

**CIGS 山下一仁講演会**  
**「農業立国に舵を切れ～農業は弱くない～」**  
**2013年10月29日(火) 14:00～16:00**  
**於：一橋大学一橋講堂**

**講演要旨**

1. 農業や農村は変わった、しかしそれはあまり知られていない (スライド 3～7)

高度成長期に農村から都市の工場等へ農家の二男、三男等を中心に大量の人口流出が起こった。その後は地方に工業地帯が建設されたことから、近郊の農村の跡継ぎが工場に勤めるようになった。この結果、農村は劇的に変化した。例えば、高度成長の終わり頃、1970年には、農家比率が70%以上を占める農村集落は全体の65%近くあったが、2010年には、農家が30%以下の集落が過半数に達している。多くの農村集落について、農家は少数になっているのだ。また、農家も主な勤務がサラリーマンの兼業農家となった。

「米と書いて八十八と読む」というほど米作には手間ひまがかかったが、今では平均的な1ヘクタールの米作農家の農作業日数は、1951年には年間251日だったのに、30日程度(2010年)にまで減っている。

「小農は貧しく環境にやさしい農業をしている」と言われるが、事実は異なる。農家総所得に占める農業所得は10%程度であり、大半は農業外収入で、しかも総所得は勤労者世帯の所得を上回っている。つまり、小農は兼業化し、勤労所得に農業所得を加えて、勤労者以上の収入を得ているのだ。兼業農家は週末しか農作業をしないから、雑草が生えると農薬をまいて処理してしまう。コメの作付規模と環境保全型農業の取り組みの関係をみると、規模の大きい農家ほど環境にやさしい農業に取り組んでいる(10ヘクタール以上の農家では50%以上が環境保全型農業に取り組んでいる)。

2. 農業の不思議～あなたの知らない農業・農家・農村 (スライド 8～12)

農業に関しては、知られていない不思議な事実が多い。

例えば、現在では、農家戸数の方が農業従事者の数より多い。1960年までは、農家戸数550万戸、農業従事者1,400万人と言われていた。それ以後、農家戸数は現在では250万戸余りに減ったが、主として農業に従事する農業従事者はそれ以上に減り続け、農家戸数を下回るようになってしまった。つまり、農業従事者のいない農家があるのだ。これは農家の平均規模が2ヘクタールなのに、その20分の1の10アールの世帯まで、「農家」として定義しているためだ。

農業が衰退し、農家戸数が減少するにつれて、主業農家数(農業収入の方がそれ以外の収入よりも多い農家)も減っている。しかし専業農家数はほぼ横ばいである。これは農業だけをやっている人たちが「専業農家」と定義されるため、兼業農家だった人が定年退職

すると専業農家になってしまうからである。

農家戸数は大きく減少するのに、農協の正組合員数は、ほとんど減っていない。農協は、原則として1農家1組合員であるが、農家戸数の方が正組合員の数を下回っている。これは、農業をやめた人が正組合員として残っていることによる。いわゆる「土地持ち非農家」が組合員である結果、農協の組織率は200%近い数字になるのである。

また、農協の準組合員が大幅に増加している。農家でなくても地域の農協の組合員として、議決権はないが農協のサービスを利用できる制度がある。現在では、準組合員数が正組合員数を上回っている。

農業は衰退するのに農協はなぜ繁栄するか？1955年には、農家の所得の6割以上が農業所得だった。それが現在では20%を下回っている。農家の農外所得は農業所得の4倍、高齢化のために年金収入があるが、これも農業所得の2倍になっている。これらの農外所得や年金がJAバンクに預金され、その結果、農協は預金量で日本で2番目に大きい銀行になっているのだ。

農協法によって、農協は特異な組織になっている。金融も生保も損保もできる組織は他にない。職能組合であるのに準組合員が加入できる。米価を政策的に高く維持することによって、兼業農家が滞留した。主業農家の販売割合は、酪農や畑作では80%を超えているのに、米作では4割に達していない。米価維持政策によって、農協は販売手数料を維持でき、また兼業農家の滞留によって、農外収入や農地の転売所得などを預金として集めることができた。そのようにして集めた80兆円の預金のうち農業への融資はごくわずかで、預金の3割を準組合員への住宅・自動車・教育などのローンや元農家のアパート建設資金に貸出し、残りをウォールストリートで運用している。農協発展の基礎に高米価がある。このために、農協は高米価政策を支持し、減反に反対するのである。

### 3. 国民を惑わす「農業村」の主張（スライド13～19）

「食料自給率が低いのは問題だ」と言われる。しかし、食料自給率は国内生産を国内消費で割ったものだから、終戦直後は輸入がなく国内生産だけだったから食料自給率は100%だった。しかし、国民が飢えをしのいだ時期がよかったとはいえない。逆に、飽食の時代で消費が増えれば、自給率は下がる。自給率概念はまやかしにすぎない。

「関税がなくなると農業は壊滅する」と言う。関税がなくなっても、EUや米国のように農家への直接支払いを導入した方がより有効に農業を発展させることができる。

「兼業農家がなくなれば農業生産は縮小し食料安全保障は確保できない」と言う。兼業農家の後を主業農家が引き受ければ生産は拡大する。50年間で酪農家戸数は40万から2万に減少したが、牛乳の生産は200万トンから800万トン以上に拡大した。

「先祖伝来の土地なので農家が貸したがらない」と言う。ではなぜ宅地転用するのか？

「農業は工業と違うから保護は当然」と言う。しかし現在では、機械化し、化学肥料・農薬を使って生産している。最先端のGPSやIT技術を使った農業や、労働の季節変動を均すための工夫をして工業に近い生産を行っている農家が成功している。以上のようなおかしな説に対して、農業学者東畑精一は、柳田國男を批判した農業界を批判し、農業界は

農業も工業も経済の大本は同じだということを知ろうとしないで農業の特殊性のみ探し求めているのだと批判した。

TPP に関してもおかしな主張がある。「日本の農業保護は低い」と言いつつ、他方で「関税を撤廃すると膨大な財政負担が生じる」と言う。まず、保護が小さいなら撤廃による財政負担は少ないはずだ。実際には、内外価格差の縮小により財政負担は少なくて済む。また膨大な財政負担が必要だというのは、いま消費者に膨大な負担をさせていると白状しているようなものだ。確かに消費者負担は「膨大」だ。小麦を例にとると、消費量の 14%に過ぎない国内麦の高値を維持するための負担をさせ、かつ 86%の外麦の値段を国内麦のレベルまで引き上げるための負担もさせている。農業保護は消費税以上に逆進的なのだと言える。その点で、消費税について逆進的だからと言って反対しながら、TPP 加入による関税撤廃に反対するのは矛盾している。農家保護を関税から直接支払いに変えれば、直接支払いは国内麦についてだけなされるから、国内麦だけではなく輸入麦についての消費者負担は消える。

「日本の農業は規模が小さいので関税が必要だ」と言われる。確かに規模は小さい。日本を 1 とすると、米国は 75、豪州は 1,309 になる。しかし、世界最大の農産物の輸出国である米国も豪州の 18 分の 1 に過ぎない。つまり、この議論は土地の生産性や農産物の品質を無視しているのだ。

柳田國男は、既に 100 年前に、「日本の農業は土地の広い米国と競争できないとよく言われるが、その対策として関税しかないように言うのは誤りだ。必要なのは農事の改良（農業の生産性の向上）なのだ。そのために規模の大きい農家を育成すべきだ」と指摘している。柳田のこの 100 年前の議論は今でも生きている。それは取りも直さず、農業界が 100 年前と同じ主張を繰り返していることを示すものだ。

#### 4. TPP 交渉の行方（スライド 20～22）

自民党 TPP 対策委員会や衆参両院の農林水産委員会は、コメ、麦、牛肉・豚肉、乳製品、甘味資源作物（砂糖、デンプン）の 5 品目を関税撤廃の例外とし、これが確保できないときは交渉脱退も辞さないと決議している。

自民党 TPP 対策委員長は、この 5 品目を見直し、タリフライン 586 品目から加工品・調製品など 220 品目を除いて、自由化率を 96%に引上げ、それによって TPP 交渉を乗り切ろうと主張している。

これまでの経験からすると、加工品・調製品の輸入によって農産物そのものの需要も減少する。また貿易交渉は自由化率で交渉するものではない。仮にベトナムが 99%の自由化率を達成したとして、残り 1%が自動車に対する 80%の高関税だとしたら、日本はこの交渉に満足するだろうか？交渉相手国も同様だ。日本が 98%の自由化率を達成するといっても、乳製品の関税が維持されれば、NZは納得しない。

また、日本の例外 5 品目は、米豪 NZ ベトナムなどの国々の関心品目と重なる。彼らはこれらの品目を輸出したいと考えているから、日本の関税を撤廃してくれと要求する。関税交渉というのは自由化率の問題ではないのだ。

日本のように、すべての国に対して 5 品目の関税を維持したいと主張している国は、TPP 交渉国の中にはない。

日本は、最終的には、コメだけ例外にするという交渉をするのではないだろうか。

しかし、仮に例外が認められたとしても、その代償が求められる。GATT ウルグアイ・ラウンド交渉のときと同じように、無税の輸入枠として、今のミニマムアクセスとは別に TPP 枠を TPP 加盟国に対して追加設定させられるのではないだろうか。その場合、日本に輸出できる品質レベルのコメを作っているのは米国だけなので、事実上アメリカ枠を作ることになる。米国のコメ業界からの情報もこれを示唆している。

## 5. 農業立国への道 (スライド 23)

このままで日本の農業は生き残っていけるのか？

日本のコメ生産量は、1994 年に 1,200 万トンあったが、2012 年には 800 万トンにまで減っている。国内の需要の減少が大きな原因である。高齢化・人口減少で今後国内市場はさらに縮小する。このままでは日本の農業は安楽死するしかない。

これを打開するには輸出が必要だ。輸出を伸ばして農業所得を倍増するというアベノミクスの方向性は正しい。そのためには相手国の関税を下げる必要がある。日本の農業が生き残るためには、TPP などの自由貿易協定に積極的に対応する必要がある。TPP は「黒船」ではない。それに乗って海外に乗り出していくべき船なのだ。

### (1) 日本農業のポテンシャル (スライド 24~34)

日本の農業にはポテンシャルがある。

#### ① 輸出の可能性

中国の沿海部は日本にとって魅力的な市場である。さらに、将来中国の農村部の所得が上昇すれば、中国の農産物価格は上昇し、日本からの輸出のチャンスは増える。中国産米の買入れ価格は一貫して上昇し、日本米との価格差は 30%程度まで縮小している。日本米の価格は、減反により供給を減らすことで高く維持されている。減反をやめると価格は下がり、中国米を下回る。加えてコストダウンをすれば、中国等への大量の輸出は可能だ。

第 1 次安倍内閣でも農産物の輸出振興を図ったが、実際には輸出は減少している。価格競争力のないものが販促活動だけでは売れるようにはならない。日本の代表的な農産物であるコメは世界に冠たる品質を誇る。これを輸出しようとするなら、減反を廃止して価格を引き下げる必要がある。

#### ② 労働量の周年平準化

農業では、農閑期と農繁期の労働量を年間通して均す工夫が必要だ。日本は南北に長く寒暖の差があるので、南から北に向って作期がずれるのを利用して、労働と機械を時期に合わせて移動させている農企業がいる。

標高差の大きい中山間地域でも、寒暖差を利用して、田植えや収穫の時期を 2~3 か月間に延ばし、夫婦二人で 20 ヘクタールの水田を耕している例がある。

集荷業者が農業に参入し、800 メートルの標高差を利用して 200 ヘクタールの農地で一年中ダイコンを生産し、コンビニのおでん種として周年供給している例もある。

③ グローバル化の利用例

日本では裾物の小玉のリンゴもイギリスでは高く評価される。嗜好の違いを利用して輸出に成功した例は他にもある。

④ コスト削減

農業所得を上げようとするなら、価格を上げるか生産量を増やすかして売上高を上げるか、コストを削減すればよい。

高コストの要因のひとつに農地価格が高過ぎることがある。農地価格の高騰は、宅地への転用価格に引きずられたことによる。つまり、農政が厳格なゾーニングを行っていれば、このようなことはなかったはずなのである。

農薬や肥料も日本では米国と比べてかなり高い。これを下げることでコストダウンができる。

(2) 農業発展の方策 (スライド 35~48)

農政として何をすべきなのか？

農政の大きな流れとして3つの大きな柱がある。ひとつはコメ政策。政府がコメの価格・流通を全面的に統制する食管制度は、1960年代以降、米価引上げの手段として使われた。米価は上がって生産が増え消費が減少し、コメが余って1970年から減反が導入された。1995年に食管制度が廃止された後、高い米価は減反政策によって維持されている。

二つ目は、農協制度。大恐慌後の農業恐慌に対処するため、農山漁村経済更生運動が行われ、全農村に金融・農産物の販売・機材の供給など農家・農村に必要なすべてのことを行う、世界に例を見ない総合農協を、政府が創設した。

三つ目は、農地制度。戦前の農業は、零細な農業構造と小作という二つの問題があった。小作問題は、戦後漸く農地改革によって解決された。土地持ちの自作農が創設され、農地の所有者＝耕作者（自作農主義）が成立した。これを支えたのが農地法で、同法によって農地所有者は固定化され、その結果、零細な農業構造が未解決のままに残ってしまった。

農政を国際的に比較してみると、米 EU は価格維持ではなく直接支払いによって農業を保護している。日本は依然として高価格政策で農業を保護しており、そのために輸入農産物に対して高い関税が必要になる。

コメ農政の構図を見ると、減反のために5,000億円（減反補助金2,000億+戸別所得補償3,000億）の財政負担をしている。加えて、減反によって供給を減らして高米価を維持するので、消費者に6,000億円もの大きな負担を課している。1.8兆円のコメ産業に対して1兆円を超える国民負担をさせているのだ。その結果、米価が高いので零細な兼業農家が滞留し、規模拡大は進まなかった。単収が増えると減反面積が大きくなり補助金額が増えるので、収量を上げる品種改良はタブーとなった。米国は品種改良で単収を伸ばしたが、日本は減反によって単収の伸びが止まったので、今では日本米の単収はカリフォルニアに比べて4割も低い。

汚染米事件や米偽装事件は、コメの「一物多価」の状況から発生した。減反しなければ

米価は 8,000 円程度だが、減反補助金で主食用を 15,000 円に上げ、かつ加工用米、米粉用米、飼料用米との価格差を補助金で補填するというマッチポンプ政策をとっている。加工用として買って主食用に回せば確実に儲かる構造になっているのだ。

コメ生産については、規模が拡大すれば生産コストが下がって所得は上がる。0.7 ヘクタールが平均規模の都府県の農家は収支均衡か赤字だが、秋田県大潟村の規模の大きい農家は純所得が 1,000 万円を超え、後継者にも困らない。

規模を拡大してコストを下げ、さらに減反を廃止し、品種改良で単収をあげれば、日本のコメの生産コストは今の半分になる。また減反を廃止すれば、兼業農家は農地を貸し出す。主業農家に限定して補助金を直接支払いすれば、主業農家の地代負担能力は上がり、農地を借りることができ、その結果規模は拡大して、所得が上がる。一つの農家に集中させて収入を上げ、それを地代という形で皆で分かち合った方が全体として豊かになるのだ。

TPP によってトウモロコシの関税が撤廃されれば、畜産へも好影響が出る。畜産物とは輸入トウモロコシの加工品で、コストの 5~7 割を飼料代が占める。飼料用トウモロコシは無税だが、高関税のデンプン用トウモロコシへの流用を防ぐために 20%のコストをかけて処理しているが、全ての関税撤廃によってこのコストはゼロになる。

農地法によって耕作者しか農地を持てなくなった。株式会社の農地取得は認められない。現在ではリースによって株式会社も農地を持てるようになったが、いつ返せと言われるかわからない土地に機械や土地改良などの多額の投資をすることは期待できない。農家が法人成りしたような会社が原則で、若者が親や友人に出資してもらってベンチャーの株式会社を作って農業に参入するという道はない。

新規農協の設立が可能になる。農家が新しい農協を作ったり、既存の JA を選択したりすることができるようになると、JA 農協の独占が崩れ、農協間の健全な競争が生まれることに期待したい。

人口減少時代には、高い関税で守っても国内市場は縮小する。このままでは農業も縮小するしかない。農業を拡大するには輸出しかない。そのためには相手国の関税はない方がいい。自由貿易の下で輸出のために農業生産力を上げることが、日本の農業を健全化し、日本の食料安全保障の基礎となる。また、農地資源・農地の多面的機能をも確保することになる。高い価格・高い関税で農家を保護するのか、米 EU がやるような直接支払いで農家を保護し価格を下げ輸出できるようにするのか、どちらの政策がよいのかということが問われているのだ。