

(論文要旨)

戦後の世界食料・農業レジームとF A Oに対する米国の関与

2015年7月
政策研究大学院大学
鵜戸口 昭彦

本論文は、終戦直後に創立され、食料・農業分野における世界的需給の安定や先進技術の普及、開発途上国援助、情報の収集・提供などに関して多大の期待を担って活動を開始した国連食糧農業機関（F A O）が、戦後の覇権国である米国の影響や国際政治経済情勢の変化の中で変容していった過程について、食料・農業分野の国際レジームの変容という観点から分析した事例研究である。

第1章では、現在のF A Oに何故、創立当初のような大きな存在感がなくなったのかという問題関心が提示される。そしてこの問いに答えるため、F A Oの歴史、食料・農業に係る米国の戦略・政策の変遷、戦後の食料・農業レジームの変遷を明らかにし、国際レジームの変容や国際機構の役割、米国外交の特徴などについての先行研究を踏まえた上で、米国がF A Oに対して行った関与とF A Oの変容及びそれらの意味を探るという、本論文の基本的モデルが設定される。

第2章では、F A Oの歴史が概観される。この中では、創立当初は先進国中心の運営であったものが、概ね1970年代を境に開発途上国優勢な運営に変化していったこと、さらにその過程の中で当初F A Oに期待されていた需給安定や援助などの役割が次々と失われていったことが示される。

第3章では、米国の食料・農業に係わる戦略や政策が概観されるとともに、これに強く関係していると見られる穀物メジャーの動きや食料・農業レジームの変遷が明らかにされる。米国の戦略・政策については、①国内農業政策の変遷、②農産物貿易政策の変遷、そして、③農業開発政策の変遷が順次明らかにされる。穀物メジャーについてはその成長や台頭、経営の特徴及び米国政府との密接な関係が明らかにされる。最後に食料・農業分野の国際レジームが、「移住植民地レジーム」（19世紀から戦前）、「農産物余剰レジーム」（1940年代から1970年代）、その崩壊（1970年代から1990年代）と変遷してきたことが示される。

第4章から第6章までの各章では、食料・農業分野に含まれる「食料援助」、「開発援助」及び「国際フォーラム」という3つの「サブ分野」を順次事例として取り上げ、当該サブ分野におけるF A Oの活動や出来事を辿りながら、それらに米国がどのように関与してF A Oの変容をもたらした、あるいはもたらさなかったのかとの観点で分析が進められる。

第7章では、3つの事例を比較分析しつつ、事例ごとに「FAOの機能の他の国際機構への移転」が起こり又は起こらなかった事情が明らかにされ、それが食料・農業レジーム全体のどのような変容に繋がっていたのか、さらにそこにどのような米国の関与や意図が働いていたのかについても明らかにされる。具体的には、①創立当初のFAOに期待されていた機能のうち、食料援助と開発援助の機能が他の国際機構（WFPと世界銀行）に移転され、国際フォーラム機能は結局移転されなかったこと、②その結果、食料・農業レジームにおけるFAOの位置づけは大きく低下したこと、③米国はFAOの機能移転に強く関与しており、自らの世界戦略にとって重要な食料援助と開発援助の機能を自らに有利なWFP・世界銀行という「大国優先型」の国際機構に移転したが、それはこれらの重要分野を開発途上国優位となった「国家平等型」のFAOに委ねることができなかつたためであること、が明らかにされている。

第7章ではさらに、これら3つの事例の分析結果のより一般化された説明として、国際機構の形態と機能の間に「適合性の傾向」があると考えられることが示される。すなわち、1国1票などの意思決定方式を持つ「国家平等型」の国際機構には「国際フォーラム」機能が適しており、加重投票などの意思決定方式を持つ「大国優先型」の国際機構には「決定・実施」機能が適しているということである。このような一般的な傾向があるとするれば、FAOに関する本論文の事例については、「FAOは「国家平等型」の国際機構として創立されたにもかかわらず、当初食料援助や開発援助という米国にとって重要な「決定・実施」機能に係わる役割が混入していたために、やがて米国の戦略との矛盾が生じ、結局米国は強い介入によってFAOからWFP・世界銀行という「大国優先型」の国際機構にこれらの機能を移転した」と説明可能であるとされる。

最後にこのような「適合性の傾向」がもつ政策的含意として、①国際機構の意思決定方式は、その機構が有するべき機能と整合した方式が選択されることが重要であること、しかし同時に、②大国優先の意思決定方式を持つ国際機構が行う「決定・実施」が国際社会の中の弱小諸国に及ぼし得る悪影響を緩和するためには、「分野別フォーラム」機能を持つ国際機構において各国平等な立場で行われる議論や決議の結果が「大国優先型」の国際機構の意思決定において尊重されるような国際システム作りが重要であることが示される。