

FTA/EPAと北海道農業 —日豪EPAを巡って—

佐々木 悟

はじめに

1. 自由貿易推進の歴史的展開
 - (1) GATT 設立の経緯
 - (2) GATT 多角的貿易交渉と農産物輸入自由化
 - (3) 国境措置の関税化と関税率の引き下げ
2. 農産物輸入自由化による日本農業の衰退
3. 豪州農業と農産物貿易
4. 北海道の農畜産業と豪州からの農畜産物輸入
5. 日豪EPA締結による北海道農業への影響
 - (1) 乳製品
 - (2) 小麦
 - (3) 砂糖
 - (4) 牛肉
 - (5) 米

おわりに

はじめに

高度経済成長期の初期より低下の一途を辿ってきた国内の供給熱量ベース食料自給率（以下「食料自給率」と略）は、2006年には遂に39%と40%を切る¹⁾一方、エタノール向け穀物需要の飛躍的な増大、つまり穀物バブルを背景に、とうもろこし、小麦、大豆の穀物の需給が逼迫し、価格が高騰している。穀物の国際価格の高騰は必然的に輸入による供給に頼っている国内の畜産物をはじめとする食料品の値上がりを誘引している²⁾。価格の高騰は穀物だけではない。さけ、たら、エビなど日本がこれまで世界中から安く買い付けてきた魚類も、欧米が購買力を持ちはじめたことや中国の買いへの参入、そして環境、資源保護の側面からの漁獲制限などがあいまって急騰して、2003年頃より日本は食料争奪に買い負けるようになってきたのである³⁾。

このように日本の食料問題が深刻化するなかで、現在、食料自給率237%（2003年現在）⁴⁾を誇る農業大国豪州との間にFTA（自由貿易協定）/EPA（経済連携協定）が結ばれようとしている。2006

年12月に日豪首脳会談で合意され、4月15日(キャンベラ)、8月10日(東京)2度の政府間交渉が行われ、第3回は11月下旬豪州で開催予定である⁵⁾。日豪FTA/EPAは日本の食料安全保障の側面からはまさに正鵠を得た協定といえるが、他方日本農業、とりわけ北海道農業に壊滅的な打撃を及ぼす事態が生じようとしている。

豪州は外貨収入を農産物輸出に頼り農産物を工業製品と同じルールで扱うべきとするいわゆるケアンズグループの中心国であり、同国にとって日本は最大の輸出国である⁶⁾。また、日本にとって豪州は米国、中国に次ぐ農林水産品の輸入先国であり、後にみるように同国から輸入する農林水産品の大半は牛肉、乳製品、小麦、砂糖、米など、北海道の重要な特産物と同種の産品で占められている。現在、牛肉、小麦、砂糖、米やナチュラルチーズ、脱脂粉乳、バター等の日本の農畜物には高関税率が適用されている。とくに日豪EPA合意によって関税が撤廃されれば、これらの農畜産物は極めて低価格で国内に流入し、北海道農業は壊滅的な打撃を被る。そして、現在39%にまでに低落している食料自給率はさらに低下することになる。

穀物を中心に世界的に食料需給が逼迫する状況のもと、食料生産衰退のツケは将来必ず消費者、国民に巡ってこよう。国は多大な財政支出をはらっても、今の農業生産を維持し、国民総ぐるみで農業を発展させ、食料自給率を高めてゆかねばならない。

本稿では、その契機は大戦間に遡る貿易自由化の歴史的経緯と日本の農産物市場に及ぼした影響を整理し、WTO体制下において現在すすめられている日豪EPA交渉の結果が日本の食料供給基地北海道の農業に与える影響とその対応について考察したい。

1. 自由貿易推進の歴史的展開

(1) GATT 設立の経緯

FTA (Free Trade Agreement, 自由貿易協定) は、物品の関税、その他の制限的な通商規制、サービス貿易等の障壁など、貿易上の障壁を取り除いて自由に貿易ができる地域の結成を目指してすすめられている2国間以上の国際協定である。このような協定としては1955年に結成されたEC (European Commission, 欧州共同体) を源として、1993年に発足したEU (European Union, 欧州連合、2006年末現在27カ国が加盟) や1992年に合意し、94年から発効したNAFTA (北米自由紡績協定、アメリカ、カナダ、メキシコの3国が加盟) などがある⁷⁾。さらにEPA (Economic Partnership Agreement, 経済連携協定) は、FTAを軸として、協定国間で財、サービスの貿易の自由化だけでなく、投資の自由化や人的交流の拡大、電子商取引等も含めた経済取引の円滑化、経済制度の調和等幅広い領域での連携強化を促進するものであり⁸⁾、EPAはFTAの内容を包含したより広い領域の自由化協定である。ちなみに、現在日本が豪州をはじめとして各国と締結交渉を行っているのはEPAである。

FTA・EPAはWTO体制を補完する協定として位置づけられている。WTO (World Trade Organization,

世界貿易機関)は1948年に発足したGATT (General Agreement on Tariffs and Trade, 関税および貿易に関する一般協定)を継承し、1995年に自由貿易の促進を主たる目的として設立された機関である。

このような国内産業を保護するために行われる輸入品への関税や輸入数量制限の逡減や撤廃をうたった国際間の取り決めが成立した要因は、1929年ニューヨーク株式市場(ウォール街)の株価大暴落を契機に世界に大不況が広がった世界大恐慌に端を発する。未曾有の恐慌に多くの資本主義先進国は大きなダメージを受け、植民地を持っている国(アメリカ・イギリス・フランス)は様々な政策を採り、ダメージの軽減に努めたが、持っていない国(日本・ドイツ・イタリア)はそれができず、ファシズムの台頭を招き第二次世界大戦へ踏み出すこととなった。

1930年代初頭に世界の主たる資本主義各国は金本位制を離脱し、金は世界通貨としての地位を失い、国際的な商品・サービス取引を円滑に行うための金に代わる新たな国際通貨が認定されなかったため、世界の資本主義国は自国の通貨圏の市場拡大を図る政策に転じた。つまり閉鎖的なブロック経済圏の形成・推進へと向かうこととなる。

戦前、このようにしてできあがった経済ブロック圏として、イギリスを中心とするスターリングブロック圏、ドイツ、オーストリアを中核とし東ヨーロッパ諸国と結びついたナチス広域経済圏、アメリカがキューバをはじめとする中南米諸国間と結んだ通商協定を基軸とするドルブロック圏(のちにカナダ、スウェーデンも加入)、そして、日本が建国した満州を足場に中国進出を果たして形成した日満支経済ブロック圏(円ブロック圏)が挙げられ、いわゆる持てる経済ブロック圏であるスターリングブロックとドルブロック、そして、持たざる経済ブロック圏であるナチス広域経済圏と円ブロックがそれぞれ結びつき、この両経済ブロック圏の対立が第2次世界大戦開戦の大きな要因となったのである。

ブロック経済化が開戦要因となったことを鑑みて、大戦終戦直前の1944年にアメリカ合衆国主導のもと、ブロック経済に代わる新たな世界経済の体制として各国が多角的に自由貿易をすすめることを旨とする国際通貨基金(IMF)が設立が戦勝国間で合意され(プレトン・ウッズ協定)、終戦の1945年に正式に発足した。さらに国際貿易の拡大には、国際通貨の創設とともに関税などの貿易の障壁を除去することも不可欠であり、1947年に、これもアメリカ合衆国主導によって、「関税と貿易に関する一般協定」(General Agreement on Tariffs and Trade : GATT)が発足し、日本は1955年に加入している⁹⁾。

だが、後に述べるように日本は現在FTA/EPA交渉を豪州を含めて20ヶ国と行ってきており、これを1930年代の貿易戦争といわれた経済ブロック化の復活と危惧する声もある¹⁰⁾が、1993年ECの市場統合によるEUの発足、そして1994年に成立したNAFTAの事例から、リージョナリズム、地域統合は貿易や資本の自由化を促進する、すなわちグローバリズムを促進するものとしてFTA/EPAの交渉・締結が急がれている¹¹⁾。

(2) GATT 多角的貿易交渉と農産物輸入自由化

第1回ガット貿易交渉は1948年ガット発足と同時にスイスのジュネーブにおいて、アメリカ、イギリス、フランス等の戦勝国をはじめとする23カ国によって開催(ジュネーブラウンド)された。それ以降、現在交渉が行われているドーハー・ラウンドまで総計9回の多角的貿易交渉が行われてきている(表1)。参加国も第1回の23ヶ国から、ドーハー・ラウンドには150ヶ国に拡大している。この間、日本の農産物の市場開放は急速に進んだ。

表1 これまでのガット多角的貿易交渉の歴史

回数	ラウンド名	開催地	開催年	参加国
第1回	ジュネーブ・ラウンド	スイス	1947年	23ヶ国
第2回	アネシー・ラウンド	フランス	1949年	13ヶ国
第3回	トーキー・ラウンド	イギリス	1950年	38ヶ国
第4回	ジュネーブ・ラウンド	スイス	1956年	26ヶ国
第5回	デュロン・ラウンド	スイス(ジュネーブ)	1960～61年	26ヶ国
第6回	ケネディ・ラウンド	〃	1967～67年	62ヶ国
第7回	東京・ラウンド	東京	1973～79年	102ヶ国
第8回	ウルグアイ・ラウンド	スイス(ジュネーブ)	1986～94年	123ヶ国
第9回	ドーハー・ラウンド	香港	2001年～	150ヶ国

資料：堀内博「GATTの波乱に富んだ生涯」『日本大学大学院総合社会情報研究科紀要』No.7, 125 - 135, 2006年, pp.127～128から引用作成

1955年にガットに加入した日本は、60年に「貿易・為替自由化計画大綱」を策定し、本格的な貿易自由化を開始した。1962年までに農産物貿易に関してみると、多角的貿易交渉によって大きな自由化の波は3度押し寄せている。コーヒー豆、大豆をはじめとする大幅な自由化を遂行し、第4回デュロン・ラウンド(1962年)が開催される頃には、農林水産物の輸入制限品目は103品目になり、1963年に日本は国際収支赤字を理由にした輸入数量制限が行うことができないIMF11条国に移行したことも相まって、1964年までに鳥卵・卵黄、繭、生糸、生鮮バナナ、粗糖、レモン等が自由化され、この第一段階で輸入制限品目は72品目に減少した。さらにケネディ・ラウンド(1967年)終結を受け、1974年までの第2段階に、マーガリン、マカロニ・スパゲティ、ハム・ベーコン等加工食品とともに豚肉が自由化され、輸入制限品目は24品目に激減した。さらに第三段階は1970年代東京ラウンド以降、ガット・ウルグアイラウンドを経てWTO成立(1995年)までの過程である。この間、とくに米国政府の対日市場開放要求も相まって牛肉、オレンジをはじめとする10品目が輸入自由化され、日本に残された輸入量制限ができる農産物は米麦加工品、乳製品のミルククリームと無糖練乳、澱粉、雑豆、落花生、こんにゃくいもなど12品目になった¹²⁾(表2)。

表2 農林水産物輸入自由化の流れと多角的貿易交渉

段階	時期	輸入制限品目数	主要自由化品目
第1段階	(1962年 4月以前)		コーヒー豆, ラワン丸太等農林水産物121品目(1960年) 大豆, 羊毛等(1961年)
	1962年4月	103	
	"年12月	81	鳥卵・卵黄, 繭, 生糸, 真珠等
	62年		デュロン・ラウンド
	63年	76	はちみつ, バナナ(生鮮), 粗糖等
	64年	72	ラワン等製材・合板等, レモン(生鮮)
	67年		ケネディ・ラウンド
第2段階	1970年	58	マーガリン・ショートニング等
	71年	26	ぶどう, マカロニ・スパゲッティ, 植物油脂, チョコレート, ビスケット類, (豚肉, グレープフルーツ(生鮮))
	72年	24	ハム・ベーコン, 精製糖, 配合飼料等
	73年	23	非食用海草
	74年	22	麦芽
第3段階	1978年		(麦芽糖等 78年) (ハイテストモオセス及びその他の砂糖等, 84年) (豚肉調整品(牛肉を含まないもの) 85年) (グレープジュース 86年) (牛のくず肉等 88年)
	79年		東京・ラウンド
	86年		ウルグアイ・ラウンド
	89年	20	プロセスチーズ, トマトケチャップ, トマトソース, トマトジュース等
	90年	17	牛肉調整品, フルーツピューレ・ペースト, パイナップル調整品, 果汁(りんご, ぶどう, パイナップル)
	91年	14	牛肉, オレンジ(生鮮)等
	92年	12	果汁
	95年		WTO設立 (米の特例措置適用)
第4段階	2001年～		ドーハー・ラウンド

資料：村田武「ウルグアイ・ラウンド農業合意とわが国の農産物市場」日本農業市場学会『問われるガット農産物自由貿易』p. 20, 1995年(表1-2)より引用加筆して作成。

(3) 国境措置の関税化と関税率の引き下げ

1994年ウルグアイ・ラウンドの農業交渉合意のもと、市場が解放されていなかった米については「関税化の特例措置」(関税化の猶予)が適用されてミニマムアクセス(最低輸入量)が義務付けられ、1995年に国内消費量の4%である37.9万トンから2000年には同8%である75.8万トンに増やす約束が行われた¹³⁾。輸入量の制限をしてきた12品目については、基本的に国境措置の関税化への移行を余儀なく

され、輸入急増により輸入価格が一定水準以上に下落した場合に行う一定の関税率引き上げ、つまりセーフガードが認められたが、それ以外の場合は6年後の2001年までに一般関税率を大幅に引き下げることとなった。

2001年から開催されているドーハー・ラウンド(第四段階)では、当初、農産品の上限関税の設定を含めた農産品、非農産品の市場開放とモダリティ(保護削減の基準)設定を巡って難航し、2007年6月WTOを実質的に主導しているアメリカ、EU、インド、ブラジルによる4ヶ国地域(G4)閣僚会合も、自由貿易は先進国に機能し、途上国の発展につながっていないとのインド、ブラジルの反発から決裂している¹⁴⁾。

このようなWTO交渉の難航¹⁵⁾を背景に経済界、とくに工業、サービス、金融業界の要請からFTA/EPA締結の動きが加速化している。表3に示すように、日本はこれまでにシンガポール、メキシコ、マレーシアの4国とのEPAが既に発効しており、フィリピン、チリ、ブルネイの3国とは署名済みであり、タイ、2006年フィリピンと調印を行い、豪州の他に、インドネシア、GCC(湾岸協力理事会)加盟6ヶ国、ベトナム、インド、スイス及びASEAN全体とのFTA/EPA締結に向けた交渉を行っている。

表3 日本におけるFTA/EPA進展状況

国名	政府間交渉	協定署名	発効
シンガポール (見直し)	2001年1～9月 2006年4月～07年2月	2002年1月 2007年3月	2002年11月 2007年3月
メキシコ	2002年11月～04年9月	2004年9月	2006年7月
マレーシア	2004年1月～05年12月	2005年12月	2006年7月
フィリピン	2004年2月～06年9月	2006年9月	
チリ	2006年2月～07年9月	2007年3月	
タイ	2004年2月～07年4月	2007年4月	
ブルネイ	2006年6月～07年6月	2007年6月	
インドネシア	2005年7月～	2006年11月(大筋合意)	
ASEAN全体	2005年4月～	交渉中	
韓国	2003年12月～	〃	
GCC	2006年9月～	〃	
ベトナム	2007年1月～	〃	
インド	2007年1月～	〃	
豪州	2007年4月～	〃	
スイス	2007年5月～	〃	

注1) GCC(湾岸協力加盟国)はバーレーン、クウェート、オマーン、カタール、サウジアラビア、アラブ首長国連邦である。

注2) 韓国とは2004年11月以降交渉中断

資料：農水省「経済連携協定(EPA)・自由貿易協定(FTA)をめぐる状況」2007年

2. 農産物輸入自由化による日本農業の衰退

自由貿易による夥しい輸入農産物の国内市場席卷にともなうて、国内農産物は輸入農産物との激しい価格競争に見舞われ、おしなべての価格は低落し、国内農業総生産（GDP）は1990年7兆8446億円をピークにその後減少の一途をたどり、2004年現在5兆2885億円とピーク時の3/4に減っている。この間、農家数は約390万戸から約285万戸へと約100万戸と3/4に、耕作地は524万haから469万haへと2割減じ、未耕作地は2005年現在39万haと農地全体の8%まで拡大している¹⁶⁾。

このような農産物価格の下落、農家数、耕作地の減少にともなうて食料自給率は低落の一途を辿ってきている。農産物の輸入を開始した1960年代中期、表2に示す農産物輸入自由化の第一段階までは、日本の総合食料自給率は70%以上を維持していた。その後、第二段階、第三段階へと輸入制限品目が減少するに従い下降し、第三段階の1998年以降40%に低落し（図1）、2006年には先に述べたよう40%を切ったのである。また品目別自給率の推移をみると、図2に示すようにほぼ3類型に分類される。高自給率を維持してきたのは食糧管理制度のもとあった米（102%から95%）や壊れやすく物流が難しい鶏卵（101%から96%）だけであり、ほかの品目はおしなべて低落している。1960年代にすでに50%以下に低落していて、その後さらに低下して10%程度を低迷している小麦（32%から14%）や豆類（44%から6%）、1960年時点で高い自給率であり、基本法農政のもと、選択的拡大品目として生産拡大を目指したにもかかわらず¹⁷⁾、輸入の増大によって低落した果実（100%から44%）、肉類（93%から53%）牛乳・乳製品（92%から68%）、野菜（100%から80%）である。

2003年現在における先進諸国の食料自給率をみると、豪州は237%とずば抜けて高く、次いでカナダが145%、EU諸国では、フランスは122%、ドイツ、オランダ、スペイン、スウェーデン等の多くの諸国は80%以上を維持している。ちなみに19世紀以降工業の国として存立し、第一次、第二次大戦

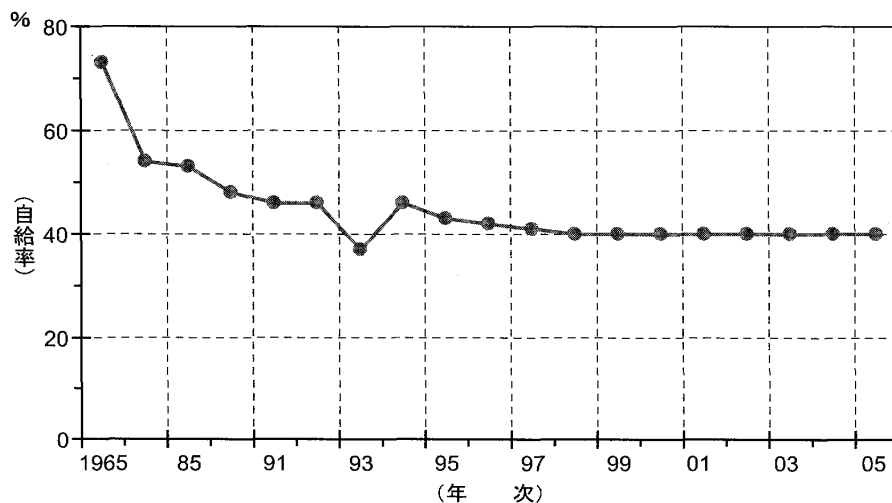


図1 日本の供給熱量総合食料自給率の推移
農水省資料 (<http://www.kanbou.maff.go.jp>)

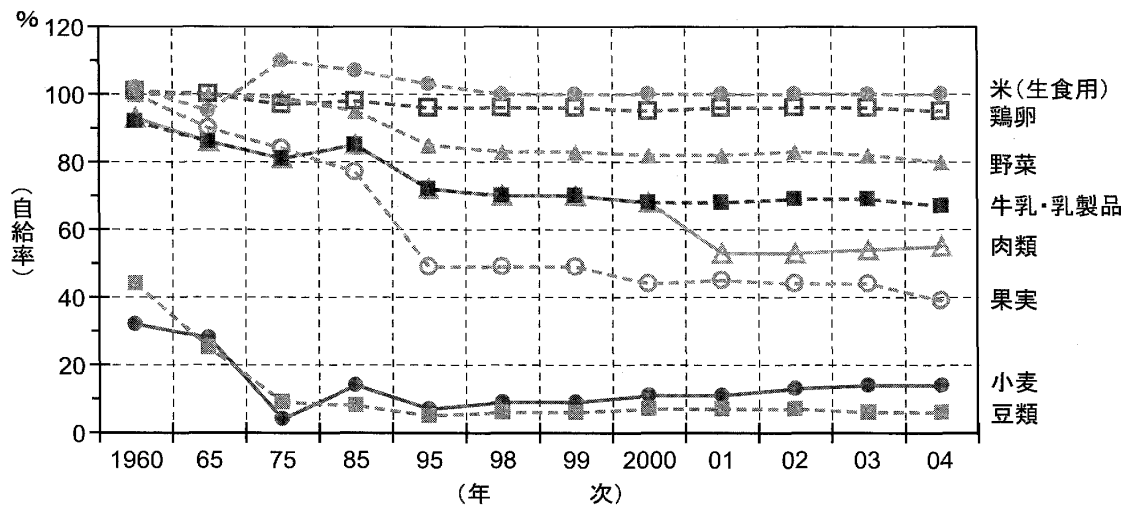


図2 農産物の品目別自給率
農水省資料による。

中において輸入が途絶え食料難に陥ったイギリスでさえも現在70%に達しており¹⁸⁾、日本の食料自給率の低さは極めて異常であることが理解できよう。日豪EPA締結にともなう関税撤廃によって、日本の総合食料自給率は30%に急落することが予測されている¹⁹⁾。

3. 豪州農業と農産物貿易

豪州の国土は約7億7000万haと日本の20倍の面積を有し、その約6割が農用地であるが降水量が少ないために、その大半は家畜の放牧地となっており、耕地面積は農用地の11%である²⁰⁾。

古くは、豪州の農牧業を中心とする一次産業が国内総生産の20~30%を占め、外貨獲得の重要な産業であったが第二次世界大戦後、急速に農牧業の比重は低下し、国内総生産(GDP)に占める農林水産業の比重も2000/01年現在2.9%に低下している(表4)。この要因として、第一に1970年代まで豪州の主たる輸出品であった羊毛の生産が化学繊維の登場や、安価な中国産等の出回りによって国際競争力が低下し²¹⁾、後退していること、第二にアメリカとEUの農業保護政策が生み出した過剰農産物の処理が農畜産物の国際価格を引き下げ、その影響を強く受けている²²⁾ことが挙げられる。だが、いづれにせよ、表4に示すように豪州は、国土で日本全国の20倍(3800万ha)、農用地面積で89倍(500万ha)、耕地面積で11倍(467万ha)、農家一戸当たり平均経営面積で北海道の17倍(3385ha/戸)、肉牛農家の一戸当たり平均飼養規模で、北海道の9.4倍(1376頭/戸)、同様に乳牛で2.1倍(205頭/戸)と、北海道農業とは比較にならない規模の大きさを有している。2005年における豪州の主たる農畜産物の生産額(上位20品目:約180億USドル)をみると、牛肉が25%ともっとも大きく、次いで小麦が21%、生乳が15%、羊肉が7%、鶏肉、羊毛、葡萄がそれぞれ5%、砂糖4%、大麦が3%、豚肉が2%をそれぞれ占めている(図3)。ちなみに、道内農業産出額(1兆663億円:2005年)の11

表4 GDP, 農林水産業の付加価値並びに農畜産業の日豪比較

	日 本	豪 州	豪/日
国内総生産 (GDP) 名目額	4兆5000億US\$ (1999年)	3735億US\$ (2000/01年)	8.3%
うち農林漁業 (GDP比率)	669億US\$ (1999年) (GDPの1.5%)	107億US\$ (2000/01年) (GDPの2.9%)	16%
国土	38百万ha	774百万ha	20倍
農用地面積	5百万ha (全国, 05年)	447百万ha (2000/01年)	89倍
耕地面積	467万ha (")	4860万ha (")	11倍
平均経営面積	19.8ha/戸 (北海道, 05年)	3385ha/戸 (")	171倍
肉牛飼養規模	147頭/戸 (")	1376頭/戸 (")	9.4倍
乳牛飼養規模	97頭/戸 (")	205頭/戸 (")	2.1倍

農水省資料, 北海道農政部資料, FAO資料により作成

%, 全国生産量(906万トン:2005年)の8%を占める²³⁾ 米については, 2004年現在約55万トンを生産している²⁴⁾。

豪州農業の動向を規定する要因として気象変動と干ばつが挙げられる。1990年以降では1994-95年, 2002-03年, 2006年から今年と3度あり, 小麦生産でみると, この間1500万トンから241万トン(2005年)へと傾向的に増大しているが, 1994-95年では前年比55%(900万トン), 2002-03年では同42%(1010万トン)に激減している(図4)。とくに昨年から今年にかけての干ばつは100年に一度といわれ, 豪州政府は国土の1/3を非常事態地域に認定し, 前回の干ばつ(2002-03年)以来4年ぶりに小麦輸入を行っている²⁵⁾。このような豪州の干ばつは穀物国際価格の高騰を招き, 穀物バ

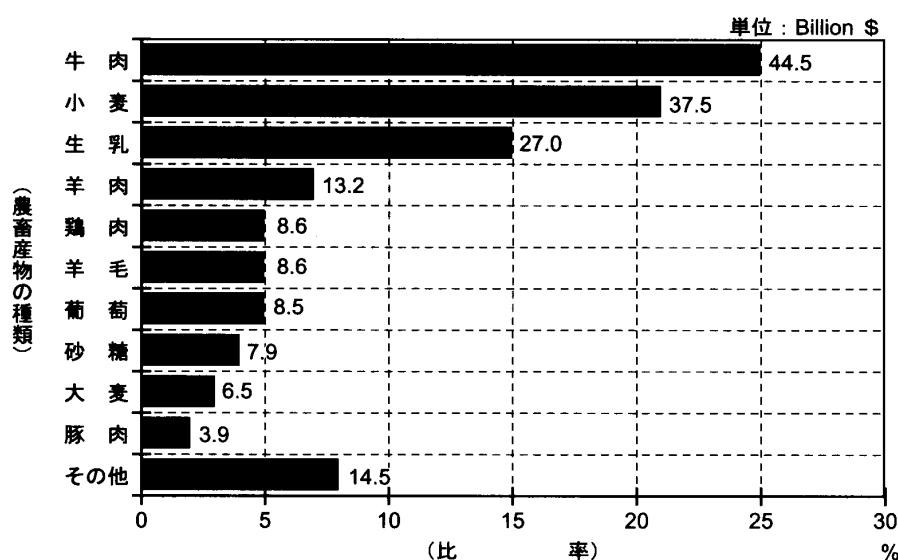


図3 豪州の主たる農畜産物の生産額(2005年)

資料: FAO "Major Food and Agricultural Commodities and Producers-Commodities by country"

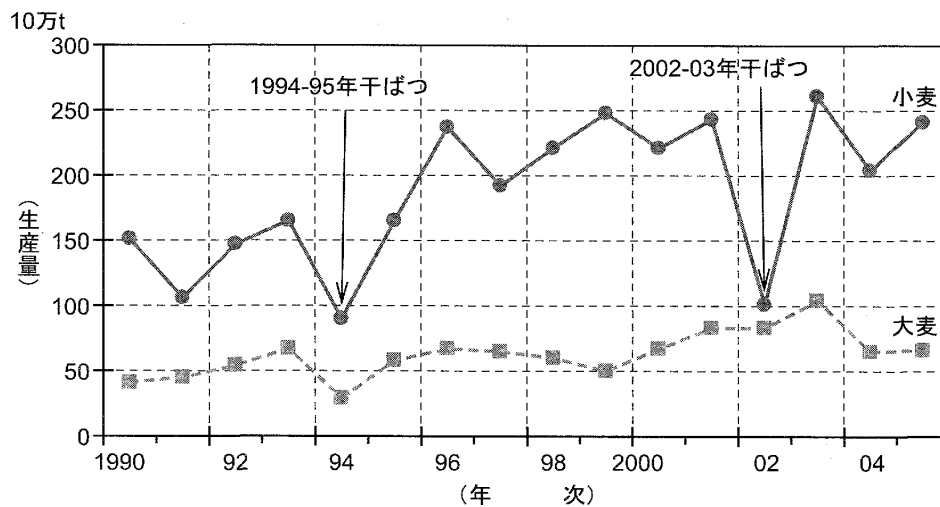


図4 豪州の穀物生産の推移 (小麦、大麦)

資料：図3に同じ

ブルの一因となっており、我々は食料安全保障の上から他国に食料供給を依存する危険性を危惧しなければならない。

4. 北海道の農畜産業と豪州からの農産物輸入

北海道は日本の重要な食料供給地帯であり、2005年現在、耕地面積は約117万haと全国の25%を占め、また畜産においても、乳用牛は約86万頭と全国の52%、生乳生産量は約384万トンと46%、肉用牛は約45万頭と16.3%をそれぞれ占めている²⁶⁾。2005年北海道の農業産出額は1兆663億円であり、うち耕種作物は53% (5642億円)、畜産は47% (5018億円) を占める。耕種の主たる作目については、野菜が15.2% (1645億円)、米が11% (1175億円)、麦類が7% (777億円)、てんさいをはじめとする工芸作物が7% (703億円)、いも類6.2% (699億円)、豆類が4% (391億円) である。また畜産については、生乳も含む乳用牛が32% (3415億円) を占め、次いで肉用牛が6% (646億円) である (図5)。

他方、豪州からの総輸入額は6,048億円 (2005年) にのぼり、その内訳は農林水産品は22%を占め、他に石炭33%、鉄鋼石13%、液化天然ガス12%、その他22%によって構成されている。さらに農林水産品1330億円の内訳については、牛肉33%、乳製品6%、麦類7%、砂糖2%、米0.2%等と有税品目が7割を占めている。このように豪州の輸入上位品目である牛肉、小麦、乳製品、砂糖、米などが北海道の主要な農畜産物と競合しているのである (図6)。先に述べたようにこれらの品目の輸入関税は日本の農産物平均関税率12%よりはるかに高く、国内生産を持続させるためにWTOの農業交渉の俎上で関税率削減を阻止すべく主張してきた重要品目なのである。重要品目とはWTO農産物自由化交渉において関税削減の例外となつて、一定の保護が認められる品目である。現在、日本の輸入

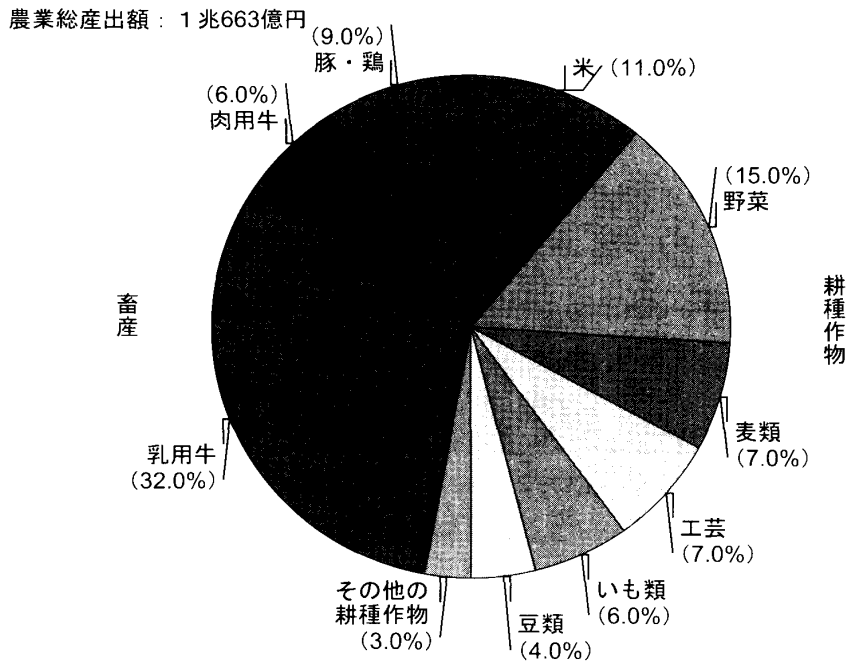


図5 北海道の品目別農業産出額の構成 (2005年)
道農政部資料

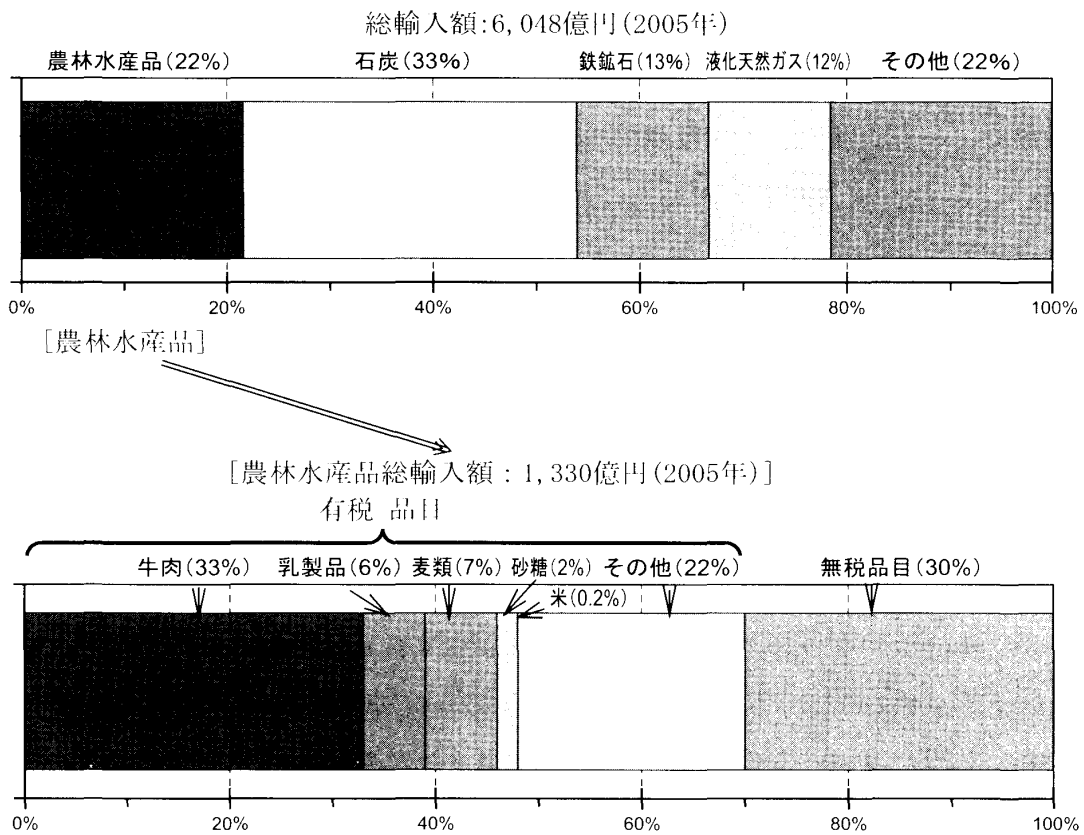


図6 豪州からの農林水産品輸入
貿易統計により作成

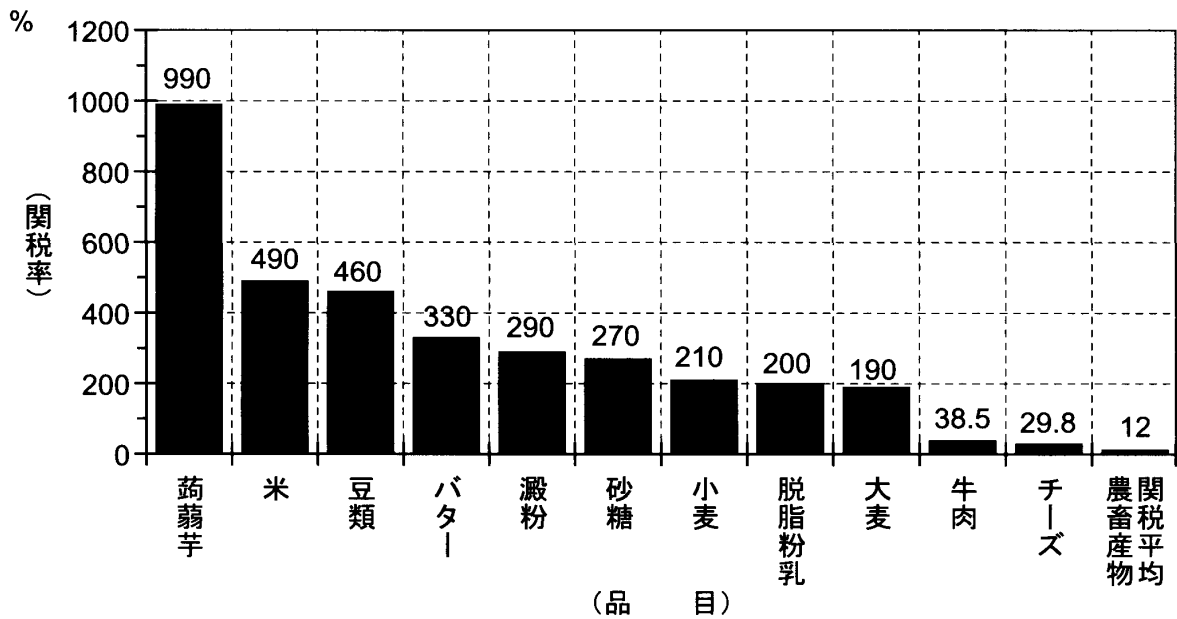


図7 日本の主な高関税率の農畜産物
農水省資料により作成

農畜産物の平均税率は12%であるが、牛肉は38.5%、小麦は210%、乳製品のうちナチュラルチーズが29.8%、バターは330%、砂糖は270%、米は490%の高関税率が適用されており(図7)、これらはドーハーラウンド農産物自由化交渉における重要品目候補である²⁷⁾。これらの品目の関税が豪州とのEPA締結によって撤廃されれば、牛肉は現在の価格の72%、小麦は32%、砂糖は27%、米は17%、ナチュラルチーズは77%、脱脂粉乳は33%、バターは23%の価格でそれぞれ国内市場で流通することになる。

5. 日豪EPA締結による北海道農業への影響

日本と豪州との国土・農業の比較から、豪州農業の生産コストの低さは計り知れないものがある。また日豪貿易の関税撤廃は必然的にアメリカ、カナダ等農産物輸出国の関税撤廃要求を招き、輸入量は増大し、影響は著しく拡大する可能性がある。日豪2国間において関税撤廃が行われた場合の農業を中心とした地域経済に及ぼす影響を2000年北海道産業連関表を用いた道農政部の試算から品目別に見てみよう。

(1) 乳製品

日豪EPA締結によって酪農、乳製品部門がもっとも甚大な影響を被る。つまり、豪州の乳価は20円/kgと日本の1/3以下であり、道内生乳生産の8割以上を占める加工向け生乳が豪州ものにとってかわられる²⁸⁾。バター、脱脂粉乳、チーズ等の乳製品価格が暴落し、酪農生産額は2369億円の影響を被る。つまり2004年の生産額でみると、3432億円の約7割が消失し、乳用牛飼養農家は9000戸から

2350戸へと1/3以下に減り、乳業部門の生産額も3744億円から3176億円が消失して15%の568億円に激減する。酪農、乳業部門の生産額の減少が地域経済に大きな影響を与え、その損失額は3112億円にのぼり、32000人の雇用が喪失する。

(2) 小麦

日本では豪州の小麦は上質で「中力粉」として麺類に広く用いられている。豪州の小麦生産の経営規模は697haと北海道の10倍以上に達し、国内産より品質が良くて安価な大量の豪州産小麦が輸入されるため、北海道を含めて国内の小麦生産は壊滅するといわれている。04年の小麦生産額852億円はすべて消えて、13610戸の農家も小麦生産を止め、あるいは離農を余儀なくされる。さらに製粉工場等関連産業も179億円、地域経済も508億円を失い、それにとまって4000人の雇用が喪失する。

(3) 砂糖

現行の関税と調整金はずされると、内外価格差(てんさい糖2.6倍、かんしゃく糖8.5倍)のために砂糖輸入のすべてが豪州産にとってかわられることになる。砂糖の国内価格は暴落し、北海道と沖縄の生産は壊滅する。そうなれば2004年現在813億円のでん菜生産額は失われ、10341戸のでん菜作付農家はてん菜作付を止め離農することになる。関連産業のでん菜糖工場も1025億円、地域経済も697億円の損失を被り、9000人の雇用が喪失する。

(4) 牛肉

北海道で飼養されている肉牛の70%、出荷される肉牛の90%以上は品質的に豪州産牛肉と競合する乳用種である。現行の38.5%の関税が撤廃されれば、牛肉価格や子牛価格の暴落によって道内の肉用牛生産額は、2004年生産額(595億円)でみると422億円減って30%以下の173億円に激減する。肉牛農家の15%(501戸)は肉牛飼養を止め、特に肉牛専門経営農家は離農を余儀なくされる。さらにと畜場も深刻な影響を受ける。と畜頭数の大幅な減少によって収入は34億円減少し、2004年でみると、道内と畜場の収入は39億円から5億円へと1/10に激減する。また地域経済も529億円の損失を被り、2000人の雇用が喪失する。

(5) 米

1930年代末に日本人が持ち込んだ豪州における米生産は東南部のニュー・サウス・ウェールズ州で行われている。豪州産米は短粒種で品質も良く、道産米と品質的に競合するとみられる。豪州の稲作経営規模は67ha/戸と北海道の(約10ha/戸)6~7倍あり、価格は3500~4000円/60kgと道産米の1/3以下であり、競争では太刀打ちできない。だが豪州のコメ生産は過去最大でも約160万トン程度(2001年)であり、2002年以降水不足も相俟って40~50万トンに減少している。地域経済への影響は試算されていないが、現在の49%の高関税率が撤廃され、豪州の米作付が拡大すれば、北海道の稲作に甚大な影響を与え、それは本州米にも及ぶであろう。

以上、日豪EPA締結によって関税撤廃が行われた場合、北海道農業の主要品目である酪農・乳製品、

小麦, てんさい, 牛肉, 米等の生産への打撃は深刻であり, 農業生産額に4438億円の影響を及ぼし, 2004年農業生産額(8786億円)でみると, 51%減少するとともに, 製粉・精糖・乳製品工場, と畜場等, 関連産業に4414億円, 建設, 商業, 運輸, サービス等地域経済に4848億円, 併せて北海道経済に1兆3700億円の影響を与えるのである²⁹⁾(表5)。

表5 日豪FTAによる北海道農業への影響(道農政部試算)

品目	影 響 額	2004年	減少率	
乳製品	酪農および関連産業の衰退			
	酪農生産額	- 2369 億円	3432 億円	70%
	乳用牛飼養農家数	- 6650 戸	9000 戸	74%
	乳業工場	- 3170 億円	3744 億円	85%
	地域経済 雇用	- 3112 億円 - 32000 人		
小麦	小麦生産及び関連産業の衰退			
	小麦生産額	- 852 億円	852 億円	100%
	小麦農家数	- 13610 戸	1800 戸	76%
	製粉工場	- 179 億円	179 億円	100%
	地域経済 雇用	- 508 億円 - 4000 人		
砂糖	てん菜および関連産業の衰退			
	てん菜生産額	- 813 億円	813 億円	100%
	てん菜農家数	- 10341 戸	10341 戸	100%
	てん菜糖工場	- 1025 億円	1025 億円	100%
	地域経済 雇用	- 697 億円 - 9000 人		
牛肉	肉用牛生産および関連産業の衰退			
	肉用牛生産額	- 422 億円	595 億円	71%
	肉用牛飼養農家数	- 501 戸	3000 戸	67%
	と畜場	- 34 億円	39 億円	88%
	地域経済 雇用	- 529 億円 - 2000 人		
合計	影響額: - 1兆3716億円			
	うち 農業生産額	- 4438 億円	8786 億円	51%
	関連製造業等	- 4414 億円		
	地域経済等 雇用	- 4848 億円 - 47000 人		

資料: 道農政部資料, ならびに萩原祐一「北海道の農業と地域経済はどうか」『農業と経済』第73巻・第5号, 昭和堂, 2007年, P34, 図1から引用作成。

おわりに

本稿では、特に日本と豪州とのFTA/EPA締結によって蒙る北海道農業への影響を考察した。

日本はここまでFTA/EPA交渉をGCC(湾岸協力加盟国)やASEAN全体を含め20ヶ国以上行ってきた。シンガポールをはじめとする3ヶ国とは既に協定が発効し、フィリピン、タイ等5ヶ国とは大筋合意に至り、豪州を含めた6ヶ国と交渉中である。特に現在交渉中である豪州とのFTA/EPA締結が行われて、国境措置として関税が撤廃されれば、北海道の主要産品と豪州の主要輸出品目が競合し、北海道農業は壊滅的な打撃を蒙る可能性があり、食料自給率は30%まで低下すると政府は試算している³⁰⁾。

農産物をはじめとする食料の供給は基本的に他国の生産に依存するものではなく、自国内で自立した供給体制を打ち立ててゆかねばならない。農業生産は限られた土地に依存し、気候や温度、風土から大きく影響を受けるために未来の生産は大きく変動する可能性が大きいのである。豪州は1990年代以降でも三度の干ばつに見舞われ、主要穀物の輸入を余儀なくされており、食料供給の大部分を他国の生産に依存する食料安全保障は極めて危険である。また、このような食料の量の問題とともに、生産や生産者の見えない海外の生産に食料を依存することは、BSE、残留農薬、遺伝子組み換え農産物等、食料の安全性の問題をさらに深刻化させることになる。

世界的な貿易自由化の流れの中で、政府は日豪EPA締結後、小麦、砂糖、乳製品、牛肉、米等を重要品目として位置づけ、生産額を少なくとも現在のままで維持するには最低4300億円の財政支出が必要と試算している。政府は多額の財源を支出しても日本農業と国民の食料、健康を守る義務がある。また、豪州との交渉においては、北海道農業、否日本農業の重要品目に対する特例措置を豪州に認めさせるべく、政府は毅然とした外交力をもって対処してゆかねばならない。

-
- 1) 過去の供給熱量ベースの総合食料自給率の推移を見ると、1965年に73%であったものが、71年に60%、89年には50%を割り、98年に40%になってからは2005年まで8年間同率で推移してきた。(「日本農業新聞」2007年8月11日号)
 - 2) 茅野信行「[特集] 震源地・米国で政治問題化する「エタノールバブル」ー穀物バブル」『毎日エコノミスト』第85巻、第33号、通巻3901号、2007年6月26日を参照のこと。
 - 3) 「揺れる水産大国(1) チリ産サケ、欧米・中国へ、「日本向け」崩れる(食料争奪)」『日本経済新聞』(朝刊)2007年4月24日号、「揺れる水産大国(2) すり身、タコ、エビも劣勢に、欧米が食指(食料争奪)」『日本経済新聞』(朝刊)2007年4月25日号、「揺れる水産大国(3) マグロ養殖に限界も、漁獲規制、餌代高騰響く(食料争奪)」『日本経済新聞』(朝刊)2007年4月26日号、「揺れる水産大国(4) マダラ、今年も買い負け(食料争奪)」『日本経済新聞』(朝刊)2007年4月27日号を参照のこと。
 - 4) (農水省『食料需給表』、FAO“Food Balance Sheets”)
 - 5) 最大の焦点である農産物の取り扱いには11月に協議される予定である(「北海道新聞」2007年8月11日号)
 - 6) 2003/4年の豪州総輸出額(86,420million USドル)の20.7%が日本向けであり、豪州の輸出先市場としては最大である。第2位が米国で12.2%、第3位が中国で8.8%である(加賀爪優「豪州の食料農業事情と環境・貿易政策」国際農林業協力・交流協会『アジア大洋州地域食料農業情報調査分析検討事業実施報告書』2006年、p9。Productivity Commission“Trends in Australian Agriculture”, Research Paper, Australian Government, June2005.)。
 - 7) 西口清勝「報告1 東アジアにおける地域経済協力とFTA」『経済』2003年8月号、新日本出版社、15p。

- 8) 農水省大臣官房国際部「経済連携協定 (EPA)・自由貿易協定 (FTA) をめぐる状況」2007年7月, 1p。
- 9) 堀内博「GATTの波乱に富んだ生涯－GATT制度の形成過程を中心に－」『日本大学大学院総合社会情報研究科紀要』No.7, 125－135, 2006年, pp.125～126。
- 10) 「同上書」p126。
- 11) このような地域統合, リージナリズムは戦後2度あり, 最初は1950～60年に, そして2度目は1985年以降であり, バックボーンとなっている経済学は「経済統合の新理論」「市場統合の新経済学」と呼ばれている(西口清勝「報告1 東アジアにおける地域経済協力とFTA」『経済』No.95, 2003年8月号, 新日本出版社, p16。
- 12) 村田武「ウルグアイ・ラウンド農業合意とわが国の農産物市場」日本市場学会『問われるガット農産物自由貿易』筑波書房, 1995年, pp.19～21。
- 13) 輸入のほとんどなかったものについては, 国内消費量の3%の最低輸入機会(ミニマム・アクセス:MA)を設け, 次回ラウンドまでに5%に拡大することになった。米については特例措置を適用し, 関税化を回避したが, その代わりMA水準が4%から8%に拡大された(冬木勝仁「WTO体制下の米需給」滝澤昭義・甲斐諭・細川允史・早川治『食料・農産物の流通と市場』筑波書房, 2005年, p63。)
- 14) 「日本経済新聞」朝刊, 2007年6月2日号
- 15) WTOでの百数十ヶ国との多角的協議は機能的な交渉や合意形成が困難で, 2国間交渉の方が容易に成ってきている(前掲「報告1 東アジアにおける地域経済協力とFTA」, P13)。
- 16) 農水省資料による
- 17) 政府は農業基本法の下, 需要が増加する農産物の生産の増進, 需要が減少する農産物生産の転換し, 輸入農産物と競合関係にある農産物生産の合理化をはかったのである(柏久「選択的拡大部門の展開」柏祐賢・坂本慶一『戦後農政の再検討』ミネルヴァ書房, 1978年, pp.133～145。)
- 18) 農水省資料による
- 19) 「日本農業新聞」2006年12月2日号
- 20) 農水省「海外情報」オーストラリアの農林水産業概況
(<http://www.maff.go.jp/kaigai/gaikyo/z-australia.htm>)
- 21) 1970年頃まで豪州の農畜産物輸出額の最上位は羊毛であった。しかしそれ以降国際価格の低落にともない輸出額も急落している。農畜産物輸出上位20品目出見ると中, 1970年羊毛は36%を占めていたが, 2004年現在8.6%に低下している(FAO “Statistics of Food and Agricultural External Trade” 1970, 2004年, <http://www.fao.org/es/ess/top/country.html>)
- 22) 1970代中期のヨーロッパ全土に亘る気候異変による農作物不作を契機にEUは共通農業政策(CAP)のもと手厚い農業保護を打ち出し, それにともなう域内の過剰農産物を輸出補助金をつけて輸出市場に向けた。農産物輸出市場のシェアをEUに侵食されたアメリカは自国の輸出シェアを回復するために, 輸出振興計画(EEP)とマーケット・ローン制度を拡充し, 国際市場価格が低落した場合, 最低価格を保証する「マーケット・リペイメント制度を導入した。こうしたEUとアメリカの過剰農産物処理を巡る補助金付き輸出競争は農産物の国際価格を暴落させた。被害を最も被ったのは豪州, ニュージーランド, カナダ等であり, この問題がガットウルグアイラウンド農業交渉において議論の焦点となり, また, 豪州はケアンズグループ結成を主導した(加賀爪優「豪米自由貿易協定の締結と豪州の食料農業政策」農水省『平成16年度調査報告, 主要国の食料政策等, アジア・大洋州地域食料農業情報調査分析検討事業報告書』2005年, p29。(<http://www.maff.go.jp/kaigai/shokuryou>))
- 23) 道農政部「北海道農業・農村の現状と課題」2007年
- 24) 前掲FAO “Statistics of Food and Agricultural External Trade” 2004
- 25) 「日本経済新聞」朝刊, 2006年12月5日号。
- 26) 前掲「北海道農業・農村の現状と課題」
- 27) 日本は1332品目のうち, 10～15% (133～200品目)を主張しているが, 同ラウンド交渉においては, 上限関税の設定とともに, 重要品目を総品目数1～5% (13～66品目)にとどめる議長案が提示されている(「読売新聞」2007年5月1日号)
- 28) 鈴木宣宏「日豪EPAを国民全体で議論しよう」『農業と経済』Vol.73, No.5, 2007年5月号, 昭和堂, p9。
- 29) 萩原祐一「北海道農業と地域経済はどうなるか」『農業と経済』Vol.73, No.5, 2007年5月号, 昭和堂, pp.32～36。
- 30) 北海道農政部「北海道農業・農村の現状と課題」2007年, p6。