

2009年10月15日

「世界の窓」から食料問題を考えるシリーズ

第16回：大豆油とバイオ燃料という2つの「油」が 世界の食料貿易を激変させる（その4） ～米国の大豆禁輸からブレアハウス合意へ～

＜ニクソン政権は国内事情を優先して大豆禁輸を断行＞

1973年の米国では、ウォーターゲート事件が国民の間で一大関心事となっていた。前年の6月、ワシントン市内のウォーターゲート・ビル内にあった当時の野党民主党の選挙対策本部に、共和党のリチャード・ニクソン大統領の再選をねらうグループが盗聴器を仕掛けようとして未遂に終わった事件である。ワシントンポスト紙などのマスコミの追及が強まる中で、ニクソン大統領自身が事件に関与していた可能性が濃厚となってきた。ニクソン政権に対する国民の不信感が頂点に達し、同政権の経済政策への批判も強まっていた。

特に、1971年の第1次オイルショックが引き金となった激しいインフレと失業者の増加は中間所得層以下の米国人の生活を圧迫した。1973年の食料品価格は前年より14.5%も値上がりしたが⁽¹⁾、こうした価格高騰には2つの要因があった。1つは、当時のソ連による国際市場からの大量穀物輸入である。1972年ソ連は異常気象による冬小麦の凶作に見舞われ、国内の民生を安定させるためには「背に腹は代えられない」として冷戦状態を続けてきた米国等から2200万トンを超える穀物を輸入せざるをえなくなった。このために米国内外の小麦・小麦粉製品が値上がりしたのである。

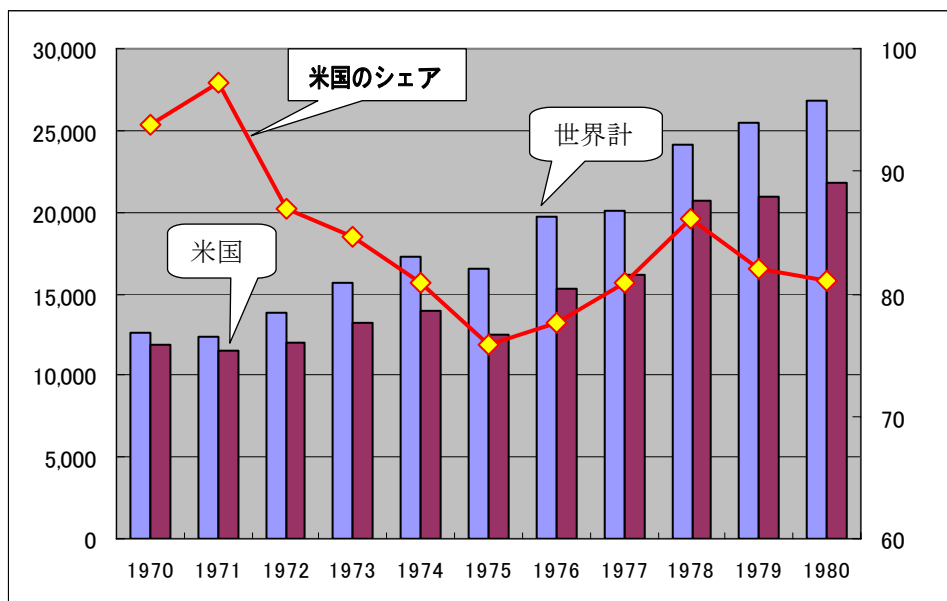
2つ目は食肉価格の急騰である。1973年に全米の食肉価格は平均で前年より24%もアップした。食肉の大幅な値上がりにはエルニーニョ現象が影響していた。1972年から73年にかけて、南米のペルー海沖でとれるアンチョビ（かたくちいわし）の漁獲高がエルニーニョ現象によって激減した。アンチョビの魚粉は重要なタンパク飼料原料であり、これに代わる飼料原料として大豆粕への需要が世界的に増大した。そのため、大豆および大豆粕の価格は1973年7月段階で前年同期より3倍以上に高騰した。これが食肉価格を大幅に引き上げたのである。

ヨーロッパ諸国をはじめ、日本や台湾などでは1960年代後半から畜産の振興がすすめられていた。ただし当時の世界の大豆市場では、米国が90%以上のシ

⁽¹⁾ Statistical Abstract of the United States 1988, U.S. Department of Commerce, P445.
前年の1972年は4.3%のアップ、1974年には14.4%のアップが続いた。

(図1) 1970年代における世界と米国の大豆輸出量

(単位：左目盛りの輸出量は1000トン、右メモリの米国シェアは%)



(資料) 国連食糧農業機関 (FAO) のデータベース (FAOSTAT) より作成。

シェアを保持していた (図1参照)。まさに独占的に大豆市場を支配していた米国に向かって、大豆と大豆粕を求める各国の買い付けが殺到した。1973年にはインドや中国などでも大豆や菜種等の油糧種子が不作に見舞われた。このため、多くの輸入国にとっては米国産大豆粕を買い付けるしかタンパク飼料原料を確保する方法はなかったのである。

こうした中で、当時すでに世界最大の食肉生産国で、かつ最大の消費国でもあった米国では、飼料原料価格の高騰に苦しむ畜産団体と、食肉高騰に反発する消費者団体の両方がニクソン政権に対して事態の改善を求めている。ニクソン大統領は、貿易収支の改善につながる大豆および大豆製品等の輸出をさらに促進するべきか、あるいは輸出を制限してでも国内インフレの抑え込みに打って出るか、の選択を迫られていたのである。

1973年6月27日、ニクソン大統領は、ウォーターゲート事件による政治的な威信失墜からの回復も期して、大豆および大豆粕などの大豆製品、綿実および綿実製品の輸出を全面的に禁止すると、突然発表した。当時は米国産大豆の最大の輸入国であった日本への事前通告もなしに、ニクソン政権は大豆禁輸を断行したのである。

1972年の秋からソ連の穀物輸入や米国、インドなどの一部穀物の不作によって世界の穀物市場はひっ迫し、日本では1973年の春先から豆腐やしょう油、納豆などの大豆商品の価格が上がり始めていた。このため、大豆禁輸の発表で同

年初めに1丁35～40円であった豆腐が70円以上へ跳ね上がり、味噌やしょう油の業界はパニックに陥った⁽²⁾。輸入飼料へほぼ全面的に依存していた畜産物の価格も急上昇して、米国の食料輸出政策に対する不信感が日本国内でも広がった。

なお、米国の大豆禁輸措置はその後9月8日に輸出許可制へ緩和され、10月1日からは許可制も撤廃されて、全面解除となった。短期間の禁輸措置ではあったが、多くの食料輸入国が輸入先の多元化や食料自給の必要性を痛感し、国内農業の振興策の議論が沸き起こった。7月4日付けの朝日新聞社説は『(「最大の顧客日本に迷惑はかけまい」との予測は)無根拠な楽観だったとあってよい。・・・大豆だけでなく、トウモロコシ以下を含めて、「米国の穀物のカサ」の中にいる日本の立場を、米国がどう評価しているのか。きちんと見届けたうえで、日本の穀物輸入政策、ひいては、日本の食糧政策を、基本から洗い直すべきだ』と、主張した。米国からの食料輸入が止まれば4人に1人が餓えるとの予測まで出された時期である。

<黄金時代を迎えた米国の大豆業界>

一方、1972年のソ連による大量穀物輸入は1970年代の穀物ブームの引き金となった。同年の米国のトウモロコシ輸出は前年よりも48%以上増え、米国では1973/74年の期末在庫が100万トン、在庫率は7%というほぼ枯渇状態の低水準にまで落ち込んだ⁽³⁾。

米国は1950年代から継続してきた生産調整の措置をすべて撤廃し、1973年から全面的な増産に踏み切った。20世紀初めからの70年間に、米国は2度の世界大戦中の大增産に続き、3度目の挑戦に取り組んだのである。

1970年代に世界の食料需要は急増した。長期にわたる冷戦構造の中でソ連が主導する共産圏諸国では、食生活の改善、とりわけ食肉やハム・ソーセージなどの畜産物の消費増を求める人々の欲求が強まっていた。しかし、ソフォーズ(国営農場)やコルフォーズ(集団農場)での飼料穀物の増産と畜産の規模拡大・効率化はすすまず、民生の安定のためには自由主義圏からの継続的な穀物輸入へ踏み切らざるを得なくなった。

第2次世界大戦の前まで、ロシアは世界の主要な穀物輸出国の1つであったが、戦後のソ連の穀物貿易は不安定な状態にあった。1960年代に入ると年間700万～800万トンの穀物を輸出する一方で、300万～900万トンを輸入する年が続くという状況であったが、1972年の穀物危機以降はほぼ毎年2000万～3000万トンの穀物を米国等から買い付ける大輸入国に転落したのである。

⁽²⁾ 青木公『ブラジル大豆攻防史』、国際協力出版会、2002年、P35

⁽³⁾ 農政研究センター編『国際食料需給の構造』、御茶ノ水書房、P21より計算。

共産圏諸国の穀物買い付けに加え、日本などの先進諸国と産油国の経済好況、開発途上国の経済発展、そして世界全体の人口増が相まって、穀物の輸入需要は増え続け、世界の穀物輸出量は1970～80年の間に1億1440万トンから2億2330万トンへ倍増した。この内、米国の占める量は4040万トン(35.3%)から1億1290万トン(50.6%)と、3倍近くに激増したのである。

世界の大豆輸出量も1970年の1260万トンから1980年には2688万トンと、2倍以上に増えた。この間に米国の輸出量も1184万トンから2179万トンへほぼ倍増した。特に、大豆価格の高騰によって米国の大豆輸出額は1970年の12億1580万ドルから1980年にはその5倍近くに増えて58億8290万ドルに達した。これは世界の大豆輸出総額の83%に相当した。

米国は大豆粕の輸出でも驚異的な伸びを示した。日本やヨーロッパ諸国での畜産飼料の需要は伸び続け、1970～80年の間に米国の大豆粕輸出量は370万トンから700万トンを超え、その額は3億440万ドルから16億5400万ドルに達した。これまた大豆の輸出額と同様に5倍増である(国連食糧農業機関のデータベースFAOSTAT)。

この時点で、大豆の輸出額は米国の農産物輸出額の13.7%を占めるに至り、輸出額ではトウモロコシの85億ドル、小麦の63億ドルに次いで第3位となった。米国の農業界で大豆が「シンデレラ・クロップ」「奇跡のマメ」ともてはやされた黄金時代がこの時期であった。特に1975～80年の間には大豆の輸出額が平均年率15.9%で伸びたのである。

大豆および大豆粕の輸出増を支えたのは世界の食肉消費増であった。1975～80年の間に先進国と開発途上国では年間1人当たりの食肉消費量(鶏肉・魚肉を除く)がそれぞれ70kgから75kgへ、11kgから14kgへ増え、鶏肉の消費も10kgから14kgへ、1kgから2kgへ増えたのである(FAOSTAT)。これに人口増が加わった。1970年代の10年間に、世界の人口は36.8億人から44億人以上へ増えた。開発途上国の人口は26.8億人から33.6億人へ大幅に増えたが、先進国の人口も10億人から10億8000万人にまだ増え続けていたのである。

世界的に起こった食の高度化、食肉の消費拡大、そして人口増が進む中で、米国の農業界では誰もが大豆の黄金時代はさらに続くと信じていた。1970年代後半では、次に続く80年代の高度成長とあっという間の消費拡大を期待し、中西部を中心に多くの農家が借金をして農地を買い増し、穀物や大豆の増産に力を入れた。当時、中西部などの農家の間では「フェンス・トゥ・フェンス」(垣根から垣根まで作付を)が合言葉のように広まっていたといわれる。

＜1970年代の黄金時代が1980年代には「農業不況」へ＞

大豆の輸出額の伸びは1970年代の後半に入っても、早晩小麦を追い抜き、第1位のトウモロコシへ迫るほどの勢いをみせていた。

しかしながら、ここで米国大豆の世界に大きな変化が生じた。それは1979年に大豆の生産面積が上限に達したという変化である。この年を境に大豆生産は長期間にわたる低迷の時期へ入る。1950～70年の過剰供給の時代には、小麦や綿花などの作付面積が減る代わりに大豆の面積が伸びてきたが、これが続かなくなったのである。

米国の耕作地の開発は1950年代までにほぼ終わった。総面積は1億8000万haを超えて頂点に達した後、1960年代には生産調整の影響で減少する。1970年代の増産で1981年には1億9000万ha近くに達するが、その後は一貫して減り続けた。農地の一部が住宅地や道路、工場地帯へ転換される一方で、新たな耕地開発が不可能になったためである。1970年代の終わりに大豆の作付面積が上限に達した背景には農地の制約という問題があったのである。

大豆の輸出額も1982年の62億ドルをピークに下落へ転じた。1990年の36億ドルの底に向けて減り続ける。1982年のピーク62億ドルを毎年続けて越せるようになるのは2003年以降である。FAOSTATによれば、米国大豆の生産額（1999～2001年の平均ドルベース）が1979年のピークを越えて安定的に推移するようになるのは1997年以降である。この間に米国の干ばつ被害などによって大豆価格が大幅に高騰した時期はあるものの、基本的には20年以上にわたる低迷期から米国大豆生産は抜け出せなくなるのである。

戦後、米国大豆生産は著しく増大し、大豆油よりも大豆粕需要の急激な高まりの中で劇的な発展を遂げた。ところが、1980年代前半から90年代後半にかけて、輸出の低迷に加え大豆の生産を抑制した要因があった。それは、1970年代後半から米国人の間で高まった健康志向と、1993年にイギリスで確認されたBSE（牛海綿状脳症）の発生による牛肉等の消費漸減である。これによって、畜産飼料原料としての大豆粕の需要も徐々に低迷期へ入るのである。世界の油糧種子粕の輸出は1970～80年代にかけて順調な伸びを示すが、同輸出の総額は1988年の82億ドルをピークにして60～70億ドル台へ落ち込み、1996～97年に米国大豆不作等によって97億～107億ドルへ増大するが、その後の数年間は再び70億台へ戻るのである。

しかし、このような大豆粕の需要低迷が大豆産業全体を決定的な危機に陥らせるようなことにはならなかった。ここでも、消費者の別方向の健康志向が働く。すなわち、バターやラード等の摂取がコレステロール値を高め、心臓病の原因になるとの情報世界中に広まり、1980年代以降、植物油としての大豆油

の消費が堅調に伸びた。戦後、一旦は大豆粕の勢いに押された大豆油が再び大豆粕を追い抜くのである。ただし、植物油に対する消費者の人气が大きく広がり、カナダや EU 諸国等での菜種油やひまわり種油、インドネシアやマレーシアのパーム油の生産が増えたために、大豆油の独歩高という状況にはならなかった。

一方、米国の大豆輸出を低迷させた最大の要因は国際競争力の低下とブラジルなどの南米農業国の台頭にあった。このような兆候は 1970 年代の初めからすでに出ていた。それまで世界の大豆市場で米国は 90%以上のシェアを占めていたが、1971 年の 97%をピークに減少傾向へ転じて 1975 年には 75%まで落ち、その後回復するも 1980 年には 81%の水準に留まるのである（図 1 参照）。

ブラジルやアルゼンチンなど南米農業国における大豆生産の増大と国際競争力の強化等については、本シリーズの第 5 回「南米農業国の躍進と米国との競合（その 1）」（2008 年 11 月 10 日）から第 8 回（2009 年 1 月 27 日）にかけて報告した。本稿ではこの件について割愛する。

次頁の（表 1）は、1980 年代に入って米国の農産物輸出額が急激に減少したことを示している。1981～86 年の間に同輸出額は 438 億ドルから 263 億ドルへ 39.9%も落ち込んだ。1970 年代末までは米国農業界の花形輸出商品であった大豆も大豆粕もそれぞれ 30.4%、31.0%の減となった。

1980 年代の前半、米国は 1930 年代以来の深刻な農業不況に再び見舞われた。その最大の要因は輸出の大幅減による農産物価格の低迷と農地価格の下落にあった。1983～86 年の 4 年間に 20 万以上の農家（総農家戸数の 10%弱）が離農あるいは倒産し、1984～85 年には農家の自殺者増が大きな社会問題の 1 つとなったのである。

米国の農産物輸出の急減には様々な事情が複雑に影響した。例えば、1982 年のメキシコ金融危機以降、中南米の多くの債務国が返済用のドルを稼ぐために米国からの食料輸入を減らして逆に農産物の対米輸出に力を入れたことが、米国農業に二重の打撃を与えた。ドル高によって農産物の国際競争力が低下したという基本的な問題もあった。しかし、より重要な要因は次の 3 つにあったと考えられる。

- ① 政府の農業保護政策が穀物等の価格支持水準を高めに維持していたために、米国の輸出競争力が徐々に弱まった。米国農政は、基本的に最低市場価格を政府が保証するという仕組みであり、「世界のパン籠」の最低価格はカナダやブラジルなどの農業国にとっては、いわば国際市場価格の最低保証ラインとなり、生産増の大きな刺激となったのである。

(表 1) 米国の品目別農産物の輸出額の推移 (1981~86 年度)

(単位：100 万ドル)

品 目	1981 年度	1986 年度	増減 (%)
穀物および飼料穀物	21,900	9,648	-55.9
うち、小麦・小麦粉	7,965	3,469	-56.5
米	1,537	648	-57.8
粗粒穀物	10,512	3,819	-63.7
うち、トウモロコシ	8,966	3,293	-63.3
油糧種子・同製品	9,400	6,439	-31.5
うち、大豆	5,986	4,168	-30.4
大豆粕	1,599	1,104	-31.0
大豆油	457	291	-36.3
畜産物	3,148	3,525	+12.0
家禽生産物	765	455	-40.5
酪農産物	243	432	+77.8
園芸産物	3,084	2,667	-13.5
タバコ	1,339	1,318	-1.6
綿花	2,248	692	-69.2
種子	283	357	+26.1
砂糖・熱帯産物	1,372	788	-42.6
合 計	43,780	26,319	-39.9

(資料) Outlook for U.S. Agricultural Exports, USDA, October 31, 1983.

Outlook for U.S. Agricultural Exports, USDA, May 27, 1987.

(注) 「穀物および飼料穀物」には豆類を含む。粗粒穀物にはトウモロコシ、オート麦、大麦、グレイン・ソルガム、ライ麦を含む。

- ② 1980 年のソ連に対する穀物禁輸以降、穀物貿易の世界で「米国離れ」の現象が起き始めた。1976 年の大統領選挙でジョージア州のピーナッツ農場主でもあったジミー・カーター州知事は「ノーモア・グレイン・エンバーゴ（穀物禁輸を 2 度と繰り返すな）」のスローガンで農業州の支持を取り付け、大統領選挙に勝利した。しかしその 3 年後の 1979 年 12 月、ソ連がアフガニスタンへ突如侵攻し、これに強く反発したカーター大統領は 1980 年の 1 月に対ソ穀物禁輸を断行した。1973 年の大豆禁輸に続き、米国の通商政策に対する世界の不信感が再浮上したのである。
- ③ 米国産農産物の安定的な大輸入市場であった EC が輸出国へ転じて米国農業へ二重の打撃を与えた。EC の共通農業政策による農業保護は 1970 年代後半からその成果をあげ始め、1979 年には農産物の純輸出「圏」へ躍り出た。そのため、エジプトなど米国の伝統的な輸出市場へフランスが輸出する小麦などが侵食してきたのである。

<ブレアハウス合意と大豆問題>

これらの要因が重なって引き起こされた米国の農業不況は 1986 年に最も深刻化した。ガット（関税と貿易に関する一般協定）が南米ウルグアイのリゾート地、プンタ・デル・エステで閣僚会議を開催し、農業・サービス貿易など 15 分野にわたる多角的貿易交渉の開始を決定したのはこの年の 9 月であった。ウルグアイ・ラウンドと名付けられたこの新多角的貿易交渉は、1947～51 年に行った 4 回のガット関税交渉を含めると 8 回目となった。閣僚会議で採択されたプンタ・デル・エステ宣言は、「世界貿易の一層の自由化及び拡大の実現」と「ガットの役割強化」を目的とし、農業分野においては「農業貿易の一層の自由化の達成並びに農業貿易に影響を及ぼす全ての措置を新しいガット規則及び規律の下に置く」ことを目指し、4 年間の予定で交渉を進めることとしたのである。

交渉は 7 年間の長期にわたったが、特に農業分野で米国と EC が鋭く対立した。ラウンド開始直前に米国は 1985 年農業法を制定し、EC との全面的な貿易戦争の準備を整えた。小麦などに対する EC の輸出補助に対抗して、米国は 1986～89 年度の 3 年間に 20 億ドル相当の政府保有の穀物在庫を輸出業者へ無償で提供するなど、様々なダンピング輸出の政策を強化した。EC に対する「目には目を」の強硬姿勢で米国はラウンドへ臨んだのである。

交渉は難航した。米国と EC の対立は続き、交渉は崩壊の危機を迎えた時期もあった。農業保護の全廃と全ての国境措置の関税化を主張する米国に対し、EC は段階的な保護削減の姿勢を崩さなかった。ところが、長期のこう着状態が続いた後の 1992 年の初冬に、ウルグアイ・ラウンド農業交渉は動き出した。

その年の 11 月 20 日、米国のマディガン農務長官と EC のマクシャリー農業担当委員は農業交渉の基本合意に達したとの共同声明がワシントンで突然発表された。同月 18 日からワシントンの大統領迎賓館（ブレアハウス）で 3 日間にわたり行われたマラソン交渉が合意に達したのである。この合意は「ブレアハウス合意」と名付けられ、農業交渉の最終的な合意の土台になるとともに、その後のウルグアイ・ラウンド交渉全体を前進させる大きなきっかけになったと、一般的にはみられている。

ただし、ホワイトハウスの北西側の近くにあるブレアハウスで米国と EC の農業大臣はウルグアイ・ラウンドの合意案の作成だけで喧々諤々の協議を重ねていたわけではない。ラウンド交渉を終始リードしていた 2 大プレーヤーにとって最大の課題は大豆問題であった。EC 向け大豆輸出の回復をめざし、米国は 3 億ドルもの報復措置の拳を振り上げて閣僚交渉に臨んだ。双方が貿易戦争の火蓋を切ればラウンド交渉は失敗に終わる。ラウンド終盤でのギリギリの交渉となったのである。

大豆問題は、米国と EC の双方にとってウルグアイ・ラウンドの最終的な農

業合意の協議に入れない大きなトゲのような存在であった。

EU側は菜種やひまわり種など域内の油糧種子の生産を保護してきた。このため、一般的には「油糧種子問題」と呼ばれたこの大豆問題には次のような複雑な事情があった。

- ① 1973年の米国による大豆禁輸以降、ECは菜種・ひまわり種等の油糧種子生産を拡大し、植物油の域内供給を確保しようとした。輸入増大が予測された菜種粕などのタンパク飼料原料の自給もEC側にとっては大きな課題であった。一方で、小麦の過剰生産が共通農業政策の予算を圧迫し、穀物から油糧種子への転作を奨励する必要があるがあった。このためECは1979年から域内産の油糧種子を使う域内の搾油工場に対し特別な補助金を支給し始めた。こうした保護政策によって、油糧種子の域内生産は1970年代前半の300万～330万トンから1980年代後半には700万～800万トンの水準にまで増えた。
- ② 一方、1982年には1475万トン（36億ドル）にまで増えた米国のEC向け大豆輸出は1985年に750万トン（16億ドル）へ急減した。大豆粕の輸出は1980年の426万トン（9.7億ドル）が1985年には213万トン（3.9億ドル）に落ち込んだ（米国農務省GATSデータベース）。これに危機感を強めたアメリカ大豆協会（ASA）は1987年、EC油糧種子補助の撤廃を求め、1974年米国通商法301条に基づいて通商代表部へ20億ドルの報復措置を実施するよう提訴した。1988年に米国政府はガット提訴に踏み切った。
- ③ 1989年12月ガットのパネル（紛争処理小委員会）裁定は「域内の油糧種子を加工業者へ優先的に使用させるため、同業者に内外価格差を基本として支給されてきた補助金は、（ECが1960～61年のガット・ディロン・ラウンドで合意した）輸入関税ゼロの公約へ実質的に反するものであり、ガット違反である」として、EC側に「黒裁定」を出した。
- ④ これに対しEC側は「加工業者への補助金を生産者への直接補助金へ切り替える」としてガットのパネル裁定を受け入れた。しかし、生産者への直接補助金が油糧種子の作付面積を基礎にして支給されることから、単収増による生産増を刺激するものであり、輸入産物との公正な競争を保証していないとして、米国政府は1992年7月に再びガットへ提訴した。パネル裁定は、関税ゼロをEC側がガットの中で公約した以上、それは輸入を促進するものでなければならず、逆に域内の生産振興や輸入抑制につながるような措置をしてはならない、との判断を示し、2度目の提訴も米国側の勝利となった。
- ⑤ 他方、敗訴したECは米国側へ別の取引条件をウルグアイ・ラウンドの

当初から出していた。すなわち、前述したディロン・ラウンドで EC は域内畜産の振興をにらみ安価な米国産大豆の輸入関税をゼロに引き下げた（ガット・バインド）だけでなく、大豆粕とともに重要な飼料原料であるトウモロコシの搾り粕（コーングルテン）など飼料穀物の代替品の輸入関税もゼロまたは低率に引き下げていた。それに、米国の要求を受け入れて域内の油糧種子の生産を減らせば、生産転換が容易な小麦や大麦の生産が増大する可能性があり、穀物生産の抑制という当時の EC 農政改革の最大の目標が実現できなくなる。EC は過剰小麦の補助金付き輸出で米国との深刻な対立関係にもあった。そこで EC は、域内の作物間の調整を図りながら、米国側の主張する可変課徴金の関税化を実施するには、米国からのコーングルテン等の輸入を抑制する必要がある、過去のガット交渉で約束した関税を再度引上げるという「リ・バランスング」（保護のやり直し）を提案していたのである。

- ⑥ しかし当時、米国が輸出するコーングルテンの 90~95%、大豆および大豆粕のほぼ 50%が EC 市場へ向けられていたため、米国にとってリ・バランスングを受け入れることは不可能な話であった。

<ブレアハウス合意でも伸びなかった米国の EC 向け大豆輸出>

米国・EC 双方にとって難しい交渉が続いたが、最終的には EC 側が譲歩する形で決着した。1992 年 11 月 20 日、油糧種子問題に関する米国・EC 閣僚交渉で合意された内容の骨格は次のようなものであった⁽⁴⁾。

- ① EU⁽⁵⁾ は 1994/95 年度、直接所得支払いの対象とする油糧種子生産面積（基準面積）を 396 万 6000ha とし、スペイン・ポルトガルの当該面積を 153 万 ha とする。
- ② EU は、1995/96 年度以降、新加盟国のスペイン・ポルトガルを含めた基準面積の上限を 512 万 6000ha とする。（なお、同基準面積は EU12 カ国の合計であり、オーストリア等の 3 カ国が加盟した 1995 年に拡大した EU15 カ国の基準面積は 548 万 2000ha へ変更された。）
- ③ EU は、直接所得支払い対象の面積が基準面積を超えた場合、合意された上限面積を超えた油糧種子の作付面積の割合の 1%ごとに生産者に対する直接支払を 1%削減する。
- ④ EU は、非食用（工業用）の目的で生産される油糧種子については、面積上限の対象としない。ただし、非食用の生産量は年間 100 万トン（大豆

⁽⁴⁾ USDA ERS, Upcoming World Trade Organization Negotiation Issues for the U.S. Oilseed SEctor, Oil Crop Situation and Outlook October 1999 P29

⁽⁵⁾ 1993 年 11 月マーストリヒト条約により欧州連合（EU）が発足。

粕換算) を超えないものとする。

- ⑤ EU は基準面積の 10%を下限として 1995/96 年度以降毎年減反する。

なお、米国のマディガン農務長官は 11 月 20 日の記者会見で、「(EU の油糧種子の) 10%の減反は永久に行うものと理解している」とのコメントを付け加えた。このブレアハウス合意によって EU 域内の油糧種子生産は大幅に減少し、米国の輸出が回復していくと、米国側は確信していたのである。

事態はどう動いたのか。ブレアハウス合意後の米国・EU の油糧種子をめぐる市場では次の 4 つの動きが出てきた。

- ① EU 域内の油糧種子の作付面積はブレアハウス合意に基づき、1995 年の 550 万 ha が 1996 年には 450 万 ha へ 20%近く減少し、生産量も 30%以上減った(FAOSTAT)。
- ② 大豆および大豆粕の域内需要は年々増大した。しかし、米国側の期待に反してブラジルやアルゼンチンの南米農業国からの輸入が増え、逆に輸入量に占める米国产の割合は減少へ転じた。
- ③ 2001 年 1 月、EU は BSE 対策として肉骨粉の飼料用使用を全面的に禁止した。このため、タンパク飼料原料として大豆粕の輸入需要がそれ以降急増した。
- ④ ブレアハウス合意で EU が油糧種子の作付面積の上限設定に合意した面積は直接所得支払いの対象とする農地であり、それ以外の農地では、菜種やひまわり種などのバイオディーゼル用油糧種子の生産が増加へ転じた。また、2004 年から、生産調整による休耕地以外でバイオ燃料用に生産する油糧種子に対して 1ha 当たり 45 ユーロの補助金が新設され、生産増にはずみがついた。EU の油糧種子産業はブレアハウス合意によって域内生産の制約を課せられたが、バイオ燃料の生産振興という新たな流れの中で、その制約を乗り越えようとしている。

とりわけ注目されるのは、上記②の米国からの大豆輸入の減少傾向である。EU (15 カ国) 域内の油糧種子生産が 1996 年から減少へ転じ、大豆の輸入量は 1996 年の 1500 万トンから 2001 年には 1800 万トンを超えた。その後は、域内の菜種搾油量の増加等のために、大豆の輸入量は 1400 万~1600 万トンの水準にとどまっている。こうした中であって、EU の米国产大豆の輸入量が、1999/00 年度の 715 万トン (EU の輸入量に占める割合は 49.0%) から 2007/08 年度の 360 万トン (同 23.3%) へほぼ半減した。ただしこの間に、ブラジル産大豆の輸入量は 600 万トン (同 41.1%) から 910 万トン (同 58.5%) へ 50%以上も増えた。EU が大豆の輸入先を米国からブラジルへシフトしてきた背景には、遺伝

子組替（GMO）大豆の問題がある。すなわち、ブラジルでも遺伝子組替大豆の生産は拡大しているが、米国よりもブラジルの方が非組替大豆の輸入が容易であり、またブラジル通貨リアルの値下がりもブラジル産大豆の価格競争力を高めているためである。

なお、21世紀に入ってEUの大豆輸入が減少へ転じた背景には主に2つの要因がある。1つはEU産の菜種・ひまわり種などの油糧種子価格が低下へ転じたことである。すなわち、ドイツなどEU諸国の搾油工場は1970年代後半から域内産の油糧種子を補助金付きで優先的に使ってきたが、ウルグアイ・ラウンド合意によりこの補助制度が廃止され、輸入大豆の搾油を増やした。しかし、EUは共通農業政策の改革を通じて油糧種子に対する補助水準を徐々に引き下げたために、域内の搾油工場は輸入大豆から域内産の菜種・ひまわり種へ原料の調達を徐々にシフトしている。

2つ目の要因は域内のバイオディーゼル生産の増加により、油分の含有率が大豆よりも高い菜種の搾油が増加に転じたという変化である⁽⁶⁾。

一方、EUでは畜産飼料原料の需要拡大に油糧種子粕の供給が追い付かず、その自給率は徐々に低下している。2007/2008年度、輸入大豆の搾り粕も含めたEU27カ国の油糧種子粕の生産量は2830万トンに達するが、総消費量は5840万トンを超え、3090万トンも輸入している。世界最大の油糧種子粕の輸入「圏」であり、その占める割合は40%に及んでいる。輸入の82%以上を大豆粕（2550万トン）が占めており、世界の貿易量の45%をEU諸国が買い付けている（Oil World Annual 2009）。2001年から肉骨粉の使用が禁止され、EUは安価なアルゼンチン産大豆粕の輸入を増やしている。大豆粕の80～90%が国内の畜産飼料業界へ供給されている米国の輸出量は全体で400万～700万トン程度に過ぎないため、2500万～2600万トンを出す国際市場へ出す世界最大の輸出国のアルゼンチンとEU市場で競争することは難しくなっている。

WTO農業協定が実施に移された1995年以降、EUの大豆および大豆粕の輸入市場は拡大したが、米国はそのメリットをほとんど得ることができなかった。ブレアハウス合意によって米国はEUの油糧種子の作付面積の上限設定と生産調整の継続を約束させ、EUの生産増を抑えこむことには成功した。しかし、大豆および大豆粕の輸入を米国から優先的に増やすことまではEU側へ約束させることができなかった。拡大するEU市場のメリットが南米農業国に奪われてしまったのである。ブラジル・アルゼンチン・パラグアイなどの南米農業国は大豆貿易を軸にしてEU側へ急接近しており、EUのバイオディーゼル政策の変

⁽⁶⁾ 大豆の油分の含有率は約18%、菜種は約40%。

更がさらに新たな局面を拓こうとしている。(次号へ続く)