

# ロシアによるウクライナ侵攻が世界のフードセキュリティに与える影響と政策対応

国際領域 上席主任研究官 小泉 達治

## 1. はじめに

2022年2月以降のロシアによるウクライナ侵攻は、ウクライナの農業生産・輸出のみならず、世界の食料需給・フードセキュリティにとって、大きなリスク要因となっています。世界の栄養不足人口は2019年以降の新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の影響により、更に増加する状況下、同侵攻は栄養不足人口に代表される世界のフードセキュリティの状況を更に悪化させることが国際社会から危惧されています。本稿では、ウクライナ侵攻が世界のフードセキュリティに与える影響及び国際社会で必要とされる政策的対応について考察します。

## 2. ウクライナ侵攻が世界のフードセキュリティに与える影響

ロシア及びウクライナは世界の小麦、大麦、ひまわり油等の主要生産国・輸出国であり、その生産・輸出動向が世界の食料需給に大きな影響を与えています。特に、ウクライナは2019～2021年度の世界の輸出量のうち、小麦は9.4%、大麦は15.2%、ひまわり油は45.9%、とうもろこしは14.3%を占めました（USDA-FAS, 2023）。2022年2月以降のロシアによるウクライナ侵攻の影響は多方面にわたり、世界の食料需給にとっても大きなリスク要因となっています。具体的には、ウクライナにおける穀物等の生産・輸出量の減少をはじめ、同国を中心とする農業投資・農業労働力の不足、世界的には、穀物等価格の上昇、化学肥料や燃料等の生産投入財価格の上昇等のリスク要因があります<sup>(1)</sup>。

現在、国際的に使用されているフードセキュリティは「量的充足」（Availability）、「物理的・経済的入手可能性」（Access）、「適切な利用」（Utilization）、「安定性」（Stability）の4つの大きな要素から構成されます。世界の食料需給は、以上のフードセキュリティの定義のうち、「量的充足」に該当し、最も基本的かつ重要な構成要素です。また、世界食料需給が均衡した状態を表す国際食料価格の安定は、フードセキュリティの定義のうち、「物理的・経済的入手可能性」及び「安定性」に寄与する重要な構成要素ですが、その全てを表す要素ではない点に注意が必要です。

フードセキュリティのうち、栄養不足人口は世界のフードセキュリティの状況を表す指標として、世界で最も多く使用されています。FAO et al. (2023)によると、2022年における飢餓に苦しむ

人々は世界で7億3,510万人と推計されており、世界の人口に占める栄養不足人口の割合は、2005年の12.1%から2017年には7.5%に低下したものの、2018年以降は上昇基調で推移し、2022年には9.2%となっています。特に、COVID-19の影響により、世界では2019年から2022年にかけて1億2,200万人の栄養不足人口が増加したと推計されています（FAO et al., 2023）。地域別の栄養不足人口では、南アジアが最も多く、次いでサハラ以南アフリカとなっています。ただし、人口比でみると、2022年における南アジアにおける全人口に占める栄養不足人口比は、16%に対して、サハラ以南アフリカ地域では全人口の23%とほぼ4人に1人が飢餓に苦しんでいる状態にあります（FAO et al., 2023）。

食料価格の上昇は、所得、エンゲル係数、主食消費支出割合の相違によって、先進国や開発途上国の家計に異なる影響を与えます。先進国に比べて、開発途上国ほど所得に占める主食の支出割合が高い傾向にあるため、食料価格が同じ上昇率となっても開発途上国に対して、より大きな悪影響を与えやすい傾向にあります。また、同じ国でも、所得階層に応じて、エンゲル係数や主食の支出割合が異なるため、比較的所得が高い階層よりも、低い階層により大きな影響が出やすい傾向にあります。このように、食料価格の上昇は、先進国よりも開発途上国、そして、所得階層が比較的高い階層よりも低い階層に大きな影響を与えやすい点に注意が必要です。

FAO et al. が2022年に行った推計では、ウクライナ侵攻による世界の小麦、とうもろこし、植物油の輸出量減少によるショックに対して、サハラ以南アフリカ地域、中近東・北アフリカ地域が他の地域に比べて、脆弱な地域であることが予測されました（FAO et al., 2022）。特に、サハラ以南アフリカ、中近東・北アフリカ地域は、家計に占める食料消費支出割合が高く、ロシア・ウクライナからの小麦輸入に依存している地域であるため、世界の小麦、とうもろこし、植物油の輸出量減少によるショックに対して最も脆弱な地域であると特定できます。このため、今後はこれらの地域への食料・農業支援を重点的に行う必要があります。

## 3. 世界のフードセキュリティに対する今後の主な政策的対応

ロシアにより侵攻されたウクライナについては、緊急食料支援等の人道的な支援、生産において農業投資や農業投入財（農業資材等）の供給が早期に回

復できるように国際的支援・協力が必要です。また、フードセキュリティの脆弱性が増している開発途上国については、緊急食料援助による迅速な食料の供給体制に加えて、これまで以上に農業投資の継続的な実施が必要です。そして、先進国も含めて低所得層への食料価格上昇の影響を緩和するための補助・支援措置が必要であり、化学肥料・エネルギーや飼料価格の高騰による農業生産コスト上昇を緩和する補助措置やフードサプライチェーンの充実、食料不足時における柔軟な在庫放出、適切な在庫管理システム等も重要です。さらには、世界のフードセキュリティの確保を困難にする危険性のある食料や化学肥料についての輸出規制措置を今後も厳しく監視することが必要です<sup>(1)</sup>。

こうした政策の他にも農産物を主原料として生産するバイオ燃料政策についても弾力的・機動的に運用することが重要です。バイオエタノール及びバイオディーゼルといったバイオ燃料は、自動車用燃料として、ガソリンや軽油に混合されて使用されています。2019～2021年時点でも、世界のバイオ燃料のうち95%が農産物由来原料から生産されており(OECD-FAO, 2022)、最近の世界の食料需要におけるバイオ燃料生産向けの割合は、菜種油需要量の20.6% (2021年度)、大豆油需要量の19.5% (2021年度)、サトウキビ生産量の19.5% (2020年度)、パーム油需要量の19.0% (2021年度)、とうもろこし需要量の13.3% (2021年度) となっています(小泉, 2023)。このように、原料となる対象農産物によって差がありますが、バイオ燃料生産は世界の食料需給に影響を与えている状況にあります。

現在、世界の多くの国・地域がバイオ燃料の義務目標量の設定や混合義務等によるバイオ燃料政策を導入して、農産物の需要を支えています。こうした政策は、政府がバイオ燃料需要を一定期間保証することを意味します。こうした政府による保証された確実な需要がある限り、バイオ燃料需要は農産物価格の「下支え」効果として機能し、農産物価格は下落しにくい需給構造となります。中長期的には、バイオ燃料政策が農産物価格を下支えし、価格の暴落を防ぐことは、生産者の所得安定・向上にもつながる効果が期待できます。一方、バイオ燃料政策による下支え効果は、農産物価格高騰時には世界の栄養不足人口の増加を招き、各国のフードセキュリティの確保を困難にするリスクが考えられます。このため、今回のような農産物価格高騰時には、農産物の価格動向に応じて、ガソリンや軽油に対するバイオ燃料の義務混合率を下方修正する政策を機動的・弾力的に実施することが重要です。ブラジル、アルゼンチン、マレーシア、コロンビアでは、これまでも農産物価格高騰時にはこうした措置を機動的・弾力的に運用してきた実績を有します。ただし、米国、EUでは政策的にバイオ燃料使用量を軽減できる措置は有していても、機動的・弾力的に運用してきた実績がなく、インドネシアでもこうした政策が整備されていません。このため、バイオ燃料

主要生産国・地域である米国、EU、インドネシアにおいては、原料である農産物価格に応じて、バイオ燃料混合率や混合量を柔軟かつ機動的に下方修正できるような政策対応を行うことが急務であると考えます。

## 4. おわりに

2022年2月以降のウクライナ侵攻は、ウクライナによる農産物生産・輸出量の減少等のほか、食料価格の更なる上昇や経済成長率の低迷により、脆弱性が増加している途上国のフードセキュリティの状況を更に悪化させる危険性があります。世界の栄養不足人口と同義語で使用される飢餓は、飢饉のみならず貧困問題とも密接に関係しています。飢餓を減らすには、食料の増産のみならず、貧困を解消し、必要な食料を購入できるように十分な所得を得られるようにすること、そして人々の食料の均等分配を阻害する社会的慣習等を変えていく取組も重要です。世界的な飢餓人口の克服は、人類の悲願であり、2030年までに飢餓人口をゼロにするという「持続可能な開発目標」(SDGs)の実現に向けて、関係国連・国際機関等が関係国・政府に加えて全ての関係者との強力な連携体制で不断の努力を今後も継続して実施していくことが必要です。

注：

(1) 詳細については小泉 (2023) を参照されたい。

### 【引用文献】

- Food and Agricultural Organization of the United Nations (FAO), International Fund for Agricultural Development, United Nations Children's Fund, United Nations World Food Programme, and World Health Organization (2022) The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. <http://www.fao.org/publications/sofi/2022/en/> (accessed on August 31, 2023).
- Food and Agricultural Organization (FAO), International Fund for Agricultural Development, United Nations Children's Fund, United Nations World Food Programme, and World Health Organization (2023) The State of Food Security and Nutrition in the World 2023. <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc3017en> (accessed on September 1, 2023).
- 小泉達治 (2023) 「ロシアによるウクライナ侵攻が世界のフードセキュリティに与える影響と政策対応」農林水産政策研究所『プロジェクト研究[主要国農業政策・食料需給]研究資料』4：1-24. [https://www.maff.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/230331\\_R04cr04\\_02.pdf](https://www.maff.go.jp/primaff/kanko/project/attach/pdf/230331_R04cr04_02.pdf) (accessed on September 5, 2023).
- OECD-FAO (2022) OECD-FAO Agricultural Outlook 2022-2031. <https://www.fao.org/3/cc0308en/cc0308en.pdf> (accessed on September 8, 2023).
- U.S. Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service (USDA-FAS) (2023) Production, Supply and Distribution Online. <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/home> (accessed on August 30, 2023).