

《新しい成長戦略シリーズ⑦》

2013年7月25日
No.2013-16

目標を上回る農産物輸出の実現に向けて

—TPP時代の農産物輸出拡大戦略—

調査部 主任研究員 蜂屋勝弘

《要 点》

- ◆ TPP協定への参加に伴い農業生産の減少が懸念。政府は、コメ、麦、牛・豚肉、乳製品、甘味資源作物を重要5品目と位置付け、関税撤廃の例外扱いを要求する一方で、農地集積や農家の大規模化を通じて、生産コストの削減や経営体力の強化を図り、農産物輸出の拡大を目指す方針。
- ◆ 農林水産物の輸出額を2020年までに年間1兆円規模へ拡大するとの政府目標は、関税撤廃に伴う国内生産の減少分（年3兆円）を埋め合わせるには不十分。目標額を上回る輸出を目指すことが求められる。
- ◆ そこで、本稿では輸出先市場の潜在力に着目してわが国農産物輸出の可能性をみてる。アジア向け輸出は近年のわが国の農産物輸出の拡大を牽引。背景には、経済成長に伴う高所得層の増加。今後も、比較的高成長が続くとみられることから、2022年のアジアでのわが国農産物需要額は1兆円程度と推計。
- ◆ TPP参加国市場への、わが国の輸出実績は乏しいものの、アジア市場よりも高所得との利点が活かされておらず、開拓余地がある可能性。TPP市場での輸出拡大にあたっては、既存マーケットでのシェアの拡大など需要の積極的な取り込みがポイント。わが国が輸出している主な野菜と果物について、TPP参加国における輸入量をみると、多くの品目でアジア市場と遜色のない規模の輸入需要が存在。
- ◆ アジア向けとTPP市場向けを合計すると、2022年の農産物輸出額は2.3兆円と推計。現状からの増加額は2兆円となり、関税撤廃による農業生産減少分の78%程度をカバーできる。
- ◆ 政府の成長戦略では、農産物輸出拡大に向け、国別・品目別輸出戦略の策定が新たに掲げられた点は、従来型の地域単位でのプロダクトアウト型の取り組みから、品目単位でのマーケットイン型の取り組みへの転換であり評価。さらに、今後は、①通年供給、②相手国の検疫条件緩和に向けた取り組みへの注力とともに、輸出に本格的に取り組む意欲と能力のある事業者の育成が求められる。

本件に関するご照会は、調査部・主任研究員・蜂屋勝弘宛にお願いいたします。

Tel: 03-6833-1449

Mail: hachiya.katsuhiko@jri.co.jp

1. TPPを視野に拡大が求められる農産物輸出

TPP（環太平洋パートナーシップ）協定への参加に伴うわが国農業への悪影響が懸念されている。TPP協定は高い水準の自由化を目指しており、関税の即時完全撤廃を原則とする。ところが、わが国では、これまで締結した経済連携協定で、約940品目の関税を撤廃したことがない。さらに、このうち米や麦、乳製品など約400品目の農林水産品については、関税削減や再協議といった関税撤廃以外の対応もなく、見直し対象から除外されてきた。TPP協定では、こうした品目についても原則として関税の撤廃が求められる¹。

政府試算によると、農林水産品の関税撤廃によって安価な外国産が流入することで、約3兆円の農林水産物の生産減少が見込まれている（図表1）。内訳をみると、米の1兆円が最も多く、牛・豚肉や乳製品等を合わせた農産物だけで2兆6,600億円と、生産減少額の大半を占める。政府試算では、品目ごとに外国産との競合による国内産の減少額が見積もられており、砂糖、でん粉原料作物、加工用トマトでは全量が外国産に置き換わるなど、品質面等で外国産と差別化し難い作物で、国内生産への影響が大きくなると見込まれている。このため、政府は、コメ、麦、牛・豚肉、乳製品、甘味資源作物を重要5品目と位置付け、関税撤廃の例外扱いを要求する一方で、農地集積や農家の大規模化を通じて生産コストの削減や経営体力の強化を促すことで、農業の競争力の底上げを図るとともに、農産物輸出の拡大を目指す方針を打ち出している。

（図表1）関税撤廃に伴う農林水産物生産減少額

	(億円)	生産減少額
農林水産物計		29,600
農産物		26,600
米		10,100
牛・豚肉		8,200
その他		8,300
林産物		490
水産物		2,510

（資料）内閣官房資料より作成

2. 輸出拡大は目標を大きく上回ることが求められる

輸出拡大にあたって、農林水産物の輸出額を2020年までに1兆円規模へ拡大するとの目標が掲げられた（図表2）。しかしながら、この目標額を達成するだけでは、関税撤廃に伴う国内生産の減少（約3兆円）を埋め合わせるには不十分である。

現在、農林水産物の輸出額は4,497億円（2012年）ある。目標達成には輸出額を5,653億円増やす必要があるが、これは生産減少額の19%程度の規模に過ぎない。さらに、品目別にみると、以下の点が指摘できる。

（図表2）農林水産物輸出の拡大目標

	(億円)	2012年	2020年 目標	増加額
農林水産物		4,497	10,150	5,653
水産物		1,698	3,500	1,802
加工食品		1,252	5,000	3,748
農産物		394	1,400	1,006
コメ・コメ加工品		130	600	470
花き		83	150	67
青果物		80	250	170
牛肉		51	250	199
茶		51	150	99
その他農産物		1,030	-	-
林産物		123	250	127

（資料）農林水産省資料より作成

¹ TPPの前身であるP4協定（シンガポール、ニュージーランド、チリ、ブルネイによる経済連携協定）が関税の即時完全撤廃を目指しており、TPP協定でもこの方針が継承されている。もっとも、P4協定でも実際に即時完全撤廃を実施したのはシンガポールだけで、他の3か国は関税撤廃までに一定の期間を設けた品目があることから、TPPでも、交渉次第では一部の品目で撤廃までの期間が設定される可能性はあるとされる。

第1は、品目別にみた生産減少額と輸出増加額のミスマッチである。水産物と農産物について、目標達成に必要な輸出増加額をみると、それぞれ1,802億円、1,006億円である。関税撤廃に伴う生産減少額との比較では、水産物の輸出増加額が生産減少額の72%程度に相当するのに対し、農産物の増加額は同3.8%程度にとどまる。生産の減少額を埋め合わせるには、輸出拡大目標は農産物において、著しく物足りないといえよう。

第2は、目標額の半分程度を加工食品が占める点である。輸出目標達成までの増加額は3,748億円あり、全体の66%を占める。輸出増加額が直接的に国内の農業生産額に反映される米や野菜などと異なり、加工食品には原材料として輸入品が多く使われていることから、輸出拡大に伴う国内生産への波及効果は一定程度減殺されると考えられる。

以上を踏まえると、関税撤廃に伴う農産物の生産減少分をある程度カバーするには、目標額を大幅に上回る輸出増大が求められる。それには、現在の主要輸出先であるアジア市場と、TPP参加に伴う関税撤廃のメリットが期待されるTPP参加国市場の需要をどれだけ取り込めるかがポイントとなろう。そこで以下では、両市場でわが国農産物に対する需要をどの程度見込むことができるか、その可能性について考察する。

(図表3) 農産物輸出額上位20か国(2012年)

順位	上位20か国	アジア諸国	100万円	TPP参加国	100万円
1	台湾	台湾	48,074		
2	香港	香港	45,754		
3	アメリカ			アメリカ	43,014
4	韓国	韓国	24,283		
5	中国	中国	19,466		
6	シンガポール	シンガポール	11,589	シンガポール	11,589
7	タイ	タイ	11,109		
8	ベトナム	ベトナム	9,251	ベトナム	9,251
9	オーストラリア			オーストラリア	5,162
10	ドイツ				
11	オランダ				
12	カナダ			カナダ	3,480
13	マレーシア	マレーシア	3,450	マレーシア	3,450
14	イギリス				
15	フランス				
16	アラブ首長国連邦				
17	インドネシア	インドネシア	2,447		
18	フィリピン	フィリピン	2,356		
19	ロシア				
20	カンボジア	カンボジア	1,859		
		アジア諸国計	179,638	TPP参加国計	75,947
上位20か国計				249,109	
農産物計				268,027	

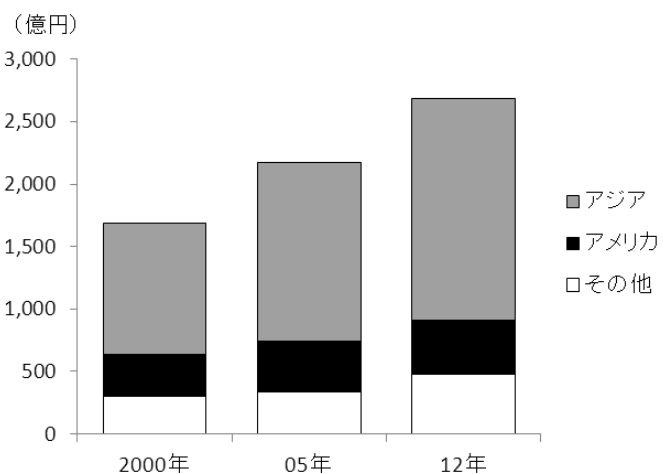
3. 拡大が期待されるアジア市場

現在、わが国の農産物の輸出額は2,680億円²(2012年)あり、そのうち上位20か国・地域で93%の2,491億円程度を占める(図表3)。国・地域別にみると、輸出額の最も多いのは、台湾向けの481億円であり、香港の458億円、アメリカの430億円がこれに続く。この3か国・地域で農産物輸出総額の約半分を占める。

農産物輸出金額上位20か国のうち11か国がアジアの国・地域である。輸出額は合計で1,796億円あり、農産物輸出全体の67%を占める。

(資料) 農林水産省「農林水産物輸出入概況」より作成

(図表4) 農産物輸出額の推移



(資料) 農林水産省「農林水産物輸出入概況」より作成

² 図表2の品目のうち、加工食品(1,252億円)、農産物(394億円)、その他農産物(1030億円)、林産物のうち「きのこ」(3億円)と「干しいたけ」(1億円)の合計。

アジア向け輸出は、近年のわが国の農産物輸出の拡大を牽引してきた。農産物輸出額は2000年から12年までに995億円増加しており、そのうち72%がアジア向けの増加による(図表4)。アジア向け輸出増加の背景として、近年のアジア諸国の所得の増加が指摘できる。わが国の農産物については、美味しさや見た目の美しさのほか、安全な食材とのイメージが海外市場において確立しており、他国産に比べて多少高価であっても、高所得層を中心に一定の需要がある。アジア諸国の所得増加は、日本産農産物の主要購買層である高所得層の人口増加に繋がり、わが国農産物の輸出拡大に追い風となったとみられる。

今後を展望しても、アジア諸国の高成長が見込まれており、わが国農産物に対する需要は高まると考えられる。将来のアジアにおける高所得層の人口を、各国の所得分布などに一定の前提を置いて推計すると³、現在の日本の平均所得を超える高所得層⁴の人口は、2012年の5,630万人から2022年には3億1,000万人に増加すると計算される(図表5)。こうしたアジア各国の高所得層の増加が、仮にそのまま各国におけるわが国農産物に対する需要に反映されると、2022年のアジアでの需要額は1兆円程度⁵と推計される。

(図表5) アジア各国の所得水準と高所得層の将来推計

	一人当たり GDP (2012年)	日本の平均所得超の人数	
		2012年	2022年
	ドル	万人	万人
中国	9,146	2,048	23,402
韓国	32,431	1,538	3,278
台湾	38,486	987	1,781
マレーシア	16,942	268	767
タイ	10,023	159	749
香港	50,709	307	488
シンガポール	60,883	288	394
フィリピン	4,264	17	96
インドネシア	4,958	14	71
ベトナム	3,545	1	31
カンボジア	2,402	0	4
合計		5,628	31,061

4. 所得面で有利なTPP参加国市場

現在、わが国農産物のTPP参加国への輸出規模は、アジア向けよりも小さい(図表4)。TPP参加国のうち、主要輸出先上位20か国に入るのは、アメリカ、シンガポール、ベトナム、オーストラリア、カナダ、マレーシアの6か国で、輸出額は合計で759億円となっている。これ以外のニュージーランド、ペルー、チリ、メキシコ、ブルネイ向け輸出額を合わせても、TPP参加国向け輸出額は800億円程度とみられ、アジア市場の半分に届かない規模にとどまる⁶。

(図表6) TPP各国の所得水準と高所得層の将来推計

	一人当たり GDP (2012年)	日本の平均所得超の人数	
		2012年	2022年
	ドル(PPP)	万人	万人
アメリカ	49,802	15,227	22,346
カナダ	42,354	1,701	2,720
オーストラリア	42,354	1,152	1,913
メキシコ	15,300	941	2,145
シンガポール	60,883	288	394
マレーシア	16,942	268	767
チリ	18,354	208	484
ペルー	10,679	116	423
ニュージーランド*	28,797	111	208
ブルネイ	50,526	20	30
ベトナム	3,545	1	31
合計		20,035	31,460

³ 推計方法は「農水産物輸出拡大の可能性と課題」"Business & Economic Review 2012年6月号"を参照。

⁴ 日本と同程度の所得水準なら日本産農産物の購買層になり得ると想定した。

⁵ 中国での需要の一部が香港経由で顕在化しているとの見方があることを踏まえ、中国の高所得層の増加率を用いて香港向け輸出額を推計。また、高所得層の増加率が極めて高くなるベトナムとカンボジア向けの輸出額については横ばいで計算。

⁶ シンガポール、ベトナム、マレーシアはアジア市場とTPP市場の両方に含まれるが、両市場を比較する際は、双方に含めている。ただし、輸出額の推計の際は、アジア市場として取り扱っている。

TPP市場のうち最大の市場はアメリカである。アメリカ向け輸出額は上位6か国の輸出額の57%を占める。一方で、アメリカ以外の5か国の合計は329億円にとどまっており、単体で見た台湾や香港よりも少ない。

しかしながら、一人当たり所得をみると、TPP市場にはアメリカやカナダ等の先進国を中心に高所得国が多いことから、単純に所得面に着目すれば、アジア市場よりも有望な市場といえる。実際、ベトナムを除く全てのTPP参加国が、アジアの中程度の所得国であるタイや中国の所得水準を上回っており、高所得層の人口もアジア市場より多いとみられる(図表6)。足元の高所得層の人口を推計すると、アジア市場の3.6倍の2億人程度と計算される。国別にみると、アメリカの1.5億人が最も多く、カナダ、オーストラリア、メキシコがこれに続く。

以上のような輸出実績と所得水準を併せてみると、現状のTPP市場については、比較的高所得という利点が活かされておらず、今後需要の開拓余地があると考えられる。先述の通り、TPP市場向けの輸出額はアジア市場向けの半分に届かないが、(マクロの経済規模の差を除くため)GDP比でも、TPP市場向け輸出額は0.004%とアジア市場向けの同0.009%よりも小さい。また、主要購買層が高所得層である点を踏まえ、高所得者人口あたりの農産物輸出額をみても、TPP市場は0.04億円/万人と、アジア市場の0.319億円/万人に比べて小さい。

また、今後を展望しても、アジア市場のような高所得層人口の増加は期待できないとみられる。これは、最大の市場である米国をはじめとする成熟国ではアジアのような高成長が期待しにくいいためである。将来のTPP市場における高所得層の人口を推計すると、2012年から22年までの10年間で1.6倍と計算され、同期間のアジア市場での増加率5.5倍を下回る。

このため、TPP市場向け輸出の拡大にあたっては、アジア市場のように将来的に増加する高所得層を需要の担い手として期待するのではなく、既存マーケットでのシェアの拡大など、需要の積極的な取り込みがポイントとなろう。仮に、販売促進活動などの様々な取り組みが奏功し、高所得層を中心に需要が拡大し、高所得層人口あたりの輸出額がアジア並みに上昇する場合には、輸出額は6,395億円に増加すると計算される(図表7)。

(図表7)TPP市場をアジア並みに取り込んだ場合の輸出額の推計

		アジア	TPP 参加国	アジア並の 高所得者 あたり輸出額 の場合
輸出額	億円	1,796.4	793.6	6,395
(PPP換算)	10億ドル	1.7	0.8	6.2
GDP比	%	0.009	0.004	0.031
高所得者あたり	億円/万人	0.319	0.040	0.319
名目GDP	10億ドル	18,768		21,849

そこで、TPP市場での一段の需要取り込みの可能性を探るため、現在わが国が輸出している主な野菜と果物について、TPP参加国における輸入量(対世界)をみると、多くの品目でアジア市場と遜色のない規模の輸入量がある(図表8)。国別にみると、アメリカとカナダの輸入量はほぼ全ての品目で大きく、品目(レタス、もも、ぶどう、いちご、メロン)によっては、一か国だけでアジア全体の輸入量を超えており、両国がTPP参加国における主要市場であることがうかがえる。また、両国以外でも、いくつかの品目ではマレーシアやメキシコの輸入量が多く、こうした国の需要の取り込みも輸出拡大のポイントと考えられる。

(図表8) 主要輸出農産品におけるアジア市場とTPP市場の輸入量

ヤマイモ等			さつまいも			キャベツ		
アジア	3.8	TPP計 6.0	アジア	2.2	TPP計 5.7	アジア	51.3	TPP計 40.9
マレーシア	1.6	マレーシア 1.6	シンガポール	0.7	カナダ 3.4	香港	28.8	アメリカ 18.7
シンガポール	1.1	カナダ 1.3	マレーシア	0.6	アメリカ 0.9	マレーシア	6.7	カナダ 8.9
中国	0.6	シンガポール 1.1	タイ	0.5	シンガポール 0.7	シンガポール	5.9	マレーシア 6.7
レタス			玉ねぎ			にんじん・根菜		
アジア	6.8	TPP計 49.7	アジア	89.1	TPP計 117.5	アジア	21.5	TPP計 33.5
香港	1.6	カナダ 30.4	マレーシア	43.8	マレーシア 43.8	韓国	7.9	アメリカ 12.6
中国	1.4	アメリカ 12.2	インドネシア	12.5	アメリカ 34.5	マレーシア	6.1	カナダ 11.3
シンガポール	1.4	メキシコ 4.6	ベトナム	9.5	カナダ 15.5	シンガポール	2.4	マレーシア 6.1
しいたけ等			りんご			なし		
アジア	5.3	TPP計 6.2	アジア	89.3	TPP計 84.9	アジア	33.1	TPP計 39.8
香港	1.8	アメリカ 3.6	中国	17.7	メキシコ 21.1	インドネシア	9.3	アメリカ 8.6
タイ	0.8	カナダ 0.9	インドネシア	15.2	カナダ 17.5	ベトナム	7.0	メキシコ 8.4
マレーシア	0.8	マレーシア 0.8	ベトナム	11.1	アメリカ 17.5	マレーシア	4.6	カナダ 7.3
みかん			もも			ぶどう		
アジア	32.3	TPP計 33.9	アジア	4.3	TPP計 14.7	アジア	36.1	TPP計 87.5
インドネシア	12.3	カナダ 12.1	中国	3.1	アメリカ 5.8	香港	10.0	アメリカ 52.9
マレーシア	7.5	アメリカ 11.8	香港	0.9	カナダ 5.6	中国	8.5	カナダ 18.6
フィリピン	4.3	マレーシア 7.5	シンガポール	0.2	メキシコ 2.9	インドネシア	3.1	メキシコ 6.9
いちご			メロン					
アジア	0.8	TPP計 19.4	アジア	3.1	TPP計 83.3			
香港	0.4	カナダ 9.6	シンガポール	1.4	アメリカ 63.3			
シンガポール	0.2	アメリカ 7.6	香港	0.9	カナダ 16.1			
マレーシア	0.1	メキシコ 1.8	中国	0.2	メキシコ 2.2			

(資料)FAO統計より作成

このような、将来のアジアを中心とする所得上昇とそれに伴う高所得層人口の増加やTPP市場での需要の開拓余地を勘案すると、わが国農産物の輸出拡大の余地は大きいと考えられる。仮に、先述のアジア市場とTPP市場における試算上の需要開拓の余地を全て取り込めたとすると、2022年のわが国農産物輸出額は2.3兆円に増加すると計算される⁷(図表9)。増加額は2兆円程度と、関税撤廃に伴う農業生産減少分の78%に相当する規模であり、生産への悪影響は相当程度軽減されることとなる⁸。

(図表9) 農産物輸出額の推計

	単位:億円	2012年	2022年
農林水産物		4,497	26,846
農産物		2,680	23,104
アジア(上位20位以内)		1,796	11,252
TPP		794	12,137
その他		90	90
(マイナス:アジアTPP重複分)		243	376
林産物		118	242
水産物		1,698	3,500

5. 輸出拡大に向けた取り組み

政府の成長戦略では、農産物輸出拡大に向け、新しく国別・品目別輸出戦略の策定が掲げられた。これは、従来型の地域単位でのプロダクトアウト型の取り組みから、品目単位でのマーケットイン型の取り組みへの転換であり評価できる。今後は以下の課題解決への注力を通じ、生産者などによる農産物輸出の取り組みへの一段のサポートが求められる。

第1は、通年供給である。農産物の収穫に季節性があるにもかかわらず、現状は輸出拡大に向けた取り組みが地域単位で進められる傾向があるため、通年での安定供給が難しい。このため、輸出先の流通業者等との継続的な取引関係に発展せず、販促活動等が一過性のフェアに終

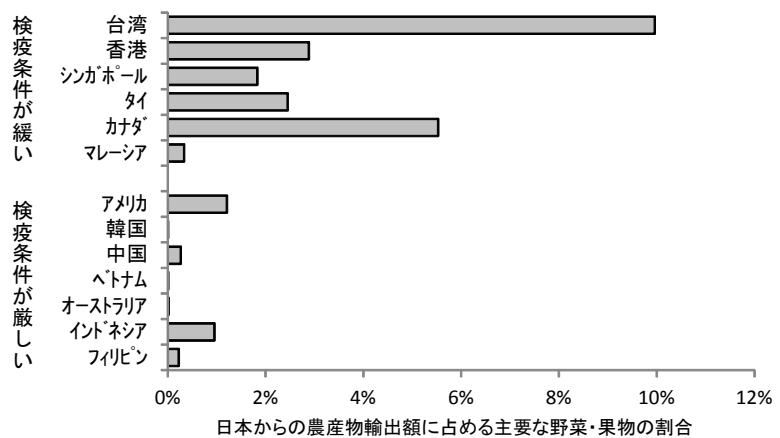
⁷ 試算では通年供給の効果と防疫レベル引き下げの効果を加味している。通年供給の効果として、青果物の輸出額が3倍になるとの政府試算結果を使用。防疫レベル引き下げの効果は、図表で示した検疫条件の厳しい国の果物及び野菜輸出額について、農産物輸出額に占める割合の平均が検疫条件の緩い国の平均並みに上昇すると想定して計算。

⁸ ただし、先述の加工食品の問題は残されている。

わるなど、輸出の拡大に繋がらないのが実情である。こうした現状への反省から、成長戦略では、産地間連携による年間を通じて安定的に供給できる体制の構築が盛り込まれている。通年供給体制が整うことで、輸出先の流通業者との継続的な取引関係に繋がれば、現地の消費者にとってわが国農産物がより身近となり、購入する機会も増えよう。さらに、地域間連携などによって流通量が増えれば、輸送コストの低下を通じて販売価格が下がることで、高所得層中心の購買層の裾野がより低い所得層に広がることも考えられる。このように、通年供給は農産物輸出拡大のための不可欠の要素であり、早期の実現が望まれる。

第2は、相手国の検疫レベルの引き下げに向けた取り組みである。各国は自国の農産物等に被害を与える病害虫の侵入を防ぐために独自の防疫措置を講じており、こうした措置が輸出拡大を阻害する面がある。植物検疫条件の緩い国と厳しい国に分けて、日本からの農産物輸出額に占める主要な果物・野菜輸出額の比率をみると、植物検疫条件の緩い国の同比率は厳しい国に比べて平均的に高くなっている(図表10)。具体的な事例として、例えば、北米向けのみかん輸出では、植物検疫証明証なしで輸出可能なカナダ向け輸出量が2008~12年の累計で1万786トンあるのに対し、特別な検疫条件を満たしたもののみ輸出可能なアメリカ向け輸出量は同268トンに止まっている。

(図表10) 植物検疫条件の違いと野菜・果物輸出の関係



(資料)農林水産省「農林水産物輸出入概況」ほか

各国が独自の防疫措置を講じること自体は国際的に認められているものの、過度に厳しい措置や差別的・恣意的な適用が行われる場合には、自由な貿易活動への不当な障害となることから、そうした措置は科学的根拠に基づくことが求められている。TPP交渉では個別案件に関する議論は行われていない模様であるものの、普段からこうした各国の防疫措置の正当性をチェックし、問題がある場合には各国に対して是正を要求できるよう、国内体制を整えておくことも、輸出拡大のための重要な要素といえよう。

もともと、実際に輸出事業に携わるのは、生産者や流通業者などの事業者であって、政府ではない。このため、農産物輸出を飛躍的に伸ばすには、事業者が農産物輸出を単なる国内需給調整の手段と位置付けるのではなく、収益事業の柱の一つとして位置づけ、腰を据えて継続的に取り組むことが不可欠といえよう。そうすることで、輸出を前提にした作物・品種への生産シフト、流通の高度化など、農産物輸出拡大に繋がる各種のイノベーションが促されると考えられる。農産物輸出事業に本格的に取り組み、TPP市場をはじめとする新たなマーケットの開拓に果敢に挑戦する意欲と能力のある事業者の育成が急がれる。

以上