

TPP11 の農業分野への影響について

18年4月11日 農民運動全国連合会 岡崎衆史

はじめに

TPP12は、日本にとって最悪の農林水産物輸入自由化協定だった。アメリカの離脱を受けた TPP11 の交渉で他の国の政府が、国内産業に有害な条項について凍結を求め実現したのに対し、日本政府は最大の被害を受ける農林水産物分野についてのものも含め、一切の凍結要求をしなかった。そのため、TPP11 の農林水産物分野では、TPP12 で日本がアメリカを除く 10 カ国に行った譲歩がそのまま含まれるとともに、アメリカからの輸入の急増を見込んで盛り込んだセーフガード（緊急輸入制限措置）の発動基準値がそのまま残されたため、もともと発動が困難なセーフガードの使用が不可能になった。バターと脱脂粉乳の TPP 参加国全体向けの低関税輸入枠（TPP 枠）が手付かずで残されたため、アメリカ分も含めて設定された 7 万トン¹の枠を、他の国々で分け合うことができるようになる。TPP12 以上に危険な要素である。ニュージーランド、オーストラリア、カナダなどの農産物輸出大国は、これを好機とし対日輸出を急増させようと狙っている。他方、アメリカはこれを座視せず、2 国間交渉での圧力を強化し、日本向け輸出を拡大しようとしている。日本の農林水産物の重大な危機であり、こうした状況を生み出した責任は日本政府にある。

1. 農産物の対日輸出拡大を狙う国々

日本政府は TPP11 の影響評価で、農林水産物の生産減少額を、約 900～1,500 億円（農産物は 616～1103 億円）と著しく過小に見積もり、対策をとるから生産量も食料自給率も変わらないと強弁した²。

このようなデタラメな試算³のことなど構わず、TPP11 に参加する農産物輸出大国は日本への大幅な輸出拡大を見込んでいる。

¹ 初年度 6 万トン、6 年目以降 7 万トン。東京大学大学院の鈴木宣弘教授は、「そのうち米国分が 3 万トンと想定されていたとすれば、米国が怒って米国にも FTA で少なくとも 3 万トンの輸入枠を作れということになるのは必定で、枠は 10 万トンに拡大する」と警鐘を鳴らす（「農業協同組合新聞」17 年 11 月 14 日）

² 「農林水産物の生産額への影響について（TPP11）」（17 年 12 月農林水産省）。

³ 鈴木宣弘教授は、政府が影響はほぼ皆無とする主要野菜 14 品目への影響だけで 992 億円とし、この数値が政府試算の農産物全体の影響額に匹敵することを指摘している（「農業協同組合新聞」17 年 12 月 29 日）。政府試算のデタラメさは明らかである。

TPP11 影響試算						
	農林水産物 (農産物)	小麦	牛肉	豚肉	乳製品	林産物
日本政府* (17年12月)	-900(616) ~-1500(1103) 億円	-29~ -65億円	-200~ -399億円	-124~ -248億円	-199~ -314億円	-212億円
*農林水産物の生産額への影響について (TPP11)17年12月 (農林水産省) から作成						
対日輸出についての試算						
カナダ政府** (18年2月)	+1449億円*** (+8.6%)		+310億円 (+94.5%)	+524億円 (+36.2%)		+185億円 (+15.8%)
カナダ業界団体****		+115億円	+164億円	+246億円		
NZ政府***** (18年3月)					+84.9~ +119%	
**CPTPPへのカナダの参加による経済的影響 (カナダ・グローバル連携省チーフエコノミスト事務所18年2月16日) から作成						
***農林水産物を中心とする対日輸出全体の伸び						
****カナダの農業紙「ウェスタン・プロデューサー」(18年1月31日) が各業界団体の試算として伝えたもの						
*****NZ外務貿易省の依頼で、ImpactECON社が作成						

カナダ・グローバル連携省チーフエコノミスト事務所は2月16日、TPP11の影響試算⁴を公表し、対日輸出が「最も著しく増加」と予想した。それによると、対日輸出は8.6%、17億6700万カナダドル(約1449億円)増える。その大半が農林水産物である。これは、TPP12の場合の対日輸出増予想の6.6%、13億4600万カナダドルよりも3割ほど多い。

特に「米国の不参加から最も多くの利益を得た」としているのが、豚肉と牛肉の対日輸出である。カナダは、対日豚肉輸出がアメリカに次ぐ第2位⁵。その豚肉は、36.2%、6億3900万カナダドル(約524億円)の増加となる。牛肉は94.5%、3億7800万カナダドル(約310億円)の増加を見込んでいる。林産物についても、15.8%、2億2600万カナダドル(約185億円)の輸出増と見積もった。

カナダの業界団体も同様に日本への輸出の大幅な増加を予想している。例えば、牛肉は2億カナダドル(約164億円)、豚肉は3億カナダドル(約246億円)、小麦は1.4億カナダドル(約115億円)の年間輸出増と試算している⁶。

さらに、ニュージーランド外務貿易省の依頼で作成された試算によれば、同国から日本への乳製品の輸出はTPP11の下で、84.9%~119%増える⁷。2016年度の日本の乳製品の輸入量は455万トン。そのうちニュージーランドからは103万トン(約23%)を輸入している⁸。

⁴ 2040年までの期間で、TPP11がない場合の経済をベースラインとし、TPP11が実施された場合の経済との比較

⁵ 2016年度は18万6000トン(総輸入量の21%)

⁶ カナダの農業紙「ウェスタン・プロデューサー」(18年1月31日付)が各業界団体の試算として伝えたもの。小麦は日本がカナダから「10%多くの小麦を購入した場合」との条件付き

⁷ 経済分析を専門とする民間企業「ImpactECON」によるもの(18年3月7日)。カナダと同様に2040年までの比較。

⁸ 生乳換算

もちろん、オーストラリアも牛肉などの対日輸出増を見込んでいる⁹。

発動困難なセーフガードが発動不能に

セーフガードの発動基準が修正されなかったため、発動不能になる。

TPP の牛肉セーフガード発動基準は、発効時 59 万トンで 16 年目に 73.8 万トンまで増える。2016 年度の牛肉輸入量は 52.6 万トンであり、そもそもこの発動基準自体が高く設定されている。輸入先は、オーストラリアからが最大で 27.7 万トン（53%）。第 2 位がアメリカからで 20.7 万トン（約 39%）¹⁰。アメリカが離脱し、同国からの輸入は発動基準量にカウントされないわけだから、オーストラリアが対日牛肉輸出を倍増させてもまだセーフガードは発動できないことになる。

カナダ政府は、「発動基準数量がかなり大きいため、CPTPP 諸国からの輸出増は牛肉セーフガードを発動させることにならない」と断言。12 年目にはなくなる豚肉のセーフガードについても、「カナダ産豚肉の対日輸出力に影響しない」と述べている¹¹。

加えて、TPP11 参加によって、その加盟国に対しては、WTO 農業協定の下で認められる特別セーフガード¹²の発動も禁じられることになる（TPP 第 2.26 条）¹³。

つまり、TPP11 で、日本政府が勝ち取ったという農産品セーフガードは発動不能となり、これまで認められてきた WTO の特別セーフガードは使用禁止となる。日本政府が何の要求もしなかったばかりに、日本は農産物輸入急増に対して文字通り「丸腰」になる。

2. 熊本県の試算が政府試算の問題点を浮き彫りに

TPP11 妥結以降、北海道といくつかの県が影響試算を行なったが、多くは国の試算に基づくもので、影響の実態を表すものになってはいない。しかし、その中で、熊本県による試算は、国の試算を参考にした価格への影響に、県独自の影響試算を加える形のもので、注目される¹⁴。内容を見ていくと政府試算の問題点が浮き彫りになる。

熊本県の試算は、次の点が特徴的である。①牛豚肉の価格が政府試算より低くなるとみ

⁹ オーストラリアの農業紙「ランド」（18 年 1 月 25 日付）は、同国のチオボー貿易・投資相が、「オーストラリアの牛肉に対する日本の関税がより早く削減されるため、オーストラリアの牛肉業界は、例えばアメリカの牛肉業界に対して、大いに優位となり、牛肉輸出が増える」とメディアに語ったと伝えている。

¹⁰ いずれも 2016 年度の数字

¹¹ 「CPTPP へのカナダの参加による経済的影響」カナダ・グローバル連携省チーフエコノミスト事務所（18 年 2 月 16 日）

¹² 特別セーフガードとは、ウルグアイ・ラウンド合意で関税化した農産品（米、小麦、大麦、乳製品、てん粉、雑豆、豚肉など）に対して、一定基準値を満たした場合に認められるセーフガード。

¹³ 牛肉に関しては、別にセーフガードの定めがある。日本農業新聞 18 年 3 月 14 日付によると、TPP12 合意を受け政府はこの牛肉セーフガードの廃止を決めていたが、米国が抜けたため、同国が復帰するまで存続を決めたという。この牛肉セーフガードが暫定的に残ったとしても、TPP 発効後は、TPP 加盟国からの輸入には適用されない。

¹⁴ 「TPP11 協定及び日 EU・EPA に伴う熊本県への影響―農林水産物への影響試算―」熊本県農林水産部（18 年 2 月 26 日）

ている点、②国の試算に含まれない品目を試算に含めている点（トマト、メロン、すいか、たまねぎ、にんじん）、③生産量が減少するとみている点、④米に影響があるとみている点。

	全体	米	小麦	牛肉	豚肉	乳製品
国の試算を参考にした価格への影響額	-27.5～ -48.5億円	0	-0.5～ -1億円	-12.6～ -25.2億円	-5.3～ -10.3億円	-1.7～ -3.1億円
県独自の試算を合計した影響額	-55億～ -94億円	-1.1億円	-0.9～ -1.9億円	-24.8～ -48.8億円	-10.4～ -20億円	-3.4～ -5.8億円

TPP11協定及び日EU・EPAに伴う熊本県への影響(熊本県農林水産部18年2月26日)から作成

影響額は、国の試算を参考にした額の約2倍となる最大94億円。熊本県はさらに、「本影響額は、国において政策大綱に基づく対策が講じられることを前提にした試算」とし、「今後の国の対策が十分でない場合は、更に影響が大きくなる可能性がある」と警告している。

政府が価格に対する影響を著しく楽観的にみていること、生産量に影響がないとみていること、試算対象を狭くしていること（農産物19品目、林水産物14品目）、米に影響がないとみていること、どうなるか分からない対策が盛り込まれていることなどについては、これまで専門家から厳しい指摘がされてきた¹⁵。裁量労働制や森友問題での情報操作をほうふつさせる政府試算に、地方自治体からも異論がでてきていることは重要である。

おわりに

TPP11に加わる農産物輸出国は、アメリカが抜けたことを好機とし、対日輸出を一気に増やそうと狙っている。バターと脱脂粉乳の輸入枠は、アメリカが抜けた分までニュージーランドとオーストラリアが使用することになるだろう。TPPのセーフガードは発動不能になり、WTOのセーフガードは失われ、日本の農業は輸入急増に対して身を守る術を持たない。アメリカが従来の輸出を続けながら、日本との2国間交渉や日米FTAを通じて、TPP以上の譲歩を求めてくるのは必至である¹⁶。さらに、日本政府はTPPをモデルにして、EUとの交渉を行い、日欧EPAを受け入れた。その中には、TPPを上回る譲歩さえ含まれる¹⁷。

農水省は昨年、日本の食料自給率がついに38%まで下がったと発表した。今求められるのは、日本の食糧と農業を守るための政策であり、TPP11や同様の自由貿易協定を進めて危機

¹⁵ 政府試算の変遷に焦点を当てたものとしては、「日本農業年報63 米離脱後のTPP11と官邸主導型『農政改革』」（農林統計協会）第2章 政府のTPP影響試算の変遷（平澤明彦）。独自の試算を対置して包括的な批判を行なっているものとしては、『統計』（16年5月号）「政府によるTPPの日本経済・農業への影響評価の検証」（鈴木宣弘）

¹⁶ 米業界団体から激しい要求が相次ぎ、17年11月の日米首脳会談でもFTAが話題になった。パーデュー米農務長官は17年10月の講演で、「牛肉、豚肉、乳製品、果物、野菜、他の多くの生産物の高関税を引き下げたいと考えている」として、「日本との2国間貿易交渉に入ることを熱望している」と発言。日米FTAの締結に意欲を示した。

¹⁷ ソフトチーズの輸入枠設置、パスタ、チョコレートの関税撤廃、ワインの即時関税撤廃など。欧州委員会は、日欧EPAで、加工食品の対日輸出が、100億ユーロ（約1兆3000億円）増えると予想している。

を深刻化させることでは決してないはずである。