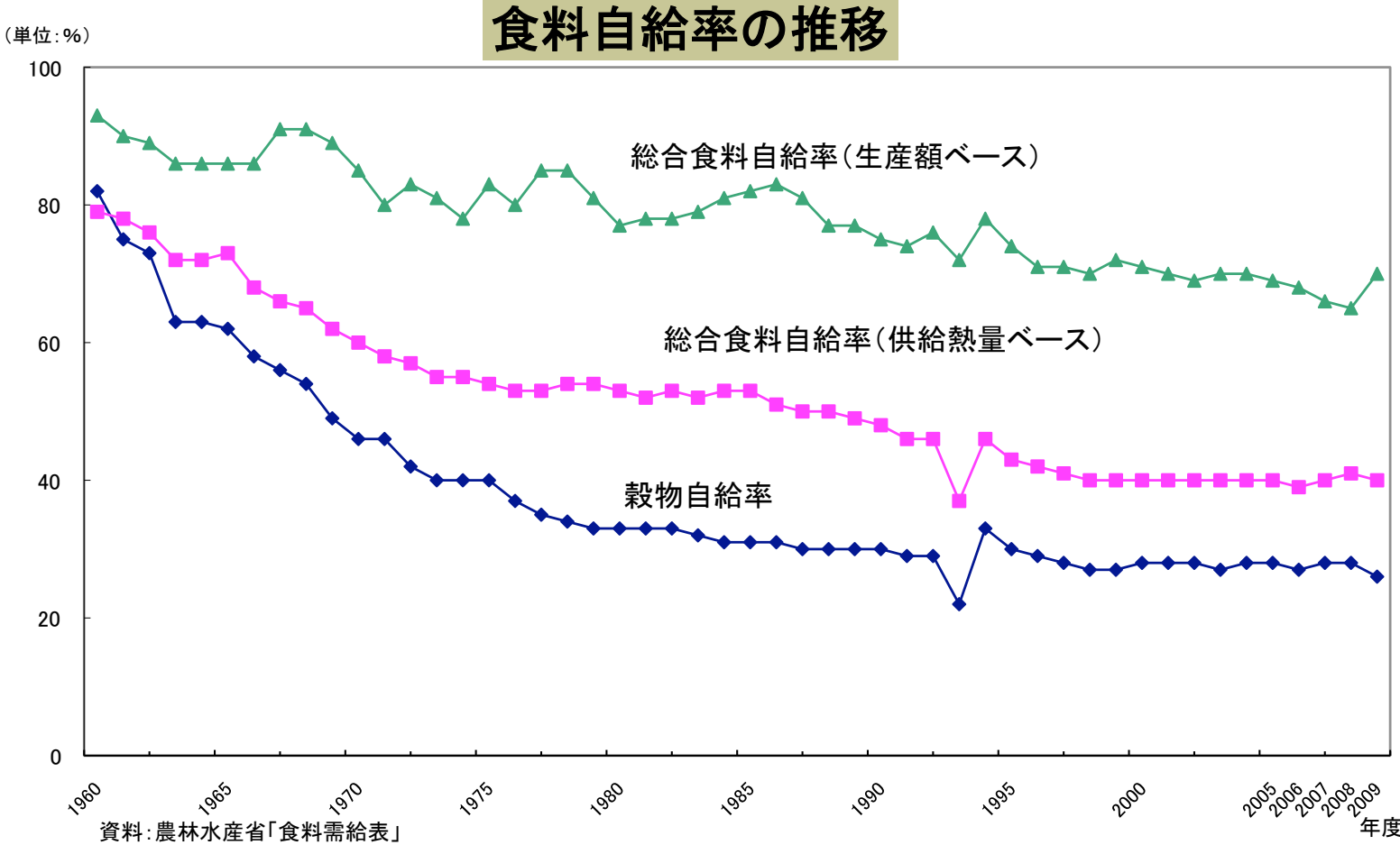

お話の構成

- I 日本農業の歩みを振り返る
- II 混迷の農政にどう向き合うか
- III 日本農業の活路を探る

日本農業の歩みを振り返る

低下し続けた食料自給率



食生活の変化と食料自給率

- 1980年代半ばまでの食料自給率の低下は、主として食生活の変化とこれを支えた飼料や大豆の大量輸入によって生じた現象。経済成長に伴う所得の伸びとともに畜産物や油脂の消費量が顕著に増加。
- 米やいも類の生産は減少したが、畜産物や野菜・果実の頑張りで昭和時代の農業生産は総体として拡大基調を持続。

大きく変わった日本の食生活

1人1年当たり供給純食料の推移

(単位 : kg)

年 度	1955	1965	1975	1985	1995	2005	2005年度 1955年度
米	110.7	111.7	88.0	74.6	67.8	61.4	0.55
小 麦	25.1	29.0	31.5	31.7	32.8	31.7	1.26
いも類	43.6	21.3	16.0	18.6	20.7	19.7	0.45
でんぷん	4.6	8.3	7.5	14.1	15.6	17.5	3.80
豆 類	9.4	9.5	9.4	9.0	8.8	9.3	0.99
野 菜	82.3	108.2	109.4	110.8	105.8	96.3	1.17
果 実	12.3	28.5	42.5	38.2	42.2	43.1	3.50
肉 類	3.2	9.2	17.9	22.9	28.5	28.5	8.91
鶏 卵	3.7	11.3	13.7	14.5	17.2	16.6	4.49
牛乳・乳製品	12.1	37.5	53.6	70.6	91.2	91.8	7.59
魚介類	26.3	28.1	34.9	35.3	39.3	34.6	1.32
砂糖類	12.3	18.7	25.1	22.0	21.2	19.9	1.62
油脂類	2.7	6.3	10.9	14.0	14.6	14.6	5.41

資料：農林水産省「食料需給表」

農業生産の縮小と食料自給率

- 1980年代後半以降、食生活の変化のスピードは鈍化し、農業生産の衰退傾向が明瞭に。平成時代の食料自給率低下の主たる要因は農業生産の縮小。
- 経済成長のもとで健闘してきた畜産や果樹・野菜についても、近年は需要の伸び悩みや増加する輸入農産物のもとで、生産は停滞から縮小傾向に。

健闘する農業・後退する農業

農業生産指数の推移と自給率

	総合	米	麦類	豆類	いも類	野菜	果実	畜産物
1960-64年	100	100	100	100	100	100	100	100
1965-69年	117	107	78	73	82	123	142	151
1970-74年	120	94	27	64	60	135	184	205
1975-79年	129	99	25	49	59	141	206	241
1980-84年	129	84	44	49	63	145	199	280
1985-89年	134	87	55	57	70	147	194	307
1990-94年	128	81	38	40	63	137	172	313
1995-99年	122	79	28	38	58	129	161	297
2000-04年	115	70	40	46	53	121	150	286
2005年自給率	68	95	12	7	81	79	41	66

資料：農林水産省「農林水産業生産指数」

注：各期間における指数の平均値(1960-64年=100)。

一律に論じられない日本の農業

- 施設園芸に代表される集約型農業と水田農業に代表される土地利用型農業では、生産性・効率性や農業経営の充実度に大きな差。高齢化が顕著な水田農業とは対照的に、若い農業者や働き盛りを確保している集約型農業。
- 急速な規模拡大の結果、日本の条件のもとでのベストの状態に接近している酪農や施設園芸。土地利用型農業についても、北海道の畑作はEU農業に比肩しうるレベルを実現。

真の問題は食料の自給力

- 食料自給率に、これ以上であれば安心という閾値は存在せず。2007年の日本の穀物自給率28%に対して、バンラデシュの穀物自給率は98%。
- 問題は食料の絶対的な供給力。農水省の試算では、日本の農地等の資源のもとでカロリー生産量を最大化した場合の供給力は1人1日2000キロカロリー程度。
- 「平成時代」の食料自給率低下の主因は農業生産の後退であり、食料供給力の低下と直結。しかも、それが2000キロカロリーという危険水域で生じていることが、食料自給率の目標が設定された理由。

【参考】

高水準を維持している生産額自給率

ふたつの食料自給率の乖離度

	カロリー自給率 ①	生産額自給率 ②	乖離度 ②/①
1960年	79%	93%	1.18
1970年	60%	85%	1.42
1980年	53%	77%	1.45
1990年	48%	75%	1.56
2000年	40%	71%	1.78

資料：農林水産省「食料需給表」

【参考】

生産額自給率は日本農業の強さを反映

- カロリーのないレタスにも経済的な価値。野菜は近年でも8割に近い自給率を維持。
- 同じ品目でも国産品を消費者が高く評価するケース。例えばオーギービーフに対する和牛。
- 飼料の自給率計算上の扱いの違い。熱量自給率を引き下げる中小家畜の国内生産。

混迷の農政にどう向き合うか

農政の20年

- 1992年 農林水産省「新しい食料・農業・農村政策の方向」
- 1993年 ウルグアイラウンド農業交渉実質合意
- 1995年 食糧法の施行と食管法の廃止
- 1997年 食料・農業・農村基本問題調査会の発足
- 1999年 食料・農業・農村基本法の制定
- 2000年 第1回の食料・農業・農村基本計画
- 2002年 農林水産省「米政策改革大綱」
- 2004年 新たな生産調整方式を軸とする米政策の実施
- 2005年 第2回の食料・農業・農村基本計画
- 2006年 担い手経営安定新法の制定

農政の20年(続き)

2007年 経営所得安定対策の本格導入／参院選で戸別所得補償制度を掲げた民主党勝利／自民党主導による担い手政策・米政策の見直し

2009年 前年末の石破大臣発言をきっかけに選択的減反をめぐる議論が急浮上／総選挙で民主党が圧勝したことを受けて政権交代　／鳩山政権のもとで米について戸別所得補償制度の先行導入を決定

2010年 第3回の食料・農業・農村基本計画／参院選で民主党敗北　／菅政権はTPP交渉参加を掲げ農業の競争力向上を強調／食と農林漁業の再生実現会議発足／東日本大震災

一昨年秋以降の1年余りを振り返る

- 10月 1日 菅首相の所信表明演説
- 11月 9日 「包括的経済連携に関する基本方針」閣議決定
- 11月30日 第1回食と農林漁業の再生実現会議
- 3月11日 東日本大震災
- 6月10日 再生実現会議再開
- 6月25日 東日本大震災復興構想会議「復興への提言」
- 8月 2日 再生実現会議「中間提言」
- 9月 2日 野田政権発足
- 10月20日 再生実現会議「基本方針・行動計画」
- 11月11日 野田首相「交渉参加に向けて協議開始」を宣言

先鋭化した対立の構図

- 菅首相の所信表明演説をきっかけに、一挙に先鋭化した農業・農政をめぐる意見対立。二重・三重の対立の構図。農業界と経済界、農水省と経産省、与党内の推進派と慎重派・反対派。新聞の論調にも全国紙と地方紙で温度差。
- 国としての基本方向の選択に関わるテーマであるにもかかわらず、いかにも唐突だったTPP（環太平洋連携協定）交渉参加の検討方針の提起。緻密なリサーチや戦略的な吟味が重ねられた形跡なし。

逆走・迷走の農政と農業界の反発

- 2007年7月の参院選が分岐点となって、与野党ともに選挙を強く意識し、農政の議論が内向きになりがちだった点も、農業関係者に強い衝撃を与えた背景のひとつ。
- 鳩山政権は戸別所得補償制度や6次産業化によって小規模兼業農家も農業が継続できることを強調。高いところに持ち上げられたあげくに、突然ハシゴを外された感のある農業界。

「担い手」と「政策集中」の復活

- 再生実現会議の政府資料には「攻めの担い手」や「政策集中」といった表現も。鳩山政権までの民主党農政の理念と、農業の競争力強化に向けた菅政権・野田政権のメッセージのあいだには大きなギャップ。

「平地で20～30ha、中山間地域で10～20haの規模の経営体が大宗を占める構造を目指す。これを実現するため、担い手、農地、生産対策、関連組織等に関する仕組みを見直し、一体的に改革する」(再生実現会議「基本方針」)。

足腰の定まらない基本方針

「上記の考え方は、意欲あるすべての農業者が農業を発展できる環境を整備するとの食料・農業・農村基本計画の方針を変更するものではなく、むしろ進める性格のものである」(基本方針)。

「(基本方針により)「食料・農業・農村基本計画」(平成22年3月30日閣議決定)に基づく食料自給率50%の達成等を目指していく」(同上)。

- 立ち返るべきは基本計画ではなく、食料・農業・農村基本法。基本政策の転換は基本法の見直しで。

【参考】

食料・農業・農村基本法の関係条文

第21条 国は、効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立するため（中略）必要な施策を講ずるものとする。

第30条2 国は、農産物の価格の著しい変動が育成すべき農業経営に及ぼす影響を緩和するために必要な施策を講ずるものとする。

農林水産省の「取組方針」をどう見るか

- 今後2年間程度で「地域農業マスタープラン(人・農地プラン)」を「人と農地の問題を抱えるすべての市町村、集落で策定することを目指す」とした取組方針。
- マスタープランに記載された中心となる経営体の育成等に向けて、施策・事業を集中展開。農地集積協力金、青年就農給付金、スーパーL資金の金利軽減。いずれもマスタープラン作成が条件。

農林水産省の「取組方針」をどう見るか(続き)

- すでに存在する担い手の経営努力の成果を損なわず、今後の経営展開に停滞を招かないことが大前提。そのためにも政府に求められているのは、種々の疑問に誠実に対応する姿勢。
 - － 認定農業者制度との関係は。
 - － 集落を単位とするプランは現実的か。
 - － 協力者から戸別所得補償非加入者を除くことの妥当性。
 - － 青年就農給付金は水田農業に向かうのか。
 - － 農地利用集積円滑化事業の公平性の確保は。
 - － 農業水利施設などの維持管理態勢は。 等々

冷静な議論が必要な経済連携問題

- 社会の基本的なインフラである食料の安定供給を担い、食品産業に安全で安心な素材を提供する日本の農業。他方で、質の高い国産農産物に向かう消費者の購買力の源泉は元気な日本の経済。
- 互いを必要とする農業界と経済界。両者の不幸な対立を解きほぐし、冷静な議論を組み立て直すことが急務。足下がぐらつく中では農政の立て直しや強力な対外交渉も望み薄。

冷静な議論が必要な経済連携問題(続き)

- TPPまっしぐらの路線は、TPP交渉自体の基盤の劣化につながる点でも危うさ。対抗戦略を持つことが交渉ごとの基本。日中韓FTAの動きなど、今後とも流動的な経済連携問題をめぐる情勢。
- 極端な観測や明らかな誤報が飛び交っている不幸な状態。経済連携のタイプごとに蓋然性の高い見通しと対策の実現可能性を精査することが重要。具体策の検討を先送りしたうえに、判断ミスを犯したウルグアイラウンドの経験を教訓に。

冷静な議論が必要な経済連携問題(続き)

- いま何よりも大切なことは、絶対的な必需品である食料の供給を支える日本農業の必要性とあり方について、消費者であり、勤労者であり、納税者でもある国民からブレのない理解が得られること。
- そのためにも日本の農業・農村の現状について偏りのない認識の醸成が必要であり、今後の日本の農業に可能なことと不可能なことの冷静な見極めが大切。

日本農業の活路を探る

その1: ほどよい面積をていねいに耕す

- モンスーンアジアの歴史を背景に、明確なビジョンとして近未来の農業・農村のかたちを描き出すことが大切。新大陸型の農業を実現することは不可能であり、望ましいことにもあらず。
- 悩みの深い日本の食料・農業事情は、経済成長のステージに入った多くのアジアの国々がこれから直面する課題を先取りしている面も。

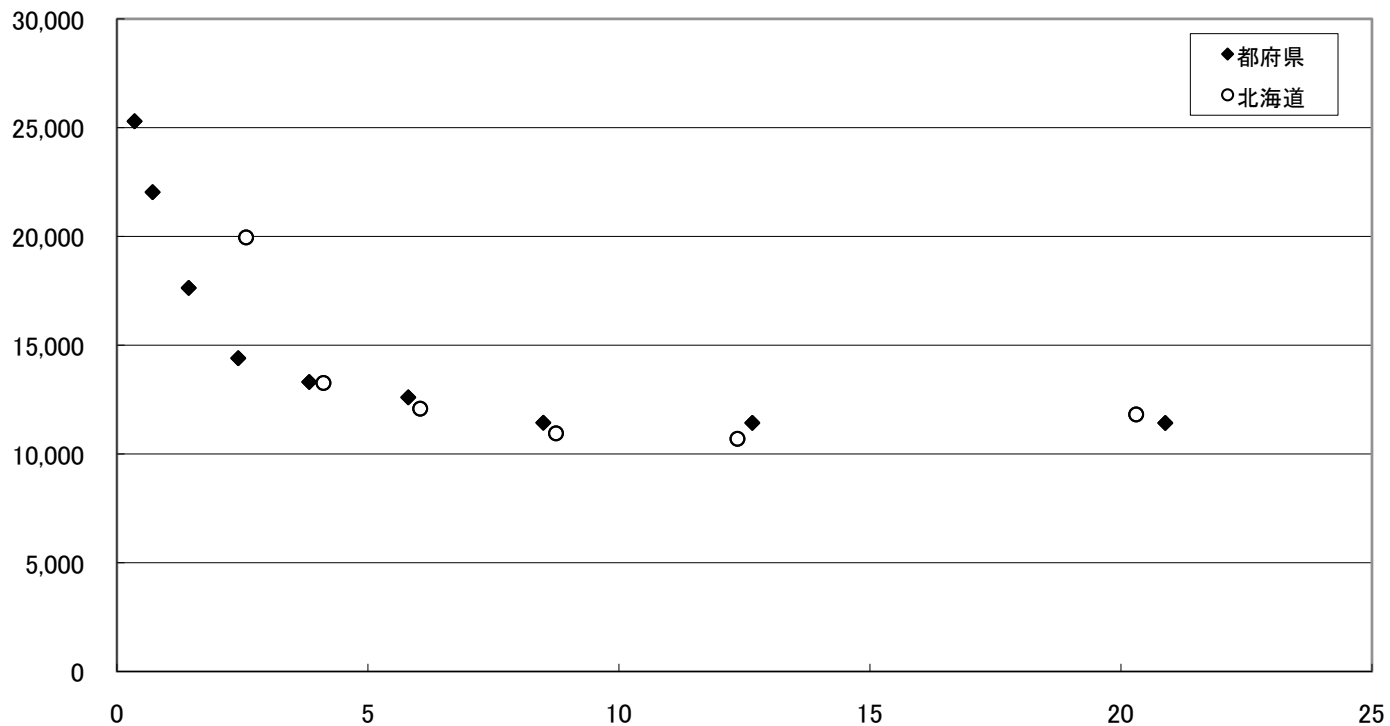
危うい20～30ヘクタールのひとり歩き

- 作業のユニットとしてみると、稲作で10ヘクタール程度、水田作で15～20ヘクタール程度に到達することが当面の規模拡大のひとつの目安。
- 豊富な家族労働力を擁する経営や法人経営の場合、複数の作業ユニットが統合されていることで、集落の範囲を優に超える規模の水田作も可能。
- 逆に、集約的な作物や加工部門を取り込んだ付加価値形成力の高い水田農業で、10ヘクタール未満の優れた経営も存在。

コストダウン効果は10^{ヘクタール}前後まで

稲作の規模と平均費用(2008年度)

平均費用
(単位:円/60kg)



資料:農林水産省「米及び麦類の生産費」

注)平均費用は資本利子・地代全額算入生産費。

作付面積
(単位:ha)

コストダウンは農業のみの課題にあらず

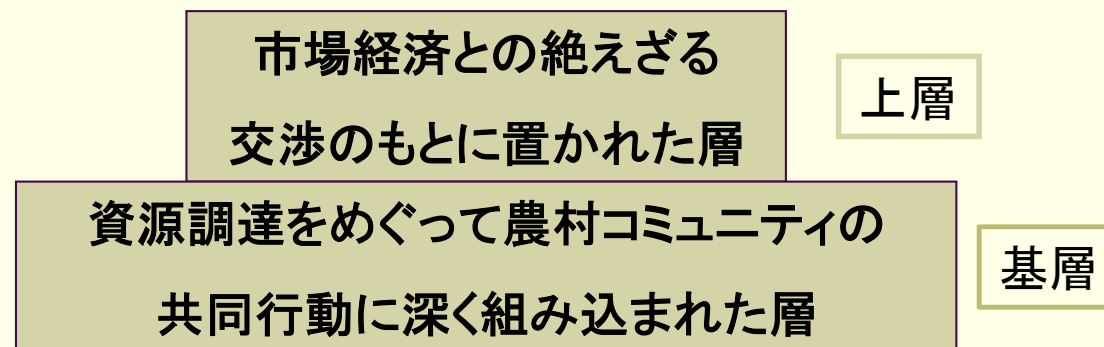
- 農業のコスト高については、生産資材の価格や労賃の水準にも目を向けることが重要。過去の酪農に関する研究(日本とイギリスの生乳生産費の比較)では、コスト格差の7割が生産資材の価格差で説明されたことも。
- 日本農業の高コスト構造が食品の高価格につながり、消費者が過大な負担を強いられているとの指摘。一面の真理だが、全体として加工・外食・流通のコスト水準の影響力のほうが大きいことも事実。

その2: 共同の精神を発展的に継承

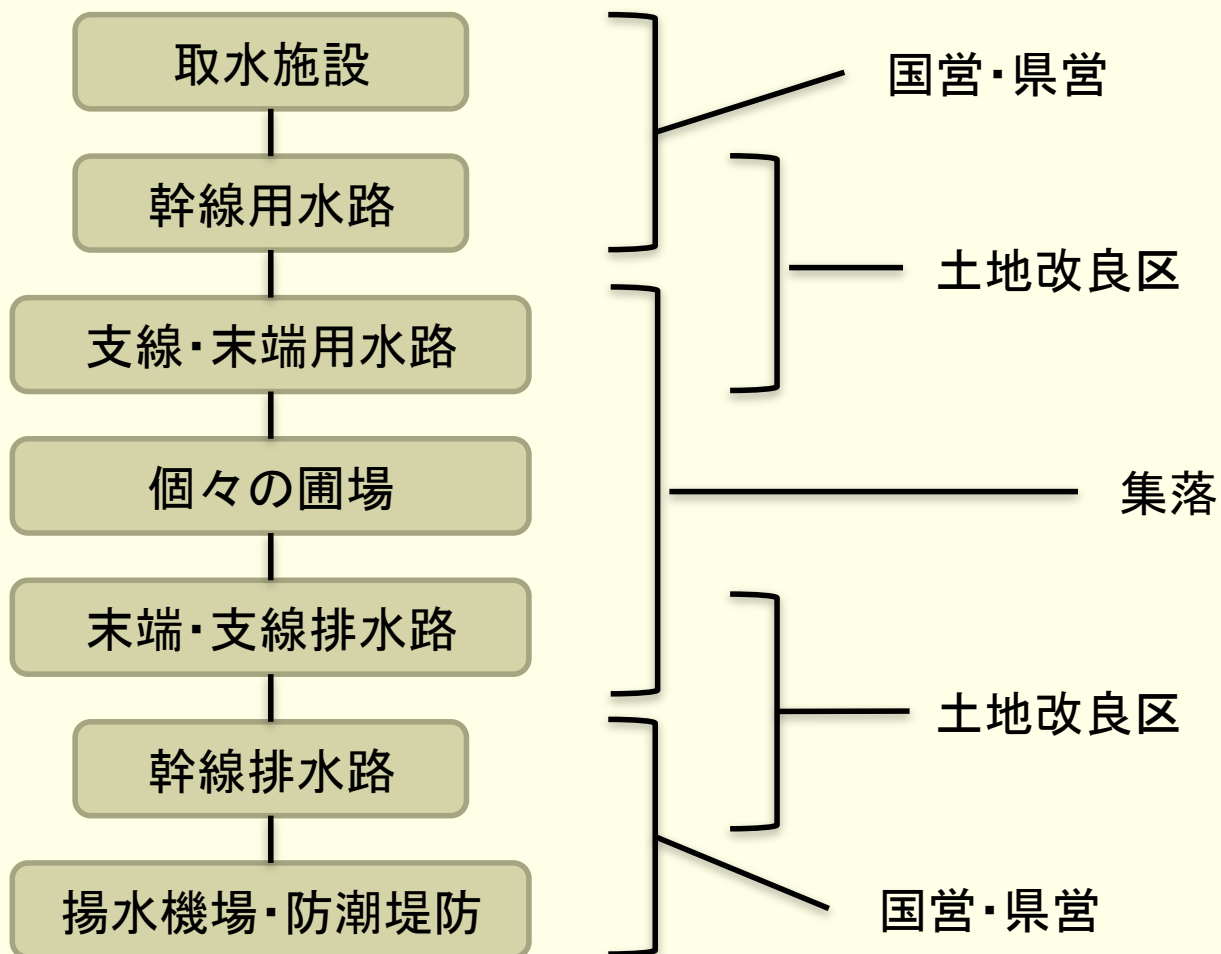
- 二階建ての構造からなる現代日本の農業生産。市場経済との絶えざる交渉のもとに置かれたビジネスの上層。資源調達を支えるコミュニティの共同行動によって形成された基層。
- コミュニティの共同行動の典型は絶えることのない用水路の維持管理活動や公平な用水配分のためのルールの発動。共助・共存の仕組みは都会が学ぶべき農村の文化的資産。

土地利用型農業は二層の構造

- 農業用水に典型的な地域資源の共同利用システムは日本型のコモンズ。利己的な行動に起因する「コモンズの悲劇」（ハーディン[1968]）によって自壊することはなく、長期にわたって持続している水利共同体。

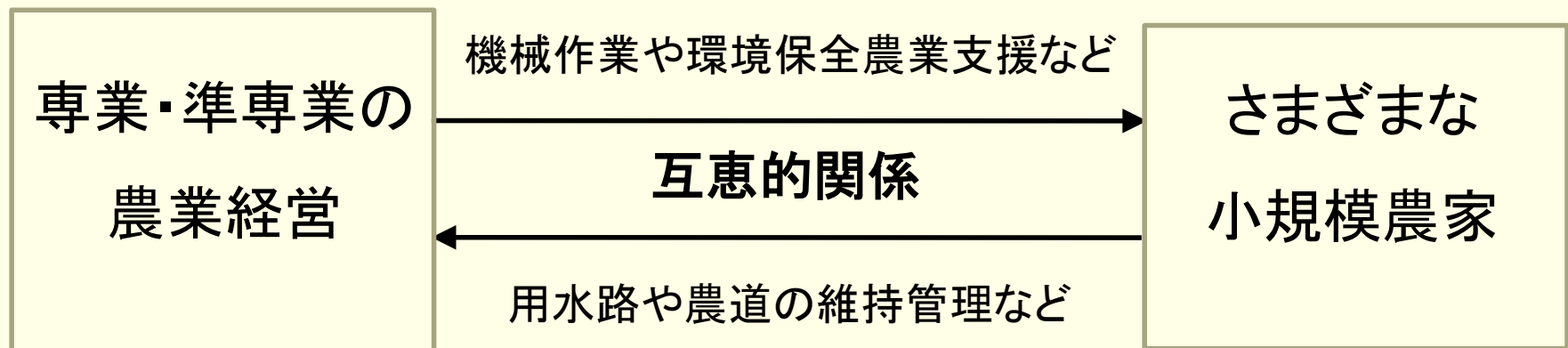


大震災で再認識された農業水利の階層構造



新たな共助・共存の仕組み

- かつての等質的なメンバーから構成される農村社会は過去のものに。異質なメンバー間に共助・共存関係の形成される農村コミュニティへ。共同の取り組みの広がりについて新たな要素も。



その3：経営の厚みを増す

- 高所得社会において、一定の農地面積の確保なしに職業としての土地利用型農業は成立せず。同時に経営の厚みを増す取り組みも大切。
- 経営の厚みを増すために、川下の食品産業（加工・流通・外食）や併行して流れる産業（観光・体験・交流）への多角化や、施設園芸・高級果樹生産などの集約型農業と土地利用型農業を組み合わせることも効果的。

素材産業に帰属する価値は2割以下

最終消費された飲食費の帰属割合

(単位:%)

	1980年	1990年	2000年	2005年
農・水産物	28.7	20.3	14.8	14.5
うち国産	25.7	18.7	13.3	12.8
うち輸入	3.0	1.6	1.5	1.6
輸入加工品	4.2	5.7	5.8	7.1
食品製造業	24.2	28.0	27.3	26.1
外食産業	15.6	16.9	18.2	17.9
食品流通業	27.2	29.0	33.9	34.4
合計	100.0	100.0	100.0	100.0

資料:『食料・農業・農村白書参考統計表(平成22年版)』による。原データは総務省ほか「産業連関表」から農林水産省試算。

法人農業の強みは人材確保と価格決定力

- 法人経営はスケールメリットによる効率のさらなる向上という強みに加えて、家族経営に比べて多くの従業員を擁することから、加工や販売の領域でパワーを発揮する人材を確保・育成しやすい点にも強み。
- 農産物を加工することには、加工による付加価値を確保するだけでなく、小分け包装と情報添付によって、農産物を生産者みずからが値決めできる製品に変えるという意味も。

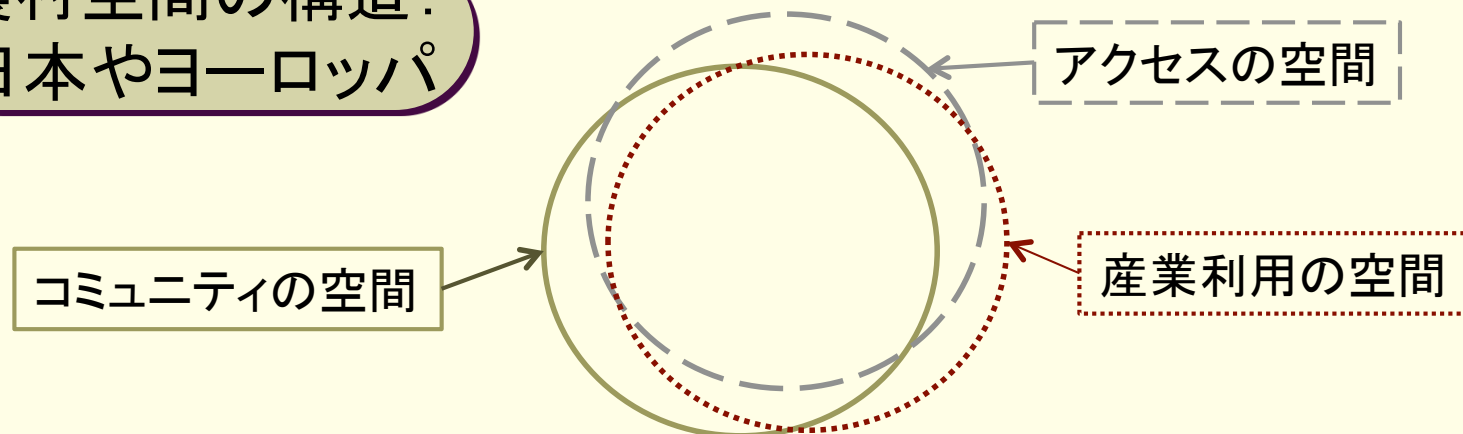
その4: 農村の価値を訴求する

- 農耕景観や伝統文化の継承など、農業の多面的機能が日本やヨーロッパで高い関心を呼んでいる背景には、地域に多くの非農家住民を擁し、地域外から多くの訪問者を受け入れている農村空間の構造。
- 農業水利施設には歴史教材としても高い価値。水利施設の親水機能は、近隣に多くの非農家住民が居住し、都市住民も容易にアクセスできる日本の農村の特徴。

農村空間の構造には日欧に共通点

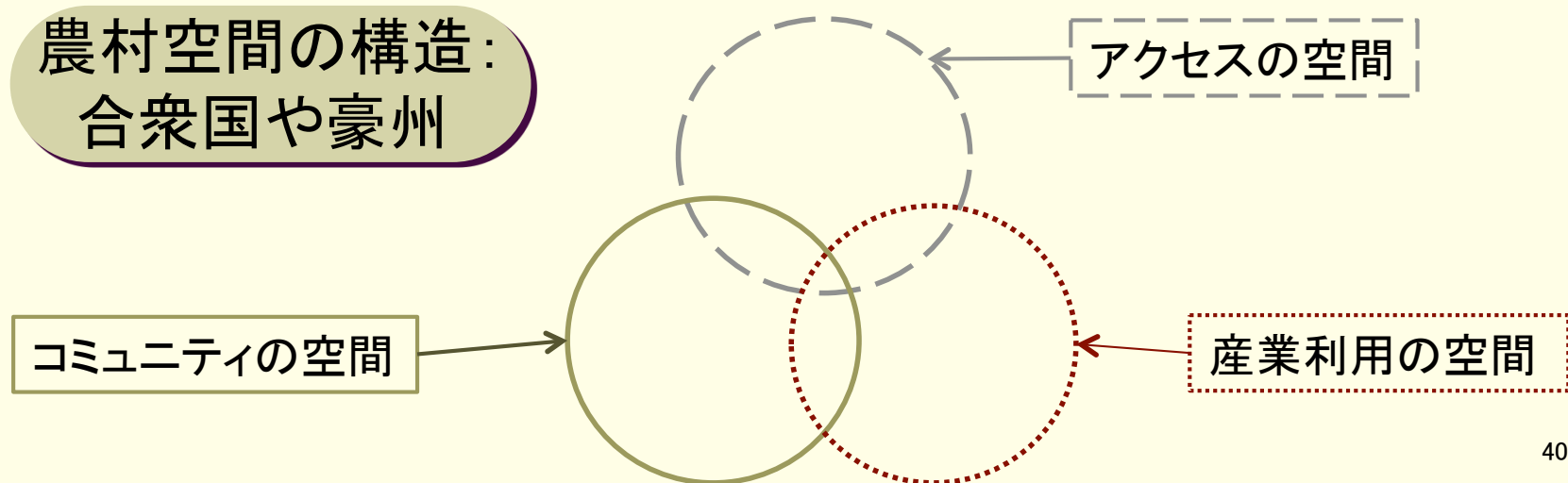
農村の存立構造という点で、日本とヨーロッパの国々には共通項。自然の産業的利用の空間、アクセス可能で人々がエンジョイできる自然空間、さらには非農家住民も含んだコミュニティを支える居住環境としての空間が重なり合う構造。このような農村空間の多目的利用は古くから国土資源の開発された国々に共通する構造。

農村空間の構造：
日本やヨーロッパ



アメリカやオーストラリアでは？

合衆国や豪州のように新しく開発された若い国では、自然資源がなお豊富であることもあって、自然の産業的利用の空間である農場と、国民のアクセスの対象としての自然空間（典型的には営造物型の国立公園）は概して分離されて存在。日常的な交流の場も、農場からは距離のある小さな町にあるのが普通。



その5: アジアに生きる日本の農業

- 食文化に共通項の多い東アジアでは、購買力の上昇に伴って、得意とする食品が相互に行き交う食のネットワークの形成に現実味。経済成長とともに、日本と他のアジアの国々の農業の競争力は次第に接近。途上国段階のアジアの農業競争力を支えてきたのは安価な賃金。
- 今後は、一面ではお互いに顧客であり、一面では世界からの食料調達をめぐるライバルでもある関係が深化。世界の食料需給を左右する大きな要因が、アジアの食と農の動向。

アジアに向かっていった日本の農林水産物

近年の農林水産物輸出額の推移

農林水産物の輸出先(2008年)

(単位：億円)

	農産物	林産物	水産物	計
2000年	1,363	79	909	2,351
2001年	1,466	70	978	2,514
2002年	1,646	80	1,033	2,759
2003年	1,588	90	1,111	2,789
2004年	1,658	88	1,207	2,954
2005年	1,772	92	1,448	3,310
2006年	1,946	90	1,703	3,739
2007年	2,220	104	2,013	4,337
2008年	2,437	118	1,757	4,312
2009年	2,217	93	1,533	3,843
2010年	2,417	106	1,773	4,297

資料：財務省「貿易統計」

香港	18%
米国	17%
韓国	11%
台湾	11%
中国	10%
タイ	6%
EU	5%
ベトナム	3%
シンガポール	3%
その他	16%

資料：財務省「貿易統計」

食料・食品の信認の回復に向けて

- 海外の多くの消費者にとって、原発事故は福島周辺だけの問題ではなく、オールジャパンの問題。残念ながら、大きく損なわれた日本の農産物の安全性に対する信認。
- 厳しい鑑識眼で定評のある日本の消費者が心を込めて安定的に国産の農産物・水産物を購入することが、海外の消費者に向けたもっとも効果的なメッセージ。私たちに求められているのは、ウォームハートとクールヘッド。

ご清聴ありがとうございました