

# TPPと食品安全性

—制度化される規制改革と懸念される食品リスク増大—

取締役基礎研究部長 清水徹朗

## 〔要 旨〕

日本は食品衛生法、食品安全基本法等によって食品安全制度を構築してきたが、TPPは米国主導の協定であり、米国がこれまで日本に対して食品安全基準の規制緩和を求めてきたため、消費者等からTPPによって食品安全性が損なわれるとの懸念が示された。

政府は、合意されたTPP協定によって食品安全性が損なわれることはなく、遺伝子組み換えの表示制度も変更されることはないと説明しているが、TPP協定のなかには各種委員会を通じて米国企業が日本の制度改革に関与する仕組みが組み込まれており、TPPが発効すれば日本の食品安全性に関する制度変更が求められる可能性がある。

TPPはグローバルに活動する企業の利益確保を目的にした協定であり、米国内でも批判を受けており、日本でも十分な国民的理解と国会審議が必要である。日本農業は、成長ホルモンや遺伝子組み換えを多用した米国型農業を目指すべきではなく、環境保全や食品安全性を重視し、多様な担い手が共存し地域社会が維持できるような家族農業を中心とした農業を目指すべきである。

## 目 次

- 1 はじめに
- 2 米国主導の制度形成を目指すTPP
- 3 日本の食品安全に関する制度
  - (1) 食生活の変化と食品安全問題の展開
  - (2) 食中毒の発生防止
  - (3) 食品添加物の規制
  - (4) 食品表示制度
  - (5) 農業生産過程のリスク対策
  - (6) 輸入食品の安全性監視
  - (7) 食品安全基本法とリスク評価
  - (8) 食品安全基準の国際整合化
- 4 TPPで懸念された食品安全性問題
  - (1) 米国産牛肉の輸入規制緩和
  - (2) 食品添加物の認可拡大
  - (3) ポストハーベスト農薬の規制緩和
  - (4) 遺伝子組み換え食品の表示制度変更
  - (5) ニュージーランドの研究者の懸念
- 5 TPP協定に組み込まれた米国企業関与の仕掛け
  - (1) TPP協定に関する政府の説明
  - (2) 「予防原則」が明記されていないSPS章
  - (3) 懸念される遺伝子組み換え食品の拡大
  - (4) 制度化される規制改革
  - (5) 主権を損なうISD条項
- 6 食品安全性と日本農業の今後のあり方

## 1 はじめに

交渉参加を巡って国論を二分する大問題となったTPPは、交渉開始から5年半、日本の交渉参加表明から2年半を経た2015年10月に大筋合意に至り、16年2月に参加12か国による署名が行われた。TPPは署名を受け今後各国で批准手続きが進められることになっており、日本でも、政府はTPP関連法案を今国会に提出し、できる限り早期に批准する方針を示している。

しかし、TPPは日本の経済・社会に大きな影響を与える協定であるため、TPP協定の内容について国民の理解と論議を深める必要があり、そのうえで批准の是非を判断すべきである。農業の現場では、重要品目をはじめ多くの農産物関税が撤廃されるため<sup>(注1)</sup> TPPに対する不安が広がっているが、消費者からTPPによって日本の食品の安全性が損なわれるのではないかと懸念が提起されており、本稿ではTPPが食品安全性にどのような影響を与えるのかについて考察する。

(注1) 日本農業への影響については、清水(2016)で概説した。

## 2 米国主導の制度形成を目指すTPP

TPPはアジア太平洋地域の12か国によるFTA(EPA)であり、参加国間の関税を原則撤廃するとともに、ルールの統合・調整

を進めるものである。貿易・投資の国際化(グローバルゼーション)が進展するにつれて、グローバルにビジネス展開を行う企業にとって各国の関税や規制は事業展開の障害・コストとなっており、その撤廃・調整の要求が強まった。

こうした関税や規制を撤廃し市場経済、自由貿易を進めることが経済成長を促進し、そのことが国民の経済厚生を高めるというのが新古典派経済学、自由貿易理論の根本思想であり、戦後のGATTは、その思想に基づいて関税削減を進めた。また、ウルグアイラウンドでは、SPS協定(衛生植物検疫措置の適用に関する協定)、TBT協定(貿易の技術的障害に関する協定)、TRIPS協定(知的所有権の貿易関連の側面に関する協定)など国際間の制度調整に関する協定が締結された。

ウルグアイラウンドでの合意内容をさらに発展させることを目指して01年にドーハラウンドが開始されたが、先進国と途上国の対立から交渉は暗礁に乗り上げ中断している。特に、先進国が知的財産権、投資、政府調達、競争政策などを交渉議題に乗せようとしたのに対して、途上国やNGOが強く反発したことが、交渉停滞の大きな要因となっている。<sup>(注2)</sup>

こうした状況のなかで広がってきたのが、二国間、複数国間で関税撤廃、ルール統合を進めるFTAである。欧州では既に1950年代から地域統合の動きが見られ、今日ではEUとして域内の関税を撤廃し政治・司法・制度の統合を実現している。また、米国は

94年にカナダ、メキシコとNAFTAを発足させ北米地域の経済統合を進めた。さらに米国はNAFTA成立以降、米国の利益の維持・拡大を目的にFTAA（米州自由貿易地域）やアジア諸国とのFTA, FTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）などを画策したが、ほとんど失敗しており（清水（2013））、こうした失敗を受けて08年に提唱したのがTPPであった。TPPは、米国の多国籍企業や投資銀行等の利益を維持・増大させるため、成長するアジア地域のルール形成を米国主導で進めようとするものである。

米国は、これまで日米構造協議（1989-90年）に代表されるように、日本に対して執拗に制度改革を迫っており、94年から15年間、対日年次改革要望書を毎年送り付け、日本がそれに対して翌年回答するということが続けられてきたが、その中には日本の食品安全に関する項目も含まれていた。TPPは、この米国の日本に対する規制改革要求の延長として理解することができる（萩原伸次郎『TPP—第3の構造改革』）。しかし、TPPは、それまでの米国の交渉失敗の経験から、政治家、関係業界（米国を除く）、研究者、マスコミを排除した「秘密交渉」としたため、<sup>(注3)</sup>「異常な契約」として批判を浴びた。

**(注2)** WTOシアトル閣僚会議、カンクン閣僚会議、多国間投資協定(MAI)交渉とも、先進国の多国籍企業のための枠組みであると途上国やNGOが反発・批判し、紛糾して合意に至らなかった。

**(注3)** こうしたTPPの性格について、ジェーン・ケルシー氏は『異常な契約』で、「TPPは通常の自由貿易交渉ではない。……このような交渉は歴史上のいかなるときにも行われたことはない。……TPPにはたった一つ確実なことがある。米

国の貿易戦略と交渉上の要求が、交渉の形態と最終的な合意の見通しを決定するということがある」と指摘している。

### 3 日本の食品安全に関する制度

TPPが食品安全性にどう影響するかを検討する前に、現在の日本の食品安全に関する制度を概観する。

#### (1) 食生活の変化と食品安全問題の展開

食料は人間が生命を維持するために必要不可欠のものであり、人間は他の動植物を食べることによりエネルギー源や栄養分を摂取している。このことは全ての動物で共通であり、かつては人間も他の動物と同様に自然界にある動植物を採取・捕獲して食料としていたが、その動植物の中には有毒なものもあり、有毒な動植物を食べて死亡した人間が多くいたことが想像される。

その後、人間は食料に適する動植物を選択して栽培・飼育すること（農業）を始めたが、それでも自然界から食料を採取・狩猟することは続けていただろうし、食料が貯蔵の過程で腐敗するなど食のリスクは常に存在していた。

しかし、生産力が発展して分業化が進み商品経済が広がると、食料を自ら生産・獲得するのではなく、他の人が生産・加工・調理した食料を購入して食べる事が多く行われるようになり、食品の安全性は他の人への信頼・信用のうえに成り立つことになる。

特に、流通が広域化し加工工程が複雑になると、誰がいつどこで生産・製造したかがわからない食品を食べることになり、食品安全性についても新たな制度的対応が必要になった。また、農業技術、食品加工技術が発達し農薬、食品添加物などが多く使用されるようになると、その安全性が強く問われ、他産業からの有害物質が農産物に混入する事件なども起きた。

## (2) 食中毒の発生防止

食品は人間の体内に入り吸収されるため、そこに有害物質が含まれていると様々な健康障害を起こすことになる。健康を害する物質として、自然界の毒物（毒草、毒キノコ、フグ等）、化学品（農薬、食品添加物等）、放射性物質などがあり、微生物、寄生虫なども病気の原因となる。

このうち最も発生頻度が高く一般的なのは大腸菌、ノロウイルス等による食中毒であり、日本では食品衛生法に基づいて、保健所を通じた食品事業者の認可・監視等によって食中毒を防止してきた。14年における食中毒の発生件数は976件、患者数は19千人で、件数、患者数とも近年ほぼ横ばいで推移しているが、食中毒による死亡者は10人程度であり、かつてより大幅に減少し<sup>(注4)</sup>ている。

(注4) 米国では食中毒が年間4,778万件あり、入院患者は13万人、死者は3,000人を超えるとの推計(米国疾病管理予防センター)がある。

## (3) 食品添加物の規制

食品添加物とは、酸化防止、着色、香料、

漂白などを目的に食品に添加される化学物質であり、腐敗防止や風味向上などに役立つ食品安全性に寄与している面もある。しかし、食品添加物には天然由来のものもあるが合成した化学品もあり、一定限度以上摂取すると健康を害することがあるため、食品衛生法によって使用できる食品添加物を認可し使用基準を定めている。現在、日本で認可されている食品添加物は、指定添加物（安全性を評価し指定）432、既存添加物（長く使用されてきたもの）365、天然香料約600、一般食品添加物約100である。

## (4) 食品表示制度

食品を摂取する際の安全性を確保し消費者に対し選択の機会を提供するため、食品表示の制度が設けられており、加工食品は原材料、添加物、賞味期限、保存方法、製造者、栄養成分などを表示することが義務付けられている。また、2000年よりJAS法に基づく認証制度のもとで有機農産物の表示が行われており、遺伝子組み換え食品の表示は01年から食品衛生法に基づいて義務付けられている。

なお、食品表示制度は、かつては食品衛生法、JAS法、健康増進法の3つの法律に基づいていたが、15年に食品表示法に一元化された。

## (5) 農業生産過程のリスク対策

農業生産の過程で使用される農薬が食品に残留し健康に悪影響を与えるリスクを回避するため、農薬取締法によって農薬の販



売、使用基準を定めている。また、畜産物については、家畜伝染病予防法（人畜共通伝染病予防）、薬事法（動物医薬品の使用規制）、飼料安全法（飼料使用の規制）、と畜場法（と畜検査）、食鳥処理法（食鳥検査）によって生産・流通段階での安全性を確保する仕組みを設けている。

### (6) 輸入食品の安全性監視

日本は大量の食品を輸入しているため、輸入食品の安全性に対する国民の関心は高く、輸入食品の安全性確保は重要な課題である。現在、輸入食品は食品衛生法、植物防疫法、家畜伝染病予防法に基づいて検査、検査を行っており、食品衛生法に基づく検査では、微生物、残留農薬、食品添加物、腐敗、カビ等の検査（輸入食品監視業務）を行っている。検査員は約400名であり、14年度において222万件の輸入食品に対して20万件（8.8%）の検査を行い、877件の違反案件について積み戻し、廃棄等の処分を行った<sup>(注5)</sup>。

**(注5)** 違反件数が最も多いのは中国で202件、次いで米国74件、タイ74件であるが、違反割合は米国が中国を上回っている。

### (7) 食品安全基本法とリスク評価

2000年代初頭にBSE発生、中国産食品の安全性問題、偽装表示、大規模な食中毒事件など、それまでの食品安全行政を揺るがす事件が多発した。こうした事態に対応して03年に食品安全基本法が制定され、内閣府にリスク評価を行う食品安全委員会が設けられた。また、トレーサビリティ制度が

牛肉、米に導入され、HACCPによる食品製造過程の衛生管理強化を導入する動きが盛んになった。

### (8) 食品安全基準の国際統合化

こうした日本国内における制度形成の一方で、国際間でも食品安全基準の調整が進められた。農産物、食品の貿易が盛んになるにつれて食品安全基準を巡る紛争が多発したため、62年にFAOとWHOが共同でCodex委員会（国際食品規格委員会）を設立し（日本は66年に加盟）、食品添加物、残留農薬、食品表示、動物用医薬品等の基準を定めた。

また、ウルグアイラウンドにおいてSPS協定とTBT協定が合意され、食品安全に関するルール、紛争処理の仕組みが形成された。SPS協定は衛生植物検疫措置のルールを取り決めたものであり、食品規格委員会（Codex）、国際獣疫事務局（OIE）、国際植物防疫条約事務局（IPPC）の基準を協定として認めたものと位置づけることができる。また、TBT協定は製品の国際規格（強制規格、任意規格）や基準認証制度に関するルールを取り決めたものであり、環境保全、動物福祉等のラベリングや、遺伝子組み換え食品の表示もTBT協定が関係している。

## 4 TPPで懸念された食品 安全性問題

このように国内的にも国際的にも整備されてきた食品安全に関する制度であるが、

日本のTPP交渉参加を巡る論議のなかで、TPPによって日本の食品安全性が損なわれるとの批判がなされた。<sup>(注6)</sup>

米国は、これまで対日年次改革要望書等で再三にわたって日本の食品安全規制の緩和・変更を求めてきたため、米国主導のTPPに参加することは米国の対日要求を受け入れることになるとの懸念が示された。指摘された懸念を具体的にみると、以下のとおりである。

(注6) 例えば、安田節子「安全、安心な食とTPPは真っ向から対立する」『TPPと日本の論点』(2011)、石堂徹生『TPPで激増する危ない食品!』(2013)。

### (1) 米国産牛肉の輸入規制緩和

BSE(牛海綿状脳症)は1986年にイギリスで確認され、93年に人への感染の可能性が指摘されて大問題になった。当初、日本はBSEと関係ないと考えられていたが、イギリスから輸入された肉骨粉が原因で日本でも01年に初めて発生が確認され、消費者の懸念に対応して全頭検査が開始され、04年から牛肉のトレーサビリティ制度が導入された。

03年には米国でBSEが発生し、日本は米国産牛肉の輸入禁止措置をとった。その後、05年には、①月齢20か月未満、②危険部位除去、を条件として米国からの牛肉輸入を再開し、13年には、米国からの要求を受け、月齢を30か月未満まで緩和した。

しかし、米国は月齢規制の撤廃を求めており、TPPに参加するとBSEに関する規制がさらに緩和されるのではないかとの懸念が出された。

### (2) 食品添加物の認可拡大

Codex委員会で認めている「国際汎用添加物」は950あるが、その中には日本では認可されていないものもある。また、日本で認可されている食品添加物(一部の香料を除く指定添加物と既存添加物)は667品目であるが、米国で認可されている食品添加物は2.5倍の1,612品目ある。

米国は対日改革要望書でこれまで食品添加物の認可拡大を求めてきており、日本は追加要求のあった46の添加物のうち既に42の審査・認可を終え、残り4つも認可される見込みである。

TPPによって米国からの追加認可の要求がさらに高まり輸入食品の食品添加物が増大すれば、食品の安全性が損なわれる懸念がある。

### (3) ポストハーベスト農薬の規制緩和

輸入農産物・食品は、外国から日本に長距離を長時間かけて主に船舶で輸送されるため、腐敗やカビ発生など品質劣化のリスクがある。そのため、米国等では酸化防止剤、防カビ剤などの農薬を収穫後に散布することが行われている。

日本では食品の安全性を損なう可能性があるとしてポストハーベスト農薬の使用は禁止されているが、米国から輸入される穀物、果実等で使用されるポストハーベスト農薬は、一定基準以下であれば使用を認めている。しかし、基準値を上回るものが検査で見つかることがあり、米国は残留農薬の基準緩和を求めている。また、柑橘類で

使われる防カビ剤は表示義務がある食品添加物として認めているが、米国は表示義務のない農薬としての使用認可を求めている。TPPによって、こうしたポストハーベスト農薬の規制緩和が行われるとの懸念が示された。

#### (4) 遺伝子組み換え食品の表示制度 変更

50年代以降の分子生物学の発展を受け、その成果を医薬、農業に応用しようとするバイオテクノロジーブームが80年代に起き、特定の遺伝子を動植物に組み込み新たな形質を持たせる技術が開発され、それを作物の品種改良に適用する研究が始まった。

その結果、特定の農薬に耐性を持つ大豆やトウモロコシが商品化され、遺伝子組み換え作物が急速に広がった。日本や欧州では遺伝子組み換えに対する消費者の懸念があるため農業生産に使われていないが、米国やブラジルでは一般的であり、日本が輸入しているトウモロコシ、大豆やナタネはほとんど遺伝子組み換え農産物になっている。

一方、遺伝子組み換え農産物は安全性や生態系への悪影響等の懸念が解消しておらず、日本やEUでは表示義務を定めている<sup>(注7)</sup>。しかし、米国では表示義務がなく、米国はこれまで日本に表示義務の撤廃を求めてきたため、TPPに参加すると米国と同じ制度が導入され遺伝子組み換えの表示義務が撤廃されるとの懸念が示された。

(注7) 日本では遺伝子組み換え食品については農

産物8品目、加工食品33品目の表示義務を設けているが、飼料向けやDNAやたんぱく質が残存しない加工品は表示義務がなく、故意でない5%未満の混入は表示しなくてもよいことになっている。一方、EUは飼料用も加工食品用も全て表示義務があり、混入比率の上限も0.9%と厳しい。

#### (5) ニュージーランドの研究者の懸念

TPPの原型となっているP4協定(ニュージーランド、チリ、シンガポール、ブルネイが加盟)では、ニュージーランドが有する高水準の食品安全、動植物検疫制度が盛り込まれている。しかし、米国は、これまで日本に要求してきたのと同じように、豪州やニュージーランドに対して残留農薬基準、遺伝子組み換え表示制度などの規制緩和を要求しており、米国主導のTPPでは米国の要求が通ってしまうと懸念された。この点に関して、ニュージーランドの研究者デイヴィッド・アダムソンは、『異常な契約』第8章「TPPと動植物検疫・食品安全問題」で以下のように指摘している。

「こうしたリスク(病虫害侵入や食品汚染)は比較的小さいものの、いったん発生した場合には国民の健康、農業生産システムや環境に取り返しのつかない破滅的な影響を与える」「米国の要求に屈することは自国の選択の自由と民主主義の侵害となりかねない」「他の国が米国のリスク水準を受け入れる義務はない。……受け入れてしまった代償は破局的な取り返しのつかないものになる。」

## 5 TPP協定に組み込まれた 米国企業関与の仕掛け

それでは、今回合意・署名されたTPP協定では、食品安全性に関してどのような規定が盛り込まれているのであろうか。

### (1) TPP協定に関する政府の説明

TPP交渉参加にあたって、衆参両院の農林水産委員会で、「残留農薬・食品添加物の基準、遺伝子組換え食品の表示義務、遺伝子組換え種子の規制、輸入原材料の原産地表示、BSEに係る牛肉の輸入措置等において、食の安全・安心及び食料の安定生産を損なわないこと」とする国会決議が行われた。政府は、今回合意されたTPP協定について「SPS（衛生植物検疫措置）章は、科学的な原則に基づいて、加盟国に食品の安全（人の健康又は生命の保護）を確保するために必要な措置をとる権利を認めるWTO・SPS協定を踏まえた規定となっており、日本の制度変更が必要となる規定は設けられておらず、日本の食の安全が脅かされるようなことはない」と説明している。また、「遺伝子組換え表示を含め、食品の表示要件に関する我が国の制度の変更が必要となる規定は設けられていない」としている。

この政府の説明をそのまま鵜呑みにしてもよいのであろうか。実際の協定文によって確認してみたい。

### (2) 「予防原則」が明記されていない SPS章

TPP協定では、第7章が衛生植物検疫措置（SPS）に関する章であり、その内容は一見するとWTOのSPS協定と大きな違いがないように見える。しかし、WTOのSPS協定が「人・動物若しくは植物の生命若しくは健康を保護すること」が目的であり、「衛生植物検疫措置の貿易に対する悪影響を最小限にする」と書かれているのに対して、TPPのSPS章は、「貿易を円滑にし、及び拡大しつつ」、あるいは「貿易に対する不当な障害をもたらすことがないように」と書かれており、貿易促進に重点が置かれている。

また、「科学的な原則」「客観的な科学的な証拠」が前面に出ており、WTOのSPS協定第5条7にある「関連する科学的証拠が不十分な場合には……暫定的に衛生植物検疫措置を採用することができる」という表現が欠落している。この条項は、「将来的にリスクが不確実であるため予防的に規制を導入する」という「予防原則」にあたり、これまでEUが成長ホルモンや遺伝子組換え食品の規制の根拠としてきたものであるが、米国主導のTPPでは予防原則が明記されていない。

加えて、SPSに関する小委員会の設置が盛り込まれており、危険性の分析にあたって利害関係者の意見を述べる機会を与えたとの規定もあり、TPPが発効すると日本の食品安全基準の決定の際に米国企業等の利害関係者の意見を聞かなければならなくなる。

さらに、地域的な状況に応じた調整、物品



引取りの時間短縮（48時間以内）も、食品安全性の軽視であると指摘されている（『TPP協定の全体像と問題点』）。

### **(3) 懸念される遺伝子組み換え食品の拡大**

TPP協定第8章に貿易の技術的障害（TBT）に関する条項があるが、政府の説明のとおり、このなかに遺伝子組み換えの表示変更を求める規定はない。しかし、第8章7条「透明性の確保」のなかに、利害関係者が規格の作成に参加できることが盛り込まれており、TPPが発効すると日本の遺伝子組み換え食品の表示制度の形成過程に米国企業関係者が関与できることになる。

また、第2章「内国民待遇及び物品の市場アクセス」の中で、「現代のバイオテクノロジーによる生産品の貿易」という条項（第27条）が設けられており、農業貿易委員会のなかにバイオテクノロジーによる生産品に関する作業部会を設置するとしている。この条項もこれまでのFTAにはなく米国の要求で新たに入ったものであり、今後、この作業部会を通じて遺伝子組み換え食品の導入促進、規制緩和が進められることが懸念されている。

また、遺伝子組み換え農作物の混入に関する規定において、輸出国の義務が緩められ輸入国の権利が弱められていることが指摘されている（『TPP協定の全体像と問題点』）。

### **(4) 制度化される規制改革**

さらに、TPP協定の第25章に「規制の整

合性」という章が設けられているが、これも米国の要求で入れたもので、これまでのFTAにはなかったものである。この章の目的は「物品・サービスの貿易・投資拡大」と明記しており、「規制措置を定め実施する主権的権利」「公共政策目的を達成する上で規制が果たす役割の重要性」が盛り込まれているものの、TPPが発効すればこの条項に従って日本の制度改革が求められることになる。

特に、規制整合性小委員会を設置し規制を定期的に見直すとしており、そのなかでも利害関係者の関与を認めている。これは、現在の規制改革会議のTPP版であり、これまで対日改革要望書に基づいて行われたことが条約に基づく強制力のある制度となることを意味する。

さらに、TPP協定とともに発表された「保険等の非関税措置に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の書簡」には、保険だけでなく、投資、知的財産権、規格・基準など多くの分野にわたって米国企業に関与できることが書かれている。

まず、「透明性」という項目では、政府の審議会の事前通知と議事録の公開・保管、利害関係者の傍聴・意見提出が書かれている。アメリカは既に透明性を確保しているので日本も同じようにすべきということであるが、これが実施されると日本の政策検討の過程に米国の企業関係者が関与することになる。また、「投資」の「規制改革」でも、「外国投資家その他利害関係者から意見及び提言を求める」と書かれ、「日本国政府

は、規制改革会議の提言に従って必要な措置をとる」と、議会制民主主義を無視・軽視する内容が盛り込まれている。さらに、食品安全性と関係する「規格・基準」では、作業部会を設けて物品の貿易の円滑化を進めるとしており、食品の規格・基準の制度形成にも米国企業が関与してくる可能性がある。

こうしてTPPで合意された協定文をよく読むと、ジェーン・ケルシー氏が『異常な契約』で、「TPPが様々な法的メカニズムを通じて、それぞれの参加国の政策の規則に関する決定を行ううえで、自国民よりも外国企業の利害に機能を付与することになるやり方である」と指摘したとおりのことが盛り込まれていることがよくわかる。

### (5) 主権を損なうISD条項

TPP協定の第9章「投資」は「投資家と国との間の紛争解決」(ISD条項)を含んでおり、これは日本の主権を奪いかねずTPPで最も懸念されたものである。そのため国会決議でも、「濫訴防止等を含まない、国の主権を損なうようなISD条項には合意しない」とされた。

政府は、「投資に関して内外無差別、正当な補償なしに収容しない、投資に関するルールや認可・合意に国が違反して投資家が損害を受けた場合に、国際仲裁廷に損害賠償を求める訴えを規定するものであり、制度の変更を求めるものではない」とし、また「環境や健康などの正当な目的のために各国が規制を行うことが妨げられないこと

が明記されている」ため、この投資条項を食品安全のルール変更に適用されることはない」と説明している。

しかし、TPPにおける投資、投資家、投資財産の概念は、金融だけではなくかなり幅広く解釈されており、また「動物又は植物の生命又は健康の保護のために必要な措置を採用・維持することを妨げるものではない」と書かれているものの、「本章の規定に適合するものに限る」としており、投資家保護が主目的であり、どこまで環境、健康が配慮されるかは定かではない。TPPが発効すると政府は外資企業の意向を伺いながら制度形成を行わなければならなくなり、たとえこの投資条項によって訴えられなくとも、日本の食品安全制度に対して改革圧力が強まる可能性がある。

また、これまで日本とアジアの国々とのFTAで設けられてきた投資条項で日本政府が訴えられたことはないが、訴訟大国の米国が相手であれば訴訟に発展するリスクは大きいし、濫訴防止の規定は不十分であると指摘されている(『TPP協定の全体像と問題点』)。これまでNAFTAのもとで起きた訴訟は77件あるが、ワシントンにある世銀傘下のICSID(紛争解決国際センター)で仲裁判断が下されるため、米国の勝訴の割合が高いことも問題である。

## 6 食品安全性と日本農業の今後のあり方

以上指摘したように、TPPは日本の制度

形成に大きな影響を与える協定であり、TPPが発効すると、これまで米国が日本に対して行ってきた制度改革要求がTPP協定に基づいたものとなり、日本政府の政策決定過程に米国企業の意向が反映するようになって<sup>(注8)</sup>しまう。

食品安全性も同様であり、政府はTPP協定によって食品安全性が損なわれることはないとしているが、各種委員会が設けられ、制度形成、制度変更において米国企業の意向が働くような仕組みが組み込まれている。TPPが発効すれば、日本農業の縮小が進行して米国による食料支配がさらに強まり、カーギル、モンサントなどの多国籍アグリビジネスによる日本の農業政策に対する影響力が増すことになる。

苫米地英人氏は『TPPに隠された本当の恐怖』(2016)で、TPPは日本の主権を奪うものだ<sup>(注8)</sup>と警告を発しているが、そのことは本稿で示したように「隠された」わけではなく、TPP協定の中に堂々と明記されている。米国の有力大統領候補であるトランプ氏(共和党)は「TPPはひどい協定だ」と言っており、サンダース氏(民主党)は「TPPは、製薬業界やウォール街のアメリカの大企業連中によって書かれたものである」と批判している。こうした状況のなかで、オバマ政権の中にいたヒラリー・クリントン氏もTPP反対を表明するに至っている。この3月に来日したスティグリッツ氏(コロンビア大学教授)は、「米国にとってTPPの効果はほぼゼロと推計されている」とし、「TPPは悪い協定だ」というコンセンサスが

広がりつつあり、米国議会で批准されないだろう」との見通しを示した。米国がこうした状況にあるなかで、日本が十分な国民的理解と国会審議が行われないうちにTPPを批准すべきではない。

日本農業の役割は1億2千万人の国民に安全な食料を安定的に供給することであり、ポストハーベスト農薬、食品添加物を多く使った食品や遺伝子組み換え作物に依存しない食料供給体制を維持・拡大する必要がある。特に米国の畜産では肉牛、乳牛に成長ホルモンを多く使用し(『ファーマゲドン』、『動物工場』)、EUは安全性が確保されていないとして「予防原則」に基づいて米国からの牛肉の輸入を規制している。日本の畜産は、こうした「効率化」と「生産性」のみを追求する米国流の畜産を目指すのではなく、自然循環、安全性を重視し動物福祉にも配慮したEU型の畜産を目指すべきである。その点で「グリーンング」でより環境を重視し地域振興への予算配分を多くしているEUの農政には学ぶことが多い。今後の日本農業は、現政権が進めている「攻めの農業」「企業の農業参入」ではなく、食品安全性、多面的機能、環境保全、地域を重視し、家族経営を中心とする多様な担い手が共存し地域社会を維持できるような農業の方向を目指すべきであろう。

(注8) 本山美彦氏は、こうした米国の手法を「姿なき占領」と表現した。

#### <参考文献>

- ・嘉田良平(1997)『世界の食品安全基準』農山漁村文化協会
- ・嘉田良平(2008)「食品の安全性を考える」放送大

学教材

- ・小城勝相・一色賢司編著（2014）「食品安全学」放送大学教材
- ・ジェーン・ケルシー編著（2011）『異常な契約—TPPの仮面を剥ぐ』（環太平洋経済問題研究会・農林中金総合研究所訳）農山漁村文化協会
- ・TPPテキスト分析チーム（2016）『TPP協定の全体像と問題点—市民団体による分析報告— Ver.3』
- ・T. ジョスリング, D. オーデン&D. ロバーツ（2004）『食の安全を守る規制と貿易』（塩飽二郎訳）家の光協会
- ・岩田伸人（2004）『WTOと予防原則』農林統計協会
- ・藤岡典夫・立川雅司編著（2006）『GMO グローバル化する生産とその規制』農山漁村文化協会
- ・久野秀二（2016）「TPP協定とGMO規制」『農業と経済』3月号
- ・林正徳・弦間正彦編著（2015）『「ポスト貿易自由化」時代の貿易ルール』農林統計出版
- ・林正徳（2013）『多国間交渉における合意形成プロセス』農林統計出版
- ・マリー＝モニク・ロパン（2015）『モンサント—世界の農業を支配する遺伝子組み換え企業』（村澤真保

呂・上尾真道訳）作品社

- ・P. リンベリー, I. オークショット（2015）『ファーマゲドン—安い肉の本当のコスト』（野中香方子訳）日経BP社
- ・ダニエル・インホフ編（2016）『動物工場—工場的畜産CAFOの危険性』（井上太一訳）緑風出版
- ・小倉正行（2011）『食の安全はこう守る』新日本出版社
- ・天笠啓祐（2014）『TPPの何が問題か』緑風出版
- ・中村幹雄「食の安全性侵食進む、貿易より消費者保護を」日本農業新聞（2016年2月13日付）
- ・苔米地英人（2016）『TPPに隠された本当の恐怖』サイゾー
- ・清水徹朗（2011）「国際経済体制の再構築と日本の対応—TPPを超えて」『農林金融』9月号
- ・清水徹朗（2013）「中南米で広がった反新自由主義政権—米国のTPP推進戦略の背後にあるもの」『農林金融』7月号
- ・清水徹朗（2016）「TPPの日本農業への影響と今後の見通し」『農林金融』1月号

（しみず てつろう）

