

世界的な食料価格の高騰とわが国の食料安全保障

農政改革の加速が喫緊の課題に

世界を襲った食料価格の高騰は、一時的な現象ではなく、中長期的な問題である。これは、世界にとって深刻な問題であるが、食料自給率が4割にすぎないわが国にとっては、特に重要な問題である。わが国の食料安全保障の確保のためには、農政改革を加速させ、国内農業の体質強化を図ることが急務である。

「静かなる津波(a silent tsunami)」に世界経済が飲み込まれている。国連世界食糧計画(WFP)は、全世界に音もなく瞬く間に広がった食料価格の高騰を甚大な被害をもたらす自然災害に例えた。これに対処すべく、6月の国連食糧農業機関(FAO)による食料サミットに続き、7月に開催されたG8北海道洞爺湖サミットにおいても、食料価格の高騰とこれに伴う諸問題への対応策が世界各国の首脳によって議論された。食料価格の高騰は、わが国の家計を直撃する問題であるとともに、世界的なインフレの助長や途上国経済・社会への打撃を通じ、金融不安や原油高と並ぶグローバル・リスクとなっている。

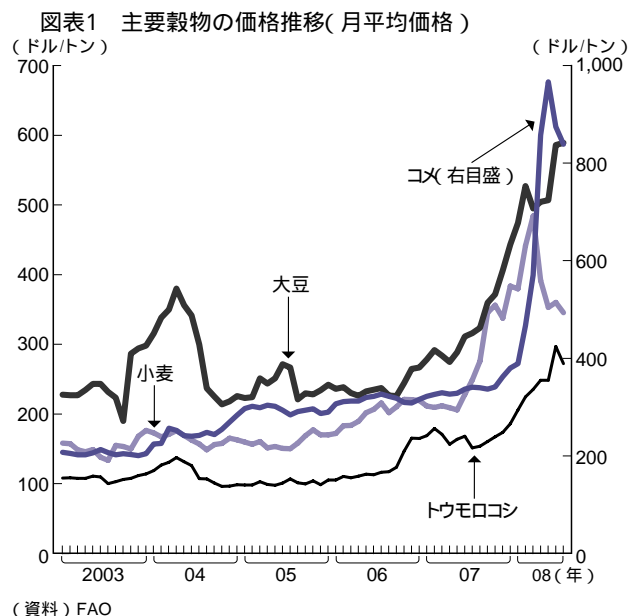
複合的要因による世界的な食料価格の高騰

世界銀行によれば、食料価格は今年2月までの過去3年間で83%上昇した。しかし、主要穀物(コメ、小麦、トウモロコシ、大豆)の価格上昇はそれ以降も急激に進んだ。例えばコメは、2005年には1トン当たり290ドル前後で推移していたが、本年初には385ドル(2008年1月平均価格)を付け、5月半ばには初めて1千ドルを突破するという急激な上昇を見せている。また、小麦、トウモロコシ、大豆はいずれもこの3年間で価格が2倍以上に上昇しており、今年になって過去最高値を付けている(図表1)

食料価格高騰の原因は、世界人口の増加や新興国

の経済発展に伴う食生活の変化による穀物需要の増大という需要面での構造変化を基底としている。これに加え、気候変動、水資源枯渇などによる生産条件の悪化、生産国・輸出国における自然災害、農業投資の減少による生産性上昇率の停滞、原油高による肥料・燃料・輸送費などのコスト上昇、輸出国による輸出規制など、供給面での一時的・構造的要因が食料価格の高騰に拍車を掛けている。

また、金融市場の混乱に伴う投機マネーの穀物市場への流入とバイオ燃料原料としての穀物利用の増加も、その食料価格高騰への寄与度に対する見方は大きく分かれてはいるものの、その一因とみられている。国際通



貨基金(IMF)によれば、2006～07年における主要穀物の需要増分の約半分はバイオ燃料生産の増加が原因であり、その大半は米国におけるトウモロコシ原料のバイオエタノールの生産増に起因する(図表2)。こうしたいくつかの問題が複合的に重なった結果として、現在の食料価格の高騰が生じている。

緊急支援と中長期的対策の双方が重要

食料価格高騰の影響を最も大きく受けているのは、途上国の貧困層である。世界銀行によれば、過去2年の食料価格の高騰の結果、新たに1億人が貧困へと追いやられた。食料不足・価格高騰を原因とした暴動が30を超える国で発生し、政情不安を引き起こしている。こうした深刻な状況に対しては、資金・食料援助などの緊急支援が必要とされている。WFPによる7億5,500万ドル(約800億円)の緊急追加拠出要請は、原油高の恩恵を受けたサウジアラビアからの5億ドルの拠出もあってすぐに応じられたが、2008年の支援計画の実行のためには、7月時点で約30億ドルが不足しているという。わが国も1億5千万ドルの緊急食料援助などを表明しているが、世界各国が応分の負担を急ぐべきであろう。

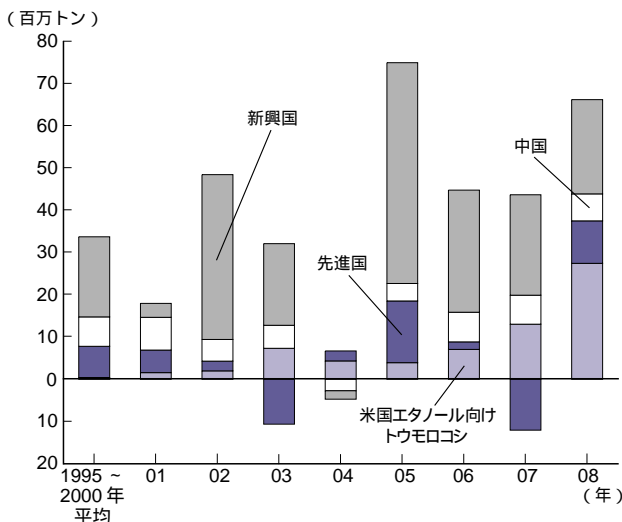
これらの緊急支援と同時に、中長期的な対策に取り組むことが重要である。世界銀行の予測では、主要穀

物価格は2008～09年にピークを打ち、その後は下落し始めるとみられているが、2015年の価格水準は2004年のレベルを超えて高止まりすると予想されている。つまり、食料価格の高騰は一時的な現象ではなく、中長期的な問題として捉えなければならないということである。世界銀行のゼーリック総裁は、「グローバルな食料政策のためのニューディール政策(New Deal for Global Food Policy)」の必要性を主張し、短期、中期、長期の対策を同時に進めることが重要であると訴えている。

中長期的対応としては、農業投資を増やし、増産を図らねばならない。潘国連事務総長は、2030年までに50%の増産が必要であると訴えている。FAOによれば、世界の政府開発援助(ODA)に占める農業の割合は、1980年の17%から2005年には3%にまで減少している。先般のG8北海道洞爺湖サミットでは、今後アフリカ諸国等への農業支援の増大を図ることが明らかにされた。

また、先進諸国の農業保護政策が、途上国での農業生産を抑制し、生産性向上を妨げているとの指摘がある。これは、先進国における農産物への多額の補助金や高関税などの市場歪曲的措置が、国際市場における農産物価格を過度に低く抑え、農業投資収益を抑制していることが、途上国の農業の健全な発展を阻害しているというものである。つまり、途上国における増産を促すためには、先進諸国の過大な農業保護政策の改革が重要だということである。

図表2 主要穀物の需要増加量推移



(注) 前年比増分。

(資料) IMF「World Economic Outlook」(April 2008)

わが国の食料供給力向上のための農政改革が不可欠

食料価格の高騰が一時的な現象ではなく、また、容易に解決できる問題ではないということは、世界的に深刻な問題であるが、食料自給率が4割にすぎないわが国にとっては特に重大な問題である。今回の食料価格の高騰は、わが国の食料安全保障の確保に将来懸念が生じかねないということを明らかにした。

食料安全保障は、国内供給、輸入、備蓄の適切な組み合わせによって確保することが基本とされる。わが国はすでに、食料輸出国との経済連携協定(EPA)締結

による安定的な輸入の確保やアジア共同備蓄構想などの諸施策を検討している。

こうした輸入、備蓄に関する取り組みも重要な施策ではあるが、食料安全保障の根幹となるのは国内供給であろう。今年5月、内閣総理大臣を本部長とする食料・農業・農村政策推進本部は「21世紀新農政2008」を公表した。ここでは「国際的な食料事情を踏まえた食料安全保障の確保」が「国内農業の体質強化による食料供給力の確保」の重要性が指摘されている。

食料供給力の向上のためには、生産、流通、小売、リサイクルなどの諸段階における改革が必要である。なかでも、生産段階での改革がわが国にとっての大きな課題である。

一般の食料価格の高騰を受け、わが国の食料安全保障の確保のためには、国内農業(生産)を守らなければならないとの声が強くなっている。多くの国民は、これを支持し、そのためのコストを払う用意があるのではないだろうか。しかし、それは「国内農業の体質強化」につながらないコストまで払うことを意味するものではないだろう。

これまでわが国の農業は、高関税や財政措置による保護を受けてきた。しかし、耕作放棄地は埼玉県の間積に匹敵する規模(約38.6万ヘクタール)となり、農業就業人口に占める65歳以上の割合が約6割というのが

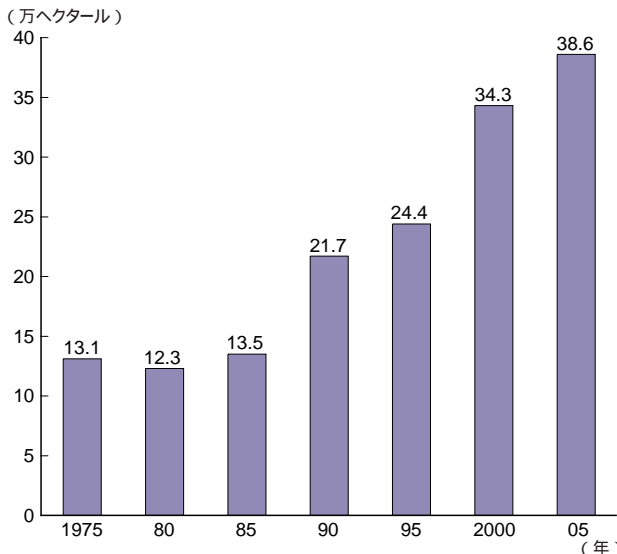
現状である(図表3及び4)。これまでの農業保護政策を続けても、「国内農業の体質強化」にはつながらない。農地政策の改革や新規参入等を通じた意欲と能力のある担い手の育成が必要であり、これらは「21世紀新農政2008」でもうたわれている。

一般的世界的な食料価格の高騰は、高関税などで国内農家を保護しつつ、不足する食料を必要な分だけ安価に輸入するというのがもはや不可能であることを明らかにした。今、わが国にとって最も重要なことは、一般の食料価格の高騰を農政改革の好機と捉え、改革を加速させることである。

7月末に開催された世界貿易機関(WTO)ドーハ・ラウンド交渉閣僚会合は合意に至らず、わが国の農業は厳しい自由化要求に晒されずに済んだ。しかし、ここで改革の手を緩めてはならない。わが国の食料安全保障の確保のためには、必要かつ適切な保護措置を講じた上で大胆な改革を実行し、体質を強化した国内農業を構築することが急務であることに変わりはない。□

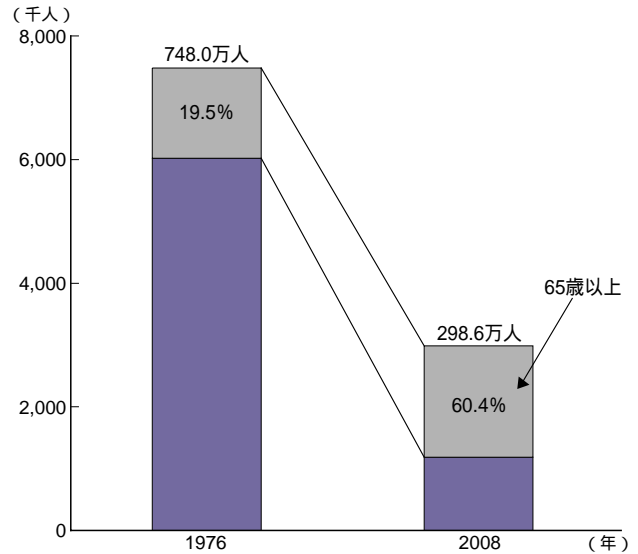
みずほ総合研究所 政策調査部
主任研究員 菅原淳一
junichi.sugawara@mizuho-ri.co.jp

図表3 耕作放棄地面積の推移



(資料) 農林水産省「耕作放棄地の現状と課題」(2008年7月1日)

図表4 農業就業人口と65歳以上の比率



(資料) 農林水産省統計部「農業構造動態調査」