

# 巻頭言

## 農業・食料にかかわる 政策と外交



早稲田大学政治経済学部 教授  
堀口 健治\*

### 1. 輸入依存の重みによる輸入国の弱さ

難しいのは、国際競争力が弱い国内農業に対して自給率の一定水準を確保すべく保護的政策を継続すると同時に、熱量換算で6割も輸入に依存せざるをえない状況下では、確実にしかも安全にさらに安く多くの農産物と食料品を輸入できるように国際農産物市場の自由化政策を求めざるをえない、という矛盾する課題を日本は同時にクリアしなければならないことである。

例えば今回の米国でのBSE発生に見られる業界の対応の振れは、こうした難しさの反映であろう。日本での牛肉消費のなかで、和牛に近い形での穀物肥育による高級牛肉の供給量を持つ米国の位置は大きく、米国からの輸入途絶は供給不足を直ちに招いている。その供給不足を豪州で埋めることができない。なぜなら、コストの高い穀物肥育、それも飼育期間が長い日本向けに、草地で短期飼育主体の豪州が転換するにはそれなりの契約とか保証といった条件が必要だからである。米国が今後も輸出ストップを確実に継続するなら取り組めるが、そうでない以上日本の購入が約束されなければ難しいという。

ということで、BSE発生時の米国に日本が要求している安全対策の基本の全頭検査を緩めたらどうか、という議論が出てくることになる。あるいはそのためのコストを日本側が負担したらどうかという提案も出てくる。こうした提案がおかしいことはよく考えればわかることだが、これほどに米国の牛肉供給に依存している以上、やむをえない、あるいは関係業界がもたない、消費者も「冷静に判断」して米国の消費者と同じ「安全感覚」でよいのではないかと、などといった議論が生まれることになる。

こうした事例はすでにトウモロコシ輸入で経験済みである。日本では認められていない、組み換え遺伝子であるトウモロコシ・スターリンクが米国からの輸入トウモロコシに何回も混入してきた。米国で飼料用には認められているが、食品用には認められていないスターリンクが混入するのは、輸入契約に反する。検査を輸出港で行う米国連邦政府に対して、日本側から何回も警告を出し混入防止を要請してきた。しかし何回も要請したが、日本着の米国トウモロコシへの混入を防げず、最後はその検査費用を日本側が負担することで決着したと聞く。なぜなら、日本側として、毎日のように米国からトウモロコシが定期的に到着しないと、飼料業界や食品業界が原料手当てに困ってしまうからであり、混入の問題

\*当研究所参与

を解決できるなら、買い手が負担してもよいとしたのである。

考えてみれば、メーカーの失敗を購入者が負担するようなもので、通常の商品では全く考えられない。しかし現実にはトウモロコシは米国に代わる輸入代替先を見つけることができない。中国や南アフリカといった輸出先に米国の輸出量分を転化させるのが不可能であることははっきりしている。

世界の食料貿易は自由貿易のように見えるが、実体は米国の寡占的供給という、特定の国の及ぼす影響が強い特徴をもつ構造下にある。その寡占的供給者の存在がきわめて大きいことが今回再認識されたのであり、またその問題点もようやく明瞭になってきた。購入者は自由に購入しているようだが、安全の問題ひとつをとっても、大量輸入国・依存国の買い手は、強いようで大変弱い存在であることがわかったのである。大量の輸入国であり輸入に依存する国が国内への安定供給のためには、国内の自給力の水準を確実に維持、発展するだけでなく、輸入先の多元化等、広い意味での輸入安定策を積極的に求めるべき時期に来ているといえよう。

## 2. 地域貿易協定の提案と他の輸入先の開発

さて、そういう状況のなかで、他国、とりわけ途上国との関係をどうするか。そのひとつの解決の方向として、地域貿易協定の締結という方法があろう。地域貿易協定は農産物が促進の妨げになっているかのようである。しかしむしろ上記のトウモロコシにみるように、日本から穀物協定の締結も含めて必要な農産物の確保策、輸入先の多元化策として地域貿易協定をとらえてもよいはずである。

大事なことは地域貿易協定の多くは、協定国間の関税撤廃の原則とはいえ、多数の農水産品の関税撤廃例外品目があることを知っておきたい。ということは、非農産物の分野における資本投下や貿易の拡大を望みながらも、お互いに守りたい農水産物を例外扱いできるように同意を得ながら、アジアの途上国との地域貿易協定を模索することが考えられるのである。自由貿易協定として域内の貿易拡大や経済の改革などを促進させる効果があるから、センシティブな農産品の問題を脇に置くことで協定の可能性を探るのが現実的である。ただしこの場合、資金協力のようなバックアップ体制が必要であると同様に、技術援助だけではなく農産物のストックや非常時の物的支援が可能な機関を同時に構想する必要がある。そして日本が大量に輸入するトウモロコシ等の飼料用農産物や小麦等の輸入先としてアジアを考え、必要ならば長期に輸入を約束する穀物協定等の提起をあわせて行う必要がある。

資本投下や貿易の拡大を目指しつつ、守るべき農水産物を例外扱いできるように農業の多面的機能や食料供給での安全保障上の問題について合意を得ながら、アジアの途上国と地域貿易協定を求める戦略を日本がとる時期に来ている。アジア内での経済依存度の深まりや政治的安定を求めるとすると、従来の全方位的で実際は米国をターゲットとした自由貿易を日本からの工業製品の輸出の立場からのみ求める戦略を、転換すべき段階に来ているといえよう。