

アグリ討論席

日本農業は地域農業の複合体

＝一面的すぎる農政改革＝

—農的社会デザイン研究所代表・蔦谷栄—

農林水産業・地域の活力創造プランが決定された。その基本的狙いは農業・農村の所得を今後10年間で倍増させていくところに置かれており、アベノミクスの農業版となっている。本プランは、①需要フロンティアの拡大（国内外の需要を取り込むための輸出促進等の推進）②需要と供給をつなぐバリューチェーンの構築（6次産業化等の推進、農業の成長産業化に向けた農協の役割）③生産現場の強化（農地中間管理機構の活用による農業の生産コスト削減等、経営所得安定対策・コメの生産調整の見直し）④多面的機能の維持・発揮（日本型直接支払制度の創設、農山漁村の活性化）、の四つの柱からなる。

プラン決定までの議論も踏まえると、所得倍増を図るために①、②に取り組むこととし、そのための条件整備として③が必要であり、③にともなう影響を緩和していくために④を措置する、というように整理される。従って今回の農業改革の最大のポイントとなるのは③であり、農業改革は担い手対策と穀物政策の二つを主とする構図とな

っている。すなわち経営所得安定対策としてのコメの直接支払交付金の半減と5年先の廃止、米価変動補填（ほてん）交付金の廃止と担い手を限定しての収入保険の導入、農地集積管理機構を活用しての農地集積による大規模化の促進という担い手対策と、コメの生産調整の廃止と飼料用米生産による穀物政策の展開という二つを重ね合わせたものとなっている。端的に言えば飼料用米生産を増加させることによって、コメの生産調整の廃止、水田フル活用を図りながら、大規模化を促進していくことが目玉になっているといえる。

◇高い飼料用米への依存

コメの生産調整は1971年から本格実施され、当初は一時的措置とされながら恒久化するとともに、面積は増加して現在では約4割もの生産調整が行われている。すでに限界を超えているだけでなく、人口が減少に転じ高齢化が一段と進行することによってコメ消費量がさらに減少を続けることは必至であり、水田過剰圧力はますます強まることは明らかである。その意味で

はコメの生産調整廃止を視野に入れながら、飼料用米によって飼料穀物の自給度向上を図り、本格的に穀物政策を展開しようとする意味は大きい。

しかしながら、ここでの一番の問題は、飼料用米と輸入飼料穀物とのあまりにも大きな価格差にある。当面は10アール当たり最大で10万5000円の交付金によってカバーされるが、果たしてこの助成水準がいつまで継続できるのか。また現状20万トンが生産されている飼料用米の潜在能力数量は450万トンとされているが、財政面からその拡大にはおのずと限界がある。そしてこれまで飼料用米生産拡大の最大のネックとなっていた飼料用米の供給先確保という問題が横たわっている。耕畜連携の強化が必要で、飼料用米生産と併行して、畜産側にとってのインセンティブの確保、流通体制の整備等、課題は多い。

◇地域ぐるみで成り立つ耕作

過度の飼料用米偏重と併せて懸念されるのが、強い大規模化志向である。筆者が現地を歩く中で改めて実感させられているのが、コメ生産は大規模層と中小・零細規模層が一体となっており、という現場の実情である。大規模農家は整備された圃場（ほじょう）で大農機具を使って効率的に作業を行っていることは確かであるが、水路の管理や畦畔の草刈り

等の「手間」を要する作業については、その多くを中小・零細規模層に依存している。中小・零細規模層が大規模層に農地を貸したり作業委託をしたりしているが、農地の受け手はその条件として、このために雇用関係を結ぶことも含めて、草刈り等をやってもらうことにしているものが多い。コメ生産は大規模層と中小・零細規模層が一体となり、分業・棲み分けすることによって成り立っているのが実態である。

そして農地の49%は担い手に農地が集積されているが、上のような地域の人間関係をベースにして農地の流動化が進行し、結果として規模拡大が進んできたのが実態である。農地中間管理機構はこうした地域事情を度外視して上から一段の農地の集積を進めようとするものである。農地を集積はしても、これに多様な担い手による営農が対応できることになるかは大いに疑問とされ、むしろ地域の一体的な関係性を喪失させることにつながる事が懸念される。

◇一面的すぎる農政改革

ところで農政改革の意図するところは、規模拡大とコスト低減による国際競争力の獲得、グローバル経済への対応にあり、その中身は市場原理に立っての価格競争に力点が置かれたものとなっている。

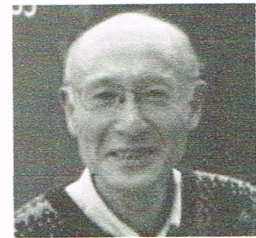
ここで注目しておきたいのがEUである。EUも規模拡大・効率化を進めてはいるが、併行して地理的表示や有機農業、家畜福祉等への取り組み強化による差別化や

環境問題に力を入れることによって、価格競争とは異なる品質面での差別化を前面に出しての生き残りを図ろうとしている。価格競争では勝負できないEUは差別化戦略で勝負しようとしている。

これに対して日本は、あまりに市場原理に寄り掛かりすぎているといわざるを得ない。食料安全保障という観点から一定以上の穀物をできるだけ効率的に生産していくことは当然であるが、日本農業の特質を生かしていくことが必要であり差別化をもたらすことになる。すなわち豊かな地域性、極めて高い水準にある生産技術、高所得でかつ安全・安心に敏感な消費者の存在、都市と農村との短い時間距離、里山等の優れた景観、和食に象徴される食文化と、生産・環境条件は世界的にも極めて恵まれており、これを生かしていくことを最大の戦略とすべきと考える。

こうした特質を最も発揮することができる農業こそが平野や盆地、流域等を単位とし、地産地消に代表される地場流通を大事にする地域農業である。これはグローバル化の流れに対して、グローバル化ではなくローカル化で対抗していくことになる。ここでは中小・零細農家も棲み分けしての、多様で地域性豊かな農業であると同時に、生産者と消費者、人間と自然の関係性を活かした循環型農業の展開を重視することにもなる。

これまでの効率最優先の世界からすれば当然でもあるが、日本



高谷 栄一（つたや えいいち）

〔主な経歴〕

東北大学経済学部卒業

1971年農林中央金庫入行、熊本支店長、農業部副部長を経て、96年7月農林中金総合研究所基礎研究部長、常務取締役、特別理事などを経て、現在、農的社會デザイン研究所代表

主要著書に『地域からの農業再興』

『共生と提携のコミュニティ農業へ』

（以上創森社）『日本農業のグランドデザイン』（農山漁村文化協会）

など

農業は全国一律の目で見られ論じられてきたといえる。しかしながら日本農業はむしろ異なる地域農業の集合体・複合体農業であると認識すべきであり、改めて日本農業の再生を考えるに当たっての前提としていくべきであると考え。

このように見てくると、今回の農政改革はこれまで積み残しされてきた構造問題への対処策ではあっても、日本農業の展望を切り開くものではない。構造問題に取り組みながら、地域農業の確立に向けて再編していくという本来の大課題は残されたままであるといえる。

＜表紙・目次へもどる＞