

食料・農業の基本問題

キヤングローバル戦略研究所研究主幹
経済産業研究所 上席研究員
農学博士 山下 一仁

食料・農業政策の目的

- ▶ 農家の所得向上目的は達成。農業所得だけ特別扱いする理由なし。
- ▶ OECDは多面的機能(食糧安全保障を含む)のための政策に厳しい要件を要求。
- ▶ ①多面的機能の便益が内外価格差(国産と輸入のコスト差)を上回るものでなければならず(高い国産農産物を買おうと、多面的機能を考慮してもかえって国民の負担が増える)。
- ▶ ②同じ機能を達成する別の手段(農地の再林地化、ダム建設等)のコストと農産物の輸入コストを合計したものを農業生産コストが下回らなければならない(そうでないと、安い農産物を輸入したうえでダムの建設等を行った方がコスト的に有利となる)

政府が市場に介入すべき場合

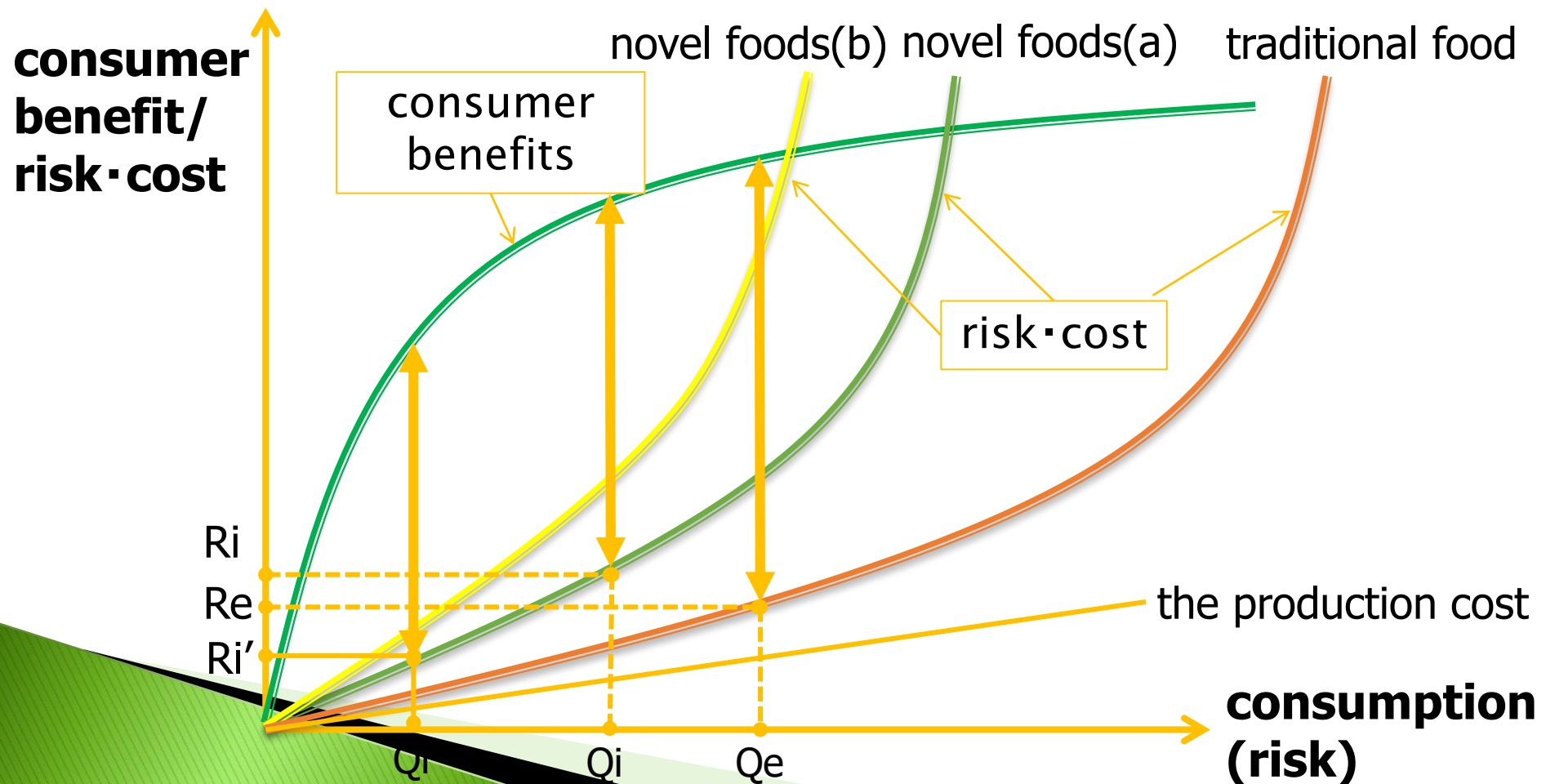
- ▶ よいことであれば支援すべきだというものではない～トヨタは日本経済に貢献しているからといって財政資金を投入すべきということにはならない。
- ▶ どのような公的な支援または規制の理由があるのか？
- ▶ 市場が失敗しているかどうか？ 外部経済と不経済

正しい政策の作り方

- ▶ EBPM (Evidence-Based Policy Making) ~ 「達成すべき政策目的を明らかにしたうえで、合理的根拠に基づく施策の立案を推進する。(中略) 施策を科学的・客観的に分析し、その必要性や有効性を明らかにする」(食料・農業・農村基本計画)、
- ▶ しかし、これは**費用効果分析**—ある目標実現のための費用を最小化するというだけで、その目標自体が最適なものかどうかについて、何も示していない
- ▶ **費用便益分析**の観点からは、**目的の水準も施策の内容も、それを実現する便益と政策に掛かる費用の差である純便益を最大にする観点から、同時に決定される。**
- ▶ 食料安全保障上農地を確保することが重要だとしても、今工場用に使用されている敷地全てを農地に再転用することが適切ではない。工業生産による利益がなくなってしまう。他の便益やコストを考慮しないで、政策目的を一方的に設定することは、不適切。
- ▶ 定量的な分析ができないときでも、定性的な分析は必要。

ALOP(R) and measures(Q) depends on benefits and costs. Theoretically they differs from country to country and from food to food.

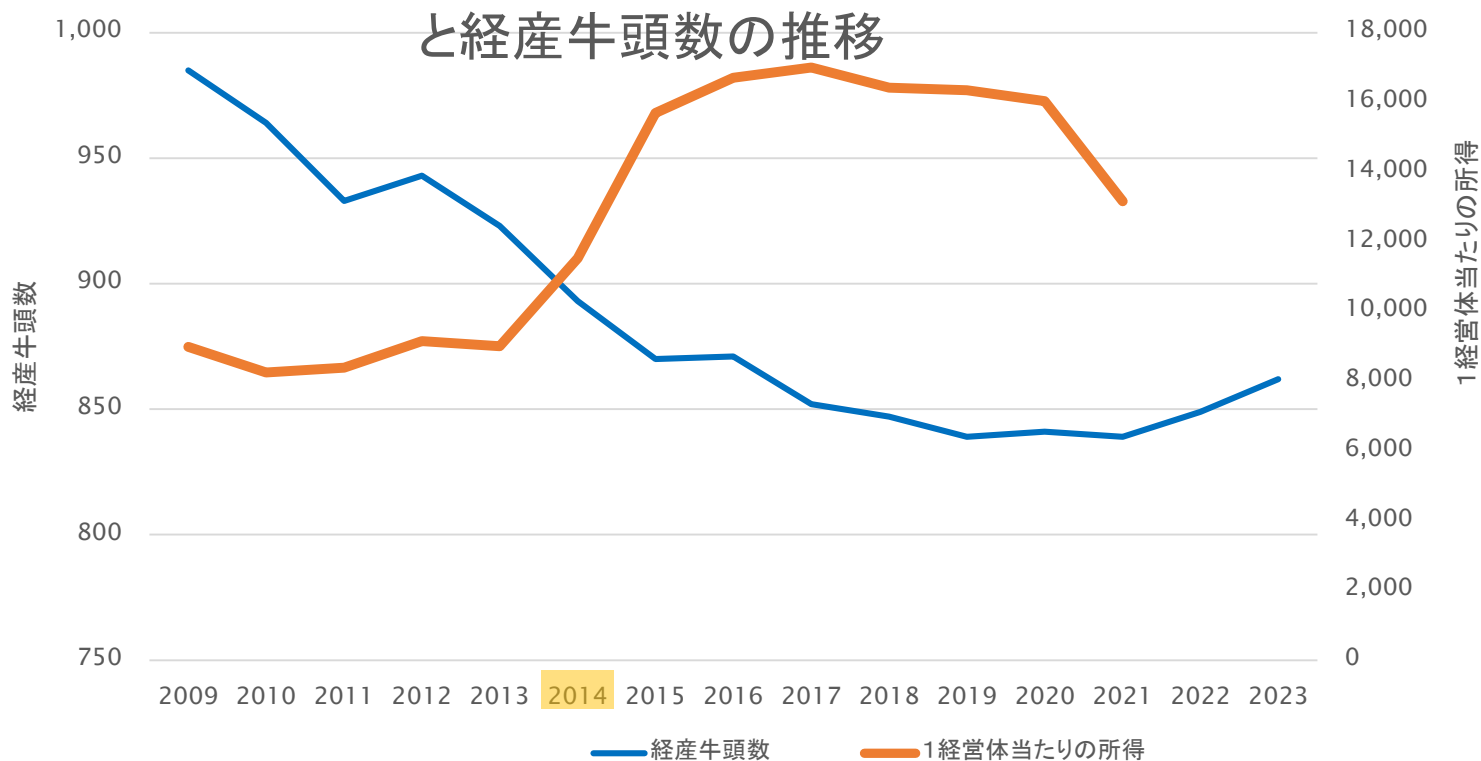
cost-benefit analysis of food safety



酪農経営は苦しいのか？

- ▶ 飼料費割合がより高い養豚がなぜ騒がない？

1経営体当たりの所得(単位:千円)



出典:経産牛頭数に関しては農林水産省「畜産統計」

1経営当たりの所得に関しては農林水産省畜産局「畜産の動向(令和5年4月)」

※2021年の値は同資料の算出方法に従い農林水産省「令和3年畜産物生産費」から算出

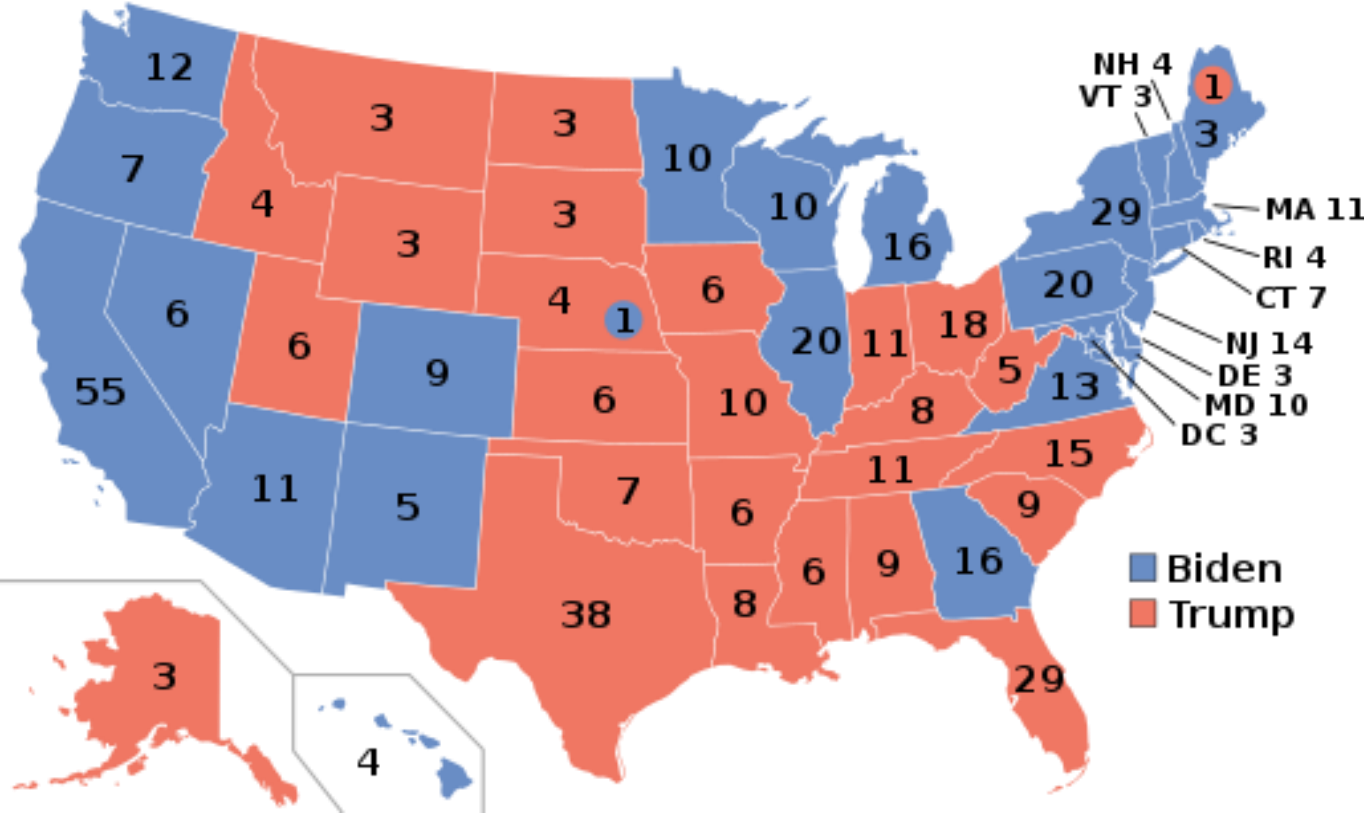
酪農・畜産は公害産業⇒課税すべし

- ▶ 日本の飼料はアメリカから輸入したトウモロコシなどに飼料添加物を加えた“**配合飼料**”、栄養価が高いため乳量増加効果、草食の牛には発症リスク、放牧ではなく牛舎飼い、
- ▶ 輸入が途切れる**食料危機の際には壊滅**
- ▶ **コーンベルトが小麦ベルトになる**(NASA地球科学課長)
- ▶ 国土に**大量の糞尿の窒素分を蓄積**。深刻な地下水汚染、乳児が酸欠状態となり死亡する**ブルーベイビー症候群**を起す恐れ、心筋梗塞や脳梗塞を引き起こす**オメガ6**を多く含む、糞尿や牛のゲップは、温暖化ガスの**メタン**や**亜酸化窒素**を発生、世界では、植物活用による代替肉、細胞増殖による肉生産など、畜産の縮小
- ▶ 草地資源に立脚した酪農を振興するために必要な政策は、**面積当たりの直接支払い**

気候変動とアメリカ農業・共和党

- ▶ 以前共和党マケイン議員は排出権取引法案提出、しかし、今同党は石油業界等に支持され、気候変動に懐疑的。
- ▶ しかし、農業は温暖化ガスの2~3割を排出すると同時に、気候変動の影響を最も受ける。共和党支持の農業者が、表土・水分の維持や炭素貯蔵に役立つ不耕起栽培(農地を耕さない栽培方法)、カバークロップなどに自発的、積極的に取り組み。
- ▶ 共和党は地方部を基盤、農業者が共和党(党議拘束がかからない議員)の気候変動対応を変更させるかも？
- ▶ 注目は石油州であり農業州でもあるテキサス(CA55、TX 38、NY29、FL29)。Red⇒Purple ⇒ Blue？

2020年大總統選舉



食料・農業問題の基本



国民は農業・農村を知らなくなっている。
持っているのは、**戦前の古い農業のイメージ**。



農政の目的は何か？

- a. 農家所得の向上？
農家は貧しくないどころか、国民の平均所得をはるかに上回る。平均所得 2 千万の養豚農家の所得補填を国民は行っている。しかし、農家は貧しい、かわいそうという認識
- b. 食料自給率の向上？
20年も自給率向上を掲げながら、なぜ農水省の誰も責任をとらない？
コメの消費を減少させ、麦の消費を増加させてきたのは誰？
- c. 食料安全保障？
大量の農地資源を転用・放棄してきたのは誰？
アメリカ等の輸入飼料を使い、大量の窒素分を国土に滞留させる、畜産（養豚、肉牛生産、酪農など）を保護する理由はどこにあるのか？経済学的には、補助ではなく課税すべき。

問題の根本に手を触れない・ごまかし



- 輸出がなぜできないのか？ → 価格が高いため
- 農家はなぜ高齢化するのか？ → 後継者がいないため
- 農家の後継者はなぜ減少するのか？ → 収益が低いため
- 耕作放棄はなぜ起きるのか？
 - × 高齢化で農作業が困難なため（農水省）
 - ○ 収益が低いため
- 人口減少でも秋田県で唯一消滅しない自治体は？
 - 怖くて問題にメスを入れられない
 - ⇒ 本質的でない政策を提案して手柄を得ようとする。
農業ファンド（A-Five）、農地中間管理機構（農地バンク）
の失敗



農業の謎

- ▶ “農業就業者や農家戸数が大幅に減少するのに、なぜ農協の組合員は増加し続けるのか？”
- ▶ “食料自給率向上や食料安全保障を叫ぶ農政が、なぜ米の減産や水田の減少につながる減反を推進するのか？”
- ▶ “農業が衰退するのに、なぜ農協は日本トップクラスのメガバンクに成長するなど、繁栄するのか？”
- ▶ “農業は衰退し、また、農業人口は減少しているのに、なぜ農協は大きな政治力を持つのか？”

国民が農業・農家・農村を知らないことを利用して多くのウソが主張される

- ▶ 「農業の規模が小さくて、農業だけで食べていけないから、兼業せざるを得ない。」
- ▶ 「兼業農家がいなくなれば、農業生産は縮小し、食料安全保障は確保できない。」
- ▶ 「関税がなくなると、農業は壊滅し、食料自給率は低下する。」
- ▶ 「アメリカは食料を戦略物資として使う。だから高い関税で国内農業を保護するのは、国民のために当然だ。」
- ▶ 「規模拡大が進まないのは、先祖伝来の農地なので、零細な農家が農地を貸したがるためだ。」
- ▶ 「貧しくて小さい農家は環境にやさしい農業を行っている。だから、小農は保護しなければならない。」
- ▶ 答えは山下「日本農業を破壊したのは誰か」講談社, 2013年

農業に関する“常識”や“通念”(1)

- ▶ 「農村のほとんどの人は農家だ。」
- ▶ 「農業人口が減るのは問題だ。」
- ▶ 「農業の規模が小さくて、農業だけで食べていけないから、兼業せざるを得ない。」
- ▶ 「兼業農家が日本農業を支えている。彼らは、兼業収入を使って、高額の農業機械を購入してまで、コメ作を継続している。兼業農家がいなくなれば、農業生産は縮小し、食料安全保障は確保できない。」
- ▶ 「自然に影響される農業は、工業とは違う。だから保護が当然だ。」
- ▶ 「農協は農家が自主的に作った農家のための組織だ。」
- ▶ 「石油がなければ農業はできない。食料安全保障の主張は間違いだ。」

農業に関する“常識”や“通念”(2)

- ▶ 「食料自給率が40%を切っているということは、6割の食料を海外に依存しているということだ。食料自給率は上げなければならない。」
- ▶ 「関税がなくなると、農業は壊滅し、食料自給率は低下する。」
- ▶ 「アメリカは食料を戦略物資として使う。だから高い関税で国内農業を保護するのは、国民のために当然だ。」
- ▶ 「輸出国に対して、輸出禁止などの行為を国際的に規制することは、日本のような食料輸入国にとって重要だ。」
- ▶ 「穀物の国際価格が上昇しているので、日本の食料安全保障は危なくなる。だから農業保護を高めるべきだ。」

農業に関する“常識”や“通念”(3)

- ▶ 「コンニャクの関税が2000%近いのは、多くの総理を輩出している群馬県の政治力のためだ。」
- ▶ 「農地が耕作放棄されるのは農家が高齢化しているからだ。」
- ▶ 「農業者が高齢化しているので、農業は人手不足になる。」
- ▶ 「企業の方が農業を上手にできる。積極的に企業参入を進めれば、農業は活性化する。」
- ▶ 「規模拡大が進まないのは、先祖伝来の農地なので、零細な農家が農地を貸したがるためだ。」
- ▶ 「日本の農業は、土地が少なく、規模も小さいので、アメリカやオーストラリアの農業とは競争できない。だから、関税で保護して当然だ。」

農業に関する“常識”や“通念”(4)

- ▶ 「規模を拡大しなくても、農業は付加価値を増やすだけで十分国際的に競争できる。」
- ▶ 「日本の農業コストが高いのは、土地が少なく、その価格が高いためだ。(農政の責任ではない。)」
- ▶ 「規模の大きい農家は、化学肥料や農薬などをたくさん使う近代的な農業を行っているのに対し、貧しくて小さい農家は環境にやさしい農業を行っている。だから、小農は保護しなければならない。規模拡大による農業の効率化などともない。」

TPP反対と種苗法改正反対がアピールする理由

- ▶ 農家は貧しいという固定観念

- ▶ アメリカ怖い病

TPPによって農業法人による農地取得の規制が大幅に緩和され、農地と農業法人が投資の対象となれば、アメリカに本拠を持つ多国籍企業、特にカーギルに農業は支配されるという主張（しかし、カーギルが進出しているのは、工業生産に近い畜産までで、穀物生産は農家に任せ、自分たちは進出しない。）

- ▶ 種苗法改正で、外国の種子会社、特にモンサントに取って代わられ、食料安全保障に支障をきたすとか、やがて国民は遺伝子組み換え農作物を食べざるを得なくなると主張

1960年以降農業は大変化

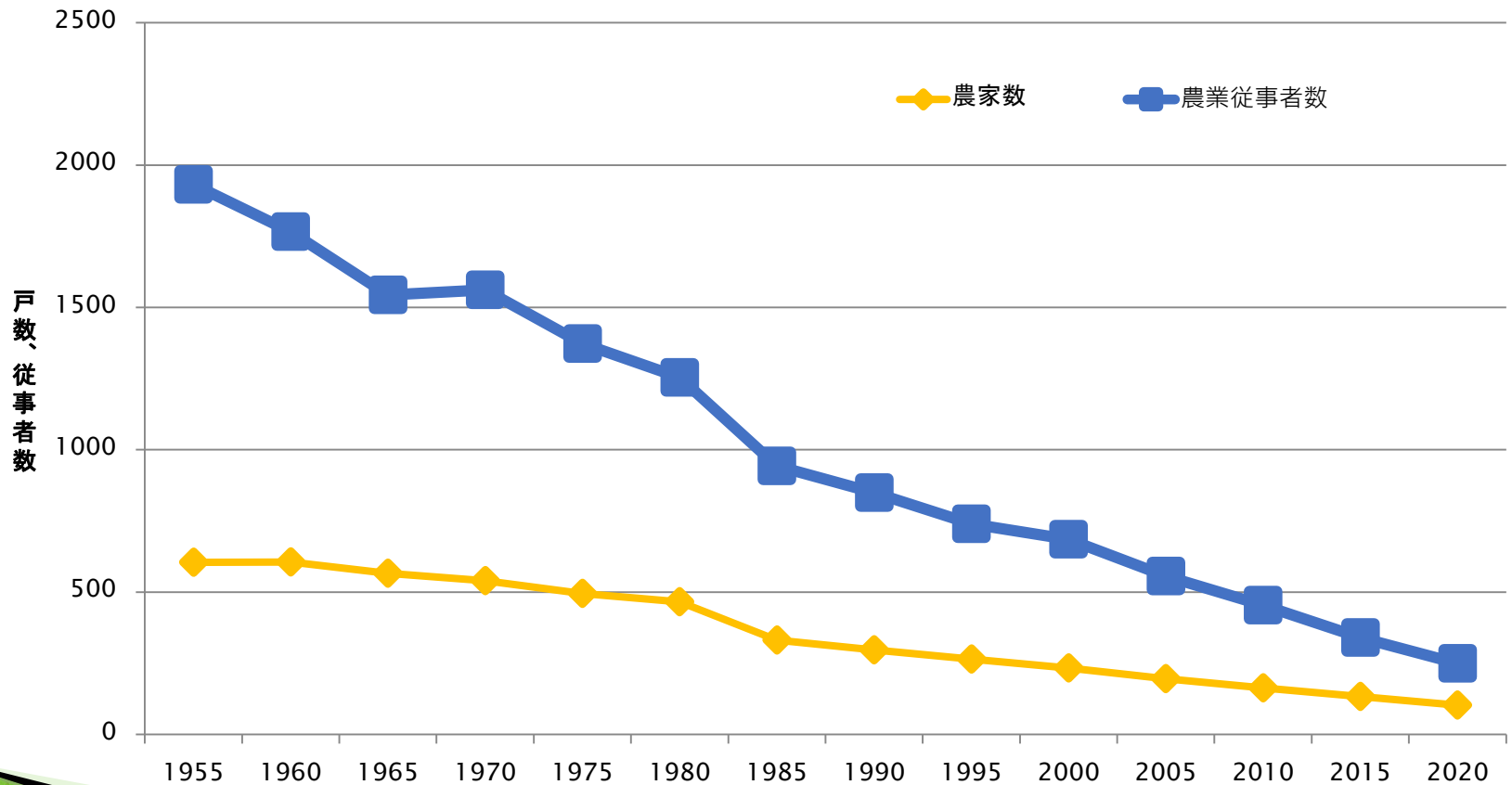


- ▶ 統計が明らかな1875年から1960年まで、ほとんど変化しなかった**日本農業不変の三大数字** = 農業従事者数1400万人、農家戸数550万戸、農地面積600万ha。
- ▶ 1960年から農業は激変。GDP（国内総生産）に占める農業生産の割合は9%から1%へ、食料自給率は79%から37%へ減少。農地面積は609万ha（1961年）から437万ha（2020年）、耕作放棄地は現在42万ha、東京都面積の1.8倍、富山県の面積に匹敵

農家戸数よりも農業従事者が激しく減少

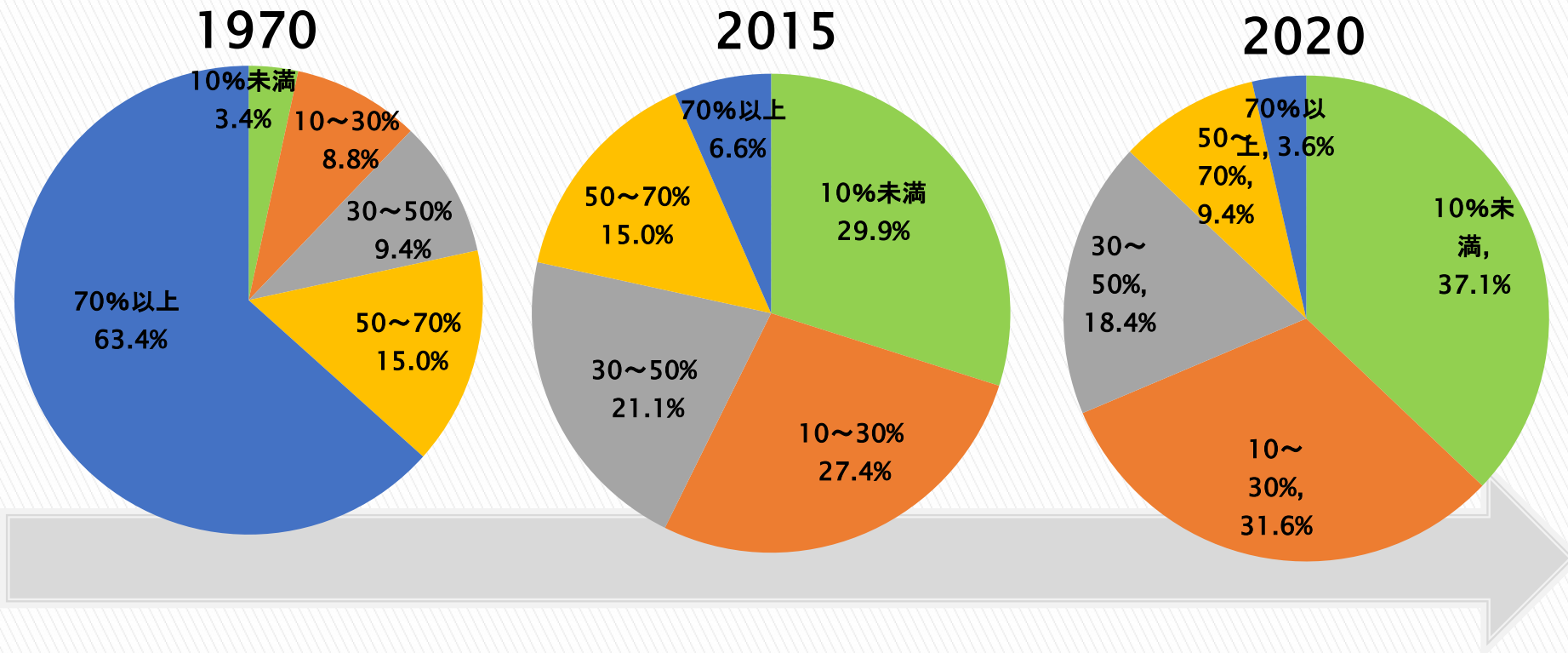
万

農家戸数と農業従事者数の推移



農業は変わった

— 農家率別集落数の内訳 —



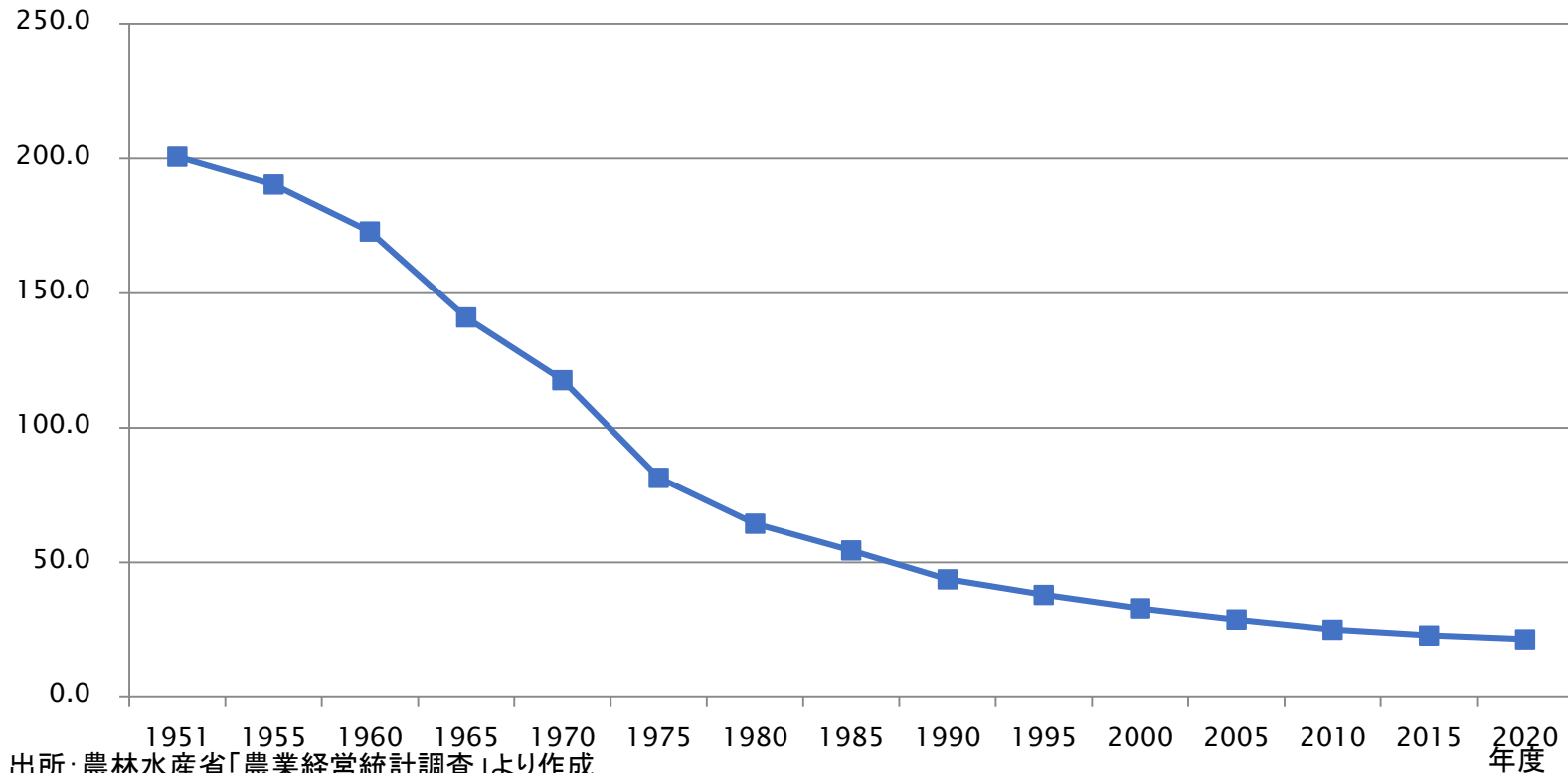
出所：農林水産省『農林業センサス』

農業は変わった — 米は八十八手間がかかる？ —



(時間/10a)

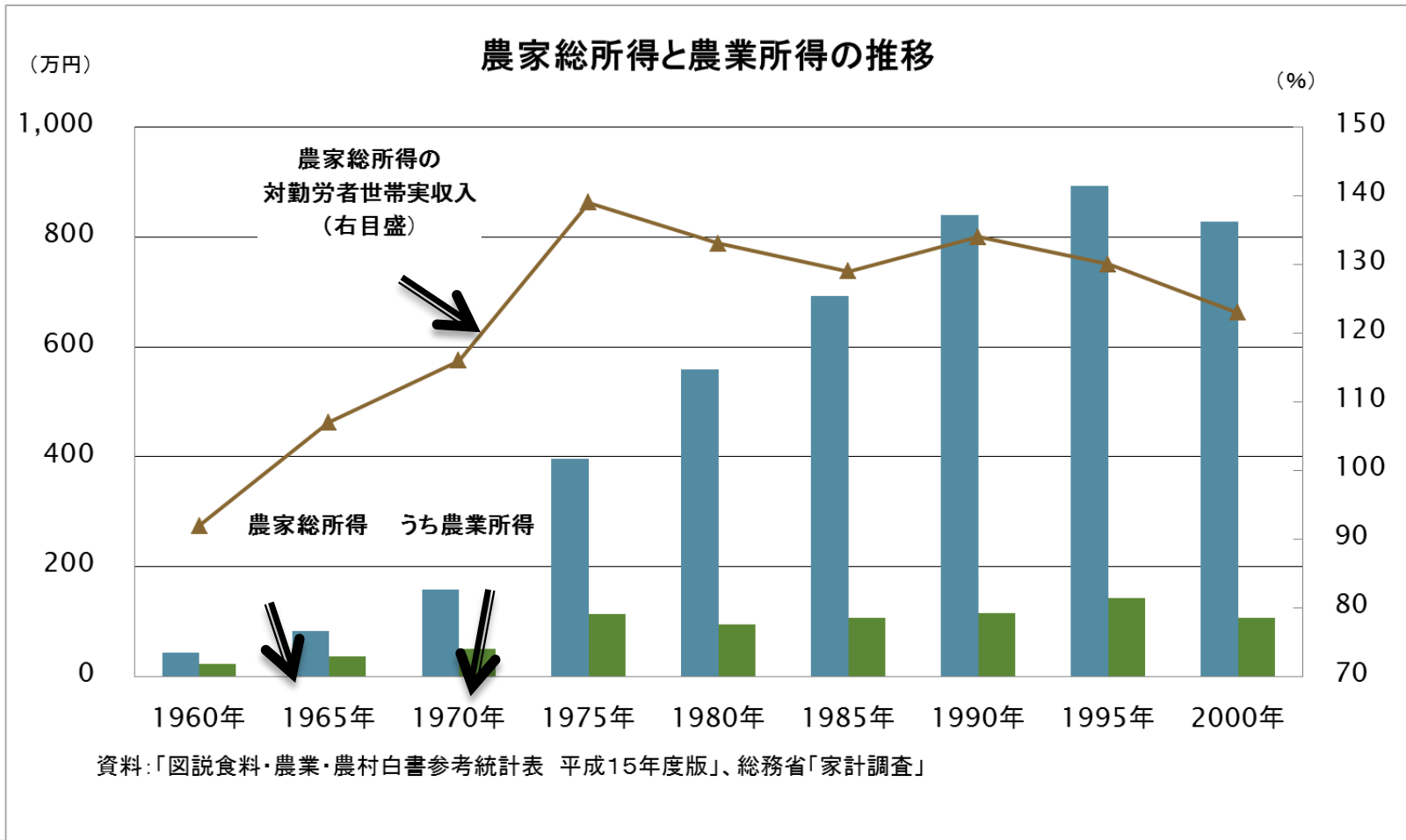
10a当たり労働時間



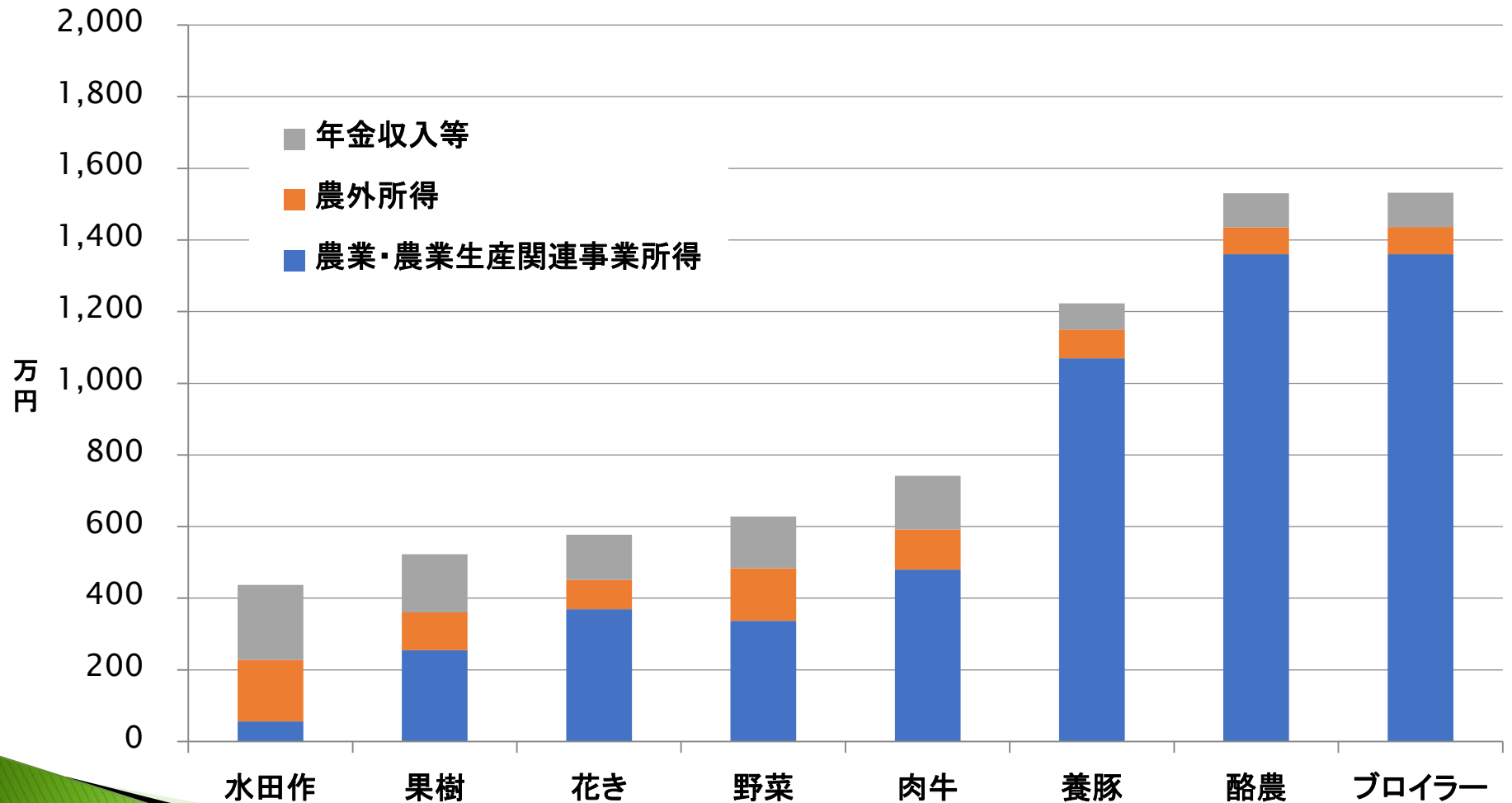
1ヘクタール規模の農家の農作業日数

1951年251日/年 ⇒ 2020年27日/年

“「貧農層」は60年代終わりには消失” (農業経済史研究の暉峻衆三)



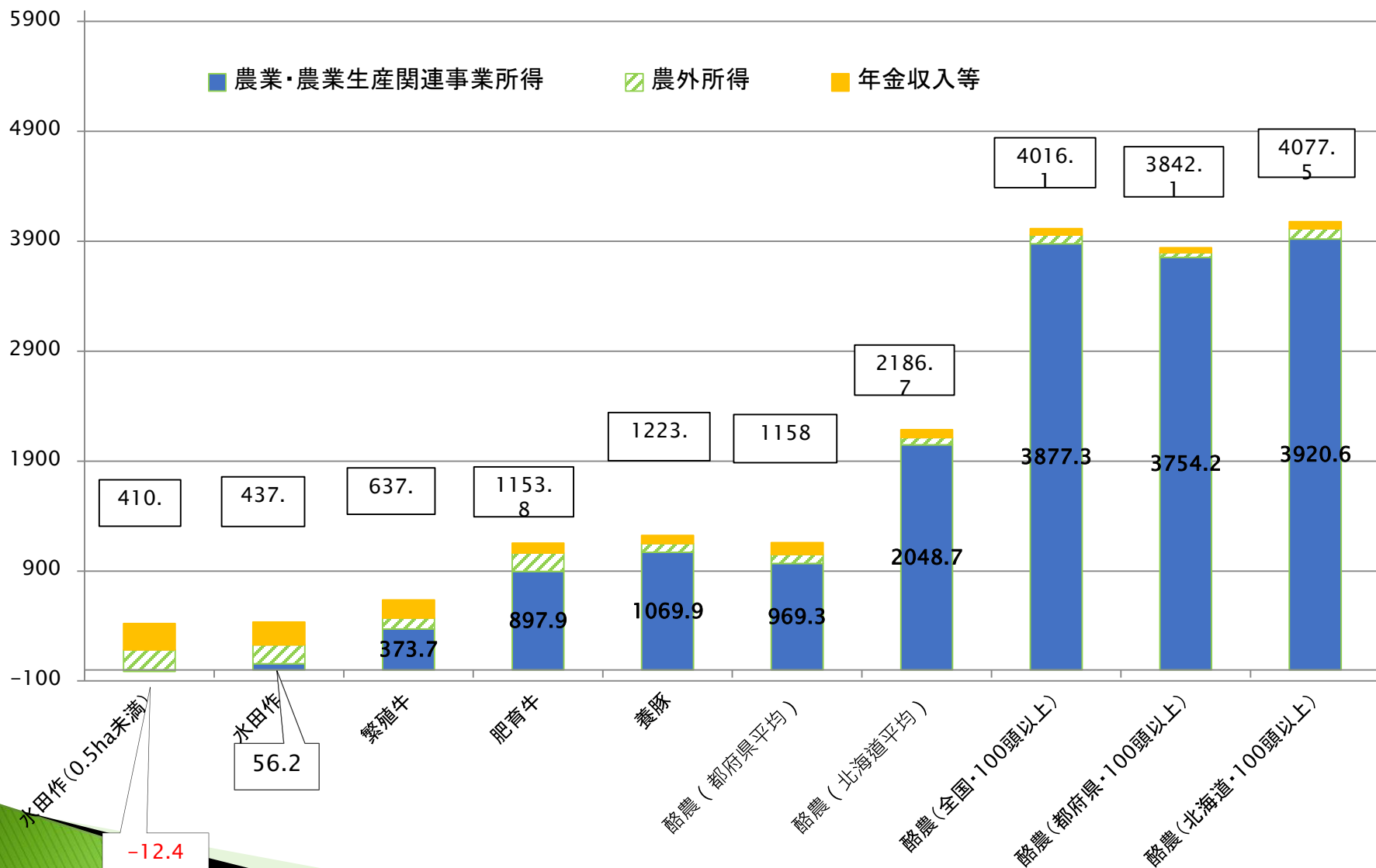
歪んだ米農業（2018）



出所：MAFF 農業経営統計調査

営農類型別農家所得(2018)

万円

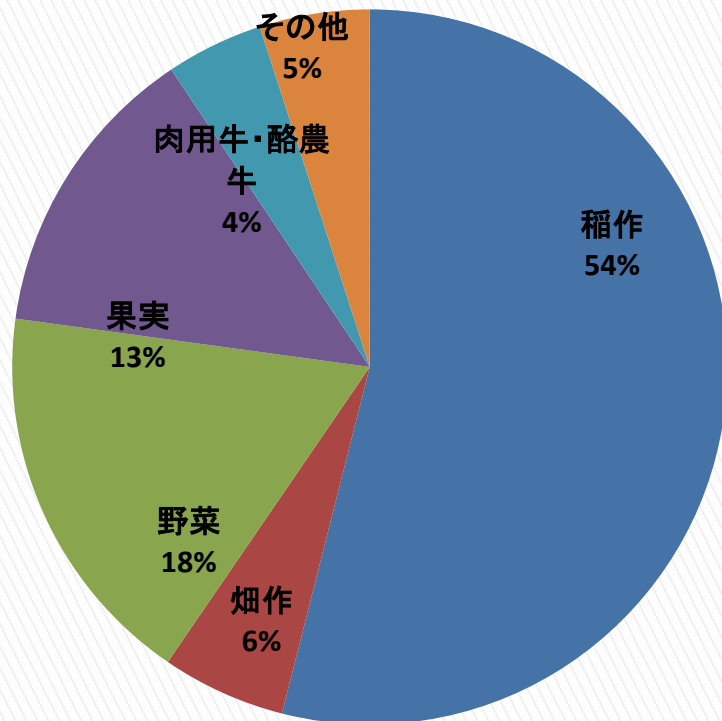


出所:農林水産省『農業経営統計調査』

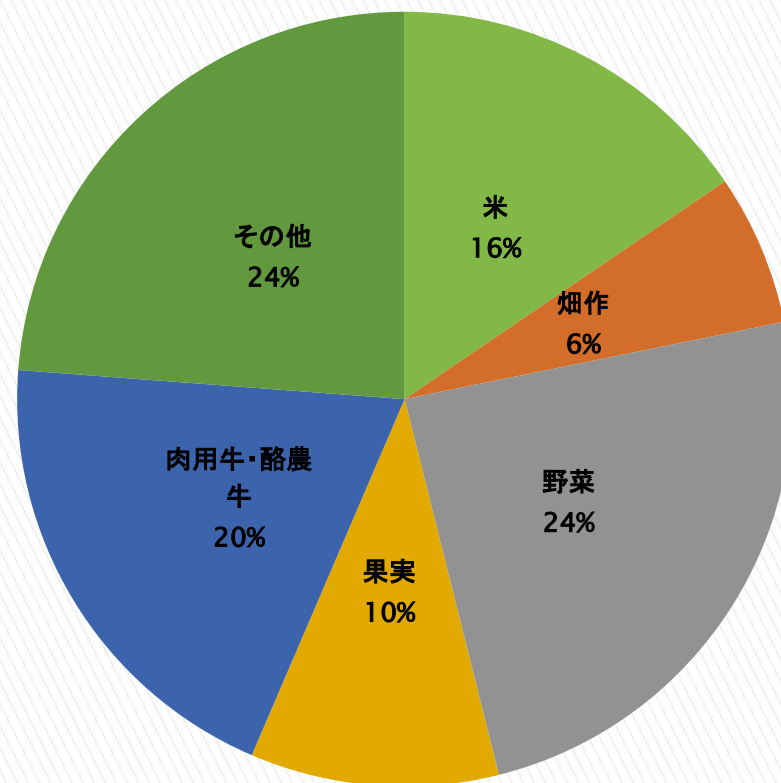
日本農業最大の問題



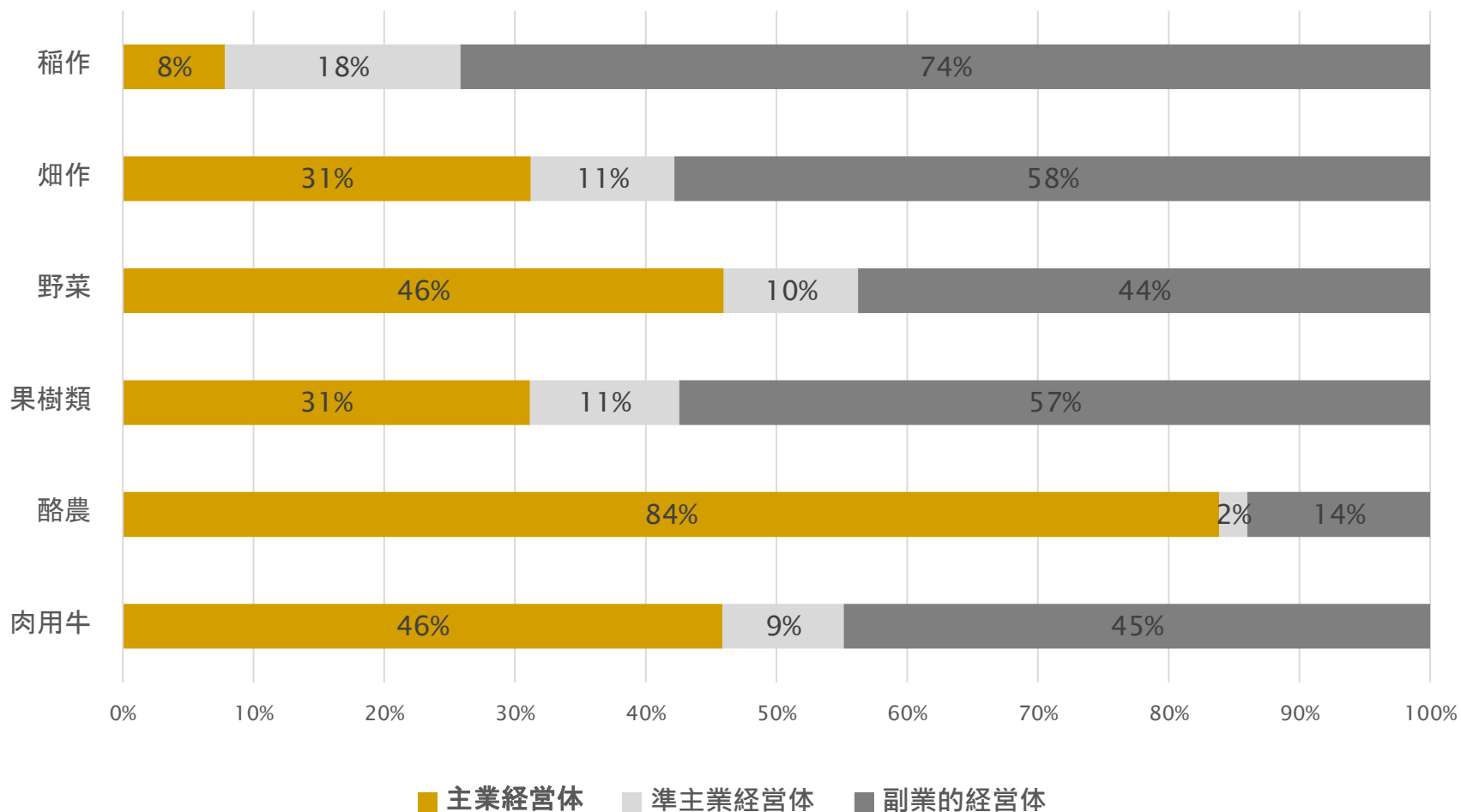
農業経営体の販売金額1位の部門の内訳
(2022)



農業総産出額の内訳(2021)

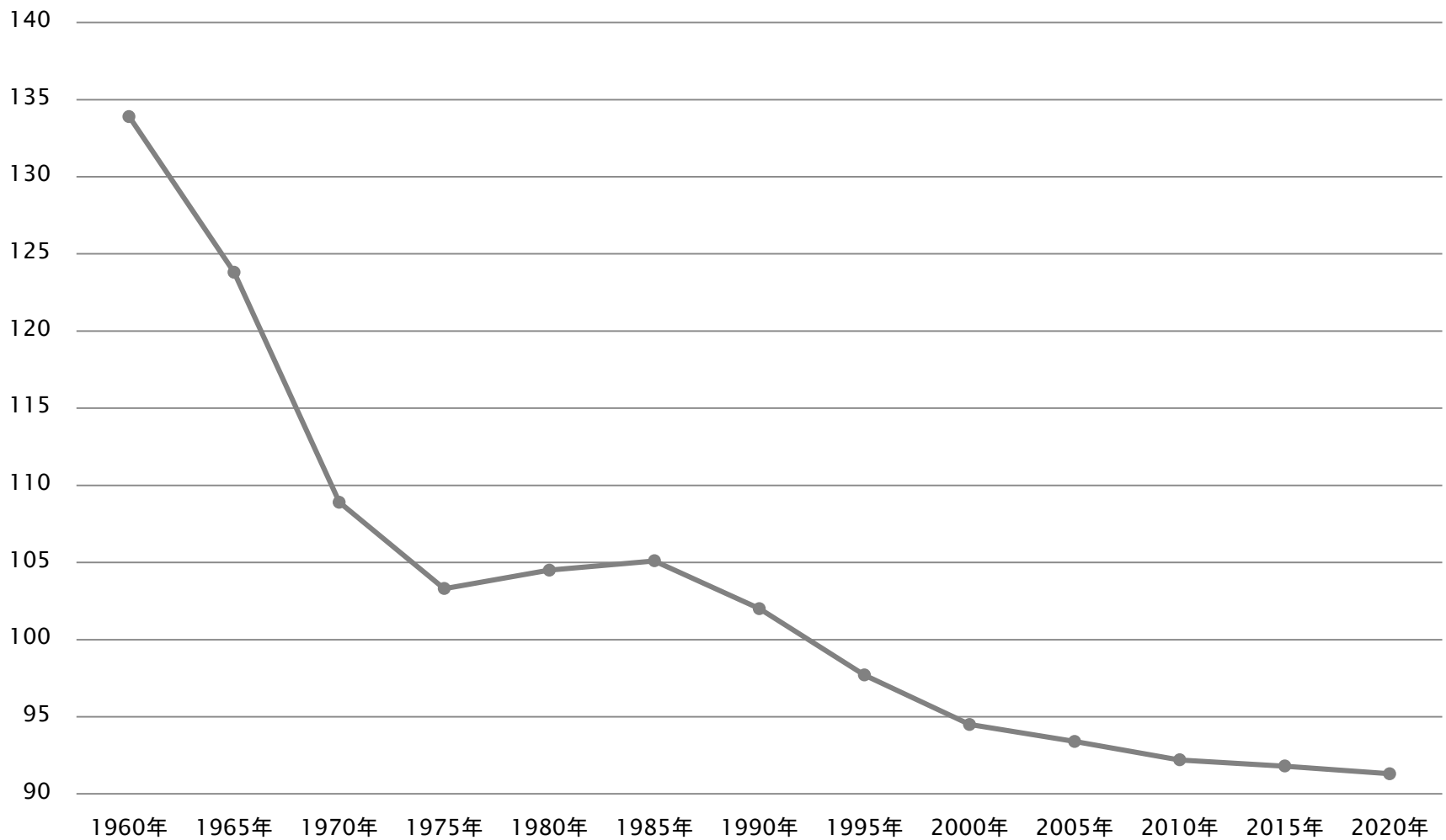


各種農業の農家種類別構成(2022)



耕地利用率(%)の低下

そして麦秋は消えた



農業は工業と違う？

東畑精一（1899～1983）の柳田國男評



- ▶ しかし、「柳田の説は変だと駒場（現在の東京大学農学部）の専門家が言われました。」

（柳田1910「時代と農政」序文）



東畑精一氏

- ▶ だれも、農村・農民・農業は、他の社会・商工業者・他産業とは、いかに同一性格を持つかの大本を知ろうとしないで、差異を示し特殊性を荷っているかを血まなこに探し求めるに過ぎなかった。どうして柳田國男を理解し得よう。「あれは法学士の農業論にすぎない」のである。

（東畑精一 1973農書に歴史ありP80）

所得 = 売上額 (価格 × 生産量) - コスト

日本農業のポテンシャル (需要面)

- ▶ 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)
この10年で中国の穀物物価は約2倍に上昇
⇒ **輸出のチャンス増大。**

グローバル化の利用例

▶ 嗜好の違いの利用

- ① 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、日本では評価されない長いも（北海道、青森産）が高値で取引。
- ② イギリスに、日本では評価の高い大玉リンゴを輸出しても評価されず、苦し紛れに日本ではスソ物の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
→国内でも応用可能（まがったキュウリとまっすぐなキュウリ）

▶ 国際分業の成功例

- 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。

日本農業の有利性

▶ 自然・生物相手の農業の問題 = 作業が**平準化しない**

▶ 克服する可能性

① **大規模複合経営**

② **南北に長い**

⇒ ドールの対応（7か所の農場で労働、機械を移動、リレー出荷）

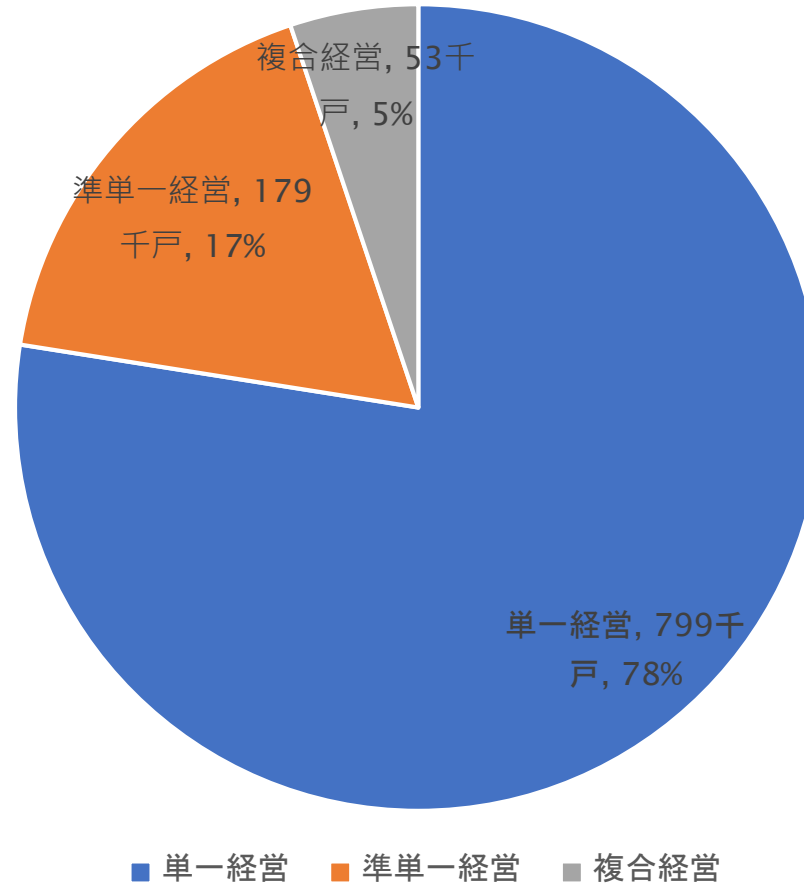
③ **標高差**

⇒ 労働の多期間活用

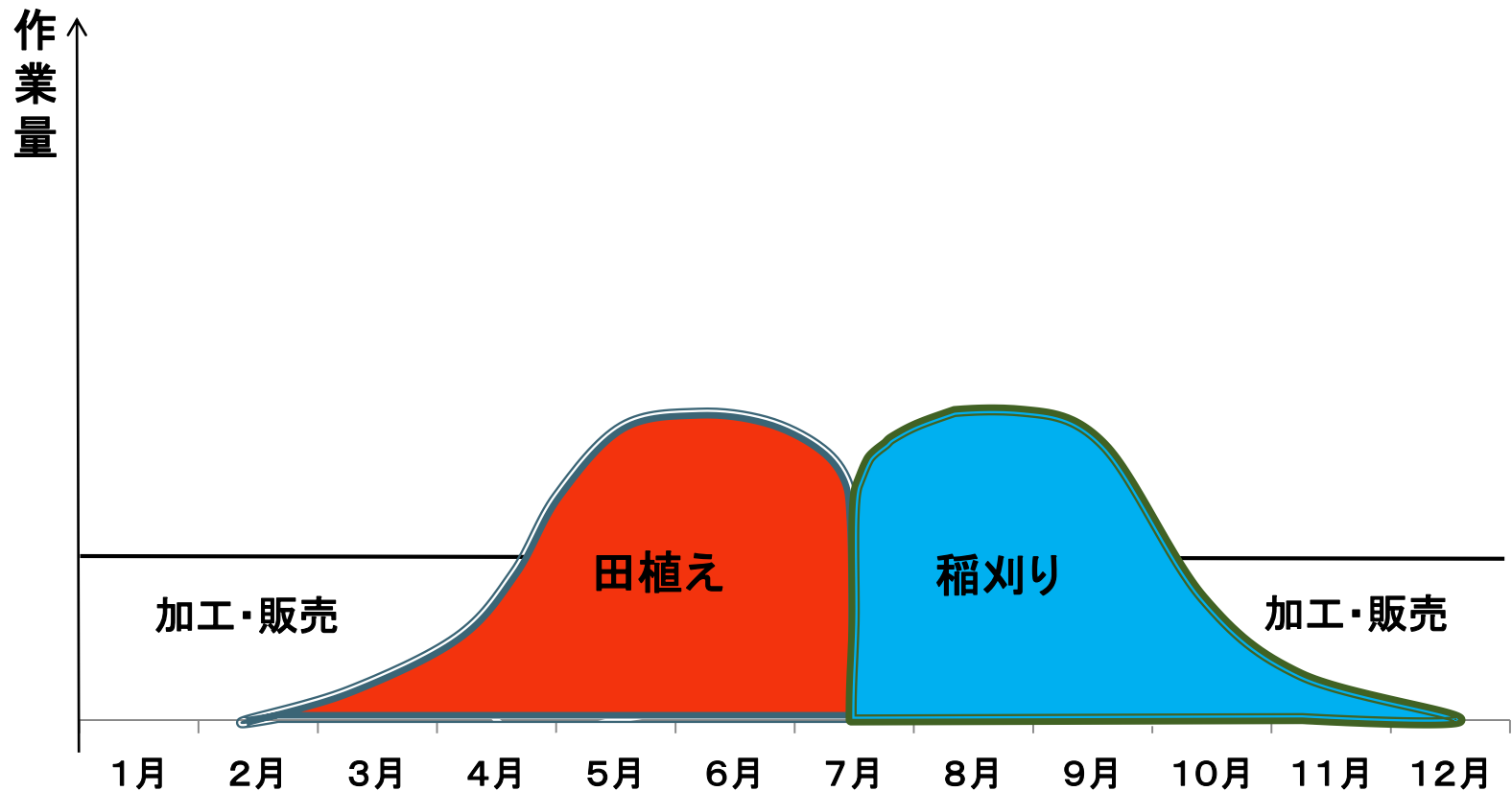
- 田植え、収穫それぞれ2～3ヶ月かけられることにより、家族経営で10～30haを実現している例。平らな北海道稲作農業よりコスト面で有利。
- 鳥取県での800メートルの標高差を利用した200ヘクタールでのダイコン作。

農作業平準化（1）大規模複合経営

農業経営組織別農家数(2020)



農作業平準化（2）



農作業平準化（3）

- ▶ 日本南北に展開する農家をフランチャイズ化
～“茨城白菜栽培組合”は 北海道から栃木、山梨、長野まで約200軒の農家をリレー式に結び、年間を通じて、約2万トンの白菜を供給。山梨の農家は、出荷が終わると埼玉の農家の出荷を手伝う。
- ▶ 異地域間の機械の共同利用による機械費用の低減
～“穂海農耕”（新潟県）は大分県の生産法人と連携し、大分県で使い終わった農業機械を新潟で運んで使うというシステムを導入
- ▶ 早生、中生、晩生の品種の組み合わせによる作期の長期化
～鳥取県松江市の平地で約60ヘクタールの経営を行っている
(株)カンドーファーム

日本農業のポテンシャル

- ▶ 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。

企業が参入すると農業は活性化できる？



7割程度が赤字（2012年日本政策金融公庫調べ）



なぜ、オムロンは撤退し、カゴメは10年たっても黒字化できないのか？その一方で、なぜ普通の農家が利益を上げているのか？

© dak



「株式会社は農業には向かない」

（2001年丹羽・伊藤忠会長（当時）農水省での講演）



あなたは、ハウス栽培を担当する現場のサラリーマンで、東京に上司がいます。夜中に台風が吹きました。対策を講じないと、数千万円もするハウスの鉄骨ごと、中に栽培しているトマトもやられてしまいます。どうしますか？

© dak

農業経営と似ているのは病院経営

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 2.87ha	アメリカ 179.7ha	オーストラリア 4471.3ha		
1	:	63	:	1558

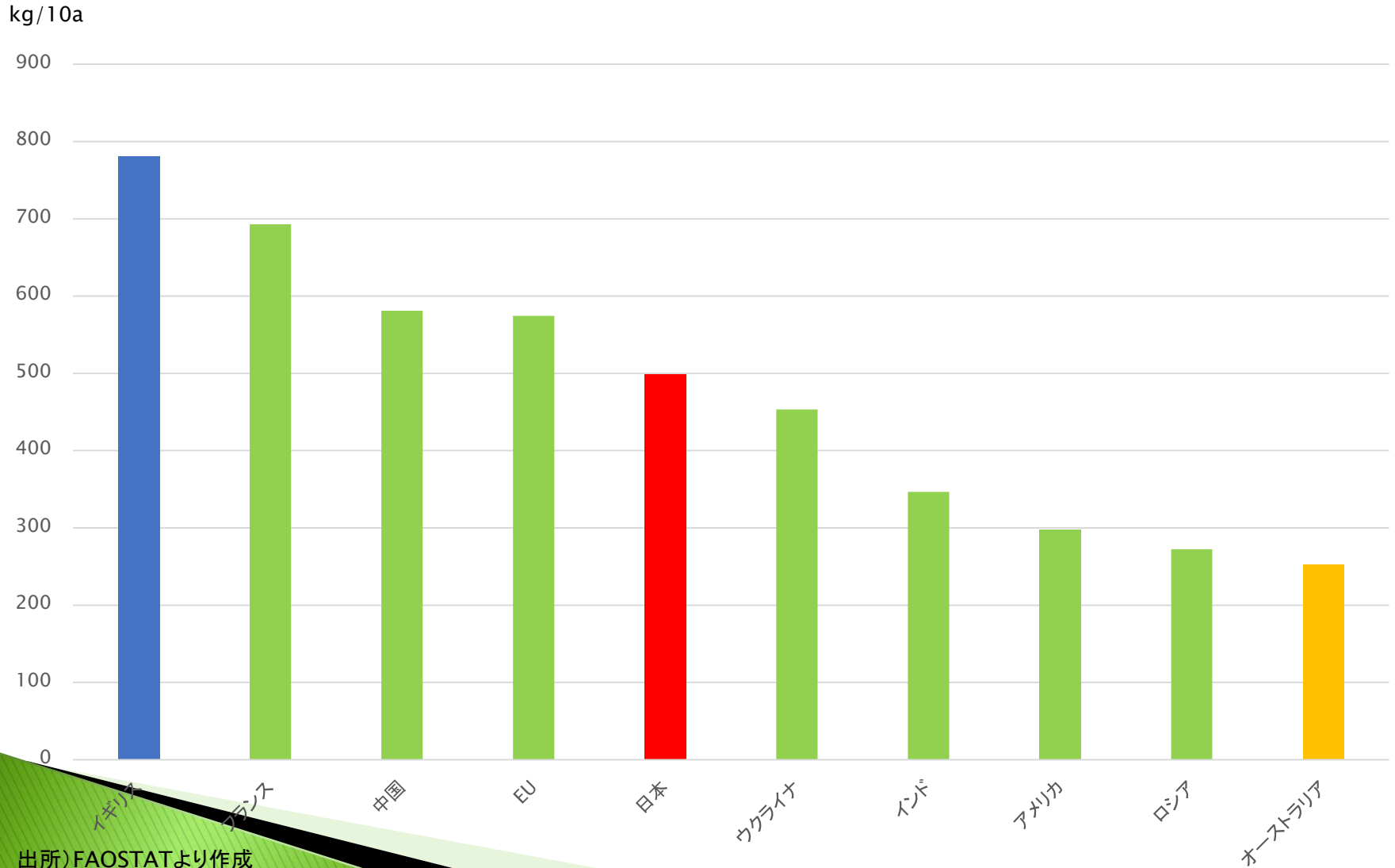
確かに、規模は重要だが……

①土地生産性 = 作物や単収の違いを無視

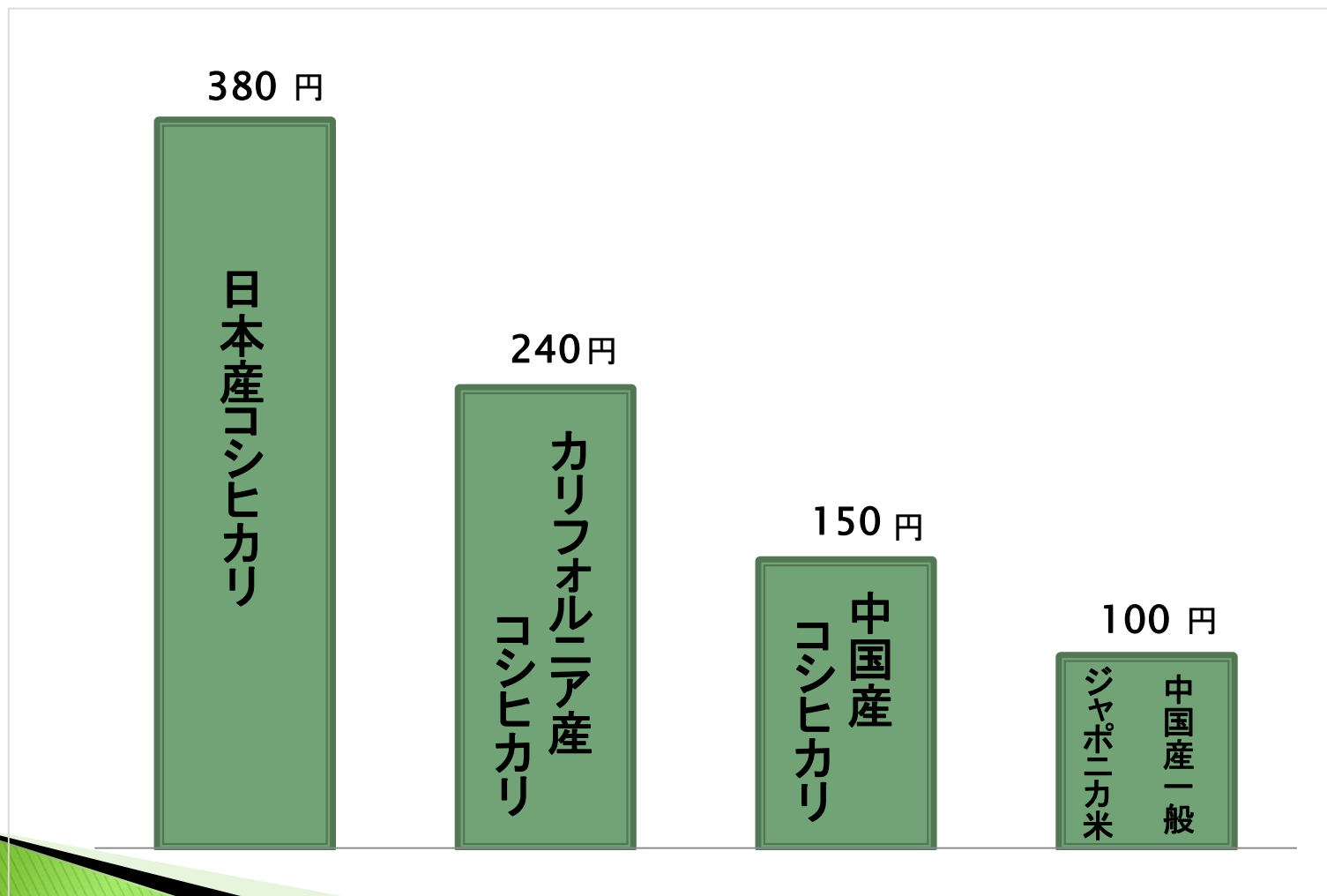
(世界最大の農産物輸出国アメリカもオーストラリアの17分の1、オーストラリアの小麦単収は英国の4分の1以下)

②もっとも重要なのは品質の違い

世界の小麦単収の比較（2021年）



香港でのコメ評価（1kgあたり）



食料自給率向上と農政の本音



- ▶ 食料自給率は38%、自給率を上げるべきという(農業村の)主張
⇒ 食料自給率 = 国内生産 ÷ 国内消費、
終戦直後の自給率は何%？ 台湾有事で輸入途絶の食料危機時は？
輸出をしたらどうなる？
- ▶ 2000年度の基本計画で40%→45%へ向上すると閣議決定～しかし、22年間閣議決定を履行せず、逆に40%→38%、誰も責任をとらない
- ▶ 農水省の本音は**食料自給率が上がると困る**！
- ▶ 食料自給率を下げる政策を実施＝減反
600万トン米減反して800万トンの麦輸入

食料自給率は上げられます



- ▶ 補助金で日本は減産、EUは生産拡大・輸出
- ▶ 国内生産が1700万トン～国内消費分700万トン、輸出1000万トン⇒米の自給率は243%。現在、食料自給率のうち米は20%、残りが17%、米の作付け拡大で他作物が減少する分を3%とすると、この場合の**食料自給率は63%** ($20\% \times 243\% + 17\% - 3\%$)となり、目標としてきた45%を大きく超える。米生産が3000万トンとなれば、食料自給率は100%。
- ▶ 麦、大豆、エサ米と異なり、減反廃止で**減反(転作)補助金3500億円が不要**となる。これで米の生産は増加。米価低下で影響が出る主業農家には、1500億円ほどの補てんで十分。かれらが規模を拡大して生産性を向上すれば、この金も要らなくなる。
- ▶ 効果のない麦、大豆、エサ米などへの財政支出は廃止して、その一部を使用して**安い穀物を輸入して備蓄**すればよい。

危機が起きるとムダな国産振興の議論

- ▶ 農業界は食料危機を農業保護の利用、今回もこれで麦、大豆、エサ米などの生産を増やすと言う。
- ▶ 既に1970年以降、過剰となった米から麦や大豆などに転作して食料自給率を向上させるという名目で、膨大な国費を投入。**毎年約2千3百億円かけて作っている麦や大豆は130万トンにも満たない。**同じ金で一年分の消費量を超える小麦約700万トンを入力できる。エサ米生産66万トンにかかる950億円の財政負担で約350万トンのトウモロコシを入力できる。
- ▶ この生産を維持するためには、毎年同額の財政支出が必要。仮に**10年後に危機が発生するまで継続すると、3兆3千億円の財政負担。6年分の小麦やトウモロコシを入力可能。**どれだけ費用がかかってもアメリカ製よりも国産の戦闘機を購入すべきと言う人はいない。

台湾有事⇒食料も危機



しかし、農政トライアングルの誰も国民のことは考えていない

- ▶ 輸入途絶したら、輸入の小麦、牛肉、チーズも、輸入穀物の加工品の国産畜産物も食べられない、終戦後の状態に。非効率な麦、大豆の生産を増やしても飢餓には焼け石に水
- ▶ 米だけの食生活。配給米（2号3勺）→125百万人で**1,600万トン必要**
- ▶ **減反廃止で水田完全米作＋単収増加→1700万トン（国内700万トン＋輸出1000万トン）** 平時の輸出は無償の食料備蓄
- ▶ **危機が長引くと、最低限1050万ヘクタール必要。** ゴルフ場、公園や小学校の運動場などを農地に転換。それでも九州と四国の合計面積に相当する600万ヘクタールの追加は不可能⇒**大量の穀物・大豆を輸入・備蓄する必要。**

農政アンシャン・レジーム



1960年代：農家所得向上を名目に**米価引上げ**→ 過剰
→ **1970年減反開始**（農協反対）
→ 食管廃止後は**減反で米価維持**（農協推進）

大恐慌の際：農業・農村の全事業を実施する“**総合農協**”を政府創設
→ 戦時下に**統制団体**→ **米の集荷**のため戦後農協に衣替え
→ **高米価で発展**（米に専門農協なし）

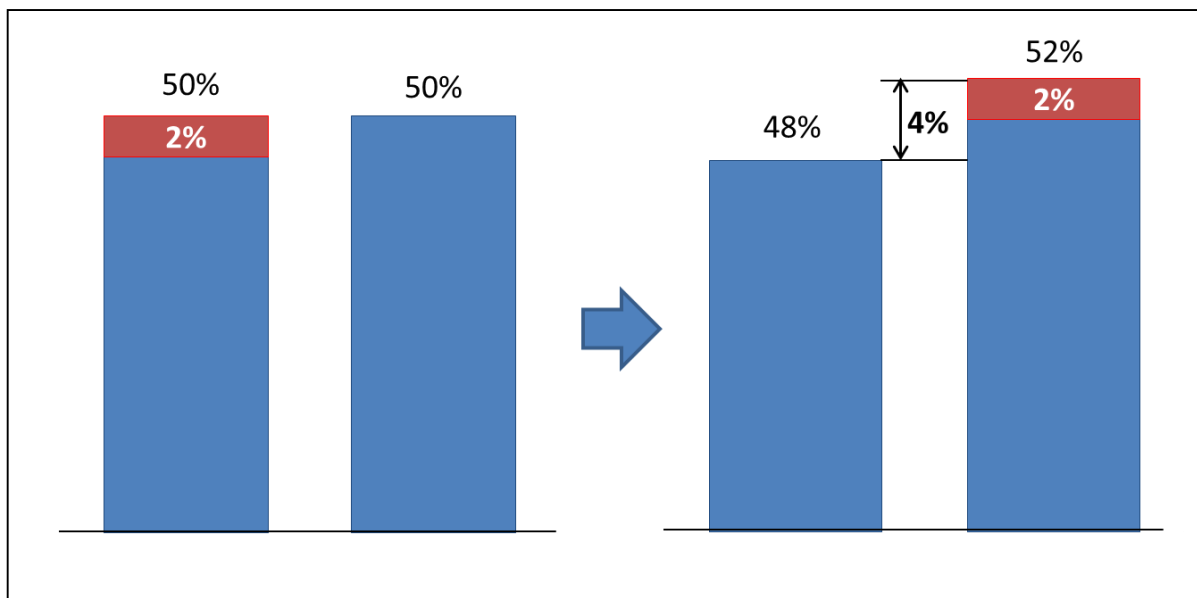
農地改革で**自作農**（農地の**耕作者**＝**所有者**）を創設
→ **株式会社は認めない**
→ 農家以外の若者による**ベンチャー株式会社の参入は不可**

昭和のアンシャン・レジームは令和になっても継続。欧米には、それ自体が経済活動も行う政治組織はない—なぜ**価格が良くて直接支払いではだめなのですか？**
組織化された農民票は、減少しても、小選挙区、一人区でa casting vote

農家票は減ったのに政治力増大



少数既得権者の暴力～農業票 2%でも重要



自民党への投票者のほとんどがTPP支持（減反反対）

しかし！！

2%の圧力で自民党議員のほとんどが**TPP反対（減反支持）**

最強の防共政策・農地法



- 小作人に所有権を与え自作農を創設した農地改革の成果を維持・固定しようとする狙いで、1952年農地法が制定。農地改革から農業改革を目指していた農林省は反対。
- 農地法は小地主を多数作った農地改革で保守化した農村の状況を固定化し、農村を共産主義からの防波堤にしようとするGHQの政治的な意図から出たもの。
保守党である自由党のなかで唯一この政治的な重要性に気付いたのが、池田勇人。
- 農地改革でできあがった均等な農家で構成される農村は一人一票主義のJA農協に組織され、長期保守政権の基礎。



池田勇人

農協と農地法なくして自民党なし。

土地の外部性とゾーニング



- ▶ 農地が耕作放棄されて草木が繁茂すると、周辺の農地に病虫害被害。農地の中に建物が出来ると、隣の農地は日陰地、機械や水の利用が非効率、施肥、農薬散布、家畜飼養等をめぐり他の住民とのトラブル→農業生産のコストが増大。
- ▶ 他方で、農地の中に住宅などが建つと、道路、下水道、学校等の社会資本を、効率的・集中的に整備できなくなる。
- ▶ 農地改革後、農地が細分化して所有されるようになると、個々の小地主による点々とした農地の転用売却という行動により外部不経済が甚しくなった。
- ▶ ヨーロッパでは、土地の都市的利用と農業的利用を明確に区別するゾーニング（線引き規制）が確立。他産業の成長が農村地域からの人口流出をもたらしたので、一戸当たりの農地面積は増加→コストダウンによる収益＋競争力アップ。
- ▶ 都市も土地を集約的に利用～J.P.ベルモンド扮する泥棒はパリの屋根から屋根へ、江戸の鼠小僧は塀を乗り越えて、逃亡。

機能しないゾーニング



- ▶ わが国でも「都市計画法」で市街化区域と市街化調整区域が区分され、「農業振興地域の整備に関する法律」（農振法）により指定された“農用地区域”では、転用が認められない。
- ▶ しかし、都市近郊農家は、農地転用が容易な市街化区域内へ自らの農地が線引きされることを望んだ。農振法の農用地区域の見直しは、5年に一度が原則。しかし、農家から転用計画が出されると、毎年のように見直される結果、農用地区域の指定は容易に解除。
- ▶ 農用地区域の指定を任されている市町村長としては、宅地や工業用地にしたほうが地域振興に役立つし、選挙民の転用要求を拒否できない。「指定の見直し希望はありませんか」と声掛けする市町村も。

日本三大ザル法としての農地法



- ▶ **転用許可には裁量の余地が大きく**、それを判断する農業委員会は主として農業者により構成されているため、いずれ自分も転用するのだと思うと、身内の転用申請に甘い判断。加えて、違反転用された農地も事後的に転用許可が下される（8割）。
- ▶ 平坦で区画が整理されている平場の優良農地こそ、宅地等に転用されやすい。公的資金による基盤整備（土地改良）～「8年経ったら転用できるから押印して」
- ▶ 農地価格が上昇したため、他に資産がない農家の場合、農地を**複数の相続人で分割相続**する事例が増加。農業を行わない**不在地主**が増加するとともに、農地所有が細分化されて所有されることで、**担い手が農地を借りる際の取引コストが上昇**。また、転用する場合でも、譲渡所得税が累進課税になっているため、**農地が小出しに転用され、細分化**。

農家が得た莫大な転用利益



- ▶ 転用価格（2013年）は、都市計画区域外で10a（1000平方メートル）1389万円、**農家の平均的な規模である1 ha（1万平方メートル）で1億4000万円の利益**。市街化区域なら1 haで5億1000万。農業に関心が薄い兼業農家にとって、農地は生産要素というより資産。
- ▶ 農地面積は1961年に609万haに達し、その後公共事業などで約160万haを新たに造成。770万haほどあるはずなのに、430万haしかない。
- ▶ 日本国民は、**造成した面積の倍以上、現在の水田面積240万haを凌駕する340万haを、半分は転用、半分は耕作放棄で喪失**。160万haを転用したとすれば、**農家は少なくとも250兆円程度の転用利益**（現在の日本のGDPの約半分に相当）を得た。転用して減少した農地の一部を回復するため、納税者の負担で諫早湾干拓などの農地造成（1ヘクタール当たりの農地に3億円投下）。

農地改革の後始末



- ▶ 農地改革は、10aの農地を長靴一足の値段で地主から強制的に買収して小作人に譲渡するという革命的な措置。中小地主も存在。
- ▶ 小作人に解放した194万haをはるかに上回る農地が、これまで農業界によって潰された。農地を農地として利用するからこそ農地改革は実施されたので、小作人に転用させて莫大な利益を得させるために行ったのではなかった。
- ▶ これを見た旧地主階級から農地買収の違憲訴訟が相次いだ。農地改革から約20年が経過した1965年「農地被買収者に対する給付金の交付に関する法律」が成立し、補償問題はようやく決着。農林省は農地改革の事後処理に苦んだ。

農地潰して減反達成



- ▶ **田中角栄**（1968年から71年まで自民党幹事長）：米価の抑制ではなく、**農地の転用を制限している農地法の全廃を主張**。米が余っているなら、**水田を工業用地に代えて、農家の雇用を確保すればよい**。
- ▶ 1970年からの減反を打ち出した農政に農家反発。しかし、**食管制度が崩壊すると自らが困ると判断した農協は、全国一律一割減反を提示するとともに、10aあたり4万円以上の補償金を要求**。1969年末の総選挙では、**与党は補償金で面倒をみるという選挙公約を乱発して勝利**。
- ▶ しかし、**選挙後の大蔵省原案は2万1千円、総額750億円**。農協に突き上げられた**与党と政府との間で政治折衝**。
- ▶ 田中の調整で、補償金単価を3万5千円にアップさせる一方、**財政負担の増加を抑えるため、当初考えられた150万トン規模の米の減反を100万トンに減少させ、残る50万トン分の米生産に相当する面積の農地を住宅用地等へ転用させ消滅させる**ということで決着。
- ▶ **食料安全保障に不可欠な農地資源を減少させ、国民・農業を犠牲にすることで、農家、農協の利益を守った**。

精神面からも崩壊した農業



- ▶ 第一次農地改革の担当課長だった東畑四郎の発言
- ▶ 「地価が暴騰したということ、米が過剰で作付転換や休耕をやったこと、この二つが私らのいう古い時代の「農」の心を荒廃させましたな。土地も荒廃したけれど、より以上に農の心を荒廃させてしまい、これがまた農業蔑視論といえますか、自ら農業というものを蔑視するという気持ちを強くした。…どの先進国を歩いても、農業をやっている人が農業を蔑視する思想はあまりありませんよ。ところが日本はどうも、農外の所得がいいのかどうか知らないけれど、カネ中心となってしまい、…農民自体が農業を蔑視しているのではないかと疑いたくなることが多い。」

農地転用に反対してきたのは？



- ▶ JA農協が農地面積の確保を真剣に要請したり運動したりしたことはない。逆に、水田のかい廃につながる減反を熱心に推進、転用利益を運用して大きな利益。
- ▶ 農地転用反対を農水省に真剣に要請したのは、**地方の商工会議所**。市街地の郊外にある農地が転用され、そこに大型店舗が出店し、客を奪われた地元商店街は「シャッター通り化」。**農家、農協栄えて、地域が減んだ。**

意味不明な耕作者主義



- ▶ 農林省は農地の売買による規模拡大をあきらめ、賃貸借による道を選択した際、耕作者は所有者であるべきであるという自作農主義を修正し、借地による規模拡大を目指した。耕作者主義と呼んだ。
- ▶ 自作農主義は概念としては「耕作者が農地を所有する」というもので明白。では、耕作者主義とは何か？主語は「耕作者が」だが、自作農主義の「農地を所有する」に該当する部分が欠落。「耕作者が農地を耕作する」では意味不明。
- ▶ 「農地についての権利を有する」と述語を補い、さらに、「権利には、所有権に加え賃借権も含まれる」という注釈もつけてみよう。しかし、戦前の小作人も戦前の小作人も賃借権は持っていたので、「農地についての権利を有する」耕作者主義に該当。小作人を否定した農地改革を維持しようとした農地法が、小作人を認めることになってしまう。戦前から耕作者主義だというのは極めて居心地が悪い。
- ▶ 根本的な問題は、自作農主義も耕作者主義も自然人を予定していること。自然人しかいない世界では、株式会社については、権利を有する者は株主、耕作者は従業員となり、等号関係が成立しないため、所有も賃借権も認められない。
- ▶ しかし、農地法は2009年一般法人による農地の賃借も認めた。法人にまで対象を広げれば、権利を有する者も法人、耕作者も法人となり、耕作者主義となる。そうであれば賃借権だけでなく所有権を（株式会社を含む）一般法人に認めても耕作者主義に反しない。仮に自然人しか前提としないとなれば、2009年耕作者主義は崩壊したことになる。

農地の流動化が進まない理由？



- ▶ 兼業農家が農地を貸し出さないことを、農水省は、**先祖伝来の農地なので貸したがないからだ**と説明。しかし、**先祖の霊**が、土地を貸す時は枕元に出てきて、所有権を手放す売却行為の時には妨害しないというのは、おかしな話。売る時には、ご先祖様は「よくぞ高額で売ってくれた」とでも言うのか。
- ▶ 兼業農家が農地を貸し出さないことには、二つの理由。
第一に、**ゾーニング**や**転用規制が甘い**ので、簡単に農地を宅地に転用可能。農地を貸していると、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に持っていた方が得。
第二に、減反政策で**米価を高く維持**しているため、コストの高い零細兼業農家も農業を続ける。
- ▶ そのカモフラージュ が“先祖の霊”

柳田による土地の公的管理論



- ▶ 土地の所有権を決めるのは自然法とか正義ではなく“国の法律制度”
- ▶ 私権の行使が国家権力に裏付けられた法律によって担保されているからこそ、近代法は自らの力で不法占有者を排除する“自力救済”を禁じた。
- ▶ 土地にどのような権利を認めれば、最も公共性を達成できるかを決定するのは、まさに国の法律制度、その時々状況によって所有権に変更を加えることは可能。国が私有財産制度を否定すること（土地の公有制）も無謀な議論ではない。
- ▶ 農地を個人が勝手に処分するのではなく、公の法人を通じて権利移転を行わせることによって、中農を維持・発展させるべき。

“フランス農業の栄光の30年”



- ▶ 1960年に農業基本法を作ったフランスは、ゾーニングにより農地資源を確保するとともに、**農政の対象を、所得の半分を農業から得て、かつ労働の半分を農業に投下する主業農家に限定**、農地をこれに積極的に集積。
- ▶ 土地整備農村建設会社（**SAFER**、サフェール）が創設され、**先買権**（買いたい土地は必ず買え、その価格も裁判により下げさせられる）の行使による農地の取得及び担い手農家への譲渡、**分散している農地を農家の間で交換して1か所にまとめて農地を集積**する等の政策が推進
- ▶ **減反廃止で米価を下げるとともに、中間管理機構（農地バンク）に先買い権を付与して、農地の流動化を推進すべき**

株式会社の農地取得問題



農地法が妨害する後継者確保

- ▶ 農業界は、株式会社は宅地等に転用して儲ける、耕作放棄や産業廃棄物投棄を行うと指摘
- ▶ しかし、1961年以降今の農地面積430万haの8割に相当する340万haの農地を転用・耕作放棄したのは農家。
- ▶ 転用は農地法等で規制できるし、耕作放棄等を行うときは、今の特区制度のように、市が買い戻せばよい。農家も無断転用・耕作放棄すれば、国が地主から安価で買い取って担い手に配分すべき（“令和の農地改革”）

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1/2以上、その他の者は1/2未満）

- 若者のベンチャー株式会社による参入は困難。非農家出身の若者がベンチャー株式会社を作って親や友人から出資してもらい、農地を取得しようとしても認められない。他方で、農家の子弟であれば都会に住むサラリーマンでも農地を相続。農家の後継者がなくなれば農業の後継者もいなくなる。⇒**特区制度の活用**

- ▶ 抜本的な改革案は、**農地法を廃止**したうえで、**ヨーロッパ並みの確固たるゾーニング制度**の確立（フランスを見よ！）

地主制から農協制へ



食料の供出団体として活用するため、1948年戦時中の**統制団体だった農業会**（産業組合と農会を合併）を**農業協同組合に改組**。概ね町村を区域とし、区域内の全農家が加入する、全国、府県、町村の3段階制の農協組織ができあがった。農業・農村の旧勢力の思想を温存。

「あの機会に農業会を（農協に）すげかえた。それは米の供出が重大な政策だったからだよ。（中略）その時本来の農協というのは、じっくりと農民の意思によってつくればいいんで、食管の代行みたいなものは別個の団体でやったらいいじゃないか、あれは農協じゃないんだという和田博雄説は卓見だったね。しかし、そういう観念論をいったって、当時の現実問題にははまらなかったし、少数説だった」

酪農やミカン等に専門農協はあっても、**米にJA以外の農協はない！**



東畑四郎

高い米価を支持する点で、戦前の地主制と戦後の農協制は同一

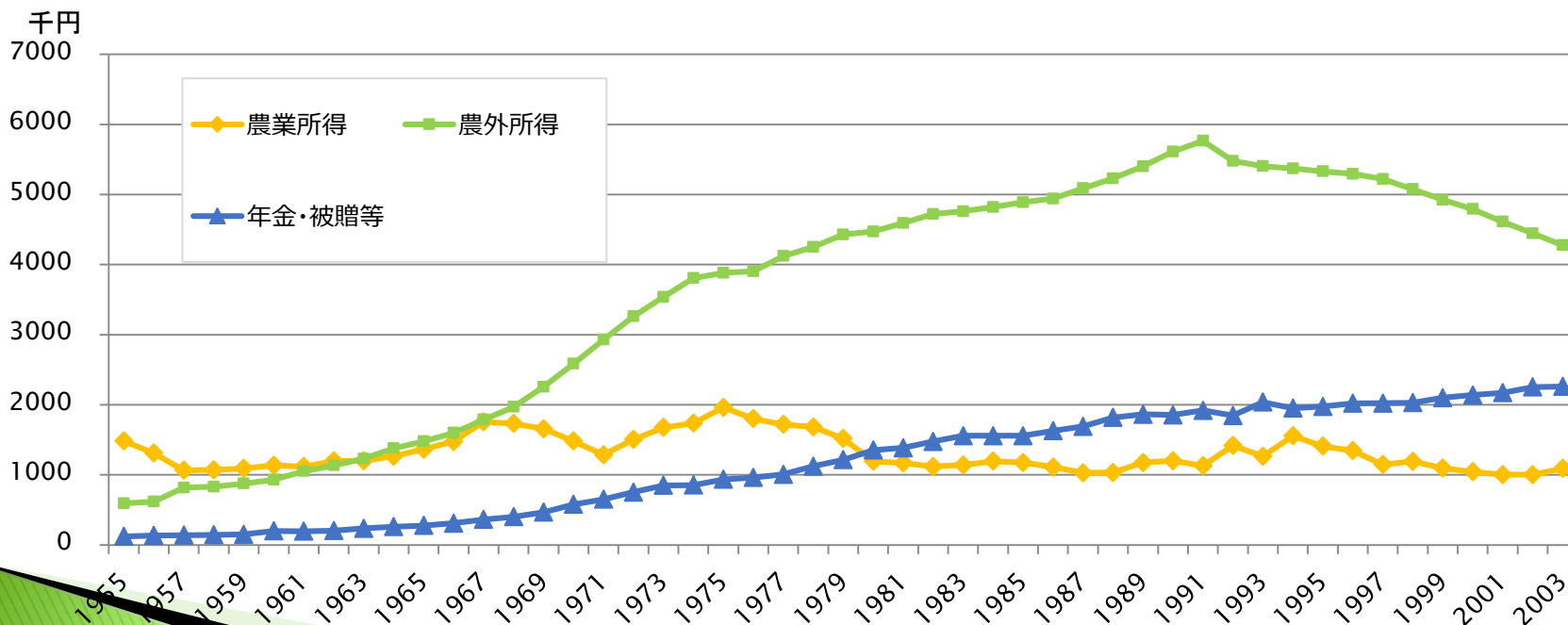
高米価で農協栄えて農業亡ぶ



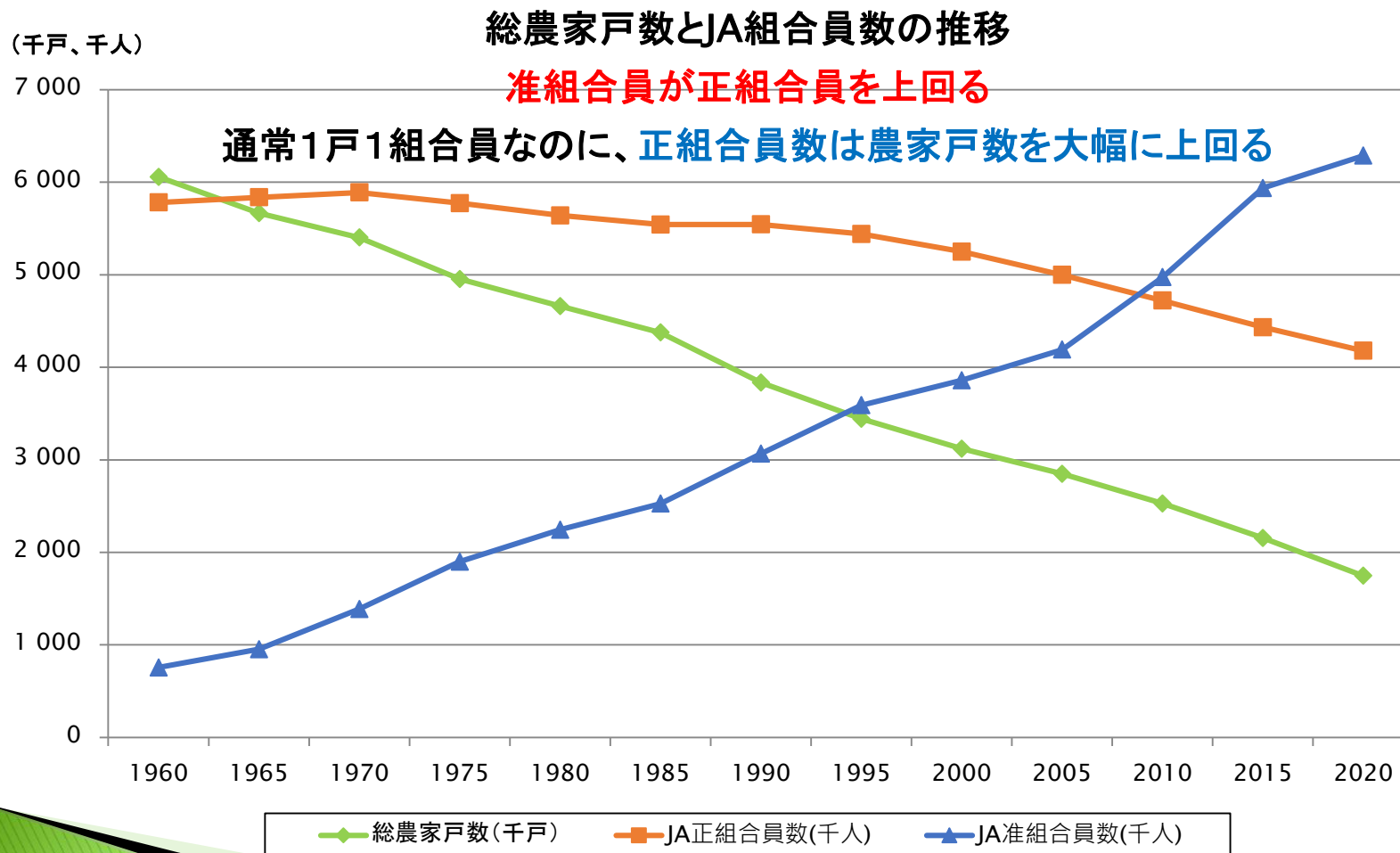
我が国のあらゆる協同組合・法人の中で、JA農協のみができる**銀行、生保、損保の兼業**。

准組合員という農協のみに認められた組合員制度。

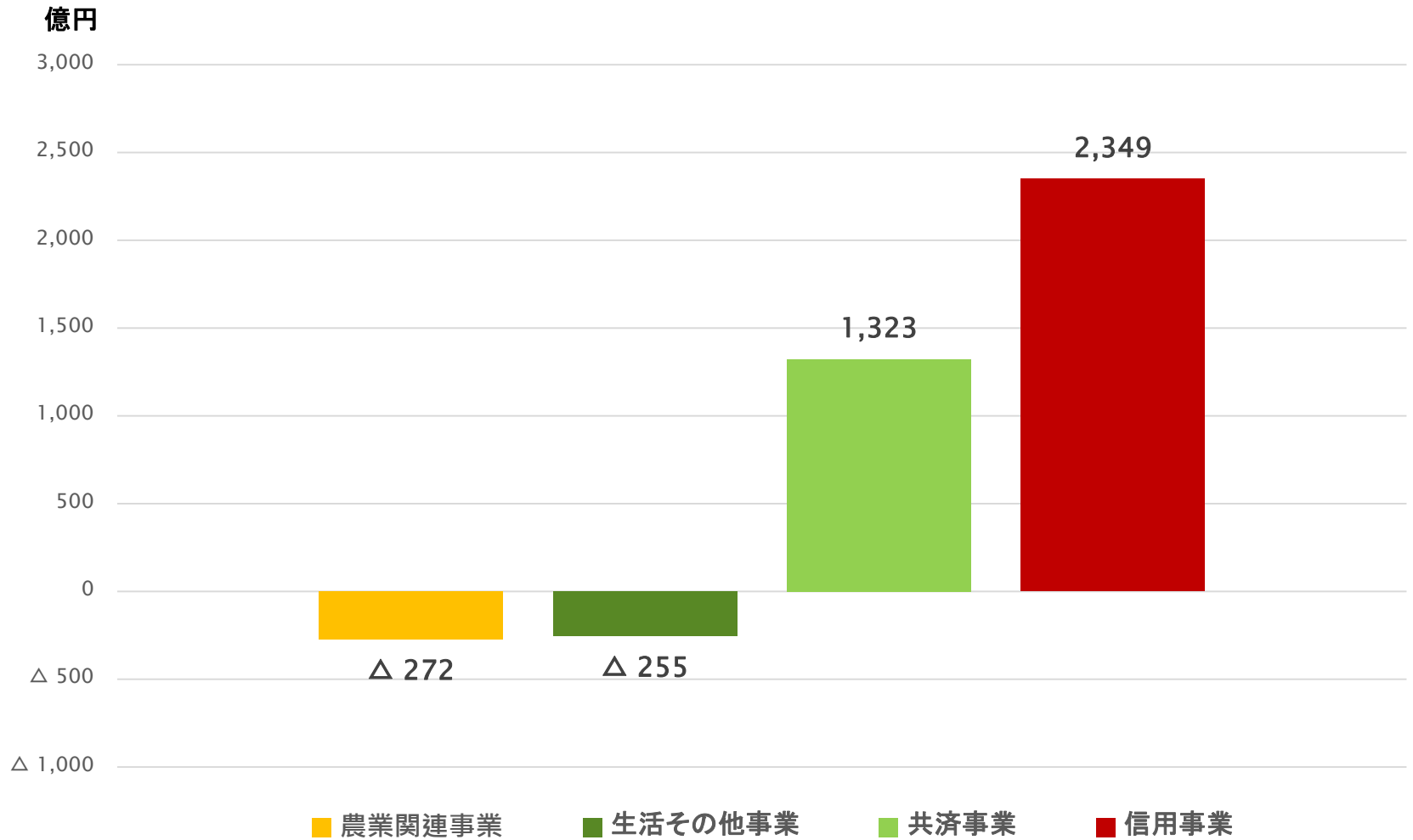
高米価政策 + [兼業所得 + 信用事業 + 准組合員] ⇒ 預金量第二位の、“**まちのみんな**”のJAバンク。



JAは“農業”協同組合に非ず

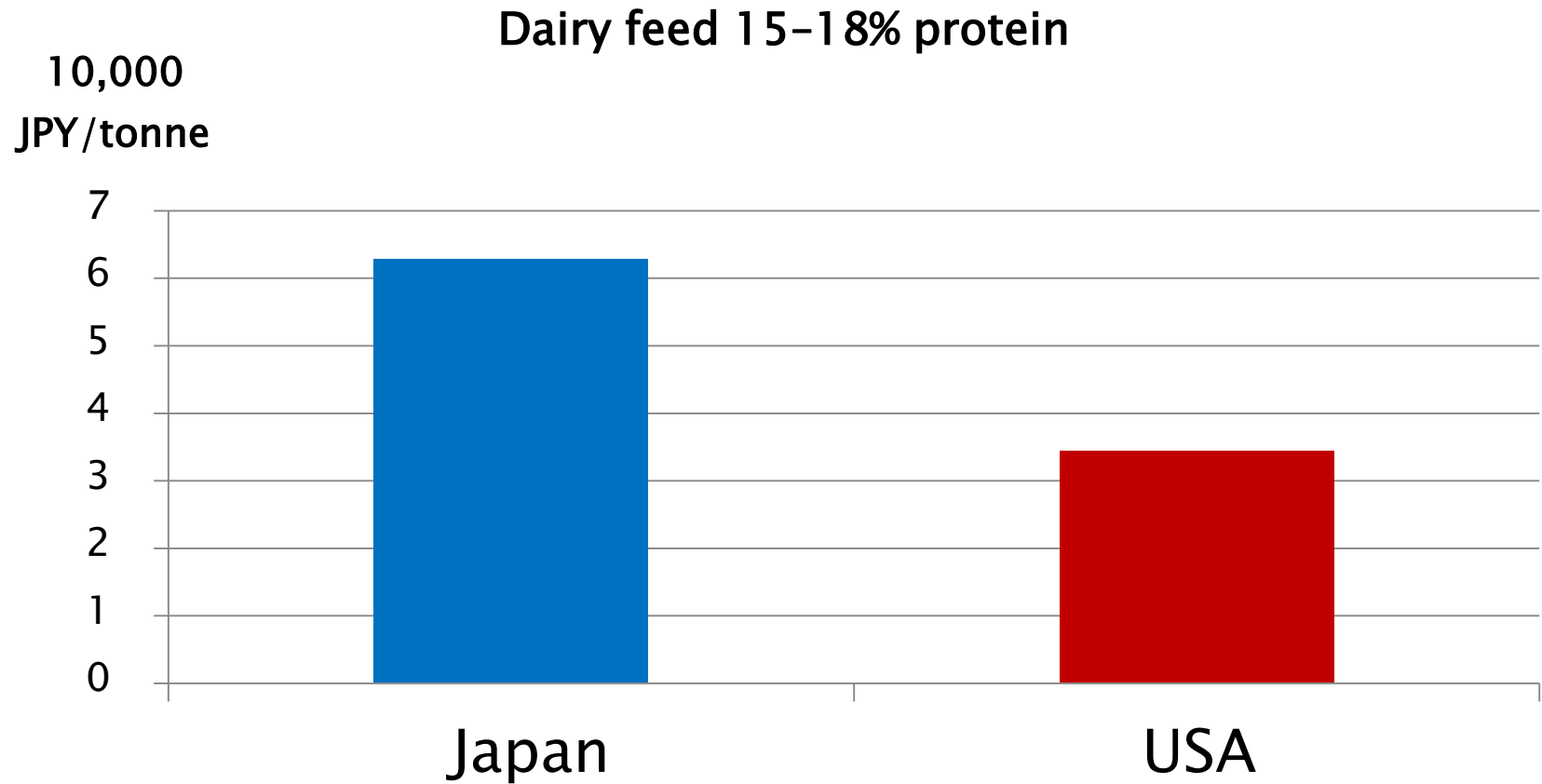


農協の部門別当期利益(2021)



出所:農林水産省「総合農協統計表」より筆者作成

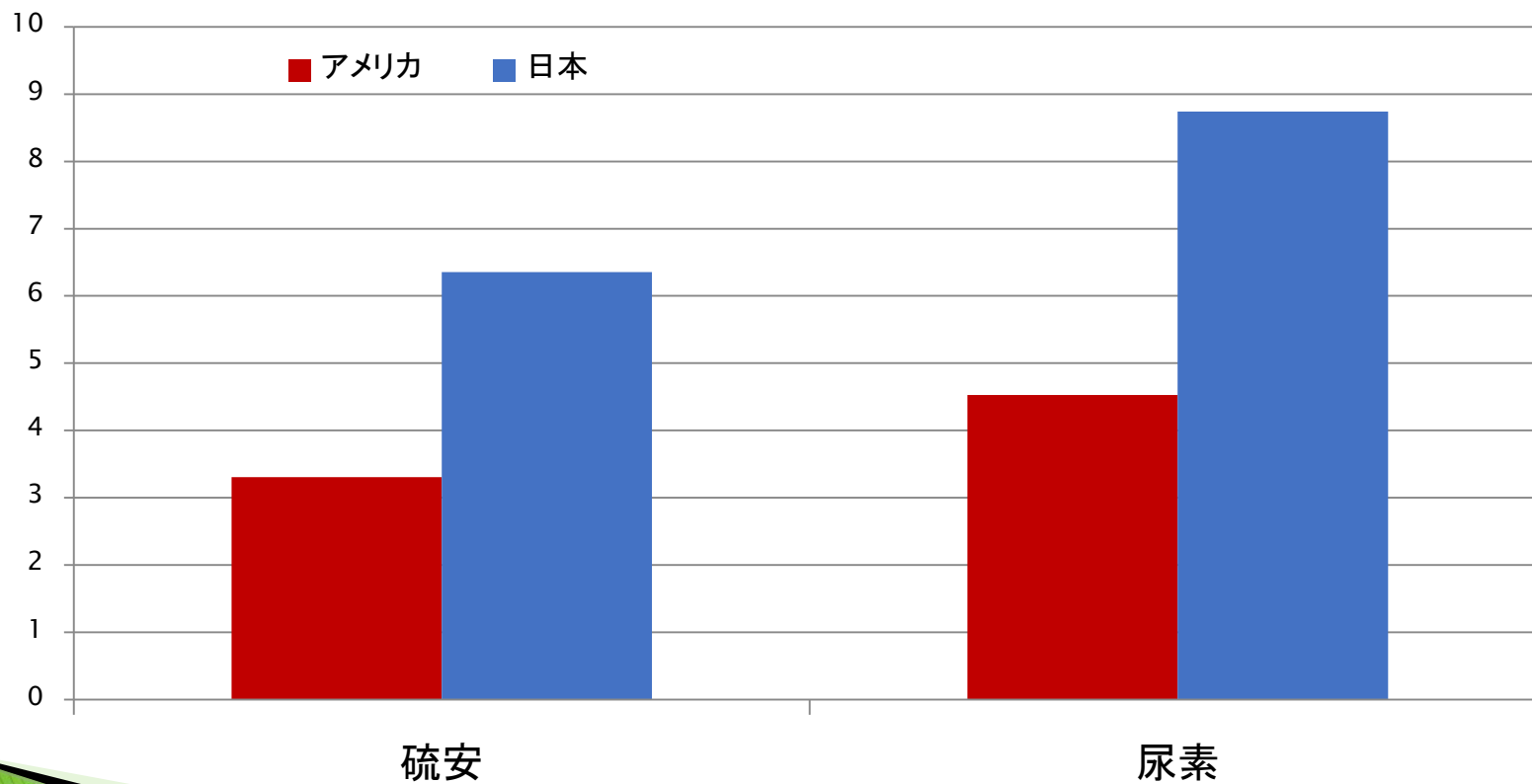
Feed: Raw material is tariff-free American corn, but the product costs twice as much as the USA



高コスト要因

日米の肥料価格比較(2019)

万円/トン



The proposed reform of JAs by the deregulation committee in 2015

- ▶ **Delete** from the Agricultural Cooperative Law the provisions concerning the national and prefectural unions of JAs (the national union is called JA-Zenchu, the headquarters of JA's **political activities**) which are authorized under the law to collect money from them. This **reduces JA-Zenchu's political power**.
- ▶ **Convert** the National Federation of Agricultural Cooperative Associations (Zen-Noh), which engages in the processing and sale of agricultural produce collected from local JAs, **into a joint-stock corporation**. Without legal status of a cooperative it would be **no longer exempted from the Anti-Monopoly Law**.

A reform was made, anyway

- ▶ Initially the proposal was watered down and reform is left to the initiatives or judgments of JAs after the consultation between the government and the ruling party which is greatly influenced by JAs.
- ▶ But JAs were not completely able to control the process because **the PM Abe announced substantial reform of JA-Zenchu. And it was done but with a compromise.**

What was the reform?

- ▶ The government **somewhat weakens the authority of JA's peak body, JA-Zenchu**, to conduct audits of local cooperatives, and **reorganise it into a general incorporated association** like other industry organisations. But JA prefectural political federations have been intact. They can continue to collect donations from local JAs and contribute them to JA-Zenchu.
- ▶ Zen-noh is not converted into a joint-stock company, contrary to the proposal.

Have JAs lost their political clout?

- ▶ The Abe administration's reform of JAs in 2013 was not substantial but shocked JAs since no previous administrations had ventured to try.
- ▶ But **JAs' power cannot be eliminated**. In spite of a big victory in the last two Upper house elections, the ruling LDP lost most seats in Tohoku region which heavily depends on rice.
- ▶ **50% to 50% race turns out 48% to 52% race** if farmers votes amount to 2 % of the electorate. Any candidate cannot ignore the small but organized votes by JAs.

2016年改革の評価

- ▶ TPPで関税が削減・撤廃されて、農産物価格が低下しても、コストが下がれば、所得は変わらない。
- ▶ 農業資材の大幅な内外価格差を取り上げたことに意義。→ 農協の独占的な市場支配に着目。
- ▶ 農家はホームセンターで買う方が農協より安いことは知っていた。しかし、今回海外との比較でも高いことが分かった。農協も農家経営を圧迫し独占的利益を得ていたことが、明らかになった以上、対応せざるを得ない？

農協改革



- ▶ **一人一票制**の見直し（今は兼業も専業も同じ発言権）、海外では**新世代農協**が活躍
- ▶ 農協**正組合員資格**の見直し（今はコメ販売額10万円でも正組合員）
- ▶ 全農を株式会社化して**独禁法適用**（規制改革会議）
- ▶ 正組合員416万人、**准組合員632万人**（2020年度末）。本来、准組合員を持つJA農協は独禁法の適用除外を受けない→**農協法第8条廃止**→**准組合員制度の廃止**か**独禁法の適用**か
- ▶ 現在のJAを信用・共済事業を行う**地域協同組合**として**再編**。農業は自主的に設立される**専門農協**が担当 = 准組合員や員外利用廃止。
- ▶ 詳細は「いま蘇る柳田國男の農政改革」第11章参照

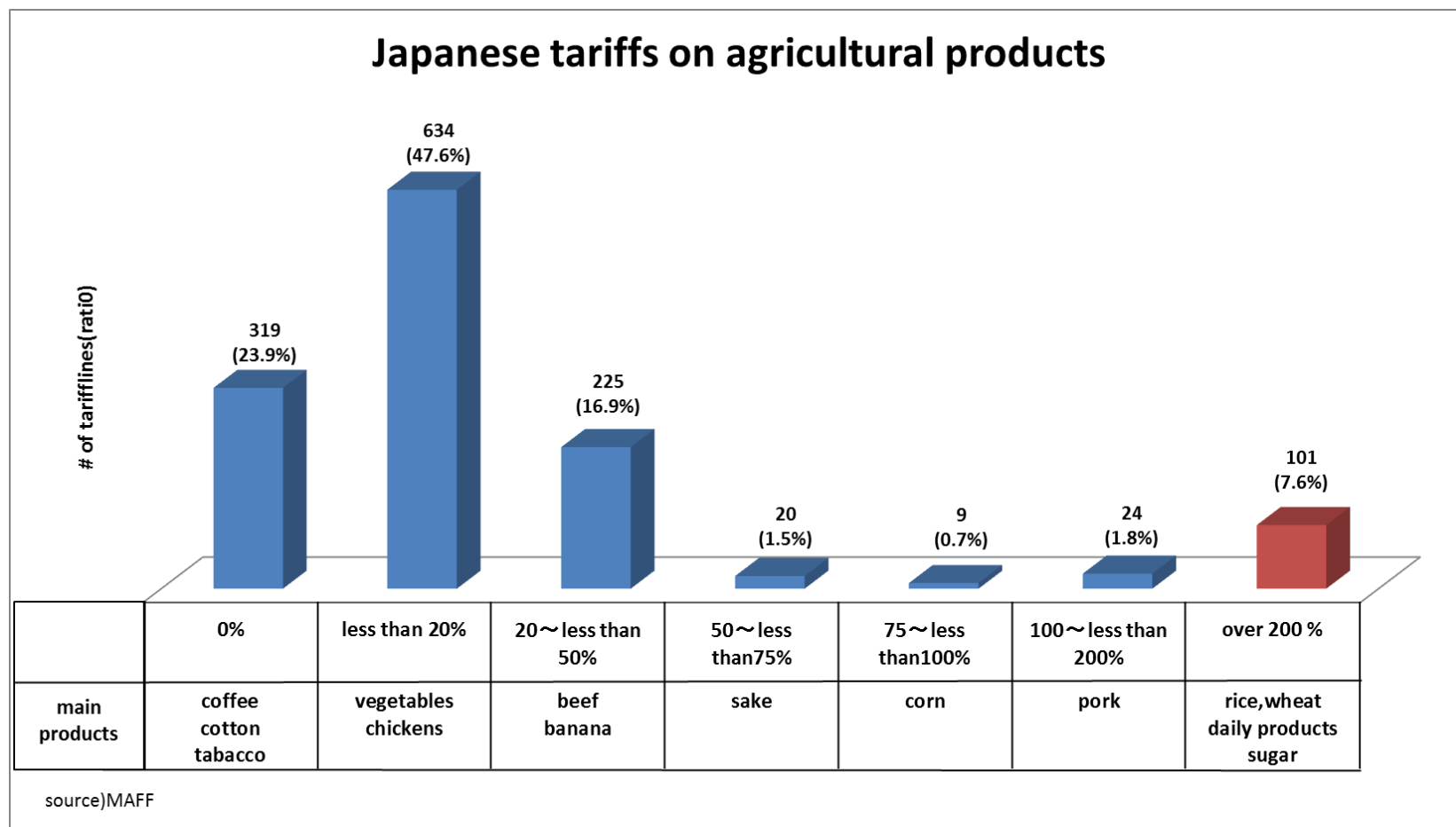
農政の国際比較



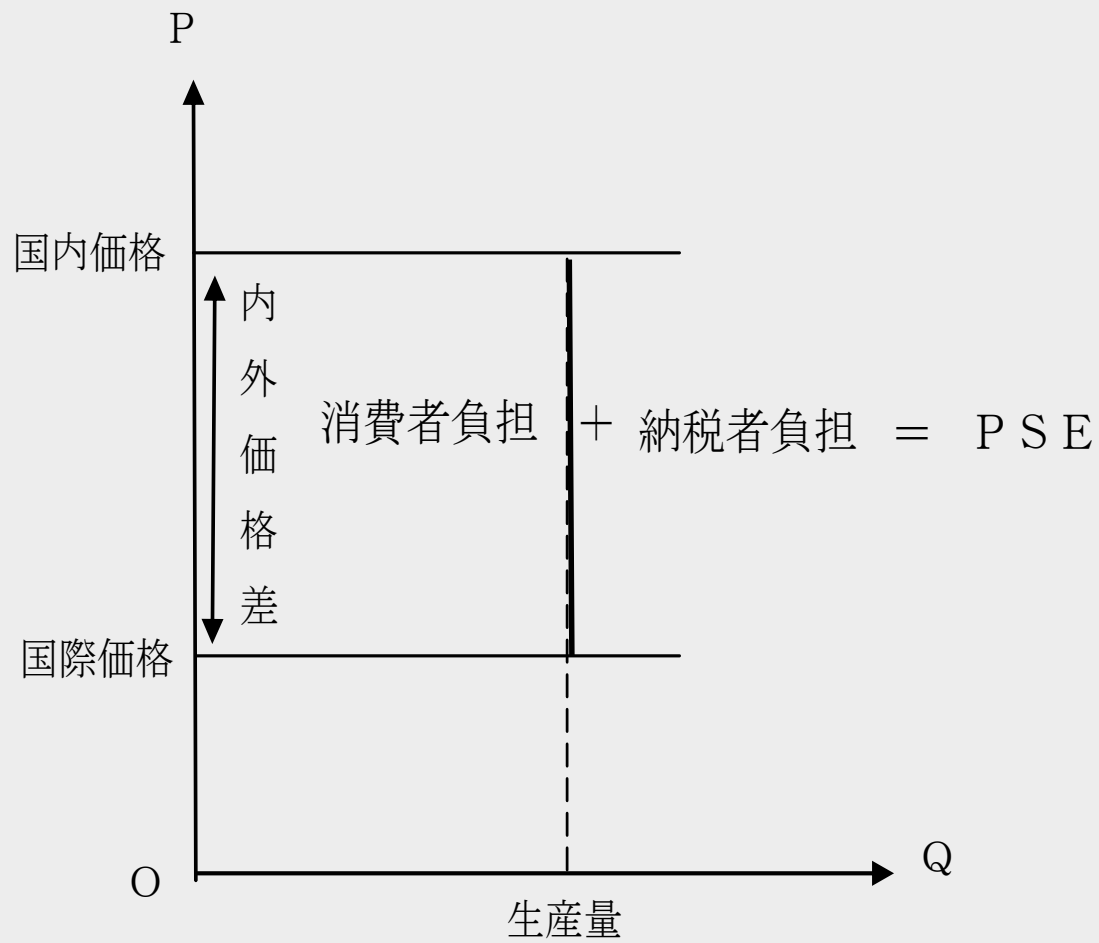
項目	国	日本	アメリカ	EU
生産と関連しない直接支払い		×	○	○
環境直接支払い		△ (限定した農地)	○	○
条件不利地域直接支払い		○	×	○
減反による価格維持+直接支払い (戸別所得補償政策)		●	×	×
1000%以上の関税		こんにゃくいも	なし	なし
500 – 1000%の関税		コメ、落花生、 でんぷん	なし	なし
200 – 500%の関税		小麦、大麦、バター、 脱脂粉乳、豚肉、 砂糖、雑豆、生糸	なし	バター、砂糖 (改革により 100%以下に引 下げ可能)

(注) ○は採用、△は部分的に採用、×は不採用、●は日本のみ採用

Some Japan's tariffs are prohibitively high



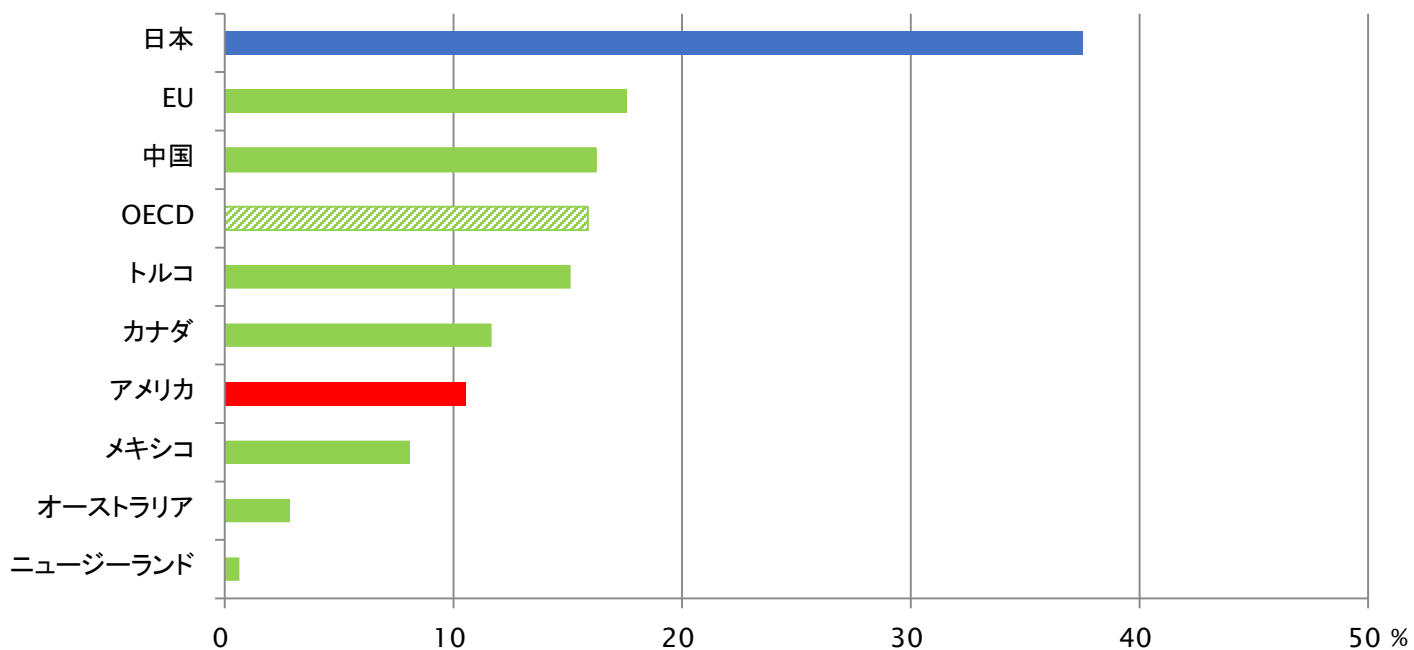
農業保護の指標 (PSE)



各国PSEの比較



農業保護(%PSE)の国際比較(2021)

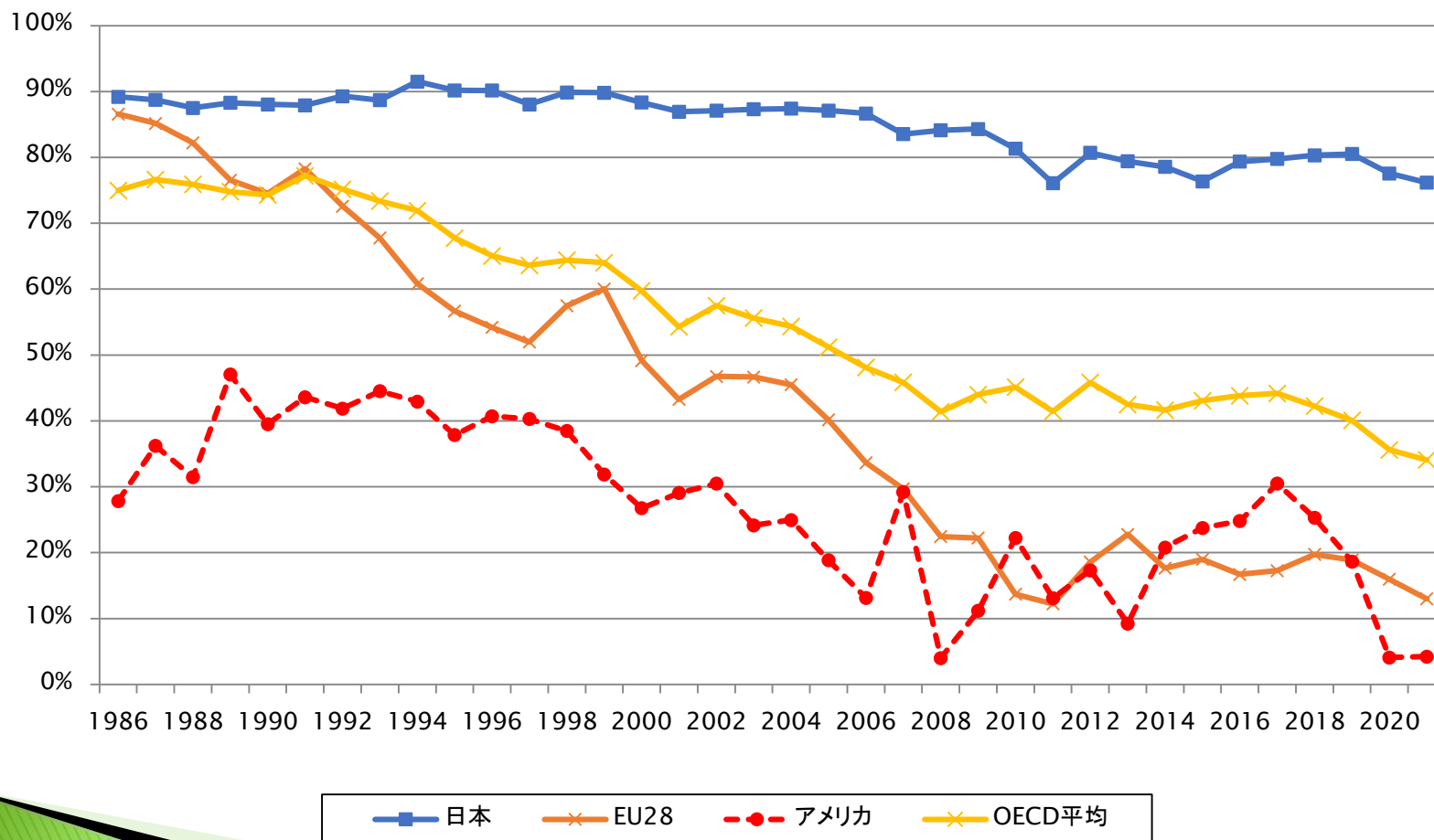


出所: OECD "Agricultural policy monitoring and evaluation"により筆者作成
注: OECDとは、OECD加盟国の平均

PSE（農業保護）に占める価格支持の割合

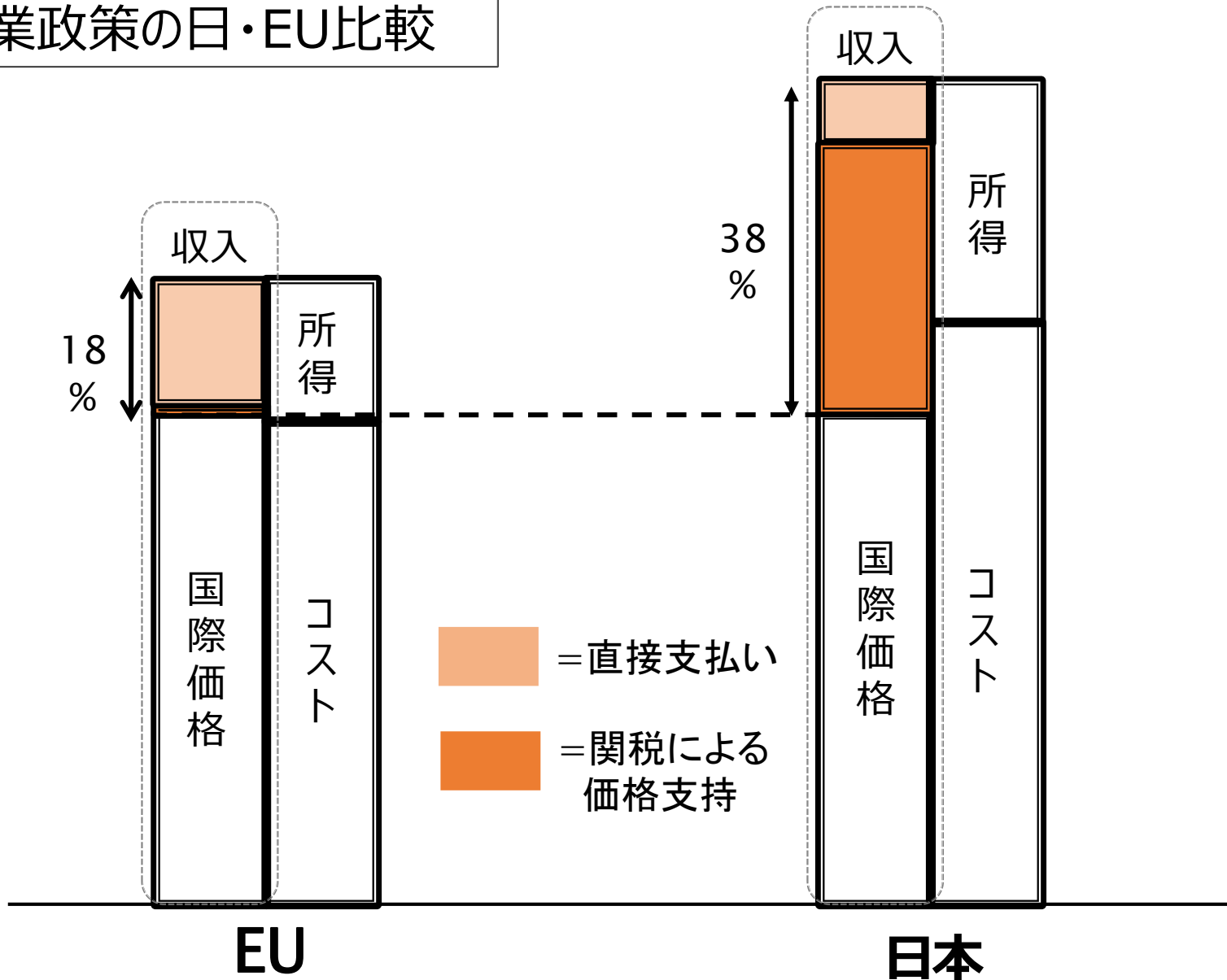


PSE(農業保護)に占める価格支持の割合(2021)



出所: OECD "Producer and Consumer Support Estimates database"により筆者作成

農業政策の日・EU比較

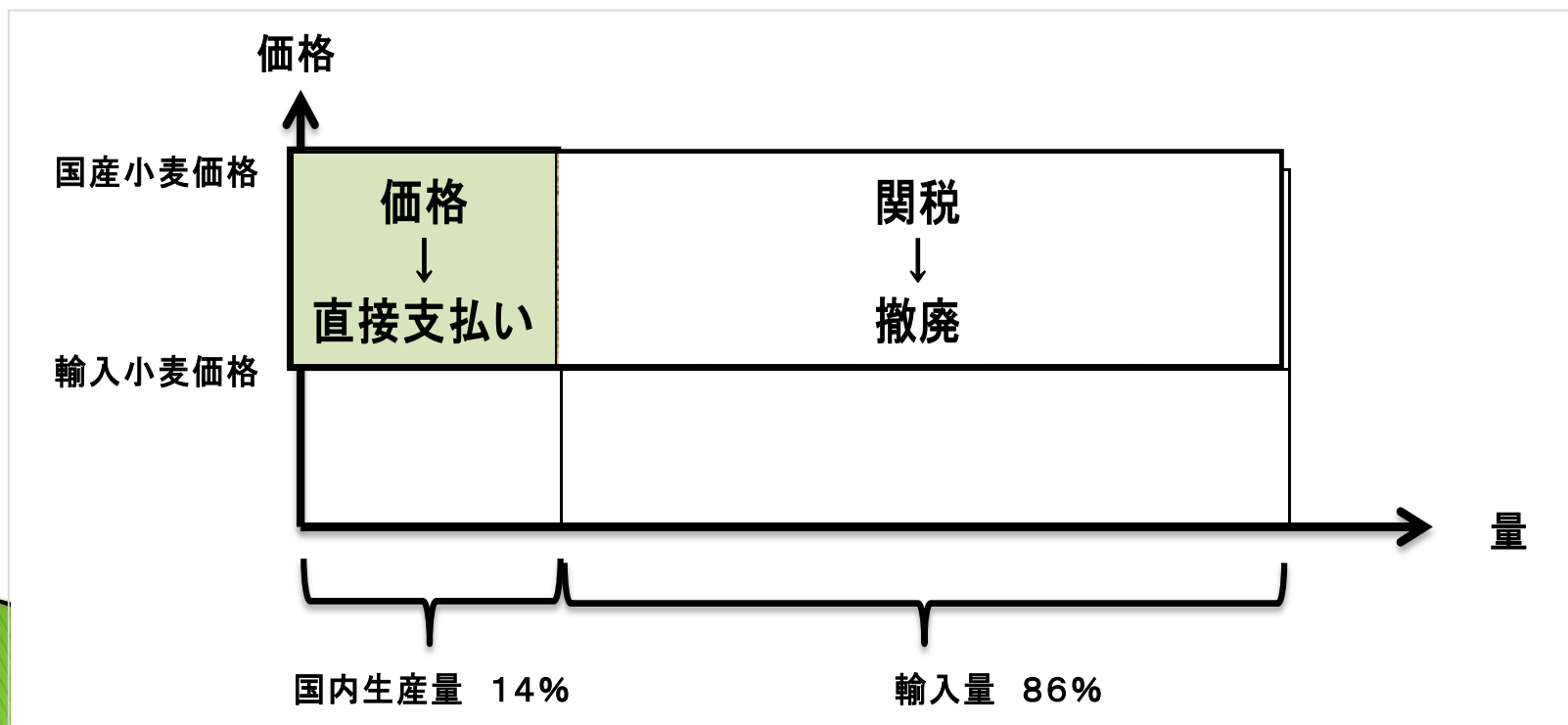


関税は国益？ 逆進性の塊の農業政策



関税を撤廃すると膨大な財政負担が生じるのか？

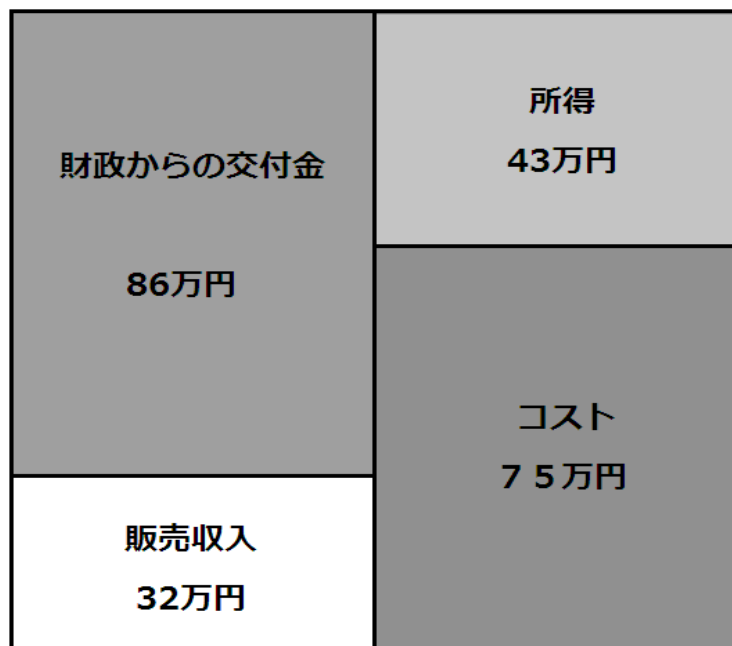
⇒ “膨大な財政負担”という主張は今“**膨大な消費者負担**”を
させているというのと同義



沖縄のサトウキビは？

- ▶ 沖縄のサトウキビは本土のコメ(農家は防人?)

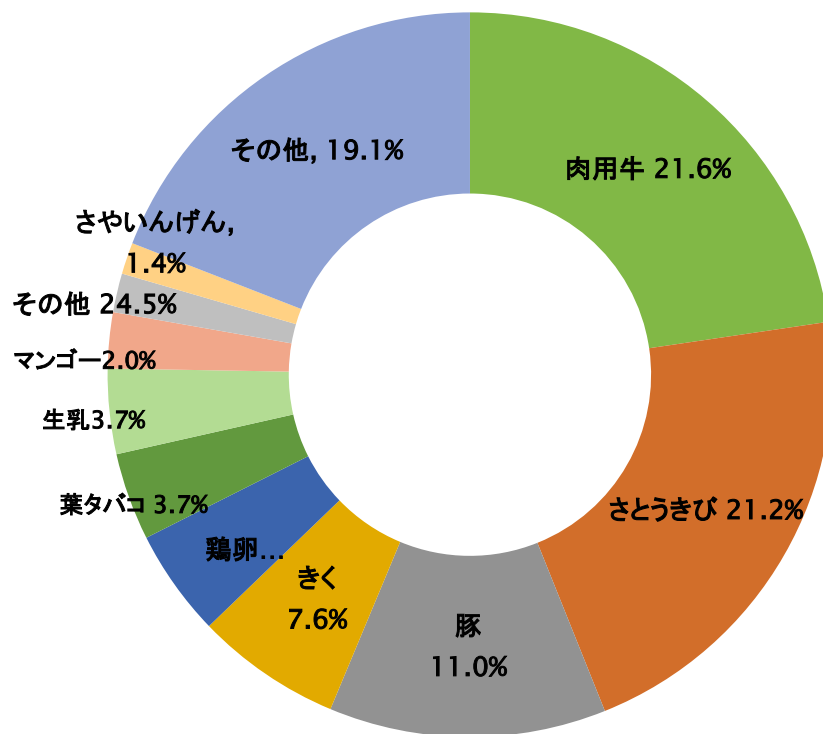
さとうきび農家の経営状況



収入

所得・コスト

沖縄県の農業産出額割合(2021)



出所: 内閣府沖縄総合事務局『第51次沖縄農林水産統計年報』

The US Policy

- ▶ Shift from price support to deficiency payments in 1960s
- ▶ Elimination of deficiency payments and introduction of decoupled payments in 1996
- ▶ Reintroduction of deficiency payments(counter-cyclical payments) in 2002
- ▶ Introduction of crop insurance in 2008 and elimination of decoupled and other payments in 2014

The EU Policy

- ▶ Price support in 1980s caused serious glut. Subsidised exports for its disposal caused trade dispute with the US. → UR negotiations
- ▶ Reduced cereal price support by 29 % and introduced area payments to offset the loss of farmers in 1993. → reduction of subsidised exports
- ▶ Single payment scheme from 2003

Price Support backed by Tariffs vs. Direct Payments

- ▶ Price support higher than an international price decreases demand for its own agricultural industry. Thus, Japan's farmland indispensable for food security severely declined from 6.1 million hectares to 4.3 million hectares from 1960 to 2021.
- ▶ **Direct payments to farmers do not distort the market.** They will directly address and target **the real needs, such as the farmer's income and food security.**

TPPと農政

- ▶ 農協は関税を撤廃して何もしなければ農業は壊滅すると主張。～しかし、米農業より生産額の多い野菜・果樹の関税は数%に過ぎない。また、アメリカやEUも直接支払いという財政援助で国際競争している。日本だけ鎧なしで競争する必要はない。
- ▶ 農水省4兆1千億円の誇大被害—関税撤廃しても2500億円の追加財政支援で十分。米について必要な場合も対象農家を限定すれば、財政支出は少なくて済む。
- ▶ 関税は独占(カルテル)の母→関税撤廃すると減反は廃止。3千5百億円の減反補助金を自由化対策に活用できる。

TPP反対論の構図



- ▶ UR交渉時と違い、多くの世論調査で、農林漁業者のうち反対は約5割のみ、賛成は2割程度も存在。
- ▶ 専業農家はTPP賛成。
 - 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。
 - 秋田の米農家「米の関税は撤廃してほしい」
- ▶ 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”

TPPと日本の農業問題



- ▶ コメ、麦、乳製品、砂糖は関税維持
 - コメと乳製品は輸入枠の拡大
 - 麦は枠内課徴金の引き下げ
 - 牛肉・豚肉は関税の引き下げ+セーフガードで対応



代償として、アメリカの**2.5%の自動車関税撤廃に25年**を要す
(フォードCEO「日本の自動車業界に1billion\$のギフト」)
→全体のレベルを下げた、後にアメリカは離脱

TPPと牛肉



- ▶ 91年に輸入数量制限を止めて自由化、関税は当初の70%から、ほぼ半分の38.5%に削減。
 - **和牛 + F1の生産は拡大**（18万トン⇒25万トン）。
- ▶ **和牛受精卵移植**が普及。
- ▶ 2012年から**為替レートは30～40%も円安**。2012年に100円で輸入された牛肉は38.5%の関税をかけられて、138.5円で国内に入っていた。その牛肉は関税がなくても、今の為替レートでは130～140円で輸入される。9%の関税があれば十分。

TPPの評価

評価①：他の国の市場へのアクセス増加。

日本が輸出する農産品も工業製品も、相手国の関税が引き下がるメリット。公共事業などの政府調達も一層開放

評価②：ルールの設定または拡充。



偽造品の取引防止など知的財産権の保護、投資に際しての技術移転要求の禁止、国有企業と海外企業との間の同一の競争条件の確保

↑これらはトランプ政権が解決したい中国問題。

評価③：自由貿易協定の本質は差別 = 入るとメリット、入らないとデメリット。

参加国の拡大（イギリスは加入、韓国、台湾、中国、フィリピン、タイ、インドネシア、コロンビア、等が関心）日EU間の自由貿易協定交渉も合意。

米と小麦



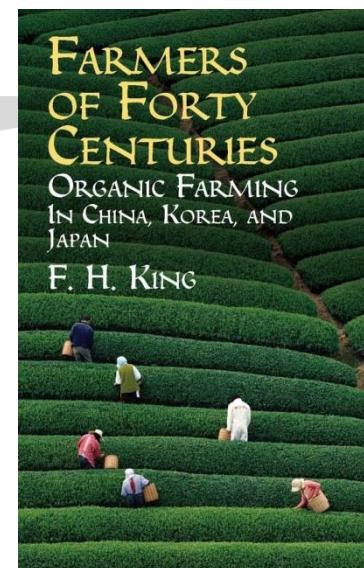
アジアの米はヨーロッパの小麦より生産性高い

→14%の面積のモンスーンアジアが世界人口の6割を養う

水田は水の枯渇、土壌流出、塩害、連作障害もない持続的農業

→20世紀初めに東アジアを訪問したウィスコンシン大学キング教授は、水田の力に驚き1911年“Farmers of Forty Centuries”（東亜4千年の農民）を出版！！

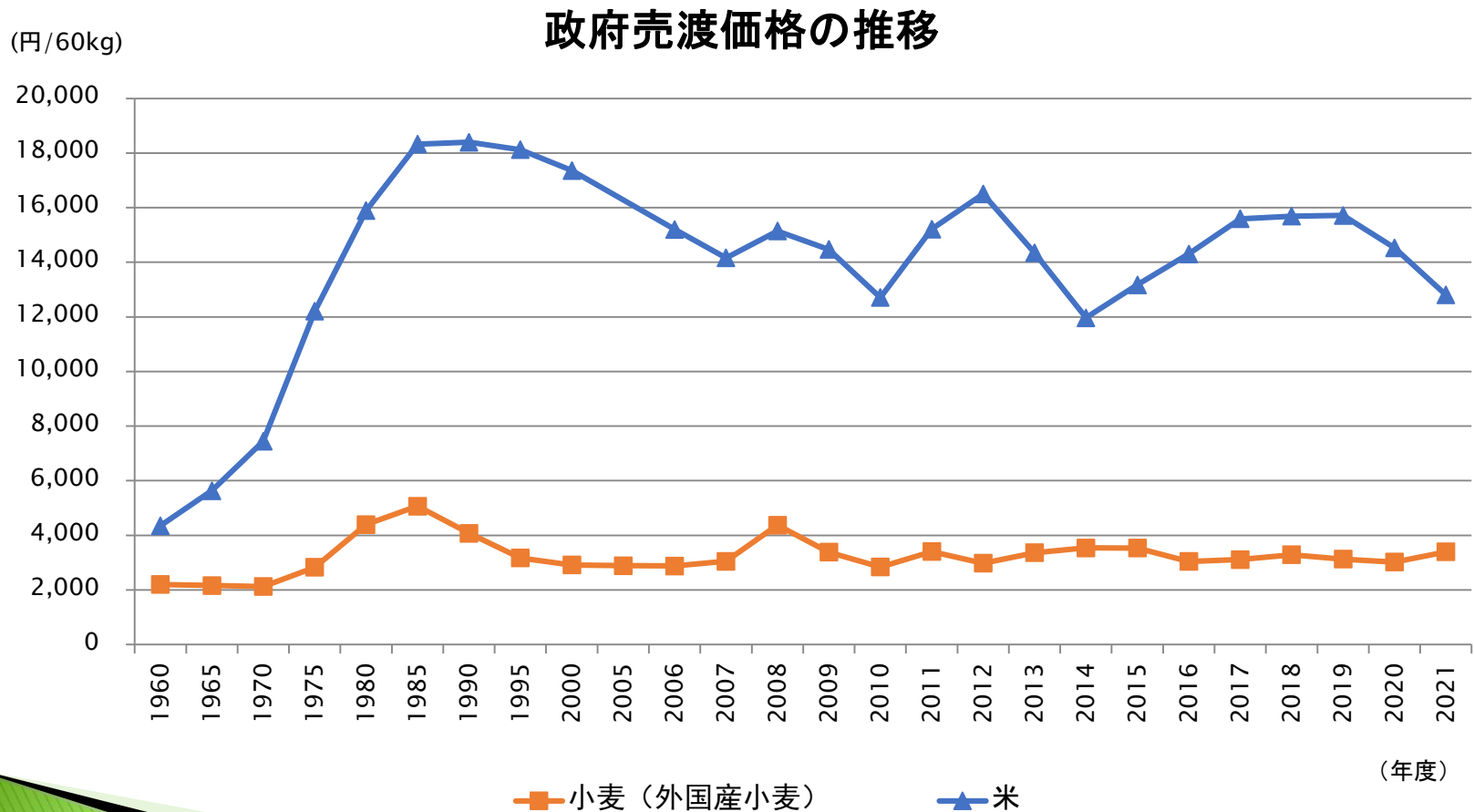
ああ、それなのに！



Japanese Farm Policy

- ▶ The government **increased the rice price** for farmers in 1960s. This caused the glut of rice. The government introduced **the acreage reduction or set-aside program** in 1970 by giving farmers subsidies for reducing rice production and planting other crops. Now it is the only measure to keep the rice price high.
- ▶ The government enticed industries to **install factories in rural areas** so that rural people could work for those factories.
- ▶ **A lot of inefficient small-scale part-time farmers remain** in the rice industry.

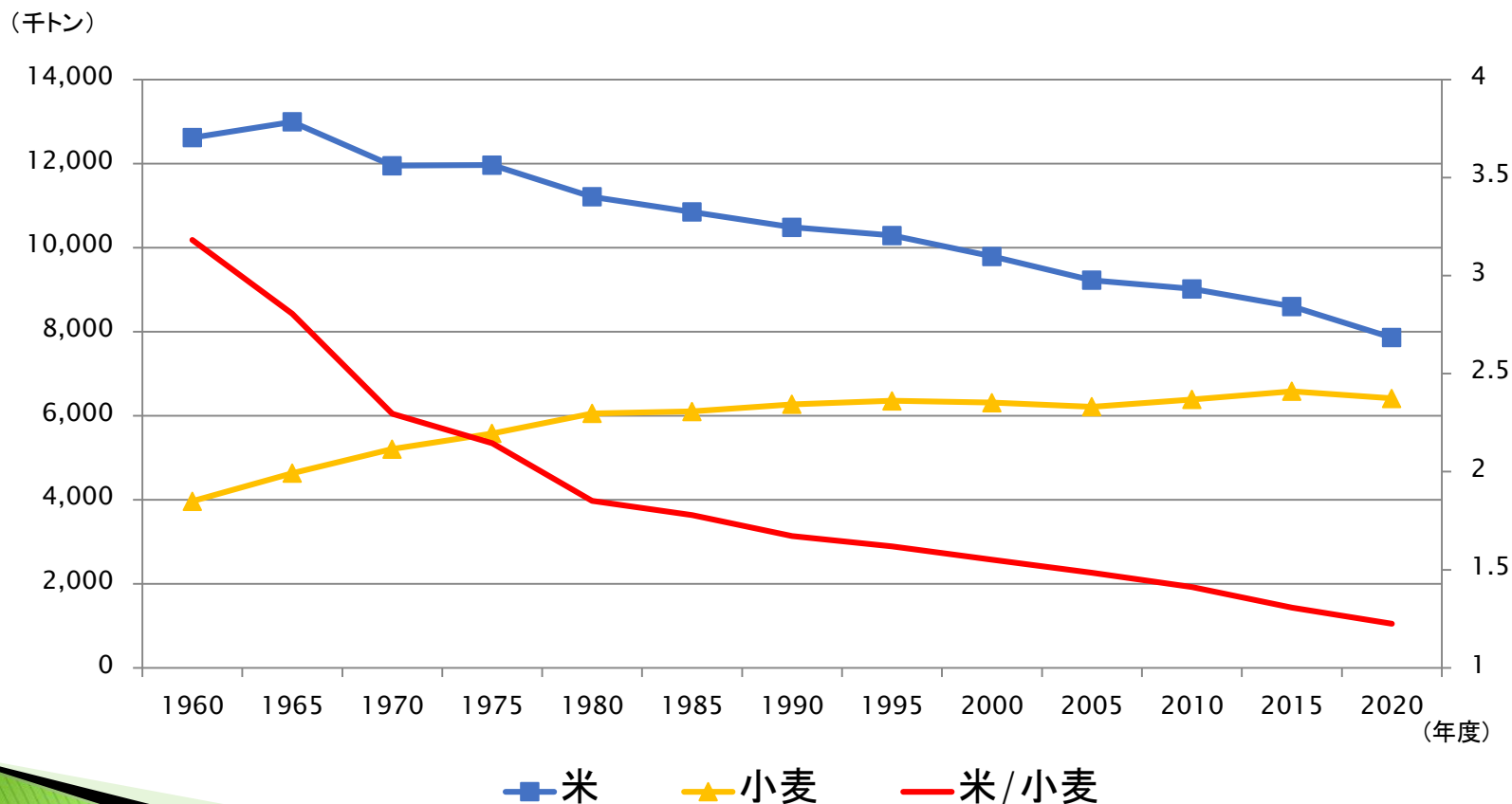
米を虐待した農政～日本人の主食はパンだ！ 米イジメ・外麦優遇農政⇒**自給率低下**、日本はみずほの国？



米をイジメた農政の結果 米と小麦の総消費量が接近



コメと小麦の総消費量の推移



国連“持続可能な開発目標”



戦前は陸軍省に反対された減反で米価維持。

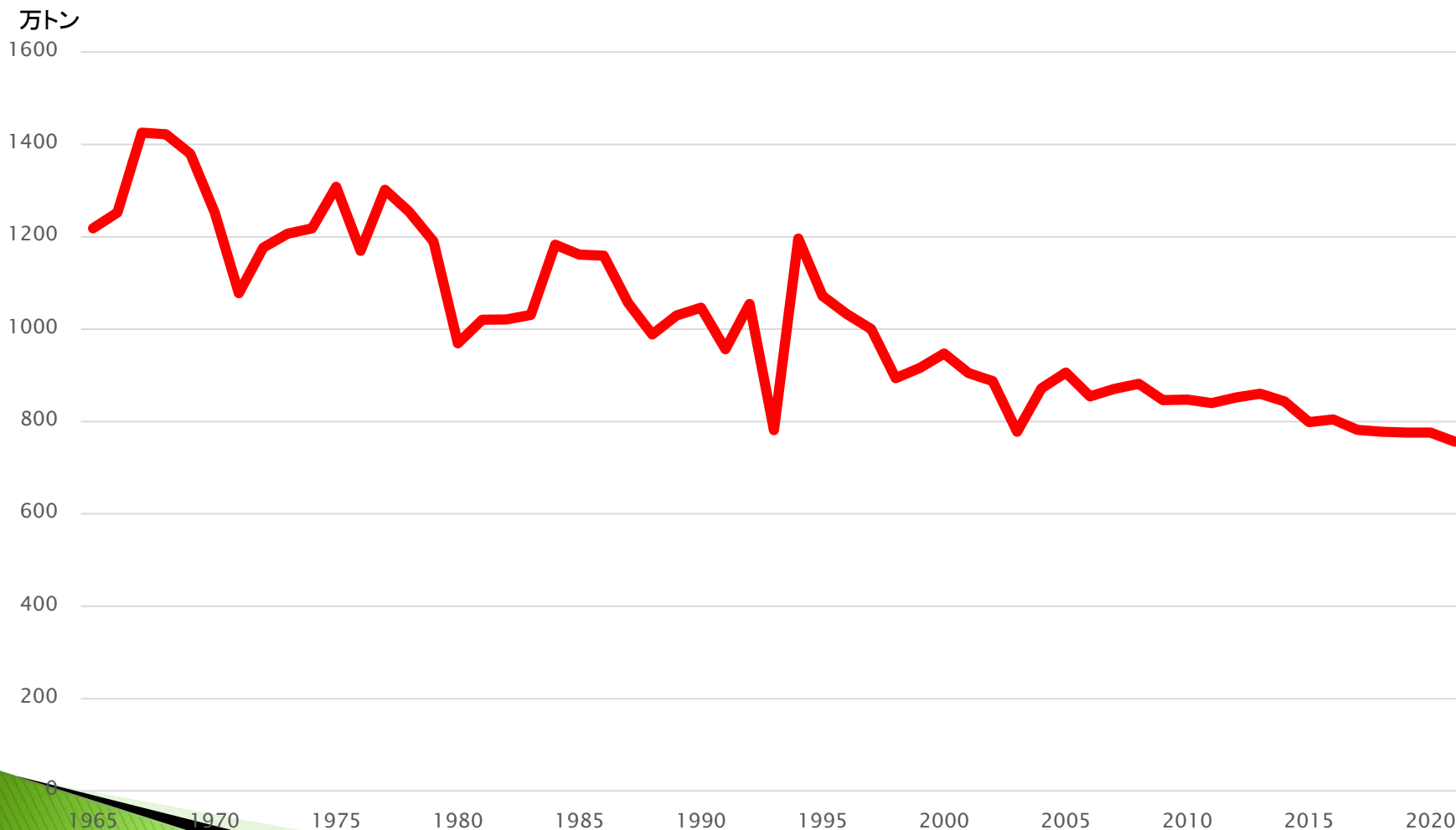
米生産量1967年1445万トン⇒2020年723万トン、水田は減反開始時1970年344万ヘクタール⇒235万ヘクタール。

減少する国内米需要に合わせて**米価を維持しようとする**と、**米生産をどんどん減少させるしかない**。JAはこの運動の先頭に立って旗を振る。

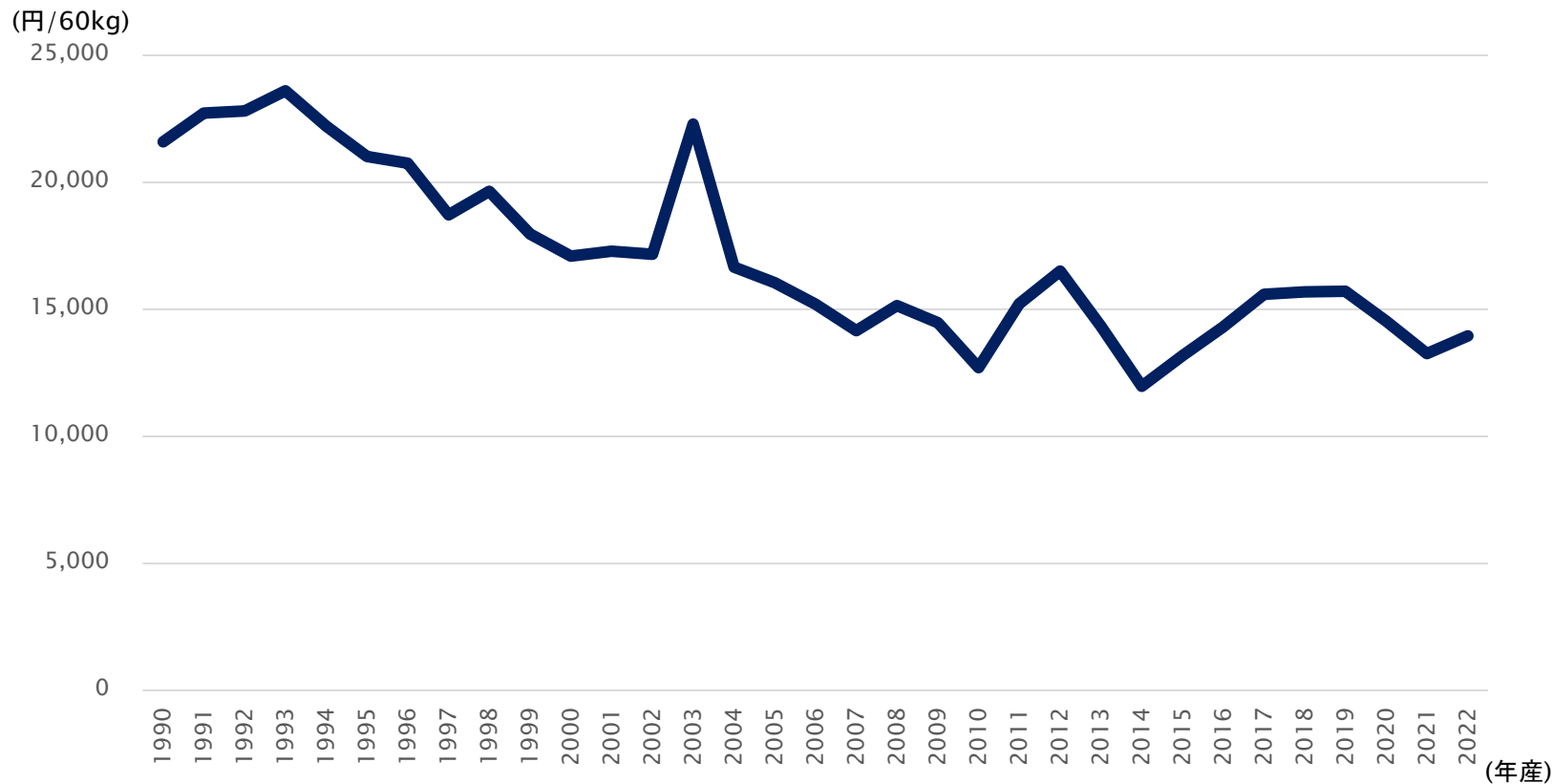
2065年に人口8808万人、高齢化率38.4%となった時、日本の米生産や水田はどうなる？

世界に冠たる“持続的農業”である**水田を潰す減反政策を半世紀を超えて続けようとするのは国連“持続可能な開発目標”に反しないか？**

日本の米生産量の推移



供給が減るのに米価はなぜ下がる？



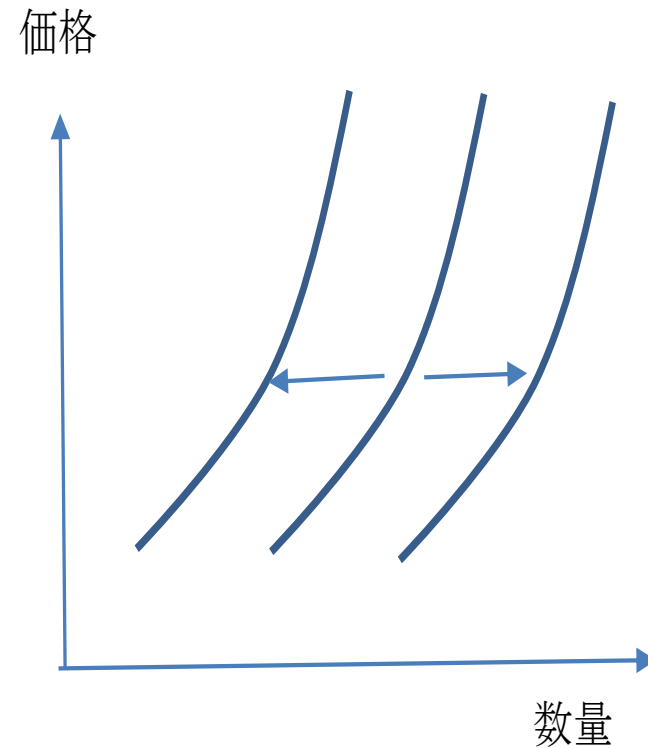
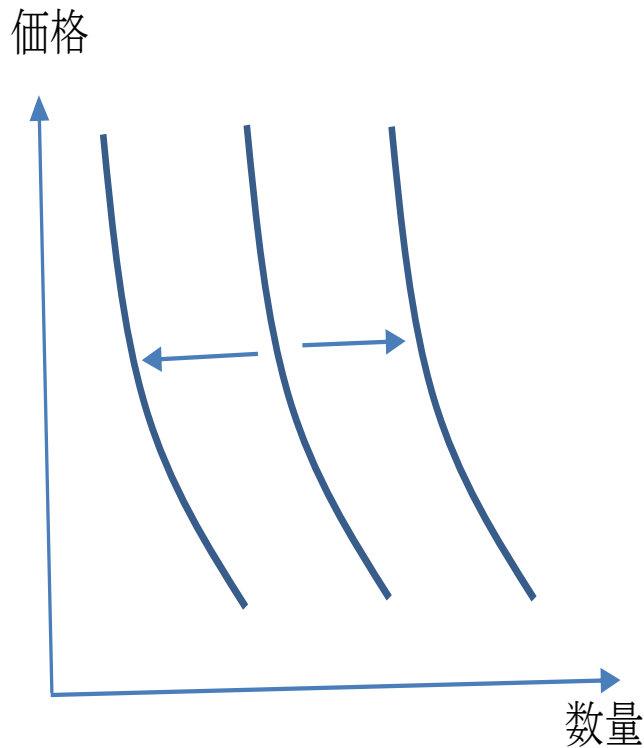
注：1990-2005年に関しては「コメ価格センターにおける全銘柄平均価格」

2006年以降については「全銘柄平均価格」の値を用いた

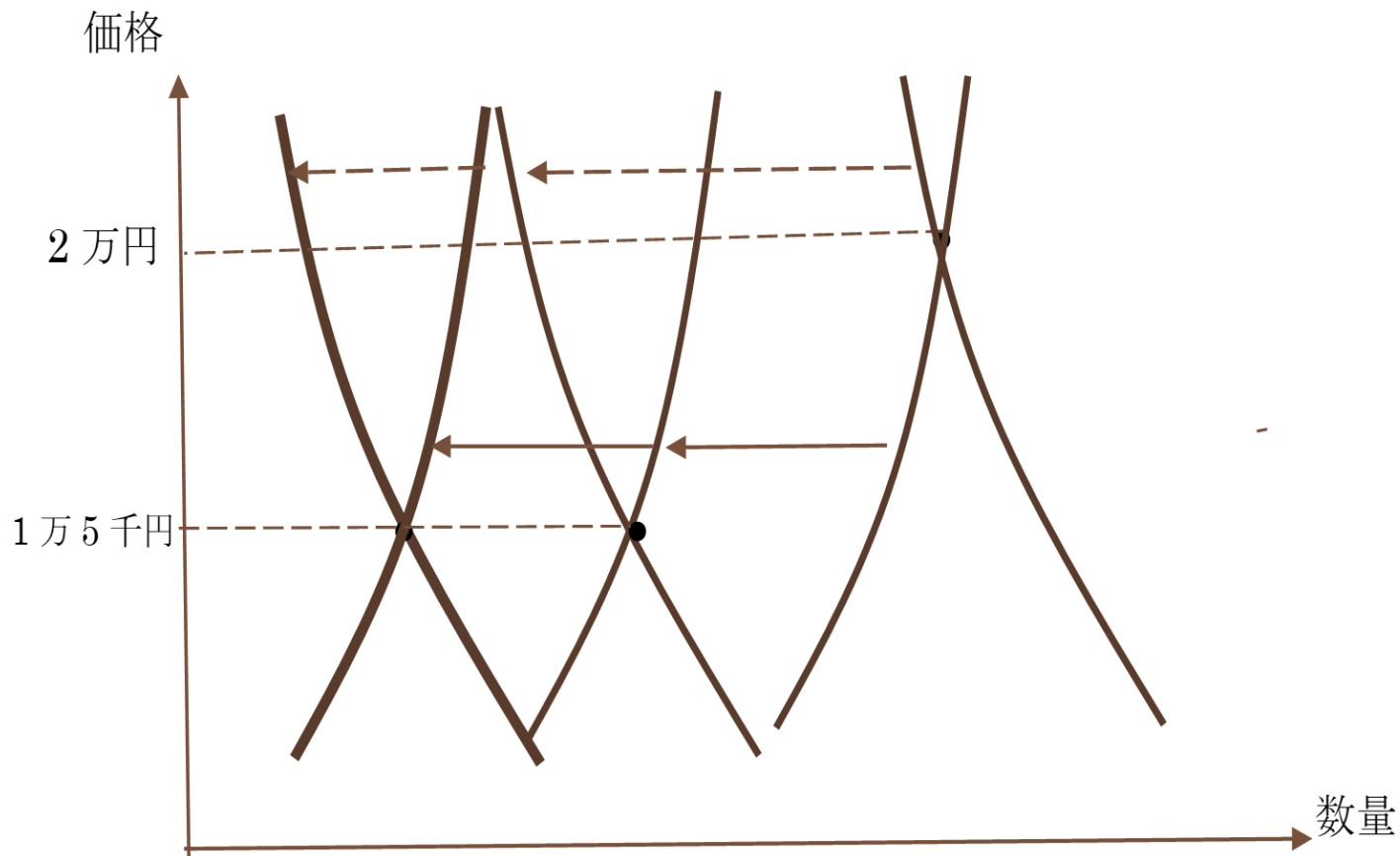
出所：農林水産省「米の取引価格について」、「米の相対取引価格・数量、契約・販売状況、民間在庫の推移等」

需要と供給に影響するのは価格だけではない

需要曲線と供給曲線のシフト



2007年以降の減反政策の変化



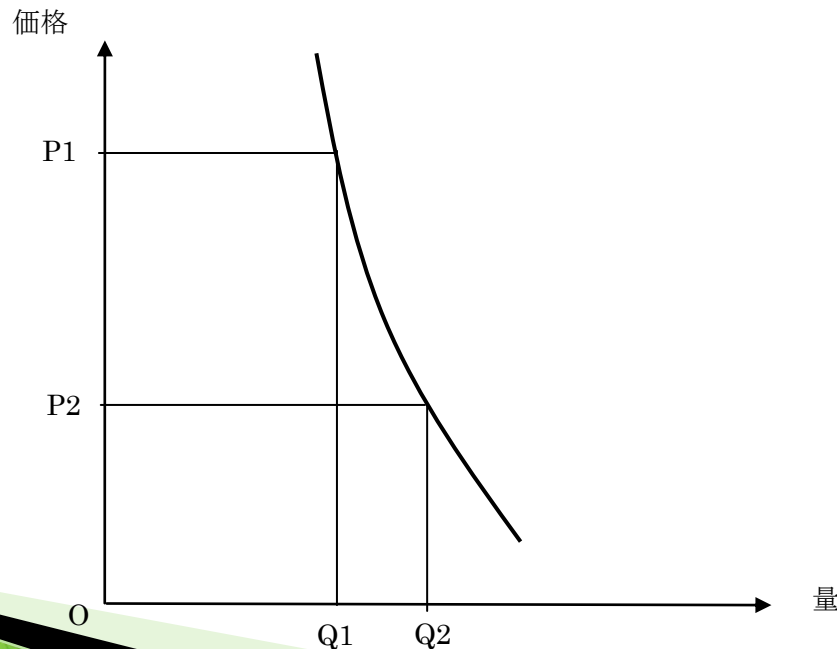
なぜ米価、減反なのか？



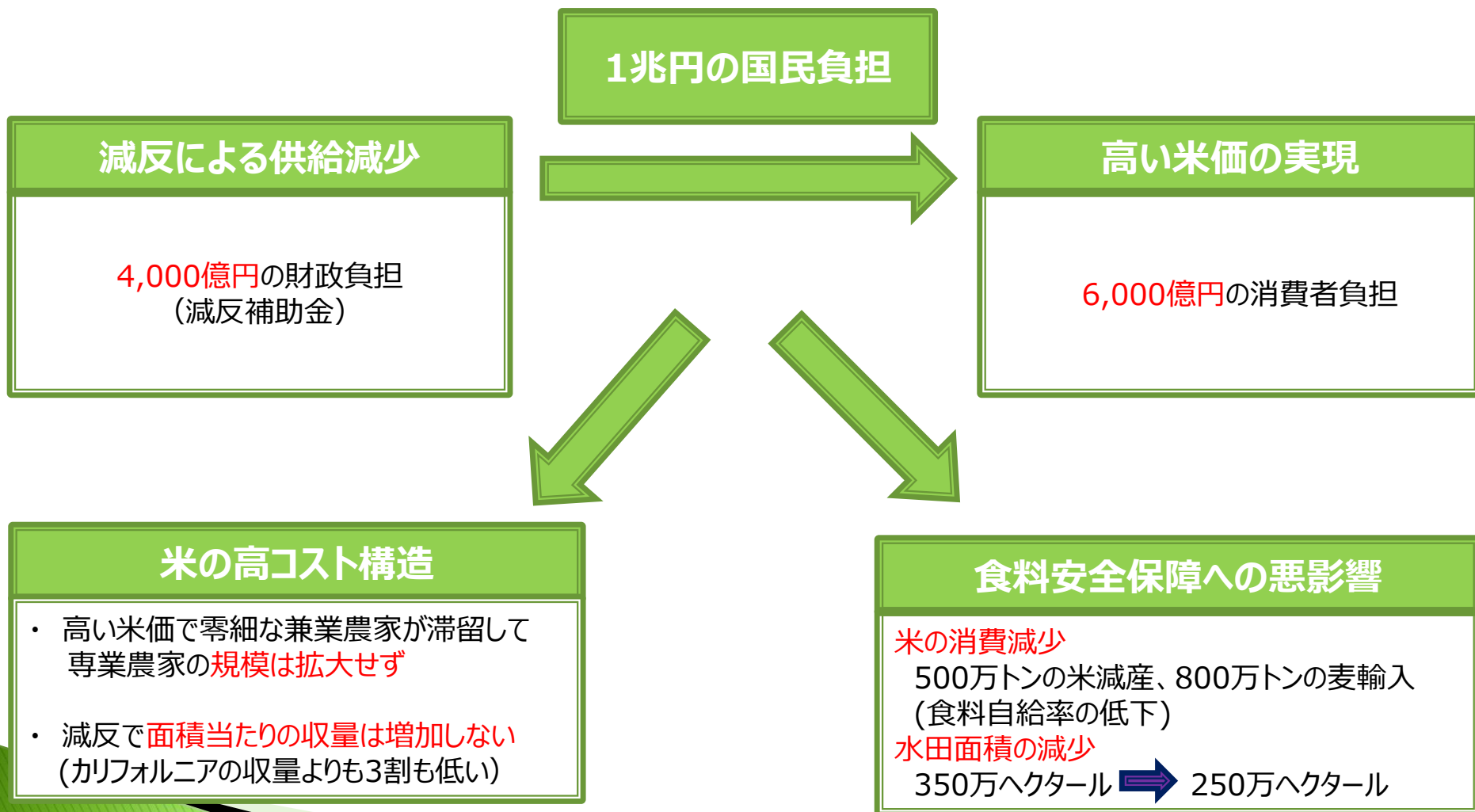
米の需要曲線が非弾力的で価格を下げても需要量は大きくは増加しないため、
価格に需要量を乗じた売上高は価格低下により減少する

$$(OP1 \times OQ1 > OP2 \times OQ2)$$

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**



コメ農政の構図

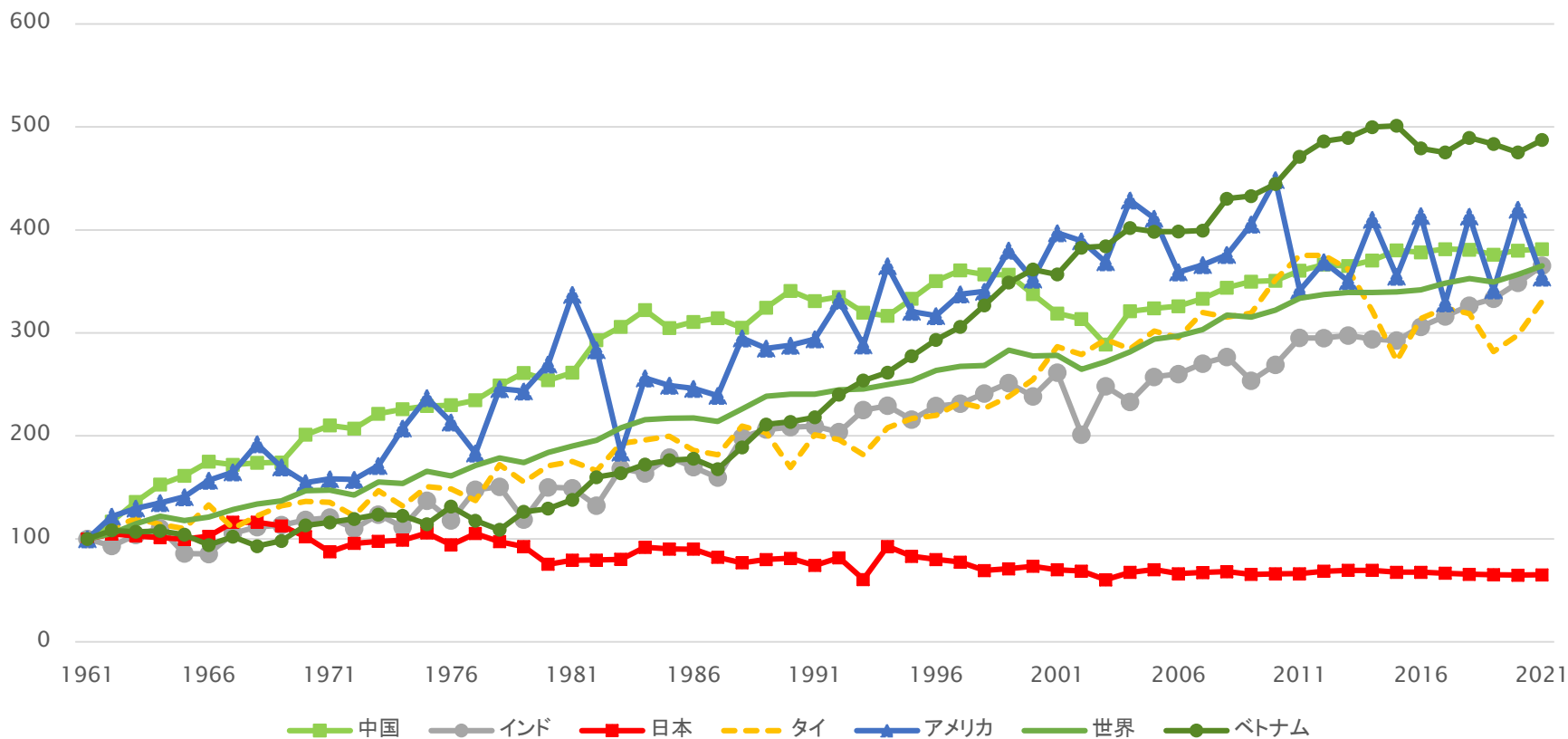


世界の米生産3.5倍、日本▲40%

中国の生産は、米4倍、大豆3倍、小麦9倍、トウモロコシ14倍に増加



コメ生産量推移
(1961年=100)



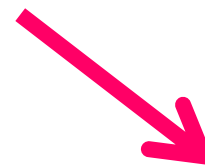
出所: FAOSTATより筆者作成

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

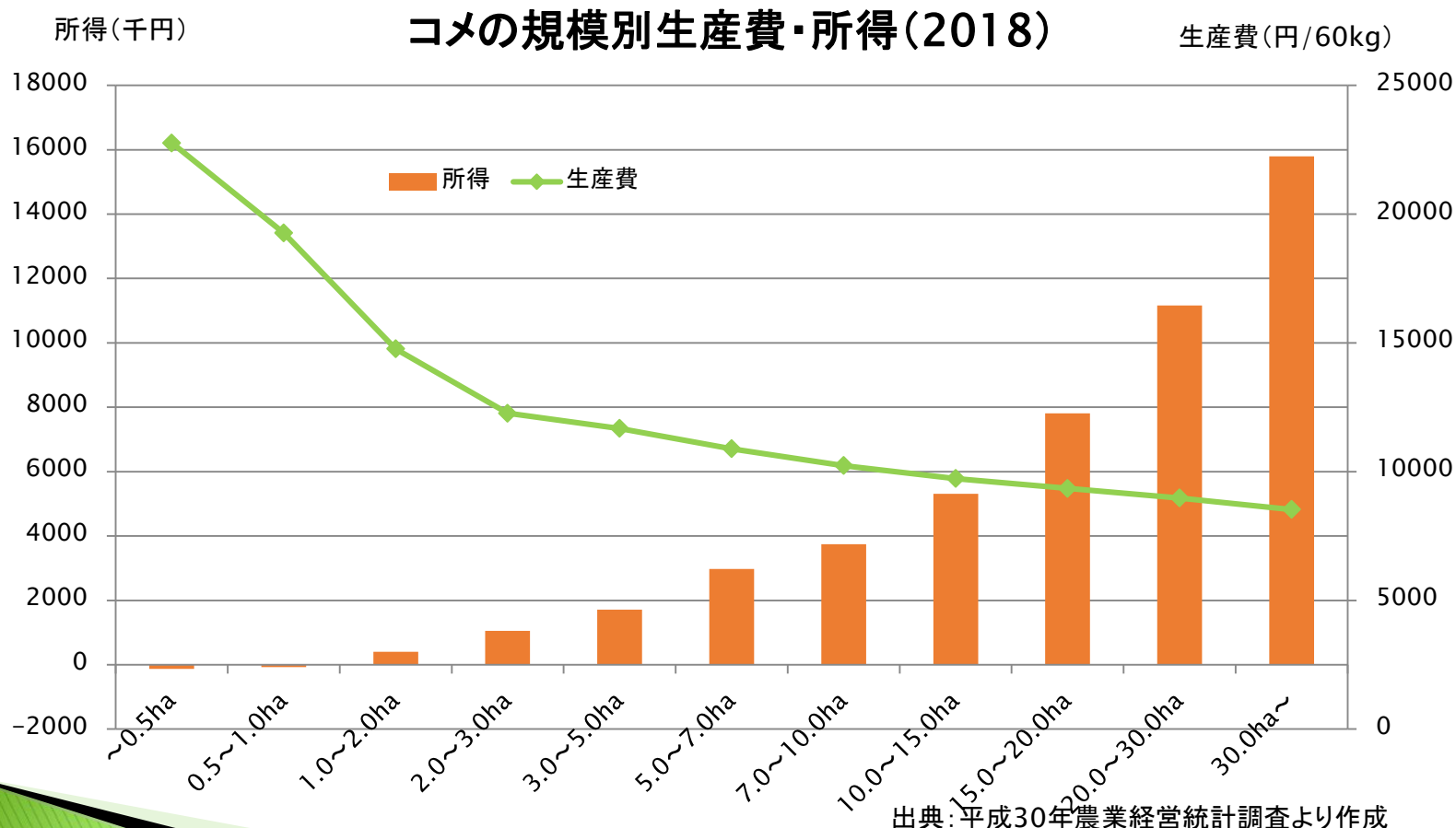


=

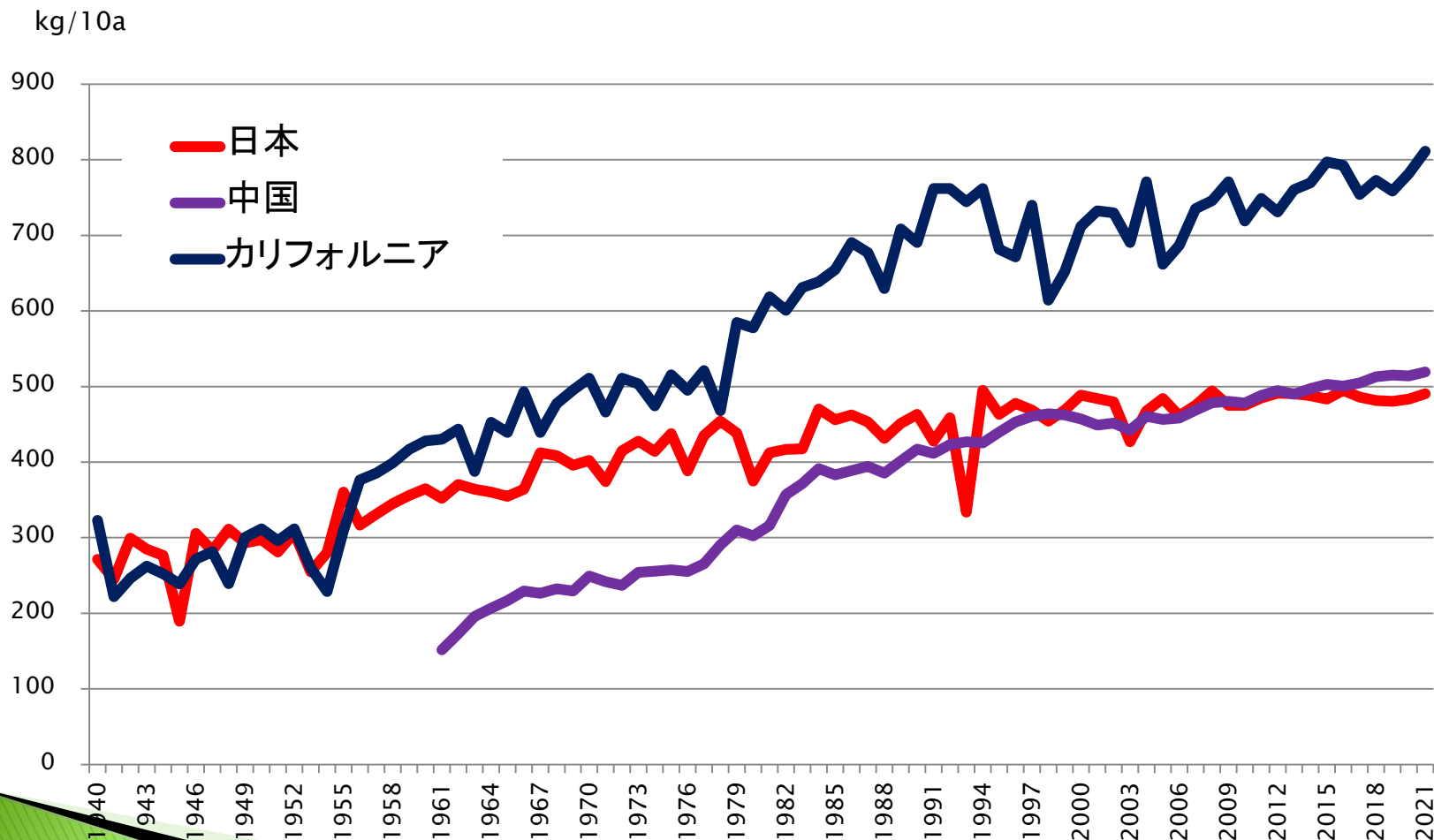
収量/ヘクタール



規模が大きくなるとコストは下がり所得は上昇



減反で単収（生産性）向上停滞

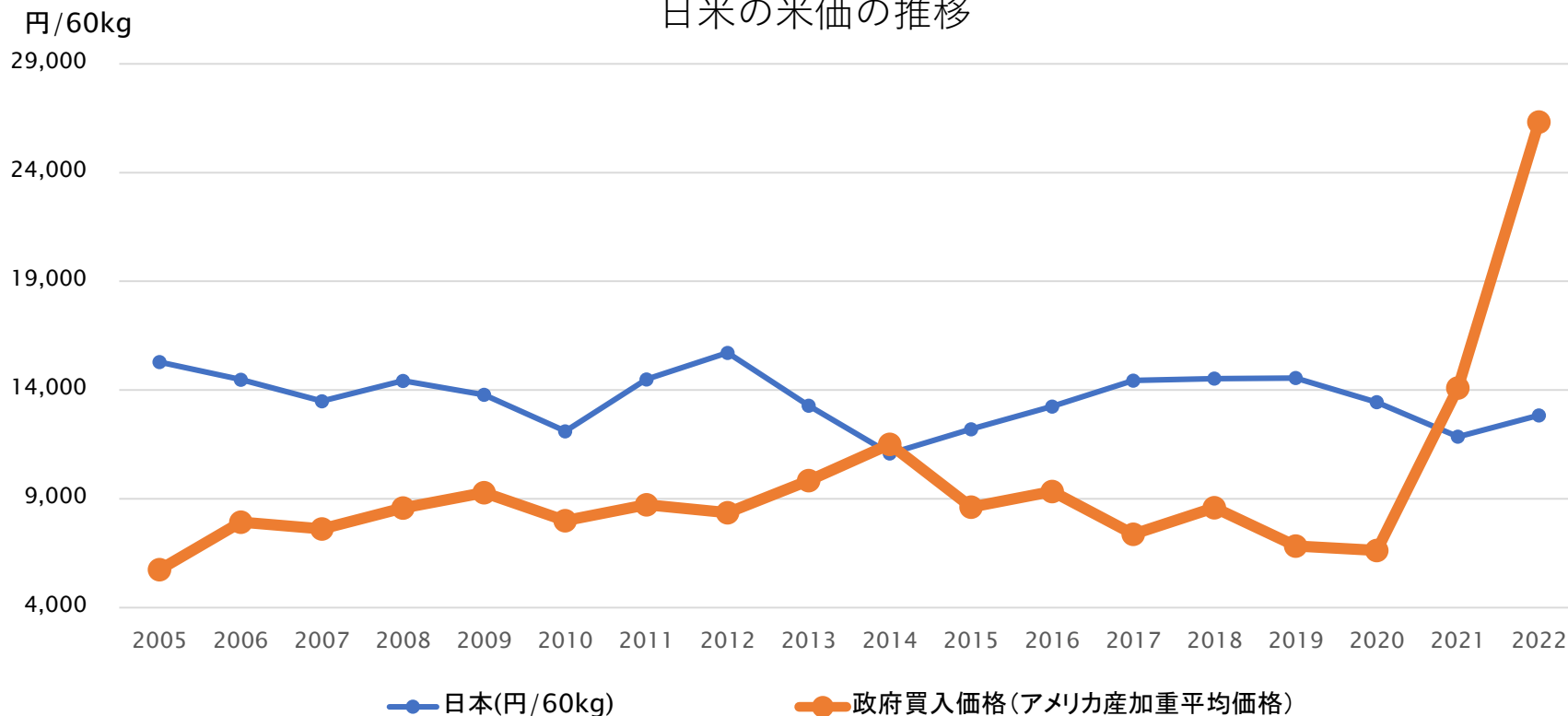


出所: FAOSTAT, USDA, 農林水産省「作況調査」

米の内外価格差は縮小・逆転



日米の米価の推移

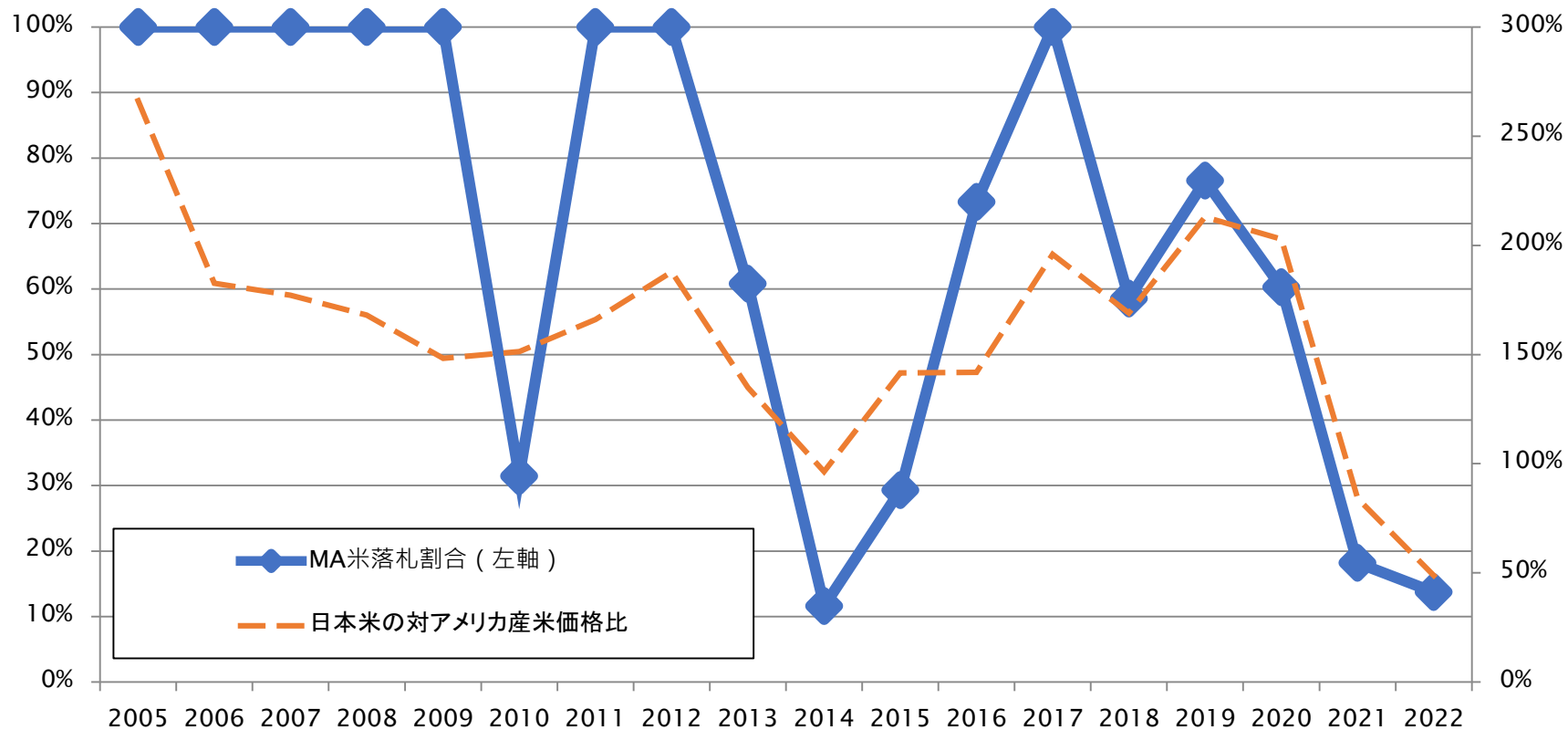


注: 日本・米ともに消費税を除いた価格を使用。日本の2022年産米の価格は2023年3月までの月別平均価格を使用。

出所: 日本米については農林水産省「コメの相対取引価格・数量、契約・販売状況、民間在庫の推移等」、政府買入価格については農林水産省「輸入米に係るSBSの結果概要」により筆者作成

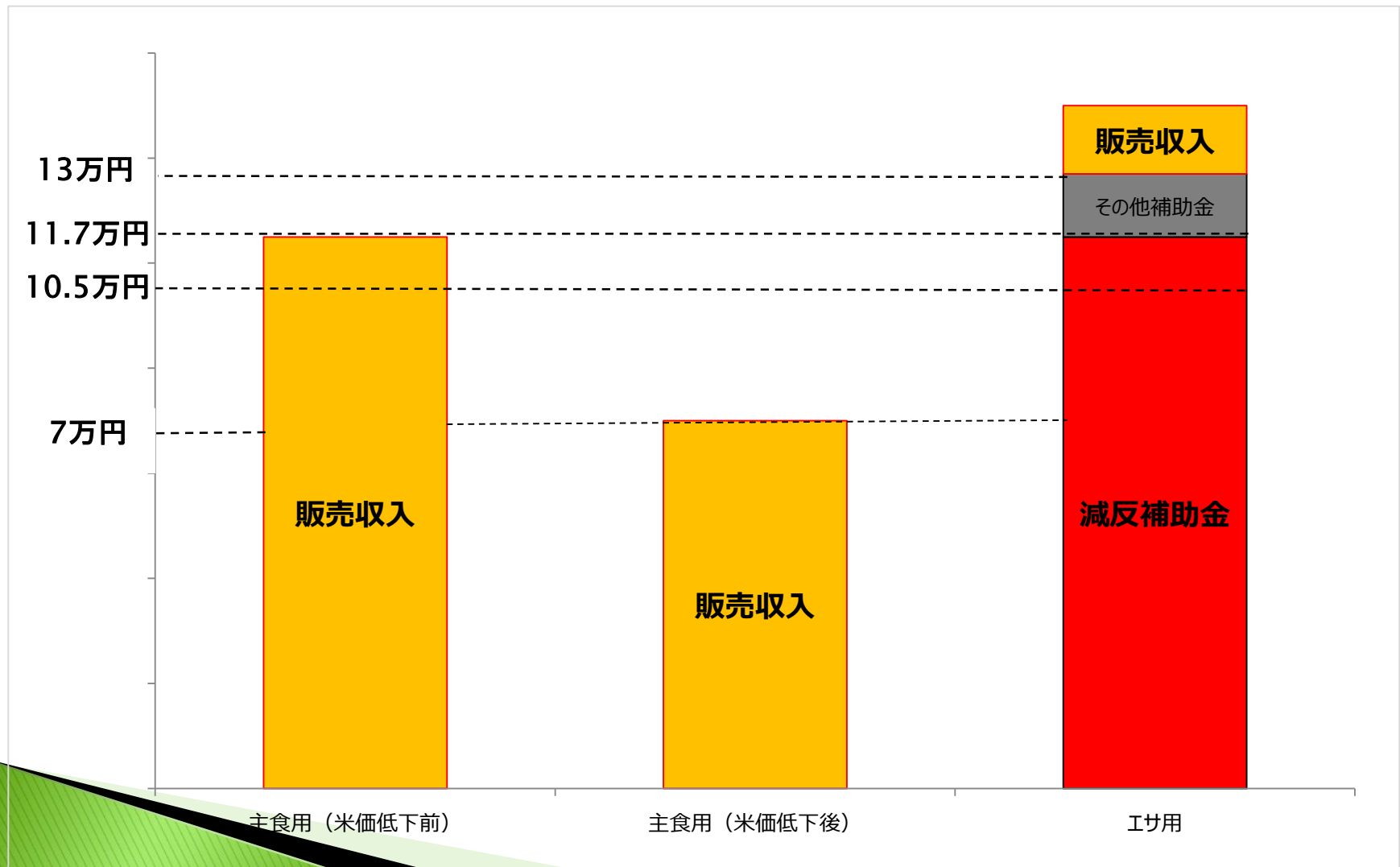
輸入されないアメリカ米

MA米落札割合と日米コメ価格比率の推移

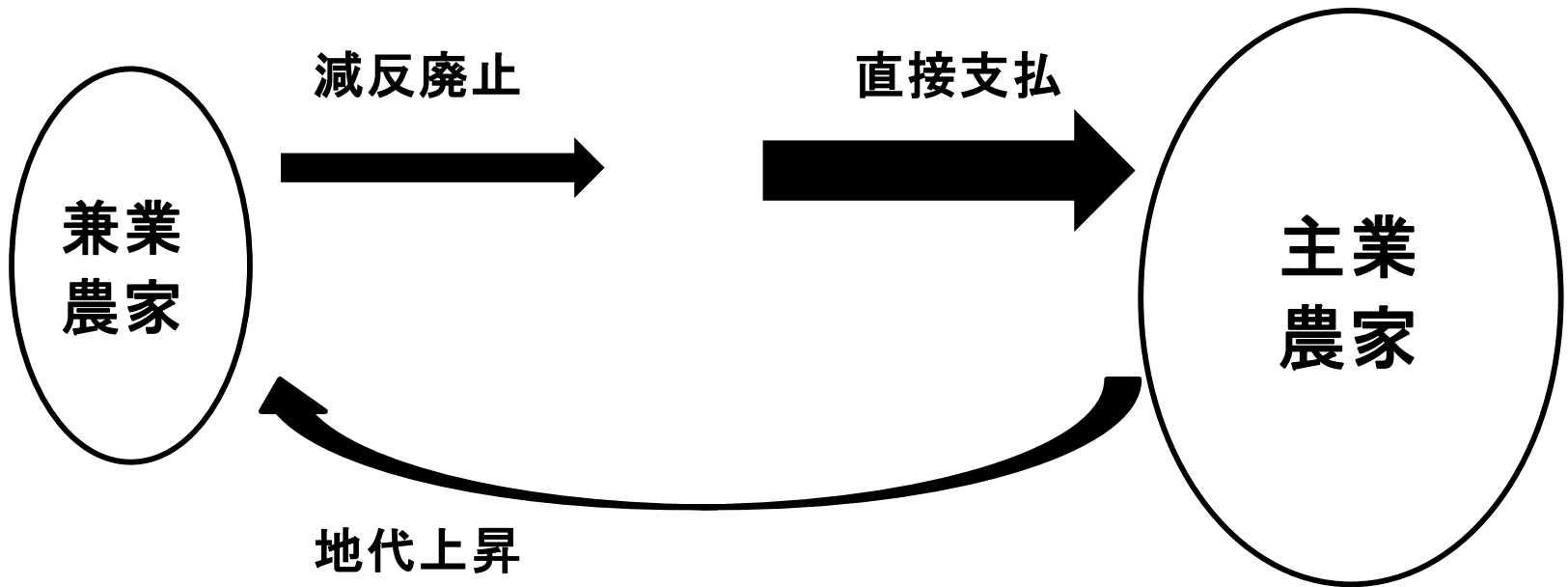


出所：MA米落札割合については、農林水産省「輸入米に係るSBSの結果の概要」、米価格比については農林水産省「コメの相対取引価格・数量、契約・販売状況、民間在庫の推移等」と農林水産省「輸入米に係るSBSの結果概要」により筆者作成

減反廃止はフェイクニュース 主食用とエサ用の収入比較



米政策の改革案



改革の効果



- 商社が減反廃止後価格 7 0 0 0 円で買い付け輸出に回すと**価格は輸出価格の 1 万 3 0 0 0 円まで上昇**。翌年の米生産は拡大。さらに**減反廃止による収量の高い米作付**で、**米生産は1500万トン以上、輸出は量で750万トン、金額では 1 . 5 兆円**。
- 主業農家に、現行 1 万 4 0 0 0 円と 1 万 3 0 0 0 円との差 **1 0 0 0 円を補てん**、対象数量は生産量の4割300万トン、**所要額500億円**。現在減反に納税者（財政）が負担している**3500億円を大幅に下回る**。

構造改革による明るい農村



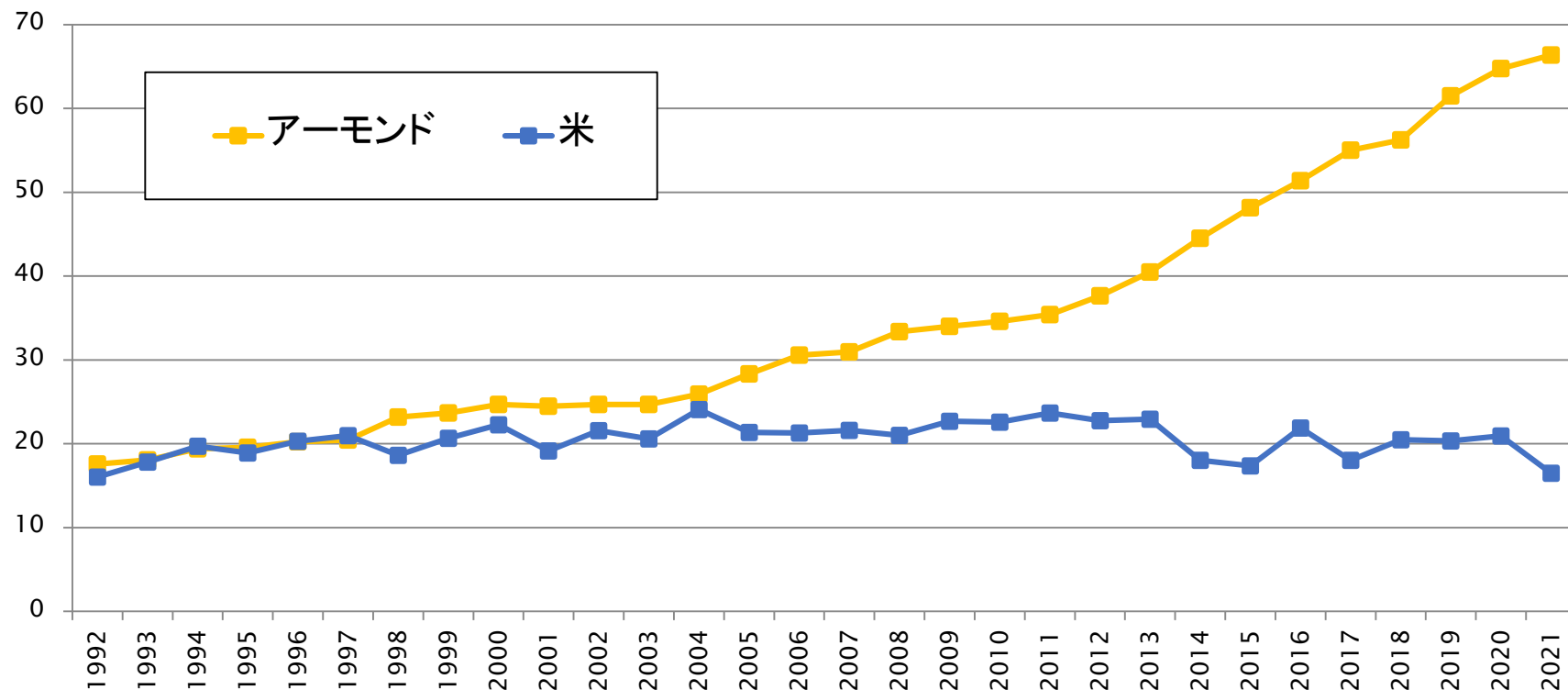
- ▶ 都府県の平均的な農家である1ha未満の農家が農業から得ている所得は、トントンかマイナス。ゼロの米作所得に、20戸をかけようが40戸をかけようが、ゼロはゼロ。しかし、20haの農地がある集落なら、1人の農業者に全ての農地を任せて耕作してもらうと、1,500万円の所得を稼いでくれる。これをみんなで分け合った方が、集落全体のためになる。
- ▶ 大家への家賃が、ビルの補修や修繕の対価であるのと同様、農地に払われる地代は、地主が農地や水路等の維持管理を行うことへの対価。地代を受けた人は、その対価として、農業のインフラ整備にあたる農地や水路の維持管理の作業を行う。地主には地主の役割がある。
- ▶ 健全な店子（担い手農家）がいるから、家賃でビルの大家（地主）も補修や修繕ができる。このような関係を築かなければ、農村集落は衰退するしかない。農村振興のためにも、農業の構造改革が必要。
- ▶ 2011年3月、農協は「農業復権に向けたJAグループの提言」で、これと同旨の主張を行った。

なぜアメリカはコメの市場開放を要求しない？



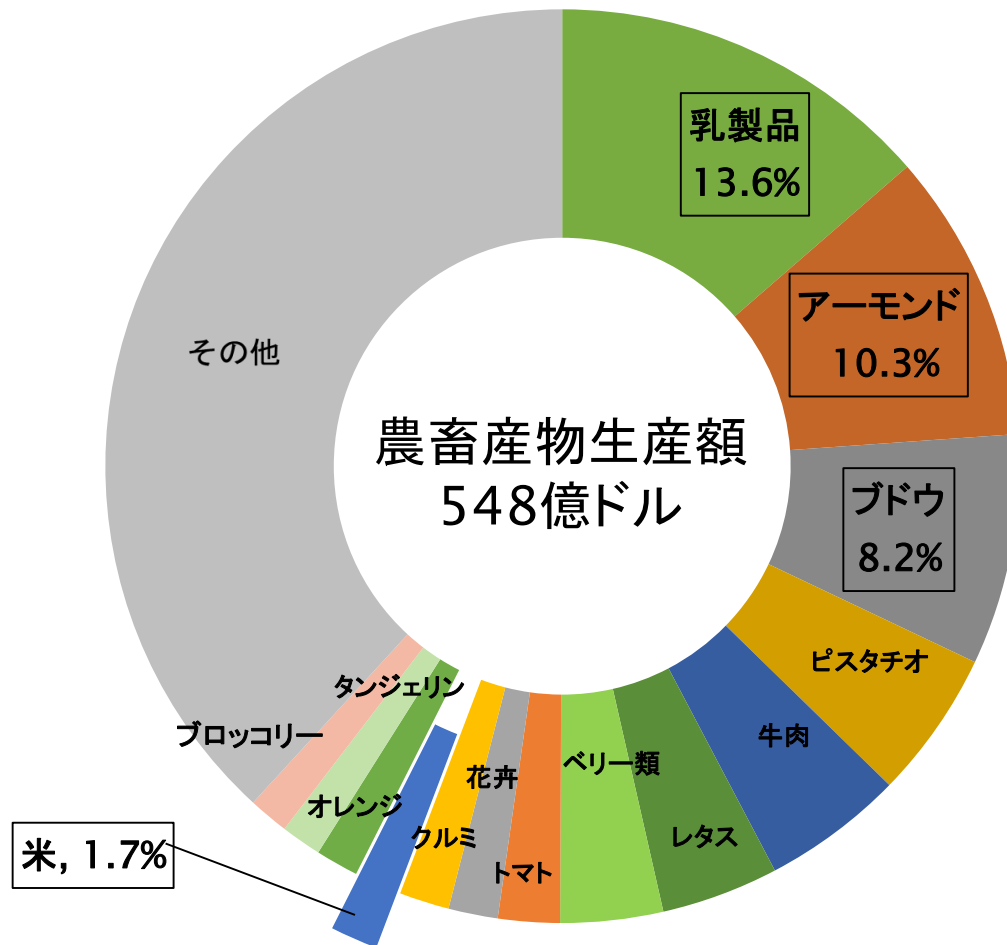
作付面積の推移(カリフォルニア州)

万ha



出所: USDA "California Agricultural Statistics"により筆者作成

カリフォルニア州農業生産額内訳 (2021)

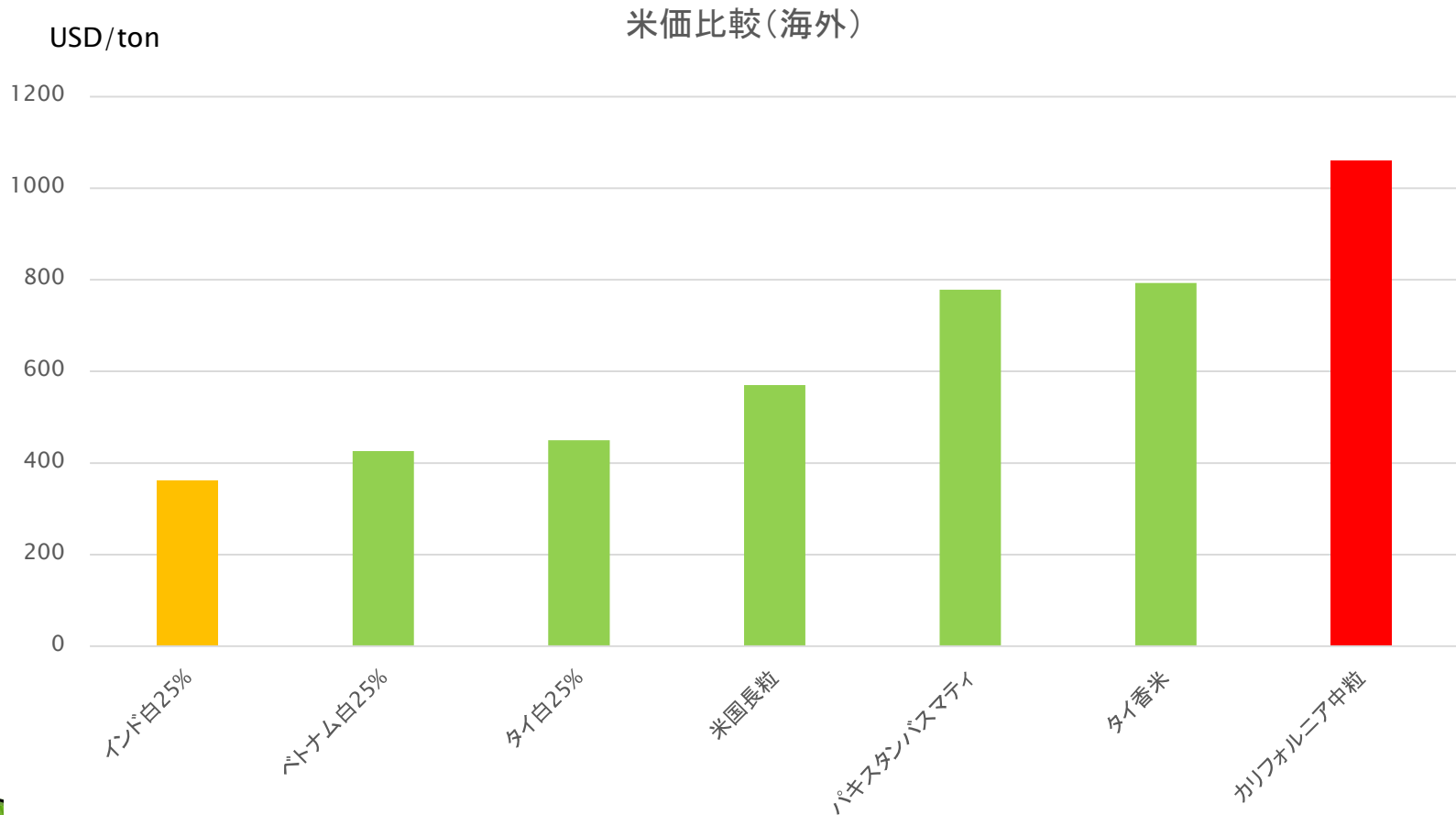


日本農業に競争力はない、 だから保護が必要？

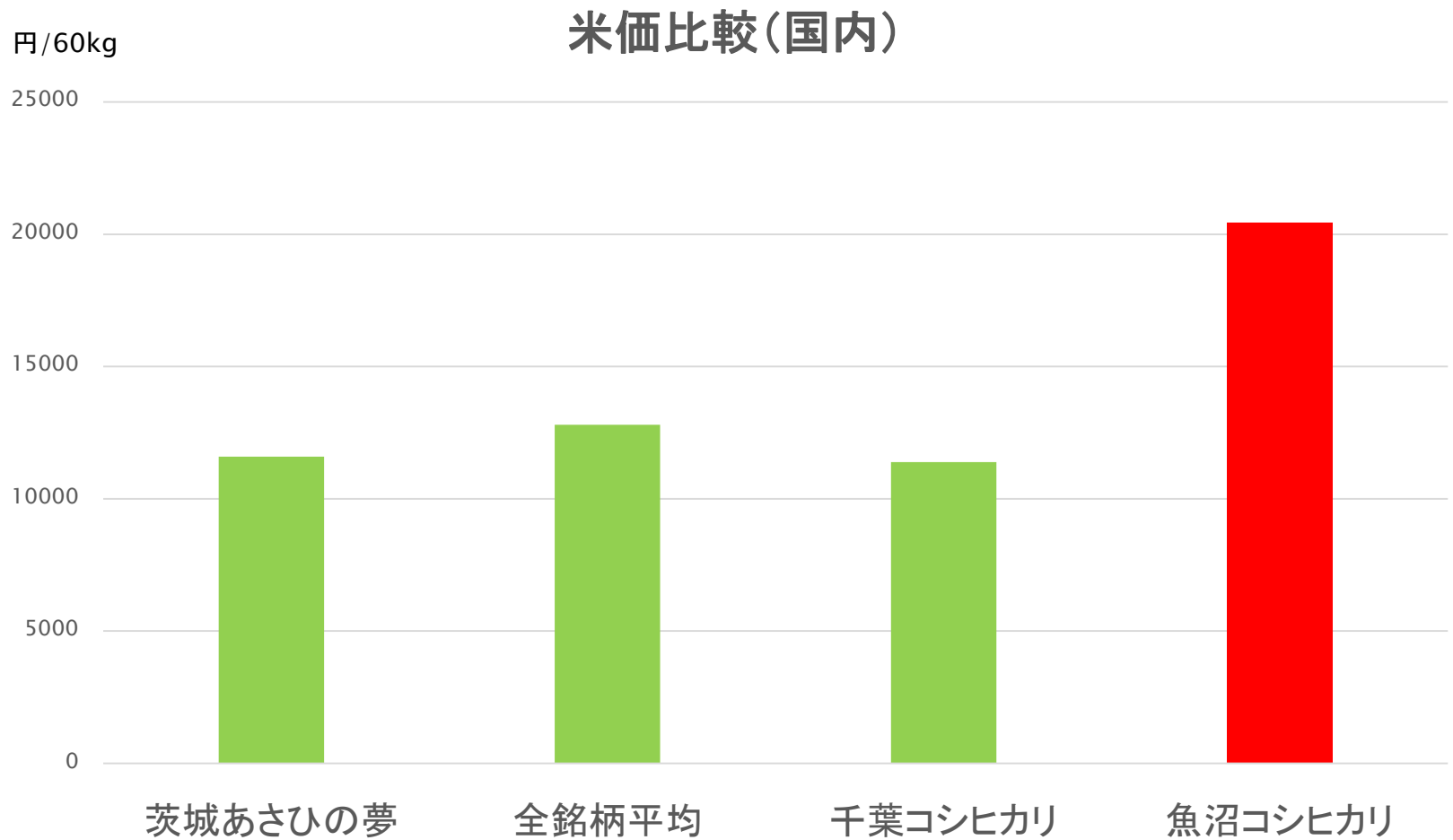
- ▶ 品質の劣る海外の農産物の価格と比較して競争力がないと主張～インドのタタ・モーターズの超低価格車と比較してベンツに競争力がないと言えるのか？ **米という商品はない！**
- ▶ しかし、日本の農産物生産コストは**政策により歪められたコスト**～減反政策で稲作の規模が拡大できない、単収も増えない→減反を止めればコストは下がる。
- ▶ また、重要なのは**平均費用ではなくて限界費用＝価格**（山下『国民のための「食と農」の授業』P111～112参照）

米という商品はない！（海外編）

～ベンツと軽自動車は同じ自動車ではない

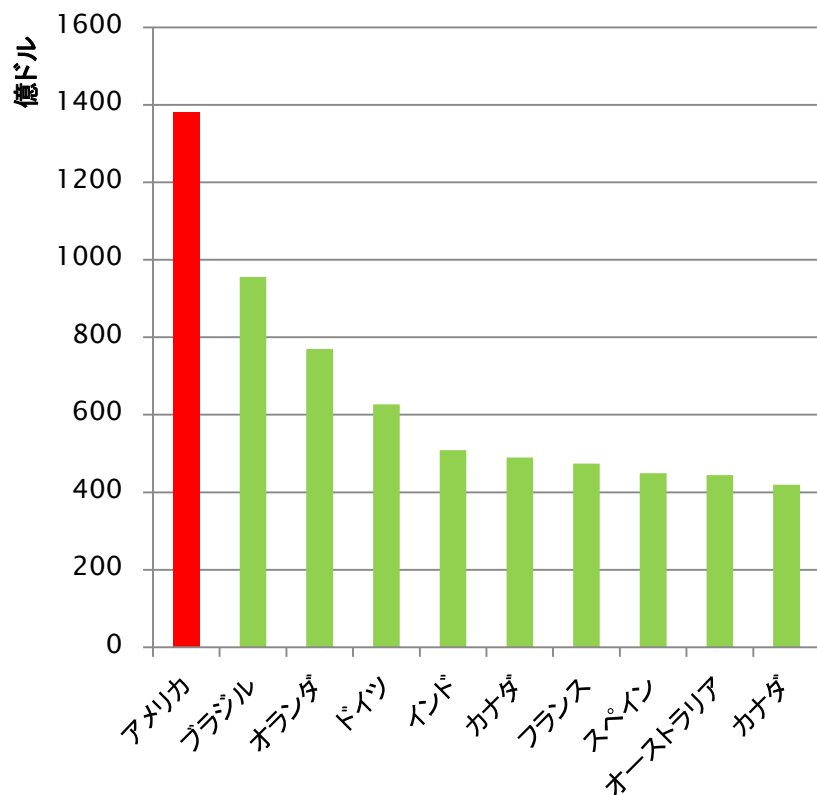


国内米価

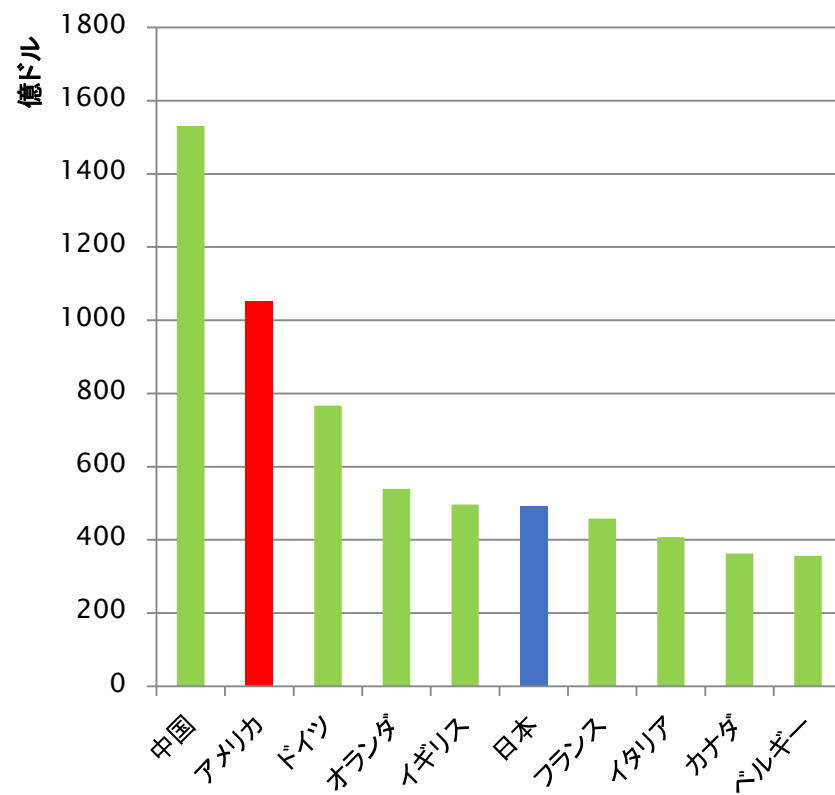


農業の産業内貿易 intra-industry trade

農畜産物輸出額 上位10カ国 (2021)



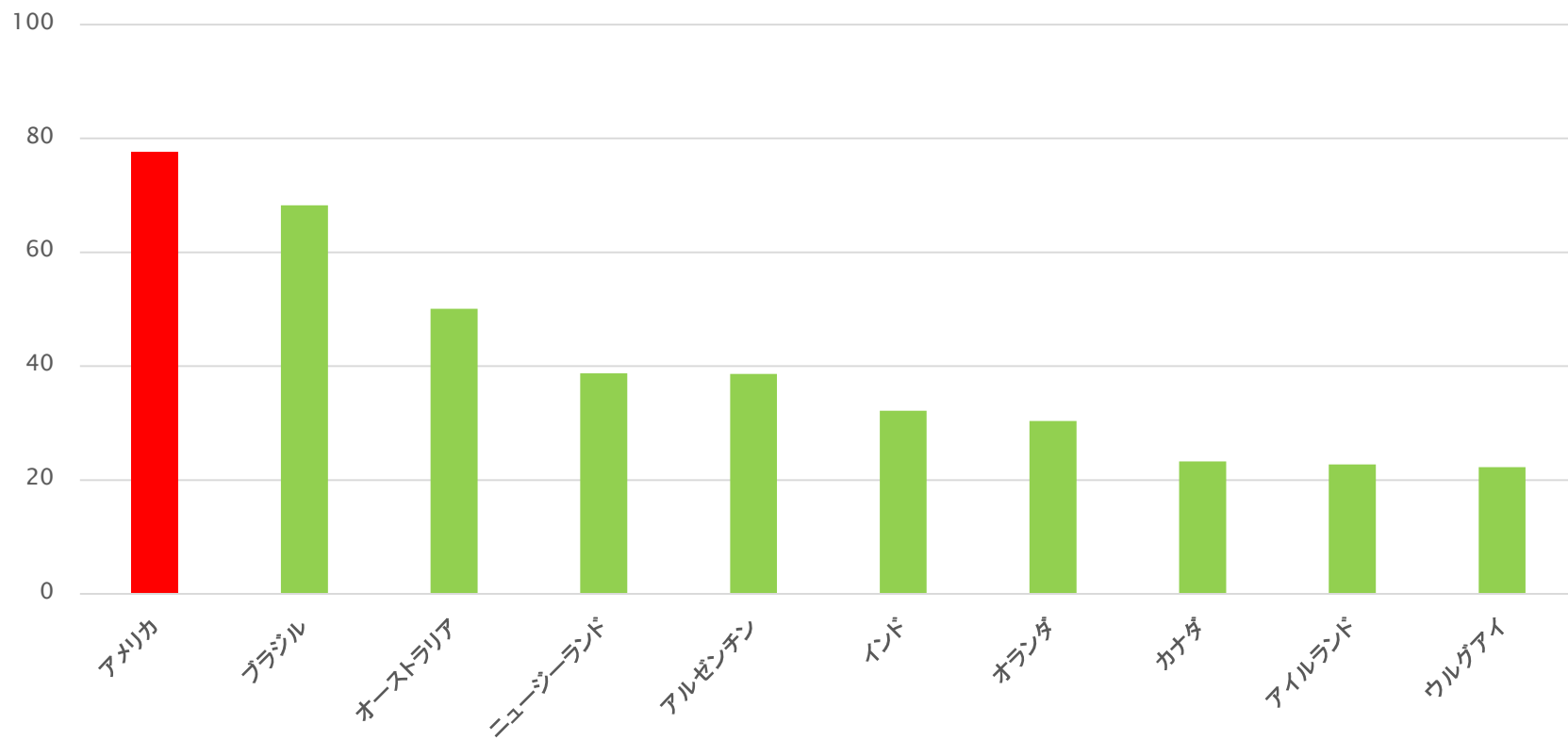
農畜産物輸入額 上位10カ国 (2021)



産業内貿易”intra-industry trade” 牛肉(輸出)

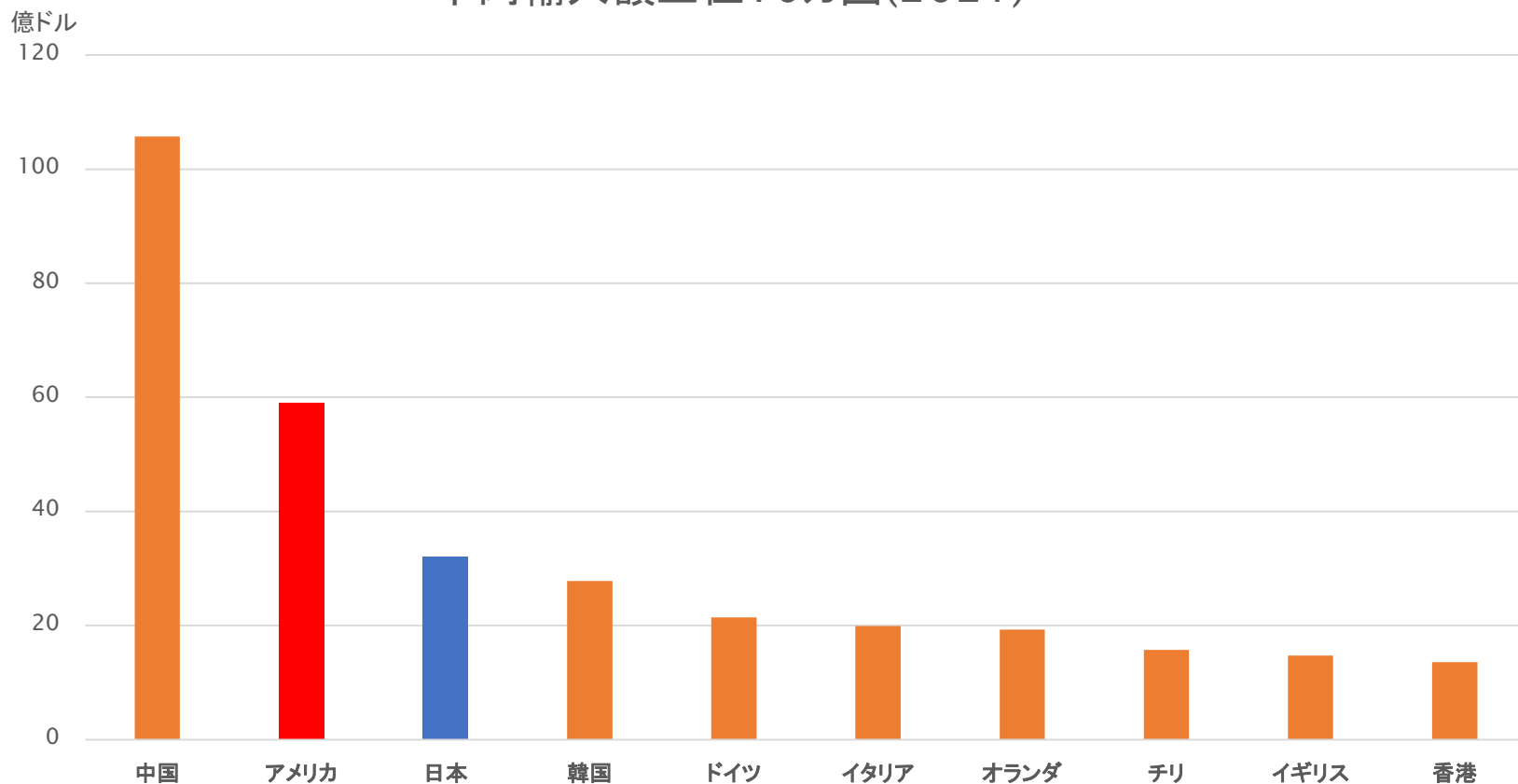
牛肉輸出額上位10カ国(2021)

億ドル



牛肉(輸入)

牛肉輸入額上位10カ国(2021)



減反を守るのは得策か？

- ▶ 減反は価格維持のカルテル
- ▶ カルテルを破る企業が必ず得をする⇒それを防ぐための手段が減反補助金(麦、大豆、エサ米への補助金)
- ▶ 減反補助金の額が十分でないと生産者が判断したら？
- ▶ ある自治体が米に直接支払いをしたら？

人口減少時代に競争力強化は不可欠



- 米の生産量は1967年1426万トン→2022年675万トン。
- 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。
→輸出が不可欠



- ① **価格競争力向上**は大前提。(不思議な農水省)
- ② 輸出先国の国内価格から輸出先国の関税や輸送コストを引いた価格を下回って輸出することが必要。(輸入関税撤廃以上の価格低下が必要)
- ③ 輸出先国の関税を引き下げられる **T P P などの自由貿易協定**を結べばさらに輸出が容易。

西原亀三(1873-1959)の農業改革



- ▶ 対中借款を推進した西原は、昭和の初め、京都府で最も貧しい雲原村(現福知山市)で、農業・農村改革を実践。
- ▶ 国際経済を視野に入れながら農村振興が行われるべきだと考え、産業が国際競争力を有するよう、**「良いものを安く、**すべきだと主張。



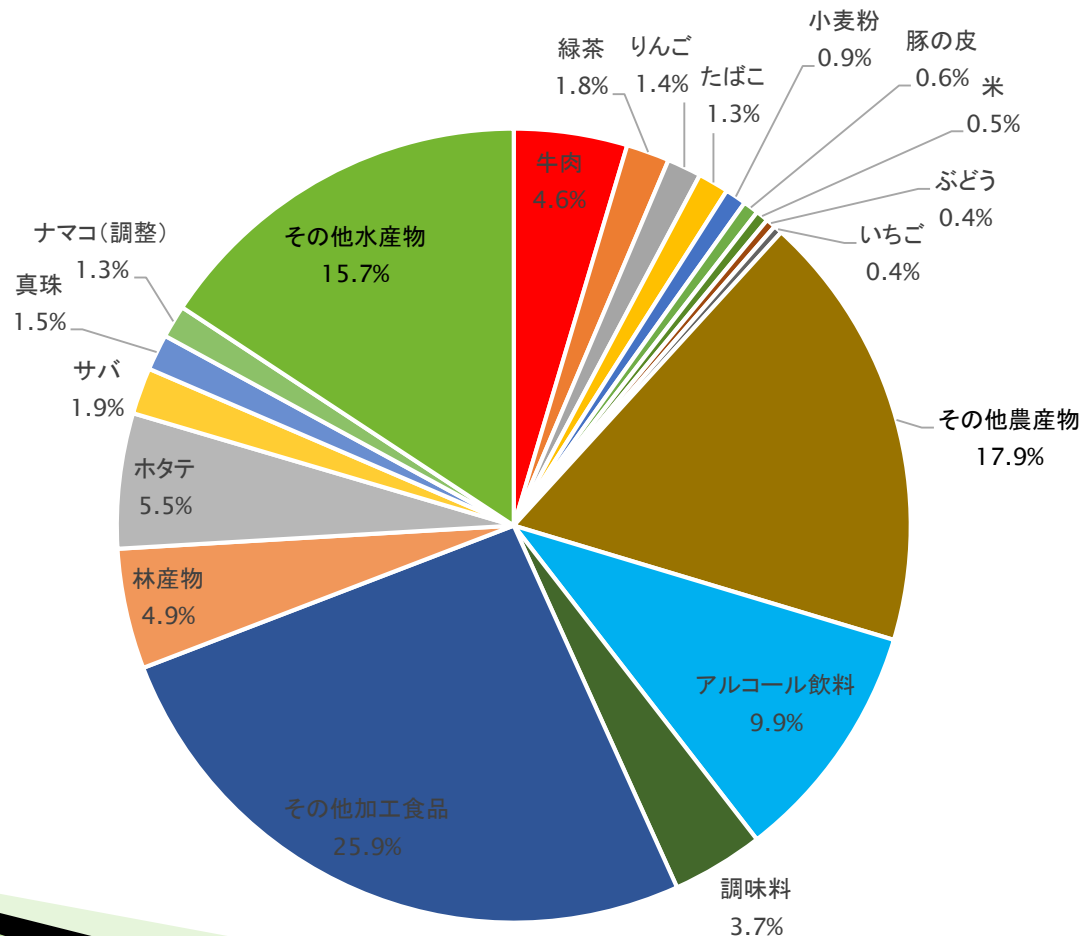
「吾々が国際経済の環境に棲息して、その生活の安定—幸福の増進を期待するならば、何としても**優良品廉価主義**にならなくてはならぬ、」

- ▶ 西原は思い切った農地の統合・整理（交換分合）、区画化を断行。

農林水産物の輸出目標1兆円⇒5兆円

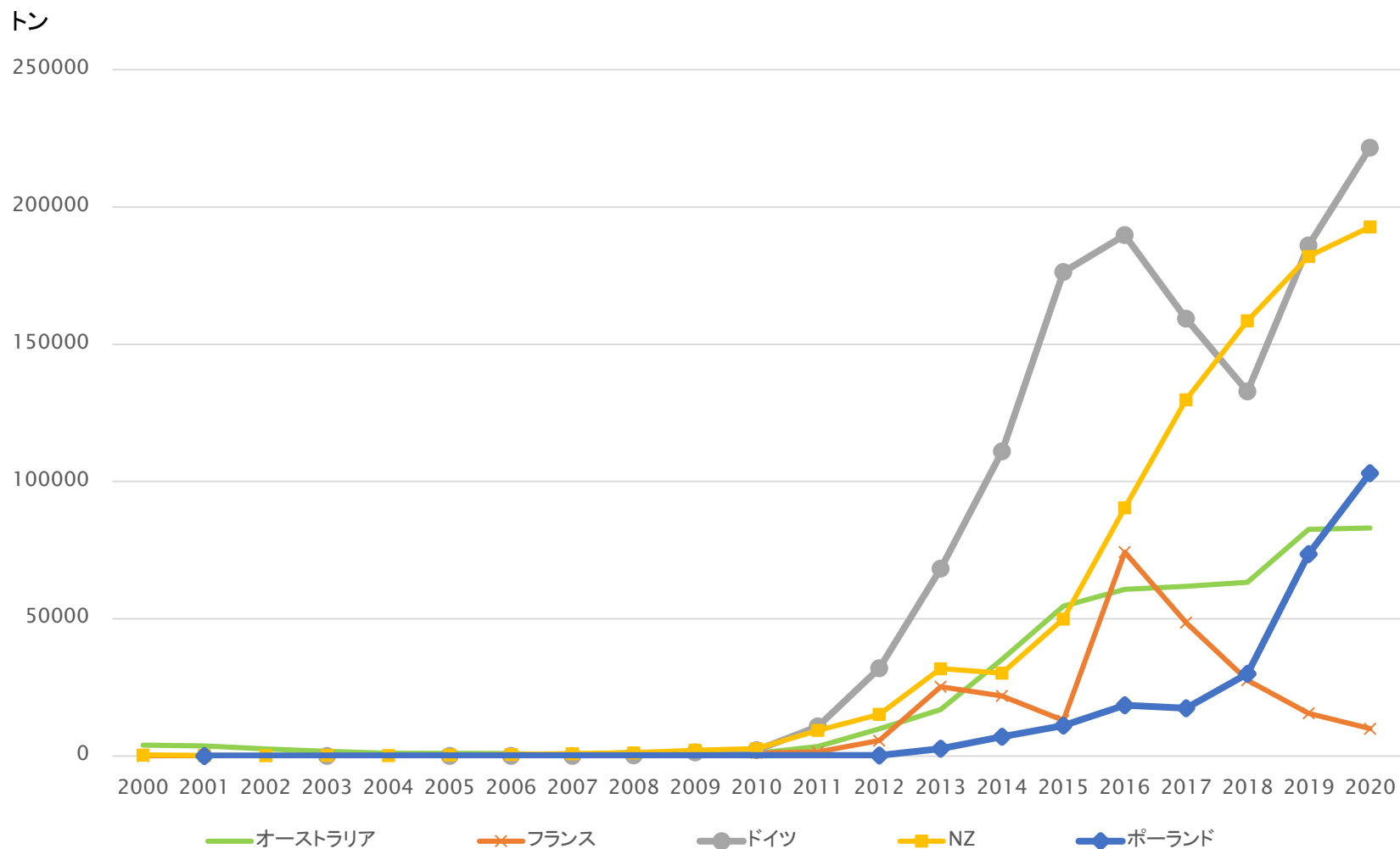
日本は何を輸出しているのか？

農林水産物輸出の内訳(2021)



出所:農林水産省「2021年農林水産物・食品の輸出実績」

対中牛乳輸出国



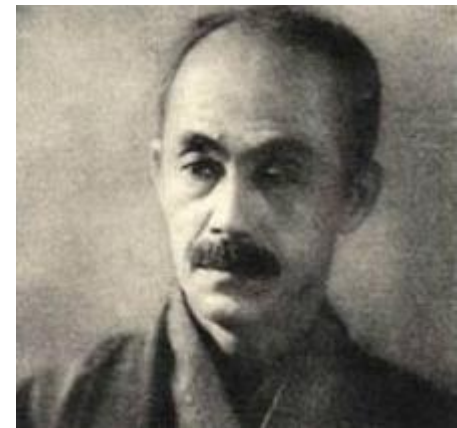
出所: FAOSTATにより筆者作成

柳田國男～関税・価格か構造改革か～



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、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



柳田國男の理想とした農業



まことに斯邦の前程につきて、表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）

小農主義と中農養成策



“**小農主義**”（横井時敬東大教授、東京農大初代学長）

貧しい小農ではなく**地主階級擁護の主張**。小作人が多く、その耕作規模が小さいほど、農地あたり多くの労働が投下⇒単収（土地生産性）は向上し、**収量の半分に当たる地主の小作料収入が増加**。小作人が村から逃げないように高い教育を受けさせてはならない。**小農を小農として維持すべき**。

小作人からすれば、小作人が多いほど一人あたり耕作面積が少なくなり、収入は減少。“**何故農民は貧なりや**” = 柳田國男は**耕作農民の立場に立って小農主義・地主制を批判**。農家を貧困から救うためには、他産業への移動などで**農家戸数を減少させて農家当たりの耕地面積を拡大するしかない**

⇒**中農養成**

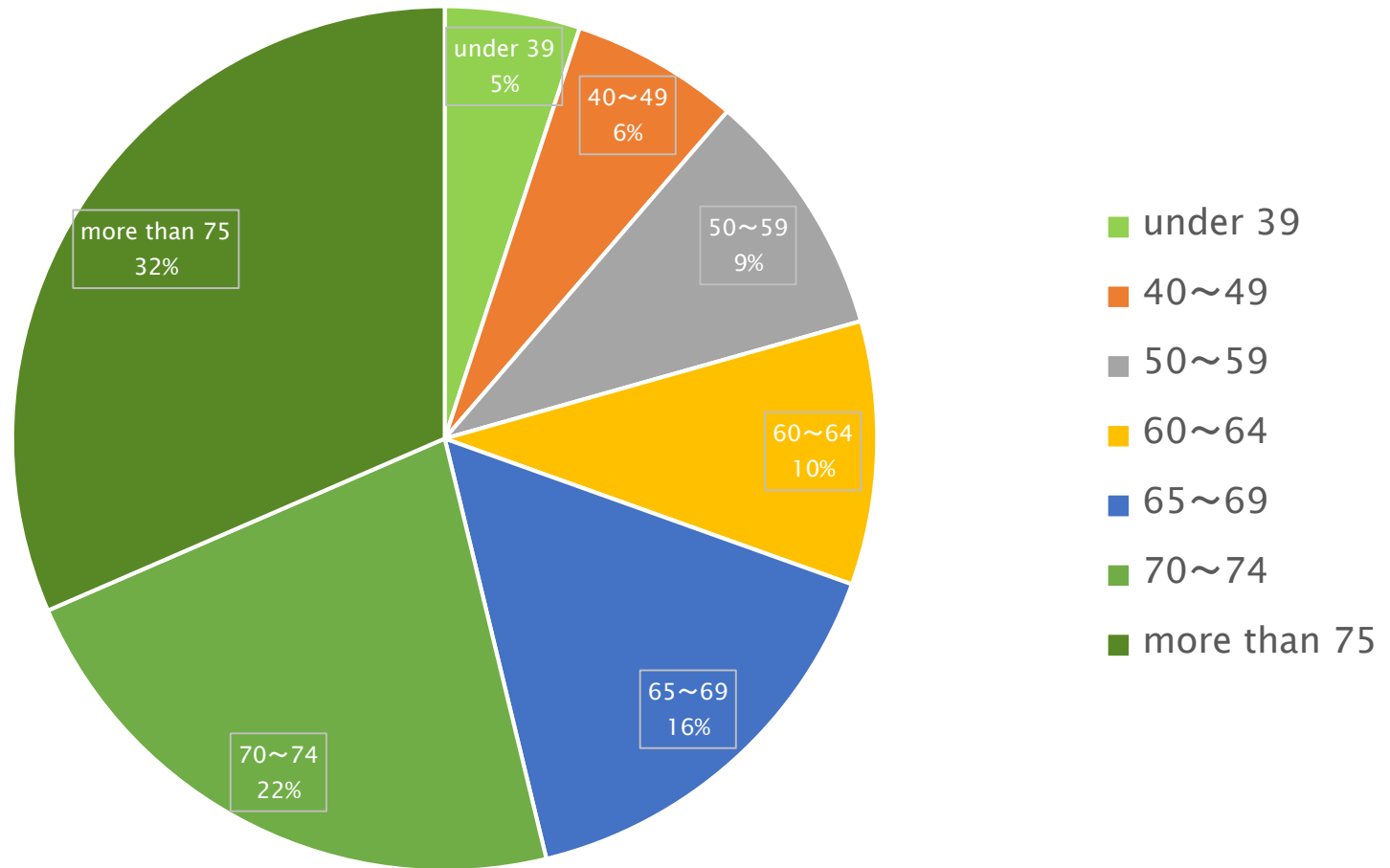
1961年農業基本法の生みの親と 悪しき農本主義

- ▶ 東畑精一「**営農に依存して生計をたてる人々の数を相対的に減少して日本の農村問題の経済的解決法がある。政治家の心の中に執拗に存在する農本主義の存在こそが農業をして経済的に国の本となしえない理由である**」
- ▶ 小倉武一「**農本主義は今でも活きている。農民層は、国の本とかいうよりも、農協系統組織の存立の基盤であり、農村議員の選出基盤であるからである**」
- ▶ **農本主義と小農主義は、地主階級と農協擁護の思想**

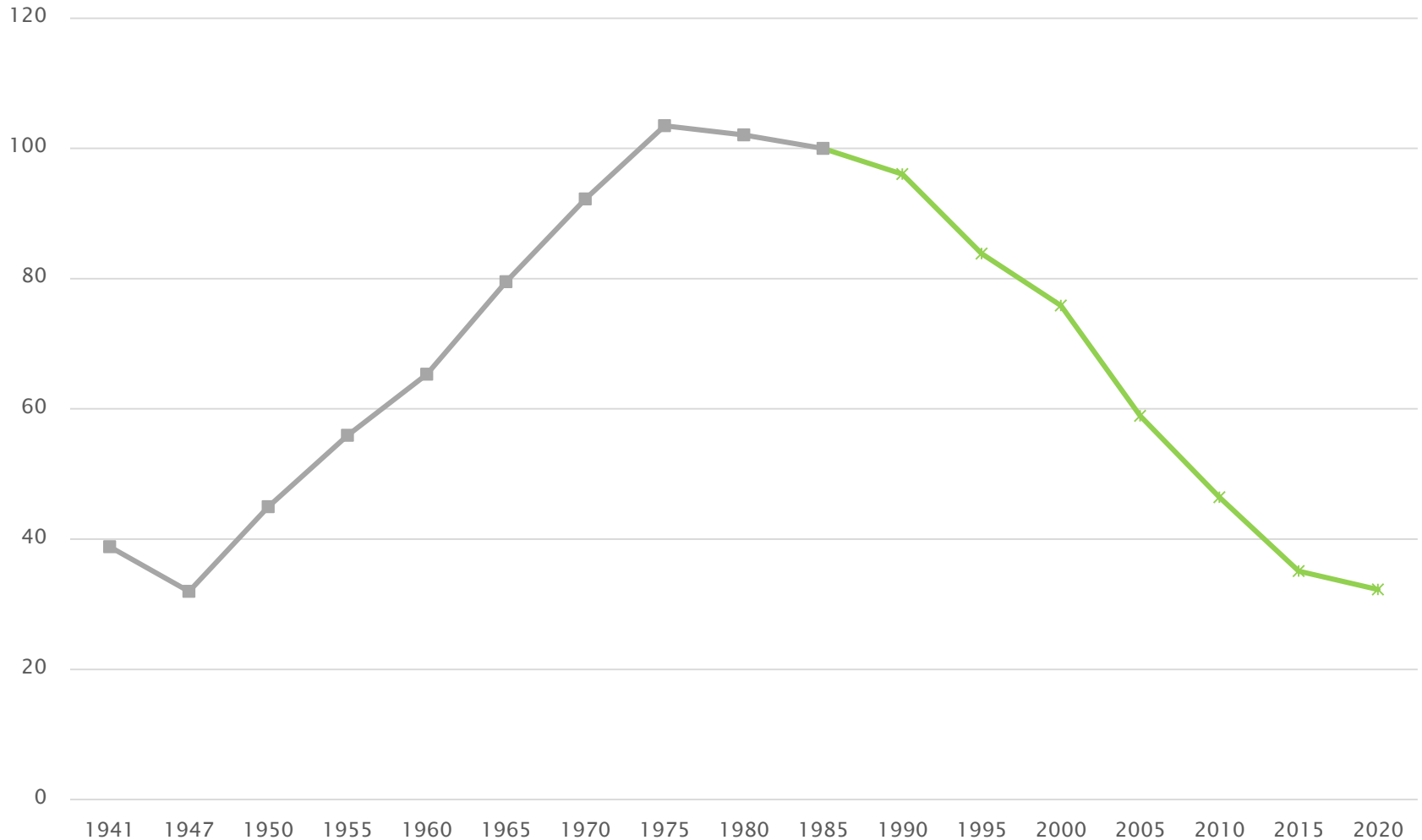
What should be done?

- ▶ Reduction of the price of rice makes import duties unnecessary and we do not need to claim an exemption of rice from elimination of tariffs in the TPP negotiations.
- ▶ The future of Japan's agriculture rests on whether we can successfully abolish the rice paddy set-aside program. The dissolution of JA which has backed the program helps achieve this goal.

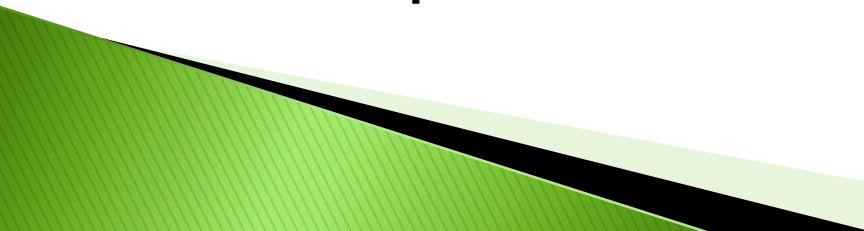
More than 70% of farmers are older than 65



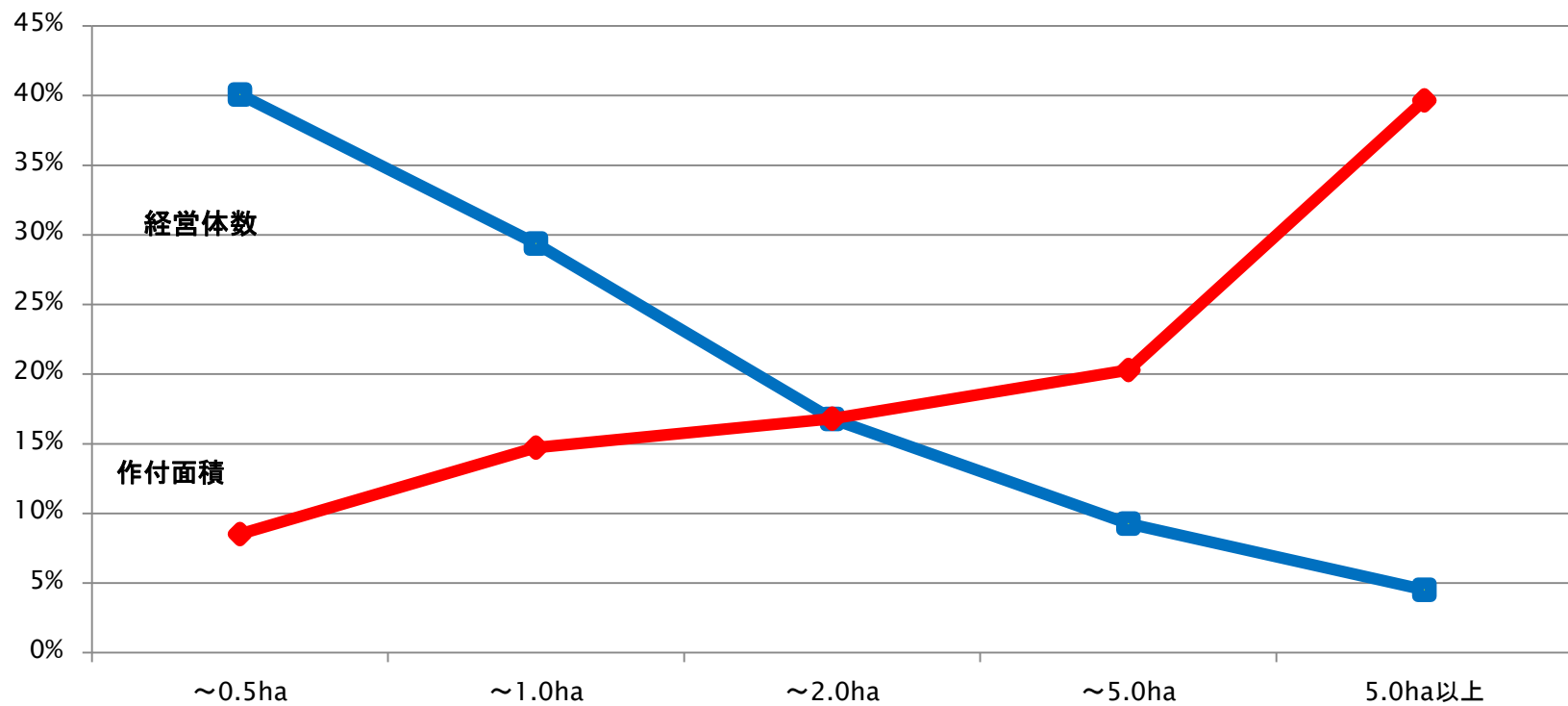
The number of part-time farmers(1985=100)



Things will be better for reform

- ▶ Recently the average farm size began to increase since the farming population is aging and decreasing.
 - ▶ The **decrease of part time farmers** will shaken the political and economic foundations of JA.
 - ▶ IT or AI technology cannot be fully utilized by part time farmers. Full time farmers will increase their competitive advantage over part time farmers.
- 

水稻の面積規模別農家数と作付面積のシェア



農政トライアングルの綻び

- ▶ 自民党・農林族議員は食料自給率目標を掲げることに反対。20年以上かけても向上しないどころか、低下。
⇒ 選挙民に説明がつかない。
- ▶ 農水省・農協～低い食料自給率は農業保護の口実、上がったらず都合
- ▶ 農水省は農林族議員の意向を無視できず。⇒ 飼料自給を無視した自給率を提案
- ▶ 農協は反対—飼料自給向上の主張がなくなれば、エサ米への減反補助金をカットされてしまう、何より減反による高米価維持が農協にとって重要。

地域をどう振興するか？

- ▶ 中国最大の内政問題は3農問題
- ▶ では、日本に3農問題がないのはなぜ？
- ▶ 都市と地方の格差是正問題にどのような政策が講じられてきましたか？
- ▶ それが通用しなくなったのは、どうしてだと思いますか？
- ▶ 地域の振興のために、なにが必要だと思いますか？
- ▶ その中で農業の位置づけをどのように考えますか？
- ▶ あなたは、限界集落の問題にどのように取り組みますか？撤退それとも再生？

地方創生は可能か？



成功した日本の地域政策⇔中国の三農問題

なぜ今機能しないのか？

原因

- ①人口停滞・減少
- ②日本経済の構造変化

対応

- A. 対人口減少問題⇔どこに需要がある？
- B. 対サービス化（生産と消費の同時性）
⇔人口集積をどう実現するか？ 産業から人か、人から産業か？
観光だけがサービス産業なのか？

アメリカでなぜ地方は元気なのか？

破産したデトロイト⇔伸びるヒューストン、ピッツバーグ

都市圏	人口 (万人)	特徴的な産業	野球チーム		アメリカン フットボール チーム
			ナショナル リーグ	アメリカン リーグ	
ニューヨーク	1,998	金融(ウォール街)、 メディア、 エンターテイメント	メッツ	ヤンキース	ジェッツ ジャイアンツ
ロサンゼルス	1,329	石油化学、 航空・宇宙・半導体、 エンターテイメント	ドジャース	エンジェルス	
シカゴ	950	重化学、鉄鋼業、 食品工業	カブス	ホワイトソックス	ベアーズ
ダラス	754	石油化学、軍事、 情報・エレクトロニクス		レンジャーズ	カウボーイズ
ヒューストン	700	エネルギー、 生命医学、 航空・宇宙		アストロズ	テキサنز
アトランタ	595	運輸、通信、流通	ブレーブス		ファルコンズ
ボストン	488	教育、観光業、 ハイテク		レッドソックス	ペイトリオッツ
サンフランシスコ	473	ハイテク(シリコン・バ レー)	ジャイアンツ	アスレチックス	フォーティナイ ナース、 レイダース
デトロイト	433	自動車		タイガース	ライオンズ
シアトル	394	航空機、 ハイテク		マリナーズ	シーホークス
ピッツバーグ	232	ロボット、生命医学、 核工学、保険・金融	パイレーツ		スティーラーズ
注:	都市圏は大都市統計地域(MSA)で示されたものである				

興業意見・前田正名の町村是運動

- ▶ 調査の目的は、事実そのものを取り扱い、無用な意見を排除することにあるのであり、**問題に取り組むには、現状を明らかにして原因を精査したうえで、解答を提示すべき**であると主張
- ▶ 1897年から1920年ころにかけて、町村の実態調査を行うことにより、その勸業方針（“町村是”といった）を作成し、町村是をもとに、郡是、県是を作り、それらを積み上げて国是を作り上げていこうという全国的な運動が展開
- ▶ 波多野鶴吉は、何鹿（いかるが）郡（現京都府綾部市）の発展のために、農家に養蚕を奨励することが「郡是」であると考え、養蚕業振興を目的とする「郡是（グンゼ）製糸」を設立

柳田國男の批判

- ▶ **自治とは決して形式の名ではありません。**町村の経済事情が千差万様だとしますれば、多数に適用して 差し支えぬような外部の判断では、常に不十分不安心であることは明白であります。
- ▶ 村是調査書には一つの模型がありまして、しかも疑いを抱く者自身が集って討議した決議録ではなく、一種製図師のような専門家が村々を頼まれてあるき、また監察庁から様式を示して算盤と筆とで空欄に記入させたようなものが多い
- ▶ **真正の村是非は村全体の協議によるか、少なくとも当局者自身の手で作成せねばなりません。**
(注：これをやれば成功するという地域振興策・農業政策はない)