



茅葺の山門 編集部

## 目 次

### 特集 2013年度予算

- 2013年度（平成25年度）予算を斬る ……………神野 直彦（4）  
TPP交渉参加と安倍内閣の農政 ……………藤井 庸義（16）  
政権交代後の農業予算の内容と特徴  
— 公共事業・補正予算の増額と所得補償制度維持  
による純増予算 — ……………堀口 健治（26）

### トピックスシリーズ「世界の食料と農業⑨」

- 韓国の対米・EU FTAを取り巻く現状 ……………柳 京 熙（37）

〔時評〕 厳しいTPP交渉。首相の直接関与が問われる ……………（SH）（2）

☆表紙 2000年前の古代ハス「大賀ハス」の花 編集部  
「農村と都市をむすぶ」2013年7月号（第63巻7号）通巻741

## 厳しいTPP交渉。首相の直接関与が問われる



四月二〇日、TPP交渉を行なう一カ国は日本の交渉参加を承認した。四月二四日、アメリカ政府と通商代表部は、議会に日本の同交渉への参加を通報した。九〇日間の議会との協議期間を経て七月二三日に、日本の参加が自動的に決まる。このアメリカ政府の議会への通報に關し、日本には、「アメリカ議会は日本の参加について認めるか、否かの採決を行なう」という捉え方があるが、これは誤解である。九〇日間は、政府と議会の間の形式的な協議期間にすぎない。九〇日後に、日本は正式に交渉に参加することになる。

四月一二日、日米事前協議の合意が発表された。そのポイントは以下のごとくである。

① アメリカの自動車関税（乗用車二・五％、軽トラック二・五％）の関税撤廃期間を米韓FTAの場合（乗用車五年、軽トラ一〇年）を大幅に上回る、TPPにおける最も長い期間とする。

② 日本は、新規のがん保険、医療保険の日本郵政への認可を控える（しない）。

③ 日本の非関税措置（知的所有権の保護のための強制措置の強化、入札割り当ての段階的縮小、食品添加物

のリスク評価の合理化など）について、日米協議をTPPと並行して行う。

アメリカの自動車関税の扱いは、対米交渉における数少ない日本の交渉武器であり、交渉のなかにおいて協議—交渉されるべきものである。それを、何の代償を得ることもなく、事前協議においてアメリカの望むままに大幅譲許した。非関税措置についての日米協議も、これまでアメリカが要請してきたことプラス現在アメリカ企業が要請していることをすべて盛り込んでいる。日本は、交渉に入りたいがために、高い入場料を支払ったのである。外交の敗北というしかない。

アメリカ通商代表部は、ペルー・リマで行なわれた第一七回TPP交渉の終了後（五月二五日）、アメリカの業界団体に対し、「交渉の年内妥結を目標とする。そのためには、優先順位を決める必要がある。アメリカは全てをとれるわけではない。ビジネス界もそれを理解する必要がある」と語ったと報じられている。

これまでアメリカは、繊維製品の原産地ルールについて、「原系以降の全ての段階において一〇〇％TPP域内産でなければ、関税撤廃の対象としない」としてヴェトナムに対し繊維製品の関税撤廃・削減を拒否してきたが、リマにおいて、一〇〇—一七〇品目の原系について例外を認める案を提示し、一定の柔軟性を示した。これ

は「一〇月大枠合意→年内妥結」を意識した行動といっている。

TPP第一七回交渉は、一〇月大枠合意・年内妥結に向けて七月に第一八回交渉（七月一五―二五日、マレーシア）を設定した。交渉期間は、当初、七月一五―二四日の一〇日間であったが、その交渉に参加したいという日本の強い要請もあり、交渉期間を一日延期したのである。

日本の参加は七月二三―二五日の三日間となる。だが、わずか三日間であり、日本は、七月二二日までは、交渉に提起されている提案文書を見ることさえできない。日本が実質的に参加しうるのは、九月の第一九回交渉（場所未定）からである。

一〇月大枠合意まで、たった一回の全体交渉では、時間が決定的に限られている。さらに、後発国には、「これまでに確定された事項は無条件で受け入れなければならぬ」という条件が付けられる。「ルール作りを主導する（安倍首相）ことなど考えられない。ルール作りに関することさえ極めて限定的にならざるを得ない。そもそも日本がルール作りで何をしようとするのか不明である。本来ならば、合意されたルール協定を見て、協定に参加するか、しないかを判断するという問題なのである。

安倍首相は二月の日米首脳会談・同共同声明において

「二〇一一年一月のTPP首脳声明」を受け入れた。この声明（協定のアウトライン）は、

① 包括的な市場開放⇨関税と商品・サービス・投資への障害を撤廃することを目標とする。  
② 商品の市場開放は、WTO義務を大幅に超える約束と非関税措置の廃止を含む関税の撤廃を措置する。  
③ 関税表（関税撤廃・削減の行程表）には約一一、〇〇〇の全品目を載せる、としている。関税撤廃を目標とし措置するとしているのである。

④ 同時に、センシティブティ（重要品目）を適切に処理する、とされている。すでに、ここにおいて重要品目の処理に言及されている。しかし、その「処理」は、交渉目標⇨関税撤廃の枠内での処理（長期間の関税撤廃、セーフガード）と見るべきであろう。

ここからみて、日本にとって、交渉が極めて厳しいものになることは必至である。

衆参農業委員会は、重要六品目（コメ、麦、砂糖作物、牛肉、豚肉、牛乳乳製品）を関税撤廃の例外（除外、または再交渉の対象）にすることを決議した。日本の交渉は、これを目的とする。それを実現するために、首相が、交渉の最終局面で交渉に直接関与し、重要品目の措置を実現する、責任ある対応が問われている、と言えよう。

(SH)

# 二〇一三年度（平成二五年度）予算を斬る

東京大学名誉教授 神野 直彦

## 1、皮肉でアンビバレントな予算

二〇一三年度（平成二五年度）予算は生まれながらにして「皮肉」に満ちている。というのも、二〇一三年度予算は皮肉にも、五月一五日に参議院で否決されることになって成立することになったからである。

もちろん、それは議会が二院制を採用する時には、より国民の意志を代表する下院の議決を優先するという下院優越の原則にもとづいている。二〇一三年度予算は衆議院では可決されていたけれども、参議院はこれを否決した。そのため両院協議会が開催されたものの、協議が整わず、衆議院優越の原則に従って、五月一五日に夜の帳に包まれる頃に成立したのである。

こうした「皮肉」な成立過程に象徴されるように、二〇一三年度には「皮肉」に満ちたアンビバレントの性格が刻印されている。五月一五日に成立した二〇一三年度的一般会計予算の総額は、九二兆六一一五億円である。

これを民主党政権のもとで編成された二〇一二年度当初予算と比較すると、約三〇〇〇億円の減少となり、七年振りです算規模を縮小させた予算編成だと世に宣伝されている。

ところが、**第1図**をみれば明らかなように、二〇一二年度当初予算は九〇兆円三三三九億円であり、二〇一三年度予算は二兆二七七六億円の増加となっている。増加率でいえば二・五%の増加である。

それにもかかわらず、二〇一三年度の予算が七年振りの減額予算だと世に伝えられているのは、表面的な数値ではなく、実質的な数値を比較してのことだと唱えられている。というのも、民主党政権が編成した二〇一二年度当初予算では、国債発行枠の四四兆円を守るために、基礎年金の国庫負担分である約二兆六〇〇億円が別枠扱いとなっていたからである。そのため二〇一三年度予算が二〇一三年度当初予算に比べて、約二兆三〇〇億円増加していたとしても、この約二兆六〇〇〇億円の別

第1図 2013年度（平成25年度）予算フレーム

	12年度予算 (当初)	13年度予算	12→13
<b>(歳入)</b>			
税収	423,460	430,960	7,500
その他収入	37,439	40,535	3,096
公債金	442,440	428,510	△13,930
うち4条公債(建設公債)	59,090	57,750	△1,340
うち特例公債(赤字公債)	383,350	370,760	△12,590
年金特例公債金	—	26,110	26,110
計	903,339	926,115	22,776
<b>(歳出)</b>			
国債費	219,442	222,415	2,973
基礎的財政収支対消費	683,897	703,700	19,803
うち社会保障関係費	263,901	291,224	27,323
うち地方交付税交付金等	165,940	163,927	△2,013
うち経済危機対応・地域活性化予備費	9,100	—	△9,100
計	903,339	926,115	22,776

枠分を考慮すると、予算規模が約三〇〇〇億円圧縮された予算と表現されることになったのである。

このように予算規模を縮小しつつ、財政規律を改善した予算と、二〇一三年度予算は特色づけられている。というのも、二〇一二年度予算までの三年間の一般会計の当初予算では、歳入予算で国債による財源調達、租税収入を上回るという「税収と国債発行の逆転現象」が生じていたけれども、こうした逆転現象を解消したからである。つまり、二〇一三年度一般会計歳入予算では租税収入を、対前年度当初予算比で一・八%増の四三兆円九六〇億円と見込みつつ、国債発行による財源調達を対前年度当初予算比で三・一%減の四二兆八五一〇億円に抑えることによって、四年振りに租税収入が国債発行による財源調達を上回る予算となったのである。

こうしてみてくると、二〇一三年度予算は財政再建を目指す「緊縮予算」という性格を備えているといえそうである。しかし、財政再建を目指す「緊縮予算」という観点から、二〇一三年度予算を評価すると、そうした性格がそもそも色褪せてしまっている予算といえることができる。

確かに、「税収と国債発行の逆転」現象は解消されている。そのため歳入予算に占める国債発行による財源調達の割合である国債依存度をみると、二〇一二年度当初予算の四七・六%から四六・三%へと低下している。しかし、その低下率は極くわずかであるばかりか、低下した

とはいえ、国債依存度の高さは、当初予算ベースで過去第四位の高さである。

安倍政権は財政再建の目標として、プライマリー・バランスの赤字を二〇一五年度に半減させ、二〇二〇年度に黒字化することを掲げている。プライマリー・バランスとは国債の元利償還費以外の歳出を、国債に依存することなく賄えるかを示す、基礎的財政収支を意味する。

二〇一三年度予算ではプライマリー・バランスの赤字額が、二〇一二年度当初予算に比べて、一兆七〇〇〇億円減少している。とはいえ、二〇一三年度予算におけるプライマリー・バランスは、二三兆二〇〇〇億円と巨額であり、二〇一五年度にこれを半減するという目標達成は極めて困難である。

二〇一三年度の借換債を含めた国債発行総額は、前年度当初比で約三兆七〇〇〇億円減の約一七〇兆五〇〇〇億円となる。当初ベースで国債発行総額が前年度を下回るのは、二〇〇八年度以来の五年振りである。とはいえ、国債発行残高をみると、二〇一三年度末には二〇一二年度末に比べて、三七兆円増加し、過去最高を更新して七五〇兆円に達する。

このように二〇一三年度予算は、財政再建を目指す「緊縮予算」としては、中途半端で徹底していないということが出来る。それは二〇一三年度予算が「緊縮予算」と

いう性格と、「積極予算」という性格の愛憎が絡み合う、アンビバレントな性格を備えているからである。

そうした性格は二〇一三年度予算が、デフレ脱却という経済再生と財政規律の二兎を追うことを意図しているからにほかならない。というよりも、二〇一三年度予算は安倍内閣が放つ「三本の矢」の重要な一本なのである。

安倍内閣は経済再生のための「三本の矢」として、第一に金融緩和、第二に機動的な財政政策、第三に民間投資を喚起する成長戦略を掲げている。二〇一三年度予算は第二の矢である「機動的な財政政策」の基軸なのである。したがって、二〇一三年度予算は「財政規律」を追いながらも、経済再生をも追うというアンビバレントな性格を備えざるをえなかったのである。

## 2、二〇一二年度補正予算と復興予算

二〇一三年度予算の全体像は、一般会計予算というジグソー・パズルの小片のみに眼を向けていてもみえてこない。少なくとも一般会計予算を取り囲む二つのジグソー・パズルの小片に眼を向ける必要がある。

一つは二〇一二年度補正予算である。もう一つは復興特別会計予算である。

二〇一二年度補正予算との関連でいえば、そもそも二〇一三年度予算は、二〇一二年度補正予算と一体的に編

成され、「一五ヵ月予算」として位置付けられている。つまり、二〇一三年度予算は緊急経済対策を基軸として編成された二〇一二年度予算と一体として、「三本の矢」のうち「機動的な財政政策」の矢として放たれているのである。

そうだとすると、二〇一三年度予算の予算規模も「一五ヵ月予算」として、二〇一二年度補正予算と一体で見えておく必要がある。二〇一三年度予算だけを眺めると、前年度当初予算を下回る六二兆六一一五億円にすぎないけれども、二〇一二年度補正予算を加えた「一五ヵ月予算」としてみれば、予算規模は一〇六兆円にも膨れ上がることになる。

というよりも、公共事業を基軸とする一三兆一〇五四億円という大規模な二〇一二年度補正予算を編成しえたが故に、二〇一三年度予算の予算規模を抑えることができたといっべてよい。安倍内閣は新しき年が明けるや否や、「縮小均衡の分配政策」から「成長と富の創出の好循環」へと転換し、「強い経済」を取り戻すと謳った、緊急経済対策を打ち出している。この緊急経済対策に必要な財政支出は、「復興・防災対策」が約三兆八〇〇億円、中小企業・農水産業対策の約九〇〇〇億円を含む「成長による富の創出」が約三兆一〇〇〇億円、「暮らしの安心・地域活性化」が約三兆一〇〇〇億円という三本柱から

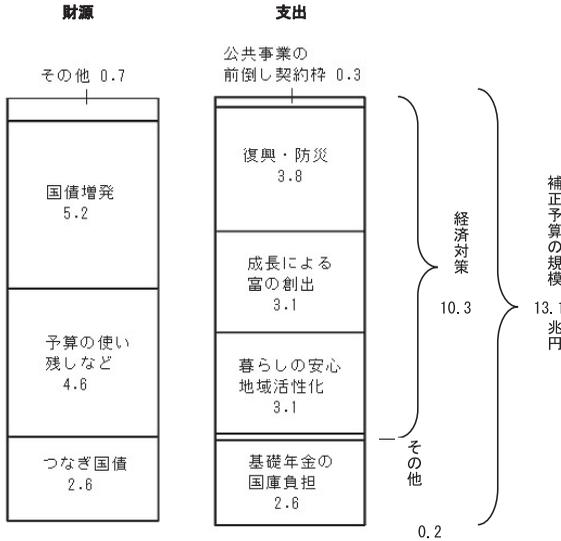
成り立つ。合計で約一〇兆三〇〇〇億円にものぼっていたのである。

二〇一二年度補正予算は第2図のように、こうした緊急経済対策約一〇兆三〇〇〇億円に加え、基礎年金の国庫負担を二分の一で維持するための二兆五八四二億円などを含めて、約一三兆一〇〇〇億円となっていた。確かに、二〇一三年度予算のみに眼を向けると、「経済再生」と「財政規律」というアンビバレントな予算編成目標のうち、「財政規律」を重視したという印象が外形上からは生まれる。しかし、二〇一二年度補正予算をも含めた「一五ヵ月予算」としてみれば、「経済再生」を重視した「積極予算」と評価することができる。

こうした評価は国債発行をみても妥当する。確かに、二〇一三年度予算は国債による財源調達は二〇一二年度当初予算の四四兆二四四〇億円から、一兆三九三〇億円少ない四二兆八五一〇億円となっている。しかし、これを「一五ヵ月予算」としてみると、第2図のように二〇一二年度補正予算でも約五兆二〇〇〇億円の財源が国債によって調達されることになっている。これを加えると五〇兆円規模の国債が発行されてしまうのである。

こうした二〇一二年度補正予算とともに、復興特別会計つまり復興予算を考慮に入れなければ、二〇一三年度予算の全体像は捉えることができない。安倍政権は経済

第2図 2012年度補正予算



再生とともに東日本大震災からの復興を重要政策課題として掲げ、復興予算の増額を図っている。こうした復興予算の増額を考慮すると、二〇一三年度予算は過去最大規模の大型予算といえることができる。

第3図に示したように従来のフレームでは震災復興予算は、二〇一一年度から五年間で一九兆円程度とされていた。ところが、二〇一二年までで既に復興事業費と

して一七兆五〇〇億円を使用してしまっている。そこで安倍内閣は、この五年間で一九兆円程度の復興予算を、六兆円増加させて二五兆円程度へと規模を膨らませたのである。

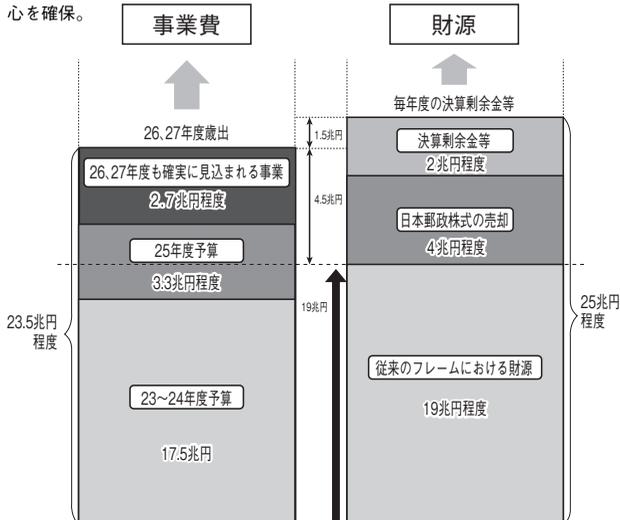
この六兆円の財源調達は第3図に示したように、日本郵政株式会社の株式売却で四兆円程度を、決算剰余金などで二兆円程度を捻出することとしている。こうして調達した財源によって、二〇一三年度予算で約三・三兆円の事業費を計上し、二〇一四年度予算と二〇一五年度予算で二・七兆円を見込むこととしている。

二〇一三年度の復興特別会計に計上された主要経費は、第4図のとおりである。道路整備や集団移転などの生活再建に活用できる東日本大震災復興交付金は、前年度当初予算よりも倍増させて、五九一・八億円が計上されている。さらに、これまでの福島県にしか認められなかった企業立地補助金は、岩手県、宮城県、茨城県にも認めるようにして対象を拡大して、一一〇〇億円が計上されている。

もっとも、復興とは認め難い事業に流用されているとの批判が高かった、被災地以外の防災事業に充当する「全国防災対策費」は、津波対策と学校耐震化に使用が限定されている。とはいえ、被災地での復興事業で既に資材や人材が不足している状態にあり、公共事業が全国的展

### 第3図 復興財源の見直し

27年度までの復興財源フレームを見直し、25年度を含め今後の事業費が19兆円を上回る部分について、郵政株式売却益などの6兆円程度を充てることとし、被災地の方々の安心を確保。



### 3、「ヒトからコンクリートへ」

開かれていくと、予算の消費にも支障を来すことにもなりかねない程に、二〇一三年度予算では公共事業が拡大していくことになる。

### 第4図 2013年度（平成25年度）予算の復興特会における主な経費

- |  |          |
|--|----------|
| 1. 災害救助等関係経費（仮設住宅の提供などによる被害者支援等）         | 837億円    |
| 2. 災害廃棄物処理事業費                            | 1,266億円  |
| 3. 復興関係公共事業費                             | 8,793億円  |
| ○公共土木施設等の災害復旧                            | 5,260億円  |
| ○三陸沿岸道路の整備等                              | 1,384億円等 |
| 4. 災害関連金融支援関係経費（被災地中小企業・小規模事業者、農林水産業等支援） | 963億円    |
| 5. 地方交付税交付金（震災復興特別交付税財源）                 | 6,053億円  |
| 6. 東日本大震災復興交付金                           | 5,918億円  |
| 7. 原子力災害復興関係費                            | 7,094億円  |
| ○除染、汚染廃棄物処理等                             | 6,095億円  |
| ○長期避難者の生活拠点形成や福島への定住促進等                  | 676億円等   |
| 8. その他の東日本大震災関係経費                        | 6,255億円  |
| ○自衛隊関係経費（被災した装備品及び施設の復旧等）                | 1,252億円  |
| ○津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助金                 | 1,100億円  |
| ○学校施設の耐震化                                | 907億円    |
| ○被災者生活再建支援金補助金                           | 840億円    |
| ○津波被害対応の公共事業                             | 367億円    |
| ○中小企業組合等共同施設災害復旧事業（グループ補助金）              | 250億円    |

政府の予算説明資料で「予算の重点化」の例として、掲げられているポイントは、次の三点である。

第一に、「インフラ老朽化対策や事前防災対策等の緊急課題に対応するため、国民の命と暮らしを守る公共事業予算を充実」すること、「安全保障環境の変化に対応して実効的・効率的な防衛力整備を行うための防衛予算を充実」することである。

第二に、「生活保護、地方公務員人件費などについて適正化・見直し」をすることである。

第三に、「一五ヵ月予算」により経済の押し上げに向けて万全の構えとしていることを踏まえ、経済危機対応のための予備費（「経済危機対応・地域活性化予備費」）九、一〇〇億円は計上を見送り」とすることである。

こうした「予算の重点化」をみると、第一にあげられているように、二〇一三年度予算では経費支出の増額の重点が、公共事業関係費と防衛関係費に置かれていることがわかる。確かに第5図で二〇一三年度一般会計予算の主要経費別内訳を眺めても、公共事業関係費の伸び率は、一五・六％と主要経費別分類における経費の中では最大の伸び率である。

しかも、既に指摘したように、二〇一三年度予算は二〇一二年度補正予算を考慮しなければならないことを忘れるべきではない。二〇一二年度補正予算には公共事業

関係費が二兆四四二六億円が計上されている。そうだとすると、公共事業関係費は二〇一二年度補正予算の二兆四四二六億円に、二〇一三年度予算の五兆二八五三億円を合計すれば、七兆七二七九億円に膨れあがることになる。二〇一二年度当初予算における公共事業関係費四兆五七三四億円と比べると、公共事業関係費の合計七兆七二七九億円は、一・七倍に達することになる。減少傾向が続いていた公共事業関係を反転させて、増加傾向に舵を切ることが、二〇一三年度予算の最大の特色だといってもいいのではない。

防衛関係費も一一年振りの実質増額となっている。尖閣諸島問題などもあり、安倍内閣の特色が表れたといってよい。もっとも、第5図をみると、防衛関係費の増加率は〇・八％にすぎない。とはいえ、二〇一二年度補正予算にも戦闘機の回収やミサイルの整備費用など、防衛関係費二二四億円が計上されており、「一五ヵ月予算」で考えると五兆円にも達することになる。

しかし、第5図をみれば、二〇一三年度一般会計予算で最大の支出項目は、社会保障関係費である。社会保障関係費は二兆九兆一二四億円であり、一般会計歳出に占める割合は三一・四％に達している。伸び率も一〇・四五・五％を占めてしまっている。

## 第5図 平成25年度一般会計歳出概算主要軽費別内訳

(単位 億円)

事 項	前年度予算額 (当初)(A)	平成25年度 概算額(B)	比較増△減額 (B - A)	伸 率 %
社会 保 障 関 係 費	263,901	291,224	27,323	10.4
文 教 及 び 科 学 振 興 費 (うち科学技術振興費)	54,113 (13,135)	53,687 (13,007)	△ 426 (△ 128)	△ 0.8 (△ 1.0)
国 債 関 係 費	219,442	222,415	2,973	1.4
恩 給 関 係 費	5,712	5,045	△ 668	△ 11.7
地 方 交 付 税 交 付 金 等	165,940	163,927	△ 2,013	△ 1.2
防 衛 関 係 費	47,138	47,538	400	0.8
公 共 事 業 関 係 費	45,734	52,853	7,119	15.6
経 済 協 力 費	5,216	5,150	△ 66	△ 1.3
中 小 企 業 対 策 費	1,802	1,811	9	0.5
工 業 振 興 費	8,144	8,496	352	4.3
食 料 安 定 供 給 関 係 費	11,041	10,539	△ 502	△ 4.5
そ の 他 の 事 項 経 費	62,556	59,931	△ 2,625	△ 4.2
経 済 機 対 応 ・ 地 域 活 性 化 予 備 費	9,100	—	△ 9,100	—
予 備 費	3,500	3,500	—	—
合 計	903,339	926,115	22,776	2.5

(注)前年度予算額は、25年度概算額との比較対照のため、組替えをしてある。

八月から二〇一五年度まで三年程度かけて段階的に見直し、六七〇億円を削減することとしている。これは六・五％程度の削減効果となる。とはいえ、生活保護の受給者は増加しつづけるため、二〇一三年度予算における生活保護費は前年度当初予算で一・〇％増の二兆八六一四億円となっている。

社会保障関係費で最大のシェアを占めるのは年金である。二〇一三年度予算で年金は、社会保障関係費の三六％を占める一〇兆四七七〇億円となっている。とはいえ、年金も前年度当初予算では一・六％減となっている。

年金給付は二〇一三年一〇月分から一％減額される。これはこれまで物価が下落した時にも年金給付を引き下げなかったために、本来の水準よりも二・五％高くなっている特例水準を解消していくからである。

このように年金は抑制的なのに対して、年金に次いで社会保障関係費でシェアの高い医療は、前年度当初予算比で三・二％増の八兆八七八九億円が計上されている。さらに介護についても、前年度当初予算比で六・五％増の二兆四九一六億円が計上されている。いずれも高齢化が進んでいくと膨張せざるをえない支出だといわざるをえない。

第5図では表示されていないけれども、二〇一三年度の農林水産予算は、前年度当初予算比で五・七％増の二

兆二九七六億円となっている。農林水産予算の増額は、二〇〇〇年度当初予算以来の一三三年度振りのことである。

民主党政権が打ち出した戸別所得補償制度は、抜本的見直しを二〇一四年度以降へと先送り、前年度当初予算比で三八五億円減額したものの、「経営所得安定対策」と名称変更をした上で、五〇九七億円を計上している。

農林水産物の輸出倍増を掲げる安倍政権は、日本食文化の海外展開に三九億円を、二〇一三年度予算では支出することになっている。しかし、農林水産予算の増額は、こうした輸出拡大や競争力強化のための政策支出よりも、公共事業費が増加したことに大きく起因している。

農林水産予算における公共事業費は三二・九%増であり、水利施設の耐震化などに六五〇六億円が計上されている。

二〇一三年度予算における「予算の重点化」の第三に指摘されている経済危機対応のための予算費九一〇〇億円を見送ることは、財政規律という要請から生じていると見てよい。二〇一三年度予算では国債費を見積もるのに、金利を一・八%と見込んでいる。これは前年度の二・〇%よりも〇・〇二%低く抑えたことになる。もちろん、長期金利が上昇し、国債費を膨張させてしまう危険性がないわけではない。

こうみてくれば二〇一三年度予算は、公共事業関係費

を社会保障関係費よりも重視したといえそうである。地方公務員の給付も削除することを見込み、地方交付税は、前年度当初予算比で一・二%減となり、一六兆三九二七億円にとどまっている。このように公共事業関係費を伸ばし、社会保障関係費を抑え、さらには地方公務員の給与の削減まで見込んだために、二〇一三年度予算の特色は「ヒトからコンクリートへ」だといわれることにもなったのである。

#### 4、二兎を追う者が二兎を得る可能性

「二兎を追う者は一兎をも得ず」とは、ローマの諺である。このローマの諺に挑戦して、経済再生と財政規律の二兎を追って、二兎を得ようとするには、それなりの覚悟が必要である。というよりも、二〇一三年度予算が経済再生と財政規律の二兎を追って、二兎を得ることができるか、はたまたローマの諺どおりに同時に二つの目標を追ったところで、二つの目標とも実現することができないままに終わってしまうのかを問うてみる必要がある。

安倍内閣は「危機突破内閣」だと唱えている。危機とは歴史の大転換期を意味する。危機の時代とは古き時代から崩れ落ち、新しき時代が生まれようとする歴史の「峠」なのである。

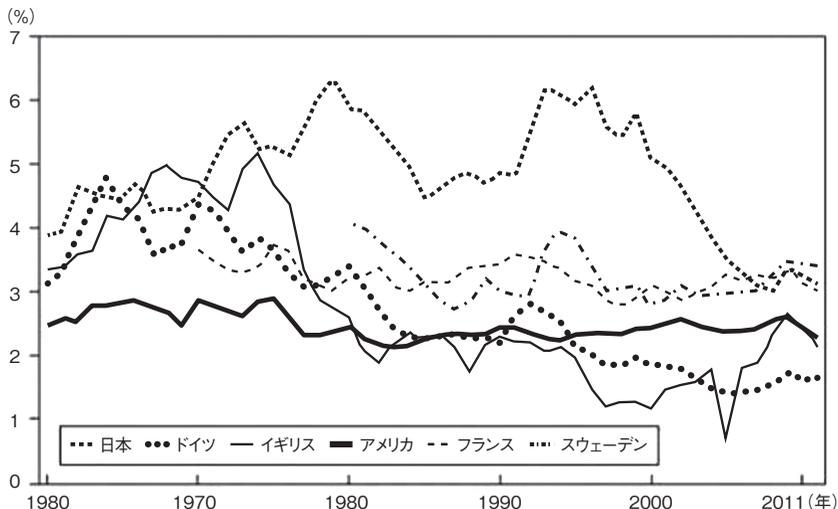
こうした危機の時代には、財政には二つの使命が生ず

る。一つは新しき時代の前提条件を整備することである。新しき時代の前提条件をインフラストラクチャと呼んでいるので、新しき時代のインフラストラクチャを整備することだといつてよい。もう一つは新しき時代の形成にチャレンジして失敗しても、生活が保障されるようにセーフティネットを張っておくことである。

もちろん、崩れ落ちていく古き時代は、重化学工業を基軸とする工業社会である。こうした工業社会のインフラストラクチャは全国的な交通網であり、全国的なエネルギー網という物的インフラストラクチャであった。ところが、生まれ出ずる新しき時代は、知識集約産業やサービス産業を基軸とする知識社会である。そうした社会に必要なインフラストラクチャは、物的インフラストラクチャではなく、人的インフラストラクチャである。

日本は「土木事業国家」といわれるほど、公共事業を実施してきた。しかし、公共事業で整備されるのは、古き時代の物的インフラストラクチャである。第6図には公共事業で形成された公的資本形成の推移を示している。この図をみれば明らかのように、石油ショックが一九七三年に起こり、重化学工業の時代が行き詰まるまでは、日本だけではなく先進諸国のいずれもが、公的資本形成を高めている。

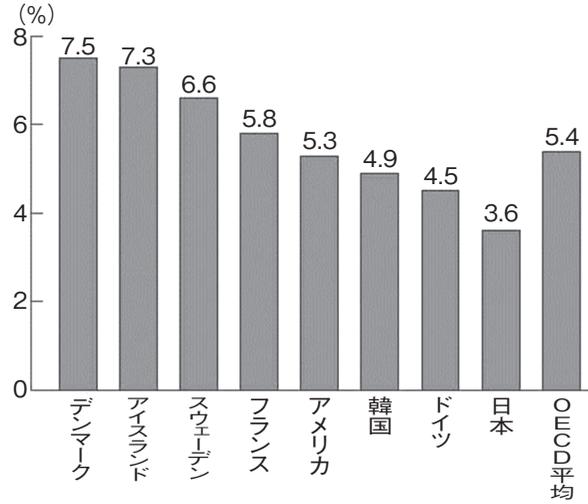
図6 世界の公的資本形成（一般政府総固定資本形成の対GDP比）



(注) 1991年までのドイツは西ドイツの値

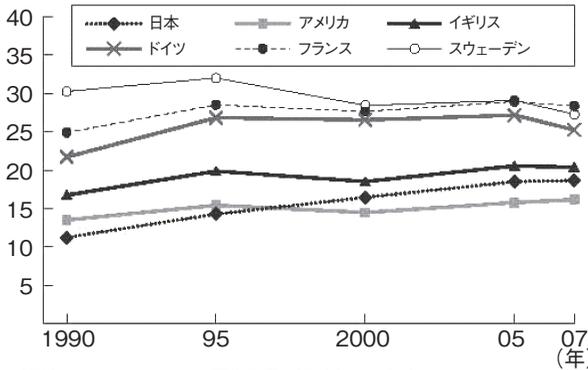
(資料) OECD Statistics, 内閣府「国民経済計算確報」を基に作成

図7 世界の教育への公的支出（対GDP比）



(注) 2009年の数値 (資料) OECD, Education at a Glance 2012

図8 世界の公的社會支出（対GDP比）



(資料) OECD Statistics, 厚生労働省資料を基に作成

ところが、一九七三年に石油ショックが生じると、一九七〇年代後半頃から、いずれの先進諸国も公的資本形成を低めていく。もちろん、新しき時代を模索し始めるからである。しかし、日本は一九七〇年代後半から一九九〇年代にかけて、新しき時代のインフラストラクチャを整備する時期に、公的資本形成を高めてしまう。しか

も、日米構造協議にもとづいて策定された「公共投資基本計画」では、一九九一年度（平成三年度）から二〇〇〇年度（平成一二年度）までに、四三〇兆円の公共投資をすることになってしまったのである。もちろん、その結果は失われた一〇年となり、さらには失われた二〇年になろうとしている。もっとも、第6

図をみればようやく日本も二一世紀に入ってから、公的資本形成の水準を徐々に低めていくことがわかる。ところが、二〇一三年度予算ではこの公的資本形成の低下傾向を反転させようとしている。しかし、現在の危機は新しき時代を形成することなしには克服できない。そのためには、新しき時代のインフラストラクチャ

アである、人的インフラストラクチャを形成しておく  
なければならぬのである。

えないのである。

**第7図**で教育への公的支出をみれば、OECD加盟国の平均を大きく下回っている。これに対して知識社会への舵を切り、経済成長率も高く、財政も黒字であるスウェーデンやデンマークをみると、日本の二倍ほどの教育支出水準となっている。経済再生と財政規律の二兎を追い、二兎を得るためには教育の公的支出が高いのである。しかし、二〇一三年度予算の教育・科学振興費をみても〇・八%の減少となっている。

**第8図**で公的社会支出をみると、公的社會支出の高いヨーロッパ大陸グループと公的社會支出の低いアングロ・アメリカン諸国に先進諸国は二分されている。日本は高齢化が先進諸国の中でも急速に進んでいるため、公的社會支出の伸びは乏しい。とはいえ、日本は公的社會支出の低いアングロ・アメリカン諸国の範囲内に存在している。

このように日本はインフラストラクチャも張り替えず、セーフティネットも強く張られているわけでもない。二〇一三年度予算をみると、公的事業に重点を置き、人的インフラストラクチャは軽視されている。そうだとすれば、「二兎を追う者は一兎を得ず」という諺どおりの現実が展開されてしまう危険が、大きいといわざるを

# TPP交渉参加と安倍内閣の農政

日本農業新聞 藤井 庸義

一般会計総額九兆六一・一五億円の二〇一三年度予算が五月一日、成立した。農林水産関係は二兆二九七・六億円で、二〇〇〇年度以来一三年ぶりに増加した。伸び率は五・七%で一九七九年の一三・三%に次ぐ高さとなった。安倍晋三首相が掲げる「攻めの農林水産業」を展開し、成長戦略の柱に据えるため、予算の増額に転じた。

ただ、二〇一三年度予算は安倍内閣が手掛ける農政の発射台にすぎない。安倍首相は五月二一日に設置した「農林水産業・地域の活力創造本部」(本部長・安倍首相)で、「農業・農村の所得倍増」の目標を打ち上げ、本格的な「農業構造改革の加速」を実行する方針を示した。今後編成する二〇一四年度以降の予算が改革推進役のロケットとなる格好だ。

安倍首相は三月一日に環太平洋連携協定(TPP)交渉参加を表明。日米事前協議の合意などを経て、日本が七月二三日から正式に交渉に加わることも決まった。TPP交渉の行方が、これからの農業や農政に大きな影

響を与えることは間違いない。全品目の関税撤廃を原則とするTPP交渉参加と、安倍首相が打ち出した「農業・農村の所得倍増」の目標は、そもそも両立できるのか。TPP交渉の行方をどう見るかも切り離せない重要なテーマとなる。二〇一三年度予算を基点に、TPP交渉参加と安倍内閣の農政の展望と課題を検証した。

## 勝者なきTPP交渉参加

TPPについては経済界の意向を踏まえて貿易自由化を進める経済産業省や外務省が推進派、農水産省が抵抗勢力とみなされている。しかし、今回の交渉参加で勝者はいるのだろうか。結論から言えば、経済産業省なども勝利の余韻に浸っている余裕はなく、もしかすると、日本は「勝者なき」交渉入りを強いられた恐れがある。

「勝者なき」交渉入りとした最大の理由は、七月からの交渉参加にこだわった結果、日本は大きな代償を支払うことになったためだ。日本は米国との日米事前協議の



国会で「攻めの農林水産業」への  
決意を語る林芳正農相

合意文書で、米国が輸入自動車にかける関税撤廃を最大限「猶予」することを約束した。一方で、米や小麦などの農林水産分野の重要五品目などの「聖域」確保については二月の日米共同声明から進展はなく、逆に全品目を自由化交渉のテーブルに上げることがを念押しされる書きぶりとなった。日本は攻めるべき自動車分野で出鼻をくじかれ、守るべき農林水産分野で突破口を何ら開けなかったのだ。

経済産業省の試算によると、日本がT P P交渉参加一カ国への自動車分野の輸出で支払っている関税の総額は年間二二四七億円。内訳は米国八七七億円、オーストラリア三六五億円、メキシコ三三〇億円、カナダ二七六億円、マレーシア二一四億円、チリ五七億円、ベトナム五六億円、その他五二億円。米国は普通自動車に二・五

%、トラックに二五%の関税をかけている。日本のT P Pへの参加で、相手国が自動車にかけている関税を撤廃できれば、日本の自動車輸出は拡大し、雇用を含めて大きな経済効果を発揮し、米韓自由貿易協定(F T A)で出遅れていた韓国車との競争にも打ち勝てるという理屈だった。

ところがT P Pをめぐる日米事前協議の合意文書は、日本側の目論見を木っ端微塵に吹き飛ばす内容となった。合意文書は、米国が自動車の関税を「撤廃」する方針が確かに記している。しかし、それは「T P Pの市場アクセス交渉を行う中で、米国の自動車関税がT P P交渉における最も長い段階的な引き下げ期間によって撤廃され、最大限に後ろ倒しされる」と明言。さらに、「この扱いは米韓F T Aにおける米国の自動車関税の取り扱いを実質的に上回るものとなることを確認」したと強調した。

つまり、「関税撤廃」の表現はあるが、それが果たしていつのことなのか、本当に撤廃するのか判然としないのだ。米国は米韓F T Aで、韓国から輸入する普通自動車にかける関税を二〇一六年三月に撤廃、トラックも二〇一二年三月までに段階的に撤廃することになっている。米韓F T Aを上回る条件で、「最大限に後ろ倒し」した時期とはいっなのか。合意文書は、米国が自動車にかける

関税の撤廃について、何も約束していないのに等しいのだ。

経済産業相や経済界は、米韓自由貿易協定（FTA）で出遅れた分を取り返すために T P P への交渉参加が必要と主張してきた。日本が T P P に参加することで、韓国車と対等な競争条件をつくるという言い分だった。経済産業省をはじめとする T P P 推進派が唱える T P P 交渉参加論の根拠が崩れた瞬間だったといえる。

日米事前協議の合意文書は、さらに深刻な事態を引き起こしつつある。なぜなら、カナダや欧州連合（EU）など日米事前協議をめぐる動向を見守っていた他国・地域が、米国と同じように自動車にかける関税撤廃に難色を示し始めているためだ。例えば、日本が T P P 交渉に参加するに際して、すでに参加している一カ国の承認を得る必要があったが、カナダとの協議が難航した場面があった。カナダも日米事前協議の合意を踏まえて、自動車関税撤廃の猶予を求めたためと言われている。日本と経済連携協定（EPA）交渉を始めた EU も、関税については自動車の扱いを最大の課題に据えた。FTA 交渉中の中国や韓国なども同じ要求をするだろう。

政府は、経済連携を推進する大きな理由として、自動車の輸出促進を挙げてきた。その仕上げになるはずだった T P P をめぐる日米事前協議の合意文書で、日本の通

商交渉戦略が音を立てて崩れることになったのは皮肉でもある。

農水省は貿易自由化交渉を進める場合、いつも「負け組」となる。ただ、自動車をめぐる不利な状況を踏まえると、今回は経済産業省も「勝ち組」とは言えない。日本の通商交渉戦略が崩壊したことを考えると、むしろ「負け組」に属するかもしれない。日本は大幅な譲歩を重ねた結果、マレーシアで七月に開催される T P P 交渉に参加できることになった。ただ、日本が参加できるのは七月一五日から二五日までの間の交渉期間のうち、最終の三日間だけにとどまる。米国など交渉参加国は一〇月の大筋合意を目指しており、大きく出遅れた日本が厳しい交渉を迫られるのは必至だ。外務省は、通商交渉をまとめることが得点になる省庁だ。しかしながら、日本にとって利益になる部分が仮にほとんどないような交渉結果なら、外務省も批判の矢面に立たされるだろう。勝者なき T P P 交渉参加とした所以である。

### 仕掛けられた罠

とはいえ、物事は単純ではない。海千山千の外務省や経済産業省が単なる負け戦を考えると考えるのは早計だろう。日米事前協議の合意文書をじっくりと読み込むと、何らかの罠（トラップ）が仕掛けられているのではない



TPPに関する法議を採択した4月19日の衆院農林水産委員会

かとの疑念が生じる部分がある。

キーワードとなるのが、合意文書にある「TPPの市場アクセス交渉を行う中で」という表現だ。米国の自動車関税については「TPP交渉における最も長い段階的な引き下げ期間によって撤廃」し、「最大限に後ろ倒し」することになった。ただ、それを決める対象は「TPP交渉の市場アクセス」ともしており、日本の自動車など鉱工業製品の関税が対象なのか、農林水産物を含めた全品目の関税が対象なのか明記されていないためだ。つまり、「TPP交渉の市場アクセス」と対象を曖昧にすることで、農林水産分野を含めた全関税品目が、米国の自動車分野の関税の扱いを決める際の対象になるとも読めるのだ。実際、外務省はその可能性を否定していない。

衆参両院の農林水産委員会は、米や麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源の重要五品目などについて、関税撤廃対象から外す「除外」とするか、「再協議」の対象にするよう政府に求める決議をした。これに対する、政府のTPP対処方針がどうなるかは不透明だ。これまでで作成された協定文などの書類は数千ページもあるが、正式に交渉に参加できるまで入手できないとされている。日本が対処方針を決めるためには、数千ページの資料を分析した上で、政府としての戦略を構築する必要があり、それには時間がかかるからだ。

ただ、日本が最初から米などについて即時関税撤廃などを飲むことは常識的にはないだろう。恐らく「除外」などを求めつつ、落とし所を探る展開になるとみられる。その際、日米事前協議の合意文書の書きぶりからすると、米国が「日本が米などを除外するなら、米国も自動車に関税の扱を除外にする」といえる仕掛けなのだ。

これは最悪の展開である。日本が米の「除外」を求めた瞬間、米国が自動車の「除外」で切り返して応酬。これに腹を立てた日本の経済界やT P P推進論の学者、政治家が一斉に「米国が自動車の関税撤廃をしないのは農業の責任だ」と農業批判の声を上げる恐れがある。最悪の形で工業対農業の対立の構図が描かれる懸念があるのだ。

T P P交渉参加国は日本を含めて今後二二カ国となるが、一二カ国が円卓を囲んでいきなり市場アクセスの議論をするわけではない。基本は二国間の交渉で、経済連携協定(E P A)や自由貿易協定(F T A)のように双方が関税撤廃を求めるリクエストオファーを提出しあって、関税撤廃品目や撤廃する時期などを協議することになる。日本にとっては米国との二国間交渉が正念場であり、米国との交渉で自動車の関税撤廃を勝ち取り、農林水産分野の重要品目などの除外を確保できない限り、他の交渉参加国との協議も展望が開けない。米国との事前

協議で、交渉参加前から譲歩を重ねた日本の立場は厳しい。

米国が自動車で切り返した場合、米などの関税も一〇年、長くて一五年程度の段階的な関税撤廃を求められる展開に陥ることが想定される。そうでない限り、米国は自動車の関税撤廃に応じず、日本が日米事前協議の合意文書で勝ち取った「自動車の関税撤廃」は宙に浮くからだ。日米事前協議の合意文書に盛り込まれた、米国の自動車関税の「撤廃」の文言は、日本の農林水産分野の関税撤廃を既定路線とする「時限爆弾」だ。

日本は七月の会合からT P P交渉に参加する。しかし、日本が米国など主要国に対して農産品や自動車などの関税に関するリクエストオファーを提出しあうのは七月会合が終了した後になる見込みだ。「時限爆弾」のタイムは、リクエストオファーの提出でセットされることになる。

### 米国は食の安全にも照準

日本はT P Pをめぐる日米事前協議の合意で、国民生活にも深く関係する食の安全など非関税措置の分野でも多くの要求を米国から突きつけられた。米国は農林水産物などの市場アクセスだけにとどまらず、食の安全も対日要求の照準に据えている。

日米事前協議の合意で、米国が求めてきた非関税措置の改善要求は保険、透明性、投資、知的財産権、規格・基準、政府調達、競争政策、急送便、衛生・植物検疫措置（SPS）の九分野。T P P 交渉とは別に、日米両国の間で並行して協議を行い、T P P 交渉の妥結までに協定や書簡の交換、法改正などで具体的な成果を形に残すことで合意した。必要に応じて二国間の並行協議の項目を増やすことができることも盛り込まれた。非関税措置に関する項目は、日米経済調和对話などを通じて米国が長年、改善を要求してきたもので、T P P を契機にどさくさに紛れて多くの要求を日本に飲ませようとする米国の意図が透けて見える。

米国が二国間の並行協議の対象項目として挙げた改善要求には悪質なものも含まれる。例えばSPS分野について、世界貿易機関（WTO）のSPS協定に基づき、防かび剤や、人間が消費するゼラチン・コラーゲンに関する課題に取り組むことや、食品添加物に関するリスク評価の迅速・簡素化などを求めている。ゼラチンといきなり言われても意味が不明だが、米国がこれまで示してきた対日要求を振り返れば真相が分かる。

日本は、米国での牛海綿状脳症（BSE）発生を受けて米国産の牛など反芻動物を原料とするゼラチンやコラーゲンの輸入を禁止しているが、この解禁を求めるのが

今回の要求だ。米国でゼラチンを製造している企業がこれに不満を持っており、今回の日米事前協議の合意に盛り込むよう求めたものとみられる。

しかし、これは明らかに内政干渉だ。食の安全の規制については、日本では食品安全委員会が審査して決めることになっている。政治的な思惑を排して、科学的な見から食の安全を担保するためだ。厚生労働省は遠からず、ゼラチンなどの輸入規制についても見直しを求める諮問を食品安全委員会に行うだろうが、これでは米国の圧力に屈したようにしか見えない。

衆参両院の農林水産委員会は四月、米をはじめとする農林水産物の重要五品目などを関税撤廃対象から「除外」するか「再協議」対象にするよう政府に求める、環太平洋連携協定（TPP）交渉参加問題に関する決議を相次いで採択した。重要五品目などの「聖域」を確保できないと判断した場合、交渉からの「脱退も辞さない」ことも明記、食の安全確保なども盛り込んだ。通商協定に対する批准の権限を持つ国会が重要品目の「除外」などを求める決議をしたのは、オーストラリアとの経済連携協定（EPA）交渉開始に際して両院の農林水産委員会が二〇〇六年一二月に行った決議以来で、農業や農村を守る最後の防波堤となる。最後の防波堤まで事態がもつれ込んだ場合、政局含みとなりかねないだけに、水際

の政府間交渉の段階で守るべきものを確保することが求められそうだ。

### 所得倍増、六次化が柱

政府は五月二日、「農林水産業・地域の活力創造本部」(本部長・安倍晋三首相)を設置した。農林水産業を成長産業にするというのが謳い文句で、「農業・農村の所得倍増」を打ち出した。前向きなメッセージを示すことで、T P P 交渉参加で強まる農業者らの不安を和らげる狙いもあるとも見られる。

とはいえ、所得倍増の内容はあまりに野心的だ。二〇一〇年の農業所得は約三兆円。これを一〇年間で倍増の六兆円にするという目標で、その柱となるのが六次産業化だ。六次産業化の二〇一〇年の市場規模は一兆円だが、一〇年後には一〇倍の一〇兆円に急拡大すると想定。これによって農業所得も二〇一〇年の二〇〇〇億円から二兆円に膨らむと見込んだ。さらに、農業生産額は二〇一〇年の九兆四〇〇〇億円から一〇年後には一二兆円に拡大し、農業所得も三兆円から四兆円に増えるの見込んだ。つまり、農業生産額で四兆円、六次産業化で二兆円の所得倍増を実現できるとの皮算用だ。

しかし、日本は少子高齢化と人口減社会を迎えて、農林水産物の市場規模も縮小傾向に入っている。日本の農

業生産額は実際、二〇〇八年の九兆八〇〇〇億円から毎年二〇〇〇億円減り続け、二〇一〇年には九兆四〇〇〇億円になった。現行の農業生産額を維持するだけでも大変なのに、これをどう拡大するのか。政府は具体的な道筋を示していない。そもそも「農業・農村の所得」とは何かが分からない。六次産業化を踏まえた新たな造語だが、定義が不透明なのだ。「農業・農村の所得倍増」はT P P も織り込んでいない。全品目の関税撤廃を原則とするT P P 交渉への参加を決めながら、農政の目標でT P P 参加を織り込まないというのも不自然だろう。最終的には現場の農業者がどう受け止めるかだが、大風呂敷を広げすぎた感が否めない。

実は、自民党が「農業所得の倍増」を構想したのは今回が初めてではない。民主党に大敗して政権を失った二〇〇九年の衆院選の際にも、自民党農林幹部が公約として「農業の所得倍増」を打ち出すことを検討したことがあるのだ。「農業の所得倍増」を提起したのは谷津義男元農相ら。民主党が農政の目玉施策として掲げた戸別所得補償制度に対抗するのが狙いだった。ただ、この時は加藤紘一元幹事長らが「いくらなんでも乱暴。自民党らしく愚直に総合農政を訴えよう」と難色を示してお蔵入りになった経緯がある。

今回は、石破茂幹事長が「農業・農村所得の倍増」を

目標に掲げることを主導した。政策関連は政調会長の所管だ。選挙を中心に党運営を担う幹事長が農政の目標設定を主導するのは極めて異例なことだ。これが吉と出るのか、凶と出るかは今後のTPP交渉と予算の状況次第といえる。

### 予算の制約が課題

かといって、今の農業の現状は放置できないことも事実だ。二〇一二年の基幹的農業従事者数は一七八万人で、一九六〇年の一七五万人に比べて大幅に減った。平均年齢は六六・二歳で、二〇年前に比べて一〇歳も高齢化が進んだ。このままでは、中山間地域を中心に「限界集落」は「消滅集落」と化し、農業生産額の減少も歯止めがかからなくなる。安倍内閣が進める農政の是非はあるが、農業・農村再生は待ったなしなのだ。

ただ、農業・農村再生には予算の制約という課題が待ち受ける。農林水産関係の二〇一三年度予算は一三年ぶりに増加したが、国の借金は一〇〇兆円を超える。財政状況が厳しさを増す中、予算を増やし続けることは容易ではない。しかし、二〇一三年度予算は安倍内閣が掲げた「攻めの農林水産業」を推進するための発射台に過ぎない。農林水産関係予算を倍増すべきとまで言うつもりはないが、今の水準では安倍内閣が目指す農政は実現

できないことも事実だろう。なぜなら二〇一三年度予算は、民主党政権が大幅に削減した農業農村整備事業費の復元に主眼が置かれており、老朽化した農業用排水路の補修を含めて農業の足腰を強くすることはできるが、それだけでは政策誘導に限界があるためだ。

二〇一三年度予算に盛り込んだ農業農村整備事業は三三六億円で、緊急経済対策を盛り込んだ二〇一二年の補正予算案を含めて五九〇億円を計上、二〇〇九年の政権交代前を超える水準に増額した。民主党政権が同党農政の柱である戸別所得補償制度の財源を確保するため同事業費を大幅削減したことから転換、生産基盤の整備や経営安定、生産振興などの施策を総合的に行う自民党農政への復帰を宣言する意味があるとみられる。生産現場にとって使い勝手が良い「強い農業づくり交付金」も補正を含めて大幅に増額した。補正予算案と合わせた「一五カ月予算」として切れ目のない対策で、生産基盤の強化を進めるのが狙いだ。

戸別所得補償制度は生産現場の混乱を避けるため、名称を「経営所得安定対策」に変更するが、米の一〇a当たり一万五〇〇〇円の交付金単価などは据え置いた。自民党が衆院選公約に掲げた農地の多面的機能直接支払いについては、政府・与党で今後、本格的な議論を行う方針で、二〇一三年度予算案には一六億円の調査費を盛り

込んだ。また、多面的機能を踏まえた新たな仕組みへの布石として、中山間地域等直接支払交付金には前年度から二六億円増の二八五億円、農地・水保全管理支払交付金には同三五億円増の二八二億円を計上。青年就農給付金は一七五億円を盛り込んだ。給付対象者数は前年度の倍近い一万五四〇〇人を見込んだ。

この他、輸出拡大対策では、新規事業として「日本の食を世界に広げるプロジェクト」に四〇億円を計上。農山漁村における小水力発電などの導入促進に一二億円、地域のバイオマス（生物由来資源）を活用した産業化に必要な施設整備支援に一三億円、木質バイオマス産業化促進対策に六億円を盛り込んだ。

### 手付かずの経営所得対策

焦点の「経営所得安定対策」の予算額は七一八六億円。「経営所得安定対策」は三つの直接支払交付金で構成している。予算規模は畑作物が二一二三億円で前年度と同額。転作を対象とした水田活用は二五一七億円で前年度比一〇・二％増。米（固定部分）は一六一三億円で一六・四％減とした。米価が下落した際に補填（ほてん）する米価変動補填交付金（変動部分）は八四億円で七一・五％減。収入減少影響緩和対策（ナラシ対策）は七二四億円で〇・二％増。米価下落時の対策は米の価格次第で

予算額が変わる面はあるが、今の予算の枠内ではこれ以上の見直しはできないのだ。

しかし、自民党は昨年の衆院選公約で農業の多面的機能を評価した「日本型直接支払い」を導入し、米や畑作物にとどまらず、野菜や果樹も対象に加えるとした。さらに、新たな経営所得安定制度として「担い手総合支援」制度を再構築するとした。単純に考えれば、二〇一四年度以降、予算をさらに増やさないと、「日本型直接支払い」も新たな「担い手総合支援」制度も実現不可能だ。

これだけではない。安倍内閣は農業の構造改革の実行も打ち出しており、担い手に農地が集められるよう都道府県単位の「農地中間管理機構」を今後設置する予定だ。機構が出し手から引き受けた農地を基盤整備した後、規模拡大を目指す担い手に貸し付けることが特色。今回の体制強化を機に、基盤整備にかかる費用は機構が負担する。農家の負担をなくし、農地集積を加速するためだ。このため必要な予算規模は膨らむ見込みで、財源確保も課題となる。

農地集積対策をめぐっては、麻生内閣時代の二〇〇九年度第一次補正予算で、農地の出し手への交付などを柱とする「農地集積加速化事業」として約三〇〇〇億円を計上したが、政権交代で同事業が廃止された経緯がある。今回の「農地中間管理機構」は前回を上回る予算規

模が想定される。

つまり、二〇一三年度予算で手当てしたのは農業農村整備事業費だけで、肝心の「日本型直接支払い」や新たな「担い手総合支援」制度、農地集積対策はこれからのだ。発射台に据えたロケットに燃料を入れられなければ、農林漁業の成長産業化は不発で終わる。

「日本型直接支払い」については、制度設計の難しさも待ち受ける。どういう評価基準で交付額を決めるのか。評価基準が曖昧なら世論から「バラマキ」批判を浴びて、安定的な運用は望めないだろう。かといって、米から果樹までを公正に評価する基準の策定は簡単ではない。また、新たな「担い手総合支援」も諸刃の剣だ。現行の「経営所得安定対策」はモデル事業を含めると、二〇一三年度で四年目を迎え、農業者の間で定着してきた。農業者の評判もまずまずだ。現場の意見を十分に踏まえた見直しでなければ、自民党は農村の信頼を失う。T P P 交渉への参加で自民党に対する農業者の不信感が渦巻く中、新たな「担い手総合支援」制度の再構築は、自民党政権が次の衆院選後も続くかどうかを占う試金石になると見られる。

安倍内閣が昨年一二月に発足してから半年余が過ぎた。最初の半年は農業農村整備事業費の復元と、T P P 問題に費やされたと言っても過言ではない。自民党農政

が本格始動するのは秋の臨時国会で上程されると思われる補正予算案と二〇一四年度予算の編成作業からだ。

# 政権交代後の農業予算の内容と特徴

―公共事業・補正予算の増額と所得補償制度維持による純増予算―

早稲田大学名誉教授 堀口 健治

## 1、一五か月予算と銘打った平成二五年度

### 「積極」予算の特徴

#### (1) 公共事業を大きく増額させた一五か月予算

昨年一二月衆議院選挙で政権を奪還した自民党・公明党の政策は、政権に就いた直後の編成予算とはいえ、この予算にその特徴が表れている。財政出動・金融緩和・成長戦略を「三本の矢」としたアベノミクスと称される経済刺激政策を採用し、長きにわたる「デフレと円高」を「インフレ(二%)を目標とした低く抑え込む価格上昇)と円安」に転換させ、一般的に景気を大きく回復させて日本経済を復活させることを政権は期待しているのだ、その方向を助長するものとして今期の国家予算も仕組まれていると考えられる。

その予算の特徴をまず検討しよう。長きにわたる…と表現したが、民主党もその前の自民・公明党も、いずれの

政権もデフレ解消、円高解消をうたってきたが成功しなかった。その難しい課題に今の政権はより強気に取り組もうとしている。現時点ではアベノミクスは株価高や円安傾向を取り戻すのに一時成功しているかのように見えるが、しかしそれは日銀の相当な貨幣発行策に起因しており、本来の景気回復、消費と実物投資の絶対増に結び付くものか、未だ不明である。だからその後の株価の下落・乱高下、円高への戻しなど、投機の動きも含めて、政策全体の不安定性が目立っている。

一七年ぶりに五月成立となった当初予算、予算としては史上最大の総額九三兆円、これに二月に成立させた平成二四年度補正予算一〇兆円と合わせて、切れ目のない一五か月予算と称している(表1を参照)。その合計額は一〇三兆円である。特徴は公共事業の増額であり、特に補正予算にそれが表れている。補正予算で表現された重点化項目、「復興・防災対策」「成長による富の創出」「暮ら

政権交代後の農業予算の内容と特徴

表1 一般会計歳出予算主要経費別分類（当初ベース）

（単位：億円）

年度	20	21	22	23	24	25
社会保険関係費	217,824	248,344	272,686	287,079	263,901	291,224
医療費	85,644	90,252	94,594	99,250	102,442	
文教及び科学振興費	53,122	53,104	55,860	55,100	54,057	53,687
恩給関係費	8,522	7,872	7,144	6,434	5,712	5,044
地方交付税交付金	151,401	161,113	170,945	163,969	164,665	162,672
地方特例交付金	4,735	4,620	3,832	3,877	1,275	1,255
防衛関係費	47,796	47,741	47,903	47,752	47,138	47,538
公共事業関係費	67,352	70,701	57,731	49,743	45,734	52,853
道路整備事業費	14,835	12,221	9,822	9,862	10,202	10,322
経済協力費	6,660	6,295	5,822	5,298	5,216	5,150
中小企業対策費	1,761	1,890	1,911	1,969	1,802	1,811
エネルギー対策費	8,655	8,562	8,420	8,559	8,202	8,496
食料安定供給関係費	8,582	8,659	11,599	11,587	11,041	10,539
産業投資特別会計繰入等	—	—	—	—	—	—
産業投資特別会計繰入	—	—	—	—	—	—
その他の事項経費	49,071	50,642	51,968	55,660	62,554	59,931
経済危機対応・地域活性化予備費	—	—	10,000	8,100	9,100	—
経済緊急対応予備費	—	10,000	—	—	—	—
予備費	3,500	3,500	3,500	3,500	3,500	3,500
基礎的財政収支対象経費	628,981	683,043	709,319	708,625	683,897	703,700
国債費	201,632	202,437	206,491	215,491	219,442	222,415
決算不足補てん繰戻	—	—	7,182	—	—	—
一般会計歳出合計	830,613	885,480	922,992	924,116	903,339	926,115

補正予算 5.8兆 14.0兆 4.4兆 15.1兆 10.3兆 未  
 （うち公共事業関係費） (0.5兆) (1.7兆) (0.6兆) (2.9兆) (4.7兆) (未)

資料）財務省「日本の財政関係資料」より。なお、平成24年度補正予算の公共事業関係費は表2の出典による。

注）(1) 基礎的財政収支対象経費は国の一般会計歳出のうち、国債費及び決算不足補てん繰戻を除いたもの。

(2) 各経費について組替えが行われている場合があり、必ずしも前年度と連続しない。

しの安心・地域活性化」の三本柱で、インフラ整備が特に目立った予算といえよう。民主党の「コンクリートから人へ」の逆を行く、「人からコンクリートへ」（農業予算は「人もコンクリートも」の特徴を持つ）と評される特徴を持っている。表2によると、平成二五年度当初予算額の公共事業費（その他施設費を含む）は五・七兆円と、項目の分け方もあり表1の五・三兆円よりも多いが、前年比一兆円前後の増加とみられる。しかしそれ以上に強調すべきは、補正予算に占める公共事業費の四・七兆円の大きさである。補正予算の半額を占め、当初予算の公共事業関係費と合わせると、一〇兆円を超える額となっている。特に農業関係の公共事業費の増加は大きく、今回の予算の大きな特徴となっている。これが新たな成長軌道に乗る契機になるのか、過去のよ

表2 平成25年度当初予算と平成24年度補正予算にみる公共事業関係費

区分	当初予算額	補正予算額(案)	合計
公共事業関係費	45,020	24,236	69,256
(土木分野)	(957)	(128)	(1,085)
その他施設費	11,754	23,061	34,814
(建築分野など)	(88)	(10)	(98)
公共事業費	56,774	47,297	104,070
合計	(1,045)	(138)	(1,183)

※計数は四捨五入により合計と合致しないものがある

※カッコ内は、特定財源見合。公共事業関係費は、航空機燃料税財源見合の空港整備事業費、食料安定供給特別会計受入金見合の土地改良事業費、公共事業費負担金相当額の合計額。その他施設費は、電波利用料財源見合の施設整備費相当額。

資料) 建設通信新聞2013年6月9日号より。

うに財政のバランスを一層悪化させて終わるものか、不明である。財政バランスを少しでも回復するには景気回復による税収の増加、そして金利の上昇は避けなければならぬ。経済運営であり、むつかしいかじ取りである。しかも経済格差の拡大は避けなければならず、また予定

する消費税引き上げが経済の回復基調をとどめることのないようにと、いくつもの課題を抱えている。しかも補正で大きくカバーし、本予算では借金が税収を上回る状態を離脱したかのように見せる様々な工夫がなされておられ、一見てくれのよい「予算編成になっている」との印象が強い。だが景気刺激に即効性のあるとされる公共事業がその役割を十分に果たす

ことを前提にしており、これからの事業執行と実体経済の展開との関係が注目されることである。

(2) 麻生政権の予算編成とも異なる公共事業優先

予算の方法としては伝統手法の復活である。過去にも採用されている大型補正予算、それも歳入は大きく公債金(立法を要しない建設国債の増発)に依存するやり方(今回の補正予算一〇兆円の半分以上が公債金)の再登場である。そしてこれに続く本予算は、二兆兆円の国債費の歳出を除くと残りの基礎的財政収支対象経費七〇兆円だが、この七〇兆円の政策経費を前年の本予算と比べると二兆兆円の増額に過ぎない。一方社会保障関係費の二・七兆円、公共事業関係費の一兆円前後の増額が可能なのは、経済危機対応・地域活性化予備費九千億円や二千万円の地方交付税、三千億円弱のその他の事項経費等の削減があって、計二兆兆円の増額に収まっている。

しかしこの手法の本身は、民主党が政権を握ることになる平成二一年夏までの自民・公明政権であった麻生政権のそれとは異なる。むしろそれ以前の、平成一二年以前(二〇〇〇年度以前)の自民党政権時代にあった公共事業重視政策の復活といつてよい。ただし現在は喫緊の課題である国土強靱化という防災・減災機能の強化や更新時期に近づいている社会インフラの更新や長持ち化が強い政策目的になっている違いはあるが。

麻生政権が政権に就いていた一年間は、平成二〇年度の二回にわたる補正予算、二一年度の本予算、そして平成二一年度の春に国会を通した補正予算、この計四回の経済政策で日本経済の復活を図ったものだが、その成果を見ずに夏の総選挙で敗れることになる。この時の予算は今と同じく巨大であり、表1を利用して計算するとこれら四回の予算合計は一〇八兆円に上る。とくに二一年度の補正は一四兆円と巨額であり、東日本大震災を受けての民主党の平成二三年度の補正予算一五・一兆円に並ぶ巨額な水準である。しかしこれらの巨額な予算も、補正も含め、公共事業のウェイトは大きくはない。二一年度本予算の公共事業費の前年比三千億円強増加が目立つ程度である。

その意味で、今回、補正予算、それも公債の増発で五兆円弱の公共事業の増額を決めたのは、従来、自民党が使っていた手法の復活である。その場合、国土強靱化の課題は、震災復興を含め、社会インフラの更新時期を迎え、重要な課題だとは一般には認識されるであろうが、そのことの意義の強さは理解するにしても、公共事業優先の予算が経済復興に大きく貢献するか、それが問われるところであろう。公共事業の在り方、施工の仕方、等を含め、疲弊している地域経済の復活、そして日本経済の再生のきっかけに結びつくか、注目されるであろう。

る。経済刺激策としてまだ不十分であり、一層の投資減税等を望む声も経済界から聞こえるが、国民への減税、例えば庶民の大きな出費である住宅や教育への減税、それによる実質消費拡大、デフレ解消と相まっての実質所得の増大、などがさらに強調されるべきと思われる。実現した農業予算の拡大が地方経済の復活に連動することが期待されるが、さらなる政策の追加や修正が今後求められるであろう。

## 2、純増に転じた農水予算の積極性と公共事業

### (1) 一三年ぶりの純増農水産予算

発足後の臨時閣議の補正・本予算の編成方針を受けて、翌日の一月二十八日には自民党農林部会は会合を開き、部会としての要求項目を決めている。農林部会は政権発足前の二五日にすでに第一回を開いていた。通常であれば半年をかけての本予算編成であるが、今回は数週間の期間で決めねばならず、農林部会は早々に部会を開き、その要求を反映させようと努力した。政府と党の対立を民主党政権に見ていたので、期間の短い中、他の部会は政策選択を政府にゆだねる傾向が強かったのに対して、農林部会は従来型の自民党的な活動を強めたのである。

農林部会で真っ先に挙げられた要求が、戸別所得補償

の導入で削減された農業農村整備事業の復活であり、麻生政権下の二二年度当初予算の水準を超える金額に、今回の補正と二五年度当初予算の合計額が達成されなければならぬという具体的な目標の設定である。それ以外に、事業仕分けで大幅に削減された「強い農業、つくり交付金」や攻めの農林水産業の実現のために、直ちに対応できるものから補正予算を使って実施することを求めている。民主党の事業仕分けで削減された項目の復活も要求している。その後も、他の部会を上回る回数を開き活動を強化して、純増の農林水産予算の実現に大きく貢献している。表3は純増の予算を示したものである。すでに述べたように公共事業の重み・補正予算の役割が重視されて、純増に貢献していることがよくわかる。

しかしそれだけではなく、以下のことも注目される。民主党の戸別所得補償制度を経営所得安定対策に名称を変えながら基本的に維持し、中山間地域等直接支払交付金や農地・水保全管理支払交付金などもむしろ増額させながら維持する姿勢が、純増予算に大きく貢献していることである。民主党が戸別所得補償政策導入のために、大きく減額・削除した農林水産関係の公共事業予算を今回は復活させただけでなく、所得補償政策も維持したことになるのである。もっともこの姿勢は民主党政権下の平成二四年度予算に対しての自民党の予算組み替えの要

求にすでに表れており、農業農村基盤整備事業の二千億を六千億に、規模拡大の取り組みを五五億から六〇〇億に、農業用施設機械整備支援の予算二六億を五〇〇億に復活・拡充を、当時、要求していた。これが年末選挙の勝利を呼ぶ要因の一つにもなっていたから、こうした政策選択は公約に基づいているといえよう。

表3 平成25年度 農林水産予算の骨子  
総括表

区分	24年度 予算額	25年度 概算決定額 A	(24年度補正追加額)	
			補正額 B	A+B
	億円	億円	億円	億円
農林水産予算総額 (対前年度比)	21,727 —	22,976 105.7%	10,039 —	33,015 152.0%
1. 公共事業費 (対前年度比)	4,896 —	6,506 132.9%	5,512 —	12,018 245.5%
一般公共事業費 (対前年度比)	4,703 —	6,314 134.2%	5,055 —	11,369 241.7%
災害復旧等事業費 (対前年度比)	193 —	193 100.0%	457 —	649 337.2%
2. 非公共事業費 (対前年度比)	16,831 —	16,469 97.9%	4,528 —	20,997 124.8%

- 注) 1. 金額は関係ベース。  
2. 計数整理の結果、異動を生じることがある。  
3. 計数は、四捨五入のため、端数において合計とは一致しないものがある。  
4. 上記には、東日本大震災復興特別会計への繰入れ分(津波対策33億円)を含む。

出所) 農水省『平成25年度農林水産予算の概要(未定稿)』平成25年1月。

## 政権交代後の農業予算の内容と特徴

民主党の戸別所得補償が農業・農村の劣弱化した経済の底支え効果を筆者は重視するが、これに加えて、地域経済に貢献する公共事業の必要性についても選挙民の関心と呼んだことが地方での勝利に結び付いたと思われる。表はそれを物語っている。農林水産予算は二五年度当初予算では二二、九七六億円と前年比五・七％の純増によりやく転じた。この内容として、当初予算の公共事業費（前年比三三％増）に補正の公共事業費五五〇〇億円を加えて、公共事業費が計一兆二千億円に激増したのである。また所得補償等の政策が入る非公共事業費は、当初予算は二％の対前年減額だが、これも補正予算により二五％増の二兆円を超える額になっている。

これらの点をより詳細にみるために表4を用意した。平成一八年度から当初予算の経過を追っているが、見るように二五年度に初めて純増に転じる。

民主党政権下で平成二二年度の公共事業が前年の三四％をカットされて激減し、そのカット分が非公共事業の増加に結び付く戸別所得補償に回ったことがわかる。なお農山漁村地域整備交付金は、民主党が二二年度に農山漁村活性化交付金として創設し翌年以降は内閣府に一括交付金として地域自主戦略交付金にしていた。が、使い勝手が自治体にとって悪く、これを廃止して、以降分を含め一一二八億円を設けたのであり、これも農業予算の

### 表4 農林水産関係予算の推移

(単位：億円、％)

区分	(2006年度) 18年度	(2007年度) 19年度	(2008年度) 20年度	(2009年度) 21年度	(2010年度) 22年度	(2011年度) 23年度	(2012年度) 24年度	(2013年度) 25年度対前年増加額・比
農林水産関係予算総額	(▲5.4) 27,783	(▲3.1) 26,927	(▲2.1) 26,370	(▲2.9) 25,605	(▲4.2) 24,517	(▲7.4) 22,712	(▲4.3) 21,727	(5.7) 22,976 1,249
(1)公共事業関係費	(▲5.6) 12,090	(▲5.7) 11,397	(▲2.8) 11,074	(▲10.1) 9,952	(▲34.1) 6,563	(▲20.9) 5,194	(▲5.7) 4,896	(28.3) 6,506 1,611
(2)非公共事業	(▲5.2) 15,692	(▲1.0) 15,530	(▲1.5) 15,296	(2.3) 15,653	(14.7) 17,954	(2.4) 17,517	(▲3.9) 16,831	(▲2.1) 16,469 ▲362
食料安定供給関係費	8,878	8,555	8,600	8,679	11,612	(▲0.2) 11,587	(▲4.7) 11,041	(45.9) 10,539 ▲502
一般農政費	6,814	6,975	6,696	6,974	6,342	(▲6.5) 5,931	(▲2.4) 5,790	(25.8) 5,930 (2.4) 140
農業関係予算	[7,451] 21,139	[6,916] 20,431	[6,844] 20,045	[5,936] 19,410	[2,250] 18,324	[2,244] 17,672	[2,243] 17,190	[2,741] 17,128 ▲62
林業関係予算	[2,988] 4,026	[2,923] 3,947	[2,779] 3,854	[2,709] 3,787	[1,970] 2,870	[1,890] 2,720	[1,848] 2,608	[1,896] 2,899 291
水産業関係予算	[1,651] 2,617	[1,558] 2,549	[1,452] 2,471	[1,308] 2,408	[843] 1,819	[742] 2,002	[709] 1,832	[741] 1,820 ▲13
農山漁村活性化交付金	—	—	—	—	1,500	318	96	1,128 1,032

- 注) 1. 予算額は当初予算額で、上段の( )書きは対前年度増▲減率、( )書きは農林水産関係予算に占める構成比、[ ]書きは公共事業関係費で内数である。  
 2. 20年度、23年度においては、食料安定供給関係費と一般農政費の間で組み替えたので、過年度についても組替後の計数としている。  
 3. 17年度から増画された地域再生基金強化交付金額を除く。  
 4. 23年度及び24年度予算は、一括交付金等への拠出額を除く。  
 5. 計数は、それぞれ四捨五入によっているの端数において合計と合致しないものがある。  
 6. 25年度の農林水産関係予算には、地域自主戦略交付金の廃止に伴う移行分1,224億円、国有林野事業特別会計一般会計化分316億円及び東日本大震災復興特別会計への繰入分33億円が含まれる。

出所) 窪田修主計官「平成25年度農林水産関係予算について」『ファイナンス』2013年4月号。

増額に貢献する。地方にとって使いやすい競争力強化につながる農林漁業の基盤整備のために使われるものだが、これも前年の補正予算ですでに組んでおり、しかも一六五〇億円と当初予算のそれを上回る額になっている。必要な公共事業を実施したくても、負担財源に苦しむ地域の自治体、特に過疎等に対応しなければならぬ地方では、こうした仕組みは役立つものであろう。さらには補正予算で新たな交付金・地域の元氣臨時交付金を設け、地方の負担を支えようとしている姿勢が見える。

(2) 積極予算の主役である公共事業の中身

特に国土強靱化・競争力強化のために、農林水産業の基盤整備が強調され、例えば農業農村整備事業では、本予算二六二七億円、これに補正の一六四〇億円が加わり、前年の二倍の額の四二六七億円になっていることが表5でわかる。平成二四年度の自民党の予算組み替え要求額の五七二億円には達しないが、麻生政権時代の水準を回復することになった。こうした基盤整備事業は、農地の集積率の高さを求め、ハードだけではなく、ソフト面でも貢献することが期待されている。

しかし一方で、インフラの更新だけではなく、強化・耐震化が実は大きな課題になっており、緊急課題が現れた。死者を出すダムの決壊事故である。これは世界的にも珍しく、須賀川市の農業かんがい用藤沼ダムの決壊は

表5 農林水産公共事業一覧

区分	24年度 予算額	25年度 概算決定額A	(24年度補正追加額)	
			補正額B	A+B
	億円	億円	億円	億円
農業農村整備 (対前年度比)	2,129	2,627	1,640	4,267
林野公共 (対前年度比)	—	123.4%	—	200.4%
治山 (対前年度比)	1,748	1,796	1,270	3,067
森林整備 (対前年度比)	—	102.8%	—	175.4%
水産基盤整備 (対前年度比)	575	611	605	1,216
海岸 (対前年度比)	—	106.3%	—	211.6%
農山漁村地域 整備交付金 (対前年度比)	1,173	1,185	665	1,850
一般公共事業計 (対前年度比)	—	101.0%	—	157.7%
災害復旧等 (対前年度比)	690	721	485	1,206
公共事業計 (対前年度比)	—	104.5%	—	174.7%
	39	40	10	50
	—	103.6%	—	129.3%
	96	1,128	1,650	2,778
	—	1173.6%	—	2889.8%
	4,703	6,314	5,055	11,369
	—	134.2%	—	241.7%
	193	193	457	649
	—	100.0%	—	337.2%
	4,896	6,506	5,512	12,018
	—	132.9%	—	245.5%

注) 1. 金額は関係ベース。  
 2. 計数整理の結果、異動を生じることがある。  
 3. 計数は、四捨五入のため、端数において合計とは一致しないものがある。  
 4. 上記には、東日本大震災復興特別会計への繰入れ分(津波対策33億円)を含む。  
 5. 治山事業には、国有林野事業特別会計の一般会計化に伴い増加する経費を含む。

大きな課題として受け止められたのである。八三七haの水田を賄う貯水池だが高さ一八m、長さ一三三メートルの堤が決壊し、一五〇万トンの水が一気に流出、死者七名、行方不明一名、流出した家屋の数は多数、という惨事である。津波や放射能汚染の問題の陰に隠れて注目されなかったが、耐震とこうした諸施設の耐久性の問題

が、関係者の脳裏に強く刻まれた。特に範囲や長さで国土の中に大きな役割を占める農業用施設は、この観点は重要である。影響の大きさ、費用の大きさ、負担力の弱さ等から見て、憂慮が強まったのである。

長寿命化・更新化対策が、従来の担い手への農地集積化、農業の高付加価値化等のための水田の大区画化・汎用化、畑地かんがい等の整備の課題に終わらずに、それ以上の重みで加わったことになる。

この点も農林部会の要求は答えており、補正予算の最初の項目である国土強靱化・競争力強化の一番目に、施設の長寿命化対策、山地防災力強化対策、大規模地震に備えた施設の耐震化対策を置いている。そうしたものの後に、農林業の基盤強化をうたい、そして経営環境の悪化に対する緊急措置や「攻めの農林水産業」の前倒しなどが続くのである。

補正予算が国会を通過した後に訪れ話を聞かせていただいた新潟県の農地整備関係者は、東北大地震の後、被害地支援とともに、急きょ、県内の多数のため池の一斉調査に入ったという。これへの対策を優先課題とせざるを得ず、補正予算増は単なる基盤整備の予算増と簡単に受け止められないと述べていた。予算が増えて事業がさらに広がって・・・といった楽観論ではなく、農業用の膨大な施設の安全、安心のチェックと耐震等の対策

が先に来ることを強調していた。「確かに農水予算の純増はよいニュースであり、近年にない感覚でこれを前向きに受け止めている」とのことであったが、緊急課題が目前にあるのである。防災・減災に新設の農山漁村地域整備交付金の多くも回ることになる。また治山や森林整備は、地域の活性化とともに森林吸収量を確保するためにも、森林施策や路網整備など、一層の進展が期待され、水産基盤整備も漁港施設の長寿命化や耐震化が求められている。

### (3) 経営所得安定対策や担い手・農地総合対策の継承・拡大

自民党が今回の本予算編成の時間的な短さの中で果たせず、平成二六年度予算に反映させようとしている「多面的機能直接支払」は、中山間地域等直接支払交付金、農地・水保全管理支払交付金、環境保全型農業直接支払支援対策を取り込んだの新たな政策となる見込みである。そのためにも今回の予算はそれらの項目で前年を上回る額にしている。また経営所得安定対策の名称で受け入れた、七千億円を超える現在の民主党の戸別所得補償制度を、仕組みとして今年度予算はそのまま継承した。

この間に、多面的機能を評価した「日本型直接支払」、そして新たな経営所得安定制度を中心とする「担い手総合支援」の制度設計を並行して調査等を行うとして調査費

を付けている。また民主党が始めた新規就農・経営継承総合支援事業、前年の一三六億円を二三九億円で増額し、うち、特に青年就農給付金を補正予算も加えて二・五倍に増やした。Ｉターンだけではなく一定の条件を入れたうえで、親元での就農の仕組みも検討する。さらに「緑の新規就業」総合支援事業、新規漁業就業者総合支援事業も、一層の拡大を予算化している。この制度による希望者の多さを受け止めて、民主党が取り入れた政策であったにせよ、これを拡大・推進する方向をとったのである。

農業政策が対象とする農地を対象にした産業は、成果を出すには、また必要な変化を行うには、時間がかかる産業であることは周知である。その意味で、農業構造を変える政策は、簡単に仕組みを変えてしまうと効果が上がらないどころか、猫の目農政には「ついていけない」とする姿勢を生産者に植え付けることになる。その意味で、純増予算が従来の政策の仕組みを多く継承し、それを展開しようとする姿勢は評価されるべきである。

#### (4) 農林漁業成長産業化ファンドの導入

財投資金三五〇億円を活用しての本格的な出資という形での仕組みは、六次産業化を念頭に置きながら、新たな担い手の出現を支援するものである。すでに立ち上がった株式会社農林漁業成長産業化支援機構を通じ、民間

資本の導入でさらなる投入資金枠を広げ、リスクを負いつつも、大胆に起業化支援を果たすものと位置づけられる。三メガ銀行も出資を決め、二〇以上の地方銀行等が参加して、地域ごとのファンドを作り投資を行う。こうした民間資金を巻き込み、融資だけではなく、リスクを負ってもなお出資する仕組みとして注目されるし、しかもこうした企業の意思決定に農業者側に決定権を持たせるようにしたことも特筆される。

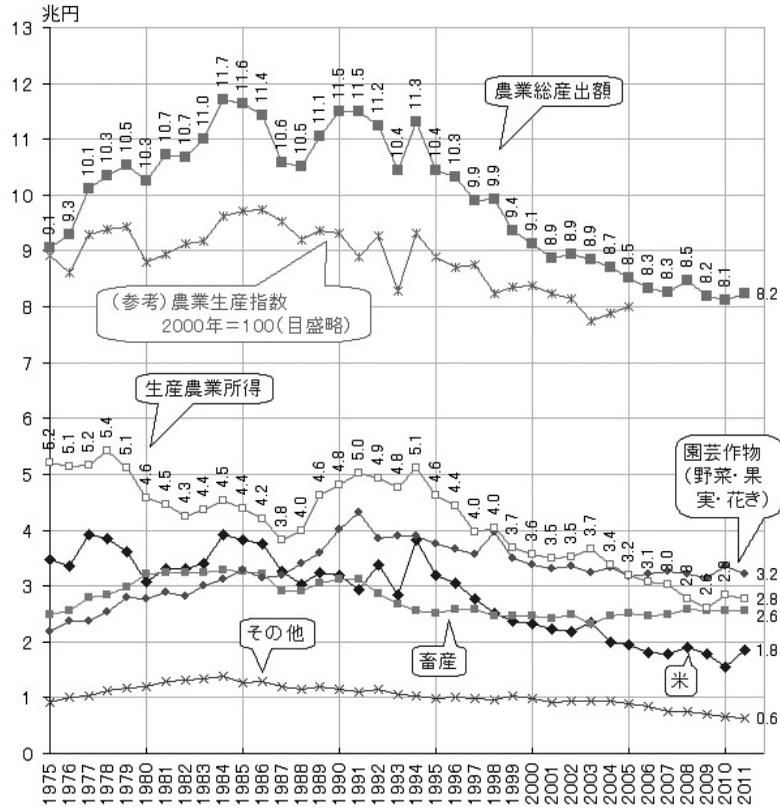
問題は、こうした出資を受け入れるだけの新規企業の立ち上げであり、すぐには利益が発生しなくてもいづれ優良企業として伸びることが期待される経営が生まれるかどうか、であった。六次化といえども、競争相手の既存加工業者やサービス業者がいるわけだから、簡単に成功するわけではない。どのように強みを発揮できる六次化の企業なのか注目されるし、成功に必要な条件が満たされねばならない。

### 3、農産物の競争力と価格動向

ということとは、課題は元に戻る。デフレの克服である。

図1は、一九七五年以来の農業総産出額（基本的に売り上げと受け取ってよい）とその作物別農業総産出額を示している。そして生産農業所得（付加価値と受け取ってよい）補助金を含む売り上げから雇用人件費、地代、利

図1 農業生産と農業所得の金額推移



資料) 農水省「生産農業所得統計」「農林水産業生産指数」  
 出所) 社会実情データ図録(<http://www2.tctn.ne.jp/honkawa/>)

子以外のコストを差し引いた残りで多くは家族労働への報酬)の経年変化が図示されている。農業のGDPである生産農業所得は、図を見ると、一九八〇年代がそれまでの一九七〇年代と比べて、四兆円台と一兆円近く低下している。農業総産出額はむしろ増加気味なのに、である。しかも図の中の農業生産指数、これは物的量の推移を示したもので、一九八〇年代はむしろ増加気味だから、増産体制の下での、生産農業所得の低下である。ということはコストの増加が著かったのである。そして一九九〇年代以降の農業は低落の一途である。農業総産出額は九〇年の一一・五兆円をピークに一直線に低下し、二〇一一年は八・二兆円まで低下している。農業生

産指数の低下はそれほどでもないから、生産量の低下以上に農家の販売価格の低下が大きい。コストも下がらないので、結局、農家の報酬である生産農業所得がそれ以上に低下することになる。図はそれを示しており、九〇年の四・八兆円の生産農業所得は二〇一一年には三・二兆円と劇落している。これは特に米価の低下が響いており、米の農業総産出額のこの間の一兆円以上の低下はそれによる。生産量の低下以上に米価の低下が影響しており、農民の手取りが明らかに下がっている。

一言でいえば、長く続くデフレ、その一般価格の下落の中で農産物の下落は大きく、その象徴的なものが生産者米価の継続した下落である。九〇年代半ばに食糧管理制度を廃止し、価格の底支え機能を持つことなく食糧管理法を無くしたので、消費者米価の低下以上に生産者米価の下落が特徴になったのである。こうした生産者段階での農産物価格の継続的な下落は農業の採算性を苦しいものにし、所得の低さは新規参入の難しさを招いている。誰も跡を継がないのは当然である。コストを下げる大規模農場も、借入金を持ち、人を雇用するため、急速な価格低下は経営に打撃である。例えば米を例にとれば、農家販売の米価格は平成一七年を一〇〇とすると、平成二二年は九四であり、五年間で六%もの低下である（農水省『農業物価統計』）。これではコメ生産での大規模農場の

出現は困難であり、もっぱら自己の労働を安く評価して米価安のもとでも継続する兼業農家群にコメ生産の大半を依存せざるを得ない構造が続くことになる。なかなか労働生産性の向上には結びつかない。デフレの最大の被害者である農業、そこでのデフレ解消は喫緊の課題であろう。地方経済の復活、ひいては日本経済の復活を地方から支えるためにも、農産物価格を上昇させる課題の重みは大きい。

六次化の勧めも、アグリビジネスに占める農業の割合を上げる農業側の相対価格上昇がなければうまくはいかないことは明瞭である。

そして今期の農業予算の積極性がどう効果を発現するか注目されるし、来期の農業予算にこの傾向が維持されるか、関心が強まるであろう。

# 韓国の対米・EU FTAを取り巻く現状

酪農学園大学 柳 京 熙

## 1、TPPと米韓FTAの関連性

日本の環太平洋経済連携協定（以下TPPに略する）交渉への参加が決まった現在、米韓FTAについての関心が高まっている。それは「TPPを慎重に考える会」の訪米団が米通商代表部（USTR）のマランティス次席代表、カトラー代表補らと会談した際、米側は、あらゆる品目とサービスが交渉の対象になるとの考えを示した上で、カトラー代表補が、農産物など物品貿易の分野での重要品目への配慮は、長期間の猶予を設けた関税削減やセーフガード（緊急輸入制限措置）などにとどまると指摘したことに起因する。さらに同代表補はサービス分野では「米韓FTAの内容を参考にしたい」と指摘し、自由化の度合いが同協定と同等以上の高い内容になるとの考えを示唆した。今後TPPの行方を占ううえで米韓FTAは極めて重要である。したがって本稿は米

韓FTAを中心に、これまで行った韓国のFTA交渉で何を得、また何を失ったか、について考察を行う。

## 2、米韓FTAを取り巻く政治・経済的要因

韓国にとって米国は、貿易状況から見て上位五位に入る相手国であり、韓国は貿易黒字を計上していることから、両国がFTAを結ぶ積極的な要因は十分なほど挙げられる。しかしだからと言って、貿易だけを見れば米国より上位に入る中国と日本とはまだFTAを結んでおらず、それ以外にもさらに重要な国がまだ数多く存在する。この点については米国も同じ立場であると言える。ではなぜ韓国と米国は国内の様々な問題を抱えながらFTAを急いだのだろうか。

その背景には経済的利益に先だって政治的判断が大きく作用していると言える。なぜなら米国は二〇〇五年九月一九日に長官級会議を開き、韓国とのFTAを最優先

的に進めることを決めていたのである。当時、米国とFTAを望む国はイタリアをはじめ、二五カ国にも上っていたが、それにも関わらず、なぜ韓国を最優先的に選定したのだろうか。二〇〇五年当時は北朝鮮の核問題を巡る米・韓の政治的対立が最も顕著となり、両国の緊張関係は非常に危険な水域まで達していた。北東アジアの政治力学の視点から北朝鮮対応を巡る両国の政治的対立は中国・ロシア・日本を巻き込んだ形で進展することになり、激しい対立によって北東アジア諸国と米国との正常な関係が構築出来ず、その改善・修復が至急必要と考えられるようになったのである。さらに当時の盧政権は二〇〇二年の「ASEAN+3」において中国からの提案である「日・中・韓FTA」を巡る共同研究に積極的に参加し、二〇〇四年一月に「韓・中・日FTAの産業別波及分析と産業別対応方案」までまとめたが、米国内務省が公式論評を通じて反対を表明した経緯があるほど、政権運営当初から米国との関係には隔たりがあり、親中国・ロシア政策の推進を通じて、米国との関連には明らかに亀裂が生じていた。

このこともあり、米国の覇権主義的政治的位相が北東アジアに大きく陰りをみせていた。<sup>1)</sup>  
したがって米国にとって中国の独走を防ぐためにも韓国とのFTAを急ぐ必要があり、またそこに大きな意義

を求めていたと考える。

このような政治的判断は米国の長期的FTA戦略の一環として重要な役割を担っていた。

結果的に米・韓FTA妥結を持って韓国と米国は北朝鮮にも柔軟な対応を示すことが出来た。すなわち北朝鮮当局としては外貨獲得の少ないチャンスである北朝鮮開城工団を域外加工地域として認めさせたことは米・韓FTA妥結のもう一つの大きな政治的要因である。<sup>2)</sup>

また韓国とFTAを結べば、韓・米FTAの経済規模は一四・一兆USDで、NAFTAの一五・一兆USDに次ぐほどの経済規模であることが韓国の外務省の事前試算で明らかになっていた。さらに、中国や日本との交渉より韓国との交渉が政治・経済的側面から最も有効であると同時に交渉そのものがスムーズに進行するという米国の判断が大きく作用したことはいうまでもない。

結果的に、政治的判断を重要視する米国の思惑に、韓国の政治・経済的要因が一致したと理解すべきである。日本政府は盧武鉉政権と同じく、経済的側面からのTPP参加への論理を展開しているが、米国主導の対中国牽制のアジア政策において日本が歩調を合わせることで、むしろ中国と韓国のFTAを早める可能性が出てきている現実について、どのように受け止めているだろうか。

真の国益のためにもう一度真剣に考えるべきである。

### 3、米国・韓国 F T A の主要部門別妥結内容

二〇〇五年二月三日に第一回韓・米 F T A 実務者事前会議がソウルで開催されたから約二年の歳月を経て、二〇〇七年四月二日に韓・米 F T A 交渉は妥結した。

韓・米 F T A は商品、サービス、貿易救済 (trade remedies)、投資、知的財産権、政府調達、労働、環境など、貿易にかかわる全てを含む包括的なものである。外交通商部によれば、韓・米 F T A の経済規模は一四・一兆 U S ドルで、N A F T A の一五・一兆 U S ドルに次ぐ。当初、容易だと思われていた国会批准であったが、両国の議会批准同意案が通らず、二〇〇九年五月一四日に新たな再交渉を経て、二〇一〇年一二月三日に追加交渉が最終妥結し、現在、両国の議会の批准を目指している。

追加交渉では、これまで米国に大きな不満であった自動車部門に大きな変化をもたらし、米国が有利な方向で変更された。韓国政府は、米・韓 F T A の交渉に当たって実質的な担当者である通商交渉本部長<sup>3)</sup>のプレス発表を通じて「自動車部門で米国側の要求を一部受け入れた面はあるが、韓国は豚肉、医薬品、企業ビザ部門で一部譲歩案を引き出すことができた」と述べた。

同本部長は、「米国の自動車関税撤廃の日程調整に対する高いレベルの要求があったため、交渉が難しい局面に直面することもあった」とし、韓・米 F T A が、韓国国民とメディアの主要な関心事項であったことを深く留意しながら協定文修正を最小限にし、一般的な利益の均衡を追加することによって、相互受け入れ可能な結果を導き出し、韓米両国にとってウィン・ウィン (Win-win) 効果を作ろうと最善を尽くした」としている。

これで二〇〇五年二月から始まった韓・米 F T A は五年を超える時間を要しながらやっと最終締結に辿り着いたが、その道程は相当険しいものであった。

農業分野の交渉結果は、農産物一、五三一品目のうち、五八五品目が直ちに関税撤廃となる。これは品目数で見れば全体の約四割であるが、輸入金額に換算すると約六割を占める (二〇〇六年基準)。また五年以内の完全撤廃は、品目数では全体の約六割を超え、輸入金額では約七割にまでに達する。五年間で国内農業の構造を画的に変えない限り、アメリカ産の農産物によって破滅的な被害が出るのが予想されている。一言でいえば、米・韓 F T A は農業の犠牲のうえに妥結したといっても過言ではない。

韓国の品目別戦略は、①米作を守るため、米は譲許の対象外とし、交渉のテーブルに上げることがをしない、②

重要品目にはSSG<sup>4</sup>およびTRQ<sup>5</sup>を導入、関税撤廃移行期間の最大限延長する、というものであった。しかし前節で見たように、五年以内で完全に撤廃する品目数は、全体の六割を超え、輸入金額では約七割に達する結果となったのである。

締結の経過と結果を見ると、韓国政府は交渉の後半になるにつれ「重要品目のみを守ればいい」となっていたようにも見えるが、交渉がはじまる時から米以外の重要品目は犠牲にしてもやむを得ないという判断があったのではない。また、これらの重要品目よりもさらに重要なものとして位置づけられていた米穀にしても、最初から「譲許外」とされたものの、実は二〇〇四年のWTO多者間交渉で、一〇年間のミニムムアクセス(MMA)を経た後に、関税化へ移行することがすでに決まっており、米・韓FTAだけの二国間交渉では大きな政策的意味を持っていないはずである。また農産物セーフガードの対象となった重要品目は九品目である。この九品目がセーフガードでいかにも守られるかのようにみえるが、米・韓FTAにおいて重要な品目は、そのうち牛肉・豚肉・玉ねぎだけである。なぜならば、これらの三品目のみがアメリカ産のシェアが大きく、残りのりんご・唐辛子・んにく・朝鮮人参はアメリカからほとんど輸入されていないからである。

また、TRQ適用は五品目であるが、毎年三%ずつの増量となっている。スタート時点の無関税クォータ量が国内生産量に比べ、多いことが問題となっている。TRQ品目のうち、オレンジは最大イシューの一つであるが、①収穫期の九月～二月は現行関税(五〇%)を維持する代わりに、無関税クォータ量は二、五〇〇tから毎年三%増量する、②端境期の三月～八月は関税率三〇%からスタートして、これを七年間で撤廃する、となっている。このように生鮮オレンジの輸入急増は避けられたようにみえるが、オレンジの需要の太宗であるオレンジジュースの原材料、冷凍オレンジが即時撤廃されており、オレンジジュースそのものも五年後に撤廃されるなど、加工用輸入への対策は不十分である。

さらに追い打ちをかけるように、韓国と欧州連合(EU)は、二〇一〇年一月六日に自由貿易協定(FTA)に正式署名した。交渉開始から三年五ヶ月が要した長い交渉であった。

EUは世界第一の経済圏で、中国に次ぐ韓国の最も主要な貿易パートナーであるために、EUとのFTAは米・韓FTA以上の経済効果を生むものと期待されている。二〇〇八年の韓国・EU間の貿易規模は約九四〇億ドルで、米・韓間の貿易額を一〇〇億ドル以上上回った。貿易黒字も対EUでは一八四億ドルで、対米の二倍

表1 韓国と主要国との交易現況（2008年）

	輸出 (億ドル)	輸入 (億ドル)	交易額 (輸出+輸入)	商品貿易収支 (億ドル)
中国	913	769	1,683	144
E U	583	399	983	183
米国	463	383	847	80
日本	282	609	892	-327
その他	1,976	2,190	4,166	-214
全体	4,220	4,352	8,572	-132

資料：財団法人韓国貿易協会、外国貿易統計

に迫る（表1参照）。

E U加盟国の全人口は五億人で、米国（三億人）より多く、より大きな市場を形成している。さらに、E Uは平均関税率が五・六％と、米国（三・五％）より高い。とりわけ韓国の主要輸出品目の自動車（二〇％）、テレビなど映像機器（二四％）、繊維・履物（最高二一・七％）などの税率が高く、FTAにより関税が撤廃されれば、韓国の輸出品がそれだけの価格競争力を備えることになる。また政府の公式的な表現を借りれば、韓国とE Uの貿易において黒字である自動車、電機・電子、繊維などの製造業部門が日本、中国、台湾、アセアン国々より優位に立つという論理である。

さらに、対日貿易赤字が年々膨らむ中、精密機械や部品産業などの分野でE Uが韓国の新たなパートナーとなれば、韓国の日本依存度が下がり、対日貿易赤字の解消にもつながると期待される。またE Uからの農林水産物輸入額が一六・八億ドル（商品輸入額の五％程度）を占めており、米国に並んで農業部門への影響が大きいと予測されている（二〇〇八年の実績）。

韓国は直ちに撤廃する農畜産物は品目数基準で四二・一％（六一〇品目）であり、輸入額基準で一九・五％水準の水準である。

一方、関税撤廃期間が一〇年を超過および現行関税を

維持または例外と適用された品目は二一〇品目であり、品目基準でいえば一四・五％、輸入額基準で八・七％水準である。

品目別で見ると、米は除外され、柑橘、トウガラシ、ニンニク、タマネギ、ジャガイモ、大豆、大麦、朝鮮ニンジンなどは現行関税を維持し、全脂／脱脂粉乳と練乳、天然蜜は現行関税を維持するが、一定のクォータを設定し、輸入することとなった。

このような韓国の農業部門への対応に対し、EUも米及び米関連製品（三九品目）に対して例外を設定して、一部野菜と果実製品（トマト、カボチャ、柑橘、モモ、スモモなど一六品目）に対して輸入価格が一定の水準より安い場合追加関税を付加する措置を維持することとしたが、韓国の輸出能力から見ればほとんど輸出する可能性が低く、形式的な措置に過ぎない。米・韓FTAとの農産物譲許水準を比較したのが表2である。

いずれにせよ、農業部門に限って見れば米国とともにEUが加わったことで韓国農業はますます窮地に立たされることとなった（農産物の輸入額、EU一六・八億ドル、米国六四億ドル、二〇〇八年実績）。

#### 4、FTAに対する韓国政府の支援策

今後米やEUからの輸入が本格化されれば、とくに畜

表2 米・韓/EU FTAの農産物譲許水準

撤廃時期	EU・韓FTA				米・韓FTA			
	韓国譲許		EU譲許		韓国譲許		米国譲許	
	品目 (%)	輸入額 (%)	品目 (%)	輸入額 (%)	品目 (%)	輸入額 (%)	品目 (%)	輸入 額(%)
即撤廃	42.1	19.5	91.8	88.3	38.1	55.2	58.7	81.5
2～3年で撤廃	1.2	17.9	0.5	0.9	0.4	0.2	0.6	0.1
5年で撤廃	19.2	27.9	5.8	10.3	20.7	22.1	22.1	2.1
<b>(5年以内で撤廃)</b>	<b>62.5</b>	<b>65.3</b>	<b>98.1</b>	<b>99.5</b>	<b>59.2</b>	<b>81.4</b>	<b>81.4</b>	<b>83.7</b>
6～7年で撤廃	3.3	4.1	-	-	4.3	5.1	5.1	14.2
10年で撤廃	19.9	21.9	-	-	23.3	9.9	9.9	2.1
10年超過	11.5	8.5	-	-	12.1	3.6	3.6	
譲許除外/ 現行関税維持	2.8	0.2	1.9	0.5	1.1	-	-	-
合計	100	100	100	100	100	100	100	100

資料：韓国政府の資料等を参考に筆者作成。

産分野においてその被害額はさらに大きくなると予想される。これに対し、韓国政府の対策としては、直接的被害補填よりは家畜疾病対策、流通施設の近代化、流通構造改善など競争力向上に重点を置いている。その根拠となる「FTA国内補完対策」は、米・韓FTA締結を契機に（二〇〇七・一月）に策定されたが、政府は米・韓FTAのみならず今後のFTA対策はこれを基盤にして行うと発表している。

主要内容を見ると一〇年間（二〇〇八～一七）で一・一兆ウォンの規模の予算を確保する見通しであるが、そのほとんどが品目別競争力強化対策（一九・八兆ウォン）に限定されている。ちなみにFTAによる農業生産者への直接的な被害についての対策はわずか一・三兆ウォンが用意され、それも廃作の前提として支払うことを決めている。被害を受ける可能性が高い零細農家のリタイアを促進し、企業を中心としたインテグレーション的生産方式を推し進めていることは明らかである。

今後実質的日米FTAと言われているTPPはもろろんのこと、日・中・韓FTA、さらにEUとのFTAを控えている日本にとって、韓国の事例はどのような意味を持つだろうか。またこれで自国の農業は守れるだろうか。その答えは読者の判断に委ねたい。

1 「APEC」や「ASEAN+3」に米国が参加出来ないこと

がその典型的な例である。

2 開成工団で生産される商品については特惠関税付与を原則的に認めるという内容である。

3 長官クラスの権限を有しており、すべての官僚組織を管轄出来る権限を大統領から与えられた。

4 SSG（特別セーフガード）とは、ウルグアイラウンドにおいて関税化した農産品を対象にした緊急輸入制限措置のことで、輸入数量の急増や輸入価格の下落などが定められた基準を超えた時に自動的に発動することができる。一般のセーフガードと違って、輸出国が対抗措置をとることはできない。

5 TRQ（関税割当）とは、一定の輸入数量の枠内に限り無税または低税率（一次税率）を適用して安価な輸入品を確保する一方、この一定の輸入数量の枠を超える輸入分については、高税率（二次税率）を適用することによって国内生産者の保護を図る仕組み。

6 すでに二〇〇五年の加工用濃縮液輸入量は三万九、〇〇〇tであるが、これを生果で換算すると約四〇万tとなり、韓国のミカン生産量約六四万tの六三％に達している。

7 韓国国策研究機関（二〇社参加）共著「EU・韓FTAの経済的效果分析」二〇一〇年一〇月六日、pp. 1～3引用。

## 編集後記

五月十五日、二〇一三度の予算が成立した。予算総額は九二・六兆円で、前民主党政権が作った一・二年度予算と大きな変化は見られないが、農林水産予算に限っていえば十三年ぶりの増額となったことを歓迎したい。

自民党は、かつてその民主党予算を「バラマキ」と厳しく指弾していたのだが、農林水産予算は民主党時代の政策をほぼ引き継ぎ、違いといえば本号でも取り上げられているように農業農村整備事業など基盤整備費を大幅に復活させたこと。民主党の看板政策であった戸別所得補償制度を激しくこき下ろしてきた手前「経営所得安定対策」と名前は変えたが、新年度も継続させる。政権交代後僅かな時間しかなかったことが背景にあったが、今日、戸別所得補償制度が農政の現場に広く受け入れられていることを無視できなかったのだと思う。

日本農業新聞の調べでは、国にならって二七の都県で農林水産予算が前年度を上回っているという。但し、国のBSE検査対象月齢の引き上げも予想され、国の補助金の打ち切りなどを契機に全頭検査を見直す自治体もあるようだ。

各県とも地場の農林水産業振興のため、乏しい財政をやりくりして支援事業などを仕組んだ自治体も多い。新

規就農者の育成・確保策、栽培技術の習得のための助成や研修施設整備、耕作放棄地の復元策など、地域の環境や特徴を活かした県単事業などが展開されるが、これらが地域の明日の元気につながるよう祈らずにいられない。

問題は、参院選を前にさまざまマスコミを賑わしている次年度予算の行方にある。

自民党は、四月末に農業・農村政策の指針となる「農業・農村所得倍増目標一〇カ年戦略」をまとめた。「戦略」には自給率・自給力の向上をはじめ、地域・担い手の所得倍増、全農地の八割を担い手に集中、農業・農村の多面的機能に対する「日本型直接支払制度」創設などで、積年の食料・農業・農村の懸案がちりばめられている。これを政府は六月に「成長戦略」として閣議決定、参院選の公約にも掲げるといふ。美辞麗句やあらん限りの課題を並べるのは良いとしても、今日の疲弊を招来せしめた責任を、あたかも全て民主党政権の三年間に帰結させてしまうような物言いに感じてしまうのは、筆者だけの「ひがみ」なのか・・・。

いずれにしても、「戦略」の実現には相応の予算が伴うのは明らかで、それも、TPP参加下の先行き不安が強まる中である。政府には、不転の実行が求められていよう。

(太田)