

【日豪経済委員会 委託レポート】

戦略的関係を強化する日豪EPA

2007年6月

木村 福成 慶應義塾大学経済学部教授
板倉 健 名古屋市立大学大学院経済学研究科准教授
久野 新 慶應義塾大学大学院経済学研究科

1 はじめに

2007年4月、日本とオーストラリアは経済連携協定（EPA）を締結すべく、正式な政府間交渉にはいった。日豪 EPA は、アジア太平洋地域全体の国際通商政策環境の改善のため、不可欠なものとなってきた。また、同交渉の成否は、日本の地政学上、経済外交上の位置付けにも大きな影響を与えるものと予想される。

本稿は、特に経済面に議論を限定しながら、日豪 EPA 締結の必要性を主張するものである。まず第二章では、アジア太平洋地域で近年急速に進展しつつある自由貿易協定（FTA）網形成の現状を概観し、第三章においては、特に日本の資源・食料安定供給先としての豪州に着目し、その重要性を再確認する。第四章においては、近年豪州が第三国との間で締結した FTA の規律を概観し、それらの自由化水準の高さゆえに日本が豪州市場において不利な競争環境に置かれつつあることを指摘する。第五章、第六章においては、計算可能な一般均衡（CGE）モデルを用いて、仮に豪州からの輸入が停止した場合に日本経済が被る影響、および日豪 EPA が締結された場合の日本経済への影響についてシミュレーションを行う。第七章では、日豪 EPA 締結にあたり最も大きな懸念材料となっている日本農業への影響につき、既存の研究の結果と方法論を検証し、関連する農産品の保護政策を整理したうえで、消費者利益拡大と日本農家への悪影響最小化をバランスさせていく為の解決策を模索する。

2 アジア太平洋地域の FTA 締結状況

かつて東アジア地域においては、「事実上の経済統合（de facto economic integration）」は進んでいるものの、欧州や米州大陸と比して「法的な経済統合（de jure economic integration）」は遅れているとの指摘がなされていた。しかしながら近年その様相は一変しており、東アジアにおいても東南アジア諸国連合（ASEAN）を中心に、二国間、あるいは複数国間の FTA の形成が進展している（表1参照）。表からも明らかなおおりに、日中韓三カ国間の FTA 締結は遅れているものの、特に ASEAN+3 諸国における FTA 網の形成はほぼ終了しているといっても過言ではない^{*1}。

東アジアにおける FTA 網の特色のひとつとしては、従来の「地域」という地理的概念を超えて協定締結が進展していることである。すなわち、世界的な FTA 締結の進展によ

^{*1} 木村福成、久野新、リー・ヒョン＝フン、ホー・ヒョン＝ソン（2006）「東アジア・環太平洋地域の経済統合の現状と日本・韓国の国際通商政策」『三田学会雑誌』、99巻2号5-29頁。（7月）慶應義塾経済学会

表1 東アジアにおける FTA 締結状況 (2007 年 1 月現在)

	日本	韓国	中国	アセアン	インド	豪州	NZ
日本		○	△	◎/○	○	○	
韓国	○		△	◎*	○		△
中国	△	△		◎	△	○	○
アセアン	◎/○	◎*	◎	◎	◎	◎/○	◎/○
インド	○	○	△	◎			
豪州	○		○	◎/○			◎
NZ		△	○	◎/○		◎	

◎:交渉(署名)済/発効済、○:交渉中/交渉開始合意、
△:共同研究/協議中。

(出所) 筆者作成

(注) 韓国とタイとの間のみ未署名。

り、欧州のような「地域主義的な経済ブロック」の誕生が懸念されているなかで、東アジア諸国は積極的に東アジア「域外」諸国との協定も締結しており、アジア太平洋経済協力会議 (APEC) において目指されていたオープン・リージョナリズム (開かれた地域主義) の精神に合致した環境が形成されつつある。図1は、環太平洋地域における先進諸国 (OECD 加盟国) にシンガポールとチリを加えた9カ国の間の FTA 締結状況を示したものであるが、36の二国間の組み合わせのうち17の組み合わせにおいて既に FTA が締結されており、さらに7つの組み合わせにおいて FTA 交渉が開始または開始合意となっている。

このように、現在アジア太平洋地域においては二国間の FTA の網の目が形成されつつある。こうした国々を束ねる APEC ワイドの FTA 締結の実現可能性については、悲観的な見方も存在しているが、政治的・経済的に実現可能性の高い環太平洋における複数国間 FTA に関するアイデアが今後は競争的に提示されていくことになろう。

各国が FTA を締結しようとするモチベーションは多様であるが、一般的には、関税

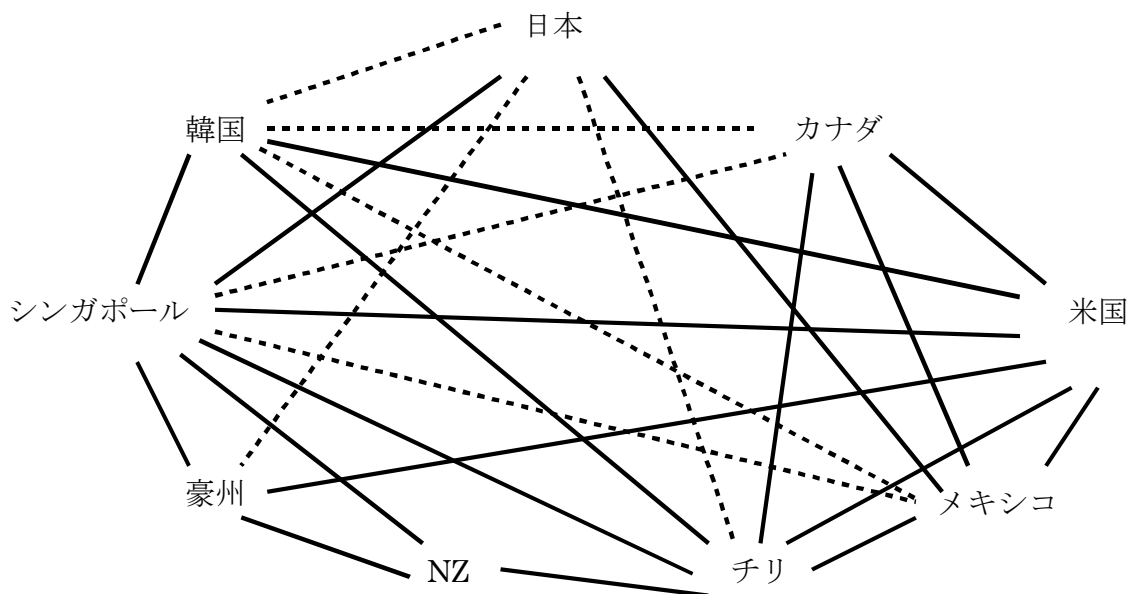


図1 アジア太平洋地域先進国の FTA 締結状況 (2007 年 4 月現在)

(注) 実線は署名・発効済みの FTA、点線は交渉中・交渉開始合意の FTA
(出所) 筆者作成

の引下げによる市場アクセス拡大という伝統的な貿易上の利益獲得のみならず、現行の WTO 協定では扱われていない分野（モノの分野における投資の自由化、競争政策、貿易と労働、エネルギー問題など）の規律を含む高い水準の経済統合の実現、二国間・少数国間だけでサービスや投資を早期に自由化させることによる相手国市場での先行者利益獲得、世界中で構築されている FTA 網から外れることで生じてしまう不利益の回避、必ずしも国際競争力の高くない自国輸出産業による貿易利益の獲得、対内直接投資の促進などが指摘されている*2。

こうしたなか、日本政府も FTA/EPA の重要性を認め、今後の FTA 政策に関する基本方針を平成 16 年の経済連携促進関係閣僚会議で明確化している*3。同方針によれば、EPA は「WTO を中心とする多角的な自由貿易体制を補完するものとして我が国の対外経済関係の発展及び経済的利益の確保に寄与」し、「我が国及び相手国の構造改革の推進にも資する」のみならず、「東アジア共同体の構築を促す等、政治・外交戦略上、我が国

*2 Crawford, Jo-Ann and Roberto V. Fiorentino (2005) “The Changing Landscape of Regional Trade Agreements,” Discussion Paper No. 8, World Trade Organization.

*3 経済連携促進関係閣僚会議「今後の経済連携協定の推進についての基本方針」(平成 16 年 12 月 21 日)、at <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizairenkei/kettei/041221kettei.html>.

にとってより有益な国際環境を形成することに資する」とし、経済のみならず政治的な利益の存在も確認したうえで、「早期締結に政府一体となって全力を傾注する」ことを明確に謳っている。同時に、同基本方針別添においては「交渉相手国・地域の決定に関する基準」が記載されており、例えば貿易・投資の実質的な拡大・円滑化に資するか否かのみならず、海外に進出した日系企業のビジネス環境改善に資するか否か、資源・食料の安定的輸入・輸入先の多元化に資するか否か、我が国構造改革促進に資するか否か、東アジアにおけるコミュニティ形成に資するか、(日本が直面する)政治・外交上の課題への取組みに資するか否か等が挙げられている。

豪州はこうした政府の基本方針で示された諸基準を満たす理想的な EPA 締結パートナーである。本稿で示すとおり、日本と豪州は経済面において相互補完的關係にあり、EPA を締結した場合には両国にとって大きな貿易自由化の利益も期待されるが、豊富な土地と資源を有する豪州は日本にとってエネルギー・食料安全保障に関する戦略的パートナーとしても重要であることは言うまでもない。

3 資源・食料安定供給先としての豪州と EPA を通じた資源安定確保の必要性

本章では、資源・食料供給国としての豪州の重要性を再度確認しておく。2006 年における豪州から日本への輸入内訳をみると、その 8 割以上を鉱物性燃料 (HS27)、鉱石・スラグ等 (HS26)、肉製品 (HS02)、アルミニウム・同製品 (HS76) の四分野が占めており、豪州からの輸入全体に占める資源・食料関連品目のウェイトの大きさを再確認することが出来る (図 2 参照)。

同時に、資源・食料面における日本にとっての豪州の重要性は、上記四分野に関する豪州への依存率からも確認することが出来る。日本の鉱石・スラグ類総輸入に占める豪州産シェアは 1 位 (対豪依存率 26.8%)、肉類も 1 位 (30.5%) となっているほか、アルミニウム・同製品 (4.8%) も 2 位 (1 位はロシア)、鉱物性燃料類 (8.7%) も 4 位 (1 位はサウジアラビア) といずれも高い依存率である。以下では特に資源に焦点をあて、より詳細な品目の貿易状況について整理しておきたい。

はじめに、豪州から日本への輸入総額の半分以上を占める鉱物性燃料類のなかで最大シェア (60.2%) を占めているのが石炭・練炭・豆炭等 (HS2701)、次いで 32.8% の石油ガス等 (HS2711) であり、豪州産鉱物性燃料類輸入の 93% は以上の 2 品目が占めている。日本の石炭類総輸入に占める豪州産シェアは 1 位 (61.2%)、石油ガス等 (14.9%) に

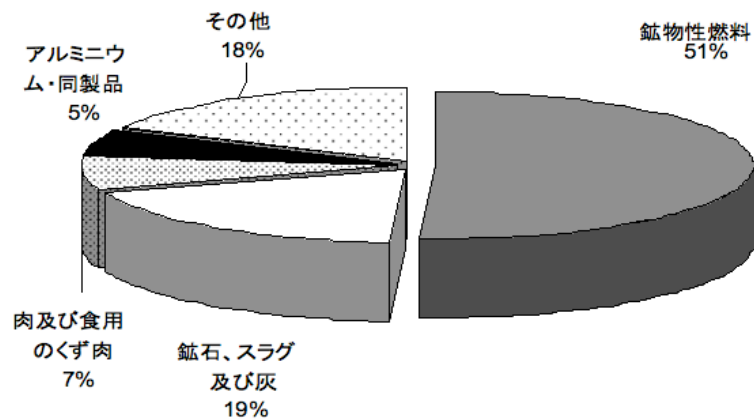


図2 豪州からの輸入内訳（2006年、HS2桁分類）

（出所）World Trade Atlas より筆者作成

についてもインドネシアに次いで2位と対豪依存率は極めて高い。次に、鉄石・スラグ類の内訳を見ると、その7割以上（71.2%）を鉄鉱石（HS2601）が占めており、続いて銅鋼（HS2603、16.8%）となっており、以上二品目が豪州産鉄石類の88%を占めている。日本の鉄鉱石輸入に占める豪州産シェアも1位（71.2%）であり、銅鋼についてもチリについて2位（16.8%）である。最後に、豪州からの輸入の約5%を占めるアルミニウム類であるが、このほぼ全て（98.8%）はアルミニウムの塊（HS7601）であり、対豪依存率は19.4%、チリに次いで二番目の依存率である。また日本が豪州に依存している資源は上記で挙げた分野に留まらず、例えば原子力発電に必要不可欠なウランをはじめ、亜鉛、ボーキサイト／アルミナ、鉛、珪素、チタン鉱物、ジルコン等も、日本にとって豪州は最大の供給国となっている*4。

なお、上記で述べた石炭・鉄鉱石の二品目については現在既に豪州産への依存率が最も高いものの、その依存率は近年上昇傾向にある（図3）。なかでも鉄鉱石については、近年の中国における旺盛な鉄鋼需要の高まりを反映し、豪州による鉄鉱石輸出に占める対中輸出額が2004年にはじめて対日輸出額を上回った（図4）。

以上の統計からも明らかなおとおり、日本は企業の経済活動に欠かすことの出来ない各種資源の輸入を豪州に大きく依存している。FTA/EPAの利益と言う場合、とかく輸入側の障壁除去に伴う利益に焦点が当てられがちであるが、近年はFTAを通じてエネルギー

*4 日豪経済関係強化のための共同研究会「日豪経済関係強化のための共同研究（自由貿易協定の実現可能性またはメリット・デメリットを含む：最終報告書（仮訳）」（平成18年12月）、at <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/pdfs/houkoku-ja.pdf>.

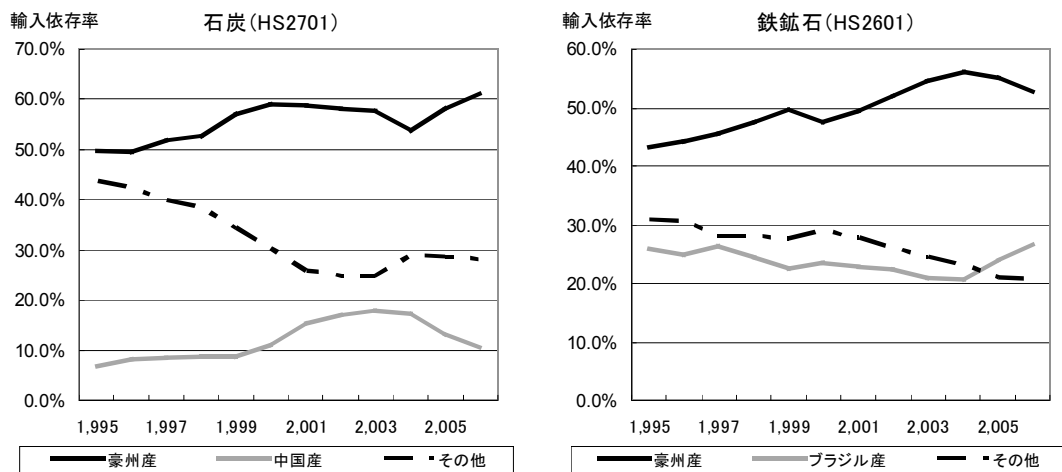


図3 石炭・鉄鉱石の対豪輸入依存率（2006年）
 (出所) World Trade Atlas より筆者作成

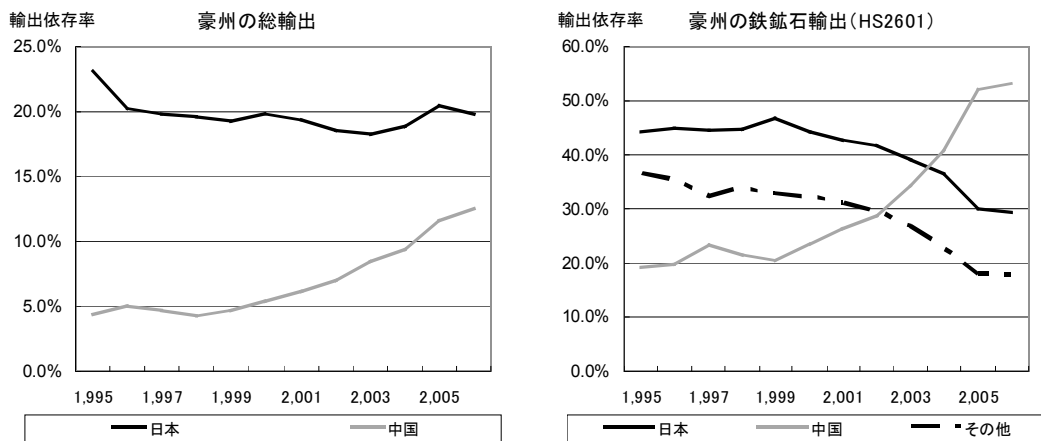


図4 豪州の対中輸出割合（2006年）
 (出所) World Trade Atlas より筆者作成

安全保障上の政策目的を追求するという試みも行われている。例えば北米自由貿易協定においては、その第 605 条 (Other Export Measures) において、加盟国がエネルギー及び石油化学製品の輸出制限を実施する際の規律が設けられている。GATT/WTO レジームにおいては、輸入・輸出の数量制限が原則禁止とされているが、有限資源の輸出制限を加えることについては、GATT 第 11 条 2 項 a 及び第 20 条 g 等において例外扱いとされている。しかしながら、NAFTA 第 605 条においては、加盟国がエネルギー及び石油化学

製品の輸出制限措置を実施する際には、他の加盟国への輸出が過去三年間の当該加盟国への輸出シェアを下回らないようにしなければならないこと、及び国内価格を上回る差別的価格での輸出を禁止することなどにより、エネルギーを互いに安定供給し、エネルギーの輸出制限を安易かつ差別的に行えないような仕組みとなっている*5。この規定は、GATTにおける例外規定に制限を加えているという意味において、WTO プラスの規定と位置づけることが出来るが、日本が資源大国豪州との EPA 交渉を行っていく過程では、資源分野に限らず、食料の安全保障の観点からも、こうしたクリエイティブな規定の導入を模索すべきであろう。さらに、単に NAFTA の規定を模倣するのみならず、例えば農業分野においては豪州への直接投資をうながし、日本人の農業経営者が日本の土地のみならず豪州の広大な農地も併せて活用し、安全な食料を日本に安定的に供給するような仕組みを模索するといった方法も考えられよう*6。

4 加速する豪州と第三国との間の FTA 締結

従来豪州は日本と同様に WTO を基軸に据えた多国間の通商政策を展開しており、隣国ニュージーランドとの FTA を唯一の例外として二国間の FTA の交渉・締結についてはむしろ消極的であった。しかしながら近年は政策の方針転換を行い、シンガポール（2001 年 1 月発効）、米国（2005 年 1 月発効）、タイ（2005 年 4 月発効）との間で既に FTA を締結させているほか、豪州からの資源の輸入を拡大させている中国（2005 年 4 月交渉開始合意）、ASEAN（2004 年 11 月交渉開始合意）、マレーシア（2005 年 4 月交渉開始合意）、チリ（2006 年 12 月交渉開始合意）との間で現在 FTA 交渉を行っている*7。豪州がこれまでに締結させた FTA に関するひとつの特色としては、その高い自由化水準が挙げられる。

例えば豪米 FTA においては、豪側が農産品全品目について即時関税撤廃、鉱工業品についても 2015 年までに全品目関税撤廃予定となっており、米側も鉱工業品については 2015 年までに全品目関税撤廃、農産品については乳製品、砂糖、砂糖製品を除き 2015 年

*5 ただし、この規定は米国・カナダ間にのみ適用される。The North American Free Trade Agreement, Chapter Six: Energy and Basic Petrochemicals, Annex 605.

*6 逆に、近年ニュージーランドのキウイ・メーカーであるゼスプリ社が、愛媛県、佐賀県の農家に対して日本市場向けの「ゼスプリ・ゴールド」の生産委託を行い、季節の差を活用して両国が互いに利益を享受できるような取り組みもなされている。オーストラリアとの間でも、こうした新しいビジネス・モデルの誕生・発展を更に促すような制度が模索されることが期待される。

*7 Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT) “Australia’s Trade Policy” at <http://www.dfat.gov.au/trade/> (as of April 16, 2007).

までに全品目撤廃予定となっている*⁸。投資分野においては、製造業を含む形で投資の内国民待遇を相互に付与しているほか、政府調達分野においても豪州は原則として米国企業に対して内国民待遇を付与している（現在豪州は先進国で唯一 WTO 政府調達協定に加盟していない国である）。

豪州とニュージーランドとの間で締結されている ANZCERTA (Australia New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement) においても、豪州はニュージーランドからの輸入額の 99% について既に関税を撤廃しているほか、アンチダンピング関税およびセーフガード措置の域内不適用、政府調達における内国民待遇などの高い自由化水準が実現している。シンガポール豪 FTA においては、両国ともに協定発効と同時に全品目の関税を即時撤廃しているほか、輸出補助金およびセーフガードについては域内不適用を約束しているほか、サービス貿易においては予見可能性が高いネガティブ・リスト方式（自由化例外産業として約束表に記載していない分野は全て自由化する方式）が取られており、タイ豪 FTA においても、豪州側は 2015 年までに全品目の関税を撤廃することが約束されている。

このように、米系企業をはじめ、日系企業と工業製品で競合関係にある各国企業は、豪州市場において関税、投資、政府調達において既に有利な競争条件を獲得している。したがって、日豪 EPA が締結されない場合のみならず、日豪 EPA において両国の自由化水準が十分でない場合においても、日系企業は EPA 締結後も相対的に不利な競争を強いられることになる。つまり、日本が豪州との EPA により実質的な利益を享受する為には、必然的に既に豪州が第三国との間で締結させている FTA と同等もしくはそれ以上の自由化水準を達成することが必要条件となってくる。

5 豪州からの輸入停止が日本経済に与える影響

本章と次章においては、豪州からの輸入が停止する場合、および日豪間で貿易自由化が実現する場合の日本経済への影響について概観する。シミュレーションの結果を示す前に、もう一度近年の統計から日豪が互いに重要な貿易パートナーであることを確認しておく*⁹。豪州にとって日本は最大の輸出市場であり、2005 年には 2 兆 7000 億円の対日輸

*⁸ 米豪 FTA の解説については、DFAT” Australia-United States Free Trade Agreement: Guide to the Agreement” at http://www.dfat.gov.au/trade/negotiations/us_fta/guide/index.html を参照した。またその他豪州が締結した FTA については右記 WTO 資料も参考にした。WTO (2007) Trade Policy Review: Australia, Report by the Secretariat, World Trade Organization.

*⁹ 上記*4 共同研究会最終報告書

出を行っている。一方、日本にとって豪州は 12 番目の輸出市場であり、2005 年に 1 兆 4000 億円の対豪輸出を行っている。とくに、自動車・同部品の輸出では豪州が 2 番目の輸出市場となっている。輸入についてみると、日本にとって豪州は 5 番目の輸入相手国であり、豪州からの資源は日本経済に重要な役割を果たしている。両国の貿易構造は相互補完的であり、日本からは鉱工業製品を、豪州からは資源・食糧を互いに輸出していることが分かる。

このように重要な貿易相手国である豪州からの輸入が停止した場合、どれほどの経済的影響が日本にあるのだろうか？

マクロ経済指標への影響とともに産業別生産などへの影響を試算するため、計算可能な一般均衡 (CGE : Computable General Equilibrium) モデルを利用する。CGE モデルを活用することの利点としては、生産要素 (労働や資本等) や中間財を通じた産業間での相互依存の分析や、所得や支出、価格変化や代替についても分析可能であることが挙げられる。

本稿の試算で用いた CGE モデルとデータベースは、パデュー大学国際貿易分析センターを中心に研究者や政策立案者の世界的なネットワークのもとで進められている国際貿易分析プロジェクト (GTAP : Global Trade Analysis Project) で開発されたものである。この多地域多部門の GTAP モデル^{*10} と、87 地域 (国) 57 産業を 2001 年基準で網羅した GTAP データベース第 6 版^{*11}の詳細はインターネットを通じて広く公開されており、シミュレーションに必要なソフトウェアの提供も行われている^{*12}。

豪州からの輸入停止シミュレーションの結果をみてみよう。日本のマクロ経済指標への影響をまとめた表 2 から、短期長期にかかわらず、GDP、投資、輸出、輸入の全てにマイナスの影響を及ぼすであろうことが分かる。短期と長期の違いは、輸入停止による資本ストックの調整を考慮しているかないかである。豪州からの輸入停止は日本の GDP を長期で 6,686 億円減少させ、短期でも 4,516 億円減少させるであろう。GDP の減少幅は、国内で生産された財と輸入された財との代替可能性にも依存する点に留意が必要である。例えば、豪輸入の国内財での代替がより困難である場合には、GDP の減少幅が拡大するであろう。投資や輸入へのマイナスの効果は短期でより大きく、それぞれ 1,916 億円

^{*10} Hertel, T. W., editor (1997). *Global Trade Analysis: Modeling and Applications*. Cambridge University Press, New York.

^{*11} Dimaranan, B. V. and McDougall, R. A., editors (2006). *Global Trade, Assistance, and Production: The GTAP 6 Data Base*. Center for Global Trade Analysis, West Lafayette, Purdue University.

^{*12} GTAP ホームページ (www.gtap.agecon.purdue.edu) 参照。

また、シミュレーションで用いた国 (地域) と産業の集計は本稿最後の表 5 及び表 6 を参照。

表 2 豪州からの輸入停止の影響（億円）

	短期	長期
GDP	-4,516	-6,686
投資	-1,916	-1,475
輸出	-799	-2,156
輸入	-2,031	-1,746

（出所）筆者作成

表 3 産業別生産額への影響（億円）

	変動分 =	長期 -	短期		変動分 =	長期 -	短期
米	-12	351	363	化学	-387	-566	-179
麦	-1	65	65	金属	-361	169	530
その他穀物	0	16	16	自動車	-477	-578	-101
その他農業	-20	359	379	電気電子	-614	-532	82
牛肉	-11	927	938	機械	-544	-453	91
乳製品	-8	274	282	その他製造業	-308	-13	295
砂糖	-5	333	338	サービス	-1520	-3,948	-2,428
その他食品	-83	145	228	運輸	-219	-19	200
鉱物	-151	1,045	1,196				

（出所）筆者作成

と 2,031 億円の減少であり、輸出では資本ストック減少による生産低下を反映して長期でマイナスの影響が大きく 2,156 億円の減少となっている。

日本の産業別生産額への影響は表 3 に示されている。豪州からの輸入が停止することで、短期では豪輸入と競争関係にある産業で生産増加がみられるが、長期において増加幅が減少していることを変動分から読み取れる。鉱物や金属などの資源類や牛肉など農産物は、豪州からの輸入が途絶えたことで国内財への需要が増加するため生産が増加している。しかしながら、輸入停止が長期に渡るとそれらの生産増加幅は低下する。産業別生産へのマイナス方向での効果が短期から長期にかけての変動分で全ての産業においてみられた。特に、サービスや工業分野では長期化によるマイナスの効果が顕著に現れている。

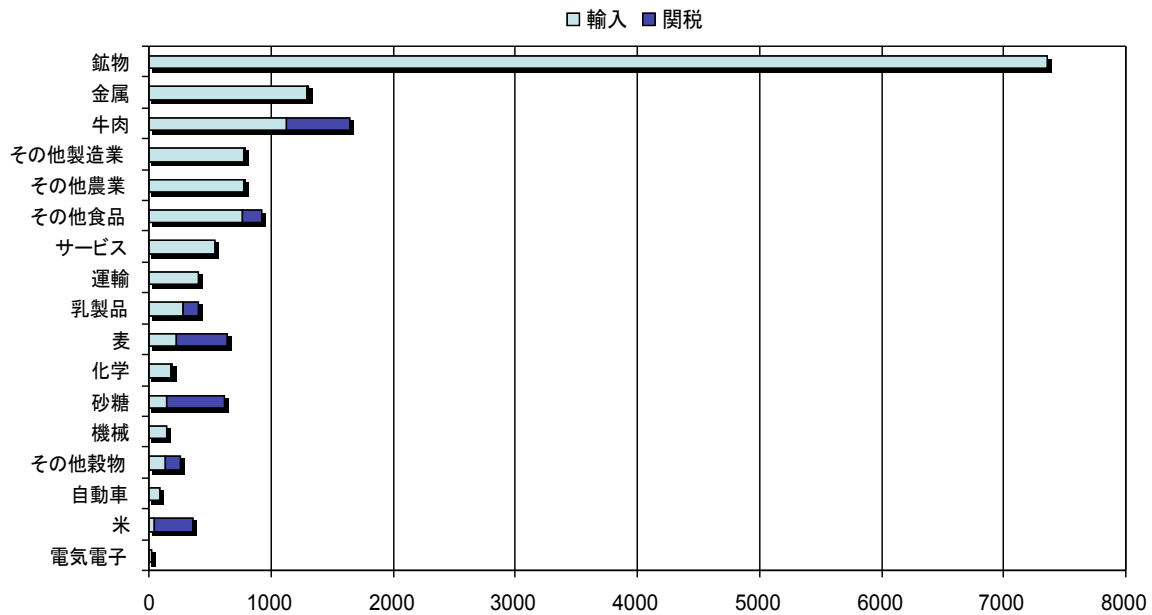


図5 豪州からの産業別輸入と関税 (百万ドル)

(出所) GTAP データベース第6版より筆者作成

6 日豪 EPA 締結のメリット

前述の GTAP データベースとモデルを使用して、日豪相互間で関税と輸出補助金が完全に撤廃される貿易自由化をシミュレートしてみよう。現実の EPA では貿易自由化のみに留まらず、サービス分野、投資、通関などより踏み込んだ自由化や円滑化が盛り込まれているため、ここでの試算結果が過小評価となる可能性に留意が必要である。

貿易自由化の対象となる関税の大きさを、豪州から日本への産業別輸入とともに示したものが図5である。豪からの輸入は鉱物や金属等の資源輸入が大きく、牛肉や製造業製品等がそれらに次いでいる。輸入に対する関税の割合は、米、砂糖、麦や牛肉でかなり高くなっている。そのため関税撤廃の影響は、高い関税率が課されている産業ほど大きくなることが予想される。

日豪間での貿易自由化のシミュレーションから、両国の GDP には表4に示されるようなプラスの影響を結果として得た。貿易自由化で日本は約2兆円の GDP 増加のメリットがあり、豪州にも7800億円の増加が見込まれる。1ドル120円として換算すれば、それぞれ162億ドル、65億ドルの GDP 増加となる。これらの GDP 増加の効果は、%変化では日本で0.4%、豪州で1.8%の増加に相当する。日豪間の貿易自由化は輸出入や投資

表4 日豪貿易自由化の影響

	日本	豪州
GDP	1兆9440億円 162億ドル	7800億円 65億ドル
	0.4%	1.8%
輸出	3.2%	3.1%
輸入	2.7%	9.4%
投資	0.0%	4.7%

(出所) 筆者作成

についてもプラスの効果を持つであろう。^{*13}。日本からの産業別輸出で増加が顕著であったのは、自動車、機械、そして電気電子産業であった。一方、日本への産業別輸入は、米、砂糖、牛肉、麦、乳製品で大きく増加した。

農業分野での輸入増加は国内生産へマイナスの効果を持つが、貿易自由化がもたらす日本経済全体への効果はプラスであった。次節で検討するように、特定産業への影響を考察することも重要であるが、産業相互間での影響や消費の拡大など、経済全体からの分析視点が必要であろう。

7 日本の農業への影響

日豪 EPA の締結を巡っては、それが日本の農業に莫大な悪影響を与えるとする分析結果が農林水産省及び北海道庁から発表されており、それに呼応するかのようになら各種マスコミでは日豪 EPA に対して懸念・反対を表明する動きが大きく取り上げられている。以下では、まず農林水産省と北海道庁が発表した日豪 EPA の影響分析をレビューし、特に EPA 締結により損害を受けるとされている日本の牛肉、小麦、乳製品、及び砂糖における現状の保護政策を整理し、最後に日豪 EPA における関税撤廃が当該四分野に与える影響の評価と、今後の対応策について考察を行いたい。

^{*13} 日本の投資への影響は微小な値であった。

7.1 日豪 EPA を巡る既存研究のレビュー

7.1.1 農林水産省の分析^{*14}

農林水産省は、日豪 EPA 締結に伴い関税撤廃が実施された場合、国内における生産減額はマイナス 7900 億円に達するという分析結果を発表した。対象地域は全国であり、ここでの対象品目は小麦（被害額 1200 億円）、砂糖（1300 億円）、乳製品（除く飲料用）（2900 億円）、牛肉（除く霜降り）（2500 億円）となっている。分析手法は左記四品目の国内生産分の単純総和の算出となっている。

当分析の結果を読む際には、以下の点に留意すべきであろう。第一に、これは関税撤廃に伴う輸入価格の低下が国内経済全体に与える影響分析ではなく、豪州産主要農産品と競合する国内産品の現在の生産額の積み上げに過ぎないという点である。つまり、ここでは輸入品と国産品の代替の弾力性が無限である（完全代替）との仮定を置き、関税撤廃を行えば関連する国産品は壊滅状態に陥るという極端な仮定が置かれている。これは豪州産の牛肉やチーズの輸入が完全に自由化される場合、日本の全ての消費者が国産牛や国産チーズを一切購入しなくなることが仮定されている。しかも、ここでの数字は、付加価値額あるいは部分均衡分析における生産者余剰ではなく、生産コストも含む「生産額」である点も重要である。

第二に、消費者あるいはユーザ産業（例えば小麦を原料として用いている製粉産業、パン類、菓子類、うどん産業のほか、外食産業など）が直面する輸入品価格の低下がもたらす消費者余剰の上昇については全く言及されていない。消費者は関税その他の貿易障壁により現在大きな保護のコストを支払っており、そうしたコスト上昇分は国内生産者に移転される部分、関税収入となり国家全体または特定産業の為に支出される部分、及び効率性低下による損失（つまり誰の懐にも入らない）部分に分けることが出来る。裏を返せば、貿易の自由化を行うということは、輸入品と競合する国内生産者が直面する競争条件は厳しくなるものの、消費者が放棄させられていた利益や経済全体の効率性の回復につながる。そしてそれらは、はなはだしい市場の失敗が存在しない限り、生産者余剰の減少分を常に上回る。農水省の分析結果は貿易自由化の影響の一側面のみ焦点を当て、特定の影響のみを抽出するという分析方法となっていることに留意する必要がある。

^{*14} 農林水産省国際部（2007）『日豪 EPA/FTA の交渉に当たって』
at http://www.maff.go.jp/sogo_shokuryo/fta_kanren/au_epafta.html.

7.1.2 北海道庁の分析^{*15}

北海道庁も日豪 EPA 締結に関する独自の影響分析を発表している。同分析によると、日豪 EPA 締結に伴い関税撤廃が実施された場合、北海道内における生産減額分はマイナス 1 兆 3716 億円（付加価値ベースで 8256 億円、道内 GDP の 4.2% 相当）に達するという分析結果を発表した。対象地域は北海道のみであるが、分析方法の違いにより、農水省が発表した全国レベルでの悪影響よりも大きなインパクトとなっている。直接的な被害を受ける対象品目は農水省と同じく北海道産の小麦（被害額 852 億円）、砂糖（813 億円）、乳製品（除く飲料用）（2369 億円）、牛肉（除く霜降り）（422 億円）の四品目であるが、これに加えて関連する製造業等のうち、と畜場（34 億円）、乳業工場（3176 億円）、製粉工場（179 億円）、甜菜糖工場（1025 億円）の被害が生じるものとし、さらにこれら数値を産業連関表に与えて算出される「地域経済全体として被る生産額減少分（4846 億円）」を加えた値となっている。

北海道庁の分析についても、結果を解釈するにあたっては何点か留意すべき点がある。第一に、「直接的に打撃を受ける 4 品目に関する国内生産額減少分（4456 億円）」については、農水省の分析に対して指摘した内容と同様の点につき留意すべきである。第二に、4 品目に関連する製造業（と畜場、乳業工場、製粉工場、てん菜糖工場）への悪影響分（4414 億円）については、例えば、豪州産の安価な小麦を用いて製粉業者が小麦粉を作る事、あるいは豪州産の安価な小麦粉を用いてパン屋がパンを作ることは全く想定されていない。つまり、北海道産小麦では小麦粉を作れたが、輸入小麦を代替的に投入して作ることはできずに製粉業界に多大なる悪影響が及ぶという設定になっている。しかも、ここでは国産小麦と輸入小麦の完全代替が想定されていないという点で、分析の前半部分との整合性に欠ける。最後に、産業連関表分析による地域経済全体への影響であるが、上記理由により、産業連関表に与えている外生的なショック自体が過大に評価されている。加えて、通常の産業連関表においては各最終製品を生産する際に必要とされる中間財の投入割合が技術に依存して固定化されているため、関税引き下げの影響など、価格変化が経済全体に与える影響を分析するには適切ではない場合があるという点に留意すべきである。

^{*15} 北海道庁農政部（2006）『日豪 FTA の本道への影響について』
at <http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ns/nsi/nouseihp/EPA%E4%BA%A4%E6%B8%89>.

7.2 牛肉・乳製品・小麦・砂糖に関する現状の保護政策

上記のとおり、農水省および北海道庁はいずれも関税撤廃により関連 4 品目が壊滅状態に陥るとの結論を導き出しているが、当該 4 品目は、「関税」以外にも極めて多くの手段により保護され、関税だけを撤廃したとしても生産者への影響は限定的になるような多くの仕組みが存在している。また、そうした保護のコストは消費者やユーザ産業に転嫁されていることは言うまでもない。以下では、関連 4 品目に対する現行の保護政策を具体的に見ていくこととする。

7.2.1 牛肉

牛肉の現行関税率は 38.5% であるが、平成 3 年の牛肉輸入自由化とその後の関税率低下に対応する為の施策として、牛肉の関税収入は「肉用子牛生産安定等特別措置法」に基づく肉用子牛等対策の為に毎年使われている^{*16}。肉用子牛等対策費は、当該年度に想定される輸入牛肉の関税収入額を予算として計上され、国および独立行政法人農畜産業振興機構を通じて各種補助金や事業のために支出されている。平成 17 年度の対策費は 1093 億円（関税収入実績は 847 億円）、平成 18 年度の対策費は 870 億円（関税収入予算は 980 億円）であった。こうした対策により、生産者に対する補助金・所得補償をはじめ、牛肉の卸売価格を安定させるために、卸売価格が一定の価格帯に収まるよう、買い入れ、売り渡しなどの価格介入も行われている。農水省が示した高級牛を除く国産牛の生産額（被害額）である 2500 億円と比較すれば、1000 億円という予算規模が如何に大きいかは一目瞭然である。

なお、牛肉の関税率が 38.5% という場合、言うまでもなく関税賦課の対象は輸入価格である。したがって、38.5% 賦課されていた関税が撤廃された場合に低下するのは輸入時の価格であり、豪州産牛肉の「小売」価格までが 38.5% 低下するわけではないことに留意する必要がある。完全競争を仮定し、仮に輸入業者、卸売業者、小売業者が関税低下分の利益を全て消費者に還元したとしても、関税低下分が小売価格に占める割合は 38.5% よりも小さい値となるし、仮に何らかの理由で流通において完全競争が成立していないならば、小売価格への影響は更に限定的となる。

^{*16} 農林水産省『肉用子牛等対策について』 at <http://www.maff.go.jp/lin/pdf/calfmeat.pdf>。主な施策の予算と内容については独立行政法人農畜産業振興機構 HP 参照のこと。

7.2.2 乳製品

乳製品は加工原料乳生産者補給金等暫定措置法に基づき、一部指定品目が国家貿易品目となっている。ウルグアイ・ラウンド交渉の結果としての国際約束により、日本はバター、脱脂粉乳等の輸入につきミニマム・アクセスを満たす事が求められているが、この約束を満たすために、指定乳製品については、国家貿易機関として、農畜産業振興機構が当該カレント・アクセス輸入を一元的に行っている。この際、輸入する指定乳製品等の品目別数量、時期などについては、同機構が毎年度、国内の指定乳製品の需給・価格動向等を勘案しつつ決定している^{*17}。また関税割当の二次税率枠分についても、指定乳製品は機構が一度輸入業者から当該製品を買い入れ、農水大臣が定めた調整金（マークアップ）を上乗せした上で再度売り渡すという方式が採られている。

例えばバターについてみると、カレント・アクセス輸入分である一次税率の関税は35%であるが、二次税率については29.8%+179円/kgの関税に加えて、806円/kgのマークアップを支払うこととなっている。加えて、乳製品はWTO農業協定の特別セーフガードの対象品目となっており、基準となる輸入数量・輸入価格を超えた場合には（調査なしに）自動的に関税引き上げが可能となっている。したがって、国家貿易やマークアップ制度の維持を前提としている限り、関税だけを撤廃した場合の国内価格への影響は限定的となると考えられる。

7.2.3 小麦

小麦も関税割当が採用されているが、主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律に基づく国家貿易品目である。関税割当の一次税率は無税であるが、政府が一元的に輸入を管理しており、乳製品同様に政府は安く買い入れた小麦にマークアップを加えて製粉企業に売り渡すという方式が採られている（日本経団連は、この結果国内の小麦加工品が競争上の不利益を被っているとの指摘も行っている^{*18}）。また二次税率は9.8円と安価であるが、輸入者は関税に加えて納付金45.2円/kgを納めることとなっているため、小麦についても国家貿易や納付金制度を前提とする限り、関税の撤廃だけでは国内価格への影響は限定的と考えられる。

また小麦、及び下記で述べるてん菜（砂糖の原料の一種）はいずれも「品目横断的経営安定対策」の対象となっており、「意欲と能力のある担い手」としての一定の要件をクリア

^{*17} 農畜産業振興機構『指定乳製品等の輸入』 at <http://alic.lin.go.jp/dairy/import.htm>.

^{*18} 日本経団連『2006年度日本経団連規制改革要望－競争力と活力ある経済・社会の構築に向けて－各分野の個別要望』 at <http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2006/038/14.pdf>.

した農家は、外国との生産条件格差から生ずる販売収入と生産コストとの差額が補填される（生産条件不利補正対策）、ある年の収入が過去の平均収入を下回った場合に減収額の9割が補填される（収入減少影響緩和対策）といった恩恵を享受できるほか、各種融資・税制上の優遇措置を受けられる（いずれも平成19年度実施予定）。品目横断的経営安定対策に関する平成19年度の予算規模は1700億円（コメ、大豆、ばれいしょ農家分も含む）となっている^{*19}。

7.2.4 砂糖

砂糖のうち一部指定糖は、砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律により事実上の国家貿易品目となっている。こうした指定糖についても、農畜産振興機構が農林水産大臣の定める価格で一度に買い取り、マークアップを徴収した後に直ちに売り戻すという方式が採られている^{*20}。例えば甜菜糖の場合、関税は種類に応じて21.5円/kgであるが、これにマークアップが上乗せされ、上記生産補助金の効果も相まって国内産糖と輸入糖の価格は同水準になるように調整されている。これにより菓子業界は割高な原料購入を余儀なくされているとの指摘もある^{*21}。

7.3 豪州産農産品急増への対処に向けて

このように、小麦・砂糖・乳製品はいずれも国家貿易品目となっているほか、関税のみが撤廃されただけでは直ちに輸入品価格が低下しないような価格介入制度、及びその他生産者補助金制度が併存している。消費者の利益の保護、あるいは日本経済全体の厚生を高めるという観点からは、当然、関税以外で実質的に保護政策となっている部分についても、見直しが求められることとなろう。またGATTの条文においても、少なくともGATT第24条8(b)においてFTA締結時に「実質上の全ての貿易」について廃止すべきものは関税に限定されておらず、「関税その他の制限的通商規則」（下線筆者）という規定となっていることに留意すべきである^{*22}。しかし、それらがどの程度、日豪EPAの交渉の対象となっていくのかは、今のところ未知数である。

いずれにせよ、オーストラリアからの農産品輸入にともなう関税が撤廃されたとして

^{*19} 農林水産省『平成19年度農林水産予算概算決定の概要』

at <http://www.maff.go.jp/soshiki/kambou/kessan/h19/kettei/3-1.pdf>.

^{*20} 農畜産業振興機構『砂糖関係業務』<http://alic.lin.go.jp/about/suger.html>

^{*21} 上記*18 経団連要望書

^{*22} 久野新・木村福成（近刊）「日本の経済連携協定（EPA）における貿易自由化水準の評価－方法論的課題と部門・産業別評価」経商連携COEディスカッション・ペーパー・シリーズ、慶應義塾大学。

も、農水省や北海道庁が懸念するように、生産者が「壊滅的」な打撃を被ると断言することは困難であるように思える。

無論、砂糖の原料や小麦のように、製品の差別化が容易でない産品については、僅かな輸入価格低下により関連産業が大きな影響を被るケースも想定されるため、こうした調整コストの最小化を試みながら構造調整が実現出来るような仕組みを検討しておく事も必要かも知れない。例えばアメリカにおいても牛肉、砂糖、乳製品は非常に政治的にセンシティブな品目であるが、米豪 FTA において砂糖、乳製品は米側の関税撤廃品目から除外され、乳製品については関税割当の一次税率の撤廃と豪州への割当増加という規定に留まっている。ただし、他の農産品については最大 18 年の移行期間を経て全て関税撤廃を行うこととなっており、牛肉についても移行期間中に限り、発動要件が緩やかな特別セーフガードを発動することが認められているが、最終的には自由化されることとなる。

日豪 EPA においても、関税撤廃までの移行期間や移行期間限定のセーフガード措置を設け、その間に更なる合理化や国境措置から生産者への直接支払制度への転換を進めることにより、懸念される調整コストを小さくする工夫が求められるかも知れない。また日本と豪州との間に存在する季節の差を有効活用し、日本における収穫期間においてのみ関税を賦課するといった柔軟な規定を盛り込むことにより、貿易自由化のメリットと国内農家への配慮を両立させることもできるであろう。

しかし、ここで強調しておかねばならないのは、ともに日豪は先進国であり、交渉において日本側の自由化が不十分である場合に、相手国に対して各種経済協力等を約束するという交渉取引は成立し得ないということである。したがって日豪間の EPA においては、これまで日本が締結してきた EPA よりもはるかに高い自由化水準が必然的に求められるのである^{*23}。このことは、日本が国際通商政策にシンクロナイズするようなペースで国内農業改革を加速させなければならないことを意味する。

本稿でレビューしたとおり、日本の戦略的パートナーとしての豪州の位置付けが今後更に高まっていくということは疑いの余地がない。特に資源・食料の分野においては、将来中国やインドで確実に高まる需要増加に備え、EPA を通じて安全保障の観点からも当該部門における豪州への直接投資促進や輸出制限に関する規律の導入等を積極的に図っていくことが望まれる。

^{*23} 前記久野・木村（近刊）参照。

表5 GTAP データベースの国（地域）の集計

8 国（地域）	GTAP データ 87 国（地域）
1 日本	Japan
2 豪州	Australia
3 中国	China, Hong Kong
4 韓国	Korea
5 ASEAN	Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore, Thailand, Vietnam
6 NAFTA	Canada, United States, Mexico
7 EU	Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, United Kingdom, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, Netherlands, Portugal, Spain, Sweden
8 その他世界	New Zealand, Rest of Oceania, Taiwan, Rest of East Asia, Rest of Southeast Asia, Bangladesh, India, Sri Lanka, Rest of South Asia, Rest of North America, Colombia, Peru, Venezuela, Rest of Andean Pact, Argentina, Brazil, Chile, Uruguay, Rest of South America, Central America, Rest of FTAA, Rest of the Caribbean, Switzerland, Rest of EFTA, Rest of Europe, Albania, Bulgaria, Croatia, Cyprus, Czech Republic, Hungary, Malta, Poland, Romania, Slovakia, Slovenia, Estonia, Latvia, Lithuania, Russian Federation, Rest of Former Soviet Union, Turkey, Rest of Middle East, Morocco, Tunisia, Rest of North Africa, Botswana, South Africa, Rest of South African CU, Malawi, Mozambique, Tanzania, Zambia, Zimbabwe, Rest of SADC, Madagascar, Uganda, Rest of Sub-Saharan Africa

(出所) GTAP データベース第6版より筆者作成

表6 GTAP データベースの産業集計

17 産業	GTAP データ 57 産業
1 米	Paddy rice, Processed rice
2 麦	Wheat
3 その他穀物	Cereal grains nec
4 その他農業	Vegetables, fruit, nuts, Oil seeds, Plant-based fibers, Crops nec, Wool,silk-worm cocoons, Forestry, Fishing
5 牛肉	Cattle,sheep,goats,horses, Meat: cattle,sheep,goats,horse
6 乳製品	Raw milk, Dairy products
7 砂糖	Sugar cane, sugar beet, Sugar
8 その他食品	Animal products nec, Meat products nec, Vegetable oils and fats, Food products nec, Beverages and tobacco products
9 鉱物	Coal, Oil, Gas, Minerals nec, Petroleum, coal products, Mineral products
10 化学	Chemical,rubber,plastic prods
11 金属	Ferrous metals, Metals nec, Metal products
12 自動車	Motor vehicles and parts, Transport equipment nec
13 電気電子	Electronic equipment
14 機械	Machinery and equipment nec
15 その他製造業	Textiles, Wearing apparel, Leather products, Wood products, Paper products, publishing, Manufactures nec
16 サービス	Electricity, Gas manufacture, distribution, Water, Construction, Trade, Communication, Financial services nec, Insurance, Business services nec, Recreation and other services, Public Administration, Defense, Education, Health
17 運輸	Transport nec, Sea transport, Air transport

(出所) GTAP データベース第6版より筆者作成

日豪経済委員会委託レポート

戦略的關係を強化する日豪EPA

2007年6月 初版刊行
2007年11月 第二版

【日豪経済委員会事務局】
日本・東京商工会議所 国際部
T E L : 03(3283)7601
F A X : 03(3216)6497
Email : jabcc@tokyo-cci.or.jp