

日本農業は生き残れるか

研究主幹 山下 一仁

はじめに

日本の人口は減少するが、世界の人口は増加する。世界の市場に通用するような財やサービスを提供できれば、国内の人口減少を問題にしなくてもよい。最善の人口減少対策はグローバル化である。

農業は典型例である。いくら関税で国内市場を守っても、高齢化と人口減少で、胃袋は縮小する。城を枕に討死したくないなら、海外に打って出るしかない。そのとき、輸出先の国の関税が高ければ輸出できない。輸出しようとするなら、相手国の関税を引き下げる TPP などの自由貿易協定交渉に積極的に参加するしかない。農業が生き残るためにも自由貿易が必要なのである。

TPP の総括評価

評論家と言われる人たちから TPP に参加すると日本の経済や社会にたいへんな悪影響が起ると喧伝され、農産物の関税を撤廃したくない農業界もこれを利用した。しかし、通商問題についての専門知識を持つ人であれば、これらの主張が欺瞞に満ちたものであることは容易に指摘できた。

関税自主権がなくなるというが、そもそも各国の関税はガット・WTO で譲許（これ以上は取らないという約束であり、たとえば日本は自動車や花の関税はゼロで約束）しており、自由に設定できるという関税自主権など、今ではどの国も持っていない。国民皆保険制度がおかしくなるというが、政府によるサービスの提供は WTO サービス協定の第一条から除外されており、TPP でも対象外である。食の安全がおかしくなるという主張も、そもそも WTO・SPS 協定の枠組みを TPP で変更することはありえない（パンドラの箱を開けてしまう）以上、まちがいである。アメリカの安全性基準を押し付けられるという主張は、国際法の基礎知識も持たない議論だった。企業が国家を訴えることができるという ISDS 条項で日本の食の安全性基準等が変更されるという議論をする反対派の弁護士のひとりとテレビ討論したが、彼は国際経済法の基礎概念である“内外無差別の原則”の意味をまちがって理解していた。

このような事実を指摘するときりが無い。TPP が実施されたのち、これらが実際にはどうなったかを整理してまとめると、日本の論壇がいかに専門知識のない人たちによって混乱するかを論証する政治学の論文になるだろう。TPP に参加するかしないかを巡り小田原評定を延々と続けた民主党政権時代、ある外交問題に通じた民主党議員から、「TPP は経済再生のホームランにもならないだろうが、TPP で日本が大打撃を受けるようなこともないだろう」という発言を聞いたとき、民主党の中にも物事を正確に理解している人もいるのだと感心した。日本がベトナムやマレーシアのような途上国も自主的に参加している TPP 交渉を怖がって参加しないとすれば、恥ずかしくないだろうか。日本全体としては、大騒ぎするようなイシューではなかったのだ。

TPP 農業合意の評価

日本農業は規模が小さくアメリカやオーストラリアと競争できないので、高い関税が必要だという主張もなされた。しかし、アメリカの規模はオーストラリアの 18 分の 1 だし、EU はアメリカの 13 分の 1、オーストラリアの 218 分の 1 なのに、穀物の輸出国となっている。世界の農産物輸出国のトップ 10のうち 6~8 か国は EU 加盟国である。

しかし、農産物の関税を撤廃されると困る組織の反対運動が功を奏したのか、TPP 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。TPP は、乳製品の一部を除き、国内農業にまったく影響を与えない。

ニンジン 3%、玉ねぎ 8.5%、サクランボ 8.5%、オレンジ 16%、リンゴ 17% などの関税が撤廃される。しかし、この 2 年間で為替レートは 50% も円安になっている。100 円で輸入されたものが、150 円で輸入されている。50% 以下の関税が撤廃されても、農業に影響はない。38.5% の関税が 9% に削減される牛肉も同様である。豚肉については、複雑な関税制度をうまく利用し、業者が実際に払っている関税は 4.3% にすぎない。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。

しかし、影響がないのに対策が講じられる。たとえば、子牛の市場価格は再生産を保証している価格を倍以上も上回っている。大幅な超過利潤が肉牛子牛農家に生じているのに、その市場価格を前提として、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。肉牛子牛補給金制度

と整合性のない制度が立法化される。牛肉自由化に対応するための生産性向上を名目として、これまで肉用子牛等対策に 2 兆 5 千億円もの巨額の予算を投入した。しかし、畜産の合理化は一向に進まなかった。その反省は、どこにもない。

牛乳についても、“液状乳製品”に生産をシフトするというのであれば、バター等向け加工原料乳の補給金は廃止すべきなのに、136 万トンの生クリーム等向け生乳も、154 万トンの加工原料乳に加え補給金の対象となる。成分調整牛乳も含む生クリーム等向けも補給金の対象とすれば、飲用向け生乳に助成がおこなわれることになってしまう。本来北海道が市乳地帯（飲用牛乳に仕向けられる生乳が多い地域）になるまでの暫定措置だった加工原料乳補給金等暫定措置法の理念は崩壊する。

要するに、今の農政はバラまけばよいと考えているのだろう。そもそも食料危機の際には、アメリカ産とうもろこしの加工品である日本の畜産はほぼ壊滅する。畜産保護にいかなる政策理由があるのかという議論は、農業界のだれもおこなわない。

国益を損なう TPP 合意

TPP 合意は国益を大きく損なった。

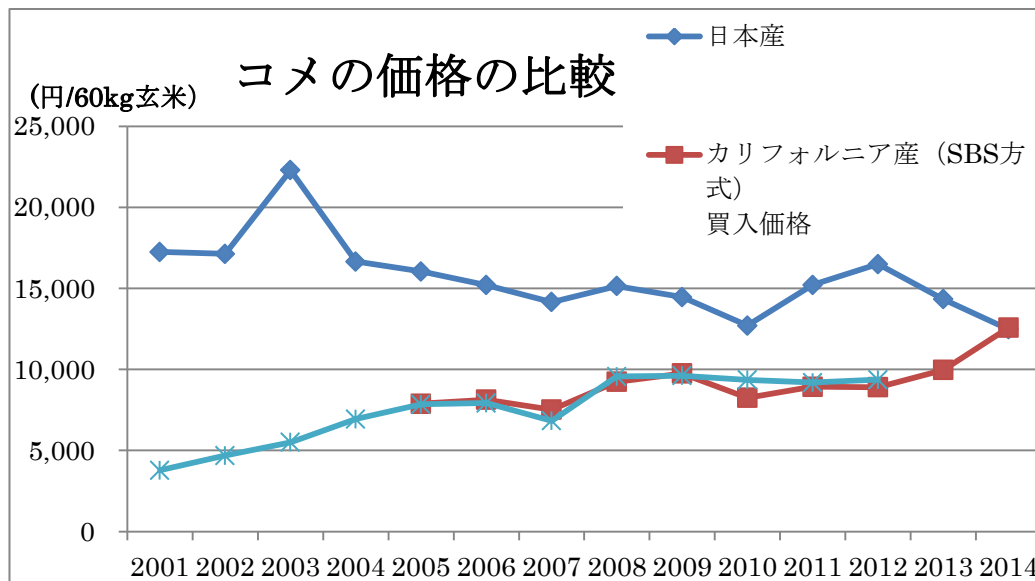
第一に、農産物の例外を多く要求したために、アメリカが日本産の自動車にかけている関税は、25 年間撤廃されない。

第二に、関税で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い。軽減税率で消費者の負担が少なくなるのは 1 兆円にすぎないのに、われわれの選良は消費者に 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。

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。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。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。

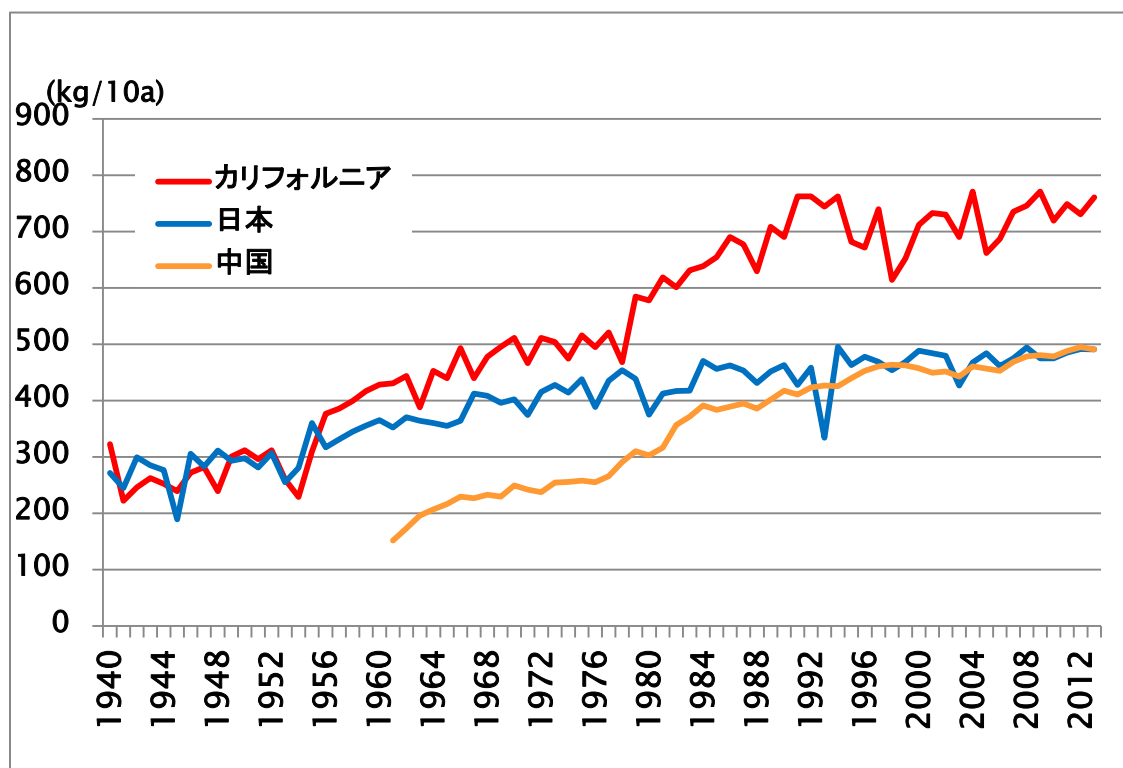
図1 コメの価格の比較



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、ガラパゴス化した日本の農業経済学者を除いて、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くる。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、コストは下げる。しかし、減反によって日本米の単収は抑えられ、カリフォルニア米より 6 割も低い。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 5~6 割低減できる。

図2 各国の単収比較



輸出しなければ日本農業は生き残れない。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8百万トンだとすると、1万2千円では12百万トン程度に拡大する。輸出は量で4百万トンを超え、金額では8千億円になる。

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げばよい。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。

日本がパンの国になる

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る。94年に1200万トンあった米の生産は年々減少し、2016年度の生産目標数量は前年度より8万トン減少し743万トンになる。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660万トンを下回るだろう。日本農業を滅ぼすもの。それは農業界の諸兄である。

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。そうなれば、高米価、農協、農地制度という戦後農政のアンシャン・レジームも農政自体も解体される。しかし、そのとき日本農業は生き残っていないのかもしれない。