

農業政策はどくへ向かう？

——スローガン政治からの決別を——

安倍政権の「農政改革」は農業村への丸投げによる羊頭狗肉の政策変更だ。減反廃止は官邸発のフェイクニュースで、減反は強化され、農家は米を家畜のエサに向け、主食用の米が不足して米価は上昇している。本当の減反廃止による輸出振興しか農業再生の道はない。

山下 一仁

▶キャノングローバル戦略研究所
研究主幹

安倍政権とマスコミの大罪

安倍総理の農政改革は表の看板と政策の自身のギャップが甚だしい。羊頭狗肉というのだろう。これは農林水産省や自民党農林族に中身を丸投げしてきたからだ。人の目を引く看板の裏側で、農業村は改革を骨抜きにして既得権を拡充した。しかも、減反ではマスコミが官邸のフェイクニュースに加工し、改革とは真逆の政策を大改革に仕立て上げてしまった。

安倍内閣の農政改革を振り返ってみよう。

二〇一四年、農協の政治力を弱めるため、農協の政治団体である全中を農協法上に位置づけることを止め、末端の農協から賦課金を徴収できないようにした。しかし、都道府県の中央会は改革の対象外とした。また、独占禁止法を適用し、農業資材コストの低減を図るための全農等の株式会社化は、全農等の判断に任せてしまった。農家以外の准組合員の利用増大への規制は先送りされた。

二〇一六年兵庫県の養父市が、企業参入によってしか農地の保全ができないとし、特区制度による企業の農地所有を求めた。しかし、農林水産省や自民党農林族は、農業の担い手が著しく不足し、従来措置だけでは耕作放棄地が著しく増加するおそれがある自治体に限り政令で指定するとし、事実上対象を養父市に限定した。

二〇一七年に実質合意したH/E Uの自由貿易協定では、ソフトチーズについて関税は削減しないので、現行の輸入量とほぼ見合う輸入枠を設けるだけとしたので、輸入量は増えず、何の対策も必要ないはずだった。実際にも、これまで関税などで守られてきたチーズの価格が自由化で下がるなら、主要な原料費である生乳代を引き下げなければならぬはずなのに、一昨年十二月ホクレンは逆にチーズ向け乳価を四〜五円（一割程度）引き上げた。しかし、二〇一七年度の補正予算でチーズ対策も含め三一七〇億円のTPP関連農業対策が計上された。総理の丸投げを利用して、農業村は自由化の影響がないのに予算を増やしたのだ。

減反廃止のフェイクニュース

ひどいのは安倍官邸が作った減反廃止というフェイクニュースだ。

政権に復帰したばかりの二〇一三年、自民党と農林水産省が行った減反（生産調整）見直しを安倍総理は減反廃止と打ち上げた。国会の施政方針演説でもスイスのダボス会議でも、四十年間だれもできなかつたと胸を張った。

自民党と農林水産省の幹部は、当時から今日まで減反（生産調整）は必要だと発言しているのに、マスコミは裏付け取材もしないで官邸の言うままに報じた。二〇一四年二月の衆議院予算委員会での発言と自己の発言の食い違いを指摘された安倍総理は、わかりやすく発言しただけだとして発言を撤回した。総理による情報操作が明らかになったのに、誤報を認めたくないマスコミは報じなかつた。

補助金を五〇〇億円上積みさせ、翌年の減反を二〇万ヘクタール強化させている。減反廃止が本当なら総理は、食糧法（主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律）の生産調整（減反）に関する規定を廃止しなければならない。

四十年間だれも行っていないと言いが、彼自身が二〇〇七年の第一次安倍内閣の時、今回と同じく政府による生産目標数量の配分を廃止し、その後米価が下がったので直ちに撤回していたのだ。当時のマスコミは減反廃止とは報じなかつた。このとき農協は政府に三十四万トンを備蓄米として買入れさせ、米価を上げさせたほか、減反

六年だけで約一〇〇〇億円である。

減反とは何か？

減反とは、農家に減反（転作）補助金を与えて米の生産を減少させ、米価を市場で決まる価格よりも高くするカルテルである。何も作らせないので金を払うのでは国民の理解が得られないので、当初は麦や大豆など、最近ではエサ米に転作させ、食料自給率を上げるという大義名分を取ってつけた。

減反も転作も生産調整も意味は同じだ。減反が廃止なら転作も廃止となる。これを理解していないから、減反を廃止して転作の補助金を増額して米価を引き上げるのはけしからんという支離滅裂の記事や社説を書いてしまうのである。農林水産省は、減反は生産者のためのものなので、政府ではなく農協が主体となるべきだと主張してきた。このため、二〇〇七年も今回も政府は生産目標数量の配分を行わないこととしたのだ。補助金を与えて減反させるという基本的な仕組みには変更はない。

減反廃止とは、米の供給の増加による米価の低下である。これが実現すると、戦後農政を否定する大改革になる。二〇〇九年石破農林水産大臣は減反を廃止すると六〇キログラム当たりの米価が一万五〇〇〇円から七五〇〇円に低下するという試算を公表している。このときは減反見直しを主張する石破農相に農林族が猛反発して、改革を潰している。

銀行、生命保険、損害保険、農産物や農業資材の販売、生活物資・サービスの供給など、ありとあらゆる事業を総合的に行う組織は、日本の法人や協同組合の中でJA農協だけだろう。銀行は他の業務の兼業を禁じられている。しかもこの万能的組織には政治活動も認められた。農協は農家の利益より自らの組織の利益を実現するために行動するようになった。

減反による高米価でコストの高い非効率な農家が滞留した。これら零細な兼業農家や高齢農家は兼業収入や年金収入、農地の転用利益を農協に預金し、農協を預金量一〇〇兆円の日本第二位のメガバンクに押し上げた。減反による

高米価と特権的な農協制度が絶妙に噛み合ったのだ。減反廃止は農協の繁栄を根底から覆すことになる。それなのになぜ大きな抗議活動が起きなかったのか？ それはこれが減反廃止ではないからだ。

農業村は笑っている。笑われているのは、納税者として高い財政負担をし、消費者として高い価格を払わされる、国民なのだ。

米農業を農業村が衰退させた

一九六〇年から二〇一五年にかけて、農業従事者数は一七六五万人から三四〇万人へ、大きく減少した。主として農業で生計を立てている主業農家は二八万戸で、農家戸数(二二六万戸)のわずか二三%に過ぎない。どの政党も農家所得の向上を叫ぶが、農家所得は日本人の平均所得四〇〇万円をはるかに上回っている。酪農家の所得は二二〇〇万円、養豚農家の所得は一五〇〇万円である。

最も保護されたはずの米が最も衰退した。販売農家のうち七九%

が販売目的で米を作付しているにもかかわらず、米の販売金額は農産物全体の販売金額のうち一七%しかない。米農業は多数の零細な兼業または高齢農家によって営まれている非効率な産業となった。農業所得が農外所得を上回る主業農家は、他の農産物では八〜九割の生産シェアを持つが、米では四割しか生産していない。

米政策は他のどの政策と比べても問題である。通常の政策であれば、納税者として財政負担をすることで国民は安く財やサービスの提供を受ける。しかし、毎年四〇〇億円の財政負担により農家に補助金を払って主食である米の生産を減少させ、市場価格よりも高い米価を実現させ、消費者に六〇〇億円の負担を強いている。国民の負担は一兆円、赤ん坊も貧しい人も含めて国民すべてがそれぞれ毎年一千万円の負担をしていることになる。国民は、農協経営のために、高価格と税負担という二重の負担を強いられてきた。TPPに農協が反対したのは、関税がな

くなると安い外国産米が流入し、減反によって実現してきた高い米

価が維持できなくなるからだ。

多くの政治家は、貧しい人が高い食料品を買うことになる逆進性が問題だとして、消費税増税に反対し、食料品の軽減税率も検討された。その一方で、関税で食料品価格を吊り上げる逆進性の塊のよ

うな農政を維持することは、農業村の意向を無視できない政治家にとっては、国益となる。しかも、主食である米を作らない減反に補助金を与えてきた。

多面的機能として農業村が指摘する、水資源の涵養、洪水防止、景観などの機能のほとんどは、米を作ることではじめて得られる水田の機能なのに、水田の四割に米を作らせないようにするため、莫大な減反補助金を農家に交付してきた。食料安全保障に必要なものは農地資源なのに、一九七〇年の減反開始後、一〇〇万ヘクタールの水田農地が消滅した。

アメリカやEUは高い価格ではなく、財政からの直接支払いを農家に交付することで、消費者には低い価格で農産物を供給しながら、農業を保護する政策に切り替えた。直接支払いで農業は保護で

きる。しかも、価格を下げれば需要が増えるので、減反をしなくて済む。さらに、価格低下で兼業農家が退出し、主業農家に農地が集まり、規模が拡大してコストが下がれば、輸出も拡大し、農業は発展する。

関税がなくなり価格が下がっても、財政からの直接支払いを受ければ、農家は困らない。しかし、価格が下がり、コストの高い兼業農家がいなくなると、JAバンクの預金量も減少し、脱農化で発展してきた農協の土台を揺るがす。だから減反廃止はできない。

何を目指すべきなのか？

現在都府県の平均的な農家である一ヘクタール未満の米農家が農業から得ている所得は、トントんかマイナスである。ゼロの農業所得に二〇戸をかけようが四〇戸をかけようが、ゼロはゼロである。二〇ヘクタールの農地がある集落なら、一人の農業者に全ての農地を任せて耕作させると、一四〇〇万円の所得が得られる。この一部

やました・かずひと

1955年岡山県笠岡市生まれ。77年農林省入省。ミシガン大学経済学・行政学修士、東京大学農学博士。農林水産省ガット室長、農林振興局次長などを歴任。08年農林水産省退職。著書に「いま蘇る柳田國男の農政改革」新潮社、「日本農業は世界に勝てる」日本経済新聞出版社、「TPPが日本農業を強くする」日本経済新聞出版社、「バターが買えない不都合な真実」幻冬舎新書、「農業解体」宝島社、「日本の農業を破壊したのは誰か」講談社、「TPPおぼけ騒動と黒幕」オークラ出版、「環境と貿易」日本評論社、「農業ビッグバンの経済学」日本経済新聞社、「農協の陰謀」宝島社新書、「農協の大罪」宝島社新書、「食の安全と貿易」日本評論社、など。

は地代として、農地を提供した農家に配分され、その対価として、農業のインフラ整備にあたる農地や水路の維持管理が行われる。農村振興のためにも、農業の構造改革が必要なのだ。

二〇一四年度国産米価はカリフォルニア米を下回った。それまで消化率一〇〇%だった輸入米は一二%しか消化されなかった。減反を廃止すれば、価格はさらに下がる。主業農家に限って直接支払いをすれば、その地代負担能力が上がって、農地は主業農家に集積する。規模が拡大するだけでなく、

まとまりのある連続した農地で効率的な農業生産が可能となる。減反で抑えられてきた面積当たりの収量も増加する。これらでコストは四〜五割程度低下する。品質について国際的にも高い評価を受けている日本の米が、減反廃止と直接支払いによる生産性向上で価格競争力を持つようになると、世界市場を開拓できる。

日本からの輸出価格が六〇キログラム当たり一万二〇〇〇円だとすると、商社が減反を廃止したときの国内価格七〇〇〇円で買付け輸出に回せば、国内の供給量が減少して価格は一万二〇〇〇円まで上昇する。一万二〇〇〇円では翌年の米生産は一二〇万トン程度に拡大するだろう。輸出は三六〇万トン、輸出金額は七〇〇〇億円程度になる。さらに減反廃止で収量の高い米の品種が作付されるようになると、米生産は一五〇〇万トン以上に拡大する、輸出は量で七五〇万トン、金額では一・五兆円程度になる。

平時には米を輸出し、小麦や牛肉を輸入する。食料危機によって輸入が途絶えたときには、輸出し

ていた米を食べて、飢えをしのぐとともに、米輸出によって維持した農地資源を、カロリーの高いイモなどの生産に最大限活用しながら、国民生活に必要な食料を確保するのである。平時の米輸出は、危機時のための米備蓄と農業資源の確保の役割を果たす。しかも、倉庫料や金利などがからまない備蓄である。これまで行ってきた国内備蓄の財政負担は解消される。これがどの国でも行っている食料安全保障である。平時の自由貿易が、危機時の食料安全保障の確保につながるのである。

我が国で規模が拡大しないのは、二つの原因がある。第一に、土地利用についてのゾーニング規制が甘いので、簡単に農地を宅地に転用できる。農地を貸している人、売ってくれと言う人が出てきたときに、すぐには返してもらえない。それなら耕作放棄しても農地を手元を持っている方が得になる。第二に、減反政策で米価を高く維持しているため、コストの高い農家も農業を続ける。以上から、主業農家が農地を借りようとしても、農地は出てこない。つまり、

農地のゾーニング徹底と減反廃止という政策を実行しない限り、農地を集約することは困難である。

ゾーニングを徹底したうえで、企業形態の参入を禁止し、農業後継者の出現を妨げている農地法は、廃止する。不在地主化している農地は再度国が低価格で買収して、農業者に貸与する。これが、シンプルな農地制度改革である。農協については、今のJA農協の本業は金融業なので、農業部門を切り離し、JAバンク主体の地域協同組合とすればよい。必要があれば、自主的に主業農家が農協を作ればよい。

農協にも陰りが見られる。農家戸数、特にJA農協の政治的・経済的な力の源泉となってきた兼業所得が主体の第二種兼業農家の数は一九九〇年の一九八万戸から二〇一二年には八六万戸に減少している。その一方で、一〇〇ヘクタール規模の農家も多数出現し始めている。スローガンだけを意識した安倍政権の後に真の改革が行う政権が実現することを期待する。それともポピュリズムの排除は民主主義では難しいのだろうか？