

F T A の経済効果と拡大戦略¹

直接支払い制度と補償スキームの導入を通して

国際貿易分科会 神戸大学 石黒馨研究会

2 0 0 5 年 1 2 月

青木千佳 伊原菜美 梅谷大 鎌田あや
川村晃司 中村琢磨 安田昌央

¹本稿は、2005年12月3日、4日に開催される、I S F J（日本政策学生会議）、「政策フォーラム2005」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、石黒教授（神戸大学）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、本稿にあり得べき誤り、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。

要旨

本論文は、日本の F T A の経済効果を分析し、F T A 締結交渉の迅速化によってその拡大を計る戦略を提言することを目的として作成したものである。

近年、F T A による貿易政策が世界の潮流となっており、我が国も F T A 締結に向けて動きはじめている。これは F T A 未締結国における自国企業への不利益の回避、外交上有利な環境の構築、国内構造改革の加速化を目指したものである。F T A 締結による経済効果は C G E モデルによる分析結果では、日本に正の G D P 成長を促すことが分かっている。しかし、このような正の効果が見込まれているにも関わらず、日本の F T A 交渉がスムーズに進んでいるとは言いがたい。我々はその原因を、農業部門の強い反発と F T A の利益偏在性に対する比較劣位産業の反発によるものと考え、この二つの問題点を解結する政策を検討した。

まず農業部門の反発を緩和する政策として、山下(2004) による農家の所得の損失を埋める直接支払い制度を先行研究に選んだ。その分析の結果、対象農家を限定した直接支払いが導入されれば、現在日本の農政が抱える過剰生産、消費者負担型農政、非効率的な農業予算の使い方という三つの問題点は解消されることがわかり、なおかつ農家の F T A 締結への反発も、所得が補償されるため緩和されるだろうという結論に達した。

次に利益の偏在性に起因する、所得の減少が見込まれる比較劣位産業からの反発を緩和する政策として、堤(2004) による比較劣位産業への二種類の補償スキームの導入を先行研究として選んだ。そして本稿では堤(2004) の算出方法をもとに、F T A 締結の各シナリオにおける、それぞれの補償スキーム導入後の生産額の変化を計算し比較検討した。その結果、いずれの補償スキームを導入しても F T A の存在しない状態よりは日本経済にとってプラスの効果が期待されるが、マイナスの影響を受ける産業の損失をゼロに戻すように、プラスの影響を受ける産業の利益を再分配する方法がより有効であるという結論に達した。

以上を踏まえて、我々は日本の F T A 拡大戦略として以下の二点を提言する。一点目は、保護対象農家を限定することによって、農地を集約し効率性の向上を目指す、直接支払い制度の導入である。二点目は、F T A の利益偏在性を是正するために、利益をあげる産業から損失を被る産業への所得移転を行う、補償スキームの導入である。

目次

はじめに

第 1 章 日本の F T A 交渉の概観

- 第 1 節 (1. 1) 日本の F T A 交渉の方針
- 第 2 節 (1. 2) 利益を生む第二次産業
- 第 3 節 (1. 3) 日本に不利な農業交渉

第 2 章 F T A の経済効果

- 第 1 節 (1. 1) C G E モデルの解説
- 第 2 節 (1. 2) シミュレーションの結果

第 3 章 F T A の拡大戦略

- 第 1 節 (1. 1) 日本の農業の現状と直接支払い制度
- 第 2 節 (1. 2) 補償スキームの検討

第 4 章 終章 政策提言

- 第 1 節 (1. 1) 農業の直接支払い制度の導入
- 第 2 節 (1. 2) 補償スキームの導入

参考文献・データ出典

はじめに

近年、日本の貿易政策において F T A 締結交渉が重要度を増してきている。1990年代から、W T O での多角的貿易交渉は、加盟国の増加により各国間の調整が難航し、停滞してきている。そのため、1990年代半ばから F T A のような地域主義政策が世界の潮流となってきた。日本も 90年代末に F T A 交渉に乗り出し、現在ではシンガポール、メキシコとの F T A がすでに発効されており、タイ、マレーシア、フィリピンとの締結交渉も大筋で合意している。日本の F T A 交渉は F T A 未締結国における自国企業の不利益の回避、外交上有利な環境の構築、国内構造改革の加速化を目指すものである。メキシコとの F T A 交渉が開始された大きな要因は、日本がメキシコとの F T A を結んでいないことによって大きな不利益を被った自動車産業からの圧力であった。では、F T A の締結は具体的にどれだけの経済効果を生むのであろうか。

日本がアジアの国または地域と F T A を締結した場合の経済効果は、浦田(2004) や堤 (2004) の C G E モデルを使った分析によってすでに試算されている。それらによると、アジアにおける F T A に日本が参加すれば日本の G D P は拡大する。また、東アジア諸国と世界全体の G D P に対してもプラスの効果がある。

正の経済効果が見込まれているにもかかわらず、日本の F T A 交渉がスムーズに進まないのは、F T A 締結によって損失を被る産業の反対があるからである。貿易の自由化は比較優位(劣位)を顕在化させる効果があるため、日本において比較劣位にある労働集約的な産業は F T A 締結には反対の意思を示している。なかでも農業部門の反対は強い。国際競争力を持たない日本の農産物は、関税の引き下げや撤廃によって大きな打撃を受け、農家は減収を余儀なくされてしまうからである。

そこで我々はこのような反対を緩和することで、締結交渉をより円滑にし日本の F T A の拡大を目指す政策を考えた。

まず農業部門の反発を緩和する方法として、山下(2004) による直接支払い制度を先行研究に選んだ。この直接支払い制度とは、農産物支持価格を引き下げ、その引き下げ分の所得補填を国の財源によって賄うというものである。現在、日本の農政は過剰生産、消費者負担型農政、非効率的な農業予算の使い方といふ三つの問題点を抱えている。しかし山下(2004) のように対象農家を限定した直接支払いが導入されれば、上で挙げた問題点は解消され、なおかつ農家の F T A 締結への反発も、所得が補償されるため緩和されるだろうという結論に達した。

次に利益の偏在性に起因する、所得の減少が見込まれる比較劣位産業からの反発を緩和する方法として、堤(2004) による補償スキームの導入を先行研究として選んだ。これは、比較劣位産業の損失分を、比較優位産業の負担によって補填する方法(スキーム 1 とする)、または F T A により発生した追加的な生産拡大額を F T A が無い場合に生じる生産シェアの比率で再分配するといった方法(スキーム 2 とする)によって、利益の偏在性の是正を目指す政策である。本稿では、堤(2004) の算出方法をもとにして、F T A 締結の各シナリオにおける補償スキーム導入後の生産額の変化を計算した。その結果を考察して、補償スキーム導入に当たっては経済効果の大きな参加国の多い F T A が望ましいことが分かった。そして多国間 F T A を結ぶとして、いずれの補償スキームを導入しても F T A の存在しない状態よりは、日本経済にとってプラスの効果が期待されるが、スキーム 1 の適用がより有効であるという結論に達した。

以上より我々は日本の F T A 拡大戦略として以下の 2 点を提言する。まず 1 つ目は対象農家を限定し、農地を集約することによって効率性の向上を目指す直接支払い制度の導入である。2 つ目は利益の偏在性を是正するためにスキーム 1 の導入を行うことである。

以下は本論文の構成である。まず第 1 章では我が国の F T A 交渉の概観を述べる。第 2 章では、堤(2004)と浦田(2004)を参考にして、アジアにおける F T A の経済効果を説明する。堤(2004)と浦田(2004)では分析に C G E モデルを用いている。人口の増加や技術進歩の将来に関する仮定を設定することで 1997 年から 2010 年までの経済(標準ケース)を導出し、F T A が設立された場合の数値と標準ケースを比較することで、F T A の効果を求めた。第 3 章では第 1 章・第 2 章で明らかになった、F T A 締結交渉の問題点を解消するための政策として、第 1 節で農業部門における直接支払いの導入を、第 2 節で利益偏在性の是正のために補償スキームの導入を検討した。最後に第 4 章では、対象農家を絞った直接支払いの導入と、F T A 締結によって比較劣位産業が被る損害を比較優位産業が負担する補償スキームの導入を政策提言として述べる。

1. 日本の F T A 交渉の概観

第1節 我が国の F T A 交渉の方針

世界レベルでの貿易自由化を目指すWTOの加盟国は、社会的・経済的基盤が多様な国々を含みつつ、現在約140カ国まで増加した。貿易自由化の流れが進むなかで、交渉項目も多様化している。そのため多角的自由貿易の場では、機動的な交渉や合意形成が困難となってきた。

1970年代より、欧米が多角的自由貿易から地域主義に傾斜し、EC単一市場やNAFTAができた。世界的にこの地域主義の潮流が起こる中、日本はWTO発足から1990年代後半まで、多角的貿易自由化を対外政策の柱としてきた。しかし、世界的にFTAの締結が増加する中で、それに属してないことにより日本が失う利益(機会費用)は確実に増大している。²たとえば、NAFTAやEUとFTAを締結しているメキシコにおいて、自動車産業界の日本企業は不利な扱いを受けた。日本政府はこのように被害を受けた産業界からの圧力によって、ようやくFTA締結に着手し始め、現在の日本のFTA戦略は、フラグメンテーションを行っている自動車産業界等の大企業に牽引される形で進められてきている。2002年にはシンガポールと、今年の4月にはメキシコとの経済連携協定が発効し、現在はマレーシア・タイ・フィリピンとの交渉が大筋合意に至っている。

外務省によると、日本の経済連携協定の基本方針³は以下の三点がある。

一点目は、WTOを中心とする多角的な自由貿易体制の補完により、対外経済関係を発展させ、経済的利益を確保することである。FTA・EPA等の地域貿易協定はWTOより短期間で合意に至りやすく、日本と相手国の社会的・経済的問題を考慮しつつ、貿易ルール策定といったより深化した協定内容を締結しやすい。⁴特に経済格差が大きいアジア諸国とは、まずFTAによって二国間で調整を済ませ、その後多国間での協議に移った方が交渉は円滑に進むだろう。また、国境をまたがる緊密な地域ビジネス圏が形成されつつある東アジア諸国とのFTA締結は、取引費用の低減(関税削減や取引基準・制度の統一)という大きな相互利益をもたらすであろう。⁵

二点目は、自国及び相手国の構造改革の推進である。FTAによる貿易自由化により、国際競争力のない国内の産業や企業は市場からの退出を余儀なくさせられることで、国内構造改革が促進される。そのとき、短期的に見れば国内の経済はマイナスの影響を受けるであろう。しかしその際に、労働・資本等の生産資源が潜在競争力のある産業・企業へと移動することで効率的な配分へと向かい、資源の有効活用が可能になる。これがより大きなプラスの動学的効果をもたらし、長期的な経済成長を生み出すとされている。⁶

三点目は、政治外交戦略上、我が国にとって有益な国際環境を形成することである。現在進められているアジア諸国とのFTA交渉は、東アジアにおけるコミュニティー形成及び安定と繁栄に向けた取り

² 鈴木(2005),31頁。

³ 外務省HP参照。

⁴ 通商白書2001年。

⁵ 鈴木(2005),32頁。

⁶ 浦田(2002),16頁。

組みに資するASEAN+3の枠組の構築につながるものである。欧州圏や米州圏における統合の拡大・深化に対する政治的拮抗力としての東アジア全域(ASEAN+3)のFTAを形成することによって、日本とアジアの発展を実現し、WTO交渉の場で日本が当該国・地域との連携・協力を図ることで日本及びアジアの発言力を拡大させることができるだろう。

日本が多角的貿易自由化を目指すのは、それが日本や世界の厚生を一番好ましいものにするからであり、FTAは世界的貿易自由化を円滑にするための一手段でそれ自体が目的になってはならない。そのために日本は、WTOとの整合性に配慮し、WTOの拡大につながるようなFTAの締結を目指す必要がある。

第2節 利益を生む第二次産業

日本がFTA締結において関心のある事項の一つに第二次産業(例えば、自動車などの輸送用機械、石油化学、鉄鋼など)の交渉がある。表1に見られるように、日本は各国に関税撤廃を求めている。十分に国際競争力のある企業にとっては、貿易・投資をはじめとする国境を越えた経済活動を自由かつ円滑に展開できるような制度的基盤が不可欠である。

経団連の発表では、「EPAの取り組みへの成否は、『通商立国』たるわが国経済の今後の展開のみならず、東アジア地域さらには世界の中でのわが国の立場にも大きな影響を及ぼすものであり、国を挙げて取り組むべき緊急課題である」⁷としている。FTA締結によって最も恩恵を受けるのは輸出を行っている企業である。輸出相手国における貿易の自由化は、自社商品へかかっていた関税負担の軽減のみならず、原材料・部品の調達先や商品の販路の選択肢が広がるといった点で大きな利益を生み出すであろう。また、FTA未締結によって最も被害を受けるのも、同じく輸出企業である。未締結国の市場では、その国とのFTA締結国の企業とその国の企業に比べて、関税による価格競争面と不平等なビジネスチャンスで不利な立場に立たされることになる。こうしたことから、輸出企業は、FTAの早期締結を政府に求めている。

第3節 日本に不利な農業分野

現在、日本の農林水産品における交渉は「我が国の基幹作目や地域農林水産業における重要品目など守るべきものを守り、譲れるものは譲る」⁸の方針が進められている。この方針は日比、日マレーシア、日タイFTA交渉においても受け継がれている。これは、WTO/GATTの地域統合について記した第24条「加盟国間の貿易障壁を実質上すべての貿易品目について廃止する」にも「実質上すべて」という言葉を量的に解釈すれば、整合しているだろう。

しかし、このような方針にも以下の二点のような問題点が挙げられる。

一点目は、高関税農産物の除外は農林水産分野での利益を期待する相手国にとっては損失であり、FTA利益の両国間バランスを悪化させる場合があるという点である。⁹日本の対世界輸入額のうち、農林水産物は約26%を占める。国別に見ると、タイでは23%、マレーシアでは12.7%、フィリピンでは13.6%となっている。これらの農産物輸出の貿易に占める割合が大きい国々にとっては、農

⁷ 経団連 HP 参照。

⁸ 農林水産省HP参照。

⁹ 鈴木(2005),45 頁。

業貿易は重要な外貨獲得の手段であり、農業分野を含まない日本だけに都合のいい F T A が認められるはずがない。

二点目は、この方針の持続可能性が小さいことである。将来的には、国内の農業保護を高関税に頼る体勢を維持することはおそらく難しくなるだろう。現在進められている W T O のドーハ・ラウンドでは、米国、E U、ブラジル、インドの「新四極」といわれるグループが主導権を握っており、日本は劣勢である。今回の農業交渉での焦点は、各国が輸入する農産物の関税率に上限を設ける「上限関税」の導入である。米国は農産物関税を原則 7.5%以下に抑える案を提示しているが、この案に従うと 77.8%の米や 59.3%の落花生等センシティブな農産品の国内生産への大打撃が予測される。そのため、日本は例外扱いの「重要品目」をできるだけ多く確保する戦略である。日本はその対象範囲を農産品の 10~15%にすべきと主張する一方、米国は 1%にとどめるべきだとし、その隔たりは大きい。日本は農業開放を強く迫られているが、農業を高関税によって保護するあまり国際的に孤立してしまつては、日本は自由貿易からの恩恵を享受できず、不利益を被るかもしれない。これこそが日本の危惧するところである。

日本がシンガポールと迅速に F T A を締結できたのは、こういった問題点がなかったからである。高関税農産物、すなわちセンシティブ農産品目が両国間では存在しなかった。一方で、シンガポールよりも早く 1998年に交渉を開始したメキシコとは、当初の決着予定の 2003年の 10月に至ってもなお、双方合意に至ることができなかった。それは、メキシコには豚肉・オレンジジュースを筆頭に、センシティブな農産品目が多く存在したためである。このように、農業が日本の F T A 拡大戦略において大きな争点になっている場合が多い。

第2章 F T A の経済効果

第1節 C G E モデルの解説

堤(2004)と浦田(2004)を参考にして、アジアにおける F T A の経済効果を説明する。堤(2004)と浦田(2004)では分析に C G E (応用一般均衡)モデルを用いている。F T A のない場合(標準ケース)と F T A が締結する場合のいくつかのシナリオでのシミュレーションを導出し、F T A が設立された場合の数値と標準ケースを比較することで、F T A の効果を求めた。

C G E モデルの実施方法は次のとおりである¹⁰。

- (1) 今回のシミュレーションは、G T A P (Global Trade Analysis Project) モデルのバージョン 6. 1 の一部を利用した。計算に際しては、データセットが長期的に安定した均衡成長経路上にあると考え、貿易収支の G D P 比率の変化率を 0 とした。なお、価格の相対的な動きを測るニューメレルは世界投資財価格とし、資本ストックは内生され、投資水準によって生産力が変化するように操作した。
- (2) データセットは、G T A P バージョン 5 であり、1997 年を基準年としている。今回の分析では、データベースを 20 カ国・地域 / 21 産業に集計し、生産要素は土地(農業のみ)、資本、労働(専門、非専門)に集計した。
- (3) 各ケースの計算に際しては、F T A の効果がすべて発現する時点(ターゲット年)として 2010 年を想定し、それまでの外生的な労働力増加と技術進歩を想定した。
- (4) F T A 締結は、関税・非関税障壁が撤廃されることと定義した。F T A 参加国間の貿易は自由化され、それ以外の国・地域向けの税率等は引き続き一定とする。
- (5) 実際の F T A 交渉では、貿易自由化だけでなく直接投資の自由化も含めた議論が進められている。直接投資には製造および管理技術等の技術波及という効果も含まれるため、F T A に参加すると、その国のマクロ生産関数上の技術水準と当該 F T A 加盟国のうち最上位に位置する国の技術水準の格差が縮小すると想定した。
- (6) また、直接投資を介在した企業活動の国際的展開は、企業内部の部門別最適立地を促して企業内貿易を拡大すると考えられている。この点は、取引に係る制度的な手続きや情報格差に起因する費用が節約されると想定し、結果は輸入財偏向的な技術進歩として観測されると仮定した。

想定されるシナリオは、堤(2004)、浦田(2004)のどちらも日本とアジア諸国の F T A が締結する場合と、日本以外のアジア諸国が F T A を締結する場合とがある。堤(2004)では、F T A の存在しないケースを(0)としたうえで、6つのシナリオが想定されている。F T A が締結されるのは(1)日本・韓国、(2)日本・韓国・中国、(3)日本・韓国・ASEAN、(4)日本・韓国・中国・ASEAN、(5)中国・韓国、(6)中国・韓国・ASEAN がある¹¹。一方、浦田(2004)では、

¹⁰ 堤(2004),35 頁。

¹¹ 堤(2004),35 頁を参照。

(1)日本・韓国、(2)日本・韓国・ASEAN、(3)日本・中国・韓国・ASEAN、(4)中国・韓国・ASEANの4つのシナリオが想定されている¹²。

第2節 シミュレーションの結果

シミュレーションの結果は次のとおりである。堤(2004)、浦田(2004)のどちらにおいても、FTAの参加はGDPの拡大をもたらし、またFTAの参加国数が多いほどGDP拡大効果は大きいことがわかる。しかし、産業別の影響では生産が拡大する産業と生産が低下する産業があることが指摘される。日本・韓国・中国・ASEANでFTAが締結される場合、日本では輸送用機械、一般機械、鉄鋼などの産業において、生産が拡大するのに対して、一次産品や食品加工業、繊維・アパレル、電気機械などの産業において生産が低下する。つまり、FTAは本来の比較優位を顕在化させる。

具体的には、堤(2004)の試算によると、標準ケース(シナリオ(0))における世界のGDP成長率は2.93%(年率平均。以下すべて同じ)であり、日韓FTA(シナリオ(1))によりGDP成長率は0.005%、日中韓FTA(シナリオ(2))の場合は0.026%、日韓ASEAN(シナリオ(3))でFTAの場合は0.070%、日中韓ASEAN(シナリオ(4))では0.096%、中韓FTA(シナリオ(5))は0.001%、さらにASEAN(シナリオ(6))が加わった場合は0.035%の上昇が見込まれる¹³。したがって、世界のGDP成長率が最大となるのはシナリオ(4)の日中韓ASEANによるFTAであることがわかる。また、世界のGDP成長率の上昇にとってはFTAに日本が参加することが重要であることもわかる。浦田(2004)によると、東アジア諸国(中国、香港、台湾、韓国、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナム)は日本が韓国とFTAを締結した場合はマイナスの影響を被り、日本とFTAを締結した時のプラスの効果が特に大きい。また、東アジアでのFTAはEUや米国に与える影響がたいへん小さいことがわかる¹⁴。

一方、日本のGDP成長率は標準ケースの場合、1.95%である。各シナリオによるGDP成長率の変化は、シナリオ(1)では+0.009%、シナリオ(2)では+0.033%、シナリオ(3)では+0.038%、シナリオ(4)では+0.061%、シナリオ(5)では-0.001%、シナリオ(6)では-0.006%である¹⁵。つまり、日本が参加するFTAの規模が大きいほどGDP成長率の上昇は大きく、シナリオ(4)の日中韓ASEANによるFTAが最大となり、逆に日本が参加しないFTAが締結された場合(シナリオ(5)、(6))では、日本のGDP成長率は低下する。

日本のGDPにとってはシナリオ(4)が最も良い影響を及ぼす。しかし、産業別の試算では、すべての産業にとってプラスの影響がでるわけではないことがわかる。たとえば、農業では、標準ケースの成長率は1.18%であり、FTAが締結された場合の変化はシナリオ(1)では+0.010%(2010年の生産額で6300万ドル)、シナリオ(2)では-0.113%(マイナス7億3100万ドル)、シナリオ(3)では+0.022%(1億4200万ドル)、シナリオ(4)では-0.087%(マイナス5億6400万ドル)、シナリオ(5)では-0.023%(マイナス1億4800万ドル)、シナリオ(6)では+0.020%(1億3200万ドル)である¹⁶。よって、農業においては中国とFTAを締結するシナリオ(2)、(4)ではマイナスの影響を被る。また、農業と同様に日本がFTA締結することにより、マイナスの影響を被る産業は、林業、水産業、鉱業、食品加工業、繊維・アパレル、その他製造業、木材・パルプ、電気機械であり、21産業のうちの9産業にあたる。電気機械はとくにマイナスの影響がいずれのシナリオにおいても発生する。電気機械の標準ケースの

¹² 浦田(2004),241頁を参照。

¹³ 堤(2004),37頁、第二表を参照。

¹⁴ 浦田(2004),242頁を参照。

¹⁵ 堤(2004),37頁、第二表を参照。

¹⁶ 堤(2004),37頁を参照。

成長率は1.32%であるが、F T A締結は、シナリオ(1)では-0.022% (マイナス 9 億 700 万ドル)、シナリオ(2)では-0.052% (マイナス 21 億 4500 万ドル)、シナリオ(3)では-0.306% (マイナス 123 億 4800 万ドル)、シナリオ(4)では-3.55% (マイナス 142 億 5800 万ドル)、シナリオ(5)では-0.023% (マイナス 9 億 3900 万ドル)、シナリオ(6)では-0.221% (マイナス 89 億 7500 万ドル)¹⁷と、成長率を低下させる。特にA S E A NがF T Aに参加したときのマイナスの影響が大きい。

一方、F T Aによってプラスの効果を楽しむ産業は石油化学、鉄鋼、輸送用機械、一般機械、電気・ガス・水道、建設、運輸業、通信、金融・保険、対事業所サービス、対個人サービス、その他サービスである。いずれの産業もシナリオ(4)でのプラスの効果が最大となる。標準ケースの成長率との変化幅は、石油化学が+0.160% (59 億 800 万ドル)、鉄鋼が+0.265% (90 億 7000 万ドル)、輸送用機械が+0.314% (133 億 3500 万ドル)、一般機械が+0.310% (99 億 2000 万ドル)と大きく、それ以外のいわゆるサービス部門の影響はプラスであるが小さく、いずれも+0.1%未満である。輸送用機械は特に、他のシナリオよりシナリオ(4)のプラスの効果が大きく、シナリオ(1)ではかえってマイナスで-0.980% (マイナス 40 億 8000 万ドル)、シナリオ(2)では+0.001% (5400 万ドル)、シナリオ(3)では+0.177% (74 億 7000 万ドル)、シナリオ(5)では+0.011% (18 億 4400 万ドル)、シナリオ(6)では+0.082% (4 億 7400 万ドル)である¹⁸。

¹⁷ 堤(2004),40 頁を参照。

¹⁸ 堤(2004),39 頁を参照

第3章 F T A の拡大戦略

F T A を締結するに当たって問題となっているのが、農業分野からの反発と産業間の利益偏在性である。第1章で触れたように、現在の日本は農業を保護する政策をとっているため、F T A 締結によってその保護がなくなると考えられる農業分野から反対の声が大きい。また、第二章で見たように F T A には比較優位（劣位）を顕在化させる効果があるため、産業間の利益偏在性が生じる。

そこで、F T A の拡大に向けて、第1節では農業分野からの反発を緩和するための、第2節では産業間の利益偏在性を是正するための戦略を述べる。

第1節 日本の農業の現状と直接支払い制度

第1章で触れたように、日本の農業分野は F T A 交渉を進めるにあたって常に争点となっている。政府は F T A の締結を強く推し進める方針である反面、農業界からの反対には非常に敏感で、農業分野への高関税は維持する方向での F T A 締結を望んでいるからである。F T A によって不利益が生じるのは農業分野だけではないにも関わらず、なぜ農業分野が国内の議論として大きく取り上げられているのだろうか。

そもそも、貿易の自由化には比較優位の顕在化という効果があるが、これは言い換えれば比較劣位産業の衰退を維持する。一国全体の長期的な発展という視点から見れば、非効率な産業の淘汰と比較優位にある産業のさらなる発展は望ましいことであるが、農業に関しては貿易自由化による産業調整に任せがままに衰退させることは適当ではない。その理由は以下の通りである。

まず一点目に、農業のように国や地域の自然環境と密接に関わっている産業では、ヘクシャー・オリーンの定理のように生産要素の自由な代替性を前提とすることはできないことがある。農業の重要な生産要素に土地があるが、いかに日本が土地において比較劣位にあるといえども、土地は資本や労働力のようにすぐに他の産業に転用することや移動させることは難しい。したがって、貿易自由化によって農業が衰退したとしても、その生産要素である土地がすぐに他産業へ移動して一国の経済厚生を増加させることにはならない。

二点目は、食料安全保障の問題である。食料は人間の生命の維持に欠くことができないものであるだけでなく、健康で充実した生活の基礎として重要なものである。したがって、世界有数の食料輸入国である日本にとって、不測の事態が発生し食料の輸入ができなくなった場合、それはすなわち日本国民の生命の危機を意味する。このような不測の事態に対応し得るためには国内自給率の上昇が不可欠である。しかし、より安価な輸入農産品が流入する可能性のある F T A は、日本の食料自給率を低下させる危険性がある。¹⁹

三点目は、農業の多面的機能である。農業の多面的機能には、例えば国土・自然環境の保全、良好な景観の形成などが挙げられる。大地に手を加え、農薬を大量に使用する欧米型の農業は負の外部性を持つが、自然と調和したアジア・モンスーン型の農業は正の外部性を持つ。そのため、欧米とアジアの農

¹⁹ 農林水産省 HP

業に対する認識には違いがあるが、日本において農業は農産物供給以外にも計り知れない正の外部効果を持つため、保護すべきだと言われている。²⁰

以上の理由により日本の農業は保護されているが、この保護の方法、すなわち現在の日本の農政が問題となっている。現在の日本の農政における問題は、①高関税であること、②生産調整による価格支持制度、③予算の使い方の三点である。

まず、①高関税であることについてであるが、その場合、関税で守られた農産物に生産が集中し過剰生産を引き起こすという事態が発生する。次に、②生産調整による価格支持制度についてであるが、これは主にコメに対してのものである。高米価を維持すべく生産調整を行ったが、さらなる過剰生産が生じ、需給不均衡が拡大する結果となった。また、高価格であるということは、消費者に負担がかかるということであるため、価格支持制度による消費者負担型農政であることも問題である。最後に③予算の使い方であるが、補助金の充当について問題が発生している。農業収入は少ないが農業外収入は多いという零細農家にも補助金を充てているため、非効率な農業予算の使われ方がされていることになる。²¹

日本の農政には以上のような問題点があり、近年の貿易自由化の波の中で日本は転換を迫られている。そこで考えられるのが、EUで成功を収めた直接支払い制度の導入である。日本と同様、以前EUは価格支持政策をとっており、過剰生産や消費者負担型農政であることに悩まされていたが、直接支払い制度によって問題の解消が出来たのである。²²したがって、この直接支払い制度を日本へ導入するという考えは研究に値すると考えられる。

直接支払い制度とは、農家への直接の所得補填のことである。直接支払い制度の導入としては、まず農産物支持価格の引き下げを行ったのち、その引き下げ分を補うものとして直接支払いを適用するという形態になる。FTA締結によって安い輸入農産品が国内に流入するが、それによる農家の減収分を補うことが目的である。

このとき問題となるのは、直接支払いの適用対象となる農家の範囲についてである。表4・図1より、現在の日本の農家の大多数は、小規模農家・農業収入が少ない農家であるということが分かる。こういった農家に対して直接支払いを行うことは非効率であり、財政支出も増大することになる。そこで、大規模農家に所得補填を行うことが最も効率的であると考えられるが、大多数を占める小規模農家・農業収入が少ない農家を無視することはできない。そこで考えられるのが、零細農家から大規模農家への農地の集積である。現在の農政では零細農家に対しても補助金が支払われているため、零細農家は農地を手放すことは考えないだろう。しかし、直接支払い制度の場合、零細農家への補助金がなくなるため、農地を大規模農家へ貸し出すというインセンティブが働くと考えられる。零細農家が農地を大規模農家に対して貸し出せば、零細農家は所得の減少に悩まされることがなくなるのである。また大規模農家にとっても、直接支払いによる所得補填を受けることが可能であるし、零細農家から農地を借り入れるものの、農地拡大によって農業収入の増加も見込めるのである。²³

直接支払い制度による効果としては、問題点として挙げた三点の解消、すなわち消費者負担型農政から財政負担型農政への移行、過剰生産の解消、非効率な予算運営の解消が挙げられる。これらより、FTA締結への農業界からの反対も少なくなると考えられるので、FTA交渉の促進や「農業保護国日本」というイメージの払拭にもつながり、結果として国際交渉上のポジションも改善されるであろう。

²⁰ 農林水産省 HP

²¹ 山下(2004), 47 頁。

²² 山下(2004), 123 頁。

²³ 山下(2004), 306 頁。

第2節 補償スキームの検討

次に、FTAによってマイナスの影響を被る産業の反対を緩和するために、FTAの利益偏在性を是正する方法として補償スキームを検討する。

補償スキームの先行研究として、堤(2004)ではFTAを締結した場合に全体として得られる利益を原資とした補償スキームの有効性を検討している。マイナスの産業の損失分をゼロに戻すよう、プラスの産業に負担を求める方法(スキーム1とする)や、FTAにより発生した追加的な生産拡大額をFTAがない場合に生じる生産シェアの比率で再分配するといった方法(スキーム2とする)をそれぞれ計算している。²⁴その算出方法をもとにして、各シナリオにおける補償スキーム導入後の生産額の変化を計算したものが表5から表8である。²⁵以下で計算結果を考察する。

まずシナリオ別に見てみると、日韓FTAの場合は補償スキームを用いた場合、いずれのスキームであれ全産業の生産増額分が少なくなってしまうので、補償スキーム導入のインセンティブは小さいと考えられる。一方、日中韓アセアンFTAでは補償スキームを用いても各産業でそれなりの生産増額が得られるので、補償スキームは有効であると考えられる。

次にスキーム1とスキーム2を比較する。ここでは、FTAの経済効果が最も大きくなる日中韓アセアンFTAにおける補償スキームの導入を想定する。スキーム1では、FTAによって生産額がマイナスとなる産業は所得減少分が解消される。しかしながら、FTAによる直接の利益はないため、これらの産業のFTAへの賛同のインセンティブはあまり働かないかもしれない。逆に、スキーム2では全産業で生産額が増加するので、比較劣位にある産業のFTAへの同意も得られ易くなると考えられる。しかし、表4が示すように、本来最も利益を受けると予測される石油化学・鉄鋼・輸送用機械・一般機械の生産増額は大幅に減少している。加えて、運輸業以下の産業は、本来FTAによって受ける生産額の増加よりも補償スキーム2を導入した場合の方が増収することになる。これは、各産業の生産額にゆがみを生じさせる結果となってしまう。

以上の考察の結果、いずれの補償スキームを導入しても、FTAの存在しない状態よりは、日本経済にとってプラスの効果が期待される。実際に補償スキームを導入するにあたっては、経済効果が大きな、参加国の多いFTAでの導入と、スキーム1の適用がより有効であると考えられる。多国間のFTAでの導入がより有効だと考える理由は以下の通りである。補償スキームの導入はプラスの影響を受ける産業の利益を減少させるので、経済効果が小さなFTAで導入した場合、各産業の利益が微小になってしまう。従って、利益を全産業で分配しても、ある程度の所得の増加が見込める参加国の多いFTAでの導入のほうがより望ましい。スキーム1の適用がより有効だと考える理由は以下の通りである。上述したようにスキーム2では①FTAによって利益をあげる産業の負担が大きすぎる、②本来の産業構造とは違った利益の分配がなされ、ゆがみが生じる、といった問題がある。よってスキーム1の適用がより望ましい。

ここでは、分析する対象を生産額として補償スキームを検討したが、他にも各産業のFTAによるネットでの利潤を再分配する補償スキーム等も考えられる。また、補償スキームは産業間で利益を分配する方法についての議論であるが、利益をあげる産業から所得を移転させる制度の検討も必要である。考えられる制度のひとつとして、FTAによって利益をあげる産業に対する輸出課税があるが、これらは今後の研究課題としたい。

ただし、補償スキームの議論には、産業間の利害調整が必要であることは言うまでもない。また、FTAに外圧的な構造改革推進の効果を期待するのであれば、比較劣位の産業を所得補償によって保護するのではなく、産業調整を促進するような補償の方法が重要であるとの意見もある。²⁶

²⁴ 堤(2004), 43頁。

²⁵ 各シナリオについては第二章を参照されたし。

²⁶ 浦田(2004), 248頁を参照。

第 4 章 政策提言

以上の研究を踏まえた上で、我々は二つの政策提言を行う。

(1) 農業への直接支払い制度の導入

一つ目は、農業への直接支払い制度の導入である。この直接支払い制度は、F T A 締結によって減収した農家の所得を補填するという制度のことである。第 3 章第 1 節で見たように、現在の日本の農政は三つの問題点を抱えており、その三つとは①高関税であること、②生産調整による価格支持制度、③予算の使い方である。そこで直接支払い制度を導入すると、①過剰生産の解消、②消費者負担型農政から財政負担型農政への移行、③非効率な予算運用の解消という効果が得られると考えられる。F T A を拡大するにあたって、その妨げとなっているものの一つである農業からの反発にも応え得る制度であるだろう。また、国際社会における農業保護大国という日本のイメージの払拭により、国際交渉上のポジションが改善されることにもつながるだろう。

(2) 補償スキームの導入

F T A の利益偏在性を是正して F T A に反対の産業の同意を得る政策として、F T A によって利益をあげる産業から損失を被る産業への所得移転を行う補償スキームの導入を提案する。政策の実施にあたっては、経済効果が大きな参加国の多い F T A での導入と、スキーム 1 の適用が望ましい。

《図表》

表1 日本の交渉相手国概要

項目	単位	韓国	タイ	フィリピン	マレーシア
人口	万人	4,793	6,330	8,231	3,505
GDP	億ドル	6,054	1,432	792	2,032
一人当たり GDP	ドル	12,499	2,230	978	4,128
日本の輸出	百万ドル	34,675	15,973	8,968	11,205
日本の輸出順位	位	3	7	13	11
日本の主要輸出品 (シェア、%)	一位	電気機器(29.2)	電気機器(27.3)	電機機器(38.2)	電気機器(34.2)
	二位	一般機器(18.3)	一般機械(25.0)	一般機械(20.1)	一般機器(15.4%)
	三位	化学製品(14.8)	金属・同製品(14.6)	輸送用機械(7.8)	輸送用機器(13.7)
日本の輸入	百万ドル	17,841	11,838	7,017	12,539
日本の輸入順位		3	11	15	10
日本の主要輸入品 (シェア、%)	一位	機械機器(47.6)	機械機器(45.2)	機械機器(70.1)	機械機器(42.1)
	二位	鉱物性燃料(13.5)	食料品(19.7)	食料品(10.1)	鉱物性燃料(30.6)
	三位	金属・同製品(9.3)	原料品(6.2)	原料品(5.2)	原料品(6.0)
FTA 締結 (日本⇒各国)		関税撤廃(自動車、鉄鋼等)、サービス分野開放、投資ルール整備、知的財産権保護			
FTA 締結 (各国⇒日本)		非関税障壁	鶏肉、こめ、でん粉	バナナ	合板
		(水産品輸入割当)			

(出所) 経済レポート専門ニュースより作成。

表2 各ケースにおけるGDP成長率の変化

	(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(注)
世界GDP	2.93	+0.005	+0.026	+0.070	+0.096	+0.001	+0.035	(0) は年率換算
日本GDP	1.95	+0.009	+0.033	+0.038	+0.061	-0.001	-0.006	

の%表示であり、(1)―(6)は基準となる(0)からの乖離幅(%ポイント)。

(出所) 堤(2004), 37頁、第2表。

表3 各ケースにおける産業別成長率（年平均）の変化

	(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
農業	1.18	0.010	-0.113	0.022	-0.087	-0.023	0.020
林業	0.44	-0.045	-0.121	-0.251	-0.304	0.030	0.137
水産業	0.67	-0.066	-0.137	-0.145	-0.206	0.014	0.050
鉱業	0.81	-0.006	-0.048	-0.064	-0.098	0.033	0.093
食品加工業	1.04	-0.011	-0.094	-0.047	-0.118	-0.010	0.009
繊維・アパレル	1.03	-0.039	-0.004	-0.218	-0.219	-0.201	-0.245
その他製造業	1.30	0.021	-0.044	-0.009	-0.088	0.000	0.006
木材・パルプ	0.98	-0.001	0.007	-0.068	-0.061	0.000	0.014
石油化学	1.17	0.020	0.065	0.121	0.160	-0.004	0.000
鉄鋼	1.06	0.042	0.103	0.221	0.265	0.001	0.031
輸送用機械	1.52	-0.098	0.001	0.177	0.313	0.044	0.011
電気機械	1.32	-0.022	-0.052	-0.306	-0.355	-0.023	-0.221
一般機械	1.79	0.105	0.215	0.227	0.310	0.011	0.082
電気・ガス・水道	1.22	0.008	0.026	0.044	0.059	-0.003	-0.008
建設	1.89	0.010	0.037	0.051	0.077	-0.003	-0.007
運輸業	1.42	0.003	0.013	0.015	0.026	0.004	0.011
通信	1.33	0.001	0.003	0.008	0.011	0.001	0.005
金融・保険	1.23	0.000	0.003	0.012	0.016	0.000	0.008
対事業所サービス	1.19	0.004	0.015	0.019	0.030	0.000	0.001
対個人サービス	2.27	0.007	0.025	0.037	0.055	-0.002	-0.006
その他サービス	1.38	0.001	0.005	0.008	0.013	-0.001	-0.009

(注) (0)は年率換算の%表示であり、(1)―(6)は基準となる(0)からの乖離幅(%ポイント)。

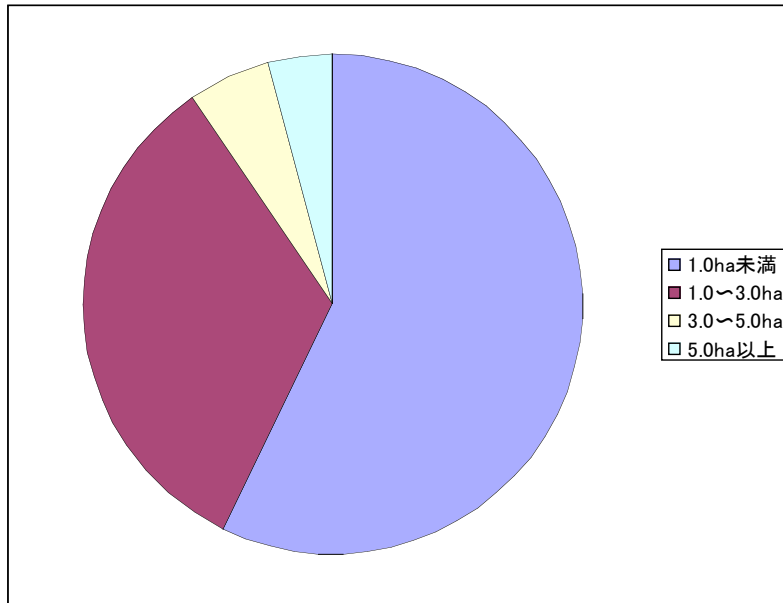
(出所) 堤(2004), 38頁, 第3表。

表4 専兼業別販売農家数(単位:千戸)

	計	専業農家	兼業農家		
			小計	第1種兼業農家	第2種兼業農家
(平成17年 2月1日現在)	1953	442	1511	307	1204
構成比(%)	100.0	22.6	77.4	15.7	61.6

(出所) 農林水産統計データより作成。

図1 経営耕地面積別に見た農家数割合



(出所) 農林水産統計データより作成。

表5 日韓FTAの日本における経済効果と補償スキーム

	生産額の変化	補償スキーム1	補償スキーム2
農業	63	12	17
林業	-18	0	1
水産業	-80	0	3
鉱業	-5	0	2
食品加工業	-344	0	80
繊維・アパレル	-345	0	22
その他製造業	319	62	39
木材・パルプ	-23	0	43
石油化学	747	144	94
鉄鋼	1,422	274	86
輸送用機械	-4,080	0	107
電気機械	-907	0	105
一般機械	3,314	640	80
電気・ガス・水道	112	22	35
建設	653	126	166
運輸業	216	42	215
通信	5	1	14
金融・保険	6	1	35
対事業所サービス	141	27	97
対個人サービス	149	29	53
その他サービス	39	8	83
合計	1,386		

(注) 単位は100万USドルである。スキーム1と2の数値は、再分配後の各産業の生産増額である。

(出所) 堤(2004), 44頁、第6表をもとに作成。

表6 日中韓FTAの日本における経済効果と補償スキーム

	生産額の変化	補償スキーム 1	補償スキーム 2
農業	-731	0	135
林業	-48	0	8
水産業	-167	0	22
鉱業	-41	0	17
食品加工業	-2,944	0	652
繊維・アパレル	-31	0	180
その他製造業	-667	0	315
木材・パルプ	122	76	349
石油化学	2,413	1,506	765
鉄鋼	3,476	2,169	697
輸送用機械	54	34	866
電気機械	-2,145	0	855
一般機械	6,863	4,283	652
電気・ガス・水道	356	222	281
建設	2,360	1,473	1,350
運輸業	1,054	658	1,743
通信	18	11	112
金融・保険	41	26	281
対事業所サービス	575	359	787
対個人サービス	507	316	427
その他サービス	181	113	675
合計	11,246		

(注) 表5に同じ。

(出所) 表5に同じ。

表7 日韓アセアンFTAの日本における経済効果と補償スキーム

	生産額の変化	補償スキーム1	補償スキーム2
農業	142	69	199
林業	-99	0	12
水産業	-177	0	33
鉱業	-54	0	25
食品加工業	-1,478	0	962
繊維・アパレル	-1,913	0	265
その他製造業	-140	0	464
木材・パルプ	-1,127	0	514
石油化学	4,497	2,198	1,127
鉄鋼	7,552	3,691	1,028
輸送用機械	7,470	3,651	1,277
電気機械	-12,348	0	1,260
一般機械	7,219	3,529	962
電気・ガス・水道	591	289	414
建設	3,231	1,579	1,989
運輸業	1,237	605	2,570
通信	46	22	166
金融・保険	169	83	414
対事業所サービス	724	354	1,161
対個人サービス	760	371	630
その他サービス	275	134	995
合計	16,579		

(注) 表5に同じ。

(出所) 表5に同じ。

表8 日中韓アセアンFTAの日本における経済効果と補償スキーム

	生産額の変化	補償スキーム1	補償スキーム2
農業	-564	0	315
林業	-120	0	19
水産業	-250	0	59
鉱業	-83	0	41
食品加工業	-3,681	0	1,513
繊維・アパレル	-1,922	0	428
その他製造業	-1,320	0	730
木材・パルプ	-1,020	0	803
石油化学	5,958	3,144	1,781
鉄鋼	9,070	4,786	1,620
輸送用機械	13,335	7,037	2,018
電気機械	-14,258	0	1,981
一般機械	9,920	5,234	1,524
電気・ガス・水道	801	423	647
建設	4,872	2,571	3,070
運輸業	2,210	1,166	4,025
通信	68	36	289
金融・保険	223	118	652
対事業所サービス	1,150	607	1,821
対個人サービス	1,126	594	996
その他サービス	430	227	1,612
合計	25,942		

(注) 表5に同じ。

(出所) 表5に同じ。

《参考文献》

- 山下一仁(2005)『国民と消費者重視の農政改革』東洋経済新報社。
- 鈴木宣弘(2005)『F T A と食料』筑波書房。
- 小林俊太(2005)『日本のF T A 戦略』日本経済新聞社。
- 鈴木宣弘(2004)『F T A と日本の食料・農業』筑波書房。
- 浦田秀次郎・日本経済研究センター(2004)『アジア F T A の時代』日本経済新聞社。
- 堤雅彦(2004)「W T O / F T A と日本経済の再編成」『国際問題』通号 532(2004 年 7 月号)pp. 32-46. 日本国際問題研究所。
- 「農政改革の制度設計—直接支払いと農地・株式会社参入—」
 <<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/04p007.pdf>>
 (2005/11/1 アクセス)
- 「21 世紀の農政改革—W T O ・ F T A を生き抜く農業戦略—」
 < http://www.rieti.go.jp/events/04072801/pdf/yamashita_presentation.pdf >
 (2005/11/2 アクセス)
- 「農林金融・E U 農業政策からみたわが国の課題」
 <<http://www.nochuri.co.jp/report/pdf/n0510re3.pdf>>
 (2005/11/12 アクセス)
- 「農林水産統計データ」
 <<http://www.maff.go.jp/www/info/bun04.html>>
 (2005/11/10 アクセス)
- 「外交政策」
 <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/index.html>>
 (2005/11/??アクセス)
- 「通商白書 2001 年版(総論)」
 <<http://www.meti.go.jp/hakusho/index.html>>
 (2005/11/3 アクセス)

《参考ウェブサイト》

- 外務省 HP
 <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/>>
 (2005/11/11 アクセス)
- 経済産業省 HP
 <<http://www.meti.go.jp/>>
 (2005/11/11 アクセス)
- 農林水産省 HP
 <<http://www.maff.go.jp/>>
 (2005/11/12 アクセス)
- 経団連 HP
 < <http://www.keidanren.or.jp/indexj.html> >
 (2005/11/12 アクセス)