

# リレーコラム

## 自由化ドミノは畜酪苦境に 年明け日米FTA懸念も

自由化が急ピッチで進み、国内農業者の先行き不安を募らせている。まずは米国抜きの参加11カ国によるTPP（環太平洋連携協定）イレブン、そして年内のEU（欧州連合）とのEPA（経済連携協定）最終合意。日本はメガFTA（自由貿易協定）に「4方面作戦」で臨もうとしているが、国内農業サイドからすれば、前後左右4方から輸入農畜産物の攻勢が強まることを意味する。特に打撃の大きいのは酪農、畜産である。年明けにはトランプ大統領が本性を現し、牙をむき日米FTAを強行する可能性も高い。「4方面作戦」は国内農業にとって周りが敵ばかりの「四面楚歌」になりかねない。

### 1. 飼料米やチーズ振興の国策とも矛盾

相次ぐ国際通商協定の行方に大きな懸念を持つ。安倍政権は合意を急ぐあまり、国内農業者への十分な説明を欠いている。国内農業の生産基盤は大きな危機に立つ。市場開放下で、これまで以上に危機感とスピード感を持ち地域農業維持・強化の支援に乗り出す時期だ。

11月中旬、APEC（アジア太平洋経済協力会議）首脳会合に前後して一連の国際会議が終わった。改めて思うのは、米国抜きの参加11カ国によるTPPイレブンでの対応に見られる市場開放を目指す安倍政権の「前のめり」の姿勢である。これでは、自由化が一層の自由化を招く、連鎖の「自由化ドミノ」にならないか。

特に、チーズをはじめとした乳製品や牛・豚肉など畜産・酪農への影響が大きい。現在、水田農業の柱の一つに飼料用米拡大をしているが、需要先である畜酪基盤が弱体化すれば政策矛盾となる。政府・与党はチーズ対策や牛・豚経営安定対策（マルキン）の拡充などを急ぐ方針だ。自由化加速で、食料自給率38%まで陥っている国内農業の基盤がさらに揺らぎかねないことを憂える。

やはり主役は米国第一主義を掲げたトランプ米大統領だ。象徴は、取りまとめが難航したAPEC首脳宣言である。「保護主義への対抗」を盛り込んだが、具体的な解釈は同床異夢なのが実態だ。トランプ氏にとって「保護主義」は米国にとって市場を閉ざす仕組みを指し、その先には「取引」を駆使しながら対米貿易赤字額の目に見える解消がある。一方で、米国以外の大半の国にとっては、「保護主義への対抗」は多国間主義を意味する。それは互恵と協調につながる。

### 2. 「4方面作戦」は拡散リスクも

日本の通商戦略は、メガ貿易協定を巡り多角化しており「4方面作戦」と言われる。TPPに加え、年内最終合意を急ぐ日欧EPA、日中印など16カ国によるRCEP（東アジア地域包括的経済連携）、さらには日米経済対話である。前後左右の4方面で市場開放し、経済成長を進める姿を描く。だが、自動車など製造業には有利でも、輸入農産物の増大で国内農業には打撃となる。

今回、TPPイレブンで大筋合意したとされるが、主要国のカナダが異論を提起したため、結束して最終合意し署名できるのか見通しが立っていない。大きな問題は、農畜産物の市場開放水準をそのまま容認した点だ。米国抜きでも乳製品のTPP輸入枠や牛肉セーフガード（緊急輸入制限措置）の発動水準は変わらない。これでは「いいとこ取り」されかねない。

一方で、米国内では農産物の輸出圧力が高まる。1年後には米議会中間選挙を控える。トランプ氏は年明けから北東アジアの安全保障問題を絡め、日本に一層の農業の市場開放を求めるだろう。日米経済対話は、既に事実上の日米FTAと言えるとの見方もある。新自由主義の農業政策に警鐘を鳴らしている東京大学大学院の鈴木宣弘教授は、「結果的に日本の自由化度はTPPより高まる」と指摘し、「国益として乳製品関税を死守したカナダを見習うべき」とした。参考にするべき意見だ。



農政ジャーナリスト 伊本 克宜

### 3. TPPイレブンの「合意」実態

TPPイレブンは日本が主導する立場を取っており、閣僚会議に先立ち安倍晋三首相は「とにかく、まとめてほしい」と、茂木敏充TPP担当相に指示した。まずTPP大筋合意を最優先させ、FTAをちらつかせる米国との経済協議に備えるべきとの指摘もある。だが、それは「はき違えた議論」だろう。

これではTPPイレブンが拙速な決着になりかねない。どちらを先にするかではなく、問題は協定の中身そのものである。自由化は、特に犠牲になりかねない国内農業者への納得と理解が欠かせない。

TPP合意内容は「ガラス細工」のように微妙なバランスの上に成り立ち、修正すればあっという間に全体が崩れかねない。だが、米国が抜けたからには前提条件、事情が全く違ってくる。農業分野は市場参入・関税部分でどう対応するかだ。

特に乳製品のTPP枠（生乳換算7万トン）は米国込みの数字だ。7万トンは数県分の年間生乳生産量に相当する。これがニュージーランドなど酪農大国で埋められ、別途、米国から新たな輸入枠を求められれば、国産乳製品市場は大きく縮小しかねない。生乳流通改革で需給調整機能が不透明になる中でどうするのか。EU対応も含め国産チーズ振興に支障が出かねない。

牛・豚肉のセーフガードでも課題が多い。米国抜きでは発動基準超えが難しく、輸入増加への防波堤効果が効かなくなる。だが市場開放に「前のめり」の官邸主導で論議が進んでいる。農水省は国内農業縮小に結び付かないように主張し、もっと存在感を発揮すべきだった。松島浩道農水審議官などは慎重論を唱えたが、「合意ありき」の政権の圧力にかき消された。

### 4. 「再協議規程」実効性に疑問

ただTPP大筋合意の中身を見るといくつもの疑問点が消えない。「大筋合意」の英語表現は“Agreement in principle”。この表現は閣僚声明には盛り込まれず、「核となる事項の合意」という“Agreement on the core elements”というきわめてあいまいな言葉が入っている。

安倍政権がTPPイレブンで農業分野の関税項目を修正しなかった「言い訳」で強調されるのが、米国離脱が確定し、日米FTA交渉が現実化した場合の「再協議規程」だ。元々のTPP本体にも3年以内に「TPP委員会」で内容を再協議する規程がある。今回は別途、第6条に独自の「再協議規程」を設けた。日本のTPP等政府対策本部は「通常の見直し規程よりも強い」と強調するが、実現にはハードルが高い。通常、貿易交渉で自由化を後退させる提案は通らないからだ。旧約聖書のアダムとイブのイチジクの葉と同じと称する見方もある。あまり期待はできないのが実相だろう。

### 5. 自民大勝後の「公約」反故は問題

政局優先で、7月のEUとの大枠合意、さらにはTPPイレブンの「大筋合意」にしても、与野党による国会論戦が不十分過ぎる。自由化の進展は国内農業への打撃と同時進行となる。国内対策でカバーするにしても、輸入農産物の攻勢は国内産地の生産基盤を一段と揺るがしかねない。食料自給率が過去最低水準にまで落ち込んでいる実態こそ直視すべきだ。

生産現場での安倍農政の評価は極めて厳しいことを踏まえ、通商交渉に当たるべきだ。衆院選での与党大勝の中での今後の通商交渉姿勢が問われている。政権基盤が安定したからこそ、強い姿勢で対外交渉を進めるべきではないか。TPPイレブンはその試金石となったはずだが、結果は真逆となった。いったい国産チーズ振興はどうするのか。「合意ありき」の拙速な取りまとめで地方、農村部の政治不信は一段と高まるのは間違いない。