

「直言」

基本法の見直しは国内生産増大と備蓄確保に 十分な注意を払っているか

食料安保を正面に掲げた基本法の見直しは、農水省レベルの基本法検証部会による「中間取りまとめ」を経て、9月には政策審議会の最終答申が行われる。政府（官邸）・自民党レベルでは6月の「食料・農業・農村政策の新たな展開方向」によって、「法律・予算・税制・金融等における各施策の具体化」が図られ、政治主導型の農政改革が進行している。基本法見直しは大枠が決まり、後は細部の詰めを残すだけにみえるが、残念ながら一向に国民的な議論が盛り上がっているとはいえない。

今年の農業白書は「食料安全保障の強化に向けて」の特集を組み、「ロシアによるウクライナ侵略等により、小麦やとうもろこし等の農作物だけでなく、農業生産に必要な原油や肥料等の農業生産資材についても、価格高騰や原料供給国からの輸出の停滞等の安定供給を脅かす事態が生じるなど、我が国の……食料安全保障上のリスクが増大しています」という視点から基本法見直しの背景について詳細な検討を行っている。このように、今回の食料安保上のリスク増大は2006/08年までの食料危機が主として「農産物価格の高騰」によってもたらされていたのに加えて、農業生産資材の調達困難を含む価格高騰をも惹起しているところにあるという見方が巷間では支配的である。だが、こうした見方は今回の食料危機の今日的な特徴を理解する上では不十分である。なぜなら第1に、白書も2006/08年に今回と同様の肥料原料価格等の高騰がみられた図を掲載しており、農業生産資材等の価格高騰は今回に特有の現象ではないことは明らかである。より重要なことは第2に、今回の食料危機が2006/08年までのそれとは質的に異なる様相を呈している点を明確にすることが日本の食料安保の今日的な課題を考える上で看過できないからである。

世界的な農産物価格高騰は繰り返し発生しているが、1972/73年と2006/08年は「世界食料危機」と呼ばれるのに相応しい広がりや深さをもったものだった。この2回だけが世界の穀物期末在庫率が17～18%というFAOが定めた適正在庫水準を下回ったからである。期末在庫率17～18%とは年間消費量の1/6、つまり2か月分の期末在庫水準だが、2023/24年度の世界全体の穀物期末在庫率は27.4%であって、適正在庫水準をかなり大きく上回っている。つまり、今回の世界食料危機はこれまでのような穀物需給の逼迫によって引き起こされたものではないところに特徴がある。

農水省『食料安全保障月報』第23号（2023年5月）はそうした事情を明らかにする興



東京大学名誉教授

谷口 信和
(本センター理事)

味深い図を掲載している。それによれば、たしかに2023/24年度の穀物の世界全体の期末在庫率は27.4%だが、中国だけの数字をとれば71.4%に達しているのに対して、中国を除いた残余の世界の数字は12.0%でしかなく、適正在庫水準を大きく下回っている。ここに、今回の世界的な穀物価格高騰の今日的な特徴が示されている。こうした「中国>世界>中国を除いた世界」という期末在庫率の不等号の序列は、小麦では93.2%>33.4%>14.7%，とうもろこしでは67.2%>26.0%>10.0%，大豆では32.3%>31.7%>19.1%という鋭い格差を示している。食用穀物(小麦)>飼料穀物(とうもろこし)>油糧作物(大豆)の序列で中国への期末在庫の集中と期末在庫率の独歩高、結果としての中国と中国以外の世界の期末在庫率の極端な格差、穀物全体59.4%，小麦78.5%，とうもろこし57.2%，大豆13.2%を生み出している。

注意を要するのは、2006/08年の世界食料危機は直前までの中国の穀物過剰在庫縮小(→財政負担解消のための輸出促進と国内生産の抑制)政策による世界の期末在庫率低下を通じた穀物価格高騰によってもたらされたが、当時の中国の期末在庫率は穀物全体で28%，小麦34%，とうもろこし23%に止まっていた。しかし、今日の水準はその2.6～2.9倍に跳ね上がっている。こうした事情を生み出したのは政策的には紆余曲折はあるものの、2006/08年の食料危機を前後して、中国が大局的には穀物等の国内生産を重視するとともに、国内生産の発展スピードを超えて急増する需要対応として安定的な輸入先の確保に乗り出すという二正面作戦を取ってきたことによっている。

たしかに、2016年のとうもろこしの価格支持政策廃止の影響もあって、穀物期末在庫率のピークは2017/18年度の84%であり、それ以後は低下しながら今日に至っているのだが、2006/08年頃の100%超の穀物自給率は今日でも93%程度を維持していることが重要である。すなわち、今日のような食料危機の局面では中国にみられるように高い食料自給率水準を維持しながらも、国内生産の拡大と安定的な輸入に基づく高い在庫＝備蓄水準を確保することが課題となっているのである。これまでの検証部会の議論ではこうした国内生産増大への強い意思と高い備蓄水準確保の熱意を感じ取ることはできなかった。日本の食料安保の将来への筆者の危惧が杞憂であることを願うばかりである。