

20150204_銀座農業政策塾/第4期第1回_議事録

日時：2015年2月4日（水）19:00-21:00

場所：東京・銀座 ルノアールマイスペース会議室

テーマ：「食と農をこれから学びはじめたい人のための日本の農業の基礎知識」

発表者：葛谷栄一さん（農林中金総合研究所客員研究員、農的社会デザイン研究所代表、
当塾世話人）

参加者：参加者 13人（発表者を含まない）

（会社経営、会社員、公務員、大学生、NPO法人理事長、行政書士、司法書士など）

目次：

1. 日本農業の現状と構造
2. いくつかの論点について補足
3. 農政の変遷と現在
4. 日本農業論を考える

発表：

1. 日本農業の現状と構造

1961年に農業基本法が成立しており、1960年はその基準となる年であり、一つのエポックとなります。

- ①国内総生産に占める農業総生産の割合です。1960年、9.0%、直近、1.1%となっています。国内総生産がたいへんな拡大をした影響もあります。農業の成長スピードがついていけませんでした。1984年が農業総生産のピークです。11兆円でした。そのころから、農産物の価格がほとんど上がっていないということでもあります。農家の所得も頭打ちから減少へととなりました。
- ②総就業人口に占める割合です。1960年、26.8%、直近、4.2%となっています。それだけでなく、農業従事者の平均年齢は66.5歳にまで上がっています。
- ③専業・兼業の割合ですが、1960年は専業34.3%、第1種兼業33.6%、第2種兼業32.1%でした。直近は専業28.9%、第1種兼業14.1%、第2種兼業57.0%です。第1種兼業農家が大幅に減少しました。第2種兼業農家が増加していますが、これは土日中心での稲作を主としているものです。基本的には農家の数が絶対的に減っています。
- ④農家総所得ですが、1960年、45万、直近、470万円です。うち、農業所得は1960年、23万円、直近、135万円です。現在、勤労者平均収入に比べると農家のほうが所得が多くなっています。しかしこれは、農外所得の増加によるものです。
- ⑤耕地面積ですが、1960年、607万ヘクタール、直近、454万ヘクタールです。農地の減少が続いており、都市農地が激減しています。1戸当たり経営耕地面積は1960年、0.88ヘクタールから、直近、2.45ヘクタールになっています。
- ⑥食料自給率（カロリーベース）は、直近39%です。米の消費量が年間60キロを切りました。ピークの1962年は118キロでした。
- ⑦国の一般会計に占める農林水産関係予算の割合は1960年、10.5%、直近、2.5%

です。

- ⑧農家1戸当たりの耕地面積は日本1.8ヘクタール、米国197ヘクタール、豪国3385ヘクタールです。家族経営を行うEUの平均は19ヘクタールです。稲作文化圏は耕地面積が小さくなります。畜産、とうもろこし文化圏とは異なります。なので、単純に面積だけでの比較は適切ではありません。日本の耕地は家族経営と自給的営農のミックスした集約的なものです。これとは逆に、ヨーロッパ等の畜産文化圏は粗放的な農業にならざるを得ません。広い面積がないとできないということです。単に比較して面積が小さいからといって、規模拡大を語るべきではありません。なお、TPPの議論でいえば、米国や豪州とはこれだけの面積の差があり、規模拡大努力でカバーできる範疇にはなく、そもそもまったく競争にはなりません。

食料自給率の議論ですが、諸外国と比較すると、日本は先進国の中でもっとも低くなっています。ずっと低下傾向を続けています。戦後、英国は食料自給率を上げてきました。これは世界大戦時の食料不足や植民地の独立により自給率引き上げ得なかったものですが、引き上げを可能にした最大の要因は小麦の品種改良による増産です。諸外国も食料自給率向上は頭打ちの傾向にあります。これは農産物の輸入自由化が影響しているのではないかと考えています。なお、日本では2005年の基本計画から、生産額ベースの食料自給率も設定されるようになりました。こうした中で、決して日本の食料自給率は低くないと主張も出されています。すなわちカロリーベースでは39%であるのに対して、金額ベースでは70%であり、金額ベースでは英国よりも30%も高くなっている。日本の農業はカロリー志向から金額志向に転換してきたということでもあります。農家はしたたかに食い扶持を確保のために、農業の経営を変えてきたのが実態だといえるのではないのでしょうか。しかしながら、食料安全保障こそが重要であるという視点に立てばカロリーベースで判断するのが妥当ではないのでしょうか。

カロリーベースの食料自給率の内訳比較を1965年と2007年で比較します。カロリー摂取量は2459キロカロリーから2551キロカロリーとなっています。若干の増加です。しかし、カロリーの中身は変わってきました。1965年時点ではお米がカロリーの中心を占めていました。40数%です。直近は20数%になっています。お米の摂取量が減って何が増えたのでしょうか。畜産物、油脂類です。このように構成比が変化してきたのは、食生活のパターンが大きく変わったことによります。食の洋風化です。お米を減らして、畜肉や油脂類が増え脂っばいものを食べるようになりました。

栄養バランスの変化も起こっています。たん白質、炭水化物、脂質のバランスですが、1960年は炭水化物の摂取超過でした。1980年にはバランスが最適ともいわれ、米国も日本の食生活に学ぶべきだと高く評価していました。しかし、2000年、脂質、タンパク質の摂取が増えて、米国型になってきています。皮肉なことです。また、食料消費の用途別支出構成は、外食が増えて、生鮮食品が減っています。

2. いくつかの論点について補足

- ①食料自給率。近年、先進国に仲間入りした韓国の食料自給率低下のスピードが速いです。稲作文化圏にある台湾等も含めた先進国は一律食料自給率を下げています。これらの国々でも食生活が変化してきています。これに対して欧米諸国は変化していません。家畜のエサとなる飼料作物を作っていると食料自給率（カロリーベース）は高くなる傾向にあります。
- ②食生活。戦後、GHQは農地解放とともに食料援助を行いました。この食料は学校給食に大量に供給されました。たとえば、小麦と脱脂粉乳です。子どものころから洋風の食生活に慣らされるようになりました。米国主導の生活改善運動もありました。日本中にキッチンカーを走らせ、油脂を使って炒めて食べるフライパン運動を展開し、これが新しい生活だと宣伝してきた経過があります。

高度経済成長。所得増加により肉をたくさん食べられるようになりました。また、外食が頻繁になりました。ファミリーレストランが勃興したのもこのころです。週末、家族で外食するのがモデルになりました。さらに、外食から中食へと変化してきました。さらには調理済みの食品を買ってくるようになりました。食に関して簡便に済ませるようになってきました。

食品の安全性への意識が高まりました。1970年代、有機農業運動が展開されるようになり、90年代には環境保全型農業が登場しました。安全から安心へと変化し、直近では美味しいと合わせて健康がキーワードになってきています。

- ③担い手。兼業農家の比率が高くなっていますが、専業農家の占める割合はお米では低く、畜産では高くなっています。兼業農家が専業農家による農地の規模拡大を妨げているといわれていますが、日本では水田稲作で経営が成り立ちにくい。食っていくには20ヘクタール以上が必要です。一方で農薬、化学肥料、農業機械の普及により稲作は装置産業化しました。土日の作業だけでできるようになりました。しかし、農業機械の償却費、農薬費で農業所得は赤字になっています。これを農外所得で補てんしています。このようにして兼業農家は水田を守り、家を守り、地域を守ってつてきました。これは評価されてしかるべきであって、批判されるのは筋違いというものではないでしょうか。兼業の農家の減少は工場の海外移転等により農外就労の機会が減ったことによります。いままでは定年で農外就労を辞めて兼業農家から専業農家になる人が多くいました。現在はかなり減ってきているようです。年金収入で稲作経営の赤字補てんをすると、生活が成り立たないからです。定年を機会に農業をやめてしまう傾向になっています。こういった変化に対応が追いついていません。兼業農家をただ切り捨てるというのでは、これからの日本の水田農業を維持していくことは難しいのではないのでしょうか。

3. 農政の変遷と現在（アウトライン）

日本の戦後農政は4つのステージに分けられます。

- ① 終戦～昭和30年半ばまで。終戦による引き上げ者の急増により食料の確保で苦汁を極め、食料増産が大命題となりました。昭和27年、農地法が制定されました。戦前は地主に農地が集積していましたが、GHQはこの地主による小作人支配の関係が日本の戦時体制を

支え軍国主義をリードしてきたのではないかと考えました。農地解放により耕作者主義とし、小作人が農地を所有するようになりましたが、このため、農地は細分化されました。そこで、いかに農地を集約して生産性の向上をはかるかが最大の農業問題となりました。現在、農地面積は平均で2ヘクタールになってきています。しかし、なかなか担い手への集約は進みませんでした。

- ② 農業基本法の制定。米麦中心の生産から、畜産、野菜、果樹等の生産へ転換を促しました（選択的拡大）。規模拡大のために農地の賃貸借による農地流動化の推進も行いましたが、規模拡大は遅々としていました。この間、農産物の輸入自由化が大きく進み、食料自給率が大きく低下しました。1971年には本格的なお米の生産調整が始まりましたが、一方で円高も進み、国内農産物の価格競争力がなくなりました。
- ③ ガット・ウルグアイ・ラウンド。さらなる農産物の輸入自由化が進行し、食料自給率が大幅に下がりました。食料安全保障はこのままで大丈夫かという危惧が顕在化しました。農政は新農政を打出し、市場原理・効率的安定的経営を目指すと同時に、多面的機能を重視するようになりました。ガット・ウルグアイ・ラウンドを合意するにあたり、EUでは直接支払い（デカップリング。生産とリンクさせない）の導入をアメリカに認めさせましたが、これは生産物への補助金による価格支持の代わりに農家への所得補償を行うというもので、これがその後の世界の農政の流れを形成していくこととなります。
- ④ 平成11年、新基本法の制定。食料・農業・農村基本法により生産性の向上を目指す一方で、自然循環や持続性を重視した農政の展開方向が示されました。また97年には食管法の抜本改正が行われ、国によるお米の管理をやめることになりました。政府による直接的なコントロールから間接的コントロールへと変化しました。そして、現在です。最大の問題は担い手の確保あると同時に、あらためてお米をどのように位置付け、所得補てんをいかに行うようにしていくかが問われています。

4. 日本農業論を考える

日本農業の特質を重視すべきです。それぞれの地域の主たる農産物は、米国がとうもろこし、EUが小麦、日本が水田です。それぞれの地域特性にて農業を行うべきです。しかし、農地の面積のみの議論がなされています。それは一部の要因に過ぎません。

日本農業の特質は次のとおりです。

- ①豊富な地域性・多様性。例えば長野県内でも長野、佐久、松本、伊那などそれぞれの地域で風土や作物等が異なります。車で少し走れば光景が変わります。これは評価すべきことです。粗放的な農業であれば地域性はいりません。アメリカではまねできないものを、日本の各地域で作ることができます。
- ②技術レベルがとても高い。農薬、肥料を使うだけが農業ではありません。いろいろな知恵・工夫で農業を行っています。しかし、これらが忘れられそうになっています。風、虫の声を感ぜない農業になってきています。高齢農家の知恵・工夫をいかに次につなげるかが課題で

す。これを日本農業の競争力にしていくべきです。

- ③消費者。所得が下がってきているとはいえ、国際比較的にはまだまだ豊かです。安全、安心、美味しさなどこだわりのある消費者がたくさんいます。これは他の国にはない日本のメリットです。
- ④距離。空間的と時間的の双方です。都市と農村、生産者と消費者の距離です。日本は新幹線、高速道路、飛行機を使えば、半日でどこでも行けます。交流の条件として恵まれています。
- ⑤景観。ドイツには建物などの景観に厳密な制約があります。だからこそ、統一感のある景観が保たれています。日本も昔は調和のとれた街並みがありました。これからの日本では棚田などが景観のポイントになります。
- ⑥水。日本の森林のおかげです。しかし、森の手入れができていないのが問題です。林業の維持も必要になっています。

以上