



金属労協政策レポート

No.37 2011.10.12

全日本金属産業労働組合協議会（金属労協／IMF-JC）
〒103-0027 東京都中央区日本橋2-15-10 宝明治安田ビル4階
TEL 03-3274-2461 FAX 03-3274-2476 URL <http://www.imf-jc.or.jp>
編集兼発行人 若松 英幸

TPP（環太平洋パートナーシップ協定）に早期参加表明を

日本再生のためTPP（環太平洋パートナーシップ協定）参加は不可欠

わが国はいま、東日本大震災からの復旧・復興に全力を注いでいるが、そのためには日本全体の成長力強化が不可欠である。震災以前から、日本は超少子高齢化と政府債務の膨張という問題に直面しており、また円高、デフレ、FTA（自由貿易協定）締結の遅れ、法人税の高さなどがものづくり産業の足かせとなっていた。震災以降、1ドル＝70円台の超円高、電力供給不足などが相まって、ものづくり産業の事業拠点の海外移転、素材・部品の海外調達がさらに加速しつつある。

ものづくり立国たるわが国再生のためには、ものづくり産業の国内生産基盤を強化し、雇用を確保していくことが必要であり、ものづくり産業の事業環境整備が決定的に重要である。

資源の乏しいわが国は、戦後の自由貿易体制によって多大な恩恵を受けてきたが、FTA締結の遅れにより、国際競争上、著しく不利な状況となっている。TPP参加によりその挽回ができるだけでなく、日本企業のサプライチェーンが、TPPというひとつのFTAの傘下に集う意義も大きい。また、TPP以外のFTA締結も容易になる。TPPをきっかけに生産者と消費者のための農政を確立し、わが国農業の強化を図ることも期待できる。さらに、域内でのILO「中核的労働基準*」確立に寄与し、成長成果が国民に広く配分されるよう促すことにより、持続的な成長の実現を図ることができる。

*ILO加盟国に遵守が求められている、結社の自由・団体交渉権、強制労働の禁止、児童労働の廃止、差別の排除

TPP参加に向けて金属労協が先駆けの取り組み

金属労協は、2010年4月策定の「2010～2011年政策・制度課題」において、日本のTPP参加を主張、経済産業省に働きかけを行うなど、積極的な取り組みを展開してきた。同年11月には、改めて「TPPへの早期参加表明を求める金属労協見解」を発表、機関誌においてTPP特集号を組むなど、意思結集・世論形成の活動を強化してきた。

大震災により、今年6月に予定されていた日本政府としてのTPP参加判断は先送りされたが、野田首相は9月の所信表明演説において、経済連携は世界経済の成長を取り込み、産業空洞化を防止していくためにも欠かせない課題との認識の下、高いレベルの経済連携協定の締結を戦略的に追求し、TPPへの交渉参加について、しっかりと議論し、できるだけ早期に結論を出す、との方針を表明している。

TPPは、シンガポール、ニュージーランド、チリ、ブルネイを原加盟国として2006年に発足し、現在、アメリカ、オーストラリア、ペルー、ベトナム、マレーシアの参加に伴い、新しいルール策定が行われている。2011年11月のAPECを合意目標としているが、情報が限られているため、国内の議論には混乱が見られる。日本政府は正確な情報を広く提供し、日本全体の利益の観点に立った国民的議論を行い、早期参加を図るべきである。本レポートが、そうした国民的議論を行っていくための一助となれば幸いである。

以下のレポートは、2011年4月に金属労協が発行した機関誌「IMFJC」2011年春号における特集「TPP推進とものづくり強化」の一部を、その後の状況の変化を踏まえ、若干の補強をした上で、抜き刷りをしたものである。

TPP とは何か～その概要と意義	亜細亜大学教授	石川幸一 … 2
TPP への早期参加表明は日本再生にとって不可欠	金属労協政策企画局次長	浅井茂利 … 8
TPP と農業	元農林水産事務次官	高木勇樹 … 15
TPP への早期参加表明を求める金属労協見解		… 23
地方議会における TPP 反対の動きなどに対する金属労協組織内の対応について		… 23

TPPとは何か～その概要と意義

亜細亜大学教授 石川幸一

はじめに

2010年10月に菅総理が所信表明演説でTPP（環太平洋パートナーシップ協定）交渉参加の検討を表明して以降、TPPを巡る議論が活発化した。TPP参加により日本は崩壊するという説明をするTPP反対論の本も出版されている。TPPについての賛否両論は数多いが、TPPそのものを説明する論説は少ない。

そのため、本論ではTPPがどのような協定なのかについて、経緯を説明するとともに9カ国で交渉しているTPPが当初の4カ国の協定とは異なった協定になりつつあることを明らかにしている。TPPの内容については、注目すべき交渉項目について多様な資料により検討し、最後にTPPがどのような意義を持っているのか、日本にとってどのような意義があるのかについて論じている。

転機となった米国の交渉参加

TPPは、2006年5月に発効した環太平洋戦略的連携協定を拡大・発展させる協定である。環太平洋戦略的連携協定はシンガポール、ブルネイ、チリ、ニュージーランドのアジア太平洋地域の4カ国

が作ったFTA（自由貿易協定）でありP4とも呼ばれている。P4は原則100%関税撤廃する自由化率が極めて高く、物品の貿易だけでなくサービスや政府調達など広範な分野を対象とするFTAである。将来的にはAPECのFTAを目指し他国の交渉参加を認めていた。P4に注目したのは米国である。米国は2008年3月に始まった投資と金融サービス交渉に参加を決め、その後9月に全分野の交渉参加を決定した。米国の交渉参加を受けて豪州、ペルー、ベトナムも参加を決定し、交渉参加国は8カ国となった。（のちにマレーシアも参加）

P4参加を決めたのはブッシュ政権だったが、オバマ政権もTPP交渉参加方針を引き継いだ。2009年11月にオバマ政権は議会にTPP交渉への参加を通告した。日本では2010年10月に突如TPPが争点として浮上したが、海外では米国の参加を機にTPPがアジア太平洋のFTA構想として注目され始めていた。

米国はなぜ輸出増加が全く期待できない小国のFTAであるP4への参加を決めたのであろうか。第1に世界の成長センターであるアジア太平洋地域での米国および米国企業の経済的権益を

確保するという狙いがあったためである。P4は、ASEAN+3あるいはASEAN+6などアジア地域のFTA構想のように米国を排除していなかった。第2に、21世紀のモデルFTAを作るという長期的な戦略がある。将来APEC地域のFTAに拡大する可能性のあるTPPに参加しルールを作っていくという戦略である。そのために早期に参加を決めたと考えられ、自国が締結したFTAのルールを盛り込もうとしている。第3に、P4は自由化レベルが高く環境と労働を含む包括的なFTAであり、米国が許容できるFTAであることである。

P4とは別の協定になるTPP

TPP交渉は2010年3月にメルボルンで8カ国により開始され、同年10月にはマレーシアの交渉参

加が認められ交渉参加国は9カ国になった。ほぼ2～3カ月に一度交渉が行われており、2011年11月にハワイで行われるAPEC首脳会議での締結を目標にしている。ただし、TPP交渉では参加国間で意見の相違がかなりあり、11月の締結は難しいのではという見方もある。

現在、24の作業部会（主席交渉官協議、市場アクセス〈工業品〉、〈繊維・衣料品〉、〈農業〉、原産地規則、貿易円滑化、衛生植物検疫〈SPS〉、貿易の技術的障害〈TBT〉、貿易救済措置、政府調達、知的財産権、競争政策、サービス、金融サービス、電気通信サービス、商用関係者の移動、電子商取引、投資、環境、労働、制度的条項、紛争解決、協力、分野横断的事項）で交渉が行われている。

P4とTPP作業部会の対象分野

分野	P4	TPP作業部会
市場アクセス（物品）	第3章	工業品
市場アクセス（農業）	第3章	農業
市場アクセス（繊維・衣料品）	第3章	繊維・衣料品
市場アクセス（医薬品・医療機器）	第3章	
原産地規則	第4章	原産地規則
税関協力	第5章	貿易円滑化
貿易救済措置	第6章	貿易救済措置
衛生植物検疫	第7章	衛生植物検疫
貿易の技術的障害	第8章	貿易の技術的障害
投資		投資
サービス	第12章	サービス
金融サービス		金融サービス
電気通信		電気通信
電子商取引		電子商取引
商用関係者の一時入国	第13章	商用関係者の移動
競争政策	第9章	競争
知的財産権	第10章	知的財産権
政府調達	第11章	政府調達
協力	第16章	協力
環境	協力協定	環境
労働	覚書	労働
透明性	第14章	分野横断的事項
紛争解決	第15章	紛争解決
目的・定義	第1章、第2章	制度的事項
例外	第19章	制度的事項
最終規定	第20章	制度的事項

P4と比べるとTPP交渉は、市場アクセスが3分野に分かれていること、投資、金融サービス、分野横断的事項が入っている点が違っている。TPPの章構成は、24の作業部会を踏襲する形になると思われ、文字通り包括的なFTAになろう。

TPPはP4を拡大・発展させるといわれているが、実態は別の協定になりつつある。TPPの協定条文は、P4がそのまま使われるのではなく、各国が協定条文を提案して交渉を行っている。協定条文については、P4参加国はP4の協定条文を使うことを要求し、米

国は自国の締結したFTA、特に米韓FTAをベースにした協定条文を主張しているといわれている。また、9カ国では多くの2国間FTAが締結されており、こうした既存のFTAの取扱いについても意見が対立している。

注目すべき交渉事項

TPP交渉参加国政府のホームページに掲載される交渉状況、P4協定、米韓FTA、報道などから注目すべき交渉事項について整理してみた。TPP協定条文案は公表されておらず、交渉状況に関する記述は公式資料により確認された内容ではないことにご留意頂きたい。

●物品の貿易

P4は原則として100%自由化するとしている。ただし、チリは砂糖・同調製品が除外されており、ブルネイは酒・タバコ、火器・花火が除外されている。チリの除外品目は、品目数の0.1%、ブルネイは同じく0.8%だから99%以上の自由化率を達成している。日本の締結しているEPAの自由化率は、輸入額ベースでは90%台だが品目ベースでは80%台であり、P4はほぼ100%に近い自由化率の極めて高いFTAである。発効と同時に100%自由化するのはシンガポールだけで、他の3カ国は10年かけて段階的に関税削減・撤廃する。

TPPの市場アクセス作業部会は、工業品、農業、繊維・衣料品の3つに分けられている。米韓FTAでは、〈工業品〉章では、総括的な規定がおかれ、〈農業〉章では、関税割当と農業セーフガード、〈繊維〉では、繊維製品の原産地規則が詳細に規定されている。TPPでも3章に分けた規定になる可能性もある。

米国の締結したFTAでは、FTA加盟国の原糸の使用を義務づける「ヤーンフォワード」が繊維・衣料品の原産地規則となっている。米国はTPPで「ヤーンフォワード」を繊維・衣料品の原産地規則に採用したい意向といわれる。米国が懸念しているのは、中国製の糸を使用したベトナムからの

繊維製品の輸入急増であり、ヤーンフォワードが米国とベトナムのFTAで採用されると、ベトナムはTPPにより無税で米国に輸出するには自国産か米国産の糸を使わねばならなくなる。

TPPの交渉では、2つの交渉方式が提案されている。米国は既存の2国間FTAをそのまま残し、FTAのない国との2国間交渉を主張しており、豪州、ニュージーランド、シンガポールは、全体で統一交渉を行い、既存FTAは再交渉することを主張しているといわれる。

米豪FTAでは砂糖を除外し、牛肉は18年で関税を撤廃することになっているが、こうした例外措置が米国の提案している方式では残ることになる。TPP9カ国では、すでに多くの2国間FTAが締結されており、例外品目が少なからずあるが、それらは再交渉しなければそのまま残存することになり、原則として100%自由化するFTAにはならない。2010年6月に当面は2つの交渉方式が並存することが合意された。

最終的に除外品目が認められるかどうかは判らないが、仮に一部に除外が認められるにしても自由化率は99%程度が求められるのではないかと考えられる。

●投資

P4には投資の規定がなく、ゼロからの交渉となる。FTAの投資についての主な規定は、内外企業を同等に扱う内国民待遇、外資に対する公正かつ衡平な待遇、収用および補償、資金の自由な移転、国産品使用義務などのパフォーマンス要求の禁止などである。先進国の締結するFTAでは、投資後だけでなく投資前の内国民待遇が認められている。また、投資した企業が投資先国を訴えることができるという投資家対国の紛争解決の規定も多くなっている。

TPP交渉では、投資家対国の紛争解決の規定を入れたい米国と反対する豪州・ニュージーランド

が対立しているといわれている。米豪FTAでは、豪州の反対により投資家対国の紛争解決の規定は含まれていない。

●知的財産権

知的財産権については、米国とニュージーランドが対立している。ニュージーランドはWTOのTRIPs(知的所有権の貿易関連の側面に関する規定)協定の規定に準拠することを主張し、米国はTRIPs協定の保護の水準を上回る規定を主張している。

P4では、TRIPs協定およびその他の知的財産権に関する多数国間協定の権利と義務の再確認、国際標準を認め並行輸入を可能とすることなどを規定している。

米国の産業界は米韓FTAをTPP交渉の知的財産権規定のベースとすることを要望している。米韓FTAでは、著作権の保護期間はTRIPs協定およびベルヌ条約の50年を上回る70年とし、知的財産権侵害対策の実施強化、など知的財産権の保護を強く打ち出した内容である。米韓FTAは国際標準を否定しなかったが、米豪FTAでは国際標準を認めず特許権者の同意を得ていない並行輸入を禁止している。

●政府調達

P4では、政府調達において締約国企業への内国民待遇と無差別が約束されている。対象となる政府機関は、中央政府機関および地方政府機関であり、中央政府機関ではニュージーランドは35機関、チリは20機関、シンガポールは23機関が対象となっている。チリは地方政府機関も対象であり、州と県が対象となっている。基準額は物品とサービスが5万SDR(国際通貨基金の特別引出権)、建設が500万SDRとなっている。米韓FTAでは中央政府機関のみが対象となっている。調達基準額は、WTOの政府調達規定から半減されており、締約国に開放される政府調達の範囲が拡大されている。

WTO政府調達協定に調印しているTPP交渉参

加国は米国とシンガポールのみである。政府調達 はGDPの10～15%を占めるといわれ、WTO政府調達協定未参加国の政府調達市場が開放されればTPP参加国のメリットは大きい。なお、日本はWTO政府調達協定に参加しており、中央政府機関、地方政府機関(都道府県と12政令指定都市)、政府関係機関が対象となっている。

●商用者の一時的入国

P4では、商用関係者、すなわち、物品の貿易とサービスの供給に従事する締約国国民の一時的入国と滞在の円滑化が規定されている。雇用、移住、永住に関する措置は対象外である。

米韓FTAでは、商用者の一時的入国に関する章が置かれていない。韓国との交渉の際に米国側は、移民関連法規は議会の専管事項であり行政府は交渉権限がないことを理由に交渉を拒否した。ビジネス関係者の出張や駐在の際のビザ手続きや滞在手続きの迅速化や期間に関する規定であり、日本でいわれているような単純労働者の受入れや移民に関する規定ではない。

●労働

P4の労働に関する覚書では、基本的な約束として、①ILO加盟国である締約国は「労働における基本原則及び権利に関するILO宣言とそのフォローアップ」の約束の確認、②国際的な労働約束に調和した労働法・規制・政策・慣行の確保、③主権の尊重、④保護貿易の目的で労働法・規制・政策・慣行を定め、利用することは不適切であることの認識、⑤国内労働法で規定された保護を弱め、削減することにより貿易投資を奨励することは不適切であることの認識などが規定されている。ほかには、協力、制度的取り決め、協議などの規定が設けられている。ILOの労働の基本原則と権利宣言では、基本的な権利として①団結の自由と団体交渉、②強制労働の廃止、③児童労働の廃止、④雇用と職業に関する差別の撤廃、などが掲げら

れている。

米韓FTAの労働の規定は、ILOの義務の確認、ILOの労働の基本原則と権利宣言の基本的な権利の採用・維持、労働法の適用と施行など労働者の権利の保護を強く打ち出している。労働に関する覚書は、労働者の権利や保護の確保に関する規定であり、外国人労働力の受入れについての規定ではない。

●分野横断的事項

P4に規定がない新たな交渉事項であり、米国が重視している分野である。分野横断とは全ての交渉分野に適用されることを意味する。USTRの交渉担当者リストでは、規制制度間整合〈規制の調和〉(Regulatory Coherence)、中小企業、競争力、地域統合、政策の統合、開発、透明性、現存する協定があげられている。

特に注目すべきは規制制度間整合である。日本政府の資料(2011年2月「TPP交渉の24部会において議論されている個別分野」)では、「同一物品に対して適用される基準が国により異なり、重複する規制が国内当局により適用されることから生じる企業負担を減らすために今後新たな規制を導入する前に当事国の規制当局同士の対話や協力を確保するメカニズムの構築が行われている」と説明している。

米国産業界の資料(TPP企業連合)では、規制制度間整合は米国のTPP交渉参加の主要目的であり、TPPの各章に盛り込むべきとしている。規制制度間整合についてはさらに情報収集と調査が必要である。

TPPの意義と日本

TPPは従来のアジアの2国間FTAとは異なる意義を持っている。第1にアジア太平洋地域の広域FTAとして実現可能性が最も高いことである。アジア太平洋地域の広域FTA構想には、EAFTA(東

アジアFTA)、CEPEA(東アジア包括的経済連携協定)、FTAAP(アジア太平洋FTA)の3つの構想があるが、全て研究段階である。TPPはすでに交渉が始まっており、早ければ本年11月に締結される。

第2に当初の4カ国が8カ国に拡大し現在は9カ国で交渉していることが示すように参加国が拡大する可能性が大きい。現在、TPPには日本とカナダが参加を検討しており、タイ、フィリピン、韓国、台湾が非公式に関心を示している。参加国が増えれば増えるほど自国が不利な状況になることを避けたいアジアの国々が参加し、アジア太平洋の自由貿易圏に発展する可能性がある。第3に、TPPは極めて広範な分野の交渉を行っており、原産地規則、政府調達、知的財産権、TBT、SPS、投資、人の移動(商用者の一時的入国)などの分野で作られるルールが実質的なアジア太平洋地域の経済連携のルールになる可能性が高いことである。米国が早期にP4に参加した理由はルール作りに有利だからである。

日本にとっての意義

新成長戦略では、「2020年までにアジア太平洋自由貿易地域を実現する」ことが明記されている。アジア太平洋地域のFTAを目指すTPP交渉に参加することは戦略目標に沿っているはずだが、現実にはTPP交渉参加は出来ず2011年6月に結論を出すことになっていたが、3月の東日本大震災により先送りされている。

TPP参加の意義は短期的な意義と中長期的な意義に分けて考えるべきであろう。短期的には、まず、韓国に対するFTA締結での遅れを取り戻せることである。韓国は2010年に米国とのFTAで最終合意に達し、EUとのFTAも締結した。中国とのFTAも2011年に交渉が開始される可能性がある。日本にとって、TPP参加により米国とのFTAがないことによる不利は是正できる。EUは日本の

TPP参加により日本市場での米国との競争で不利になるため、消極的だった日本とのFTAに前向きになっている。中国とのFTA交渉の誘因にもなるだろう。英語に、Play in the level playing fieldという表現がある。日本語では「平等な条件で競う」を意味しており、韓国との平等な競争条件の回復はTPP参加の大きなメリットである。

次に、市場アクセスの改善があげられる。既存FTAの見直しが行われるかどうかだが、日本がTPP交渉参加国と締結したEPAでは自由化されていない分野が多く、TPPにより市場開放が進めば物品の貿易、サービス、政府調達などの分野で利点は大きい。

中長期的には、21世紀のアジア太平洋地域の経済連携のルール作りへの参加ができ、日本の利益になるルールを主張できることである。自国のFTAと異なったルール、自国産業に不利になるルールが決められると日本の国益にとって明らかに不利益である。米国は自国産業に有利なルールを盛り込むために自国の締結したFTAの規定をTPPの協定文に採用することを交渉の目標としている。ただし、米国の主張が一方的に採用される訳ではないことは留意すべきであろう。

次に、農業改革、規制改革などの改革が促進されることである。特に農業の改革はTPP参加問題がなくても待ったなしの状態である。極めて高い自由化率を求めるTPPでは、従来EPAのように農産品について除外、再協議などの措置をとることは難しくなる。除外措置を認めるかどうかは

今後の交渉次第だが、仮に認められても最大で1%程度ではないかと思われる。したがって、関税による保護から直接支払いによる保護に移行し、競争力強化を図るなどの抜本的な農業改革が必要になる。TPPは農業の抜本的な改革の機会となる。

おわりに

TPPは全ての交渉参加国の合意があれば交渉に参加できる。交渉参加には、全ての事項を交渉のテーブルに載せること (everything on the table) が求められる。交渉参加前に全て自由化し合意することは求められておらず、バーバラ・ワイゼル USTR・TPP首席交渉官は、「参加料は払う必要はない (no entrance fee)」と発言している。最初からコメの例外扱いを要求すると交渉参加は認められないことになる。

また、米国は通商交渉開始90日前に議会に通告することが必要であり、TPP交渉参加を決定し関係国に通告してから交渉が始まるのは90日後になる。また、日本政府が交渉参加を決定しても参加が認められない可能性もある。カナダは2010年6月に乳製品の問題で交渉参加を拒絶されている。

交渉の進展状況次第だが、参加が遅れば遅れるほど主張できる範囲が少なくなり、不利になる。TPP完成後の参加は一層不利である。日本国内の反対論には、TPPにより外国人労働者が増加し雇用を奪われるなど誤解に基づいた議論が少なくない。政府が正確な情報を提供し、国民の理解を求めて行くことが何よりも必要である。



石川幸一 (いしかわ こういち)

亜細亜大学アジア研究所教授

1949年東京生まれ。東京外語大学外国語学部卒。日本貿易振興機構 (ジェトロ) を経て2005年より亜細亜大学アジア研究所教授。

ジェトロでは、ジャカルタと香港に駐在。

専門は、東南アジアの経済発展と地域統合、ASEANと中国の経済関係。

主な著書に、『南進する中国とASEANへの影響』(共編著、ジェトロ)。『巨大化する中国経済と世界』(共著、アジア経済研究所) など多数。

TPPへの早期参加表明は日本再生にとって不可欠

IMF-JC政策企画局次長 浅井 茂利

TPP参加は、日本再生に不可欠なファクター

東日本大震災により、今年6月に予定されていた日本政府としてのTPP（環太平洋パートナーシップ協定）参加判断は先送りされた。被災地の復旧・復興、原発事故の収束に全力を注いでいる以上、当然の対応であった。しかしながら、この未曾有の国難の中、TPP参加が日本再生に不可欠なファクターであることは間違いない。

金属労協は、2010年4月に策定した「2010～2011年政策・制度課題」において、日本のTPP参加を主張、11月には、「TPPへの早期参加表明を求める金属労協見解」（23頁に掲載）を発表した。菅内閣は同月、TPPに関し、「国内の環境整備を早急に進めるとともに、関係国との協議を開始する」ことを閣議決定している。

わが国は資源の乏しい加工貿易立国であり、戦後の自由貿易体制によって、多大な恩恵を受けてきた。グローバル経済の下では、自由貿易を進めた国々・地域から豊かになっていく。保護主義は本来、先進国は先進国のまま、発展途上国は発展途上国のままに固定化する効果を持つが、グローバル経済では、保護主義を採用すれば、先進国といえども先進国であり続けることはできない。

TPPの詳細については、亜細亜大学の石川先生よりご紹介をいただいているので、そちらをご覧いただきたいが、もともとシンガポール、ニュージーランド、チリ、ブルネイの4カ国を原加盟国として2006年に発足し、現在、アメリカ、オーストラリア、ペルー、ベトナム、マレーシアの参加に伴い、新しいルールの策定作業が行われている。2011年11月のAPECを目標としているため、

日本が作業に加わるリミットが6月であった。

野田首相は、9月の所信表明演説において、「国と国との結びつきを経済面で強化する取組が経済連携です。これは、世界経済の成長を取り込み、産業空洞化を防止していくためにも欠かせない課題です。『包括的経済連携に関する基本方針』に基づき、高いレベルの経済連携協定の締結を戦略的に追求します。具体的には、日韓・日豪交渉を推進し、日EU、日中韓の早期交渉開始を目指すとともに、TPP、環太平洋パートナーシップ協定への交渉参加について、しっかりと議論し、できるだけ早期に結論を出します」としている。正確な情報に基づき、全国民的な利益の観点から議論を行えば、自ずと方向性は明らかとなるだろう。わが国は早急に国民的合意形成を図り、TPP参加表明を行うべきである。

なぜWTOや従来のFTAではだめなのか

世界の自由貿易強化を担うのは、本来WTO（世界貿易機関）である。しかしながら、多くの国が加盟する組織の合意形成はきわめて困難で、ドーハラウンドは2001年の交渉開始以来、いまだ合意に至っていない。このため二国間・多国間で自由貿易強化を図ろうとするのがFTA（自由貿易協定）である。

FTAが閉鎖的なブロック経済にならないよう、WTOではルールを定めている（GATT第24条）が、妥当な期間内に実質上のすべての貿易について障壁を撤廃する、という最も重要なルールがないがしろにされ、たとえば日本の場合、おおむね貿易額の90%以上が無税というのが目安となっ

まっている。「すべて」ではないのに加え、貿易額を基準にすると、関税が高すぎて輸入されない品目は計算に入っていないので、市場開放度を示す尺度として不適切という問題もある。

こうしたことから、環太平洋地域の成長力を高めるために、シンガポールなど4カ国がほぼ10年ですべての関税を撤廃するというFTAを発足させたのがTPPである。TPPはハードルが高いように言われているが、あくまでWTOのルールを遵守しているだけであるということを強調しておきたい。また、即時関税撤廃ではなく、ほぼ10年間の猶予期間があることについても、誤解のないようにしておかなければならない。

アジア太平洋地域の貿易自由化をめざすFTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）の取り組みとしては、ASEAN+6（日中韓印豪NZ）、ASEAN+3（日中韓）といった構想があるが、日中の対立もあって具体化は困難である。

従って、まず「中身ありき」で、中身に同意すればどの国でも参加できる「この指とまれ」方式のTPPとしてまず出発し、将来的にすべてのAPEC諸国が参加するFTAAPに発展していく、というのが現実的な姿と言えるだろう。

TPPは「環太平洋」ということになっているが、金属労協としては、こうした縛りをなくし、イン

ドやブラジルなども参加できるようにすべきだと主張している。

TPP参加で日本にどのようなメリットがあるのか

わが国は、FTAをEPA（経済連携協定）として締結しているが、発効済み12件、署名済み1件にすぎない。12件のうち8件はASEANとその加盟国であり、ASEAN以外はわずか4カ国である。韓国は発効済みは7件に止まるものの、ASEANだけでなくEUを含み、加えてアメリカとも発効目前である。

日本からEUに輸出する場合、電機・電子製品はおおむね14%、自動車は10%の関税がかかるが、韓国からの輸出はゼロ%になる。現地生産が進んでいるとしても、この差は大きい。行き過ぎた円高水準が続く中では、二重の足かせとなっている。

東日本大震災によって、被災地の工場が損壊するとともに、素材や部品の供給が損なわれ、電力をはじめとするエネルギー不足と相まって、日本のものづくり産業は、操業停止、操業短縮に追い込まれたところが少なくない。ここ数年、国内生産重視の傾向があったが、大震災をきっかけに、再び海外展開が加速し、国内の生産拠点と雇用が失われることが強く懸念されている。国内投資を促進し、加工貿易立国、ものづくり立国であり続けるための事業環境整備に力を注いでいかななくてはならないが、TPP参加は、その重要なファクターである。日本企業だけでなく、外国企業が生産拠点を設けようとする場合にも、TPP参加国か否かは、重要な判断基準になってくるだろう。

TPP参加でTPP以外の国・地域との協定締結も期待できる

わが国では、農産物の市場開放を進めることができないため、経済援助や看護・介護人材の受け

図表1 日本の締結しているEPAの無税化率は低い (%)

相手国	貿易額ベース		品目ベース
	日本への輸入	日本からの輸出	日本への輸入
シンガポール	95	100	84.4
メキシコ	87	98	86.0
マレーシア	94	99	86.8
チリ	90.5	99.8	86.5
タイ	92	97	87.2
インドネシア	93	96	86.6
ブルネイ	99.99	99.94	84.6
ASEAN	93	90	86.5
フィリピン	92	97	88.4
ベトナム	95	88	86.5
スイス	99	99	85.6
インド	97	90	
ペルー	99	99	

資料出所：外務省、内閣官房

入力を代償にEPAを締結してきたが、こうしたやり方は行き詰まっている。

TPPに参加すれば、TPP未参加のアジア、南米諸国や、EUなどTPP対象外の国・地域とFTAを締結することも容易になる。日本側の障害がほぼなくなってしまうからである。相手国にしても、手をこまぬいていれば、対日輸出がTPP参加国に比べ不利になってしまう。菅内閣がTPP参加検討を打ち出して以来、韓国やEUとのEPAについても、前向きな兆しが出てきている。

サプライチェーン全体をひとつのFTAの傘下にすることができる

グローバルな企業活動では、日本で素材・部品を生産し、ある国（A国）に輸出して最終製品を生産し、別の国（B国）に輸出するといったことは、ごく一般的である。最終製品を消費地や消費地の近くで生産する傾向は今後も続くので、国内生産拠点は高度な素材・部品の製造を担っていくというのは、日本のものづくり戦略として重要である。

こうした場合、たとえ3カ国が互いに2国間FTAを締結していたとしても、A国からB国への輸出の際、FTAの恩恵を受けられるとは限らない。日本からの素材・部品の比率が高いと、A国の製品とみなされないこともある。サプライチェーン全体で、TPPというひとつのFTAの傘下に集う意義は大きい。

中核的労働基準遵守の実効性を高め、成長成果を国民に広く配分する

発展途上国では、経済成長しても、一部の富裕層が恩恵を受けるだけで、一般国民はかえって貧しくなり、格差が拡大するということがよくある。財閥などに富が集中するような政治・経済体制になっており、成長成果を適正に勤労者に配分する仕組みができていないからである。

高度成長期の日本のように、成長成果を国民に適正に配分し、国民生活の向上と持続的な成長を実現していくためには、

- ①労使対等の下で労使交渉が行われ、賃金・労働条件が決定される。
 - ②財閥などの言いなりにならない民主的な政府がある。
- ことが不可欠である。

現行のTPPでは、労働に関する覚書が締結されている。ILOの中核的労働基準（結社の自由・団体交渉権、強制労働の禁止、児童労働の廃止、差別の排除）を確認し、加盟国にこれに則した労働法や労働政策を求めるとともに、貿易や投資奨励のための労働規制緩和は不適切であることを規定している。

TPPは、新興国・発展途上国の勤労者にとって、経済成長に見合った生活水準の向上を実現する上で、きわめて重要な役割を果たすことになる。

金属労協の所属するIMF（国際金属労連）では8月、「TPP交渉に関するIMF声明」を発表したが、この中ではTPP交渉を、従来の2国間FTAではなし得なかった「雇用拡大支援、社会的保護の改善、そして労働者の基本的権利、環境基準、人権、民主主義の推進を通じた生活水準の引き上げ」を目的とする貿易を実現するための「新たなフレームワークを築くべき好機」であると位置づけている。

TPP参加をきっかけに、既得権益に縛られた農政から、生産者・消費者のための農政に転換を

わが国がTPPに参加した場合、農業が焦点であることは間違いない。

わが国の農業就業人口は、2005年に335万人だったのが、2010年には261万人と、わずか5年間で74万人減少している。耕作放棄地は40万haに達し、埼玉県の面積に匹敵する。こうした農業就業人口

の減少、耕作放棄地の増加は、決して自由貿易のために生じたわけではない。

- ①日本の農業が衰退を続けており、このまま放置できない。
- ②農地の集約化、経営の大規模化・複合化、創意工夫の報われる仕組みづくり、が必要である。という認識については、多くの人の賛同を得られるだろう。

国民的合意があり、実際に政策が打ち出されてきたにも関わらず、農業改革が実を結ばないのは、既得権益の強い抵抗があるため、と考える以外にはない。

TPPのような大きなインパクトがなければ、既得権益を打破することは難しい。TPPをきっかけとして、わが国の農政を生産者、消費者のためのものに転換し、自立した強い農業を構築することが、日本にとって必要なのである。

食料自給率については、予断を廃し、冷静に議論すべきである

わが国のカロリーベースの食料自給率は約40%にすぎず、食料安全保障の観点から、50%に引き上げようというのが現在の目標である。

食料安全保障の確保のためには、食料の供給先を増やしていくのも方策である。また、

- ①自給率の算出方式が、食料安全保障を論じるのに妥当でない。
 - ②自給率を引き上げる政策が、必ずしも強い農業にはつながらない。
- という問題もある。

カロリーベースの食料自給率はわが国独自のもので、外国に関するデータも日本の農水省で算出していることは比較的知られている。しかし、分母が1人1日あたり2,458kcal、分子が946kcalであることは、案外知られていない。(2010年度)

まず分母の2,458kcalだが、これは「供給熱量」

であり、摂取されずに廃棄される食料品も含んでいる。食料安全保障で自給率を論じるのなら、供給熱量ではなく、「必要熱量」を分母にすべきである。厚労省のデータから必要熱量を算出すると、ラフな計算で2,100kcal程度となり、これを分母にすると、自給率は約45%となる。また約2,100kcalというのは、通常の生活で体型を維持するために必要な熱量なので、非常時だから少し痩せても構わないと考えれば、必要熱量はさらに少なくて済む。1,900kcalで我慢すれば、自給率はほぼ50%になる。

次に、分子である国産食料品の熱供給量946kcalであるが、農水省の資料によれば、水田のうち湿田以外の2分の1に「いも類」を作付けし、残りの全水田でコメを作付けすれば、国内で2,135kcalの供給が可能とのことである。非常時の際は、そうした対応により、カロリーベースの食料自給率は、ほぼ100%になる。作付けから収穫までのタイムラグがあるし、季節的な問題もあるが、少なくともこうした客観的な事実を認識した上で、冷静な判断をしていく必要がある。

また、この例のように、カロリーベースの食料自給率を引き上げるには、いも類の作付けを奨励すればよいが、特段にそうした政策が実施されているわけではない。葉物野菜、花卉といった、カロリーの低い、あるいはカロリーの無い農産物を作っている農家が増えれば、自給率は低下してしまうが、それを批判する者は誰もいないし、むしろ自立した強い農業、儲かる農業としては必要なことである。

農水省のTPP影響試算は、TPP参加の影響ではなく、TPPで農業が壊滅した場合の影響である

農水省では、日本がTPPに参加した場合、農産物生産額が4兆1千億円減少し、カロリーベースの

食料自給率は14%に低下、農業の多面的機能の喪失額は3兆7千億円と試算している。しかしながらこの試算には、次のような問題点がある。

- TPPは、ほぼ10年で関税撤廃を進めるのに対し、即時完全撤廃を前提としている。
- 政府による国内対策や、生産者の改善努力は一切ない前提である。一方、外国産のコメについては、国産並みの品質に向上することを前提としている。
- 消費者の、非常に強い国産品指向を考慮していない。
- 関税の主たる負担者は、外国企業・外国農家ではなく、国内消費者である。もし輸入品価格が低下すれば、消費者の実質所得の増加、他の分野の需要増をカウントすべきであるが、そうになっていない。
- 農業の多面的機能（洪水防止、水源涵養、土壌浸食防止、土砂崩壊防止、気候緩和、保健休養・やすらぎといった機能）について、過大に評価しすぎている。農業の多面的機能はダムの建設費に置きかえるのではなく、農地が天然林に比べどれだけ優れているかで算出すべきである。
- TPP不参加によって輸出産業の国際競争力が弱体化すれば、わが国の経済力全体が劣化し、消費購買力も弱体化するが、これについて一切考慮していない。

従って、農水省の影響試算は、「TPPに参加した場合、日本の農業はどうなるか」を示したのではなく、「TPP参加で日本の農業が壊滅した場合、どうなるか」を試算したものである。TPP参加の是非を論じるための基礎データとしては不適切である。

なお、世界的な人口増大、発展途上国や新興国の経済成長によって食料需要が増大し、食料不足になり、価格が高騰すると考える人は多い。しかしながら、それもTPP不参加の理由にはなり得な

い。もし需給が逼迫して市況が高騰すれば、日本の農業が品質面だけでなくコスト面でも、太刀打ちできる可能性が増すということである。世界的な食料不足の時に、日本の農業を壊滅させておく余裕などないのである。

日本の関税水準は国際的に見て高い

「平成の開国」というスローガンに対して、日本市場はすでに十分開かれており、コメなど一部を除けば関税は低い、という指摘がある。

しかしながら、これは誤解である。確かに輸入金額で加重平均した平均関税率は、他の先進国並みとなっているが、これは関税が高すぎて日本に輸入されない品目が、平均関税率の中に反映されないからである。財務省の実行関税率表に掲載されている8,831品目のうち、無税なのは3,608品目にすぎない。(2011年1月版)

10年間で関税を撤廃するためのスケジュールを作成し、国内対策の必要性の有無を判断し、必要な場合には、生産者に直接利益となるような対策を講じていくことが重要である。

図表2 TPP交渉参加国と日本の平均関税率

国	単純平均関税率 (%)	
	農産品	非農産品
シンガポール	0.0	0.0
ブルネイ	2.5	2.9
ニュージーランド	2.1	2.2
チリ	6.0	6.0
アメリカ	3.5	3.3
オーストラリア	3.5	3.8
ペルー	5.5	5.4
ベトナム	10.9	9.7
マレーシア	8.4	7.6
日本	4.9	2.5

(注)1. TPP交渉参加の先進国と比べると、日本の関税率は高い水準となっている。
2. 資料出所：ジェトロ

図表3 わが国の輸入における実行関税率の状況(2011年1月版)

分野	(品目)					合計
	無税	10%未満	10~20%未満	20%以上	従量税	
動物・動物性生産品	123	251	70	94	52	590
植物性生産品	179	203	77	52	54	565
動物性・植物性油脂	20	26	2	2	36	86
調製食料品	90	135	212	231	120	788
鉱物性生産品	164	33	0	0	19	216
化学工業の生産品	401	663	1	0	3	1,068
プラスチック・ゴム	103	93	0	0	0	196
皮革	65	44	69	45	0	223
木材	94	158	10	0	0	262
紙パルプ	147	0	0	0	0	147
繊維	83	1,402	282	2	212	1,981
履物・帽子など	6	44	4	48	25	127
窯業・土石	89	57	0	0	0	146
貴金属	57	21	1	0	0	79
鉄・非鉄	615	219	0	0	18	852
機械	904	14	0	0	0	918
輸送機器	95	1	0	0	0	96
精密機器	263	6	2	0	0	271
武器	0	24	0	0	0	24
家具・玩具など	103	84	0	0	2	189
美術品	7	0	0	0	0	7
合計	3,608	3,478	730	474	541	8,831

(注)1. 財務省の実行関税率表に掲載されている8,831品目について、適用される税率ごとの品目数をまとめた。

2. 基本税率、暫定税率、WTO協定税率のうち、最も低いものについての集計。

3. 従量税は輸入数量によって税額が決まるもの。

4. 資料出所：財務省資料より金属労協政策企画局で作成。

TPP反対論は、誤解や反対のための憶測に基づいたものが多い

TPP参加への反対論としては、

- ①韓国は参加しないし、結局、日米FTAにすぎない。
- ②アメリカは東アジア経済の連携にくさびを打ち込み、利権確保を狙っている。
- ③韓国のFTA締結が進んでいるのは、日本より輸出依存が強いためである。
- ④TPP参加により、外国人労働者受け入れが必要になる。

といったことがよく言われる。

しかしながら、①から③は反対論の根拠にはなり得ない。米韓両国の思惑・政策がどうであれ、日本にとってTPP参加が利益なら参加、損なら不参加、それだけのことだからである。すべてのルールをアメリカに合わせなければならないようなことを言う人もいるが、ルールはいま参加国で策定

しているところであり、そうした主張は反対のための憶測にすぎない。

またアメリカが正式参加すれば、多くの国々が追随するのは明らかなので、「事実上の日米FTA」という認識も間違いである。シンガポール、アメリカ、ベトナム、マレーシアが参加して、他のASEAN諸国が参加しないと考える方が不思議である。

外国人労働者については、医療・介護人材や弁護士など、一定の資格を必要とするサービス産業については、自由化検討の俎上にのぼる可能性がある。しかしながら、外国人労働者を無制限に受け入れるのとは全く異なる。製造現場の人材の自由化を強いられるわけではない。

自由貿易はウィン・ウィンの関係を築くものである

関税を守ったら「得」、関税をなくしたら「損」

というような感覚があるが、これはおかしい。関税を負担しているのは、外国企業や外国農家ではなく、国内の消費者である。関税撤廃は、そこだけ見れば日本にとってプラス・マイナスゼロである。しかしながら自由貿易により、日本と外国が互いにモノを買い合うことによって、双方とも経済規模が拡大し、生活水準の向上につながっていく。自由貿易はあくまでウィン・ウィンのものであり、そうでなければ、各国ともFTAを締結するはずがない。

また、関税を撤廃した分野で、必ず輸入品に席捲されるとは限らない。国際競争力がないために輸入障壁で守られてきたというよりも、輸入障壁があるために、競争力が育まれなかったと考えるほうが自然である。TPP参加をきっかけに農業改革に成功すれば、生産者にとってもプラスとなる可能性が強い。それこそがまさに、最強の食料安全保障に他ならない。

輸入障壁撤廃で必ず産業が強くなるとは断言できないが、輸入障壁にずっと守られている産業が強くなるはずがない、と言うことはできるだろう。

結果的には、遅かれ早かれ、わが国はTPPに参加することになるだろう。WTOから脱退するという選択肢がないのと同様、TPPがアジア太平洋地域のFTAの主軸になってくれば、TPPに参加しないという選択肢もなくなってくる。それならば、いま積極的にルール作成に加わっていくべきである。最終的な参加の是非の判断は、ルールが固まってからであり、ルール作成に加わることに何の問題もない。

超少子高齢化と財政赤字、そして東日本大震災という苦難にあえぐ日本。国民の豊かさを追求し、生活の安全を確保して日本の再生を図るため、本当に必要な政策は何か、的確な判断が求められている。

TPPと農業 高木勇樹氏(元・農水事務次官)に聞く

聞き手：浅井茂利金属労協政策企画局次長

—私ども金属労協は、一昨年のオバマ大統領のTPP交渉参加表明を受けて、昨年4月、「日本もTPP早期参加表明を」と提案致しました。金属労協出身の直嶋経済産業大臣(当時)にお願いをするなど、先駆的な取り組みをしてきたと自負しております。

先生が発表された論文において、

*TPP参加で日本の農業が壊滅するといった主張には、大いに違和感がある。

*TPP参加・不参加に関わらず、日本の農業は負のスパイラルから脱しえない状況にある。

*このままでは、日本の農業から供給力そのものが失われ、守りきれないことになる。

*農地の集積を図り、農業経営者の創意工夫の意欲を奪っている仕組みを改めれば、強い農業復権の日も遠くない。

*農業界と産業界は手を取り合い、農業再生に取り組んで欲しい。

との主張を拝読し、激動の時期に農林水産事務次官を務められた農政のプロ中のプロである先生に、ぜひ詳しいお話を伺いたいと考えた次第です。よろしく願いいたします。

農業改革の問題点

—農業改革というと、まず農地が問題となりますが。

高木 今の農地制度の基本的な理念は、「耕作者が農地を所有する」という耕作者主義です。2009年12月施行の農地法改正で、所有から利用へと軸足を変えましたが、依然として耕作者主義を引きずっています。また、利用に軸足を移したとしても、農地の売買や転用規制を管轄する市町村の農業委員会という組織が、それをきちんと理解して

動かないと効果が上がらないわけです。

農業委員会は、戦後、農地改革の成果を維持し、農地制度を守るという役割を持ってできた委員会です。委員には学識経験者もいますが、農民の選挙によって選ばれるので、基本的には農民の代表の委員会です。これは農地改革前の地主の復活を防ぐことを目的としています。今、大規模耕作をしている方々は、農地を借りている人たちなので、いわば大規模な小作人です。大規模に土地を利用することはいい方向性だと思いますが、農業委員会の設立目的、性格からそういう方向に向きにくいのです。

むしろ農業委員会とは別組織でやってもらう方がよいでしょう。例えば、土地取引に詳しい町の不動産業者に一定の資格を与えてやってもらう方法もあるでしょうし、地元の事情がわからなければ、地元の人のお話を聞く体制を作ればいいわけです。

まず、大前提は農地に関する情報をデータベース化して、誰でもアクセスできるようにすることです。現在、農地情報は、農業委員会や土地改良区、税務署、市町村が持っていますが、たとえば相続の際に、これまでは税務署は把握していますが、農業委員会はしていない場合があるので、整理し直してデータベース化して管理することが必要です。個人情報以外の農地の広さや方角、位置、作物栽培履歴などの客観的情報をデータとして見れるようにすれば、何が作れるかわかります。町の不動産屋で不動産情報を見るのと同じように、農地情報を誰でもアクセスできるようにすれば、それを前提に、借りたい、貸したいという農地の需

給をマッチングさせることができます。その時に、特に水田はまとめるなど、できるだけ農地を集積する方がいいですね。そのために、借りたい、貸したいという要望を調整する公的な機関が必要です。それは、別に農業委員会でなくてもいいと思います。



金属労協本部でのインタビュー（右から2人目が高木氏）

農業という産業のあり方

—以前、農業委員会に中立的な判断を求めるとい
う新聞報道がありました。中立的でなかった
というのは、不思議なことですね。

高木 農業委員会が、当初の目的である「地主の復活を防ぐ」ことだけやっているうちはそれでもよかったのですが、特に農地法改正を行った今は違うはずです。

今の農地制度は、農業をやりたい人を受け入れる、農地を借りたい人と農地を貸したい人を結びつけるなど多様な需要に応えきれいていません。改正も不十分ですし、しがらみが多すぎるので、一旦、農地法を廃止し、新しい仕組みを作るべきなのです。

そもそも「農地」とは何かということです。農地は、農業を行うための経営資源です。それだけでなく、農地、特に水田は、連作障害がない上、洪水を防止するなど多面的機能があります。それから日本の文化伝統の大もとになっているのが稲

作です。このことを認識しておくことは非常に大事です。

では、「農業」はどのような産業なのでしょう。人が一定の技術をもって、農地に働きかけ、そして一定の品質の作物を作ります。しかし、作物を作っただけでは「産業」になりませんから、ブランド化したり、加工するなどして所得を上げるのです。すなわち、農業という産業は、経営資源である農地・人・技術、それに加えて、販売力や企画力、商品化力やマーケティングが必要な総合知識集約産業でもあるのです。

みなさんのものづくり産業もそうだと思いますが、私は、農業という産業も、社会に貢献し続ける、持続する産業でないといけないし、そういう経営でなければならないと思っています。経営には、創意工夫が必要だし、リスクも考えなければなりません。これは経営の根幹です。そういう意味では、農業も企業経営と一緒に。だからこそ、持続する農業経営体をきちんと支援する仕組みを作ることが求められています。

経営資源である農地の問題や人の問題、技術の問題、それからマーケティングとか品種改良とかに関する部分などをトータルで支援する法制度を作る必要があります。その一つとして、利用に軸足を置いた使い勝手のよい、新しい農地制度を盛り込みます。縦割りでない、持続する経営を実現するための制度を早く作り、今のような、農地、人、技術に関する政策がバラバラな状態を変えなければなりません。

—農林水産省の予算を見ると、ひとつの事業があって、それと全く別に、その事業の広報事業があります。ひとつにまとめればいいと思うのですが。

高木 農林水産省の各局各局がそれぞれ理屈を付けて予算をとるからです。全体をどうするか決め

て、それを分担すればこういうことは起こらないと思います。持続的農業経営体の総合支援法制度のようなものを作れば、どこが何を分担するかが決まり、バラバラにはならないはずで。

日本の農業の強みは、ものづくり産業など他産業で開発された新技術をどんどん使えるということです。しかも農業者がそれを使いこなす意欲も知識も持っています。これは日本のものづくりの伝統なのかもしれません。バイオマス、IT、ロボット技術のような新技術です。例えば、今や酪農では搾乳ロボットが導入されています。GPS（全地球測位システム）を使えば、田植えも自動でできます。地図のゼンリンという会社は、地図情報をデジタル化して常に情報を更新し、経営資源にしています。農地の情報をきちんと提供すれば、農地の情報化もゼンリンがやりとげるかもしれません。そうすれば、農地貸借のマッチングももっと進んでいくと思います。

農業経営の一番儲かる部分はハードよりソフトです。マーケティングとか、商品化力が問われるということです。私は、農業とものづくり産業が一緒になって何ができるかに、日本の農業を強くする根本があると思います。だから、それを妨げている農地制度や農協制度、それから食管制度のもとで固定化された米作りに対する意識を変える必要があると思います。仕組みを大きく変えることで意識も変えてもらうしかないと思います。

食料安全保障として大事な水田の本来活用

—アニメ『サザエさん』では、夏休みになると必ず、波平とマスオさんがカツオの宿題を手伝いますね。手伝ってもらっていたら、勉強するようになるわけがないと思うのですが。

高木 農業の場合は、一番自立できないのが米、稲作です。戦後の食糧難の中で国が全量管理と言って、需要と供給を完全にコントロールした歴

史があります。その根幹を残した制度が実は平成7年頃までありました。もちろん運用面ではかなりいろいろな改正をやりましたけど、基本は「全量管理」です。農家には全量売渡し義務があって、国は全量買い入れます。そのため、生産費を保証しなければいけないので、生産費所得保障方式で米価を決定してきました。需要と供給で物の値段が決まるのが普通ですが、米の場合、国がコントロールするので、米の生産費が価格を決めるわけです。国の管理が必要な時代もありましたが、管理が不要となってからも基本的にそういう守り方をしてきてしまいました。

農地制度もそうです。稲作は、農業の中でも特に、広い農地でまとめてやれば機械効率が上がる産業ですが、それができないために価格を上げて、生産調整に頼ることになるわけです。少子高齢化や日本人の食生活の変化によって、お米の消費は減りました。一番食べ盛りの子供が少なくなった。給食をすべてお米にしても、子どもの人口が減っているんで、トータルでは増えません。この状態を放置すれば、国にとっても農業者にとっても非常に大事な資源である水田が、有効に使われるどころか、遊ばせている状態になってしまうのです。

世界的に穀物が高騰している状況で、地球の人口は21世紀中に百億人以上になると言われています。一方で、新興国、BRICSなどでは、どんどん生活水準が上がっています。戦後の日本がたどったように、経済的に豊かになるに従って、澱粉からタンパク質、脂肪摂取へと食生活が変化していきます。そうすると穀物に対する需要が飛躍的に増えていきます。牛肉1キログラムを生産するために、穀物が12キログラムも要るからです。カロリーとして摂るなら、穀物からの摂取が一番効率良く、牛肉から摂取するのは極めて贅沢な栄養の摂り方なのです。こうした理由で、世界的に牛肉を食べたいという人口が増えれば増えるほど、穀物需要

が飛躍的に増えるわけです。今や世界的に穀物の取り合いになりつつある状況の中で、日本が買い負けするような事態が起こり始めています。

にもかかわらず、日本では本来なら270万ヘクタールの米が植えられる農地が、現在、160万ヘクタールしか使われておらず、残りの110万ヘクタールには、転作と称して大豆や麦、野菜などが植えられています。水田に向けた地下水位の高い土地で、わざわざそれを嫌う大豆や麦などの作物を作っているのです。やはり水田は転作ではなく、飼料用や加工用のお米を作ればよいと思います。ところが農家は1トン当たり3、4万円の飼料用のお米を作っても儲からないので、1トン当たり20万円も25万円もする主食用のお米を作りたがりません。だから、差額を埋めているのですが、これは財政にとっては非常に大きな負担です。飼料用、加工用のコメに関しては、徹底したコストダウンが必要です。品種改良をして、徹底した多収型の栽培でできるようにして、圃場をできるだけとめる、そういうことを国家戦略としてやるべきです。ぎりぎりのところまでコストダウンしても、補填は必要かもしれませんが、それはいつでも主食用に転用できるという意味で備蓄です。

今、何も植えずに、水だけを張っている水田が20万ヘクタールあると言われています。その場所で、ヘクタール当たり10トンとれる飼料用のイネが栽培できれば200万トンの飼料用のコメができます。今、日本は飼料用のとうもろこしを千数百万トン輸入していますから、全部は賄えないとしても、それが日本の国内にあれば畜産農家としても安心ですし、いざとなったら主食用にも転用できます。そう考えれば、飼料用のコメを作って、できるだけ水田を水田として使っておくことは、国家戦略として、そして食料安全保障として大事なことだと思うのです。

それをやるには農地法の今の考え方を徹底的に

変える必要があります。農地は国民の資源です。公共の福祉という理念を前面に出して、戦後の農地解放をやった時と同じ覚悟でやるべきです。戦後に農地解放ができた理由は、進駐軍がいたためだといわれていますが、二度目の農地解放は、日本が主権を回復して憲法が制定された後のことです。農地というのはやはり自分で使えないなら貸す、それを義務化すべきだと思います。適正な対価は当然支払うわけですから、相対でやるか、たとえば20年以上50年という長期にわたり貸すならば、一定のインセンティブを与えればよい。

一麻生内閣では農地集積加速化事業に3千億円出しました。

高木 民主党政権になり戸別所得補償制度の財源になりました。戸別所得補償制度は、マニフェストを読む限りは、農山漁村の再生と自由化を両立させるため、とありましたから、自由化のための政策だと思うのですが、今や政策理念がどこかに飛んで、完全なばらまきになってしまいました。ですから、TPP参加には安定した対策財源が必要だ、もっとよこさないと検討しません、というのは間違っています。

..... 専門農家がキッチンと農業を続けていけるための支援を

一どのようなお金の使い方をすべきでしょうか。

高木 まさに農業で生きていこうという人たちが、きちんと農業を続けていけるための支援、セーフティネットであればそんなにお金はかからないと思います。稲作の専門農家は、米の生産額に占める割合が約4割です。畜産や果樹などの専門農家では8割くらいです。3,500億円が米の戸別所得補償ですが、本当に米だけで生きていこうとする稲作の専門農家に流れるお金は3,500億円の4割、1,400億円しかないわけです。あとの2,100億円は

兼業農家の分です。この所得補償で喜んでいるのは、県庁、市町村や農協の職員の人たちだと言う人がいます。彼らのような安定兼業農家は、役所などで給料をもらい、なおかつ所得補償でお金が入ってくるからです。

少なくとも今の財政状況で、しかも今回震災が起きた状況で、戸別所得補償は本当に使うべきお金でしょうか。稲作に所得の多くを頼っている人たちに対してのセーフティネットは必要だと思いますが、それは経営を対象にすべきで、10アール1万5千円である必要はないと思います。ヨーロッパのように、過去一定年の平均所得を基準にして支払額を決めてもいいと思うのです。

あとは農協の問題です。農協も基本的には、日本の戦後農政の根幹の仕組みです。農地法は大改正したと言いながら耕作者主義を引っばっているし、農協法は変わっていない。農地制度や農協制度は根っこでつながっているのです。農地改革で1ヘクタールくらいの自作農が約600万戸生まれました。戦後の食糧増産に大きな貢献をしたわけです。一人ひとり力が弱いから農業者の協同組合が必要だということのできたのが農協です。独禁法の適用除外、法人税の軽減措置、施設を作ったときの税制上の優遇などが、農協には与えられています。

今、農家は250万戸くらい、農業就業人口は260万人とされています。そのうち専業農家というのは40万戸くらいの経営体です。農協の組合員は950万人います。正組合員が470万人で、この数は減りつつあります。一方、準組合員が480万人で、これは増えつつあります。総合農協では、信用事業（金融）、共済事業（保険）、経済事業の3つの事業を行っているわけです。今は、金融と共済で出した黒字分で、経済事業の赤字を埋めているのが現状です。農協は、この3つを分離することに対して非常に抵抗しています。950万人いる組合

員のほとんどが農業者以外の人なのです。このことから、農協はすでに農業者の協同組織ではありません。ですから、農協は原点に戻り、農業の技術指導や、経営指導、弱いと言われる経済事業について、もっときちんとやるべきです。

信用事業や共済事業が膨れ上がったのは準組合員が増えたためです。農村に住んでいるため、農協に貯金をする。その結果、集まるお金は80兆円くらいになります。市町村の農協は、その集まったお金を貸すところがないので、県の段階＝信連（都道府県信用農業協同組合連合会）に上げ、さらに中金（農林中央金庫）に集めます。中金は、そのお金で何をしたかということ、外国の債券を買った。そしてリーマンショックで大打撃を受けました。

農協の原点に立った新組織の設立

—農協の改革をしてもなかなか一筋縄ではいかないですね。

高木 ですから、持続的農業経営体に対する総合支援制度を作り、その中で、経営体が組織を作ること認めてほしいと思うのです。専業農家たちが集まって、農協の原点に立ったような組織を作る。今は農協にしかメリットを与えられていないので、農協が強い存在になっていますが、組織同士が競争すればいいのです。

—専業農家の人たちが有志で集まり、組織を作ることでしょうか。

高木 目覚めた人たちは、既に作っています。千葉では、40戸くらいの野菜の専業農家が核となって農事組合法人を作っています。野菜はどうしても出来不出来があり、価格も暴落しやすい。それを避けるために、でき過ぎたときの野菜をカット野菜にする施設があります。一経営体ではなかなか持てない施設などを協同で運営し、株式会社と

して専門農家組織を作りあげています。

総合支援法で、上記のような組織には今の農協と同じメリットを与えますよということにすればよい。同様のものは、コメの世界にもあります。山形には、百数十戸のコメの専門農家が集まって株式会社組織を作り、いいものを作って販路を確保しています。農協も農業を行えるので対象になります。

こうした実践は既にあるのですから、TPP対応の時に一気にやるべきです。それが農業の守り方を変えることになります。これは、決して農業軽視ではありません。間違えている守り方を、この機会に一気に正すことが大切です。TPPを乗りきれかどうかについては、こうした改革をどこまで徹底してできるかの問題です。米、畜産、果樹、野菜など全部でやる。食品産業（製粉産業、砂糖産業など）も影響を受けるわけですから、きちんと分析・検証することです。

大切なのは、政府が強みと弱みをきちんと分析し切ることです。TPPによる損失が4兆1千億円などと言われていますが、こけおどしで何の意味もありません。特に米が1兆数千億円ダメになると言われていますが、その前提は、銘柄米しか残らないということです。そんなことはありません。日本人は、米というと円粒種、ジャポニカ米ですが、世界の米は圧倒的に長粒種、インディカ米が多いのです。米というのは特に国内自給が前提なので貿易量が少ないのです。日本の主食の米需要が800万トンで、9割の700万トンが壊滅することはありえません。こんな数量をまかなえる国は、他にないのです。

中国の東北地方ではジャポニカ米を作っていますから、ここは脅威だと思います。でも所得の水準が上がってきていますから、中国もそれほど輸出余力はありません。驚くなかれ、中国の大豆の輸入量は5千万トンです。これは世界の貿易量の

半分の量です。ちなみに日本の大豆輸入量は500万トンです。

強み弱みに関していえば、日本の米の強みは、おいしくて安全で安心ということ。一方、弱みはコストが高いことですから、そこを徹底して考えるべきです。また、誰が担うのかが問題になります。

今のように兼業農家の人が担い続けていくことは不可能です。農業から撤退しろと言っているのではなく、得意な分野の人に任せるべきだと言っているのです。農地を人に貸して利益を上げる人がいてもいいし、自分で農業をやりたいという人は家庭菜園でやり続けていただく。

農業が非常にいい産業だと思うのは、老・壮・青年がそれぞれいい役割分担ができるからです。たとえば、高齢者は力仕事には向いていませんが、細かい選別などには長けています。徳島県の「いろどり」という会社は、まさしくその例です。この会社は、過疎化と高齢化が進む場所を生かし、日本料理などに添えられる季節の葉や花などを販売する農業ビジネスを展開しています。こうした人たちがいらっしゃることは農村のコミュニティとして健全なことです。中核になる農家の方が専門米農家で加工や弁当作りをやればそこに雇用が生まれます。主婦や高齢者でも働けることは非常にいいことです。そのためにも核になる農家は必要で、それが農村を活性化させていくわけです。こうした農家に対するセーフティネットは大事だと思います。

TPP交渉に参加し日本の農業の守り方を変える

—コストということでは、中山間地が問題になりますが。

高木 これは、どう逆立ちしてもコストダウンに限界があります。しかし、大規模な稲作ができる

地域ではない代わりに、寒暖差が大きいので非常においしいお米ができる。気象条件や地理的条件が不利であることが、必ずしも稲作に適していないとはいえません。そういう地域は、そういう地域なりの生き方ができるのです。中山間地における直接支払い制度も国土の保全という政策目的で考えたらどうでしょうか。

とにかく、いろいろな工夫をすればいいと思うのです。「棚田応援隊」というものをご存知でしょうか。これは、田植えや刈り取りの時に、契約した人が都会から来るというものです。こうしたものをきちんと制度化して、都会の人が農業体験をし、お互いに支援をしあう関係を作ればいい。日本は地震国ですから、関係ができていれば、普段はいいお米を送ってもらい、非常時には疎開することもできる。東京と地方で行政が災害協定を結んでいたりしますが、最近は田舎のある人が少なくなっていますから、関係を常日頃から農作業体験で作っておく。そうすると、さらに親密な関係ができて、国の力を強めることになると思います。

ある意味で、この震災が日本人の生き方に変化をもたらさうと思います。今回の大震災を機に、都市と農村との関係をどうしていくのか、考える必要があります。また、きわめて近代的な原発が地震と津波という自然には対応できなかったわけですから、対応方法を考えなくてはなりません。千年に一度といわれていることが、今回起きてしまった以上、それに耐えられる技術を開発していく。そうすればまた日本は、世界にないレベルのものづくりの国としてやっていけるにちがいありません。この国は、関東大震災も、阪神淡路大震災も、オイルショックも乗り越えてきました。今度は誰も予想できない津波です。自然とはそういうものだと思えばいいのです。いくら人間が知恵を絞って、百年に一回、二百年に一回に耐えられるようにしても、自然はそれを乗り越えてしまう

のですから。だからといって、日本という国を捨てても行くところはないのですから、どうやって国土を強くしていくのか、どうやって近代的で安全な施設を構築していくのかを考えなければいけません。日本という国は、それをやり遂げられる国だと思います。

今回のTPPの話も、まずは交渉の入り口で立ち止まるのではなく、交渉に参加して、日本の農業、食品産業の強み弱みをしっかりと分析し、強みはどう活かすか、弱みはどう乗り越えるかを検討すべきなのです。そのためにもものづくり産業のいろいろな技術を使えるものがあれば、一緒になって開発してもらおう。TPPに参加を表明したらすぐに関税が撤廃されるわけではありません。例えば、関税の撤廃を5年待ってもらうか折衝する、それで、どう見ても国益に反するという事になったら、参加しなければいいのです。やめるといっても、国連やWTOから脱退するのとは違うのですから。

交渉に参加して初めて、ものごとが始まるのですから、参加してみないことには、乗り越えられるかどうか分からないのです。乗り越えるための努力をしていけば、それが日本にとっての新しいものづくりや新しい発展につながるということです。アメリカにだって砂糖というアキレス腱があります。それゆえに、アメリカは米豪のFTAで砂糖を例外にしているのです。

ウルグアイ・ラウンドの時もそうだったのですが、日本は自分で自分の手足を縛って、GATT体制から脱退する覚悟もないのに、一粒の米も入れるなど言い張ったあげく受け入れてしまいました。仮にTPPに参加しないとします。でも、TPPができてしまったら入らざるをえない。その時は条件を丸呑みすることになりますよ。

今回の大震災で、TPPへの交渉参加を延ばせという議論になりがちなのですが逆です。この大震

災が日本に何を突きつけたかという、今の苦しい状況を受けてTPP交渉に参加し、徹底して日本の農業の守り方を変えろということ。大震災という自然から、「日本の皆さん、はっきりしてください」というメッセージを突きつけられていると受け止めて、乗り越えていかなければ、被災された多くの皆様に対しても申し訳ないと思います。

—今日は先生のお話をうかがい、震災でひるむのではなく、TPPへの参加は正にこのタイミングでやるべきことなのだと思います。

高木 TPPに参加すると日本は変わってしまうと言う人がいますが、現実には、例えば農業労働力を含め、農村現場はすでになしくずし的に変わってきています。製造業の工場や本社機能が外国に出て行くこともあるかもしれません。TPPを受けたら日本は変わるかもしれない、でもそれは日本が覚悟したうえで受け入れるのです。なしくずし的な変化は、非常に不幸な結果をもたらします。全体のパイが減っていくということは、農業も疲

弊することを意味します。今の日本の農業者が作っている、安全で安心で質のいいものを、適切な価格で買ってくれているのは農業の外にいる人たちです。その人たちの所得がどんどん下がったり、海外へ出て行ったらどうなるか。農業者が兼業する場所がなくなる、農家全体の所得が落ちる、購買力が落ちる。農業者が一生懸命作ったいいものが評価されない。そうすれば安い農産物が欲しくなる、外国産でもよくなる。それは結局、日本の農業の形を変える。正に国の形を変えてしまうのです。覚悟してやれば出てきた不利益に対しては、みんなで助けあうこともできますが、覚悟をせずに起きてしまうことに対しては不満が募るだけです。その不満は農村の不満であり、都市の不満であり、ひいては日本全体の閉塞感となります。

今回の大震災は未曾有の大災害です。これだけの犠牲者に対して我々ができることというのは大震災が発したメッセージをしっかりと受けとめ、覚悟を持ってやり切ることでないでしょうか。

(2011年3月18日取材／文責IMF-JC組織総務局)



高木 勇樹 (たかぎ・ゆうき)

NPO法人 日本プロ農業総合支援機構 (J-PAO) 副理事長

- 1943年2月 群馬県生まれ。
- 1966年 農林省に入省。畜産局長、大臣官房長、食糧庁長官など歴任。
- 1998年7月 農林水産事務次官。
- 2001年1月 同次官退任。
- 2002年1月 (株)農林中金総合研究所理事長、
- 2003年10月 農林漁業金融公庫総裁、
- 2007年2月 日本プロ農業総合支援機構副理事長 (現)、
- 2008年9月 同公庫退任。

現在、日本プロ農業総合支援機構副理事長などの立場から、わが国農業・農村の活性化、食の問題の解決に向けた活動に尽力。

TPPへの早期参加表明を求める金属労協見解

2010年11月5日

全日本金属産業労働組合協議会
(金属労協／IMF-JC)

議長 西原 浩一郎 (自動車総連会長)
副議長 有野 正治 (電機連合中央執行委員長)
同 河野 和治 (JAM会長)
同 神津 里季生 (基幹労連中央執行委員長)
同 海老ヶ瀬 豊 (全電線中央執行委員長)

わが国として、TPP（環太平洋戦略的経済連携協定）に参加表明するか否かが、焦点となっている。わが国は資源の乏しい加工貿易立国であり、自由貿易体制の維持・強化は、わが国の持続的成長と、新興国・発展途上国を含めた世界経済全体の発展にとって、絶対不可欠な要件である。

わが国はFTA締結で大きく遅れをとり、輸出産業は国際競争上、著しく不利な状況に追い込まれている。自由貿易体制の強化と国際競争力の確保を図るため、政府は早期にTPP参加表明を行い、参加交渉に着手していくべきである。

なお、わが国においても、農業政策の強化が求められることは当然である。われわれは、自立した強い農業、輸出産業としての農業、環境にやさしく安全な食品を供給する農業の確立を図るべきである。過去の政権のような、農業を衰退させ、貿易でも不利な条件に陥るような愚を繰り返すべきではない。

APECを目前にしたいま、TPPをめぐるわが国の対応に、各国の目が注がれている。政府は積極的に参加表明を行い、交渉に臨むことによって、環太平洋地域における自由貿易体制を前進させるべく、責任を果たしていくべきである。

金属労協は、ここにTPPへの参加・締結を強く求めるものである。

以上

地方議会におけるTPP反対の動きなどに対する 金属労協組織内の対応について

2011年2月23日

全日本金属産業労働組合協議会
(金属労協／IMF-JC)
第7回常任幹事会

金属労協は、2010年4月策定の「2010～2011年政策・制度課題」において、TPP（環太平洋パートナーシップ協定）への早期参加を打ち出し、11月、「TPPへの早期参加表明を求める金属労協見解」を発するなど、積極的な取り組みを展開してきた。

TPPは、FTA（自由貿易協定）に関するWTOのルールたるGATT第24条を忠実に履行しようとするものである。ものづくり立国、加工貿易立国たるわが国にとって、世界の、とりわけアジア太平洋地域の自由貿易体制の維持・強化は絶対不可欠な要件であり、TPPはその中軸をなしている。また、わが国

農業が就業者の激減、耕作放棄地の拡大など、衰退に衰退を重ねている中で、TPP参加に伴う国内対策を通じて真に農業従事者と消費者のための農政を確立し、大規模化・集約化による競争力強化、品質と安全性で世界に評価される日本ブランド農産品の供給によって、高付加価値の創出と農業経営基盤の強化を図っていくべきである。

地方議会では、TPPに反対する趣旨で決議を採択する動きがあり、また地域では、こうした決議を促す署名活動も行われているが、金属労協だけでなく、連合も「早期参加表明」を主張しており、労働組合全体として、TPP参加促進の観点で対応する必要がある。

金属労協傘下の各組織におかれては、こうした事情を十分に踏まえ、それぞれの地域において、わが国のTPP参加促進に向け、下記のような行動を展開することとする。

記

1. TPP参加の必要性、および組織としての参加促進の方針について、改めて組織内での徹底を図る。
2. TPPに反対する、あるいは消極的な署名活動には基本的に参加しない。
3. 関係する県議会議員、市町村議会議員に対し、TPPに対する組織の考え方を伝える。

以 上

金属労協は、2011年6月の参加表明実現に向け、関係方面に強力な働きかけを展開するとともに、的確な情報発信を行い、各組織の活動の参考に供していく予定であるが、とりわけ、TPP反対の根拠として広く流布されている農林水産省の影響試算については、

- * TPPでは、10年程度で関税撤廃を進めるのに対し、即時完全撤廃を前提としている。
 - * 政府による国内対策や、農業従事者の向上努力は一切ないものとしている。その一方、コメは外国産が国産並みの品質に向上することを前提としている。
 - * 消費者の非常に強い国産品指向を考慮していない。
 - * 関税の主たる負担者は、外国農家や企業でなく、国内消費者であるという事実を無視している。
 - * 農業の多面的機能について、きわめて過大に評価している。
 - * TPP不参加によるわが国経済力、消費購買力の衰退について、一切考慮していない。
- などきわめて問題が多く、これに基づく判断は危険であることについて、了解されたい。