

2015年3月12日
農政ジャーナリストの会

二度目の政権交代と農政

名古屋大学生命農学研究科
生源寺眞一

I. 日本社会の現在地と農政

- 1) 日本が超高齢社会に移行し、本格的な人口減少社会が到来する中で、食料・農業・農村にも質的・構造的な変化。時代の転換点に向き合ういま、改めて問われている食料・農業・農村の基本課題と農政のあり方。
- 2) 日本社会のビジョンをめぐって、成長重視と所得分配重視のあいだで揺れ続けた近年の経済政策・社会政策。第二次安倍政権は全体として成長戦略を重視。農業・農村についても、10年間で所得の倍増を宣言。
- 3) 年度内を目途に「食料・農業・農村基本計画」の改訂作業が進行中。法定事項としては「食料、農業及び農村に関する施策についての基本的な方針」「食料自給率の目標」「食料、農業及び農村に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策」を定めることに。
- 4) 二度の政権交代などによって生じた農政をめぐる理念のブレや施策のチグハグを是正する取り組みも一定程度進展。民主党政権下で導入された戸別所得補償に代わって、2006年の担い手経営安定法に基づく経営所得安定対策が復活するなど。
- 5) 産業競争力会議や規制改革会議の問題提起を受けるかたちで、官邸主導のもとで農政の転換を図る動きも活発化。米の生産調整や農協制度の見直しなど、農政の枠組みの変更の手順という点で、過去にはなかった経過を辿っている面も。

II. 食料・農業・農村の基本課題

- 1) 縮小傾向に転じた国内の農業生産。人材をはじめとする農業資源の退潮に歯止めをかけ、回復・再生をはかることが基本課題。高齢化と人口減少のもとで食料の消費は減少傾向に。分母の食料消費の縮小のもとで、食料自給率については注意深い評価が必要。
- 2) 不測の事態への備えの観点からは、絶対的かつ潜在的な食料供給力の水準が問われる

ことに。過去の関連推計によれば、危険水域にあると推察される食料の自給力。基本計画では食料自給力指標の試算値を提示することに。

3) 生産者の脆弱化という点で最大の問題領域は水田農業。高齢農業者のリタイアの進展に伴って貸出し農地が急増する中で、農地を引き受ける担い手を確保・支援することが基本課題。規模拡大が順調に進んだ集約型農業（施設園芸・畜産・高級果樹など）の担い手の確保についても油断は禁物。近年は酪農の生産基盤の縮小傾向が懸念されている状況。

4) 若者や働き盛りの農業者のサポートも基本課題。ひよこの段階から親鳥の段階まで、切れ目のない支援を行うことが大切。この点で気になるのは、新規に就農した若者の定着率が低いこと。

5) 農業経営にとっては経営の厚みを増すこと（土地利用型農業と集約型農業の組み合わせや加工・流通・外食への多角化）も優先順位の高い課題。一般企業やNPOの農業参入も農業の活性化に貢献。

6) 存在感を増した食品産業。農業経営にとって、食品産業との良好な連携関係の構築も重要な課題。地方に高い密度で立地する農業と食品産業（とくに食品製造業）が、安定した雇用機会の提供を通じて日本社会に貢献する時代。

7) とくに中山間地域において、農地の維持が困難になり、コミュニティの共同行動の存続が危ぶまれる地域が拡大することに。すべての地域について、すべての農地の維持をはかることは非現実的。防衛線の設定が必要な地域も。

8) メンバーが多様化し、企業や人材の参入も進む中で、農業・農村も「決まりごとだから」が通用しない社会に。コンセンサスの形成にリーダーシップを発揮できる人材の役割も重要。土地改良事業の参加資格者のあり方など、地味な課題に取り組むことにも注力が必要。

Ⅲ. 農政の基本課題から

1) 食料自給率目標を要素ごとの可能性を積み上げるかたちで設定すること。「漠とした数字ありき」の政策立案の轍を踏まないとすれば、「10年で農業・農村所得倍増」も基本計画の目標には馴染まず。

2) 制度・政策、とくに担い手を支える制度を安定させること。2007年参院選以降、農政自体が農業のリスクファクターになった感。政党の集票戦術に農政が翻弄される危険性については、なお警戒が必要。

3) 法律があるにもかかわらず、予算措置や行政指導などによって、法律と矛盾・競合する施策も実施されてきた日本の農政。中長期的には、こうした「ゆるいシステム」からの脱却も課題。さしあたりは、農政がチグハグを生みかねないシステムのもとにあることへの自覚が大切。

4) 農地の集積は変わることのない課題。とくに地域に居住しない土地所有者が増加することで、当事者間で貸借を決められないケースが増大。これも農地中間管理機構が設立された背景。ただし、2010年にスタートした農地利用集積円滑化団体との関係など、機構設立に至った経緯も農政のシステム上の問題を内包。

5) 米の生産調整政策の見直しについて、政府の公式文書に曖昧な表現が残るなど、現時点で道筋が明示されているとは言いがたい状況。2007年に挫折に終わったさいの経緯について振り返ることも大切。

6) 問題のポイントとしては、第1に目標数量配分のうち都道府県以降の段階の扱いがあり、第2に主食用米とその他の品目の収益性のバランスをどのように維持するかが問われることに。後者は、消費者によって支えられる農産物の価格水準と納税者によって支えられる経営所得安定対策の関係をどのように構想すべきかにも関わる基本問題。

7) 農協改革について、中央会の位置付けに議論が集中し、現時点で監査制度のあり方が焦点となって収束した感があるが、今後の単位農協や都道府県段階における真の意味での自己改革の動きがポイント。ベースには単協の理念や活動があり、ボトムアップの意思決定を基本とするのが、協同組合としてのノーマルな状態。

参考文献

生源寺眞一(2015年)『続・農業と農政の視野』農林統計出版のパートⅢ