

W T O 農業交渉日本提案詳細説明ペーパー

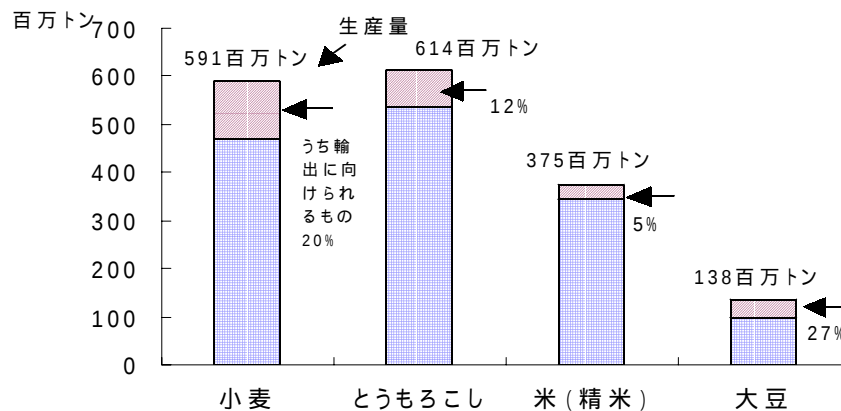
農産物貿易をめぐる状況と食料安全保障

U R 合意の実施状況の検証

U R 合意以降、国際的な食料需給の不安定性は依然として解消しておらず、また、一部の国では追加的な農業保護政策の実施を余儀なくされているなど、農業が市場の機能のみでは律しきれないことをより一層配慮すべき状況となっている。

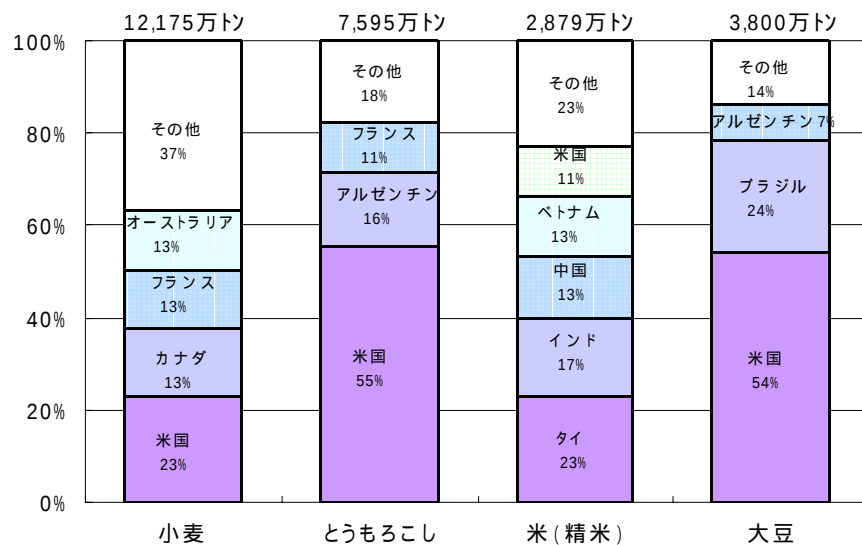
- ・ 農産物は貯蔵性が工業製品と比較して劣ることから、生産量に占める貿易量の割合が低く、また、少数の特定の国・地域が主要農産物の輸出について大きな割合を占める構造となっている。

○ 穀物等の生産量とそのうち輸出に向けられたものの割合（１９９８年）



(資料) FAO「FAOSTAT」

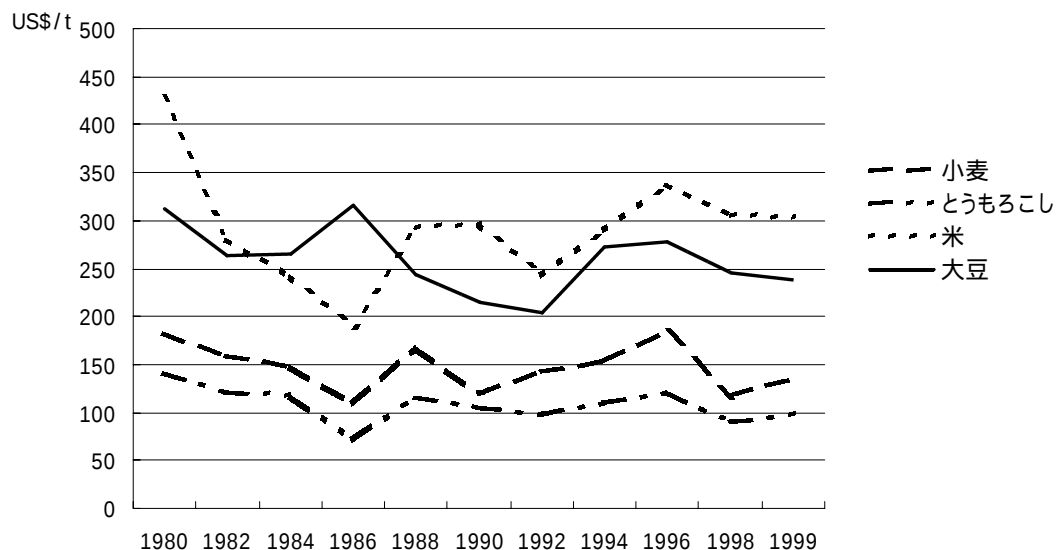
○ 穀物等の輸出国別割合（１９９８年）



（資料）FAO「FAOSTAT」

- 世界の農産物需給を見てみると、以上のような特質等から、消費量が着実に増加している中で、特定主要生産国・地域において、天候不順等により不作となった場合や生産調整が実施された場合には、生産量が消費量を下回る結果となり、価格が高騰するなど、UR合意後も依然として不安定な側面を有している。

○ 穀物等の国際価格の推移



出典： OECD Agricultural Commodities Outlook Database 1970-2004

- ・ このように、世界の食料需給はそもそも不安定な側面が強いものとなっている中で、今後の世界の食料需給について中長期的に見ると、 エルニーニョ現象等の異常気象による短期的な不安定性の増大、 開発途上国を中心とした人口の大幅な増加、 経済成長に伴う飼料用穀物需要の増大等、ひっ迫する要因は否定できない。

○ エルニーニョ現象の増加

「エルニーニョ現象は、1970 年代中期以降、それ以前の 100 年に比べて、発現頻度、持続期間、強度が増大している。」

(「気候変動に関する政府間パネル(I P C C)第 3 次評価報告書」2001年)

1976 年以降のエルニーニョ現象 の発生期間(季節単位)	
76 年夏 ~ 76 / 77 年冬	
82 年春 ~	83 年夏
86 年秋 ~ 87 / 88 年冬	
91 年春 ~	92 年夏
93 年春 ~	93 年夏
97 年春 ~	98 年夏

資料：気象庁資料

○ 世界人口の予測(中位推計)

(単位：億人)

	1950 年	2000 年	2050 年 (推定)	2000 年→2050 年 増加数
世界全体	25.2	60.6	93.2	32.6
先進地域	8.1	11.9	11.8	▲ 0.1
途上地域	17.1	48.7	81.4	32.7
アフリカ	2.2	7.9	20.0	12.1
アジア	14.0	36.7	54.3	17.6
ラテンアメリカ及びカリブ地域	1.7	5.2	8.1	2.9
欧州	5.5	7.3	6.0	▲ 1.3
北米	1.7	3.1	4.4	1.1
オセアニア	0.1	0.3	0.5	0.2

資料：国連「World Population Prospects:the 2000 Revision」

○ F A O による食料需要の予測（2050年 / 1995年）

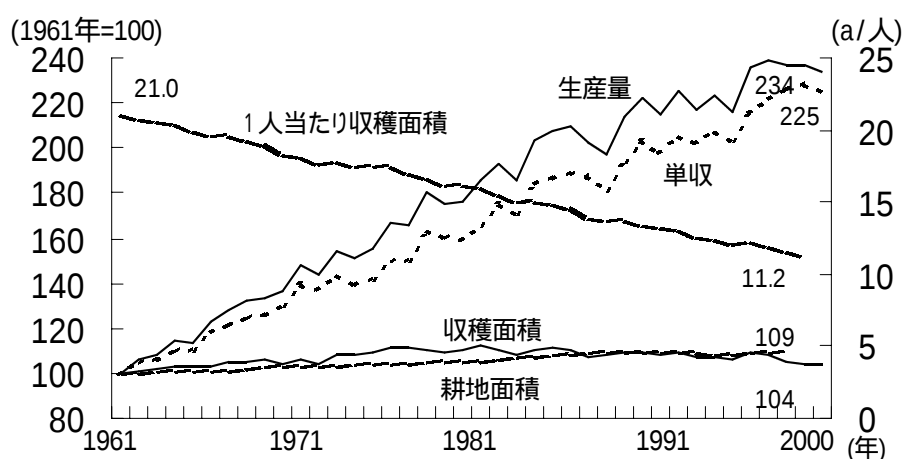
（単位：倍）

	アフリカ	中南米	アジア	北米	途上国	先進国	世界全体
人口の増加	3.14	1.80	1.69	1.31	1.95	1.02	1.76
食生活の変化	1.64	1.07	1.38	1.00	1.40	1.00	1.28
全体	5.14	1.92	2.34	1.31	2.74	1.02	2.25

資料：F A O 「食料需給と人口増加」(1 9 9 6 年)

- ・ 他方、これまで生産量の増大は、主に単収の増加によるものであったが、単収の伸びは徐々に小さくなってきている。

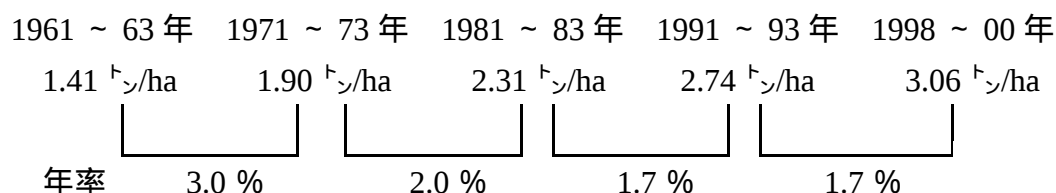
○ 世界の穀物の生産量、単収、収穫面積及び耕地面積の推移



資料：F A O 「F A O S T A T」

注 1：穀物とは、「小麦、コメ、大麦、トウモロコシ、ライ麦、オート麦、ミレット、ソルガム、ソバ他」

○ 単収の伸びの動向



資料：F A O 「F A O S T A T」

注 2：単収は穀物（注 1 参照）の単年単収の平均値

- ・ また、 土壌劣化、砂漠化等の環境問題が顕在化していること、 今後、温室効果ガスによる海面上昇で優良農地の多くの面積が減少する可能性もあること等、農用地を拡大していく上での不安要因がある。

○ 過度の放牧、森林過伐、塩類集積による砂漠化の進行

砂漠化の影響を受けている土地	約 3 6 億 h a (地球の全陸地の約 1 / 4)
砂漠化の影響を受けている人口	約 9 億人 (世界人口の約 1 / 6)
砂漠化の進行速度	4 5 0 ~ 5 8 0 万 h a / 年

資料：U N E P (国連環境計画) 報告 1 9 9 1 年

○ 現在の活動がそのまま継続された場合の温室効果ガスの影響

- ア 全地球平均気温 …… 2100 年までに 1.4 ~ 5.8 上昇。
- イ 海面水位 …… 2100 年で 9 ~ 88 cm 上昇。
- ウ 温暖化は、すでに脆弱な生態系に影響。さらに次のような影響を予測。
 - ・ 40 cm の海面上昇で世界の浸水被害が 7 千 5 百万人 ~ 2 億人増加
 - ・ 途上国の農業生産等に大きな悪影響を与え、南北格差が拡大
 - ・ 生態系の破壊、伝染病の拡大

資料：「気候変動に関する政府間パネル(I P C C)第 3 次評価報告書」2001 年

- ・ FAO は開発途上国において農業の外延的拡大には大きな制約があるとしており、また、開発途上国の栄養不足人口削減に係る世界食料サミットの目標達成は 15 年遅れると予測されている。

開発途上国の栄養不足人口は、7.9 億人（先進国を含めると 8.3 億人）と推計され、96 年世界食料サミットで合意された目標（2015 年までに栄養不足人口を半減（＝ 4 億人に減少））に向けた進捗は思わしくない。

追加的な努力がなされない場合、2015 年には依然途上国全体で 5.8 億人の栄養不足人口が存在し、4 億人に減少するのは 2030 年と予測されている。

(1) U R 合意の実施状況の検証

例えば、世界の農産物貿易が全体として増加する中で、恩恵を受けているのは一部の国に過ぎない。

- ・ 90年代の農産物純輸出（輸出額 - 輸入額）を見ると、純輸出の大きい国は更に純輸出を増加させ、純輸入の大きい国は更に純輸入を増加させる傾向にある。

- 1991 ~ 94 年の農産物純輸出額上位 20 カ国のうち、
1995 ~ 98 年に純輸出が増加した国：17 カ国
〔 米国、豪州、アルゼンチン、ブラジル、タイ、NZ、カナダ、
マレーシア、インド、コート・ジボアール、ハンガリー、
コスタリカ、チリ、グアテマラ、ジンバブエ、エクアドル、
ケニア 〕

1995 ~ 98 年に純輸出が減少した国：3 カ国
〔 コロンビア、インドネシア、トルコ 〕

○ 1991 ~ 94 年の農産物純輸入額上位 20 カ国のうち、
1995 ~ 98 年に純輸入が増加した国：14 カ国
〔 日本、韓国、香港、スイス、エジプト、UAE、ノルウェー、
ヴェネズエラ、クウェート、ナイジェリア、バングラデシュ、
ペルー、モロッコ、パキスタン、 〕

1995 ~ 98 年に純輸入が減少した国：6 カ国
〔 EC、メキシコ、シンガポール、ルーマニア、ジョルダン、
アンゴラ 〕

資料： WTO

(1) U R 合意の実施状況の検証

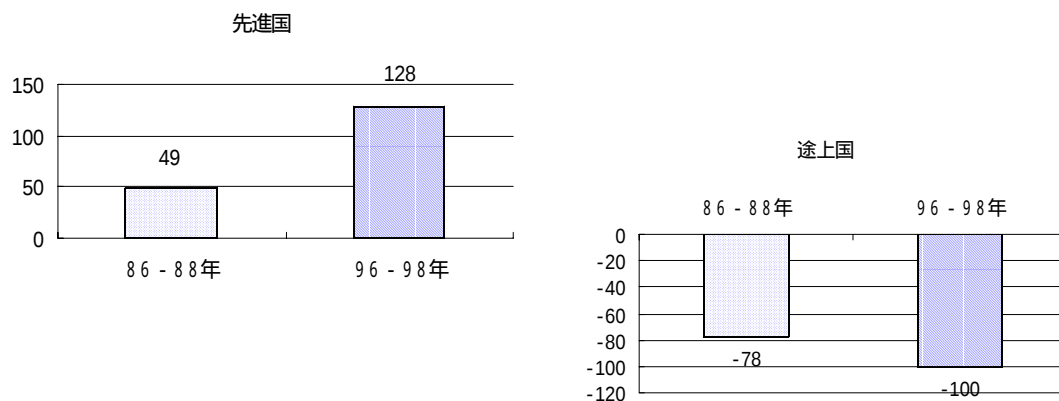
先進国においては、生産が拡大し、過剰の問題を引き起こしており、開発途上国においては、食料の不足は拡大するなど、食料安全保障の面においても、その状況は一段と厳しさを増してきている。

- ・ 開発途上国における需要量、生産量及びそのギャップ量について U R 合意後の状況を見てみると、アジア（中国、日本及び旧ソ連（アジア地域）を除く）、アフリカとも生産量の増大はあるものの、需要量が大きく増加していることから需要量が生産量を上回って増加し、その差は拡大している。

一方、先進国においては、生産量が需要量を上回って推移し、過剰の問題を引き起こしている。

これらの状況を背景に、開発途上国の先進国への食料依存は一層高まってきている。

○（穀物生産量）－（穀物需要量）の推移（単位：百万トン）



資料：FAO「FAOSTAT」

- ・ アジアやアフリカ等の開発途上国では、一人当たりの穀物需要量は先進国に比べて半分にも満たない水準にあり、今後、所得水準の上昇に従って農産物需要が増大すると見込まれること、また、開発途上国における人口増加や食生活の変化から、このような先進輸出国への依存傾向が更に強まることも考えられる。

○ 一人当たり穀物需要量の推移（k g / 年）

	1986 ~ 88	1996 ~ 98	/
世界平均	3 2 9	3 2 0	0 . 9 7
先進国	6 2 6	5 7 2	0 . 9 1
開発途上国	2 3 2	2 4 8	1 . 0 7
（参考）			
アフリカ	1 8 8	1 9 6	1 . 0 4
アジア*	2 1 0	2 2 0	1 . 0 4

* アジアは、中国、日本及びソ連（アジア地域）を除いた数値

資料：FAO「FAOSTAT」

- ・ 以上のように、中長期的に見て、世界の食料需給についてひっ迫要因がある中で、これまでのような先進輸出国への依存を強める方向での農産物貿易の拡大は、開発途上国や農産物純輸入国の食料安全保障にとって重要な問題である。

開発途上国や農産物純輸入国が食料安全保障を確保していくためには、国内農業生産を食料供給の基本に位置付けていくことが可能となるような貿易ルールとしていくことが必要である。

(1) U R 合意の実施状況の検証

また、各国は、U R 合意を受け、農政の市場への介入度合いの削減や経営に着目した政策への転換等の改革を進めてきているが、ここ数年の農産物価格の低下に対し、追加的な支援を余儀なくされるなど、新たな問題を抱えている。

- 各国は、市場介入度合いの削減、経営に着目した政策への転換等、農政を見直し

主要国における農政見直しの事例

[A 国]

- ・ 市場志向型農業を目指し、これまでの生産調整を条件とした不足払い政策を廃止し、農家直接固定支払い制度を新たに導入。

[B 国]

- ・ 農産物の支持価格の引下げと直接支払の単価の引上げ、直接支払に係る制限的措置の導入等

[C 国]

- ・ 農家、連邦政府及び州政府が対象農産物の販売額の一定割合を定められた口座に積み立てて基金を造成し、農業所得が過去の 5 年間の平均を下回った場合に、当該基金を取り崩して所得を補填することができる仕組みを導入。

[D 国]

- ・ 主要農産物について価格支持政策を見直し、市場指向的な新たな経営安定措置を導入。

- ここ数年の農産物価格低下に対し、一部の国で追加的な農業保護政策を実施

主要国における追加的な保護政策の事例

[E 国]

- ・ 穀物生産の世界的な緩和基調に加え、アジア経済危機、南米の輸出競争力の向上に起因した穀物価格の低迷、自然災害等による農家への経済的損失を緩和するため、98年度分から合計3回にわたる緊急農家支援を実施。

[F 国]

- ・ 1999年、近年の穀物価格の低迷等に苦しむ農家経済を支援するため、自然災害等の影響により当該年の農業所得が過去3年間の平均もしくは過去5年間の中の最高及び最低年を除外した3年間の平均の70%を下回った場合、その差額を支給する仕組みを2年間の暫定措置として導入。

- ・ また、農業協定では、輸出補助金についての規律が緩やかであること、輸出国貿易の不透明な運用も放置されたままになっていること、といった問題の他に輸出信用保証等の間接的に輸出補助の性格を有する措置に対して規律が行われていないという問題がある。
- ・ これらの輸出補助金以外の間接輸出補助措置についても、開発途上国の農産物貿易や食料安全保障に大きな影響を及ぼしていることから、一定の規律が必要である。

(参考) 農業の多面的機能、食料安全保障の配慮の観点から見た日本提案の内容

本提案各項目において、農業の多面的機能、食料安全保障の考え方は、次のように反映されている。

1 市場アクセス

関税水準及びアクセス数量については、多面的機能の発揮及び食料安全保障の確保等に配慮し、品目毎の生産・消費の実情、国際需給の状況、農政改革の進捗状況等を踏まえ、柔軟性を確保して適切に設定する。

特に、UR交渉で関税化された品目は、各国における多面的機能の発揮や食料安全保障の確保の観点も踏まえ、十分な配慮を行う。

特別セーフガードについても引き続き存続させる。

2 国内支持

各国が農業の多面的機能の発揮及び食料安全保障の確保等に配慮しつつ、農政改革推進を図るため、実施の経験を踏まえた「緑」の政策の要件の改善、「青」の政策の存続、現実的な国内支持水準の設定を行う。

3 輸出規律のあり方

食料輸入国の食料安全保障を確保するためには、輸入国への輸出の安定性、予見性を確保することが必要であることから、輸出規律を強化する。

4 国家貿易

輸出国貿易は国際市場全体に影響を及ぼし、食料輸入国の食料安全保障に影響を与える可能性があるため、その活動が透明性を有し、予見可能なものとなるよう、規律を明確化する。

5 開発途上国への配慮

開発途上国にとって、食料の安定供給の確保が最優先の課題となっていることに十分配慮し、国境措置・国内支持に関する規律や水準につき柔軟性を認める。

また、二国間や多国間の食料援助のスキームを補完し、一時的な不足等の状況に際して現物の融資を行い得る国際備蓄の枠組みを検討する。

- ・ 食料安全保障は、全ての国にとって国民に対する大きな責任であるが、上記に示した農産物貿易の特徴や、今後の生産増大に対する潜在的制約要因を考えれば、市場機能だけでは食料安全保障を確保することができないことは明白である。

- ・ 国内生産だけでは食料安全保障を確保することができないのと同様、食料を全面的に輸入に頼ることでは食料安全保障は達成できない。国内生産、輸入、備蓄の組合せが必要である。
- ・ 生産能力の高低にかかわらず、一定の国内生産を維持できる枠組みが必要であり、そのためには、緑の政策だけでは十分でなく、黄の政策や国境措置も含め、様々な措置が必要である。現行の国内支持規律をやみくもに強化していくのではなく、農業の現実に即した形に見直していくことが必要である。
- ・ 安定的輸入のためには、輸出規律の強化が必要である。また、開発途上国特に LDC や NFIDC の食料購買能力を高めるためには、これらの国の輸出農産物に対する市場アクセス改善が重要であるが、最も外貨を必要とする開発途上国ではなく一部の大輸出国のみが市場アクセス改善の恩恵を受けているという U R の経験を十分に考える必要がある。
- ・ 我が国の交渉提案の上記部分は、以上を背景に作られたものであり、今後更に各国との対話を深めていきたい。