

第6章

東アジア経済統合と農業問題

本間正義

要約：

東アジア経済統合を実現するためには、農業分野で解決すべき課題は多い。特に、日本や韓国など経済発展の進んだ国で、関税をはじめとする農業保護の水準が高く、経済統合によって域内の貿易が完全自由化された場合、農業の構造も大きく変わることになる。本章では、現在の東アジア諸国の農業の実態と、域内農産物貿易の構造、これまでのFTAにおける農業の扱い等を分析し、東アジア経済統合に向けてどのような農業改革が必要とされるのかを検討する。

キーワード：

農業保護、農産物貿易、FTA(自由貿易協定)

1. はじめに

東アジア経済統合への道で避けては通れないのが農業問題である。これまで東アジア各国は独自の農業政策を展開し、それを有効に機能させるためには、多くの場合国境措置を必要としてきた。また、東アジア諸国は経済発展の段階において様々な水準にあり、農業構造についても国によってかなり違いがある。経済統合によって、農産物市場が共通化され、農業政策や貿易政策も統一化することになれば、各国の農業構造も大きく変わらざるをえない。

一般に発展段階の低い経済にあつては農業を収奪する政策がとられ、発展がすすむにつれ、農業政策は収奪から保護政策に転換する。東アジアの多くの国は農業収奪から農業保護に転換を果たした経済段階にあり、ほとんどの国で、程度の差はあれ、農業保護政策がとられている。

本章では、まず、経済が発展するとなぜ農業保護政策がとられやすくなるのかを理論的に解説する。その上で東アジア農業の実態と国別の構造を観察し、この地域の農産物貿易を域内と域外に分けて考察する。特に、貿易マトリックスを用いて地域内の貿易フローがどのように変化してきたかに焦点を当てる。また、農産物の関税水準を比較して農業保護の程度を観察する。さらに、これまで東アジア諸国が締結または合意したFTA（自由貿易協定）における農業の取扱いについて吟味し、東アジア経済統合にむけた農業問題について分析する。最後に、東アジア経済統合のため必要な日本農業の改革について検討する。

2. 農業問題の本質

経済統合の第一歩は域内での関税の撤廃と域外に対する共通関税の設定である。これまでのGATT/WTO交渉を通じて、先進国の非農産物の関税は大きく引き下げられ、高関税が残っているのは主に農業分野である。後に見るように、これまでに世界の多くのFTA交渉では、農産物の高関税の取り扱いが問題とされてきた。日本や韓国、スイスのように、農地など農業資源に恵まれない国だけでなく、米国やカナダといった農業国においても農業は保護されてきた。

では、農業はどうして先進国において保護されてきたのであろうか。農業をめぐる政策は一国の経済発展と密接にかかわっている。一般に経済が発展段階の初期にあるときは農業が収奪され、経済発展が進むと農業は保護される傾向にある¹。

先進国における食料需給の変化を考えてみよう。図1には先進国の国内食料市場の需要と供給がどのようにシフトするのかが描かれている。先進国では人口成長率も小さく、また所得の弾力性が小さいので、所得が増加しても食糧消費はあまり伸びない。さらにはエンゲル係数²も所得の増加とともに減少していく。したがって、食糧需要曲線は D_0 から D_1 へと小さくシフトするにすぎない。しかし、供給曲線は逆に S_0 から S_1 へと大きくシフトする。先進国では農業技術の試験・研究制度が確立し、財政支出にも恵まれて技術開発は進み、道路や灌漑施設など社会資本も充実しているから普及も速い。したが

¹ 農業政策が経済発展とともに変化することの政治経済的要因については、本間（1994）『農業問題の政治経済学』日本経済新聞社、および本間（2010）『現代日本農業の政策過程』慶應義塾大学出版会、を参照。

² エンゲル係数とは消費支出に占める食料への支出の割合である。

って、先進国では食糧需給を市場に任せておけば、均衡点はE点からF点へと移り食料価格は P_0 から P_1 へと下落する。

先進国段階での食料需要曲線は価格に対しても非弾力的で急な勾配をもつ。需要が価格弾力的³であれば価格が下がっても販売額は増えることもあるが、食糧の場合、価格の下落率は数量の増加率を上回り、農家の販売額は減少し、農家所得も減少する。たとえ絶対額でみた農業所得は減少しなくとも、他の需要が拡大している部門との比較でみたとき、農業所得は相対的に不利化していくことになる。

先進国の農業問題にはどのような対策が考えられるであろうか。農業問題は、相対的に需要が小さくなった農業部門に過剰な資源が投入されていることから生じている。農業部門でも他産業に見合う報酬を生産要素に求めるならば、過剰な資源を農業から他の部門に移す必要がある。

しかし、農業部門に投入されている資源は土地であれ資本であれ、農業に特化したものが多く、他に転用できる余地はきわめて限られている。農地の転用は農地法で規制されているが、それがなくても宅地などに利用できるのは一部分にすぎない。農業機械もトラクターやコンバインなど農業以外には使い途がない。さらに重要なことは、農業で必要とされる技術や経験、すなわち人的資本も他産業で活用できる範囲は限られてしまうことである。つまり、何よりも農業労働そのものの移動が困難なのである。

こうして農業の資源移動が困難なため、非農業部門との間の所得格差が拡大したときには、多くの先進国では価格を政策的に引き上げたり、補助金を給付したりして農業を保護してきた。たとえば図1で生産者に P_0 の価格を保証するとすれば、生産はG点で行われ、 $Q_1''-Q_1'$ の超過供給が発生する。この過剰生産物を処理するにはかつてのEUのように輸出補助金をつけて海外でさばるか、日本のコメのように過剰に見合う分を作付制限するしかない。

農業問題を根本的に解決するには、現状維持的な保護政策をやめ、農業資源、とくに労働の他産業への移動を積極的に支援する政策がとられなければならない。すなわち、図1でいえば価格 P_1 では十分な所得が得られない農家に農業からの撤退を促し、他産業で就業できるよう職業訓練や技術教育を施すことである。保護を続けるよりその方が経済全体での資源をより効率的に利用することになる。

しかし、現実には国内の農産物価格を高く維持する政策がとられてきた。そうした国内政策を可能とするためには国境措置が欠かせない。海外から安い農産物が入れば国内価格を高く維持することができないからである。関税はWTOでは認められているが、FTAや関税同盟など、地域統合のためには撤廃しなければならない。関税の撤廃はどのような効果をもたらすのであろうか。

図2には関税撤廃の効果が示されている。国内需要曲線Dと供給曲線Sの差（超過需要）が輸入需要となる。小国を仮定すると国際価格 P_w で輸入が可能となり、関税 t が課されている場合国内価格は P_d で D_1-S_1 が輸入される。面積 $adbe$ が関税収入であり、関税がない場合に比べ、生産者は面積 $P_d a c P_w$ だけ余剰（所得）が多く、消費者は面積 $P_d b f P_w$ だけ余剰（効用）が少ない。すなわち、関税の賦課によって、消費者から生産者に移転が行われ、かつ関税分が消費者から国庫への移転となる。重要なことは、消費

³ 価格弾力的とは、価格の変化率に比べてより大きな率で需要が変化すること。つまり1%の価格変化に対し、需要が1%以上変化する場合にいう。

者の余剰の減少が生産者の余剰の増加と関税収入を合わせた額より大きいということである。すなわち、関税の賦課により $\Delta a c d$ と $\Delta b e f$ がどこにも配分されずに消えてしまう。これを社会的損失という⁴。

したがって関税撤廃は、こうした関税の効果を無くすることになり、生産者の所得は減少し関税収入もなくなるが、消費者はそれらを上回る余剰を得る。経済学的にはこの社会的損失の解消による社会全体としての余剰の増加が強調されるが、個別の所得減少となる生産者はこうした関税撤廃には強く反対する。すなわち国境保護という既得権益を手放すことに抵抗し、ぎりぎり既得権益に見合う資金を政治活動に費やすかもしれない⁵。

特に、先進国段階では農業は経済全体からみると、GDPのシェアでも就業者の比率でも小さくなっているが、政治的結束は固く集票マシンとして活動するゆえに、政治力はむしろ高まる⁶。また、十分小さくなった農業部門を保護するための国民一人当たり費用も小さくなり、国民は農業保護に寛容になる。これらの相乗効果により、先進国での農業保護を突き崩すことは困難であり、農業保護の削減はWTOやFTAといった外圧要因を契機に実施されてきたのである。

経済統合を実現するためには、こうした既得権益者をどのように説得するのが鍵となる。そもそも市場経済が介入なしに運営されていなければならない余剰が消費者の負担で生産者にもたらされてきたのであるから、本来の姿に戻すことは当然であると主張することができよう。

しかし、現実には既得権益が長期間にわたっているため、それが当事者にも認識されておらず、特に本来退出すべきであった非効率な限界的生産者にとって関税撤廃は余剰の減には、退出の援助すなわち離農手当や職業訓練などの助成措置が必要かもしれない。特に関税撤廃は経済全体でみれば利益をもたらすことがわかっている場合は、一定期間に限り生産者の損失を経済全体で補償することも政策としてはありうるであろう。

3. 東アジア農業の構造

東アジア農業はモンスーン・アジア的気候の下でコメを中心作物として営まれ、その規模は総じて小さく、多くの共通性を持っているが、必ずしも一様ではない。ここでは日本、中国、韓国およびアセアン諸国の農業に焦点をあてて東アジアの農業の実態をみておこう。

農業の重要性を農村人口の対人口比率でみると、シンガポール、マレーシアおよびフィリピンを除くアセアン諸国と中国では50%を超えているのに対し、農業のないシンガポールを別とすれば、日本や韓国そしてマレーシア、フィリピンでは20~30%の水準にある。一方、農業に従事する労働人口の対労働人口比率では、日本は4.1%、韓国は8.7%と小さく、シンガポール、マレーシアおよびフィリピンを除くアセアン諸国と中国では40%を超える。

農業にとって最も重要な生産要素である農地の賦存をみると、中国は約1億2千万へ

⁴ この社会的損失は経済学では *dead weight loss* (死荷重) とよんでいる。

⁵ 既得権益の獲得または維持のために政治活動を行うことをレントシーキングと呼ぶ。

⁶ 組織が小さくなると組織内でのフリーライド (他の人に任せる姿勢) が減少し、政治力が高まることが指摘されている。詳しくは本間 (2010) 前掲書、第2章を参照。

クタールの農地を有するが、農業人口一人当たりではわずか0.1ヘクタールに過ぎない。これは農村部の人口密度が高いことによるが、言い換えれば中国の農業生産性を上昇させるためには、農村部に非農業部門での雇用機会を増やし農業就業人口を減少させる必要があることを示している。

農業人口当たりでみた農地が少ないのは中国だけではない。マレーシアと日本を除く東アジア諸国ではすべて1ヘクタールに満たない。マレーシアでも2ヘクタール、日本では1.2ヘクタールであり、欧米の数値には及ぶべくもないが、ここに東アジア農業が共通してかかえる農業構造問題を見ることができる。東アジアでは工業部門の成長を軸に経済発展を遂げている国が多いが、農業部門の零細性は農業と工業の間での所得格差を拡大している。格差是正には農業部門での生産性向上が必須であるが、こうした零細性を解消することなしには達成しない。

表1の最後の列には1ヘクタール当たりの穀物の生産量すなわち収量が示してある。日本、中国および韓国は5千キログラム以上の穀物収量をあげているが、アセアン諸国では5千キログラムに満たない。収量はとりもなおさず土地生産性を表すが、これは他の投入要素、特に肥料の投入量に依存する。また、その土地に適した品種の導入も収量を向上させる。言い換えれば、アセアン諸国農業の土地生産性向上のポテンシャルは高いと言えよう。

一国の経済における農業の役割を見るのに基本的な指標は農業部門が作りだす付加価値である。表2には東アジア諸国農業の経済指標が掲げている。経済活動の大きさはGDPで計られるが、経済全体のGDPに占める農業のGDP（付加価値）のシェアを見てみると、日本の農業は1.7%、韓国では3.7%を占めるにすぎないが、中国は12.7%であり、ほとんどのアセアン諸国は10%を超え、特に、カンボジアとラオスの比率は高く、それぞれ37%と47%の高さにある。農業の経済に占める割合は、ペティ＝クラークの法則が示すように⁷、経済が発展するにつれ低下するが、こうした農業GDPの割合は経済発展段階の違いを表している。

農業GDPを農業従事者一人当たりでみたとき、これは農業の労働生産性を表すが、もっとも高いのはシンガポールと日本であり、米ドルでみてそれぞれ20,000ドルと19,000ドルとなる。ただし、シンガポールの農業はわずかな園芸部門に特化しており経済の中での比重は0.1%に満たない。

他のアジア諸国の農業の労働生産性をみると、韓国が7,000ドル、マレーシアが3,000ドルであるが、他の諸国はすべて1,000ドル以下となっている。特に、中国の労働生産性は300ドルに満たず、インドネシアやフィリピンよりも低い。中国の一人当たりGDPは5千ドルを超えたが、農業部門の低生産性は農工間あるいは都市と地方の所得格差の大きさを示す結果となっている。

4. 東アジアの農産物貿易と貿易政策

(1) 東アジア農産物貿易の構造

東アジア統合で大きく変化すると思われるのは貿易である。関税撤廃のほか、様々な貿易制度が共通化し統一市場として機能すれば、域内では完全に比較優位にしたがって

⁷ ペティ＝クラークの法則とは、経済が発展するにつれ、経済の中心が第1次産業から第2次産業へ、さらに第3次産業へと移っていくことを指す。

貿易が行われる。その姿を描くには、関税撤廃の効果の他に、経済構造の変化や制度の共通化による生産性の向上などの大きさを見なければならぬ。

そうした予測をするのは困難であるが、東アジア域内での農産物貿易の現在の構造と、その変化の傾向をみておくことは意味があろう。そこで、アセアン諸国と日本、韓国、中国との間の農産物貿易の姿を示したのが表の3-1と表の3-2である。これは貿易マトリックスと呼ばれるもので、輸出国から輸入国へ二国間貿易フローがマトリックスのセルに記されている。横に見ていけば各国の農産物がどの国にどれだけ輸出されているかがわかり、縦にみれば各国がどの国から輸入しているかがわかる。各国の総輸出に占める域内への輸出の割合が最後の列に輸出の域内依存度として、また、各国の総輸入に占める域内からの輸入の割合が最後の行に輸入の域内依存度として記されている。

表3-1は2002-04年の3ヵ年平均値であり、表3-2は2008-10年の3ヵ年平均値が示されている。まず、表3-1と表3-2を比較することで近年の東アジア地域の農産物貿易の変化の特徴をみてみよう。域内の農産物輸出は2008-10年平均では485億ドルで、これは総農産物輸出額1,271億ドルの38%を占める。これは2002-04年の46%から大きく低下している。すなわち、東アジアの農産物はこの間より多くの域外諸国に輸出されるようになったことを示している。

農産物輸出で域内依存度が大きいのは韓国で、輸出する農産物の62%が東アジア域内への輸出である。韓国のこの依存度は2002-04年とほとんど変わっていない。シンガポールも域内依存度が高いが、そのほとんどは再輸出であり、シンガポールを経由する農産物の6割は東アジア地域に運ばれる。かつては中国の農産物輸出の域内依存度も5割を超え、高かったが、この間中国の農産物輸出は2,140万ドルから3,560万ドルへと拡大したが、東アジアへの依存度は4割まで低下した。

輸入国の方でみると、2008-10年の域内貿易による農産物輸入額485億ドルはこの地域の総農産物輸入額1,366億ドルの36%を占める。これは輸出とは逆に2002-04年の27%から大きく上昇したものである。東アジア域内への輸入依存度が高い国は、マレーシア(60%)、フィリピン(55%)、シンガポール(51%)などである。ちなみに日本の2008-10年の域内輸入依存度は37%であり、2002-04年の25%から大きく上昇している。

貿易マトリックスの各セルは貿易フローを表すが、2008-10年の域内農産物貿易フローで最も大きいのは中国から日本への輸出であり、69億ドルの貿易フローは東アジア域内貿易の14.3%に相当する。他に比較的大きい貿易フローとしては、マレーシアから中国へ(7.0%)、タイから日本へ(6.4%)、中国から韓国へ(5.3%)、インドネシアから中国へ(4.8%)の輸出などがある。かつて2002-04年当時で重要な農産物貿易フローでは、中国から日本へ(19.6%)、タイから日本へ(8.5%)、中国から韓国へ(6.7%)、マレーシアから中国へ(4.5%)、韓国から日本へ(4.2%)などの輸出であった。

(2) 東アジア諸国の農産物関税の水準

以上のような東アジア域内農産物貿易の姿は各種政策の効果を含んでいる。各国は農業政策において程度の差はあれ、国内農業保護の政策をとっている。それを有効に機能させるためには国境措置が必要となる。東アジア経済統合の実現のためには関税をはじめとした輸入障壁の削減・撤廃が不可欠となる。

東アジア諸国における農産物貿易の国境措置を関税水準で見てみよう。表4には東アジア主要国の主要農産物10品目に課される関税率を掲げてある。多くの農産物には関

税割当制が採られており、一定の輸入数量までは定率の関税が適用されるが、その数量を超える輸入に対しては高率の関税(2次関税)がかかる仕組みとなっている。

表4で示した関税はWTO加盟国に適用される最恵国待遇関税であるが、関税割当てが採られている場合は2次関税を掲げてある。東アジア諸国の中で農産物に関税を全く課していない国はない。一般的には発展途上国の関税率は低く、先進国の農産物輸入の関税率は高い。日本や韓国といった、農産物の輸入国だけではなく、中国なども農産物輸入に高関税を課している。

日本と韓国の農産物関税はこの表4でも他の東アジア諸国より高いことがわかるが、実際の農業保護水準はこれらの数値の裏に隠されている。例えば、韓国のコメの関税は低率であるが、韓国はコメの関税化を猶予されており、さらに勧告はWTOでは途上国として扱われており、日本よりはるかに小さいミニマム・アクセス(輸入機会)を設けているだけである。日本の関税にしても、豚肉は差額関税制度が採られており、表4の関税率は分岐点価格以上の輸入豚肉に適用される従価税率である。分岐点価格未満の輸入豚肉は一定の基準価格との差額を関税として徴収され、輸入価格は安くても国内では基準価格で販売されることになる⁸。

さらに、日本の関税は、特に重要品目については、従量税による課税かまたは従価税と従量税の組合せになっている場合が多く、国境保護の実態がわかりにくい。従量税を採用している理由は、日本の国内価格は輸入価格よりはるかに高く、そのような場合は従量税にした方が輸入価格変動の国内価格への影響を小さくできるからである⁹。

また、東アジア経済統合のためには、関税削減・撤廃だけではなく、動植物衛生基準の標準化や検疫制度の共通化など、いわゆる非関税障壁に関する問題の解決が必要となる。これらはWTO交渉でも進展のあまりみられない分野であり、早急にフォーラムなどを立ち上げて、東アジアに共通な政策や制度のあり方を検討することが望ましい。

5. 東アジア地域におけるFTAと農業問題

(1) アセアン自由貿易協定(AFTA)

東南アジア諸国連合(アセアン:ASEAN)のFTAであるアセアンFTA(AFTA)は1992年に発効し、初期加盟国については2003年までに関税を5%以下に引下げ、量的規制および他の非関税障壁を撤廃することとした。アセアンの新規加盟国については加盟時期に応じて、最終的には2015年までに達成することとしている。また、2001年11月には中国がアセアンとFTAを形成することで合意した。

AFTAに参加する加盟国は約4万品目について共通特惠関税率(CEPT)を設定し関税削減計画を立てているが、多くの農産物はこのリストから除外されている。関税引き下げの影響が大きいと考えられている農産物はセンシティブ品目リスト(SL)に入っており、自由化への移行は弾力的に行われる。さらにコメや砂糖などは高度センシティブ品目とされ(HSL)、最終的な関税率は弾力的に決定される。これらのリストの品目はCEPTスキ

⁸ ただし、輸入価格が極めて低い場合は、一定の従量税による課税となる。豚肉の差額関税制度について詳しくは、奥野・本間(1998)の第9章を参照。

⁹ 例えば、100円/kgの輸入品に400%の従価税または400円/kgの従量税を課せば、ともに国内価格は500円となる。しかし、輸入価格が50円に低下した時、国内価格は従価税400%の場合250円に低下するが、400円の従量税であれば450円となり輸入価格低下の影響は軽微ですむ。

ームより時間をかけて関税の引下げ、量的規制および他の非関税障壁の撤廃を実施することになっている。具体的には初期加盟 6 カ国は 2010 年、ベトナムは 2013 年、ラオスおよびミャンマーは 2015 年、カンボジアは 2017 年まで実施期間が延長される。

もともとは AFTA の計画に非加工農産物の関税化は含まれていなかったが、ガットのウルグアイ・ラウンドで農産物の関税化が合意されたのを受け、WTO との整合性を保つため農産物を含めざるを得なかったという経緯があった。

日本は対アセアンとの EPA に 2007 年 5 月大筋合意、2008 年 4 月に署名した。日本側は 10 年以内に貿易額の 92% で関税を撤廃し、残る 7% は 5-50% の関税を削減、米を含む 1% は自由化対象から除外される見込み。交渉の対象は工業、林水産物も含む 5、223 品目あり、WTO 農業交渉の 1、332 品目とは母数が異なり、1% でも 52 品目の例外が確保される。

(2) アセアン各国と日本の FTA

日本が合意に達したアセアン各国との個別の FTA を見てみよう。日本にとって初めての FTA は 2002 年 11 月に発効した対シンガポールとの EPA であった。しかし、WTO 協定を楯に当時の日本は農業分野を実質的に FTA の域内自由化から除外する方策を取った。すなわち、実質無税(ゼロ関税)となっている関税は撤廃するが他の関税についての譲歩はしなかった。これはシンガポールが自国農産物の生産がほとんどなく、従って農業貿易が問題にならなかった特殊な例とみるべきである。

対フィリピンとの EPA は、2004 年 11 月に大筋合意、2008 年 12 月に発効するが、農産物

の取り込みは不十分で、米麦・乳製品(国家貿易品目)、牛肉、豚肉、粗糖、でんぷん、パイナップル缶詰などは除外または再協議品目となった。フィリピンの重要輸出品であるバナナは、小さい種類のもの(モンキーバナナ)は 10 年間で関税を撤廃することになったが、通常のバナナは現行関税の夏季 10% (冬季 20%) が 10 年間で 8% (18%) に下がるだけである。そもそも、日本国内ではほとんど生産されていないバナナになぜ関税が課され、しかも冬季にはなぜそれが引き上げられるのか。バナナが安くなると国内の果物が売れなくなる、特に冬季にはリンゴが出回るので関税を上げる、というのが理由である。

対マレーシアとの EPA についても 2005 年 5 月に基本合意に達し、2006 年 7 月に発効した。発効から 10 年以内に、自動車や鉄鋼を含む鉱工業品と農林水産品分野の関税を撤廃するが、農林水産品は、マンゴー、ドリアンなどの関税を即時撤廃。バナナに年間 1、000 トンの無税枠を設ける。マレーシアが輸出拡大を求めた合板は結論を先送りし、再協議する。

さらに、政府は 2005 年 8 月にタイとの間で FTA 締結に基本合意、2007 年 11 月に発効した。大きな争点は自動車の関税引き下げであったが、この懸案を将来の再協議に先送りした形で決着した。その背景には日本の農産物の市場開放が十分ではないことがあげられよう。コメは始めから自由化の対象から除外され、砂糖も協議を先送りにした。骨なし鶏肉の関税は 11.9% が 8.5% に、加工鶏肉の関税は 6% が 3% に引き下げられるに留まった。決して質の高い FTA とは言えない。

また、インドネシアとの EPA は 2008 年 7 月 1 日に発効したが、農産物の日本市場開放は、年間 1000 トンのバナナや 300 トンのパイナップルの関税割当の導入や、既に低率の林産物やえび・えび調製品の関税を撤廃する程度に過ぎない。

(3) 日本とメキシコの EPA

日本がシンガポールに続いて2番目に FTA を締結したのはメキシコであった。他のアジア諸国に先駆けてメキシコを相手に選んだのにはそれなりの理由があった。メキシコと日本の FTA 交渉は 2002 年 11 月に始まり、2003 年 10 月のフォックス大統領の来日でピークを迎えたが、交渉は決裂し、結局、大筋合意に至ったのは 2004 年 3 月であった。

メキシコは FTA に積極的に取り組んできた国の一つであり、いまやハブ的な存在となっている。米国や欧州各国は NAFTA や EU・墨 FTA によって無税でメキシコ市場に輸出できるのに対し、日本の企業は関税負担のハンディを負い、現地に工場を建てても日本からの部品輸入には関税が課され、競争条件が不利な立場に置かれてきた。メキシコとの FTA は関係する企業によって渴望されていたのである。

日本からの対墨輸出は当時機械類が 75%を占めており(2002 年)これらに課されている関税の撤廃で日本の工業品の輸出拡大が見込める。一方、メキシコの対日輸出は 49%が機械類であるが、これらの関税率はすでに 0%になっているものが多かった。メキシコが期待するのは対日輸出の 23%を占め、高関税が多く残っている農産物・食料品の輸出拡大である。日本は交渉の過程で約 300 品目の農産物の関税撤廃を提案したが、メキシコにとって最大の対日輸出農産物である豚肉で交渉が難航した。

日本は豚肉の輸入に関して差額関税制度を設けている。これは輸入価格が一定の範囲にあるとき、一定の基準価格と輸入価格の差を関税として徴収するものである。現在、枝肉ベースで、1kg 当り 48.9 円(従量税適用限度価格)から 393 円(分岐点価格)の範囲で輸入される豚肉には 410 円(基準価格)とその輸入価格の差が徴収される。

結局、豚肉に関しては当初の提案に近い形で決着がはかられ、その代わりに当初はなかったオレンジジュースの輸入枠が設けられ、牛肉、鶏肉、オレンジ生菓についても 5 年目までの輸入枠が設定された。さらに、関税の即時撤廃品目から再協議又は除外品目についても品目が挙げられた。また、譲許品目の輸入増加により国内で被害が生じた場合に、関税の引き上げを行う二国間セーフガードを導入することとした。

(4) 米韓 FTA

日本にとって衝撃的だったのは 2007 年 4 月に交渉が妥結した米韓 FTA であった。米韓 FTA 交渉は 2006 年 6 月に開始、10 カ月間というスピード交渉だった。合意内容は、コメを開放対象から除外したが、牛肉は韓国が牛海綿状脳症(BSE)を理由に認めてこなかった米国産骨付き牛肉の輸入を事実上受け入れた。40%の牛肉の輸入関税を 15 年かけ撤廃する。重要品目のジャガイモ、大豆、脱脂粉乳、全脂粉乳など 5 品目は関税割当て、現行の関税率が維持できる。オレンジは、韓国産かんきつ類の流通期間となる 9 月から 2 月までは現行通り 50%の関税を課し、これ以外の時期は 30%の関税を適用した上で 7 年後に撤廃する。また、牛肉・豚肉を含む主要センシティブ農産物 30 品目に対するセーフガード(緊急輸入制限措置)の発動基準が設定される。他の農産物については品目別の具体的基準はなく、国内産業に深刻な被害を与えると判断されれば、発動の有無が決定される。FTA 発効とともに関税が即時撤廃されるのは、オレンジジュース(冷凍)、花卉類、ブドウジュース、コーヒー、ワイン、飼料用トウモロコシなどである。関税が即時撤廃される農産物は、品目数で全体の 37.9%、輸入額ベースで全体の 55.8%に当たる。5 年以内に関税の撤廃される農産物は全体の約 68%に上る。

牛肉の他、豚肉、トウモロコシ、ニンニク、リンゴ、トウガラシ、タマネギ、高麗人参、麦

など 30 品目は 15 年以上かけて段階的に関税が撤廃される。輸入量が一定の基準を超えた場合は追加関税を課す。牛肉のセーフガード発動基準は、FTA 発効初年度を 27 万トンとし、毎年 6000 トンずつ増やし 15 年目には 35 万 4000 トンとする。

適用税率は、5 年目が実行税率、6-10 年目は実行税率の 75%、11-15 年目は実行税率の 60%とする。15 年かけて現行関税の 40%がカットされることになる。豚肉の発動基準は初年度が 8250 トンで、毎年 6%ずつを拡大し、関税が撤廃される 10 年目には 1 万 3938 トンとする。FTA 発効後 5 年以内に発動されるセーフガードについては実行税率を適用し、6-10 年目は実行税率の 70%から 50%まで、毎年 5%ずつ税率を緩和する。

協定文公開直前まで韓米間で協議が続いていた関税割当(TRQ)設定については、品目別に先着順、輸入権公売制、実需要者の割当など、多様な方法を適用することで合意した。オレンジは韓国産ミカンが出荷される 9 月から 2 月の間は現行関税の 50%を維持する代わり、無関税割当を 2500 トンから毎年 3%ずつ増やしていくこととされた。

6. 日本が展開すべき農業戦略～成長産業への脱皮

東アジアの市場統一・経済統合に向けて、農業問題は避けて通れない解決すべき課題の一つである。東アジア諸国には農産物の輸出国と輸入国が混在し、農業問題の調整なしに共通市場の成立はない。特に日本は農産物の巨大輸入国であるとともに、韓国と並んで世界で最も農業保護水準の高い国である。であればこそ、日本の農業に対する取り組みが問われるのであり、国内農業改革の如何が東アジア経済統合の実現に向けて日本がリーダーシップを発揮できるか否かを定めることになる。

問題は市場開放の形である。先に見たように日本だけでなく、多くの FTA で農業の取り扱いが工業品と同等ではなく、農業輸出国同士による米豪 FTA でさえ、米国は自ら牛肉などで例外措置を求め、砂糖は対象品目から外している。

東アジア経済統合においても、将来的には関税撤廃を目指すにしても、そこに至る過程で農産物の取り扱いには様々な工夫が必要となるであろう。しかし、大事なことは重要農産物であっても、関税撤廃の対象から外さないことである。農産物の取扱いは、他とは異なる関税削減期間を設定するとか、一定期間で関税をゼロまで削減するといった手法とともに、別のトラックを走らせることも考慮されてよい。これまでの FTA における農業の取り扱いを参考にしつつも、それを超えて出来るだけ質の高い FTA に向けた協議を進めることが望ましい。

2008 年後半に米国発の世界的金融危機が起きるまで、世界の食料価格は高騰を続けた。それに伴い食料が局地的に不足し、世界の各地で暴動が起きるなど食料危機の様相を呈し始めた頃から、日本の国内では食料自給率の向上や消費の国内生産物へのシフトなど、農産物貿易の縮小を指向した内向きの議論が多くなった。しかし、このような農業への国際的関心の高まりはむしろ日本農業をグローバル化する好機であり、そのための体質

強化に取り組む絶好のチャンスと捉えるべきであろう。

そのような方向に日本の農業政策も転換しなければならない。なにより国内の農業資源の有効利用を図るため、農地制度やコメの減反政策を抜本から見直し、食料生産の増大を促し、国際市場とのリンクを通じて世界の食料問題や環境問題に貢献できる農業を構築すべきである。その基本は農業者に生産性の向上や規模拡大、経営能力の向上などへのインセンティブを与えることである。これまでの農政は全国一律的対応が多く、特に経営マインドの高い農業者はその能力の発揮を阻まれてきた。長く続いた価格支持政策やコメの生産調整などがそれである。

技術的にも経営能力も高い農業者は日本農業の資産であり、こうした人材を活用することが日本農業成長の鍵である。そのためには海外の市場をターゲットに日本農業を世界に開かれた産業にしていく方向に、農政の舵を切るべきある。日本の農業資源は世界に冠たる水準の高さを誇る。ただし、現在はその潜在能力を十分に発揮しているとは言い難い。減反政策や農地制度の規制が日本農業の成長を阻んできた。

これからの日本農業は農業者がその能力を遺憾なく発揮する環境を整えることが大事である。まさに成長産業への脱皮である。新たな世界市場のニーズに応え、日本農業は世界の食料問題や環境問題の解決に貢献する能力を有しているのである。日本農業を成長産業と位置づけ、大胆な構造改革に向けて政策転換を図ることが重要である。農業政策における発想の転換こそが FTAAP の可能性を高め、日本の農産物の市場を拡大し、日本農業が発展する鍵であり、農業で新たなビジネスモデルを構築することへとつながるのである。

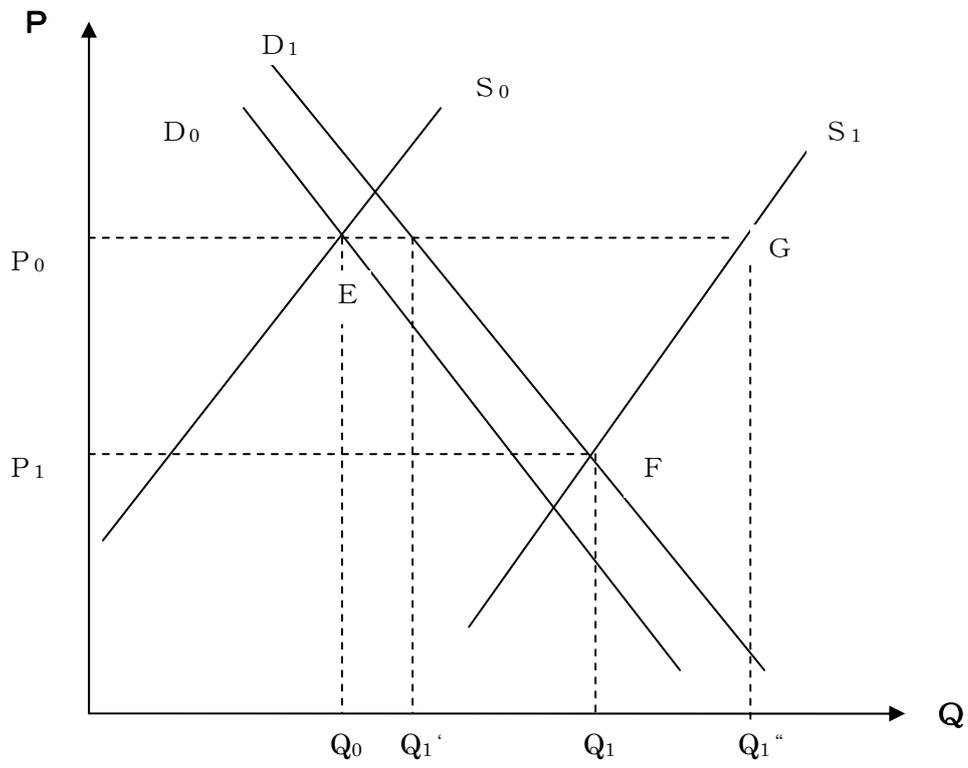


図 1. 先進国の需給シフトと価格変化

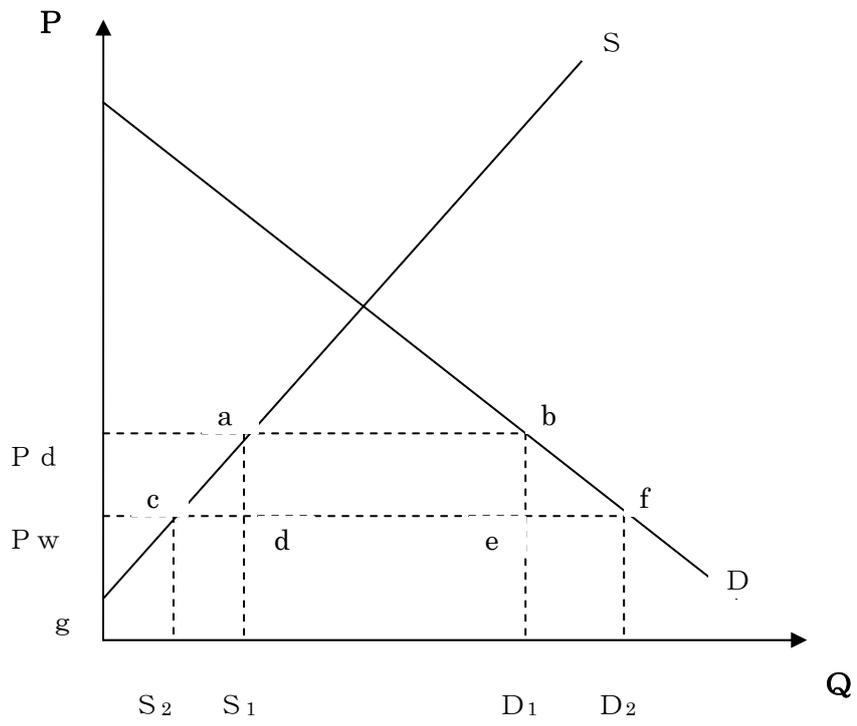


図 2. 関税および関税撤廃の効果

表 1. 東アジア農業の基本的指標

	農村人口	対人口 比率	農業従事 者	対総労 働人口	農地	農業人 口1人 当たり	穀物収量
	100万人	%	1000人	%	1000ha	ha	kg/ha
日本	43.8	34.3	2、927	4.6	4、714	1.2	5、849
韓国	9.3	19.4	1、982	8.7	1、839	0.6	6、238
中国	784.5	60.5	-	44.1	115、632	0.1	5、095
マレー シア	8.4	33.8	-	14.7	7、585	2.0	3、321
タイ	43.3	67.9	15、178	44.4	17、687	0.6	3、044
フィリ ピン	31.1	38.1	11、544	37.2	10、700	0.4	2、916
インド ネシア	115.6	53.1	41、652	44.6	36、500	0.4	4、278
シンガ ポール	0.0	0.0	5	0.3	1	0.2	-
カンボ ジア	11.4	80.9	-	60.3	3、852	0.4	2、231
ラオス	4.4	79.7	-	-	1、074	0.2	3、648
ベトナム	60.7	74.0	24、721	59.9	8、920	0.2	4、641

資料：World Bank、World Development Report 2008.

表 2. 東アジア農業の経済指標

	農業部門GDP (付加価値額)	対GDP比率	農業従事者一人当たり
	100万US\$	%	US\$
日本	74,849	1.7	19,177
韓国	22,416	3.7	6,922
中国	246,982	12.7	292
マレーシア	10,843	9.2	2,898
タイ	16,164	10.1	554
フィリピン	12,949	14.7	429
インドネシア	38,429	14.9	421
シンガポール	93	0.1	19,959
カンボジア	1,710	33.7	181
ラオス	1,157	46.8	264
ベトナム	9,936	21.7	182

資料：World Bank、World Development Report 2008.

表 3-1. 東アジア諸国間の農産物貿易の輸出入、2002-04 年平均

(US\$ million)

輸入 輸出	日本	韓国	中国	マレー シア	タイ	フィリ ピン	インド ネシア	シンガ ポール	ベトナ ム	地域合計 (A)	世界(B)	域内依存 度 (A/B)
日本		364	451	37	162	31	37	89	36	1,208	3,049	0.396
韓国	1,438		252	30	50	31	39	36	16	1,894	3,096	0.612
中国	6,727	2,289		586	214	251	486	262	245	11,060	21,423	0.516
マレーシア	699	246	1,544		316	144	323	1,036	145	4,452	11,190	0.398
タイ	2,902	435	1,246	915		198	425	368	98	6,587	14,451	0.456
フィリピン	431	123	77	91	72		58	53	22	927	2,308	0.402
インドネシア	1,127	342	1,064	628	105	91		583	87	4,027	10,274	0.392
シンガポール	444	46	184	516	134	231	274		156	1,986	3,735	0.532
ベトナム	800	200	561	147	53	142	137	139		2,178	5,275	0.413
地域合計	14,569	4,045	5,378	2,950	1,108	1,121	1,779	2,565	805	34,319	74,802	0.459
世界	59,307	14,246	28,662	5,518	5,397	3,215	5,427	5,298	2,205	129,276		
域内依存度	0.246	0.284	0.188	0.534	0.205	0.349	0.328	0.484	0.365	0.265		

資料：UN、 UNCOMTRADE.

表 3-2. 東アジア諸国間の農産物貿易の輸出入、2008-10 年平均

(US\$ million)

輸入 輸出	日本	韓国	中国	マレー シア	タイ	フィリ ピン	インド ネシア	シンガ ポール	ベトナ ム	地域合計 (A)	世界(B)	域内依存 度 (A/B)
日本		390	406	35	195	40	31	115	93	1,306	3,804	0.343
韓国	1,394		509	31	129	60	51	45	72	2,292	3,716	0.617
中国	6,946	2,551		1,250	778	566	931	391	769	14,181	35,583	0.399
マレーシア	830	300	3,421		414	353	487	1,617	444	7,865	19,661	0.400
タイ	3,103	320	1,168	641		554	689	449	369	7,293	22,182	0.329
フィリピン	459	85	99	90	78		63	71	48	993	3,137	0.317
インドネシア	847	189	2,341	2,128	175	228		1,006	381	7,296	21,709	0.336
シンガポール	651	96	616	674	320	186	359		299	3,199	5,400	0.592
ベトナム	1,000	435	735	386	127	1,134	70	235		4,122	11,913	0.346
地域合計	15,230	4,367	9,295	5,236	2,215	3,121	2,680	3,929	2,475	48,549	127,104	0.382
世界	41,737	11,884	42,823	8,679	5,057	5,717	7,176	7,743	5,797	136,613		
域内依存度	0.365	0.367	0.217	0.603	0.438	0.546	0.374	0.507	0.427	0.355		

資料：UN、 UNCOMTRADE.

表4. 東アジア諸国の農産物の関税率、2005年

(%)

国	小麦	大麦	とうもろ こし	コメ	牛肉	豚肉	鶏肉	バター	鶏卵	粗糖
日本	55y/kg	39y/kg	0	341y/kg	50	4.3	11.9	29.8%+985y/kg	17	35.30y/kg
韓国	1.8	324	328	5	40	22.5	18	89	27	18
中国	68	3	68	68	25	20	20	23.3	21	58
マレーシア	0	0		40	0	0	0	2	5	0
タイ	1.00b/kg	-	-	-	-	-	-	30	-	-
フィリピン	3	-	50	50	10	40	40	7	10	50
インドネシ ア	0	-	0	430Rp/kg	5	5	10	5	5	700Rp/kg

注) WTO MFN 関税率。関税割当がある場合は二次関税率。

資料 : APEC Tariff Database.