

グローバル経済下の 農政改革

1 世界貿易機構の成立 と農業協定

1

農業政策とは何か？

- 農業政策： 農業に対する政策
 - 狭義 農業生産・経営に対する経済政策
 - 広義 農業・農村における経済社会政策
 - 加工・流通問題, 消費者の厚生, 食料の安全性を含む広い領域をカバーする、のを特徴
 - ⇒ 食料・農業・農村、という設定
- 政策の構成
 - ①目標, ②そのための政策手段, ③予算, ④政策遂行の結果を評価するシステム, を備えていることが前提
- 日本では、私有財産制を前提にした経済政策のひとつ
市場原理にもとづく政策

2

食料貿易の拡大が求める農政改革

- 農業政策は、国内政策(支援)としては、議論できなくなった貿易問題として扱われる
- アメリカ大統領選の影響もあって、日本のTPPへの対応が再び問題になっている
 - ⇒ 新聞やテレビでは、日本農業をどう守るか、に関心が集まっている
 - ⇒ 日本は、自由に、農業振興に重きをおいた農政を計画・実施できる！？
 - 実際には、農業政策がカバーできる範囲は限られている
 - 市場を歪曲させる効果のある政策は制限を受ける

ガット・ウルグアイ・ランド以降の世界貿易の流れ

- 食料の自由貿易を阻害するのは何か？
という世界レベルの問題提起がなされ、農業支援の削減に動いてきた
- ウルグアイ・ラウンド(UR)の農業合意
農業及び農産物貿易の特殊性を後退させ、自由貿易の原則にそうことを基本
 - ①輸出補助金の削減をめざす
 - ②市場アクセスを原則関税化し、関税を引き下げる
 - * 貿易自由化とは？

世界貿易機構(WTO)へ

- WTO農業協定へ(WTOは1995年に成立)
- WTOは、GATT農業協定を引き継ぎ、食料貿易を自由貿易の原則にすることを基本

1) 国境措置の撤廃

輸入数量制限等の非関税措置
関税相当量に置き換えて、最終的にはゼロにする
単なる制限撤廃ではなく、完全な貿易自由化をめざす

2) 国内支持の削減

市場・貿易歪曲効果をもつ価格政策や直接支払を削減
農業生産と所得を切り離した政策体系を求める

(参考) 市場・貿易歪曲効果について

• 市場メカニズムと非市場メカニズムについて

市場メカニズムは、需要と供給による価格決定、取引量決定が行われること。しかし、農産物価格は、農家が都市勤労者世帯なみの所得が得られるように設定したり、農業収入が農家の生活費として十分かどうかなどの判断によって、政策的に決められることがある。

- 過剰生産を防ぐために、政府が介入するなどして農産物の供給を少なくする措置などもとられるが、これも歪曲効果とみられる

6

農業政策に対する姿勢(幅広い視点)

■消費者負担の政策を削減して、納税者負担へ

納税者負担:財政負担型の政策体系への転換をはかる

■価格支持から直接所得支持へ

市場原理をゆがめる価格支持政策を撤廃
対象を特定して支持を与える(目的の明確化)

デカップリングにもとづく政策への移行 (直接支払)

■農民(家)保護から公共財保護へと転換

農業を国家・国民の共有財として位置付ける方向性
農業を営む“場”に対する施策は可能に

多面的機能, 環境保全機能, 社会文化的機能, etc.

7

- 伝統的な農産物価格政策は、農業経営者の所得維持政策と生産拡大のための生産政策を結合(coupling)していた

- これを切り離し(de), 将来の生産とは連動しない、政府から農業経営者への直接支払い(直接的所得補償)に切り替える

農業政策の分類と改廃

国内支持(政策など)を色分けして区分

緑の政策、青の政策、黄の政策、デミニミス政策、など**市場歪曲効果**があると認められた農業補助の削減

(削減除外も認める)

1) 緑の政策 (Green Box)

生産から切り離された政策: 生産の拡大には直接むすびついていない政策

2) 青の政策 (Blue Box)

生産調整のものとでの直接支払いは、生産との結びつきを残している

3) 黄の政策 (Yellow Box)

保護削減対象となる政策

(参考) グローバル・スタンダードは「食の安全」にも求められる

- 食の安全性問題をグローバル化(工業化)したこと
SPS協定にもとづき、コーデックス委員会などによる安全対策や表示の国際標準化。食料輸入については、一定の範囲内で安全対策を講じて食料輸入できる。ただし、貿易障壁として取り除く必要もある。
- GAP(農業・養殖生産工程管理)、HACCP(危害分析・重要管理点分析)、生産履歴、リスク分析による、リスク評価とリスク管理の組織的分離、国際標準的な食品表示、etc.
- 日本は独自性を強調、そのことが対応を遅らせている点は否めない
* 国内独自仕様が、輸出の阻害要因にもなる

10



農業政策の力点

- 従来の日本農政は、生産者中心主義に立脚
生産者に力点をおいた「消費者負担型」「稲作偏重型」の政策であった。伊藤が指摘するように、消費者の立場には必ずしもたっていない。この反省にたつて、「食料・農業」消費者視点に軸足を移す
- 力点の置き方には論争がある！
農業政策には、農業問題を扱い、農業の特殊性から社会政策的な性格、措置が含まれる。農業外の要素が入ってくる
非市場メカニズムによる政策となる場合(純粋な経済政策とはならない部分がある)が・・・
範囲の問題: 社会はこれをどこまで許容するか

12

転換を迫られた農業政策、農業構造

- 戦後の日本農政は、WTOの成立を相前後して、大きな転換局面を迎えた
- 食料・農業・農村基本法の施行は1999年**
 - 国内の農業構造改革の遅れ
他産業との調整の必要性が増大
 - 消費者の視点から農政を変える必要
⇒生産者のための政策からの転換
 - 日本の農政を世界の流れにあわせ、スタンダード化する
(1)自由貿易化の推進, (2)農業保護の削減

13

農業政策の力点の置き方

- 生産者中心主義の日本農政
「消費者負担型」「稲作偏重型」の政策
食料・農業を消費者のもつ視点から捉えなおす必要
- (注意) 力点の置き方には論争がある
農業政策には、農業問題を扱い、農業の特殊性を反映した社会政策的な性格が含まれる。農業以外の要素、非市場的な要素、つまり、純粋な経済政策にならない部分がある
- 【政策の範囲の問題】 社会はこれをどこまで許容するか

14

新基本法に至るまでの経緯

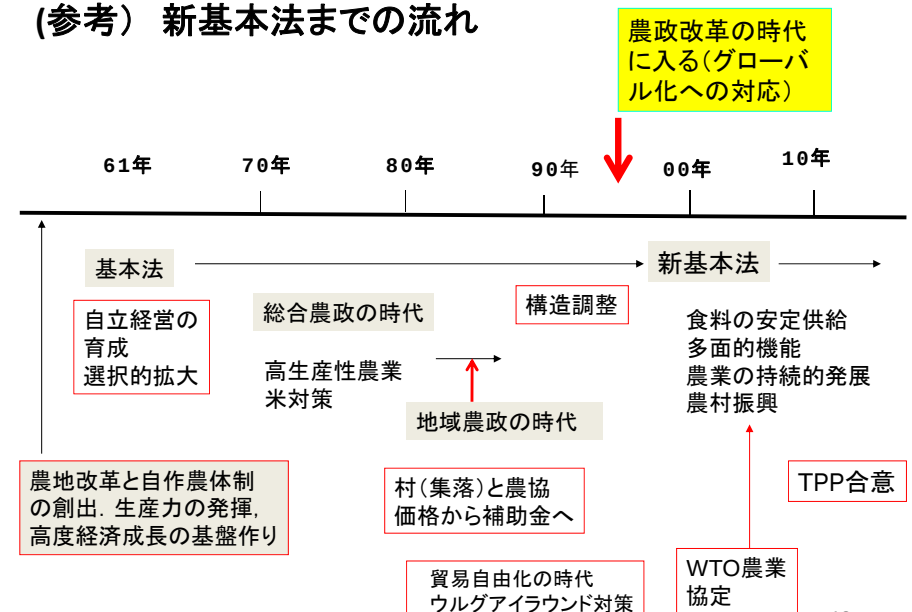
- 「ネコノ目農政」と揶揄されるほど政策が移り変わる
- 農地政策、コメ政策が中心の農業政策だったが、外圧によって農政が変わり、農業構造改革が議論されるという状況が続いた
- WTO体制下では農政の選択の幅が狭くなる
- 新しい農政が何をめざすのか？

(注1)WTO 世界貿易機構

(注2)食料・農業・農村基本法は、それまでの農業基本法と区別して、**新基本法**と呼ばれる

15

(参考) 新基本法までの流れ



16

従来の農政が直面した課題

1) 貿易政策と農業生産政策との調整

産業構造が変わり、貿易収支の黒字が常態化（輸出超過）
黒字を減らし、貿易摩擦の回避。農産物貿易の自由化を進める

2) 米過剰対策への取組強化

米単作化を強める農業経営・地域、米過剰を作りだす
財政負担が増して、米政策を転換せざるを得なくなる
（1960年代末から今日にいたるまで）

3) 生産構造対策の強化

中核的農家を担い手として育成（効率的な経営）
農地賃貸借の促進、作業受委託や生産組織化
兼業化が進む一方、それを支えるための機械化が進展

17

食料としての農産物（二面性）

- 農産物をどの視点から議論するか

1) 山下一仁：食料・農産物は2つの点で問題になる政治財

- 供給者である農家の所得確保の観点
- 消費者である国民の生活や生命・健康の維持の観点

2) 伊藤元重：消費者の視点から農産物，食料をとらえるべき 国民の大半は消費者であり，食料問題は国民すべての問題。国民の大半は生産者ではないとする意見

- 力点の置き方について

生産者に力点をおくか？消費者に視点をずえるか？

18

新基本法の対象と目的

- 対象と目的

食料・農業，農村と国民（消費者）を対象に，国民生活の
安定向上と国民経済の健全な発展

- ①食料安定供給の確保
- ②農業・農村の多面的機能の発展
- ③農業の持続的発展
- ④農村の振興と基本理念を掲げる

基本法骨子

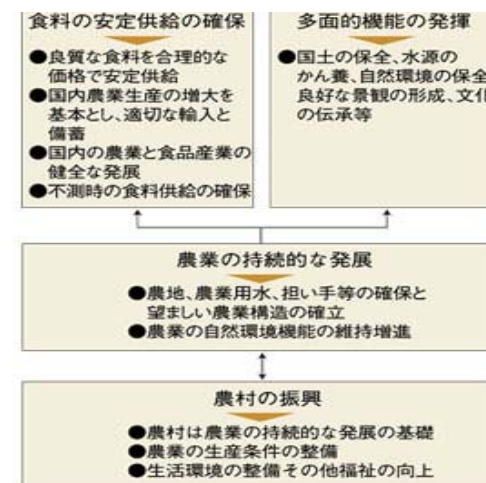
<http://www.maff.go.jp/j/kanbo/kihyo02/newblaw/panf.html>

基本法全文

<http://www.maff.go.jp/j/kanbo/kihyo02/newblaw/newkihon.html>

19

食料・農業・農村基本法の理念 （以前に比べて多面的な性格）



国民生活の安定向上および国民経済の健全な発展

（資料）<http://www.bureau.tohoku.ac.jp/manabi/manabi33/mm33-45.html>より、一部加筆

新基本法の特徴

- 消費者に軸足をおいた政策
「食の安全・安心」を実現することを鮮明にした点に特徴
- 食料安全保障、農業の多面的機能の発揮
農業が果たす **公益的機能を強調**、消費者の共感を求めた
- 価格は市場メカニズムの動きに委ねる
経営安定は効率的・安定的経営に対する直接支払いで対処する(デカップリング政策にもとづく)
- 構造改革を進める
構造政策の成果が及ばない地域に対する特別な措置を実施。構造改革の実施が難しい地域、条件不利地域に対しては、特別な施策を実施

21

5年毎に基本計画を策定

- 基本法にもつづき、5年毎に基本計画を策定する
「おおむね5年ごとにみなおす」
- 検討する事項
 - 1) 食料、農業及び農村に関する基本方針
 - 2) 食料自給率の目標(食料自給率の向上、農業生産及び食料消費に関する指針として、農業者等の取り組むべき課題を明確化する)
 - 3) 食料、農業及び農村に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策(国土の総合的な利用、開発、及び保全に関する国の計画との調和を保つ)
 - 4) その他食料、農業及び農村に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

22

計画策定のポイント (ファクト・ブック2015 p.38)

- 食料自給率目標
現実的な目標、食料自給力の提起
- 農家・農村の所得倍増
国産に対する需要拡大、6次産業化等の推進
- 力強い農業構造の確立
農地集積、生産コストの低減、新規就農、経営継承、等
- 農村の振興
都市・農村交流、地域農産物の価値創造、等

演習問題

- 1 農業政策に世界標準化の流れがでてきたのはなぜか、説明しなさい。
- 2 ファクトブック2016(pp.50-54)を参考に、TPP交渉経過について調べなさい。なお、TPP合意・実施に伴い、農業・農村支援の必要性が強調されている。政党・農業団体等が打ち出す提案内容について調べ、それらがWTO農業協定に合致したものであるかどうか、検討しなさい。
- 3 条件不利地域の農業・農村社会を維持するために、日本はどのような支援策を実施しているかを調べなさい。