

# 震災を理由に

# TPP議論を先送りしてはならない

農協に期待される米価圧力団体から

地域相互扶助センターへの脱皮

キヤノングローバル戦略研究所

研究主幹 山下 一仁



東日本大震災によって、TPP（環太平洋パートナーシップ協定）への参加問題が棚上げされているが、災害復興を理由に議論から逃げることは許されない。野菜や果物の関税は低い水準にあり、また、米を含め内外価格差は縮小しており、農家への直接支払いを行えば、TPPに加入しても日本の農業は大きな影響を受けない。まずは被災地の農業復興を新たな構造政策のもとで進めて、これを全国に広げるとき、農協からは農業関連事業を分離させて、地域協同組合として再生を図ることを検討すべきである。

## 関税撤廃で 影響は生じるのか

東日本大震災は、食料の重要性をあらためてわれわれに教えてくれた。被災地から遠く離れた東京でも、一部の消費者は食料を買い占めた。他の物資と異なり、食料は人間の生命・身体の維持に不可欠なものであり、わずかの不足でも人々がパニックになるのは1993年の平成の米騒動でも経験したところである。

国民に食料を安定的に供給することは、農業の重要な役割である。そのためには十分な収益

をあげられる持続可能な産業でなければならぬ。農商務省に入り、後に民俗学者となった柳田國男は、「農をもって安全にしておかつ快活なる一職業となすことは、目下の急務にしてさらに帝国の基礎を強固にするの道なり」と主張した。しかし、現実の農業は、零細農家が多く、農業収益の低下により衰退の一途をたどっており、農協はTPP

Pに加入すると、日本の非効率な農業は壊滅すると主張している。

TPPに参加しても、産出額では米を上回る野菜や果物の関税はすでに相当低い水準にあり、影響を受けない。最も影響を受けるといわれている米でさえ、この10年間の国内価格の低下と外国産米の価格上昇によって価格差は大幅に縮小した（図表1）。2010年度には関税ゼロの輸入枠の消化率が大幅に低下するなど、関税なしでも国

産米が外国産米に勝っている状況にある。

93年に輸入されたタイ米が大量に売れ残ったように、ジャポニカ米とタイ米のようなインデイカ米とでは消費者の評価に大きな差がある。同じジャポニカ米のなかでも、さらには同じコシヒカリという品種であっても、日本市場やアジア市場において最高ランクの日本米とカリフォルニア産米、中国産米とでは大きな価格差がある。国内でも、魚沼産コシヒカリと他県産コシヒカリとで1・7倍もの価格差があるのと同様である。

香港では、商社の卸売価格は、キログラム当り日本産コシヒカリ380円、カリフォルニア産コシヒカリ240円、中国産コシヒカリ150円、中国産一般ジャポニカ米100円となっている。品質がまったく異なる米の価格を比較して、日本米は壊滅すると主張するのは誤りである。

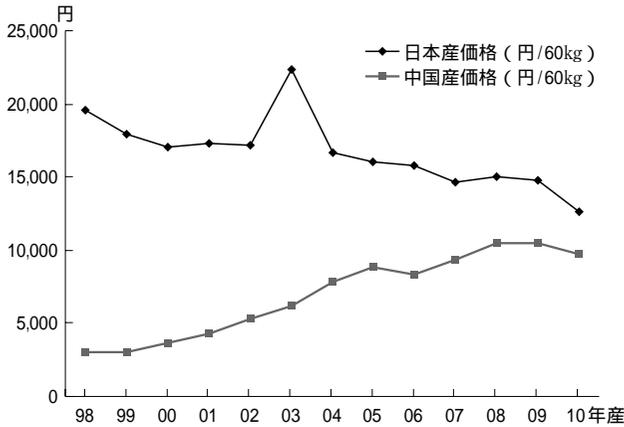
## 災害復興と並行して

## TPP参加問題の議論を

東日本大震災によって、TPP

〔図表1〕

国産米と中国産米との価格差推移



Pへの参加問題を棚上げしようとする意見も出されている。しかし、TPP交渉参加国をはじめ、世界はわが国の災害復興が完了するまで待つてはくれない。日本の参加が遅れば、投資、競争政策、貿易と環境、貿易と労働などWTOの規律がまだ白紙となっている重要なテーマについて、わが国の意見や立場が反映されることなく、議論が進んでしまう。WTOでこれ

らの問題を議論すると、日本はアメリカ、EU、中国、インド、ブラジル等に圧倒されて、発言の重みがなくなってしまう。TPPだと、アメリカに次ぐ大国として十分に主張できる。その成果をWTOに反映すれば、日本の主張をWTOによりよく反映することが可能となる。もちろん、わが国農業の輸出市場を確保するための交渉にも、真剣に対応していく必要がある。

**農業の生産性向上を妨げたもの**

収益とは、価格に生産量に乗じた売上高からコストを引いたものである。収益を増加させようとすれば、価

霞ヶ関の官僚すべてが災害復興に関与しているわけではない。副総理格の閣僚をTPP対策本部長に任命するなどして、真剣に議論すべきであろう。

格、生産量を上げるか、コストを下げればよい。農産物のコストは、1畝当りの肥料、農薬、機械などのコストを1畝当りの収量(単収)で割ったものだから、コストを下げるためには、規模拡大による1畝当りのコスト削減と単収向上を行えばよい。

日本農政の特徴は、高い価格で農家を保護してきたことである。60年代以降の生産者米価引上げによって、コストの高い零細農家も、小売業者から高い米を買った自分をつくったほうが安いので、農業を継続していった。零細農家が農地を出してこないで、主業農家に農地は集積せず、規模拡大は進まなかった。

米価引上げによって米が過剰となったので、70年以降減反政策を実施している。減反はコスト削減にも悪影響をもたらした。総消費量が一定のもとで単収が増えれば、米生産に必要な水田面積は縮小するので、減反面積を拡大せざるをえなくなり、農家への減反補助金が増え

府県の研究者が行うべき単収向上のための品種改良は、行われなくなった。いまだではカリフォルニアの米単収より日本米の平均単収は3割も少ない。

**被災地復興を「新生農業」の足がかりに**

被災地復興を、供給を制限することで価格を高く維持したほか、単収の増加を抑制し、コストダウンを困難にしました。減反政策を5年間で段階的に廃止すれば、米価は現在中国から輸入している米の価格よりもさらに低下する。減反廃止による単収向上は、農家収益も向上させる。

さらに、一定規模以上の農家に財政から直接支払いを交付し、地代支払能力を増加させれば、価格低下で農業から退出する零細農家から当該農家に農地が集積し、コストはさらに低下する。価格が下がった米はTPPによる関税撤廃で影響を受けないどころか、TPPで関税がなくなる海外市場へ向けて、輸出を拡大できるようにする。アメリカもEUも直接支払いによ

つて、国際市場で競争している。減反廃止で2000億円の財源が生じるほか、すべての農家を対象とする戸別所得補償など現在の農林水産省の予算の見直しで、米以外の農業についても直接支払いの財源は十分捻出できる。国内の市場が高齢化・人口減少によって縮小するなかで、輸出市場を獲得することは国内農業が発展するばかりか、農地などの農業資源の維持を通じて食料安全保障の確保につながる。

今回の震災の被災地においては、畔もなく、元の農地の形状を復元することや、高齢な農業者が新たに機械を購入して営農を再開することは困難だろう。しかし、これは、非効率だった農業を効率的な農業に新生させる足がかりにもなる。0・3鈔の標準区画の農地を2鈔の大規模区画にすれば、労働時間が低下するだけでなく、田植えに代わり、水田に直接種をまくという新しい技術が導入できるので、さらにコストダウンが図られ、農業収益は増加する。退出する農家の農地を公社が

購入して若手農業者に配分すれば、世代交代と規模拡大を一挙に実現できる。被災地を対象とする特別措置法を制定し、いままでも認められなかった、他の者に先駆けて農地を購入する権利である「先買い権」を公社に認め、公社が購入した農地を若手農業者に優先的に売却する、農協等の一部の法人にしか認められなかった農地信託事業を信託銀行、信託会社など一般の法人にも認め、信託農地で土地購入代金を支払えない若手農業者に営農させる、政府出資を含む農業ファンドを創設して若手農業者の資金繰りを援助するなど、積極果敢な対策を講じるのである。これは、以前の農業の復旧ではない。効率的な新生農業の建設である。これを全国に及ぼしていけば、日本農業全体の大規模化、収益向上につながることも可能となる。

### 抵抗勢力としての農協

しかし、このような考えに抵抗する勢力がある。食管制度時代に米価闘争を主導し、現在でも減反廃止に強く反対する農協

である。

米農家が圧倒的多数を占める農協は、戦後最大の政治圧力団体として、米価引上げの一大政治運動を主導した。食管制度廃止後も減反による供給制限は継続されている。総農地面積が一定のまま一戸当りの規模が拡大すると、農家戸数は減少する。農家戸数を維持したい農協は、

農業の構造改革を「農家の選別政策である」と叫び、これに反対した。同じく農業収益を増加させるにしても、規模拡大を通じたコストダウンよりも米価を上げたほうが多数の兼業農家を維持することができ、農協の政治力を温存できる。米価を上げると農協の販売手数料は増加するし、肥料などの農業資材を農家に高く販売できる。この結果、米が過剰となっても、財政負担で政府に過剰米の処理や減反政策を推進させればよい。

こうして構造改革の遅れた農業は、農業収益の低下による高齢化や耕作放棄地の増加などにみられるように、衰退の一途をたどっている。その原因の多くは、農協の農政への強い関与で

あり、農業を振興するためにはそれを取り除く必要がある。

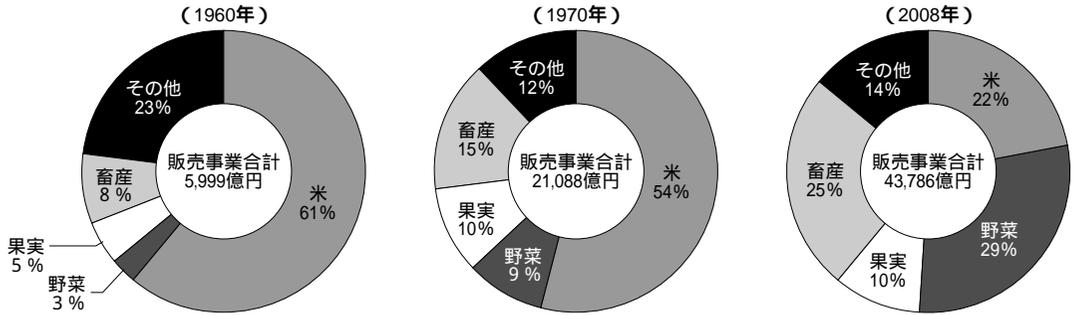
### 「地域」協同組合への「転換を」

農協が維持に努めてきた零細農家は高齢化し、少数だが意欲ある主業農家の生産シエアは向上しており、零細農家のみを相手にした農業活動だけでは農協経営は維持できなくなっている。70年以降、零細農家主体の農業関係事業は恒常的な赤字で、信用・共済事業の黒字で補填し、経営を安定させている状況である。農協は米に強いこだわりをもってきたが、農協の農産物取扱高のなかで米の占めるウエイトは60年の61%から08年には22%にまで低下している（図表2）。

農協は、これまで独占禁止法の適用除外や法人税の軽減等の優遇措置を受けてきた。その特典を与え続ける代わりに、「地域」協同組合として再生させてはどうか。農協は農業者を正組合員とする、農家、農業のための「職能組合」であるが、正組合員のほかに、地域の住民であ

〔図表 2〕

## 総合農協の販売品目別取扱高の推移



れば准組合員となって農協を利用できるという特殊な制度をもっている。正組合員477万人に対し准組合員480万人と正准が逆転するまで准組合員は増大している。農家戸数の減少によって、この傾向はさらに進展する。いまの農協の准組合員も地域協同組合では正組合員とできる。市町村合併で行政が撤退した中山間地域では、買い物難民や生活弱者が発生している。こうした地域の相互扶助を行う協同組合として、生活物資の供給、集落の維持、公共サービスの提供など、地域コミュニティの中核的役割を發揮することが期待される。

すでに准組合員が正組合員の数倍に達している都市農協も、地域協同組合に転換させ、農林中金等を通じて都市地域協同組合の利益を地方に還元すれば、地方対策は充実する。都市でも、住民が老人中心のマンションが多くなり、介護など、地域協同組合の果たす役割も十分に存在する。

具体的には、農業協同組合法と地域協同組合法の2法を制定

し、職能組合としての専門農協と農協が転化した地域協同組合の二つをつくる。地域協同組合は、これまで農協が行ってきた信用・共済事業や地域住民への生活資材供給を行う。しかし、農業関係事業は行わない。農家は、融資を受けようとしたり、生命保険や自動車保険に入ろうとすれば、地域協同組合の信用事業や共済事業を利用すればよい。

信用・共済事業の分離案に対して、農協はこれら事業の利益で営農指導を行ってきたと反論してきた。しかし、現実には収益があげられない営農指導事業は縮小され続けた。これは、アメリカや豪州が行っているように、都道府県の農業改良普及事業を充実することによって、対応すればよい。

新しくつくられる農協には、生協と同様、信用事業の兼務や准組合員制度は認めない。現在農業で十分活動している農協は、農業部分を切り離して、新農協法のもとで農協として再出発すればよい。こうすれば、農業で収益をあげざるをえない農

協は、農家戸数の維持ではなく、農業の発展を目指して活動するようになる。

柳田國男は、「言わんと欲するところを要するに左のごときのみ」として、冒頭の言葉に続けてこう主張する。「日本は農国なり」という語をして農業の繁栄する国という意味ならしめよ。困窮する過小農の充満する国といふ意味ならしむるなから。ただかくのごときのみ」

**やました かずひと**  
 77年東京大学法学部卒、82年ミシガン大学行政学修士、同大学応用経済学修士、05年東京大学より博士（農学）取得。77年農林省入省、農林水産省ガット室長、EU日本政府代表部参事官（在ベルギー）、OECD農業委員会副議長、経済産業研究所上席研究員、農林水産省農村振興局整備部長、同省農村振興局次長などを経て、09年キャノングローバル戦略研究所客員研究員。10年4月から現職