

FTA を活用した 食料の安全・安定供給¹

～日本の FTA 戦略～

明治大学 高浜光信研究会 国際分科会

馬淵佑太
落合あゆ美
見代江理佳

2008年11月18日

¹本稿は、2008年12月20日、21日に開催される、ISFJ 日本政策学生会議「政策フォーラム2008」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、高浜光信教授（明治大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要約

我々は、日本の食料の安全で安定的な供給を、いかにして獲得するかについて考察した。食料の安全・安定供給を実現するには、国内の自給率を引き上げるという方法が考えられる。しかし、日本の農業に関する、昨今の重大な問題としてカロリーベースで約 40%という食料自給率の低さが挙げられる。

自給率が低下した背景は 2 つあり、1 つは日本人の食生活の変化、もう 1 つは農業構造の変化である。自給できるはずの米を消費せず、自国の生産で賄えないパンや畜産物への嗜好が強まっている。この急激な食生活の変化に日本の農業構造の変化が追いつかないため、必然的に輸入依存になってしまったのである。

自給率の内容を詳しく見ていくと、穀物自給率が全体の自給率を押し下げていることがわかる。日本の耕地面積の推移、また日本の国土面積そのものを考えた時、需要の大きな穀物の生産を全て国内で賄おうとするのは物理的に不可能であろう。また、穀物の生産、ひいては第一次産業において、他の産業よりも収益性が低いのは明らかである。以上の点を踏まえた上で、国内での農産物の生産を拡大することは、非現実的であり、非効率的である。

よって、食料の供給を貿易で賄うわけであるが、規定のない貿易では食の安全性が不明確であり、安定的な供給も望めない。そこで現在、日本の通商政策の柱となっているのが WTO(世界貿易機構)である。WTO では食に関する協定として、「衛生植物検疫措置の適用に関する協定 (SPS 協定)」および、「貿易の技術的障害に関する協定 (TBT 協定)」というものがあり、これらは食品安全対策が国際基準または科学的リスク評価のいずれかに基づくことを担保するものである。

しかし、152 カ国もの多くの国々が加盟する WTO では、それぞれの国の思惑と国内事情が存在しているため、現実的にそれらを考慮した取り決めを行うことは困難である。

そういった背景から、近年、2 国間または、特定の地域のみで関税撤廃 (参加国以外は優遇しない) のルールを締結するため、WYO に比べて自由度、質共に高い取り決めができる FTA/EPA の締結が世界的な流れとなっている。食品の規定に関しても、各国の意思決定が首尾一貫したものでなければならず、二国間、地域間、および複数国間の貿易協定の体系によって、さらなる補強が必要である。日本も現在、9 カ国・地域と締結または署名を済ませ、6 カ国・地域と交渉中である。

食料の安全・安定供給を目的とする F T A 相手国として、その協定が今後のロール・モデルとなり得る国、または地域を選択しなければならない。そこで我々は現在、実際に交渉中であり、食品規制の面で世界的に高い評価を得ているオーストラリアを提案する。

目次

はじめに

第1章 日本の農業

第1節 国内農業の現状

第2節 食料自給率向上の問題

- ① 自給率低下の背景
- ② 自給率向上の意義
- ③ 自給率向上の可能性

第2章 貿易による安全・安定供給

第1節 通商政策の柱としてきた WTO

第2節 WTO から FTA/EPA へ

- ① FTA/EPA とは
- ② WTO から FTA/EPA へ
- ③ FTA/EPA がもたらす経済効果
- ④ 日本の FTA/EPA

第3章 政策提言

第4章 日本の農業

おわりに

参考文献・データ出典

はじめに

日本は現在、農産物輸入の 31%を米国に依存し、14%を EU 15 カ国に、12%を中国に依存している。このように日本の農産物はごく一部の国からの輸入に頼っており、今後食料安定供給のために供給元を多角化する必要がある。また近年穀物価格を初めとする様々な食品価格の上昇が著しく、輸入農産物の価格上昇は経済への悪影響が懸念されている。さらに、2001 年の BSE の発生を契機として日本の食品安全に対する不安が増大した。BSE 発生後も、中国産冷凍ほうれん草の基準値以上の残留農薬(2001 年)、アメリカ産牛肉の特定危険部位混入(2006 年)などの違法輸入などが次々と発覚し、これらの食品に対して輸入制限または輸入禁止措置がとられた。さらにこの貿易制限は外交問題にも発展し、両国の間で食の安全性に対する認識の違いや安全基準の差異が浮き彫りとなった。この事件以降、外国産の食品に対する安全性への不信感が高まっている。

一方で、わが国は既に複数の国との FTA (自由貿易協定) や EPA (経済連携協定) を推進している。これらの動向は遅々として進まない WTO に基づく貿易の自由化に対する新たな現実的手段ではあるものの、FTA/EPA の締結の推進によって、日本の農業生産が大きな影響を被ることは容易に予想できる。

本稿では、「食の安定供給・安全性の確保」と「貿易の自由化」という 2 つのテーマを同時に追求できるのかという問題を考察する。その結果、特定の国との FTA の推進こそが、2 つの目的を同時に達成するためにもっとも効率的な方法ではあるまいかという結論に達した。さらに、その際の日本の農業のあり方についても考察している。

以下の各章の構成は、下記のとおりである。第 1 章では、日本の農業の現状と食料自給率について考察する。第 2 章では、世界の通商政策の変遷と日本の FTA/EPA 戦略の現状を概観する。第 3 章では、FTA/EPA を締結するにあたり日本がどの国・地域を選択すれば、食料の安全・安定供給を確保できるかを考察する。また、今後のロール・モデルとなり得るような締結でなければならない。我々が具体的な対象国とするのはオーストラリアである。第 4 章では、今後の農業経営のあり方について言及する。

第1章 日本の農業

第1節 国内農業の現状

日本の食料の安全・安定供給を考察するにあたり、まずは国内農業の現状について詳述する。

現在、日本のGDP(国内総生産)は 511 兆 8,700 億円(2006 年度)である。そのうち農業総生産が占める割合は約 0.95% である。自給率はカロリーベースで 39%、生産ベースで 68% となっている。そのなかで穀物自給率は 27% と低いが、主食用穀物自給率は 60% と高い水準を保っている。

次に農業就業者についてだが、産業 3 部門別就業者数で第一次産業就業者数は全産業 6,382 万人のうち約 4.26% の 272 万人しかいない。また、総農家戸数 285 万戸のうち農業所得が主で、1 年間に 60 日以上自営農業に従事している 65 歳未満の者がいる農家は約 16.67% の 43 万戸である。

そして、2006 年の農林水産物の輸出状況は、総額 75 兆 2462 億円のうち農産物は約 0.31% の 2,359 億円であった。一方輸入は、総額 67 兆 3443 億円のうち農産物は約 7.43% の 5 兆 41 億円であった。農林水産物の主な輸入相手国・地域としては多い順に米国(21.9%)、中国(15.1%)、EU(10.6%)、豪州(7.7%)、カナダ(6.1%)となっている。

第2節 食料自給率の問題

① 自給率低下の背景

ここでは、国内農業で大きな問題となっている自給率低下について考察する。

自給率が低下した主な背景は、日本人の食生活の変化と農業の相対的な衰退である。戦後、農産物の市場開放とともに、自給できる品目とできない品目との二極構造が顕著になった。飼料穀物・麦・大豆などは輸入に頼らざるを得なくなり、一方で貿易制限や価格支持により保護されたコメや鮮度が重要となる野菜などは現在でも比較的高い水準を維持している。

この市場の動きと同時に、国民の食生活もだんだんとシフトしてきている。すなわち、パンや畜産物への嗜好が高まっているのである。

日本人のコメ離れは、日本の農業構造を考慮した際に自給率と大きく関わり合ってくる。国民 1 人あたりのコメ消費量は、1965 年から 2006 年の間に 112kg から 61kg へとほぼ半減している。一方で小麦は 26kg から 32kg、畜産物は 58kg から 137kg、油脂類は 6kg から 15kg へと大幅に増加しており、約 40 年間で消費が逆転したといっても過言ではない。また、経営耕地総面積や農業就業者数の減少傾向は、図 1、2 からも読み取れるように

図 1 経営耕地総面積の推移 (単位: ha)

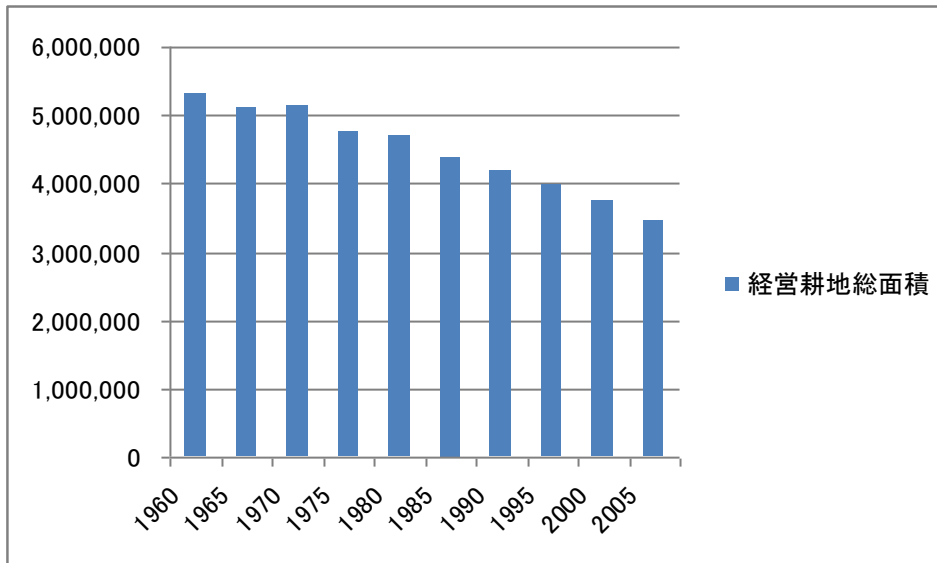
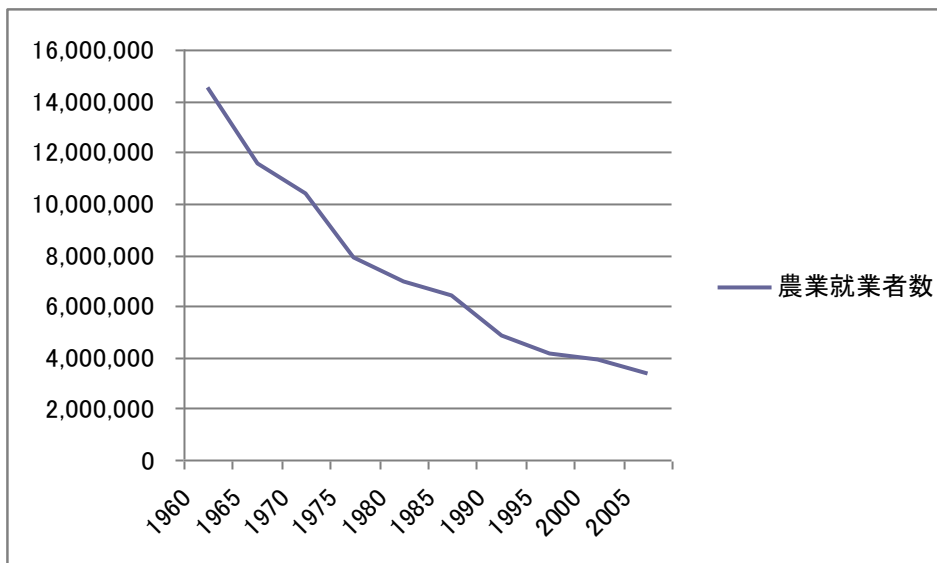


図 2 農業就業者数の推移 (単位: 人)



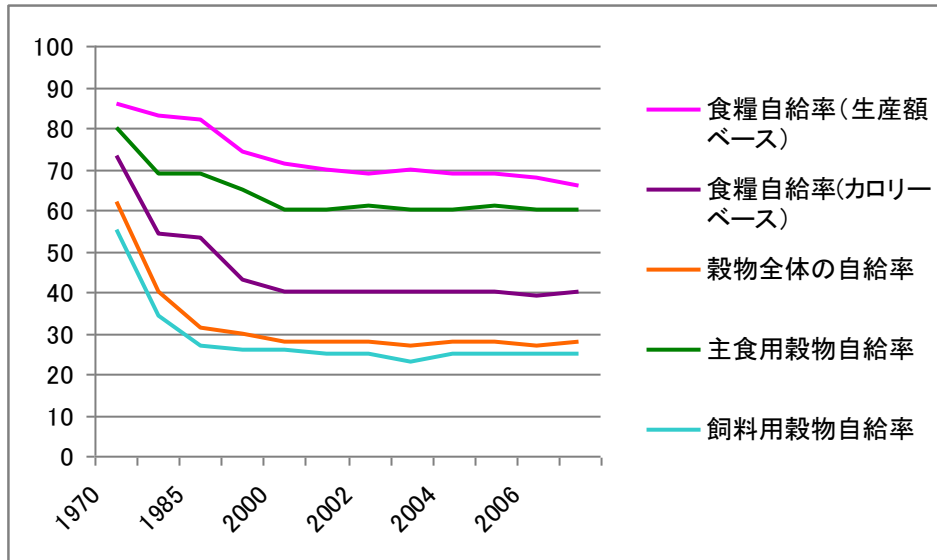
明白である。長年懸念されてきたように就業者の高齢化は進行しており、農業そのものの衰退は否定できない。

コメは生産調整を行うほど国内での生産が盛んであるにも関わらず、消費が拡大しない。それとは裏腹に自国の生産で賄えないパンや畜産物への嗜好が強まっている。こうした戦後の急激な食生活の変化に、農業構造そのものが順応できるはずはなく、畜産物の飼料用も含め大量の需要がある穀物や畜産物を限られた耕地で生産するのは物理的に不可能なのだ。こうして生産と消費の両面で乖離が進み、最終的に輸入に頼らざるをえない状態になってしまった。このような背景の中で、自給率は低下してきたのである。

日本国内では食料自給率の低下が叫ばれているが、そもそも、自給率に関する論点はどこにあるのだろうか。

現在カロリーベースでの日本の食料自給率は 39%である。これは他の先進諸国と比較して非常に低い水準だ。一見農業に比較優位がないと思われる西欧においても、軒並み高い水準を維持している（フランス 122%、ドイツ 84%、イギリス 70%、2003 年）。

図 3 食料自給率の推移（単位：%）



しかし、カロリーベースの数値のみを用いて自給率に関して議論するのは適切ではない。上図からも分かる通り、生産額ベースで見たときの自給率は 68%である。

なぜこのようなことが起こるのだろうか。まず、相対的に穀物自給率が低いことが見てとれる。穀物は我われ人間が消費するだけでなく、畜産物の生産にも不可欠なものである。カロリーベースの自給率を計上する過程では、牛乳、牛肉、豚肉、鶏肉、卵にそれぞれ飼料自給率がかけられるため、「国産」として計上される畜産品の割合が大幅に低下するのだ。それが食料自給率自体の数値にも影響を与えていると思われる。

すなわち、現段階で自給率が限りなくゼロに近い飼料用穀物、麦類、大豆などが食料自給率の数値を大幅に引き下げているのである。

② 自給率向上の意義

では、なぜ自給率を向上させようとするのだろうか。この際、主な論点となるのが食料安全と安定供給の確保である。輸入量が増大するにつれて、食料の安全性を確保することは最大の課題となる。2001 年の BSE の発生を契機として日本の食品安全に対する不安が増大した。BSE 発生後も、中国産冷凍ほうれん草の基準値以上の残留農薬(2001 年)、アメリカ産牛肉の特定危険部位混入(2006 年)などの違法輸入などが次々と発覚し、国民の輸入品に対する不信感も日に日に大きくなってきている。各国で差のある食料の安全基準を輸入品として受け入れるには、リスクが伴うのである。日本人が国産品を嗜好する傾向があるのも、多くは安全性の問題に疑念を抱いているからなのだ。そこで政府は平成 11 年 7 月 16 日に「食料・農業・農村基本法」を施行し、食料の安全保障を理念として食料自給率の向上を目標に掲げた。食料は生命維持のために必要不可欠なものであり、代替物が存在しないという特性がある¹⁾。その安全性を確保することは、国民の生命の維持に直結するのである。自給率を高め

ることによって、目の届く範囲で生産された品物を安心して消費することができる、とするのが自給率向上を主張する人々の論拠である。

また、凶作や政治的問題による輸入の途絶といった不測の事態が起こることを想定し、国民に安定した量の食料を供給するために自給率を上昇させる必要がある、とするのが食料自給率向上のもう一つの目的である。1993年、天候不順によりコメの生産量が激減し、緊急輸入が行われたケースがある²⁾。しかしこれは日本が行ってきた減反政策による負の影響がもたらした問題であり、コメの流通を市場に委ねていれば回避できた可能性がある。

以上のような理由から自給率向上が主張されているのである。

③ 自給率向上の可能性

上述のように、「穀物生産」という点をクリアしなければ食料自給率の上昇は期待できない。日本の耕地面積の推移、また日本の国土面積そのものを考えた時、需要の大きな穀物の生産を全て国内で賄おうとするのは物理的に不可能であろう。また、穀物の生産、ひいては第一次産業において、他の産業よりも収益性が低いのは明らかである。以上の点を踏まえた上で、国内での農産物の生産を拡大することは、非現実的であり、非効率的である。

そのため、現在の水準の改善を目指すのではなく、それを維持し、自給率向上のために使う資源を、より効率的に生産できる産業へ使うほうがよいと私たちは考える。

食料自給率向上を主張する人々が懸念するように、輸入の途絶は本当に起こるのだろうか。第二次世界大戦時においてでさえも、世界中のすべての国から食糧封鎖されるという事態は発生しなかったと、経済学者の池田信夫氏は指摘している。問題は輸入を途絶することではなく、いかに安全な食料を低価格で安定的に輸入するか、という点にあるのではないだろうか。

第2章 貿易による安全・安定供給

第1節 通商政策の柱 WTO

自給率の向上が非現実的で、非効率的であるならば輸入による食料の確保が必要になる。しかし、何の規定も無く貿易を行った場合、輸入相手国がどのような基準で生産しているかわからないことから安全性の面で不安がある。食品の安全性を規制によって取り締まることは、とりわけグローバルな市場における多数の非ブランドの食品については不可欠であり、正しい条件の下に、規制機関が設置されれば、リスク・マネージメントに何らかの破綻が生じたときにも、迅速に対応することについて信頼がおける³⁾。また、安定供給の確保という面にも不安がある。

そこで現在、国際貿易体制の中核を担っているのが WTO(世界貿易機関)である。WTO は、全身の GATT(関税と貿易に関する一般協定)が、加盟国間の関税・貿易に関する「暫定的な一般協定」であったのに対し、貿易を律する法的な拘束力を持つ国際機関である。

WTO の食品に関する協定には、「衛生植物検疫措置の適用に関する協定 (SPS 協定)」および、「貿易の技術的障害に関する協定 (TBT 協定)」というものがあり、これらは食品安全対策が国際基準または科学的リスク評価のいずれかに基づくことを担保するものである。

SPS 協定について細かく見ていく。SPS 協定とは品の安全性と貿易との関係について規定しているものである。各国は、生命・健康を損なう食品の輸入や食品・動植物の輸入を通じた病気や害虫の進入を防ぐため、SPS 措置をとっている。

WTO 以前は東京ラウンドの結果合意されたスタンダード協定が SPS 措置を規律していた。この協定は最終製品の規格の規律を目的としたものであり、工業製品の規律としては十分なものであったが、農産物などの安全性に関する基準は対象としていなかった。そのため、ウルグアイラウンド農業交渉の一部として SPS 措置に対する規制が交渉され SPS 協定が制度化された。SPS 協定はこれらの措置が国際貿易を意図的に制限する目的で運用されないようにするため、各国に SPS 措置をとることを認めつつ、食品の安全や動植物に対する制限を最小限にすることをねらいとしている。国際貿易を制限するというのは、SPS 措置をとることによって輸入制限をした場合と同じ作用が働くということである。というのも、生産国の衛生基準とは異なる輸入国の衛生基準に合わせるために、生産者は生産方式、パッケージ等を輸入国の基準に合わせる必要があるため、新たに追加的なコストが発生する。その結果、輸出価格は上昇することになるからである。

また SPS 協定の条文には以下のように記されている。「SPS 協定は加盟国が独自の基準を定めることを認めているが、その規制は科学に基づいていなければならない。こうした規制は、人や動物の生命または健康を保護するために必要な範囲においてのみ適用されるべきであり、同一または類似の状況にある加盟国で恣意的または不当な差別をしてはならない。」つまり各国それぞれの独自の安全基準を有しているため、しばしば加盟国間において安全基準の相違から貿易障壁が生じることがあるのだ。

第2節 WTO から FTA/EPA へ

① FTA/EPA とは

FTA（自由貿易協定）とは特定の国や地域の間で、物品の輸出入の際にかかる関税、数量制限、サービス貿易の障壁等を削減・撤廃することにより、物品やサービスの貿易を自由にするを目的とした協定のことである。これにより、両国間の貿易が活発化し、経済が刺激される。経済連携協定の主要な内容の一つである。その具体例として関税の撤廃・サービスへの外資規制撤廃などがある。

次に EPA（経済連携協定）とは特定の2カ国以上の国または地域の間で、FTAの要素に加え、投資の自由化・円滑化、人の移動、政府調達といった幅広い経済関係の強化を目的とする協定である。その具体例として投資規制撤廃、投資ルールの整備、知的財産制度、競争政策の調和、人的交流の拡大、各分野での協力などがある。すなわち、EPAの中核となるのが FTA といえる

② WTO から FTA/EPA へ

前述の通り、日本はこれまで WTO を中心とする多角的な自由貿易体制を通商政策の柱としてきた。しかし、2004年の EU（ヨーロッパ連合）25 への拡大、2005年の FTAA（アメリカ自由貿易圏）形成、NAFTA（北米自由協定）やメキシコと EU との FTA 締結などの RTA（地域貿易協定）の拡大や地域横断 FTA 締結への動向など、世界はすでに個別の FTA で互いの市場を共有し合う体制に移行している。日本は WTO の多国間主義に歩調を合わせてきたが、今日の新しい貿易体制の波に乗り遅れないために今後、各国と FTA 交渉を進めていく必要がある。

ではなぜ WTO による自由貿易体制が崩壊しはじめたのだろうか。初め、WTO の前身である GATT は第二次世界大戦の後に世界的な経済的な軋轢による戦争原因を払拭するために国際通貨基金（IMF）を中心にして築かれたブレトンウッズ体制の一つの柱として形成された。さらに、95年には、それまで「協定」でしかなかった GATT を紛争解決のための機関である WTO に発展させ、より自由な世界的貿易体制を構築することを目的とした。そして、現在 WTO には 152 カ国もの国が加盟するまでに至っている。

しかし、これらすべての国にはそれぞれの思惑と国内事情が存在しているため、現実的にそれらを考慮した取り決めを行うことは困難である。日本も例外ではなく、得意分野である工業製品分野での完全自由貿易には賛成するであろうが、日本の弱点である農業分野では一定の保留条件を提示し、農業保護の姿勢をとることになる。日本のこのような都合のいい言い分が通じるはずもなく、また各国でも同様な諸事情が存在するため包括的な国際通商ルールを取り決めることは困難と言える。

一方、EPA/FTA は2国間または、特定の地域のみで関税撤廃（参加国以外は優遇しない）のルールを締結するため、FTA/EPA は WTO に比べて自由度の高い取り決めができるといえる。例えば、WTO では扱われない分野（投資や競争政策など）においてもルール作りを進めることができる。また、相手国との経済の実態についてよく考え、貿易の自由化やルール作りにおいて、WTO より質の高い約束ができる。

食品の規定に関しても、各国の意思決定が首尾一貫したものでなければならず、⁴⁾ 二国間、地域間、および複数国間の貿易協定の体系によって、さらなる補強が必要である。

③ FTA/EPA がもたらす経済効果

FTA/EPA の締結によってどのような経済効果をもたらすだろうか。FTA/EPA がもたらす経済効果は静態的効果と動態的効果の2つに分類される。静態的効果とは貿易創出効果、貿易転換効果、交易条件効果である。動態的効果とは市場拡大効果、競争促進効果である。貿易創出効果とは、統合によって国内で生産していた商品を統合後には相手国から低価格で輸入することを意味する。貿易創出効果は自国の非効率的な産業部門による商品より、相手国の比較優位を有する商品を輸入できるため、自国の厚生への便益となる。貿易転換効果とは、より効率的に財を生産している国からの輸入が、より非効率な生産を行っている国からの輸入に転換され、交易条件が悪化することから厚生へのロスが生じることを意味する。交易条件効果とは加盟国への影響力が高まり、加盟国の交易条件が改善するというものである。市場拡大効果とは貿易障壁の撤廃により貿易量が拡大し、規模の経済により生産性が向上するというものである。競争促進効果とはこれまで閉鎖的であった産業が相手国との競争に晒されることによって高い生産性を達成できるということである。

FTA/EPA を締結する場合、加盟国は貿易創出効果、交易条件効果、市場拡大効果、競争促進効果は便益をもたらす。しかし、貿易転換効果は不利益をもたらす。一方、非加盟国にとっては、貿易転換効果と交易条件効果は負の影響をもたらすが、他の効果は便益をもたらす。

貿易転換効果により非加盟国が被る負の影響を最小限にするには競争力の高い国々を含めた多国間による FTA/EPA の締結が必要である。しかし、前述した通り、WTO を中心とした自由貿易体制が進まない今、2 国間または、特定の地域のみでの FTA/EPA による貿易自由化は現実的な選択肢といえる。

また FTA/EPA は直接投資にも大きな影響を与える。投資がもたらす経済的影響は投資創出効果と投資転換効果というものがある。投資創出効果とは市場拡大により消費地での生産拡大を目的に投資を行うことなどを意味する。一方、投資転換効果とは非加盟国に投資するはずのものが加盟国へ投資するようになることを意味する。

それでは FTA/EPA を締結することによって加盟国、非加盟国には結果的にどのような経済的効果をもたらすのだろうか。経済に及ぼす影響については、EU や NAFTA を対象とした多くの実証研究がおこなわれてきており、それぞれ研究結果は違うものの FTA/EPA は加盟国に対しては利益をもたらすが、非加盟国に対しては負の影響を及ぼすことを指摘している。

世界経済への影響に関しては浦田秀次郎氏が以下のように論じている。「加盟国の利益と非加盟国の不利益とを比較した場合、多くの研究成果では前者が後者を超過していると結論付けている。ただし、既存の実証分析は FTA の動態的効果を考慮していない場合が多いことから、それらの分析結果は FTA がもたらす利益を過少評価していると思われる。もし、FTA が大きな動態的効果をもたらすとすれば加盟国のみならず非加盟国もその恩恵を受けるはずである。」

④ 日本の FTA/EPA

日本は現在、様々な国・地域と FTA/EPA を発行、締結、交渉している。アジアだけを見ても対 ASEAN ではシンガポール、マレーシア、ブルネイ、インドネシアとは発行済み、フィリピン、タイとは締結済み、ベトナムとは大筋合意に至っている。2007 年には日本・ASEAN 包括的経済連携協定が基本的に合意された。韓国とは 2003 年に EPA の交渉が開始されたが、2004 年に中断してしまった。その後 2007 年に日中韓投資協定の協議が開始され、日中韓 FTA も共同研究が実施されている。

このように、2008 年の段階で日本の FTA/EPA は、9 カ国・地域（シンガポール、メキシコ、マレーシア、フィリピン、ブルネイ、インドネシア、タイ、チリ、ASEAN）と締結また

は署名を済ませ、さらに 6 カ国・地域（ベトナム、スイス、オーストラリア、インド、韓国、GCC）と交渉中である。

第3章 政策提言

食料の安全・安定供給を目的とする F T A 相手国として、その協定が今後のロール・モデルとなり得る国、または地域を選択しなければならない。そこで私たちは現在、実際に交渉中であり、食品規制の面で世界的に高い評価を得ている豪州を提案する。

豪州にとって日本は最大の貿易相手国であり、日本にとってもアメリカ、中国、E U に次ぐ輸入相手国である。

厚生労働省の統計より生産・製造国別の届出・検査・違反状況をみると、検査した数量のうち違反数量の割合は約 0.04% という低さで (2007 年)。また、輸入重量が多い上位 3 品についてみても小麦、牛肉、塩類ともに違反が 0 件である

では、豪州の農業の現状はどのようになっているのであろうか。2006/07 年度、豪州の農業生産額は GDP の 3.5% (GDP 合計: 9530 億豪ドル、農業生産額: 330 億ドル)、農業従事者は全労働人口の 3.6% を占めている。

穀物のなかで最も生産性が高いものは小麦であり、2007/08 年度の予想収穫量は 1550 万トン、次に大麦の 590 万トンである。そのほかの主要穀物としては、菜種、燕麦、モロコシ、サトウキビ、ルビナス、豆類となっている。

また、国土面積では、豪州は日本の 20 倍だが、全体のみで土壌の質は日本よりかなり劣っていて、水質の確保が非常に困難であるという問題も抱えている。

しかし、豪州は農業生産物の輸出志向性が強く、毎年の生産量全体の 3 分の 2 が輸出に回されている。この傾向が強い輸出品として羊毛の 90% から乳製品の 51% まで様々である。過去 20 年間に、日本をはじめとする各国市場から、より価値の高い製品を求める声が高まったため、牛肉、ワイン、乳製品の輸出が増加している。また、2006/07 年度、豪州の農産物輸出額は、276 億豪ドルに達し総輸出額の 16.4% に相当する。このうち、日本は総輸出の 17% を占める最大の市場となっている。

豪州は食の安全性を重視しており、隣国である N Z と連携して食品安全制度のガイドラインを作成している。その具体的な取り組みとしてあげられるのが、オーストラリア・ニュージーランド食品規制閣僚会議 (Australia New Zealand Food Regulation Ministerial Council: ANZFRMC)、オーストラリア・ニュージーランド食品基準局 (Food Standards Australia New Zealand: FSANZ) である。ANZFRMC は、利害関係者の意見を取り入れつつ、科学的なリスク・アセスメントに基づく食品製作枠組みの確立が必要であるとされたブレア・レビュー (1998 年: オーストラリア食品規制制度見直し) を踏まえ、2000 年に設置された。一方、FSANZ はオーストラリア・ニュージーランド食品管理局 (ANZFC) が決定した食品規制に関する基本方針を受け、具体的な食品安全に関する基準を作成する独立機関である。また、こうした政府関連機関の存在のほかに豪州が世界的に高品質で安全な食品の供給国として高い評価を受けている理由がある。それは食品管理をする上で、確かな科学的根拠に基づいて生産しているからである。その具体例として WTO が取り決めた「衛生植物検疫措置の適用に関する協定 (SPS)」および、「貿易の技術的障害に関する協定 (TBT)」というものが、これらは食品安全対策が国際基準または科学的リスク評価のいずれかに基づくことを担保するものであり、豪州や N Z は世界で最も厳しい SPS 措置をとっている。またチェーンアプローチという生産プロセスにおける食品管理対策も重要な役割をはたしている。チ

チェーンアプローチとは生産過程のすべての部分が協力して安全な食品を作るというものである。これは、生産過程の一部のみが完璧であっても、公衆の健康に関するリスクが別の部分に生じては無意味であるという考えに基づくものである。

このように、日本が豪州から農産物を輸入する場合、豪州は国際的にも高い衛生レベルで食品を生産しているため、日本の消費者にとってはより安全な食品を購入することができる。仮に、日本と豪州が FTA を結んだ場合、日本の生産農家は競争力のある（安全性が高く、価格も安い）豪州産の農産物に負けてしまい国内の農家に大きな影響を与える可能性がある。しかし、前述で説明したように豪州の国土は耕作地に適していないため、食料の純輸出国ではあるが、水質資源や土壌は限られており、生産量を増やすには限度がある。また現在、日本の関税率は平均的に 12% で、アメリカ (6%)、カナダ (5%) に比較すると高いものの、ノルウェー (124%)、韓国 (62%)、タイ (35%)、EU (20%) などと比べると平均関税はかなり低い水準となっているため、FTA 締結によって日本の農業が壊滅的な被害を与えるほどの影響はないといえる。

第4章 日本の農業

前述の通り、農産物のなかにも競争力のある品目とそうでないものがある。そのため、競争力のある品目から段階的に自由化を進めるのが望ましい。また、前述のように、日本の平均関税率は12%と相対的に見て低く、かつ、高関税品目の数は農産物全体の約1割に限られ、大多数は野菜の3%に象徴されるように極めて低水準であることを考慮すると、段階的な自由化ならば国内農業に急激な影響はないのではないだろうか。ただし、補足となるがコメ、牛乳・乳製品、肉類、砂糖等については、国家安全保障の観点から最低限の国産は保障されるべきである。これらは無くなってしまうと地域社会そのものが消滅しかねない品目である。こうした品目は各国ともにあり、ある程度の制限は理解を得られるのではないだろうか。

次に、海外からの安価な農産物に国内農業が対応できるようにするために、私達は企業による農業経営を促進していくことが必要であると考え。農家数、農業人口が減少傾向にあり、農業従事者の高齢化も進んでいる。さらに、耕作放棄地面積も増加している。こうした現状に対処していくには、従来のような伝統的家族経営による経営構造では難しい。そこで、企業参入により、企業の持つ合理性や効率化を活かした経営ノウハウを有する新たな農業形態を促進していく必要がある。企業の農業参入に関して国は2004年企業等が直接農業に参入することを可能にするために農業経営基盤強化促進法により市町村の定めた区域において企業による農業参入が可能となった。さらに、これまで農産物は保護の対象とされてきたが、今後は安全で、栄養価が高い高品質な農産物を生産し、これを輸出する「攻めの農業」を戦略的に取り組むべきである。海外からの需要が増加すれば、それに伴い経営規模が拡大し農業の活性化を図ることができるからである。

現在、日本のFTA/EPAは農業従事者からの反対などがあり、なかなか締結に至らない場合が多い。拡大された貿易を脅威として見るのではなく、市場拡大の機会と捉え積極的に、多角的な経営を行う手段と捉えることが重要である。

おわりに

グローバル化と技術革新の進展によって、世界中で自由市場が拡大し続けている。そのため、各国・地域の産業力強化への努力を不可欠のものとした。そのためにはコスト・品質・人材面などで他国・地域の強みを利用しなければならなくなるが、その際の障壁を極力除去することを保障できるのが F T A である。

F T A を結ぶことの最大のメリットは市場が相互に開放されることによって、両国間の貿易と投資が促進されるからである。競争力のある企業は市場拡大の機会を捉え、より効率的な事業展開を行う。一方、競争力のない企業は国際競争に対抗するために効率向上への努力が必要となる。しかし、中には競争に対応できない企業も発生し、それらの企業は退出を余儀なくされる。このように、F T A の締結は資源の効率使用を促し経済成長をもたらすが、失業という新たな経済コストも発生させる。日本経済研究センター⁵⁾ (2002) によれば、日本経済の最大の課題は、まず自らが率先して自由化による市場開放を進めて、日本のヒト、モノ、カネ、情報の国際間移動を妨げている各種の規制を撤廃、高コスト構造を是正する構造改革を実践することであると指摘されている。低迷の続く日本経済を復活させ、成長軌道に回帰させるには、構造改革が不可欠であるが、構造改革がなかなか進まない現状においては、E P A が起爆剤としての役割を果たすことが期待されている。

F T A ・ E P A は日本経済復活の起爆剤となるが、その締結の障害となっているのが農業による抵抗である。相手国から農業貿易自由化の要求が出て交渉が難航することが多々ある。早稲田大学浦田秀次郎教授によると、現在の日本の農業政策に必要なのは保護政策ではなく、農業の競争力の向上にはどのような政策が有効か、という視点であると分析している。平均的に見て競争力を持っていない中にも、潜在競争力を持つ農産品もある。そういった農産品の成功は、激しい競争に対抗するための努力の結果としてもたらされたものであると論じている。実際、潜在的に競争力はあるけれども保護によって競争力が失われている農産品も多いのではないだろうか。これらの点を考慮するならば、日本の農業を強化するには自由化が必要であるということがわかる。また、日本の限られた労働、資本、土地などの生産要素の下で、経済成長を実現させるには生産要素の効率的使用が不可欠である。しかし、保護されている状況では、生産要素を効率的に使用しなくても、十分な報酬を得られるため、生産要素は保護された部分に停滞し、より効率的な使用が可能な保護されていない部門への移転は阻害される。これらの点から、日本経済の成長のためには農業をはじめとして保護される部門の自由化が必要であることがわかる。

日本経済研究センター⁷⁾ (2002) では、農業は先進国では小さな産業であるため、保護政策が容易に導入されが、国際化の進展で農業保護の社会的費用は増大しつつある。さらに、2001年4月に発動した農産物3品目への暫定セーフガードに見られるように、一部農家の保護は消費者やユーザーが農産物に高い費用を支払うだけでなくその代償は他の分野にも及ぶ。具体的には日本の製造業が中国の報復関税に遭い自動車、エアコン、携帯電話の輸出減を余儀なくされたと論じている。

日本自動車工業会によれば、自動車だけでも2001年の損失は512億円となり、報復措置が2002年にも続いたとしたら被害は4200億円にのぼると見られていた。また、畳表の輸入制限は中国産の畳表を原料として用いられている国内の加工業者を直撃した。さらに、こう

した保護措置は対外的に日本が保護主義を強めているかのような印象を与え、その経済外交上の損失は計り知れない。

注釈

- 1) 是永東彦監修 (2001) 農林統計協会編『国際食料需給と食料安全保障』 農林統計協会 18 頁
- 2) 池田信夫 (2008) 「食料輸入は絶対に途絶えない」『Voice』 368 巻 2008 年 8 月 174-178 頁
- 3) T・ジョスリング他 (2005) 『食の安全を守る 規制と貿易』 家の光協会 243 項
- 4) T・ジョスリング他 (2005) 『食の安全を守る 規制と貿易』 家の光協会 50 項
- 5) 浦田秀次郎 (2002) 日本経済研究センター編『日本の FTA 戦略』日本経済新聞社 88 項
- 6) 浦田秀次郎 (2002) 日本経済研究センター編『日本の FTA 戦略』日本経済新聞社 92 項-93 項
- 7) 浦田秀次郎 (2002) 日本経済研究センター編『日本の FTA 戦略』日本経済新聞社 282-283

参考文献・データ出典

《参考文献》

- 是永東彦 (2001) 農林統計協会編『国際食料需給と食料安全保障』農林統計協会
 浦田秀次郎 (2002) 日本経済研究センター編『似ほんの FTA 戦略』日本経済新聞社
 澤田康幸 (2003) 『基礎コース 国際経済学』新世社
 中西訓嗣、広瀬憲三、三井一宏編 (2003) 『国際経済学』有斐閣
 飯沼博一(2005) 『国際貿易をめぐる諸問題と解決への道—その理論と現実』白桃書房
 鈴木宣弘編(2005) 『FTA と食料』筑波書房
 T・ジョスリング、D・ロバーツ、D・オーデン[著] 塩飽二郎[訳] (2005)
 『食の安全を守る 規制と貿易』家の光協会
 高橋悌二、池戸重信 (2006) 『食品安全と品質確保—日米欧の制度と制度』農山漁村文化協会
 鈴木克彦 (2007) 『国際経済学の基礎』関西学院大学出版会
 渡邊頼純 (2007) 『解説 FTA・EPA 交渉』日本経済評論社
 池田信夫 (2008) 「食料輸入は絶対に途絶えない」『Voice』 368 巻、8 月号
 山下一仁 (2008) 『食の安全と貿易—WTO・SPS 協定の法と経済分析』日本評論社

《データ出典》

- 厚生労働省ホームページ
 ・ <http://www.mhlw.go.jp/> (2008 年 9 月 30 日閲覧)
 統計局ホームページ
 ・ <http://www.stat.go.jp/> (2008 年 9 月 30 日閲覧)
 農林水産省ホームページ
 ・ <http://www.maff.go.jp/> (2008 年 11 月 17 日閲覧)
 外務省ホームページ
 ・ <http://www.mofa.go.jp/> (2008 年 11 月 18 日閲覧)