

東アジア統合と農業政策

本間 正義

一・はじめに

東アジア統合を考えるうえで避けて通れない問題は農業政策の統合である。製造業等他の産業と違い、農業は気候や風土そして何より農地に依存する産業であり、各国はそれぞれの制度を作り上げてきた。東アジア統合でそれらをどのように調整していけばいいのか。本稿では、東アジア農業の実態を国別に比較してその構造を確認し、また、この地域の農産物貿易構造とその推移を日本、韓国、中国、ASEAN（東南アジア諸国連合）諸国についてみていく。そのうえで、東アジア統合にむけてどのような農業政策を求めていくべきなのか、自由貿易下での各国の農業はどのような方向に向かうのか、また、日本は東アジア地域の農業政策にどのような貢献をすべきなのかについて検討する。

二・東アジア農業の構造

東アジア農業はモンsoon・アジアの気候の下でコメを中心作物として営まれ、その規模は総じて小さく、多くの共通性を持つているが、必ずしも一様ではない。ここでは日本、中国、韓国およびASEAN諸国の農業に焦点をあてて東アジアの農業の実態を表1に示した基本的指標でみておこう。データはいささか古いが、国際比較の観点から世界銀行のデータをそのまま使用する。

農業の重要性を農業従事者の対総労働人口比率で見ると、日本は四・六％、韓国は八・七％と一桁台で小さいが、農業がほとんどないシンガポールを別にすれば、マレーシアが一五％と低いが、フィリピンで三七％、他のASEAN諸国と中国では四〇％を超える。東アジア地域内でも農業の重要性

は国によって大きく異なる。農業にとって最も重要な生産要素である農地の賦存をみると、中国は約一億二〇〇〇万ヘクタールの農地を有するが、農業人口一人

表1 東アジア諸国の農業の基本的指標

	農業従事者 2002-04 (1000人)	対総労働人口 2002-04 (%)	農地 2003-05 (1000ha)	農業人口 1人あたり 2003-05 (ha)	穀物収量 2003-05 (kg/ha)
日本	2,927	4.6	4,714	1.2	5,849
韓国	1,982	8.7	1,839	0.6	6,238
中国	—	44.1	115,632	0.1	5,095
マレーシア	—	14.7	7,585	2.0	3,321
タイ	15,178	44.4	17,687	0.6	3,044
フィリピン	11,544	37.2	10,700	0.4	2,916
インドネシア	41,652	44.6	36,500	0.4	4,278
シンガポール	5	0.3	1	0.2	—
カンボジア	—	60.3	3,852	0.4	2,231
ラオス	—	—	1,074	0.2	3,648
ベトナム	24,721	59.9	8,920	0.2	4,641

(出所) World Bank, World Development Report 2008.

あたりではわずか〇・一ヘクタールに過ぎない。これは農村部の人口密度が高いことによるが、言い換えれば中国の農業生産性を上昇させるためには、農村部に非農業部門での雇用機会を増やし農業就業人口を減少させる必要があることを示している。

農業人口あたりでみた農地が少ないのは中国だけではない。マレーシアと日本を除く東アジア諸国ではすべて一ヘクタールに満たない。マレーシアでも二ヘクタール、日本では一・二ヘクタールであり、ここに東アジア農業が共通してかかえる農業構造問題を見ることが出来る。東アジアでは工業部門の成長を軸に経済発展を遂げている国が多いが、農業部門の細性は農業と工業の間での所得格差を拡大している。格差是正には農業部門での生産性向上が必須であるが、こうした零細性を解消することなしには達成しない。

表1の最後の列には一ヘクタールあたりの穀物の生産量すなわち収量が示してある。日本、中国および韓国は五〇〇キログラム以上の穀物収量をあげているが、ASEAN諸国では五〇〇キログラムに満たない。収量はとりもな

表2 東アジアおよびオーストラリア・アメリカの農業の経済指標

	農業部門 GDP 2003-05 (100万 US \$)	対 GDP 比率 2003-05 (%)	農業従事者一人あたり 2003-05 (US \$)
日本	74,849	1.7	19,177
韓国	22,416	3.7	6,922
中国	246,982	12.7	292
マレーシア	10,843	9.2	2,898
タイ	16,164	10.1	554
フィリピン	12,949	14.7	429
インドネシア	38,429	14.9	421
シンガポール	93	0.1	19,959
カンボジア	1,710	33.7	181
ラオス	1,157	46.8	264
ベトナム	9,936	21.7	182

(出所) World Bank, World Development Report 2008.

おさず土地生産性を表すが、これは他の投入要素、特に肥料の投入量に依存する。また、その土地に適した品種の導入も収量を向上させる。言い換えれば、ASEAN 諸国農業の土地生産性向上のポテンシャルは高いといえよう。

一国の経済における農業の役割をみるのに基本的な指標は農業部門が作りだす付加価値である。表2には東アジア諸国の農業の経済指標が掲げられている。経済活動の大きさはGDPで計られるが、経済全体のGDPに占める農業部門のGDPのシェアを見てみると、日本の農業は一・七%、韓国では三・七%を占めるにすぎないが、

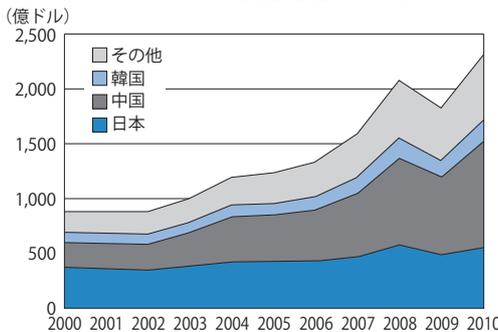
中国は一二・七%であり、ほとんどのASEAN諸国は一〇%を超え、特に、カンボジアとラオスの比率は高く、それぞれ三七%と四七%の高さにある。農業の経済に占める割合は経済が発展するにつれ低下するが、各国の農業GDPの割合は経済発展段階の違いを表している。

農業GDPを農業従事者一人あたりでみたとき、これは農業の労働生産性を表すが、東アジアでもっとも高いのはシンガポールと日本であり、米ドルでみてそれぞれ二万ドルと一万九〇〇〇ドルとなる。ただし、シンガポールの農業はわずかな園芸部門に特化しており経済のなかでの比重は〇・一%に満たない。

他のアジア諸国の農業の労働生産性をみると、韓国が七〇〇ドル、マレーシアが三〇〇〇ドルであるが、他の諸国はすべて一〇〇ドル以下となっている。特に、中国の労働生産性は三〇〇ドルに満たず、インドネシアやフィリピンよりも低い。中国の一人あたりGDPは五〇〇〇ドルを超えたが、農業部門の低生産性は農工間あるいは都市と地方の所得格差の大きさを示す結果となっている。

東アジアでは農産物貿易が拡大している。その構造を見てみよう。FAO（国連食糧農業機関）のデータに基づいて図1に示したのが、日本、韓国、中国およびその他（ASEAN一〇カ国）の農産物輸入総額の推移である。東アジア全体では二〇〇〇年では九〇億ドルに満たなかった輸入額は二〇一〇年には二二〇億ドルへと急増している。とりわけ、中国の農産物輸入の増加が著しく、二〇〇〇年には二四〇億ドルに過ぎなかった輸入額は二〇一〇年には九八〇億ドルとなり、日本の輸入額を大きく上回る。その背景には、二〇〇〇年には一三〇〇万ト

図1 東アジアの農産物輸入額の推移



(出所) FAO, FAOSTAT.

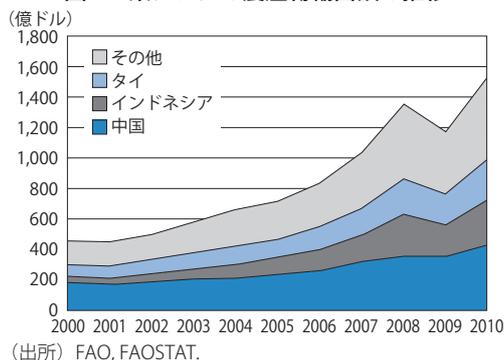
三、アジア農産物貿易の構造

東アジアでは農産物貿易が拡大している。その構造を見てみよう。FAO（国連食糧農業機関）のデータに基づいて図1に示したのが、日本、韓国、中国およびその他（ASEAN一〇カ国）の農産物輸入総額の推移である。東アジア全体では二〇〇〇年では九〇億ドルに満たなかった輸入額は二〇一〇年には二二〇億ドルへと急増している。とりわけ、中国の農産物輸入の増加が著しく、二〇〇〇年には二四〇億ドルに過ぎなかった輸入額は二〇一〇年には九八〇億ドルとなり、日本の輸入額を大きく上回る。その背景には、二〇〇〇年には一三〇〇万ト

ンに過ぎなかった大豆輸入が二〇一〇年には五七〇〇万トンに拡大し、大豆だけで二六二億ドルにのぼることなどがある。韓国の輸入額もこの一〇年間で二倍になっているが、ASEAN諸国全体（その他）の農産物輸入も拡大し、二〇〇億ドルの水準から今日では六〇〇億ドルへと増加している。

東アジアの農産物輸出額も図2に示すように、二〇〇〇年の約四六〇億ドルから二〇一〇年には一五四〇億ドルへと三倍以上になっている。国毎の輸出入でみた地域全体としての農産物貿易収支は約七六〇億ドルの輸入超過となっている。東アジアで農産物輸出が最も多いのは中国であり、二〇〇〇年で一八〇億ドル、二〇一〇年で四三〇億ドルの輸出があるが、この地域でのシェアは三八%から二八%へと低下している。一方、インドネシアの輸出は二〇〇〇年の五〇億ドルから二〇一〇年には三一〇億ドルへと拡大し、この地域でのシェアを一一%から二〇%へと上昇させた。タイも有力な農産物輸出国であり、二〇〇〇年の七〇億ドルから二〇一〇年には二六〇億ドルになっているが、地域でのシェアに変化はなく、この期間

図2 東アジアの農産物輸出額の推移



一七〇一八%を維持している。その他のアジア諸国の輸出はこの期間で一六〇億ドルから五四〇億ドルに増加したが、地域でのシェアは三五%程度でありほとんど変化はない。

四、東アジア統合と農業政策

以上みてきたように、農業構造も貿易の傾向も異なる東アジアの経済統合で、農業政策はどのようなべきなのだろうか。まず、貿易の自由化であるが、農業は例外・例外扱いとするのではなく、様々な工夫の下で全ての農産物を取り込んで自由化を目指すものではない。アジアのなかには農産物輸出国も多く、輸入国

市場の開放に期待を寄せる。一方、農産物は差別化や加工・サービスをセットにした商品の開発もあり、各国の市場を開放して相互通行すなわち産業内貿易を拡大する道を探るべきであろう。

農産物の差別化では日本の牛肉がその典型である。牛肉は一九九一年に自由化され、品質の劣る国産乳用牛肉は安い輸入牛肉に市場を奪われた。しかし、和牛肉は従来に増して差別化を図り、生産量を拡大し、輸入牛肉との棲み分けに成功した。牛肉の自給率は大きく低下したが、それは自由化によつて安価となった輸入牛肉が消費を拡大した結果であり、国産和牛の生産が落ちた結果ではない。

このような現象は他の農産物にもみられる。国産のサクランボは高くても消費者は好んで買われ、リンゴもナシも国産の品質のよさを誇っている。こうした差別化はコメにも及んでいる。日本国内では三〇年以上前から銘柄・産地別に異なる需要が認められ、銘柄・産地別に価格形成が行われてきた。こうした傾向は海外でもみられるようになり、アジア各国では所得が向上するにつれ日本のコメ(ジャポニカ米)に対する需要

が高まっている。実際、二〇〇七年日本はコメを四年ぶりに解禁となった中国に輸出し、同年七月の輸出第一弾はわずか二四トンのあったが、現地米の二〇〇三〇倍の値段にもかかわらず完売した。今日でも、香港やシンガポールを中心にコメの輸出額は七億円程度にのぼる。

こうした動きは産業内貿易の発展形態のひとつであり、差別化の強化や新たな差別化に活路を見出し、市場の拡大のメリットを最大限に引き出すことで、従来からの保護体質から脱却し、輸出産業化することで農業の活性化を図ることができていることを語っている。

さらに、東アジア統合を究極的に活用するならば、域内では輸出・輸入といった国境概念を超えた取組みが必要であろう。域内の産業立地は国境を越えて考慮されるようになる。モノだけでなくヒト、カネ、サービスなどの行き来が自由になれば、農業生産の立地も大きく異なつてこよう。

労働移動の自由化は各国農業にとって大きなコストダウンの道を開くし、様々に人的資本を活用することが可能となる。また、土地利用型農業に関しては国内立地に

こだわる必要もない。例えば日本は技術と資本を持って海外に生産拠点を移す農業者が出てきても不思議ではない。

しかし、そのような展開が本格化するためには貿易自由化の推進とともに、調整過程を適切に支援することが不可欠であろう。特に技術移転や検疫制度の調整、国内補助金のあり方など、共通して政策運営にあたらなければならない局面が多く存在する。また東アジア内の途上国に対しては日本のODA(政府開発援助)など援助と政策運営を絡めて議論する必要がある。

一方、東アジア統合にむけて東アジア型の共通農業政策の形を議論しておく必要がある。アジア諸国、特に東アジアでの農業はモンスーン地帯でコメを中心に小規模家族型経営という特徴を持つ。東アジア統合で取り組むべき農業問題は地域内では比較的共通している。小規模零細稲作をどうするのか、経済成長著しい中進国の食生活の変化に農業はどう対応するのか、食の安全への関心の高まりにどう対処するのか、貧困を抱える地域で果たすべき農業の役割は何か、など域内で共通認識の下で議

論しなければならぬ。

東アジア型共通農業政策への取り組みは東アジア地域における食料の安全保障であろう。これらで、食料の安全保障といえは各国の食料自給率の向上を第一義に置く傾向があった。しかし、真に問題とすべきは自給率ではなく、種々の食料の安定供給に対するリスクである。食料供給のリスクは国内生産と輸入の双方で起こる。国内生産への過度の依存は天候不順や鳥インフルエンザなどむしろリスクを集中することになりかねない。国内生産も多々ある供給源のひとつと考えてリスク分散を図るべきであろう。

同様に、食料の安全保障は一国で閉じて対策を練るよりも広域で対応することが望ましい。地域で迅速に食料不足を補う体制を整えておく方が、一国であらゆるリスクを想定して危機対策を講じるより効率的で費用も低くてすむ。このような考えに立てば、東アジア地域で食料危機に対するリスク対応措置を共同で運営する制度が必要となる。

実際、小規模ではあるが、すでにそのような方向で作られた緊急コメ備蓄制度がある。ASEAN

十3緊急米備蓄（APTERR）である。これは東アジア地域（ASEAN一〇カ国、日本、韓国、中国）で大規模災害等の緊急事態に備えるためのコメの備蓄制度である。

こうしたアジア地域における食料安全保障の取り組みをより本格化し、より広範な食料安全保障制度にしなければならぬ。一方、コメでいえば、フィリピンやインドネシア、ラオスといったコメの輸入国とタイやベトナムのようなコメの輸出国が混在するアジアのなかで、コメ備蓄に対する利害が一致しない事態が生じる恐れもある。さらには、拠出の負担において、経済発展の度合いによる傾斜配分は必要であるにしても、地域全体での参加により地域で協力しあつて食料安全保障を確保するという意識を高めることが重要である。

東アジアの食料安全保障はこの地域の安全保障そのものの確保につながる。自国の食料のみに拘泥するのではなく、アジア地域の視座で食料を考え、地域全体の農業資源の有効活用を目指すべきであろう。この点を東アジア共通農業政策の基本とすれば、国境措置と

しての関税の撤廃は抵抗が少なくなるであろう。

五. おわりに

東アジア統合への道は平坦ではない。特に農地という特殊な要素に依存する農業の共存は難しい。しかし、最大限の比較優位性を追求するならば、国境措置を撤廃して自由な競争環境を整えることが始めの一步である。そのうえで東アジアの農業の発展を見据えれば産業内貿易の展開で様々な可能性がみえてくる。

日本にとつても、コメの輸出可能性が広がる。市場規模といい、品質といい日本のコメは世界に知れ渡っている。問題は価格である。農地の集積や大規模化により生産性を向上させる必要がある。単位面積あたり収量の高いコメを導入し、分散錯圃ぶんさんさくぼとよばれる経営耕地の飛び地減少を解消すれば、十分国際競争力のあるコメが生産可能である。ただし、そのためには、減反政策の廃止や農地制度改革といった農政の抜本的見直しが必要である。

一方で、アジア地域の食料安全保障の構築のため、日本は積極的

点で日本の役割に期待する東アジア諸国は多い。日本は食料輸入国であることを謙虚に受け止め、東アジア地域の食料の確保なしには自国の食料安全保障はないとの認識で、長期的視野に立ち東アジアの食料問題に取組まなくてはならない。

東アジアの広域自由貿易圏を考えるにあたつても、関税引下げだけでは輸出国の生産者を勝者と、競合する輸入国の生産者を敗者とする構図だけが明確になり、国内生産者の政治活動だけを活発にする恐れがある。自由貿易がもつ多面性と総合的社会的便益を強調するとともに、東アジア地域内での短期的・過渡的な補填や所得移転の必要性を吟味し、多国間で構造調整の円滑化を図る必要がある。一方、農業問題を農業内部だけの問題とするのではなく、広く東アジア経済一般の問題とし、またアジア全体の食料問題と位置づけ、経済協力や技術援助、人的交流や直接投資とあわせて検討することが求められる。

（ほんま まさよし／東京大学大学院農学生命科学研究科教授）