多極化する食料供給体制と日本の食料安全保障に関する実証的研究

八木 浩平¹, 野口 敬夫², 張 馨元³, 内山 智裕², 高田 晋史¹

農林水産政策研究所は、農林水産省の行政部局に農林水産政策の推進方向に対応した政策の選択肢を提言するとともに、研究における人的交流の拡大を目的として大学を始めとした研究機関等との連携を強化した「連携研究スキームによる研究」を実施しています。

1. 研究の目的

中国の穀物輸入量の増加や、ロシアによるウクライナ侵攻を起因とする食料危機や肥料不足など、近年、世界の食料供給体制に対して国家の影響力が強くなっている。我が国の安定的な食料調達のため、日本を取り巻く食料安全保障上の環境について、国家に着目した現状把握や安定した食料輸入へ向けた検討が求められている。

ところで、グローバルなフードシステムのマクロ政治経済学的分析を行う枠組みとして、フードレジーム論がある。このフードレジームとは、「国際的な農業・食料の生産と消費の体系を構成する国際分業のありようの歴史的存在形態であり、それを資本主義的発展の時代を画する蓄積諸様式に結びつけた概念（磯田，2023）」とされる。これは、農産物の供給がどのようなルールに基づいて行われているかを紐解く有用な分析視角である。どのような要因で農業・食料の生産と消費の国際分業が構築されているか、とりわけ国家がどういった役割を果たしてきているかを整理する上で、政治経済学的な枠組みで、かつルールを把握しようとするフードレジーム論の考え方は参考になる（八木ら，2024）。

本研究では、中国等の新興国の経済成長を原動力とする世界経済の構造的変化が起きる中で、改めて国家の影響力の視点から、フードレジームの内容を再考した。

2. 研究の概要

本研究では、主要な食料輸出国である米国（研究項目①）と、主要な食料輸入地域である東アジア（中国・台湾（研究項目②）、日本（研究項目③④））の動向を整理し、フードレジームの考え方を基に国家の動向を把握した。

その上で、日本の安定的な食料安全保障を検討するため、食料輸入に関する政府介入が比較的少な

く、民間による食料調達が支配的な日本について企業行動の視点から、トウモロコシと小麦（研究項目③）、油糧種子（研究項目④）、肥料（研究項目④）の輸入をフードシステム論の視点も用いて分析した。

更に、輸入飼料をもとに畜産物を生産する従来の食肉流通に代替する、国産飼料や大豆ミートへの消費者評価を分析した（研究項目⑤）。以上の内容から、本研究は政策的インプリケーションを提示した。

3. 研究成果の紹介

個別の研究項目の成果については、八木ら（2024）や張ら（2024）を参照されたい。ここでは、八木ら（2024）を主に参照しながら、得られた成果の概要を説明する。

3.1 国際環境の概観

まず、国際的な農産物市場の現状を概観する。日本の食料安全保障を取り巻く国際環境について、トレンドの1点目として輸出入の両面で新興国が台頭している点が挙げられる。輸入面では中国を始めとするアジアが、輸出面ではブラジルやアルゼンチンといった南米南部の国々が大きく台頭し、相対的に伝統的な輸出入国のシェアが減少している。2点目として、環境問題への懸念や農業生産国での農業の収益源の安定のため、バイオ燃料製造を拡大する政策が採られている。3点目として、上記の要因の他、世界人口の増加や食生活の変化、気候変動、投機資金の流入、地政学的な紛争、国家間の対立など、多様な不確実性を抱えながら、食料需要が拡大し、価格が高止まりしている。4点目として、こうした食料需要の増大と価格の高止まりは、自国の食料確保に強い影響を及ぼし、以前はあまりみられなかった食料の輸出禁止政策を採る国も現れた。こうした状況の下、米国では政策的に自国の農業生産の維持を図る点や、生産者や流通業者の間で安定した輸出の必要性を共有している点を確認した。中国は

1：神戸大学大学院農学研究所 2：東京農業大学国際食料情報学部 3：横浜国立大学大学院国際社会科学研究院

農業保護政策を採って自給率向上に努めていた。ただし自給率は低下傾向にあり、その自給率低下は国際農産物市場に大きな影響を及ぼす点も確認した。このように、国際食料市場の動態を概観すると、民間や国家等の様々なステークホルダーが併存し、それぞれのインセンティブに応じた活動が世界的な食料供給の体制へ影響しているように見受けられる。

ただし、特に紛争や国家間の対立等は2000年代以前も起きていた。食料需要の拡大と不確実性の現出、価格の高止まりにより、2000年代以前の食料が余っていた時代よりも食料問題がよりセンシティブな課題となり、紛争や国家間の対立といった問題が国際食料市場により大きな影響を及ぼすと共に、こうした傾向から食料の輸出禁止政策を採る国も現れたと言えよう。その意味では、国家としての影響力の拡大は、需給逼迫により食料問題がより深刻な課題となった点が引き金となった側面もあるように見受けられる（八木ら、2024）。こうした点を踏まえると、食料需要を逼迫させる構造的な課題のうち、特に政策的な要素の強いバイオ燃料製造の拡大に対して、警鐘を鳴らす必要があるように考える。

3.2 日本の安定的な食料安全保障の確保に向けて

ただ、国家の影響力の高まりは日本の食料調達時の取引構造を根本から変化させる訳ではなく、日本企業の国際食料市場へのアクセスは民間部門の経済活動に大きく規定される。例えば、北米において日系企業は高い穀物集荷力を維持している。また、穀物生産国の輸出業者は収益性に依りて取引先を決定し、資本関係等は加味しない競争的な取引構造を採用しており、日本企業が安定的に穀物を調達するためには、バイオ燃料等の競合相手よりも高い買取価格を提示することが求められる。

このように民間が主体となった市場原理が一定程度機能する穀物調達の仕組みが採られている中で、我が国の安定的な穀物調達を実現するには、穀物価格の高騰を小麦や植物油、飼料といった製品の価格へいかに反映するかという課題の解決が求められる（八木ら、2024）。2025年3月上旬現在、食料品の値上げが続いており、仮にこうした物価の高騰が消費者の所得増にも結びつくのであれば、そうした経済の好循環は食料安全保障上も望ましい状況と言えよう。

この他、食料輸出国との安定的な関係の構築の重要性や、配合飼料に係る制度の見直しの必要性、小麦の輸入方式の課題、肥料原料の調達先の多元化に

向けた方策等、各研究項目で具体的な施策を提言した。更に消費者評価の分析において、国産大豆を用いた大豆ミートを消費者が高く評価する点や、中国への食肉輸出の可能性等、飼料穀物を用いて食肉を国内市場に供給する既存の体制に代替し得る体制の拡大可能性も示すことができた。

4. おわりに

以上のように本研究では、米国が自国の食料安全保障を確保しつつバイオ燃料製造を拡大し、中国で食の高度化が進む中で国有企業による食料調達体制を確立し、日本では利潤最大化を目指す企業が主な食料調達の担い手である等、①民間や国家等の多様なステークホルダーが併存し、それぞれのインセンティブに沿った活動で多極的なフードレジームが形作られる点、②米国のバイオ燃料政策や中国の輸入シェアの拡大など、国家の影響力が高まっている点、③それらの背景として、需要逼迫により食料問題がより深刻な課題となり、国家としての影響力が拡大したと言える点の3点を大きく提言した。

ただ、国家の影響力の高まりは日本の食料調達時の取引構造を根本から変化させる訳でなく、市場原理による競争的な取引構造となっている。そのため、我が国においては購買力維持のための国内での製品価格への転嫁が求められることを確認した。そういった意味では、物価の上昇とそれによる所得増を実現することが、日本の食料安全保障においても有効である点がうかがえた。加えて、国際的な食料需給逼迫の一要因である世界的なバイオ燃料製造の拡大について、政策的な是正の必要性を提言した。更に、各品目の安定調達に向けて、各研究項目で具体的な提言を行った。

以上のように、本研究では日本の食料安全保障を取り巻く環境について、国・企業・消費者の視点から多角的に把握することができた。ただし、バイオ燃料製造拡大の是非の検討や、国産農産物の消費面からの振興など、多くの課題が残されており、今後の研究の進展が望まれる。

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。
張馨元・八木浩平・林瑞穂（2024）『大豆の政治経済学：フードレジームの視点から』筑波書房。
八木浩平・野口敬夫・林瑞穂（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。