

コロナと米中対立で大きく変わろうとする世界の食料貿易構造

理事研究員 阮 薦

2020年、世界はコロナ感染と米中対立の激化、そのふたつに影響された米大統領選とめまぐるしい1年を過ごした。世界の食料事情も農業生産者から貿易、流通、そして最終消費者まで大きな変動に直面した。注目すべきは、これほどの想定外の変化が連続しても、食料不足や飢餓など大きな混乱も悲劇も世界の農業・食料分野では発生しなかったことである。その要因のひとつは世界最大の穀物消費国である中国が食料・農業政策を機敏に転換し、混乱を世界に波及させなかつたことにあるだろう。ただ、今後、コロナの長期化が必至となるなかで、中国がどのように農業政策を展開していくのか、注視していく必要がある。

1 食料減産政策の中止と増産再開

中国は穀物の政府在庫が空前の規模に膨れ上がったため、16年以降、穀物の「減反休耕政策」を実施してきた。遠因は08年に始まった主な生産国の穀物減産と輸出制限によって、穀物市況が高騰したことにある。危機感を抱いた中国政府は米、小麦、トウモロコシの三大穀物の政府買付の支持価格を08年から連続的に引き上げ、国内増産を図った。結果的に、三大穀物の生産量は08年から15年の期間に27.7%も増え、特にトウモロコシは54.0%増と大増産となった。

問題は、大増産の一方で、中国の主食穀物の消費がピークを迎え、消費者の味へのし好も強まったため、低品質の早稲米や小麦は販売不振となり、政府の在庫として積み上がっていくしかなかつたことだ。米と小麦の在庫は需要量の1年分を上回るほどになった。他方、支持価格の引き上げで米やトウモロコシの国内価格は12年頃から輸入価格を上回るようになり（第1図）、飼料メー

カーなどが安い輸入品の利用を加速、トウモロコシの政府在庫も急拡大した。国内需要があるのに、中国のトウモロコシ在庫は14年度には世界の在庫の60%にあたる1億トン超に達した。在庫が財政を圧迫したこともあり、中国は16年から逆に減産誘導のため、米と小麦の支持価格を引下げ、トウモロコシの支持価格を廃止し、同時に輪作休耕制度を導入した。

輪作休耕制度は単なる減産誘導だけではなく、トウモロコシと大豆・牧草との輪作で連作障害を避けるとともに過剰採取で枯渇懸念のあった華北地域の地下水を回復させる狙いもあった。輪作と休耕の合計面積は、初年度の16年の41万haから、19年には200万haまで拡大した。その結果、トウモロコシの作付面積は19年には15年比8.2%減の368万haにまで縮小した。すなわち08年から15年までの増産期、16年以降の減産期を経て、中国農政はコロナ感染拡大を迎えたわけである。

20年の輪作休耕面積は、1月下旬の武漢ロックダウン直後の2月時点でも前年同様の200万haと公表されていた。だが、コロナ感染が世界に急拡大した状況をみて、中国政府は政策を180度転換した。休耕を棚上げ、輪作は牧草ではなく他の食糧作物にするよう指示を出した。その時点でインド、タイ、ベトナムな

第1図 中国のトウモロコシの国産品と輸入品価格の比較



資料 中国国家糧油信息センター、中国国家発展改革委員会、Wind

一部の国が米など穀物の輸出停止を発表、世界的な需給ひっ迫を予想したからである。さらに、増産への政策変更を確実に実施するため、中央政府は各省のトップに対し、省内の食糧作付面積と生産量目標を省内の市と県に割り振って具体的に示し、生産量を確保するよう厳命した。当局の食料確保への危機感の強さがうかがわれる。

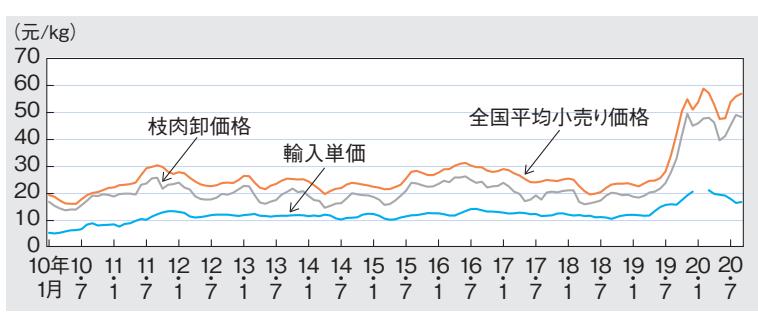
こうした増産策によって、20年早稲の作付面積は前年比約31万ha増となり、トウモロコシなど秋収穫の穀物の作付面積も前年比約53万ha増と拡大した。20年はコロナだけではなく、洪水や台風、病虫害による農業被害は例年より深刻だったが、食糧生産は19年並の豊作となったのである。

2 主食穀物と同様に扱う豚肉の増産

中国では主食穀物の消費はピークを過ぎた一方、食肉、特に中国人の最大のたんぱく源となっている豚肉は年々、重要性を増し、主食穀物と同等の位置づけとなった。そのなかで、18年には伝染病のアフリカ豚熱(ASF)が中国の養豚業を襲い、19、20年の豚肉供給は落ち込み、価格が暴騰した(第2図)。中国政府は価格安定のため、輸入を急増させ、20年の豚肉輸入量は約400万トンと世界の4割以上を占めるまでになった。それでも豚肉輸入量は消費量の約8%にすぎず、中国は輸入を拡大すれば国際価格が暴騰し、調達が困難になるというジレンマに直面した。

その解決策として、養豚業の再生、豚肉増産策が19年に始まった。具体的には、沿海地域における養豚場向けの土地利用制限が大幅に緩和され、立地環境アセスメントも簡素化された。さらに各種補助金も増額された。最近は、地面ではなく高層ビル内の養豚場も許可され、全国で養豚専用ビルの建設ラッシュが起きるほどである。20年のビル養豚場からの生豚の年間出荷能力は1,638万頭にのぼる見込みである。こうした政策転換によって、20年10月末の生豚在庫数は3.87億頭と17年末の88%の水準にまで回復した。

第2図 中国の豚肉卸売、小売と輸入価格



資料 中国税関、中国農業農村部、Wind
(注) 20年1・2月の輸入単価データは公表されていない。

3 食料安保の重要な柱となる輸入

中国は食料の国内増産に大きく政策転換したが、同時に輸入を供給の要として積極活用する方針は維持している。決して閉鎖的な自給自足体制を目指しているわけではない。理由は中国においては食糧増産には耕地面積と淡水資源の制約があり、さらに生態系の維持・回復も優先度の高い政策となっているからだ。一時的に輪作休耕の政策を棚上げしたとしても、数年以内には再び導入するであろう。その後、食料供給を安定させるには、輸入を拡大せざるを得ない。ケタ違いに輸入量の多い大豆はもちろん、もう一つ重要な飼料原料のトウモロコシも、安定かつ大量の輸入確保は中国にとって必須なのである。

輸入に関して今後、起きる可能性のある大きな政策転換は、大豆、トウモロコシ、食肉等の米国への依存の引き下げである。貿易摩擦に始まった米中対立で、中国は農産物輸入を対米カードに使い、米国からIT等先端分野での猛烈な中国封じ込めを受けた。その結果、米国が食料の対中禁輸を実施するリスクも常に存在すると見えたようになってしまった。米中両国は覇権をめぐる競争関係にあることをすでに深く認識した以上、中国は禁輸などのリスクのある米国への依存は他国による代替可能な範囲に留める選択をするであろう。そこから見えるのは、世界の農産物貿易の流れが大きく変わっていく可能性である。それが世界の農業・食料の新しい現実であるなら、「コロナ感染も米中対立も解消され、世界は旧に復する」という幻想は捨てる必要があるだろう。

(ルアン ウエイ)