

暉峻先生報告『日本の食料安全保障と農業、TPP』をめぐって

専修大学 矢吹満男

はじめに

「日本の食と農の現状を正しく理解し、打開の道の基本方向を見いだすためにも、戦後日本がたどった歴史をさかのぼり、資本主義経済の展開と関連させて、大局的視点から食と農の問題を捉えることが必要になっている」（『経済』2012年4月号、125~6頁）

I 戦後日本農業の軌跡 （『日本の農業 150年』有斐閣、2003年を中心に）

< 占領下の日本資本主義の再編成と農地改革—敗戦から1950年代初頭まで—>

1945年 農地調整法改正、自作農創設特別措置法

< 高度経済成長の展開—1950年代初頭から70年代初頭まで—>

第I期 朝鮮戦争～1955年：「農民も食料増産に大いに励んだ、戦後日本農業の歴史のなかで特筆すべき時期」

1952年 農地法

1952年 「食料増産5カ年計画」（53～57年）10年後には、「おおむね食料の国内自給を達成」

1953年 相互防衛援助（MSA）法改正法

1954年 「公法480号」：過剰農産物処理促進

1954年 「学校給食法」による「通達」：「日本人の胃袋がアメリカの農業と政策に依存し、満たされるようになる起点がこの期に印された」

第II期 1955年～1965年：「日本の農業・食料問題が新たな段階を画した時期」『基本法農政』がめざした経営規模の拡大、『自立経営』の育成がまだしも順調に進んだ時期

1960年 日米安保条約改定：第2条「締約国は、その国際経済政策におけるくい違いを除くことに努め、また、両国間の経済的協力を促進する」

1961年 「農業基本法」 平均2haの専業的自立農家250万戸（1戸当たり農業労働力3人未満）と平均40aの安定的兼業農家250万戸（農業労働力1人）、自立経営は家族協議体である農家経営を基本

1962年 「農地法」と「農業協同組合法」の部分的改定

- \* 自作農の農地保有の上限を撤廃
- \* 農業生産法人の制度を法認
- \* 農協による農地の貸付、売渡しのための農地信託制度

第III期 1965年～1970年代初頭 「基本法農政」を調整する「総合農政」

1967年以降、農業所得の形成条件は傾向的に不利化→「自立経営が日本農業の大宗を担うようになることによって農工間の所得均衡をめざす基本法農政…は失敗」

1968年 コメの過剰問題が表面化

1968年 「都市計画法」 「市街化区域」「市街化調整区域」

1969年 「農政審議会」「答申」:「総合農政」

1969年 「新全国総合開発計画」

1970年 農地法改定:農地保有の上限面積や雇用労働力の制限を撤廃  
 <低成長への移行と、経済大国下の農業小国化への道-1970年代初頭から2000年まで->

第Ⅰ期 70年代初頭~1985年 「過渡期的性格」  
 1970年代 「中型機械化一貫体系」 新しい生産力段階

第Ⅱ期 1986年~2000年  
 <第Ⅰの時期(1985~90年)>

1984年 「日米諮問委員会」「報告」 「食料安全保障政策を見直すべき」

1986年 「前川レポート」

1986年 「農政審議会」の「答申」  
 <第Ⅱの時期(1990年代)> 「第Ⅲの重要な画期」  
 「戦後改革の基礎上に高度成長・『基本法農政』期に形づくられた『戦後型』日本農業・農政の仕組みが、急進する経済のグローバル化とWTO体制によって取り崩され、市場原理主義的に再編を迫られる時期」

1992年 農林水産省「新しい食料・農業・農村政策の方向」  
 選別的構造政策 稲作を中心とする「効率的・安定的経営体」=約15万の「個別経営体」群と大部分の稲作農家がかかわりをもつ約2万の「組織経営体」群 ほぼ10~20ha

1994年末「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」(「食糧法」)

1995年1月WTO設立

1999年 「食料・農業・農村基本法」

2000年 「食料・農業・農村基本計画」:2010年の食糧自給率45%、耕地面積470万ha確保、耕地利用率105%、「緑の政策」の一環として生産条件の不利な中山間地域に対する直接支払制度導入  
 2010年の「農業構造の展望」:33~37万戸ほどの家族農業経営と、3~4万ほどの法人経営および生産組織を「効率的かつ安定的な農業経営」として提示

2000年 農地法改正  
 耕作者が主体である農業生産法人の一形態として株式会社の農業参入認可

2001年 WTO DR交渉開始

2007年 自民党政権、土地利用型農業の一部上層の「効率的かつ安定的経営」(都府県で「認定農業者」を中心に4ha規模の個別経営や、法人化をめざす20ha規模の集落営農といった)に限って、一定額の交付金をだす政策に転換

2009年 民主党政権、「多様な農業の担い手」に対して「戸別所得保障」

2009年 農地法改正

企業が農地を借りるのを全国的に解禁し、農地を買える農業生産法人への出資比率の上限を4分の1以下から2分の1未満に引き上げ。

農地利用集積円滑化団体創設

農地の所有者からの委任を受けて、意欲ある農家や農業生産法人などへの農地の貸し出しや売却を仲介 10アールあたり2万円の補助金

2010年 「食料・農業・農村基本計画」：平成32年度の総合食料自給率目標 50%

2010年 「包括的経済連携に関する基本方針」

「高いレベルの経済連携の推進と我が国の食料自給率の向上や国内農業・農村の振興とを両立させ、持続可能な力強い農業を育てるための対策を講じる」

2011年 「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」

「幅広い関係者による徹底した話し合いや相続等の際に担い手への農地の集積を促す仕組み等による農地集積を加速化」「平地で20~30ha、中山間地域で10~20haの規模の経営体が大宗を占める構造を目指す」

2012年 全国農業協同組合中央会（全中）、「水田を中心とする農業の経営規模をいまの10倍程度の20~30haに拡大するべきだとの提言案」：現在140万戸のコメ農家は10~15万の経営体に再編？

## II 問題提起

### <農地改革の評価>

「農地改革が農村の平準化と食糧増産に果たした歴史的意義は大きい」（「朝日新聞」2012年5月26日）

「農地改革は食糧難の時期に耕作者、用益者を優遇する措置として社会に受容された。…農地改革の今日的意義…は、日本の土地制度史上に、『土地所有の公共性』を刻み、『所有権の正当性は有効な用益によって保証される』という理念を定着させた点にあると思います。農地という公共性のある財に対して、私的所有権が100%貫徹されるべきではない。」

（永江雅和「現代日本農業の原点を考える」田中隆之編著『日本経済 その構造変化をとらえる』専修大学出版局、2012年所収、112~6頁） 「政府の先買い規定」

⇔「有効な制限原理をともしない『土地所有』に『絶対的私的所有権』が認められ、封建領主並みの『土地所有者たるの資格の圧倒的』な優位性が保障された」（涌井秀行『戦後日本資本主義の根本問題』大月書店、2010年、13頁）

### <経営規模拡大について>

1、「日本の農家経営の平均的規模拡大の状況を西欧と対比すると、都府県ははるかに緩慢だったが、北海道はより急激に進行した」（『日本の農業150年』242頁）

60~87年 農業経営数 独仏 半減 ⇔ 都府県 64、北海道 41

平均経営農地面積 仏 17→31、独 9→19、都府県 0.8→0.9、道 3.5→10.8

西欧と対比して都府県での経営規模の拡大のネックになったのは何か？「農地価格の高

騰は…農地保有志向を強めた（農地売却を制約）」？

2, 1992年選別的構造政策⇔「この段階に、西欧諸国ではすでに農業構造改善が大きく進展し、そのもとで経営の規模拡大、近代化がもたらす負の側面に関心が向けられていた。そのなかで、環境保全や食の安全性・高品質性の確保、地域振興が新たに重要な政策課題として登場しつつあった」（276頁）

「分解と規模拡大のテンポが西欧をも上回る北海道、経営は「効率的」にはなっても、「安定的」にはなっていない」（280頁）

「自由化の風雪のもとで北海道は現に EU を凌駕するほどの大規模経営を出現させた優等生地域だ。その北海道でこんにち農業経営の危機」（『赤旗』2011年2月11日）

大規模経営のネガティブな面が強調されている。これは現在の大規模化に向けての動きに否定的ということなのか？大規模化したとしても TPP には対応できないということを強調されるためなのか？

TPP に参加しないとしても、大規模化は追求し、コストを下げる努力は必要なのではないか？日本のエンゲル係数が上がっている。

2011年の「基本方針・行動計画」で「平地で20~30ha、中山間地域で10~20haの規模の経営体が大宗を占める構造を目指す」とされているが、この規模拡大の目標設定についてどう考えるか。農協も「小規模な兼業農家を重視してきた従来の路線から大規模営農への転換を打ち出した」、農協は「一つの集落が一つの経営体になる」ようなことを考えているようだが、これを評価するか？

「単位面積当たりのコメの生産費が10haを超すと減りにくくなる」（『日経』2011年11月27日）？

「稲作で田植えではなく、種もみを直接まく技法は大幅なコスト削減が期待されながら、研究と普及が道半ば」（『日経』2011年11月27日）？

「日米安保、GATT・WTO体制下に進んだ日本農業の歪みを正しながら、極度に脆弱化した農業生産力と食料安全保障の基礎を固める必要がある。衰退した麦類や大豆、飼料作物などを振興し、飼料の極度の対米依存のもとで加工型に偏った畜産を、より土地利用型に近づけていく」（『食と農』75頁） その時の規模はどのぐらいが適当なのか？

<日本農業は過保護か？>

TPP参加問題に関連して、日本農業が過保護かどうかというのが大きな論点となっている。「農業保護の一指標である「農業所得に占める財政負担の割合」（2008年）は、日本は15.6%で、これに対してアメリカ26.4%、フランス90.2%、イギリス95.2%、スイス94.5%と、西欧諸国は勿論のこと、アメリカに較べても低い」（『食と農』55頁）と指摘されている。磯田宏「TPP推進論の破綻と日本経済の転換」（『経済』2012年8月号）や田代洋一「TPP・『開国』農政と農業再建の課題」（『経済』2011年6月）でも詳論されているが、これらで触れられていない論点について、ご意見を伺いたい。

日経新聞の「日本の農業保護政策」によれば、OECD の農業保護策について、生産者支持推定量 (PSE) という指標がある。PSE は、補助金と内外価格差×生産量の合計額。直接の補助金だけでなく、関税や公定価格で高い国産品を保護している価格支持政策も内外価格差の分だけ農家に補助金を支払っているのという考え方。

79~81年のデータ：農業収入に占める PSE に比率は OECD 平均 32%⇔日本 59%

2010年のデータ：平均 18% ⇔ 日本 50% 生産者支持推定量 PSE 約 4 兆 6000 億円

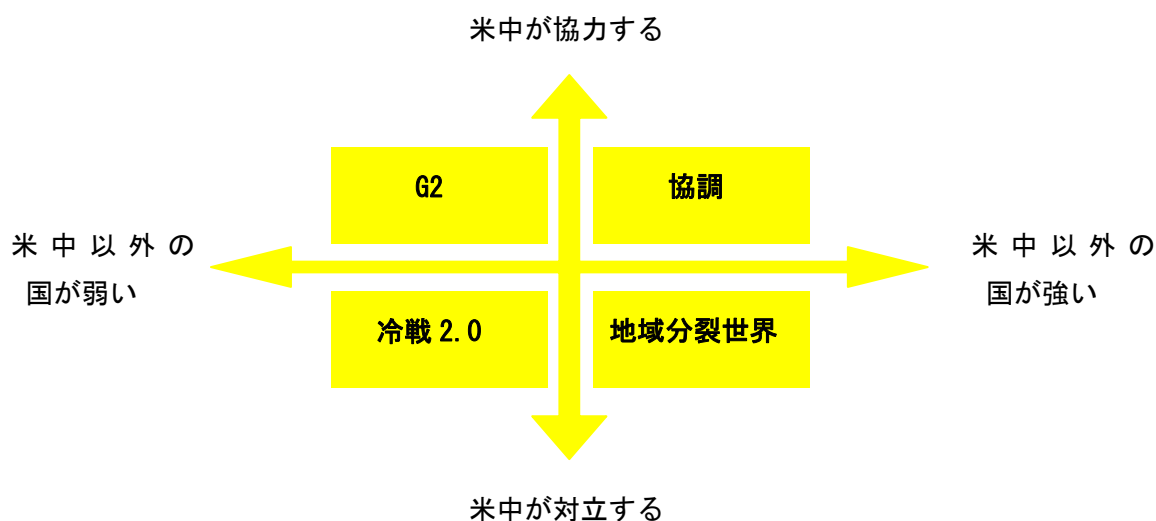
PSE のうち市場価格支持 (MPS) の割合は OECD 平均 5 割弱、EU 2 割弱、日本約 8 割

∴農業を支えているのは補助金などの財政より、割高な価格を負担する消費者

<TPP についてのアメリカの狙い>

「TPP は、安保体制下の日米財界による、世界戦略絡みでのアジアの経済成長取り込み戦略だ」(『食と農』62 頁)

イアン・ブレイ (北沢格訳) 『「G ゼロ」後の世界』(日本経済新聞社、2012 年) 197 頁



**冷戦 2.0** 「この戦争で使われる新兵器は、おそらく、市場アクセス、投資ルール、通貨価値などの経済的な手段」(215 頁)

「米中对立は、アメリカとヨーロッパと日本が結束して、拡大する中国の国家資本主義から自由市場資本主義を防衛することを目的とした、これまで以上に緊密な経済同盟を生み出すことになるかもしれない」(217~8 頁)

「平和共存を掲げる『日本国憲法』と「多様な農業の共存を目指す」『日本提案』を掲げて日本はアジアを軸に外交活動を積極化すべき」(暉峻先生報告レジュメ 10 頁)

< 「TPP を乗り越える道」 ? >

『WTO 農業交渉 日本の提案』…をベースに WTO ルールの改定と処理の適正化に向けて努力し、各国の食料安全保障と農業の多面的機能の確保に役立てるべき」(『食と農』74~75 頁)

『ヒト・モノ・カネ』の移動についての貿易ルール…を議論する場は、世界 153 の国と地域が集まる WTO であって…TPP の場ではない」(伊東光晴「戦後国際貿易ルールの理想に帰れ」『世界』2011 年 5 月)