

予想されるTPP交渉の結末

——問題の本質は農協にある——

自民党のTPP対策委員会五品目を関税撤廃の例外になどできるのであるのか。日本の例外要求が認められないとすれば、どうなるか。問題の核心は「農協」が握っている。

TPP参加国は、十月のAPPE
C首脳会議の際に開かれるTPP
首脳会議で大筋の合意を行いたい
という意向だ。JA農協のTPP
反対運動等により交渉参加が遅れ
に遅れた日本が、実質交渉に参加
できるのは、七月の一部と九月の
会議しかない。

過去の貿易自由化交渉と同じく、
今回も農業が大きな障害となつて
いる。自民党TPP対策委員会が
コメ、麦、牛肉・豚肉、乳製品、
甘味資源作物（砂糖、デンプン）の
農産物五品目を関税撤廃の例外と
し、これが確保できない場合は、
脱退も辞さない決議したほか、衆

参両院の農林水産委員会も同様の
決議を行っている。

参院選後に決断か

このような例外扱いは可能だろ
うか。アメリカも砂糖や乳製品に
ついて関税撤廃の例外の意向を持
っているが、砂糖はオーストラリ
ア、乳製品はニュージーランドに
対してだけである。それ以外の国
には、関税を撤廃する。日本のよ
うに、たぐさんの品目について、か
つ、全てのTPP参加国に対して
例外扱いを要求しているのではな

い。しかも、このようなアメリカの
要求でさえ、オーストラリア、ニュ
ージーランドは強く反対している。

また、アメリカは、コメ、麦、牛
肉、豚肉、乳製品、オーストラリ
アは、麦、牛肉、砂糖、乳製品、
ニュージーランドは乳製品、ベト
ナムはコメ、について、輸出を増
やしたいと考えている。これらは、
自民党や国会の委員会が例外要求
する農産物五品目と重なる。理念
的にも、自由化の割合が多い、自
由貿易協定を目指すというTPP
参加国にとって、日本の例外要求
を認めることは、困難である。
国内政治と国際交渉の間に挟ま

れた安倍総理は、この事態をどの
ようにして切り抜けようとするのだ
ろうか？ おそらく参議院選まで
は農産物五品目は関税撤廃の例外
とするよう交渉すると国内に説明
し、参議院選後の交渉最終局面で
決断することになるだろう。

幸い参議院選後三年間選挙はな
い。国会の農林水産委員会の決議
に法的拘束力はないし、TPP協
定を審議するのは外務（外交防衛）
委員会である。この時、①コメ以
外の品目は農家への直接支払を交
付することで関税撤廃に応じ、②
コメについては関税撤廃の例外と
し、その代償として、関税なしで

山下 一仁

▶ キヤノングローバル戦略研究所
研究主幹

輸入されるTPP輸入割当て枠という実質アメリカ枠を設定して、アメリカのコメ業界の輸出利益に配慮することになるだろう。

なぜコメが聖域なのか

九三年に妥結したガット・ウルグアイ・ラウンド交渉でも、輸入数量制限などを関税に置き換える関税化 が大きな争点となった。

この時も 例外なき関税化 に農業界はこぞって反対し、今回の農産物五品目とほぼ同じ品目について関税化の例外を要求した。一粒たりともコメは入れない 旨の衆参両院本会議の決議があったが、コメだけ、ミニマムアクセスという輸入割当て枠を関税化の場合(消費量の五%)よりも加重する(同八%)ことを代償に、関税化の例外とし、他の品目は関税化した。

農業関係者にとって、コメは聖域そのものである。仮に砂糖が例外となるなら、牛肉や乳製品など他の品目も例外扱いを要求して収拾がつかなくなる。しかし、コメなら他の品目の生産者も納得する。

かつてコメは日本農業の中心的存在であり、国民の主食でもあった。しかし、五〇年間で農業総生産額の半分を占めていたコメは今では二割を切り、一人当たり消費量は半分は減少した。コメの重要性は低下している。

それなのにコメが聖域となるのは、わが国最大の圧力団体であるJA農協が、コメを中心に組織された団体だからである。政府が戦後の食糧難に対処するため、政府へのコメ等の供出機関として利用しようとして戦時中の統制団体を衣替えしたのが、農協の生い立ちである。

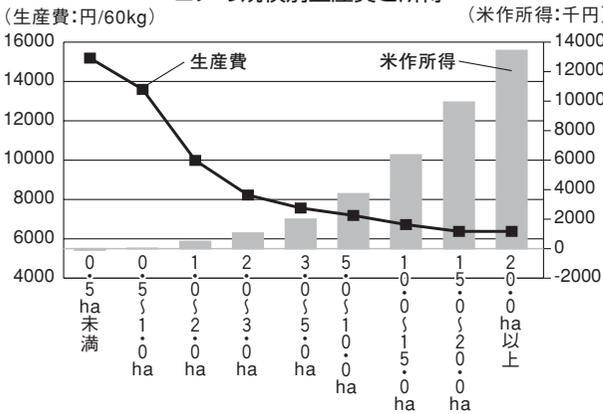
農地改革で小作人に農地所有権を与えたことで、農村は保守化した。これを農協が組織化した。農協が動員する票は自民党を支え、見返りに農協は米価の引上げや補助金などでメリットを受けた。

政府がコメを買入れた食管制度の下で、米価を上げると、農家はヤミに流すより農協を通じて政府に売り渡す量を増やした。米価が高いと、農協は農家に肥料、農薬や農業機械を高く売ることができ、高い米価と高い資材価格の両

面で、農協は販売手数料収入を稼いだ。

米価引上げによって、本来ならば退出するはずのコストの高い零細農家も、小売から高いコメを買うよりもまた自分で作った方が安いので、農業を継続した。主たる収入が農業である主業農家の販売シェアは、酪農で九五%、野菜や畑作物では八二%なのに、コメだけ三八%と極端に低い。零細農家が農地を出してこないのが、主業農家に農地は集積せず、規模拡大は進

コメの規模別生産費と所得



出所：農林水産省「農業経営統計調査 平成23年 個別経営の営農類型別経営統計(経営収支)－水田作経営－」及び「農業経営統計調査 平成23年産 米生産費」

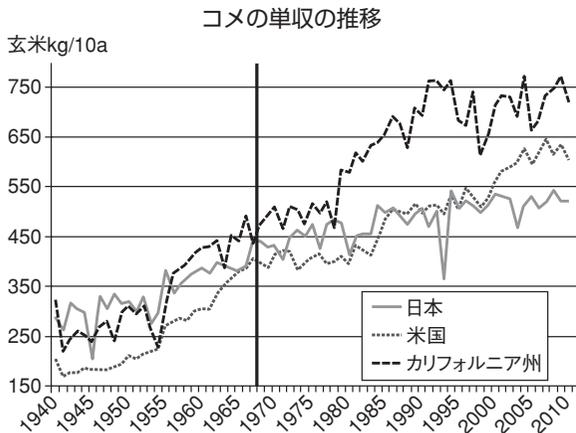
まなかつた。所得とは売上からコストを引いたものである。規模が大きくなるにつれコストは減少し、所得は増加する。しかし、それを農業を振興するはずの農政が阻んだ。

コメ中心に動く 農政トライアングル

農業の犠牲の上で、農協は発展した。多数のコメ零細農家は平日サラリーマンとして勤め、週末だけ水田で働く兼業農家だ。

兼業収入は農協の口座に預金してくれる。農業から足を洗いたい兼業農家が農地を宅地に転売した、年間数兆円に上る収入も農協口座に預金される。米価引上げは、信用事業も兼務できる農協に極めて良好に働いた。貯金残高は二〇二二年度八兆円まで拡大し、農協はわが国第二を争うメガバンクとなった。

多数の兼業農家を維持することで、水田は粟田となり、農協は政治力を維持し



出所：アメリカ農務省、National Agricultural Statistics Service, Quick Stats. より作成

減反はコスト削減にも悪影響をもたらした。単位数量あたりのコストは、面積あたりのコストを面積あたりの収量(単収)で割ったものだから、単収が上がれば、コストは下がる。しかし、総消費量が一定の下で単収が増えれば、必要な水田面積は縮小し、減反面積が拡大するの
で、減反補助金が増えてしまふ。このため、単収向上のための品種改良は行われなくなつた。今では日本の平均単収はカリフォルニアより四割も少ない。

た。米価引上げにより、全ての歯車がうまく回転したシステムだった。この長年続いた成功体験から農協は脱却できない。JA農協が依然コメを中心に動くのは、このためである。
しかし、米価引上げは農業を歪めた。消費は減り生産は増えたので、コメは過剰になった。過剰米の買入れによる食管の赤字拡大を抑制するため、一九七〇年から減反が始まった。食管制度が一九九五五年に廃止されて以降、米価は生産量を制限する減反政策によつて

維持されている。現在、年間約二〇〇〇億円、累計総額八兆円の補助金が、他産業なら独禁法違反となる減反カルテルに農家を参加させるためのアメとして、支払われている。国民は納税者として補助金を負担したうえで、消費者として高い米価を負担している。減反参加を受給要件とした戸別所得補償を合わせると、国民負担は一兆円を超える。減反面積は今では水田全体の四割、一〇〇万ヘクタールに達している。

本質は「TPPと農協」だ

TPP枠を設けてコメを関税撤廃の例外とすると、どうなるのだろうか。コメのミニマムアクセス七万トン以内国内需給に影響させないという閣議了解があるため、原則として長期間保管したのち海外への援助等に処分してきた。これに現在年三〇〇億円、累計二五〇〇億円の財政負担をかけている。全く農業のためにならない血税の無駄使いである。これにTPP枠が加わると、財政当局はこれまでのような処置を許さない。国内市場で処分すれば、減反の強化、食料自給率の低下が待つのみである。
コメの関税は維持しなくてはならないのだろうか。
日本米の特長は、その高い品質である。香港では、同じコシヒカリでも日本産はカリフォルニア産の1.6倍、中国産の2.5倍の価格で売られている。
しかも、日本米と中国産やカリフォルニア産と比べた内外価格差は、品質差を考慮すると三〇%程

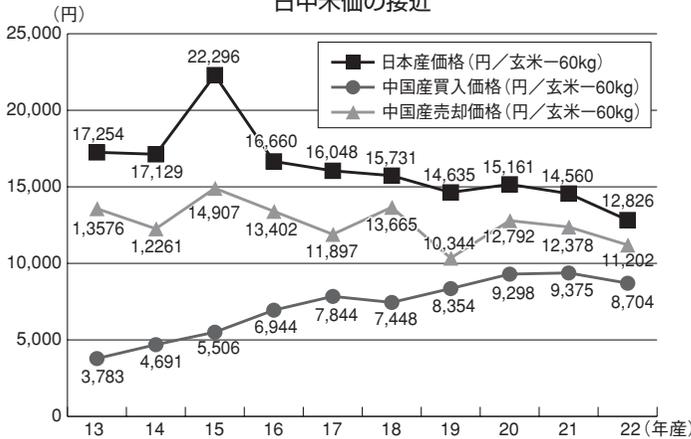
度へ縮小している。左図で、下のグラフは、中国産の輸入価格である。真ん中のグラフは、この中国産を日本国内で売却した価格である。上の日本産と真ん中のグラフとの差は、価格に現れた品質格差である。しかも、日本産の一万三〇〇〇円という価格は減反で供給量を制限することによって実現された水準なので、減反を廃止すれば、八〇〇〇円程度に低下し、日中米価は逆転し関税は要らなくなる。そもそも、関税がない状態では、



やました・かずひと

1955年岡山市笠岡市生まれ。77年大学卒業後、農林省入省。82年ミシガン大学経済学・行政学修士、東京大学農学博士。農林水産省ガット室長、農林振興局長などを歴任。08年農林水産省退職。同年経済産業研究所上席研究員を経て現職。著書に『TPPおぼけ騒動と黒幕』オークラ出版、『環境と貿易』日本評論社、『農業ビッグパンの経済学』日本経済新聞社、『農協の陰謀』宝島社新書、『農協の大罪』宝島社新書、『食の安全と貿易』日本評論社、など。

日中米価の接近



出所：農林水産省資料より筆者作成

しかし、国内農業がいくらかコスト削減に努力しても、輸出相手国の関税が高ければ輸出できない。相手国の関税を撤廃するTPPなどの交渉に積極的に対応しなければ、日本農業は安楽死するしかない。アメリカやEUは直接支払いという鎧を着て競争している。日本だけが徒手空拳で競争する必要はない。減反廃止と主業

農家に対する直接支払い、これが正しい政策である。守るべきは農業であって、関税という手段ではない。もちろん有望な市場は中国である。しかし、今でも関税ゼロで中国へ輸出できるが、日本ではkg当たり五〇〇円の日本米が上海では一三〇〇円もする。国営企業が流通を独占し、八〇〇円ものマージンを余計に徴収しているからだ。この事実上の関税が残る限り、自由に輸出できない。アメリカがTPPで勝ち取るうとしていたものに、国営企業に対する規律がある。TPPに参加することが、中国市場開拓の道となる。

農家も消費者も利益を受ける。しかし、JA農協は、米価引き下げで、販売手数料の減少に加え、兼業農家の減少など今まで成功したシステムの根本的な変更を求められる。参議院選挙後三年間選挙は行われたいとは言え、三年後に農協の支持を得られないと思う国会議員は恐怖を感じる。結局、問題の本質は、TPPと農業 ではなく、TPPと農協 なのである。

国際価格よりも高い、国内の価格カルテルは維持できない。減反の廃止により米価を下げれば兼業農家は農地を貸し出す。主業農家に限って直接支払いを交付すれば、その地代負担能力が上がって、農地は主業農家に集積し、規模が拡大して、コストは下がる。一五ヘクタール以上の農家のコメ生産費は六三七八円である。減反の廃止で、カリフォルニア米並み

に単収が増えれば、そのコストは一・四分の一、四五五六円へ減少する。全国平均九四七八円に比べ、半分以下である。現在の価格でも台湾、香港などへ輸出している生産者がいる。世界に冠たる品質のコメが、生産性向上と直接支払いで価格競争力を持つようになると、鬼に金棒である。

コメ生産は一九九四年の一〇〇万トンから八〇〇万トンまで減少した。高い関税で守ってきた国内の市場は、今後高齢化と人口減少でさらに縮小する。日本農業を維持しようとすると、輸出市場を開拓せざるを得ない。

コメ以外の農業はどうだろうか。関税を直接支払いに置き換えることにより必要な額は二五〇〇億円ほどである。そのうち二〇〇億円近くが畜産だ。現在のトウモロコシ輸入制度は、無税のエサ用トウモロコシが高関税のデンブ用へ転用されることを防止するため、特種な加工を義務付けているので、エサ用価格は二割も上昇する。デンブの関税がなくなれば、これは不要となる。トウモロコシは畜産物コストの大宗を占めているので、その価格が低下すれば、畜産物の競争力が増し、直接支払額を圧縮できる。