

コメ「関税化」分析

—輸入の可能性と食料安全保障—

伊 東 正 一

Rice-Tariffication of Japan: Possibility of Rice Imports and Food Security

Shoichi Ito (Tottori University)

Japan finally accepted and implemented tariffication for rice imports as of April 1, 1999. Despite the intention of the government, who estimated smaller amount of rice imports and less pressure to the domestic producers, tariffication allows unlimited amount of imports provided that tariff is paid. Under an careful estimates of production costs and quality evaluation of foreign produced rice, high quality rice may be imported at a considerable amount much earlier than the government originally forecasted, assuming that a 2.5% reduction of tariff rate continues and domestic market prices do not change beyond year

2000. A 2.5% reduction of tariff implies that domestic market prices will eventually decline by 100 yen per year for 10 kg of rice.

In this situation, Japanese rice producers need to prepare for the up-coming competition from the rice imports. Reduction of production costs and increases in quality of rice produced are important. Removal of the current diversion program, in particular, should allow producers to cut down costs. Because of diversification of sources of high quality rice supply due to tariffication, degree of national food security may be enhanced by the tariffication.

はじめに

コメ輸入の「関税化」案は1998年秋に突如として現れた。それはミニマム・アクセス米 (MA 米) による過剰在庫への圧迫が主な理由である。WTO (国際貿易機関) のルールによる計算では1995年度から続けられてきた MA 米をそのまま継続した場合と関税化を受け入れた場合とでは2000年の輸入義務の量において「関税化」の方が玄米で約8万トン少なくなる。また、日本政府にとっては2000年から本格的に始まる WTO 交渉に向けて関税化を受け入れていた方が交渉をやりやすいという読みもあったであろう。日本国内ではコメの関税化については一部に反対や懐疑的にみる向きもあったが、政府は1999年4月1日をもって関税化に踏み切った。すでに1999年8月末までに100トンのコメがこの関税化の下で輸入されている。

本稿ではこの日本のコメ関税化についてその仕組み、関税米の輸入の可能性、及び海外の動きについて経済学的に分析し、今後の見通しを推察する。また、最後に「関税化」の実施と日本の食料安全保障の関連について触れる。

1. 「関税化」への移行措置の背景

ガット (GATT) のウルグアイラウンドでコメの輸入自由化を強硬に反対していた日本政府は1993年12月の合意段階においてミニマム・アクセスを渋々受け入れた。関税化に比べ輸入量は少ないと見込んだのである。しかし、1995年にその輸入が始まって以来、国内のコメ在庫は拡大の一途をたどり、輸入米の在庫が大きな圧迫を加えることとなった。特に、一般 MA 米 (全 MA 米から SBS 米を除いたもの) はその多くが国内産米に比べ品質が劣るため、売れ残り在庫が政府の懸案事項となっていた。

コメの全在庫量は1998年も3百万トンを依然として上回る見通しであった。このような在庫量は過去の過剰在庫の悪夢を彷彿とさせ、その前兆のように政府にとっては感じられたことであろう。関税化を受け入れることにより、それまで毎年0.8%ずつ増加していた輸入義務はその半分の0.4%に減少する。その代わり1kg 当たり351.14円の関税を払えば自由に輸入できる (詳細は後述)。政府の見通しとしては1kg 当たり350円の関税を払ってまでコメを輸入するということは現実には不可能であろう、というものであった。よって、関税化により輸入量が減少する、過剰在庫の圧

迫が少しは緩くなる、との楽観的な見方があった。

また、先のウルグアイラウンドで基本的には関税化を受け入れることで合意に至ったにもかかわらず日本のコメに対しては特例としてミニマム・アクセス(MA)が認められたことで、日本政府としてはこのまま特例のMAを引きずってはいは次回の交渉の場で、各国に対しある種の後れをとるのではないかと、という懸念はあったとみることができよう。

しかし、関税化を逃れた日本のMA米が海外で本場に大きな批判となっていたかどうかは定かではない。確かに、MA米に対する外国からの批判はムードとしてはあった。生産コストが桁外れに高く、市場価格も高い日本が国内消費量のわずか8%しか輸入しない、という状況に対する輸出国からの感情的な批判である。しかし、その批判をかかわすために関税化を受け入れたとしても輸出量は相対的に少ない輸入量からみてやはり不満が残ることに違いはない。

2. コメ関税化のメカニズム

(1) 算定の基礎

「関税化」初年度となる1999年4月からの関税率、1kg当たり351円17銭、は表1の価格を算定の基礎にしている。そこでここに言う国際価格についてももう少し詳しくみてみたい。例えば1986年の1kg当たり29円は着港渡し価格(CIF)であるとされている。当時の為替レートは1ドルが160円くらいである。そうするとこれは1トン当たり181ドルということになる。コメの輸送料を1トン当たり50ドルとし(但し、ケアにかかるものは100ドルくらいになるし、そうでないものは50ドルを下回る)、これから50ドルを差し引くと1トン当たり131ドルが積み出し価格(FOB)となる。当時の国際市場で1トン当たり130ドルくらいのコメといえばタイ産米の100%砕米になる。タイ産米の100%砕米といえば、せいぜい味噌などの原料かエサ用である。とても食卓には上らない。また、整粒米が少し混ざっていたとしても、そのようなコメを日本産の上質米と比較し、その差額を関税としてすべての輸入米

に対し一律に課税するというやり方は少し“悪質”であると受け取られる可能性がある。アメリカでも砕米(second head)は一般の精米に比べ半分ほどの値段で取り引きされ、1986/87年では1トン当たり163ドルである。いずれにせよ整粒米と砕米とは歴然とした違いがある。しかし、日本の食糧庁は「日本の米輸入実績のデータ」として、この価格で関税相当量を決定するに至った。

(2) 「関税化」の概要

「関税化」とはこれまで数量的に制限があったものを改め、輸入米に対し関税をかけ、その代わりに数量制限を取り外すというものである。1995年度から1998年度まではいわゆるミニマム・アクセス米(MA米)として、1986年から88年の実体を基準にした日本の消費量の4%(約40万トン)を1995年に輸入し、2000年までに8%(約80万トン)にまで毎年の輸入量を0.8%ずつ拡大するというものであった。これを1999年度から「関税化」に切り替えることにより、MA米の輸入量の毎年の増加率はこれまでの0.8%ではなく0.4%となり、義務的に輸入しなければならないコメ輸入の増加量は半減するということになる。

(本稿では計算をやりやすくするために基準年となる1986年から1988年までの平均消費量を1,000万トンとして話を進めることにする。実際の数量は食糧庁のデータによると玄米換算で約1,068万トンになっている。)

よって、MA米としての輸入量は2000年度でみると、当初の80万トンが72万トンに押さえられるということになる。しかし、その代わりに、関税を払って輸入されるコメ(本稿では「関税米」と呼ぶことにする)には量的な制限がない。関税の額は1999年度が1kg当たり351.17円である。この関税額は1986年から88年を基準に政府が試算した1kg当たり「402円」に対し毎年2.5%(1kg当たり約10円)ずつ減少し、2000年には341円になることになっている。また、仮に関税米の輸入量が急増し、当年の関税米が過去3年間の平均総輸入量の25%から国内消費量の減少分を差し引い

表1. 農業協定に基づく関税相当量(TE)の算出根拠

基準年次	国際価格(A)	国内価格(B)	(B)-(A)
昭和61年度(1986)	29円/kg	438円/kg	409円/kg
昭和62年度(1987)	31円/kg	435円/kg	404円/kg
昭和63年度(1988)	37円/kg	429円/kg	392円/kg
※国際価格=着港渡し価格(CIF)の平均		3カ年平均	402円/kg=TE
※国内価格=上米の精米卸売価格			

た量（「基準数量」）を上回るようになった場合はセーフガード（SSG）を発動し関税額の3分の1を新たに課税することができる制度が用意されている〔6〕。このような制度も2001年以降のことについては2000年に新たに交渉されることになっている。

（セーフガードの発動は輸入価格が基準年（1986年～1988年）の価格を10%以上下回った際にも実施されることがある。ただ、この基準年の価格は史上まれにみる低迷した時期であった。さらに日本が採用した輸入価格は屑米並みのものであったため、関税米の輸入価格がそのレベルまで下がることは極めてまれであろう。）

(3) グラフィカル・アプローチによる「関税化」構造の分析

図1はある農産物の輸入大国がクォータ制で輸入する場合のメカニズムを表し、図2は図1の中央のグラフを取り出して、クォータ制から「関税化」に移行し、関税率も一定して引き下げた場合を分析したものである〔8〕。まず、図1において、自由化の場合には価格は P_e 、貿易量は q_e で決まるところを、輸入制限のためにその輸入国の市場価格はより高い P_d に、また、その他の国々ではより低い P_w の価格となる。当然ながら貿易量も自由貿易に比べてより少ない q_t となる。

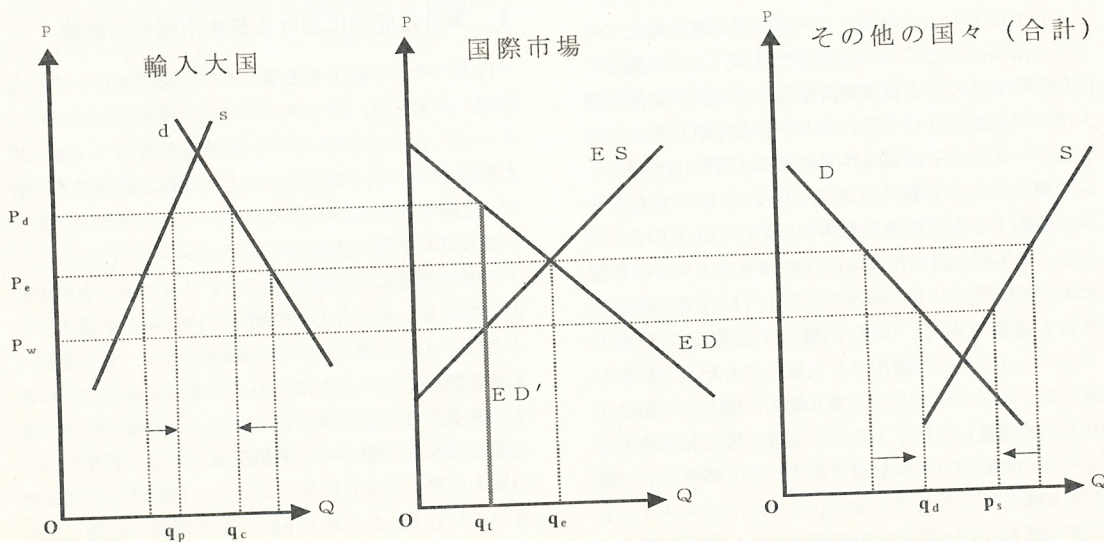
一方、図2では、関税の高いとき（ED-tsgの需要曲線）には輸入量はクォータ制の時と全く変わらない q_{MA} であるが、MA米の量が拡大すると同時にED-

tsg'さらにはED-tsg'へと毎年の関税切り下げが進むに従ってミニマム・アクセスの量を超えて $q_{tsg'}$ 及び $q_{tsg''}$ が輸入されるようになることがうかがえる。輸入が急増する場合にはセーフガードがあるが、これも時を追うにつれてそのレベルより輸入が増える可能性のあることを示唆している。

(4) 関税米は良質米

ところでこの「関税化」の関税は従量税である。従量税というのは品質や市場価格がどうであれ、1kg当たり何円、というように、価格に関係なく輸入された量だけを見て課税するというものである〔2〕。こうなると品質の悪いものも良いものも同じ額が課税されるわけで、品質が悪かったり値段の安いものにとっては輸入後の価格が相対的に高くなり不利となる。よって、碎米など、品質が悪いコメはMA米の枠内では輸入されても、その枠外で関税米として1kg当たり351.17円、10kg当たり3千5百円余という高い関税を払ってまでは、いかに関税米に量的制限がないといえども困難である。

しかし、品質の良いコメは状況が異なる。いまの日本のコメ相場では精米10kg当たり5千円ぐらいのコメは良質米では少なくない。よって、外国産でもこれと同様の品質のものが生産でき、かつ生産コストも低いとなれば、10kg当たり3千5百円を払っても日本のコメと競争できるものがあるかもしれない。また、この関税が毎年2.5%（1kg当たり10円、10kg当た



出所：Wailes et. al. (1999) を改良した。

図1. 輸入大国によるクォータ制の国際市場メカニズム

のような勢いで生産は拡大し、今後も市場価格しだい
でまだまだ拡大する余地がある。

このような黒龍江省の稲作は日本市場向けに拡大し
ているわけではなく、国内でもジャポニカ米の需要が
高まっていることを反映している。しかし、現地では
日本への輸出を切望しており、日本が求めるならばい
くらでも輸出する用意がある。残念ながら、日本から
の需要が少なく、思うように日本へ輸出できないと言
うのが生産地の声である。

一方、アメリカでは全面的なコメ増産の傾向が強ま
ると同時に日本産品種米を取り入れた品質の改善及び
コストの削減が急ピッチで行われている [7] [3]。
1990年代当初では良質米といえば、カリフォルニア州
の中粒種 M401 くらいであった。それがここ5年く
らいに短粒種の日本産品種米の生産が増えている。オ
フィシャルな統計ではないが、コシヒカリやアキタコ
マチなどの日本産品種米が加州全域で3万エーカー
(1万2千ha) に及んでいる。また、アメリカでは
コメの最大の生産地、アーカンソー州でもコシヒカリ
の生産が行われている。生産面積はまだ1000エーカー
程で、カリフォルニアに比べ少ないが、品質はよく、
生産拡大の可能性は大きい。この地方でも日本が輸入
してくれるのであればいくらでも増やす、という意気
込みである。

南米南部でも稲作が盛んに行われている。ブラジルの
最南端、リオ・グランデ・ド・スール州、その南の
ウルグアイ、そしてその西隣のアルゼンチンの北部、
この一体の広大な平野は稲作の適地が多い。気象的に
もジャポニカ米に適しているが、現地ではひとりの
ジャポニカ米生産拡大の熱は冷め、むしろインディカ
米の生産拡大及び研究に熱を入れている。日本が期待
したほどに現地産のコメを輸入してくれない、という
のがその理由である。ただ、1996年5月に現地を訪れ
て試食したササニシキの味は日本産のものに引けを取
らないほどにうまいものであった。それ程に潜在性は
ある。しかし、ジャポニカ米を生産しても買ってくれ
るところがないため、低温に弱いインディカ米を必死
で生産しているのが実状である。このようなジャポニ
カ米生産の適地でありながらインディカ米を生産する
という傾向はオーストラリアや地中海諸国の国々でも
同じであるが、それだけに日本のコメ輸入政策に対し
ては期待も大きい。

5. 「関税化」時代における食料安全保障と日 本農業の対応策

「関税化」とは海外の農産物に日本の市場を大きく
門戸開放することを意味する。これまでの数量制限を
取り払うことにより、関税という壁はあるが、より多
くの輸出国がこれまでの制度に比べより多くの機会
(日本市場へのアクセス) を得たことになる。これは
日本のような狭い島国にとって食料の供給体制をより
広範囲に広げたことを意味するものである。現代社会
に於いて農産物の生産で克服されていないものの中に
天災に対する対応がある。異常気象はおろか、日本に
は台風の襲来により、大幅な減収を余儀なくされるこ
とがある。予期できない天災に対しては食料の供給基
地を広範に持つことが一つの対応策となる。その点
で、今回のコメの「関税化」は日本の消費者を守る手
段の改善策として受け止めることができる。

天災の危険性は日本のみならず全世界で見受けられ
るわけだが、貿易の発展によりお互いが天災による食
料供給の不安を和らげることになる。世界におけるコ
メの生産量も1999年は前年より2%増の3億9千万ト
ン(精米換算)と、史上最高が予想されている [7]。
こうした世界の増産傾向においては貿易量も当然なが
ら増加の傾向にある。1990年代の10年間でさえも前半
と後半に分けると、コメの貿易量は前半においては1
千万トン台が主流であったのに対し、後半は2千数百万
トン台に増大している。1997年度は2千7百万トン
を記録した。コメのみならず穀物全体の貿易量はこの
4-5年で飛躍的に増大していることが伺える。

国際価格は不安定と見なされることがあるが、過去
40年間の国際価格を実質価格で見ると、この40年間の
前半と後半では後半の価格が前半のそれに比べ半分以
下の価格になっており、かつ変動幅も非常に小さくな
っている [4]。これは生産技術、運搬手段が発達して
いることと、さらには情報技術の発展でより正確な情
報がより早く世界の隅々まで届くようになってい
ることなどが影響していると考えられる。それだけ投機性
が前時代とは異なり、現代では小さくなっていること
が伺われる。

さらに、価格はこれからも下降線をたどっていく可
能性が強い。1990年代中期に値上がりした穀物価格は
この1、2年の間に下降気味となり、相対的に高値を
維持していたコメやダイズも1999年から2000年にか
けてさらに下落し、数年前の高値の年に比べ約4割の
下落となる見通しである。アメリカを中心に農業の効率

化が図られている現状では市場価格の下降線はこれからも続くであろう。国際価格はアメリカの市場価格とほとんどリンクしているので前述の価格予想がそのまま国際市場の価格と見なしてよいだろう。そうして、日本に対する市場獲得競争は輸出国間で強力に進められることであろう。

海外の生産地が国際競争を意識して生産体制を改善しているとき日本の生産体制も改善を余儀なくされる。特に生産コストの削減である。日本人の口に合う海外産のジャポニカ米は着港価格で精米 10 kg 当たり中国産が400円、米国産でも1,000円を下回るというレベルが可能である。日本のコメはこうした海外産と対抗しなければならない時期にある。現行の「関税化」による年2.5%の関税の引き下げは 10 kg 当たり毎年100円ずつ輸入米の価格は下がることを意味している。とすれば、国内産米もこの値下げのスピードに付いていかなければならないことになる。これに一步先んじれば関税米の輸入は抑えられるし、遅れれば輸入量は増えるということになる。そうした海外産のコメに質と価格で対抗できうる日本の農家をより強力に育てるためにはアメリカも作付け制限を放棄したように、日本もこれまでの減反制度から脱却し、作付けを自由に、可能性のある「個」（個別の農家や生産単位）による生産拡大で新たなコスト削減をさらに強化するような政策が必要となってこよう。

おわりに

新しい農業政策が決まるときにはその当時の市況が大きく影響する。WTO の次期交渉は来年から本格的に始まるが、来年以降の市況は前述のように、ここ数年間続いてきた価格の高騰が収まり、それ以前の低迷時であった1993年の状況に戻りつつある。アメリカ農業にとって1996年農業法の正念場はまさにこれからである。本格的な「増産と価格低迷の同時進行」の時を迎えて、米国農民にとっても苦しい闘いが展開される。そのまっただ中で WTO の次期交渉は行われる。

こうした現実からみると、アメリカが次期 WTO 交渉に期待することはおのずと輸出市場の拡大ということになる。米国内では1996年農業法により農業の効率化とコスト削減がさらに押し進められているわけで、その動きの結果として、市場拡大の要求がこれまでに増して強まるということに他ならない。仮に国内対策としての農地保全を強化し生産力を多少抑えると

しても、米国農産物の海外市場のアクセスの要求に手加減することはない。こうしてみると、農産物の消費者サイドから見れば現代の社会は非常に恵まれている。日本経済が崩壊しない限り、日本農業の危機はあっても食料安全保障の危機は来ない。日本農業はそれくらいの危機意識を持って改革に臨む必要があるだろう。そうでなければ輸入農産物の増加傾向に歯止めをかけることはできないであろう。「関税化」に代表されるように、世界の食料供給体制の変化と発展はコスト高の日本農業にとってはそれくらい厳しいものである。

(本研究は文部省の科学研究費・基盤研究 A(2)「世界におけるジャポニカ米の生産・流通と潜在的生産能力に関する学際研究—その2」(代表 伊東正一)による研究成果の一部である。

引用文献

- [1] Ito, Shoichi, E. Wesley F. Peterson, Bharat Mainali and Mark W. Rosegrant, "Estimates for Evolution of U.S. Rice Supply Response Using Implicit Revenue Functions: Implications to the World Food Supply and Trade", *Japanese Journal of Rural Economics*, Vol. 1, 1999, pp. 39-51.
- [2] 伊東正一, 林賢太郎「コメの関税化にみる「従価税」と「従量税」の違い」伊東正一編著『第7回ジャポニカ米・国際学術調査研究報告会及びシンポジウム』資料, 1999年3月, 於: 福岡, pp. 17-23.
- [3] 伊東正一, 「輸出競争力の強化を目指すアメリカの新農業法」『農業と経済』1996年9月号, pp. 17-24.
- [4] 伊東正一・大田克洋『食料白書』「変貌する世界のコメ経済: 一生産・消費・流通の最新動向—」農山漁村文化協会, 1998年, 150 p.
- [5] 山口武視, 津野幸人「ブラジル・ウルグアイの稲作技術ならびに気象条件からみた日本品種の両国での栽培適正に関する一考察」伊東正一編著『第5回ジャポニカ米・国際学術調査研究報告会』資料, 1997年3月, 於: 東京, pp. 5-16.
- [6] 食糧庁監修『食糧関係主要法規集』大成出版, 1999年8月, pp. 515-519.
- [7] United States Department of Agriculture (USDA), Rice Outlook, RCS-0899, August 13, 1999.
- [8] Wailes, Eric J., Gail L. Cramer, Jim M. Hansen, "Tariffication of Rice Imports in Japan", 伊東正一編著『第7回ジャポニカ米・国際学術調査研究報告会及びシンポジウム』資料, 1999年3月, 於: 福岡, pp. 17-23.

(筆者: 鳥取大学 農学部)