

セーフティータリフの背景要因に関する総合的考察

日野道啓*

第1節 はじめに

2020年、新型コロナウイルス（COVID-19）のパンデミックによって、世界全体の生活環境は一変してしまった。とくに国際経済活動に関していえば、国境を越えた財と人の移動¹が停止するという、国際貿易ショックが発生した。海外生産の管理のためには、対面での交流が適宜必要となるため、後者の停止が前者の停止に拍車をかけてしまったのである（WTO 2020a）。こうした事態の発生によって、国際経済活動に内在するリスクの大きさを、世界は改めて知ることになった。と同時に、国際経済活動あるいは国際経済学に対して、深い疑念が投げ掛けられることになったのである。

筆者は、別稿（日野2021）にて、新型コロナウイルスのようなパンデミックリスクへの緩和策として、セーフティータリフ（安全関税、Safety Tariff：ST）の導入を提案した。これは、国際貿易ショックによる社会的損失を緩和するための貿易政策であり、非常時においても個人用保護具（personal protective equipment：PPE）の社会的必要量を確保するための措置である。STには、「生産増大効果」と「政府在庫増大効果」がある。前者は、通常の関税政策にもみられるものであり、PPEの国内生産量を刺激する効果である。後者は、関税収入を原資にして、関税が賦課されている当該財（およびその中間財）を政府が輸入し、政府在庫にするものである。この2つの効果によって、PPEの社会的必要量の確保を実現する。ただし日野（2021）は、小論であったこともあり、以上のような性質をもつSTのエッセンスについて論じたのみであった²。本稿の目的は、日野（2021）で論じられな

* 鹿児島大学法文学部法経社会学科経済コース、hino@leh.kagoshima-u.ac.jp。

1 人（消費者および自然人）の移動は、サービス貿易に分類される。サービス貿易の成長の原動力になっていた、観光サービス貿易も激減している。UNWTO（CCSA 2020a）によれば、ピーク時は14.64億人だった国際観光客は、2020年には58%～78%減の6.1億人～3.2億人になると予想されている。事実、2020年の最初の4ヶ月間で44%減少し、4月には97%減少した（CCSA 2020b）。

2 Hino（2020）はディスカッションペーパーであるが、STについてより詳細にかつより体系的に論じている。

かったSTを提案する背景要因を総合的に分析することである。

そして本稿は、通常の論文よりも、より多くの一般の人達の目に触れると思われるため、国際貿易に関する解説も一部兼ねている。それは、国際経済活動あるいは国際経済学への疑念に対するリプライでもある。もちろん、疑念が投げかけられること自体は、初めてではない。近年だけでも、TPP参加の是非やトランプ現象などに起因した、様々な言説がある。大抵の場合、国際経済学者は、論理的見解と感情論を峻別することで、あるいは、一部のメリットと全体のメリットの違いを説明することで、解答例を示してきた。それらは、既存の国際経済学の知見を是として、それに依拠した対応である。今回のパンデミックも、同様の対応ができるのだろうか。その正確な判断のためには、パンデミックに関する種々のデータが出揃う必要があるわけだが、通例の解答とは違う内容を用意しなければいけないのかもしれない。

本稿の構成は、次の通りである。第2節では、国際経済学の一般的な理論を使いながら、国際経済活動の構造変化を説明し、国際経済活動に内在する脆弱性について論じる。第3節では、WTOルールについて検討し、STの必要性和妥当性について論じる。第4節では、国際貿易ショック後に起きた国際経済活動の状況を分析し、STが求められる理論的背景について論じる。第5節では、残された背景要因について論じる。現状の検討材料は限られるため、可能な範囲での考察となる。第6節では、本稿のまとめと含意を示し、むすびとする。

第2節 国際経済学への疑念と国際経済活動の構造変化

2.1 疑念と2つの留意点

学問は、あるいは学者は、世間との対話を欠いてはいけない。世間の疑問に対して知見を提示し、世間の誤解を丁寧に正す、これも学問の、そして学者の役割である。経済学などの社会科学系の学問はとくに顕著であるが、学者間で新たな知識を共有することで、現実の社会に影響を及ぼせられることは稀である。少なくとも、政策担当者への知識の浸透が必要である。さらに、影響力の大きい新しいルールの設定の際には、世間の理解も必要となる。というのも、多くの場合、ルールの設定それ自体では、実行力をもたない。そのルールの趣旨を理解した、さまざまな主体の内的な行動パターンの変化が、予定した効果の発生を強く導くのである。

もちろん、ルールは明文化されたものばかりではない。社会通念や共有化された価値観が、世間を明示的あるいは暗黙的に規定・拘束する場合もある。社会的な

存在である人間は、これらの通念や価値観から完全に自律して生きることは困難である。一方、特定のグループにとってのみ、都合の良い通念や価値観が意図的に流布されることも、しばしばある。スムート・ホーレー法はその典型例であり、特定のグループのメリットのために、社会全体がコストを負担することになってしまう。

ところで、明示化されたルールの影響よりも、暗黙的に規定・拘束するルールの影響の方が、計り知れない。個別具体的な現象に限定されず、目に見えない形で、そして無意識のうちに、社会を構成する多くの主体に影響を与えるからである。

以下は、ケインズ（Keynes, J.M.）の有名な言葉である、

「Practical men, who believe themselves to be quite exempt from any intellectual influences, are usually the slaves of some defunct economist（どのような知的影響とも無縁であるとみずから信じている実務家たちも、過去のある経済学者の奴隷であるのが普通である）」（Keynes1936 p.383）

これは、経済学者の知識や思想の影響力の大きさを端的に表現している。共有化された、明示的なあるいは暗黙的なルールの効果や問題点を検討することで、その意義を社会に再度問い直すことも、時には大切な行為となる。

授業は、その一つの有力なチャンネルになるものである。より正しい知識を、世間を構成する一集団である学生達に提供する場であり、また学生達からの疑問や意見を受け取れる場でもある。学生を介することで、知識のフィードバックが実現し、その過程で、より良い説明の方法や新しいアイデアの着想が生まれる可能性がある。本稿も、2020年度の「国際経済学Ⅰ（鹿児島大学）」の講義ノートに依拠する部分が多い。

新型コロナウイルスのパンデミックによって、国際経済学に向けられた疑念については、次の2つの留意が必要である。

第1に、問題の解決には、国際経済学の領域を超えた対応が必要である。新型コロナウイルスが、世界中に広がった背景には国際経済活動が確かに密接に関係している。しかし、国際経済活動をすべて停止しても、問題は解決しない。多くの国で見られた現象であるが、国境だけではなく国内の区域を越えることにも規制や慎重さが求められるためである。国際的な空間だけをことさら問題視することは、必ずしも合理的でない。今回のケースは、第一義的には、人の移動をめぐる問題であり、移動空間をどのようにとらえるべきかという論点を含んでいる。

第2に、国際経済学の知見そのものが問題なのか、それとも、その利用の仕方に問題があるのか、という点である。両者の区別は、重要である。理論を作る際に必須の過程である、「抽象化」が誤解を与えているケースが散見される。たとえば、国際貿易の理論は、一般的に「完全雇用」を仮定する。この仮定には、多くの批判があるが、しかしこの仮定は「輸入や輸出がどれだけ増えても、失業者は発生しない」ということを意味していない。これは、輸入や輸出の拡大によって、当然ながら失業は発生するものの、それらの失業者が新たな職を得た時点（つまり、資源の再配分が終了した時点）で貿易効果を判断する、という意味である。失業者がゼロになった時点で貿易効果をとらえるため、結果的に失業者を想定する必要がない。議論をシンプルにするための、便宜上の措置である³。

抽象化の過程は、現実と理論のギャップを作り出す原因の1つでもある。ただし、抽象化そのものに問題があるわけではない。最も正確な地図は実寸大の地図である、しかしその有用性はまったくない。これは、Robinson and Eatwell (1973) による、的確な例えである⁴。つまり理論の抽象性そのものを批判しても意味がない。役に立たない地図を利用する旅は、地図のない旅をするのと同じである。しかし、抽象化の過程で削除した要素のなかに、現代の問題を考えるうえで極めて重要な要素があることに気づいたならば、それを拾い上げる努力はすべきであろう。理論を理解することは難しく、またその活用はさらに難しい。理論の前提およびその内容の適切な説明は誤用を抑制し、また既存の理論の新しい活用法の扉を開くかもしれない。

2.2 理論と現実—その論理的な帰結

理論と現実の関係性について考えてみよう。一般に、経済理論は大きく分けて、「道具主義」と「現実主義」の2つに区分できる。「道具主義」といわれる経済理論は、抽象化の過程を経て、導出される。一方、「現実主義」といわれる経済理論は、「様式化された事実」から思考し、理論を導出する。その理論は、道具主義が切り落としてしまった要素の付け足しに重きを置く傾向がある。

道具主義の経済理論を提唱する立場の学者からすれば、現実主義の経済理論は当たり前のことを指摘しているに過ぎないし、現実主義の経済理論を提唱する立場の学者からすれば、道具主義の経済理論は現実と乖離している、あるいは現実を適切

³ つまり、失業問題を分析するという問題意識がないのである。これは、また別の問題点である。

⁴ 説明する必要性はあまりないかもしれないが、地図は空間のスケールおよび次元を大胆に抽象化することで、その有用性を確保している。

に説明していない、となってしまう。しかし、それぞれに別の用途があるのであって、単一の基準で優劣を問うても、建設性は必ずしも担保されないであろう。前者は、現実に貫徹している法則やメカニズムを出来るだけ少ない要素で説明できる枠組みを提供している。後者は、その枠組みを応用して現実を説明する、あるいは現実に働きかけるより良い方法を考えるための枠組みを提供している。

以下では、道具主義の経済理論を主に用いて、国際経済活動の構造変化の過程を説明していく。この作業は、パンデミックによって生じた国際貿易ショックの発生の背景要因を浮き彫りにすることになる。

経済活動の空間的拡張の合理性を説く理論が、国際経済学にはある。経済活動の空間的拡張と対極にある現象が自給自足(アウタルキー経済)である。アウタルキー経済では、国内生産量と国内消費量の乖離が生じない。国内で調達できない資源を投入要素に用いた生産はできず、もちろん消費も不可能となる。資源の賦存が各国で均一ではないため、各国は国際貿易を必要とする。

国際経済活動のメリットをより積極的に説明するものが、国際貿易の理論である。その発想の中核になるのが、分業のメリットである。分業には、大別すると2種類の形態がある。複数人で仕事を分担する形態と、専門家に仕事が集中する形態である。前者の分業形態はコストの削減を可能にし、その結果、経済的メリットが生まれる。スミス(Smith, A.)が示した、ピン工場の事例はこれである。後者は、一般的な労働者よりも優れた専門家が仕事を一手に引き受けることで高い生産性を実現し、経済的メリットが生まれる。前者のメリットを享受するために分散化が促進され、後者のメリットを享受するために集約化が促進される。もちろん、国内空間に限定された分散化と集約化では、分業のメリットを最大限に享受できない⁵。こうして、国際分業が発生する。

さらに、ICT(情報通信技術)の普及によって、国内の生産拠点を海外に移転した際に発生するコスト(=サービスリンクコスト)が低下したことで、国際分業の構造に1つ目の変化が生じた。工程間分業が急激に進展したのである。かつて、国内で完結していた生産工程が解体され、各々の工程が海外に移転し始めたのである。もはや、労働集約型とされる組立工程だけが海外移転したわけではない。もちろん、内製化だけが志向されたわけではない。そうした過程と連動して、中間財を

5 本稿の論述は、価格面でのメリットと数量面でのメリットを区別しない、一般的な国際貿易の理論に依拠しており、非常にシンプルな説明である。ただし、パシネッティモデルなどでは両者を区分し、価格体系と数量体系が双対であるため、価格と数量(雇用)を同時に分析する。パシネッティモデルについては、黒瀬(2010)などを参照されたい。

活発に取引する産業内貿易が持続的に拡大していった。さらに、FTA（自由貿易協定）の隆盛やメガFTAの発効が、貿易コストの削減に寄与し、産業内貿易の拡大を後押ししたのである。

2つ目の変化は、分散化の集約化である。これを説明する方法はさまざまにあるが、もっともシンプルな方法を選択すると、自由競争の帰結であるといえる。その1つの経路として、ファブレス企業（＝生産工場を自社で所有しない企業）が、ファウンドリ企業（＝他社の委託生産を行う企業）同士に競争をさせることで、好条件での受注可能な企業を選別していった、という現象を指摘できる。選別の判断基準には、複合的な要素を含むわけだが、そのなかでもコストは重要な要素の1つといえる。安価なコストで受注できる、生産性の高いファウンドリ企業の台頭は、ますます多くの受注の集中化を導き、その結果、当該ファウンドリ企業はさらなる生産性の上昇を実現していくことになる。以上のような過程を経て、分散化された生産工程を担う企業が集約化され、各々の生産工程で生産拠点の一極集中が生じることになったのである。

こうした国際経済活動の構造変化の結果、世界経済の連動性の高まりが生じることとなった。商品を作るための、商品がそれぞれに集約化された拠点で作られ、それが世界規模で活発に貿易されている。したがって、生産拠点となっているある生産工場が一旦停止すれば、たちまちその影響が世界に行き渡ってしまう。大手ファウンドリである台湾企業のTSMCに過剰に依存する業界で発生した「半導体不足」は、その典型である。このように経済的メリットの追求によって、リスクに脆弱な生産構造が出来上がっていったのである。これは、ある意味では、当然の帰結といえる⁶。

さてここで、サービスリンクコストの中身について検討することにしよう。国内で完結していた生産工程の国際的分散化に関わるコストとは、どのような内容なのであろうか⁷。

サービスリンクコストを大別すると、「国境を越えた取引を行なうために生じるコスト」と「企業間分業の際に企業のコントロールが失われることによって生じるコスト」に区分できる。後者は、FDI（海外直接投資）では生じないコストであり、いわゆる取引費用である。前者は、「物資流通費」、「情報通信費」、「物流管理費」

6 なぜ、当然なのか。念の為、本文の内容を補足するために、一例をあげて説明をしておこう。効率性の追求は、第一義的には無駄の排除によって可能になる。電子マネーの決済は、現金の管理を必要とせず、また現金の計算も必要としない。しかし、停電になればまったく使用できない。しかし、現金はその無駄である性質のために、非常時においても役割を果たせる。

7 サービスリンクコストの中身の分類については、早川（2006）を参照している。

そして貿易障壁や通関費用などの「その他費用」から成る「企業物流費」を、主な構成要素とする。これは、物理的な輸送費をとらえたものになる。それに加えて、潜在的な費用も考慮されている。それは、「時間費用」や「コーディネーションコスト」と呼ばれるものであり、これらがリスク⁸に関連する項目となっている。予定された時間通りに中間財が届かないことによって、全組立工場がストップしてしまうことによる莫大なコストの発生をとらえている。Hummel (2001) は「時間費用」を計測しており、①輸送に費やす時間が1日増えるごとに、米国がその国から輸入する確率が1~1.5%低下すること、②高速輸送の出現は、1950年から98年の間に、製造品の関税を32%から9%に引き下げたことに相当する時間費用を削減した、と述べる。

この「時間費用」を生み出す原因の1つに、パンデミックの発生がある。その意味では、この「時間費用」を拡大解釈することで、パンデミックリスクを既存の理論内で考慮することができるといえる。既存の理論は、パンデミックリスクを考慮にいれられるだけの潜在的な射程を持ち得ていたのである。

ただし、次の点に注意しなければならない。このコストは、いったい誰にとってのコストであるのか、という点である。もちろん、ヒュメルの計測結果にもある通り、生産活動に携わる企業にとってのコストである。その生産がストップすることで生じる、消費者の不利益や社会全体が負担しなければならないコストは考慮されていない。つまり、生産活動を直撃するパンデミックリスクなどのコストを、企業は、絶えず過小評価してしまうのである。企業活動を一定程度抑制する、あるいは企業活動に付随するコストを抑えるための、何らかのルールの設定が必要といえる。

第3節 WTOルールの検討：STの必要性和妥当性

3.1 STの必要性

WTOルールは、周知の通り、各国の貿易政策を規定することで、国際貿易に影響を与えている。

WTOルールに、今回のようなパンデミックの発生を予防するあるいは緩和するルールがあるかと問えば、ないと言わざるをえない。もちろん、各条文を積極的に

8 リスクを厳密に解釈すれば、リスクと不確実性を区別しなければならない。前者は計算可能であり、後者は計算不可能である。なお、本稿の分析では、厳密な区別を必要としないため、両者を一括してリスクと表現している。

拡大解釈すれば、その限りではないかもしれない。ただし、新型コロナウイルスのようなパンデミックリスクは、種々の条文の作成過程で十分に考慮されていたとはいえず、想定外の事態であったといえる。

また日野（2021）が指摘している通り、WTOルールは、国際経済活動に内在するリスクの1つである「政策リスク」にも脆弱である。政策リスクとは、入手困難になってしまった新型コロナウイルスへの対策品の国内消費量を確保するために、各国が輸出規制を実施するリスクをさす。実際、品薄になったPPEを確保するために、ヨーロッパ諸国などの85カ国・地域が輸出制限措置を実施した⁹。その結果、PPEの輸入がますます困難になる事態が生じてしまった。

周知の通り、数量制限を禁止するGATT11条には、次の通り、2(a)にその例外規定がある。

「輸出禁止又は制限で、食料その他輸出締約国にとって不可欠の製品の危機的な不足を防止し、または緩和するために一時的に課するもの」

したがって、例外的に、これを根拠に輸出制限措置に踏み切ることができる。ただし、WTOの報告(WTO 2020b)によれば、通知された数量制限措置の75%は、GATT 20条を根拠に実施された¹⁰。GATT第20条「一般的例外」は、WTOルールからの逸脱条件を示している。

「同様の条件の下にある諸国の間において任意の若しくは正当と認められない差別待遇の手段となるような方法で、又は国際貿易の偽装された制限となるような方法で、適用しないことを条件とする」

という制約のもとで、たとえば、20条(g)「人、動物又は植物の生命又は健康の保護に必要な措置」や20条(b)「有限天然資源の保存に関する措置」が例外的に認められる。

生命健康の保護および有限天然資源の保存と、環境保全の関係を整理しておこう。両者には関係性があり、前者は後者に包摂される。環境問題にはさまざまな種類¹¹があり、そして階層がある。健康被害は、一般的には、環境問題の深刻化の先

9 数値は、CCSA(2020b)を参照した。また各国がこの時期に実施した貿易政策については、Baldwin and di Mauro (2020) が詳しい分析をしている。

10 日野(2021)は、小論であったため、GATT20条(j)のみを取り上げていた。

11 現代の環境問題の性質とその分類については、日野(2009)が詳しい。

にある問題であり、問題の核心でもある。また動植物や有限天然資源の損失は、将来新たに発見される可能性のある抗ウイルス物質の獲得の可能性を奪うものである。したがって、20条(b)を根拠にして、新型コロナウイルスへの対応のために輸出制限措置を実施することは可能であり、事実、20条(b)が最も根拠として利用された（WTO 2020b）。

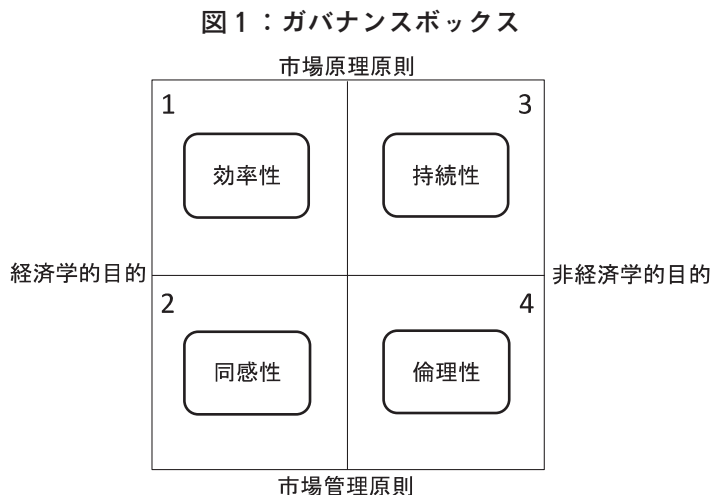
さらに、「一時的」とされる、これらの措置の実施期間に注目すると、終了日（終了日が明記されたものは、全体の約半分にあたる47%である）が判明しているもののうち、実施期間の平均は98.4日（中央値は77日）であり、1年近い実施期間になるものも3例ほどある¹²。したがって、「政策リスク」とともなう社会的損失は、数日間あるいは数週間耐えれば、凌げられるというものではない。

以上より、平時からの備えが必要不可欠であり、くわえてWTOルールのこの空白を埋める措置が求められるのである。

3.2 WTOルールとの整合性について

STは、国際貿易に制限をかけるものである。このような変則的なルールは、WTOルールと抵触するかもしれない。その点を検証しよう。

複雑なWTOルールを理解する際に、有用な視座を提供してくれるのが、ガバナンスボックス（日野2019）である。ガバナンスボックスとは、相反する規範が混在



（注）各ボックスの数字は、ボックスの番号を示している。

（出所）日野（2019）p.35

¹² このパラグラフのすべてのデータソースは、CCSA（2020b）である。

するWTOルールの全体像を図示するものである（図1を参照）。GATT/WTOの基本理念である「自由・無差別・多角主義」の「自由（貿易）」に関するルールに焦点をあてている。WTOルールは、貿易関係の規律と貿易目的という2つの軸によって作られ、4つのボックスから秩序付けられている（つまり、WTOルールを大別すると、4つに区分可能である）。貿易関係の規律に関しては、「市場原理原則」と「市場管理原則」から成る。前者は、GATT体制からの伝統的機能である、市場による資源配分を実現するための規律である。後者は、TRIPS協定などの貿易自由化に相反する、市場による資源配分の規制に関する規律である。貿易目的に関しては、「経済的目的」と「非経済的目的」から成る。前者は、GATT体制時より引き継ぐものであり、実質所得及び有効需要の確保等のGATT前文に示された目的をさす。後者は、WTOになって前文に追加されたものであり、環境保全や持続可能な発展等の狭義の経済学の目的を超えた目的を志向するものである。

各ボックスの性質については、次の通りである。ボックス1は、GATT/WTO体制の最も一般的でかつ中心的な役割を示すものである。効率性規範にもとづいた、経済的目的を実現するための市場メカニズムの浸透を志向するものである。ボックス2は、同感性規範にもとづいた、経済的目的のために貿易自由化を阻害する市場ルールの発展を志向するものである。アンチダンピングなどのいわゆる貿易救済措置の大部分がこのボックスに位置する。ボックス3および4は、WTOになって追加されたものである。ボックス3は、環境などの非経済的目的を考慮した市場メカニズムの浸透を目指すものである。規範基準として「持続性」を指摘できる。ボックス4は、「文化」や「労働」などの非経済的目的のために市場ルールの発展を志向するものである。規範基準として、「倫理性」を指摘できる。ドーハ開発アジェンダ（いわゆるドーハ・ラウンド）で認められた「医療品アクセス」はこのボックスに位置する。ボックス4の機能を具体化するルールは、まだ多くない。

STは、環境目的に資するものであり、かつ市場管理を志向するものであるため、ボックス4に位置付けられる。つまり、STは、WTOルールと適合的であり、またWTOルールの潜在的な機能を、具現化する貿易政策の1つである。

さらに、もう1つの重要な基本理念である、「無差別（原則）」についても、念の為、確認しておこう。STは、世界一律に導入する関税であるため、当然ながら「無差別原則」に抵触しない。

以上の通り、STは、WTOルールと整合的であると結論付けられる。

第4節 国際貿易ショックが過ぎ去って—STの理論的背景

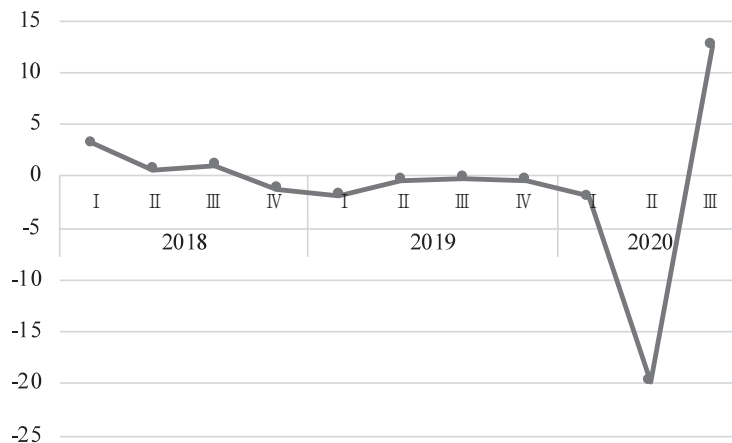
4.1 国際貿易ショックのインパクトと脆弱性の高まり

国際貿易ショックは、2020年第2四半期でピークを迎え、その後収束していった。難事が一先ず落ち着いたが、事態は改善したと考えて良いのだろうか。

国際貿易ショック前後の動向をデータで確認しよう。図2は、世界の商品輸出の伸び率の推移を示している。2020年の第1四半期¹³の伸び率は-1.94%であり、第2四半期の伸び率は-19.8%という前代未聞の数値になっている。しかし、その反動もあり、第3四半期の伸び率は12.6%となり、高い数値となった。PPEを中心にした旺盛な需要に反応して、輸出が伸びたわけだが、各国が実施した、輸入関税の削減・撤廃という一時的措置の効果もあったと考えられる¹⁴。

WTO (WTO2020d) によれば、2020年上半期の世界貿易は前年同期比14%の減少を記録し、2019年下半期の貿易を15%下回った。そのなかでも、PPEを含む「重大な医療製品(Critical medical products)」¹⁵の貿易は、顕著な伸びを示した。2020

図2：世界の商品輸出の伸び率の推移 (%)



(出所) UNCTAD の HP (<https://stats.unctad.org/handbook/MerchandiseTrade/Total.html>) Figure 1 より作成

13 Hayakawa and Mukunoki (2020) は、2020年第1四半期のデータに基づき、新型コロナウイルスによる被害と当該国の輸出入の増減を分析している。

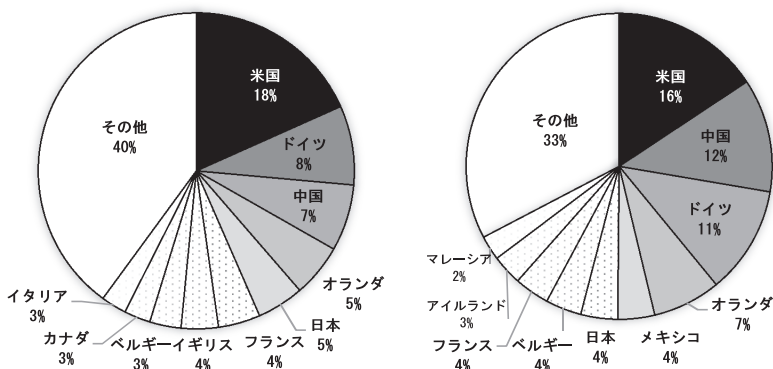
14 2019年10月中旬から2020年5月中旬までの間で、新型コロナウイルスのパンデミックに関連した貿易政策の実施数は256であり、そのうち147が貿易促進措置であり、109が貿易制限措置であった(WTO 2020c)。

15 「重大な医療製品」には、消毒・滅菌製品、フェイスマスク、手袋、ハンドソープ、ハンドサニタイザー、患者モニター、パルスオキシメーター、保護メガネ、バイザー、滅菌器、注射器、体温計、超音波走査装置、人工呼吸器、酸素マスク、X線装置、コンピュータ断層撮影装置などの他の装置が含まれる(WTO2020c)。

年上半期に前年同期比29%増（輸入は31%増、輸出は27%増）となり、2020年上半期だけで3,810億ドルとなった。同期間中に、フェイスマスクの輸入も急増し、386億ドルから735億ドルにほぼ倍増した。

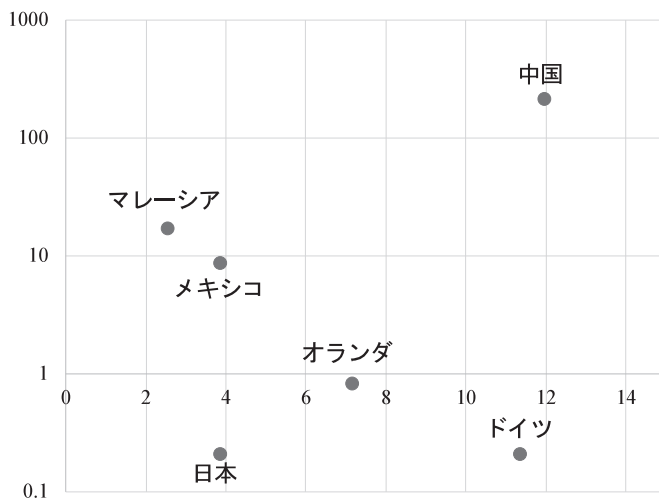
さて、「重大な医療製品」の貿易構造を確認しよう。図3は、2019年の輸出入の上位10カ国の割合を示している。世界全体の貿易額に占める上位10カ国の比率は、輸出が67.1%であり、輸入が60.1%となっている。また貿易額の過半数を構成する

図3：2019年の「重大な医療製品」の輸出入の状況（右：輸出、左：輸入）



(出所) WTO (2020d) の Table 2 より作成

図4：「重大な医療製品」の輸出上位国の伸び率とシェア（縦軸：伸び率の対数値、横軸：%）



(注) シェアのデータは2019年である。

(出所) 図3と同じ。

国数は、輸出が5カ国（米国、中国、ドイツ、オランダ、メキシコ）であり、輸入が7カ国（米国、ドイツ、中国、オランダ、日本、フランス、イギリス）である。輸出国の方が、より集約化されていることが分かる。

しかし、2019年から2020年にかけて、この集約化の傾向は、さらに進展してしまう。図4は、「重大な医療製品」の輸出上位国のうち、2019年の世界のシェアと2019年から2020年にかけての伸び率（対数値）の散布図である。世界の上位10の輸出国のうち、伸び率がマイナスとなった、米国（2位、-0.6%）、ベルギー（7位、-1.2%）、フランス（8位、-4.1%）、アイルランド（10位、-11%）は、当然ながらポイントされていない。世界シェアが10%を超える、ドイツの伸び率がわずか0.2%に留まるなか（日本は世界シェアが3.9%であり、伸び率はわずか0.2%である）、一目瞭然であるが、世界シェアの12%を占める中国が他国を圧倒した伸び率（206.8%）を示している。その結果、中国の世界シェアは、12%（2019年）から28.9%（2020年）に増加しており、世界の中国依存度はますます高まる結果となった。つまり、リスクに対してより脆弱な生産構造になったのである。一方、輸入に関しては、特段の変化は起きていない¹⁶。

以上の結果を受けて、次のような推論が可能となる。第1に、国際貿易ショックからの回復のかなりの程度は、中国が世界に先駆けて新型コロナウイルスの封じ込めに成功したことに起因する、第2に、今後何らかのショックが中国で起きてしまった場合、世界経済が経験した2020年の第2四半期を超える、国際貿易ショックが発生してしまう懸念がある、ということである。

4.2 STの理論的背景

WTO（WTO2020b）のペーパーでは、主要国による輸出制限措置に対して、次のような懸念を表明している。

「貿易が必要不可欠な財への確実に予測可能なアクセスを提供しない場合、各国は、輸入からの撤退を余儀なくされ、かわりに国内生産を追求しなければならないと感じるかもしれないが、それはたとえばはるかに高い価格であってもである。このようなシナリオでは、必要とされている商品の供給が減少し、価格が上昇する可能性が高い。長期的な影響は重大なものになる可能性がある」（pp.1-2）

16 2020年の「重大な医療製品」の輸出入の状況は、Appendixの図A-1を参照されたい。

各国は貿易への依存度を下げるといって国内生産に力点を置き、効率性を犠牲にした生産活動に邁進してしまい、その結果、輸出市場が失われてしまう、という懸念である。この一文には、ネガティブな見解だけが示されているわけではないが、憂慮すべき懸念が表明されているといえる。そしてこのような見解こそ、一般的な国際貿易の理論の含意を正しく反映したものといえる。ただし、国際貿易ショック後も集約化がますます進む、現実の動向を目の当たりにして、われわれは、従来通りの見解を固持するだけで良いのだろうか。

各国は、国際貿易ショック後、PPEなどの貿易依存度を下げるといって、国内生産を押し進めている。そのような政策は、効率性を確かに犠牲にするものである。しかし各国は、このような政策を実施することで、貿易依存からの脱却を目指しているわけではない。あくまで、高すぎる依存度の比率の幾分か削減を目指しているに過ぎない。「貿易依存度の比率を減少させること」と「輸入をしない（＝貿易依存から脱却）」ということは、意味がまったく異なる。

しかし、管見の限りではあるが、両者の違いは、理論上、明確化されているとはいえない。国際貿易の理論の多くは静態的分析であり、アウタルキー経済と開放経済を比較することで、貿易効果をとらえる。これは、便宜上の措置であって、必要な抽象化の過程と判断できる。ただし、現実社会は、アウタルキー経済と開放経済の2種類で構成されているわけではない。多くの国は、その中間に位置する。また、多くの国（の国民）の関心事は、完全な自由かそれとも保護かではなく、より自由化すべきなのかそれともより保護化すべきなのか、ではないだろうか。日本や米国でも見られたTPPをめぐる論争は、この知見を必要としている人々からの自然な問いであったといえるかもしれない。しかし、国際貿易の理論では、調整の過程が省略されてしまっているため、国際貿易の理論を正しく理解している人であればあるほど、水準値と変化値を区別するという発想が盲点になってしまうのかもしれない¹⁷。

また、より自由化することによって生じる経済的メリットとデメリットの大小関係を分析し、後者が勝る場合現状維持に努めることは、経済合理的な判断である。もちろん、より保護化することによって生じる経済的メリットとデメリットの大小関係を分析し、前者が勝る場合譲許税率の範囲内で関税率を引き上げることも、経済合理的である（とくに小国においては）。さらに、自由化することによる経済効果と、保護化することによる経済効果の大小を比較して、政策判断することも合理

17 関税率の数値を使って説明すれば、「0（つまり、開放経済）か100（つまり、アウタルキー経済）か」ということと、「数値が上昇する」ということは、まったく別の現象であるということである。

的といえる¹⁸。しかし、自由化による経済効果と保護化による経済効果を、比較する際には一定の慎重さが求められるが（つまり、多くのケースで、比較可能かどうかをまず検討しなければならない）。

筆者が提唱しているSTは、貿易依存度をわずかに減少させることで生じるコスト¹⁹を各国が負担することで、パンデミックリスクの1つである国際貿易ショックへの備えをするものである。その骨子は、一定のコストを負担することで、特定の品目群の生産拠点の多様化を志向する点にある。一拠点あるいは一部の国の生産状況に過剰に依存する現状の国際貿易だからこそ、一部の国の生産状況と貿易政策に過剰に振り回されてしまう。STは、安定したそして持続性のある国際貿易の実現を目指した、新しい貿易政策なのである。

STの合理性をより積極的に説明するためには、新たな軸の設定を想定すると良いのかもしれない。通常は関税率などの貿易障壁の程度を横軸に取り、国際貿易の理論では0の地点にあることを、そして貿易政策の理論では0に向かうことを、それぞれもっぱら肯定する。もう1つの軸は、究極的にはリスクの大小を示すものになるが、一般的な理論の発想とより親和的なアイデアを採用すれば、調整コストの大小を示す軸と定義できる。調整コストとは、与件の変化によって、資源配分を余儀なくされることによって負担せざるをえないコストをさす。環境変異によって顕在化し、社会に強く意識されるものである。

環境変異の原因は、パンデミックの発生かもしれない、あるいは世界大不況かもしれない、もちろん環境問題の急激な悪化かもしれない。たとえば、環境問題が急激に悪化すれば、座礁資産（stranded assets）はたちまち価値を失うことになる。

18 List (1841) に代表される、幼稚産業保護論の発想の中核は、その点にある。幼稚産業保護論に関する、現状の一般的な評価は、正当化されるケースは限定的である、というものであろう。ただ、大手プラットフォームの台頭の件に、若干触れておきたい。周知の通り、大手プラットフォームは、米国と中国にしかない。米国のGAF Aに代表されるプラットフォームは、競争の中から生まれていった（もちろん、台頭したGAF Aは競争の排除に努めている。その詳細については、たとえばStiglitz (2019) の第3および6章を参照されたい）。では、中国はどうか。米国のプラットフォームを遮断し、その需要を埋めるためのサービスを提供することで成長していった。サービスの遮断、つまり、これはデジタル貿易の輸入規制であり、幼稚産業保護政策の一種である。幼稚産業保護が成功しない最大の原因は、途上国の国内市場が狭隘であるため、規模効果が働かず、くわえて資金力を獲得できないことにあったわけだが、中国という世界でも異例の規模の国内市場では、これらの問題は生じない。豊富な需要によって、豊富な資金力を得たBATに代表される中国のプラットフォームは、海外から優秀なエンジニアを高い報酬で雇うことによって、その成長をさらに確実なものにしている。伝統的な幼稚産業保護論が典型例とした経済活動と異なり、現実の経済活動の比重は、製造業からデジタルサービスを媒介したものに、そして財貿易だけでなくデジタル貿易に移行しつつあるのである。

19 具体的には、平時におけるPPEの消費量の減少を指摘できる。日野(2021)は、このようなコストを国際貿易ショックに対するリスクプレミアムに相当するものと述べている。

つまり、座礁資産を多く抱える業界や企業は、膨大な調整コストを抱えているのである。しかし、環境変異が明らかにならない限り、調整コストが意識されることは少ない。そして多くのケースで、意識された時には、もう取り返しがつかない事態になってしまうのである。

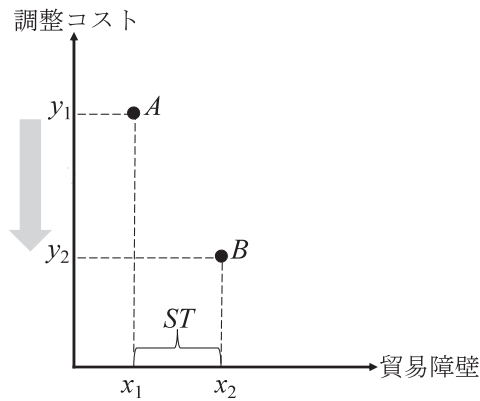
生物学に影響を受けた、Nelson and Winter (1982) が論じた通り、ある環境に最も適合できたルーティン（＝企業の規則的で予想可能な行動パターン）はその数を爆発的に増大させることに成功するが、環境変異が生じた場合、まず最初に淘汰の対象になってしまう。その時々最適解は、環境要因によって異なる。環境変異は、以前の環境下で最適であった経済活動から、調整コストをまず回収するのである。

調整コストを下げるための有力な方法にはさまざまなものがあるが、その1つとして、スラック (slack) を意図的に作り出すことを指摘できる。スラックとは、余剰を意味し、衰退からの回復や、逆境の克服の土台になるものである (Hirschman 1970)。端的に言えば、無駄を体現するものであるが、環境変異に対してバッファーとなり、またコストレス（あるいは低コスト）で利用可能な新たな資源配分の原資となる。環境変異が生じたとしても、スラックの活用によって、取り返しのつかない事態を回避し、取り返しのつく事態に留まるようにすることが可能となるのである。

STのケースでいえば、スラックとは一定数の国内生産量である。貿易障壁の水準だけを問題にすれば、これは非効率とされる生産である。もちろん、非効率が発生しているため、PPEの世界的な生産量は減少し、価格は上昇することになる。ただし、図5にある通り、STの賦課によって、貿易障壁は高まる (x_1 から x_2 へ) が、また同時にスラックが生じるため調整コストは減少する (y_1 から y_2 へ)。調整コストは、品目ごとあるいは品目群ごとに相違する。そして、このコストは、社会的なものである。非常時においても、あるいは非常時だからこそ、需要が生じる財の生産拠点の多様化を促しておくのである。もちろん、あらゆる財にSTを賦課することは、経済合理的でない。

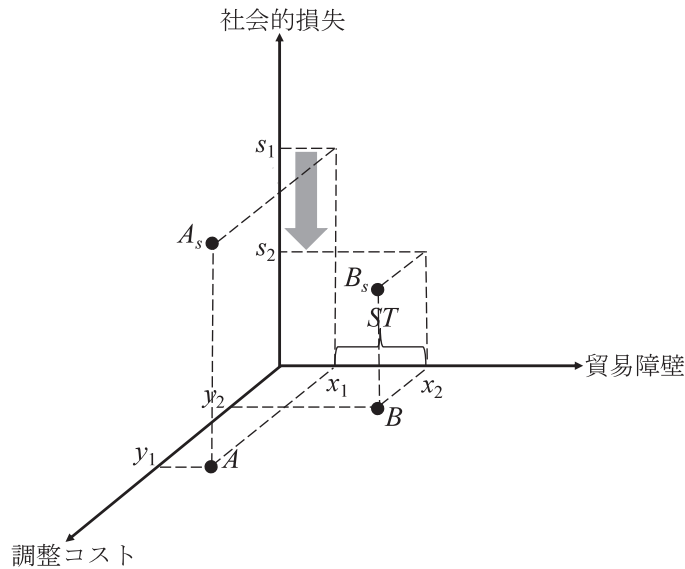
調整コストと貿易障壁によって発生するコストは、社会的損失を構成するものである。この社会的損失の水準を示す、もう1軸を追加すると、図5は図6のように拡張できる。社会的損失は、調整コストと貿易障壁によって発生するコストの双方と正の関係を想定できる。STの設定によって、調整コストは減少し (y_1 から y_2 へ)、その結果、社会的損失が減少し (s_1 から s_2 へ)、均衡点は A_s から B_s に移行する。このようにして、STは、社会的損失を緩和させるのである。

図5：STの経済効果(1)



(出所) 筆者作成

図6：STの経済効果(2)



(出所) 筆者作成

第5節 残された要因について：補足的考察

5.1 投資政策の規制強化について

いわゆる、内向きの政策(国際経済活動を遮断する政策)は、貿易政策だけに限ったことではない。投資政策にも同様の傾向がある。PPEを主として生産する健康産業 (health industry) などを保護するために、国家安全保障や公共の利益の保護を理由にした、対内FDIに対する規制を強化する動きがあった。UNCTAD

（2020）によれば、パンデミック終了後もこうした流れは継続し、各国は規制する権利を確保するために、国際投資協定（International Investment Agreement：IIA）の改革を加速させると述べている。

こうした、投資政策をどのように理解すれば良いのだろうか。留意すべきは、次の3点である。第1に、貿易と投資では、その影響力が異なる、ということである。貿易は、財の国籍を変化させるものである。一方、投資は、企業の国籍を変化・修正させるものであるといえる。前者に関する政策の影響力は幅広く、消費者はもちろん、企業、政府にも及ぶ。一方、後者に関する政策に直接影響される主体は、FDIの実施企業と受入企業および当該地域だけである。第2に、IIAというルールに基づいて実施される措置であれば、当事国間の合意に基づいたものと判断できる。各国の貿易政策を規定するWTOルールと異なり、各国の投資政策を規定するマルチラテラルな投資ルールは存在しない。投資の母国と受入国の合意に基づいた、公共の利益の保護を目的とする行為は、否定されるべきものではない。第3に、貿易政策と投資政策の負の連鎖の関係について、である。もし仮に、企業の国籍と同じ国籍を持つ消費者の需要を満たすためだけの、生産活動が本社の指示で行われたならば、当該国の需要を満たすために、当該国は輸出制限措置を実施する必要性が生じてしまう。この場合の「政策リスク」は、当該国の政策担当者だけに帰すべき問題ではない、ということになる。また、その政策の実施によって、負の影響が広範囲に及んでしまう。

以上の点を考慮すれば、公共の利益の観点からリスクの高低を判断した結果、ルールに基づいて投資規制を課すことは、まったく妥当なことでありと結論付けられる。

ただし、現在の海外生産の一般的形態は、FDIを通じたものではない。オフショア・アウトソーシングによる生産量が相当規模であると考えられるため、投資政策の影響力は限られるといえる。

5.2 国内措置との関係について

STは、国際措置の一つであり、各国の社会的必要量を確保するための必要条件であって、十分条件ではない。STは、課税方法が2段階方式²⁰になっているものの、各国固有の国内事情に万全の対応ができるわけではない。日野（2021）でも述

20 Hino（2020）は、STの関税率を st （ただし、 $1 > st > 0$ であり、輸入禁止の水準ではない）、そして各国の裁量で関税率を賦課できる水準を β （ただし、 $0.1 > \beta > 0$ ）とし、 st を次のように定義している。

$$st = 0.1 + \beta$$

べた通り、国内でも別途、措置を講じるべきであり、国際措置と国内措置の補完的な実施が理想といえる。

ただし、途上国およびLDC（後発開発途上国）などで散見される、政府在庫を積み増すための財源の確保が困難なため、国内措置の実施が難しい国にとっては、有効な政策である²¹。STが、事実上のセーフティネットとしての役割を担うことになる。もちろん、先進国もその例外ではないであろう。

また、STは平時の措置であるため、非常時の特別措置の実施を排除するものではない。2020年の上半期にみられた、一時的な輸入促進措置の実施は可能である。

5.3 STの対象範囲

STは、PPEを課税対象としている。その理由は、①消費者だけでなく、医療関係者を含めた多くの人々にとって、パンデミックへの対処のために不可欠な財であるためであり、また②実務的な要素を考慮すれば、このような新しいルールの導入に際して、対象を限定化することで論点の拡散を防ぐことが肝要であると考えられるためである。

ただし、PPE以外を排除しているわけではない。もしも対象を拡大するとすれば、医療品や食料品などが含まれることになるだろう。しかし、対象品目が増えれば、それに比例して在庫を管理するコストも上昇する。食料の管理は、その傾向が顕著であろう。その結果、STによる関税収入を原資にした政府在庫の増大ができない事例も出てくることになるだろう（つまり、STの効果が減じられてしまう）。研究が現実を追い越せないなか、現段階で論じられることは限られているといえる。

第6節 むすびに

本稿は、新しい関税政策であるSTの背景要因を総合的に分析した。国際経済活動の構造変化によってパンデミックリスクに脆弱になっていること、しかし各国の貿易政策を規定するWTOルールは「政策リスク」に対しても脆弱であること、さらに国際貿易ショック後に生産拠点の集約化がますます進展していることを、それぞれ明らかにした。くわえて、STの理論的背景について説明し、そしてSTの実施

21 パンデミックが、LDC諸国に及ぼす影響は極めて深刻である。LDC諸国は、パンデミックによって、①輸出の鈍化、②国際観光収入の激減、③移民労働者による送金の激減によって、外貨獲得収入源が枯渇している。くわえて、PPEへの輸出制限措置によって、当該財の購入（輸入）がますます困難になっている（WTO 2020e）。

に関連する要因（投資政策、国内措置およびSTの対象範囲）についても補足的に検討した。

経済理論は、前提に依拠して、一定の（最適）解を導く。解を見つける努力を否定することは、極めて非建設的である。それと同時に、前提そのものの妥当性を問い続ける努力も志向されるべきものである。パンデミックが認定される前の2020年1月に発表された、BIS（2020）は、甚大なコストを発生させてしまうリスクに対処するためにパラダイムを転換する必要性があることを繰り返し主張していた。「パラダイムの転換」は、経済理論をめぐる双方の努力を通じて、具現化していくことになるだろう。

そして最後に、われわれは、どの程度のリスクプレミアムなら、許容できるのだろうか。STの水準に関する一案はHino（2020）²²で示しているが、この問いへの社会的な合意を得た解答は、残念ながら学者の見解だけで導出することは困難である。社会との対話が求められる。

参考文献

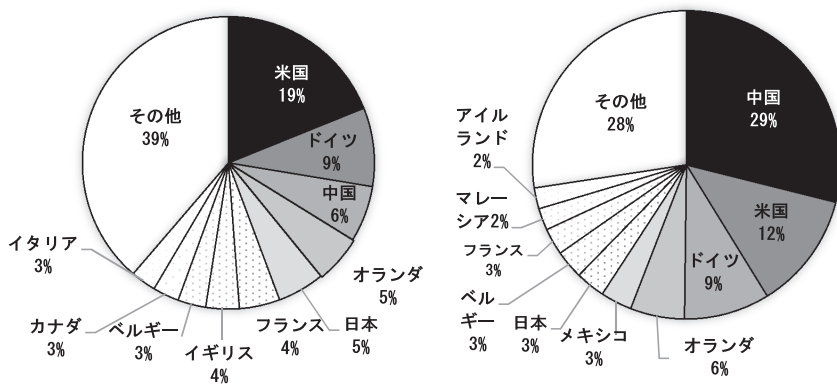
- Baldwin, R. and di Mauro, B. W. et al. (2020) *Economics in the time of COVID-19*, A VoxEU.org eBook, CEPR Press.
- BIS (2020) *The Green Swan: Central banking and financial stability in the age of climate change*, Basel.
- CCSA (2020a) “How COVID-19 is changing the world: a statistical perspective,” New York.
- CCSA (2020b) “How COVID-19 is changing the world: a statistical perspective,” 2, New York.
- Hayakawa, K. and Mukunoki, H. (2020) “Impacts of covid-19 on international trade: evidence from the first quarter of 2020,” *IDE Discussion Paper*, 791,1-26.
- Hino, M. (2020) “Creating the Safety Tariff: COVID-19 and the New Trade Policy,” *Discussion Papers In Economics and Sociology*, 2002,1-14.
- Hirschman, A.O. (1970) *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Harvard University Press, Cambridge (矢野修一訳『離脱・発言・忠誠—企業・組織・国家における衰退への反応』ミネルヴァ書房, 2005年).
- Hummels, D. (2001) “Time as a Trade Barrier,” GTAP Working Papers, 1152, Center for Global Trade Analysis, Development of Agricultural Economics, Purdue University.
- Keynes, J.M. (1936) *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan, London.
- List, F. (1841) *The National System of Political Economy*, Dent, London (小林昇訳『経済学の国民的体系』岩波書店, 1970年).
- Nelson, R.R. and Winter, S. G. (1982) *An Evolutionary Theory of Economic Change*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge MA and London (後藤晃・角南篤・田

22 その内容については、本稿の注20を参照されたい。

- 中辰雄訳『経済変動の進化理論』慶應義塾大学出版会, 2007年).
- Robinson, J. and Eatwell, J. (1973) *An Introduction to Modern Economics*, McGraw-Hill Book, Maidenhead (宇沢弘文訳『現代経済学』岩波書店, 1976年).
- Stiglitz, J.E. (2019) *People, Power, and Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent*, W.W.Norton & Company, New York(山田美明訳『プログレッシブキャピタリズム』東洋経済新報社, 2019年).
- UNCTAD (2020) *World Investment Report 2020*, Geneva.
- WTO (2020a) “Trade Costs in the Time of Global Pandemic,” Geneva.
- WTO (2020b) “Export Prohibitions and Restrictions,” Geneva.
- WTO (2020c) “How WTO Members Have Used Trade Measures to Expedite Access to COVID-19 Critical Medical Goods and Services,” Geneva.
- WTO (2020d) “Trade in Medical Goods in the Context of Tackling COVID-19: Developments in the First Half of 2020,” Geneva.
- WTO (2020e) “The COVID-19 Pandemic and Trade-Related Developments in LDCs,” Geneva.
- 黒瀬一弘 (2010) 「パシネッティの垂直的統合・構造変化モデルとその理論的・実証的応用について」『産業連関』18(3):60-74.
- 早川和伸 (2006) 「東アジアにおけるサービス・リンク・コストの計測とその課題」『三田学会雑誌』99(2):283-295.
- 日野道啓 (2009) 「現代の環境問題と市場的手段の意義—普遍的環境問題とその対策」『経済学研究 (九州大学)』76(1):147-170.
- 日野道啓 (2019) 『環境物品交渉・貿易の経済分析—国際貿易の活用による環境効果の検証』文眞堂.
- 日野道啓 (2021 [刊行予定]) 「パンデミックリスクに対する新しい貿易政策の検討」『環境経済・政策研究』14(1).

Appendix

図 A-1 : 2020年の「重大な医療製品」の輸出入の状況 (右: 輸出、左: 輸入)



(出所) 図3と同じ。

謝辞

西道彦先生、定年御退官心からお祝い申し上げます。振り返れば、私の教歴は本校で開講された貿易政策Ⅰから始まりました。当時から、西先生には大変お世話になっております。改めまして、深く感謝申し上げる次第です。先生からいただいた数々の学恩は、私の一生の宝物であります。この学恩を、学生達に、そして次世代を担う若い研究者に返していく所存です。