

ずに直接食材を調達する取引きが普及しあげてきている。社団法人日本フードサービス協会が行った調査によれば、インターネットによる食材調達を「利用している」と答えた外食企業は、平成11年度にはわずか0.6%であったのに対し、12年度では18.3%と急増している（図I-26）。

EDIやEOSは、相互に取り決めた約束事（プロトコル）に従って、既に成立した商談についての受発注から代金決済に至る情報をオンラインで交換するものであり、「従来型の商取引」を効率化するものである。これに対し、B to Bは、消費者向けのオンライン・ショッピング（B to C<sup>\*</sup>）の分野で行われているように、インターネット上に業務需要に関する「買い手と売り手の出会いの場」を提供するものや、外食産業等が食品仕入れ時にインターネットを使った逆オークションを行うものなど、多様な取引形態があり、流通の効率化や農業と食品産業の連携を実現する可能性をもつ新たな取引形態として注目されている。しかし、この方式が本格的に広まるためには、売り手・買い手が安心して参加できる決済システムや小口参加者にとっても効率的な物流システムの構築が課題である。

#### 〈事例：プライベート型B to B〉

外食産業におけるデフレ傾向が強まるなか、食材コストの引下げを検討していた大手ファミリーレストランA社は、平成12年11月に自社のウェブ・サイトに「食材調達ホームページ」を開設し、食材の直接調達を開始した。買い手であるA社一社と多数の売り手が参加する「プライベート型」と呼ばれるタイプで、①買い手主催のリバース・オークション（最安値が落札）、②売り手による商品の提案の二つの方式によって食材を調達しており、13年6月現在、たまねぎ等を中心に、1千億円に上る食材のうち1割を同方式によって調達している。14年末までには全量を同方式による調達に移行し、仲介コストを省くことで大幅な経費削減を計画している。

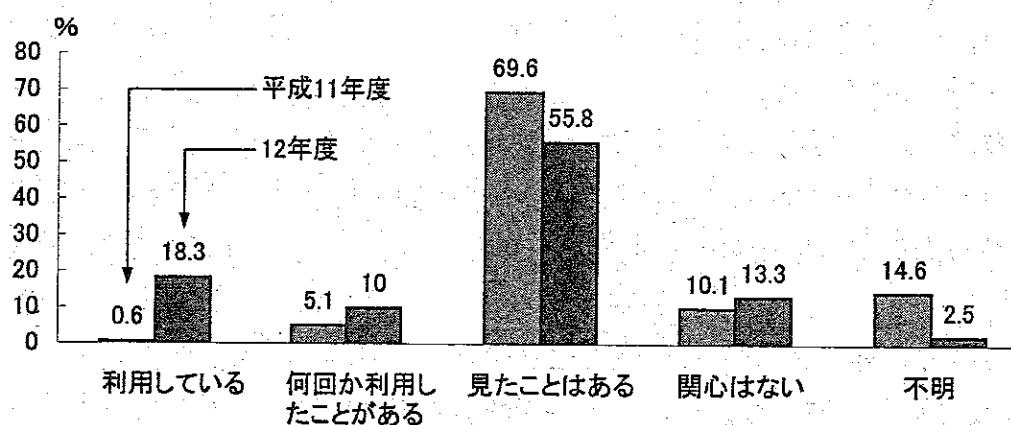
#### 〈事例：オープン型B to B〉

平成10年にB to Bサイトを開設した株式会社B社の場合は、多数の買い手と多数の売り手が参加する「オープン型」である。13年7月現在、外食企業、スーパー、卸売業者、食品メーカー等の買い手会員1,900社と、食品メーカー、卸売業者、農業生産者等の売り手会員2,100社が「買い手情報」、「売り手情報」をサイト上に掲載し、食材の直接取引を行っている。B社は、売り手から30万円、買い手から6万円の年会費を徴収するが、B社をう回して取引が行われることを防止するため、取引ごとの手数料は不要としている。また、個々の農業生産者の参加を促すため、全国6万戸以上の農家をデータベース化している農業関係出版社と提携し、さらに、どこの産地からいつ、どれだけ購入できるかを示した「年間カレンダー調達システム」を開発して、買い手の周年的な調達の要望にこたえるなどの工夫を行っている。

#### （農業と食品産業の連携の推進が必要である）

\*1 卷末「用語の解説」（P. 364）を参照。

図 I-26 外食産業のインターネットによる食材調達



資料：(社)日本フードサービス協会「外食産業における情報化の進展に関する調査」

注：(社)日本フードサービス協会の会員企業395社に対して行ったアンケート調査である。

近年の国産食用農水産物の仕向先をみると、3～4割が加工・外食といった食品産業部門に仕向けられており、食品産業は国産農産物の重要な仕向先となっている。しかし、国内農業は生鮮志向が強く、必ずしも需要にこたえきれていない面があることに加え、食品製造業者や外食企業は、低価格や数量・品質の安定性を求める姿勢が厳しく、食品産業の輸入食材への依存度が高まっており、前述のような近年のデフレ傾向のなかでその傾向は一層強まっている。

しかし、近年、消費者の鮮度志向や健康・安全志向等を背景として、付加価値の高い国産農産物に対する潜在的需要は高まっている。このような消費者の潜在的ニーズを掘り起こし、「食」と「農」の距離を縮小するうえでの橋渡し役として食品産業が果たすべき役割には大きいものがあり、今後、食品産業と農業の連携の推進によって、国内農業が業務用需要に的確に対応し、安定的供給を図ることが、食品産業にとっては、価格競争以外での商品の差別化・高付加価値化を可能とし、国内農業生産者にとっては、国産農産物の需要を拡大する取組みとして重要である。農林漁業金融公庫が行った調査によれば、食品産業事業者が食材の直接調達において重視することとして、「味・鮮度等の高い品質」、「安定的な数量」、「安定的な価格」等をあげており、農業と食品産業の連携を推進していくに当たり、農業側にあっては、生産コストの引下げ等を通じてより低廉かつ良質な農産物の安定的な供給を図るとともに、業務用需要に適応した生産・供給体制を整備することが重要である（表I-9）。

例えば、食品産業が求める一定した品質・数量と農業者の望む安定的な価格を確保する方途として、農業生産者と食品産業の契約による栽培が一つの有効な連携方法であり、農業センサス（平成12年）によれば、全農家の8.9%に相当する約18万戸が何らかの形での契約栽培を行っている。また、単なる契約生産にとどまらず、食品製造業者が自らの商品開発・販売戦略の一環として、農業生産法人に出資するなど、原材料等の生産段階まで参画し、より緊密な連携のもとで原材料の品質改善や数量安定を確保している事例もみられる。

#### 〈事例：食品産業の農業生産法人への出資を通じた農業と食品産業の連携〉

広島県世羅町の農業生産法人であるC有限会社は、平成12年3月に、新規就農を希望するD氏、世羅町内において既に農業を営んでいたE氏及びF氏の3名を構成員として、3人が国営農地開発団地に新たに入植して、資本金5千万円で、大手食品製造業のG株式会社からも出資（資本金額の10%）を受けて設立された。

C法人は、D氏の資本及び経営ノウハウ、E氏及びF氏の農業者としての経験、G社の開発した種苗・栽培ノウハウ等を組み合わせて、G社が開発したロックウール栽培技術により、G社の栽培技術指導を受けながら、正社員8人のほかパート50

表 I - 9 食品産業事業者が食材の直接調達で重視すること  
(2つまでの複数回答)

(単位 : %)

	品質の・ 高鮮い度	数量的 的な	価格的 的な	カブラン等の 地の	い構規 るつ格 てが	ト流 が通 低コ いス	信仕 用入 力先 の	価等有 機付 栽培 加培	報商原 が品材 多の料 い情や	その 他
食品産業計	43.8	42.4	35.0	13.9	11.3	11.3	10.5	9.4	4.7	2.5
製造業	34.6	42.1	41.3	13.8	13.1	10.6	11.4	8.3	5.2	3.1
卸売業	46.3	49.9	30.3	14.3	11.3	10.4	11.5	5.1	4.4	2.3
小売業	71.4	24.0	20.7	13.8	5.1	16.6	5.1	25.3	3.7	1.4
飲食店	68.9	24.4	40.0	8.9	2.2	11.1	4.4	20.0	4.4	0.0

資料：農林漁業金融公庫「食品産業動向調査」(13年6月調査)

注：同調査で直接調達を行っていると答えた企業に聞いたものである。

人の労働力により、約3haの温室でトマトの周年栽培に取り組んでいる。

C法人で実施している栽培方式は、高さ5メートルの天井から7万本のトマトをつり下げ、ロックウール培地に点滴かんがいを行うものであり、一本から10か月間（10月上旬～7月下旬）にわたって収穫を行うことが可能となっている。また、ハウス内の温度調節や炭酸ガス濃度管理等の環境制御や養液の供給はコンピューター制御で自動化されている。

G社は、C法人に対して自社で開発した赤系トマトの種苗の提供を行うとともに、C法人が生産したトマトをすべて買い取って生食用や加工用として販売している。これにより、G社は独自商品の開発と、その商品の独占的・安定的な確保が可能となり、C法人にとっては、長期間の栽培により正社員の周年雇用を確保するとともに、全量買上げ契約による販路の安定、経営の安定が図られている。

### （5）食料品の内外価格差の動向

#### （内外価格差の変動の主要因は為替レートにある）

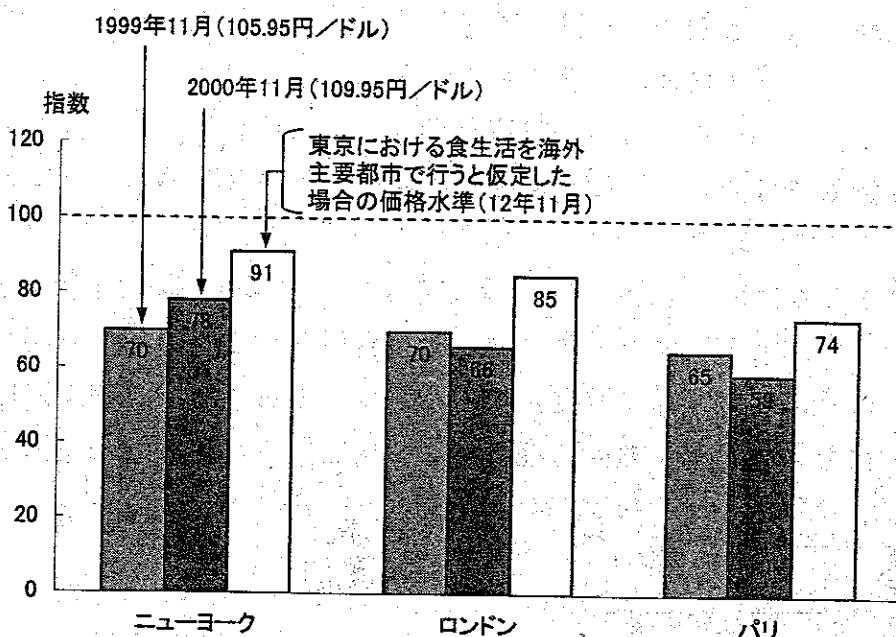
農林水産省が、東京及び海外主要都市で行った食料品の小売価格に関する調査によると、2000年の各都市における食料品総合価格は、東京を100とした場合、ニューヨーク78（前年70）、ロンドン66（前年70）、パリ59（前年65）となっている。したがって、我が国の食料品価格は、前年と比較して対ニューヨークでは内外価格差が縮小し、対ロンドン・パリでは逆に内外価格差が拡大するという動きとなった（図I-27）。

このような動きの要因としては、主に為替レートの変動があげられる。食料品の内外価格差の変動要因には、国内外における食料品価格の動きによる食料品価格要因（購買力平価<sup>\*1</sup>要因）と為替レートの動きによる為替レート要因があるが、食料品価格要因については、我が国経済が緩やかなデフレの状態にあることや農産物の価格政策の見直し等から、3都市すべてに対して、東京の価格が相対的に安くなる方向（東京における食料品価格上昇率が3都市における食料品価格上昇率より低い。）に作用している（図I-28）。しかしながら、為替レートについては、前年の調査時に比べ円安ドル高、円高ポンド安、円高フラン安となっていることにより、対ニューヨークと対ロンドン・パリで正反対の結果となったものである。

このように、各年の食料品の内外価格差は為替レートの影響を受けて変動するが、過去10年間（1991～2000年）の東京～ニューヨーク間の食料品の内外価格差の推移をみると、ニューヨークの食料品価格指数（東京=100）は、71から78へと緩やかな改善をみせている。

\*1 卷末〔用語の解説〕（P. 358）を参照。

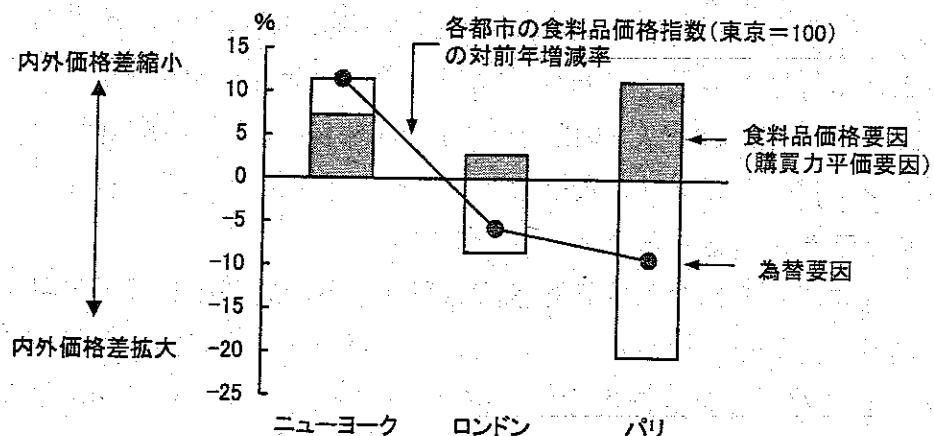
図 I-27 海外主要都市における食料品価格の比較(東京=100)



資料:農林水産省「東京及び海外主要5都市における食料品の小売価格調査」

- 注:1) 調査対象は29品目であり、食料品全体の価格水準は東京の消費者物価指数のウェイトを用いて加重平均により算出した。  
 2) 東京における食生活を海外主要都市で行うと仮定した場合の価格水準については、調査対象に「日本型食品」(13品目)を加えて東京の消費者物価指数のウェイトで加重平均し、さらに消費者物価指数の食品分類ごとのウェイトで補正したものである。  
 3) ( )は調査時点の為替レートである。なお、対英ポンド、対フランスの1999年11月、2000年11月の為替レートは、174.24円／ポンド、159.39円／ポンド、16.77円／フラン、14.42円／フランである。

図 I-28 東京-諸都市間の食料品内外価格差の変化要因(1999~2000年)



資料:農林水産省「東京及び海外主要5都市における食料品の小売価格調査」

## (食料品の価格形成には生産・流通・消費の各段階の要因が影響している)

食料品の内外価格差は、生産段階の価格に加え、流通・加工の各段階のコスト等を反映して様々な要因から形成されるものであり、内外価格差縮小のためには、生産から消費までの各段階におけるコスト削減に向けた関連産業全体の努力が必要である。

まず、生産者価格の水準については、国土が急峻、狭いであること（農家1戸当たりの農地面積は米国の1/110）等我が国の国土条件の制約が農業機械の効率的な利用、作業効率の向上を妨げるなど生産コストを押し上げる要因となっている面がある。

また、生産コストを構成する地代（農地価格）や農薬、肥料、農機具等農業生産資材の小売価格、労賃等をみると、日米間で、農地価格で113倍、肥料で1.3倍、農薬、農機具で1.2倍、賃金水準で1.3倍、飼料で1.6倍の価格差が生じており、特に地代・人件費等の格差は、全産業に共通する条件として、流通・加工経費にも影響を及ぼしている（表I-10）。

さらに、消費段階においては、消費者の鮮度志向や食料品店の立地状況・交通手段の違い等から、我が国の消費者は米国等にみられるようなまとめ買いをせず、多頻度小口買いをすることや、スーパー等においてばら売りが普及しておらず、青果物等においても個々に包装されたものが主流であるなど、消費者の購買行動等が食料品価格を押し上げる要因となる場合もある（表I-11）。

これらの状況に対応しつつ、食料品の内外価格差の縮小を図っていくためには、生産段階においては、農業経営の規模拡大、基盤整備、担い手の確保等を進め、制約された所与の国土条件のもとで、最大限の生産性向上に向けた取組みを行っていくことが必要であり、特に農業生産資材コストについては、後述するように農業の交易条件<sup>\*1</sup>が悪化しているなかで、供給の大部分を担う農協系統組織における物流の合理化等を通じた資材価格の低減努力<sup>\*2</sup>と生産者における効率的利用等の努力が一層求められている。

また、流通段階では、大量一括輸送を可能とするモーダルシフト<sup>\*3</sup>の推進や混積配達・共同配送等による車両効率の向上を含む輸送体制の効率化、物流における情報化等を進め、物流の合理化と流通コストの低減を図ることが必要である。

さらに、消費段階では、消費者の鮮度志向や多頻度小口配送等による価格押上げ要因があることにも留意する必要がある。これは、コストの増嵩要因である一面、産地

\*1 卷末「用語の解説」(P. 362)を参照。

\*2 農業生産資材価格の問題については、第II章第2節(1)(P. 190)を参照。

\*3 卷末「用語の解説」(P. 364)を参照。

表 I-10 農産物の価格に影響を及ぼす諸要因の日米比較

	日本	米国	日本／米国
電気料金 (円/kwh)	17.7	5.3	3.3倍
ガソリン価格 (円/l)	104.4	39.4	2.6倍
高速道路利用料金 (円、大型車100km) (円、普通乗用車100km)	3,564 2,181	ほとんどが無料 ほとんどが無料	— —
トラック運賃 (円/10t, 100km) (円/10t, 1000km)	34,745 157,419	47,088 109,640	0.7倍 1.4倍
貨物鉄道 (円、20ftコンテナ425km)	58,800	40,331	1.5倍
航空貨物 (円/t, 600km)	101,640	67,528	1.5倍
製造業賃金 (円/h)	2,293	1,724	1.3倍
商業地賃料 (円/m <sup>2</sup> )	93,500	78,892	1.2倍
通信 (日本を1とした場合)	1	0.65	1.55倍
農家1戸当たり農用地面積 (ha)	1.6	176.1	1/110
農地価格 (千円/10a)	1,697	15.0	113倍
肥料 (硫安：円/20kg)	535	397	1.3倍
飼料 (配合飼料：円/t)	41,770	26,110	1.6倍
農薬 (殺虫剤：円/kg)	1,519	1,293	1.2倍
農機具 (トラクター：万円)	177	153	1.2倍

資料：経済企画庁「物価レポート'2000」、運輸省「運輸関連サービスに係る内外価格差調査」「物流サービスに係る内外価格差調査」、労働省「1999海外労働情勢」、経済産業省「産業の中間投入に係る内外価格差調査」、全国農業会議所「田畠売買価格等に関する調査結果」、(社)日本不動産鑑定協会「世界住宅価格等調査について」、OECD/IEA“Energy Prices and Taxes”、農林水産省調べ

- 注：1) トラック運賃、貨物鉄道、航空貨物は98年12月～99年2月の調査値、通信は99年9～11月の調査値、農地価格は95年、製造業賃金は98年、商業賃料は98年、農薬は2000年、電気料金、ガソリン価格は97年、配合飼料は99年、高速道路利用料金は2001年、農家1戸当たり農用地面積は98年、硫安は2000年、トラクターは2001年の数値である。
- 2) 電気は産業向け販売価格、ガソリンはスタンド等における平均小売価格である。
  - 3) 高速道路利用料金については、普通乗用車は「物価レポート'2000」による。大型車については、同様の算出方法（日本道路公団の東名高速道路の東京～名古屋間の料金を100km換算）により、農林水産省において試算したものである。
  - 4) 商業地賃料は高度商業地域の新規賃料であり、日本は東京、米国はニューヨークである。
  - 5) 硫安については、品質格差を勘案した試算値である。
  - 6) トラクターは、排気量1,400cc程度、出力等20～25馬力、4輪駆動、安全フレーム装備である。
  - 7) 日本で販売されているトラクターは、油圧・防水機構の性能が優れていることや変速段数が多いこと等構造上の相違がある。

表 I-11 食料購入頻度の日米比較（1週間の平均買い物回数）

	野菜	果物	鮮魚	精肉
日本	3.31	2.15	2.95	2.75
アメリカ	1.92	1.98	1.14	1.66

資料：農林水産省調べ

注：平成12年9～11月に日米の消費者（日本：関東エリア等220人、米国：ニューヨーク200人）を対象に実施した調査結果である。

が消費者ニーズに対応して高付加価値化・差別化を進めてきた結果でもあることから、必ずしも否定されるべき現象ではないが、このようなことが、我が国の食料品価格を諸外国に比べて割高なものとする一因となっている事情等について、消費者に対して積極的に情報提供していく必要がある。

## 第2節 諸外国の農政動向

近年、世界の食料政策の潮流としては、WTO体制下におけるさらなる自由貿易を指向しつつも、それに派生する食品の安全性確保や環境問題等消費者の関心にも配慮した政策形成の重要性が認識されつつある。また、農業経営政策については、WTO農業協定の締結等を受け、価格支持を削減し、作物保険等による所得安定や直接支払いによる生産維持・環境保護等の政策へとシフトしつつある。しかし、こうした動きの一方で、米国では連年にわたる農家救済策を実施するとともに、価格支持の一種である不足払い制度を復活させようとするなどの動きもみられる。

本節においては、このような諸外国の農政の動向を検討するとともに、今後世界の農産物需給に大きな影響を与えるものと予想される中国のWTO加盟、現在も世界に約8億人の栄養不足人口が存在するなかでの我が国の食料・農業分野での国際協力について紹介する。

### (1) 食品安全行政をめぐる動き

近年、食品の安全性については、BSEや腸管出血性大腸菌O157、サルモネラ菌、遺伝子組換え食品の問題等を契機として、消費者の「食」の安全性に関する意識が世界的規模で高まっており、食品安全行政のあるべき方向性についての国際的な議論が活発化するとともに、各国において食品安全行政の執行体制再編等の動きがみられる。

ここでは、まず食品の安全性に「リスク分析<sup>\*1</sup>」手法を応用すること等についての国際的な議論の動向について紹介したのち、各国の最近の動きとして、フランス、イギリス、ドイツ、デンマーク、米国、オーストラリア、EUにおける食品安全行政再編等の動きについて紹介する。

#### (食品の安全性とリスク分析アプローチ)

食品の安全性に「リスク分析」の考え方を応用することは、国際的な潮流となっている。リスク分析についてはFAO/WHO合同専門家会議の勧告<sup>\*2</sup>に基づいて、コーデックス委員会が基本的な概念や用語の定義を採択している。コーデックス委員会の手続きマニュアル<sup>\*3</sup>によれば、リスク分析は、「リスク評価(risk assessment)」、「リスク管理(risk management)」、「リスク・コミュニケーション(risk communication)」

\*1 リスク分析については、本章第1節(1)(P.14)及び巻末〔用語の解説〕(P.365)を参照。

\*2 "Application of Risk Analysis to Food Standards Issues: Report of a Joint FAO/WHO Consultation." Geneva, Switzerland, 13-17 March 1995; "Risk Management and Food Safety: Report of a Joint FAO/WHO Consultation." Rome, Italy, 27 to 31 January 1997.

\*3 Codex Alimentarius Commission, "Procedural Manual," 12th edition.

の3つの要素から構成され、リスク分析に基づく食品安全行政を効果的に実施するために、リスク評価とリスク管理の「機能的分離(functional separation of risk assessment from risk management)」が必要であるが、「相互作用」も不可欠であるとされている。リスク評価とリスク管理が行政府内の同一の部局によって実施されている場合、リスク管理者の思惑によりリスク評価の結果が左右されてしまうおそれがあり、評価結果に至るプロセスに透明性を欠くという問題がある。このため、リスク評価者とリスク管理者の連携・情報交換は重要であるものの、両者を機能的に分離させることが重要であるとされており、たとえば、後述のフランスにおける組織改正は、この考え方についものとなっている。

また、リスク管理を行うに当たって、「農場から食卓まで」の食料供給システム全体を対象とした施策の展開が必要であるとの考え方方が主流になってきており、これはイギリス、ドイツ、デンマーク等欧州諸国における食品安全行政再編の背景にある基本的な考え方の一つとなっている。また、「農場から食卓まで」に及ぶ食品の安全性確保の方法の一つとして、食品の履歴を小売段階から生産段階までさかのぼって追跡することのできるトレーサビリティ・システムの導入が進められており、たとえばフランスでは後述のように牛や牛肉に関する先進的なトレーサビリティ・システムが導入されている。さらに、EUでは遺伝子組換え食品についてのトレーサビリティ・システムの導入について議論されている<sup>\*1</sup>。

また、食品の安全性を確保するうえでは、中央・地方の緊密な協力体制が重要であり、デンマークやオーストラリアではこのような考え方を基本に行政組織の再編を行っている。

### (フランス)

フランスにおいては、食品安全行政については、農漁業省 (Ministry for Agriculture and Fisheries)、経済省 (Ministry for Economic Affairs、消費者行政を担当) 及び保健省 (Health Ministry) が、それぞれの所掌の範囲において、規制の立案・執行等に責任を負っているが、1999年3月、「リスク評価とリスク管理の機能的分離」の考え方に基づき、独立した行政機関として「フランス食品安全庁 (Agence Francaise de securite sanitaire des aliments, AFFSA)」が設立され、同庁がリスク評価を一元的に担当し、上記3省はリスク管理に特化することとなった。

3省が食品の安全性に関する規制の改廃を行う際には、同庁に協議することが義務付けられており、同庁は必要に応じて3省に対してとるべき政策を助言する。同庁の意見は文書の形で公表される。

\*1 遺伝子組換え食品をめぐる国際的な議論の動向については、本章第1節(1)(P. 22)を参照。

リスク管理を行う3省の業務執行体制についても、1999年に、3省間で、お互いに関係・重複するような分野についての政策協調についての覚書が交わされており、効率的な施策の展開に向けた努力が行われている。

また、フランスでは97年5月の欧州委員会規則「牛の証明と登録システムの形成及び牛肉・牛肉製品の表示に関する理事会規則」(CEE820/97)の決定を受けて、98年9月より「家畜牛の識別に関する政令(政令第98-764)」により、農場からと畜場までの牛の個体識別を義務付けている(図I-29)。その具体的な仕組みは以下のとおりである。

① 出生段階：畜産農家は、牛の生後1週間以内に10けたの識別番号を記載した耳標をその牛の耳に付け、性別、品種、出生年月日、農家番号等のデータを県畜産事務所に届け出ることが義務付けられている。県畜産事務所では、それらのデータをパソコン端末から入力し、全国的なデータベースに登録する。登録された牛にはパスポートが発行され、以降、牛の売買や補助金の受取り、獣医による診断、と畜処理等に際してこのパスポートを提示することが必要になり、それらの記録がパスポートに記載される。

また、と畜場以降の食肉の流通段階では、家畜食肉業者団体連合(interbev)が中心となり、関連業者団体の間で協定を締結することによって、以下のとおりトレーサビリティの確保に取り組んできた。

② と畜段階：と畜された牛のパスポートはと畜場に保管され、その代わりに枝肉に個体識別のためのと畜番号が押印されるとともに、フランス産牛肉であることを証明する「VFマーク」(と畜番号を含む)が記載されたステッカーが貼付される。

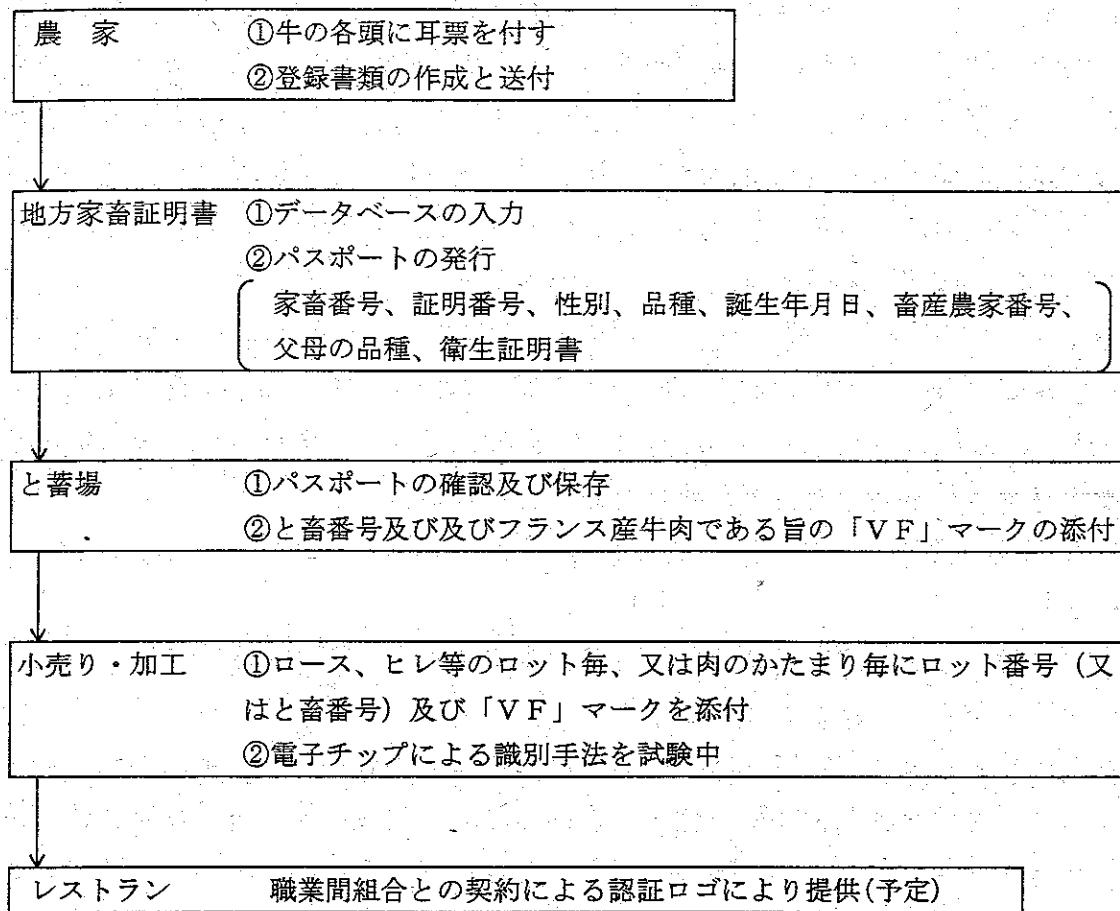
③ 解体・包装段階：枝肉の解体や製品(ロース、ヒレ等)の包装段階では、このステッカーと同じ内容のカード(内部解体記録)が作成され、包装にもステッカーと同様の内容が印刷される。

なお、こうした取組みを欧州域内共通のものとするため、上記の欧州委員会規則について2000年7月に見直しが行われ、EU加盟国内に流通する牛肉については、牛肉と家畜との連動が確認できる参考番号、と畜場の承認番号及び国名、牛の出生・肥育の国名等の表示が義務化されている。

#### (イギリス)

イギリスでは、BSEに加え、腸管出血性大腸菌O157、サルモネラ菌等の病原性細菌による食品、特に食肉の汚染への懸念が高まったこと等から消費者の食品安全行政に対する信頼が低下していた。これに対応して、2000年4月に食品安全行政を統

図 I - 29 フランスにおける牛及び牛肉のトレーサビリティー・システム



一的に所管する独立した官庁として「食品基準庁 (Food Standards Agency)<sup>\*1</sup>」が新設され、それまで農漁業・食料省及び保健省が所掌していた食品の安全性にかかわる政策等が原則的に同庁に移管された。この再編の背景には、①食品安全に関する政策立案、監視・監督を行う関係部局が農漁業・食料省、保健省等複数の機関に分かれており、これを調整する機能が欠けていたこと、②各部局の施策に重複や欠落があり、食品の安全性に関する一元的な機関が必要とされたこと、③農漁業・食料省内部において、農漁業の振興を所管する部局と食品の安全性確保を所管する部局との間の利害対立の内部的な解決に透明性を欠いたこと等があるといわれる。

他方、2001年6月に環境・運輸・地域省等が所掌していた環境・地域政策等が農漁業・食料省に移管され、同省は「環境・食料・農村省 (Department for Environment, Food and Rural Affairs)」として再編された。今後、同省は農漁業だけでなく、より広い観点からの農村地域の発展を図ることとされている。

#### (ドイツ)

ドイツにおいても、2000年11月にBSE感染牛が国内で初めて発見され、食品の安全性に対する国民の信頼が大きく低下していたこと等に対応し、食品に関する消費者保護行政を農業政策との密接な連携のもとに進めるとの観点から、保健省及び経済省が所掌していた消費者保護政策に関する事務が食料・農業・森林省に移管され、2001年1月には、新たに食品の安全性確保に関する事務を一元的に所管する「消費者保護・食料・農業省 (Ministry of Consumer Protection, Food and Agriculture)<sup>\*2</sup>」が発足した。さらに、同年12月には食品に由来する健康危害のリスクについて科学的に適正に評価を行う機関（政治的・経済的な影響を排除するねらい）と、それら科学的な評価結果に基づく適切な規制等を講ずる機関とを機能的に分離することとし、それぞれ「連邦リスク評価研究所」、「連邦消費者保護・食品安全庁」を新設することが公表された。

#### (デンマーク)

デンマークでは、食品の安全性への意識の高まりを受け、「畜舎から食卓まで (from stable to table)」の生産から消費に至るプロセス全体を統一的に監督する官庁が必要であるとの考えに基づき、1996年12月に、食品衛生を所掌していた「食品庁」が、保健省から、農畜産業の振興、家畜衛生、動植物検疫等を所掌していた農漁業省に移管され、新たに「食料・農漁業省 (Ministry of Food, Agriculture and Fishery)」が設立された。この組織改正により、人畜共通感染症の撲滅を目的とする「獣医・食品局<sup>\*3</sup>」

\*1 イギリス食品基準庁のホームページ : <http://www.foodstandards.gov.uk/index.htm>

\*2 ドイツ連邦消費者保護・食料・農業省のホームページ : <http://www.verbraucherministerium.de/>

\*3 デンマーク獣医・食品局のホームページ : <http://www.foedevaredirektoratet.dk/>

が同省内に新設されるとともに、その下に11か所の「地方獣医・食品規制局」が置かれ、中央・地方に分散していた食品の安全性確保にかかる権限が中央に一元化され、それまで複数の機関（地方自治体の食品検査所、地方獣医事務局、食品検査所、国境獣医所、デンマーク漁業局及びデンマーク植物局）が行っていた食品検査は11か所の地方獣医・食品規制局で統一的に扱われることとなった。これにより消費者や食品企業、畜産農家が接触する食品関連の窓口が地方獣医・食品規制局に一元化された。

#### (EU)

EUでは、1990年代にBSEが頻発した際に、域内国境措置が緩和されていたため、危険性が疑われる食肉や肉骨粉を原料とした配合飼料の流通ルートの特定が困難となり、加盟各国が恣意的に対象を特定した禁輸措置を講じるという混乱が生じた。こうした反省から、域内の食品安全性確保に向けた包括的かつ統一的なアプローチが必要であるとの機運が高まり、2000年1月には、欧州委員会による「食品の安全性に関する白書」が作成・公表された。

同白書では、食品の安全性に対する消費者の信頼を確保するため、独立性や透明性等の原則をもち合わせた科学的な拠点として「欧州食品安全機関」を設置することを展望するとともに、「農場から食卓まで」の食品安全に関連する84項目の規則等を総合的に見直すこと、食品衛生や人の疾病に関するモニタリング情報等を加盟国間で共有し、飼料や食品の安全性に関する潜在的なリスクを特定するための通知システム（迅速警報システム）を構築すること、食品事故の原因究明や回収等を容易にするため、食品やその原材料等の追跡システム（トレーサビリティ）を構築すること等が謳われている。

2002年1月の農相理事会では、これらを具体化するための規則が採択され、「欧州食品安全機関（European Food Safety Authority）」の設立等が決定された。同機関は、その主な機能として、①食品安全、動植物衛生、動物愛護、栄養、GMO等に関して、欧州委員会、加盟国または欧州議会の要請にこたえてリスク管理決定における政策決定の基礎として独立した科学的助言を提供する、②技術的な食品問題に関して助言を行う、③食生活のパターン、摂取状況、リスク等に関するデータの収集・分析を行う、④リスクを特定し、早期に警告する、⑤欧州委員会による危機管理を支援する、⑥市民に対して情報提供することとされている。

#### (米国)

米国では、腸管出血性大腸菌O157による食中毒の多発等を踏まえ、1997年1月、食品の安全性強化のために98年度予算に4,320万ドル計上するというクリントン大統領の「食品安全性に関するイニシアティブ」に基づき、同年5月には、農務省（U.S.

D A)、保健省食品医薬品局 (H H S / F D A) 及び環境保護庁 (E P A) が協力して策定した「農場から食卓までの食品の安全性：食品の安全性に関する全国的行動計画 (Food Safety From Farm to Table: A National Food Safety Initiative) \*<sup>1</sup>」が公表された。また、98年8月には大統領指令により「食品の安全性に関する大統領会議\*<sup>2</sup>」が設立され、政府全体の食品安全性対策を包括的かつ戦略的に推進するためのプランを作成するとともに、関係省庁は同プランに基づき、毎年、行政管理予算局 (OMB) に対して共同して統一的な食品安全性確保予算を作成・提出し、行政評価法における戦略計画に組み入れられることとなった。しかしながら、ブッシュ政権の発足に伴い、この大統領会議は活動を停止し、クリントン政権における一連の作業は棚上げされている模様である。

### (オーストラリア)

オーストラリアは連邦制をとっており、食品安全行政においては、中央・地方の緊密な連携が課題とされてきたが、現在では、地方政府のみならず隣国ニュージーランド政府も参加した体制が構築されている。オーストラリア及びニュージーランドの政府は、1995年12月、両国内で共通に適用される食品安全基準の制定に向けた枠組み協定に調印した。これは、1991年にオーストラリアの連邦政府と地方政府が共通の食品安全基準作成に関して合意した内容をベースとして、さらにニュージーランドを含めるべく発展させたものである。この枠組み協定により、1996年、オーストラリア・ニュージーランド合同食品庁 (Australia New Zealand Food Authority, ANZFA) が創設された。同庁のもとに、両国合同の新食品基準が策定され、2年間の移行期間を経て2002年末に施行される予定となっており、両国間の貿易障壁軽減による競争力のある産業の育成、食品の表示に関するルールの統一化による生産コストの軽減、市場拡大と生産性向上への貢献等の効果が望めるものとされている。

### (2) 農業経営政策等をめぐる動き

W T O 農業協定の成立を受け、各国の農業経営政策は価格支持を削減し、作物保険等による所得安定や直接支払いによる生産維持・環境保護等の政策へとシフトしつつある。ここでは最近のE U及び米国の動向を紹介する。なお、E U及び米国と我が国とでは国土条件や農業構造に大きな差があることに留意する必要がある。

### (E U)

\*<sup>1</sup> <http://vm.cfsan.fda.gov/dms/fsreport.html#foodborne>において参照可能。

\*<sup>2</sup> 同会議のホームページ：<http://www.foodsafety.gov/~fsg/presidentscouncil.html>

E Uでは、山岳地等の条件不利地域で継続して営農する者に対する助成や、環境保全に配慮した農法を行う農家に追加費用や収入損失分を補償する政策が行われている。特にフランスでは、1999年7月の、新農業法の成立に伴い、「経営に関する国土契約（C T E<sup>\*1</sup>）」制度が導入された。本制度は、「経済・雇用側面」と「国土・環境側面」から構成されており、農業者は、この両側面から最低一つの取組みを選び、履行することについて国と「契約」を結ぶことによって、取組みに必要な費用に対する補助（または取組みに伴う所得減に対する補てん）を受けられる（図I-30）。「経済・雇用側面」は、新たに行う投資への補助（補助率上限45%）と経営移譲のための奨励金から構成されている。一方、「国土・環境側面」は、E Uの環境支払いと同様に、環境負荷の軽減や景観の保護等への取組みにより生じる所得の減少や経営への負荷の増加に対する補てんを中心に構成されている。

導入当初は、欧州委員会における制度の承認が遅れたことや、国との契約により農業経営者側に大きな制約が課されるのではないかとの危惧が生産者にあったこと等から、契約数が伸び悩んだ。しかし、2001年春以降は、毎月2千件程度の割合で契約締結が進んでおり、2001年10月22日現在、18,325件の契約申請書が県農業方向付け委員会（C D O A）の承認を受け、14,100契約が締結済みであり、その契約対象面積は66万haとなっている。フランス農業省の調査によれば、C T E契約者の55%が水質改善に取組み、13%が有機農業への転換に取り組んでいる。

#### （米国）

米国では、96年農業法で不足払い制度<sup>\*2</sup>が廃止され、それに代わって直接固定支払い<sup>\*3</sup>制度が導入された。また、作物単位の収入保険（C R C<sup>\*4</sup>）が普及してきており、経営を単位とする収入保険も試験的に導入されている<sup>\*5</sup>。また、空前の財政黒字を背景として、近年の穀物価格の低下や干ばつ等により経済的打撃を受けた農家を救済するための施策が1998年以降、4回にわたって実施されている（表I-12）。

2001年5月には、米国議会は今後10年間の農業予算について、総額735億ドルの追加支出可能額を決議し、2002～11年の農業支出額の上限は約1,700億ドルとなった。現在、この支出額の上限を前提として、米国議会において新たな農業法の検討が行われている。下院を通過した新たな農業法案において「価格変動対応型（Counter-cyclical）農家収入支持」が提案されており（図I-31）、上院案でも同様の提案がなされている。

\*1 C T E : Contrats Territoriaux d'exploitation

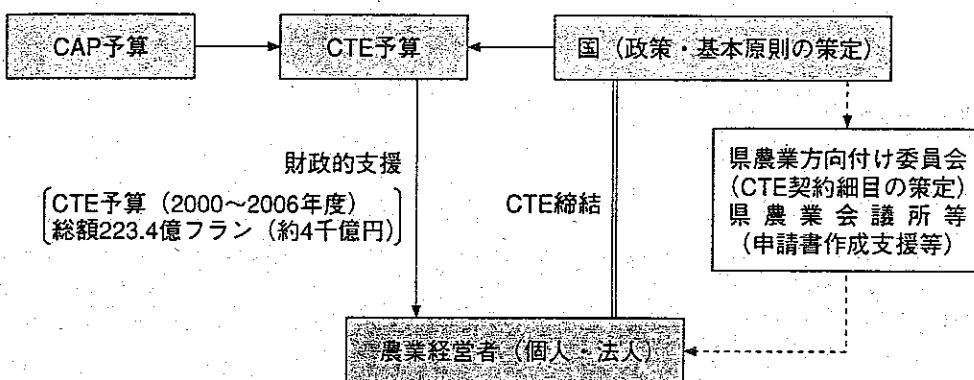
\*2 卷末〔用語の解説〕（P. 364）を参照。

\*3 卷末〔用語の解説〕（P. 360）を参照。

\*4 C R C : Crop Revenue Coverage 主要作物ごとに、収穫時の収入額が基準となる収入保証額を下回った場合に、その差額が支払われる制度。

\*5 試験的制度であること等から、2001年度の加入農家数は413戸にとどまっている。

図 I - 30 CTEの仕組み



資料：農林水産省調べ

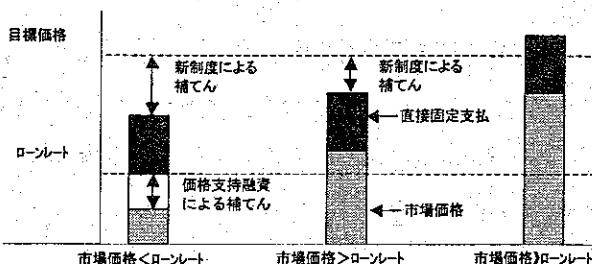
表 I - 12 近年の米国の農家救済策

1999 年度包括歳出法による農家救済策 (1998 年 10 月 21 日成立)	約 60 億ドル
2000 年度農業歳出法による農家救済策 (1999 年 10 月 22 日成立)	約 87 億ドル
農業リスク保護法による農家救済策 (2000 年 6 月 20 日成立)	約 153 億ドル
2001 年度農家経済支援法による 農家救済策 (2001 年 8 月 13 日成立)	約 55 億ドル

資料：農林水産省調べ

図 I - 31 下院農業法案における提案の概要

- (1) 価格変動対応型 (counter-cyclical) 農家収入支持 (主要作物ごとに目標価格を定め、市場価格又はローンレートの高い方に直接固定支払い分を加えた額と目標価格の差額を補てんする制度) を導入。



- (2) 従来の直接固定支払い、価格支持融資制度等は基本的に維持。生産調整は引き続き不実施。
- (3) 環境改善奨励計画、土壤保全留保計画に対する予算額の大幅増額、対象面積の拡大。
- (4) 次期農業法の有効期間を10年間に設定 (96年法は7年間、96年以前の農業法は3～5年間)。

る。2002年3月現在、議会の上下両院の間で調整が行われており、作業の動向が注目されている。その後、上下両院において調整された法案が再度採択され、大統領に最終的な法案が送付されることとなる。

なお、今後10年間で735億ドルの農業予算の追加支出可能額について、下院案では10年間でおおむね均等に支出がなされるよう提案されているが、上院案では前半5年間の使途しか規定されておらず、かつ前半5年間に重点的に前倒しして支出が行われるよう定められている。このことから、行政は、上院案より下院案が好ましい旨示唆している。

### (3) 中国のWTO加盟をめぐる動き

2001年11月、カタルのドーハで行われた第4回WTO閣僚会議において、中国のWTO加盟が承認され、同年12月11日に正式に加盟した。ここでは、加盟交渉の結果合意された加盟条件を紹介するとともに、世界の農産物市場に大きな影響をもつ中国の今後の貿易動向の変化について検討する。

#### (中国の加盟に関する合意条件)

中国のWTO加盟に当たっては、加盟交渉を経て、次のような合意条件が付されることとなった。

- ① 各国が求めた品目について関税を引き下げるとともに、現在輸入数量制限を行っている米、小麦、とうもろこし、植物油及び砂糖等について関税化を行い、関税割当の対象とする（表I-13）。
- ② 輸出補助金は将来もこれを使用しない。
- ③ デミニマス<sup>\*1</sup>を総生産額の8.5%とする。
- ④ 中国は、途上国に削減約束の対象外とすることが認められている一部の助成について、削減約束の対象とする。
- ⑤ 加盟国は、中国産品の輸入急増による市場かく乱またはそのおそれがある場合において、中国側に市場かく乱を防止・救済するために必要な措置を講ずるよう求める協議を提起するとともに、協議が不調に終わった場合には、当該中国産品について関税引上げまたは輸入数量制限ができるものとする（いわゆる「対中セーフガード」条項）。なお、これは経過的なものとし、中国の加盟後12年間認められる。

#### (WTO加盟が今後の中国の農産物貿易に与える影響)

\*1 WTO農業協定上、本来は削減対象となる助成であるが、少額であることをもって削減対象から控除されるものの上限。協定上は、先進国は総生産額の5%、途上国は10%が上限とされている。

表 I - 13 中国のWTO加盟条件(農産物関税化関係)

	関税割当数量(万t) (うち国家貿易割合)		関税引下げ		
	加盟初年度	約束最終年度	一次税率	二次税率	
コメ	332.5 (50%)	→ 532 (50%)	(2004年)	1%	74%→65%
小麦	788.4 (90%)	→ 963.6 (90%)	(2004年)	1%	74%→65%
とうもろこし	517.5 (71%)	→ 720 (60%)	(2004年)	1%	74%→65%
大豆油	211.8 (42%)	→ 358.71 (10%)	(2005年)	9%	74%→65%
パーム油	210 (42%)	→ 316.8 (10%)	(2005年)	9%	74%→65%
なたね油	73.92 (42%)	→ 124.3 (10%)	(2005年)	9%	74%→65%
砂糖	168 (70%)	→ 194.5 (70%)	(2004年)	20%→15%	71.6%→50%

資料:中国のWTOへの加盟議定書

近年、中国から日本への野菜を中心とする農産物の輸出が激増しており、2001年に発生したセーフガード問題のように、今後も摩擦が激化していくことも予想されるが、中国のWTO加盟により、今後、同国に対してはWTOルールに則った貿易紛争処理が求められていくこととなる。

今後の中国の農産物貿易の変化の方向としては、輸出については、一般に、中国の比較優位は安価な労働力を活かした労働集約的産業にあるといわれ、農産物のうちでは、労働集約的な野菜、食肉等の競争力が強い。まず野菜についてみると、ほとんどの国において同国産の野菜に対する差別的措置はとられておらず、WTO加盟による最恵国待遇享受の影響はほとんどないものの、現在の状況からみて、WTO加盟のいかんにかかわらず輸出が増加していくことが予想される。特に我が国は、中国本土から近距離に位置し、生鮮物の輸送に十分対応できることやきわめて大きい市場規模を有していること等から、一部の輸入業者における開発輸入の動き等もあり、引き続きその輸出圧力にさらされる可能性が高い。また、食肉については、現状では品質が低く、口蹄疫の汚染国であること等から、先進国向けの輸出の急増は見込めないものの、野菜同様、価格競争力があり、加えて技術も急速に向上し得る素地を有していることから、中長期的にみれば大輸出国としての地位を占める可能性も否定できない。

一方、輸入については、加盟条件に示された約束が着実に実行された場合、国内価格が国際価格より高いとうもらこし、小麦、大豆油等の輸入が増加することが予想される。これらの品目は、現在は輸入割当制（輸入許可制）となっているが、今後は、関税割当制度<sup>\*1</sup>に移行することとされており、当面は、低率（一次税率）の関税が適用される関税割当数量の枠内で輸入量が増加していくものとみられる<sup>\*2</sup>。

このように、中国のWTO加盟は、貿易や投資に関して中国の恣意性を排除し、国際的ルールに基づく対応が可能となるという側面はあるものの、低賃金を武器とする価格競争力を前面に輸出攻勢が強まる可能性が高い。また、中国はWTO加盟後も当面は資本取引の規制及び現行の為替管理制度を維持していくものと考えられるが、一方、我が国においては、人民元の為替レートの水準につき今後とも様々な議論が行われていくものと考えられる。

\*1 卷末「用語の解説」（P. 356）を参照。

\*2 関税割当数量は、一次税率での輸入数量の上限を示したものであり、輸入義務を示すものではない。中国では穀物等の貿易は国家貿易企業により独占的に行われているため、国家貿易企業の判断次第では実際の輸入が発生しないことも考えられる。この点についての輸出国の懸念を受け、加盟条件では、輸入枠の一部を民間に開放することが決定されている。