

農業と農政のあり方解明への詳細な分析

藤谷築次編著『日本農業と農政の新しい展開方向—財界農政への決別と新戦略』

昭和堂、2008年12月刊、本体2,800円

市川 治・大場 裕子

1

世界人口増加、所得水準の向上、バイオエネルギーの生産拡大等を背景に、食料に対する総需要が拡大の一途をたどっている現在、WTO 農業交渉、EPA・FTA 交渉が各地域で行なわれ、経済的合理性への追求は農業に対しても強まっている。本書は、国内農業の改革・効率化を急げとする財界農政論に対して、日本農業の基礎条件を踏まえて農政確立方向を吟味・検討し、日本農業・農政の確立のあるべき方向を提起している。現在の日本農業が直面する基本問題を、担い手構造の脆弱化問題、食料自給率の低下問題、日本農業の国際競争力の低下問題、過疎化問題から派生する農業問題、環境保全問題、食の安全問題を通して分析し、地域重視・現場重視という視角からの把握や、その原因と背景解明に力を入れて検討を試みている。そしてそれらの検討を踏まえ、現行農政における基本問題をその枠組みと展開過程、新しい担い手対策、「水田農政」の新しい展開という認識に立ち、課題への接近に当たっている。さらに新しい農業・農政の方向とその実現条件について国際的にみた食料の需給関係と国際協定の枠組みの変化方向を整理し、日本農業の基礎条件の質・量について検討が行われている。続いて日本農業の展開方向を水田農業、農地減少、担い手確保の新しい方向を検討し、自治体農政の課題を踏まえ、地域農業発展の方向性、農協の地域農業活性化に果たす役割についての考察が行われている。以上を踏まえ、日本農業の深刻な問題状況を打開するための

しっかりとした国民的合意形成に必要な日本農業と農政のあり方の解明をしようとしたものである。

日本の農政確立方向とその実現条件について、共同執筆者11名が、それぞれの担当章を丁寧に分析、考察し、今後必要とされている課題提起と不可欠な視点に言及が行われており、興味深い内容になっている。以下にその内容を概観しながら、コメントすることにした。

2

本書は、Ⅲ部16章によって構成されている。そして、序章では、本書の全体像を明らかにしている。即ち、本書の目的と部別構成を明らかにし、部を構成する章ごとの位置づけと分析検討の視点を明示している。

第Ⅰ部は、45年間の日本農業を取り巻く様々な社会情勢の変化を踏まえ、日本農業の基本問題を次の6点に絞って解明を行なっている。①担い手構造の脆弱化問題では、農産物価格と生産資材価格によって規定される銜状価格差指数の上昇等によってもたらされる農業者の価格形成力の低下、それによってもたらされる担い手構造の脆弱化の因果関係、価格支持制度の撤廃では、それに代わる制度的手当の不十分さがそれを促進する基本要因と指摘、②食料自給率の低下問題では、45年を4期に区分し、それぞれの画期における自給率低下要因の考察、③日本農業の国際競争力については、食料自給率（輸入浸透度）、競争力係数などを用いて日本農業の国際競争

力の低位とその規定要因や、日本農業の国際競争力が低下している諸要因について生産と消費の両面から検討、④過疎化の新段階と資源管理問題においては、新たな土地の利用方向として、水田稲作に拘泥しない利用形態を提唱し、中山間地域支援のあり方は国土保全と密接不可分であるだけに、土地の公共性とは何かを問ひかけ、環境という視点を含めた合意形成に向けた議論を提起、⑤環境保全問題では、農業分野における環境問題への対応に転機を与えた、「新しい食料・農業・農村政策の方向」以降の農政動向とその問題点について考察し、我が国の循環型社会形成の仕組みの中で、農業の位置づけと新たな社会形成に向けての体系的な施策の構築の必要性、⑥食の安全問題では、現在の食品安全確保の考え方、フードチェーンの各段階での措置の提示と、国際的な知見のキャッチアップ、そこへの貢献や食品安全行政支援科学としてのレギュラトリーサイエンスの確立の必要性などである。

第Ⅱ部では、新基本法農政の枠組みとその展開過程の概観を行い、それを踏まえて担い手政策問題と水田農業に関わる農政問題の解明を試みている。新基本法農政の枠組みと展開過程では、旧農業基本法と比較して、生産者優先から消費者保護や公共の福祉の実現から市場原理の重視という農政の根本理念の転換について論述している。また矛盾の政策体系についても指摘がなされ、「効率的かつ安定的な農業経営の育成」や、自然循環機能増進、地域農業の健全な発展、地域社会の維持発展という政策課題が予定調和的に両立するとは断定できないとしている。そして諸条件の矛盾・対立関係を補完関係に代えるという視点や、先進的な取り組みより学ぶ必要性を提言している。担い手政策の新しい展開においては、旧基本法下での農業構造再編課題は全面的に「新基本法」農政に引き継がれたとい

う認識に立ち、農業構造のあり様では、「新基本法」の4つの農業理念の優先順位づけや、ウエイトづけに違いがある点や、「効率的かつ安定的な農業経営」の効率的な決め手となる育成方法が開発・確立しきれていない点が課題であるとしている。また水田農業経営確立対策実績調査結果表に基づく試算を論拠に、水田の高度利用を我が国の食料安全保障にどう結びつけるか、同時に世界の食料需給の逼迫への備えという国際貢献にどう活かすかを現実的な実践課題としている。

第Ⅲ部では、新しい農業・農政の方向とその実現条件を日本農業の基礎条件を踏まえ、農政確立方向の吟味・検討を行なっている。即ち、日本農業の展開方向を規定する諸問題の検討として、国際的にみた食料需給関係、国際協定の枠組みを今後の変化方向も踏まえ整理し、農業の基礎条件を規定要因として重視すべきとしている。続いて、日本農業の基本方向を、水田農業の展開方向、農地政策の在り方、地域農業の担い手確保とその条件について検討を行い、自治体農政をめぐる環境変化を確認後、個々の地域の個性に合わせた創造的な自治体農政の展開が極めて重要であることが指摘されている。それを踏まえ、地域農業の活性化に農協が果たす役割の重要性と役割発揮の具体的方向と体制整備、実現するための条件について提起している。そして本格農政の確立を妨げているのは、農業・農政に関する国民的合意の未形成にあるとの問題意識に立って、国民的合意形成の重要性とその可能性を明らかにすることを試みている。

3

以上のように、本書は、日本農業を固有の土地基盤条件、社会経済条件を見据えた上での基本認識を行ない、これに基づく日本農業が抱えてきた基本問題を構成する重要な問

題を解明するという基本視角から各諸問題を丁寧かつ詳細に分析を行なっている。そして、そこから抽出された背景および規定要因を駆使し、加えて現場農業を直視することによって、意義深い我が国の農業の新しい展開方向を提示している。この提起は、編者を中心とする各執筆者によって先行研究し、最新の国際的知見を踏まえ、施策概要および統計データの分析に裏付けられたものであり、なおかつ国際競争力・「効率性のみ」を農業に求めた財界農政論の立論への対抗が行なわれていると考える。とはいえ、その含蓄に富む内容を具体的に把握するのは容易ではない。したがって、2点についてコメントすることで、書評に代えることにしたい。

1つは、めざすべき基本方向の提起において述べられている諸条件の矛盾・対立関係を補完関係に変える視点と、その補完関係を指す地域農業の先進的な取組みから大いに学ぶとする点についてである。その内容について具体的な事例についての検証は、今回の提言の中ではメインではないという位置づけがあると考えられるが、第3部の第3章の長野県阿智村の事例のみであることは具体性に欠けると考える。自然的経済的社会的諸条件に応じた施策の具体事例からの要因分析を通じた、財界農政論への論破・批判も是非必要であると考えられる。この点がやや論述が不十分のように思われる。

2つ目は、財界農政論の欠陥としてあげている、日本農業の基礎条件の無視・軽視を、どのように国民、消費者に啓発していくかということをもっと踏み込んで言及して欲しかった点である。とはいえ、丁寧な日本農業

の基礎条件に関わる検証は、日本農業のさらされる危機的状況を論理的に積み上げられている点は、国民の関心を高めるものと考えられる。

以上、本書におけるいくつかの課題・問題点や、不十分さを指摘したが、このことが本書の価値を損なうものではない。現場を直視するという日本農業の基礎的条件の重要性・課題を丹念な実態と資料分析より明らかにしたうえで、財界農政論の「表」と「裏」の主張を批判した本書の提言は高く評価される。即ち、本書は日本農業の財界の裏の主張・「日本の食料安全保障は、オーストラリアなどの食料輸出国との安定的な関係づくりによって十分可能だから食料自給率の維持・向上は不必要であり、農政に金がかかりすぎており、しかも効果を上げていないから農業の構造改革に向けた政策見直しをすべきである」とは異なる、新しい展開方向に関する根拠に基づく提言であり、農業関係者のみならず、国民に与える有益な示唆となり、その貢献は大きいものとする。即ち、いま重要な課題は、食料の海外依存の増大を食い止めなければ、国民の基本的な人権までもが危険に晒されることになるということを国内外に主張し、国民的な合意によって、日本の農業・食料再生をめざしていくことである。本書ではこのような主張の根拠を丁寧に論述している。そういったことから、本書が研究者だけでなく農業関係者、消費者の方々に広く読まれることを期待したい。(いちかわ・おさむ＝酪農学園大学、おおば・ゆうこ＝酪農学園大学院博士課程)