



キャノングローバル戦略研究所
The Canon Institute for Global Studies

食料安全保障の虚と実

2012年10月1日

キャノングローバル戦略研究所
研究主幹
農学博士 山下 一仁

目次

▶ 農業生産の特徴	3
▶ 世界の食料需給の特徴	5
▶ 世界の食料安全保障の本質	7
▶ 日本の奇妙な食料安全保障の議論	12
▶ 日本で起こる食料危機と対策	19
▶ 農業の衰退と農政の本音	20
▶ なぜ農業を保護するのか(真の農本主義)	25
▶ 日本農業のポテンシャル	28
▶ 農業発展の方策	33
▶ 食料安全保障を脅かす農政	36
▶ 真の食料安全保障政策と柳田國男	51
① 価格政策	59
② 農地政策	62
▶ 結び	67

農業生産の特徴(1)

- ▶ 天候、病害虫等人間がコントロールできない**自然に左右される。**
- ▶ 生産要素—代替的な生産要素(化学肥料と堆肥、農薬、機械と労働)と**代替できない生産要素**(太陽光、水、土)

「石油がないと機械も動かないし肥料・農薬も作れないので農業生産できない」のか？

農業生産の特徴(2)

- ▶ **生産の季節性—農繁期と農閑期**→農業生産では雇用労働に工夫が必要。食品加工業では原料農産物の仕入れに季節性が存在するということ。
 - 日本は**南北に長い**(サトウキビとビートを同時に生産できる国は珍しい)→生産者としてのドールの対応、加工業者としてのカルビーの対応。
 - **標高差がある**→広島山間部での大規模稲作農業
- ▶ 日本農業の零細分散錯圃という特徴→規模拡大によるコスト削減に支障。
→一集落一農場のように、一つの地域にまとめれば、この問題は解消。更なるコストダウンが可能。

世界の食料需給—先進国と途上国

- ▶ 食料消費は人口が増加すれば、それに比例して増加。途上国においては、人口の大幅な増加により、国全体としての食料需要は顕著に増加。
- ▶ 農業は、機械化や品種改良の進展、農薬、化学肥料などの農業資材投入量の増加等により、先進国では生産性が大幅に上昇。これに対して、途上国では、生産停滞。緑の革命にも限界。
- ▶ **先進国**では需要が多くは増えず供給が大きく増加→価格が低下、**輸出国**としての地位を強化。**途上国**では人口増により需要が大きく増加、供給が停滞→価格は上昇、**輸入**に依存。

先進国の農業問題と途上国の食料問題

- ▶ **先進国**では農産物価格の低下により**農家所得が減少**→**農業保護を増加**→さらなる供給増加。80年代アメリカとECとの間で農業保護がエスカレート、先進国の過剰生産が拡大。
- ▶ **途上国**では食料品の価格の抑制策が必要。世界の食料供給は世界の人口を養うに十分であるが、食料を購入するだけの**所得がない**ため、10億人の飢餓・栄養不足人口が存在。特に、コーヒー、カカオ、ゴム、バナナ等の**モノカルチャー生産に移行**した途上国ではその国際価格が低下、穀物等の食料を購入できず。**交易条件が悪化**。また、途上国が工業製品の競争力をつけていくためには、労働費(労働者の家計費)の抑制が必要。家計費の大宗を占める食料の価格を抑える政策、つまり農産物価格抑制という**農業搾取政策**の採用→中国の三農問題。

世界の食料安全保障の本質(1)

- ▶ 食料も常に需要(消費)＝供給(生産)。足りなくなることも、不足することもない。価格が上がったり、下がったりして、調整する。
- ▶ 現在、世界の人口の栄養・カロリーを賄えるだけの生産は存在。しかし、先進国で肥満と廃棄(waste)、途上国で飢餓(10億人の栄養不足人口)と損失(loss)。
- ▶ 貧困＝価格が高すぎて買えないことが問題。世界で“food security”とはこの状態を指す。

世界の食料安全保障の本質(2)

▶ 食料価格に二つの問題。

① **乱高下**“volatility”~平均的には価格水準が低くても、不作や石油価格との連動で高騰→飢餓発生
価格変動が農産物貿易政策によって増幅

a. 過剰時、関税によって保護→国際市場への需要減少→国際価格はさらに低下

b. ひっ迫時、輸出制限→国際市場への供給減少→国際価格はさらに上昇

② 長期的に需要の伸びに生産が追いつかず、平均的な**価格水準が上昇**するという問題。

輸出制限を禁止することは？

- ▶ WTOで**輸入数量制限**は禁止→関税化（農業協定第4.2条）。しかし、輸出数量制限は、十分な規律ができなかった（同第12条）。輸入関税はガット第2条で規律、**輸出税**は規律なし。
- ▶ 輸入数量制限や輸出税の規律は実効的か？
 - ①アメリカや豪州のような輸出依存の農業国が、国際価格高騰時にわざわざビジネスチャンスを逸するようなことはしない。
 - ②2008年インドがなぜ輸出制限したのか？途上国が約束しても実効は？？輸出量の少ない途上国に約束させても、日本のメリットは？？

食料は戦略物資なのか？

- ▶ 輸出国が食料を外交・軍事的に使用するという日本のある農業経済学者の議論
- ▶ **アメリカの大きな失敗**
 - ① 1973年大豆禁輸 → 日本はブラジル・セラード開発 → アメリカ独占状態からブラジルの生産拡大・アメリカを脅かす大輸出国へ
輸出； 2010/11アメリカ41百万トン、ブラジル30百万トン
→ 2021/22 (USDA予測) アメリカ43百万トン、ブラジル59百万トン
 - ② 1980年対ソ穀物禁輸 → アメリカ農業は市場を喪失 → 1981年レーガン解除。しかし、農業大不況、廃業が相次ぐ。
→ **アメリカは減反も輸出制限もしない。**

世界の食料安全保障の制約要因

1. 需要

- ▶ 世界の人口は20世紀初めの16億人→1950年25億人→2005年65億人→2050年91億人。経済成長による穀物消費から畜産物消費への移行。中国の都市と農村、高所得と低所得層の食料消費パターン格差が低所得層の所得向上で、平準化→穀物需要は大幅に増加。
- ▶ エタノール需要の増大(アメリカはとうもろこし生産の4割を使用)→石油価格と穀物価格の連動→作柄が良くても飢餓が発生。

2. 供給

- ▶ 供給面で対応するためには、耕地面積の拡大か単位耕地面積当たりの収量(単収)の増加。20世紀後半の人口増加年率1.8%に対し、1961年から2000年までの穀物生産の伸びは年率2.16%。内訳は耕地面積の拡大年率0.09%、単収年率2.07%。長期的(過去150年)には、価格は低下傾向。現在の歴史的な高価格も、実質価格では70年代以下。
- ▶ しかし、単収の伸びは1960年代の3.0%から1970年代の2.0%、1980年から2000年にかけての1.7%へと逡減傾向。

日本での奇妙な議論(その1)

- ▶ 世界で農地資源はたっぷりあるし、化学肥料をふんだんに使えば、生産性は向上する。温暖化で生産は上昇する。～世界の食料生産は十分に拡大できる。
- ▶ しかし、**世界でこのような楽観論はない。**
 - ①需要面では、**中国の都市・農村、高所得層と低所得層の格差是正**→消費パターンの大幅な変化
 - ②世界の耕地面積49億ヘクタール、なお、サブサハラ、ブラジル等を中心に4～5億ヘクタール追加可能。しかし、市場から遠く、利用するためには**物流インフラ等に多大な投資が必要。**
 - ③持続的な農業のためには、**土壌流亡、塩害、地下水枯渇、水質汚染等の外部不経済を内部化する必要。**水資源の問題。
 - ④温暖化で、中高緯度地域で1～3度までは生産が上昇する(サウス・ダコダの大豆生産拡大)が、東南アジアなど低緯度地域は減少。害虫の進出、洪水と干ばつなどの異常気象対応。
 - ⑤世界で農業研究開発のための公的資金の**投下額減少。**

外部不経済の例(1)



土壤流出(タイ)

出典)環境省HP

外部不経済の例(2)



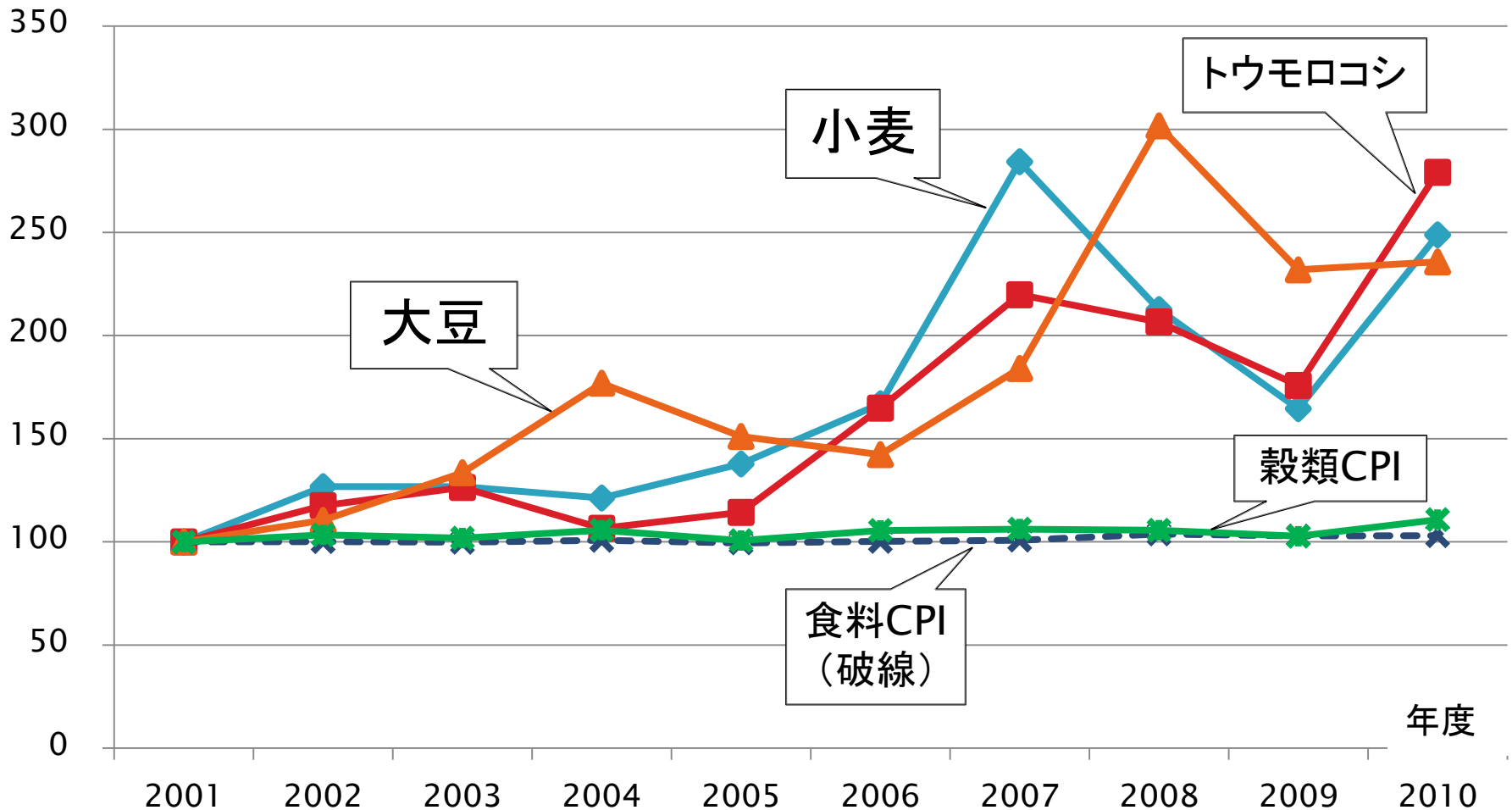
塩害で真白になった小麦圃場。過剰な灌漑と不十分な排水管理によって、塩分を含む地下水位が上昇した。(ウズベキスタン)

出典)独立行政法人 国際農林水産業研究センター『ARDEC 45号』(2011)

日本での奇妙な議論(その2)

- ▶ **食料危機(穀物価格高騰)が起こるから、食料自給が必要と主張。**(農林水産省も2021年に名目価格で20~40%上昇~実質価格ではほとんど上がらない~と予測)
- ▶ しかし、2008年に、日本で危機が生じたのか？
(穀物価格3倍に高騰:日本の食料品消費者物価指数の上昇はたった2.6%)
穀物の国際価格が上がっても、日本に危機は起こらない。
- ← ①輸入農産物について、関税等で大幅な消費者負担。アメリカの小麦も日本に来れば、通常時には、倍の価格。②輸入穀物の最終食料費支出に占める比重の低さ。
- ▶ 農林水産省の予測のように、**国際価格が上がるのなら、内外価格差は縮小するので、関税は要らない。**
- ▶ 食料安全保障とは**経済(購買)力+アクセス可能性。**
途上国では両方が欠如。日本の場合、今の経済力で買えなくなることはない。そうならないように、**グローバル化で経済成長することが重要。**

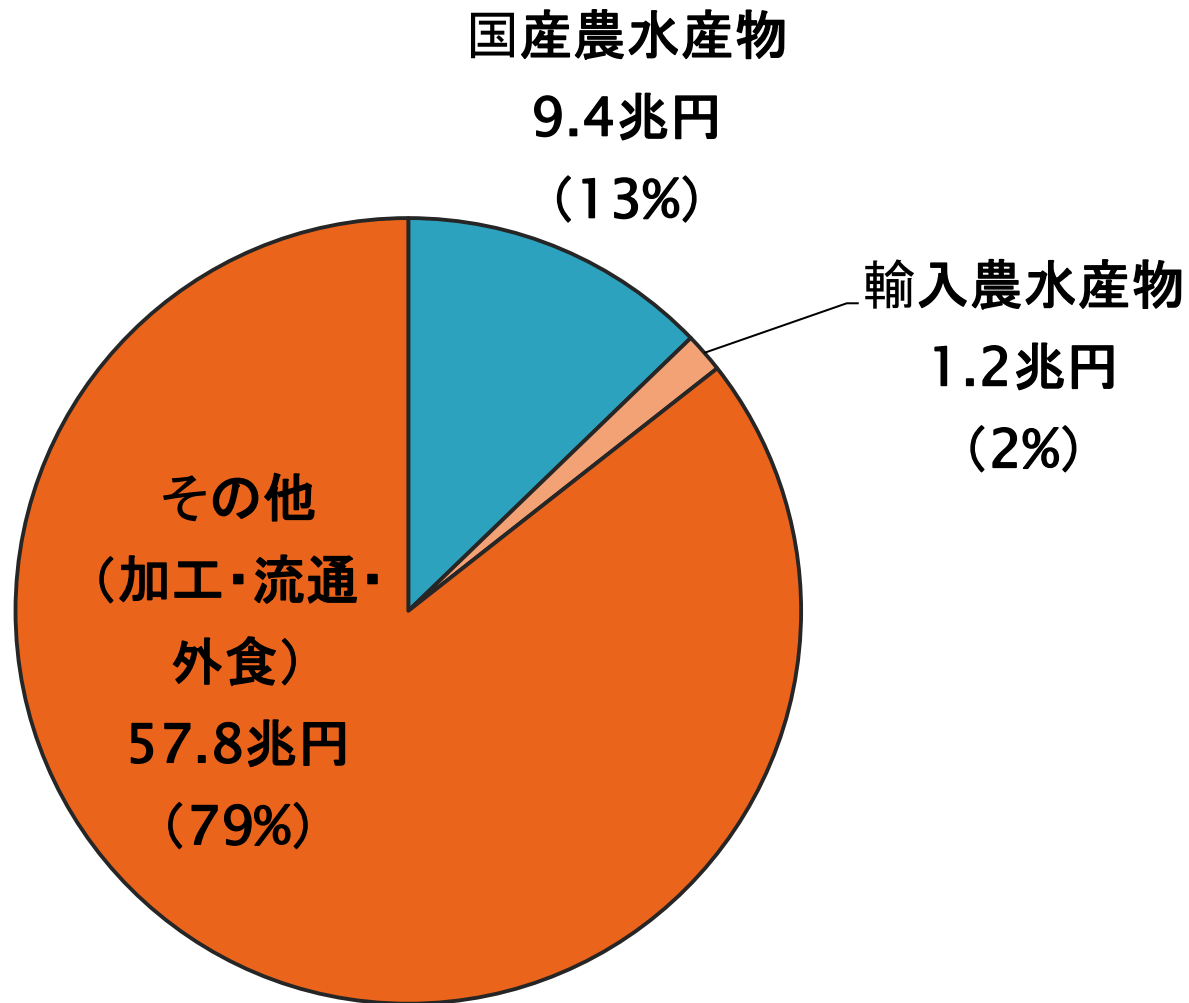
穀物国際価格指数と国内CPIの推移



参考:FAO “Food Outlook” 総務省統計局HP

穀物国際価格指数は2001/2002を、国内CPIは2001年度をそれぞれ100とした数値

飲食料の最終消費額に占める農水産物の割合



参考：農林水産省HP

食料安全保障をめぐる議論の誤り

- ▶ **食料自給率** (=現在の生産/現在の消費)は意味のない概念～終戦直後の日本や最貧国の食料自給率は？(分母に左右される)ただし、農水省が作り出したもののなかで、もっとも成功したキーワード。
- ▶ **FTA**(自由貿易協定)を結べば、豪州は日本に食料を安定供給してくれるか？70年代砂糖協定の失敗
- ▶ 輸入食料の**供給先を多角化**すべきか？～アメリカは極めて安定的な供給国↔ロシア:生産の振幅大。物流インフラ未整備。
- ▶ **ランドラッシュ**は問題？海外に農地を持って、輸出を制限されれば、食料を持ってこれない。

日本で起こる危機と対策

- ▶ 今後10年間に世界の食料危機は起こるかも？
しかし、日本には同様の危機は起きない。
- ▶ 日本周辺での軍事的紛争によるシーレーンの破壊等。金があっても買えない状態（東日本大震災）。
→ 平時において、**輸出による需要確保＋農地のゾーニング**によって**農地などの農業資源を確保**することが必要。
- ▶ **食料安全保障に必要なものは農業資源の確保**
→ **農業生産の維持・拡大が必要**。

日本農業の衰退

(1960年から現在まで)

- ▶ 65歳以上**高齢農業者**の比率1割→6割、65歳未満の男子のいる**専業農家**は7%。
- ▶ **食料安全保障に不可欠な農地面積は**
609万ha+105万ha→459万ha▲250万ha(転用と耕作放棄)、耕作放棄地は40万ha、東京都の面積の1.8倍。
- **アメリカ生産額**1986～88年1,429億ドル→2008年3,215億ドル。**日本**1984年11兆7千億円→2009年8兆円。(一番保護してきた**コメ**が減少)
高い関税で国内農業を保護していたのに、**農業衰退**→**農業衰退の原因はアメリカや豪州にあるのではなく、国内に存在。**

ビジョンなき農業界

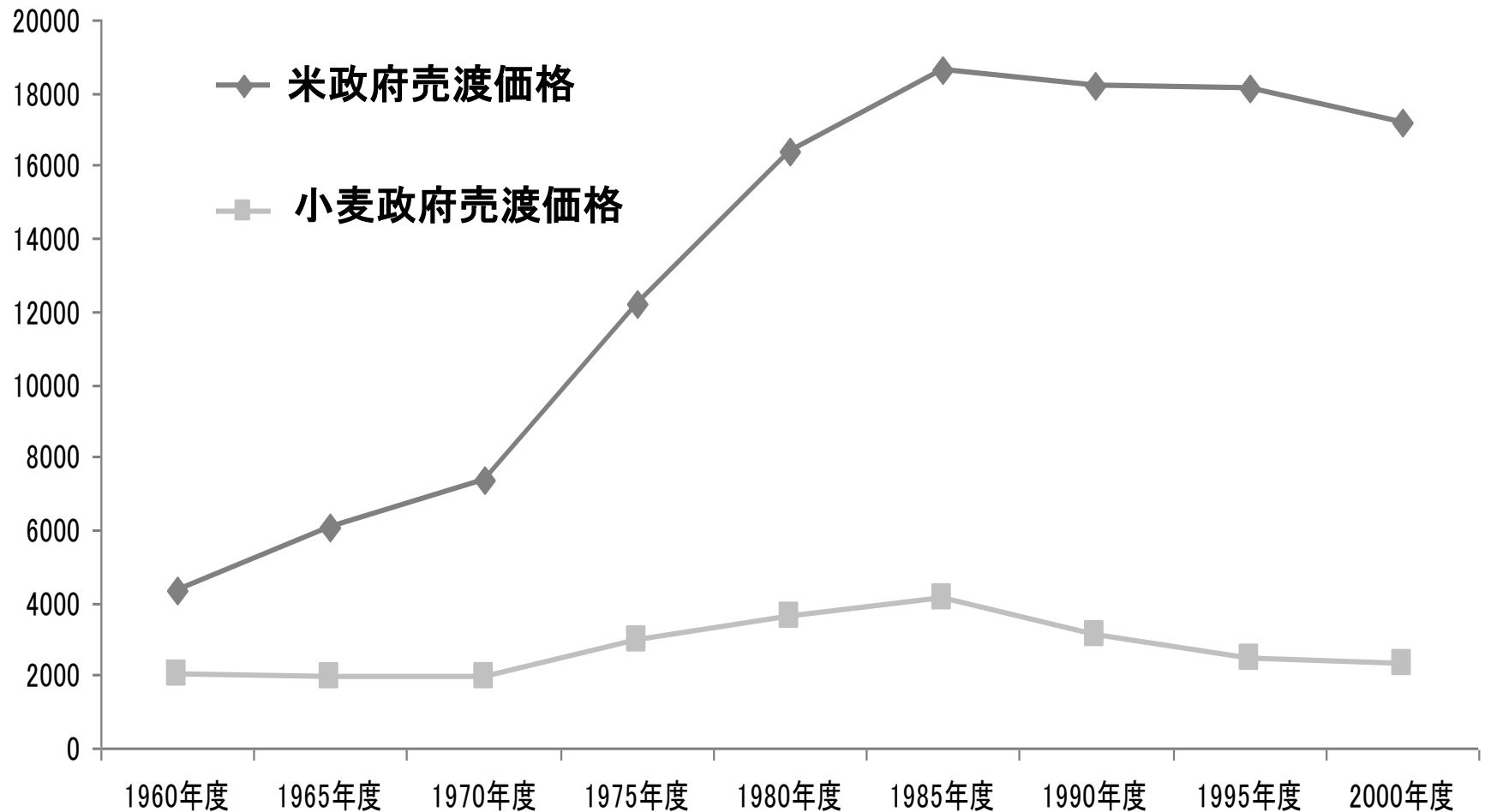
- ▶ 高齢化、人口減少＝国内需要の減少時代に、20年後の日本農業のビジョンは？
- ▶ 「1961年農業基本法は“選択的拡大”⇒今後は“選択的縮小”が必要」という日本農業経済学会でのまじめな研究者の発言。暗い経済学”dismal science”
- ▶ 食料安全保障を真剣に考えているのだろうか？
1945年人口7千万人、農地550万ha、現在人口1.3億人、農地459万ha（外国人の農地取得より、農家の農地転用の方が脅威）
- ▶ そもそも、食料自給率向上や食料安全保障は誰のための主張なのか？農家のためか？米騒動、タケノコ生活を起こしたのは農家なのか？現在、これを唱えているのは誰か？

農政の本音と建前(1)

- ▶ 食料自給率の向上というが、
 - ①米価を下げて麦価を上げることをしなかったのか？
 - ②WTO交渉で日本は関税の引下げが緩和される「重要品目」をできる限り多くしようという立場。しかし、例外には代償(ミニマム・アクセス等の関税割当て量の大幅拡大)が必要。食料自給率はさらに低下。
← 食料自給率50%目標と矛盾。
- ▶ 食料安全保障とはいうが、食料安全保障に不可欠な農地面積を転用と耕作放棄で250万haも喪失。減反は、農地資源を100万haも減少させた。減反のために転用基準緩和。
農地をかき壊したのは誰？(株式会社?)農地法は食管法、公職選挙法と並ぶ日本3大ザル法

米麦の政府売渡価格（消費者価格）の推移

(単位:円/60kg)



農政の本音と建前(2)

- ▶ 多面的機能というが、
 - ① 多面的機能のほとんどは水田の機能。しかし、水田を水田として使わない減反政策を40年以上実施。
 - ② 多面的機能のために緑の政策の要件を見直すというWTO日本提案を(OECD報告書も支持していたのに)農水省は2002年提案から削除。
- ▶ 2000年から食料自給率向上目標の閣議決定。40%から1%さえ上がらないのに、誰も責任を取らない。上がらない方が高関税維持や予算獲得には都合がよい。

農政が食料安全保障や多面的機能という理念から政策を導いたことはない。

農業保護や高関税が必要だという理由づけに使用してきただけ。

石黒忠篤～なぜ農業を保護するのか？

- ▶ 戦前の農政の大御所。農林事務次官。2度の農林大臣。第二代日本農業経済学会会長。
- ▶ 近衛内閣の農相として農民を前に、「**農は国の本**なりということは、決して**農業の利益のみを主張する思想ではない**。所謂農本主義と世間からいわれて居る吾々の理想は、そういう利己的の考えではない。**国の本なるが故に農業を貴しとするのである。国の本たらざる農業は一顧の価値もないのである**。私は世間から農本主義者と呼ばれて居るが故に、この機会において**諸君に、真に国の本たる農民になって戴きたい、**こういうことを強請するのである。」

国民に支持される農政は？

- ▶ 農業だから保護するのか？印刷業者、駄菓子屋さん
さんが廃業しても、シャッター通りとなっても、商工業者
には補償しないのに、なぜ農家だけ保護するのか？
- ▶ 食料安全保障や多面的機能→農地として維持され
ればよい。→農業生産のタイプ(こんにやくか野菜
か、畑作か酪農か)に応じて支払う必要はない。最
も安いコストで農地を維持できればよい。内外価格
差の大きい農産物は、野菜など他の農産物に転換
⇒輸出すべき。

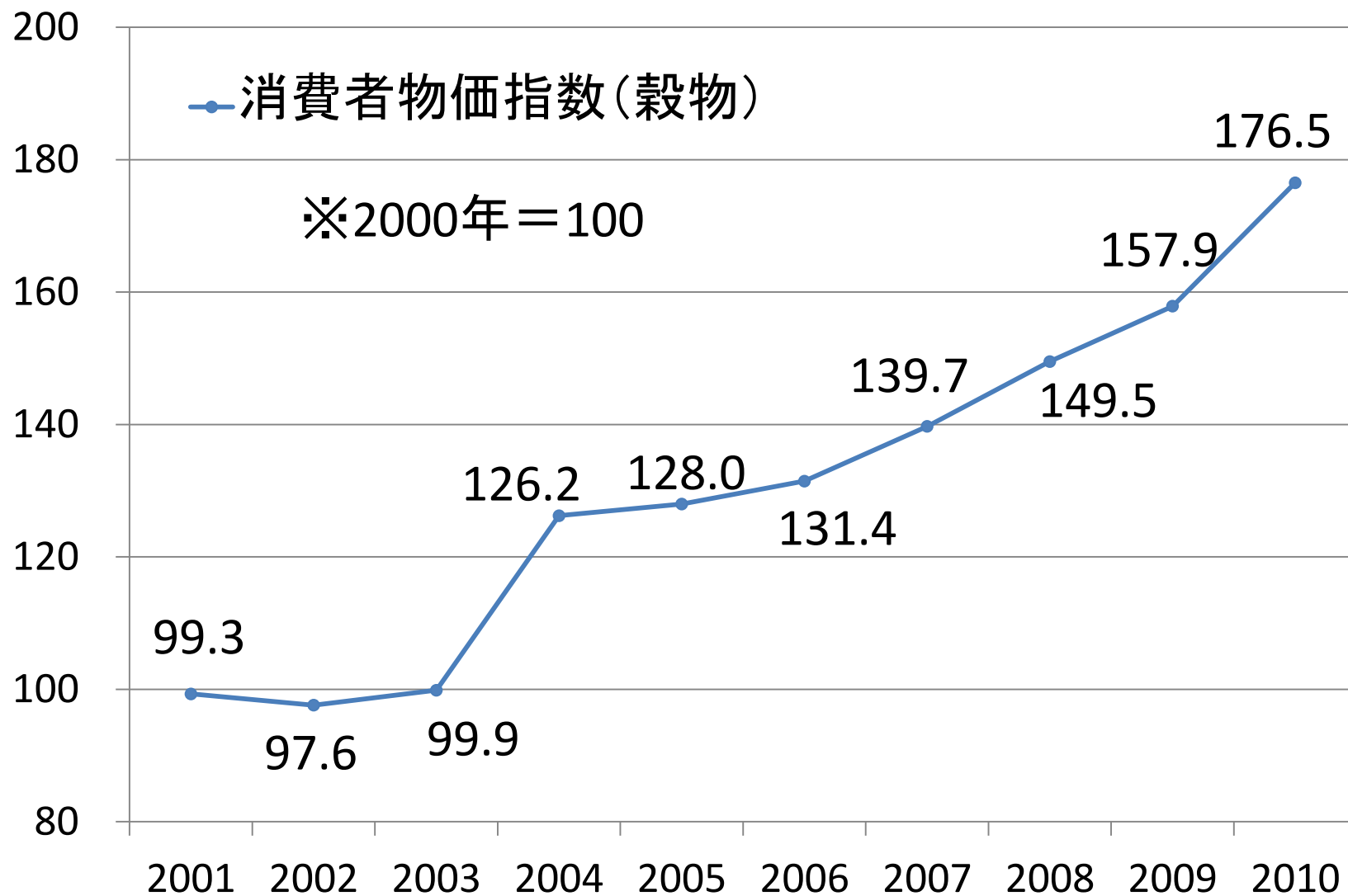
食料安全保障と多面的機能に基づく政策が成立する場合

- ▶ 食料安全保障・多面的機能の**便益** \gg 国内農産物生産費－農産物輸入コスト(＝**国民の負担**)
～国内農産物生産費 \ll 食料安全保障・多面的機能の便益＋農産物輸入コスト
- ▶ 国内農産物生産費－農産物輸入コスト \ll 農業生産によらない食料安全保障・多面的機能供給**コスト**
～国内農産物生産費 \ll 農業生産によらない食料安全保障・多面的機能供給コスト＋農産物輸入コスト
- ▶ **国内生産コストが低いほど以上の不等式は成立しやすくなる。**

日本農業のポテンシャル（1）

- ▶ 人口が多く所得の高い**東アジアに位置**。（中国の3農問題～農村部と都市部の一人当たり所得格差は1:3.5）**中国沿海部に魅力的な市場**が存在。
- ▶ 他方、将来的には、**中国の農産物価格上昇**（農村部の所得の上昇＋人民元の切り上げ）
⇒ **輸出のチャンス**。

中国の消費者物価指数(穀物)



出典: 中国国家统计局

グローバル化の利用例

▶ **嗜好の違い**を利用したものとして、

- ① 日本では長すぎる芋は市場で評価されないが、長いほど滋養強壮剤としていいと考えられている台湾で、北海道の長いものが高値で取引されている。
- ② あるリンゴ生産者がイギリスに、日本では評価の高い大玉を輸出しても評価されず、苦し紛れに日本ではジュース用にしか安く取引されない小玉を送ったところ、やればできるではないかといわれたという話。

▶ **国際分業**で成功した例として、

- ① 労働を多く必要とする苗を外国に生産委託して輸入し国内で菊花に仕立て上げる農家、
- ② 南半球と生産が逆になるという特性をいかし、日本でキウイを生産する農家もいる。

日本農業のポテンシャル（2）

- ▶ **零細分散錯圃**によるコスト高（平均的な農業法人14.8ha、28.5ヶ所に分散、1か所0.52ha、最も離れている農地の間3.7km）→規模が拡大して1集落1農場のようになれば零細分散錯圃は解消→さらなるコストダウン
- ▶ 減反等の**政策の歪み**によるコスト高→単収がカリフォルニア米程度になれば、規模拡大と合わせて、9,800円/kgのコストは4,300円/kgへ、53%も減少。これは日本米よりも品質の劣る標準的なカリフォルニア米の現地価格と同水準。

日本農業のポテンシャル（3）

- ▶ これまで農家の後継者のみを農業の後継者としてきたため、跡継ぎに逃げられると高齢化が進展。昭和一ケタ世代が引退すると兼業農家ですらいなくなるという説。
- ▶ 集落消滅のマイナス効果（耕作放棄の拡大、産廃の不法投棄等）の抑制→**撤退した集落における若年新規就農者による大規模農業の展開**（平成の開拓農業）→地域で新たな担い手を創出（例...北海道浜中農協）。市街地で住んで**通作**する形態での就農の検討。**全国レベルでの後継者養成と農村への派遣**。
- ▶ **農業の後継者を農家の後継者だけからではなく、1億3千万人から見つけてくる時代が到来**。農村も定住や二地域居住に期待。

農業発展の方策

▶ 食料安全保障のためには農業の発展が必要

▶ $\text{所得} = \text{売上額} (\text{価格} \times \text{生産量}) - \text{コスト}$

～所得を上げようとすると、

①有機農産物への取り組みなどによって品質を上げる、新しい需要を創出する等によって、**価格を上げるか、**

②新市場を開拓する等によって、**生産量を上げるか、**

③肥料、農薬、機械等の低価格での購入、農場の規模拡大、単位面積当たりの収量増加等によって、**コストを下げる** ← **経営の差は主にコストに現れる**

コストダウンの方法

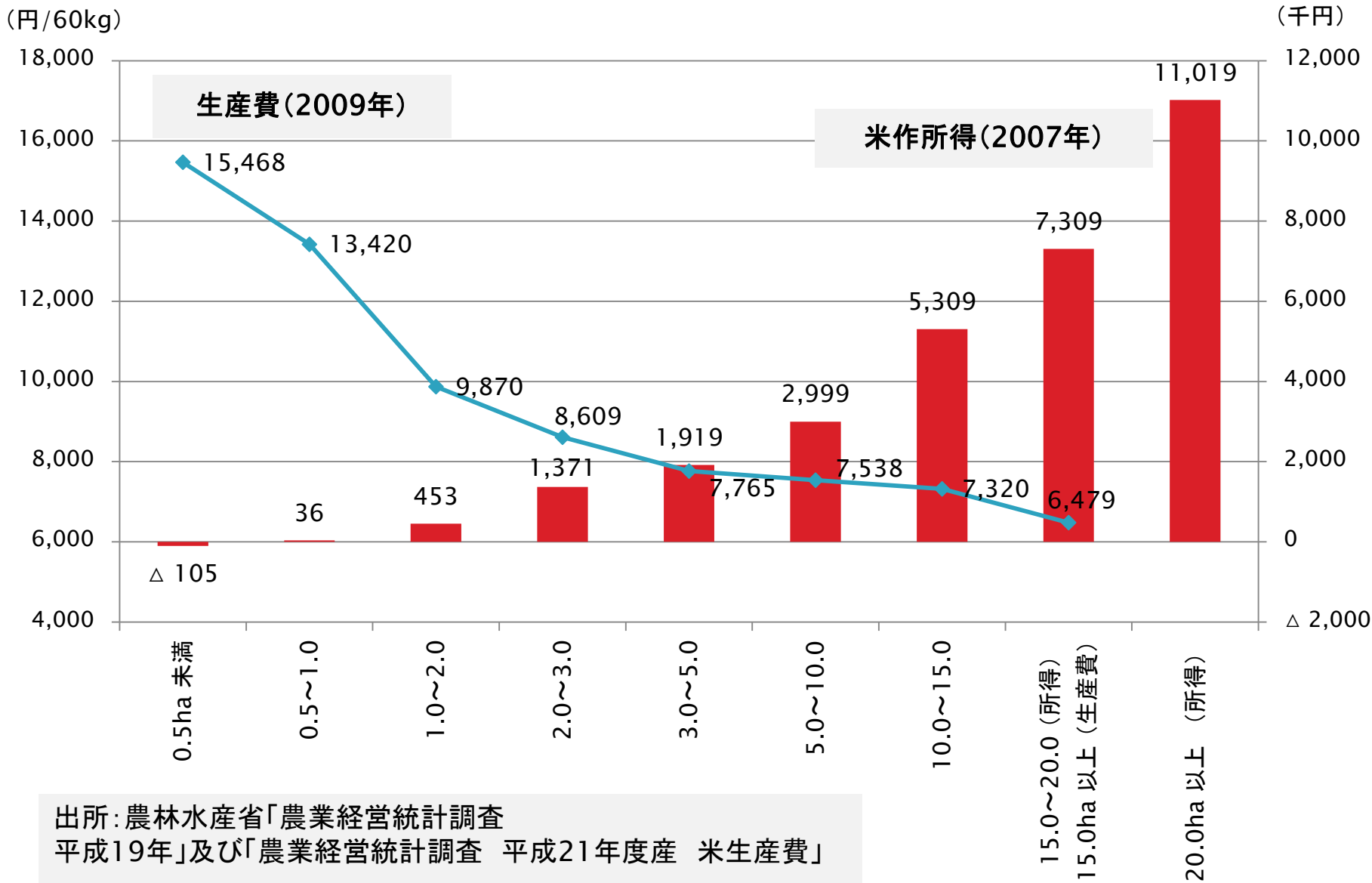
トン当たりのコスト 

コスト/ヘクタール 

=

収量/ヘクタール 

米の規模別の生産費と所得



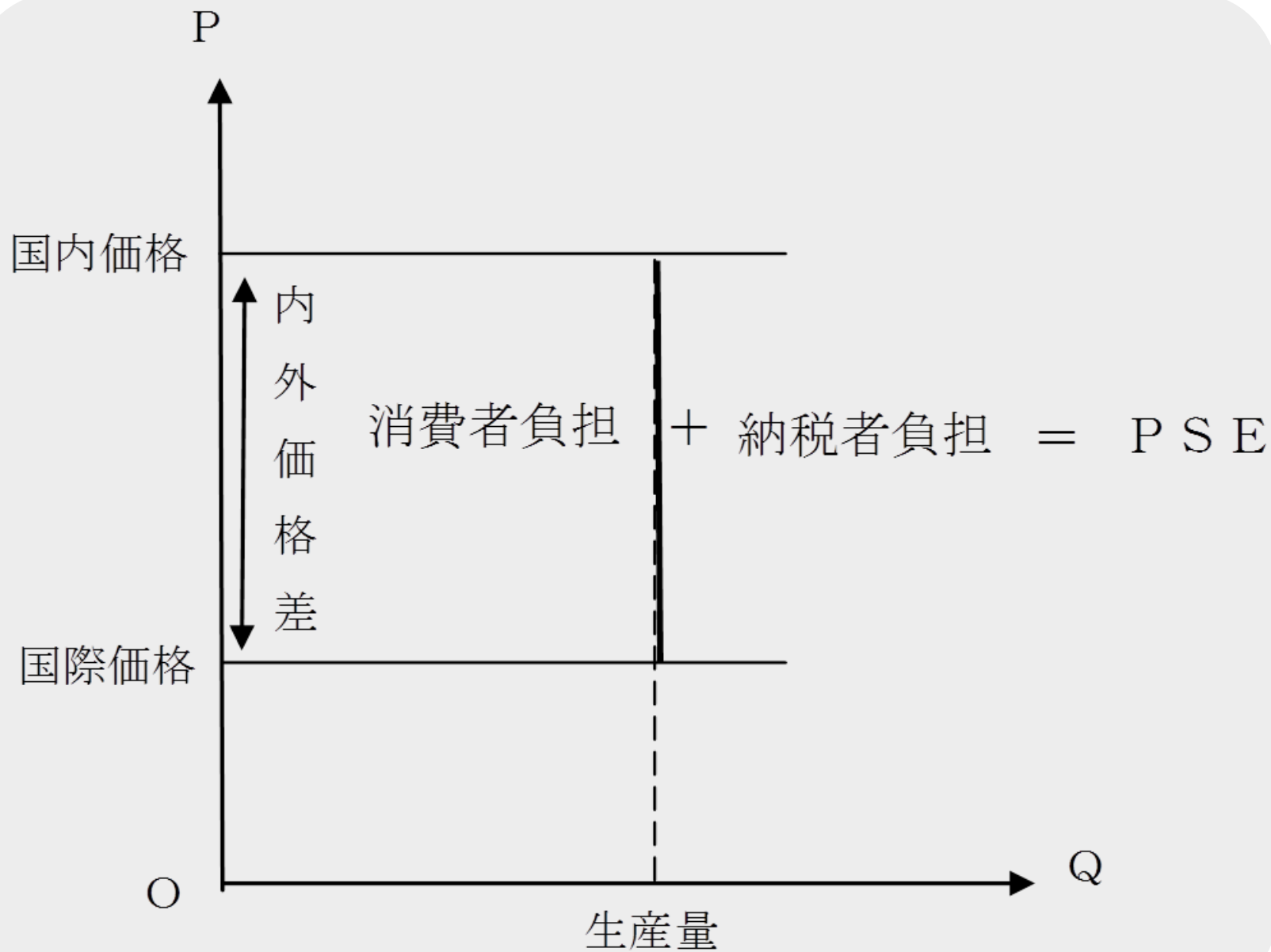
出所:農林水産省「農業経営統計調査 平成19年」及び「農業経営統計調査 平成21年度産 米生産費」

農政の大きな流れ

- ▶ 米騒動→米の間接統制(価格低下時に市場に介入して米価維持)→米の直接統制(食糧管理法により、米の価格、流通を政府が全面的に決定・統制)→農業と工業の所得格差の是正要求の下で、1960年代以降米価の大幅な引き上げ→米過剰により1970年減反政策開始→ウルグアイ・ラウンド交渉を経て食糧管理法廃止＝現在は減反政策により米価維持。
- ▶ 大恐慌後の農業恐慌→経済更生運動→農業・農村の全事業を実施する世界でもまれな“総合農協”を政府が創設
- ▶ 戦前の小作農問題の解決→農地改革で自作農を創設→農地法によって、農地改革の成果(農地の耕作者＝所有者)を維持→株式会社は認められない

農業を衰退させた価格政策

- ▶ 財政ではなく価格（消費者負担）で農家保護
→ 消費の減退
- ▶ 消費者負担/PSE: 86～88年→10年
アメリカ37%→6%、EU86%→15%、日本90%
→78%
- ▶ 消費者負担部分は3.6兆円、消費税1.5%
に相当。
不透明&逆進的



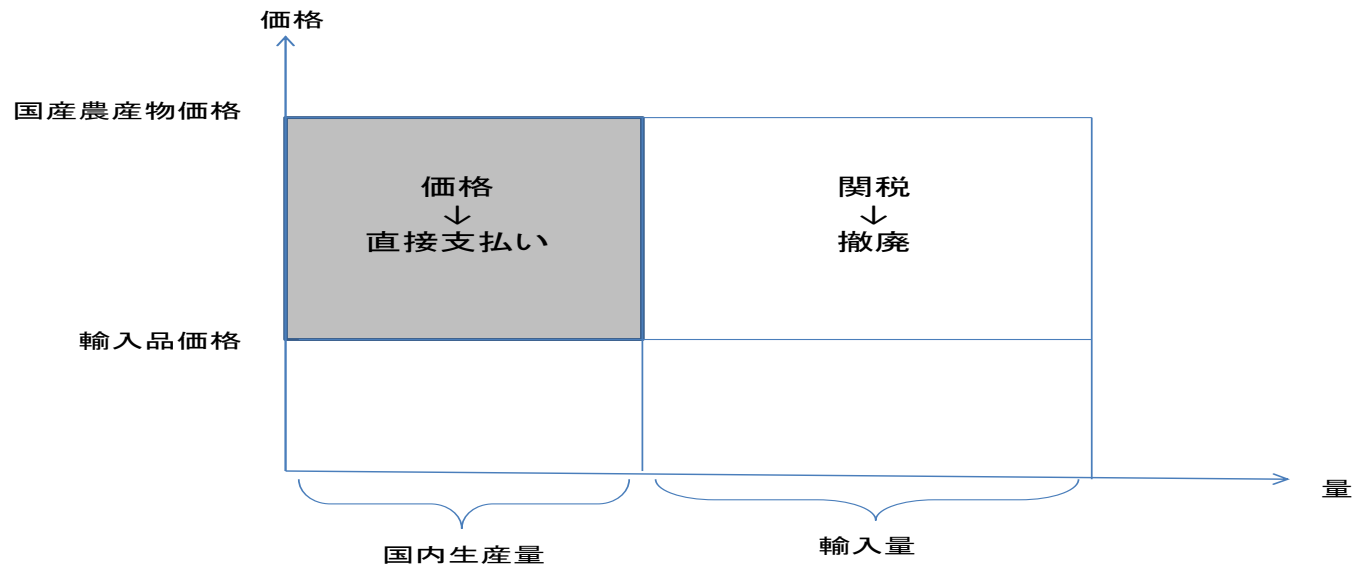
農政の国際比較

項目 \ 国	日本	アメリカ	EU
生産と関連しない直接支払い	×	○	○
環境直接支払い	△ (限定した農地)	○	○
条件不利地域直接支払い	○	×	○
減反による価格維持+直接支払い (戸別所得補償政策)	●	×	×
1000%以上の関税	こんにゃく、いも	なし	なし
500-1000%の関税	コメ、落花生、 でんぷん	なし	なし
200-500%の関税	小麦、大麦、バター、 脱脂粉乳、豚肉、 砂糖、雑豆、生糸	なし	バター、砂糖 (改革により 100%以下に引 下げ可能)

(注) ○は採用、△は部分的に採用、×は不採用、●は日本のみ採用

農産物自由化のメリット

国内の高い農産物価格は所得の低い消費者家計に負担。消費者は外国産農産物に対しても内外価格差部分を負担。国産農産物についての消費者負担を直接支払いに置き換えると、**外国産農産物に対する負担は財政負担に置き換える必要なく消滅。**



関税か財政(直接支払い)か？

- ▶ 関税による保護—食料安全保障、多面的機能はある程度維持できるが、消費者は高い価格を負担。
- ▶ 自由貿易—消費者は安い価格を享受できるが、食料安全保障、多面的機能は減少。
- ▶ **最適な政策**
 - ① **自由貿易**で安い価格実現、かつ
 - ② **直接支払い**で生産を維持しつつ、食料安全保障、多面的機能を維持

コメ農政の構図

1兆円の国民負担

減反による供給減少

6,000億円の財政負担
2,000億円 減反補助金
4,000億円 減反を条件とする
戸別所得補償

高い米価の実現

4,000億円の消費者負担

米の高コスト構造

- ・ 高い米価で零細な兼業農家が滞留して専業農家の規模は拡大せず
- ・ 減反で面積当たりの収量は増加しない(カリフォルニアの収量よりも4割も低い)

食料安全保障への悪影響

米の消費減少

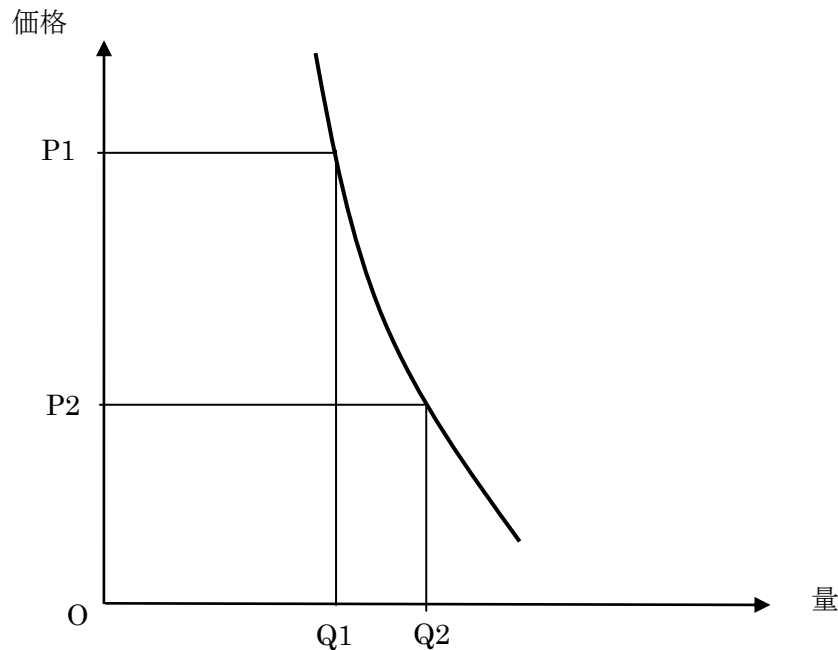
500万トンの米減産、700万トンの麦輸入
(食料自給率の低下)

水田面積の減少

350万ヘクタール → 250万ヘクタール

なぜ米価、減反なのか？

米の需要曲線が非弾力的で価格を下げても需要量は大きくは増加しないため、価格に需要量を乗じた売上高は価格低下により減少する($OP1 \times OQ1 > OP2 \times OQ2$)。農協の米販売手数料が売上高に比例的である以上、生産を縮小して価格を高く維持し、売上高を増加させたほうが、**農協経営にプラス**



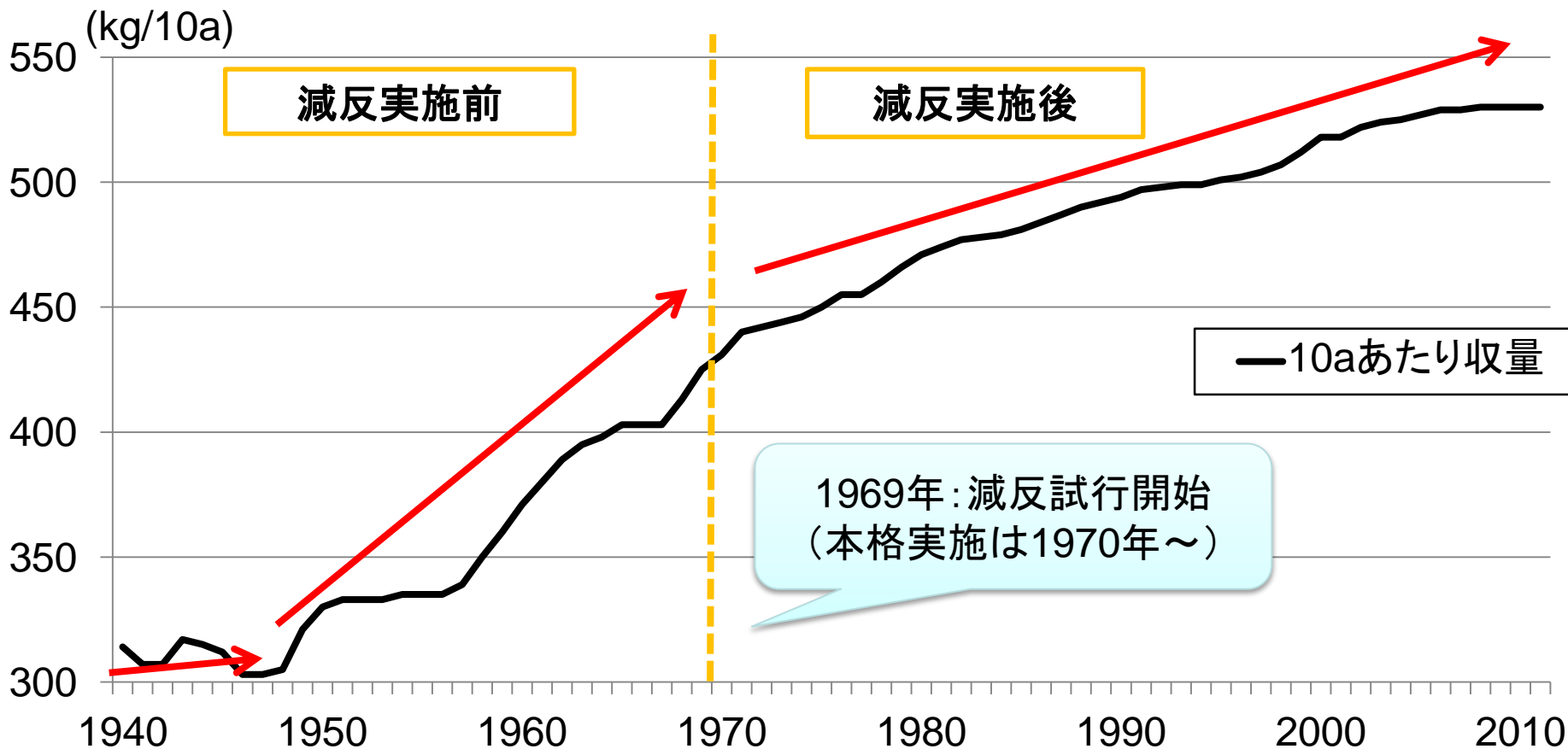
高米価・減反政策による歪み

▶ 所得 = 売上額(価格×生産量) - コスト

需要、売上額が伸びない米でも、規模拡大等によりコストを減少させれば、所得は向上するはず。(農業基本法)

- ▶ しかし、米価を上げた。米は過剰となり、40年も減反(現在水田面積の4割100万haを減反) ↔ 水田の機能を評価する多面的機能の低下。食料安全保障に不可欠な農地を100万haも減少。
- ▶ コストの高い農家も高い米を買うより自ら作るほうが安上がりとなるため、**零細兼業農家が滞留し規模は拡大せず**。品種改良等による**単収向上**はコストを低下させるが、減反面積の拡大につながるため**抑制**。

水稲の平年単収の推移



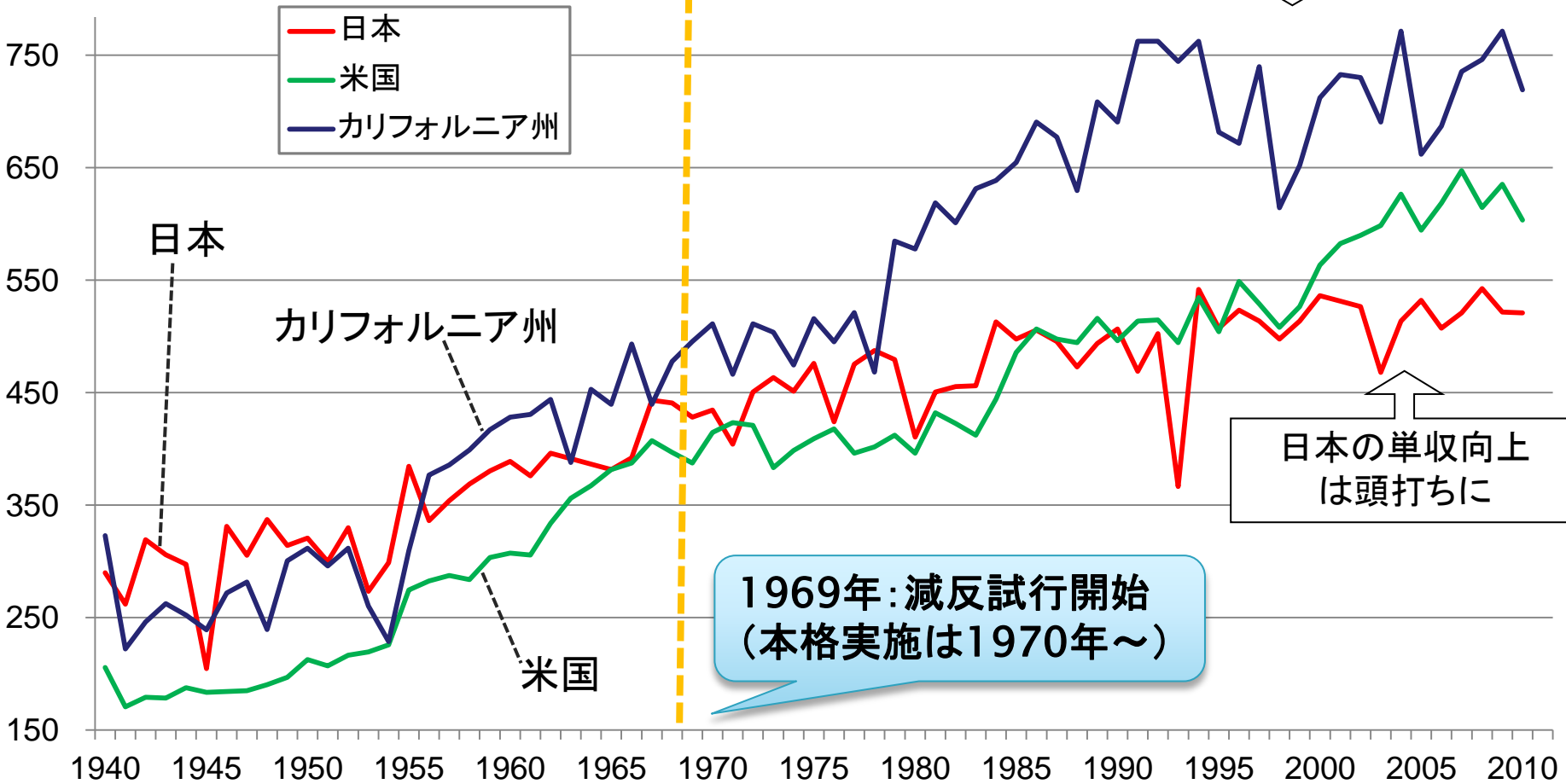
	1940年代	1950年代	1960年代	1970年代	1980年代	1990年代	2000年代
単収向上率 (1年当たり)	0.50%	1.18%	1.51%	0.89%	0.48%	0.48%	0.23%

出典: 農林水産省作物統計から作成

技術革新が停滞 - 減反実施により、単収向上が停滞

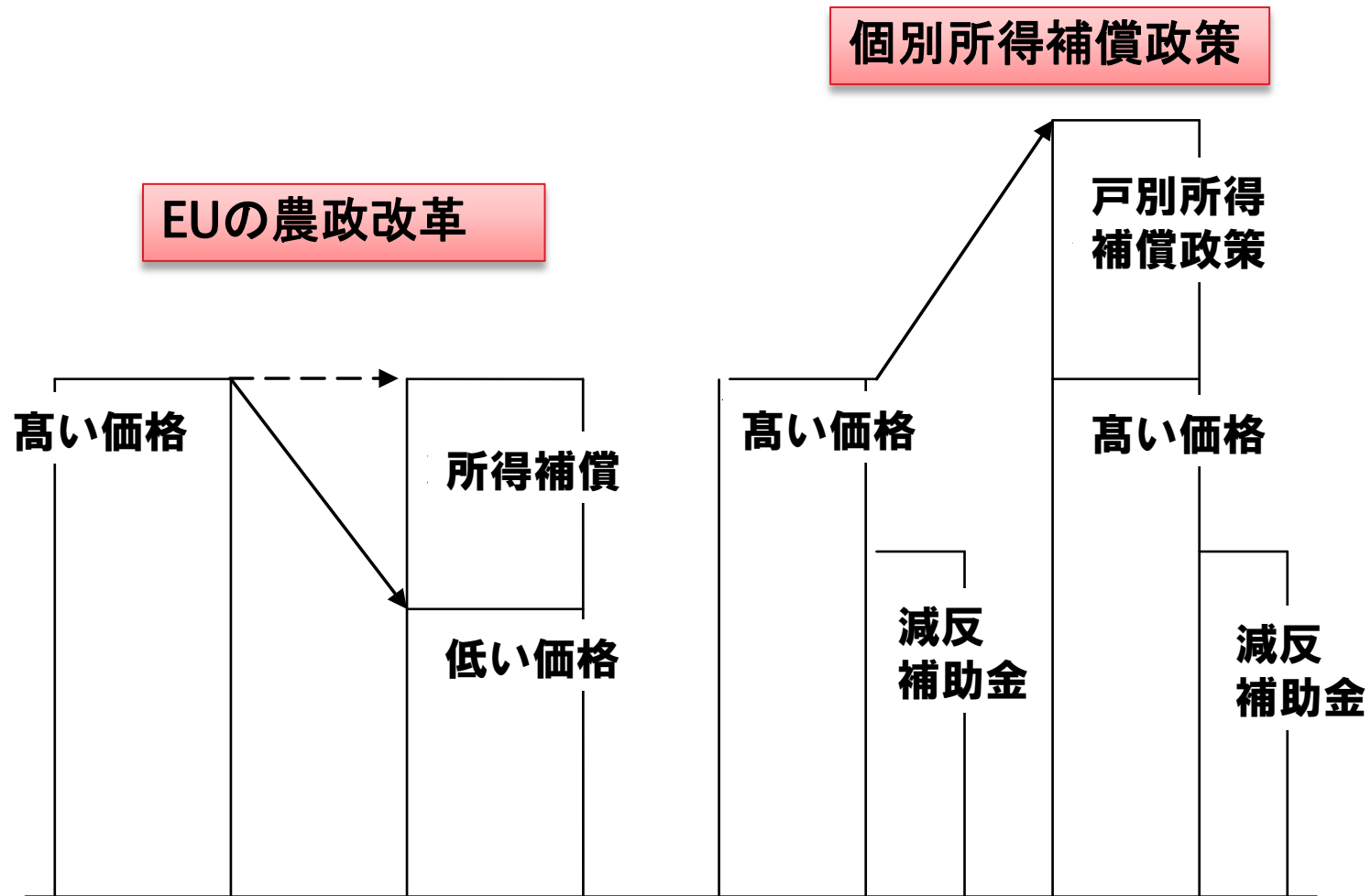
コメの単収の推移

玄米kg/10a



資料: 農林水産省作物統計、USDA NASSから作成

民主党の戸別所得補償政策



戸別所得補償政策の問題点

- ▶ 戸別所得補償政策は、価格支持政策を維持・強化したままにして、財政支出を加えるもの。価格支持から直接所得補償に切り替えたEUと根本的に違う。価格を下げないのだから、消費者負担は変わらない。それに納税者負担が加わり、国民の負担はますます高くなる。
- ▶ 零細な兼業農家に米価が下がっても財政からの補填で現在の米価以上の水準を保証してしまえば、彼らは農業を続けてしまい、主業農家に農地は集まらず構造改革効果は望めない。“貸しはがし”という事態。零細な兼業農家を温存した食管制度の時代へ逆戻り。財政負担は生産費の上昇と米価の傾向的な低下(10年間で▲35%)によって増大見込み。いずれ財源上の制約から見直しが必要。
- ▶ しかし、農家の実質価格と農協の市場価格に楔を打ち込んだ。

米と酪農の違い

- ▶ 米は**消費者負担**で農家保護→消費のさらなる減退（500万t相当の米を減産する一方、700万t超の麦を輸入）
 - ▶ 酪農は**財政負担**（農家保証価格と市場価格の差を不足払い）によって農家保護→消費は減少しない。
 - ▶ これが二つの農業の違いを生んだ。戸数では70%の米農家が22%を産出↔4%の畜産農家が29%を産出。酪農—50年間で農家戸数40万戸→2万戸、生産量200万トン→850万トン。主業農家の産出シェア：米38%、酪農95%
- 教訓：**保護するのなら財政負担によるべき。**

EUの成功

- ▶ EUの穀物価格の低下は飼料用の需要という新しい需要も取り込んだ。アメリカからの輸入飼料用穀物を域内穀物で代替したことなどから、穀物消費量は23.5%増加し、膨大に積み上がっていた在庫量は3,330万トンから270万トンまで92%も減少。
- ▶ 価格を引き下げると消費は増加するし、**新たな需要**も取り込むことが可能。

柳田國男(1)

- ▶ **柳田國男** VS **地主階級**。小作料物納制 → 関税による輸入規制 → **高米価実現**
- ▶ 柳田～農民が輸入貨物の廉価なるが為め難儀するを見れば、保護関税論をすすめるまでの勇氣はあれども、**保護をすればその間には競争に堪えふるだけの力を養い得るかと言へば、恐らくは之を保障するの確信はなかるべし。**

柳田國男(2)

- ▶ 旧国(日本)の農業のとうてい土地広き新国(アメリカ)のそれと競争するに堪えずといふことは吾人がひさしく耳にするところなり。然れども、**之に対しては関税保護の外一の策なきかの如く考ふるは誤りなり**
- ▶ 吾人は所謂**農事の改良**を以て**最急の国是**と為せる現今の世論に対しては、極力雷同不和せんと欲するものなり。僅々三四反の田畑を占有して、半年の飯米に齷齪する**細農**の眼中には、市場もなく貿易もなし、惟其労働の価無からんことを恐るのみ、**何の暇ありてか世界の**大勢**に**覚醒**し、**農事の改良**に**奮起**することを為さん**→**中農(2ha)の必要性**

柳田國男(3)

- ▶ まことに斯邦の前程につきて、衷情憂苦の禁ずるあたわざるものあればなり。全篇数万語散漫にしてなお意を尽くすことを得ず。しかれども言わんと欲するところ要するに左のごときのみ。……農をもって安全にしてかつ快活なる一職業となすことは、目下の急務にしてさらに帝国の基礎を強固にするの道なり。

『日本は農国なり』という語をして農業の繁栄する国という意味ならしめよ。困窮する過小農の充満する国といふ意味ならしむるなかれ。ただかくのごときのみ。(中農養成策)

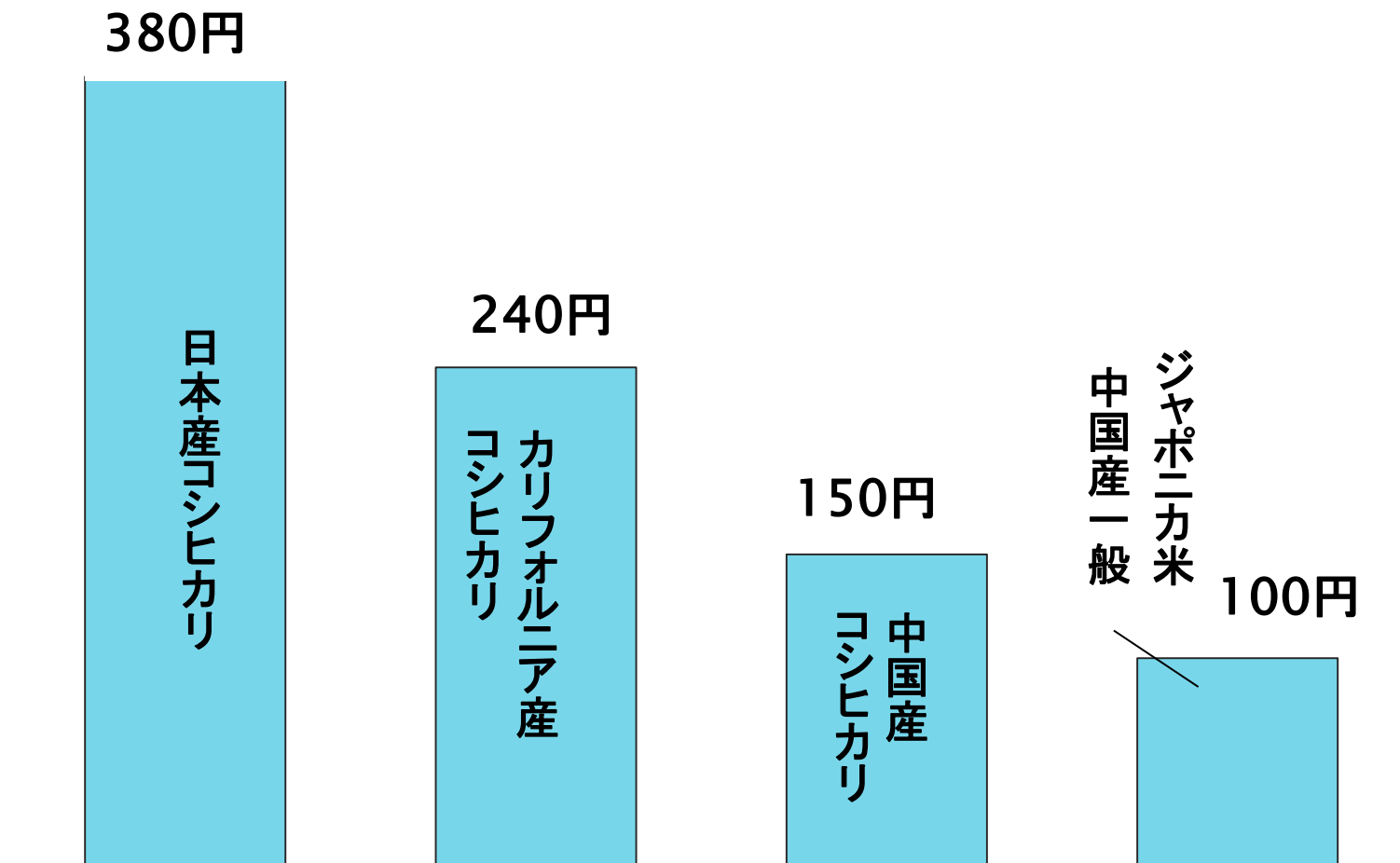
日本農業に競争力はない、 だから保護が必要という主張(1)

- ▶ 規模が小さいので(農家一戸あたりの農地面積は、日本1.8ha(1)、アメリカ180.2ha(100)、オーストラリア3,423ha(1902)、EU16.9ha(9)となっている。(カッコ内の数字は日本を1とした場合の比率)、国際競争力がないのは当然だという議論(柳田國男の時代と同じ主張)
- ▶ しかし、①**作物の違い**を無視(世界最大の農産物輸出国アメリカもオーストラリアの20分の1に過ぎない。牧草地と耕地ではアメリカでも10倍の差。)②**単収**の差を無視(オーストラリアの土地生産性はサブサハラ並み、小麦は英国の5分の1以下の単収)③**コメが競合する中国の規模は日本の3分の1**④**もっとも重要なのは品質の違い**

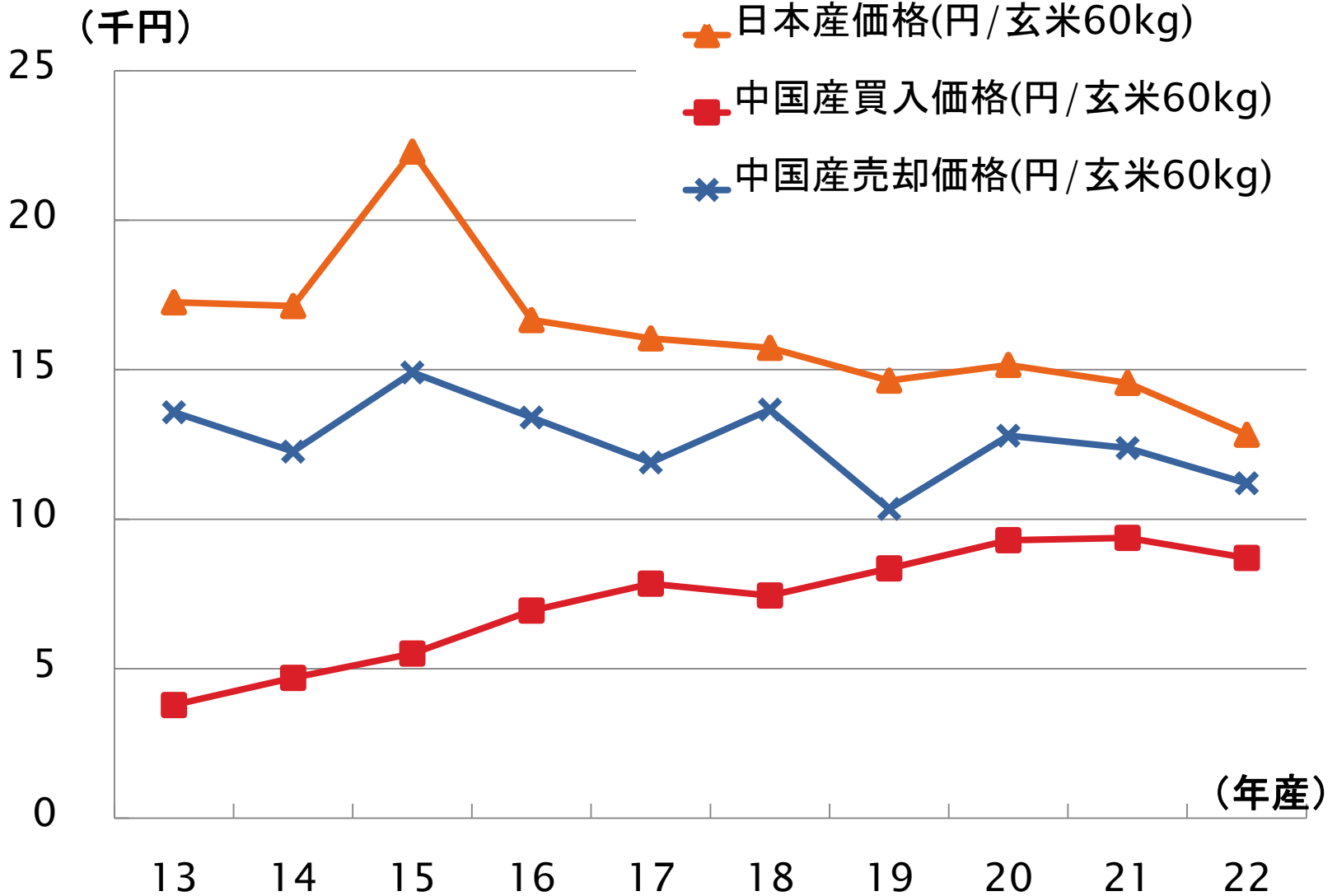
日本農業に競争力はない、 だから保護が必要という主張(2)

- ▶ 品質の劣る海外の農産物の価格と比較して競争力がないと主張～インド車と比較してベンツに競争力がないというのか？ベンツは30万円では作れない。品質の良いものにコストがかかるのは当然。
- ▶ 1kg当たり日本産コシヒカリ380円、カリフォルニア産コシヒカリ240円、中国産コシヒカリ150円、中国産一般ジャポニカ米100円(香港の卸売価格)。新潟の農家は台湾で米国産コシヒカリの4倍の価格で小売販売。日本国内でも魚沼産コシヒカリと一般のコシヒカリには1.7倍もの価格差。

香港でのコメ評価(1kgあたり)



日中米価の接近



(参考) 最近のMA米SBS輸入の動向

2009年度うるち精米短粒種輸入実績(契約数量ベース)

	輸入価格	売渡価格	関税相当率	輸入数量	(参考) 国産相対取引価格
中国産	167円/kg	237円/kg	41.7%	57,769トン	241円/kg(玄米) 266円/kg(精米換算)
米国産	170円/kg	233円/kg	37.6%	6,582トン	
合計	167円/kg	237円/kg	41.3%	64,351トン	

2010年度うるち精米短粒種輸入実績(契約数量ベース)

	輸入価格	売渡価格	関税相当率	輸入数量	(参考) 国産相対取引価格
中国産	163円/kg	207円/kg	26.6%	2,936トン	213円/kg(玄米) 235円/kg(精米換算) ※11年3月までの各月単純平均
米国産	143円/kg	190円/kg	32.9%	2,830トン	
合計	153円/kg	198円/kg	29.5%	5,766トン	

(注)SBS輸入の枠は近年、毎年10万トン/年。このうち、短粒種精米の輸入が6~7万トン程度。

※「SBS輸入」とは、国が輸入を管理する国家貿易制度の枠内にありながら、民間事業者による実質的な直接取引を可能とする「売買同時契約(Simultaneous Buy and Sell)」方式による輸入。民間事業者が合意した価格に基づき、国が海外事業者からの輸入と国内事業者への売り渡しを同時に行うため、市場の需給状況が価格に反映されやすい点が特徴。

出典：農林水産省SBS輸入米見積合わせ結果発表資料等

米政策の改革

米の減反廃止 → 米価低下

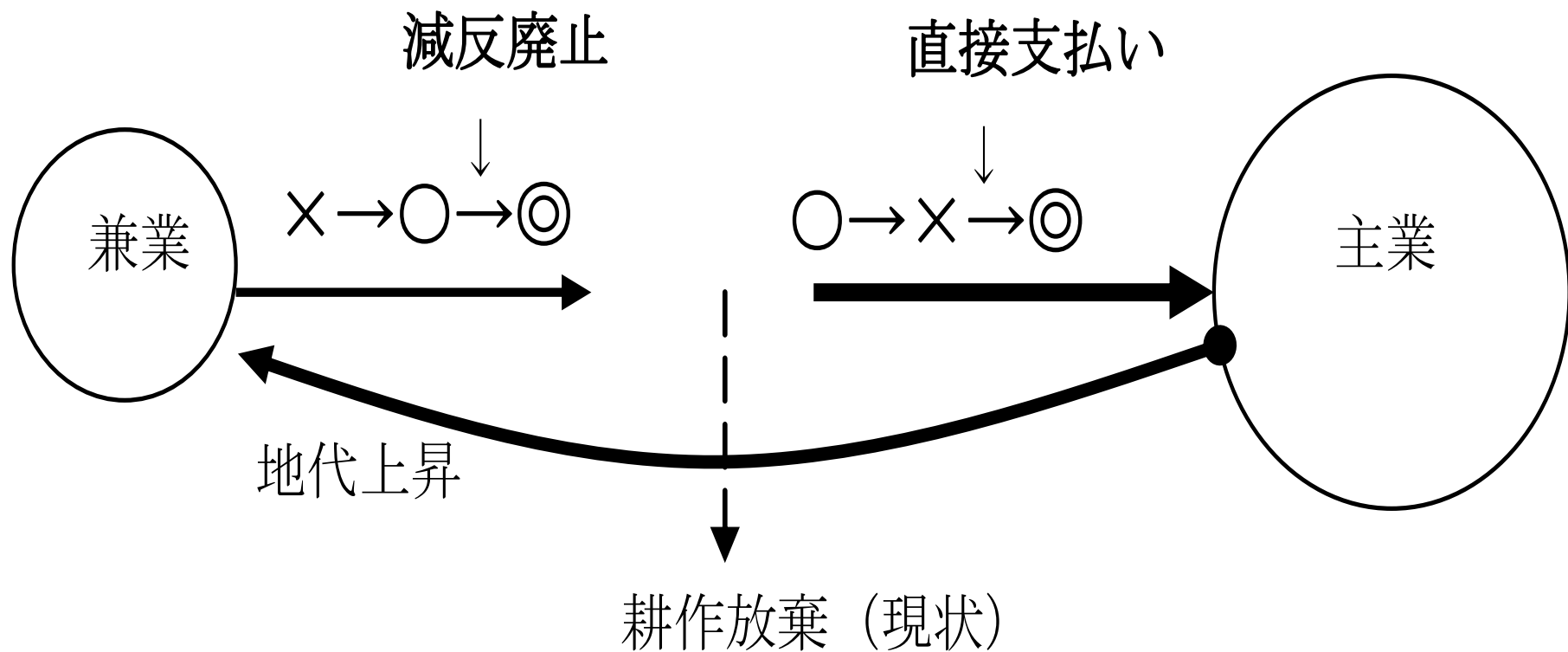
→ 高コストの零細兼業農家は農地を貸出す（作るより買ったほうが安い）

→ **直接支払いを一定規模以上の企業的農家に交付**

→ 企業的農家などの地代支払能力が向上して
規模拡大による効率化、コスト・ダウン

→ **輸出による生産拡大** → 農地はフルに活用、耕作放棄解消。**食料安全保障や多面的機能の基礎である農地・水田の保全・確保が可能。**

食管制度時代→現状→改革案



対象農家の限定は小農切り捨てか？

- ▶ 物品税を製造業者に課しても、税の転嫁により製造業者が100%負担するのではない。補助金（直接支払い）も同様。主業農家に交付しても効果は農地の出し手である零細農家に及ぶ。EUの直接支払いは90%農地の出し手である所有者に帰属した。
- ▶ さらに、主業農家の規模が拡大して収益が上昇すると、支払う地代も上昇。
- ▶ いまや小農は兼業農家で豊か。思うように規模を拡大できない主業農家のほうが貧農。JA全中も20～30ha規模の担い手経営体を作ることコミット。農地の出し手は地代によって、農地、水路、農道の維持管理。
- ▶ 零細農家が退出した後は主業農家が農地を引き取るので食料供給に全く問題はない。酪農—50年間で農家戸数40万戸→2万戸、生産量200万トン→850万トン

農業を衰退させてきた農地政策 (企業の参入①)

- ▶ 小作人を自作農とした戦後の農地改革の成果を維持しようとしたのが、「農地法」
 - 所有者＝耕作者＝経営者の3位一体が望ましいとする自作農主義
 - 株式会社はこの等号が成立しない。「所有と経営の分離」を認めない。
- ▶ 規制緩和によって、リース(賃貸借)方式では(一定の条件があるものの)一般の株式会社も農地を利用して農業を営めるようになった。

農地政策（企業の参入②）

- ▶ しかし、所有権がなければ、土地投資はしない。また、営農は不安定
 - ①自作農主義から農家が法人成りをした株式会社が原則→若者が親や友人に出資してもらってベンチャー株式会社を作って参入しようとしても、出資者である親等が農業を行わない限り、できない。
 - ②土地持ち非農家が農地を信託して、農地の経営を他の農業者に行わせるという方式は、取得資金が不要な耕作地を農業者に提供することができる。しかし、現在、農協等にしか認められていない。

農地制度の改革

- ▶ 農地転用を厳しく規制し、転用期待利益を消滅
- ▶ 若者やベンチャーなどの新規参入が促進できるよう、**一定の資本金額以下で大企業の支配関係にない農業企業**については、農業生産法人の要件を撤廃し、自由な参入を認める
- ▶ 農協や農地保有合理化法人等以外には認められていない**農地の信託**について、信託銀行、信託会社、土地改良区にも認める。**農業ファンド**が農業機械等を購入して、主業農家や新規参入者に信託による農地管理を委ねることができれば、さらなる構造改革が期待
- ▶ 現行農地保有合理化法人をフランスの土地整備農村建設会社(SAFER)のような法人に転換させ、**農地の先買い権**による担い手農家への農地の譲渡、交換分合を促進

農地政策（農地転用）

- ▶ 農地法は、食糧管理法、公職選挙法とならび、日本三大ザル法（農地法に違反して転用された案件でもほとんどの場合、行政が追認。）
- ▶ 土地には外部性→**ゾーニング**で都市的利用と農業的利用を区別する必要性→日本では都市計画法と農振法（農業振興地域の整備に関する法律）を制定したが、これもヨーロッパのような厳格な運用とは程遠い。（農振法の線引き見直しは5年に一度のはずが1.5年に一回という運用）きれいなヨーロッパと醜い日本。
- ▶ 農地を守るはずの農業委員会が転用委員会化→農業委員会の組織改革が必要

耕作放棄の原因と対策

▶ 農産物収益の減少

→ 減反廃止と**直接支払い** → 規模拡大・コスト低下 → 収益向上

▶ 転用期待で貸し出さない

→ ① 農地保有コストの増加 → 農地を農地として利用しない時には、**宅地並みの固定資産課税**

② 転用期待の消滅 → **ゾーニング**の徹底

農業の制約要因

少子高齢化と人口減少

一人当たり米消費量は過去40年で半減。米の生産量は1994年1200万トン→2012年800万トンへ大幅減少。農業生産力が縮小したのではなく、国内消費が減少したため。

これまで高い関税で守ってきた国内の市場は、今後高齢化と人口減少でさらに縮小する。これまでは総人口は増加したが、今後は減少。

輸出のためには農業こそ、相手国の関税を引き下げられるTPPなどの自由貿易が必要

食料安全保障のために

- ▶ 平時には米を輸出してアメリカ等から小麦や牛肉を輸入。輸入が困難となった際には、輸出していた米を国内に向けて飢えをしのご。平時の自由貿易と危機時の食料安全保障は両立。人口減少により国内の食用の需要が減少する中で、平時において需要にあわせて生産を行いながら食料安全保障に不可欠な農地資源を維持しようとする、自由貿易のもとで輸出を行わなければ食料安全保障は確保できない。人口減少時代には、自由貿易こそが食料安全保障の基礎になる。そのためには、減反廃止による米価引下げが必要
- ▶ 減反ではなく、農業生産・供給を拡大→世界の食料安全保障にも貢献。
- ▶ 農業を保護するかどうかは問題ではない。価格支持か直接支払いか、いずれの政策を採るか問題なのである。座して農業の衰亡を待つよりは、直接支払いによる構造改革に賭けるべき。

小倉武一

- ▶ 国際世論の悪評を買い、世界の自由貿易体制のなかで孤立するという犠牲を払い、なお米を輸入した場合の稲作農家の壊滅におびえ、主食の供給が外国の手に渡ってしまうことにおびえる日本の現状に、私は深い憂慮を覚える。米の輸入反対の論拠に「食糧の安全保障論」なるものがあるが、**外国の7倍も8倍も高い米を作っておいて、何が安全保障といえようか。**戦前から日本の農業、農政は農村の困窮か、さもなければ食糧不足に苦悩してきた。その最もラジカルな打開策が戦後の農地改革であった。農地改革に関与した1人として現在を見つめれば、農村生活、食生活の改善には今昔の感がある。だが、この経済的繁栄はどこか虚弱である。

日本の農村は豊かさの代償として「農業の強さ」を失った。もう保護と助成のぬくもりは当てにならない。輸入反対を唱えるだけでなく、自由化に耐えうる「強い農業」を目指し、本気で自活、再生への道を考える時期である。

参考文献

- ▶ 「TPPおぼけ騒動と黒幕」オークラ出版2012年
- ▶ 「農業ビッグバンの経済学」日本経済新聞社2010年
- ▶ 「フードセキュリティ」日本評論社2009年
- ▶ 「農協の大罪」宝島社新書2009年