

# トランプと日本の通商・農政

キヤノングローバル戦略研究所研究主幹  
農学博士 山下 一仁

# はじめに

- ▶ “自分のごとき者の意見でも稀には採用せられたものがあります。また採用はせられぬまでも後日になってそれごらんなさいと言うことのできたものもあります。”
- ▶ “ちと仰山な言い草ではありますが、是非を百年の後昆(百年後の人)に問おうと思ひまして今日の企てをしたのであります。しかしながら――微々たる自分輩の意見などが爪の垢ほども反響を世間に及ぼさぬ中に――時勢は無頓着に数十回転してもはやこれらの献策がなんらの適用も見ぬことになり”
- ▶ “人間はどの位まで精励刻苦すれば時代を動かしたりする大人格となれるものか、我々凡人には殆ど之を推測することさえ出来ませぬ。あんまり面白くない話であります。” 『時代と農政』(柳田國男)の開白より

# TPPの評価

- ▶ 第一に、**他の国の市場へのアクセス増加**。日本が輸出する農産品も工業製品も、相手国の関税が引き下がるメリット。コンビニ店舗や銀行の支店の出店もより拡大。また、公共事業などの政府調達もより一層開放
- ▶ 第二は、**ルールの設定または拡充**。偽造品の取引防止など知的財産権の保護、投資に際しての技術移転要求やローカルコンテンツ要求の禁止、国有企業と海外企業との間の同一の競争条件の確保、関税削減・撤廃の優遇措置について累積原産地規則
- ▶ 第三に、自由貿易協定は、入るとメリットがあるが、入らないとデメリットを受ける。**参加国の拡大。日中韓、日EU間の自由貿易協定交渉も、加速**

# 異常だった大統領選挙

- ▶ 共和党の予備選挙は17人も候補者乱立、**政治経験のないトランプ**が共和党の候補に。
- ▶ 民主党では自ら**民主社会主義**を標榜するサンダースが支持を広げクリントンの支持基盤を取り崩した。**TPPにバツェン**を付けた**プラカード**が民主党大会で踊った。
- ▶ 両党とも**反ウォールストリート、反エスタブリッシュメント**
- ▶ 大統領選で通商政策が大きな争点となるのも、共和党候補が**反自由貿易**を唱えるのも、1936年以來
- ▶ トランプ陣営コンウェイ選挙対策本部長“**今回貿易と移民問題が大きな争点**”（選挙当日TVインタビュー）

# 通商政策に関するトランプの主張

- ▶ アメリカ企業(日本企業も?)がメキシコで生産したモノがアメリカに輸出される時には相当な関税を課す
- ▶ 企業の輸出は法人税を非課税、輸入は課税(今回は見送り)
- ▶ 日本がネブラスカの牛肉に38%の関税をかけるなら日本車にも38%の関税を課す
- ▶ 為替相場を操作して輸出を増やしている中国(日本も?)には45%の関税をかける(新設の国家通商会議のトップに対中強硬派)~しかし為替操作国との認定せず

以上は**ガット・WTO違反**

- ▶ TPPから即時撤退。アメリカ人の職を奪ったNAFTA(北米自由貿易協定)を再交渉し、満足できないときは撤退する
- ▶ **WTOの勧告に従う必要はない**。(議会に提出した通商政策の年次報告) **その通りだが、報復retaliationを受ける**

# アメリカ抜き TPP11

- ▶ TPP11の効果：アメリカ農産物を日本市場から駆逐
- ▶ 牛肉：豪州、カナダ、NZは9%の関税で日本に輸出、アメリカは38.5%の関税を払う必要。
- ▶ 同様に、小麦で豪州、カナダに、乳製品で豪州、NZに、豚肉でカナダに、それぞれ駆逐される。
- ▶ 困ったアメリカはTPP11へ加入交渉。アメリカは既加盟国に一切要求できない。既加盟国日本はアメリカに自動車などの即時撤廃要求可能。
- ▶ アメリカ抜き TPPがアメリカをTPPに参加させる唯一の手段

# 日本もやっとTPP11へ態度変更

- ▶ 潮目が変わったのは、トランプ政権がTPPからアメリカは脱退し、日本に二国間の自由貿易協定(日米FTA)締結の交渉を求めるというスタンスが明らかになったとき
- ▶ 日米FTAになれば、農産物でTPP交渉以上の約束を求められる可能性が高い。それならTPP11を先行させ、オーストラリアやカナダなどにアメリカよりも低い農産物関税を適用し、アメリカ農産物を日本市場で不利に扱うことによって、アメリカが強く出られないようにしようという思惑
- ▶ アメリカの意向を確認してからTPP11を決断(日本政府内部にAmerica First, アメリカの機嫌を損なうことを何よりも恐れる人たち)

# 日米FTAは望ましくない！？

- ▶ TPPはAPEC地域全体の自由貿易地域(FTAAP)実現に向けた取り組みの一つとしての位置づけ。APEC首脳が約束してきたFTAAP実現の途から外れて、二国間のFTAを目指すことは不適當。
- ▶ いくつかの二国間のFTAが錯綜すると、多数のルールや規則が出来上がってしまう。日米FTAはスパゲッティ・ボールを悪化させる。
- ▶ アメリカはTPPに戻ればよい
- ▶ しかし、every cloud has a silver lining.もし、トランプが米などの農産物関税を撤廃してくれたら、too marvelous for words!

# TPP11の今後の進め方

- ▶ アメリカ市場へのアクセスを条件に他の分野での譲歩に応じた国はTPP11に消極的になるとか、再交渉を求めるとかという問題提起
- ▶ ベトナムは繊維製品の分野での関税撤廃、アクセス拡大の見返りに、国有企業で譲歩したと言われる。しかし、ベトナムはTPP交渉で国有企業について多くの例外を勝ち取っており、また同国内にも国有企業の改革を推進しようとする強い意見。
- ▶ ベトナムがこだわるなら、ベトナムを入れないでTPP10としてもよい。しかし、アメリカ抜きでTPPは、アメリカにTPPに復帰させるための手段。アメリカがTPPに復帰すれば、ベトナムの懸念はなくなる。
- ▶ これは、日本がTPP11を求め、日米FTAに応じないというコミット(約束)を、他のTPP参加国に対して行うこと～日米FTAができれば、アメリカがTPPに復帰することはありえなくなるから。

# 農業はてな？

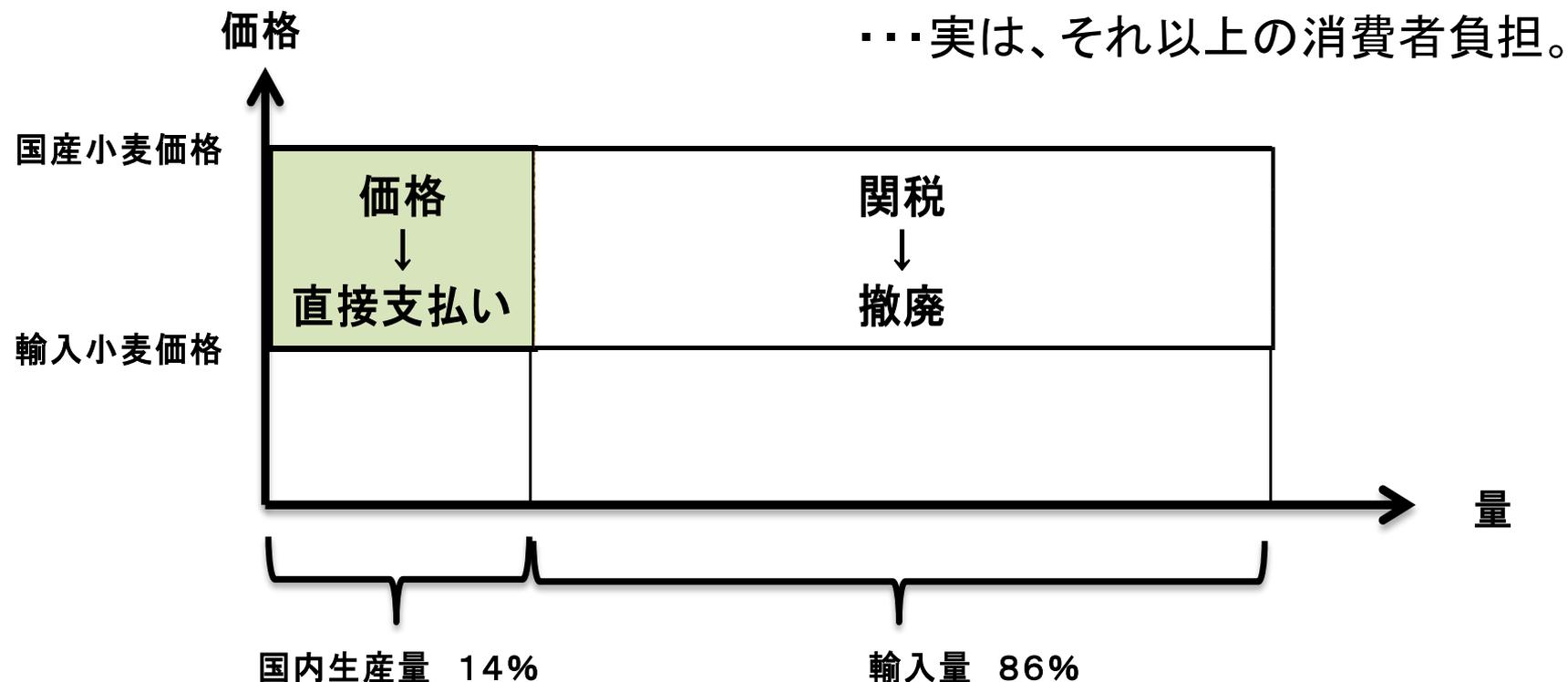
- ▶ 日本の次の地域を農業生産額の多い順に並べなさい。  
北海道、東北、関東、九州
- ▶ アメリカで一番農業生産額の多い州を選びなさい？  
フロリダ、アイオワ、ネブラスカ、テキサス、カリフォルニア
- ▶ 世界最大の農産物輸出国はアメリカですが、10位までのうち6か国をある地域が占めています。その地域は？豪州は何位でしょう？世界最大の農産物輸入国は？
- ▶ 牛肉の輸出国は、インド、ブラジル、アメリカ、豪州ですが、最大の輸入国は？
- ▶ このクイズからわかることは
  1. 土地が大きいだけでよい？
  2. 農産物の貿易と自動車の貿易は違う？

# TPPと日本の農業問題

- ▶ 国会の農林水産委員会は、コメ、麦、牛肉・豚肉、乳製品、砂糖の農産物5項目を関税撤廃の例外とし、できない場合は脱退も辞さないと決議→交渉を拘束。しかし、**本会議の決議ではない**。
- ▶ コメ、麦、乳製品、砂糖は**関税維持**＋コメと乳製品は輸入枠の拡大、麦は枠内課徴金の引き下げ、牛肉・豚肉は関税の引き下げ＋セーフガードで対応
- ▶ その代償として、アメリカの**2.5%の自動車関税撤廃に25年**を要す→全体のレベルを下げた

# 関税は国益？逆進性の塊の農業政策

- ▶ 関税を撤廃すると膨大な財政負担が生じるのか？  
⇒ “膨大な財政負担”という主張は今“膨大な消費者負担”をさせているというのと同義。



# 農政の国際比較

項目 \ 国	日本	アメリカ	EU
生産と関連しない直接支払い	×	○×	○
環境直接支払い	△ (限定した農地)	○	○
条件不利地域直接支払い	○	×	○
減反による価格維持+直接支払い (戸別所得補償政策)	●	×	×
1000%以上の関税	こんにゃく、いも	なし	なし
500-1000%の関税	コメ、落花生、 でんぷん	なし	なし
200-500%の関税	小麦、大麦、バター、 脱脂粉乳、豚肉、 砂糖、雑豆、生糸	なし	バター、砂糖 (改革により 100%以下に引 下げ可能)

(注) ○は採用、△は部分的に採用、×は不採用、●は日本のみ採用

# 日本農業は規模が小さく競争力はないので関税が必要なのか？

## 農家一戸あたりの経営面積

日本 2.27ha	アメリカ 169.6ha	オーストラリア 2970.4ha
1	: 75	: 1309

規模は重要だが、

- ① 土地生産性 = 作物や単収の違いを無視  
(世界最大の農産物輸出国アメリカもオーストラリアの18分の1、オーストラリアの小麦単収は英国の4分の1以下)
- ② もっとも重要なのは品質の違い(同じコシヒカリでも産地によって大きな価格差)

# 柳田國男の農政学

- ▶ 農産物価格を巡って生産者と消費者の利益は対立。「農政の大方針を決せんとする際には、常に国民中より二の異りたる希望二の相反する注文の声を聞く、其一は農産物の価高し故に今少し安く買はるる様にして貰ひたしという注文なり、他の一は農産物の価安くして利益尠なし今少し高く売れる様にして貰ひたしといふ希望なり」
- ▶ 米価を上げて農家を保護するのは一時的な弥縫策
- ▶ 「一日も早く根本的に改良するに如かず。是却りて完全に農民を救済し農業の発達を助くるの途なり。」資材の共同による安価な購入(産業組合)や規模拡大などの生産性向上でコストを下げれば、価格を上げなくても生産者の所得は上がる。

# 柳田國男の構造改革論(1)

- ▶ 旧国(日本)の農業のとうてい土地広き新国(アメリカ)のそれと競争するに堪えずといふことは吾人がひさしく耳にするところなり。然れども、**之に対しては関税保護の外一の策なきかの如く考ふるは誤りなり。**
- ▶ 農民が輸入貨物の廉価なるが為め難儀するを見れば、保護関税論をするまでの勇氣はあれども、**保護をすればその間には競争に堪えふるだけの力を養い得るかと言へば、恐らくは之を保障するの確信はなかるべし。**
- ▶ 吾人は所謂**農事の改良を以て最急の国是と為せる**現今の世論に対しては、極力雷同不和せんと欲するものなり。僅々三四反の田畑を占有して、半年の飯米に齷齪する**細農**の眼中には、市場もなく貿易もなし、**何の暇ありてか世界の**大勢**に覚醒し、農事の改良に奮起することを為さん**

# 柳田國男の構造改革論(2)

- ▶ まことに斯邦の前程につきて、衷情憂苦の禁ずるあたわざるものあればなり。全篇数万語散漫にしてなお意を尽くすことを得ず。しかれども言わんと欲するところ要するに左のごときのみ。……
- ▶ 農をもって安全にして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。『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れ。ただかのごときのみ。(中農養成策)

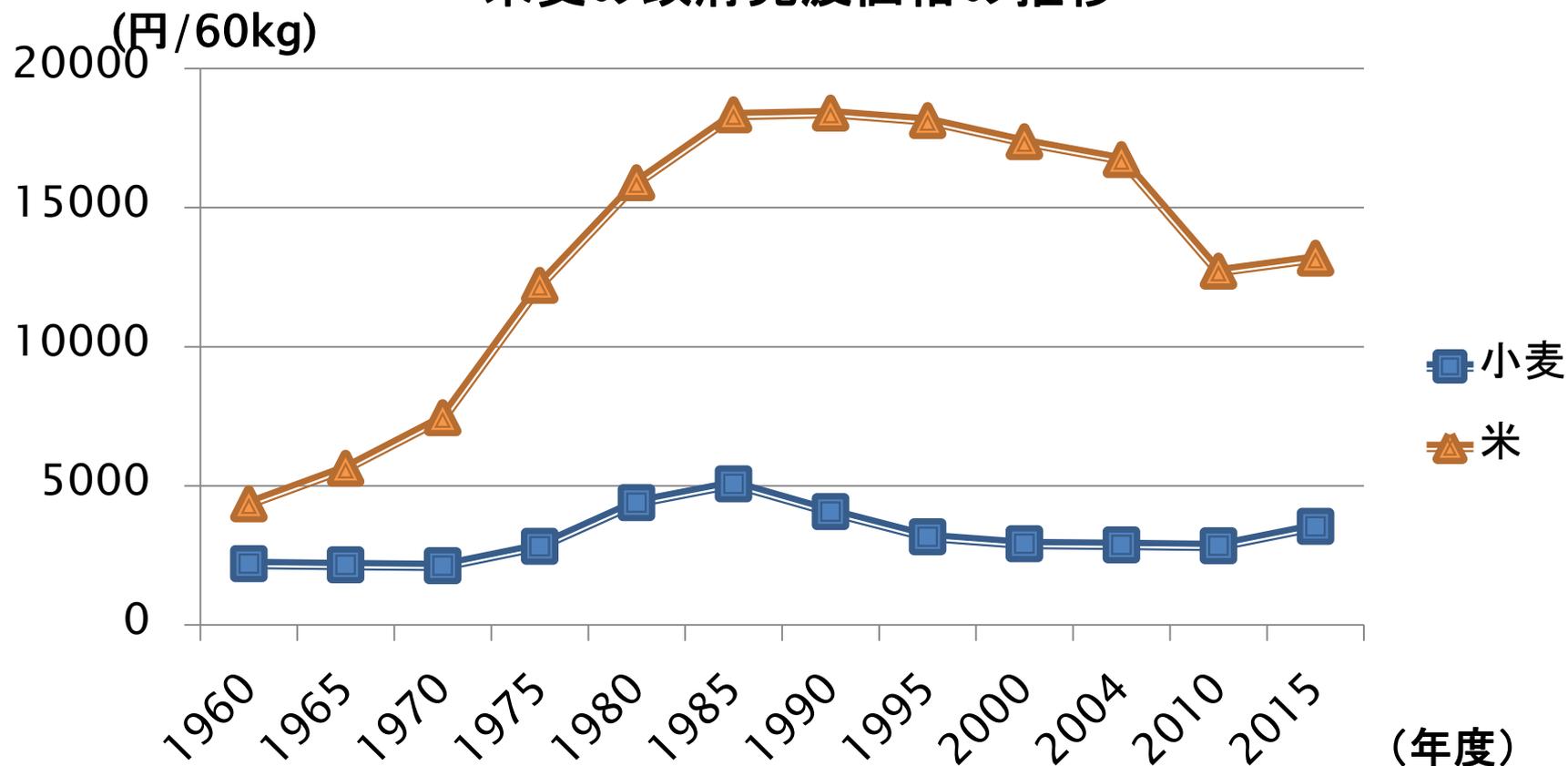
# 農業を衰退させた農政

- ▶ 1960年代米価大幅な引上げ→過剰米処理、1970年減反開始→現在は減反で米価維持
- ▶ 大恐慌の際、農業・農村の全事業を実施する“**総合農協**”を政府が創設→戦時下に**統制団体**→戦後農協に衣替え→高米価で発展
- ▶ 農地改革で自作農（農地の耕作者＝所有者）を創設→**株式会社は認めない**→ベンチャー株式会社の参入はできない

# 米を虐待した農政～日本人の主食はパンだ！

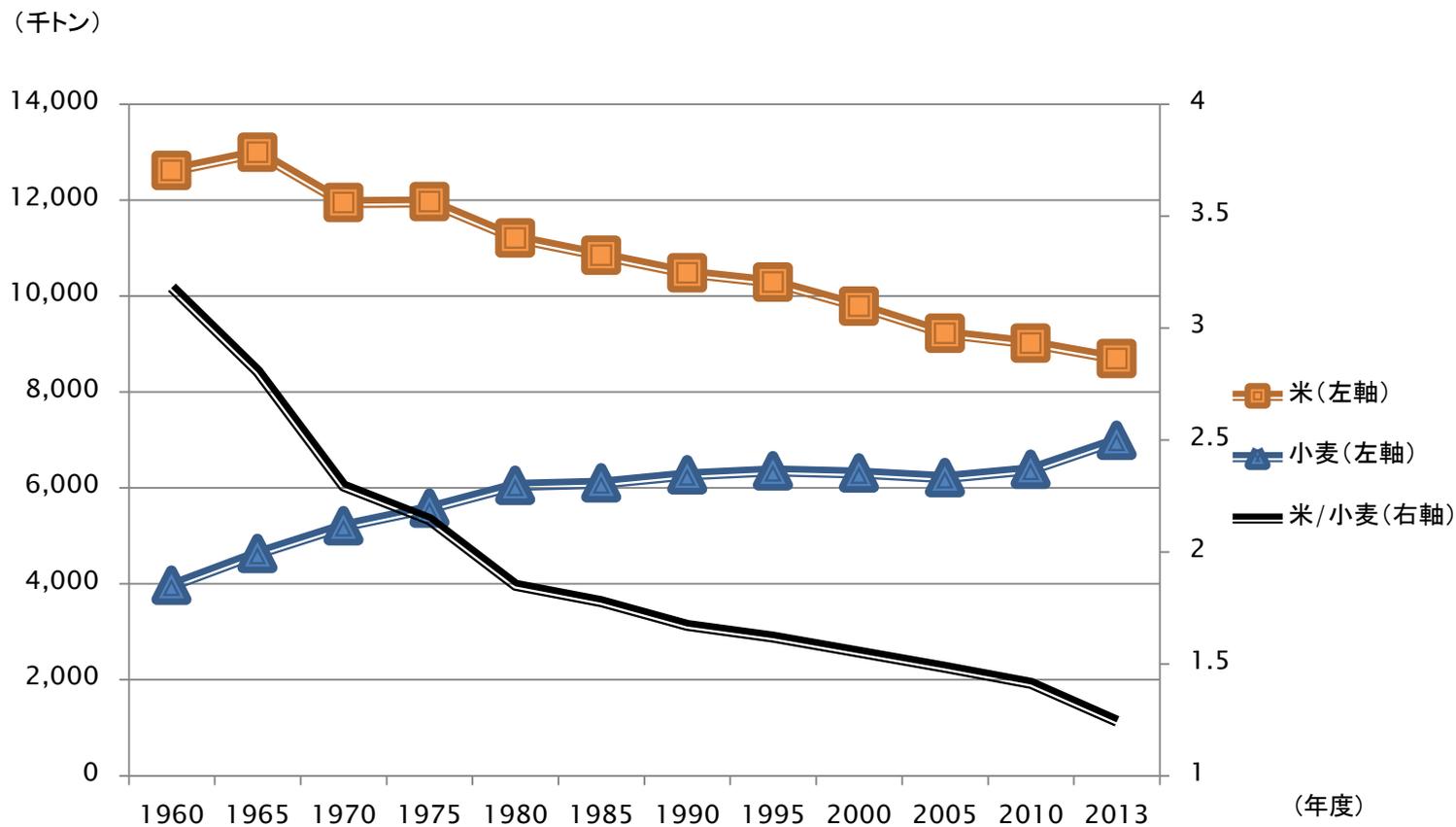
## 米イジメ・外麦優遇農政、日本はみずほの国？

### 米麦の政府売渡価格の推移



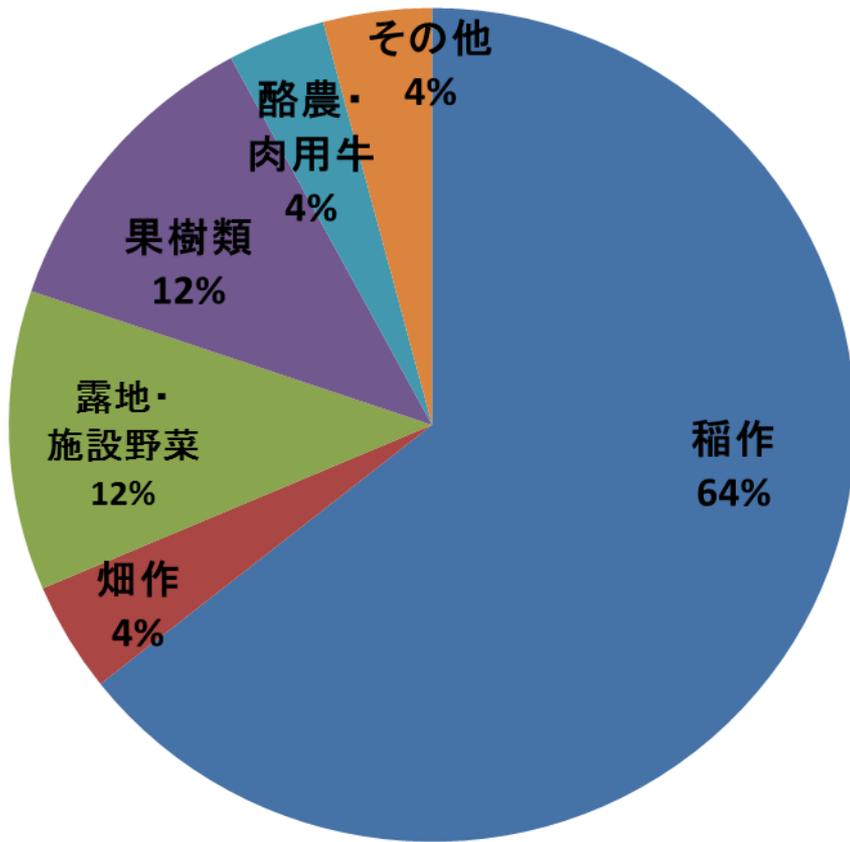
# 米をイジメた農政の結果

## 米と小麦の総消費量が接近

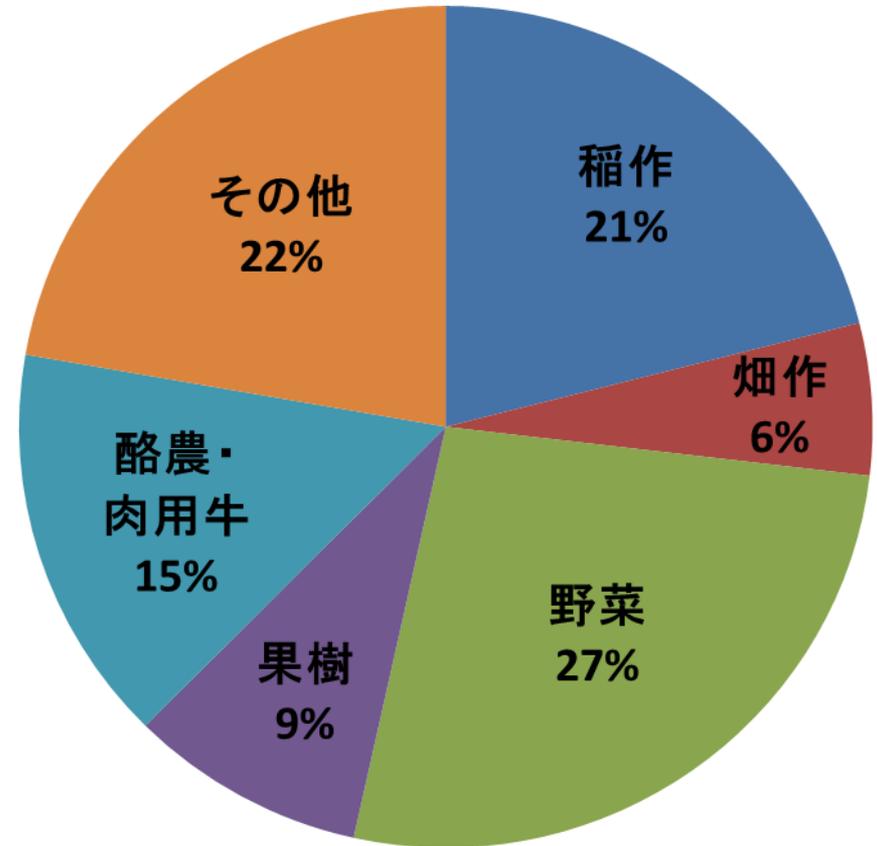


# 日本農業最大の問題

販売農家戸数の内訳

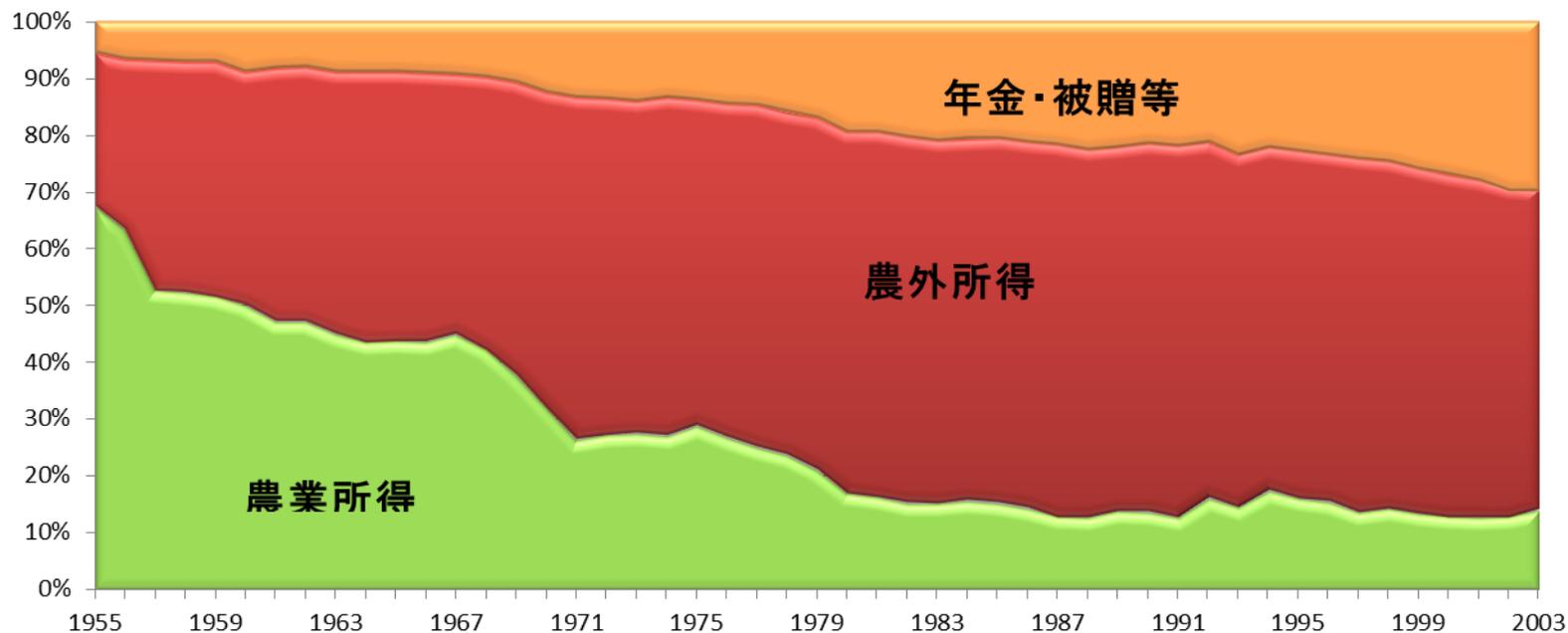


農産物販売金額の内訳



# 農協栄えて農業減ぶ

- ▶ 我が国のあらゆる協同組合・法人の中で、JA農協のみができる**銀行、生保、損保の兼業**。**准組合員**という農協のみに認められた組合員制度
- ▶ **高米価政策＋[兼業所得＋信用事業＋准組合員]**⇒**預金量**第二位の、“**まちのみんな**”のJAバンク。



出所) 農林水産省『農業経営動向統計』より作成。

# コメ農政の構図

1兆円の国民負担

## 減反による供給減少

4,000億円の財政負担

3,000億円 減反補助金

1,000億円 減反を条件とする  
米の直接支払交付金

## 高い米価の実現

6,000億円の消費者負担

## 米の高コスト構造

- ・ 高い米価で零細な兼業農家が滞留して専門農家の規模は拡大せず
- ・ 減反で面積当たりの収量は増加しない(カリフォルニアの収量よりも4割も低い)

## 食料安全保障への悪影響

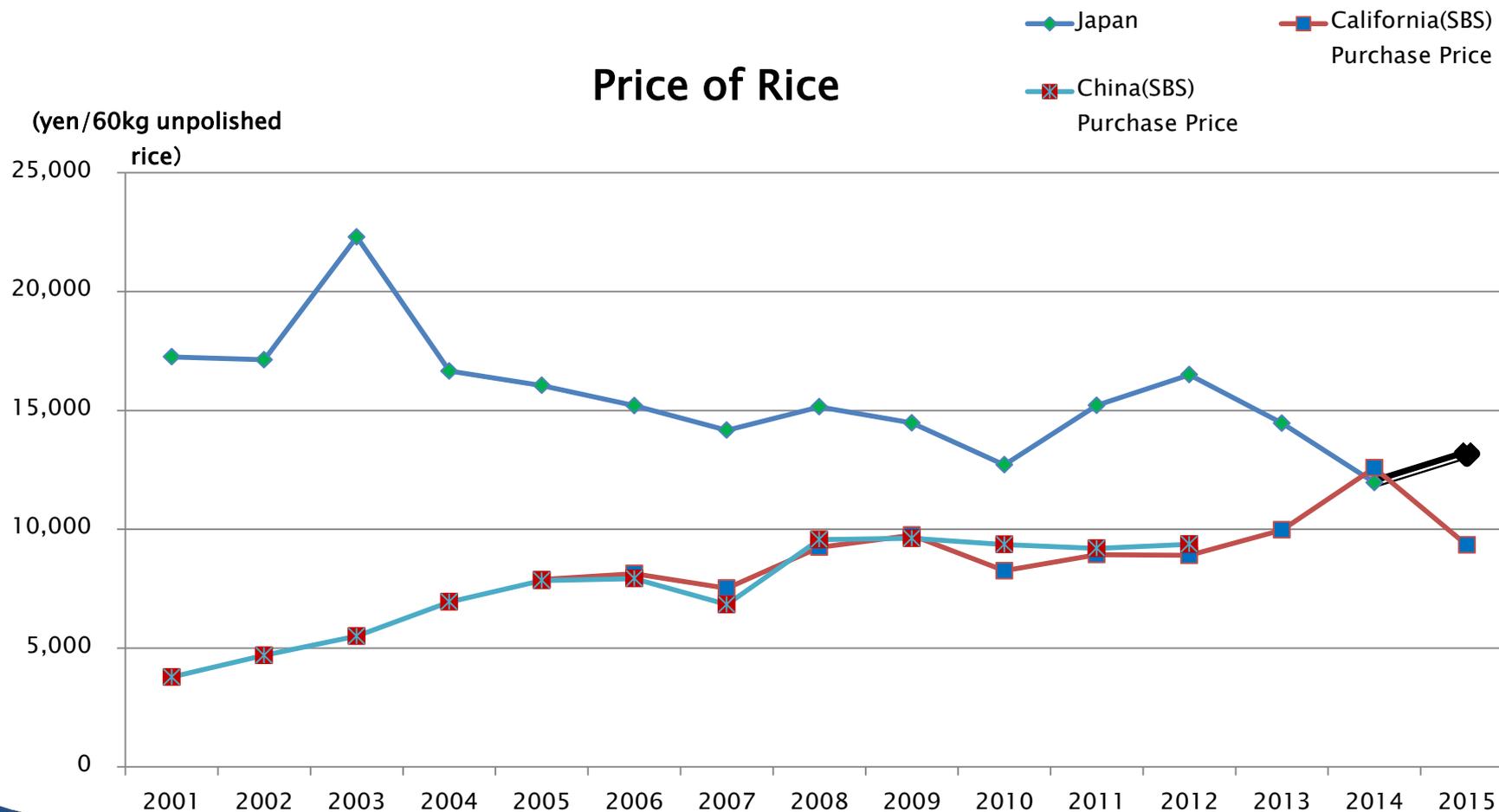
### 米の消費減少

500万トンの米減産、700万トンの麦輸入  
(食料自給率の低下)

### 水田面積の減少

350万ヘクタール ⇨ 250万ヘクタール

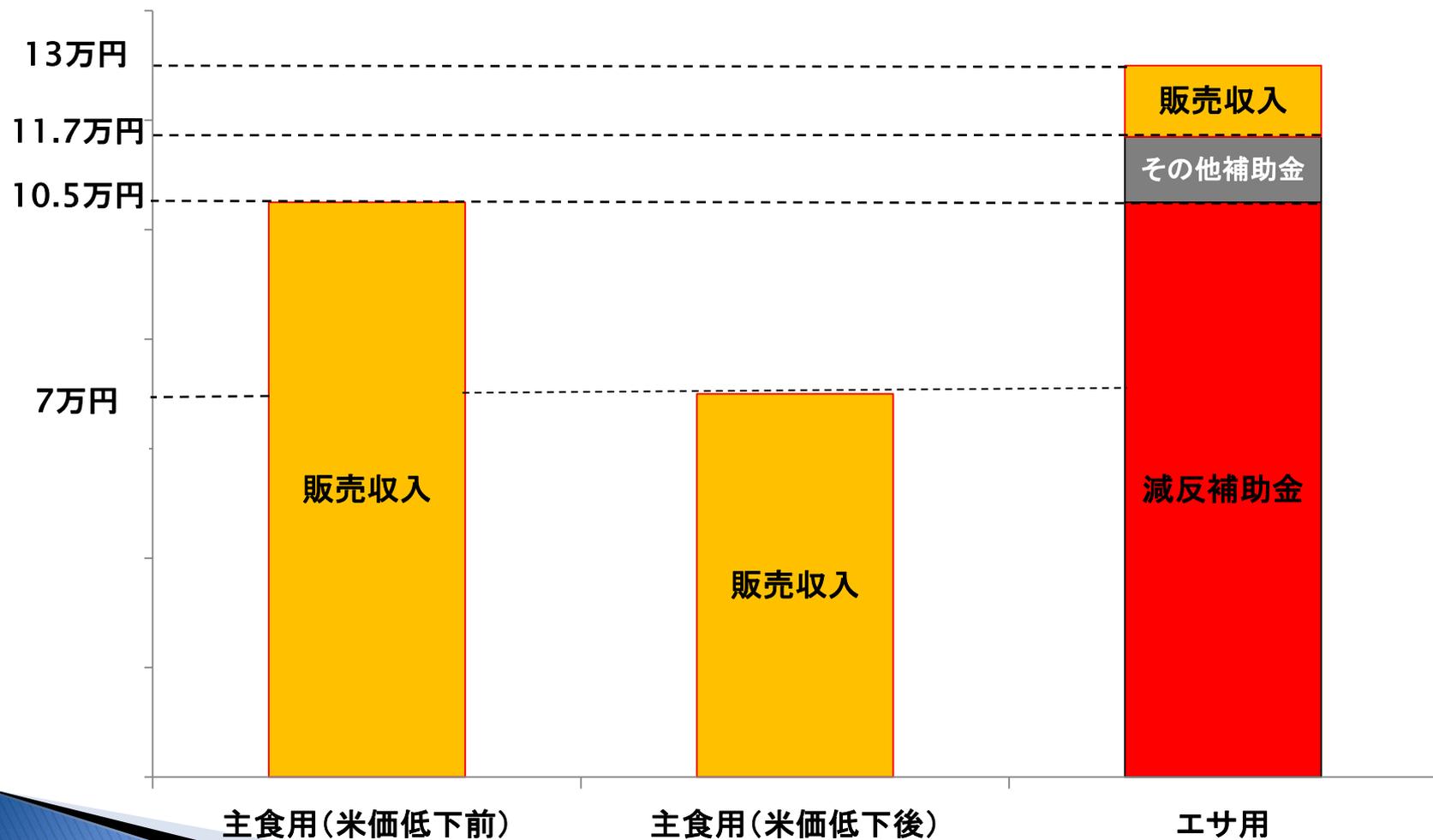
# 米の内外価格差は一時消えたが？



# 減反廃止というフェイクニュース

- ▶ 減反目標廃止、同目標達成者に支払われる戸別所得補償（2010年民主党導入）を2014年度半減、2018年度全廃
- ▶ 米粉、飼料用の米生産の減反補助金を大幅拡充（8万円⇒10.5万円/10アール＝米価低下前の主食用の米販売収入と同額）

# 主食用とエサ用の収入比較



# 減反見直しが引き起こす問題

- ▶ 2014年産米暴落⇒**米粉、飼料用の米生産拡大**、エサ米の生産目標50万トン⇒2025年110万トン
- ▶ **米輸出を減少**～すでに輸出米の入手困難、2018年度からは目標数量とリンクしていた戸別所得補償（これが輸出補助効果持つ）の全廃でさらに輸出困難化
- ▶ **多額の財政負担**（2025年エサ米だけで2千億円）
- ▶ **アメリカからの小麦、トウモロコシ輸入を代替**  
⇒アメリカは**自動車に報復関税**。

所得 = 売上額 (価格 × 生産量) - コスト  
コストダウンの方法

トン当たりのコスト



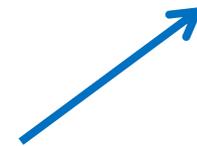
コスト / ヘクタール



=

—————

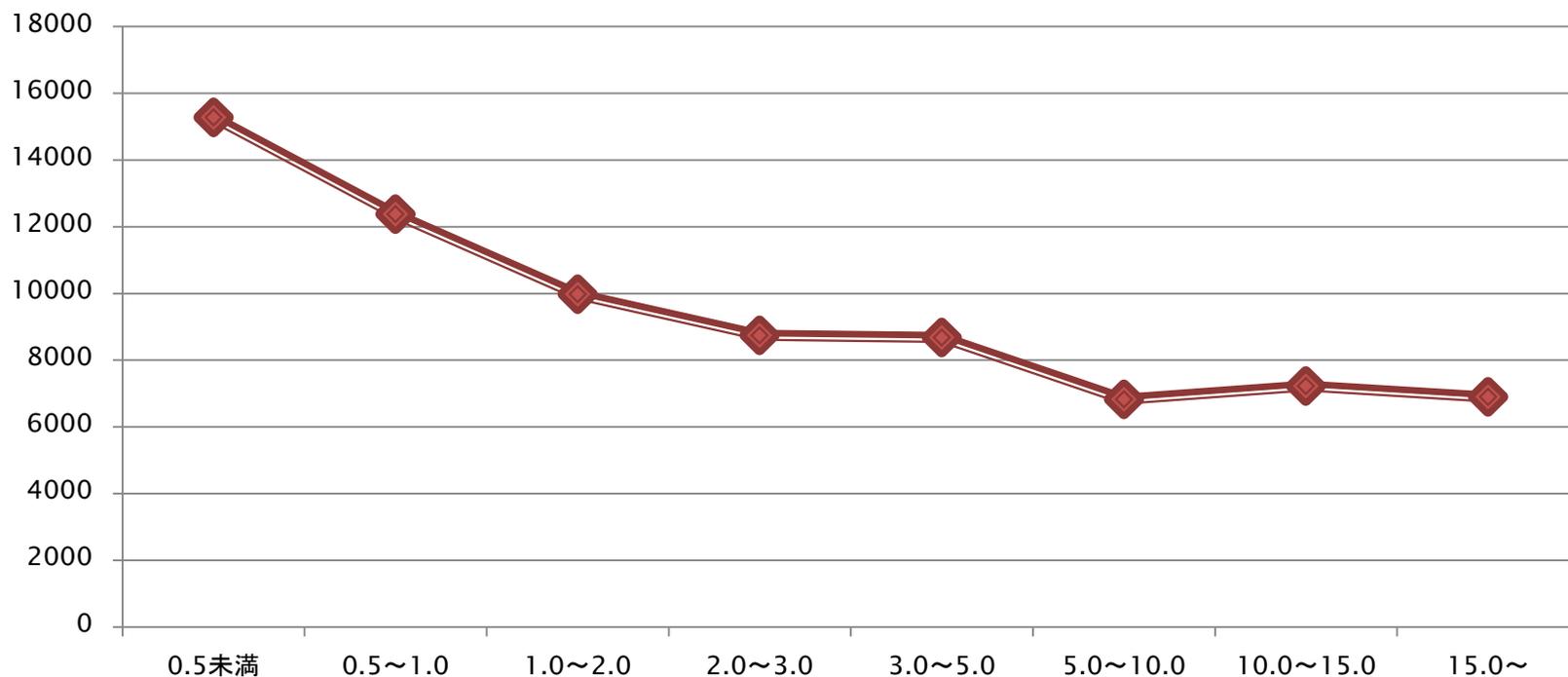
収量 / ヘクタール



# 規模が大きくなるとコストは低下

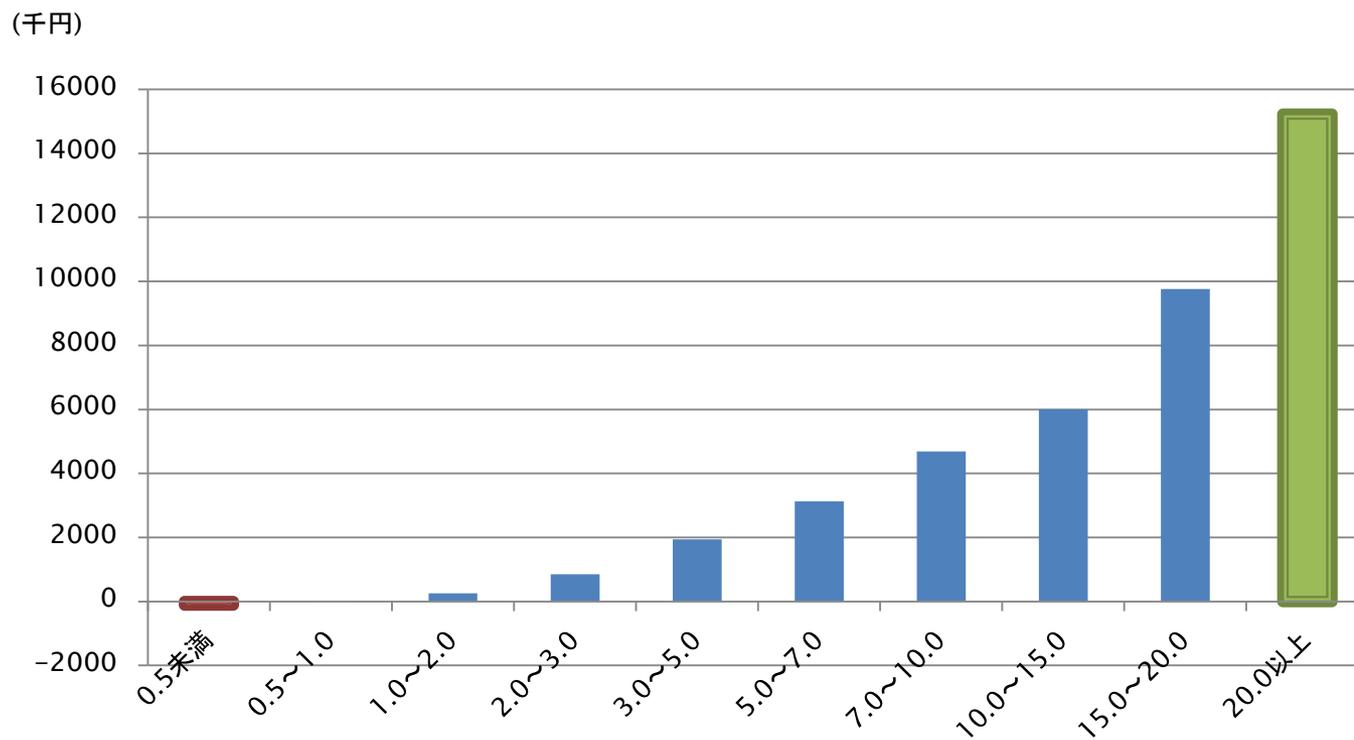
米の経営規模別物財費(2015年)

(円/60kg)



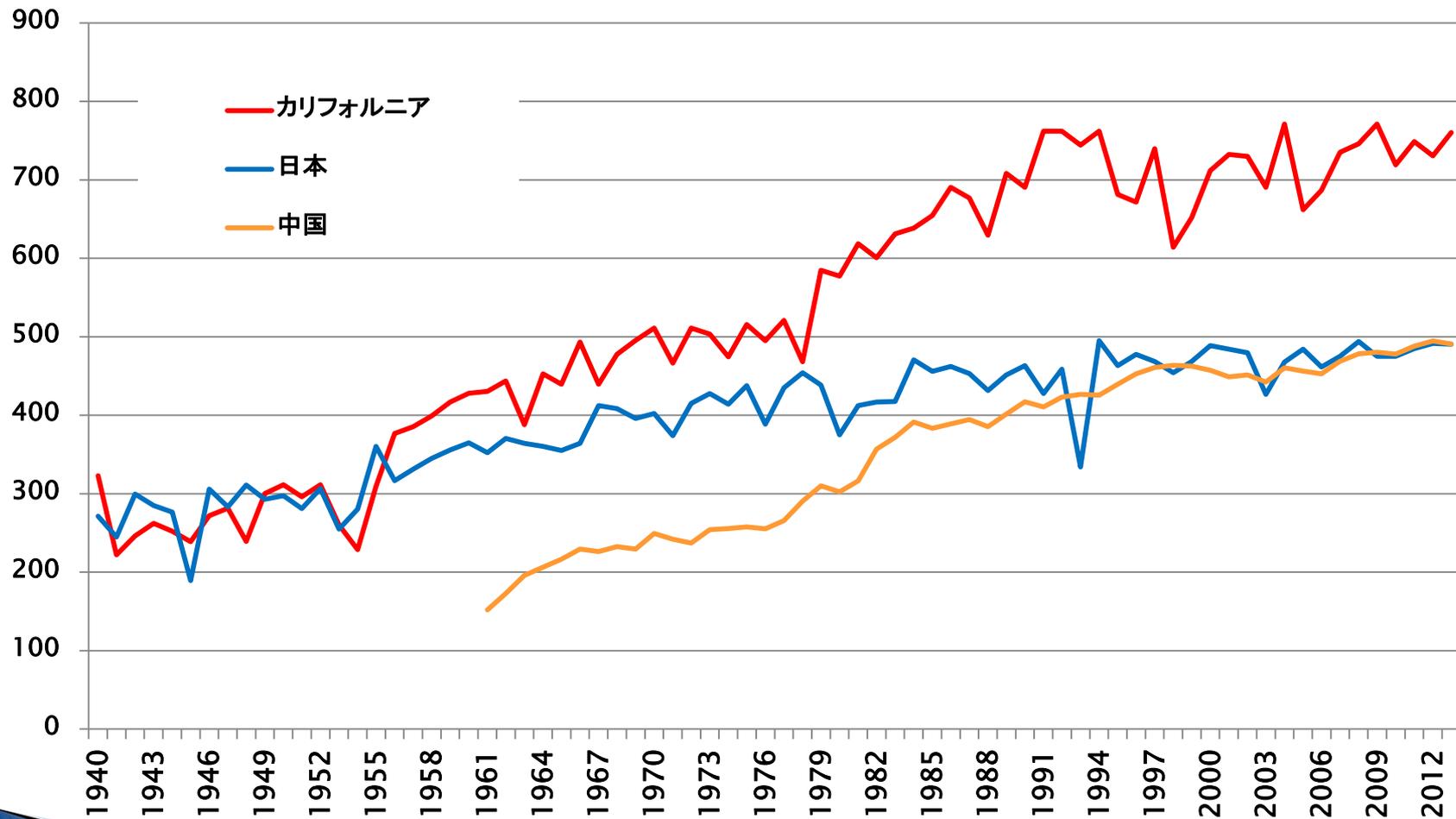
# 規模が大きくなると所得は上がる

米の経営規模別農業所得(2015年)

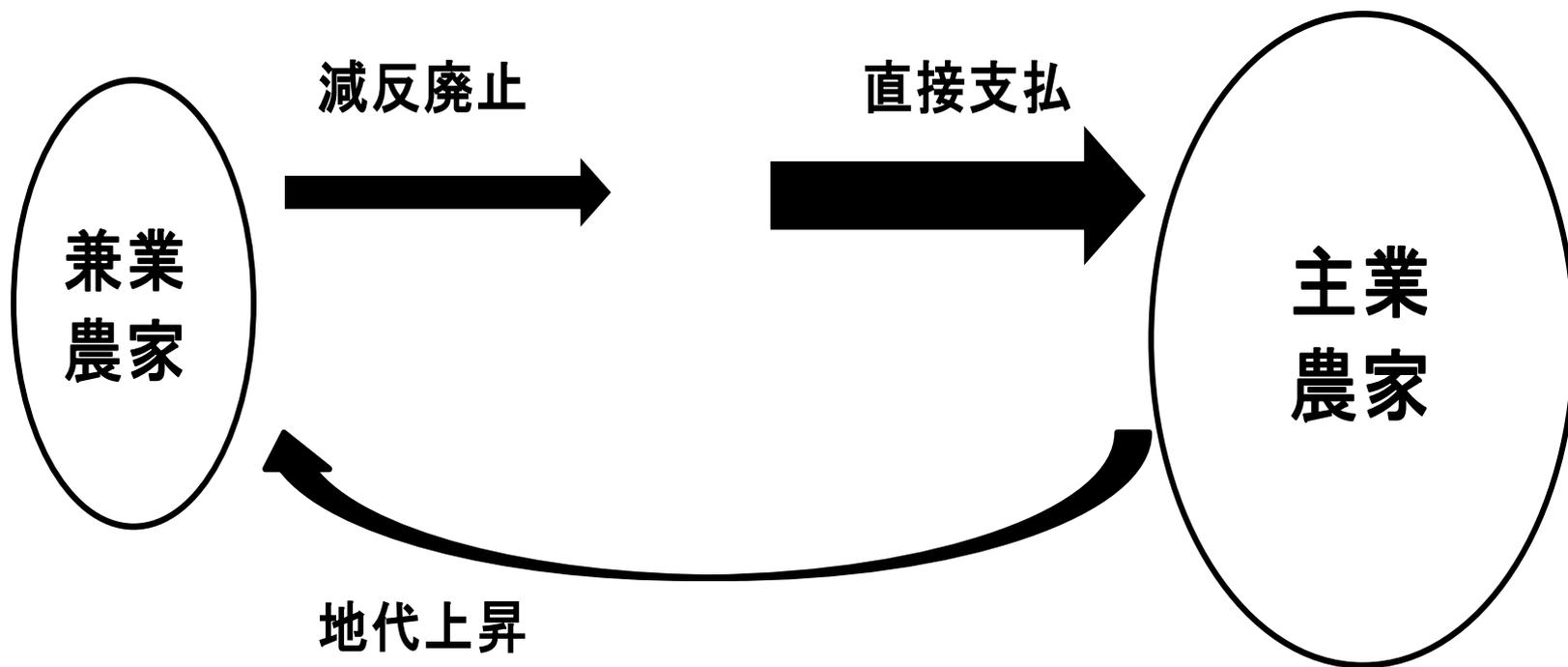


# 減反で単収向上停滞

(kg/10a)



# 米政策の改革案



# 2016年改革の評価

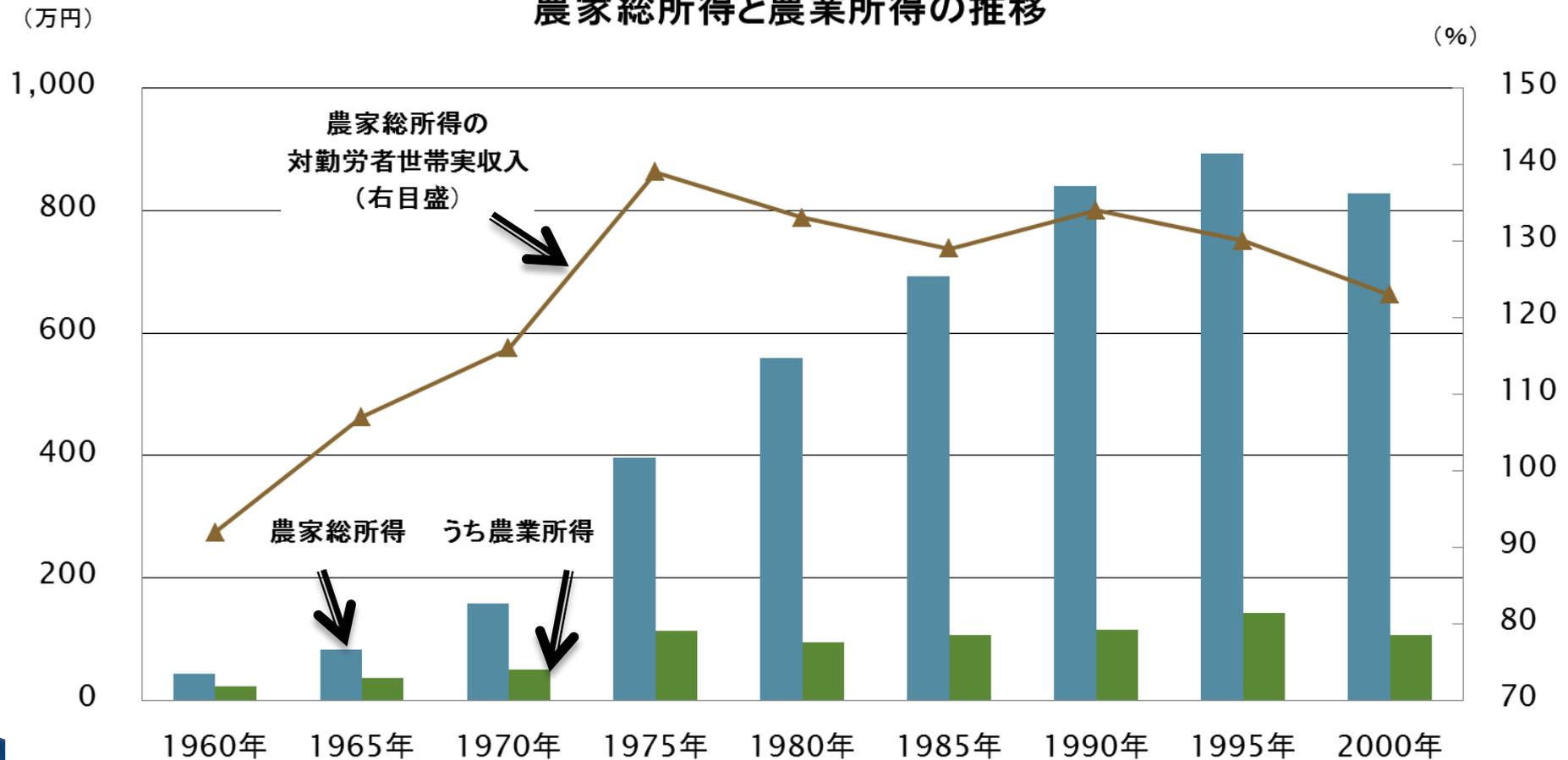
- ▶ TPPで関税が削減・撤廃されて、農産物価格が低下しても、コストが下がれば、所得は変わらない。
- ▶ 農業資材の大幅な内外価格差を取り上げたことに、大きな意義。→ 農協の独占的な市場支配に着目。
- ▶ 農家はホームセンターで買う方が農協より安いことは知っていた。しかし、今回海外との比較でも高いことが分かった。農協も農家経営を圧迫し独占的利益を得ていたことが、明らかになった以上、対応せざるを得ない？

# 羊頭狗肉の農業競争力強化法

- ▶ 法案の目的は「農業の競争力の強化の取組を支援」
- ▶ 2016年11月の“農業競争力強化プログラム”では「生産者の所得向上につながる生産資材価格形成の仕組みの見直し」
- ▶ しかし、競争力の強化と所得向上は同じか？  
所得＝売上額（価格×販売量）－コスト  
所得向上のためには価格は下げないほうがよい  
しかし、競争力の強化のためには価格引下げが必要
- ▶ そもそも生産者の所得向上が農政の目的なのか？

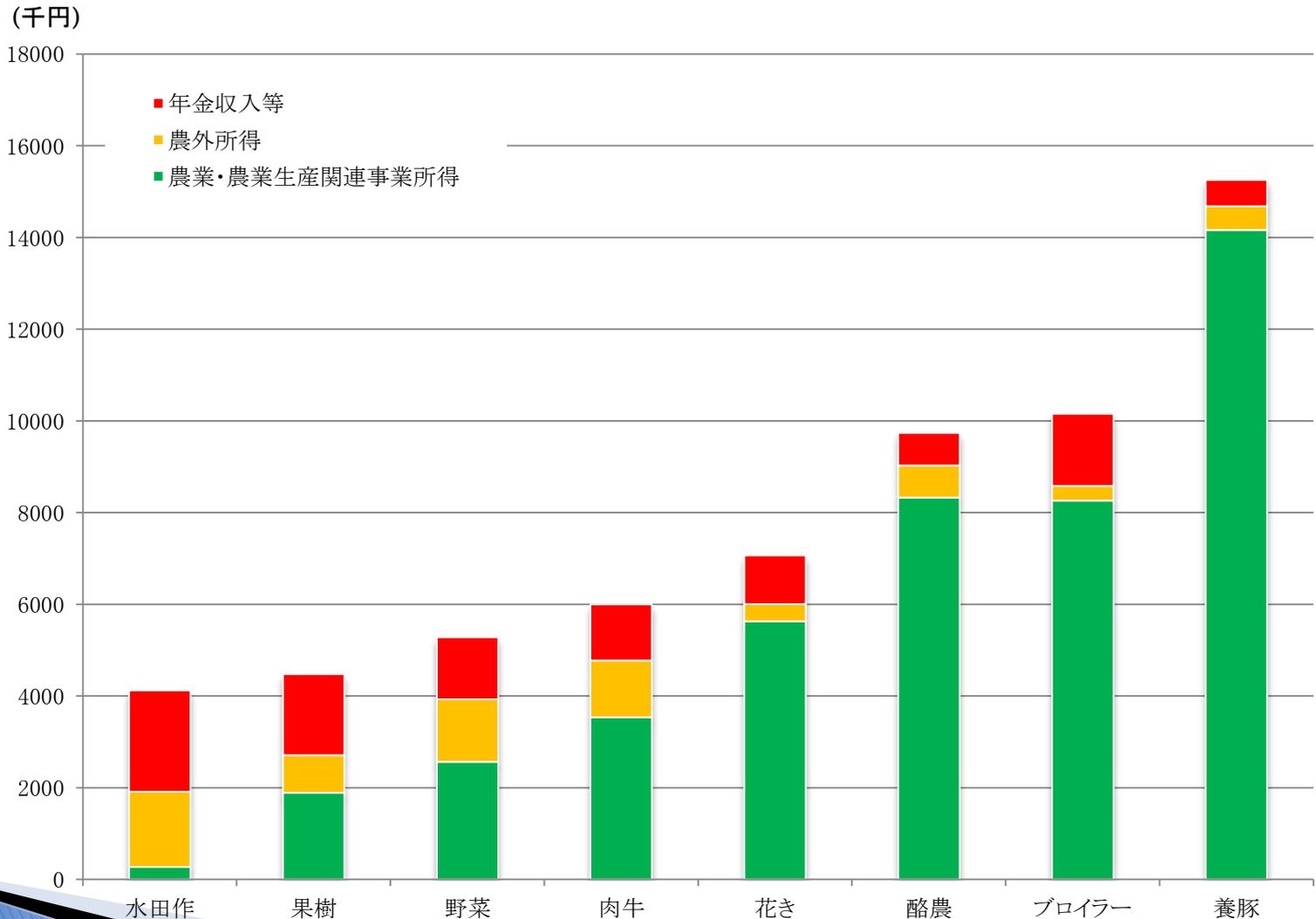
# “「貧農層」は60年代終わりにには消失した”（農業経済史研究の暉峻衆三）

## 農家総所得と農業所得の推移



資料:「図説食料・農業・農村白書参考統計表 平成15年度版」、総務省「家計調査」

# 1,500万円の養豚農家の所得を上げることが農政の目的？



# 人口減少時代に競争力強化は不可欠

米の生産量は1994年1200万トン→2017年735万トンへ3分の1以上も減少。

高い関税で守ってきた国内の市場は、高齢化と人口減少でさらに縮小。→輸出が不可欠

- ① 価格競争力向上は大前提。
- ② 輸出先国の国内価格から輸出先国の関税や輸送コストを引いた価格を下回って輸出することが必要。(関税撤廃に対応する以上の価格低下が必要)
- ③ 輸出先国の関税を引き下げられるTPPなどの自由貿易協定を結べばさらに輸出が容易。

# 競争力向上のためには？

- ▶ 法案は「良質かつ低廉な農業資材の供給」(第一条)は謳って、「**良質かつ低廉な食料・農産物の供給**」をなぜ謳わない？
- ▶ **4千億円の財政負担**をして、農家に米を減産させ供給を減じて、米価を市場均衡価格よりも高め、**消費者に6千億円もの追加負担**をさせる**減反政策をなぜ維持するのか？**
- ▶ 財政負担をするなら消費者に安く財・サービスの提供を行うのが通常の方針(医療等)。減反政策で国民は納税者として消費者として総額1兆円の負担、赤ん坊もお年寄りも貧乏な人も、国民は**一人1万円を負担**。**米の輸出競争力を削ぐとともに主食の米の値段を高める究極の逆進政策**。

# 過剰供給構造による低生産性？

- ▶ 農林水産省は、肥料、農薬、飼料の価格が高い理由として“過剰供給構造による低生産”を挙げる。
- ▶ これが法案の対策の“事業者の事業再編”。つまり事業者数を減少。他方で機械については寡占による競争性欠如が問題だとして、事業参入を促進。
- ▶ しかし、
  - ①供給が多いのであれば、資材価格は下がるはず。
  - ②施設が多くて稼働率が低いのでコスト増になるというのであれば、A企業は稼働率を上げてコストを下げれば、売り上げも増えるので、必ず儲かる。他の企業は退出し、シェアも増加する。なぜ、そうならないのか？

# 問題認識の誤り⇒対策の誤り

- ▶ より根本的な原因は高価格政策。農産物価格が高い⇒高い価格を肥料等に払ってもよい⇒肥料等の価格が高くなる(派生需要の理論)
- ▶ 企業にフルに操業させない農業資材供給に特殊な歪み。農協による市場独占性、供給業界に対するコントロール。高く売るほど儲かる手数料制の下で農協は資材価格を下げるインセンティブを持たない。
  - ① 独禁法の適用などによる競争の向上(特に、農家への資材販売段階における農協の独占的地位(川下に行けば行くほど農協のシェアが増大)の見直し)
  - ② 高価格政策の見直し=直接支払いへ
  - ③ 機械補助は廃止して、直接支払いで対応

# 農協と資材価格

- ▶ 巨大事業体なのに農協はカルテルなど独禁法の適用除外
- ▶ 准組合員を持つ農協は独禁法の適用除外規定の要件を満たさない→農協法第8条で救済。同条廃止→准組合員制度の廃止か独禁法の適用かを迫られる
- ▶ 現在のJAを信用・共済事業を行う地域協同組合として再編。農業は自主的に設立される専門農協が担当＝准組合員や員外利用廃止。
- ▶ そもそも農協は安く肥料を購入するために作られた組織（柳田“小農をして大農の利益を得さしむ”）。しかし、資材を高く売るインセンティブ→ホームセンターより安く売ったら手数料を高くすれば？
- ▶ 協同組合の存在意義を説くのと今のJAを弁護するのは同じではない。新しい酒は新しい革袋に！

# 石黒忠篤～偽の農本主義と真の農本主義

- ▶ 戦前の農政の大御所。農林事務次官。2度の農林大臣。第二代日本農業経済学会会長。
- ▶ 近衛内閣の農相として農民を前に、「**農は国の本**なりということは、決して**農業の利益のみを主張する思想ではない**。所謂農本主義と世間からいわれて居る吾々の理想は、そういう利己的の考えではない。**国の本なるが故に農業を貴しとするのである。国の本たらざる農業は一顧の価値もない**のである。私は世間から農本主義者と呼ばれて居るが故に、この機会において**諸君に、真に国の本たる農民になって戴きたい**、こういうことを強請するのである。」

# 小倉武一（農業基本法の生みの親）

- ▶ 米の輸入反対の論拠に「食糧の安全保障論」なるものがあるが、**外国の7倍も8倍も高い米を作っておいて、何が安全保障といえようか。**戦前から日本の農業、農政は農村の困窮か、さもなければ食糧不足に苦悩してきた。その最もラジカルな打開策が戦後の農地改革であった。農地改革に関与した1人として現在を見つめれば、農村生活、食生活の改善には今昔の感がある。だが、この経済的繁栄はどこか虚弱である。
- ▶ 日本の農村は豊かさの代償として「農業の強さ」を失った。もう保護と助成のぬくもりは当てにならない。**輸入反対を唱えるだけでなく、自由化に耐えうる「強い農業」を目指し、本気で自活、再生への道を考える時期である。**

# 柳田國男『中農養成策』

- ▶ 蓋し一時の經濟事情に由りて輕々しく農業の未來を悲觀し、國民をして轉じて力を他の方面に用ゐしめんとする者の如きは、固より共に日本の農政を談ずるに足らざるなり、
- ▶ 然れども大に改革すべくして少しく改良し、大に進歩すべくして僅かに退歩を免がれたるのみなるに「猶全く無きに優れり」と稱して、自ら満足し他を慰めんとする者あらば、亦未だ國家の為に憂ひてもっとも忠実なる人とは稱すべからず。
- ▶ しこうして請う隗より始めよ。予は必ずしも鄙見をもつて諸先輩の前に披陳するを恥とせざるなり。

# 食料安全保障のために

- ▶ 人口減少により国内の食用の需要が減少⇒食料安全保障に不可欠な農地資源を維持しようとする、自由貿易のもとで輸出を行わなければ食料安全保障は確保できない。輸出は金のかからない備蓄。
- ▶ 人口減少時代には、自由貿易こそが食料安全保障の基礎。
- ▶ 農業を保護するかどうかではなく、価格支持か直接支払いか、いずれの政策を採るかが問題。座して農業の衰亡を待つよりは、直接支払いによる構造改革に賭けるべき。

# 参考文献

- ▶ 「柳田國男の農政学(仮題)」新潮選書(近刊)
- ▶ 「TPPが日本農業を強くする」日本経済新聞出版社2016年
- ▶ 「バターが買えない不都合な真実」幻冬舎新書2016年
- ▶ 「日本農業は世界に勝てる」日本経済新聞出版社2015年
- ▶ 「農協解体」宝島社2014年