

2011 年 2 月 16 日

JC 総研「TPP 疑問・反論シリーズ」(その 6)

**米国の酪農団体はなぜ TPP に反対するのか？  
～「ニュージーランド産乳製品を TPP 交渉対象から外せ」と主張～**

**<有力な民主党系の政治組織として注目される酪農団体の動き>**

17 世紀から 18 世紀にかけ、デンマークやスウェーデンなどヨーロッパ諸国からの移民が米国に酪農と乳製品の加工技術を持ち込んだ。開拓当初は新鮮な牛乳を保管するための冷蔵・輸送施設がなかったために、大西洋岸の都市近郊に住み着いた小規模農家が中心となって米国の酪農は発展し、その後全米各地へ広がった。

米国の酪農には①小規模な家族経営農家が中心<sup>(1)</sup>、②北欧の協同組合組織の影響もあり農協が共同販売などで重要な役割を果たしてきた、③米国の酪農は大恐慌の時代から手厚い保護政策を受けてきた経過があり、全米牛乳生産者連合会を中心とした酪農家の政治力は各種農業団体の中で最も強いと見られている、④カリフォルニア州、ウィスコンシン州、ニューヨーク州が米国の 3 大牛乳生産州であるが、伝統的に民主党系の酪農団体はこれらの州の有力な同党支持勢力となってきた、などの特徴がある。

議会調査局(CRS)が米国の議員のためにまとめた環太平洋経済連携協定(TPP)に関する解説資料(CRS レポート)は、想定される TPP 交渉での米国側の課題を 7 つ挙げたが、その 1 番目が酪農問題であった。この解説資料のポイントは次のように整理される<sup>(2)</sup>。

- 全米牛乳生産者連合会はニュージーランドとの TPP 交渉から酪農の除外を求めている。問題の背景にはニュージーランドで生産される牛乳の 90%以上を管理する(2001 年設立の)巨大な酪農協(フォンテラ)による市場の独占状態がある。生産農家への販売支援などを通じたフォンテラ酪農協の価格操作の可能性が問題とされている。これに対しニュージーランド政府はフォンテラの独占状態を否定し、生産者はどこにでも自由に牛乳を販売できると主張している。
- 駐米ニュージーランド大使は、「今後、乳製品の対米輸出増は限られてくる。乳牛を放牧するための草地を新たに開発することがニュージーランドでは困難になってきたためだ」、「米国こそ TPP の新たな加盟国の市場へ米国産の乳製品をもっと輸出できるようになる」と、述べている。

**<「TPP で二重の損失を被る」と反発する米国の酪農家>**

ニュージーランドの酪農家は約 1 万 2 千戸と米国の約 5 分の 1 以下だが、その経営規模(1 戸当たり飼養頭数)は平均 370 頭と、米国の 2.6 倍を超える。しかも牛肉の場合と同様<sup>(3)</sup>、同国は人口 425 万人という極端に小規模な市場であり、余った大量の牛乳の加工品は海外へ輸出せざるを得ない。チーズやバター

## JC 総研「TPP 疑問・反論シリーズ」

などニュージーランドの乳製品の輸出量はデンマークを抜いて世界第1位であり、世界の貿易量の30%以上を占めている。広大な草地での放牧が大規模に展開され、国際市場での強い競争力を維持してきたのである。

相手国の不公正な貿易慣行等を調査する米国国際貿易委員会（USITC）が2010年2月10日に開催した公聴会へ証人として出席した全米牛乳生産者連合会（NMPF）のビタリアーノ経済政策担当副会長とモリス貿易政策担当副会長は次のような点を強調して酪農家の主張を展開した<sup>(4)</sup>。

- 米国とニュージーランド間の乳製品の貿易が TPP 交渉から除外されることが米国の酪農家にとって決定的に重要である。同国内の牛乳の90%以上をコントロールする独占企業のフォンテラ酪農協グループは年々輸出を増やしており、今後10～15年間、牛乳生産をさらに増大できると米国農務省も見ている。また、このフォンテラはかつての国家貿易機関（ニュージーランド酪農ボード）との繋がりであり、輸出上の優遇措置を得ている。「強制輸出国」ともいえるような極めて輸出志向の強いニュージーランドとの酪農貿易を TPP に入れるなら、米国の酪農家と加工産業は壊滅的な打撃を受けることになる。
- 米国はオーストラリア、チリ、シンガポールおよびペルーと二国間の自由貿易協定を結び、米国産の乳製品の輸出を徐々に増やしてきた。しかし、今回の TPP にニュージーランドとの酪農貿易を入れるなら、米国の市場が甚大な被害を受けるだけでなく、ペルーなどニュージーランドやオーストラリアとの貿易協定を締結していない国の市場へニュージーランド等の TPP 加盟国の輸出が新たに増えることとなり、米国はせっかく増やした輸出市場を失う。これでは TPP によって二重の損失を被ることになる。
- オーストラリアなどとの二国間交渉で、米国は乳製品の関税割当制度を基本に双方が納得できる枠組みを米国議会の支援も受けて作り上げた。TPP 交渉によってこれらの既得権を失うことはできない。そのためにも、TPP における強力な原産地ルールの確立を求める。

米国は乳製品の純輸出国ではあるが、加工原料乳の価格保障や輸出補助など国内生産と輸出の両面で米国農務省から手厚い保護を受けてきた。このため、全米牛乳生産者連合会は基本的に完全な自由貿易を支持する立場をとっていない。同連合会は、世界貿易機関（WTO）が主導するドーハ・ラウンドに対しても、「非農産物貿易とサービス産業の利益のために農業部門を犠牲にしてはならない」と、米国大統領への書簡の中で主張している<sup>(5)</sup>。

こうした流れの中で、米国の上院議員30名が2010年4月にニュージーランドのジョン・キー首相へ共同書簡を送り、両国間の乳製品貿易を TPP 交渉から除外するよう要求した<sup>(6)</sup>。こうした事態を踏まえ、ニュージーランドの全国農民連盟はこれら米国上院議員へ書簡を送り、「自分たちは政府から何らの補助金も受けていない。TPP の市場拡大で両国の酪農家は利益を増大することができる。フォンテラ酪農協は米国産脱脂粉乳の輸出増にも関わっており、今後はその役割をさらに強めることができる」と訴えた<sup>(7)</sup>。両国間の TPP 交渉は、議

員レベルの参加も得て、相当以前から実質的に始まっているように思える。

一方、TPP をめぐる米国の不可解な動きが伝えられている。それは、オバマ政権として TPP の交渉を傍聴し、参加の意向を示していたとされるカナダが米国政府によって参加を阻止されたというのである<sup>(8)</sup>。この背景には、カナダの酪農保護政策があると見られている。すなわち、米国とニュージーランドとの間に前述した困難な課題がある中で、これにカナダの酪農問題が入り込めば TPP の交渉が混乱して長引き、2011 年 11 月ハワイで米国政府が主催する APEC 首脳会議までに「米国がハイジャックした TPP」の交渉は決着しないことをオバマ政権が恐れたためだという説である。

別の見方もある。カナダが TPP からはじき出された背景には米国・カナダ・メキシコとの北米自由貿易協定 (NAFTA) があるという説だ。すなわち、NAFTA から米国は得るものが少なかったと判断するオバマ政権は、映画などカナダの文化政策や知的所有権、医療事業など多くの分野で新たな利益を得るために、NAFTA のやり直し交渉をカナダに認めさせる。そのために TPP 外しというけん制球をカナダ側へ投げたという見方である<sup>(8)</sup>。

TPP は農産物貿易の自由化だけではない。郵政・保険などの金融、医療、外国人労働者など日本国内の様々な分野に重大な影響を及ぼすのではないかとといった報道が出始めてきたが、米国側の動きなどを見ると、TPP の不透明な部分は相当に根深く、短期間にその参加を判断できるようなものではないように思える。(文責：JC 総研 薄井 寛)

- 
- (1) 米国農務省の資料によると、全米の酪農家は 6 万 5 千戸、1 農家平均飼養頭数は約 140 頭(2009 年)。バター・チーズ・脱脂粉乳等の乳製品の輸入量は、輸入割当により牛乳換算で 110 億ポンド、輸出量は輸出補助の効果もあって 270 億ポンドで、米国は乳製品の純輸出国である。なお FAOSTAT によると、2006~08 年における生乳の生産者価格(年平均)は米国がトン当たり 387 ドルに対し、ニュージーランドでは 314 ドル。
  - (2) Congressional Research Service, “*The Trans-Pacific Partnership Agreement*,” November 1, 2010, p.13 を参考とした。「JC 総研 TPP への疑問・反論シリーズ(その 2)」p. 1 を参照。(http://www.fas.org/sgp/crs/row/R40502.pdf)
  - (3) 「JC 総研 TPP への疑問・反論シリーズ(その 5)」p. 2 を参照。
  - (4) Dr. Peter Vitaliano, Vice President of Economic Policy & Market Research, and Shawna Morris, Vice President of Trade Policy, National Milk Producers Federation, “*Concerning the U.S.-Trans-Pacific Partnership Free Trade Agreement: Advice on Probable Effect of Providing Duty-Free Treatment for Imports Investigation*,” February 10, 2010 を参考とした。
  - (5) 米国の酪農・砂糖・小麦等の全国生産者組織が WTO 問題で当時のブッシュ大統領へ送った書簡より (Letter to President Bush: July 14, 2008) (http://www.nmpf.org/washington\_watch/trade/world\_trade\_org)
  - (6) Federated Farmers of New Zealand Media Release, “*Federated Farmers to invite U.S. Senators to New Zealand*,” March 22, 2010 (http://www.fedfarm.org.nz/n1948.html)
  - (7) Federated Farmers of New Zealand Media Release, “*Federated Farmers encouraged by U.S. talks*,” April 13, 2010 (http://www.fedfarm.org.nz/n1981.html)
  - (8) Financial Post Comments (Canada), “*U.S. keeping Ottawa out of Trans-Pacific Partnership talks*,” November 8, 2010 (http://opinion.financialpost.com/2010/11/08/canada-frozen-out/#more-7093)