



Policy Research Institute
Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries

プロジェクト研究
〔主要国農業政策・
食料需給〕
研究資料 第15号

令和7年度カントリーレポート

EU, ウクライナ, 米国

令和8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、平成31（2019）年度から令和3（2021）年度までを三期目とし、令和4（2022）年度から令和6（2024）年度までを四期目とし、令和7（2025）年度から五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。五期目の「主要国における農業政策の多様化と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、よりの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7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

（令和 3 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 9 号 EU（農産物貿易政策等），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 10 号 タイ，ベトナム，インドネシア，中国，インド，西アフリカ

プロジェクト研究〔主要国農業政策・貿易政策〕研究資料 第 11 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 12 号 横断的・地域的研究，世界食料需給分析

（令和 4 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・食料需給〕研究資料 第 1 号 EU，ドイツ，ロシア・ウクライナ

プロジェクト研究〔主要国農業政策・食料需給〕研究資料 第2号 タイ、ベトナム、中国、インド、アフリカ、セネガル
プロジェクト研究〔主要国農業政策・食料需給〕研究資料 第3号 ブラジル、アルゼンチン
プロジェクト研究〔主要国農業政策・食料需給〕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5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・食料需給〕研究資料 第5号 アルゼンチン
プロジェクト研究〔主要国農業政策・食料需給〕研究資料 第6号 ベトナム、中国、インド、西アフリカ
プロジェクト研究〔主要国農業政策・食料需給〕研究資料 第7号 EU、フランス、ロシア
プロジェクト研究〔主要国農業政策・食料需給〕研究資料 第8号 世界食料需給分析

（令和6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・食料需給〕研究資料 第9号 タイ、ベトナム、中国、インド
プロジェクト研究〔主要国農業政策・食料需給〕研究資料 第10号 EU、英国、ドイツ、ロシアとウクライナ、米国
プロジェクト研究〔主要国農業政策・食料需給〕研究資料 第11号 アルゼンチン、セネガル、ガーナ
プロジェクト研究〔主要国農業政策・食料需給〕研究資料 第12号 横断的・地域的研究 持続的食料システムの構築に関する国際比較研究
プロジェクト研究〔主要国農業政策・食料需給〕研究資料 第13号 横断的・地域的研究、世界食料需給分析

（令和7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・食料需給〕研究資料 第14号 タイ、ベトナム、中国、インド、韓国

プロジェクト研究 「主要国における農業政策の多様化と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7年度 カントリーレポート 第15号

EU, ウクライナ, 米国

目 次

第1章 EUのFTAにおける輸出制限規制の進展状況についての考察

(羽村 康弘)

1. 輸出制限をめぐる最近の国際情勢
2. GATT/WTOにおける輸出制限規制
3. FTAにおける輸出数量制限規制の進展状況及び判断基準
4. EUのFTAにおける輸出数量制限規制の進展状況
5. EUのFTAにおいて輸出数量制限規制が進展することに影響を及ぼした要因
6. 輸出数量制限規制の進展を検討するに際してのEUのFTAの重要性

第2章 EUの次期共通農業政策案における構造的転換

—戦略的自律の確保に向けた直接支払いと市場政策の再構築—

(桑原田 智之)

1. EUの農業・食料政策をめぐる現況と目的の推移
2. 次期CAP案における新たな制度的枠組みと基本的方向性
3. 次期CAP案をめぐる加盟国の立場と利害対立，合意に向けた展望
4. 直接支払い制度の見直し： 分配構造の是正，受給要件厳格化等
5. 市場政策
6. おわりに

第3章 ウクライナ—油糧作物の生産拡大と輸出税の導入—

(後藤 正憲)

1. はじめに：作付けに見る変化
2. 「大豆の修正」をめぐる議論
3. 油糧作物の生産と利用
4. 輸出税の導入とそれに対する抵抗
5. 油脂加工業の拡大

6. 生産者擁護の陥穽

7. おわりに：隔たりの中の不透明さ

第4章 米国—トランプ政権の貿易政策と米中貿易摩擦の影響—

(勝又 健太郎)

1. はじめに

2. トランプ政権の貿易政策と米中貿易摩擦の動向

3. 第一次政権と第二次政権における貿易政策と米中貿易摩擦の影響に関する比較分析

4. おわりに

第1章 EU の FTA における輸出制限規制の進展状況 についての考察

羽村 康弘

1. 輸出制限をめぐる最近の国際情勢

近年、世界各国が輸出制限を導入し、各種製品の安定的な供給に混乱を引き起こす事例が増えている。特にレアアースに係る輸出制限が増加し (OECD, 2025a), 「資源ナショナリズム」が指摘されるようになってきている (Financial Times, 2026a)。EU も、中国が、その電気自動車に対して EU が賦課したアンチダンピング関税に反発して導入したレアアースに対する輸出制限について (日本経済新聞, 2025), 域内への供給に混乱が生じないよう中国と集中的に交渉を行ってきている (Financial Times, 2025a; 2025b; 2025c)。農産品についても、最近は減少傾向にあるものの (OECD, 2025b), 2007 年～2011 年の農産品価格高騰時や、新型コロナパンデミック時、さらには 2022 年のロシアのウクライナ侵攻時において、多くの国が輸出制限を導入して安定的な供給に混乱を引き起こしている。

これら輸出制限を規律する GATT/WTO の規制は、次節で述べるとおり、輸入制限と比較すると大きく立ち遅れたままの状態である。さらに、近年、GATT/WTO 制度自体の弱体化が進んできている。特に最近においては、第二次世界大戦以降自由貿易体制を担ってきた米国の方針が大きく変化したこともあって、衰退が著しい (Financial Times, 2025i; 2026a; 2026b)。

このような物品の安定的な輸入が危惧される状況に対応すべく、EU は、昨年 9 月の欧州委員会委員長的一般教書演説において、クリーンテクノロジー分野や自動車産業分野における公共調達で “Made in Europe” 基準を導入すると宣言している (European Commission, 2025a)。また、EU は、昨年 12 月に公表した経済安全保障文書において、共通の戦略的利益を共有していない国や少数の国からの投入財、中間財、サービスの供給に依存しているなどリスクが高い分野を挙げている。ここで、工業製品分野では、特定の重要原材料、クリーンテクノロジー部品、汎用半導体を挙げ、農食製品分野でも、飼料、飼料添加物及び肥料を挙げている (European Commission, 2025b)。そして、EU は、これらリスクが高い分野について、EU 域内の供給力を促進し、また、域外諸国との協力を通じて供給の多様化を図るための措置を講ずるとしている。

具体的な施策としては、工業製品分野においては、既に EU は、EU 産業にとって重要なレアアースなど重要鉱物等の供給を確保するため、2024 年に重要原材料法 (Critical Raw Materials Act) を成立させ、その自給率を 3% から 10% に上げる目標を設定していた。今年度においては、レアアースの共同購買、備蓄等のための専用資金を備えたセンター創設の検討を開始している (Financial Times, 2025f)。また、半導体産業では域内生産

増強のため財政支援を検討し（朝日新聞, 2026）、自動車産業では、業界内で見解の対立があるものの（Financial Times, 2025h）、部品の域内調達率を上げる検討を開始している（Financial Times, 2025g）。このように、工業製品分野においては、レアアースなど重要鉱物、クリーンテクノロジー部品、自動車産業部品等において域内生産重視への傾きが強まっている⁽¹⁾。

一方で、農食製品分野においては、工業製品分野におけるような明確な域内生産重視への傾きは見られない。そもそも、EU は農産品の純輸出国となり、域内で十分な食料を生産することはもはや課題ではなくなり、食料安全保障を主として途上国の問題として解釈しているとされる（Cardwell, 2012, p. 281）。また、EU は、その単一市場によって広大な EU 域内の異なる土壌や気候の地域から多様な農産品を安定的に供給することができていると考えている（EFSCM, 2023）。ゆえに、工業製品分野と比較すると域内への農食製品の安定的な供給に対する懸念は大きくない。なお、欧州委員会委員長は、上記一般教書演説において“Buy European food”キャンペーンを立ち上げると宣言しているが、具体的内容については、EU 産農産品の購入促進や認知向上に向けてのプロモーション活動が中心である。また、上記のとおり、昨年 12 月に公表された経済安全保障文書においては、農食製品分野についてもリスクが高い物品が挙げられているが、例示されているのは、飼料、飼料添加物及び肥料と限られている。むしろ、EU は、次期中期予算について、CAP 削減につながる提案を行って農業団体や農業国のフランス等から強い反発を受けている（Financial Times, 2025d; 2025j）。

ところで、EU は、工業製品分野においては、少なくとも中短期的には域内からの供給増は限界があることもあって、域外からの輸入の安定化を強化する必要があると考えている。このため EU は、現在、豪州、マレーシア等多くの国々と FTA 締結交渉を行っており、2026 年 1 月にメルコスールとの間の FTA に署名し、さらにインドとの間の FTA に合意している⁽²⁾。これらの FTA は、EU にとって、レアアースなど重要鉱物や半導体等のサプライチェーンを確保するためにも重要であると考えられている（Financial Times, 2025e）⁽³⁾。ここで、メルコスールや豪州との FTA については、域内の農業団体やフランス等から、農産品の輸入増により域内農業生産が犠牲になるとの懸念が強く訴えられてきたものである。メルコスールとの FTA については、最終的に EU は、域内農家向けの対策を充実させること等で手当てしつつ、域内の農業団体やフランス等の反対を押し切って署名している。これらの FTA を締結することは、農食製品分野においては、域内生産重視とは反対の効果を有する政策であるとも言える。

ただし、EU は、農食製品分野においても、上記のとおり、飼料、飼料添加物、肥料等の安定的供給については域外からの輸入に依存していると認識している。さらに、農業生産や肥料生産に必要なエネルギーについては域内で自給できるはずもない。ゆえに、EU は域内で十分な食料を生産することはもはや課題ではなくなったと考えてはいるものの、この域内における食料の安定的な生産を行う土台を形成するためには、これまでにおいても、域外諸国からの安定的な輸入が重要であると考えている。EU は、域内における食料安全

保障について検討した文書においても、域内のみならず域外との貿易においても輸出制限を避けることの重要性を指摘している（EFSCM, 2023）。したがって、EU は、最近の工業製品分野におけるレアアース等ほど緊迫感はないにしても、これまでも農食製品分野においても、輸出制限を規制することに対して関心を示してきている（WTO, 2023）。実際に、これまで EU が締結した多くの FTA においては、第 4 節で述べるように、農食製品分野においても、農産品を含めた輸出制限規制を GATT/WTO のレベルより進展させている。

本稿においては、EU が締結した FTA における輸出制限規制について、特に農産品に係るものに着目して、その進展状況や進展することに影響を与えた要因として考えられることについて考察したい。

まずは次節において、多国間の場合である GATT/WTO における輸出制限規制の現状及びこれまで進展しなかった要因を見る。一方で、FTA においては進展しているものが多々見られることを第 3 節で指摘し、第 4 節では EU の FTA において輸出制限規制が進展しているものが多く、割合も高いことを指摘する。そして、第 5 節において、EU の FTA において輸出制限規制が進展する要因として考えられるものを考察し、第 6 節においては、FTA において輸出制限規制を進展させることを検討するに当たって EU の FTA を参考にすることの意義を考察する。

なお、本稿は、2026 年 1 月末までの情報を基に記述している。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。

2. GATT/WTO における輸出制限規制

（1）GATT/WTO における規定振り及び交渉経緯

第二次世界大戦後、西側諸国は、戦前の関税引き上げ競争等が閉鎖的な経済ブロックの出現をもたらした第二次世界大戦を招く一因となったとの反省の上に立ち、貿易自由化を推進する目的で、1947 年に国際貿易制度として GATT を発足させた。そしてこれを発展的に改組して 1995 年に設立された WTO によって、国際貿易制度は規律され、運用されてきている。ただし、このような規律や運用方針においては、輸入制限規制と輸出制限規制とが同等の内容で行われ、あるいは改善されてきたわけではない。

GATT においては、貿易自由化を推進するため、①最恵国待遇原則、②内国民待遇原則、③数量制限の一般的廃止の原則、④合法的な国内産業保護手段としての関税に係る原則に基づいた規則が実施された。これらの基本原則に基づく基礎的な規則においては、輸入制限に関しては、国内において効果的な生産制限措置がとられているなど発動可能な場合を限定し、輸入制限の幅等を詳細に規定し、さらに発動に際して通報することを求めている。

これに対して輸出制限に関してはこのような詳細で明確な規定や手続きは置かれなかった⁽⁴⁾。

GATTにおける輸出制限に係る規定は次のような状態であり、輸出制限が認められる幅が非常に広い。

まず、輸出制限のうち輸出数量制限については、GATT第11条第1項において、輸出数量規制が、輸入数量規制と同じく、原則として禁止されている。しかしながら、広範な例外が認められており、農産品に関しては以下のような例外規定が設けられている。

GATT第11条第2項(a)において食糧その他輸出締約国にとって不可欠の製品の危機的な不足の場合に輸出数量規制が認められている。

また、GATT第20条(i)及び(j)において、それぞれ、国内の加工業に対しての不可欠原料の数量確保のための措置（(i)）、国内において供給が不足している製品の獲得又は分配のための措置（(j)）として、輸出数量規制が認められている⁽⁵⁾。

そして、GATT第21条においては、国家安全保障を理由とした輸出数量規制が認められている。この例外規定に関しては、伝統的に各国は自国にとって安全保障上必要であるかどうかは自らが決める（self-judging）という考え方に立っているともいわれ（津久井，1993: 580；Financial Times, 2022a）、運用次第では例外の範囲が広くなることになる課題の大きい規定である。

さらに、輸出制限のうち輸出税については、上記の輸出数量制限のように原則禁止の規定自体が置かれておらず、輸出数量制限のように例外の幅が広いといった議論ができる以前の状態であり、存続及び新設が自由に行えることとなっている⁽⁶⁾。

GATT設立後、8回のラウンド交渉を経て、輸入に係る貿易関連規則についてはその整備が進んだ。具体的には、輸入関税が漸次引き下げられ、1964年に開始されたケネディ・ラウンド以降は、輸入関税の引き下げだけではなく、国内補助金に係る規律などが整備された。その後、1986年に開始された第8回目のウルグアイ・ラウンド交渉では、新たに知的所有権分野、サービス貿易分野、農業分野などについても実質的な交渉が行われた。農業分野については、輸入関税の引き下げ交渉に加え、輸入数量制限等の非関税障壁、さらには各国国内の農業補助金の削減も交渉対象に加わった。最終的には、輸入非関税障壁は全て関税に置き換えた上で（関税化）、事後削減していくこと、農業補助金についても貿易歪曲効果に基づき分類した上で、貿易歪曲効果が大きい補助金については禁止し、また削減するという約束がなされた。

しかしながら、輸出制限については、上記のGATT例外規定に基づき輸出数量制限の新設や存続が引き続き可能なままとなっている。輸入税については、全農産品の輸入関税の上限を設定（譲許）した上で、ウルグアイ・ラウンドにおいて合意された内容に沿って削減していく義務が生じたのに対して、輸出税については、そもそも上記のとおり原則禁止の規定自体が置かれておらず、ウルグアイ・ラウンド交渉においても何ら進展がなかった。ゆえに、輸入税のように譲許されず、したがって削減義務もなく、引き続き新設や引き上げも自由にできるままの状態である。

なお、ウルグアイ・ラウンド交渉の結果、農業協定第12条において輸出数量制限を行おうとする国は、WTO 農業委員会に通報する必要がある、当該輸出数量規制について輸入国の要望に応じ協議する必要があるという規定が設けられた。ただし、この農業協定第12条による輸出制限導入の際の手続き規定は努力義務的な規定振りである⁽⁷⁾。すなわち、輸出制限を導入する場合には、農産品輸入国の食料安全保障への影響に配慮し、可能な限り事前に書面で農業委員会に通報し、輸入国等から要請があれば協議するとの規定が置かれているが、通報は「可能な限り事前に」とされているだけで具体的な期限は定められていない。また協議についても、要求できる資料内容や協議が不調に終わった場合の対応など具体的なことは規定されていない⁽⁸⁾。

2001年にドーハ・ラウンドが始まり、その交渉対象として、通関手続き等の貿易円滑化分野や環境分野も加えられるなど、対象範囲の拡大は行われてきた。交渉開始に当たっては、日本をはじめ農産品輸入国を中心に農産品の輸出制限規制を進展させることに係る提案も行われている。

しかしながら、ドーハ・ラウンドは、先進国の保護削減のレベルや途上国の例外扱い等について先進国と途上国との間での対立が大きいこともあって、交渉全体として妥結に向けて議論が収束しなかった。また、議論の中心は、輸入制限に関するものが多かった。

一方で、2007年に農産品価格が高騰した以降、新型コロナパンデミック、ウクライナ戦争が立て続けに勃発し、その際多くの国が輸出制限を導入し、この輸出制限が状況を悪化させたことにより、国際機関や学会における輸出制限への問題意識が高まった⁽⁹⁾。ドーハ・ラウンドにおいても、それ以前に比較すると輸出制限規制に関する議論もより多くなされるようになってきている。しかしながら、結果的に、輸出制限規制は、WFP (World Food Programme : 国際連合世界食糧計画) の食料調達を輸出制限の対象から除外することを除き、進展していない。

(2) GATT/WTO において輸出制限規制が進展しない要因

このように輸出制限が深刻な問題を引き起こし、国際機関や学会において問題意識が高まったにもかかわらず、GATT/WTO において輸出制限規制が進展しない要因としては、①GATT/WTO は輸出国が主導権を握る組織であること、及び、②途上国の反対が強いことが考えられる。

まず、GATT/WTO において輸出制限規制が進展しない要因の一つとして、GATT/WTO は輸出国が主導権を握る組織で、主として輸入規制を撤廃することを目的として活動してきた組織であることが挙げられてきた (Mitra and Josling, 2009 ; Olarreaga, 2013)。国際機関における多国間の交渉においては、関心国が多い事項に議論が集中することが多く、交渉結果も多数国の利害に左右される傾向がある。上記のとおり、2007年以降、輸出制限の問題が国際機関や学会等において認識されるようになってきている。しかしながら、このように状況が変化して輸出制限について関心が集まるようになっていても、GATT/WTO における議論は、結局は農産品輸出国の関心事項である輸入規制に係るものに傾いていつている。

さらに、GATT/WTO において輸出制限規制を進展させることに対する途上国の反発は非常に強い。輸出制限を導入する際に事前に通報するという手続き的な規定であっても反発が強く、ドーハ・ラウンド交渉においても進展していない。途上国にとっては、国内における食料確保等のため輸出制限という政策を採る余地を残しておくことが重要である。すなわち、そもそも途上国においては、国民の所得に占める食料購入支出の占める割合が高く食料不足や農産品価格高騰が大きな政治問題になりやすい。また、途上国においては、食料不足の際に海外から食料を購入する余裕がないばかりか、国内の食料が海外の先進国から高値で買い取られて国内での食料不足が悪化する懸念を有している⁽¹⁰⁾。したがって、世界的な食料不足時において、国内の食料をコントロールできるような政策余地を残すためにも農産品の輸出制限を自由に導入できるようにしておきたいという意向があり、輸出制限規制を進展させることへの抵抗が強い。また、WTO においては、加盟国に占める途上国の割合が増えてきている。そして、WTO ドーハ・ラウンド交渉は、その立ち上げ自体に反対する途上国を巻き込むべく「ドーハ開発アジェンダ（Doha Development Agenda: DDA）」と命名され、貿易を通じた途上国の開発が最重要課題の一つとなっており、途上国の声が反映されやすい環境となっている。なお、ドーハ・ラウンド交渉の開始と同時に中国が途上国として WTO に加盟している。

3. FTA における輸出数量制限規制の進展状況及び判断基準

上記のとおり GATT/WTO という多国間の場合では進展がほとんど見られない輸出制限規制であるが、2 国間や複数国間の FTA においては進展しているものが多々見られる⁽¹¹⁾。Wu (2020)は、世界銀行による「深い」貿易協定に係るデータベースを対象に検討を行い、2016 年までに締結された 295 の FTA のうち 246 の FTA が輸出制限に影響を与える規定を有しており、輸出制限に関するルールづくりは輸入のそれに遅れをとってきたが、近年そのギャップは埋められつつあると報告している⁽¹²⁾。Korinek and Bartos (2012)は、主要な FTA について、地理的及び所得水準の多様性を確保することを意識しつつ、93 の FTA をサンプルとして取り上げて検討し、輸出数量制限規制については 15、輸出税規制については 66 の FTA において、GATT/WTO より進展しているとしている。

ところで、輸出制限は大きく分けて輸出数量制限と輸出税の 2 種類に分類できる（Korinek and Bartos, 2012: 7）。輸出税は主として途上国によって使用されているが、特に経済力のある先進国にとっては、輸出国により輸出税がかけられたとしても追加の支出をすれば購入することができる。したがって、輸出禁止的な高関税がかけられる場合は別として、必要な輸入量を確保する上で乗り越えることができないような問題にはなりにくい。一方で、輸出数量制限については、高い価格を提示しても購入することができなくなることから、先進国にとっても農産物を安定的に輸入する上で大きな支障となり、輸出税に比べても国際貿易制度や農産品市場の非効率性に与える悪影響が大きい手法であると言える（Anderson, 1988）⁽¹³⁾。GATT ウルグアイ・ラウンド交渉での輸入制限に関する議論

においては、関税はそれを支払いさえすれば輸出できるが、数量制限は輸出量が制限を超えれば取引ができなくなってしまうことから貿易上の問題が大きいとされ、数量制限を関税に置き換える「関税化 (Tariffication)」を行うことが基本原則となっている。このような理由から、本稿において農産品に焦点をあてつつ FTA における輸出制限規制の進展について検討するに当たっては、国際貿易制度へより大きな悪影響を与え、先進国にとっても農産品の安定的輸入に大きな支障となる輸出数量制限に特に焦点を当てて検討している⁽¹⁴⁾。なお、貿易全体について輸出数量制限規制を進展させている FTA である場合でも、農産品を例外として対象から除いているような場合は、輸出数量制限規制は進展していないと判断をしている。

個々の FTA において農産品の輸出数量制限規制が進展しているか否かの判断基準としては、本稿では、次の二つの基準に基づき進展度合いの判断をしている。上述のとおり、GATT/WTO の規定において、輸出数量制限は GATT 第 11 条第 1 項で原則禁止されている一方で、GATT 第 11 条第 2 項(a)、GATT 第 20 条(i)(j)及び GATT 第 21 条において幅広い例外が認められている。FTA においては、まず、その例外規定のいずれか、又は複数の例外を認めないことで輸出数量制限規制を進展させているものが見られる。また、手続き面において、GATT/WTO の規定ではウルグアイ・ラウンドにおいて合意された農業協定において輸出制限を導入することについての通報や導入前の協議の開始について「実行可能な限り事前かつ速やかに」と規定されているものを、FTA では「30 日以内に」と具体化して輸出数量制限規制を進展させているものが見られる。本稿においては、これらの例外規定のうちの一つ又は複数のものについて、それぞれ、手続き面又は実質規則面の少なくともいずれか一方でも進展している場合には輸出数量規制管理が進展しているものと判断している⁽¹⁵⁾。

4. EU の FTA における輸出数量制限規制の進展状況

このような基準に基づき、EU が締結した FTA における農産品に係る輸出数量制限規制の進展状況を見てみると⁽¹⁶⁾、40 件中 32 件について進展している (第 1 表)。数が多い上に、8 割のものにおいて進展しており進展する割合が高い⁽¹⁷⁾。

第1表 EUの締結したFTAにおける輸出数量制限規制の進展状況

EUが締結したFTA	施行年	進展の有無	進展度
EU - Viet Nam	2020	0	0
EU - Singapore	2019	1	2
EU - Japan	2019	0	0
EU - Armenia	2018	1	1
EU - Canada	2017	0	0
EU - SADC	2016	1	2～3
EU - Ghana	2016	1	2～3
EU - Cote d'Ivoire	2016	1	2～3
EU - Georgia	2014	0	0
EU - Ukraine	2014	0	0
EU - Moldova	2014	0	0
EU - Cameroon	2014	1	2～3
EU - Central America	2013	1	1
EU - Colombia & Peru	2013	1	1
EU - Eastern and Southern Africa States	2012	1	2～3
EU - Korea	2011	1	1
EU - Serbia	2010	1	2
EU - Papua New Guinea & Fiji	2009	1	2～3
EU - Bosnia and Herzegovina	2008	1	2
EU - Montenegro	2008	1	2
EU - CARIFORUM	2008	1	2～3
EU - Albania	2006	1	2
EU - Algeria	2005	1	2
EU - Egypt	2004	1	2
EU - Chile	2003	1	2
EU - Lebanon	2003	1	2
EU - San Marino	2002	1	2
EU - Jordan	2002	1	2
EU - North Macedonia	2001	1	2
EU - Morocco	2000	1	2
EU - Israel	2000	1	2
EU - South Africa	2000	1	2～3
EU - Mexico	2000	0	0
EU - Tunisia	1998	1	2
EU - Turkey	1996	1	2
EU - Andorra	1991	1	1
EU - Syria	1977	1	1
EU - Norway	1973	1	2
EU - Iceland	1973	1	2
EU - Switzerland - Liechtenstein	1973	0	0

注. 進展度については、輸出数量制限規制が進展していないものを「0」、輸出数量制限規制が進展しているものは、その進展度に合わせて「1」～「3」とランク付けしており、基本的に、輸出数量制限の導入国に必要な性の証明責任が課せられる（注(5)参照）GATT第20条の例外規定に係る手続き面での規制を進展させているものを「1」、輸出数量制限の導入国に必要な性の証明責任が課せられないGATT第11条第2項(a)の例外規定に係る手続き面での規制を進展させているものを「2」、さらに、実質面で輸出数量制限規制を進展させているものを「3」としている。ただし、GATT第21条の例外規定についても手続き規定を設けるなど、同じ「1」や「2」であっても全く同じ規定振りではない。なお、「2～3」としているのは、一方の締約国・地域の進展度ともう一方の国の締約国・地域の進展度が異なるものである。

相手国によって進展度は異なっているが、食料を例示して輸出数量制限原則禁止の例外を規定している GATT 第 11 条第 2 項(a)に係る輸出数量制限規制が進展しているもの（表の進展度 2 及び進展度 2～3 のもの）における具体的な進展の仕方を見ると、以下のような共通点が見られ、一種のテンプレートが形成されているのではないかと考えられる。

すなわち、深刻な不足（serious shortage）が生じた場合は適切な措置を講じることができるとした上で（ただし、貿易への影響を最小限にする方策でとの条件が付けられている）、講じるに際しての手続きとして、事前又はできるだけ早い時期に、関連情報を、EU と相手国の代表者で構成され決定内容について法的拘束力をもった連合委員会（association committee）等へ提供することを求めている。そして、この委員会で 30 日以内に合意が得られなかった場合に当該輸出数量制限措置を講じることができるとしている。さらに、実施後も特に廃止の日程を作成するため、この委員会にて定期的に協議するとしている。

なお、表において進展度が 2～3 の FTA は、締結相手国が EU の旧植民地である ACP 諸国（アフリカ、カリブ海、太平洋諸国：African, Caribbean and Pacific Group of States）であるが、これら FTA においては、EU 側に関しては、GATT 第 11 条第 2 項(a)及び GATT 第 20 条(i)及び(j)の例外自体が規定されず、輸出数量制限自体が行えないことになっており、ACP 諸国側と比較すると EU 側の義務が片務的に大きくなっている。しかしながら、途上国である EU の相手国も、輸出数量制限を導入する際には、上記手続きを踏む必要があり、レベルの差はあれ、両サイドにおいて輸出数量制限規制が進展している。

5. EU の FTA において輸出数量制限規制が進展することに影響を及ぼした要因

（1）EU 域内における輸出数量制限規制の進展

EU の締結する FTA において輸出数量制限規制が進展することに影響を与えた要因を考えるに当たっては、まずは FTA の締結主体である EU 自体が「深い」FTA を形成しており、この EU 自体という FTA の特徴が、相手国との FTA に与えた影響を考慮する必要があると考える。

EU と第三国との国際関係においては、EU の「規範パワー」、EU からの「規範の輸出」、そして EU の「ブリュッセル効果」が指摘されてきた（遠藤・鈴木, 2012；大芝, 2014；ブラッドフォード, 2022）⁽¹⁸⁾。特に FTA の交渉・締結に際しては、EU の経済規模が相手国の経済規模と比較して大きく、まして相手国が途上国である場合は圧倒的に大きいことから、EU 自体の FTA における規定振りが、EU が締結する FTA に対しても影響を及ぼした可能性がある。

そして、以下に述べるように、EU 自体という FTA において加盟国間の輸出数量制限規制が大きく進展していることから、他の地域や国と FTA を締結交渉する際に、EU 自体という FTA が一つのモデルとなって、当該 FTA に対して「規範の輸出」、「ブリュッセル効果」という形で影響を及ぼし、輸出数量制限規制についても進展することになった可能性がある。

EU 自体における輸出数量制限規制の進展状況を見てみると、次のような状態である。EU の機能に関する条約（TFEU）では、EU 加盟国が輸出数量制限を導入することを原則として禁止している（第 35 条）。ただし、例外規定（第 36 条）において、公共政策（public policy）や公共の安全（public security）を根拠とした一時的な輸出数量制限を導入することを認めているが、この第 36 条は、その但書において、このような輸出数量制限等は、恣意的な差別の手段、又は加盟国間の貿易に対する偽装された制限を構成してはならないとしている。ここで、欧州司法裁判所は、この第 36 条の例外を狭く解釈しており、生命の保護といった目的を達成するために厳格に必要であって必要性に釣り合った（proportionate）なものに限定し、導入する国は必要性の証拠を提供しなければならないとしている（Kleimann, 2022）。Kerikmae et. al. (2007) は、農産品等について、深刻で切迫した供給問題が生じた時に一方的に輸出制限を課することができるかについて、条約はこのような例外に言及していないので可能ではなく、農産品についても、加盟国が輸出制限を導入する余地はないとしている（p. 4）。

実際の判例でも、1970 年代に欧州における干ばつに際して、フランスがジャガイモの輸出に際してフランス政府から輸出ライセンスを得ることを求めた時に（輸出ライセンスは自動的に発行される前提であるものの、実際にはかなり遅れて発行されることが多い）、欧州司法裁判所はこれを違法としている。また、欧州委員会は、この輸出制限の原則禁止の規定に基づき、ジャガイモの輸出制限を導入しないことでベルギー及びオランダと合意に達している（Kerikmae et. al., 2007: 2）。最近の例でも、2020 年 3 月にルーマニアが小麦及びトウモロコシの輸出を禁止しようとした際には、欧州委員会は、この措置は必要性に釣り合っていないと反対し、また、ルーマニアからルーマニア市民が自ら消費するための農産品が不足しているということを示す情報が何ら提出されていないと指摘しており、翌月、ルーマニアは輸出禁止を撤回している（Kleimann, 2022）。

このように、EU 加盟国が域内に対して農産品に係る輸出制限を導入することは、輸出数量制限を含めて、大きく制限されていると考えられるが、仮に EU 加盟国が輸出制限を導入しようとする際には、欧州委員会への通報が必要で、通報を受けた欧州委員会は、当該通報を他の加盟国にも通知することになる。そして、欧州委員会は、輸出制限を導入しようとする加盟国や他の加盟国と協議しつつ、当該輸出制限が EU の機能に関する条約第 36 条の要件等を満たしているかどうか期限を区切って審査することになる（EU, 2015; EU, 2009; EC, 1969）。なお、欧州委員会は、これらの要件を満たされていないと判断する際には、最終的には欧州司法裁判所に訴えて是正を求めることになる。ここで EU 域内において、EU 加盟国が農産品に係る輸出制限を導入しようとする際に欧州委員会に通報し、そこで期限を区切って協議が行われる仕組みになっていることは、域内における輸出制限規制を実質面だけでなく手続き面でも進展させていることになる。

加えて、EU の機能に関する条約（TFEU）では、GATT 第 21 条に規定する国家安全保障例外に関しても、導入を検討する際にはまずは加盟国間で協議することを求め（第 347 条）、域内市場の競争条件をゆがめる効果があるときは欧州委員会が当該国家安全保障例外を導

入した国と協議し、例外規定が悪用されていると考える時は欧州司法裁判所に訴えることができる」と定めている（第348条）。GATT第21条が規定する国家安全保障例外については、第2節第1項で述べたとおり、伝統的に各国は自国にとって安全保障上必要であるかどうかは自らが決める（self-judging）という考え方に立っているともいわれ、GATT/WTOにおいては規律がほとんど存在していない分野である。しかしながら、EUはこの例外規定についても、厳しい手続き規定を設け、輸出制限規制を大きく進展させていることになる。

前節において、EUが締結するFTAにおける輸出制限規制の具体的な進展の仕方には共通点が見られ、一種のテンプレートが形成されているのではないかと指摘したところである。EUが第三国と締結するFTAにおいて輸出制限規制が進展する場合のほとんどは手続き面での進展であるところ、上記のようなEU域内での手続き面でのEUの輸出制限規制の進展の仕方が、これらFTAにおけるテンプレートに対して影響を与え、輸出数量制限規制において、その進展につながったのではないかと推察される。

（2）EUの途上国の開発協力

ところで、EUがFTAを締結した相手国は、EUより経済発展度が遅れている途上国が多い。さらに、EUが輸出数量制限規制の進展しているFTAを締結している相手国は、ほとんどが途上国である。

そもそもEUにとって途上国との貿易は、石油をはじめとして、金属類の原材料や熱帯農産品等の供給のために重要であった。ゆえに、EUは農産品に係るものを含め途上国の輸出制限についても強い関心を持って対応してきており⁽¹⁹⁾、EUにとっては、途上国との間で原材料の安定的供給を確保するために、輸出数量制限規制をはじめとした輸出制限規制を進展させることは重要な課題である。

しかしながら、第2節第2項で述べたように、GATT/WTOにおいて輸出制限規制が進展しない要因として途上国の反対が強いことが考えられることを踏まえると、EUが途上国との間で締結したFTAにおいて輸出数量制限規制が進展していることについては意外感が強い。したがって、EUの特に途上国とのFTAにおいて輸出数量制限規制が進展していることに関しては、EUが途上国を援助する政策（以下、「開発協力政策」）が影響を及ぼしている可能性が高いと考える。

途上国にとっては、農産品等に係る輸出数量制限規制を進展させるためには、国内外の需要を安定的に満たすための生産性向上など国内農業の競争力強化をはじめ、海外からの農産品等の購買力を高めるための経済発展といった様々な構造改革を行う必要がある。EUが途上国と締結したFTAには財政支援の規定が設けられているが、このような規定は、途上国に対しては輸出数量制限規制を進展させるにあたって必要な国内の構造改革を進める上での負担が軽減されるとの安心感を与えることになり、輸出数量制限規制が進展したEUの規範に基づく制度を受け入れることを促すことになろう。

ここで、EUは、開発協力政策と貿易政策は相互補完的であると考えている。1993年のマーストリヒト条約第3条においては、「対外関係政策、安全保障政策、経済政策及び開発協力政策において、対外活動の全体としての一貫性（consistency）を確保する」と規定されている。このように、EUが実施する途上国との貿易政策と途上国への開発協力政策は相互に密接な関係があることから、このような貿易政策とリンクした開発協力政策が、輸出数量制限規制を進展させる必要性についての途上国の理解を得ることにつながり、ひいては途上国との2国間のFTAにおいて輸出数量制限規制を進展させることにつながったのではないかと推察される。

実際に、EUが近隣諸国と締結したFTAにおいては、先進国と締結したものを除きほとんどのものにおいて財政援助の規定が設けられている。そして、適切な手続き及び財源に従い財政協力のパッケージが提供される旨規定されている。具体的な財政援助の仕組みとしては、中東欧諸国の加盟候補国を対象としたPhare（Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies）、SAPARD（Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development）、ISPA（The Instrument for Structural Policies for Pre-Accession）及びTurkish pre-accession instrument、西バルカン諸国を対象としたCARDS（Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation）、地中海南東岸諸国を対象としたMEDA（The Euro-Mediterranean Partnership）並びに旧ソ連諸国を対象としたTACIS（Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States）が提供されている⁽²⁰⁾。

また、EUがACP諸国と締結したFTAにおいては、財政援助の規定が設けられるのみならず、資金は欧州開発基金（European Development Fund：EDF）やEUの一般予算により賄われる旨規定しており、具体的な財源にまで言及する詳細な規定振りとなっている。

以上、EUが締結したFTAにおいて輸出数量制限規制が進展している要因としては、EU加盟国間において輸出制限規制が進展していることがEUの「規範の輸出」を通じて反映されたこと、そして、途上国と締結したFTAにおいては、EUが途上国に対して開発協力政策を実施していることにより途上国である相手国の輸出数量制限規制を進展させることへの抵抗感が薄らいだことが考えられる。

6. 輸出数量制限規制の進展を検討するに際してのEUのFTAの重要性

EUのFTAについては、上記のとおり、輸出数量制限規制が進展しているものの絶対数が多い上に、その割合も高い状況にあるが、以下に述べるように、EUのFTAは、輸出数量制限規制の進展の仕方としての普遍性が他国・地域が締結するFTAと比較して相対的に高いことから、FTA全般において輸出数量制限規制を進展させる方策を検討するに当たって、より参考になるのではないかと考える。

(1) FTAの種類：南型、NAFTA型、EU型

FTAには、EUによるEU型、北米諸国によるNAFTA型、アフリカ諸国、ラテンアメリカ諸国、旧ソ連諸国間の南方型があると言われる(Bacchini et. al., 2015)。輸出数量制限規制についても、これらの型間で規定振りの違いが大きい。EU型のFTAにおいては、GATT第11条(a)、GATT第20条(i)及び(j)、GATT第21条等の例外規定について、個々の規定ごとにその例外を認めないことにしたり、手続き規定を具体化したりして輸出数量制限規制を進展させている。一方で、北米型のFTAにおいては、GATT第11条(a)、GATT第20条(i)及び(j)、GATT第21条等の例外規定全体を対象として、適用する場合にそれまでの輸出向けと国内向けの割合を変えないこと、国内価格との差を設けないこと、既存の流通経路を阻害しないこと等を条件として設定することで輸出数量制限規制を進展させている。他方、南方型のFTAにおいては、一般的にFTAの対象分野は狭く、また規制内容も「浅い」と言われているが、輸出数量制限規制に関しては旧ソ連諸国間によるものは進展している。その具体的な規定振りは、GATT第11条(a)、GATT第20条(i)及び(j)、GATT第21条等の例外規定ごとの対応を規定していない点においてNAFTA型に近いともいえるが、輸出数量制限を導入できる場合を限定し、また厳格に規定された期間に限るとするなど、NAFTA型とは規定振りが異なる。

(2) EU型のFTAの重要性

上記のとおり南方型であっても旧ソ連諸国間のもので輸出数量制限規制が進展しているが、これらは元々ソ連という1国を形成していた国間のものであり普遍性が乏しいと考えられる。一方で、NAFTA型については、輸出数量制限規制が進展しているものも存在しており、また、元々1国であるという経緯がない国間のものであり、輸出数量制限規制を進展させる方策を検討するにあたって、参考にする意味があると考えられる。

ここでBacchini et. al. (2015)は、EU型のFTAの特徴として、統合プロセスを進めるための組織をまず形成し、詳細設計はその組織に委任される形であるとしており、一方でNAFTA型は、組織は形成されず、最初から規則を詳細に規定しているとしているが、この特徴は、次に述べるように輸出数量制限規制についても当てはまる。すなわち、EUのFTAにおいては、政治ダイアログのために法的拘束力のある共同委員会という組織を設置して制度化し、この組織を通じて法令の近似化も進めようとしている。EUが旧ソ連諸国と締結したFTAのように、輸出数量制限規制を進展させることを含めた法令のEUと旧ソ連諸国間の近似化自体については、FTA締結後にFTAで設置された組織で検討するという規定振りになっているものもある。

一方でNAFTA型においては、EUのFTAのような法的拘束力を有する共同委員会といった組織は設置せず、FTA本体に、輸出数量制限を導入する場合にそれまでの輸出向けと国内向けの割合を変えないこと、国内価格との差を設けないこと、既存の流通経路を阻害

しないこと等の条件を満たす必要があること等を細かく規定することにより輸出数量制限規制を進展させている。

ただし、この NAFTA 型で輸出数量制限規制が進展している FTA を見てみると、NAFTA 加盟国のカナダが締結した FTA¹³ 本のうちチリ及びコスタリカと締結した 2 本と、ロシア主導の EAEU（Eurasian Economic Union：ユーラシア経済同盟）がイランと締結した 1 本の合計 3 本と限られている。なお、EU と異なり、NAFTA 自体は他の国や地域と FTA を締結していない。

一方で、EU 型の FTA で輸出数量制限規制が進展しているものでは、まず EU 自体が多くの FTA を締結して輸出数量制限規制を進展させているほか、EU が輸出数量制限規制を進展させた FTA を締結した第三国が他の第三国と締結した FTA や、EU が輸出数量制限規制を進展させた FTA を締結した第三国同志で締結した FTA で輸出数量制限規制が進展しているものが見受けられる。また、アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー及びスイスで構成される EFTA（European Free Trade Association：欧州自由貿易連合）が締結した FTA のうち輸出数量制限規制が進展しているもの（8 本）は、EU 型である。

以上のように、こと輸出数量制限規制が進展した FTA に関しては、EU 型を採用のものが多く、また、条文自体に輸出数量制限規制を事細かに規定するのではなく、共同組織によって規制を進展させようとする EU 型の方が、FTA 締結国間で調整する上での柔軟性が高いのではないかと考えられる。ゆえに、EU 型は、今後 FTA における農産品を含めて輸出数量制限規制が進展してものにするよう検討するに際しては、より参考になるのではないかと考えられる。

注

- (1) 物品を安定的に供給するためにはなるべく他国に依存しないようにすべきであって、国内で十分な農産物生産を確保することが重要であると考え、国内生産に重きを置く政策を推すことになる（以下、「国内生産重視政策」）。反対に、農業生産に比較優位が無い場合は、自国内での農産物供給にこだわるべきではなく国際貿易による輸入に頼ることが望ましいと考え、海外からの輸入に重きを置く政策を推すこととなる（以下、「国際貿易重視政策」）。これら国内生産重視政策と国際貿易重視政策については、羽村（2025）を参照されたい。
- (2) メルコスールとの FTA については、今後発効するには欧州議会による批准が必要である。なお、欧州議会が、批准について検討する際に、EU の違法伐採規制との関連で欧州司法裁判所に司法判断を求めたことで FTA の施行が遅れることになったが、暫定的に適用されることも考えられる（Financial Times, 2026c; 2026d）。インドとの FTA については、今後、署名に向け加盟国による承認手続きに入ることになる。
- (3) なお、これらの FTA は、EU にとって、工業品のダンピング輸出等で貿易関係の摩擦が絶えない中国に対抗する上で、また、NATO 同盟国同士であるにもかかわらず、一方的な関税を賦課し、また、グリーンランド領有を求めると亀裂が拡大する米国に対抗する上で、地政学的に非常に重要であると考えられている（Financial Times, 2025k）。
- (4) GATT の東京・ラウンドにおいては、いくつかの交渉グループにおいて輸出制限が取り上げられており、世界貿易を律するための国際的な枠組みの改善について交渉するフレームワーク交渉グループにおいては、当時の GATT の規定では輸出制限を発動する場合の基準及び手続きが、輸入制限の場合と比べ整備されていないとの認識が示されており（津久井, 1993: 365）、GATT においても輸出制限に係る規定が輸入制限規制に比較して不十分であるとの認識があった。
- (5) GATT 第 11 条第 2 項(a)の例外規定と GATT 第 20 条の例外規定の関係については、前者は免除規定（exemption or a carve-out）であるのに対し、後者は例外規定（exception）であって、後者については輸出制限の導入国に証明責任が生じるという点で前者より適用条件が厳しくなっているとされる（WTO, 2020）。
- (6) 輸入関税も原則禁止とされていないことは同様であるが、輸入関税については、ウルグアイ・ラウンド交渉の結果、各国は関税の上限について約束し（譲許）、これを削減することになっている。
- (7) 農業協定 12 条（輸出の禁止及び制限に関する規律）は、食糧の輸出の禁止又は制限を新設する場合に遵守しな

- ればならない条件として、(a) 輸出の禁止又は制限が輸入加盟国の食糧安全保障に及ぼす影響に十分な考慮を払うこと、(b) 新設に先立ち、農業委員会に対し、実行可能な限り事前かつ速やかにそのような措置の性質及び機関等の情報を付して書面により通報し、要請があるときは、輸入国として実質的な利害関係を有する他の加盟国と当該措置に関する事項について協議し、要請があるときは、当該他の加盟国に必要な情報を提供することを求めている。
- (8) 食料純輸入途上国については、この農業協定第12条の手続き規定すら適用対象外となっている（農業協定第12条第2項）
- (9) Rogerson and Dixit (2012)は、2007年～2011年の価格高騰時における農産物への輸出制限が国際貿易制度への信頼感への懸念を増大させたとしている（p. 19）。WTO事務局の元農業商品部長は、輸出制限が導入される例が増えているとして、WTOの輸出制限に対する規律は輸入制限に対する規律に比べて弱く強化する必要があるとしている。そして、ドーハ・ラウンドが成功すると食料へのアクセスしやすさ（accessibility）や食料の入手可能性（availability）が改善するだろうが、輸出制限という重要な課題が扱われていないことが課題であるとしている（Boonekamp, 2012, p. 202）。Wager (2009)は、食料の安定的供給を確保するためには規模が大きく多様性に富むグローバルな食料市場に組込まれることが重要だとしつつも、輸入に過度に依存することにより、消費量に占める貿易割合が低い上に輸出国が限られているといったグローバルな食料市場の弱点にさらされることになり、この弱点は輸出制限の使用を制限する拘束力ある規則が存在しないことによって増幅されるとしている。
- (10) 農産物純輸出国であっても、経済状態の良くない途上国等においては、輸出制限管理を進展させることに慎重になると考えられる。新型コロナパンデミック時やロシアのウクライナ侵攻時においては、穀物など価格が国際的に決定される農産物については、農産物純輸出国であるラテンアメリカ諸国であっても国内における農産物のインフレ圧力に直面しており（Financial Times, 2022b）、アルゼンチンは輸出制限を導入している。
- (11) WTOにおいては、2国間や複数国間における貿易自由化を定めた自由貿易協定（FTA: Free Trade Agreement）、関税同盟（CU: Customs Union）、途上国に対する特別扱いに係る授權条項に基づく特惠的貿易協定（PTA: Preferential Trade Agreement）の総称として地域貿易協定（RTA: Regional Trade Agreement）という名称を使用している。なお、このFTAに、EUが途上国と締結している経済連携協定（EPA: Economic Partnership Agreement）や経済連合協定（AA: Association Agreement）が含まれている。一方で、世界銀行においては、FTA、CU、PTAを含む貿易協定の総称としてPTAを使っており、定義の仕方が異なっている（Mattoo, 2020, 注1）。本稿においては、日本の行政実務において、FTA、CU、PTAを含む貿易協定の総称としてFTAが使われることが多いことから、FTAをこれら貿易協定の総称として用いることとする。
- (12) この世界銀行のレポートにおいては、世界銀行の定義に基づき、PTAという名称を用いているが、本稿においては、注(11)の定義に基づきFTAとしている。
- (13) Mitra and Josling (2009)は、輸出数量制限は輸出税より国内厚生に対してもより悪影響を及ぼしていることを指摘している。
- (14) 輸出制限が導入される対象産品は、農産物や天然資源であることが多いが、近年では新型コロナパンデミックを受けて医療品についても導入されて議論を引き起こした。輸出制限に関するGATT第11条第2項(a)、GATT第20条、GATT第21条等の規定においては、特に農産物とその他の物品を区別して規定していない。FTAにおいても両者を区別して扱っていないケースが多くある。本稿においては、農産物に輸出制限規制が適用されているか否かの違いについては、これら個々の規定の対象として農産物が含まれるFTAかそうでないかという点を基準に判断している。
- (15) なお、農産物について国内で危機的な不足が生じた場合でも輸出制限を導入することが全くできないとすることは、EUが加盟国の旧植民諸国に対してするように、かつての宗主国と植民地といった歴史的に特別な関係がある国間における例外的な場合を除いて、現在の国家間においては困難であると考えられる。歴史的に特別な関係がない国家間でできることは、相手国において危機的な不足が生じていないにもかかわらず、相手国の政権の政治的意図で（特に権威主義的政権が、特定の利害集団と結びついた体制の維持のために、相手国に対し輸出制限を武器として使用するために導入することが懸念される）、相手国国民全体の利益にも反する形で輸出制限が導入されることをできる限り防ぐことであると考えられる。
- (16) 本稿における検討対象のFTAは、EUのFTAを含めて、2020年12月30日時点でWTOに通報されているものである。施行されたFTAの数は、2010年前後をピークに徐々に減ってきており、この傾向は現在も続いているが、2021年の急増している。これは、英国が2020年末にEUから離脱し、英国が第三国との貿易に支障をきたすことがないよう急ぎFTAを締結したからである。しかしながら、これらの英国が締結したFTAについては、EUのFTAの影響を大きく受けている可能性が高いことから、検討対象から除くことが望ましいと考える。2020年12月31日に英国のFTA通報が27本も行われており、さらに2021年に入っても多くの英国のFTAが通報されているが、本稿の分析からは、これら英国のFTAは対象から除かれることになる。なお、EUと海外領域(overseas countries and territories)とのFTA及びフェロー諸島とのFTAは、それぞれ相手国が、加盟国の海外領域であったり、自治領であったりして主権国家ではないこと、また、EUとパレスチナ自治区とのFTAは、EUが締結時点において国家承認していないことから、除外している。
- (17) Hidalgo (2013)は、EUによって締結されたFTAは、一般的に、輸出制限の適用をある程度規制する規定を含んでいるとして着目し、事例を紹介している。
- (18) 最近、EUの環境規制の緩和などを踏まえ、EUのブリュッセル効果が終わったとの見方が強くなってきているとの指摘も見られる（臼井, 2026）。ただし、本稿で検討対象としているEUのFTAは、注16で述べたとおり2020年12月30日時点でWTOに通報されているものであり、少なくともこの時点においては、ブリュッセル効果は大きくは減退していないと考える。
- (19) 例えば、WTOにおける各国FTAの審査会においても、ウクライナとアゼルバイジャン間のFTAについて、WTO作成の実施状況レポート（implementation report）が小麦及び大豆の輸出制限に係る規則の変更に言及していることに関連して、EUは、ウクライナが穀物の輸出制限を導入した理由について質問するなど、途上国間の農産物の輸出制限にも関心を示している（WTO, 2016）。

(20) Blockmans and Lazowski (2006)は、EUの財政援助は、近隣諸国に対するEUの政策を支える手段であるとして、これらの財政援助の政策を紹介している。

[引用文献]

【外国語文献】

- Anderson (1988) Anderson, James. E. The Relative Inefficiency of Quotas, *The Journal of Economic Education*, Volume 19, 1988, 65-81.
- Bacchini et. al. (2015) Leonardo Bacchini, Andreas Dür and Yoram Z. Haftel, Imitation and innovation in international governance: the diffusion of trade agreement design, Andreas Dür and Manfred Elsig, eds., *Trade Cooperation*, Cambridge University Press, 2015.
- Blockmans and Lazowski (2006) Steven Blockmans and Adam Lazowski, Conclusions: Squaring the Ring of Friends, Steven Blockmans and Adam Lazowski, eds., *The European Union and Its Neighbours, A Legal Appraisal of the EU's Policies of Stabilisation, Partnership and Integration*, T.M.C. Asser Press, 2006.
- Boonekamp (2012) Clemens Boonekamp, The WTO and food security - and a possible step forward, Michael Ewing-Chow and Melanie Vilarasau Slade, eds., *International Trade and Food Security: Exploring Collective Food Security in Asia*, Edward Elgar publishing, 193-202.
- Cardwell, Michael (2012) Stretching the boundaries of multifunctionality? An evolving Common Agricultural Policy within the world trade legal order, Joseph A. McMahon and Melaku Gebeye Desta (eds.), *Research Handbook on the WTO Agriculture Agreement*, Edward Elgar.
- EC (1969) Regulation (EEC) No 69/2603 of the Council of 20 December 1969 establishing common rules for exports.
- EFSCM (2023) Recommendation on ways to improve the diversity of sources of supply, among others between shorter and longer food supply chains, 7 July 2023.
- EU (2009) Council Regulation (EU) 2009/1061 of 19 October 2009 establishing common rules for Exports.
- EU (2015) Regulation (EU) 2015/479 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2015 on common rules for exports.
- European Commission (2025a) 2025 State of the Union Address by President von der Leyen, Strasbourg, 10 September 2025.
- European Commission (2025b) Joint Communication to the European Parliament and the Council, Strengthening EU economic security, JOIN (2025) 977 final, Brussels, 3. 12. 2025..
- Financial Times (2022a) The case against punishing Russia at the WTO, 15. 3. 2022.
- Financial Times (2022b) How food inflation is swallowing Latin America's dietary staples, 17. 6. 2022.
- Financial Times (2025a) EU urges China to loosen rare earth curbs as carmakers near crisis point, 5. 6. 2025.
- Financial Times (2025b) EU businesses lobby China for rare earths 'fast-track' channel, 6. 6. 2025.
- Financial Times (2025c) China fast tracks rare earth export licences for European companies, 8. 6. 2025.
- Financial Times (2025d) EU sets the scene for two-year fight with budget overhaul proposal, 17. 7. 2025.
- Financial Times (2025e) How to curb China's grip on rare earths, 8. 11. 2025.
- Financial Times (2025f) EU plans minerals stockpile centre to stop US snapping up supplies, 20. 11. 2025.

- Financial Times (2025g) Brussels pushes for 70% of critical goods content to be ‘made in Europe’, 4. 12. 2025.
- Financial Times (2025h) Carmakers sound warning over EU’s ‘very dangerous’ local sourcing rules, 12. 12. 2025.
- Financial Times (2025i) Trump administration hits out at WTO before crunch meeting, 17. 12. 2025.
- Financial Times (2025j) The coming battle over the EU’s budget shake-up, 19. 12. 2025.
- Financial Times (2025k) The EU’s old protectionist instinct outweighs its new geopolitical ambition, 23. 12. 2025.
- Financial Times (2026a) The new era of resource imperialism, 10. 1. 2026.
- Financial Times (2026b) Mark Carney warns of ‘rupture’ to global order as Donald Trump rattles allies, 21. 1. 2026.
- Financial Times (2026c) EU seeks to reform WTO ‘most favoured nation’ trade rules, 22. 1. 2026.
- Financial Times (2026d) EU leaders push to implement Mercosur trade pact, 23. 1. 2026.
- Hidalgo (2013) Jorge Torres Hidalgo, The Regulatory Framework of Export Restrictions in WTO Law and Regional Free Trade Agreements, Institute for European Studies, IES Working Paper 8/2013.
- Kerikmae et. al. (2007) Tanel Kerikmae, Kaidi Toomus, Leena-Maarja Kalda, and Kari Kasper, Chapter 107, TEC, Article 29 on Quantitative Restrictions on Exports, The Law of the European Union and the European Communities, 2007.
- Kleimann (2022) David Kleimann, Blog post, Food security : the role and limits of international rules on export restrictions, bruegel, 08 June 2022, <https://www.bruegel.org/blog-post/food-security-role-and-limits-international-rules-export-restrictions> (2025 年 11 月 1 日参照).
- Korinek and Bartos (2012) Jane Korinek and Jessica Bartos, Multilateralising Regionalism: Disciplines on Export Restrictions in Regional Trade Agreements, OECD Trade Policy Papers No. 139, 2012.
- Mattoo (2020) A. Mattoo, N. Rocha, and M. Ruta, Overview, The Evolution of Deep Trade Agreements, Mattoo, A., Rocha, R., and Ruta, M. eds., Handbook of Deep Trade Agreements, Washington D.C.: World Bank, 2-43.
- Mitra and Josling (2009) Siddhartha Mitra and Tim Josling, Agricultural Export Restrictions : Welfare Implications and Trade Disciplines, International Food & Agricultural Trade Policy Council, IPC Position Paper, Agricultural and Rural Development Policy Series, January 2009.
- OECD (2025a) OECD Inventory of Export Restrictions on Industrial Raw Materials 2025, Monitoring the Use of Export Restrictions Amid Growing Market and Policy Tensions.
- OECD (2025b) OECD Inventory of Export Restrictions on Staple Crops, Policy Trends up to 2025, September 2025.
- Olarreaga (2013) Marcelo Olarreaga, Export Restrictions, Simon J Evenett and Alejandro Jara, eds., *Building on Bali: A Work Programme for the WTO*, Centre for Economic Policy Research, 183-188.
- Rogerson and Dixit (2012) Evan Rogerson and Diwakar Dixit, Food Security issues and the role of the multilateral trading system, Michael Ewing-Chow and Melanie Vilarasau Slade, eds., *International Trade and Food Security: Exploring Collective Food Security in Asia*, Edward Elgar publishing, 15-26.
- Wager (2009) Stefan Wager, International Agricultural Trade Liberalisation and Food Security: Risks Associated with a Fully Liberalised Global Marketplace, *Aussenwirtschaft*, Jun 2009; 64, 2.
- WTO (2016) WTO, Committee on Regional Trade Agreements, Ukraine-Azerbaijan Free Trade

Agreement, Questions and Replies to the Implementation Report, WT/REG245/1, 8 February 2016.

WTO (2020) WTO, Export Prohibitions and Restrictions: Information note, 23 April 2020.

WTO (2023) WTO Trade Policy Review, Report by European Union, WT/TPR/G/442, 11 April 2023.

Wu (2020) Mark Wu, Export Restrictions, Mattoo, A., Rocha, R., and Ruta, M. eds., *Handbook of Deep Trade Agreements*, Washington D.C.: World Bank, 88-110.

【日本語文献】

アニュ・ブラッドフォード（2022）『ブリュッセル効果 EUの覇権戦略』白水社.

朝日新聞（2026）「経済安保強化へ EUのジレンマ」2026年1月10日.

臼井陽一郎（2026）「規制緩和に転じたEU 今後の影響力は？」『朝日新聞』2026年1月19日.

遠藤乾・鈴木一人（2012）『EUの規制力』, 日本経済評論社.

大芝亮（2014）『ヨーロッパがつくる国際秩序』, ミネルヴァ書房.

津久井茂充（1993）『ガットの全貌 コンメンタール・ガット』日本関税協会.

日本経済新聞（2025）「EU・中国、協力探る」2025年7月25日.

羽村康弘（2025）「最近の国際政治情勢の変動がEUの農産物貿易政策に与える影響の検討」農林水産政策研究所『プロジェクト研究[主要国農業政策・食料需給]研究資料 第10号 令和6年度カントリーレポート：EU, 英国, ドイツ, ロシアとウクライナ, 米国』.

第2章 EUの次期共通農業政策案における構造的転換

—戦略的自律の確保に向けた直接支払いと市場政策の再構築—

桑原田 智之

欧州委員会は2025年7月、2028～2034年を対象とする次期多年度財政枠組み(Multiannual Financial Framework; MFF)案を公表した。この次期MFF案は、従来の予算構造を抜本的に見直し、地政学的リスクの高まりや経済環境の不確実性の増大等を背景として2024年6月に欧州理事会が採択した「戦略アジェンダ(Strategic agenda) 2024-2029」等で示された政策優先課題に対応すべく、共通農業政策(Common Agricultural Policy; CAP)に係る予算を含む既存の14の基金を統合し、「国家・地域パートナーシップ基金(National and Regional Partnership Fund; NRPF)」という新設の包括的枠組みを構築する野心的な予算改革案を提示している(EC, 2025f: 4-5)。これに伴い、次期CAP(2028～2034年)案についても、この新たな予算構造に即した法的枠組みの基本方針が同委員会から提示された。

今後の法的枠組みの決定に向けたスケジュールについては、2027年中の関連法令の採択を可能とするため、2026年末までにEU首脳レベルでのMFF合意を達成することが目標として掲げられている(European Council, 2026)。これは、現行CAP(2021～2027年)の導入過程において顕在化した、法令採択の遅れに起因する実施の遅延への反省に基づいている。2028年1月の次期CAP実施に向けては、①各加盟国による国家・地域パートナーシップ計画(National and Regional Partnership Plan; NRPP)の策定・申請、②欧州委員会による同計画の審査・承認、③各加盟国による実施細則整備等に充当するための準備期間を確保する必要があると考えられ、欧州委員会からは、現行CAPに係る法令採択の遅れによる実施遅延への反省から、迅速かつ適時な合意を目指す意図がある旨の考えが示されている(EC, 2025a: 7, 14)。

また、次期CAP案においては、2023年に実施された現行CAPに対する中間評価結果が色濃く反映されている。現行CAPにおいては、所得支持を目的とする基礎所得支持等に対し、環境・気候への追加的取り組みに対する上乗せ払いであるエコ・スキーム等を組み合わせる複層的な構造が導入された。しかし、現行制度における環境・社会要件と具体的措置のリンクが、実施や報告における複雑さと硬直性を招き、(そのことが実施や報告における行政負担を増大させ、)農業者に対する所得支持の機能を弱めていることが2024年1月から農業団体等主要ステークホルダーを集めて開催された「EU農業の未来に関する戦略的対話(Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture)」⁽¹⁾において指摘された(EC, 2024b: 42-43)。これを受け、次期CAP案においては、従来のCAPにおいて並列する基礎所得支持や再分配所得支持等複数の所得支持を「逡減的面積ベース所得支持(Degressive Area-Based Income Support; DABIS)」という単一の支払体系へと一本化する

方向が示された²（EC, 2025d, Article 6: 9-10）。

さらに、地政学的な文脈においては、ロシアによるウクライナ侵攻後のエネルギー・肥料・飼料等の投入財価格の乱高下等を受け、食料安全保障が再び欧州の戦略的自律を支える核心的課題として再認識されている。これは、環境基準の遵守を前提としつつも、いかなる外部ショック下においても欧州農業が供給力を確保し続けるためのレジリエンス確保へと政策の重点がシフトしたことを意味していると言えよう。

本稿では、次期 CAP 案の全体像を概観した上で、直接支払い制度、市場政策、イノベーション政策の改革内容について、加盟国間の対立軸を交え分析する。

本稿で分析対象とする次期 CAP 案は、2025 年 7 月に公表された欧州委員会提案に基づくものであり、今後の欧州議会、欧州理事会等における議論、加盟国等との交渉等の中で変更され得るものであることに留意が必要である。

本稿においては、第 1 節において、EU の農業・食料政策をめぐる現況と目的の推移、第 2 節において、次期 CAP 案の新たな制度的枠組みと基本的方向性について、主に直接支払い・市場政策・イノベーション政策の観点から論述する。続いて、第 3 節においては、次期 CAP 案をめぐる加盟国の立場と利害対立、合意に向けた展望を論じる。第 4 節・第 5 節においては、欧州における戦略的自律の考え方の下で、直接支払い・市場政策に関していかなる改革案が欧州委員会により示されているか分析を行う。末尾の第 6 節においては、EU における MFF や次期 CAP 案の検討が、日本を含め農業政策におけるレジリエンスの確保を検討する上で重要な示唆を有することについて総括を行う。

1. EU の農業・食料政策をめぐる現況と目的の推移

（1）政策的力点のシフト：供給力維持と戦略的自律の確保

次期 CAP 案の検討における顕著な変化の一つとして、政策課題の捉え方の変化が挙げられる。現行 CAP の策定段階においては、「欧州グリーン・ディール（European Green Deal）」、「農場から食卓まで戦略（Farm to Fork Strategy）」等に基づき、環境・気候変動対策が強力に推進された。しかし、ロシアによるウクライナ侵攻等を背景としたエネルギー・肥料・飼料等の投入財価格の高騰や地政学的リスクの増大は、農業セクターに著しい影響を与えた（significantly strained）（EC, 2024b: 20）。こうした情勢の変化は、EU の農業政策において、環境対応と並び、食料安全保障の確保がいかに不可欠であるかという課題を改めて再認識させることとなった（EC, 2025a:3; European Council, 2024:7）。

2024 年 6 月に欧州理事会が採択した「戦略アジェンダ（Strategic Agenda 2024-2029）」においては、「自由で民主的な欧州」、「強靱で安全な欧州」、「繁栄し競争力のある欧州」の 3 領域が優先課題として掲げられた（European Council, 2024）。これを受け、欧州委員会が同年 7 月に公表した「政治指針（Political Guidelines for the Next European Commission 2024-2029）」においては、防衛や競争力と並び、「生活の質の維持：食料安全保障、水、自然」が戦略的な核心課題として位置づけられた（EC, 2024a: 21）。

こうした戦略アジェンダ、政治指針に示された方針の下、農業・食料分野においても、域内における供給力維持の重要性が再認識される方向へと転換している。これは環境目標の達成を、農業者の所得安定や生産性の向上と対立するものではなく、不可分なものとして捉え直すアプローチへの移行を意味していると考えられる。欧州委員会は同指針において、持続可能性への移行にあたっては、農業者が公正で十分な所得を確保することが不可欠であるとの認識を示している (EC, 2024a: 21)。

(2) EUの農業・食料分野をめぐる中長期的な将来像

戦略アジェンダ・政治指針といった上位方針を、農業・食料分野における中長期的な指針として具体化したものが、2025年2月に欧州委員会が公表した「農業・食料に関するビジョン (Vision for Agriculture and Food)」(EC, 2025b)である。同ビジョンは、次期CAPの具体的な制度設計を導く指針として位置づけられる。

同ビジョンにおいて特筆すべきと考えられる点の一つは、農業者の所得確保が、環境対応を含むあらゆる持続可能性を成功させるための前提条件として位置づけられていることである。具体的には、投入財価格の乱高下といった近年の状況を踏まえ、農業者の経済的レジリエンスが確保されて初めて、野心的な環境目標への投資や次世代への継承が可能になるとの認識が示されている。

このような基本的な考え方を踏まえ、環境対応について同ビジョンにおいては、従来のコンディショナリティを通じた義務付けを基礎としたアプローチから、農業者が生態系サービスを提供する取り組みに対して報いるインセンティブ重視の枠組みへの転換が志向されている (EC, 2025b: 8)。さらに同ビジョンでは、デジタル化の推進や、新ゲノム技術 (New Genomic Technologies; NGTs) を含む植物育種イノベーションを、気候変動への適応と資源節約型の生産を加速させる不可欠な手段として規定し、将来の欧州農業の競争力とレジリエンスを確保する方向性を提示している (EC, 2025b: 24-25)。

2. 次期CAP案における新たな制度的枠組みと基本的方向性

次期CAP案においては、農家所得の確保、食料の安定供給、環境・気候変動対策等、CAPが従前から掲げてきた政策目的は維持されている。しかし、2022年以降のウクライナ情勢等を背景とした地政学的不確実性の高まりや、エネルギー・肥料・飼料等の投入財の輸入依存リスクの顕在化を踏まえ、EUの農業政策においては、従来の環境持続可能性の追求に加え、食料安全保障を通じた戦略的自律の確保がいかに不可欠であるかが改めて再認識されるに至っている (EC, 2025d: 1; European Council, 2024:6)。

この戦略的自律の確保は、欧州理事会が採択した戦略アジェンダ等において、防衛、エネルギー、経済、食料安全保障等を包含するEU全体の最上位の政策目的として位置づけられている。この上位概念の下、次期CAPは、地政学的不確実性等に対する欧州の食料の安定供給を担保するための戦略的手段としての役割を担うことが明確にされた (EC,

2025d: 1)。こうした政策的重点の移行を踏まえ、欧州委員会は、戦略的自律や食料安全保障等の新たな優先課題に即応すべく、次期 CAP 案を含む次期予算全体において、予算構造、ガバナンス、および個別政策の中身の抜本的な見直しが行われることを提起している（EC, 2025f: 1-2; EC, 2025d: 1-2）。

（１）次期多年度財政枠組みと連動した予算・ガバナンス構造の改革

次期 CAP 案の制度設計における最大の特徴の一つは、CAP に係る予算を運用する基金が、欧州全体の新たな包括的財政枠組みである NRPF へと統合される点にある。

これまでの CAP 予算は、欧州農業保証基金（European Agricultural Guarantee Fund; EAGF）と欧州農業農村開発基金（European Agricultural Fund for Rural Development; EAFRD）という独立した二つの基金で運用されてきた。しかし次期 CAP 案においては、これら現行の二基金の両方が、他の地域政策基金等とともに NRPF という単一の包括的基金の下へと統合・再編されることが提案されている（EC, 2025d: 1, 8）。

この二つの基金を含む CAP 予算全体の NRPF への統合は、加盟国等が実施する EU 資金を首尾一貫した計画プロセスに統合し、あらゆる資金のインパクトを最大化するとともに、より効率的な予算執行と制度の簡素化を図ることを目的としている（EC, 2025f: 3）。加えて、こうした包括的枠組みへの統合により、農業政策（特に農村地域の発展に資する開発政策や構造政策）を他の地域政策とより緊密に連携させ、分野横断的な相乗効果・補完効果を強化する狙いも込められている（EC, 2025b: 21）。

こうした見直しの中で、次期 CAP 案においては、現行の第 1 の柱・第 2 の柱という区分は廃止され、双方の機能が新たな CAP 介入措置（CAP interventions）として引き継がれることが提案されている（EC, 2025d: 8）。その上で、欧州における食料の安定供給という課題に対処するため、農業者に対する所得支持等の予算については、NRPF 内で最低 2,957 億ユーロがリングフェンス（使途限定）され、真に食料安全保障に貢献する農業者へ確実な政策資源が担保される仕組みが法的に規定された（EC, 2025e, Article 10(2): 45; EC, 2025d: 2）。

こうした予算構造の変化に伴い、政策のガバナンスも見直される。各加盟国における CAP の実施に当たり各国が策定する国別計画については、現行 CAP の下では農業分野に特化した CAP 国家戦略計画（CAP Strategic Plans）として策定されてきた。しかし次期枠組みの下では、あらゆる支援措置を単一の計画に統合するという方針に従い、NRPF 全体を管理する NRPP の中に設けられる一つの農業章として、他分野の政策との整合性を確保しながら策定・実施することが提案されている（EC, 2025f: 4; EC, 2025e, Article 21(2): 52; Article 74: 111-112）。

そして、この新たな計画枠組みにおいて重視されているのが、プロセス管理から成果重視への移行である。従来は、プロセス重視、具体的には、農業者がいかなる作業を行ったか（例：環境配慮の特定の農業活動を実施したか否か）を厳格に管理・審査することに主眼が置かれ、これが当局・農業者の双方にとって多大な事務負担を強いる要因となっ

た。これに対し次期 CAP 案においては、EU から加盟国への予算執行を成果重視 (Results-based delivery) へと転換することが提案されている。具体的には、EU と各加盟国の間であらかじめ合意した投資 (資金投入) と改革 (制度・規制等の見直しのパッケージ) について、そのマイルストーン (定性的な到達点) およびターゲット (定量的な到達点) の達成度を資金支払いの条件とする仕組みである (EC, 2025f: 6; EC, 2025e, Article 4: 36-37)。これにより、加盟国は自国の農業実態に即した柔軟な制度設計の裁量が認められる一方、自国が設定した成果に対する説明責任をより強く負うこととなる (EC, 2025d: 1-2, 5)。

更に注目すべきは、この EU レベルでの厳格な成果管理が、加盟国から現場の農業者に対する評価にも波及する点である。自国のターゲット達成を EU に証明する責任を負う加盟国は、現場の政策執行においても成果を担保する仕組みを強化せざるを得ない。実際に法案では、例えば、環境・気候対策の一環として農業者が策定する移行行動計画 (transition action plan) に係る支援において、単なる作業の実施ではなく計画の完了 (結果) を最終支払いの条件とすることが法的に規定されるなど、現場レベルでも成果・結果を問うメカニズムが組み込まれている (EC, 2025d, Article 10: 12-13)。

こうした所得支持予算の確実な担保、NRPP への統合、加盟国の裁量増大と成果重視への転換といった一連の改革は、政策の実効性を高めつつ、複雑化した制度の簡素化を目指すものとして位置づけられている (EC, 2025a:5; EC, 2025d: 3)。

(2) 次期 CAP 案における主要政策の見直しの方向性

次期 CAP 案においては、欧州における食料の安定供給確保という課題に向け、前述した改革の方向性を踏まえて、主要政策について具体的に以下の方向性で見直しを行うことが検討されている。

1) 所得支持 (直接支払い)

直接支払いについては、分配構造の是正と事務負担の軽減等を図るため、現行の基礎所得支持、再分配所得支持、青年農業者所得支持の三つを、DABIS へ一元化されることが提案されている。この見直しでは、1 受給者当たりの年間受給額について 2 万ユーロを超える部分に 25%、50%、75% の累進的な削減率 (逓減率) を適用し、最大 10 万ユーロの上限を一律に設定する仕組みが法的に規定された (EC, 2025d, Article 6:9-10)。なお、現行のエコ・スキームについては DABIS には統合されず、農村開発の環境措置と統合された農業環境・気候アクション (Agri-environmental and climate actions; AECAs) に再編される (EC, 2025d, Article 10: 12-13)。

あわせて、直接支払いによる支援を真に食料安全保障に貢献する主体へと的を絞るため、従来の活動的農業者 (active farmers) の概念を、農業を主たる活動 (principal activity) とする者へと厳格化し、面積ベースの所得支持を標的化 (ターゲティング) する方針が示され、この「主たる活動」の概念を定義する基準としては、総所得に占める農業所得の割合、農場への労働投入量、会社の目的、および国や地域の登録簿への農業活動の記載が含まれ

るべきであると提案されている(EC, 2025e: 26; EC, 2025d, Article 6(5): 10)。さらに、環境保護や労働・雇用条件等の遵守を義務付ける「ファーム・スチュワードシップ (Farm stewardship)」を DABIS 等の直接支払いの受給要件として包括的に適用することで、所得支持を環境・社会に係る課題対応の基盤となる制度として位置づける改革が法的に規定された (EC, 2025d, Article 3: 6-7)。

2) 市場政策

市場政策については、欧州委員会提案によると、①現行 CAP において平時の市場安定を担う価格政策を維持しつつ、②緊急危機対応 (Unity Safety Net; USN) として、農産品等の価格変動や投入財コストへの影響等の脅威に対処するため、欧州委員会が即時適用可能な実施規則 (immediately applicable implementing acts) により機動的に発動する措置を導入することが提案されている。この USN については、7 年間で合計 63 億ユーロの独立予算を確保することで、有事対応への制度的な予見性と対応力を高める仕組みとして位置づけられている(EC, 2025e: 25 ; EC, 2025d: 9; EC, 2025c, Article 222f: 35)。さらに、③市場構造で生じている課題自体(フードチェーンにおける交渉力、情報の非対称性、価格形成の透明性等)に働きかける構造的なアプローチの強化を通じて、サプライチェーンの強靱化、戦略的自律の確保を図ることも提案されている (EC, 2025b: 6-7)。

3) イノベーションを通じた生産性・競争力の向上

欧州農業の生産性および競争力の向上に向けて、次期 CAP 案は、CAP に基づく措置と次期研究開発枠組みプログラム(FP10)等の研究開発枠組みとの連携を強化し、先端技術の現場実装を加速させる相乗効果の最大化を図る方針を打ち出している(EC, 2025d: 4)。

このような考え方の下、両枠組みの間では、明確な役割分担が企図されている。まず、FP10 等の研究開発枠組みにおいては、AI を活用した行動なデジタル技術の開発、NGTs による気候変動適応型品種の育種等、新たな知識やイノベーションの創出といった基礎的・基盤的開発を中心とした役割を担うことが想定されている(EC, 2025b: 24-26)。一方、CAP においては、これら先端技術を現場へ普及させる社会実装の課題に対して中心的に対応することが想定されている。具体的な例としては、農業知識・イノベーションシステム (Agricultural Knowledge and Innovation Systems; AKIS) を通じた専門的助言サービスの強化、農家によるデジタル機器導入を支援する投資助成等が挙げられる(EC, 2025d, Article 13: 14-15; Article 20: 19-20; EC, 2025b: 25-26)。

このように次期 CAP 案においては、基礎的・基盤的開発については他に委ねる一方で、CAP においては、社会実装の課題に対して中心的に対応することが想定されている。この役割分担により、相乗効果・補完効果を最大化し、戦略的自律、食料の安定供給の確保を図ることを目指していると考えられる。

3. 次期 CAP 案をめぐる加盟国の立場と利害対立、合意に向けた展望

欧州委員会が提案した次期 CAP 案に関しては、加盟国間では自国の農業構造等に対応した政策上の優先順位等を踏まえて利害対立が生じている。主として以下のものが挙げられる。

第一に、直接支払いの分配構造の適正化と、イノベーション投資のバランスをめぐる対立である。欧州委員会は、受給額の上限設定や累進的な削減（逓減）を導入し、支援を真に必要とする中・小規模層等へ再配分する方針を掲げている。しかし、一般に大規模な農業経営体が多く、直接支払いが農業者所得の重要な構成要素となっているフランスやドイツ等では、受給額の上限設定等に対して懸念や反対が示されている(Abis, 2025)。EU 最大の農業生産者団体である COPA-COGECA も上限設定や逓減に明確に反対する声明を出している (Šajn, 2025: 8)。こうした反発の背景には、大規模経営体への支援の制限が長期的な投資余力を削ぎ、結果として欧州の戦略的自律・供給力維持という目的を損なうといった懸念があると考えられる。これに対し、小規模農業者が多く、一戸当たりの直接支払い受給額を底上げしたい東欧・南欧諸国は、分配構造の適正化としてこの方向性をおおむね支持していると考えられ、実際に小規模農業者等で構成される国際的な農業関連の運動組織であるラ・ビア・カンペシーナ(La Via Campesina)は、現行の面積ベースの支払いが大規模経営体を利していると批判し、上限額をさらに 6 万ユーロへと引き下げるよう求めている。また、主要な環境 NGO 等も上限設定や逓減導入を支持している (Šajn, 2025: 9-10)。

さらに、自力での投資余力が比較的大きいと考えられる大規模層や、再配分保護の対象となる小規模層の中間に位置し、いずれの支援も限定的となりがちな中規模層が、技術実装に伴うコストの自己負担に耐えきれず、競争から脱落することへの懸念も、政策議論において指摘されている (EC, 2024b: 17, 43; EC, 2025b: 24)。

第二に、環境と食料の安定供給という政策目的間の優先順位をめぐる対立である。ウクライナ情勢等を契機として食料の安定供給、レジリエンス強化の重要性が再認識され、環境対応と生産性を不可分なものとして両立させる方針が打ち出された。しかし、その方針を具体化する制度設計において、生産性維持のために環境要件をどの程度まで柔軟化すべきかという点が、環境重視の勢力と生産重視の勢力との間で論点となっている。

一般に環境野心の高い北欧諸国や環境保護団体は、こうした柔軟化の方向性に懸念を有していると考えられ、実際に主要な環境保護団体である EEB (欧州環境事務局) や IFOAM (国際有機農業運動連盟) 等は、現行 CAP におけるエコ・スキーム等を統合した AECAs 等の環境に係る取り組みに対して予算のリングフェンスが義務化されていない点に懸念を表明して、こうした使途限定の欠如が、環境要件を競争上の不利益と見なす加盟国間での「底辺への競争 (race to the bottom)」を招き、欧州において環境持続可能性への焦点の後退をもたらしかねないと批判している (Šajn, 2025: 10)。

一方で、ウクライナ情勢の影響を直接的に受けている東欧諸国等は、供給力の維持と農業者の収益性を最優先すべきであるとして、環境要件の柔軟化を求める声が出されているところであり(例えば Foote, 2022)、加盟国等からのこうした強い要請を受け、欧州委員会

は水枠組み指令や硝酸塩指令等の環境規則について、その累積的影響や比例性³を考慮し、要件の柔軟化に向けた対話を進める方針を明らかにしている（EC and Cypriot Presidency, 2026: 5）。また、この利害対立は、次期 CAP 案において AECAs 等の環境対応に新たに 30%の国内拠出(共同融資)が義務付けられたことで一層複雑化している（Šajn, 2025: 3）。これにより、単なる環境か生産かという理念の対立にとどまらず、各国の財政的負担能力を絡めた新たな利害対立の要因となっていると考えられる。

したがって、次期 CAP 改革に係る合意形成においては、①農家所得の下支え、②環境持続可能性の追求、③供給力を重視する戦略的自律の確保といった政策目的の間で選択が問われていると考えることが可能である。

しかし、前述のような欧州委員会による柔軟化や対話の推進等によるアプローチによって、これら所得支持・環境規制・生産性向上といった目的間の対立を解消し得るかについては、加盟国やステークホルダー間で依然として立場の隔たりが大きい。2026 年末までの EU 首脳間合意が目指される過程で、具体の制度設計をめぐる加盟国等の間での交渉が継続するものと考えられ、動向を注視する必要がある。

4. 直接支払い制度の見直し： 分配構造の是正，受給要件厳格化等

（1）直接支払いの分析視点，現行制度の構造

現行の CAP における直接支払い制度は、①支払い単位（面積・農業活動等）、②支援の対象、③受給要件、という三つの要素の組み合わせにより、多層的な政策目的を単一の制度内で実現しようとする構造的特徴を有すると考えることが可能である。

第一に、支払い単位と支援の対象に着目すると、現行制度の基盤は、生産から切り離された（デカップルされた）所得支持である持続可能性のための基礎所得支持である。これは、営農実態がある「適格な面積(eligible hectares)」⁴を支払い単位とし、特定の生産行為を条件とせず広範に支払いが行われる。その一方で、特定の政策目的に基づき支援対象をターゲティングする仕組みも併存している。具体的には、大規模経営体から小規模経営体等へ予算を再配分する再分配所得支持や、新規就農者の経営確立を目的とした青年農業者支払い等がこれに該当する。

第二に、受給要件に着目すると、直接支払い制度は、法的義務の遵守と追加的行為への対価という二重のインセンティブ構造を有している。まず、全ての受給者に共通の基礎的要件として、①環境、気候変動、公衆衛生、労働基準等に係る規定の遵守を求めるコンディショナリティや、②実態として農業を営んでいるか否かを判定する活動的農業者の要件が存在する。これらは直接支払いの受給権を確立するための必須の法的要件である。その上で、これら義務的要件を上回る環境・気候への追加的活動を行った農業者に対し上乘せの報酬を支払うエコ・スキームの仕組みが設定されている。

このように CAP の直接支払いにおいては、土地の保有・利用を基礎とした所得支持、経営規模等に着目した予算の再配分、特定の農業行為の選択に応じた政策誘導という異なる

政策意図が併存する構造となっており、管理プロセスの複雑化を招く主要な要因となっていると考えられる。

(2) 所得支持の束から単一体系への転換と簡素化

次期 CAP 実施に向けた直接支払い制度の見直しにおいて、欧州委員会は、現行 CAP において並列する複数の所得支持を DABIS へ原則一元化することを提案している。

この DABIS への一元化の重要な意義の一つとしては、現行 CAP において別途の支払い措置として並列していた基礎所得支持、再分配所得支持、青年農業者支払いについて、DABIS という単一の支払体系の中に統合し、窓口を一元化することを通じて、措置ごとに異なっていた申請・審査プロセスが統合され、農業者・当局ともに事務負担コストが大幅に軽減されることにあると考えられる。なお、エコ・スキームについては、この DABIS の中には統合されない。同スキームは、現行 CAP における第 2 の柱における環境措置等と統合され、単一の新たな環境インセンティブ措置である AECAs として、DABIS とは独立した措置への再編が提案されている (EC, 2025d, Article 10: 12-13)。

ここで留意すべきは、DABIS はその名称に面積ベースと冠され、適格な面積の保有・利用が受給の前提となるものの、その支払額が必ずしも全面積に対して比例的に算出されるわけではないという点である。DABIS の内部構造を確認すると、全ての適格面積に対して支払われる基礎的な単価部分を土台としつつ、現行の青年農業者への加算や、中・小規模農業者等への標的化といった要素が、DABIS 内部の仕組みとして包含されるという多層的な計算ルールが適用されている (EC, 2025d, Article 6: 9-10)。このように、これまでの多面的な支援機能を損なうことなく、制度の枠組みを単一化して運用の簡素化を同時に達成しようとする点に、DABIS の制度設計上の特徴があると考えられる。

(3) 分配構造の是正：受給額の逡減と上限設定

直接支払いの見直しにおいて、DABIS への一元化と同時に、分配構造の抜本的な是正も提案されている。面積を基礎とする直接支払いは、基本的には面積を支払い単位とすることから大規模経営への集中を招きやすいが、次期 CAP 案においては、受給額において一定規模を超える部分の支払いを調整することで、限られた予算の中で分配構造を是正することが意図されている。

具体的なメカニズムとしては、第一に、1 受給者当たりの年間受給額のうち、2 万ユーロを超える部分に対して、金額層が高くなるにつれて 25%、50%、75% という累進的な逡減率を適用した上で、最大 10 万ユーロという上限を一律に設定する仕組みである (EC, 2025d, Article 6: 9-10)。欧州委員会は、この大規模経営に対する受給額に係る上限等の適用を、より公正な分配を確保するための措置であるとの考えを示している (EC, 2025g)。第二に、これと同時に、支援を最も必要とする中・小規模農業者への標的化や、次世代を担う青年農業者に対する支払単価の引き上げを行うことが加盟国に義務付けられている (EC, 2025d, Article 6(2): 9)。

（４）活動的農業者の定義厳格化

加えて、次期 CAP 改革において直接支払いに関して重要な論点となっているのが、支援対象を真の農業活動の担い手へと厳格に標的化するという受給資格の見直しである。これは、直接支払いを単なる土地保有等に対する所得支持ではなく、実態を伴う農業活動とより厳格に結びつける意図を反映したものであると言える。

具体的には、当該主体の総所得に占める農業所得の比率、農場への労働投入量、法人目的等の客観的指標に基づき、農業を主たる活動としない主体を特定し、原則として支援対象から除外する仕組みの導入が規定された（EC, 2025e:26; Article 4(3)(c): 36）。一方で、主たる活動が農業でなくとも、一定の最低限の農業活動に従事している小規模農業者については、支援対象から排除されないよう配慮する規定も同時に設けられている（EC, 2025d, Article 6(5): 10）。

この受給資格の厳格化は、いかなる主体を支援対象とすべきかという公的支援の正当性を厳密に問うものであると言える。これにより、限られた政策資源を、食料供給や農業の担い手確保に直結する主体へと集中させ、直接支払いという所得支持制度の実効性を高めようとする試みであると考えることが可能である。

（５）環境・社会要件の DABIS への適用と小規模層への配慮

また、次期 CAP 案では、現行 CAP におけるコンディショナリティがファーム・スチュワードシップへと名称変更されることが提案されている。現行 CAP においてもコンディショナリティは全ての直接支払いの受給要件として機能しているが、DABIS 等の受給要件として単一の制度構造の中に統合して規定されることとなった（EC, 2025d, Article 3: 6-7）。これにより、直接支払いの受給と高い環境・社会水準の遵守が不可分であるという原則が、新制度下においても引き続き確固たる土台として引き継がれることとなる。

なお、この要件をめぐっては小規模農業者への配慮を踏まえた柔軟な運用が行われることも規定されている。具体的には、年間最大 3,000 ユーロの小規模農家向け支払い（Payment for small farmers）を選択した農業者に対してはファーム・スチュワードシップの環境要件が免除される（EC, 2025d, Article 3(2): 6; Article 7(1): 10）。加えて、適格面積が 10 ヘクタール以下の全ての農業者に対しては、当該要件の遵守状況に関する当局の審査や罰則が免除される仕組みとなっている（EC, 2025e, Article 62(1): 94）。制度の理念としては受給者に責任を課しつつも、実態としては小規模層の行政負担を軽減するという措置が講じられることとなる。

以上のように、次期 CAP 案における直接支払い制度の見直しは、①DABIS への一元化と簡素化、②受給額に係る累進的削減と上限設定を通じた分配構造の更なる是正、③農業を主たる活動とする者への支援対象の厳格化を通じた公的支援の正当性強化、④新たな環境・社会要件（ファーム・スチュワードシップ）への再編と DABIS の受給要件としての統合、という四つの軸で構成されている。

5. 市場政策

現行 CAP の市場政策は、価格下支え政策、緊急危機対応、市場環境整備を行う構造的な取り組みの三層構造で構成されていると捉えることが可能である。次期 CAP 案においてもこの構造は継承されているが、同案における市場政策の見直しにおいては、近年の不確実性の増大等を受け、特に緊急危機対応の制度化と構造的な取り組みの強化に重点が置かれている。本節では、これらについて、現行 CAP 下における概要と、次期 CAP 案における見直しの方向性について述べる。

(1) 現行 CAP における市場政策の三層構造と課題

現行 CAP 下での市場政策は、①公的介入や民間備蓄助成等を通じ、価格下落局面で物量を一時的に吸収する価格下支え手段、②地政学的ショックや異常気象等の突発的事態に対応する措置、③フードチェーンにおける交渉力格差や情報の非対称性といった市場構造そのものの課題に働きかける措置（例：生産者組織の活用や市場透明性の向上）の大きく三層で構成されている。

一つ目の価格下支えは、法令上の参照価格を主たる発動基準とするため、近年の投入財コスト高騰等のリスクを十分にカバーできていないこと、二つ目の緊急危機対応の財源が現行 CAP の下では農業予備費という不安定な財源に依存していること、三つ目の構造的な取り組みに係る施策が EU 域内の供給力の維持・向上に結びつくような重点的な運用がなされていないこと等が課題となっている。

次期 CAP 案では、現行の価格下支え政策を維持しつつ、新たに USN を導入することで危機管理機能を制度化して強化するとともに、サプライチェーンのレジリエンス強化を図る施策の拡充が提示されている。

(2) 次期 CAP 案における市場政策の見直しの方向性

次期 CAP 案において、市場政策については、(1) で述べたとおり、現行 CAP 下における三層構造自体は維持しつつも、特に近年顕在化している課題に対処すべく、第2層の緊急危機対応の制度化、第3層の構造的アプローチの強化等の見直しが提示されている。具体的には、次期 CAP 案において、市場政策は、以下の三つの柱で構成されることが提案されている。

第一に、共通市場組織 (Common Organisation of the Markets; CMO) 規則に基づく価格下支え政策(公的介入等)であり、現行 CAP 下と同様に引き続き、主として法令上の参照価格を判断基準とした運用が維持される。より具体的な発動メカニズムとしては、例えば公的介入の発動に関して、対象品目(小麦、大麦、とうもろこし等)について法令で定められた参照価格を下回った場合に発動されることとなる。

第二に、緊急危機対応の制度化を図るべく導入提案が行われている USN が挙げられる。

不安定な農業予備費からの拠出という現行 CAP 下での措置に代わり、次期 MFF 案において 7 年間で合計 63 億ユーロという独立した予算枠が事前に確保されることが提案されている（EC, 2025d: 9）。欧州委員会提案によると、USN の主たる目的は、市場の不均衡（農産品等の価格と投入財コストの乖離等）の是正を通じた市場の安定化であるとされている。その発動判断は、農産品等価格の動向のみならず、エネルギー・肥料・飼料等の投入財コストの変動、さらには地政学的リスクや動植物の健康問題といった要因を含め、市場状況を総合的に評価する仕組みとして設計されている（EC, 2025e: 25）。この USN の仕組みを通じた具体的な支援方法については、欧州委員会が決定する標準額（単位数量当たりの買い入れ単価や保管・加工経費等）に基づく、農産品等の買い入れ、貯蔵、加工等の公的介入措置に対する資金提供という形で行われる方針が提案されている（EC, 2025e, Article 32: 66）。これら市場状況の総合的な評価に基づく機動的な支援は、予見困難な緊急状況に対して、貯蔵や、生鮮品等を長期保存可能な形態へと加工等を通じた過剰供給量の市場からの隔離により需給バランスに直接働きかけるものであり、これにより、例えば、高騰する投入財コストと農産品等価格間の不均衡を是正し、当該セクターのレジリエンス強化が促進されるものと考えることが可能である。

第三に、CMO 規則の改編を通じた、サプライチェーンのレジリエンス強化の拡充を目指す構造的アプローチの強化である。現行 CAP 下で既に実施されている生産者組織による共同貯蔵・加工への支援といった枠組みを継続しつつ、具体的施策の充実・強化を図るものである。

具体的には、畜産物、乳製品、タンパク質作物等について、品質や表示ルールを規定するマーケティング基準を強化し、原産地表示の厳格化や製品定義の再整理⁵を行うことが提案されている（EC, 2025g; EC, 2025c, Article 1(13):27）。これは、市場の透明性を高めるのみならず、安価な域外輸入品との質の差別化を法的に担保することで、域内製品の競争力を強化し、戦略的自律に資する市場環境を整備するものであると考えられる。また、公共調達枠組みである EU 学校制度を通じた地産品活用の優先化（EC, 2025c, Article 28: 22-23）や、サプライチェーンにおける農業者の交渉力強化に向けた生産者組織の権限拡充も検討されている。

さらに、投入財の準備性や入手可能性を高めるためのサプライチェーン対策も提案されている。具体的には、供給途絶時に食料安全保障を確保するための農産物・投入財の戦略的備蓄や緊急時のリアルタイムの在庫管理の制度化等が示されている（EC 2025c, Article 222d: 34; Article 222f: 35）。

第1表は、次期 CAP 案における価格下支え政策と USN の比較を行ったものである。

第1表 次期 CAP 案における価格下支え政策と緊急危機対応 (USN) の比較

	① 価格下支え	② 緊急危機対応 (USN)
主たる目的	価格暴落時における農産品等の価格の下支えによるセーフティネット提供	市場の不均衡（農産品等の価格と投入財コストの乖離等）の是正を通じた農業市場の安定化
措置の法令等の根拠	CMO規則に基づく恒常的措置	次期MFFに基づく独立予算措置
発動要件	主として法令上の参照価格を踏まえて発動	農産品等の市場価格、投入財コスト、供給網の混乱等を踏まえた総合的評価
介入手法	公的介入による農産品等の買い入れ、民間備蓄助成	農産品等の買い入れ、貯蔵、加工等の公的介入措置に対する資金提供
予算的性格	EAGF(欧州農業保証基金)予算に基づく支出	次期MFFにおいて事前確保される独立予算枠に基づく支出

資料：EC (2025c), EC(2025d), EC(2025e)を基に筆者作成

（3）市場政策と直接支払いの役割分担

次期 CAP 案における市場政策は、第4節で詳述した直接支払いと、不確実性へのアプローチや発動の時間軸において補完関係を形成していると考えることが可能である。

まず、直接支払いは、市場介入を伴わず、年次ベースで予見可能な所得支持を行うことを通じて、農業経営の基礎的なレジリエンスを平時から担保する役割を担う。市場で発生した結果を事後的に調整するのではなく、年次単位で経営基盤そのものを事前に下支えすることでリスクに対するレジリエンスを向上させようとする制度である。

これに対して市場政策は、所得面の下支えのみでは対応困難な急激な需給変動や地政学的ショック等に対し対処するものである。具体的には、市場を通じたセーフティネット提供としての価格下支え、USN を通じた機動的介入、構造的アプローチを通じた事前の市場環境整備という重層的なアプローチが取られている。

このように、次期 CAP 案においては、直接支払いによる所得安定を前提としつつ、市場政策が、価格下支え、USN を通じた事後的介入や、構造的な取り組みを通じた事前の市場環境整備等の機能を担うことで、不確実性に対応する複層的な政策体系としての性格を強めている。この補完的な役割分担を捉えることは、次期 CAP 案を理解する上で適切な視点の一つになるものと考えられる。

6. おわりに

本稿においては、欧州委員会が提示した次期 MFF 案や CAP 案を中心に、その制度構造の変容について分析を行った。分析を通じて明らかになったことの一つは、これらの提案は、経済環境の不確実性の増大、地政学リスクの増大を背景に、欧州の戦略的自律を支える強靱な農業・食料システムの構築を目指している点である (EC, 2025b: 26; EC, 2025d:

1-4)。

第一に、制度全体の枠組みにおいては、現行 CAP の第 1 の柱（直接支払い、市場政策）と第 2 の柱（農村開発政策）を支える二つの基金（EAGF, EAFRD）の双方が、NRPF という単一の包括的枠組みへと統合される方向が示されており、農業政策が地域政策等と一体的に運用される構造への転換が進められている。この点は、政策間の整合性向上という利点を有する一方で、農業政策固有の目的が相対的に希薄化する可能性等の課題も内包している（EC, 2025d: 8; EC, 2025e: 2）。

第二に、直接支払いについては、DABIS への一元化による簡素化が図られるとともに、受給額の上限設定・逡減、農業を主たる活動とする者への支援対象の厳格化を通じて、分配構造の見直しと支援対象の明確化が進められている。これは、限られた財源の下で、公的支援の対象をより明確にし、政策の正当性を高める方向性を示すものと位置づけられる（EC, 2025d: 9; EC, 2025e: 26）。

第三に、市場政策については、従来の価格下支え措置を維持しつつ、USN の導入により、価格動向に加え投入財コストや供給網の状況を含めた総合的判断に基づく機動的な危機対応が制度化されつつある。この点は、近年の不確実性の高まりに対応するための政策的柔軟性の確保として理解することができる（EC, 2025e: 25）。

以上のように、次期 CAP 案は、所得支持による平時の安定、市場政策を通じた緊急対応や構造的アプローチを通じた事前の市場環境整備、さらに制度全体の再編を通じて、不確実性に対応する多層的な政策体系の構築を志向している。こうした方向性は、今後の農業政策におけるレジリエンスの確保を検討する上で重要な示唆を有するものと考えられるであろう。

¹ 2024 年 1 月に開始され、計 7 回の全体会合を経て同年 9 月に最終報告書公表。農業団体、食品産業、小売業者、消費者団体を含むステークホルダーで構成。農業者の所得安定、環境持続可能性、競争力強化等の複数の政策目的間にある対立を解消し、次期 CAP を含む次期欧州委員会の政策方針への提言することを目的に開催。

² 環境・気候への追加的取り組み等は DABIS 内部の加算要件として整理され、申請・審査プロセスの一元化・簡素化目指されている。

³ 比例性に係る考慮とは、EU の環境規制（水枠組み指令、硝酸塩指令等）が農業者に課す経済的・事務的負担や生産活動への制約等について、当該規制が達成しようとする環境保護の目的に対して過剰なものとなっていないか、妥当なバランスを保っているか考慮することを指す。

⁴ 農業者が利用・管理可能な耕作地、永年草地、永年作物地等のうち、農業活動（生産又は耕作に適した状態の維持）が実態として行われている土地を指す。法的な利用権原（保有・利用）を有し、かつ現に営農実態があることが受給の条件となる。

⁵ 製品定義の再整理とは、ここでは、CMO 規則上の農産物の法的名称を使用するための組成要件や表示ルールを厳格化することを指す。具体的には、原材料の比率や製造工程の基準を再設定することで、例えば、植物性代替品や低質な輸入品との差別化を法的に明確化し、EU 域内産品の市場における優位性を担保するものである。

〔引用文献〕

Abis, S. (2025) European Union: Future Budget Plan Sows Doubt and Reaps Farmers' Anger, IRIS, 17 July 2025, <https://www.iris-france.org/en/116792/> (accessed 30 March 2026).

European Commission (EC) (2024a) Political Guidelines for the Next European Commission 2024–2029.

https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_EN.pdf

European Commission (2024b) Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture. https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2024-09/strategic-dialogue-report-2024_en.pdf

European Commission. (2025a) Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The road to the next multiannual financial framework. COM (2025) 46 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0046>

European Commission. (2025b) Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A Vision for Agriculture and Food in the EU. COM (2025) 75 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0075&qid=1775406277312>

European Commission. (2025c) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 1308/2013 as regards the school fruit, vegetables and milk scheme (‘EU school scheme’), sectoral interventions, the creation of a protein sector, requirements for hemp, the possibility for marketing standards for cheese, protein crops and meat, application of additional import duties, rules on the availability of supplies in time of emergencies and severe crisis and securities. COM (2025) 553 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025PC0553>

European Commission. (2025d) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the conditions for the implementation of the Union support to the Common Agriculture Policy for the period from 2028 to 2034. COM (2025) 560 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0560&qid=1753798247771>

European Commission. (2025e) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Fund for economic, social and territorial cohesion, agriculture and rural, fisheries and maritime, prosperity and security for the period 2028-2034 and amending Regulation (EU) 2023/955 and Regulation (EU, Euratom) 2024/2509. COM (2025) 565 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0565&qid=1753801752960](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0565&qid=1753801752960)

European Commission. (2025f) Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A dynamic EU Budget for the priorities of the future - The Multiannual Financial Framework 2028-2034. COM (2025) 570 final.

[https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0570&qid=1775398076336)

[content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0570&qid=1775398076336](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0570&qid=1775398076336)

European Commission (2025g) The next chapter for the CAP, News Article, 17 July 2025.

https://agriculture.ec.europa.eu/media/news/next-chapter-cap-2025-07-17_en (Accessed: 2026-05-03).

European Commission and Cypriot Presidency. (2026) Outcome document from the meeting on 7 January of EU agriculture Ministers: Securing EU food security and sovereignty in an uncertain world

<https://webgate.ec.europa.eu/circabc-ewpp/d/d/workspace/SpacesStore/d706162e-0335-4ce7-a930-e4530a407e05/download>

European Council (2024) Strategic Agenda 2024–2029.

https://www.consilium.europa.eu/media/yxrc05pz/sn02167en24_web.pdf

European Council (2026) Timeline - The EU's long-term budget 2028-2034. Last review: 27 February 2026.

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-long-term-budget/timeline-eu-long-term-budget-2028-2034/?taxonomyId=271842c3-2535-4f5a-a049-bcdab2758865> (accessed 30 March 2026).

Foote, N. (2022) “Member states push to further loosen CAP environmental measures for 2023,” Euractiv, 20 July 2022.

<https://www.europeanbusinessreview.eu/page.asp?pid=6386> (accessed 30 March 2026).

Šajn, N. (2025) Regulation on the common agricultural policy for the period 2028 to 2034, EU Legislation in Progress Briefing, European Parliamentary Research Service.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/779241/EPRS_BRI\(2025\)779241_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/779241/EPRS_BRI(2025)779241_EN.pdf)

第3章 ウクライナ

—油糧作物の生産拡大と輸出税の導入—

後藤 正憲

1. はじめに：作付けに見る変化

従来ウクライナの農業では、小麦や大麦、トウモロコシなど、穀物の生産が中心に行われてきたが、近年ではヒマワリを始め、大豆や菜種など油糧作物の作付けが急増している。面積の割合で言うと、2010年頃まで穀物の作付面積は、常に油糧作物の2倍以上あったのに対し、2010年代以降はその差が徐々に縮まる傾向にある。2022年に始まったロシアとの戦争は、この傾向に拍車を掛ける形となり、2025/26年度には、ついに穀物と油糧作物の作付けがほぼ同等の面積を占めるまでになったと報じられている⁽¹⁾。キエウ経済大学(KSE)による2033年までのウクライナ農業の見通しによると、戦争で大きく減退した穀物生産は、今後回復しても戦前の水準には戻らないだろうとされている。それに対し、油糧作物の生産は戦前よりもむしろ増加して、今後もさらに伸びていくことが予想されている(KSE, 2025: 23-27)。

こうした油糧作物の生産拡大の背景には、その収益率の高さが主たる要因として見出せる。キエウの農業経済研究所が2024年の集計結果をもとに割り出した数字によると、作物ごとのおおよその収益率は、それぞれ菜種60%、大豆40%、ヒマワリ30%に対し、小麦17%、大麦25%となっている。トウモロコシは前年29%の収益率だったが、この年は天候不順のため11%まで落ち込んだ⁽²⁾。穀物の中では比較的収益率の高いトウモロコシも、気候や市場の状況に左右されやすく、生産上の経済リスクが高いことが指摘されている(Slobodianyuk et al., 2021: 2)。それに対して油糧作物は、今のところ市場でも高値が続いており、価格変動の幅も比較的小さいことから、ウクライナの農業生産者の間では、穀物から油糧作物の生産に切り替える動きが目立つようになっている。

そうした中で、2025年にウクライナでは、大豆と菜種に輸出税が導入され、市場に大きな混乱が生じた。性急な手続きを経て導入された輸出税は、生産者やトレーダーを大きく動揺させるものだったが、一連の事態を報じるメディアの間では、かつてウクライナの農業界を揺るがせた「大豆の修正」(soevi pravki)と重ね合わせて捉える記事が多く見られた⁽³⁾。そこで本稿では、まず2017年末から2020年にかけて起こった、いわゆる「大豆の修正」と呼ばれる事象について取り上げ、その概要を明らかにした上で、今回2025年に生じた大豆と菜種の輸出税導入について論じてみたい。その結果、戦争の裏側で起こったこの輸出税の導入が、やはり激動ともいえるべきインパクトをもたらすものでありながら、同国の農業政策においては決して特殊な事例ではなく、むしろ典型的なものであったこと

を示す。

2. 「大豆の修正」をめぐる議論

（1）付加価値税の還付

ウクライナの国会に当たる最高議会（ヴェルホーヴナ・ラーダ）で、2017年12月8日、税法改正に関する法案が可決された。その中に、ウクライナから輸出される油糧種子を付加価値税（VAT）の対象から除外する内容が盛り込まれていた。この決議の内容が、のちに「大豆の修正」と称される一連の騒動の発端となっている。

一般的に VAT は、消費税と同様に消費者が負担するものであり、貿易に関しては輸入する側が支払うものである。支払われた VAT は、商品を輸出した国の財政当局を通して、輸出事業者に還付される。つまり、ある商品が VAT から解除されるということは、その商品を扱う輸出業者にとって、本来受け取れるはずの還付金が受け取れなくなるということであり、実質的に輸出税を課されるのと同じことを意味していた。この場合の決議では、他の税法改正に関する内容に加えて、2018年3月1日から大豆、菜種、ヒマワリ種子の輸出に対する VAT 還付を廃止することが決まった⁽⁴⁾。

VAT の還付を受けられないとなると、輸出業者（トレーダー）は収支のバランスを取ろうとして、その分を差し引いて作物の買取価格をつけるため、油糧種子の国内価格が下がる。当然、生産者は利益を失うことになる。他方で、ウクライナ国内の油脂加工業者は、安い原材料を仕入れて製品に加工し、高く売ることができるため、利益を得ることができる。いわば、一方の利益を犠牲にして他方の利益を増やす不公平な取り決めに、批判が殺到した。この「大豆の修正」決議後、2017年末の2週間にわたって、農業団体による抗議活動がウクライナ全土で繰り広げられた⁽⁵⁾。当時のポロシェンコ大統領も決議の見直しが必要だとの見解を示したことから、決議内容はその年のうちに和らげられた。その結果、ヒマワリ種子の輸出については修正の内容から除外し、大豆輸出については2018年9月1日から、菜種の輸出については2020年1月1日から、いずれも2021年12月31日まで、期限付きで還付を中止するという内容に改められた⁽⁶⁾。

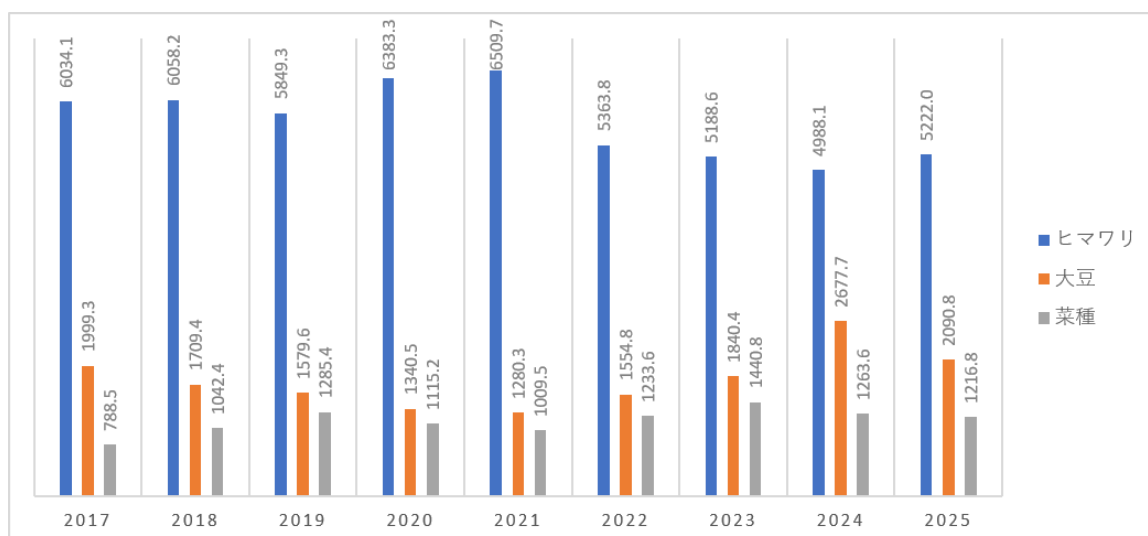
しかし、そのような緩和策では、「大豆の修正」によって利益を失う輸出業者や農業生産者にとっては、到底納得のいくものではない。翌年の2018年3月には、農業生産者が大豆と菜種輸出における VAT 還付を求めて、新たに抗議活動を活発化させた。ウクライナの13の州で、合計で1万人ほどの農家が幹線道路を封鎖し、首都キーウでは国会議事堂の周りを取り囲んだ⁽⁷⁾。議会では、生産者の意見を代弁する議員たちが、大豆と菜種輸出の VAT 還付を元通りにする法案（第7403-2号）を通そうと奮闘したが、決議には至らなかった。しかしその一方で、生産者が自ら輸出を行う場合は VAT 還付が受けられるとする法案（第7403-д号）は、2018年5月に承認された。これによって、作物の生産と輸出取引の2つの部門を併せ持つアグロホールディングのような大企業の利益は守られることになる。すなわち、経済的強者によるロビー活動の力を反映する結果となった⁽⁸⁾。

(2) 農業の付加価値

上に述べたことから分かるように、ウクライナ農業に大きな波乱を巻き起こした「大豆の修正」では、大豆と菜種という油糧作物の生産と流通に携わる者の間で、相反する利害関係の構図が浮き彫りになった。自ら作物を生産するのではなく、生産者から買い取って輸出取引を行う輸出業者や、作物の生産は行いが、自ら輸出取引を行う手段のない小規模・零細農家は、ともに利益を失って不利な立場に置かれる。それに対して、自ら生産した作物を輸出することのできる農業企業や、作物を原料として植物油や油かすに加工し、輸出する加工業者にとっては、逆に有利な展開となる (Sobolev, 2020)。不利益を被る側にとっては、大企業の手にする利益が、自らの損失によって成り立つとみなされるがゆえに、なおさら許容されることではなかった。

しかし、そもそも「大豆の修正」が提起され、具体化していった背景には、大企業の利益を守ることの他にも理由があった。「大豆の修正」を肯定的に見る意見の中で、たびたび引き合いに出されるのが、ヒマワリの前例である。ウクライナでは、油糧作物の中でもヒマワリ種子については、1999年にいち早く輸出税が課せられた。税率は当初23%だったが、その後徐々に引き下げられ、2008年にウクライナがWTOに加盟してからは10%と定められている⁽⁹⁾。その後、輸出が抑制されて国内に残ったヒマワリ種子を使って、加工を行う加工産業が発達し、ヒマワリとヒマワリ油ともに、生産量が飛躍的に増大した。2000年代後半には、ヒマワリ油の輸出量で世界一を誇るまでになっている。「大豆の修正」推進派の意見では、大豆と菜種についてもヒマワリと同様であるべきということになる。ある農業団体の幹部は、隣国ベラルーシでロシア資本によって建設中の油脂加工工場に、ウクライナの油糧種子が原料として吸収されてしまうことを警戒している⁽¹⁰⁾。もしそうなれば、ウクライナは高い価値の製品を生み出す隣国のために、安い原料を供給する従属的な立場に置かれることになる。そうならないためには、原料をウクライナ国内で加工して、付加価値をつけてから売り出すようにしなければならない。つまり、大豆と菜種の輸出でVAT還付を廃止することは、それが大企業の利益になるからという理由だけによるものではなく、原料としての輸出を阻止することが国内の産業を発展させ、ひいては国益につながるという理由にも基づいているわけである。

しかしその一方で、政策に反対する立場からは、実質的に輸出税の導入に当たるVAT還付の廃止は、国益に資するどころか、世界市場で貿易相手としての信用を損なうという見方がされている。とりわけ大豆と菜種の主要な輸出先であるEUは、ウクライナとEUの自由貿易協定や、世界貿易機関(WTO)の規定に反するために、不満を抱くことは必至である⁽¹¹⁾。また、収益の減少を見越した生産者が大豆と菜種の作付けを減らすことによって、結果的に生産量が減少し、国の経済にとって損失となるという意見も出されている⁽¹²⁾。このことは、実際に「大豆の修正」が実施された2018年から2020年にかけて、大豆の作付面積が年々減少していることから裏付けられる(第1図)。



第1図 ウクライナの油糧作物作付面積の推移

資料：ウクライナ国家統計局データをもとに作成

注：単位は千ヘクタール

「大豆の修正」に対しては、経済の専門家からも厳しい批判が寄せられている。キエフ経済大学のニヴィエフスキイらは、政策の推進者が言うような、原料を国内で加工することで付加価値が上がるという論拠に疑問を呈している。それによると、加工によって付加価値がつくかどうかは、その過程の効率性次第である。原価が安く抑えられれば効率が上がり、付加価値を生み出すことができるが、原価が高くなると付加価値を生むどころか、かえって価値を下げることになる。この場合、安い原価は生産者の損失の上に成り立っているのだから、結果的に価値を生み出していることにはならない（Nivievskyi, et al., 2019: 8）。さらに、市場のメカニズムが十分に発達していなかったり、外国との公正な競争ができなかったりする場合には、政府が市場に介入することにも一定の効果があり得るが、そうでない場合に国が介入すると、恣意的な政策が汚職につながるリスクが高く、政治の歪みが市場の非効率化を招くおそれがあることを指摘している（Nivievskyi, et al., 2019: 10）。

（3）価値と損失の想像力

実際、「大豆の修正」に関しては、政治の歪みと呼べる点が見出せる。2017年12月8日の夜中に開かれた最高議会の会議では、税法改正法案の採決が始まる直前に、油糧種子輸出のVAT還付廃止に関する項目が密かに差し込まれたために、法案に賛成票を投じた議員の多くがそれに気づかず、法案の内容を十分に把握していなかったことが知られている⁽¹³⁾。また、油糧種子の輸出についてはVAT還付の対象にならないが、自ら生産したものを輸出するのであれば還付の対象になるだとか、製品に加工したものを輸

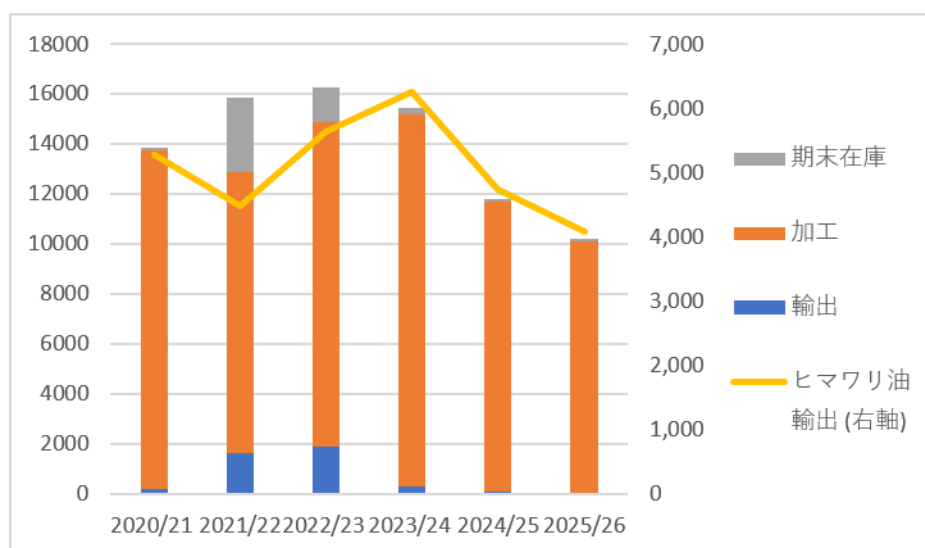
出する場合は通常通り還付されるなど、恩恵を受ける者と受けない者の線引きが極めて恣意的になされている。こうしたことから、政策に対する不信が渦巻き、不確かな情報と憶測が飛び交う事態が生じたと考えられる。農業生産者や輸出業者、農業アナリストや代議員など、「大豆の修正」の当事者たちの声を集めた報道記事では、いったい誰がこの「修正」の陰で糸を引いているのか「皆が知っている」といった意見がよく出されている⁽¹⁴⁾。特に、ヒマワリ油の生産と輸出で世界的な実績を誇る農業企業の **Kernel** は、その大口株主でもある代議員とともに、「修正」によって利益を得ようとしているとささやかれ、それが噂となって広まった。一部では「大豆の修正」をもじって「ホームトイニクの修正」と揶揄されることがあったが、これは最高議会議員ヴィタリイ・ホームトイニクが法改正の首謀者であることをほのめかすものである。一連の騒動に先立って、彼は自ら所有する投資会社を通して、**Kernel** 株の一部 (6.59%) を手に入れていた。彼自身は、自分が法改正の黒幕であるかのような噂は、まったく根拠のない不当な言いがかりだとして、真っ向から反論している⁽¹⁵⁾。

一体何が価値を生み出し、何が損失をもたらすのかについて、激しい議論の応酬が続く中、2020年1月16日ようやく「大豆の修正」の撤廃、すなわち大豆と菜種の輸出に関する VAT の還付を元通り復活させる税法改正法案が可決された。この時は、それが国際通貨基金 (IMF) の新規プログラムを受けるための条件とされていたと言われている⁽¹⁶⁾。同じ年の1月1日から、大豆より一足遅れて菜種に関しても VAT 還付の停止が始まっていたが、その時点でほとんど全ての輸出業者が菜種の輸出を終えて、VAT 還付の申告を済ませていたために、菜種輸出に関してはほとんど影響が出ることはなかった (Sobolev, 2020)。このことが、一連の出来事が大豆と菜種に関わることでありながら、単に「大豆の修正」と称される所以となっている。こうして、2020年5月21日にゼレンスキイ大統領が税法改正法案 (第1210号) に署名することによって、2年半にわたって物議をかもした「大豆の修正」は、ひとまず収束した⁽¹⁷⁾。

3. 油糧作物の生産と利用

この「大豆の修正」の渦中にある人々の間では、しばしば新たな「マイダン」の可能性が口にされている⁽¹⁸⁾。マイダンとは、ウクライナの言葉で人々が集まる広場を意味し、そこから政治を動かす大きな力が生まれることから、革命の象徴として用いられる。つまりここでは、理不尽な政治権力の行使による「大豆の修正」に対して、一般市民が団結して対抗勢力を結集する姿が思い描かれている。だが本来、ウクライナでマイダンという言葉からまず思い出されるのは、親ロシア政権を倒して欧州との連帯を勝ち取るにいたった2014年のユーロ・マイダン革命である。それに反発するロシアは、クリミア半島を力で併合し、その後両国の衝突がエスカレートして、2022年2月24日の軍事侵攻に始まる戦争へと発展した。武力で勝るロシアは、ウクライナ東部と南部の一部を、本稿執筆時 (2026年3月) の今も占領下に置いている。

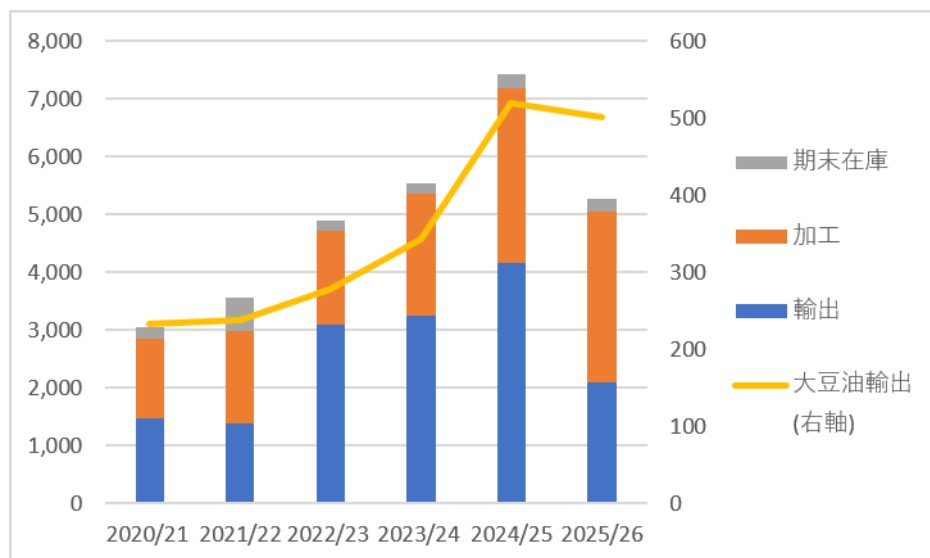
この軍事侵攻は、ウクライナの農業にも甚大な被害をもたらした（KSE, 2024: 13）。その直接的な影響として、南東部で多く作られていたヒマワリの作付面積が、2022年以降大きく減少していることが、上にあげた第1図からも見て取れる。しかし、ヒマワリ種子の生産量の推移を見てみると、戦争が始まってもすぐに減少することではなく、しばらくは維持されていることが分かる（第2図）。先に述べたように、ヒマワリ種子に関しては、1999年に輸出税が導入された後、収穫されたヒマワリ種子のほとんどが国内でヒマワリ油と油かすに加工されるようになった。戦争による被害は、ヒマワリ種子の生産よりも、むしろその加工に大きな影響を与えている。第2図が示すように、2021/22年度にはヒマワリ種子の生産量が増えているにもかかわらず、加工量が大きく落ち込んで、代わりに種子のまま輸出されたり、在庫として翌年に持ち越されたりする量が増えている。2023/24年度になってようやく加工業が回復するとともに、種子の輸出と在庫は減り、再びほとんど全てのヒマワリ種子が国内で加工されるようになった（Husby et. al., 2024）。一方、大豆と菜種に関しては、戦争が始まってから作付面積が一段と増えており、それに従って生産量も大きく伸びている。ただヒマワリと比べて、ウクライナでは油糧種子として利用されてきた歴史の浅いこれらの作物では、国内で加工されるよりも原料として輸出される割合が高く、戦争前まで大豆では約半分、菜種ではほぼ90%が、種子のまま輸出されている（第3, 4図）⁽¹⁹⁾。その中で、欧州への輸出が大半を占めており、2024年に輸出された菜種では、実に99%以上が欧州に向けて輸出されていた⁽²⁰⁾。



第2図 ヒマワリ種子の生産量と利用状況

資料：Outlook for Ukrainian agricultural market 2025, 2026 by UCAB をもとに作成

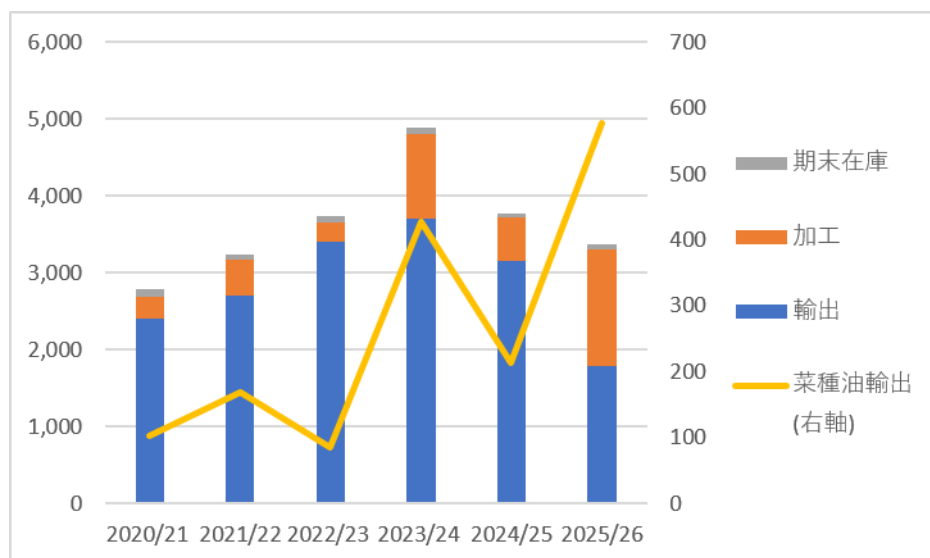
注：単位は千トン



第3図 大豆の生産量および利用状況

資料：Outlook for Ukrainian agricultural market 2025, 2026 by UCAB をもとに作成

注：単位は千トン



第4図 菜種の生産量および利用状況

資料：Outlook for Ukrainian agricultural market 2025, 2026 by UCAB をもとに作成

注：単位は千トン

2024/25 年度には大豆の作付面積が過去最大となったことを反映して、収穫量もピークを迎えている。しかしその後、ウクライナの中央部と南部、東部の広い地域で2年越しの干ばつとなり、土壌中の水分不足から穀物や油糧作物の収穫が落ち込んだ⁽²¹⁾。一方、西部と北部では、逆に低温と長雨で作物の生育が遅れ、ヒマワリ種子の酸性度が増して、品質

が低下する事態に陥った（Kernel, 2025b）。

このように、戦争被害に加えて、天候不順によるヒマワリの収量減少が生じる中で、2025年に「大豆の修正」の再来ともいえるべき出来事が起こった。前回と同様に、大豆と菜種を対象とするものだったが、今回は付加価値税の還付を停止するのではなく、よりストレートに、これらの作物に対して10%の輸出税を課するというものである。この内容の法案が6月に最高議会に提出され、一度は採決で否認されたものの、翌月には同じ内容で別の法案が出されて、議会が紛糾する中で承認され、9月には大統領の署名を経て施行の運びとなった。かつて草の根の力で体制に立ち向かうことを意味する「マイダン」という言葉を想起させるほど、人々を奮い立たせた「大豆の修正」が、5年の歳月を経て再び到来し、あっけなくマイダンの夢を消し去ってしまったのである。そこでは何が起きていたのか、以下でこの経緯を詳しく追ってみたい。

4. 輸出税の導入とそれに対する抵抗

法律の改正に先立って行われる法案の提出は、今回も変則的な形で行われた。新しく開発された医薬品を、必要としている患者の手に入りやすいようにする制度、すなわち薬機法の修正法案（第13134号）に、大豆と菜種の輸出に10%課税するという項目が付け足されたのである。明らかに何の関係もない法案に差し込まれた追加項目は、2025年6月18日に行われた採決では承認されなかった⁽²²⁾。しかし、その直後に再び同じ手口で、やはり本来関係のない法案に付加する形で、輸出税の導入が提案された。今度は、排ガス規制や農業用水の利用、廃棄物処理などの問題に関する法案「産業汚染の総合的な予防と管理について」（第13157号）というものである⁽²³⁾。議場ではこの法案を退けるべきだとの意見が出されたが、反対派議員の言によれば、「会議規程をねじまげて無理やり」採決に持ち込まれた⁽²⁴⁾。強引に採決を執り行う議員と、それを阻止しようとする議員の間で激しいもみ合いとなる中、大豆と菜種の輸出税導入に関する法案が承認された。最初の法案が否決されてからほぼ1か月後の、7月16日のことである。

法案の承認と時期を同じくして、内閣の大きな改編が行われていた。D. シュミハリ氏に代わって新たに首相に就任したY. スヴィリデンコ氏の新内閣が、2025年7月17日に発足している。ほぼ全ての閣僚が入れ替わっただけでなく、省庁の統廃合も行われた。それまで農業に関する事象を取り仕切っていた農業政策食料省は、経済環境農業省に再編され、大臣にはO. ソボレフ氏が就任している。内閣改編と輸出税法案可決の関係は明らかではないが、採決がまさに政治体制の転換点で行われていたことは事実である⁽²⁵⁾。

この法案が出された段階から、農業生産者や輸出業者、その他財界の各種団体から激しい反発が起こっていた。生産者の利益の保護を目的とする非政府組織の全ウクライナ農業協議会（Ukrainian Agri Council）を始めとして、ウクライナ穀物組合（Ukrainian Grain Association）、ウクライナ農業ビジネスクラブ（Ukrainian Agribusiness Club）、欧州ビジネス協会（European Business Association）、それに在ウクライナ米国商工会議所

(American Chamber of Commerce in Ukraine) は、こぞって法案に反対し、それを退けるよう議会に働きかけた⁽²⁶⁾。油糧作物をめぐるのは、先物取引による契約がすでに結ばれているために、輸出税は全て輸出業者が被ることになる⁽²⁷⁾。以後の取引では、輸出業者が収益を確保するために買取価格を低く抑えるので、生産者の収益低下は免れない。作物の価格が下がって潤うのは、加工業者ばかりである。そもそも法案の可決に至るまでのプロセス自体、税法の改正は新しい年度の始まる6か月以上前に定めなければならないとするウクライナの立法規定に違反する⁽²⁸⁾。輸出税の導入とは内容が一致しない法案に紛れ込ませたことの違法性は言うまでもない。このように法を曲げてまで、生産者の収入を加工業者のふところに「吸い上げる」ことは、まったく不当であり、到底許されることではなかった⁽²⁹⁾。

それと同時に、多くの農業関係者にとって懸念材料は、輸出税の導入によって対外的な信用を失いかねないということだった。大豆と菜種の主要な輸出先である EU との間では、深化した包括的自由貿易協定 (DCFTA) が結ばれており、新たに恒常的な輸出税を課すことは禁止されている⁽³⁰⁾。おりしも、EU がウクライナから非関税の農産物輸入を部分的に認めてきた優遇措置 (ATMs) の期限が 2025 年 6 月 5 日で切れ、その後の貿易のあり方について新たな交渉が行われている最中だったが、あえてウクライナ側から輸出税を導入することは、今後 EU 加盟交渉を進めていく上で不利に働きかねない。したがって、ここで問題となっているのは、単に大豆と菜種だけにとどまらず、ウクライナ農業全体に関わる事柄とみなされた。それゆえに、最初は議会に法案を退けるよう求める要請に始まり、法案が議会で承認されると、今度はゼレンスキ大統領に拒否権の行使を求める請願が出され、大統領の署名によって法が成立した後には、これを撤廃する要請が粘り強く続けられたのである⁽³¹⁾。

5. 油脂加工業の拡大

しかし、これだけ根強い反対の声が上がっているにもかかわらず、輸出税の導入が強行されたのは、はたしてどのような理由によるのだろうか。その背景を探てみると、ウクライナ国内の油脂加工業の拡大という要因が浮かび上がってくる。ウクライナでは、先の「大豆の修正」があった頃から油脂加工業への投資が活発化し、国際金融機関からの融資を含めて、多くの資本が投入されてきた。ヒマワリ油の生産と流通を担う Kernel は、大豆、菜種、ヒマワリの、どの原材料にも対応できるマルチ型油脂加工プラントを建設し、事業を拡大していた⁽³²⁾。またグローバル企業の Bunge は、ウクライナの主要な植物油生産拠点の一つであるヴィンニツァ油脂加工コンビナートの買収手続きを進めている⁽³³⁾。目下のところ、ウクライナで操業されている食用油脂加工工場は、全部で 108 を数える。そのうち、Kernel の経営する工場は 8、Bunge はヴィンニツァの買収が成立すれば 3 工場の経営を担うことになる⁽³⁴⁾。ほかにも、Astarta, Epicenter, LNZ, Golden Dragon といったウクライナの農業ホールディングが新しいプラントを建設しており、今後近い将来に、

少なくとも8件の油糧種子圧搾工場で操業が始まる予定だという⁽³⁵⁾。

同時に Astarta は、世界銀行グループに属する国際金融公社（IFC）やオランダ政府ならびに EU から、合わせて4,000万 US ドルの融資を受けて、大豆たんばく濃縮飼料の生産工場を建設する計画を立てている。プロジェクトを紹介する IFC のサイト記事には、次のように書かれている。「…ウクライナは主要な農作物の生産国であるが、その輸出は大豆など原材料輸出に大きく依存しており、世界的な価格変動に左右されやすい。ウクライナの長期的な発展にとっては、大豆たんばく濃縮飼料のような、（……）付加価値の高い加工品の輸出を拡大することが不可欠である」⁽³⁶⁾。

このように国の内外から投資が集まり、油脂加工業が発達するとともに、加工業者の間で原料確保の競争が激しくなるという事態が生じてきた。ただしここでは、単に需要の過多に問題があるだけでなく、供給の面においても要因が潜んでいた。油糧種子は比較的保存しやすいこともあって、生産者は収穫してもすぐに出荷するのではなく、価格の変動を待って、最も有利な売り時が来てから市場に出すのが慣例となっている。ウクライナ油脂加工業組合によると、2024/25年度ヒマワリ種子の月次在庫の67%は、加工業者ではなく農業企業の手元にあった⁽³⁷⁾。つまり、生産者から一定のヒマワリ種子がスムーズに供給されないために、加工会社では慢性的に十分な材料を確保できないという問題が生じていたのである。さらに、先に述べたように、大豆では収穫量の約半分、菜種ではおよそ8～9割までが、国外市場に輸出されてしまう。国内で油脂加工プラントが増設され、加工容量が年々増加しているのに対して、原材料となる油糧種子の供給が滞りがちなために、加工業者はせつかく立てた工場の稼働率を上げることができないという問題に直面することになる⁽³⁸⁾。

2024/25年度のヒマワリの不作は、原料不足に苦しむ油脂加工業の窮状に、さらに追い打ちをかけることになった。この窮地を脱するために、油脂加工業が大豆や菜種の加工に利益の可能性を求めたことが、大豆と菜種の輸出税導入のきっかけになったと言われている⁽³⁹⁾。Kernel 社の年次報告書（2025）の巻頭を飾る A.ヴェレウシキイ会長の言葉は、このことを雄弁に物語っている。穀物や種子作物の不作により在庫の逼迫したこの一年は、ことのほか厳しい年だったとしたうえで、彼はその要因を、生産者から油糧種子の供給が制限されていたことに見出している。それによると、生産者は後で作物の価格が上がることを見越して、作物を「攻撃的に留め置く」戦略を取った。その「変則的な販売パターン」が原材料をめぐる競争を激化させ、「敵意ある市場の空気」を反映して、油脂加工部門の営業成績が低下してしまった。会社では今年初めて大豆と菜種の加工に踏み切ったが、このことはヒマワリ市場の不均衡によって余儀なくされたことであり、「ウクライナにおける新たな需要と供給の現実への、不可逆的で不可欠な適応」である（Kernel, 2025a: 4）。つまり、ウクライナで増大する油脂加工業の需要を満たすためには、ヒマワリだけでなく大豆や菜種についても国外への輸出を抑えて、一定量を国内市場に回す必要があった。そのために、加工業者の利益を代弁する代議員たちによって、大豆と菜種の輸出税導入の法案が強行に採択されたのである。そしてその結果、加工業者と生産者の軋轢が、いよいよ激

しさを増すことになった。

6. 生産者擁護の陥穽

ウクライナでは、大豆の農業年度は、毎年9月1日に始まる。2025/26年度開始早々の9月2日、大きな物議をかもしていた大豆と菜種の輸出税の修正法（第4536-IX）にゼレンスキイ大統領が署名して成立した。法律は翌日公表され、さらにその翌日、すなわち9月4日から施行された。法律では、大豆と菜種の輸出税を2029年12月31日まで10%とし、2030年1月1日から毎年1%ずつ切り下げて、最終的に5%にすることがうたわれている。さらに、先の「大豆の修正」の時と同じく、自ら生産した作物を輸出する場合は、輸出税が免除されることが明記されていた⁽⁴⁰⁾。

この最後の条件は、比較的大規模な生産者を擁護する目的で設定された条件だった。すなわち、輸出業者が生産農家から買い取った商品を輸出する場合には、10%の輸出税を支払わなければならないが、生産も輸出も行うアグロホールディングのような大企業が、自社で生産した作物を自ら輸出する場合は、課税対象とならない。政府としては、このように処遇を差別化することで、大型の生産者から寄せられる批判をかわす意図があったものと思われる。しかし、実際に輸出税を管理する税関には、生産者の商品とトレーダーの商品が混ざった状態で送られてくるために、課税か免税かの区別がつかず、輸出業務ができない状態に陥った⁽⁴¹⁾。生産者は輸出する商品が自ら生産したものであることを証明するための書類を用意していたが、作物の生産者を特定する仕組みについて行政間で合意が得られておらず、生産者の用意した証明書が税関で通用しないという事態が生じたのである⁽⁴²⁾。荷物を積んだ船は港に停泊したまま足止めを食らい、出航できない状態が続いた。事態が長引くにつれて、停泊料や保険料の延長料金が物流コストに加算されていき、契約不履行の違約金が発生するおそれも生じてきた。その間に作物の買取価格は暴落し、トレーダーや生産者に大きな損害を与えることになった。統一した規則の不在によって物流が麻痺し、輸出が完全にストップしてしまったのである。市場はまさしくカオスに陥った⁽⁴³⁾。

この事態を打開するために、9月10日には経済環境農業省と財務省、税務局と税関、それに農業関係者の各代表が集まって緊急会合が開かれた⁽⁴⁴⁾。そこでは作物の生産者を特定する仕組みについて意見が出されたが、統一した仕組みを作るには、まず法律を変える必要があった。しかしそのためには、法案を議会に提出して審議し、採決の手続きを踏まなければならない。法律ができるまでの間は、自ら生産した作物を輸出する場合であっても、一律10%の輸出税の支払いを義務とするしか、輸出を再開させる方法はないということになった。戸惑う生産者に対して、経済環境農業省の次官は、条件を充たしていれば、支払った輸出税は後で必ず返済されるので、「政治的な公約を信じる」よう求めている⁽⁴⁵⁾。生産者側では、輸出税免除の明確な仕組みができるまで様子を見ようとする者と、いったんは輸出税の支払いをやむなしとして出荷し、後でその返済を求めるための準備を整える者に分かれた。後者の例として、例えばTAS Agro社は、自社で生産した大豆を輸出する

のに、法律では免除されていたにもかかわらず、1,840 万フリヴニャ（当時レートでおよそ 6,624 万円）の輸出税を支払っている⁽⁴⁶⁾。

こうして、大豆と菜種の輸出税の施行が始まってから 1 か月後の 10 月 3 日に、ようやく輸出税の支払いが免除されるための条件を規定した政令（第 1256 号）が出された。ここでは、生産者が自ら栽培した作物を輸出するか、または農業協同組合が組合員の栽培した作物を輸出する場合、中央または地域の商工会議所が発行する栽培証明書があれば、輸出税の支払いが免除されるとなっている⁽⁴⁷⁾。また経済環境農業省は、国家農業登録簿と照らし合わせて、輸出された作物と栽培された作物の間に齟齬がないかチェックする制度を設けるよう要請を受けた。すでに支払われた大豆と菜種の輸出税を、生産者みずから輸出した場合に払い戻す法律は、11 月 18 日に最高議会で登録された⁽⁴⁸⁾。輸出された商品の量と、国家農業登録簿に記載されている実際の栽培記録を照らし合わせてチェックするモニタリング制度は、12 月 3 日に制定されている⁽⁴⁹⁾。しかし、このモニタリング制度ができた時点で、作物ごとの作付面積や収穫率など、生産実態の多くがデータ登録されていなかったため、政府は期間を 2026 年 2 月 1 日まで延長して、国家登録簿への登録を促している⁽⁵⁰⁾。

7. おわりに：隔たりの中の不透明さ

ロシアとウクライナの戦争が長期化する中で、2025 年にウクライナで導入された大豆と菜種の輸出税は、ある意味でウクライナにおける農業政策の典型を示している。最高議会で輸出税の法案が出され、採決を通して承認、署名、施行と法的プロセスが進められていく間に、農業生産者や輸出業者、加工業者を始め、その他の農業関係者を含む様々なステークホルダーを巻き込んで激しい論争が繰り広げられる展開は、2017 年末から 2 年半ほど続いた「大豆の修正」をほぼ反復する形で生じている。そればかりではない。油糧作物の場合に限らず穀物市場においても、ウクライナ政府は付加価値税（VAT）や輸出割当や輸出税といった政策的手段を使って、農産物の輸出市場にアドホックな介入を行う傾向のあることが指摘されている（Schroeder and Meyers, 2015: 44）。そこでは、誰が何を輸出して利益を得るのか、またそれによって誰がどれだけ利益を失うことになるのかが、恣意的で不透明な決定にゆだねられている。今回の場合、加工業者に有利な決定が、作物の生産者や輸出業者にはとても納得のいかない形で強行された。

さらに、大豆と菜種の輸出税導入では、生産者擁護のための特惠措置をめぐって、市場に大きな混乱が生じた。場当たり的とも言える対応を経て、ようやく混乱は収まりつつあるものの、輸出税に対する見解の相違は解消することなく、依然として大きくかけ離れたままである。輸出税の施行が始まって 5 か月あまりたった頃、最高議会議員で、輸出税導入の最初の法案（第 13134 号）の発案者の一人でもある D. キシレウスキ氏は、この政策の経済的効果を称賛する内容のコメントを SNS 上に投稿している。それによると、ウクライナ油脂加工業組合の集計データは、輸出税が導入されてから大豆と菜種の油脂加工

量、輸出量がともに増加していることを示しており、大豆油輸出から得られる外貨での売上は前年に比べて1.5倍、菜種油は2.2倍に増えたという。こうした数値を示すとともに、彼はこう書き込んでいる。「原料の輸出は貧しい国（kraina）のニッチにある。強国（derzhava）は加工を推進するのだ」⁽⁵¹⁾。一方、輸出税の導入から半年が経過した時期に、在ウクライナ米国商工会議所が開いたプレスブリーフィングでは、輸出税の導入によってウクライナ経済の受けた損失が、数値で示されている。それによると、輸出税の導入とともに国内の大豆と菜種の買取価格が意図的に引き下げられたことによって、ウクライナの農家が受けた損失は、すでに170億フリヴニャに上るという⁽⁵²⁾。利益と損失の捉え方は互いに遠くかけ離れており、両者の妥協点は見出せそうにない。

多くの輸出税反対派が予想したように、今後生産者は大豆と菜種の生産に興味を失って、作付けを減らすかもしれない。もしそうになると、大豆と菜種の生産量自体が減少することはいかにあり得ることである。同時に、ウクライナ農産物の主要な輸出先であるEUでも変化が起きている。EU主要国ではバイオディーゼル生産における材料規定の見直しが進められており、間接的土地利用変化（ILUC）の度合いの高い作物の利用を削減することが検討されている⁽⁵³⁾。この方針が実行に移されると、まず大豆油は削減の対象となる。ウクライナはEU以外の市場への輸出を余儀なくされるが、やはり油脂加工業の拡大しているロシアを始め、他国との激しい競争にさらされることは避けられない。ウクライナの油糧作物生産とその加工産業は、今後も先行きは不透明なままである。

注(1) Reuters, 2025.4.24. <https://www.reuters.com/markets/commodities/ukraines-once-booming-grain-industry-teetering-being-war-casualty-braun-2025-04-23/>

(2) AgroPortal, 2025.1.3. <https://agroportal.ua/news/eksklyuzivnyy-riyak-z-pokaznikom-60-naybilsh-rentabelna-kultura-roku>

(3) 例えば次の記事など。AgroPortal, 2025.7.24. <https://agroportal.ua/news/ukraina/soyevo-riyakovi-pravki-kilka-agrarnih-asociacij-prosyat-zelenskogo-vetuvati-zakon>; 24tv.ua, 2025.7.16. https://24tv.ua/agro24/ru/soevo-rapsovy-pravki-prinjala-verhovnaja-rada-16-ijulja-2025-goda-agro-24_n2871651

(4) Interfaks-Ukraina, 2017.12.8. <https://interfax.com.ua/news/economic/468189.html>

(5) Latifundist.com, 2018.5.22. <https://latifundist.com/infographics/view/102>

(6) Ekonomichna Pravda, 2018.3.21. <https://epravda.com.ua/rus/publications/2018/03/21/635187/>

(7) MyAgro24.com, 2018.3.22. <https://myagro24.com/2018/03/22/soevye-pravki-sobrali-pod-stenami-ukrainskogo-parlamenta-vozmushhennyx-agrariy/>

(8) Latifundist.com, 2018.5.22. 注5参照。

(9) Ekonomichna Pravda, 2025.8.18. <https://epravda.com.ua/rus/biznes/soevo-rapsovaya-poshlina-kak-drakogoncharenko-i-getmanceva-ne-spasla-agrariy-ot-milliardnyh-ubytkov-810536/>

(10) Ekonomichna Pravda, 2018.3.21, 注6参照。

(11) Ekonomichna Pravda, 2018.3.21. 注6参照。

- (12) Latifundist.com, 2018.3.30. <https://latifundist.com/blog/read/1988-vozmeshchenie-eksportnogo-nds-mneniya-ekspertov-rynka-obnovlyaetsya>
- (13) Elevatorist.com, 2017.12.8. <https://elevatorist.com/novosti/5271-verhovnaya-rada-prinyala-reshenie-ob-otmene-vozmeshchenie-nds-pri-eksporte-soi-rapsa-i-podsolnechnika>
- (14) Ekonomichna Pravda, 2018.3.21; Latifundist.com, 2018.3.30.
- (15) Ekonomichna Pravda, 2017.11.16. <https://epravda.com.ua/news/2017/11/16/631248/>; Ekonomichna Pravda, 2018.3.21. 注6参照。
- (16) Interfaks-Ukraina, 2020.1.16. <https://ru.interfax.com.ua/news/general/636042.html>; Interfaks-Ukraina, 2020.5.14. <https://ru.interfax.com.ua/news/economic/662244.html>
- (17) Interfaks-Ukraina, 2020.5.21. <https://ru.interfax.com.ua/news/general/663894.html>
- (18) Latifundist.com, 2018.3.30. 注12参照。
- (19) AgroPortal, 2025.2.13. <https://agroportal.ua/news/ukraina/analitiki-rozpovili-pro-golovni-tendenciji-na-oliynomu-rinku>
- (20) OleoScope, 2025.11.26. <https://oleoscope.com/news/ukraina-stala-tretej-v-mire-po-jeksportu-rapsa/>
- (21) AgroPortal, 2025.8.19. <https://agroportal.ua/news/rastenievodstvo/posuha-v-ukrajini-znishchila-urozhay-na-0-5-mln-ga-agrariyam-nemaye-za-shcho-siyati-ozimi>
- (22) Ukrainian Agri Council, 2025.6.18. <https://uacouncil.org/uk/post/verhovna-rada-ne-pidtrimala-oligarhienu-pravku-pro-eksportne-mito-na-soyu-ta-ripak>
- (23) Latifundist.com, 2025.6.26. <https://latifundist.com/novosti/67716-soyevo-ripakovi-pravki-povernut-vzhe-v-novomu-zakonoprojekti-golosuvatimut-jmovirno-v-seredini-lipnya-deputati>
- (24) AgroPortal, 2025.7.16. <https://agroportal.ua/news/ukraina/rada-zaprovadila-eksportni-mita-na-soyu-ta-ripak>
- (25) Ukrainska pravda, 2025.7.17. <https://www.pravda.com.ua/news/2025/07/17/7522206/>
- (26) Komersant.ua, 2025.7.17. <https://komersant.ua/soieva-pravka-povernulas-iak-verkhovna-rada-zminyla-pravyla-hry-na-ahrorynku/>; OleoScope, 2025.9.24. <https://oleoscope.com/news/amerikanskaja-palata-prizvala-otmenit-poshliny/>
- (27) Ukrainian Grain Association, 2025.6.16. <https://uga.ua/news/uza-zaklykaye-parlament-vidhylyty-zgubni-olijni-pravky-eksportni-obmezheniya-znyshhat-ukrayinskyj-agrosektor/>
- (28) Nibulon, 2025.7.18. <https://www.nibulon.com/vidkryte-zvernennia-do-prezydenta-ukrainy-shchodo-eksportnykh-myt-na-soiu-ta-ripak/>
- (29) KP.UA, 2025.9.11. <https://kp.ua/ua/economics/a717493-zaplatjat-vsi-nove-10-ve-mito-povnistju-zablokuvalo-eksport-soji-ta-ripaku->
- (30) Sayenko Kharenko, 2025.9.12. <https://sk.ua/introduction-of-export-duties-on-soybeans-and-rapeseed-in-ukraine/>
- (31) AgroPortal, 2025.9.12. <https://agroportal.ua/news/ukraina/agrobiznes-zaklikaye-negayno-skasuvati-zakon-pro-mito-na-soyu-ta-ripak>; European Business Association, 2025.9.18. <https://eba.com.ua/eba-zaklykaye-skasuvaty-eksportne-myto-na-soyu-ta-ripak/>

- (32) Ekonomichina Pravda, 2018.3.21 注6 参照。
- (33) OleoScope, 2025.10.22. <https://oleoscope.com/news/bunge-nazvala-cenu-pokupki-ukrainskogo-mzhk/>
- (34) Latifundist.com, 2025.10.3. <https://latifundist.com/cards/100-bunge-taki-kupit-vinnitskij-ozhk-u-vioil-shcho-dali-amerikanskij-konkurent-u-kernela-chi-zvichajne-ukrupnennya>
- (35) Komersant.ua, 2025.9.3. <https://komersant.ua/en/ukraina-vvela-myto-na-soiu-i-ripak-khto-zaplatyt-a-khto-ni/>
- (36) IFC, 2025.5.14. <https://www.ifc.org/en/pressroom/2025/ifc-eu-and-the-netherlands-back-ukraine-s-astarta-to-boost-jobs-agriculture-and-th>
- (37) Ukroliyprom, 2025.7.18. <https://ukroilyprom.org.ua/news/pro-zagalni-zbory-uchasnykiv-asotsiatsiy-ukroliyprom-318/>
- (38) Ekonomichina Pravda, 2025.8.18. 注9 参照。
- (39) APK-Inform, 2025.9.2. <https://www.apk-inform.com/uk/news/1550100>
- (40) APK-Inform, 2025.9.3. <https://www.apk-inform.com/uk/news/1550149>
- (41) Ukrainian Agri Council, 2025.9.8. <https://uacouncil.org/uk/post/eksport-soi-ta-ripaku-zablokovaniy-var-vimagae-terminovih-dij-vid-uradu#>
- (42) AgroPortal, 2025.9.8. <https://agroportal.ua/news/rastenievodstvo/zaprovadzhennya-mita-povnistyuzupinilo-eksport-ripaku-z-ukrajini>
- (43) UkrAgroConsult, 2025.9.11. <https://ukragroconsult.com/news/zupynka-eksportu-ta-zatrymka-sivby-v-ukrayini-pidtrymayuty-kotyruvannya-na-ripak-v-paryzhi/>
- (44) OleoScope, 2025.9.11. <https://oleoscope.com/news/k-zakonu-o-poshline-na-jeksport-gotovjat-pravki/>
- (45) KP.UA, 2025.9.11. 注29 参照。
- (46) AgroPortal, 2025.9.22. <https://agroportal.ua/news/rastenievodstvo/virobniki-eksportuyut-ripak-z-novim-mitom-i-gotuyut-pozovi-na-vidshkoduвання>; Forbes.ua, 2025.9.23. <https://forbes.ua/company/virobnikiv-prosto-obmanuli-pospikh-deputativ-zablokuvav-eksport-soi-ta-ripaku-na-3-mlrd-chi-e-rishennya-problemi-23092025-32798?fbclid=IwY2xjawNCP2VleHRuA2FlbQIxMABicmlkETfXR2x6OHRCdDhab2c3NHpGAR74a>
- (47) Ukrainian Government, 2025.10.3. <https://www.kmu.gov.ua/npas/deiaki-pytannia-pidtvrdzhennia-vlasnoho-vyroshchuvannia-okremykh-vydiv-silskohospodarsk-k1256>
- (48) Ukrainian Agri Council, 2025.11.18. <https://uacouncil.org/uk/post/u-vr-zareestruvali-zakonoproekt-pro-povernenna-mit-na-sou-ta-ripak#>
- (49) Ministry of Economy of Ukraine, 2025.12.3. <https://me.gov.ua/News/Detail/f7f5d623-e9b7-453f-bb40-6119f7e5d092?lang=uk-UA&title=MonitoringEksportuSoiTaRipaku>
- (50) Ministry of Economy of Ukraine, 2026.1.12. <https://me.gov.ua/News/Detail/547c83ba-9dff-48ff-a4c0-a983a2f96909?lang=uk-UA&title=UriadProdovzhivTerminPodanniaZaiavokDliaZvilnenniaVidEksportnogoMitaNaSoiuTaRipak>
- (51) キシレウスエイ氏の2026年2月12日付Facebook 参照。
<https://www.facebook.com/kysylevskyy.official/posts/pfbid02F1anXvgaEtbGqsUgiCQVuuJYSqJDV4yg3yFG1>

YeKMMhs4Q47ZGJv4rzxxvb77Dfl

- (52) American Chamber of Commerce Ukraine, 2026.3.25. <https://chamber.ua/ua/news/amerykanska-torhoveln-palata-v-ukraini-provela-pres-snidanok-6-misiatsiv-eksportnykh-myt-shcho-naspravdi-otrymala-ukraina-ta-iaki-syhnaly-dala-svitu/>; Interfax-Ukraina, 2026.3.25. <https://interfax.com.ua/news/economic/1154292.html>
- (53) Transport & Environment organization, 2026.1.22. <https://www.transportenvironment.org/articles/eu-to-phase-out-damaging-soy-biofuels>

[引用文献]

- Husby, M., B. Swearingen, M. Miller, and J. Hansen, (2024) Ukraine's Rise in Grain and Sunflower Seed Market Share Limited by Ongoing War. *Amber Waves: The Economics of Food, Farming, Natural Resources, and Rural America*, United States Department of Agriculture, Economic Research Service, vol. 2024, May. DOI: 10.22004/ag.econ.343333
- Kernel (2025a) Annual Report. For the year ended 30 June 2025.
- Kernel (2025b) Condensed Consolidated Interim Financial Statements for the three months ended 30 September 2025.
- KSE (2024) Report on damages to infrastructure from the destruction caused by Russia's military aggression against Ukraine as of January 2024. Kyiv School of Economics.
- KSE (2025) AgroDigest Ukraine. Center for Food and Land Use Research, Kyiv School of Economics.
- Nivievskiy, et al. (2019) Нів'євський, О., Р. Нейтер, О. Галиця, П. Мартишев, О. Донченко. Невідшкодування ПДВ експортерам сої або про економічні наслідки «Соевих правок». Kyiv School of Economics.
- Schroeder K. G. and W. H. Meyers (2015) Policy Issues and Prospects for Ukraine's Grain Exports. Schmitz, A. and W. H. Meyers (eds.), *Transition to Agricultural Market Economies: The Future of Kazakhstan, Russia and Ukraine*. CAB International, 39-50.
- Slobodanyk, A., G. Abuselidze, and V. Lyamar (2021) Economic efficiency of oilseed production in Ukraine. E3S Web of Conferences, 234:00001, DOI:10.1051/e3sconf/202123400001
- Sobolev, D. (2020) Change of Taxation Regime for Oilseeds in Ukraine Approved. USDA Foreign Agricultural Service, Report Number: UP2020-0028.

第4章 米国

—トランプ政権の貿易政策と米中貿易摩擦の影響—

勝又 健太郎

1. はじめに

米国トランプ政権は、「米国第一 (America First)」の理念の下、国家安全保障の観点から、貿易政策について、国内の製造業の基盤、雇用、国際競争力の強化、公衆衛生の確保を実現する手段としても位置付け、貿易赤字の是正を図り、追加関税の賦課による高関税政策を実施してきている。

第二次トランプ政権における貿易政策の動向やその影響については、第一次トランプ政権における場合と同様のパターンを繰り返している。つまり、高関税政策を実施した結果、米中貿易摩擦の発生、中国への大豆輸出の減少、米中間の貿易交渉と合意、大豆生産者への支援措置の実施という過程を辿っているところである。

そこで、本稿は、第一次政権と第二次政権における貿易政策と米中貿易摩擦の動向やその影響について比較分析することにより、トランプ政権における貿易政策と米中貿易摩擦の影響について構造的に把握することを試みる（本稿では、米中貿易摩擦において米国の農産物の中で輸出に最も影響があった大豆に焦点を当てた分析を行う）。

まず、第2節では、第一次と第二次トランプ政権の貿易政策と米中貿易摩擦をめぐる動向について整理する。

次に、第3節では、以上の整理に基づき、追加関税の発動時期と貿易摩擦の期間、米国産大豆の輸出の動向、米国の大豆生産者の経営状況の観点から、第一次政権と第二次政権における状況を比較分析する。

最後に、第4節で今後のポイントを列挙することにより、まとめとする。

なお、本稿において「年度」は、特に言及のない限り、「作物年度」を意味するものとする（大豆の作物年度は、毎年9月から翌年8月までである）。

2. トランプ政権の貿易政策と米中貿易摩擦の動向

（1）第一次政権における米中貿易摩擦の経緯と農業支援策⁽¹⁾

1) 米中貿易摩擦の経緯

2018年7月6日、米国は、不公正な通商慣行に関する懸念を理由として、中国からの様々な輸入品に対し25%の追加関税措置を実施した。これは、1974年通商法301条に基づくものであり、米国通商代表部（USTR）が調査を行った結果、中国による米国の知的

財産権の侵害、強制的な技術移転の要求等が、不公正な通商慣行に該当し、米国の商業的利益を損なっていると判断されたことにより実施されたものである。

これに対し、中国も同日、米国からの大豆を含む様々な輸入品に対して 25%の報復的な追加関税を賦課した。これを契機として、いわゆる「米中貿易摩擦」が本格化し、2018 年 8 月および 9 月には、両国が相互に追加関税の対象品目を拡大する事態となった。

このような状況下、2018 年 12 月 1 日に米中首脳会談が行われ、会談後の米国大統領府の発表によると、農産物貿易に関しては「中国が相当量の農産物を米国から輸入する。また、当該農産物の購入を直ちに開始すること」が合意される等摩擦の解消への動きが見られた。しかしながら、2019 年 9 月に米国が再び追加関税を賦課する対象品目を拡大すると、中国も追加関税を賦課する対象品目を拡大するとともに、2018 年に賦課した追加関税の対象品目の一部について関税をさらに引き上げる措置を実施した（大豆の関税率は 30%に引き上げられた）。

その後も両国により貿易摩擦の解消に向けた協議が断続的に行われた結果、2019 年 12 月に第一段階の合意に達し、「米中両政府間の経済と貿易に関する合意（Economic and Trade Agreement Between the Government of the United States of America and The Government of the People's Republic of China）」として、2020 年 1 月 15 日に署名され、2 月 14 日に発効された。

この第一段階の合意においては、農産物の貿易について、2017 年の中国による米国からの輸入額（約 240 億ドル）を基準として、中国が、2020 年に当該基準より少なくとも 125 億ドル多く輸入すること、また、2021 年には少なくとも 195 億ドル多く輸入することとされた（当該農産物は、油糧種子（大豆）、食肉、穀物、綿花、その他農産品、魚介物である）。また、中国は 2019 年 9 月に追加で賦課した関税を 2020 年 2 月 14 日に引き下げ（大豆の関税率は 27.5%に引き下げられた）、さらに、中国は、追加関税を賦課していた輸入品の一部（大豆を含む）について追加関税の免除申請を 3 月 2 日から一年間受け付けることとした。この免除制度は、その後複数回延長され、現在は、2026 年 12 月 31 日まで延長されている⁽²⁾。

2) 農家支援策の概要

2018 年 7 月、米国農務省は、中国等による「不当な報復措置」によって生じた農産物の輸出の減少による損害を補償するための農業者に対する支援策（直接支払い）である市場促進プログラム（Market Facilitation Program : MFP）を講じることを発表した。

対象となる農産物は、大豆、小麦、とうもろこし等である。支給総額は最大で 100 億ドル（大豆生産者には約 73 億ドル）とされた。また、各農業者への支給額は、品目ごとの単位量当たりの単価に 2018 年の各農業者の生産量を乗じた額であり、単位量当たり単価は、品目ごとに報復関税による米国の輸出の減少総額を推定し、2018 年の米国の総生産量で除して算定された。

さらに 2019 年 6 月になると、米国農務省は、MFP を 2019 年にも再び講じることを

発表した。2019年のMFPは、支給総額が最大で145億ドル(Glauber(2019))によると、大豆生産者には約48億ドルが支給されると推定)である。

対象品目については、①非園芸作物(non-specialty crops)(穀物、油糧種子等)、②園芸作物(specialty crops)(果実、ナッツ)、③畜産物(animal products)の三種類に分類し、品目数も増加している。

大豆を含む非園芸作物の支給単価については、郡(county)別にエーカー当たりの単価として、非園芸作物を品目横断的にまとめて設定された。具体的には、2018年と同様な方法で品目別の単位量当たりの支給単価を算定した上で、品目別の単価に品目別の生産量を乗じたものを全品目について合計し、合計額を全品目の作付面積(エーカー)で除することによりエーカー当たりの単価を算定している。なお、当該単価の下限は15ドル、上限は150ドルに設定された。

(2) 第二次政権における米中貿易摩擦の経緯と農業支援策

1) 米中貿易摩擦と米中貿易合意の経緯

第二次トランプ政権における米中貿易摩擦は、以下のとおり、米国の中国に対する一連の追加関税措置(フェンタニル関税と相互関税)とそれに対する中国の報復的な追加関税措置の実施という形で展開された⁽³⁾。

米国は、まず、フェンタニルその他の合成麻薬性鎮痛薬が違法な流通ネットワークを通じて米国に流入していることが、公衆衛生上の危機を含む国家緊急事態に該当するとして、国家緊急事態法(National Emergencies Act)に基づき国家緊急事態を宣言し、中国当局が犯罪カルテルに流入するフェンタニルの前駆体化学物質の流れを食い止め、国際的犯罪組織によるマネーロンダリング資金洗浄を封じ込めるために必要な措置を講じてこなかったとして、国際緊急経済権限法(International Emergency Economic Powers Act)に基づき、中国からの全ての輸入品に10%の追加関税(フェンタニル関税)を発動した(2025年2月4日)⁽⁴⁾。さらに、フェンタニル関税を10%から20%に引き上げた(2025年3月3日)。これに対し中国は、米国産の様々な農産物に対して10%~15%の追加関税(大豆は10%)を賦課した(2025年3月10日)。

また、米国は、米国の大規模で恒常的な貿易赤字については、国内製造業の空洞化、防衛産業基盤の敵対国への依存等をもたらすことから、国家安全保障上の脅威と位置付けるとともに、貿易赤字の原因は(米国産品の競争力を阻害する)貿易相手国による米国と非相互的である関税や非関税障壁にあるとして、貿易赤字を是正するために「相互関税(reciprocal tariff)」を貿易相手国の輸入品に課すこととした。相互関税についても、フェンタニル関税の場合と同様に、国際緊急経済権限法(IEEPA)に基づき、全ての貿易相手国からの輸入品に対する追加関税措置を公表した(2025年4月2日)⁽⁵⁾。中国に対する相互関税は当初34%と設定されたが、2025年4月8日から9日にかけて当該関税の段階的な引き上げ(34%から84%、さらに125%に引き上げ)を行った。

中国は、2025年4月3日から11日にかけて、米国の関税引き上げに対応して、米国産品への追加関税を34%から84%へ、さらに125%へと段階的に引き上げる措置を講じた。

このような状況下、2025年5月、米中協議が行われ、米中両国は、関税措置の一部停止について合意した。すなわち、両国が導入した相互関税を一時的に125%から10%に引き下げることとし（125%を34%に引き下げ、そのうち24%ポイント分の執行を停止する）、当該引き下げの期間については、2025年5月14日から2025年8月12日までの90日間とされた⁽⁶⁾。

その後、2025年7月末に実施された米中経済貿易協議の共同声明を8月11日に公表し、米中両国は、相互関税の停止措置を2025年8月12日から11月10日まで、90日間延長することとされた⁽⁷⁾。

さらに、2025年10月末には、米中間で経済貿易関係に関する合意が成立し、米中両国は、相互関税の停止措置（10%のみを適用する措置）を2026年11月10日まで再延長することとした。また、米国は同日より、中国が米国に向けた合成麻薬フェンタニルの流入を防止するための措置を履行することを条件に、フェンタニル関税について2025年11月10日から20%から10%へ引き下げる措置を講じた。これに対応して、中国は、2025年3月以降に発表した米国の関税措置に対する全ての追加関税（大豆は10%）を停止することとした。加えて、中国は米国産大豆を2025年11月から12月に少なくとも12百万トン購入し、2026年から2028年に毎年少なくとも25百万トンを購入することとした⁽⁸⁾。

しかしながら、2026年2月20日に連邦最高裁判所により、国際緊急経済権限法は大統領に関税を賦課する権限を与えていないとして、フェンタニル関税と相互関税の賦課は違法であると判断されたことにより、両関税が失効した⁽⁹⁾。

同日、トランプ政権は、1974年通商法122条に基づき2026年2月24日から150日間の暫定的な追加関税10%を課す大統領布告を発した（追加関税の法定上限が15%であるため、今後、15%に引き上げられる可能性もある）⁽¹⁰⁾（2026年2月21日時点）。

2) 農業支援策の概要⁽¹¹⁾

2025年12月、トランプ大統領はロリンズ米国農務長官等とともに、米国農務省が一回限りの「農業者橋渡し支援（Farmer Bridge Assistance : FBA）」を農業者に提供することを公表した。この措置は、過去4年間のバイデン政権による失政の後、農家に影響を与え続けている一時的な貿易市場の混乱と生産コストの上昇に対応するために、2025年度における損失の一部を補填するものとされている。

2025年7月に成立した通称「ワン・ビッグ・ビューティフル・ビル法（One Big Beautiful Bill Act）」において大豆、とうもろこし、小麦などの主要な対象作物について、農業法に規定する作物プログラムに係る参照価格（reference prices）が引き上げられること等経営安定対策が強化されることとなっているが、強化後の直接支払いについては、2026年10月1日に支給される予定であるので、それまでの間、生産者を支えるための「橋渡し（Bridge）」として提供されるという意味がFBAの名称には込められている。（FBA プログ

ラムの対象となる農家は、2026年2月28日までに支払いが行われることとなっている)。なお、総額110億ドルが、大豆、とうもろこし、小麦等の生産者に支給される。

3. 第一次政権と第二次政権における貿易政策と米中貿易摩擦の影響に関する比較分析

本節では、トランプ政権の貿易政策と米中貿易摩擦の経緯とその影響について、①追加関税の発動時期と貿易摩擦の期間、②米国産大豆の輸出の動向、③米国の大豆生産者の経営状況（収支状況）の観点から、第一次政権と第二次政権における状況を比較分析する。

（1）追加関税の発動時期と貿易摩擦の期間

第一次政権では、1974年通商法301条に基づく中国の不公正な通商慣行に対する調査が2017年8月に開始された後、同法に基づき、中国への協議の要請（中国は調査に反対を表明して協議は実質的に進展しなかった）、公聴会やパブリックコメントの募集等の手続きを経て、2018年3月に不公正な通商慣行が米国の商業的利益を損なっているという趣旨の調査の最終報告書が発出され、その後、対応措置（追加関税）の選択・決定がされて、2018年7月によりやうく追加関税が賦課された。

このように調査開始から追加関税の賦課まで約10か月半を要するとともに、約1年7か月半という長期の貿易摩擦を経て米中合意（2020年2月発効）に至った。

一方、第二次政権では、国際緊急経済権限法を活用し、2025年1月20日の大統領就任後、約2週間後に追加関税（フェンタニル関税）が発動（2025年2月4日）されるとともに、2025年10月の米中合意までの展開が加速された（追加関税の発動から合意まで約9か月）。

（2）米国産大豆の輸出の動向

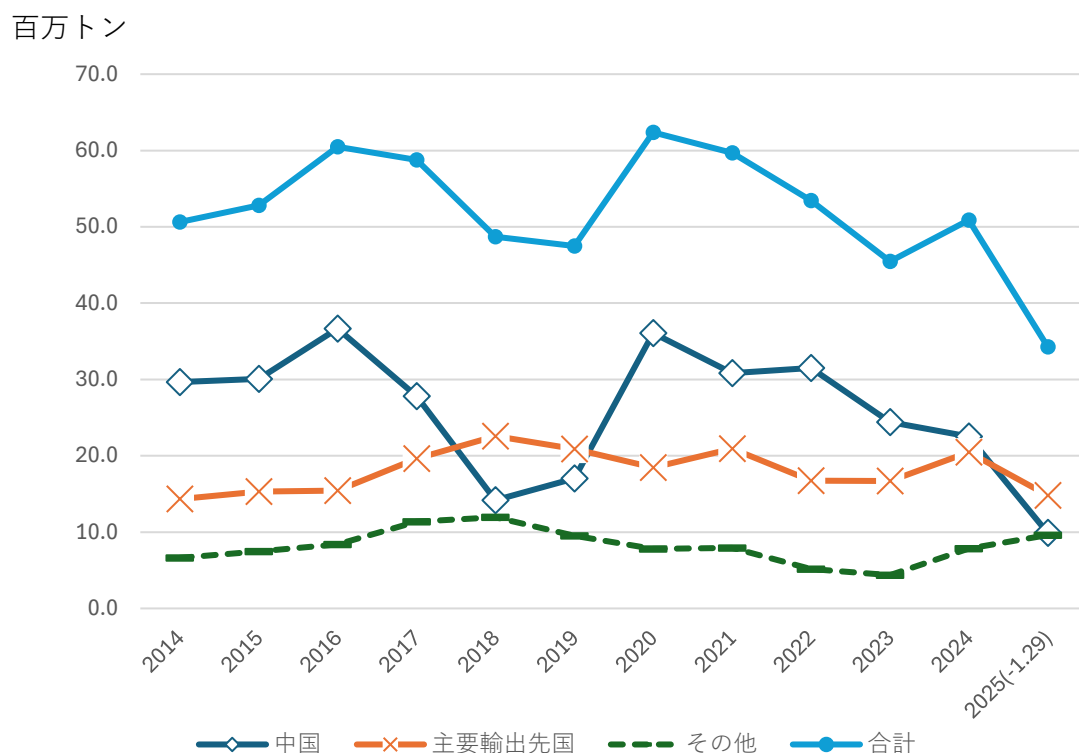
米国産大豆の輸出の動向について、米国産大豆の輸出成約高の動向とその輸出先別の構成比の変化により確認していくこととする。

米国産大豆の輸出成約高（Total Commitments）について、輸出先を中国、中国以外の主要輸出先国（EU、メキシコ、エジプト、日本、インドネシア、台湾の合計）、その他地域に区分し、2014年度から2025年度（2026年1月までの年度途中の参考値）までの推移を示した（第1図）。なお、中国以外の主要輸出先国は、米国産大豆の輸出成約高の2014年度～2024年度の年間平均値が100万トン以上の国である上記6か国として整理した。

総輸出成約高は、2014年度に約50.6百万トンであり、2016年度には約60.5百万トンまで増加している。この間、中国向けの増加が2014年度に約29.6百万トン、2016年度には約36.7百万トンと大きく伸びており、2014年度から2016年度にかけては、中国向

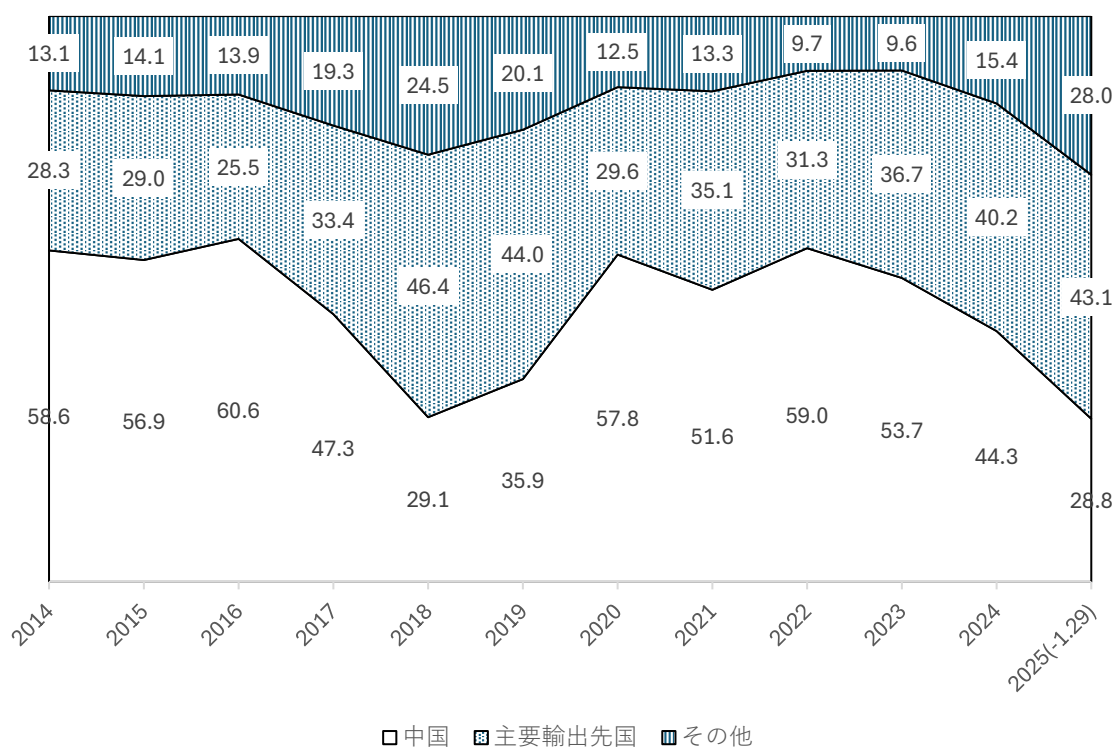
けの増加が、総輸出成約高の増加を牽引したと言える。輸出先別の構成比(%)でも、中国向けは高水準で推移しており、2016年度には60.6%を占めるなど、当該期間の米国産大豆の輸出は、中国需要に対する依存度が高い構造であったと整理できる（第2図）。

2018年7月から始まった米中貿易摩擦を背景として、中国向け輸出成約高は2017年度以降に減少し、2018年度と2019年度にかけて大きく減少した。中国向けは2016年度の約36.7百万トンから2018年に約14.2百万トン、総輸出成約高も2016年度の約60.5百万トンから2018年度に約48.7百万トンへ減少している。構成比でも、中国向けは2016年度の60.6%から2018年度には29.1%まで大きく減少しており、中国への依存度が大きく減少した局面であった。一方、中国向けが減少した局面では、中国以外の主要輸出先国（6か国合計）が増加し、主要輸出国向けの構成比は2016年度の25.5%から2018年度には46.4%まで増加した。主要輸出国向け成約高は2018年度に約22.6百万トンに達しており、中国向けの減少分の代替的な輸出先として一部補完する役割を果たした。さらにその他地域向けの構成比も同期間に上昇しており、2016年度の13.9%から2018年度には24.5%へ増加し、成約高は2016年度の約8.4百万トンから2018年度の約11.9百万トンまで増加した。



第1図 米国の大豆の輸出成約高（輸出先別）の推移

資料：USDA/FAS, Export Sales Query System のデータより筆者作成。



第2図 米国の大豆の輸出成約高（輸出先別）の構成比（%）の推移

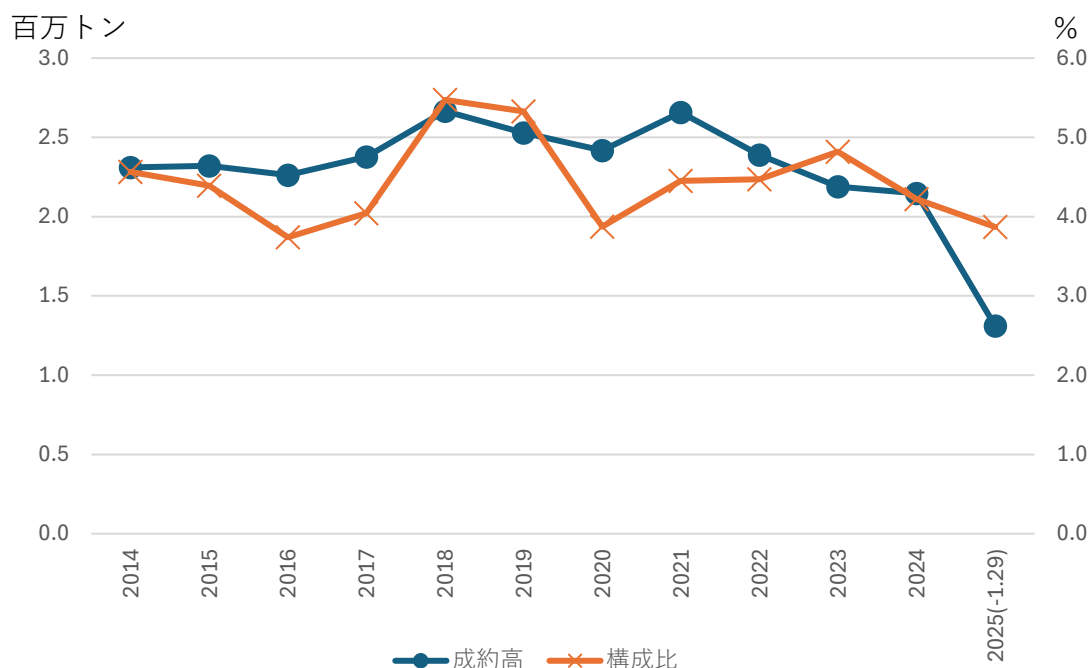
資料：USDA/FAS, Export Sales Query System のデータより筆者作成。

2020年の米中第一段階貿易合意もあり、2020年度には中国向け輸出成約高が回復した。2020年度の総輸出成約高は約62.4百万トンとなり、対象期間中で最も高い水準に達した。中国向けも2020年度には約36.1百万トンまで回復し、構成比も57.8%と高水準に戻った。しかし、その後は中国向けが減少傾向にあり、中国向けは2023年度に約24.4百万トン、2024年に約22.5百万トンと減少している。構成比も2023年度は53.7%、2024年度は44.3%と減少しているが、これは中国が輸入先をブラジル等南米にシフトさせている影響があると考えられる。このため、2023年度にかけて総輸出成約高も減少した。一方で2024年度は、中国向けの成約高が減少したにもかかわらず、中国以外の主要輸出国向けとその他地域向けの成約高が増加し、中国向けの減少を上回って総輸出成約高が増加した。これは米国による輸出先の分散化（多角化）が進展したことを示唆している。

2025年度（年度途中（2026年1月）参考値）には、第二次政権での米中貿易摩擦の影響もあり、中国向けが主要輸出国向け未滿となり、その他地域向けが中国向けと同水準まで増加しているが、その他地域向けの構成比が28%と過去最大に達している点が特に注目される。中国向けが減少した場合に主要輸出国向けが代替先として増加するという従来の構図に加え、南アジア（パキスタン、バングラデシュ）、北アフリカ（チュニジア、アルジェリア）、東南アジア（ベトナム、タイ）等複数の新興市場へ代替的輸出先が分散する傾向が強まっている可能性がある。

以上のように、一貫して中国向けの増減が輸出変動に大きく影響しているが、中国への輸出の減少局面では、中国以外の主要輸出国向けやその他地域向けが一部代替する構造が確認できる。第二次政権において見られた中国の代替的輸出先の分散化という構造的変化の傾向が、2025年度の最終時点においてどの程度定着していくのか注視する必要がある。

次に、中国の代替的な輸出先として機能してきた主要輸出国のうちの一つである我が国への大豆の輸出（米国の対日大豆輸出成約高）の動向を確認する（第3図）。



第3図 米国の大豆の日本向け米国産大豆の輸出成約高の推移

資料：USDA/FAS, Export Sales Query System のデータより筆者作成。

2014年度から2016年度にかけて、日本向け輸出成約高は2.3百万トン前後で推移し、大きな変動はみられなかった。同期間は中国向けが増加したため、総輸出成約高に占める日本の構成比は相対的に低下した。

既に述べたとおり、2018年7月から始まった米中貿易摩擦の影響で、中国向け輸出成約高は2017年度に減少し、2018年度および2019年度にかけて大きく減少した。これを背景として、日本向けが2017年度から増加し始め、2018年度から2019年度には、2.5百万トン以上まで増加し、構成比でも5%以上を占めた。これは、中国向けの減少局面において、日本が米国産大豆の代替的な輸出先の一角として機能したことを示している。

その後、米中第一段階合意等も背景として2020年度に中国向けの輸出が回復すると、日本向けは低下し、構成比も4%未満に低下したが、2021年度になると中国向けが減少するとともに、日本向けが再び増加するという従来のパターンが見られた。しかしながら、2022年度から2023年度にかけては、米国産大豆の総輸出成約高が減少する中で、日本向

けも減少したが、中国向けの減少が相対的に大きかったことから、日本の構成比は逆に増加した。

2024年度以降は、日本向け輸出成約高が減少するとともに、構成比も低下した。これは、すでに述べたように、中国向けが減少した場合の代替輸出先として新興市場へ輸出が分散する傾向が強まっている可能性を反映しているものと考えられる。

なお、米国が日本に対して賦課した相互関税に関する「2025年7月22日の日米間の枠組み合意についての共同声明」においては、「バイオエタノール（持続可能な航空燃料向けを含む）、大豆、とうもろこしおよび肥料を含む国内消費向けの米国の農産品並びに他の米国の製品の追加購入を年間計80億ドル規模で実施」とされており、大豆を含む米国の農産物の輸入に関して具体的数値が設定されたことから、米国から日本へ大豆の輸出にどのような影響を及ぼしていくのか注視する必要がある⁽¹²⁾。

（3）大豆生産の経営状況（収支の試算と直接支払いの効果）

大豆生産者の経営状況について、単位作付面積（1エーカー）当たりの収支を試算することにより、農家支援策（直接支払い）の効果等を確認する。

1）試算に係る概念の定義

（i）「生産額」とは、単位量（1ブッシェル）当たりの価格（収穫時の価格）に単収（1エーカー当たりの生産量）を乗じたものとする。つまり、1エーカー当たりの生産物の販売収入額とも捉えられる。

（ii）「総収入」とは、生産額（販売収入額）に作物プログラムにおける直接支払い（ARC: Agriculture Risk Coverage と PLC: Price Loss Coverage）、農業保険金や作物プログラム以外の特別支払い（MFP, FBA 等）を加算したものとする。

（iii）「支出額」は、生産に投入した物財費（種苗、肥料、農薬・薬剤、光熱動力、農機具）、雇用労働に係る賃金、修繕費等の生産するために実際に支出した金額とする。

（iv）「総費用」とは、支出額に生産に係る機会費用（家族労働費、自作地地代、自己資本利子について擬制的に計算）を加算したものとする。

（v）「利益」とは、総収入と支出額の差額とする。

（vi）「利潤」とは、総収入と総費用の差額とする。

2）試算データと試算方法

（i）単位作付面積（1エーカー）当たりの生産額、総費用、支出額

USDA/ERA, Data Products, Commodity Costs and Returns のデータを使用した。ただし、2025年度の総費用、支出額については予測データであり、また、2025年度の実産額については、USDA/ERA, Data Products, Commodity Costs and Returns にデータがないことから、USDA, WASDE Report の価格と単収の予測データを用いて試算した。

（ii）単位作付面積（1 エーカー）当たりの直接支払い

①作物プログラムにおける直接支払い（ARC と PLC）については、大豆への支給総額データ（USDA/FAS, ARC and PLC Data）を大豆の総作付面積データ（USDA/ERA, Data Products, Oil Crops Yearbook と USDA, WASDE Report）で除した値とした。ただし、2024 年度と 2025 年度の ARC と PLC については、USDA/FAS, ARC and PLC Data にデータがまだ記載されていないため、2024 年度については farmdocdaily(2025a)の推定値、2025 年度については farmdocdaily(2025b)の予測値を使用した。

② MFP については、大豆への支給総額データ（Congressional Research Service(2019a)(2019b), Glauber(2019)）を大豆の総作付面積で除した値である。

CFAP（Coronavirus Food Assistance Program）については、大豆への支給総額データ（USDA, Coronavirus Food Assistance Program 1 Data と USDA, Coronavirus Food Assistance Program 2 Data）を大豆の総作付面積で除した値である。

ECAP については、支給単価データ（USDA/FSA）、FBA については、支給単価データ（USDA(2025b)）の値である。

（iii）単位作付面積（1 エーカー）当たりの農業保険金

USDA/RMA, Summary of Business のデータを用いて、大豆の純保険金総額を計算して、大豆の総作付面積で除した値である。

3）試算結果と直接支払いの効果（第4図、第5図）

生産額が支出額を上回っており、利益は生じている。2014 年度から 2017 年度にかけては、農業法等に基づき制度化されている基本的な経営安定対策である作物プログラムの直接支払い（ARC と PLC）と農業保険金の補填があれば、総収入が経済合理的水準（総収入が総費用をカバーする、つまり機会費用も賄える水準）に達していた（2015 年度は、総収入は総費用の 98%をカバー）。

しかしながら、第一次トランプ政権における米中貿易摩擦の期間中である 2018 年度と 2019 年度においては、価格が下落して、作物プログラムの直接支払い（ARC と PLC）と農業保険金による補填のみでは総費用をカバーできない状況となった。このため、特別支払いである市場促進プログラム（MFP）が支給されたことより、総収入を経済合理的水準以上に維持することが可能となった。

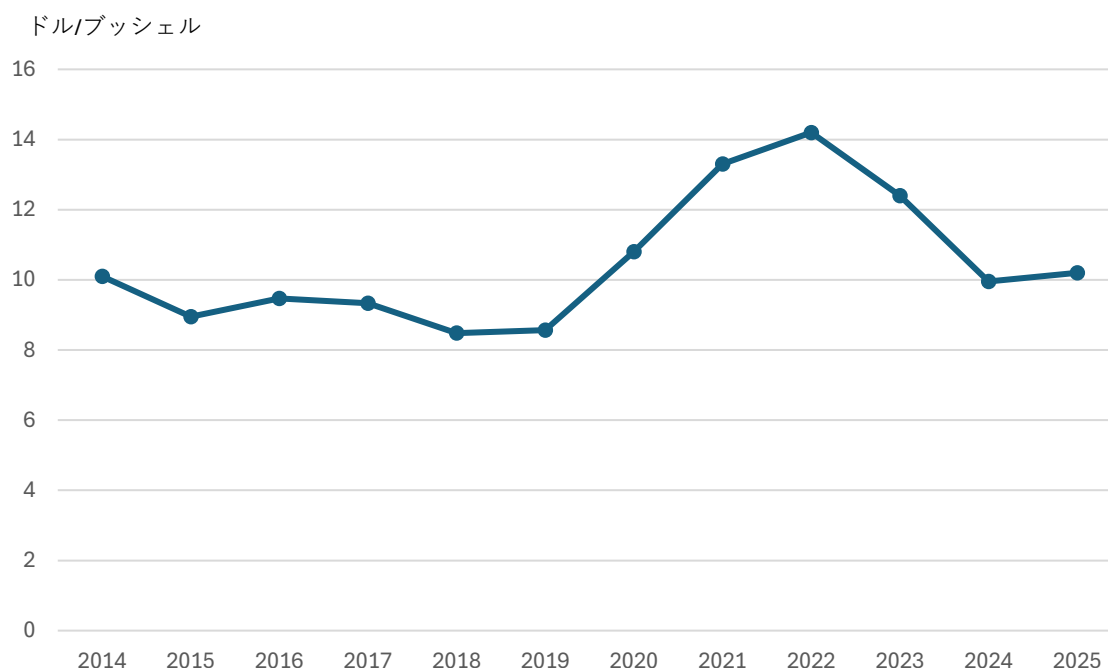
2020 年度以降は、コロナ禍、2022 年度以降はロシアによるウクライナ侵攻期に総費用が上昇したが、価格も上昇したため、2023 年度にかけて生産額のみでも利潤が生じており、経済合理的水準以上の十分に高所得の状況であった（2020 年のコロナによる市場混乱・販売損失対策の特別支払いである CFAP（Coronavirus Food Assistance Program）は、2020 年 1 月から 7 月末までの価格下落幅に基づいて支給単価が設定されたが、2020 年後半期には大豆の価格は上昇したことから、過剰な補填であった）。

ところが、2024 年度になると総費用が高止まりのままである一方、大豆の価格が下落し、作物プログラムや農業保険のみでは総費用をカバーできない状態になったため、

緊急支援特別支払いである ECAP（Emergency Commodity Assistance Program）が支給されたが、十分な補填とは言えない状況であった。2025 年度においても第二次トランプ政権における米中貿易摩擦の影響もあり、価格は低迷したままであり、2024 年度と同様に特別支払いである FBA が支給されたが、補填が十分でない状況が続いている（米国大豆協会は、大豆生産者は中国との貿易摩擦による経済的損害を引き続き被っており、FBA による支払いは、そうした損失を補填するには不十分であるとしている⁽¹³⁾）。

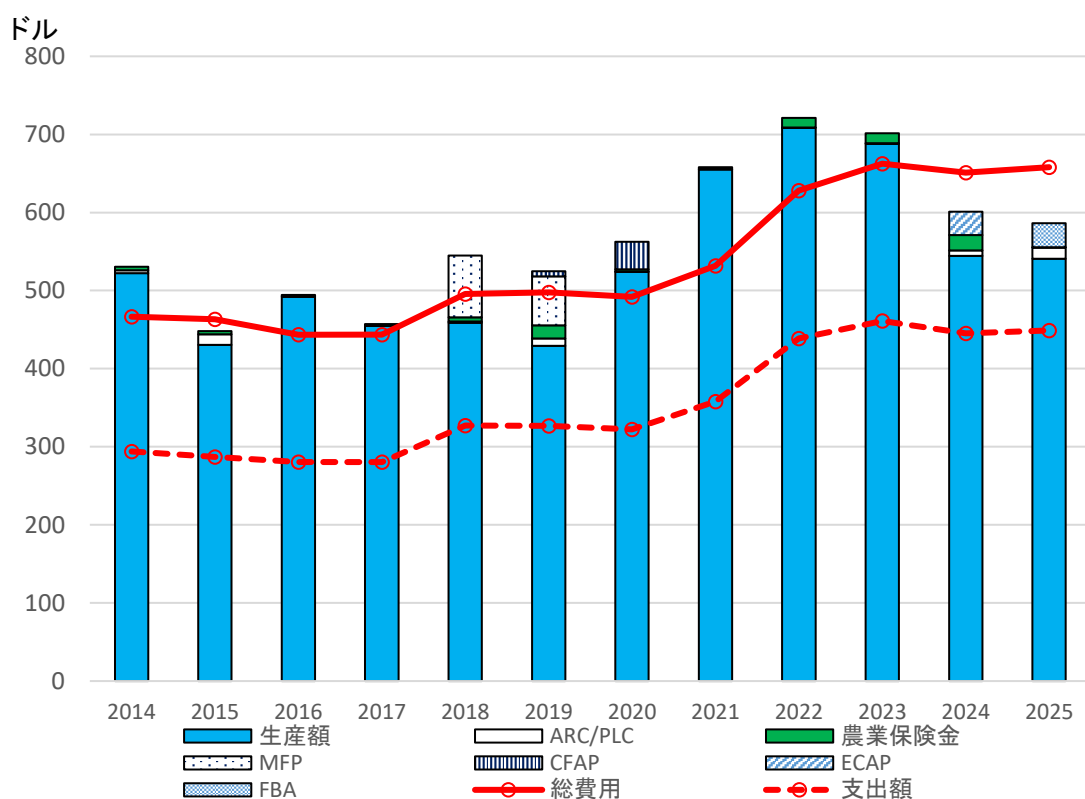
第一次政権では、米中貿易摩擦の影響で輸出が減少した大豆農家に十分な補填（MFP）が行われた。これは、MFP の支給単価が米国大豆の輸出減少総額（つまり、経済的損害総額に相当するもの）の推定値に基づき算定されたためである。一方、第二次政権において FBA の支給額が不十分と言われる水準となったのは、米中貿易摩擦は一時的な貿易市場の混乱とされ、FBA が 2025 年度の損失の一部を補填する「橋渡し」的なものと位置付けられたためである。

このような状況を踏まえ、議会では追加支援策の検討の動きも見られる（例えば、2025 年 1 月に下院農業委員会の議員が 170 億ドルの追加的な農家支援を提供する内容を盛り込んだ Farm and Family Relief Act 法案を発表した等の報道がある⁽¹⁴⁾ が、これを含めて追加的な農家支援策に関する法案は 2025 年 2 月 21 日時点では農業委員会には提出されていない）。



第4図 大豆の価格の推移

資料：USDA/ERA, Data Products, Oil Crops Yearbook, USDA, WASDE Report のデータより筆者作成。



第5図 大豆の収支状況

資料：USDA/ERA, Data Products, Commodity Costs and Returns, USDA/RMA, Summary of Business, USDA/FAS, ARC and PLC Data, Congressional Research Service(2019a)(2019b), Glauber(2019), USDA, Coronavirus Food Assistance Program 1 Data, USDA, Coronavirus Food Assistance Program 2 Data, USDA/FSA, USDA(2025b), Farmdocdaily(2025a,b), USDA/ERA, Data Products, Oil Crops Yearbook, USDA, WASDE Report のデータより筆者作成。

4. おわりに

本稿においては、トランプ政権の貿易政策と米中貿易摩擦をめぐる動向とその影響等について、第一次政権と第二次政権における状況を比較分析して構造的把握を試みた。以上を踏まえ、今後、注目すべきポイントは以下のとおりである。

(1) 連邦最高裁判所による違法判決により、中国に課していた国際緊急経済権限法に基づくフェンタニル関税と相互関税が失効した結果、これらの関税と中国による米国産大豆の輸入に関してなされた米中合意（2025年10月）の履行については、今後どのようなものになるのか（米中合意内容の見直し等が行われるのか）。

(2) 仮に、米中合意の履行が実質的に継続することとなった場合には、合意において「中国は米国産大豆を2025年11月から12月に少なくとも12百万トン購入し、2026年から2028年に毎年少なくとも25百万トンを購入する」としているが、2025年については中国の米国産大豆の輸入量は10百万トン未満であり、合意を履行できていない状況である。

ため、中国による今後の大豆の輸入状況により、合意の期限である2026年11月を待たずして米中貿易摩擦が再燃する可能性がある。

(3) 米国の中国向けの代替的輸出先が複数の新興市場（南アジア、東南アジア、北アフリカ）へ分散する傾向が強まっている可能性があるが、2025年度の最終時点において、また、それ以降も、このような米国産大豆の輸出の構造的変化の動きが定着していくのかどうか。

(4) 米国大豆協会は、大豆の生産者は中国との貿易摩擦による経済的損害を引き続き被っており、FBAによる支払いはそうした損失を補填するには不十分であるとしていることもあり、米国議会で動きが見られている追加支援について実施されるのかどうか。

1974年通商法122条に基づく150日間の暫定的な追加関税の発動後に、1974年通商法301条等による新たな追加関税の発動があるのかどうか等今後もトランプ政権による貿易政策がどのように展開されていくのかについて、注視していく必要性が一層高まっている(2026年2月21日時点)。

注(1) 第一次トランプ政権における米中貿易摩擦の経緯と農業支援策については、勝又(2019)(2020)を参照。

(2) 現在の免除制度の延長については、USDA/FAS(2025)を参照。

(3) 米中両国の追加関税の賦課の経緯については、Congressional Research Service(2026)を参照。

(4) The White House (2025a)を参照。

(5) The White House (2025b)を参照。

(6) The White House (2025c)を参照。

(7) The White House (2025d)を参照。

(8) The White House (2025e)を参照。

(9) SUPREME COURT OF THE UNITED STATES を参照。

(10) The White House (2026)を参照。

(11) USDA(2025a)を参照。

(12) 内閣官房(2025)を参照。

(13) ASA(2025)を参照。

(14) DTN progressive farmer を参照。

[引用文献]

【日本語文献】

勝又健太郎(2019)「第1章 米国—2018年農業法と米中貿易摩擦—」農林水産政策研究所『平成30年度カントリーレポート：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10号.

勝又健太郎(2020)「第1章 米国—米中貿易摩擦における大豆をめぐる状況と農村振興政策の概要—」農林水産政策研究所『令和元年度カントリーレポート：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1号.

内閣官房(2025)「赤澤経済再生担当大臣による米国訪問」共同声明，

https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/tariff_measures/houmon/pdf/250905kyodoseimei.pdf (2026年1月15日にアクセス)

【外国語文献】

American Soybean Association(ASA)(2025), USDA Farmer Bridge Assistance Payments Fall Short for Soybean Farmers,

<https://soygrowers.com/news-releases/asa-usda-farmer-bridge-assistance-payments-fall-short-for-soybean-farmers/>(Accessed on February 17, 2026).

Congressional Research Service(2019a) Farm Policy: USDA's 2018 Trade Aid Package, CRS Report, R45310, <https://www.congress.gov/crs-product/R45310> (Accessed on January 15, 2026).

Congressional Research Service(2019b) Farm Policy: USDA's 2019 Trade Aid Package, CRS Report, R45865, <https://www.congress.gov/crs-product/R45865> (Accessed on January 15, 2026).

Congressional Research Service(2020a) USDA's Coronavirus Food Assistance Program: Round One (CFAP-1), R46395, <https://www.congress.gov/crs-product/R46395> (Accessed on January 16, 2026).

Congressional Research Service(2020b) USDA's Coronavirus Food Assistance Program: Round Two (CFAP-2), R46645, <https://www.congress.gov/crs-product/R46645> (Accessed on January 16, 2026).

Congressional Research Service(2026) Presidential 2025 Tariff Actions: Timeline and Status, CRS Report, R48549, <https://www.congress.gov/crs-product/R48549> (Accessed on January 20, 2026).

DTN progressive farmer, "Congress Looks to Boost Ad-Hoc Aid",

<https://www.dtnpf.com/agriculture/web/ag/columns/washington-insider/article/2026/01/15/ag-state-lawmakers-propose-15b-17b> (Accessed on January 30, 2026).

farmdocdaily(2025a), Estimates of 2024 ARC-CO and PLC Payments,

<https://farmdocdaily.illinois.edu/2025/11/estimates-of-2024-arc-co-and-plc-payments.html> (Accessed on February 2, 2026).

farmdocdaily(2025b), Projected ARC and PLC Payments for 2025,

<https://farmdocdaily.illinois.edu/2025/11/projected-arc-and-plc-payments-for-2025.html>(Accessed on February 2, 2026).

Glauber, J.W(2019)Agricultural trade aid: Implications and consequences for US global trade relationships in the context of the World Trade Organization, American Enterprise Institute Report. SUPREME COURT OF THE UNITED STATES, Syllabus.

https://www.supremecourt.gov/opinions/25pdf/24-1287_4gcj.pdf(Accessed on February 23, 2026).

The White House (2025a) President Donald J. Trump Imposes Tariffs on Imports from Canada, Mexico

and China, Fact Sheet,

<https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-imposes-tariffs-on-imports-from-canada-mexico-and-china/>(Accessed on December 17, 2025).

The White House (2025b) Regulating Imports with a Reciprocal Tariff to Rectify Trade Practices that Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits, Executive Orders, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/regulating-imports-with-a-reciprocal-tariff-to-rectify-trade-practices-that-contribute-to-large-and-persistent-annual-united-states-goods-trade-deficits/>(Accessed on December 18, 2025).

The White House (2025c) Joint Statement on U.S.-China Economic and Trade Meeting in Geneva, Briefings & Statements,

<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/05/joint-statement-on-u-s-china-economic-and-trade-meeting-in-geneva/>(Accessed on December 19, 2025).

The White House (2025d) Joint Statement on U.S.-China Economic and Trade Meeting in Stockholm, Briefings & Statements,

<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/08/joint-statement-on-u-s-china-economic-and-trade-meeting-in-stockholm/>(Accessed on December 24, 2025).

The White House (2025e) President Donald J. Trump Strikes Deal on Economic and Trade Relations with China, Fact Sheet,

<https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/11/fact-sheet-president-donald-j-trump-strikes-deal-on-economic-and-trade-relations-with-china/>(Accessed on December 25, 2025)/.

The White House (2026) Imposing a Temporary Import Surcharge to Address Fundamental International Payments Problems, Proclamations,

<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2026/02/imposing-a-temporary-import-surcharge-to-address-fundamental-international-payments-problems/>(Accessed on February 23, 2026).

USDA, Coronavirus Food Assistance Program 1 Data, <https://www.farmers.gov/data/cfap1/>(Accessed on from January 15, 2026).

USDA, Coronavirus Food Assistance Program 2 Data, <https://www.farmers.gov/data/cfap2/>(Accessed on from January 15, 2026).

USDA/ERA, Data Products, Commodity Costs and Returns, <https://www.ers.usda.gov/data-products/commodity-costs-and-returns>.

USDA/ERA, Data Products, Oil Crops Yearbook,

<https://www.ers.usda.gov/data-products/oil-crops-yearbook/>(Accessed on from January 16, 2026).

USDA/FSA, Emergency Commodity Assistance Program (ECAP),

<https://www.fsa.usda.gov/resources/programs/emergency-commodity-assistance-program/>(Accessed on from January 19, 2026).

USDA/FAS(2025) Trade Alert - China Extends Section 301 Tariff Exclusions for US Agricultural

Products, Voluntary Report,

https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Trade%20Alert%20-%20China%20Extends%20Section%20301%20Tariff%20Exclusions%20for%20US%20Agricultural%20Products_Beijing_China%20-%20People%27s%20Republic%20of_CH2025-0223.pdf(Accessed on from January 20, 2026).

USDA/FAS, ARC and PLC Data, <https://www.fsa.usda.gov/resources/programs/arc-plc/program-data>(Accessed on from January 21, 2026).

USDA/FAS, Export Sales Query System, <https://apps.fas.usda.gov/esrquery/#/home> (Accessed on from January 15 to February 20, 2026).

USDA, January 2026 WASDE Report,

<https://www.usda.gov/oce/commodity/wasde/wasde0126.pdf>(Accessed on February 17, 2026).

USDA(2025a), Press Release, Trump Administration Announces \$12 Billion Farmer Bridge Payments for American Farmers Impacted by Unfair Market Disruptions,

<https://www.usda.gov/about-usda/news/press-releases/2025/12/08/trump-administration-announces-12-billion-farmer-bridge-payments-american-farmers-impacted-unfair>(Accessed on from January 21, 2026).

USDA(2025b), Press Release, USDA Announces Commodity Payment Rates for Farmer Bridge Assistance Program Eligible producers to receive pre-filled program applications and payments in February,

<https://www.usda.gov/about-usda/news/press-releases/2025/12/31/usda-announces-commodity-payment-rates-farmer-bridge-assistance-program>(Accessed on from January 21, 2026).

USDA/RMA, Summary of Business, <https://www.rma.usda.gov/tools-reports/summary-of-business>(Accessed on February 20, 2026).

2026（令和8）年 3月31日 発行

プロジェクト研究〔主要国農業政策・食料需給〕研究資料 第15号

令和7年度カントリーレポート EU，ウクライナ，米国

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
