

《公開講演会記録》

TPP参加問題と
日本農業・日本経済

東洋大学名誉教授・日本農業研究所研究員

服部

信司



昨年11月11日、野田首相は「TPP交渉参加に向けて関係国との協議に入る」と表明しました。この表明は、民主党内の強い懸念、野党の反対に押されて、「交渉参加」ではなく、「交渉参加に向けて協議に入る」ということで、反対論の顔を立てたということでしょう。

TPPとアメリカ

まずTPPとは何か。Trans-Pacific Partnership Agreement の頭文字を取ってTPPです。日本では「環太平洋連携協定」と訳されています。当初は、ニュージーランド、シンガポール、チリ、ブルネイの4カ国が2006年に発足させた

ものです。4カ国が発足させたものなので、TPP4というふうに言っています。4カ国の人口を合計しても2600万人で、国内総生産の合計は世界の0・8%に過ぎません。いずれも自分の国に製造工業を一切持っていません。製造工業の製品は海外から輸入するわけですから、元々関税はゼロか、または低かったのです。

4カ国が締結した内容は、約10年の段階的な自由化を経て、例外なく完全自由化（関税撤廃）に移行するというものです。これが最大の特徴です。

これに、2008年9月、ブッシュ大統領の時にアメリカが参加を表明しました。そして翌09年の秋にオバマ大統領が

正式に参加を表明し、10年3月から、アメリカを主導国とした、新しいTPP交渉が始まりました。当初の4カ国と新しい4カ国が、拡大TPP交渉を始め、10月にマレーシアが参加し、現在9カ国の交渉になっています。

問題は、なぜアメリカが自らが主導して新たな拡大TPPをつくろうとしたのか、です。

アメリカが拡大TPPを推進する09年までのアジア太平洋地域における経済連携の枠組みとしてはどんなものがあったかを、簡単に確認しておきたいと思います。

これには2つあり、ASEAN（東南アジア諸国連合10カ国）に、日本、中国、

韓国を加えたプラス3という枠組みと、それにさらに、豪州、インド、ニュージーランドを加えたASEANプラス6という枠組みがありました。これらにはアメリカが入っていません。その理由の一つは、アメリカ自体がアジアに強い関心がなかったということです。当時のアメリカの関心の中心はもっぱら中東のイラク、アフガニスタンなどでありました。

もう一つは、ASEAN諸国の警戒感です。アメリカが入った場合には、自分たちASEAN諸国の意向が、十分に貫徹できずに、アメリカ中心の組織、枠組みになってしまふ、そういうアメリカに対する一種の警戒が、ASEAN諸国にかなりあったということです。

では、なぜアメリカはその後、拡大TPPをつくろうとしたのか。

アメリカの議会調査局が出した「環太平洋連携協定」というレポートがあります。実はTPPに関してアメリカには文献がありません。ごく最近の問題ですから、本もありません。従ってこのレポートが唯一の文献です。

これは一昨年の11月に書かれました。I・ファীগソンとB・ボーンという2人が書いたレポートは、「アメリカが経済連携の外側に立ち続けるならば、アジア



ア諸国は中国と先進経済の日本にさらに引き寄せられ、アメリカはアジアの成長から取り残される恐れがある」と述べています。「アジアにおける地域連携からアメリカが排除されている事態を解消する必要がある」と言っています。アメリカが拡大TPP交渉を始めるに至った基本的な理由はそれだと言っているでしょう。

また一昨年の1月、オバマ大統領が一般教書演説で国家輸出計画というのを打ち出しました。5年で輸出を倍増させるという計画です。アメリカは非常に国内市場が広い国ですから、輸出依存度は伝統的に低かった。しかし、リーマン・ショック以降、経済が大不況で、失業率が9%をなかなか切れない。それがオバマ政権への批判となってきたものですから、オ

バマ大統領は輸出を拡大して、それによって雇用を拡大するという戦略を出したわけです。まさに輸出拡大の焦点としてアジアが考えられたのです。

3番目が、中国に対する戦略的な対応です。中国はアジアにおいて経済的存在感だけでなく、政治的・軍事的存在感をも増しています。アメリカは、アメリカ主導による経済連携グループを形成すれば、中国への様々な面での圧力を形成する手段になりうると考えているはずですが。

ただ、これはあくまでもアメリカの動き、戦略ですから、日本がこれに同調するかどうかはよく考えなければなりません。私が見るところ、日本の外務省・内閣府はこの視点を重視しています。ただTPP問題を語る場合にはそれを言わないようにしています。「第三の開国が必要だ」とか、「自由貿易が必要だ」とか言って、口に出しません。しかし、議論をしていくとこれが出てきます。

アメリカは、2010年の3月に交渉を始めたわけですが、当初の段階ではどういうスケジュールを考えていたのか。これも先ほどのファীগソン、ボーンのレポートによれば、アメリカは昨年11月のホノルルでのAPEC首脳会議までに交渉を終結させる、非常に短期間で交渉

を終結させるという目標を持っていました。そして他の国々もこれに賛成していました。

わずか1年半で交渉を終結させるためには、「質の高いFTA」、自由化率の高いFTAに賛成する国だけで交渉をまとめる、そしてまとまったものを21世紀型のモデルとして提起していく。まとめたルールを基準にして第2段階の加盟国を呼びかける、これがアメリカの考えだったと思います。

しかし、実際には、11月のホノルル首脳会議と並行して行われたTPPの会議では「大まかなアウトライン」を合意するにとどまりました。

現実的な見通しとしては、アメリカは今年の夏までに大筋合意をさせたいという意向のようです。他の国々も早いにこ



したことはないと思っているでしょうが、難航している分野もありますから、早く大筋合意は今年の夏、場合によっては秋になるのではないかと言われています。

アメリカの圧力？

それでは、当初、アメリカは日本をどう考えていたのか。民主党の議員たちは、「アメリカの圧力で菅内閣がTPPに交渉に入るという方針を出したのだ」とみな思っています。農文協が出した『TPP反対の大義』と言う本は、私をふくめ十数名が書いていますが、私以外の人は全員が「アメリカの圧力で日本はTPPに入ろうとしている」と考えています。

しかし、私はそれは思い込みだと思っています。TPPへの参加に関してはアメリカからの圧力はなかった、と思います。かつての日米牛肉自由化交渉などでは、すさまじい圧力がありました。TPPは全然違います。もしアメリカに「日本もTPPに入るべきだ」という意向があったならば、当然表面にも動きが出てくるはずですが、一切ありませんでした。菅首相がTPP参加を検討したいと表明したのは、我々には寝耳に水の話でした。アメリカは第一段階では日本の参加を

想定していなかったと思います。それは当然です。これまでの日本のWTO交渉での対応、あるいは多くの国との自由貿易協定への対応を見れば、明らかに日本は関税撤廃はできない、特に重要な品目に関しては関税撤廃の例外にする。9割ぐらいは関税撤廃に賛成するけれども、1割ぐらいの重要品目はできない。ですからそれを例外品目にして自由貿易協定を結んできたわけです。WTOでも関税の漸進的な引き下げには賛成するけれども、重要品目に関しては関税撤廃の例外にして、削減率も比較的小さくするというのが日本の一貫した態度でした。

アメリカはそれを百も承知ですから、日本が関税撤廃の交渉に入ってくるなんて、想像していません。日本が入ってきたら、いろいろな例外を言いますから、交渉が長引き、1年半で交渉がまとまるはずはありません。

アメリカがTPP交渉を2010年3月から始めようとしていることを、外務省、経産省が察知して、菅首相に吹き込んだのだと私は思います。当時の菅首相は民主党の党内力学で、小沢一郎元代表に対し、独自色を出したかったのだと思います。ですから、私は専ら菅政権の判断だと考えています。

菅内閣がTPP交渉への参加を提起し、昨年10月に野田首相が、参加に向けて関係国と協議に入ると一段踏み込んだ態度表明をしましたから、アメリカの業界、特に農業、食品業界、それに保険、製薬業界などは活気づいています。チャンスと思っているわけです。

アメリカのねらい

では、アメリカがTPP交渉に対し、どんな提案をしているのか。

交渉は完全な秘密交渉です。交渉は24分野あって、そこに9カ国が提案を出すわけですが、それが全部厳格な情報管理をされていて、一切出てきません。交渉が行われるごとに、ごく簡単なコミュニケーションが各国政府から出されるに過ぎません。ただ特定の情報がリークされ、それが有力情報誌に載ることがあります。

その一つが「物品の自由化について」のアメリカの提案です。情報誌によると、アメリカは、ベトナムとマレーシアに対し、自分の国の物品の自由化をどう進めるのかについて物品を4つの種類に分けています。1つ目は即自由化する品目、2つ目は段階的に5年間かけて自由化する品目、3つ目が10年間かけて自由化する

品目、4番目が重要（センシティブ）品目で、これについては何年かけて自由化するかは特定していません。それは、今後の相手国との交渉で出すと言っています。しかし、いずれにしても「すべての品目を交渉のテーブルに載せる」と言っています。

物品の自由化以外に21の分野があります。政府調達、投資、金融、衛生植物検疫、知的財産権等々です。

アメリカの知的財産権についての提案が情報誌にリークされています。

それを基にアメリカの提案を見ますと、1つは薬の価格です。薬価の決定過程にアメリカの製薬会社が介入できるような提案になっています。「各国政府は、薬品の価格決定に用いられるすべてのルール・方法等について、申請者に開示する」というのですが、申請者とはアメリカの製薬会社のことです。

また、「申請者は、薬価について異議申し立てを行うことができる」とされています。

同じ内容が、アメリカが韓国と締結した米韓自由貿易協定に入っています。すでに韓国では、申請者、つまりアメリカの製薬会社の要請に応え、薬価決定を見直す独立の機関を設置したといわれている

ます。2006年の米豪FTAにも同様の条項が入っていて、その結果、豪州の薬価が上昇したといわれています。これは薬価の決定過程に外国企業の介入を認めるものだと考えざるをえません。

それから生物学的な薬剤（血清、ワクチンなど）。これについては12年間の臨床データの排他的独占期間を設けるべしという提案をしようとしているということです。12年間のデータの独占期間をアメリカ国内で設定したので、製薬会社はそれを即、海外においても12年間の設定にすべしと政府に迫っているようです。

3つ目は、「投資家対国家の紛争解決メカニズム」を設けるべきだという提案をアメリカはしています。外国の企業が、韓国とか日本とかに投資をして問題が起ったときに、投資家は、投資先の国の裁判所を通さずに、直接、国際的な仲裁機関に問題を訴えることができる、こういうシステムです。これも薬価の決定過程と同じように、米韓FTAに導入されています。韓国ではこれを「毒素条項」と呼んでいます。

もう1つ、アメリカは「国営企業への規制」を提案しています。国営企業が、国内外において民間企業に対して不公平な利益を得ることがないようにという提



TPP 交渉参加反対集会

案で、今のところベトナムが対象ですが、これは明らかに中国を視野に入れていきます。

こういうアメリカの提案を見渡しますと、アメリカの企業、特に製薬会社、あるいはアメリカの利益を露骨に追求しようとする性格が色濃い。そのために他国にアメリカのルールを押しつけようとし

ています。ですからこういうものに参加する必要があるのか、私ははっきり言って疑問です。アメリカ、豪州、ニュージーランドのNGOからは、「オバマは製薬会社から多額の献金を得たいのか」という批判さえ出ています。

物品以外の分野で、日本が参加した場合に、アメリカから日本に対してありうる対日要求はどんなものかを挙げてみますと、関税撤廃以外に考えられるのは、牛肉の月齢制限の廃止です。現在はBSE問題発生国からは、月齢20カ月以下の牛しか流通していません。この制限を廃止するということです。

2点目は、郵政の簡易保険、共済の保険についてアメリカの保険会社が同等性を要求してくるのはまちがいありません。この2つは、事前協議におけるアメリカの関心事項と言われています。

3点目が先ほどの、薬価決定への介入。4点目が漁業補助金の削減です。アメリカの環境団体はクジラなどの保護に熱心ですので、環境保護の問題として漁業補助金を削減しろとしているようです。

日本にとってプラス?

菅内閣なり野田内閣の、TPPに参加

したいという判断における問題を指摘します。菅首相は「第3の開国」が必要だと言ったわけですが、主要国の平均関税率を見ると、全品目平均で日本は最も低く2・5%です。ただし農産物は12%です。アメリカ6%、EU20%ですから、アメリカよりは高いけれどEUよりは低い。これが日本の関税の状態です。

今の民主党の中枢はこの一番基礎的な数字を見ていないのではないかと思うのです。

自動車の場合は、アメリカで売られている車の7、8割はアメリカで生産された車です。30年前の事態と全然違います。当然現地生産した車には関税はかけられません。こういう実態を見ていないように思われます。

内閣府が昨年の11月に、政府の最終見解として、TPPに日本が参加した場合のGDPの伸び率を示しました。それによりますと、10年後にわずか0・54%の増大です。額にして2兆7千億円です。年平均すると、わずか0・054%しか国内総生産は伸びないのです。内閣府はなるべく大きくしたかったはずですが、こういう結果しか出ないのです。それは日本の平均関税率が2・5%、アメリカも3・3%で、関税が最も低い2つの国

が関税を撤廃しても、経済効果は非常に限定されていることを示しています。

それと引き換えに日本の農業が巨大な困難を抱えることになるのは当然です。

現状で関税がゼロとなった場合、農業へどういう影響があるのかを農林水産省が試算した結果があります。全世界を対象にしたモデルですので、少し割り引く必要がありますが、TPPに入るアメリカ、豪州は、日本の農産物の最大の関係国ですから、2割ぐらい割り引けばいいかなと思います。それによると農産物の生産減少額が4兆1000億円。現在の農産物の生産額は8兆円強ですから、半減するということです。そのうち米が1兆9700億円減少。牛乳・乳製品が4500億円、牛肉4500億円、豚肉4600億円減少するという試算をしています。さらに生産が半減するのに伴って、地域経済、地域社会、環境へのマイナスの影響が3兆7000億円という試算です。結果、食料自給率は40%から14%に低下するといっています。これが農林水産省の試算です。

個別の試算では、コメに関しては、関税撤廃の結果、247円/kgから、57円（中国米の輸入価格）へと低下するといっています。アメリカのカリフォルニア米

を持ってきても、だいたい57円前後の試算になります。そうすると生産は9割ぐらい減るのではないかというのが農水省の試算です。

ここから先は私の計算ですが、カリフォルニア米が日本に入ってくると、キロ57円が入ってきます。コメに関しては戸別所得補償制度がありますから、60kg1万3700円を生産者に保障すると、どのくらい保障が必要か。計算しますとコメに関しては総額1兆1900億円が必要になってくる。現在3300億円の所得補償の予算がついてますから、差額は8580億円。こういう計算になります。

コメ以外では畜産が中心ですが、8420億円が必要になってくる。現在、畜産にも4000億円近い所得補償が行われていますから、差額は4280億円となります。合計で2兆円の所得補償が必要になってくる、純増は約1兆3000億円となります。

現在、政府は消費税を引き上げようとしています。毎年、1兆円の社会保障関係の自然増が続いている中で、1兆3000億円の農家保障の財源はないと思います。

では、農業以外の分野では、どういうメリットがあるのかですが、10月4日、

民主党の「TPPを考える会」の議員の方たちが、国会に外務省を呼んで説明を受けました。私も傍聴しました。日本が目に見える形でプラスとなるのは「政府調達」、公共事業の入札分野ということでした。ベトナムやマレーシアなどに対して公共事業がしやすくなる、という説明でした。これは明らかに日本にとってメリットだと。

ただ、公共事業の入札については、日本の地方公共団体の場合、入札の対象額、建設についていうと、23億円以上について外国企業も入札できるとなっています。

ところが、アメリカや豪州は7億円以上からと、非常にハードルが低い。そうするとTPP交渉に入った場合、日本の23億円は高すぎる、7億円にすべきだと、アメリカ、豪州から求められる可能性があります。ですから必ずしも日本にとってプラスとはいえないと思います。物品以外の分野で、日本がプラスになる分野はほとんどないというのが私の印象です。それではなぜ経団連はTPPに入れ、入れなのか。経団連としてはやはり「関税がゼロになる」ということにメリットを感じているのだと思います。日本の企業が外国に物を輸出しようとする場合に、2%とか3%とか、たとえ低くても、

まず関税を払わないと、物を持っていきません。その入り口で払う、2%、3%の現ナマを払いたくないということでしょう。しかしそれはあまりにも目先にとらわれ過ぎていると思います。

たとえば、アメリカのでの販売車の4分の3が現地生産車になっていても、今でも150万台近くは日本から輸出しています。2・5%の関税で700億円というわけです。ただ自動車企業にとっては、1円の円高で、1企業100億円が吹っ飛びます。業界全体では500億、600億円、1円円高で吹っ飛びます。逆に1円円安になれば業界全体で500億、600億円の利益になるわけです。これを考えたら関税撤廃に固執することはないはずです。経団連はあまりにも目の先の利益にとらわれ過ぎていると思いますし、日本の社会、日本の経済の全体を見て、もっとバランスの取れた判断をしてもらいたいと思っています。

アジアの成長を取り込むには

また内閣府は、日本がTPPに入る意義として、「アジア太平洋地域の成長（需要）を取り込む」と、真っ先に言いますが、TPPに入ればそうできるのか？

という率直な疑問があります。日本の対中国、対アメリカの貿易額、輸出と輸入の合計額の2004年と2009年を比較してみますと、2004年時点では、日本の貿易相手国としてアメリカがトップで、20兆4900億円、中国は第2位で、18兆1900億円。ところが2009年では、完全に逆転しています。中国は1位で21兆6700億円、日本の貿易総額の20・5%、アメリカは14兆2500億円で13・5%と減っています。

アジアの成長センターは日本の最大貿易相手国の中国です。その中国が入らないTPPでアジアの成長を取り込むことができるというのはおかしい。中国が入らない、インドネシアもタイも入らない、なぜそれでアジアの成長を取り込むことになるのか。言っていることとやろうとしていることが違いますね。

問題の中心は、アジアあるいは中国が世界の成長センターとなるなかで、アジアにおける経済連携を日本がどう考えるかということだと思います。とすれば、世界の成長センターになっている中国を含めた、あるいはインドネシア、タイ等が入った経済連携を重視することになるはずです。日中韓のFTAなり、ASEAN+3、ASEAN+6なりの経済連

携を充実させる、これが考えられるのではないかと思います。

TPPに参加したいという政府の真意、本音はどこにあるのか。

私の推測ですが、普天間問題で揺らいだ日米同盟関係強化のシンボルとして考えられているのではないかと、という気がします。菅政権も、野田政権も、です。普天間問題、基地問題はそれとして打開されなくてはいけない問題です。農業や日本の在り方を犠牲にして、日米同盟強化を図るのは筋違いであると思います。

(2月17日・アジア研究懇話会)

講師略歴(はっとり しんじ)

- 1938年 静岡県生まれ
- 1962年 東大経済学部卒
- 1983年 東大大学院経済学研究科博士課程終了・経済学博士
- 1986年 岐阜経済大学講師 助教
- 授 教授
- 1993年 東洋大学経済学部教授
- 2009年 同名誉教授
- 著書『TPP問題と日本農業』『アメリカ農業・政策史』など