

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	2020 年代のスイス農業・食料供給政策の動向
他言語論題 Title in other language	Development of Switzerland's Agricultural and Food Security Policy in the 2020s
著者 / 所属 Author(s)	樋口 修 (HIGUCHI Osamu) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 財政金融調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	882
刊行日 Issue Date	2024-6-20
ページ Pages	1-30
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	スイスの農業政策及び食料供給政策の成立過程を確認し、これを踏まえて、近年（特に 2020 年代）における当該政策の動向を概観する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

2020 年代のスイス農業・食料供給政策の動向

国立国会図書館 調査及び立法考査局

専門調査員 財政金融調査室主任 樋口 修

目 次

はじめに

I 農業・食料供給政策の成立過程

- 1 立法計画
- 2 農政改革
- 3 農業政策の成立過程
- 4 食料供給政策の成立過程

II 農業政策の展開

- 1 農業政策 2014-2017 (AP14-17)
- 2 連邦憲法第 104a 条 (食料安全保障条項) の導入
- 3 2022 年からの農業政策 (AP22+)
- 4 2030 年からの農業政策 (AP30+)

III 食料供給政策の展開

- 1 経済に関する国の供給 (WL) の概要
- 2 責任在庫制度 (備蓄制度) の強化

おわりに

キーワード：スイス、食料、農業、農業政策、農政改革、食料安全保障、備蓄

要 旨

- ① 主要先進国の中でも、国土条件や食料自給率の水準等が我が国に類似するスイスについて、その農業政策及び食料供給政策（食料分野の「経済に関する国の供給政策（WL）」）の成立過程を確認し、これを踏まえて、近年（特に2020年代）における当該政策の動向を概観する。
- ② 連邦参事会（政府）が提出し連邦議会が議決する立法計画（Legislaturplanung）は、立法期（4年間）における連邦参事会の行動計画に相当し、個別の政策である農業政策及び食料供給政策は、立法計画の下で、その内容を踏まえて策定・具体化される。農業政策の場合、新たな立法計画における政策方針・財政需要の見直しは、農政改革（Agrarreform）の政策パッケージにより具体化される。当該政策パッケージは、関連する法律の改正案、農業財政資金に関する単純連邦決議案と、その説明資料である教書から構成されており、多くの場合、立法計画と同じ4年間の期間で策定される。立法計画と当該政策パッケージの時期にはズレがあるため、農業政策は、常に見直しと調整のプロセスにさらされているとも言われる。他方、食料供給政策には、農政改革の政策パッケージに相当する制度が存在せず、代わりに4年間の戦略プロセス（Strategieprozess der WL）により、見直し・調整が図られる。
- ③ 大規模な農政改革であった「農業政策2014-2017」（AP14-17）の後継の農業政策であるAP22+は、政府案が反発を受け、連邦議会は、農業政策の将来の方向性に関する報告書を提出するよう政府に要求し、提出までAP22+の審議を凍結した。連邦参事会は2022年6月、この要求に対応する報告書「農業政策の将来の方向性」を提出した。当該報告書では、「生産から消費までの持続可能性を通じた食料安全保障」というビジョンを掲げ、その下で、農薬使用時のリスク削減に関する議会発議19.475を第1段階、AP22+を第2段階、その後の政策を第3段階とする、2050年までの長期戦略を提示している。連邦議会はこの内容を了解し、AP22+は2023年6月に絞り込んだ内容で議決された。現在、次期農業政策のAP30+が策定中である。
- ④ 食料供給政策においては、新型コロナウイルス感染症のパンデミック、ロシアによるウクライナ侵略等からの知見を踏まえ、戦略プロセスを通じて、責任在庫制度（備蓄制度）を強化する方向での見直し・調整と、WLの根拠法の一部改正の動きが進行中である。
- ⑤ 食料安全保障の概念を結節点として、中長期的政策である農業政策と、短期的政策である食料供給政策を一貫する視点が求められている。この点は我が国も同様である。

はじめに

2024（令和 6）年 2 月 27 日、我が国政府は食料・農業・農村基本法の一部を改正する法律案（以下「基本法改正案」という。）、食料供給困難事態対策法案、食料の安定供給のための農地の確保及びその有効な利用を図るための農業振興地域の整備に関する法律等の一部を改正する法律案の 3 法案を閣議決定し、国会に提出した⁽¹⁾。2024（令和 6）年 4 月末現在、当該法案に関する審議が国会で継続中である。

このうち「農政の憲法」とも言われる食料・農業・農村基本法は、「食料安全保障の抜本的な強化」、「環境と調和のとれた産業への転換」、「人口減少下における生産水準の維持・発展と地域コミュニティの維持」の観点から見直しが行われ⁽²⁾、今回の基本法改正案には、例えば同法の目的を定める第 1 条で、基本理念の例示として食料安全保障の確保等の追加が行われる⁽³⁾等の改正内容が盛り込まれている。

他方、主要先進国の中でもスイスは、山岳地域が多く平野が少ない等の国土条件⁽⁴⁾や、食料自給率の水準⁽⁵⁾等が、我が国に比較的類似している。また、同国は 2024 年 4 月末現在、EU（欧州連合）に加盟していないため、EU の共通農業政策（CAP）とは別個に独自の農業政策を維持しており、2017 年には連邦憲法改正により、食料安全保障に関する条項（第 104a 条）が連邦憲法に追加されている⁽⁶⁾。したがって、同国の農業政策の動向は、農政の大きな転換局面にある我が国が、現在及び将来の法制度や政策を考える上でも、参考になる点が大きいと考えられる。

以上の点に鑑み、本稿では、まずスイスの農業政策及び食料供給政策（経済に関する国の供給政策）の成立過程を確認し、次にこれを踏まえて、近年（特に 2020 年代）における同国の農業政策及び食料供給政策の動向を概観する。

I 農業・食料供給政策の成立過程

1 立法計画

スイスの連邦議会（Bundesversammlung, Parlament）は、全国民を代表する国民議会（Nationalrat.

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2024 年 4 月 30 日である。

- (1) その後、2024（令和 6）年 3 月 8 日には、農業の生産性の向上のためのスマート農業技術の活用に関する法律案が閣議決定され、国会に提出された。
- (2) 食料安定供給・農林水産業基盤強化本部「食料・農業・農村基本法の改正の方向性について」2023.12.27. 首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/nousui/pdf/20231227kaisei_honbun.pdf>
- (3) 「食料・農業・農村基本法の一部を改正する法律案要綱」（第 213 回国会（令和 6 年常会）提出法律案）農林水産省ウェブサイト <<https://www.maff.go.jp/j/law/bill/213/attach/pdf/index-2.pdf>>
- (4) スイスは地理学的にアルプス山脈（国土全体の約 58%）、中部平原（同約 31%）、ジュラ山脈（同約 11%）の 3 つの部分に分かれている（「スイスを発見する：地理—統計データ」Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) website <<https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/ja/home/umwelt/geografie/geografie---fakten-und-zahlen.html>>）。他方、我が国は、火山地・丘陵を含む山地の面積が国土の約 75% を占める（建設省国土地理院編『日本国勢地図 新版』日本地図センター、1990, p.5. <https://www.gsi.go.jp/atlas/archive/j-atlas-d_2j_02.pdf>）。
- (5) 2020 年のカロリーベースの食料自給率は、日本 37% に対して、アメリカ 115%、カナダ 221%、イギリス 54%、フランス 117%、ドイツ 84%、イタリア 58%、スイス 49%、韓国 34%、オーストラリア 173% である（農林水産省『食料需給表 令和 4 年度』2024, pp.310-311. e-Stat 政府統計の総合窓口ウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000040155730&fileKind=4>>）。
- (6) 連邦憲法への食料安全保障に関する条項（第 104a 条）の追加については、例えば平澤明彦「スイスの食料安全保障と国民的合意の形成」『日本農業年報』65 号, 2019.12, pp.135-153; 樋口修「スイス農業法の概要—直接支払制度を中心として—」『レファレンス』871 号, 2023.7, p.23. <<https://dl.ndl.go.jp/view/prepareDownload?itemId=info:ndljp/pid/12933259>> に説明がある。

下院に相当する。)と、邦(Kanton.「州」とも訳される。スイスには26の邦がある。)を代表する全邦議会(Ständerat. 上院に相当する。)の2院で構成されている。両院には同等の権限が付与されている。国民議会の定数は200名で、任期は4年で固定されており、原則として解散はない。全邦議会の定数は46名で、任期は邦により異なる⁽⁷⁾。

スイスの内閣に当たる連邦参事会(Bundesrat)は、各4年間の立法期(Legislaturperiode)⁽⁸⁾の初めに、当該立法期における政府の政策方針を立法計画(Legislaturplanung)で定め、当該立法計画に関する単純連邦決議(einfacher Bundesbeschluss)⁽⁹⁾案(すなわち立法計画案)と、当該立法計画に関する教書(Botschaft)⁽¹⁰⁾を連邦議会に提出する(2002年12月13日の連邦議会に関する連邦法(議会法)⁽¹¹⁾第146条第1項)⁽¹²⁾。連邦憲法⁽¹³⁾第173条第1項第g号は、連邦議会が国の活動の重要な計画策定に協力することをその任務とする旨規定しており、立法計画に関する単純連邦決議案及び教書の連邦議会への提出も、当該規定にその根拠を有する。

立法計画は、当該立法期(すなわち今後4年間)における連邦参事会の行動計画に相当し、当該立法期における戦略的目標と重点事項を含むものである。同計画は、政治的な方向性の枠組みを形成し、行政における優先順位を決定する基礎となり、連邦参事会及び各省の個別の年次目標を包括する枠組みを形成する⁽¹⁴⁾。

(7) 山岡規雄『各国憲法集(6) スイス憲法』(調査資料2012-3-b 基本情報シリーズ12) 国立国会図書館調査及び立法考査局, 2013, pp.10-11. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8180562_po_201203b.pdf?contentNo=1>

(8) 立法期とは、国民議会の総選挙が行われた後の議会の任期をいう。スイスの連邦議会では、国民議会だけが4年間の立法期を有しており、全邦議会には立法期はない(全邦議会は、議員の任期や選挙日が邦によって異なり、総議員の選挙が同時に実施されることが原則としてないため)。(“Parlamentswörterbuch: Legislaturperiode.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsw%C3%B6rterbuch/parlamentsw%C3%B6rterbuch-detail?WordId=136>>) 2023年12月4日から、国民議会の第52立法期が開始されている(“Die Legislatur-Der Legislaturwechsel.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/legislatur-legislaturwechsel>>))。

(9) 連邦議会の法令には、連邦法律(Bundesgesetz)、(連邦議会の)命令(Verordnung)、(単純連邦決議ではない)連邦決議(Bundesbeschluss)、単純連邦決議(einfacher Bundesbeschluss)の4種類の形式がある(連邦憲法第163条。連邦憲法については、後掲注(13)を参照)。連邦議会の法規範を定める行為は、連邦法律又は(連邦議会の)命令の形式で制定され(同条第1項)、それ以外の行為(個別の行為(Einzelakt): 連邦参事会の計画への協力、予算(Voranschlag)の決定等)は、単純連邦決議又は(単純連邦決議ではない)連邦決議の形式で制定される(同条第2項)。4種類の形式のうち、(連邦議会の)命令と単純連邦決議は、国民投票(Referendum)には付されない。なお、単純連邦決議の場合も題名は「連邦決議」となるため、題名だけでは単純連邦決議か(単純連邦決議ではない)連邦決議かを判断することはできず、当該法令の末尾の国民投票条項の内容(単純連邦決議の場合には、国民投票の対象ではない等の否定的な記述が置かれる。)で確認する(山岡 前掲注(7), pp.62-63; “Erlasse der Bundesversammlung.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsportraet/beratungsgegenstaende-und-parlamentarische-verfahren/erlasse-der-bundesversammlung>>; “Parlamentswörterbuch: Politische Planung.” *ibid.* <<https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsw%C3%B6rterbuch/parlamentsw%C3%B6rterbuch-detail?WordId=176>>; “Parlamentswörterbuch: Einfacher Bundesbeschluss.” *ibid.* <<https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsw%C3%B6rterbuch/parlamentsw%C3%B6rterbuch-detail?WordId=44>>))。

(10) 教書とは、連邦参事会がその作成した法令案(Erlassentwurf)を連邦議会に説明するための文書をいう(“Parlamentswörterbuch: Botschaft des Bundesrates.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsw%C3%B6rterbuch/parlamentsw%C3%B6rterbuch-detail?WordId=22>>))。

(11) Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz). <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/de>>

(12) “Legislaturplanung.” Bundeskanzlei website <<https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/regierungsunterstuetzung/fuehrungsunterstuetzung/legislaturplanung.html>> なお、前掲注(8)で述べたように、連邦議会の立法期は国民議会にしか存在しないが、立法計画に関する単純連邦決議案及び教書は、国民議会と全邦議会の両院宛てに提出される。

(13) Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de>> なお、山岡 前掲注(7), pp.28-73 には、2012年3月11日時点の連邦憲法の邦訳がある。連邦憲法に関する本稿の記述はこの著作に負うところが大きい。ただし、本稿で示した憲法条文の引用等の邦訳は、本稿の筆者によるものである。

(14) “Legislaturplanung,” *op.cit.*(12)

立法計画では、政治的指針 (politische Leitlinien) と目標 (Ziele) が定義され、各当該目標の達成に必要な、連邦議会の法令計画やその他の措置が割り当てられる (議会法第 146 条第 2 項)。他方、立法計画案の説明資料である教書では、目標の達成度を点検できるよう、目標に指標 (Indikatoren) が割り当てられるほか、当該指標に基づく状況分析、当該立法期の期間中に連邦参事会が連邦議会に提出予定の全ての法令案の概要 (立法プログラム (Gesetzgebungsprogramm)) が記載される (同条第 3 項)。また、教書においては立法財政計画 (Legislaturfinanzplan) が提示される (同条第 4 項)。この立法財政計画は、当該立法期における財政需要を決定し、当該需要をどのようにして満たすのかを示すものであり、立法計画の目標及び措置と立法財政計画とは、内容的にも時期的にも相互に関連していなければならない (同)。なお前述のように、立法計画に関する教書は説明資料であるため、連邦議会の決議の対象ではない。

立法計画には拘束力はないと解されている⁽¹⁵⁾。連邦議会は、教書を閲覧した上で立法計画に関する単純連邦決議を行うが、その際に連邦参事会の単純連邦決議案とは異なる内容の決議を行うことがある。他方、連邦参事会は、理由を明示した上で、連邦議会が決議した立法計画の内容から逸脱することがある (議会法第 28 条第 4 項)。したがって立法計画は、議院内閣制の国におけるような「議会の多数派が組織する政府の実施計画」という性格は持ち得ず (スイスは議院内閣制の国ではない)、むしろ連邦参事会と連邦議会との対話の手段であり、政府が何を意図しているのか、どの点について両議院からの支持が期待できるのか、またどの程度の抵抗が予想され調整が必要であるのかを早い段階で示すことを目的とするものである⁽¹⁶⁾。

また、連邦議会の両院は、立法計画を連続する 2 会期⁽¹⁷⁾で審議すると規定されている (議会法第 147 条第 1 項)。すなわち、立法計画は各立法期の冒頭では可決されない。国民議会の総選挙は、最近では 2011 年、2015 年、2019 年、2023 年の 4 年ごとに行われているが、例えば国民議会の第 51 立法期 (2019 年 12 月 2 日～2023 年 12 月 4 日)⁽¹⁸⁾において、連邦参事会は、当該立法期に関する立法計画の単純連邦決議案及び教書を、2020 年 1 月 29 日に決定し連邦議会に提出したが、連邦議会が当該立法計画を両院で一致した内容で可決したのは、当該立法期の開始から 9 か月以上が経過した 2020 年 9 月 21 日であった⁽¹⁹⁾。このことも、「連邦参事会と連邦議会との対話の手段」という立法計画の性格を示す 1 つの根拠となっている。

しかし、このような性格を持ちながらも、立法計画は上述のように、当該立法期における政府の政策方針を定めるものであり、連邦参事会及び各省の個別の年次目標を包括する枠組みを

(15) “Legislaturplanung: Viele Ideen, wenig Geld,” 2024.4.16. Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) website <<https://www.srf.ch/news/schweiz/sondersession-legislaturplanung-viele-ideen-wenig-geld>>

(16) “Legislaturplanung,” *op.cit.*(12)

(17) 会期 (Session) は、議会が審議のために開催される期間であり、スイス連邦議会の場合、定例の会期は年に 4 回 (春 (3 月)、夏 (6 月)、秋 (9 月)、冬 (11～12 月))、それぞれ約 3 週間開催される。このほかに特別会期 (Sondersession) が設けられることがある (“Sessionen.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/sessionen>>).

(18) 厳密には、国民議会の立法期は、新しく選出された議会が成立する構成会議 (konstituierende Sitzung) から始まり、次に選出された議会の構成会議で終了する (“Parlamentswörterbuch: Legislaturperiode,” *op.cit.*(8); “Parlamentswörterbuch: Konstituierung des Nationalrates.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsw%C3%B6rterbuch/parlamentsw%C3%B6rterbuch-detail?WordId=129>>).

(19) “19.078 Legislaturplanung 2019-2023.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20190078>> この立法計画は、2020 年の春会期に連邦参事会の決議案等が提出され審議された後、夏会期の審議を経て、秋会期で可決された (この間、2020 年 5 月には連邦議会の特別会期が設定されたが、新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) への対応の審議を主な内容とするものであり、立法計画に関する審議は行われていない。).

形成するものである。個別の政策である農業政策及び食料供給政策は、立法計画の下で、その内容を踏まえて策定され、具体化される。

2 農政改革

立法計画は4年間の立法期ごとに策定されるため、政策方針及びその財政需要は4年単位で見直しが行われることになる。農業政策の場合、この見直しを踏まえて政策内容を調整し、法改正等の措置によって具体化するのが、農政改革（Agrarreform）の政策パッケージである⁽²⁰⁾。当該政策パッケージに対しては、「農業政策」（Agrarpolitik: AP）の語と、実施期間又は実施開始年等の西暦年を含む、固有の略称が与えられることが多い。

例えば、国民議会の第49立法期（2011年12月5日～2015年11月30日）では、2012年6月15日に、当該立法期における立法計画（Legislaturplanung 2011-2015）の単純連邦決議⁽²¹⁾が議決され、その第5条では「目標4：農業政策は、農業と食品産業の一体的政策の方向に向けて更に発展する」と目標を設定し、この「目標4」を達成するために講ずべき措置として「農業政策の更なる発展に関する教書（農業政策 2014-2017）の採択」⁽²²⁾等の措置を挙げている。すなわち、第49立法期において「農業政策 2014-2017」（Agrarpolitik 2014-2017. 以下「AP14-17」という。）と題する農政改革を策定することが予定された。

第49立法期の立法計画に関する教書等は、2012年1月25日に連邦議会に提出されたが⁽²³⁾、その後間もない2012年2月1日には、AP14-17に関する教書等が、連邦参事会から連邦議会に提出された⁽²⁴⁾。このAP14-17の政策パッケージは、説明資料である教書本体⁽²⁵⁾、農業法改正案⁽²⁶⁾、2014～2017年の農業財政資金に関する単純連邦決議案⁽²⁷⁾から構成されており、後の2つが連邦議会の議決対象となった。このうち農業財政資金に関する単純連邦決議は、連邦憲法第167条及び「1998年4月29日の農業に関する連邦法」（以下「農業法」という。）⁽²⁸⁾第6条に基づき、最重要の農業分野⁽²⁹⁾に対する財政支出について、最長で4年間の最高限度枠を

(20) Robert Huber, *Einführung in die Schweizer Agrarpolitik*, Zürich: vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zürich, 2022, p.188. <https://vdf.ch/index.php?route=product/product.download&eo_id=9154&product_id=2288>

(21) “Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2011-2015,” 2012.6.15, Bundesblatt (BBl) 2012 7155. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2012/1037/de>>

(22) 厳密には、（説明資料である）教書本体と、教書と共に連邦議会に提出される法律（改正）案及び政策実施期間の農業財政資金に関する連邦決議案等は区別される（後者は連邦議会の議決の対象であるが、教書本体は議決の対象ではない。）が、教書本体と法律（改正）案・連邦決議案等を一括して「教書」と呼ぶこともある。本稿では「教書」の語を、その含む内容が文脈から明確になるよう留意しつつ、適宜使用する。

(23) “12.008 Legislaturplanung 2011-2015.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20120008>>

(24) “12.021 Agrarpolitik 2014-2017.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20120021>>

(25) “Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik in den Jahren 2014-2017 (Agrarpolitik 2014-2017),” 2012.2.1, BBl 2012 2075. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2012/356/de>>

(26) “Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG) (Entwurf),” 2012.2.1, BBl 2012 2327. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2012/357/de>> なお、農業法の正式名称は「1998年4月29日の農業に関する連邦法（Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft）」である。同法の条文は次の URL を参照。<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1998/3033_3033_3033/de>

(27) “Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2014-2017 (Entwurf),” 2012.2.1, BBl 2012 2349. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2012/358/de>>

(28) 農業法の原文の題名及び URL については、前掲注(26)を参照。

(29) 例えば、連邦議会が可決した 2014～2017 年の農業財政資金に関する単純連邦決議（後掲注(30)参照）では、①農業基盤の改善措置及び社会的措置、②生産・販売の促進措置、③直接支払の実施、の3つの最重要の農業分野が挙げられている。

定めること等をその内容とするものである。農業法改正案は2013年3月22日、2014～2017年の農業財政資金に関する単純連邦決議案は2013年3月13日に、それぞれ修正の上連邦議会で可決され⁽³⁰⁾、AP14-17の政策パッケージが成立した。立法計画や立法財政計画の場合とは異なり、この農政改革に関する連邦議会の議決内容は、連邦参事会を拘束する⁽³¹⁾。

農政改革の対象期間は、(農業財政資金に関する単純連邦決議が定める財政支出の最高限度枠の最長期間である)4年間とされることが多い。これは立法計画の期間の長さとも一致するが、新しい立法計画の見直し内容を踏まえて農政改革で政策内容の調整を具体化する、という上述の農業政策の成立過程から明らかなように、立法計画と農政改革の開始時期(又は完了時期)は、多くの場合異なっている。上に掲げた例では、第49立法期(及びその立法計画)の期間が2011年末～2015年末であるのに対し、AP14-17の対象期間は2014～2017年であり、第49立法期と第50立法期(2015年11月30日～2019年12月2日)の2つの立法期にわたっている。

この仕組みによって、スイスの農業政策は、常に見直しと調整のプロセスにさらされているとも評価されている⁽³²⁾。

3 農業政策の成立過程

上述のように、現在のスイスの農業政策は、立法計画による見直しと農政改革による調整という、連続したプロセスで展開を遂げている。このプロセスの下で、法律案等の具体的な政策内容は、一般に次のような過程を経て形成され成立する⁽³³⁾。

成立過程は、議会前段階(vorparlamentarische Phase)、議会段階(parlamentarische Phase)、議会後段階(nachparlamentarische Phase)の3段階に分けることができる。

(1) 議会前段階

(i) 連邦農業庁による予備草案の作成

農業関連の法律案を含め、法律案の大部分は連邦参事会によって作成される。連邦参事会は自ら連邦議会への法律案の提出権を有する(連邦憲法第181条、「1997年3月21日の政府及

(30) “12.021 Agrarpolitik 2014-2017,” *op.cit.*(24) なお、連邦議会の議決した改正農業法は、“Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LWG) Änderung vom 22. März 2013,” 2013.3.22, BBl 2013 2497. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2013/430/de>>, 2014～2017年の農業財政資金に関する単純連邦決議は、“Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2014-2017,” 2013.3.13, BBl 2014 6247. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2014/1337/de>> である。ただし、本章第3節で述べるように、通常の連邦法律は任意的国民投票(fakultatives Referendum)の対象であり(連邦憲法第141条)、公布から100日以内に5万人の有権者又は8邦の要求で国民投票に付託されるため(同)、連邦議会が可決した段階では発効が確定せず、要求のないまま国民投票の要求期限が経過するか、又は国民投票で承認されることによって確定する(大部分の法律は前者による。“Referenden.” Bundeskanzlei website <<https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/politische-rechte/referenden.html>>)。このときの改正農業法は、要求のないまま国民投票の要求期限(2013年7月13日)が経過したため、連邦議会の議決が確定し、2013年11月1日に発効した(“Chronologie Referenden.” Bundeskanzlei website <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/rf/ref_2_2_3_1.html>)。発効した改正農業法の条文は、Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LWG): Änderung vom 22. März 2013, Amtliche Sammlung (AS) 2013 3463. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/2013/646/de>> にある。

(31) ただし本章第3節及び前掲注(30)のとおり、通常の連邦法律については、任意的国民投票に付される可能性があるため、厳密にはその帰趨を待って確定する。

(32) Huber, *op.cit.*(20), p.118.

(33) 本節の記述は、主に“Gesetzgebung.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsportraet/aufgaben-der-bundesversammlung/rechtsetzung/gesetzgebung>>; Huber, *ibid.*, pp.188-192 等による。

び行政組織法（以下「政府行政組織法」という。）⁽³⁴⁾ 第 7 条⁽³⁵⁾。また、連邦議会は、動議（Motion）により、連邦参事会に、（連邦法律案を含む）連邦議会の法令案を作成し連邦議会に提出するよう委任することができる（議会法第 120 条以下）⁽³⁶⁾。

連邦参事会による農業関連法律案の作成は、まず、農業分野を所管する行政機関である連邦農業庁（Bundesamt für Landwirtschaft: BLW）が、予備草案（Vorentwurf）を作成することから始まる。予備草案の作成に際しては、単に法律案の改正内容を条文に具体化するだけでなく、詳細な制度構築を行い、また、法改正の影響を評価しなければならない。この目的のため、連邦政府の農業研究機関であるアグロスコープ（Agroscope）による、農業政策の評価や法改正の事前モデル計算等の成果がよく利用される⁽³⁷⁾。

（ii）省庁間協議

予備草案は完成前の早期の段階で、様々な利害関係を考慮できるよう、いわゆる省庁間協議（Ämterkonsultation）に付される。農業関連の法律案の場合、特に連邦環境庁（Bundesamt für Umwelt: BAFU）、財政金融政策を所管する連邦予算管理庁（Eidgenössische Finanzverwaltung: EFV）、経済政策及び労働市場政策を所管する国家経済事務局（Staatssekretariat für Wirtschaft: SECO）、土地利用計画（空間計画）を所管する連邦空間開発庁（Bundesamt für Raumentwicklung: ARE）、連邦参事会事務局（Bundeskanzlei: BK）等との間で省庁間協議が行われ、コメントを得て予備草案への反映が行われる⁽³⁸⁾。

（iii）意見表明手続

完成した予備草案は、全て一般に公表されコメントが求められる。これを意見表明手続（Vernehmlassung）という⁽³⁹⁾。関係する全ての個人や団体（農業者団体、業界団体、環境保護団体、邦、政党等）は、懸念事項や改善提案等を提出することができる⁽⁴⁰⁾。連邦農業庁は提出された懸念や提案等を収集し、可能な場合には予備草案の修正に反映させる⁽⁴¹⁾。

（iv）連邦参事会による教書の提出

省庁間協議と意見表明手続を経た後、連邦参事会は、修正された予備草案に基づいて、有意義であり、かつ連邦議会で過半数の賛成を得ることが可能であると判断した内容の法律案を、当該法律案を説明する教書と共に、連邦議会に提出する（議会法第 141 条）⁽⁴²⁾。以下では、教書及び当該教書に関連する法律案等を併せたものを「議案」という。

⁽³⁴⁾ Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1997/2022_2022_2022/de>

⁽³⁵⁾ 連邦参事会のほか、連邦議会の各院の構成員（すなわち連邦議会議員）、連邦議会の各会派、連邦議会の各委員会、各邦も、法律案等の提出権を有する（連邦憲法第 160 条第 1 項）。

⁽³⁶⁾ このほか、連邦議会及び邦は、議会の発議（parlamentarische Initiative）及び邦の発議（Standesinitiative）をそれぞれ利用して、（連邦法律案を含む）連邦議会の法令案を作成するよう、連邦議会の各委員会に提案することができる（議会法第 107 条以下、同第 115 条以下）。

⁽³⁷⁾ Huber, *op.cit.*(20), p.190.

⁽³⁸⁾ *ibid.*, pp.190-191.

⁽³⁹⁾ なお、連邦議会の各委員会が作成した予備草案の場合も、意見表明手続を経ることが義務付けられている。

⁽⁴⁰⁾ スイス市民は、連邦憲法を除く一般の法律については、その改正を要求する発議を行うことはできない。

⁽⁴¹⁾ Huber, *op.cit.*(20), pp.190-191. もとより、多様な関係者の懸念や提案はしばしば矛盾すること等もあって、提出された懸念や提案の全てを考慮できるわけではない（*ibid.*）。

⁽⁴²⁾ 連邦議会の各委員会が作成した法律案は、当該法律案を説明する委員会報告書（Kommissionsbericht）と共に、連邦議会に提出される（議会法第 111 条）。同じものは連邦参事会にも送付され、期限を付してその見解が求められる（同第 112 条第 3 項）。

(2) 議会段階

(i) 委員会における審議

連邦議会の両院（国民議会及び全邦議会）は、提出された議案を順次審議する。連邦参事会が提出した法律案を含む議案については、両院の議長がいずれの議院で先議するかを決定する（議会法第 84 条第 2 項）⁽⁴³⁾。

議案はまず、先議院の当該議案の主題分野を所管する委員会（Kommission）で審議される。農業関連の法律案を含む議案は、通常、経済税制委員会（Kommission für Wirtschaft und Abgaben: WAK）に付託される。当該委員会は審議を行い、審議終了後に当該委員会が所属する院に対して委員会提案（Antrag）を提出し、当該委員会提案を本会議において代表する報告者（Berichterstatterin/Berichterstatter）を定める（議会法第 44 条第 1 項第 a 号及び同条第 2 項）。

(ii) 本会議における審議

先議院は本会議において、まず当該議案（法律案）を上程するか否か（すなわち、立法措置が必要であるか否か）を審議する（導入討論（Eintretensdebatte）、議会法第 74 条第 1 項）。上程することを可決した場合⁽⁴⁴⁾、先議院は引き続き本会議において当該法律案を逐条的に審議し（詳細審議（Detailberatung）、議会法第 74 条第 2 項）、その後で法律案全体に対する全体採決（Gesamtabstimmung）を行って議決する（議会法第 74 条第 4 項）。提案に対する変更・追加等の修正は、詳細審議の段階で行うことができる。

先議院が可決した議案は後議院に送付される。後議院における審議過程は、先議院と同様である。

(iii) 不一致解消手続と両院協議会

連邦議会の議決には両議院の一致が必要とされるが（連邦憲法第 156 条第 2 項）、他方で上述のように、各議院は詳細審議の段階で提案の修正を行うことができるため、国民議会と全邦議会の間で、その議決内容に不一致が発生することは当然に起こり得る。この不一致を解消する方法が、不一致解消手続（Differenzbereinigungsverfahren）である。最初の審議後に両院間で議決内容に不一致がある場合、合意に達するまで審議するために、後議院の異なる内容の（abweichend）議決は先議院に戻され、再度審議が行われる（議会法第 89 条第 1 項）。

各院でそれぞれ計 3 回の審議を行っても、なお不一致が存在する場合には、合意できる解決策を得るために両院協議会（Einigungskonferenz）が設置される（議会法第 91 条）。両院協議会でもいずれかの院が合意案を拒否した場合、議案全体が否決されたとみなされ、当該法律案は連邦議会の議事リストから削除され廃案となる（議会法第 93 条第 2 項）⁽⁴⁵⁾。

(iv) 最終投票

当該法律案の議決内容について、国民議会と全邦議会が合意に達し次第、両院で最終投票

(43) 合意に達しない場合には抽選で決定する（議会法第 84 条第 2 項）。なお、連邦議会の委員会が作成した議案の場合には、当該案を作成した院が先議院となる（“Gesetzgebung,” *op.cit.*(33)）。

(44) 両院の導入討論で上程が否決されるか、又はいずれかの院が導入討論で二度上程を否決した場合、当該議案（法律案）は連邦議会の議事リストから削除され廃案となる。ただし議会の発議の枠組みで作成された議案（法律案）は、先議院が上程を否決した時点で削除・廃案となる（“Parlamentswörterbuch: Eintreten (Erlassentwürfe).” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsw%C3%B6rterbuch/parlamentsw%C3%B6rterbuch-detail?WordId=47>>）。

(45) “Parlamentswörterbuch: Einigungskonferenz.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsw%C3%B6rterbuch/parlamentsw%C3%B6rterbuch-detail?WordId=45>>

(Schlussabstimmung) が行われる (議会法第 81 条第 1 の 2 項)⁽⁴⁶⁾。最終投票は通常、会期の最終日に実施される⁽⁴⁷⁾。最終投票で両院が法律案に同意した場合に、当該法律案は連邦議会で可決されたこととなる (同条第 2 項)。したがっていずれかの院が最終投票で否決した場合、当該法律案は不成立となる (同条第 3 項)。

(3) 議会後段階

(i) 任意的国民投票

連邦議会で成立した法律は、連邦官報 (Bundesblatt: BBl) に掲載される (「連邦法律の編集及び連邦官報に関する 2004 年 6 月 18 日の連邦法 (公表法)」⁽⁴⁸⁾ 第 13 条第 1 項第 e 号)。しかし、通常の連邦法律は任意的国民投票 (fakultatives Referendum) の対象となるため (連邦憲法第 141 条第 1 項第 a 号)、この時点では当該法律の発効は未だ確定しない。

通常の連邦法律は、公布から 100 日以内に 5 万人の有権者又は 8 邦の要求で国民投票に付託される (連邦憲法第 141 条第 1 項)。このため連邦官報に掲載された連邦法律には、国民投票の要求期限に関する情報を追記すること等が認められている (公表法第 14a 条第 2 項)。

任意的国民投票の要求のないまま国民投票の要求期限が経過するか、又は国民投票が実施され投票者の過半数の賛成によって承認された場合、当該連邦法律の発効が確定する。大部分の法律は前者により発効が確定するが⁽⁴⁹⁾、農業関連法の改正が任意的国民投票で否決されたこともあり⁽⁵⁰⁾、この段階での否決はまれではない。国民投票で否決された場合には、当該連邦法律は発効しない⁽⁵¹⁾。

(ii) 公式法令集への掲載

発効が確定した連邦法律は、発効日を示す情報と共に、公式法令集 (Amtliche Sammlung: AS) に掲載される (公表法第 2 条第 b 号)。連邦法令については、公式法令集に掲載されたテキストが正式なものとされている (同法第 15 条第 1 項)。

(iii) 下位法令等の整備と発効

連邦法律を実施するためには、より詳細な当該法律の実施規定等が必要になる場合がある。連邦参事会は、連邦憲法又は連邦法律が授権する範囲で、命令 (Verordnung) の形式で法規範を制定することが認められており (連邦憲法第 182 条第 1 項)、上述の実施規定も、その多く

(46) ある議案について両院の議決が最初から一致している場合にも、最終投票は行われる。

(47) “Parlamentwörterbuch: Schlussabstimmung.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/%C3%BCber-das-parlament/parlamentsw%C3%B6rterbuch/parlamentsw%C3%B6rterbuch-detail?WordId=194>>

(48) Bundesgesetz über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt vom 18. Juni 2004 (Publikationsgesetz). <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/745/de>>

(49) “Referenden,” *op.cit.*(30)

(50) 1995 年 3 月 12 日の国民投票では、旧農業法 (「1951 年 10 月 3 日の農業の振興及び農業者の地位の維持に関する連邦法 (Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes)」) の 1993 年 10 月 8 日の改正 (農業の業界団体が、国産農産物の広報費用を賄うため当該団体が掌握する [すなわち当該団体に加入する] 農業者から拠出金を徴収する場合に、当該広報の効果が全ての農業者に及ぶ等の一定の条件を満たすときには、連邦参事会が、当該団体が掌握しない [すなわち当該団体に非加入の] 農業者からも同額の拠出金を徴収することができるという連帯拠出金 (Solidaritätsbeitrag) の導入) が否決された (“Vorlage Nr. 420 Übersicht-Volksabstimmung vom 12.03.1995, Landwirtschaftsgesetz, Aenderung vom 8. Oktober 1993.” Bundeskanzlei website <<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/19950312/det420.html>>; “Landwirtschaftsgesetz-Chronologie.” *ibid.* <<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/rf/cr/1993/19930308.html>>; “Landwirtschaftsgesetz Änderung vom 8. Oktober 1993,” BBl 1993 III 798. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/1993/3_798_764_611/de>; Brigitte Menzi, “Abstimmung vom 12.3.1995, Klare Absage an Zwangssolidarität unter Schweizer Bauern, Abgelehnt: Landwirtschaftsgesetz,” 2010. swissvotes website <<https://swissvotes.ch/vote/420.00/kurzbeschreibung-de.pdf>>).

(51) “Gesetzgebung,” *op.cit.*(33)

は連邦参事会（又はその下位にある省（Departement）⁽⁵²⁾）の命令により定められる。連邦法律の内容によっては、こうした下位法令に加えて、政策を具体化するプログラム、政策手段、政策措置等の整備も必要になる。

農業関連法の場合、例えば農業法は第 177 条第 1 項で、法律に別段の定めがない限り、連邦参事会が必要な実施規定を定める旨規定し、さらに同条第 2 項で、同参事会が、主に技術的又は行政管理的な性質の規定の制定を、連邦経済・教育・研究省（Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung: WBF）及びより下位の連邦の庁に委任することができる旨規定する⁽⁵³⁾。これを受けて連邦参事会は、連邦経済・教育・研究省及び同省に属する連邦農業庁に、農業法関連の技術的又は行政管理的な規定の制定を委任している。

したがって、農業関連法の実施規定は、政令－連邦経済・教育・研究省令－連邦農業庁令という農業関連命令により具体的に定められる⁽⁵⁴⁾。農業関連法の場合、その発効日を条文で具体的に定めず、連邦参事会が決定する旨の規定を置くことがあるが、このような場合、これらの実施規定に加えて、政策を具体化するプログラム、政策手段、政策措置等を整備した上で発効することが多い。

以上で述べたのは、通常立法手続（ordentliches Gesetzgebungsverfahren）である。緊急時には、緊急の立法手続（dringliches Gesetzgebungsverfahren）や、緊急命令（Notverordnung）又は緊急処分（Notverfügung）の方法がとられることがある（本稿では詳述しない。）。

4 食料供給政策の成立過程

連邦憲法第 102 条⁽⁵⁵⁾は、軍事的脅威等に際して、又は重大な不足状況の場合に、連邦が「生命のために特に重要な財」（lebenswichtige Güter）及び「生命のために特に重要なサービス」（lebenswichtige Dienstleistungen）の供給を保障することを定めており、この連邦憲法の規定に基づいて国レベルで行われる安定供給対策を、スイスでは「経済に関する国の供給」（wirtschaftliche Landesversorgung: WL）と呼んでいる（以下、文脈に応じて「経済に関する国の供給」を WL の略称で表す。）⁽⁵⁶⁾。本稿では、食料に関する「経済に関する国の供給」（及び

⁽⁵²⁾ 連邦参事会は、その法規制定の権限を各省に委任することができる（政府行政組織法第 48 条第 1 項）。また、連邦法や一般的に拘束力のある連邦決議が授権する場合に限り、更に下位にある庁（Amt）や複数の庁のグループ（Gruppe）への法規制定の委任が許可される（同法第 48 条第 2 項。なお「庁」及び「庁のグループ」については、同法第 2 条及び第 43 条に規定がある。）。

⁽⁵³⁾ ただし、農業等の植物保護製品の認可の分野に関するこれらの規定制定の委任先は、連邦内務省（Eidgenössisches Departement des Innern）及びその出先機関並びにより下位の連邦の庁である（農業法第 177 条第 2 項）。医療政策を所管する連邦公衆衛生庁（Bundesamt für Gesundheit）や、食品安全政策及び動物保健政策を所管する連邦食品安全獣医庁（Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen）は、連邦内務省に属する。

⁽⁵⁴⁾ なお、農業関連命令の改正は、大部分が年間 1～2 個の「農業命令パッケージ」（landwirtschaftliches Verordnungspaket）にまとめられ、一括して決定される（“Landwirtschaftliche Verordnungspakete.” Bundesamt für Landwirtschaft website <<https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/politik/agrarpolitik/agrarpakete-aktuell.html>>）。

⁽⁵⁵⁾ 「第 102 条 国の供給

1 連邦は、力の政策から生じる脅威若しくは軍事的脅威に際して、又は民間経済が自らそれに対処することのできない重大な不足状況の場合に、生命のために特に重要な財及びサービスに係る国の供給を保障する。連邦は、予防的措置を講じる。

2 連邦は、必要な場合には、経済的自由の原則に違背することができる。」

⁽⁵⁶⁾ 樋口修「スイスの新しい安定供給対策法（備蓄法）—2016 年 6 月 17 日の経済に関する国の供給に関する連邦法—（資料）」『レファレンス』799 号、2017.8, p.59. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10856648_po_079903.pdf?contentNo=1>

それに密接に関連する政策)を指して「食料供給政策」という。

(1) 戦略プロセス

食料供給政策も、農業政策と同様に、立法計画の下でその内容を踏まえて策定され、具体化される。ただし食料供給政策では、農業政策における農政改革の政策パッケージに代えて、4年間の「戦略プロセス」(Strategieprozess der WL)により、見直し・調整が行われる。

この戦略プロセスは、①リスク(危険の程度:Gefährdung)と脆弱性(安全を脅かす弱点や欠陥:Verwundbarkeit)の包括的な分析(いわゆるリスク分析、第1年目)→②リスク分析に基づく、WLの戦略的方向性を見直し(第2年目)→③戦略的方向性を見直し結果を踏まえた、WLの政策手段及び政策措置についての、適切さ、実現可能性、実施する上での有用性等の見直し(第3年目)→④当該期間におけるWLの主な活動、現時点でのWLの準備状況、将来のWLの課題の見通し等を記載した「WL報告書」(Bericht zur wirtschaftlichen Landesversorgung)の作成(第4年目)、という4年間のサイクルで完結し、WL報告書の内容は、次期の戦略プロセスにおけるリスク分析の出発点となる⁽⁵⁷⁾。

戦略プロセスは、2009/2010～2012年、2013～2016年、2017～2020年のサイクルで実施されており⁽⁵⁸⁾、2024年は、2021年に始まるサイクルの第4年目(すなわちWL報告書の作成年)に相当する。

(2) 食料供給政策(戦略プロセス)と農業政策(農政改革)の相違

食料供給政策の根拠法は、連邦憲法第102条及び「2016年6月17日の経済に関する国の供給に関する連邦法」⁽⁵⁹⁾(以下「WL法」という。)である⁽⁶⁰⁾。また、食料供給政策を主に所管する連邦官庁は、連邦経済・教育・研究省に属する連邦経済供給庁(Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung: BWL)である。WL法第9条は、連邦経済・教育・研究省が、備蓄対象の財について、それぞれ需要を充足すべき期間(充足期間)、数量及び品質を定めることを、同法第57条第1項は、連邦参事会が同法の実施規定を発令することを規定する。また、同法第57条第3項は、連邦参事会から連邦経済・教育・研究省への責任在庫(Pflichtlager. スイスの主要な備蓄制度)⁽⁶¹⁾の放出権限の委任、同条第4項は、連邦参事会から連邦経済供給庁への技術的・管理的性質の命令発令権限の付与について、それぞれ規定している。

したがって、食料供給政策に関する法規範は、連邦憲法第102条—法律(WL法)—政令—

⁽⁵⁷⁾ Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL), *Bericht zur wirtschaftlichen Landesversorgung 2017-2020*, Bern: BWL, 2021.4, pp.2-3, 5. <https://www.bwl.admin.ch/dam/bwl/de/dokumente/dokumentation/publikationen/wl-bericht-2017-2020.pdf.download.pdf/Bericht_WL_DE_2021_Web.pdf>; *idem*, *Strategische Ausrichtung der wirtschaftlichen Landesversorgung*, Bern: BWL, 2014.11, p.2. <https://www.bwl.admin.ch/dam/bwl/de/dokumente/wirtschaftliche_landesversorgung/wl_info_strategie.pdf.download.pdf/WL-INFO_Strategie_D_Web.pdf>

⁽⁵⁸⁾ *ibid.*

⁽⁵⁹⁾ Bundesgesetz vom 17. Juni 2016 über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG) <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/308/de>> なお、制定時の同法の条文は Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG) vom 17. Juni 2016, AS 2017 3097. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/308/de>> に掲載されている。また、樋口 前掲注⁽⁵⁶⁾, pp.68-83 には、制定時の同法の試訳が掲載されている。

⁽⁶⁰⁾ “Rechtliche Grundlagen.” Bundesamt für Wirtschaftliche Landesversorgung website <https://www.bwl.admin.ch/bwl/de/home/wirtschaftliche_landesversorgung/prasentation_wl/rechtliche_grundlagen.html>

⁽⁶¹⁾ スイスの食料備蓄制度の概要については、例えば樋口修「スイスの食料及び飲料水の備蓄・供給制度—「2017年5月10日の経済に関する国の供給に関する命令」ほか—(資料)」『レファレンス』812号, 2018.9, pp.82-86. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11158182_po_081204.pdf?contentNo=1> に記載がある。

連邦経済・教育・研究省令－連邦経済供給庁令の階層を構成していると言えることができる⁽⁶²⁾。

食料供給政策の見直し・調整のツールである戦略プロセスと、農業政策の見直し・調整のツールである農政改革が大きく異なっているのは、農政改革の政策パッケージが、農業法等の農業関連法の改正案と農業財政資金に関する単純連邦決議案を含み、その策定に連邦議会が関与するのに対し、戦略プロセスの結果としての食料供給政策の見直しには、必ずしも WL 法の改正案や財政資金に関する単純連邦決議案が含まれているとは限らない点にある。

この理由としては、①食料供給政策の場合、WL 法で規定する制度の枠組みよりも、例えば菜種（なたね）種子の責任在庫の構築（2022～2023 年）のように、当該制度に何を盛り込むか等、制度の具体的内容が問題になり、（連邦議会が原則として関与しない）政令以下の下位法令の改正によって見直し・調整が完了するケースがこれまで多かったこと、②WL は原則として民間経済の任務であり（WL 法第 3 条第 1 項）⁽⁶³⁾、責任在庫に関する費用は民間経済（当該在庫の保有企業や民間の経済部門が構築する保証基金）が原則として負担するため、支出面での連邦政府の役割は、責任在庫で保有する物品の調達資金への融資に対する保証（WL 法第 20 条）、民間経済では賄うことができない食料・飼料・種苗の関連の責任在庫費用の承継（WL 法第 21 条第 2 項）、民間経済では構築不可能又は過少の構築しかできない備蓄の構築（WL 法第 15 条）等の補完的なものに限られ、財政支出の規模も農業政策ほど大きくないこと等が考えられる。

Ⅱ 農業政策の展開

1 農業政策 2014-2017（AP14-17）

2013 年 10 月 23 日、連邦参事会は、2014～2017 年を対象期間とする AP14-17 の実施規定（下位法令）を決定し⁽⁶⁴⁾、2014 年 1 月 1 日から、AP14-17 に基づく新たな農業政策が開始された。

この AP14-17 は、今日のスイスにおける中心的な農業政策の手段である直接支払制度⁽⁶⁵⁾の大幅な再編等を、その内容として含むものである。現行農業法への全面改正等を行った 1999 年以来の大規模な農政改革であり、その後少なくとも 10 年間は、このような規模の改革はないであろうと認識されていた⁽⁶⁶⁾。

このため連邦参事会は、2014 年 10 月 29 日、次期対象期間である 2018～2021 年の農業政策（農政改革）の在り方について検討を行い、当該期間の農業政策は AP14-17 の方向性を一

⁽⁶²⁾ ただし、2024 年 4 月 30 日現在、連邦参事会ホームページの「連邦法令体系集成」（Systematische Sammlung des Bundesrechts (SR)）の「53 経済に関する国の供給」の項目（“53 Wirtschaftliche Landesversorgung.” <<https://www.fedlex.admin.ch/de/cc/internal-law/53>>）には、連邦経済供給庁令の規定は見当たらない。

⁽⁶³⁾ 「経済に関する国の供給（WL）」は、連邦憲法の規定に基づいて国レベルで行われる安定供給対策であり、それは必ずしも国が直接行うことを意味しない。本稿第Ⅲ章で述べるように、WL 法では、補完性の原理（人間の尊厳を個人の主体性に求めた上で、決定はできるだけ身近なところで行われるべきだとする考え方（金森久雄ほか編『有斐閣経済辞典 第 5 版』有斐閣, 2013, p.1163.）に基づき、国の役割は、民間経済では WL を確保できない場合に必要措置を講じるものに限定されるという原則をとっている。実際の WL に関する業務は、民間経済と公的部門の共同で行われている。

⁽⁶⁴⁾ “Bundesrat setzt Agrarpolitik 2014-2017 um,” 2013.10.23. Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-50686.html>>

⁽⁶⁵⁾ 一般に「直接支払」とは、国・地方公共団体等から、市場価格に介入せずに、生産者に対して直接支払われる補助金等のことをいう（『よくわかる農政用語集—農に関するキーワード 1000— 令和版』全国農業会議所, 2019, p.47.）。

⁽⁶⁶⁾ 平澤明彦「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』809 号, 2013.7, p.60. <<https://www.nochuri.co.jp/report/pdf/n1307re3.pdf>>

貫して継続し、命令（下位法令）レベルの改正等によって、既存の農業政策（具体的には直接支払制度等の政策手段）の最適化を図る方針を定めた。すなわち、当該期間には農業関連法の改正案は提出せず、2018～2021年の農業財政資金に関する単純連邦決議案のみを提出するものとされ、AP14-17の方向性を更に発展させる法改正（案）を含んだ農政改革は、次々期の対象期間（2022～2025年）で行われるものとされた⁽⁶⁷⁾。2016年5月18日、連邦参事会は、2018～2021年の農業財政資金に関する単純連邦決議案⁽⁶⁸⁾を、その説明資料である教書⁽⁶⁹⁾と共に連邦議会に提出した。連邦議会は修正の上、2017年3月7日に当該決議案を可決した⁽⁷⁰⁾。

2 連邦憲法第104a条（食料安全保障条項）の導入

上述のように、2018～2021年の期間には農業関連法の改正は行われなかったが、当該期間の農政改革の在り方の検討と時期をほぼ同じくして、連邦憲法を改正して食料安全保障に関する条項を導入する動きが生じていた。当該提案は2017年9月24日の国民投票で承認され、同日から連邦憲法第104a条（食料安全保障条項）⁽⁷¹⁾が発効した。この連邦憲法への食料安全保障条項の導入は、その後の農業政策の展開に大きな影響を及ぼすものとなった。

この連邦憲法改正は、2014年7月8日に、農業者団体であるスイス農業者連盟（Schweizer Bauernverband: SBV）が、連邦憲法に食料安全保障に関する条項を追加するよう、国民発議（Volksinitiative. 「国民発案」とも訳される。）を行ったことに端を発する⁽⁷²⁾。当該発議⁽⁷³⁾は、多様で持続可能な国産農産物による住民への食料供給を強化するという目的を達成するため、耕作地の喪失を減らし品質戦略を実施するための措置を講じることを連邦政府に要求する第104a条（食料安全保障）を、連邦憲法に追加するよう提案するものであった。

この発議に対して、連邦参事会は、2015年6月24日、食料安全保障が世界的にも国内的にも重要であるという発議者の見解を共有しつつも、当該発議で示された懸念は、既存の連邦憲法の条項や農業政策・空間計画（土地利用計画）等で包括的にカバーされているとして、当該

(67) “Der Bundesrat konkretisiert die Perspektiven für die Agrarpolitik nach 2017,” 2014.10.29. Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-55004.html>>; “Medienrohstoff: Der Bundesrat konkretisiert die Perspektiven für die Agrarpolitik nach 2017,” 2014.10.29. *ibid.* <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/37075.pdf>>

(68) “Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2018-2021 (Entwurf),” 2016.5.18, BBl 2016 4561. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2016/998/de>>

(69) “Botschaft zu einem Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2018-2021,” 2016.5.18, BBl 2016 4503. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2016/997/de>>

(70) “16.038 Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2018-2021.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20160038>>; “Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2018-2021,” 2017.3.7, BBl 2017 3447. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2017/782/de>> これにより、2018～2021年はAP14-17の方向性の継続期間となり、「農業政策 2018-2021」あるいは「AP18-21」等と呼ばれる農業政策（農政改革）の政策パッケージは実施されることが確定した。

(71) 「第104a条 食料安全保障

食料品の住民への供給を保障するため、連邦は、次のために必要な前提を作り出す。

- a. 農業生産の基盤、特に耕地の確保
- b. 所在地に適合した資源効率的な食料品生産
- c. 市場に向けて方向付けられた農業及び食料経済
- d. 農業及び食料経済の持続的な発展に寄与する、国境を越えた商取引関係
- e. 資源に優しい食料品の取扱い

(72) 平澤 前掲注(6), p.144. スイスでは、18か月以内に10万人の有権者の署名を集めれば、国民が憲法改正の発議を行うことができる（連邦憲法第138条第1項〔全面改正の場合〕及び第139条第1項〔部分改正の場合〕）。

(73) “Eidgenössische Volksinitiative «Für Ernährungssicherheit». Vorprüfung,” 2014.2.4, BBl 2014 963, p.965. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2014/143/de>>

発議を拒否する見解を示した⁽⁷⁴⁾。

連邦議会では、国民議会が2016年3月9日に当該発議を承認する議決を行ったのに対し、全邦議会は2016年11月29日に当該発議を拒否し、同院の経済税制委員会が作成した対案を承認する議決を行った⁽⁷⁵⁾。この対案は、農業生産基盤（特に耕地）の保護、立地条件に適合した資源効率性の高い食料生産、市場志向の農業と食品産業、食品廃棄物の削減等、食料安全保障に関する包括的な全体構想を含むものであった。SBVは2017年1月、対案が連邦議会で承認されれば発議を撤回する意向を示した。2017年3月7日、国民議会はこの対案を承認し、同年3月14日の最終投票によって、連邦議会は対案を憲法改正案として議決し⁽⁷⁶⁾、同日、SBVは対案を支持して発議を撤回した⁽⁷⁷⁾。このため、連邦議会の対案だけが国民投票に付されることとなった⁽⁷⁸⁾。連邦参事会も当該対案に賛成し、連邦議会と共に、国民投票での当該対案の承認を勧告した⁽⁷⁹⁾。票決に付される案が1つだけの場合、当該案に対して投票者と邦のそれぞれ過半数の賛成が必要になるが、前述のように、2017年9月24日の国民投票において、当該対案は投票者の約78.7%の賛成票と全ての邦の賛成を得て可決され⁽⁸⁰⁾、連邦憲法第104a条（食料安全保障条項）は同日発効した。

以上で見たように、2022～2025年（及びそれ以降）のスイスの農業政策では、AP14-17の大規模な農政改革の内容と、連邦憲法第104a条（食料安全保障条項）の規定を踏まえ、それを更に展開していくことが求められることとなった。

3 2022年からの農業政策（AP22+）

(1) 農業政策の中期的展開についての全体像

AP14-17の当初の4年間の対象期間が満了し、次の4年間に継続する折り返し点が近づいた2017年11月1日、連邦参事会は、AP14-17の中間的な展開状況と課題を総合的に把握し、それを踏まえて「2022年からの農業政策」（Agrarpolitik ab 2022. 以下「AP22+」という。）の方向性を提示する報告書「農業政策の中期的展開についての全体像」⁽⁸¹⁾を採択し、連邦議会に提出した。

この報告書は、AP14-17の効果と費用、目標志向の農業政策を実現する仕組みの構築方法、

(74) “Bundesrat lehnt Volksinitiative «Für Ernährungssicherheit» ab,” 2015.6.24. Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-57829.html>>; “Botschaft zur Volksinitiative «Für Ernährungssicherheit»,” 2015.6.24, BBl 2015 5753. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2015/1320/de>>

(75) “15.050 Für Ernährungssicherheit. Volksinitiative.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20150050>>

(76) “Bundesbeschluss über die Ernährungssicherheit (direkter Gegenentwurf zur Volksinitiative «Für Ernährungssicherheit»),” 2017.3.14, BBl 2017 2383. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2017/464/de>> なお、国民投票後に公式法令集に掲載された当該発議は、Bundesbeschluss über die Ernährungssicherheit (direkter Gegenentwurf zur Volksinitiative «Für Ernährungssicherheit») vom 14. März 2017, AS 2017 6735. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/2017/752/de>> である。

(77) “Eidgenössische Volksinitiative «Für Ernährungssicherheit». Rückzug,” 2017.3.14, BBl 2017 2495. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2017/484/de>> 本件は、法文化された形式で、連邦憲法を部分改正する国民発議が行われたケースである（連邦憲法第139条第1項、第194条第1項）。このケースでは、両議院が当該発議に同意すればそのままの形で国民投票に付され、連邦議会が同意しなかった場合には、当該発議の改正案に、当該改正案に対する連邦議会の拒否勧告を付して、場合によっては連邦議会が作成した対案を添付して、国民投票に付される（連邦憲法第139条第5項）。なお、スイスの連邦憲法改正手続については、山岡 前掲注(7), pp.20-24に詳細な解説がある。

(78) 連邦議会も、連邦憲法の部分改正を発議することができる（連邦憲法第194条第1項）。

(79) “Volksabstimmung vom 24. September 2017-Erläuterungen des Bundesrates.” Bundesrat website <https://www.admin.ch/dam/gov/de/Dokumentation/Abstimmungen/Septembre2017/20170924_DE-Abstimmungserl%C3%A4uterungen-pdf7919.pdf.download.pdf/20170924_DE-Abstimmungserl%C3%A4uterungen-pdf7919.pdf>

(80) “Volksabstimmung vom 24.09.2017.” Bundeskanzlei website <<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/20170924/index.html>>

(81) Bundesrat, “Gesamtschau zur mittelfristigen Weiterentwicklung der Agrarpolitik,” 2017.11.1. <<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/50150.pdf>>

農業政策の簡素化・行政負担の軽減等に関する連邦議会の要請（調査要求（Postulat）及び動議（Motion））⁽⁸²⁾を履行するために作成されたものである⁽⁸³⁾。当該報告書で連邦参事会は、次期農業政策である AP22+ の方向性について、①農業及び食品産業の関係者に対して、市場・経営・天然資源の3つの分野で新たな視点を与える、②貿易協定の枠組み内で、国内外の農産物市場をより適切にネットワーク化する、という2つの戦略を提示した⁽⁸⁴⁾。

しかし、連邦参事会がこの報告書の中で、異なる水準の様々なシナリオ（例えば、EU との自由貿易協定の一環として農業分野の市場開放を完了する。）を仮定して、農業部門の関税引下げの効果を提示したことは、農業保護水準の高いスイス農業や農業者にとって影響が大きき⁽⁸⁵⁾、農業者団体等の強い反発を招いた⁽⁸⁶⁾。

2018 年 6 月 4 日、国民議会は、経済税制委員会の提案⁽⁸⁷⁾に沿って、当該報告書を拒否し、当該報告書を、4つの点（①次期農政改革の基礎として、現在の農業政策（AP14-17）の正確な評価を行う、②国際的な要素を次期農政改革に統合することを避ける（経済全体の利益の考慮の下で、将来の自由貿易協定を別個に取り扱う）、③連邦憲法第 104a 条（食料安全保障条項）を考慮して次期農政改革を策定する、④次期農業政策の今後の実施スケジュールを、農業に関連する様々な国民発議の結果を考慮できるように調整する）で修正・補足するよう連邦参事会に指示し、当該報告書を連邦参事会に差し戻すよう議決した⁽⁸⁸⁾。

この指示を受けて、連邦参事会は、2018 年 9 月 5 日、「農業政策の中期的展開についての全体像」の補足報告書⁽⁸⁹⁾を採択し、連邦議会に提出した。

(82) 連邦議会の委員会、会派又は議員から調査要求（Postulat）があった場合には、連邦参事会は法律案若しくは議決案の作成が必要であるかどうか又は何らかの措置を講じる必要があるかどうかを調査し、動議（Motion）があった場合には、連邦参事会は法律案若しくは議決案を作成するか又は何らかの措置を講じなければならない（議会議法第 120 ～ 124 条。山岡 前掲注(7), pp.12-13.)。

(83) Bundesrat, *op.cit.*(81), pp.7-8.

(84) “Bundesrat verabschiedet Gesamtschau zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik,” 2017.11.1. Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-68633.html>>

(85) 農業保護の程度を示す指標の1つに、経済協力開発機構（Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD）が開発した PSE（Producer Support Estimate. 生産者支持推定量）がある。これは「消費者及び納税者から農業生産者への年間総移転金額であって、農場出荷価格で計測され、農業を支援する政策措置から生じるもの。その性質、目的、農場の生産又は収入への影響を問わない。」と定義される（OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2023*, Paris, 2023, p.107.）。通常は、農場総収入に占める PSE の割合の百分率である %PSE（パーセント PSE）で表示され、数値が大きいほど農業保護の程度が高くなる。2022 年におけるスイスの %PSE は 44.57 であり、ノルウェー（49.24）を下回るものの、韓国（42.93）、日本（31.77）、英国（15.37）、EU（15.10）、カナダ（7.62）、米国（7.21）、オーストラリア（4.33）等に比べて高くなっている（*ibid.*）。

(86) 例えば、スイスの全国的通信社である SDA は、当該報告書について「連邦参事会はスズメバチの巣を刺した」と報じた。当該記事ではまた、「農業者にとってこの報告書は『顔を平手打ちする』ものである」との連邦議会議員の発言も伝えている（“SDA-Meldung, Debatte im Nationalrat, 04.06.2018, Nationalrat will Freihandel nicht mit Agrarpolitik vermischen.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20180044>>）。

(87) “18.044 n Gesamtschau zur mittelfristigen Weiterentwicklung der Agrarpolitik. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 14.3514 (Knecht), 14.3537 (Noser), 14.3618 (Aebi), 14.3894 (von Siebenthal), 14.3991 (de Buman), 14.4046 (Keller-Sutter), 14.4098 (Müller Walter), 17.3401 (Müller Damian): Anträge der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates,” 2018.3.27. Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2018/20180044/N01,%20WAK%20DF.pdf>>

(88) *ibid.*; “18.044 Gesamtschau zur mittelfristigen Weiterentwicklung der Agrarpolitik. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 14.3514 (Knecht), 14.3537 (Noser), 14.3618 (Aebi), 14.3894 (von Siebenthal), 14.3991 (de Buman), 14.4046 (Keller-Sutter), 14.4098 (Müller Walter), 17.3401 (Müller Damian).” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20180044>>; Bundesrat, “Zusatzbericht zur Gesamtschau zur mittelfristigen Weiterentwicklung der Agrarpolitik: Auftrag des Nationalrats vom 4. Juni 2018,” 2018.9.5, p.3. <<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/53523.pdf>>

(89) Bundesrat, *ibid.*

(2) AP22+ 連邦参事会案（政府案）

2020 年 1 月 29 日、連邦参事会は、国民議会の第 51 立法期（2019 年 12 月 2 日～2023 年 12 月 4 日）の立法計画に関する教書等（当該立法計画に関する単純連邦決議案⁽⁹⁰⁾及び当該立法計画に関する教書⁽⁹¹⁾）を連邦議会に提出した。当該決議案はその第 17 条で「目標 16：スイスは、土地と天然資源を大切に使用し、持続可能で切れ目のないエネルギー供給を確保し、持続可能な農業と食品産業を促進する」と目標を設定し、この「目標 16」を達成するために講ずべき措置として「農業政策 2022+ に関する教書の採択」等の措置を挙げている。すなわち、第 51 立法期において「農業政策 2022+」（Agrarpolitik 2022+）と題する農政改革を策定することが予定された。

当該立法計画案の提出後間もない 2020 年 2 月 12 日、AP22+ に関する教書等が、連邦参事会から連邦議会に提出された。この AP22+ の政策パッケージに関する連邦参事会案（以下「政府案」又は「AP22+ 政府案」という。）は、説明資料である教書本体⁽⁹²⁾、①農業法改正案⁽⁹³⁾、②農地の権利に関する連邦法（以下「農地法」という。）改正案⁽⁹⁴⁾、③動物感染症法改正案⁽⁹⁵⁾、④ 2022～2025 年の農業財政資金に関する単純連邦決議案⁽⁹⁶⁾から構成されており、後の 4 つが連邦議会の議決対象となった。その概要は次のとおりである⁽⁹⁷⁾。

(i) 農業法改正案

- ・農業（農地等）からの窒素及びリンの流出の削減に関する、拘束力のある道筋の構築（目標が達成されない場合、連邦参事会は是正措置を講じる。）
- ・直接支払の前提条件としての社会保険による保護（農業経営体の経営者の妻、夫又は登録パートナーが、当該農業経営体で定期的かつ相当程度に共同で働く場合、同人は個人として社会保険に加入し、その保護を受けていなければならない。）
- ・直接支払に対するより高度な職業教育要件（直接支払の新規受給者は、少なくとも連邦技能証明書（EFZ）⁽⁹⁸⁾を取得し、経営管理に関する 3 つのモジュール（科目）を受講する。）

(90) “Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2019–2023 (Entwurf),” 2020.1.29, BBl 2020 1907. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/453/de>>

(91) “Botschaft zur Legislaturplanung 2019–2023,” 2020.1.29, BBl 2020 1777. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/452/de>>

(92) “Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik ab 2022 (AP22+),” 2020.2.12, BBl 2020 3955. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/881/de>>

(93) “Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG) (Entwurf),” 2020.2.12, BBl 2020 4213. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/882/de>> なお、2023 年 1 月 1 日時点（本文の本節（4）等で述べるように、この時点で AP22+ による農業法改正は成立していない。）の農業法の内容については、樋口 前掲注(6)に、概要を紹介する記述がある。

(94) “Bundesgesetz über das bürgerliche Bodenrecht (BGBB) (Entwurf),” 2020.2.12, BBl 2020 4231. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/883/de>>

(95) “Tierseuchengesetz (TSG) (Entwurf),” 2020.2.12, BBl 2020 4237. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/884/de>>

(96) “Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2022–2025,” 2020.2.12, BBl 2020 4239. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/885/de>>

(97) AP22+ 政府案の概要に関する記述は、主に “Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik ab 2022 (AP22+),” op.cit.(92), pp.3957–3960, 4039–4040 による。

(98) 連邦技能証明書（Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis: EFZ）は、義務教育終了後、3～4 年間の基礎的な職業教育（学校教育及び企業等での実習）を受け、修了試験に合格した者に対して与えられる証明書をいう（*Berufsbildung in der Schweiz: Fakten und Zahlen 2022*, pp.4–13. Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) website <https://www.sbf.admin.ch/dam/sbf/de/dokumente/webshop/2020/bb-f-z-2020.pdf.download.pdf/fakten_zahlen_bb_d.pdf>; 職業教育法（Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG) <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/674/de>>）第 38 条）。

- ・直接支払の制限（現行の、標準労働力当たり限度額や面積に基づく給付率の段階的削減制度を廃止する代わりに、1 経営体当たりの直接支払額を、15 万フラン（約 2543 万円）⁽⁹⁹⁾ を超過する部分について段階的に削減する制度を導入する。）
- ・エコロジーの実施証明（Ökologischer Leistungsnachweis）⁽¹⁰⁰⁾ について、植物保護製品（農薬等）の使用要件をより効果的にする等の改正を行う。
- ・直接支払制度の再編⁽¹⁰¹⁾
- ・農作物保険（干害や霜害等の広範囲で発生するリスクをカバーする民間保険）の保険料への連邦による一定期間の財政的拠出
- ・構造改善（農地の取得、環境への悪影響を軽減する革新的技術、（ブロードバンド接続等の）データ通信容量の補助的拡大、動物（家畜）の健康増進等への投資援助が可能となる。）
- ・植物育種、動物育種、動物衛生に関する専門知識・技術革新ネットワークへの財政的支援を可能にする。
- ・研究、教育、助言サービスと、農業・食品産業の実務とのネットワーク化を、より強力に推進する。
- ・栄養分供給の透明性（化学肥料・飼料の販売業者が、農業経営体への納入量を開示する義務）

（ii）農地法改正案

- ・共同経営者であるパートナーの地位向上（農地を所有していない配偶者は、自身が耕作している場合、（農地所有者の）兄弟姉妹や兄弟姉妹の子よりも優先される先買権が与えられる。）
- ・法人化（家族経営の農業経営体に、より大きな起業の余地を与えるため、法人に関する規定が一層整備される。）
- ・借入限度（スイスに本拠を置く銀行や保険会社が、許可を得ることなく、農地抵当融資の供与に関する借入限度を超過して与信することを、将来的に可能にする。）

（iii）動物感染症法改正案

- ・新たな目的条項の追加（現状を反映し、動物感染症制圧の不可欠な構成要素として、動物の健康増進を統合する。）

（iv）2022 ～ 2025 年の農業財政資金に関する単純連邦決議案

農業生産基盤の促進措置に 5 億 6500 万フラン（約 957 億 6800 万円）、生産・販売の促進措置に 21 億 1900 万フラン（約 3591 億 7100 万円）、直接支払の実施に 110 億 9000 万フラン（約 1 兆 8797 億 5500 万円）の、4 年間の財政支出の最高限度枠等が盛り込まれた。

この AP22+ の政策パッケージは、2020 年の後半に連邦議会で審議され、2022 年初頭から発

⁽⁹⁹⁾ 本稿では特に断りのない限り、スイスフランの邦貨換算には、日本銀行国際局「報告省令レート（2024 年 5 月分）」2024.4.19. <https://www.boj.or.jp/about/services/tame/tame_rate/syorei/data/hou2405.xlsx> に基づき換算した 1 スイスフラン = 169.5 円を、時期にかかわらず使用する。

⁽¹⁰⁰⁾ 直接支払受給の前提として受給者が実践（遵守）すべき、エコロジー（生態学）的な環境親和要件。

⁽¹⁰¹⁾ 再編の主な内容は、①供給保障給付金（Versorgungssicherheitsbeitrag）の一部（基礎給付金（Basisbeitrag）及び生産困難給付金（Produktionserschwerisbeitrag））並びに農耕景観給付金（Kulturlandschaftsbeitrag）の一部（開放維持給付金（Offenhaltungsbeitrag））を、新設されるゾーン給付金（Zonenbeitrag）に移行する、②資源効率給付金（Ressourceneffizienzbeitrag）を、植物保護製品の使用回避、アンモニア排出の削減、動物（家畜）の健康増進等を目的とする生産システム給付金（Produktionssystembeitrag）に統合する、③所在地に適合した農業を、地域の農業戦略と共に推進するため、景観質給付金（Landschaftsqualitätsbeitrag）及びネットワーク給付金（Vernetzungsbeitrag）を、「所在地に適合した農業の推進のための給付金」（Beitrag zur Förderung einer standortangepassten Landwirtschaft）に転換する等である。現行の各給付金の詳細については、例えば樋口 前掲注(6), pp.41-48 を参照。

効することが想定されていた⁽¹⁰²⁾。

(3) 審議の凍結

しかし、連邦議会や農業者団体の一部は、この AP22+ 政府案に対して強く反発した。2020 年 7 月 2 日に、AP22+ の政策パッケージについての先議院である全邦議会の経済税制委員会で開催されたヒアリングにおいて、農業者団体の SBV は、①政府案の内容は、輸入品にも同様の義務を課すことなく国内農業の要件を厳格化するものであり首尾一貫していない、②政府案は、食料安全保障を弱体化させ、農家に経済的展望を与えない、③政府案の内容には誤りが含まれている、として、同案の否決を支持する意見を述べた⁽¹⁰³⁾。

2020 年 8 月 20 日、全邦議会の経済税制委員会は、調査要求 20.3931「農業政策の将来の方向性」⁽¹⁰⁴⁾を採択し、連邦参事会に対して、特に 6 つの側面(①自給率を維持するための措置、②健康的な食料と持続可能な食料品生産のための総合的な政策に向けた農業政策の拡大、③消費を含むバリューチェーン全体にわたり、全ての栄養循環を可能な限り閉じて栄養流出を防ぐ、④農業行政の複雑さを軽減し、特に効果的な農業政策の手段に集中する、⑤農業及び食品産業に対する、事業者の自由と経済的見通しを最大限に高める枠組み条件の創造、⑥国際的な義務を考慮しつつ、(農業及び食料品の)生産に関する法的規制の違いによる、国内生産と輸入の間の競争上の歪みを削減する)について詳細に調査し、2022 年までに、農業政策の将来の方向性に関する報告書を提出するよう要求を行った。さらに同委員会は、連邦参事会がこの報告書を提出するまで、AP22+ 政府案に含まれる法案の審議を一時停止する(2022～2025 年の農業財政資金に関する単純連邦決議案のみを審議する)提案を承認した。委員会の多数派の見解は、政府案はマイナスの点(農業生産に対する追加的でより高度な要件、直接支払額の減少、価格の低下と収入減、食料自給率の低下等)しか含んでおらず、農業に長期的な展望を与えるものではない、調査要求は連邦参事会に改善の機会を与えるものである、というものであった⁽¹⁰⁵⁾。

他方、ステークホルダーの意見表明手続等の議会前段階を経て、AP22+ 政府案の策定を進めてきた連邦参事会にとって、この経済税制委員会の提案は、これまでの積上げを白紙に戻して最初からやり直すものであった。また、審議の一時停止は、AP22+ に盛り込まれた様々な経済的・社会的措置が実施できなくなることを意味し、スイスの農業者にとって「失敗」(échec [フランス語])となるものであった。一時停止は、AP22+ に関する連邦議会の審議開始を 2022 年後半～2023 年に、したがって改正法の発効を 2025 年以降に遅延させて、農業政策の適応・発展・支援を数年間停止させることを意味するものであったからである。加えて、同参事会によれば、調査要求に挙げられた点は、全て政府案に含まれるものであった。このため連

⁽¹⁰²⁾ “Bundesrat will die Landwirtschaft auf Umweltschutz trimmen, 2020.2.13. SWI swissinfo.ch website <<https://www.swissinfo.ch/ger/bundesrat-will-die-landwirtschaft-auf-umweltschutz-trimmen/45556636>>

⁽¹⁰³⁾ “SBV-News Nr. 27 (29.-03.07.2020): Anhörung zur AP22+.” Schweizer Bauernverband (SBV) website <<https://www.sbv-usb.ch/de/sbv-news-nr-27-296-372020/>>; “Entwurf zur Reduktion des Risikos beim Einsatz von Pestiziden verabschiedet,” 2020.7.3. Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2020-07-03.aspx>>; Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), “20.022 Agrarpolitik ab 2022 (AP22+): Bericht zu den Fragen der WAK-S vom 2. Juli 2020,” p.2. *ibid.* <<https://www.parlament.ch/centers/documents/de/2020-0022-zusatzbericht-blw-2020-07-02-d.pdf>>

⁽¹⁰⁴⁾ “20.3931 Zukünftige Ausrichtung der Agrarpolitik.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20203931>>

⁽¹⁰⁵⁾ “Sistierung der Arbeiten zur Agrarpolitik ab 2022 (AP22+),” 2020.8.21. Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2020-08-21.aspx>>

邦参事会は、AP22+ の審議を一時停止しないこと、経済税制委員会の調査要求を承認しないこと、計画どおりの予算枠を堅持することを、全邦議会に対して要請した⁽¹⁰⁶⁾。

しかし、2020年12月14日、全邦議会は経済税制委員会の提案に沿って、AP22+ 政府案に含まれる法案の審議を凍結する議決を行い⁽¹⁰⁷⁾、また、2022年までに、農業政策の将来の方向性に関する報告書を提出するよう連邦参事会に要求する調査要求 20.3931「農業政策の将来の方向性」を承認した⁽¹⁰⁸⁾。他方、2022～2025年の農業財政資金に関する単純連邦決議案については、修正の上可決した⁽¹⁰⁹⁾。国民議会は2021年3月16日、同院の経済税制委員会が採択した調査要求 21.3015「農業政策の将来の方向性」⁽¹¹⁰⁾を承認し、AP22+ 政府案に含まれる法案の審議の凍結に関する全邦議会の決定に同意し、また、2022～2025年の農業財政資金に関する単純連邦決議案については、全邦議会と異なる内容の決定を行った⁽¹¹¹⁾。全邦議会は2021年6月3日に、後者について国民議会の決定に同意し⁽¹¹²⁾、2022～2025年の農業財政資金に関する単純連邦決議が連邦議会で可決された⁽¹¹³⁾。当該決議では、農業生産基盤の促進措置に5億5200万フラン（約935億6400万円）、生産・販売の促進措置に21億5600万フラン（約3654億4200万円）、直接支払の実施に112億4900万フラン（約1兆9067億600万円）の4年間の財政支出の最高限度枠等が盛り込まれており、当該決議の最高限度枠の総額は、AP22+ 政府案に比べて、1億8300万フラン（約310億1900万円）の増額となった。

(4) 議会発議 19.475「農薬使用時のリスク低減」

AP22+ 策定の議会前段階が進行中であった2019年8月29日、全邦議会の経済税制委員会は、目標値を伴って、農薬使用時のリスクを低減させる道筋を法律で確立するよう求める議会発議 19.475（Parlamentarische Initiative 19.475）を提出した。同委員会は翌8月30日、法案の草案作成を決定し、国民議会の経済税制委員会も、同年10月7日にこの決定に同意した⁽¹¹⁴⁾。

この発議は、連邦参事会が2017年9月6日に策定した「植物保護製品行動計画」⁽¹¹⁵⁾等に基づき、当該行動計画で想定している削減目標を法律で明記することを通じて、要求される事項

⁽¹⁰⁶⁾ 2020年12月14日の全邦議会会議における、農業政策を所管するパルムラン（Guy Parmelin）連邦参事（連邦経済・教育・研究大臣）の発言。Ständerat, *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung 2020 Wintersession*, pp.1352-1354. Die Bundesversammlung website <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/SR_5107_2012.pdf>

⁽¹⁰⁷⁾ “20.022 Agrarpolitik ab 2022 (AP22+).” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20200022>> なお、1つの院が、ある案件の審議を、1年を超えると見込まれる期間一時停止する旨決定した場合、当該の一時停止決定は他の院に送付され、他の院が当該の一時停止決定に同意しない場合でも、最初の院が当該決定を堅持した場合には、当該決定は有効となる（議会議法第87条）。

⁽¹⁰⁸⁾ “20.3931 Zukünftige Ausrichtung der Agrarpolitik,” *op.cit.*⁽¹⁰⁴⁾

⁽¹⁰⁹⁾ “20.022 Agrarpolitik ab 2022 (AP22+),” *op.cit.*⁽¹⁰⁷⁾

⁽¹¹⁰⁾ “21.3015 Zukünftige Ausrichtung der Agrarpolitik. Ergänzung des Auftrags an den Bundesrat.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20213015>> この国民議会の調査要求は、全邦議会の調査要求 20.3931の内容を補足するもので、①農産物の直接販売及び流通経路短縮の促進・支援、②食品廃棄物対策（青果物の過度の標準化等に対する措置）に関する調査の追加を、連邦参事会に要求するものである。

⁽¹¹¹⁾ “20.022 Agrarpolitik ab 2022 (AP22+),” *op.cit.*⁽¹⁰⁷⁾

⁽¹¹²⁾ *ibid.*

⁽¹¹³⁾ “Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2022-2025,” 2021.6.3, BBl 2021 1537. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2021/1537/de>>

⁽¹¹⁴⁾ “19.475 Das Risiko beim Einsatz von Pestiziden reduzieren.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20190475>>

⁽¹¹⁵⁾ Bundesrat, “Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, Bericht des Bundesrates,” 2017.9.6. <https://www.blw.admin.ch/dam/blw/de/dokumente/Nachhaltige%20Produktion/Pflanzenschutz/AktionsplanPflanzenschutzmittel/Aktionsplan_Pflanzenschutzmittel_de.pdf.download.pdf/Aktionsplan_Pflanzenschutzmittel_de.pdf>

(例えば、2027 年までに地表水、人為的な影響を受けながらも自然の生息地に類似した状況が保たれている自然に近い生息地及び地下水に対する、植物保護製品に関連する汚染リスクを、2012～2015 年の平均値との比較で 50% 低減させる。) を実施することの強制力を大幅に増加させることを企図したものであり、AP22+ と合わせて取り扱うことが想定されていた⁽¹¹⁶⁾。当該行動計画と AP22+ によって農薬使用時のリスク低減を図る連邦参事会にとっても、この議会発議は歓迎するところであった⁽¹¹⁷⁾。

2020 年 7 月 3 日、全邦議会の経済税制委員会は、「農薬使用によるリスクの低減に関する連邦法 (化学物質法⁽¹¹⁸⁾、農業法、水保護法⁽¹¹⁹⁾ の改正)」の法案⁽¹²⁰⁾ と共に、「議会発議：農薬使用時のリスク低減」と題する報告書⁽¹²¹⁾ を議長に提出した。2020 年 12 月に AP22+ の法案に関する審議が凍結された後も、この議会発議に含まれる法案の審議は連邦議会で継続し、当該法案は、2021 年 3 月 19 日の最終投票により連邦議会で可決された⁽¹²²⁾。

可決された法律は、任意的国民投票が要求されることなく国民投票の要求期限が経過したため発効が確定し、公式法令集に掲載され⁽¹²³⁾、下位法令等の整備の上で順次発効した。農業法改正の関連では、前述の植物保護製品に関連する汚染リスクの 50% 低減 (第 6b 条) と、農業からの窒素及びリンの流出削減 (第 6a 条) の規定については 2023 年 1 月 1 日に、栄養過剰状況把握のための濃厚飼料及び肥料の納品報告義務 (第 164a 条)、植物保護製品上市の際の報告義務 (第 164b 条)、植物保護製品の使用に関する中央情報システム (第 165f の 2 条、第 165g 条) の規定については 2024 年 1 月 1 日に、それぞれ発効した⁽¹²⁴⁾。

(5) 「農業政策の将来の方向性」報告書

連邦参事会は、2022 年 6 月 22 日、前述の両院の経済税制委員会の調査要求に対応した報告書「農業政策の将来の方向性」⁽¹²⁵⁾ を採択し、連邦議会に提出した。

当該報告書は、両院の経済税制調査会から要求された合計 8 つの調査課題に対する回答を記

⁽¹¹⁶⁾ “19.475 Das Risiko beim Einsatz von Pestiziden reduzieren,” *op.cit.*⁽¹¹⁴⁾

⁽¹¹⁷⁾ “Der Bundesrat will schädliche Einflüsse durch Pflanzenschutzmittel weiter reduzieren,” 2020.8.19. Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-80109.html>>

⁽¹¹⁸⁾ Bundesgesetz vom 15. Dezember 2000 über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen (Chemikaliengesetz). <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/724/de>>

⁽¹¹⁹⁾ Bundesgesetz vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz). <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1992/1860_1860_1860/de>

⁽¹²⁰⁾ “Bundesgesetz über die Verminderung der Risiken durch den Einsatz von Pestiziden (Änderung des Chemikaliengesetzes, des Landwirtschaftsgesetzes und des Gewässerschutzgesetzes) (Entwurf),” 2020.7.3, BBl 2020 6557. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/1668/de>>

⁽¹²¹⁾ “Parlamentarische Initiative. Risiko beim Einsatz von Pestiziden reduzieren. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats,” 2020.7.3, BBl 2020 6523. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/1667/de>> 当該報告書は、「農薬使用によるリスクの低減に関する連邦法」の法案に関する説明を含んでおり、内容的に連邦参事会が法案を提出する場合の教書 (前掲注⁽¹⁰⁾) の役割も持っている。

⁽¹²²⁾ “19.475 Das Risiko beim Einsatz von Pestiziden reduzieren,” *op.cit.*⁽¹¹⁴⁾; “Bundesgesetz über die Verminderung der Risiken durch den Einsatz von Pestiziden (Änderung des Chemikaliengesetzes, des Gewässerschutzgesetzes und des Landwirtschaftsgesetzes),” 2021.3.19, BBl 2021 665. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2021/665/de>>

⁽¹²³⁾ Bundesgesetz vom 19. März 2021 über die Verminderung der Risiken durch den Einsatz von Pestiziden (Änderung des Chemikaliengesetzes, des Gewässerschutzgesetzes und des Landwirtschaftsgesetzes), AS 2022 263 <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/2022/263/de>>

⁽¹²⁴⁾ 「農薬使用によるリスクの減少に関する連邦法」による水保護法の改正は 2023 年 2 月 1 日に、化学物質法の改正はその一部が 2024 年 1 月 1 日に、それぞれ発効した (後者には 2024 年 4 月末現在、未発効の規定がある)。

⁽¹²⁵⁾ Bundesrat, “Zukünftige Ausrichtung der Agrarpolitik; Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 20.3931 der WAK-S vom 20. August 2020 und 21.3015 der WAK-N vom 2. Februar 2021,” 2022.6.22. <<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/72187.pdf>>

述するパート A (Teil A) と、AP22+ の対象期間 (2022 ~ 2025 年の 4 年間) を超えるスイス農業の長期的な展望を描くパート B (Teil B) の 2 部から構成されている。

パート A では、①自給率、②持続可能な生産と健康的な食料のための総合的政策、③栄養循環を閉じる (栄養流出の防止)、④農業行政の複雑さの軽減、⑤農業及び食品産業の経済的見通し、⑥競争上の歪み、⑦直接販売と流通経路短縮、⑧食品廃棄物の削減という、農業・食料システム全体に関係する 8 つの調査課題についての連邦参事会の調査結果がまとめられている。

パート B では、スイスの農業・食料部門について現状分析を行い、これを踏まえて同部門の 2050 年の将来ビジョンを提示する。その主な内容は次のとおりである⁽¹²⁶⁾。

- ・農業が労働者 1 人当たりの付加価値の高さで際立つ。労働生産性は、2020 年との比較で 50% 向上する。
- ・農業生産による温室効果ガス (GHG) 排出量は、1990 年との比較で 40% 以上削減され、1 人当たりの食料品消費による GHG 排出量は、2020 年との比較で 3 分の 2 以上削減される。
- ・ (肥料等の) 栄養の流れがバリューチェーン全体にわたって最適化される。大気と水への流出が、生態学的な収容力を超えない。
- ・食品の生産から小売 (飲食店を含む。) までのフードロス、2020 年との比較で 4 分の 3 削減される。
- ・住民が健康的でバランスのとれた持続可能な食生活を送る。「スイス・フードピラミッド」⁽¹²⁷⁾ の推奨が参考になる。
- ・農業及び食品産業は、新しい技術に対してオープンであり、環境親和的で省資源的な技術 (化学的な植物保護製品の不使用、低排出の動物飼養システム、効率的な草地管理システム、省資源的な栄養管理、再生可能エネルギー、代替タンパク源等) の利用において、国際的なリーダーである。

この 2050 年の将来ビジョンは、フードシステムの全体像を示し、農業・食料に関する連邦憲法の規定 (農業に関する第 104 条⁽¹²⁸⁾ 及び食料安全保障に関する第 104a 条) の内容を具体化し、生産者から消費者に至るフードシステムの様々な担い手を、その中に組み入れるものである⁽¹²⁹⁾。

しかし、当該ビジョンが描く農業・食料部門の望ましい姿と、現状との間には大きな差があるため、農業・食料部門は発展を続ける必要がある。この「農業政策の将来の方向性」報告書では、2050 年の将来ビジョンの内容を達成するため、連邦参事会が、2050 年を視野に入れた「生産から消費までの持続可能性を通じた食料安全保障」というビジョンを設定し、当該ビジョンの下で、4 つの戦略的方向性 (①回復力のある食料品供給の確保、②気候、環境、動物に親和的な食料品生産の推進、③持続可能な付加価値創造の強化、④持続可能で健康的な消費の促進)

⁽¹²⁶⁾ *ibid.*, pp.6, 52-55.

⁽¹²⁷⁾ フードピラミッド (Lebensmittelpyramide) は、栄養に関する一般的に有効な推奨に基づいて、より多く摂取すべき食品を下層、より適度に (控え目に) 摂取すべき食品を上層に配置したピラミッド形の図で示した食生活のガイドラインである。「スイス・フードピラミッド」 (Schweizer Lebensmittelpyramide) は、スイス栄養学会 (Schweizerische Gesellschaft für Ernährung) が作成したフードピラミッドであり、2024 年 4 月末の時点では、2020 年刊行のものが使用されている (Schweizerische Gesellschaft für Ernährung, "Schweizer Lebensmittelpyramide," 2020. <https://www.sge-ssn.ch/media/sge_pyramid_long_D_2020.pdf>; "Schweizer Lebensmittelpyramide." Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen website <<https://www.blv.admin.ch/blv/de/home/lebensmittel-und-ernaehrung/ernaehrung/empfehlungen-informationen/schweizer-lebensmittelpyramide.html>>).

⁽¹²⁸⁾ 連邦憲法第 104 条は、農業が果たすべき役割や、農業に対して連邦が行う措置等について規定する。同条の邦訳については山岡 前掲注(7), p.48、内容の概要については樋口 前掲注(6), pp.22-23 に、それぞれ記述がある。

⁽¹²⁹⁾ Bundesrat, *op.cit.*(126), p.52.

を追求するという、農業・食品産業の長期戦略を定めた⁽¹³⁰⁾。この長期戦略はさらに、2050年の将来ビジョンの内容を達成するために、関係する農業・食料部門の民間及び国の主体（アクター）が具体的に行動を取るべき分野として、(a) 技術革新力と専門性の強化、(b) 資源効率性の改善と所在地への適合の改善、(c) 市場の透明性向上と費用の透明化（外部費用の内部化等）、(d) 政策手段の簡素化（バリューチェーン全体のデジタル化等）の4つを掲げ、当該分野におけるアクターの活動が、戦略的方向性の実現に寄与すると述べている⁽¹³¹⁾。

ただし、この「農業政策の将来の方向性」報告書は、上述のようにスイスの農業・食料部門の長期的な展望を示すものであると同時に、連邦議会が凍結した AP22+ の審議を再開させ、かつ、審議凍結により生じた、農業政策（農政改革）の遅れと、4年間という農業政策の調整・見直しプロセスの乱れ（すなわち、ある農業政策の実施に必要な法律の制定・改正と、財政資金（予算）を手当てする時期の不一致）を解消するために、連邦参事会側の解決策を提示するという、短期的・即応的な性格も併せ持つものであった。

後者の課題について、当該報告書は、上述の長期戦略を3段階で実施することとして整合を図っている。すなわち当該報告書は、既に連邦議会で可決され、かつ発効が確定している議会発議 19.475 を長期戦略の第1段階に、AP22+ を第2段階に、持続可能な農業・食料部門のための将来の政策を第3段階にそれぞれ位置付け⁽¹³²⁾、農業使用時のリスクを低減させる道筋を法律で規定した議会発議 19.475 は、「気候、環境、動物に親和的な食料生産の推進」の戦略的方向性を支援するものであるとした⁽¹³³⁾。

AP22+ については、その内容の一部は既に議会発議 19.475 により実施されているが⁽¹³⁴⁾、残りの内容も、特に「気候、環境、動物に親和的な食料品生産の推進」及び「持続可能な付加価値創造の強化」の戦略的方向性を支援するものであり、その施策は総じて長期戦略の方向性と一致しているとした⁽¹³⁵⁾。しかし、当該報告書はまた、長期戦略が政策手段の簡素化に向けた行動を取るよう求めているのに対し、AP22+ 政府案の一部の措置（エコロジーの実施証明、生産システム給付金等）には、農業政策の複雑化につながるおそれのあるものが含まれていることを指摘し、連邦参事会としては、原則的には AP22+ 政府案の可決・実施を求める方針を引き続き堅持するものの、①直接支払制度の再編対象となる措置を限定する、②（内容が複雑でかつ賛否が分かれる）農地法改正案を AP22+ の審議から切り離す等の措置を講じるよう調整することも合理的であるとした⁽¹³⁶⁾。これは連邦参事会が、AP22+ 政府案の内容を整理・軽減して、その迅速な審議・成立を図る方向に転換したことを明確に示すものである。

議会発議 19.475 と AP22+ に含まれない長期戦略の内容については、第3段階の、持続可能な農業・食料部門のための将来の政策により実現が図られる。議会発議 19.475 と AP22+ には「市場の透明性向上と費用の透明化」の分野を支援する政策措置がほとんど含まれておらず、また AP22+ が主に農業を対象とした政策であり、「持続可能で健康的な消費の促進」の戦略的方向性に関する措置を内容としてほとんど含んでいないことから、第3段階ではこれらの戦略的方

(130) *ibid.*, pp.6-7, 58-62.

(131) *ibid.*, pp.7-8, 62-65.

(132) *ibid.*, pp.8, 68.

(133) *ibid.*, pp.8, 68-69, 74.

(134) 議会発議 19.475 と AP22+ は、農業からの窒素及びリンの流出削減等、重複する内容を含んでいる。

(135) Bundesrat, *op.cit.*(125), pp.69-70.

(136) *ibid.*

向性及び行動分野を支援する政策措置をとることが求められる⁽¹³⁷⁾。

ただし前述のように、AP22+の審議凍結によって、政策の実施に必要な法律の制定・改正と、財政資金（予算）を手当てする時期の間に不一致が発生しており、AP22+の次の農業政策（農政改革）を本格的に実施するためには、まずこの不一致を解消する必要がある。また、農業政策の調整・見直しの4年間のサイクルは、2022～2025年の後、2026～2029年、2030～2033年と続くが、2026～2029年の期間に次期農政改革を実施するには、農業政策の成立過程（本稿第I章第3節参照）に照らすと、（報告書採択の時点から約半年後の）2023年初めに、次期農政改革について関係者の意見表明手続に入る必要があり、当期の農政改革であるAP22+すらも未成立である状況においては、現実的なスケジュールであるとは考えられなかった⁽¹³⁸⁾。

このため報告書では、次期農政改革は2030～2033年の期間に実施することが合理的であるとし、2026～2029年の期間には、連邦参事会が、（下位法令である）命令のレベルで、気候変動や技術革新支援等の分野で必要な改正を行う可能性があるとして述べている⁽¹³⁹⁾。

（6）スモールパッケージでのAP22+の成立

全邦議会の経済税制委員会は、連邦議会の調査要求を満たしているとして提出された報告書の内容を了承し、2022年6月27日、凍結されていたAP22+政府案の審議再開を決定した⁽¹⁴⁰⁾。また、当該報告書において連邦参事会が提案していた解決策を支持し、農地法改正案をAP22+政府案から切り離し、農業法改正案と動物感染症法改正案だけを審議することを決定した⁽¹⁴¹⁾。

2022年12月13日、全邦議会は経済税制委員会の提案に沿って、農地法改正案をAP22+政府案から切り離すことを採択し、農業法改正案を政府案を修正の上可決し、動物感染症法改正案も可決した。後議院の国民議会は2023年3月9日、農地法改正案の切り離しを採択し、動物感染症法改正案を可決し、農業法改正案を若干の点で全邦議会と異なる内容で可決した。2023年6月7日、全邦議会は農業法改正案について国民議会の可決内容に賛成し、2023年6月16日の最終投票により、連邦議会は農業法改正案及び動物感染症法改正案を議決した。両改正法については要求のないまま国民投票の要求期限（2023年10月5日）が経過したため⁽¹⁴²⁾、連邦議会の議決⁽¹⁴³⁾が確定した。前述の「農業政策の将来の方向性」報告書によれば、改正法の発効は2025年1月1日となる見通しである⁽¹⁴⁴⁾。

このうちAP22+の中核的内容である改正農業法は、「農業政策の将来の方向性」報告書で提示された解決策の方針に沿い、当初のAP22+政府案から絞り込まれた内容のものとなっている。すなわち、①冒頭の制定文で同法の制定根拠として挙げる連邦憲法の条文に、第104a条（食

⁽¹³⁷⁾ *ibid.*, pp.69-70.

⁽¹³⁸⁾ *ibid.*, p.70.

⁽¹³⁹⁾ *ibid.*, pp.71-73.

⁽¹⁴⁰⁾ Bundesrat, “Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2022 einschliesslich Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen sowie Bericht über zolltarifarisches Massnahmen im Jahr 2022,” 2023.1.11, BBl 2023 304, p.28. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2023/304/de>>

⁽¹⁴¹⁾ “Wiederaufnahme der Beratung der Agrarpolitik (AP22+),” 2022.6.28. Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2022-06-28.aspx>>

⁽¹⁴²⁾ “Chronologie Referenden,” *op.cit.*(30)の確認結果による。

⁽¹⁴³⁾ 農業法改正の議決は、“Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG): Änderung vom 16. Juni 2023,” 2023.6.16, BBl 2023 1527. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2023/1527/de>>、また動物感染症法改正の議決は、“Tierseuchengesetz (TSG): Änderung vom 16. Juni 2023,” 2023.6.16, BBl 2023 1528. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2023/1528/de>>である。

⁽¹⁴⁴⁾ Bundesrat, *op.cit.*(125), p.75.

料安全保障条項)を追加する、②連邦の農業政策の主な措置(農業法第2条)に、農業・食品産業のデジタル化の支援等を追加する、③直接支払の制度改正は、現行の7種類の制度(農耕景観給付金、供給保障給付金、生物多様性給付金、景観質給付金、生産システム給付金、資源効率給付金、移行給付金)のうち景観質給付金と資源効率給付金を統合して新たに「地域の生物多様性及び景観質に対する給付金」(Beitrag für regionale Biodiversität und Landschaftsqualität)を設置することにより6種類に再編する等、重要なものに限定して実施する、④直接支払の受給要件(農業法第70a条第1項)に、社会保険による保護(農業経営体の経営者の妻、夫又は登録パートナーが、当該農業経営体で定期的かつ相当程度に共同で働く場合、同人は個人として社会保険に加入し、その保護を受けていること)を新たに追加する、⑤農作物保険の保険料軽減のために連邦が拠出することができる旨の条項を新たに設ける等、当初の政府案よりも小規模な、主に経済的・社会的な枠組み条件の改善に集中した内容が、改正農業法によって実現した⁽¹⁴⁵⁾。このような経緯から、農地法改正案がAP22+から切り離された⁽¹⁴⁶⁾ことと合わせて、当初の政府案から内容を絞り込んで成立したAP22+は、スモールパッケージ(Mini-Paket)と呼ばれることもある⁽¹⁴⁷⁾。

4 2030 年からの農業政策 (AP30+)

国民議会の第52立法期(2023～2027年)は2023年12月4日に開始されたが、連邦参事会は2024年1月24日、当該立法期の立法計画に関する単純連邦決議案⁽¹⁴⁸⁾及び教書⁽¹⁴⁹⁾を採択し、連邦議会に提出した。2024年4月末現在、当該決議案は連邦議会で審議中である⁽¹⁵⁰⁾。

連邦参事会は、この決議案で、当該立法期の政治課題を4つの指針(①スイスはその豊かさを持続的に確保し、デジタル化の好機を活用する、②スイスは国の結束と世代間の結束を促進する、③スイスは安全保障を確保し、平和のために尽力し、世界において首尾一貫した信頼できる行動をとる、④スイスは気候を保護し、天然資源に配慮する。)に沿って整理し、この4つの指針に、25個の目標と112個の措置を割り当てている。農業に関しては、決議案の第22条で、指針④の下に「目標21:スイスは、持続可能性の原則に一致させて、生産性の高い農業と回復力のある食料品供給を確保する。」を置き、この目標21を達成するために連邦参事会が講じる措置として、2026～2028年の農業支出枠組み(landwirtschaftlicher Zahlungsrahmen)⁽¹⁵¹⁾

⁽¹⁴⁵⁾ “Bundesrat will die wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen der Landwirtschaft verbessern,” 2024.1.24. Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-99819.html>>

⁽¹⁴⁶⁾ なお、AP22+から切り離された農地法改正に関しては、この切り離しを提案した連邦議会の動議(22.4253)により、連邦参事会が、専門家や関係者の参加を得て、2025年末までに新たな改正案を作成するよう委任されており、同参事会は、2024年2月14日、連邦経済・教育・研究省(WBF)に対して、2024年第3四半期(9月)末までに、具体的な改正措置の提案を含む意見表明手続案を同参事会に提出するよう委任を行った(“Bundesrat legt die Stossrichtung zur Umsetzung der Entkopplung des bäuerlichen Bodenrechts von der Agrarpolitik ab 2022 fest,” 2024.2.14. Der Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-100038.html>>)。2024年4月末の時点では、この農地法改正が、後述する次期農政改革(AP30+)に盛り込まれるのか、それとも別々に取り扱われるのかは、明らかではない。

⁽¹⁴⁷⁾ 当該用例は、例えば、“Agrarpolitik.” Schweizer Bauernverband (SBV) website <<https://www.sbv-usp.ch/de/schlagworte/agrarpolitik>> 等に見られる。

⁽¹⁴⁸⁾ “Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2023-2027 (Entwurf),” 2024.1.24, BBl 2024 526. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2024/526/de>>

⁽¹⁴⁹⁾ “Botschaft zur Legislaturplanung 2023-2027,” 2024.1.24. Fedlex website <<https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/fgac/2024/13/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-fgac-2024-13-de-pdf-a.pdf>>

⁽¹⁵⁰⁾ “23.082 Legislaturplanung 2023-2027.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20230082>>

⁽¹⁵¹⁾ 農業法第6条は、「支出枠組み」(Zahlungsrahmen)の題名の下で、「連邦参事会教書で裏付けられた最重要の農

の採択（措置 96、ただし下線は筆者による。）、農業法改正に関する教書（農業政策 2030 ～ 2033（Agrarpolitik 2030–2033））の採択（措置 97）、農業・食品産業のデジタルトランスフォーメーション⁽¹⁵²⁾のためのコンピテンスセンター⁽¹⁵³⁾の最終的な導入の決定（措置 98）の3つが挙げられている。

また、2026 ～ 2029 年の農業支出枠組み（農業財政資金）については、2023 年 10 月 11 日～ 2024 年 1 月 24 日にかけて意見表明手続が行われた⁽¹⁵⁴⁾。

「農業政策の将来の方向性」報告書の採択、AP22+ の成立及びこれらの動きを踏まえ、2030 ～ 2033 年を対象期間とする次期農業政策（農政改革）である AP30+ の策定の動きが既に始動している。2022 年 10 月 10 日、全邦議会の経済税制委員会は、連邦参事会が「農業政策の将来の方向性」報告書に盛り込まれたコンセプトの提案を具体化し、2027 年末までにこれに関する教書を連邦議会に提出するよう同参事会に委任する旨の動議 22.4251「農業政策の将来の方向性に関する報告書—コンセプトの具体化」を院に提出し、連邦議会の両院も当該動議を採択した⁽¹⁵⁵⁾。

当該動議及び「農業政策の将来の方向性」報告書は、議会発議 19.475（第 1 段階）、AP22+（第 2 段階）に続く第 3 段階の「持続可能な農業・食料部門のための将来の政策」について、生産から加工、流通（輸入）、消費に至るバリューチェーンの全ての関係者を含む「全体的なフードシステムアプローチ」（ganzheitlicher Ernährungssystemansatz）に立脚し、持続可能な農業生産の形態と持続可能な食料消費のパターンが相互に強化されるように農業政策と食料戦略を一貫して発展させること、貿易関係が農業・食品産業の持続可能な発展に寄与するものであること、既存の農業政策の手段を簡素化し、各部門の自己責任と目標志向を重視することが重要であるとしている⁽¹⁵⁶⁾。また、当該動議は、将来の農業政策は、特に 4 つの面（①少なくとも現在の自給率の水準で、多様な国内食料生産に基づいて食料安全保障を確保すること、②農業生産から食料消費に至るエコロジカル・フットプリント⁽¹⁵⁷⁾を削減すること（輸入も考慮する必要がある。）、③農業・食品産業の経済的・社会的見通しを改善すること、④政策手段の簡素化

業分野に対する財政資金は、単純連邦決議により、最長で 4 年間承認される。対応する支出枠組みも同時に決定される。」と規定しており、「農業財政資金」（finanzielle Mittel für die Landwirtschaft）と「農業支出枠組み」（landwirtschaftlicher Zahlungsrahmen）の 2 つの語は、いずれも「農業分野に対する財政支出の最高限度枠」という同じ意味で使用されていると考えられる。また、本文の「2026 ～ 2028 年」という対象期間は、立法計画の決議案（“Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2023-2027（Entwurf）,” *op.cit.*⁽¹⁴⁸⁾）の記述のとおりであるが、当該決議案の教書（“Botschaft zur Legislaturplanung 2023-2027,” *op.cit.*⁽¹⁴⁹⁾, p.95.）や、“Vernehmlassung zu den landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen 2026-2029,” 2023.10.11. Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-98127.html>> 等の記述に照らすと、正しくは「2026 ～ 2029 年」であると考えられる。

(152) デジタル技術によって、ビジネスや社会、生活の形・スタイルを変えること（「【これでわかる】DX（デジタルトランスフォーメーション）をわかりやすく解説」2021.11.30. DX SQUARE website <<https://dx.ipa.go.jp/dx-about/>>）。

(153) 地域の産官学（企業、政府、大学等）が連携・協力し合って、ある特定分野に関する研究をすすめ、製品化や実用化を目指す拠点（北澤謙ほか『欧米諸国におけるデジタル技術の進展を踏まえた公的職業訓練に関する調査—アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス—』（JILPT 資料シリーズ No.259）2022.8, p.66. <<https://www.jil.go.jp/institute/siryo/2022/documents/0259.pdf>>）。

(154) “Vernehmlassung zu den landwirtschaftlichen Zahlungsrahmen 2026-2029,” *op.cit.*⁽¹⁵¹⁾

(155) “22.4251 Motion WAK-S. Bericht zur zukünftigen Ausrichtung der Agrarpolitik. Konkretisierung des Konzepts.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=59971>>

(156) “22.4251 Bericht zur zukünftigen Ausrichtung der Agrarpolitik. Konkretisierung des Konzepts.” Die Bundesversammlung website <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20224251>>; Bundesrat, *op.cit.*⁽¹²⁵⁾, p.75.

(157) 人間活動により消費される資源量を分析・評価する手法のひとつで、人間 1 人が持続可能な生活を送るのに必要な生産可能な土地面積（水産資源の利用を含めて計算する場合は陸水面積）として表わされる（「環境用語集：エコロジカル・フットプリント」2009.10.14. EIC ネット（一般財団法人環境イノベーション情報機構）ウェブサイト <<https://www.eic.or.jp/ecoterm/?act=view&serial=2870>>）。

と行政負担の軽減を図ること）に取り組む必要があるとしている⁽¹⁵⁸⁾。

今後、次期農業政策（農政改革）は、2026年に意見表明手続に付され、2027年に連邦参事会が教書を採択し、2030～2033年の農業支出枠組み（農業財政資金）に基づいて、2030年1月1日から発効するスケジュールが想定されている⁽¹⁵⁹⁾。

Ⅲ 食料供給政策の展開

1 経済に関する国の供給（WL）の概要

経済に関する国の供給（WL）とは、連邦憲法第102条及びWL法（下位法令を含む。）等に基づいて、「生命のために特に重要な」（*lebenswichtig*）財・サービスに対して国レベルで行われる安定供給対策をいう。本稿に必要な範囲でその概要を述べると、次のとおりである⁽¹⁶⁰⁾。

(1) 実施対象

WL法第4条第2項及び第3項では、生命のために特に重要な財・サービスが例示されている。前者にはエネルギー源、食料、飼料、医薬品、農業生産資材（種苗・肥料等）、工業原料等が、また後者には輸送、物流、情報通信、送電、決済、倉庫等がある。したがって、食料、飼料、農業生産資材は、WLの実施対象として法律上も明確に位置付けされている。

(2) 実施組織

WLは原則的に民間経済の任務であり、連邦は民間経済がWLを確保できない場合に必要措置を講じる（補完性の原理：連邦憲法第102条第1項、WL法第3条第1項及び第2項）。

WLに関する業務は、経済界と公的機関が共同で行う（WL法第3条第3項）。当該業務は、経済界出身の「経済に関する国の供給代表者」（*Delegierter für WL*、以下「代表者」という。）が兼職で長を務め、その下に、常勤のスタッフ組織である公的機関の連邦経済供給庁（BWL）と、非常勤の専門家集団である専門家領域（*Fachbereiche*）の2つが置かれる。後者は食料、エネルギー、医薬品、物流、産業、情報通信の6つの分野に分かれ、各分野は、経済界、連邦、邦、基礎的自治体（*Gemeinde*）の、当該分野の専門家から構成される。

(3) 政策手段

食料分野におけるWLの主な政策手段には、次のものがある。一般に（i）から（iv）に進むにつれて、経済過程に対する国の介入の程度は大きくなる。

（i）責任在庫（備蓄）の放出

生命のために特に重要な財のうち連邦参事会が指定したものについては、当該財を輸入する企業等に対して、BWLと契約を締結して備蓄を保有することが義務付けられる（WL法第7条及び第8条第1項）。この備蓄を責任在庫（*Pflichtlager*）という。備蓄は食料供給政策の最も重要な政策手段であり、また、責任在庫は食料分野の備蓄の圧倒的な割合を占める⁽¹⁶¹⁾。責

⁽¹⁵⁸⁾ “22.4251 Bericht zur zukünftigen Ausrichtung der Agrarpolitik. Konkretisierung des Konzepts,” *op.cit.*⁽¹⁵⁶⁾

⁽¹⁵⁹⁾ “Gemeinsam in Richtung einer neuen Agrarpolitik 2030.” Bundesamt für Landwirtschaft website <<https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/politik/agrarpolitik/agrarpolitik30plus.html>>

⁽¹⁶⁰⁾ WLのより詳細な全体像については、例えば樋口 前掲注(61)を参照。

⁽¹⁶¹⁾ このため、食料分野においては、責任在庫制度はしばしば備蓄制度と同じ意味で用いられる。

任在庫は、連邦参事会（連邦経済・教育・研究省）の指示により市場に放出される（WL 法第 31 条第 2 項第 f 号）。責任在庫に関連する費用等を賄い、対象となる財の高騰等の価格変動リスク等に備えるため、経済界により、分野別に保証基金（Garantiefonds）が構築されている。また、責任在庫の構築・運営のための民事法上の組織（協会又は協同組合）である責任在庫機構（Pflichtlagerorganisation）が、経済界により、分野別に設立されている。

（ii）輸入促進

経済界及び通常の農業政策として実施される輸入促進策によっても、なお必要な供給量が確保できない場合には、より強く経済過程に介入する形で、WL の輸入促進措置が講じられる。

（iii）生産統制

国が、ある財の増産、より重要度の高い財への生産転換、財の使用目的への優先順位付け等を指示し、生産を最適化して、潜在的な生産力を具現化し、国内生産を向上させる措置をいう。

（iv）消費統制

消費量を抑制し、低い水準での公正・均一な分配を達成する措置をいう。配給制、店頭での 1 人 1 回当たりの販売量を制限する一般的な販売統制がその例である。

2 責任在庫制度（備蓄制度）の強化

前述のように、食料供給政策を含む WL は、戦略プロセスを通じてその見直し・調整が行われる。連邦参事会は現在、戦略プロセスで得た知見（特に新型コロナウイルス感染症のパンデミック（世界的大流行）、ロシアによるウクライナ侵略等の経験から得た知見）を踏まえ、分野を越えた総合的な視点から、責任在庫制度（備蓄制度）の見直し・調整を行っている⁽¹⁶²⁾。

この見直し・調整の先駆けとして、食料分野においては、2023 年 4 月 19 日に、連邦参事会による「2019 年 5 月 20 日の食料及び飼料の責任在庫保有に関する連邦経済・教育・研究省令」（以下「WBF 令」という。）⁽¹⁶³⁾を改正して、責任在庫制度を大幅に強化する件に関する意見表明手続が開始され、2023 年 8 月 11 日まで実施された⁽¹⁶⁴⁾。

食料分野の責任在庫制度の骨格は、政令である「2017 年 5 月 10 日の食料及び飼料の責任在庫保有に関する命令」⁽¹⁶⁵⁾等で規定され、省令である WBF 令は、責任在庫の対象となる食料及び飼料の品目及び数量等の詳細を規定する。この改正提案は、既に責任在庫の対象となっている財の数量変更に関するものであり、改正は省令レベルの WBF 令の範囲にとどまるため、意見表明手続は必須ではないが、その政治的、財政的、経済的範囲の大きさを考慮し、意見表明手続が取られたものである⁽¹⁶⁶⁾。当該改正提案の概要は次のとおりである⁽¹⁶⁷⁾。

⁽¹⁶²⁾ “Bundesrat lässt Ausrichtung der Pflichtlagerhaltung breit abgestützt abklären,” 2023.12.15. Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-99448.html>>

⁽¹⁶³⁾ Verordnung des WBF vom 20. Mai 2019 über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2019/349/de>>

⁽¹⁶⁴⁾ “Bundesrat schickt Neuausrichtung der Ernährungs-Pflichtlager in Vernehmlassung,” 2023.4.19. Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-94378.html>>

⁽¹⁶⁵⁾ Verordnung vom 10. Mai 2017 über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln. <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/310/de>> なお、樋口 前掲注(61), pp.99-102 には、制定時及び 2018 年改正時（AS 2018 697）の当該命令の抄訳が掲載されている。

⁽¹⁶⁶⁾ “Änderung der Verordnung des WBF über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln: Bericht über das Ergebnis des vom 19. April bis 11. August 2023 durchgeführten Vernehmlassungsverfahrens,” 2023.9.15, p.6. Bundesrat website <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/85404.pdf>>

⁽¹⁶⁷⁾ “Bundesrat schickt Neuausrichtung der Ernährungs-Pflichtlager in Vernehmlassung,” *op.cit.*(⁽¹⁶⁴⁾); Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL), “Änderung der Verordnung des WBF über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs-

- ①食料に関する責任在庫の規模を、穀物及び食用油・食用脂を中心に大幅に拡大し（詳細は表を参照）、当該責任在庫の放出と国内生産により、最長で 12 か月間、低減した消費カロリー水準（1 人 1 日当たり 2,300kcal）での食料供給を、国内で維持できるようにする。また、現行の WBF 令が充足期間（スイス住民の平均的な需要を賄う期間）で責任在庫量を規定するのに対し、修正提案の WBF 令では重量で責任在庫量を規定する。
- ②飼料用タンパク質供給源（大豆ミール〔大豆粕〕等）は、家畜の早期と畜により必要量が減少するため、充足期間（2 か月）を維持したまま、責任在庫量を削減する。
- ③責任在庫の規模拡大には、併せて民間の責任在庫保有者がその保管能力を増大させる必要があり、規模拡大に伴う保管費用及び資本費用（利払い等）の追加費用は年間 1700 万フラン（約 28 億 8200 万円）と推定される。これに加えて拡大分の対象財調達費等の一時費用 8400 万フラン（約 142 億 3800 万円）が必要である。これらの追加費用は保証基金の拠出で賄う。

表 食料分野の責任在庫（備蓄）水準（2023 年 5 月 31 日現在及び修正提案）

対象品目	現行（2023 年 5 月 31 日現在）		修正提案
	備蓄数量	充足期間	備蓄数量
食用油・食用脂	35,600 トン	4 か月	44,000 トン
砂糖	55,000 トン	3 か月	55,000 トン（変更なし）
コーヒー	18,800 トン	3 か月	20,640 トン
米	16,400 トン	4 か月	合計 755,000 トン （うち 205,000 トンは食用、550,000 トンは食用・飼料用兼用。） （食用の 205,000 トンのうち少なくとも 40,000 トンは、米、トウモロコシ等のグルテンフリーの穀物であること。）
軟質小麦〔普通小麦〕（食用）	160,000 トン	4 か月	
硬質小麦〔デュラム小麦〕（食用）	23,000 トン	4 か月	
軟質小麦〔普通小麦〕（食用・飼料用兼用）	212,000 トン	3～4 か月	
飼料用エネルギー供給源	98,000 トン	2 か月	58,000 トン （うち大豆ミール 43,500 トン）
飼料用タンパク質供給源	94,600 トン	2 か月	
窒素肥料（純窒素換算）	17,000 トン	1 栽培期間の必要量の 3 分の 1	—
酵母製造用原料	516 トン	1 か月	
菜種（なたね）種子	60 トン	1 栽培期間の必要量の 60%	

（注 1）網掛けの品目は「2019 年 5 月 20 日の食料及び飼料の責任在庫保有に関する連邦経済・教育・研究省令」（WBF 令）の直接の規制対象ではなく、したがって修正提案の対象外であるが、現在の食料分野の責任在庫水準の全体像を示すため、参考として記載した。

（注 2）現行の WBF 令は充足期間、修正提案では WBF 令は備蓄数量について規定する。したがって現行の備蓄数量は実績値である。

（注 3）飼料用エネルギー供給源の例にはオオムギ、トウモロコシが、また飼料用タンパク質供給源の例には大豆ミール、菜種ミールがある。

（出典）Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung, “Bericht zur Vorratshaltung 2023,” p.12. <https://www.bwl.admin.ch/dam/bwl/de/dokumente/themen/pflichtlager/bericht_zur_vorratshaltung_2023.pdf.download.pdf/20230907-VOR-Vorratshaltungsbericht%202023-DE.pdf>; “Verordnung des WBF über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln-Vernehmlassungsentwurf,” Fedlex website <https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2023/16/cons_1/doc_1/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-2023-16-cons_1-doc_1-de-pdf-a.pdf> を基に筆者作成。

und Futtermitteln: Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens,” 2023.4.19. Fedlex website <https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2023/16/cons_1/doc_7/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-2023-16-cons_1-doc_7-de-pdf-a.pdf>

この改正提案に対しては、12 か月間という責任在庫期間の拡大の想定⁽¹⁶⁸⁾を始め、幾つかの論点について、関係者（邦、政党、全国的経済団体（SBV 等）、責任在庫機構、業界団体等）から強い異論が表明された⁽¹⁶⁹⁾。連邦参事会はこれらの意見を踏まえ、今後の食料分野の責任在庫の在り方について、2024 年末まで、より詳細な検討や問題点の解決等を行うこととしている⁽¹⁷⁰⁾。

おわりに

農業政策と食料供給政策は、もともと対象期間を異にする別の政策であった。前者が中長期的な食料の安定供給を図るものであるのに対し、後者は短期的な食料不足や緊急事態の克服を目標とするものであった。しかし、スイスでは、連邦憲法第 104a 条や、2050 年を視野に入れた「生産から消費までの持続可能性を通じた食料安全保障」という農業・食品産業の長期戦略ビジョンから看取できるように、食料安全保障の概念を結節点として、この 2 つの政策を一貫する視点が求められている。この点は我が国も同様である。

我が国とスイスは、自然条件や経済的・社会的条件の点で類似しており、また、気候変動・環境問題等、共通の政策的課題に直面している。したがって、農業政策・食料供給政策に関するスイスの取組から得られる知見は、当該政策について大転換期を迎えている我が国にとっても、示唆に富むところが大きいであろう。

（ひぐち おさむ）

（本稿は、筆者が農林環境調査室在職中に執筆したものである。）

⁽¹⁶⁸⁾ 責任在庫期間の 12 か月間への拡大の想定については、意見表明手続時の修正提案説明資料に記載がある。BWL, *ibid.*, p.5.

⁽¹⁶⁹⁾ “Bundesrat lässt Ausrichtung der Pflichtlagerhaltung breit abgestützt abklären,” *op.cit.*(162); “Änderung der Verordnung des WBF über die Pflichtlagerhaltung von Nahrungs- und Futtermitteln: Bericht über das Ergebnis des vom 19. April bis 11. August 2023 durchgeführten Vernehmlassungsverfahrens,” *op.cit.*(166), pp.4-5.

⁽¹⁷⁰⁾ さらに、連邦参事会は、責任在庫制度（備蓄制度）の見直し・調整にとどまらず、戦略プロセスで得られた結果と上述の知見に基づいて、WL 法についてもその一部改正を計画しており、2023 年 12 月 15 日～2024 年 3 月 31 日の間、予備草案に対する意見表明手続が実施された。改正の主な内容としては、① WL によるフードチェーンへの介入の的確化、② 代表者の常勤化、③ WL 実施組織の再編等が想定されている（“Landesversorgungsgesetz: Bundesrat eröffnet Vernehmlassung zur Teilrevision,” 2023.12.15. Bundesrat website <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-99456.html>>; “Optimierung des Landesversorgungsgesetzes.” Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung website <https://www.bwl.admin.ch/bwl/de/home/wirtschaftliche_landesversorgung/prasentation_wl/rechtliche_grundlagen/gesetzesrevision.html>）。連邦議会で審議中の第 52 立法期の立法計画に関する教書によれば、連邦参事会は、当該立法期の前半（おおむね 2025 年末まで）に、WL 法一部改正に関する教書を採択することを予定している（“Botschaft zur Legislaturplanung 2023-2027,” *op.cit.*(149), p.90.）。