



Policy Research Institute  
Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries

行政対応特別研究  
[主要国横断]  
研究資料 第4号

## 平成24年度カントリーレポート

# 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をまとめたものですが、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、世界の主要各国について農業・農産物貿易等の実情・政策の動向を分析するものである。平成24年度行政対応特別研究として、当研究所国際領域等の研究者がとりまとめ印刷・配付することとしたものである。

とりまとめに際しては、単に統計数値を並べて現状を示すというのではなく、対象国全体の状況に目を配り、農業や貿易を巡る論点や問題点とその背景を析出して、その国が現状に至った経緯や、農業・貿易に関連してなぜそのような行動をとるのかが、構造として理解できるような社会的背景等も含めた分析をめざしたところである。

なお不十分な点多々あると思うが、カントリーレポートは今後とも継続して充実を図るつもりであるので、お気づきの点についてはご指摘を賜れば幸いである。

(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

(参考 平成 19 年～23 年度行政対応特別研究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

行政対応特別研究

「世界の主要国・地域の農業、貿易を巡る事情、政策等に関する研究」

平成 24 年度カントリーレポート

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

目 次

第 1 章 カナダの Growing Forward 2 の概要について

—農業リスク管理政策の変更点を中心に—

(吉井邦恒) ……1

1. 2003 年度以降の農業政策の枠組み協定 …… 1
2. Growing Forward 2 の概要 …… 2
3. Growing Forward 2 における農業リスク管理の取り扱い …… 3

第 2 章 フランスにおける食品消費の最近の動向

(須田文明) ……13

1. はじめに ……13
2. 食料支出の傾向的低下とバスケットの構成の変容 ……13
3. 食品不平等が存在する ……14
4. ますます加工品が増加し、外食が増えている ……14
5. 意味を求める食品が増加：ラベルの発展 ……15
6. おわりに ……18

第 3 章 2012 年ブラジル農業の回顧

(清水純一) ……19

1. はじめに ……19
2. 穀物貿易における南米の躍進 ……20
3. ブラジルの農産物貿易 ……23
4. 2011/2012 年度の穀物生産と次年度見通し ……26
5. 穀物生産拡大に対するセラード開発事業の貢献 ……29
6. 2012/2013 年度農牧業計画における農業金融 ……33
7. 2021/22 年度農産物需給予測結果 ……35

## 第4章 カントリーレポート：アフリカ

(草野拓司) ……39

1. はじめに ……39
2. サブサハラ・アフリカにおける食糧消費の特徴 ……40
3. トピック：タンザニアにおける主食の需給と農業政策 ……44
4. まとめ ……70

## 第5章 カントリーレポート：韓国

(會田陽久) ……73

1. はじめに ……73
2. 食料消費動向と農産物需給 ……75
3. 農産物貿易の動向 ……83
4. 国際化進展下での農業政策 ……85

## 第6章 欧米における国内食料援助政策の動向

(須田文明) ……91

- はじめに ……91
1. アメリカの国内食料援助政策の動向 ……91
  2. 米国の国内食料援助と WTO 協定 ……93
  3. EU およびフランスにおける国内食料援助政策の動向 ……95
  4. おわりに—米欧の国内食料援助政策の比較から— ……100

# 第1章 カナダのGrowing Forward 2の概要について

## —農業リスク管理政策の変更点を中心に—

吉井 邦恒

本稿では、カナダにおいて、2013年度から適用される農業政策の枠組み協定である Growing Forward 2 について、ウェブサイトから入手した文献・情報に基づき<sup>1)</sup>、農業リスク管理政策の変更点を中心に、その概要について整理・分析を行う。

### 1. 2003年度以降の農業政策の枠組み協定

カナダにおいて、1990年度から適用された Growing Together 以降、農業政策の枠組み協定は、セーフティネットあるいはリスク管理政策に限定される形で、3ヵ年計画あるいは5ヵ年計画が策定されてきた<sup>2)</sup>。

しかしながら、2001年7月に開催された連邦・州・準州農業大臣会合で、カナダ農業の長期的な発展を確保するため、2003年度以降の農業政策の枠組みについては、食品安全や科学技術等、リスク管理に限らず幅広い政策分野を含めた計画として構築する必要性が議論された。これをうけて、2003年度から2007年度までの5年間に適用される農業政策枠組み協定の Agricultural Policy Framework Agreement (APF) においては、食品安全・品質、科学・技術革新、再生、環境および農業リスク管理の5つの主要政策分野について、講じていくべき政策が提示された。

APF に引き続き策定された Growing Forward においても、2008年度から5年間の主要な政策分野は、食品安全・品質、科学・技術革新、再生、環境および農業リスク管理の5つとし、競争力があり革新的な部門、食品安全や環境問題等社会の優先順位に貢献する部門、そして積極的にリスク管理（動植物に由来するリスクや経営リスク）に取り組む部門として、農業が位置づけられた。この中で、各プログラムを連邦が全国的に行うもの、州が独自に行うもの、連邦と州が共同で行うものに分類し、連邦と州が共同で行うものについては、プログラム全体を通じて、連邦60、州40のコスト分担により、政策を進めていくこととされた。

2008年度から適用されてきた Growing Forward が2013年3月31日で期限を迎えることから、それに先だって、2010年5月から、新たな農業政策の枠組みを構築するため、連邦、州および準州の政府が主導する全国的な協議（consultation）が開始された。2年以上にわたって、農業者、農業団体、関連事業者等利害関係者との間で、オンラインによるものも含めて意見聴取や意見交換が行われるとともに、下院の農業・農産委員会では119人の関係者を呼んで24回の公聴会が開催された。このような協議の過程を経て、2012年9月の連邦・州・準州農業大臣会合において、2013年4月1日から適用される『Growing Forward 2』（期限は2018年3月31日）が合意された。連邦とそれぞれの州・準州間で締結される実施協定は現在策定中である。

## 2. Growing Forward 2の概要

Growing Forward 2は、Growing Forwardの基本的な部分を引き継いでいるものの、Growing Forwardとは異なる点として、次の3点があげられる。

- ・ 技術革新 (AgriInnovation)、競争力 (AgriCompetitiveness) および市場開発 (AgriMarketing) の3部門を優先し、財源も含めて強化すること
- ・ 農業リスク管理 (Business Risk Management) について、激しい市場変動に伴う大幅な所得減少への対応という観点から見直しを行うこと
- ・ 地域の必要性に応じて、州や準州がより弾力的にプログラムの運用を行うこと

これらのうち、農業リスク管理については、次節で詳しく述べるとして、本節では、Growing Forward 2で優先分野として打ち出された AgriInnovation, AgriCompetitiveness および AgriMarketing の概要について、まとめておく。

### (1) AgriInnovation

AgriInnovation は、国内市場のみならず国際市場において、カナダの農業や食料産業の競争力を向上させるために、農業における技術革新のペースを加速させ、革新的な生産物、技術、工程および活動のデモンストレーションや商品化を促進するための支援措置である。

5年間で698百万ドルの支援が計画されており、うち468百万ドルは、企業の申請に基づく企業主導の研究開発プロジェクトへの資金として配分され、残りの230百万ドルは、カナダ農業・農産食料省 (AAFC) が主導する研究開発や知識移転のための活動に充てられる予定である。

企業主導の研究開発プロジェクトとしては、全国的な視点から業界、学会、政府の専門家を活用する農業科学クラスターと、主に地域的な視点から単独の研究や少数の研究を組み合わせる農業科学プロジェクトに分類され、いずれの研究開発についても、申請者に対して返済不要の資金が供給される。このほか、革新的な生産物、技術、工程および活動のデモンストレーションや商品化を促進する商品化・採用プロジェクトに対しては、返済が必要な投資の形で支援が行われる。

AgriInnovation プログラムの下では、企業主導の研究開発プロジェクトについては、非営利団体は対象費用の75%、それ以外の者は対象費用の50%を上限にAAFCから助成が行われる。助成金額の上限は、農業科学クラスターが20百万ドル、農業科学プロジェクトが5百万ドルで、返済不要である。一方、商品化・採用プロジェクトについては、対象費用の50%、10百万ドルが上限で、無利子ではあるが返済が必要な資金が提供される。なお、1人の申請者に対しては、全プロジェクト合計で、年間10百万ドル以下の範囲で資金が提供される。

実際には、2013年度の助成の申請期限は2013年2月1日とされており、AgriInnovation プログラムはGrowing Forward 2の適用に先行して運用が開始されている。



## (2) AgriCompetitiveness

AgriCompetitiveness は、農業や食料産業の競争力の向上、技術革新、リスク管理等に対応するためのリーダーシップ、戦略、ネットワークおよびツールを開発する能力を高めることを目的とする支援措置である。5 年間で 114.5 百万ドルの支援が計画されている。

AgriCompetitiveness においては、2003 年から 11 の農業・関連部門について設立されている value chain roundtables<sup>3)</sup> を活用して政府と業界によるカナダの国際市場での存在価値を高めるための意思疎通を図ること、非営利組織を通じてカナダのアグリビジネスが収益性を改善させるための活動を支援すること、国際的な競争力に影響を与える各種の規制についての関係者の理解を深め規制環境への適応力を高めること等がプログラムの主な内容となっている。

## (3) AgriMarketing

AgriMarketing は、国内市場および国際市場におけるアクセスを獲得あるいは維持しようとしている企業を支援することを目的とした措置である。企業主導による市場開発と保証システム開発に対して、5 年間で 341 百万ドルの支援が計画されている。

市場開発プログラムでは、企業の国内的・国際的な競争力を向上させるため、主要な輸出・国内市場の拡大、消費者嗜好や新しい食料の流行に対応する能力の向上、カナダ製品の認知度の向上と売上の増大等に対する企業主導の努力に対して申請に基づき資金を供給する。また、保証システム開発プログラムでは、食品安全システム、動植物健康調査システム、市場属性・品質標準やトレーサビリティシステムのような全国的な保証・標準システムの開発を支援するための資金を供給する。

AgriMarketing プログラムの下では、市場開発については、対象費用の 50 %を上限に AAFC から助成が行われ、助成金額の上限は、非営利団体に対しては年間 2.5 百万ドル、営利目的の中小企業に対しては年間 5 万ドルである。また、保証システム開発については、対象費用の 25 %を上限に、プロジェクト当たり 1 百万ドルを上限に資金が拠出される。

市場開発については、2013 年 3 月 15 日までに提出された申請については、優先的に対応するよう配慮されている。

## 3. Growing Forward 2における農業リスク管理の取り扱い

農業政策の枠組み協定の中で、農業関係者にとって最も関心が高い政策分野である農業リスク管理については、Growing Forward 2 においても、Growing Forward と同様に、

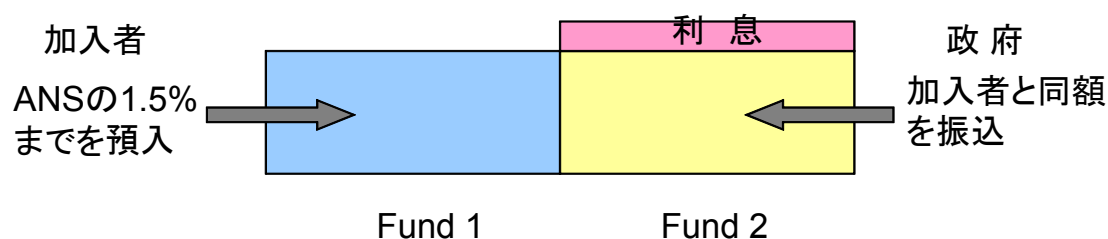
- ・ AgriInvest : わずかな所得の減少に対応しリスク緩和・投資を支援するための積立制度
- ・ AgriStability : 価格低下や費用上昇による大幅な所得低下に対応するための政府支払い
- ・ AgriInsurance : 農業保険
- ・ AgriRecovery : 通常のプログラムで対応できないような大災害への対応

・ Advance Payments Program：弾力的な販売等を支援するための資金前貸し制度  
という 5 つのプログラムを組み合わせることで活用することにより、農業者の収入・所得を安定化させる仕組みは維持されることになっている。

しかしながら、Growing Forward 2 では、AgriInvest と AgriStability について、見直しが行われ、AgriInsurance については、若干の拡張が検討されることになっている。それらの変更点等について述べる前に、AgriInvest、AgriStability および AgriInsurance の概要と現行の農業リスク管理プログラムによる政府支払いの実績についてまとめておく。

### (1) AgriInvest

AgriInvest とは、第 1 図に示すとおり、毎年、加入者が口座に対象純販売額（ANS: Allowable Net Sales）の 1.5 % までを口座（Fund 1）に預け入れると、政府（連邦および州）から同額の資金が口座（Fund 2）に振り込まれ、加入者は、所得の減少への対応や投資のために、いつでもその資金を引き出すことができる制度である。



第1図 AgriInvestの仕組み

#### 1) 加入資格

AgriInvest に加入するためには、カナダで農業を営み、当該プログラム年度に関して、カナダ歳入庁に農業所得（損失）を申告し、申請期限までに必要な書類を提出する必要がある。会社や協同組合等の法人の加入も可能であり、また、地主であっても小作人との共同事業により経営リスクを負っていれば AgriInvest に加入することができる。

加入に必要な申請書類は、農業所得申告書との統合様式（AgriStability と同じもの）となっているが、そのほか、営農活動に関する補完的な書類の提出も必要である。

#### 2) 口座への積立

加入者の積立の基礎となる ANS は、対象農産物の粗販売額から対象農産物の購入額を差し引いた額である。対象農産物とは、供給管理の対象となっている酪農、家きんおよび鶏卵を除いた農産物である。また、購入額は、種子、苗、家畜（素畜）の購入に関するものである。ANS とは、小麦を例にとると、小麦の販売額から小麦の種子代を差し引いたものであり、また、肉牛を例にとると、肉牛の販売額から子牛代を差し引いたものであり、加入者自身が当該農産物について自ら生産した金額を表す。ANS の粗販売額には、

AgriInsurance の保険金や野生動物損害補償金が含まれる。ANS には上限があり、加入者 1 人当たり 150 万ドルとなっている。

第 1 図に示したとおり、加入者が当該プログラム年度に Fund 1 に ANS の 1.5 % までを預け入れると、政府から同額の資金が Fund 2 に振り込まれる。ANS の上限が年間 150 万ドルであることから、政府から同額の資金が得られる預入額は最大でも 22,500 ドルである。また、Fund 1 および Fund 2 の利息は、Fund 2 で管理することになっている。

Fund 1 と Fund 2 を合計した AgriInvest の口座残高は、当該プログラム年度とその前 2 年度の 3 年間の平均 ANS の 25 % が上限である。この口座残高の上限を金額で示すと、37.5 万ドル（3 年間の ANS がいずれも上限の 150 万ドルである場合）となる。

### 3) 口座からの引出

加入者は、AAFC の AgriInvest 事務局に連絡をすれば、いつでも口座からの引出が可能である。引出に当たっては、政府からの拠出金と利息が保管されている Fund 2 の残高を最初に充当し、Fund 1 の資金は Fund 2 の残高がゼロになった後に引き出される。これは、Fund 1 の資金は、加入者が課税後の利益から積み立てたものであるのに対して、Fund 2 は課税前の資金であるため、Fund 2 の資金を先に引き出させてそれに課税を行いたいという税務当局の要請によるものである。

Fund 2 からの引出は、当該小切手が発行された年度の課税対象所得となり、投資所得（農業所得ではない）として申告することになり、Fund 1 からの引出に関しては非課税となる。

加入者が、2 年間連続して、申請書類を最終提出期限までに提出しないか、または対象農産物の販売額や購入額の報告を行わない場合には、AgriInvest の口座が自動的に閉鎖される。脱退または口座閉鎖の場合には、Fund 1 と Fund 2 をあわせた口座残高は全額払い戻される。

## (2) AgriStability

AgriStability とは、加入者のプログラム年度の所得（プログラム年度マージン）が過去の平均所得（基準マージン）の 15 % を超えて低下するときに、マージンの低下に応じて、政府による支払いが行われるプログラムである。プログラム年度は、実際に営農された年度を示すが、政府からの支払いは、納税申告が行われる年度に実施される。すなわち、2013 プログラム年度に関する支払いは 2014 年度に行われることになる。これは、AgriStability が税制とリンクした制度であるためであり、このような取扱いは AgriInvest においても同じである。

### 1) 加入資格

AgriStability に加入するためには、カナダで農業を営み、当該プログラム年度について、カナダ歳入庁に農業所得（損失）を申告し、申請期限までに必要な書類を提出する必要がある。AgriStability の場合、AgriInvest とは異なり、営農に関して、継続して 6 ヶ月以上営農活動を行い、1 生産サイクルを完了していることが要件となる。加入主体として、

AgriInvest と同様、会社、協同組合等の法人や、小作人との共同事業により経営リスクを負っている地主も対象となる。

AgriStability の加入者は、毎年度、55 ドルの運営費用負担に加えて、プログラム手数料として、保証対象となる基準マージン 1000 ドル当たり 4.5 ドルに、85%を乗じた額を支払わなければならない。もしも納入期限までに手数料を全額支払わなければ、ペナルティとして手数料の 20%相当が追加徴収される。

## 2) 生産マージンと基準マージン

生産マージンとは、カナダ歳入庁へ申告された収入・支出のうち、AgriStability の対象収入から対象支出を差し引いたものである。対象収入と対象支出は、農産物の一次的な生産に直接関係する経常的なものに限定されている。対象収入は、農産物販売額、AgriInsurance の保険金、野生動物損害補償金等、対象支出は、農薬、肥料、種子、燃料、光熱費、AgriInsurance の保険料、運送費、乾燥・貯蔵費、獣医師費用、雇用賃金等である。

プログラム年度マージンは、AgriStability が適用される年度の生産マージンを表す。カナダ歳入庁に農業所得を現金ベースで申告している場合、作物・家畜の在庫、支払・受取勘定の変化等に関して、プログラム年度マージンの発生主義的な調整を行わなければならない。

基準マージンとは、加入者の最高と最低の年を除く過去 5 年中 3 年の生産マージンの平均（オリンピック平均）である。基準マージンに対して、発生主義的な調整や構造変化に伴う調整が行われることがある。たとえば、プログラム年度マージンが 10 %または 5000 ドル以上構造的に変化したとき、基準マージンの調整が必要である。

マージンについて発生主義的な調整や構造変化な調整を行うと、対象支出が対象収入を上回り、当該プログラム年度マージンが負になる場合が生ずる。プログラム年度マージンを負のマージンとして算定するためには、

- ・ 基準マージンは正であること
- ・ 基準マージンが負の場合、基準マージンを計算するために用いられる 3 年分の生産マージンのうち 2 年分は正であること

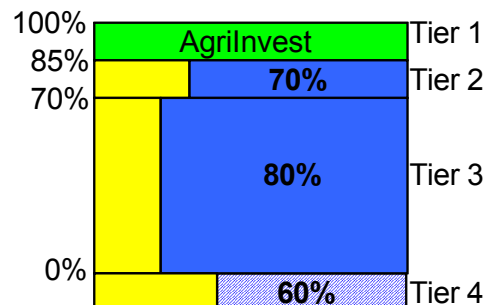
のいずれかの要件を満たしている必要がある。

## 3) 支払額の計算

プログラム年度マージンが基準マージンよりも 15 %を超えて低下したときに、支払いが行われる。第 2 図に示すように、プログラム年度マージンの低下幅によって、青色で示す政府の支払割合が異なり、低下幅が 15 ~ 30 %の場合 (Tier 2)、政府の支払割合は 70 %、低下幅が 30 ~ 100 %の場合 (Tier 3)、政府の支払割合は 80 %、低下幅が 100 %超の負のマージンの場合 (Tier 4)、政府の支払割合は 60 %である。加入者が受け取る支払額の上限は、マージンの低下分の 70 %か 3 百万ドルのいずれか小さい額である。なお、10 ドル未満の支払いは行われない

負のマージンの支払いに該当する場合、AgriInsurance に未加入であれば、加入していれば支払われるはずの保険金相当分が、負のマージン部分の支払いから削減される。

基準マージン



#### 支払額の計算例

基準マージン 100,000ドル

プログラム年度マージン -50,000ドル

(1) Tier 2のマージン低下: 15,000ドル

Tier 2支払額 = 15,000 × 0.7 = 10,500ドル

(2) Tier 3のマージン低下: 70,000ドル

Tier 3支払額 = 70,000 × 0.8 = 56,000ドル

(3) Tier 4のマージン低下: 50,000ドル

Tier 4支払額 = 50,000 × 0.6 = 30,000ドル

**AgriStability支払額 = 96,500ドル**

マージン低下150,000ドルの64%を補てん

第2図 AgriStabilityの仕組みと支払額の計算例

AgriStability による支払いは、小切手の日付の年度の課税対象となり、受給額を農業所得として申告しなければならない。

ところで、上述のとおり、通常の AgriStability 支払いは、生産を行い、マージンが低下した年度の翌年度である。このため、当年の所得の減少に対応して資金を早期に供給するため、暫定支払いの仕組みが設けられている。暫定支払いは、マージンが 15%を超えて低下したと見込まれる年に、予想最終支払額の 50 %相当額を受け取ることができる。

### (3) AgriInsurance

AgriInsurance の主な対象は穀物、油量種子、果樹、牧草等で、家畜を対象にしている州も一部あるが、連邦政府からの助成は行われていない。保険対象となるリスクは、自然災害や病虫害による収量の減少で、カナダにおける主な農作物被害は土壌の湿潤害や干ばつによる。品質の低下は収量換算されて保証対象となるが、価格下落は対象外である。なお、穀物および油量種子を対象に 1991 年度から 95 年度まで GRIP (Gross Revenue Insurance Plan) という収入保険が実施されたが、現在の AgriInsurance は収量減少だけを対象としている。

基準単収は、州ごとに差があるが、加入者個人の収穫実績の 5 ～ 15 年の移動平均をとって設定する方法が中心で、地域単収を加入者個人の実績データで修正して用いるところもある。個人実績の移動平均を用いる場合には、技術進歩を考慮したトレンド調整や凶作による大幅な基準単収の低下を防ぐための激変緩和措置が適用されている。

保証水準は、50 %から 90 %までで、州ごとに作物やプログラムによって異なっている。

保険料については、ほとんどの州で加入者の保険金の受取実績に応じて割引・割増を実施しており、大規模加入者割引や継続加入割引を行っている州もある。

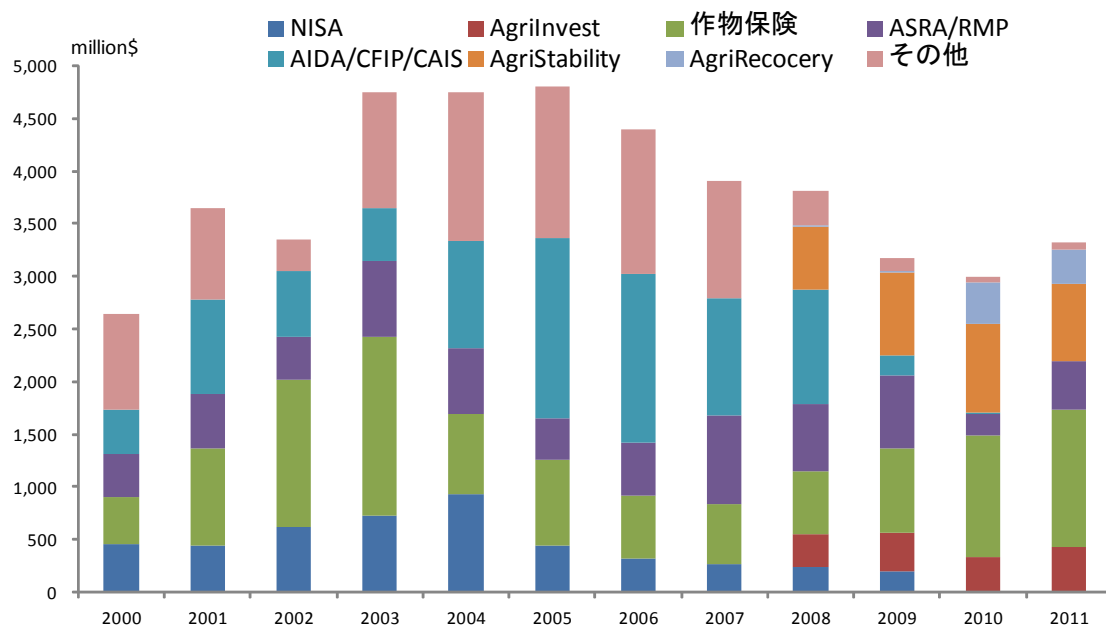
AgriInsurance に対する政府の助成としては、わが国と同様、加入者に対する保険料補助(一部)、保険実施主体の運営費用の補助 (全額相当)、州政府の保険責任に対する連邦



政府の再保険があげられる。保険料補助は、政府が保険料の 60 %を補助し、そのうち 6 割は連邦政府、4 割は州政府が負担する。平均的な保険料補助率は 60 %である。州政府・公社が保険実施に要する運営費用に対しては、連邦政府が 6 割、州政府が 5 割の割合で負担する。再保険については、各州の判断で連邦政府を利用しても、民間再保険会社を利用しても、その両方を併用してもよいことになっており、現在 5 州が連邦政府の再保険を利用している。

#### (4) 農業リスク管理プログラムによる政府支払い

第3図に農業リスク管理プログラムによる政府支払いの推移を示した。まず, AgriInvest についてみると、政府支払いは、ANS の 1.5 %相当の拠出であり、金額の年度間変動は小さい。AgriInvest の前身ともみなすことができる NISA の 2000 年から 2002 年までの政府支払いも安定的に推移している<sup>4)</sup>。AgriStability については、ほぼ同じ支払い方式の AIDA/CFIP/CAIS とあわせてその支払額の推移をみると、税制を活用したプログラムの宿命として、マージン(所得)が減少した翌年の支払額が大きくなっているとともに、2007 年から農産物価格が高水準を維持する中で基準マージンが上昇したことから支払額はそれほど減少していない。AgriInsurance については自然災害の発生状況に応じて支払額の年度間変動が大きい。AgriRecovery については、2010 年及び 2011 年と AgriInsurance の支払額が大きい災害年に支払いが行われており、AgriInsurance を補完していることが確認できる。



第3図 農業リスク管理プログラムによる政府支払い

資料：Statistics Canada, *Direct Payments to Agriculture Producers*

## (5) Growing Forward 2における農業リスク管理の変更点

### 1) 現行の農業リスク管理に対する評価

Growing Forward 2 の策定過程における現行の AgriInvest, AgriStability および AgriInsurance に対する農業関係者の評価をみると, AgriInvest と AgriInsurance に対する不満はほとんどみられず, 現行の制度で満足しているように思われる。ただし, AgriInvest についての評価は高いが, 農業関係者からは, 加入者の預け入れと政府の拋出割合を現行の ANS の 1.5 % から, 2% 以上に引き上げて欲しいという強い要望が提出されてきた。

一方, AgriStability については, 仕組みが非常に複雑であること, 支払額が予測不可能であること, 提出書類が煩雑であること, 支払時期が非常に遅いこと, 基準マージンの計算で 5 年 3 年平均では基準マージンが大きく低下しうること, 負のマージンに対する支払割合が低いこと, 負のマージンの年が続くと AgriStability の支払対象外になること等に対して, 加入者は強い不満を表明してきた。また, AgriStability が農業経営単位でみた所得(マージン)の減少に対する支払いであるため, 多品目を生産する経営は品目間の相殺から支払い可能性が低く, 生産する品目が少ない経営(たとえば畜産)に有利である点に対しても強い批判があり, 制度の抜本的な改正が求められてきた。

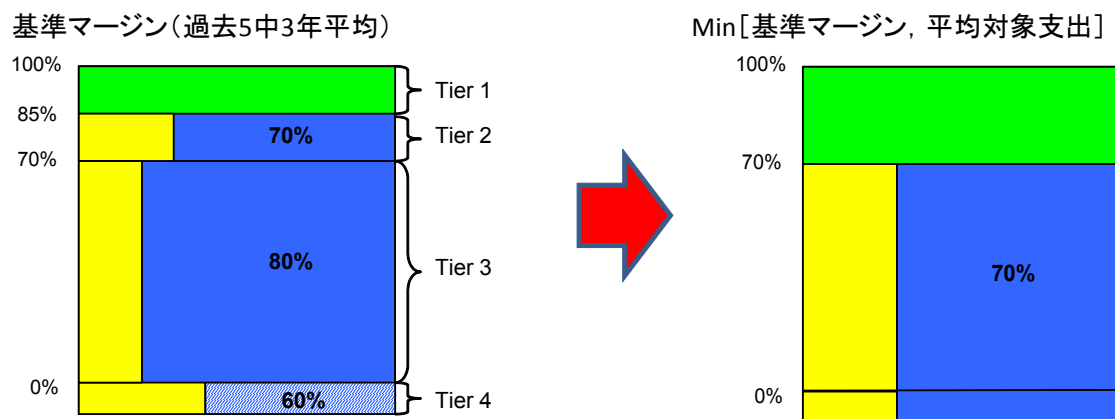
### 2) Growing Forward 2における変更点

Growing Forward 2 では, まず, AgriInvest について, 政府が同額拋出する積立の割合が, 農業関係者の意向に反して, ANS の 1.5 % から 1 % に引き下げられた。いいかえると, 政府助成上限が 22,500 ドルから 15,000 ドルに引き下げられたことになる。他方, 年間積立限度額が ANS の 100 %, 累積積立限度額は ANS の 400 % とされたことから, 従来の ANS の 25% の口座残高の上限を大きく上回って, 自己資金を AgriInvest の口座に積み立てることが可能になった。

AgriStability については, 従来, プログラム年度マージンが 15 % を超えて減少した場合に, 減少の程度に応じて, 政府が減少分の 60 %, 70 % または 80 % を支払うことになっていたのに対し, Growing Forward 2 では, 第 4 図に示すとおり, プログラム年度マージンが 30 % を超えて減少した場合に限り政府支払いが行われ, 政府の支払割合は減少分に対して一律 70 % とされた。なお, AgriStability の保証が減少した分, プログラム手数料も引き下げられ, 保証対象となる基準マージン 1000 ドル当たり 4.5 ドルに, 70% を乗じた額となる。

また, 基準マージンについては, 従来の過去 5 年中 3 年の生産マージンの平均から, Growing Forward 2 では, 過去 5 年中 3 年の生産マージンの平均と過去 5 年中 3 年の対象支出の平均のいずれか低い額を用いることとされた。

AgriInsurance については, 対象に家畜を追加すること, さらに AgriInsurance とは別に, 家畜価格保険を導入することが検討されることになった。また, 保険を活用したリスク管理手法についても検討が進められることになっている。



第4図 AgriStabilityの変更点

### 3) 農業リスク管理の変更の影響

2)で示した Growing Forward 2における農業リスク管理の変更は、1)で述べたような AgriInvest と AgriStability に対する農業関係者の意向に反するものといっていよいであろう。

AgriStability について、政府支払いがプログラム年度マージンが 30 %を超えて減少した場合に限られたことにより、AgriStability の機能は、大幅な (severe) 所得減少の緩和に限定されたことになる。

Growing Forward 2 で示された方向に従えば、比較的軽微な 15 ~ 30 %のマージンの減少をカバーするためには、AgriInvest において認められた自己負担による多額の積立や新たに開発される保険的手法による商品を活用し、農業者の自助努力により対応することになる。

また、基準マージンの計算において、過去 5 年中 3 年の生産マージンの平均と過去 5 年中 3 年の対象支出の平均のいずれか低い額を用いることとされたが、これは、販売額に対して費用のウェイトが低い穀物や油量種子の生産者にとって、基準マージンの引下げを意味するであろう。基準マージンの算定方法の見直しは、高価格水準を維持している穀物や油量種子に対する政府支払いの削減を意図しているとも考えられる。

注(1) カナダ農業・農産食料省のウェブサイトへの最終アクセスは、2013 年 3 月 5 日である。

(2) 吉井 (2012b) 参照。

(3) 事業活動を機能ごとに分類し、どの部分 (機能) で付加価値が生み出されているか、どの部分に強み・弱みがあるかを分析し、事業戦略の有効性や改善の方向を探るための活動である。

(4) NISA は 2003 年には廃止されたが、積立金の処理のための政府支払いが 2009 年まで継続された。



## [引用文献]

- Agriculture and Agri-Food Canada(AAFC) (online) : [http://www.agr.gc.ca/index\\_e.php](http://www.agr.gc.ca/index_e.php)
- 松原豊彦(2008) : 「カナダ次世代農業政策の検討, ドミニカ・中米自由貿易協定の農業・農政への影響」, 『北米地域 食料農業情報調査分析検討事業実施報告書』(国際農林業協働協会), pp.93-114.
- 松原豊彦(2009) : 「カナダの次世代農業・食料政策と CWB の大麦輸出販売政策」, 『海外農業情報調査分析事業・北米 地域報告書』(国際農林業協働協会), pp85-108.
- 松原豊彦(2010) : 「カナダの次世代農業・食料政策―農業セーフティネット政策を中心に―」, 『海外農業情報調査分析 事業・北米・豪州地域報告書』(社団法人食品需給研究センター), pp23-36.
- 小澤健二(1999) : 『カナダの農業と農業政策』, 輸入食糧協議会.
- 小澤健二(2006) : 「カナダ農業のセイフティネット計画の現状― CAIS の運用を中心に―」, 『北米地域食料農業情報 調査分析検討事業実施報告書』(国際農林業協働協会), pp65-82.
- Schmitz A.(2008) : "Canadian Agricultural Programs and Policy in Transition", *Canadian Journal of Agricultural Economics* 56, pp371-391.
- Skogstad G.(2008) : *Internationalization and Canadian Agriculture: Policy and Governing Paradigms*, University of Toronto Press.
- 吉井邦恒(2002) : 「アメリカ・カナダの農業経営安定対策と農業保険」, 『新基本法農政推進調査研究事業報告書』(農政調査委員会), pp1-75.
- 吉井邦恒(2004) : 「カナダの新しい農業経営安定対策について」, 『農林水産政策研究所レビュー』 No.11, pp.16-24.
- 吉井邦恒(2012a) : 「北米における農業経営政策の展開」, 日本農業経営学会編『農業経営研究の軌跡と展望』, pp.274-278.
- 吉井邦恒(2012b) : 「カナダにおける農業経営安定対策の変遷― 1980 年代後半以降の農業政策の見直しとの関連に留意して―」, 農林水産政策研究所『平成 23 年度 カントリーレポート : 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)』, pp.21-37.



## 第2章 フランスにおける食品消費の最近の動向

須田 文明

### 1. はじめに

本稿はフランスにおける食料消費の動向を検討することを目的としている。2010年11月16日にフランスの美食的料理が、ユネスコの無形文化遺産に登録されていることに示されるように、美食的文化を誇るフランスの食料消費の動向を検討することは、我が国における今後の食品政策の動向を検討する際に大いに参考となるはずである。なお、以下の記述は Laisney, C. (2011a,b)からの要約部分が多くを占める。

Laisney が立てた仮説は、諸モデルの断片化、「多様な食事 polyalimentation」であり、ここでは、相対立した、しばしば矛盾した食事实践（工業的、エコラベル的、医療的、倫理的、美食的、等々）が併存していることを前提としている。

ここで検討されているフランス人の食事についてのデータの出典は以下の通りである。

- ・フランス家計調査 L'enquete Budget de famille (1979-2006, INSEE)：消費の量ではなく金額について。5年に一度。
- ・食事の実践：（食事の時間など）。Emploi du Temps, INSEE, 1986年, 1999年
- ・食料需給表：le bilans d'approvisionnement（農業省の SSP）：一人当たり年間消費量
- ・Credoc の食品知覚バロメータ：2006年以降毎年
- ・国立保健予防教育研究所 INPES の健康栄養バロメータ：PNNS（全国栄養健康プログラム）の勧告についての知識と行動を測定：1996年以降6年に一度。
- ・食品衛生安全庁 AFSSA の全国食品消費個人調査 INCA：7日間の食事行動の分析：1998-99, 2006-07年。
- ・消費研究センター CREDOC のフランス食料消費行動 CCAF：2004年以降3年に1度。

### 2. 食料支出の傾向的低下とバスケットの構成の変容

家計に占める食料支出の割合は、1970年に21%であったのが、2009年には13.6%に減少している。さらに詳しく見てみると1970年から2008年のパンの平均消費量は一人当たり年間95キロから68キロに減少し、逆に生鮮果実野菜の消費量は70キロから86キロに増加している。また牛乳の消費量は95キロから51キロに減少しているのに対し、ヨーグルトは8キロから22キロに増えている。さらにミネラルウォーターは40リットルから150リットルに増加し、テーブルワインは96リットルから22リットルに減少しているのに対し、AOCワインは8リットルから22リットルに増加している。

なお、よく指摘されているように、フランスの地方的な食習慣の違いもある。北部は脂質で

はマーガリンやバターが多く、南部は植物油が多い。北部はジャガイモやコーヒーをより多く消費し、南部はスープや、野菜、茶をより多く摂取している。

### 3. 食品不平等が存在する

2006年に管理職層では食品支出の割合が12.4%であったのに対し、労働者では16%である。富裕世帯は海産物や果樹野菜を多く食べるのに対して、貧しい家計は卵や鶏肉を多く消費し、安価な成分（砂糖、穀物、ジャガイモ、植物油）を含んだ加工品を消費する。栄養学者により勧告されている製品は、全国栄養健康プログラム PNNS に示されており、社会的指標となっているが、これは、低所得の家計ではあまり食べていない。労働者の肥満率が14%であるのに対し、管理職層では7%でしかなかった。フランスの肥満率は2009年に14.5%であったが、1997年には8.5%でしかなかったのである。地方的に見るとプロヴァンス・アルプ・コートダジュール PACA 州では肥満率は11.5%であり、ノール・パ・ド・カレでは20.5%、ブルターニュでは12.2%であった。

### 4. ますます加工品が増加し、外食が増えている

食料支出全体（デザートを除く）に占める加工品の割合が、2006年には41%に達し、45年間で2倍になっている。例えば、加工海産物の消費は1960-2000年に5倍になり、野菜の缶詰とジャガイモの加工品は4倍に増えている(Besson, 2008)。

1958年に食料支出における外食の割合は17%であったのに、2008年には33%となっている。こうした外食のうち40%は集団レストラン（学校給食や社員食堂、病院、刑務所など）で、43%が商業レストラン、その他はサンドウィッチ売りなどである。

2008年の一人当たり外食は119食であったのに対し、その58食が団体給食で、商業レストランは61食である。（福祉国家の）スカンジナビア諸国では、159食のうち79食が団体給食で、80食がレストランである。またゲルマン諸国は125食のうち48食が団体給食に対して、77食がレストランである。フランスには商業レストランの成長の余力がある。なお、レストランの食事の料金も1978年の17ユーロから2008年の10.50ユーロへと減少し、これはファストフードの浸透による。

第1表 人口一人当たり外食数(2008)（その他の販売網を除く）

|       | 団体給食 | 商業レストラン | 合計  |
|-------|------|---------|-----|
| 英国    | 51   | 108     | 159 |
| 北欧    | 79   | 80      | 159 |
| ベネルクス | 50   | 89      | 139 |
| ドイツ   | 48   | 77      | 125 |
| 南欧    | 26   | 99      | 125 |
| フランス  | 58   | 61      | 119 |
| EU17  | 45   | 88      | 133 |

出典：Laisney, C. (2011a)

## 5. 意味を求める食品が増加：ラベルの発展

### (1) 有機農産物の普及：ニッチマーケットから大衆市場へ

2009 年には、有機製品の消費は 30 億ユーロの市場と見積もられていた。2005 年に比べて倍増したが、食品市場全体の 1.9%にしか過ぎない。フランス人の半分以上が少なくとも一月に一度は有機製品を消費している。この消費はますます規則的になっており、26%が週一回以上、9%は毎日消費しているのである。

有機農産物は外食でも普及し、給食を食べる子供の 33%が有機農産物を食べる経験をしている。それでもこの消費は社会的な特徴を持っている。50-64 歳でもっとも顕著であり、管理職層と中間的職業、パリ住民が多い。有機農産物の価格が最初のハードルをなしている。また有機の消費者のプロフィールの多様化が見られる。当初、その購買行動は活動家の行動として考えられていたが、今日の消費者は主として、ダイエットや栄養、味の配慮に動機づけられている（有機製品はより安全で、おいしいという評判である）。

量販店が有機製品の普及に重要な役割を演じている。Monoprix が 90 年代初頭にこれを扱い、次いでこのプライベートブランドを販売していた。今では安売りスーパー（ハードディスカウント）でさえ、有機製品を販売している。

こうして、量販店を中心に、安価な有機農産物の普及が見られるようになっていく。Pressade は、「すべての家庭のための有機」というシリーズで、安価な有機農産物を販売している（通常 1 リットル 3.25 ユーロのフルーツジュースに対して、1.6 ユーロ）。オーシャンも日常的な使用の有機農産物 50 製品（牛乳、チーズ、ビスケットなど）を、1 ユーロという象徴的水準以下で規則的に販売している。

食品消費支出に占める有機産物の割合は、1.4%でしかなく、オーストリアは 5%、デンマークやドイツでも 4%であるのと対照的である。フランス人は年間平均 32 ユーロ有機産物に支出するのに対し、オーストリア人は 90 ユーロ、デンマーク人は 80 ユーロ、ドイツ人は 64 ユーロ、英国人は 43 ユーロである。それでもなお、有機農産物の価格が、その大衆化にとっての障害である（価格は 30-40%高い）。

### (2) 「地域」への欲求の高まり

地方産品への需要増、食品システムの不透明性への拒絶、生産者と消費者の結合が見られる。消費者はますます、製品の原産地の情報を得ようとする。2009 年の Agri Confiance の調査によれば、90%のフランス人は、旬で、地方的で、販売店で近い場所で生産された食品を買うことができることが重要と考えている。農業的農業支持協会(AMAP)は 2004 年に作られたが、今日 1,200 の消費者グループがあり、5 万家庭が関与（20 万人の消費者）、毎年 3,600 万ユーロの売上高となっている。AMAP 以外に、農場での販売、もぎ取り、インターネットでの有機や農場産品の販売、トラックの巡回という、直売が見られる。

製品の産地への関心は、量販店とそのサプライヤーとの関係を変容させつつある。つまり果実野菜の生産者は Le Petit Producteur を作り、その名称をつけて製品を販売する。これらの製品は 2006 年以降、量販店のオーシャンの店内で販売され、フォーションやまもなくカルフ

ールの 2,500 の店舗で販売される。Agence Producteurs locaux が、量販店に直接供給している生産者たちに、Producteur local というマークの下に連合するように提案し、店舗でのマーケティングサービスを保証している。このサービス料は量販店側に請求され、農業者にはない。このサービスはフランス西部の 10 ほどの量販店チェーン Leclerc で実施されている。最近 Systeme U もまたこうした動向に参加し、地域の雇用を維持するという理由で、その社会的責任について宣伝することができるアルザス州の量販店である Systeme U グループの U Alsace は、400 のサプライヤー業者とのパートナーシップで実施されている。これらのサプライヤーは同州で、この地域に由来する原料で生産することに取り組む。アキテーヌ州の量販店 U Aquitaine とブルターニュ州の U Bretagne がこれに続くことになるだろう。

こうした地方産品への需要は米国でも見られ、米国でのファーマーズマーケットの広がり、それは示されている。すなわち、2009 年と 2010 年の間にファーマーズマーケットが 16%増加し、5,274 から 6,132 となっている。1994 年の 1,755 からまさに 3 倍に増えている。都市の住民と裕福な人たちがこうした市場のクライアントとなっている。

再びフランスのローカリズムへの傾向の事例に戻れば、ダノングループの有機ヨーグルト部門は、ここ 5 年間のうちに、地方の生産者のみから調達できるようにするという意向を示している。パリでは Starwood グループのホテルの 6 つが伝統的メニューと並んで、100%ローカルメニュー（うちすべての製品が 200km 以内に位置する経営に由来する製品）を提供する。イル・ド・フランス州の L'Echoppee locale が Made in Ile-de-France のブランドを確立し、Vexin ビールと Mereville 町のクレソン、Yvelines 町のマスのテリーヌを提供している。

### （３）フェアトレードの微々たる浸透

地方産品への需要が増加している一方で、フェアトレードはあまり普及していない。フランスでは年間 3 億ユーロの市場規模で、有機の市場の 10 分の 1 ほどであり、品目もコーヒーがほとんど（50%）で、次いでチョコレート（14.5%）、紅茶やフルーツジュースが続く。コーヒーでさえ、フランスのコーヒー販売額の 5%を占めるに過ぎない。

### （４）ハラール Halal（イスラム教の食事）およびピザ

その他の食品消費に目を向けると、Quick が 100% halal ハンバーガーを発売している。またフランス人は一人年間 10 キロのピザを食べ、これは米国（12 キロ）に次いで二位で、イタリア（9 キロ）よりも多い。エスニック・フードも広く浸透している。

### （５）家畜福祉

フランスで販売されている卵の 70%はケージ飼いであり、英国やオーストラリア、オランダ、ドイツ、ベルギーではほとんどすべての量販店は、こうした製品の販売をやめている。2012 年以降実施される欧州規則はケージの面積を最低 550 平方センチメートルから 750 平方センチメートルへと引き上げている。欧州「動物愛護」ラベルが検討されている。



## （６）カーボン表示

カーボン表示が環境グルネル協定の主な取り組みをなし、2011年7月以降フランスで実験されることになった。製品のライフサイクル全体を通じた製品のカーボンフットプリントを評価するための手法が定義されており、原料生産、包装、製造、輸送、流通、最終的利用について評価される。二酸化炭素のフットプリント以外に、別の基準、例えば水の使用量、リサイクルの度合いなどが考えられる。

カーボン表示の採用以来、Casinoがこの点でリーダーである。それはすでにそれ自身のマークで販売される600製品を表示している。このグループは2008年6月以降、食品についても、製品100グラム中に排出される二酸化炭素量、リサイクル可能性、製品が由来する距離を示す表示を表示している。

欧州では別のイニシアチブもすでに進んでいる。例えば、英国でのCarbon Trustにより実施されている表示がある。この協会は2007年以降、65の企業や量販店と協力しており、これが表示されている4,000の製品が、今日、英国の量販店で流通している。それぞれの企業(British Sugar, Tate & Lyle, Kingsmill, PepsiCo等)や量販店(Tesco)が、Carbon Trust Reduction Labelというロゴをつけることで、その努力をシグナルしている。

## （７）多すぎるラベルを前にした信頼の危機

以上のように、食品に栄養以外の意味を求める要請が多様化してきており、それに応じて、多くの食品表示（ラベル）が出現している。今日、欧州では100以上のラベルが存在し、そのうちのいくつかは公式的なものではない。こうしたことが混乱を引き起こしており、フランス人の3分の2は持続的発展に関する製品について、ラベルが多すぎると考えている。「動物愛護」やカーボン表示、原産地表示「GMOなしで飼育された」（カルフルが300の製品に添付した）が、これまでの多くのラベルに付け加わり、平凡化のリスクを生み出している。

ラベルの氾濫を前にした危機状況は、そのうちのいくつかの接近ないし合併を生み出している。有機とフェアトレードの収斂の動向がすでにみられる。BiocoopがEnsembleというロゴを生み出したが、これはフランスの農業者に正当な所得を確保させる先進国間でのフェアトレードの原則に基づいている。EcocertもまたESR基準を作った。それは以下の4つの原則を中心に組織されている。社会的責任、環境的責任(bio)、経済的連帯（フェアトレード）、透明性である。

## （８）食品の医薬品化

他方、食品の医薬品化の傾向も進んでいる。2006年に、健康食品は、一人あたり32ユーロの消費量で、日本は167ユーロで、アメリカ94ユーロである。Nestleグループは、食品と医薬品との間の新産業の基礎を打ち立てるために、2010年にネスレ生命科学会社とInstitut Nettle des sciences de la vieを設立した。肥満や心臓病、アルツハイマーの疾病を予防するための食品を製造するためである。ダノン（ActimelとActivia, Densia(骨の密度を維持するための)のヨーグルトでこの分野のパイオニアである。その医薬栄養部門の額は2009年で9億

2,500 万ユーロである。

## 6. おわりに

ここでは、Laisney(2011a,b)の先行研究に基づいて、フランスの食品消費の近年の動向を紹介してきた。フランスのみならず、他の先進諸国との比較により、先進各国の食品消費の特質を描き出すことができるであろう。例えば Mathe et al.(2011)は、フランスと米国との食事モデルの比較を試みている。こうした研究についての紹介は今後の課題である。

### 参考文献

- Besson,D. (2008) “Le repas depuis 45 ans : moins de produits frais, plus de plats préparés”, *INSEE Première*, no.1208
- Laisney,C. (2011a) “L’évolution de l’alimentaion en France”, *Futuribles*, no. 371, pp.5-20
- Laisney, C. (2011b) “L’évolution de l’alimentation en France : Tendences émergents et ruptres possibles”, *Futuribles*, no.372. pp.5-23
- Mathe, T., Francou, A. Colin, J. Hebel, P.(2011) Comparaison des Modèles Alimentaires Français et Etats-Uniens, *Cahier de Recherche*, CREDOC

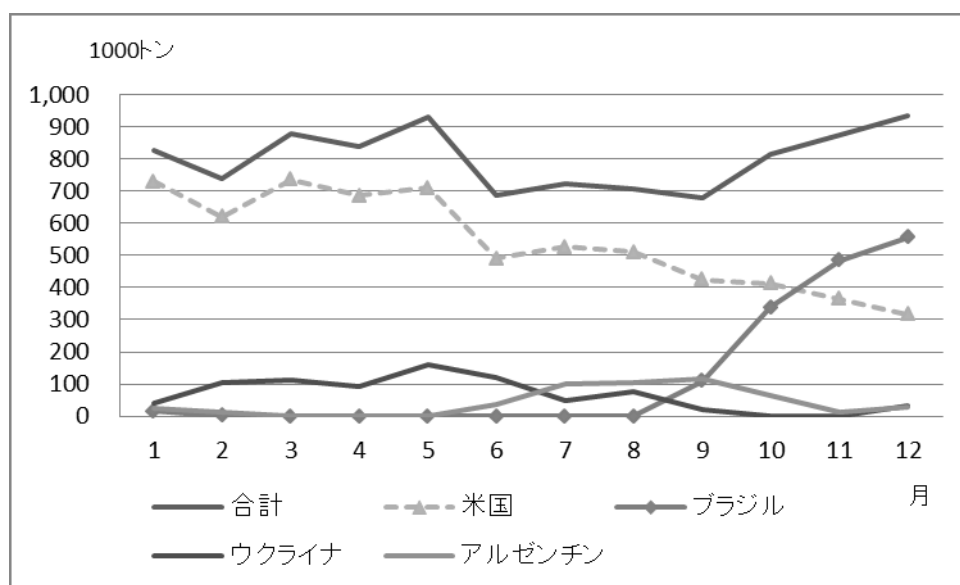


### 第3章 2012年ブラジル農業の回顧

清水 純一

#### 1. はじめに

2012年は米国の穀倉地帯が半世紀ぶりの大干ばつに襲われ、シカゴ市場ではトウモロコシが8月、大豆が9月に史上最高値を付けた。この時、世界農産物市場で米国の不作を補完したのが南米からの輸出増であった。この結果、米国に代替しうる食料基地としての南米の重要性に対する認識が高まったことは疑いない。日本の飼料用トウモロコシ輸入も月別でみて、2012年の11月と12月には史上始めて米国を上回った（第1図）。しかし、国際農産物市場における南米の台頭は今に始まった話ではない。



第1図 日本の飼料用トウモロコシ輸入量（2012年月別）

資料：財務省『貿易統計』。

本年度の報告書では、前半で今述べたように、農産物貿易で存在感を高めている南米の分析を行う。次に、南米の中でも最も急速に農業発展を遂げているブラジル農業に焦点を当て、農産物貿易と主要穀物である大豆とトウモロコシの生産動向、およびブラジルにおける穀物等の生産拡大に果たしたセラード開発の役割を解説する。なお、一般に大豆は穀物ではなく、油糧種子に分類されるがブラジルでは穀物（grão）に含めて集計されている。したがって、本稿でも大豆を「穀物」に入れているので注意されたい。

後半では、2012/13年度の農牧業計画の特徴と農務省による中期需給予測に関して簡単

に紹介する。

## 2. 穀物貿易における南米の躍進

### (1) 輸出量にみる南米の比重の変化

国際農産物市場における南米の台頭を見るうえで、典型的な例は大豆である。第1表のように、輸出量のシェアをみると、かつては米国・カナダ（以下、北米）が圧倒的なシェアを誇っていた。しかし、ブラジル・アルゼンチン・パラグアイ・ウルグアイの南米4カ国（以後、南米）のシェアが次第に上昇し、2002/03年度には北米を逆転し、2011/12年度には北米44.2%に対し南米53.5%と、世界の大豆輸出量の過半が南米から供給されようになったという大きな変化が生じている。

第1表 大豆・トウモロコシの輸出量で見た南米の比重（%）

| 年度      | 大豆   |      | トウモロコシ |      |
|---------|------|------|--------|------|
|         | 北米   | 南米   | 米国     | 南米   |
| 1991/92 | 67.1 | 28.2 | 64.8   | 9.8  |
| 1992/93 | 72.3 | 25.7 | 66.8   | 7.5  |
| 1993/94 | 59.5 | 34.9 | 57.3   | 7.0  |
| 1994/95 | 73.2 | 23.7 | 83.6   | 8.8  |
| 1995/96 | 74.9 | 22.6 | 80.4   | 11.0 |
| 1996/97 | 66.9 | 30.9 | 69.6   | 16.7 |
| 1997/98 | 62.5 | 35.3 | 60.3   | 19.3 |
| 1998/99 | 60.0 | 37.7 | 75.3   | 11.8 |
| 1999/00 | 60.2 | 37.8 | 64.9   | 16.0 |
| 2000/01 | 51.7 | 47.0 | 64.2   | 20.7 |
| 2001/02 | 55.6 | 43.2 | 64.8   | 17.3 |
| 2002/03 | 47.5 | 51.5 | 52.5   | 20.6 |
| 2003/04 | 44.7 | 53.8 | 62.4   | 19.9 |
| 2004/05 | 47.9 | 51.0 | 59.4   | 19.6 |
| 2005/06 | 42.2 | 56.6 | 66.9   | 17.3 |
| 2006/07 | 45.1 | 53.4 | 57.4   | 27.8 |
| 2007/08 | 42.4 | 56.4 | 62.8   | 22.9 |
| 2008/09 | 47.9 | 50.7 | 55.6   | 20.7 |
| 2009/10 | 46.9 | 53.4 | 51.9   | 29.0 |
| 2010/11 | 48.1 | 52.0 | 50.9   | 27.1 |
| 2011/12 | 44.2 | 53.5 | 33.5   | 35.5 |

資料：USDA, PSD Online より筆者計算。

注. 大豆の場合、南米はブラジル・アルゼンチン・パラグアイ・ウルグアイの合計。

北米は米国とカナダの合計。トウモロコシの場合、南米はブラジルとアルゼンチン、北米は米国のみを合計。

時期的には大豆より遅れたものの、21 世紀に入ってからブラジル・アルゼンチンという南米 2 カ国からのトウモロコシ輸出も拡大した。1991/92 年度には合計でも 1 割にも満たなかったシェアが 2011/12 年度には 35.5%にまでに上昇し、初めて米国を上回った。

このように、国際市場における大豆とトウモロコシの供給に関しては構造的な変化が生じている。この背景にはもちろん、南米における生産量拡大という事実があるわけであるが、その要因を考察すると、特に大豆に関しては、一般的な常識とは異なる事実が見て取れる。以下、その点に関して説明しよう。

## (2) 南米における穀物生産量の拡大要因

言うまでもなく、穀物生産量は面積と単収の掛け算である。したがって、穀物生産量の増加率は面積の増加率と単収の増加率の和にほぼ等しい。世界全体としては 20 世紀後半以降、穀物生産量増加の大部分は単収の上昇によってもたらされてきた。しかし、南米の大豆生産の場合は例外であり、生産量の増加は主として面積の拡大によってもたらされてきている。この点を南米と北米を対比させて確認してみよう。

まず、第 2 表は 1980/81 から 2010/11 年度に至る 30 年間のトウモロコシ生産量の増加を、収量と収穫面積の貢献に分解した結果を示したものである。

第 2 表 トウモロコシ生産の増加要因 (1980/81-2010/11)

|        | 生産増加率 | 収量増加率  | 面積増加率  |
|--------|-------|--------|--------|
| ブラジル   | 2.86  | 2.59   | 0.27   |
| アルゼンチン |       | (90.4) | (9.3)  |
| 米国     | 2.12  | 1.74   | 0.37   |
|        |       | (82.3) | (17.4) |

資料：USDA, PSD Online より作成。

注：各増加率は年平均 (%) で ( ) 内は貢献度 (%)。

トウモロコシに関しては、ブラジルとアルゼンチンを合計した南米と米国の双方が収量の増加率の貢献度が 8 割を越えており、傾向に大きな違いはない。

ところが、次の第 3 表で同時期の大豆生産量増加の要因を見るとトウモロコシとはかなり異なった結果になっている。

第3表 大豆生産の増加要因（1980/81-2010/11）

|    | 生産増加率 | 収量増加率          | 面積増加率          |
|----|-------|----------------|----------------|
| 南米 | 6.67  | 1.59<br>(23.8) | 5.00<br>(75.0) |
| 北米 | 2.19  | 1.65<br>(75.3) | 0.53<br>(24.3) |

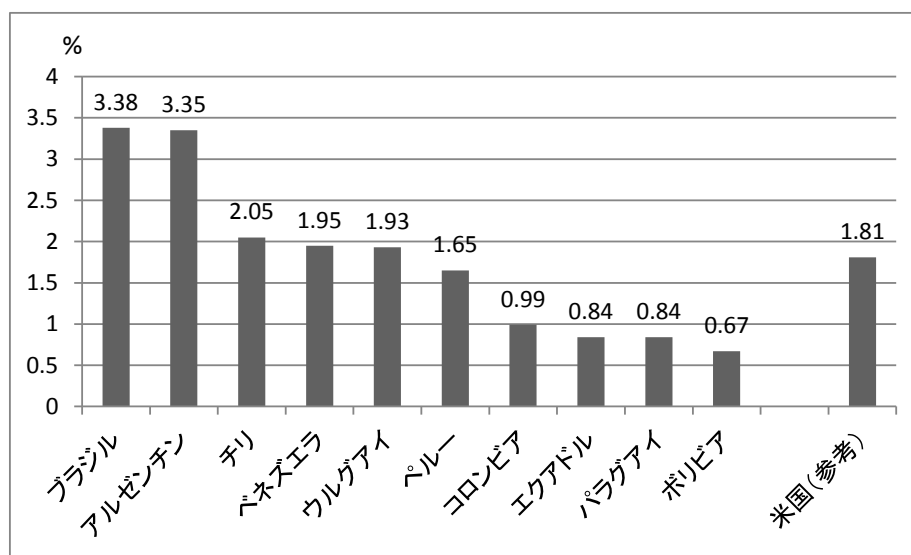
資料：USDA, PSD Online より作成。

注．各増加率は年平均（％）で（ ）内は貢献度（％）．南米はブラジル・アルゼンチン・パラグアイ・ウルグアイの合計．北米は米国とカナダの合計．

北米の場合、大豆生産量の年平均増加率は2.19%であるがその75.3%にあたる1.65%は収量の増加によるものであって、収穫面積増加率は0.53%と生産増に対する貢献は24.3%にすぎない。

これに対して、南米の生産量増加率は6.67%と北米よりはるかに高い。しかも、貢献度を見ると75%に当たる5%が収穫面積によるものであり、収量上昇率は1.59%と決して低い数字ではないが、生産増への貢献は23.8%にすぎず、北米とはまったく対照的である。

ただし、南米の農業は技術進歩率も高い。第2図は中南米諸国と米国の全要素生産性(TFP)の伸び率を示したものである。



第2図 農業の全要素生産性（TFP）の伸び率（1972-2002年）

資料：Geraldo San’Ana de Camargo Barros (2012), “Agricultural Policy in Brazil: subsidies and investment”, *Brazilian agriculture development and changes*, EMBRAPA.

注．米国は1975-2004年の平均、原データはERS/USDA.

ここで、全要素生産性というのは、農業全体としての生産性を計測するための指標である。農業全体としての生産性を考えた場合、通常農業においては生産物も投入財も複数存在する。そこで、下の式のように産出と投入を何らかの基準で集計してその比率をとったものを TFP と定義している。この TFP の伸び率は一般に技術進歩率の代理変数として用いられている。

$$\cdot TFP = \frac{Q(q_1, \dots, q_m)}{X(x_1, \dots, x_n)} \quad \leftarrow \text{投入量あたりの産出量（絶対値）}$$

$x_i$  : 第  $i$  投入財の投入量

$q_j$  : 第  $j$  産出財の生産量

$X(\cdot)$  : 投入財の集計指数  $Q(\cdot)$  : 産出財の集計指数

集計に使用される指数としては、経済理論的に望ましい性質を有しているトゥルンクビスト（Tornqvist）指数が用いられるのが主流である。この指数は以下の式で示される。

$$TFP_t / TFP_{t-1} = \frac{\prod_{i=1}^n \left( \frac{q_{j,t}}{q_{j,t-1}} \right)^{\frac{S_{jt} + S_{jt-1}}{2}}}{\prod_{j=1}^n \left( \frac{x_{i,t}}{x_{i,t-1}} \right)^{\frac{C_{ji} + C_{ji-1}}{2}}}$$

$$S_i = p_i q_i / \sum_{i=1}^n p_i q_i, C_j = w_j x_j / \sum_{j=1}^n w_j x_j$$

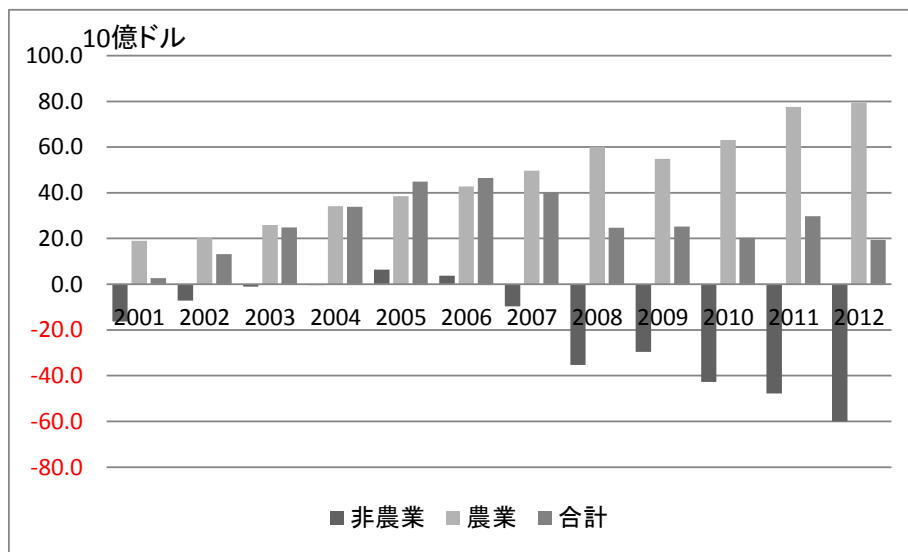
$p_i$  : 第  $i$  産出財の価格,  $w_j$  : 第  $j$  投入財の要素価格

これはディビジア指数の離散近似の一つで、フレキシブルな関数型として経済分析で広く用いられているトランスログ型関数に対する最良指数になっている（Diewart (1976)）。

この図を見ると、ブラジル、アルゼンチン、チリ、ベネズエラ、ウルグアイは TFP の伸び率において米国を上回っており、単なる面積の拡大だけでなく、技術進歩により農業発展してきたことがわかる。なかでも、ブラジルの TFP の伸びはアルゼンチンと並んで高い。以下、そのブラジル農業の現状と可能性について詳しく見てみよう。

### 3. ブラジルの農産物貿易

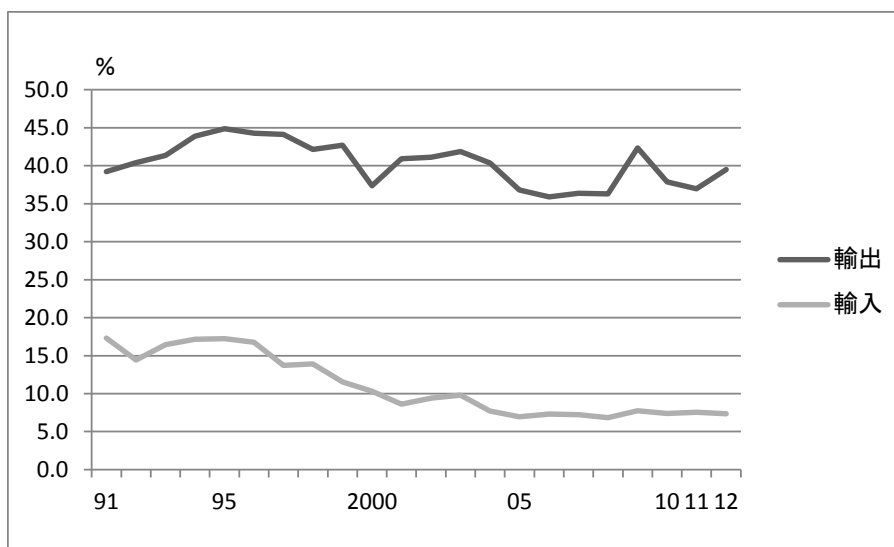
第 3 図は今世紀に入ってからブラジルの貿易収支の推移を示したものである。この 12 年間で非農業部門が黒字を計上したのは、2005 年と 2006 年のわずか 2 年だけで、残りの 10 年は非農業部門の赤字を農業部門の黒字が補填して、全体の貿易収支が黒字になるという構造が続いている。



第3図 貿易収支の推移

資料：ブラジル農務省 AgroStat Brasil より計算.

次に、第4図で全輸出入金額に占める農産物のシェアを見ると、全輸出金額に占めるシェアは40%前後ではほぼ変化していないものの、全輸入金額に占める割合は一貫して低下傾向にあり、1991年には全輸入額に占める農産物輸入の割合は17.3%であったが、2012年には7.4%まで低下している。



第4図 輸出入金額に占める農産物の割合

資料：ブラジル農務省 AgroStat Brasil より計算.

この結果、ブラジルは2001年以降、世界一の農産物純輸出国の地位を保っている。ちなみに、第2位は同じ南米のアルゼンチンである。

第4表で主要な輸出品目をみると、かつてのモノカルチャから脱し、多様な産物が世界市場で高いシェアを獲得するという農業に転換していることがわかる。堀坂（2012，134-135 頁）はこのことを「マルチ・カルチャ」と表現しているが、なかなか含蓄のある言葉である。

第4表 ブラジル農産物が世界貿易（輸出数量）に占める割合

|       | 品目       | 年度      | 順位 | シェア(%) |
|-------|----------|---------|----|--------|
| 新品目   | 大豆       | 2010/11 | 2位 | 32.3   |
|       | 大豆ミール    | 2010/11 | 2位 | 23.8   |
|       | 大豆油      | 2010/11 | 2位 | 17.4   |
|       | トウモロコシ   | 2010/11 | 3位 | 12.6   |
|       | 牛肉       | 2011    | 2位 | 16.4   |
|       | 鶏肉       | 2011    | 1位 | 34.4   |
|       | 豚肉       | 2011    | 4位 | 8.4    |
|       | 燃料用エタノール | 2011    | 2位 | 14.6   |
| 伝統的品目 | コーヒー     | 2010/11 | 1位 | 30.7   |
|       | オレンジ果汁   | 2010/11 | 1位 | 77.0   |
|       | 砂糖       | 2011    | 1位 | 46.0   |

資料：燃料用エタノールは F.O.Licht，他は USDA の PSD Online.

伝統的な品目であるコーヒー豆，オレンジ果汁，砂糖などに加え，大豆，トウモロコシ，食肉などの輸出が増えている。特に，大豆関連製品（大豆，大豆ミール，大豆油）と食肉（鶏肉，牛肉，豚肉）が2大品目であり，2012年では大豆関連製品が27.3%，食肉が15.1%と両方で全輸出額4割以上を占めている（第5表）。

第5表 主要農産物輸出品目の変化

|        | 数量(千トン) |        |        | 金額(百万ドル) |        |        | 構成比    |        |
|--------|---------|--------|--------|----------|--------|--------|--------|--------|
|        | 2011年   | 2012年  | 伸び率    | 2011年    | 2012年  | 伸び率    | 2011年  | 2012年  |
| 大豆     | 32,973  | 32,910 | -0.2%  | 16,312   | 17,447 | 7.0%   | 17.2%  | 18.2%  |
| 大豆ミール  | 14,355  | 14,289 | -0.5%  | 5,698    | 6,595  | 15.7%  | 6.0%   | 6.9%   |
| 大豆油    | 1,741   | 1,757  | 0.9%   | 2,129    | 2,071  | -2.7%  | 2.2%   | 2.2%   |
| 鶏肉     | 3,750   | 3,741  | -0.2%  | 7,621    | 7,211  | -5.4%  | 8.0%   | 7.5%   |
| 牛肉     | 1,096   | 1,242  | 13.3%  | 5,349    | 5,744  | 7.4%   | 5.6%   | 6.0%   |
| 豚肉     | 516     | 577    | 11.8%  | 1,433    | 1,488  | 3.8%   | 1.5%   | 1.6%   |
| 砂糖     | 25,359  | 24,342 | -4.0%  | 14,942   | 12,845 | -14.0% | 15.7%  | 13.4%  |
| アルコール  | 1,574   | 2,479  | 57.5%  | 1,492    | 2,186  | 46.5%  | 1.6%   | 2.3%   |
| トウモロコシ | 9,459   | 19,775 | 109.1% | 2,625    | 5,287  | 101.4% | 2.8%   | 5.5%   |
| コーヒー   | 1,880   | 1,590  | -15.4% | 8,733    | 6,463  | -26.0% | 9.2%   | 6.7%   |
| 合計     |         |        |        | 94,968   | 95,814 | 0.9%   | 100.0% | 100.0% |

資料：ブラジル農務省 AgroStat Brasil より計算。

2012年の動向で特筆されるのはトウモロコシ輸出の増加である。2011年と比較すると数



量でも金額でも倍増している。大豆は後で述べるように 2011/12 年度は不作で輸出数量は微減したが、国際価格の上昇により、金額ベースでは増加している。

食肉は別として、自給率の面からみると、大豆を含めてブラジルで輸出余力がある穀物等は限られている。大豆、トウモロコシ、コメ、小麦の 4 品目でみると、最も需給に余裕があるのが大豆である。大豆の自給率は 1990 年代後半から急上昇し、直近では 180%に達している。トウモロコシは 21 世紀になって自給を達成し、恒常的な輸出国へ転換した。

コメはほぼ需給均衡であり、一部輸入に頼っている。小麦は自給率が 5 割前後と最も低く、毎年 600～700 万トンという大量の輸入を行っている。このように、ブラジルにとって輸出余力があるのは大豆とトウモロコシのみといってよい。

第 6 表 輸出先国別農産物輸出金額と国別シェアの推移

| 国名   | 輸出金額(10億ドル) |       | 構成比    |        |
|------|-------------|-------|--------|--------|
|      | 1999年       | 2012年 | 1999年  | 2012年  |
| 中国   | 0.32        | 17.97 | 1.6%   | 18.8%  |
| 米国   | 3.5         | 7.03  | 17.1%  | 7.3%   |
| オランダ | 1.98        | 6.12  | 9.7%   | 6.4%   |
| 日本   | 1.02        | 3.54  | 5.0%   | 3.7%   |
| ドイツ  | 1.28        | 3.12  | 6.2%   | 3.3%   |
| その他  | 12.39       | 58.03 | 60.5%  | 60.6%  |
| 合計   | 20.49       | 95.81 | 100.0% | 100.0% |

資料：ブラジル農務省。

農産物輸出相手国の構成も大きく変化している。特に中国への依存が急速に高まっていることが注目される。第 6 表でわかるように、わずか 13 年間で中国への輸出金額は 3.2 億ドルから 180 億ドルへと 56 倍になっている。

シェアも 1999 年には 1.6%に過ぎなかったものが、2012 年には 18.8%にまで上昇し、米国を抜いて最大の農産物輸出先となっている。特に、大豆の輸出は中国に依存しており、全輸出量の 6 割以上が中国向けである。

対照的に、米国や欧州というブラジルの伝統的な輸出先のシェアは低下している。米国の場合、1999 年には 17.1%あったシェアが 2012 年には 7.3%と 9.8 ポイントも低下している。

#### 4. 2011/2012 年度の穀物生産と次年度見通し

ここでは大豆とトウモロコシに絞って 2011/12 年度の概況の述べるとともに、2012/13 年度の見通しを解説する。

まず、大豆であるが、第 7 表に見られるように 2011/12 年度の生産量は 6,638 万トンと前年度の 7,532 万トンと比較して 11.9%の減産となった。これは主として 2011 年末の干ばつ

により、中西部に次ぐ生産地である南部の単収が低下したためである。南部の単収は2010/11年度の3,124kg/haから2011/12年度には2,037kg/haへと34.8%も低下した。中西部の単収の低下は3.2%で済んだものの、全国平均でも14.9%低下した。

第7表 大豆生産量と単収の推移

| 年度      | 生産量<br>(1000トン) | 単収(kg/ha) |       |       |
|---------|-----------------|-----------|-------|-------|
|         |                 | 全国        | 中西部   | 南部    |
| 2008/09 | 57,166          | 2,629     | 2,943 | 2,223 |
| 2009/10 | 68,688          | 2,927     | 2,997 | 2,881 |
| 2010/11 | 75,324          | 3,115     | 3,137 | 3,124 |
| 2011/12 | 66,383          | 2,651     | 3,036 | 2,037 |
| 2012/13 | 82,679          | 3,018     | 3,101 | 2,932 |

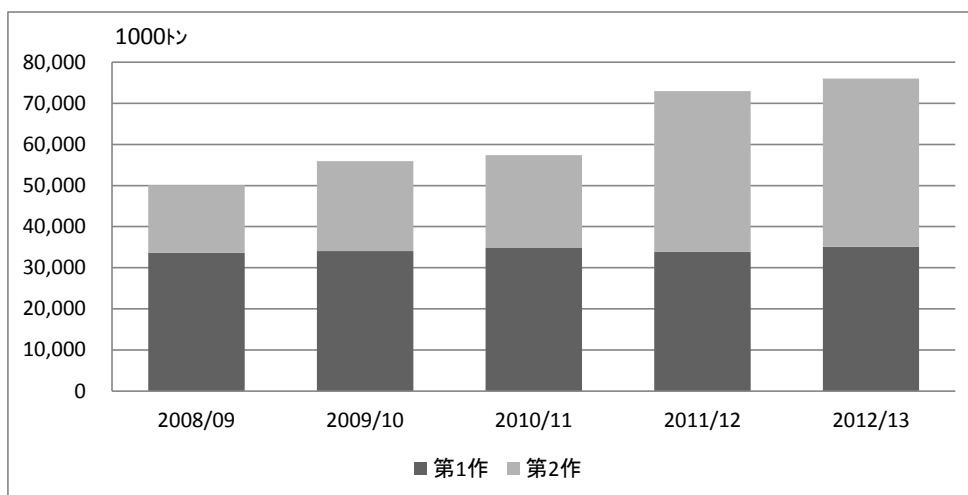
資料：国家食料供給公社。2012/13年度は2013年2月公表版による見込み。

次にトウモロコシである。ブラジルのトウモロコシには第1作(primeira safra)と第2作(segunda safra)がある。前者は「夏作(safra de verão)」とも呼ばれ、ブラジル全土で8月～12月に作付けされ、翌年の1月～6月に収穫される。特に南部では作付け時に前年度の大豆価格とトウモロコシ価格を比較考量して農家は作付面積を決定する。この点は米国のコーンベルト地帯の農家の意思決定とほぼ同じ方式である。

これに対して第2作は「冬作(safra de inverno)」や「サフリーニャ(safrinha)」とも呼ばれ、主として中西部において大豆の収穫後の1月～3月上旬に作付けされ、同年の7月下旬～9月に収穫される。

かつてはトウモロコシ生産量に占める割合は第1作がほとんどであったが近年は第2作の生産が急速に伸びている(清水(2011)、清水(2012))。

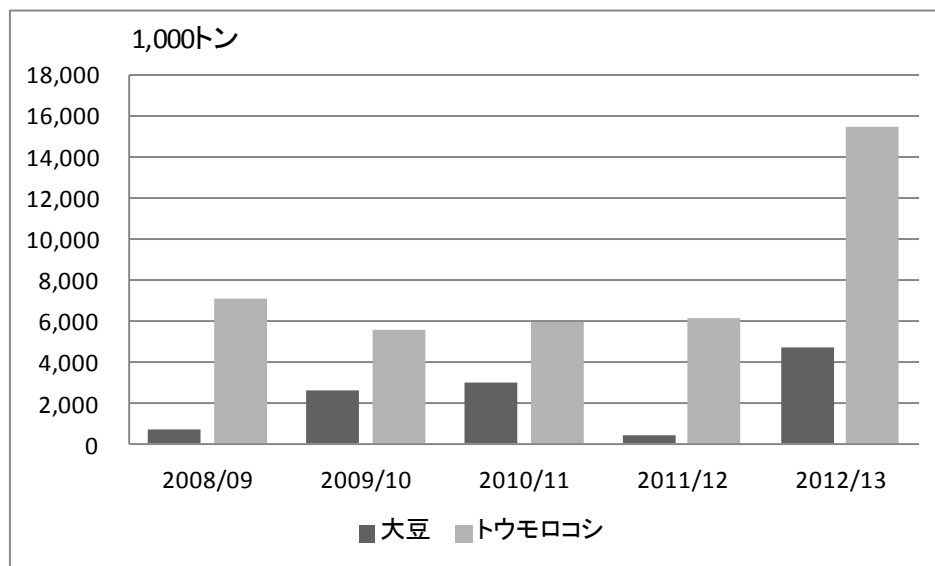
2011/12年度のトウモロコシ生産量は7,298万トン(対前年度比27.1%増)という史上最大の豊作であった。しかし、内訳を見ると、第1作の生産量は対前年度比-3.1%とわずかに減少した。これに対して第2作は前年度より生産量が74.1%増加し、全体に占める割合も53.6%と史上初めて第1作を上回った(第5図)。



第5図 トウモロコシ生産の推移

資料：国家食料供給公社。2012/13年度は2013年2月公表版による見込み。

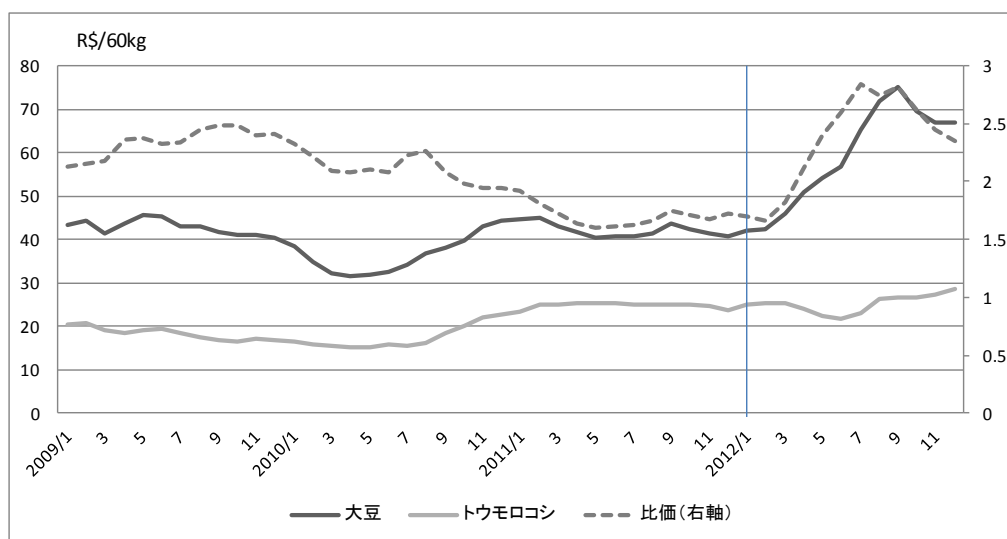
大豆の不作に対して、トウモロコシは史上最高の豊作という対照的な結果は第6図の期末在庫量に表れている。2011/12年度の大豆の期末在庫（2012年12月末）は前年度の302万トンから44万トンと約7分の1の水準まで低下した。対してトウモロコシは史上最大の輸出量を記録したにもかかわらず、期末在庫（2013年1月末）は前年度より若干増加した。



第6図 期末在庫の推移

資料：国家食料供給公社，2012/13年度第5回作況調査報告（2013年2月）による見込み。

この結果、大豆の国内価格は第7図のように、2012年に入って急上昇し、次年度の作付面積の基準となる大豆とトウモロコシの比価も同様に上昇した。



第 7 図 大豆とトウモロコシの比価（国内平均）

資料：Agrolink(<http://www.agrolink.com.br/>)より作成。

注．比価＝大豆価格／トウモロコシ価格。

そのため、第 8 表のように、2012/13 年度の大豆の作付面積は 10.4%増とこの 5 年間で最大の伸びを示した。これに対して、大豆と作付けする土地で競合するトウモロコシ第 1 作の作付面積は 5.4%減少する結果になっている。しかし、大豆の収穫後に作付されるトウモロコシ第 2 作は逆に 8.5%増加し、トウモロコシ合計では 1.6%の増加になっている。

第 8 表 作付面積の推移（1000ha）

|         | 大豆     |       | トウモロコシ |        |       |       |        |       |
|---------|--------|-------|--------|--------|-------|-------|--------|-------|
|         |        |       | 第1作    |        | 第2作   |       | 合計     |       |
|         | 作付面積   | 伸び率   | 作付面積   | 伸び率    | 作付面積  | 伸び率   | 作付面積   | 伸び率   |
| 2008/09 | 23,210 | 8.9%  | 9,243  | -4.1%  | 4,894 | -4.6% | 14,137 | -0.3% |
| 2009/10 | 23,468 | 1.1%  | 7,724  | -16.4% | 5,243 | 7.1%  | 12,967 | -8.3% |
| 2010/11 | 24,181 | 3.0%  | 7,638  | -1.1%  | 6,168 | 17.7% | 13,806 | 6.5%  |
| 2011/12 | 25,042 | 3.6%  | 7,559  | -1.0%  | 7,620 | 23.5% | 15,178 | 9.9%  |
| 2012/13 | 27,646 | 10.4% | 7,149  | -5.4%  | 8,267 | 8.5%  | 15,417 | 1.6%  |

資料：国家食料供給公社，2012/13 年度第 5 回作況調査報告（2013 年 2 月）による見込み。

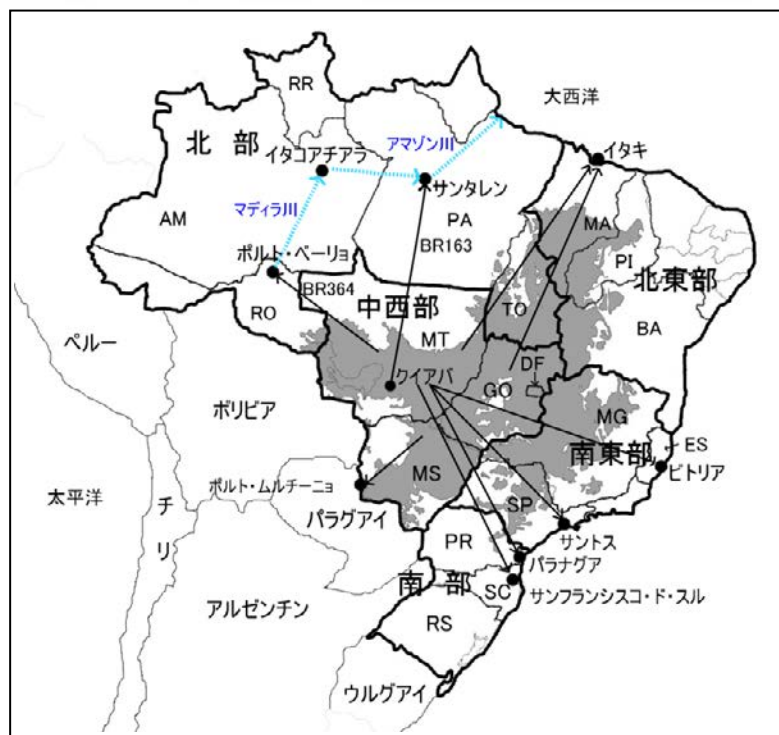
以上のことから 2012/13 年度の生産量は両作物とも史上最大になる見通しである（第 7 表，第 5 図）。

## 5. 穀物生産拡大に対するセラード開発事業の貢献

ブラジルにおいて大豆とトウモロコシの 2 品目の生産量が拡大した要因は、前に述べたように、単収と平行して収穫面積の拡大が進んだことが大きい。ではどこで面積が拡大し

たのであろうか。

地域的にみると、歴史的にブラジルで農業が古くから展開されてきたのは南部である。しかし、1970年代以降、セラードと呼ばれ、アフリカのサバンナに似ている植生が広がる中西部で農業開発が進み、面積拡大が急激に進んだ事がブラジル農業発展の原動力となった（第8図）。



第8図 セラード分布図

資料：筆者作成。

注：図中灰色の部分がセラードで矢印は穀物の主要搬出ルート。

セラードは総面積が約2億haあるが、土壌の酸性度が高く、過去には不毛の土地とみなされていた。しかし、1970年代以降、急速に農業開発が進み、ブラジル最大の農業地帯に変貌している。この起爆剤になったのがブラジル・日本両政府によるナショナルプロジェクトである PRODECER（プロデセール）事業であった。これは日本政府が行った農業分野のODAとして、世界的貢献として特筆される成果である。

第9表は PRODECER 事業の概要を示したものである。第2期本格事業は当時の海外経済協力基金（OECF、現在の JBIC）が担当したが、残りの事業はすべて当時の国際協力事業団（現在、国際協力機構、JICA）が実施した。合計34万5,000haの土地に717戸の農家が入植した。事業投入された金額は合計で約5億6,300万ドル。日本側はそのうちの52.4%に相当する2億9,500万ドルを負担している。

セラード全体の面積に対してこの事業の面積は一見小さいように思われるかもしれない

が、この事業が成功したために、次々とセラードに農家が入植したのであり、プロデセール事業が果たしたデモンストレーション効果は計り知れないものがある。なお、プロデセール事業全体の解説としては、本郷・細野（2012）を参照されたい。

さらに、JICA は 2009 年からブラジル政府と共同でアフリカのモザンビークにおいて、セラード農業開発で蓄積したノウハウを活用した三角協力によるアフリカ熱帯農業開発プログラム（ProSAVANA-JBM）を展開している。モザンビーク北部のナカラ港からマラウイ、ザンビアに至るナカラ回廊周辺地域はブラジルのセラードとほぼ同緯度であり、植生も似た農業適地が 1,400 万 ha 存在すると言われている。この開発が成功すれば、日本の輸入先の多元化に一層貢献することになると期待される。

第 9 表 PRODECER 事業の概要

|                                                              | 略称             | 面積(ha)  | 入植農家数 | 事業投入金額(100万ドル)   |                  |                  |
|--------------------------------------------------------------|----------------|---------|-------|------------------|------------------|------------------|
|                                                              |                |         |       | 伯側               | 日本側              | 合計               |
| 第1期試験的事業(1979-1983年)<br>ミナス・ジェライス州                           | MG             | 60,000  | 92    | 25               | 25               | 50               |
| 第2期試験的事業(1985-1990年)<br>バイーア州<br>マツト・グロッソ                    | BA<br>MT       | 65,000  | 165   | 50               | 50               | 100              |
| 第2期本格事業(1985-1993年)<br>ミナス・ジェライス州<br>ゴイアス州<br>マツト・グロッソ・ド・スル州 | MG<br>GO<br>MS | 140,000 | 380   | 137.5            | 137.5            | 275              |
| 第3期試験的事業(1995-2001)<br>マラニョン州<br>トカンチンス州                     | MA<br>TO       | 80,000  | 80    | 55.2             | 82.7             | 137.9            |
| 8事業地区合計                                                      |                | 345,000 | 717   | 267.7<br>(333億円) | 295.2<br>(351億円) | 562.9<br>(684億円) |

資料：ブラジル連邦共和国農務省・国際協力事業団（2002）『日伯セラード農業開発事業合同評価調査総合報告書』。

セラード開発により、大豆とトウモロコシの生産は飛躍的に拡大した。第 10 表は 1981/82～2011/12 年度の過去 30 年間における、セラードの中心部にある中西部の生産量の伸びを示したものである。

第 10 表 大豆・トウモロコシ生産に占める中西部の割合

|     |      | 大豆              |                  |      | トウモロコシ          |                  |      |
|-----|------|-----------------|------------------|------|-----------------|------------------|------|
|     |      | 1981/82         | 2011/12          | 倍率   | 1981/82         | 2011/12          | 倍率   |
| 中西部 | 収穫面積 | 1,364<br>(16.3) | 11,495<br>(45.3) | 8.4  | 1,194<br>(9.4)  | 5,292<br>(34.9)  | 4.4  |
|     | 生産量  | 2,437<br>(18.9) | 34,905<br>(52.6) | 14.3 | 2,457<br>(11.4) | 31,116<br>(42.6) | 12.7 |
| 全国  | 収穫面積 | 8,393           | 25,402           | 3.0  | 12,771          | 15,178           | 1.2  |
|     | 生産量  | 12,891          | 66,383           | 5.1  | 21,605          | 72,980           | 3.4  |

資料：ブラジル国家食料供給公社資料より筆者計算。

注：単位は収穫面積が 1000ha、生産量は 1000 トン。（ ）内は全国に占めるシェア（％）。

この表が示しているように、ブラジル全体の生産量の伸びにも顕著なものがあるが、中西部の生産量の増加が特に目覚ましいことが良くわかる。この期間に中西部における大豆とトウモロコシの生産量はいずれも 10 倍以上に拡大し、全国に占める生産量シェアも当初は 2 割に満たなかったものが、大豆は 5 割、トウモロコシは 4 割を越えるまでになっている。セラードは中西部以外の北部・北東部・南東部の一部にも存在し、そこでの生産も近年特に拡大しているため、セラードの全体の比重は中西部のみの値よりもさらに高い。このように、現在ブラジル農業はセラード地域に依存していると言っても過言ではない。

さらに、近年では中西部以外のセラードでも農業開発が進んでいる。現在、最も将来性が高いと見込まれているのが MATOPIBA と名付けられた各州である。これらはそれぞれ、マラニョン州（MA、北東部）、TO（トカンチンス州、北部）、ピアウイ州（PI、北東部）、バイーア州（BA、北東部）の略称を合わせた呼び名である。このうち、ピアウイ州以外は先に述べたプロデセール事業の対象地が州内に存在している。

第 11 表 MATOPIBA における大豆生産

| 州名        | 略称 | 生産量(千トン) |          | 構成比     |         |
|-----------|----|----------|----------|---------|---------|
|           |    | 2011/12  | 2012/13  | 2011/12 | 2012/13 |
| トカンチンス    | TO | 1,382.9  | 1,656.8  | 2.1%    | 2.0%    |
| マラニョン     | MA | 1,650.6  | 1,801.3  | 2.5%    | 2.2%    |
| ピアウイ      | PI | 1,263.1  | 1,639.2  | 1.9%    | 2.0%    |
| バイーア      | BA | 3,182.6  | 3,845.7  | 4.8%    | 4.6%    |
| MATOPIBA計 |    | 7,479.2  | 8,943.0  | 11.3%   | 10.7%   |
| ブラジル      | BR | 66,383.0 | 83,424.3 | 100.0%  | 100.0%  |

資料：ブラジル国家食料供給公社。

第 11 表でわかるように、2011/12 年度において MATOPIBA における大豆生産は既にブラジル全体の 1 割を越えている。いずれ、トウモロコシの生産もこの地域で伸びてくると考えられる。今後のブラジルの穀物生産を考えるうえでは MATOPIBA の動向を注視していく必要がある。

ここで見えてきたように、ブラジルが米国に対して持っている強みは、新規開拓可能な土地がまだ豊富に残されている事である。環境保護団体である WWF のブラジル事務所が 2009 年に発表した推計結果によれば、農地として新規開発可能な土地が 7100 万ヘクタール存在している。現在の畑作物とサトウキビの作付面積が約 6,000 万ヘクタールなので、単純計算で作付面積を倍増することが可能になる（清水（2012））。

この推計にはアマゾン熱帯雨林や森林法による法定保留地が含まれていないため、環境保護を考慮に入れつつ、農地の拡大が可能となる。これは、今後農地の拡大が望めない米国に対して大きな強みである。中国が大豆・トウモロコシの輸入を拡大している現在、食



料の輸入先を米国に頼るだけでなく、輸入先の多様化が求められている我が国にとって、ブラジル農業の動向が今後一層重要性を増していくことには疑いがない。

## 6. 2012/2013 年度農牧業計画における農業金融

### (1) 農牧業計画とその担当

ブラジルには農業担当の省が二つある。元々は現在の農牧畜供給省 (MAPA: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento) という一つの省であったが、1999 年に農業開発省 (MDA: Ministério do Desenvolvimento Agrário) が分離した。農牧畜供給省は一般的な農・牧畜業政策の立案、遂行を所管し、農業開発省は農地改革、家族農業強化計画 (PRONAF: Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar) の推進に携わっている。本稿扱う農牧業計画は農牧畜供給省が所管している。なお、以下では日本での慣例にしたがい、農牧畜供給省を農務省と呼ぶことにする。

ブラジルでは通例、毎年 6 月に次年度 (7 月～翌年の 6 月) の農牧業計画 (Plano Agrícola e Pecuário) が発表される。この計画の中には各種政策メニューが示されている。2012/13 年度農牧業計画は、2012 年 6 月 28 日午前 10 時、大統領府において、ジルマ・ルセフ (Dilma Rousseff) 大統領とメンデス・リベイロ・フィーリョ (Mendes Ribeiro Filho) 農務大臣 (当時) によって共同で発表された。これはジルマ政権下で 2 度目の計画である。この計画では 2012 年 7 月から 2013 年 6 月までの政策メニューが示されている。

農務省内で計画策定を担当しているのは農業政策局 (Secretaria de Política Agrícola) である。まず、毎年初めに 300 を超える農業関係機関、研究所等にレターを出し、計画の改定にあたっての要望事項を提出してもらう。その中から実行可能性のあるものをふるいにかけていく。

次に、残された課題を局独自の提案も併せて局内で議論する。最終的には局長が大臣と協議して決定されることになる。この間、他の省庁との調整も行う。特に農業融資の融資枠拡大に関しては、利子補給を行う関係上予算の増額が伴うので財務省 (Ministério da Fazenda) の同意を得ることが必要である。他方、もう一つの農業関係の省である農業開発省 (MDA) とは特に調整しない。国会議員は関連する団体が要望書を提出する際にその内容に影響を及ぼすことがあるが、直接的に影響力を行使することはない。

このように策定された計画は前述したように、新年度が始まる前の月である 6 月に発表され、7 月以降 1 年間、この計画に則してブラジルの農業政策が遂行されていくことになる。

この農牧業計画の中でも、歴史が古く、かつ現在でも農業保護政策の中心となっているのが農業金融制度である。そこで、以下では同計画の中での農業金融の部分について焦点を当てて、整理してみることにする。なお、現行の農業保護政策の体系については清水 (2007)、その歴史的展開については清水 (2010) を参照されたい。



## (2) 農業金融

ブラジルの農業金融には、農務省が所掌する企業的農家に対する金融と農業開発省が所掌する家族農業計画（PRONAF）の二つがある。農牧業計画が扱うのは前者の企業的農家に対する金融であり、この額がブラジルの農業生産に大きな影響を及ぼすことになる。以下、この資金について説明する。なお、全体に占める家族農業計画の割合はこの4年間で13～14%程度である。

企業的農家に対する農業金融の資金は、1965年に発足した全国農業信用制度（SNCR: Systema Nacional do Crédito Rural）を通じて供給される。これは大きく経常経費に充当する「生産費及び流通・販売に対する融資」と「投資資金」の二つに分類される。以後、前者を「生産・流通・販売」、後者を「投資」と略称する。

第12表で2012/13年度の農業融資計画額をみると、合計では1,152.5億レアルであり、前年度の1,072.4億レアルより7.5%増加している。内訳をみると、生産・流通・販売が全体の約4分の3を占め、残り4分の1が投資向けの資金になっている。対前年度伸び率では生産・流通・販売が8.4%と投資の7.5%を上回っている。

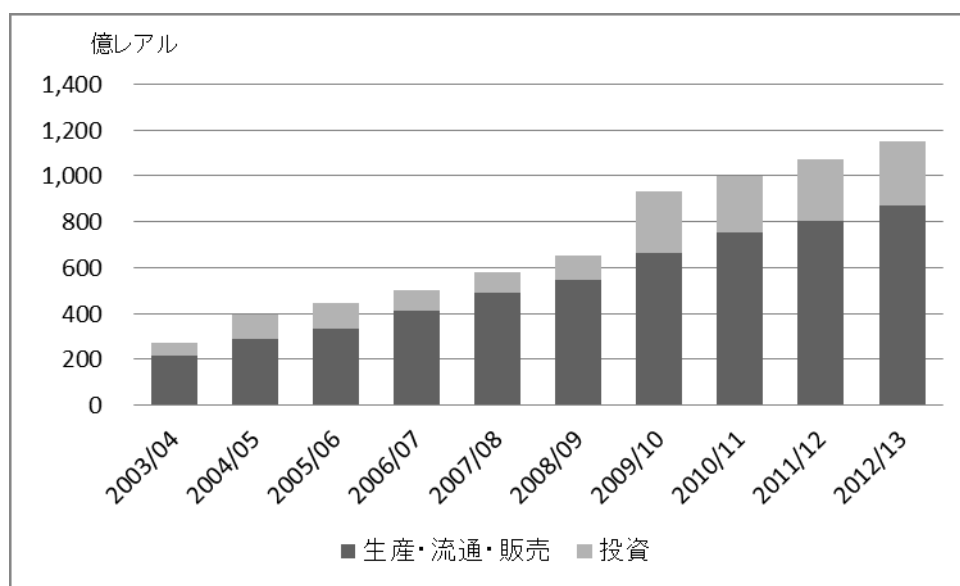
第12表 農業融資計画額

| (単位：億レアル) |         |         |        |
|-----------|---------|---------|--------|
| 融資対象      | 2011/12 | 2012/13 | 伸び率(%) |
| 生産・流通・販売  | 802.4   | 869.5   | 8.4    |
| 投資        | 270.0   | 283.0   | 4.8    |
| 合計        | 1,072.4 | 1,152.5 | 7.5    |

資料：ブラジル農務省，2012/13年度農牧業計画。

次に、ジルマ大統領の前のルーラ大統領時の計画額を含めた、やや長い期間の時系列で見たのが次の第9図である。ここには過去10回分の農牧業計画における融資計画額の推移を示してある。2003/04～2010/11年度の8回がルーラ、2011/12～2012/13年度の2回がジルマ政権下で策定されたものである。

一見してわかるように、ルーラ政権下で農業融資は大幅に拡大した。ルーラ政権下で最初に策定された2003/04年度計画と最後の計画である2010/11年度計画を比較すると、合計額で3.7倍、生産・流通・販売が3.5倍、投資が4.3倍と急増していることがわかる。ブラジル農業が急拡大した時期とも重なり、農業金融が果たした役割の重要性が推測される。



第9図 農業融資計画額の推移

資料：MAPA(2013)より筆者作成。

## 7. 2021/22 年度農産物需給予測結果

ブラジル農務省はほぼ毎年のように期間10年程度の中期農産物需給予測を行い、公表している。ここでは2012年4月に公表された、2011/12年度から2021/22年度までの予測結果(MAPA(2012))を簡単に紹介する。

### (1) 生産量予測結果

まず、穀物の生産量予測を第13表でみてみよう。

第13表 穀物の生産量予測結果

| 穀物           | 単位     | 2011/12 | 2021/22 | 伸び率   |
|--------------|--------|---------|---------|-------|
| コメ           | 1000トン | 13,208  | 15,242  | 15.4% |
| フェジョン豆       | 1000トン | 3,630   | 4,093   | 12.8% |
| トウモロコシ       | 1000トン | 59,651  | 70,421  | 18.1% |
| 大豆           | 1000トン | 71,100  | 88,913  | 25.1% |
| 小麦           | 1000トン | 5,680   | 6,937   | 22.1% |
| 穀物合計         | 1000トン | 153,269 | 185,606 | 21.1% |
| 穀物(MATOPIBA) | 1000トン | 15,590  | 19,921  | 27.8% |

資料：MAPA(2012)より筆者作成。

穀物全体の合計では今後10年間で21.1%増加し、1億8561万トンになると予測している。

しかし、2013 年 8 月 8 日に農務省から発表された、直近の数字によると 2012/13 年度の穀物生産量は 1 億 8600 万トンと見込まれており、すでに 2012/22 年度の予測を超えている。したがって、この予測値も近々上方に改訂されるものと思われる。

作目別にみると、最も生産量が拡大すると見込まれるのは大豆であり、25%増加するという予測である。なお、今回は初めて MATOPIBA 地域のみに限定した予測も公表された。結果は 27.8%増と全国平均をかなり上回っており、MATOPIBA における穀物生産の増加が期待されていることがわかる。

次に、第 14 表は食肉生産の予測結果である。これは合計で 43.2%と穀物の予測を大幅に上回っている。特に鶏肉は 56%と食肉の中でも最も生産が伸びると予測されている。

第 14 表 食肉の生産量予測結果

| 食肉 | 単位     | 2011/12 | 2021/22 | 伸び率   |
|----|--------|---------|---------|-------|
| 鶏肉 | 1000トン | 13,028  | 20,332  | 56.1% |
| 牛肉 | 1000トン | 8,947   | 11,834  | 32.3% |
| 豚肉 | 1000トン | 3,334   | 4,067   | 22.0% |
| 合計 | 1000トン | 25,309  | 36,233  | 43.2% |

資料：MAPA (2012) より筆者作成。

## (2) 輸出力予測

第 15 表は主要品目の輸出力予測結果である。今後 10 年間で輸出力の伸び率が大きいのは綿花、砂糖、セルロースの 3 品目で 40%以上の伸びという結果になっている。

また、現在の主要輸出品目であるトウモロコシ、大豆、鶏肉も 30%以上の伸びと、今後とも順調に輸出力が増えるという予測である。

ただし、農務省の予測は過去数値の大幅な改訂がなされており、信憑性にはやや難がある。これらの数字は参考程度に考えておいたほうが無難であろう。

第 15 表 輸出力予測結果

| 品目       | 単位       | 2011/12 | 2021/22 | 伸び率   |
|----------|----------|---------|---------|-------|
| 綿花       | 1000トン   | 805     | 1,157   | 43.7% |
| トウモロコシ   | 1000トン   | 10,717  | 14,208  | 32.6% |
| 大豆       | 1000トン   | 34,139  | 44,919  | 31.6% |
| 大豆ミール    | 1000トン   | 14,441  | 16,096  | 11.5% |
| 大豆油      | 1000トン   | 1,556   | 1,685   | 8.3%  |
| オレンジジュース | 1000トン   | 1,903   | 2,415   | 26.9% |
| 鶏肉       | 1000トン   | 4,191   | 5,658   | 35.0% |
| 牛肉       | 1000トン   | 1,344   | 1,613   | 20.0% |
| 豚肉       | 1000トン   | 532     | 655     | 23.1% |
| コーヒー     | 100万袋    | 33      | 38      | 15.2% |
| 砂糖       | 1000トン   | 27,385  | 39,755  | 45.2% |
| 牛乳       | 100万リットル | 124     | 128     | 3.2%  |
| 紙        | 1000トン   | 2,089   | 2,474   | 18.4% |
| セルロース    | 1000トン   | 8,751   | 12,259  | 40.1% |

資料：MAPA(2012)より筆者作成。

注．コーヒーの1袋=60 kg.

#### [引用・参考文献]

##### 日本語文献

- 清水純一（2007）「ブラジル農業の概観と農業政策の展開」『行政対応特別研究〔交渉戦略〕研究資料第3号 南米における農業政策の変遷 -ブラジルの事例ほか-』，農林水産政策研究所。（<http://www.maff.go.jp/primaff/koho/seika/project/pdf/kousyo3-1.pdf>）
- 清水純一（2010）「カントリーレポート：ブラジル」『行政対応特別研究〔二国間〕研究資料第12号 平成21年度カントリーレポート EU，米国，ブラジル』，農林水産政策研究所。（<http://www.maff.go.jp/primaff/koho/seika/project/pdf/nikokukan12-3.pdf>）
- 清水純一（2011）「ブラジル産トウモロコシの拡大過程」，清水達也編『変容する途上国のトウモロコシ需給』，アジア経済研究所。
- 清水純一（2012）「ブラジルにおける食料需給の展開」『平成22年度世界の食料需給の中長期的な見通しに関する研究 研究報告書』，農林水産政策研究所。（<http://www.maff.go.jp/primaff/koho/seika/project/pdf/jukyu3-4.pdf>）
- 堀坂浩太郎（2012）『ブラジル 跳躍の奇跡』，岩波書店。
- 本郷豊・細野昭雄（2012）『ブラジルの不毛の大地「セラード」開発の奇跡』，ダイヤモンド社。

##### 外国語文献

- Diewert, W.E. (1976) "Exact and Superlative Index Numbers," *Journal of Econometrics*, Vol. 4, No. 4, May, pp.115-145.

MAPA: Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (2012) *Brasil Projeções do Agronegócio 2011/2012 a 2021/2022*.

MAPA: Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (2013) *Estatísticas e Dados Básicos de Economia Agrícola*.

## 第4章 カントリーレポート：アフリカ

草野 拓司

### 1. はじめに

人口増加が急速に進むアフリカにおいて、近年、経済成長が着実に進んでいる。アジア諸国の歴史を振り返ってみれば、経済成長による国民所得の増大に伴い、雑穀中心の消費からコメや小麦などの穀物へと食糧消費構造は変化を遂げた<sup>i</sup>。一方で、生産面から見ると、「緑の革命」に成功したことで、人口の急増や消費構造の変化に対応してきた。近年のアフリカは人口の急増と経済成長という過去のアジアと似通った状況にある一方、これまでに「緑の革命」は達成されず、生産面での改善がみられない。このような中、アフリカにおける食糧需給はいかなる状況にあるのだろうか。人口が10億人を超えており、世界市場に与える影響力がきわめて大きいだけに、このことを検討することはきわめて重要である。そこで、それを本稿の1つ目の課題とする。

またアジア諸国では、人口の急増と経済成長による食糧需要の変化に対応すべく、様々な農業政策が実施されてきた。例えば、緑の革命を成功させ、食糧生産を着実に増大させたインドを見ると、価格・流通政策がコメや小麦の生産を促すインセンティブを与え、農業投入財政策が化学肥料、電力、水（灌漑）の利用を容易にしたことなどにより、1970年代後半に穀物の自給を達成し、近年では世界有数の穀物生産国に成長している。アジア農業の成長にとって、農業政策はきわめて重要な役割を担ってきたのである。一方で、依然として食糧問題が深刻であるアフリカにおいて、農業政策はどのように実施され、食糧問題にどのような影響を与えてきたのだろうか。これを検討することを、本稿のもう1つの課題としたい。

以下、2節では、サブサハラ・アフリカにおける食糧消費の全体像を把握するため、①サブサハラ・アフリカで主食となっている穀物と根菜類の需給の特徴、②地域ごと<sup>ii</sup>の供給熱量<sup>iii</sup>の特徴、③地域ごとの主食の特徴の三点について基礎情報を紹介する。3節では、タンザニアを事例とした分析を行う。タンザニアは、サブサハラ・アフリカの中では珍しく、内戦などの紛争を長く経験しておらず、政情が比較的安定した国である。そのため、食糧の消費や生産に対して他の要素が入る余地が少ないため、サブサハラ・アフリカに共通して存在する農業問題や食糧問題が鮮明に表れると考え、この国を分析対象とした。このタンザニアを事例とし、先に掲げた課題を検討することとする。4節ではまとめを行う。

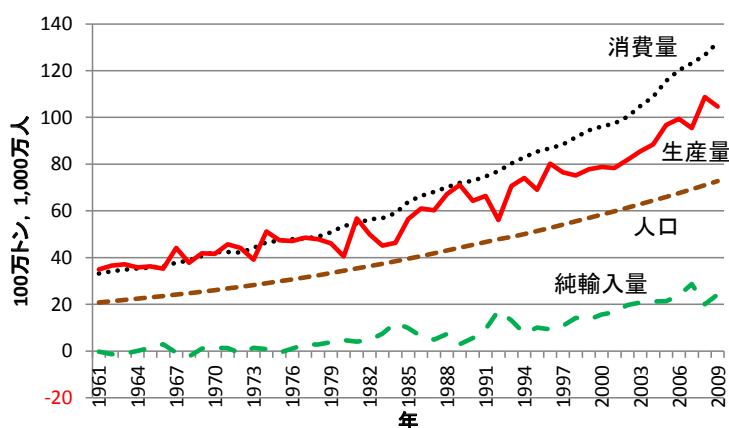
なお、本稿で対象とするのは、アフリカ大陸から北部アフリカを除いた、サブサハラ・アフリカである。北部アフリカは経済成長などにおいてサブサハラ・アフリカとは非常に

異なった段階にあるためである。

## 2. サブサハラ・アフリカにおける食糧消費の特徴

### (1) サブサハラ・アフリカにおける主食作物の需給

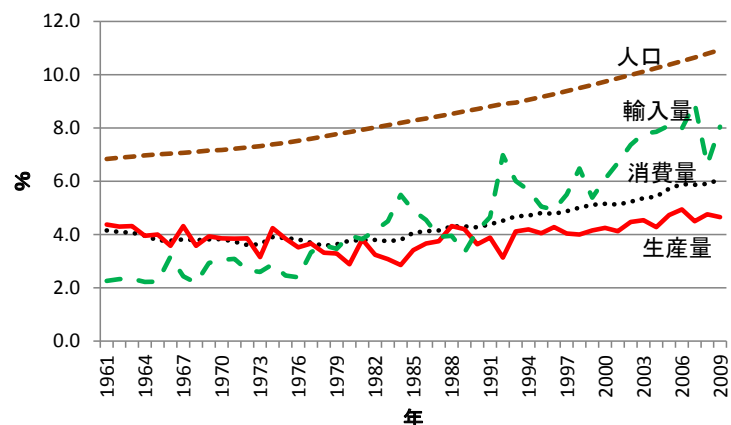
第1図でサブサハラ・アフリカにおける穀物の需給動向を見ていこう。はじめに消費量を見ると、着実に増加していることがわかる。それに比べて、生産量は増加傾向にはあるものの、年変動が激しい。また、近年に近づくにつれて消費量と生産量のギャップが大きくなっていることに伴い、純輸入量が増加していることが確認できる。人口増加や経済成長に伴って増加を続ける消費量に対し、生産量の増産が後れを取っていることがわかる。



第1図 サブサハラ・アフリカにおける穀物生産等の推移

資料：FAOSTAT.

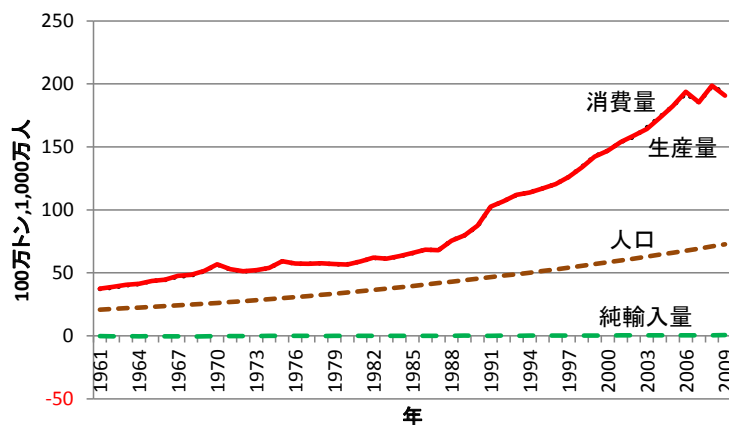
次に第2図で、サブサハラ・アフリカにおける穀物の消費や生産等が世界に占める割合を見ていこう。人口は1961年の6.8%から着実に増加を続け、2009年には10.9%に達している。人口の増加に伴って穀物の消費量も増加しており、2009年には6.1%となっている。ただし、10.9%の人口が6.1%の穀物で生活をしているわけであるから、絶対量として多くはない。また、2009年の生産量を見ると、世界の人口の10.9%の人口がありながら、4.6%の生産量しかない。このような状況のため、特に1990年代後半以降、輸入量は増加を続けており、近年では世界の穀物輸入量の8.0%を超えるなど、急速に世界の穀物市場に与える影響力を強めている。



第2図 サブサハラ・アフリカの穀物生産量等が世界全体に占める割合の推移

資料：第1図と同じ。

今度は第 3 図で根菜類の消費量や生産量を見ていこう。サブサハラ・アフリカでは、キャッサバ、サツマイモ、タロイモなど、根菜類も主食として食されている。同図を見ると、消費量と生産量がほぼ一致している。また、純輸入量が一貫してほとんど動きがない。これは、国際的な取引が行われにくい作物であることが主な理由である。つまり、根菜類の場合は、生産された分量だけ消費するという構造になっており、自給が維持されているのである。



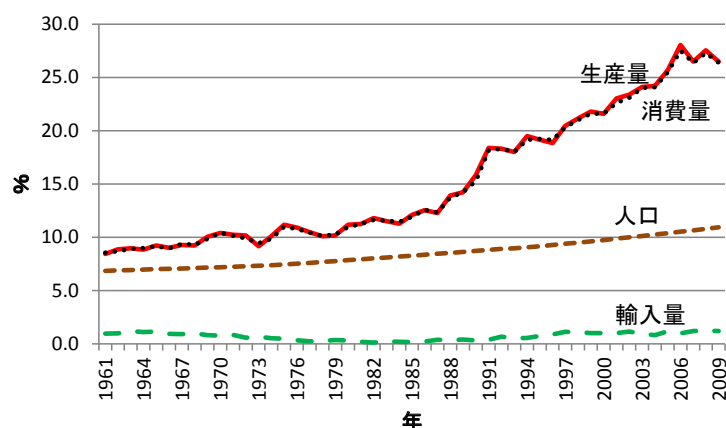
第3図 サブサハラ・アフリカにおける根菜類生産等の推移

資料：第1図と同じ。

第 4 図でサブサハラ・アフリカにおける根菜類の消費量や生産量等が世界に占める割合を見ると、消費量、生産量とも着実に増加し、両者とも 27%程度に及んでいる。2009 年で見ると、10.9%の人口で、世界の 27%を消費・生産していることになる。



このように、根菜類の消費量・生産量の多さがサブサハラ・アフリカの特徴の 1 つであり、これが穀物消費量の少なさを補っているといえる。



第4図 サブサハラ・アフリカの根菜類生産等が世界全体に占める割合の推移

資料：第1図と同じ。

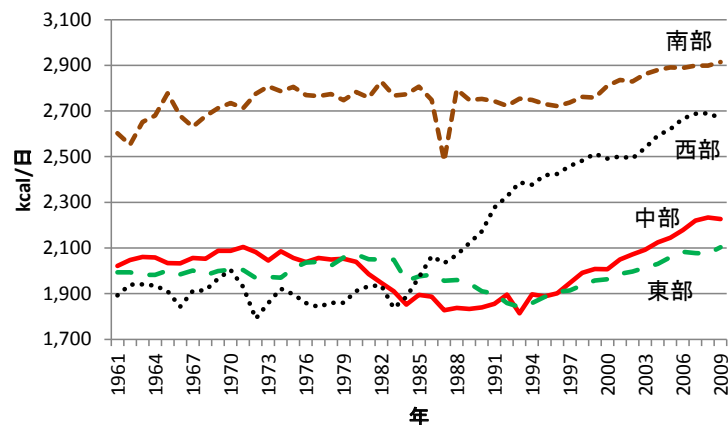
## (2) サブサハラ・アフリカの各地域における供給熱量

長く栄養不足が叫ばれてきたサブサハラ・アフリカでは、供給熱量はどのような状況にあるのだろうか。アフリカを北部、西部、中部、東部、南部の 5 つの地域に分け、サブサハラ・アフリカには含まれない北部アフリカを除いた 4 つの地域で供給熱量の推移を見ていこう（第 5 図）。これは供給ベースであるため、実際に摂取している熱量よりやや高くなっている。

伝統的に供給熱量が大きいのが南部アフリカで、1961 年にはすでに 2,603kcal に達していた。2009 年には 2,904kcal となっている。これは、わが国の供給熱量 (2,723kcal) を超えるものである。このように南部アフリカは、サブサハラ・アフリカでは最も古くから安定した栄養を摂取できた地域であるといえる。ただしこれは、経済成長がいち早く進んだ南アフリカ共和国の影響が大きいことに注意することが必要である。南アフリカ共和国を除けば、南部アフリカはサブサハラ・アフリカでも最低の水準になる。

他の 3 つの地域については、1961 年には大差はなかったが、1980 年代以降に急速な改善がみられるのが西部アフリカである。1961 年には 1,893kcal と最も供給熱量が低かったが、2009 年には 2,669kcal となり、わが国のそれとほとんど差がない。

改善の兆しがありみえないのが、東部アフリカと中部アフリカである。1993 年にはそれぞれ 1,842kcal, 1,814kcal にまで落ち込み、その後やや持ち直したものの、2009 年でも 2,103kcal, 2,227kcal で、1961 年の 1,993kcal, 2,021kcal からそれほど改善されたとはいえず、絶対的な栄養水準で見ても、非常に低いといえる。なお、本稿で事例対象としたタンザニアは東部アフリカに分類され、最も低い水準の地域に位置している。



第5図 サブサハラ・アフリカ各地域における供給熱量の推移  
資料：第1図と同じ。

### (3) サブサハラ・アフリカの各地域における主食の特徴

では、各地域では何が主食とされているのだろうか。第1表により、供給熱量で見ると、南部アフリカでは伝統的にトウモロコシが第一の主食となっており、次いで小麦が良く食されている。1961年と2009年を比較すると、トウモロコシのシェアが少し落ち、小麦が少し上がっていることがわかる。

中部アフリカでは伝統的にキャッサバが第一の主食で、次いでトウモロコシである。ただし、両者ともシェアは減少しており、コメと小麦のシェアが上がっている。

東部アフリカは南部アフリカと同様にトウモロコシが第一の主食で、次いでキャッサバとなっている。トウモロコシのシェアに大きな変化はないが、キャッサバは少し下がっている。それに代わって、小麦とコメのシェアが上がっている。

西部アフリカだけは、1961年と2009年で第一の主食が変化している。1961年にはソルガムのシェアが最も高かったが、2009年にはコメになっている。ソルガムやキャッサバのシェアが低下し、コメと小麦とトウモロコシが増加していることが確認できる。

総じてみれば、トウモロコシは伝統的に大きな割合を占めてきて、近年でも重要な位置にあり、サブサハラ・アフリカでは最も重要な主食であると位置づけることができる。一方、キャッサバやソルガムは減少傾向にあり、それに代わって小麦とコメの割合が増加していることも読み取れる。所得の増大に伴い、キャッサバやソルガムといった相対的に低価格の作物から、小麦やコメといった高価格の作物へのシフトが起こっていると見ることもできるだろう。

第1表 アフリカ各地域の作物別供給熱量割合（％）

|        | 中部   |      | 東部   |      | 南部   |      | 西部   |      |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|        | 1961 | 2009 | 1961 | 2009 | 1961 | 2009 | 1961 | 2009 |
| 小麦     | 2.1  | 8.3  | 4.5  | 8.9  | 14.4 | 16.2 | 1.5  | 5.4  |
| コメ     | 1.4  | 6.7  | 5.3  | 6.8  | 1.0  | 4.7  | 5.4  | 12.6 |
| トウモロコシ | 15.3 | 11.5 | 21.8 | 22.1 | 36.8 | 29.7 | 6.3  | 9.1  |
| ソルガム   | 12.2 | 6.5  | 7.6  | 4.6  | 3.1  | 0.8  | 17.9 | 9.1  |
| キャッサバ  | 23.4 | 15.0 | 10.9 | 8.0  | 0.0  | 0.0  | 10.0 | 8.7  |
| サツマイモ  | 1.8  | 2.3  | 2.8  | 3.1  | 0.2  | 0.1  | 0.5  | 0.9  |
| プランテン  | 3.2  | 2.8  | 2.5  | 2.8  | 0.0  | 0.0  | 3.0  | 2.4  |

資料：第1図と同じ。

注．プランテンとは料理用バナナのことで、アフリカでは主食として食されている。

### 3. トピック：タンザニアにおける主食の需給と農業政策

既述したように、タンザニアは、サブサハラ・アフリカの中では珍しく内戦などが長らくなく、政情が比較的安定している。つまり、食糧の消費や生産において、そのような外部要因が入りにくい国なのである。そのため食糧の消費や生産の問題が、他のサブサハラ・アフリカ諸国と比較して、ありのままの形で浮かび上がりやすい特質がある。そこで、タンザニアを事例とし、主食の需給動向を検討するのが本節の課題であり、本稿全体の最も大きな課題である。また、その背景で農業政策がどのように影響してきたのかを検討することも本稿の課題である。

以下、本題に入る前に、タンザニアの全体像を捉えるため、1項においてタンザニアの概要（政治、経済、貿易）を紹介する。2項ではタンザニア農業を概観するため、最初に耕種農業と畜産業の特徴を見た後、農業政策の流れを簡単に紹介する。3項で主食作物であるトウモロコシ、キャッサバ、コメ、小麦の需給動向を検討する。それを踏まえ、4項でその背景にある農業政策について見ていくこととする。

#### （1）タンザニアの概要<sup>iv</sup>

##### 1) 政治

タンザニア連合共和国は、国名からもわかるように、共和制を採っている。議会は一院制（357議席）で、任期は5年である。最近行われた総選挙（2010年10月31日）では、259議席を獲得したタンザニア革命党(CCM : Chama Cha Mapinduzi)が第一党になっている。同党は1977年にタンザニア本土のタンガニーカ・アフリカ民族同盟(TANU : Tanganyika African National Union)とザンジバルのアフロ・シラジ党(ASP : Afro-Shirazi Party)が統合してできたもので、統合以来与党の座にある。その他に、市民統一戦線(CUF : Civil United Front)が34議席、民主進歩党(CHADEMA : Chama Cha Demokrasia na Maendeleo)が48議席、ザンジバル島選出5議席<sup>v</sup>などとなっている。大統領は有権者によ

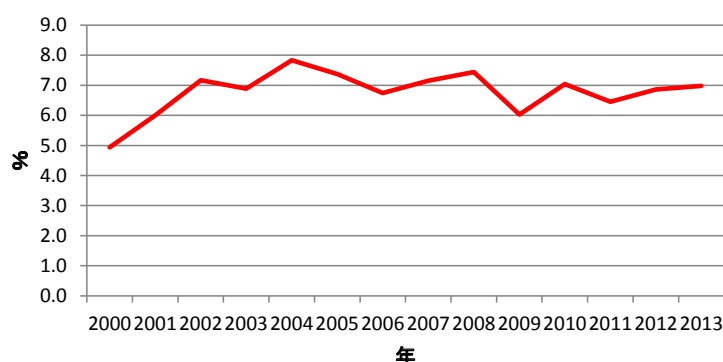
る直接投票で選出される。任期は5年で、3選は憲法によって禁止されている。

なお、タンザニアは、タンガニーカとザンジバルが合邦した国家で、本土のタンザニア連合政府が国家機能を有するが、ザンジバル政府にも独自の大統領が存在している。ザンジバルの議会も一院制で、議員定数は81で、任期は5年である。

「建国の父」といわれる初代大統領のニエレレは、1964年の連合国会成立以降、1985年まで大統領を務めた。ニエレレは「ウジャマー」（「家族」や「共同体」の意）と呼ばれる社会主義政策を推し進めた。次に大統領に就任したムウィニ（1985～95年）は、IMF、世銀の勧告を受け入れ、経済自由化政策を進めた。その後、第三代大統領にムカパ（1995～2005年）が就任し、現在では第四代大統領をキクウェテが務めている（いずれも政党はCCM）。現在では、キクウェテ大統領の下、タンザニア開発ビジョン 2025(Tanzania Development Vision 2025)により、農業振興やインフラ開発等を通じた貧困対策および国民生活レベルの向上や、経済成長の維持・加速を目指している。

## 2) 経済

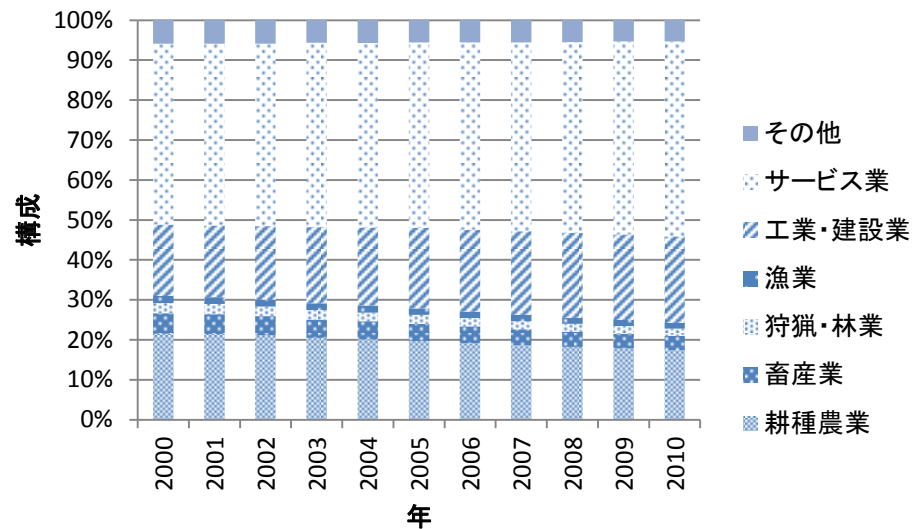
2000年代に入りタンザニアの実質GDP成長率は年平均6.8%と高く安定しており、経済は急速な成長を遂げていることがわかる（第6図）。



第6図 タンザニアの実質GDP成長率の推移

資料：IMF, World Economic Outlook Databases.

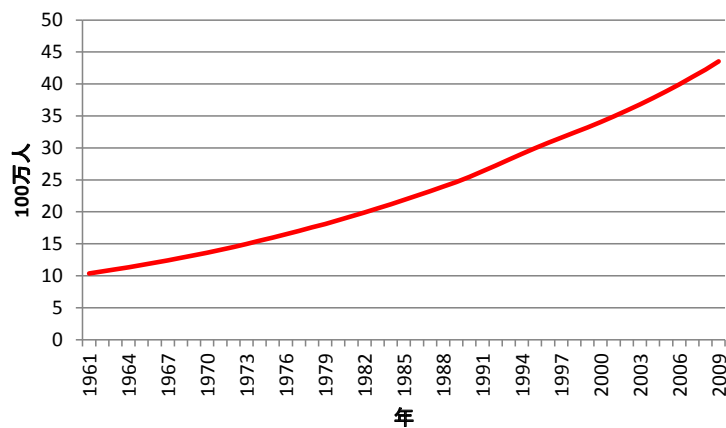
次に第7図で実質GDPの構成を産業別に見ると、耕種農業のシェアはやや減少傾向にあり、2010年には17.3%となっている。畜産業も緩やかな減少傾向を示しており、2010年には3.6%となっているが、耕種農業と畜産業を合計すると20%を超え、農業（耕種農業＋畜産業）が依然として重要な位置づけにあることがわかる。なお、最も大きなシェアを占めているのがサービス業の48.8%で、次いで工業・建設業の21.6%、その次に農業が続いている。



第7図 タンザニアの実質GDPの産業別構成

資料：The Ministry of Finance, Economic Survey 2010.

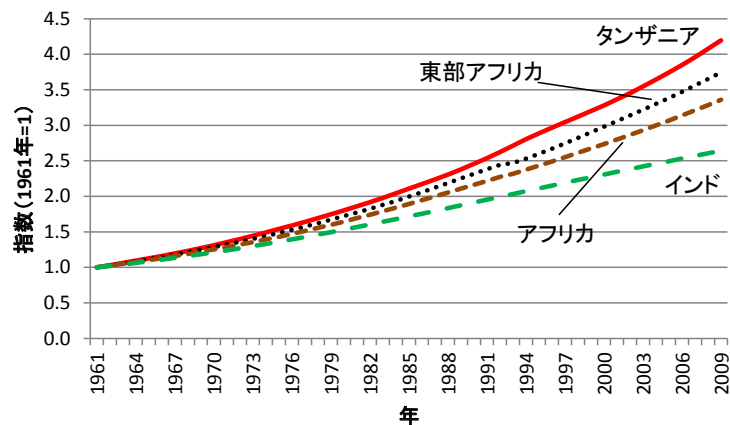
人口は急速な増加を続けている。第8図でタンザニアの人口の推移を見ると、1961年には1,037万人だったものが、2009年には4.2倍の4,353万人にまで増加している。近年の増加率も3%前後で、急速な増加が続いている。



第8図 タンザニアの人口の推移

資料：第1図と同じ。

他国・他地域との比較で見ると、タンザニアにおける人口増加がいかに急速であるかわかる。第9図は1961年の人口を1とした場合の指数で、タンザニアの他、東部アフリカ、アフリカ全体および人口大国インドと比較している。これを見ると、インドなどを大きく引き離して、タンザニアの人口が急速に増加していることがわかる。



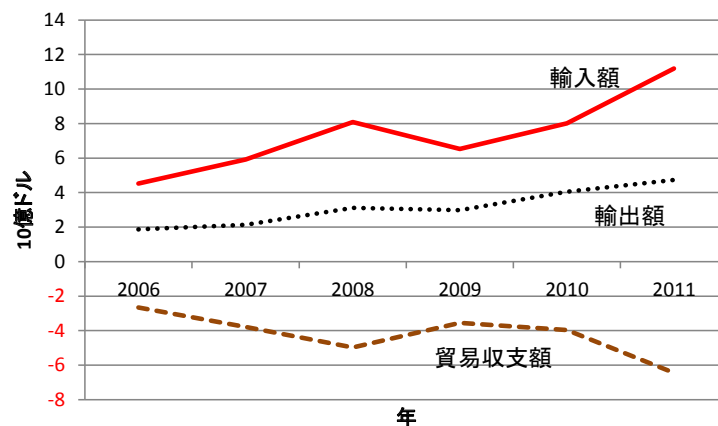
第9図 タンザニア，東部アフリカ，アフリカ，  
インドの人口の推移

資料：第1図と同じ。

### 3) 貿易

#### ① 貿易収支

第10図で近年の貿易収支を見ると，輸入額・輸出額ともに増加傾向にある。ただし，常に輸入額が輸出額を上回り，貿易赤字が恒常的になっていることがわかる。



第10図 タンザニアの貿易収支の推移

資料：日本貿易振興機構(2012)『タンザニアの政治・経済概況』。  
(原資料はUnited Nations Statistics Division-Commodity  
Trade Statistics Database.)

#### ② 輸出

第2表で2010年の輸出品目の構成を見ると，貴石・貴金属等が24.8%と最も大きく，次いで鉱石・スラグ等が20.3%と続いている。2006年との比較で見ると，貴石・貴金属等の減少，鉱石・スラグ等の増加などといった特徴がみられる。いずれにしろ，貴石・貴金属等と鉱石・スラグ等で輸出額の約半分を占めていることが確認できる。農産物ではコーヒ

一、茶、香辛料等が最も多いものの、全体に占める割合は4.3%でしかない。その他では、タバコ等、食用果実等、綿・綿織物、食用野菜・根・塊茎などの農産物も輸出品目となっている。

**第2表 タンザニアの輸出品目別構成**

単位:100万ドル, %

|               | 2006年 |     | 2010年 |     |
|---------------|-------|-----|-------|-----|
|               | 輸出額   | 割合  | 輸出額   | 割合  |
| 貴石, 貴金属等      | 647   | 35  | 1,004 | 25  |
| 鉍石, スラグ等      | 178   | 10  | 824   | 20  |
| コーヒー, 茶, 香辛料等 | 118   | 6   | 173   | 4   |
| 銅・銅製品         | 4     | 0   | 149   | 4   |
| 魚, 甲殻類等       | 190   | 10  | 142   | 3   |
| タバコ等          | 105   | 6   | 141   | 3   |
| 食用果実等         | 51    | 3   | 128   | 3   |
| 綿・綿織物         | 77    | 4   | 100   | 2   |
| 食用野菜, 根, 塊茎   | 26    | 1   | 100   | 2   |
| 肥料            | 10    | 1   | 99    | 2   |
| その他           | 458   | 25  | 1,190 | 29  |
| 合計            | 1,865 | 100 | 4,051 | 100 |

資料: 第10図と同じ。

第3表で2010年の輸出先国を見ると、スイス(17.5%)、中国(16.2%)、南アフリカ共和国(10.7%)の3カ国だけで44%を占めており、我が国(5.4%)は6番目となっている。2006年との比較で見ると、中国、ケニア、インドの急速な伸びが確認できる。

タンザニアから我が国への輸出額は2億1,750億ドルで(2010年)、主な輸出品は、鉍石等、コーヒー、茶、香辛料等となっている。

**第3表 タンザニアの輸出先国**

単位:100万ドル, %

|            | 2006年 |     | 2010年 |     |
|------------|-------|-----|-------|-----|
|            | 輸出額   | 割合  | 輸出額   | 割合  |
| 1 スイス      | 360   | 19  | 710   | 18  |
| 2 中国       | 149   | 8   | 657   | 16  |
| 3 南アフリカ    | 275   | 15  | 434   | 11  |
| 4 ケニア      | 104   | 6   | 325   | 8   |
| 5 インド      | 63    | 3   | 227   | 6   |
| 6 日本       | 82    | 4   | 218   | 5   |
| 7 コンゴ民主共和国 | 58    | 3   | 156   | 4   |
| 8 ドイツ      | 113   | 6   | 139   | 3   |
| 9 ルワンダ     | 6     | 0   | 117   | 3   |
| 10 ベルギー    | 29    | 2   | 96    | 2   |
| その他        | 626   | 34  | 973   | 24  |
| 合計         | 1,865 | 100 | 4,051 | 100 |

資料: 第10図と同じ。

次に、第4表で2010年の農産物輸出を見ると、輸出額が最も大きいのがタバコ(加工前)である。以下、コーヒー、カシューナッツ、綿、ゴマと続いている。1961年当時からの主要品目として変わらないのはコーヒー、綿、カシューナッツで、近年の傾向として、タバコ

(加工前) の輸出が増加したことが挙げられる。反対に、クロードと牛肉はその位置を低下させている。

第4表 タンザニアの農産物輸出

| (1000ドル, トン) |        |        |          |         |         |
|--------------|--------|--------|----------|---------|---------|
| 1961年        |        |        | 2010年    |         |         |
| 品目           | 金額     | 輸出量    | 品目       | 金額      | 輸出量     |
| 綿            | 19,020 | 30,140 | タバコ(加工前) | 129,187 | 69,095  |
| コーヒー         | 18,940 | 25,010 | コーヒー     | 102,294 | 35,359  |
| クロード         | 6,800  | 8,535  | カシューナッツ  | 98,603  | 102,707 |
| カシューナッツ      | 6,560  | 41,000 | 綿        | 72,428  | 55,305  |
| 牛肉           | 5,745  | 6,209  | ゴマ       | 50,103  | 65,708  |

資料：第1図と同じ。

### ③ 輸入

第5表で2010年の輸入品目の構成を見ると、鉱物性燃料等(27.6%)、鉄道用等以外の車両等(11.3%)、ボイラー、機械類等(11.1%)のシェアが大きいことがわかる。2006年との比較で見ると、構成においてはそれほど大きな変化はみられないが、合計金額では約77%の増加がみられる。

第5表 タンザニアの輸入品目別構成

|            | 単位: 100万ドル, % |     |       |     |
|------------|---------------|-----|-------|-----|
|            | 2006年         |     | 2010年 |     |
|            | 輸入額           | 割合  | 輸入額   | 割合  |
| 鉱物性燃料等     | 1,087         | 24  | 2,213 | 28  |
| 鉄道用等以外の車両等 | 465           | 10  | 905   | 11  |
| ボイラー、機械類等  | 532           | 12  | 890   | 11  |
| 電気機器等      | 411           | 9   | 470   | 6   |
| プラスチック・同製品 | 186           | 4   | 414   | 5   |
| 鉄鋼         | 174           | 4   | 317   | 4   |
| 穀物         | 195           | 4   | 309   | 4   |
| 動物性・植物性油脂等 | 221           | 5   | 211   | 3   |
| 鉄鋼製品       | 114           | 3   | 179   | 2   |
| ゴム、ゴム製品    | 96            | 2   | 161   | 2   |
| その他        | 1,046         | 23  | 1,944 | 24  |
| 合計         | 4,527         | 100 | 8,013 | 100 |

資料：第10図と同じ。

第6表で2010年の輸入元国を見ると、インド(11.1%)、中国(10.9%)、南アフリカ共和国(9.6%)、アラブ首長国連邦(8.4%)、日本(7.1%)の順となっており、アジア諸国からの輸入が多いことがわかる。2006年との比較で見ると、インドと中国のシェアが急増しており、この両国は、輸出と同様に重要な相手国になっているといえる。

タンザニアが我が国から輸入した総額は5億6,810万ドルで(2010年)、輸入品は鉄道等以外の車両等、プラスチック・同製品などとなっている。



第6表 タンザニアの輸入元国

単位: 100万ドル, %

|            | 2006年 |     | 2010年 |     |
|------------|-------|-----|-------|-----|
|            | 輸入額   | 割合  | 輸入額   | 割合  |
| 1 インド      | 240   | 5   | 895   | 11  |
| 2 中国       | 308   | 7   | 877   | 11  |
| 3 南アフリカ    | 572   | 13  | 772   | 10  |
| 4 アラブ首長国連邦 | 498   | 11  | 672   | 8   |
| 5 日本       | 260   | 6   | 568   | 7   |
| 6 スイス      | 68    | 1   | 563   | 7   |
| 7 シンガポール   | 14    | 0   | 444   | 6   |
| 8 ケニア      | 218   | 5   | 275   | 3   |
| 9 英国       | 159   | 4   | 208   | 3   |
| 10 サウジアラビア | 246   | 5   | 199   | 2   |
| その他        | 1,946 | 43  | 2,540 | 32  |
| 合計         | 4,527 | 100 | 8,013 | 100 |

資料: 第10図と同じ。

次に第7表で2010年の農産物輸入を見ると、2億9,194万ドルで小麦が最も多く、次いでパーム油、砂糖（精製糖）、コメ、小麦粉の順となっている。1961年当時と比較すると、砂糖（精製糖）と小麦は変わらず重要な位置づけにあるが、トウモロコシやタバコの位置づけは低下している。新たに主要品目になっているのが、コメや小麦粉である。

第7表 タンザニアの農産物輸入

(1000ドル, トン)

| 1961年   |       |        | 2010年   |         |           |
|---------|-------|--------|---------|---------|-----------|
| 品目      | 金額    | 輸入量    | 品目      | 金額      | 輸入量       |
| 砂糖(精製糖) | 4,500 | 29,500 | 小麦      | 291,943 | 1,039,812 |
| トウモロコシ  | 3,900 | 64,757 | パーム油    | 173,263 | 212,351   |
| タバコ     | 2,500 | 500    | 砂糖(精製糖) | 74,405  | 132,032   |
| 小麦      | 2,040 | 24,441 | コメ      | 33,612  | 74,877    |
| ビール     | 1,970 | 8,566  | 小麦粉     | 31,132  | 65,928    |

資料: 第1図と同じ。

## (2) タンザニアにおける農業と農業政策の概要

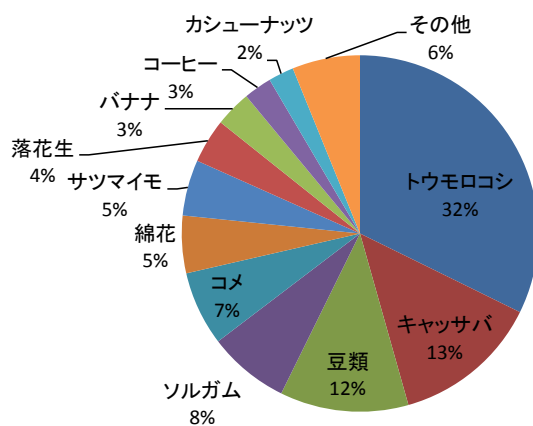
### 1) 農業の概要

中川(2012)によると、タンザニアでは、全人口の約4,300万人の約4分の3が農村に居住し、その8割が農業に従事している。農家数は約580万戸で、農業生産はGDPの4分の1程度となっている。このように、依然として重要な位置を占めるタンザニアの農業について、耕種農業と畜産業にわけて概観しよう。

#### ① 耕種農業

最初に、第11図でタンザニアにおける作物別収穫面積の構成を見ていこう。最も多いのがトウモロコシで(32%)、次いでキャッサバ(13%)となっている。その他では、ソルガムやコメが続いている（ともに7%）。特にトウモロコシは、最も重要な作物として位置づけられているといえる。輸出作物として伝統的に重要な位置を占めてきたコーヒーはわずかに

3%でしかない。



第11図 作物別収穫面積の構成

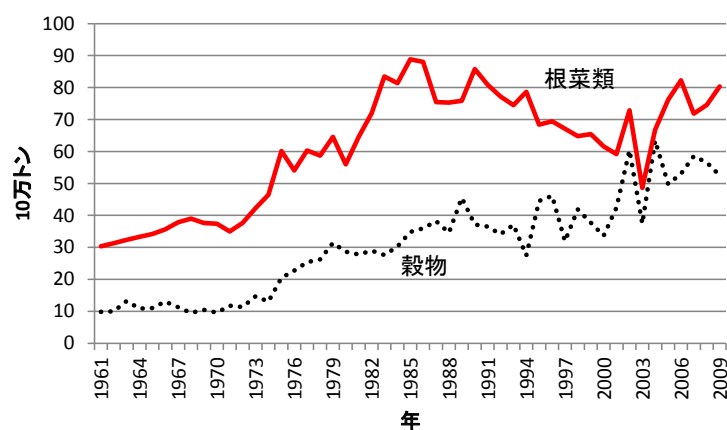
(2003/04年と2004/05年の2ヵ年平均値によって算出)

資料：Ministry of Agriculture, Food Security and Cooperatives

(The United Republic of Tanzania), Agriculture Basic Data

1998/99-2004/05.

次に第12図で、タンザニアの主食である穀物と根菜類の生産の推移を見てみよう。穀物については変動が激しく、1990年代などは停滞しているが、全体でみれば増加傾向にあるといえる。根菜類は、生産量の変動が激しいことに加え、1980年代後半から2000年代半ばまで減少傾向にあった。2000年代後半にはやや盛り返している。



第12図 タンザニアにおける穀物と根菜類の生産量推移

資料：第1図と同じ。

## ② 畜産業

第 8 表で近年の食肉の生産量を見ると、全体的に増加傾向にある。牛肉は全期間を通じて 70%前後のシェアで最も高い。次いで鶏肉、羊肉が続く、豚肉が最も少ない。1 人当たり年間消費量を見ると、牛肉が 7kg 前後となっているが、全期間を通じて大きな変化はない。羊肉の減少、鶏肉の微増などがあるが、合計を見ると、1 人当たり年間消費量に大きな変化はない。つまり、生産量増産と人口増加の速度が同程度であったということである。なお、豚肉の 1 人当たり年間消費量が 0.3kg ほどでとても少ないのは、イスラム教徒が国民の約 4 割を占めているためである。

第8表 食肉の畜種別生産量と1人当たり年間消費量

|    |            | 1,000t, kg/人・年 |       |       |       |       |       |
|----|------------|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|
|    |            | 1961           | 1971  | 1981  | 1991  | 2001  | 2007  |
| 牛肉 | 生産量        | 81.7           | 107.0 | 139.0 | 205.0 | 263.3 | 285.7 |
|    | 1人当たり年間消費量 | 6.4            | 6.8   | 7.0   | 7.5   | 7.3   | 6.8   |
| 羊肉 | 生産量        | 19.7           | 20.3  | 27.0  | 33.0  | 41.3  | 44.0  |
|    | 1人当たり年間消費量 | 1.9            | 1.4   | 1.4   | 1.2   | 1.2   | 1.0   |
| 豚肉 | 生産量        | 3.0            | 3.7   | 4.0   | 9.0   | 13.0  | 14.0  |
|    | 1人当たり年間消費量 | 0.3            | 0.3   | 0.2   | 0.3   | 0.4   | 0.3   |
| 鶏肉 | 生産量        | 6.7            | 13.7  | 18.0  | 31.3  | 46.7  | 51.0  |
|    | 1人当たり年間消費量 | 0.7            | 0.9   | 0.9   | 1.2   | 1.3   | 1.2   |
| 合計 | 生産量        | 115.7          | 151.7 | 197.3 | 291.3 | 379.0 | 412.7 |
|    | 1人当たり年間消費量 | 9.7            | 9.9   | 9.9   | 10.7  | 10.6  | 9.8   |

資料：第1図と同じ。

注. 各年とも、その後の2年分を加えて3ヵ年平均値をとっている。

第 9 表でミルクの生産量を見ると、増加傾向にあることがわかる。1 人当たり年間消費量は 1991 年まではやや減少傾向にあったものの、2001 年以降は増加傾向に転じ、2007 年には 37.2kg となっている。

第9表 ミルクの生産量と1人当たり年間消費量

|            |  | 1,000t, kg/人・年 |       |       |       |       |         |
|------------|--|----------------|-------|-------|-------|-------|---------|
|            |  | 1961           | 1971  | 1981  | 1991  | 2001  | 2007    |
| 生産量        |  | 287.0          | 363.7 | 459.0 | 639.0 | 999.3 | 1,614.3 |
| 1人当たり年間消費量 |  | 29.5           | 28.6  | 24.6  | 23.9  | 27.7  | 37.2    |

資料：第1図と同じ。

注. 第12図と同じ。

第 10 表で卵の生産量を見ると、やはり増加傾向にあるといえる。ただし、1 人当たり年間消費量は減少を続けていることから、増産が人口増加を下回っていることがわかる。

第10表 卵の生産量と1人当たり年間消費量

|            |  | 1,000t, kg/人・年 |      |      |      |      |      |
|------------|--|----------------|------|------|------|------|------|
|            |  | 1961           | 1971 | 1981 | 1991 | 2001 | 2007 |
| 生産量        |  | 11.3           | 19.3 | 30.3 | 36.7 | 35.7 | 35.0 |
| 1人当たり年間消費量 |  | 3.9            | 1.2  | 1.4  | 1.2  | 0.9  | 0.7  |

資料：第1図と同じ。

注. 第12図と同じ。

## 2) 農業政策の概要<sup>vi</sup>

### ① 社会主義体制下の農業政策（1960 年代～）

農産物・農業投入財の流通制度では、トウモロコシ、コメ、コーヒー、綿花などの主要作物において、単一の公的経路のみしか認められていなかった。トウモロコシとコメなどの食糧作物は、農民→協同組合→製粉公社→消費者、コーヒーや綿花などの輸出作物は、農民→協同組合→作物別流通公社→輸出、という経路だった。農業投入財（肥料・農薬など）流通においても、民間業者の参入は認められなかった。

価格制度では、政府によって生産者価格が設定されていた。また、農業投入財価格は補助金で安く抑えられていた。

### ② 経済自由化の中での農業政策（1986 年～）

農産物・農業投入財の流通制度は、公社（マーケティングボード）の機能縮小（あるいは廃止）とともに、民間業者の参入が認められるようになった。農業投入財の流通においても民間業者の参入が認められた。

価格制度は、政府の価格設定を止め、市場メカニズムにゆだねることになった。農業投入財の価格も、徐々に補助の割合を減らし、94 年には全廃された。

### ③ 市場における政府や制度の役割が見直されてからの農業政策（2000 年代～）

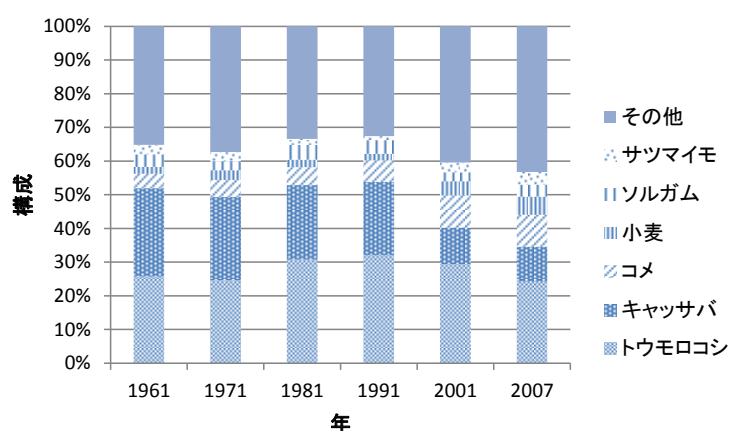
2001 年にタンザニア政府が「農業部門開発戦略(ASDS)」を定め、2006 年にはその実施のため、政府と援助国・機関が合同で「農業部門開発プログラム(ASDP)」を策定した。これは、官民の連携・役割分担などを強調する内容だった。実際に、競売価格・生産者価格の低迷を防ぐための民間業者規制などの動きが現れている。つまり、流通・価格制度については、政府による直接的な市場介入は避けつつ、市場を機能させるための政府や制度の役割が認められるようになっている。

## (3) タンザニアにおける主食作物の需給動向

### 1) タンザニアにおける主食作物

はじめに、タンザニアでは何が主食として食されているのかを確認しておこう。第 13 図で供給熱量の推移を見ると、1970 年代半ば以降はトウモロコシが最も多い。ただし、1980 年代後半から 1990 年頃にかけてピークを迎え、それ以降は若干の減少傾向にあるが、それほど大きな変化はなく、依然として第一の主食であることが確認できる。第二の主食であるキャッサバは、1960 年代後半は最も多かったが、1970 年代半ば以降はトウモロコシに抜かれている。キャッサバの 1990 年代半ば以降の減少は著しく、200kcal 程度にまで減少している。これらに代わって増加傾向にあるのが、コメと小麦である。コメは 2000 年代に入ってから 200kcal ほどまでに増加し、現在も増加の途上にあると予想される。小麦も近年になって増加しており、100kcal を超えるようになっている。キャッサバの減少を補う形でコメと小麦が増加していると見ることができる。以下では、この 4 つの作物に限定し、

各作物の需給動向を検討することとしよう。



第13図 タンザニアにおける品目別1人当たり  
供給熱量の推移

資料：第1図と同じ。

## 2) 主食作物の需給動向

ここでは、主食作物の需給動向を検討していくが、その前に、池野(1995)が指摘するように、タンザニア農業に関する統計の信憑性にかなりの問題があることに触れておきたい。それは、タンザニア政府が公表している統計だけでなく、FAO や USDA が公表している推計値についても同様である。以下では FAO と USDA のデータを用いて分析を進めるが、両者で大きく異なる数値もみられる。また例えば、生産量推計値が少し変わるだけで 1 人当たり年間消費量が大きく変わるため、それに深い意味をもたせることは難しく、その値はあくまでも推測の域を出ない。タンザニアを含めたアフリカの農業統計を使用する場合、このような前提の下で分析を行うしかないのが現状である。そのため、各年の細かな動きには触れず、全体の流れを捉えることを意識しつつ、データの分析を行っていくこととする。

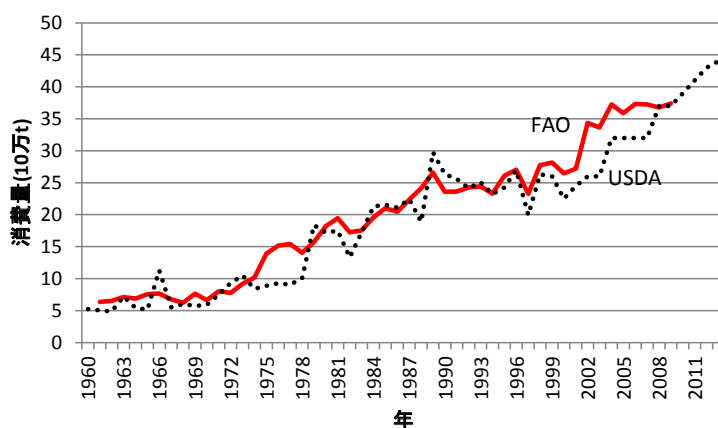
### ① トウモロコシ

トウモロコシはタンザニア最大の主食作物で、政府によって、選好主食作物(preferred staple)として、長年にわたって生産・流通が促進されてきた作物である。主に、“ウガリ”<sup>vii</sup>と呼ばれる主食の材料として食されている。

Minot(2010)によると、タンザニアでトウモロコシを生産する農家は 450 万世帯で、全農家世帯の 82%に当たる。南部高地、西部地域、北部地域など、国内のいたるところで栽培されている。これは、栽培地域が一部に集中しているコメやソルガムとは対照的である。生産の大半は小規模農家によるもので、総生産量の 98%を占めている。タンザニアにおける平均農地所有面積は約 2.4 ヘクタールで、そのうち 1.9 ヘクタールが耕作地となっており、そのうちトウモロコシの栽培に利用されているのは 0.8 ヘクタールとなっている。

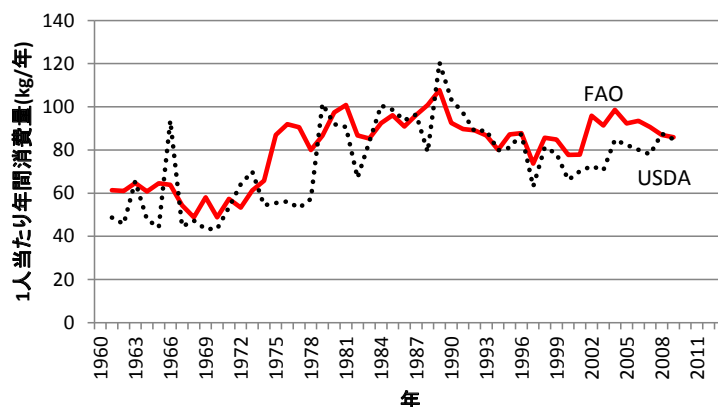
それでは、第14図により、トウモロコシの消費量を見ると、FAO、USDAともに、1980年代後半から1990年代にかけて停滞しているが、全体を通してみれば、着実に増加していることがわかる。特に2000年に入ってから増加は急速である。

このような消費量増加の背景には、年率3%を超える人口増加がある。特に、1980年代後半から近年にかけて1人当たり年間消費量が減少あるいは停滞していることから（第15図）、人口の増加がトウモロコシの消費量増加の主因になっていることがわかる。Minot(2010)やThe World Bank(2000)が説明したように、トウモロコシはコメや小麦に比べて安価なことから、経済成長に伴う国民所得の増大により下級財としての位置づけになることで、トウモロコシの1人当たり年間消費量が減少しているものと推測されるのである<sup>viii</sup>。



第14図 トウモロコシの消費量の推移

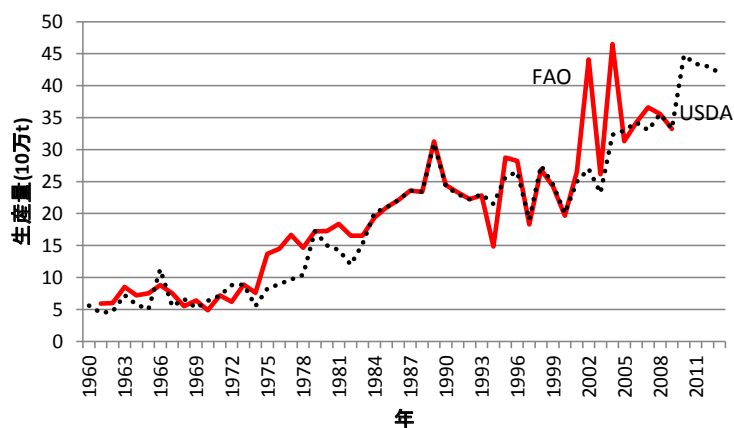
資料：FAOSTAT, PSD Online.



第15図 トウモロコシの1人当たり年間消費量の推移

資料：第14図と同じ。

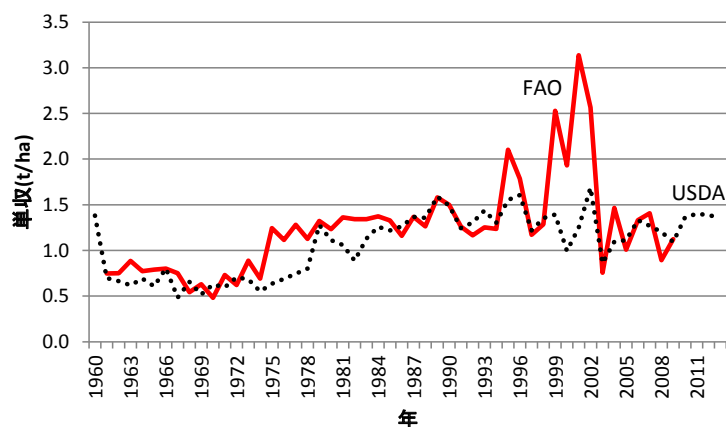
第 16 図で生産量を見ると、FAO、USDA とともに、1980 年代後半から 2000 年頃までは停滞しているものの、全体を通じてみれば着実な増加を示している。



第16図 トウモロコシの生産量の推移

資料：第14図と同じ。

そのような増産はどのように達成されてきたのであろうか。はじめに、第 17 図で単収を見ると、1980 年代後半に 1.5 トンに達した後、USDA のデータでは、1～1.5 トンで停滞していることがわかる。一方、FAO のデータでは、1995～1996 年と 1999～2002 年は、2～3 トンに伸びているものの、その後は USDA と同様に 1～1.5 トンと停滞している。特に最近 20 年間の停滞は顕著であり、全体を通してみれば、やはり停滞していると見るのが妥当だろう。

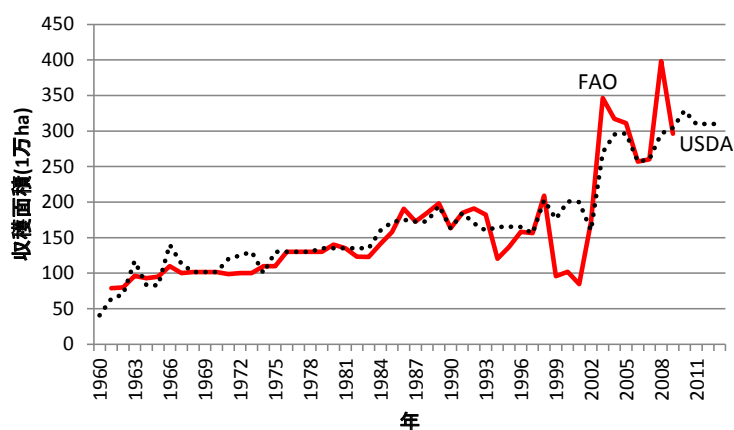


第17図 トウモロコシの単収の推移

資料：第14図と同じ。

次に、第 18 図で収穫面積を見ると、FAO、USDA とともに緩やかではあるが 1990 年代後半まで増加傾向を示している。1999 年から 2001 年にかけて FAO と USDA では異なった動きを示しているものの、2002 年以降はやはり 300 万ヘクタール前後まで増加している。

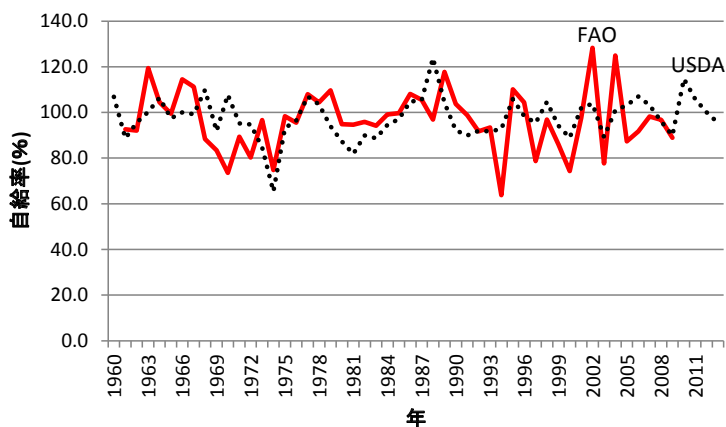
以上のように単収と収穫面積の動きを見ると、1990 年頃までの生産量の増加は単収と収穫面積の両方に支えられていたが、それ以降 2000 年初頭までは両者が停滞することで、生産量も停滞した。そして、それ以降の生産量の増加は、収穫面積の増加によってもたらされていることがわかるのである。



第18図 トウモロコシの収穫面積の推移

資料：第14図と同じ。

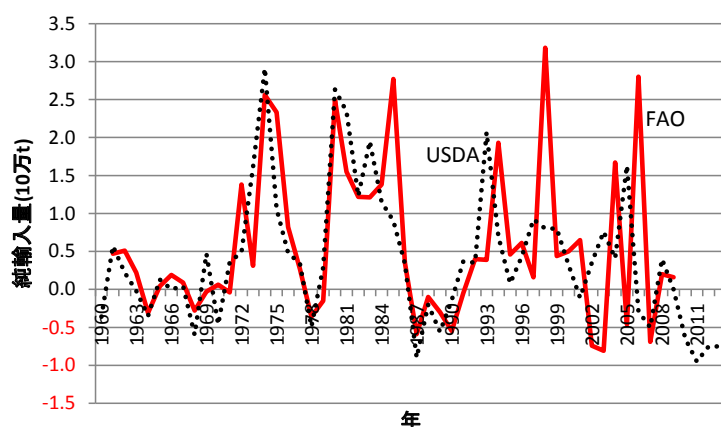
以上のように、全体的にみれば、トウモロコシの消費量と生産量は着実に増加している。次に第 19 図で自給率を見ると、FAO の変動幅がやや大きいものの、概ね 90～100%の水準を維持している。このような状況下、年変動は激しいが、全体を通してみれば、純輸入が恒常的に行われている（第 20 図）。池野(1996)は、このように、おおよそ自給が可能であるにも関わらず恒常的に輸入している状況をタンザニアにおける食糧問題として、流通政策との因果関係から説明している。これについては、次項で少し詳しく見ていくこととする。



第19図 トウモロコシの自給率の推移

資料：第14図と同じ。





第20図 トウモロコシの純輸入量の推移

資料：第14図と同じ。

## ②キャッサバ

キャッサバは、Minot(2010)にあるように、消費量と生産量を把握するのが非常に困難な作物である。また、USDA のデータがなく、FAO のデータだけで見ることになるため、信憑性という意味ではさらに危うい部分もあるが、タンザニアではトウモロコシに次いで第二の主食であることから（供給熱量ベース）、その動きを見ていくこととしよう。

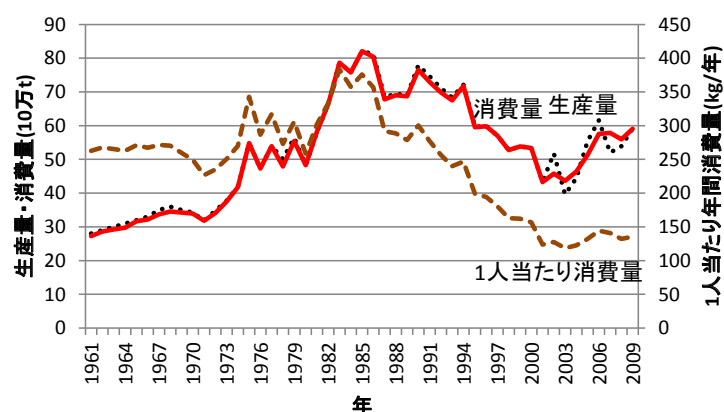
キャッサバはトウモロコシと同様に、タンザニアの主食である“ウガリ”の材料として使われるなど、古くから主食として食されている。耐干性が高く痩せた土地でも繁殖が容易なため、救荒主食作物(drought staple)として、雨不足の年に特に重視されてきた。Minot(2010)によると、キャッサバを栽培する農家は全体の 24%で、タンザニア南東部と西部に集中している。生産量の 31%が市場で取引されるのみで、残りは自家消費される。市場での取引といっても、多くが農村部であり、都市住民の消費用として長距離輸送される場合は、多くがキャッサバ粉で行われている（The World Bank(2000)）。市場でキャッサバを取引する農家の多くは中規模・大規模の農家である。腐りやすく収益も少ないため、市場で取引しにくいこともあり、市場での取引量はそれほど大きくない。特に都市部において、キャッサバは「貧しい人の食べ物」という意識が根付いている（プロマーコンサルティング(2011)p.121）。

それでは、第 21 図でキャッサバの消費量を見ていこう。1980 年代半ばまでは増加傾向にあったものの、それ以降、1990 年代まで減少が続いた。人口は年率 3%を超える速度で増加しているのだから、それは当然 1 人当たり年間消費量の減少となって現れている。ただし、1 人当たり年間消費量が 130～150kg 程度で下げ止まった 2001 年以降は消費量がやや増加している（それでも 600 万トンにも満たず、1995 年頃の水準でしかない）。

このようなキャッサバの 1 人当たり年間消費量の減少・低水準での下げ止まりの背景には、2000 年代の経済成長（2000～2013 年の実質経済成長は年平均で 6.8%）により、「貧しい人の食べ物」であるキャッサバへの需要が、特に都市部において減少したことが一要

因になっていると考えられる。ただし、2001 年以降の緩やかな増加については、次のような要因が挙げられる。①トウモロコシやコメの凶作時の代替として利用できる、②小麦などに対するキャッサバの価格優位性がある、③健康に良いという考え方が都市部で増加している、というものである（プロマーコンサルティング(2011)p.122 より）

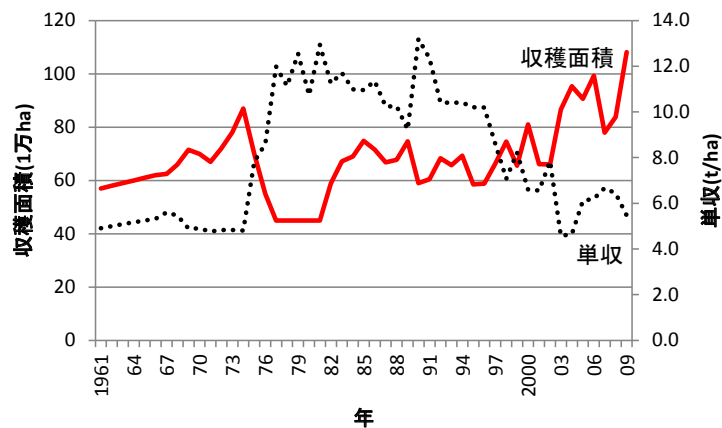
生産量は、消費量と同様に、1980 年代半ばまでは増加傾向にあったものの、それ以降、1990 年代まで減少が続き、その後やや持ち直している。生産量と消費量はほぼ同量で推移している。



第21図 キャッサバの消費量・生産量・  
1人当たり年間消費量の推移

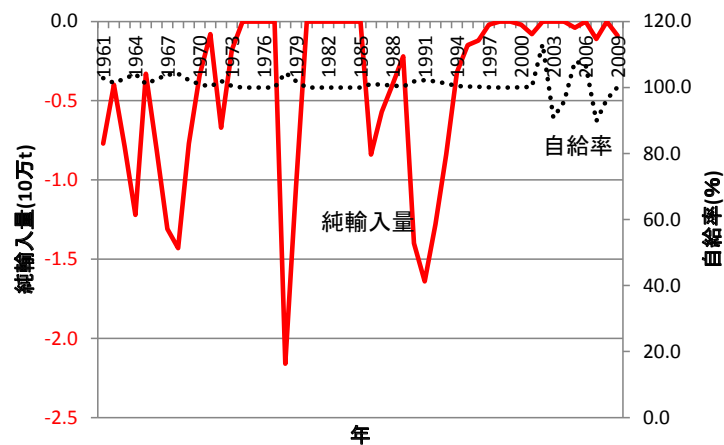
資料：第1図と同じ。

このようなキャッサバ生産量の減少・停滞の要因は何であろうか。第 22 図を見ると、1990 年代以降、単収が急減していることがわかる。1990 年には 13.2 トンであったが、2009 年には 5.5 トンにまで落ち込んでいる。この要因はいくつかあるが、1 つには、病害虫と間作による影響だといわれている（プロマーコンサルティング(2011)pp.116-117）。タンザニアのような貧困国では病害虫対策に十分なコストがかけられないことや、リスク回避を最優先させるため、単収減少の要因になるとしても、他の作物との間作を行おうとする。また、間作することで、土壌劣化を防ごうとする目的もある（平野(2009)p.105）。収穫面積については、2000 年代において増加がみられ、それが生産量増加の要因になっている。生産量が急減しても、それに併せて消費量も急減しているため、自給が維持されてきた（第 23 図）。



第22図 キャッサバの単収と収穫面積の推移

資料：第1図と同じ。



第23図 キャッサバの自給率と純輸入量の推移

資料：第1図と同じ。

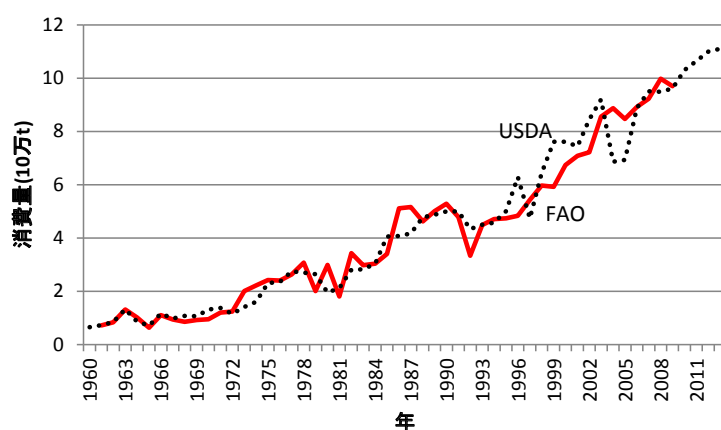
### ③コメ

コメはトウモロコシ、小麦と並んで選好主食作物として政府が生産・流通を促進している主食作物である。Minot(2010)によると、その生産はタンザニア西部のモロゴロ州、北部のシャンガ州とムワンザ州に集中している。タンザニアでは、コメの生産量の99%が小規模農家によって担われている。コメは換金作物であり、他の主要作物よりも商品化されており、生産されたコメの42%が市場に出回っている。これは、トウモロコシの28%、ソルガムの18%と比較しても高い。主な消費地はダルエスサラームなどの都市部である。

それでは、第24図で消費量を見ていこう。FAO, USDAともに着実な増加を示しており、近年では100万トンを超えるまでに増加している。この消費量の増加は、人口増加がもたらしたものであるといえるが、それに加えて1人当たり年間消費量の急増が要因になっている。第25図で1人当たり年間消費量を見ると、近年では20~22kgにまで増加している。

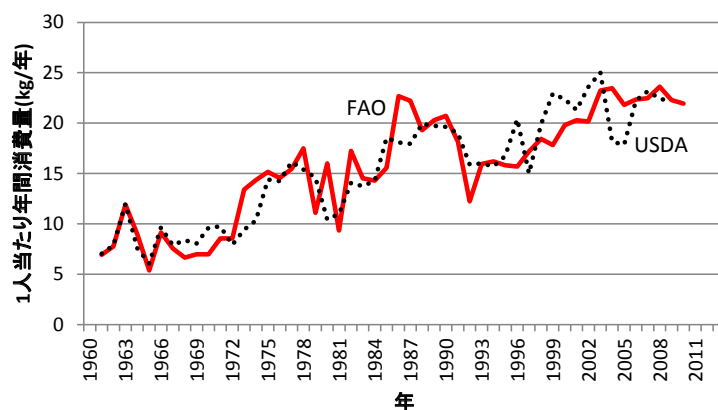
のである。

Minot(2010)やThe World Bank(2000)が、コメはトウモロコシやバソルガムに比べて高価なことから、国民所得の増大により、トウモロコシやソルガムに代替する形で増加すると説明していることから、近年のコメの1人当たり年間消費量の急増は、2000年代に入っ  
てからの急速な経済成長やそれに伴う国民所得の増大によってもたらされたものであると  
見ることができる。生産量推計値がある程度の信憑性を有していることを前提とすれば、  
コメの1人当たり年間消費量の増加がトウモロコシやキャッサバの減少分を一部代替して  
いると推測することができるのである。



第24図 コメの消費量の推移

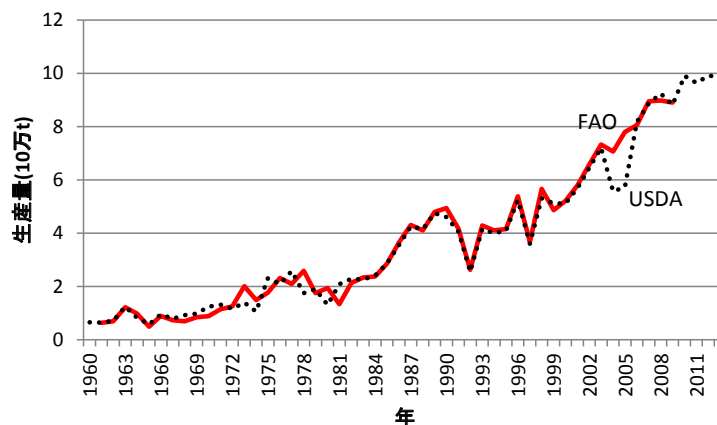
資料：第14図と同じ。



第25図 コメの1人当たり年間消費量の推移

資料：第14図と同じ。

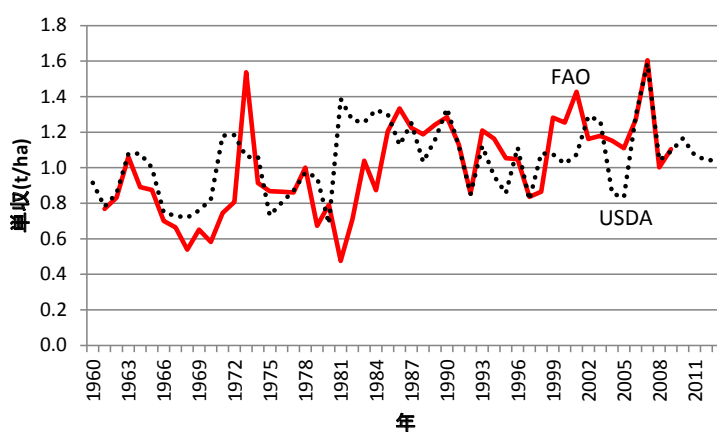
次に第 26 図で生産量を見ると、FAO、USDA とともに着実な増加を示している。1970 年代以降では、生産量は人口増加を上回る速度で急増している。



第26図 コメの生産量の推移

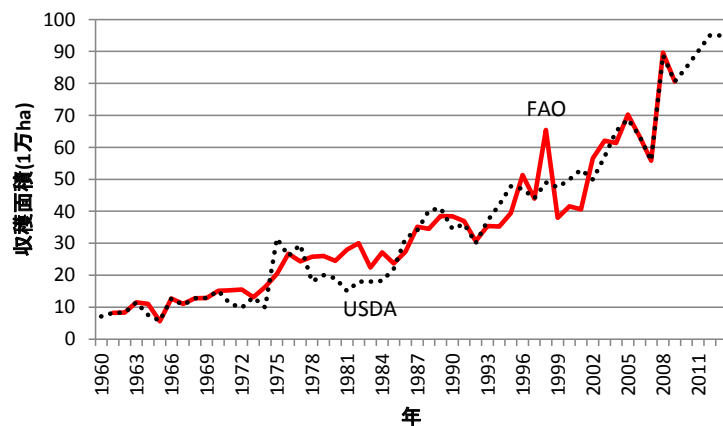
資料：第14図と同じ。

そのようなコメの順調な増産は、どのように達成されてきたのであろうか。第 27 図で単収を見ると、1981 年に 1.4 トンに達して以降、FAO、USDA とともに停滞を示している。近年でも 1～1.2 トン程度で、単収は伸び悩んでいるといえる。そうであれば、コメの着実な増産は、収穫面積に帰することができる。第 28 図で収穫面積を見ると、年々着実に増加し、近年では 90 万～95 万ヘクタールに達していることがわかる。よって、コメの増産は、主に収穫面積の増加によってもたらされてきたといえる。



第27図 コメの単収の推移

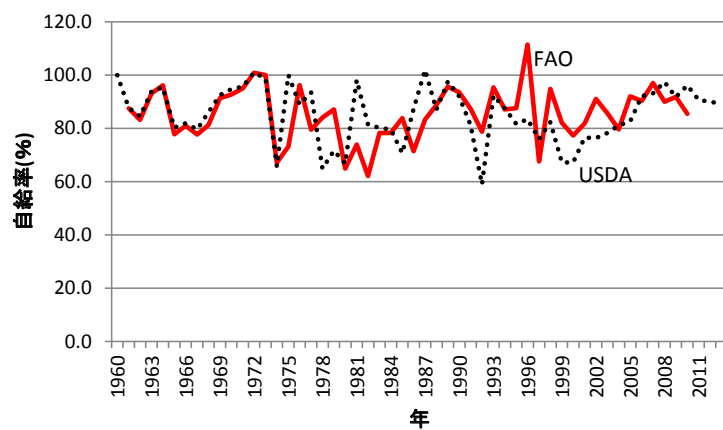
資料：第14図と同じ。



第28図 コメの収穫面積の推移

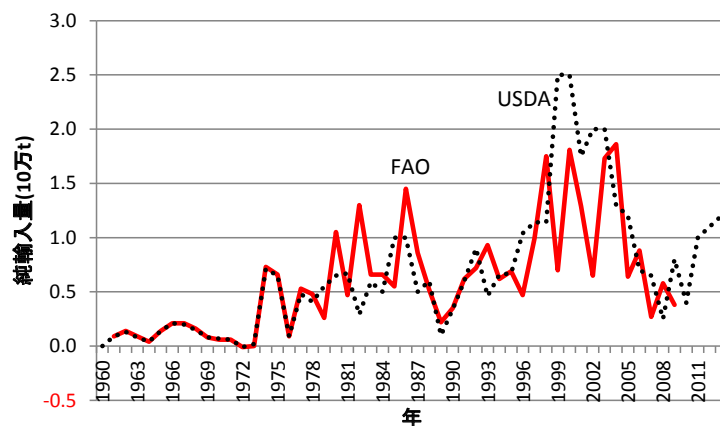
資料：第14図と同じ。

以上のように、全体的にみれば、コメの消費量と生産量は着実に増加している。第 29 図で自給率を見ると、FAO と USDA でやや異なる動きをみせている部分はあるものの、概ね 85%前後の水準を維持している。増産が急速に進んでいるものの、人口の増加と 1 人当たり年間消費量の増加が顕著なため、近年に至っても消費量の 15%程度を恒常的に輸入せざるをえない状況にあるといえる（第 30 図）。



第29図 コメの自給率の推移

資料：第14図と同じ。



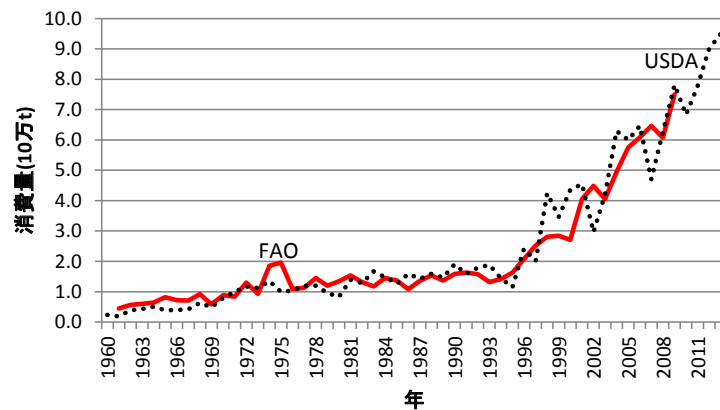
第30図 コメの純輸入量の推移

資料：第14図と同じ。

#### ④小麦

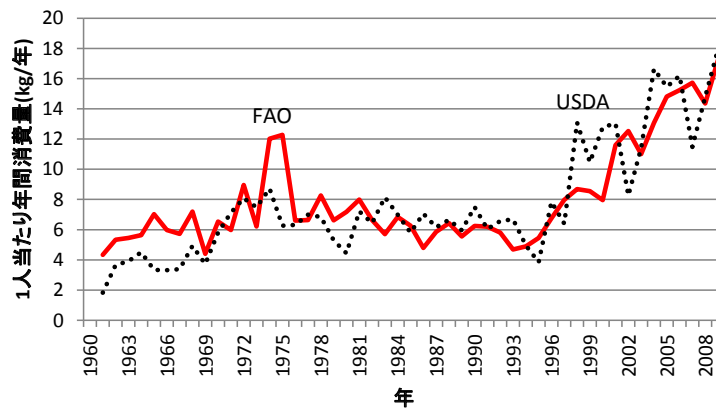
小麦はトウモロコシ、コメと並んで選好主食作物として政府が生産・流通を促進している主食作物である。Minot(2010)によると、小麦は、アルーシャ州やキリマンジャロ州などの北部高地では大規模に生産され、ムベヤ州、イリンガ州、ルクワ州などの南部高地では小規模農家か中規模農家によって生産されている。小麦を生産するのは、タンザニア農民の1%以下である。生産された小麦の97%が市場で取引される商品作物となっている。「ウガリ」の材料になる他、インドからの移住者が多いことから、「チャパティ」の原料としても広く食されている。コメと同様に、主な消費地はダルエスサラームなどの都市部である。

それでは、第31図で消費量を見ていこう。FAO、USDAともに、1990年代半ばまでは緩やかな増加であったが、それ以降は急速に増加を続けている。これは、人口の増加に加え、1人当たり年間消費量が急速に増加したためである。第32図で1人当たり年間消費量を見ると、近年では17~18kgにまで増加していることが確認できる。Minot(2010)やThe World Bank(2000)によると、小麦は特に都市部の高所得層に好まれて消費されており、コメと同様に、国民所得の増大に伴い、トウモロコシやキャッサバなどに代替する形で1人当たり年間消費量が増加を続けているものと考えられる。特に2000年代に入ってから急速な経済成長が、近年の小麦の1人当たり年間消費量を押し上げているといえるだろう。



第31図 小麦の消費量の推移

資料：第14図と同じ。

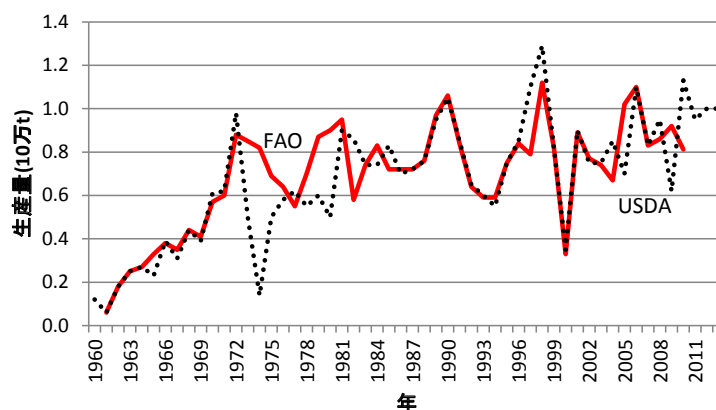


第32図 小麦の1人当たり年間消費量の推移

資料：第14図と同じ。

次に生産量を見ると、1970年代前半までは増加が続いたものの、それ以降は年変動が激しく、増減を繰り返している。2000年以降を見ると、FAO、USDAともに10万トン程度と総量としては少なく、全体としてみれば停滞していると見ることができる（第33図）。



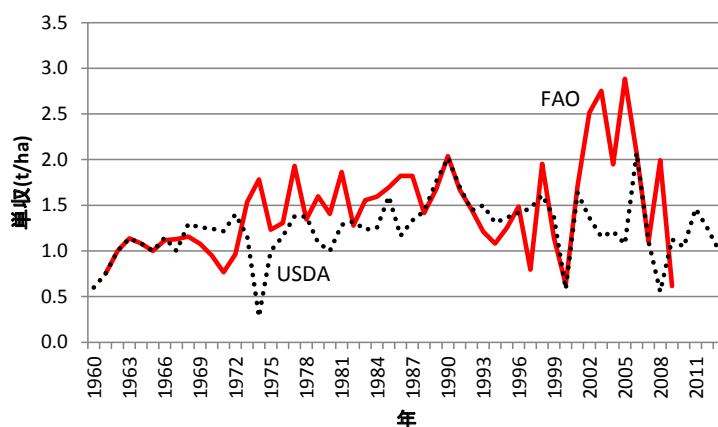


第33図 小麦の生産量の推移

資料：第14図と同じ。

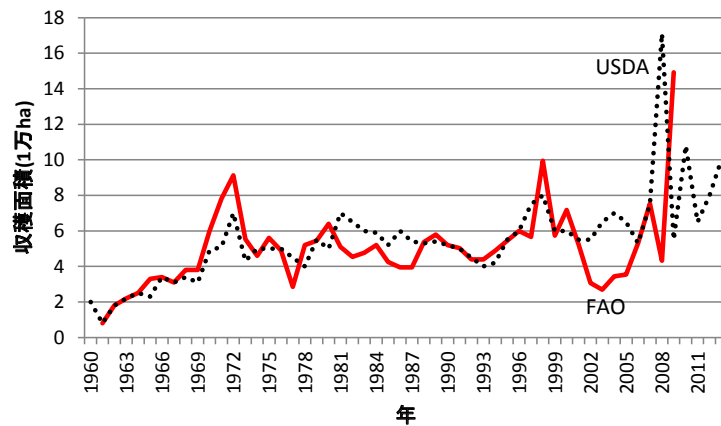
なぜ需要の増加があるにも関わらず、1970年代以降、生産量の停滞が続いているのだろうか。1つには単収が増加していないことが挙げられる。第34図で単収の推移を見ると、特に2000年代初め頃にFAOとUSDAで差が生じているものの、全体を通してみれば、1～2トン程度で、1960年代半ばから50年にわたってほとんど改善がみられない。

生産量が停滞しているもう1つの理由は、収穫面積の停滞である。近年になってやや増加傾向がみられるものの、2000年代半ばまでは6万ヘクタール程度で、トウモロコシ、キャッサバ、コメと比較しても格段に規模が小さいことがわかる。近年についても、年変動が激しいことや、FAOとUSDAで異なる動きを見せていることから、本格的に収穫面積の増加がみられるようになったとは言い難い（第35図）。このように収穫面積を増加させられないのは、気温が高すぎるなどの理由により生産適地が少なく、作付面積を増加させることが困難であることが主因である。



第34図 小麦の単収の推移

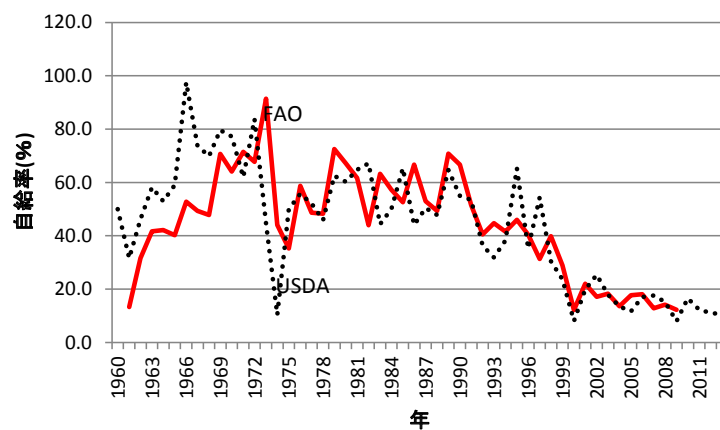
資料：第14図と同じ。



第35図 小麦の収穫面積の推移

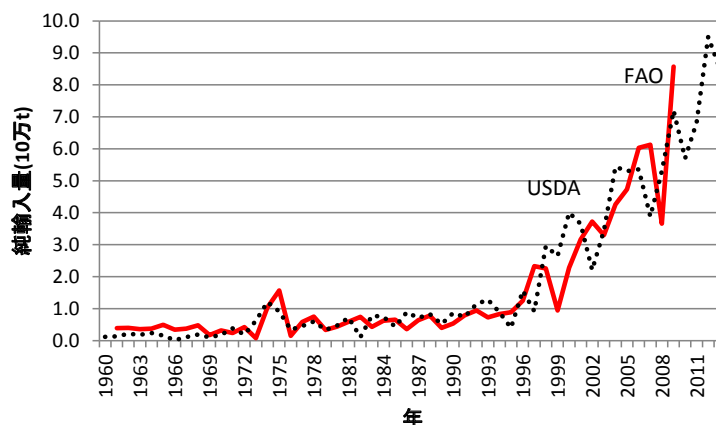
資料：第14図と同じ。

以上のように、小麦の消費量が飛躍的に増加している一方で、生産量は停滞を続けている。第36図で自給率を見ると、1990年代までは1人当たり年間消費量が停滞していたために40～60%程度で推移していたが、需要が増加し始めた1990年代後半以降急速に低下し、10%をわずかに超える程度である。当然純輸入は急増し、近年では70万～90万トンにまで達している（第37図）。



第36図 小麦の自給率の推移

資料：第14図と同じ。



第37図 小麦の純輸入量の推移

資料：第14図と同じ。

#### (4) タンザニアにおける食糧問題と農業政策—トウモロコシの輸入恒常化を引き起こした公的流通制度—

##### 1) タンザニアにおける食糧問題

タンザニアを含む多くのアフリカ諸国では、様々な農業政策が実施されてきた。しかし、依然として食糧援助に依存する国が少なくないなど、食糧問題は解消されていない。では、どのような政策が実施され、なぜそれが効果を生まなかったのでしょうか。

前項で見たように、タンザニアにおける最大の主食であるトウモロコシは、1960年代はおおよそ自給を維持していた。1970年代以降もトウモロコシの生産量は人口増加の速度を超える速度で増産を続けてきた。ところが、1970年代以降、恒常的な純輸入国となっている。つまり、国民の需要を超える生産量があるにもかかわらず、輸入せざるをえない状況が長年にわたって続いているのである。池野はこれをタンザニアにおける食糧問題として、流通政策にその要因を見出している（池野(1996)）。以下、タンザニアにおける流通政策と食糧問題について、池野の研究を紹介しながら見ていこう。

##### 2) 食糧問題を引き起こした農業政策\*

トウモロコシの順調な増産のもとで恒常的に輸入せざるを得なかったのはなぜだろうか。タンザニアでは、1963年から国家農産物公社(NAPB：National Agricultural Products Board)が、1973年からは国家製粉公社(NMC：National Milling Corporation)が主要な食糧作物の流通を担当し、1990年代初めまで公的食糧流通制度が機能していた。これらの機関の主な使命は、特に人口が急増する都市への食糧安定供給で、その中でも首都ダルエスサラーム市への十分な食糧供給が最も重要であった。というのは、タンザニアにおける食糧不足問題は、農村部では地域社会で解決されるべきとの認識があるのに対し、都市部は食糧の大消費地でありながら慢性的に食糧自給ができず、政府への圧力団体も存在す

ることから、細心の注意を払う必要のある懸案事項であったためである。

しかし、そのような都市需要に見合うだけのトウモロコシを公的食糧流通機関が国内買付で調達することはできなかった。その背景では、1973年に導入された「全国一律生産者価格制度」と民間業者の存在が大きく影響していた。この制度が導入される以前もタンザニア政府による価格統制はあったが、それは公社に「倉庫搬入価格」を一律とせよというものであった。倉庫搬入価格の大半は生産者からの買取価格と輸送費で構成されていたから、遠隔地など輸送費がかかる地域から仕入れるためには、生産者からの買取価格を下げるしかなかった。そのため、遠隔地の生産者価格は消費地近郊の農民が受け取る生産者価格よりも低くなっていた。しかし、社会主義政権下において、このような手取りの多寡が生じることを良しとしなかったタンザニア政府が、「全国一律生産者価格制度」を導入したのだった。これにより、トウモロコシの大消費地であるダルエスサラーム市から遠く離れ輸送コストのかかる南部高地諸州等にとって有利となり、その地域が食糧流通機関への主要トウモロコシ供給州となった。一方で、ダルエスサラーム市に比較的近い諸州にとっては、実質的に生産者価格が切り下がられたことになるため、公的流通機関は民間流通に競り負け、消費地近郊からの買付量が停滞・減少していったのであった。

この時期の民間流通は、「非合法」あるいは「かなり非合法」に行われていた。そのため、商人はリスクを冒してダルエスサラームに輸送するよりも、ザンビア、マラウイ、モザンビーク、旧ザイールに輸送した方が輸送距離も比較的短く、利益を上げられる可能性があったため、それら諸国にトウモロコシが流出することが多かった。このような理由により、ダルエスサラーム市場に流入するトウモロコシの量は毎年一定ではなく、政府が推定することも困難であったため、場当たりの輸入をせざるを得なかったのである。また、タンザニア・シリングの為替レートが過大評価が輸入を容易にしたこともそれを後押ししていた。

そして、全国一律生産者価格制度等によって経営が逼迫して弱体化した食糧流通機関は、構造調整政策のもとで、1990年代初期に解体された。その後、食糧流通機関の解体により、民間流通による全国的な市場の統合が期待されたものの、2000年代以降についても、流通自由化によってトウモロコシ市場の全国的な統合が進んでいるとはいえない状況にある<sup>xi</sup>。その背景には、国土が広大でかつ道路インフラが未整備であるタンザニアにおいては、市場原理による一物一価が貫徹するような状況にないことがあるものと考えられるのである。

以上のように、タンザニアにおいて、農業政策の中でも非常に重要な位置づけにあった流通政策であるが、公的流通機関が上手く機能することはなく、最終的には解体に追い込まれた。その後の自由化の中でも、全国的な市場の統合は進まず、依然としてタンザニアにおける食糧問題が解消されるには至っていない。

#### 4. まとめ

本稿の課題は、サブサハラ・アフリカにおける主食の需給動向を検討することに加え、農業政策が食糧問題に与える影響を検討することであった。そのために、タンザニアを事例とした分析を行った結果、次のことがわかった。

主食作物の需要面については、年率3%を超える人口増加がトウモロコシ、コメ、小麦の消費量を増加させていた。その中でも、相対的に価格の高いコメと小麦の消費量が、所得の増大に伴って1人当たり年間消費量が増加することにより、急増していた。タンザニア最大の主食作物であるトウモロコシも消費量は着実に増加しているが、コメや小麦が上級財としてトウモロコシを代替することで、1人当たり年間消費量をやや減少させていたため、消費量の増加はコメや小麦ほど急速ではなかった。また、「貧しい人の食べ物」であるキャッサバは、1人当たり年間消費量の急減に伴い、総消費量が大きく減少していた。このように、タンザニアにおいても、経済成長に伴う国民所得の増大によって食糧消費構造に変化がみられ、過去にアジア諸国でみられたような「食の高度化」現象が現れ始めている可能性が示された。ただし、以上の議論は、FAOとUSDAが示すデータがある程度の信憑性を持つことを前提としたものであるため、今後の十分な検討が必要であるといわなければならない。

主食作物の供給面については、収穫面積の増加と単収の停滞という特徴がみられた。特に今後、タンザニアにおける主食として重要な位置を占めると考えられるトウモロコシとコメの増産は、単収の増加ではなく、収穫面積の拡大によってもたらされている部分が大きかった。それは、国土が広大で道路等のインフラが未整備なタンザニアにおいて、増産のインセンティブが働きにくいことや、労働力や資本に比べ土地が相対的に豊富なため、土地の拡大の方が投入財を増大させるよりも経済的に見て合理的な選択であったためであると考えられる。

とはいうものの、単収の増加が求められていない訳ではない。国民の食糧需要に応えるためには、単収の増加が効果的であることは間違いないからである。ただし、それを達成するには、インフラの整備はもちろんのこと、化学肥料・灌漑・電力等を提供する農業投入財政策や、生産インセンティブ拡大のための価格・流通政策等、効果的な農業政策が必要となる。

しかし今回見たように、タンザニアにおける流通政策は場当たりのものでしかなく、食糧問題を引き起こす要因になっていた。近年においても自由化政策が進められているものの、食糧問題は解消されていない。人口の急増や食糧消費構造の変化に対応できるような効果的な農業政策の実施が待たれるところである。

なお本稿では主食の需給動向を検討したが、データ不足等により、密輸や援助を含めた輸入の影響を見ることができなかった。構造調整政策下での輸入の自由化や、政府のガバナビリティの不足ということを考えると、国内生産は直接・間接に、輸入品との競合にさ

らされている可能性がある。また、輸送コストや品質面で、輸入品の方が有利である可能性が高い。このような状況を想定すれば、国内の需要が拡大したとしても、国内生産が不振に陥るとは十分に予想できる。これらを踏まえた分析については、今後の課題とした

#### [引用文献・参考文献]

- Hermes, Niels [et al.](2012) “The impact of trade credit on customer switching behavior –evidence from the Tanzanian rice market” ,*The Journal of development studies* 48(3).
- 平野克己(2002)『図説アフリカ経済』。
- 平野克己(2004)「農業と食糧生産」北川勝彦・高橋基樹編著『アフリカ経済論』。
- 平野克己(2009)「アフリカ農業とリカードの罠」『アフリカ問題－開発と援助の世界史－』。
- 池野旬(1995)「構造調整政策下のタンザニア農業－農業政策と生産の担い手－」『構造調整とアフリカ農業』。
- 池野旬(1996)「タンザニアにおける食糧問題－メイズ流通を中心に－」細身真也・島田周平・池野旬編『アフリカの食糧問題：ガーナ・ナイジェリア・タンザニアの事例』。
- 池野旬(2009)「タンザニアの食糧問題の「失われた環」」『アフリカレポート』。
- 池野旬(2010)『アフリカ農村と貧困削減-タンザニア 開発と遭遇する地域-』。
- 伊谷樹一(2002)「アフリカ・ミオンボ林帯とその周辺地域の在来農法」『アジア・アフリカ地域研究』。
- 掛谷誠・伊谷樹一(2011)『アフリカ地域研究と農村開発』。
- 香月敏孝(2001)「タンザニア・キリマンジャロ農業開発計画下における農家経済の動向－ローア・モシ地域 1999 年農家調査から－」『国際農業研究情報』 No.21。
- 香月敏孝(2004)「アフリカ食糧問題の構図」『世界食料需給プロジェクト研究資料第 4 号 資源制約下における世界主要国の農業問題』 pp.7-105。
- 国際協力総合研究所(1997)『サブ・サハラ・アフリカにおける農業開発協力のあり方に関する基礎研究報告書』。
- みずほ情報総研株式会社(2009)「タンザニアにおける食料・農業・農村分野の援助」『地球的規模の問題に対する食料・農業・農村分野の貢献手法に関する検討調査報告書－環境保全型農業の推進および機構変動への適応－』。
- 中川坦(2012)「アフリカ農業の現状と課題－タンザニアを中心に－」『農業』 1560 号。
- Minot, Nicholas(2010) “Staple food prices in Tanzania”  
[http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/58555/2/AAMP\\_Maputo\\_24\\_Tanzania\\_ppr.pdf](http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/58555/2/AAMP_Maputo_24_Tanzania_ppr.pdf)
- 日本貿易振興機構(2012)『タンザニアの政治・経済概況』。
- プロマーコンサルティング(2011)「タンザニアの食料・農業とキャッサバ」『自給的作物研究 モザンビークとタンザニアにおけるキャッサバの生産・加工・流通・消費の現状と政策の課題』。



プロマーコンサルティング(2012)『タンザニアの農林水産業』。

櫻井武司・Irene K. Ndavi(2008)「カントリーレポート：サブサハラ・アフリカ-経済自由化政策下の食料安全保障-」『平成 19 年度カントリーレポート インド, サブサハラ・アフリカ』。

清水徹朗(2011)「変貌するアフリカ・中東の食料需給」『農林中金』第 64 巻第 7 号。

社団法人国際農林業協働協会(2010)「タンザニアにおけるコメとトウモロコシの需給動向と農業協力の課題」『ODA と農産物貿易に関する政策一貫性に関する基礎調査 報告書』。

The World Bank(2000) “Performance of Agriculture” , *Agriculture in Tanzania Since 1986 : Follower or Leader of Growth?*.

辻村英之・藤原和幸(2009)「タンザニアにおける農業政策の変遷と食料安全保障・構造調整政策から貧困削減戦略まで」『農業と経済』75(6)。

- 
- i 一般的に「食料」といえば食料全般を指し、「食糧」といえば穀物に限定した意味合いを持つ。本稿では、キャッサバなど穀物以外の作物についても触れるが、分析・検討する作物の大部分は穀物のことを指しているため、「食糧」で統一していくこととする。
- ii なお以下では、FAO の分類に従い、次のとおり地域別に分類した。
- 中部アフリカ：アンゴラ、カメルーン、中央アフリカ共和国、チャド、コンゴ共和国、コンゴ民主共和国、赤道ギニア、ガボン、サントメ・プリンシペ
  - 西部アフリカ：ベナン、ブルキナ・ファソ、カーボヴェルデ、コートジボワール、ガンビア、ガーナ、ギニア、ギニア・ビサウ、リベリア、マリ、モーリタニア、ニジェール、ナイジェリア、セントヘレナ、セネガル、シエラレオネ、トーゴ
  - 東部アフリカ：ブルンジ、コモロ、ジブチ、エリトリア、エチオピア、エチオピア PDR、ケニア、マダガスカル、マラウイ、モーリシャス、マヨット、モザンビーク、レユニオン、ルワンダ、セーシェル、ソマリア、ウガンダ、タンザニア連合共和国、ザンビア、ジンバブエ
  - 南部アフリカ：ボツワナ、レソト、ナミビア、南アフリカ共和国、スワジランド
- iii 供給熱量は、FAOSTAT の Food Balance Sheets のデータを用いたもので、値は供給量ベースである。したがって、実際に摂取している熱量を見る場合は、供給熱量から食品ロスを差し引いて考える必要があるが、そのデータが入手できないため、以後も供給量ベースで見えていくこととする。
- iv 本項の多くを日本貿易振興機構(2012)に依拠している。
- v ザンジバル島選出 5 議席とはザンジバル島の議会代表 5 名ということで、これとは別にザンジバル島から選挙区選挙で 50 名程が選出されている。ザンジバル島の人口はタンザニアの中では 3%程度だが、議員数では大変多くの代表を連邦議会に送っている。なお、CUF はもともとザンジバルの地域政党で、当選者の多くはザンジバル島の選挙区である。
- vi この部分の大半は辻村・藤原(2009)に依拠している。
- vii ウガリとは、トウモロコシやキャッサバなどの粉をお湯で溶いて練り上げたもので、タンザニアをはじめとする東部アフリカなどで主食として食されている食べ物である。
- viii ただし、2000 年以降もタンザニア経済は順調に成長しているが、1 人当たり年間消費量はやや下げ止まったようにみえる。とすれば、必ずしもトウモロコシが下級財であるとは言い切れない。また、FAO や USDA のデータの信憑性の問題もある。今回は検討できなかったが、援助物資や商業輸入で無償あるいは安価でコメや小麦が輸入されていれば一時的にその消費量は増え、トウモロコシは減る可能性がある。このような不確定な要素があることに注意しながら、おおよその傾向を見ているに止まっている。このことは、以下で検討するキャッサバ、コメ、小麦についてもいえることである。
- ix トウモロコシ、豆類、プランテン、カシューナッツなどと間作されている。プロマーコンサルティング(2011)より。
- x この部分は大半を池野(1995)、池野(1996)、池野(2010)に依拠している。
- xi 詳しくは池野(2010)p.150 を参照のこと。

## 第5章 カントリーレポート：韓国

會田 陽久

### 1. はじめに

韓国は、かつて NIES と呼ばれた新興工業国であり、産業構造や農業構造においてわが国と共通点の多い国である。農業について言えば気象条件、土地の賦存条件など類似しており農業の変化、ひいては食料需給の動向もわが国の経験を踏襲しているかのように概観される。また、わが国との二国間貿易で言うと韓国は、日本への農産物の純輸出国であるが、世界的に見て食料の純輸入国であり、アジアでは、わが国に次ぐ安定的な輸入大国となっている。韓国の農産物需給動向は、世界市場における位置から見てもわが国にとって把握が必要とされるものである。

韓国の農業政策での特徴は急速な国際化が進展する中で、農業の生産基盤が後退している側面と食品産業と結びつけることにより成長部門へと発展させたいという側面がある。また、農産物輸入が増大し国内の食料需給が輸入農産物に多くを負っている。そういった輸出入の動向は韓国の食料消費変化に傾向的な影響を及ぼしている。また、食料消費の変化という点については、経済の高度成長に併行して進展した食料消費の量的増大の局面が近年漸く一段落し、量的飽和に至ったと見られる。

韓国では、GATT・ウルグアイラウンド交渉の妥結を端緒として 1990 年代に入ってから、経済の国際化が急速に進展し農産物輸入が増加し、併行して農業構造の転換が進んだ。農業は急速に相対的地位を縮小したが、依然としてわが国と比較して相対的に大きい農業部門を維持している。したがって、1990 年代以降に成立した政権では、経済の国際化を進展させることと併行して産業としての農業の存続が大きな課題となっている。経済の国際化と農業の維持という 2 つの問題を如何に整合させるかが政策課題であり、農業への厳しい環境を甘受しつつ農業を維持・発展させるという事が基本的方針となっている。

この度大統領任期の満了に伴う政権交代が実行され、新政権も農業を産業として維持するという旧来からの政策課題を抱えているが、FTA、EPA 締結による経済発展にも重きをおいており、経済の国際化とそれを梃子とした経済成長が経済政策の中心であるという状況には変化はない。農業の相対的比重が縮小するのは、経済規模が拡大する上で不可避なことではあるが、農業の絶対的な規模も縮小に向かっていると認識されている。FTA 締結を促進し貿易を振興させることにより GDP を増加させることが経済政策として第一義となっている。一般経済の発展が優先課題であるが、農業は食品産業と連携して輸出産業化す



ることに将来の展望を描いている。

韓国経済は未だ OECD 諸国の中で相対的に下位にあり、もう一段階進んだ経済成長が必要と考えられている。また、韓国経済は国内市場の規模が必ずしも大きくなく、貿易依存度が高いという構造を持つため、今後の経済発展にも貿易振興に多くを負わざるを得ないとされている。2000 年代に入ってから韓国の貿易依存度は、2000 年に 62.4%を記録して以来、2001 年 57.8%、2002 年 54.6%、2003 年 57.9%、2004 年 66.2%、2005 年 64.6%、2007 年 69.4%と、50～60%台を変化していた。2007 年に示したほぼ 70%という依存度は、中国、ドイツとほぼ肩を並べる高さであった。2008 年の依存度はさらに上昇して 92.3%に達している。これは、アジア地域で世界的に見ても貿易依存度が高い、シンガポール、香港、マレーシア、タイ、台湾といった 100%を超える国・地域に続いて 6 番目に位置している。2009 年は世界的な金融不安により、貿易実績は低下し依存度は 82.4%へと若干低下したが、2010 年は再び上昇して 87.9%となっている。一方、わが国の貿易依存度は 28.6%であり、貿易依存度の低い国のグループにはいる。インド、米国、英国、スペイン、フランス、ロシアといったように概ね人口の多い国や国内市場の規模が大きい国がこのグループにはいる。

政府の方針としては、農業部門について農村人口の高齢化と人口減少、それに伴う農業生産の相対的縮小を前提として捉え、関税の引き下げに伴う輸入農産物の増加は、国内農業の供給能力減退を補完するものとして国民の理解を得、農業部門は一層の合理化を図ることにより十分生き残りが可能と見ている。農業近代化のために多大な政府による投融資が実行されているが、従来の農業から脱皮した経営として自立した農業が目標となっている。

韓国農業が今後進むべき方向として、農業の 6 次産業化が言われたしており、工業的な合理化された生産の推進、流通・販売部門の強化等を強調している。具体的な方策としては国や地方自治体が主導する食品クラスターの育成などが進められている。

韓国農業は、わが国にとって隣国の事例であり、韓国はわが国と同じく農産物の純輸入国であると共に穀物を中心とした巨大農産物輸入国である。世界農産物市場においては、お互いの動向は重要な情報となる。日韓での貿易を見た場合、恒常的に日本の輸出超過となっているが、農産物貿易では日本の輸入超過という状況が続いている。韓国の農業振興策の 1 つに農産物輸出振興政策があり、その動向もわが国にとって関心事となっている。

以上のような農業及び食品産業に関わる政策課題や政策方針を整理することも今後の研究進展のための必要事項となっている。

本稿では、以上のような点に留意して、国際化が進展する中での韓国の農産物需給の動向を明らかにする。特に、主要農産物であるコメが国際化の中で生産、消費の局面で如何に変化したかを把握する。貿易自由化がもたらす農産物輸入の増大と農業政策の一つである農産物輸出振興政策の結果を基に農産物の輸出入動向を明らかにする。内外の経済社会状況変化の下で韓国政府は、農業政策を戦略的に如何に展望しているかを把握し、総体的

な方向性を明らかにする。

## 2. 食料消費動向と農産物需給

### (1) はじめに

20 世紀半ばの独立を経て、南北間の戦争状態を経験することにより韓国経済は著しく疲弊した状況にあった。農地改革により生産基盤を整え、海外からの援助を基に農業の振興を図ってきたが、農政の主要な目標は食料増産にあった。当時の韓国の経済水準は、東・東南アジアの中でも最も低いといって良い段階にあり、まず、韓国政府としては国民に十分な食料を供給することが課せられた課題であった。

日本は戦後の食料不足の時代から米を中心とした主穀の生産増大により食料問題を解決することに努力し、米の自給に成功したが、1962 年をピークに 1 人当たりの米の消費量は減少に転じ、消費の漸減傾向は現在に至っている。戦後の回復期から経済成長期と併行して食料消費は量的に増加し、質的にもでんぷん質食料の消費割合の減少、動物性たんぱく質の消費増加等の変化があり、食生活の洋風化等の言葉で表現、把握された。日本の場合、1973 年の第 1 次石油危機で消費の一時的な減少と停滞を経験し、その後は食料消費が、量的には大きく増加することではなく、その頃の時点から消費の量的飽和期に入ったと捉えられている。

韓国での食料消費も経済成長や農業生産の発展に伴って、量的にも質的にも変化した。基本的には、日本の経験と類似した経路をたどっているが、食料消費が、人間にとって必要なことであるため日本との関係でいうと経済水準の差を縮める以上に急速に量的接近が起こっている。食料消費について、全体水準の比較には食料需給表（フードバランスシート）が用いられることが多い。計算方法等は国によって若干異なる場合もあり、単純に比較することには難しいが、韓国の消費水準はかなり以前から量的には日本を越えている。30 年以上前に量的な飽和が言われていた日本に対し、韓国ではごく近年に至り漸く量的飽和の傾向が見られるようになり、消費に質的なものを求める傾向も強まっている。2000 年前後からそのような動きが顕著に見られる。また、数量的に非常に安定的に消費されてきた米についても消費の漸減傾向は定着してきており、特に近年の消費の減少率は大きくミニマムアクセス米との関係で注目を浴びている。

東アジア地域での食料消費の変化における特徴を見ると次のような点が挙げられる。元来、米作を中心とした農業を営み、国土面積に対し稠密な人口を養ってきたが、社会の近代化に併行した経済成長に伴い、食料消費が量的に増加すると共に内容構成においても、穀物と野菜類を中心としたものから、肉類、油脂類消費の増加が見られ、野菜、果実等の中では伝統的な品目以外の消費増加、加工食品、外食の消費増加等の変化が起こった。従

来は比較的狭小な 1 人当たり耕地面積で養えた人口に対し、これらの変化がもたらしたものは、必要な食料の数量を大幅に増加させることであった。その結果として、輸入農産物の範囲と数量が急激に増えた。このような変化を支える条件としては、経済成長に伴う国民所得の増加があり、日本から遅れて経済成長を果たした諸国もこのような変化を経験している。食料不足の時代や経済成長の初期段階では、消費の傾向的増加を見込んで生産増を考えれば良いが、消費の内容や質の変化が著しくなるにしたがい、消費動向を把握することが、自国の農業、貿易を考える上で欠くことのできないものとなる。

本節では、韓国の食料消費の特徴、その変化と傾向を踏まえ、最近の農産物需給状況がどのようなになっているかを把握することを目的とする。

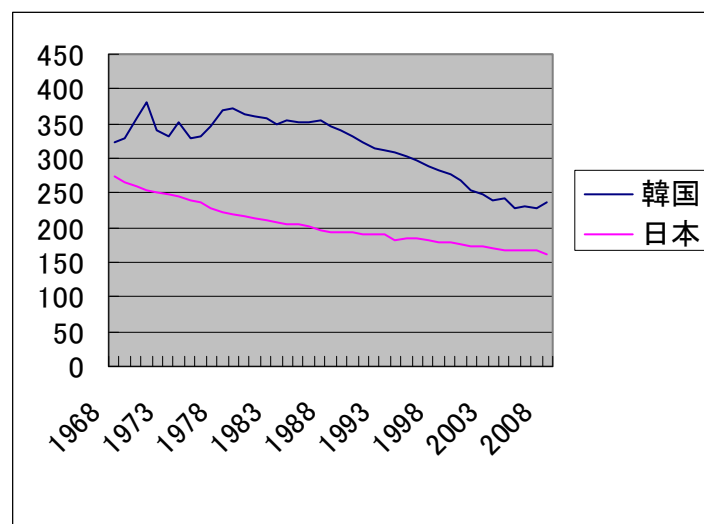
## (2) 最近の食料消費の特徴と変化

韓国の食品需給表（フードバランスシート）によると、発表が始まった 1962 年度当時の 1 人 1 日当たり供給熱量は 2,218 キロカロリーであり、2000 年には、3,010 キロカロリーとなっている。この 40 年ほどの間で 36% 程度、供給熱量が増えたことになる。ただし、量的にはこの年がピークとなり、2010 年には 2,842 キロカロリーまで低下している。アジア通貨危機の 1998 年も同様であるが、2008 年は世界的な経済危機が、食料消費の落ち込みという結果を招いているが、2009 年には低下が続いたが 2010 年には若干回復している。バランスシートの公表形式は国により異なり、栄養成分の換算数値、食料の歩留まり等が違ったりするため異なった国の間で比較をする場合は留意する必要がある。供給数量で見た場合、実際の消費数量とは若干の違いが出る可能性はあるが、62 年の 2,218 キロカロリーは、栄養不足水準とされる 1,400 キロカロリーを上回っており一応生存を保証する消費水準を達成している。ただし、熱量の供給源を見ると、穀物、いも類といったでんぷん質食品によるものが、全体の 89.6% を占めており、典型的な開発途上国型の食料消費形態であった。また、供給たんぱく質についても 72% を穀物等のでんぷん質食品を供給源としていた。

この年は、日本においては、戦後最も米の消費量が多かった年で、1 人 1 日当たり 324 グラムが消費されているが、韓国ではすでにその時点で 341 グラムが消費されていた。日本では、この年を頂点として米の消費量は、ほぼ毎年減少を続けていった。韓国の場合は、日本が安定的に減少していったのとは対照的に、豊凶による生産変動に依存して消費量もかなり上下動を繰り返しながら推移していった。1971 年の 382.1 グラムと 1979 年の 372.5 グラムがその中でも比較的大きな数値でそれ以外の年も 300 グラム台で推移している。1990 年代に入る頃から米の消費量の減少傾向が認められるが、このように長期に渡り日本から見ると大量の米が消費し続けられたことは、大変特徴的なことである（第 1 図）。本来、食料消費は、保守的な傾向を持つが、急激な経済成長を経験しながら、米については比較的安定した需要があり、肉類等の副食品の消費増大と共存してきた。かなり経済成長が進

んだ段階でもでんぷん質食品により摂取する熱量の割合が大きいという状況であった。

供給熱量が、3 大栄養成分のどれにどの程度依存しているかを数値化したものが PFC 比率であり、食料消費のバランスを評価する指標として用いられることがあるが、たんぱく質、脂質、炭水化物の摂取割合が、最適値とされる範囲にそれぞれ収まっている場合、望ましい食料消費状況とされる。一般に欧米諸国は、脂質の摂取割合が過剰であり、開発途上国は炭水化物摂取が過剰である場合が多い。日本の場合、かなり早い時期からこの数値が最適値の範囲に収まりその傾向が長く続いた。韓国は、1980 年代半ばまで炭水化物の消費が過剰という方向で最適値の範囲をはずれていた。2010 年では、たんぱく質の比率がやや多めであるが、一応最適値の範囲にある。最近の動きでは、長期的な傾向としては穀物についていえば、米の消費量が日本の 1 人 1 日当たり 160 グラムに対し、223 グラムとかなり多いが、穀物全体でも 256 グラムに対し 398 グラムと多くなっている。



第 1 図 米消費量の推移（1 人 1 日当 単位：グラム）

資料：食品需給表（韓国農村経済研究院）

たんぱく質の供給については、畜産物の消費が急速に伸びているものの、依然としてわずかながら動物性たんぱく質よりも植物性たんぱく質の供給量の方が多い。2008 年は世界的な金融危機による経済停滞の影響で、2006～2007 年には 100 グラムを超えていた 1 人 1 日当たりの供給たんぱく質は 97 グラムまで減少し、2009 年にはさらに 95 グラムへと下がっているが、2010 年には 98 グラムに戻っている。供給たんぱく質の動物性と植物性での構成比でいうと各々 49%と 51%である。日本の場合は、1985 年頃に動物性たんぱく質の比率が 50%を越えている。動物性たんぱく質の供給源としての畜産物と水産物の関係は、近年供給たんぱく質の数量で両国が近い数値を示している。共に、畜産物と水産物による供給たんぱく質の比はほぼ 65%と 35%である。畜産物の消費では、肉類の比率が高く、卵類と牛乳類によるたんぱく質摂取が比較的少ない点が特徴となっている。統計上の数値では、

供給たんぱく質において日本をかなり上回っているが、鶏卵と牛乳類で日本の方が多いという特徴は引き続いて見ることができる。主要畜産物の中では、豚肉の消費が最も多く、牛肉、鶏肉は順で続くが、豚肉の占める比率は50%である。数年前までは、60%近い割合を占めていた事から見ると消費の多様化が進んでいるし、牛肉の安全問題に疑念が生じたこともあり鶏肉の消費量と牛肉の消費量は接近している。日本でも、豚肉の消費が最も多いが、その割合は40%であり、安定的に推移している。また、日本では消費の多い順に、豚肉、鶏肉、牛肉となっており、豚肉と鶏肉の消費量が接近している。一方韓国では、牛肉と鶏肉の消費量が接近していたが、2009年になって27%と21%と乖離したものの2010年に24%と23%というように再度接近している。鶏肉が、洋風食品の浸透と共に増加したのに対し、牛肉は狂牛病問題により伸び悩んでいたが、幾分回復している。

脂質の供給量は、以前はかなり少なかったものの、1999年に80グラムを超え近年は90グラム近い水準に達していたが、2008年には、急落して1人1日当たり71.4グラムとなり、2009年には若干回復しているが、73.8グラムであり、日本の78.3グラムに対し数値は再逆転したままである。食生活の洋風化の指標として脂質消費に占める油脂類の比率があるが、韓国では、脂質の消費量が急激に伸びたことと並んで、油脂類の比率上昇が顕著であった。日本では、一定の水準に達した後、長期的に安定して推移しており、現在の油脂類比率は、47%であるが、韓国では2007年には56%を記録していたが、2008年には49%にまで低下しており、その状況は続いている。

韓国における食料消費は、数量的な上昇を続け、食生活の内容を示す指標も変化してきた。一方、日本では、1973年の第1次石油危機以後食料消費の量的飽和の兆しが見え始め、近年に至るまで安定的に推移している。しかし、韓国でも、熱量、たんぱく質の供給数量は、1990年代の後半から、脂質については2000年頃一時的に停滞的に推移したが、その後はまた漸増している。ただ、経済状況の激変により2008年に大きな変化を記録し、2009年に引き継いでいる。

その他の食品として、野菜を見ると、年による消費数量の変動はあるが、基本的には2000年頃に向けて上昇傾向を維持してきたが、その後減少に転じている。果実については年により変動は大きい、緩やかな上昇傾向を続けていると言える。日本では、野菜については1968年をピークに停滞ないしは減少傾向にあり、果実は1972年以降若干増えつつもほとんど安定的といって良い水準で推移している。OECD諸国の中で、青果物消費において、野菜の消費量が大きく、相対的に果実消費量が少ないというのが日本の特徴であり、その点では、韓国はその特徴がさらに顕著に見られるといえる。

フードバランスシートによる国の間の食料消費の比較は、利用可能な統計資料の中では比較的問題がないものの、数値の計測、加工上の相違があるため、留意しなければならないということは前述したが、基本的には、両国の個性はあるものの日本と韓国では、経済面で先を行く国とそれを追いかける国としての差は、食料品目においてはほとんどないといってよい水準に達しているといえる。食品の需要関数の計測ということで先行研究をみ



ると、主に、1960 年代の日本と 1970 年代の韓国を比較した場合、両国とも、肉類、乳卵類、果実、外食が上級財という計測結果が出ている。数値的には、肉類について日本の所得弾性値がより弾力的であったが、その他の品目については韓国の数値の方が弾力的であった。ただ、この 10 年を隔てた期間についての計測で、ほとんどの品目で上級財か必需財かが一致していた。両期間について、消費者の購買行動が類似していたといえよう。

### (3) 最近の消費者の対応

一般的な食料消費の特徴は、前節の通りであるが、最近になってみられる動向について触れてみる。消費数量の傾向的増加が比較的最近まで続いたが、2000 年を過ぎた頃から停滞的な推移に変わってきたように見受けられる。日本では、30 年ほど前から消費の量的飽和と停滞がいわれだしたのと比べると、韓国では経済成長の進展状況と合わせて考えて消費停滞期に入った時期が遅かったといえる。食料消費の傾向的变化についていえば、日本がかつて経験したことと多くの共通性を持つが、日本と比較して穀物消費量がまだかなり多いこと、鶏卵、牛乳類の消費量が少ないこと等が特徴的な相違点といえる。これが、韓国独自の特色として今後も安定して定着することは十分推測され、現在までそういう特徴が保持され推移してきたことが確認できる。

食料消費に関していわれることに、生産、流通段階ではなく、最終の消費の時点で廃棄されるものが多いという指摘もある。食堂等、家庭外での食事で顕著に見られる習慣であるが、出された食品は最後には幾分かの量を残して食事を終えるということが広く行われており、この習慣は今も健在である。日本でも食品の食べ残し、廃棄量について関心を持たれたことがあるが、韓国での恒常的な食品の廃棄については関心が持たれ、分析もされている。

最近での消費の量的飽和の兆候に関し、1997 年のアジア通貨危機の影響が考えられる。日本では、1973 年の第 1 次石油危機の時に食料消費の量的後退が見られ、その後回復へと向かったが、量的に飽和水準に近づいたときにちょうど経済的ショックがあり、続いて消費水準の上昇傾向が鈍化し、停滞したことが観察できる。この当時、新興工業国・地域であった韓国、台湾では、若干の後退はあったが、すぐに増加基調に復しており、食料消費水準の段階がまだ成長途上にあったことが確認される。アジア通貨危機の後、IMF の管理下に入り、食料消費では、たとえばインスタント食品の消費が増えるなど出費を抑えて対応するといった傾向等が見られたが、量的には飽和期に入りつつあることが重なり、停滞傾向を示していると考えられる。

第1表 食料費支出に占める外食費率とエンゲル係数

|         | 韓国     |        | 日本     |        |
|---------|--------|--------|--------|--------|
|         | 1985 年 | 2010 年 | 1985 年 | 2010 年 |
| 外食比率(%) | 8.2    | 47.4   | 15.1   | 20.7   |
| エンゲル係数  | 37.5   | 26.4   | 27.6   | 25.5   |

資料；『家計調査年報』総務省統計局，『韓国統計年鑑』韓国統計庁』。

経済成長に伴う食料消費の変化として、数量面での増加、消費する食品の内容、構成の変化等がまず挙げられ、それらについては、先行事例である日本と特に遜色のない状態となっている。そのような傾向的变化の一つに食料消費行動の外部化がある。端的に言えば、家庭での調理行動を外部化する調理食品、外食消費の増加であるが、これらについても近年の急速な変化が見られる。都市勤労家計についてみると1985年当時、食料費に占める外食比率は、韓国8.2%、日本15.1%であった。2010年で見ると、韓国47.4%、日本20.7%である。韓国の外食費支出は、アジア通貨危機により1998年には若干下がっているが、急激な上昇を示している。韓国の家計調査には、日本で中食という分類でとらえられる支出項目がないので、やはり単純には比較できないが、急速に食料消費の外部化が進んでいるといえる。この外食は多様な項目を含んでいるため、2009年では食料費以外に別の項目を立てるようになった。それだけ、韓国において消費支出の中で大きな項目になっているといえる。また、エンゲル係数も2010年には26.4の値を示しており、1980年代半ばまで、30%台後半であった同係数も急速に低下して、20%台半ばを安定的に推移している日本の数値に近づいている（第1表）。

量的にもまた質的にもある程度の水準に達したと見られる韓国の食料消費だが、それに呼応するように消費者のニーズは、さらに質の良い食生活を求めている。韓国の最近の農業政策に見られる親環境農業、トレーサビリティ、GAP（農業生産工程管理）といった施策の導入は、環境問題、農業生産者問題への対応、食料農産物の規格を国際対応できるものにする、国際化時代に輸入農産物や国際市場での外国農産物と競争力を持てるようにすることといった側面だけでなく、国内の消費者が、食品に対し良質のもの、安全・安心が保証されたものを需要する傾向が強まっていることが背景にあるといえる。そのような傾向は、とうもろこしを初めとする一部作物での遺伝子組換え農産物の国内市場流入に見られ、最近の消費者は敏感に反応しており、遺伝子組換え農産物は現在は輸入されていない。牛肉の輸入に際し、米国産牛肉の中に輸入が禁止されている特定危険部位が混入し

ていたことが発覚し、政権を揺るがすほどの大騒動となったこともあった。牛肉の輸入については現在は次第に回復している。

#### (4) 農産物需給動向

日本に典型的に見られる、アジアで工業国化を果たした国の特徴は、当初は、農業部門が工業部門への資源供給の役割を果たし、比較的廉価な労働力により国際競争力のある工業製品を生産するため低農産物価格政策が採られることが多かった。また、農産物輸入は、経済成長を抑制するため、自国での農業生産向上と自給の達成が目標となる。しかし、経済が離陸し成長過程にはいると、国民の生活水準が向上し、食生活もそれに応じて変化し、国内農産物だけでは対応が難しくなり、輸入増加と自給率の低下が始まるといったことが一般的にみられる。韓国の農業と農産物需給もこの変化のパターンをほぼ踏襲しているといえよう。

2010 年時点での食品自給率をみると穀物自給率が 28.1%、カロリーベースの自給率が 49.3%である。穀物自給率の低下の主要な要因は、畜産物消費の増加に伴う飼料作物の輸入増加、小麦の輸入増加といったことによるが、GATT・ウルグアイラウンド交渉の妥結によるミニマムアクセス米の受け入れによる米の輸入が近年傾向的に増加している。前述した通り、韓国の米消費はかなり高い水準を示してきたが、当初、食生活の向上の中で生産が消費に対応できず、米の増産政策を採ると共に、米の消費抑制政策をあわせて行うことにより需給を均衡させようとした。需要に対応しきれない米穀生産に対し、多収穫品種（IR 系統）の育種と普及、化学肥料の増投により増産政策が採られた。これは、1970 年代のセマウル運動の中で展開された。米穀消費抑制政策としては、行政命令により飲食店での大麦の混食を義務化したりした。多収穫品種は食味が劣るといった問題点もあったが、米自給を達成し、1986 年頃には混食の義務化も解除された。近年は、ミニマムアクセス米の受け入れと共に完全自給の状態ではなくなり、一方では米の消費量が減少しており、過剰が問題となってきている。ただし、2009 年は豊作でもあり 2001 年以来の 100%を超えた年である。2010 年にはさらに自給率は上がり、104.5%に達している。小麦と飼料作物の自給率は微々たるものでほとんどを輸入に頼っている。このことが却って国内製粉産業の強みとなってきたが、小麦も自給率向上方針の例外ではなくなり、2010 年には 1%に近づいている。食料自給率の向上は、FTA 締結が促進される中で農業振興と両立させるために提唱されている。大麦は、国内生産量が急速に縮小しており、90 年代に入る頃から輸入が始まり、その後の自給率は 50%程度にまで下がり、一時は若干上昇し 60%まで回復したが 2008 年には再び 39%に低下している。2009 年には 46%へと回復しているが、2010 年には 24%に急落している。

他に自給率が低い農産物に豆類と油脂類がある。大豆を初めとして、韓国でも豆類は、飼料よりも食用に供されるが、豆類の消費量は安定的に推移している。大豆について、輸



入量が国内生産量を上回ったのは、1979 年からで、現在の自給率は、10.1%である。豆類全体の自給率も 11.0%であり、これらも一時的に自給率を回復していたが低下傾向が見られる。

生鮮食品である野菜と果実の消費量は 2000 年頃まで増えていたが、現在の自給率は、野菜 90.1%、果実 81.0%であり、低下傾向は続いている。共に、自給率が 100%を割ったのは 1980 年代後半である。中国等からの輸入と日本への輸出が共存している品目である。野菜の生産消費については、特定の野菜に偏っている点に特徴がある。キムチ等の伝統的な消費形態の原料となる、はくさい、だいこん、たまねぎ、トマト、ねぎ、きゅうりの生産が多い。果実については、以前は日本と同じくりんとみかんが多かったが、1990 年代後半にみかんの生産量がりんごの生産量を上回り、現在はみかんが一番多く、続いてりんご、なしが拮抗して生産されており、ぶどうはその次になっている。ぶどうは FTA 締結に当たり生産の縮小を想定していた品目であり、栽培農家の離農促進と就業を続ける農家の規模拡大を行っている。

肉類については、自給率は 78.6%を維持しているが、1980 年代後半に完全自給を達成した後、自給率は徐々に低下している。70 年代後半から牛肉について輸入が増加し、80 年代後半に再び国内生産が上昇して再度自給を達成したという推移となる。80 年代後半からの牛肉の輸入増加と自給率の低下は著しく、最近の自給率は一時 36.3%まで低下したが、現在は 43.2%であり、一時の輸入が減少した状況から回復したため自給率は低下している。鶏肉については、1990 年代前半から自給率 100%を割るようになり、その後自給率は 76.0%まで下がったが現在は 83.4%まで持ち直している。豚肉は、基本的には自給率 100%前後で推移してきたが、現在は、78.9%まで下がっている。豚肉の場合は、輸出農産物であると共に輸入農産物であることが、このような自給率変化の背景にある。特に、韓国では部位別に独特の嗜好があるため、消費者ニーズの強い部位の需要に対応するための輸入が必要であり、一方では、あまり需要されない部位を中心に輸出されている。また、米国産牛肉への不信感が豚肉消費を促進した側面もある。

鶏卵と牛乳については、消費のところで述べたように、1 人当たり消費量では日本より少ない数値を示している。自給率では、鶏卵類は大体 100%で推移している。牛乳類は 1980 年代までは 100%を越える年もあったが、90 年代から低下し始めて現在 66.3%である。生乳の輸出実績はないが、練乳、粉乳は輸出入されている。2010 年では、調製粉乳と練乳は輸出超過、全脂粉乳と脱脂粉乳は輸入超過である。自給率が低下しつつある品目ではあるが、一部には、経済の国際化の中で近隣国への輸出可能性が取りざたされてきたこともある品目である。

水産物では、海藻類が常に 100%を大きく越える自給率を保っており、韓国の農林水産物の中で唯一完全自給を達成しているものといえる。魚介類もかつては 100%を大きく越える自給率を示す品目であり、輸出品品であったが、近年自給率が急速に低下し、2004 年には 55.7%まで下がったが、2010 年には 68.1%まで回復している。漁獲高が減ったことと国内

の需要が安定的に増加していることによると考えられる。また、水産物は、輸出と輸入が共存している品目であり、かつては、ほとんど輸出向けに生産されていた品目が、国内の需要増加に対応して国内向けに転換されたものもある。農産物の自給率の低下は、韓国にとっても農政上の重要問題となっており、その回復に対し有効な農業政策があるのか模索しているところである。

## (5) おわりに

韓国の食料消費は、基本的パターンとして、他の東アジア諸国と同じく穀物消費を中心とした構造を持ち、経済成長に伴う変化としては、日本のかつての変化と類似の道を歩んできたといえる。一方では、米を中心とした穀物の消費量が比較的多く、最近漸く消費の減少傾向が見られるものの、水準においては日本と比べてまだ大きな数値を示している。

経済成長による所得の増加が食生活を変化させ、食料消費の内容も変わってきたが、それに伴い、国内生産だけでは消費者のニーズに対応しきれなくなり輸入の増加が傾向的に見られるようになった。これは、近隣諸国を含めアジアの新興工業国に一般的に見られる傾向である。現在の世界的な経済の開放体制を目指す潮流もその動きを助長している。また、韓国は、世界市場でも日本に続く農産物の巨大輸入国となりつつある。この点についても世界市場の影響要因として考察の対象となる。

農産物の純輸入国として、今後の国内農業をいかに維持していくかということが韓国農政の課題であり、その一環として、農産物輸出も視野に置いて農政を進めようとしている。その点については、日本を初めとする近隣諸国にとって、韓国の農産物の国内需給の動向は関心の対象となりうる。食料消費の構造と変化のパターンにおいて、日本の経験した変化が、次第に他のアジア諸国においても確認されるようになった。韓国における変化は、ごく近年になってさらに付け加えられた部分があり、さらに今後どのように変化するのか、現在関心を持たれている事柄である。

## 3. 農産物貿易の動向

### (1) 現況

韓国は、国際農産物市場において穀物を中心とした農産物の大輸入国であり、アジアでは、わが国に次ぐ存在となっている。さらに、近年の経済の国際化により、農林畜産物の輸入が増加してその貿易収支が悪化しており、これを農林水産物の輸出を増やすことにより幾らかでも補填しようという方針をとっている。急速に増大している農畜産物の輸入額は、2012年で294億4,100万ドルに達しているのに対し、農産物輸出額は56億4,600万ドルに過ぎないが、両者共に急速に拡大している。また、現在進行中のFTAについてみる

と EU、カナダとの締結による国内産業への被害は、80%以上が畜産業関連と予想されており、国内産業への対策が緊急課題とされている。

## (2) 農業通商政策の変化

韓国は、1960 年代中盤までは外貨不足で輸入抑制政策を展開してきた。1967 年に GATT 体制に加入し、対外的に開放体制へと転換した。1970 年代に入り、物価上昇が加速化されたので、国内農産物価格を安定させるために農産物輸入を拡大するという方針を決定した。1978 年に関税体系を調整し、輸入自由化措置を行いながら、農産物輸入開放が本格的に推進された。

一方で、1980 年代の初めに韓国政府は牛肉輸入を制限する措置をとった。これに対し、米国は農産物市場の大幅な開放を要求し、韓国を GATT に提訴した。結局、1989 年に GATT の BOP (Balance of Payment) 条項卒業判定を受け、韓国は、これ以上貿易収支を理由にした輸入制限ができないようになり、1992 年から農林水産物輸入開放計画を発表するようになった。

1986 年に始まったウルグアイラウンド交渉では、農業が初めて議題に含まれ、農産物市場拡大のため関税を削減し、貿易を歪める国内補助金を削減しなければならないという義務が、総ての GATT 加盟国に負わされた。

韓国は、農業は他の産業と異なり、食料安保と農村開発、環境保全等の機能があり、こういった非交易的関心事項を考えねばならないという立場に立ち交渉に臨んだ。8 年にわたった交渉は 1994 年に妥結し、過去に輸入制限した総ての農産物は関税をかけるだけで開放化に向かったが、米については、2004 年まで関税化猶予ができるようになった。

1995 年から WTO 体制が始まり、ウルグアイラウンド交渉結果を履行する過程で 1999 年には混合粉乳についてのセーフガード措置が WTO で敗訴し、2000 年には、牛肉の区分販売制度の一部が敗訴した。同年には中国産にんにくについてセーフガード措置を発動したが、中国から貿易での報復を受ける結果となった。

2001 年にはウルグアイラウンド交渉の次期交渉であるドーハラウンド交渉が始まった。当初 4 年を目標に始まった多国間交渉は、8 年経過したあとも継続して行われている。

ドーハラウンド交渉でも韓国は、農業が持つ多面的機能を考慮して国内農業生産を適正な水準に維持しなければならず、国によって関税、補助金の削減については弾力的に適用されるべきであるという立場で交渉に臨んだ。

ウルグアイラウンド交渉の妥結以後、世界の動向は、グローバリズムと併行するように地域主義が急速に台頭している。このような状況下で、韓国は 1998 年から地域主義の拡散の中で自国が孤立化するのを避け、国のシステムを先進国に倣うようにし、経済体質を強化するという方針で、FTA 政策を推進することに決定した。それにより、現状から更に進んで先進的な通商国家になることを目指すこととなった。

その方針に従い、1999年からチリとの FTA 交渉を開始し、ASEAN、米国、カナダ、EU 等の多くの国と地域間貿易協定について積極的に交渉を推進し、発効までに至っている。農業部門でセンシティブ品目を極力例外化するという方針で FTA 交渉に臨んでいるが、農産物の市場開放化という趨勢は不可避免的に進んでいる。米は総ての FTA で除外品目となってきたが、2004 年の再交渉を経て、WTO でも 2014 年まで関税化猶予期間の延長が行われた。

### (3) 農産物の輸出入動向

韓国の農林畜産物の輸入は、経済の発展と市場開放の進展により、急速に増加している。1970 年には金額で 4 億 6,900 万ドルに過ぎなかった農産物輸入は、1980 年には 31 億 2,700 万ドルに達し、1990 年には 54 億 1,600 万ドルに、2000 年には 84 億 5,000 万ドルに、2012 年には 294 億 4,100 万ドルへと増加している。特に 1990 年代の国際化の進展と今世紀に入ってから FTA 締結の促進が大きく影響していることが推察される。

農産物輸出については、1970 年に 1 億 3,500 万ドルであったが、1980 年に 11 億 7,000 万ドルに、1990 年に 14 億 5,000 万ドルになり、2012 年では 56 億 4,600 万ドルに増加した。韓国は、農産物の純輸入国であり輸出額は輸入額に比べると遙かに少ない。農産物分野での赤字は、2007 年では 237 億 9,500 万ドルである。

農産物輸入額と国内農業生産額を比較してみると、1978 年には農産物輸入額は農業生産額の 11.6%であったが、次第にその比重を高めて 1995 年には 27.9%に、2007 年には 42%を占めるに至っている。

農産物輸入を貿易相手国別に見ると、1995 年には米国の占める割合が 53%、中国の占める割合が、5%であったが、2006 年には米国の比重が 17%へと低下し、一方では中国の比重が 24%へと上昇している。しかし、2012 年では米国の割合は 23%、中国の割合は 18%となっている。

韓国の農産物輸出は、食品産業を輸出産業化するという方針に沿って順調に成長してきたが、ユーロ圏の経済危機の影響を受けた全世界的な経済不況と併行して伸びが鈍化している。最近の輸出品目では、パプリカ、トマト等の野菜類とかき、かんきつ等の青果物が好調である。また、豚肉、家禽肉の輸出が好調で畜産物の輸出額が増えている。

## 4. 国際化進展下での農業政策

### (1) 農業政策の基本的な動向

#### 1) 政策目標の変化

近年に至る農業政策目標は経済の進展状況や国際環境との関係で次のように変遷して

いる。1970年代までは、開発途上国として食料の自給を達成することが、経済的な主要命題であった。したがって食料自給率向上を目指した農業政策が採られ「増産農政」として位置づけられている。1980年代に入り、貿易の自由化が始まり農家の自主性を尊重した商業農志向の時期となっている。当時は無防備な自由化が様々な軋轢を生み出したと考えられていたが、次の本格的な国際化時代を準備するような性格を持っていた。1990年代は GATT・ウルグアイラウンド交渉の妥結により国際競争力の付加が必要とされ、農業経営の大規模化・専門化を通じての費用節減が指向された。2000年代に入ってから競争力を高めて、農家所得を増大させることが目標であった。

2000年代に入って農家の所得増大を含めて、農漁村及び消費者、国民の厚生を増進を図ることが農政での政策目標となってきた。すなわち政策目標が多元化する趨勢にある。具体的には、農業と食品産業が連携すること、食品の安全管理等が農政の領域に含まれるようになってきている。

## 2) 政策対象の変化

1980年代までは価格政策に基礎をおき、農業者全体の経営改善と経済水準の向上を目指した「平均農政」ともいえるものであった。1990年代に入ってから国際競争にさらされることを念頭に置き、農業部門の競争力強化が必要と考えられ、対象を専業農家中心とした「構造改善農政」となってきた。2000年代では政策効果を上げるため、政策対象を類型別農家に合わせて農政を選択する方向を目指すようになってきた。

2000年代に入ってから政策目標の変化に応じて農政の対象を消費者（都市住民）と農村住民を合わせたものへと拡大している。消費者を農政の対象と考えるようになったのは、新しい展開である。

## 3) 政策手段と推進方式の変化

1995年からの新たな WTO 体制の出発に合わせて構造改善を目指したというように政策手段は市場競争を基礎に置いたものへと転換されるようになった。2000年代に入り合理化と競争力強化の方針は取り下げないが、現実に対応させるように直接支払い制が主要な政策として浮上してきている。

また、中央集権的な政治手法から、地方自治体の成熟により政策推進体系は、自由・自治方式に転換しつつあるのが現状である。

## (3) 中長期的な農業政策パラダイム

### 1) 農業改善事業

経済の国際化にさらされる中で、過去 20 年間にわたり推進してきた農漁村構造改善事業の成果を継承しながら、農業・農村の活力を定着させるためには今後の 5 年間は成長



と安定を両立させるツートラックの戦略が必要と考えられている。

農業成長率は2～3%を目標として、専業農家の均衡所得実現（都市勤労者水準）が図られている。

## 2) 政策目標

経営階層間や地域間での成長格差の縮小が目指されている。農業政策は競争力（専業農家）を指向する部面と仕事の間（兼・副業農家、高齢農業者）を提供する部面に分かれる。家族農業の存続と併行して組織経営体の育成が課題となっている。

農食品産業政策は農業と食品産業の連係・融合に重点を置き、農食品産業を輸出産業化し、経済政策において将来性のある産業と位置づけている。

農村政策において農産業は農村という生活空間を充実させるものとしてとらえ、併せて都市と農村の交流という側面では農村を田園空間としてとらえている。

## 3) 政策手段と推進方式

政府は公共投資の拡充と経済制度確立に重点を置いている。また、政府投資はSOC（社会的間接資本）、研究開発、公益機能、社会福祉等に重点的に行われている。方法としては、農業経営体に合わせる形の支援から、組織または地域に合わせる形へと発展している。市場機能の円滑な作動と公正な競争が実現するためには規制緩和制度の整備が必要と考えられている。

## 4) 政策推進体系

それまでの自治・自律農政から協治農政へと発展している。中央政府の権限を地方に移譲するとともに、農業者団体に付与される権限・関与が拡大されている。農業者が政策樹立に参加するという協治農政の定着が目論まれている。

## (4) 中長期的な農業政策の推進方向

### 1) 低成長時代への対応

食品産業は韓国においても他の製造業と比較して規模が零細な企業が多くを占めているが、食品産業を今後の成長産業と位置づけして、韓国農業を併せて積極的な攻勢的な輸出農産業へと構造再編しようとしている。

農産品を品目別に中長期ヴィジョンを樹立して生産―流通系列化を推進することを考えている。農業経営についていえば、基幹的専業農家の経営安定をさせ、所得補償を適用していく方針である。

## 2) 気候変化と環境時代に対応

すべての農政手段について環境影響を最小化する方向に調整することを企図している。国民のニーズに応じて、農食品の安全性を最優先として農業生産・流通システムを革新する。環境についての影響を最小化しうる親環境農業の育成と緑色農村空間造成を持続的に推進する。これは、近年の韓国農業における特徴的な施策である。

## 3) 食料、エネルギー、疾病等の危機管理

農政の柱として食料安保について意識を広めると共に確固とした国民的共感の形成が必要とされている。エネルギー、疾病等についての総合的かつ体系的な危機管理対策の準備が要請されている。

## 4) 高齢化社会・長寿時代への準備

国として高齢者人口の割合が上昇傾向にあり、平均寿命も延びており、OECD 諸国で最も少子化が進んでおり、高齢化社会へと急速に向かっている。そのような傾向は農村でも顕著であり、対応策としては営農能力がある高齢農家については小規模営農を通じて仕事の場と所得を得るようにする生産的福祉政策の推進が考えられている。

また、離農の促進と規模拡大へとつながるように高齢農家が安心して引退できるような条件整備を目指している。すなわち農家の老後生計対策の確立である。農村においては地域老人福祉のための社会福祉施設の拡充が見込まれている。

## 5) 多文化社会時代への準備

農村地域では近年、外国人が家族の一員となる傾向が顕著である。それにつれて今までの単一民族という認識から離れて、多文化家族が安定的に定着できるように社会文化的融合を図る必要が生じている。農村施策としても多文化家族や外国人労働者の地位を認識し安定させる方向へと向かっている。

## 6) 南北協力時代と統一への準備

半島の南北統一は、建国以来の悲願ではあるが、一時の融和的な雰囲気から前政権以降は対立が顕著になっていて、農業協力も頓挫している状況にある。しかし、両者の関係が改善した場合には、対北食料支援及び農業協力事業の推進が今までの方針である。したがって、状況の急変時にはいつでも転換可能なシナリオを根拠として統一に向けての農業システムを準備する必要がある。

## 7) 新しい価値・幸福時代の準備

アメニティーなど生活の質を追求する価値観等が重視されるに伴い、このような状況変化に対応して農村の生態・文化的景観の保全が政策の推進方向となりつつある。



## (5) まとめ

韓国農業は最近 20 年の変化において顕著なものがある。経済成長を持続して OECD 加入を果たしたが、自国の経済水準の向上と急速に国際化が進む経済環境の中で農業も対応を余儀なくされている。農業にとって生産基盤も厳しい状況にあるが、要求水準が上がりつつある国内需要への対応と食品産業を輸出産業化するという方向で農業維持を図るという積極的な農政が進められようとしている。

### [参考文献等]

#### 〈韓国語〉

- [1] 韓国農村経済研究院 (2010) 『農業展望』, 韓国農村経済研究院。
- [2] 韓国農村経済研究院 (2011) 『農業展望』, 韓国農村経済研究院。
- [3] 韓国農村経済研究院 (2012) 『農業展望』, 韓国農村経済研究院。
- [4] 韓国農村経済研究院 (2012) 『中長期農政 이슈と対策方案』, 韓国農村経済研究院。
- [5] 韓国農村経済研究院 (2011) 『農業・農村経済動向 春』, 農村経済研究院。
- [6] 韓国農村経済研究院 (2011) 『農業・農村経済動向 夏』, 農村経済研究院。
- [7] 韓国農村経済研究院 (2011) 『農業・農村経済動向 秋』, 農村経済研究院。
- [8] 農林水産食品部 (2009) 『農業部門 FTA 履行影響及び補完対策評価』, 農林水産食品部。
- [9] 韓国農林水産食品部 (2011) 『農漁業・農漁村及び食品産業に関する年次報告書』, 農林水産食品部。
- [10] 農林部 (1999) 『韓国農政 50 年史』, 農林部。
- [11] ムン・ハンピル他 (2011) 『農産物輸出増大の要因と経済的波及効果』, 韓国農村経済研究院。

#### 〈統計〉

- [1] 韓国農村経済研究院 (2010) 『食品需給表』, 韓国農村経済研究院。
- [2] 韓国農林水産食品部 (2010) 『農林水産食品統計年報』, 韓国農林水産食品部。
- [3] 韓国農林水産食品部 (2011) 『農林水産食品統計年報』, 韓国農林水産食品部。
- [4] 韓国統計庁 (2011) 『韓国統計年鑑』, 韓国統計庁。
- [5] 韓国統計庁 (2010) 『韓国統計年鑑』, 韓国統計庁。
- [6] 韓国肥料工業協会 (2010) 『肥料年鑑』, 肥料工業協会。



## 第6章 欧米における国内食料援助政策の動向

須田 文明

### はじめに

本稿は、欧米における国内食料援助政策の動向について紹介するものである。国内食料援助政策は、例えば米国では2010年に942億ドルであるのにたいし、EUのそれは同年に4億7,800万ユーロでしかない。フランスはこのうち、7,810万ユーロをうけている。これにフランスは国内の予算1,870万ユーロを加え、総額9,680万ユーロを食料援助に当てている。EUの当該制度は、ドイツやスカンディナヴィア諸国の反対もあり、2013年以降、共通農業政策の予算では手当てされない可能性もある。もはや当該政策は農業政策の措置ではなく、社会福祉政策に属し、したがってEUの権限ではなく加盟国の権限に属するというのがその理由である。フランス政府は、こうしたEUの食料援助政策を維持するべく、積極的な働きかけを行っている。なお食料援助政策はWTO協定上、グリーンボックスに分類され、補助金削減への取り組みを免除されている。

### 1. アメリカの国内食料援助政策の動向

まず米国における国内食料援助政策の動向を紹介することにしよう。なお以下の記述はDeviennes (2012a)の要約である。

#### (1) 米国の国内食料援助プログラムの概要

2010年に、米国は、アメリカ農務省予算総額1,420億ドルの68%(970億ドル)を国内食料援助政策に当てている。2011年にはこの割合は、70%に達しており(1,450億ドル中、1,020億ドル)、産品支援(直接支払い、抗循環支払い(国内経済状況の悪い場合に支払われる)など)の115億ドル、農業保険補助金77億ドルを遙かに凌駕している。食料援助が予算に占める割合は、2001年から2011年の間に48%から70%にまで増加している。

2008年の経済危機以降、失業率と貧困の上昇が見られ、2011年の米国での16歳以上の失業者数は1,483万人で貧困閾値以下で生活する人は4,287万人、さらに食料切符・フードスタンプ受給者は、4,000万人である。

米国の国内食料援助政策は今日、10ほどのプログラムを持ち、そのうち最も重要な5つのものは以下のようである。

- ・食料切符 SNAP プログラム (旧フードスタンプ)
- ・学校給食補助

- ・女性、乳幼児支援 WIC
- ・学校朝食プログラム
- ・子どもと成人ケア食料プログラム

食料切符 SNAP（旧フードスタンプ）プログラムが、米国の食料援助政策の最も重要な費目をなしている。その予算は 2010 年に 680 億ドル（食料援助予算の 72.8%）、2011 年には 800 億ドルを占めている（第 1 表）。

第 1 表 USDA の国内食料援助予算(10 億ドル)

|           | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011  |
|-----------|------|------|------|------|-------|
| 総額        | 49.5 | 55.6 | 81.0 | 94.2 | 107.6 |
| （フードスタンプ） | 33.2 | 37.7 | 59.0 | 68.2 | 80    |
| （学校プログラム） | 10.9 | Nd   | Nd   | Nd   | 19    |

出典：Deviennes (2012a), p.139 より加工

## （２）SNAP（旧フードスタンププログラム）について

貧困閾値の 130%以下の月収入（2009 年で、3 人から構成される家族について月間、1,900 ドル）で、かつ純所得（住居費と子どもの教育費を除く）が貧困閾値以下の家族が SNAP（追加的栄養補助プログラム）に該当する。こうした家族は毎月、認定された販売場所で、基礎的な食料を購入できるような額を、電子カードで受け取る。最高額は、月額、一人あたり 200 ドルに設定されているが、世帯の追加的成員については逡減的である。つまり例えば、4 人家族について、月額 670 ドルとなる。平均して、受取額は、一人あたり月額 115 ドルであり、2009 年 2 月の経済復興政策の枠組みで、20 ドル以上、増加している。失業者と低所得層がこれへのアクセスを得ている。低所得層にとって、食料切符はその所得を補完し、金銭支援によって家族は、貧困閾値を超えることができる。計算条件は、受益者に、もし働けるなら働くよう刺激するべく算定されている。つまり、該当所得制限内で、労働で得られた各 1 ドルに対し、配給額減少は 24-36 セントでしかないのである。今日、フードスタンプを受給する世帯の 45%は労働所得を得ている。

## （３）食料安保のみならず農業および経済全体についてプラスの効果

食料政策は農業政策の重要な側面をなしている。当初、過剰農産物のはけ口として考えられていたが、他方で、栄養不足状態にある多くの国民がいた。この食料援助は、なお農業生産支援政策として判断されている。と言うのも、それは、貧しい人々の食料消費を増加させることができるからである。米国農務省の調査によれば、貨幣所得で同額を支給すれば、食料消費への支出を減少させ、農業への効果を減じさせる(Hanson,2010)。例えば、家族が 100 ドルを現金で受け取るならば、その食費は 15 ドル減少し、この額をその家賃や衣服、情報コミュニケーション支出に向けるであろう。

それは、「国内優先」ではない。というのも、食料切符はただ米国産食品だけを購入することができるだけではないからである。しかし、このシステムは広汎に、米国農業および食品工業に恩恵を与えている。食料援助政策の効果を測定するための米国農務省の評価によれば、SNAP

プログラム予算への 10 億ドルの増加は、2,600 万ドルの食品支出の純増をもたらすという。すなわち農業生産額を 6,800 万から 9,300 万ドルへと増加させる。児童への食品援助プログラムは、なおいっそう効果大きい。というのもそれは支出額の 10%と見積もられているからである(Hanson,2010)。米国の経済学者は、食料援助政策の強化は、オバマ政権の経済復興政策の、もっとも効果的で、即効性のある側面の一つであると考えている。

これらの政策は、経済危機と失業増加への対抗手段をなしている。受益者数は 2007 年以降顕著に増加し、3 年間で 2,800 万人から 4,000 万人に増加している。食料援助政策は、社会保障政策よりもいっそう効果的である。すなわち 2007 年 12 月から 2009 年 12 月の間に、つまり景気後退の最初の 2 年間で、貧困家庭のための一時的手当(TNAF)が 13%増でしかなかったのに対し、SNAP の受益者数は 45%増加したのである（失業者数は 740 万人から 1,500 万人に増加している）。また貧困者の数は、人口の 14.3%に達しているのである。

#### （４）米国では食料政策と農業政策が密接に結合

食料政策の貨幣化は、農業政策と密接に結合している。

- ・まずそれは、ケインズの政策であり、農業部門および経済全体へのそのプラスの効果が知られている。
- ・次いで、食料政策の強化により、それぞれの農業法 Farm Bill の交渉時点で、議会で、農業支持政策の継続ないし強化に必要な政治的支援を得ることができる。

## 2. 米国の国内食料援助と WTO 協定

次いで我々は米国の国内食料援助政策と WTO 協定との関係について検討することにしよう。以下の記述は Debar, J.-C. (2012)の要約である。

Debar (2012)によれば、以下のような理由から、米国の農業組織は、国内食料援助プログラムと密接に関連しているという。

- ・このプログラムは、農業生産と農業所得を支える。それは、貧困者に配布されるべき食品の公的買い取りによって、直接的に支えたり、あるいは貧困世帯や妊婦、児童といった特定カテゴリーの食料消費を支援することで間接的に支える。
- ・この支援は、抗循環的である。というのも経済危機に由来する食料消費の停滞に際して、もしくは過剰生産が農産物価格に悪影響を及ぼすときに、増加する傾向にあるからである。
- ・WTO 協定上、「グリーン・ボックス」に分類され、削減義務を負わない。
- ・食料援助は、米国議会によりおよそ 5 年に一度採決される農業法 Farm Bill を巡る議論の際に、農業支持のための取引材料となる。

こうした論点を踏まえて、以下、詳述することにしよう

#### （１）農業生産への支援

2009 年の予算年（2008 年 10 月から 2009 年 9 月）において、米国農務省の国内食料援助予算（運営費を除く）は、700 億ドルであり、その 70%は SNAP（旧フードスタンプ）である。これは、農業生産額の 25%に相当する。しかしこの比較はミスリーディングであり、一方では、

食料援助の支出のほとんどは、消費段階での小売り相当額で示されるのに対し、生産レベルでとらえられる農業出荷額のそれではない。他方で、これらの支出のすべてが農業生産を増加させるわけではない。と言うのも、一人のアメリカ国民が SNAP で 100 ドルを受けるとき、この人は、別の財やサービスを購入するために、自分のポケットから支払われる食品購入を削減する傾向にある。このために SNAP に関連した食品購入の純増は、平均して 26 ドルでしかない。換言すれば SNAP の追加率は 26% である。しかし、別の評価もある。米国農業生産に対する食料援助プログラムの効果は、本質的に、以下の三つの要因に由来し、それぞれについて採用される額に応じて、算定される効果はかなり異なる。

- ・追加率は、当該の措置に応じてかなり異なり、SNAP で 26% であるとしても、給食での朝食への補助金については 73% である。
- ・これらのプログラムに由来する食料消費の増加における米国産の製品の割合は、輸入食品の割合を考慮すれば、80% 以上である。
- ・米国の食品消費において農業者への配分割合は、加工費用や輸送、流通費用に照らして 16% ほどである。

Agri US Analyse は、2009 年予算について、米国農業生産に対する、食料援助プログラムの効果を計測した。これは、貨幣の形で支給される助成と、現物支給での助成（公的在庫もしくは農務省により市場で購入される食品の形での）を考慮に入れる。

- ・低いか高いかの仮説に応じて、この効果は、農場出荷額で 47 億ドルから 78 億ドルの間である。つまり農業生産額の 1.6% から 2.7% である。換言すれば、国内食料援助は、補助金（農業生産額を 2-3% 増加させる）と同じ効果を有するであろう。
- ・SNAP はそれだけで、農業生産に対して、食料援助プログラム全体の効果の 50% を占める。給食援助（朝食、昼食）は、40% ほどを占める。
- ・食料援助の効果は農産物に応じて異なる。当該の農務省の支出の半分は肉(2008 年で 28%)、および果樹野菜(20%) である。これらの製品は高価であるからもっともなことである。次いで、乳製品、穀物（それぞれ 18%）が続く。食料援助は、（米国では直接支払いも、保証価格も存在していない）家畜生産者や果樹野菜生産者の所得を支える間接的手段である。これはまた間接的に、当該部門の川上川下、とりわけ食品工業にも恩恵を与える。
- ・食料援助プログラムにより提供される支援は、質的な効果も持つ。給食が決定的な役割を持つ。つまり、連邦補助金を受けるために課せられる栄養規格が、特定の生産、とりわけ果実野菜に恩恵を与えるのに対して、地場製品の調達を優先させようとするオバマ政権の意欲は、小規模生産者にも恩恵を与える。

## （２）抗循環（景気緩和）的效果

SNAP としての連邦支出は経済危機時には機械的に増加する。というのも、所得減少を被った多数の人々が、助成を受給する基準を満たすことになるからである。SNAP は、食品消費、農業生産に対する危機の効果を緩和させる。その他の部門、とりわけ食品工業にもたらされる効果を考慮すると、SNAP の 10 億ドルの支出増は、USDA によれば、米国の GDP を 17 億 9,000 万ドル増加させ、8,900 人から 17,900 人の雇用創出を生み出す。

その上、食料援助の抗循環的效果は、慈善団体により貧困者に配布される（生鮮、もしくは加工）農産物の公的購入を通じて強化される。市場価格を押し下げる過剰の削減は、農産物市



場を安定化させる。2008 年の予算執行では、USDA は食料援助として 12 億ドルの食品を得ている。この金額は農産物の価値の 0.4%しか占めていないが、この割合は、生鮮および加工の果実野菜、乳製品、食肉のような特定の製品についてはいっそう高い。

### （３）WTO のグリーンボックスに分類される補助金

WTO 農業協定によれば、国内食料援助としての公的支出は農業生産および農産物貿易に微々たる影響しかもたらさず、削減の取り組みを免除されている。それが食料援助に向ける予算の重大さを考慮すれば、米国は、こうした状況を受益している主たる国である。しかし WTO の他の加盟国はこれを疑問視していない。

### （４）農業法 Farm Bill における取引材料

5-6 年に一度、米国では農業法 Farm Bill の新しい枠組みが提起される。これは、農業所得支持措置、保証価格、直接支払い、農業環境措置、国内食料援助をカバーしている。議会では、都市部の議員は一般的に、食料援助にきわめて好意的であり、地方や農村の多い州の議員や上院議員は、農業経営支援を優先している。SNAP と類似のプログラムは伝統的に議員の間で、農業所得支持との交換の対象となっている。このメカニズムは、ますます批判の対象となっている農業支援の維持のために機能しており、食料援助についてのコンセンサスがある。

## 3. EU およびフランスにおける国内食料援助政策の動向

米国における国内食料援助政策の動向と当該政策の WTO 協定との関連は上述したとおりである。以下では、EU とりわけフランスにおける国内食料援助政策の動向について紹介することにしよう。なお以下の叙述は Blogowski, A. (2012)に多くを負っている。

### （１）概要

2008 年末時点で、フランスは 780 万人の貧困者がいる。その生活水準が国内のメジアン値の 60%以下である場合、その個人は貧困と見なされる。それは総人口の 13.2%であり、同時期に EU でのそれは 17%であった。チェコでは 9%、ルーマニアでは 23%と各国により開きがある。しかし、貧困率の計算は、加盟国すべてにとって単一の閾値に基づいているわけではない。それは、国内の生活水準に応じて算定される。第 2 表に示されるように、英国では貧困閾値は、ルーマニアの 6 倍である。旧加盟国と新加盟国との間での格差が大きく、英国やオランダ、オーストリア、アイルランドでは月額 900 ユーロ以上であるのにたいして、ルーマニアやブルガリアでは 200 ユーロほどである。

フランスで調査された貧困者 800 万人がすべて、食料援助に頼っているわけではない。これに一時的に、もしくは定期的に、さらには持続的に依拠している人々の数は、300 万人と推定される。しかしフランス食品衛生安全庁 AFSSA により実施された食料消費についての国別研究の結果を考慮しなければならない。これによれば、2006-07 年に成人の 12%以上が、金銭的理由のために食事の不安定な状況にある。この割合は、2004-06 年の期間に米国で観察された



それに近い。

2008 年の危機以降の、多くの世帯の経済状況の悪化が、食料援助の問題を焦点化させた。2010 年 7 月に制定された農業近代化法は、その最初の章から、「食品公共政策」および、その中での「全国食品プログラム」について規定しており、その活動領域の一つは、「すべての人々、とりわけ貧困住民の、適切な量及び質での食料へのアクセスを保証すること」にあてられている。

フランスでは今日、国内の食料援助は二つの柱からなる。

- ・欧州貧困者支援プログラム PEAD
- ・全国食糧援助プログラム

第 2 表 EU 主要国の貧困閾値（ユーロ/月）（2008 年）

| 英   | 蘭   | 墺   | 愛   | 独   | 丁   | 瑞   | 白   | 仏   | 芬   | 伊   | 西   | 希   | 波   | ブ   | ル   |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 967 | 942 | 937 | 912 | 885 | 877 | 864 | 845 | 811 | 802 | 752 | 699 | 604 | 326 | 233 | 159 |

出典：Blogowski, A. (2012)

## （2）欧州の食料援助 PEAD

欧州共同体の貧困者への食料の無償配布は、1986/87 年の例外的な寒波に見舞われた冬に緊急に発動された。農産物過剰在庫が、貧困者に配布されるよう、加盟国の慈善団体に与えられた。次いで、この緊急措置はその後、制度化され、1987 年以降、欧州食料援助プログラム PEAD として実施されることになった。これは、食品企業に対する共同体の入札を通じて、調理済み最終製品（パテ、サーモン付きコメサラダ、クリーム・デザート、牛乳など）と、共通農業政策の介入在庫に由来する原料（精肉、牛乳、穀物、砂糖、コメ）の物々交換に基づいている。

介入在庫における食料が入手不可能な場合、加盟国は、市場で食品の直接購入を可能とさせる予算を有する。しかし、米国で行われている状況とは逆に、こうした購入は、製品の原産地に関する要請を一切伴わない。引き続き CAP 改革の結果、たいていの農産物については介入在庫がほとんど消失しており、現物交換への依拠は、徐々に、たった一つの産品にしか関わらない年もある。例えば、2008 年と 2009 年には砂糖のみであった（第 3 表）。その結果、購入される産品の額は 1997-2005 年には、PEAD 全体予算の 1%以下であったのが、2008 年と 2009 年には 85%にも達し、2011 年には 97%を超えている。

第 3 表が示しているように、フランスは 2010 年には PEAD として、全体予算 4 億 7,800 万ユーロの内、7,810 万ユーロの予算を受けている。イタリアは 1 億 2,250 万ユーロ、ポーランドは 9,740 万ユーロ、スペイン 5,260 万ユーロとなっている。関連する加盟国は、毎年欧州委員会に対して自らの必要を提示し、委員会が各国に当てられる予算額の上限を決める。この上限額により各国は、公的在庫から引き出されるべき、もしくは市場で購入すべき産品のリストを設定する。各国に充てられる支給額は、とりわけ、上述の貧困率や人口、GDP を考慮して決められる。PEAD は、各国において、支給機関（コントロールも担当）の責任の下で実施される。フランスでは 2009 年 4 月 1 日以降、FranceAgriMer がこれを担当している。EU では 27 カ国中、18 カ国がこのプログラムを受給している。参加していないのはドイツやオーストリア、オランダ、スウェーデン、英国、デンマークなどであり、二つの理由がある。すなわち、特別な機関が必要であること、プログラムそのものについてこれらの国が批判的であることによる。

第3表 欧州貧困者支援プログラム PEAD 予算と介入在庫((1)在庫, (2)額)

|      | 全体 (額)      | 穀物(1)       | (2)         | コメ(1)      | (2)        | 牛肉(1)  | (2)    |
|------|-------------|-------------|-------------|------------|------------|--------|--------|
| 2000 | 209,307,000 | 186,415     | -           | 116,525    | -          | 5,487  | 17,375 |
| 2001 | 195,000,000 | 209,700     | 6,800       | 80,700     | 6,800      | -      | -      |
| 2002 | 196,000,000 | 209,315     | -           | 65,051     | -          | 18,342 | 18,000 |
| 2003 | 196,000,000 | 225,717     | -           | 71,504     | -          | 16,865 | 16,000 |
| 2004 | 213,744,000 | 318,886     | -           | 137,307    | -          | 53     | 16,000 |
| 2005 | 211,485,649 | 283,480     | -           | 133,381    | -          | -      | -      |
| 2006 | 259,414,144 | 500,778     | -           | 153,500    | -          | -      | -      |
| 2007 | 274,826,513 | 662,995     | -           | 60,396     | 2,581,050  | -      | -      |
| 2008 | 305,109,562 | -           | 85,744,216  | -          | 14,975,603 | -      | -      |
| 2009 | 496,000,000 | -           | 133,363,318 | -          | 40,624,074 | -      | -      |
| 2010 | 478,000,000 | -           | 59,815,140  | -          | -          | -      | -      |
| 2011 | 480,000,000 | -           | -           | -          | -          | -      | -      |
|      |             |             |             |            |            |        |        |
|      | 粉乳(1)       | (2)         | バター(1)      | (2)        | オリーブ油(1)   | 砂糖(1)  |        |
| 2000 | 14,176      | 24,662      | 13,560      | -          | 19,000     | -      |        |
| 2001 | -           | 34,400      | 32,111      | -          | 19,000     | -      |        |
| 2002 | -           | 26,000      | 27,990      | -          | -          | -      |        |
| 2003 | 41,222      | 26,000      | 2,105       | -          | -          | -      |        |
| 2004 | 17,295      | 26,000      | 28,571      | -          | -          | -      |        |
| 2005 | 25,469      | 181,941     | 33,677      | -          | -          | -      |        |
| 2006 | -           | 46,846,591  | 41,500      | -          | -          | 12,847 |        |
| 2007 | -           | 82,378,070  | 28,132      | -          | -          | 47,884 |        |
| 2008 | -           | 159,693,732 | -           | -          | -          | 65,109 |        |
| 2009 | -           | 252,400,089 | -           | -          | -          | 98,598 |        |
| 2010 | 65,290      | 101,880     | 51,148      | -          | -          | 34,832 |        |
| 2011 | 93,899      | -           | 1,543       | 12,369,083 | -          | 9      |        |

出典：Blogowski, A. (2012)

### (3) 全国食料援助プログラム PNAA

PNAA は、牛肉などの食料の介入在庫が消失し、これを補うために 2004 年にフランス政府により開始された。これにより、食料援助を改善し多様化させるべく、食肉や魚、果樹野菜、その他の PEAD で提供されない産品を購入することができる。このプログラムはまた、食料調達及びロジスティックを改善するために、慈善団体の活動を支援することに貢献できる。2010 年の予算は 1,870 万ユーロである (第 4 表)。2009 年には、経済復興プログラムの枠組みで、食料援助を管理する慈善団体のロジスティックや情報システムを改善するために、例外として、2,000 万ユーロが支払われている。

第4表 フランスでの国内食料援助：欧州プログラム PEAD と全国 PNAA の支給額総計

| 100 万ユーロ           | 2007            | 2008            | 2009            | 2010           | 2011            |
|--------------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| EU への PEAD 総額      | 259             | 305             | 496             | 478            | 483             |
| 内フランス<br>(総額中の割合%) | 49.64<br>(19.2) | 50.98<br>(16.7) | 77.88<br>(15.7) | 78.1<br>(16.3) | 72.70<br>(15.1) |
| PNAA               | 9.8             | 17.6            | 7.9             | 18.7           | Nd              |
| フランス総額：PEAD+PNAA   | 59.44           | 68.4            | 85.87           | 96.8           | Nd              |

出典：Blogowski, A. (2012)

貧困者への食料援助プログラムの受給者に直接支給されるこれらの額の他、貧困者は、その他の多くの直接的もしくは間接的な、公的もしくは私的な支援を受けている。その中でも最も重要なものの内の一つに、企業（農業協同組合や食品企業、食品流通など）や個人、企業メセナによる現物支給ないし寄付、食料援助としての寄付に関連した減税、慈善団体の 12 万人のボランティア、県、市町村社会活動センター CCAS がある。

ここで一つの重要な点を強調しておかなければならない。つまり PEAD と PNAA が公権力（農業省食品総局、住宅担当省社会総局）の直接的な責任の下に置かれものの、購入される食料は、政府により指定された慈善団体を仲介して貧困者に配布されることになる。これは今日 4 つあり、フランス・フードバンク連合会、ハートレストラン Restos du Coeur、フランス民衆救済、フランス赤十字である。これらの団体は州および県に支所を持ち企業により配布される産品を受け容れ、全国に散らばった配布場所でこれらを配布する（第5表）。これらの団体は、食料管理の全体を保証する。つまり集荷場所から配布場所までの輸送、貯蔵、在庫管理、トレーサビリティ等である。団体は、毎年、行政に対して、受益者数および配布量について報告を行わなければならない。

第5表 フランスの食料援助認可団体 (2008 年)

|          | 受益者数(千人) | 配布数(千食) | 配布センター | ボランティア数 |
|----------|----------|---------|--------|---------|
| フード・バンク  | 700      | 156,000 | 4,900  | 3,500   |
| 仏赤十字     | 280      | 1,000   | 36     | 270     |
| ハートレストラン | 800      | 91,000  | 2,000  | 51,000  |
| 民衆救援     | 1,200    | 68,000  | 1,230  | 5,100   |

出典：Blogowski, A. (2012)

フードバンクにより集荷された産品(2009 年に 8 万 8,400 トン)は、4,900 の団体もしくは協力機関に配布され、そのうちの 3 分の 1 以上は独立した機関であり、その他の 3 分の 1 は全国ネットの支所により構成されている。すなわち例えばフランス赤十字の 600 の支部がフードバンクの協力機関である。市町村社会活動センター(CCAS)は、多くの社会保障的食品を管理しており、残りの 3 分の 1 をカバーしている。2009 年に配布された 8 万 8,400 トンの 37%しか、PEAD および PNAA によって供給されなかった。残りは、特別な個人や事業所(1 万 2,400 トン)、食品企業の寄付(1 万 8,600 トン)、量販店から日常的に集荷される産品(2 万 4,700 トン)である。こうした寄付は、(産品がまだ販売できる場合には)産品の市場価格の 60%まで税金

が減額される。こうして、フードバンクの多くの部分は現物での寄付による。他の資源は、税金控除を受けられる金銭的寄付への依拠であり、様々な支援の販売である。周縁的には、大きなネットワークの支援なしに、宗教団体が食料を配布している。これらの配布に必要な商品の量は、衛生的要請の強化と並んで、これらを、しばしばフードバンクに基づくように促す。最後には、いくつかの CCAS は、緊急状況に対処するために、特定の需要者に金銭支援を提供している。とりわけホームレスの人たちへの炊き出しのイメージがまだ残っているが、今日食料援助は、多くの別の形をとっているし、提供される食事の栄養的バランス、支援される人々の社会的包摂のための社会的支援を強調している。例えば、全国連帯食料振興協会 ANDES がある。この慈善団体は、社会的包摂（貧困者の社会的統合）を重視している。これは貧困状態にある人に、通常価格の 10% で製品を提供する。食品の配布は、社会的食料に基づいており、ここ数年、ANDES やフードバンクとパートナーシップを結んでいる地方公共団体によりモデルとなっている。このシステムにより、特定の自立性と尊厳を受益者に与えることができ、受益者は「すべての人と同じ様に、買い物をすることができる」だけでなく、社会的包摂のための支援も受けられる。

#### （４）不安定な将来

食料援助受益者数は増加し続けており、2006 年と 2009 年では 23% 増加している。今日、多くの不確実性がその将来にのしかかっている。

・最初の不確実性は、PEAD の持続性と、CAP におけるその財政に関わる。結局、ドイツやスカンディナビア諸国は時代遅れと見なされるシステムの維持に反対している。その論拠は、この措置は、介入在庫の過剰産品を活用することを目的としており、農業政策に属していたという事実に基づいていた。この在庫が払底し、貧困者に配布すべき食料を市場で買いとらねばならなくなっただけからは、もはやそれは農業政策の措置ではなく、社会福祉政策に属する。つまり EU の権限ではなく、加盟国の権限に属するというのである。

ドイツに提訴されて、欧州共同体司法裁判所は 2011 年 4 月 13 日に、次のような決定を行った。すなわち PEAD は在庫がある場合にのみ支給されるべきであるとした。したがって市場からの食品購入は今後禁止されるべきだとした。と言うのも、こうした活動は農業プログラムの法的基礎と適合しないからである。委員会は、プログラムの運営を永続化させ、改善させようとしてきたが、多くの加盟国（ドイツや英国を含む）の反対に直面することになった。その結果、欧州司法裁判所の決定を受けて、欧州委員会は、2011 年 6 月 2 日に、2012 年の予算を 1 億 1,300 万ユーロとした（2011 年には 4 億 8,000 万ユーロ）。経済危機のために数百万人の欧州市民が食料援助を受けられなくなると言うリスクに直面して、欧州議会は、2011 年 7 月 7 日に、PEAD 廃止後の解決策を見出すよう、欧州委員会に要求する解決策を採択した（賛成 548 票に対し反対 52 票）。欧州議会は「欧州委員会および農相理事会に対し、暫定的な解決策を作成するよう促す」。さらに「2011 年 6 月 29 日に、Dacian Ciolos 農業委員により表明された提案、すなわち貧困者への食料配布制度を、もはや CAP には依存させられないという提案」を歓迎した。

・国内レベルでは、議論は、財政状況についての議論でなされている。とりわけ食料援助を専門としている慈善団体のための寄付が受益している、減税措置など削減の将来についての不確実性が存在している。

・最後に、食品企業や流通、商業の生産過程および流通最適化の追求は、中期的には、慈善団体により回収される生産物の量について影響するのではないであろうか。

#### 4. おわりに—米欧の国内食料援助政策の比較から—

さて、これまでの米国の国内食料援助政策の動向と、EU 及びフランスのそれとの検討から、両政策を比較して、どのようなことが言えるであろうか。本稿の結論として論じておくことにしよう。なお以下の叙述は Devienne, S. (2011)に多くを負っている。

これまでの叙述からも明らかなように、その人口における貧困と食料不安定性に関して、フランスと米国の状況とは、多くの点で類似性を示している。

米国では経済財政危機が貧困の増加をもたらした。2009 年には 4,360 万人(総人口の 14.3%)が、一人あたり、月 915 ドル以下で暮らしていた。その上、人口の 6.3%がこの基準の半額以下の、深刻な貧困水準で暮らしており、1975 年以降、この割合は緩和されていない。フランスでは、2008 年末時点で、780 万人(人口の 13.2%)が、月額、一人あたり 811 ユーロ以下で生活していた。つまり購買力平価 953 ドルで、米国の貧困閾値とほとんど同じである。

経済危機により米国政府は、食料援助予算を増加させ、受益者に与えられる金額を増加させた。その 1 年後、フランス政府は全国食品プログラム PNA の実施を規定した。米欧の間で、この政策は 50 年の開きがある。米国では 1930 年代にニューディールの枠組み以降、欧州では 1987 年以降である。しかしそれは同一の背景において、つまり農産物の過剰と、失業および経済危機に引き続く貧困の増加、食料不安の増加が共存しているという背景である。

これらの政策は、公的在庫の消失にもかかわらず、その社会的効用がはっきりしているために、存続してきた。米国では、食料政策は、徐々に、複雑化し、過剰の放出政策であることをやめるようになった。しかし、農業部門とのその関連を失うことはなかった。それは今日、2011 年に、1,020 億ドルに達するほどの膨大な額となっている。それは特別なプログラム(より脆弱な人口カテゴリ(小中学生、高校生、妊婦、乳幼児の母、高齢者)、低所得者全体にアクセス可能な、良好な食品プログラムに的を絞っている。今日、SNAP と言われるこの政策は、2008 年までフード・スタンプ・プログラムという名前で知られていた。それは、国内食料援助の予算の 4 分の 3、(2011 年に 750 億ドル)を占めている。その影響は決定的であり、2010 年には 4,000 万人が、一人あたり平均月額 134 ドルを受け、2011 年 1 月には 4,400 万人が受給している(人口の 14%)。受給者の 4 分の 3 は子供を持ち、子どもは其上、学校での無償もしくは補助金付きの食事を受けることができる。給食への補助金プログラムは、彼らのうち 3,100 万人(学童の 55%)以上にに関わり、その 3 分の 2 は給食が無料である。全体として、米国人の 4 分の 1 が 2010 年に、一時的にであれ、通年であれ、何らかの食料援助プログラムを受給している。

フランスでは厳密な意味での食料援助はそれほど重要ではない。というのも、それは、一人あたり月額 30 ユーロでしかないからである。つまり購買力平価で 35 ドル、米国の 4 分の 1 である。国内予算は、9,700 万ユーロでしかないが、フランスの社会的支援は、米国よりもいっそう発展していることを忘れるべきではない(例えば生活保護としての最低参入所得 RMI など)。

しかし、食料援助は社会政策でしかないのであろうか。米国の例が示しているのは、食料援助は社会政策以上のものであり、農業政策と密接に結合している。それは、過剰在庫の放出政



策に要約されるからではなく（もちろんこの要素はなお、特定のプログラムの統合的部分をなしているが）、それが国内の食料の過少消費を削減させると同時に、食品を栄養的な争点へと方向付けていることである。USDA の調査が示しているように、切符ないし電子カードの形で「食料購買力」の配布は、食料消費を増大させるには、貨幣支給よりもいっそう効果的である。このために、米国は、その行政負担にもかかわらず、このシステムを維持しているのである。目的は、農業支援を行いつつ、国民の食料安全保障を確保することである。つまり農業の主要な機能（国民を養うこと）と食品消費との間での整合性を確保し、国内での食料過少消費をできるだけ削減する。入手可能な評価によれば、食料援助を通じた農業部門への支援は、米国の農業生産額を 2-3%増加させることを可能とする補助金に相当する。

国民の肥満が増加したために、10 年ほど前から、質的な側面が重視されている。このことは、果実および野菜の消費を促進することで、貧困者の食料をバランスのとれたものにするという配慮に示されている。そこに至るためには、様々な手法が実施された。すなわち学校での栄養教育だけでなく、食料カードの配布と関連づけて、学校給食の果実野菜の調達のための特別予算、2011 年 11 月以降の有機農産物の給食への導入のパイロットプログラムの展開、直売振興、ファーマーズ・マーケットで利用できる電子カードのおかげであり、また若い母親や妊婦、高齢者に配布されるクーポンのおかげである。

直売の発展支援や有機農業への支援の意欲は、雇用および付加価値を創出する小規模農業経営への特別支援に統合されている。米国ではこうした展開は最近のことであり、直売や有機農業による団体食堂への調達を発展させようとするフランスのいくつかの市町村の経験と同じ論理に属している。すなわちこのようなイノベーティブで、地域の実情に適合した部門の組織様式を整備することである。しかし米国では、それは、貧困者にいっそう向けられている。

いずれにしても、米国の例は、国内の食料過少消費を削減し、高品質の食事を発展させることを同時に可能とさせる食料政策を示している。農業者は、こうした政策目標の同盟者であり、こうした政策は、農業と食品、健康との間の結合を促すことで、市民にとって、農業政策の正統性を強化させるのである。

#### [参考文献]

- Blogowski, A. (2012) “L’Aide alimentaire intérieure en France”, *Demeter 2012*
- Debar, J.-C. (2012) “L’Aide alimentaire aux Etats-Unis: Un soutien à la production agricole, classé en boîte verte à l’OMC”, *Demeter 2012*, pp.143-146
- Devienne S. (2012a) “La politique alimentaire des Etats-Unis, premier poste de dépenses du ministère de l’agriculture”, pp.123-142.*Demeter 2012*
- Devienne, S. (2012b) “Politique agricole et politique alimentaire: des liens à renforcer?”, *Demeter 2012*
- Hanson, K. (2010) “The Food Assistance National Input-Output Multiplier Model and Stimulus Effects of SNAP”, *Economic Research Report*, no.ERR-103, USDA-ESR





---

2013（平成 25）年 3 月 3 1 日 印刷・発行

行政対応特別研究〔主要国横断〕研究資料 第 4 号

平成 2 4 年度カントリーレポート

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

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 東京(03)6737-9000

FAX 東京(03)6737-9600

---



リサイクル適性

この印刷物は、印刷用の紙へ  
リサイクルできます。