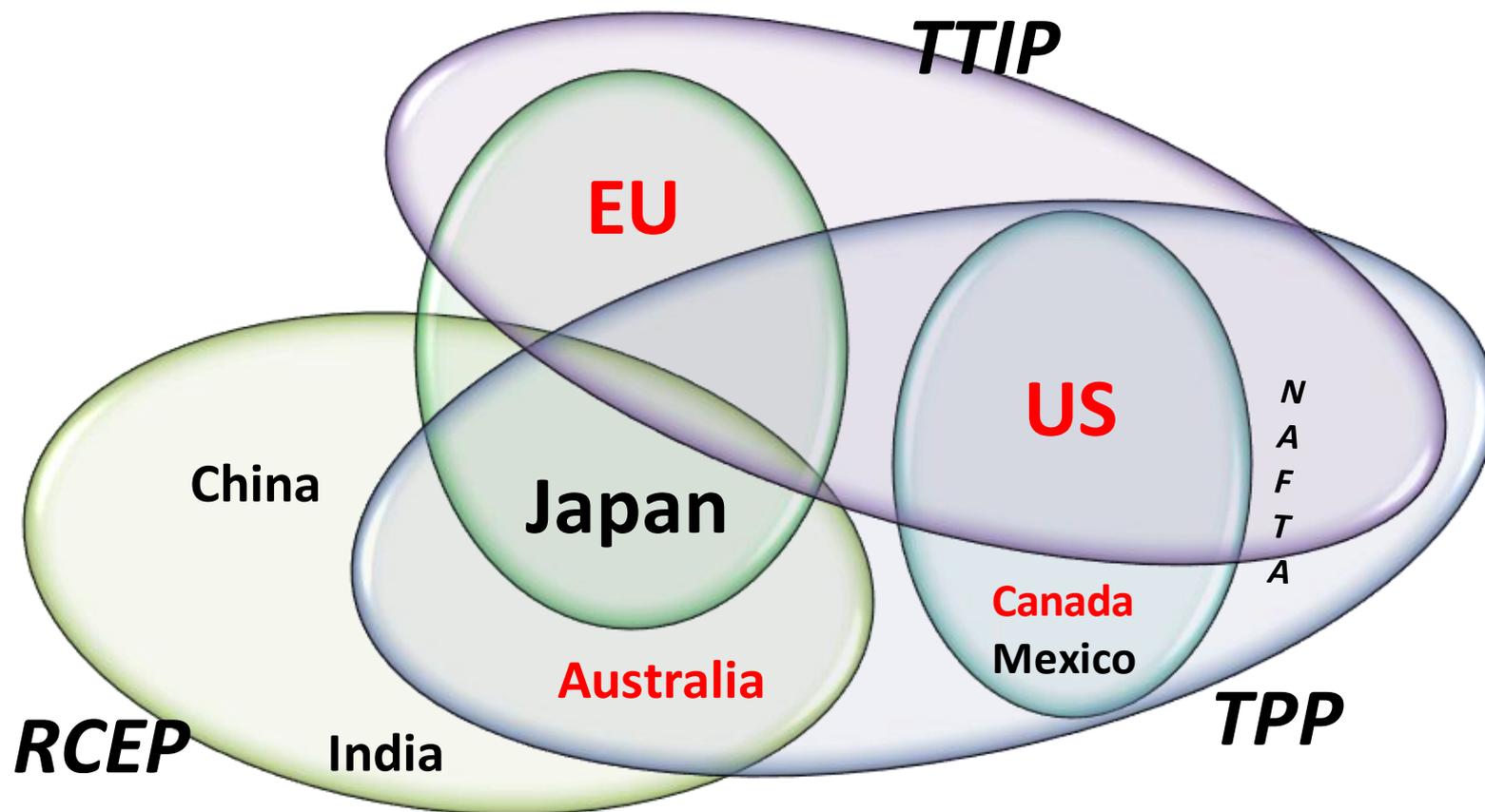


TPP交渉と農業改革の行方

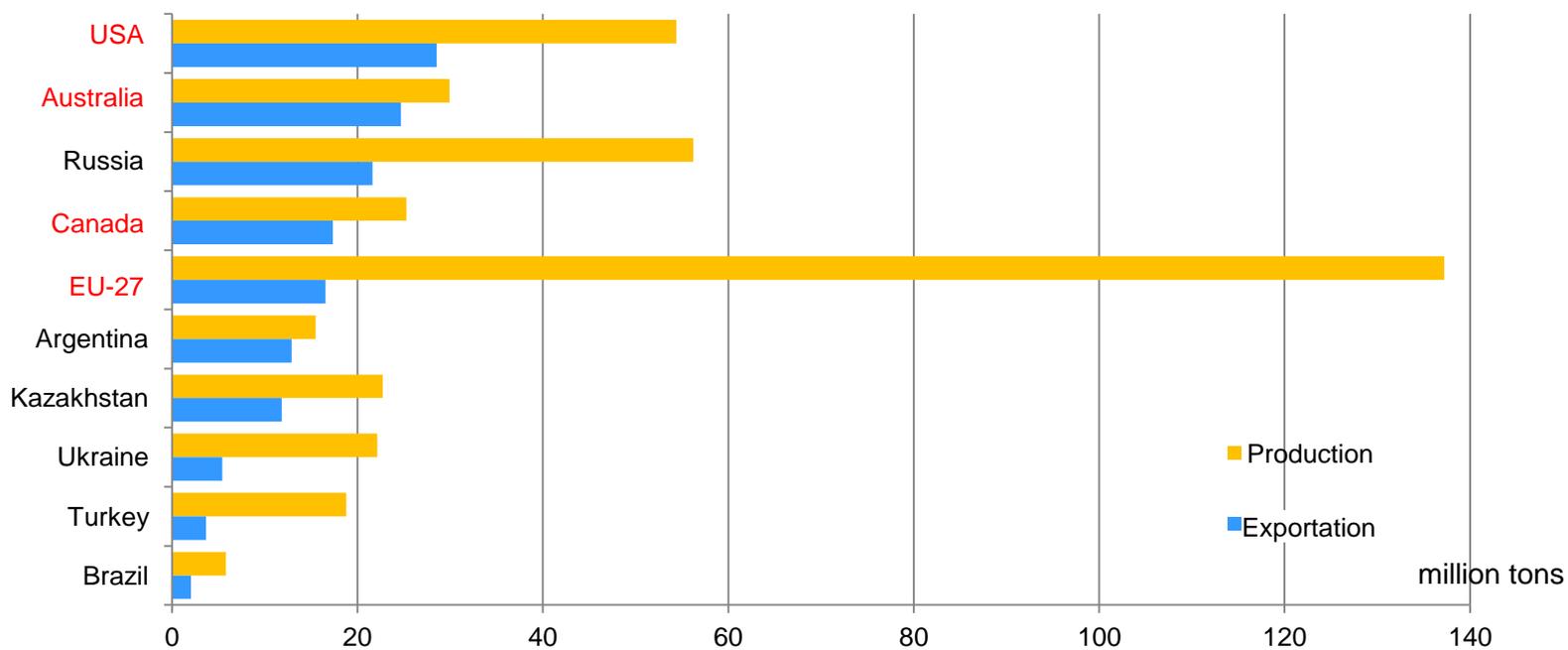
キャノングローバル戦略研究所
農学博士 山下 一仁

Mega-FTAの時代



貿易轉換效果？

Production and Export of Wheat by Major Countries

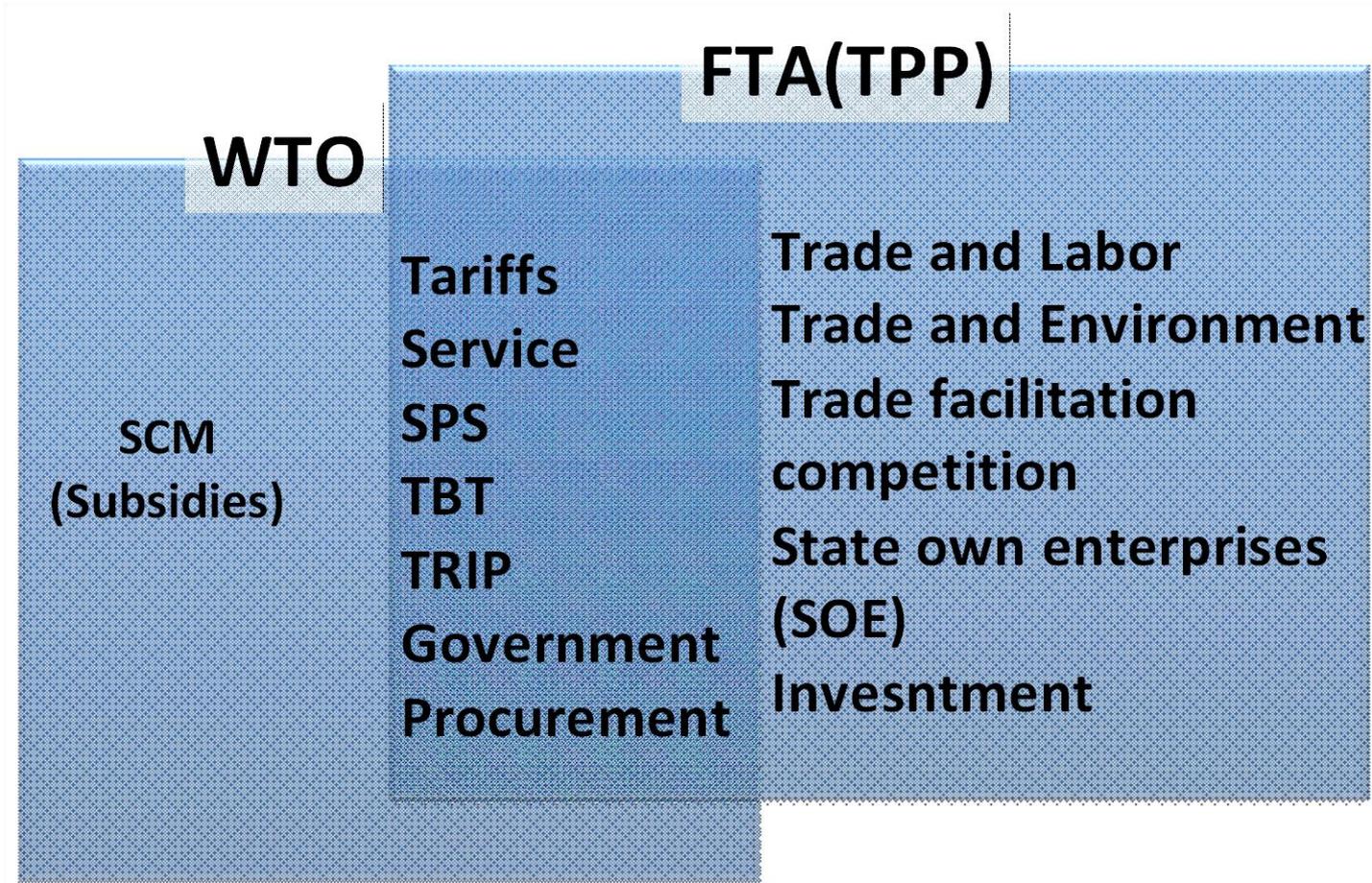


Source: USDA, Production, Supply and Distribution database

TPPの重要性

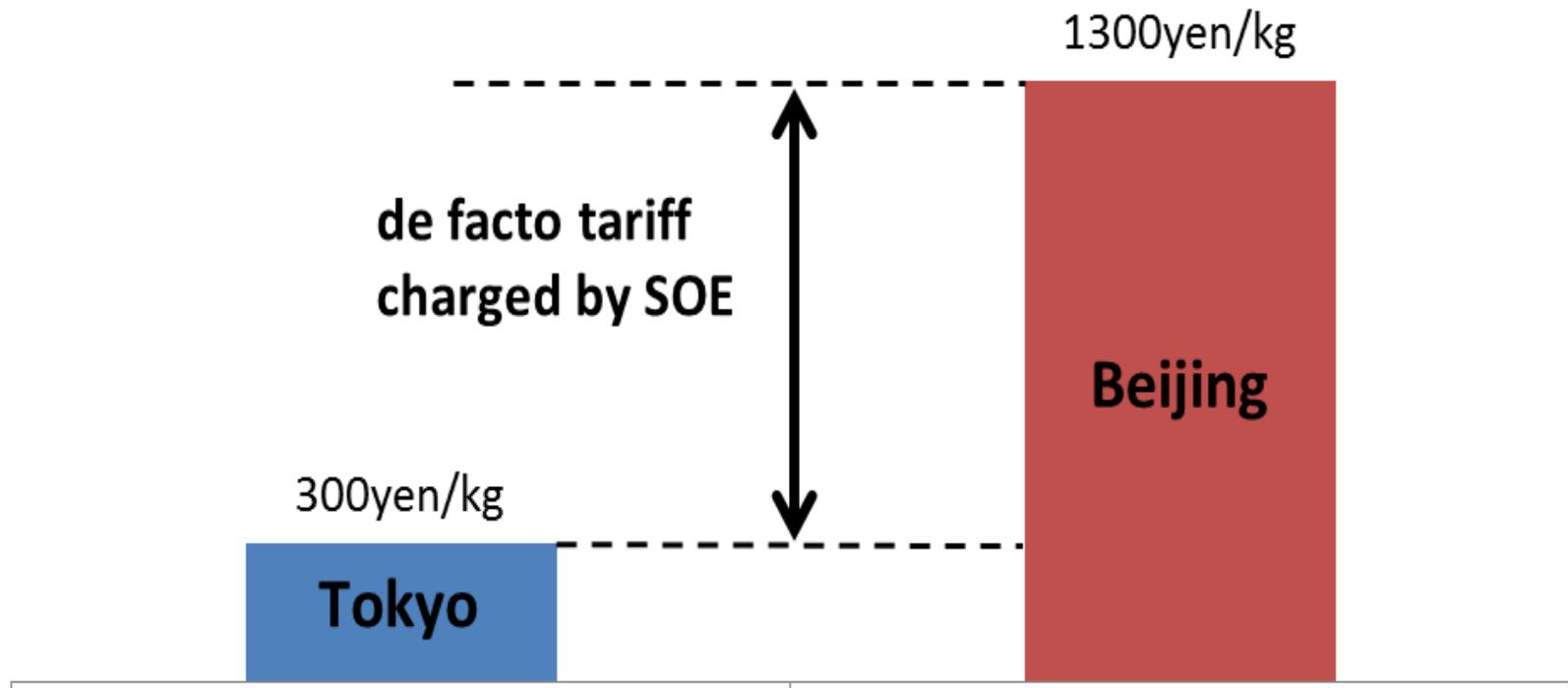
- ▶ **日本の成長戦略**としての重要性～海外の技術や活力を取り込むことによる経済の活性化
- ▶ **中国の経済活動**(レアアースの輸出禁止、投資への制約、海賊版、国営企業等)に対する国際規律～かつてのアメリカ通商法301条とWTO紛争処理手続きの関係のように、**力にはルールで対抗**

TPPの中のWTO



国有企業への規律の重要性

the Price of Japanese rice in Tokyo and Beijing



TPPに参加しないと**日本沈没**

- ▶ 1. TPPなどの自由貿易協定の本質は、**差別、排除**。入ると利益、入らないと不利
- ▶ 2. 日本のTPP交渉参加表明に**カナダ、メキシコ**が追随。TPP地域が拡大し、参加するメリットが増加する一方で、逆に**参加しなければ、広大な自由貿易地域から排除**される。
- ▶ 3. **韓国**はTPP参加検討表明。**中国**も国有企業改革の観点から、参加に関心。

食の安全～WTO(世界貿易機関)・SPS協定

貿易促進(輸入規制廃止)  食の安全(輸入規制)



科学的根拠があれば輸入規制できる

(国際基準)

健康等の保護水準

国際機関による科学的分析
(毒性の強さ、摂取量等考慮)

国際基準(例えば危険物質の最大
残留濃度)の決定
1.0PPM

(各国の基準)

高い保護水準設定可能

各国による科学的分析

国際基準よりも高いレベルの措置
決定
0.1PPM

TPP交渉の行方

- ▶ 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品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
- ▶ コメ、麦、砂糖は関税維持＋コメ、麦は輸入枠の拡大、牛肉・豚肉、乳製品は関税の引き下げ＋セーフガードで対応という方向で、合意という報道。
- ▶ TPA(ファスト・トラック)法案は今年には成立しない。とすると、2015年妥結か？(アメリカ議会構成の変化＋選挙なし)

TPPと牛肉(1)

- ▶ 91年に輸入数量制限を止めて自由化、関税は当初の70%から、ほぼ半分の38.5%に削減。牛肉生産の大宗を占める和牛の生産は拡大(2003年度137千トン⇒2012年度171千トン)。
- ▶ 2012年から為替レートは35%も円安。2012年に100円で輸入された牛肉は38.5%の関税をかけられて、138.5円で国内に入っていた。その牛肉は今の為替レートでは135円で輸入される。関税がなくなっても、2012年の状況に戻るだけ。

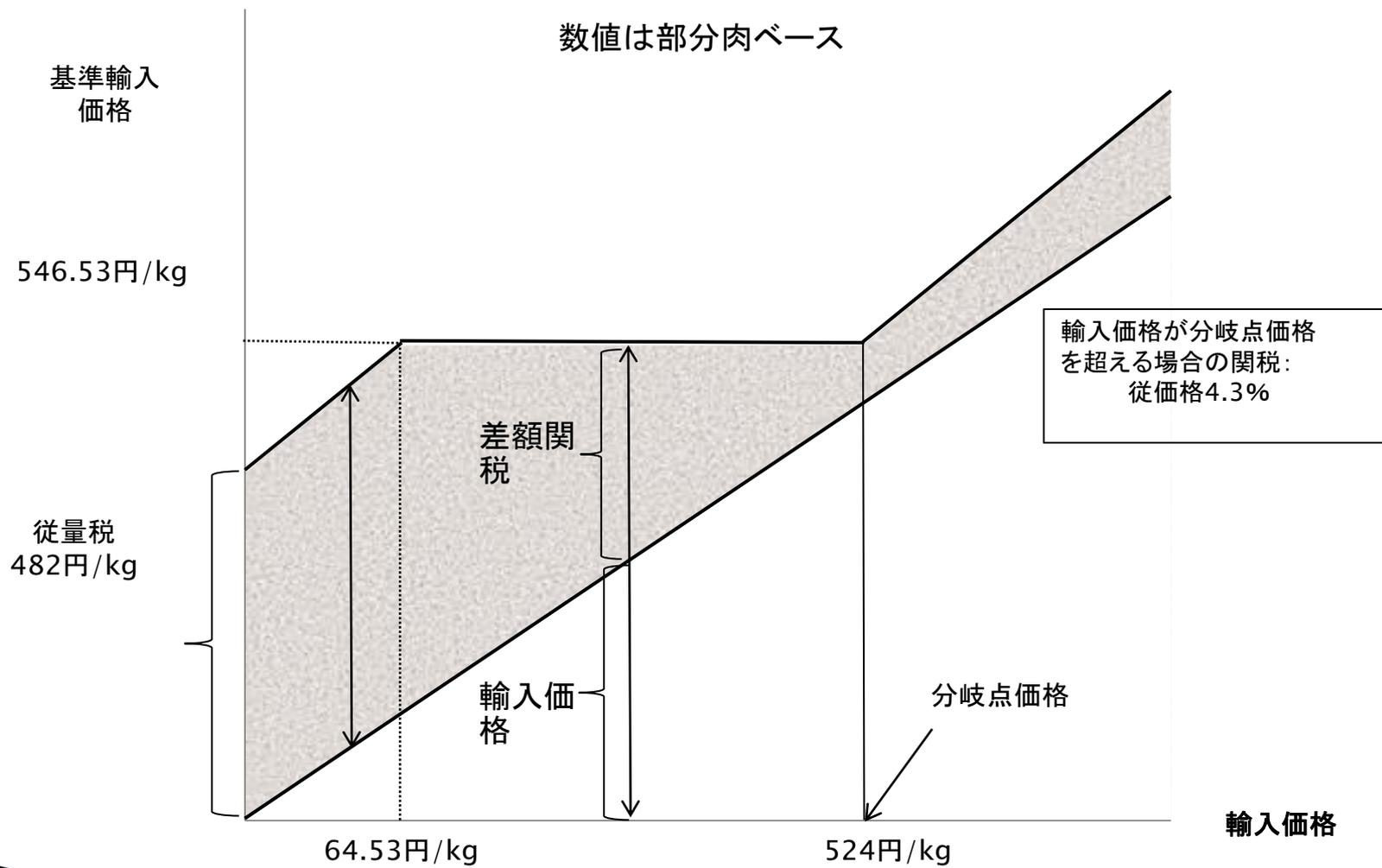
TPPと牛肉(2)

- ▶ 牛肉を自由化して以降、牛肉業界は、和牛と乳牛の交配牛を作って肉質をよくする工夫。交雑種の生産は75千トン。さらに、和牛受精卵移植が普及。和牛や交雑種は、輸入牛肉とは競合しない。
- ▶ 国内牛肉生産のうち数量では3分の1の乳用種は、影響を受ける可能性。その価格は和牛の4分の1、交雑種の半分程度なので、生産量に価格を乗じた生産額は、4,600億円の牛肉生産額のうち500億円。3分の1価格が低下しても150億円の財政からの直接支払いで済む。

TPPと豚肉

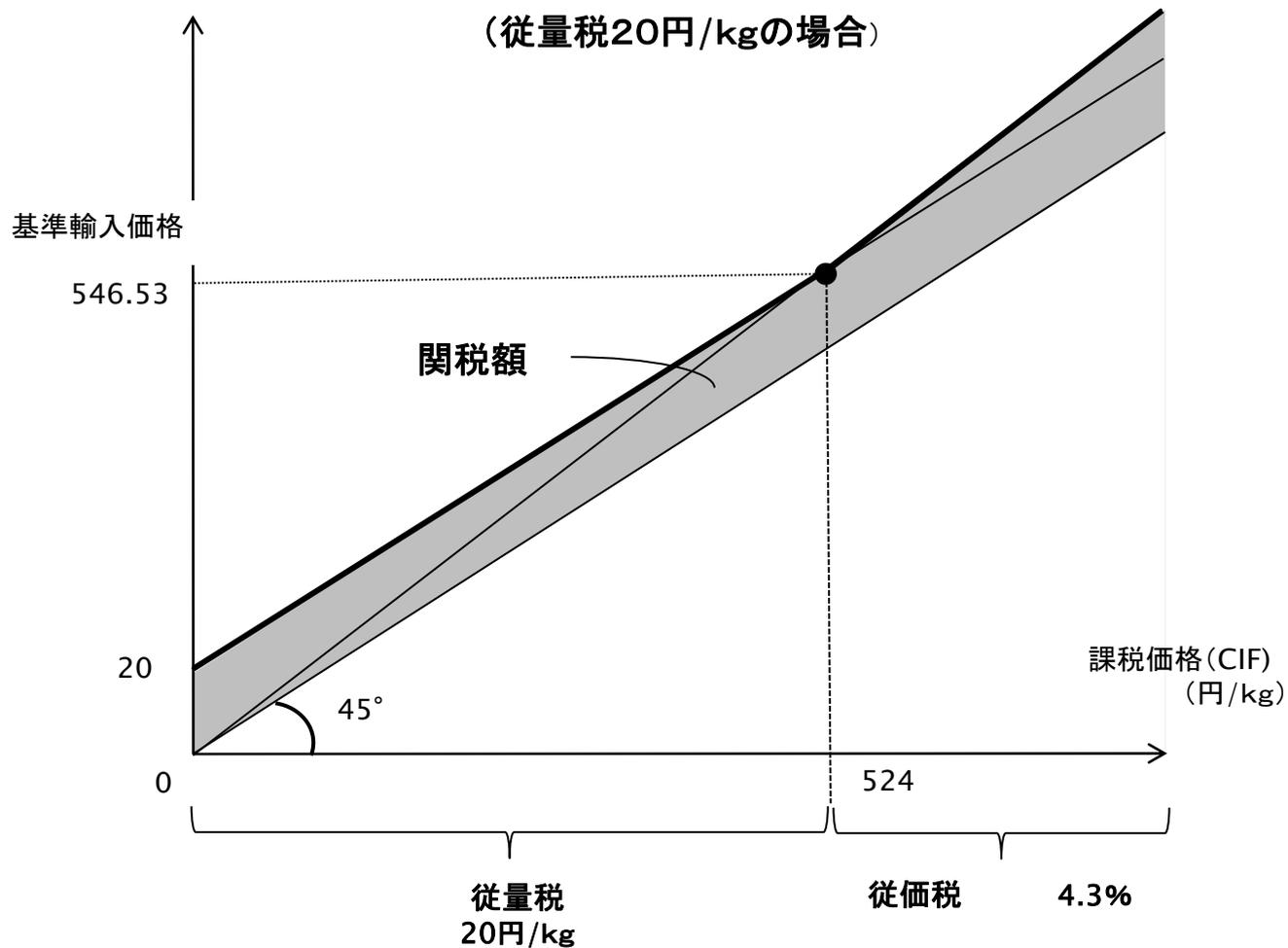
- ▶ 輸入業者がヒレやロースなどの高級部位とハムやソーセージ用の低級部位を上手に組み合わせ、関税支払額が最も少なくなる分岐点価格近くにあわせて輸入。
- ▶ 輸入額は4,000億円なのに、2010年度で180億円しか関税は支払われていない。率にすると4.5%。従価税の4.3%にほぼ一致。差額関税制度が機能しているのか疑問。

課税後価格



課税価格(CIF)
+ 関税(円/kg)

豚肉に係る差額関税制度(米国案②?)



日本農業の衰退

(1960年から現在まで)

- ▶ 65歳以上**高齢農業者**の比率1割→6割、65歳未満の男子のいる**専業農家**は7%。
- ▶ 食料安全保障に不可欠な**農地面積**は
609万ha+105万ha→455万ha▲**250万ha**(**転用と耕作放棄**)
- ・アメリカ生産額1986～88年1,429億ドル→2008年3,215億ドル。高い関税で保護していたのに、**日本1984年11兆7千億円→2009年8兆円**。(一番保護してきた**コメが減少**)

農業衰退の原因はアメリカや豪州にあるのではなく、国内に存在。

なぜ、アメリカ・EUでできる改革が日本ではできないのか？

日本農業は規模が小さく競争力はないので関税が必要？

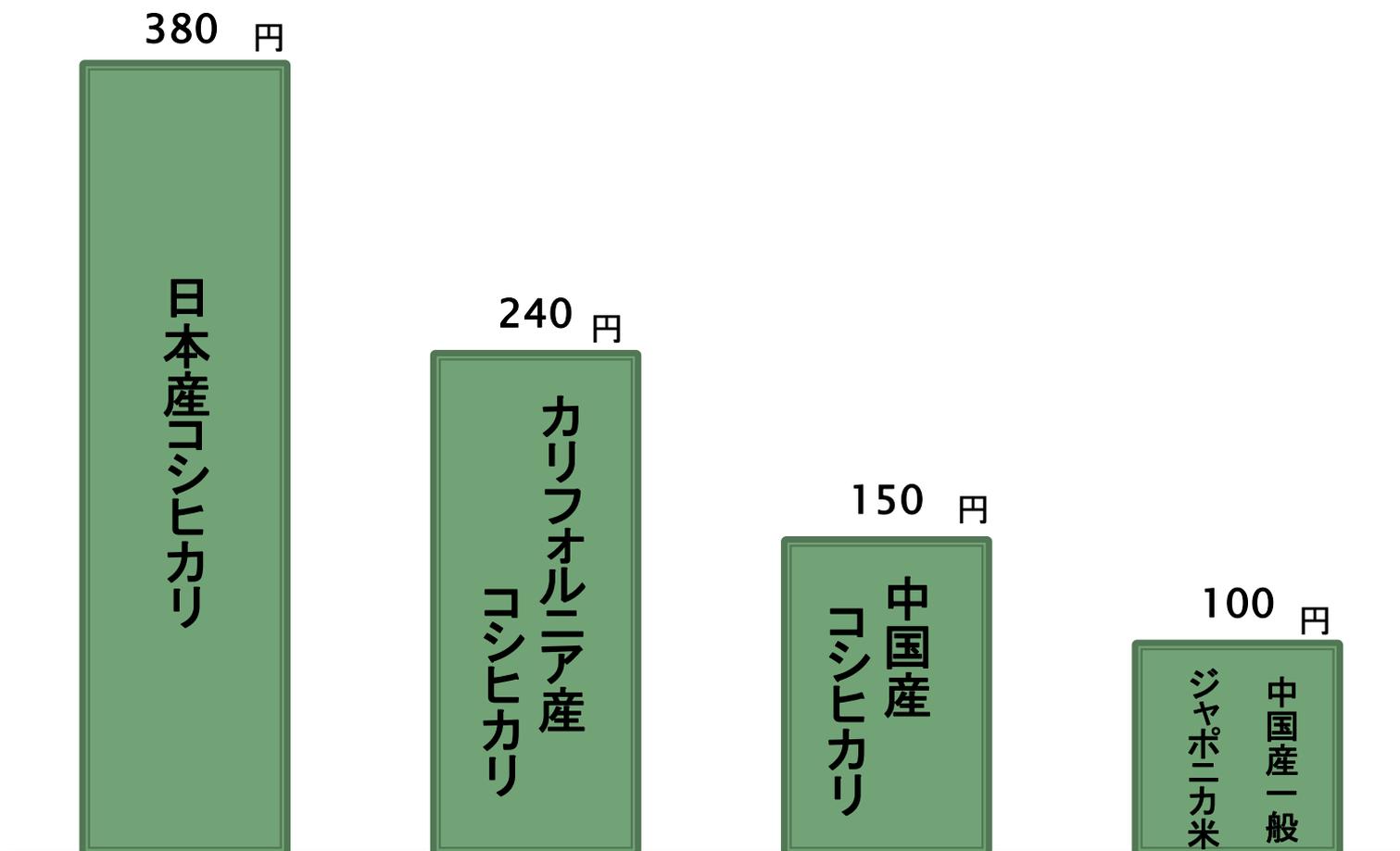
農家一戸あたりの経営面積

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

確かに、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5分の1以下)
- ② コメが競合する**中国の規模は日本の3分の1**
- ③ もっとも重要なのは**品質の違い**

香港でのコメ評価(1kgあたり)



柳田國男

- ▶ 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**
- ▶ 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、惟其労働の価無からんことを恐るのみ、**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**→**中農(2ha)の必要性**

日本農業のポテンシャル（1）

- ▶ 人口が多く所得の高い**東アジアに位置**。（中国の3農問題～農村部と都市部の一人当たり所得格差は1:3.5）**中国沿海部に魅力的な市場**が存在。
- ▶ 他方、将来的には、**中国の農産物価格上昇**（農村部の所得の上昇＋人民元の切り上げ）
⇒ **輸出のチャンス**。

日本農業のポテンシャル（2）

- ▶ 農作業の季節性→農繁期と農閑期→農業生産では雇用労働に工夫が必要。食品加工業では原料農産物の仕入れに季節性が存在。
- ▶ しかし、日本は**南北に長い**～サトウキビとてんさいを同時に生産できる国は珍しい。
 - 生産者としてのドールの対応（7か所の農場で労働、機械を移動、リレー出荷）、三重県の稲作オペレーター、加工業者としてのカルビーの対応（南から北までの産地から原料イモを調達、保管費用を低減）。

日本農業のポテンシャル（3）

- ▶ 中山間農業の可能性...中山間は**標高差**等を考慮すれば必ずしも条件不利ではない。
 - 農業には季節性が存在。しかし、**労働の多期間活用**（田植え、収穫それぞれ2～3ヶ月かけられる）により、中山間地域においても家族経営でも10～20haを実現している例。平らな北海道稲作農業よりコスト面で有利。
 - 鳥取県での800メートルの標高差を利用した200ヘクタールでのダイコン作。
 - また、日中の寒暖の差を活用し、**品質のよい高価格**の米の生産、色の鮮明な花の生産が可能。製品差別化による高付加価値化が可能。宅地化が進んで狭小な農地しか残っていない東京都は日本一の小松菜の産地。

農業は工業と異なる？

- ▶ 自然に影響される農業は、工業とは違う。だから保護が当然だ。

⇒今の農業は70年前の農業ではない～機械化、化学肥料・農薬による工業的な農業生産の導入。

- 最先端の工業的技術の導入。大型機械、GPSやセンサー、ロボットを活用した精密農法
- 労働の周年平準化、機械の回転率向上⇒標高差、南北農地の活用、大規模複合経営
- 工業に近い生産を行っている経営が成功

東畑精一の柳田評

- ▶ しかし、「柳田の説は変だと駒場(現在の東京大学農学部)の専門家が言われました。」(柳田1910「時代ト農政」序文)
- ▶ 柳田氏の言論はまさにただ孤独なる荒野の叫びとしてあっただけである。だれも氏の問題意識の深さや広さを感じ得るものではなく、その影響を受けうるだけの準備を持つものは無くして終わったのである。一地主が国防に藉口して自給自足を説いたときに、だれもがこれを地主の声とは考えないで、全農民の声と感じた。米納小作料の持つ経済的作用を看破するだけの農業経済学者は存在しなかった。農村・農民・農業は、他の社会・商工業者・他産業とは、いかに同一性格を持つかの大本を知ろうとしないで、差異を示し特殊性を荷っているかを血まなこに探し求めるに過ぎなかったのである。どうして柳田國男を理解し得よう。「あれは法学士の農業論にすぎない」のである。(東畑精一1973農書に歴史ありP80)

TPP反対論の構図

- ▶ UR交渉時と違い、共同通信の世論調査では、**農林漁業者のうち反対は45%のみ、賛成は17%も存在**。専業農家の間ではTPP賛成の声の方が多い。関税撤廃、農産物価格低下⇒**直接支払いを行えば、農家は困らない**。
- ▶ しかし、価格に応じて販売手数料収入が決まる農協は影響を受ける。
- ▶ 関税がなくなれば壊滅すると農業村の人たちは主張。しかし、**直接支払いでなぜ守れないのか**という問いに答えるものは皆無。

農業の制約要因

少子高齢化と人口減少

一人当たり米消費量は過去40年で半減。米の生産量は1994年1200万トン→2012年800万トンへ大幅減少。

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する。これまでは総人口は増加したが、今後は減少。

輸出のためには農業こそ、相手国の関税を引き下げられるTPPなどの自由貿易が必要

農業を衰退させた農政

- ▶ 1960年代米価大幅な引上げ→米過剰→1970年減反政策開始→現在は減反で米価維持→米農業衰退
- ▶ 大恐慌後の農業恐慌→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→建前はボトムアップの組織、現実には全国連合会によるトップダウン、上からのノルマの強制という上意下達の組織。→高米価で発展
- ▶ 戦前の小作農問題の解決→農地改革で自作農を創設→農地法によって、農地改革の成果(農地の耕作者＝所有者)を維持→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

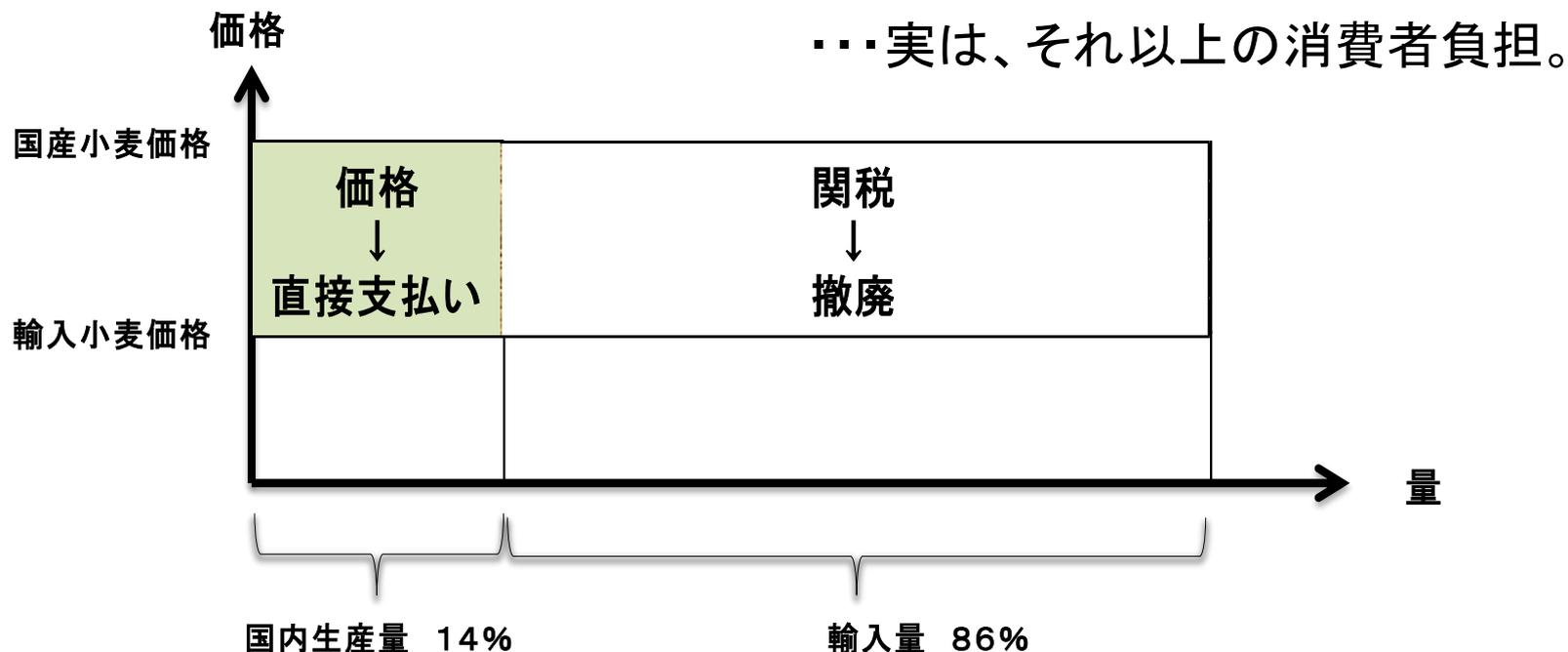
農政の国際比較

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

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。



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

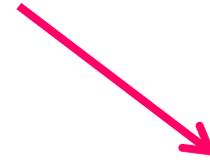
500万トンの米減産、700万トンの麦輸入
(食料自給率の低下)

水田面積の減少

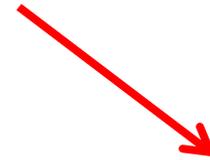
350万ヘクタール ⇨ 250万ヘクタール

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



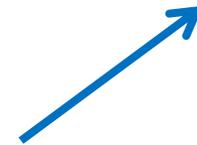
コスト / ヘクタール



=

—————

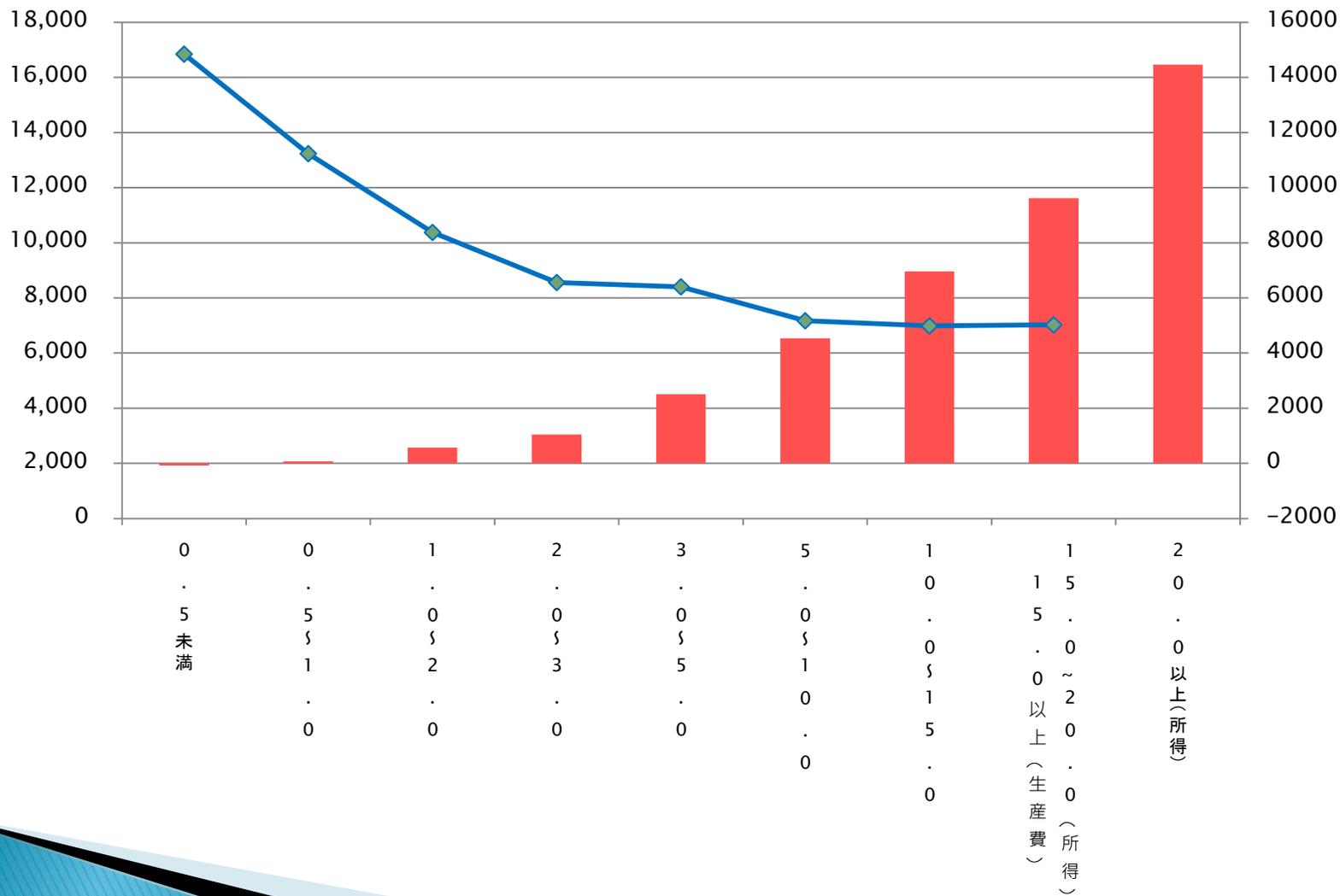
収量 / ヘクタール



米の規模別生産費と所得

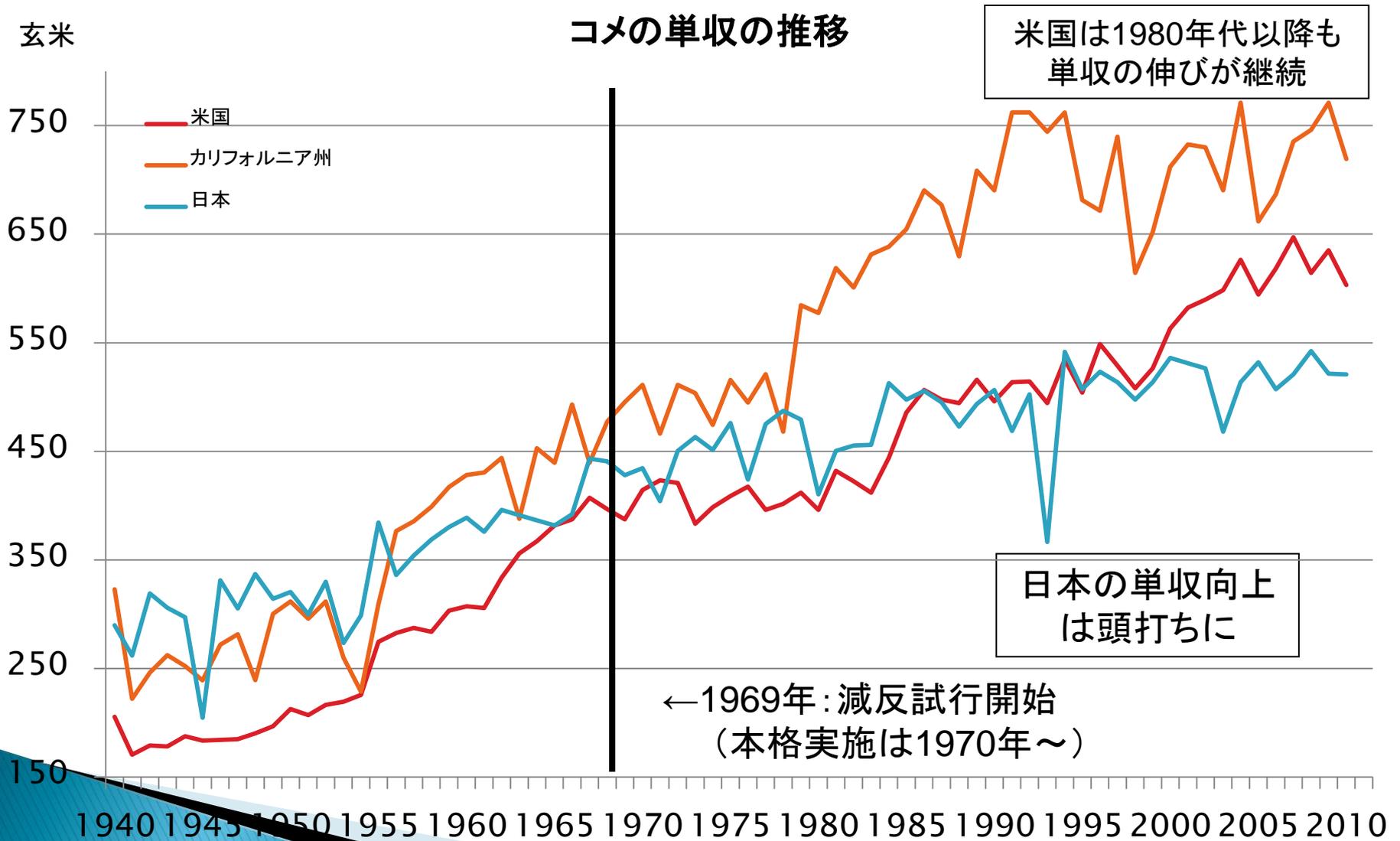
(生産費:円/60kg)

(米作所得:千円)

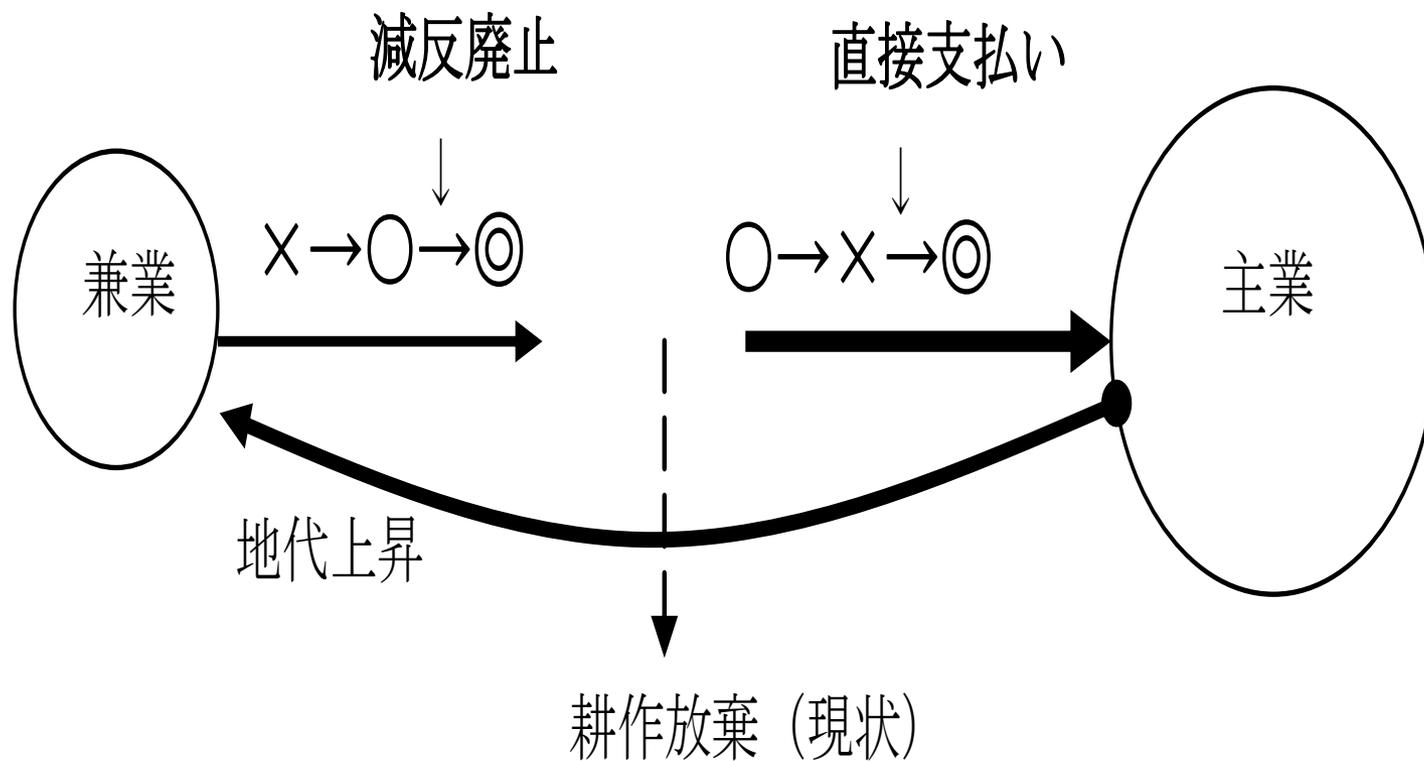


技術革新が停滞

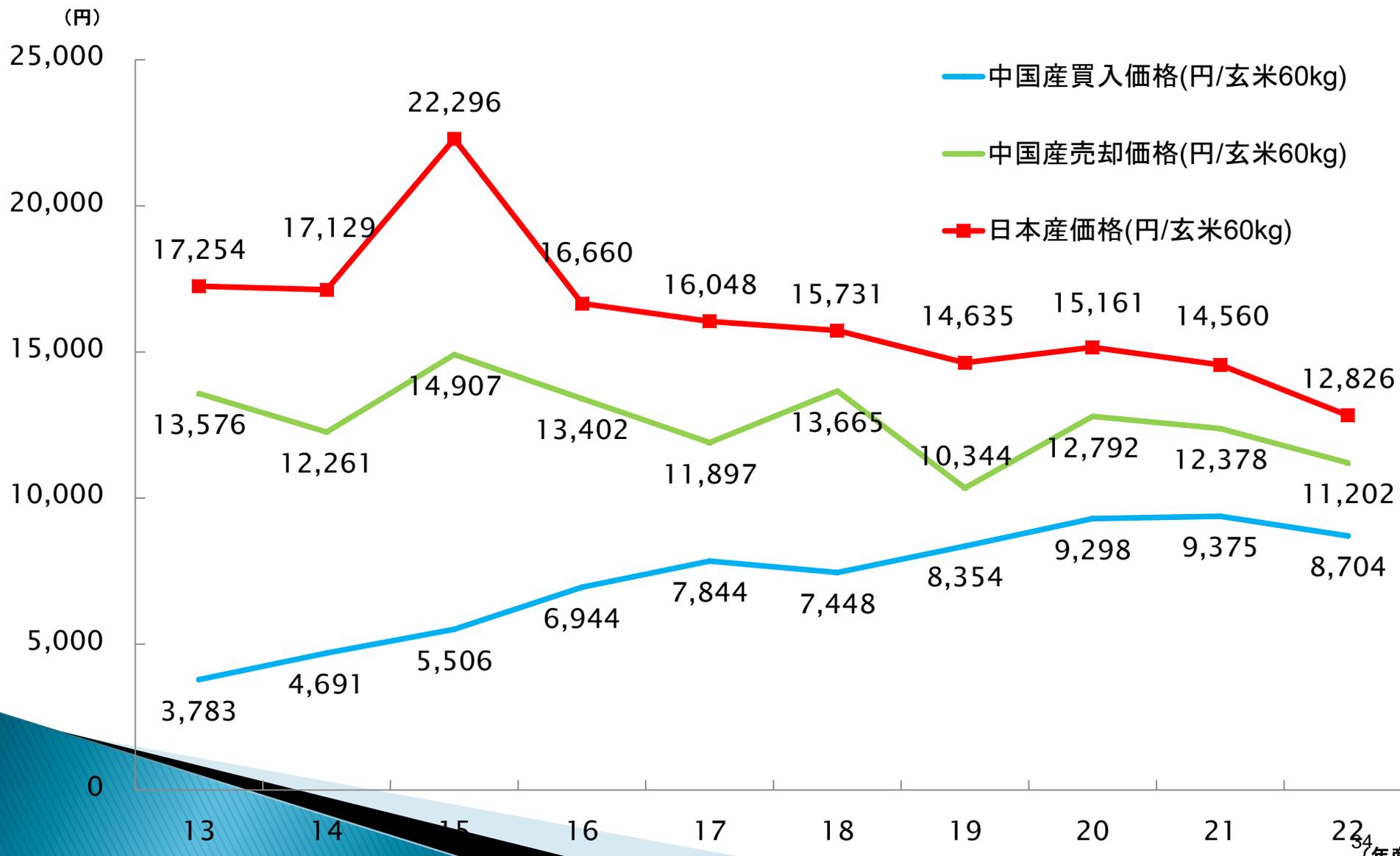
- 減反実施により、単収向上が停滞



食管制度時代→現状→改革案



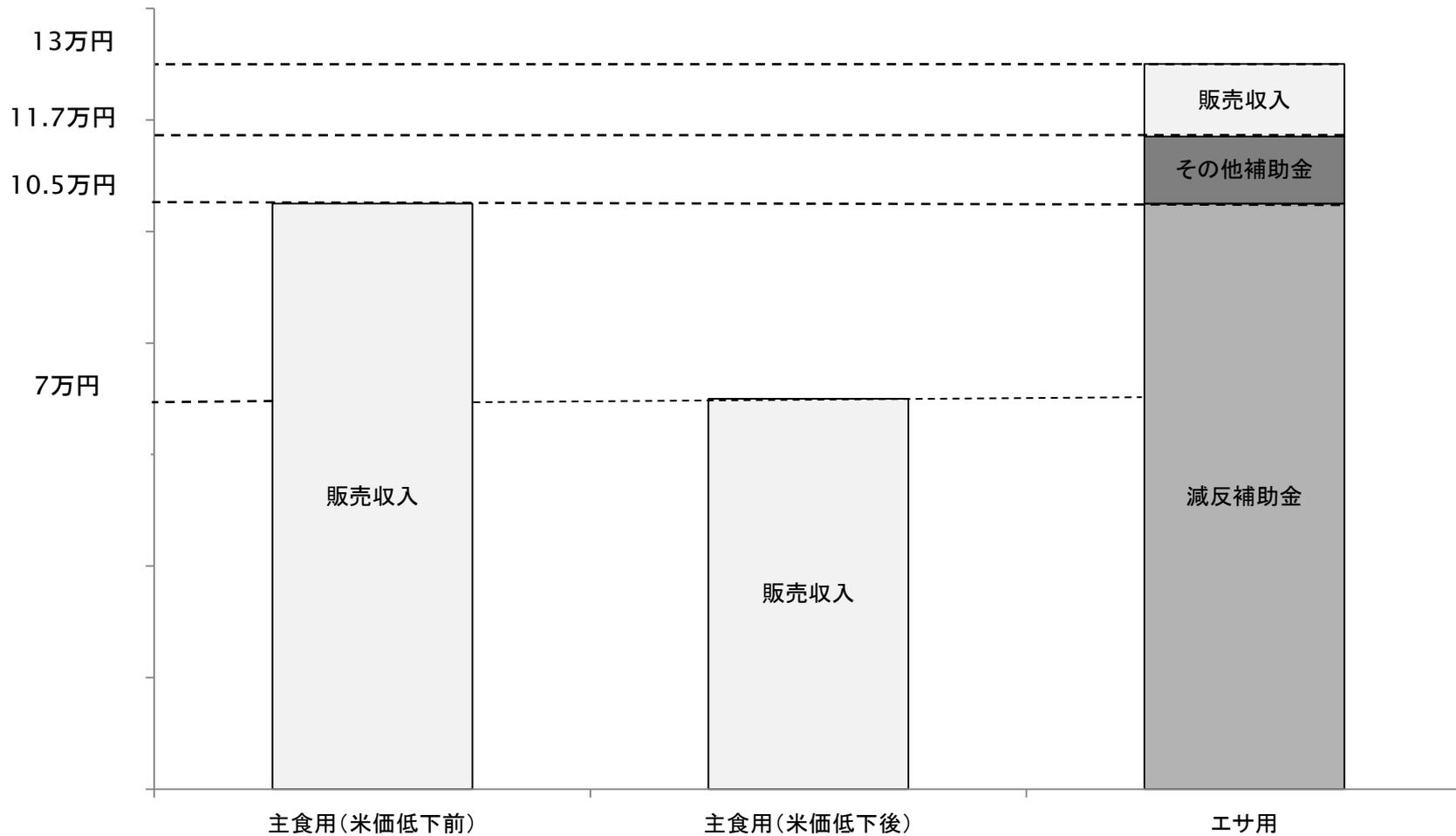
日中米価の接近



減反見直しがもたらす問題

- ▶ 減反の本質は高米価の維持であり、その廃止は米価の大幅な引き下げ。⇒本当なら農業村は大騒動
- ▶ マスコミは減反目標達成者に支払われる戸別所得補償(2010年民主党導入、今回廃止)を「減反補助金」と名付け、減反廃止と報道
- ▶ 1970年以來の減反補助金一米粉、飼料用のコメ生産に大幅拡充(8万円⇒10.5万円/10アール=主食用の米販売収入と同額。今年米価暴落⇒来年米粉、飼料用のコメ生産拡大、既に全農は飼料用米の3倍増を計画。
- ▶ 多額の財政負担
- ▶ 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。

主食用とエサ用の収益

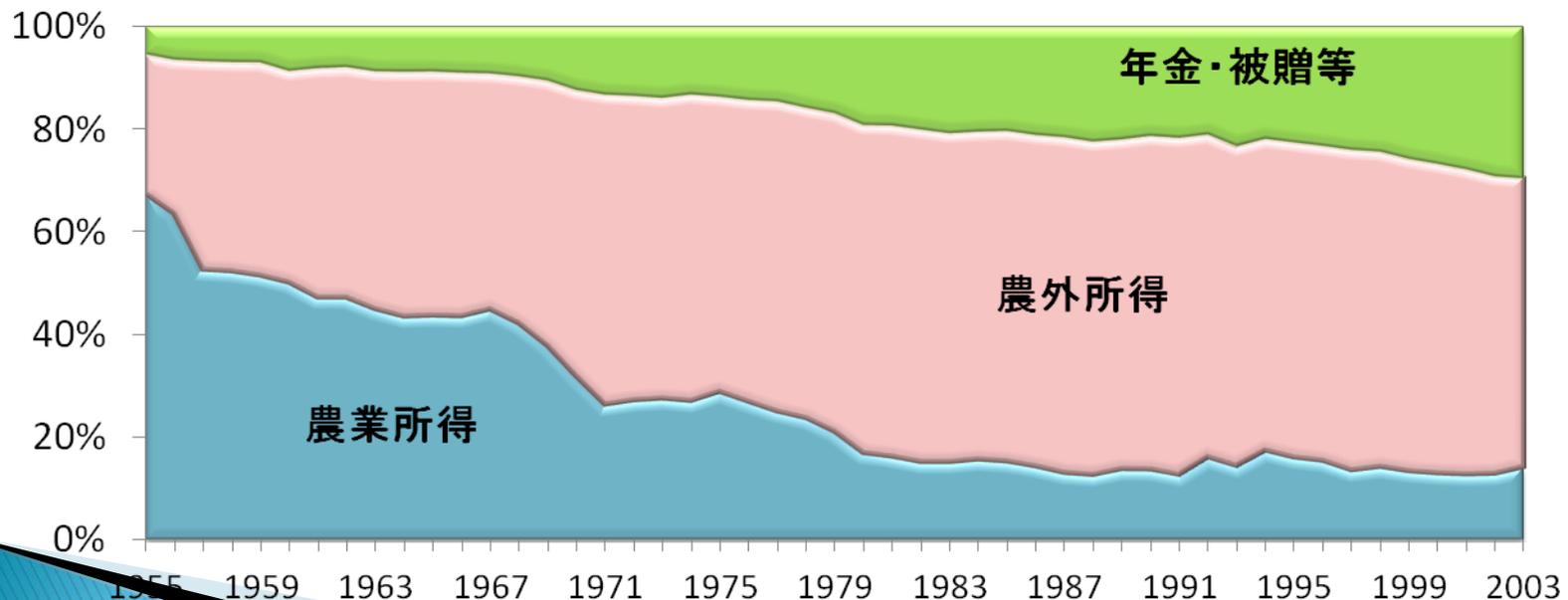


農業後継者を認めない農地法

- ▶ 所有者＝耕作者の自作農主義→株式会社はこの等号が成立しない。
- ▶ 自作農主義から、農家が法人成りをしたような株式会社が原則（株式の譲渡制限、議決権のうち農業従事者等が3/4以上、スーパーや外食産業等の法人と関連した事業を営む者は1/4（例外的に1/2まで）以下、役員のお過半が農業従事者等）
→ 若者が親や友人に出資してもらってベンチャー株式会社を作って参入しようとしても、出資者である親等が農業を行わない限り、できない。
不十分ながら、今回企業参入の要件を緩和（1/2まで誰でも可）。

農業衰退し、農協は繁栄

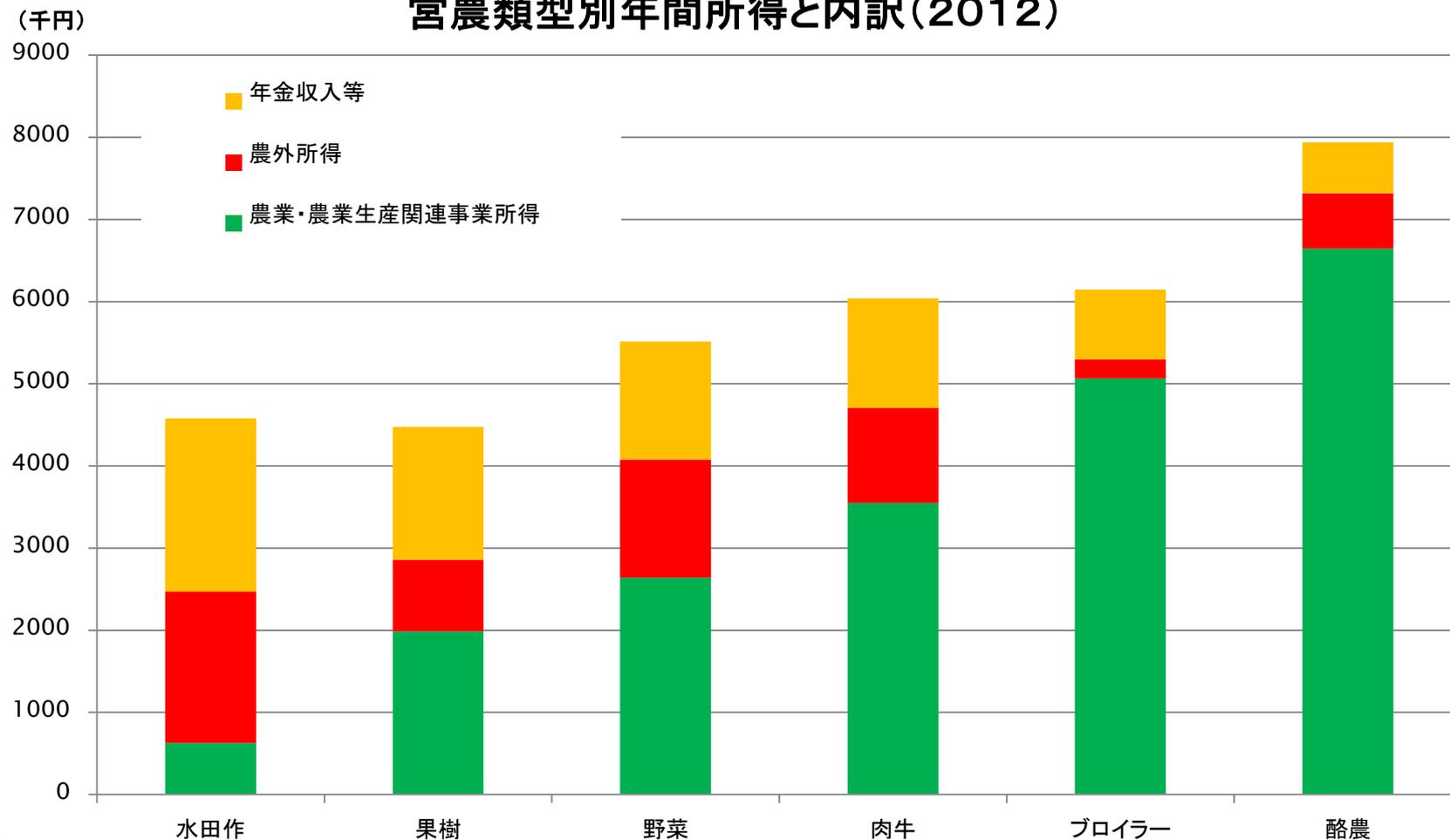
- ▶ **金融(信用)事業**を兼業できる協同組合・法人は、我が国でもJA農協のみ。**生保も損保も兼業**。**准組合員**という農協のみに認められた組合員制度(特殊な歴史的経緯)
- ▶ **高米価政策 + [兼業所得 + 信用事業 + 准組合員] ⇒ 預金量**第二位の、“**まちのみんな**”のJAバンク。生保最大手の日本生命に匹敵するJA共済(ひと・いえ・くるまの総合保障)。



出所)農林水産省『農業経営動向統計』より作成。

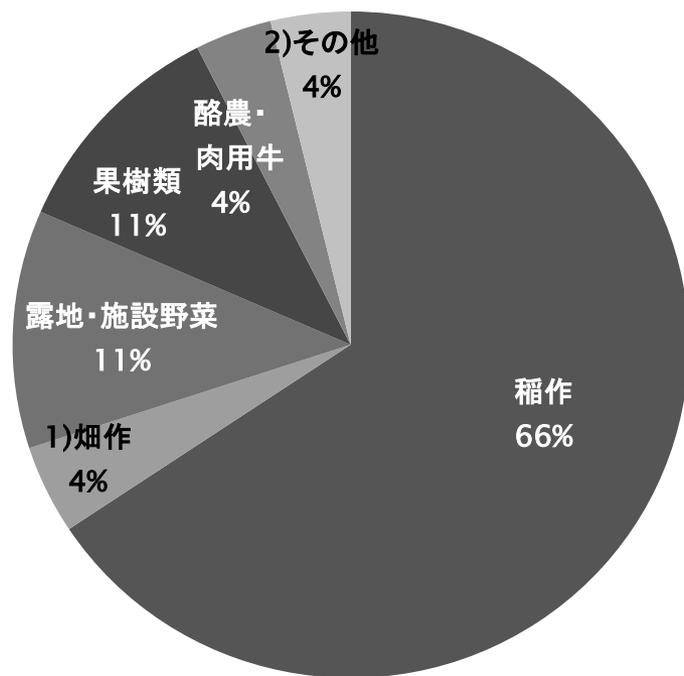
歪んだ米農業

営農類型別年間所得と内訳(2012)

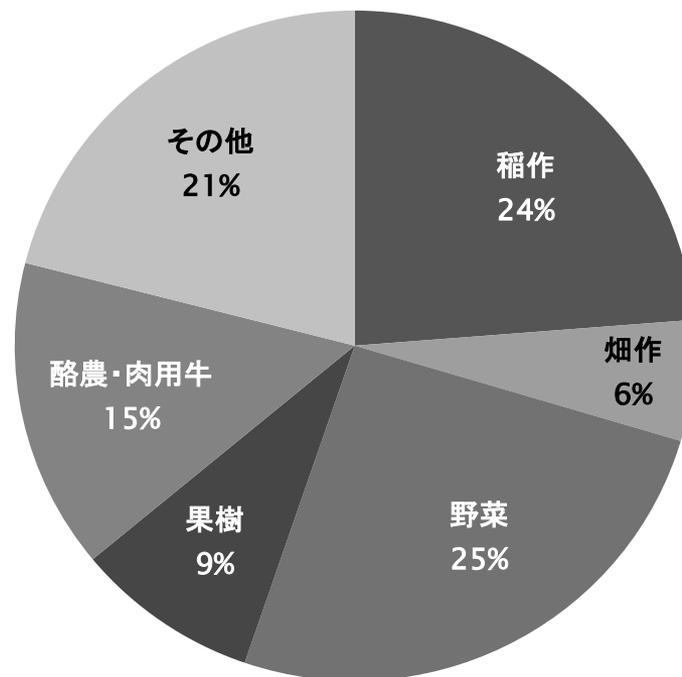


戸数と販売額

販売農家戸数の内訳



農産物販売金額の内訳

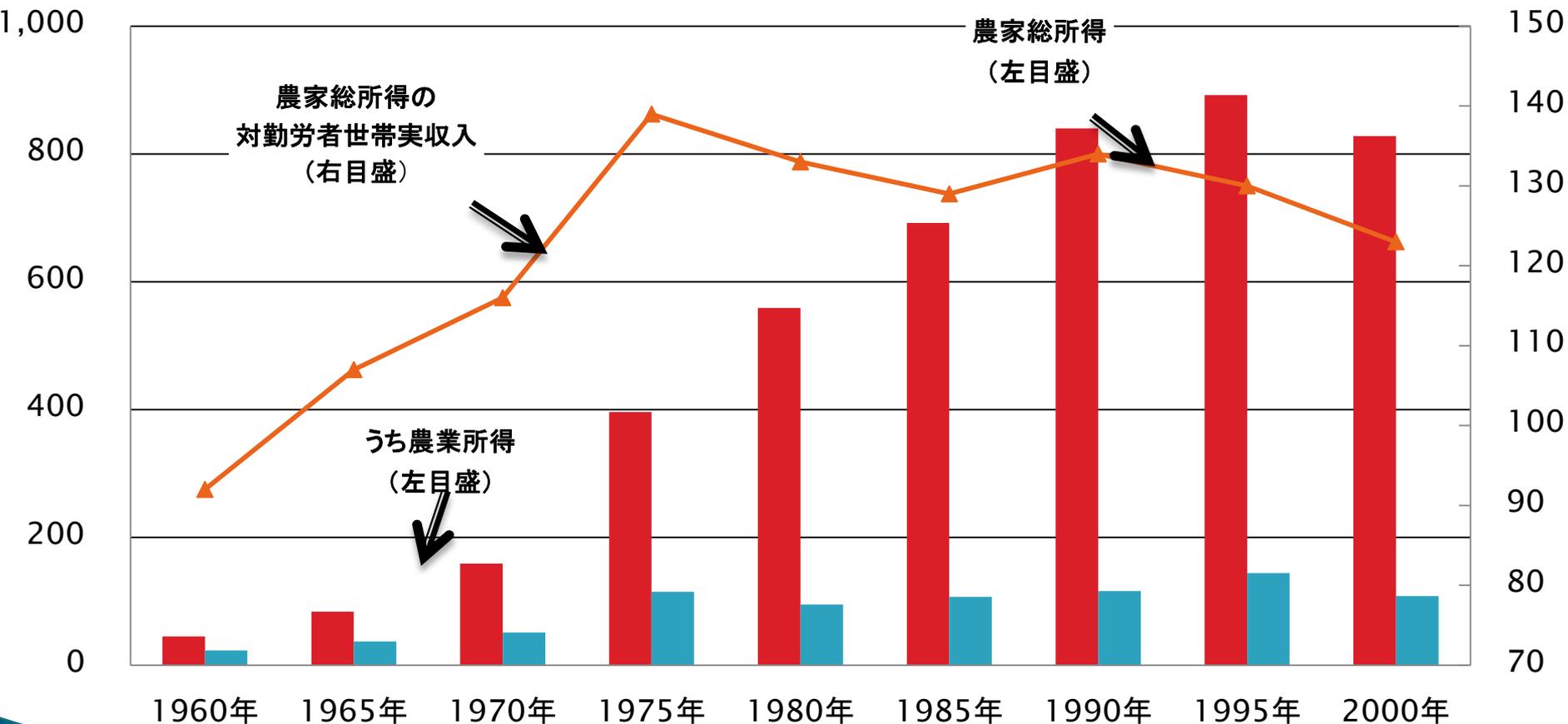


貧しい小農はもういない

農家総所得と農業所得の推移

(万円)

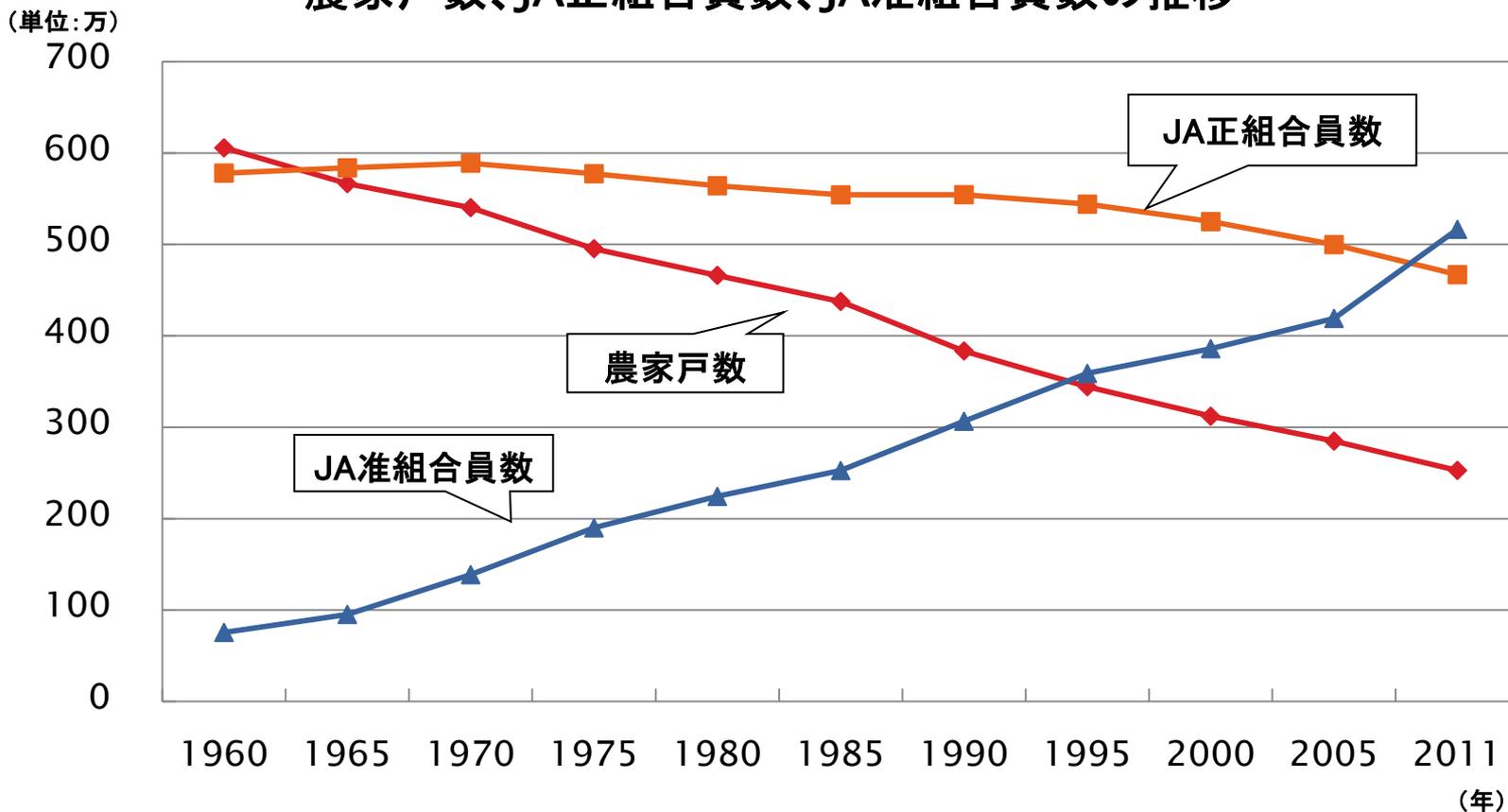
(%)



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」

農家戸数が減るのに、農協組合員数は増える

農家戸数、JA正組合員数、JA准組合員数の推移

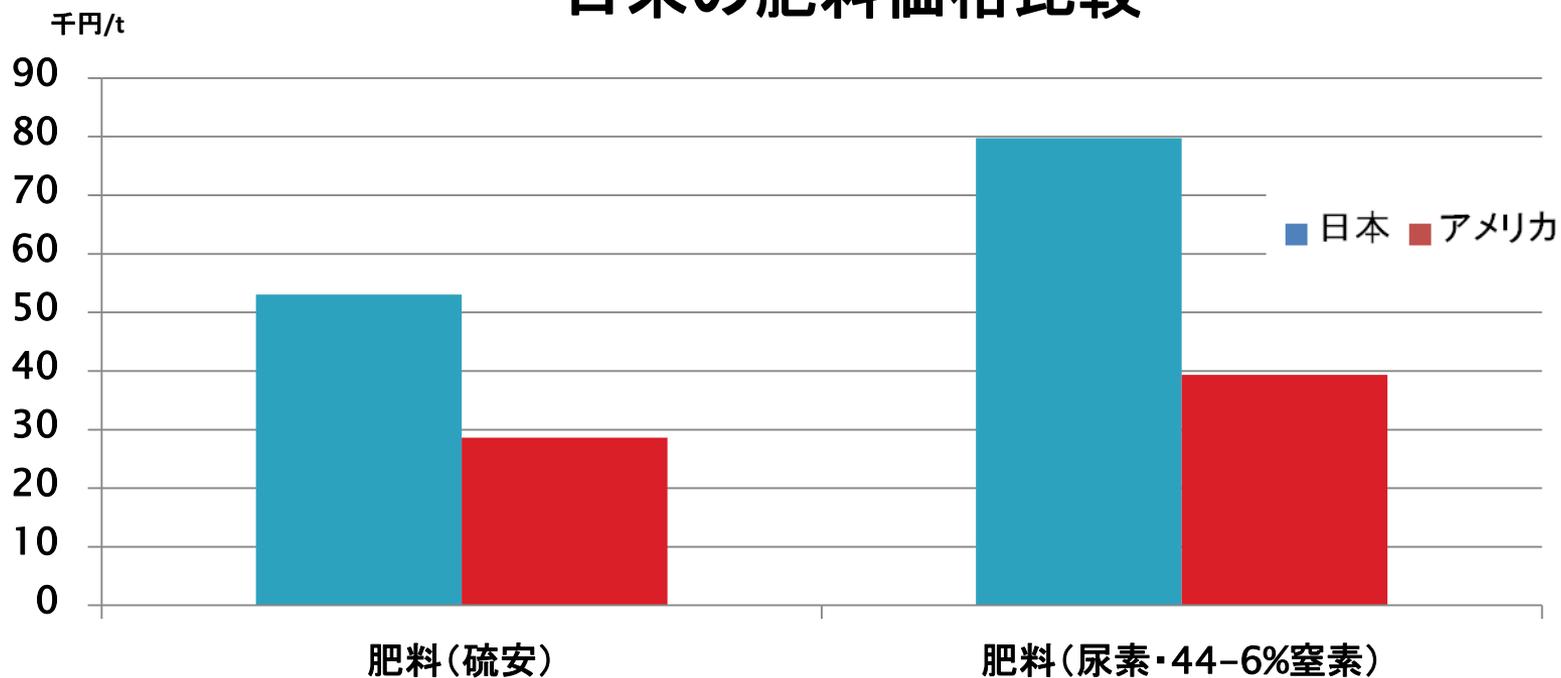


農協の問題

- ▶ **農業構造改革に反対** (構造改革＝規模拡大＝農家戸数の減少)、兼業農家を滞留させ、兼業所得と農地の転用利益でメガバンク化、准組合員に融資
- ▶ **独禁法の適用除外**＋三段階の集中制を強化した**整促方式**⇒弱者農家が作った組合が巨大化・独占化⇒**高資材価格が生む高い食料品価格**
- ▶ 支持する減反政策が起こす**高米価**と**食料不安** (食料安全保障と多面的機能に必要な農地資源のかい廃) ⇒国民消費者の利益とかい離
- ▶ 突出するTPP反対運動

高コスト要因

日米の肥料価格比較



出所) 農林水産省『農業物価統計調査』(2010), USDA fertilizer usage and price(2010)より作成。

注) 肥料価格は2010年の比較。価格は円換算した。

農協改革の視点

- ▶ ①望ましい農政改革の実現のために、**農協の政治力を排除**（全中という組織の問題。加えて、農協の農業部門は赤字なので、JAバンクと共済から赤字補填⇒JAバンクと共済を地域住民へのサービスの提供を行なう“地域、協同組合として独立させれば、農協の政治力は減退）
- ▶ ②高い食料品価格につながる高コスト体質を作っている**農協の独占性を解消**（農協法第9条の廃止、そこまで行わないにしても、全農や経済連は、解散させ株式会社組織に移行—独禁法適用）
- ▶ ③真の“**農業**”の“**協同組合**”にするための改革（今の農協は農業の組織でも協同組合でもない）

規制改革会議の提案と挫折

- ▶ 政治力排除⇒①農協法から全中の規定削除、強制的な賦課金徴収は困難
- ▶ 農協の独占性を解体⇒②全農の株式会社化
- ▶ “農業”の“協同組合”にするための改革⇒③準組合員の利用を正組合員の半分以下
- ▶ しかし、与党の検討で改革を判断する主体は農協に
 - ①農協系統組織での検討を踏まえて、結論を得る。
 - ② 独占禁止法の適用除外がなくなることによる問題の有無等を精査し、問題がない場合、という条件つきで、株式会社化を前向きに検討するよう促す。
 - ③正組合員の事業利用との関係で一定のルールを導入する方向で検討(先送り)

農協の反論

- ▶ 全中は、改革案を、「組織の理念や組合員の意味、経営・事業の実態と懸け離れた内容。」と非難。
- ▶ しかし、協同組合原則とは、「**利用者が所有し、管理し、利益を受ける**」
 - ①組合員の多数を占める**准組合員**は、利用者なのに、組合を管理できない。
 - ②農協は「**協同組合の理念**」をはずれ、**組織の利益を優先**。**高い価格で農業資材販売**。米価低落でも減らない**販売手数料**。優越的地位を組合員や単協に濫用～独禁法**不公正な取引方法**。**多数の子株式会社**。**サザエさん**＝組合員以外。
- ▶ 全中による農協の経営指導や監査によって、単協の経営破たんが防がれたという主張？

農協改革の今後

- ▶ 規制改革会議の提案は、自民党と農協によって骨抜き。民間の自主的組織なので国が関与するのはおかしいという農協の主張に乗った。准組合員がいて、銀行も損保も生保もできるという農協法を作ったのは、農協ですか？（銀行法も銀行に作らせたら？）
- ▶ しかし、二つの波乱要因
 - ①6月24日安倍総理発言。「中央会は再出発し農協法に基づく現行の中央会制度は存続しない。改革が単なる看板の掛け替えに終わることは決してない。」
 - ②今秋の米価低落

規制改革会議が取り上げなかった改革

- ▶ **一人一票制**の見直し(今は兼業も専業も同じ発言権)
- ▶ **農協正組合員資格**の見直し(今はコメ販売額10万円でも正組合員)
- ▶ 正組合員467万人に対し**准組合員**517万人と正准逆転。本来、准組合員を持つJA農協は独禁法の適用除外を受けない→**農協法第9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。

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する中で、平時において需要にあわせて生産を行いながら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。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。