

日本におけるメガ FTA/EPA 路線と「世界農業」化農政の矛盾と転換方途¹⁾

磯田 宏

要旨

メガ FTA/EPA 路線は日本における新自由主義グローバリゼーションの今日的な主要推進形態となっており、それによる農業食料市場開放は戦後日本の市場開放史の上だけでなく、世界的なフードレジームの第3段階第二局面、すなわち日本を含む世界資本主義の基軸的蓄積における「金融化」と「生産の中国化」体制に照応した、グローバル規模での農業食料国際分業の再編である「世界農業」化の一形態という、新たな局面を画している。第二次安倍政権発足以来の農政は、日本の農業食料の市場と産業およびそれらの国際分業上の位置を再編し、生産・消費・輸出入の全側面から「世界農業」化させることを意図した体系性および継続性を持っている。

しかしメガ FTA/EPA 路線と日本農業の「世界農業」化は、国内消費者・市民への食料の安定供給や農業の結合生産物としての多面的機能の提供などを掘り崩し、さらに SDGs 指向型農業食料システムの構築にも逆行するという意味で、諸矛盾を内包し深刻化させるものである。それらの諸矛盾を是正・克服する方途としては、国民国家尊重型とでも呼ぶべき異なるグローバリゼーションへの転換と「米中新冷戦」ともされる世界史的移行期における国家的自律自尊を基盤としたその一環ともなる、「国民的農業」路線が対置されるべきことを提起した。

キーワード：メガ FTA・EPA、フードレジーム論、世界農業化、日本農業食料貿易、農林水産業・地域の活力創造プラン、食料・農業・農村基本計画、国民的農業

目次：

- 第1章 はじめに
- 第2章 新安保体制下の農業食料市場開放と輸入増大の諸画期
- 第3章 戦後・アメリカ基軸の国際農業食料諸関係における日本の位置と現在
 - 第1節 戦後国際農業食料諸関係を捉える分析視角—フードレジーム論—
 - 第2節 戦後日本農業食料貿易展開の歴史的性格
 - 第3節 メガ FTA/EPA 局面の農業食料貿易構造—「世界農業」化の戯画的形態—
- 第4章 メガ FTA/EP 路線の推進と固執—CPTPP、日米貿易協定、新基本計画—
 - 第1節 CPTPP
 - 第2節 日米貿易協定
 - 第3節 『活力創造プラン』農政と新基本計画
- 第5章 「世界農業」化路線の基本矛盾とオルタナティブの方向性

第1章 はじめに

WTO ドーハ開発アジェンダ(いわゆるドーハラウンド)が2001年に暗礁に乗り上げて以来 WTO の多国間交渉が、さらに最近では紛争解決システムまでもが、事実上の機能停止に陥ったことを大きな契機に、自由貿易協定または経済連携協定(以下 FTA/EPA)の交渉・締結が急速に進んだ。WTO 協定上は GATT 第24条および GATS 第5条に位置づけられた地域通商協定(RTA)ということになるが、2000～2009年に WTO へ通知されたものが物品協

定ベースで133件、2010～2020年に106件で、それぞれGATT発効（1948年）以来総数に対して43%と34%（2000年以降合計77%）、WTO発足（1995年）以来総数に対して49%と39%（合計87%）に達している（WTO, *Regional Trade Agreements Database* より）。

日本の場合、発効済ベースで2002年の対シンガポールEPA（2002年11月30日）を皮切りに、最近ではCPTPP（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定、いわゆるTPP11で2018年12月30日発効。ただしベトナムは2019年1月14日発効、さらにマレーシア、ブルネイ、チリ、ペルーは国内承認手続きが完了していない）、日EU・EPA（2019年2月1日）、日米貿易協定（2020年1月1日）、さらにRCEP（地域的な経済連携協定、2020年11月15日15カ国で署名）という、加盟国数ないし市場規模（加盟国GDP規模等）で巨大（メガ）な協定を連発させている²⁾。

こうして見ると、EU単一市場の基本的完成（1992年）と北米自由貿易（NAFTA）発効（1994年）を先陣として、2000年以降世界経済はメガFTA/EPA局面に入ったと言えるし、特に日本の場合、TPP（12カ国バージョン）への政府（菅直人首相）の公式な交渉参加検討表明に見られるように、2010年代からメガFTA/EPA路線が新自由主義グローバルゼーションの推進形態に据えられたと見なすことができる。

この日本資本主義におけるメガFTA/EPA局面が農業食料市場開放にも新たな段階を画しつつあるが、本稿ではそれを第二次大戦後史、とりわけ日米新安保条約（1960年）体制下の市場開放の展開史に位置づけた上で、このメガFTA/EPA局面が日本農政においていかなる意味・位置を与えられているかを検討し、その重大な問題を抽出しつつ、オルタナティブを探る。

第2章 新安保体制下の農業食料市場開放と輸入増大の諸画期

第二次大戦後、特に新安保発効後における日本の農産物輸入・輸出の段階的推移を画期区分して整理したのが表1である。

まず、周知のように「経済協力」条項を持たなかった旧安保条約から、前文と第2条にそれを明記した新安保条約体制に移行した（1960年6月23日発効）翌日に、早速に貿易為替自由化大綱、翌1961年9月にその具体化である貿易為替自由化促進計画が作成され、同条項の忠実な履行が開始された（井野、1985、pp. 231-232）。農業基本法（1961年）「選択的拡大」政策の名の下で、農林水産物輸入制限品目が1962年4月の103品目から1966年の72品目へ一挙に減らされた。主な自由化（制限撤廃）品目はコーヒー豆、ココア豆、ラワン丸太（以上1960年）、大豆、エビ、羊毛、油粕（以上1961年）、玉ネギ、鳥卵、バナナ、粗糖などだった。1960～66年の農産物輸入は実質日本円ベースで68%（年平均9.1%）、また数量指数では158%（年平均17.1%）という驚異的な増大を遂げた（自由化段階の第一次）。

アメリカによる過剰農産物の対日「援助」・輸出攻勢は、敗戦直後のガリオア（占領地域救済基金）・エロア（占領地域経済復興援助基金）から始まっており、1950年代になるとアメリカ1951年相互安全保障法（MSA法、PL 82-165）にもとづいて日本との間で締結（1954年）されたMSA協定（1955～56年計1.27億ドル、井野、1996、p. 27、p. 71）や1954年農産物貿易促進援助法（PL 83-480）による円貨支払輸入等（1965年まで4.45億ドル、関下、1987、p. 216、p. 220）の「援助」輸入がテコとして導入されていた。しかし農産物輸入数量は1970年=100とした指数で1955年24.4が1960年27.9へというように、まだ劇的に増えてはいなかった（井野、1985、p. 141）。だからアメリカ産を中心とする農産物市場開放・輸入増大における「新安保体制」効果は絶大だったと言える。

第二次自由化段階は、日本が第二次高度成長を達成して重化学工業製品基軸の恒常的貿易黒字国化するのと対照的にドル危機が深化し、ついにはブレトンウッズ国際通貨体制の崩壊に至った時期である。アメリカはドル防衛とそのために対日貿易赤字減らしのために再び農産物市場開放攻勢を強め、日本は1967年からの「総合農政」の名の下にこれに応じて制限品目数も73から23へと劇的に減らした。それが円高シフトと相まって、農産物実質輸入額の75%増（年平均11.9%増）、輸入数量指数の73%増（年平均11.6%増）という第一次にも匹敵する増大をもたらした。

第三次は、アメリカにおけるレーガノミクスによる大軍拡・大減税・超高金利・超ドル高政策とそれを主要因の一



表1 日本の農産物輸入・輸出の段階的推移

自由化段階	期間	農林水産物輸入制限品目数の変化	農産物輸入の増減率 (%)				農産物輸出の増減率 (%)			
			期間全体		期間年平均		期間全体		期間年平均	
			実質 日本円	数量 指数	実質 日本円	数量 指数	実質 日本円	数量 指数	実質 日本円	数量 指数
第一次	1960～66年	103→72	68	158	9.1	17.1		▲18		▲3.3
	1966～68年	72→73	4	10	2.1	4.7		21		9.8
第二次	1968～73年	73→23	75	73	11.9	11.6		▲22		▲4.9
	1973～77年	23→22	▲25	2	8.2	0.4		▲13		6.4
	1977～85年	22→22	▲18	25	▲2.4	2.8		49		5.1
第三次	1985～95年	22→5	85	85	6.3	6.3	31	19	2.7	1.7
	95～2000年	5→3	▲1	9	▲0.3	1.7	13	8	2.4	1.5
	2000～10年		▲63	(▲2)	▲8.8	(▲0.4)	15	(▲50)	7.3	(0.0)
メガFTA/EPA	2010～19年		224	(▲3)	13.9	(▲0.4)	94	(31)	7.6	(3.9)

注：1) 輸入制限品目数の推移は『ポケット農林水産統計』1998年版。ただし1960年については1962年4月時点である。

- 2) 農産物輸入・輸出額（名目）、1960～1979年＝『食料・農業・農村白書・参考統計表平成25年版』、1980～2016年＝『同・平成29年版』、2017～19年＝農水省「農林水産物輸出入概況」より。
- 3) 農産物輸入額（名目、USD）の2001年までは食料・農業・農村白書・参考統計表平成15年度』に掲載がある。それを以下の方法で円換算し、2011年価格での実質表示へ換算した。
- 4) 1973年以降の円ドルレートは日銀「時系列データ・東京市場ドル・円スポット17時時点/月中平均」を各年単純平均したもの。
- 5) 農産物輸出額には、アルコール飲料、たばこを含む。
- 6) 農産物輸入・輸出額（実質）は名目額を輸入（輸出）連続化デフレーターで割り戻した。ただし2019年はデータが未公表なので、2018年値で代用した。
デフレーターは1960～93年は内閣府「国民経済計算年次推計」における「国内総支出デフレーター：財・サービスの輸入（固定基準年方式）」、1994～2018年は同「財の輸入（連鎖方式）」を用い、両者を単純に連続させた。
- 7) 農産物輸入・輸出数量指数は『食料・農業・農村白書・参考統計表平成19年版』だが、同データは2006年までしかない。そのため2000年以降はFAOSTATの数量ベース輸出入指数で指標代用した（ただし直近データが2017年なので、「2010～19年」は「2000～2017年」の数値である）。
- 8) 空欄はデータが存在しない、あるいは上記諸統計では得られない。

つとめる1980年代農業不況、他方での双子の赤字肥大化による対日「経済構造」改変要求と、それに従った日本側の「経済構造調整」政策の一環としての協調的円高ドル安介入および農産物市場開放（制限品目は22品目から5品目に削減）によってもたらされた。主な自由化品目は豚肉調整品（豚肉は1971年自由化）、グレープフルーツ果汁（グレープフルーツは1971年）、牛肉調整品、柑橘以外果汁、牛肉、オレンジ、柑橘類果汁、ミルク・クリーム、無糖練乳など、要するに「選択的拡大」で政策的に国内増産を促進した食肉、果実、乳製品へ自由化の網を広げたのである。これらの結果、実質輸入額、輸入数量指数ともに85%（年平均6.3%）増大した。

WTO発足に伴う残存数量制限の関税化や米のミニマムアクセス等を挟んで、次の大輸入増大期が2010年代のメガFTA/EPA局面である。世界食料価格危機（暴騰）が発生したせいもあって、数量指数では微減しつつ実質輸入額が224%（年平均13.9%）も増大した。同時に輸出が絶対額はなお微少だが、実質額で94%（年平均7.6%）、数量指数で31%（年平均3.9%）という、データが得られる範囲でかつてなく加速しているのが、もう一つの特徴である。

第3章 戦後・アメリカ基軸の国際農業食料諸関係における日本の位置と現在

第1節 戦後国際農業食料諸関係を捉える分析視角—フードレジーム論—

第二次大戦後におけるアメリカ基軸の国際農業食料体制を分析する有益な枠組みとして、フードレジーム (FR) 論がある。FR 論は、農業・食料の生産、貿易、消費にまたがる国際的な諸関係 (国際分業、その担い手、制度など) の生成、構造、展開、危機や変遷・交代を、19世紀後半以降の世界資本主義の基軸的諸国・地域における、あるいは主要な蓄積体制の、歴史段階的な特質との照応性において分析する国際的な農業食料政治経済学の有力な研究潮流の一つで、1980年代末に最初に明確な形で提示され、今日まで様々な議論・論争を含みながら展開してきている。

そのエッセンスを要約すると³⁾、19世紀後半から20世紀初頭にかけて世界資本主義の基軸をなしたのはイギリスとそれに続く西欧諸国であり、その蓄積体制の特質は繊維産業とそれに労働手段を提供する鉄鋼・機械工業を中心に、資本賃労働関係とその生産物商品市場を量的・地理的に拡大することを枢要としていた。これに照応すべく編制されたのが第1FR (1870～1914年) であり、アメリカを典型とする家族農場によって生産された欧州白人植民者農業輸出品 (小麦と食肉) という賃金財の低廉な対西欧輸出と、欧州列強植民地農業からの砂糖、植物油、バナナ、コーヒー、茶、煙草などの労働者消費用および綿花、木材、ゴム、藍などの工業原料用熱帯農産品の対西欧輸出という、2つを軸とする国際農業食料諸関係だった。それはイギリス覇権とその下での金本位・兌換国際通貨制度を基盤としており、イギリス覇権型蓄積体制照応型とも言える。

第一次～第二次大戦期は、ブームとその崩壊による世界大恐慌、金本位国際通貨制度の崩壊と各国的管理通貨制度およびケインズ主義的財政介入国家への移行、ブロックズムによる世界貿易の分断化などの下で、世界規模のFRもまた分断されていた⁴⁾。

この世界史的大移行期をはさんで、戦後にアメリカ主導で編制されたのが第2FRである。戦後資本主義はアメリカの軍事・政治・経済覇権の下で、ブレトンウッズ国際通貨体制＝ドル基軸通貨体制とGATT自由貿易体制を国際枠組みとし、先進資本主義各国がアメリカの軍事インフラベースに沿った中で国家独占資本主義的・ケインズ主義的財政拡大と、生産性上昇内での賃金上昇とフォード・テイラー的労務管理という「労資妥協」による有効需要の拡大を受け皿とする、大量生産大量消費型の重化学工業拡張という蓄積体制を基軸とした。これに照応し支える国際農業食料諸関係は、アメリカの冷戦型農業食料政策とアメリカ系多国籍アグリフードビジネスに主導された越境的に展開する3つの「農業食料複合体」(具体的な品目・分野において国際農業食料諸関係を担う資本とそれを支える国家・超国家的制度政策の集合体) を軸としていた。

その一つめが、アメリカ余剰農産物の「援助」小麦が敗戦国および多くの旧植民地途上国に送り込まれ、後にドル危機の進行にともないますます商業輸出化していくが、それは単なる小麦商品の輸出としてだけでなく製粉業－製パン業－パン消費という産業連鎖・食料消費パターンの移植だった。かくしてアメリカ等小麦生産を起点として「援助」先諸国へ向けて越境的に形成されたのが、「小麦複合体」である。

二つめは「耐久食品複合体」である。先進資本主義諸国における実質賃金上昇は、多種多様な戦後の加工・調理食品の普及を可能にした。ほとんどの加工・調理食品で甘味料と油脂が原料となるが、それを第1FR下の甘蔗糖とパーム油という植民地熱帯産品から欧米国独資農業政策で保護された甜菜糖、トウモロコシ甘味料、油糧種子に代替しながら大規模・多国籍企業が生産・流通させるようになったのがこの複合体である。

三つめは「集約的畜産・飼料複合体」である。1930年代以降にアメリカで推進されたハイブリッド・トウモロコシと大豆の増産と、戦時食肉供給政策として開発・奨励された集約的で科学的に管理された連続的生産としての工業的家禽飼育システムが、配合飼料産業を結節点に結合される体制を端緒とした。それが戦後に、トウモロコシ・大豆生産が資本集約的専門的耕種農業へ、工業的家畜生産が肉豚、肉牛、酪農へと広がることによって、大規模でさらに越境的な複合体を形成するにいたった (最初はアメリカ飼料原料→欧州工業的畜産、次いで同じパターンが日本やそれに続く新興工業諸国へ)。

以上を主たる構成要素とする第2FRは、アメリカ覇権型＝冷戦体制型蓄積に照応した国際農業食料諸関係だったが、それゆえに冷戦体制の解体とともに終焉していく。すなわちブレトンウッズ国際通貨体制の崩壊にもかかわらず



垂れ流されるドルと、「東西緊張緩和」下での旧ソ連による突発的穀物大量買付が食料価格高騰（1973年食料危機）をもたらした。これが米欧農業の増産を刺激するとともに新興農業輸出諸国（NACs）を台頭させたことで、1980年代の世界的農産物過剰と「貿易戦争」「輸出補助金戦争」へと転形され、これらがアメリカ基軸の第2FRを解体していった。

ポスト第2FRについてはなお議論が収斂していないが、筆者は現時点で次のように捉えている。①先進資本主義諸国の高度成長の終焉とブレトンウッズ体制の崩壊を契機とし、1970年代を移行期として（冷戦体制の終焉過程にともなって）第3FRが形成されている、②それは1980年代からの新自由主義グローバリゼーションとそれによって促進された経済の金融化ならびに「生産（製造業）のアジア化・中国化」という新しい蓄積体制への移行に照応した新たなFRであり、③その第一局面（1980～90年代）は、多国籍企業（機能資本）の事業活動世界化と、それを支援するために国家や超国家機関が冷戦体制下の国家独占資本主義的・ケインズ主義福祉国家的な諸政策・諸制度をことごとく改廃して、多国籍企業の営業の自由と最大利潤の追求に最適な市場と制度を世界化する過程に照応しており（その到達点としてのWTOと農業関連協定）、④第二局面（2000年以降）は、世界資本主義の基軸的蓄積体制として「金融化」と「生産の中国化」が全面展開する過程に照応しており、⑤コモディティ・インデックス市場への農産物・食料先物の組み込み、アグロフェュエル産業の大拡張政策、これらを大きな要因とする食料価格暴騰が生み出したランドグラブなどの形態で、過剰貨幣資本の活動・蓄積機会を創出しつつ金融化と中国の「世界の工場」化に照応し支えるようになった、という理解である（磯田、2019、pp. 60-61）。

またFRを構成する農業食料複合体について、そもそもの提起だった品目・素材特質に則した視点からすると、第2FRの3つの複合体（とその派生形態）に加えて、生鮮・冷凍野菜複合体、トウモロコシ・油糧作物（大豆やパーム）・甘蔗を原料とするアグロフェュエル（食料と互換的）複合体、医薬健康機能性食品複合体、そして従前から重大な位置を占めていた漁業水産物複合体などが加えられるべきだろう。また所得格差拡大に応じた食料消費の階層化（「階級的食生活」）の深化にともなって、品目分野ごとの複合体も富裕層向けと貧困層向けといった分化が生じている。

そしてFR論でもう一つ注目すべきは、第2FR終焉期以降に推進された新自由主義グローバリゼーションやその一環としての債務国構造調整プログラム強制によって、各国農業が国民経済社会の有機的構成部分としての性格を薄め、各国内消費に対する生産余力・輸出余力とはますます関係なく、多国籍アグリフードビジネスと（投機的大規模農地取得やアグロフェュエル産業へ大規模に過剰貨幣資本を投入しようとする）金融資本の蓄積にとってもっとも有益な世界市場向け農業へと偏倚的に再編されていく傾向を、「世界農業」化として問題化した点である（単に農業における品質差・製品差別化に伴う産業内＝水平分業の進展としてポジティブに見るのではなく）。第3FR第二局面では、従来の「国民的農業」を価格高騰した世界食料市場向けや需要激増したアグロフェュエル向けの「世界農業」に再編するインセンティブがさらに強まった（磯田、2017、pp. 35-36）。

第2節 戦後日本農業食料貿易展開の歴史的 성격

以上をふまえつつ、日本の農業食料貿易構造から、各時期の特徴と変化を検討したい。

まず農業食料合計（2011暦年日本円換算値）で輸入額が1962年7,122億円、1973年3兆3,204億円、1995年5兆8,544億円、2019年6兆145億円であり、1962～73年が4.7倍と激増し、1973～95年も1.8倍と著しく増えた。1995～2019年は1.03倍と減速している。輸出は1,118億円、1,737億円、1,154億円と1995年まで一進一退だったが2019年の5,912億円へとドライブがかかっている。しかしその絶対額はまだ小さいので、純輸入額は6,004億円、3兆1,467億円、5兆7,390億円、5兆4,234億円と、依然として世界最大の食料純輸入国である（2000年代以降加速度的に輸入を増やしている中国の2018年名目輸入額1,100億ドル・純輸入額427億ドルに対し、611億ドル・554億ドルだった）。

表2によって1962年時点の貿易構造をより具体的にみると、輸入合計のうち穀物等と油糧作物で64%を占めていた（他では砂糖・同調整品の15%が大きい）。地域・国別には北米が47%、アメリカだけで35%を占め、それは穀物等の39%、油糧作物の60%をアメリカが占めていたからだった。この時期にはまだ食肉等、乳製品等、果実、野菜の比重は小さく、他方で欧州、アメリカ向けを中心とする魚類等の大輸出国だった。第2FRの中間時点では穀物・油糧種子（大豆）において、したがってまた小麦複合体と耐久食品複合体の一部において、当該FRの基軸国たるア

メロカへの包摂度がすこぶる高かった。

自由化の第一段階と第二段階を経た1973年では(表3)、激増した輸入のうち穀物等と油糧作物の比重は45%に下がり、食肉等が12%へ台頭し、果実野菜(ジュース含む)も合わせると7%超へ増え始めた。アメリカは穀物等で65%、油糧作物で64%と、1960年代の当該品目自由化と「1973年食料危機」によって決定的に日本の基礎食料市場に食い込んだ。他方、輸入増が目立った食肉等では牛肉・羊肉を中心にオセアニア(豪州・NZ両国)に過半を占められ、アメリカの地位は低かった。第2FRの終焉期において、アメリカはその枢軸たる穀物・油糧種子分野では地位を高めたが、急速に重要性高める食肉分野で遅れを取ったのであり、これがその後の牛肉市場開放圧力を苛烈にしていく。なお魚類等は既に大幅な純輸入国に転じ、その輸入比重14%は食肉等より高くなっていった。

アメリカに強いられた経済構造調整政策としての第三次自由化とプラザ合意超円高からWTO設立にいたった1995年を表4で見ると、急増する輸入の中で穀物等と油糧作物の比重は16%へ劇的に下がり、対前期比で大幅に増えた飼料(未加工穀物除く)を加えても20%となった。これらにおけるアメリカのシェアはそれぞれ66%、52%、42%と高い。他方、食肉等の比重が20%へとさらに急上昇し、果実が単体でも7%になった。これら分野では牛肉・柑橘類の輸入枠拡大～自由化への対日強圧交渉の結果、アメリカのシェアが牛肉58%、果実38%と大幅に高まり、野菜でも23%に達した。かくして世界農業食料貿易でも日本の輸入品目でも食肉、果実野菜等の高付加価値分野へ

表2 1962年の日本の相手地域別農業食料輸出入額(2011暦年日本円価格表示)

(単位:億円)

	品目合計		穀物・ 同調製 品 (04)	油糧作 物 (22)	食肉・ 同調製 品 (01)	乳製 品・卵 (02)	魚類・ 同調製品 (03)		果実小計 (051+053)		野菜 小計 (054+ 055)
	輸出	輸入	輸入	輸入	輸入	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入	輸入
世界総計	1,118	7,122	2,923	1,610	114	127	831	109	117	221	156
アフリカ合計	28	639	415	69			15	0	0		5
アジア総計	166	1,592	301	319	2	0	52	84	20	144	104
うち東アジア小計	89	576	55	135	2	0	20	79	11	65	17
うち東南アジア小計	48	582	186	183	0		18	4	5	3	70
カリブ海・中米合計	5	364	0	55			1	16	0	0	0
欧州合計	481	232	30	16	21	17	411	2	52	2	27
旧ソビエト連邦合計	0	33	15					1			
北米合計	381	3,331	1,816	1,080	3	85	302	4	42	32	16
うちアメリカ	358	2,519	1,136	972	3	85	291	1	32	32	16
オセアニア合計	37	544	259	30	72	22	34	0	0	1	0
南米合計	4	235	24	6	14	0	3	0	0	37	1

資料: United Nations, *Comtrade*, より名目 US ドルベースで集計し、以下の方法で2011暦年日本円に換算した。

注: 1) 旧ソ連諸国でアジア、欧州に属するものも「旧ソビエト連邦合計」に含んでいる。

2) 品目分類(かっこ内番号)は、国連の「標準国際貿易分類 第1次改訂版」(Standard International Trade Classification Revised 1, 1960)によっている。

3) 「品目合計」には「生きた動物(00)」、「食肉・同調製品(01)」、「乳製品・卵(02)」、「魚類・同調製品(03)」、「穀物・同調製品(04)」、「果実・野菜(05)」、「砂糖・同調製品(06)」、「コーヒー・茶・カカオ・香辛料・同調製品(07)」、「未加工穀物を除く飼料(08)」、「その他調整食品(09)」、「油糧種子(22)」、「切花草類(2927)」、「パームオイル(4222)」を含む。

4) まず原統計の名目米ドルを円換算した。1962年は1ドル=360.00円、1973年以降の円ドルレートは日銀「時系列データ・東京市場ドル・円スポット17時時点/月中平均」を各年単純平均したものを使用。

5) 次に農産物輸入・輸出名目額を日本のGDP輸入(輸出)デフレーターで割り戻して実質化した。ただし2019年はデータが未公表なので、2018年値で代用した。

6) デフレーターは1960~93年は内閣府「国民経済計算年次推計」における「国内総支出デフレーター:財・サービスの輸入(固定基準年方式)」、1994~2018年は同「財の輸入(連鎖方式)」を用い、両者を単純に連続させた。



表3 1973年の日本の相手地域別農業食料輸出入額（2011 暦年日本円価格表示）

（単位：億円）

	品目合計		穀物・同調製品 (04)	油糧作物 (22)	食肉・同調製品 (01)	牛肉 (生鮮・冷蔵・冷凍) (0111)	豚肉 (生鮮・冷蔵・冷凍) (0113)	乳製品・卵 (02)	魚類・同調製品 (03)		果実小計 (051+053)	野菜小計 (054+055)
	輸出	輸入							輸出	輸入		
世界総計	1,737	33,204	9,853	5,187	4,008	1,428	1,138	579	1,116	4,790	1,675	782
アフリカ合計	82	1,858	340	244	9	3		8	76	104	25	12
アジア総計	544	7,007	329	583	428	1	336	23	160	2,927	780	545
うち東アジア小計	141	2,327	62	309	102	0	20	23	25	1,199	169	253
うち東南アジア小計	262	2,299	265	248	3			0	84	797	289	112
カリブ海・中米合計	15	1,311	6	17	26	1	4		14	303	10	3
欧州合計	319	1,610	276	0	235	0	108	155	237	351	31	109
旧ソビエト連邦合計	2	120		0	27		0		0	70	1	2
北米合計	641	15,231	7,916	4,028	883	164	602	35	523	728	611	94
うちアメリカ	557	12,379	6,449	3,321	630	161	365	29	466	421	611	91
オセアニア合計	112	4,304	576	82	2,131	1,259	88	353	86	216	31	16
南米合計	21	1,763	410	234	267			4	19	91	185	2

資料と注：表2に同じ。

表4 1995年の日本の相手地域別農業食料輸出入額（2011 暦年日本円価格表示）

（単位：億円）

	品目合計		穀物・同調製品 (04)	油糧作物 (22)	飼料 (未加工穀物除く) (08)	食肉・同調製品 (01)	牛肉 (生鮮・冷蔵・冷凍) (0111)	豚肉 (生鮮・冷蔵・冷凍) (0113)	乳製品・卵 (02)	魚類・同調製品 (03)	果実小計 (051+053)	野菜小計 (054+055)
	輸出	輸入										
世界総計	1,154	58,544	6,508	2,770	2,663	11,639	3,915	4,493	940	20,954	3,918	3,526
アフリカ合計	16	1,349	60	49	4	0	0		1	847	77	12
アジア総計	767	20,958	329	225	506	3,528	0	2,184	10	10,750	1,582	2,086
うち東アジア小計	422	8,189	134	183	190	829	0	2,184	4	4,075	710	1,619
うち東南アジア小計	184	7,291	179	29	243	557			4	4,465	607	228
カリブ海・中米合計	4	911	1	12	2	64	4	53		316	78	95
欧州合計	66	4,780	467	0	84	1,248	1	1,156	388	1,552	164	201
旧ソビエト連邦合計	3	1,722	0		28	0			80	1,606	0	7
北米合計	217	20,314	5,019	2,234	1,298	4,593	2,301	1,098	100	3,837	1,479	852
うちアメリカ	200	17,152	4,283	1,450	1,104	4,229	2,263	855	91	2,857	1,472	794
オセアニア合計	73	5,293	602	88	277	1,886	1,610	3	358	991	226	220
南米合計	8	3,218	30	161	465	320			3	1,055	312	54

資料と注：表2に同じ。

なお1995年の豚肉は「アジアその他」からの輸入額が不自然なので、FAOSTAT, *Detailed trade matrix* の数値を使った。

のシフトが顕著になった第3FR 第一局面で、アメリカは日本市場での後れ回復と前進に成功し、日本側からするとアメリカによる農業食料市場包摂が広範囲化した。

なおこの時期でいまひとつ重要なのが魚類等輸入の激増であり、その比重も1973年14%から1995年36%へ飛躍したことである（2019年は25%）。輸入先が東アジア（中国、韓国）、東南アジア（タイ、インドネシア）、ロシア、アメリカ、欧州（ノルウェー、アイスランド、スペイン）、豪州と広がり、それらの多くで大手の総合商社、水産資本、

専門商社、外食資本などが漁業水産複合体の中核になった（岩佐、2004、pp. 202-205）。

第3節 メガFTA/EPA局面の農業食料貿易構造—「世界農業」化の戯画的形態—

次にメガFTA/EPA局面の直近到達点として2019年の状況を表5で見ると、輸入の内訳で穀物等と油糧作物の比重が19%（飼料を合わせても25%）まで縮小し、そこでのアメリカシェアが48%、38%、33%と前期よりかなり下がった。逆に額も比重も増えたのが、穀物等で南米（ブラジルのトウモロコシ）、東アジア（中国の調整品）、東南アジア（タイの米、調整品）、油糧作物でカナダ（カノーラ）、ブラジル（大豆）、飼料でタイ（配合飼料）、中国（植物油粕、配合飼料）、ブラジル（大豆油粕）、インドネシア（パーム油粕）、豪州（干草）などである。

また食肉等が品目分類別で全体比26%とトップに立ち、そこでのアメリカのシェアは25%に下がった。上がったのが豪州（牛肉）、メキシコ（豚肉）、欧州（豚肉）、東南アジア・東アジア（タイ、中国の鶏肉・同調整加工品）などである。また乳製品も前期比実質額倍増したがアメリカのシェア14%に対し、オセアニア43%（豪州とNZがほぼ半々）、欧州が37%である。そこで対日EPAで先行したメキシコ（2005年発効）、豪州（2015年発効）等を巻き返すため、TPPと日米貿易協定に猛進したのである。

これらの結果輸入全体で、アメリカの比重が漸減し、アジア（とりわけ東アジアと東南アジア）、次いで欧州、南米の比重が漸増するという1995年以降の傾向が続いている。

実は2000年以降のアメリカは、とくに2008年から2012年にかけての世界農産物価格暴騰（「食料価格危機」）の後、農業輸出額を停滞・微減させるいっぽうで、輸入額をそれ以前から一貫して増加させ続けた結果、依然として世界最大の輸出国ではあるが、激増する中国をわずかながら上回る世界最大の輸入国にもなり、純輸出額が2012年の357億ドルをピークに急速に減少し、2016年は129億ドル、2017年はなんと99億ドルにまで落ち込んだ（FAOSTATのCrops and livestock products Totalで、名目USドルの3ヵ年移動平均）。また国連Comtradeの品目合計では2019年輸出額1,254.8億ドルに対し輸入額1,255.0億ドル（中国の1,233.7億ドルを超える世界最大）で、ついに0.2億ドルながら純輸入国と化した。

しかしそれは世界とアメリカの今日的な蓄積体制に照応し支える姿である。というのは、依然大幅な出超である穀

表5 2019年の日本の相手地域別農業食料輸出入額（2011暦年日本円価格表示）

（単位：億円）

	品目合計		穀物・同調製品 (04)	油糧作物 (22)	飼料(未加工穀物除く) (08)	食肉・同調製品 (01)		豚肉(生鮮・冷蔵・冷凍) (0113)	乳製品・卵 (02)	野菜小計 (054+055)
	輸出	輸入				輸出	輸入			
世界総計	5,912	60,145	8,011	3,153	3,731	722	15,418	4,871	1,866	2,604
アフリカ合計	137	921	3	251	23		1		1	5
アジア総計	4,446	21,658	991	97	1,276	636	3,761		63	1,867
うち東アジア小計	2,596	10,306	477	69	565	417	1,540		28	1,518
うち東南アジア小計	1,117	9,354	444	12	609	156	2,202		29	179
カリブ海・中米合計	10	1,520	86	23	6	1	647	517	0	19
欧州合計	263	6,987	469	4	379	20	2,068	1,753	686	265
旧ソビエト連邦合計	39	1,255	40	1	8	4	5		11	3
北米合計	863	15,849	4,582	2,449	1,324	56	5,383	2,436	266	290
うちアメリカ	789	13,987	3,830	1,193	1,226	51	3,838	1,261	260	241
オセアニア合計	143	5,940	683	63	293	5	2,372	4	811	42
南米合計	10	6,016	1,156	266	422	0	1,181	162	27	113

資料と注：表2と同じ。



物等、油糧作物、食肉類では東アジア（日本、中国）、東南アジアおよびカリブ海・中米（メキシコ）が主たる仕向先であり、これらは世界規模の「生産のアジア化・中国化」および NAFTA 下の「生産のメキシコ化」を支えている（それらはアメリカ系多国籍企業の直接・間接の生産拠点でもある）。また輸入面では果実・野菜と魚類等で世界最大となったが、前者ではカリブ海・中米と南米、後者ではアジアと南米を主たる調達源にして、自国中産階級以上の生鮮果実・野菜消費や脱食肉の水産物消費を対象とする「健康志向」型スーパーマーケットや外食チェーン資本の蓄積機会拡大を支えているのである⁵⁾。

最後にこのメガ FTA/EPA 段階あるいは第 3FR 第二局面においては、日本の農業食料輸出が急加速しているのが特徴だった。そこで表 6 で代表的な品目について輸出入先構造を見ると、未加工農産物輸出でトップに立つ牛肉はアメリカ・豪州から圧倒的に輸入する半面で、東アジア（香港、東南アジアに分類される対カンボジア輸出は中国本土向けとされる）、東南アジア（シンガポール、タイ）に輸出している。第 3 位のリンゴを含む果実では、アメリカ（柑橘）、NZ（リンゴ）、南米（チリのブドウ、ブラジルの冷凍濃縮オレンジ果汁）、東南アジア（バナナその他熱帯・亜熱帯果実）、中国（リンゴ果汁）などから圧倒的に輸入する半面で、東アジア（台湾、香港）、東南アジア（タイ、シンガポール等）へリンゴやブドウを輸出している。輸出額ランクは下がるが米もアメリカ、タイから圧倒的に輸入する半面で、香港、シンガポール、アメリカ、台湾、中国等へ輸出している。また「農林水産物の輸出」で断トツの最大部分をなす水産物（魚類・同調整品）は、アメリカ・オセアニアから大量生産型魚類を、東南アジア・東アジアから労働・環境集約型の養殖エビ・ウナギや魚類調整加工品を輸入して、高価格水産物・同調整品をアジア富裕層市場向けに輸出している。これらを総じて、①バルキーな業務用または大衆向け中・低価格品を圧倒的大量に輸入しながら、②半面で富裕層向け高価格・高級品を桁違いに少量ながら輸出を急速に増やすという構造である。

この 2 つに分岐する方向性は、(a) 歯止めのかからない全般的所得低下と格差化、および (b) 突出して低い食料自給率をさらに下げ続けているという日本的コンテクストにおいては、多数派の国内消費者はますます国内農業食料から離れて農業食料輸入依存を深めざるを得ず、もっぱら富裕層向けの一部分野・地域の農業食料が輸出主導型で「成長」していくという、国内農業と多くの消費者・市民国民との乖離を招来するものである。

1990 年代以降、世界的に農産物の貿易依存度（生産額に対する貿易の比率）が高まっている（表 7）。世界合計の貿易（輸出）依存度は 1992 年（前後 3 ヶ年平均）26% から 2015 年 34% へほぼ一貫して上昇している。主要大陸地域・国・経済圏（EU）別にも貿易依存度、輸出率がほとんどの場合上昇しており、その中で自給率（金額ベース）を上

表 6 2019 年の日本の輸出上位品目分野の輸出入状況（2011 暦年日本円価格表示）

（単位：億円）

	米 (042)		牛肉 (生鮮・冷蔵・冷凍) (0111)		魚類・ 同調整品 (03)		果実小計 (051+053)	
	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入
世界総計	56	515	274	3,708	1,773	14,942	265	4,512
アフリカ合計	11				122	418	0	98
アジア総計	33	179	215		1,266	7,398	252	1,723
うち東アジア小計	17	46	54		711	3,176	110	404
うち東南アジア小計	10	130	124		419	3,085	24	1,097
カリブ海・中米合計			1	77	3	131	0	430
欧州合計	3	0	20	17	43	1,848	5	187
旧ソビエト連邦合計	1		4		13	1,176	0	1
北米合計	5	319	31	1,705	294	1,693	6	965
うちアメリカ	5	319	28	1,502	270	1,250	5	926
オセアニア合計	2	16	3	1,894	31	453	1	632
南米合計	0	0	0	14	2	1,825	0	475

資料と注：表 2 に同じ。

げているタイプ（南米、オセアニア、EU28カ国）と下げているタイプ（アフリカ、アジア、アメリカ、日本、韓国）がある。そしてさらに問題的就是、食料純輸入途上国、低所得食料不足国、低開発途上国といった、貧困下で食料自給がままならず、また低所得ゆえに暴騰とその後の不安定性を増した国際市場への依存が食料確保（フードセキュリティ）の脆弱性を強めるリスクの高い諸国でさえ、自給率を下げながら輸出率を上げている。つまりは基礎食料の国内生産が先進諸国の隠れダンピングで「比較劣位」化され、それに代わって「比較優位」で多国籍アグリフードビジネスにも有益な先進国・富裕消費者向け「高付加価値」製品の輸出換金作物への転換が推進されている事実である。

表7 世界主要地域・国の農産物貿易依存度等の推移

(単位：%)

		前後3ヵ年平均			
		1992	2000	2010	2015
世界合計	貿易（輸出）依存度	25.5	29.1	32.1	33.7
アメリカ	貿易依存度	49.1	57.9	67.9	73.9
	輸出率	30.7	32.1	38.6	40.1
	自給率	114.2	106.8	110.2	106.7
EU28カ国（域内貿易除く）	貿易依存度	29.3	42.9	56.3	68.2
	輸出率	12.9	20.3	27.2	36.0
	自給率	96.6	97.7	98.2	104.0
アジア	貿易依存度	28.0	28.2	30.6	33.3
	輸出率	10.3	9.8	11.8	12.0
	自給率	93.0	92.0	93.4	91.5
アフリカ	貿易依存度	25.0	29.9	37.6	47.2
	輸出率	10.1	12.2	13.7	17.9
	自給率	95.3	94.8	90.8	89.7
南米	貿易依存度	41.1	49.5	55.5	58.0
	輸出率	30.8	36.9	44.2	46.2
	自給率	125.8	132.2	149.1	152.2
オセアニア	貿易依存度	97.1	109.5	112.5	139.6
	輸出率	80.8	89.4	84.4	103.6
	自給率	282.4	326.3	228.5	309.3
中国（本土）	貿易依存度	9.0	7.4	11.3	13.0
	輸出率	6.2	4.1	3.7	4.1
	自給率	103.5	100.9	96.3	95.4
日本	貿易依存度	31.9	43.8	59.3	68.9
	輸出率	1.4	2.2	3.1	4.2
	自給率	77.4	71.8	65.3	62.4
韓国	貿易依存度	34.4	34.0	64.9	77.9
	輸出率	4.8	5.7	10.7	14.5
	自給率	80.2	81.6	69.7	67.1
後発開発途上国	貿易依存度	27.3	32.5	31.9	44.8
	輸出率	10.0	10.9	9.4	13.4
	自給率	93.1	90.3	88.4	84.7
低所得食料不足国	貿易依存度	13.2	16.9	21.0	25.3
	輸出率	6.7	8.4	9.7	11.4
	自給率	100.3	99.8	98.4	97.6
食料純輸入途上国	貿易依存度	35.6	39.7	44.4	53.2
	輸出率	15.2	15.4	15.7	18.8
	自給率	95.1	91.8	88.4	86.5

資料：FAO, FAOSTAT.

注：1) 生産額は、Value of Agricultural Production: Gross Production Value (current USD) である。このデータが1991年からしか得られない。

2) 輸出入額は、Export Value/Import Value: Agricultural Products, Total, である。

3) 貿易依存度 = (輸出額 + 輸入額) ÷ 生産額、輸出率 = 輸出額 ÷ 生産額、自給率は便宜的に = 生産額 ÷ (生産額 - 輸出額 + 輸入額)、とした。



FR 論は、まさにこれらの事態を、新自由主義グローバル化、農業食料分野へも浸透する金融化、それらの一環としての重債務国への構造調整・債務返済強制が相まって、先進国・途上国にまたがって促迫される「世界農業」化として、現代農業食料システムの深刻な矛盾の一表現形態と捉える。日本はその中で、もともと特異に低い自給率を 77% から 62% へ下げ続けながら、絶対的にはなお小さいものの輸出率を 1.4% から 4.2% へ 3 倍にも高めている。国内農業生産（力）総体を縮小させながら、その中でさらに国内向けから輸出向けへの生産シフトを進め、さらに加速化させるという国策であるから、食料供給をつうじた国内消費者との関係でも、また農業生産と結合した多面的機能発揮をつうじた地域住民・国内市民全般との関係でも結びつきを希薄化させようということであり、「国民的農業」からの乖離と「世界農業」化の戯画的な形態と言えらる。

第 4 章 メガ FTA/EP 路線の推進と固執—CPTPP、日米貿易協定、新基本計画—

第 1 節 CPTPP

まず 12 カ国 TPP（以下 TPP）のごく一部を「凍結」して合意・発効した 11 カ国 TPP（以下 CPTPP）および日米貿易協定の問題点を、農業食料関連を中心に確認しておく。

CPTPP について、政府・与党が合意・発効を急ぐ理由として喧伝したのは、(A) CPTPP が現実発効されればアメリカも TPP への復帰を真剣に検討するはず、(B) 日米 2 国間交渉になって TPP より不利な対日要求を突きつけられるのを避けるため、というものだった。しかし (A) について、結果は TPP をそのままに、日米貿易協定を「外付け」したため、両者の併存こそが当面アメリカ系自動車メーカーや農業にとって有利、将来は第 2 段階交渉をつうじて知的財産権保護をめぐる医療産業やその他投資分野でも有利になるであろう状況が作られた。また理由 (B) についても、農業分野を見ると CPTPP が TPP での大幅譲歩＝市場開放に指一本触れず、むしろ事態を悪化させた。

第一に牛肉では関税大幅削減（38.5% を 16 年目の 9% とする）のままで、かつセーフガード（SG）発動基準輸入量（16 年目 73.8 万トン）を据え置いたから豪州・メキシコ・カナダが目一杯対日輸出しても発動される展望はなくなった。そしてその後 4 年間発動がなければ 20 年目に SG そのものが廃止されてしまう。豚肉も焦点の低価格帯輸出品差額関税が大幅削減（kg 当たり 482 円を 10 年目の 50 円とする）のまま、SG 発動基準輸入量も TPP のままなら、13 年目から廃止というのもそのままである。

これらについて日本政府は、CPTPP の第 6 条に「TPP の発効が差し迫る（引用者注：つまりアメリカの復帰が現実になる）、あるいは発効する見込みがない（アメリカは復帰しない）場合、いずれかの締約国の要請があれば、TPP 協定の改正等を検討するために運用を再検討する義務（shall）」が入ったことをもって、これら SG 発動基準輸入量問題等の見直しが担保されたと説明したが、改正は何ら義務づけられなどしていない。CPTPP 締約国である豪州、メキシコ、カナダなどが、「再検討」の結果、折角 TPP のままに獲得できた SG 発動基準数量削減に合意するなど期待する方がおかしい。

第二に、将来のさらなる市場開放を事実上約束する「農業毒素条項」もそのままである。すなわち TPP 第 2 章「附属書 2-D の日本国の関税率表・一般的注釈 9 (a)」にある「豪州、カナダ、チリ、NZ 又はアメリカ（引用者注：離脱中は対象外）の要請にもとづき、市場アクセスを増大させる観点から、日本の関税、関税割当及び SG の適用についての約束を検討するため、発効 7 年後以後に協議する義務（shall）」の規定をそのままとした。

第三に、農産物・食品の安全性確保、規格・基準・表示、製品やサービスの規格への適合性評価手法での問題と懸念もそのままである。例えば TPP の第 7 章「衛生植物検疫措置（SPS）」は、WTO・SPS 協定の権利・義務を制限するものではないとし、その「予防原則」にもとづく措置も「暫定的に採用し又は維持する」ことを「妨げない」との第 7.9 条第 3 項 (c) 条文で容認しているとされる。しかし同条第 2 項で「国際的な基準等に適合していない場合」、つまり予防原則に立ったより高い規制水準には「客観的で科学的な証拠に基づいていることを確保する（ensure）」よう求めており、WTO・SPS 協定第 5 条第 2 項で定める「入手可能な科学的証拠」等を「考慮する（take into account）」よりも強い要請を課している。また TPP で設置される SPS 小委員会、TBT（貿易の技術的障害）小委員会が著しく幅広く抽象的な任務を与えられているため、貿易・投資の自由化を追求するための規制緩和措置が広範に

検討される懸念も大きいままである。

第四に、周知の投資家国家間紛争解決 (ISDS) はごく一部が「凍結」されたに過ぎない。CPTPPによってISDS対象外に「凍結」されるのは、① TPP 第8章が締約国に義務づける外国投資家権益のうち、「投資に関する合意」(中央政府当局と外国投資家の間の、政府規制の天然資源に関する権利、公共サービス提供の民営化権利、インフラ整備の事業実施権利付与などに関する書面合意)、②「投資の許可」、および③第11章金融サービスが締約国に義務づける外国金融機関・金融機関投資家への市場開放ならびに待遇保証のうち「待遇に関する最低基準」だけである。つまり、①と②以外のあらゆる「投資財産」の権益保護、および金融サービスに関する「収用及び補償」「自由な資金移転」「特別な手続き及び情報の要求禁止」等に関する違反は、ISDS対象のままなのである⁶⁾。

第2節 日米貿易協定

次に日米貿易協定の問題点を農業関連を中心に若干例示すると以下のようである。

第一に、2019年9月25日の最終合意時「日米共同声明」で「発効(引用者注:2020年1月1日となった)後、4ヶ月以内に(引用者注:今後の交渉対象分野についての)協議を終える意図であり」、「しかる後に、互恵的で公正で相互的な貿易を促進するために、関税その他の貿易諸制限、サービス貿易と投資の諸障壁、およびその他の諸問題の交渉に入る」とした。これはアメリカ側からすれば、2018年9月26日に安倍首相(当時。以下同じ)が前言を翻してトランプ大統領の日米2国間交渉要求に屈した「日米共同声明」で明言された「2段階交渉をへた実質的な日米FTAへの道」の再確認である。すなわち同声明は第1段階として「早期に達成することが可能な、物品および、サービスを含む他の重要分野についての米日貿易協定のための交渉に入る」ことを約束し、その結果が今後の日米貿易協定と日米デジタル貿易協定だった。そして「両国はまた、上記の協定議論を終えた後に、他の貿易および投資の諸項目について交渉を持つ意図である」として、第2段階交渉を行なうことを確約していたからである⁷⁾。

これまでのところ新型コロナ危機で遅れているが「第2段階の交渉は適切な時期に始める」(ライトハイザー通商代表、『朝日新聞』2020年8月27日朝刊)のであり、そうなれば対日交渉開始決定後においてUSTRがTPA法に則って連邦議会に通知していた『米日協定における具体的交渉目的の概要』(USTR, *United States-Japan Trade Agreement (USJTA) Negotiations: Summary of Specific Negotiating Objectives*, December 2018) やそれに集約されたアメリカ財界、業界・農業団体などの要求が前面に出て来るのは必定である。少しだけ例示すると、国家貿易事業体・国有企業による不公正・貿易歪曲の行動の排除(USTR)とその具体例として農畜産業振興機構による輸入関与廃止(国際乳製品協会)や米SBSのアメリカ枠15万トン(USAライス連合)など、「科学」に根拠づけたSPS措置を確実にするための新たな強制力のあるルール確立(USTR)、アメリカ法原理に合致した投資家保護(USTR)とその具体例としてISDS条項の挿入(アメリカ商工会議所=在日アメリカ商工会議所)、アメリカ国内法水準を反映した知的財産権保護(USTR)とその具体例として生物製剤治験データ保護期間12年間(同前)など、等々である。

第二に、自動車分野はTPP以下だった。というよりそもそも2国間交渉で自動車分野が日本側の「攻めどころ」とした政府やマスメディアの言説自体がフェイクだった。というのは乗用車関税2.5%は直接間接の為替操作等でどうにでもなる水準であり(アベノミクス「異次元量的緩和」による円安誘導で証明済み)、アメリカ系メーカーにとって重大なピックアップトラックに適用される貨物自動車関税25%も、日系メーカーの「攻めどころ」とは言えないからである。日系メーカーが日本で生産し対米輸出するのは、その車種について国内にも一定の需要が存在するからである(高級ブランド車やSUVなど)。アメリカ市場で人気のV8・6リッター級ピックアップなどという製品は国内需要がほとんどなく、既に十分に北米現地生産もしているから、わざわざ輸送費や為替リスクを負い、メキシコ低賃金労働力メリットを放棄してまで日本生産・対米輸出するニーズがあるとは考えがたい。つまり日系自動車メーカーにとっては対米乗用車輸出25%課税やNAFTA改定交渉結果のような輸出規制を免れることがもっぱらの「死活的」利益であり最初から「守り」しかなく、そのために農業とデジタル貿易で一方向的に譲歩したのである。おまけに対米輸出規制や25%関税をしないという確約など何ら明文化されていない。

第三にその農業分野では、まず牛肉、豚肉といったアメリカ側の最重要関心品目で、関税を先行するCPTPPに直ちに追いつく形で引き下げる。つまりアメリカはCPTPP(したがってTPP)に参加しなくても全く不利にならなく



した。また牛肉 SG については、上述のようにアメリカが抜けたのに CPTPP が TPP と同じ発動基準数量をアメリカ以外の国にそのまま献上したのに、さらにアメリカ向けを加えた（1年目 24.2 万トン～14年目 29.3 万トン）。両者合わせて最終年には 103.1 万トンにもなる（ちなみに 2018 年度 CPTPP 諸国とアメリカの合計輸入量 62 万トン）。そして TPP と同様、それ以降 4 年間発動されなければ SG そのものが廃止されるが、さらに対米特別サービスとして両国交換公文において、牛肉 SG が発動されたら 10 日以内に発動基準数量を高める協議を開始して 90 日以内に終了させるとした。速度違反が発生したら制限速度の方を上げるというのだから、もはやルールの体をなさない。また豚肉 SG についても、連続 3 年間のうちに 2 回発動されたら 30 日以内に発動基準数量引き上げ協議を開始し、6 ヶ月以内に終了させると約束した（ホエイの蛋白質濃縮物、ホエイ粉、生鮮オレンジも同様⁸⁾）。対米 SG は実質完全に骨抜きにされたのであり、万が一対 CPTPP や対 EU で SG が発動されるような状況になれば、その締約国や EU も黙ってはいないだろう。

他の重要品目のうち米は TPP で SBS の国別枠を設定していたが今回は対アメリカ枠は与えず、乳製品のうち脱脂粉乳・バターは TPP 枠を設けていたがそれと別にアメリカ枠を与えることをしなかった。日本政府はこれらを自賛しているが、米についてはトランプ大統領の「アメリカファースト」ですらない「再選ファースト」交渉方針の下では、対日輸出産地であるカリフォルニア州は（稲作農業者の多くは共和党支持者であっても）大統領選挙で全く勝ち目がないからハナから視野になかったに過ぎない。しかし大統領選挙が終わり交渉第 2 段階が始まれば、上述のような米、酪農の両業界団体の強い要求と USTR の議会通知交渉方針からして強烈な開放圧力を受けるのは避けられないだろう⁹⁾。

そしてそれを見越すように、協定の日本側譲許表冒頭で「アメリカ合衆国は、将来の交渉において、農産品に関する特恵的な待遇を追求する」と明文化された（附属書 I 日本国の関税及び関税に関連する規定 第 B 節日本国の関税に係る約束 第一款一般的注釈 5）。

以上を要するにアメリカは「トランプ再選ファースト」方針で、もっともセンシティブな自動車分野で TPP では超長期ながら受け入れた関税撤廃を取り消し、他方で農産物の最重要輸出品目である牛肉、豚肉で関税削減で TPP 並み、SG の運用も含めれば TPP 超えを勝ち取った。米、乳製品では大統領選挙後の交渉第 2 段階で（投資を初めとする他の諸分野とともに）「特恵的な待遇を追求」という約束をしたのだから、日本政府は当初の言い訳とは真逆に、アメリカが TPP に復帰したくなどならない成果を与えたのである。

なおここでは深入りしないが、もう一つのメガ FTA/EPA である日 EU・EPA で、豚肉、乳製品で TPP 並みの条件で追加市場開放した（さらに国内需要増が見込まれるチーズではハード系のチェダー、ゴーダおよび脂肪分 45% 未満クリームチーズを TPP でも日米でも関税撤廃する上に、対 EU でソフト系チーズ関税も撤廃する）ことが、前掲表 5 から判るように特に重大である。

第 3 節 『活力創造プラン』農政と新基本計画

第二次安倍政権農政は、TPP 交渉参加とそれに照応する「官邸専横・上意下達」の『農林水産業・地域の活力創造プラン』（以下『創造プラン』）によって始まった¹⁰⁾。すなわち 2013 年 3 月 15 日の TPP 交渉参加正式表明、同 4 月 12 日の日米事前協議合意（TPP 交渉を仕切ってきたアメリカに交渉参加を認めてもらうための事前市場開放約束）、同 7 月 23 日交渉参加を受けて、それに対する農業者等の衝撃を慰撫しつつメガ FTA/EPA 推進に照応する農政の基本を方向付けたのが、初版『創造プラン』（同 12 月 10 日決定）だった。その概要は、TPP 等による国内外のフロンティア拡大、その国内外需要と供給をつなぐバリューチェーンの構築、大規模経営育成型農業構造改革による生産コスト削減や主食用米生産調整からの国の関与・数量配分廃止等による競争力強化、だった。

TPP 大筋合意（2015 年 10 月 5 日）直後の『総合的な TPP 関連対策大綱』（同 11 月 25 日）、CPTPP 大筋合意（2017 年 11 月 11 日）と日 EU・EPA 大枠合意（同 7 月 6 日）と妥結（同 12 月 8 日）を受けた『総合的な TPP 等関連対策大綱』（同 11 月 24 日）によって、そうしたメガ FTA/EPA 照応型農政の基本方向はさらに鮮明化した。すなわちその概要は、① TPP が創出する人口 8 億（EU を加えると 13 億）の巨大市場の成長を取り込んで新たなグローバル・バリューチェーンを構築することがアベノミクス「成長戦略の切り札」、② 農業もこの巨大市場に打って出る（農林

水産物・食品輸出2019年1兆円目標)ことで「成長産業」化する、③「輸出成長産業化」のために「国際競争力を強化」する、④これらメガFTA/EPA市場依存型「成長産業」を担う企業を支援し「規制改革」を推進する、というものだった。そして③と④のために、農業資材産業・農業食品流通業で規制緩和と農協グループの影響力弱体化をつうじたスクラップ&ビルドで合理化を推進するための『農業競争力強化プログラム』が作成された(2016年11月29日、のちにその一部が農業競争力支援法として2017年5月成立)。

その後新旧の『総合的なTPP(等)関連対策大綱』、『農業競争力プログラム』、主食用米生産調整からの国の関与撤退を3本柱とする2017年12月8日改訂版『活力創造プラン』で、安倍政権=メガFTA/EPA推進型農政、したがってまた「世界農業」化路線農政の方針が確立した。その意味するところを要約すると、(A)メガFTA/EPAで統合化された国内外富裕層市場向けの限られた国産農産物・食品は、「(超)高品質」や「伝統文化性」「安全・安心性」によって国際競争力優位を押し出し、輸出主導の「成長産業」化が推進される、(B)コスト・価格競争で劣位にならざるを得ない国内中下層市場向け農産物・食品分野はメガFTA/EPAがもたらす国境障壁の縮小撤廃で淘汰していく、(C)経済的理由(輸入品で代替できるだけの国際市場が発達していない等)や政治的理由(関係生産者や地域が多いので急に切り捨てると自民政権を不安定化させる)から一定の分野はある程度の期間、存続が認められることもあるが、国境措置縮小撤廃に合わせて強烈なコスト削減・価格引き下げを要請する、というものである。つまり日本農業の全体としての縮小を是としながら、その中で国内外の富裕層向けに輸出・存続可能な一部の農産物分野・生産地域とその他の淘汰されていく分野・地域に選別するというのが、核心なのである。

このような、メガFTA/EPAの連続推進で農産物市場開放をますます深化させて輸入を増やし、国内農業全体の縮小も是とし食料自給率も下げ続けながら、一部の品質優位分野を企業主導型越境バリューチェーン構築の下で輸出農業化する安倍政権農政の「世界農業」化路線が、結果的に政権末期となった2020年3月31日閣議決定「食料・農業・農村基本計画」(以下2020年基本計画)においても依然として固執されている¹¹⁾。

まず「まえがき」で上述のような輸出主導成長産業化に「向けて推進してきた改革」が農林水産物・食品の輸出額や農業所得が増加傾向にあるように「成果が着実に現れてきている」と自賛した上で、「新たな視点で輸出目標を掲げ、官民総力を挙げて取り組んでいく」と宣言する¹²⁾(p.1)。次いで「第1 食料、農業及び農村に関する施策についての基本的な方針」の「基本的な視点」の冒頭で、「今後本格的な少子高齢化・人口減少により、消費の減少が見込まれる」として国内市場縮小論を強調した上で、それに対して海外では一般的な人口増加・所得向上に加えて「TPP11、日EU・EPA及び日米貿易協定」で「巨大市場が構築」されるとバラ色に描き、「国内市場が縮小する」から「輸出の大幅な拡大を図り、世界の食市場を獲得していくことが不可欠」で、それによってこそ「農林漁業者の所得向上が図」られ「国内生産の増大を通じて、食料自給率の向上に寄与」できるというレトリックを今回もさらに強調する(p.4)。少子高齢化と人口減少は天然自然現象などではなく経済社会政策の欠如や手遅れなどに規定されること大であるが、仮にそれを前提にするとしても、自給率向上を本気で目指すなら、輸入食料に包摂されてしまっている消費・市場を国内生産で置き換えることこそ目指されるべきであって、輸出向け生産をすることではじめて自給率向上が可能という論理が導出される必然性は全くない¹³⁾。

そしてやはり安倍政権下の2015年基本計画と同様、「第2 食料自給率の目標」の中に、「(4)食料自給率の向上に向けた課題と重点的に取り組むべき事項」で「更なる輸出拡大を図る」とし、そのために「グローバル産地づくりを進める」とした(p.11)。「輸出で食料自給率向上」レトリックは何ら変更なく固執されている。そしてこれまた2015年基本計画と同様、具体的な「3 食料、農業及び農村に関し総合的かつ計画的に講ずべき施策」の筆頭「1.食料の安定供給に関する施策」の中に「グローバルマーケットの戦略的な開拓」を設けて輸出促進を配置した(p.30。2030年までに5兆円目標もこの項)。

しかしそもそも農林水産物・食品輸出がなぜ「食料の安定供給に関する施策」なのか。基本法は食料・農業・農村に関する施策の4理念の筆頭に第2条として食料の安定供給の確保を上げたわけだが、それは当然「国民に対する食料の安定的な供給」(同条第2項)のはずである。輸出は国外消費者に対する供給なのに「食料の安定供給に関する施策」に入れること自体がおかしいのである。百歩譲って「輸出向けの国内生産を振興しておくことで、必要なときは国民向け食料の安定供給に資する」という論理を認めるとしても¹⁴⁾、それはせめて基本法の第3理念=第4条に



対応する「2 農業の持続的な発展に関する施策」に入れるべきである（実際 2010 年基本計画まではそうしていた）。「輸出で農林漁業者の所得向上」も何の検証もされていないままである。

そして同じセクションの「ウ 食産業の海外展開の促進」では、「農林水産物・食品の輸出のみならず、食産業の戦略的な海外展開」を推進するとし、原材料の世界規模調達を強化する（2015 年計画 p. 5）大手食品企業等の、日本の農産物輸出にすら関係ない単なる多国籍アグリフードビジネス化を支援すると明言している。

アベノミクスの一丁目一番地は「世界で一番企業が活躍しやすい国」づくり（例えば 2013 年 2 月 18 日第 183 国会施政方針演説）であるから、実はこのような利用する農産物の国内外産を問わないアグリフードビジネスの越境的・多国籍的展開を支援することに、安倍政権農政の重要な眼目もあったと言わなければならない。そうした展開が国内農産物を商材とする輸出に関わるのであればそのような輸出を強力に支援する、という訳である。

最後に「輸出で食料自給率向上」という装いをまとった「世界農業」化路線のありうべき帰結を、2020 年基本計画自体が図らずも語ってしまっている点を紹介しておく（以下、厳密には年度と暦年の違いがあるが）。

基本計画の附属文書である『食料自給率と食料自給力指標について』（以下『食料自給率』）の 2018 年度生産額食料自給率データによると、畜産用輸入飼料額を差し引かない食料の国内生産額が① 11.2 兆円である（p. 3）。農水省食料産業局輸出促進課『2018 年農林水産物・食品の輸出実績（品目別）』（2019 年 6 月）によれば 2018 年の農林水産物・食品輸出額 9,608 億円のうち加工食品と林産物（丸太、製材、合板等）を除いた食料輸出額は② 5,591 億円である。すると③国内仕向け食料生産額①－②＝ 10.7 兆円となる（四捨五入）。

他方前掲『食料自給率』で食料の生産額 2030 年度目標は④ 12.5 兆円であるが（p. 3）、農林水産物・食品輸出額目標 5 兆円が達成される場合、加工食品と林産物を除いた食料輸出額は⑤ 2.6 兆円となるから（基本計画 p. 32、附属『農林水産物・食品の輸出』、以下『輸出』 p. 6）、この時の⑥国内向け食料生産額④－⑤＝ 9.9 兆円となる。つまり輸出を激増させるために、国民・国内消費者向け食料生産は③から⑥へ減らすというのである。日米貿易協定国会承認（2019 年 12 月 4 日）直後に決定公表された同 12 月 10 日改訂版『活力創造プラン』の一部たる『農業生産基盤強化プログラム』の目玉である「2035 年度までに和牛生産量 30 万トンに拡大」とその増産分全量輸出（『輸出』 p. 5）、および基本計画の「生産努力目標」（p. 15）が掲げる諸数値を、国産牛肉生産を和牛とそれ以外に分けて突き合わせると、同様に輸出向け牛肉増産で国内向けは減産という結果になる（詳細略）。

これら諸目標文書の数値突合の精緻な正否は重要でないだろうが、ここには「世界農業」化路線の本質的問題が現れている。すなわち、食料自給率は金額であれ何らかの物量であれその算式は、

$$\text{食料自給率} = \frac{\text{国内消費向け国内生産} + \text{輸出向け国内生産}}{(\text{期首から期末への在庫減少}) + \text{国内生産} + \text{輸入} - \text{輸出}}$$

であるから、分母・分子にある輸出（向け国内生産）を増やすほど、算術的な食料自給率は上がりうるが、それは国民に対する「食料の安定供給の確保」を示す食料自給率ではなく、今次基本計画は質的な問題としてついにそこまで踏み込んだということなのである。そして現実には「輸出増で自給率向上」どころか低下に歯止めがかかっていない。

第 5 章 「世界農業」化路線の基本矛盾とオルタナティブの方向性

以上のような新自由主義グローバリゼーション追求形態としてのメガ FTA/EPA 推進と「世界農業」化農政の矛盾は、以下のように要約できる。

第一に、すでに指摘してきたように「食料の安定供給の確保」の後退、したがったまた国民・市民のフードセキュリティの劣化である。加えて国内に生産ポテンシャルがあるのにいっそう海外農業資源・環境に依存することは、持続的開発目標（SDGs）を掲げる国際社会でも容認されなくなっていくだろう。

第二に、農業・農地維持の結合生産物である農業・農村の多面的機能も損なわれる。

第三に、国内外富裕層市場向けの一部「高品質」「高級」農産物生産地以外では農業生産の縮小に歯止めがかからず、それら地域農村の衰退も避けられなくなる。

第四に、農産物・食料と多面的機能の安定的供給源としての大方の国内農業と農村がさらに衰退し、限られた一部の富裕層向け「産業」化する分野と地域が「成長」したとしても、それらを減多に食しない（食せない）大半の消費者・市民は農業・農村へのシンパシーを弱める。2020年基本計画は「農業・農村の有する価値と役割に対する国民の理解と支持を得ることが何よりも重要」と今までになく強調したが（p. 4ほか）、その「世界農業」化路線への固執・推進こそが「理解」を弱めるのである。

このような矛盾をこれ以上深刻化させず、反転させる方向は、一言であらわせば、食料の生産と安定供給と多面的機能の維持発揮で、国内消費者・地域住民・市民全体に向き合い貢献する路線、それゆえにまた広範な国内消費者・市民との相互理解を深めうる路線、つまりは「国民的農業」路線であろう。

そうした路線転換＝オルタナティブに必要な基礎条件は以下のように要約できよう。

第一に、国民国家尊重型とも呼ぶべきグローバリゼーションに転換する必要がある。(a) 通貨・財政までも含めて国民国家の存在を最大限取り払ったハイパーグローバリゼーションと (b) 民主政治と (c) 国民国家は決して三つ同時に成立できず二つまでである（ロドリック 2019: 17 頁）。しかも (a) と (b) を両立させるための民主的な超国家的「グローバルガバナンス」にリアリティがなく（ロドリック、2014、p. 237）、また (a) と (c) を両立させようとしても (c) の方がグローバル資本の投資メリットを競い合う「国民的競争国家」（ヒルシュ、1998）に陥ってしまう現実を経験してきた我々にとっては、「それぞれの国民国家が自国の社会契約を策定し、自国の経済戦略を考えることができる十分な自律を持つ多元的な世界経済が必要」（ロドリック、2019、p. 27）であり、グローバリゼーションはその範囲内に制御されなければならない。「国民的農業」はそのような国民国家、国民経済の有機的一環を構成する農業をも意味する。それはまた、「終わりなき資本蓄積に付随する破滅的な力から場所を守ることは、反資本主義闘争の主要な防衛戦となる。疎外なき社会関係や自然との関係を望み追求することは、場所の構築過程を無視し得ない」としてその意義が位置づけられる「国民的産業」（ハーヴェイ、2019、pp. 182-187）の一環でもある。

具体的には、経済政策・食料農業農村政策の国民国家の主権と農業の多様性（「国民的農業」）を尊重するグローバルおよび地域の互惠・共存型ルールないし枠組みづくりへの転換が必要となる。例えば東・東南アジア地域を考えた場合、ASEAN 諸国との間であつて追求・実現された「緑のEPA」方式（日本の農業重要品目などセンシティブ分野の無差別な自由化を追求しない代わりに相手国農業開発・貧困削減支援を織り込む）のような、相互のセンシティブリティと経済主権＝多様な国民的経済社会政策・制度を尊重する地域共同体構築が目指されるべきだろう。

第二に、そのような理念と方式による東（南）アジア規模の地域共同体を構築する場合でも、日本にとって自動車やその他先端製品が国民経済維持的輸出産業になっている以上、農業が国民経済維持的輸出産業になっている諸国との関係で、一定の農業国境措置低減を避けて通れない（A）。またアメリカによる対日経済「吸血」（田代、2016、p. 23）や日本固有の経済産業政策の不備が要因とはいえ大半の勤労者・市民の所得が低迷し格差も広がる中では、国産農産物食料の可能な範囲での廉価供給も必要である。それには農業等の供給サイドにおける生産力向上・コスト削減の不断の努力が求められるが（その意味での農業構造強化・改善）、それは短期・一挙に進むものではない（B）。（A）（B）両方に対処するために、農業生産に対する直接支払の本格的拡充が欠かせない。もちろん多様な農業担い手の所得確保だけでなく、食料自給力にとっても多面的機能発揮にとっても基盤となる農地維持に対する（中山間地域等直接支払にとどまらない）直接支払の拡充も欠かせない¹⁵⁾。

第三に、日本における「国民国家・国民経済尊重型グローバリゼーション」への転換とそのための東（南）アジア地域共同体構築や長期経済停滞と所得低迷・格差化の克服のためには、「対米過剰同調」からの脱却（寺島、2020、pp. 14-22）ないし対米従属の軛からの自立が必要とならざるを得ない。

とくに1990年代からの対日構造障壁解消要求、規制撤廃・改革要求は、それ以前の対日貿易赤字縮小のための「摩擦」から、アメリカ系多国籍企業による日本市場と国民資産の「奪取」へ変化し、それらのうち「未解決」の諸課題を一挙に片付けようとするのが安倍政権成長戦略の本質だった（坂本、2017、第4章）。言い換えると、冷戦体制が完全に終焉したのを受けて登場したクリントン政権期から、アメリカ政府はもはや冷戦対決を継続するために日本など同盟国へ「配慮」する必要性を希薄化させ、同時に自国経済・財政の弱体化が深刻になったとによる必至性から、多国籍企業・金融資本をつうじた対日経済吸血政策を公然化させたと言える¹⁶⁾。日本は「保護すべきパートナー」



ではなく「収奪の対象」に変化したのである（白井、2015、p. 122）。

対米従属と対国民・対アジアでの敗戦（戦争責任）の否認からなる「永続敗戦レジーム」の二大支柱が冷戦構造とアジアにおける日本の国力の圧倒的優位だったとすれば（白井、2015、p. 27）、それらが諸共に消失した今日になぜ安倍政権は対米従属を逆に極度に昂進させたのか。ここでさし当たりは、以下のような米日両支配層にとっての「利害の一致」を指摘できるだろう。アメリカ側からすると、冷戦終焉＝「勝利」によって一極覇権が実現したかに見えて、間もなく急速に台頭した中国との覇権抗争を闘わなければならなくなった。だがもはや一国のみでそれを遂行する経済・財政力はない中で、日本からの軍事的・経済的吸血とそれに積極的な新版対米従属政権の確保が必要となった。日本側からすると、もはや東アジアでの経済強国化は望むべくもない段階にもかかわらず、そこでの政治的な優越性（地域強国）を復活させて①「敗戦の否認」を継続するどころかアナクロニスティックに極端化しようとする安倍首相的政治野心（「戦後レジームからの脱却」＝「戦後の歴史から日本を取り戻す戦い」安倍、2013、p. 254）と②「経済成長」幻想の創出や多国籍企業本位のルールメイキングという経済野心を、これまた到底自力でなしえないのでアメリカによる軍事的（対中）および政治的（対国内外での政権維持）バックアップがますます必要性を増すことで、両者の思惑が一致した¹⁷⁾。結局、起きている事態はまたしても「安保の借りを経済で返す」の再版強化されたデジャブである。

今日「米中二極」化、さらには「新冷戦」が言われている。「知財型多国籍企業とその知財をも金融商品に組成する多国籍金融コングロマリット主導型資本主義」アメリカと、近年国家主導の自前ハイテク立国（米系ハイテク企業買収を含む）・情報化と製造業の融合政策を急速に進める「党営・党軍型資本主義」中国との覇権抗争は、中国の追撃がアメリカ優位の源泉だった知財・国際金融にまで及んできたから終わりの見えない長期にわたる可能性があるいっぽう、これまで相互依存・寄生関係的（知財アメリカと工場中国、負債・バブル依存消費アメリカと生産輸出中国、ドル債務垂れ流しアメリカと債権購入・対米ドル還流中国）に展開してきた経緯があり、政治形態は違って新自由主義経済政策原理を共有する（関下、2015、p. 31、p. 54、p. 121、p. 204 など）。さらにトランプ政権では中国を世界経済のサプライチェーンから切り離して（デカップリング）台頭を阻止することでアメリカ一極覇権を維持しようとし、対する習近平政権は「国際的なサプライチェーンを我が国に依存させ、供給の断絶によって相手に報復や威嚇ができる能力を身につけなければならない」とし（『日本経済新聞』2020年11月16日朝刊）、さらに新覇権国家として史上最大範囲をカバーする「中国の秩序（Pax Sinica）」すら野望するという状況がある（奥村、2020、pp. 70-74、p. 87 など）。これらいずれの「結末」もその他世界にとっての公益にならず、日本は他の諸国と共に別の選択肢を模索・構想していくしかないだろう。とすれば日本は米中どちらの「周辺国」にもならない「自律自尊」の道を確認すべきであり、そのためには東（南）アジアでの地域連携ならびに「賢く食と農の再建を図る」ことを「日本再生の基点」（寺島、2020、pp. 115-132、p. 167）に据えることが必要となる。

本稿の主題に引きつければ、メガ FTA/EPA 局面の日本の農業食料は、単なるアメリカ政府の「食料戦略」的思惑というよりは、内外多国籍アグリフードビジネスのグローバル調達・販売戦略の中で東・東南アジアとアメリカを主軸、オセアニア、南米、欧州を副軸として輸入先を多角化させ、他方で小規模ながら輸出を急増させつつ自給率を下げ続けている。こうした「世界農業」化路線は、輸入面では米中貿易戦争の激化で中国が主要農業食料輸入先をアメリカ以外に振り向けていけばそこでの「買い負け」リスクを高めるし、「手打ち」がなれば農業食料貿易でも「米→中」パイプが巨大化し、アメリカの対日輸出は周縁化されかねない。他方富裕層向け輸出成長産業化政策も世界最大の（潜在）市場が中国である以上、不確実性を免れない。だから米中覇権抗争時代を農業食料面でも自律力をもった国家として生き抜くために、「国民的農業」路線への転換が不可欠なのである。

注

- 1) 本稿は磯田「戦後日本の食料農業貿易構造の変化」『経済』2020年11月号、54-66の一部をふまえて、大幅に加筆・拡張した論稿である。
- 2) ただし日米貿易協定について、両国政府とも WTO への通知を行っていないので、WTO 協定上は FTA と言えず、したがってそこに含まれる WTO 協定以上の譲許内容は法論理的には WTO の最重要原則「最恵国待遇」違反となる。

通知を行わない理由は公にされていないが、政府が「自動車・自動車部品については、米国譲許表に『更なる交渉による関税撤廃』

と明記」(内閣官房 TPP 等対策本部『日米貿易協定、日米デジタル貿易協定の概要』2019年9月25日、p.4)したと説明し、安倍首相も「自動車及び同部品について、単なる交渉の継続ではなく、さらなる交渉による関税撤廃を明記」したので2018年の貿易(額)ベースで「関税撤廃率は、日本が84%、米国が92%」(「令和元年10月8日衆議院会議録第3号」p.7)と国会本会議答弁したにもかかわらず、現実には「日本の対米輸出額の38.4%(2018年度財務省貿易統計)を占める自動車及び自動車部品に関しては」「関税撤廃が見送られ、米国側の譲許表に『関税の撤廃に関して更に交渉する』と規定されるにとどまったため(上谷田、2019、p.115)、WTO協定の一環をなす関税及び貿易に関する一般協定第24条8(b)に規定されている、関税その他が「実質上全ての貿易について廃止されている」という「自由貿易地域」(FTAやEPAのうち物品貿易に関わる部分を指す)の条件を満たしていないことを自覚し、かといって自由貿易地域設定のために締結される「中間協定」に明記されなければならない自由貿易に移行するための「計画及び日程」(同5(c))も含んでいないことから、WTOに通知できないという疑いが濃厚である。

またアメリカ側としては、2015年通商促進権限法(TPA法、PL114-26。2018年6月末期限だったものが3年間延長)の第103条(a)(1)(B)と(2)(A)による、①従価税5%を超えない品目の関税削減、②従価税5%を超える品目の5割までの関税削減は、議会の承認なしに大統領宣言で実施できるという規定で、国内法的には乗り切っている。WTOとの関係では、トランプ大統領得意の「アメリカの利益を損なうなら脱退しても良い」式喝喝で他のWTO加盟国を沈黙させるという腹づもりかも知れず(もともとアメリカは最重要な自動車関連でWTO以上に何ら譲歩していないから提訴の実益を持つ加盟国もないか)、また仮に提訴されてもWTO紛争処理上級委員会の委員補充を自ら拒否して機能停止に陥れたから「敗訴」もないと確信しているとも言える。

なお米国譲許表(英文のみが正文で日本政府の説明は仮訳に過ぎない)、すなわちANNEX II TARIFFS AND TARIFF-RELATED PROVISIONS OF THE UNITED STATES General Notes of the United States, 7.の原文"Customs duties on automobile and auto parts will be subject to further negotiation with respect to the elimination of customs duties."の和訳としては、政府のそれより上記の上谷田(2019)論文引用箇所の方が素直で原文の意に沿っていることは明らかだろう。

- 3) より詳細な紹介とレビューは磯田(2016a) pp.10-63、磯田(2019) pp.44-60を参照。
- 4) その代わり、各列強とその植民地・連邦を圏域とするブロック単位のFRが機能していたとも言えよう。「満州産大豆輸入→財閥系機械制大工業型搾油企業→一方での油粕肥料商品化による『米と繭』型農業から抽出される生糸・絹輸出と資源・重工業製品輸入、他方での大豆油の軍需・産業需要創出」という形で、実質的に日本ブロック内のFRの形成と循環を説いた平賀緑(2019)も参照。
- 5) このパラグラフについて、詳細な統計的検討は磯田(2019) pp.69-71を参照。
- 6) TPPのISDSシステムがもつ広範な諸問題の詳細は磯田(2016b)を参照。
- 7) この2018年共同声明に実質的に対中自由貿易協定を禁ずる項目が入ったことも重要である。それは第6段落で「米日は第三国による非市場的な諸政策および諸慣行から両国の企業と労働者を守るための協力を強化する」、そうした協力をつうじて「知的財産の侵害、技術移転の強要、貿易歪曲の産業補助金、国有企業が生み出す歪曲、および過剰生産能力を含む、不公正な貿易諸慣行に対処するために、密接に協働する」と約束したことである。この「非市場的な第三国」とは言うまでもなく中国であり、改訂後NAFTAすなわちUSMCA(アメリカ・メキシコ・カナダ協定)第32章第32.10条「非市場国とのFTA」でカナダないしメキシコが「非市場国」=中国とのFTAに加入した場合にその国をUSMCAから除名できるとした規定とほぼ同義である。すなわち通商版集団的自衛権規定であり、その点からもUSTRライトハイザー代表が強く懸念するTPPへの中国加入(前掲『朝日新聞』会見記事)の先行きは極めて不透明であり、あるいはまたそれが日米交渉第2段階での「人質」に加えられるかも知れない。
- 8) これらSG骨抜き約束については、「日本国とアメリカ合衆国との間の貿易協定に関連して策定された文書」のうち「1牛肉、豚肉、ホエイの蛋白質濃縮物、ホエイ粉及びオレンジ(生鮮のものに限る。)についての農産品セーフガード措置の運用に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の交換公文」。
- 9) 筆者らが2020年3月初頭に行なったカリフォルニア州米産地(サクラメントバレー)における同州唯一の精米農協および同組合員生産者調査でも、現在は中短粒種米の価格と灌漑水等の高コストとの関係で収益性があまり高くないので、水稻以外作付可能地では小麦等との輪作や野菜への転作を行なっているが、日本市場が拡大して価格が有利になれば15万トン程度の供給増加に問題はないとの見解が示されていた。
- 10) 食料・農業・農村基本法は第15条第1項で「政府は、食料、農業及び農村に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、食料・農業・農村基本計画(以下「基本計画」)を定めなければならない」とし、そこで定めるものとして同第2項で「一 食料、農業および農村に関する施策についての基本的な方針」を上げた(以下、「二 食料自給率の目標」、「三 食料、農業及び農村に関し、政府が総合的かつ計画的に高ずべき施策」、「四 施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項」)。つまり「基本計画」こそが基本法に沿った施策の最上位の基本方針であるとし、同第5項で「基本計画を定めようとするときは、食料・農業・農村政策審議会の意見を聴く」ことを義務づけた。ところが安倍政権は何の法的根拠もなしに閣議決定で首相を本部長、官房長官と農水大臣を副本部長、ほか各省大臣を本部員とする「活力創造本部」を設置し、もっぱらそこでの議論によって、上述政策審議会の意見を聴くこともなく、「活力創造プラン」を「今後の農政のグランドデザイン」(2013年12月10日農水大臣談話)として決定した。その後『活力創造プラン』は6回も「改訂」

版が出されるが、これらは基本法違反の疑いが濃厚である。

- 11) 本稿では 2020 年基本計画のうち、「食料の安定供給の確保」分野を中心にメガ FTA/EPA 推進＝「世界農業」化路線に何らかの修正が施されているかどうかについて検討している（結論は固執し強化している）。ただこの基本計画全体については、「農業の持続的な発展」に関わって「経営規模の大小や中山間地域といった条件でも生産基盤を強化」「中小・家族経営など多様な経営体による地域の支え」、「農村の振興」に関わって「所得と雇用機会の確保」「人が住み続けるための条件整備」「農村を広域的に支える新たな動き（田園回帰・関係人口創出拡大や半農半 X の増加等）」の「三つの柱」による「地域政策の総合化」など、これまでにない言説ももりばめられており、その総合的評価は別途必要である。さし当たり谷口ほか（2020）、安藤（2020）を参照。
- 12) 生産農業所得が 2014～17 年に連年増加して 1998 年に最後に 4 兆円を記録して以来久々に 3.7 兆円になったのは確かだが、その背景には 2000 年代に続いた価格低迷から 2010 年代の国内生産＝供給力の一層の低下や一部外食産業や食品加工産業での原材料国産需要増加による農産物価格上昇への傾向変化があった。しかし 2018 年には引き続き国内供給力の低下が価格上昇効果を上回って、再び生産農業所得は減少に転じた。また農林水産物・食品輸出額は 2013 年 6 月「日本再興戦略」で「2020 年 1 兆円」を掲げ、同 2015 年 6 月改訂版では 2019 年に前倒しまでしたが達成できず、その要因分析もいまま新たに 2030 年 5 兆円を掲げた。
- 13) なお基本法自体の第 18 条第 2 項に「国は、農産物輸出を促進するため（中略）必要な施策を講ずる」との規定があり、これは 1961 年農業基本法第 14 条の条文をほとんどそのまま継承している。しかし基本法法案作成官僚らは同規定が入っているのは「国内需要が飽和状態にあるなかで海外に対して目を向け市場開拓を行っていくこと」が「国内農業の活性化に資する」からだとして解説しており（食料・農業・農村基本政策研究会、2000、p. 69）、その後の各基本計画で「縮小する国内市場でなく輸出向けの国内生産を拡大して自給率向上」レトリックがエスカレートしていく端緒になった。この論点を含む 2000 年～2015 年の各基本計画における輸出の位置づけと実態の推移を、磯田（2020）で検討した。
- 14) しかしこの論理は「高品質な農林水産物・食品を輸出に仕向けて農業基盤を維持し、いざとなったときに輸出を止めて国内供給のためにあてる、つまり食料危機下においては輸出制限をします（引用者注：まともな主権国家なら当然の態度だが、日本政府が自らの WTO 農業交渉提案や今次コロナ危機下における若干の諸国による農産物輸出規制等に対して常に批判している態度）と相手国に暗に言うようなもの」という友田（2020）pp. 44-45 の指摘は、その自家撞着性の核心を突いている。
- 15) 田代（2019）p. 319、安藤（2020）p. 5。なお安藤は今や農村政策の「農地保全から農村社会そのものへのシフト」とそれを裏付ける「農村社会支援のため、あるいは自然資本保全のために直接支払交付金を転換するという乾坤一擲の勝負」が必要な段階に来ていると指摘している（同 p. 11）。
- 16) 同時に、軍事的にも対中東、オバマ政権以降では対中国においてアメリカ一国で対処できるだけの財政力もなくなっているの、日米共同戦争体制＝集団的自衛権体制構築の圧力も格段に増してきた。
- 17) 田代（2020）は、安倍首相「固有の対米従属の要因はアベノミクス・円安政策にある」とし、異次元金融緩和で円安誘導して輸出を伸ばすという経済成長策は前政権同様トランプ政権も問題にしていたのに、「そのトランプ政権に円安為替操作を見逃してもらおう。そのためには何でもする」という内容だと指摘した。

確かにトランプ政権は鉄鋼製品追加関税（1962 年通商拡大法第 232 条「安全保障条項」によって 25%へ）および乗用車追加関税（同）の脅迫で、NAFTA と米韓 FTA の改定交渉および日米貿易交渉を強引に開始し、NAFTA では改定された協定（アメリカ・メキシコ・カナダ協定 USMCA）の第 33.4 条に「自国通貨の引き下げは控えるべき（should）」、第 33.5 条に「政府当局の外為保有高・為替先物取引ポジション、現物・先渡し市場介入状況を公表する義務（shall＝国家間紛争解決の対象になる）」を明文規定した。また品川（2020）pp. 11-12 によれば、米韓 FTA 交渉では、韓国政府は「改定とは切り離れた協議」としてその結果についても「合意の存在を否定」しているが、アメリカ政府は合意内容として「①通貨切り下げ介入の禁止、②為替操作の禁止、③為替慣行に対する透明性の拡大」などを「附帯協定・付属合意」として位置づけた（強制力はない）と主張している。現実には韓国企画財政部と韓国銀行（中銀）が 2018 年 5 月に「為替政策の透明性向上案」を打ち出し、2019 年 3 月末には為替市場介入情報を公表していることから、アメリカ政府の言うような内容の合意が存在するものと考えられる。

アメリカ財務省『外国為替政策監視報告書』（*Report to Congress: Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States*）の 2020 年 1 月版によると、2015 年通商促進および通商強化法にもとづく不正外国通貨管理政策監視国の基準を、アメリカとの貿易総額が 400 億ドル以上の 20 ヶ国のうち、(a) 物品貿易の対米黒字 200 億ドル以上、(b) 経常黒字の GDP 比 2% 以上、(c) 12 ヶ月中 6 ヶ月以上にわたる外国通貨純買入介入がありその合計額が GDP 比 2% 以上、のうち 2 基準を満たした場合とした。3 基準とも満たすと「通貨操作国」に指定される。2018 年 7 月～19 年 6 月の 12 ヶ月間について、メキシコは (a) の 930 億ドルのみ、韓国は (a) が 200 億ドルで (b) が 4.0% だった。ちなみに中国は (a) の 4,010 億ドルだけだが、2019 年 8 月 5 日に一旦「通貨操作国」に指定され、本報告書では米中間の一定の交渉を踏まえて「操作国」から外すべきとした。日本は (a) が 690 億ドル、(b) が 3.4% なので、メキシコ、韓国より状況は厳しい位だったし、実際 USTR の前掲『米日協定における具体的交渉目的の概要』の最終項目「通貨」で、「日本が効果的な国際収支調整を回避するため、あるいは不公正な競争上の優位を得るために、外国為替レート操作を行なわないことを確保

する」ことが掲げられていた。

にもかかわらず、合意された日米貿易協定には最終合意共同声明（2019年9月25日）でもその後の協定テキスト・関連交換公文でも外国為替への言及が一切なかったことから、日米貿易協定自体を含む数々の屈服的な対米譲歩が、円安操作を黙認することへの見返りとして安倍首相が「対米従属で決定的に加えた要素」という指摘は首肯できる。

【参考文献】

- 安倍晋三. (2013). 新しい国へ. 文藝春秋.
- 安藤光義. (2020). 食料・農業・農村基本計画を検証する. 農業・農協問題研究, 72, 2-13.
- デービッド・ハーヴェイ／大屋定晴監訳. (2019). 経済的理性の狂気. 作品社
- 平賀緑. (2019). 植物油の政治経済学. 昭和堂.
- ヨアヒム・ヒルシュ／木原滋哉・中村健吾訳. (1998). 国民的競争国家. ミネルヴァ書房.
- 井野隆一. (1985). アメリカの食糧戦略と日本農業. 新日本出版社.
- 井野隆一. (1996). 戦後日本農業史. 新日本出版社.
- 磯田宏. (2016a). アグロフエール・ブーム下の米国エタノール産業と穀作農業の構造変化. 筑波書房.
- 磯田宏. (2016b). 国民生活への罨—ISDSの狙い—. 田代洋一編著. TPPと農林業・国民生活. 筑波書房, 137-162.
- 磯田宏. (2017). 「農業競争力強化」の本質と狙いをどう読み解くか. 農業と経済, 83 (10) (2017年10月臨時増刊号), 30-41.
- 磯田宏. (2019). 新自由主義グローバリゼーションと国際農業食料諸関係再編. 田代洋一・田畑保編. 食料・農業・農村の政策課題. 筑波書房, 41-82.
- 磯田宏. (2020). 食料・農業・農村基本法と基本計画における農産物・食料輸出入. 農業と経済, 86 (2) (2020年3月臨時増刊号), 86-95.
- 岩佐和幸. (2004). 水産物市場のグローバル化. 大塚茂・松原豊彦編. 現代の食とアグリビジネス. 有斐閣. 193-220.
- 奥村皓一. (2020). 米中「新冷戦」と経済覇権. 新日本出版社.
- ダニ・ロドリック／柴山桂太・大川良文訳. (2014). グローバリゼーション・パラドクス. 白水社.
- ダニ・ロドリック／岩元正明訳. (2019). 貿易戦争の政治経済学. 白水社.
- 坂本雅子. (2017). 空洞化と属国化. 新日本出版社.
- 関下稔. (1987). 日米経済摩擦と食糧問題. 同文館.
- 関下稔. (2015). 米中政治経済論. 御茶の水書房.
- 白井聡. (2015). 「戦後」の墓碑銘. 金曜日.
- 食料・農業・農村基本政策研究会. (2000). 【逐条解説】食料・農業・農村基本法解説. 大成出版社.
- 品川優. (2020). 米韓 FTA の現状と改定交渉の結果. 農業・農協問題研究, 71, 2-14.
- 谷口信和ほか. (2020). 特集 新たな食料・農業・農村基本計画をどうみるか. 農村と都市をむすぶ, 823 (2020年6・7月合併号), 4-110.
- 田代洋一. (2016). TPP交渉の本質をどうみるか. 田代洋一編著. TPPと農林業・国民生活. 筑波書房. 11-43.
- 田代洋一. (2019). 平成期の農政. 田代洋一・田畑保編. 食料・農業・農村の政策課題. 筑波書房. 261-322.
- 田代洋一. (2020). 「自助第一」なら政治はいらない. 農業協同組合新聞 (電子版). 2020年9月17日.
- 友田滋夫. (2020). 新型コロナウイルス感染拡大下における買占め騒動からみた食料の安定供給の必要性. 農村と都市をむすぶ, 823 (2020年6・7月合併号), 43-52.
- 寺島実郎. (2020). 日本再生の基軸. 岩波書店.
- 上谷田卓. (2019). 日米貿易協定及び日米デジタル貿易協定の概要. 立法と調査, 417, 参議院常任委員会調査室, 111-118.

〔付記〕本稿は、2019年度公益財団法人食生活研究会研究助成金およびJSPS 科研費 JP20H03091 の助成を受けた研究成果の一部である。

(いそだ ひろし 九州大学大学院農学研究院・教授)