

K. アンダーソン・速水佑次郎編

『農業保護の政治経済学』

——国際的視野の中での東アジア——

Kym Anderson and Yujiro Hayami, eds., *The Political Economy of Agricultural Protection: East Asia in International Perspective*, Allen & Unwin, Sydney, 1986, 185 pp.

本書は広い視角をもって行なわれた、東アジア諸国の農業保護の政治経済学分析であり、それに基づく現実的な農産物貿易自由化の政策提案を含む。前者では、先進諸国の経済発展過程で見られる、初期には農業部門に課税して工業化を促進するのに、後には農業保護に政策転換するという経験法則が、日本を始め韓国、台湾等の東アジアの新興工業国にも当てはまることを実証する。後者ではこの経験則に照して、農業保護の撤廃が容易ならざることを警告するとともに、少なくともそれを抑制し、改善する努力方向を農産物輸出国に教えている。農産物貿易問題が現在進行中の GATT 国際貿易交渉のウルグアイ・ラウンドの最大懸案であり、その自由化の進展なしには、オーストラリアやアメリカ等の農産物輸出国の積極参加が得られず、成功が危ぶまれている、緊急の貿易政策課題である。

本書は、農産物輸出国と輸入国を代表する農業経済学者である編著者が、それぞれオーストラリアと日本の同僚の協力をえて、1980年以降に行なった研究をまとめたものである。第1～8章は東アジア諸国の農業保護に関する、歴史的、理論的、計量経済学的ならびに政治学的研究を集約したものであり、序章と結びの第9章が編著者による簡潔な問題設定と要約及び政策提言になっている。

評者は農業経済学には門外漢で、その面からの本書の諸研究の評価はなしえないが、国際経済学と GATT の貿易交渉への研究関心から本書をとり上げさせていた。今や農業保護は、政策論議の及ばぬ「聖域」ではなく、保護貿易化の中核として透徹した経済分析が要請されており、本書は正にそれに答えているからである。

なぜ経済発展過程で、農業への課税・収奪から保護・助成への政策転換が起るのか。日本ではすでに今世紀初

めから始まっており、第2次大戦後に急速に進んだ。韓国・台湾も1950年代中に生じた。編著者の説明は、経済発展過程での農業の役割の変化にかかっている。すなわち発展の初期の貧しい農業経済では、人口の大多数を占める農民の課税以外に政府収入の道はなく、加えて幼稚段階の工業への保護を与え、賃金を低く保つために農産物価格を低く維持する。しかし発展が進むにつれて、(1) 農業の比較劣位化が進んで他部門との所得格差を補うために、また輸入競争力の弱体化を償うために保護が必要とされるし、(2) 食料消費の家計支出でのシェアが減少して、食料価格引上げへの家計、産業界の圧力が減少する、(3) 国民生産や雇用に占める農業の比率が減少して、農業部門の保護が可能になり、政治的な農業保護要求が強まるというものである。

各章はこの仮説の検証にあてられる。第1章では、経済発展過程での産業構造変化に照して農業の役割変化を理論的に説明し、東アジア3国の経験がそれをもっとも典型的に現わしていることを明らかにする。第2、3章では、それに続けて、日本を中心として農業政策の変化を調べて、農業保護の生成過程を明らかにする。

第4章ではそれを計量経済学的に確める。すなわち、東アジア3ヶ国、西欧工業国、米国、オーストラリア等の食料輸出国も含めて15ヶ国、6時点(1955-1980)のプール・データを用いて、農業の平均名目保護率(国内卸売価格÷輸入価格)が要素賦存率(農民1人あたり農地面積や農工間生産性格差、農業部門シェア等の共通の変数でかなり良く説明され、東アジアの特殊性が見出されないことが示される。さらに第5章では米、小麦、肉類の5品目の農産物の世界需給モデルを使ったシミュレーションを行なって、東アジアの農業保護がこのまま存続すると、世界価格は6-9パーセント高められ、消費が抑制され、生産が刺激されて、余剰が作り出されることを確めている。

第6章は日本の米政策に関する理論的・実証的分析であり、ここでは日本の米政策が政治的に決められて国内生産者価格を政府にとって最低コストで達成することを目標としており、消費者への厚生効果はまったく考慮されてこなかったという仮説が検証される。第7章では日本と韓国での牛肉国内生産保護のために輸入クォーター制がとられる仕組みが分析される。

第8章は、第2次大戦後、高度成長期を通しての、日本の農業保護政策の急速な生成過程の政治学的分析である。著者は戦後日本における強い農業保護を支えてきた要因として、所得の大半を農業外から得るようになった

にもかかわらず、なお農村に住みつづける人口学的現象を背景として、農協組織の政治力と自民党の農村票への依存、消費者の農産物高価格支持の許容を指摘して、国外からの持続的圧力なしには日本の農産物貿易自由化は進まないと結論している。

そして結びの第9章で、このように経済発展過程に折込まれて生成してきた農業保護は容易には撤廃できないこと、さらに強められるおそれもあることを警告する。そして農業保護を少しでも弱め、資源配分を改善していくためには、農業保護の政治コストを高めることが有効である。その方向に向けて一方では農業保護がいかに経済的に高くついているかを消費者、政治家に周知徹底させることであり、他方農産物輸出国は多国間のGATT交渉や太平洋地域の協議や輸入国との2国間協議等種々のチャンネルを通じて農業保護撤廃の圧力をかけていく必要があると勧告する。巻末の補遺には、主穀類、肉類について、日本、韓国、台湾も含めた主要15ヶ国の名目保護率の1955-82年の推計値が掲載されている。

本書の問題設定はもっとも時宜にあっており、分析と結論は説得的である。ただ現在進行中の国際貿易交渉での議論に照して、以下の諸点についても検討してほしいと要望しておきたい。

第1に、今日の農産物貿易自由化論議の高まりの背景には、1970年代末から継続している政府助成の下での農産物余剰があり、ECや米国ではそれが実質的に輸出補助金になっており、オーストラリア等の、農産物自由輸出国ケアンズグループの強い批判を浴びている。日本の一部ではこれをアグレッシブな農業保護と呼び、日本の国内自給のみに止めるディフェンシブな農業保護と区別せよと主張する。本書では第3-4章の議論からも明らかのようにこの相違を認めていない。名目保護率の資源配分効果は自給度の上昇の延長に輸出化が来るのであり、農産物の世界需給や世界価格に及ぼす影響に関して差はないからである。ただ日本政府は強い作付規制で、高い内外価格差にもかかわらず、輸出化を止めているわけである。編著者はこのディフェンシブ農業保護論をどう評価するのか。

第2に、日本では、米は例外として、農産物の名目保護率は高いが、貧弱な農業資源賦存を反映して、自給率は低い。異常に高い食料価格は別として、世界最大の食料輸入実績を主張せよという意見が強い。本書では農業保護の尺度として、名目保護率のみが使われているが、自給率をも併用せよというものである。もちろん高い名目保護率にもかかわらず自給率が低いという現状そのも

のが日本の農産物市場と農業保護政策の歪みを表わしているとも言える。しかし農業保護政策の速やかな改変が容易でなく、現行制度下での農産物輸入拡大をはかっていくとしたら、自給率の漸減努力を評価しうるような保護指標も考えられてよいのではないか。そうでないとしたら、本書の理論により忠実な、現実的農産物自由化施策が聴きたいと思う。

第3に、第5章の主要穀物・肉類の世界需給モデルの延長として、年々の食料需給の不安定性の分析がほしかったと思う。これまで食料自給論の根拠として年々の食料生産の不安定があり、農業保護論の心情的な背景となってきたと思われるからである。食料生産の不安定性の客観的な分析によって、信頼しうる供給安定策が提示されるならば、農業保護論争の合理化に役立つのではないか。

第4に、本書の中核をなす、経済発展過程における農業保護の特異性に限定をつけておきたい。つまり経済発展が進むにつれて保護が高まっていくものは農業のみでなく、石炭業に代表される鉱業や、労働集約的産業一般にも当はまる。日本の石炭業が20世紀初めまでは生糸とともに主要輸出産業のひとつでありながら、今日非農業部門で唯一残存輸入制限下にあり、内外価格差も3倍

に達している被保護産業であることは良く知られている。また東アジア諸国では未だ目立たぬが、繊維・履物・雑貨等の労働集約産業が本書でとり上げた先進諸国に共通した保護対象であることも周知である。

石炭業は資源集約産業として農業と共通性が多いので省くとして、労働集約産業に対する政策にも経済発展に対応しての政策転換が観察されることを指摘したい。これに関しては故 H. G. ジョンソンのすぐれた理論化(1968年のヴィクセル・レクチュア)がある。つまり経済発展過程で最低生活水準が上昇し、未熟練労働の賃金水準が国際的に割高になる。未熟練労働を多く雇用する労働集約産業は技術革新で補なわれなかり比較劣位化せざるをえず、雇用維持の観点からも所得格差は正の観点からも保護が強化されていくというものである。これは粗放的でない農業部門にも共通している要素がある。政府保護の争奪はマイナス・サム・ゲームであるから、農業保護政策の政治経済学分析はこれら有力な保護対象ライバル産業との対比で進められることが望ましいし、その貿易自由化交渉への含意も決して小さくない。これは恐らく本書の範囲を越えた望外の要望であろうが、評者の関心からあえて記したい。 [山澤 逸平]

農業経済研究 第59巻 第2号

(発売中)

国際化時代における日本農業の展望

—昭和62年度大会討論会報告—

土屋圭造：会長挨拶

今村奈良臣：座長挨拶

《報告》

吉岡 裕：日米貿易摩擦とアメリカの農業政策

国定正俊：新たな農業経営者像の追求

叶 芳 和：海外と日本農業の比較考察——農家に選択の自由を与えよ——

高橋銑十郎：21世紀へ向けての農政の基本方向

梶井 功：国際化の進展と農業再編の方向

コメント

合同討論

個別報告

《書評》

崎浦誠治『稲品種改良の経済分析』(黒田 誼)

B5判・76頁・定価1200円 日本農業経済学会編集・発行/岩波書店発売