

平成22年度 J A 共済総研セミナー

「貿易自由化論議と日本農業の展望」

東京大学大学院教授
(社) 農協共済総合研究所 客員研究員

すずき のぶひろ
鈴 木 宣 弘

目次

TPPの意味するところ	7
FTAの本質	10
「例外なし」が優れたFTAだというのは間違い	10
これまでのFTAで障害になったものは何か	11
「農業保護vs国益」ではない	13
TPPで重要品目の例外化は認められるか	14
戸別所得補償のための財政支出額試算	15
外部効果も含めたTPPの影響評価を	17
食料自給率は上げられるか	18
食料は国民の命を守る戦略物資	19
食料危機は米国が創り出した「人災」	19
日本も米国の食料戦略の「標的」	20
農産物輸出国の手厚い農業保護	20
まずASEANプラス3からアジア圏拡大へ	21
本当に「強い農業」と食の未来に向けて	23
スイスはさすが	24
自発的な地域プロジェクトへの期待	25
価格に反映されていない価値への直接支払いは合意されるか	26
日本の農業は保護されていない	26
講演資料	35

〔 本稿は、平成23年1月25日に J A 共済総研セミナーとして行われた講演記録の一部です。 〕

○司会 本日は東京大学大学院の鈴木宣弘教授に「貿易自由化論議と日本農業の展望」と題して、ご講演をお願いしております。

先生は、東京大学ご出身後、農林水産省にお入りになられ、九州大学の助教授、教授を経られて、2006年からは東京大学大学院にて教鞭を執られておられます。専門は農業経済

学・国際貿易論で、日本の農業政策のみならず国際的な貿易や農業情勢に至るまで、広く深く精通された権威でいらっしゃいます。現在は私ども研究所の客員研究員としてもご指導いただいているところでございます。それでは鈴木先生、よろしく願いいたします。
(拍手)

○鈴木 皆さん、こんにちは。ただいまご紹介いただきました鈴木でございます。本日はこのような機会を頂き、まことにありがとうございます。私は今、TPPの問題をいろいろなところでお話しさせていただくために、毎日全国を飛び歩いております。昨日は茨城、その前が北見、秋田、帯広、岡山、福岡とか、そんな形で毎日1カ所以上、全国どこかでお話しさせていただいております。本日はこのように東京のど真ん中で、日本をリードされておられる皆さんがお集まりのところで機会を頂きましたことを、まことにありがたい機会だと考えております。

TPPの意味するところ

さて、このTPPの問題につきましては、去年11月に唐突に、APECの議長国ということに参加表明したいということが出てまいりました。さすがにそれはあまりにも唐突ではないかということで、皆さんのご尽力があり、その点は踏みとどまっていたいたわけですが、結局ふたを開けてみますと、今年11月、次のAPECのハワイ会合において、アメリカが議長国のときに正式に発足させるという目標に向けて、日本はそれまでに参加表明をす

ると。つまり基本的にすべての関税をゼロにする。いろいろな国内ルールもできる限りなくして、「シームレスな経済圏」を作る。そのようなつなぎ目のない形で、人の移動やいろいろな規制も、国際的な、アメリカと同じような形で行き来ができるように徹底することを目指して、国内対策を3月ならびに6月までにまとめる。3月までに規制改革、6月ま

でに農業の構造改革、それからもう一つは人の移動についての国内対策ということで準備すると。

つまりすべての垣根を取り外す覚悟を持って、この半年ぐらいの間に国内対策をすべて準備するということですが、それは実現可能でしょうか。通常の思考回路から考えれば、こんなことは不可能です。そのことを今どうしてもやるのだという形で進んでいるのはかなり異常な事態ですので、何とかして皆さんの力で正常化させていかないといけないと考えております。

TPPはご案内の通り、このような厳しい条件を前提にしているかどうかについても、本当はまだ不透明な部分があるわけですが、今24の部会などで、いろいろなことについてどの程度やるのかを議論しているの、実は不透明な部分があるのは確かですが、日本政府は非常に積極的な姿勢で、「平成の開国」とか、経済界の言う「シームレスな経済圏」のような言葉で、垣根をすべて取り除くというたいへん強い姿勢でこれに臨むと言っております。

先日行われたアメリカとの情報交換におきましても、アメリカはこれまでにないようなレベルの高い、例外のない協定にすること、郵政民営化の話や、牛肉では若い牛だけしか入れていないのもおかしいですよとかを含めて、すべて俎上に載せることをはっきりしてきておりますので、やはり実際にそうとう厳しいものになることは明らかではないか。

これまで日本がアジアの国を中心に一生懸命積み上げてきた自由貿易協定の交渉経過があります。この中では相手を思いやり、お互いに譲ることは譲りながら、難しい部分はお



互いに認め合って、何とかできる限りの自由貿易協定を積み上げてきたわけです。その苦勞を考えれば、いま日本では、そういう意味で非常に難しいと言われている部分が残っているわけですから、先ほど言いましたように、これを半年ですべてなくして国内対策をやれると言うなら、誰もこれまで苦勞していないわけです。そんなことがなぜ可能なのかについては、たいへん疑問を感じざるを得ない。

特に農業については、平成の開国と言いますが、ご案内の通り日本はすでに世界でいちばん開国している国です。9割の農産物、野菜や果物の関税は3%ぐらいしかない。9割の品目が世界でも非常に低い関税である。残り1割のコメや乳製品を中心にしたものは、日本にとって、国民の最低限の食料供給のためにも、土地利用型農業でもあり難しい、これだけは勘弁してくださいということでわずかに残している「最後のとりで」ということで、自給率はカロリーベースで4割。皆さんの体は、原産国表示で言うと6割の原材料を海外に依存していますから、我々はすでに国産とは言えない。半分はアメリカ産、半分は中国産のような状況にすでになっているわけです。

それほどに結果的にはいちばん開国が進ん

でいるし、工業品の関税だっていちばん低いわけですから、今さら平成の開国とは何ですかということなのです。逆に言えば、残っている部分をすべてゼロにするということは、「最後のとりで」をすべて明け渡すことですから、これこそ社会にたいへんな激震が走る。

特に農業について言えば、コメを中心にわずかに残された重要な部分もすべてゼロにすれば、日本で身近でコメも作れない、地域の水田は荒れてペンペン草しか生えていない状況となり、そこで2008年のような食料危機が起こり、コメが輸出規制で手に入らなくなったら、人々がハイチやエルサルバドルで起こったような暴動で死者が出るようなことが、日本でも他人事ではない世界になるわけです。

地域の水田が荒れて、地域経済やコミュニティの崩壊が広範に生じるわけですから、農業のギリギリ最後のいちばん大事な部分も含めて、これを開放することは、農業の崩壊とともに地域社会の崩壊、国土の崩壊、それから人々の命のリスクを我々は背負うことになります。

「ゼロ関税にすれば強い農業になって、輸出産業になるから大丈夫だ」というのもまた乱暴な議論です。こんなことが簡単にできるなら誰も苦勞しておりません。日本の農業が一生懸命規模を拡大して、コストダウンして頑張っ、例えばオーストラリアと戦う。これで強くなって自給率が上がってこそ本物だなどと言いますが、私が見てきた農場も、一面1区画、目の前が100ヘクタール、全部で5,800ヘクタール、それでも地域の平均より少し大きいだけです。そのような農場を、しかも労働力は本人、お父さん、叔父さんと言う

けれども、お父さんは旅行が好きで長期バケーション中で、私が行ったときもおりませんでした。これを2人でやっているわけです。

こういうところと関税ゼロで戦って強くなったら輸出産業になるというのは、誰が考えてもできるわけがないと思うわけです。しかしいろいろな経済学者の皆さんなどは、輸出産業化を言い始めるわけです。ところが車を工場で作るのとはまったく違う条件の差が当然あるわけです。これは常識だと思いますが、こういうことが忘れられたような議論がまた行われている。

次に、「いや、農家に所得補償するから実は大丈夫だ」という議論が出てくるわけです。しかし後でもお示しますように、コメだけで今の戸別所得補償のやり方を拡充してやるのであれば、毎年1兆7,000億円ぐらいもかかるかもしれない。乳製品等、他の作目も含めれば3兆円を超える所得補償が発生するのではないか。さらには1兆円近い関税収入を財源とした政策もなくなるのですから、それどこかから手当てしなければいけない。

毎年4兆円のお金をこれからつぎ込むから大丈夫だというのでしょうか。誰がそんなことを約束できるのでしょうか。環境税をやるとか、消費税を3%上げるなどの議論がありますが、そんなことが簡単に合意できるわけがない。やりますと言って参加表明させてくれと。入ってみたら、やはりお金がありませんでした、ごめんなさい、ではとてもすまないと思いますので、その辺りをぜひきちんと議論しなければいけない。世間では「尊農開国」という言葉まで出てきました。「尊農開国」は無理でございます。これは両立しない

ということ、ぜひきちんと数字で示していかないとイケない。

また、農業だけの問題ではなくて、製造業の分野でも、これまで日本は絶対にゼロ関税にできない重要品目を持っております。繊維や革、革製品、銅板などもそうです。こういうものは農業分野以上にセンシティブで、絶対にゼロにはできない歴史的経緯を持っているわけです。これは、その所管官庁が絶対に無理だと言って今まで突っぱねてきている分野です。

さらにはサービス分野と言われる、海外からの看護師の受入れに象徴されるような分野は、日本はほとんど外国にはオープンにできない。インドネシア等については一部開けたわけですが、あれは結局試験を難しくして全部帰ってくださいということですから、実際ほとんど無理なわけです。

金融・保険・法律・医療・建設などのいわゆるサービス分野においては、ほとんどがそういう状態なわけですから、それらも含めてすべてシームレスな経済圏を作ることがどうやったらできるのですか。

それから輸出産業の利益と言いますが、シームレスな経済圏ということは、日本に輸出企業が残ったとしても、その工場で働く方々はどんどん安い外国人の方々にしていきまうと言っているようなものです。それでは日本人の雇用は基本的にどんどんなくなっていくことを前提として、輸出企業の経営陣が何とかこれからも発展できるということなんでしょうかということになってまいります。

ですから一般に盛んにマスコミ等で行われている「農業のせいでは国益が失われる」とい

う構図は、まったくもって間違っていることを、ぜひきちんとしたデータでもう一度皆さんとともに確認しながら、我々農業関係以外の外の皆さんに対して、きちんとした情報を持っていただいて、一緒に考えていきたいと思えます。

FTAの本質

そもそもFTA（自由貿易協定）とはどういうものか。TPPも自由貿易協定の一種ですが、その例外を認めない極端な形の固有名詞です。そもそもTPPのような極端な形も含めて、FTA（自由貿易協定）とは何かと言うと、「悪い仲間作り」だと。

WTOは、問題ありとは言え、平等主義ですから、無差別でなければいけない。日本が中国にコメの関税をゼロにすれば、世界のすべての加盟国にゼロ関税にしなければいけない。差別してはいけないのがWTOの原則です。これは戦前にブロック化、悪い仲間作りが進んだと言うか、それで戦争まで行ってしまった。こんなことをやっていたらいけないと反省し、GATTができてWTOになったわけですから、その歴史がまた戻ってしまっているわけです。そういう意味では非常に危険な要素を持っているのがFTAだと。

「おまえは仲間だからゼロ関税にしてやるけれども、あいつは嫌いだから関税を残してやれ」ということですので、これがどんどん出てくるとどういうことになるかと言うと、おれも入れてくれと、ダボハゼのように飛びついてしまうわけです。悪い仲間だとわかっているけれども、入れてもらわないと輸出産業は損をしますから、あせりが増幅されやすいわけ

です。

アジア太平洋地域だけを取ってみても、このようにグチャグチャに交渉が行われている。これが自由貿易協定の問題点です。こういうことが激しくなってくると貿易ルールが錯綜して、それにかかるコストのほうが自由化の利益よりも大きくなってしまおうとんでもないことがすでに起こっているわけです。

面白いのは、15年ぐらい前までは日本ではみんなWTOだと言っていたわけです。今はFTAだと言っている経済学者の皆さんは、15年前はFTA（自由貿易協定）なんて、こんなけしからんものはあってはならないと。特に日米自由貿易協定などはもってのほかであるというようなことを言っていた人たちが、今は全然違うことを言っているわけですから、これはまたこれで節操がないと言えば、節操がないのですが、ただ、とにかくこれだけグチャグチャに貿易ルールが錯綜してくると揺れ戻しもあるだろうと。

しかし、その前に我々が考えなければいけないのは、ダボハゼのように飛びつくばかりではなくて、日本の長期的な発展のためにどういう経済圏を目指して交渉を進めていくのかという理念と戦略がなくてはいけないことです。TPPが出てきたから乗り遅れるなというような議論しかできないという余裕のなさが非常に問題です。

「例外なし」が優れたFTAだというのは間違い

実はこれもあまり言われていないことですが、自由貿易協定、特に極端な自由貿易協定のTPPはそうですが、要するに例外を認めな

いのが完成度の高い自由貿易協定だと言いますね。これは嘘です。例外なしでやるのがいい自由貿易協定だというのは、経済学的に見てもおかしいのです。

なぜかと言うと、どうせ悪い仲間作りなのだから、域外国、仲間外れになった国に迷惑をかけないようにするのが実は礼儀正しい自由貿易協定で、配慮が必要ということになると思います。例えば、日本とアメリカのような大きな経済大国が一緒になると、それからはみ出した国はとても迷惑を被るわけです。

例えばコメをアメリカだけにゼロ関税にしたとすれば、他の競合国ははみ出してしまうからとても迷惑を被る。特に高関税のものを含めれば含めるほど、他の国に対する迷惑は高まるわけですから、いい自由貿易協定とは実は高い関税の品目を除いたほうがいいわけです。

例えば、例外なしで自由貿易協定をやると、日米以外のその他世界は4,645百万ドルものマイナスを被る。高関税品目を除けば、他の国への迷惑は1,505百万ドルですむというのが我々の試算です。こういうことを考えるのが配慮だというのが一つの考え方です。

それに意外かもしれませんが、日本自体にとっても、例外なしでやると824百万ドルの利益しかないのに、コメなどを例外にしますと、1,966百万ドルと利益が増えるのです。これは日本がコメなどをゼロ関税にしますと、国際価格がけっこう上がります。そうしますと消費者の利益が思ったほど増えずに、生産者の打撃と失う関税収入のほうが大きくなる現象が起きます。ですからこういうものを例外にしたほうが、むしろ日本全体としても消費者

を含めた利益が増えるという、推進派の皆さんには都合の悪い結果が出てくるわけです。

推進派の方々は、コメなどを除くと日本は損をするということを出そうと思ってこのように分けた計算をしてみたら、結果が逆になってくるわけです。どうやってもこういう結果になるのです。だからこういう結果についてはすべて「抹消」されております。私は逆にそういう結果を積極的に使って報告させていただいている。こういう現状があることも、もう少しデータとしては共有する必要もあると考えております。

このように、例外なしのFTAが優れた自由貿易協定だというお題目のような議論は実は間違いです。

これまでのFTAで障害になったものは何か

「これまでのFTAで障害になったものは何か」と。これも実は言われていることは間違いです。これまでの自由貿易協定は農業が障害になって進まなかったから一気にTPPだと言いますが、障害になってきたのは実は農業ではありません。農産物は障害にはならずにだいたい先に決まっているのです。

なぜかと言うと、先ほど言いましたように9割の農産物はガタガタに低い関税しかないわけですから、それらはしょうがないということで関税撤廃品目に含めれば、90%の農産物を基本的に含められるわけです。あと1割のものをどうするかということを何とかすれば合意できるわけです。

例えばタイとの交渉では、タイはコメを何とかしたいと言ってこられましたが、コメは

無理だと。ではタイの農業発展のために日本は一生懸命協力しましょうということで、協力と自由化のバランスで相手の理解を得て、タイも喜んでくれて、農産物が先に決まりました。

残ったのは、タイもマレーシアもそうですが、自動車や鉄鋼です。この関係の皆さんは、先方には徹底的にゼロ関税を要求し、win-win、両方勝ちだと説明します。すると先方は怒ります。なにがwin-winだ、こちらは負けだ、ルーズだと。すると日本側からは、いや、いい車を買えるのだからあなた方も勝ちでしょうと。そして次に言うのが、その代わり皆さんわかっていると思うけれども、繊維や革、履物などは、日本は絶対にゼロ関税にできないから言わないようにねと。

そうしたらせめて産業協力をと向こうがおっしゃいますと、なぜそこまでしなければいけないのかという感じになるから、相手の国々は怒ってしまいます。なんと日本は大人げない国か、アジアと共に発展する日本と言いながら、自分の目先の利益しか考えていないのかと。

同じようなことが他の交渉でも起こっています。韓国との自由貿易協定の交渉が今中断されているのも、農業のせいだというのは表面的な理由であって、最も深刻な原因は、韓国の素材部品産業が日本からの輸入で打撃を受ける。これは政治問題になるので、何とかこれに対しては技術協力になるように協定の中に少しでも書いてくれ、そうすれば韓国国内で説明ができるからということで韓国が頭を下げました。

しかしこれに対して日本の所管官庁と関連

団体は、なぜ途上国でもない韓国にそんなことまでしなければいけないのか、そんなことまでして韓国と自由貿易協定をするつもりなどはじめからないと。このような表現で「一喝」しております。これには周りで聞いている人たちも引っくり返る。韓国側がいちばん驚くわけです。皆さんがいちばんやりたいと言っていたのではないですかと。

しかし、これが報道発表になると全然違って、「いや、また農業のせいで」となります。議長をしている省も目を白黒していますよね。これが実態です。私もそこに参加しながら、そういう実態を伝えられていないことは申し訳ないと思います。

それからさらに言えば、サービス分野など絶対にできるわけがないのです。看護師の問題が韓国だけでなくいろいろなところから出てきますが、所管官庁は「足りている」の一点張りです。まったく、けんもほろろ。もっと徹底しているのは金融関係です。所管官庁は韓国との8回やった事前交渉で、1度もテーブルにつきませんでした。なぜか。金融関係で日本が譲ることは一つもないのだから、交渉のテーブルにつく必要もないと。これが金融関係の姿勢です。

他のサービス分野についても、所管官庁はほぼ同じで、一切できることはありませんというのが日本の姿勢なわけです。これがサービス分野ですから、これをどうやって6月までに国内対策を決めて、相当程度の自由化を図るのですかということになってくるわけです。これが実態です。

それからもう1点申し上げておきますと、1.8%という関税の数字です。これは銅板の関

税ですが、農産物だったら1.8%だったら0にしていますよね。銅の所管官庁の交渉力は卓越しています。銅の産業は非常に利益率が低いので、1.8%の関税でもなくしたら絶対にだめなのだと。徹底的に説明して、この関税を守ってきているわけです。

こういう実態ですので、実際にこれまでの自由貿易協定の交渉を遅らせているのは農産物ではなくて、その他ほとんどの分野である。しかもいちばん進めたいと言っている方々が、いちばん強硬な姿勢を取っているのが実態です。

「農業保護vs国益」ではない

そういう意味で、「農業保護vs国益」という議論でくくれないことをきちんと整理しないとイケない。例えば農業は1.5%のGDPしか占めない。98.5%が迷惑を被るなどと言いますが、そもそも農業が1.5%のGDPしかないと言っても、その点についても考えておかなければいけないのは、農業がそこにあることによってその土地が守られ、その地域の経済が成り立ち、コミュニティが成り立つということです。農業は関連産業とその地域を守っている。この金額をGDPに換算すればそうとうな割合を占めるわけです。

それに対して、では誰が利益を受けるのかと考えたときに、少なくとも輸出産業が利益を得るといえるのであれば、輸出産業のGDPに占めるシェアはどれだけのですかと。日本では10数%しかない。韓国の40%とは全然違うわけです。ご案内の通り、日本は実は大変な内需国であることも明らかです。

輸出産業と言いますが、輸出関連企業は

2,000社に1社くらいしかないということですから、その他の企業は輸入品との競争や海外労働力との競争を激しく強いられる。しかも輸出産業は利益を得ると言いながら、その輸出産業の経営陣は確かに利益を得るかもしれませんが、雇用はどんどん海外労働者にしていくかもしれない。シームレスな経済圏ということであれば、実は誰が利益を得るのでしょうか。それは非常に限られてくる。

先ほど言ったようなサービス分野の話、それから製造業のセンシティブ分野、農業のセンシティブ分野、それから農業がなくなることによって国民が命のリスクを背負う。国土が荒れ果てて、洪水防止機能や生物多様性なども含めてたくさんのが失われることまでどんどん考えていけば、我々は日本全体で莫大なものを失うことが明らかなのです。それによって国益と言っているのは何でしょうかということなのです。

私が最近つくづく思うのは、経済界のリーダーの皆さんに非常に余裕がない。そういう発言が増えてきている。10年ぐらい前までは、経済界のリーダーは企業を代表していても、日本社会の長期的な発展の側面から発言されていたように思います。しかし最近の方々は、企業の利益と言うより自分の企業のまさに目先の利益、それから雇用は雑巾のような使い捨てでございませうというようなことです。そういう状態でそれを国益と言うわけだから、これはとても危険な発言だと思います。

そのような輸出企業、あるいは大手の小売業をスポンサーとするメディアが、まさに自分のスポンサーのためだけに世論形成しようとしているとしたら、わかりやすいと言えば

わかりやすいけれども、目先の自分の関係者だけの利益をまさに国益であるかのように誘導し、この国の将来も顧みなかったら、メディアの罪は重く、責任は重大です。

そういう中で農業分野のTPP反対が今かなり目立っていますが、地域全体あるいは他分野からも、さまざまな意見表明や見解も出てきております。全国町村会はすでに去年の10月にTPP反対の緊急決議をしていますし、共同通信のまとめでは、1月16日時点で一部報道されましたように、全国の議会の7割は慎重な対応が必要だという決議をしている。

これについて日本の新聞ではそんなに大きくは取り上げられませんでした。私が英字新聞の『The Japan Times』を見たら、1面トップにこの話が出ていました。こういう話もう少しきちんと報道されていいと思うのですが、日本では割と十分に出てこなくて、英文紙の『The Japan Times』でそれだけ大きく報道されていたのが少し印象的です。

それから日本医師会もかなり明らかな反対表明をされておられます。これは看護師の問題もそうだし、医療の保険の問題なども含めて大変なことです。ここの部分をきちんとしないと。私もアメリカに少しおりましたが、アメリカ人は皆、国民皆保険で保障されている日本の医療保険制度をすごくうらやましがっていました。今回のアメリカの要求ですと、それが崩れるわけです。

アメリカは医療費が高いですね。歯を1本抜いたら100万円とか。ですから滞米していて歯が痛くなってはいけないわけです。歯が痛くなったら飛行機に乗ってでも帰ったほうがいい。こういうことでアメリカ人は日本の

医療保険制度をたいへん素晴らしい、このようにしたいと言っているわけです。それを崩すのですから、それだけ考えても大変なことだと思います。

TPPで重要品目の例外化は認められるか

次に、重要品目の例外化の可能性の議論です。これについても確かに議論はあります。実は牛乳・乳製品はご案内の通り、欧米では日本のコメに匹敵する基礎食料です。乳製品はオーストラリアとニュージーランドが強いですから、他の国、アメリカもEUもカナダも絶対にこれを自由化することはできないわけです。ですから98%ぐらいの自給率を絶対に守るのは間違いない。

だからそういう意味で言うと、TPPと言っても乳製品はできるわけがない。カナダは正直に「乳製品は無理だよ」と言ってしまったものだから、「君は参加資格がない」ということで門前払いを食った。ではアメリカはなぜできるのか。アメリカもできませんが、アメリカは優れて戦略的だから、全部やるかのようにして参加表明をし、交渉をリードしながら、今は、オーストラリアとの2国間協定では、砂糖と一部乳製品を例外にしたので、それは認めてねと言っているわけです。

アメリカはこれまでもそうですが、自由貿易協定を徹底的にうまく利用して、自分より強い相手はだめと例外にして、他の国は全部ゼロにしてやるからと言ってきた。実はいちばん自分にとって都合がいいようにしているわけです。自身よりも競争力のある国をシャットアウトして、勝てる国にはゼロ関税で輸

出攻勢をかけることで自由貿易協定を完璧に利用してきたわけです。

TPPでもこれをやろうとしているのです。日本は、これはいいぞと。アメリカがそういうことを考えているのだから、我々も早くその交渉に入って、ルールメイキングに参加すれば何とか例外がとれるのではないかと。非常に甘いですよ。

アメリカは、従来から、ご自身のことは棚に上げて日本を攻撃してこられたわけですから、そういう関係の中で、「アメリカがやっているから我々も入ったら認められる」などというのは、今までの交渉力ではとても考えられません。「飛んで火に入る夏の虫」ではないけれども、「よく来たな」ということで徹底的にあれもこれもと言われて、「はい、わかりました」となってしまうのではないかと。今までの経緯からいけば、そちらのほうが可能性が高いのではないかと。ということです。

これに関してもう1点出ていることは、落とし所は実はTPPではなくて、日米、日豪など2国間の自由貿易協定をやることだという議論です。これはTPP推進の方々も言っていますように、アメリカの今の議論とも関わりますが、すでに2国間でFTAをやっていれば、その条件は持ち込むことができる。アメリカが言っているのは、要はそういうことです。

だからもし本当にこういうことを認めようとなるのであれば、先に2国間の自由貿易協定を、例外を作ったたくさんやっておけば、これですむのではないかと。少なくともTPPのようなとんでもないものが出てきたことで、皆さんが不安になって、しょうがない、日米・日豪のほうが、それよりはましだとい

ことで落ち着けばいいのではないかと。ということもあろうかと思えます。

ただ、2国間の自由貿易協定をどんどんやって、それが全部TPPに持ち込めるという議論については、変なのは、そうであれば、TPPとはいったい何ですかということです。その実態が何なのかさっぱりわからなくなるわけで、この議論はそういう意味でほとんど整理されていないのもわかります。

戸別所得補償のための財政支出額試算

それから、「所得補償をするから大丈夫」という見解について、きちんとデータで議論しなければいけない。これについては再生推進本部会議でこの議論をやっているわけですが、どういうことかと言うと、簡単に言えばコメの場合ですと、コメの生産コストと言いますか、戸別所得補償で1万3,700円がいちおう岩盤だと。この約1万4,000円と入ってくる輸入価格、10年後にゼロ関税にすることを前提にしていますから、私の計算だと3,000円ぐらいのお米は十分入ってくる。そうするとその差額の1万1,000円を生産量にかければ、1兆7,000億円かかってしまう。

先ほど言ったように、他も含めれば3兆円、関税収入も含めれば4兆円。こんなものではないと普通は考えられるのですが、再生推進本部会議で行われている議論はそうではございません。「3,000円のような安いコメの値段を考える必要はない。すでにSBSなどで入って来ているコメは8,000円、9,000円の世界だから、コメは9,000円ぐらいを前提にすればいい。それであればほとんど差はないではないか」と。それで10年後にゼロ関税にすると

いうことであれば、財源的にはそんなに問題ないでしょう。

それにもう一つ加わるのが構造改革です。「生産性向上を急速に進めると、1万4,000円と言っていたのが、例えば1万円まで減らせる。であれば、1万円と9,000円の差であればほんのわずかではないか」ということです。これが基本的に出てくる考え方だと思います。

9,000円の輸入米価格がどれだけ持続性のあるものかについては、どう考えても疑わしい。中国はもちろんですが、アメリカでも、生産者米価は1俵3,000円を下回っております。今は輸入枠があるから、日本の国産米価格より少し安いくらいの高値で売ること、差益部分を輸出国側が得る形で売っているということです。以前は、輸出国側は安値で、差益部分を日本側が得ていましたが、輸出国側がうまく対応するようになってきたということです。枠がなくなれば、輸出国の生産コストに応じた価格を想定しなくてはならなくなります。つまり、いまのシステムの中で成立している価格を常に前提にして議論することの危険性をきちんと認識すべきだと思います。

また、1万4,000円の生産コストを10年で1万円にできるようなマジックがどこにあるかと考えてみたら、努力はしなければいけません。そんなに簡単に構造改革ができる、生産コストが下がるならば、誰もこれまで苦労していないわけです。

そういう点も含めて、いろいろなバラ色の都合のいい数字だけで財政負担は大丈夫という結論に持ってくるようなことがあったら、これは非常に危険だと思いますので、その辺りの計算もきちんとチェックしないとイケない

いのではないかと。

それから、コメ以外の品目も含めると、なぜ3兆円以上になるかの根拠は十分に示していませんが、コメでやったように、生産コストと輸入価格との差を国内生産量にかけるような計算をそれぞれ関連のものにやってみていただければいいわけです。

酪農だったら、例えばキロ19円の国際乳価と70~90円ぐらいの国内乳価との差額補填になるし、小麦だったらキロ45円の輸入価格と日本の113円、砂糖だったらキロ52円の輸入価格と167円、牛肉だったら504円と1,400円ぐらい。どれを見ても2~4倍の差があるわけです。これだけの差がある中でその差額を補填していくということです。

それからよく言われる、野菜などは大丈夫ではないかという議論があります。北海道でも、例えば北見ではタマネギがたくさん作られています。タマネギは関税が低いから関係ないよなと考えたら、これは大間違いです。麦や馬鈴薯などをその近くで作っている人が作れなくなったら、タマネギ生産にシフトされるわけですから、タマネギは暴落します。日本全国で野菜が暴落するわけですから、これは連鎖反応で、関係ない世界はほとんどあり得ないこともきちんと示しておかないといけない。

このように考えると、この補填するから大丈夫、実は財源もかからないという議論が都合のいい数字で出てこないように、きちんとした数字を我々は計算して示していく必要がある。

外部効果も含めたTPPの影響評価を

それから、外部効果を考慮した計算になっていないことも、きちんとデータで示していかなければいけない。農林水産省は関連産業を含めてGDPで7.9兆円が失われる。経済産業省は逆の意味でプラス10.5兆円だと。この10.5兆円は、そうとう水増しになっています。農林水産省もやや水増しですが、両方水増し同士ということで差し引きすると、それでも2~3兆円プラスで内閣府の数字とちょうど合うようになるわけです。やはりプラスではないかと。ただし、内閣府と同じモデル(GTAP)で、我々がTPPの影響試算を行うと日本のGDPの増加率は0.06%にしかならなかった。内閣府では、競争促進による生産性向上効果によって、例えば、輸送業のコストは半分になる等の仮定を置いていることによってプラスの効果があるとしているのです。このような仮定は、いろいろ可能だということも留意する必要があります。

その点を譲ったとしても、例えば外部効果の損失分を、一部だけでも農林水産省が計算していますよね。これだけで4兆円ぐらいあるわけです。つまり貿易のルールなどに出てくる経済計算は、ごくわずかの目先の銭金勘定で損する得するということだけ言っているわけです。国民が命のリスクを背負うことや、国土が荒廃する、オタマジャクシが棲めなくなる。例えば水田が荒廃して洪水が起こっているところは今でもたくさんありますが、全国でダムを造ってそれを補強するかと言ったら、そのダムの費用だけ何兆円ですよ。そういうものはやはり費用でしょうと考える

ば、そのごく一部を農林水産省が計算しただけでも4兆円ぐらいある。これを引いただけでもやはりマイナスではないかと。

だから貿易をどの程度やるのが適切なのかは、日本がWTO等でも一生懸命、多面的機能と言ってきた通り、そういう部分をきちんと組み込んでその水準を考えなければいけない。しかしそう言いながら、例えばこの前のCOP10で、放っておいたら生物多様性の損失は世界で300兆円にもなるかもしれないというような議論があっても、WTOや自由貿易協定(FTA、TPP)の議論になると、そういうことをどうするのかと言うと、「そんなのはそれこそCOP10かどこかで計算しておけ、関係ない」というわけです。

関係ないではなくて、そういうものを含めた総合評価できちんと評価するのが、まさに今の経済学の常識でもあるわけです。しかしその経済学の常識が、貿易の経済学になると、なんと突然50年も60年も前のオールドファッションな経済学に戻ってしまう。奇妙な話です。

なお、内閣府の試算に用いられているGTAPモデルは、FTAの影響分析に多用されていますが、国産品と輸入品との「差別化」が進んでいる状態を仮定しているため、輸入が増えても国内生産があまり減らない、つまり、国内生産の打撃が過小に評価される構造を持つことに留意が必要です。例えば、東京大学修士課程の山本成信君の試算では、TPP参加による我が国の国内生産の減少量は、コメ7割弱、小麦5割弱、砂糖・牛肉2割弱、乳製品3%程度で、農水省の、コメ90%、小麦99%、砂糖100%、牛肉75%、乳製品56%という生産減少量とは極端な格差があります。

国産品と輸入品との代替の程度を表す係数（アーミントン係数）をGTAPモデルの「既存値」から少しずつ増加させて、つまり代替性を強めて試算し直してみましたが、コメ以外の品目については、農水省試算との差は容易には縮まらないことも判明しました。このように、GTAPモデルによる試算を活用するにあたっては、国内生産への影響が過小になる性質を踏まえる必要があります。

食料自給率は上げられるか

それから、先ほどの財政負担は大丈夫かという議論で、もう一つ考えておかなければいけないのは、仮に最初は何兆円かかかっても財源は作ると言われると思います。消費税なり環境税なりの話も出てくるのかもしれませんが、そういう財源がいかに難しいかは、「食料自給率は上げられるか」ということに絡めて見ていただくとわかります。

10年後に40%から50%に自給率を上げるように基本計画で書きました。そのときの審議会の企画部会長は私で、形式的には私に責任があるわけです。その私が言うのも何ですが、ただでさえ上がるわけがございませぬ。これは「絵に描いた餅」である。何とか今回は絵に描いた餅にならないように裏づけを作ると言っていたのですが、やはりだめでした。

よく考えてみると、コメのモデル事業に2,000億円増やして、それから本格実施で全部で4,000億か5,000億増やす。その財源はどうなっているかと言うと、農水予算は10%ずつ切ってくださいと言われていたわけです。そうしたら何が起こるかと言うと、大事な予算を切らなければやっていけないわけだから、

「よし、エサ米を作ろうと思って機械を買おうと思ったら機械の補助金がなくなってしまった」、「施設を作ろうと思ったらお金がありません」、「暗渠排水の整備の順番が回ってくると思っていたらできなくなってしまった」ということで、現場ではアクセルとブレーキが一緒に踏まれたような状態で、結局マイナスになっているわけですから、これでは全然元気にならないではないですかと。

こういう状況で自給率を50%にするには、麦、大豆を2倍に増やし、米粉を500倍、エサ米を80倍に増やさなければいけないのですから、これはそうとう無理があると言わざるを得ないわけです。これが現実です。今でもこういう状況なのだから、どうやって何兆円もの予算を作るのかと考えると、気が遠くなるような話です。

この議論に併せて前から申し上げてきたのは、すでに日豪の自由貿易協定は政府間交渉をやっていますよねと。それだけでも自給率が10ポイント下がると言われているわけだし、日米という声も聞こえてきているから、やったらそれは自給率12%とかの流れなんですよと。本当に地域にペンペン草しか生えず、国土が荒れ果てる中で輸出が伸びても、我々は食べるものがあるのですかということ、本当に今からきちんと考えておかないと大変なことになる。だから周りの国民の皆さんにきちんとわかっていただくということ、一生懸命みんなで議論してきたわけです。

しかしなかなかそれがうまくいかないうちに、面倒くさいから、日米・日豪、一緒くたに、しかも徹底した例外なしでやれというような話で、まさに正念場まで一気に来てしま

ったということです。いよいよ国民の選択が問われているのです。

食料は国民の命を守る戦略物資

そういう意味で国民の皆さんにぜひわかっていただかなければいけないのは、これも当たり前のことですが、「TPPで牛丼が100円安くなる」とか言われると、じゃあいいかなと。そんな簡単な話ではないことを、2008年の食糧危機を経験しても学習できないのだろうか。そういう点について、いろいろな皆さんの世論形成力が問われているわけです。

片やまったく逆の意味での世論形成は前からどんどん進んでいき、我々はきちんとした理解を得ようと言いながら全然そのようになっていないわけです。私も含めていろいろ言ってきたつもりですが、なかなかそこはうまくいっていない。これは関係者の共同責任です。いよいよなかなかうまくいかないではすまない事態になっていますので、ぜひここをもう一度確認しながら、早急にきちんとした情報を共有していきたい。

そもそも日本では食料や農業の政策の話をする、農業は過保護だ、もっと予算を減らしてもいいのではないかなど、農業や農協攻撃の話にすり替えられてしまう。こういうことが非常におかしい。

食料は人々の命に直結する最も基本的な必需財で、世界的に食料は軍事、エネルギーと並んで国家存立の三本柱で、まさに武器であると。これが当たり前ですが、日本ではその食料政策の話をしようとすると、農業保護が多すぎるのではないかなどの違う話にすり替えられる。食料をいかに一人ひとりがどうやって確保していくかを考えるのが食料政策でしょう。

食料危機は米国が創り出した「人災」

そういう意味では、2008年の食糧危機についても、アメリカの作り出した人災だということをもう一度確認しておくべきではないか。アメリカは自分が安く売ってやるからということで世界中の農業を関税削減してある意味つぶしてきた。そのせいで作れる国が減



っていますから、アメリカが需給に意図的にショックを与えれば、価格が上がりやすくなる。それを見て高値期待で投機マネーが入りやすいし、不安心理で輸出規制が起りやすくなり、高値が増幅されるという構造を作り出した。

アメリカは売っている価格は安いけれども生産者の皆さんにはしっかりと財政負担でコストをまかっています。だからその財政負担が苦しくなってくると、そろそろ吊り上げたいな、今度は何かいい理由がないか、そうだな、バイオ燃料だということで、それを吊り上げのきっかけにして財政負担を減らした。

日本もエサで大変だったけれども、メキシコはまさにトウモロコシが主食なわけです。主食のトウモロコシが北米自由貿易協定でゼロ関税で作れなくなって、アメリカから買えばいいかと思っていたら、今度はアメリカ側が売ってくれなくなってしまったということで、人々は大変な思いをしたわけです。こういうことが起こるんですよ、しかも、そもそも日本は標的なんですよ。

日本も米国の食料戦略の「標的」

ご案内のウイスコンシン大学でさえ農家の子弟の皆さんを集めた授業で、「食料は武器だ」と。「直接食べる食料だけではなくてエサが重要だ」と。「日本で畜産が行われているように見えても、エサ穀物を全部アメリカから供給すれば、日本は完全にコントロールできる。これがうまくいったら、これを世界に広めるのがアメリカの食料戦略なので、皆さんはこのために頑張ってください」と。

そこに居合わせた留学生の方が紹介している言葉だと、「東の海の上に浮かんだ小さな国がよく動く。でも勝手に動かれては不都合だから、その行き先をエサで引っ張れ」と言ったと。これがアメリカにとっての食料であり、日本に対する考え方です。

ブッシュ前大統領もよく日本を皮肉るような演説をされていました。「食料自給は国家安全保障 (national security) の問題であり、それが常に皆さんのおかげで保証されているアメリカはなんと有り難いことか」とお礼を言って、その次に必ず言うのが、「どこの国のことかわかると思うけれども、食料自給できない国を想像できるか。それは国際的圧力と危険にさらされている国です」と。「そのようにしたのも我々だけだな、もっともっと徹底するぞ」ということになってきている。しかもそのアメリカは競争力があって輸出しているのではないという点もまた、さすがの戦略ということですよ。

農産物輸出国の手厚い農業保護

アメリカのコメの生産コストは、タイやベトナムに比べればそうとう高いのに、本来なら輸入国になっているはずのアメリカが、コメの生産量の半分以上を輸出している。1俵4,000円ぐらいの安い価格で売っていても、生産者の皆さんには1俵1万8,000円とか、これは少し極端かもしれませんが、生産コストとの差額をしっかりと補填することでどんどん増産し、どんどん安く売っていくという食料戦略。コメだけではありません。トウモロコシも綿花も大豆もすべてこうやってどんどん売りさばっていく。まさにこれがアメリカの

食料戦略を支えているわけで、実質的な輸出補助です。輸出に補助金を用いている。

その輸出補助金だけで、アメリカはなんと毎年1兆円も使っているわけです。コメなどの3品目だけで4,000億円の実質的な補助をする。それから輸出信用もある。日本のものはいいけれども高い。ローンを組んでアフリカに売ったら代金回収が心配になるからなかなか売ることができません。ところがアメリカのカーギル等は絶対に大丈夫なわけです。ローンを組んで売ったら必ず焦げつきますが、その保証人のアメリカ政府が4,000億円も準備しています。ですから4,000億円、4,000億円ですでに8,000億円。それから食料援助というものも全額補助の究極の輸出補助金とすれば、それも合わせるとコメなどの3品目だけで1兆円も使って売りさばっているわけです。

アメリカはそれなりに安いものを1兆円も使って売りさばいて、日本はそれなりにいいけれども高いものを、ほぼ輸出補助金ゼロで売っているわけですから、これもまったく変な話です。

なぜ日本は輸出補助金を使えないかと言うと、WTO上と言うか、アメリカが言っているようなものですが、日本は使ってはいけないと言われているからです。こういう形でWTO等は非常に輸出国に有利な形にできている。しかも自由貿易協定(FTA)、しかもその極端なTPPになると、この不公平さはいちばん極端になります。つまりWTOでもそうですが、2013年までに輸出補助金をやめると約束したというのは実質的には嘘ですよ。つまりアメリカなどの輸出補助金は全部おとがめなしですから。

TPPや自由貿易協定の場合は実質取り締まれないということで、輸出補助金はすべて野放しです。TPPのように輸入国側は全部ゼロにしろということだから、この不公平がいちばん最大化されるのがTPPの特徴ではないか。いろいろ考えると、こんなTPPにここまでして一生懸命参加するメリットはいったいどこにあるのでしょうか。

まずASEANプラス3からアジア圏拡大へ

さらには、日本が乗り遅れるのではなく、輸出産業(の経営陣)が乗り遅れるという問題なのかと言っても、では輸出産業にとってもなぜTPPがそんなに魅力的かと考えたら、そんなことは全然ないと。

他の国は小さいわけだし、アメリカはそれなりだけれども、これから伸びるのはどこですかと考えたら、誰でもわかりますように、中国を中心としたアジア諸国が成長センターになる。だから日本は長期的に見れば、これから伸びるアジアの国々といかに良好な関係を作ってアジアに足場を固めることができるかが、一つの大きな重要な考え方になるのではないか。

それをいちばん嫌がっておられるのがアメリカですよ。アメリカはそういうことになったら、自分がアジアの成長のエネルギーをいただくことができない。だからアジアがアジアでまとまることは認めがたいということで、ご案内の通り、ASEANプラス3といったものは絶対に許さないという姿勢をアメリカはずっと取っていました。

アメリカは北米自由貿易協定を中心に米州

圏の足場を固めて、EUはもちろんEUで立派な経済圏を作っている。アジアがフラフラしているほうが欧米にとって都合がいいわけです。自分は足場を固めて進出して来ても、アジアがアジアで足場を固めるのはだめだと。たいへん身勝手な話ですが、そういうことを徹底するために、FTAAPと言われるAPEC21カ国全体での自由貿易協定を言ってみたりする。そうすればアジアでのまとまりが攪乱されます。

FTAAPがあまり現実的でないということになれば、TPPを持ち出すことによって、これでどうだと。アメリカはこれで成功していますよね。韓国、中国は警戒してNOと言っているし、ASEANも二つに割れているわけだから、これはある意味、すでに思うつぼの状態です。

日本が入るべきメリットの第一は中国包囲網であるというのがアメリカの説明です。中国は1国だと大きくなるでしょう、不安でしょうと。だからTPPであれば、それだけでもアメリカと日本とオーストラリアとASEANの一部がくっつくわけだから十分対抗できるのではないかと、これが日本の利益でしょうと。

そういう見方も確かにございますが、先ほど言いましたように、中国を無視して日本のこれからの発展はやはりないのではないかと思います。対抗すればいいだけではすまないわけです。日本はややもすると、中国がASEAN+3、ASEAN10カ国と日中韓で東アジア共同体と言っているから、これに対抗するためにASEAN+6と言うとか、全然戦略もなしに中国と違うことを言わなければいけないというような次元の低いところでいろいろ

対抗していますが、そうではないのではないかと。

そう言えば、現政権も、この間までは東アジア共同体と言っておられたのと思うのですが、そのことについてテレビ討論会で民主党の先生に質問させていただきましたら、「いや、あれは鳩山さんが言っていただけで、我々が言っていたわけではない」と。そういう答え方もあるのかなと思いました。そんな状況で、ついこの間まで言っておられたことが半年もたたないうちに、良くも悪くも180度転換してくる。農業政策もそうですが、なかなか読めないのが実態です。

とにかく、日本が輸出産業の利益と言ったときにも、もう少し長期的に見れば、アジアとの関係をどう考えるのかを考えた上で、TPPが本当にいいのかを考えなければいけない。こういうこともまた出てくる話だという点で、この辺りの議論も、ぜひ詰めていかないといけないのではないかと。

それからオーストラリアやEUの見方もご紹介させていただきますと、オーストラリアは、「日本がTPPに入れるわけがないでしょう、日豪の交渉でも、いろいろ難しい分野を抱えているのだから普通は門前払いですよ、本当にやれると言うならそれはすごいし歓迎しますが、冗談じゃないですよ」という感じですよ。

それからEUもやはり非常に興味を持っています。いったい日本は何を考えているのかと。日本はWTOとこれまでのFTA、TPPをどのように整理しているのか、さっぱりわけがわからないと強く言われました。しかしながらEUは、日EUについてももう少し積極的に考えてもいいかなという意味合いのことを

言っているようにも見えます。要するに「そのようなとんでもないことをなぜやるのかと。EUがやっているように、必要なレベルの関税を残し、必要なレベルの国内対策とのセットで適正なレベルの強い農業を作るやり方があるでしょう、そういうことをやっている日EUでいろいろ考えようではないか」と。

「日本がEUとやるときにはどこが問題ですか、乳製品ですか、それについてはどのように考えましょうか」。あるいは「食品安全性の問題で日本の基準が厳しすぎる」とか。要するに日本のほうは製造業の関税が低くて、向こうは高いですから、非関税措置の部分で日本がどこまで譲れるかということを、いろいろとおっしゃっている。

一つの考え方としては、共通の考え方ができる国として、アジアをベースにしつつ、アジア以外であれば、どことの関係を重視するかというのはもう一度、戦略的に考える意味でも、その辺りの議論は少し参考になるかなと思いました。

本当に「強い農業」と食の未来に向けて

それから、もう一ついちばん出てくることは、理事長のご挨拶にもありましたが、TPP反対と皆さんおっしゃるけれども、農業センサスを見ても、この5年間で22%も就業人口が減って、63歳から66歳まで3歳も高齢化して、日本の農業はこのままだもだんだん元気をなくしていくのではないですかと。そういう中でTPPがだめだと言うなら、どうしたら日本の農業がさらに元気になるような方向性の代案を示せるのですか。このことをきちんと出していただいて初めて議論になるので

はないですか、ということ強く言われているのも事実かと思います。

そういう意味でこの機に我々は本当に強い農業を議論して、そのために何が必要かをもう一度きちんと詰めて提案していくいい機会だと思いますので、その点はよく考えないといけない。

私が現場を回っていて、今いちばん心配なのは、現場の一生懸命やっておられる経営者の方々が、息子さんが規模拡大していこうと投資計画を立てていたけれども、こんな状況だからやめようとか、後ろ向きの発言がどんどん出てきています。これでは敗北でございます。

こういうことになってしまったらいけない。今の議論はきちんと冷静に考えれば正常化できる。それをまずきちんとしていく過程で、では本当に一生懸命やっている方がもっと伸びられるような取組みを考え、それに必要な農業政策を提案していく機会にするのだという形。TPPは前提が間違っているけれども、きちんとした前提でいい政策を、どこをもう少し強化すれば本当の意味での強い農業になるのかを前向きに考えていく機会にすることが非常に重要ではないかということ、現場でも申し上げています。

皆さんのようなお立場の方々に、そういう点をきちんといろいろな形で伝えていただいて、現場が前向きな方向に向かっていくように、ぜひリードしていただくことが重要ではないかと思っています。

その意味で、まず「強い農業」ということですが、規模拡大してコストダウンするだけで強い農業かという点については、あまり強

調しすぎてもいけないのではないか。先ほどのオーストラリアの5,800ヘクタールの経営とまともに競争して勝てるわけがないので、その部分をあまり言いすぎるのはおかしい。

スイスはさすが

むしろそもそも条件は悪いのですから、「少々高いけれども、モノが徹底的に違うからあなたのものしか食べたくない」という消費者との関係を作れるかどうか、本当の意味での強い農業です。それはスイスが実践している。スイスをご案内の通りの山間の国で、生産コストは3割も4割も高いけれども、周辺の国から安いものが入ってきてても負けないという自信を持っている。

そのキーワードは、今はナチュラル、オーガニック、アニマル・ウェルフェア（動物福祉）、バイオダイバーシティ（生物多様性）、美しい景観などです。こういう点を含めて、生産過程において徹底的に環境にも動物や景色にも優しい取り組みをすれば、できたものも人に優しい、ホンモノで安全でおいしいものになる。これはすべてつながっているのだから、こういう生産をしてくれる皆さんを我々は支えますという暗黙の合意ができています。

我々が訪ねたときも、3倍も4倍もする国産の80円の卵がよく売れていました。それを買う小学生の女の子に聞いた人がいて、その子が、「これを買うことで生産者の皆さんの生活が支えられて、そのおかげで私たちの生活が成り立つのだから当たり前でしょう」と、いとも簡単に答えたと言うのです。これを「日本の消費者は価値観が貧困だからだめだ」と言ってしまうえば身も蓋もないですが、そう

ではなくて、スイスでは特に生産者、農協、関係団体、行政の皆さん、あるいは生協も含めて、徹底的に連携を取って、何がホンモノかについて、小手先のマーケティングではない形で、その誠意とストーリーを伝えることに成功したと言われております。

特に日本と違う大きな条件は、スイスの場合はMigroという生協が食品流通の7割を握っている、スーパーが安売りするぞと言っても、スイスではMigroがこのホンモノにはこの値段と言えそれが実現できる。この踏みとどまる力が全然違うということです。

今回のコメの暴落でもわかりますように、日本では、これはよくわかりませんが、大手の卸がその制度を織り込み済みで、安く買おうとされたというようなことも言われています。そういうことがどこかで起こると、結局JA組織としても、自分だけ高く売っていたら売れなくなるから踏みとどまれない。生協も自分だけ高く売れないということで、みんなが総崩れになってしまうのが日本の姿です。

スイスはそのような踏みとどまる力を生協が今持っている。こういう点では日本は小売りの部分の力が強すぎて、そこからの発信で買ったたかれる状況が非常に強まっています。そこをどうするかは政策的な問題でもありますが、やはりJA組織や生協も含めて、そういう役割を果たすべき組織が踏みとどまる力を持てるかどうか。一つひとつが仮に小さくても、その連携によってそういう力をネットワークで持てるようにすることはすごく重要だと思います。

しかし今回の下落を見ている、特に今回のコメの戸別所得補償制度がこれでできたか

ら、うまくやれば自分だけはもうかるぞというような話なのです。これもまた目先の自分の利益だけで動くような段階の方がいるのは情けないことで、それで現場がもっと苦しくなったら、結局自分たちもビジネスができなくなる。消費者の皆さんも、安いものが買えると思っていたら、生産サイドがどんどん元気をなくし、自分たちも食べるものがなくなるのです。

何か日本の皆さんは余裕がなくて、みんな自分の短期的な利益だけで動いて、結局みんな泥船に乗って沈んでいくようなことをやっている。それがすべての分野で生じていることはたいへん残念だと思います。

これに関連して言えば、生産サイドは一生懸命頑張っているけれども、小売なりの買ったたきの力で苦しんでいるわけですよ。だから所得がなかなか増えないわけです。そういうときに規制緩和論者は、生産者が組織的に販売することに独占禁止法の適用除外をやめたほうが良いというような議論をやっているわけです。これはおかしいでしょう。これは世界的にも認められているルールで、生産者個々の力が不十分だから、買い手に対して、対等な取引の力関係になるように独禁法を除外することが世界のルールなわけです。

日本では買い手側の力が強くなりすぎていて、その買ったたきや不当販売、優越的地位の乱用をむしろ問題としなければいけないのに、そちらは何も言わないで、売り手側の力をもっと削げと。これは対象にするところが反対ではないのかということも含めて、議論がすべて一方に都合のいいような話になりがちだということも併せて申し上げておきた

と思います。

自発的な地域プロジェクトへの期待

強い農業と絡んで重要な点は、最近皆さんのご尽力のおかげもあって、自発的な地域プロジェクトがいろいろな地域で立ち上がっています。まさにこれは、そこに農林水産業があることによってその土地が守られ、環境が守られ、観光産業も成り立つし企業も成り立つ。商店街もコミュニティも成り立つ。全国へ行けばほとんどそういう地域なわけですよ。だからそういうことを地域の皆さんに自覚していただければ、どうやってみんなで役割分担していくかは当然出てくる。

こういう流れの中で、狭い意味での地産地消でなくても、みんながそれなりの負担で支え合っていくようなつながりができれば、ホンモノにはホンモノの値段を、それから直接支払いのような形での合意についても、もっとヨーロッパのように得られるようになるわけですが、そこが出遅れた。

東北地方の温泉地域で行われている、観光産業の皆さんが地域のコメを手取り1俵1万8,000円になるように全部買い取って、いろいろなルートで販売していくというプロジェクトもよく紹介されます。いろいろな形はあるかと思いますが。いろいろ厳しい条件でも、こういうことを関係者みんなにきちんと把握していただければ、本当の意味での「絆」と強い農業ができる。そういう流れを作っていただくのも、皆さんのような方々のコーディネーター、ファシリテーターとしての役割に期待がかかるということで、ここで紹介させていただきました。

価格に反映されていない価値への直接支払いは合意されるか

それから「ホンモノの価値を価格に反映しよう」という議論だけではなくて、財政負担の部分を理解していただくという意味では、イタリアの稲作地帯が参考になります。日本では「多面的機能、多面的機能」とずいぶん言ってきたけれども、一般の皆さんは、念仏のように言っているけれどもあれは保護の言い訳でしょうというようにしか考えてくれないわけです。

ヨーロッパはそういう意味ではだいぶ違いますよね。「田んぼにはオタマジャクシが棲める、なんとありがたいことか」と。日本ではオタマジャクシの話をする、「そんなものは金にならない」とか、「空から降ってくる話のほうがまだ面白い」とか、そんなことを言っている場合ではない。

それからダムとしての洪水防止機能も日本では言っているだけだと。水を濾過してくれる、棚田の景観など、日本では言っているだけのことが、イタリアの方々は、お世話になっている部分がまずコメの値段に十分反映できているのかなど。できていない部分があるとわかれば、これはただで世話になってはいけないと。だからみんなでお金を集めて、きちんと対価を払わなければいけないということで、直接支払いが個別具体的に組み立てられています。

だから一般の方々も、それを財政負担する根拠をきちんと具体的に納得できるし、生産者の皆さんもそれを社会的使命として、誇りにしてきちんとやっつけていけるというつながり

ができています。しかし日本では、このように非常にばくぜんとした形での多面的機能は言われていたけれども、具体的に十分に指標化されていなかった面があります。

これは国際交渉でもそうです。マルチファンクショナリティが大事だとどこかの宣言文に入ったのは大事なことですが、まったく具体的でなければ宣言文で終わってしまうわけです。それと同じことで、具体的な政策の中にいかに組み込めるかを早急にやらないと、やはりばらまきだというような議論でどうしても批判されてしまう点も、ヨーロッパに比べればそうとうに水を開けられているのではないかという面があります。こういう点も含めて、時間はあまり十分ありませんが、これからTPPの議論に絡めているいろいろきちんとやっていかなければいけない。

日本の農業は保護されていない

それからTPPの議論に絡めてまた出てきているのは、日本の農業過保護論ですよ。日本の農業は今でも価格支持政策によって9割以上の保護が行われている、とんでもない遅れた国だと。価格支持政策は日本に残っていますか。価格支持政策が本当にあるのなら、日本のコメの値段はなぜこんなに下がるのですか。すべての農産物はどんどん下がっていますよね。誰が価格を支えているのでしょうか。

ご案内の通り、価格支持政策は日本にほとんどありません。日本は世界でWTOルールをいちばん厳しく解釈して、価格支持政策をいちばん早くやめた唯一の国です。他の国はやめませんでしたので、今でもカナダやEU、アメリカも、例えば乳製品であれば、ある価

格水準になると全部政府が無制限に買い取ってしまいます。それで補助金をつけて援助したりしているわけです。穀物もそうです。逆にこういう制度が基本的にないのは日本だけです。

それから関税が高いという議論も、先ほどの議論でわかりますように、関税が高かったら、国産と言えないような体になっているわけがないのですから、日本の関税も低いに決まっています。

日本の農産物の平均関税率は11.7%で、アメリカより少し高いけれども他の国の3分の1ぐらいしかない。それはそうですよね。9割のものがガタガタに低くて、高いのは1割しかないのだから、平均すればこうなりますよ。

この数字は最近いろいろな方に使っていたのですが、某省は、「鈴木が誤解だと言っているのが誤解だ」という逆のペーパーを作っているところでお配りいただいております。11.7%は嘘であると。20%ぐらいにはなるなどの数字も出てきています。

確かに関税率の計算は難しい面がありますが、そういうつまらない議論はしなくても、9割のものがガタガタに低くて、あとの残り1割が高いのが日本の特殊な構造で、9割のものがガタガタに低いことは間違いのないわけです。しかも世界でいちばん輸入依存度の高い国であることも間違いのないのですから、結果的にはいちばんの開放国と言っていいわけです。そういう点においては何も変わらない。

それから所得に対して日本がどれだけ補填しているかと言うと、実は平均で農業所得の15.6%しか日本では財政負担されていない。それがアメリカでは、あの巨大な300ヘクタ

ールの経営で6割も補填されている。それからフランス、イギリス、スイス等の農業大国に至っては90%を超えている実態があるということで、このような数字も非常に意外ですが、これが実態です。

ヨーロッパでは、農業はまさに人々の命を守り、国土を守り、国境防衛としても非常に重要ということで、かなりの意味で公益事業だと。アメリカなどでも、特に酪農などは電気やガスと同じ公益事業とされています。必要な量が必要なときに国民に供給できなかったら子どもが生きていけないのだから、これは絶対に海外に依存してはいけない、当たり前でしょうということです。そういう形でかなりの国民合意が得られていることも事実です。

もう1点だけ申し上げますと、WTO（世界貿易機関）に日本が登録している国内保護額の合計は6,400億円、アメリカが1兆8,000億円、EUが4兆円ということで、総額で見ても日本が少ない。しかしアメリカは何でも戦略的にやりますから、これもすごいと思うのですが、「公益事業」である酪農を幻の保護額で守るために、アメリカは酪農の保護額を4割しか申告していないのです。

本当は3兆円以上あるのですが、嘘の数字を登録している。世界の目はごまかせても私の目はごまかせません（笑）。私はすぐにわかったから、アメリカまで飛行機に乗って飛んでいき、これはおかしいのではないですかと言いましたら、アメリカの農務省は潔く認めました。「その通りだ、よくわかったな」と。しかし「日本も何か悪いことをしているのだから、あまり人のことは言わないほ

うがいいのではないか」ということで、私は交渉官ではないので帰ってきました。

アメリカが言いたいのは、日本はアメリカを攻めてもいいけれども、こちらは攻め返すぞ、そうしたら君は自分の責任をどう取るのかと言われると日本はなかなか弱い面があります。「やぶへび論」が出てきて、先送りして2年間待って次の部署に行ったほうがいいとか、いろいろ考えてしまうとなかなか攻めづらい（笑）。こういうことをあまり目の前で言うと怒られそうな方がたくさんいますが（笑）。

そういうこともありますので、アメリカはそういうことを言うてくるのです。片やアメリカは、先ほどのTPPの議論でもそうですが、自身の非は棚に上げて、人のことを攻めるわけです。日本のようにやっていると、我が身を全部きれいにしないと攻められなくなりますので、結局攻められっぱなしの状態になることが苦しいということかと思えます。

もう1点だけ、皆さんからもぜひさらに伝えていただきたいと思うのは、価格支持政策が世界的にも最も少ないのが日本の現状なのに、なぜ日本は9割もの保護が価格支持政策で行われている国だという数字が出てくるのかということです。OECDという機関が出している数字で、5兆円の保護があると。それはつまり内外価格差で、日本の農産物が高いから、これが保護だという議論です。これがまた大きな間違いです。OECDの作っている数字は、実はデータが間違っています。

なぜかと言うと、例えば私の育った伊勢志摩の近くの松阪牛はビールを飲ませて霜降りを作っていますが、あの霜降りのお肉と、オ

ーストラリアの関係の方は今日いらっしゃらないと思いますが、オーストラリアで、草で育った赤身のお肉の値段が同じと言われたら、松阪の人は怒りますよね（赤身の肉が悪いという意味ではありませんが）。しかし国際的にはこれが通用しない。

オーストラリアから赤身肉を運んでくる輸送費と港でかかる関税で説明できない価格差が残ったら、これは非関税障壁ということで、価格支持になってしまうわけです。だから生産者の皆さんが努力した結果、消費者の皆さんの評価の結果である「国産プレミアム」が全部5兆円の中に入ってしまったわけです。

価格支持政策をやめた唯一の国で、関税も非常に低い国が保護の9割以上を価格支持でやっているという間違った数字を楯にとって議論する方が日本の国内でも多いわけです。この数字についてきちんと訂正してこれなかったのは、研究者も含めて申し訳ないことだと思います。この辺りもきちんと数字を変えていかないといけない。

強い農業の話でもう1点申し上げておきたいのは、いま再生推進本部会議ができましたが、その再生推進本部会議の元の名前は構造改革本部ということで、政権交代に関わった方は、あれ？と思われると思います。私も「基本計画」を議論しているちょうど半ばのときに政権交代になりまして、そのときに言われたのが、使用禁止用語が三つできました。それは「JA」、「担い手」、「構造改革」で、この言葉をほとんどの文章から取り除いて整理し直しという議論が出て、いろいろ関係者も苦労したわけです。しかしその構造改革とか担い手という言葉が今や前面に出てき

たわけで、基本計画ができて1年もたたないうちに、またそれとまったく逆の話が前面に出てきている。

政権交代で、「みんなが大事」という政治的メッセージが強調されましたが、担い手、構造改革の必要性も認識すべき点は当然ありますから、短期間での変わり方はともかくとして、バランスがとれる方向になってきたとも言えます。

確かに農業センサスの状況などを見ている、とにかく全員に同じようにという議論だけではやはり不十分だということは、かなりの方が強く認識されている面もあろうかと思えます。そういう意味では社会政策的な意味での農の価値に対する全体への支払いは重要ですが、今地域を中心的に支えている担い手の皆さんとか、これからを支える次の世代の皆さんを育てるためのサポートはもっと集中的にやるべきではないか。その部分をかなり強化しないと、やはりこの状況をプラスに変えていけないのではないかという議論が、当然これからさらに、再生会議でもそうですし、皆さんのお立場からきちんと議論していただく必要があるかと考えております。

そのときに例えばその一例ですが、新規就農でやりたいという人は、いろいろな分野からけっこう増えてきているわけです。しかし日本では例えば1年のサポートプログラムしかないのです、気がつくやめてしまわれている。

ところがフランスでは、教育と給料の補填などを10年計画のプログラムできちんと育てている。例えばこういう点を取ってもやはりめりはりをつけて、中途半端なことではなくて、集中すべき点にはきちんとしたサポート

体制を作る。

そういう意味では皆さんもいろいろご提案があろうかと思えます。ぜひそういう点も含めて、これを建設的な議論にしたい。「TPPを前提にしたら頑張っている人がつぶれてしまうので無理です。そうではなくて、どうすれば本当の意味で強い農業になりますよ」ということをぜひ整理する機会としていく必要があるかと思っています。

もう一つは、「食べ物に安さだけを追求することは命を削り、次世代に負担を強いる覚悟が要る」という情報を、もう少し消費者の皆さんにきちんと伝える必要があるのではないかということです。

これは例えば牛成長ホルモン、この件だけ取っても、Bovine Somatotropinという牛成長ホルモンを牛に注射すると乳量が3割も増えるということで、アメリカでは1994年に認可されました。日本ではモンサント社の方が私とも相談していたのですが、結局、日本では認可申請も見送ったわけです。日本の消費者の皆さんは心配するからやはり無理だろうということで、日本では認可もされていないホルモンです。

しかし今アメリカの乳製品は素通りで日本に入ってきています。遺伝子組み換え技術が使われているから本当は表示義務があるはずですが、どこもチェックされないまま、日本の皆さんは、日本ではあり得ないホルモンが入った牛乳・乳製品を食べている。

今何が起きているかと言うと、アメリカではこの成長ホルモンが入った牛乳・乳製品を食べ続けると、乳がんの確率が8倍、前立腺がんの確率が4倍になるようなデータが出

てきて、医学雑誌で問題になっています。それでスターバックスもウォルマートも販売拒否です。本家本元で拒否運動が高まっている牛乳・乳製品に対して、輸入を通じて我々は何も知らずに、認可もしていない日本の消費者は食べているということです。

こういうことがたくさんあるわけです。皆さんも知っていてもなかなか言えないことはあるかと思います。日本ではこういうことを伝えようとする、関係の皆さんが「風評被害」で日本の乳製品も売れなくなると困るからというような議論が前面に出て、そっとしておこうという話になってしまうわけです。これはぜひ考え直していただきたいと思っています。

自分たちはホンモノを提供していればいいわけです。日本のものはホンモノですよ、だから安心ですよ。外国のものがすべて悪いというわけではないけれども、こういうことは気をつけないといけませんよということはきちんと伝えなければ、命にかかわる問題です。危ないものは危ないということについて気をつけてください。我々はホンモノを提供しますということをきちんと伝えれば、消費者の皆さんも、安い牛丼が食べられるからとか、ハーゲンダッツのアイスクリームが安くなればいいかなとか、そういう問題ではすまない。

ちなみにハーゲンダッツのアイスクリームは大丈夫です。あれは北海道の牛乳で作っていますので（笑）。そういうことも含めて、この辺りをきちんと伝えるだけでも消費者の皆さんのインパクトはそうとう違うのではないかと。ぜひこういう点も重要な点と考えてい

ます。

とにかく今回の議論はいろいろな意味でありにも乱暴で、非常に論理の飛躍が多い。これは農業あるいは関連産業、関連組織だけの問題ではまったくなくて、日本全体として冷静に考えないと大変な問題です。ぜひ皆さんの力で、この拙速な流れをきちんと正常化して、この議論が変な形でいきなり参加表明などの方向に行ってしまうないように、何とかしなければいけない問題ではないかと私は考えております。

一生懸命努力したけれどもやはりだめだったではすまない問題だと思います。きちんとした議論をする以上は、この議論を正常化して、きちんとその成果を出して初めてこれではよかった。「頑張ったけれども残念だったね」では絶対許されない話だと私自身は考えております。

いろいろ前のめりの議論がどんどん前面に出てきますと、私のことを心配してくださる方もいまして、それはありがたいと思います。鈴木を嫌がっている方が出てきていますよ、だからそろそろ自分の将来のことも考えて、トーンダウンしたほうが君の身のためではないかと言ってくださる方もいます。そのご好意は非常にありがたいわけですが、私はそのように言われるとますます逆のほうに動いてしまうたちですから、今回は何とかこの議論を正常化するまでは、私自身は絶対に引けないと考えております。

皆さんもいろいろお立場があらうかと思えますので、そう簡単ではないかと思えます。しかしぜひこれにつきまして、ここに集まられた皆さんが、それぞれの立場から全国に発

信していただければ、私は大きな力になると
思います。ぜひそのような方向で、しかもた
だ反対ではなくて、前向きの議論をしながら
これをプラスに変えていくことで、何とかご
尽力いただけないかと。

研究者である私がこういうお願いをするの
は何か変ではございますが（笑）、私は一研
究者として、非常に微力ながら、いろいろな
ところでいろいろな発言をして、できる限り
の議論をしていきたいとします。どうか何
とか一緒にやっていければということで、私
のつたない話はこのぐらいにさせていただきます。
どうもご清聴、ありがとうございました。（拍手）

○司会 鈴木先生、ありがとうございました。
せっかくの機会でございます。ここで会場の
皆様から先生に対するご質問をちょうだいし
たいと存じます。

○会場 岐阜県のJAめぐみのの者です。よ
ろしくお願ひします。せっかくですので一つ
だけ。今私ども農協はそれぞれスタッフが、
一般の方に理解してもらうための説明を始め
つつあるのですが、食料はいわゆる戦略物資
と先ほど出ましたが、それは石油と一緒に備
蓄すればいいのではないかと。日本はそれだ
けの、そういった他の分野でもうけた上で、
ないのなら備蓄すればいい、だからそのこと
を自給率でやるのはおかしいという議論を吹
っ掛けてくる方がいるわけです。それに反論
する明確な主張を見たことがないのですが、
この点を教えてください。

○鈴木 この件もなかなか難しい。備蓄でど

れだけのことができるかと言うと、今回の食
料危機でもわかりますのは、アメリカを中心
に今のように非常に価格が上がり始めると、
それが増幅されて、いろいろな投機マネーや
輸出規制が起こりやすい構造がしばらく続
く。そのことを前提にしますと、ある期間、
数年間に及ぶような形で例えばコメが入りに
くいような状況などが生じるということです
から、それを備蓄だけで乗り切ろうとすれば、
非常に大きなコストがかかります。

それに備蓄だけでは当然期間が限られてい
るとなると、やはり実際にその間に生産力を
回復すると言うか、生産できる状況を作らな
ければいけないわけです。一度荒れ果てた農
地、水田を復帰するまでには、ご案内の通り
そうとうな時間と費用がかかることも考えま
すと、それが備蓄だけで何とかなるというの
は、非常にコストもかかるし、不十分で不安
な体制と考えられるのではないかと。

そういうことについては、おっしゃるよう
に、もう少しきちんと数字で示して反論する
データを準備することは重要だと思います。
そういう点では我々からの説明について、十
分なデータがまだ準備できていないのではな
いかというのは確かだと思いますので、その
点は重要なご指摘だと思います。

私のイメージとしては今言ったような感じ
ですが、それはやはり数字で、どちらはどれ
だけのコストがかかるからそれでは難しいの
です、このような生産できる体制を保ってお
くことのほうが非常に効率的で、かつ、それ
でないと不十分なのだということを示せるよ
うにしなければいけないと思います。ご指摘
ありがとうございます。

○**司会** それでは先生、まず、先ほど先生にスイスの例をご紹介いただきました。価格が割高でも消費者が納得して買ってくれると。少女が80円の卵でも買ってくれるという、国民一人ひとりにそういう意識が育まれてきた歴史的な背景のようなものがあれば、さらにご教授いただけないかと思います。次に、先生のいわれる小売部門などの「買ったたき」の可能性について、もう少し補足していただけたらありがたいと思います。

○**鈴木** スイスの件は重要な問題です。一概に理由を言うのはなかなか難しいかと思うのですが、一つやはり考えられますのは、スイスは特にそうですが、この国を見ていただいてもわかりますように、農業が産業としてその地域にあることによって、もちろん地域の農地が守られ、それから景観が守られ、かつ国防上の役割を非常に果たしている。国を守ってくれているような役割を、ヨーロッパにおられた方は非常に強く実感されているのではないかと思います。この辺りの認識は非常に日本と違う。国を守る防衛力のようなものを非常に強く実感されている点が、一つ日本との差としては大きいのではないかということと、取り組みとしては先ほども申し上げたように、関係者の連携によって、特に何がホンモノかということルートを作ってみんなにわかっていただくような。スイスの場合は特にMigroという生協が強いと申し上げました。このMigroでは認証システムを非常に充実させていて、こういうものがホンモノだということを厳しい基準によって認証して、消費者の皆さんにわかっていただく。これを起

動させて、そうとう浸透した。

これが浸透してくると、政府としてもそのような基準を国全体で作ろうという動きになり、それが国の基準になってくる。すると今度はMigroとしてはさらにもっと厳しい基準でホンモノの定義をすることによって、さらに差別化と言うか、自分独自のホンモノを作っていく形で好循環が生まれる。生産サイドもそれに乗っかっていいものを作っていく。このような流れをうまく消費者にわかっていただくような形で、いいもの、ホンモノをさらにどんどん強化していく流れがシステムとしてうまく機動していることもあるのではないかと思います。

この点については、私よりもヨーロッパにお詳しい重鎮の方々もいらっしゃいますので、もしぜひ付け加えていただくことがあればありがたいと思います。私からはこのぐらいしか、十分な答えになりませんが、申し訳ありません。ご指摘ありがとうございます。

2点目は、買ったたきの議論と絡んでのデータについてですが、1980年頃には農産物が消費者に渡るときの食料産業規模は48兆円ぐらいになっていたのが、今は基本的に70兆円を超えるところまで拡大してきた。それにもかかわらず生産サイドの取り分は、実は12兆から9兆ぐらいまでむしろ減ってきている。シェアで言えば3割近くあったものが1割まで落ち込んでいます。だから一生懸命生産サイドと組織は努力して有利販売しているつもりなのだけれども、全体に見れば買ったたかれている。これが実態で、これではなかなか努力が所得に結びつかない状況が高まってきている。

これは日本の食品市場における取引交渉力

の面での不均衡の問題の一つです。アメリカやヨーロッパでは、そういう意味では生産サイドと加工部門、小売部門の力関係にはかなり均衡が見られるわけです。ですから今回のようなエサ危機などのように生産コストが上がっても、アメリカでは牛乳の価格も2カ月後に2倍になるとか、そうとうにコストが上がれば、消費者の皆さん、しばらくは申し訳ないけれども高く買ってくださいねという形で、それが消費者のほうに転嫁されていくわけです。

このような小売サイドが強くて買ったたかわれているような構造が強いせいで、日本では今回もそうでしたが、しわ寄せが生産サイドに来てしまう。牛乳についての生産サイドと加工サイドとスーパー、小売サイドの力関係を数字で計算してみると、スーパー対メーカーはほぼ0対1、0対10と言いますか、メーカーはスーパーの言いなり状態です。メーカー対生産サイドも、頑張っているものでよくて五分五分、しかし弱く見積もれば1対9ですから分が悪い。ですからまさにコストが上がっても、スーパーが安売りしなければいけないと言え、すべての負担は生産サイドに来てしまう。

アメリカのようにこの力関係が拮抗していれば、消費者の皆さん、しばらく悪いですが我慢してねということになるわけですが、これがなかなかうまくいかないのが日本の構造です。こういう点を所得の岩盤を作るような形の政策で何とか補強しようということが、皆さんからのいろいろな声もあって何とか実現してきたわけです。

根本的にはこのような力関係そのものが競

争政策的に言っても問題ではないかという点から、私はきちんとメスを入れて、食料の市場の公正な価格形成はどうあるべきかという議論をすべきときだと感じております。

しかしそういう議論ではなくて、さらに補強しなければいけないはずの生産サイドの独禁法の適用除外が逆にけしからん、なくしたほうがいいという議論は、今の話からすると、問題にすべきところが少し違うのではないのかと。

1点だけ、いま岩盤という話で補足ですが、所得が下がりすぎない岩盤を作らなければいけないという議論が前の政権のときからずっとありました。いろいろな関係者から、所得がズルズル下がっていくと大規模稲作経営も大変だから、これがどこかで止まるような政策をしなければいけないという議論が出てきて、私も「ミスター岩盤」と呼ばれていたぐらい、それについては一生懸命言ってきました。

前の政権でもこれは議論になって、実現するかなというところまで行ったのですが、政権交代になりまして、そこで戸別所得補償制度がこの岩盤を入れる形で実現することになったわけです。

私は岩盤、岩盤ということでその点を強調してきたのですが、ややお断りしておかなければいけない点の一つあるので、この場を借りてお話ししておきたい。岩盤ができたということで私も紹介させていただきましたし、そのようにご理解しておられる方もかなりあるかと思えます。

しかしすでに早い時点からご指摘いただいていたように、コメの戸別所得補償で言えば、平均コスト1万3,700円と平均販売価格1万2,000円との差額、約1,700円を固定払いとし

て払うという部分と、さらにそれ以上に下がった場合には、その下がった分も変動支払いということで出ますよと。ですから1万3,700円が岩盤になるのかと思うと、実は変動部分の支払いの計算方法は過去3年間の平均販売価格で動かしていきますので、そうすると常に1万3,700円が補償されるのではなくて、価格が下がり始めるとどんどん「隙間」が出てくるということで、実は岩盤になっていないのです。

要するにこれは、以前で言えば畑作でやっていたゲタとナラシの組み合わせとどこが違うのですかと言われると、よくわからなくなってしまいうわけです。この点で私も非常につらいところがありました。

しかし今回、例えばTPPのような議論で、TPPをやっても戸別所得補償があれば大丈夫だと言って、本当にこの仕組みで計算すると大変なことになるわけです。隙間がどんどん出てきて、とてもではないけれども補填しきれなくなります。だからわたしが先ほど言った1万3,700円、1万4,000円と3,000円の差額をまるまる補填するという仕組みは、今の戸別所得補償制度ではないわけです。ある意味本当の岩盤、全部補填するということをはっきりしたやり方でないと、今の仕組みがあるからということであれば、どんどん隙間が出てきて、ほとんど機能しなくなってきます。

この点はよく考えておかないといけないので、その点はいろいろ私も立場上言いづらくて、ややはっきりしていなかった面もありますが、ここはぜひ本当に岩盤と言うならば、過去3年で基準を動かしていくのではなくて、1回固定したらそれをしばらくは変えないような形に実質なるような。今は、とりあ

えず来年は据え置きますというような議論がありますが、そういう形を入れないと、実は本当の岩盤としては機能しないという点はいちおう共有しておきたいと思ひまして、そういう点の説明を追加的にさせていただきました。ありがとうございました。

最後に1点だけ私のほうから。今だいぶ日本全体としてと言いますか、政府のほうはどうしてもやるのだということが強まってきましたと、先ほど私へのありがたい忠告の話もしましたが、今まで明確に反対と言っておられた方々が、どうも表現が変わってくるものが多くあります。特にいろいろな立場もありますので、状況に応じて発言が変わってくるであろうかと思ひます。

ここにお集まりの皆さんはそういうことはないと思ひますが、いろいろなところでそのようなリーダーの方々で変わってくる方があると思ひますが、そういう方はぜひよく注意して見ておいていただいて、何らかの答えを何かの機会に出していただく。

しかしそういう方は別にあてにする必要はないわけです。皆さんにきちんと流れを作ってください。日本全国各地でそういう流れがしっかりとどんどん出てくれば、きちんとした流れは作れると思ひます。いろいろ変わってくる方については、残念ではありますがあてにしないで、ぜひ今日お集まりの皆さんの力で、何とかきちんとした流れを作ってください。ぜひ皆さんは変わらないでくださいということも、最後にお願ひしておきたいと思ひます。ありがとうございました。

○会場 ありがとうございました。(拍手)

TPPと国益

東京大学大学院 教授 鈴木 宣弘
コーネル大学 客員研究員 木下 順子

はじめに

日本が議長国を務めるAPEC（アジア太平洋経済協力会議）横浜会合の開催に合わせて、TPP（環太平洋戦略的経済連携協定）への日本の参加問題が大きな争点としてにわかに浮上した。TPPは、太平洋周辺の国々が参加して幅広い分野で関税・非関税措置の全面撤廃を目指す経済連携構想である。2006年5月にチリ、シンガポール、ニュージーランド、ブルネイの4ヶ国ですでに発効している協定を母体とし、2010年10月現在までに米国、オーストラリア、ペルー、ベトナム、マレーシアが参加の意思を表明して交渉が進められている。これが合意に至れば、従来から米国が提唱しているAPEC（アジア太平洋経済協力会議）21ヶ国での広域自由貿易圏（FTAAP）構築に向けての重要な一里塚になるとの見方もある。

現時点までの交渉は、関税撤廃の例外措置を一切認めないという厳しいスタンスで進められている。日本が参加意志を表明すべきかどうかについては、与党内でもまだ議論が分かれている段階だが、先般のAPEC横浜会合（2010年11月）において日本政府は、来年11月の次回会合までの正式参加を目指し、関税・非関税措置の全廃に向けた国内対策を早急に詰めるという方向性を示唆した。具体的には、3月に規制改革、6月までに外国人労働者と農業構造改革についての対策を決定し、参加の是非を判断するとしている。

TPPは、原則的に関税及び非関税措置の全廃を目指すのが、実際に本当に例外がまったく認められないかどうかなど、不透明な部分も多い。しかし、我が国では、「平成の開国」とか「シームレスな（つなぎ目のない=人、物、企業が「国境」を意識せずに自由に往来できる）経済圏」のような表現で、徹底した開放に突き進む強い意思が全面に打ち出されている。一方、米国も、2011年1月に開催された第一回の日米事前協議で、我が国に対して、原則例外を認めない従来よりも高いレベルのFTA（自由貿易協定）を求め、加えて、郵政民営化や、若齢牛（20ヶ月齢以下）のみに限定している牛肉輸入制限なども問題としたと伝えられている。ベースになる当初4ヶ国の協定文にも、政府調達やサービス貿易における「内国民待遇」（自国民・企業と同一の条件を相手国の国民・企業に保障する）が明記されている。

このまま日本がTPPに参加することになれば、これまでアジアに重点をおいて日本が進めてきた柔軟性あるFTA/EPA（自由貿易協定/経済連携協定、以下「FTA」と略す）の段階的拡張という方向性は一気にくつがえされ、産業構造、雇用、そして国民生活全体に劇的な変化がもたらされることは間違いない。各産業の現場の実態や貿易自由化の長い歴史的積み重ねを考えれば、1年程度の短期間で、例外措置が一切認められない完全な自由化を前提とする国内対策を十分に整備することはほとんど不可能であろう。

製造業も農業も、日本の関税水準は世界的にも低く、市場開放度が高いので、「平成の開国」

というのは奇妙にも映るが、開放度が高いだけに、残された重要分野を開放するという事は、相当に覚悟の必要な「開国」であり、大きな社会的な傷みを伴うことになる。このような重大な国家的決断について、十分なオープンな議論も行わずに、6月に国内対策を出して決断するというプロセスは許容されるであろうか。

例えば、もし、すでに世界的にも最も「開国」されている我が国の農産物の中で、わずかに高関税が維持されている1割の品目（コメ、乳製品等）が関税撤廃された場合、農水省の試算によれば、食料自給率は「新基本計画」が目標として掲げている40→50パーセントという上昇シナリオではなく、14パーセントに向けて急落する。これは、国民の命の根幹をなし、世界的にも武器と同じ「戦略物資」とされる食料を、ほとんど海外に依存することを意味する。主食のコメもほとんど自国で生産できない中、2008年のような輸出規制が起これば、ハイチやフィリピンのコメ暴動はまったくの他人事とは言えなくなる。また、主要産業である農業を失った地域社会は崩壊し、国土は荒れ果てる。これは農家保護の問題でなく、国民生活と国家存立の問題である。

「ゼロ関税にすれば農業の競争力強化や輸出産業化につながる」という見解は非現実的である（例えば、[写真]のような農業とゼロ関税で競争できるとは考えられない）。その前に産業が崩壊してしまう。中でも、農業所得への依存度が高い専業経営が、最も深刻な損失を被る可能性が高い。また、関税の撤廃が競争力強化につながらず、産業が崩壊した端的な実例は、関税撤廃によって自給率が95%から18%まで下落し、山が荒れ、働く人々の心も荒んだ日本林業の衰退が如実に物語っている。牛肉・オレンジ等の自由化も、牛肉や果物の大幅な自給率低下につながったことが確認される。

関税撤廃しても所得補償すれば大丈夫という議論も、コメだけで毎年1.7兆円、牛乳・乳製品や畜産物等も含めれば3兆円を超し、さらに1兆円近い関税財源の喪失を加えれば、毎年4兆円規模の新たな必要財源について、具体的な財源確保の裏付けを提示して、コメ供給は確保できると国民の合意を得て約束することは不可能に近く、「空手形」になると言わざるを得ない。

また、関税や非関税措置の撤廃によって打撃を受けるのは農業だけではない。繊維製品、皮革・皮革製品、履物、銅板など、極めてセンシティブな品目は工業分野にも多く、金融、保険、法律、医療、建築など、労働者（看護師、介護士、医師、弁護士等）の受入れを含むサービス分野の開放も決して容易には進まないはずである。例えば、これまで実質的にほぼシャットアウトしてきた看護師の受入れについて、海外からの看護師の大幅流入を前提とした日本側の体制が半年程度という短期間に整うわけがない。また、海外展開のある企業は2,000社に1社程度であり、他の大多数（多くは中小零細企業）は、輸入品とのさらに激しい競争に直面する可能性が高い。輸出企業が伸びたとしても、「シームレスな経済圏」の中で、雇用は海外労働力に置き換わっていく可能性も考えねばならない。

「農業のせいでも国益が失われる」かのような「農業保護vs国益」という対立の図式によってこの問題を捉えるのは、的を外れた議論である。「これまで農業が障害となってFTAが進まなかったから、一気にTPPを進めるしか道がない」といった議論も間違っている。ごく一部の輸出産業と一面的な消費者利益のために、他にどれだけの国益を失うのかを総合的に検討しなく

てはならないのである。準備不足のまま例外を認めない全面開放のTPPに慌てて参加すればどうなるか。長期的な国家戦略に基づいて、国家全体としての得失を総合的に評価し、十分に時間をかけた冷静な国民的な議論が必要である。

FTAの本質

我が国は、長らくGATT（関税と貿易に関する一般協定）、そしてその後を受けたWTO（世界貿易機関）に基づく多国間の互恵的な貿易交渉を支持し、2国間または地域間の特恵的な自由貿易協定（FTA）締結の動きを批判してきた。しかし、世界的なFTA締結交渉の活発化の中で、急速に方針転換を行った。こうした流れに呼応するように、世界的な経済厚生（経済的満足度）の改善の観点から地域主義の弊害を懸念し、日米FTAなど考えられないと話し、WTOの重要性を主張してきたはずの経済学者の多くが、2000年代に入ると、急速にFTAの重要性を主張し始め、こうして日本はアツという間にFTAの大合唱になり、ついには、日米FTAも含むようなTPPしか日本には選択肢がないような報道に至っている。

FTAの本質は「差別性」にある。FTAは、WTO（世界貿易機関）の「無差別原則」（特定の国に自由化すれば他のすべての国にもそれを適用しなければならないというルール）の例外として認められており、関税撤廃などの優遇措置や例外品目は協定ごとに柔軟に設定することができる。まず、我々は歴史を振り返る必要がある。WTOの前身であるGATTは、1929年の米国大恐慌を発端に始まった世界のブロック化と関税引上げの報復合戦、そして最終的にそれが第二次世界大戦を招いた反省から、戦後の1947年に、どの国にも無差別に、相互・互恵的に関税その他の貿易障壁を低減し、多角的に世界貿易を拡大することを基本的精神として設立されたが、歴史は皮肉なもので、そのWTOの行き詰まり感の中で、FTA締結交渉が活発化し、世界は再び急速にブロック化に向かい始めたのである。したがって、FTAの増加による世界のブロック化（差別待遇の横行）は、歴史を振り返ると不安な要素を抱えている。

FTAは、WTOが目指す無差別で互恵的な世界の貿易自由化への「積み石（building block）」であるから推進すべきという見方もあるが、さしあたり、意図的に競争手を排除できる特質を活かして自国の利益を確保する目的でFTAが利用され、世界的にみた競争力関係からは起こり得ないような歪曲された貿易の流れ（「貿易転換効果」という）を生み出していることは否めない。

典型的な例として、米国は、カナダとメキシコが相手なら米国の乳製品の方が競争力が高いので、NAFTA（北米自由貿易協定）では乳製品をゼロ関税にしてメキシコに対する輸出を伸ばして利益を得ているが、一方の米豪FTAでは主要乳製品を実質的に例外扱いとし、世界一競争力の高いオーストラリアからの乳製品の輸入増加を防いでいる。米豪FTAでは米国がずいぶん譲歩したように言われているが、それは間違いである。

FTAに参加していない輸出国は「仲間はずれ」の不利益を早急に回避しようとするため、世界のFTAは急速に増えている。たとえば、韓米FTAの合意成立によって韓国車や韓国製家電製品はゼロ関税で対米輸出できるようになるため、損失を逃れたい日本の自動車や輸出家電部門は日米FTAの推進を政府に強く要請している。

こうして、世界に多数のFTAが併存、または並行的に交渉が進行中である。わが国を含むFTAだけでも、すでに締結されているシンガポール、メキシコ、マレーシア、チリ、タイ、インドネシア、ブルネイ、フィリピン、ベトナム、インド（大筋合意）、及びASEAN（東南アジア諸国連合）、政府間交渉中の韓国（中断中）、及びオーストラリア、事前協議中のモンゴル、及び日中韓に加えて、構想段階ではあるが、より広域の協定として、ASEANに日韓中を加えたASEANプラス3、さらにオーストラリア・ニュージーランド・インドを加えたASEANプラス6、そしてAPEC21ヵ国全体でのFTAAPが検討されつつある（図1参照）。

このような様々な自由貿易協定が、併存、または、並行的に交渉されることは、貿易ルール（様々な関税水準・原産地規則等）の錯綜による様々な弊害（スパゲティボール現象と呼ぶ）、交渉費用を含む膨大な行政コストにもつながる。したがって、どこかの国が締結したから乗り遅れるなどというやみくもな拡大ではなく、しっかりとした長期戦略に基づき、この錯綜状態を整理していくことが求められている。

「例外なし」が優れたFTAだというのは間違い

そもそもFTAは「仲間はずれ」をつくることによって世界全体（域外国）の経済厚生を悪化させる可能性をもつが、域外国の経済厚生を最小限にとどめるという観点では、高関税の重要品目も含めてゼロ関税とするFTAよりも、高関税品目は除外したFTAの方が優れている。高関税であるほど、特定の国のみに撤廃すれば、域外国（貿易での競合国）の損失は拡大するからである。

また、高関税品目を抱える当事国としても、重要品目を除外したFTAの方が自国の経済厚生は高まる。これは、日本の輸入増加によって国際価格（日本の輸入価格）が上昇する程度が大きいと、消費者の利益は思ったほど増えないため、国内生産が被る損失と関税収入の喪失額の合計が、消費者の利益よりも大きくなってしまうからである。

たとえば、表1に示したように、日タイFTAの試算では、例外品目がない場合の日本の利益は373百万ドル、域外国の損失の総額は3,022百万ドルであるのに対し、高関税のコメ、砂糖、鶏肉を関税撤廃対象から除外すると、除外しない場合よりも、日本の利益は661百万ドル増加し、域外国の損失は総額で636百万ドル減少している。同様に、日韓FTAの場合も、高関税品目を除外した方が、除外しない場合よりも、日本の利益も域外国の不利益の総額も改善されている。つまり、日本が抱える重要品目を例外化ないし最低限の開放（相手国向けの低関税枠の設定など）にとどめることで合意が成立するならば、その方が日本としての利益は増加し、同時に域外国の損失も緩和することが可能である。

日米、及び日EU間FTAについても、農産物と食品を全て除外するケースとの比較で試算した結果、上記と同様の結論が得られている。表2のとおり、例外なしの日米FTAの場合、日本の利益は824百万ドル、米国の利益は3,625百万ドル、域外国の損失の総額は4,645百万ドルであるのに対して、農産物と食品を全て除外すると、除外しない場合よりも、日本の利益は1,142百万ドル増加し、域外国の損失も総額で3,140百万ドル減少している。日EU間FTAの場合も同様である。ただし、米国やEUのように重要品目の貿易額が大きい国とのFTAの場合、日本が重

要品目を除外すると、相手国の利益が著しく損ねられることから、合意が得られる可能性はかなり低いのである。

これまでのFTAで障害になったものは何か

また、開放が困難なのは農業分野だけのように言われることが多いが、実はそうではない。金融、医療など、労働者の移動を含むサービス分野の多くはきわめて開放が困難であるし、繊維、皮革、皮革製品、履物など軽工業品にもセンシティブ品目は少なくない。チリとのFTAでは銅板が大きな課題であった。わが国の銅板の実効関税は1.8パーセントだが、日本側は、銅関連産業の付加価値率、利潤率は極めて低く、わずかな価格低下でも産業の存続に甚大な影響があるため、関税撤廃は困難だと説明した。このように、過去のFTA交渉で障害となったのは農業分野だけではないのである。

むしろ、最終的には、農業以外の分野が難航したケースが多い。端的な例は、日マレーシアFTA、及び日タイFTAの経験である。これらの交渉では農業分野は、「協力と自由化のバランス」（次節参照）で双方に配慮する形で先行的に合意に至ったが、最後まで難航したのは、我が国が徹底した関税撤廃を求めた自動車や鉄鋼であった。日韓FTAが中断している原因も、表面的には農業のせいだと言われているが、実は最も深刻な障害は部品・素材産業分野である。日本からの輸入が増えて素材・部品産業に被害が出ることを懸念する韓国国内世論の沈静化のために、韓国側が日本に韓国中小企業への技術協力やそのための基金の出資について少しでも表明してほしいと求めているが、日本側は「そこまでして韓国とFTAを結ぶつもりはない」として拒否している。それでいて、報道機関に発表する段階になると「また農業が原因で」と説明される。

また、日韓FTAの事前協議の場である産官学共同研究会の様子から指摘できる点は、特に金融、教育、法律、運輸、建設、電気通信、医療などに関連するサービス分野の自由化について日本側が全くの無関心で、研究会のテーブルに一度もつかなかった省庁さえあったということである。そもそも韓国の関税率は、農産物も含めて全般的に日本よりも高いので、韓国にとっては関税よりも検疫、規格、原産国表示、不明瞭な商慣行などの非関税障壁や、関税が適用されないため様々な制限が設けられているサービス分野を含む、できるかぎり包括的な規制緩和を実現することを望んでいたが、日本側からは「まったく論外」という印象を与える回答もみられ、韓国側から再三失望感が表明された。例えば、看護師も「足りている」の一点張り、金融については、日本の担当の省庁は「何もできることはない」として、事前交渉のテーブルに一度も着かないような状況であった。本交渉の早期開始を望んでいたのは日本であったのに、奇妙なことである。つまり、「これまで農業が障害となってFTAが進まなかったから、一気にTPPを進めるしか道がない」といった議論も間違っている。

アジアとのFTAは「協力と自由化のバランス」で

これまで日本が近隣のアジア諸国を中心に進めてきた2国間でのFTA交渉では、農産物が他分野に先行して合意したケースも多い。これは、一つには日本の農業の市場開放度がすでに高

いからである。農産物全体の平均関税率は、世界的にみても低水準の11.7パーセントで、野菜については大半が3パーセント以下である。これらの低関税品目をFTAに含めるならば（影響は慎重に検討すべきだが）、多くの農産物を含んだFTAが可能なのである。

ただし、コメ、乳製品、砂糖などの一部の品目は、国家安全保障、地域社会存続などの観点から関税撤廃が困難な最重要（センシティブ）品目として守られている。品目数では日本の農産物全体の1割程度である。もちろん日本だけでなく、世界各国が少なからぬセンシティブ品目に対して高関税を堅持している。

日本とアジア諸国とのFTAの場合、センシティブ品目の例外扱いについて相手国の理解を得るためのキーワードは、「協力と自由化のバランス」（センシティブ品目の自由化の度合いを低くする代わりに協力事業等を拡充する）である。日タイFTAでは、農業分野での様々な援助協力事業の拡充を打ち出し、さらにタイの零細農民の所得向上に配慮した優先的措置も表明したことが、農産物のスムーズな決着に貢献した。また、フィリピンとのFTAでは、小規模農家が生産するモンキーバナナや小さいパイナップルなどについては優先的な関税撤廃や無税枠設定を行うことを約束した。このように、日本側がセンシティブ品目の例外扱いを求める代わりに、FTAの利益から取り残されがちな相手国の零細農民に対する優先的配慮を可能なかぎり行い、アジア農村の貧困解消と所得向上に貢献することによってバランスを確保すれば、双方の利益を高めるFTAが成立するのである。

「農業保護vs国益」ではない

輸出産業の損失回避は確かに重要な国益の一部であるが、その視点のみで交渉相手国を増やしていくことが長期的な日本全体の国益に合致するとはかぎらない。海外展開のある企業は2,000社に1社程度であるから、大多数を占める中小企業にとっては輸入品との競争激化が懸念されるし、輸出産業でも、現地生産が進んでいる昨今では、関税撤廃のメリットはそれほど大きくないとの見方もある。また、国内の輸出企業についても、日本人の雇用が海外労働力に置き換わっていく流れも想定しなくてはならない。しかも、我が国のGDPに占める輸出の貢献度は、実は2割に満たない程度であり、8割にも及ぶ韓国とは比較にならないほど低いことも認識しておく必要もある。

一方、日本の農業はGDP（国内総生産）の1.5パーセントしか占めないとされるが、農業生産をベースにして、地域の関連産業が成り立っていることも考慮すべきであろう。とりわけ、原料農産物の大供給基地である北海道では、それが顕著で、例えば、帯広管内では、製造業のうち食品工業のシェアが72パーセントにも及んでいる。

これらを総合すると、一部の輸出産業（の経営陣）が主張する目先の利益を「国益」と呼び、TPPに乗り急ぐのは間違っている。また、「農業のせいでTPPに参加できない」あるいは「農業のせいで国益が失われる」といった、「農業保護vs国益」という対立の図式での議論も、的を外れている。「農業保護をとるか、TPPの利益をとるか」ではなく、「一部の輸出産業（の経営陣）の利益のために失う国益の大きさ」を考えなくてはならないのである。

つまり、問題の構図は、次のように整理できる。

(誤) 国益vs農業保護

(正) 輸出産業（の経営陣）の利益 vs 製造業における雇用喪失、
金融、保険、法律、医療、建築など、労働者（看護師、介護士、医師、弁護士等）の受
入れを含むサービス分野の損失、
繊維、皮革、履物、銅板、コメ、乳製品等のセンシティブ（重要）品目の損失、
食料生産崩壊による国家安全保障リスクの高まり、
水田の洪水防止機能や生物多様性の喪失、国土・地域の荒廃等

こうした中、農業分野の反対が目立つというものの、地域全体や他分野からも、様々な見解が発表されつつある。例えば、全国町村会は、すでに2010年10月に、TPP反対の緊急決議を表明した。また、2011年1月16日時点での共同通信のまとめで、全国の都道府県、政令指定都市の66議会のうち、意見書を可決している議会は現時点で46議会に達しており、そのうち、TPP交渉に参加しないよう求める「反対」は14議会、具体的な農業振興策の提示や十分な国民的合意を得るなど「慎重対応」を求めるものが32議会に上り、「反対」「慎重」の合計は全体の7割を占めた。

また、日本医師会も、国民皆保険の崩壊や医療費の高騰を懸念し、TPPへの反対を表明している。米国の医療費の高さは、米国に滞在した日本人にも実感としてわかるし、米国の友人が日本の国民皆保険をうらやましがっていたことを思い出す。

総じて、ルール（規制）をなくして自由な競争に委ねればすべてがベストの状態になるというような短絡的な考え方は幻想であろう。それはタクシー業界の規制緩和の結果を見てもわかる。単に自由に任せればよいなら、政府も政策も要らないことになる。それは、様々なルールをつくることで社会の秩序を形成してきた長い歴史を忘れた議論であろう。

TPPで重要品目の例外化は認められるか

先に、従来のFTA交渉において、農業は「協力と自由化のバランス」で相互利益を追求してきたと述べたが、オーストラリアや米国のように、そもそも協力や援助の対象ではない国が交渉相手国の場合、「協力と自由化のバランス」の手法は通用しない。また、オーストラリアとの農産物貿易額に占めるわが国の重要品目（コメ、乳製品、牛肉、砂糖、小麦など）輸入額の割合は5割を超えており、これをすべて例外扱いとする日本側の要請に対して理解を得られるとは考えにくい。また、米国の大きな関心品目はコメであり、「コメを含めてすべての農産物を含めない限り日本とのFTAはありえない」と米国の多くの関係者が明言している。つまり、重要品目に手をつけずにTPPを妥結させるとするのは不可能に近い。

だが、どの国にも絶対に守りたいセンシティブ品目があるというのも事実である。カナダは乳製品の例外化を主張したためTPP交渉への参加自体を認められていないが、実は、率先してTPPを主導しているように見える米国も、少なくとも主要乳製品と砂糖については絶対に譲れないはずである。つまり、「例外なし」原則の下では、日本やカナダだけでなく、米国でさえ、本当

は交渉参加を認められないはずである。にもかかわらず、米国は例外措置の必要性を事前には申し出ずに参加表明しておいて、交渉開始後、米豪FTAでは実質例外化されている砂糖と主要乳製品を米豪間のみ例外として認めるように主張する作戦をとった。

日本も早めに参加してルールづくりに参加した方が得策だとの見方があるが、日本が参加表明すれば、米国は自らのことは棚に上げて、日本には例外措置を認めないという不条理な要求を出してくる可能性は払拭できない。

TPPは、日本にとって最も厳しい条件の日豪FTAと日米FTAとを一気に締結するようなものである。特に米豪との農産物貿易額は重要品目を含めて非常に高く、全世界に対してゼロ関税にすることとほぼ同じ影響を受けると言ってよい。全世界に対してすべての国境措置を撤廃すれば、日本の食料自給率は13パーセントまで低下するという試算が農水省から出されている。

戸別所得補償のための財政支出額試算

例外措置が全く認められないTPPに日本が参加した場合、補償措置を何も行わなければ国内農業生産額は4.1兆円減少し、農業関連産業の損失も含めたGDP（国内総生産）ベースの損失額は7.9兆円にのぼると農水省は試算している。

これに対して、「コメについては所得補償があるから影響は小さい」という楽観的な議論もある。だが、コメ関税の完全撤廃後も現在の国内生産量（約900万トン）を維持できるように、仮に1俵（60キロ）当たり14,000円のコメ生産費（全国平均）と輸入米価格約3,000円との差額を補填する場合（注）に生じる財政負担は、

<コメ関税ゼロの場合> $(14,000円 - 3,000円) / 60キロ \times 900万トン = 1.65兆円$

となる。概算でも約1.7兆円にものぼる補てんを毎年コメだけに支払うのはおよそ現実的ではないし、コメ以外の農産物に対する補てんも含めると、必要額は少なくともこの2倍近くになる可能性もある。さらには、1兆円近くに及ぶ関税収入の喪失分も別途手当てしなくてはならないことも忘れてはならない。

これを国民が許容し、財源も確保できるというなら、環境税の導入、消費税の税率の引上げなどによる試算から具体的な財源確保の裏付けを明確にし、国民に約束する必要がある。それが空手形になれば国民に大きなリスクをもたらす、世界から冷笑される戦略なき国家となりかねない。TPPは、「とりあえず参加を表明しておいて、例外品目が認められなければ所得補償すればよい」というような安易な対応が許される問題ではなく、わが国の長期的な国家戦略が問われていることを認識すべきである。

一方、もしTPPが関税撤廃の例外を認める形で妥結される可能性があるならば、このことを踏まえた現実的な議論の余地が生まれる。たとえば、コメの例外扱いが認められて関税率が250パーセントとされた場合、必要な補填額は、

<コメ関税250%の場合> $(14,000円 - 10,500円) / 60キロ \times 900万トン = 5,250億円$

となる。ただし、以上の試算額は現状水準の国内生産量の維持を前提とした金額であり、もし、関税水準を引き下げる一方で、新基本計画の目標である食料自給率50パーセントも達成しようとする場合には、試算はもっと複雑化するが、膨大な財政負担が発生することは間違いない。関税撤廃が可能かどうか、あるいは引き下げ可能な関税水準については、それともなう財政負担額とセットで検討する必要がある。

この試算に用いた輸入米価格の3,000円が低すぎるとの指摘もある。中国米であっても、平成22年の中国産のSBS（売買同時入札方式）米入札価格は玄米換算で8,550円に達している。約9,000円で概算すると、

<高い輸入米+関税ゼロの場合> $(14,000円 - 9,000円) / 60キロ \times 900万トン = 7,500億円$

となる。さらに、関税撤廃を10年で行う猶予を適用すれば、その間の構造改革によって、補填基準の生産コストを10,000円まで引き下げられると見込めるならば、財政負担は、

<構造改革を見込んだ場合> $(10,000円 - 9,000円) / 60キロ \times 900万トン = 1,500億円$

となり、十分な許容範囲になるというイメージである。こうした試算が、ゼロ関税でも対応可能だという根拠として出されてくるであろう。

しかし、福岡県稲作協議会による2010年7/30-8/4の黒竜江省調査によると、輸出会社の手取りの日本向け輸出米価格は、3.6~3.8円/kg、つまり、54~57円/kgとなっており、SBSで成立している価格がレント（差益）を中国側がとる形で形成された高値と判断されるため、輸入枠が撤廃されたときに、こうしたレントが維持できなくなることを考えると、9,000円の輸入米価格を前提にするのは、極めて危険である。

農水省資料による各国の生産者米価格は、2008年の玄米換算の生産者受取ベースで、1俵当たり、米国2,880円、中国2,100円、豪州2,640円で、米国についても3,000円弱の現地価格だということ忘れてはならない。さらには、稲作におけるコスト削減がそう簡単ではないことも考慮すると、「ゼロ関税と所得補償で大丈夫」というのは難しい。もちろん、77.8パーセントの関税をまったく下げられないというのも極論であり、現実的な解は、その中間のどこかに、適切な関税と国内の差額補填の組合せで可能になると思われる。こうして、「いいものを少しでも安く」売ることによって販路を拡大していくという戦略が可能になる。

なお、農業支援は関税など国境措置によって行うよりも、国内的な直接支払いで行う方が経済厚生上の損失が少ないという議論もある。しかし、それが常に言えるのは、輸入が増えても国際価格が上昇しないという非現実的な「小国の仮定」が成立する場合にかぎられるということは案外忘れられている。

(注) ここで想定した基準価格と取引価格との差額補填は、厳密に言うと、現状の戸別所得補償制度とは異なる。現状の仕組みは、平均コスト13,700円と平均販売価格12,000円との差額（固定

支払い)と過去3年の平均販売価格と当該年の米価との差額(変動支払い)の組合せであり、米価下落が続くと、両者に「隙間」が生じるので、実は13,700円が補償される「岩盤」とはいえない。

外部効果も含めたTPPの影響評価を

国内農業が失われることによる国民への影響度は、農業生産額の変化を見るだけでなく、失われる正の外部効果(多面的機能)も考慮した総合評価によって示す必要がある。たとえば日本の稲作の場合、代表的な多面的機能としては、主食を自給して国民に安定供給を保障することによる国家安全保障の維持に加えて、水田における生物多様性保全機能、洪水防止機能、地下水涵養機能、土壌崩壊防止機能、水質浄化機能、窒素循環機能、農村景観・保健休養の場の提供などがある。また、国内コメ生産が減少して輸入米が増えれば、バーチャル・ウォーター(日本のコメ輸入による海外の水不足深刻化を示す指標)、カーボン・フットプリント(原料調達・生産・流通・消費・再利用までの全行程でのCO₂排出量を示す指標)などの環境指標が悪化する。

このような正の外部効果が失われることの影響は、GDPには直接的に表れてこないが、長期的な影響を展望して自由貿易の利益と対比されるべきである。また、様々な方法で外部効果の大きさを金銭換算する試みも行われており、農水省の試算によれば、TPPによる関税撤廃で失われる田畑の正の外部効果は3.7兆円に相当する。

農業及び関連産業のGDPの損失額は7.9兆円という農水省の試算と、TPPに参加しなかった場合の輸出産業のGDP損失額は10.5兆円という経済産業省の試算があり、それらを総合したイメージで、外部効果を考慮しない場合のTPP参加の経済効果はGDPベースで2.4~3.2兆円(TPP参加による利益と損失を相殺したGDP増加額)という内閣府の試算がある。

経産省試算には、日本がTPP不参加に加え、中国、EUともFTAを結ばず、韓国はアメリカ、EU、中国とFTAを結ぶというような想定で比較すべきベース・ケースを日本に不利な形でTPP以外に広げることで影響が過大に試算されている。農水省についても、TPP以外の国からの輸入増加も入っている点では、数字が大きくなっている側面がある。

双方ともに、「水増し」要素があるが、差し引きすると、ちょうど内閣府の数字と、どういうわけか概ね合うという結果になっている。ただし、内閣府と同じモデル(GTAP)で、我々がTPPの影響試算を行うと日本のGDPの増加率は0.06%にしかならなかった。内閣府では、競争促進による生産性向上効果によって、例えば、輸送業のコストは半分になる等の仮定を置いていることに留意する必要がある。

さらには、これらの試算には、総合評価に不可欠な「外部効果」が算入されていないのである。内閣府の評価額から外部効果の喪失分(3.7兆円)を差し引いた総合評価では、△0.5~1.3兆円と、損失のほうが大きくなることに留意すべきである。農業の持つ多面的機能は、農業でなくても発揮できるという見解もあるが、例えば、水田の洪水防止機能が崩壊したら、それをダム等で再構築するには数兆円の財源が必要になるということを考えなくてはならない。

最近の経済学では、自由貿易などの影響評価は市場取引の金額に表れる狭義の経済的影響だ

けではなく、外部効果も含めた総合評価を行うべきという考え方が重視されるようになってきている。にもかかわらず、WTOやFTAの貿易ルールは、いまだに外部効果を考慮しないオールド・ファッションな評価にもとづいて正当性が主張されていることは問題である。2010年10月に名古屋で開催された生物多様性条約第10回締約国会議（COP10）では生物多様性に関する経済評価が行われたが、現段階ではその成果を国際的な貿易ルールに反映するという連動がない。

なお、内閣府の試算に用いられているGTAPモデルは、FTAの影響分析に多用されているが、国産品と輸入品との「差別化」が進んでいる状態を仮定しているため、輸入が増えても国内生産があまり減らない（国内生産の打撃が過小に評価される）構造を持つことに留意が必要である。例えば、東京大学修士課程の山本成信君の試算（図4）では、TPP参加による我が国の国内生産の減少量は、コメ7割弱、小麦5割弱、砂糖・牛肉2割弱、乳製品3%程度で、農水省の、コメ90%、小麦99%、砂糖100%、牛肉75%、乳製品56%という生産減少量とは極端な格差がある。国産品と輸入品との代替の程度を表す係数（アーミントン係数）をGTAPモデルの「既存値」から少しずつ増加させて（代替性を強めて）試算し直してみたが、コメ以外の品目については、農水省試算との差は容易には縮まらないことも判明した。GTAPモデルによる試算を活用するにあたっては、国内生産への影響が過小になる性質を踏まえる必要がある。

食料は国民の命を守る戦略物資

TPPは、日本にとって最も厳しい条件の日豪FTAと日米FTAとを一気に締結するようなものであり、全世界に対する国境措置撤廃とほぼ同じ影響を受けるとみなせば、日本の食料自給率は13パーセントへと急落する可能性がある。現状の40パーセントという日本の食料自給率は、先進国の中ではすでに最低レベルであるが、これが13パーセントにまで低下することを許すなら、外国から安全な食料を安く大量に買い続けることが可能だという保証が不可欠である。

しかし、2007年から2008年にかけて起こった世界食料危機は、日本が現在の経済力を維持し続けることができたとしても、食料輸入の安定的保証を取り付けることがいかに難しいかを明らかにした。諸外国と広く協定関係を結べば、輸出規制の禁止も含めて優先的な食料供給を確保できるとの見解もあるが、仮に輸出規制の制限などの条項を加えることができたとしても、いざというときに自国民の食料をさておいて海外に供給してくれる国があるとは思えない。不測時においてはどの国も、まず自国民の食料確保や自国の市場安定を図るという、国家として最低限の責務を果たさなければならないからである。

食料は人々の命に直結する最も基本的な必需財であり、国民に安全な食料を安定的に確保することは国家としての責務である。また、食料確保は、軍事、エネルギーと並ぶ国家存立の重要な三本柱の一つであり、食料は「戦略物資」だというのが世界の常識である。しかし、諸外国に比較して、日本ではこのような認識が薄いように思われる。農業政策は単なる農家のための政策ではなく、国民一人一人が自らの食料をどう確保するか、そのための政策だという認識が必要である。現状の安定した国際市場を前提にして突き進むのが、日本のあるべき姿なのかどうか問われている。これは、農業関係者が決めることでも、経済界が決めることでもなく、消費者を含む国民全体で決定すべき、国家のあり方に対する重大な選択である。

食料危機は米国が創り出した「人災」

今後の世界の食料需給について考える場合、先般の世界食料危機が干ばつなどの不可避な自然現象だけで起こったのではなく、むしろ米国が創り出した「人災」の側面が大きいことに留意が必要である。平常時の穀物価格は、ほとんど需給バランスのみに反応して変動すると考えてよいが、我々の分析によれば、食料危機時に高騰していたトウモロコシ価格のうち、干ばつの影響を含めた需給要因で説明できる部分はわずか半分程度であった。つまり、残りの半分は大量の投機マネー流入や輸出規制などの影響による、平常時の値動きからは予測がつかない異常な価格上昇であったと考えられる。

米国は、いわば、「安く売ってあげるから非効率な農業はやめたほうがよい」といって世界の農産物貿易自由化を押し進めてきたため、基礎食料の生産国が減り、米国をはじめ少数の輸出国に国際市場が独占されつつある。少数の売り手に依存する市場構造では、小さな需給変動に反応して価格が急上昇しやすく、逆に低価格化が起こりにくくなる。また、高値期待から投機マネーが入りやすく、不安心理から輸出規制という食料の囲い込みも起きやすくなり、価格高騰がますます増幅される。たとえばコメは、先般の食料危機時にも世界全体の在庫水準は前年より改善していたにもかかわらず、他の穀物が高騰している中でコメに需要が流れるという不安心理が増幅され、コメ輸出規制へと連鎖した。

バイオ燃料振興策によって需給逼迫の一因を創り出したのも米国である。米国は、農家への差額補填（生産コストと販売価格との差）で安い食料輸出を実現しているため、財政負担が苦しくなると、バイオ燃料の推進を理由にして市場価格をつり上げたことが指摘されている。米国の都合に振り回された典型例がメキシコである。メキシコでは、NAFTAで主食のトウモロコシ生産農家が潰れ、米国から安く買えばいいと思っていたら、こんどは価格暴騰で輸入も困難な事態に追い込まれてしまった。

日本も米国の食料戦略の「標的」

ウイスコンシン大学のある教授は「食料は軍事的武器と同じ武器であり、直接食べる食料だけでなく、畜産物のエサが重要である。まず、日本に対して、日本で畜産が行われているように見えても、エサをすべて米国から供給すれば、完全にコントロールできる。これを世界に広げていくのが米国の食料戦略だ。そのために農家の子弟には頑張ってもらいたい」と授業で教えていたと言われる。原文では、「君たちは米国の威信を担っている。米国の農産物は政治上の武器だ。だから安くて品質のよいものをたくさんつくりなさい。それが世界をコントロールする道具になる。たとえば東の海の上に浮かんだ小さな国はよく動く。でも、勝手に動かされては不都合だから、その行き先をフィード（feed）で引っ張れ」と紹介されている（大江正章『農業という仕事』岩波ジュニア新書、2001年）。そのおかげで日本の畜産が発展できた面もあるので一概に否定はできないが、これが米国の戦略である。食料は戦略物資であり、世界戦略、国家戦略として、食料政策が位置づけられていることを日本も学ぶ必要がある。

ブッシュ前大統領の日本を皮肉めかのような演説も象徴的である。「食料自給は国家安全保障の問題であり、それが常に保証されている米国は有り難い」（It's a national security interest to

be self-sufficient in food. It's a luxury that you've always taken for granted here in this country.）、「食料自給できない国を想像できるか、それは国際的圧力と危険にさらされている国だ」（Can you imagine a country that was unable to grow enough food to feed the people? It would be a nation that would be subject to international pressure. It would be a nation at risk.）といった具合である。我々は米国の食料戦略をもっとよく知る必要がある。

農産物輸出国の手厚い農業保護

世界の食料輸出国がなぜ輸出国になりえているのかをよく見極める必要がある。たとえば、米国のコメ生産費はタイやベトナムよりもかなり高く、実際の競争力からすれば米国はコメの輸入国になるはずなのに、米国はコメ生産の半分以上を輸出している。なぜこのようなことが可能なのか。

それは、米国では、コメの再生産が可能な生産費を保証する目標価格と、輸出可能な価格水準との差が3段階の手段で全額政府から補填される制度があるからである。いくら安く売っても増産していけるだけの所得補填があるし、いくら増産しても安く輸出できる「はけ口」が確保されているので在庫が累積し続けることもない。まさに「攻撃的な保護」で、この仕組みはコメだけでなく、小麦、トウモロコシ、大豆、綿花などにも使われ、これが米国の食料戦略を支えている。

しかも、この米国の穀物などへの不足払い制度は、輸出向けについては明らかに実質的な輸出補助金と考えられるが、WTOの規則上は、「お咎めなし」なのである。世界の農産物輸出は「隠れた」輸出補助金に満ち満ちており、2013年までにすべての輸出補助金を廃止することがWTOで決定されたが、全廃される予定の輸出補助金は、実は「氷山の一角」である。

WTOルールは輸出国側に有利に作られている。輸入国に対して関税削減を強要しながら、輸出国側は多額の輸出補助金で安価に輸出を行っているのである。しかも、米国を始めとする多くの輸出国は、自国の利益に反するWTOルールは守るべきものとは考えていないようで、日本などは思いつかないような「反則」をして正当化する。

TPP等のFTAでは、関税はゼロなのに、輸出補助金は実質野放しとなるため、輸出国と輸入国との不公平の度合いは、WTO以上に高まることに留意しなくてはならない。

一方、日本はWTOルールを金科玉条のように守り、課された農業保護削減義務を世界で最もまじめに実行してきた「優等生」である。政府の価格支持政策をほとんど廃止したのは日本だけであり、農産物関税も平均で11.7パーセントと低く、農業所得に占める財政負担の割合も15.6パーセントで、欧州諸国が軒並み90パーセントを超えているのに対してはるかに低い。それにもかかわらず、消費者の国産への評価による内外価格差（国産プレミアム）が「非関税障壁」と見なされるような誤りもあって、いまだに日本は最も過保護な農業保護国、しかも、価格支持政策に依存した遅れた農業保護国だと内外で批判され、国内世論の支持が得られないため、農業関連予算も減額され続けているのが現状である。

つまり、米国をはじめとする欧米先進諸国の食料自給率・輸出力の高さは、手厚い政府支援の証である。逆に、わが国の食料自給率が低いのは、過保護だからではなく、農業保護水準が

低いからである。食料というのは、国家戦略によって増産し、自給率100%は当然で、いかにそれ以上に生産して、世界に貢献、あるいは世界をコントロールしていこうか、という戦略物資なのである。

まずASEANプラス3からアジア圏拡大へ

TPP参加問題は、以上のような実現可能性の問題に加えて、拡大する欧州圏、米州圏に対して、日本を含めたアジア諸国がどう対処していくのかという戦略の問題でもある。TPPをFTAAP実現への一里塚と位置づけて重視する見方もあるが、そうではなくて、むしろアジア圏形成に対する米国の攪乱戦略の一つとして考える必要があるだろう。すでに、TPPに対して、韓国、中国は距離を置き、ASEAN諸国も対応が分かれている。米国は、自身はNAFTA（北米自由貿易協定）などで米州圏の足場をすでに固めてから、急成長するアジアに進出し、アジアの国々だけで連携関係を強化しようとする動きに対しては強く反対するという身勝手な行動を続けている。APEC21カ国でのFTAAPという米国提案は、その実現を米国が真剣に考えているわけではなく、参加国を広げるほど具体的議論が進まないで、東アジア共同体の具体的議論を遅らせるのが目的だと認識した方が自然かもしれない。

しかも、米国はすでに、既存のFTAでの合意はTPPでも活かすという自国に都合のいい新ルールを提案しているようである。したがって、日本も重要品目の例外化を確保するために、まず早急に日豪FTAや日米FTAなどを例外を確保する形で締結し、既成事実をつくれれば何とかなるとの見解もあるが、本当にそうであろうか。米国が日本に対しては例外を認めるとは思われない。また、既存の合意を活かした上でのTPPというものが可能だとして、それに一体どういう実体があるのだろうか。日本が浮き足立ち、交渉を拙速に進めようとしては、アジアは欧米の「草刈り場」になりかねない。日本とアジアの将来を見据えた冷静な判断が求められる。

欧州圏や米州圏の拡大・深化に対する政治経済的カウンタベイリング・パワー（拮抗力）として、また、日本が国際社会におけるプレゼンスを今後とも高めていくためにも、まず近隣諸国との共存共栄関係を築くことが重要である（図2参照）。つまり、日本の経済連携戦略は、基本的にはアジア圏の強化を優先課題として進めるべきである。もちろんこれは、米国やEU、カナダ、オーストラリアなどとの経済連携や友好関係を軽視してよいという意味ではない。対等な立場で、本当の意味での友好関係を築くためにも、その前提としてのアジアのまとまりがまず重要なのである。

具体的には、EUの歴史的展開に学び、アジア圏形成に向けた第一段階における参加国の範囲は、ASEANに日韓中を加えたASEANプラス3を軸にすることが自然であろう。韓米FTAが合意されたからといって日本も米国とのFTA交渉に飛び込むのではなく、長期的・持続的な繁栄の観点から戦略を立て直す必要がある。

特に最近の日本企業は、ある産業分野の製品製造を丸ごとどこかに移すというのではなく、完成品になるまでの製造工程をいくつもの生産ブロックに分解し、高度技術者の必要な部分、安価な単純労働にまかせた方が効率的な部分、というように、各工程を最も適した環境のアジア各国に割り振って分散的に生産している（慶応大学の木村福成教授がフラグメンテーション

として紹介している。図3参照)。この場合、アジアに広く分散立地した工程を結びつけるサービス・リンク・コスト（輸送費、通信費、他の様々な取引費用、制度的制約など）を節減することが重要であり、そのためには個別の二国間のFTAでは不十分で、東アジア全体が共通市場化することが極めて有効である。これはアジアの先頭を走ってきた先進国である日本が、自らの国益だけでなく、アジア諸国の長期的・持続的繁栄への方向性を提示することにもつながる。

こうしてみると、無理に全面開放のTPPに乗る意味はどこにあるのか。日本が乗り遅れるという問題ではなく、輸出産業（の経営陣）が乗り遅れるという問題だが、輸出産業にとっても、なぜTPPでなくてはならないのか。今後伸びるのはアジアである。輸出産業の長期的、持続的な発展にとっても、日本とアジアと、ひいては世界全体の均衡ある発展のためにも、まず、アジア諸国がお互いに配慮し合った柔軟なFTA締結によってアジア圏を構築する形で、成長のエネルギーを共有する足場を固めることが重要ではなかろうか。アメリカはこれを阻止し、アメリカがアジアの成長から利益を得たいからTPPを持ち出したわけで、TPPに乗るのはアメリカの思惑に乗ることで日本の長期的利益には合わない。米国は日本にとってのTPPの必要性として、「中国包囲網」を指摘するが、最も成長するのは中国である。アジアの隣国の中国が、否が応でも存在感を高めることが間違いのない中で、日本は対抗するだけでは立ちゆかなくなる。中国がASEAN+3というから、対抗してASEAN+6だというような次元の低い主導権争いに腐心している場合ではなく、日中両国は、困難を克服して、ともにアジアの将来のために協力する覚悟が不可欠であろう。

TPPに代替する選択肢としての東アジアにおける広域経済連携の推進が具体化できずにいることがTPPへの傾斜を強める一因にもなっている。東アジアの広域連携強化を入口論から具体論に展開する時期に来ている。EU統合の原動力がCAP（共通農業政策）であったように、賃金格差に基づく大きな生産費格差という異質性を克服して、東アジア各国の農業が共存できるようなFTA利益の再分配政策としての「東アジアCAP」を仕組めるかどうかが、東アジアがまとまるための大きな鍵を握っている。その具体像として、日韓中3国のコメに限定した試算ではあるが、我々は、3国のGDP比に応じた共通の補填財源を形成し、日本は生産調整を解除して補填基準米価を1俵12,000円程度に設定し、日本の負担額が4,000億円に収まるには、日本のコメ関税率をギリギリ186%程度まで引き下げられることを示した。このとき、コメ自給率は大幅に低下することなく、環境負荷も大きく増大することなく、韓国・中国の負担額も大きくはなく、中国は輸出増による利益を得られる。かりに、関税をゼロに設定すると、日本と韓国への必要補填額はそれぞれ1.3兆円、6,600億円、日韓中の負担額はそれぞれ1.4兆円、4,200億円、1,600億円となり、各国、とりわけ日本の負担額が大きすぎて現実的ではない。このように、関税水準と必要となる直接支払額の大きさはセットである。このようなシステムティックなモデル試算により、設定を変更しつつ、様々なケースを議論していくことは、東アジア共通農業政策の具体像を詰め、東アジアにおける広域経済連携の議論を具体化する足がかりになると期待される。

また、これまでのアジアを中心としたFTAの積み重ねの障害となってきたのは、実は農業以外の分野の問題が大きかったことも考えると、農業悪玉論ではなく、本当に障害になっている

分野をどのように打開して、いかにアジアを中心とした経済圏の構築を加速するかが問われているといえよう。

本当に「強い農業」と食の未来に向けて

農業の体質強化の必要性を議論せずに農業サイドがTPPへの反対表明を行うことを問題視する声もある。確かに、TPPのようなゼロ関税を前提とした議論は論外としても、就業人口の減少と高齢化の加速で、日本の食料生産基盤は弱体化してきていることは重く受け止め、日本農業が国民への基礎食料供給と国土・地域保全という社会的使命を今後とも果たせるように、本当の意味での「強い農業」を目指さなければならない。TPPでは無理だというなら、その対案が求められている。ただし、それは単純に規模拡大してコストダウンすることで果たせることではない。その努力も必要だが、それだけでオーストラリアなどの新大陸型農業国と同じ土俵で戦っても、とうてい競争にならない。

「少々高くてもモノが違うから、あなたのものしか食べたくない」という消費者を、地域の地域や日本はもちろん、日本の食料品を高く評価してくれるアジアや世界につくることである。何が「本物」かについては、環境にも、動物にも、生き物にも優しい生産過程で作られたものが、人に優しい「本物」になる、という理解が重要である。スイスの農業は、ナチュラル、オーガニック、アニマル・ウェルフェア（動物福祉）、バイオダイバーシティ（生物多様性）、景観などへの取組みをより徹底すれば、価格は割高でも消費者は納得して買ってくれる、その点で、他の国々の取組みの常に上を行くという自信を持っている。

イタリアのスローフードもアメリカのCSA（地域支援農業）も「消費点」からの運動である。消費者が動けば、ホンモノにホンモノの値段を維持し、生産者も消費者も持続できる「強い農業」と食の未来が確保できる。「安さだけを追求することは命を削り次世代に負担を強いる覚悟がある」ことを、もっと情報共有すべきである。

日本のコメ政策についても、水田の4割も抑制するために農業予算を投入するのではなく、生産力をフルに活かし、「いいものを少しでも安く」売ることによって販路を拡大していくという戦略に重心をかえることが必要である。それには、関税撤廃ではなく、適切な関税と国内の差額補填の組合せが重要である。さらに、輸出や食料援助も見据えて日本のコメで世界に貢献していくという戦略も重要である。そのために必要な予算は、日本と世界の安全保障につながる防衛予算でもあり、海外援助予算でもあり、狭い農水予算の枠を超えた国家戦略予算をつけられるような予算査定システムの抜本的改革が必要である。米国の食料戦略を支える仕組みは、この考え方に基づいている。

また、国家予算の制約の中で効果を最大化するためには、一番必要な人にお金が届くことが重要であるから、地域の中心的な「担い手」に対する重点的な支援強化が必要であろう。今後農業をリタイアされる方も増える一方、農業に関心を持ち、就農意欲のある若者や他産業からの参入も増加傾向にあるが、経営安定には時間がかかり、参入企業も赤字経営の方が多いのが実態である。様々な新規参入者に対して10年間くらいの長期的な損失補てんを行うなど、より集中的な経営安定対策を仕組むことも必要である。また、集落営農などで、地域の協力の下で

中心的に働いてくれるオペレーターを確保して取り組んでいる場合、他産業並みの給与水準が実現できないためにオペレーターの定着に苦勞しているケースが多いため、状況に応じてオペレーターの給与に対して財政支援を行うことも効果的ではないかと思われる。その一方、農業が存在することによって生み出される多面的価値に対しての農家全体への支払いは社会政策として強化する必要があり、担い手などを重点的に支援する産業政策とのメリハリを強める必要がある。

そして、いま忘れてならないことは、冷静に国民的な議論をすれば、拙速な対応は回避されるはずであり、ここで、農家や関係者がやる気をなくすようなことがあってはならないということである。落ち着いて、前向きに事態の正常化に努め、農業発展のための建設的な議論のきっかけにすることが重要である。

[写真] 西オーストラリアの小麦農家—この1区画で100ha



一面1区画が100haで、全部で5,800haを經營。それでもこの地域の平均より少し大きいだけで、適正規模は10,000haだという。しかも、労働力は、本人・父・叔父の3人だが、お父さんは我々が訪ねたときも長期バケーション中で、旅行が好きでほとんどいないから、ほぼ2人で5,800haを經營している。将来的に安定的な生産を維持するには、干ばつに強く、塩害に強い遺伝子組み換え小麦の導入が不可欠で、モンサント社も強く勧めており、その導入はすでに日程に上りつつあるため、日本の消費者に対しては、ぜひ遺伝子組み換え小麦を食べてほしいとの強い要望がある。

表1 日タイ、日韓FTAにおける農業分野の重要品目除外効果 (百万ドル)

	日タイFTA			日韓FTA		
	例外なし (a)	除外 (b)	b-a	例外なし (c)	除外 (d)	d-c
日本	373	1,034	661	750	1,260	510
タイ	2,493	1,213	-1,280	-113	-105	8
韓国	-232	-189	43	2,021	1,578	-443
中国	-334	-231	103	-306	-278	28
香港	-96	-51	45	-12	-7	5
台湾	-216	-194	22	-112	-106	6
インドネシア	-99	-75	24	-76	-69	7
マレーシア	-175	-140	35	-77	-76	1
フィリピン	-51	-47	4	-30	-29	1
シンガポール	-234	-196	38	-52	-53	-1
ベトナム	-10	-17	-7	-18	-16	2
オセアニア	-49	-70	-21	-130	-119	11
南アジア	-50	-37	13	-18	-15	3
カナダ	-9	13	22	-13	-6	7
アメリカ	-643	-528	115	-588	-575	13
メキシコ	0	11	11	11	15	4
中南米	-27	-58	-31	-127	-115	12
ヨーロッパ	-681	-446	235	-287	-270	17
その他	-116	-131	-15	-338	-323	15
域外国合計	-3022	-2386	636	-2286	-2147	139

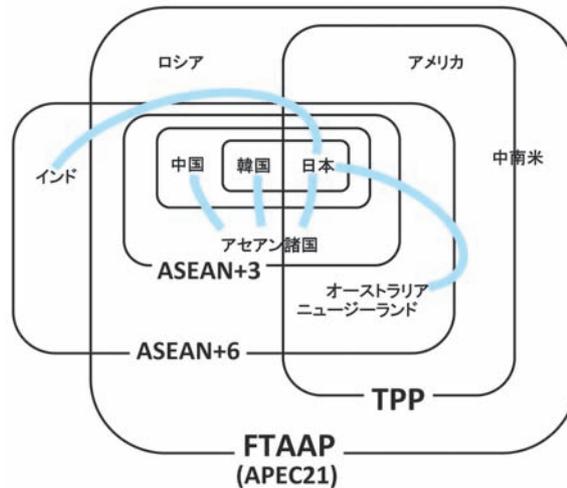
資料：鈴木宣弘『FTAと食料—評価の論理と分析枠組』筑摩書房、2005年7月
 注：センシティブ品目は、日タイではコメ、砂糖、鶏肉、日韓ではコメ、生乳、乳製品、豚肉としている。デンプンはデータ制約のため含まれていない。

表2 日米、日EU・FTAにおける農業・食品分野除外効果 (百万ドル)

	日米FTAの場合			日EU・FTAの場合				
	例外なし (a)	除外 (b)	b-a	例外なし (c)	除外 (d)	d-c		
当事国	日本	824	1966	1142	日本	1126	2132	1006
	米国	3625	-811	-4436	EU	636	-657	-1293
その他世界 (うち途上国)	-4645	-1505	3140	-2316	-1623	693		
世界計	(-2022)	(-724)	(2746)	(-998)	(-712)	(1710)		
世界計	-196	-350	-154	-554	-148	406		

出所：筆者らの研究グループによる試算。

図1 APEC21カ国・地域の中で錯綜する経済連携関係



注：すべての協定関係を図示しているわけではない。また、交渉中の協定や構想段階の協定も含む。

図2 欧州・米州経済圏の拡大とアジア地域経済連携の必要性

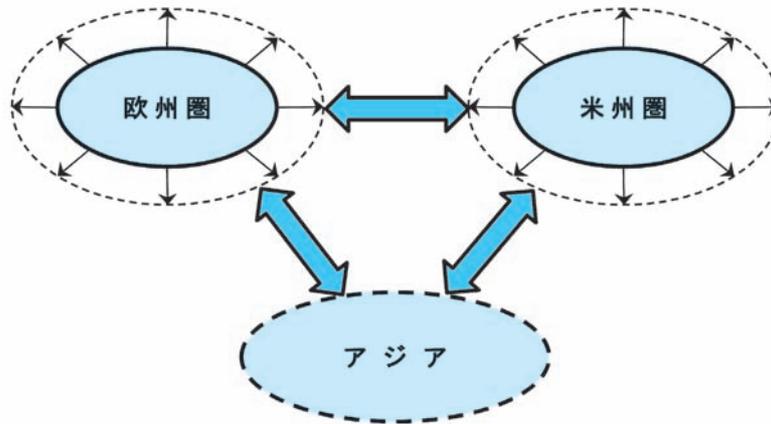
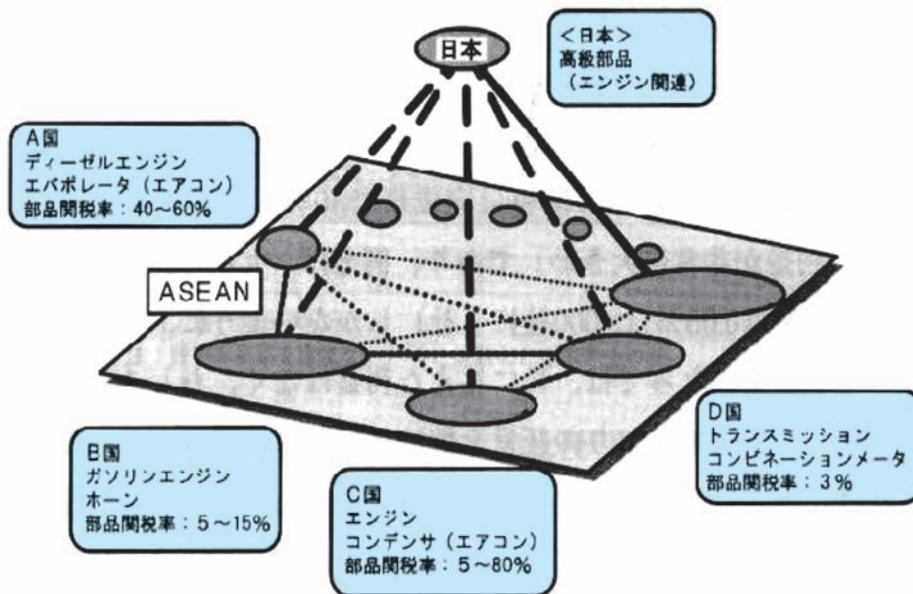


図3 自動車産業のアジア・ワイドのフラグメンテーション

日本の自動車産業は、既に日アセアンワイドの事業展開を進めつつある。

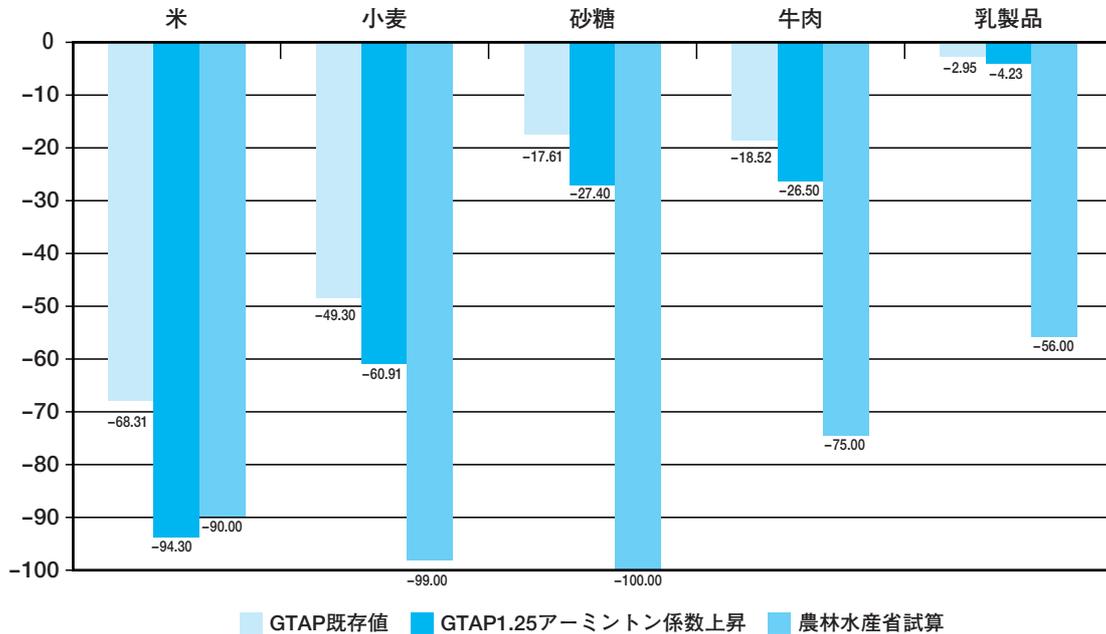


資料：経済産業省

TPPの影響に関する各種試算の比較

農業及び関連産業のGDP損失額	7.9兆円	(農水省)
TPPに参加しなかった場合の輸出産業のGDP損失額	10.5兆円	(経済産業省)
TPP参加のGDPベースの経済効果 (利益と損失を総合したGDP増加額)	2.4~3.2兆円	(内閣府)
外部効果の喪失分	3.7兆円	(農水省)
総合評価	△0.5~1.3兆円	

図4 TPP参加による日本の主要農産物の生産量変化(%)
—GTAPモデルによる試算の過小性の検証—



資料：東京大学修士課程山本成信君による試算。

注：国産品と輸入品との代替の程度を表す係数（アーミントン係数）をGTAPモデルの「既存値」から少しずつ増加させて（代替性を強めて）試算し直した。GTAPモデルは、国産品と輸入品との「差別化」が進んでいる状態を仮定しているため、輸入が増えても国内生産があまり減らない（国内生産の打撃が過小に評価される）構造を持つ。「既存値」では、生産減少量は、コメ7割弱、小麦5割弱、砂糖・牛肉2割弱、乳製品3%程度で、農水省の、コメ90%、小麦99%、砂糖100%、牛肉75%、乳製品56%という生産減少量とは極端な格差がある。係数を変更して代替性を高めてみたが、コメ以外の品目については、農水省試算との差は容易には縮まらない。

略歴

東京大学 大学院 農学国際専攻 教授 農学博士 鈴木宣弘 すずきのぶひろ

1958年三重県生まれ。1982年東京大学農学部卒業。農林水産省、九州大学教授を経て、2006年より現職。専門は、農業経済学、国際貿易論。日中韓EPA、日モンゴルEPA産官学共同研究会委員、関税・外国為替等審議会委員。主著に、『食料を読む』（共著、日経文庫、2010年）、『食の未来に向けて』（筑波書房、2010年）、『新しい農業政策の方向性－現場が創る農政－』（共著、全国農業会議所、2010年）、『現代の食料・農業問題－誤解から打開へ』（創森社、2008年）等。

(日本農業新聞『万象点描』2011年1月13日)

長期的視点、バランス、連続性、の欠如

鈴木 宣弘

「物事にはいくつもの側面がある。自分に都合のよい側面のみに基づいて主張を展開すれば、信用されないように思われる。しかし、多くの場合は、各自の利害に基づいた偏った見方が「正論」として、まことしやかに主張される。肩書きをみれば、もう話は聞かなくても、その人の書いたものなど読まなくてもわかるくらい単純明快な場合が多い。

それぞれの立場の人々が、自分たちの目先の利益だけで極論をぶつけ合ってもかみあわないし、全体としての長期的な利益は損なわれるかもしれないが、なかなか、その点には気がつかない。皆、自分たちの目先の利益のみに目を奪われ、支え合う気持ちを失い、やがては、全体が沈んでいって初めて気づくかもしれない。しかし、そのときではもう遅いであろう。我々が直面している日本の現実には、悲しいが、そのような危うさを感じる。

食料をめぐる問題にも、生産者、生産者組織、メーカー、小売店、消費者、経済界、政治、行政、研究者等々、様々な立場があるが、各々の近視眼的な利害を超えて、将来の社会全体の長期的繁栄を、総合的に考えた議論が行われているとは、とても思えない。

また、ある現象を評価するときも、ある方向への流れが強まると、皆が一斉にもっともっとそうなると言い始め、急に流れが反転すれば、また同じ人達がいと簡単に逆のことを言い出す。知見の蓄積に基づく冷静でバランスのとれた総合的視点が必要である。」

以上は3年前の拙著『現代の食料・農業問題』の序文の一節である。残念ながら現状はさらに悪化している。以前の経済界のリーダーには、産業界の利益を代表しつつも、日本社会全体の長期的発展を考慮した構想があったが、最近では、社会全体はおろか、自らの企業、それも労働者は使い捨てかのように、露骨な経営陣の目先の利益が「国益」として語られる。TPP問題も然りである。

大手メディアがそのスポンサーである輸出企業や大手小売業などの立場を尊重せざるを得ないのもわかるが、様々な観点から物事を総合的に評価する姿勢を失って世論形成が誘導されたら非常に危険である。

大手小売・卸などによる所得補償を前提にした「買ったとき」が今回の米価下落の発端と指摘する声もある。目先の利益を得ても、農家が疲弊しコメ生産が崩壊すれば、関連業界も崩壊するし、消費者も身近でコメも手に入らなくなり、結局みんなが立ちゆかなくなる。生産者、関連業界、消費者がともに持続できるような「適正」な価格形成がなぜできないのか。農協にも生協にも「踏みとどまれる力」が必要だ。

節操のない見解の転換も多い。少し遡れば、いまTPPのようなFTA（自由貿易協定）を推進する経済学者のほとんどが、15年前にはFTAは世界貿易を歪める悪玉で、日米FTAなどはその最たるものと主張していた。自らの保身から見解を転換する人もいる。TPPについても反対していた人がトーンダウンしてくる。それでも、我々は冷静な議論を社会に呼びかけ続け、事態を正常化しなくてはならない。