

牛肉の関税緊急措置の効果について

平成30年11月6日
関税・外国為替等審議会
関税分科会
農林水産省

【目次】

- 牛肉の関税緊急措置の創設経緯と仕組み
- 牛肉の関税緊急措置と類似制度
- 牛肉の関税緊急措置の見直し経緯
- 平成29年度の関税緊急措置発動の効果
 - －発動後の輸入量の推移－
 - －米国産牛肉(ばら)の価格の推移－
- 牛肉の関税緊急措置の効果　－四半期毎の累計輸入量の推移－

<参考資料>

- 国産牛肉と輸入牛肉の競合関係について
- 牛肉需要の構造的変化
- 牛肉ユーザーの行動
- 牛肉の輸入自由化、UR合意の影響
 - －輸入量、生産量－
 - －価格－
 - －国内生産－
- UR合意後の国際交渉
 - －日豪EPAの牛肉に係る合意内容－
 - －TPPの牛肉に係る合意内容－
- 牛肉の供給量(生産量+輸入量)の推移
- 肉用牛の種類

牛肉の関税緊急措置の創設経緯と仕組み

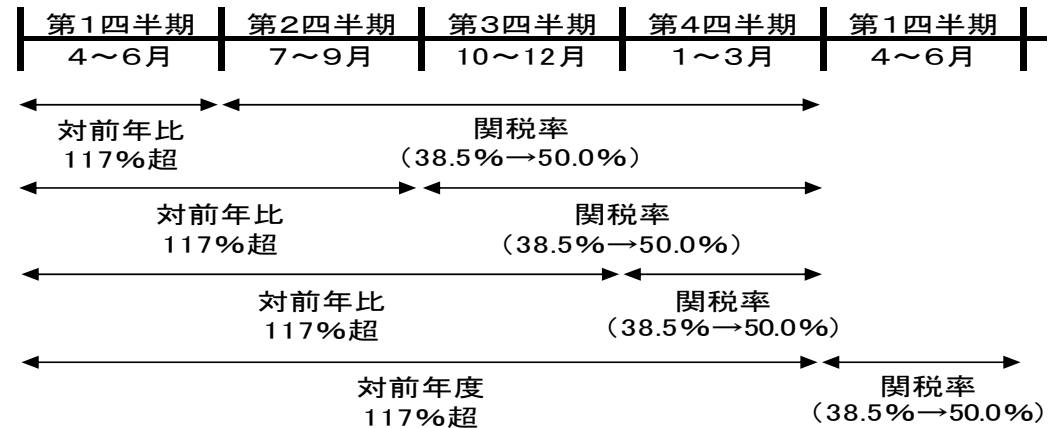
- 平成5年12月に妥結したウルグアイ・ラウンド農業合意において、我が国は牛肉関税を50%で譲許。
- 関係国との交渉の結果、自主的に関税率を38.5%まで段階的に削減する一方で、その代償として、輸入急増の場合に機動的な対応ができるよう、前年度における各四半期末までの累計輸入量を基に発動基準数量を設定し、この水準を超える輸入があった時に関税率を譲許水準の50%に戻す本措置をパッケージで導入。

牛肉の関税率の変遷

年度	出来事	関税率
昭和63年度	平成3年度からの自由化決定	
平成3年度		70%
平成4年度		60%
平成5年度	UR合意	50%
平成6年度		
平成7年度	UR合意を踏まえた牛肉関税の引き下げ開始	48.1%
平成8年度		46.2%
平成9年度		44.3%
平成10年度		42.3%
平成11年度		40.4%
平成12年度 ～		38.5%

【牛肉の関税緊急措置の仕組み】

- 緊急措置の発動例



(注)実際の輸入と輸入統計公表までにはタイムラグ(約1か月)が存在するため、四半期当初からの発動とはならない場合がある。

- ・各四半期末までの累計輸入量が発動基準数量(前年度同期の輸入量の117%又は平成14・15年度同期の平均輸入量の117%のいずれか高い方)を超えた場合に発動。
- ・豪州産などEPA税率の適用を受ける輸入牛肉には、本措置は不適用。
- ・全世界からの牛肉輸入量、EPA税率の適用を受けない牛肉輸入量のいずれもが発動基準数量を超えた場合に発動。

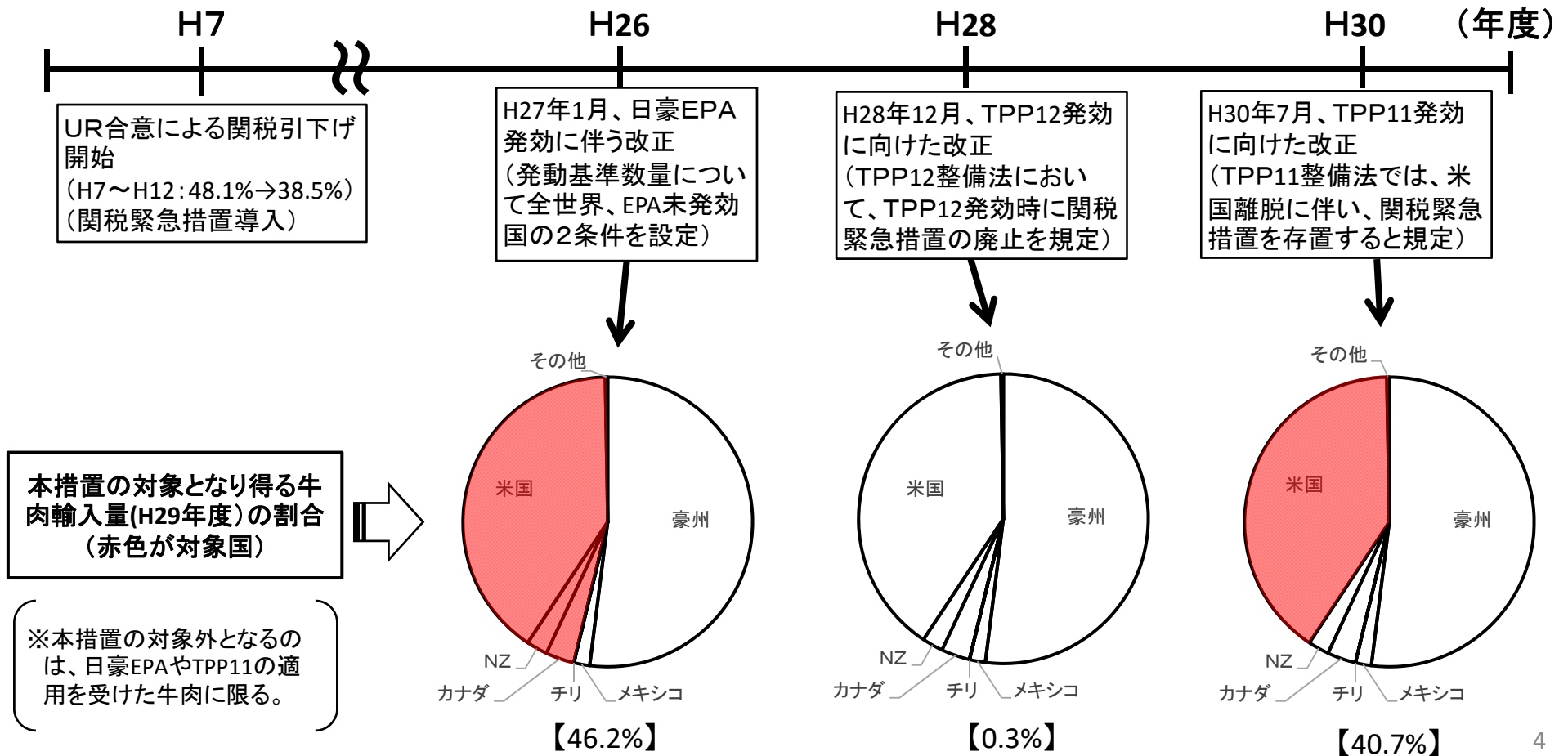
牛肉の関税緊急措置と類似制度

- 特定品目の輸入急増等により国内産業に重大な損害が生じる場合等には、WTO等の国際協定に基づき、各国は関税引上げや輸入数量制限を行うことが認められているところ。

	一般セーフガード(SG)	特別セーフガード(SSG)		牛肉の関税緊急措置
		【数量ベース】	【価格ベース】	
協定上の根拠等	<ul style="list-style-type: none"> ・ GATT 第19条 ・ WTOセーフガード協定 	<ul style="list-style-type: none"> ・ WTO農業協定 第5条 		<ul style="list-style-type: none"> ・ WTO事務局から加盟国に回付された公式文書 (L/7621, 16 Feb. 1995) (URにおける関係国との合意)
施行法	<ul style="list-style-type: none"> ・ 関税引上げ：関税定率法 ・ 輸入数量制限：外為法 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 関税暫定措置法 		<ul style="list-style-type: none"> ・ 関税暫定措置法
対象品目	<ul style="list-style-type: none"> ・ 全品目 (鉱工業品と農林水産品) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ UR合意関税化品目 (農産品) 		<ul style="list-style-type: none"> ・ 生鮮・冷蔵牛肉 ・ 冷凍牛肉
発動要件	<ul style="list-style-type: none"> ・ 輸入の急増により、国内産業に重大な損害又はその恐れがあり、国民経済上緊急に必要があると認められるとき 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 年度初めからの累計輸入量が輸入基準数量(年度単位)を超えた場合 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 発動基準価格を下回る輸入価格の低下 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 四半期毎に年度初めからの累計輸入量が、前年度同期の輸入量の117%又は平成14・15年度同期の平均輸入量の117%のいずれか高い方の数量を超えた場合
発動手続	<ul style="list-style-type: none"> ・ 調査により立証 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 原則自動発動 		<ul style="list-style-type: none"> ・ 自動発動
措置内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 関税率引上げ (譲許水準を上回る措置が可) ・ 輸入数量制限 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 関税率引上げ (譲許税率の1/3を上乗せ) 		<ul style="list-style-type: none"> ・ 関税率引上げ (実行税率38.5%を譲許税率50%に戻す)
発動期間	<ul style="list-style-type: none"> ・ 原則4年以内 (最長8年) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 翌々月から当該年度末まで 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要件を満たした船荷ごとの単発 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 翌四半期から年度末まで (各四半期の最終月で超過した場合は当該月の翌々月の初日から年度末まで) ・ 第4四半期に要件を満たした場合は翌年度の第1四半期
過去の発動事例	<ul style="list-style-type: none"> ・ H13年度：ねぎ、生しいたけ、畳表について暫定措置(本措置に移行せず) ・ H14年度：米国が鉄鋼に発動 	<ul style="list-style-type: none"> ・ H8年度：豚肉 ・ H28年度：でん粉調製品等に発動 (H7～H29年度69回発動) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ H18年度：でん粉調製品等に発動 (H7～H29年度432回発動) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 冷凍牛肉：H7、H8、H29年度に発動 ・ 生鮮・冷蔵牛肉：H15年度に発動 (H7年以降計4回発動)
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・ SSGとの併用不可 	<ul style="list-style-type: none"> ・ SGとの併用不可 ・ 国家貿易輸入分及び関税割当による1次税率輸入分は発動対象外 		<ul style="list-style-type: none"> ・ 牛肉はSSGの対象とならない (SGとの併用は可)

牛肉の関税緊急措置の見直し経緯

- これまで日豪EPAやTPP等において、当該協定税率が適用される牛肉を対象とするセーフガードを導入するとともに、これらの牛肉は関税緊急措置の対象外とする見直しを行ってきたところ。
- TPP12整備法においては、TPP12の発効時に関税緊急措置を廃止する決定をしたところ（TPP12整備法は未施行）。
- 米国がTPPに復帰しTPP12が発効した場合、本措置は廃止。



平成29年度の関税緊急措置発動の効果－発動後の輸入量の推移－

- 米国などEPA未発効国の冷凍牛肉の関税率は、平成29年8月から平成30年3月までの間、38.5%から50%に引き上げられたところ（30年4月からの関税率は38.5%）。
- この結果、EPA未発効国からの冷凍牛肉の輸入量は、発動前の平成29年4月から7月までは対前年同期比で122.5%と増加したのに対し、発動後の平成29年8月から平成30年3月までは対前年同期比で81.2%と大幅に減少。関税引上げにより、発動対象牛肉について輸入量を抑制する効果が認められる。
- 一方、30年度第1四半期のEPA未発効国の冷凍牛肉の輸入量は、対前年比で105.7%とほぼ同水準。

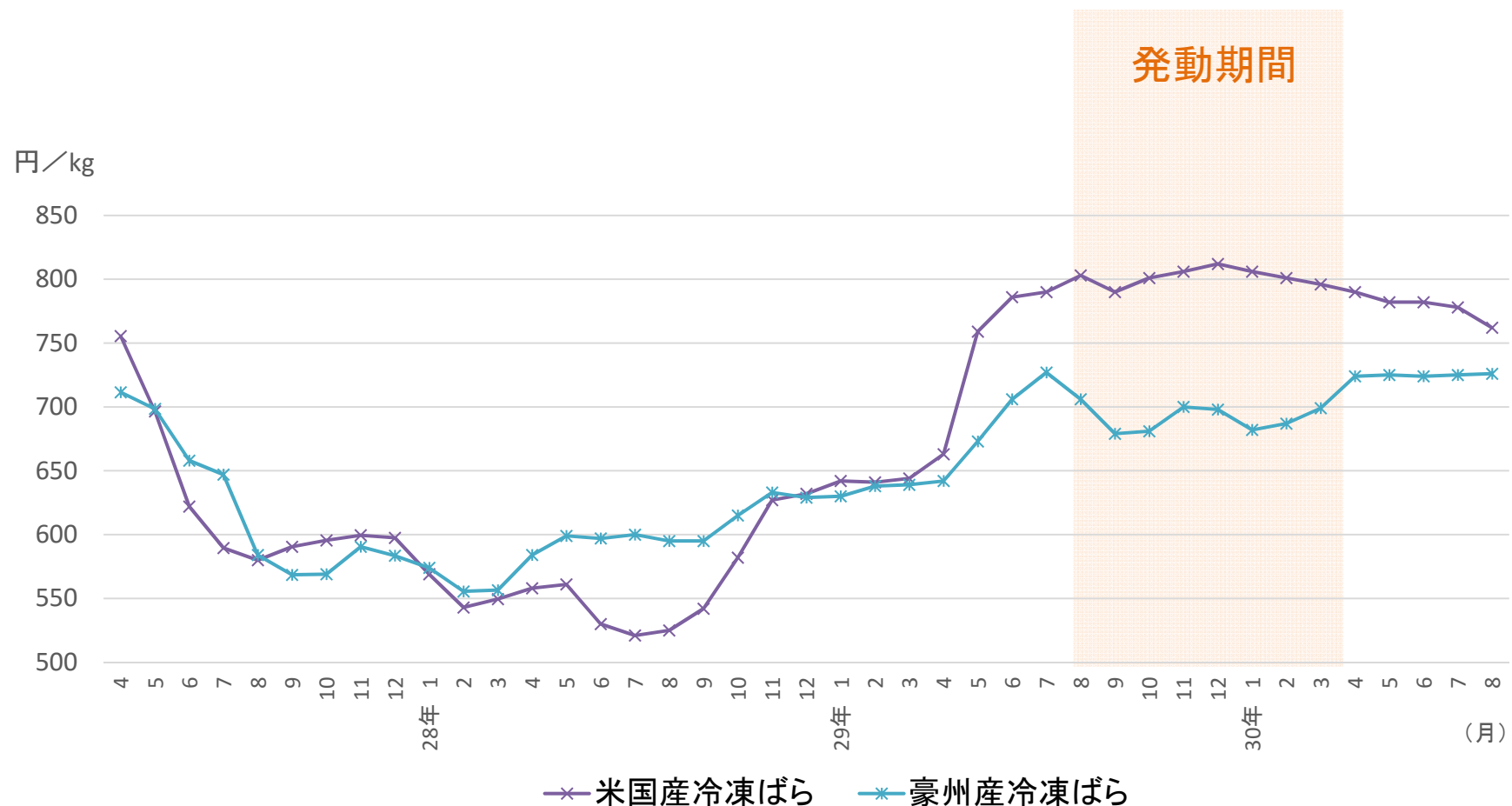
【関税緊急措置の発動前後における牛肉輸入量の推移】

		平成29年度全体		発動前		発動期間中		発動終了後	
		H29.4-H30.3月	対前年同期比(%)	H29.4-7月	対前年同期比(%)	H29.8-H30.3月	対前年同期比(%)	H30.4-6月	対前年同期比(%)
全体	輸入量(トン)	571,664	(108.8)	214,512	(109.6)	357,152	(108.3)	163,617	(103.5)
	(うち冷凍品)	301,438	(105.4)	123,645	(109.5)	177,793	(102.8)	90,096	(100.9)
EPA未発効国 (関税緊急措置発動対象国)	輸入量(トン)	264,340	(109.5)	106,213	(124.3)	158,126	(101.3)	77,553	(104.2)
	(うち冷凍品)	116,478	(97.4)	57,534	(122.5)	58,944	(81.2)	39,783	(105.7)
うち米国	輸入量(トン)	231,060	(111.1)	89,511	(122.1)	141,549	(105.1)	66,715	(105.8)
	(うち冷凍品)	92,238	(97.8)	43,718	(116.5)	48,520	(85.5)	31,875	(112.2)
(参考)国内牛肉生産量		329,694	(101.7)	108,377	(101.0)	221,317	(102.1)	81,509	(102.2)

資料：財務省「貿易統計」、農林水産省「食肉流通統計」

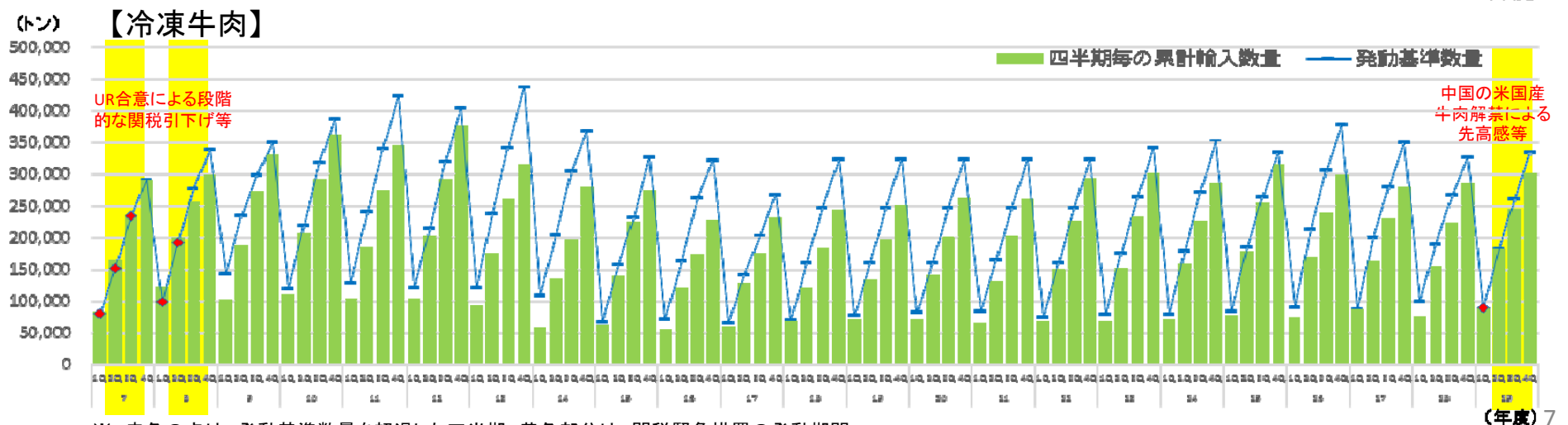
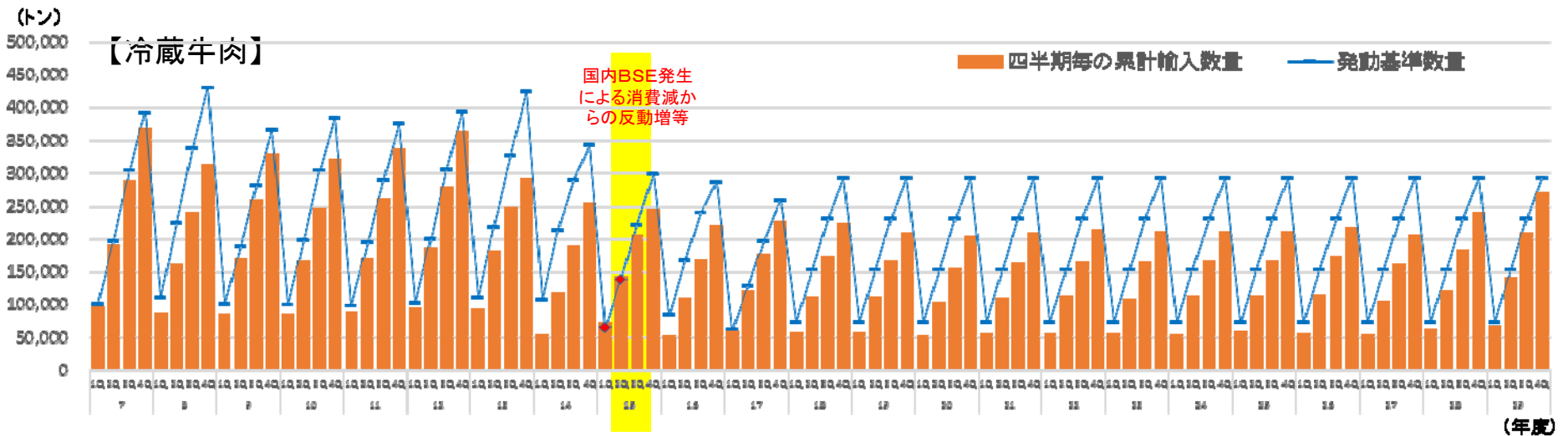
平成29年度の関税緊急措置発動の効果 ー米国産牛肉(ばら)の価格の推移ー

- 緊急措置発動の対象となった**米国産冷凍牛肉（ばら肉）の卸売価格**については、**緊急措置の発動前後で大きな変化は見られない**（発動前（平成29年5月）の大幅な価格上昇は、中国の米国産牛肉輸入解禁方針の公表等により現地価格が高騰したことによるもの）。
- 関税上昇分のコストは輸入業者が負担したと考えられ、緊急措置の発動が**消費者に過度な税負担とはなっていない**。



牛肉の関税緊急措置の効果 — 四半期毎の累計輸入量の推移 —

- 牛肉の輸入は、概ね発動基準数量の範囲内で安定的に行われており、特殊要因がない限り関税緊急措置は発動されていない（昨年度、冷凍牛肉について21年ぶりに発動）。
- このように、関税緊急措置は、四半期毎にきめ細かく運用することにより、無秩序な輸入量の増加を抑制するという効果を有し、円滑かつ安定的な輸入の実現に寄与するもの。



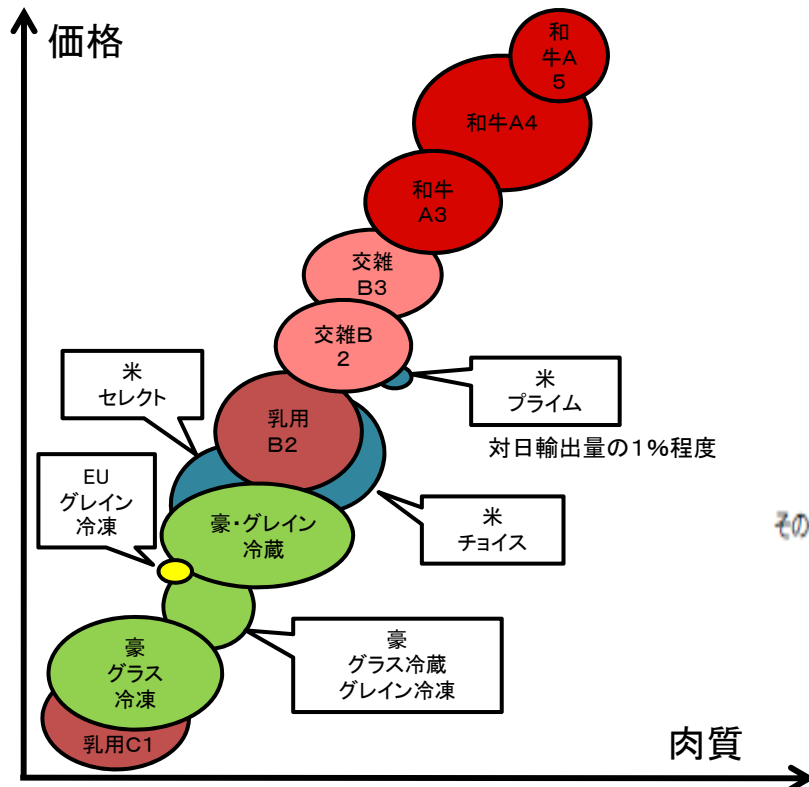
※ 赤色の点は、発動基準数量を超過した四半期。黄色部分は、関税緊急措置の発動期間。

參考資料

国産牛肉と輸入牛肉の競合関係について

- 乳用種（ホルスタイン種）牛肉は、
 - ① B2が米国産を中心に競合。
 - ② C1（主に廃用牛）が豪州産冷凍グラスフェッドを中心に競合。
- 和牛・交雑種牛肉は、肉質・価格面で輸入牛肉と差別化されており、この点での競合の度合いは小さい。
- 一方、和牛と輸入牛肉についても、販売現場では競合関係にある。29年度下半期の量販店の販売実績をみると、和牛の販売実績の減少理由として、輸入牛肉へのシフト等が挙げられているところ。

国産と輸入牛肉の位置付け(イメージ)



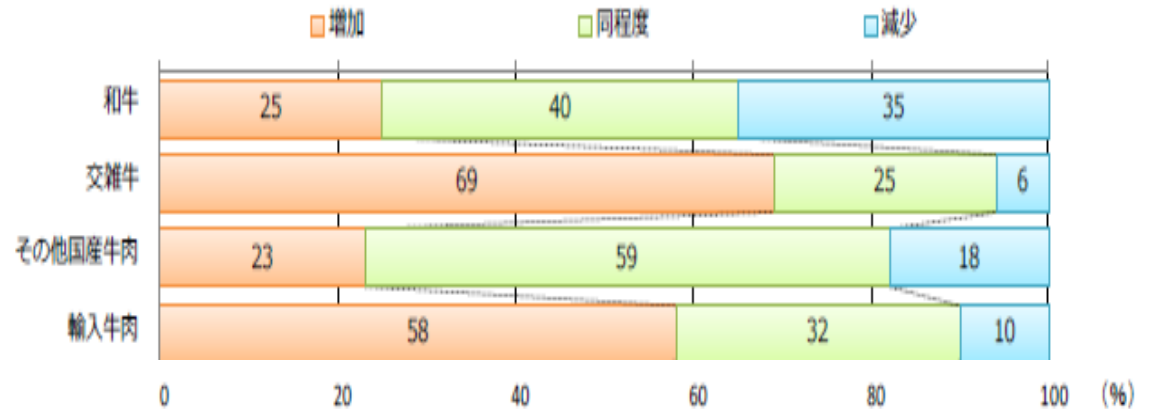
食肉の販売実績

〔29年度下半期における、前年同期と比べた販売実績〕

調査方法: アンケート調査
 調査対象(量販店): 20社
 調査期間: H30.2.2~2.28

【量販店】

- 交雑牛の増加理由として「和牛からのシフト」
- 和牛の減少理由として、「輸入牛肉などへのシフト」

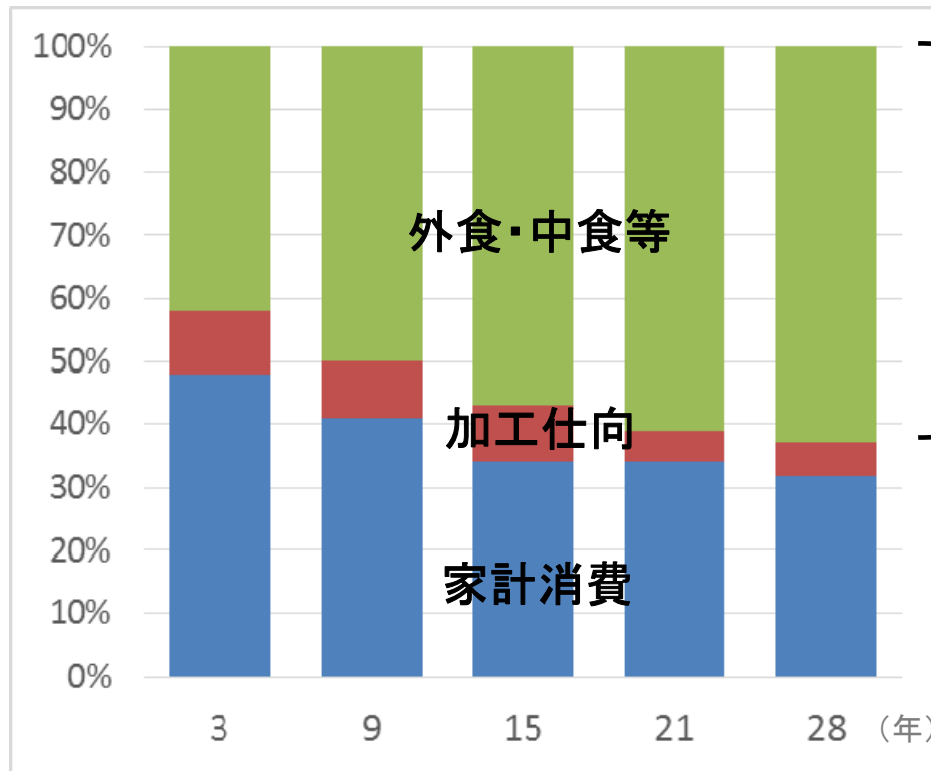


資料: (独) 農畜産業振興機構「食肉販売動向調査結果(平成30年度上半期)」から抜粋

牛肉需要の構造的変化

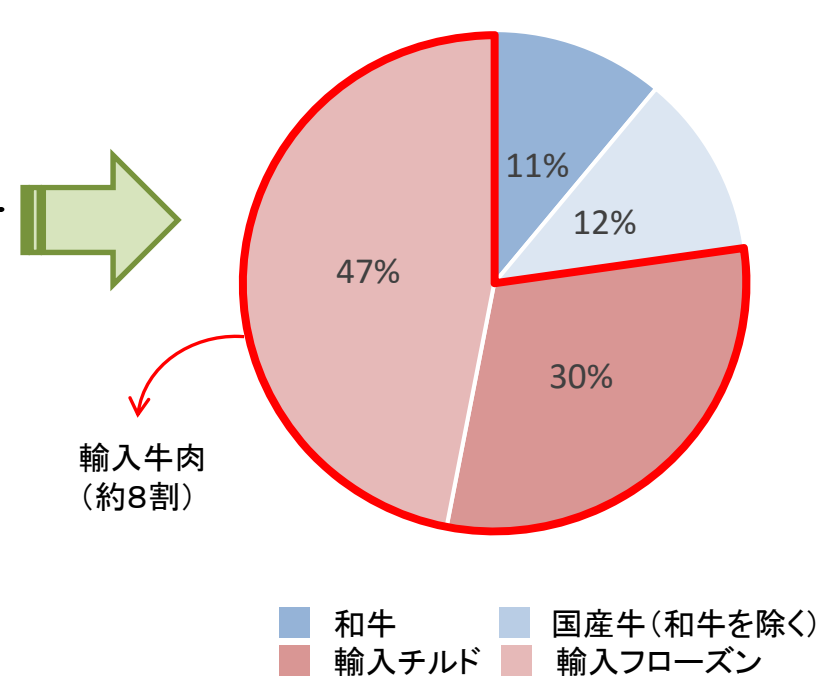
- 我が国における牛肉の消費構成は、近年、**家計消費が減少する一方、外食・中食が拡大**。このうち、**外食・中食は輸入牛肉の使用割合が大**。
- 構造的に輸入牛肉が増加する傾向にあり、国内生産は厳しい立場に置かれている状況。

牛肉の消費構成割合の推移



資料：農林水産省「食肉の消費構成割合」

外食・中食等における牛肉の構成内訳



資料：(独)農畜産業振興機構「食肉販売動向調査(平成28年度)」を基に推計

牛肉ユーザーの行動

- 牛肉の輸入量は、**関税率のほか**、国内の**ユーザー・消費者の需要**、**輸出国側の生産余力**、**現地相場**、**為替**など様々な要因で変動。
- 29年度の緊急措置発動後、**発動対象となった米国産から他国産へ切替える動きはみられていないが**、これは、**流通在庫があることに加え**、**ユーザー側で自社のスペック（部分肉規格、安全性認証、カット・異物除去技術等）を直ちに変更するのは困難**であること等が理由。
- 特に緊急措置の発動対象となった**米国産冷凍牛肉（ばら肉等）の多くは**、**牛丼や焼肉など外食・中食での利用が主体**であり、**消費者の嗜好に応じた提供が求められるため**、**短期的な仕入材料の変更は極めて困難**。

※ 長期的な関税率の引上げが見込まれる場合は、ユーザーは調達コストの増加を避けるため、国産や他国産、他畜種への需要シフトが生じる可能性

【大手牛丼チェーンHPからの抜粋】（社名の変更、青色・太字修飾は農水省で改編）

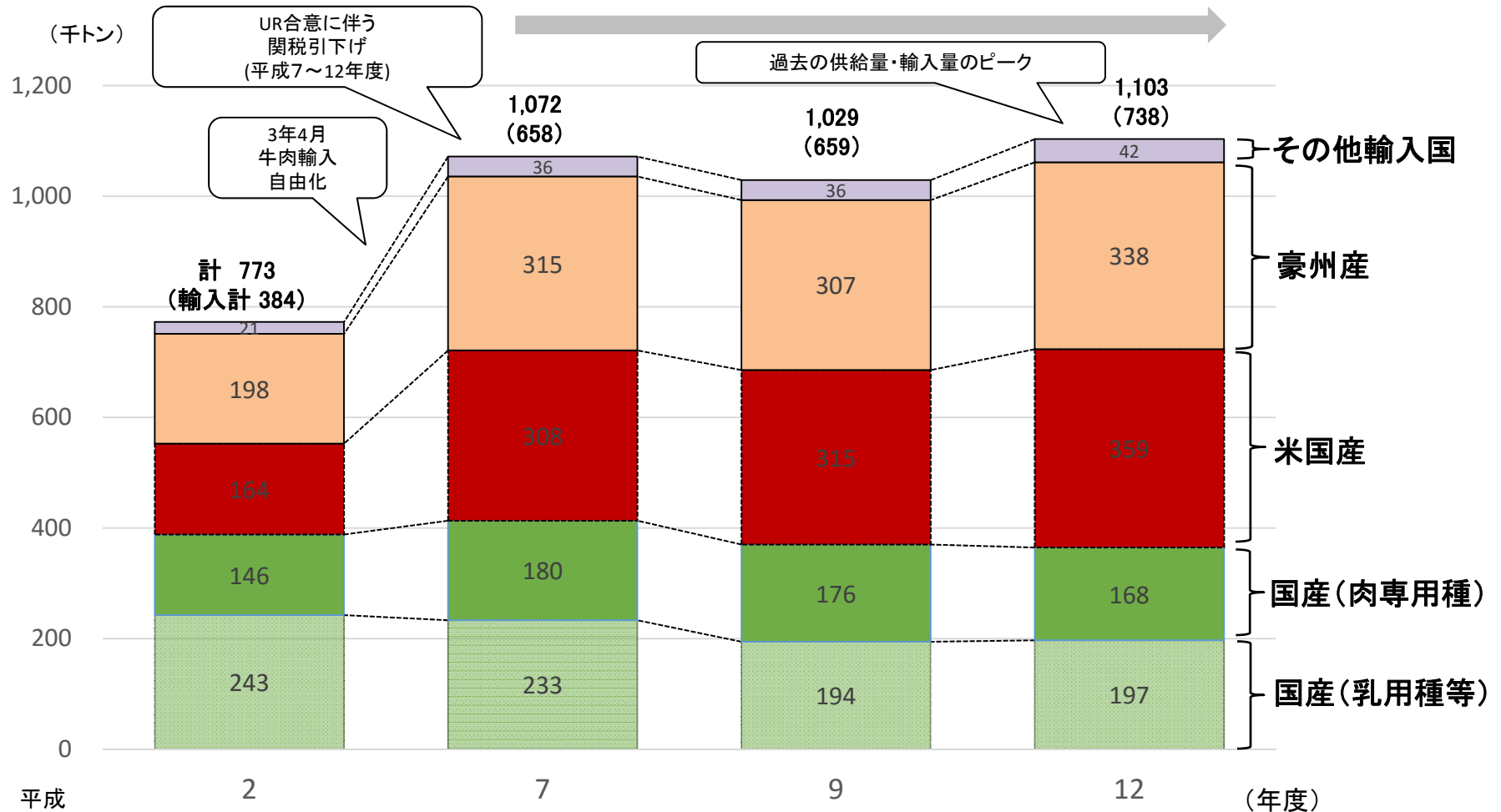
牛丼に最もふさわしい牛肉

A社では、「**A社の秘伝のたれ**」に最も合うという理由から、**穀物肥育の北米産牛肉の「ショートプレート(※)」**を使用しています。「ショートプレート」とは、牛一頭あたり約10kg程度しか取れない部位。赤身と脂身のバランスが良く、牛丼にふさわしいまろやかな肉質です。もう一つの特徴は「穀物肥育」であること。穀物で育てた牛肉は、牧草だけで育った牛に比べ肉の臭みが少なく、「A社の秘伝のたれ」と合い、牛丼をおいしく仕上げることができます。**この条件の牛肉を全店舗で安定して使用するため、年間で約3000万頭の牛を穀物肥育している北米から仕入れているのです。**

※「ショートプレート」: 米国でバラ肉はハンバーグなどの加工用の素材として安価な商品として流通していましたが、1970年代は16ポンド以上であること以外に規格がありませんでした。A社はこのバラ肉を輸入し、自社工場で表面の脂を削り、**A社のスライサーの幅である9インチに切り分けていたのです。**この形を「A社スペック」として米国の規定に採用してもらい、工場の効率性・生産性を高めました。後にこの「A社スペック」は、A社以外からも買い付けがくるようになり、「**ジャパンスペック**」と名前を変え、今でも**米国農務省の規格のひとつ**となっています。

牛肉の輸入自由化、UR合意の影響(1) - 輸入量、生産量 -

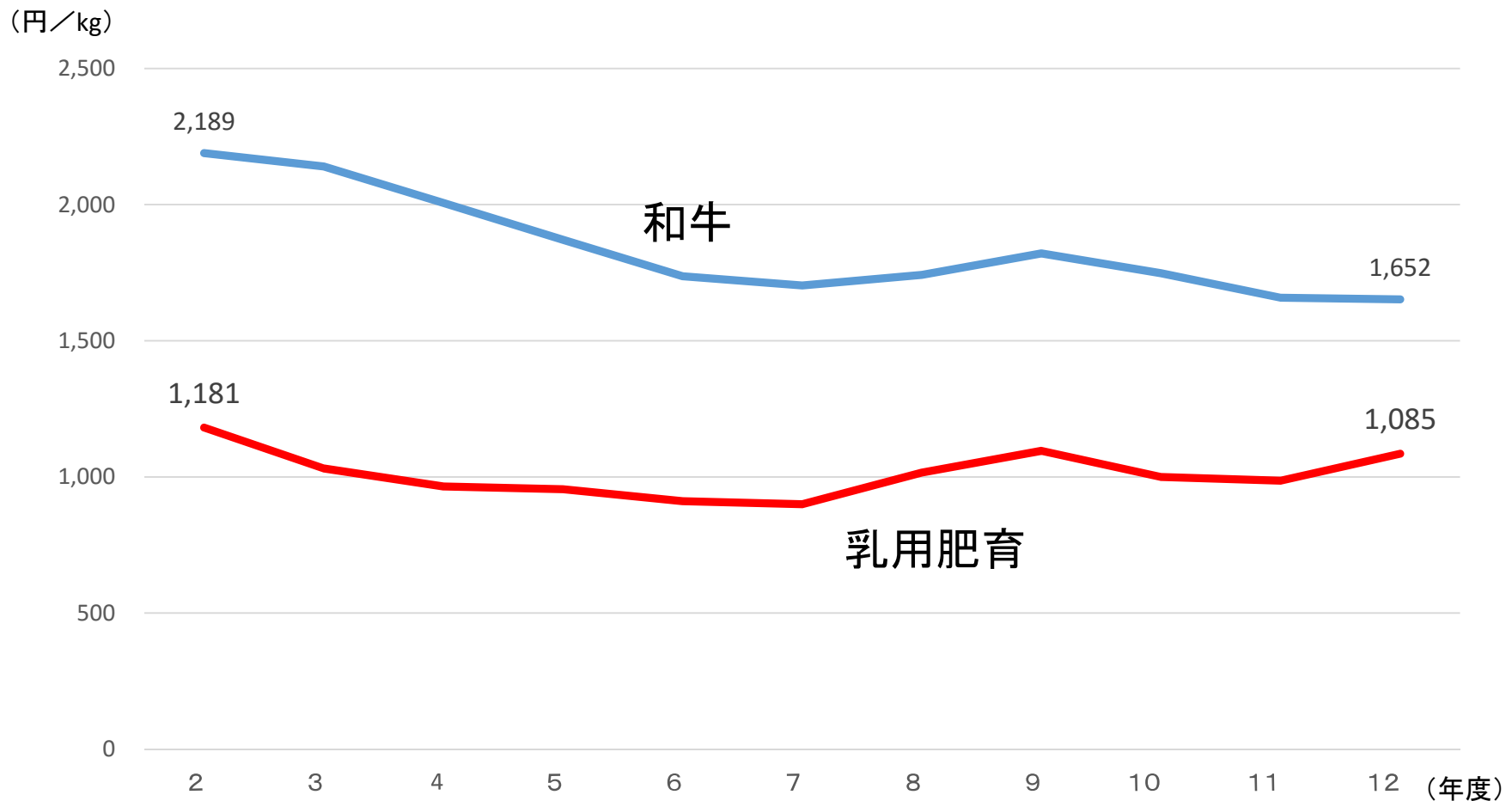
- 平成3年の輸入自由化以降、牛肉の消費量・輸入量は大幅に増加（国内生産量の2倍）。
- UR合意に基づく牛肉の関税率の引下げ（6年度：50%→12年度：38.5%）により、外国産と肉質的に競合する乳用種等の生産量が減少し、国内需要に占める国産割合は低下（2年度51%→12年度33%）



資料：農林水産省「畜産物流通統計」、財務省「日本貿易統計」
 注：数量は、部分肉ベースの値であり、輸入調製品は含まれていない。

牛肉の輸入自由化、UR合意の影響(2) ー価格ー

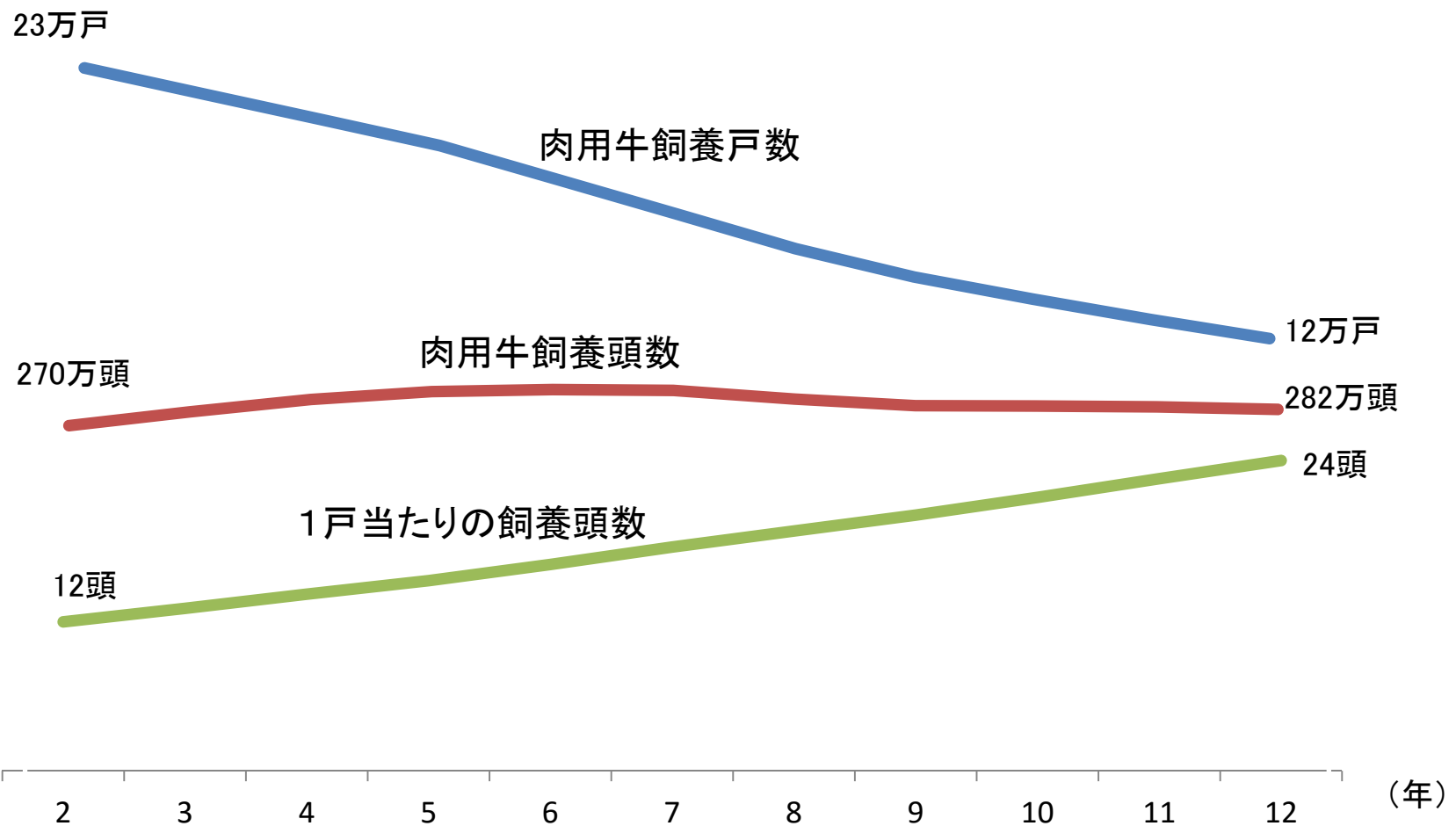
- 自由化以降の関税削減に伴い、輸入牛肉と肉質的に競合する乳用種の枝肉価格は下落傾向で推移（12年度の乳用種枝肉価格は自由化前の2年度と比べて8.1%減）
- 乳用種の枝肉価格の下落に伴い、和牛の枝肉価格も下落。



資料：農林水産省 食肉流通統計「牛枝肉卸売価格」(品種別全規格、中央10市場平均)
「和牛」は和牛去勢、「乳用肥育」はホルスタイン種去勢及び交雑種去勢の加重平均

牛肉の輸入自由化、UR合意の影響(3) —国内生産—

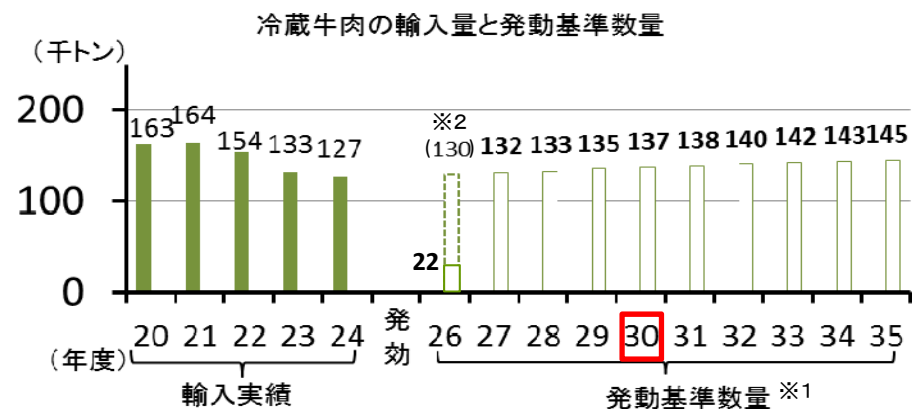
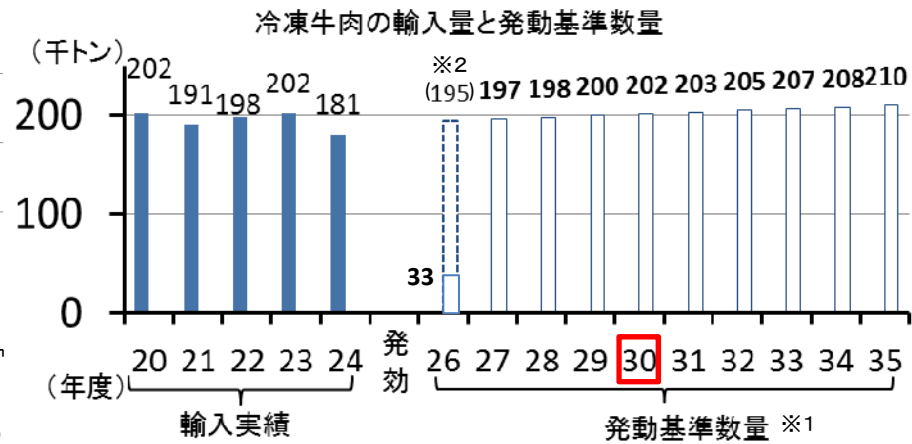
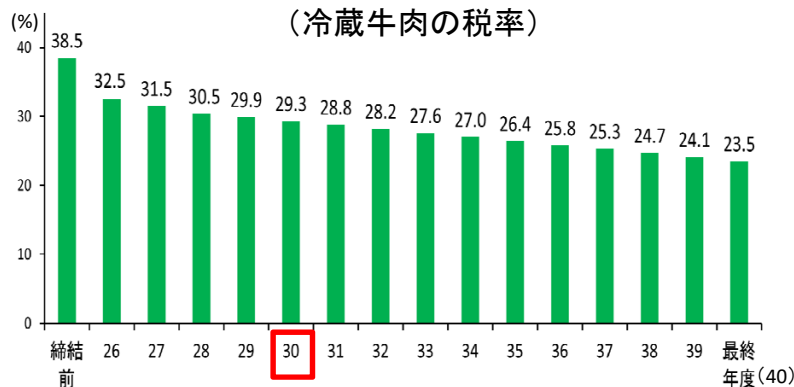
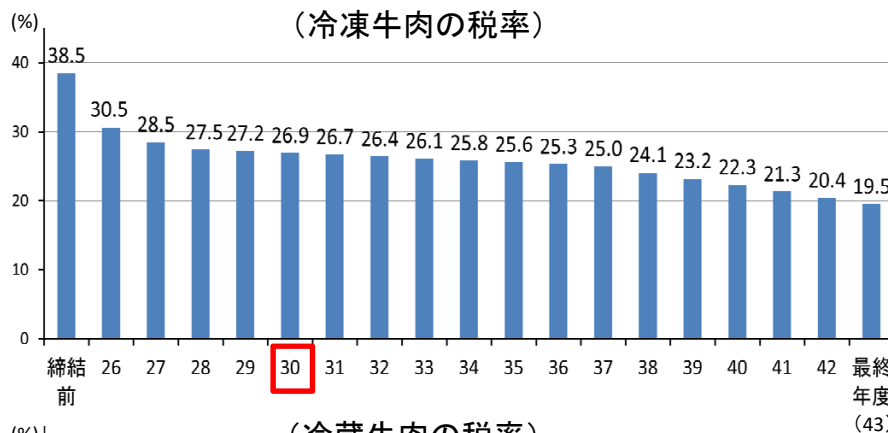
- 肉用牛飼養戸数は自由化以降大幅に減少。平成12年の飼養戸数は12万戸であり自由化前の平成2年からほぼ半減。
- 一方、各種の体質強化対策や経営安定対策を講じること等により、1戸当たりの飼養頭数は増加しており、経営規模の拡大、競争力の強化が図られている。



出典：農林水産省「畜産統計」

UR合意後の国際交渉(1) —日豪EPAの牛肉に係る合意内容—

- 冷凍牛肉については38.5%の関税率を18年目に19.5%まで、冷蔵牛肉については38.5%の関税率を15年目に23.5%まで段階的に削減。
- 豪州からの輸入量が発動基準数量を超えた場合に税率を38.5%に戻すセーフガードを措置（**現行の関税緊急措置は適用しない**）。
- **発動基準数量は年度単位で設定・管理する仕組み。**



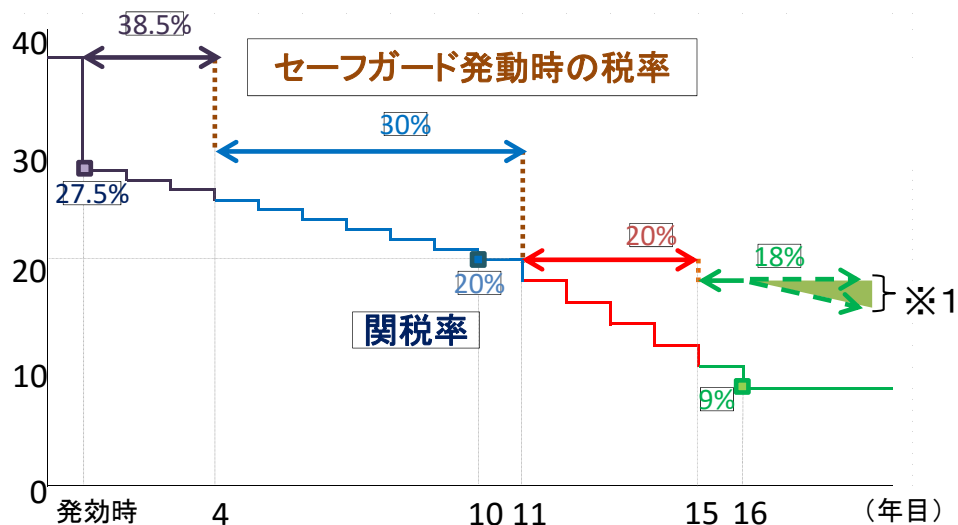
※1 発動基準数量については、100トン単位で四捨五入して表示している。

※2 日オーストラリア経済連携協定の発効が平成26年度途中の平成27年1月15日であり、平成26年度の牛肉の特別セーフガードについても年度途中の同年月日の開始であるため、発動基準数量は、同協定附属書に基づき、残余の完全な月数で按分され、(同協定附属書で決められた発動基準数量)÷12ヶ月×2ヶ月(端数は四捨五入)となる。

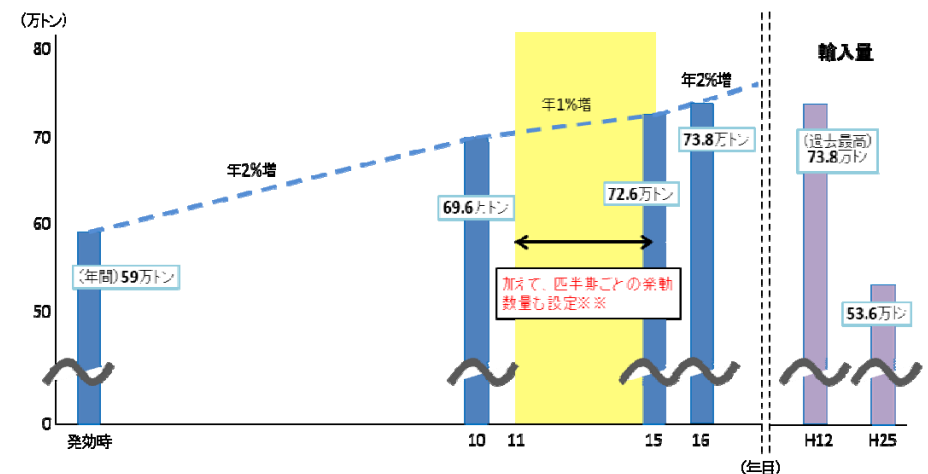
UR合意後の国際交渉(2) -TPPの牛肉に係る合意内容-

- 関税率は、発効初年度に27.5%、16年目に9%まで削減。
- 関税削減期間中に、**発動基準数量を超えた場合に税率を一定程度戻すセーフガードを措置**。**発動基準数量**は基本的に年度単位で設定・管理する仕組み(協定発効後11年目~15年目は四半期単位の管理も併用)。
- **TPP参加国には現行の関税緊急措置を適用せず**、当該セーフガードを適用。

関税水準とセーフガード発動時の税率



セーフガードの発動数量



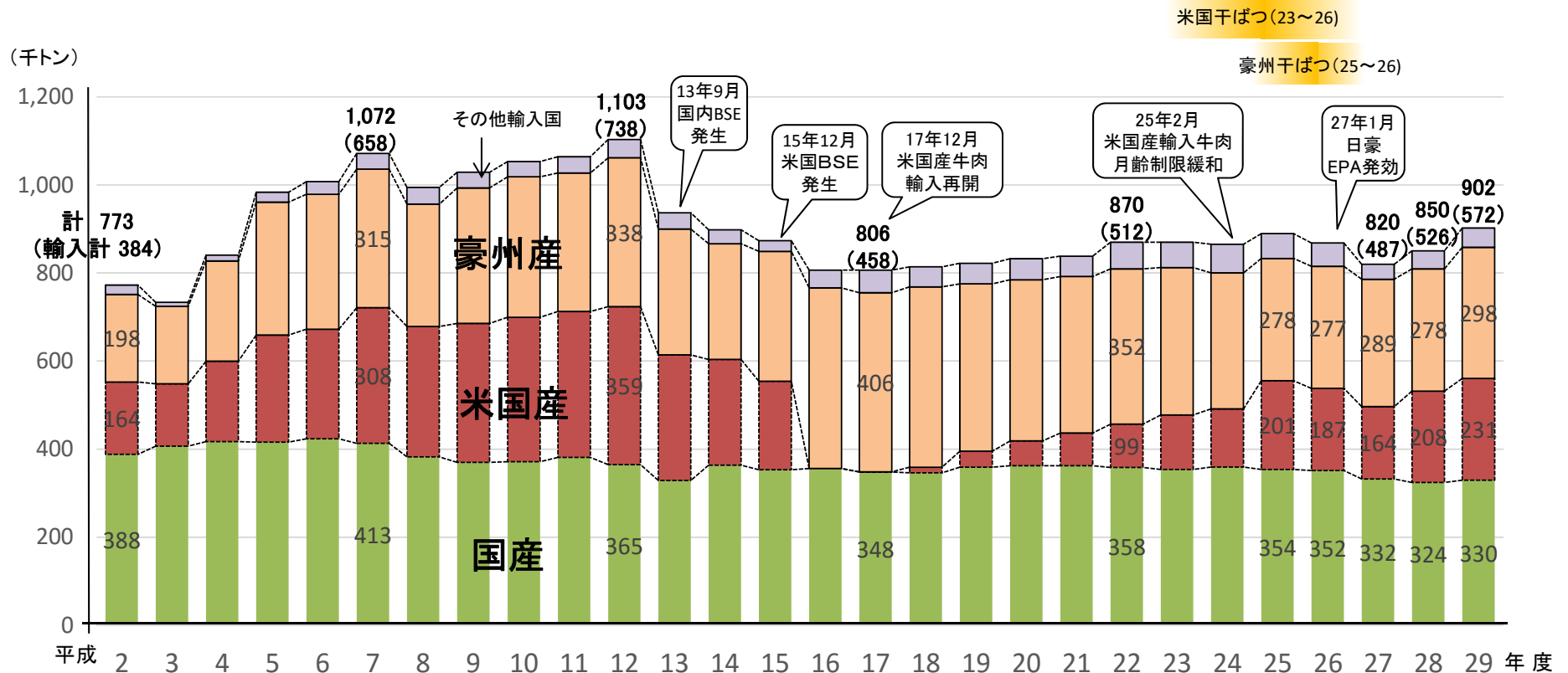
- ※1 16年目以降のセーフガード発動時の税率
- ・ 毎年1%ずつ削減 (セーフガードが発動されれば、次の年は削減しない)。
 - ・ 4年間発動がなければ終了。

※※ 年間発動数量の1/4の117%を超えたら、90日間適用。

※2 日EU・EPAの交渉結果についても基本的には同じ内容。

牛肉の供給量(生産量+輸入量)の推移

- 輸入量は、平成3年の牛肉輸入自由化以降、輸入牛肉価格の低下等を背景に増加傾向で推移し、平成12年度には73万8千トンとなった。(過去の供給量・輸入量のピーク)
- しかし、平成13年の国内BSEの発生や、平成15年の米国BSEの発生(輸入停止)に伴う牛肉消費の減少から輸入量は大きく低下し、その後の輸入量は50万トン前後で推移。
- この結果、牛肉の供給量(生産量+輸入量)は、過去には輸入量の変動に大きく影響を受けてきたが、近年は概ね横ばいで推移。
- 29年度は、外食等における堅調な需要を背景に輸入量が増加。



資料：農林水産省「畜産物流通統計」、財務省「日本貿易統計」
注1：数量は、部分肉ベースの値であり、輸入調製品は含まれていない。

肉用牛の種類

- 肉用牛には3種の区分があり、それぞれ「肉専用種」「乳用種」「交雑種（F1）」と呼ばれている。
- 「肉専用種」は牛肉を生産する目的で改良された牛。「乳用種」は酪農経営の副産物である雄牛で、牛肉生産向けに肥育（ひいく）されている牛。「交雑種」は乳用種の雌牛と肉専用種の雄牛を交配して生産される牛で、乳用種よりも脂肪交雑（サシ）が入りやすい。

和牛（4品種）



黒毛和種

- 在来牛にブラウンスイス種等を交配して改良が進められた品種。
- 被毛色は黒褐単色。和牛全体の95%以上を占め、肉質は特に脂肪交雑（いわゆる「サシ」）の面で優れる。



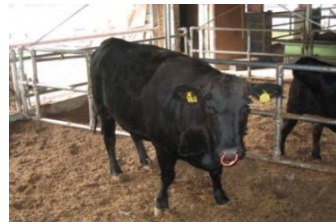
日本短角種

- 東北地方北部で飼われていた南部牛にショートホーン種を交配して改良が進められた品種。
- 被毛色は濃褐色。耐寒性に優れ、粗飼料利用性も高い。主産県は岩手県。



褐毛和種

- 熊本県と高知県で飼われていた朝鮮牛を基礎とした在来牛にシンメンタル種等を交配して改良が進められた品種。
- 被毛色は黄褐色から赤褐色。耐暑性に優れ、粗飼料利用性も高い。主産県は熊本県及び高知県。



無角和種

- 在来牛にアバディーンアンガス種を交配して改良が進められた品種。
- 被毛色は黒色で黒毛和種より黒味が強い。粗飼料利用性が高い。主産県は山口県。

この他、外国種（アンガス、ヘレフォードなど）も

肉専用種

乳用種



ホルスタイン種（♂）

- 酪農経営の副産物である雄牛を肥育。肉質の点で輸入牛肉と競合。

※「乳用種」、「交雑種」の子牛は酪農経営で生産される。

交雑種(F1)



黒毛和種（♂）×ホルスタイン種（♀）

- 乳用種の雌牛に、肉質向上を目的として、肉専用種である黒毛和種の雄牛を交配し生産。

写真提供：（一社）全国肉用牛振興基金協会
乳用種は（公社）中央畜産会