

TPP、アベノミクスと日本農業 減反を廃止させるのは米国？

高齢化と人口減少で縮小する国内市場を高い関税で守っても、日本農業は「安楽死」するしかない。農業を維持・振興しようとする、減反を廃止してコメの価格を下げるとともに、生産性を向上させて自由貿易の下で輸出を振興するしかない。減反廃止という報道は誤報だったが、今回の政策変更が予定しているように、米粉や飼料用のコメ生産を増大すれば、小麦やトウモロコシを輸出している米国の利益を損ない、同国から報復を受けるかもしれない。そのときこそ、40年以上続いた減反を廃止できるだろう。

逆進性が国益？

自民党や国会の委員会は、コメ、麦、牛肉・豚肉、乳製品、砂糖などを関税撤廃の例外とし、これが確保できない場合は、環太平洋連携協定（TPP）交渉から脱退も辞さない」と決議している。国会議員にとって、関税維持が国益のようだ。

しかし、関税で守っているのは、国内の高い農産物（＝食料品価格）だ。

例えば、消費量の14%にすぎない国産小麦の高い価格を守るために、86%の外国産小麦についても関税を課して、消費者に高いパンやうどんを買わせている。

主食であるコメについては、5000億円もの税金を使って農家に減反させることにより、供給を減少させ、コメの値段を上げて、6000億円を超える消費者負担を強いている。1兆8000億円の

メ生産に対して、国民負担の合計は1兆円を超える。高い米価も関税で守られている。

多くの政治家は、貧しい人が高い食料品を買うことになるとして、消費税増税に反対した。しかし、関税や減反で食料品価格を吊り上げることは、国益らしい。

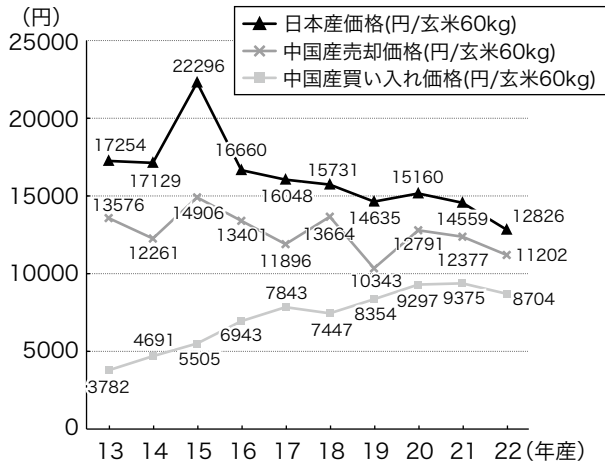
米国や欧州連合（EU）は高い価格ではなく、財政からの直接支払いで農業を保護する政策に切り替えて

キヤノングローバル戦略研究所研究主幹 山下二仁
やましたかずひと 東大法卒。
77年農水省入省、ガット室長、農村振興局長などを経て10年4月から現職。著作に「日本の農業を破壊したのは誰か」（講談社）、「農協の陰謀」（宝島社新書）など。

いる。関税がなくなり価格が下がっても、財政で補填すれば農家は影響を受けないし、消費者は利益を受ける。内外価格差が大きいので膨大な財政負担が必要になるといって農業界の主張があるが、これは今、膨大な消費者負担を強いていると白状していることに他ならない。前述の小麦のように、消費者は輸入している外国産小麦にも高い価格を払っている。消費者負担はこれよりもさらに大きい。国内農産物価格と国際価格との差を直接支払いで補填するだけで、消費者にとっては、国内産だけでなく外国産農産物の消費者負担までなくなるという大きなメリットが生じる。

しかし、米国と異なり、日本が国際価格より高い国内価格で農家を保

【図1】日中米価の接近



(出所)農林水産省資料を基に筆者作成

も品質格差は大きい。香港では、同じコシヒカリでも日本の産の価格はカリフォルニア産の1・6倍、中国産の2・5倍となっている。しかも、「米国などと競争できない」という議論には、関税が撤廃されなくても、政府が何も対策を講じないという前提がある。EUは米国の10分の1、豪州の200分の1の規模ながら、高い生産性と政府からの直接支払いで穀物を輸出している。イギリスの小麦単収は豪州の5倍である。

図1の一番下の折れ線は日本が実際に輸入している中国産の輸入価格である。真ん中は、この中国産を日本国内で売却した価格である。一番上の日本産の価格と真ん中の中国産価格との差は、価格に表れた品質格差である。しかも、日本産の1万3000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8000円程度に低下し、日中米価は逆転して関税はいらなくなる。そもそも、TPPで関税がない状態が実現できれば、国際価格よりも高い減反という国内の価格カルテルは維持できない。

中国の最大の内政問題は、都市部の1人当たり所得が農村部の3・5倍にも拡大しているという「三農問題」である。中国がこれを解決していくにつれ、中国農村部の労働コストは上昇し、農産物価格も上昇する。仮に、減反廃止により日本米の価格が8000円に低下し、三農問題の解決による農村部の労働コストの

減反廃止で関税は不要に

これには、「日本の農業は規模が小さいので、米国やオーストラリアの農業とは競争できない」という前

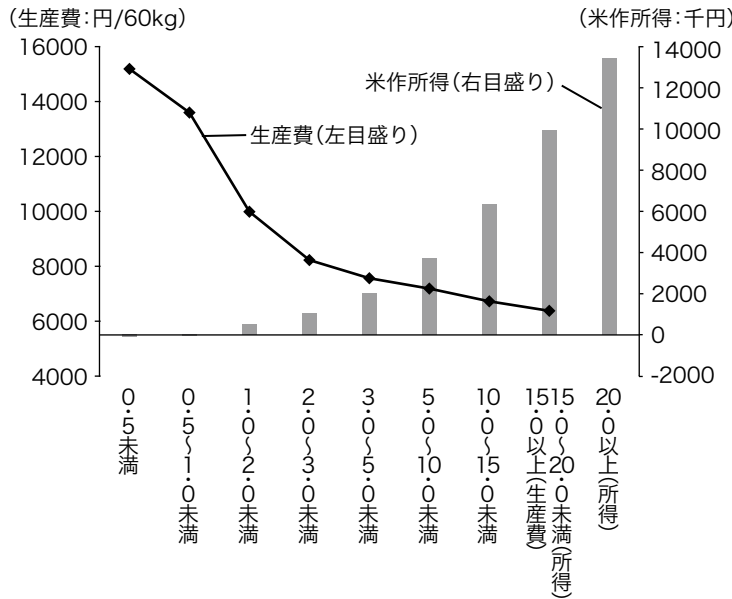
護するという政策を取り続ける限り、関税が必要となる。日本以外に、こんなに多くの品目を例外要求している国はない。日本政府は最終的に、TPP参加国への無税の米輸入割当枠を設定するかわりに、せめてコメだけでも例外にしてくれと交渉するのだろう。

提がある。農家1戸当たりの農地面積は、日本を1とすると、EU6、米国75、豪州1309である。規模が大きい方がコストは低い。しかし、規模だけが重要なのではない。世界最大の農産物輸出国である米国も豪州の17分の1にすぎない。土地の肥沃度が異なると、作物も単位面積あたりの収量(単収)も違う。土地が痩せている豪州では主に草地で牛を放牧しているのに対し、米国はトウモロコシ生産が主体である。

また、自動車と同じく、農産物でも品質格差は大きい。香港では、同じコシヒカリでも日本の産の価格はカリフォルニア産の1・6倍、中国産の2・5倍となっている。しかも、「米国などと競争できない」という議論には、関税が撤廃されなくても、政府が何も対策を講じないという前提がある。EUは米国の10分の1、豪州の200分の1の規模ながら、高い生産性と政府からの直接支払いで穀物を輸出している。イギリスの小麦単収は豪州の5倍である。

図2(16頁)が示す通り、都府県の平均的な農家である1畝未満の農家が農業から得ている所得は、トンとかマイナスである。ゼロの農業所得に20戸をかけようが40戸をかけようが、ゼロはゼロである。20畝の

〈図2〉米の規模別生産費と所得



(注)横軸の単位はヘクタール
 (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-」および「農業経営統計調査 平成23年産米生産費」等の資料を基に筆者作成

りもまだ自分で作った方が安いので、農業を継続してしまつた。零細農家が農地を出してこないので、農業

業者から高いコメを買うよりもまだ自分で作った方が安いので、農業を継続してしまつた。零細農家が農地を出してこないので、農業

水田は「票田」となつたのである。本来ならば退出するはずのコストの高い零細農家も、米価引き上げにより、小売業者から高いコメを買うよりもまだ自分で作った方が安いので、農業を継続してしまつた。零細農家が農地を出してこないので、農業

鬼に金棒
 しかし、農地面積が一定のまま規模を拡大することは、農業に従事する戸数を減少させるということである。組合員の多数を占めるコメ農家の戸数を維持したい農協は、構造改革に反対した。農協は食糧管理制度の時代、政府買い入れ価格(生産者米価)引き上げという一大政治運動を展開した。米価が上がれば農協の販売手数料収入も増加する。農協の選挙支援を受けざるをえない自民党の圧力により、農政は米価を上げた。

で生計を立てている主業農家の規模拡大は進まなかつた。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95%、野菜や畑作物では82%にもなるのに、コメだけ38%と極端に低い。つまり、農政がコメの構造改革を阻害したのだ。
 農協は、銀行や生命保険、損害保険、農業生産資材やガソリンなどの生活物資の供給など、全ての事業を実施できる権能を持った日本で唯一の企業体である。兼業農家は、本業のサラリーマン収入や農地の切り売りで得た数兆円におよぶ転売売却益を預金してくれるので、農協は、国内銀行中、第2位を争う貯金残高93兆円のメガバンクとなつた。農協は、これを農家以外の准組合員(地域の住民なら誰でもなれる)への住宅ローンや元農家のアパート建設などへの融資、ウォール街での有価証券投資などで運用して利益を得た。また、農協の共済(保険)事業も総資産は48兆円に達し、国内トップの保険会社である日本生命保険の51兆円に迫る。農家も農協も、脱農・兼業化で豊かになつた。こうして、農業は衰退したのに、農家と農協は繁栄した。高米価を起点として、全ての歯車が

うまく回つたシステムだつた。食糧管理制度の下での米価引き上げによつてコメは過剰になつた。過剰生産をなくし、政府買い入れを抑制して財政負担を軽減するため、1970年に減反が導入された。市場経済の世界で、需要は常に供給に等しいので、過剰ということはあり得ない。過剰が生じるのは、食糧制度の時代のように、政府の介入などによつて一定の価格が決められているからである。今はそのような価格制度がないので、過剰は生じず、政府としては減反する必要はない。

では、誰のための減反なのか? 農家、というより農協のためである。食糧制度は95年に廃止され、米価は今では生産量を制限する減反政策によつて維持されている。かつては政府の全量買い上げを要求し、減反に反対した農協が、今や減反を強力に支持している。今の制度を「農協食管」と呼ぶ人がいるが、言い得て妙である。

減反は、生産者が共同して減産するというカルテルだ。他産業なら独禁法違反となるカルテルに年間約2000億円、累計総額8兆円の補助金が、農家を参加させるためのア

減反は、生産者が共同して減産するというカルテルだ。他産業なら独禁法違反となるカルテルに年間約2000億円、累計総額8兆円の補助金が、農家を参加させるためのア

減反は、生産者が共同して減産するというカルテルだ。他産業なら独禁法違反となるカルテルに年間約2000億円、累計総額8兆円の補助金が、農家を参加させるためのア

減反は、生産者が共同して減産するというカルテルだ。他産業なら独禁法違反となるカルテルに年間約2000億円、累計総額8兆円の補助金が、農家を参加させるためのア

メとして支払われてきた。

生産を減少させて米価を高める減反政策が、コメの競争力を奪ってきた。単位数量あたりのコストは、面積あたりのコストを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、コメ生産に必要な水田面積は縮小する。そうなる、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てしまう。従って、単収向上のための品種改良は、政府の研究機関ではタブーとなった。今では日本の平均単収はカリフォルニアより4割も少ない。

減反を廃止して米価を下げれば、零細な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まる。減反の廃止でカリフォルニア米並みに単収が増えれば、15畝以上の農家のコストは1・4分の1、4556円に減少する。全国平均の9478円に比べ、半分以下の水準である。

興しようとする、輸出市場を開拓

せざるを得ない。しかし、農業がいくら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。貿易相手国の関税を撤廃するTPPなどの貿易自由化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。現在の価格でも、コメを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。

リメイク

安倍政権になってから、農業関係の政策が次々と打ち出されている。

農業という第1次産業に、加工・流通・外食・観光などの第2・3次産業を加えて農産物の付加価値を増加させるといふ6次産業化、農地を借り受けて担い手農家に貸し渡す農地中間管理機構（農地集積バンク）、輸出の倍増という政策が最初に提案され、10年間で農業所得を倍増するという目標が掲げられた。6次産業化で価格を上げ、農地集積でコストを削減し、輸出で販売量を増やして所得を上げようとする考えだ。

しかし残念ながら、これらは過去に実施して効果のなかった政策の「リメイク」である。6次産業化といつても、プロの加工業者ができないものを農業者が簡単にできるはずはない。第1次安倍内閣でも輸出倍増が唱えられたが、輸出は逆に減っている。価格競争力を付けないで、販売促進活動をいくらやっても、売れないものは売れない。農地集積でコスト削減と言つても、減反政策で米価を高く維持しているため、コストの高い農家も農業を続けてしまい、農地は出てこない。

減反政策という戦後農政のかたい岩盤を崩せるか、ここに日本農業の将来がかかっている。昨年の減反廃止は誤報だった。減反廃止と発言していた安倍晋三首相も、一般の人に分かりやすく言っただけだとして、発言を訂正した。

減反政策の基本はそもそも、農家が水田でコメ以外の作物を植えるという転作（＝米作の減反）をすれば、減反面積に対して補助金を交付するということだ。これに加えて、10年から民主党は、これ以上コメを作らないという生産目標数量を守った農家に対して、コメの作付面積に対する補助金（＝戸別所得補償）を支払うことにした。

今回の見直しは、民主党政権が導入した戸別所得補償制度を廃止すると、自民党が選挙公約で掲げていたものだ。そのかわり、1970年から続いている本来の減反（＝転作面積に対する補助金（減反補助金）は拡充される。つまり、高米価政策という農政の根本に、いささかの変更もない。主要紙の報道と異なり、米価が下がらないので、TPPで関税撤廃などできないし、零細な兼業農家も米作を続けるので、主業農家が農地を借り受けることもできない。

一筋の光明

兼業農家が麦や大豆を作るのは大変だが、コメなら簡単に作れる。前回の自民党政権末期の09年から、パン用などの米粉や家畜の飼料用などの非主食用にコメを作付けさせ、これを減反（転作）と見なして、減反補助金を交付してきた。具体的には、農家が米粉・飼料用の生産をした場合でも、主食用にコメを販売した場合の10割当たりの収入10・5万円と同じ程度の収入を確保できるよう、8万円を交付してきた。

それでも米粉・飼料用の需要先が少ないので、今回補助金を10¹⁴当たり最大10・5万円にまで増額した。この補助金は主食用米の販売収入と同額である。もし農家が主食用の収入と同じ収入で満足するならば、農家は米粉・飼料用のコメをただで販売することができる。

農林水産省は飼料用に最大450万¹⁴の需要があるとしている。10¹⁴当たり10・5万円を払うと、これだけで7000億円、残りの減反面積を合わせると、減反補助金は8000億円に達する。

今回の見直しで、飼料用などのコメの収益の方がよくなれば、主食用のコメの作付けが減少し、主食用の米価はさらに上がる。税金投入の増加と合わせて、国民負担はさらに高まる。

補助金漬けによる米粉や飼料用のコメ生産は、輸入小麦やトウモロコシを代替してしまい、これらのほとんどを輸出している米国の利益を大きく損なう。米国が世界貿易機関(WTO)に減反補助金を提訴すれば、日本車に報復関税をかけることが可能だ。

1992年、ガットのウルグア

イ・ラウンド(多角的貿易交渉)の最終局面で、EUはそれまでの価格による農家保護から財政からの直接支払いへ、農政を大きく変更した。(過剰農産物を輸出補助金で処理することによる)財政負担の増加と米国の貿易紛争の激化、(輸出補助金削減が要求された)ウルグアイ・ラウンド交渉への対応が、原因だった。ウルグアイ・ラウンドをTPPと置き換えると、今回の減反見直しをもたらす状況は、EUの農政改革の状況と類似する。高米価・減反政策を徹底した行き着く先が、減反の崩壊を招くかもしれない。一筋の光明である。