

# TPP国会承認

平成二八年十二月九日、TPP協定の承認案と関連法案が国会で成立しました。参加十二カ国で議会承認を終えたのはニュージーランドに続いて二番目になります。ただし、参加国最大の経済規模を持つ米国が脱退する方針のため、TPP協定の発効は絶望的です。

TPP国会承認の特集記事として、自主研究で行っているTPPの北海道農業への影響試算と、十一月十七日に帯広市で開催の参議院地方公聴会での東山寛北大准教授の陳述内容を掲載いたします。

## TPPが北海道農業と関連産業に

### 及ぼす影響の推定結果

東京大学 鈴木宣弘研究室グループ

◆当研究所ではTPPが北海道農業に及ぼす影響試算に取り組んでいます。

当研究所では二八年度の自主研究で「TPPによる北海道農

業・地域への影響」に取り組んでいます。

今般、北海道農業への影響試算を委託した東大の鈴木宣弘研

究室グループより試算結果が報告されたので、その要約を公表

いたします。

なお、詳細な報告書は、

関連産業への影響を試算の

上、別に発表します。

TPPが北海道農業に及ぼす影響の推定結果

(東京大学大 鈴木宣弘研究室グループ)

(億円、%)

	平成25年農業産出額	TPPによる生産減少額	減少後の農業産出額	対 比	
	①	②	③	②÷①	③÷①
北海道農業全体	10,705				
51品目の生産額合計	10,505	1,767	8,738	-16.8%	83.2%
うち 生乳	3,224	527	2,697	-16.3%	83.7%
米	1,301	300	1,001	-23.1%	76.9%
肉用牛	814	286	528	-35.1%	64.9%
豚	369	180	189	-48.8%	51.2%
乳牛	553	90	463	-16.3%	83.7%

注) 影響額試算した51品目の合計と、そのうち生産減少額の多い上位5品目を記載した。

◆推定結果の概要へ東京大学 鈴木宣弘研究室グループ

及倍率は一・六六である。

米国新政権の誕生によりTPPは発効しない可能性が高まっているが、日本政府は強行して批准し、TPPで合意した農産物の関税撤廃・削減の合意内容を、日本の国際公約として、今後の日米FTAその他のスタートラインの水準にしようとしている。つまり、TPPレベルの貿易自由化が北海道農業に与える影響を、現時点で、しっかりと把握しておくことは、引き続き重要な課題である。

1. 北海道の農業の生産減少額は、一、七六七億円（平成二五年の生産額の一七％）程度と推定される。これは、国の試算方法を踏襲した北海道庁による農業生産減少額の推定値三三七～四七八億円の約四～五倍にあたる。

生産減少額が大きい分野は、酪農六一七億円（乳牛販売を含む）、コメ三〇〇億円、肉用牛二八六億円、養豚一八〇億円、採卵鶏六五億円、小麦六〇億円、たまねぎ四二億円などである。

2. 農業の生産減少（一、七六七億円）による全産業（農業を含む）の生産減少額は、約二、九四二億円と推定される。波

3. 就業者に与える影響として、対象品目の生産に係る農業で約二万四千人、全産業（農業を含む）で、約三万二千人の雇用の減少が見込まれる。

4. 道内総生産（GDP）は、約一、三六三億円の減少となり、GDPを〇・七五％押し下げる。

注) 北海道のGDPは、平成二五年度で約一兆八兆二、六八七億円（平成二五年度 北海道道民経済計算）。なお、GDPを〇・七五％押し下げるとするのは、あくまで、農林水産業の生産減少による影響を総計したものであり、TPPによって自動車産業に生じる生産増加などの影響は含まれていない点に留意されたい。

5. 生産減少、就業者数の減少を通じた家計消費の減少額は、約六四九億円となり、GDPの〇・七五％の低下のうち、〇・三六％分の寄与となる。

6. 日本学術会議答申（平成二三年）によると、主として水田の持つ洪水防止機能、河川流況安定機能、地下水涵養機能、

土壌浸食防止機能、土砂崩壊防止機能、気候緩和機能の貨幣評価額の合計は五兆八、三四五億円にのぼる。水田面積の一七・三五％程度が減少することに伴って、こうした多面的機能も一七・三五％が失われると仮定すれば、その北海道における喪失額は、九二三億円程度と見込まれる。

注) 平成二七年度七月一五日現在の田面積は全国で二四四万六千ha、北海道が二万三千ha。

極端な過小評価となつている国の試算方法に準拠した試算値と今回の試算値とを比較すれば、大きな差異が生じるのは当然といえるが、国は、極めて合理性に欠ける試算方法の活用を県に到達すべきではない。国から通達を出された都道府県庁にも同情する。そもそも、「影響がないように対策をとるから影響がない」というような国の試算に準拠して、各道府県での影響額を試算し、それを踏まえての対策検討を指示するというのは、ほとんど何をやっているのか、意味不明であると言わざるを得ない。このような数字を基にしては、TPPの影響がどれだけあるかを把握して、それに対処するための政策を検討するという本来あるべきプロセスが完全に壊されてしまう。

【TPP協定の発効要件】

- ①12カ国が国内手続きを完了した旨を書面により通知
- ②署名の日から2年以内に12カ国が国内手続きを完了しない場合、  
12カ国のGDPの合計の85%以上※かつ6カ国以上が通知  
※現在の12カ国のGDP比率では、米国62.11%、日本16.46%  
⇒ 日米両国の批准はGDP要件の達成に不可欠

【TPPをめぐるトランプ米国大統領の発言】



- 就任当初に、…潜在的な災害となるTPPから脱退する意思を通知する。
- 雇用と産業を米国に取り戻す公平な二国間協定を交渉する。

(11月21日ビデオメッセージより)

注) J A 全中資料をもとに地域農研で作成

# 参議院TPP特別委員会地方公聴会での意見陳述内容

公述人 北海道大学大学院農学研究院 准教授 東山 寛

## 【意見陳述】

私からは、農業分野を中心に、①TPP合意の内容と国会決議との整合性、②TPPの影響試算、並びにTPP対策の妥当性、さらに、「トランプ政権」の発足が確定になったもついで、③我が国において、TPPの国会承認を進めることの是非について、意見を述べる。

### 1. TPP合意の内容と国会決議との整合性

申し上げるまでもなく、二〇一三年四月の国会決議（参議院農林水産委員会の決議は二〇一三年四月一八日）は、「農林水産物の重要品目について、除外又は再協議の対象とする」と、

さらに、「重要五品目などの聖域の確保ができないと判断した場合は、脱退も辞さない」と明記していた。

我が国は、この「重要品目／聖域」について、あらかじめその品目・タリフラインを具体的に特定した上で、TPP交渉に臨んだと理解している。それが、当時の関税分類のベース（HS二〇〇七）で整理された八三四ライン、重要五品目は五八六ラインである。

私の意見は、TPP合意の結果は、一つ目として、この八三・五八六ラインをベースとすると、重要品目全体の四七％、五品目でも三〇％の関税撤廃に踏み込んでいること、二つ目として、我が国の譲許表、それに添付された説明文書（「一般的注釈」）を見ると、関税の扱いについて六三種類の記号を説明

しているが、そこには、国会決議で掲げた「除外」や「再協議」という区分はそもそも見当たらないこと、三つ目として、全品目では九五%という関税撤廃率を実現したわけであるが、そのためには重要品目の関税撤廃に踏み込まざるを得ないこと、また、TPP協定には、我が国がこれまで締結したFTA/EPA、直近の日豪EPAにすらあった「除外」や「再協議」という扱いがないということが、おそらくは交渉のかなり早い段階で明らかになっていたと思われるにもかかわらず、その時点で「脱退」という判断をしなかった、という、以上三点において、国会決議との整合性には大きな「疑問符」がつく、と言わざるを得ない。

国会のTPP審議においては、TPPの合意内容と「国会決議との整合性」について、決議を行われた国会ご自身が、正しい判断をすべき、と考える。

## 2. TPP影響試算、TPP対策の妥当性

政府のTPP影響試算は、農畜産物一九品目を対象としており、影響額を約一、五一六億円（下限値）、小さく見積もった

「上限値」の場合は約八七八億円と試算している。国境措置の後退がもたらす農業への影響は「ゼロ」ではないということとを、政府自身も認めているわけである。

この影響額は、TPPによる国境措置の後退、つまり、関税の撤廃・削減、ゼロ関税の輸入枠（関税割当）の新設などによる国産品の価格低下から生じるものである。特に、政府試算の限りでも、牛肉・豚肉・乳製品といった畜産物の影響額が、全体の影響額の実に八二%を占めているため、今回の関連法案においても、マルキン制度の改正が提案されているところである。これ自体は、価格下落への補填対策であり、このことがTPP対策のひとつの柱にならなければならない、ということが間違いない。

しかしながら、国境措置の後退は、もつひとつの側面として、国境措置と国内農業保護のバランスをとってきたまさに「要石」である、保護財源の喪失をもたらす。その意味で、TPPの農業に対する影響は「二重」であり、価格の低下と財源の喪失を同時にもたらす。TPP対策のひとつの焦点は、「財源の喪失」と「対策の充実」が果たして両立するのか、という点にある。

政府のTPP試算は、「対策を前提に生産量への影響はゼロ」としているが、その意味は非常に「重い」と考える。なぜなら、この場合の「対策」には、価格低下への補填対策だけではなく、現在の国境措置で確保している財源が縮小するもでも、現行制度を維持・存続させるといつ、たいへん「重たい」役割を背負っていると理解している。

そこで、現行制度に眼を向けると、畑作物は経営所得安定対策、さらに、砂糖・でん粉は価格調整制度、乳製品は補給金制度、牛肉・豚肉はマルキンなどが措置されている。

国境措置で確保している保護財源の「規模」に注目すると、政府資料を見渡す限り、牛肉関税の一、二一〇億円、小麦のマークアップの八九四億円、砂糖の調整金の約五〇〇億円が非常に大きく、これらが言ってみれば「御三家」である。

それぞれの問題について簡単に見ておくと、牛肉は、関税を九%に引き下げる最終年・一六年目で、関税収入は六八〇億円喪失することが別に試算のかたちで示されている。これだけでも、直近年（二〇一六年度予算）で国庫から農畜産業振興機構（ALIC）に交付する五七二億円をはるかに超える額が失われる、と「いつ」「規模感」がイメージされる。

小麦については、マークアップを最終年・九年目に九・四円（kg当たり）まで引き下げることを約束済みであり、これが四〇二億円の喪失をもたらす、とされている。農水省の公表資料によれば、直近（二〇一四年度）の国内産ムギの振興費は九七四億円（このうち小麦は八六〇億円程度と推定）、それをまかなう外国産ムギの売買差益は七七二億円であり、現状でも差し引き二〇〇億円程度の赤字である。したがって、このままでは、財源喪失分が加わり、ムギの保護財源は、毎年恒常的に「数百億円の赤字」を抱えながら運用せざるを得ない、ということにもなりかねない。

このような数字を一例として出すことで、何を主張したいかと言えば、「現行制度の維持・存続」に対する深刻な懸念がある、といつことである。同時に、TPPの農業に対する影響は、政府試算が示している最大一、五一六億円には留まらない、といつことである。

言い換えると、TPPのもとで、現行制度を維持・存続させるためには、どれほどの追加的な財源が必要なのか、と「規模感」がはっきり示されていない。TPPの影響は、この部分も含めて考えるべきであり、当然のことながら国民に対す

る説明も必要である。

今回の関連法案の対象になっている砂糖についても、TPP対策の一環として、加糖調製品から新たに調整金を徴収することが提案されている。その「規模」は、一年目で七〇億円、最終年・十一年目で一〇〇億円とも想定されている。

一方、TPPでは、すでに締結している日豪EPA以上に、高糖度の粗糖（いわゆるハイボール）を優遇することになっており、現在の一般粗糖からハイボールへの転換が進めば、調整金収入はその分減少する。さらに、関連法案のなかでも明記されているが、加糖調製品からの新たな財源を原資として、既存の一般粗糖の調整金を引き下げられることも検討されている。

したがって、それらの程度によっては、増収と減収が相殺される可能性も否めない。そして、農畜産業振興機構（ALIC）の調整金収支（砂糖勘定）自体が、直近年度末（平成二十七年末）でも依然として二〇〇億円を超える累積赤字を抱えているわけであり、ここでも制度の存続に対する懸念は払拭されない。

最後に、コメについても、隠れたTPP対策のコストとして備蓄米の買い増しがある。アメリカ・オーストラリアに対する最終年・一三年目の七万八、四〇〇トン、その全量が精米だ

とすれば、玄米換算で八万六、〇〇〇トンほどになる。政府公表資料によると、備蓄米の売買にかかわる財政負担（差損）は「一万トン当たり約二〇億円」とされており、八万六、〇〇〇トンでは一七〇億円程度の売買差損を新たに発生させることになる。

繰り返しになるが、国境措置の後退に伴う財源の喪失を追加的な財源でカバーする、それを一般財源から調達するのであれば、国民への説明が必要である。政府が策定した「TPP対策大綱」も予算の確保の問題に触れており、この点を「文言」として盛り込んでいることは承知しているが、それだけでは不十分と考える。

私の意見は、現時点では、TPP対策を評価する材料がきわめて不足している、と言わざるを得ない。

### 3. TPPの国会承認を進めることの是非

最後に、TPPの国会承認を進めることの是非の問題である。トランプ氏がTPPに否定的な発言を繰り返してきたことは知られているが、現時点で決定的なものと言えるのは、一〇月二

二日に発表された「二〇〇日行動計画」である。これは「有権者との契約」であるとしており、トランプ政権の事実上の「政権公約」と受け止めている。

トランプ氏はこの中で、「大統領に就任した日に、アメリカの労働者（雇用）を守るために、七つのアクションをとる」としている。その二番目に掲げられているのが、「TPPからの離脱を表明する（I will announce our withdrawal from the Trans-Pacific Partnership）」であり、これが事実上の「政権公約」に含まれている意味は大きいと考える。

なお、オバマ政権も、いわゆるレームダックにおける審議入りを断念した、と伝えられている。

しかしながら、日本への圧力がこれでおさまったと見るのは早計である。例えば、トランプ政権の重要ポストを担うとみられているマイケル・フリン氏（元国防情報局長官）は、去る一〇月二日に日本経済新聞のインタビュールにこたえて「TPPは米国にとり悪い協定（deal）だ。私は多国間の貿易協定より二国間の協定の方がよいと考える。日本との二国間協定も議論すべきだ」と発言している（日本経済新聞一〇月二三日、二面、原文の報道を参照し一部改変）。このような発言は、何ら

かの「戦略的思考」にもとづいて出されているものと受け止めるを得ない。

もし「日米FTA」を進める事態になると、少なくとも農業分野では、TPPでの譲歩がスタートラインになる可能性がある。TPPの農業交渉は、実質的に日米交渉をベースに進められたわけであり、TPPのレベルをこえて、日本に何を譲歩させれば良いのかをいちばんよく知っているのは、他ならないアメリカ自身である。

日本がTPP協定の国会承認をしまえば、それをスタートラインにして日米FTA交渉を進める、ということにもなりかねない。それが、農業分野に対するさらなる譲歩の圧力となることは、誰が考えても、十分に想定できる事態である。

私の意見は、今はトランプ政権の「出方」を見極めるべき時である、ということである。十一月三〇日を当初の会期末としている本国会において、国会承認を進めることは得策ではないと考える。参議院における慎重審議を強く願うものである。

以上、意見陳述と致します。