

特集
農林水産物の輸出拡大に向けて
第1回

農林水産物輸出の現状と方向性

～海外の農産物輸出国とのデータ比較から～

フィデア総合研究所 理事 加藤 和徳

はじめに

日本の国内農業は総産出額の減少、農業就業者の高齢化と担い手の減少、耕作放棄地の拡大など、先のビジョンを描きにくい困難な状況に置かれている。これは、日本の人口減少や、高齢化による食生活の変化などにより、国内マーケットが縮小に向かっていることが大きな要因のひとつである。

一方、海外に目を向ければ世界の人口は今後も増え続け、国連の推計によれば2011年の70億人から2050年には92億人へと53%増加すると予測されている。これに伴い、加工品や外食を含む世界の食の市場規模が農水省の推計では現在の340兆円から2020年には680兆円に倍増すると予測されている。

特に人口増加の著しいアジア諸国では、経済成長を背景に所得水準が飛躍的に向上しており、アジア（中国・インド含む）における食の市場規模が現在の82兆円から2020年には229兆円へと、約3倍に拡大すると予測されている。

日本が人口減少社会を迎え、農林水産物・食品の消費拡大が期待できない中、海外での食に対する需要の高まりを、日本の農林水産物・食品の消費拡大にいかにつなげ、国内の生産力をいかに高めていくかが、日本農業発展に向けた大きな課題となっている。

本稿では、農産物輸出国とのデータ比較などから、今後の日本の輸出拡大に向けた方向性を探っていく。

1. 農林水産物輸出の現状と意義 ～アジアへ向かう日本の農産物～

日本の農産物輸出は、これまで5,000億円がひとつの壁といわれており、2007～08年には一時的に5,000億円を超えたものの、2008年のリーマンショック後の円高

の進行や、2011年の東日本大震災による農水産業の生産基盤の破壊、原発事故による各国の輸入規制の影響もあり、ここ数年比較的低調に推移してきた。

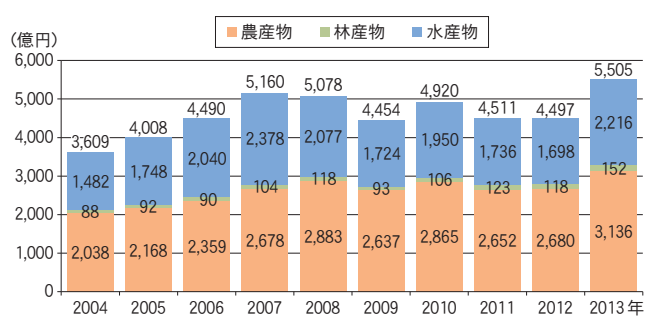
しかし、昨年2013年には輸出額が過去最高の5,500億円を突破した（図表1）。この要因として、輸出に関心を持つ農業経営者や食品加工業者が増えたこと、原発事故にともなう諸外国の食品の輸入規制が一部緩和され始めたこと、国の食品輸出に対するバックアップ体制が功を奏したことなどが挙げられる。

2013年の農林水産物・食品の輸出先国、地域別内訳をみるとアジア向けが約73%を占め、次いで北米向けが16%、欧州向けが6%となっている（図表2）。

日本の主な輸入元が北米や欧州などの農業先進国が中心であることとは対照的である。

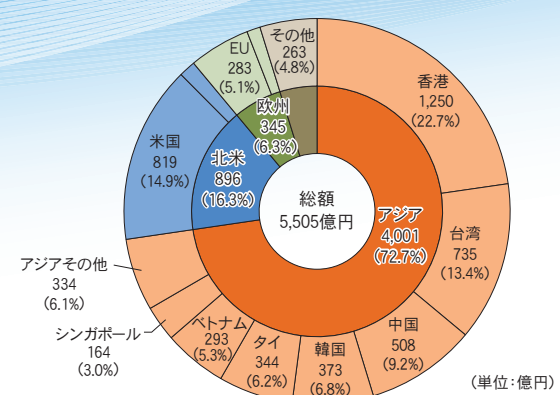
特に、最近の輸出額の推移を見ると、香港のほか、ASEAN（東南アジア諸国連合）向けの増加が顕著である（図表3）。ASEAN等のアジアの個人消費額は近年上昇してきており、さらなる経済成長や耐久消費財の普及に後押しされ、今後とも増加し続けると考えられている。さらに、こうしたアジアにおける経済成長にともない、中間所得者層（世帯可処分所得5,000～35,000ドル）の拡大が予想されており、今後の農産物の輸出にも期待が膨らむ。所得水準の上昇は、日本の

図表1 農林水産物・食品の輸出額の推移



資料：農林水産省

図表2 輸出先の国・地域別内訳（2013年）



資料：農林水産省

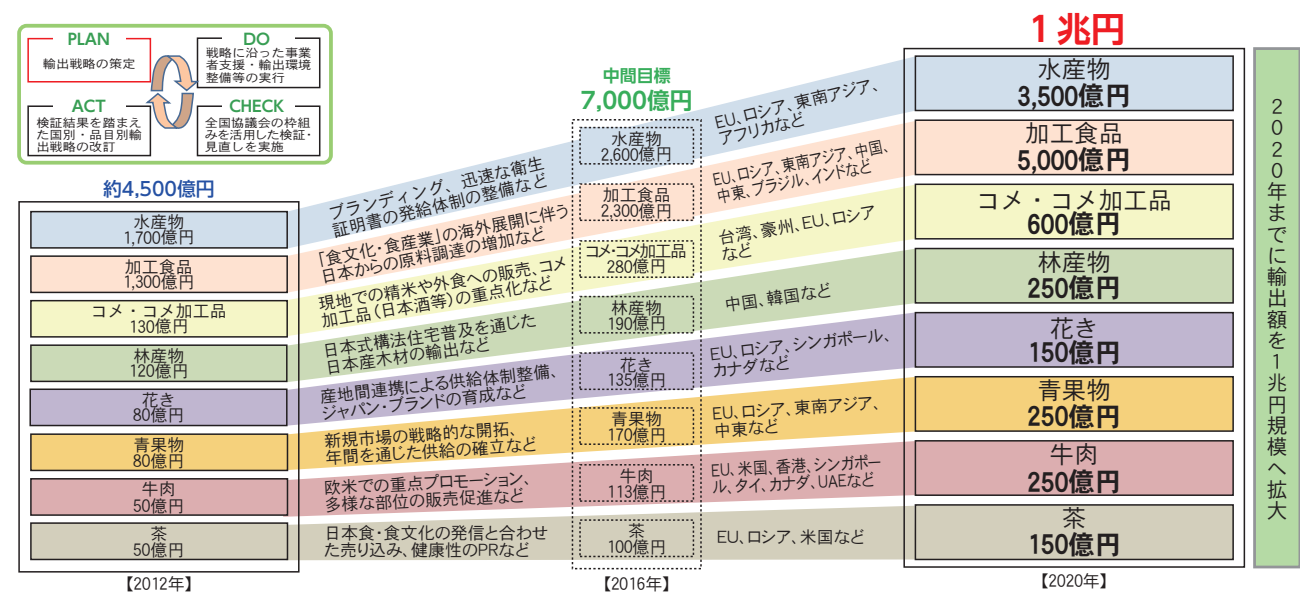
農産物のように安心して品質の高い食品に対する需要の増加に繋がるからである。

また、今後もアジアの順調な経済の成長が続き、賃金水準が上昇すれば、労働多投型産業である農業の競争力も低下することになり、相対的に日本の農産物のポジションも改善されるものと考えられる。

政府も農産物の輸出拡大を今後の農業政策の重要な課題と位置付けており、アベノミクスの3本目の矢として2013年6月に閣議決定された「日本再興戦略」において、「2020年までに農林水産物・食品の輸出額を1兆円（現状約4,500億円（当時））とする」との目標が掲げられた。

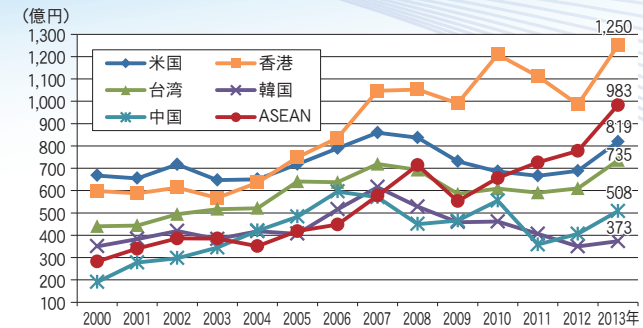
これを受け、同年8月には「農林水産物・食品の国別・品目別輸出戦略」として、水産物、加工食品、コメ・コメ加工品、青果物などをはじめとする8分野に

図表4 日本の農林水産物・食品の国別・品目別輸出戦略



資料：農林水産省

図表3 主な輸出先への輸出額推移



資料：農林水産省「農林水産物輸出入概況」より作成

※ASEAN（東南アジア諸国連合）の加盟国は現在、タイ、インドネシア、シンガポール、フィリピン、マレーシア、ベトナム、ブルネイ、ミャンマー、ラオス、カンボジアの10カ国。ただし、上記図表3の数値には、ブルネイ、ミャンマー、ラオス、カンボジアへの輸出額は含まれていない。

わたり、それぞれの重点品目や重点相手国、2020年までの拡大数値目標が示された（図表4）。

さらに、2014年6月に発表された「新たな成長戦略」では、2030年までに農林水産物・食品の輸出を5兆円に増加させるという、これまでの水準からすればまさに「異次元」ともいえる拡大目標が示された。

このように国を挙げて日本の農林水産物・食品を海外へ輸出する意義は何だろうか。政府では、産地・地域にとってのメリットとして、①農林水産物・食品の新たな販路拡大・所得の向上、②国内価格下落に対するリスクの軽減、③海外輸出を通じた国内ブランド価値の向上、経営に対する意識改革、④地域経済の活性化を挙げている。

また、国民全体にとってのメリットとして、①生産量の増加による食料自給率の向上、食料安全保障への貢献、②わが国の輸出入バランスの改善、③日本食文化の海外への普及、世界各国の人々の対日理解の増進、を挙げている。

さらに副次的な効果として、農業者が自らの農産物を海外に輸出できる環境が整えば、就農者のモチベーションの向上にも大いに寄与するものと考えられる。

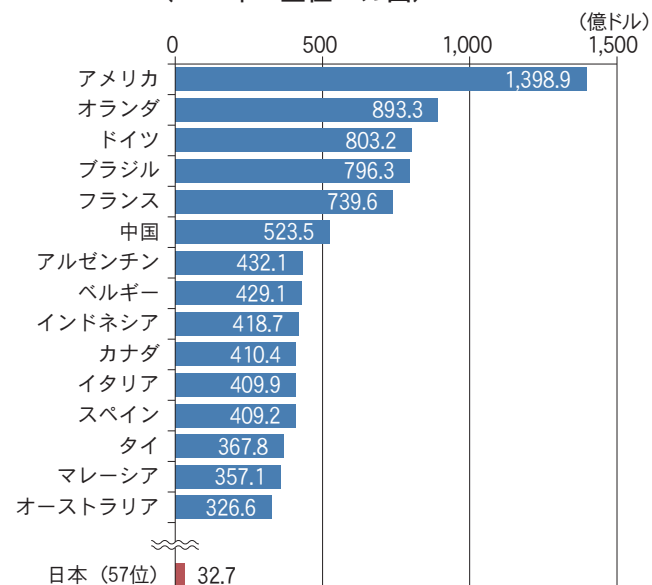
2. 世界の農林水産物輸出の状況 ～世界の潮流とは異質の道を辿った日本農政～

前項では日本の農林水産物・食品の輸出額が過去最高の5,505億円に達したことを述べたが、2012年の日本の水産物、林産物を含む農産物の輸入額は7.92兆円であり、現在の輸出額はその7％程度に過ぎない。

図表5で見るように、アメリカやEU加盟国においては輸入額と輸出額双方を増加させてきたが、日本では輸入が一方的に増加する傾向にある。2010年における日本の農産物輸入額はアメリカ、中国、ドイツに続き多く、輸入額から輸出額を差し引いた農産物純輸入額は506億ドルとなっており、1984年以降、日本は世界最大の農産物輸入超過国になっている。

世界の農産物輸出はアメリカが抜きん出て多く、2位がオランダ、次いでドイツ、ブラジル、フランスと続く（図表6）。日本はASEAN諸国のインドネシアやタイなどよりもはるかに低位の57位であり、他の農業産出国から大きく水をあけられている。

図表6 農産物・食料品輸出額国別ランキング
(2011年 上位15カ国)



資料：FAOSTAT 2013より作成

この日本の輸出額は、世界の農産物貿易の動向や、日本の農業生産力に比べて異常に低い水準である。

日本の農業生産力は、国際的にみて決して低い訳ではない。日本の農業総生産額はピーク時1984年の11.7兆円から、2012年の8.1兆円へと、約30年の間に3.6兆円減少しており、弱体化したように見える。しかし、その減少幅のほとんどはコメ消費量の減少や米価の下落などによるコメの産出額の減少によるものであり、その他の品目はあまり大きく変動していない。しかも、FAOSTAT（国際連合食糧農業機関）のデータで国際比較をしてみると、2012年においてさえ、日本の農業

図表7 農業生産額国別ランキング
(2012年 上位15カ国)

順位	国	生産額 (億ドル)	順位	国	生産額 (億ドル)
1	中国	5,797.6	9	インドネシア	532.3
2	アメリカ	2,216.8	10	ロシア	525.9
3	インド	1,909.9	11	ドイツ	433.9
4	ブラジル	886.0	12	イタリア	418.8
5	日本	815.8	13	メキシコ	384.6
6	ナイジェリア	735.1	14	スペイン	359.2
7	トルコ	602.2	15	韓国	343.4
8	フランス	550.9	28	オランダ	161.6

資料：FAOSTAT 2013より作成
(金額はFAOSTAT 2004-06コンスタント・ドルの値による)

生産額は世界第5位である（図表7）。

一方、農産物輸出額世界2位のオランダは、国土面積は日本のほぼ10分の1、農地面積も日本の4割程度の小さな国であり、国全体としての農業生産額もそれほど高いわけではない（2012年FAOSTAT順位28位、図表7）。しかし、飼料用の小麦やトウモロコシなどの労働生産性の低い作物は輸入によって調達し、野菜や花卉、畜産、酪農などの分野で、作業の標準化や、機械化による効率化などを重点的に進めた結果、国際的に高い競争力を維持している。

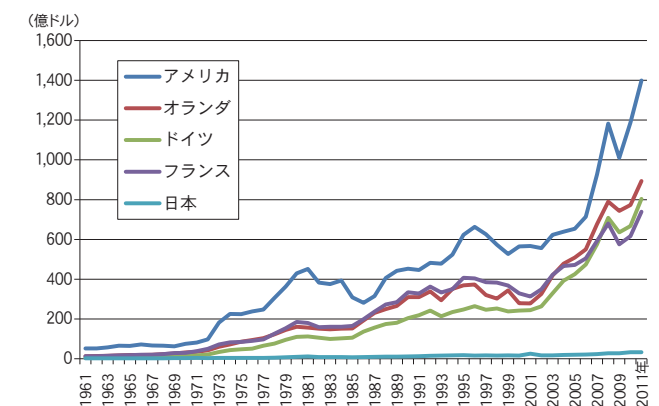
主要国の農産物輸出額の長期的な推移を振り返ってみると（図表8）、日本以外の国では1970年頃から輸出が急速に伸びていることがうかがえる。これは、当時は世界的な食料過剰に陥っており、各国では過剰対策として輸出や途上国支援に農産物を仕向けていったためである。

それに対し日本では、コメの過剰対策として1970年から減反による生産調整が開始された。減反政策とは、いうまでもなく、国内で消費される程度の分量にコメの生産を調整（制限）してコメの価格を維持し、農家の所得を保障しようとする政策である。

減反政策は、当時の食糧管理法（食管法）の下、コメは政府が全量固定価格で買い上げる（政府米）という制度の中で始まった政策だが、1995年に食管法が廃止された後も、減反政策はさまざまに仕組みや名称を変えながら現在も継続している。

また、世界の農産物貿易に大きな影響を与えたガット・ウルグアイラウンド交渉¹（1986～1993年）においては、EU諸国が交渉と並行して域内の合意形成や農業改革を強力に押し進めたのに対し、日本では交渉による影響や対策について冷静な議論が十分に交わされる

図表8 主要国の農産物輸出額長期推移(1961～2011年)



資料：FAOSTAT 2013より作成

こともなく、「(稲作を中心とした) 国内農業を守れ」との強い国内世論に圧倒される形で、コメについての関税化を拒否し（その後、1999年に遅れて関税化）、代償として、過大なミニマム・アクセス（最低輸入量）米の輸入義務という負担を背負うことになった。

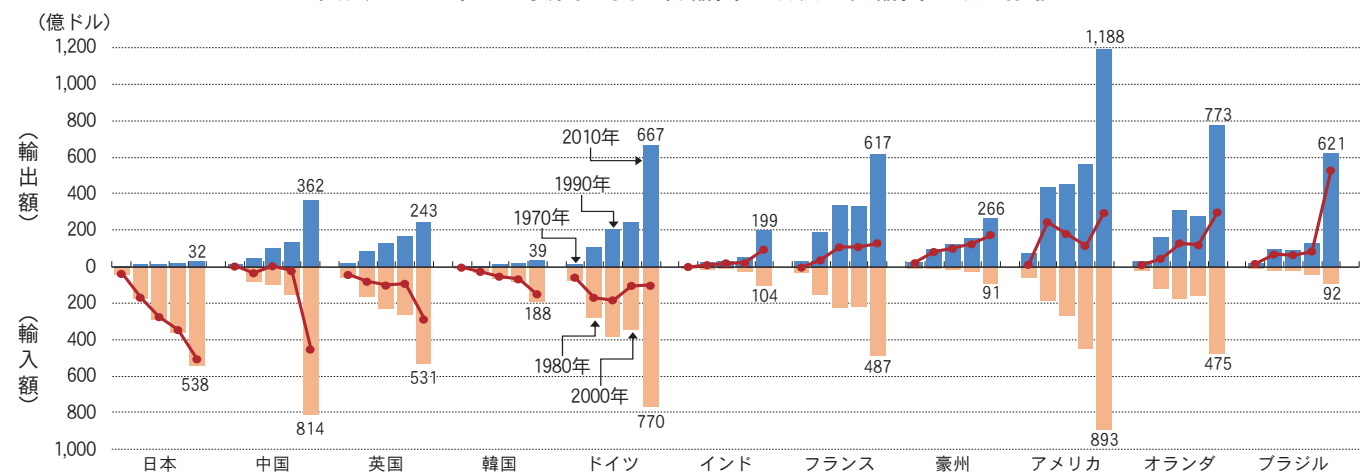
コメの価格維持のために減反政策を進める一方で、海外から毎年約77万トンもの大量のコメを国が買い入れるという整合性を欠いた状況が、今もなお続いている。

このような、内政に大きく引きずられる農政を繰り返す間に、日本は世界の農産物貿易の潮流から大きく取り残されてしまった。

高度成長期の日本において、自動車産業やエレクトロニクス産業などの製造業は、海外から安い素材を仕入れ、それを原料として高い技術力を駆使した製品を開発し、輸出することで、経済発展をけん引してきた。それに対し、農業には土地の制約があるというもの、日本の農業界は、全体として見れば、内向きで島国的な意識から抜けきれないまま現在に至っていると言わざるを得ない。

グローバル化が急激に進む世界の中で、今後、日本が農林水産物の輸出を大きく伸ばしていくためには、従来路線の延長ではない思い切った戦略・戦術を講じていく必要がある。

図表5 日本と主要国の農産物輸出入額及び純輸出入額の推移



資料：農林水産省（「FAOSTAT」を基に農林水産省で作成）

注：1）EU加盟国の輸入額、輸出額はEU域内の貿易額を含む。

2）折れ線グラフは純輸入額または純輸出額を示す。※グラフ左から農産物純輸入額の多い国順

¹ ガット・ウルグアイラウンド交渉＝輸入を制限されていた貿易上の障壁をなくし、貿易の自由化や多角的貿易を促進するために原則「例外なき関税化」を目指して行なわれた通商交渉。南米のウルグアイで開始宣言されたことからこの名がついた。交渉の経緯や歴史的な評価などについては、東京財団『ウルグアイラウンドと農業政策 ～過去の経験から学ぶ～』（www.tkfd.or.jp/files/doc/2013-05.pdf）に詳しい。

3. 各国の農林水産物輸出戦略

～国策としての農産物輸出促進～

改めて図表5、図表8を見ると、2000年以降、各国とも従来にも増して加速度的に輸出入額を大きく伸ばしていることがうかがえる。世界の農産物貿易は2000年以降、穀物価格が高騰した2009年を除き、年平均ほぼ6,000～7,000億ドルのペースで急伸している。これは、世界市場はすでに農産物の過剰処理という域を超えて、各国の国家戦略として、意識的に市場開発、商品開発に取り組み始めていることを物語っている。

各国では、どのような方策で農産物の輸出拡大を図っているのだろうか。以下では、2011年度に農水省が公表した『主要輸出国の輸出促進体制調査報告書』（委託先：ピー・アイ・エーリミテッドライアビリティカンパニー）を参考に、各国における輸出促進の課題や取り組み体制を概観する。

輸出促進における各国共通の悩みとして、程度の違いこそあるものの、鉱工業などに比べると、農林水産業者の規模が小さく、輸出主体が多数の生産者から構成されるということが挙げられる。

小規模な生産者にとって、単独で輸出する、あるいは海外市場でマーケティング活動を行うということは大変難しい。仮に相当な努力を払って輸出を達成したとしても、それによって報われる利益と、国内市場に出荷して得られる利益を比べた場合、生産者一人一人にとっては、明らかに国内市場に出荷した方が得という計算になりかねない。

実は、世界最大の輸出国であるアメリカにおいても、生産者のなかには「なぜ他に輸出する必要があるのか」という考えが根強く残っているという。アメリカは巨大な国内市場を抱えており、個々の生産者レベルでは、輸出先のスペックや規制に合わせるためにコストをかけるよりは、国内市場に販売した方がずっとラクで、結局は利益が高いとの考えに陥りがちだということである²⁾。

また、ひとつの輸出業者のみで相手国にプロモーションを行った場合、それは同国から同じ商品を輸出する他の輸出業者への利他行為になってしまう。

2 ピー・アイ・エーリミテッドライアビリティカンパニー『日本産農林水産物・食品の総合的輸出拡大戦略－他国の輸出拡大促進プログラムの比較分析と日本型フードバスケット戦略の実現可能性－調査報告書』（2010年3月）83頁

このような課題を克服するため、多くの国では、輸出促進に特化した品目別の業界団体を立ち上げ、それを政府が法制度と補助金等の両面からサポートするという体制をとるようになってきている。

アメリカでは農務省の下に千人近い職員を有する海外農務局（FAS）が置かれており、世界中の穀物や果樹等の需給やマーケット情報を収集・分析しているほか、品目別輸出促進団体に補助金を支給するなど、アメリカの農産物輸出に対して全般的・包括的な支援を行っている。

アメリカの輸出促進団体は「ワシントンりんご委員会」「アラスカシーフードマーケティング協会」「米国食肉輸出連合会」などを始めとして70団体程度あり、それぞれ、輸出先におけるプレゼンス拡大、プロモーション、市場開拓活動などを行っている。

これらの品目別輸出促進団体の多くは、連邦法や州法に基づいて設立されており、生産者からの義務的な賦課金とFASからの補助金によって活動している。綿花や穀物、食肉等の主要な品目の業界団体は1業界1団体に集約されているが、ワインやりんごなどいくつかの作物では州や地域別に複数設立されている。

また、農産物輸出額5位のフランスでは、ワインが重要な輸出品目のひとつである。しかし、フランスのワイン生産者の多くは規模が小さく、独自に販売促進を行うリソースを持たないため、産地ごとに設立された「農産物同業者委員会」が、義務的な賦課金やフランス政府・EU等の補助金を活動資金として、販売促進やマーケティングに大きな役割を果たしている。

ただし、これら同業者委員会は、アメリカの輸出促進団体とは異なり、海外拠点を持たない場合が多く、フランス政府の食料農業漁業省によって設立されたフランス食品振興会（SOPEXA）を代理店として活用することで、海外へのプロモーションを行っている。

前出の報告書によれば、これらの品目別輸出促進団体に共通するのは、国内では生産者や業者らの間で輸出向け製品の品質管理や基準順守等を徹底するとともに、輸出相手国では現地の専門家に委託あるいは雇用して、徹底して現地の個別事情に合わせた特色あるプロモーション活動を展開している点であるという。

このような組織活動がうまく機能するためには、個別の産地や個々の企業が抱える課題や損得勘定を乗り越えて、農林水産物の輸出促進を業界全体の利益として捉え、将来を見据えた活動として進めていくスタン

スが欠かせない。

これから日本が輸出拡大を図っていくうえでも、大いに学ぶべき点である。

4. 農林水産物輸出拡大の方向性

～オールジャパンの輸出取り組みに向けて～

日本のこれまでの農産物輸出に対する支援は、主に、意欲のある事業者・団体を個別に支援するというスタンスで行われてきた。また、これまでは特に輸出の重点国や重点品目を設定せず、事業者へ輸出機会を提供することを主眼に輸出支援が行われてきた。

そのため、東北農政局等からのヒアリングによれば、各産地もしくは企業が、個別に輸出に取り組んできたことで、香港などの輸出しやすい一部の国・地域へ、特定の商流で同時期に同じ品物が集中し、産地同士で足を引っ張り合う状況も散見されるという。また、現在の農産物輸出は、日本国内の安定供給を図るため、需給調整の観点で行われている場合が多く、そのため品物がまとまらず、物流費が嵩んでいることが価格競争力のネックになっているという指摘もある。

本来、海外の巨大な食市場を確実につかむためには、余ったものを売るのではなく、事業者が自信を持って売り込みたいものを、海外の市場ニーズに合わせて生産していくことが重要であり、さらに、主な産地が連携することにより、産地リレー等、通年で安定して商品を生産できる体制が求められる。

このような課題に対応するため、国では今年6月に新たに「輸出戦略実行委員会」を設置した。この委員会は、オールジャパンでの実効性ある輸出拡大に向けた取り組み体制を推進し、日本の輸出戦略の司令塔としての役割を担うものである。この体制作りの一環として、東北でも7月中旬に、生産者団体や業界団体、地方公共団体などの実務者による「地方ブロック意見交換会」の開催が予定されている（本稿執筆時点）。

また、国では、前項で紹介したフランスのSOPEXAや米国食肉輸出連合会などの活動を参考に、日本版品目別輸出促進団体の育成や支援にも力を入れていく方針である。

オールジャパンの輸出体制が構築されることにより、ジャパンプランドの認知度や消費者への訴求力が増すことや、流通・物流コストが低減されるなどの大きなメリットが期待される。しかしその反面、すでに輸出



マレーシアでの「ラ・フランス」のプロモーション（2013年12月）山形県国際経済振興機構でもASEAN市場への輸出攻勢を強めている。（写真提供：山形県国際経済振興機構）

で実績を上げている産地を含め、全体の意向調整をどのように進めるか、あるいは、販促費用や作業を各産地でどう分担するかなど、新たな課題に直面することもあると予想される。

政府は輸出拡大について意欲的な高い目標を掲げているが、行政の役割は輸出環境の整備や、情報提供などの側面支援であり、実際に相手国市場へチャレンジするのはあくまでも民間のパワーである。高い輸出拡大目標に向かって、官民が一丸となってまい進できるかどうかは、最終的に、地域の農業経営者や民間事業者の意識と行動力にかかっている。

政府が掲げるような大幅な農林水産物・食品の輸出拡大が進めば、日本経済全体としては確かに大きなメリットを享受できるだろう。しかし、土地利用型農業を中心とする東北の地域農業にとって、輸出拡大がどれ程のインパクトをもたらすかについては、今のところまだ必ずしも十分には見えていない。

だが、日本の農業が大きな転換期を迎えている今、輸出拡大の今後の展開と成否が、農業改革に向けたひとつの試金石になることは間違いないだろう。

〈主な参考資料〉

*農林水産省『輸出倍増リード事業のうち 主要輸出国の輸出促進体制調査報告書』（2012年3月）

*東京財団『ウルグアイラウンドと農業政策 ～過去の経験から学ぶ～』（2014年2月）

*アジア大洋州局地域政策課『目で見えるASEAN－ASEAN経済統計基礎資料－』（2012年11月）

*農林水産省ホームページ