

2017年10月10日

農政ジャーナリストの会特別研究会用資料

(論評者)  
農林中金総合研究所  
平澤明彦

スイス連邦憲法への食料安保条項  
の追加にかかる国民投票

## 1 スイスの制度

### (1) スイス連邦憲法の性格

- a 国の主権は州にあり、連邦憲法には連邦政府の権限を定める役割がある
- b 頻繁な憲法改正（軟性憲法） ←連邦政府の役割を変更する都度、ほぼ定期的な見直し事項も

### (2) スイスの民主主義制度

- a 国民投票（年4回、9件程度） ←直接民主制の伝統
  - (a) 国民発議 ←10万人以上の署名
  - (b) 議会可決法案の可否 ←5万人以上の署名、または法定（憲法改正、国際組織加盟の場合）
- b 「合意民主主義」： 熟議による
  - (a) 「議会前審議」 議会にかかる案件を事前に利害関係者で検討、政府案に反映
  - (b) すべての主要政党が構成員（閣僚）となる連邦参事会（内閣）
  - (c) 国民投票による事後的な否決を避けるため政党間の合意を図る
- c 建国の由来： 農村コミュニティ間の盟約
  - (a) 王侯貴族が征服して作った国ではない

## 2 食料安全保障の定義

「スイス国民の、量的に十分で安全かつ誰でも入手可能な食料への常時アクセス」

## 3 食料安保にかかる国民投票の経緯

### (1) 2014年7月8日 国民発議「食料安全保障のために」提出（有効署名14万7,812）

- a 内容：連邦憲法に104a条（食料安全保障）を追加。多様かつ持続可能な国内生産による国民への食料供給を強化、そのためにとりわけ農地の喪失を抑制し、また品質戦略を実施するための有効な施策を打つ。（農業者の事務負担を抑制、法的確実性と十分な投資を確保）
- b 発議委員会はスイス農民連盟（USP）など農業団体で構成、webサイトで国の施策を要求（関税保護の維持、非市場サービスの公正な評価など）

### (2) 2015年6月24日 連邦参事会の教書： 議会に対して、当国民発議の否決を国民と州に勧告するよう提案

- a 連邦参事会は当初、憲法改正の対案を準備したが議会前審議において過半数の支持を得られなかったため議会に提案せず

b 連邦参事会の対案： より「包括的で整合的」

102a 条 食料安全保障

国民への食料供給を確保するため、連邦は持続可能性を支援し以下の事項を促進するための 枠組み を整備する。

- a. 農業生産基盤、とりわけ **農地の保全**
- b. 地域の条件に適合し、**自然資源** を効率的に用いる食料生産
- c. 競争力のある 農業および農産食品部門
- d. 国際農産物市場へのアクセス
- e. 自然資源の保全に資する食料の **消費**

(3) 2016年3月9日 国民議会（下院）が当国民発議を審議、支持を可決（賛成 91、反対 83、棄権 19）。

(4) 議会の経済・税制委員会による対案（下線イタリック部分は連邦参事会の案からの変更点）

104a 条 食料安全保障

国民への食料供給を確保するため、連邦は持続可能性を支援し以下の事項を促進するための 条件 を整備する。

- a. 農業生産基盤、とりわけ **農地の保全**
- b. 地域の条件に適合し、**自然資源** を効率的に用いる食料生産
- c. 市場の要求を満たす 農業および農産食品部門
- d. 農業と農産食品部門の持続可能な発展に資する国際貿易
- e. 自然資源の保全に資する食料の 利用

（位置づけ：既存の憲法条項を補完し政策の方向性を明確にするもの。したがって新たな助成はなし）

(5) 2016年11月29日 全州議会（上院）が経済・税制委員会の対案を承認

(6) 2017年3月14日 国民議会が対案（経済・税制委員会）への支持を圧倒的多数で可決（賛成 173、反対 7、棄権 11） 全政党が支持

(7) 同日 発議団体が発議を取り下げ

(8) 2017年4月12日 連邦参事会が対案の国民投票（9月24日）を決定

(9) 2017年9月24日 投票結果：国民投票率 46.4%、賛成 78.7%（全ての州で3分の2以上）、全(23)州賛成

(10) 他の農業・食料関連の国民発議

a 2015年11月26日提出 「健康的で公正かつ環境に配慮した条件の下で生産された食料のために」

(a) 内容： 国産・輸入品に持続可能な開発に関する共通の基準を課す。持続可能な方法で生産された輸入品の関税削減。食品の廃棄抑制。

b 2016年3月30日提出 「食料主権：農業は私たちすべてに関わる」

(a) 内容： 国の介入により農産物価格を引き上げて国内生産を拡大し、農業所得と農産物の質を改善する

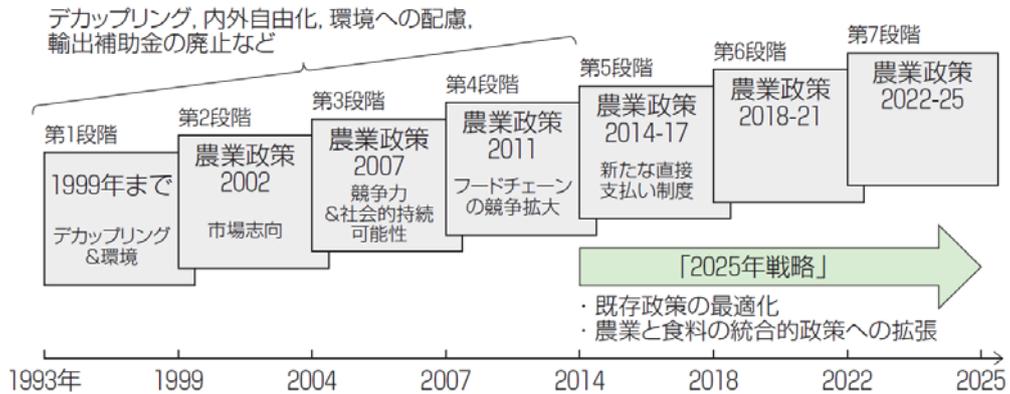
- c 2016年3月23日提出 「家畜の尊厳のために（角を持つ牛のための発議）」
  - (a) 内容： 家畜の除角を避けるよう推奨するもの

#### 4 スイス農政との関係

- (1) 現行の農業政策 2014-17 …食料主権、多面的機能の一環としての供給保障
  - a 足かけ9年をかけて検討、各界が参画
  - b 直接支払制度の抜本改正を実施
    - (a) 各種の明示的な多面的機能への対価として再編成、供給保障支払（最低限の生産維持）を導入
    - (b) 頭数支払の廃止と面積支払への移行により、飼料作付・放牧地の縮小（←農産物価格支持廃止、輸入自由化）や環境汚染を抑制
    - (c) 所得支持（一般面積支払）は移行措置的に縮小・残存
  - c 食料安全保障への関心の高まり ←農産物国際価格の高騰
    - (a) 国民発議「食料安全保障のために」につながる論点（貿易自由化と農産物価格低下を受けた農地の縮小、輸入品との差別化をめざす品質戦略の必要性）
  - d 農業法に新しい概念導入（食料主権、品質戦略、持続可能な消費） ←議会の要請
    - (a) 食料主権とは： 「国際協定の順守を前提として、人々、国あるいは国の集まりが、農業・食料政策を自ら定義し、あるいは食料の生産方法を自ら決定する権利であり、そしてまた自らの土地で生産された食料の供給への権利」（Conseil Fédéral Suisse (2013, p.83)。筆者訳）
  - e 「2025年の農業と食品部門」（連邦農業庁、2010年）で示された長期ビジョンのうち、農業と食品の政策統合は先送り
- (2) 次期農業政策 2018-21
  - a 政策の内容に変更なし
  - b 予算は削減（財政悪化による政府全体の支出削減、法定）
- (3) 次々期の農業政策（2022-25?）
  - a 長期ビジョン（2025年）：農業と食品の統合的政策を実現する期限
  - b 農業政策 2014-17 で導入された新たな概念の具体化（食料主権、品質戦略、持続可能な消費など）
  - c 今回の憲法改正（食料安全保障）はどのように反映されるか

(参考資料：平澤(2013)より)

### 第5図 スイス農政改革の長期的展開



出典 連邦農業庁(FOAG)説明資料(12年11月20日付)  
 (注) 第4段階までに関する説明を要約し、2025年戦略の説明を加筆した。

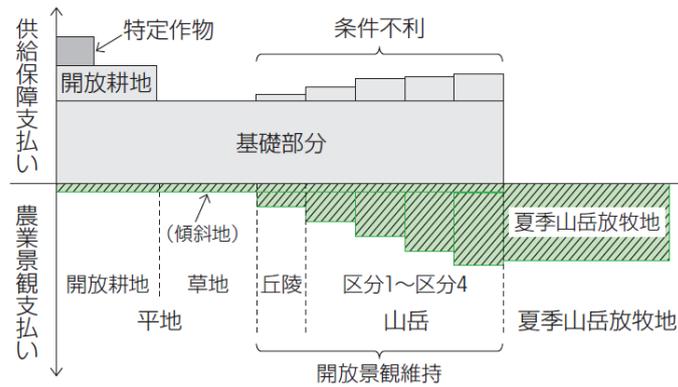
第4表 政策目的に応じた直接支払いの配分  
 —新旧制度の対比：2014年および2017年(括弧内)—

(単位 百万フラン)

現行施策		目的に応じた配分		新たな直接支払い	
開放地付加支払い	179	供給の保障	956	供給保障支払い	1,094
粗飼料給与家畜飼養(UGBFG)支払い(夏季山岳放牧付加支払いを除く)	468				
難条件下家畜飼養(GACD)支払い(夏季山岳放牧付加支払いを除く)	309				
傾斜地支払い	115	農業景観	425	農業景観支払い	511
夏季山岳放牧支払い	99			景観の質に対する支払い	20 (90)
夏季山岳放牧付加支払い(UGBFGおよびGACD支払いの形をとるもの)	89				
一般面積支払い	1,022	所得の保証	900	移行支払い	482 (306)
環境補償支払い	141	不可欠な自然資源	310	生物多様性支払い	295 (338)
OQE対応支払い	65			資源効率支払い	52 (73)
資源利用効率支払い	35			生産方式支払い	361 (403)
水の保全支払い	7				
有機農業支払い	30				
粗放生産支払い	28	動物福祉	223		
SSTおよびSRPA支払い	227				
合計	2,814	合計	2,814	合計	2,814

出典 農業政策2014-1017教書(p.220, 228)を元に作成。新旧制度の対応関係はOFAG(2012: p.36)による。  
 (注) 1 「現行施策」と、「目的に応じた配分」、および「新たな直接支払い」の間で対応する項目の金額は一致しない。財源の再配分による。  
 2 UGBFGは粗飼料給与と大型家畜飼養数単位。  
 3 OQE対応支払いは、環境の質および環境補償用地のネットワークに対する支払い。  
 4 SSTは、定期的に畜舎の外に出られる環境。  
 5 SRPAは、特に家畜に優しい畜舎システム。

第4図 供給保障支払いと農業景観支払いの配分(模式図)



出典 OFAG(2010) "Politique agricole 2014-2017: grandes lignes et répartition des fonds", page 16 を元に加筆作成(元資料の積み重ねグラフを供給補償支払いと農業景観支払いに分離し、「傾斜地」と「開放景観維持」を加えた。)

文献： 平澤明彦(2013)「スイス「農業政策 2014・2017」の新たな方向—直接支払いの再編と 2025 年へ向けた長期戦略—」『農林金融』66(7), 43-62 頁, 7 月.  
<http://www.nochuri.co.jp/report/pdf/n1307re3.pdf>

以上