カントリーレポート



Policy Research Institute Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries

プロジェクト研究 [主要国農業政策・ 貿易政策] 研究資料 第9号

令和3年度カントリーレポート

EU(農産物貿易政策等), 英国, ロシア

令和4年3月

農林水産政策研究所

本刊行物は、農林水産政策研究所における研究成果について、主として行政での活用に資するため取りまとめた資料であり、学術的な審査を経たものではありません。研究内容の今後一層の充実を図るため、読者各位から幅広くコメントをいただくことができれば幸いです。

まえがき

このカントリーレポートは、当研究所の研究者が世界の主要各国について農業・農政の分析 を行った成果を広く一般に提供するものである。

当研究所においては、平成19 (2007) 年度から、単年度の「行政対応特別研究」の枠組みの下で毎年カントリーレポートを作成・公表してきたが、平成25 (2013) 年度からは、研究の枠組みが3年度にわたる「プロジェクト研究」に移行した。プロジェクト研究は、平成25 (2013) 年度から平成27 (2015) 年度までを一期目、平成28 (2016) 年度から平成30 (2018) 年度までを二期目とし、平成31 (2019) 年度から三期目を実施している。

これまで当研究所では、農業政策立案の観点から重要となる国・地域を対象とした農業情勢と関連政策の分析と国際食料需給の分析を実施してきた。三期目の「主要国の農業政策・貿易政策の変化及びそれを踏まえた中長期的な世界食料需給に関する研究」においても、これまでに蓄積された知見を活用しながら、世界の主要国・地域の農業情勢及び関連政策の調査研究を行っている。そして、国・地域別の知見と定量的な食料需給予測の連携を深め、より的確な需給見通しの策定に努めている。さらに、多くの国々が共通した課題に直面するようになっている現状を踏まえ、各国・地域単独での分析に加えて、関連した複数国を横断する課題を設定し、各国の政策や関連状況を比較・分析している。

本レポートは、農林水産政策研究所における研究成果について、主として行政での活用に資するため取りまとめた資料であり、学術的な審査を経たものではない。農林水産政策研究所では今後も海外農業情報の収集・分析を充実させる方針であり、広範の読者の方より、御指導・御指摘を賜れば幸いである。

【参考】 平成19年~令和2年度カントリーレポート

(平成 19 年度)

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第1号 中国,韓国

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第2号 ASEAN,ベトナム

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第3号 インド,サブサハラ・アフリカ

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第4号 オーストラリア,アルゼンチン,EU油糧種子 政策の展開

(平成 20 年度)

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第5号 中国,ベトナム

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第6号 オーストラリア,アルゼンチン

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第7号 米国, EU

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第8号 韓国、インドネシア

(平成 21 年度)

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第9号 中国の食糧生産貿易と農業労働力の動向

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第10号 中国,インド

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 11 号 オーストラリア, ニュージーランド, アルゼンチン

行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 12 号 EU, 米国, ブラジル 行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第 13 号 韓国, タイ, ベトナム

(平成22年度所内プロジェクトカントリーレポート)

所内プロジェクト研究〔二国間〕研究資料第1号 アルゼンチン,インド

所内プロジェクト研究〔二国間〕研究資料第2号 中国、タイ

所内プロジェクト研究[二国間]研究資料第3号 EU,米国

所内プロジェクト研究〔二国間〕研究資料第4号 韓国、ベトナム

(平成23年度行政対応特別研究カントリーレポート)

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第1号 中国,韓国(その1)

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第2号 タイ,ベトナム

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第3号 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・カトリーナ,台湾・大規模水害)

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第4号 EU,韓国,中国,ブラジル,オーストラリア

(平成24年度行政対応特別研究カントリーレポート)

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第1号 中国、タイ

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第2号 ロシア、インド

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第3号 EU,米国,中国,インドネシア,チリ

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料第4号 カナダ,フランス,ブラジル,アフリカ,

韓国, 欧米国内食料援助

(平成25年度プロジェクト研究資料)

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第1号 中国,タイ,インド,ロシア プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第2号 EU,ブラジル,メキシコ,インドネシア

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第3号 アメリカ,韓国,ベトナム,アフリカ

(平成26年度プロジェクト研究資料)

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第4号 タイ,オーストラリア,中国

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第5号 米国、WTO、ロシア

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第6号 EU (フランス, デンマーク)

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第7号 インド,アルゼンチン,ベトナム,インドネシア

プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第8号 米国農業法,ブラジル,韓国,欧州酪 農 (平成27年度プロジェクト研究資料)

- プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第9号 総括編,食料需給分析編
- プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第10号 EU (CAP改革, フランス, スコットランド, デンマーク, フィンランド, 酪農)
- プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第11号 中国,インド,インドネシア,中南 米,アフリカ
- プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第12号 タイ,ベトナム,ミャンマー,オーストラリア,ロシア,ブラジル
- プロジェクト研究〔主要国農業戦略〕研究資料第13号 米国,フランス,韓国,GMO(米国,EU)

(平成28年度プロジェクト研究資料)

- プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第1号 総論,横断的・地域的研究, 需給見通し
- プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第2号 米国(農業支援政策, SNAP制度), EU(価格所得政策とCAP簡素化, 酪農, 農業リスク管理, フランス), 韓国, 台湾
- プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第3号 タイ,ベトナム,オーストラリア,ロシア
- プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第4号 中国,インド,インドネシア,メキシコ,ケニア

(平成29年度プロジェクト研究資料)

- プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第5号 横断的・地域的研究, 需給 見通し
- プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第6号 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
- プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第7号 タイ,ベトナム,オーストラリア,ロシア,ブラジル
- プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第8号 中国,インド,インドネシア,メキシコ,アフリカ,フィリピン

(平成30年度プロジェクト研究資料)

- プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第9号 横断的・地域的研究,需給 見通し
- プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第 10 号 米国,カナダ,EU(条件不利地域における農業政策,共通農業政策(CAP)の変遷における政治的要因等の検討,ドイツ,フランス,英国),ロシア

- プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第11号 中国,韓国,台湾,インドネシア,フィリピン,タイ,インド,アフリカ
- プロジェクト研究〔主要国農業戦略横断・総合〕研究資料第12号 メキシコ,ブラジル,アルゼンチン,オーストラリア

(令和元年度プロジェクト研究資料)

- プロジェクト研究[主要国農業政策・貿易政策]研究資料 第1号 米国, EU (CAP), フランス, 英国, CETA, ロシア
- プロジェクト研究 [主要国農業政策・貿易政策] 研究資料 第2号 中国,台湾,ベトナム, アフリカ (ケニア)
- プロジェクト研究 [主要国農業政策・貿易政策] 研究資料 第3号 ブラジル,メキシコ,アルゼンチン,ウルグアイ,オーストラリア
- プロジェクト研究[主要国農業政策・貿易政策]研究資料 第4号 横断的・地域的研究,世界食料需給分析

(令和2年度プロジェクト研究資料)

- プロジェクト研究 [主要国農業政策・貿易政策] 研究資料 第5号 EU (農産物貿易政策等, 持続可能性確保と経済復興・成長に向けた取組,フランス),英国,ロシア
- プロジェクト研究[主要国農業政策・貿易政策]研究資料 第6号 タイ,ベトナム,インドネシア,韓国,中国
- プロジェクト研究 [主要国農業政策・貿易政策] 研究資料 第7号 ブラジル, アルゼンチン, パラグアイ, オーストラリア
- プロジェクト研究 [主要国農業政策・貿易政策] 研究資料 第8号 横断的・地域的研究,世界食料需給分析

プロジェクト研究 「主要国の農業政策・貿易政策の変化及びそれを踏まえた中長期的な世界食料需給に関する研究」

令和3年度 カントリーレポート 第9号

EU (農産物貿易政策等), 英国, ロシア

目 次

- 第1章 EU の農産物貿易政策等の今後の方向性における政治的要因等の検討 (羽村康弘)
 - 1. はじめに
 - 2. 経済的・域内事情の側面(①)
 - 3. 経済的・域外事情の側面(②)
 - 4. 政治的・域内事情の側面(③)
 - 5. 政治的・域外事情の側面(④)
 - 6. まとめ
- 第2章 サプライチェーンの強靭性における労働と環境—英国における食料安全保障と新たな農業・環境関連政策の展開—

(桑原田智之)

- 1. 農業法 2020 と英国食料安全保障報告書 2021
- 2. 英国食料安全保障報告書 2021 における五つの重要構成要素
- 3. 食料安全保障・フードサプライチェーン強靱性と労働力確保
- 4. EU・CAP 離脱後のイングランドにおける新たな農業政策の展開
- 5. おわりに
- 第3章 ロシア―農水産物純輸出国への転換,輸出規制の拡大,ウクライナ侵攻—

(長友謙治)

- 1. はじめに
- 2. 2021年のロシア経済
- 3. 2021年のロシアの農業生産・農産物貿易動向
- 4. ロシアの農業政策・2021年~2022年(3月まで)の動き
- 5. おわりに

第1章 EU の農産物貿易政策等の今後の方向性における 政治的要因等の検討

羽村 康弘

1. はじめに

今日ではEUにおいて「多くの農業政策課題は、貿易、環境、公衆衛生、エネルギー及び財政の課題と結びついてきており、共通農業政策(CAP)は狭い分野的な性格(narrow sectoral character)を失ってきている」(Roederer-Rynning、2015: 196)と言われる。CAPが骨格をなすEUの農産物貿易政策等の今後の動きを考えるに当たっては、CAPが農業以外の分野や域外からどのような影響を受けているかを把握することが重要である。このレポートでは、これらの影響について、昨年度に引き続き、世界情勢の地政学的変化、新型コロナ禍、地球環境問題等が世界の貿易秩序及びEUの貿易政策等に与える影響を国際政治学の視点を踏まえてフォローするとともに、今年度においては、特に、EUにおける地域政策の側面などにも言及しつつ検討してみたい。なお、本稿は、2022年1月末までの情報を基に記述している(ロシアのウクライナ侵攻が引き起こした事態には言及していない)。このレポートにおいてEUと記載している場合は、特にコメントしない限り、EEC(European Economic Community、欧州経済共同体)、EC(European Community、欧州共同体)、EU(European Union、欧州連合)の総称である。

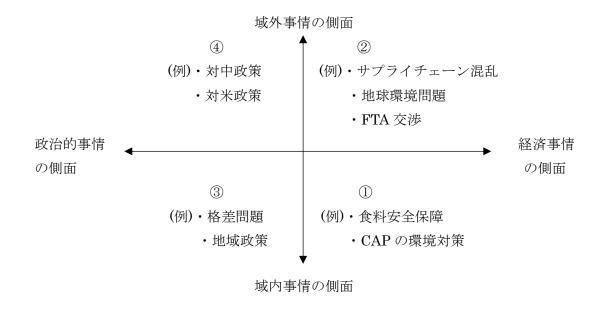


図 EUの貿易政策形成の背景事情

資料:筆者作成。

農業以外の分野や域外からの影響を検討するに際し、検討対象が広範にわたることに鑑み、昨年度までのレポートと同じ枠組みで、経済的事情及び政治的事情並びに域内事情及び域外事情という検討軸を置き、これらを組み合わせて、①経済的・域内事情の側面、②経済的・域外事情の側面、③政治的・域内事情の側面、④政治的・域外事情の側面という四つの側面のマトリックスにし、それぞれの側面で今日特に重要だと考える要素(前頁の図参照)について検討した(1)。

2. 経済的・域内事情の側面(①)

この側面では食料安全保障の観点及び CAP の環境対策を取り上げたい。食料安全保障については、貿易政策は主として安定的な輸入や輸出促進政策において関係してくるが、食料安全保障は基本的に、国内生産、備蓄、輸入の三つの手段の組合せで追及していくものであり、これらのバランスを考える上で域内事情を把握しておくことは重要であると考える。環境政策についても、EU は環境政策に係る貿易政策を含め世界のルール作りをリードすると自負しているが、近年 CAP 改革の議論においては、その環境対応が不十分であると考える環境派と域内農業生産への配慮が不十分であると考える農業派の対立が厳しいことから、EU の域内事情を把握しておくことは重要であると考える。

(1) 食料安全保障の観点

EU は、CAPによる生産増進政策や EU 統合の拡大を通じて農産物の純輸出地域にまで成長し、EU にとって十分な食料を生産することはもはや課題ではなくなっているとされており、食料安全保障の観点は主として途上国に係る課題として取り扱われている(Cardwell、2012: 281)。欧州環境機関(European Environment Agency)は、環境政策に関連してではあるが、穀物や野菜については大方自給できており、酪農品や肉類は主要な輸出地域であるとして、これらの産品については食料安全保障に差し迫った懸念はないとしている(European Environment Agency、2021)⁽²⁾。

欧州委員会は、「危機時における食料供給及び食料安全保障を確保するための不測事態対応策」と題するレポートを出し、新型コロナ禍下においても、EU のフード・システムの回復力(resilience)により、保健の危機は食料危機にはつながらなかったと評価している(Council of the European Union, 2021)。このレポートでは、飼料作物の自給率の低さにも言及しているが、対策としては、専門家及び各国代表による危機準備・対応メカニズム(European Food Security Crisis preparedness and response Mechanism(EFSCM))を設置し、情報共有を密にし、迅速かつ協調した対応をすることを提言しているくらいで、生産の域内回帰のようなことは提言していない。

(2) CAP の環境対策

CAP 及び CAP 改革における多面的機能の環境面については、昨年度のレポートにおい

て (羽村, 2021),環境派からの評判が悪く農業派と環境派の主張が対立する状況であることに言及したところであるが、その後もこの対立状況は改善せず、欧州議会等における CAP 改革の承認プロセス (欧州議会農業委員会、欧州閣僚会議、欧州委員会、欧州議会及び欧州閣僚会議による三者協議 (Trilogue)、欧州議会本会議等)において、事あるごとに対立が顕現した。

農業派からは、EU 全体にとっての民主主義の推進やデジタル化と並ぶ優先課題の一つ であり(European Commission, 2019a),担当の副委員長も置かれている欧州グリーンデ ィール政策の中核をなす「農場から食卓へ戦略 (Farm to Fork Strategy, 以下 F2F 戦略)」 (EU MAG, 2021) に対して、食料安全保障及び農家の収入を危険にさらすという批判が 行われてきた (Euractiv, 2021e)。EU の穀物業界団体の COCERAL は、F2F 戦略は域内 の穀物,油糧種子及び牛肉の生産を20%減少させ,消費者一人当たりの農産物価格が157 ユーロ上昇することになり、現在 EU は穀物全体としては純輸出地域だが、域内生産が減 って第三国での生産に取って代わられることで純輸入地域にする可能性があるとした (COCERAL, 2021)。また、農薬業界団体の CropLife からの委託研究でヴァーヘニンゲ ン大学 (Wageningen University) が行った調査では、F2F 戦略は EU の穀物生産を平均 して 10%~20%減らすとし、これにより価格が上昇し、輸出の低下を引き起こし EU 外の 国からの輸入を増やして EU の農食貿易のバランスに悪影響を及ぼし、また品質の問題も 引き起こすとした (Wageningen, 2021b)。同じくヴァーヘニンゲン大学への委託研究で行 われた農業団体の Copa-Cogeca の調査では、F2F 戦略及び生物多様性戦略は、EU の畜産 生産を 10%~15%減らすとし,これは主に F2F 戦略が肥料の使用を 20%減らさせること により飼料の供給を減らして飼料コストを上昇させることによるとした(Wageningen, 2021a)_o

環境派や欧州委員会農業総局は、これらは食料廃棄物の減少、食生活の変化、農業補助金のグリーン化及びより持続可能な貿易政策による影響といった要素を排除した調査であり、レポートの結論は過大であるとしている(European Commission、2021l; Euractiv、2021e)。また、フランスの農業調査機関の INREA は、米国農務省が一昨年公表した、F2F戦略により EU 地域の農業生産は 12%減少し、農産物価格が 17%上昇するとした予測(USDA、2020)について、この予測は農業生産条件や市場への影響だけを検討しており、農作業のやり方や食料需要の変化の影響による緩和効果を無視していて悲観的過ぎると批判している(INREA、2020)。

一方で、環境派からは、そもそもこれまでの CAP の環境対策は実効性が疑われる上に ③、CAP 改革案においても F2F 戦略の目標に関連付けた明確な目標が設定されておらず、 実効性が疑われるとの批判が行われている。環境 NGO の European Environmental Bureau は、欧州委員会に対して、炭素削減目標について、農業分野の目標を他分野の目標から区別して特定したものにするように促し、これにより環境対策に必要な公私の投資が行われるインセンティブにもなるとしている(European Environmental Bureau、 2021)。農業に係る環境派の市民団体(a group of green agricultural organizations)は、

次期 CAP において戦略計画を加盟国が作成することにより加盟国の執行の柔軟性が拡大していることに言及し、各国が提出した戦略計画案及び欧州委員会が承認した戦略計画案を両方公表して市民への透明性を確保することにより、各国が横並びを見てできるだけレベルの低い戦略計画にしようとする底辺への競争 (race-to-the-bottom) に陥らないようにする必要があるとしている (Cambiamo Agricoltura et al., 2021)。

欧州議会農業委員会が昨年 9 月に次期 CAP を承認する際にも、環境派の議員は、目標が設定されていないこと、F2F 戦略と整合的でないこと等を批判している(Euractiv、2021c)。最終的には、環境派の強い批判にもかかわらず、次期 CAP は昨年 11 月の本会議において 3 分の 2 の賛成を得て可決されたが、環境団体は激怒している(Greenpeace、2021; BirdLife, 2021)。

上記のように、農業政策について、農業派と環境派の対立する議論が収束しない中で、環境保護と食料安全保障が対立する概念として直轍に議論されてきている。環境派からは、F2F 戦略の環境目標に反対する者は、食料安全保障を農業分野への環境期待を下げるための手段として使ってきたとまで言われるようになってきている(Greens/EFA in the European Parliament, 2021)。

このように欧州議会等において表立って農業派と環境派の対立する議論が行われる中で、投資家からも環境派の立場に立った意見が表明されるようになってきており、有力な投資グループが CAP の補助金を環境投資とみなせないとする文書を欧州委員会委員長に送ったりしている(Reuters, 2021)。EU は、統一通貨の信用性を維持する等の目的で、加盟国の財政状況等について厳しい財政ルールを設けている(財政赤字 GDP 比 3%以下、政府債務残高 GDP 比 60%以下)が、環境投資等、将来の優先事項についてはこの財政ルールの例外とすべきとの意見がフランスやイタリアの首脳や経済学者から提起されていることもあり(Financial Times, 2021ak; 2021al; 2021am)、CAP の補助金が環境投資とみなせるかどうかは将来の CAP 予算額にも影響する可能性があると思われる。

3. 経済的・域外事情の側面(②)

この側面では、最近の EU の経済的・域外事情を検討する上で特に重要であると考える新型コロナ禍によるサプライチェーンの混乱への対応及び近年 EU が重点的に取り組んでいる地球問題への対応、そしてこれらの課題に対応する上で EU が重要な手段と考えている FTA について取り上げたい。

(1) サプライチェーンの混乱

新型コロナ禍を受け、労働コストの上昇、輸送コストの上昇、(肥料等の)輸出規制、労働者不足、港湾の閉鎖によるコンテナの港湾での滞留などの影響で、昨年後半段階で、製造分野でのグローバルな過去数か月間の配送時間が、データがある過去 23 年間で最も悪化していることが分かったとされる (Financial Times, 2021v)。

こういった状況がどの程度続くのかについては、様々な見解が見られた。ただ、このような混乱が今後の世界のモノのサプライチェーン自体を変えるような動きにつながるとの見方をするものは少ない。輸送の混乱や地政学的なリスクによりサプライチェーンが大胆に再構成されるといった考え方について、その証拠は少なく、理論的なものにとどまっているとするもの(Financial Times, 2021ac)、あるいは、新型コロナの結果、サプライチェーンは、短縮化、国内回帰、近隣回帰、友好国回帰(friendshoring)に関してはあまり変化がなく、むしろ原材料市場及び出荷市場両方におけるリスクを拡散するためにより国際化すべきとの議論を引き起こしているとするものがある(Financial Times, 2021ad)。少なくとも、自給自足の興隆やグローバリゼーションの終焉については、まだ転換点には至っていないようだと言われる(Financial Times, 2021t)。

実際に、グローバルな製造業はこれまでにないほど生産しており、グローバルな貿易量も強力に増加しているとされる(Financial Times, 2021v)。モノの輸送距離は 2020 年も長くなり続けたとされる(Financial Times, 2021ah)。WTO のレポートにおいても、モノの貿易は新型コロナ禍前のトレンドに戻っており、新型コロナ禍によるショックは 2007年から 2008年にかけての金融危機のショックより小さかったとしている(Financial Times, 2021ac)。

農産物貿易についてみてみると、サプライチェーンの混乱を受けて、ヴォイチェホフスキ農業委員や仏マクロン大統領が、輸送距離の短い地域での食料生産が食料安全保障を増大させる方法であるとし(Matthews, 2020)、また、半導体や希少金属などで国内生産及び供給の安全保障が新しい標語となり、エネルギーや食料へも適用されるようになってきたとも言われた(Financial Times, 2021e)。2021年後半のEU議長国であったスロベニアの農業大臣も、新型コロナ禍が食料供給システムの脆弱性に気付かせてくれたとしつつ食料安全保障を確実にするための不測事態対応策(contingency plans)の作業を進めるとした(Euractiv, 2021b)(作業結果のレポート内容については2頁参照)。

WTO の規則自体において輸入規制についての規範に比べて輸出規制についての規範が弱く不公平な状態になっていることもあり、今次の新型コロナ禍においても、途上国中心とはいえ、ロシアやアルゼンチンなどにより、医療機器に限らず食料についても輸出規制が多用された。また、一時期パスタがスーパーの棚からなくなるといった報道がなされた。しかしながら、非合理的(irrational)な消費者行動によるとされ、基礎的物資の不足はEU等の先進国にとっては一時的なものであると指摘されている(Financial Times、2021a)

そもそも、EU は、農産物に関しては、穀物や野菜については大方自給できており、酪 農品や肉類は主要な輸出地域であり、EU の農業生産は、新型コロナ禍を受けて 2020 年において 1.1%と僅かに減少したが、大方はすぐに回復する状態(resilient)であったとされる(Eurostat, 2021; European Commission, 2020b)。

EU は、新型コロナパンデミックを受け、戦略的な依存関係を再検証したが、対象分野は医療、防衛、宇宙、デジタル、エネルギー、希少金属などで、農業分野については、注書きで、域内市場の安定のためにはバランスの取れた輸出入が重要であるとした上で、既

に統計を整備し貿易及び農業政策を評価する制度が整備されていると言及されているだけである(European Commission, 2021a; 2021b)。

(2) 地球環境問題等に対応した国境措置等

域内で厳しい環境対策を講じたことにより生産が海外に移転して環境問題が海外に漏れること(leakage)を防ぐため、国内(域内)で求められる基準より低い基準で生産された商品を区別し、域内外での環境基準に係る競争条件を公平にすることが求められるという考え方が提起され始めている(Financial Times, 2021j)。CAPの環境対策に関して2.の(2)において農業派よりF2F戦略を導入することでEUに比べて環境基準の低い国からの輸入を増やすことになるとの批判が行われたことを紹介したところであるが、EUは、こういった批判に対応すべく貿易政策での対応についても動き出した。ただし、WTO規制などを踏まえた具体的な執行方法をどのようにするかに関しては、特に農産物について適用する場合は様々な課題がある。

1) 国境炭素調整メカニズム

域内の炭素排出量取引制度(ETS: Emissions Trading Scheme)を持つ EU は、炭素の価格付け(カーボンプライシング)という点で先行しており、世界のルール形成に当たってシップを発揮できるのではないかと考えている(日本経済新聞、2021a)(4)。

EU は、域内の炭素排出権価格が高騰していることに対する域内産業界からの要望に応える形で (Financial Times, 2021d)、昨年 7 月、国境炭素調整メカニズム (CBAM: Carbon Border Adjustment Mechanism) 案を公表した。この制度は、EU 域内の事業者が CBAM の対象となる製品を域外から輸入する際に、域内で製造した場合に ETS に基づいて課される炭素価格に対応した価格の支払いを義務付けるものである (European Commission, 2021d) (5)。

しかしながら、環境規制の強化によって生産が海外に移転することを防ぐためには CBAM が必要不可欠だとしても、世界的に統一された炭素価格はなく、EU のように明確 な価格が伴った排出取引制度ではない他の形態の炭素管理規制を持った国の排出コストを どのように計算するのは非常に困難な作業であるとされる(Financial Times, 2021u; 2021n)。また、CBAM は、そのデザインによっては WTO 違反ともなり得る。WTO の義務は個々の貿易財に課されるのであって貿易相手国の全貿易に課されるわけではないこと から、気候変動政策で先進的な EU 加盟国を有利にして加盟国以外を差別して輸入を制限するよう設計することは WTO 違反となる(Financial Times, 2021l)。また、EU は、GATT20 条(g)の有限天然資源の保存(conservation of exhaustible natural resources)の 規定を援用して国境措置を正当化するだろうが、この例外規定を適用するためには EU 側に環境規制の強化によって生産が海外に移転することの証明が求められ、実証は非常に困難であるとも言われている。さらに、EU が無事 CBAM を導入できたとしても、輸出国は 炭素排出量の多い生産物をその他の地域に仕向けて、EU には炭素排出量の少ない生産物

を仕向けるだけで、地球全体では炭素排出量は変わらないことにもなり得るとの指摘もある (Financial Times, 2021m)。

対象産業は、2021年7月の案では、鉄鋼、セメント、肥料、アルミニウム、電力であり、 農業や農産品は含まれていない。対象に入れるためには、WTO 整合性を確保するために も域内での ETS の対象に組み込む必要があるが、その対象から農業が除外されているな ど EU 域内の農業における炭素削減の取組が遅れていることから現在のところ困難である。 しかしながら、欧州委員会は業種や製品の追加も想定しているとしており(有村、2021)、 また、欧州議会農業委員会は対象に農産品を含めるように要求しており(European Parliament、2021a)、今後の動きを注視していく必要があると考える。

農業や農産品は CBAM の対象外であるが、営農のための重要資材である肥料は対象となっている。国境炭素調整措置により、EU の肥料輸入業者は肥料の輸入に際しては ETS に基づき、現行案では 2026 年から炭素価格に相当する証明書を購入する必要が生じることになる(6)。EU はほとんどの肥料を輸入に依存していることから、生産コストの上昇も懸念されるところである (European Commission, 2019b)。

ところで、現在、農業投入財である化学肥料価格が高騰しており、これは窒素肥料の原材料であるアンモニアの生産に必要な天然ガスの価格高騰のや、EU が輸入に頼っているリン酸、カリ等の輸出制限(ロシア、中国)、さらには EU の経済制裁によるベラルーシからの輸入制限が原因となっている(Financial Times, 2021ae)。価格高騰を受け、ポーランドからは、肥料価格高騰による食料安全保障及び欧州グリーンディール及び F2F 戦略への悪影響を回避するため、欧州委員会に対し農家を補助するよう要請が行われた。しかしながら、ヴォイチェホフスキ農業委員は、農家だけが負担することを求められるのではなく、製造業者、小売業者といった全ての食料チェーンによって負担されるようフォローするとしつつも、化学肥料を使わないインセンティブになるのであればむしろ F2F 戦略の目標達成に資することになるとしている(Euractiv, 2022)⁽⁸⁾。

なお、今後の世界の地球環境問題等に対応した国境措置がどのようなものになるかは、 米国の動きがどうなるかの影響が大きいと思われるが、選挙公約において炭素調整金 (carbon adjustment fees) を提言していたバイデン政権は、他の課題に忙殺されている せいか、その後前進が見られない。米国は EU のような ETS を持っておらず、米国が国境 措置を導入する場合は、より直接的な輸入税になるだろうと言われており、仮に汚染国か らの輸入について米国の環境規則のために国内産業が負担するコストに見合う輸入関税を かけるような場合は、EU の CBAM 以上に WTO 整合性の観点で問題が生じるだろうと言 われている (Financial Times, 2021o)。

2) 森林破壊リスクある地域からの農産品輸入禁止法案

EU は、環境対応の貿易政策として、CBAM に加えて森林破壊(deforestation)のリスクがある地域からの6種類の農産品ー牛肉、大豆、パームオイル、コーヒー、カカオ及び木材の輸入を禁止する法案を提出した(European Commission、2021i)。この六つの産品

は、EUの一次産品(commodity)輸入の19%を占めており、森林破壊に対する懸念が非常に大きい産品を対象とした影響評価に基づき選定された。この法案では、企業が、EUの単一市場で売る産品が、2020年12月31日以降の農業利用を通じて合法的及び違法な森林破壊や森林減少(legal and illegal deforestation or forest degradation)に加担していないということを証明することを求め、衛星イメージ等を通じて加盟国政府に正確な情報を提供できなかった企業は、最大でその毎年の総売上高の4%の罰金を支払う必要が生じることになる(Financial Times、2021aa)。

この法案に対しては、そもそも一方的な措置でWTO違反の可能性があるという批判のほか、監視及び執行の困難さに鑑みると、コンプライアンスのコストが理由で特に小さな生産者や貧しい国からの輸入が排除されることになる可能性が高いといった批判がなされている(Financial Times, 2021ab)。

このような中、民間の取引段階では、欧州の大手スーパーマーケットが、ブラジルの環境 NGO 等によるブラジル肉製品がアマゾンの熱帯雨林の破壊を進めているとした調査結果を受けて、その販売を止めるといった動きが行われるようになってきている(Financial Times, 2021aj)。

(3) FTA 交渉

EU は、国境調整措置等を検討する際に米国に比較してより WTO の規範を意識して行動してきた(๑)。しかしながら、ドーハラウンドが頓挫してから久しく、WTO には新たな世界の経済状況に合わせた規範形成機能が期待できなくなってきており、さらに上級委員会の委員がいまだに任命されず欠員となっていて司法的機能も期待できない中で、EU はますます FTA など二国間や有志国間での対応を志向するようになってきている。

地球環境問題との関連では、2019年に20年にわたる交渉の末、南米のメルコスールとの間でFTAが締結されたが、アマゾンの森林破壊といった環境面での懸念が、環境団体のみならず自由貿易派とされる加盟国からも相次いで表明され批准手続は進んでいない。こと域外事情への対応に関しては、環境派と農業派が「同じ方向を向いており」、欧州の環境派と農業派ロビーは、EUメルコスール FTAを攻撃する理由を共有しているとされる (Financial Times, 2021b)。EUは2国間の貿易政策で環境条件を書き込むことを求めてきた。しかし、炭素排出について詳細かつ拘束力ある約束を書くことは難しく(10)、貿易政策が気候変動に寄与することには限界があるとも言われている(Financial Times, 2021u)。サプライチェーンとの関連では、フランスは、農業のセンシティビティーを理由の一つに挙げて、欧州委員会を説得して、FTAについてチリとの調印及びNZとの交渉を遅らせた。フランスはチリからの鶏肉及びNZからの羊肉の輸入増を恐れているとされる (Financial Times, 2021y)。個別の加盟国の農業利害が、関税引き下げ幅等の条件交渉でなく、EUのFTA交渉全体の進捗に影響を与える理由としていまだに持ち出され得ることを示す出来事である。しかしながら、チリは電気自動車産業等にとっての戦略物資であるリチウムの重要原産国であり、このリチウムへのアクセスを改善することで中国への依存

を減らすことができるなど他分野の貿易関係改善にネガティブな影響を与えること,また,貿易交渉は欧州委員会に権限があるのに加盟国が口を挟むことに対して他の加盟国から批判を浴びている(Financial Times, 2021y;2021z)。

4. 政治的・域内事情の側面(③)

この側面では、EUの政策全体における CAPの重要性の変化を見た上で、今日の EU 政策の重要課題である格差問題に対する CAP の農村地域振興政策の位置付けについて取り上げたい。

(1) EU 統合における CAP の位置付け

EU は、単なる経済的な経済同盟や単一市場ではなく、政治的なプロジェクトである。 EU の取組は、元々第二次世界大戦後の欧州の和解と再建のための取組として、まずは石炭と鉄鋼というエネルギー政策の統合(欧州石炭鉄鋼共同体(ECSC))から始まり、その後、防衛共同体構想及び政治共同体構想の失敗を経て、最初は経済分野の統合を進めることとしてローマ条約(1957年)で欧州経済共同体(EEC)を設立した。ローマ条約は、第2条で共通市場の設立及び経済政策の近接化(approximating)を目的とした上で、この目的を実現するための EEC の活動として、第3条で、関税同盟、労働力・サービス・資本の自由移動、共通農業政策、運輸政策、競争政策等を挙げている。

農業分野では、各加盟国の立地条件の違いや生産主体等の農業構造の違いを反映した多種多様な生産活動が行われているのであり、いくら第二次世界大戦後の政治的・経済的要請が強かったとしてもそう簡単に共通市場を設立できるものではない。実際に各加盟国の国内利害を反映した熾烈な交渉が行われ(当時の交渉経緯については益田実・山本健(2019)の第4章参照)、その過程を踏まえ、各加盟国の農業に係る条件の違いを克服するための調整及び緩和を行う必要があるとして導入された政策(Market-correcting and Cushioning Policies)がCAPである(Wiener et al.,2019:112)。ローマ条約第3条にはEECに期待されている活動が数々挙げられているが、EECの設立当時の最も重要な政策はCAPであり、「初期のEECの実態は、農業統合であったと言っても過言ではない」(益田・山本、2019:144)状態であった。

しかしながら、その後、サービス分野、環境分野、知的財産分野、通貨分野で統合が進み、さらに組織的に外交代表が設置され、軍事面でも EU の存在感が高まるにつれ、EU 統合の象徴としての CAP の政治的役割は低下していった。昨年 9 月の欧州委員会委員長による一般教書演説(European Commission, 2021e)においては、農業や食品への言及は一回もなく、EEC 設立当初の状況と比べるとまさに隔世の感がある。

(2) 格差問題と農村地域振興政策

1) EUのポピュリズムと格差問題

近年、EUにおいて最重要とされている人間の尊厳、自由、民主主義、平等、法の支配、人権を尊重するという基本理念が後退してきているのではないかと懸念されるポピュリズムの動きが見られる。この基本理念が守られない場合には、経済的にも、例えば法の支配の理念に基づく司法の独立が守られないとの懸念がある状況では、取引上問題が生じて司法に訴えても当該問題が生じた国の司法では公平な裁判が行われないのではないかとの懸念が生じ、結果的に域内にまたがった経済活動を妨げ、ひいては単一市場が機能しなくなるおそれがある。

ポピュリズムは「国境と市場を閉ざすことをめざす」とも言われ (庄司, 2018), EU におけるポピュリズムの伸長にはグローバリゼーションも大きな影響を与えていると考えられる。グローバリゼーションにより国全体としては豊かになり国家間はより平等になったが, 各国内では不平等が広がったと言われる (ベネディクター, 2021)。現在, EU 域内においては, 南北加盟国間の格差, 東西加盟国間の格差, 都会と農村の格差が課題とされている (Financial Times, 2020)。

格差に対処するためには、所得再配分(Redistribution)が重要である。昨今、EUでは、経済政策の提案において、経済成長の社会的側面や非平等へのインパクトに注意が払われるようになってきており、「社会市場経済(social market economy)」の概念が生まれ、過去数十年において初めて「社会」という単語が「市場経済」と同じ重みを持つようになったと言われる(Financial Times, 2021f)。昨年5月にポルトガルの Portoで開催された欧州理事会(EU 加盟国首脳、欧州理事会議長、欧州委員会委員長で構成される EU のサミット)では、経済政策の社会的側面に関して「ポルト宣言(The Porto declaration)」が発出され、そこで三つの数量的目標を掲げ、職、スキル及び貧困削減についての目標を設定し進捗をモニターすることとされており(European Council, 2021)、EU や EU 加盟国の首脳レベルで格差問題についての関心が高くなりつつあることがうかがえる。地域間格差のない平等な欧州を実現することは、欧州グリーンディール政策、民主主義の推進、デジタル化などと並ぶ EU 全体にとっての優先課題の一つとなっている(European Commission, 2019)。

農業政策に関しても、欧州連合の機能に関する条約(Treaty on the functioning of the European Union)第 39 条において、農家の収入を増やすことにより適正な生活水準を維持することが CAP の目的の一つとして挙げられており、CAP にも所得再配分の機能が期待されている。現行の CAP では、主として第 1 の柱の直接支払いに農家の所得対策が期待されているが、第 2 の柱においても格差が懸念される農村についての振興政策を行っている。以下、この項では、EU の地域政策、その中での CAP の農村地域振興政策における格差対策について見ていきたい。

2) EU の地域政策の経緯⁽¹¹⁾

EU においては、ローマ条約(1957年)の前文に「経済の一体性を強化すること、並び

に多様な地域の間に存在する格差を縮小すること及びより恵まれない地域の後進性を緩和することにより調和した発展を確保することを切望する」との規定があり、設立当初から地域間の経済格差の問題が意識されていた。しかしながら、当時は、欧州経済の一体化が進み欧州全体の経済成長が進めば、地域格差も自然に解消されていくとの見方(トリクルダウン理論(trickle-down theory))が支配的であったとされる。CAP についても、1962年に欧州農業指導保障基金(EAGGF)が設置され、その指導部門(Guidance Section)はEUの地域政策の一翼を担っていた。ただ、地域振興は、EAGGFだけでなく、EUの様々な基金が担っていたため、補助金のバラマキ批判や異なる基金間で政策効果を打ち消しあっている(欧州社会基金が労働者の流動性を高めようとしているのに対し、EAGGFの指導部門は農民の流出に歯止めをかけようとしている等)との批判も見られた。

その後、トリクルダウン理論が必ずしも当てはまらない状況が見られ始め、さらにギリシャが加盟し(1981年)、ポルトガル、スペインが加盟した(1986年)ことにより EU 内の経済格差が拡大した。

一方で、EU は、1970年代から 1980年代半ばにかけて、経済の停滞等で「欧州硬化症」と呼ばれるような状況になり、これを打開する意図で、非関税障壁を撤廃して単一市場を形成するとともに労働者の移動を自由化するため単一欧州議定書及びシェンゲン条約を締結し、欧州経済の活性化を目指すことになった。しかしながら、単一市場が構築されることで」競争力の弱い産業を抱え大きな痛手を蒙るであろう加盟国の賛成を得るために、「見返り」としての地域政策が求められるようになった。

このような状況を踏まえ、単一欧州議定書では、ローマ条約においては前文で言及されるだけであった地域政策に条文上の根拠を与え、予算が増額されるなど地域政策が大きく前進した。なお、それまでの地域政策へのバラマキ批判に応える趣旨で五つの優先対象が設定され、その中には、貧困地域対策、衰退工業地域対策、長期失業対策、青年雇用対策とともに農村地域対策も入っていた。

3) EUの農村地域政策の経緯

地域政策が抜本的に改革される際の 1988 年の欧州委員会から欧州理事会及び欧州議会へのレポート (European Commission, 1988) においては、欧州委員会の地域発展へのアプローチの三つの基本的な動機として、

- ①EU 拡大に対応した経済的・社会的結束
- ②市場環境の変化に対応した農業の調整
- ③環境保全

が挙げられており、EU 拡大により著しくなった地域の格差対応が動機であったこと、当時から環境保全が念頭に置かれていたことが分かるほか、農業については現状維持ではなくその改革が動機として挙げられていることが分かる。

農業についての状況及び課題認識については,

①地域社会における農業の重要性が大きく失われてしまったこと

②伝統的な農業の成長の見込みは限られており、農業改革を続ける必要があることが挙げられている。このような状況及び課題認識の下、EUの対応策としては、農業に関しては、効果的なマーケティングや農産物の品質向上などを挙げているが、農業分野以外の他産業による地域経済の多様化が必要だとした上で、地域環境保全対策、地域エネルギー対策、小企業支援、研究開発、普及教育など農業分野以外の分野での対策を多数挙げている。

当時の CAP 改革は、市場及び生産の補助から地域及び地域雇用の再構築へ徐々に移行させることを目的としていたとされ、この地域政策(統合された地域発展戦略)の概念に基づき農業の多面的機能の概念が提案されたとされる。この多面的機能の概念は、実際には、農家は農産物を生産するだけでなく地域遺産、環境利益、余暇を保全するといった公共財を提供するとして農家を財政的に支援することを正当化しようとするものと解釈されている(Pezaros, 1999)。

このような背景もあり、地域政策の抜本改革に際してその予算は増額されたが、増額分の事実上の財源は CAP 予算であり、地域政策の予算が増えるに従って CAP 予算が減っていくこととなった。当時、CAP の増大し続けるコストへの仏独英の懸念があったとされる(Bache, 2015)。

4) 今回の CAP 改革と農村地域政策

昨年 6 月末,欧州委員会内で CAP 改革について合意が形成され加盟国の農業大臣により形成される欧州理事会が承認した直後,EU は地域政策についての長期ビジョンを発表した(European Commission, 2021c)。このビジョンは、1988年のビジョンを基礎にして作成されており(Environmental Network for Rural Development, 2021: 3),地域のGDPはEU 平均の75%(2018年)であるとした上で、グローバリゼーション及び都市化を含む過去数十年の社会経済変化、人口減及び高齢化により地域の役割及び状況は変わったとし、多くの欧州人は地方の状態を懸念し、地方の役割及び重要性が十分評価されず報いられていないと考える割合が増加しているとする。その上で、新型コロナ禍にも言及しつつ、気候変動等環境問題対応及びデジタル化対応が重要だとして、EU は地域の不均衡(disparity)を減らし地域がキャッチアップするよう助けるとしている。

しかしながら、特にポピュリズムに関連する格差問題を意識した記述は見られず、欧州委員会による施策の内容の記述も、地域政策については、農食ツーリズム、農産物への付加価値付け、ブロードバンドアクセスの上昇等各種関連施策のツールキットを提示すること、地域観測所(Rural Observatory)を欧州委員会に設置してデータ収集を改善し、地域を分析し、施策の成果を分析することなどが新たに提示されているくらいである。そもそも地域政策は加盟国中心でEUとしての役割は限定されていると認識されているせいもあるかもしれないが、これまでの農村地域政策に比べて方針の変更、大きな施策の追加などは見られず、昨今のポピュリズム問題に関連した格差対策を行うという意図は見受けられない。

5) 小括

以上、ポピュリズムに関係する格差問題との関連で、EU の地域政策について見てきたが、CAP による農村地域政策については、1980 年代末の抜本的改革当時においては、農家を財政的に支援するための理由付けの意図があったこと、近年においては、EU 政策全般においてポピュリズム問題に対応した格差対策が意識される中でも、農村地域政策についてはこれまでのところ特にそういった問題意識は見られないところである。ポピュリズムについて明確な定義があるわけではないが、庄司(2018)では、「特権的エリートに対抗して一般大衆の利益、文化的特性及び自然な感情を強調する政治運動」とされている。EU の農家の数は減り続けており(European Union、2018:11)、EU 政策全体で見るともはや農家や農業関係者の意見は少数者の意見と言えるだろう。また、農業は他産業に比べ自然条件の制約を受けるなど異なる特徴を有しており、この特徴は、現在における「普通の人々」や「一般大衆」には理解されにくいところがある。農業分野にとって、ポピュリズムの動きは追い風にはなりにくいと考えられる。

5. 政治的・域外事情の側面(4)

EU の貿易政策において、これまでも政治要素は骨格をなしてきたし、EU は近年ますます政治要素を重視するようになってきている。

EU は FTA を締結するに当たっても、多くの FTA において、協定の最初に政治ダイアローグの章を設けたり、法制度の近接化の規定を設けたり、さらには相手国に対して財政支援を行ったりと政治要素を組み込んできた。FTA 締結相手国としては、まずは、周辺国と、相手国が EU に加盟する可能性も考えつつ締結を推し進め、やがて近隣国に対象を広げ、さらには 2006 年のグローバル欧州戦略(European Commission, 2006)以降は、アジア諸国等距離が離れている国と FTA を締結してきた。一般的に地理的距離が離れ、歴史的関係が薄くなると、条文構成上も政治要素が薄くなっていく傾向にあるが、政治要素はEU の FTA 締結の際の重要な構成要素である。

昨年 9 月の欧州委員会委員長の一般教書演説においても,EU の域外関係について,まずは米国,そして西バルカン諸国,さらには EU 東方の東方パートナーシップ諸国,地中海沿岸諸国及びトルコとの関係を「最も親しい同盟国とのパートナーシップ(partnership with our closest allies)」として挙げ,次いでインド太平洋諸国,ブラジル,アフリカ諸国などの国々との関係を「次世代のパートナーシップ(next generation of partnerships)」として挙げており,相手国によって対応に温度差が感じられる(12)。

昨年は、特に、中国やロシアが対外的にも強権政治の色合いを濃くし露骨な行動を取るようになった。優先課題として国際社会でより強い欧州となる(Astronger Europe in the world)を掲げる EU は(European Commission, 2019)、このような国際情勢の変化に対応するため、FTA を始めとする貿易政策を政治的な戦略目的のための手段として利用しようとするようになってきている(Financial Times, 2022e)。

本節においては、EU が貿易政策を検討する際に特に大きな影響を及ぼしている国として、米国及び中国との関係についてみるとともに、EU 内部で EU の対外政策について独自の立場を強く主張することが目立つフランスの貿易政策についてもみておきたい(13)。

(1) 対中国政策

1) 中国と距離を置き始めた EU

近年中国は、日本に対するレアアースの輸出制限、ノルウェーからのサーモンの輸入制限、豪州からのワインと大麦の輸入制限、韓国への娯楽産業への圧力政治的など、政治目的で貿易政策を多用するようになってきている(Financial Times, 2021ai)。

一昨年の段階では、中国との関係を維持することによる経済的な利益の追求と中国の権威主義的政治体制と EU の基本理念との乖離への対応の両立に悩んでいた EU であったが、最近は反中国という方向に旗幟を鮮明にしてきている(日本経済新聞, 2022a; 2021h; 2021g)

EU は昨年9月インド太平洋協力戦略(European Commission, 2021f)を公表し、この中で EU は、民主主義、人権及び法の支配の原則が本質的な利害だとして、中国に言及しつつ人権を毀損する動きに志を同じくする国(like-minded countries)と連携して押し返すとしているほか、サプライチェーンについては台湾もパートナーとして掲げつつ、深い貿易及び投資関係を追及するとしている。昨年9月の欧州委員会委員長の一般教書演説においては、「独裁レジームがその影響を拡大しようとしている」として、EU が民主主義とその他共通の価値によって形成された制度であることを強調し「強制労働で作られた産品の域内での流通を禁止」するとしている。

EU 加盟国において比較的親中国の対応をしてきた国の対応も変わりつつある。2019 年に当時のポピュリスト連立政権が中国と一帯一路イニシャティブに署名したイタリアは、元欧州中央銀行総裁のドラギ氏が首相に就任してより汎大西洋主義(pro-European and Atlanticist)志向の外交政策へ方向を変えている(Financial Times, 2021h)。また、ドイツでは、メルケル首相が退任して、人権問題で中国を批判してきた自由民主党と緑の党が連立政権に加わっている(日本経済新聞、2021b)。EU は人権と環境の二つを軸にする「価値観同盟」の色彩が濃くなると言われる(日本経済新聞、2021c)。

一昨年末に調印された EU 中国間の投資協定については、ウイグル族への中国の人権侵害に関して、EU が中国当局者等の EU 内の資産凍結や域内への渡航を禁止するという制裁を課したことに対抗して、中国が欧州議会議員を制裁したことにより、EU が批准することは少なくとも当面は不可能になった(Financial Times, 2021c; 2021g)。

EU と中国との貿易状況を見てみると、貿易全体では EU は対中国で大幅な輸入超過であるものの、農産品に関してみてみると、EU は 2011 年から大幅な輸出超過となっており (European Union, 2019)、少なくとも農産物をレアアースのように中国に大きく依存する状況にはない。

そもそも設立に際しての基本理念が人間の尊厳,自由,民主主義,平等,法の支配,人権の尊重である EU は,国益 (EU 益)をかけたギリギリの駆け引きをする際には理念を同じくする国との関係を優先するようになっていくのではないかと考えられ,この優先度の判断は農産物に係る貿易政策についても異なることはないと考えられる。

2) 威圧対抗手段(Anti-Coercion Instrument)

最近、リトアニアに台湾の代表機関が開設されたのに反発し、中国はリトアニアからのモノの輸入を禁止するだけでなく、さらに、ドイツ自動車会社に対してリトアニア部品を使わないように警告したと言われる(Financial Times, 2022b)。権威主義国は、民主主義国と異なり国内において対外的な行動を正当化するための関係法を援用することなく海外の企業や産品を標的に行動を起こすことができることから、民主主義国は不利とされる(Financial Times, 2021ai)。EUは、こういった威圧的な措置に対抗できるよう威圧対抗手段(Anti-Coercion Instrument)を検討中である(European Commission, 2021j)。このEU規則提案は、欧州委員会に対し、不公平な補助金、強制労働、環境破壊による輸出品に関税や枠を課したり、知的所有権の保護を制限したり、さらにはEUの金融市場から当該国を排斥したりといった一方的な貿易措置を講じることができるようにする権限を与えるもので、中国やロシアの経済制裁に対して直ちに報復することができるようにするものとなるとされている(Financial Times, 2021af; 2021ag)。

この EU 規則提案に対しては、日米だけでなく、EU 加盟国からも疑義が呈せられているところである。しかしながら、WTO への期待が下がり、一方で貿易政策においても中国等の権威主義国の一方的威圧的な行動が目立ってきていることから、EU としては、今後はますます人間の尊厳、自由、民主主義、平等、法の支配、人権の尊重といった基本理念を同じくする国との貿易関係の強化に努めつつも、このような対抗手段を検討することになっていくのではないかと考えられる。

(2) 対米政策

米国のトランプ前大統領の下で悪化したが環大西洋関係を重視するバイデン大統領で改善するだろうと期待されていた米 EU 関係は、劇的ではないものの随分改善されてきた。今年に入って米国のアフガニスタン撤退の際に EU へ事前に相談がなかったこと、米国、英国、豪州による軍事同盟(AUKUS)が昨年 9 月に発足する際に元々豪州とフランスの間で締結されていた潜水艦についての合意が破棄されフランスが激怒したことなど、様々な障害が新たに生じたものの、こうした新たな困難を乗り越えて環大西洋関係は改善されてきつつある。

まず、G7 サミット後の米・EU 首脳会合において、航空機製造会社の米国ボーイング社 と欧州のエアバス社への補助金をめぐる 17 年に及ぶ通商紛争で互いに課した報復関税に ついて、少なくとも5年間停止することで合意した。これにより、米 EU 間に信頼が再構 築され、両者は、両者を分かつ課題ではなく共有する価値及び利害に則って政策形成する ことにコミットしたとされ(Financial Times, 2021i),新興技術の管理や国際的な通商課題での協力を目的とするハイレベルでの米 EU 貿易技術評議会(US-EU Trade and Technology Council,TTC)の設置でも合意がなされた⁽¹⁴⁾。また,トランプ政権時代に導入された EU から輸入する鉄鋼とアルミニウムに課す追加関税についても歩み寄りが見られた。なお,この歩み寄りには,対中包囲網を形成する意図も含まれているとされる(日本経済新聞,2021e,Financial Times,2021w;2021x;朝日新聞,2021)。

一昨年までは、環大西洋関係全体がギクシャクしていたこともあり、農業政策の面でも 米 EU 間では対立が目立った。トランプ前大統領時代に米国農務省は、EU の農場から F2F 戦略や生物多様性戦略(Biodiversity Strategy)は世界の食料安全保障等に悪影響を及ぼ すと批判するレポートを公表している(USDA, 2020)。

しかしながら、その後、上記のとおり他分野で環大西洋関係全体の関係改善が図られるようになるとともに、農業分野においても関係改善の動きが進むことになった(Euractiv, 2021a)。米 EU は、メタンの排出を 2030 年までに 30%削減するという米 EU 間の誓約「Global Methane Pledge」を打ち出し、他の主要排出国にも賛同するよう呼びかけた(Financial Times, 2021o; European Commission, 2021g)。直後にアルゼンチン、ガーナ、インドネシア、イラク、イタリア、メキシコ及び英国が参加を表明し、その後日本始め 100 国以上が参加することとなった(Euractiv, 2021d)。両国は、目標を達成するために、エネルギー、廃棄物、農業分野で包括的な国内行動を起こすとし、これには、食品廃棄物に取り組み、技術革新や農家へのインセンティブ付与が含まれるとした(European Commission, 2021g)。EU は、(昨年 12 月に)メタン排出をより良く計測し、報告し検証する新しい法案を提案し、次期 CAP を使ってより良い農作業慣行及び農業廃棄物からの生物メタン生産を促進するとした(European Commission, 2021k)。一方で米国農務省は、気候変動に配慮した農作業慣行が自発的に拡大することにより農作業からのメタンの排出を減らすとし、これには糞尿の管理システムの改善、飼料の改善が含まれるとした(The White House Office of Domestic Climate Policy, 2021)。

さらに、昨年 11 月には欧州委員会農業委員と米国農務長官は、農業についての新しい環大西洋協力プラットフォームを創設し、持続可能な食料生産を促進し気候変動に取り組むと発表した(European Commission, 2021h)。対中、対ロ政策全般において環大西洋関係が重要だという機運が高まると、EU が軍事安全保障の面で米国に大きく依存していることもあり(Financial Times, 2021s)、農業分野で緊張が生じる原因であった当の環境問題についても急転直下両者での協力を打ち出すようになった。これに対し、欧州の NGOの Compassion in World Farming は、EU が米国と持続可能な農業について協力することは EU の F2F 戦略を毀損するおそれがあると警告している(Compassion in World Farming, 2021)が、昨今においては、政治要素が優先されることの証左になるような出来事である。

(3) フランスの動き

米国、英国、豪州による軍事同盟(AUKUS)が発足する際に、元々豪州とフランスの間の潜水艦についての合意が破棄されフランスが激怒したことは貿易関係にも影響を及ぼした。

EU は、豪州との間で 2018 年より FTA 交渉を行ってきており、農業分野での打開が必要な状況であったが、フランスは豪州との間の信頼関係が毀損されたとして、FTA 交渉を進めることに反対した。

また、環大西洋関係でもフランスは米国との TTC の開催を延期するよう要求した。フランス出身の EU のブルトン国内市場担当委員は、米国の新しいインド大西洋安全保障条約が、貿易及び技術に影響を及ぼす脅威となる (threaten to spill over) ようになり、環大西洋関係で「何かが壊れた (something is broken)」と警告した。ただ、フランスの要求は、フランスの恨みにより環大西洋関係が悪化することを心配する他の加盟国から反発を引き起こしたとされる (Financial Times, 2021q)。

フランスは、これまで農業政策において、このような EU の FTA 交渉への介入のみならず、WTO 交渉でも数々の強硬な主張を繰り返してきたところである。フランスは、EU 設立当初からの構成国であり、独仏関係が EU の骨格であると言われるなど、農業政策に限らず EU 政策決定において影響力の大きい国である。農業政策において際立つ主張ができる背景にはこのような EU 政策全般に与えるフランスの影響力の大きさも寄与していると考えられる。

また、フランスは、米国など超大国からの自立を志すドゴール主義の伝統を持ち、最近ではマクロン大統領が欧州軍を提案するなど、EU として自立している必要があるとの意識が強い。フランスが EU の今年前半の議長国になった後のマクロン大統領の欧州議会での演説でも、ウクライナ情勢が緊迫している中で、米国と調整することは良いことだとしつつも、ロシアと安全保障について建設的な話合いをすることも重要だとして微妙な立場を表明していた(Financial Times, 2022c; 2022d)。

しかしながら、フランスの米国に対抗して戦略的自治を定義する傾向は、EU においては例外的(outlier)で、東欧において多数の支持を得られないし、フランスを最重要パートナーと位置付けるドイツ(日本経済新聞、2022b)においても共感は得られないだろうとされている(Financial Times, 2021p)。このような EU 加盟国の反応もあり「当初のフランスの激怒は次第に厳しい不満に収まっていった」とされ、環大西洋関係の重要性の前にフランスも矛を収めた形になっていったとされる(Financial Times, 2021r)。フランスの貿易政策についての主張、特に農業利害が絡む主張は、他の EU 加盟国の反対を押し切るほど強硬なものにはならないと考えられる。

6. まとめ

主として EU の貿易政策に影響を及ぼす可能性が高いと思われる要素について,2021 年

の出来事を中心に①経済的・域内事情の側面,②経済的・域外事情の側面,③政治的・域内事情の側面,④政治的・域外事情の側面という四つの側面に分けて見てきたが,以上の検討を踏まえ,これらの要素が今後のEUの農産物貿易政策,さらにはCAPのあり方についてどのような影響を及ぼし得るか考えてみたい。

まず、経済的・域内事情の側面(①)及び経済的・域外事情の側面(②)についてであるが、食料安全保障の要素については、農業分野においては新型コロナ禍でも大きな混乱は見られなかったこと、元々EU は日本と異なり食料純輸出国であって域内の食料安全保障への関心は高くないことから、友好国との関係を損ねてまで国内回帰するといった動きは行わないのではないかと思われる。一方で、環境の要素については、国境炭素調整メカニズム(CBAM)を始め、環境基準の緩い国へ生産の漏出(leakage)を防ぐための国境措置を積極的に推し進めていくことになると思われる。このような国境措置を導入するためには、WTO 規範との整合性確保など様々な課題が存在するところであるが、国際社会の規範形成をリードする自負を持つ EU は、EU 外交において最重要である米国等と調整しつつも課題を克服すべく努力を傾注していくことになると思われる。なお、現在のところCBAM の対象に農業や農産品は含まれていない一方で、CAP に対しては環境派から厳しい批判が行われており、貿易政策における環境対策の強化は EU 域内農業の現状を維持するために講じようとしているのではないということに注意しておく必要があろう。

次に政治的・域内事情の側面(③)についてであるが、農村地域政策については、最近の EU のレポートにおいても、EU 政策全体では重要課題であるグローバリゼーション等による格差問題等への言及もなく現状維持傾向が強いこと、また、そもそも成立経緯からしても農家収入確保が目的であるが農家収入の確保は CAP の第 1 の柱の施策が中心となるっていることから、WTO 交渉において多面的機能の概念を主張しなくなって久しい今日、EU の農産物貿易政策に対して影響を及ぼす可能性は低いと考えられる。

政治的・域外事情の側面(④)については、昨今の地政学的な緊張の高まりにより、EU はますます国家安全保障の利害と絡めて具体的な貿易政策を検討するようになってきている。EU は元々政治的なプロジェクトであり、EU の FTA にも政治要素が組み込まれてきたが、今後は、政治体制を同じくする国等友好国との関係をより発展させようとすると考えられる。この方向性は、農業分野の貿易政策においても、海外に依存する飼料などの輸入先の多様化の検討を行う際や、FTA 交渉においてどこで妥協すべきかなど最終判断する際において、友好国との貿易関係をより拡大する方向に影響を及ぼしていくことになると考えられる。

注(1) 多面的機能の環境問題などは経済学において「非経済的」な事項として取り上げられることが多いが、このような課題も、経済学においては「外部経済問題」として重要な検討対象とされていることから経済的事情の側面として取り上げている。政治的事情の側面においては、昨今の国際情勢の地政学的な変化、ポピュリズムなど、国や地域全体の置かれている環境自体が変化し、これまで経済的事情において前提とされていた政治思想や国際制度自体が根本的に変わっていく可能性が生じ得る要素で、これまで農業経済的課題や農業分野に携わる組織の課題

として取り上げられることが比較的少なかったのではないかと考える課題を取り上げている。

- (2) なお,欧州環境機関は、このレポートで、熱帯産品、特にバナナ、ココア、コーヒー、パームオイル、砂糖、飼料の大豆については、輸入に強く依存しているというリスクがあるとして、より多様な国から輸入することを提言している。
- (3) 欧州委員会のレポートでは、EU における農業からの排出は、1990 年以来 20%減少しているが、過去 10 年間 は停滞しており、欧州委員会は、農業分野の温室効果ガス排出割合は、10%から 12%に拡大しているとしている ((European Commission, 2018))。
- (4) EU の政策には、自らの規制を世界に「輸出」してその規制が世界の標準になることを目指すことにより国際社会をルール形成で主導するという意図が見られる(大芝、2014; Bradford、2020)。EU は軍事面での権限が小さく、他国と対峙する際の最も有効な手段は 4 億 5 千万人の市場を抱える経済力であることもあり、環境政策についても、裁量の幅が大きい貿易政策において積極的に動いている(Financial Times、2022a; 日本経済新聞、2021i)。
- (5) なお,得られた収入 (毎年 100 億ユーロ) は,EU が渇望してきた自己財源に回り,新型コロナ復興基金の償還資金にも充てられるように設計されている (Financial Times, 2021k)
- (6) 現在は肥料産業に対しては無料の炭素クレジットが与えられているがこれが 2026 年から徐々に削減され, 2036 年に全廃されることになる (Financial Times, 2022a)。
- (7) 天然ガスの価格高騰の原因としては、欧州では火力発電の燃料の比重を石炭から天然ガスに移してきたこともあり景気回復でガス需要が一気にふくらんだこと、「風不足」による風力発電の不振、昨春の寒波によりガス貯蔵量が例年より少なくなっていたことのほか、ロシアや中国による供給抑制の疑い等が挙げられている(朝日新聞、2021;日本経済新聞、2021d)。
- (8) なお、農業団体の Copa-Cogeca は、EU の肥料市場において競争が不十分であることが肥料価格高騰の主要な原因であると批判している。(Irish Farmers'Association, 2021)
- (9) 農業分野においても、ラテンアメリカ等の諸国から、EU の F2F 戦略に関連して、EU 自身の農業補助金が小麦や粉乳の輸出拡大につながっておりラテンアメリカ地域の生産者に害を与えているとする批判が行われた際に、欧州議会議員はこの EU の有する弱点を認識しているとして、欧州委員会等に対し、WTO において市場歪曲的な補助金のような不公平な貿易活動を対象として新しいルールを作ることを求めるなど(European Parliament, 2021b)、WTO の役割に期待する意識は依然として高い。
- (10) メルコスールとの FTA の批准について, EU はブラジルとアマゾンの森林伐採について補足協定 (side agreement) を結ぶことも可能かもしれないが EU はまだ提案できていないとされる (Financial Times, 2021u)
- (11) 本項は, 稲本 (2003) を参考にして記述した。
- (12) ちなみに、中国は、「交渉相手で、経済上の競争相手で、体制上のライバル (negotiating partner、an economic competitor and a systemic rival)」)とされていて (European Commission、2020b)、パートナーというよりライバルとしての位置付けとなっており、ロシアは経済制裁対象国である。
- (13) 貿易政策は原則として EU の専権事項であるが、貿易政策に安全保障問題が絡んでくると、安全保障問題については加盟国の権限であるゆえに、加盟国、特に EU 加盟国の中では大国のフランスのような国の意向が EU の政策決定により大きな影響を及ぼす可能性が高くなる。
- (14) ただし、米 EU 貿易技術評議会は、新しい貿易協定を正式に議論する場ではない。欧州委員会は、新しい公式 の貿易交渉を開始する権限を加盟国から与えられていない。

[引用文献]

- Bache, Ian (2015), Cohesion Policy: A New Direction for New Times?, Helen Wallace, Mark A. Pollack, and Alasdair R. Young (eds.), Policy-Making in the European Union 7th Edition, Oxford University Press.
- BirdLife (2021), Press Release: European Parliament delivers another major blow to EU Green Deal: Approves nature-annihilating Common Agricultural Policy, 23 November 2021.
- Bradford, Anu (2020), The Brussels Effect: How the European Union Rules the World, Oxford University Press.
- Cambiamo Agricoltura et al. (2021), Joint letter to the European Commission on the approval of the CAP Strategic Plans, 1 September 2021.
- Cardwell, Michael (2012), Stretching the boundaries of multifunctionality? An evolving Common Agricultural Policy within the world trade legal order, Joseph A. McMahon and Melaku Geboye Desta (eds.), Research Handbook on the WTO Agriculture Agreement, Edward Elgar.
- COCERAL (2021), Press Release: EU and German Agricultural Associations Take a Critical View of Predicted Cut in Production. Scientists Identify Potential in Implementing Innovative Agricultural Policy, 13 September 2021.
- Compassion in World Farming (2021), EU-US Agriculture Collaboration must not derail sustainable food strategy, 4.11.2021.
- Council of the European Union (2021), Contingency plan for ensuring food supply and food security in times of crisis, 12 November 2021.
- Environmental Network for Rural Development (2021), Long-term Vision for Rural Areas, EU Rural Review No.32
- EU MAG (2021), Vol. 84(2021 年秋号) 2021 年 10 月 12 日, https://eumag.jp/behind/d1021/.
- Euractiv (2021a) Farming chiefs meeting signals thaw after EU-US trade row, 10. 3. 2021. https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/farming-chiefs-meeting-signals-thaw-after-eu-us-trade-row/.
- Euractiv (2021b) Slovenian agri minister: Climate change just as unpredictable as COVID pandemic, 13. 7. 2021. https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/slovenian-agri-minister-climate-change-just-as-unpredictable-as-covid-pandemic/.
- Euractiv (2021c) CAP reform passes first Parliamentary hurdle to win provisional approval, 10. 9. 2021. https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/cap-reform-passes-first-parliamentary-hurdle-to-win-provisional-approval/.
- Euractiv (2021d), Two dozen countries announce commitment to EU-US global methane pledge, 12.

 10. 2021. https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/two-dozen-countries-announce-commitment-to-eu-us-global-methane-pledge/.
- Euractiv (2021e) Farm to Fork studies do not give 'whole picture', agri stakeholders warn, 30. 10. 2021. https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/farm-to-fork-studies-do-not-give-whole-picture-agri-stakeholders-warn/.
- Euractiv (2022), Agrifood Brief: Starting off with a (C)BAM, 15. 1. 2022. https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/agrifood-brief-starting-off-with-a-cbam/. European Commission (1988), The future of rural society, 28 July 1988 COM (88) 501.

- European Commission (2006), Global Europe: Competing in the World, A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy, October 2006 COM(2006) 567 final.
- European Commission (2018), Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions, October 2018.
- European Commission (2019a), A Union that strives for more, My agenda for Europe by Ursula von der Leyen.
- European Commission (2019b), Fertilisers in the EU, Prices, trade and use, June 2019.
- European Commission (2020a), Short-term Outlook for EU agricultural markets in 2020, April 2020.
- European Commission (2020b), State of the Union Address 2020 by President von der Leyen.
- European Commission (2021a), Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a stronger Single Market for Europe's recovery COM (2021) 350 final, 5. 5. 2021.
- European Commission (2021b), Commission Staff Working Document, Strategic dependencies and capacities, Accompanying the Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a stronger Single Market for Europe's recovery SWD(2021) 352 final, 5. 5. 2021.
- European Commission (2021c), A long-term Vision for the EU's Rural Areas Towards stronger, connected, resilient and prosperous rural areas by 2040 COM (2021) 345 final, 30. 6. 2021.
- European Commission (2021d), Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanisum COM (2021) 564 final, 14. 7. 2021.
- European Commission (2021e), State of the Union Address 2021 by President von der Leyen, 15. 9. 2021.
- European Commission (2021f), The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific JOIN (2021) 24 final, 16. 9. 2021.
- European Commission (2021g), Joint EU-US Press Release on the Global Methane Pledge, 18 September 2021.
- European Commission (2021h), News Article, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, EU-US joint press statement, 3 November 2021.
- European Commission (2021i), Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the making available on the Union market as well as export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation and repealing Regulation (EU) No 995/2010 COM (2021) 706 final, 17. 11. 2021.
- European Commission (2021j), Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of the Union and its Member States from economic coercion by third countries COM (2021) 775 final, 8. 12. 2021.
- European Commission (2021k), Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on methane emissions reduction in the energy sector and amending Regulation (EU) 2019/942, COM(2021) 805 final, 15. 12. 2021.
- European Commission (2021l) Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model, 2021.
- European Council (2021), The Porto declaration.
- European Environment Agency (2021) Global climate change impacts and the supply of agricultural commodities to Europe, August 30 2021.
- European Environmental Bureau (2021) Carbon Farming for Climate, Nature, and Farmers, October

2021.

European Parliament (2021a), Draft Opinion of the Committee on Agriculture and Rural Development for the Committee on the Environment, Public Health and Food Safety on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a carbon border adjustment mechanism, 29.10.2021.

European Parliament (2021b), European Parliament resolution of 25 November 2021 on multilateral negotiations in view of the 12th WTO Ministerial Conference in Geneva, 30 November to 3 December 2021.

European Union (2018), Farm structures

Eurostat (2021), Agricultural output of the EU down by 1% in 2020, 15 November 2021.

Financial Times (2020), Post-Brexit EU divide between core and periphery to two-speed Europe, 3.2. 2020.

Financial Times (2021a), Scarcity reminds us of what we take for granted, 20. 3. 2021

Financial Times (2021b), South America and the EU's troubled trade pact, 24.3.2021

Financial Times (2021c), Xinjiang sanctions are sign of western resolve on China, 25.3.2021

Financial Times (2021d), EU industry calls for urgent carbon border tax as prices soar, 30. 4. 2021.

Financial Times (2021e), US-China rivalry drives the retreat of market economics, 11.5.2021

Financial Times (2021f), Back to the future for the social market economy, 14.5.2021

Financial Times (2021g), Global food prices post biggest jump in decade, 4.6.2021

Financial Times (2021h), Mario Draghi sets tone in cooling EU-China relations, 7.6.2021

Financial Times (2021i), Trade harmony is music to the ears of the liberal world order, 21.6.2021

Financial Times (2021j), Globalisation's coming renaissance, 2.7.2021

Financial Times (2021k), EU carbon border tax will raise nearly €10bn annually, 7.7.2021

Financial Times (20211), Why a carbon border tax is a necessity, 9.7.2021

Financial Times (2021m), EU aluminium groups seek exclusion from carbon border tax, 13.7.2021

Financial Times (2021n), The EU's technical tangle in making carbon border measures WTO-legal, 16.7.2021

Financial Times (2021o), The US response to the EU's carbon plans, 22.7.2021

Financial Times (2021p), France hopes to salvage EU autonomy from submarine deal wreckage, 22.9.2021

Financial Times (2021q), Top EU official warns 'something broken' in transatlantic relations, 26.9.2021

Financial Times (2021r), European defence: the quest for 'strategic autonomy', 27.9.2021

Financial Times (2021s), Europe still lacks a unifying vision, 28.9.2021

Financial Times (2021t), How the world stays open for business, 18.10.2021

Financial Times (2021u), Can we halt climate change one trade deal at a time?, 19.10.2021

Financial Times (2021v), The charts that show global supply chain disruptions are at historic highs, 10.10.2021

Financial Times (2021w), US and EU agree deal to ease tariffs on steel and aluminium, 31.10.2021

Financial Times (2021x), Fudgy fixes and fuzzy vision in transatlantic trade, 9.11.2021

Financial Times (2021y), France slows EU trade deals with New Zealand and Chile until after election, 11.11.2021 Financial Times (2021z), Brussels blinks first in France's game of chicken over trade deals, 12.11.2021

Financial Times (2021aa), Brussels seeks to curb deforestation with food import ban, 18.11.2021

Financial Times (2021ab), Weak partial fixes for big global problems, 19.11.2021

Financial Times (2021ac), The dogs bark, but the trade caravan moves on, 23.11.2021.

Financial Times (2021ad), Onshoring is a slogan, not a strategy, 11.26.2021.

Financial Times (2021ae), European gas shortage will push up fertiliser costs and food prices, 28.11.2021

Financial Times (2021af), Europe arms itself against the global trade bullies, 7.12.2021

Financial Times (2021ag), EU plan to tackle 'coercion' against member states faces resistance, 8.12.2021

Financial Times (2021ah), The US is using trade to reinforce foreign policy goals, 10.12.2021

Financial Times (2021ai), Lithuania shows China's coercive trade tactics are hard to counter, 15 12 2021

Financial Times (2021aj), Supermarkets drop Brazilian beef products linked to deforestation, 16.12.2021

Financial Times (2021ak), EU urged not to undermine debt rules with green spending incentives, 23.12.2021.

Financial Times (2021al), Franco-Italian call for investment intensifies debate over EU budget rules, 24 12 2021

Financial Times (2021am), Mario Draghi and Emmanuel Macron: The EU's fiscal rules must be reformed, 24.12.2021.

Financial Times (2022a), EU fight over carbon allowances sharpens ahead of new tax talks, 7.1.2022.

Financial Times (2022b), Lithuania's foreign minister calls on EU to stand up to China, 14.1.2022.

Financial Times (2022c), Macron floats EU security pact with Russia, risking western split over Ukraine, 21.1.2022.

Financial Times (2022d), Western unity is key to confronting the Kremlin, 21.1.2022.

Financial Times (2022e), The EU's missteps in Ukraine show the limits of trade as foreign policy, 27.1.2022.

Greens/EFA in the European Parliament (2021) Farm to Fork: Beyond the Myth!, 22.9.2021.

Greenpeace (2021), Press Release: EU must look to common food policy after failure to green farming, 23. 11. 2021.

INREA (2020), Findings and limitations of the USDA-ERS study, Economic and Food Security Impacts of Agricultural Input Reduction under the European Union Green Deal's Farm to Fork and Biodiversity Strategies, December 14, 2020.

Irish Farmers' Association (2021), IFA President Welcomes Commission Investigation into Fertiliser Anti-Dumping Measures, 19 November 2021.

Matthews, Alan (2020) EU Food System Strengths and Vulnerabilities during Covid-19, EuroChoices, Volume 19, Issue 3, 2020.

Pezaros, Pavlos (1999), The EU Approach Concerning Agriculture in the Next WTO Round, Working Paper 99/W/03, European Institute of Public Administration

Reuters (2021), Investors warn EU against badging intensive farming as sustainable, November 24, 2021.

- Roederer-Rynning, Christilla (2015), The Common Agricultural Policy: The Fortress Challenged, Helen Wallace, Mark A. Pollack, and Alasdair R. Young (eds.), *Policy-Making in the European Union 7th Edition*, Oxford University Press.
- The White House Office of Domestic Climate Policy (2021), U.S. Methane Emissions Reduction Action Plan, November 2021.
- USDA (2020), Economic and Food Security Impacts of Agricultural Input Reduction Under the European Union Green Deal's Farm to Fork and Biodiversity Strategies, United States Department of Agriculture, 30 November 2020.
- Wageningen (2021a), The Green Deal: An assessment of the Farm to Fork and Biodiversity Strategies on the EU livestock sector, October 2021.
- Wageningen (2021b), Impact Assessment of EC 2030 Green Deal Targets for Sustainable Crop Production, December 2021.
- Wiener, Antje, Börzel, Tanja A. and Risse, Thomas (2019) European integration theory Third edition, Oxford University Press.
- 朝日新聞(2021)「米,鉄鋼関税一部免除 EUと合意 「日本とも協議」」2021年11月1日.
- 有村俊秀(2021)「国境炭素調整の課題(下)域外の CO2 排出抑制促す」『日本経済新聞』2021 年 8 月 11 日.
- 稲本守(2003)「欧州連合(EU)の「地域政策」と「マルチレベル・ガバナンス」」『東京水産大学論集 第 38号 別刷』
- 大芝亮編(2014)『ヨーロッパがつくる国際秩序』ミネルヴァ書房.
- 庄司克彦(2018)『欧州ポピュリズム』筑摩書房.
- ベネディクター,ローランド(2021)「グローバル化再定義の時」『日本経済新聞』2021年3月3日.
- 日本経済新聞(2021a)「脱炭素「国境措置」の行方は」2021年4月29日.
- 日本経済新聞(2021b)「独の連立交渉,長丁場に」2021年9月28日.
- 日本経済新聞(2021c)「メルケル後のドイツ(下)リベラル浸透,反発火種も」2021年10月1日.
- 日本経済新聞(2021d)「化学肥料,13年ぶり高値」2021年10月30日.
- 日本経済新聞(2021e)「駆け引き激しく」2021年11月1日.
- 日本経済新聞(2021f)「EU 中国投資協定 仏「批准はできない」」2021年11月12日.
- 日本経済新聞(2021g)「対中,欧州・アジア結束狙う」2021年11月26日.
- 日本経済新聞(2021h)「EU,中国重視から転換」2021年11月27日.
- 日本経済新聞(2021i)「貿易×環境, EU 外交の軸」2021 年 12 月 29 日.
- 日本経済新聞(2022a)「反中に傾く欧州」2022年1月1日.
- 日本経済新聞(2022b)「独新政権,熱視線の意味」2022年1月23日.
- 羽村康弘 (2021)「EU の農産物貿易政策等の今後の方向性における政治的要因等の検討」農林水産政策研究所『プロジェクト研究[主要国農業政策・貿易政策]研究資料 第5号 令和2年度カントリーレポート: EU (農産物貿易政策等,持続可能性確保と経済復興・成長に向けた取組,フランス),英国,ロシア』.
- 益田実・山本健(2019)『欧州統合史』ミネルヴァ書房.

2024年3月27日更新

第2章 サプライチェーンの強靭性における労働と環境

一英国における食料安全保障と新たな農業・環境政策の展開—⁽¹⁾

桑原田 智之

2021年12月,英国食料安全保障報告書2021が公表され,Covid-19の蔓延(以下「コロナ禍」と表現)におけるフードサプライチェーンの強靭性に係る分析を含め短期及び中長期の英国食料安全保障確保のための情報と分析が提示された。この中で国内生産にとっての最大のリスクは気候変動をはじめとした環境であること,サプライチェーンに対する注目すべきリスクとして労働力の確保等が指摘されている。このような状況を踏まえ本稿は,第1節では同報告書の目的・位置付け等,第2節では同報告書の主たる記載内容,第3節では食料安全保障・フードサプライチェーン強靭性と労働力確保,第4節では「公的資金を公共財に」との考え方の下,より環境を重視した政策展開を行うEU離脱後の英国における新たな農業政策の展開について論及する。

1. 農業法 2020 と英国食料安全保障報告書 2021

(1) 英国農業政策における農業法 2020 の位置付け、食料安全保障に係る議会報告

2020 年 11 月に法制化された農業法 2020 (Agriculture Act 2020) は, EU 離脱後の 英国農業政策の法的な基礎を規定するものである。同法第 2 編第 1 章において食料安全保障に係る規定が置かれており、この中で、食料安全保障に関して環境・食料・農村地域省 (以下「Defra」) 担当大臣による少なくとも 3 年に 1 度の議会への報告義務の規定 (同法第 19 条(2)) 等が設けられている (農業法 2020 の法体系における位置付けや英国農業政策との関係性、同法の全体像や同法の構成等については桑原田 (2021) を参照)。本規定は、EU 離脱後の英国の農業政策において農業生産・食料供給の側面が軽視されているとの農業団体等の指摘を踏まえてジョンソン政権下で追加された規定であり、同様の観点から農業法 2020 においては、Defra 担当大臣に対して、イングランドにおける食料生産を環境上持続可能な方法で促進する必要性を検討することを求める規定等が置かれた。

(2) 食料安全保障に係る報告書の公表,報告書の目的・位置付け

2021年12月16日, Defra は農業法2020第19条の規定に基づき「英国食料安全保障報告書2021(UK Food Security Report 2021)」を公表した。本報告書は、同条の規定に基づき食料安全保障に係る検証(review)等を実施した上で、議会へ報告、公表が行われたものである。同報告書は世界各国の農業生産性、英国のフードサプライチェーンのレジリエンス(強靭性)、入手可能である合理的な(affordable)価格による英国民への食料供給を含む食料安全保障の様々な要素について詳細な分析を行ったものである。

同報告書は、2009 年に公表(翌年に更新)された英国食料安全保障検証(UK Food Security Assessment)以来となる包括的な英国の食料安全保障に係るレビューである。

同報告書では報告書の位置付けについて政策文書ではない旨が強調されており、政策立案者に対して英国の食料安全保障を維持するための最適な情報と分析を提供することが目的とされている。より具体的には、報告書の目的は全体の状況や危機に瀕している事象について理解を深めること、食料安全保障について利用可能で最適なエビデンスについて説明・解釈を行うことであり、現在又は将来の政府の政策を展示する(showcase)ものでない旨が指摘されている⁽³⁾。

食料安全保障に係る議会への報告義務の規定は農業団体等による要請を踏まえて規定されたものであるが、今般の報告書においては、例えば現行の英国の農業政策の妥当性や英国の食料自給率(4)向上のための施策が講じられるべきか否かについて見解が示されていないこと等を考えると、農業団体による期待が十分に実現されたかは不透明な部分があると考えられる。

(3)食料安全保障報告書の作成体制(5)

食料安全保障報告書の作成は Defra の責任の下行われるが、連合王国構成国の各権限移譲政府や、英国(全体)の食品安全当局等との連携の下作成される。農業・食料供給に係る政策は国の各当局において分担して所掌されている。国家安全保障・テロ対策関連政策は内務省の所掌であるが、Defra と食品基準庁(Food Standards Agency: FSA)は、国家的重要インフラ(Critical National Infrastructure)億13 部門の一つとしての食品部門について、主導的役割を果たす省庁と位置付けられており、英国全体における食品部門のリスク管理、特に国家安全保障・テロ対策関連政策との関係からリスク管理を担っている。フードサプライチェーンのレジリエンスや安全保障に関しては、イングランドは Defra、北アイルランドは農業・環境・農村地域省(Department of Agriculture, Environment and Rural Affairs; DAERA)、スコットランドはスコットランド政府、ウェールズはウェールズ政府が所掌している。食品安全や食品に係る犯罪対策に関しては、FSA がイングランド・北アイルランド・ウェールズにおいて所掌し、スコットランドについては食品基準スコットランド(Food Standards Scotland)が所掌している。

2. 英国食料安全保障報告書 2021 における五つの重要構成要素

(1)食料安全保障報告書 2021 の構成

食料安全保障報告書 2021 は食料安全保障に係る過去,現在,将来のトレンドを分析し, 食料安全保障に関して公正な分析を提供し、将来の報告における基礎を提供している。同 報告書では、今日の英国の食料安全保障にとって重要構成要素として五つの主要テーマを 取り上げ、これらのテーマごとに分析や、統計データ等の説明を行っている。

第1表は食料安全保障報告書 2021 における五つの重要構成要素を示している。本節以下では、この重要構成要素ごとに同報告書の記述ポイント等を整理する⁽⁷⁾。

重要構成要素	内容
世界における食料の利用可能性 (Global food availability)	世界的規模での食料需給,リスク,トレンドや,これらが英国の食料供給に対していかなる影響を与えるか
英国における食料供給 (UK food supply)	英国における食料消費に対する供給源となっている主な国内生産や輸入元 等に係る分析
サプライチェーンの強靭性 (Supply chain resilience)	フードサプライチェーンを下支えする物的,経済的,人的インフラやこれらの脆弱性
家庭レベルの食料安全保障 (household-level food security)	食料の入手のし易さ(affordability),食料アクセス等
食料の安全性と消費者による信頼 (food safety and consumer confidence)	食料に係る安全性,食料に関連する犯罪等

第1表 食料安全保障報告書 2021 の重要構成要素

資料: Defra(2021c)を基に筆者作成。

1) 世界における食料の利用可能性(Global food availability)

英国は自国消費の約半分を世界的な食料供給システムに依存しているところであり、本構成要素(世界における食料の利用可能性)に係る記述においては、世界的規模での食料需給の観点から、食料安全保障や食料供給システムの安定性についての説明が行われている。また、人口増加と対比させた世界の農業・食料生産に関するトレンド、気候変動やその他の要因による食料生産への影響、労働・水・肥料など農業生産上の鍵となる投入要素の状態についての検証、英国が世界の食料市場にアクセスする上で重要となる世界の食料貿易のトレンドについても概観されている。

本報告書において食料安全保障とは、英国及び世界における需要を信頼可能で効率的かつ持続可能な形で満足させる安定的な世界における食料生産及び適切に機能する世界貿易システムを意味するとされているところである。世界における食料の利用可能性における報告のポイントは第2表のとおりである。

2) 英国における食料供給(UK food supply)

本構成要素(英国における食料供給)に係る記述においては,英国が食料調達を実施している場所についての分析との観点から食料安全保障が論じられており,英国における食料消費に対する供給源となっている国内生産,輸入元等についての分析などが行われている。

具体的には例えば、土壌の健全性、農薬使用、生物多様性など国内における生産性を維持する上で重要な要因についての検討、英国による主たる食料輸入元、食料システムにおける食料廃棄についての議論等が行われている。また、国内生産における変化と英国の対世界貿易の変化の両方の観点から、2020年の英国のEU離脱が食料安全保障にいかなる影響を及ぼすか検証するために必要となる指標についても論じられており、この中では、これらの指標は短期的な変動は大きくないと見込まれるが、食料安全保障への影響を検証

するためには指標の長期的な動向、影響等に係る理解が不可欠と整理されている。英国に おける食料供給における報告のポイントは第3表のとおりである。

第2表 「世界における食料の利用可能性」のポイント

	英国食料安全保障報告書「世界における食料の利用可能性」のポイント
(i)	世界における食料供給及び利用可能性は2010年以来改善。これは英国の食料安全保障全体に とって肯定的なサイン
(ii)	Covid-19パンデミックは国境を超えるサプライチェーンに一定程度の断絶を生じさせたが、 長期的には世界貿易の回復とその継続が見込まれる
(iii)	世界の農業生産について増加を見込んでいるが, 穀物の収量増大,肉類・乳製品の生産における効率性向上が主要因 (農地面積や飼養頭数の増大による寄与は比較的小さい)
(iv)	世界の食料生産の安定性や長期的な持続可能性にとって複数の要因が脅威 (例)短期・中長期の 気候変動 ,農地拡大による 生物多様性喪失 ,水資源や漁業資源など 自然資本・資源の過剰利用
(v)	世界の栄養不足や肥満は、世界の食料生産が英国を含む世界の人々の栄養所要量を公平には満たしていないことを提示

資料: Defra(2021c)を基に筆者作成。

第3表 英国における食料供給のポイント

_		英国食料安全保障報告書「世界における食料供給」のポイント
	(i)	英国は消費者の需要を満足させる長年にわたる多様な貿易関係を保持。英国の食料貿易の主たる 相手国はEU域内国であるが, EU離脱がいかなる影響を貿易に有するか言及することは時期尚早
	(ii)	英国の国内生産は生産量・種類ともに安定し,消費者需要は輸出入を通じて均衡が確保。農業生産,食品加工業ともに一層効率性が増大し消費者需要へ適合。ただし食品廃棄の水準は引き続き 高い
	(iii)	中長期的に英国の国内生産にとって最大のリスクは、気候変動や、その他の環境上の圧力(例:土壌劣化、水質や生物多様性に係る課題)。2020年の小麦の収量(yields)は生育期における大雨や干ばつにより約40%減。2021年には回復したが、この減少は一層安定性を欠く気象パターンが将来の農業生産に与え得る影響のサイン・指標といえる

資料: Defra(2021c)を基に筆者作成。

3) サプライチェーンの強靭性 (Supply chain resilience)

本構成要素(サプライチェーンの強靭性)に係る記述においては、フードサプライチェーンを下支えする物的・経済的・人的インフラやこれらの脆弱性の観点から食料安全保障についての説明が行われている。具体的には、洗練された「just-in-time」方式のサプライチェーンについての強みや脆弱性に係る分析や、コロナ禍がサプライチェーン全体に与えた影響をはじめ、サプライチェーンがどのように特定の事象や状況の変化に対して対応したか検討が行われている。また、サイバー攻撃のリスク、サプライチェーンにおける労働力の確保等に係る課題その他の深刻な脆弱性に係る課題についても検討が行われている。サプライチェーンの強靭性における報告のポイントは第4表のとおりである。

第4表 「サプライチェーンの強靭性」のポイント

	英国食料安全保障報告書「サプライチェーンの強靭性」のポイント
(i)	英国はフードサプライチェーンへの 潜在的なショックに対して強靭 。民間部門による食料供給システムは、生じ得る課題に対して調整可能・柔軟。政府はリスクを監視し、生起する課題に産業界とともに対応しサプライチェーンの維持に努めている
(ii)	サプライチェーンに対する注目すべきリスクは、労働・エネルギー・輸送・国境・データ通信、 その他鍵となる投入財(化学品・添加剤・原料)等他の重要部門への依存から生じる。加えて、農 業・食品部門を含め英国における事業に対するサイバー攻撃の脅威は甚大で増大
(iii)	食品・飲料部門のエネルギー消費は利用の効率性向上によりわずかに減少したが、農業部門のエネルギー消費は過去20年間ほぼ変化していない
(iv)	EU、非EUいずれからの輸入ともに、すべての交通手段に関して、国境の通関手続き地は適切に分散し、どの通関手続き地も大勢を占める状況ではない。しかし、果樹・野菜を含むいくつかの産品はドーバー海峡への依存度が高い(全輸入品に占める同海峡経由の輸入品が占める割合をみると、果樹・野菜は62%、肉類は43%、乳製品は41%)。この状況に鑑みると、複数の港が同時に停滞した場合、英国の食料供給に対して深刻な影響が生じ得る
(v)	適切な量・技能レベルの労働者を十分な量確保することは農業・食料部門にとって重要な課題。 これからの課題は短期・長期両面からの課題であり、英国経済全体が直面するより広範な課題と 相互に連関して、英国のフードサプライチェーンに脅威。これらの課題の一部として、Covid-19 による労働確保面への継続的な影響、農業における季節労働者やフードチェーンにおけるEU出身 の熟練労働者への依存等が挙げられる
(vi)	Covid-19パンデミックを含め数多くの圧力が英国のフードサプライチェーンに幅広く影響。しかし、政府に支援された産業界主導の対応により、サプライチェーン継続のための影響緩和策が講じられ英国のサプライチェーンに強靭性があることを示した

資料: Defra(2021c)を基に筆者作成。

4) 家庭レベルの食料安全保障(Household-level food security)

本構成要素(家庭レベルの食料安全保障)に係る記述においては、各家庭が健康で栄養のある食料に、入手可能である合理的な価格で十分にアクセスできるか否かの観点から食料安全保障について説明が行われている。食料安全保障について家庭レベルに対して影響を及ぼす可能性がある様々な要因に関して検証が行われている。食品・飲料が入手可能である合理的な価格で購入できるか否かについて実額ベース及び他の生計費用との比較の双方の観点から分析が行われるとともに、コロナ禍の最中を含め食料援助が英国においてどのように使用されたかについても説明が行われている。家庭レベルの食料安全保障における報告のポイントは第5表のとおりである。

5) 食料の安全性と消費者による信頼 (Food safety and consumer confidence)

本構成要素(食料の安全性と消費者による信頼)においては、英国における食料の安全性 と真正性 (authenticity) の実際と認識のされ方との観点から食料安全保障について説明 が行われている。例えば、英国における食品基準確保のための検査・監視スキームや、食 品に係る犯罪、食品由来の病原体、食品表示、食品への国民の信頼など食品安全に関連す る事項についての分析等が示されている。食料の安全性と消費者による信頼における報告 のポイントは第6表のとおりである。

第5表 家庭レベルの食料安全保障

英国食料安全保障報告書「家庭レベルの食料安全保障」のポイント 英国の家庭世帯の92%が自らの世帯における食料が保障(food secure)されていると感じており、 英国の消費者の過半が自らが消費する消費する食品について安全で正確な表示が行われていると 認識(2019/20年度におけるアンケート調査) 過去10年において、食品や非アルコール飲料は、平均して、他の財・サービスに比べて安価になった。しかし、食料の入手のし易さ(affordability)はより幅広い家計支出全体の文脈の中で理解されるべき。英国の平均的な家計において最大の支出項目は、住宅関連支出や交通関連支出でありこれらの支出項目は過去10年の間に更に支出全体に占める割合が増大 (iii) イングランドにおける食料店舗へのアクセスをみると、住民の少なくとも84%は公共交通手段の利用又は徒歩により15分以内で食料店舗にアクセスすることが可能

資料: Defra(2021c)を基に筆者作成。

第6表 食料の安全性と消費者による信頼

	英国食料安全保障報告書「食料の安全性と消費者による信頼」のポイント
(i)	過半の英国の消費者に対する 動物福祉・環境・栄養・生産方法に係る消費者意識調査 によると, 自らが購入する 食品について安全性や正確な食品表示について信頼 を有しているとの結果
(ii)	食品安全に係る規制に対して食品事業者の遵守度は非常に高く、また、過去6年で連合王国を構成する4つのすべての国において遵守度が向上
(iii)	2015年から19年において食品由来の疾病の流行(例:病原体が食品由来の腸の疾病を引き起こす事象)は、これを監視するデータによると比較的安定していることが確認
(iv)	食品安全に係る事案の報告は2010年以来増大しているが、これはリスクが増大したというより、 より良く事案の発見、報告が行われるようになったことに起因

資料: Defra(2021c)を基に筆者作成。

3. 食料安全保障・フードサプライチェーン強靭性と労働力確保

食料安全保障報告書 2021 においては、食料安全保障上の重要要素であるサプライチェーンの強靭性と労働力確保について、十分な労働者数を確保するという量的な面からの課題と、適切な技能レベルの労働者を確保するという質的な面からの課題の複数の側面があること、これらは短期・長期両面からの課題であり、英国経済全体が直面するより広範な課題と相互に連関して、英国のフードサプライチェーンに脅威を与えること、これらの課題の一部としてコロナ禍による労働力確保における継続的な影響のほか、農業における季節労働者やフードチェーンにおける EU 出身の熟練労働者への依存に係るリスク等が指摘されている。

本節においては、英国政府により、近年の英国の農業・食料部門における雇用変化がどのように把握され、フードサプライチェーンの強靭性と労働力確保の重要性についてどのような認識を有されているのかについて、食料安全保障報告書(2021)における報告を紹介する。続いて、EU離脱に伴う農業労働市場の変化、政策変更による労働力確保への影響、労働市場や政策変更等への産業界による反応等について桑原田(2021)、Defra(2021c)の記述を参照・引用しながら言及する。

(1) 近年の英国の農業・食料部門における雇用変化(8)

英国において農業・食料部門は、雇用における割合が大きい部門であり、2020年第4四半期において農業・食料部門は約410万人の雇用(英国の雇用全体の約13%)を抱えている。この雇用確保は英国の農業・食料部門の強靭性にとって不可欠なものである。

直近の雇用動向をみると、2020年12月までの1年間で、農業・食料部門の雇用は1.0%減少した。内訳をみると、卸売業は7.1%、非宿泊型の飲食業は2.8%、関連製造業は1.4%、農業は0.6%の減少である。雇用が増大したのは小売業のみであり3.4%増加した。英国における雇用全体も同時期に1.0%減少した。コロナ禍の影響により従来とは明らかに異なる時期となっており、この時期における接客業による部分的な閉鎖は、卸売業・小売業に対して波及効果を持ち、これらの影響がこの時期における雇用変化の数値を説明している。より長い期間でみると、2000年と比べて農業・食料部門の雇用は9.7%増大しており、その内訳をみると、農業24%、製造業14%、卸売業1.2%、非宿泊型の飲食業40%、小売業5%の増加を示している。

(2) フードサプライチェーンの強靭性と労働力確保の重要性

フードサプライチェーンの強靭性は、多数の労働力と固有の労働スキルに依存しているが、農業・食料部門を通じて十分な量の労働力と適切な技能レベルの労働力を確保することは困難が伴い、このことはサプライチェーンの強靭性に脅威をももたらすものである。

食料供給の継続性は、十分な量の労働力確保という量的な側面、専門的なタスクを遂行する適切な技能レベルの労働力を確保するという質的な側面の両面にかかっており、このことは農業生産の現場から加工・製造・流通・小売に至るまで全ての段階のフードサプライチェーンについて該当する。また、フードサプライチェーンは、これが依存するエネルギー部門や輸送部門などにおける雇用量や労働者の技能レベルにも依存する。

1)農業・食料部門における多岐の種類にわたる労働力

農業・食料部門の労働力は技能水準の広がりを含め多岐の種類にわたっている。専門技能的な職種として例えば、エンジニア、食肉処理者、動物看護士、会計士等が挙げられる。また、デジタル技術、ロボット工学、自動化技術の更なる活用のためには、これらの技術の維持・運用のために高度な専門性を有する労働者が必要となる。これらの高度な専門性が求められる職種については、しばしば大学・大学院卒の資格が求められ、このことが労

働者確保において困難をもたらしている。

また、農業・食料部門は非熟練労働力にも高く依存しており、これらの労働力は、農業 部門や接客部門において多く見受けられる。

2) 農業・食料部門における労働力確保に当たっての短期、長期の課題

農業・食料部門における労働力確保を検討すると、十分な量の確保、適切な技能水準の確保の両面において、熟練労働、未熟練労働の双方において短期及びより長期の課題を有している。以下では短期、長期(継続的・構造的)な課題等について記述する。

(i)コロナ禍による労働力確保への影響

コロナ禍における労働力の確保について、十分な量の確保、適切な技能水準の確保の両面において課題が生じ、このことはサプライチェーンに対してショックを与えた。具体的には、Covid-19 (新型コロナウィルス) への感染や自己隔離 (self-isolate) の要求は、農業・食料部門のあらゆる場所において欠勤率の上昇を招いた。また、英国における就業意欲を有する外国人労働者に対して、国境措置等を通じ人の流れにおける課題を生じさせた。

(ii)継続的・構造的な労働力確保上の課題

いくつかの部門においては、十分な量の労働力、適切なスキルを有する労働力を確保する上で長年にわたる課題を有している。これには熟練労働・未熟練労働を問わず、農業・食料部門の労働や就業場所について、一般の労働者から肉体的に厳しいとの見方、就業地は都市部から離れた地域に存するという認識などからネガティブな認識が有されていることが含まれ、このことは労働力の利用可能性を限定的なものとする要因となっている。

このような要因に加えて、年齢面からみた就業構造の要因も将来における労働力確保における課題を提起している。例えば英国食品飲料連盟(Food and Drink Federation)は、向こう 10 年間で食品・飲料分野の製造業における労働力の 25%が退職し、2033 年から35年にかけて約3分の1が退職年齢に達するとの見通しを立てている。

このような新規雇用,雇用維持に係る類似の問題は,農業・食料部門が依存する他セクターにおいても確認されている。例示として,重量物運搬車 (heavy goods vehicles: HGV) 運転手や配送センターにおける倉庫作業員が挙げられ,例えば HGV 運転手をみると,2021年6月までに1年間で約26万8千人が雇用されたが,この数値は,(コロナ禍発生前となる)2年前の同期間に比べて約3万9千人少ない数値である。また近年において HGV 運転手の雇用が最大であった2017年6月に至る1年間の雇用者数(約32万1千人)と比較すると5万3千人少ない数値となっている。

3) 労働力不足への事業体の対応

Defra(2021c)によると次のように述べられている。労働力の量や適切なスキルの労働力の不足の状況・程度は、農業・食料部門を構成する個別のサブセクターやビジネス類型ご

とに異なる。大規模な会社は、高い欠勤率を会社内で人の配置を変化させることで柔軟に やりくりできるかもしれない。中小規模の会社は、急激な欠勤率の増大に対する緊急時対 応計画 (contingency plan) の策定において限定的な能力しか有していないかもしれない。 また、サプライチェーンの「just-in-time」の性質は、より小規模の労働力で情勢の変化に 適応しようとした場合には追加的な緊張をもたらす要素となるかもしれない。

(3) EU 離脱に伴う農業労働市場の変化・移民政策の変更と外国人労働力確保

Defra(2021c)によると、農業・食品部門のサプライチェーンにおける労働市場において 鍵となるのは、EU・非 EU 諸国からの移民労働力であり⁽⁹⁾、農業・食料部門は特定のタス クに関して外国からの労働力に依存しており、例えば、過去2年間において、施設園芸分 野における季節労働者の99%は英国外からの就業者であると推定されている。本節以下で は桑原田(2021)の記述を参照・引用しながら、外国人労働力確保をめぐる情勢、政策動向、 論点について言及する。

1) EU 単一市場からの離脱、農業労働市場の変化、移民政策の変更

英国は 2021 年 1 月 1 日に EU 単一市場から離脱し、従前 EU 域内の国民が自動的に有していた英国労働市場において就業する権利が失われた。同日から移民政策に関しては、ポイント・ベースの新たな移民政策が導入され、「Skilled Worker visa」の仕組みが導入されている(10)。この仕組みは、英国政府の技能・言語等に係る基準において 70 点以上(うち雇用者からの内定(20点)、適切な技能レベルの職業であること(20点)、必要なレベルの英語能力(10点)は必須)以上のポイントに該当する移民労働者のみ受入れ可能とする制度である(桑原田, 2021)。

桑原田 (2021) によると、ここで必須要件の一つである「適切な技能レベル」をみると、英国における資格規定フレームワークである $RQF^{(11)}$ において「RQF3」(高校卒業水準)及びそれ以上が必要とされており、英国の施設園芸等において依存度の高い農業分野の外国人労働者の多くは受入れ対象とならない。

移行期間の終了に伴う新たなポイント・ベースの移民制度の導入は、農業・食料部門にとって、外国からの労働力調達が一層困難になることを意味しており、ポイント・ベースの移民制度の下では、未熟練労働者にとって就労ビザで英国において就業する一般的なルートは存在しない(Defra, 2021c)。このことは、例えば果樹・野菜部門や食肉加工においてEU 諸国からの未熟練労働者に依存してきた歴史を有する農業部門にとっては、労働者確保において課題が生じることを意味する(Defra, 2021c)とされている。

2)季節労働パイロットスキームの運用

英国のEUからの離脱に伴う移民政策の変更、労働市場の変化等の状況の中、農業労働の需要サイドから収穫期等の多忙期における労働者の供給不足懸念が示されたこと等を踏まえ、Defra は2019年から季節労働パイロットスキーム(Seasonal Workers Pilot Scheme)

SAWS)を開始している。

強固な(robust)移民コントロールを維持する一方で、SAWS においては収穫期等の多 忙期においてあらかじめ定めた人数の農業者の受入れを実施することで、移民制度が効果 的に機能するか検証するために設計されたものである。本事業により、英国の果樹・野菜 成育者等に対して貴重な労働力が提供され、英国の食料安全保障の確保を支援することに なる(Defra, 2021c)。

SAWS は、2021 年までは園芸部門のうち野菜・果樹を生育する農業者を対象に運営されてきたものであるが、同部門は特に季節労働への依存度が最も高く、それにより英国内における食料供給を維持されてきた(Defra、2021c)。なお、Defra(2021c)によると、2021 年9月までの1年間で季節労働ビザが与えられた労働者の出身国をみると、ウクライナ(73%:18,019人)、ロシア(8%:1,862人)、ベラルーシ(3%:853人)、モルドバ(3%:706人)の順であり、労働受入国に比べて相対的に賃金水準の低い国からの労働力供給がみられる。2022年に英国の園芸部門においては、野菜・果樹の収穫のために約5万5千人から6万人の季節労働者が必要との声が出されているが、英国政府は、SAWS下における上限は2021年同様に3万人に設定予定であることに加え、2022年においては、SAWSの下で鑑賞植物部門も労働力確保を行うことが可能となり、野菜・果樹部門にとっては労働力調達において競争が一層激しくなることも想定される。

(4) 我が国労働市場への示唆

我が国の農業労働市場においては、規模拡大や法人化、労働集約型作物導入等の生産構造変化による労働需要増加の一方で、国内における安定的な労働力確保には限界があり外国人材の受入れが進んできた(宮入、2020)ことに加え、雇用確保が困難な日本人に代わって、畜産関係で獣医師を採用する動きが先行し、貿易・経理・加工等の職務で多くの外国専門人材が入国申請を行うなど(堀口、2019)、量的及び質的に外国人雇用の拡大がみられる。

このような我が国の状況は、フードサプライチェーンの強靭性に関して、農業における外国人季節労働者(注:非熟練労働者が主)やフードチェーンにおける EU 出身の熟練労働者への依存によるリスクが指摘された英国の状況と符号する部分もあり、また英国が第7表で紹介したように一時的ビザスキームの下においても食肉加工業において EU 出身の労働力を雇用困難な現状等に鑑みると、今後我が国において必要と考えられる外国人労働力の確保に向けては、外国人労働力受入国として、韓国等近隣諸国など諸外国との受入れ競争の側面に加え、従前労働力送出し国となってきた国との間での労働力確保競争の側面等も考えられ、国際労働市場における我が国の競争力の向上・確保に努めることが重要であろう。その際軍司(2020)が指摘するとおり、受入れトラブル防止が徹底され安定的な労働力として期待されるよう取組が講じられることが必要であろう。このような観点からも引き続き、他の外国人労働力受入国の状況・政策等に注視が必要であると考える(12)。

環境や動物健康・福祉 2021 2022 2023 2025-28 ELMのテスト、試行 (2018年~) (継続) パイロット事業(21年~) → (継続) ELM 持続可能な農業インセンティブ 早期展開スキーム ▶ 完全運用開始(25年~) パイロット事業(22年~) ---------▶ 終了(24年) ELM 地方自然回復 段階的展開(23年~) → 全面展開(24年末までに開始) パイロット事業(22年~) FIM 暑額同復 段階的展開(24年~) → (継続) 保護景観地における農業 開始(21年~) 終了(24年) イングランド林地創出 申請開始(21年6月~) 終了(24年) (将来のELMに統合) 樹木健康に係るパイロット事業 パイロット事業(21年~) ▶ 終了(24年) (将来のFLMに統合) CS事業(カントリー・スチュワードシップ) 終了(24年) (将来のELMに統合) 動物の健康・福祉に係る道筋 申請開始(22年~) (継続)

第7表 農業の移行期間における環境,動物健康・福祉政策のタイムライン

資料: Defra(2021b)を基に筆者作成。

4. EU・CAP 離脱後のイングランドにおける新たな農業政策の展開(13)

(1) 農業法 2020 の下での EU・CAP 離脱後の新たな農業政策の展開

イングランドにおいては、農業法 2020 等に基づき、環境・持続可能性に係る課題の重要性の高まり、農業労働市場や移民政策の変化、通商環境の変化、生産性に係る問題意識等を踏まえ、新たな農業政策が展開されることとなる(桑原田, 2021)。

特に CAP 下の農業支援において中心的役割を果たしてきた直接支払いは「的の絞られていない (untargeted)」支援であり農業者の生産性向上阻害要因となっている等として、農業の移行期間 (2021 年から 2028 年)を通じて順次縮減の上廃止される。それに代わる新たなアプローチとして「公的資金を公共財に」の考え方の下、環境の維持・向上に資する土地管理等に財政資金を提供する新たな農業環境政策である ELM (環境境土地管理 (Environmental Land Management))政策が導入される (桑原田, 2021)。

この ELM のスキームは参加する農業者による環境,動物健康・福祉等への高度な理解が行われるよう動機付けを与え,野心的な成果を導こうとするものである。ELM スキームはこれを構成するいくつかのより具体のスキームやプログラム等で構成されるが,これらについて参加の有無は農業者の任意であり,また,個々の農業者は自らの状況に合わせて,参加するスキームの適切な組合せを選択することが可能である。

1)環境,動物健康·福祉関連施策

ELM は持続可能な農業インセンティブ,地方自然回復,景観回復の3スキームにより構成されている。本節では、まず、ELM を構成する3スキームについて説明した後、その他の環境、動物健康・福祉関連施策について説明する。

ELM をはじめとする EU 離脱後の英国の農業政策は、所有・管理する土地において公

共財を提供する農業者に対して支払いを行う「公的資金を公共財に(public money for public goods)」を基本的考え方として制度設計されている。ELM については、2018 年からテスト・試行が開始され、これまで約3千の農業者・土地管理者が参加し、将来のELM スキームが実際に機能するかについての検証に参加した。

以下本節では、ELM を含む環境、動物健康・福祉政策をはじめ、EU・CAP 離脱後のイングランドにおける新たな農業政策について Defra(2021a)の記述内容等を基に論及する(第7表は、農業の移行期間(2021 年 \sim 28年)における環境、動物健康・福祉政策のタイムラインを示したものである)。

(i) スキーム概要と支援対象となる具体的活動例

本スキームは、農業活動をより持続可能なものとするため、全ての農業者が実施可能であるような環境上持続可能な土地管理に係る活動などに対して支払いを行うものである。 具体的には例えば、農地における生物多様性増進に資する活動、無機肥料の使用や、農薬使用の低減、総合的病害虫管理(Integrated Pest Management; IPM)、水質(沈殿物、栄養、化学汚染の水準低下等)、空気の質の改善に寄与する活動、洪水・侵食・土壌流出を減少させる活動、温室効果ガスの排出減少、炭素隔離に寄与する活動に対して支払いが行われる。

(ii) 実施スケジュール, 申請資格者

持続可能な農業インセンティブは、2022年に以下の三つの規格(standards)とともに開始される。その後 2023年 \sim 25年の間に徐々に持続可能な農業インセンティブの規格を増加させ、2025年以降完全な形で運用を開始する予定である。

- ・耕地・園芸地の土壌(Arable and Horticultural Soils)
- ・改良された草地の土壌(Improved Grasslands Soils)
- ・荒地・荒廃牧草地(入門レベル)(Moorland and Rough Grazing (introductory level))

本スキームの申請資格者は、スキーム開始の時点では直接支払いの基礎支払い(Basic Payments Scheme; BPS)の下での支払い申請農業者が対象となるが、その後スキームの対象者は拡充され、全ての農業者を対象としたものとされる予定である。支払いを受けるためには、環境・気候・動物福祉に寄与するような規格に合致するか、これに寄与するような活動に取り組む必要がある。

2) 地方自然回復(Local Nature Recovery)

(i) スキーム概要と支援対象となる具体的活動例

本スキームは、現行の農村環境施策である農村スチュワードシップ (Countryside stewardship) (14) (以下「CS 事業」) の取組をより野心的に引き継ぐ事業である。本スキ

ームの下では、農業者同士の協働を支援する制度設計となる。本スキームは特に当該地方の自然回復を支援し、環境・気候に対して便益を与えようとするものであり、森林、泥炭地回復、生物の生息地創出・復元、洪水の管理などが対象となる。

具体的には例えば、自然の生息環境を創出・管理・回復する活動、自然洪水管理(Natural Flood Management)⁽¹⁵⁾、(交通・歩行等の)通行ナビゲーションやレクリエーション施設の整備、環境・気候に係る啓蒙施設の整備、イベント・サービスの実施の活動に対して支払いが行われる。

(ii) 実施スケジュール、申請資格者

これまで少人数規模の農業者・土地管理者を対象に実施したテスト・試行を基に,2022 年後半にスキームの詳細情報を公表し,再度スキームを構成する各要素のテストを行う。 2023年に地方自然回復の初期バージョンを限定的な対象者に対して利用可能とした上で, 2024年末までにイングランド全体に徐々に地方自然回復の対象を広げる予定である。 本スキームの申請資格者としては,幅広い農業者,土地管理者が資格者となり得る。

3) 景観回復 (Landscape Recovery)

(i) スキーム概要と支援対象となる具体的活動例

本スキームは、土地利用の変化や生態系の回復を通じて環境や気候に係る成果創出に関してより大規模なアプローチで取り組みたいと考える土地所有者・管理者を対象とする。 長期間にわたり、より急進的でより大規模な活動を試みる者を対象とするものであり、 ELM の主要構成要素の他の二つのスキームに比べると、実施プロジェクトの数は少ない。 具体的には例えば、適切と考えられる場所においてより自然に近い景観の回復、森林の

創出・回復、湿地や泥炭地の回復、湿原・沼地・塩性湿地(saltmarshes)の回復、自然保護区の創出に資する活動に対して支払いが行われる。

(ii) 実施スケジュール、申請資格者

本スキームにおいて申請資格のあるプロジェクトは、大規模な場所(通常約 500~5,000ha)を対象に個人のグループや NGO 等の団体により実施されるプロジェクトである。

景観回復スキームにおいては、パイロットプロジェクトが向こう2年間で少なくとも2 ラウンド(注:2回のトライアル)実施される予定である。なお一つ目のラウンドについ ては最大15のパイロットプロジェクトを実施する考えであり、速やかに申請受付を行う ことを予定している。その上で、2024年から正式に段階的展開を開始される予定である。

4) 保護景観地における農業(Farming in Protected Landscapes)

(i) プログラム概要と支援対象となる具体的活動例

本プログラムは、自然の回復を支援する活動、気候変動の影響緩和に関するプロジェクト、人々が景観や文化遺産を発見・理解するための機会を提供する活動、自然親和的で持続可能な農業を支援する活動を対象とする。

(ii) 実施スケジュール、申請資格者

イングランドにおける国立公園(National Parks),特別自然美観地域(Outstanding Natural Beauty)のエリアで活動を行う全ての農業者・土地管理者が申請資格者となる。ただしこれ以外の保護景観地における活動も支援の対象とされ得る。本プロジェクトは1回限りで実施が許されるものである。

本プログラムへの申請受付は2021年7月から開始された。

5) イングランドにおける林地創出提案 (England Woodland Creation Offer)

英国森林委員会により運営される事業であり、1ha 程度の規模の土地に新たな林地を創出することを支援する事業である。

本事業の申請資格者は、土地所有者、貸借人等である。

6) 樹木健康に係るパイロット事業 (Tree Health Scheme)

本パイロット事業は、樹木に対する害虫・病気に対しての取組を行う土地管理者を支援する要素について試行するものである。本パイロット事業は、2024年に終了予定の現行のCS事業下における森林樹木補助金(Woodland Tree Health Grants)とは異なる支援を提供しようとするものである。

本事業は地理的にターゲットを絞ったものであり、ロンドン、サウス・イースト、ノース・イースト、ウェスト・ミッドランズを対象予定としている。申請者は森林委員会により承認された樹木に係る害虫や病気に罹患した樹木を有し、これを伐採し、補完するために新たに樹木を植えようとする者である必要がある。本事業は 2021 年 8 月に申請受付が開始されている。

7) 農村スチュワードシップ (CS 事業)

農村スチュワードシップ (CS 事業) は 2023 年まで新たな申請 (2024 年に開始する合意に係るもの)を行うことが可能である。本事業は、耕作農家、混合農家、高地・低地における草地農家を対象とした野生生物に係る提案(Wildlife Offers)を含む事業である。中度事業(Mid-Tier)は、自然環境の向上、特に生物多様性と水質保全に取り組む事業である。高度事業(Higher-Tier)は、環境に対してより大きな影響のある共有地、森林その他の場所において実施される。本事業の下では、水質・空気の質の改善、生け垣や境界の改善、森林管理や樹木の健康のために資金が支出され得る。

本事業の申請資格者は、耕作農家、畜産農家、森林の管理者・成育者である。

8)動物の健康・福祉に係る道筋(Animal Health and Welfare Pathway)

(i) イニシアティブ概要, 申請資格者

動物の健康・福祉に係る道筋は、最高基準の動物福祉に向け、より健康的な動物を生産する農業者を支援するイニシアティブである。本イニシアティブの下で助言や財政的支援等が実施される。動物の健康・福祉に係る道筋の取組の一部は、持続可能な農業イニシアティブにより支援される。動物の健康・福祉に係る道筋への申請資格者は家畜を飼育する農業者である。

(ii) 具体的支援策、実施スケジュール

動物の健康・福祉に係る道筋イニシアティブの下では以下の支援施策を講じることが予定されている。このうち最も早期に開始される施策は、2022年に申請が開始される年次健康・福祉レビューである。

- a. 年次健康・福祉レビュー(Annual Health and Welfare Review):全額を公的資金により助成される仕組みの下,毎年獣医師が農業者を訪問し,農業者に対して動物の健康・福祉に関してより良い理解を行うための支援を実施する。畜産農家は飼育する動物に関してアドバイスや,健康・福祉を改善に向けた財政支援を受けるための方策について知見を得ることができる。
- b. 動物健康・福祉補助金: 動物の健康・福祉に係る道筋のイニシアティブにおける優先順位の高い事項に貢献するような設備,技術,インフラへの共同出資に対して財政支援を行うものである。
- c. 風土病に対する支援: 牛・豚・羊において対象とする病気の抑制・根絶に向けて支援を行うものである。
- d. 結果に基づく支払い:より高い動物福祉に係る成果を実現した農業者に対して支払いを行うものである。

(2) 農業の新たな発展、生産性向上関連施策

1) 将来農業の強靭性基金(Future Farming Resilience Fund)

直接支払いの廃止により影響を受ける農業者・土地管理者が自らの将来計画をより良く描くことができるよう、事業上の助言・財政的支援を行うものである。直接支払いの受給者となっている全ての農業者、土地管理者が本基金に基づき支援の対象となる。

本基金に基づく支援は既に段階的に実施されており、当初予定では 2022 年 4 月から支援規模の拡大される予定であったが、この支援規模の拡大については開始時期が現在再検討されている。本基金に基づく支援は 2024 年まで継続される。

2) 農業投資基金 (Farming Investment Fund)

本基金を通じた支援は、農業の生産性の向上や環境上の便益向上のための設備、技術、インフラ(例:農場における貯水庫)のための補助金の支給を行うものである(本基金の仕組みや基金から支給される補助金の考え方、支給対象の詳細等については桑原田(2021:14-15)を参照)。

比較的小規模な投資を対象とした農業設備・技術基金(The Farming Equipment and Technology Fund)と比較的大規模な投資を対象とした農業変革基金 (The Farming Transformation Fund)が存する。支援対象者は、農業者、森林管理者・成育者である。本基金に基づく申請の受付は既に開始されている。

(3) 研究開発・イノベーション関連施策

1)農業イノベーションプログラム(The Farming Innovation Programme)

(i) プログラム概要, 申請資格者

農業イノベーションプログラムは、農業におけるイノベーションの促進、生産性や持続可能性向上に向けた研究開発を支援するための財政的支援を行うものであり、具体的には以下の三つの基金で構成されている。本プログラムの支援対象者は、農業者、森林管理者、土地管理者等である(本プログラムの全体像、三つの基金の内容・特徴等に係る詳細、研究開発・イノベーションに農業者を関与・連携させる仕組み等については桑原田(2021:15-16)を参照)。

- a. 産業主導研究開発発展基金(The Industry-led Research and Development Partnerships Fund)
- b. 将来農業に係る研究開発基金(The Farming Futures Research and Development Fund): 2022 年前半に申請受付開始
- c. 導入加速に向けたプロジェクト基金(The Projects to Accelerate Adoption Fund) : 2022 年後半に申請受付開始

(ii) 実施スケジュール

同プログラムにおいて設けられた三つの基金の中では産業主導研究開発発展基金が最初に展開が開始される。同基金の下では以下の四つのプロジェクトが実施される。

- ・研究開始のためのプロジェクト(Research Starter Projects): 申請開始済み
- ・実行可能性に係るプロジェクト(Feasibility Projects):申請開始済み
- ・小規模研究開発連携プロジェクト(Small Research and Development Partnership Projects): 申請開始済み
- ・大規模研究開発連携プロジェクト(Large Research and Development Partnership Projects): 2022 年中に申請受付を開始予定

2) 新規就農者支援スキーム(New Entrant Support Scheme)

農業への新規参入を促進するためのスキームであり、支援対象者については、今後関係者との連携の中で検討が深められる。本スキームへの申請受付は 2022 年から開始され、本スキームによる支援は 2024 年に終了予定である。

第8表は、農業の移行期間における農業の新たな発展、生産性向上、イノベーション等 に係る施策のタイムラインを示したものである。

第8表 農業の移行期間における農業の新たな発展、生産性向上政策のタイムライン

農業の籍	新たな発展,生産性向上への資金拠出	2021	2022	2023	2024	2025-28	
将	将来農業の強靭性基金	申請開始(21年~)			▶ 終了(24年)		
農	農業投資基金(スラリー投資スキームを含む)	申請開始(21年~)			▶ 終了(24年)		
農	農業イノベーションプログラム	申請開始(21年~)					(継続)
亲			申請開始(22年~)	***************************************	→ 終了(24年)		

資料: Defra(2021b)を基に筆者作成。

(4) 直接支払い、一括支払い離農スキーム、土地面積からの切り離し支払い

1) EU の共通農業政策下で実施されてきた直接支払いの段階的廃止

直接支払いについては累進的な縮減が実施され,2021年から2027までの7年間をかけて廃止される。2021年から基礎支払い(Basic Payments)について累進的な縮減(注:従来の支払い受取り金額が多いほど縮減率が高くなる仕組みを導入)を開始する。また、支払いの基準についても、2024年から従来の保有・管理する土地面積を基準として支払う仕組みに改められ土地面積から切り離した形での支払いが行われる予定である。

2) 土地面積からの切り離し支払い (Delinked payments)

2024 年から 2027 年末までに順次基礎支払いに置き換えられ実施される支払いである。 支払い基準が土地面積から切り離された後は、直接支払いを受け取るために土地において 農業を営む必要がなくなる。

本支払いの対象者は、基礎支払いについて受給資格を有し、支払いに係る申告・請求を 行った(claimed)者とすることが予定されている。

本支払いについては 2021 年 8 月から国民への意見募集が行われ、現在その結果を踏ま えて Defra において具体的な仕組みの詳細が検討されているところである。

3) 一括支払い離農スキーム(Lump sum exit scheme)

離農希望の農業者を支援するために 2022 年に導入することを予定されている。本スキ

ームの下では、離農後であってもその後支払われる見込みであった直接支払いの金銭の給付を受けることが可能となる。これにより離農希望者の土地等の経営資源を円滑に継承することを企図としている。

本スキームの対象者となるには、基礎支払いについて受給資格を有し、支払いに係る申告・請求を行った(claimed)者であることが必要である。

本スキームについては 2021 年 5 月から国民への意見募集が行われ、現在その結果を踏まえて Defra において具体的な仕組みの詳細が検討されているところである。

第9表は、農業の移行期間における直接支払い、一括支払い離農スキーム、土地面積からの切り離し支払いに係るタイムラインを示したものである。

第9表 農業の移行期間における直接支払い、離農スキーム関連政策のタイムライン

直接支払い,一括支払い,土地面積からの切り離し	2021	2022	2024 2025-28					
直接支払いの段階的縮減	縮減開始(21年~) ▶ 廃止完了(2							
一括支払い離農スキーム	国民への意見募集	(21年),申請開始(2						
直接支払いを土地面積から切り離し	国民への意見募集	(21年)		切り離し開始(2	4年) → 完了(27			

資料: Defra(2021b)を基に筆者作成。

5. おわりに

本稿においては、英国の食料安全保障について 2021 年 12 月公表の英国食料安全保障報告書を基に展望するとともに、同報告書においてサプライチェーンに対する注目すべきリスクとして指摘されている労働や、国内生産にとっての最大のリスクとして指摘されている環境については、英国の EU 離脱後の移民・労働政策、農業・環境政策の展開と合わせて論及した。今後の政策展開、状況変化の中で、食料安全保障確保や環境重視等の政策目的がどのように実現されるか等について引き続き注視が必要であろう。

- 注(1) 本研究の一部は、JSPS 科研費(21H02301,代表:宮入隆北海学園大学教授)の助成を受けたものである。具体的には、第3節の記述に当たっては、同科研における国・地域間の外国人労働者の受入れ競争や農業分野における外国人労働者の量的・質的拡大等に関する議論等を踏まえて、関連情報の収集・整理、記述等を行った。
 - (2) 農業法 2020 第 19 条は、「国務大臣は、該当する日(relevant day)の当日又はそれ以前に、少なくとも 3 年に 1 度、英国の食料安全保障に係る統計データ分析を含む報告書を作成し議会に提出しなければならない」と規定。
 - (3) 実際に同報告書においては、多様な事象について、原因の分析やこれらに対して何を行うべきか言及することは避けられている。
 - (4) 現行の英国の食料自給率は全食料消費の観点からは 60%, 英国内において生産可能な食料との観点からは 75%。
 - (5) 「(3)食料安全保障報告書の作成体制」の記述は Defra(2021c)の「Executive summary」における記載内容を基に筆者において整理の上の紹介したものである。
 - (6) 英国保安局(The Security Service; MI 5)の傘下機関である「Centre for the Protection of National Infrastructure」によると、国家的重要インフラの英国政府の定義は「Those critical elements of national infrastructure (facilities, systems, sites, property, information, people, networks and processes), the loss or compromise of which would result in major detrimental impact on the availability, delivery or integrity of essential services, leading to severe economic or social consequences or to loss of life.」。
 - (7) 本節における記述は、Defra(2021c)における「Executive summary」や各要素に係る記載の内容を基に筆者において整理の上紹介したものである。

- (8) 「(1)近年の英国の農業・食料部門における雇用変化」,「(2)フードサプライチェーンの強靭性と労働力確保の重要性」における記述は Defra(2021c)における「Indicator 3.1.9 Labour and skills dependency」を引用。
- (9) 2021 年 9 月 14 日に公表された Labour market overview, UK: August 2021(英国国家統計局)によると, 英国で 就業している非英国市民は約 370 万人と見積もられており, このうち約 150 万人は非 EU 市民。
- (10) 従来の「Tier2」(技能が必要な職務において 英国定住者の中で適切な人材が見つからない場合に認められる) を対象としたビザを廃止してその代わりに導入されたもの。
- (11) Regulated Qualifications Framework
- (12) 特に本小節において論じた外国人労働者の受入れ競争や量的・質的拡大の視点については,筆者が研究分担者として参画している「コロナ後の国際労働力移動と日本農業の受入競争力」(基盤研究(B)(一般))(2021~23 年度)(代表:宮入隆北海学園大学教授)による2021年度開催の研究会における議論等を参考にしたものである。
- (13) 本節における記述は、Defra(2021a)、Defra(2021b)、桑原田(2021)の記述内容を筆者が整理の上紹介した。
- (4) 2014 年にイングランドにおいて開始された農地の自然環境を保全する活動を行う農業者に対して支払いを行う農業環境支払い。最低限の管理義務 (クロス・コンプライアンス等)を上回る取組が対象。今般イングランドにおいて導入される ELM は CS を基調として制度設計が行われる(桑原田, 2021)。
- (15) 気候変動適応情報プラットフォームによると、自然洪水管理(Natural Flood Management)とは、「洪水に備える時間を稼ぐため、河川や氾濫原、広い集水域の自然機能を復元、またはそれに倣い造成することにより、洪水時における河川下流の最大水位を下げ、洪水ピーク(洪水発生時における最も高い流量水準)への到達を遅らせることを目的とした手法」とされている。

[引用文献]

Defra (2021a) Future Farming Overview: how farming is changing

https://defrafarming.blog.gov.uk/2021/06/23/how-farming-is-changing (2022 年 1 月 10 日アクセス)

Defra (2021b) The Farming is Changing leaflet

https://defrafarming.blog.gov.uk/wp-content/uploads/sites/246/2022/01/FiC-Ag-Show-Leaflet-Dec-21.pdf (2022 年 1 月 10 日アクセス)

Defra(2021c) UK Food Security Report 2021

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1041623/United_Kingdom_Food_Security_Report_2021_16dec2021b.pdf(2022 年 1 月 10 日アクセス)

気候変動適応情報プラットフォーム(2020)「自然を活かした洪水管理」

https://adaptation-platform.nies.go.jp/db/measures/report_081.html (2022 年 1 月 10 日アクセス)

- 桑原田智之(2021)「英国の「農業法 2020」等に基づく新たな農業政策の展開 ―農業の生産性・活力 向上と持続可能性の両立に向けて―」農林水産政策研究所『[主要国農業戦略横断・総合] プロジェクト 研究資料 第5号)』.
- 軍司聖詞(2020)「外国人農業労働力受入れの論点と展望 -日本と韓国の制度比較から-」『農業経営研究』 57(4): 43-48.

https://doi.org/10.11300/fmsj.57.4_43.

堀口健治(2019)「ヒラ(技能実習ビザ)から幹部(技術ビザ)にも広がる外国人労働力 -農業通年雇用者不足下の外国人の急速な量的質的拡大-」『農業経済研究』91(3):390-395.

https://doi.org/10.11472/nokei.91.390.

宮入隆(2020)「農業における外国人技能実習生の受入実態と地域的課題 北海道を事例に」『日本労働社 会学会年報』31:58-85.

https://doi.org/10.20750/arls.arls031.058.

2024年5月10日更新

第3章 ロシア

―農水産物純輸出国への転換、輸出規制の拡大、ウクライナ侵攻―

長友 謙治

1. はじめに

世界経済は、2020年には新型コロナウイルス感染症の流行下でマイナス成長となったが、2021年には回復に転じた。ロシア経済の動きも同様であり、経済の急速な回復に伴って生じた世界的な物価上昇もまたロシアに及んだ。世界経済の回復と穀物などの国際価格の上昇は、2021年にロシアの悲願であった農産物純輸入国から純輸出国への転換が実現する大きな要因となったが、食品等の価格上昇はロシア国内においても進み、ロシア政府は、コロナ下の物価対策の目的で導入した農産物等の輸出規制を2022年にも継続・拡大している。今年度のカントリーレポートにおいては、これら農産物等の輸出規制措置の説明に力点を置きつつ、ロシアの農業・農政の現状を報告する。

本稿作成中の2022年2月24日にロシアがウクライナへの軍事侵攻を開始した。この戦争は世界の政治・経済に大きな影響を及ぼしているが、本稿では原則として2022年3月末までの状況を記述した。

2. 2021年のロシア経済

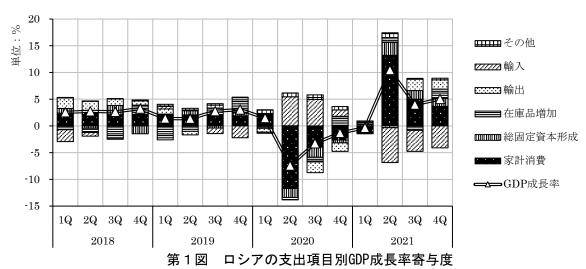
(1) マクロ経済

1) マイナス成長からの回復と不透明な今後の見通し

2021年のロシアの実質 GDP 成長率は 4.7%となった(1)。2020年から 2021年にかけてのロシアの経済成長の動向とその要因を第1図で確認しよう。2020年のロシアの実質 GDP 成長率は通年で-2.7%であり、同年第2四半期(4~6月)には-7.4%と大幅に落ち込んだ。これは家計消費や投資(総固定資本形成)が大幅に縮小したためであり、この時期にロシアが新型コロナウイルス感染症流行の第一波に襲われ、最初のロックダウンが実施されたためと考えられる。マイナス成長はその後も続いたが減少幅は徐々に縮小し、2021年第2四半期には10.5%のプラス成長に転じた。その後も第3四半期4.0%、第4四半期5.0%とプラス成長が続いており、家計消費や投資の回復に加えて、原油価格の上昇等により輸出が増加したことがこれに寄与した。2021年9月頃から始まったロシアの新型コロナ第四波は11月にピークに達し、2021年10月30日~11月7日には全国一律の非労働日として再びロックダウンが行われた。同年第4四半期より成長が加速した。その縮小にはその影響もあったと思われるが、全体的には前四半期より成長が加速した。その

後 2022 年に入って新型コロナウイルス感染症流行の第五波が始まり、2 月のピーク時には 1 日当たりの感染者が 20 万人に達したが、この流行は 3 月には落ち着いている (2) 。

2 月以降のウクライナ侵攻に対しては、欧米諸国や我が国がロシアの外貨準備の凍結や 主要銀行の国際銀行間通信協会 (SWIFT) からの排除を含む強い経済制裁措置を発動して おり、ロシアの経済、また穀物の輸出等を含むロシアの貿易に今後どのような影響が出る か注視していく必要がある。



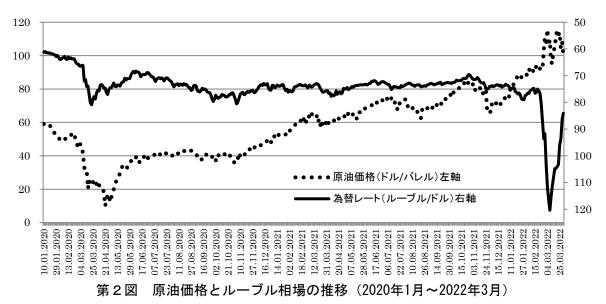
資料:ロシア連邦統計庁から田畑(2021)を参照して筆者作成。

2) 上昇する原油価格とルーブル相場の乖離

第2図に2020年1月から2022年3月末までの原油価格及びルーブルの対米ドル相場の動向を示した。両者はもともと強い相関関係があり、2020年初めの両者の暴落とその後の回復にもそれが現れているが、2021年以降、原油価格の上昇にもかかわらず、ロシアをめぐる内外の政治的・軍事的緊張がルーブル相場の上昇を抑制する状況が生じており、2022年1月以降、ウクライナ国境へのロシア軍の集結をめぐるNATO諸国との対立の激化や今後の不安から、原油高にもかかわらずルーブル安が進行した(西濵、2022)。そして、同年2月24日にロシアがウクライナへの軍事侵攻を開始すると、原油価格は1バレル100ドルを超える水準に高騰する一方、ルーブルの対ドル相場は、侵攻前の1ドル80ルーブル台から急落し、3月には一時120ルーブルを切った。これに対し、ロシア中央銀行が、2月末に政策金利を9.5%から20%に引き上げたほか、輸出による外貨収入のルーブル転換の義務付けや外貨の流出防止措置を講じた結果(リトヴァ、2022)、3月末にはルーブルの対ドル相場は1ドル80ルーブル台まで戻している(3)。

農業分野への影響を考えると、ルーブル安はロシアの輸出には有利に作用するが、主要輸出品目の穀物や油糧種子では当面輸出規制が続いており、輸出拡大には限界がある。一方で、ルーブル安は輸入品価格を引き上げ、インフレを加速させる要因となる。国民生活に影響を及ぼすことはもちろん、輸入資機材に少なからず依存しているロシアの農業生産

者にとって資機材の価格上昇は収益性低下の要因となる。穀物等の国際価格が上昇する中では、ルーブル安によるコスト上昇の影響は緩和されると考えられるが、ルーブル相場の動向と農業の収益性や主要作物の作付けへの影響等を今後も注視していく必要があろう。



資料: USEIA (原油価格Cushing, OK Crude Oil Future Contract 1), ロシア連邦中央銀行(為替レート) から筆者作成。

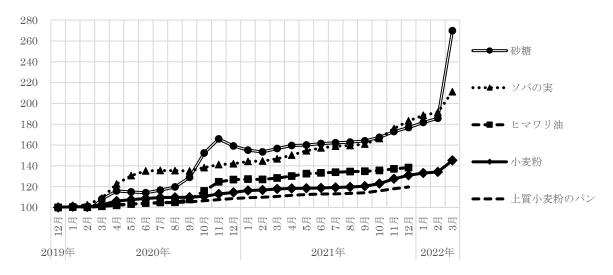
3)物価上昇と国民生活への影響

2020年には、新型コロナウイルス感染症の流行等に伴ってロシア経済が後退し、国民の生活水準が悪化する中で、穀物製品や食用油等の主要な食品の価格が高騰したため、12月には穀物や油糧種子の輸出規制を含む価格高騰対策が決定され、2021年から実施された。

2021年に入るとロシア経済は回復に向かい,所得水準や失業率などは改善したが,食品等の物価上昇は依然続いた。ロシア連邦中央銀行のインフレ目標 4%に対し,消費者物価指数は,2021年12月時点において総合108.4(2020年12月:100)と目標を大きく上回り,特に食品は110.6と上昇率が高かった。

物価上昇は 2022 年に入っても続き、特にウクライナ侵攻後の 3 月に急騰した。2022 年 3 月の消費者物価は、2021 年 12 月に対し、総合、食品とも 10.0%、特に青果物は 28.6% 上昇した(以上、数値はロシア連邦統計庁ウェブサイト)。これに対し、ロシア連邦中央銀行は、インフレ抑制のため 2021 年中に 7 回、2022 年に入ってから 2 回の政策金利引上げを行っており、ウクライナ侵攻直後の 2022 年 2 月 28 日には 9.5%から 20.0%への大幅な引上げを行った。

第3図に示すとおり、重要な食品の価格は 2019 年 12 月以降上昇を続けており、輸出規制にもかかわらず上昇は止まっていない。2019 年 12 月を 100 とした価格は、2021 年 12 月時点でソバの実 183、砂糖 176、ヒマワリ油 138、小麦粉 131、上質小麦粉のパン 120 となっており、さらに、ロシアがウクライナに侵攻した 3 月には、砂糖 270、ソバの実 211、小麦粉 145 と急上昇している $^{(4)}$ 。こうした状況の下で、ロシアは穀物や油糧種子の輸出規制を強化しており、これについては後ほど詳述する。



第3図 社会的重要品目(食品)の消費者価格の動向(2019年12月:100)

資料:EMISSより筆者作成。

4) 9年ぶりのマイナス成長となった農業

2021 年における農業の総付加価値額の成長率は-1.0%だった。農業は 2012 年に干ばつ等による不作のためマイナス成長となった後はプラス成長を続け、ロシア経済全体がマイナス成長となった2015年及び2020年においてもプラス成長を維持していた(第1表)。2021 年に農業の総付加価値額が 9 年ぶりのマイナス成長となった理由としては、耕種農業部門では、穀物の収穫量が史上第 2 位の豊作だった前年に比べて-9.0%と比較的大きく減少したこと、畜産部門では、鳥インフルエンザ、アフリカ豚熱といった疾病の発生等により畜産物生産の伸びが抑えられたこと等が挙げられる(第3節(1)参照)。

第1表 ロシアの実質 GDP 成長率と農業の成長率

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
実質 GDP 成長率 (%)	▲ 2.0	0.2	1.8	2.8	2.2	▲ 2.7	4.7
農業成長率(%)*注	1.9	2.0	1.7	1.0	3.4	0.5	▲ 1.0

資料:ロシア連邦統計庁

注.「農業成長率」は、耕種農業・畜産業・狩猟業・関連サービス業の総付加価値額の対前年増加率。

(2)貿易

ロシアの貿易は、石油・天然ガスを中心とする鉱物資源の輸出によって多額の貿易黒字を獲得する構造であり、黒字額は主として原油輸出の動向によって変動する。2021年の貿易黒字額は前年の減少から回復して1,982億ドル(対前年88%増)となった。これは、世界経済が新型コロナウイルス感染症の影響から回復する中で、ロシア経済の回復を背景として輸入額が618億ドル(対前年27%)増加する一方で、原油価格の上昇等を受けて輸出額が1,545億ドル(対前年46%)増加したためである(第2表参照)。

ロシアの農水産物貿易は、これまで、穀物等の原料農産物を輸出する一方、食肉や加工 食品のような高付加価値品目を輸入する構造の下で、輸入超過を続けてきたが、2014年以 降,ルーブル安や欧米諸国の経済制裁に対抗した食品輸入禁止措置(5)の発動を背景に、食 肉を中心として輸入額が減少・停滞する一方で、穀物、植物油、魚等を中心として輸出額 が増加した結果、農水産物の貿易赤字額は大きく減少してきた。

第2表 ロシアの貿易構造

(単位:億ドル)

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
輸出額	総額	3,435	2,857	3,573	4,503	4,243	3,371	4,916
- 割山領	農水産物	162	171	207	250	248	296	359
輸入額	総額	1,827	1,824	2,279	2,387	2,446	2,317	2,934
1111八領	農水産物	266	251	290	298	300	297	339
差額	総額	1,608	1,032	1,294	2,116	1,797	1,054	1,982
左領	農水産物	▲ 104	▲ 80	▲ 82	▲ 48	▲ 51	▲ 2	20

資料: 2020年までは各年のロシア連邦税関庁「通関統計」, 2021年は同庁ウェブサイトから筆者作成。

2021年には、ロシア経済の回復に伴う需要増加を背景として農水産物輸入額が339億ドルに増加(対前年14%増)する一方で、輸出の中心となる穀物や植物油において、後述する輸出規制の発動にもかかわらず、輸出価格の上昇によって輸出額が増加したこと等から、農水産物輸出額が359億ドルに増加(対前年21%増)した結果、農水産物貿易の収支が初めて20億ドルの黒字に転換した(農水産物貿易の詳細は第3節(2)参照)。

3. 2021 年のロシアの農業生産・農産物貿易動向

(1) 2021 年の農業生産動向

1) 耕種農業

ロシアの主な耕種作物の収穫量の推移は第3表に示すとおりである。2021年は,主に天候の影響で穀物・豆類(以下単に「穀物」という)が対前年減収となる一方,油糧種子,テンサイ等は前年を大幅に上回った(6)。

2021年のロシアの穀物の総収穫量は1億2,140万トンだった。前年比で-9.0%, 2016-2020年平均(以下「直近5年平均」という)と比べて-2.6%の減収となった(7)。

小麦については、2021年の収穫量は7,606万トンとなり、前年比で-11.5%、直近5年平均比で-2.7%の減収だった。2021年は、中央ロシア地域における冬小麦のウインターキル(冬期の厳寒や春の寒の戻りによる枯死)や沿ヴォルガ地域等における夏期の干ばつによって小麦の減収が発生する一方で、北カフカス地域における播種面積の増加やシベリア地域における豊作による小麦の増収がこれを補填した結果、連邦全体では減収がある程度抑制された。その他の主要穀物では、大麦の収穫量が1,800万トンで対前年比-14.1%、直近5年平均比-6.7%の減収となる一方で、トウモロコシの収穫量は1,524万トンで対前年比9.8%増、直近5年平均比11.7%増となった。

工芸作物では、油糧作物の 2021 年の収穫量(乾燥調整後の値)は史上最高の 2.485 万

トンに達した。大豆の 476 万トン、ナタネの 279 万トンはいずれも史上最高である。油糧作物のうち最大の品目であるヒマワリ種子についても、乾燥調整前の数値で 1,654 万トンと史上最高を更新した。油糧作物の収穫量増加の主な要因は播種面積の拡大であったが、2021 年の播種面積増加については、冬小麦のウインターキルが発生した地域において、春にトウモロコシのほかヒマワリやナタネの再播種が行われたことが大きな要因になったと指摘されている $^{(8)}$ 。また、テンサイについては、播種面積が前年より 8.4%増加したほか $^{(9)}$ 、中央、南、北カフカス連邦管区で天候に恵まれたことから $^{(10)}$ 、収穫量は前年を上回る4,120 万トン(対前年比 21.5%増、直近 5 年平均比 16.3%減)となった。

このほか、馬鈴薯は収穫量 1,830 万トンで対前年比-6.7%、直近 5 年平均比-17.1%減収、野菜は収穫量 1,348 万トンで対前年比-2.8%、直近 5 年平均比-1.5%減収だった。

年平均値 2017 2018 2019 2020 2021 2011 2016 1986 1991 1996 2001 2006 1990 -1995 -2000 -2005 -2010 -2015 -2020 13,346 穀物・豆類 9,351 12,483 13,554 11,325 12,120 10,426 8,7956,5107,883 8,518 12,140 4,355 3,817 3,430 4,495 5,226 5,354 7,837 8,600 7,214 7,445 7,606 1,245 277 216 192 143 238 ライ麦 876 538 488 347 255 172 1,421 1,660 1,940 2,063 1,699 2,049 2,094 2.202 2.377 1.777 1.683 1.800 大麦 546 472 エン麦 1,258 1,050 655 561 494 483 470442 413 378 トウモロコシ 330 184 141 215420 1,023 1,361 1,321 1,142 1,428 1,388 1,524 その他穀物 593 238 192 174217 307 309 343 264 278 279 277豆類 443 174 224 349 426 345 254 132 155 344 334 384 工芸作物 2,166 1,402 1,853 2,712 5,191 3,318 4.207 5,435 テンサイ 4,088 4,671 3.392 4.120 油糧作物 1,650 2,125 380 381 526 798 1,254 1,926 1.953 2.277 2.485 うちヒマワリ 312310 333 451631 884 1,259 1,048 1,276 1,538 1,331 大豆 48 389 362 476 65 47 31 87 199 403 436 431 ナタネ 14 13 20 65 110 183 151 199 206 257 279 その他 7 76 97 9 5 14 61 96 88 105

第3表 主要耕種作物の収穫量

(単位: 万トン)

資料:ロシア連邦統計庁ウェブサイト等から筆者作成。2021年の数値は EMISS による。

2,836

1,123

3,183

1,051

3,681

1,023

3,588

1,117

2,525

1,289

2,165

1.369

2,171

1.361

2,239

2,207

1.410

1,961

1.830

1,348

2,576

1,168

2) 畜産業

馬鈴薯

ロシアの畜産物生産量の推移は第4表に示すとおりである。ロシアの畜産物生産は、1990年代の劇的な縮小を経て、2000年代後半以降本格的な回復過程に入ったが、回復・拡大が進んだのは主に養鶏、養豚だった。2014年にルーブル安と食品輸入禁止措置が始まると、ロシアの食肉・肉製品や牛乳・乳製品の輸入は一層減少したが、その後も生産量が顕著に増加したのは豚肉と家禽肉だった。2021年の生産量(生体重)は、家禽肉 672 万

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。

注(3)油糧種子の数値は,2010年までは乾燥調整前,2011年以降は乾燥調整後。ヒマワリについては,2021年の乾燥調整後の数値が未公表。乾燥調整前の値は1,654万トン。

トン, 豚肉 550 万トンであり、2014 年からの増加量 (率) は、家禽肉 113 万トン (20.3%) 増, 豚肉 168 万トン (44.2%) 増である。

しかし、最近になって家禽肉、豚肉共に生産量の伸びが鈍化している。家禽肉生産量の増勢は 2017 年を境に鈍化し、2021 年の生産量は 2017 年比 1.5%増にとどまる。豚肉生産量は 2014 年から 2020 年までは早いペースで増加を続けてきたが、2021 年は前年比 0.4%増にとどまった。もともと伸びが緩やかだった鶏卵生産量は、2017 年 448 億個に対し 2021 年 449 億個と 2017 年以降ほとんど伸びが止まっている。養鶏・養豚部門の生産量の伸びの鈍化の背景としては、国内需要の飽和とともに疾病(養鶏では鳥インフルエンザ、養豚ではアフリカ豚熱)の流行が指摘されている。これについては、家畜・家禽の頭数との関係で後ほど改めて触れる。

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
食肉計 (万トン)	1,564	934	703	773	1,055	1,340	1,390	1,451	1,488	1,516	1,562	1,568
牛肉	733	478	333	320	303	282	278	274	280	283	284	287
豚肉	468	257	215	209	310	395	433	455	480	503	547	550
羊・山羊肉	88	59	31	34	41	45	47	48	48	47	46	46
家禽肉	255	126	112	197	388	604	619	662	667	671	672	672
牛乳(万トン)	5,572	3,924	3,226	3,107	3,151	2,989	2,979	3,018	3,061	3,136	3,223	3,229
鶏卵 (億個)	475	338	341	371	408	425	435	448	449	449	449	449

第4表 ロシアの畜産物生産量

資料: 1990-2020 年は EMISS, 2021 年はロシア連邦統計庁 (2022) から筆者作成。 注. 食肉の生産量は生体重。「食肉計」には表中に列記した主要家畜以外の肉も含む。

牛部門(酪農・牛肉生産)は90年代の縮小後長らく停滞していたが、最近緩やかではあるが生産の回復が続いている。牛乳の生産量は、2016年の2,979万トンを底として回復に転じ、毎年増加を続けて2021年には3,229万トン(2016年比8.4%増)となっている。 牛肉の生産量も、2017年の274万トンを底として増加を続け、2021年には287万トン(対2017年4.8%増)となっている(第4表に関し、本文中の生産量の増減の数値は四捨五入の関係で同表から計算する値とは必ずしも一致しない。次の第5表についても同様)。

第5表は各年末現在の家畜・家禽頭羽数の推移である。2021年末の値は、牛1,766万頭(うち雌牛775万頭)、豚2,624万頭,羊・山羊2,094万頭,家禽53,689万羽だった。

第5表 ロシアの家畜・家禽頭羽数

(各年末現在,単位:万頭羽)

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
牛	5,704	3,970	2,752	2,163	1,979	1,862	1,835	1,829	1,815	1,813	1,803	1,766
うち雌 牛	2,056	1,744	1,274	952	871	812	797	795	794	796	790	775
豚	3,831	2,263	1,582	1,381	1,725	2,141	2,192	2,308	2,373	2,516	2,585	2,624
羊・山 羊	5,819	2,803	1,496	1,858	2,173	2,461	2,472	2,439	2,313	2,262	2,166	2,094
家禽	65,981	42,260	34,067	35,747	44,971	54,391	55,017	55,583	54,145	54,469	51,978	53,689

資料: 1990-2020 年はロシア連邦統計庁ウェブサイト, 2021 年はロシア連邦統計庁(2022)から筆者作成。

豚の頭数は2004年以降おおむね増加が続いており、2021年の2,624万頭は、食品輸入禁止措置が始まった2014年と比べ34.9%増となった。一方、2020年と2021年を比較すると、豚の頭数の増加(1.5%)に対して豚肉生産量の増加(0.4%)が少ない。ロシアの養豚においては、アフリカ豚熱の発生に伴い2020年末以降大量の豚を処分する一方で、これによる頭数の減少を新規プロジェクトの稼働による頭数の増加が埋め合わせたと指摘されており(ベーラヤ、2021)、2021年における豚の頭数と豚肉生産量の増加率の齟齬は、同年のロシアの養豚がアフリカ豚熱からの回復過程にあって、新規に増加した豚がまだ出荷の段階に至っていないことを示していると思われる。

家禽の羽数は、2017年をピークとして頭打ちとなっており、特に2020年には鳥インフルエンザの流行によって対前年4.6%減とかなり大きく減少した。2021年においては、家禽の羽数は対前年3.3%増とかなり回復が進んだが、家禽肉や鶏卵の生産量は前年同であり、こちらも養豚同様に疾病からの回復過程にあると考えられる。

牛の頭数は減少が続いており、2021年は対前年で総頭数が2.1%減、雌牛の頭数が1.9%減とやや減少幅が大きかった。近年、アグロホールディングによる酪農部門への投資の拡大を背景として、緩やかではあるが牛乳や牛肉の生産が回復してきており、2021年の牛肉生産が対前年1.0%増、牛乳生産が同0.2%増であることから、同年も同じ傾向が続いているように見えるが、ベーラヤ(2021)は、2021年の牛肉生産増加の背景には多数の経営体が酪農から撤退したことがあるとの業界団体の見方を紹介しており、2021年の牛の頭数減少がやや大きいことと関連して、今後の酪農の動向を注視していく必要があろう。

(2)農水産物貿易動向

農水産物 (HS1 類~24 類) の品目別貿易動向について考察した上で,最大の輸出品目である穀物の輸出動向を確認する。

1)農水産物の品目別貿易動向

ロシアの 2021 年の農水産物(HS1 類~24 類)貿易は 19.7 億ドルの輸出超過となり、初めて農水産物の純輸入国から純輸出国に転換した。第6表で 2021 年のロシアの農水産物貿易に生じた変化を前年との比較で確認してみよう。2021 年においてロシアの農水産物純輸出国への転換をもたらしたのは、①純輸出品目における純輸出額の増加と、②純輸入品目における純輸入額の減少であり、これらの効果が、③純輸入品目における純輸入額の増加等を上回った結果である。それぞれ具体的な状況は以下のとおりだった(11)。

①に該当し,2021年に純輸出額が大きく増加した純輸出品目は,HS10類の穀物,HS15類の動植物性油脂,HS3類の魚等であった。

HS10 類の穀物は,2021 年の純輸出額が111.0 億ドル,その対前年増加額が13.3 億ドルであり,共に農水産物24品目中最大だった。2021年においては,穀物の輸出量は前年に比べ減少した(背景は,2021年の穀物収穫量が前年に比べて減少したこと,後述するよ

うに 2021 年 2 月以降穀物輸出規制を行っていること)ものの、国際価格上昇を背景として穀物の輸出単価が大幅に上昇した(トン当たり年平均単価は、2020 年 208 ドル、2021 年 266 ドル)ことから、純輸出額は対前年大幅増となった。

HS15 類の動植物性油脂は,2021 年の純輸出額が41.5 億ドル,その対前年増加額は12.8 億ドル(輸入額の増加7.6 億ドルに対し輸出額の増加が20.4 億ドル)だった。品目別に最も輸出額が多いのはヒマワリ油 (HS1512)であり,2021年には、同年9月以降ヒマワリ油に輸出関税が適用されていることもあり、前年と比べて輸出量は減少したものの、輸出単価が大幅に上昇したため(トン当たり年平均単価は、2020年767ドル、2021年1,282ドル)、ヒマワリ油の2021年の輸出額は39.8 億ドル(対前年11.7 億ドル増)となった。

HS3 類の魚の 2021 年の純輸出額は 37.1 億ドル (対前年 7.6 億ドル増) だった。世界経済のコロナ禍からの回復が進み、水産物に対する需要が拡大する中で、ロシアの水産物輸入額も増加したが、それを大きく上回って韓国、オランダ、日本をはじめとする海外への輸出額が増加した。

第6表 ロシアの農水産物(HS01~24)貿易動向:2020-21年

(単位:百万ドル)

IIG			輸出			輸入			純輸出額	
HS	品目	2020	2021	変化	2020	2021	変化	2020	2021	変化
1	生きた動物	57	52	4 4	215	197	▲ 18	▲ 158	▲ 144	13
2	肉	882	1,160	278	1,437	1,497	60	▲ 554	▲ 337	217
3	魚等	4,640	5,850	1,210	1,684	2,137	453	2,955	3,713	758
4	酪農品等	304	381	78	2,900	2,948	48	▲ 2,597	▲ 2,567	30
5	その他動物産品	97	119	22	81	81	▲ 0	15	38	23
6	生きた植物	4	5	1	525	793	268	▲ 521	▲ 787	▲ 266
7	野菜	489	818	329	1,732	1,834	103	▲ 1,243	▲ 1,017	226
8	果実	137	154	16	5,645	5,790	145	▲ 5,507	▲ 5,636	▲ 129
9	コーヒー,茶等	192	231	39	1,185	1,354	169	▲ 993	▲ 1,123	▲ 130
10	穀物	10,101	11,370	1,269	329	269	▲ 60	9,772	11,101	1,329
11	穀粉等	359	474	116	113	158	45	246	317	71
12	油糧種子等	1,729	1,245	▲ 485	1,873	2,344	471	▲ 143	▲ 1,099	▲ 956
13	ゴム等	10	11	1	217	250	33	▲ 206	▲ 239	▲ 33
14	その他植物産品	18	16	▲ 2	11	17	6	7	▲ 1	▲ 8
15	動植物性油脂	4,269	6,306	2,037	1,403	2,158	755	2,866	4,148	1,282
16	肉等調製品	232	305	74	538	631	93	▲ 306	▲ 326	▲ 19
17	糖類	737	564	▲ 173	315	398	83	422	166	▲ 256
18	ココア	741	878	137	1,222	1,403	180	▲ 481	▲ 524	▲ 43
19	穀物調製品	755	927	171	852	955	102	▲ 97	▲ 28	69
20	野菜等調製品	415	494	80	1,174	1,361	187	▲ 760	▲ 867	▲ 107
21	各種調製食品	821	1,073	253	1,503	1,737	234	▲ 682	▲ 663	19
22	飲料、アルコール等	627	824	197	2,834	3,363	529	▲ 2,207	▲ 2,539	▲ 332
23	食品産業残留物等	1,431	2,060	630	1,118	1,425	307	312	635	323
24	たばこ	540	586	47	841	841	A 0	▲ 301	▲ 254	47
計	11111	29,585	35,905	6,320	29,746	33,940	4,194	▲ 161	1,965	2,126

資料:ロシア連邦税関庁「通関統計データベース」から筆者作成。データは2022年2月13日ダウンロード。

②に該当し,2021年に純輸入額(第6表では負の純輸出額)が大きく減少した純輸入品目は HS2 類の肉だった。2021年の純輸入額は3.4億ドルで,対前年2.2億ドルの減少だ

った。これは輸出額の増加(2.8億ドル増)が輸入額の増加(0.6億ドル増)を上回ったことによるものであり、2021年には、前年と比べ、ロシアから中国への牛肉、ベトナムへの豚肉、サウジアラビアへの家禽肉の輸出が大きく増加している。

③に該当するのは HS12 類の油糧種子等, HS22 類の飲料, アルコール等, HS6 類の生きた植物である。HS12 類の油糧種子等の純輸入額の増加については, 2021 年 1 月以降ロシアが適用している輸出関税の影響により輸出額が減少する一方で, 南米のパラグアイ, ブラジル, アルゼンチンからの大豆の輸入額が増加したことによるものである。また, HS22 類の飲料, アルコール等, HS6 類の生きた植物 (特に HS0603 の切り花等) の純輸入額の増加については, ロシア経済のコロナ禍からの回復, 国民所得の改善を反映した需要増によるものと考えられる。これら③による純輸入額の増加を積み上げても, ①による純輸出額の増加と②による純輸入額の減少には及ばず, ロシアは 2021 年についに農水産物の純輸出国に転じることとなったのである。

2) 穀物の輸出動向

ロシアの穀物全体及び主要穀物別の輸出動向は第7表に示すとおりである。ロシアの穀物制は、2012/13年度に干ばつ等による不作のため低水準となったが、2013/14年度以降は好調が続く穀物生産を反映して穀物輸出も好調を維持している。特に2017/18年度の穀物収穫量と輸出量はいずれも史上最高となり、輸出量は5.319万トンに達した。

2D /	弘 ロファのオ	文1911时 (为		> 4× 1/1/1/11	3 H/ V/		
	2016/17	年度	2017/18	8年度	2018/19	年度	
	数量(万トン)	構成比 (%)	数量	構成比	数量	構成比	
穀物計	3,593	100.0	5,319	100.0	4,349	100.0	
うち小麦	2,742	76.3	4,096	77.0	3,534	81.3	
大麦	295	8.2	589	11.1	469	10.8	
トウモロコシ	521	14.5	590	11.1	276	6.3	
	2019/20	年度	2020/2	1年度	2021/22 年度 (2021 年 12 月まで)		
	数量	構成比	数量	構成比	数量	構成比	
穀物計	4,275	100.0	4,905	100.0	2,553	100.0	
うち小麦	3,388	79.3	3,808	77.6	2,118	83.0	
大麦	451	10.5	625	12.7	276	10.8	
トウモロコシ	405	9.5	420	8.6	129	5.1	
グサ Vol マンナナロイゾ 日日 ナー「		- 1.10 kk + 16 -15	- bul 2000	F 0 F 10 F 2			

第7表 ロシアの穀物輸出(穀物計及び主要穀物別内訳)

資料:ロシア連邦税関庁「通関統計データベース」より筆者作成。データは 2022 年 2 月 12 日ダウンロード。 注. 期間は農業年度(各年 7 月~翌年 6 月)。2021/22 年度の数値は 20201 年 12 月末までの値。

2020/21 年度のロシアの穀物総輸出量は 4,905 万トンで, 2017/18 年度に次ぐ史上第 2 位だった。2020/21 年度においては, 2020 年の穀物収穫量が 2017 年に次ぐ史上第 2 位と多かった上, 小麦等の穀物の国際価格が高水準で推移したことから, ロシアの穀物輸出は活発に行われた。2021 年 2 月以降は, 輸出の過熱と国内価格の上昇を抑制する観点から, 小麦, 大麦, トウモロコシ及びライ麦を対象として, 合計 1,750 万トンの輸出関税割当枠と高率の枠外関税が導入され, さらに期中に枠内関税が引き上げられたため, 2021 年 3 月

~5 月には輸出量が大幅に減少したが、年度を通じてみると史上第 2 位の大きな輸出量となった。輸出量の内訳を見ると、小麦は 3,808 万トンで史上第 2 位、大麦は 625 万トンで史上第 1 位となったほか、トウモロコシの輸出量も 420 万トンと前年度を上回った。

2021/22 年度の穀物輸出は、後述するとおり 2021 年 6 月から導入された可変輸出関税制度の下で行われた。2021 年の穀物生産は前年と比べ減収となった上、可変輸出関税制度の対象となった小麦、大麦及びトウモロコシの中でも、特に小麦と大麦で輸出価格の上昇を反映して輸出関税額が上昇を続けたことから、輸出は前年度よりかなり減少している。2021 年 7 月から 12 月までの輸出量(対前年度同期変化率)は、穀物全体では 2,553 万トン(18.3%減)、うち小麦 2,118 万トン(18.0%減)、大麦 276 万トン(28.4%減)、トウモロコシ 129 万トン(4.8%減)である。

世界の小麦貿易に占めるロシアの地位を第8表に示した。米国農務省(USDA)によれば、ロシアは2017/18年度、2018/19年度及び2020/21年度に小麦輸出量世界第1位となった。2021/22年度においては、第8表の作成時点では予測であるが、ロシアの小麦輸出量は、収穫量の減少や輸出関税の適用を反映して3,300万トンに減少し、EUに次ぐ世界第2位と見込まれている。USDAは、ロシアの穀物輸出規制の導入・強化、ロシアのウクライナ侵攻に伴う両国の穀物輸出環境の悪化等を考慮して、2021/22年度の小麦輸出量の推計を随時見直しており、特に戦場となったウクライナの値の下方修正が大きい(12)。

第8表 世界の主要小麦輸出国

(単位: 万トン)

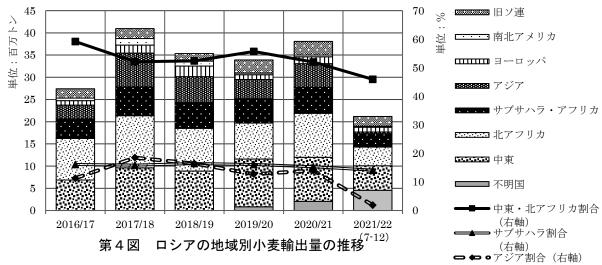
	2017/18		2018/19		2019/20		2020/21		2021/22 (未確定)	
	世界計	18,543	世界計	17,620	世界計	19,387	世界計	20,248	世界計	20,010
1位	ロシア	4,145	ロシア	3,586	EU	3,979	ロシア	3,910	EU	3,400
2位	EU	2,490	米国	2,550	ロシア	3,449	EU	2,974	ロシア	3,300
3位	米国	2,466	EU	2,469	米国	2,637	米国	2,699	豪州	2,750
4位	カナダ	2,200	カナダ	2,440	カナダ	2,414	カナダ	2,641	米国	2,136
5 位	ウクライナ	1,778	ウクライナ	1,602	ウクライナ	2,102	豪州	2,385	ウクライナ	1,900
参考							ウクライナ (6 位)	1,685		

資料: USDA, PSD Online (2022年4月17日アクセス)

- 注(1)期間は市場年度(各年7月~翌年6月)。
- 注(2)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。

ロシアの小麦輸出の地域別動向は第4図のとおりである。ロシア産小麦の最大の輸出先は中東・北アフリカ地域である。ロシアの小麦総輸出量に占める同地域のシェアは、2010/11 年度以降、総輸出量の増加とともに年々低下する傾向にあり、2020/21 年度は52.0%、2021/22 年度は、2021 年 7 月~12 月までの期間で45.9%だった。この地域の中で、ロシアから特に大量の小麦を輸入しているのはエジプトとトルコであり、2020/21 年度のロシアの輸出量は、エジプト813 万トン、トルコ699 万トンに達した。

なお、最近ロシアの小麦輸出に係る通関統計において「不明国」(Неизвестная страна) 向けの輸出が急増しており、2019/20 年度 83 万トン、2020/21 年度 209 万トン、2021/22 年度(2021 年 7 月~12 月の半年間)には 457 万トンに達している。通関統計や報道から はここにイラン向けの輸出が含まれていると推測され、これを勘案すると、ロシアの小麦輸出先としての中東・北アフリカ地域のシェアは近年再び上昇している可能性がある $^{(13)}$ 。 サブサハラ・アフリカ地域のシェアは、 $^{2020/21}$ 年度 $^{15.3\%}$ 、 $^{2021/22}$ 年度 $^{(2021)}$ 年7 月 $^{-12}$ 月) $^{14.1\%}$ で微減傾向にある。アジア地域のシェアは、 $^{2020/21}$ 年度 $^{14.0\%}$ に対し、 $^{2021/22}$ 年度(2021 年 7 月 $^{-12}$ 月)は $^{1.9\%}$ と大きく減少している。年度を通して見ないとわからないが、小麦輸出先の中東・北アフリカ回帰が進んでいるのかもしれない。



資料:ロシア連邦税関庁「通関統計データベース」より筆者作成。データは2022年2月12日ダウンロード。

4. ロシアの農業政策・2021年~2022年(3月まで)の動き

2021 年においては、ロシア経済の新型コロナウイルス感染症の影響からの回復が進む一方で、食品価格の高騰が引き続き進行していることを背景として、穀物や油糧種子の輸出規制が継続され、更に対象品目が拡大されている。本節では、これら輸出規制措置を中心として、2021年~2022年(3月まで)のロシアの農業政策の主な動きを整理した。

(1) 穀物の輸出規制

穀物の輸出規制については、昨年度のレポートで説明した穀物の輸出関税が引き続き適用され、更にその強化が図られた。その経緯と措置の内容は以下のとおりである。

1) 穀物輸出関税:恒久的な可変輸出関税制度への移行

小麦, ライ麦, 大麦及びトウモロコシ(以下, 適宜「四種穀物」と総称する)を対象として, ユーラシア経済連合(略称 EAEU。加盟国はロシア, アルメニア, ベラルーシ, カザフスタン及びキルギスタン)域外への輸出に対し, 2021年2月15日から合計1,750万トンの輸出数量枠(以下, 適宜「輸出枠」又は「枠」と略称する)を適用するとともに, 枠内・枠外二段階の輸出関税が課されることとなり, その後輸出関税は可変輸出関税に移

行した。

第5図に小麦を例として制度の変遷を示した。まず四種穀物合計 1,750 万トンの輸出枠は 2021 年 2 月 15 日から 6 月 30 日まで適用された。輸出関税のうち、枠内関税については、2 月 15 日から 28 日までは 25 ユーロ/トン、3 月 1 日から 6 月 1 日までは 50 ユーロ/トンの定額関税が適用され、6 月 2 日から可変輸出関税に移行した。枠外関税については、2 月 15 日から 6 月 30 日まで一貫して 50%(最低 100 ユーロ/トン)だった。2021 年 7 月 1 日からは輸出枠がなくなり、可変輸出関税のみが適用された。2022 年 1 月 31 日からは、後述する三段階の可変輸出関税の算出方式の適用が始まり、1 月 31 日から 2 月 14 日までは、輸出数量枠がなく、三段階の可変輸出関税が単独で適用された。

時期		$2021.2.15\sim 2.28$	$3.1 \sim 6.1$	$6.2 \sim 6.30$	$7.1 \sim 2022.2.14$	
	that the		輸出関税割当制度			
	制度			可変輸出関税制度		
税率	数量枠		対象穀物計1,750万トン			
_	枠内	25ユーロ/トン	50ユーロ/トン	(指標輸出価	格-200ドル/トン)×70%	
額)	枠外	50	0%(最低100ユーロ/トン)		(注)	

第5図 ロシアの穀物輸出規制(小麦の場合) 2021年2月15日~2022年2月14日

資料:各規制の根拠となるロシア連邦政令から筆者作成。

注. 図では省略したが、2022年1月31日から2月14日は3段階の可変輸出関税が適用されている。

(i) 可変輸出関税と輸出数量枠: 当初定められた制度

次に可変輸出関税の仕組みを説明する。まず、導入当初 2021 年 2 月 6 日付けロシア連邦政令(以下単に「政令」という)第 117 号で決定された内容は、下記の①~④のとおりであった。この段階では、年度前半(7 月 1 日~12 月 31 日)には輸出数量枠を設定せず可変輸出関税のみを適用することを明示する一方、年度後半(翌年 1 月 1 日~6 月 30 日)については、輸出数量枠を設けて関税を枠内(可変輸出関税)・枠外の二段階とするか、枠を設けず可変輸出関税のみを適用するか、いずれの途も採りうる形となっていた。

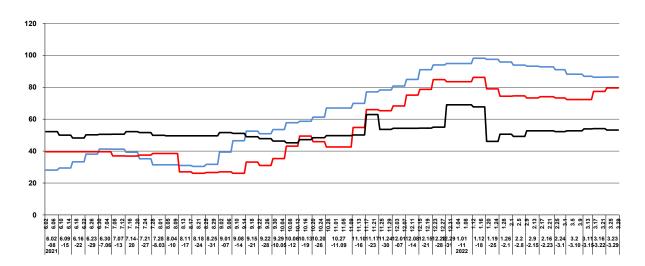
- ① 対象品目:小麦,ライ麦,大麦及びトウモロコシの4品目(14)。
- ② 適用期間:2021年6月2日から(恒久的な適用を想定)。
- ③ 関税額(率)及び輸出数量枠:ロシアの農業年度(毎年7月~翌年6月)を前提として以下の枠組みを設定。
 - a. 年度前半(7月1日~12月31日):輸出数量枠の設定は想定されていない。可変輸 出関税(税額は下記④参照)を適用する。
 - b. 年度後半(翌年1月1日~6月30日):輸出数量枠を設定する場合は、枠内輸出には可変輸出関税、枠外輸出には「50%、ただし最低100ユーロ/トン」の輸出関税が適用される。輸出数量枠を設定しない場合は可変輸出関税が適用される。
- ④ 可変輸出関税の税額

可変輸出関税のトン当たりの輸出関税額は、小麦、大麦及びトウモロコシを対象とし

て、連邦農業省が下記の式により毎週算出・公表する。本制度発足以後(2021年6月2日から2022年3月29日まで)の可変輸出関税の税額の推移は第6図のとおりである(15)

「輸出関税額〔トン当たり〕=(指標輸出価格-基準輸出価格)×0.7」

- a. 指標輸出価格:モスクワ証券取引所・全国商品取引所におけるドル建てノヴォロシスク港渡しFOB価格相場に基づき,連邦農業省が毎週算出・公表する値⁽¹⁶⁾。
- b. 基準輸出価格:小麦は200 ドル/トン,大麦・トウモロコシは185 ドル/トン。



第6図 ロシア穀物可変輸出関税額の推移

資料:ロシア連邦農業省ウェブサイト「輸出関税率」から筆者作成。 注. 青:小麦,赤:大麦,黒:トウモロコシ。単位は US ドル/トン。

(ii) 可変輸出関税と輸出数量枠:2021 年末の改正

上記(i)の当初の可変輸出関税制度の下で,2021年7月1日からは輸出数量枠がなくなり,可変輸出関税のみが適用される状態になった。例年であれば,新たな農業年度が始まれば新穀の供給が増え,穀物価格は下がるところであるが,2021年は小麦をはじめとして穀物の国際価格の上昇が続き,ロシアの穀物輸出価格も上昇したことから,第6図に示すとおり小麦や大麦では2022年1月中旬まで可変輸出関税額の上昇が続いたが,後ほど見るように(第9図参照),国内の小麦製品の価格は上昇を続けた。こうした状況を背景として可変輸出関税と輸出数量枠の仕組みの見直しが進められ,2021年12月31日付け政令第2595号によりその内容が示された。具体的には下記の①及び②のとおりである。

① 年度後半における輸出数量枠導入の恒久化

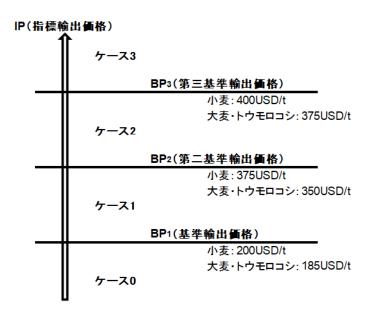
当初の政令では選択肢が残されていた年度後半における輸出数量枠の導入について は以下のとおり定められた。

- ・ 小麦, 大麦, トウモロコシ及びライ麦について, 毎年度 2 月 15 日から 6 月 30 日までの間輸出数量枠を導入する。
- 2021/22 年度の輸出数量枠は、小麦については800万トン、大麦、トウモロコシ及

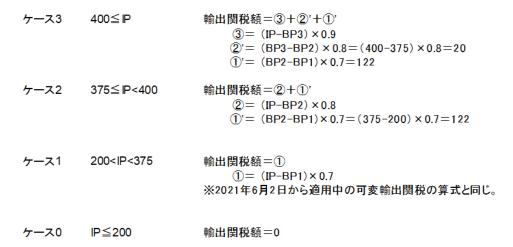
びライ麦については合計300万トンとする。

- ・ 次年度(2023年2月15日)以降の毎年の輸出数量枠の数値については、連邦経済 発展省と連邦農業省で合意した案を、前年の12月10日までに連邦政府に提出する。
- ② 可変輸出関税の税額算出方式の見直し

穀物の輸出価格が上昇するほど強く輸出を抑制する仕組みとすることを目的として,三 段階の基準輸出価格を設定し,指標輸出価格が各段階の基準輸出価格を上回るごとに輸出 関税額の算出に用いられる係数が上昇する仕組みが導入された。新たな穀物輸出関税の仕 組みと輸出関税額の具体的な計算方法は第7図のとおりである。



【輸出関税額の計算方法】小麦の例(金額はUSD/t)



第7図 新たな穀物輸出関税の仕組みと輸出関税額の計算方法

資料: 2021年12月31日付け政令第2595号から筆者作成。

この改正後、2022 年 2 月 15 日から 2023 年 2 月 14 日までの間適用される制度は第8

図のようになる。2022年2月15日から6月30日までの間は輸出数量枠が設定され、枠内輸出には三段階の可変輸出関税、枠外輸出には従来と同じ50%(最低100ユーロ/トン)の関税が適用され、輸出数量枠が設定されない7月1日から翌年2月14日までの期間内は三段階の可変輸出関税が単独で適用されることとなる。

	時期	$2022.2.15\sim6.30$	$7.1 \sim 2023.2.14$	
制度		輸出関税割当制度	可変輸出関税制度	
税率	数量枠	小麦800万トン(注)		
_	枠内	3段階の可変	輸出関税	
額	枠外	50%(最低100ユーロ/トン)		

第8図 ロシアの穀物輸出規制(小麦の場合) 2022年2月15日~2023年2月14日

資料: 各規制の根拠となるロシア連邦政令から筆者作成。

注. 小麦800万トンのほかにライ麦、大麦及びトウモロコシ合計で300万トンの枠が設定される。

2) 穀物ダンパーにおける生産者助成

穀物の変動輸出関税は輸出業者が支払うが、輸出業者はそれを穀物生産者に転嫁すると想定されており、これにより生産者が被る減収を補 墳 するため、穀物輸出関税収入を財源として耕種農業の生産者に対する助成を行うこととしている。穀物輸出関税の賦課によって穀物輸出を抑制し国内価格高騰を防ぐとともに、輸出関税収入を財源として穀物生産の振興を図る枠組み全体を「穀物ダンパー(зерновой демпфер)と呼ぶ。報道によれば、2022年1月1日現在で穀物輸出関税による税収は919億18百万ルーブルであり、ここから自然災害に係る損失補填、低利融資、畜産業者の飼料購入助成、ロスアグロリーシング(国営の農業リース会社)の資産の積増しに対して支出が行われており、支出金額は、低利融資(おそらく利子助成)が95億74百ルーブル、畜産業者の飼料購入助成が105億ルーブル、ロスアグロリーシングの資産積増しが85億ルーブルとのことである(17)。

(2)油糧種子等の輸出規制

1)油糧種子の輸出規制

ロシアは、油糧種子のユーラシア経済連合(以下「EAEU」)域内での加工促進と搾油原料確保の目的で、従来からヒマワリ種子とナタネの EAEU 域外輸出に輸出税を課していたが、2020年 12 月 10 日付け政令 2065 号により、2021年 1 月 9 日~6 月 30 日までの間、輸出税をそれまでの 6.5%(ヒマワリ種子は最低 9.75 ユーロ/トン、ナタネは最低 11.4 ユーロ/トン)から 30%(最低 165 ユーロ/トン)に引き上げることとされた。大豆については、従来輸出関税は課されていなかったが、2020年 12 月 31 日付け政令第 2397 号により、2021年 2 月 1 日~6 月 30 日までの間 30%(最低 165 ユーロ/トン)の輸出関税を課

すこととされ、主要な油糧作物は全て輸出関税の対象となった。

2021年7月1日以降の取扱いについては、まずナタネ及びヒマワリ種子の輸出関税について、2021年4月6日付け政令547号により、両品目とも適用期間を2022年8月31日まで延長するとともに、ナタネについては30%(最低165ユーロ/トン)の輸出関税率を維持する一方、ヒマワリ種子については輸出関税率を50%(最低320ドル/トン)に引き上げた。ロシアの食用油の主要原料であり、国内の消費者や搾油業者にとって重要性の高いヒマワリ種子の国内需給の安定をより重視した措置と考えられる。

また大豆については、2021年5月27日付け政令803号により、輸出関税の措置を同じく2022年8月31日まで延長する一方で、輸出関税率を20%(最低100ドル/トン)に引き下げることが決定された。大豆については、ロシア極東地域から主に中国に向けて輸出が盛んに行われていることから、これに一定の配慮をしたと考えられる。以上の経緯を整理したものが第9表である。

カ 5 秋 「						
品名	品目コード	措置導入前の輸出	の輸出第1の措置		第2の措置	
加名	(注)	関税率	輸出関税率	適用期間	輸出関税率	適用期間
ナタネ	1205 10 900 0	6.5%(最低 11.4 ユーロ/トン)	30%(最低 165	2021.1.9	30%(最低 165 ユ ーロ/トン)	2021.7.1~
ヒマワ リ種子	1206 00 990 0	6.5%(最低 9.75 ユーロ/トン)	ユーロ/トン)	~6.30	50%(最低 320 ド ル/トン)	2022.8.31
大豆	1201 90 000 0	無税	30%(最低 165 ユーロ/トン)	$2021.2.1$ ~ 6.30	20%(最低 100 ド ル/トン)	$2021.7.1 \sim$ $2022.8.31$

第9表 ロシアの油糧種子輸出関税 (2021年以降)

資料:関係の政令から筆者作成。

注. 品目コードは HS 準拠のユーラシア経済連合対外経済活動品目分類コードによる。

2) ヒマワリ油の輸出規制

ヒマワリ油については、2021 年 4 月 6 日付け政令 546 号に基づき、2021 年 9 月 1 日から小麦等に適用されるものと類似した可変輸出関税が導入された。

- ① 対象品目:ヒマワリ油(18)
- ② 適用期間:2021年9月1日~2022年8月31日
- ③ 可変輸出関税の税額

可変輸出関税のトン当たりの輸出関税額は、連邦農業省が下記の式により毎月算出・ 公表する。本式で算出した値が負になる場合には輸出関税額はゼロとされる。

「輸出関税額〔トン当たり〕=(指標輸出価格-基準輸出価格)×0.7」

- a. 指標輸出価格: Refinitiv SA⁽¹⁹⁾が公表する"Sunflower Oil NWE Ex-Tank 6 Ports Position 1" (SUNF-EXTANK-P1)に基づき、連邦農業省が毎月算出・公表する値(ドル/トン)。算出は、関税額公表の前月 1 か月間における日々の SUNF-EXTANK-P1 の値の算術平均値から 50 ドル/トンを控除して行う。
- b. 基準輸出価格: 1.000 ドル/トン
- c. 輸出関税額及び指標輸出価格は,毎月15日までに連邦農業省ウェブサイトで公表する。輸出関税額の適用期間は、公表月の翌月の1日から次の輸出関税額の適用開始ま

で。これらの数値の推移は第10表のとおりである。

第10表 ヒマワリ油の可変輸出関税額等の推移

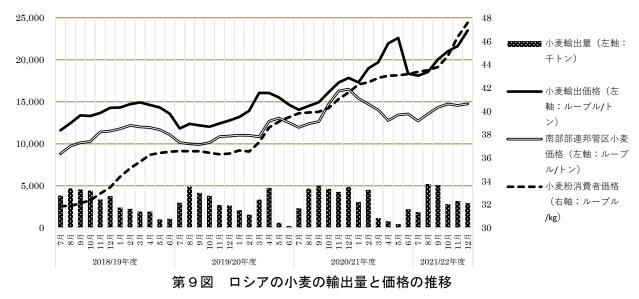
(単位:ドル/トン)

		(十四:1///14/	
適用月	指標輸出価格	輸出関税額	
2021年9月	1,242.8	169.9	
2021年10月	1,324.7	227.2	
2021年11月	1,277.9	194.5	
2021年12月	1,395.4	276.7	
2022年1月	1,401.2	280.8	
2022年2月	1,359.2	251.4	
2022年3月	1,371.7	260.1	

資料:ロシア連邦農業省ウェブサイトから筆者作成。

(3)輸出規制と国内価格動向

輸出規制はロシア国内の消費者物価上昇の抑制に効果があったのか、小麦を例に確認してみたい。ロシアの小麦の輸出量並びに小麦の輸出価格、国内生産者価格(南部連邦管区の4級小麦価格)及び小麦粉消費者価格について、2018/19年度以降の推移を第9図に整理した(20)。同図に示すとおり、2018年7月以降、小麦輸出価格と南部連邦管区小麦価格とはおおむね同程度の差で推移してきたが、2021年2月以降両者の乖離が拡大している。



資料:ロシア連邦関税庁「通関統計データベース」,連邦農業省ウェブサイト「農産市場モニタリング」及び EMISSより筆者作成。

その原因として考えられるのは、同月から適用が始まった穀物輸出関税である。同図の輸出価格は通関統計から算出した輸出単価であり、FOB 価格なので輸出関税は含まれていないが、2021年2月以降、上昇する輸出価格に対して、生産者価格である南部連邦管区小麦価格が低下している。ここからは、輸出関税を支払う輸出業者がこれを穀物生産者に転嫁し、小麦の買取価格を抑制していることが推測される。穀物ダンパーは、穀物輸出関税

は輸出業者から穀物生産者に転嫁されるものと想定して、穀物輸出関税を財源とした補助金を穀物生産者に交付する仕組みであり、穀物輸出関税の輸出業者から穀物生産者への転嫁は想定どおり行われていると推測される。その一方で、小麦粉の消費者価格は上昇を続け、特に2021年9月以降上昇が加速している。輸出を抑制することによって消費者物価を安定させるという穀物輸出関税の目的が達成されているとは言えない状況である。

(4) ウクライナ侵攻後の追加的輸出規制

ロシアとウクライナは、穀物や油糧種子の主要輸出国であり、ロシアがウクライナに侵攻すると、需給逼迫への懸念からこれら商品の国際価格が高騰した。これに対しロシア政府は、国内の需給・価格安定の観点から以下のとおり追加的な輸出規制措置を講じた。

① 穀物のユーラシア経済連合諸国向け輸出の一時的禁止措置の導入及び修正

小麦、大麦、ライ麦及びトウモロコシについては、2022年2月15日~6月30日の間輸出関税割当制度が適用されているが、その対象となっていなかった EAEU 加盟国向けの輸出を、ベラルーシ向けを除いて3月15日~6月30日の間禁止することとした。当初 EAEU 加盟国を輸出関税割当制度の対象外とした結果、一部の EAEU 加盟国が第三国への輸出の抜け道となっていたため、これを阻止することが措置の目的と言われており(インターファクス、2022a)、EAEU 域外向けの数量枠内の輸出は従来どおり許可制の下で認められている(2022年3月14日付け政令第362号)。なお、EAEU 諸国向けの輸出禁止措置はその後緩和され、対象穀物のうち種子用のものについては、同年4月1日以降、許可制の下で EAEU 諸国向け輸出が認められている(2022年3月31日付け政令第528号)。

② 油糧種子等の輸出規制の強化

ヒマワリ種子及びナタネについて、2022 年 4 月 1 日~8 月 31 日の間 EAEU 域外への輸出が禁止され(2022 年 3 月 31 日付け政令第 529 号)、亜麻の種子には同年 5 月 1 日~8 月 31 日の間 EAEU 域外への輸出に 20%(最低 100 ドル/トン)の輸出関税が課されることとなった(2022 年 3 月 31 日付け政令第 531 号)。また、ヒマワリ油かすには、同年 4 月 15 日~8 月 31 日の間 EAEU 域外への輸出に 70 万トンの輸出数量制限(枠外輸出は原則不可)が適用され(2022 年 3 月 31 日付け政令第 548 号)、同年 5 月 1 日~8 月 31 日の間、月ごとに税額を定める可変輸出関税が適用されることとなった(2022 年 3 月 31 日付け政令第 532 号)。

一方、大豆については、2022年4月1日~8月31日の間、自動車、鉄道、河川、海上交通による輸出ポイントを極東連邦管区の計26地点に限定する(2022年3月31日付け政令第530号)とともに、大豆油かすについて、輸出ポイントを大豆と同じ26地点に加えカリーニングラードの計27地点に限定する措置が講じられた(2022年3月31日付け政令第533号)。これは、大豆や大豆油かすの輸出を実質上中国向けに限って継続するための措置と考えられる。カリーニングラードについては、主に南米から輸入さ

れる大豆の搾油拠点となっており、輸入大豆から生産される大豆油かすまでは輸出規制 の対象としないとの判断と思われる。

③ ヒマワリ油の輸出数量割当の導入

EAEU 域外への輸出について、既存の可変輸出関税に加えて、2022 年 4 月 15 日~8 月 31 日の間 150 万トンの輸出数量割当(枠外輸出は原則不可)が適用された(2022 年 3 月 31 日付け政令第 548 号)。この際、指標輸出価格の算出に係る見直しも行われており、算出の元になる価格データについて、Refinitiv SA の優先順位を下げ、ロシアのモスクワ商品取引所と傘下の全国商品取引所等の価格を主に用いることとされた。

④ 砂糖の一時的輸出禁止措置の導入

白糖及び粗糖(精製用の甘蔗糖)について、2022 年 3 月 15 日 \sim 8 月 31 日の間,輸出が原則として禁止された。ただし,白糖については EAEU 加盟国向け輸出を許可制の下で認めることとされ、ベラルーシ向け輸出は白糖,粗糖とも禁止対象外とされた(2022 年 3 月 14 日付け政令第 361 号)。

(5)無機肥料の輸出規制

1) 当初の措置

ロシアは、窒素肥料で輸出量世界第1位、リン酸肥料で同第3位、カリ肥料で同2位を 占める世界有数の無機肥料輸出国であるが⁽²¹⁾、国内の無機肥料価格の上昇を抑制し、2022 年春の播種期に向けて国内農業生産者へ供給確保を図る観点から、2021年11月3日付け 政令第1910号により、無機肥料の輸出に対する数量制限措置の導入を決定した。

- ① 対象品目: a. 窒素肥料及び b. 窒素, リン, カリウムのうち二つ又は三つの栄養成分を含む配合肥料のうち特定品目を指定(22)。
- ② 適用期間:2021年12月1日~2022年5月31日
- ③ 措置の内容:対象品目の適用期間における輸出量について, a. 窒素肥料:590 万トン, b. 配合肥料:535 万トンの数量制限(輸出枠)を設ける。輸出枠は,過去の輸出実績に応じて肥料メーカーに配分される。

2) その後の措置

品目別の需給や肥料メーカーへの配慮から、規制の強化・緩和両面の措置が講じられた。

① 規制強化:硝酸アンモニウムの輸出禁止

硝酸アンモニウム $^{(23)}$ については、春の播種作業における需要が高いとの理由で、2022年2月2日 $^{\sim}4$ 月1日の間輸出が禁止された(2022年2月1日付け政令第82号)。本措置はその後5月1日まで延長されている(同3月26日付け政令第472号)。

② 規制緩和:輸出数量枠の追加

2021 年 12 月 29 日付け政令 2558 号により、当初の輸出数量制限の対象品目のうち 窒素肥料の一部 $^{(24)}$ について、28 万トンの輸出数量枠の追加が行われた(期間 2022 年 2

月1日~5月31日)。なお、2022年4月にも輸出数量枠の追加が行われ(25)、期間についても2022年8月末への延長が検討されている(26)。

3) 措置の影響

上記の規制強化と緩和の結果,輸出数量枠は窒素肥料約 5.7 百万トン,配合肥料約 6.1 百万トンになった⁽²⁷⁾。2019 年 12 月~2020 年 5 月と 2020 年 12 月~2021 年 5 月の各半年間の平均輸出実績は、規制対象窒素肥料が 636 万トン,同配合肥料が 543 万トンであり,配合肥料では枠が実績を上回るが、窒素肥料では枠が実績を下回っている。ロシアからの窒素肥料の輸入量が多いブラジル、米国等に影響を及ぼす可能性があり注視したい(28)。

(6) 食品輸入禁止措置の延長

ロシアは、2014 年のウクライナ危機に際して欧米諸国から講じられた経済制裁への対抗措置として、同年から食品輸入禁止措置を発動し、その後対象品目や対象国を増やしながらこの措置を継続してきた。前回 2020 年 12 月の延長で、この措置の適用期限は 2021 年 12 月 31 日までとされていたが、2021 年 9 月に措置が更に 1 年間延長され、2022 年 12 月 31 日まで適用することが決定された。前回の延長に引き続き対象国や対象品目に変更はない単純延長である(29)。対象国は、米国、EU 加盟国、カナダ、豪州、ノルウェー、ウクライナ、アルバニア、モンテネグロ、アイスランド、リヒテンシュタイン及び英国、対象品目は、食肉(牛、豚、家禽)、水産物、牛乳・乳製品、野菜、果実、塩その他である。

5. おわりに

ロシアは、2018 年からプーチン大統領の指示の下で農産物の輸出拡大に取り組み始めたが、2020 年から 2021 年にかけて、コロナ禍の下でこの方針を棚上げし、食品価格の上昇抑制を目的として、穀物や油糧種子に対する輸出規制の強化に転じた。その後も続く物価上昇の中で、これら輸出規制措置を継続するだけでなく、ヒマワリ油、無機肥料と輸出規制の対象品目を拡大してきた。そして、ロシアは 2022 年 2 月 24 日にウクライナへの武力侵攻を開始した。ロシア側は当初短期間での決着を想定していたとされるが、ウクライナ側は欧米諸国などの支援も得て粘り強く抗戦を続けており、戦争は長期化の様相を見せている。ロシアやウクライナは、今日、小麦やトウモロコシといった穀物のほか、油糧種子や植物油の主要輸出国であり、FAO 食料価格指数が 2022 年 3 月に過去最高水準となる (FAO、2022)等、戦争に伴う供給減少への懸念が国際市場を動揺させている。ロシアは再び国際農産物市場の攪乱要因となった。

注(1) ロシアの GDP 関係の数値は 2022 年 4 月 8 日付けでロシア連邦統計庁ウェブサイトに掲載された値を用いた。

⁽²⁾ WHO Regional Office for Europe によれば、3月31日時点のロシアの新型コロナウイルス感染症発生状況は、

新規感染者数 19.3 千人, 同死者数 345 人である。

- (3) ロシア中央銀行は、ルーブルの対ドル相場がおおむねウクライナ侵攻前の水準に戻った状況を受けて政策金利を 改定しており、2022年4月11日に17%、5月4日には14%に引き下げている。
- (4) ヒマワリ油と上質小麦粉のパンについては、本稿執筆時点で2021年12月以降のデータ未公表。
- (5) 当該農水産物輸入禁止措置は,2021年9月に更に1年間の延長が決定され,2022年12月31日まで適用されることとなっている(第4節(4)参照)。
- (6) 以下, 2021年の耕種作物の作柄についてはマクシモヴァ (2021), クリスティコヴァ (2021a) による。なお, 2021年の農業生産については、ロシア連邦統計庁による統計値の公表が例年より大幅に遅れている。耕種作物の収穫量が掲載される同庁ウェブサイトの「全経営体の類型別農作物総収穫量」 (Валовой сбор сельскохозяйственных культур по категориям хозяйствах всех категорий) の表には、例年なら1月に前年の暫定値、4月に同じく確定値が掲載されるが、2022年5月上旬時点においてもまだ同表は2020年値のままである。他方、「省庁間情報統計システム」(EMISS) には同時点で既に2021年の確定値が掲載されていたので、今回のレポートではこれを使用したが、ヒマワリ種子収穫量の乾燥調整後の値など一部未掲載の数値がある。
- (7) ロシアの統計値には、2014年以降はロシアが併合したクリミア (連邦構成主体としては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。本稿でロシア連邦全体の数値を示す際には、特に示す場合を除き、2013年以前はクリミアの値を含まず、2014年以降はクリミアの値を含む数値を掲載している。
- (8) マクシモヴァ (2021), クリスティコヴァ (2021b)。後者は,「今年のヒマワリの播種面積の増加は,中央(連邦管区)やヴォルゴグラード州における枯死した冬作物の代替播種によるものであり, さらなる面積の増加はありそうにない」とのリルコ農業市況研究所 (IKAR) 代表の見解を紹介している。
- (9) EMISS によれば、ロシアのテンサイの播種面積は、2020年の92.6万 ha に対し2021年は100.4万 ha。
- (10) マクシモヴァ (2021)。
- (11) 以下本項の数値は全てロシア連邦税関庁通関統計データベースから筆者計算。
- (12) USDA WASDE は、2021/22 年度のロシア、ウクライナの小麦輸出量推計を順次見直している(単位:百万トン)。2022 年 1 月 12 日時点:ロシア 35.0、ウクライナ 24.2、2022 年 2 月 9 日時点:ロシア 35.0、ウクライナ 24.0、2022 年 3 月 9 日時点:ロシア 32.0、ウクライナ 20.0、2022 年 4 月 8 日時点:ロシア 33.0、ウクライナ 19.0。
- (13) ロシアの小麦の通関統計においては、これまでも輸出先として「不明国」(Неизвестная страна)の記載はあ ったが、量的に少なく時間の経過とともに解消されており、統計の整理過程における一時的なものだったと思わ れる。一方、2019/20年度以降のそれは、大量かつ相当期間掲載が続いている点でこれまでと異なる。ロシア連邦 統計庁「通関統計データベース」から、2022 年 2 月 12 日時点でダウンロードできた 2018 年 1 月以降の月別小 麦 (HS1001) 輸出データを見ると、ロシアからイランに対しては、2018年1月から2019年9月まで平均約8,000 トンの小麦輸出が毎月継続して行われていたが、2019年10月以降、最新の2021年12月に至るまでイランへの 輸出のデータは掲載されていない。他方, これと時期を同じくして, 2019年 10月から 2021年 12月まで, 2020 年6月を除く毎月「不明国」への輸出データが掲載されており、毎月の平均輸出量は28.8万トンに達している。 その全てがイラン向けかどうかはわからないが、インターファクス (2021) には、「イランがロシア穀物の購入者 第一位に」と題して 2021 年 7 月から 9 月の 3 か月間にロシアからイランに 369 万 7 千トンの穀物 (うち小麦 309 万1千トン)が輸出されたことが報じられている。ロシア連邦統計庁「通関統計データベース」には、この3か 月間にロシアからイランに小麦が輸出されたとのデータはなく、その一方で同時期に「不明国」へ285万5千ト ンの小麦が輸出されたことになっており、インターファクスの報じるイラン向け輸出量と近い数値になっている。 仮に「不明国」が全てイランだとすると、2021/22 年度(2021 年 7 月~12 月)においてロシアの小麦総輸出量に 占める中東・北アフリカ地域向けのシェアは 67.5%に達する。ロシアがイランとの小麦の取引を公にしていない 理由は不明であるが、米国の対イラン制裁により2019年5月以降イランとの原油取引が禁止される(芦原、2020) 中で、ロシアからイランへの小麦輸出が原油とのバーター取引で行われているとの指摘がある(コストゥイレフ、 2019).
- (14) 対象品目は、厳密には小麦・メスリン (HS1001 19 000 0, 1001 99 000 0), ライ麦 (HS1002 90 000 0) 大麦 (HS1003 90 000 0) 及びトウモロコシ (HS1005 90 000 0) である。このうちライ麦については、輸出関税が賦課されるのは、輸出数量枠が設定された場合の枠外輸出関税 (50%, ただし最低 100 ユーロ/トン) のみであり、可変輸出関税は常にゼロである。なお、種子用の輸出の場合は、いずれの穀物も輸出関税の対象とならない。
- (15) 穀物の可変輸出関税額は、ロシアのウクライナ侵攻後の国際価格・輸出価格の高騰を反映して、3 月末以降小麦とトウモロコシで急上昇しており、4 月 20 日~26 に適用される税額(トン当たり)は、小麦 110.7 ドル、大麦 76.0 ドル、トウモロコシ 66.1 ドルとなっている。
- (16) 「指標輸出価格」は、原語は「指標価格」(индикативная цена) であるが、内容の理解を助ける観点から筆者が和訳に当たって「輸出」を補った。
- (17) タス通信 (2022) が下院農業問題委員会におけるレベジェフ連邦農業省次官の説明として報じた内容。
- (18) 対象品目の詳細は以下のとおり。HS1512 11 910 1 (ヒマワリ油,原料用,食品製造用で容量 10kg 以下の一次容器入りのもの),HS1512 11 910 9 (同 10kg を超える容量の一次容器入りのもの),HS1512 19 900 2 (ヒマワリ油及びその分別物,原料用以外,容量 10kg 以下の一次容器入りのもの),HS1512 19 900 9 (同 10kg を超える容量の一次容器入りのもの)。
- (19) 同社ウェブサイト[https://www.refinitiv.com/ja/about-us]によれば「Refinitiv (リフィニティブ) は LSEG (ロンドン証券取引所グループ) のグループ企業として,金融市場のデータとインフラストラクチャを提供する世界有数のプロバイダー (中略) 190 か国で 4 万余りの企業・機関, 40 万を超える利用者を擁」する。
- (20) 小麦の月別輸出量は、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した HS1001「小麦及びメスリン」の数値であり、小麦の月別輸出価格は、筆者が同データベースの輸出金額(USドル表示)を輸出量で除し

て単価を出し、これをロシア中央銀行の為替レート(日別レートから筆者が月別平均値を算出)でルーブルに換算した値である。小麦の生産者価格については、EMISS に農業組織による販売価格の毎月の統計値(ロシア連邦の平均値)が掲載されているが、2021年7月以降更新が滞っているので、これに代えて、連邦農業省ウェブサイトの「農産市場モニタリング」(Мониторинг рынков АПК)の頁でおおむね毎週更新されている「市場概況」(Обзор рынков)のうちの「穀物市況について」(Оситуации на рынке зерна)から南部連邦管区の価格を取り、そこから筆者計算で月ごとの平均値を求めた。南部連邦管区は、ロシアの輸出向け小麦の主要産地であり、ノヴォロシスク港を始めロシアの主要穀物輸出港が集中する地域である。また、4級小麦はロシアの輸出小麦の中心となる等級なので、南部連邦管区の4級小麦価格は、ロシアの小麦産地価格の中で最も輸出動向に敏感に反応していると考えられる。小麦粉の消費者価格は EMISS による。

- (21) ロシアの無機肥料輸出量 (2017-2019 年平均) は,窒素肥料 692 万トン (世界シェア 15.2%,第1位),リン酸肥料 295 万トン (同 7.0%,第3位),カリ肥料 892 万トン (同 11.8%,第2位)。(FAOSTAT から筆者計算)
- (22) 具体的な対象品目は、窒素肥料については品目コード 3102 10 100 0, 3102 10 900 0, 3102 30 100 0, 3102 30 900 0, 3102 50 000 0, 3102 60 000 0 及び 3102 80 000 0, 配合肥料については品目コード 3105 20 100 0, 3105 20 900 0, 3105 30 000 0, 3105 40 000 0, 3105 51 000 0 及び 3105 59 000 0 である (品目コードは HS 準拠のユーラシア経済連合対外経済活動品目分類コードによる。以下、適宜「規制対象窒素肥料」、「規制対象配合肥料」と総称)。
- (23) 輸出禁止の対象となった硝酸アンモニウムの品目コードは 3102 30 100 0 及び 3102 30 900 0。
- (24) 対象品目のコードは3102101000及び3102109000。
- (25) ① 2022 年 4 月 15 日付け政令第 670 号により、4 月 18 日~5 月 31 日の間、窒素肥料 23.1 万トン (品目コード 3102 10 100 0, 3102 60 000 0, 3102 80 000 0) 及び配合肥料 46.6 万トン (品目コード 3105 20 100 0, 3105 20 900 0, 3105 30 000 0, 3105 40 000 0, 3105 59 000 0) の輸出数量枠の追加、② 2022 年 4 月 29 日付け政令第 779 号により、4 月 30 日~5 月 31 日の間、配合肥料 50.1 万トン (品目コード 3105 20 100 0, 3105 20 900 0, 3105 30 000 0, 3105 40 000 0, 3105 59 000 0) の輸出数量枠の追加が行われている。
- (26) インターファクス (2022b)。
- (27) 数値は両政令決定時の連邦政府ウェブサイトの説明による。追加された枠の単純合計ではなく計算の詳細は不明。
- (28) ロシアの規制対象窒素肥料の 2019~21 年の 3 年間の総輸出量 3,977 万トンのうち, 933 万トン (23%) がブラジル, 643 万トン (16%) が米国に輸出されている (数値はロシア連邦税関庁「通関統計データベース」)。
- (29) 今回の食品輸入禁止措置延長は,2021年9月20日付けロシア連邦大統領令第534号及び同年9月30日付け 政令第1653号による。措置の内容に変更はなく,期間のみの単純延長である。

[引用文献]

【日本語文献】URLは、全て刊行日現在有効。

芦原雪絵(2020)「米国による経済制裁下におけるイラン石油産業の取り組み」『石油・天然ガス資源情報』,(独)石油・天然ガス金属鉱物資源機構.

[https://oilgas-info.jogmec.go.jp/info_reports/1008604/1008904.html]

田畑伸一郎(2021)「守りを固めるロシア: 2020 年マクロ経済実績」『ロシア NIS 調査月報』2021 年 5 月号: 2-25, ロシア NIS 貿易会.

西濵徹(2022)「ロシアルーブル, 地政学リスクの懸念が原油高の効果を完全に相殺」『World Trends』 2022 年 1 月 19 日号,第一生命経済研究所. [https://www.dlri.co.jp/report/macro/179370.html]

【英語文献】URL は、全て刊行日現在有効。

FAO (2022), FAO Food Price Index posts significant leap in March.

[https://www.fao.org/newsroom/detail/fao-food-price-index-posts-significant-leap-in-march/en]

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, PSD Online, Custom Query. [https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery]

WHO Regional Office for Europe, COVID-19 situation dashboard for Europe.

[https://who.maps.arcgis.com/apps/dashboards/ead3c6475654481ca51c248d52ab9c61]

【ロシア語文献】本文中では「日本語訳の著者名(刊行年)」又は項目末尾に示す【】内の略称で引用。 URLは、全て刊行日現在有効。

Белая А. (2021), Мясной сектор откатится назад. Объем производства мяса в 2021 году составит около 11 млн т, *Агроинвестор*, 7.12.2021. (ベーラヤ (2021) 「食肉セクターは後退。2021 年の食肉生産は約 11 百万トン」 『アグロインヴェストル』 2021 年 12 月号ウェブサイト公開記事.)

[https://www.agroinvestor.ru/analytics/article/37154-myasnoy-sektor-otkatitsya-nazad-obem-proizvodstva-myasa-v-2021-godu-sostavit-okolo-11-mln-t/]

- ЕМИСС: Единая межведомственная информационно статистическая система. (省庁間情報統計システム) [http://www.fedstat.ru/indicators/start.do] 【EMISS】
- Интерфакс (2021), Иран вышел на первое место среди покупателей российского зерна, *Интерфакс*, 19.10.2021. (インターファクス (2021) 「イランがロシア穀物の購入者第一位に」『インターファクス』2021 年 10 月 19 日.) [https://www.interfax.ru/business/798215]
- Интерфакс (2022a), Таможенная подкомиссия одобрила запрет на вывоз зерна в EAЭС и сахара за пределы союза, Интерфакс, 10.3.2022. (インターファクス (2022a) 「関税小委が EAEU 向け穀物輸出と EAEU 外への砂糖輸出の禁止を承認」『インターファクス』 2022 年 3 月 10 日.) [https://www.interfax.ru/business/798215]
- Интерфакс (2022b), Путин поручил продлить квоты на экспорт удобрений из РФ до 31 августа, Интерфакс, 27.4.2022. (インターファクス (2022b) 「プーチンはロシア連邦からの肥料の輸出クオータを8月31日まで延長するよう指示」『インターファクス』2022年4月27日.) [https://www.interfax.ru/business/838226]
- Костырев А. (2019), Тегерану пополнят закрома ОЗК начинает поставки пшеницы в Иран, *Коммерсантъ*, 26.12.2019. (コストゥイレフ (2019) 「テヘランに穀物倉が追加される—OZK (統一穀物会社) がイランへの穀物 供給を開始する」『コメルサント』2019 年 12 月 26 日.) [https://www.kommersant.ru/doc/4207458]
- Кулистикова Т. (2021а), Уже не драйвер, еще не тормоз. Какие факторы влияли на агросектор в 2021 году, *Агроинвестор*, 12. 2021. (クリスティコヴァ (2021а) 「もはやドライバーではないが、まだブレーキではない。 どのような要因が 2021 年の農業セクターに影響を及ぼしたか」『アグロインヴェストル』 2021 年 12 月号.) [https://www.agroinvestor.ru/analytics/article/37151-uzhe-ne-drayver-eshche-ne-tormoz-kakie-faktory-vliyalina-agrosektor-v-2021-godu/]
- Кулистикова Т. (2021b), Урожай масличных обновил рекорд Валовой сбор подсолнечника вырос на 17%, Arpounbectop, 27.12.2021. (クリスティコヴァ(2021b)「油糧作物の収穫は記録更新ーヒマワリの収穫量は 17% 増」『アグロインヴェストル』ウェブサイト 2021 年 12 月 27 日.)
 - [https://www.agroinvestor.ru/markets/news/37296-urozhay-maslichnykh-obnovil-rekord/]
- Литва Е. (2022), Продажа валютной выручки и контроль за оттоком капитала укрепили рубль, *Ведомости*, 29.3.2022. (リトヴァ (2022) 「外貨収入の売却と資本流出の管理がルーブルを強化」『ヴェドモスチ』2022 年 3 月 29 日.) [https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2022/03/29/915770-prodazha-valyutnoi-viruchki]
- Максимова Е. (2021), Растениеводство под давлением. Урожай основных агрокультур в 2021 году получился неплохим, но часть маржи от его реализации аграриям приходится отдавать, *Агроинвестор*, 12.2021. (マクシモヴァ (2021) 「抑圧の下の耕種農業。2021 年の主要作物の収穫は悪くないが、農業者は販売による収益の一部を吐き出さなければならない」『アグロインヴェストル』2021 年 12 月号ウェブサイト公開記事.)
 - [https://www.agroinvestor.ru/analytics/article/37152-rastenievodstvo-pod-davleniem-urozhay-osnovnykh-agrokultur-v-2021-godu-poluchilsya-neplokhim-no-chas/]
- Минсельхоз РФ, Официальный сайт. [http://mcx.ru/] 【ロシア連邦農業省ウェブサイト】
 - Ставки вывозных таможенных пошлин. (輸出関税率)
 - [https://mcx.gov.ru/ministry/departments/departament-ekonomiki-investitsiy-i-regulirovaniya-rynkov/industry-information/info-stavki-vyvoznykh-tamozhennykh-poshlin/]
 - Мониторинг рынков АПК. (農産市場モニタリング)[https://mcx.gov.ru/ministry/departments/departament -ekonomiki-investitsiy-i-regulirovaniya-rynkov/industry-information/info-monitoring-rynkov-apk/]
- Росстат, 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 (2022), Производство продукции животноводства и численность скота в хозяйствах всех категорий за январь-декабрь 2021 года. (ロシア連邦統計庁 (2022)「全類型の農業生産主体における 2021 年 1 月 12 月の畜産物生産と家畜頭数」.)
- ТАСС (2022), Экспортные пошлины на зерно принесли в бюджет РФ в 2021 году почти 91 млрд рублей, 27.01.2022. [https://tass.ru/ekonomika/13543737] (タス通信 (2022) 「穀物輸出関税は2021 年のロシア連邦予算に約910億ルーブルをもたらす」2022 年 1 月 27 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」】
- Центральный Банк Российской Федераций, Официальный сайт.
 - [https://www.cbr.ru/] 【ロシア連邦中央銀行ウェブサイト】

2022 (令和4) 年 3月31日 発行

プロジェクト研究 [主要国農業政策・貿易政策] 研究資料 第9号 令和3年度カントリーレポート EU (農産物貿易政策等),英国,ロシア 編集発行 農林水産省 農林水産政策研究所

〒100-0013 東京都千代田区霞が関 3-1-1

電話 (03)6737-9000

FAX (03)6737-9600