

アベノミクスを考える No.2

2014年7月14日

No.2014-021

## 農産物の高関税政策が消費者に及ぼす影響

低所得者・高齢者の負担感が大きく、負担割合も拡大傾向

調査部 上席主任研究員 忒村秀樹

### (要点)

わが国の農業支援は、規模で見ればEU並みの水準ながら、その手段が高関税による価格維持政策に偏っていることが特徴。現在交渉中のTPPでも、農産物の関税が大きな障害に。さらに、高価格維持政策は、購買力の低下を通じて、消費者に負担を強いるという側面も。

実際、消費者負担を推計すると、高関税農産物は基礎的支出であるため、相対的に低所得者の負担感が大。さらに、時系列でも、高所得者の負担割合が低下し、低所得者の負担割合が高まる方向。

また、年齢別にみると、相対的に高齢者の負担感が大。時系列でも、少子高齢化を反映して、若年者の負担割合が低下し、高齢者の負担割合が上昇。

今後を展望すると、景気回復が持続すれば、低所得者の負担集中には歯止めがかかる可能性。もっとも、少子高齢化の進行により、高齢者への負担集中は一段と強まる公算が大。とりわけ、後期高齢者への負担が増嵩する見込み。

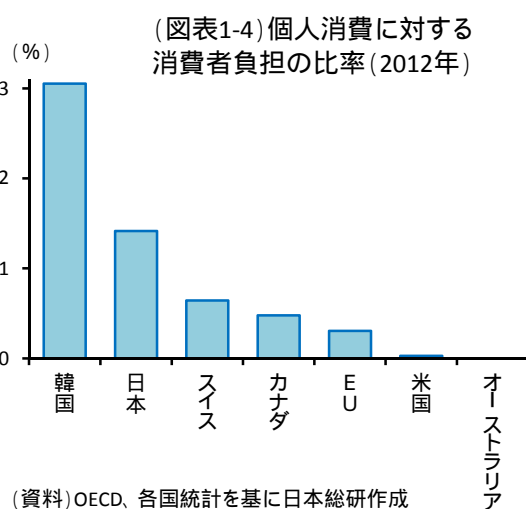
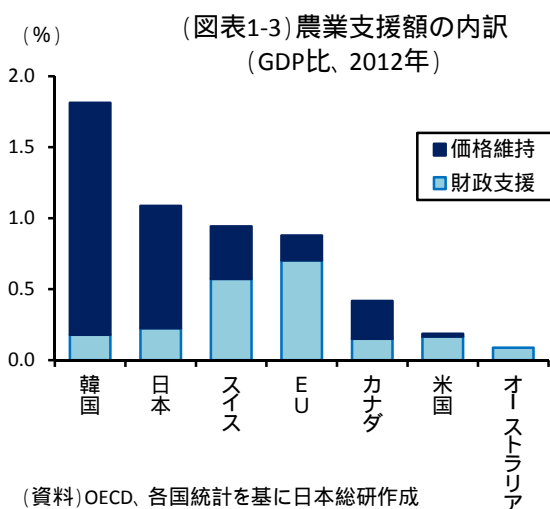
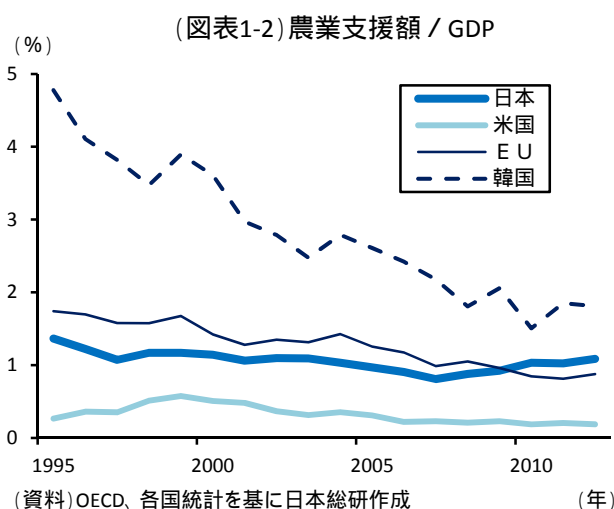
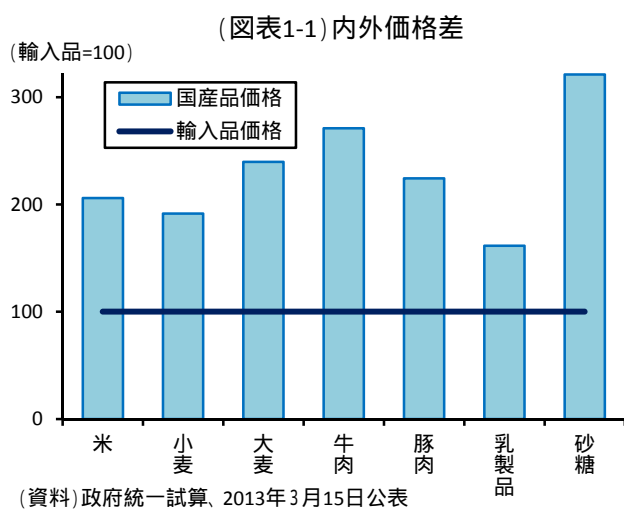
このように、収入面で不利なセクターに負担が集中しやすいことを踏まえても、農産物の高関税政策を見直すことが必要。EUのように、生産性向上インセンティブを伴った農家への直接支払いにシフトすべき。小規模農家が多いという現状を踏まえれば、耕地面積に連動する直接支払い制度などが効果的。国内価格の低下により、消費者負担の歪みが解消されるだけでなく、農産物の輸出拡大も期待可能。

本件に関するご照会は、調査部・上席主任研究員・松村秀樹宛にお願いいたします。  
03-6833-0929  
matsumura.hideki@jri.co.jp



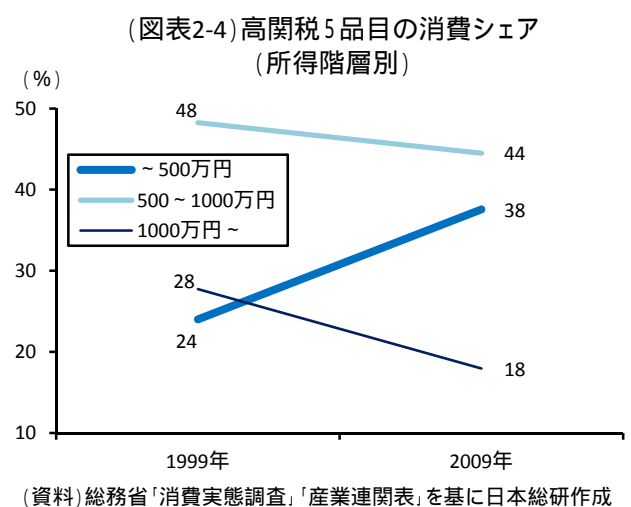
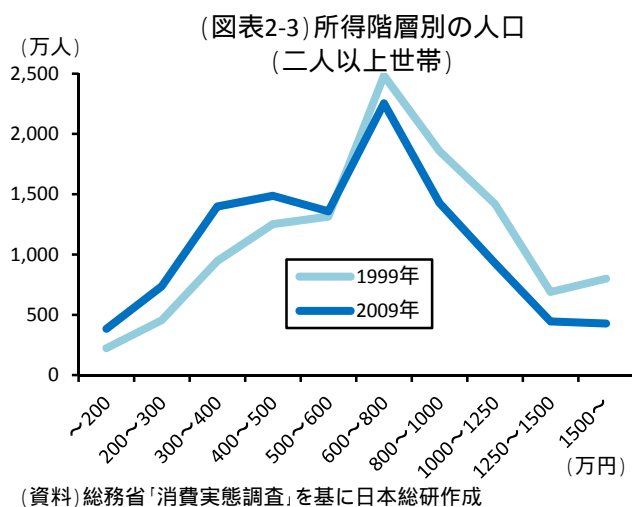
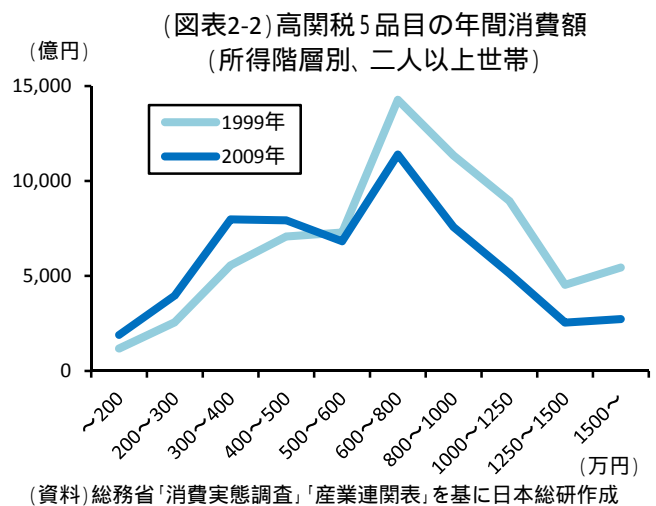
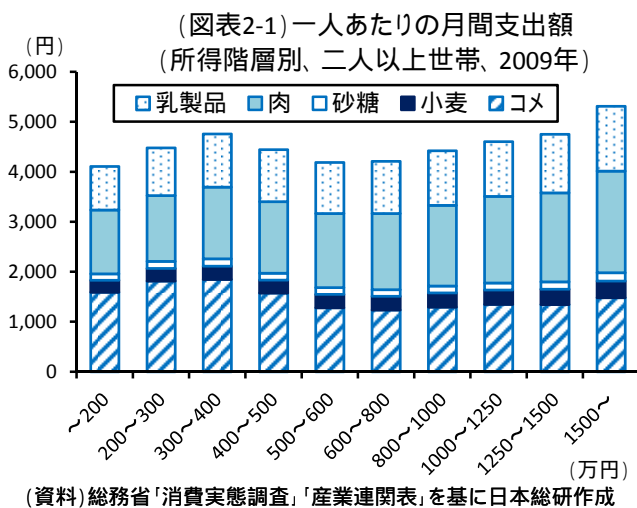
# 農産物の高価格維持政策で消費者の負担が拡大

- (1) 現在交渉中のTPPでは、日本のコメ、麦、牛肉・豚肉、乳製品、砂糖の輸入関税が大きな焦点に。実際、この5品目には大きな内外価格差があり(図表1-1)、国内農業保護のために政策支援が必要な状況。もっとも、日本の農業保護の規模が極端に大きいとはいえず。OECDが推計している農業支援額のGDP比をみると、日本はほぼEU並みの水準(図表1-2)。
- (2) しかし、農業支援の内容に大きな違い。農業支援の手段は、大きく分けて、農家の採算を保障する高価格維持、農家に対する直接的な財政支援、の2種類。日本の農業支援は、輸入品に高関税を設定した価格維持政策の比重が大きいことが特徴(図表1-3)。
- (3) もっとも、これには、以下のような問題点。  
 関税を聖域化することで、自由貿易交渉の大きな障害に。  
 市場メカニズムが働かない高価格が維持されるため、供給側の農家に生産性向上インセンティブが生まれず。  
 購買力の低下を通じて、需要側の消費者の負担が拡大(図表1-4)。さらに、後述するように、消費者の負担構造にも大きな歪み。
- (4) 本レポートでは、高関税で保護されているコメ、小麦、肉、乳製品、砂糖の5品目を対象に、消費者負担の構造・特徴を分析。



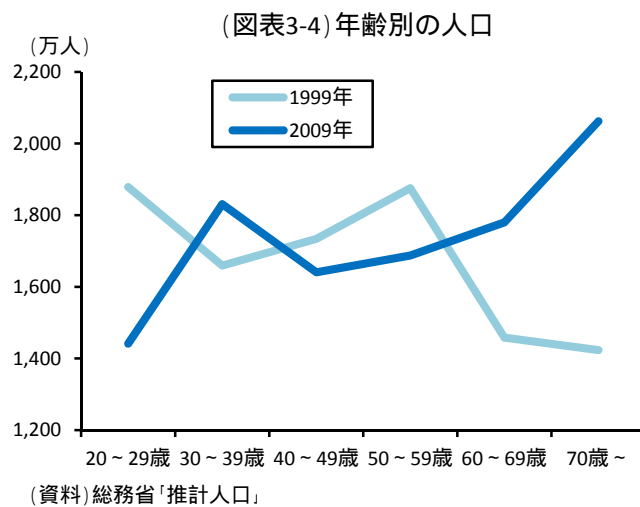
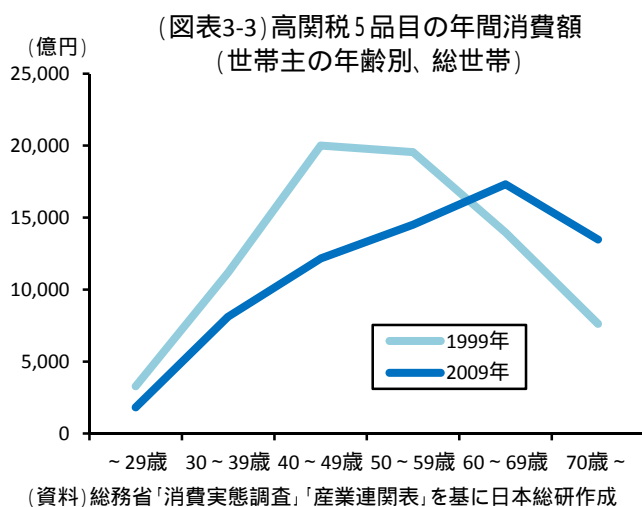
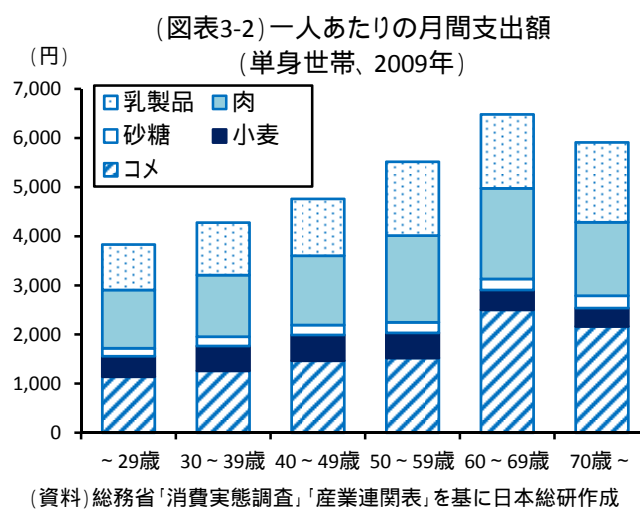
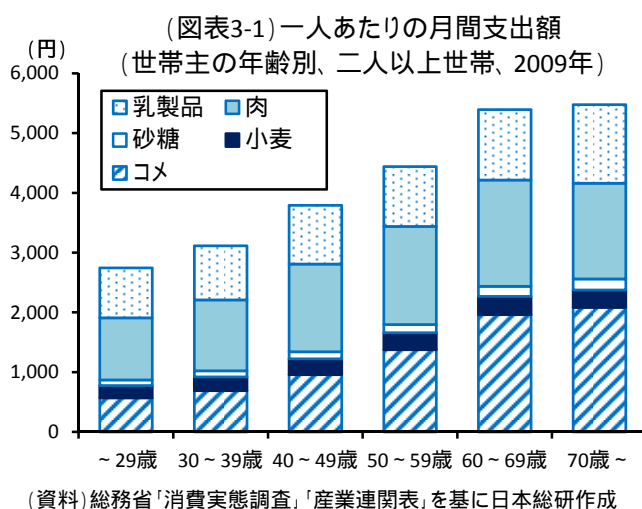
## 分析 : 低所得者に負担が集中

- (1) 以下では、消費者負担を調べるために、高関税5品目の国内消費額を推計。その際、直接的な消費需要だけでなく、産業連関表を用いて、原材料として投入された間接的な消費需要も勘案。結論を先取りすると、5品目の高価格維持政策は、低所得者・高齢者の負担感が相対的に大きく、その負担割合も趨勢的に拡大傾向にあるとの結果。
- (2) まず、所得階層別にみると、高関税5品目は基礎的支出であるため、所得階層間で支出水準に大きな違いはなし(図表2-1)。肉や乳製品は所得が増えるほど支出額も増える傾向があるものの、コメはむしろ低所得の方が支出額が大。この結果、所得比からみた負担度合いは、低所得の方が高所得者よりも大。5品目の支出額は、年収1500万円以上の世帯では収入の1.1%にすぎないのに対し、年収200万円未満の世帯では収入の8.9%に。
- (3) さらに、時系列でみると、高所得者の負担割合が低下し、低所得者の負担割合が高まる方向(図表2-2)。背景に、以下の2点。  
 長期の景気低迷により、高所得世帯数が減少し、低所得世帯数が増加(図表2-3)。  
 厳しい所得環境の下で、高関税5品目の支出減少幅も、削減余地が大きかった高所得者の方が大。一方、削減余地に乏しかった低所得者の支出減少は限定的。
- (4) この結果、5品目の消費シェアは、年収500万円未満世帯で1999年の24%から2009年の38%に上昇(図表2-4)。低所得者に負担が集中するかに。



## 分析 : 高齢者に負担が集中

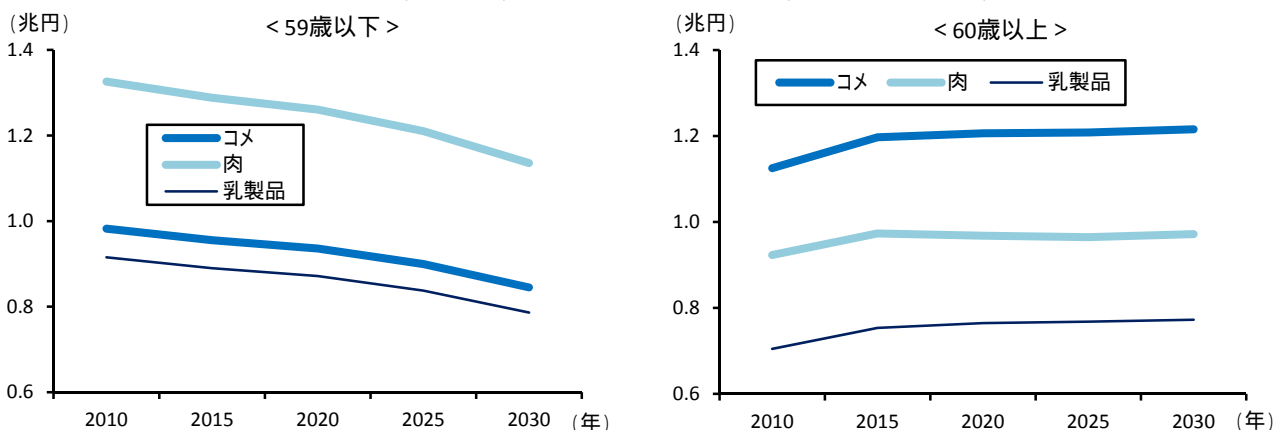
- (1) 次に、年齢別にみると、高関税5品目の支出額は、高齢になるにしたがい増加する傾向(図表3-1、3-2)。とりわけコメでこの傾向が顕著。若年者は外食が多く、食生活が多様化しているのに対し、高齢になるほど自宅での食事機会が増えることが背景。60歳代の支出額は、20歳代の2倍近い水準。
- (2) さらに、時系列でみると、若年者の消費額が減少し、高齢者の消費額が増加する傾向(図表3-3)。背景に、以下の2点。  
若年者人口の減少と、高齢者人口の増加(図表3-4)。  
高齢者の支出減少幅が、若年者よりも小。外食では低価格品の選択肢が多数あるのに対し、自宅での食事では、食材費をあまり削減できなかった可能性。
- (3) この結果、高関税5品目の消費シェアは、60歳以上で1999年の29%から2009年の46%に上昇。高価格維持政策による消費者負担は、高齢者により集中する構造に。
- (4) 以上のように、高関税5品目の消費者負担は、低所得者・高齢者など収入面で不利なセクターで相対的に大。また、負担割合も徐々に高まる方向。



## 分析 : 高齢者への負担は今後も一段と拡大

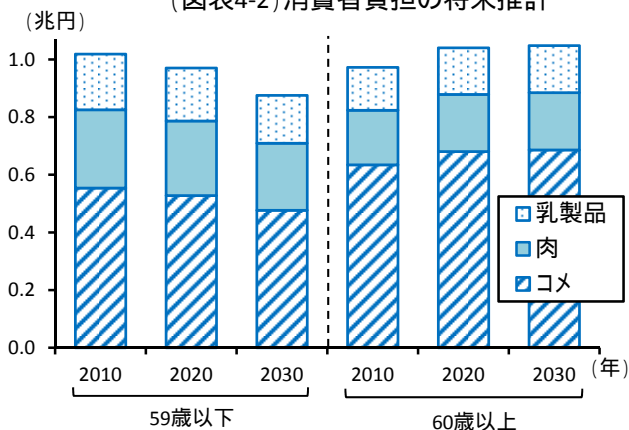
- (1) 今後を展望すると、アベノミクスの進展により景気回復が持続すれば、低所得世帯数の増加には歯止めがかかる可能性。もっとも、少子高齢化の進行により、高齢者への負担集中は一段と高まる公算が大。
- (2) 2009年の年齢別の消費額をベンチマークとして、その後の人口動態の変化に伴う消費構造の変化を試算してみると、人口減少に連動してマクロの食料需要が減少に転じるため、高関税5品目の消費水準も足元でピーク越え。
- (3) もっとも、年齢別にみると大きな違い。少子高齢化を映じて、59歳以下の消費額は減少するのに対し、60歳以上ではむしろ増加(図表4-1)。この結果、高価格維持政策による消費者負担は、一段と高齢者に偏ることに(図表4-2)。
- (4) さらに詳細にみると、高齢者のなかでも、60歳代の負担割合は低下する一方、70歳以上の負担割合がさらに上昇する見込み。70歳以上の負担割合は、二人以上世帯で2010年の19%から2030年には26%に、単身世帯でも4%から7%に上昇。所得稼得能力が低い後期高齢者への負担集中が強まることに。

(図表4-1) 年間消費額の将来推計(世帯主の年齢別)



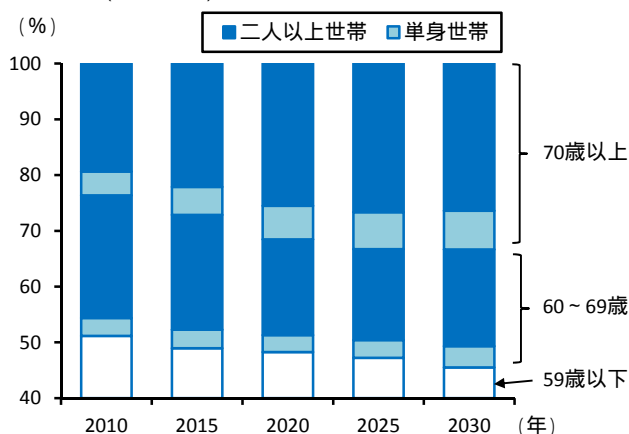
(資料)総務省、国立社会保障・人口問題研究所などを基に日本総研作成 (注)2009年の消費額をベンチマークに、世帯推計を掛けて算出。

(図表4-2) 消費者負担の将来推計



(資料)OECD、総務省などを基に日本総研作成

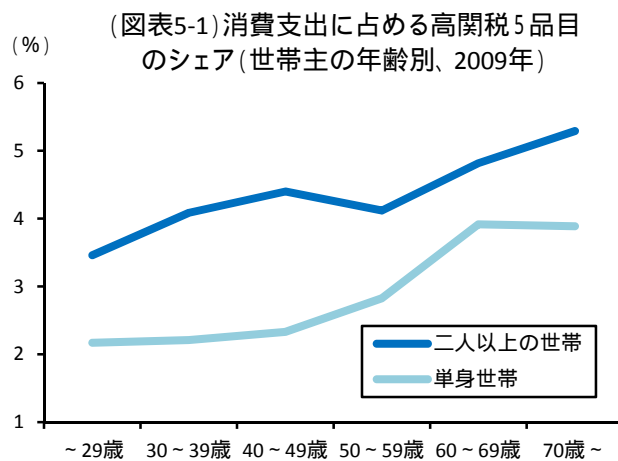
(図表4-3) 消費者負担の年齢別シェア



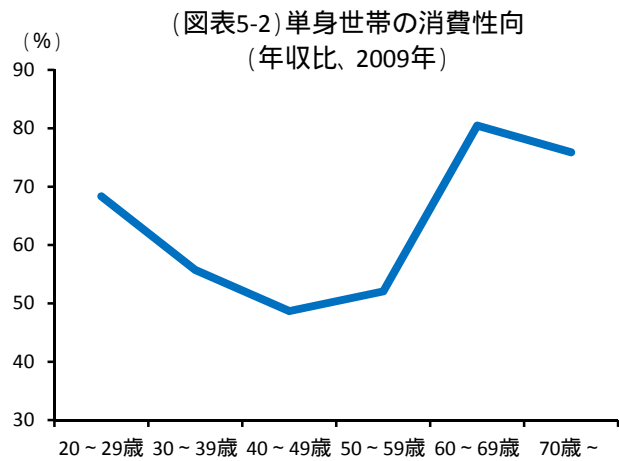
(資料)OECD、総務省などを基に日本総研作成

## 価格維持政策から直接支払いへのシフトを

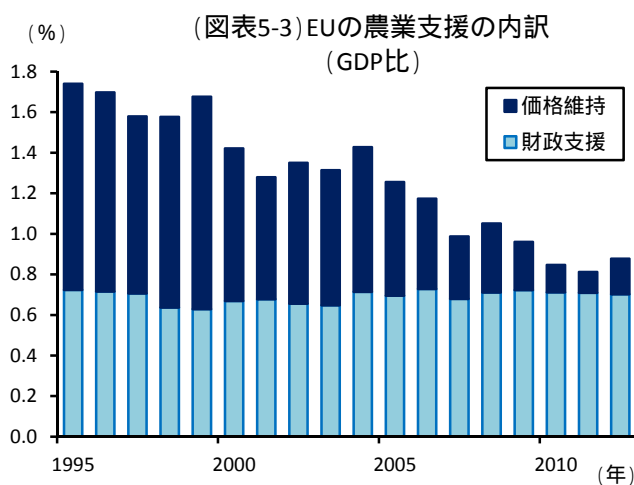
- (1) 以上のように、農産物の高関税政策は、消費者サイドからみても、以下のような問題点。低所得者や高齢者に負担が偏在（図表5-1）。高齢者への負担集中は今後も加速。平均消費性向の高い世帯での負担は、マクロの個人消費にもマイナス影響（図表5-2）。
- (2) 対応策としては、相対的に大きな負担を強いられている低所得者や高齢者に、給付金を支給するのも一案。もっとも、新たな給付コストが発生するほか、公平性の確保が難しいという問題点。
- (3) むしろ、EUのように、農産物の高価格維持政策から、農家への直接支払いにシフトすべき（図表5-3）。EUでは、1992年から始まった一連の農政改革により、域内での農産物価格を徐々に引き下げ、代わりに農家の所得減少分を直接支払いで補填。この結果、EU域内の農産物価格は国際価格まで低下し、競争力を回復した農産物の輸出が着実に増加（図表5-4）。
- (4) わが国でも、5品目の高関税を聖域化するのではなく、生産性向上インセンティブを伴った直接支払い制度の導入により、農業部門の再活性化を図るべき。小規模農家が多いという現状を踏まえれば、耕地面積に連動する直接支払い制度などが効果的。これにより、TPP交渉の最大の障害がなくなるほか、国内価格が低下していけば、消費者負担の歪みが解消されるだけでなく、アジア諸国向けの農産物の輸出拡大も期待可能。



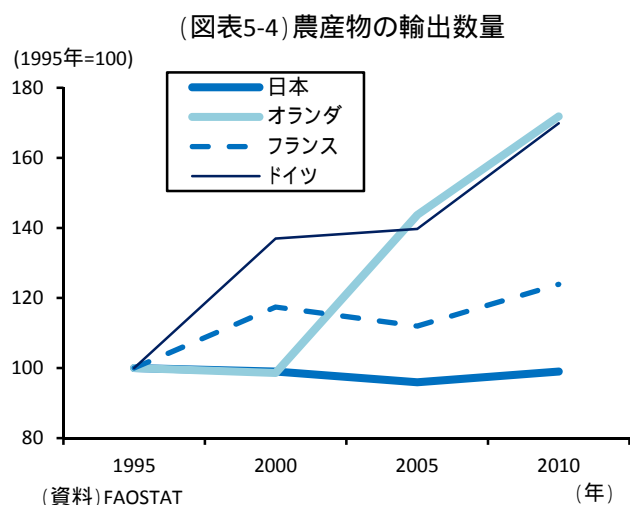
(資料) 総務省「消費実態調査」を基に日本総研作成



(資料) 総務省「消費実態調査」を基に日本総研作成



(資料) OECDを基に日本総研作成



(資料) FAOSTAT