

責任ある農業投資の促進に 向けた我が国の取組

平成22年4月

外務省 経済安全保障課

背景：近年の食料価格高騰が招いた「世界農地争奪」

- 食料価格高騰を背景として、国際農業投資、特に外国資本による途上国の農地取得が急増。以下が新たな傾向。
 - ①食料輸入国の政府が、自国への穀物供給を目的の一つとして、直接・間接に国際的な農地獲得に関与
 - ②これまでの国際農業投資が商品作物中心であったのに対し、今回は穀物やバイオ燃料中心
 - ③農地獲得の規模が非常に大規模

主な投資国の動向

- 韓国、中国、インドは、アフリカ等で自国への輸出向け作物生産に着手。
- サウジアラビア、UAE、クウェート、カタール等の中東諸国も、主にスーダン、エチオピア、ウガンダ等のナイル川流域諸国への農業投資を活発化。
- 投資国の政府が自ら投資元になることは少なく、民間企業が主体となる場合が多い。また、土地所有権は取得せずに長期貸借を前提とした契約を締結する例が多い。

【例1：韓国】 韓国企業・大宇がマダガスカル政府(当時)から130万ヘクタールの土地を99年間無料で貸借する契約を締結したと報じられた。実態は、大宇とマダガスカル政府の間で土地の踏査を目的とした覚書が締結されたのみの由だが、マダガスカルでの政変へと繋がる政争激化の一因となった。

タンザニアでは、同国政府と韓国農村公社が10万ヘクタールの農地開発に合意。

【例2：中国】 湖北省の農業開墾局(国有企業)がモザンビークにモデル農場を建設してコメ、トウモロコシ等を栽培。中国企業(企業名不明)がフィリピンで計画していた100万ヘクタールを超える農地の貸借及び大規模農業生産は、上記の大宇の件が問題化したため、計画は白紙に。

【例3：サウジアラビア】 小麦の自給を止めて輸入に転換する政策変更を行い、タイ、スーダン、エジプト、パキスタン等への投資を実施。

【例4：クウェート】 政府系企業クウェート・中国投資会社(KCIC)は、アジアの農地への投資機会を求め、米、小麦、とうもろこし等の穀物を生産する農業ビジネスへの投資を検討。

主な投資受入国の動向

- モザンビーク、スーダン、ラオス、ミャンマー、キューバ、ウクライナ等では、政府が農業分野の投資受け入れ促進に積極的。
- 外国からの農業投資の受け入れや農地取得の動きに対して慎重な国もある。エジプト等、食料をめぐる国際的な動きや金融危機等国際情勢の変化を受け、政策を変更した国も散見。

【例1：スーダン】 サウジアラビアのハドコ社が、スーダンの2万5千ヘクタールの穀倉地帯を9500万ドルで貸借したとの情報。

エジプト民間企業とスーダン政府が、スーダンでの農地の開拓と耕作の開始に合意したとの情報。

米国人投資家が穀物生産等のためにスーダンにおいて40万ヘクタールを貸借したとの報道。

【例2：エジプト】 投資元は中東諸国の民間企業が中心。最近まで外国企業による土地所有権取得を許可していたが、政府内に懸念が生じ、法改正により禁止。先般の経済危機の影響を緩和するための政策として、特に北シナイ及びトシユカに大規模農地を造成することとして、新規の農業投資を呼びかけ。

【例3：ミャンマー】 ミャンマー政府は、外国投資向けの農作物栽培のための土地リースを計画。マレーシア、タイ、中国の企業が投資に関心を示している。

農地取引を含む国際農業投資の主な投資国、投資受入国



【出典】国際食料政策研究所(IFPRI)のデータを元に国連食料安全保障ハイレベル・タスクフォースが作成

我が国の取組①：食料安全保障のための海外投資促進に関する指針

○昨年4月、我が国からの海外農業投資に対する支援方策等を政府関係機関が一体となって検討する「食料安全保障のための海外投資促進に関する会議」を外務省及び農林水産省が中心となって設置。

(注)構成：外務省、農林水産省、財務省、経済産業省、国際協力銀行(JBIC)、国際協力機構(JICA)、日本貿易振興機構(JETRO)、日本貿易保険

○5回の会合の結果、同年8月に海外投資促進に関する基本的な考え方、海外投資を支援するための方策等に関する「食料安全保障のための海外投資促進に関する指針」を発表。今後は官民連携モデルに関する検討を継続するとともに、民間企業からの総合的な支援の要望に対応。

「食料安全保障のための海外投資促進に関する指針」の概要

1. 対象となる農産物

大豆、とうもろこし等

2. 対象となる地域

中南米、中央アジア、東欧等において、投資環境の整備等を実施。

3. 具体的な取組み—官民連携モデルの構築(次ページの図参照)

政府関係機関の支援ツールを総合的に活用。

(支援ツール)

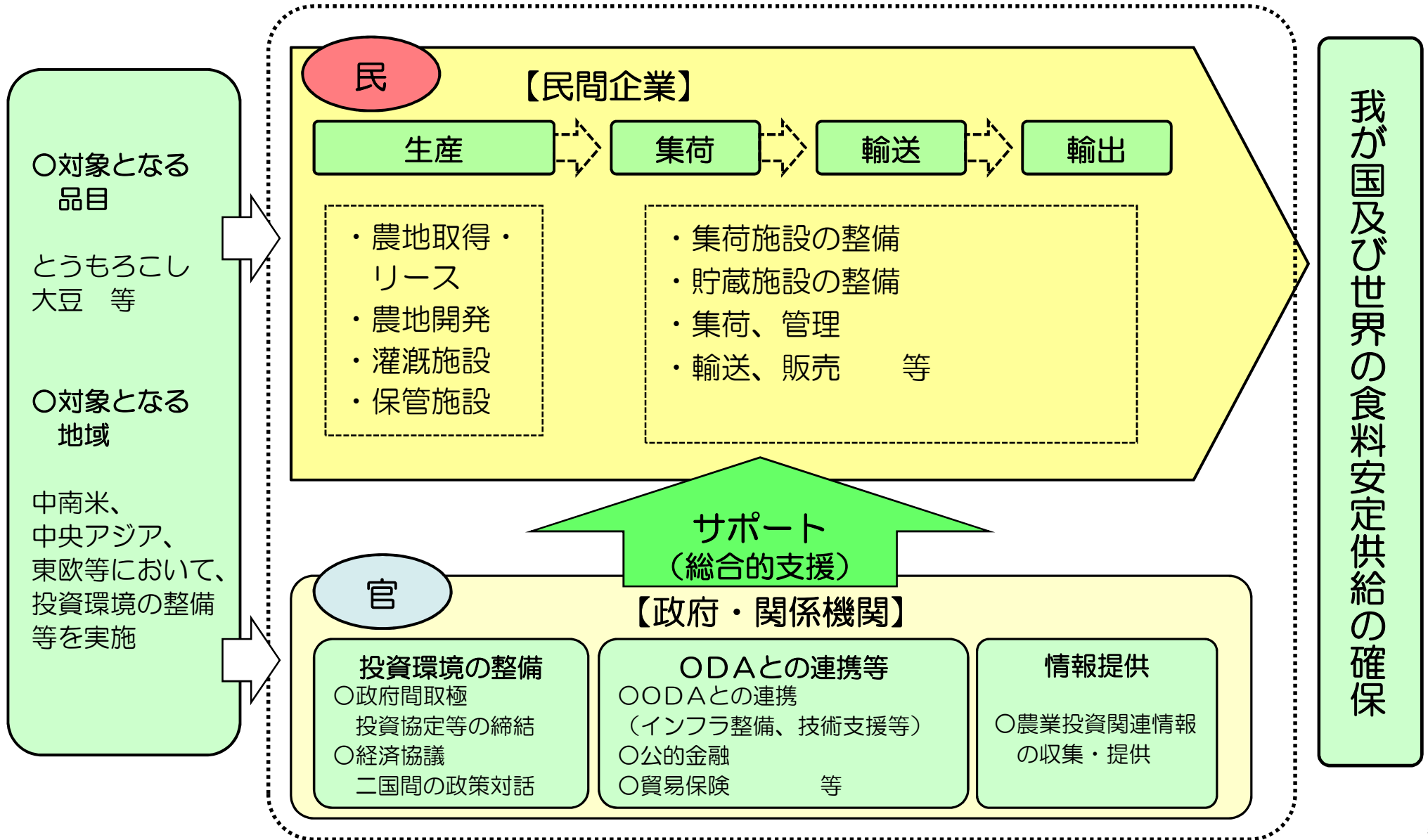
投資環境の整備(投資協定の締結等) ODAとの連携(生産・流通インフラ整備等)

公的金融の活用 貿易保険の活用

農業技術支援(共同技術研究、技術支援等) 農業投資関連情報の提供 等

4. 我が国の行動原則等(国際的に推奨し得る農業投資の促進)

食料安全保障のための海外投資促進に関する指針 (官民連携モデルのイメージ)



我が国の取組②：「責任ある農業投資」促進イニシアティブ

- 我が国はG8ラクイラ・サミットの機会に「責任ある農業投資の促進」を提唱。
- 昨年9月にNYで高級実務者会合を主催、4月にはワシントンで第2回会合を米、AUと共催する等、国際農業投資に関する指導原則・国際的枠組みの構築に向け、世界銀行やFAO等の国際機関等とともに取組を主導。

ラクイラ・サミットG8首脳宣言(2009年7月8日)

「113 食料が確保される世界を確実にするため、我々は以下をコミットする。

- b)開発途上国における土地の借用及び購入を含む国際農業投資の増加傾向に留意し、我々は、国際農業投資の原則及びベスト・プラクティスに関する共同提案を策定するために、パートナー国及び国際機関と取り組む。」

食料安全保障に関する海外投資に関する指針(同年8月20日)

我が国からの海外農業投資の促進策を講ずるにあたって参照すべき我が国の行動原則(別紙)を発表。

責任ある国際農業投資の促進に関する高級実務者会合(同年9月23日、於:NY)

- 我が国が主催、世銀、FAO、国際農業開発基金(IFAD)及び国連貿易開発会議(UNCTAD)が共催。
- 31カ国、12機関より70名以上が参加。FAO、IFAD、WFPの事務局長のほか、ガーナ食糧農業大臣、USAID長官代行、インドネシア、サウジアラビアの次官級、韓国の農業局長等が出席。
- 活発な議論の結果、「責任ある国際農業投資」の考え方への支持を確認。行動原則の元となる7つの理念(別紙)や国際的枠組みの構築に向けて全ての関係者が協働していくこと等が合意され、包括的な議長サマリーを発出。

FAO主催世界食料安全保障サミット宣言(同年11月16-18日、於:ローマ)

「40...責任ある国際農業投資を促進する行動原則及び優良事例に関する研究を継続することに合意する。」

このほか、同年10月の欧州開発デー(於:ストックホルム)、11月の英チャタムハウス主催食料安保会議(於:ロンドン)、12月のOECD—UNCTAD国際投資グローバル・フォーラム(於:パリ)、国際農業投資に関するサヘルクラブ「戦略政策グループ会合」(於:マリ)、UNCTAD投資専門家会合(於:ジュネーブ)等でも本件が取り上げられ、我が国代表も招待を受けて出席し、取組をアピール。また、国連総会第二委員会「一次産品」決議においても、責任ある国際農業投資の促進に言及。

「責任ある農業投資」の考え方

【前提】

- 飢餓人口の増大や食料需給を巡る基礎的条件の不安定化に根本的に対処するためには、農業投資の促進が不可欠。
- 中でも海外からの農業投資は、途上国の生産力の増強について重要な役割を果たしてきており、今後ともこれを促進していくことが重要(日伯セラード共同開発事業の結果、同地域が世界有数の大豆生産地に変貌したとの例もある)。
- 多くの途上国は、食料安全保障、収量、生産高、付加価値を改善するとともに、追加的な所得、雇用、生産基盤、技術移転、商品開発、市場アクセスの改善から利益を得るため、国際農業投資を積極的に誘致してきた。



【留意点】

- 国際農業投資は、計画や実施のアレンジが拙劣な場合、投資受入国の政治的安定、社会的一体性、人間の安全保障、持続可能な食料生産、家庭レベルの食料安全保障及び環境保護について、意図せざる負の影響を与える可能性あり。地元住民は彼らが依存している資源へのアクセスを失うおそれがある。
- 土地取引は特にセンシティブ。中でも土地利用に関する法律・制度が十分に整備されていない途上国、慣習的・共同的な土地利用が一般的なアフリカやアジアでは、土地の国際的取引は強い感情的反発を引き起こす場合がある。



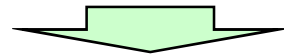
【責任ある農業投資の促進】

- 国際農業投資の増加傾向、特に外国資本による途上国の農地取得の急増は、世界の食料安全保障と農業の将来について重要なインプリケーションを持つ。国際社会が一体となって早急にグローバルな共同対応を形成すべき。
- 必要とされているのは、国際農業投資によって生じ得る負の影響を緩和しつつ、投資の増大によって世界全体の農業開発を推し進めるという包括的なアプローチ。つまり、投資受入国の政府、現地の人々、そして投資家という3者の利益を調和し最大化する「責任ある国際農業投資」の促進。
- 政府、民間セクター、市民社会、国際機関等が協力して「責任ある国際農業投資」を促進するための行動原則やこれを実践に移すための国際的枠組みを形成すべき。
- 人々の関心の高さにもかかわらず、実際に現場で何が起きているかの情報は少ない。国際機関や研究機関により徐々に調査は進みつつあるが、一層の調査・分析を実施。

国際的な行動原則の策定に向けて

【我が国の行動原則(昨年8月発表)】

- ① 被投資国の農業の持続可能性の確保 (例:投資側は、被投資国において、持続可能な農業生産を行う。)
- ② 透明性の確保 (例:投資側は、投資内容について、契約締結時等において、プレスリリース等により、開示する。)
- ③ 被投資国における法令の遵守 (例:投資側は、土地取引、契約等被投資国における投資活動において、被投資国の法令を遵守。)
- ④ 被投資国の農業者や地域住民への適正な配慮 (例:①投資側は、投資対象の農地の農民及び所有者に対し、その農地の取得及びリースに関し、適切な対価を提供する。②投資側は、現地における雇用について、適切な労働条件の下、農民等従業員の雇用を行う。)
- ⑤ 被投資国の環境への適切な配慮 (例:投資側は投資に当たって土壌荒廃、水源の枯渇等、被投資国の環境に著しい悪影響を与えてはならない)
- ⑥ 被投資国における食料事情への配慮 (例:①投資側は、被投資国における食料事情に悪影響を与えないように配慮する。②投資側は、被投資国の主食作物を栽培している農地を他の作物に転換することにより主食作物の生産量を著しく減少させるような投資は行ってはならない。)



【国際的な行動原則の元となる7つの理念(同年9月のNYにおける高級実務者会合で概要合意)】

- ① 土地及び資源に関する権利: 既存の土地及び天然資源に関する権利は認識・尊重されるべき。
- ② 食料安全保障: 投資は食料安全保障を脅かすものではなく、むしろ強化するものであるべき。
- ③ 透明性、グッド・ガバナンス及び投資を促進する環境: 土地の評価と関連投資の実施過程は透明で、監視され、説明責任が確保されたものであるべき。
- ④ 協議と参加: 著しく影響を被る人々とは協議を行い、合意事項は記録し実行されるべき。
- ⑤ 経済的実行可能性及び責任ある農業企業投資: 投資事業は経済的に実行可能で、法律を尊重し、業界のベスト・プラクティスを反映し、永続的な共通の価値をもたらすものであるべき。
- ⑥ 社会的持続可能性: 投資は望ましい社会的・分配的な影響を生むべきで、脆弱性を増すものであってはならない。
- ⑦ 環境持続可能性: 環境面の影響は計量化され、負の影響を最小化・緩和して持続可能な資源利用を促進する方策が採られるべき。