

南米南部における牛肉生産・輸出の動向

—牛肉輸出に対する国家の関わり方に係る試論—

農林水産政策研究所 客員研究員（在ウルグアイ日本国大使館 一等書記官） 林 瑞穂

1. 研究背景

FAOが2025年1月3日に公表した食料価格指数（Food Price Index）によると、2014年から2016年を100.0ポイントとした場合、2024年の指数は122.0ポイントと、コロナ禍やロシアによるウクライナ軍事侵攻に伴う食料価格高騰が問題視された2021年・2022年以降で最も低い状態となりました。それでもなお、この水準は、90ポイント台で推移していた2015年から2020年までと比較するといまだ高水準であるほか、2024年を月ごとで見た場合、同年12月は127.0ポイントと上昇傾向にあります。この背景として、上記のアドホックな要因のほか、農業・食料に係る国際市場が、世界人口の増加や中国を始めとする新興国経済の成長に伴う需要の急増、そして天候不順による作柄の不安定化や有限である土地・水資源という供給の制約という構造的な問題に直面していることがあります。これは、我が国にとっても無縁ではなく、日本の食料安全保障の確保にとって大きな課題となっています。

2. 問題意識

上述のような環境において、2024年6月に、1999年に制定された「食料・農業・農村基本法」が初めて改正されました。同改正では、「食料安全保障の確保」を規定し、その定義を「良質な食料が合理的な価格で供給され、かつ、国民一人一人がこれを入手できる状態」とし、これを実現するために輸入相手国の多様化等を念頭に置いた農産物・農業資材の安定的な輸入などを検討しています（農林水産省、2024a）。しかし、食料安全保障に係る研究において我が国の輸入に焦点を当てたものは必ずしも多くはありません。これまで、農林水産省農林水産政策研究所では、2020年度に始まった大学等の研究機関と共同研究に取り組む「連携研究スキームによる研究」の枠組みの中で、我が国の穀物・油糧種子に係る農業生産者・企業、ならびに消費者によって構成されるバリューチェーンに焦点を当てた林ら（2023）を成果として公表しました。ただし、同研究は、分析対象の輸入農産物を穀物・油糧種子に限定しているほか、近年著しく影響力が認められる国家の視点を考慮していませんでした。

したがって、八木ら（2024）は、上記の研究を

発展するものとして、磯田（2023）が指摘する「農業食料国際分業の構造と動態を資本主義の世界的蓄積構造の歴史的発展段階との照応性において分析する理論的枠組み」であり、また覇権国家という形で国家の存在を分析視点として考慮しているフードレジーム論を援用して、国家の役割ならびに穀物・油糧種子以外の農産物や農業資材にも着目し、日本の輸入を取り巻く国際状況を考察した『日本の食料安全保障と国際環境—国・企業・消費者の視点から—』を出版しました。

本稿では、筆者が同書で執筆した「第4章 南米南部における農業生産・輸出動向とその変化」を元に、世界で有数の農産物供給地域である南米南部、すなわちアルゼンチン・ブラジル・パラグアイ・ウルグアイ4か国の牛肉生産ならびに輸出に係る動向と牛肉輸出に対するそれぞれの国の関わり方について紹介したいと思います。なお、牛肉に着目する背景として、穀物価格が比較的安定化しているのに対して、国際的需要の高まりから牛肉を中心とする食肉の価格が上昇傾向にあるためです。

3. 世界の牛肉市場における南米南部の立ち位置

ブラジルをはじめとする南米南部は、2000年代以降の中国の旺盛な飼料原料需要に呼応する形で急激な大豆生産の拡大を遂げたことにより、国際社会から米国に比肩する穀倉地帯として注目されるようになりました。さらに、近年では、武田ら（2020）が指摘するように経済発展に伴う所得向上やアフリカ豚熱による豚肉供給量減少により中国の牛肉需要が高まり、伝統的に畜産業が盛んであった南米南部の牛肉輸出も中国向けの輸出を軸に拡大基調にあります。

2024年における牛肉に係る世界需給構造は、表1のとおりです。世界最大の生産国である米国は、その大部分が国内市場向けであり、生産量の10.8%程度が輸出されています。しかし、生産量で世界第2位に位置するブラジルは、その生産量の30.1%を輸出に充てており、全輸出量の27.6%を占める世界最大の輸出国となっています。輸出量で世界第5位のアルゼンチンは、以下の表に示されていないものの、USDAのデータで生産量においても310万トンとインドに次ぐ規模を誇っております。ウルグアイ

表1 牛肉に係る世界需給状況（2024年）

順位	生産			国内消費			輸入			輸出		
	国名	量(千トン)	シェア(%)	国名	量(千トン)	シェア(%)	国名	量(千トン)	シェア(%)	国名	量(千トン)	シェア(%)
1	米国	12,298	20.0%	米国	12,959	21.8%	中国	3,775	33.9%	ブラジル	3,575	27.6%
2	ブラジル	11,850	19.3%	中国	11,557	19.4%	米国	1,988	17.9%	豪州	1,865	14.4%
3	中国	7,800	12.7%	ブラジル	8,330	14.0%	日本	725	6.5%	インド	1,575	12.1%
4	EU	6,600	10.8%	EU	6,260	10.5%	韓国	570	5.1%	米国	1,340	10.3%
5	インド	4,565	7.4%	インド	2,990	5.0%	英国	400	3.6%	アルゼンチン	820	6.3%
	その他	18,264	29.8%	その他	17,455	29.3%	その他	3,667	33.0%	その他	3,797	29.3%
	全体	61,377	100.0%	全体	59,551	100.0%	全体	11,125	100.0%	全体	12,972	100.0%

出所：USDAのPS&Dオンライン（2025年1月10日アクセス）から筆者作成。

やパラグアイは、生産量において世界のトップ10には入っていないものの、その輸出量は、それぞれ50万トンならびに47万トンとトップ10を構成する国となっています。なお、中国は、武田ら（2020）が指摘する内容を裏付けるように、世界全体の輸入量の3割以上を占める377.5万トンを入力する世界最大の牛肉需要国です。

4. 南米南部における牛肉輸出と国家

ここで、南米南部4か国の牛肉輸出事業に対する国家の関わり方について簡単に整理します。まず、世界有数の牛肉供給国であるブラジルについて、①1990年代における「輸出農産物に対する国内の流通税減免」や「為替の変動相場制導入」による農産物輸出促進に資する制度的環境整備、②2000年代から2010年代前半における「企業に対する国の投融资支援」を通じた国際競争力を有する食肉加工業者育成、③2010年代以降の牛肉輸出先多角化のための市場開放交渉の3点を特徴として挙げる事ができます。それに対して、ブラジルに次ぐ供給規模を有するアルゼンチンについて、外貨獲得のために輸出促進のための輸出税減免を講じる一方で、2021年に国内の食料価格高騰を抑制するために牛肉輸出の制限を設けるなどの対応を特徴として指摘できます。

次に、ブラジルやアルゼンチンより規模は劣後するものの、牛肉輸出において国際的な主要国であるウルグアイやパラグアイは、官民連携による家畜衛生管理やトレーサビリティの強化を通じて、輸出強化に努めています。特にウルグアイは、隣国のブラジルやアルゼンチンの規模の経済に負けないように、成長促進剤を使用しないことによる付加価値向上や、主要輸出国である中国との2国間の自由貿易協定締結に向けた提案などを実施しています。

5. まとめ

アルゼンチン・ブラジル・パラグアイ・ウルグアイという南米南部は、いずれの国でも牛肉輸出促進のために国家が積極的に関与するものの、その関わり方は同じ南米地域でも異なることが明らかになり

ました。特に、世界最大の供給力を擁するブラジルが、規模の拡大を追求できる環境づくりに注力する一方、域内において相対的に規模が劣後するウルグアイやパラグアイでは、管理体制の強化や付加価値向上などの方向を追求しています。また、純粋に輸出拡大を志向するこれら3国に対して、アルゼンチンは、輸出拡大を追求する傍ら、国内市場に対する安定供給を優先するという二律背反的な政策を取らざるを得ない状況にあるという特徴を確認することができました。

我が国の牛肉の自給率が重量ベースで40%（農林水産省，2024b）と、輸入依存率が60%である今日において、本研究のように、世界の牛肉市場を支える南米南部の地域的特性を理解することは、日本の食料安全保障確保を検討する上で重要なことと考えられます。また、一時期を除き、2000年代以降の農業・食料の国際市場は、供給国の輸出促進こそ基本政策であり、アルゼンチンのような輸出を抑制するシナリオはさほど想定していないと思われます。したがって、今後は、このような国家の在り方に更に注目するほか、援用に留まったフードレジーム論について、今日の食・農に係る国際市場の動向を踏まえた理論の発展を目指した議論の深化に取り組みたいと考えています。

【参考文献】

- 磯田宏（2023）『世界農業食料貿易構造把握の理論と実証—フードレジーム論と食生活の政治経済学の結合へ向けて—』筑波書房。
- 武田淳・須賀昭一・董博（2020）「中国経済情報2020年1月号」伊藤忠総研。 https://www.itochu-research.com/ja/uploads/20200131_C.pdf
- 農林水産省（2024a）「食料・農業・農村基本法の一部を改正する法律の概要」、 <https://www.maff.go.jp/j/basiclaw/attach/pdf/index-15.pdf>（2025年1月9日閲覧）。
- 農林水産省（2024b）「畜産・酪農をめぐる情勢」、 <https://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/tikusan/attach/pdf/241225-1.pdf>（2025年1月10日閲覧）。
- 林瑞穂・野口敬夫・八木浩平・堀田和彦編著（2023）『穀物・油糧種子バリューチェーンの構造と日本の食料安全保障—2020年代の様相—』農林統計出版。
- 八木浩平・野口敬夫・林瑞穂編著（2024）『日本の食料安全保障と国際環境—国・企業・消費者の視点から—』筑波書房。