

立命館大学 新山陽子

東京大学 中谷朋昭

## 1. はじめに

日本国内で新型コロナウイルス感染症(COVID-19)が初めて確認された 2020 年 1 月以降、一旦は沈静化した感染者数は、7 月から 8 月にかけての第 2 波、20 年末からの第 3 波と、ピークを大きくしながら推移している。この間、4 月から約 2 カ月にわたって発出された緊急事態宣言に続いて、2021 年 1 月 7 日には首都圏を始めとして 2 度目の緊急事態宣言が発出されるに至っている。本稿の執筆時点である 2 月末現在、日本国内の新規感染者数は低下傾向にあるものの、依然として収束を見通せない状況にある。

COVID-19 の拡大、必要に迫られての緊急事態宣言の発出は、4 月には保育園から大学に至るまでの休校、その後も在宅勤務の奨励や不要不急の外出自粛を始め、飲食店の営業時間短縮・営業自粛の要請をも含め、従来の生活様式を一変させる対策を必要としている。これらは、川上から川下、さらには消費者に至るフードシステムの各段階にさまざまな影響を及ぼしている。外食産業は供食機会の消滅や縮減、事業継続の困難に直面し、それは川中で外食事業者への卸売事業を営む者の事業継続をも困難にし、川上の生産者にとっては、突然の需要消滅による大量の余剰農産物を生み出す結果となる。一方、小売は、消費者の外出自粛による、いわゆる巣ごもり消費に対応するための品揃えが求められ、事業はむしろ拡大する。COVID-19 による需要主導の変化は、業種によって異なる形で、川上から川下に至る各段階に影響を及ぼす。

フードシステム関係者は、専門職業者として、いかなるときにも人々の生命と健康を支える食料の供給を維持する役割を持つ。欧米では、外食需要が突如として消滅した結果、業務用生鮮食品の過剰と廃棄、それに起因する価格の下落が発生した。また、食肉加工工場や物流段階でクラスターが発生し、工場が閉鎖されたり流通が停滞した結果、スーパーマーケットを中心とする小売店舗における食料品の品切れと、それに伴う買いだめによる混乱、価格高騰が同時に発生した。

これに対して日本国内では、COVID-19 の流行当初には学校給食向け野菜類の破棄が報じられたものの、供給面でのフードシステムの大規模な混乱は、これまでのところ報告されていない。しかし、そのための対応や努力については、医療ほど知られていない。発生当初からの 1 年間は何とか乗り切ったものの、COVID-19 の拡大が長期化するにつれ、人々の社会生活だけでなく、フードシステム全体に対して想定以上の影響が生まれることも考えられる。今後、COVID-19 へ対応しながら、食料の安定供給を確保する上での懸念は小さくない。

アメリカの経済紙ウォール・ストリート・ジャーナルによる年末回顧特集に寄稿した Lusk and Boehlje (2020)によると、いわゆるニューノーマルに対応したフードシステムのあり方を考える際に重要な点として、3つを指摘している。1つ目は、食料消費行動の変化は、一時的なものから恒久的なものになりつつある。例えば、オンラインによる食料品購入や配送がより一般的なものになる。2つ目は、コロナ危機を経て、アグリビジネス企業は、効率性からフードシステム維持のレジリアンスへとかじを切る。具体的には、ジャストインタイム方式の供給体制から、急激な需

要変動に対応できるような在庫を持つようにすること。3 つ目は、現在のサプライチェーンの構造を見直し、多岐にわたる複雑な流通形態を必要とするグローバルな仕入れから、地産地消に力を入れていく。また、仕入先を多様化することで、仕入先閉鎖のリスクを分散させること。同様の指摘は、アメリカの Applied & Agricultural Economics Association が発行する学術誌 Applied Economic Perspectives and Policy の COVID-19 特集号においても取り上げられている (Chenarides et al., 2020)。

Lusk and Boehlje (2020)を始めとして、アメリカのフードシステム研究者たちが「グローバルからリージョナル、さらにはローカルへ」「効率性を減じてでもシステムの回復力を保つような方策へのシフト」を訴える姿は、一時的にせよ COVID-19 で崩壊したアメリカのフードシステムに対する危機意識の表れと見ることができる。COVID-19 の拡大に対して日本のフードシステムが比較的正常に維持された背景には、系統団体による集出荷体制や生乳の指定団体制度、卸売市場制度など、独自のシステムが有効に機能した可能性が考えられる (小田、2020、; 木立、2020 ; 上田・新山、2020)。管理者と従業員がともに改善策を考える日本のシステムも関連するかもしれない。

このような危機に際して、私たちフードシステム研究者に課せられた責務は、COVID-19 に対応しながらフードシステムを維持していく上で、この一年間の経験を振り返り、フードシステムの混乱回避や食料の安定供給確保に際して、何が有効に機能し、何が機能しなかったのかを学術的な観点から整理しておくことである。さらに、COVID-19 の影響だけでなく、ポスト COVID-19 を見据えて、すでに顕在化しかけている構造的な問題の把握とそれへの本質的な対応の議論を進めておくことが必要であろう。例えば、フランスでは、COVID-19 への短期的な対策のみならず、すでに戦略を立てている経済政策、食料計画・農業計画の加速のためにより多くの予算を使うことを宣言している。

このような認識の下、日本フードシステム学会企画委員会および座長団は、COVID-19 危機に際してフードシステムの川上から川下、そして消費者にどのような影響が現れ、どのような対応を取り、どのような変化がもたらされたのかを、学会として継続的に追跡していく必要があるという結論に至った。同時に、長期的・構造的な課題への対応を論じることが求められる。そのために、学会シンポジウムや特別セッションなどを通じて、複数年にわたる討論の場を設けることで一致した。

その第一弾として、本年度の学会大会シンポジウムは、「新型コロナウイルス感染症拡大下におけるフードシステム」と題して、メディアでも取り上げられることの少なかった、加工から小売・外食にいたる、主として川中から川下にかけての経験に着目することとした。農林水産物の生産活動や、消費者の購買行動の変化は、実証分析に耐えうる統計データとして把握できるまでに時間を要することから、次年度以降のテーマとして改めて討議することを予定している。

日本フードシステム学会では、これまで、BSE や O157 などに代表される食品の安全を脅かす事態や、自然災害によるフードシステムの危機に際して、大会シンポジウムや特別セッションで議論を重ねてきた。2011 年大会の東日本大震災関連特別セッションでは、Lusk and Boehlje (2020) を待つまでもなく、フードシステムの頑強性について問題提起され、冗長性の必要、地域に根ざした個人商店の意思決定の仕組みに言及された (川村、2011)。グローバル、ローカルという単にシステムの長短ではなく、地域での柔軟な判断力が鍵とされた。直近では、2019 年の大会シンポ

ジウムにおいて「フードシステムにおける脆弱性の克服」について討議したばかりである（三石・氏家、2019）。そこではフードシステムの災害耐性評価も提案された（新山、2019）。COVID-19への対応は、感染症の世界的な爆発的拡大という新たな危機によって露呈したフードシステムの「想定できなかった脆弱性」とともに「頑健性」そして対応策を浮き彫りにすることになるだろう。

## 2. シンポジウムのねらい

COVID-19の収束が見通せない中、新型コロナウイルスと共存せざるを得ないニューノーマルにおけるフードシステムのあり方を議論する時期に差し掛かっている。これまでのところ食料を安定的に供給している日本のフードシステムは、アメリカの研究者たちが訴える新たなフードシステムのあり方を先取りしているのかもしれない。特に、効率性だけを追求するのではなく、社会環境激変の影響を吸収するバッファを備えたフードシステムのあり方が、日本の経験から浮かび上がってくることが期待できる。

以上の問題意識を根底に置きつつ、フードシステムの川中から川下にかけて、日本の制度がどのように機能し、COVID-19危機を乗り切ったのか、その経験について会員間で情報を収集し、議論し、それを共有することが、本大会シンポジウムのねらいである。

会員間での情報共有にあたって、座長団が想定した課題は、以下の通りである。

- COVID-19以前から存在した問題と、COVID-19そのものに起因する問題との切り分け
- COVID-19以前からすでに顕在化しかけていたフードシステムをめぐる構造的な問題は何か、その対策はどのように論じられるか
- COVID-19というクライシスに起因する問題は何か、その対策はどのように論じられるか、またフードシステムが為すべきあるいは備えておくべき緊急事態対応とは何か（大震災、大洪水、感染症のパンデミックなど、クライシスの型とフードシステムの脆弱性の現れ方の整理も必要である）
- COVID-19が長期化・深刻化した場合のフードシステムの維持に及ぼす影響の把握
- これらを踏まえて、今後のフードシステムの脆弱性克服の視点から、1) 平時からの構造的な問題、2) 未曾有のクライシス対応策、3) 長期化への備えを検討するための課題整理

このような課題に応えるために、外食産業、小売業界、卸売市場、食品製造業（牛乳・乳製品）をフィールドとする研究者・実務家の方々に登壇していただくこととした。また、2人のコメントからは、国内および海外の動向をもとにそれぞれ問題提起をしていただく。

ただし、課題は輻輳しており、報告者がすべての課題をカバーし、その対応策まで解明することはできない。本シンポジウムにおいては、限られた時間ではあるが、会場との議論を通して、フードシステムの川中・川下における課題を切り分け、整理することに重きをおき、生産や消費をはじめフードシステム全体にわたる変容をテーマとする次年度以降の大会シンポジウムや特別セッションへの橋渡しの役割をも果たせ、戦略的な政策・施策立案に向けた学会からの提言につなげていきたいと考えている。

### 3. シンポジウムの構成

シンポジウムの報告タイトルと報告者は、以下の通りである。

- (1) 外食産業における新型コロナウイルス感染症対応の実態と課題  
報告：小川美香子（東京海洋大学）
- (2) 新型コロナウイルス感染症危機における生協の共同購入（宅配）の強みと課題  
報告：七夕誠司（生活協同組合連合会コープ九州事業連合）
- (3) 緊急事態下における中央卸売市場と公共性—新型コロナウイルス感染症への対応力と規定要因—  
報告：上田遥（立命館大学）
- (4) 新型コロナウイルス感染症危機の酪農乳業への影響と需給調整システム  
報告：清水池義治（北海道大学）  
コメント：清水みゆき（日本大学）、小泉達治（OECD）

第1報告を担当する小川美香子会員は、COVID-19下での外食産業全体の動向を振り返りながら、一時的な規制緩和や補助制度などの政府による外食産業対策と、外食事業者および宅配事業者による具体的な対応事例を取りまとめ、外食産業におけるCOVID-19前後の変化とその先に見据える将来像を展望する。

七夕誠司会員による第2報告では、消費者と対峙するフードシステムの川下におけるCOVID-19対応について、事業者の視点から報告する。特に、いわゆる「巣ごもり需要」の受け皿の一つとなった生協共同購入の危機対応過程と、そこから浮き彫りになった課題を提示する。多忙な業務の合間を縫って準備いただいた現場の生の声は、会員間の情報共有に裨益するところが大きい。

第3報告の上田遥会員は、卸売市場制度の歴史と機能を概括しつつ、京都中央卸売市場が発揮したCOVID-19危機への対応力とその規定要因について報告する。卸売市場が有する社会インフラとしての公共性は、市場関係者の間でどのように認識され、共有されてきたのか、聞き取り調査を通じて、平時からの対応も含めて明らかにする。

清水池義治会員は、第4報告において、酪農乳業が直面したCOVID-19危機を取り上げる。欧米では生乳の廃棄がセンセーショナルに報じられた一方で、日本ではそのような事態は発生しなかった。緊急事態宣言中には学校給食が中止になるなど、需給バランスが突然崩れたにもかかわらず、需給調整機能が効果的に作用した要因について、指定生乳生産者団体制度の役割なども含めて検討する。

以上の4報告に対して、清水みゆき会員からは、主として日本国内の視点から問題提起をしていただく。小泉達治会員からは、フランス国内を中心とする欧州各国における市民生活の様子や、フランス政府による政策対応、OECDやFAOなどの国際機関が想定するフードシステムの強靱性確保に向けた動きについても報告される予定である。

### 4. 戦略的な政策・施策立案に向けた学会からの提言のために

上記に想定した課題は複層的なものであり、かつそれぞれが大きな課題である。シンポジウム報告者のみで解明できるものではなく、すべてをカバーすることもできない。学会会員が広く研

究を積み上げることによって始めて検討できる大きな課題であると考え。そこで本シンポジウムは、そのための議論の入り口であり、問題提示の場として位置付け、これを契機とする会員の研究成果を期待したい。それらを合わせて速報的に社会に発信するために、編集委員会と共同で、機関誌『フードシステム研究』の特集号の編集を予定している。

特集号は、公開の迅速性と論文審査の厳密性を担保するために特別の編集体制によって準備が進められることになっている。詳細については、編集委員会からの投稿呼びかけを参照されたい。

## 引用文献

Chenarides, L., M. Manfredo, and T. J. Richards. (2020) COVID-19 and Food Supply Chains, *Applied Economic Perspectives and Policy*. <https://doi.org/10.1002/aepp.13085>. (accessed in Jan. 2021).

川村保 (2011) 「震災後の食料供給における個人商店の役割-仙台市内での経験より-」『フードシステム研究』18 (3) : 357-360.

木立真直 (2020) 「コロナ禍による食品流通の変貌と展望—パラダイム・シフトの妥当性について」『農業と経済』86(11): 60-68.

Lusk, J. L. and M. D. Boehlje (2020) For Farmers and Consumers, a Crazy Year in Food, *the Wall Street Journal*, 2020.12.16. <https://www.wsj.com/articles/for-farmers-and-consumers-a-crazy-year-in-food-11608071329>. (accessed in Jan. 2021)

Ministère de L'Economie des Finances et de la Relance (2020) : *France Relance*, Jeudi 3 septembre 2020. [https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\\_services/plan-de-relance/annexe-fiche-mesures.pdf](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/plan-de-relance/annexe-fiche-mesures.pdf) (2021年1月15日閲覧)

三石誠司・氏家清和 (2019) 「フードシステムにおける脆弱性の克服」『フードシステム研究』26 (3) : 175-178.

三石誠司 (2020) 「コロナリスクで顕在化したフードシステムの問題点—急性疾患・慢性疾患・生活習慣」『農業と経済』86(11): 52-59.

新山陽子 (2019) 「災害に備えたフードシステムの頑健性と耐性評価」『フードシステム研究』26 (3): 201-205.

小田志保 (2020) 「酪農乳業における新型コロナウイルスの影響」『農業と経済』86(11):69-79.

上田遥・新山陽子 (2020) 「中央卸売市場はいかに新型コロナウイルス感染症に対応したか—地域に根ざした社会インフラとしての使命」『農業と経済』86(8):106-116.

小林富雄 (2020) 「スーパーマーケットにおける食品ロス低減と Sustainability—COVID-19 対策が示唆する購入客数平準化と需給調整高度化の可能性—」『フードシステム研究』27(3): 112-1