

農業立国に舵を切れ —真の農政改革を目指して—

経済産業研究所・上席研究員
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

日本農業の衰退

(1960年から現在まで)

- ▶ 65歳以上高齡農業者の比率1割→6割
- ▶ 食料安全保障に不可欠な農地面積は609万ha+105万ha→455万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。

農業・農村を忘れた人たち

- ▶ 歌は世につれ、世は歌につれ。“流行歌”の中で望郷の歌の少なさ。
- ▶ 戦前：「誰か故郷を想わざる」のみ
- ▶ 戦後：「かえり船」「異国の丘」と「里の秋」「岸壁の母」くらい
- ▶ **昭和30年代とその前後**のヒット曲の特徴—“ふるさと”の歌が圧倒的に多い。～**地方から都会へ人口流出**

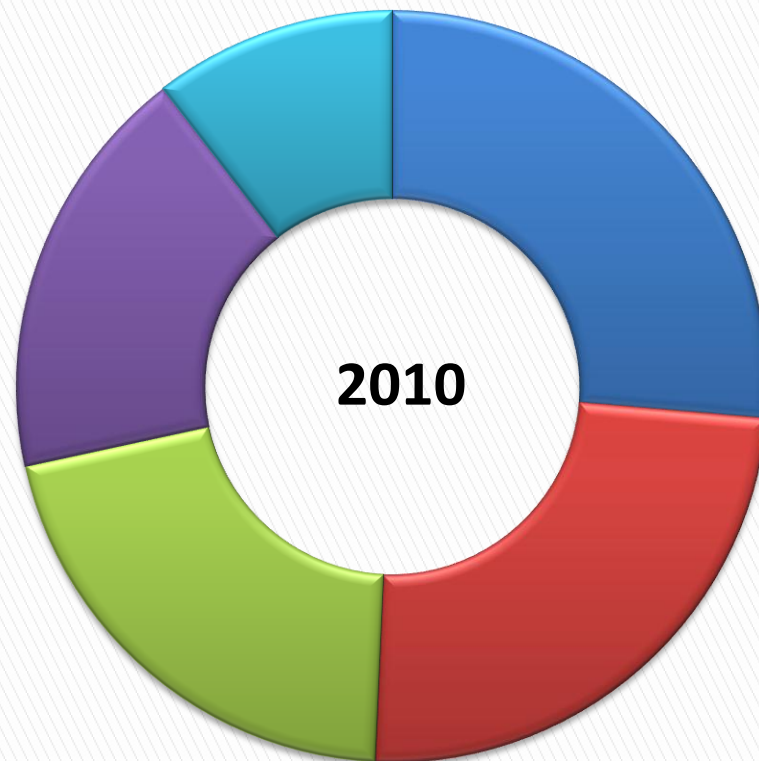
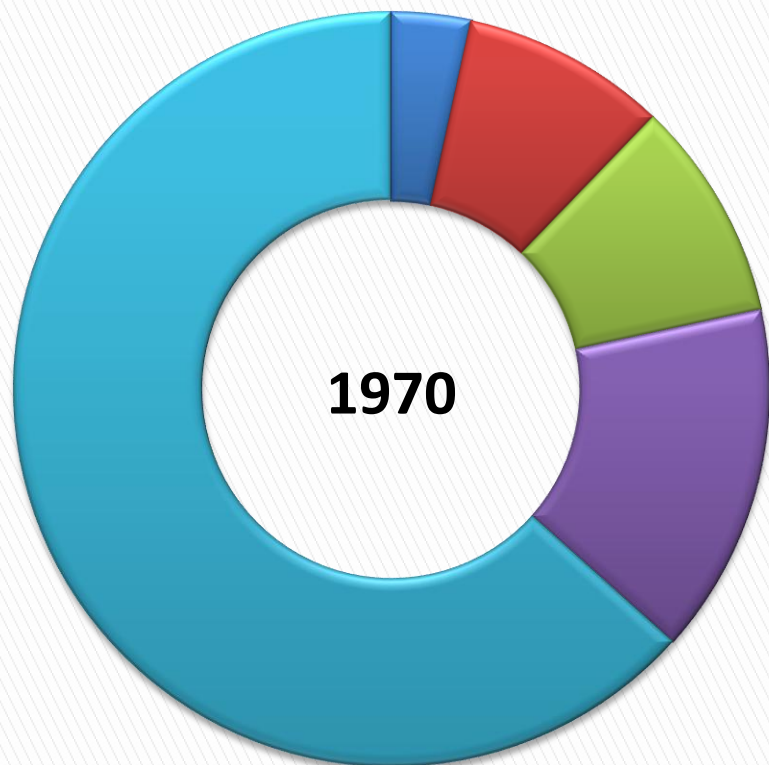
「リンゴ追分」、「別れの一本杉」、「リンゴ村から」、「赤い夕陽の故郷」、「柿の木坂の家」、「お月さん今晚は」、「東京だよおっ母さん」、「南国土佐を後にして」、「僕は泣いちっち」、「あゝ上野駅」、「ふるさとのはなしをしよう」、「帰ろかな」 遅れて「北国の春」

(昭和30年代後半には都会を離れる歌：「北帰行」、「東京の灯よいつまでも」)

農村は今

～都会への人口移動後に農村は変わった～

農家率別集落数の内訳



■ 10%未満

■ 10～30

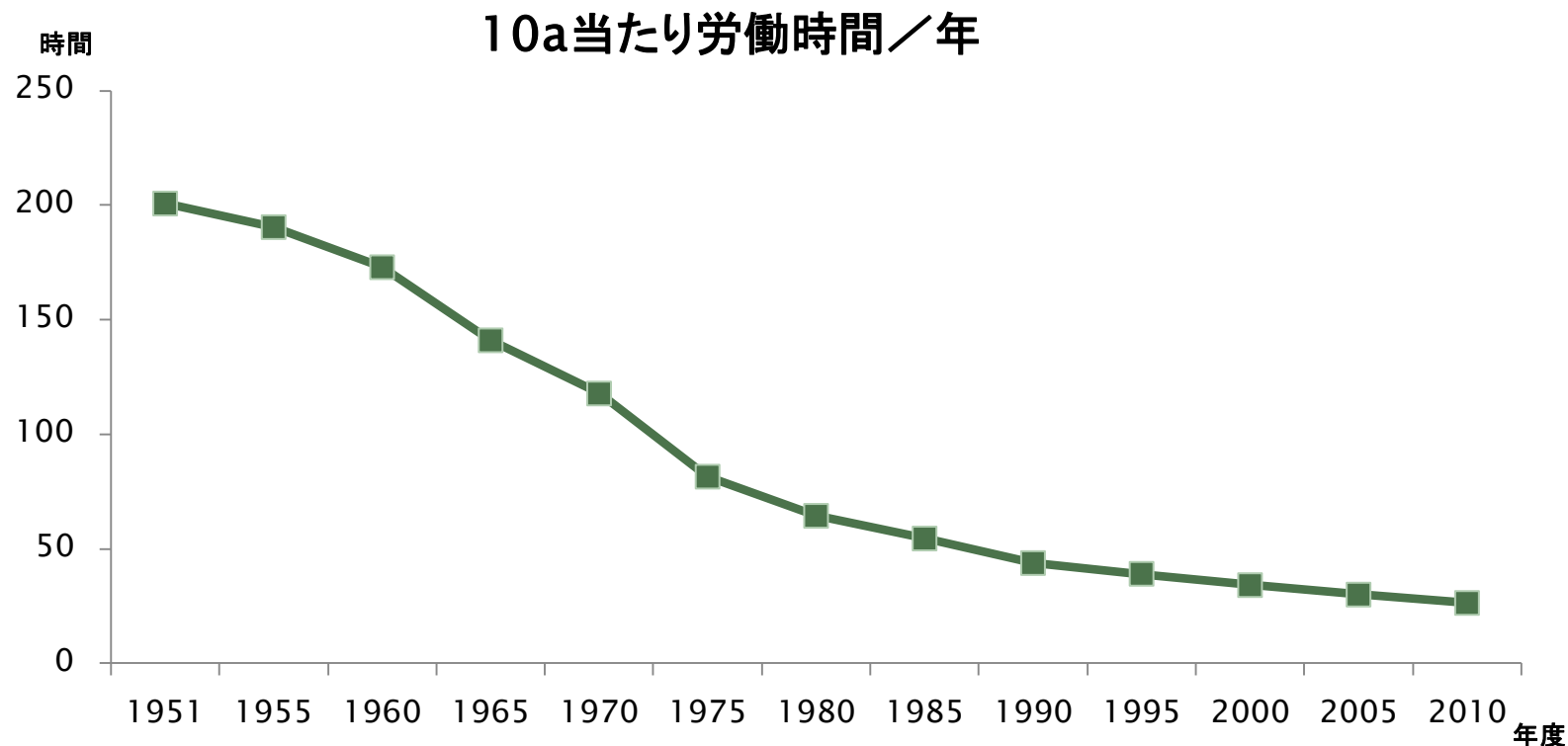
■ 30～50

■ 50～70

■ 70%以上

農業は変わった

・米と書いて八十八と読む？

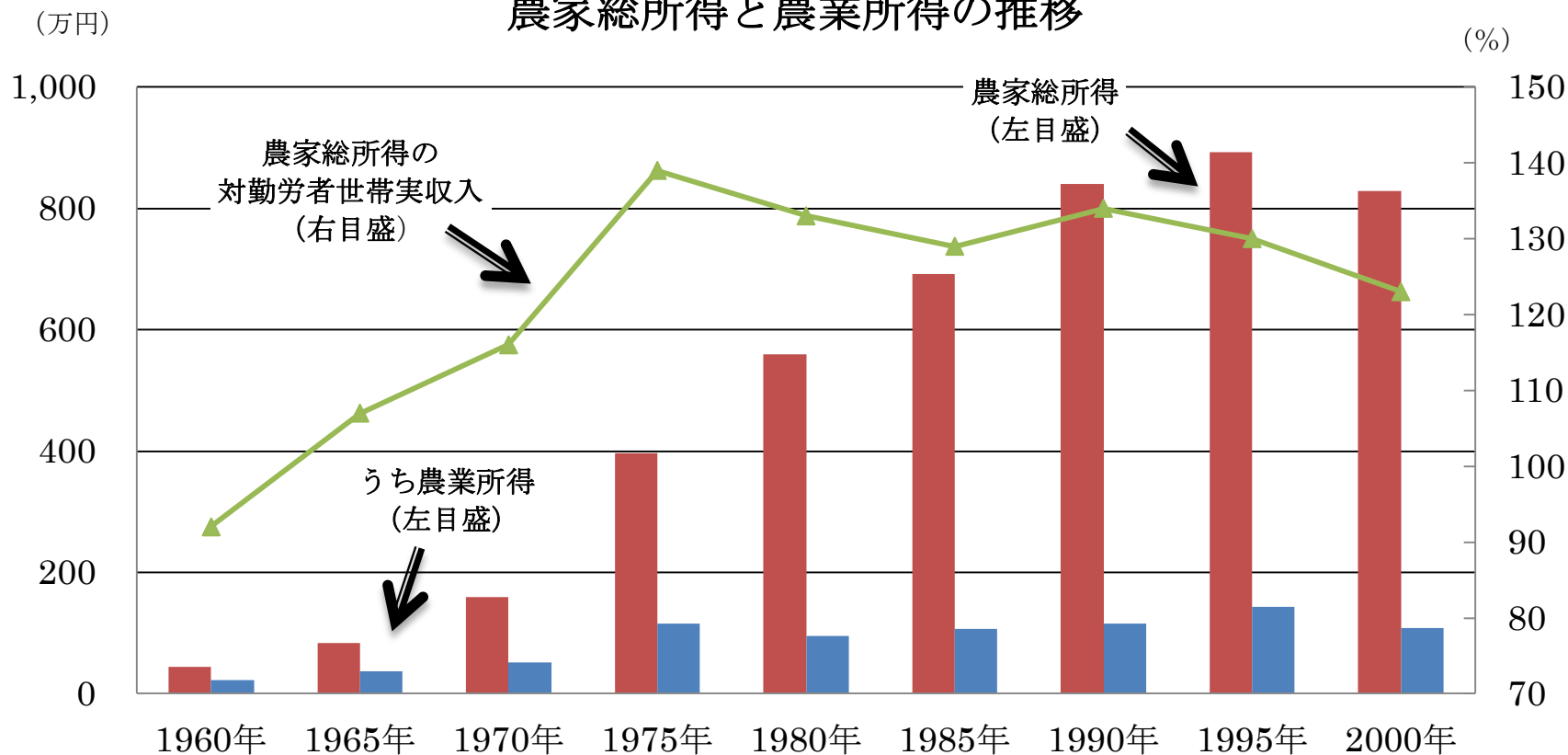


- ▶ 1ヘクタール規模の農家の農作業日数
1951年251日/年⇒2010年30日/年

農業は変わった

- ・ 貧しい小農はもういない

農家総所得と農業所得の推移



資料：「図説食料・農業・農村白書参考統計表 平成15年度版」、総務省「家計調査」

日本農業は規模が小さく競争力はないので関税が必要なのか？

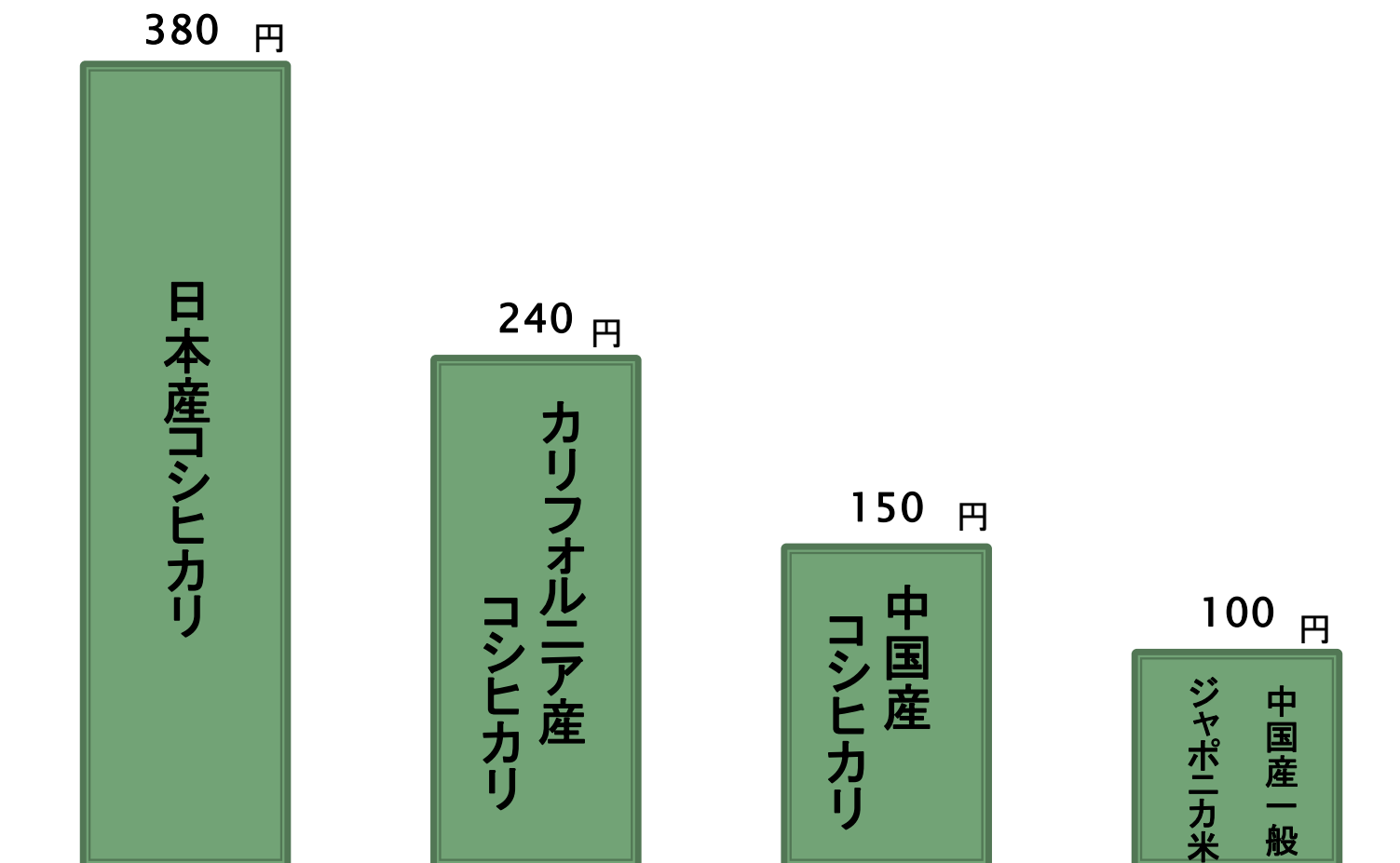
農家一戸あたりの経営面積

日本	アメリカ	オーストラリア
2.27ha	169.6ha	2970.4ha
1	: 75	: 1309

確かに、規模は重要だが、

- ① **土地生産性** = **作物や単収の違い**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18分の1、オーストラリアの小麦単収は英国の5分の1以下)
- ② コメが競合する**中国の規模は日本の3分の1**
- ③ もっとも重要なのは**品質の違い**

香港でのコメ評価(1kgあたり)



柳田國男

- ▶ 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**

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。

高い関税で守ってきた国内の市場は、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
＋生産性向上が必要

農政の大きな流れ

- ▶ 米騒動→間接統制(価格低下時に市場に介入)→食糧管理法により、米の価格、流通を政府が直接統制→農業と工業の所得格差の是正要求の下で、1960年代以降米価大幅引上げ→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95年食糧管理法廃止＝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→戦時下に統制団体→戦後農協に衣替え(米供出のため)
- ▶ 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

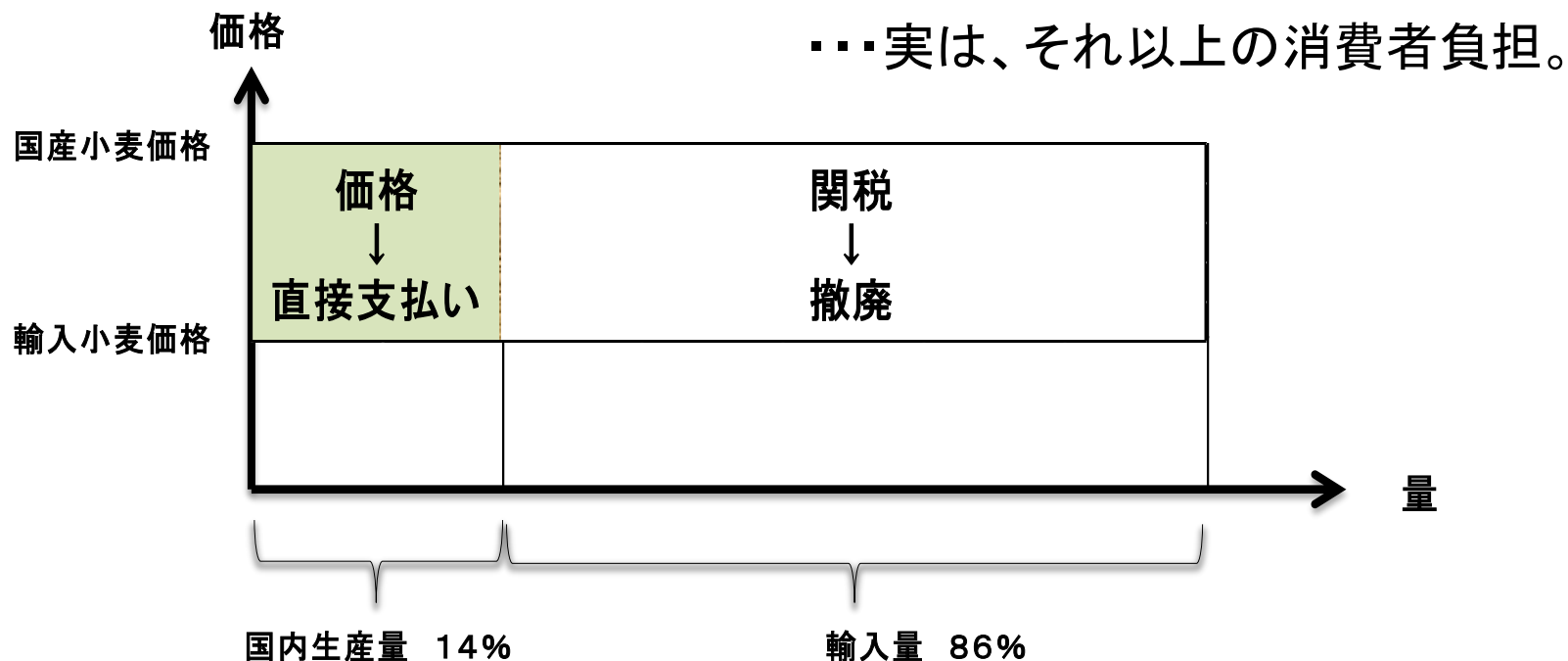
農政の国際比較

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

逆進性の塊の農業政策

- ▶ 関税を撤廃すると膨大な財政負担が生じるのか？
⇒ “膨大な財政負担”という主張は今“膨大な消費者負担”をさせているというのと同義。



TPP反対論の構図

- ▶ UR交渉時と違い、共同通信の世論調査では、**農林漁業者のうち反対は45%のみ、賛成は17%も存在**。専業農家の間ではTPP賛成の声の方が多い。関税撤廃、農産物価格低下⇒直接支払いを行えば、農家は困らない。
- ▶ しかし、価格に応じて販売手数料収入が決まる農協は影響を受ける。本当は“TPPと農業問題”ではなく**“TPPと農協問題”**

コメ農政の構図

1兆円の国民負担

減反による供給減少

4,000億円の財政負担

3,000億円 減反補助金

1,000億円 減反を条件とする
米の直接支払交付金

高い米価の実現

6,000億円の消費者負担

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

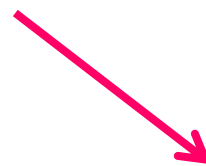
500万トンの米減産、700万トンの麦輸入
(食料自給率の低下)

水田面積の減少

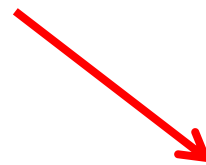
350万ヘクタール ⇨ 250万ヘクタール

所得 = 売上額 (価格 × 生産量) - コスト
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



=

—————

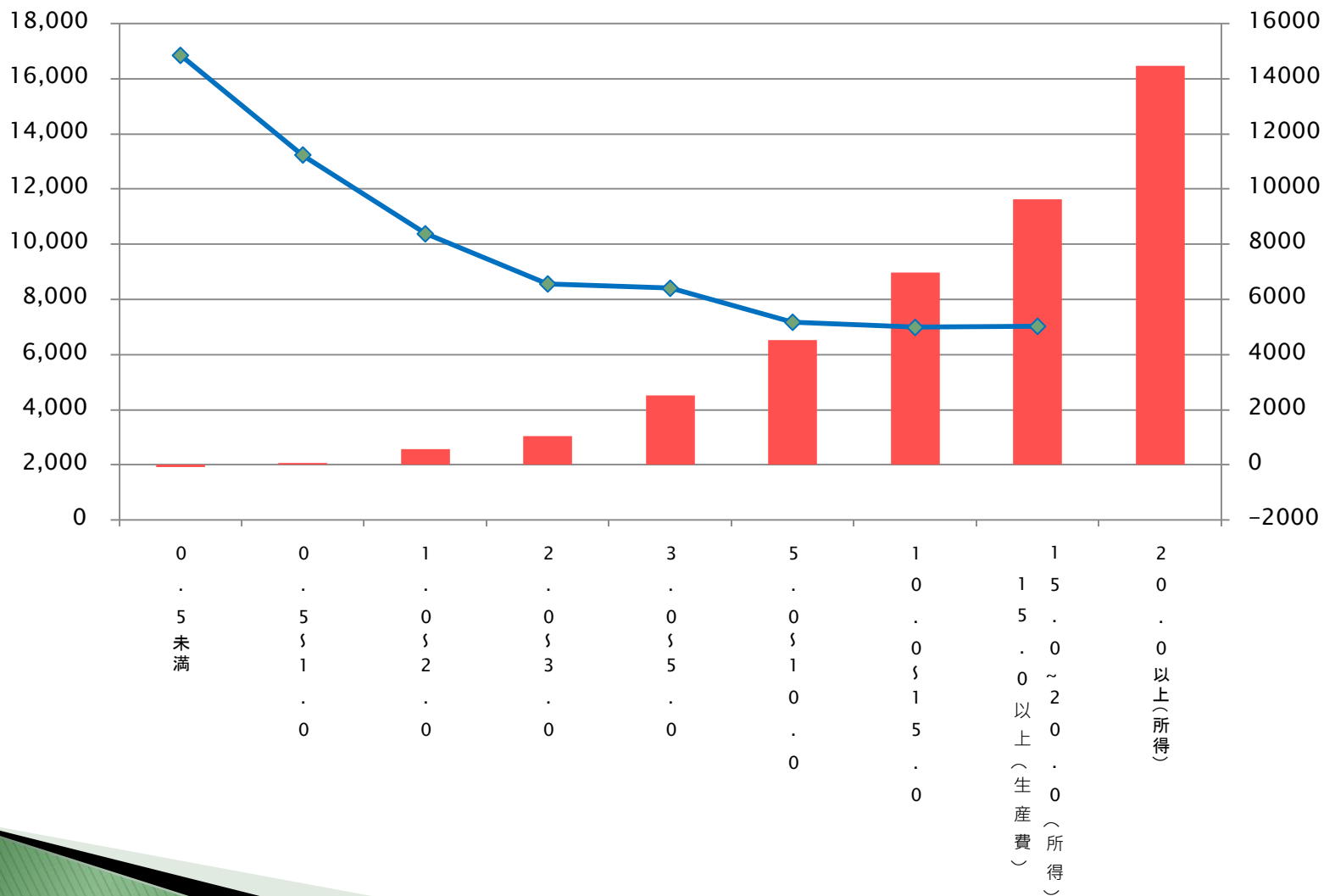
収量 / ヘクタール



米の規模別生産費と所得

(生産費:円/60kg)

(米作所得:千円)



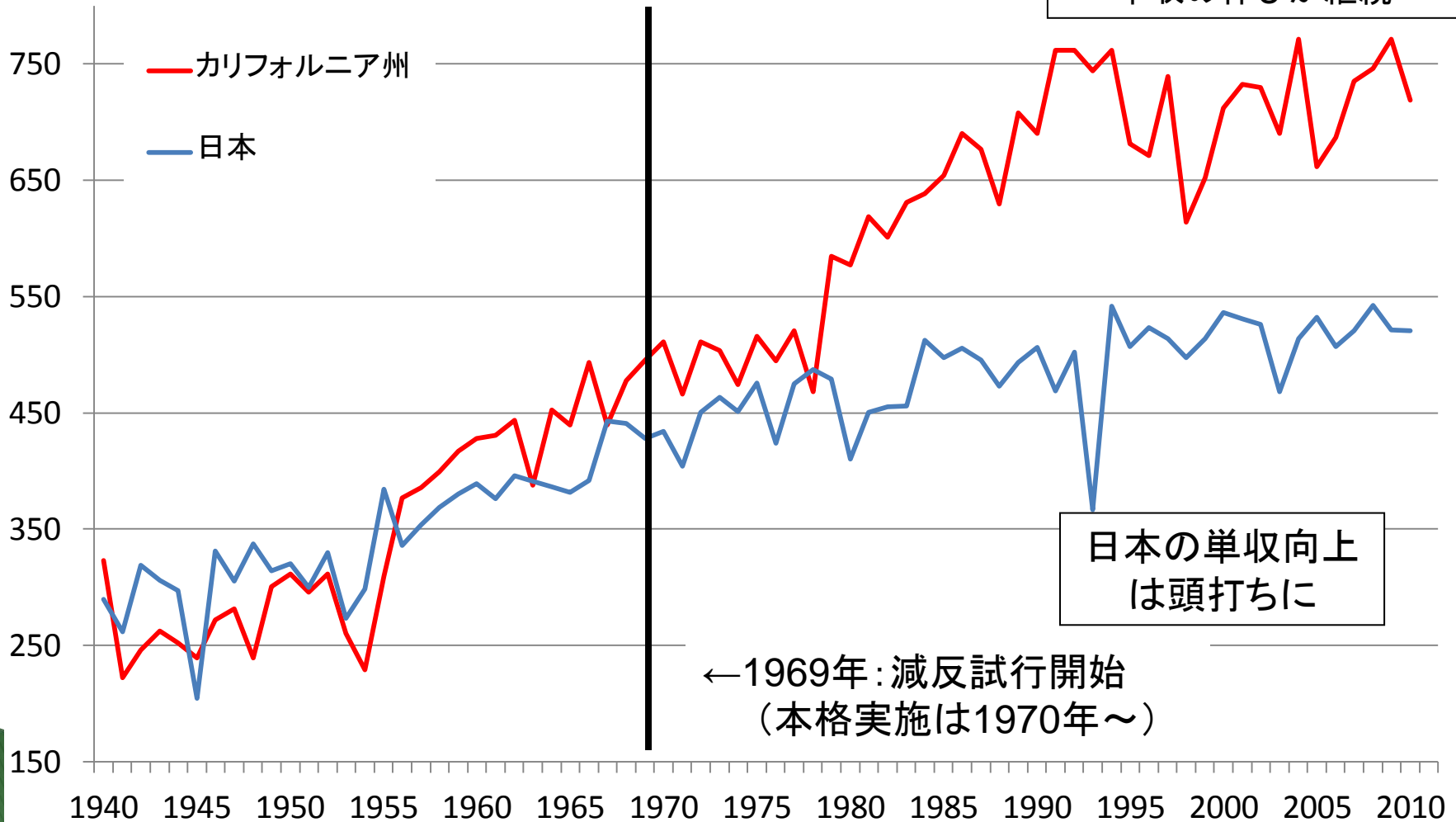
技術革新が停滞

- 減反実施により、単収向上が停滞

玄米kg/10a

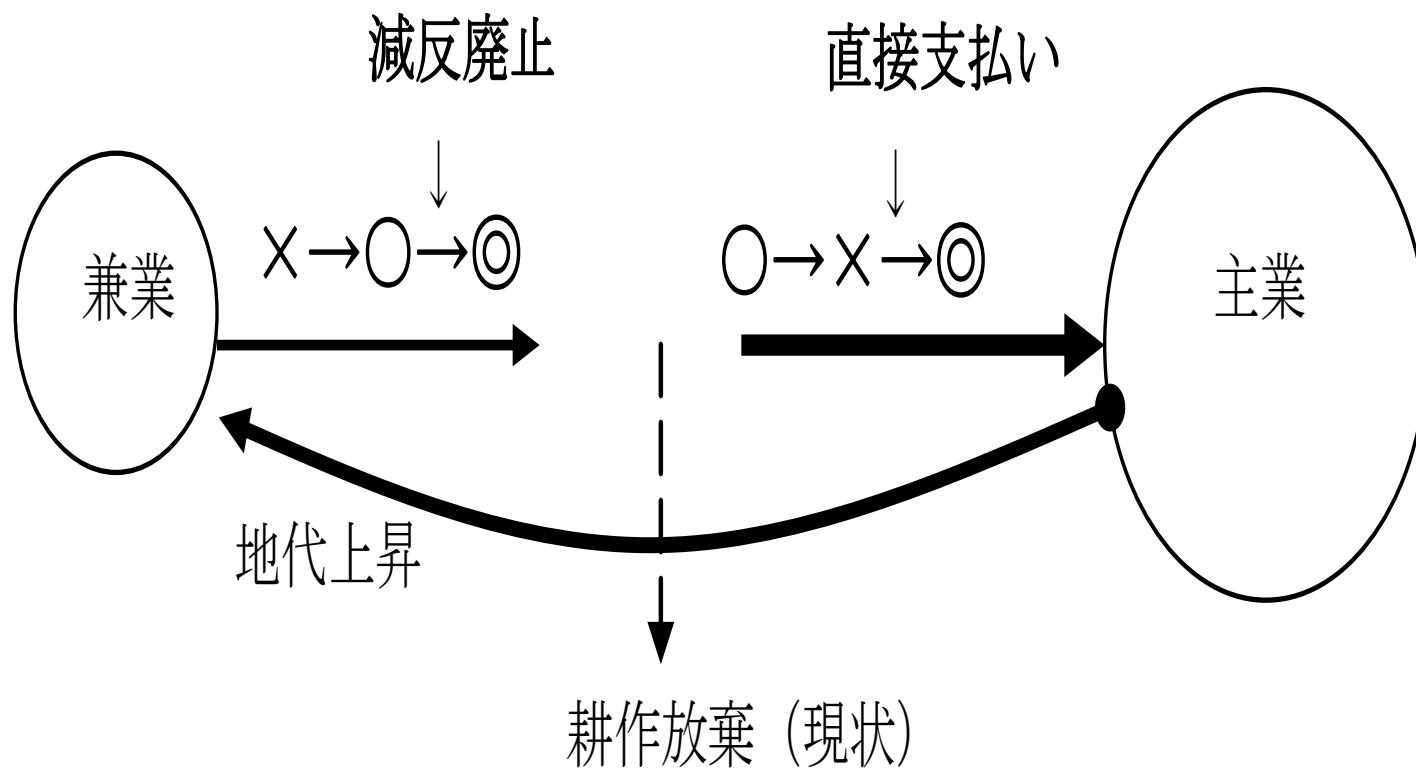
コメの単収の推移

米国は1980年代以降も
単収の伸びが継続

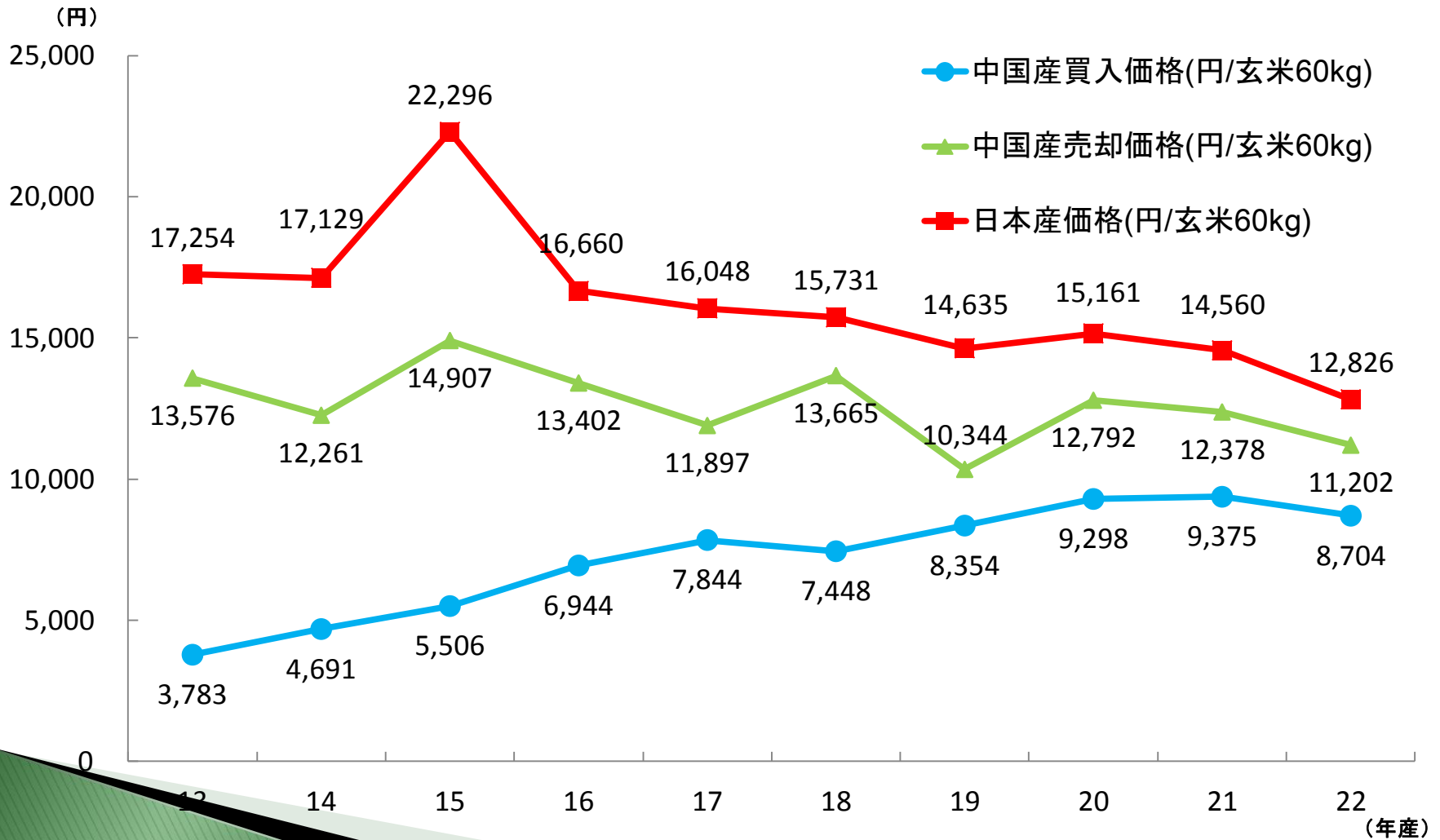


資料：農林水産省作物統計、USDA NASSから作成

食管制度時代→現状→改革案



日中米価の接近



減反の本質を知らないために

- ▶ 違いの分かる著名な経済学者や官僚OB「減反廃止は本当なのですか？減反・高米価政策が簡単になくなるとは、思えない。」
- ▶ 減反の本質は高米価の維持であり、その廃止は米価の大幅な引き下げ。⇒本当なら、農業村は大騒動。
- ▶ 「減反補助金」とは、休耕・転作水田に1970年から出してきた補助金。今回マスコミは、コメを作付けた水田に交付される戸別所得補償（2010年民主党導入、今回廃止）を「減反補助金」と名付け、減反廃止と報道
- ▶ 唯一正確な報道をしたのが、“日本農業新聞”
- ▶ 安倍総理は、2月3日の衆議院予算委員会で発言撤回

減反見直しがもたらす問題

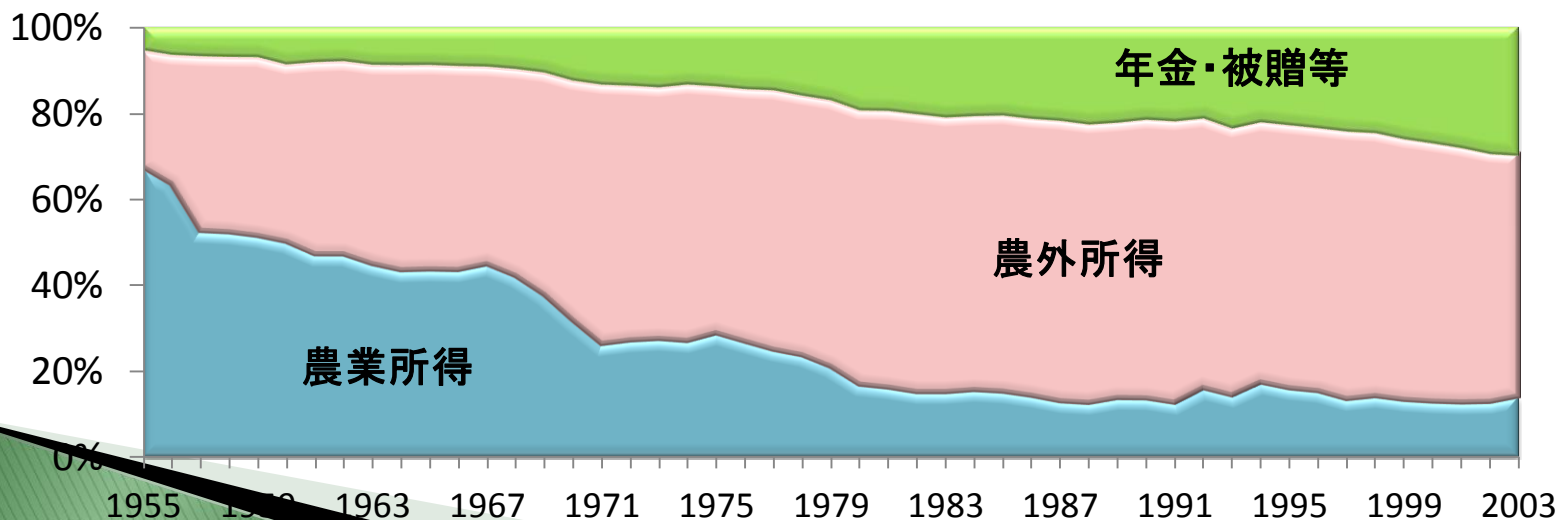
- ▶ 1970年以來の減反補助金—**米粉、飼料用のコメ生産に大幅拡充**（8万円⇒10.5万円/10アール＝主食用の米販売収入と同額。主食用**米価上昇**。⇒**TPP不可**。農地流動化不可。×主要紙の報道
- ▶ **多額の財政負担**
- ▶ **アメリカからの小麦、トウモロコシ輸入を代替**⇒アメリカは**自動車に報復関税**。
⇒**EUの1993年共通農業政策の大改革に類似**

農業を衰退させてきた農地政策

- ▶ 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＝耕作者の自作農主義→株式会社はこの等号が成立しない。
- ▶ 自作農主義から、農家が法人成りをしたような株式会社が原則（株式の譲渡制限、議決権のうち農業従事者等が3/4以上、スーパーや外食産業等の法人と関連した事業を営む者は1/4（例外的に1/2まで）以下、役員のお半が農業従事者等）
→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。

・農業は衰退するのに、農協は繁栄する

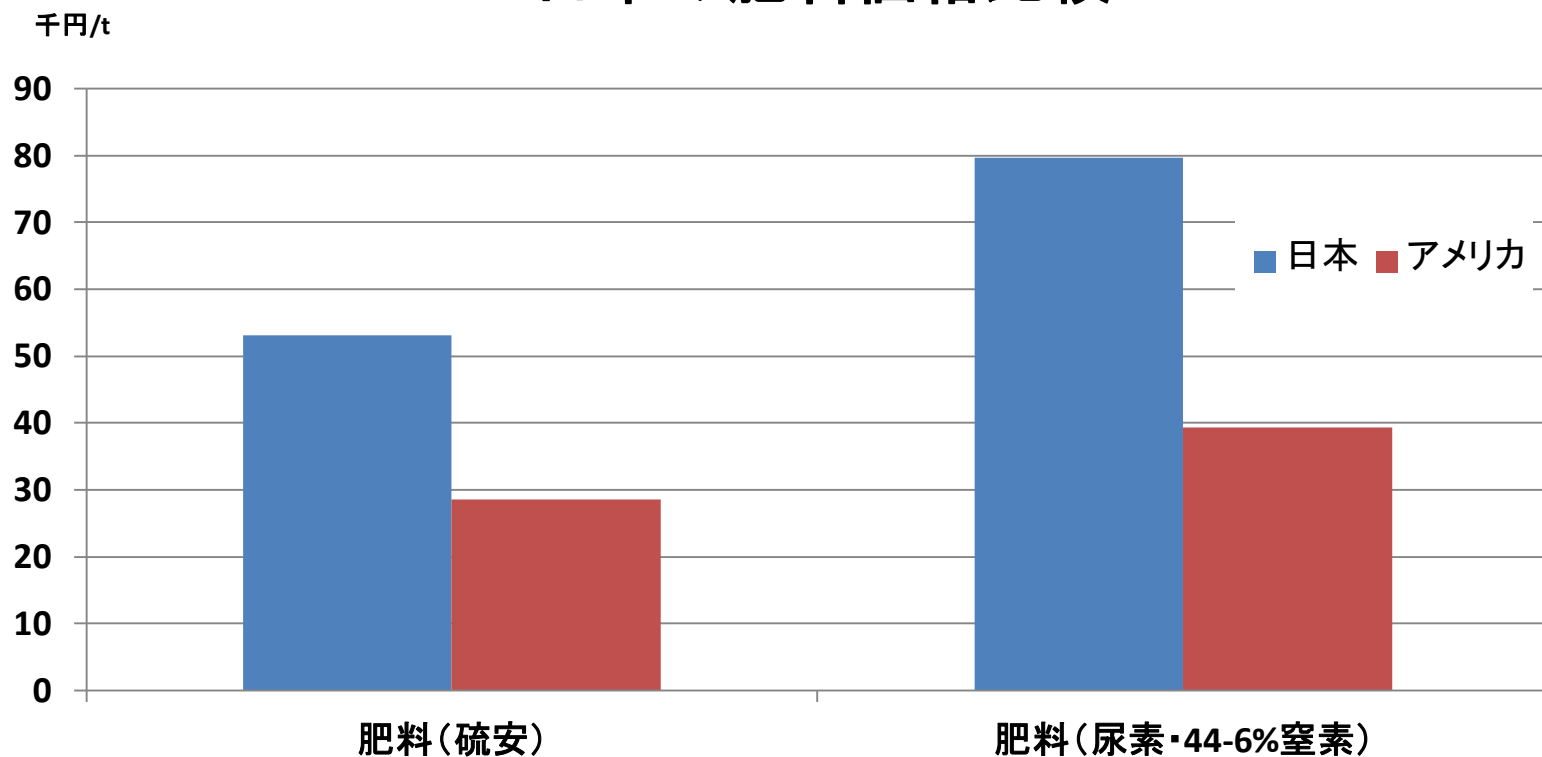
- ▶ **金融(信用)事業**を兼業できる協同組合・法人は、我が国でもJA農協のみ。**生保も損保も兼業**。**准組合員**という農協のみに認められた組合員制度。(協同組合原則から大きくかい離)
- ▶ 高米価政策＋[兼業所得＋信用事業＋准組合員]⇒預金量第二位の、“まちのみんな”のJAバンク。生保最大手の日本生命に匹敵するJA共済。



出所)農林水産省『農業構造動向統計』より作成。

高コスト要因

日米の肥料価格比較



出所) 農林水産省『農業物価統計調査』(2010), USDA fertilizer usage and price(2010)より作成。

注) 肥料価格は2010年の比較。価格は円換算した。

農協改革

- ▶ **農業の構造改革を常に妨害**（構造改革＝規模拡大＝農家戸数の減少⇒農協は反対）、兼業農家を滞留させて農業を衰退、兼業所得と農地転用利益でメガバンク化、
- ▶ **独禁法の適用除外**⇒弱者農家が作った組合が巨大化・独占化して農家を搾取、農家に押し付ける**高資材価格が生む高い食料品価格**
- ▶ 視点
 - ① **政治力排除**（⇒全中解体）
 - ② **高い食料品価格につながる高コスト体質を作っている農協の独占性を解体**（⇒全農の株式会社化、信用・共済事業分離）
 - ③ **“農業”の“協同組合”にするための改革**（⇒准組合員の利用制限）

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する。食料危機が生じ、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げばよい。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。
- ▶ 農業を保護するかどうかではなく、価格支持か直接支払いか、いずれの政策を採るかが問題。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。