мариуэтина (2016) 「ヘクタールへのお金－農業者には平均で 300 ルーブル/ha が支払われる」『アグロインヴェストル』2016 年 7 号。)
- Минсельхоз (Министерство экономического развития РФ) (2016), Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов.
[<http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/macro/2016241101>] (ロシア連邦経済発展省 (2016) 「2017 年並びに計画期間 2018 年及び 2019 年におけるロシア連邦の経済社会発展見通し」)
- Минсельхоз, Национальный доклад «О ходе и результатах реализации государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы» 2008, 2009, 2010, 2011, 2012. (ロシア連邦農業省「2008-2012 年における農業の発展並びに農産物、農産原料及び食品の市場の規制に関する国家計画実施の進捗及び結果に関する国家報告」2008, 2009, 2010, 2011, 2012 各年版。)
- Минсельхоз, Национальный доклад «О ходе и результатах реализации государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы» 2013, 2014, 2015. (ロシア連邦農業省「2013-2020 年における農業の発展並びに農産物、農産原料及び食品の市場の規制に関する国家計画実施の進捗及び結果に関する国家報告」2013, 2014, 2015 各年版。)
- ※ 上記 2 件をまとめて『ロシア連邦農業省「農業国家報告」』と略称。
- Минсельхоз (2010), Материалы к селекторному совещанию с руководителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросу «О реализации комплекса мер, направленных на преодоление последствий засухи», 23.07.2010 г. [<http://www.mcx.ru/news/news/show/4010.195.htm>] (ロシア連邦農業省 (2010) 「『干ばつ被害克服に向けた総合的対策の実現』に係る連邦構成主体執行機関の長とのビデオ会議資料」)
- Московская Биржа, Официальный сайт Московской биржи. [<https://moex.com/>] 『モスクワ証券取引所ウェブサイト』
- Объединенная зерновая компания (ОЗК), Официальный сайт. [<http://aoozk.com/>] 『統一穀物会社ウェブサイト』
- Президент России (2016), Рабочая встреча с главой Минсельхоза Александром Ткачёвым, *События*. [<http://www.kremlin.ru/events/president/news/52974>] (ロシア連邦大統領府 (2016) 「アレクサンドル・トカチヨフ連邦農業大臣との実務的会合」『出来事』)
- Росстат (Федеральная служба государственной статистики), Официальный интернет-портал Федеральной службы государственной статистики. [<http://www.gks.ru/>] 『ロシア連邦統計庁ウェブサイト』
- Росстат, Российский Статистический Ежегодник. 『ロシア連邦統計庁「ロシア連邦統計年鑑」』
- Росстат, ЦБСД (Центральная база статистических данных). [<http://cbsd.gks.ru/>] 『ロシア連邦統計庁中央統計情報データベース』
- Росстат (2017), Производство продукции животноводства и численность скота в хозяйствах всех категорий за январь-декабрь 2015 года и 2016 года. (ロシア連邦統計庁 (2017) 「全類型の農業生産主体における 2015 年及び 2016 年 1 月－12 月の畜産物生産と家畜頭数」)
- Россельхознадзор (Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору), Официальный сайт. [<http://www.fsvps.ru/>] 『ロシア連邦動植物衛生監督庁ウェブサイト』
- Россельхознадзор (2012a), Относительно требования Россельхознадзора о недопустимости ввоза мяса животных, откормленных с применением бета-адреностимулятора рактопамина, 07.12.2012. [<http://www.fsvps.ru/fsvps/news/5694.html>] (ロシア連邦動植物衛生監督庁 (2012a) 「β

アドレナリン作動薬ラクトパミンを用いて飼養された動物の肉の輸入を容認しないことに関するロシア連邦動植物衛生監督庁の要請について」

Россельхознадзор (2012b), О мерах обеспечения защиты внутреннего рынка от поступления мясных продуктов с остатками рактопамина (вниманию СМИ), 12.12.2012.

[<http://www.fsvps.ru/fsvps/news/5713.html>] (ロシア連邦動植物衛生監督庁 (2012b) 「ラクトパミンの残留した食肉製品の流入に対し国内市場の保護を確保するための措置について」 (メディア向け資料) 2012 年 12 月 12 日)

Россельхознадзор (2013a), О введении Россельхознадзором временных ограничений на поставки американской свинины и говядины, 30.01.2013. [<http://www.fsvps.ru/fsvps/news/5962.html>] (ロシア連邦動植物衛生監督庁 (2013a) 「ロシア連邦動植物衛生監督庁による米国産豚肉及び牛肉の一時的流通制限の導入について」 2013 年 1 月 30 日)

Россельхознадзор (2013b), Ветеринарно-эпидемиологическая обстановка в Российской Федерации и странах мира, *ИНФОРМАЦИОННОЕ СООБЩЕНИЕ*, №76 08.05,2013. (ロシア連邦動植物衛生監督庁 (2013b) 「ロシア連邦及び世界各国の動物衛生・疾病状況」 『情報提供』 76 号, 2013 年 5 月 8 日。)

Узбекова А. (2011), Зерно в залоге. Правительство меняет подход к созданию зерновых запасов, *Российская Газета*, 28. 09. 2011 [<http://www.rg.ru/2011/09/28/zerno.html>] (ウズベコヴァ (2011) 「穀物を抵当に。政府は穀物在庫形成へのアプローチを変える」 『ロシア新聞』 2011 年 9 月 28 日。)

Федеральная таможенная служба РФ, База данных таможенной статистики внешней торговли. [<http://stat.customs.ru/apex/f?p=201:2:672649820124882::NO>] 『ロシア連邦税関庁通関統計データベース』

Федеральная таможенная служба РФ, Таможенная статистика внешней торговли Российской Федерации. 『ロシア連邦税関庁「通関統計」』