

第192回国会 環太平洋パートナーシップ協定等に関する
特別委員会 第6号
平成28年11月18日（金曜日）

本日の会議に付した案件

○公聴会開会承認要求に関する件

○環太平洋パートナーシップ協定の締結について承認を求めるの件（第百九回国会内閣提出、第百九十二回国会衆議院送付）

○環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案（第百九回国会内閣提出、第百九十二回国会衆議院送付）

○委員長（林芳正君） 環太平洋パートナーシップ協定の締結について承認を求めるの件及び環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案の両案件を一括して議題といたします。

本日は、両案件の審査のため、3名の参考人から御意見を伺います。

御出席いただいている参考人は、岐阜大学応用生物科学部教授荒幡克己君、明治大学農学部准教授作山巧君及び九州大学准教授磯田宏君でございます。

この際、参考の方々に一言御挨拶を申し上げます。

本日は、御多忙のところ本委員会に御出席いただき、誠にありがとうございます。

皆様から忌憚のない御意見をお述べいただき、今後の審査の参考にいたしたいと存じますので、どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

議事の進め方でございますが、荒幡参考人、作山参考人、磯田参考人の順序でお一人15分以内で御意見をお述べいただき、その後、各委員の質疑にお答え願いたいと存じます。

御発言の際は挙手をしていただき、その都度委員長の許可を得ることとなっておりますので、御承知おきをください。

なお、御発言は着席のままで結構でございます。

それでは、まず荒幡参考人にお願いいたします。荒幡参考人。

○参考人（荒幡克己君）

（略）

○委員長（林芳正君） ありがとうございました。

次に、作山参考人にお願いいたします。作山参考人。

○参考人（作山巧君）

（略）

○委員長（林芳正君） ありがとうございました。

次に、磯田参考人にお願いいたします。磯田参考人。

○参考人（磯田宏君）

（略）

○委員長（林芳正君） ありがとうございました。

以上で参考人からの意見の聴取は終わりました。

これより参考人に対する質疑を行います。

なお、質疑の時間が限られておりますので、御答弁は簡潔に行っていただくよう御協力をお願いいたします。

質疑のある方は順次御発言願います。

○進藤金日子君 自由民主党の進藤金日子でございます。

本日は、3人の参考人の方々から貴重なお話をいただきました。感謝を申し上げたいと思います。ありがとうございます。

まずは、TPPに関連する一連の報道、あるいは、全国各地を私自身回って、いろいろな方々の御意見などを通じまして、私なりの感想を申し述べさせていただき、その上で参考人の方々に質問をさせていただきたいと思います。

私は、今回のTPPの議論を通じまして、自由貿易を進めるに当たって、やはり農林水産分野への影響が大きくて、かつその影響が全国一律ではなく、地域ごとに異なり、それが各地域の生活に直結するものであることがより一層浮き彫りになった気がしております。そして、独立国家として食料の安全保障をしっかりと確保する必要があること、我が国の国土や環境を守っていく上で、多面的機能の発揮等を通じて農林水産業が果たす役割が極めて大きく、産業としてのみならず、地域を支え、国土を維持していく観点から、農林水産業を健全に発展できる条件を国が責任を持って整えていくことが不可欠であるということが明確になったものと受け止めております。

こうしたことば、国会審議、特にこの参議院における真摯な審議を通じて国民の皆様に理解していただける、いや、是非とも御理解いただき、国民全体の共通認識に高められるように引き続きしっかりと中身の濃い審議を行っていくことが極めて重要であると認識している次第であります。

このような観点から、我が国にとって自由貿易の推進は極めて重要でありますけれども、TPPを始めとする自由貿易の推進と国内の農林水産業の振興は相反する、いわゆるトレードオフの関係にあるとの見方もあるわけあります。この点につきまして、参考人の方々からそれぞれ御意見を伺いたいと思います。

荒幡先生、作山先生、磯田先生の順にお伺いできればと思います。よろしくお願ひいたします。



○参考人（荒幡克己君） 自由貿易と農林水産業の関係でございますが、歴史的には、やはり自由貿易が進む、農林水産

業が打撃を受けるということは、例えばイギリスの穀物条例の例に見るように、ずっと続いてきたということは事実でございます。特に、気候条件その他自然条件によって、やはり不利な国、有利な国がございますので、どうしてもそういうことは起こるわけでございます。

ただ、先ほど私が冒頭意見陳述で申しましたように、世界の農産物貿易、随分変わってきております。ここを踏まえて、競争力を強化しつつ、輸入にも対抗できる、その一方で輸出もしていくという方向は、これはやはり今後、もう経済全体、農林水産業以外を含めて経済全体で自由貿易によって我が国経済が発展していくということは、これはもうその方向しかあり得ないと思いますので、それを前提とすれば、今回政府が目指しておりますような競争力を強化、これを通じて輸入に対する対抗力と輸出の力両方を高めていく、この方向にやはり向かうべきかなというのが私の非常に長期の、穀物条例以来ということで大分歴史の長い話を申しましたが、現時点での世界貿易と農業観でございます。

以上でございます。

○参考人（作山巧君） 進藤先生のお尋ねですけれども、端的に申し上げますと、私も十分可能だというふうに思っております。

その方法もございまして、私も貿易交渉も長くやっておりましたけれども、大きな流れとしては、関税には余り頼ららずに農家に対する直接補助金で保護をしていくというのが大きな流れですね。アメリカもそうなっていますし、EUもそうなっています。なので、ある意味、私は、今回のTPP合意というのは関税をかなり削減したわけですから、そういう政策に切り替えていく本来はチャンスにすべきだったというふうに考えているわけですね。

ところが、実際の政策は、輸入した分だけお米を買い上げるとか、これはTPPとは関係ありませんけれども、飼料米で価格を維持するというような、どっちかというと価格維持を強めるような形になっているので、ちょっと方向性としては違うのではないかというふうに思います。

むしろ、関税を下げていって、所得は直接補助金でちゃんと確保されますよというメッセージを生産者の方に出すことによって、そういう機会にすることによってTPPへの理解も深まったのではないかというふうに考えています。

○参考人（磯田宏君） 御質問ありがとうございます。

端的に申し上げますと、これは、経済学の手法を、どのような手法を用いるか、あるいは理論に依拠するかにかかわらず、ほとんどの経済学者、農業経済学者が認める貿易に関する原理として比較生産費説というものがございます。

これは、非常に短く申し上げますと、複数の国々で、非常に単純化するために農業と工業というふうに二つに分類しますけれども、相対的に見て生産性が高い分野が国際競争力、貿易では優位に立つと。そうすると、それぞれの国が農業と工業があって、両方の産業が同時に優位に立つことはできないということを、先ほど荒幡参考人がおっしゃられた穀物法論争の一端を成したデービッド・リカードが明らかにして、

それはその後もいろんな形でソフィスティケートされているわけでございますけれども。

そういう観点で行きますと、完全に自由貿易をするということと、それから、それぞれの国々にある農業や工業、あるいは広範な産業が同時に繁栄するということは原理的に言って両立不可能であるというふうに考えておりまして、その例は、日本の過去の歴史、戦後の高度成長期以来今日までの歴史を見ても検証できますし、あるいはアメリカ合衆国、あるいは韓国、あるいは中国、アメリカの場合は農業が比較優位にありますが、製造業は比較劣位にありますから、製造業はどんどん全体としては衰退していると。韓国、中国、日本はその逆であるという現象が起きているということからも見て取れるというふうに思っております。

○進藤金日子君 どうもありがとうございました。

私は、いろいろな議論がある中で、自由貿易の推進と国内の農林水産業の振興がトレードオフの関係ではなくて、やっぱりいろいろな努力をしながら双方とも両立するようにしないと我が国の将来はないんじゃないかというような強い覚悟で実効性のある政策を実施しなければならないと考えております。

特に、農業に絞った場合におきまして、自由貿易の推進を見据えた農業政策の在り方、これ、作山先生からも少し触れられましたけれども、これにつきまして改めてまた参考人の方々からそれぞれ御意見をお伺いしたいと思います。よろしくお願ひいたします。

○参考人（荒幡克己君） 今お話ありました自由貿易を見据えたということで、先ほど作山さんからもお話ございましたが、世界の農業政策の流れとして、消費者負担型から財政負担型へ、これは大きな流れで、もう20年以上前からその方向にシフトしております。

つまり、関税によって障壁を巡らせた上で国内でも高価格を維持していくという手法をやりますと、これは、高価格ですから、食品が高価格ということで、消費者がその負担をするわけでございます。これに対して、関税を引き下げて、その分財政負担をしていく、直接支払とか幾つかの類型がございますが、こうすることによって、同じような保護でありながら、消費者負担から財政負担に移していく。

その方が、これ経済学的なテキストの問題になるんですけれども、価格を高くすると、消費者の行動もちょっと変な方向に歪曲されてロスが生じる、生産者も本来の姿から少し歪曲されるということなんですが、財政負担であれば、生産者は確かに保護されたところを作るようになりますから、少しその部分は同じなんすけれども、消費者については全く経済的なロスが生じないということが理論的に明らかであります。その方向に今動いておりますので、今回、TPPということで関税その他の国境措置が、当面はかなり防げると思うんですけども、長い目で見れば少し低めの国境措置になっていくわけですが、それに対して財政負担をする、こういった方向がやはり日本も妥当な方向だと思っております。

以上でございます。

○参考人（作山巧君） 進藤先生の御質問、私なりに、貿易自由化の流れの中で農業政策どうあるべきかという御質問だというふうに認識しましたけれども。

対応方法としては二つありますて、一つは政府が守るというやり方ですね。それは、今話が出ていますように、直接補助金、関税から直接補助金というシフトが進んでいるという話も先ほど申し上げました。

ただ、もう一つは、何が何でも政府ということではなくて、消費者の理解を得るということもあると思っていまして、そういう意味では、私、何でもTPP反対、何でも賛成という立場ではありませんので、TPP対策で非常に評価をしておりますのは、原料原産地表示を拡大するということが決まりましたですね、原則として全加工食品に適用すると。あれは非常にいいことだというふうに思っております。

私は貿易が専門なんですけれども、日本では、消費者の方は生鮮食品は非常に国産選好が強くて、例えばリンゴですね、生鮮リンゴはほとんど国産です。ただ、リンゴジュース、原料はほとんど中国産です。これ野菜でも同じようなことが起きていますね。

ということですので、加工食品にも消費者の選択権を与える、消費者に情報を与えるということをすれば非常に強力な国産品を選んでいただけるというツールになると思いますので、そういう環境整備というのもあり得ますので、何でも政府がということではなくて、そういう仕組みもうまくつくっていく、使っていくということも重要かと思っております。

○参考人（磯田宏君） 私も、仮に関税という形での国境措置が長期的にであれ、あるいは、私が申し上げたような危惧が当たって、もっと前倒しにどんどん撤廃されていくということになるようなことになったとすれば、その下で、じゃ、国内農業をどうするかということを考える場合には、既に御指摘ありましたように、直接支払型の、特に、単なる直接支払でなくて不足払い的な要素、すなわち一定のコストなりというものを基準にして、先ほど荒幡参考人も言っておられたような、担い手の経営体がきちっと経営が存立できるような一定の基準というものに対して不足部分を補填していくようなそういうタイプの直接支払、アメリカの2014年農業法も実はそういう内容になっているわけですから、そういうものが必要であるというふうに考えます。

それからもう一点、国内の消費者を味方に付けるためのいろいろな施策あるいは輸出を進める施策、これも私は重要性を否定するものではありません。ただ、その場合に、一つは先ほど申し上げた国際貿易上の原理から、もう一つは消費者の側の二極分化ということが国内でも国際的にも起きております。

端的に言うと、格差社会化的進行に歯止めが止まらずに、比較的高い、安全、安心、そして栄養価も高い、出どころもはっきりしている、こういうものを消費できる購買力を持った消費者とそうでない消費者に残念ながら二極化していく流れに歯止めが掛かっていないと。

そういう国内外の消費市場の状況を見ますと、国内農業で

伸ばしていくものは、やはりどうしてもそういうプレミアム的な部分に限定されてくるのではないかと。その部分については当然後押しをするということはやっていくべきだと思いますが、そうならない部分については、冒頭に申し上げたように、しっかりと、仮に国境措置ができなくなるんだとすれば、不足払い的な要素を含めた直接支払ということをかなり強力にやっていく必要があるというふうに考えております。

○進藤金日子君 先ほど作山先生からTPPに関する政府の説明が不十分だという御指摘もいただいたわけでありますが、私自身全国を回って感じることは、やはり農家の皆様方の理解が進んでいないんじゃないかな、あるいは農家の不安が払拭されていないということが感じられるわけであります。

私は、TPPがあってもなくても農業、農村をめぐる状況は厳しいものでありますて、むしろTPPを契機として農業、農村の厳しさを国民の皆様に御理解いただき、国全体で農業、農村を支援できる体制を築いていく、こういったことが大切ではなかろうかなと思っているわけであります。このためには、まずは、私は、政府が定めた、先ほど作山先生からも原料原産地の話がありましたけれども、総合的なTPP関連政策大綱に基づく各種政策をしっかりと実行に移して、その上でフォローアップしていくことが必要なんじゃないかと。

そのためのモニタリングシステムを整備して、責任を持って継続的にTPPの影響を排除していく、あるいはTPPの枠組みを積極的に活用して前に出ていくといったことをやつしていくのも一つの考え方ではないかなというふうに考えるわけでありますけれども、この点について、荒幡先生の御意見、いかがでしょうか。

○参考人（荒幡克己君） モニタリング、おっしゃるとおり大変大事かと思います。

この点に関しても、先ほどもちょっと話しましたが、ガット・ウルグアイ・ラウンドのときは、やはりそういう観点から見ると、いつの間にか何か忘れてしまったといいますか、危機感が薄れてしまった。これは、政府がどうこうというよりも、現場も含めて日本全体であったような気がしております。

ですから、私、息の長い対策をということを先ほど申し上げましたが、それは、政府、それからあと生産現場の生産者の方々、またそれを指導する方、あるいはメディア等も含めて、是非長く危機感を持って、ずっとモニタリングと相まって対策を続けていくべきだなと考えております。

○進藤金日子君 どうもありがとうございます。

先ほど来、所得補償政策の話が出ております。消費者負担から財政負担ということでございますが、私は、この所得補償政策については、政策論としては一つの有効な手法ではないかというふうに考えているわけであります。

しかしながら、その適用に当たりましては、いつのタイミングでやるのか、あるいは財政規模も含めてその財源どうしていくのか、これ、十分かつ慎重な検討が不可欠であるというふうに考えております。我が国のように農業経営の形態が多様であって、かつ専業、兼業が入り組んでおり、特に水田

ではいまだに小規模な経営が多数存在する中におきまして一律的な所得補償を行うと、改善途上の農業構造の固定化につながる懸念もあるというふうに思うわけであります。

私は、小規模兼業農家の方が財務体質が強いといった荒幡先生の御指摘もあったわけでございますけれども、土地利用型農業においては、農業構造の安定化、つまり農地の集積が相当程度進展した段階で、大規模農家には産業政策としての所得補償、あるいは小規模農家には地域政策とか環境政策としての所得補償というケース、これも考えられると思うんですが、これ、作山先生の御意見はいかがでしようか。

○参考人（作山巧君） 今の御質問の件ですけれども、進藤先生の今のお話を伺っていると、まず、農家の規模拡大が進むのを待つというような印象を受けましたけれども、そういう指摘は随分何十年も前から言われていると思うんですよね。

実際なかなかそれが、私の思っていますのは、なかなかそれが進まない中でもう担い手がどんどんなくなってしまっているというのが現状だと思いますので、ある意味、TPPが契機になると私は思っていますけれども、こういう大きな政策変更を契機にある程度規模の大きい方に絞って本格的な直接支払を導入する、思い切って導入するというのがまず重要だというふうに思っています。

小規模でそれの対象にならないよという方は集落営農をやっていただくとか生産組織をつくっていただくとか、いろいろな形でくい上げる方法はあると思いますので、ヨーロッパと同じような水準まで規模が拡大されていないからまだですというのは、どちらかというと、私も役人生活長いんですけれども、財政当局がよく使うせりふでありますて、必ずしも日本農業の実態には合っていないんじゃないかなというふうに考えております。

○進藤金日子君 どうもありがとうございました。

荒幡先生の著作も随分見させていただいたんですが、食料の安全保障上、我が国の農地を農地としてこれしっかりと維持していくことが極めて重要だというふうに私も思っております。

我が国の農地の機能を最大限に発揮して、先ほども御指摘ありましたけれども、生産技術を更に高めていく、環境を整えていくことは、国産農産物の消費拡大による食料自給率の向上はもちろんすけれども、これに加えて、やっぱり海外の市場を視野に入れて積極展開していくということもこれ重要なんだろうと思います。

これはもう先生も先ほど来お話ありますけれども、この点について改めて荒幡先生の御意見、お伺いしたいと思います。

○参考人（荒幡克己君） 海外への市場展開、これをまさに今政府がその方向で進んでいるというふうに私認識しておりますが、大いにやっていただきたい。

先ほど申し上げましたが、量的に余り大きなものを直ちに期待するのはちょっと禁物じゃないかとは思っているんですが、少しずつ少量であっても、やはり現地を回ってみますと、非常に輸出するということだけで元気が出ると申しますか、ちょっといい例えかどうか分かりませんが、スポーツなんか

でも、海外遠征に行ったりしてくるとすごくそのスポーツ団体が活力が出てくるとかいうようなことがございますね。これと同じような雰囲気が出てきているやに感じておりますので、是非この方向でと思っております。

○進藤金日子君 私の質問、これで終えさせていただきたいと思います。どうも皆様ありがとうございました。

（以下略）