

# TPPの日本農業への影響と今後の見通し

取締役基礎研究部長 清水徹朗

## 〔要 旨〕

難航していたTPP交渉は、昨年（2015年）10月に大筋合意に至った。政府はTPPを「21世紀型のルールの構築」と高く評価しているが、多くの農産物の関税撤廃に合意しており、日本農業にとって非常に厳しい内容である。特に、牛肉、豚肉、乳製品への影響が大きく、国内農業の縮小が懸念される。

政府は11月に「総合的なTPP関連政策大綱」を決定し、農林水産業に関しては「攻めの農林水産業への転換」「経営安定・安定供給のための備え」を行うとしている。しかし、この大綱は農業者のTPPに対する不安、不満を緩和させるための緊急対策という性格が強く、今後、農業生産を支えるより根本的な対策の検討が必要になるろう。

TPPが発効するためには日本と米国の批准が不可欠であるが、米国では今年11月に大統領選があるためTPPの早期批准は困難視されている。日本は米国の動向をみながら批准手続きに入ると考えられるが、TPPは国民生活に大きな影響を与える協定であり、今後、国会で十分な審議が行われる必要がある。

## 目 次

### はじめに

- 1 TPPの背景と交渉経緯
- 2 今回の合意結果
  - (1) 高い関税撤廃率
  - (2) 主要品目の合意内容
- 3 日本農業への影響
  - (1) 概要

### (2) 個別品目への影響

### 4 今後の見通しと課題

- (1) 批准・発効の見通し
- (2) 国内対策のあり方
- (3) 他のFTAに対する影響
- (4) 今後の課題

## はじめに

TPPは、2010年10月の菅首相による交渉参加の意向表明以来、国論を二分する問題に発展したが、日本は13年3月に交渉参加を表明し、その後2年余りの交渉を経て、15年10月5日に大筋合意に至った。

TPPは「秘密交渉」であったため、交渉の過程では交渉内容はマスコミ等を通じて断片的にしか伝えられてこなかったが、大筋合意後に発表された合意内容は日本農業にとって非常に厳しいものであり、農業の現場では不安や不満が広がっている。

大筋合意から1か月後の11月5日に合意文書の全文（英文）が公表され、これを受けて政府は「総合的なTPP関連政策大綱」を取りまとめたが、本稿では、今回のTPP合意が日本農業にどのような影響を及ぼすのか、今後の批准・発効の可能性と対応策について考察する。

## 1 TPPの背景と交渉経緯

最初に、TPPの背景と交渉経緯を再確認しておきたい。

戦後の世界（主に西側先進国）の貿易秩序はGATTのもとで運営されてきたが、GATTは戦前の経済ブロック化への反省から、特定の国・地域を差別的に扱わないという「最恵国待遇」を基本原則としており、FTA、関税同盟などの地域的枠組みは限定的に認めているのみであった。日本もGATT加盟

（1955年）以降、この原則に従って自由貿易協定は締結せず、90年代前半に進んだEU統合深化（マーストリヒト条約）やNAFTA結成などの世界の地域主義的な動きを批判・牽制し、89年に発足したAPECはFTAや関税同盟ではなく「開かれた地域協力」だと主張してきた。

しかし、ソ連崩壊以降、EUが中東欧諸国とFTAを締結するとともにメキシコともFTAを締結し、WTOに加盟したばかりの中国がASEANとのFTA締結の方針を打ち出すと、日本もそれまでの方針を転換し、2000年頃からFTAを推進するようになった。その結果、現在までにアジア諸国を中心に15の国・地域とFTAを締結した。

一方米国は、NAFTA締結直後に中南米も含めたFTAA（米州自由貿易圏）を提案し、一旦は合意したものの、その後南米で反米左派政権が多く誕生してFTAA構想は空中分解した。また、WTOドーハラウンドで投資、競争、政府調達等を交渉議題に乗せようとしたが、途上国の反発を受けて挫折した。その後、米国は成長するアジアを取り込もうとアジア諸国とのFTA交渉を開始したが、韓国とは締結に至ったものの他の国とは成功せず、APEC全体のFTA（FTAAP）の提案も他の国の賛同を得られなかった。

こうしたなかで米国が次に打ち出してきたのが、シンガポール、ニュージーランド、チリ、ブルネイという4か国のFTA（06年発効）を拡大したTPPであり、10年4月に交渉が開始された。交渉開始と同時に日本にも参加の打診があったと考えられ、その

年の10月に菅首相が交渉参加の意向を表明したが、多くの批判・懸念があり、横浜で開かれたAPEC首脳会議（同年11月）では参加表明はできなかった。翌11年3月に東日本大震災が発生したためTPP論議は一時中断したが、同年11月に野田首相はTPP交渉参加に向けて関係国との協議に入ることを表明した。

さらに、第2次安倍政権発足（12年12月）直後の13年3月に、日本はTPP交渉への参加を表明し、米国の手続きを経て同年7月より交渉に参加した。そして、15年6月の（注1）米国議会でのTPA法成立を受けて、10月5日に大筋合意に至った。

（注1）15年に成立した新しいTPA法は、一般には「貿易促進権限法」と訳され報道されているが、法律の名称はかつての「Trade Promotion Authority」ではなく「Trade Priorities and Accountability」であり、議会在が貿易交渉権限を大統領に与えてはいるものの議会在に強い権限を残している。

## 2 今回の合意結果

大筋合意の直後に甘利大臣（TPP交渉担当）の会見が行われ、その後農産物に関する合意内容が数回に分けて発表された。TPPは、政府が「21世紀型の新たなルールの構築」というように交渉分野は知的財産権、投資、金融、政府調達、競争政策など21分野に及び、TPP協定は全30章の膨大なもので、農産物関税はそのうちの1章（物品貿易）の一部に過ぎない。

農産物については、「原則関税撤廃」という当初の懸念からすれば、米、麦などは国

家貿易を維持しそれなりに例外を確保したという見方もできるが、多くの品目の関税撤廃を約束し、日本農業にとって極めて厳しい合意内容になった。

農産物に関する合意結果を整理すると、以下の通りである。

### （1）高い関税撤廃率

日本の関税撤廃率は95.1%であり、うち工業品は100%、農林水産物は81.0%である。日本のこれまでのFTAにおける関税撤廃率は86~88%で、うち農林水産物の撤廃率は46~59%であったが、今回の合意はそれを大きく上回る撤廃率である。

また、交渉参加に当たって、衆参両院の

第1表 TPPによる日本の関税撤廃率

（単位 品目、%）

	品目数	関税撤廃	関税撤廃率
全品目	9,018	8,575	95.1
鉱工業品	6,690	6,690	100.0
農林水産物	2,328	1,885	81.0
うち重要5品目	586	174	29.7
その他品目	1,742	1,711	98.2

資料 政府発表資料

第2表 各国の農林水産物関税撤廃率

（単位 %）

	即時撤廃率	関税撤廃率
日本	51.3	81.0
カナダ	86.2	94.1
ペルー	82.1	96.0
メキシコ	74.1	96.4
米国	55.5	98.8
ベトナム	42.6	99.4
チリ	96.3	99.5
マレーシア	96.7	99.6
ニュージーランド	97.7	100.0
ブルネイ	98.6	100.0
オーストラリア	99.5	100.0
シンガポール	100.0	100.0

資料 政府発表資料

第3表 関税撤廃時期

(単位 品目, %)

撤廃時期	品目	現在の関税率
即時	ニンニク, ブロccoli等	3
	アボガド, マンゴー	3
	メロン	6
	ブドウ	7.8, 17
	マグロ缶詰	9.6
6年目	茶	17
	サクランボ	8.5
	ビスケット	15
	マーガリン	29.8
8年目	オレンジ	32
	朝食用シリアル	11.5
	ワイン	15
11年目	リンゴ, パイナップル	17
	牛タン	12.8
	ウナギかば焼き	9.6
	キャラメル	25
16年目	粉チーズ	40

資料 政府発表資料をもとに作成

農林水産委員会で「重要品目について、引き続き再生産可能となるよう除外又は再協議の対象とすること、十年を超える期間をかけた段階的な関税撤廃も含め認めないこと。」との決議が行われたが、重要品目についても3割近い品目の関税撤廃に合意し、今後、国会決議との整合性が問われることになる。

(2) 主要品目の合意内容

a 米

米は、これまでの国家貿易とミニマムアクセス(MA)の枠組みは維持したが、現行のMA枠(77万トン)とは別に米国、豪州に国別輸入枠(当初56,000トン、13年目78,400トン)を新設する。また、既往のMAの中に米国、豪州に中粒種・加工用限定の国別枠(6万ト

ン)を設定する。さらに、米粉調製品の関税について、一定の輸入実績のある品目については5~20%削減、輸入量が少ないか関税率が低い品目については撤廃する。

b 小麦・大麦

小麦・大麦とも現行の国家貿易の枠組みは維持するが、マークアップ(政府が輸入の際に徴収している差益)を9年目までに45%削減する。

小麦は、米国、カナダ、豪州にSBS方式の国別輸入枠(当初19.2万トン→7年目25.3万トン)を設定する。また、小麦粉調製品も国別のTPP枠(当初4万トン→6年目6万トン)を設定し枠内関税を撤廃する。さらに、ビスケット、クッキーの関税を撤廃し、マカロニ、スパゲティの関税率を60%削減する。

大麦は、TPP枠(当初2.5万トン→9年目6.5万トン)を設定し、麦芽は現行の関税割当数量の範囲内で米国、豪州、カナダに対し

第4表 重要品目の関税撤廃率

(単位 品目, %)

	品目数	関税撤廃	撤廃率	主な撤廃品目	輸入実績のない品目
米	58	15	25.9	ビーフン, 朝食用シリアル	22
小麦・大麦	109	26	23.9	ビスケット・クッキー, ケーキミックス	58
砂糖・でん粉	131	32	24.4	キャラメル, メープルシロップ, でん粉誘導体	23
乳製品	188	31	16.5	ホエイ, 粉チーズ, アイスクリーム, ヨーグルト	106
牛肉	51	37	72.5	牛タン, 内臓	12
豚肉	49	33	67.3	ハム, ベーコン, ソーセージ, 内臓	13
重要品目計	586	174	29.7		234

資料 政府発表資料をもとに作成

第5表 重要品目の概況と国境措置

	UR前の 国境措置	UR後の 国境措置	アクセス機会		関税 (円/kg)	国内生産量 (千トン)	生産額 (億円)	生産者数 (千戸)
			数量 (千トン)	税率 (%)				
米	輸入数量制限 国家貿易	国家貿易	682	無税	341	8,718	17,807	1,169
小麦	輸入数量制限 国家貿易	国家貿易	5,740	無税	55	812	280	46
大麦			1,369	無税	39	183	150	19
砂糖	糖価安定制度	糖価調整制度			粗糖71.8 精製糖103.1	686	623	33
でん粉	輸入数量制限	関税割当	167	25	119	223	439	31
乳製品	輸入数量制限 (チーズ:関税)	国家貿易	137	脱脂粉乳 0~25	369 +21.3%	7,448	6,824 (生乳)	23
		関税割当		バター 35	985 +29.8%			
牛肉	関税率 50%	関税	-	-	38.5%	506	5,189	67
豚肉	差額関税制度	差額関税, 基準輸入価格546.5円/kg			4.3%	1,310	5,746	5

資料 農林水産省「農産物レポート」等をもとに筆者作成  
 (注) 国内生産量, 生産額は2013年, 生産者数は2010年。

て国別枠(当初18.9万トン→11年目20.1万トン)を設定する。

### c 牛肉

現在の関税率は38.5%であるが、これを初年度27.5%に引き下げ、16年かけて9%まで削減するとともに、輸入が急増した場合のセーフガード(発動基準は当初59万トン、16年目73.8万トン)を設ける。また、牛タン、コンビーフ等の関税を撤廃する。

### d 豚肉

差額関税の適用範囲を縮小し、従量税を現行の482円/kgから当初125円/kg、10年目に50円/kgに引き下げる。また、輸入価格が基準価格を上回った場合に適用される従価税(現行4.3%)を初年度2.2%に引き下げ、10年後に撤廃する。さらに、ハム・ベーコン(現在8.5%)、ソーセージ(10%)の

関税を6~11年後に撤廃する。

### e 乳製品

特定乳製品(バター、脱脂粉乳)の国家貿易を維持するが、民間貿易のTPP枠(当初6万トン、6年目7万トン)を設定し、その枠内関税を削減する。また、ホエイの国別枠を設け、枠内関税を11年で撤廃し、枠外関税も21年目に撤廃する。プロセスチーズの関税は維持するが、ナチュラルチーズの一部(チェダー、ゴーダ)の関税を16年かけて撤廃し、フローズンヨーグルトや乳糖、カゼインの関税も撤廃する。

### f 砂糖・でん粉

砂糖は、高濃度原料糖(98.5~99.5%)を無税化して調整金を削減し、新商品開発用の試験輸入に対して無税・無調整金の輸入枠500トン进行。また、加糖調製品、キ



第6表 重要品目の合意内容

	基本的枠組み	輸入枠設定	関税撤廃・削減	影響	備考
米	国家貿易維持 枠外関税維持	米国・豪州に無税輸入枠(7.84万トン) MA内に中粒種・加工用枠	調製品・加工品の関税撤廃・削減	▲	供給圧力増
小麦	国家貿易維持 枠外関税維持	米・豪・カナダに国別枠(SBS) 小麦製品にTPP枠	マークアップ45%削減 ビスケット・クッキー撤廃, マカロニ・スパゲッティ60%削減	▲	調製品・加工品の輸入増
大麦	国家貿易維持 枠外関税維持	TPP枠(SBS) 麦芽に国別枠	マークアップ45%削減 穀物調製品撤廃	△	影響は限定的
砂糖	糖価調整制度維持 関税+調整金維持	高糖度原料糖の無税化 新商品開発用無税・無調整金枠 加糖調製品関税割当枠	加糖調製品・菓子の関税撤廃・削減	▲	菓子・調製品の輸入増
でん粉	糖価調整制度維持 枠外関税維持	TPP枠(既存枠の範囲内) 特定のでん粉に国別無税枠	でん粉誘導体の関税撤廃	△	影響は限定的
乳製品	国家貿易維持 枠内・枠外関税維持	TPP枠(脱脂粉乳・バター6万トン, 民間貿易), 全粉乳・ホエイ・練乳の関税割当枠, プロセスチーズの国別関税割当	一部チーズ, アイスクリューム, ヨーグルトの関税撤廃, ブルーチーズ50%削減	■	チーズ, ホエイの輸入増
牛肉	関税+セーフガード	—	発効時27.5%, 16年目9% 内臓, 牛タンの関税撤廃	■	セーフガードは機能しない
豚肉	差額関税制度維持	—	従量税削減, 従価税撤廃, 豚肉調製品・内臓の関税撤廃	■	加工品輸入増, 原料用豚肉価格低下

資料 筆者作成

(注) ■は「影響大」, ▲は「ある程度影響がある」, △は「影響は限定的」

第7表 TPP協定交渉参加に関する国会決議(衆参両院 農林水産委員会)

1 米, 麦, 牛肉・豚肉, 乳製品, 甘味資源作物などの農林水産物の重要品目について, 引き続き再生産可能となるよう除外又は再協議の対象とすること。十年を超える期間をかけた段階的な関税撤廃も含め認めないこと。
2 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。
3 国内の温暖化対策や木材自給率向上のための森林整備に不可欠な合板, 製材の関税に最大限配慮すること。
4 漁業補助金等における国の政策決定権を維持すること。仮に漁業補助金につき規律が設けられるとしても, 過剰漁獲を招くものに限定し, 漁港整備や所得支援など, 持続的漁業の発展や多面的機能の発揮, 更には震災復興に必要なものが確保されるようにすること。
5 濫訴防止策等を含まない, 国の主権を損なうようなISD条項には合意しないこと。
6 交渉に当たっては, 二国間交渉等にも留意しつつ, 自然的・地理的条件に制約される農林水産分野の重要五品目などの聖域の確保を最優先し, それが確保できないと判断した場合は, 脱退も辞さないものとする。
7 交渉により収集した情報については, 国会に速やかに報告するとともに, 国民への十分な情報提供を行い, 幅広い国民的議論を行うよう措置すること。
8 交渉を進める中においても, 国内農林水産業の構造改革の努力を加速するとともに, 交渉の帰趨いかんでは, 国内農林水産業, 関連産業及び地域経済に及ぼす影響が甚大であることを十分に踏まえて, 政府を挙げて対応すること。

資料 衆議院ホームページ

ヤンディ, チョコレートについてTPP枠を設定し, 関税率を削減する。

でん粉は, 既存の関税割当数量の範囲内でTPP枠を設定するとともに, 特定のでん粉等(コーンスターチ, バレイショでん粉, イ

ヌリン) について国別輸入枠を設定し, でん粉誘導体の関税を撤廃する。

### g その他品目

小豆, いんげん, こんにゃくいも, パイ

ナップル缶詰は関税割当が維持されるが、枠内関税は撤廃する。小豆、いんげんは枠外関税が維持されるものの、こんにゃくいも、パイナップル缶詰の枠外関税は削減される。

また、鶏肉・鶏肉調製品の関税を6～11年目に撤廃し、鶏卵の関税を6～13年目に撤廃する。野菜・果実類はほとんどの関税を撤廃し、関税率が比較的高かったトマト加工品（16～29.8%）、オレンジ（16%、32%）、りんご（17%）の関税も撤廃される。

### 3 日本農業への影響

#### (1) 概要

TPP参加を巡る議論が起きるなかで、農林水産省は10年11月に、TPPによって関税が撤廃されると日本農業の生産額は4兆1千億円減少し、食料自給率は14%に低下するとの衝撃的な試算を発表した。さらに、TPP交渉参加後の13年3月には、TPP参加

12か国に限定した政府統一試算を発表し、関税撤廃による農業生産額の減少を2兆6,600億円と推計した。今回のTPP合意は、重要品目について国家貿易の枠組みと二次関税を一定程度維持したため、この試算ほどの影響が出ることはないと考えられるが、これまで国内農業を守ってきた関税の多くが撤廃・削減されるため、輸入増大と価格低下によって日本農業に大きな影響を与えるであろう。

TPPの日本農業・食品市場への影響を整理すると、以下の通りである。

#### ①輸入増大と国内農業縮小

関税が撤廃・削減されるため、国産品に対する輸入品の競争力が高まり、輸入が増大して国内農業が縮小することが予想される。

#### ②農産物価格低下

輸入品価格が関税率の削減分だけ低くなるため、輸入品と競合する国産農産物の価格も低下する。ただし、価格低下の程度は

第8表 TPPの影響

輸入増大・国内生産縮小	関税撤廃・削減、新たな輸入枠拡大により輸入が増大し、また人口減少により食料需要の減少が見込まれるため、国内農業生産は縮小することが予想される。
農産物価格低下	輸入価格が低下するため、競合する国内の農産物価格も下落する。特に、差別化が難しい加工原料や中食・外食向けの価格低下が大きい。
農業者の意欲減退	農業経営の収益性が悪化し、農業者の生産意欲が減退し、農業者数のさらなる減少が見込まれる。そのなかで経営規模を拡大する経営もあろうが、ブランド化、差別化に成功した経営が生き残る。
農産物・食品市場の競争激化	輸入品が国内食品市場に多く出回り、全体として縮小している日本の農産物・食品市場は、産地間競争も含めて競争が激しくなる見込みである。
食品企業のグローバル展開	内外市場の一体化が進み、食品企業は販路拡大を目指したアジア太平洋地域での国際展開が必要になる。また、日本の市場への外国企業の参入が増大し、M&A、資本参加の動きが活発になる。
基準・表示のルール変更	安全基準、食品表示、地理的表示の新しいルールへの対応が必要になる。
他のFTA交渉加速化	TPPが発効すれば、現在交渉が進んでいるRCEP(ASEAN+6)、日EU・EPAなど他のFTA交渉が加速化し、TPPIに準じた関税撤廃・削減が進む可能性がある。

資料 筆者作成

輸入品と国産品の競合度に依存し、野菜・果実等の生鮮品では影響が軽微な品目もある。

### ③農業者の意欲減退

農産物価格の低下によって農業経営が悪化し、農業者の高齢化と世代交代も相まって離農する農家が増大することが予想される。その一方で、ブランド化、差別化、コスト削減に成功した経営体のなかには、規模拡大をさらに進めるものも出てくるであろう。

### ④食品市場の競争激化と業界再編

日本の食品市場は人口が減少しているため全体として縮小傾向にあり、そのなかで輸入が増大すると競争が激しくなり、食品業界の再編が進展する可能性がある。

### ⑤食品企業のグローバル展開の進展

国内需要が縮小するなかで、海外市場の獲得を目指した食品企業のグローバル展開が加速し、M&Aや資本参加などの動きが増大するであろう。その一方で、日本市場に対する外国資本の参入も増加することが予想される。

### ⑥食品安全基準、食品表示のルール変更

政府は、今回のTPP合意によって日本の食品安全基準や表示制度が変更させられることはないことを説明しているが、これまで米国は「年次改革要望書」でたびたび日本の制度改革を求めてきており、今後もTPPに盛り込まれた「規制の整合性」の条項等に基づいてルール変更が求められる可能性がある。

### ⑦限定的な農産物・食品輸出増大

TPPでは相手国の関税も撤廃されるため、日本の農産物・食品の輸出が増大する可能性が高まり、政府はこの点を特に強調し「攻めの農業」として輸出拡大を政策の柱に掲げている。しかし、日本の農林水産物の輸出先は香港、台湾、中国、韓国で過半を占めTPP参加国の割合は小さく、TPPによる輸出増大の効果は限定的である。また、輸出している「農産物」の7割近くは加工食品であり、その原料の大半は輸入農産物であるため、輸出増大が日本農業に寄与する部分は小さい。

## (2) 個別品目への影響

次に、TPPによる影響が大きいと考えられるいくつかの品目について、もう少し詳しくみると、以下の通りである。

### a 米

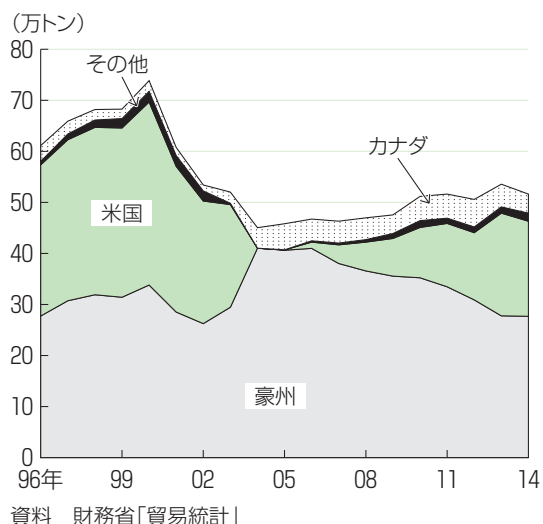
米国、豪州に対して追加設定した輸入枠（13年目7.84万トン）の米は、今後、外食産業で使われるが、一部はスーパーの店頭に並ぶ可能性がある。政府は、この輸入枠設定が国内の米需給に影響を与えないようにするため政府備蓄米（現在100万トン）の回転期間を5年から3年に短縮することにより対応するとしているが、その対策をとったとしても輸入米が国内の主食用米市場に出回ることの影響は無視できない。また、米粉調製品、米加工品の関税も撤廃・削減されるため、これらの輸入が増大して国内の米需給に影響を与えるであろう。



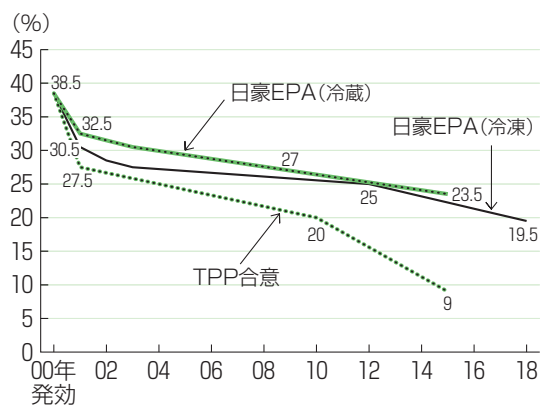
## b 小麦・大麦

小麦・大麦の輸入の際に政府が課しているマークアップを45%削減するため、その分、製粉会社等が政府から買い入れる輸入小麦の価格が低下し、それに連動して国産小麦・大麦の価格も下落する。また、国内対策の財源が減少するため、国内生産を維持するためには一般会計から新たな財源を確保する必要がある。さらに、小麦粉調製品・加工品の関税が撤廃・削減されるため、これらの輸入が増大し国内の小麦粉需要が

第1図 牛肉国別輸入量の推移(部分肉)



第2図 TPP合意と日豪EPAの牛肉関税率比較



減少することが見込まれる。

## c 牛肉

牛肉は、日米牛肉・オレンジ交渉の結果、91年より輸入自由化し、当初75%であった関税率はウルグアイラウンドによって現行の38.5%になった。TPPではこれが初年度に27.5%、16年目に9%に低下するため、輸入牛肉の価格が低下し輸入が増大することが見込まれる。特に、輸入牛肉と競合する乳雄、交雑種 (F1) に対する影響が大きい。セーフガードが設けられたが、発動基準は現在の輸入量 (14年52万トン) に比べて高水準であり、また今後牛肉需要の大幅な増加が見込まれないことを考えるとセーフガードはほとんど機能しないと考えられる。また、牛肉価格が低下すると子牛価格が低下するため、子牛を供給している酪農<sup>(注2)</sup>の販売収入が減少し酪農経営を悪化させる。

一方、近年日本の牛肉輸出が伸びており、TPPでは米国が日本からの牛肉輸入に無税枠 (当初3,000トン、15年目6,250トン) を設定し、カナダ、メキシコが牛肉の関税を撤廃するため、日本からのこれらの国に対する牛肉輸出が増大する可能性がある。しかし、14年の牛肉輸出量は1,400トンで輸入量 (52万トン) の0.3%に過ぎず、牛肉輸出が関税削減による輸入増のマイナスを補うことにはならない。

(注2) 肉用の子牛の供給のうち約5割は酪農部門から供給されており (乳雄, FI, 受精卵移植), 子牛の販売収入は酪農経営の販売収入全体の8%を占めている。

#### d 豚肉

ウルグアイラウンドでは、輸入価格と基準価格の差額を税金として徴収する豚肉の「差額関税制度」が実質的に残ったが、現実の豚肉輸入では高級部位（ヒレ、ロース）と低級部位（ウデ、モモ等）を組み合わせる基準価格で輸入するコンビネーション輸入が一般的になっており、差額関税を払っている輸入業者はほとんどいない。TPPによっ

て差額関税の適用範囲が狭まり従量税が大きく低下し、従価税（現在4.3%）も撤廃される。そのため、従量税を払っても低級部位を輸入する業者が出てくる可能性があり、また従価税の削減によって輸入豚肉の価格が低下する。また、ハム、ソーセージ、ベーコンの関税が撤廃されるため、これらの輸入が増大するであろう。

第9表 乳製品の合意内容とその影響

	現行制度	合意内容	影響
バター 脱脂粉乳	国家貿易(25~35%+マークアップ) 枠外関税(21.3%+391円/kg他)	国家貿易, 枠外関税は維持 TPP枠設定(民間貿易, 7万トン) 枠内関税削減(11年で従量税ゼロ)	TPP枠の輸入の恒常化 輸入価格低下
ホエイ	関税割当 無機質濃縮14千トン(25~35%), 飼料用45千トン(無税), 乳幼児用25千トン(10%) 枠外 29.8%+425円/kg	国別枠設定(枠内関税6年目撤廃, 乳幼児用即時撤廃) 枠外関税21年で撤廃(たんぱく質25~45%), 他は16年で撤廃	輸入価格低下 輸入増大 関税割当の形骸化
ナチュラルチーズ	29.8% プロセスチーズ原料用国産抱合せ 無税枠(国産:輸入=1:2.5)	モッツアレラ, カマンベールは現行維持 国産抱合せ制度維持 チェダー, ゴーダ, クリームチーズ 16年目撤廃 ブルーチーズ11年目50%削減 シュレッドチーズ原料用(国産:輸入=1:3.5)	一部チーズの輸入増大 国産抱合せ制度の形骸化
プロセスチーズ	40.0%	関税水準維持 国別関税割当(300トン→450トン) 枠内関税を11年目で撤廃	輸入価格低下
シュレッドチーズ	22.4%	16年目に撤廃	輸入価格低下 輸入増大
おろし粉チーズ	26.3%, 40%	16年目に撤廃	輸入価格低下 輸入増大
加糖練乳	国家貿易(30%+マークアップ)	TPP枠設定 枠内関税撤廃	輸入価格低下
無糖練乳	関税割当(25%, 30%)	TPP枠設定(1,500トン→4,750トン) 枠内関税撤廃	輸入価格低下
その他乳製品	関税割当(134千トン) 12~35%	枠内関税を6年目に50~90%削減	輸入価格低下 輸入増大
アイスクリーム	21~29.8%	6年で63~67%削減	輸入価格低下 輸入増大
フローズンヨーグルト	26.3%, 29.8%	11年目に関税撤廃	輸入価格低下 輸入増大
乳糖	8.5%	即時関税撤廃	輸入価格低下 輸入増大
カゼイン	5.4%	即時関税撤廃	輸入価格低下 輸入増大
ホイップドクリーム	25.5%	6年目に関税撤廃	輸入価格低下 輸入増大
乳幼児用粉ミルク	21.3%, 23.8%	11年目に関税撤廃	輸入価格低下 輸入増大

資料 政府発表資料をもとに作成

### e 乳製品

バター、脱脂粉乳については、これまでの国家貿易、二次関税は維持されるものの、民間貿易枠が設けられるため、国内需給がひっ迫した際に機動的な輸入が行われる可能性はあるが、関税率引下げによって輸入が恒常化する懸念もある。また、ホエイの関税が撤廃されるため、一部競合する脱脂粉乳の需給に影響を与える可能性がある。さらに、一部のチーズの関税が削減・撤廃され、そのほか多くの乳製品の関税が削減・撤廃されるため、牛乳全体の需給に影響を与える。

### f 砂糖・でん粉

高糖度粗糖の無税化は既に日豪EPAで合意したことであるが、調製金の削減によって輸入粗糖の価格が低くなる。また、加糖調製品、チョコレート、キャンディなどの関税も削減・撤廃されるため、これらの輸入が増大して日本の砂糖需要全体が減少する。でん粉については、一部の品目について関税が撤廃・削減されるものの、その影響は限定的であろう。

### g オレンジ (みかん)

オレンジの関税が撤廃されるため、オレンジの輸入増加、価格低下が見込まれる。温州みかんはオレンジとは完全に

代替的ではないが、オレンジの消費量が増大すればみかんの購入量や価格にも影響を与え、ぼんかん、夏みかんなど他のかんきつ類にも影響を与えるであろう。

## 4 今後の見通しと課題

### (1) 批准・発効の見通し

大筋合意の1か月後の15年11月5日に、米国オバマ大統領はTPP署名の意向を議会に通知し、同時に合意文書が公表された。米国では「90日ルール」によって署名が可能なのは議会に通知してから90日後であるため、TPPの署名（調印）は早くも16年2月初旬になり、その後、各国が批准手続きをとることになる。

TPPの発効条件は、①全ての加盟12か国が批准、②署名後2年間に12か国の批准が

第10表 TPPの批准・発効に関連する日程

年月	TPP手続き	米国政治日程	日本政治日程
2015.10	協定文確定作業		
11	最終合意案決定		
12		米国議会に通告 (90日ルール)	16年度予算案提示
16.1		大統領選予備選挙	通常国会開会 補正予算
2	署名(最終合意)	分析レポート提出 関連法案提出	
4	各国批准手続き		
5		議会審議開始	伊勢志摩サミット
7		民主党・共和党大会	参議院選挙
11		議会夏季休会 大統領選挙 上院・下院選挙	17年度予算編成
17.1		新大統領就任	消費税率引上げ (8→10%)
4			
18.2	署名から2年経過	TPA期限(2021.7)	衆議院議員任期満了
12			

資料 筆者作成

できなかった場合は、GDPの85%以上を占める6か国の批准、であるが、交渉参加12か国のGDPのうち米国が60.4%、日本が17.7%を占めるため、日米の2国が批准することがTPP発効の不可欠の条件となる。

米国では今後、国際貿易委員会による分析レポートが作成されることになっており、また関連法案も作成する必要があるため、議会審議が開始されるのは4月以降になると見られている。しかし、米国は今年（16年）11月に大統領選があり、有力大統領候補であるクリントン（民主党）やトランプ（共和党）をはじめ多くの議員がTPPに反対しており、米国議会が今年中にTPPを批准するのは難しい状況にある。そのため、米国のTPP批准は新大統領が就任する17年1月以降になる可能性が高く、その時点での議会の勢力分布や新大統領の意向によっては、米国がTPPの再交渉を求めてくることもありうるだろう。

日本でも今年7月に参議院選挙があり、政府・自民党はTPPをめぐる農業者や地方の不安、不満が選挙に及ぶことを懸念しており、日本の批准手続きは米国の動向を見ながら対応していくと考えられる。

## (2) 国内対策のあり方

大筋合意を受け政府はTPP総合対策本部を設置し、15年11月25日に「総合的なTPP関連政策大綱」を取りまとめた。その主な柱は、①中堅・中小企業等の海外展開の支援、②経済再生・地方創生の実現、③農林水産業、④その他必要な支援（食の安全・安心、

第11表 攻めの農林水産業への転換

1	経営感覚に優れた経営体育成
2	産地イノベーション
3	畜産・酪農競争力強化
4	輸出等需要フロンティアの開拓
5	合板・製材の競争力強化
6	水産業の体質強化
7	消費者との連携強化
8	規制改革・税制改正

資料 政府発表資料をもとに作成

第12表 経営安定対策等(重要5品目)

米	国別枠輸入増に相当する国産米を政府備蓄米として買入れ(備蓄米回転期間の短縮)
麦	マークアップ引下げに伴う国産小麦価格低下懸念に対し経営安定対策で対応
牛肉	経営安定対策(マルキン)の法制化補填率を9割に引上げ
豚肉	経営安定対策(マルキン)の法制化補填率を9割に引上げ、国庫負担水準を引上げ
乳製品	液状乳製品を生産者補給金制度の対象に追加
甘味資源作物	加糖調製品を調整金(糖価調整法による)の対象にする

資料 政府発表資料をもとに作成

知的財産等)であり、これらはいずれもTPP交渉参加を巡って懸念されたことである。

農林水産業については、「攻めの農林水産業への転換(体質強化対策)」と「経営安定・安定供給のための備え(重要5品目関連)」の二本柱であり、「攻めの農林水産業への転換」に盛り込まれたのは競争力強化と輸出増大など「農林水産業・地域の活力創造プラン」の内容であり、「経営安定・安定供給のための備え」の内容は既往の制度の拡充が中心である。

この「政策大綱」は、TPPに対する農業者の不安・不満を緩和させるための緊急対策という面が強く、今回盛り込まれた対策

は重要5品目が中心で野菜や果実などの対策はほとんど盛り込まれていないし、重要品目の対策も酪農対策は不十分である。また、これまで安倍政権で進めてきた「農業成長産業化」「輸出増大」が中心に据えられており、今回発表された政策の内容では農業者の不安を解消するものにはなっていない。政府は「政策目標を効果的、効率的に実現するという観点から、定量的な成果目標を設定し進捗管理を行うとともに、既存施策を含め不断の点検・見直しを行う」としているが、今後、農業生産を支えるためのより根本的で本格的な検討が必要になるであろう。

### (3) 他のFTAに対する影響

日本は、現在、TPP以外にEUとのEPAやRCEP（東アジア地域包括的経済連携協定、ASEAN+6の枠組み）、日中韓FTAの交渉も行っており、TPP合意を受けてこれらの他のFTA（EPA）の交渉が加速化する可能性がある。

日EU・EPAは、TPP参加表明とほぼ同時期の13年4月に交渉が開始され、これまで13回の交渉が行われている。TPPが発効すれば、デンマーク、オランダ、イタリアなど日本に豚肉、乳製品、パスタ、トマト加工品を輸出しているEU加盟国において、日本とのFTAの早期締結を望む声が強まるであろう。また、RCEPと日中韓FTAは、12年11月に交渉開始が宣言され、これまでRCEPは9回、日中韓FTAは10回交渉が行われたが、TPP合意はこれらの交渉にも影

響を与えるであろう。

また、TPP合意を受け、タイ、インドネシア、フィリピン、韓国などTPP交渉に参加していないアジアの他の国もTPP参加に関心を示すなど、TPPが今後アジア太平洋地域の他の国にも広がっていく可能性がある。

### (4) 今後の課題

TPPは米国主導の交渉であり、過度の「秘密主義」であったため、「異常な契約」（ジェーン・ケルシー）、「亡国」（中野剛志）との批判を受け、米国の強権的な交渉姿勢のため合意は困難で、一時は交渉全体が漂流するとの見方があったが、粘り強い交渉の結果、今回合意に至った。

経済のグローバル化が進展するなかで、各国の制度・規制を調整する必要性は理解できるし、これまでもWTOで国際ルールの調整が進められてきた。<sup>(注3)</sup> TPPはWTO以上のルールを盛り込んでおり、政府はTPPを「21世紀型のルール」としているが、国民生活にも大きな影響を与える協定であるためTPPに対する国民理解の深化が不可欠である。

しかし、TPPの合意文書は現在のところ英文では入手できるものの、日本語への翻訳はなされていない。大筋合意後に発表された政府の説明文書は概略のみで、しかもその内容はかなり偏りのある説明になっている。米国では国際貿易委員会による分析レポートの作成が義務付けられているし、TPA法の中には「議会との協議を条件とする」、「要請があればいかなる議員とも会合



をもつ」,「機密扱いの資料を含む関係資料を提供する」,「米国法と矛盾するどの条項の適用も効力を持たない」という条項がある。これに比べると,日本では国民や国会議員に対する説明が不十分であり,国会審議も始まっていない段階で国内対策のみが先行している状況は問題である。

今後,日本でもTPP批准に向けた国会審議が行われるだろうが,日本の農業や経済,国民生活に対する影響を分析・評価し,そ

の結果,TPPを批准しない,あるいは再交渉を求めることも含め十分な検討を行う必要があるだろう。

(注3) ウルグアイランドにおいて,サービス貿易(GATS),知的財産権(TRIPS),投資(TRIM)に関する協定が成立した。WTOにおいて関税以外の分野が重要になっている状況については,新堀聡『21世紀の貿易政策』(1997),小寺彰編著『転換期のWTO—非貿易的関心事項の分析』(2003)が詳しく論じている。

(しみず てつろう)

## 発刊のお知らせ

### 農林漁業金融統計2015

A4版 193頁  
頒 価 2,000円(税込)

農林漁業系統金融に直接かかわる統計のほか,農林漁業に関する基礎統計も収録。全項目英訳付き。

編 集…株式会社農林中金総合研究所  
〒101-0047 東京都千代田区内神田1-1-12 TEL 03(3233)7744  
FAX 03(3233)7794  
発 行…農林中央金庫  
〒100-8420 東京都千代田区有楽町1-13-2

〈発行〉 2015年12月