

「T P P 協定と将来の我が国の農林水産業」  
についての学識経験者等の見解

衆議院調査局農林水産調査室

平成 28 年 1 月

## 農 林 水 産 調 査 室 担 当 一 覧

室長・専門員      石上      智（内線 31862）  
 首席調査員      梶原      武（内線 68541）

分 野	担 当 者	内線
基本政策、食料自給率、食料安保	樋口 政司、横田真一郎、新井 俊裕	68552
農林水産に関する国際交渉・国際協力	信太 道子、横田真一郎、寺口 克雪	68551
消費・安全、食品表示	信太 道子、樋口 政司、新井 俊裕	68551
食料産業、6次産業化、再生可能エネルギー	荒川 貴幸、横田真一郎、寺口 克雪	68547
果樹・野菜、大豆、地域作物、技術・普及、環境	信太 道子、荒川 貴幸、笠原 千加	68551
畜産・酪農	樋口 政司、信太 道子、新井 俊裕	68552
農地制度、就農、経営所得安定対策、水田農業、米麦	千葉 諭、笠原 千加、寺口 克雪	68546
農協、金融、農業共済	荒川 貴幸、横田真一郎、寺口 克雪	68547
農村振興、都市農業、土地改良、鳥獣害対策	千葉 諭、笠原 千加、寺口 克雪	68546
農林水産に関する研究、技術開発	笠原 千加、横田真一郎	68545
森林・林業	荒川 貴幸、横田真一郎、新井 俊裕	68547
水産	樋口 政司、千葉 諭、新井 俊裕	68552
一般室務	信太 道子、寺口 克雪、新井 俊裕、森 朋子	68551

「衆議院立法情報ネットワークシステム」（イントラネット）の「立法調査情報」にて本資料の電子ファイル（PDFファイル）を閲覧することができます。

＜電子ファイルへのアクセス方法＞

「立法調査情報」をクリック→「委員会別一覧」で農林水産委員会を選択してクリック→「トピックス情報」をクリック→「調査局農林水産調査室作成資料一覧」をクリック→資料名を選択してクリック→電子ファイルが開きます。

## はじめに

T P P 協定交渉は、高い水準の自由化を目標とし、非関税分野や新しい分野を含む包括的な協定とすることを基本的な考え方として進められたものであり、参加各国が粘り強く交渉を続けた結果、2015（平成 27）年 10 月、米国アトランタで開催された T P P 閣僚会合において大筋合意に至りました。

我が国においては、2010（平成 22）年秋頃から、T P P 協定交渉への参加について国論を二分する議論が始まり、2013（平成 25）年 2 月の日米首脳会談を経て、同年 3 月、T P P 協定交渉への参加を表明、7 月に開催された交渉会合から正式に交渉に参加してきました。国会においても、T P P 協定交渉への参加の是非は重要な問題として取り上げられ、2011（平成 23）年 12 月及び 2013（平成 25）年 4 月には、T P P は我が国の農林漁業や農山漁村に深刻な打撃を与えることが懸念されること等から、衆参両院の農林水産委員会において、T P P 協定交渉参加に係る決議が行われたところです。

政府は、大筋合意後、10 月 9 日、内閣総理大臣を本部長とする「T P P 総合対策本部」を設置、同本部は、11 月 25 日に「総合的な T P P 関連政策大綱」を決定しました。同大綱において、T P P は、アジア・太平洋地域の成長を取り込み、アベノミクスの「成長戦略の切り札」としつつ、大筋合意以降、国民から懸念・不安の声が寄せられていることも事実とした上で、農林水産業分野における施策として、①攻めの農林水産業への転換（体質強化対策）、②経営安定・安定供給のための備え（重要 5 品目関連）を掲げています。平成 27 年度補正予算においては、大綱に基づく施策の推進が盛り込まれたところであり、今後、法制化を含めた施策の具体化が進められていくこととなります。

こうした経緯を踏まえ、当調査室は、平成 27 年 12 月、T P P 協定と将来の我が国の農林水産業について、農業者、関係団体、学識経験者の見解を調査しました。本資料は、この調査結果を取りまとめたものです。

平成 28 年 1 月

衆議院調査局農林水産調査室長  
専門員 石 上 智

内容についての問い合わせ先 農林水産調査室 信太 道子（内線 68551） 横田真一郎（内線 68550） 寺口 克雪（内線 68548）
--



## 目 次

「T P P協定と将来の我が国の農林水産業」についての見解（順不同）	
「T P P協定と将来の我が国の農業」	
宮城大学名誉教授	
大 泉 一 貫	1
「T P P協定と将来の我が国の農林水産業」について—酪農を中心に—	
日本大学生物資源科学部動物資源科学科教授	
小 林 信 一	9
T P P合意の真相と影響評価の誤謬	
東京大学大学院農学生命科学研究科教授	
鈴 木 宣 弘	17
「経済効果分析」の矛盾と国内対策の課題	
大妻女子大学社会情報学部教授	
田 代 洋 一	29
T P P交渉大筋合意と日本農業の行方	
東京農業大学農学部畜産学科教授	
谷 口 信 和	36
T P P対策と食料・農業・農村基本計画	
東京大学大学院農学生命科学研究科教授	
中 嶋 康 博	43
T P P協定と将来の我が国の農林水産業	
東京大学大学院農学生命科学研究科教授	
本 間 正 義	50
外圧にならなかったT P P	
キャノングローバル戦略研究所研究主幹	
山 下 一 仁	56

「TPP協定と将来の我が国の農業」を水田農業経営者の視点で考える  
—イコールフィッティングは可能か、持続と成長のためのクロス・イノベーション  
とは—

株式会社ぶった農産代表取締役社長

佛 田 利 弘 ..... 64

水産業におけるTPPの影響について

全国漁業協同組合連合会常務理事

大 森 敏 弘 ..... 72

# 「TPP協定と将来の我が国の農業」

宮城大学名誉教授  
大 泉 一 貫

## ■要 旨■

---

政府公表のTPP大筋合意内容を見る限り、国内農業への影響はほとんどないと考えられる。だが、TPPのあるなしにかかわらず我が国の農業は衰退が続いており改革が求められている。合意でひろがる巨大市場を最大限取り入れるために、輸出を拡大し、農業の産業化、成長産業化を加速させ、海外産に負けない農業を作っていくことが必要とされている。それにはこれまでの農政手法では限界があることを認識しておくべきで、現政権の農業ビジョンである「農業の成長産業化、攻めの農政」の加速化しか日本農業を救う手立てはないと思われる。政治的には成功した交渉ではあるが、これで安心して農業の成長産業化に向けた改革を頓挫させてはならない。

---

### 1. TPP協定の農林水産分野の合意内容の評価

合意内容は、自由化率95%、農林水産品の自由化率81%、重要5品目の自由化率29.7%というものであった。この内容を見た印象は、自由貿易の推進と国内事情への配慮の絶妙なバランスをとった（非常に芸術的な）合意内容といったものである。

私は、従来からTPPの農業への影響は、農業団体が主張するような農業を壊滅させるようなものではない、と言いつけてきたが、実際にそのような内容になったと考えている。農水省も「長期的に価格下落する可能性」のある品目が一部に存在するとしながらも「影響は限定的」としている。農業へのTPPの影響も当面はほとんどないと考えてよい。

なにより為替の影響によって関税の削減が相殺されている。例えば牛肉は、現行の38.5%から16年目の9%へ削減するとされるなど、関税削減率が最も大きい品目である。それでも、TPPが話題とされるようになってからの為替相場は、2010年の88円から2015年の121円と138%の円安となっている。輸入飼料に依存している畜産のコスト高をもたらす懸念はあっても、海外産との価格競争ではたとえ即時関税を撤廃しても有利な状況にある。

関税交渉の合意内容をみても、十分に国内情勢に配慮したものとなっている。

第一に、それは重要5品目に現れている。重要5品目のタリフライン数586のうち412品目の関税を維持した。話題になった米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物などの重要5品目は、豚肉の従価税が撤廃となったものの、従量税は10年後も維持するとしており、5品目全てで関税が維持される結果となった。

ただ、タリフライン数で29.7%に相当する174品目の重要品目関連品目の関税が撤廃となっている。これをもって重要5品目の関税維持を謳った「国会決議」に反するとする意見も一部にあるが、為にする議論であろう。そもそも、関税維持を主張する人々に、重要5品目を586品目と理解する人はほとんどいなかった。しかも関税撤廃された174品目は、輸入実績のないものやほとんど海外産に依存しているもので構成されている。これらの関税撤廃が国内農業に影響を与えることはない。

第二に、全農林水産物2,328品目の内、19%に相当する443品目の関税を残したのも国内農業への配慮である。

第三に、関税を撤廃した395品目でも、その内容を見ると十分に国内農業へ配慮していることが見てとれる。というのも、まずもって関税撤廃品目は以下の三つに分類できるが、このうち国内農業に影響を与えそうなのが、②と③である。

三つの分類とは、①輸入実績のないもの、あるいは海外産に頼っているもの(牛たん等)、②既に低関税で対応しており、海外産との差別化や、今後の競争力強化が期待できるもの(ブドウや野菜・サクランボ)、③生産者が多く、若干の懸念はあるが、努力によって可能性があるもの(リンゴ、安いタマネギ、オレンジ)である。

②と③に関しては、農水省の影響予測でも、「長期的には価格が下落する可能性もある」としている。合意内容は、これら全てに対し目標達成に猶予期間を設ける影響緩和措置を講じている。例えば、タマネギ6年、リンゴ11年、オレンジ8年、といった具合である。重要品目でも、関税下落等に関し、牛肉16年、豚肉10年、コメ13年といった猶予期間を設けている。その上、オレンジや牛肉のようにセーフガードも設けているケースもある。

この様に、大筋合意内容は様々に国内農業に配慮したものとなっている。ただ、国内農業に配慮しすぎて弊害も起きている。

その一つが、コメの「輸入枠」である。発行当初に5万6,000t、13年目以降に7万8,400tの「輸入枠」が設定された。「輸入枠」は、普通の経済活動では入ってこないものを政府が輸入を約束するというものだ。関税を維持するならその代償として輸入枠を設けるのが国際ルールだ。TPP反対運動の結果が輸入の甘

受というのだから皮肉なことだ。この弊害は、コメ市場をさらに縮小し、コメ生産に混乱をもたらす。国内ではコメが余り、生産調整までしている。それにもかかわらず、今でも流通量の一割以上に相当する 77 万 t を「輸入枠」で毎年輸入している。さらにそれをかさ上げするのだから国内のコメ市場が縮小しないわけがない。さらに、政府は、輸入米を主食用とする一方で、輸入量相当の国内産米を飼料用米にまわすという。これは本末転倒と言わざるを得ない。

しかし、もっとも大きな弊害は、影響がないと言うことで危機感が希薄化し現在の衰退する農業がそのまま継続する可能性があることである。我が国の農業は T P P のあるなしにかかわらず、成長産業、成熟先進国農業として甦らせなければならないのに、その機運が消えてしまうのでは困る。

我が国の自由化率は 95% と T P P 加盟 12 カ国中最低である。工業製品が 100% なので、低い理由はひとえに農産物にあるが、その農産物では、カナダの 94% を最低に加盟国ではほぼ 100% 近いところで足並みをそろえているのに対し、我が国のそれはカナダよりさらに 13% も低い 81% と突出している。先進国としては残念な数値であり、あまり評価に値するものではない。

本来、関税は、安い海外産農産物に対する国内農産物の価格対抗力を確保する効果があるが、国内農業を発展させる効果があるとは考えられていない。関税維持にエネルギーを費やす農政は実は農業を後退させてしまう。国内農業に配慮し関税を維持した結果、T P P 合意は激変をイメージさせる様なものではなくなり、農業への影響はほとんどなくなった。だがそのことは、同時に今後もこれまでの農業と変わりのない日常が続いていくということである。関税維持によって見えてくる日常とは、農業産出額の低下や構造改革の遅れ、さらには輸出への消極性といったものである。国内農業に配慮したことによる最も大きい弊害はここにある。

T P P 大筋合意の内容は、政治的には玉虫色で成功したともいえるが、将来の農業や経済政策にとってはあまり評価されたものではない。

## 2. 将来の我が国の農林水産業の姿

T P P 合意には、せつかく猶予期間もあるのだからこの期間を強い農業を作るために有効に使いたいものだ。

要は T P P 締結のメリットを最大限取り入れ、農業の産業化、成長産業化を加速させ、海外産に負けない農業を作っていくことである。T P P 締結の意義は、国内の 8 倍もある巨大市場の成長を取り込み、我が国の実質 G D P を向上させる

ことにある。人口8億人、世界のGDPの40%弱を占める市場の出現は、一般論としては、農業界にとっても大きな市場が広がり商機が到来していることをしめしている。この市場の取り込みが可能か問われている。

それにはこれまでの手法が通じないことを認識しておく必要がある。とりわけ輸出に関しては、農家が台湾や香港、シンガポールといった国や都市に自ら運び、政府は輸出のための団体を作るなどして輸出農家を支援してきた。こうした努力によって輸出額が増えることはあるだろうが、TPP大筋合意を生かすには、グローバルに展開する世界農産物市場の変化を見極め、それに見合った輸出体制や農業構造を作り上げる必要がある。

世界の農産物輸出上位国の動向を見ると、2000年以降、特にヨーロッパ諸国が急速に輸出額を伸ばしているが、我が国は低迷したままである。低迷の理由は、農政の基調が、農産物が過剰になれば生産調整をするなどの市場忌避策とでも言おうか、市場隔離政策をとっていることにある。

他方、欧州諸国は、生産調整も行ってはきたが、農産物支援や輸出といった世界市場に打って出る政策で過剰農産物に対応した。ヨーロッパ圏の市場統合(93年)やソビエトの崩壊に端を発する共産圏の資本主義圏市場への参入、グローバリズムの進展等、国際市場の急速な拡大に対応しつつこれらを生かす努力を重ねてきた。こうした農産物貿易への日欧のスタンスの違いが2000年以降の顕著な違いとなっている。

輸出を伸ばした品目は、デンマークの酪農製品や豚肉、オランダの花弁やトマトといった付加価値の高い農産物である。あるいはフランスのワインやドイツの豚肉やチーズ、ベルギーのチョコレートやイタリアのパスタなど各国まちまちではあるが、総じて農産加工品などの加工食品が主力商品となっている。つまり欧州諸国の農産物輸出の伸びは、原料農産物から加工食品へシフトして伸びているという特徴がある。この背景には市場のグローバル化もあるが、付加価値の高い農産物を求める中間層・富裕層人口の増大による市場の変化がある。

ワインやチーズなどの加工食品が、小麦やトウモロコシと同様に農産物とカウントされるのはFAO統計によっているため、この統計では、「動物あるいは植物を起源とする食品(水産物をのぞく)」をすべて「農産物」とする「輸出入統計品目番号(HSコード)」を準用しているからである。TPPのタリフラインのカウントもこのコードを使用している。確かに、農業と食品産業は産業分類上異なったものだが、原料農産物と加工食品を同じカテゴリーでとらえる事は、実際の食品ビジネスとしては合理性を持っている。農業・食品ビジネスでは、両者を一

つの流れで統合するフードチェーンと認識することが多くなっているからである。

フードチェーンとは、農産物の生産から加工・流通・販売までの食料供給に携わる諸機能を一連のチェーンとして考えるシステムである。欧州諸国では、このフードチェーンの構築によって、相互の連携、情報流をスムーズにし、市場ニーズを適確に反映した生産体制を構築し、産地の強みを生かした適確な市場開拓・商品開発に挑戦している。またそのシステムに適確に適合するために、様々なコンサルタントやアドバイザーなど、多様な企業が農業生産の支援に参加し、生産性、付加価値ともに高い食品供給の実現に寄与している。

そのため、世界の農産物貿易は既にフードチェーン同士の戦いの様相を見せており、我が国の農業が、T P Pを農業成長の契機にするなら、フードチェーンをグローバルに構築していく必要がある。

我が国の輸出戦略では、日本酒の伸びを期待している。間違いではないが、その背後には、農業生産との有機的関連、つまりフードチェーンの構築がほしいものだ。我が国の農業が既に国際競争力を備えているのも間違いではない。野菜の多くは既に低関税で対応しており、コメの内外価格差は縮まっている。畜産の生産性も国際水準まで拡大するなど競争力をつけている。そのままでも世界に打って出ることは可能と思える。だが、やはり重要なのは、農業をフードチェーンの中に適確に位置づけることである。

それは輸出に限らない。農業の成長に必要なのは、我が国の産業力を生かすことであり、他産業との融合である。T P Pを契機に世界レベルでの商品開発や市場開発を可能とするようなフードチェーンの構築を速やかに国内外で構築する改革を進めるより他にない。

そう考えてみると、食品関連企業と連携するフードチェーンは我が国ではまだ例外的でしかない。その仕組みを速やかに作るポイントが経営者の育成と企業の参入だ。芽は出ている。我が国には既に、外食・中食メーカーなどとの契約栽培などで100haを超える稲作経営が各県に出現している。彼らは、収量の多い品種で、作期幅を広げ、大幅なコストダウンを図るなど、新たなビジネスを展開している。畜産でも野菜や園芸でも新たなビジネスが見られるようになった。彼らの一部にも、食品関連企業との契約栽培などでフードチェーンを形成するものが見られ始めた。これらの経営者は数としては非常に少ない。ただ、我が国の農産物産出構造は、1%程度の数の経営者が我が国の産出額の実に4割を担っている状態にあることを考えれば、彼らの数が少ないことは問題にならず、フードチェーン農業が日本農業全体を担う構造はすぐそこにあるとあって良い。

### 3. 政府がとるべき施策の展開方向等について

我が国の農業産出額や農産物輸出の増加を図るのに必要なのは、農業界が、輸出を前向きに受け入れ、そのための新しい農業ビジネスの構築に積極的になることである。要は成長農業に転換するための政府の方向付け、施策が課題となる。

政府は、2015年11月25日、TPP対策として「総合的なTPP関連政策大綱」を発表した。農政では「農業の体質を強化させる攻めの農林水産業」と「重要5品目関連での経営安定策」の二つからなる対策を掲げ「農政新時代」としている。

「攻めの農林水産業」では、①担い手の育成、②産地イノベーションの促進、③畜産酪農の収益力の強化、④輸出の拡大などをあげている。

もっともな内容だが、これらは何度となく繰り返し唱えられてきた施策でもあり、「農政新時代」と言われるような斬新なものとは思えず、TPP対策の農政としては、「攻めの視点」や実行に向けての工程が見えない。

「攻めの視点」が見えない理由は、TPPという巨大市場に向けた戦略が見えないことにある。先に、輸出拡大、農業の産業化を目指すとしたら、これまでのやり方が通じなくなるとしたが、それだけを考えてみても「大綱」は、TPP大筋合意前の農政を踏襲しており、いまだ「新時代」を感じていないといえまいか。

これまでの農政の基調は、農産物価格維持、関税維持にある。我が国農政は、稲作偏重、米価至上主義をとっているが、これは、農業者の所得を増大させるには、米価を維持することが重要とするものであり、生産・販売量の増加や付加価値の向上、コストダウンの努力で所得を向上させるとする認識が相対的に希薄なものとなっている。

また「農業は農家が営むべき」とする農地法等、戦後農業法制の思想が農村世論を強く支配し、企業の農業参入等への抵抗感も強いものとなっている。農業団体がTPPによって農業が壊滅すると主張してきたことも、新たな農業ビジネスに後ろ向きの空気を醸成している。

これらの農政や農政環境が作り上げた結果が農業者の平均年齢は70歳に近く、9割近い農家が兼業農家という現状である。農政は、さらに彼らを守るために水田農業に膨大な予算をつぎ込み複雑怪奇にしている。

ここからの脱却がないことにはとても海外市場開拓を基調とする「新しい農業ビジネス」の展望、「農政新時代」への転換はないのではないだろうか。

「農政新時代」を言うためには、過去の農政の検証の上にこれまでとの違いを語る必要がある。過去の農政とは、TPP交渉で関税維持を優先させた2013年4月の国会決議が一つの集約だろう。その内容は以下のようなものであった。

「米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物などの農林水産物の重要品目について、引き続き再生産可能となるよう除外又は再協議の対象とすること。十年を超える期間をかけた段階的な関税撤廃も含め認めないこと」。

「交渉に当たっては、二国間交渉等にも留意しつつ、自然的・地理的条件に制約される農林水産分野の重要五品目などの聖域の確保を最優先し、それが確保できないと判断した場合は、脱退も辞さないものとする」(2013年4月18日・参議院農林水産委員会、19日・衆議院農林水産委員会)

検証しなければならないのは、この決議に影響を与えた政治プロセスである。具体的に言えば、①農水省の2010年試算、②農業団体の反対運動、③政治家の姿勢である。

今では誰でもが知っていることで、冗長になるが、この間の経緯に触れておこう。TPPのはじまりは民主党政権の時であり、その後、当の政権内部で賛否が分裂し制御不能となった。2010年、農水省はTPPで農産物生産額の8兆円が4兆1,000億円ほど減少し、9割のコメが壊滅するとする試算を打ち出した。農業団体は、こうした政治的混乱や農水省の試算を呼び水としてTPP反対運動を過熱させた。

日本の各地で「TPP反対集会」が開催され、国会議員や2011年の統一地方選を控えた市町村議員や県会議員が巻き込まれていった。

地区別の集会に国会議員が呼ばれては反対を主張させられ、両国国技館での六千人全国大会では壇上に与野党の国会議員が多数登壇させられ踏み絵を踏まされるなど、いつもの政治的パフォーマンスがエスカレートしていった。

他方、衆参両院議長宛の国会請願に与野党356人の紹介議員を集め、都道府県議会の9割、市町村の8割で反対あるいは慎重な対応の意見書を採択、TPP反対署名は1,167万人にのぼったという。あたかも日本中の農業者がTPP反対と思えるような様相を作り上げ、自民党も、12年の衆議院選挙では「聖域なき関税撤廃を前提にする限り交渉参加に反対する」との公約を掲げた。

安倍総裁(当時)は、12年総選挙の公約発表に当たって「交渉力が問われている。前提条件を突破でき、国益が守られれば交渉していくのは当然だ」とのべた(2012年11月21日、日経新聞)。政権交代後、農水省はTPPによる農業産出額の減少を4.1兆円から3兆円と圧縮修正する。13年3月安倍政権はTPPへの参加を表明した。日本中の農家がTPP反対と思えるような状況創出からわずか3カ月での参加表明だった。

13年4月の農水委員会決議はこうした中で行われた。本会議で決議するには至

らなかったものの、農業団体はこれを「国会決議」と称してその後個々の議員等に遵守を迫った。

その評価は前述したとおり、農業団体を中心とした国内農業事情に配慮した反面、農業の産業化をめざした改革にブレーキとなったとするものだが、見えてくるのは、①政府試算の信頼性の欠如、②農業団体の守り一辺倒、成長農業ビジョンの欠如、③国会議員や地方議員の信念の有り様である。

私には、こうした政府、農業団体、政治家の動揺が農政の成長産業化の腰を折り、いまだに煮え切らない「農政新時代」につながっている様に思えてならない。

例えば、農水省試算は、当初(2010年)の4兆1,000億円の減少が、3兆円の減少になり(13年)、大筋合意後は「影響は限定的」(15年)と変わっていった。政権の姿勢やそれぞれの前提条件が違うというのだろうが、国民へのメッセージとしては配慮が足りない。

農業団体の農業振興策や農業衰退への責任のとりようにはもともと課題が多く、農業振興上抱えている本来の問題に真摯に向き合わなければならないのだが、これは別項で述べているので省略することにする(拙著『希望の日本農業論』NHK出版2014、「2014年の農協・農業委員会等に関する改革についての見解」『農協・農業委員会等の改革についての学識経験者等の見解』衆議院調査局農林水産調査室 平成27年2月)。

これらは、結局、この国の農業をどうするかといった政治家のビジョンの問題に帰結する。現政権の農業ビジョンは「農業の成長産業化、攻めの農政」であり、日本農業の将来はこの方向しかないとは私は考えている。ただ、この10年間の農政は、「混乱(07年から12年)から成長(13年から)へ」というものであり、成長が再度混乱に陥らないとも限らない。現状は、両者の綱引きで農政が曖昧になっている状況とも映る。そうならないために試されるのは農業の未来を見据えた政治のリーダーシップである。

15年11月17日の自民党の農業対策には「国民の皆さんへ」という前文がある。「TPP大筋合意を受け、いま、日本の農政は【農政新時代】とも言うべき新たなステージを迎えています。……(中略)……今こそ我々政治の側が変わらなければなりません。この新しい時代に立ち向かおうとしている現場の生産者の努力や挑戦を皆さんとともに全力で支えます」といった内容だ。2010年以降の農政の混乱を打開し、将来を切り開く人を支えるとの政治家の決意が読み取れる。言語は実行を伴って意味をもつ。この決意に期待したい。

# 「TPP協定と将来の我が国の農林水産業」について —酪農を中心に—

日本大学生物資源科学部動物資源科学科教授

小林 信一

## ■要 旨■

---

TPP協定の酪農への影響は小さくなく、特にチーズ生産への打撃が大きい。酪農生産基盤の脆弱化はTPP以前の問題で、その要因は所得の低下・変動である。酪農は、農地の維持管理にも重要な役割を持つ。農山村の荒廃は、都市災害にも直結する恐れがある。政府がとるべき施策は、①酪農所得補償制度の設立、②農地の畜産的利用促進の観点に立った政策転換、③乳価交渉力の向上による適切な乳価実現のための組織再編と余乳処理体制への助成などが挙げられる。

---

### 1. TPP協定の酪農分野の合意内容とその影響

#### 1) 合意内容

乳製品に関する合意内容は、

- ① 脱脂粉乳・バターについては、国家貿易制度とともに、枠外税率（脱脂粉乳は21.3%+1kgあたり396円など、バターは29.8%+同985円など）を維持する。また、世界貿易機関（WTO）枠の13万7千t（生乳換算）に加え、TPP枠として7万t（6年目以降、当初は6万t）を設定する。枠内税率は、WTO枠の税率から政府の輸入差益（マークアップ）部分を11年かけて削減する。
- ② 米国の関心が高いホエイ（乳清）については、脱脂粉乳と競合するたんぱく質含量25～45%のものは21年で関税を撤廃する。25%未満は16年で、特にたんぱく質含量の高いものは6年で無税化する。
- ③ チーズについては、モッツァレラ、カマンベールなどは現行関税を維持する。チェダー、ゴーダ、クリームチーズなどは16年で段階的に関税撤廃する。シュレッドチーズ原料用のフレッシュチーズは、国産1対輸入品3.5の割合の抱き合わせで無税化し、プロセスチーズ原料の輸入は1対2.5の抱き合わせ制度を現状維持する。

などである。

2) 国内への影響は、小さくない。特に国産チーズの生産に打撃。

国内酪農業への影響は、今後詳細な検討が必要だが、農林水産省は「当面、輸入の急増は見込みがたいが、長期的には関税引き下げの影響」により「競合する国内産の脱脂粉乳・チーズの価格下落など」で「加工原料乳の乳価の下落も懸念される」としている。TPP枠については、2013年および14年の緊急輸入量の半分以上にすぎず問題ないとの声も聞かれる。しかし、不足時の枠外輸入が固定化されることになるうえ、ホエーの輸入増もあり、影響が少ないとは言えない。

チーズについては、国産の8割程度を占めるチェダー、ゴーダ系やシュレッドチーズは16年で段階的に無税化されることから、輸入業者は10年以内には国産チーズの使用が条件である抱き合わせ関税制度を利用せずに、チーズを輸入するようになると見られる。モッツアレラやカマンベールチーズの税率は現行のままとはいえ、それらのみで国産チーズの生産量を維持できるとは考えられない。またホエーの輸入がチーズの結合生産物である国産ホエーの価格を低下させ、国産チーズの採算性を悪くすることも、チーズ生産を難しくする要因となるだろう。こうしたことから、政策的に誘導されてきた国産チーズ振興が頓挫する可能性がある。チーズの国内生産量は生乳換算で約46万tあり、乳製品向け生乳336万t（2014年度、ほかに飲用牛乳等向けが391万t）の14%である。とはいえ、消費が減退する乳製品の中では、拡大している数少ない品目である点も打撃が大きくなる恐れがある。

国産乳製品はほぼ北海道がその生産を担っており、これまでチーズ以外に生クリームや脱脂濃縮乳、ホエーなどの液状乳製品へのシフトを国が奨励し、現在ではバターや脱脂粉乳などの特定乳製品の154万tとほぼ同程度の136万tまでに増加している。しかし、今後チーズを減産せざるを得なくなる場合、液状乳製品の増加でチーズ部分を埋め合わせすることは難しいと見られる。

3) 都府県酪農への影響も大きい。

北海道での乳製品生産が手詰まりになり、また安価な輸入乳製品の流入により加工原料乳価が低下すれば、北海道の手取り乳価の下落を緩和するためにも北海道から都府県への飲用向けの生乳、パック乳の移送が増えることになると予想される。その結果、都府県の乳価も下落せざるを得ず、都府県の酪農経営に打撃を与え、生産基盤のさらなる弱体化がもたらされるだろう。

## 2. 将来の我が国の農林水産業の姿

## 1) 酪農生産基盤の脆弱化は、T P P 以前の問題

酪農生産はT P Pの影響以前に、近年急速に生産基盤の脆弱化が進んでいる。生乳生産量はピークの1996年の860万tから、現在は733万tにまで減っている。酪農家戸数がピーク時の40万戸から1万8千戸に急減したことや、それに伴う乳牛頭数の減少(成牛頭数はピーク時の132万頭から現在は90万頭)が要因である。

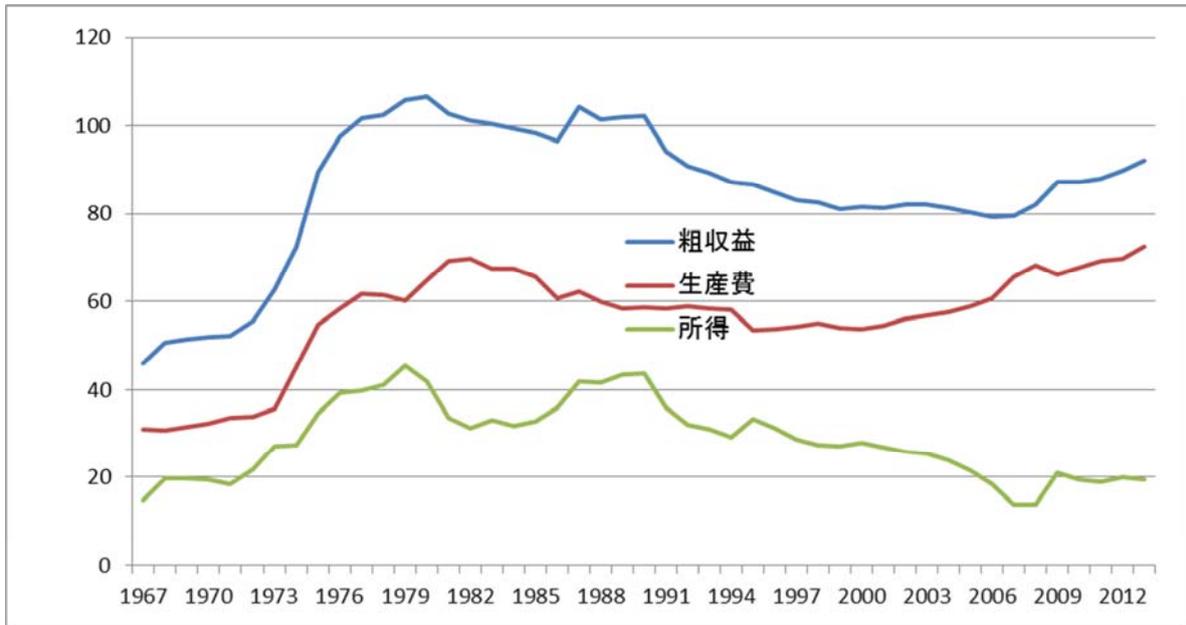
1戸あたり頭数は欧州連合(EU)並みの水準に、乳牛1頭あたり年間乳量も8千kg台と世界最高水準になっている。しかし、大規模経営層の増加よりも中止酪農家の飼養頭数が多いため、全体として生産量は減少している。生産量や戸数の減少はすべての地域で見られるが、地域により減少率の差が大きい。その中で北海道が生乳生産の5割以上を占めるようになり、さらに道内の中で道東の割合がほぼ8割に達している。一方、これまで活発だった大規模化の動きはむしろ停滞気味で、堅実な経営が離農するケースが相次いでいる。

## 2) 生産基盤の弱体化は、所得の低下・変動が要因

こうした現状をもたらしている要因として、酪農所得の傾向的な減少、特に2008～09年の飼料価格高騰時に所得が急減したことが挙げられる(図1、2)。T P Pなどで将来に不安を持つ経営が多いことも背景にあると考えられる。

図1 生乳1kgあたり費用・収益の推移（全国）

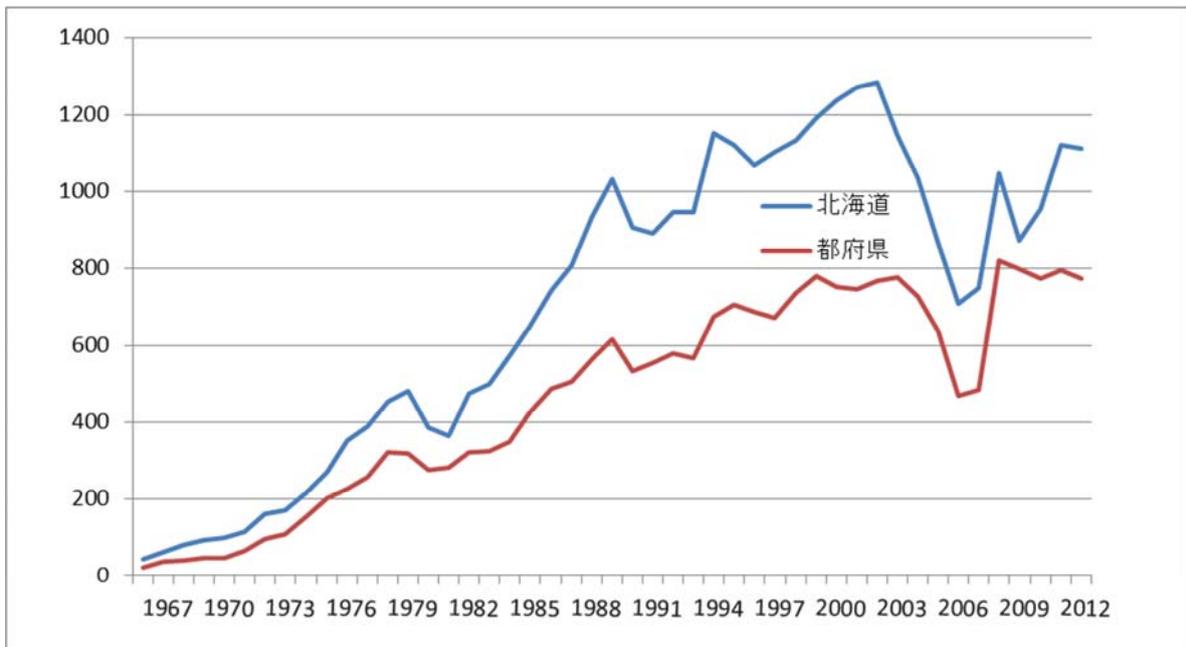
単位：円/kg



出典：農水省「畜産物生産費」より作成  
 注1：1999年から年度、それ以前は年次  
 2：3.5%脂肪率換算乳量

図2 酪農家1戸あたりの酪農所得の推移

単位：万円



出典：農水省「畜産物生産費調査」より作成  
 注1：1999年から年度、それ以前は年次  
 2：農業就業者数は、北海道2.7人、都府県2.3人（平成25年度）

乳牛と肉用牛を合わせて数千頭を飼養するような大規模法人経営も散在する。だがこうした経営は後継牛や飼料の外部依存度が高く、さらに様々な補助金や肉牛免税などの制度的な恩恵を家族経営と同様に受けることで高収益を実現している面がある。TPPにより最も影響を受けるのは、こうした経営であろう。

### 3) 農山村の荒廃が都市災害にも直結する恐れ

我が国農業が抱える問題は、①担い手の減少・高齢化、②耕作放棄地の増加など農地の荒廃、③農業生産の減退、などによる農山村の衰退とまとめることができるだろう。TPP合意によるさらなる農産物輸入の増加や、人口減などによる消費の減退により、米を中心とする耕種農業は生産縮小を余儀なくされると思われる。その結果、今後中山間地域を中心に耕作放棄地が増加し、林業の衰退と相まって、農山村の荒廃は加速度的に進行する恐れがある。近年では野生鳥獣の急増によって農林地の荒廃に拍車がかかっており、集中豪雨の頻発もあり、土砂崩れや洪水によって都市災害にもつながる状況が現実になっている。

### 4) 日本農業を維持し、農地を守るには酪農などによる畜産的利用が最適

荒廃農地の再生を行い、耕作放棄地の増加を阻止するには、放牧や飼料用イネ、飼料用米を含めた飼料作物の生産などの農地の畜産的な活用が最適である。鳥獣問題の解決方向は、間伐の徹底による下層植生の再生や混牧林化による鳥獣の生息域の整備とともに、放牧などによって耕作放棄地を再生し、鳥獣の棲息域と集落との間のバッファゾーンを整備することが有効だろう。中山間地域は住民の高齢化や減少が進んでいることから、放牧など省力的な手段による農地管理が適している。

また、平場農村においても、食用米生産によって現在の水田を維持することが困難な状況では、水田機能を発揮でき、輸入飼料に代替可能な飼料用イネや飼料用米の生産を増加することが必要である。食料自給力の向上や国土保全、安全保障のためには、少なくとも現在の農地 450 万 ha の維持が不可欠である。

## 3. 政府がとるべき施策の展開方向等について

### 1) 酪農経営のセーフティネットとしての酪農所得補償制度の設立

酪農政策はWTO対応で 2000 年に大幅に変更され、それまでの加工原料乳地帯（北海道）の酪農経営に対する所得補填的な制度から、固定支払的の制度になった。このため、飼料価格の高騰などによる所得低下や変動に対応できないもの

となっている。特に生産基盤の脆弱化が進む飲用乳地帯である都府県酪農には、直接的な恩恵がない。T P P対策以前に、生産基盤の崩壊を防ぐには、セーフティネットとしての所得補償制度が必要であろう。

米国では 2014 年農業法により、酪農について乳代と飼料代の差額が生乳 100 ポンドあたり 4 ドル未満 (1 kg あたり約 10 円) の場合は生産者の掛け金なしで、同 8 ドルまでは掛け金ありで、補填する一種の所得補償制度が導入された。日本でも肉用牛や養豚経営には、所得補填制度が農水省の事業として存在し、今回の T P P対策により付保割合の引き上げや法制化が検討されているが、酪農のみがこうした対策がとられていない。

酪農にも同様な基金制度を創設して、安心して経営できるセーフティネットとする必要がある。基金枯渇時には国による対応を行い、中長期の経営見通しが立てられるようにする。また、配合飼料価格高騰などによる経営悪化時の資金繰りが適切に行われるように、融資制度を組み合わせるとともに、地域別の補償とし、全国各地に広く酪農家が存続できるようにする。

## 2) 農地を荒廃から守り、自給飼料生産を振興するための農地直接支払制度の導入

酪農には生乳供給のみでなく、農地の維持管理を担うという機能があり、農山村の疲弊による農地の荒廃を防ぐためにも、酪農が全国に存在できる環境づくりが肝要である。現行の政策は飼料用イネや飼料用米の生産振興も含め、米生産の観点からの政策であり、畜産生産の立場に立ったものと言えない点も多い。畑作でも飼料作は麦、大豆に適用されている直接支払の対象になっておらず、また中山間地域等直接支払政策でも、水田と畑、放牧地では助成金単価が大きく異なる。農地の維持や耕作放棄地の再生には、放牧も含めた畜産的利用が最適である。輸入飼料に依存した酪農畜産から自給飼料に基づいた酪農畜産への転換を促進するためにも、地目による支払単価の格差を小さくし、現行の環境支払や中山間地域等直接支払、持続的酪農経営支援事業などの直接支払制度の整理・統合を検討し、農地の畜産的活用の観点に立った直接支払制度の全面的な展開が望まれる。

## 3) 配合飼料基金制度の抜本的改革

自給飼料に依拠した足腰の強い酪農畜産の奨励には、上記の農地に対する直接支払とともに、輸入穀物への依存を誘導している現行飼料基金制度の廃止、所得補償制度への統合も必要だろう。配合飼料基金の問題点としては、

- ① 3基金が債務超過の状況になっている。
  - ② 契約不更新の場合に返還義務があるので事実上、補填金は簿外債務であるが、収益に計上しているため収益性が高い農家の税金が高くなる。また加入者別の借入相当額については明らかにされていない。
  - ③ 基金加入者は、国産粗飼料増産対策事業、草地生産性向上対策事業、酪農環境負荷軽減支援事業など農水省事業への参加に際し、加入継続が要件となっている。
  - ④ 配合飼料の購入量に応じた補填となっており、自給飼料の生産拡充と整合性のとれた制度となっていない。
  - ⑤ 飼料価格の激変緩和としてはある程度意味があるが、高止まり時には補填されないなど、効果ある補填がなされていない。
  - ⑥ 通常補填基金には国の拠出金がないので、生産者のメリットは少なく、この基金は生産者とメーカーの拠出であり、メーカーは配合飼料価格に負担金を転嫁するので最終的には生産者もちの構造と言える。
- が挙げられる。

#### 4) 飼料用イネや飼料用米の地域内利用のための家畜飼養奨励政策

飼料用イネ、飼料用米は生産地域で活用することが最も効率的だが、生産地域内での家畜頭数が減少し、流通経費が増高するなどの問題が指摘される。地域内での耕畜連携推進の観点から、飼料用イネ、飼料用米生産者・生産組織における牛、豚などの家畜飼養の奨励政策が望まれる。これは経営の立体化による新規就農者の受け皿確保にもつながると考える。

#### 5) 乳価交渉力の向上による適切な乳価実現のための組織再編と余乳処理体制

国の「生乳取引のあり方等検討会」は、2016年度から乳製品と生乳の入札制度を導入することを決めた。現在の乳価交渉は、生産者団体と大手乳業メーカーとの間で進められている。鈴木宣弘・東大教授らの試算によれば、その力関係は生産者とメーカーは0対0.9から0.5対0.5だが、メーカーと量販店では0対1であるという。圧倒的なバイイングパワーの下での乳価交渉が乳価を抑制的に決めている。こうした現実日本だけでなく、世界中でみられる。EUの執行機関である欧州委員会のユンケル欧州委員長は2015年9月9日の演説で酪農経営の苦境に関連して、「酪農部門における小売りの寡占体制を打破する必要がある」と述べている。

日本でも 2000 年の酪農乳業改革で、それまでの各県ごとの指定生乳生産者団体制度を全国 10 ブロックに統合したが、生産者の乳価交渉力が向上したとは言いがたい。NZ は輸出独占体であった半官半民のデイリーボードを米国などからの批判で廃止した後、巨大酪農協同組合会社フォンテラをつくった。同国の生乳生産の 95% を集乳することで、実質的な輸出独占体を維持し、強い交渉力を維持している。

欧米でも量販店のバイイングパワーに対抗するため、協同組合系も含め乳業メーカーの合併再編が進んでいる。酪農家戸数が減少する中で、生産者組織の再編は合理化のためだけでなく、乳価交渉力を高めるための組織再編が必要である。この点は生産者が自ら取り組むべき課題ではあるが、国も生産者組織の再編を支援するとともに、時期的に発生する余乳を乳製品に加工処理することで値崩れを防ぐことに助成することが望ましい。この点は米国も同様な措置を行っている。現在「国産乳製品供給安定対策事業」（5 億円）が実施されてはいるが、その処理量の増加と委託加工費の半額助成ではなく、市場隔離に必要な金利保管経費も含めた助成とすることが必要だろう。

## TPP合意の真相と影響評価の誤謬

東京大学大学院農学生命科学研究科教授

鈴木 宣弘

### ■要 旨■

---

米国では、TPPの影響試算を出し、それに基づいて議会で議論する手続きと日程が明示されているのに、我が国では、影響試算も出されないまま、国内対策だけが先に示され、しかも、2015 年末にやっと出された政府の影響試算は、国内対策を前提にすれば、農林水産業の生産量と所得への影響は全くないというもので、「影響→対策」の順で検討すべきが「対策→影響なし」と本末転倒になっている。政府の再試算では、日本のGDP（国内総生産）は前回の全面的関税撤廃の下での3.2兆円の増加から13.6兆円の増加に4倍に跳ね上がり、農林水産業の損失は前回の3兆円から1,300~2,100億円と20分の1に圧縮された。「TPPはバラ色で、農林水産業への影響は軽微だから、多少の国内対策で十分に国会決議は守られたと強弁するために数字を操作した」と自ら認めているようなものである。

---

### 1. 米国の「草刈り場」日本

TPP（環太平洋連携協定）が合意に達したとされたアトランタ会合で、日本は、決着することを目的化し、合意のためには何でもする「草刈り場」と化して、他の国が「よくそこまで譲れるね」というほどに譲歩を一手に引き受けた。他の国が医薬品の特許の保護期間などで最後までもめたら、どちらともとれる表現を提案し、火種を残したままでも、とにかく合意した形を作ろうとした。現に、豪州政府の「成果：バイオ医薬品」によると、「重要なことは、この規定は、豪州の現在のバイオ医薬品に関する5年間のデータ保護又は我々の健康に関する制度の他の部分は、一切変更しない、従って医薬品のコストは増大させない」と発表し、米国が反発している（JC総研木下寛之顧問による）。

日本政府は、自動車での利益確保に、ハワイ会合を決裂させるほどにこだわった（ハワイ会合の「戦犯」は本当は日本だった）のに、アトランタでは、それさえ差し出した。TPP域内での部品調達率が55%以上でないとTPPの関税撤廃の対象とならないとする厳しい原産地規則を受け入れたが、TPP域外の中国やタイなどでの部品調達が多い日本車はこの条件のクリアが難しくなっている。ま

た、米国の普通自動車の 2.5%の関税は 15 年目から削減を開始して 25 年目に撤廃、大型車の 25%の関税は、メディアも政府と一体となって報道を抑制したように、29 年間現状のままで、30 年目に撤廃するという気の遠くなるような内容である。

## 2. どこまで国民を欺くのか～TPP合意の政府説明・対応の異常

米国では、TPPの影響試算を出し、それに基づいて議会で議論する手続きと日程が明示されているのに、我が国では、TPP協定の日本語版も国民に示さず、影響試算も出されないまま、国会決議を守ったと強弁するための国内対策だけが先に示され、しかも、関連団体から要望を聞いたふりをしただけで、対策も半年以上前に決まっていた。政府が考えている以上のセーフティネット政策の必要性を要請項目に挙げた団体には、政権党の幹部が激怒し、役所を通じて、政府が考えている以上のことを要請するなど事前に要請事項の削除を迫るという「暴挙」が行われた。

そして、2015 年末にやっと出された政府の影響試算は、国内対策を前提にすれば、農林水産業の生産量と所得への影響は全くないという啞然とするものである。

「影響→対策」の順で検討すべきが「対策→影響なし」と本末転倒になっている。

6,000 ページを超える協定の日本語版がそのうち出されたとしても、それを見ただけでは解釈は困難である。そこで、その条文の背景説明を求めると、「交渉過程は 4 年間秘密なので説明できない」との回答が返ってくるだろう。そして、結局、まともな説明はなされないまま、どさくさに紛れて批准してしまうという、こんな異常な手続きが「民主主義国家」で進められている。

## 3. 「TPPはバラ色で影響は軽微」とするためにあらゆる数字操作を行ったと自認する再試算

内閣府の再試算では、日本のGDP（国内総生産）は 13.6 兆円増加し、農林水産業の損失は 1,300～2,100 億円程度にとどまるものとされ、これは、政府が同じモデルで、前回、TPPによる全面的関税撤廃の下で、GDP増加 3.2 兆円、農林水産業の損失 3 兆円としていたのと極端に異なる数字である。

これほど意図が明瞭な試算の修正は過去に例がないだろう。TPPによるGDPの増加は 4 倍に跳ね上がり、農林水産業の生産減少額は 20 分の 1 に圧縮された。

「TPPはバラ色で、農林水産業への影響は軽微だから、多少の国内対策で十分に国会決議は守られたと強弁するために数字を操作した」と自ら認めているよう

なものである。

自由化の程度は若干後退したのだからGDPの増加は縮小するはずだ。それが4倍に跳ね上がるのは異常である。前回も、価格が1割下がれば生産性は1割向上とする「生産性向上効果」やGDPの増加率と同率で貯蓄・投資が増えるとする「資本蓄積効果」を組み込んでいたが、今回は、それらがさらに加速度的に増幅されると仮定したようだ。いくらでも操作可能であると自ら認めているようなものであり、国民からの信頼を自らなくさせていることに気付くべきである。

一方、農林水産業については、「重要品目は除外」と国会決議しながら、コメ、乳製品、牛肉、豚肉など重要5品目に含まれる関税分類上の細目586品目のうち174品目の関税を撤廃し、残りは関税削減してしまった。かつ、重要品目以外の農林水産物は、ほぼ全面的関税撤廃で、全国各地の農家から悲鳴が上がった。全面的関税撤廃ではないものの、全国の農家がだまされたと大きな反発が出たほどの大幅な関税撤廃・削減が約束されたにもかかわらず、農林水産業の生産減少額が20分の1に減るとは、意図的に数字を小さくしたとしか解釈のしようがなく、全国農家の反発の火に油を注ぐことになる。

関税撤廃される品目について、例えば、鶏肉は前回の990億円から19～36億円、鶏卵1,100億円から26～53億円、落花生120億円からゼロ、合板・水産物で3,000億円から393～566億円という説明不能な減額になっている。全品目で、生産量はまったく減少しないとしている。実現するかどうか不明な不透明な体質強化策を前提に生産量と所得が全く変わらないと仮定するのは、あまりにも恣意的である。

生果、果汁を含め、全面的関税撤廃になる果樹についても、ほとんど影響がないとしているが、特に、過去の果汁の貿易自由化で、ジュース消費が増え、国産の生果消費が圧迫されて自給率が著しく低下してきた経緯、加工向けの価格下落で需給調整機能が低下し、生果の下落にもつながってきたことなどを無視した著しい過小評価となっている。

農林水産物での大幅な譲歩と、自動車ではほとんど恩恵がないという合意内容で、日本の経済的利益を内閣府と同じG-T-A-Pモデルで暫定的に試算してみると、控えめに推定しても、農林水産物で1兆円、食品加工で1.5兆円の生産額の減少が生じる一方、自動車でも、むしろ生産額の減少が生じ、全体で日本のGDPは、わずか0.07%、0.5兆円しか増加しない可能性がある。本来は、このような直接的効果のみの試算結果をまず示すべきで、恣意的に操作できる生産性向上効果などの間接的効果を駆使した結果を前面に押し出すべきではない。

しかも、コメについては備蓄での調整のみ（しかも備蓄期間を5→3年と短縮）、牛豚肉の差額補填の法制化と豚肉の政府抛出の牛肉並みへの増加（50%→75%）、生クリームを補給金対象にする、などの国内対策は、牛豚肉の赤字補填率を8割→9割に引き上げる点を除いて、TPP大筋合意のはるか半年以上前に決まっていた。

そもそも、重要品目は「除外」とした国会決議に「再生産が可能になるように」との文言を入れ込んであった。まず、「除外」の意味は全面的関税撤廃からの除外であって1%でも関税が残っていればいいとの屁理屈を用意していたが、それをさらに補強するため、どんな譲歩をしても、国内対策をセットで出して、再生産が可能になるようにしたから国会決議は守られたのだと説明すればよいというシナリオが当初から考えられていた。それに基づいて、TPPの農産物の日米合意と「再生産可能」と言い張るための国内対策は「大筋合意」のはるか以前に準備されていて、あとは「猿芝居」だったのである。

#### 4. 「踏みとどまった感」を演出した「演技」

牛肉関税の9%に象徴されるように、今回の主な合意内容は、すでに、2014年4月のオバマ大統領の訪日時に、一部メディアが「秘密合意」として報道し、一度は合意されたとみられる内容と、ほぼ同じだ。つまり、安倍総理とオバマ大統領は、同年4月に、実は、寿司屋で「にぎっていた」のである。

そのわずか2週間前に日豪の合意で、冷凍牛肉関税を38.5%→19.5%と下げて、国会決議違反との批判に対して、19.5%をTPPの日米交渉のレッドラインとして踏ん張るからと国民に言い訳しておきながら、舌の根も乾かぬうちに9%にしてしまっていたのであるから、恐れ入る。

その後は、双方が熾烈な交渉を展開し、必死に頑張っている演技をして、いよいよ出すべきタイミングを計っていただけの「猿芝居」だったのだ。フロマンさんと甘利さんの徹夜でフラフラになった演技は見事だ。「これだけ厳しい交渉を続けて、ここで踏みとどまったのだから許してくれ」と言い訳するための「猿芝居」を知らずに将来不安で悩み、廃業も増えた現場の農家の苦しみは、彼らにとってはどうでもいいこと。いかに米国や官邸の指令に従って、国民を騙し、事を成し遂げることで自身の地位を守るのかがすべてなのである。

そもそも、3.11の大震災の2週間後に「これでTPPが水面下で進められる」と喜び、「原発の責任回避にTPP」と言い、「TPPと似ている韓米FTAを国民に知らせるな」と箝口令をしいた人達の責任は重大だ。このような背信行為に

良心の呵責を感じるどころか、首尾よく国民を欺いて事を成し得た達成感に浸っている。

## 5. コメは価格も全く変化しないという政府試算

コメについては一切の価格下落もないとしている。玄米ベースで 8.62 万 t の T P P 追加輸入分は市場から「隔離」するから大丈夫と言うが、焼却処分などをするならともかく、備蓄米を増やすというが、棚上げ期間は 5 → 3 年に縮めるのだから、在庫が増え、それが順次市場に出てくることを織り込んだ価格形成が行われる。近年のコメ在庫と価格との関係を分析すると、コメ在庫が 1 万 t 増加すると価格は 41 円/60kg 下落する傾向がある。つまり、8.62 万 t なら 354 円程度の下落圧力になる。

また、政府は現在検討中の収入保険を経営安定対策かのように提示しているが、これは過去 5 年の平均米価が 9,000 円なら 9,000 円を補填基準収入の算定に使うので、所得の下支えとは別物である。米国の仕組みを参考にしたと言うが、米国が、不足払い (P L C) または収入補償 (A R C) の選択による生産コスト水準を補償した上で、各農家の選択で加入する収入保険が準備されているのに対して、我が国では、コストに見合う収入補償なしで収入保険のみが残されるのが決定的な違いであり、米国型の収入保険だけでよいとする議論は極めてミスリーディングである。

## 6. 9割補填でも苦しい豚肉

農産物の中でも影響が最も大きい豚肉については、いまは、差額関税の適用を回避するため、低価格部位と高価格部位とのコンビネーションで 4.3%の関税しかかからないように輸入が工夫されているが、50 円なら、低価格部位だけを大量に輸入する業者が増加する可能性がある。

政府は、現在、コンビネーションで輸入価格を 524 円、関税を 22.5 円に抑制して輸入している業者が、50 円の関税を払って、安い部位の単品輸入を増やすことはないから影響は 4.3%の部分だけとしているが、業界はそうは見していない。現在は、279 円/kg の輸入豚肉は入ってこず、 $524 + 22.5 = 546.5$  円になっているが、今後は、 $279 + 50 = 329$  円が入ってくることになり、218 円、40%価格が低下すると日本養豚協会は試算する。国産豚肉が、低価格帯の豚肉だけでなく全体が引っ張られて並行的に下落すると見込み、過去 5 年間の国産価格 703.2 円が 218 円下がると仮定すると、下落率は 31%である。収入が 31%減ると、表 3 のように、

今でも 1,000 頭以上の大規模層のみが黒字の養豚経営において、T P P 後は、大規模層も含めて全面的な赤字に陥ることが見込まれる。平均赤字の 9 割補填を行っても 2,000 頭以上層が黒字に改善するのみである。同様の事態が他の畜産・酪農経営にも生じる。

## 7. 軽視される酪農対策

酪農については、T P P では枠の拡大だけだから大きな影響はないとして、何も抜本的な政策はしない方針である。生クリーム向けの生乳への補給金の復活のみが、大筋合意のはるか以前から T P P 対策に位置づけられていただけだ。

近年はバター在庫が 1 割増加するとバター価格が 2.6%、脱脂粉乳在庫が 1 割増加すると脱脂粉乳価格が 2%それぞれ下落する傾向がある。バターを 70%含む調製食用脂の枠内関税 25%の撤廃で 4%程度バター価格が下落する可能性がある。新枠分はバターと脱脂粉乳を半々で消化するため、これによるバター・脱脂粉乳向け乳価への下落圧力は 5 円程度と計算される。多くのナチュラルチーズの 29.8%の関税も撤廃される。内外価格差の拡大で、国産チーズ向けの生乳 50 万 t の行き場がなくならないようにするためには、チーズ向け乳価の取引価格を下げざるを得ない。これらによって乳価は全体で 7 円程度下がる可能性がある。政府は加工原料向けが 7 円下がる可能性を指摘しているのは我々と同様であるが、加工原料向けのみが下がるとし、北海道からの飲用向けが増加し、飲用向け乳価も 7 円下がらないと収束しないという市場メカニズムを無視している。

脱脂粉乳と代替するホエイの関税撤廃の影響、さらには、ココア調製品 12.5~29.8%、チョコレート 10%など、乳製品を含む調製品・加工品の関税撤廃・削減の影響も勘案すれば、影響はさらに拡大する。

「バター不足」に象徴されるように、飼料高騰下での継続的な所得低下が乳牛飼養頭数の減少に直結していることは明白である。表 4、5 のとおり、現状においても、北海道、都府県ともに、約半数の経営（北海道 45%、都府県 47%）が赤字である。これに乳価と副産物収入の T P P による減少を組み込むと、特に、北海道では全階層で赤字に転落する。それが都府県への飲用向け移送を増加させ、都府県の経営も赤字化が進むだろう。つまり、緊急的な赤字補填システムを、いま導入しておくことが不可欠である。

米国では、ミルク・マーケティング・オーダー（FMMO）制度の下、政府が、乳製品市況（政府の乳製品買い上げで下支えされている）から逆算した加工原料乳価をメーカーの最低支払い義務乳価として全国一律に設定し、それに全米 2,600

の郡（カウンティ）別に定めた「飲用プレミアム」を加算して地域別のメーカーの最低支払い義務の飲用乳価を毎月公定している。それでも、飼料高騰などで取引乳価がコストをカバーできない事態に備えて、最低限の「乳代－餌代」を下回ったら政府が補填する仕組みも2014年農業法で確立した。

つまり、日本の加工原料乳補給金に匹敵、いやそれ以上の役割を果たす政府の乳製品買い上げ＋用途別乳価の最低価格支払い命令に加えて、最低限の所得（乳価－飼料コスト）を補填する仕組みを米国では組み合わせているのだから、我が国で、「補給金と所得補償は両立しない」という議論は成り立たない。

また、酪農の所得補償については、必ずモラルハザード（意図的な安売り）を招くから無理との指摘がなされてきたが、これはナンセンスである。安くなれば酪農家向けの財政負担が増えても消費者の利益は拡大する。消費者利益の増大のほうが財政負担の増加より大きいので、日本社会全体では経済的利益はトータルで増加するというのが経済学の教えるところであり、我々の試算でもそうなる。

また、「畜産クラスター」の拡充も対策と言われるが、現場での評価は「従来型の箱物投資を個人でし易くしただけで、施設・機械の総費用が大きくなるため、1/2 補助を受けても、補助金なしで個人で投資したほうが自己負担は小さい場合もある。増頭計画が前提でもあり、過剰投資と過剰負債を誘発しかねない」と否定的な声も多い。生クリームへの補給金が認められ、畜産クラスターも拡充されるからこれでよいなどと思っていたら、酪農の未来を失いかねない。

## 8. 「TPPがビジネス・チャンス」の誤謬

日本が、ここまでして合意を装いたかったのはなぜか。アベノミクスの成果が各地の一般国民の生活には実感されないのを覆い隠すため、TPP合意発表で明るい未来があるかのように見せかけようとした側面もある。しかし、ビジネス拡大のバラ色の世界が広がるかのように喧伝されているが、TPPがチャンスだというのはグローバル企業の経営陣にとっての話で、TPPで国民の仕事を増やし賃金を引き上げることは困難である。冷静に考えれば、ベトナムの賃金が日本の1/36 という下での投資や人の移動の自由化は、日本人の雇用を減らし、賃金を引き下げる。端的に言うと、グローバル企業の利益拡大にはプラスで、中小企業、人々の雇用、健康、環境にはマイナスなのがTPPだ。

## 9. 「健康と環境は訴えられない」の誤謬

特許の保護期間の長期化を米国製薬会社が執拗に求めて難航したことに、「人

の命よりも巨大企業の経営陣の利益を増やすためのルールを押し付ける」TPPの本質が露呈している。グローバル企業による健康・環境被害を規制しようとしても損害賠償させられるというISDS条項で「濫訴防止」が担保されたというのも疑問だ。タバコ規制は対象外に（カーブアウト）できるが、その他は異議申し立てしても、国際法廷が棄却すればそれまでである。健康や環境よりも企業利益が優先されるのがTPPだ。

#### 10. 「消費者は利益」の誤謬

消費者の価格低下のメリットが強調されているが、輸入価格低下の多くが流通部門で吸収されて小売価格はあまり下がらない。さらには、日本の税収（平成28年度当初予算案で57兆6千億円）のうち2%程度を占める関税収入の多くを失うことは、その分だけ消費税を上げるなどして税負担を増やす必要があることになり、相殺されてしまうのである。

さらには、米国などの牛肉・豚肉・乳製品には、日本では認可されていない成長ホルモンなどが使用されており、それが心配だと言っても、国内で生産農家がいなくなってしまうたら、選ぶことさえできなくなる。

#### 11. 「食の安全基準は守られる」の誤謬

食品の安全性については、国際的な安全基準（SPS）の順守を規定しているだけだから、日本の安全基準が影響を受けないという政府見解も間違いである。米国は日本が科学的根拠に基づかない国際基準以上の厳しい措置を採用しているのを国際基準（SPS）に合わせると言っている。

例えば、BSE（牛海綿状脳症）に伴う牛肉の輸入基準は米国にTPP交渉参加を承認してもらった「入場料」として、すでに20か月齢から30か月齢まで緩めたが、国際基準ではBSE清浄国に対しては月齢制限そのものが必要ないことになっているので、まもなく月齢制限の撤廃が求められることになる。

また、「遺伝子組み換え（GM）でない」という表示が消費者を「誤認」させるとして、「GMが安全でない」という科学的根拠が示せないならやめろと求められ、最終的には、ISDS条項で損害賠償させるぞと脅されて、その前に「自主的に」撤廃に追い込まれることも想定しなくてはならない。

#### 12. 米国の要求に応え続ける「底なし沼」

農産物関税のみならず、政権公約や国会決議で、TPP交渉において守るべき

国益とされた食の安全、医療、自動車などに関する非関税措置についても、自動車の安全基準の緩和、軽自動車の税金 1.5 倍、自由診療の拡大、薬価の公定制の見直し、かんぼ生命のがん保険非参入、全国 2 万戸の郵便局窓口で A 社の保険販売、BSE（牛海綿状脳症）、ポストハーベスト農薬（防かび剤）など食品の安全基準の緩和、ISDS への賛成など、日本の TPP 参加を認めてもらうための米国に対する「入場料」交渉や参加後の日米並行協議の場で「自主的に」対応し、米国の要求が満たされ、国民に守ると約束した国益の決議は早くから全面的に破綻していた。

しかも、「TPP とも米国とも関係なく自主的にやったこと」とうそぶきながら、結局、TPP 合意の付属文書に、例えば、「両国政府は、①日本郵政の販売網へのアクセス、②かんぼ生命に対する規制上の監督及び取扱い、③かんぼ生命の透明性等に関してとる措置等につき認識の一致をみた。」などの形で前言がうそだったこと、国会決議違反を犯したことを平然と認めているのが、なんとも厚顔無恥である。国民を馬鹿にしているとしか言いようがない。

さらには、米国投資家の追加要求に日本の規制改革会議を通じて対処することも約束されており、TPP の条文でなく、際限なく続く日米 2 国間協議で、日米巨大企業の経営陣の利益のために国民生活が犠牲になる「アリ地獄」にはまった。

### 13. 説明責任を果たさずしての批准はあり得ない

米国では批准が容易でない状況にある。米国議会が TPA（オバマ大統領への交渉権限付与）の承認にあたり、TPP で米国が獲得すべき条件が明記されたが、通商政策を統括する上院財政委員会のハッチ委員長（共和党）が TPP 合意は「残念ながら嘆かわしいほど不十分だ」と表明し、このままでは議会承認が難しいことを示唆し、再交渉も匂わせている。ハッチ氏は巨大製薬会社などから巨額の献金を受け、特に、薬の特許の保護期間、ISDS からタバコ規制が除外できることなどを問題視している。次期米国大統領の最有力候補のヒラリー・クリントンさんはじめ、労働者、市民、環境を守る立場から与党民主党はそもそも反対である。「巨大企業の経営陣の利益 VS 市民生活」の構造だが、双方から不満が出ている。だから、大統領候補 8 人のうち 6 人が TPP に反対を表明している。

心配は、日本政府は再交渉には応じないとしつつ、米国議会批准のために水面下で日本がさらに何かを差し出すことだが、もうしている。駐米公使の「条文は変えずに改善できる」との発言や、豚肉政策の改善要求が発覚するなど、米国側からの追加要求に日本がすでに対応努力をしており、際限なき国益の差出しは留

まるところを知らない。「T P Pはバラ色」と見せかけ、自身の政治的地位を少しでも長く維持するために、国民を犠牲にしてでも米国政府（その背後のグローバル企業）の意向に沿おうとする行為は容認できない。

農業について、政府は「規模拡大してコストダウンで輸出産業に」との空論をメディアも総動員して展開しているが、その意味は「既存の農林漁家はつぶれても、全国のごく一部の優良農地だけでいいから、大手企業が自由に参入して儲けられる農業をやればよい」ということだ。しかし、それでは、国民の食料は守れない。食料を守るとは国民一人ひとりの命と環境と国境を守る国家安全保障の要である。米国では農家の「収入－コスト」に最低限必要な水準を設定し、それを下回ったときには政府による補填が発動される。農林漁家が所得の最低限の目安が持てるような予見可能なシステムを導入し、農家の投資と増産を促し輸出を振興している。我が国も、農家保護という認識でなく、安全保障費用として国民が応分の負担をする食料戦略を確立すべきである。

T P Pに反対してきた人や組織の中にも、目先の自身の保身や組織防衛に傾き、条件闘争に陥る人もいるだろう。しかし、それでは国民は守れないし、現場で頑張っている地域の人々や農家に示しがつかない。結局、組織も見放される。現場の人々とともに、強い覚悟を持ち、食と農と暮らしの未来を切り開いていくために主張し続ける人たちが必要である。食料のみならず、守るべき国益を規定した政権公約と国会決議と整合するとの根拠を国民に示せない限り、批准手続きを進めることは許されない。

表1 政府によるT P Pの影響試算額の変化

	前回(全面関税撤廃)	今回(大筋合意)	鈴木研(大筋合意)
G D P 増加率	0.66%	2.59%	0.069%
G D P 増加額	3.2 兆円	13.6 兆円	0.5 兆円
農林水産生産増加額	▲3 兆円	▲0.13～0.21 兆円	▲1.0 兆円

資料：内閣府及び東大鈴木研究室試算。

注：鈴木研の数値は、関税、輸入制度、原産地規則等の変更に伴う直接的効果を試算したもの。内閣府の数値は、前回から「生産性向上効果」（価格下落と同率で生産性が向上）及び「資本蓄積効果」（G D P 増加と同率で貯蓄・投資が増加）を参入していた。今回は、それらの「動学的効果」が加速度的に増幅されている。G T A P モデルは国産品に対する輸入品の代替性を低く仮定しているため、関税撤廃の影響は過小評価傾向になることにも留意。

表2 全面的関税撤廃品目の生産減少額の試算値の変化例

	前回(全面関税撤廃)	今回(全面関税撤廃)
鶏肉	990 億円	19～36 億円
鶏卵	1,100 億円	26～53 億円
落花生	120 億円	0 億円
林・水産物	3,000 億円	393～566 億円

資料：農林水産省。

表3 肥育豚1頭当たり利潤(収入－全費用)

(単位：円)

飼養頭数規模別	現在(H25)	T P P 後	T P P 後 (平均赤字の 9割補填あり)
平均	▲ 628	▲ 10,964	
1 ～ 100 頭未満	▲ 19,452	▲ 29,345	▲ 19,477
100 ～ 300	▲ 7,402	▲ 18,139	▲ 8,271
300 ～ 500	▲ 2,616	▲ 13,578	▲ 3,710
500 ～ 1,000	▲ 2,398	▲ 12,782	▲ 2,914
1,000 ～ 2,000	164	▲ 10,191	▲ 323
2,000 頭以上	1,497	▲ 8,634	1,233

資料：農林水産省データから筆者試算。

表4 搾乳牛通年換算1頭当たり収益性(都府県)

(単位：円、%)

飼養頭数規模別	利潤	T P P 後の 利潤	搾乳牛頭数 シェア
平均	20,131	▲ 49,342	100
1 ～ 20 頭未満	▲ 162,720	▲ 226,672	8.5
20 ～ 30	▲ 74,990	▲ 143,112	11.8
30 ～ 50	▲ 2,592	▲ 70,564	26.6
50 ～ 80	88,150	17,392	19.0
80 ～ 100	74,635	88	7.0
100 頭以上	122,434	50,137	27.2

資料：農林水産省データから筆者試算。

表5 搾乳牛通年換算1頭当たり収益性(北海道) (単位: 円、%)

飼養頭数規模別	利潤	T P P 後の 利潤	搾乳牛頭数 シェア
平均	▲ 6,812	▲ 82,950	100
1 ～ 20 頭未満	▲ 252,938	▲ 326,654	1.0
20 ～ 30	▲ 215,234	▲ 286,674	1.5
30 ～ 50	▲ 79,967	▲ 151,451	13.7
50 ～ 80	▲ 6,856	▲ 82,741	28.9
80 ～ 100	15,246	▲ 60,429	15.5
100 頭以上	25,717	▲ 52,714	39.5

資料：農林水産省データから筆者試算。

## 「経済効果分析」の矛盾と国内対策の課題

大妻女子大学社会情報学部教授

田代洋一

### ■要 旨■

---

まず「大筋合意」が2013年国会決議に反していないか国会において検証すべきである。とくに政府の「経済効果分析」における輸入増と、農林水産品についての生産量維持（輸入量増なし）との整合性を確認する必要がある。国内対策については、TPP拡大を視野に入れて、米備蓄制度のあり方を根底から見直し、全世界に向けての関税の削減・撤廃を前提とした新たな農政を、WTO農業協定における約束水準内におさまる形で再構築する必要がある。

---

#### 1. 国会決議との整合性

「大筋合意」の前後から日本の論議はもっぱら「国内対策」にのめり込んでいる。しかしそれでいいのか。TPP交渉に参加するにあたっては、2013年4月18日の参院、19日の衆院の国会決議がある。自分が決めたことは自分で決着をつける。それが自己責任の取り方であり、いわんや立法府としての国会ともなれば、日本の民主主義が問われる問題である。

大統領制と議院内閣制では政治のあり方が大きく異なるが、国民に信を問うステップと手順を踏んで国の命運を決めるべきことに変わりはない。その点でアメリカはTPA等の厳しい手続きを踏んでいるが、日本では「国会決議」の検証ということになる。

そこで改めて国会決議を確認しておこう。「1. 米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物などの農林水産物の重要品目について、引き続き再生産可能となるよう除外又は再協議の対象とすること。十年を超える期間をかけた段階的な関税撤廃も含め認めないこと」、「6. 交渉に当たっては、二国間交渉等にも留意しつつ、自然的・地理的条件に制約される農林水産分野の重要五品目などの聖域確保を最優先し、それが確保できないと判断した場合は、脱退も辞さないものとする」と（農水省の抜粋による）。

ポイントは「引き続き再生産可能となるよう除外又は再協議」である。もし「再生産可能」でないとなれば、「除外又は再協議」・「脱退」になってしまうので、政

府は「再生産可能」を絶対に譲らない（それを取り繕うのが「国内対策」）。与党が圧倒している下では、国会での論戦も水掛け論に終わり、結果は見えている。それが政治的現実だとしても、国会で論議をすることは、「国民への十分な情報提供を行い、幅広い国民的議論を行うよう措置する」という国会決議のもう一項の実践になる。そして議論すれば必ず何かが出てくる。「今さら国会決議の古証文をもちだしても始まらない。問題は国内対策だ」といった、訳知りの大人になってはならない。

## 2. 影響評価

国会決議が守られているか否かの検証にとって決定的なのは影響評価である。政府のそれは、直近では2015年12月24日の内閣官房T P P政府対策本部「T P P協定の経済効果分析」と、その「別紙」である「農林水産物の生産額への影響について」である。

政府はT P P交渉参加にあたり、既に2013年3月15日に「関税撤廃した場合の経済効果についての政府統一試算」を公表している（以下、「13年版」と「15年版」と称する）。試算の方法は同じだが、13年版が関税撤廃の効果だけを試算したのに対して、15年版は「大筋合意」の結果を取り込んでいる（「対内・対外投資と収益還流」「投資・サービスの自由化」効果については定性分析に留まるとしている）。

13年版と15年版を比較すると、GDP変化は、トータルで+0.66から+2.59に大幅増加している。最大の変化は民間消費で+0.61→+1.59だ。T P Pは輸入価格引き下げ等を通じて消費需要を大いに伸ばし、〈需要→投資→雇用→賃金〉の「好循環」をもたらし、アベノミクスを成長軌道に乗せるのか。それとも企業は円安による収益を内部留保や海外投資に回し、多少の賃金アップがありえたとしても、このところ落ち込んでいる貯蓄の回復に回り、輸入デフレが継続するのか。マクロの評価は分かれよう。

輸出入をみると、輸入は▲0.60→▲0.61、輸出は0.55→0.60であまり変わらない。輸出よりも輸入が上回るのも13年版と変わらない。15年版では「輸出入は双方ともに増加することから、GDPへの純寄与度は大きくない」としている。輸出の増大があれほど喧伝されたT P Pだが、ふたを開けてみれば思ったほどではなかったということだ。

問題は輸入増大の内訳である。13年版では、食料自給率が39%から27%に下がるとされていたので、輸入増大のかなりのシェアを農林水産物が占めており、

その関税撤廃が消費増をもたらしたと推測される。15年版ではどうなるのか。「農林水産物の生産額への影響について」では、試算された品目については、各品目とも生産量減少率0、自給率はカロリーベース、生産額ベースともに不変としている（生産額には助成も入るのだろうか）。国内生産量が不変とすると、TPPによる農林水産品の輸入量はどこにいったのか。生産量に影響を与えないケースは三つある。

- a. 各品目の輸入量は増大するが、輸出量増大と相殺され、生産量に影響しない。
- b. 各品目の輸入量は増大するが、国内消費が増えるので、生産量に影響しない
- c. 各品目とも輸入量は増えず、生産量に影響しない

aについては、「農林水産物の生産額への影響について」は「輸出拡大分は考慮していない」としているので、リジェクト。

bについては、人口減少と少子高齢化の下で消費量が減少している傾向からしても非現実的。またbでは自給率は下がる可能性があるが、それは自給率不変という結論とも整合しない。

すると残るのはcしかない。TPPによって関税が削減・撤廃されても輸入量は増えない！この分析には国内はおろか各国とも啞然とするだろう。なぜそうなるのか。15年版の「農林水産物の生産額への影響について」は、「試算の結果」として「関税削減等の影響で価格低下による生産額の減少が生じるものの、体質強化対策による生産コストの低減・品質向上や経営安定対策などの国内対策により、引き続き生産や農家所得が確保され、国内生産量が維持されるものと見込む」としている。要するに「初めに生産量維持ありき。よって輸入量は増大しない」ということである。これは「試算の結果」でも何でもなく、「試算の前提」を「努力目標」としての生産量維持においたということだ。そもそも農林水産品については、前述の国会決議があり、生産量が減り輸入量が増えたら決議に抵触する。そこで初めから「生産量維持・輸入増ゼロ」を大前提としたのだろうか。要するに政治的前提である。

しかし、このような前提を「経済効果分析」モデルにぶちこんで、果たして輸入▲0.61という結果が出るのだろうか。「分析」は「農林水産省によって示された個別品目毎の生産流通の実態等をもとに精査し積み上げた生産量の見込みをG-TAPモデルに組み入れて試算している」としている。13年版は、自給率低下にもみられるように、明らかに農林水産品の輸入増を組み込んでいた。それがなく

なるというのであれば、ぜひ、輸入▲0.61の品目内訳を示して欲しい。それがないと支離滅裂と受け取るしかない。

### 3. TPP効果と国内対策効果は分けるべき

ここで国会決議に戻るが、そこでの「引き続き再生産可能となるよう」は、「TPPの下においても」と言うことであり、国内対策を前提としたものではない。しかるに政府（主として首相や甘利担当大臣を指すが、以下では農水省も含め「政府」とする）は、日豪EPAの前後から「再生産可能」の条件に「国内対策」も含めている。そのことが不自然な「経済効果分析」をもたらしたといえる。

さらにその背後には2016年7月参院選をにらんだ選挙対策があるというのが大方の読みである。そうするとたんなる試算方法の問題ではなく、そこに政治性が加味され、よけいに試算が客観性を失う。

まずやるべきは、純粋に「TPPの影響」をそれ自体として試算すべきである。そのうえで「国内対策」がそれをどうカバーしうるかという形で二段に分けて行うべきである。具体的には関税削減・撤廃が国内生産量をどのくらい減少させ、それをカバーするにはいかなる国内対策が必要かという議論の分け方である。

対してアメリカはTPAにより国際貿易委員会（ITC）が大統領署名より105日以内に評価報告書を議会に提出するとしている。それが5月18日になされる。アメリカの評価は議会を通す必要から、最大限に成果を誇示したものになろう。既にアメリカ農務省は2014年10月に関税撤廃の場合の日本の生産量減少を小麦32%、牛肉15%、酪農製品3～35%（チーズ3%、脱脂粉乳13%、バター35%）と推計している。またTPP参加国間の農産物輸入の68%は日本が引き受けると推計している（拙著『官邸農政の矛盾』筑波書房、2015年、33～34頁）。これは関税撤廃が前提だから若干は割り引く必要があるが、要するにTPP各国にとっては「TPPとは日本への農産物輸出」なのである。

それを跳ね返せなければ、日本の輸入増大ゼロは、戦時中の「大本営発表」になってしまう。

### 4. 真の影響評価

TPPの真の影響は、直接の関税削減・撤廃のそれにとどまらない。

第一は、影響の波及性である。既にTPP参加希望国が韓国、インドネシア、フィリピン、タイ、台湾と続出している。甘利担当大臣は、あらたに中南米の国が参加意向を持っていることを明らかにし、「雪崩現象」が起きるとしている（読

売、2015年12月16日)。これらの国が参加してきた場合の影響がどうなるのか。さらには日本は日中韓、日欧のEPA交渉も視野にいれ、あるいは現実に交渉している。

これらの交渉はもちろんTPPとは別途にそれぞれ厳しく行われるものであるが、TPPがそこでいわばクリアすべき最低水準として意識されることは想像に難くない。つまりTPPは11カ国のみならず、世界に向けて日本が農産物の関税削減・撤廃に踏み出した、そのスタートラインに位置づけられる。政府は2007年2月に、全世界に向けて関税撤廃した場合の自給率は12%になると試算した。真に求められるのはそのレベルでの国内対策だろう。

第二は、心理的影響である。政府が完璧な国内対策で生産への影響ゼロとしても、それがどれだけ信用されるか。信用が得られない場合、中高年農業者は早期離農を決意し、青年層は農業への就農を断念し、農業継続する農業者も本格的投資をひかえるだろう。真の国内対策はそれを食い止めるられるものでなければならない。さもなくば、「去らば去れ、後は企業的農業者や農外企業の農業進出で埋めるから結構」と言うことになりかねない。

## 5. コメ備蓄制度の課題

具体的な国内対策をみると、体質強化策といったTPP対策に限定されないものを除いた具体的政策としては、①米の備蓄用買い入れ、②経営所得安定対策の適切実施（小麦、大麦、砂糖）、③経営安定対策の適切実施（牛肉、豚肉、牛乳乳製品）等が挙げられている。②は品目横断的政策（ナラシ、ゲタ）、③は新マルキン対策等をさすのだろう。

まず①から見ていきたい。これは米豪への輸入枠の輸入量に相当する分を備蓄米として買い入れるから国産主食米の生産量や価格に影響しないとしている。それに対して米国最大の米マーケティング団体であるUSAライス連合代表は日本農業新聞のインタビューで、「日米政府間でどういう約束が交わされ、それが履行されるか精査が必要」としている。要するに公表された概要にはさらに裏があると見ている。また大筋合意には「量と質の面で納得していない」「最低限の目標として7万トンの無税枠は全量達成していく」とし、輸出としてはまずカリフォルニア産中粒種「カルローズ」、ついで短粒種「コシヒカリ」「あきたこまち」の順だとしている（同紙、2015年12月15日）。

そこで備蓄であるが、特別輸入枠の品種と競合する国内品種を集中的に買い上げないと確実に国内産米の価格に影響する。国内対策は備蓄買い上げの具体に踏

み込む必要がある。

さらに問題は備蓄制度のあり方である。「米政策改革」で備蓄は純粋に食料安全保障上の備蓄として運用し、需給調整機能は持たせないこととし、入札で 100 万 t を上限に買い入れ、回転備蓄することとされた。後に棚上げ備蓄に変えられたが、骨格は変わらない。しかるに今回、特別輸入枠分に相当するものを備蓄用で買い入れるということは、備蓄制度を需給調整用に用いるということだ。もしそうなら特別輸入枠に係わず、備蓄制度を国内需給調整用に使っていいはずで、極めて便宜主義的な運用だといえる。

## 6. 「黄の政策」

次に牛肉の新マルキン政策については、現行では生産者と国が 1 対 3 で拠出した基金から、四半期ごとに 1 頭当たり平均粗収益（枝肉価格）が生産費を下回った場合、その差額の 8 割を補填するものとされている。それを今回の国内対策では、法制化し、9 割を補填することとしている。豚マルキンについては国と生産者の 1 : 1 の拠出を 3 : 1 にする。

それは T P P にかかわらずもちろんした方がよいだろう。しかし牛肉で言えば、真に国により補填されるのは 67.5% ( $0.75 \times 0.9$ ) に過ぎず、関税削減分の 67.5% までしか国内価格を引き下げられず、関税削減分 100% が下がる輸入牛肉への価格対抗力は減殺される。つまり国内対策を講じても輸入増大は避けがたい。

W T O 農業協定では、価格支持や毎年の生産量に基づく直接支払は貿易歪曲効果をもつ「黄の政策」(AMS) として 20% の削減を約束させられた。新マルキン政策は枝肉価格にリンクするので「黄の政策」に当たる。農水省は、「黄の政策」として、1998 年には肉用子牛生産者補給金等交付金等、生乳の生産者団体補給交付金等、大豆なたね生産者団体交付金等の 1,248 億円を W T O に通告している。しかし約束水準（許容される水準）は 39,729 億円で、そのほんのわずかしか使っていないとしている（農水省『農林水産物貿易レポート 2002』）。同省の 2008 年の「W T O 農業交渉をめぐる最近の動き」でも、約束水準は変わらず、該当政策は 5,712 億円で、14% しか使っておらず、まだ 86% も枠を残しているとしている（言い換えれば支持政策カットのし過ぎ）。

このように現在のところ W T O 協定上は問題ないが、今回の国内対策は、この「黄の政策」を取って法制化するわけで、W T O への制度的挑戦ともいえる。しかもドーハラウンドでは、日本は「黄の政策等」を 71~79% 削減することを要求されている（同上）。いまところドーハラウンドは足踏みしているが、将来的にも

「黄の政策」をどんどん増やしても大丈夫とはいかない。

同様のことは、一時、TPP対策の目玉とされた収入保険制度についてもいえる。WTO農業協定上、削減をまぬがれる収入保険は、3割以上の減収に対する7割以下の補てんに限定される。それでは収入保険の役割を果たさないとして、発動条件を緩めたり、補てん割合を高めれば、マルキンと同じく「黄の政策」になる。

## 7. 日本農政の課題

TPPは世界に向けて関税削減・撤廃するスタートラインだと前述した。そうであれば、日本の農業政策の向かう先は、価格は国際競争・国際価格にゆだね、再生産の保障は直接所得支払政策で行うEU型の先進国型農政に転換せざるをえなくなる。その走りが、今回の国内対策の「経営所得安定対策の適切実施」「経営安定対策の適切実施」に小出しされている。圃場の外回りを保全するための「日本型直接支払」などではお茶を濁せない真の日本型直接所得支払政策の登場である。しかしヨーロッパは国際競争力をもつ輸出国・輸入国であり、また守るべき輪作体系上の作目もある程度絞られている。そこでは、直接所得支払い分だけ国内価格を引き下げて国際価格にさやよせしつつ、再生産と輸出を可能にさせられるかもしれない。

しかし輸入大国日本にあっては、直接所得支払政策が内外価格状況に柔軟敏速に対応できなければ、その隙を突く形で輸入が急増する恐れがある。価格変動に対して柔軟対応しようとするれば、価格連動的になって「黄の政策」にカウントされ、削減対象になる。

中長期的な日本の農業政策は、いずれドーハラウンドが動き出すことを視野に入れつつ、そこで「黄の政策」の扱いが厳しくなることを睨みながら、「黄の政策」の約束水準をどのようなかたちでクリアしつつ、「緑の政策」や「青の政策」と両立させるかが問われる。選挙目当ての国内対策に血道をあげている時ではない。

## T P P 交渉大筋合意と日本農業の行方

東京農業大学農学部畜産学科教授  
谷 口 信 和

### ■要 旨■

---

T P P 協定は大筋合意されたが、発効までには流動的な要素が残されている。政府は合意内容が国会決議に沿い、長期的には関税削減等による価格低下で国内生産額減少が見込まれるが、国内対策により農家所得確保と国内生産量維持が可能だから、食料自給率はカロリーベース・生産額ベースとも低下しないとした。だが、この見通しは余りにも楽観的であり、日本農業が自給率向上を実現するためにはT P P 交渉からの離脱が必要である。

---

### はじめに

2015 年 10 月 5 日に T P P 交渉は急転直下、大筋合意に到達した。農水省は同日付けで「T P P 農林水産物市場アクセス交渉の結果」を公表し、農産物主要 5 品目を中心とした協定内容を紹介した（一次公表）。続いて 10 月 8 日に二次、10 月 20 日に三次公表が行われ、合意結果の詳細な内容が明らかにされるとともに、11 月 4 日には「品目毎の農林水産物への影響について」が示され、T P P 協定による影響の「定性的」な結果分析が提示された。

これを受けて、政府は自民党との協議を経て、11 月 25 日に「総合的な T P P 関連政策大綱」を決定するとともに、これに基づいて 12 月 18 日決定の 2015 年度補正予算において農林水産業に対する当面の対策の予算措置を講じた。さらに、12 月 24 日に公表された「T P P 協定の経済効果分析について」の一環として農水省が公表した「農林水産物の生産額への影響について」において初めて、T P P 協定の発効による国内農林水産業への「定量的」な影響の試算が提示されるに至っている。

大筋合意後の政府・与党の対応は極めて迅速であり、協定の発効を前提にした当面の国内対策を瞬く間にまとめ上げ、やや長期の政策は 2016 年秋までに整理することが提起され、農業生産者や農業団体の間に渦巻く不安や怒りを鎮静化することに「成功」しているかに見える。

しかし、冷静に考えてみると事態の推移は必ずしも説得的な道筋を辿っている

とはいえない。第1に、衆参農林水産委員会の国会決議に則った形でTPP協定の合意が行われたのか否かの検証はおろか、合意内容の国会への正式の報告・審査を経ることなく、補正予算による「当面の対策」というアメによって大筋合意の受け入れ・実施の方向が既成事実化されている。第2に、影響の「定性的」な分析だけで、「定量的」な分析が提示される前に、補正予算による「定量的」な当面の対策が決定されてしまったからである。

## 1. 大筋合意の含意と現在の局面の見方

「大筋」合意とは、12カ国の首脳が集まって調印式をするまでに事務方が細部についてチェックをすることを前提にして合意したという意味のようである<sup>(1)</sup>。このことは「合意内容」が確定していないだけでなく、協定が発効してはいることをも示唆している。にもかかわらず、日本ではあたかも協定が発効する期日が決まっているかのような前提の下にTPP「対策」の補正予算まで組まれている。それは用意周到ということもできるが、協定の内容に沿った綿密な検討＝熟議を踏まえた日本農業の将来方向に関する処方箋としては甚だ不十分だとの誹りを免れないだろう。だからこそ、「総合的なTPP関連政策大綱」では2016年秋を目途に農林水産業の成長産業化を進めるために必要な戦略を定めると指摘せざるをえなかったのである。

そこで、協定発効までの現局面を正確に理解することから始めたい。

第1は、協定発効の規定についてである。アメリカは2016年2月4日以降に協定への大統領署名が可能となり、これまでのところ2月に12カ国の首脳が集まって調印式を実施する方向で調整が行われている。協定は原署名国のGDP(2013年)合計の85%以上を占める、少なくとも6カ国以上が国内手続きを完了した旨を通告した日から60日後に発効する。2013年の12カ国のGDPの60.4%をアメリカが、17.7%を日本が占める状況下では両国がともに国内承認を得られないかぎり、協定は発効しない。これまでのところ、協定の発効日は最短でも2016年4月から2018年4月までの幅があるとされている<sup>(2)</sup>。

第2はアメリカの国内事情である。オバマ大統領は2017年1月の任期中までにTPP発効の「成果」を残したいのだが、すでに大統領選挙モードに入っている中で民主党の最有力候補のクリントンはTPPへの反対を表明しているし、共和党の候補のトップを行くトランプも反対の意向を明らかにしている。また、上院共和党トップのマコネル院内総務は大統領選挙(2016年11月)前には審議を受け付けないと発言しているほか、共和党内には再交渉を要求する声もあって、

議会の承認は2017年2月以降にずれ込みそうだという観測もあるなど、事態は未だ流動的な様相を抜けきってはいない。

第3は日本の事情である。通常国会が2016年1月4日に開会し、2015年度補正予算を皮切りに、2016年度予算、TPP協定の審議が行われ、7月衆参同時選挙の政治日程でことが運んでいるが、これらが順調に進むとの保証は定かではない。

第4は協定第2章（関税撤廃に関する章）における譲許表（附属書）で、日本はオーストラリア・チリ・カナダ・ニュージーランド・アメリカとの間に7年後の再協議規定（関税の撤廃時期早期化）が盛り込まれており、現行規定よりもより厳しい要請が行われる余地が残されていることである。しかも、EUとのEPA締結などの場合にも再協議が必要とされるなど、協定の理解をめぐって不確定的な要素が残されている。

このように、協定の内容・発効期日をめぐって依然として流動的な要素が残されていることを確認しておくことが必要である。

## 2. 大筋合意の概要と農水省の影響評価の妥当性

### （1）大筋合意の二つの驚き

大筋合意は突然に決着しただけでなく、二つの大きな驚きをもって受けとめられた。

第1は、農産物重要5品目が2014年4月の日米首脳会談時の読売新聞リークと同内容で決着したことである。換言すれば、日本は早々とその段階でカードを切ってしまったため、アメリカへの大幅な妥協を強いられたことである。

第2は、農林水産物関税引き下げや撤廃の早さ・深さと比べると、事前にあれほど大騒ぎしたアメリカの自動車関税については、撤廃の著しい長期間化—事実上の先送り—で妥協してしまったことである。農林水産物関税撤廃率は81%に達し、即時撤廃が51.3%、11年目までに撤廃するものが78.8%などと極めて厳しい内容だった。これに対し、2.5%の乗用車関税は15年目から削減開始し、撤廃は25年目とされたし、関税25%のトラックは29年間関税維持の上で、やっと30年目に廃止されるといった具合である。

### （2）大筋合意と農水省の影響評価

しかし、大筋合意に対する農水省の全体的評価は、第1に、「重要5品目を中心に、国家貿易制度や枠外関税の維持、関税割当セーフガードの創設、長期の関

税削減期間の確保」が図られた結果、国会決議は遵守された。第2に、長期的には関税削減等の影響で価格低下による生産額の減少（農林水産物全体で1,300～2,100億円）が生じるが、第3に、生産コスト低減・品質向上や経営安定対策などの国内対策により、生産や農家所得が確保され、国内生産量が維持されるから、第4に、2014年度のカロリーベース39%、生産額ベース64%の食料自給率は合意内容の最終年において同水準で維持される<sup>(3)</sup>、というものである。

第1の国会決議の遵守については明らかに「違反」なので、この事実を指摘するに止める。しかし、第2～4はロジックを理解することが容易ではないので、ここでその検討を行い、次にロジックが余りに現実から遊離しているので、3で米と牛肉を例として、国内対策の評価と絡めて試算の妥当性を論じることとする。

さて、「関税削減等の影響で価格低下による国内生産額の減少が生じる」というのは、輸入農産物は関税削減相当分の国内価格低下がみられるため、輸入品と競合する国産部分は同水準の価格低下、競合しない部分でも競合する部分の価格低下率（関税削減相当分÷国産品価格）の1/2の割合で価格低下が見込まれるが、国内対策によって全体として生産額は減少するものの生産量は維持される、という意味である。

第1に、輸入農産物についてはこれまで一定の関税水準の下でも輸入量が増大し、自給率が傾向的に低下してきたものがほとんどである。そこには国産農産物の生産性増加を超える輸出国における生産性増加にともなうコストダウンの影響が反映しており、関税の輸入抑止効果が傾向的に減殺されてきた現実がある。したがって、今後も輸入農産物価格は関税削減相当分以上の低下の可能性があり、輸入品と競合する国産部分の代替を惹起せざるをえない。

第2に、今後、少子化・高齢化と人口減少が見通される中で1人当たり農産物消費量と国内消費仕向け量は低下傾向を示すから、農産物輸入量が一定であっても国産農産物の需要は縮小し、農産物輸入量が増加する場合には国産農産物の生産量縮小は加速化される。

第3に、仮に輸入農産物量が増加しなかった場合、日本への農産物輸出国は協定発効後7年目の再協議を要請してくるであろうし、そもそも日本への輸出増を前提にしない協定合意はありえなかったというべきである。

以上の検討から導かれる結論は協定の発効を前提にする限り、カロリーベース・生産額ベースの両方で自給率低下は避けられないということである。

### 3. TPP関連対策と日本農業の行方

### (1) 米と牛肉への影響—試算と対策の関連から

米は国家貿易制度が維持され、これ以外の輸入増大は見込まれないとして、小麦・大麦、砂糖、でん粉とともに影響度が3に位置づけられた重要品目である。

ここでは、①WTO枠内の一般輸入=MA米 77万tにつき6万tを中粒種・加工用に限定したSBS方式へ変更するとして、事実上アメリカからの輸入優遇措置が盛り込まれた。1995～2015年の年平均70万tのMA米販売数量は主食用10万t、加工用15～30万t、飼料用30～40万t、援助用10～20万tであり、加工用米の増加が約束されているものとみられ、新潟県のように加工用米・米粉用米を有力な「米転作」作物としている米主産県を媒介にして主食用米市場への影響が避けられないだろう。

さらに、②アメリカとオーストラリアに対して、初年度5.6万t、13年目7.84万t（マークアップ上限292円/kg）の国別枠=SBS枠が設けられた。1kgあたりアメリカ国内価格（うるち精米短粒種）72円の日本政府買入価格174円にマークアップ49円を加えた政府売り渡し価格223円が国産米246円（2013年産実績）に直接対置されることになる<sup>(4)</sup>。このほか、③TPP参加国から年2万t程度の輸入実績がある米粉調製品が4～6年目に15～25%関税削減されることになっており、毎年8万t程度の食用米需要が低下する状況下で10万t超の輸入拡大の影響は極めて大きいものとみるべきである。

これに対する国内対策として国別枠の輸入量に相当する国産米を政府が備蓄米として買い入れる備蓄米政策の変更が提起された。備蓄米保管期間を5年から3年に短縮し、消費者に鮮度の高い食用米として供給する一方、年20万tから33万tへ買入数量を拡大し、増加で輸入米を吸収することが目論まれている。棚上げ備蓄として、古米を飼料用等に振り向けるなら食用米市場からの隔離となるが、食用米として販売するのでは国別枠米の分だけ、食用米の過剰をもたらさざるをえない。安い輸入米に加え、食用米の供給過多は米価の下落を促進するだろう。こうした当初の「思いつきの案」は早くも農水省「農政新時代」パンフレット（30ページ）では「備蓄米は今後も平時には最終的に非主食用米（飼料用、加工用、援助用）として売却」と注記で修正され、「具体的な運用方法については・・・今後検討」とされるに至っている。

牛肉（TPP参加国からの輸入が100%）は豚肉・乳製品と並んで「当面、輸入の急増は見込み難いが、長期的には関税引下げの影響の懸念」がある影響度4に位置づけられている。現行38.5%の関税は協定発効後15年目に9%にまで引き下げられ、その後は9%で維持される。しかし、その水準は日豪EPAにおけ

る冷凍牛肉の 2031 年度（18 年目）19.5%の 1/2 にまで転落するだけでなく、発効時に一挙に 27.5%に引き下げられる上に、協定発効 7 年後からは「再協議」が認められており、一層の引き下げ・撤廃要求が出てくる可能性が否定できない。また、輸入急増に対するセーフガードが存在するが、発効時でも年間 59 万 t が発動数量となっていて、2013 年の輸入量 53.6 万 t を 10%も超えており、16 年目には 73.8 万 t で 2000 年の過去最高水準に匹敵するなど、発動条件が極めて厳しい。国産乳雄・F 1 に対しては代替の形で直接に、和牛についても価格低下を通じて間接的にはあるが大きな影響が予想されているのは当然であろう。

以上の簡単な検討からも明らかなように、協定の発効が自給率の低下を免れるという試算は著しく現実離れした「政治的色彩」の強いものだとわざわざをえない。

## （2）輸出を通じた自給率向上という思惑の妥当性

こうした中で救世主として期待されているのが輸出による国内生産の増大を通じた自給率の向上である。これは長期的には重要な問題提起であることは疑いがないとしても余りに非現実的な提案の域を出ない。

一例として期待がかかっている牛肉（和牛）について表に示した。これによれば、国産牛肉の 45.7%を占める和牛の 2014 年の輸出数量は国内生産の 0.78%

**表 牛肉(和牛)の輸出実績(2014年)と将来の可能性**

	数量 t	比率 %
国内生産量	160,514	100
輸出量計	1,251	0.78
うち対米分	153	0.10
TPPアメリカ無税枠		
1年目	3,000	1.87
14年目	6,250	3.89

(注) 枝肉重量×0.7の部分肉重量ベースで表示した。

(出所) 農水省「平成26年畜産物流通統計」、財務省「貿易統計」により作成。

でしかなく、対米分は 0.10%に止まる。TPP協定のアメリカ無税枠として 1 年目に 3 千 t、14 年目に 6.25 千 t の輸入枠が設けられたが、仮にこれを 100%達成しても、国内生産量に対する比率は 3.89%でしかなく、牛肉全体に対する比率では 1.78%に止まり、輸出増大を通じた国内生産量の拡大→自給率向上という政策は現実性の乏しい願望に過ぎないことが明らかである。

## （3）基本計画と日本農業の行方

したがって、TPP協定が日本農業に及ぼす影響の過小評価の上に立案された当面の国内対策は現在の農業生産構造に対する改善効果をもつとしても、TPP対策としては不十分な内容に止まらざるをえない。この点では 2016 年秋に策定される戦略の内容が重要となる。そこで、2015 年 3 月に制定された基本計画でカロリーベースでの自給率を 45%に引き上げるという政策目標は今日の時点で、実現

可能性を含めて再検討する必要があるのではないか。こうした視点から、早急に取り組むべき課題は以下のように整理されるだろう。

第1に、協定内容の全面的開示を前提にして、国会決議との整合性を含めた内容の総合的な評価を国会において実施すること。

第2に、政府の影響評価を一つの前提にしつつ、都道府県ごとに独自の影響評価を実施すること。

第3に、食料自給率が低下することはないとした農水省の試算に対して、自給率向上の政策体系を示した基本計画との整合性について政策審議会が再検討すること。そこでは、自給率向上を旨として基本計画を立案すべしとした基本法・基本計画の体系とT P P協定との矛盾・齟齬の関係をどのように理解すべきかが問われることになる。

本当に日本農業が自給率向上を実現するためにはT P P交渉からの離脱しか道がないのが現実であろう。

(注)

- (1) 農水省「環太平洋パートナーシップ(T P P)協定に関する説明会(平成27年10月9日)概要」25ページ。
- (2) 農水省「農政新時代」2015年12月、6ページ。
- (3) 同上、1ページ及び農水省「農林水産物の生産額への影響について」2015年12月24日、1ページ。
- (4) 日本農業新聞、2015年10月17日付け、2面。

# TPP対策と食料・農業・農村基本計画

東京大学大学院農学生命科学研究科教授

中 嶋 康 博

## ■要 旨■

---

対策のポイントとなるのは、食料・農業・農村基本計画で定められた目標の実現である。TPP大筋合意による環境変化の影響を検討した上で必要に応じて前倒しで対策を実行すべきである。対策を進めるにあたって、国民の日本農業への理解と共感が必須となる。基本計画通りに国内農業を振興するには、生産力の増強だけでなく、マーケット対策を併せて行わなければならない。そのためにもTPPを生かした輸出促進に取り組むべきである。

---

### 1. 対策のポイント：基本計画で定められた目標の実現

環太平洋経済連携協定（TPP）大筋合意後の対策を検討するにあたり、基層問題と環境変化問題の視角から議論を整理すべきである。

#### （1）基層問題

このことについては、平成27年3月31日に閣議決定された食料・農業・農村基本計画において十分に検討した結果が示されている。そしてこのことを踏まえた上で定められた基本計画の方向性と内容は、TPPがあろうとなかろうと変わらない。

まず指摘すべき点は、基本計画本文の第1の「施策についての基本的な方針」で記された「情勢変化への対応」における「（1）高齢化や人口減少による食料・農業・農村への影響」である。それは、「高齢化の進行に伴う一人当たり食料消費量の減少及び人口減少の本格化が国内の食市場を縮小させる可能性があり、我が国の農業は、従来の取組の単なる延長では縮小していくおそれがある」こと、また「農村では都市部に先駆けて高齢化や人口減少が進行し、農業就業者が高齢化、減少するとともに、集落を構成する人口も減少している。高齢者のリタイア等による農地の荒廃や、担い手の不足等による生産基盤の脆弱化等が進行している」ことである。「土地利用型農業を中心に農業の将来を支える若い担い手の確保が十分に進んでおらず、農業就業者の高齢化が進み、60歳以上が約7割、50歳未満が

約1割という著しくアンバランスな年齢構成となっている」ことも別の論点として指摘されている。

さらに付け加えるべき点は、「(3) 消費者ニーズと食をめぐる課題の多様化」での「女性の社会進出や単身・高齢者世帯の増加……などの社会構造、ライフスタイル等の変化を反映し、……食品の質、サービス形態等の多様化や高度化が進んできており、今後こうした動きは更に進展する」と指摘したことである。

## (2) 環境変化問題

基本計画において示された農業や食品産業にとってネガティブな状況が、TPPによりさらに悪化することが懸念される。それが環境変化問題である。そういった将来への不安が、新規就農・投資を躊躇させるのではないかと、しっかりとした対策をとらないと、恐れていた状況が前倒しで発生する可能性がある。

新規就農や設備投資では、数年先の状況を予想して意志決定を行うことになる。現時点でTPPの影響が発生していなくとも、予想される影響が現実を左右してしまうのである。農業構造の調整が着実に進んでいて、基本計画でも「認定農業者や集落営農等が農地を利用する面積は全体の約半分を占めている。また、法人経営体の数は、近年、10年間で約2倍のペースで増加している。一般企業の農業参入についても、平成21年の農地法改正によりリース方式での参入が全面的に自由化され、同法改正前の約5倍のペースで進むなど、農業構造は変化してきている」と記述されている。構造変化を主導するこういった経営体は、兼業農家などと比べると、将来の予想に対して格段に敏感な反応をする。この反応性について、政策当局者は今まで以上に慎重に対処する必要がある。基本計画に従って一連の取り組みを強化し、国内の動揺を最小限に抑えながら、着実な経営継承、新規就農者の育成を図ることで、担い手の転換を進めて、農政改革を果たすべきである。

## (3) TPPが拓く可能性

基本計画において示されたポジティブな要素がTPPによって実現することが期待される面にも注意を払うべきである。「農業・農村の多様な可能性」においては、「海外における日本食への関心の高まりなどを背景に、日本の食材や食文化を世界に広める好機が訪れる」と指摘している。輸出環境の改善、マーケット創出における可能性を広げるべきである。このことは後半で再度指摘したい。

## 2. 対策の進め方

対策を進めるにあたって、国民の理解と共感が必須となる。基本計画本文に「食卓と生産現場との距離の拡大による農業や農村についての国民の理解の希薄化等が進むことも懸念されている」とあるが、実際にはこの希薄化がすでに相当程度進んでいると認識しておくべきである。

最も重要なことは、国民に日本農業を信頼してもらうことであろう。そこでは、食料・農業・農村基本法に掲げられた基本理念、すなわち「食料の安定供給の確保」、「多面的機能の発揮」、「農業の持続的発展」、「農村の振興」への理解がポイントとなる。基本計画ではそれを踏まえて、「国民に食料を安定的に供給するとともに、食品産業等の関連産業とともに地域の経済を支える重要な役割を担っている。加えて、高品質な農産物を生産する技術、持続性に優れた生産装置である水田、世界に評価される伝統的な食文化、美しい農村風景など、すばらしい潜在力を有している」ことを取り上げている。それこそが国民のためにある農業というものを実感できる状況ではないか。

注意しなければならないことは、基本計画において「施策の推進に当たっての基本的な視点」で取り上げた「農業者の所得の向上」は、国民・消費者にとって必ずしも施策の目的とは見なされないことである。もちろんそのことは力強い農業経営者を育成し、そして食料の安定供給につながるのであるが、「国民の理解の希薄化」が進むとこのロジックは腑に落ちないこととなる。国民・消費者にとって「農業者の所得の向上」は、政策上の手段なのであって、目的と見なされないのである。

なお、それ以外に留意すべき事項としては、対策の費用対効果を意識すること、対策の実施後に効果をモニタリングして、必要に応じて修正すること（PDCAサイクルによる対応）を指摘しておきたい。

### 3. 国民の日本農業への信頼を強化

安全で高品質な食料を安定して供給する農業、地域経済に貢献する農業、そして多面的機能を維持・向上する農業としての姿を国民に実感してもらうことが、対策への理解につながる。

食料を安定して供給できるかどうかについては、必ずしも明確な検証がされてこなかった。国民が判断に用いることのできた指標は、これまでは食料自給率だけであったが、しかしこの指標は、食料安全保障的な観点から食料の安定供給力を評価するためには課題が多いことが分かっている。そこで今回の基本計画では、「食料自給力」指標を新たに開発して試算することになった。それは国内の農地

等をフル活用した場合、国内生産のみでどれだけの食料を生産することが可能か（食料の潜在生産能力）を試算した指標である。

もちろん何を生産するかによって、その値は大きく変わる。現状により近い「贅沢な食」を求めるならばやはり低いままである。食料安全保障の観点から検証するという意義に照らしてみるならば、設定される食は、日常的な食事からすると不満の残る、いわば「生き残るための食」のレベルを選択することになる。

試算の結果、主要穀物を中心に生産したならば食料供給力としては危うい状態にあり、一方、いも類を中心に生産したならば食料供給力としてはとりあえず安心な状態であることが明らかになった。つまり、わが国の農業は、ある面では頼りがいがありながらも、別の面では瀬戸際にあることが現実なのである。

この食料自給率指標の意味を広く正しく伝えて、わが国農業が現状でも信頼に足るのだということの国民的議論を行うべきであろう。そして、耕作放棄地の拡大や担い手不足によって、その状況は徐々に危うくなっていると理解されることが重要であり、対応のための施策への支持が得られるような対話を行うべきであろう。

#### 4. 基本計画における食料自給率目標

施策を進めることによって、基本計画で示されたネガティブな状況が改善されて、一方でポジティブな状況が強化されるならば、日本農業への信頼を高めていくことにつながるであろう。ただしその成果の発現の仕方は様々であり、国民にとっては改善の実感が得にくいかもしれない。施策への国民からの支持を獲得するために、施策効果の「見える化」を考えるべきである。

食料自給率をどのように解釈するのかをめぐって課題があることは上記で指摘したところであるが、しかしながら一方で、この自給率はわが国農業の実態を総括する一元的な指標となっている。政策の成果が上がっているのかどうかのモニタリング指標として積極的に自給率を利用したい。

今回の基本計画では、基準年度平成 25 年度の 39%から、目標年度の平成 37 年度に 45%へと向上させることを目標として定めた。この目標 45%へ向けて着実に進むことが、成果の見える化となるであろう。しかしこれまで過去 15 年間、3 回の基本計画期間で自給率はほぼ 40%にとどまり、上昇する兆しはなかった。

なぜ 40%にとどまっていたのかは、基本計画の見直し作業によって明らかになった。それは、自給率の計算式の分母である消費（総供給熱量）と分子である国内供給（国産供給熱量）が両者ともに平行して減少したためであった。この 15

年間、国民は食料消費を徐々に減らしているのである。したがってもしこの期間にせめて国内生産を減らすことなく、維持することができていたならば、自給率は上昇していたはずである。

今回の基本計画では、期間中に供給熱量ベースでみて、食料消費は0.904倍(目標年度279.1兆cal/基準年度308.6兆cal)になると想定している。そして自給率が45%になるには、国内供給が1.050倍(目標年度125.5兆cal/基準年度119.5兆cal)であればよいということになる。つまり供給熱量ベースで測った国内の生産は、およそ10年間に5%増やせばよいのである。ちなみにこの期間にもし総消費が同水準のままであったならば、国内供給は15%増やさなければ、自給率は5%向上しないのである。

もちろんこれまで生産量は減り続けてきたのであるから、それを反転させるためには政策上大変な努力が必要である。また基本計画では、農地は3%減ずることが想定されている。したがって土地生産性は8%(=3%+5%)の向上が必要となる。ただ、12年間で達成するという事ならば、年間では1%に満たない向上でよいことになる。

一方、これから人手不足がますます深刻化すると予想される。したがってより少ない労働でこの目標を達成しなければならないから、労働生産性も上昇させなければならない。そのためには新たな施設や機械の導入が必要であり、そのために基盤整備事業と農地集積を進めた上で、それらの設備投資を積極的に行うように促さなければならないだろう。その前提としてTPPが与えるネガティブな予想を払拭するための対策を確実に行う必要がある。

## 5. UR合意後の状況とその含意

TPP対策を設計するにあたって、ウルグアイ・ラウンド(UＲ)対策が有効であったかどうか検討することは大いに意味があるだろう。一般には、6兆100億円を費やしたUR対策の成果は疑問視されることが多い。対策実施後の農業の国内生産額(実質値:平成17年価格基準)を確認すると、平成7年には11兆円(100)だったが、平成12年は10兆3千億円(94)、平成17年は9兆9千億円(90)となり、その後も下がり続けた(括弧内は平成7年を100とする指数)。

これだけをみると成果が現れなかったように思える。もちろん評価は、この対策があった現実の状況と、もしもなかった場合にはどうなっていたかの仮想の状況とを比べるべきである。対策が実施されなければ、農業生産額はさらに減少していたかもしれなかった。

とにかくこのように農業生産額が減少していった背景には、農地や農業就業者の減少とともに、あわせて農業総固定資本形成（投資）の低下も指摘することができる。農業機械、施設、動植物への投資額の合計値（実質値：平成17年価格基準）は、平成7年は1兆8千億円（100）、平成12年は1兆7千億円（94）、平成17年は1兆4千億円（74）と年々低下し続けていた（括弧内は平成7年を100とする指数）。労働が減っていた分、それを補完するために資本は増強すべきだったが、この期間に進まなかったことが分かる。一方、基盤整備に関する投資については、平成7年には3兆2千億円（100）、平成12年は2兆4千億円（76）、平成17年は1兆3千億円（41）となっていて、実は大幅に投資を減らしていた。

投資が積極的に行われなかった理由は、国内消費が低下していったことが大きな理由として指摘できる。産業連関表によれば、飲食料の最終消費額は、平成2年は72兆2千億円、平成7年は83兆1千億円、平成12年は81兆5千億円、平成17年は78兆7千億円と推移していて、平成7年をピークに消費額は減少しているのである。ちなみに最新の数値である平成23年は76兆3千億円となり、さらに減少し続けている。

このような国内消費の低下は、バブル崩壊後の景気の低迷に加えて、この時期に国民の消費行動が大きく変容したからだと思われる。その結果、農産物の価格は低迷していった。一方、その当時は円高だったため、農産物の輸出は難しく、日本農業は売り先として縮む国内市場に頼らざるを得なかった。国内マーケットの縮小が国内生産の減少を引き起こしていた。そのような状況のために積極的な将来に向けた投資が進まなかったのだと言える。

市場が縮む限り、どんな優れた対策も空振りに終わってしまう。マーケット対策が十分でないと生産振興につながらない。UR対策時は、事態が悪化しつつあることに気づけなかった。TPP対策において、同じ轍を踏んではならない。人口減少はこれから本格化し、国内市場はさらに縮むということを改めて認識すべきである。

基本計画や農林水産業・地域の活力創造プランではこの問題に気付いており、生産振興だけでなく、フードチェーンを意識したマーケットの創造を提起している。まずは高齢者食の開発など、これからの社会が直面する食の課題解決に取り組み、国内市場の活性化を進めるべきである。

それに加えて、海外への輸出も試みるべきであろう。その時、TPPにおける内外無差別の関税撤廃が有効に作用することを期待したい。また最近の円安は追い風となるであろう。輸出に取り組んでも、もちろん1年や2年で結果は出ない

かもしれない。しかし挑戦しなければ何年たっても実現はしない。

平成 25 年には農林水産物・食品の国別・品目別輸出戦略が策定された。目標は平成 32 年までに輸出額を 1 兆円規模に拡大することである。しかし輸出先に T P P 域外国が想定されている品目も多い。まずは米国をはじめ T P P 域内国向けの輸出を加速すべきである。そのためには産地・加工・流通関係者で連携し、輸出向けに生産振興しなければならない。さらに将来の T P P 参加国の拡大も考慮しながら、短期・中期・長期の観点からの、より戦略的な対応が必要となるだろう。

# TPP協定と将来の我が国の農林水産業

東京大学大学院農学生命科学研究科教授

本 間 正 義

## ■要 旨■

---

TPP合意による農産物の関税削減・撤廃は十分緩やかであり日本農業に大きな打撃を与えることはない。しかし、今後の日本農業は国境措置にたよらず、グローバル化と統合的な構造に転換しなければならない。そのために20年後30年後を見据えた改革が必要であり、食料基地農業、オランダ型農業、サービス農業といった様々なビジネスモデルを構築することが望ましい。一方、農業政策は生産資源、特に農地を経営経済的視点で見直し、その効率的利用にむけた制度設計が求められる。

---

### 1. はじめに

TPP（環太平洋連携協定）が大筋で合意した。TPPは投資や金融など新たなグローバル化にむけたルール・制度作りを目指す協定であり、合意に至ったことは日本経済全体にとって大きな意義を持つ。一方、国内では農産物の関税削減・撤廃による国内農業への影響が懸念された。特に、重要5品目を例外として対象からはずすことを求めている。

しかし、合意した内容をみれば、コメは新たな市場アクセスの設定はあるものの、関税削減は一切なく、他の品目も関税削減は10年から20年程度かけて緩やかに削減するもので大きな影響はあるまい。また、為替レートが円高であった2年前に、日本はすでに海外農産物が今日の価格の3割安で輸入されていた経験を持っている。

当初のTPPの目標からすれば、日本は重要5品目を含め大幅な譲歩を勝ち取ったとみえるかもしれないが、その分ハンディを負っていると認識すべきである。すなわち他の参加国に比べ自由化率が低く、今後再交渉等を通じて厳しい要求がつけつけられることを想定しておくべきであろう。また、日EUのFTA交渉等でも農産物の関税削減・撤廃は課題となり、TPPで守られたものが永久的に確保されるわけではない。

日本農業が果たすべき改革は、グローバル化した経済と統合的な構造に転換することである。国境措置に依存した国内農業の保護は止めて、国内農業を助成す

る必要がある場合は貿易に影響しない国内対策で行うべきである。本来、ガット・ウルグアイラウンドの決着で国境措置のオール関税化とその削減が決まった時点で舵をきるべきであった。今、TPPを契機にこの点を確認し、新たな日本農業の構築を目指さなくてはならない。

安倍政権は「攻めの農業」の展開を打ち出し、TPPをチャンスとして日本農業の改革を図ろうとしている。それは、短期的な課題ではなく、20年後30年後の日本農業の在るべき姿を描くことである。以下では、TPPの大筋合意の評価と、それに照らして日本の農業の将来像をどう描けばいいのか、またその実現のために政府はどのような政策転換を図るべきかを論じてみたい。

## 2. TPP大筋合意をどうみるか

TPP合意で、農林水産物は2,328品目のうち1,885品目の関税が撤廃され、農林水産物の関税撤廃率は81%となる。ちなみに他の11か国平均の農林水産物の関税撤廃率は98.5%で、他国より開放度が明らかに低い。重要5品目で言えば、586品目中174品目の関税をいずれ撤廃することとしており、撤廃率は29.7%である。

重要5品目以外の関税削減・撤廃では、例えば、オレンジ(生果)の夏期16%、冬期32%の関税がそれぞれ6年目、8年目に撤廃され、ぶどうは夏期17%、冬期7.8%が即時撤廃される。鶏肉は11.9%(骨なし)、8.5%(骨付き)が11年目に撤廃され、天然はちみつの25.5%は8年目に撤廃される。

こうした関税削減ないし撤廃は大きな打撃を国内生産者に与えるとする向きもあるが、そうであろうか。輸入農産物の20~30%程度の価格変動はこれまでも経験してきた。現在1ドル120円の為替レートは2年ほど前には80円であった。現在の価格の3割安の輸入農産物とはすでに戦ってきたことになる。ただし、為替レートの変動や海外市場での価格変化がそのまま国内市場に反映されるわけではない。輸入業者間の競争が不完全であれば、海外価格の変動がそのまま国内市場に反映するとは限らない。

交渉で関心の集まった重要5品目の農産物についての合意内容とその評価を述べてみよう。コメは国家貿易を維持し、関税を変更することなくTPPアクセス枠の設置で決着した。国別枠を設け米国に7万t、豪州に8,400tまでに拡大するが、同量の国内産米を備蓄用に政府が買い上げて市場から隔離するので、価格には影響しない。しかし、一定期間備蓄した後、安価で放出する方針なので、国民が負担する財政支出は増加する。

小麦・大麦も国家貿易を維持し、小麦はWTO（世界貿易機関）の農業協定で約束した574万tの枠に加え、米国、豪州、カナダに計25.3万tの国別枠を新設する。大麦も136.9万tのWTO枠に加え、6.5万tのTPP枠を設ける。政府が輸入に際し徴収する差益（マークアップ）を小麦・大麦ともに45%削減する。この程度の変化が国内生産に大きな影響を及ぼすことはないと思われる。

牛肉・豚肉のうち、牛肉は現行38.5%の関税を16年目に9%まで削減。豚肉は差額関税制度を維持するが、現行482円/kgの従量税を10年目までに50円/kgへ削減。分岐点価格（524円/kg）を上回る現行4.3%の従価税は撤廃。牛肉・豚肉ともに輸入急増に対し、関税を一定水準に戻すセーフガードを設ける。

重要5品目の中では牛肉・豚肉の関税削減幅が大きく見えるかもしれない。しかし、牛肉は15年間かけて関税を削減するのであり、初年度は11%削減されるが、平均すれば年率2%のコストダウンで関税削減に対抗できる。また、日本の牛肉に競争力があることは、1991年に自由化された際にも和牛生産が減少しなかったことで証明済である。

豚肉はモモや肩肉などハム・ソーセージの原料となる安い部位をヒレ、ロースといった高価格部位と併せてセットで輸入されることが多い。それにより平均単価を分岐点価格に近づければ、低率の関税ですむ。このような手法はコンビネーション輸入と呼ばれるが、これを関税当局が容認する限り、従量税を払って安い部位を大量に輸入する業者が出てくるとは考えにくい。

乳製品については、バターと脱脂粉乳は国家貿易制度の下で農畜産業振興機構が一次枠を輸入し、それを超える2次関税は高率のまま維持するが、生乳換算で7万tのTPP枠を設定する。この7万という数字は2014年度に農畜産業振興機構がバター不足でWTO枠に追加して輸入した18.8万tの4割に満たないゆえ、国内農業に影響はない。なお、このTPP枠は民間貿易による輸入とされている。

重要品目の5番目は甘味資源作物の砂糖・でん粉であるが、現行の糖価調整制度を維持し、精製糖の関税・調整金は変えず、高糖度の原料糖についてのみ関税は無税とし調整金を削減する。でん粉はWTO枠内でTPP枠を増やし、少量のTPP国別無税枠を設定する。これらが国内生産に打撃を与える恐れはない。

このように、TPPにおける重要5品目の市場開放は極めて限定的であり、国内農業への影響はさほど大きなものとはなるまい。しかし、日本の農産物の開放度が他のTPP参加国に比べて低いことに留意しておく必要がある。交渉で日本の事情が理解されたというよりは、大筋合意を得るための政治決着にすぎず、日本市場開放への第二、第三ラウンドがあるとみるべきであろう。

今回の交渉でコメについては例外を認めさせた。しかし、この決着は果たして日本の水田農業にとってよかったのであろうか。日本農業の中でも稲作の構造改革が最も遅れている。農地の集積をはじめ様々な取り組みがなされているが、それらを加速しゴールを可視化するためにもTPPを活用する方法があったはずである。米国の乗用車の関税撤廃には25年かけ、トラックには30年かけるという。ならば、なぜ日本のコメの関税を同様に25ないし30年かけて撤廃すると提案できなかったのか。これだけの時間をかければ稲作の構造は十分変革できる。将来の日本の稲作の姿を描き、そこに至る工程表を掲げ、実行可能な改革への道を歩む折角のチャンスを日本は逃した。

### 3. 将来の日本農業のあるべき姿

TPPを契機に日本農業はグローバル化と統合的な構造に転換していかなければならない。それはとりもなおさず比較優位の追求に他ならない。比較優位というと、農業か工業かといった二分法の議論に陥りがちであるが、今日では同じ産業内でも輸入もすれば輸出もするのが普通にみられる現象である。いわゆる産業内貿易であるが、さらには同じ品目でさえ輸入もあれば輸出もある。自動車はもちろんのこと、農産物でも加工品だけでなく、多くの品目で輸入と輸出の双方で取引されている。

要は差別化した商品の開発と市場の開拓である。比較優位は国内の相対価格が海外と異なれば、相対的に安い品目の生産を増やし輸出すればいい。さらに差別化に成功すれば新たな市場を創造することになり、付加価値がつく。したがって、農業成長を図るには、規模拡大等でコストダウンを実現し、より低い相対価格で比較優位を追求するか、差別化ないし新商品の開発で独自の付加価値を付けていくかかの戦略をとることになる。

コストダウンが必要なのは稲作である。日本のコメの品質の良さは海外でも認められているが、内外価格差がまだ大きい。しかし、農地の集積と集約で生産費はまだまだ下げることができる。農地の集積は担い手に農地を集めることであるが、分散錯圃をなくし、農地の集約化を図ることが課題である。今日100haや200haを耕作する農家はめずらしくない。しかし、その農地は分断されていたり、区画が一様でなかったりで、生産効率が悪い。こうした分散錯圃をなくすことが稲作の生産性を上げる条件である。

日本のすべての水田で規模拡大を実現することは困難であり、またその必要もない。しかし、世界のマーケットを見渡したとき、コメは日本にとって最も輸出

可能性の高い農産物である。アジアだけでなく、コメは世界中で食されている。ジャポニカ米だけでなく、将来的には長粒種のコメ生産をも視野に入れて日本の稲作を考えれば、コメ輸出を可能にする大規模経営を中心とする水田地帯を構築することが望ましい。これを食料基地農業と呼んでおこう。

一方で、野菜をはじめとする園芸農産物では、IT等を活用したハイテク農業が急速に発展している。温度管理はもちろんのこと、水分や養分、肥料などの制御に情報通信技術が駆使されており、生産の効率化が図られている。こうしたオランダ型農業は国土の狭い日本では期待も大きい。オランダ型農業の推進のためにはワーヘニンゲンで展開するフードバレーも参考になる。半径 30km の地域に 1,500 社近い企業が、研究開発から生産、加工、ベンチャー、情報発信などの集積を活用して食と農の総合ビジネスを展開している。

日本でもフードバレー構想は各地にあるものの、その実現にはまだ遠い。日本は行政だけでなく、産業自体が縦割りになっており、相互関連のビジネス展開が少ない。フードバレーの実現のためには、農業だけでなく、食品・流通産業が互いに協力補完しあってイノベーションを起こすクラスターを形成する必要がある。地域の資源を有効に活用し、産業集積を実現していくためには、研究開発と企業が融合し有機的な結合体として取り組まなければならない。日本の各地で地域農業に応じて、ミルクバレーやビーフバレー、あるいは和食バレーといった産業集積地を形成することが望まれる。

日本農業がその魅力を発揮する第三の道は、サービス産業としての農業の活用である。農業は生産物だけでなく、生産過程も商品になる産業である。すなわち、農作業が売れる。実際、市民農園など趣味でお金をかけて農業体験をしている都市住民は多い。さらには、より美味しい農産物を作るために講師を招いたり、農業セミナーに参加したりしている。こうしたサービスを組織化して、体験農場や教育農場を開設している農業者もいる。

これは農産物の生産だけでなく、その加工についてもあてはまる。美味しい漬物の作り方、美味しいジャムの作り方等々、農業者が持つノウハウを活用することが売りになる。これは中山間地農業が生き残る一つの方法でもあろう。単独の事業を展開するのではなく、集落間のネットワークを構築し、周遊で農業体験や農業教育・講習を受けられる連携体制をつくれればなおいい。農業の魅力をもっと発信していくこと自体が、新たなビジネスを生む。

#### 4. 政府の取るべき政策課題

TPP大筋合意を受け、政府は「総合的なTPP関連政策大綱」を決めた。また、これに先立ち、自民党はTPP農業対策として「農政新時代」を打ち出した。いずれも短期的措置には言及しているものの、そこから日本農業の長期ビジョンを見出すことはできない。

TPPへの参加は農業も含めグローバル化に日本経済の舵を切ったことを意味する。これまでの延長で農業を語ることはできない。幸い、TPPの下で関税削減・撤廃には時間をかけることができる。その間どのように日本農業を変えていくのか、20年後30年後の日本農業のあるべき姿を描き、そのために必要な政策を打ち出すべきである。

要は、農業者の能力を十分発揮できる環境を整えることであり、かつ農業への参入・退出を自由に行える制度をつくることである。そのためには、農業経営で用いる土地、資本、労働といった生産資源の流動性を高める必要がある。

根本的な見直しをしなければならないのは、農地制度である。現在の農地法の体系は戦後の農地改革の成果を守る視点のみで作られており、農地を経営資源としてとらえていない。すなわち、農地法は今の農地所有者の権利を守ることに主眼が置かれており、経済経営的視点が欠けている。

農地法による制約といえば株式会社の農地取得問題に歪曲される傾向があるが、そうした規制緩和の視点だけでなく、あらゆる点から農地の効率的利用を図る農地制度に転換する必要がある。農地を効率的に利用することに主眼を置けば、その所有者はだれであってもよい。将来的には農地を証券化することが望ましく、そのために必要な制度設計の議論を始めるべきである。

それはとりもなおさず、様々な形で農外から農業への参入を促し、能力の高い担い手が育っていくことにつながる。また、海外からの資本や人材の導入をも可能にする。農業を農家農村のものとしてではなく、国民全体の資源としての農地や地域を活用する産業としてとらえるべきであろう。

先に日本農業のあるべき姿として、食料基地農業、オランダ型農業、サービス農業を提示したが、その実現のためには、自由な発想で柔軟な活動を行う若者を呼び込まなければならない。農業に関心をもつ若者は多い。農業を新たな産業に脱皮させるには、若い世代の声に耳を傾け、大胆な制度改革の方向を打ち出す必要がある。農業にイノベーションをもたらすのは、彼ら若者なのだから。

## 外圧にならなかった T P P

キヤノングローバル戦略研究所研究主幹  
山 下 一 仁

### ■要 旨■

---

T P P 交渉で農産物関税を維持したために、アメリカの日本産自動車への関税は長期間固定される。また、高い価格で消費者に農業保護の負担を強いている現状は変更されず、農業改革への貴重なチャンスを失った。農政“新”時代という言葉は躍るが、高米価、農協、農地という三本の柱からなるアンシャン・レジームには、一切手がつけられない。本来保護すべきでない畜産にも、必要でない対策が拡充・実施される。

---

#### 1. T P P 農業合意の評価

T P P 交渉で、日本政府は、米、麦、主要乳製品、砂糖は関税を維持し、牛肉・豚肉は関税削減に止めた。T P P は、乳製品の一部を除き、国内農業に全く影響を与えない。しかし、影響がないと言い切れば、国内対策を講じる理由がなくなる。農林水産省が世論を誘導しているとしたら、影響がないのに影響が出るかもしれないと述べているところである。

今回、関税が撤廃される品目の現行関税は、ニンジン、キャベツ、ハウレンソウ 3%、玉ねぎ 8.5%、サクランボ 8.5%、ワイン 15%、オレンジ 16%（みかんとダブる期間は 32%）、リンゴ 17%、である。

この 2 年間で、為替レートは 50% も円安になっている。100 円で輸入されていたものが、今は 150 円で輸入されている。ある産品で 49% の関税が撤廃されたとしても、輸入品の価格（150 円）は関税込みの 2 年前の価格（100 円 + 49 円 = 149 円）よりも高い。49% 以下の関税が撤廃されても、農業に影響はない。これは 38.5% の関税が 9% に削減される牛肉にも言えることである。

牛肉については、1991 年に輸入数量制限を廃止して関税のみの制度に移行した。現在の関税はその時の約半分に下がっているが、和牛生産は、自由化前の 18 万 t 程度の水準から 23 万 t 程度へと増えている。乳用種に影響が出るかもしれないが、生産額が少ないので、財政で補償しても大きな金額にはならない。しかも受精卵移植を行い、乳用メス牛から和牛を生ませる技術も普及している。豚肉については、業者は高い関税と低い関税が併存している複雑な関税制度をうまく利用し、

実際に払っている関税は 4.3%に過ぎない。これがゼロになったとしてもほとんど影響はない。米については輸入枠の拡大をしたが、輸入量と同等の国産米を買いあげて備蓄米として処理する。財政負担はかかるが、国内の米需給には全く影響はない。

## 2. 国益を損なう TPP 合意

農業界やこれに支援された政治家たちは、高い関税を維持することが国益だと主張し、それを実現させた。しかし、TPP 合意は国益を大きく損なっている。

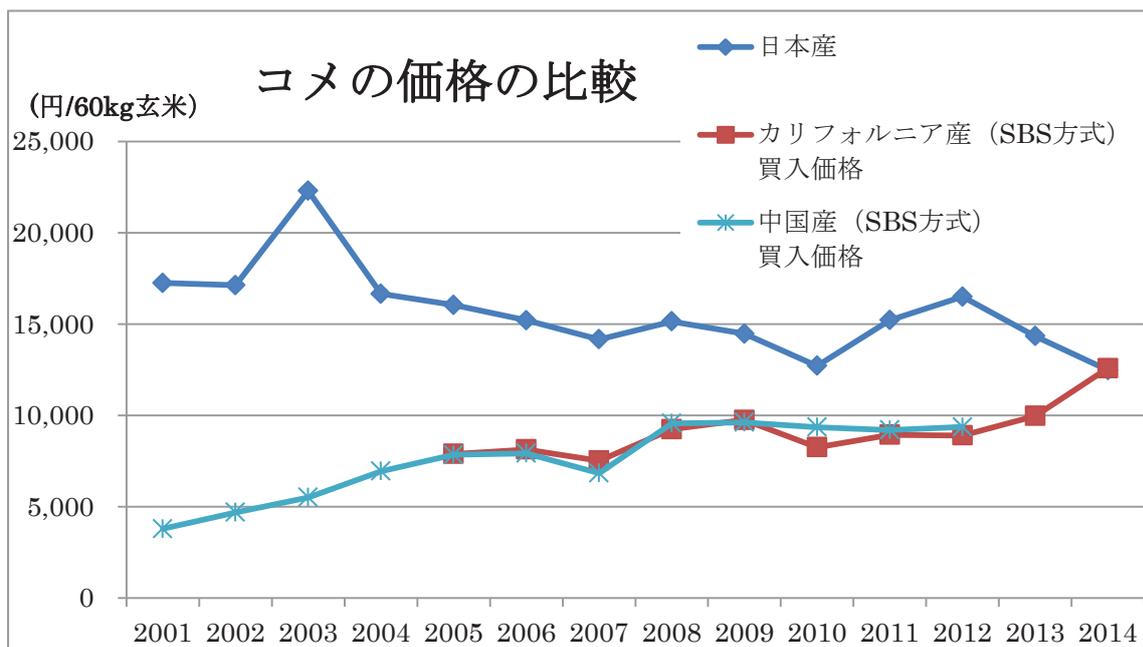
第一に、農産物について関税撤廃の例外を多く要求したために、アメリカが日本産の普通自動車にかけている 2.5%の関税は、協定発効から 25 年目になってやっと撤廃されることになった。フォードは関税撤廃をすることは、日本の自動車メーカーに 1 億ドル (1,200 億円) のギフトを与えるようなものだと反対していた。米韓自由貿易協定によって、2017 年から自動車の関税が撤廃される韓国に比べ、米国市場での日本車の競争条件の不利性は 25 年も固定されることとなってしまった。韓国より関税撤廃される自動車部品の数が多いと言っても、部品を含む完成車の輸出を増やす方が、はるかに国内の雇用の確保につながる。

第二に、高い関税を維持して高い農産物価格を消費者に負担させる逆進性の塊のような農政にメスは入らなかった。国内の小麦生産は消費量の 15%に過ぎない。大まかに言うと、その価格はキログラム当たり 50 円である。その国産小麦価格を維持するために、消費量の 85%に上る輸入小麦に対し、その 30 円の輸入価格に農林水産省が 20 円の課徴金 (マークアップ) を徴収して 50 円にしている。今回議論している消費税の軽減税率とは、50 円の小麦にかかる 5 円の消費税を 1 円まけてあげるというものだ。アメリカの要求で 20 円の課徴金が 9 年かけて 45%削減されることになったが、それでも 10 円以上の課徴金がかかり、消費者が高いうどんやパンを食べさせられることに変わりはない。

米、乳製品、砂糖の課徴金などは、削減もされない。軽減税率で消費者の負担が少なくなるのは 1 兆円である。消費税について逆進性を主張する政治が、消費者に 4 兆円もの負担をさせている農産物関税の維持が国益だと主張しているのだ。それだけではない。財政負担をするなら、国民に安く財やサービスを提供するのが通常の政策である。しかし、主食であるはずの米については、減反政策で 4 千億円の財政負担をしたうえで、米価を上げ消費者に 6 千億円の負担をさせている。2 兆円の米産業に対して、国民は、納税者として消費者として 1 兆円の負担をしているのだ。

農業保護の根拠に食料安全保障や多面的機能がある。しかし、減反政策は、100万 ha の水田を減少させ、食料安全保障に不可欠な農地資源を失い、また4割の水田を水田として利用しないことで多面的機能を損なっている。戦前農林省の減反に反対したのは、陸軍省だった。価格で全農家の所得を保証すると言うかもしれないが、年間30日も農作業をしない兼業農家の数万円程度の稲作所得を保証することにいかなる正当性があるのか。主業農家が困ると言うなら、主業農家に限って直接支払いを行えばよい。

最後に、農業改革を行う千載一遇のチャンスを失った。関税はカルテルの母だという経済学の言葉がある。関税がなければ、国際価格よりも高い国内価格は維持できない。2014年度国内の米価はカリフォルニア米の価格を下回った。主食用の無税の輸入枠10万tは1万2千tしか輸入されなかった。日本の商社は日本米をカリフォルニアに輸出しようとしていた。減反というカルテルを廃止して価格をさらに下げれば、米を大量に輸出することが可能になるはずだった。

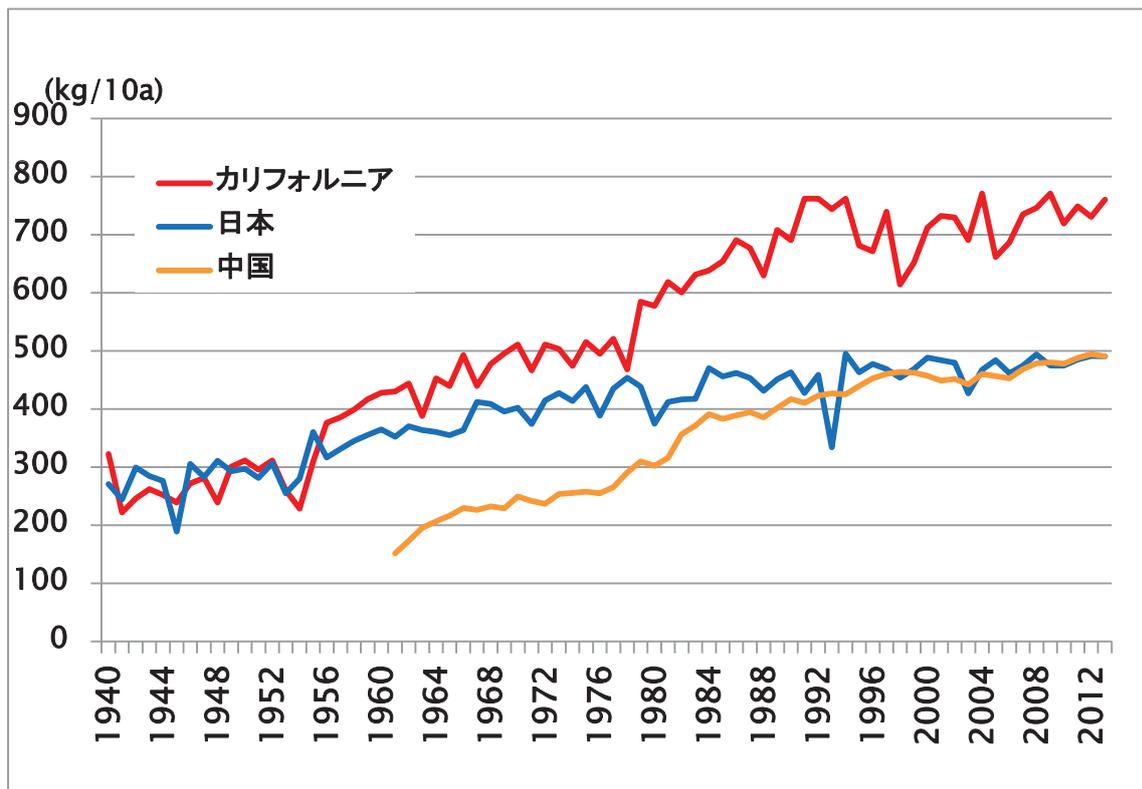


国民経済の厚生を最大にするのは、関税なしの自由貿易を採って消費者の負担を軽減し、農業は直接支払いで保護するという政策である。だから、OECDなど世界の農業経済学者は、この政策を推奨しているのだ。

減反を廃止して需給が均衡する7.5千円(60kg当たり)まで米価が下がれば、零細な兼業農家は農地を出して来る。主業農家に限って直接支払いをすれば、その地代負担能力が上がって、農地は主業農家に集積し、コストが下がる。規模拡

大だけでなく単収を上げて、コストは下がる。しかし、減反によって日本米の単収は抑えられ、今では飛行機で種まきをしているカリフォルニアの方が6割も多く、50年前は日本の半分に過ぎなかった中国にも追いつかれてしまった。減反廃止でカリフォルニア並みの単収の品種を採用すれば、それだけでコストは1.6分の1に下がる。規模拡大と単収向上で、稲作の平均コストは6割低減できる。

(図) 各国の単収比較



人口減少で国内の市場が縮小する中で、海外市場に輸出しなければ日本農業は衰退する。なかでも、品質についての世界の評価も高く、大量の生産・輸出が可能なのは、米だ。日本からの輸出価格が1万2千円だとすると、商社が7.5千円で買い付け輸出に回せば、国内の供給量が減少して価格は1万2千円まで上昇する。7.5千円のとときの国内生産量が8百万tだとすると、1万2千円では12百万t程度に拡大するだろう。輸出は4百万tで、アメリカの350万tを超える。2014年の米輸出量は4,516t、輸出金額は14億円だったことからすれば、輸出金額は約1兆2千億円になる。

海外からの農産物輸入が途絶えるときは、輸出していた米を消費して飢えをしのご。輸出は食料危機時のためのコストのかからない備蓄の役割を果たす。また、

水田をフル活用することで、食料安全保障に不可欠な農地資源を確保できる。自由貿易は食料安全保障の基礎となる。多面的機能を十分に発揮できるばかりか、主業農家主体の農業は農薬の節約など環境にも優しくなる。

### 3. どこが“農政新時代”？

ウルグアイ・ラウンド交渉で米のミニマム・アクセスを受け入れるに当たり、細川内閣は、国内の需給に影響を与えないという閣議了解を行った。輸入した米と同量の米をエサ米や援助用に処分するので、国内の生産を減少させる必要はないというものだった。農業には影響はないので、国内対策は必要なかった。

しかし、当時野党だった自民党は、政権復帰後6兆100億円の対策を実現させた。農業の合理化を進めるという理屈が、とって付けられた。今回もほとんど影響がないのに、攻めの対策を講じるのだと主張される。しかも、ウルグアイ・ラウンド対策の半分以上を占めた公共事業は、TPP対策として今回も実施される。

TPP対策には、“農政新時代”というキャッチフレーズが付けられている。「輸出のため競争力をつけるのだ、飼料、肥料、機械などの生産資材の価格を見直すのだ、担い手を育成するのだ」という。しかし、これらは何回となく言い古されてきた謳い文句である。また、農地バンクのような小手先の対策はすべて失敗してきた。

減反・高米価政策、農協政策、農地政策という、これまで農業が発展しようとするのを妨害してきた、三本の柱にはなんら言及されない。農政新時代というなら、旧時代のアンシャン・レジームを破壊しなければならない。それなのに、減反のように悪政を強化しようとしている。

トヨタでもキャノンでも、良い製品を作ると同時に、1円でも安く売れるよう、価格競争力向上に日々努力している。輸出力をつけるというのに、なぜ減反を強化して米価を上げるのだろうか。

資材価格の削減も必要だ。飼料、肥料、農薬、機械、全ての資材価格が、アメリカの倍もする。しかし、肥料で8割、農薬や機械で6割のシェアを持つ巨大な事業体である農協は、独占的な力を利用して、組合員に高い資材価格を押し付けてきた。農協を株式会社化して独占禁止法を適用しようとする改革は、頓挫した。高い資材価格が高い農産物価格を生み、農業の競争力を失わせるとともに、消費者に高い負担を強いている現状には、メスは入らない。

担い手も重要だ。しかし、農家出身者でない若者が、親兄弟、友人に出資してもらい、ベンチャー株式会社を作って、農地を取得しようとしても、農地法は認

めない。

#### 4. 2兆円を無駄にした牛肉自由化対策

牛肉関税収入を特定財源として、牛肉自由化に対応するための生産性向上を名目として、これまで2兆円を超える巨額の予算を、肉用子牛等対策として投入した。しかし、畜産の合理化は一向に進まなかった。

肉用子牛生産者補給金制度では、子牛農家に再生産を保証した保証基準価格と、合理化を進めその価格に収れんすることを期待された合理化目標価格が設定された。しかし、現在の和牛の子牛価格70万円は合理化目標価格27万7千円はもちろん、保証基準価格33万2千円の倍以上の価格である。保証基準価格さえ大きく上回っているのだから、合理化目標価格に、接近することは全く期待できない。それどころか、農政は保証基準価格を上げようとしている。

さらに、肉牛肥育農家に対しても、枝肉価格保証のための補てん金制度を拡充して法制化するという。これは本来やってはいけない対策だった。前述の肉用子牛不足払い（生産者補給金）制度は、「枝肉価格が下がると、肉牛の肥育農家は子牛の価格を下げようとするだろう。存分に下げてよい。そうなると、子牛農家の経営が厳しくなるので、保証基準価格と市場価格との差を子牛農家に不足払いしよう」という趣旨だった。これだけで牛肉自由化対策としては十分だった。

しかし、肉牛肥育農家に対する補てんは、子牛価格上昇によるコスト上昇を理由としても、行われている。枝肉価格が下がって、本来子牛価格が下がるはずなのに、下がらない。子牛農家に利益が生じる。その高い子牛価格で肥育農家のコストが上昇すれば、枝肉価格との差を補てんする。これで肥育農家の経営は安定するが、子牛農家に再生産が可能となる保証基準価格を上回る、不当な高利潤が発生したままとなる。経済学的に言うと、因果関係は逆であり、この政策があったからこそ、肥育農家は高い子牛価格を支払っているのである。

和牛の子牛価格が保証基準価格を下回ったのは、BSEで市場が混乱した時の一回だけである。子牛価格が保証基準価格を上回っているのだから、自由化の影響は全くない。これは自由化対策ではないのだ。消費者は生産性向上を目的とした肉用子牛対策のために関税を払っているのに、将来とも牛肉価格が下がるメリットを受けない。

乳製品についても、バターや脱脂粉乳等向けの加工原料乳の補給金の対象に、生クリーム等向けも加える。これはバターや脱脂粉乳の輸入枠が、生乳換算でわずか7万t増えることを理由にした“焼け太り”である。154万tの加工原料乳

に加え、136 万 t の生クリーム等向け生乳も、補給金の対象となる。財政支出は増加する。“液状乳製品”に生産をシフトするというのであれば、バターや脱脂粉乳の補給金は廃止すべきである。

生クリーム等には成分調整牛乳も含まれている。これも補給金の対象とするのであれば、一部の飲用向け生乳に助成が行われることになってしまう。北海道で成分調整牛乳の生産が拡大すると、都府県の指定団体も生クリーム等向けの生乳を増やすかもしれない。そうなると、生クリーム等向け生乳が増加して、財政負担がますます拡大することになるだろう。

以上のほかにも、畜産には、様々な助成策が講じられ、何重ものセーフティネットが張り巡らされている。これほど至れり尽くせりの政策や助成があると、生産性を向上させて、コストを下げようとするインセンティブが起こるはずがない。

そもそも日本の畜産に保護する根拠はあるのだろうか？ほとんどの日本の畜産物はアメリカ産とうもろこしの加工品である。食料危機の際には、日本の畜産はほぼ壊滅する。また、大量の糞尿、窒素分を国土に蓄積している。食料安全保障に貢献しない上、多面的機能どころか環境を汚染している。本当に食料安全保障や多面的機能のために農政を展開したいのであれば、すべての農産物の関税を廃止してEUのように農地面積に応じた単一の直接支払いに転換すべきである。畜産対策も米の減反（生産調整）政策も行うべきではない。

## 5. 日本がパンの国になる日も近い

2011 年家計でのパンの支出が米を上回った。小麦の価格を抑えながら、減反で米価を高く維持してきたために、米消費の減少、パン等麦製品の消費増加を招いてきた。今回の交渉で、小麦価格は引き下げられる。他方で、米の供給を減少させ、米価を高く維持しようとする減反政策は強化された上で引き続き講じられる。1994 年に 1,200 万 t あった米の生産は年々減少し、2016 年度の生産目標数量は 751 万 t になる。高米価を維持するために農林水産省も農協も必死になって米の生産を減少させようとしている。遠くない日に、米の生産目標数量は小麦の消費量 660 万 t を下回るだろう。

国産の米を不利に扱い、輸入麦の消費を振興するという政策は、ますます強固なものになる。食料自給率は低下する。これまで農政は、食料自給率が低いことを強調することで、国民に脅迫感を与え、農業保護の根拠に利用してきた。15 年以上も食料自給率向上を唱えながら、幸いにも食料自給率は上向くことさえしない。しかし、減反政策が継続され、食料自給率が 30% を切るようになると、国民

の怒りは農政に向く。国民も農業を滅ぼすものが農政だったと気が付くだろう。そのときアンシャン・レジームも農政も解体されるに違いない。しかし、それまで待たなければならないとすれば、農業や国民にとって、これほど不幸せなことはないだろう。

# 「TPP協定と将来の我が国の農業」を水田農業経営者の視点で考える —イコールフットィングは可能か、持続と成長のためのクロス・イノ ベーションとは—

株式会社ぶった農産代表取締役社長  
佛 田 利 弘

## ■要 旨■

---

農村の意思決定や利潤動機にかかる利害調整を農村内部にだけ委ねていると農村の論理で物事が決まる。しかし、それは政策の目指すべきこととは必ずしも一致しない。政策は、そのような状況を踏まえ未来を描くコンセプトとビジョンを持つべきである。緊急的対応だけでは、未来の農業に望みは持てない。戦略的で持続的な競争力を実現できる政策を実現できるかにかかっている。やる気のある農業者の経営者としての専門的教育の実施とその人材が経営の内外でイノベーションを生み出す政策を実現すべきである。

---

## ◇農業の現状

日本の農村は、農地解放後、北陸の農家の水田の平均面積は、2～3haで集落は数十戸、土地面積も農業収入も均等同質な暮らしをしていた。米の価格は、農協に出荷し等級が同じなら価格も同じで、収穫量を増やすことで所得を拡大した。米価も上昇基調で、所得を拡大できた。昭和40年代に入ってコンバイン、トラクター、田植機が入ってきた。高度経済成長ゆえ、機械化の省力化とともに、水田稲作の重労働から解放され、兼業ができるようになり、農家経済は外部化しはじめた。これによって、土日農業になり、さらに機械化に依存するようになった。また、減反といわれる生産調整もはじまった。戦後から進められた増収運動もこのあたりで停滞しはじめた。水稻の収量増が鈍りはじめたのもこの頃である。

昭和50年代に入って、農用地利用増進がはじまり、小作権なき賃貸借ができるようになった。農地の利用権の流動化である。農地集積は、売上の拡大に直結するため、農地集積の競争がはじまった。平成7年、食管法が廃止され農家は米を自由に売ることができるようになった。それまでは、都道府県間の産地競争があったが、農家や農業法人間でも販売競争がはじまった。農地集積と米の販売の二つの部分で競争がはじまった。

農村は、兼業農家が飛躍的に増加し、農家経済の中心は農外収入となり、農業

が片手間となった。子息たちは、家を出て外で働くようになり、居宅までを別にするようになった。専業経営は、そういう農家の農地を作業の請負にはじまり、借地として耕作を請け負うこととなった。規模の拡大と共に経営も法人化へ発展してきた。多くは、多様な勤め先で生計を立てる兼業農家と、少数の法人も含む専業経営という構造になった。

このような経過で得た出来事は、いまでも農村内部の農業者の経験として内在しており、意思決定に影響をおよぼしている。

#### ◇問題意識

戦後の水田農家が平準的で均衡のとれた農村は、多様化した農村へと変質した。多数派は、土地持ち非農家を含む兼業農家が大宗を占める。専業農業経営は少数派である。農村の意思決定は、多数派の兼業農家の意見が主流となった。兼業経営は地主であり、専業経営の多くはまだ、面積の拡大志向が強いから、貸し手市場である。専業経営は、そういうステークホルダーが多くいる集落で意見が述べにくく、兼業農家の意向が強くなるはたらいてきた。政策が中心的な担い手を育成する政策を遂行することに少なからずブレーキがかかってきた。専業農業発展の妨げになってきたともいえる。集落の話合いなどでは、多数派の兼業農家自らの利害が優先されてきたことは否めない。少数派となった専業経営の意見は、未だ通りにくいと感じる。畜産や施設園芸は、土地利用や水利の利用について水田経営ほど兼業農家との利害関係が生じにくいいため、経営の自主性が発揮しやすい。ゆえに、専業経営としての経営拡大等を行えてきた。水田経営は、近隣の農家、集落、さらに旧村単位といわれる地域の利害と密接に関係する。水田専業経営を政策の主軸とするならば、地域利害との調整を第三者が行うシステムが必要である。政府がいかにかすばらしい専門的担い手への政策を打ち出したとしても、地域の合意形成を地域任せにしているのは、強力なリーダーが不在の地域などは、政策遂行の効率効果は大幅に低減していると思われる。

このたびのTPPの大筋合意による農産物価格下落懸念は、「農業で飯を食う経営」にとって大きな不安要因となっている。それが今までの農業経営の収支や構造問題に上乘せとなって、難しい経営の舵取りとなることに農業経営は、強い懸念を感じている。専業農業からみて、農家経済を農外の収入に大きく依存し、かつ、農業経営のみの経営より多くの所得を得ている兼業農家に対する産業政策としての価格や所得に対する補填等に対してまじめに農業経営に取り組む専業経営の不満は少なくない。農政の理念や効率からみても、これでよいのかという疑問が

残る。

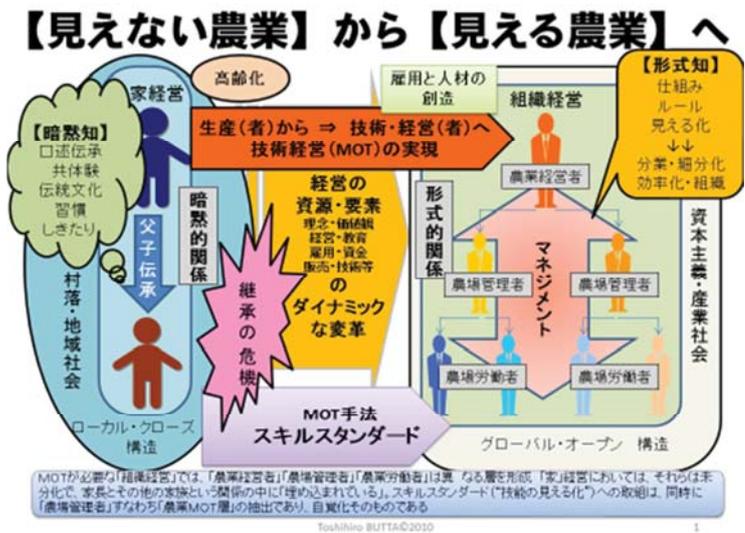
当然、中山間や条件不利地の農村農業の維持は、地域政策や地方創生という観点から政策をさらに明確にしてゆく必要がある。農業の産業と非産業の領域のセグメントが重要であり、その適切でわかりやすい政策の整理が必要である。言い換えれば、農業産業戦略のターゲットをどのように定義できるかである。

政策上の担い手は、認定農業者と中心的経営体の二つがあり、施策によって使い分けられている。いわゆるダブルスタンダードとなっている。認定農業者は経営改善計画を立て自主申告であり、人・農地プランで定義される中心的経営体は地域の合意形成で決まる。認定農業者制度が出来たときは、やる気のある農業者に政策を集中するという点では、わかりやすかった。しかし、認定は書面手続きであったので、公の場で経営者としての意欲は問われることはなく、スーパーL資金などの利子補填などの目的となって認定を申請した者も少なくなかった。認定農業者が主体的に農業経営を考え行動するための要件として、経営改善計画の事後審査を加えることにより、経営の改善は進むとみられる。中心的経営体は、農村構造に依拠した合意形成であるが、政策の要点を押さえたファシリテートができていなければ形骸化している。市町村の担当者の能力の差が大きく影響しているとも見える。意思決定のプロセスや中心的経営体の機能評価による改善を行うスキームを充実させる必要がある。これをそのまま行くと現場ではわかりにくく二つの制度に二つの評価手法が必要となることから、政策としての実効性をもたせるためには、政策のターゲットとなる経営体の概念を一本化すべきである。今後の農政にとってどのような経営を産業政策としての主軸とするか、または、どのようなインセンティブと評価手法を確立するかが、農政戦略からみても重要な要素の一つであり、農政の成否に大きく影響すると考える。また、諸外国とは、補助金などの支援制度も含めたイコールフットイングが必要である。

#### ◇農業経営

専業農業経営は、規模の拡大で雇用者を雇うようになった。雇用を充実するための社会保障や、経営者が複数の法人経営のほうが、経営分担や分業が進めやすく、法人経営が増加した。個人経営についても、売上規模を拡大している。そうした中で求められるのは、経営の充実である。リスク回避、収支改善、経営継続、経営優位性、付加価値向上、地域や社会との調和などが必要となる。

筆者が整理した右図にあるように、農家では、主に父子継承であり、技術や経営は、暗黙的伝承が強いが、組織経営では、他人の参画により基本的には、形式的伝承である。組織が形成され、労働・管理・経営が役割として明確に分離されてくる。ひとりの農業者が全て行うにしても、機能の分化により役割の見える化が図られる。



さらに、主要な具体的課題は、以下が考えられる。

・収支の黒字化

たとえば、米生産は、すでに 15 ha 以上の水田経営で全算入生産費 190 円/玄米 kg (H25) となっており、税抜き平均価格が 11,400 円/玄米 60 kg を超えなければ、黒字化はしない。しかし、筆者が知る複数の経営 (30~100 ha 超) が取組んでいる低コストモデルは、約 150 円/玄米 kg を実現している。このような技術パッケージをいかに日本全国へ展開してゆくかが課題であり、そのためにどのような技術戦略と人材育成をはかるかである。

・経営継続と継承

農業経営は、人が行うことはいうまでもない。上記にあるような低コストを実現できる経営は、その優れた人材の能力による。欧州諸国の中には、農業専門人材を多角的な視点から教育している国もある。日本は、農学の学理か、栽培技術に偏っている農業教育が多いとみる。農業経営には、多様な能力が求められる。特に、収益の根幹を握る柱の一つは栽培飼養技術である。過剰過少品質ではなく、市場が求める最適品質を実現し、それに向けた低コスト生産の実現である。収穫量を増やすことができれば、収穫量 kg 当たりのコストも下がる。また、一方、経営手法も重要である。属人的なスキルに依存しては、再現性が弱く継続はない。

まさしく、経営修士 (MBA) 的手法に技術を加えた技術経営修士 (MOT) の水準が求められる。農業経営はものづくりであることを忘れてはいけない。そ

の生産性や品質やコストの最適化があって初めて成り立つのである。アジアの諸国で日本の稲の収穫量と同等になりつつある地域も出てきた。技術優位性を基盤に経営を発展させるモデルが必要である。

- ・米生産の経営はどこまで拡大できるか

茨城県のY農場では、米単作約 120 haをトラクター 2 台、田植機 1 台、コンバイン 1 台で経営している。従事者 6 人で 1 人当たり 20 haを耕作している。この取り組みから、農機 1 セット体系でほぼ米 100 haの経営ができることがわかる。農地集約と土地基盤がある程度条件整備できれば、一つの経営が 100 ha経営でき生産性を向上できることを物語っている。少なくとも、機械費を下げるには、1 セット体系（トラクター60～80PS、田植機 8 条植、コンバイン 6 条刈）50 ha以上の生産規模が必要となる。また、作期分散が必要となるため、適応品種の育成も必要となる。また、米生産の閑散期などに露地野菜や果樹、施設園芸、農産加工など他部門との組み合わせで、労賃や機械費を他部門に配布し、コストを下げることも可能である。

- ・経営拡大と淘汰による余剰労働力

経営規模の拡大で少人数での生産が可能となった場合、その労働力の雇用を確保する必要がある。まずは、単位面積当たりの単価が高く、集約型農業生産の促進である。たとえば、単位面積収益の高い果樹経営で日本の優位性をもつリンゴやナシなど機械化が出来る高密植わい化栽培やジョイント栽培など、生産量向上や軽労化、機械化に資する栽培技法の確立と、雇用のための簡易な栽培法の技術確立と雇用の受入体制が急がれる。

また、農産加工や販売といった分野をさらに発展させ、雇用の場を創る必要がある。

- ・農業教育

前出の教育水準は、次代の経営では必須となるであろう。すでに一部の農業経営者は、大学院の社会人コース等で学び、修士や博士を取得しつつある。都道府県農業大学校や民間の農業経営大学校等は、社会人コースを設けていない。日本の農業をどのように構築し、改革を進めるかという、問題意識を持ったリーダー育成の面は弱いと感じる。大学院の社会人コースに学ぶ者は、農業以外の分野の経営と技術のマネジメントを多様な産業に従事する者と共に学んでいる。このよ

うな大学院は、修学に配慮がなされ、職場から通える夜学や週末の対応、遠隔会議システムでの授業参加、2年分の授業料で4年間学べる長期履修制度などの修学対策を行っている。農業経営者や次期経営者が農業に従事しながら専門教育を受けられる環境を整備し、すぐに来る次代に向けた人材育成が必要である。

- ・ 経営の海外への広がり

日本の農業経営は、国内だけでの生産から海外生産への展開も行われ始めた。単なる新興国支援から、生産技術を提供しその成果で収益を上げる経営も出現しはじめた。単に、現地での指導ではなく、ICTなどの活用で日本からの遠隔管理栽培を実現しようとして試みられている。進出のリスク回避や当事国との知財調整など政策として支援し、日本農業の技術やシステムを戦略的に輸出することが必要となっている。

#### ◇イコールフットイング

貿易の自由化においては、関税の低減や撤廃が行われる。その時に必要な考え方は、イコールフットイングである。まずは、条件的格差が埋められるかという問題である。

新大陸農業のように広大な土地で農業生産が行われることは、規模的な優位性が明らかである。また、1経営が扱う肥料や農薬、機械なども大量または大型である。もちろん、大量流通であるから、運賃や包装資材も安くなる。海外との格差という点で考えてみたい。

- ・ 機械

日本の農業機械は、道路交通の関係法律で大きな機械や、トラクターにあっては作業機を装着して道路（農道を含む）を走行できないことになっている。欧米では、幅3メートルを超える農業機械が道路を走る光景をよく目にする。日本の農業機械のコストが問題となるが、道路走行などの規制などで小型に造らざるを得なく、その条件下で効率を高めることになり、割高とならざるを得ない。また、日本の農機も欧米メーカーと同様、効率化ハイテク化によって生産性を上げる方向に進んでいるが、さらに加速が必要である。農業機械の道路走行や大型化の問題は、抜本的な法制度等の改正が必要である。

- ・ 肥料飼料農薬

肥料や飼料と農薬のコスト問題は、それぞれが多品目化によるところが大きい。微細な成分の違いや包装形態の違いなどで、多くの仕様と在庫を持つことになっている。これは、農産物の産地競争により、品質要求が最高級仕様となっている傾向にあるところが一つの要因である。農産物の消費にマッチした農産物の品質最適化によって、多様化しすぎた資材の銘柄の集約が可能となる。また、肥料や農薬の登録管理にかかる費用を低減する取組みも求められる。さらに、肥料等の庭先配合システムなどの技術革新も必要である。

優れた経営は、資材の使い方や独自開発などの努力によりコスト削減を実施しており、全体として資材費を低廉化することには賛成であるが、資材費低減の中核は、活用技術によるものが大きいとみている。

#### ・ 種苗

種苗の開発は、マーケットインはもとより、海外の動向を見据えた開発が不可欠である。国際稲研究所では、アジア諸国のハイブリッドライスの記録的な収量が報告されているが、日本国内の種苗戦略も農業者自らが従来の機関と連携して開発できる体制が必要である。

#### ・ 人材

生産条件不利の日本国内での農業経営の確立のためには、その条件不利を打ち破る欧米よりも遙かに優れた人材の養成と経営確立が急務である。前出の図にあるように経営者、管理者、労働者と階層に分けた教育を明確な理念のもとに確立する必要がある。デンマークでは、一定の教育を受け能力を身につけた農業経営者には国家資格が付与され、それによって政府の支援を受けられるようにしている。重複するが、戦略的な人材育成モデルが不可欠であり急務である。

#### ・ 技術開発

研究機関は、マーケットインの研究が必要とされていると言われているが、農業経営の中には、主体的に研究開発の中心をになう経営が出現し競争力を高めている。その範囲は、歴史的な栽培法の革新からICTや経営管理や人材育成にマーケティングと多岐に及んでいる。農業経営、企業、研究機関（大学を含む）の三者一体となった開発が各地ではじまっている。おそらくマーケットインの核心を突いた研究開発をするには、研究機関の一員として農業経営の参画が不可欠になる。農業経営が研究開発の投資や人材育成、優位性あるイノベーション技術の

確立を自ら確立できる体制を政策として取組むべきである。

#### ・ I C T

農業経営自身が人工衛星を自ら打ち上げようという動きもある。農業のハイテク化には、個別の機器の開発はもとより、様々な情報をより早く低廉に入手できるインフラの整備を求めている。自動走行やロボット化、水田センサー、生育量視認システム等の技術は、前出の遠隔栽培などの国内のみならず、日本の農業経営が海外へ進出する重要な技術となるとみられる。弊社は、農業法人4社で約1,000枚の田んぼのビッグデータの数理解析によってコストをどのように下げるかという研究に参画しているが、このような、高度解析技術の研究はアジアにおける日本の農業研究の優位性であり、さらなる投資が必要である。

#### ◇優位性と戦略

T P Pの基本合意によって、我が国の農業の未来は、日本が産業としての農業と地域や暮らしとしての農業の両者を最適にセグメントして、再（新）結合できるかにかかっているのではないだろうか。両者の立場の違う農業の問題を新たな動きも含め細部の重要なディテールの部分を掘り起こし、再評価すべきであり、計画となる政策や予算に反映すべきである。本質的な評価型の政策に変換してゆかなければ、農業農村に政策のささり込みは、弱いままとなるのではないか。農業の地域資源と産業資源に加えて、産業界や教育文化等という幅広い分野から、農業経営×大学・研究機関×団体・企業というような三者一体の開発や革新の具体的なモデルまで、それぞれの分野とのクロス・イノベーションの実現が必要である。政治がどのようなコンセプトに基づいてビジョンを示し、戦略を構築し戦術に落とし込み、そのクロス・イノベーションによって昇華するかであろう。キーとなる農業界の戦略的トップリーダーをどう育てるか期待したい。

## 水産業における T P P の影響について

全国漁業協同組合連合会常務理事  
大 森 敏 弘

### ■要 旨■

---

水産業は、2015年10月のT P P交渉の大筋合意により、漁業補助金の国の政策決定権は維持されたものの、関税については海藻類を除いて全て撤廃されることとなった。さらに、畜産物関税の大幅な引き下げにより、魚から肉への消費のシフトが加速し、水産物消費の減少や価格下落が懸念される場所である。

漁業者は、これらの影響に耐え、強い水産業づくりに向け、「浜の活力再生プラン」に基づく自らの構造改革を強力に進めるとともに、意欲ある漁業者が将来にわたって経営に取り組むための支援策を引き続き政府に求めていく必要がある。

---

J Fグループをはじめ、水産業界ではこれまで、「我が国水産業が存続し、国民に対する水産食料の安定供給を行う」という使命を全うするため、下記の通り、当初はT P P交渉の参加に反対、その後は国会決議の遵守を強く訴えてきた。

- |             |   |
|-------------|---|
| 2010年10月    | E P A基本方針策定に係る要望<br>( J F全漁連、大日本水産会 連名)                                   |
| 2010年11月    | E P A基本方針に対する決議<br>( J F全漁連、全国水産物輸入対策協議会 連名)                              |
| 2011年10月26日 | T P P交渉参加に反対し日本の食と暮らし・いのちを守る特別決議<br>( T P P交渉参加に反対し日本の食と暮らし・いのちを守る全国決起集会) |
| 2011年11月1日  | T P P交渉参加反対に係る決議 ( J F全漁連)  |
| 2011年11月11日 | 野田総理のT P P交渉参加表明に対するコメント<br>( J F全漁連)                                     |
| 2012年3月22日  | T P P等貿易自由化から我が国水産業を守るための特別決議 ( J F全漁連 臨時総会)                              |
| 2013年3月12日  | 国益を守れないT P P交渉参加断固反対に関する決議  |

(国益を守れないT P P交渉参加断固反対緊急全国集会)

2013年3月 国益を守れないT P P交渉参加に反対し、我が国水産業を守るための特別決議

(国益を守れないT P P交渉参加反対緊急全国漁業代表者集会)

2013年3月15日 T P P交渉参加表明に抗議する声明 (J F全漁連)

2013年8月 T P Pから我が国水産業を守る緊急決議

(T P Pから我が国水産業を守る緊急全国漁連・県漁協・信漁連会長会議、J F全漁連)

2015年3月24日 T P Pから我が国水産業を守る特別決議

(J F全漁連 臨時総会)

そして、2015年10月5日、T P P交渉が大筋合意に至った。合意内容を見ると国会決議に則り漁業補助金の国の政策決定権は維持されたが、関税については、一部削減の上維持されたノリ・コンブ等の海藻類以外は、期間を設けられたものの全て撤廃という非常に厳しい結果となった。

さらに牛肉等の畜産物の関税が大幅に引き下げられることになったことから、魚から肉への消費のシフトが加速し、安価な輸入畜産物の増大による水産物消費の減少や価格下落が強く懸念されることとなった。

漁業者は、T P P合意の影響を乗り越える強い水産業づくりに向けて、「浜の活力再生プラン」に基づく自らの改革の取り組みを全国の浜を挙げて、生産面、流通面、コスト面の3つを柱とした構造改革をこれまで以上に強力に推進しているところである。このような漁業者の血のにじむような努力を水泡に帰すことなく、意欲ある漁業者が将来にわたって希望を持って経営に取り組めるよう、J Fグループは漁業者の行う水産業の構造改革や資源回復の取組等に対する強力な支援を国などに求めた。

2015年10月6日 T P P交渉の大筋合意にあたっての声明 (J F全漁連)

2015年11月12日 T P P合意の影響を乗り越える強い水産業づくりのための決議  
(2015年度全国漁連(府県漁協)・信漁連会長、漁済組合長合同会議)

その結果、2015年11月25日に政府において決定された「総合的なT P P関連政策大綱」に、「担い手へのリース方式による漁船導入」、「産地の施設の再編整備」、

「漁船漁業の構造改革」、「漁業経営セーフティネット構築事業の運用改善」等の取り組みが盛り込まれるとともに、平成27年度の水産関係補正予算においてTPP関連対策費として280億円が計上された。

具体的には、①広域浜プランの策定、収入向上・コスト削減の実証的取組の支援等＝5億円、②競争力強化のため効率的な操業体制の確立に取り組む漁業者グループの支援、生産性向上、省力・省コスト化に資する漁業用機器等の導入支援＝80億円、③高鮮度化、産地市場統廃合等による競争力強化を図るための共同利用施設の新設・改築、既存施設の撤去支援＝62億円、④広域浜プランに基づく担い手へのリース方式による漁船の導入や国際水準に見合った漁船の導入支援＝70億円、⑤漁業用機器や漁船の導入に係る借入資金の実質無利子化等を支援＝7億円などが盛り込まれた。

JF全漁連では、全国の漁業者がこれらの支援等を活用して、TPPの影響を乗り越える強い水産業づくりに向けて、浜の活力再生プランに基づく自らの構造改革を強力に進めるよう、全力を挙げて取り組んでいく所存である。

#### 【関連資料】

- ① EPA基本方針策定に係る要望
- ② EPA基本方針に対する決議
- ③ TPP交渉参加に反対し日本の食と暮らし・いのちを守る特別決議
- ④ TPP交渉参加反対に係る決議
- ⑤ 野田総理のTPP交渉参加表明に対するコメント
- ⑥ TPP等貿易自由化から我が国水産業を守るための特別決議
- ⑦ 国益を守れないTPP交渉参加断固反対に関する決議
- ⑧ 国益を守れないTPP交渉参加に反対し、我が国水産業を守るための特別決議
- ⑨ TPP交渉参加表明に抗議する声明
- ⑩ TPPから我が国水産業を守る緊急決議
- ⑪ TPPから我が国水産業を守る特別決議
- ⑫ TPP交渉の大筋合意にあたっての声明
- ⑬ TPP合意の影響を乗り越える強い水産業づくりのための決議

## E P A 基本方針策定に係る要望

わが国の水産物輸入は、累次の関税率の引き下げ等により拡大し、永年にわたる洪水のような安価な輸入水産物の流入は魚価の低落を引き起こすとともに、好不漁による漁業経営への影響を緩和してきた価格形成構造をも崩壊させた。

わが国漁業は、景気低迷に伴う消費の減退や燃油価格等経費の高騰等により、かつてない厳しい状況に追い込まれており、これ以上の輸入自由化は漁業のみならず加工・流通業をはじめとする地域社会の崩壊を招来することとなる。特に、関税撤廃のみならず、非関税措置等に関しても完全な自由化を目指すと言われている環太平洋戦略的経済連携協定（T P P）への参加は、わが国農林水産業に計り知れない影響を与えるものと考えられる。

我々は、工業製品の輸出拡大や資源の安定確保を否定するものではないが、国民に対する水産食料の安定供給の確保や国境監視をけじめとする多面的機能の維持増進、さらには、世界的な資源の持続的利用体制の確立のため、下記事項の実現を強く要望する。

### 記

1. 政府の「E P A基本方針」においては、E P A、F T Aについて、食の安全・安定供給、食料自給率の向上等を損なうことは行わないことを基本に取り組むとした「食料・農業・農村基本計画」の方針を貫徹すること。
2. 環太平洋戦略的経済連携協定（T P P）への参加は、わが国農林水産業に壊滅的な影響を与えることから、断じてこれを行わないこと。
3. 無秩序な水産物貿易の自由化が世界の水産資源の乱獲を助長し、枯渇に向かわせることのないよう、漁業先進国であるわが国のリーダーシップを発揮すること。
4. 国民の健康を守るため、輸入水産物の食品安全性の確保等を促進すること。

2010年10月

全国漁業協同組合連合会

（社）大日本水産会

平素より、水産業の振興に格別のご高配を賜り、厚く御礼を申し上げます。

さて、全国の漁協系統並びに全国水産物輸入対策協議会の代表者は、  
2010年11月9日に開催いたしました、「全国漁連（県漁協）・信漁連会長、全国水産物輸入対策協議会合同会議」において、右のとおり決議を行いました。

つきましては、決議事項の実現につき、特段のご尽力を賜りますよう、お願い申し上げます。

2010年11月

全国漁業協同組合連合会

全国水産物輸入対策協議会

## E P A 基本方針に対する決議

環太平洋経済連携協定（T P P）を含む政府のE P A基本方針に、全国の漁業者は強い不安と怒りを抱いている。

わが国の水産物市場は既に十分に開放され、安価な輸入水産物の大量な流入により水産物価格は下落を続け、漁業経営を窮地に追い込んできた。

ウルグアイラウンドの決着した平成6年に17万あった漁業経営体は11万まで激減し、水揚金額もピーク時の2兆8千億円から1兆6千億円まで落ち込んだ。

近年の景気後退による消費の減退や燃油等コストの上昇によってさらに追い詰められている漁業経営にとって、これ以上の自由化は到底耐えられるものではない。

また、水産物の自由化は、世界の水産資源の管理にも重大な影響を与えるものであることを政府は認識する必要がある。

我々は、一次産業の存続のみならず、国民全体の課題である食料の安定供給・確保についての明確な方針を示さない中、わが国農林水産業や地域社会を崩壊に導く、例外なき自由化を強いるT P Pへの参加等を一方的に押し進めることには断固反対する。

## ＴＰＰ交渉参加に反対し 日本の食と暮らし・いのちを守る特別決議

東日本大震災の影響から、いまだ現状復帰すらできていないにもかかわらず、政府は、11月12日からのＡＰＥＣ首脳会議において、例外なき関税撤廃と各国の制度・基準の変更を強いるＴＰＰ（環太平洋連携協定）交渉への参加表明を念頭に、検討を加速化している。

地域の雇用改善、農林水産業の振興、食の安全性確保、医療制度の充実は、国民の生命に直結した、根本的に重要な問題であるにも関わらず、十分な情報開示や、広範な国民各層の議論もないまま、ＴＰＰ交渉への参加を拙速に判断しようとする政府の姿勢は、極めて問題である。

消費者・国民の安心・安全な暮らしの確保や食料自給率向上につながることはもちろん、長い時間をかけて築き上げた日本人の価値観や倫理観を土台に、国民生活の基本となっている、わが国の重要な制度や仕組みの変更につながるＴＰＰには反対であり、絶対に認めることはできない。

ＴＰＰ交渉への参加に明確に反対を表明した、1,166万人を超える国民の声は、きわめて重い。いま、最優先に政府に求められているのは、ＴＰＰ交渉への参加ではなく、東日本大震災と原発事故からの復旧・復興に全力を尽くすことである。私たちは、これからも国民各層との連携を広げ、わが国の食と暮らし、いのちを守る運動を一層強化し、徹底的に闘っていく決意である。

以上、決議する。

平成23年10月26日

ＴＰＰ交渉参加に反対し日本の食と暮らし・いのちを守る全国決起集会

## T P P 交渉参加反対に係る決議

T P P 交渉参加の動きに、漁業者は強い怒りと不安を抱いている。

水産物は、累次の貿易交渉の度に大幅な自由化が押し進められ、長年にわたる洪水のような輸入水産物の流入により、水産物価格は低落した。これによる収入減少の一方で燃油等のコストは上昇を続け、漁業経営はまさに危機的状況にあり、これ以上の自由化は到底受け入れられるものではない。

また、水産物の貿易自由化は、輸出目的の乱獲を助長し、世界の水産資源に重大な影響を及ぼすことを政府は認識しなければならない。

東日本大震災からの復興に全国の漁業者が一体となって取り組まなければならない今、その力をそぎ取るような仕打ちは許されるものではない。

我々は、国全体の課題である食料の安定供給・確保についての明確な方針が示されないまま、我が国農林水産業や地域社会を崩壊に導く T P P への参加を強引に押し進めることに対し断固反対することを、ここに決議する。

2011年11月1日

T P P 交渉参加に反対する全国漁業代表者集会  
全国漁業協同組合連合会

2011年11月11日

## 野田総理のTPP交渉参加表明に対するコメント

全国漁業協同組合連合会  
代表理事会長 服部郁弘

JFグループは、11月1日に全国漁業代表者集会を開催し「食料の安定供給・確保についての明確な方針が示されないまま、我が国農林水産業や地域社会を崩壊に導くTPPへの参加を強引に押し進めることに対し断固反対する」ことを決議した。

しかしながら本日、野田総理はTPP交渉への参加を表明した。全国の漁業者は、十分な議論も行われずに交渉参加を強引に決定したことに対し強く抗議するものである。

以 上

TPP交渉参加表明に  
JF全漁連会長がコメント

11月11日、野田佳彦総理が記者会見を行い、TPP（環太平洋経済連携協定）交渉への参加を表明したことを受け、同日、JF全漁連の服部郁弘会長は以下の談話を発表した。

JFグループとしては、国全体の課題である食料の安定供給・確保について明確な方針が示されないまま、農林水産業・地域社会を崩壊に導くTPPへの参加を強引に押し進めることに対し反対し、昨年11月9日の「全国漁連（県漁協）・信漁連会長、全国水産物輸入対策協議会合同会議」における決議以来、これまで政府要路へ慎重な対応を求めてきた。今年11月1日の「TPP交渉参加に反対する全国漁業代表者集会」後も、全国漁業者の総意として政府等へ要請を行った。

## ＴＰＰ等貿易自由化から我が国水産業を守るための 特別決議

我が国水産業は、東日本大震災と原発事故による消費の減退や燃油等コストの大幅な上昇により危機的な状況に追い込まれている。

このような中で政府は、関税撤廃のみならず非関税分野や環境・労働等、広範な分野の規制撤廃等を含むＴＰＰ協定交渉への参加等、さらなる自由化を進めようとしている。

厳しい漁業経営環境において、これ以上の自由化は到底耐えられるものではない。

よって、下記事項の実現を政府・国会に強く求める。

### 記

水産食料の安定供給・確保についての十分な方策を示さないまま、我が国水産業や漁村社会を崩壊に導くＴＰＰを含めた、これ以上の貿易自由化を進めないこと。

以上、決議する。

２０１２年３月２２日

全国漁業協同組合連合会 臨時総会

## 国益を守れないT P P交渉参加断固反対に関する決議

わが国は、東西南北にそれぞれ3千キロにわたり、7千に及ぶ島々で構成しており、中山間地域が7割を占める国土条件下にある。そこで脈々と受け継がれてきた人々の食と暮らし・いのちに関わる仕組みや制度、そしてそれらを礎にしてできている日本人の文化、営みは、単なる経済合理性だけで推し計れるものでは決してない。

我々は、T P P交渉が農業だけに限らず、食と暮らし・いのちという国民生活の基盤に直結し、国家の主権を揺るがしかねない重大な問題であると、広範な国民各層に重ねて訴えてきた。

安倍総理は、日米首脳会談後の記者会見で、T P P交渉は『聖域なき関税撤廃』が前提ではないことが明確になった」との認識を示し、それを持って交渉参加の是非をなるべく早い段階で決断したいとしている。

我々の切実な声は総理に届いているのか極めて疑問である。政府の考える守るべき国益とは一体何なのか、全く判然としない。日米共同声明をもって、政権公約で示された6項目の判断基準が満たされたとは到底考えられない。このようななかで、拙速に交渉参加に突き進むことには、断固として反対である。

政府が、守るべき国益をいかにして守っていくかについて、明確な方針と十分な情報を国民に速やかに提示し、地域の声なき声に耳を傾け、国民との約束に違わぬ判断を下すことを強く求める。市場原理主義による利己的な主張にだけ耳を傾けていれば、我が国の進むべき方向を間違えることは明らかである。

我々は、今後とも、国民各層との幅広い連携をすすめ、日本の食と暮らし・いのちを守るため、徹底して闘い抜く覚悟である。

以上、決議する。

平成25年3月12日

国益を守れないT P P交渉参加断固反対緊急全国集会

## 国益を守れないＴＰＰ交渉参加に反対し、我が国水産業を守るための特別決議

２月２２日に行われた日米首脳会談の共同声明において、日本のＴＰＰ交渉参加にあたっては、すべての製品が関税撤廃交渉の対象とされること、また、２０１１年１１月のＴＰＰ首脳による「ＴＰＰ協定のおおまかな輪郭」で示された非関税障壁を含む包括的で高い水準の協定を達成していくことが確認された。

最終的な結果は交渉によって決まるとされているものの、政権公約に盛り込まれた６項目の順守について明確な判断が示されておらず、また、政府において未だ影響試算も公表されていない。

我が国水産業は、原発事故の風評被害等によってさらに深刻化している消費の減少と魚価低落による収入の減少の一方で、燃油等コストの急激な上昇により危機的な状況に追い込まれている。

このような状況においてＴＰＰに参加することとなれば、多くの経営体の廃業をまねくことは必至である。後戻りのできない交渉参加に拙速に突き進むことは絶対に許されるものではない。

よって、漁業の存続による国民への水産食料の安定供給並びに多面的な機能の発揮についての明確な方針・方策が示されないまま、我が国水産業や漁村を崩壊に導くＴＰＰへの交渉参加に拙速に突き進むことに強く反対することをここに決議する。

２０１３年３月

国益を守れないＴＰＰ交渉参加反対緊急全国漁業代表者集会

## TPP交渉参加表明に抗議する声明

「聖域なき関税撤廃が前提ではない」ことを担保する納得のいく説明もなく、十分な情報提供や国民的議論もない中で、安倍総理が拙速にTPP交渉参加の判断を行ったことは極めて遺憾である。

国民の様々な不安の声を払拭し、自民党が国民と約束した政権公約6項目を遵守するとして交渉に入っていくのであれば、党の「TPP対策に関する決議」に従って、これまでEPA・FTAにおいて配慮されてきた農林水産物の重要品目が除外又は再協議の対象となるなど、我が国の国益が確実に守られるものでなければならぬ。そして、それらが守られないと判断された時点で交渉から脱退しなければならない。

我が国漁業は、政権交代後に推進されている景気浮揚政策による急激な円安の進行が燃油価格等の高騰をもたらし、危機的な状況に追い込まれている。

加えて、さらなる貿易自由化を強いる政策の実行によって漁業経営が大きな影響を受け、廃業にまで追い込まれることは許されるものではない。

我が国水産業や漁村の存続のための方針・方策を何ら示さず、TPP交渉を強引に推し進めることには断固反対であり、今後とも幅広い国民各層と連携し、強力に運動を展開して参る所存である。

2013年3月15日

全国漁業協同組合連合会  
代表理事会長 服部 郁弘

平素より、水産業の振興にあたり格別のご高配を賜り厚くお礼申し上げます。

さて、全国の J F グループの代表者は、2013 年 8 月 5 日に開催いたしました緊急全国漁連・県漁協・信漁連会長会議において、右の通り決議いたしました。

つきましては、決議事項の実現につき、ご尽力を賜りますよう、お願い申し上げます。

2013年8月

TPPから我が国水産業を守る緊急全国漁連・県漁協・信漁連会長会議

全国漁業協同組合連合会

## TPPから我が国水産業を守る緊急決議

我が国は、マレーシアで行われた第18回TPP交渉会合に初めて参加した。

交渉で漁業補助金の規律について議論が行われているかどうか明らかになっていないが、この問題は我が国漁業界にとって最大の懸念事項である。

漁業補助金の規律は、漁業資源に関わる全ての国の間で議論すべき問題であり、TPP参加国のみが規制を行えば、我が国をはじめ参加国が非参加国の漁業との間で競争力を失うことになる。よって、我々漁業者は、漁業補助金を協議の対象としないよう強く求めるものである。

しかし、WTOルール交渉において、米国、豪州、ニュージーランドなどは、漁業補助金の原則禁止をかねてから主張している。TPP交渉において、万が一協議が行われる場合にあっても、我が国がWTO交渉の中で主張してきているとおり、協議の対象を真に過剰漁獲につながるものに限定し、東日本大震災からの漁業復興支援策を含め、漁業政策の実施が阻害されないよう聖域として守り抜くことを求める。

また、物品市場アクセス分野においては、EPA協定において関税を撤廃していない水産物を重要品目と位置付け、TPP交渉では除外または再協議の対象とすることを求める。

これらの要望が実現されず、我が国水産業の存続が脅かされ国益が守れないと判断した場合には、国会決議にのっとり、交渉から脱退することを強く求めるものである。

## TPPから我が国水産業を守る特別決議

TPP交渉の行方は依然として不透明であるが、本年初めから首席交渉官会合、日米実務者協議が相次いで開催され、急速な進展も懸念される情勢となっている。

交渉妥結を急ぐがあまりの水産物に係る安易な譲歩は、厳しい状況にある我が国水産業をさらなる窮地に追い込むとともに、重要水産資源の管理の実施にも影響を与えることは必至である。

よって政府においては、国会決議を遵守し、下記事項を確実に実現することを強く求める。

### 記

1. 漁業補助金等における国の政策決定権を維持すること
2. 重要水産品目について、引き続き再生産可能となるよう除外  
または再協議の対象とすること

以上、決議する。

2015年3月24日

全国漁業協同組合連合会 臨時総会

## TPP交渉の大筋合意にあたっての声明

10月5日、TPP交渉が大筋合意に至り、合意内容が発表された。

水産業界としては、わが国水産業が存続し、国民に対する水産食料の安定供給の使命を全うするため、国会決議の遵守を強く訴えてきた。

合意内容を見ると、国会決議に則り、漁業補助金について国の政策決定権の維持が図られたことは、交渉に当たった政府の努力を多とするものである。

一方、市場アクセス分野において、重要品目である海藻類（のり・こんぶ等）については削減されたものの関税そのものは維持され、多くの品目で一定の関税撤廃期間を設ける等の配慮がなされたものの、それ以外の品目が関税撤廃となったことは非常に厳しい結果と言わざるを得ない。

関税撤廃となった品目の価格下落等の影響を強く懸念するものであるが、さらに、牛肉等畜産物の関税が大幅に引き下げられることになったことから、魚から肉への消費のシフトが進んでいる中、安価な輸入畜産物の増大による水産物価格の下落や畜産物への置き換わりにより多大な影響が生ずることを政府は重く認識し、十分な対策を講ずる必要がある。

我々漁業者は、強い水産業づくりに向け「浜の活力再生プラン」に基づく自らの改革の取組を全国の浜を挙げて取り組んでいるところである。血のにじむような漁業者の努力を水泡に帰すことなく、意欲ある漁業者が将来にわたって希望を持って経営に取り組めるよう、水産業の構造改革や資源回復の取組等に対する更なる支援を国に強く求めるものである。

2015年10月6日

全国漁業協同組合連合会  
代表理事会長 岸 宏

## TPP合意の影響を乗り越える強い水産業づくりのための決議

去る10月5日、TPP交渉が大筋合意に至った。合意内容を見ると、国会決議に則り漁業補助金の国の政策決定権は維持されたが、関税については、一部削減の上維持されたノリ、コンブ等の海藻類以外は、期間を設けられたものの撤廃という非常に厳しい結果となった。さらに、牛肉等の畜産物関税が大幅に引き下げられることとなったことから、魚から肉へのシフトが加速し、水産物消費の減少や価格下落が強く懸念される。

我々漁業者は、強い水産業づくりに向け「浜の活力再生プラン」に基づく自らの改革をさらに強力に推進していく所存であるが、血のにじむような漁業者の努力が水泡に帰すこととならぬよう、下記事項の実現を政府・国会に強く求める。

### 記

**意欲ある漁業者が将来に亘って希望を持って経営に取り組めるよう、漁業者の行う水産業の構造改革や資源回復の取組等に対する強力な支援策を講ずること**

2015年11月12日

2015年度全国漁連（府県漁協）・信漁連会長、漁済組合長合同会議

全国漁業協同組合連合会