



EUの農産物貿易政策等に 影響を及ぼす域内外の政治情勢 —FTAや環境政策に着目して—

国際領域 主任研究専門員 羽村 康弘

EUにおける農産物貿易政策は、非農産物やサービス分野、投資分野なども対象とした共通通商政策の枠組みの中で、その時々国際政治情勢や国際貿易制度の状況を踏まえ形作られています。昨今は米中対立、ウクライナ戦争など地政学的リスクが高まり自由貿易が後退してきているという指摘が多くなってきました。EUの共通通商政策においても、国際貿易制度の混乱からのデリスキング（リスク低減）が掲げられ、EU首脳からは、多国間国際貿易制度を支持し続けるとしつつも世間知らずではない（less naïve）として、重要鉱物の自給率引き上げや、中国からの電気自動車等への関税引き上げという動きが見られます。FTAについても重要鉱物の確保といった地政学的な目的のために使われるようになってきており、EUにおいて共通通商政策を担当する貿易総局（DG Trade）も、地政学的な状況の変化に対応できる組織に強化されつつあるといわれます。

本稿では、このようにEUにおいて共通通商政策全般に動きが見られる中で、農産物貿易政策にはどのような変化が見られるか、FTAの締結・交渉状況や環境政策に焦点をあてて考察したいと思います。

1. EUにおける食料安全保障政策

EUの農産物貿易政策をはじめとする農業政策において、他の産業分野と異なる配慮が必要だとして挙げられる概念は、日本と同様、食料安全保障及び農業・農村の有する多面的機能です。

まず食料安全保障についてですが、市民に安定的に食料を供給する手段は、短期的な対策としての備蓄以外では、国内生産か海外からの輸入かということになります。両者のどちらに重きを置くべきかという点で政策に大きな違いが生じます。ごく単純化すると、国際貿易制度への信頼度の違いが大きな影響を及ぼすこととなりますが、各国の政策はこの両極端の間に存在するといわれ、この二つは国際政治学におけるリアリズムとリベラリズムの考え方に符合します。

EUにおいては上記のEU首脳の発言に見られるように、国際貿易制度への信頼感が揺らいできています。しかし農産物については、新型コロナやウクライナ戦争による短期的なインフレの影響はあったものの、食料安全保障は主として途上国に係る課題だと認識されており、欧州委員会は、中・長期的に問

題はないと繰り返し述べています。これまでのところ農産物に関して国際貿易重視と国内生産重視の間で大きな動きは見られない理由として以下が考えられます。

まずEUは今や農産物の純輸出国です。飼料など輸入に依存している農産物があることは認識しつつも、全ての産物を自給できる国はないとし、域外との貿易が食料安全保障にとって重要な役割を果たしており、貿易を制限する政策は気候変動や経済的な衝撃に対する脆弱性を増すことになるとしています。また欧州委員会はEU域内における単一市場が域内の異なる土壌や気候の地域からの多様な供給を可能にしているとして、単一市場という域内での自由貿易が食料安全保障の基礎であるとしています。

さらに、そもそもEUは第二次世界大戦後に欧州の平和及び繁栄を目的として発足し、その後統合を深めてきた非常に「深い」FTAという国際貿易制度です。ゆえに自らの存立基盤でもある国際貿易制度を重視して行動するという伝統があり、この根強い考え方も影響していると考えられます。

2. EUにおける多面的機能確保政策

ところで最近EUにおいては欧州議会を中心に農業分野における環境規制強化に反対する議論の中で、食料安全保障という概念が持ち出されることが多くなってきています。

しかしここで食料安全保障という言葉を使って行われている主張は、域内での農産物を増産すべきという国内生産重視論というより、域内における農業生産活動による農村維持などの多面的機能を確保すべきという趣旨であり、むしろ多面的機能の概念に関係してくるものだと考えます。

多面的機能の中で重要なのが環境保護ですが、EUにおいては農業生産活動と環境保護が相反すると捉えられることが多く、特に今世紀に入ると、農業分野に補助金を出す際に環境保護要件を課するなど、農業生産活動における環境規制の強化の方向で動いています。近年はますます強化されており、欧州議会では、農業生産活動を重視する農業派と環境保護を重視する環境派の間で非常に厳しい対立が見られました。ここで農業派は域内農家の生産活動の重要性を主張する際に、食料安全保障という概念をしばしば持ち出しています。

こういった対立状況の中で、欧州の政治において

近年勢力を拡大している右派ポピュリズムは、市民や農家に負担を強いることになる環境規制を強く批判して票を伸ばしてきました。農業分野では、欧州委員会の環境規制の強化を批判する農家によるデモも注目されており、オランダのような右派ポピュリズムと農業政党の連携も見受けられます。

こうした右派ポピュリズムの伸長に危機感を覚えた欧州議会の最大会派である中道右派の欧州人民党(EPP)は既に今年6月の欧州議会選前から、域内農業政策における環境規制を緩和すべく動き、欧州グリーンディールに係る環境法案には撤回あるいは緩和が見られました。

以上のようなEUにおける農産物貿易政策等をめぐる動きを、欧州委員会や欧州議会における利害関係等を踏まえてごく単純化すると下表のようになります。FTA締結に関しては、交渉相手国のEUへの農産物輸入規制緩和要求の強弱や、相手国の環境規制の進展状況との関係で、進展するものと進展しないものに違いが見られました。

3. 欧州議会選での右派ポピュリズムの伸長の影響

今年6月の欧州議会選においては、これまでEUを主導してきた中道会派が依然として過半数を占めました。環境派が後退するとともに、右派ポピュリズムが大きく伸長しました。右派ポピュリズムは、地方全体の不満(公共サービス等での都市と地方の格差、EUからの政策の押し付けへの反発など)を取り込み、環境規制の強化を批判して票を伸ばしてきましたが、その内部でも意見の隔たりは大きく、農業政策はまだ明確に提示されていません。8月末時点においては農業担当委員を含む欧州委員会の体制も決まっていますが、現段階の情報に基づき、今後のEUの農産物貿易政策等の方向性について考えてみたいと思います。

欧州議会選後の6月末にEU加盟国首脳で構成される欧州理事会が提示した今後のEUの政策の方向性を示す2024年から2029年にかけての戦略アジェンダでは、前回の2019年から2024年にかけての戦略アジェンダに比較して、農政に関しては次の変化が見られます。前回は食料安全保障という言葉は使

われず、農政に関しては「食品安全を確保し質の高い生産を促進するための持続可能な農業を促進する」という表現になっているのに対し、今回は「自然を保護し、エコシステムの悪化を防ぎ改善し続ける」としつつも、「食料安全保障を確保し続けるため、競争力があり、持続可能でレジリエントな農業分野を促進する」とし、また「活気のある農村コミュニティを擁護」し「食料のサプライチェーンにおける農家の立場を強化する」としています。

前回に比較して今回は、環境保護より農業生産活動に重点を置き、また域内農家の負担軽減を図ることを強調した表現になっています。農業分野における域内環境政策に関しては、政策の根本部分は堅持されると思われるものの、行き過ぎや急ぎ過ぎの部分の更なる是正はありうると考えられます。

では、農産物貿易政策についてはどのような傾向が考えられるでしょうか。今回は食料安全保障という言葉が登場していますが、引き続き確保する(continues to ensure)とされているのであり、ここでの食料安全保障は域外の途上国を含めたものであると考えられます。今回の戦略アジェンダが公表される直前にウクライナのEU加盟交渉が開始されましたが、仮に加盟が認められると、域内への食料供給に関してはますます強化されることになるでしょう。

一方で右派ポピュリズムは熱心な自由貿易者ではなく国産優遇傾向があるといわれます。FTAに関しては、政権に右派ポピュリズムが参画するEU加盟国が増えてきていることから、FTAを承認する閣僚理事会を通じて影響が及ぶ可能性もあります。

したがって、特に相手国が農産物の輸出国である場合においては、新規のFTAの締結に抑制的になる影響が考えられます。表で例示した豪とのFTAの妥結、メルコスールとのFTAの批准等の行方も流動的になると思われます。一方上記のとおり、EUは域内への食料供給に不安を抱えているわけではなく、EUには国際貿易制度を重視して行動するという伝統があります。これらFTAの行方が今後のEUの農産物貿易政策の方向性を示す一つの試金石になるのではないかと考えます。

表

アクター (利害関係者等)	経済安全保障政策		多面的機能のうち域内環境政策	FTA交渉	
	全般	うち 食料安全保障政策		対豪・NZ	対インドネシア・メルコスール
欧州委員会	国際貿易重視から 域内生産重視へ傾く (バランス重視)	域内への供給に問題なし	欧州グリーンディール (+)	フレンドシップアライング FTAを通じた環境規範の輸出 (+)	
欧州議会	非農産品分野	国際貿易重視	インフレ、対域外競争力懸念 (-)	原材料、輸出先確保 (+)	原材料、輸出先確保 (+)
	農産品分野	域内生産重視	インフレ、対域外競争力懸念 (-)	域内農業への悪影響懸念 (-)	域内農業への悪影響懸念 (-)
	環境派	環境保護と両立させるべき	環境保護が食料安保にも有益	革新的なFTAと評価 (+)	地球環境への悪影響懸念 (-)
	右派ポピュリズム	国境と市場を閉ざす傾向	農家負担を増やす環境規制批判 (-)	国境と市場を閉ざす傾向 (-)	
進捗状況	国際貿易重視から 域内生産重視へ傾く (バランス重視)	不変	後退 (右派ポピュリズムの伸長を懸念した中道右派が方針変更)	・対NZは進展 (NZは農業分野で妥協) ・対豪は進展せず (豪は農業分野で妥協せず)	進展せず