

戦後70年の食と農

—記者の視点から描く鳥瞰図—

2015年8月7日

岸 康 彦

本日のお話

I 食と農の時代区分—転換期はどこだったか—

II いくつかの検討テーマ

1. 食の外部化—これまでと今後—
2. 農業基本法はなぜ失敗したか
3. 21世紀は「食の見直し期」になるか
4. 21世紀は「農の再出発期」になるか

戦後70年・食と農の時代区分・総括表(2015.8試案)

食の時代区分			農の時代区分		
期間	呼称	主な内容	期間	呼称	主な内容
1945～54	飢餓脱出期	敗戦、配給→遅配・欠配、都会では餓死者続出、タケノコ生活 米国慈善事業と余剰農産物で学校給食、後半は配給辞退も、52妻間接統制	1945～54	食糧増産期	45敗戦・米凶作(指数67)→強権供出・ジブ供出 46農地改革による農村民主化→52農地法——生産意欲増大、49米作日本一 品種改良、農業機械、農薬など新技術による生産増加
1955～69	内食充実期	55米豊作でゆとり、62米消費量ピーク、粉食奨励→そこへ56キッチンカー 便利な製品＝冷凍食品・冷凍すり身・チキンラーメン、DKに電化製品	1955～69	高度成長期	55米大豊作(指数118)、供出廃止——その中で60米価に生産費・所得補償方式 57「5つの赤信号」→61農業基本法＝2つの格差解消へ→結果は3ちゃん農業 「畜産3倍果樹2倍」「歩く農業から乗る農業へ」
1970～79	外食発展期	70外食元年——飲食店から外食「産業」へ(米国仕込み) 郊外に買ったマイホームからマイカーで家族一緒にFRへ＝豊かさの象徴	1970～84	過剰時代	70総合農政→米の生産調整本格実施、2度の過剰米処理、74ミカン生産調整 70農地法大改正＝借地主義に転換、農地保有合理化事業→80利用増進法 71有機農業研究会発足
1980～90	飽食・グルメ期	バブルに乗って食を満喫、80日本型食生活、85食生活指針は掛け声倒れ その陰で後半、コンビニ・移動販売車の弁当が伸び始める	1985～98	グローバル化時代	85市場開放アクションプログラム、86前川レポート→93URで米部分開放受け入れ 86～87価格政策の全面転換、95食管法廃止→食糧法 92「新しい食料・農業・農村政策の方向」、初めて「3連結」
1991～99	中食興隆期	バブル崩壊で節約志向、92食料消費支出ピーク、97外食停滞・中食急成長 食の乱れが問題になる半面、有機野菜への関心、デパ地下繁盛	1999～	農の再出発期	99食料・農業・農村基本法、38年続いた農基法廃止 00中山間地域等直接支払制度(初の直接支払い) 07品目横断的経営安定対策(丸抱え→選別)→政権交代で戸別所得補償制度 99持続農業法→06有機農業推進法
2000～	食の見直し期	00食生活指針、03食品安全基本法、05食育基本法、00スローフード さまざまな食のリスク顕在化→「安全」と「安心」がセットで言われる			

昭和32(1957)年度農林白書「5つの赤信号」

赤信号	内 容
①農家所得の低さ	都市家庭と農家の所得・消費水準格差拡大
②食糧供給力の低さ	欧米に比べ低い消費をまかなえず大量の輸入
③国際競争力の弱さ	1950年代後半に国際価格との価格関係が逆転
④兼業化の進行	1955年兼業65%、生産構造弱め生産性向上困難
⑤農業就業構造の劣弱化	就業人口の多さ、老齡化・女性化、男子の兼業従事

農業基本法の目標と施策

目標(第1条)=**2つの格差の是正**

- ①他産業と農業の生産性格差
- ②他産業従事者と農業従事者の所得・生活水準格差

国の主要施策

- ①農業生産の選択的拡大
- ②農業の生産性向上、農業総生産の増大
- ③農業構造の改善
- ④農産物の流通合理化、加工の増進
- ⑤農産物の価格の安定、農業所得の確保

目指すべき農業経営

自立経営の育成と協業の助長

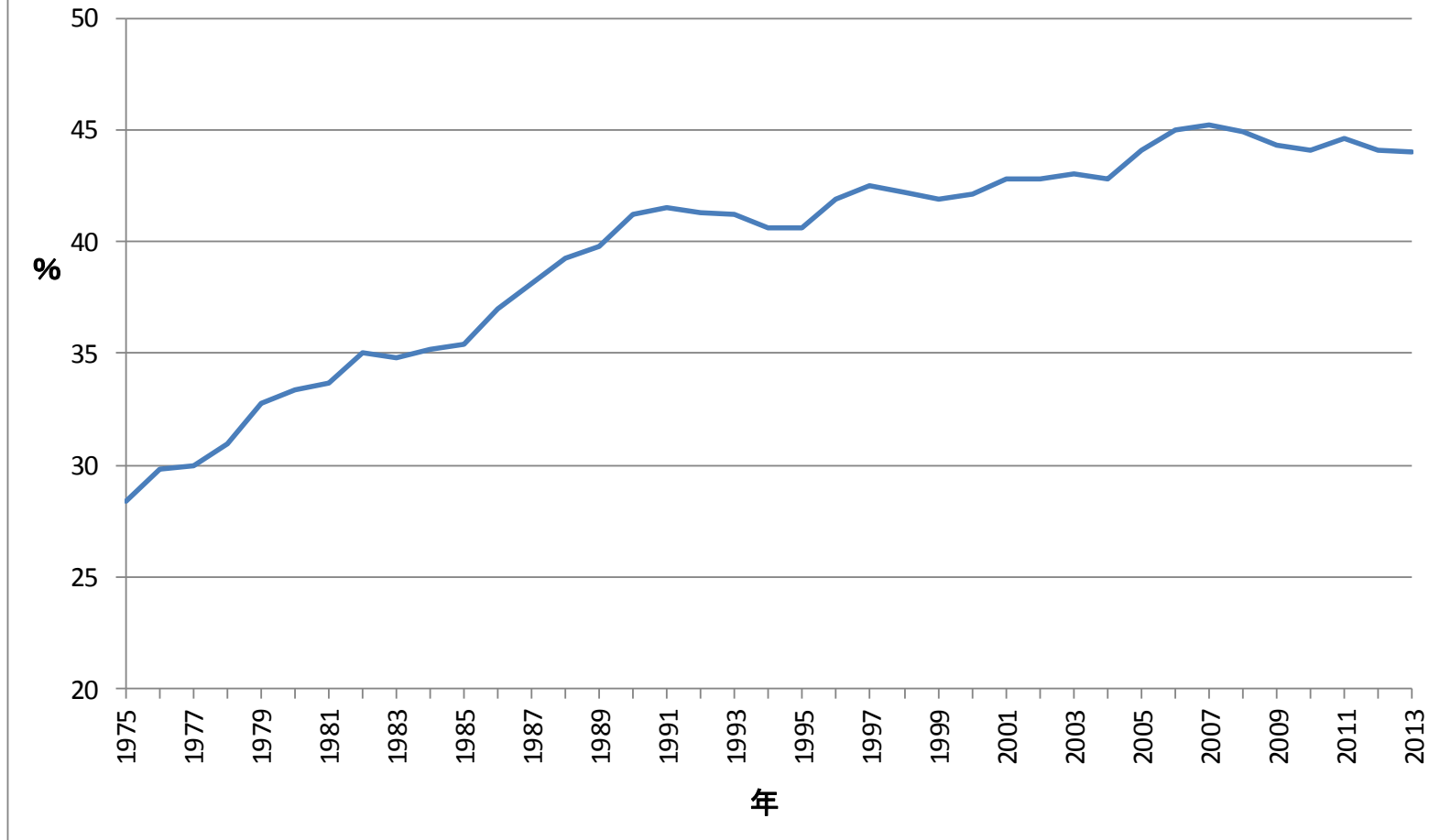
※自立経営＝年間所得で他産業従事者と均衡

(作目によるが平均では2ha以上)

戦後70年・食生活変化のキーワード

キーワード	主な内容
洋風化	ご飯と魚、野菜、味噌汁→パン、サラダ、肉＝ 粉食化 でもある
多様化	食事の種類＝和食、洋食、イタメシ、エスニック……世界中の食べ物 豪華ディナーからジャンクフードまで 食べ方＝TPOに応じ内食、外食、中食の使い分け
簡便化	惣菜、インスタント食品、冷凍食品、炊きたてご飯も買える、宅配
外部化	食べたいものを、いつ、どこでも、手間ひまかけずに＝自由な選択 外食、中食——外部化とは企業のサービスを買う＝ サービス化

食の外部化率の推移



(資料)公益財団法人食の安全・安心財団ホームページ(2015年8月1日閲覧)

70年代から食の外部化が進んだ要因

- ①高度経済成長による所得の増加
- ②核家族・単身世帯の増加
- ③女性の社会進出
- ④住宅地の郊外化とモータリゼーションの進行
- ⑤米国から導入されたチェーン管理技術

内食・外食・中食

		調理の場	食事の場	調理の担当者
内食		家庭内	家庭内	家族(主婦)
外食 (広義)	外食	家庭外	家庭外	企業
	中食	家庭外	家庭内	企業

農業基本法の描いたシナリオ

(1)目標

農業と他産業との生産性・生活水準格差是正＝自立経営の育成と協業の助長

(2)産業としての農業発展のシナリオ

- ①高度経済成長により農業の過剰就業人口が他産業に吸収され、農家戸数は減少
- ②離農・規模縮小農家の農地を規模拡大志向農家に集積することで規模拡大、生産性向上
- ③農業生産の重点は需要の伸びが期待される農産物に選択的にシフト(選択的拡大)
- ④この結果、農業所得だけで他産業従事者と均衡する生活を営める自立経営が広範に育成、格差解消

(資料)農業基本法に関する研究会報告(1996年9月)

基本法農政の結果①

①農業の生産性は相当程度向上したが、他産業との比較では依然として大きな格差

②一部の部門・地域を除き農業構造の改善は進まず、自立経営の広範な育成は実現せず

③生活水準の均衡は農家平均では達成されたが、それは主として兼業所得による

結論＝農基法のシナリオは部分的に実現したが全体的には当初の構想通りには進まず

(資料)農業基本法に関する研究会報告(1996年9月)

農基法下の生産性向上(1960年=100)

年産	水稲(10a当たり)		生乳(1頭当たり)	
	単収(kg)	労働時間	乳量(kg)	労働時間
1970	116	68	107	47
1980	127	37	122	27
1990	133	25	155	21
1997	136	21	175	20

(出所)食料・農業・農村基本問題調査会答申参考資料

農業の比較生産性(単位:%)

年度	農業/製造業	農業/非農業
1960	20.7	25.9
1965	26.1	28.8
1970	22.6	25.3
1975	34.8	36.7
1980	26.4	27.0
1985	29.2	30.4
1990	28.5	30.2
1993	31.0	29.3
1994	33.2	31.6
1995	29.2	28.3
1996	28.3	27.8
1997	26.3	26.2

(資料)平成9、10年度農業白書・附属統計表

(注)比較生産性＝就業者1人当たり純生産

基本法農政の結果②

- ・東畑精一＝地価の騰貴と兼業化の進行で予期せざるものが起きた
- ・梶井 功＝農地価格の土地価格化(『小企業農の存立条件』1973年)
- ・基本の部分に日本農業(特に土地利用型農業)の本質的な条件不利性
- ・米の過剰は予想されていたが、政治的に対応できなかった(米偏重型の農業保護)
- ・硬直的な価格政策＝生産費・所得補償方式で上がり続けた生産者米価

基本法農政の結果③(小倉武一の回顧)

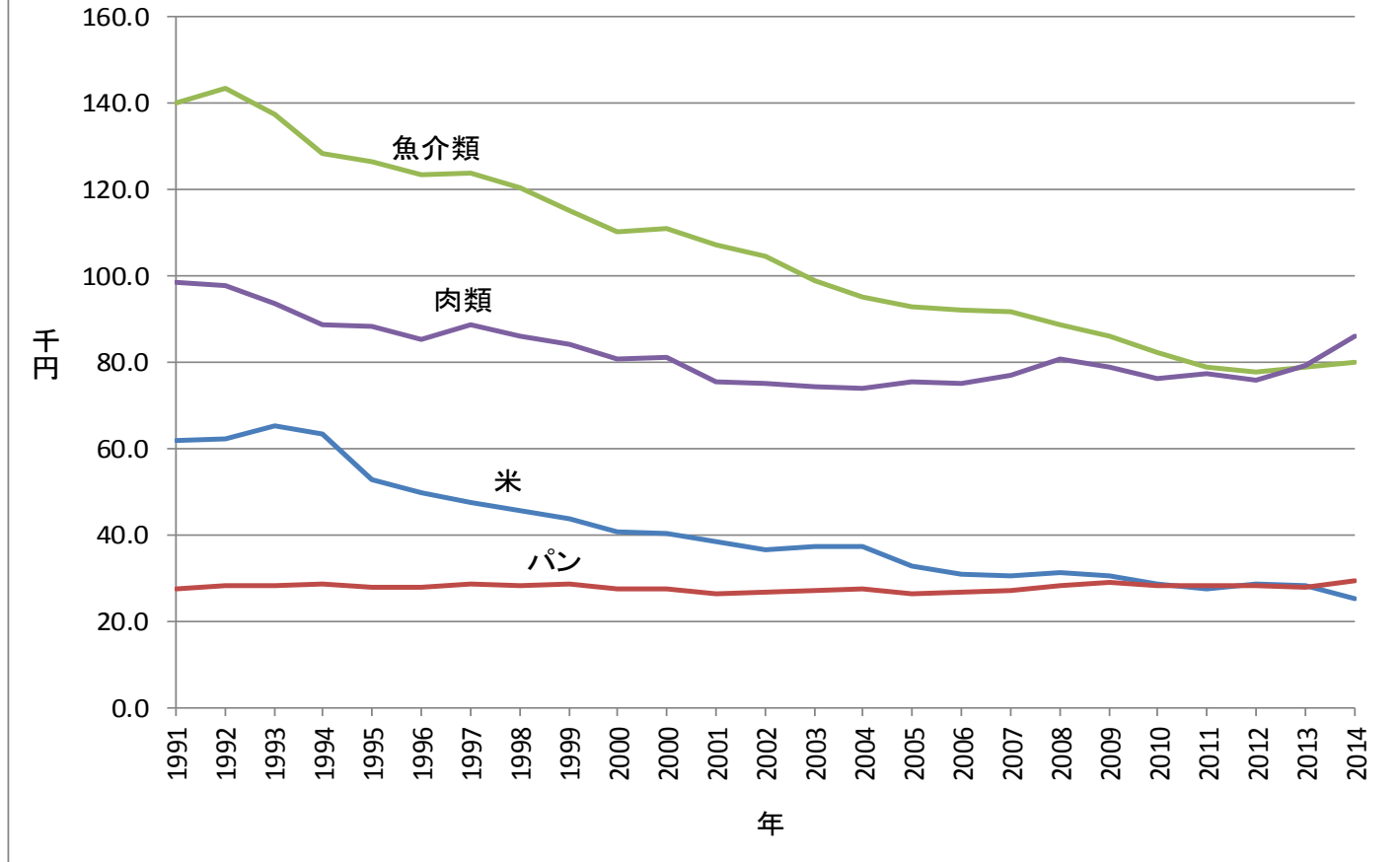
今にして思うと、答申には二つの大きな欠陥があった。ひとつは農業の国際化、具体的には農産物の輸入自由化の視点が前面に出なかったことである。(中略)もうひとつは、地価の高騰に伴う農地の資産化、抱え込みに対し十分な対策を講じなかったことである。しかし、より悔やまれるのは、(中略)農業基本法では、農工間の格差を生産性の向上によって是正を図るよりも価格支持に重さ(ママ)がおかれるように方向づけられたことである。(中略)農業基本法は「基本法農政」の言葉が出来たように高度成長期以降の農政の指針とされたが、それは上辺だけであって、現実の農政は反対に基本法軽視の方向を歩んできたようだ。(『農政・税制・書生 私の履歴書』日本経済新聞社、1992年)

38年間改正なし

- ・中野和仁＝基本法をそっとしておいても誰も困らない(理念法)
- ・某元農水省高官＝長らく農水省にいたが、農業基本法を意識して政策を考えたことはない
- ・農業基本法に関する研究会報告＝理念法である農基法は個別の法律や施策に対し法的規範力を有するものではない。(政治、行政による幅広い選択が可能)

農基法→農産物の需要と生産の長期見通し
食料・農業・農村基本法→食料・農業・農村基本計画

消費支出の推移



(資料)総務省「家計調査年報」

(注)2人以上世帯、1年間の支出

祖田修「日本の食はこの2～3年のうちに「米と魚」から「パンと肉」へと歴史的転換を遂げた。」(大日本農会『農業』2015年4月号・論壇「和食文化の大変容」)

食のリスク

①いわゆる「食の乱れ」

②食と農の距離の拡大

③食料自給率の低さ

いろいろなコショク

個食	家族が同じテーブルについても食べるものはバラバラ
孤食	家族が別々の時間にめいめい1人で食べる(または単身赴任者の食事)
固食	好きなものばかり食べる(いつも子供の好みに合わせるなど)
小食	ダイエットのため食事量を控える
子食	両親は不在、子供だけで食事をする(または子供中心の献立)
粉食	パン、麺類など。時にはケーキ類も「食事」になる
戸食	CVSやFF店で買ったものを戸外で食べる(下校時、塾帰りなど)
五食	午前、昼、午後、夕方、深夜の5回食べる

第2次食育推進基本計画(2011～15年度)の進行状況

2015年度数値目標のある11項目		策定時	現 状	策定時比	2015目標	目標対比
1	食育に関心を持っている国民の割合	70.5%	68.7%	↘	90%以上	×
2	朝食又は夕食を家族と一緒に食べる「共食」の回数	週9回	週10.0回	↗	週10回以上	○
3	朝食を欠食する国民の割合(子ども)	1.6%	1.5%	↗	0%	△
	同(20歳代・30歳代男性)	28.7%	28.2%	↗	15%以下	△
4	学校給食における地場産物を使用する割合	26.1%	25.8%	↘	30%以上	×
	学校給食における国産食材を使用する割合(※)	77%	77%	→	80%以上	×
5	栄養バランス等に配慮した食生活を送っている国民の割合	50.2%	52.7%	↗	60%以上	△
6	内臓脂肪症候群(メタボリックシンドローム)の予防や改善のための適切な食事、運動等を継続的に実施している国民の割合	41.5%	42.1%	↗	50%以上	△
7	よく噛んで味わって食べるなどの食べ方に関心のある国民の割合	70.2%	71.6%	↗	80%以上	△
8	食育の推進に関わるボランティアの数	34.5万人	33.9万人	↘	37万人以上	×
9	農林漁業体験を経験した国民の割合	27%	33%	↗	30%以上	○
10	食品の安全性に関する基礎的な知識を持っている国民の割合	37.4%	70.1%	↗	90%以上	△
11	推進計画を作成・実施している市町村の割合	40%	76.0%	↗	100%	△
(資料)内閣府「平成27年版食育白書」p.10より作成(原資料は省略)						
(注)1. ※は2013年12月の基本計画一部改定で追加						
2. ↗は良い方向、↘悪化、→横ばい						

冷凍食品生産・輸入・消費量の推移

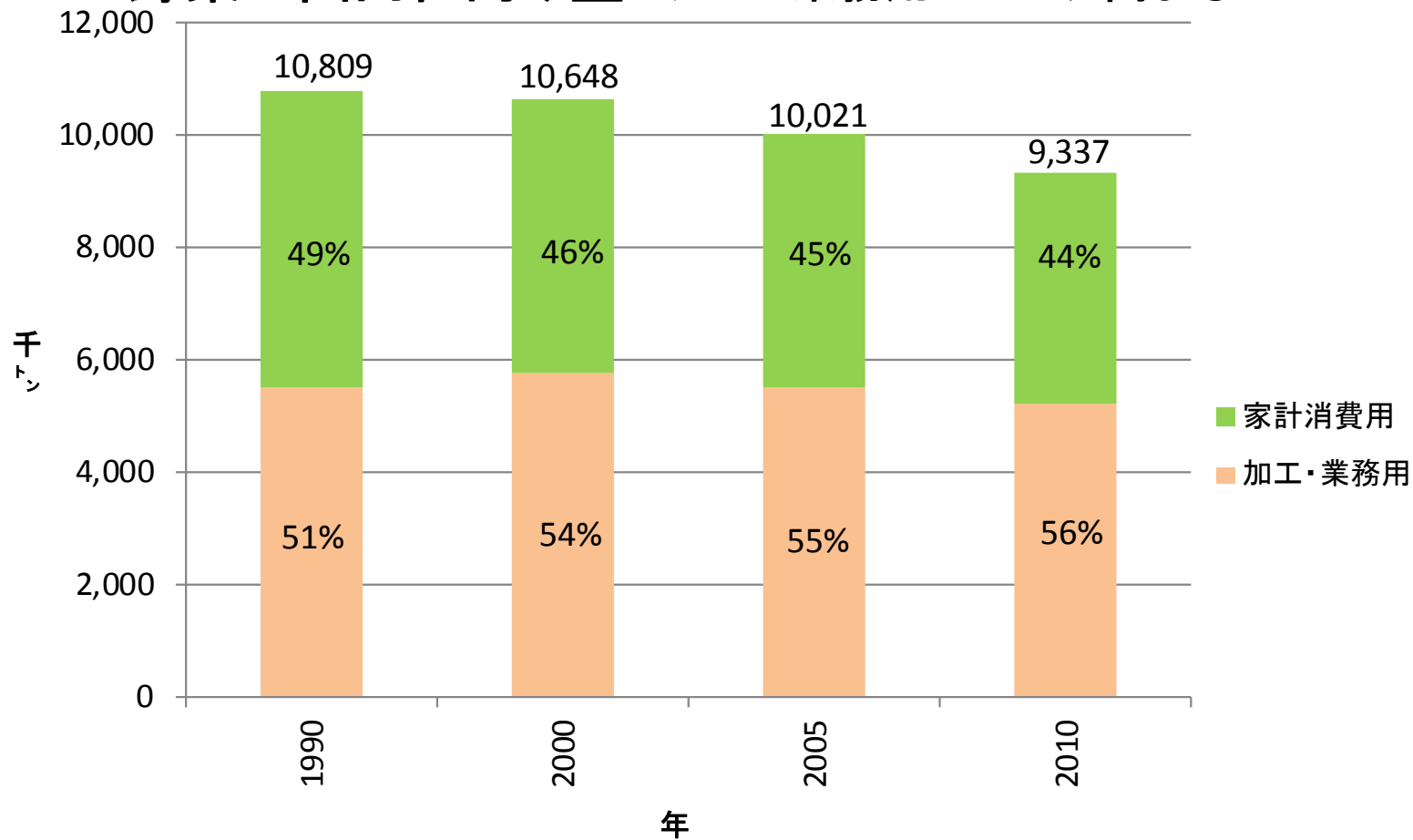
年	a国内生産量 ^{トン}	輸入量 ^{トン}		消費量a+b+c ^{トン}	消費量に占める輸入量%	国民1人当たり消費量kg
		b冷凍野菜	c調理冷凍食品			
1970	141,305	8,474		149,779	5.7	1.4
1980	562,165	140,756		702,921	20.0	6.0
1990	1,025,429	305,144		1,330,573	22.9	10.8
2000	1,498,700	744,332	127,748	2,370,780	36.8	18.7
2010	1,399,703	829,406	227,618	2,456,727	43.0	19.2
2011	1,417,907	899,356	246,330	2,563,593	44.7	20.1
2012	1,476,368	952,041	273,635	2,702,044	45.4	21.2
2013	1,550,085	924,251	282,651	2,756,987	43.8	21.7
2014	1,536,392	907,964	261,237	2,705,593	43.2	21.3

(出所)(一社)日本冷凍食品協会ホームページ(2015.6.26閲覧)

(注)1. 国内生産量と調理冷凍食品輸入量は日本冷凍食品協会調べ。輸入量は協会会員社のうち輸入冷凍食品を扱う30社対象。

2. 冷凍野菜輸入量は「日本貿易統計」(財務省)

野菜の国内仕向け量—加工・業務用のシェア高まる—



(出所)農水省「野菜をめぐる情勢」(2015年1月)

野菜需要に占める国産品の割合 —加工・業務用の3割は輸入品—

年度	加工・業務用	家計消費用	全 体
1990	88%	99.5%	91%
2000	74%	98%	81%
2005	68%	98%	79%
2010	70%	98%	81%

(資料)農水省「野菜をめぐる情勢」(2015年1月)、「2013年食料需給表」

目標とする農業経営

★農業基本法＝自立経営

年間所得で他産業従事者と均衡

(作目によるが平均では2ha以上)

★食料・農業・農村基本法＝効率的・安定的経営

生涯所得で地域のお産業従事者と遜色ない水準

(地域により2.2億～2.8億円)

年間労働時間は他産業並みの水準

(原則1,800時間、上限2,000時間、1日10時間以内)

以上による経営規模試算(水田作の場合)

家族経営10～20ha程度、生産組織35～50ha

(注)自立経営の数値は農林漁業基本問題調査会答申(1960年5月)、効率的・安定的経営の数値は農水省「農業構造の展望」(2000年3月)による

2030年の基幹的農業従事者数予測

(60歳未満、単位:万人)

年	男	女	計
1960	445.7	567.2	1,012.9
1970	230.4	331.4	561.8
1980	132.1	166.1	298.2
1990	72.8	85.2	158.0
2000	38.7	41.8	80.5
2010	29.5	23.2	52.7
2020	14.4	12.0	26.4
2030	8.2	6.3	14.5

(出所)高橋正郎『日本農業における企業者活動』p.342(一部追加)

(注)1. 「農業センサス累年統計」から作成。

2. 2010年までは実績、2020、2030年は推計。

食料・農業・農村基本法の二正面作戦

①効率的かつ安定的な経営が農業生産の相当部分を担う農業構造の確立

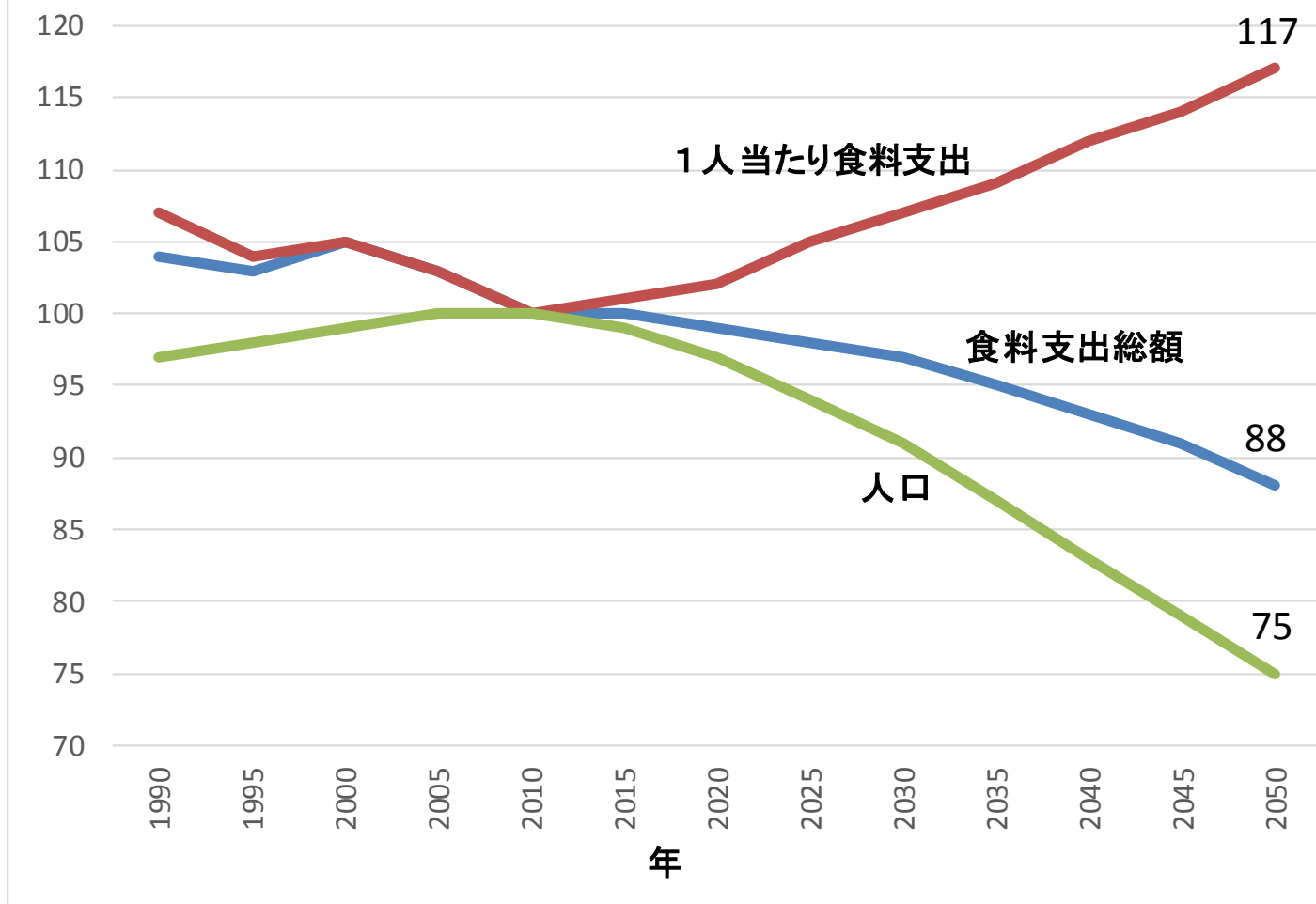
生産性向上・効率化による国際競争力強化＝市場原理

グローバル化の進展を前提

②多面的機能・自然循環機能重視＝農業・農村に対する新しい価値観

グローバル化と共存できるか？

食料支出の将来推計(2010年=100)



(資料)農林水産政策研究所「人口減少局面における食料消費の将来推計」(2014年6月27日、食料・農業・農村政策審議会企画部会提出)