

この章の位置づけ

第4章～第6章で学んだように、小国の場合、輸入関税や輸入数量制限、輸出規制などの保護貿易政策は国全体の経済厚生を必ず悪化させる。大国の貿易政策や不完全競争下の戦略的貿易政策による一方的な保護貿易措置は経済厚生を改善する可能性があるが、外国の報復を考慮すると、やはり結果的には経済厚生を悪化させる可能性が高い。

しかし、現実には各国政府は既存の保護貿易措置の自主的な削減や自由化に消極的である場合が多く、日本や韓国の農業部門や東南アジア諸国の自動車部門、アメリカの鉄鋼部門にみられるように、特定の分野について保護政策を維持し続けている。アンチダンピングやセーフガードといった新しい保護貿易政策を頻繁に発動することで、国家間の貿易摩擦を引き起こす場合も多い（アンチダンピングとセーフガードについては第6章参照）。

保護貿易主義が採用される理由を考えるためには、政府が国全体の社会的な余剰を最大にするよう行動しているのではなく、政治家・役人などが自己の利益も勘案しつつ政策を運営している経済主体ととらえなおす必要がある。

この章で学ぶこと

unit 13 政府の目的は何か、保護貿易政策はなぜ採用されやすいのかを、保護貿易のメリット・デメリットに関する認識の違いや利益団体の形成に関する集合行為論から学ぶ。

unit 14 利益団体の政治活動として政治献金を取り上げ、献金により保護貿易が採用されるメカニズムを明らかにするとともに、選挙での投票行動に関わる問題や、政治活動そのものが生み出す歪みについて学ぶ。

保護貿易はなぜ支持されやすいのか

□ 政府の目的は何か

自由貿易の推進は多くの場合、国全体に利益をもたらすため、もしも一国の政府が国内の経済主体の利害を公平に評価し、国全体の経済厚生を最大にするように政策を実行する慈悲深い専制君主であれば、保護貿易政策は採用されにくいであろう。しかし、実際には世界には保護主義的な貿易政策がまだ蔓延している。

経済厚生を最大化を政府の目的とすることは、「政府が何をすべきか」を規範的に考察するためには必要不可欠な想定であるが、現実には貿易自由化が進まない背景を考察するためには、政府の目的と行動をより深く追究する必要がある。たとえば、議会制民主主義のもとでは政策決定は投票などにより有権者から選ばれた代表者が行うが、代表者として選任されるためには多数の国民から支持を得なければならない。そうすると、政治家は選挙などにおいて多くの支持を集められる政策を採用しようとする。また、政治家や政策を実行する役人は、全体の利益ではなく、自己の利益や権限を最大化するように行動するかもしれない。

政府の意思決定が特定の選挙制度や政治過程を経て選任された代表者により行われている以上、現実の政策は経済厚生の変化のみならず、政治家や役人自身が政策から受ける影響にも左右されると考えるべきである。

政策を立案する政治家や政策を実行する役人を自己の利益を最大化するように行動する主体と考え、政策がそれに関わるさまざまな利害関係者の行動の結果として決定される状況を考察する分析は、公共選択論と呼ばれる。公共選択論の立場から貿易政策の決定を考えるのが、貿易政策の政治経済学である。

㊦ 貿易自由化への支持と不支持

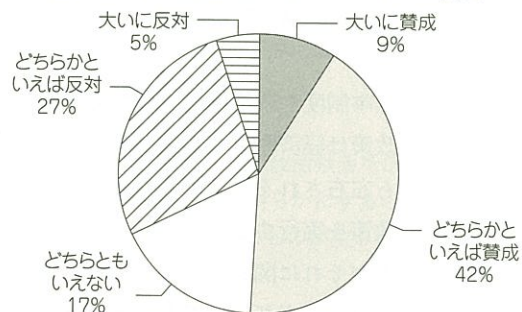
それではなぜ、保護貿易政策は政策担当者に採用されやすく、逆に貿易自由化政策は採用されにくいのであろうか。貿易自由化が国全体の経済厚生を高めているのであれば、自由化から利益を受ける経済主体のほうが自由化から損失を被る経済主体よりも多いであろう。したがって、貿易自由化により影響を受ける経済主体が等しくその意思を選挙や政治活動に反映させることができれば、政策担当者は自己の利害を追求したとしても貿易自由化を選択するはずである。

実際、日本人を対象に「輸入をもっと自由にすべき」という意見に賛成か否かを尋ねたアンケート調査によると、「大いに賛成」あるいは「どちらかといえば賛成」と回答した人数の割合は約51%であり、「大いに反対」あるいは「どちらかといえば反対」と回答した割合である32%を上回る(図13-1)。

輸入自由化の支持・不支持は学歴や年齢、性別などさまざまな要因の影響を受けるが、輸入自由化により厳しい状況に置かれると予想される農林水産業に従事している人は反対する傾向にあることが確かめられている(重要ポイント参照)。

輸入自由化に賛成する人が多数派であるにもかかわらず、保護貿易政策が採用ないし維持されやすいのは、政策決定プロセスにおいて、保護貿易によりメリットを受ける経済主体の意思が反映されやすく、逆にデメリットを受ける経済主体の意思が反映されにくいからであると考えられる。以下でその理由を考

図13-1 輸入自由化に関するアンケート調査



(出所) 富浦英一・伊藤萬里・椋寛・若杉隆平・桑波田浩之『貿易政策に関する選好と個人特性——1万人の調査結果』(RIETI ディスカッションペーパー 13-J-049) より筆者作成。

重要ポイント

輸入自由化を支持しているのは誰か

輸入自由化に賛成する人はどのような特性を持った人であろうか。筆者の1人が行った共同研究では、貿易自由化に賛成か否かのアンケート調査を行い、日本全国の1万816人から回答を得た(E. Tomiura, B. Ito, H. Mukunoki and R. Wakasugi, "Endowment Effect and Trade Policy Preferences: Evidence from a Survey on Individuals," RIETI Discussion Paper Series 13-E-009, 2013)。

アンケート結果を用いて実証研究を行うことにより、以下の結果が得られている。

- ①大学を卒業している人は、貿易自由化に賛成する傾向にある。
- ②管理的職種についている個人は、貿易自由化に賛成する傾向にある。
- ③高所得者ほど、貿易自由化に賛成する傾向にある。
- ④すでに職業を引退している人は、貿易自由化に賛成する傾向にある。
- ⑤農林水産業に従事している人は、貿易自由化に反対する傾向にある。
- ⑥リスク回避的な個人ほど、貿易自由化に反対する傾向にある。
- ⑦男性よりも女性のほうが、貿易自由化に反対する傾向にある。

さらに、貿易自由化に関する心理的な側面にも注目すべく、行動経済学(心理学の導入や実験などを通じて、伝統的な経済学で想定されている人びとの行動からの逸脱を扱う経済学)において指摘されている保有効果と輸入自由化への支持との関係についても検証が行われている。保有効果とは、人びとが特定のものを実際に保有している、あるいは特定の状態に実際に置かれている場合、保有していない場合と比較してそれらを高く評価するため、手放したがいなくなるという現象である。貿易政策に当てはめて考えると、現在、保護貿易政策が採用されている場合、保有効果に影響される人はその現状を変更したがいらないため、保護貿易が維持されやすくなってしまう。

実証の結果、保有効果に影響されやすい個人ほど貿易自由化に反対する傾向にあることが明らかにされた。このことは、貿易自由化による損失を補填するような所得移転政策だけでは貿易自由化の支持が高まらない可能性を示唆している。

経済的な理由ではなく心理的な理由で現状維持が好まれるのであれば、政府が半ば強引に貿易自由化を進め、「現状」自体を変更することが自由貿易への支持を高めるための有効な手段になるかもしれない。高学歴な個人ほど保有効果に影響されにくいという結果も得られているため、教育の役割も大きいだろう。

えていこう。

㊦ 保護貿易のデメリットに関する認識不足

買い物で支払いをする際、政府の保護貿易政策によりどれだけ余計にお金を支払っているのか、読者は意識したことがあるだろうか。第4章で学んだように、輸入関税などの保護貿易政策は輸入品のみならず国内品の価格を変化させることにより、国内の消費活動と生産活動に影響を与える。保護貿易政策が政府に採用されやすい背景として、それにより損害を被る経済主体が、その損害の程度を認識しにくいことがあげられる。保護貿易のデメリットが認識されにくいことは、逆にいえば貿易自由化によるメリットが事前に認識されにくいことを意味する。すなわち、貿易自由化により実際は得をする経済主体であっても、その認識不足ゆえに貿易自由化に興味をもたなくなってしまうか、逆に不支持に回ってしまうかもしれない。

図13-1において、輸入自由化に賛成する人の割合は過半数を上回っているものの、日本の人口のうち「どちらともいえない、わからない」と明確な判断をしなかった人の割合も17%にのぼることも注目される。アンケート回答者のうち農林水産業への従事者が約1%であるにもかかわらず、輸入自由化に反対する割合が30%以上であることも、保護貿易のデメリットが十分に認識されていないことを示唆している。

保護貿易政策により損失を被るのは、経済主体のなかでも主に消費者である。たとえば日本の農産品に対する高関税により、日本の食料品の値段は他国よりも相対的に高くなる。食費の負担増が結果的に家計を圧迫し、生活水準を押し下げる要因となる。しかし、店頭での販売価格は輸入関税の影響による値上がり分がすでに含まれた価格であるため、関税により毎日の食費がどの程度増加しているかを消費者が判断するのは難しい。

たとえば国産品と輸入品とで品質にほとんど差がないと考えられるバターに、日本は高関税を課しており（第8章 unit 15の重要ポイント参照）、農林水産省の資料によると日本のバターの価格は外国のバターの価格の約3倍高くなっている。3倍の内外価格差のすべてが保護貿易政策により生じたものであるかどうかは慎重な検討が必要であるが、単純に考えればバターに対する輸入関税を撤

廃すれば、日本の消費者はバターを3分の1の価格で購入することができる。実際、第4章で学んだように、輸入関税の効果は同率の消費税の効果と同率の生産補助金の効果を足し合わせたものになるので、消費者は関税を通じて間接的に高率の「バター消費税」を負担していることになる。

しかし、実際にバターを購入する際に、多くの消費者はその事実を認識していないだろう。2008年に日本でバターが不足し店頭からバターが消えたとき、なぜ輸入品が流通しないのか不思議に思った人も多いかもしれない。国内で品不足が生じていても輸入品が流通しなかった理由の1つに、バターに対する高関税があることに気づいた人はまれであろう。

一方、保護貿易により利益を得る経済主体は主に国内の生産者であるが、生産者にとっては保護貿易が取り除かれ外国の生産者との競争にさらされると利益が減少することは比較的容易に想像できるであろう。すなわち、保護貿易により利益を受ける経済主体はそのことを認識しやすい。実際、日本の酪農家はバターの輸入自由化に強く反対している。保護貿易により損失を被る経済主体がその効果を認識しにくいことが、貿易自由化の支持が高まらない1つの原因であると考えられる。

㊦ 保護貿易のコスト試算

一国の国民が貿易自由化による影響を適切に認識することは、政府の貿易政策の決定に対する個々人の関心と監視を強めるため、国全体の経済厚生を重視した政策決定を実現するための重要な要素である。

上記のバターの例を用いて、貿易自由化によるメリットとデメリットをもう少し具体的な数字で考えてみよう。2011年の農林水産省「食料需給表」によると、日本全体のバター消費量は年間で7万9000トンであった。バターが200g当たり約300円で販売されているため、1トン当たりのバターの値段は $300 \text{ 円} \times 5000 \text{ g} = 150 \text{ 万円}$ であり、したがって日本全体のバターへの支出額は $7 \text{ 万} 9000 \times 150 \text{ 万円} = 1185 \text{ 億円}$ である。もしもバターに対する輸入制限措置の撤廃によってバターの価格が3分の1に下がったとしたら、日本全体のバターへの支出額は $7 \text{ 万} 9000 \times 50 \text{ 万円} = 395 \text{ 億円}$ に減少するので、日本全体で消費者は年間790億円もの食費を節約できることになる。逆にいえば、バターの輸

入制限により日本の消費者は多額の負担を強いられている。

この簡単な計算結果はバター消費量を一定として算出したものであるが、実際にはバターの価格の下落によりバターの消費量は増加すると考えられるので、消費者の利益はもっと大きくなる。もちろん、貿易自由化により政府は関税収入を失い、国内の酪農家は価格低下により損失を被ることになるが、第4章で分析したように、消費者余剰の増加によるメリットは関税収入の減少と生産者余剰の減少によるデメリットを上回り、一国全体に利益をもたらす。ただし、日本がバター市場に関して大国であれば、交易条件効果の大きさによっては国全体に損失が生じる可能性があることには注意が必要である。

もちろん、消費者が大きな負担を被るのはバターの輸入保護だけではない。いくつかの研究では、一国のすべての貿易政策を対象としつつ、保護貿易政策が生み出すコストが計算されている。たとえば、第4章で学んだように、保護貿易が正当化される理由として、雇用の確保があげられる場合がある。貿易自由化は長期的には比較優位産業への労働者の移動を通じて失業問題を引き起こさないと考えられるが、短期的には失業が生じる可能性がある。保護貿易政策により短期的には雇用を維持することができるが、雇用確保のために消費者はどれだけ負担をしているのだろうか。

ある試算によると、日本の保護貿易政策は全体として55万人の日本国内の雇用維持につながっているが、そのために日本の消費者が全体で負担する金額は年間に6兆5700億円に及ぶとされている（片岡剛士・久野新「保護貿易のコスト試算」『UFJ Institute Report』第8巻第2号、2003年、31～44頁）。この負担額を保護貿易政策により失業を回避した労働者1人当たりで計算すると、約1195万円（＝6兆5700億円÷55万人）となる。

つまり、保護貿易により1人の失業者を減らすために消費者が全体として負担している額は、年額1200万円近くになる。1200万円は明らかに日本の労働者の平均年収を上回る（厚生労働省「賃金構造基本統計調査」から計算すると、2012年の日本の労働者の平均年収は約472万円である）。言い換えれば、「保護貿易により雇用を維持しその労働者の収入を確保する」よりも、「自由貿易にしつつ、消費者からお金を少しずつ徴収して失業者に失業前に稼いでいた年収を超える額を補助する」ほうが、消費者にとっても失業問題に直面する労働者にとって

も利益が大きいのである。たとえば、年収500万円を稼いでいる人が貿易自由化により失業したとしても、その人の雇用を守るために消費者が全体で負担していた1200万円が貿易自由化の利益として生じるので、そこから500万円～1200万円の間の額、たとえば700万円を失業者に補助すれば、失業者は200万円（700万円－500万円）の利益を得て、消費者は500万円（1200万円－700万円）の利益を受ける。保護貿易により雇用を守ることが、いかに非効率であるかがよくわかる試算である。

㊦ 集合行為論

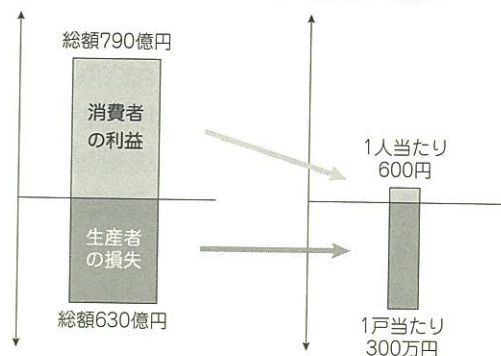
貿易自由化が支持を集めにくい理由として、自由化の利益を享受する消費者がその効果を認識しにくいという情報の問題をあげたが、各々の経済主体が貿易自由化のメリットとデメリットを正しく認識し、かつ国全体としてメリットのほうが大きかったとしても、やはり保護貿易政策が採用される可能性がある。

経済学者のM. オルソンが提唱した**集合行為論**により、その理由を説明しよう。議会や政党、あるいは行政官庁などに働きかけて政策決定に組織的に影響を及ぼそうとする集団は**利益団体**あるいは**圧力団体**と呼ばれる。輸入に対する保護が取り除かれた場合、全体として消費者が受けるメリットは生産者が被るデメリットを上回り、また通常は消費者の人数が生産者の人数を上回るため、貿易自由化賛成派の人数のほうが反対派の人数を上回ることになる。したがって、自由化に賛成する人びとと反対する人びとがそれぞれ利益団体を形成し等しく政府にその意思を伝えれば、賛成グループの規模が大きいため輸入自由化が実現するはずである。

しかし、自由化により利益を受ける消費者はその人数が大きいために、消費者全体では利益が大きくても、消費者1人当たりのメリットは小さいものになる。一方、自由化により損失を被る生産者は人数が少ないがゆえに、全体の損失は小さくても、1人当たりになるとその損失額は大きくなる。

たとえば、上記のバターの例で考えてみよう。単純化のため、自由化によりバターの消費量と生産量は変化しないとする。すでに計算したように、貿易自由化により消費者は全体として790億円分の利益を得るが、消費者1人当たりの年間のバター消費量は約600gであるため（農林水産省「食料需給表」より）、

図 13-2 バターの輸入自由化の効果



貿易自由化によりバターの値段が3分の1になり200g当たり300円から100円になったとしても、消費者1人当たりの年間の利益は $(300-100)\text{円} \times 600\text{g} \div 200\text{g} = 600\text{円}$ にすぎず、月当たりになると50円にしかない。一方、国内の年間のバターの生産量は6万3000トンであり、価格が3分の1になり1トン当たり150万円のバターが50万円に値下がりすると、酪農家全体として $(150\text{万円} - 50\text{万円}) \times 6\text{万}3000 = 630\text{億円}$ の損失を被る。農林水産省「畜産統計」によれば、2011年の国内の酪農家の戸数は2万1000戸であるため、1戸当たりの年間の損失額は $630\text{億円} \div 2\text{万}1000\text{戸} = 300\text{万円}$ となり、月当たりでは25万円になる。全体として消費者の利益が生産者の損失を上回ったとしても、1人当たりにすると生産者の損失が消費者の利益を圧倒することがわかる(図13-2)。

読者がバターの生産者であれば、月当たり25万円の損失は多額であり、バターの輸入自由化に反対する政治活動を積極的に行うであろう。では読者はバターの消費者として、月間50円の利益のためにバターの輸入自由化に賛成する政治活動に参加するだろうか。多数派のグループの規模が大きいがゆえに、1人当たりにすると政治活動の利益が少数派に比べて小さくなってしまい、結果的に少数派のみが政治的な働きかけを政府に行う可能性がある。

バターの例は少し利益と損失のギャップが極端であったが、1人当たりの貿易自由化の利益がもっと大きかったとしても、消費者は政治活動を行わないかもしれない。なぜなら、貿易自由化は多数の消費者に広くメリットをもたらす

ため、自分が政治活動をしなくても、ほかの消費者が十分な政治活動をすればその利益を享受できるからである。また政治活動に参加しても、集団の規模が大きいために、自身の参加が政治活動の影響力に与える効果も小さい。結果的に、各々の消費者がほかの消費者の政治活動にただ乗り(フリー・ライド)しようとしてしまい、利益団体も形成されず貿易自由化を達成するのに十分な政治活動が行われないという「囚人のジレンマ」(unit 9の重要ポイント参照)が生じてしまう可能性がある。同様の問題は生産者の政治活動においても成り立つが、集団の規模が小さいため、自身が政治活動に参加することによる影響が集団のなかで大きくなるため、利益団体が形成されやすい。実際、日本の酪農家は全国酪農業協同組合連合会などを通じて集団としてバターの輸入自由化に反対しているが、バターの輸入自由化を組織的に推進する政治活動を行っている団体は存在しない。

要約

- 保護貿易政策のコストが大きいかかわらず貿易自由化への支持が高まらず、保護貿易政策が採用されやすい理由として、消費者が保護貿易政策のデメリットを認識しにくいことがあげられる。また、集合行為論が教えるように大規模グループはただ乗りの問題もあり、政府に働きかけを行う利益団体を形成しにくい一方、小規模グループは逆に利益団体を形成しやすいことも理由として考えられる。

確認問題

- Check 1 穀物・野菜・フルーツの値段を日本と外国とで比較し、内外価格差の大きさを調べてみよ。
- Check 2 日本では同一の業種の企業により形成された業界団体や、特定の職業に就く個人による職能団体と呼ばれる団体が多数組織されている。それらの団体が利益団体として政治活動を行うことも多い。日本にはどのような業界団体や職能団体があるか、調べてみよ。