

要約

1961年に制定された農業基本法に基づいて進められてきた日本の農業政策は、92年以降大きな構造調整期に入っている。この5年間の政策見直し作業の延長線上に日本の農業再生は見えるのであろうか。以下では、3つの基本前提を置いてこの問いについて検討する。

1. 「再生された日本農業」とは、その顕在的・潜在的経営資源（農業にかかわる人、物、金、情報および地域の諸特性等）が十分活用され、国民・納税者に十分説明可能で、支持される農業である。
2. 第2次、第3次産業の生産性が高い経済先進国である日本においては、狭義の農業生産と他産業を結び付けているアグリビジネス（主として食品流通・加工業等）の新展開がなければ農業再生は困難である。
3. これら2点を前提とすると日本の農業再生は可能であり、そもそも日本農業不要論は生じてこないはずである。

この3つの前提からは、日本農業を再生するには、農業起業家による地域の顕在的・潜在的経営資源の完全活用が必要となる。現在、進行中の政策見直し作業はこの点に応えようとしているのであろうか。

以下ではその検証のため、4地域・4事例を取り上げて検討する。検討地域の抽出に当たっては、(1)農業粗生産額の大きさ、(2)主要農産物（米、畜産、野菜、果実、等）、(3)代表的3作型（寒冷・高冷地作型、中間地作型、暖地作型）の3つの観点から北海道、東北、東関東、南九州を選定した。

1. 北海道は農業粗生産額1兆1,000億円を超え、単一の自治体で国内農業粗生産額10兆4,000億円の1割以上を占めており、米、野菜、畜産で抜きんでて大きい。専業農家が多く。1戸当たりの平均耕地面積も15haを超え、都府県平均の14倍近い。北米地域には及ばないものの、EUの農業規模に近い大型経営である。北海道中部、人口4,000人あまりのA村は、225戸の農家で合理的、効率的な農業を展開しており、農業を中心に地域が十分機能している。また、大型専業農家の視点から系統組織（農協→県連合会→全国連の3段階組織）の非効率性や官僚的な組織運営に対しても率直な批判が行われている。大型専業農家やそれらが組織する農協は従来の農業組織・体制に強く自己変革を求めるだけの力を持っている。北海道農業には本州以南とはまったく異なる農業強化アプローチが必要であろう。
2. 東北農業の基幹は米であり、東北6県において米は農業粗生産額の5割を占めている。また、北海道ほどの経営規模の大きさはないが、北海道を除けば経営耕地面積5ha以上の大型農家の3分の1は東北に所在し、またその数も最近増えている。宮城県北東部、人口9,700人ほどのB町は県内でも有数の米作地帯にある。B町の農業を合理化、効率化していくためには、その2,500haほどの水田の集約化による経営規模拡大が必要であるが、B町に88年以降設立された3つの農業生産法人がこれを進めつつある。農地集約のためには、受け皿として強い専業農家が必要である。
3. 日本最大の消費地、東京の東に広がる千葉・茨城は農業粗生産額全国第2、3位の農業県であり、野菜、畜産を中心にこの2県で1兆円近い農業粗生産をあげている。首都圏の基幹食材供給基地である。C町は茨城県中部、人口3万人ほどの農業の町であるが、何でも栽培可能という気候特性と首都圏まで70kmという立地条件が災いして、80年代半ばまで栽培品目の特化による規模拡大、生産コスト引き下げという戦略を

描けず苦しんでいた。しかし、88年から東京都内の生協と「地域総合産直」を進め、流通加工にも進出し、高齢者、兼業農家を前提に地域を十分維持できる農業展開を行っている。ここには地域によっては専業・大型化の方向性だけではない別の再生戦略が存在する。

- 4.南九州3県（鹿児島、熊本、宮崎）の農業粗生産額は各々全国第4位、5位、8位で、粗生産額の合計は1兆2,000億円弱に達する。特に、61年農業基本法が施行した「選択的規模拡大」により導入された畜産が大きく成長し、日本の畜産基地としての役割を果たしている。鹿児島県北東部、人口2万人ほどのD町は日本を代表する畜産の町である。そこには63年に官民合同出資の産地食肉処理会社が設立され、現在では関連会社を含め800億円近い事業規模となっている。これは61年基本法下での「農」を核とするアグリビジネスの大きな成功事例と考えられる。現在は畜産不況と今後の畜産品の関税引き下げにより、新たな展開を求められているが、D町に豊富に存在する畜糞を完熟堆肥として畑地還元し、最近急成長している有機農産物の一大供給基地となることで、大きな飛躍の可能性も生じている。

以上、4地域の事例分析を踏まえ、現状進められている農業政策の見直し作業について、『再建に向けた基本的アプローチの転換』と『「民」と「官」の役割分担』という2つの視点から、いくつかの提言を行いたい。これにより「地方」と「民」が日本農業に関する諸資源の活用をさらに深めていくことを期待する。

- 1.再建に向けた基本的アプローチの転換 きわめて多様な日本農業を再生するには、地域がその独自の経営資源を活用し、農業を再構築していく作業が不可欠である。農業再建に関するこれまでの集権的・画一的政策スタンスを抜本的に改め、各地の農業生産者、農業起業家が自由な事業展開ができるような仕組み作りに取り組むべきである。
- 2.「民」と「官」の役割分担による農業再建策
  - ・「民」が主導する市場創造型農業改革
- 3.日本農業の一つの核であり、時に日本農業のシンボルとも位置付けられ、議論されてきた稲作農業については、従来型の「農地集約による規模拡大→生産性向上→コストダウン」という数量重視・生産性志向の強化戦略だけでは不十分である。適地適作戦略、品種ごとの最適ブレンド戦略、最適炊飯方法の提案とPR等の食味志向・需要創造志向の強化戦略を重視すべきである。稲作農業の分野でも今後は「民」主導の需要創造活動が大きな役割を果たすものと考えられる。
- 4.現在、農業生産者の側にも農産物需要者（企業）側にも、農業生産と流通・加工の融合による新しい食関連アグリビジネスを志向する動きが生じている。外食・中食産業の成熟化等にみられるように21世紀を前にして食ビジネスはさらに高次元の展開を求められている。ここに農業生産者の専門知識、ノウハウを活用した新たな食ビジネスの創造可能性が高まっており、日本農業再生のためにはこの潮流を活用すべきである。
  - ・「官」が担う技術的インフラ整備

最近注目を集めている有機農業、環境保全型農業に関連した有用微生物や機能水に関する技術、あるいはまったく方向は異なるものの遺伝子組換え農産物とそれに対応する農薬の組み合わせで農業生産性の飛躍的向上を志向する技術など、農業関連技術は今後急展開する可能性が高まっている。「官」の農業政策としては、これらの膨大な研究開発コストを要する基礎的インフラ整備により軸足を移していくべきである。現在、日本農業が抱える問題はきわめて根本的で広範囲におよんでいる。したがって、新農業基本法をどうするかという、限られた枠組みにとらわれることなく、現在進行している「6大改革」と同一水準で21世紀の日本農業のあり方を幅広い視点から議論すべきである。

## 1. はじめに

## 1) 日本農業の再生とは

1961年に制定された農業基本法に基づいて進められてきた日本の農業政策は、92年以降大きな構造調整期に入っている。この5年間の政策見直し作業の延長線上に日本の農業再生は見えるのであろうか。

本稿は、日本農業の再生問題について、基本戦略立案という視点から検討を加えようとするものである。筆者は、すでに日本農業の再構築を進める主な原動力は「農」を核とした新しい食関連のアグリビジネスであることを指摘した(注1)。

このような考え方に立つと、「日本農業の再生についての政策立案作業」は「新しいアグリビジネス創造のための条件整備」と位置付けられることになる。はじめに、なぜこのような視点から農業問題を検討しようとするのか、以下3つの基本前提を明らかにしておきたい。

(基本前提1)「日本農業再生」とは何を指しているのか？ 第1は、「再生」された日本農業とは何かという問題である。ここでは「国民(納税者)に説明可能な日本農業」、具体的には日本の農業の持つ顕在的・潜在的経営諸資源(農業にかかわる人、物、金、情報および地域の諸特性等)が十分活用されている状態を想定している。

例えば、97年度の日本の農業予算は2兆7,000億円弱で国家予算の3.5%を占めている。他の先進各国でも、その農業予算は国家予算の3~5%、農業総生産額に対する比率では25~30%程度を占めている。産業構造上の問題として第2次産業、第3次産業の生産性がきわめて高い先進国では、いずれにしても相当な国家予算を投入しなければ農業は維持できない。問題は国民の税金を投入することに対して十分説明ができる農業となっているか、農業に関係する諸経営資源が十分に活かされているか、という点にあると考える。

日本農業の現状は、その顕在的、潜在的経営諸資源が十分活用されておらず、国民に説明不可能で、支持を勝ち得ていない農業になってしまっているのではないか。

(基本前提2) 狭義農業生産とアグリビジネスの関係をどう捉えるのか？

第2は、アグリビジネスと狭義の農業生産との関係である。ここでは日本の農業、農村、食糧供給の現場に新しい食関連のアグリビジネスが多数創造されることが日本農業の再生につながると考える(注2)。

前述のように、先進国農業に伴う根本的困難性は、農業が経済上も非経済上もきわめて重要な人間の活動でありながら、現状主として自然(太陽、土壌、雨等)に依拠する部分が大きいため、生産性のきわめて高い第2次産業、第3次産業にくらべて、経済生産性が大きく見劣りすることにある。そうであれば農業生産と他産業をつなぐアグリビジネス、とりわけ農産品の流通加工を担う食品関連産業が多数創造され、それが十分な機能を果たすことが農業生産、農業地域の活性化に直結してくると考えられる。

なぜなら、先進国における成熟した食関連ビジネスでは、農業生産者の知識・ノウハウや、農業地域の諸資源を活かすことによって、特色ある、付加価値の高いビジネスを展開できると考えられるからである(注3)。従来の日本の農業強化戦略には、この点を積極的に活用していこうという認識が希薄であったのではなからう

か。農業再生は「農」を核とし、その流通・加工に新しいビジネス創造がなければ不可能である。

(基本前提3) 日本農業再生は可能なのか、また日本に農業は必要なのか？

第3には、日本農業は本当に再生可能なのか、あるいは極論すれば日本に農業は必要なのか、という問題である。これは他の先進諸国に比べても極端に低く、下げ止まり感がみられない食糧自給率(注4)、農業人口の大幅な減少、高齢化等から、農業関係者の間からも繰り返し、真剣に発せられる問いかけである。

しかし、前述の意味で日本農業の再生は可能である。日本の農業の持つ潜在的経営諸資源が十分活用され、国民、納税者に十分説明でき、強く支持される日本農業は創り出せるし、このような視点に立てば、農業不要論は生じてこない。

長期的、マクロ的な視点からみれば、現在の日本農業の困難性は60年頃から日本経済が経験した、第2次産業中心の高度成長に対して、第1次産業が十分な農業後継者の確保や農地の集約化に失敗した結果であると見ることも可能であろう。原因の形成は長期にわたっている。このため、その解決にも中長期の取り組みが必要であろう。

現在、この人、土地を中心とする資源調整の歪みが調整される兆候は現れ始めていると考えられる。

以上が本稿の農業再生論の基本前提である。以下、この3点を論考の基点として、個別地域の農業の現状を把握し、現在進められている農業再生政策の評価といくつかの農業再建策をまとめたい。

## 2) 政府の農業再建作業に対する評価

周知のように、わが国の農業政策をその根本において規定しているのは農業基本法である。現状の農業基本法は61年に、旧西ドイツの農業基本法を手本として策定された。

そこでは「農業の近代化と合理化を図って、農業従事者が他の国民各層と均衡する健康で文化的な生活を営む事ができるようにする」ことが目的とされ、実現のための基本方針として「選択的規模拡大」、「生産性向上のための規模拡大」、「農業経営の近代化」等があげられている。以後、わが国農業はこの基本方針に沿って具体的な諸施策が実施され、現在に至っている。

この30年の間に、日本経済は驚異的な経済成長を達成し、農業、農村を取り巻く状況も一変した。

この変化に対応するべく、92年以降の最近5年間で、以下のような一連の政策見直し作業が進められている。

### 1. 「新しい食料・農業・農村政策の方向」

(92年6月)

(ガット・ウルグアイラウンド妥結) (93年12月)

### 2. 「農政審議会報告」

(94年8月)

### 3. 「ウルグアイ合意関連対策大綱」

(94年10月)

4. 「農業基本法に関する研究会報告」

(96年9月)

5. 「食料・農業・農村基本問題調査会」

(97年4月～)

このうち「食料・農業・農村基本問題調査会」（以下「新農基法調査会」と略記）は現行農業基本法に代わる新法の枠組みを検討する調査会と位置付けられており、調査会の検討スケジュールとしては97年12月の第1次答申の後、98年8月に具体的な施策を盛り込んだ最終答申を示し、99年の通常国会に新基本法と関連法案が提出される予定である。

以下の具体的な検討作業は、わが国農業の現場を見ながら、92年以降の基本法再検討プロセスを見直し、今後の農業再建へ向けた政策立案にいくつかの提言を行おうとするものである。

わが国農業が抱える困難性の具体的な解決は、これら最近5年ほどの検討作業の延長線上には見えてこないのではないか。地域特性を最重要視した検討軸を持ち込まなければ、日本農業の具体的な解決は見えないであろう。

現在進んでいる新農基法調査会の検討枠組みのなかに、このような視点はほとんど感じられない。

### 3) 本稿の構成と提言の視点

こうした視点に基づき、ここでは以下のような形で検討を進めることとする。

まず、わが国農業の現状把握を行う。

ここでは日本農業の困難性は具体的にはどのような形で存在するか素描しておきたい。問題点に対する具体的な対応策を検討する場合、ある特定の地域、農業経営のレベルにまでおいて、わが国農業の困難性を見ておくことが不可欠である。

農産物自体および、日本農業が持つ気候条件の多様性等から、わが国農業の困難性はほとんど無限といってよい形態で存在するが、日本農業の全体像を象徴的に把握するために、農業粗生産の大きさ、農産物軸と気候条件軸の組み合わせから、以下の4事例を取り上げる。

1. 北海道農業とその中部に位置するA村

2. 東北農業とその中部に位置するB町

3. 東関東農業とC町

4. 南九州農業とD町

次に、これら4地域における具体的な困難性を前提として、農業再建に向けたいくつかの提言を行うが、それは現在の新農基法調査会の検討アプローチとはまったく異なるものである。

調査会のアプローチは現在の日本農業における問題点を包括的、網羅的、中立的に整理し、そこから再生の基本方策を模索しようとしているようにみえる。

しかし、そのような集権的・全国画一的な手法で現在の日本農業の困難性は解消できないであろう。4つの事例で明らかとなるが、日本農業の多様性を前提とすると、可能な限り地域の視点に立脚して農業再生策を求める必要がある。

したがって、ここでのいくつかの提言も各地域の自律的な再生メカニズムが作動し始めるように、その引き金としての役割を持つものである。

## 2. 4つの事例分析

ここでは、いくつかの事例をもとに日本農業の再生を検討しようとするものである。このため、その事例は少数ではあっても、日本農業の現状を反映している必要がある。日本農業の多様性を考えると、これは非常に困難な作業であるが、ここでは日本農業の農産物軸（米、畜産、野菜、果実、花き、他）と地域別の粗生産額構成の軸から、日本農業を考える際に、最低限無視し得ない地区を選び、そこでの農業の現況を捉えることとした。

粗削りなアプローチであるが、ここから現状の農業再建手法に大きな疑問を提示することが可能であり、農業政策を再検討するに当たって十分な有効性を持つものと考えられる。

はじめに、日本農業の粗生産額を作物別にみると、図表1の通りである。

これによれば、日本農業の粗生産額レベルでの骨格は95年時点で米30.4%、野菜・果実31.7%、畜産24.3%であり、この3区分で農業粗生産額の86.4%を占めている。

日本農業再生を考えるとき、少なくとも米、野菜・果実、畜産はその議論の中に入っていないなければならないことになろう。また、図表2には都道府県別の農業粗生産額を示してある。これをみると、大ぐくりに、日本農業の核と想定し得る地域があることがわかる。95年の粗生産額で1兆円ないしそのレベルを超える地区としては、北海道（1.1兆円）、東関東（千葉、茨城で0.96兆円）、南九州（鹿児島、熊本、宮崎で1.2兆円）の3地域にまとめることが可能である。

また、これら3地域は作型区分という点からも、北海道は寒冷・高冷地作型、南九州は暖地作型、東関東は中間地作型と分けして考えることが可能である。日本農業の著しく異なる気候条件の相違から、少なくともこの3つの異なる作型産地を検討軸に組み入れる必要があろう。

一方、これら3地域を農産物軸（米、畜産、野菜、果実、花き、他）との掛け合わせでみると、米、野菜、畜産で抜きんでて大きい北海道、野菜・果実の供給基地としての東関東、畜産基地としての南九州という位置付けが可能である。

さらにまた、日本農産物中最大の粗生産額を持つ米をみると、東北地域の比重がきわめて高い（図表3）。

米の粗生産額の上位 10 位に東北 6 県がすべて入り、6 県合計の生産額は全国の 26.0%を占める。

以上 4 つの軸から、北海道、東北、東関東、南九州の 4 地域の事例を取り上げ、各々 1 つの自治体を選びその農業の現状を見ることとした。ちなみに、これら 4 自治体は最近 5 年ほどの間に、筆者が新商品、新販路開発等で共同作業を行った場所でもある。

なお、4 事例の位置と特徴は図表 4 の通りである。

これら 4 地域・4 事例の農業に対して、現在進められている農業再生の政策立案作業はどのように評価されるのであろうか。

## 1) 北海道農業の特性と A 村の事例分析

### (1) 北海道農業の地域特性

はじめに、北海道農業の特性を概観しておこう。まず第 1 に、自治体ベースでみると圧倒的に粗生産額が大きいことである。図表 1 で示したように 1 つの自治体で日本の農業粗生産額の 1 割を超える 1 兆 1,143 億円の粗生産をあげている。農産物別の構成比では米 19.6%、野菜 38.0%、畜産 39.9%、花き 1.2%等である。全国平均と比較すると畜産、野菜の比率が高い。個別作物ベースで全国 1 位の品目とその全国シェアをみると、水稲 (7.7%)、野菜では、たまねぎ(51%)、スイートコーン(45%)、かぼちゃ(40%)、にんじん(39%)、だいこん(11%)等、畑作物ではてんさい (100%)、いんげん(94%)、小豆(79%)、ばれいしょ(79%)、小麦(49%)、大豆(15%)等である (注 5)。

また、畜産では軽種馬(93%)、生乳 (41%)、牛肉 (14%) があり、多くの主要品目で高いシェアを持つ第 1 位が多いことが分かる。北海道はわが国最大の食料供給基地といわれるが、数字のうえからもその実態を十分保持している。

また、北海道経済に占める農業の比率も高い。国内生産額ベースでの比較では、経済全体に占める農業生産の比率は全国で 1.6%であるのに対して、北海道では 3.4%と全国平均の約 2 倍である。さらに農業の主要川下産業に当たる食料品製造業の比率が非常に高く、産業別製品出荷額でみると、全国平均が 11.3%であるのに対して北海道では 38.5%という高率になっている。農業はもともと広範な関連産業 (いわゆるアグリビジネス) を持つという特色を持っているが、北海道農業はとりわけこの傾向が強く、この点は、世界最大の農業大国であるアメリカと類似している (注 6)。

また、個々の農家の生産規模もきわめて大きく、1 戸当たりの耕地面積は 15.1ha と本州以南の都府県平均の 1.1ha の 14 倍近い規模となっている。また、専業農家と農業所得を主体とする兼業農家 (第一種兼業農家) の合計比率も都府県平均が 32.6%であるのに対し、北海道は 86.2%であり、際立った特徴を示している。北海道農業は規模の大きい「農業のプロ」を中心に担われているのである。

さらに、国土の約 5 分の 1 である 8 万 3,000 を超える (北方領土を含む) 規模を有する北海道農業は、地域ごとの特徴が顕著にみられる。米、野菜の比率が高い道央・道南、乳用牛の比率が圧倒的に高い宗谷・釧路・根室の酪農地域、畑作の比重が高い十勝・網走の畑作地帯といった形である。

以上を総合的に考えると、北海道農業はその気候的特色、経営規模等から日本の他の地域の農業とは非常に異なった特徴を持っており、少なくとも EU の規模に匹敵する大規模農業である。

このように、大規模で専業農家の比率が高いという、日本の他の都府県とは根本的に異なった農業展開の条件を抱えている当地域においては、独自の農業戦略が不可欠である。それでは北海道農業はこれまでどのように展開してきているのだろうか。次にその事例を検討する。

## (2) 北海道中部 A 村農業の事例分析

ここで取り上げるのは、北海道中央部、十勝平野の南に位置する A 村の事例である。

A 村は帯広空港から車で 10 分の距離にある、人口 4,000 人あまりの村である。農家戸数は 225 戸、総世帯数は 1,454 戸であるので、農家比率は 15% 強である。

図表 5 をみると、人口は 90 年をピークにやや減少傾向がみられるものの、世帯数は 70 年以降、概ね増加傾向をたどってきた。また、70 年以降、町の総就業人口が 2,100~2,400 人で推移するなかで、産業別就業人口は第 1 次産業から第 2 次、第 3 次産業へと緩やかにシフトしている（図表 6）。

これらから、緩やかに都市化が進行しているという見方は成立できようが、いわゆる過疎化の現象はみられず、相対的には十分に地域社会の機能は維持されていると評価できる。また、経営耕地面積（注 7）は最近 25 年で約 1.7 倍に急増している。一方、耕作放棄地は減少傾向にあり、95 年には経営耕地面積の 0.3% ときわめてわずかで、問題にならないレベルにとどまっている（図表 7）。

農業者の高齢化も緩やかに進んではいるが、80 年以降、40~59 歳の年齢階層に 40~45% の農業者が存在するうえ、16~39 歳の層には 95 年で 26.0% の就業者を抱えており、地域農業の維持には支障はないものと判断される（図表 8）。

以上のデータと A 村での農業関係者に対するヒアリングを総括すれば、A 村の農業は十分に機能しており、農業を主な産業とする地域の活力も保持されていると考えてよいであろう。

このように A 村農業が活力ある展開を続けている理由はどこにあるのであろうか。以下、A 村農業のなかにその原因を探してみたい。

A 村は北海道中央部の畑作地帯に属し、古くから豆作中心の農業が営まれてきた。十勝平野は火山灰土の土壌であり、豆類偏重の農業生産はさらに地力の低下を招くという問題を抱え、特に、64、66 年の冷害では大きな被害を受けている。

この反省から 60 年代後半より豆作中心のなかに畜産を導入し、また輪作体系の定着を進めてきた（注 8）。さらに、85 年には畜糞の村内全耕地還元が 10a 当たり平均 1.92t の水準に達したことをもって、他地域に先駆けて「有機農業の村」宣言を行うなど、時代を先取りする農業経営を展開してきている。

このほか、現在その設立が日本各地で進められている農業生産法人を 50 年代末から進め、62 年には当時きわめて珍しかった農協 100%出資の農産物流通・加工の株式会社を設立している。また、71 年には農協の購買事業を生活協同組合方式に改組している。これは農協本体の活動を農業生産面に集中させるためである。

また、75 年には農業機械の効率的利用を目的として農業機械銀行（注 9）を設立している。83 年には飼料組合を設立し、畜産経営で大きな経費ウエートを占める飼料コストの削減を進めている。そのほか、組合員の主体的、専門的な活動を促進するものとして、事業部会制度、生産団地組織システムを設立するなど、非常にアクティブに合理的農業経営を模索してきている。

このような積極的な農業展開のなかで、特に注目されるのは A 村農協の組合長を長く務めた K 氏の存在である。K 氏は前述のような様々な農業合理化施策を中心となって推進する一方、きわめて率直な系統批判も行っている。

系統とは市町村→都道府県→全国の 3 段階の農協→都道府県連合会→全国連のピラミッド構造のことである。K 氏はこの 2 段階、ないし 3 段階の垂直構造のなかで、様々な農産物の販売活動、関連資材の購買活動、各種の金融活動、保険活動が行われるため、流通経路が長く複雑で非効率化するという弊害や、農業活動における自主性が阻害される問題が生じていると指摘している。

ここで「率直な系統批判」というのは、例えば系統上部団体を經由せずに、外国からより安価な肥料を直接輸入することなどを指している。現に、海外からの直接輸入により、肥料コストを 3 割削減することに成功しているのである。

これはきわめて強力で、具体的かつ直截な問題提起となっている。従来の系統組織はここでその存在意義を、数値をもって厳しく問われることになる。

K 氏はこのような系統批判を農協の組合長、道連の首脳の立場から、いわば体制の内側から指摘してきた。日本の農村地帯において、率直に体制批判ができていくということの意味は非常に大きい。

前述のように、農村地域において系統組織は農産品の販売はもとより各種農業資材、種苗の購入、金融活動、共済活動の窓口となっている。いわば地域を圧倒的な影響力のもとに置いているといつてよい。このような地域構造のもとにあっては、たとえ適切で建設的な系統批判であっても、現実的にこれを行うことは非常に難しい。地域社会の調和を乱す行為と誤解される恐れがあるからである。

しかし、このような建設的な批判がない状況が中長期にわたって続くことは、系統組織にとっても不幸なことである。なぜなら、より効率的で強力な組織に脱皮する契機を失ってしまうからである。

A 村農協が進めてきた個別の問題提起についてはこれ以上触れないが、このような 30 年以上にわたる取り組みが、前述の強力な農業を生み出しているとみてよいであろう。

ここでは日本農業の課題のひとつでもある農協問題をも内包した解決策のひとつが示されていると考えられる。

## 2) 東北農業の特性とB町の事例分析

### (1) 東北農業の地域特性

東北地方の農業の特徴は、その生産の基幹が米であることに求められる。前述のように、都道府県別の米粗生産額の上位10位までに東北6県がすべて含まれていることのほか、東北6県の農業粗生産額の5割弱が米であることからその特徴がうかがわれる。

図表9は東北6県の農業粗生産額の品目別構成を示したものである。これにより、東北農業における米の比重の高さがわかる。農業粗生産額全体に占める米の粗生産額の比率は全国平均が29.7%であるのに対し、東北では46.6%である。秋田、宮城、ではこの数値が50%を超え、山形でも約5割を占めている。

また、図表10~12から、(1)東北地方における1戸当たりの経営耕地面積は1.4haで、北海道(15.1ha)に比べると、はるかに小さいものの、他の都府県平均(0.92ha)の約1.5倍であること、(2)北海道を除けば、耕地面積5ha以上の大規模農家のほぼ3分の1が東北6県に存在していること、(3)大規模稲作農家の数が急速に増えてきていること、が指摘できる。

東北農業の中心となっている米は、従来、食糧管理法により最も厳しく規制されてきた分野であるが、96年食糧法改正後その流通は大きく変わっていくものと考えられる。

今後は、ここにみるような少数ながら急速に増えてきている大型稲作農家が、どのように経営基盤を強化し、新しい米流通と結びついて農業展開を図っていくかが東北の稲作農業の大きなポイントのひとつとなるであろう。

### (2) 東北B町農業の事例分析

東北農業で取り上げるのは、宮城県北東部、仙台市から70kmほどの距離に位置するB町である。この地域は県内陸部に位置し、季節風は奥羽山脈と北上山系によりさえぎられ、海洋の影響も少ない。

B町は稲作が有名な宮城県でも有数の米作地帯で、稲作を中心に畜産、園芸等が導入されている。91年のB町の農業粗生産額は53.0億円であり、このうち米は35.7億円で67%を占め、米の比重が非常に大きい。ちなみに、畜産が12.5億円で23%を占め、第2位である。B町はブランド牛肉(仙台牛)の産地でもあり、畜産のうち7割は肉用牛である。

ここでB町への畜産導入の経緯について触れておきたい。それは農業の展開について、地域の特色がいかに決定的な重要性を持っているかが理解できるからである。

B町への肉牛導入は60年代前半に始まっている。B町では稲収穫後、好天が続く良質の稲わらが取れるが、それを肉牛用飼料として活用できることから肉牛飼育はスタートしている。現在のB町農業の基本戦略である稲作と肉牛生産の複合経営という農業形態は当地域の天候条件がいわば潜在的な経営資源として大きく作用しているのである。

このような地域独自の特色を農業展開に活用するという視点が、今後の差別化された付加価値の高い農業を営むうえではきわめて重要である。

そして、地域の特色を農業展開上の「強み」と解釈し、いわば潜在的な経営資源として活用していくためには、徹底して地域に根差した視点が不可欠である。このような視点は成功している農業地域では「普遍的に」と表現してよいほど頻繁にみられることに注目すべきである。

さて、B町の事例検討に戻ると、95年において人口は9,676人、経営耕地面積は2,516ha、総世帯数2,213戸のうち農家数は1,381戸と、農家比率が6割を超える農業地帯である。

B町の人口は70年以降、1万人弱で微減傾向、戸数は10%強増加している。産業別の人口構成については、第1次産業従事者がここ25年ほどで町の全就業人口の4分の3弱から4分の1弱にまで減少してきている（図表13、14）。これはB町が73年に農村地域工業導入地域の指定を受け、第2次産業の誘致を進めた結果、兼業農家数が急速に増加し、現在に至っていることを反映している。

一方、経営耕地面積自体はここ25年で5%弱のわずかな減少にとどまっているが、農業就業者の高齢化が進み、95年では農業就業者中の約半数が60歳以上である（図表15、16）。

このようにみると、東北の典型的な米作地帯に工業誘致がなされ、安定的な兼業農家が増加し、そのまま高齢化が進行しているといえよう。

B町においては今後、高齢化が進む兼業農家の農地を規模拡大を志向する農家に集約していくことが地域農業生き残りの1つのポイントとなっている。

それでは、B町の農業生き残りの課題はどのようなシナリオで解決されようとしているのであろうか。ここでのポイントは、新食糧法のもとで、需要家を満足させる米を大規模稲作経営により供給できる米作農家がどれだけ現れるかということであろう。しかもそれは、兼業農家の高齢化による離農より先に現れることが必要である。

B町では、町の農政課、農業委員会、農協、農業改良普及所、県農業公社等を構成メンバーとして、40戸弱の大規模農家を中心となり、アグリセンターを設立し米農業の再生を進めようとしている。

組織的に核となっているのは3つの農業生産法人（有限会社）であり、3法人で約150haの稲作栽培面積を抱えている。B町の稲作耕地面積が約2,500haであるから、これはその約6%を占めることになる。

筆者は4年ほど前にこの3法人のなかで最も早く米販売に踏み切った有限会社S社の代表G氏の圃場を見学したことがある。G氏は88年に旧食糧管理法下で農業生産者が、直接米を消費者に販売できる仕組みであった「特別栽培米制度」の宮城県における認定農家第一号という人物で、それ以降、直接東京都内の米販売ルート開拓に当たったり、パソコン通信を活用して販路開拓活動を非常に積極的に進めている。

B町のアグリセンターは、将来的には町全体の約2,500haの農地流動化の受け皿、販売の担い手となることを志向している。このなかの核組織である有限会社S、I、Nの3社の動向をみると、まずはじめにG氏のS

社が先行して生産者販売にふみきり、その後 93 年に I 社、94 年に N 社が続いている。

長らく食管法下にあり、新法実施以後、なかなかドラスチックな動きが現れていない米流通の分野でも、今後は新しい米の流通・加工業の動きが活発化するものと予想される。B 町の約 2,500ha の稲作農業も今後はこのアグリセンターを中心に新たな展開が予想される。

ここで注目しておくべきことは、B 町稲作農業の全体は、現在その約 6 % を占めるに過ぎない農業生産者グループの動きに大きな影響を受け、その農業生産者のグループは先行する G 氏という生産者の積極的な市場開発活動に強く影響されているという事実である。

北海道の A 村と比較すると、まだ専業農家が積極的に活動しはじめて時間が経過していない分、新農業を創造していく力は弱いとはいえ、新しい農業を志向する動きは明確に現われつつあるといえる。専業農家の新しい農業構想力、推進力が地域農業変革のトリガーとなりつつある。

筆者は、かつてアグリビジネスにおける起業家のブレークスルーが日本の農業再建に大きな役割を果たすこと、またそのブレークスルーは単発でなく、マイナーブレークスルーの連鎖がアグリビジネスに関するシステム全体を大きく変えていくことを指摘したが、この東北の米作地帯の農業生産の現場でも同様な動きが進行しているといえよう（注 10）。

日本の農業変革は、少数ではあっても、強い専業農家のブレークスルー行動なしには動き出さないのである。

### 3) 東関東農業の特性と C 町の事例分析

#### (1) 東関東農業の地域特性

首都圏をどの範囲で捉えるかによって、首都圏農業の特性についてもいくつかの異なった見方が可能である。ここでは全国第 2 位、第 3 位の農業粗生産額を有する千葉、茨城に絞って首都圏における農業の地域特性をみることにする（注 11）。

この地域は千葉北東部（九十九里平野～常総台地）から茨城中南部（水郷地帯～常陸台地）にかけて平地が広がり、太平洋に面した海洋性気候のなかで野菜、畜産の分野で首都圏の食料基幹供給基地となっている。

千葉県は県東部や九十九里平野を中心に野菜栽培が盛んであり、首都圏という人口稠密地域に位置しながら、北海道を抑えて日本最大の野菜生産県である。

畜産でも、生乳が北海道について全国第 2 位、鶏卵、豚が同第 4 位である。農産物別の全国シェアと順位は、野菜（8.3%）は第 1 位、生乳（4.3%）は第 2 位、いも類（11.8%）も第 2 位、鶏卵（4.8%）は第 4 位、花き（4.8%）は第 5 位、豚（5.4%）は第 4 位、米（3.4%）で 11 位である。

1 戸当たりの経営耕地面積は 95 年で 1.37ha で、近年徐々に増加している。また、農家数は減少しているものの、大規模経営農家（とりわけ経営耕地面積 5 ha 以上）は増加している（図表 17）。

地域的には「りんご以外は何でも栽培できる」という気候特性を持っており、いずれの数値をみても強力な食料供給県である。茨城県も、農地面積が約 20 万 ha と広く全領域の 3 分の 2 を占める。米、園芸、畜産の 3 分野で高い生産力を持ち、都道府県別農業粗生産額では北海道、千葉県に次ぐ第 3 位を占める農業生産県である。

県内の地勢としては北部は緩やかな山地が連なり、南西部は筑波山一帯を除いて平野が広がっている。温和な気候と肥沃な土壌にめぐまれ、わが国で栽培される主要農作物のほとんどすべてが栽培可能である（注 12）。

農産物別には野菜（6.6%）で第 3 位、米（4.0%）で第 7 位、いも類（7.1%）で第 4 位、畜産は鶏卵（5.8%）で第 1 位、豚（7.4%）で第 2 位、生乳（2.4%）で第 10 位、等である。

95 年における 1 戸当たり経営耕地面積は 1.35ha でほぼ横ばいの状況である。農地の流動化は十分とはいえないが、5 ha 以上の規模をもつ農家は増加傾向にある（図表 18）。

以上、千葉県、茨城県は首都圏という人口稠密地に隣接しているながら、わが国を代表する農業地帯としての地位を保ち続けている。

この地域の農業を検討することで、日本農業の抱える近郊農業の再建について検討を加えてみたい。

## (2) 東関東 C 町農業の事例分析

ここでは、首都圏近郊農業の事例として、茨城県 C 町の農業を検討してみよう。

C 町は、首都圏から 70km 圏内、茨城県中央部に位置している。筑波山系に囲まれた人口 3 万人あまりの盆地の町で、95 年の経営耕地面積は 3,847ha、総世帯数 7,690 戸のうち農家数は 3,698 戸で、農家比率は 5 割弱である。

C 町の人口、世帯数と産業分類別就業人口構成の推移は、都市化、工業化の影響を非常に強く受けており、典型的な首都圏近郊農業といってよい（図表 19、20）。

95 年における人口は 70 年に比べて 12% の増加、世帯数は同 35% の増加である。これは主として C 町内の常磐線に近い地区に住宅地が造成されたことによる。

産業別就業人口では、95 年においても第 1 次産業に総就業人口の 27.6% を抱えるが、農業人口の高齢化が非常に進んでいる（図表 21）。

また、経営耕地面積は 70 年以降の 25 年間で 27% 減少し、耕作放棄地は全経営耕地面積の 7.6% に及んでいる（図表 22）。C 町の農業関係者へのヒアリングによれば、町内には 80 年代にゴルフ場が 3 カ所造成されたほか、500ha ほどの水田の休耕、転作が存在しており、山地の転作水田は耕作放棄地化しているところも多いということである。

さて、このような町の概況を前提に C 町の農業をみていこう。

C町は、気候が温暖で首都圏近郊としては農地も広く、古くから稲作を主体として畜産、果樹、野菜、タバコ、養蚕等の複合経営が営まれてきた。C町の特徴としては、何でも栽培可能といわれる気候、また首都圏まで70km圏内という立地が重要であるが、この点は、栽培品目の絞り込み、特化による大規模化、生産コスト引き下げという視点からはマイナスであり、C町の産地形成は遅れていた。

このように、明確な農業生き残り戦略を描けないまま、80年代後半を迎えたC町であったが、ここに東京都内のある生協から産直取引の提案がなされた。

この生協（以下T生協）では、88年から「地域総合産直」という概念を提唱し、農業産地に提携を呼びかけている。これは「生協は必要な商品を必要な量だけ産地と取引する、といういわば『虫食い産直』では、バランスのとれた発展は望めない。産直運動は地域農業の確信ある展望を…開く…ことが重要である」という考え方から打ち出されたものである。

前記、注12で、茨城県農業の特徴として、「りんご生産の南限」、「みかん生産の北限」という点を指摘したが、県中央部に所在するC町は、1つの町内で「りんご」と「みかん」が栽培できるという特性を持っている。この特徴はT生協の呼びかけに対して最もふさわしい条件を備えていたといつてよい（注13）。需要家にとっては、産直の取引先はできるだけその数を絞り込んだ方が調達コストを抑制することが可能で有利である。何でも栽培可能なC町はこの点で非常な強みを持っていることになる。

また、ここでもう1点指摘しておきたいことがある。それはC町農業が、タバコ、養蚕を長く営んできたという歴史的な営農経験についてである。

産直取引というのはいわば農産地と需要家（この場合は生協）との契約栽培となるわけだが、卸売り市場取引しか経験のない農業産地にはこの契約栽培を実施することが非常に難しい。つまり、市場取引では販売価格は市況に応じて大きく変動する。販売前に一定の価格で取引することを契約しても、出荷時期になり、市況が契約販売価格より高くなると、どうしても市場に出荷してしまうのである。約束した商品を市場に出荷してしまうと、事前に契約した数量は需要家に出荷できなくなるわけだが、従来の日本農業では「天候が悪く、約束収量をそろえて出荷できなかった」ということですのでいるのが実情である。

需要家側もしばしば、契約履行期に市況が契約価格より安くなると、事前に約束した数量を引きとらずに、市場からより安価な商品を仕入れてしまうことがある。一般に契約栽培は、経済的には合理的な農業栽培方式なのだが、わが国ではなかなか定着しなかった。

ところが、C町ではタバコ、養蚕という契約栽培方式による農業生産の経験が根付いていたため、生協との間の産直という契約栽培にも十分対応できた。ここでは、タバコ、養蚕の契約栽培の経験が地域農業展開上の強みとして作用したわけである。

さて、C町農協はこのような背景のもと86年から5品目、3,000万円で産直をスタートさせた。88年以降は地域総合産直としてこれを本格化させ、96年には52品目4億5,000万円にまで拡大してきている。

このほか、88年には町内で栽培した大豆を使用した納豆加工工場が稼働し、92～93年には鶏卵、鶏肉向けの

飼料に P.H.F.コーン（注 14）が導入されている。また、95 年からは生協ルートで減農薬野菜の宅配事業も開始している。

もとより、C 町農業の困難さはこれらの積極的な事業展開によっても、解消したわけではない。しかし、首都圏近郊で規模拡大に限界があり、また地域社会の維持、保全から高齢農業者、兼業農家を抱えていかねばならないという社会的条件を持ち、一方で、どんな作物でも栽培可能という気候条件（これは気候的に特色がないということの裏返しでもある）を前提にしながら、新しい消費者ニーズに応える農業を十分展開できているといえる。

特に、「何でも栽培可能」という特色のなさや「タバコ、養蚕を長く続けてきた」という、一般には何のメリットにもならないとみられる地域の特色を活かして、新しい農業展開のきっかけとしていることが注目される。

これはいわば、潜在的農業資源の活用事例と言ってよいだろう。ここからも日本農業の改革に明確な示唆を読み取ることができよう。

#### 4) 南九州農業の特性と D 町の事例分析

##### (1) 南九州農業の地域特性

ここでは、南九州 3 県（鹿児島、宮崎、熊本）に着目して、その農業の概要をまとめてみよう。ここでもまず、その農業粗生産額の大きさが注目される。95 年の都道府県別の農業粗生産額では鹿児島が 4,335 億円で全国第 4 位、熊本が 3,856 億円で同第 5 位、宮崎が 3,466 億円で同第 8 位を占めており、3 県の粗生産額合計は 1 兆 1,657 億円である。

この地域も日本農業全体の 1 割を超える粗生産を生み出している農業地域であることがわかる。当地域は台風の通路であったり、鹿児島、宮崎の火山灰性土壌や、大消費地まで遠い等の不利な条件もあるが、一般に温暖で、雨量が多く、また日照時間も長いという特性をもち、畜産、園芸を中心に日本の一方の食料供給基地としての側面を持っている。特に畜産はわが国全体への供給基地とあってよい。

各県別にみると、鹿児島県は農業粗生産の 52% を畜産が占める。北海道ほどではないが、専業農家比率が高く、販売農家に占める専業農家の比率は 36.9% となっている。品目別の生産額では豚（全国シェア 13.3%）、鶏（15.7%）が全国第 1 位、肉用牛（11.1%）は同第 2 位である。畑作については火山灰が多く、県土の半分以上をシラス台地が占めるため、サツマイモ等が中心である。

宮崎は地域的には宮崎平野で園芸農業が、霧島山麓地帯で肉牛が、日向、児湯郡で養鶏が盛んである。品目別生産では肉用牛（8.4%）で全国第 3 位、豚（7.4%）、鶏（15.3%）は同第 2 位である。

熊本は米が熊本平野を中心に、牧畜が阿蘇を中心に盛んである。品目別生産では肉用牛（4.7%）で全国第 5 位、乳用牛（3.0%）で同第 6 位のほか、スイカ、トマト、露地メロン等が同第 1 位となっている。

また、95 年における各県の 1 戸当たり平均経営耕地面積は鹿児島県が 1.22ha、宮崎が 1.20ha、熊本県が 1.54ha であり、それぞれ緩やかながら規模拡大が進行している。また、5 ha 以上の経営耕地面積をもつ農家は、数

は少ないものの、その数は急速に増加してきている（図表 23）。

さらに、市町村ベースでも、全国の農業粗生産額ベスト 10 に南九州 3 県の市町村が 3 市（第 4 位宮崎県・都城市、第 6 位：熊本県・熊本市、第 9 位：同八代市）も入っている。

畜産の成長は、61 年の農業基本法が提唱した「選択的規模拡大」の成果であったが、特に南九州地区では、冷蔵輸送の進歩、長距離交通網の整備、畜糞公害（糞尿処理、悪臭等）による都市近郊での畜産経営の困難化、等がプラスに作用し、肉用牛、養豚、養鶏とも大きく成長した。

しかし、この地域に畜産が集中的に成長した結果、環境に対する影響も大きくなっている。南九州のなかでも畜産が盛んな地区になると、町の人口より牛の飼育頭数のほうが多いという場合もある。人口 1 万 5,000 人の町に 1 万頭を超える肉牛と、8 万頭を超える豚が飼育されている事例もある。北海道等でも家畜が集中的に飼育されている事情は同じであるが、単位面積当たりの家畜稠密度でみた場合、やはりこの地域の環境負荷が大きい。

例えば、牛の場合、ごく大まかにみて、1 頭につき、1 日に糞で約 25kg、尿で約 7 ほどの排泄物が出てくる。従来、家畜から排泄される畜糞は土中にそのまま埋められたり、海上投棄されていたりしたが、これが地下水汚染や悪臭による環境汚染につながるということで、この処理が大きな問題となっている。

この地域の検討を通して、日本農業の大きな柱の一つである畜産、あるいは消費地から遠く離れた暖地作型農業の再建についての手掛かりを得たい。

## (2) 南九州 D 町農業の事例分析

ここでは、鹿児島県東北部、宮崎県と接する D 町の事例を取り上げる。D 町は都城市から 10km 弱の距離にあり、人口 20,746 人、耕地面積は 12,909ha である。総世帯数が 7,832 戸のうち、農家戸数は 3,020 戸と農家比率は約 4 割の町である。

この地域も 70 年以降の 25 年間で人口は 7% 減、世帯数は 2 割弱の増加で緩やかに都市化が進んでいる。また、同じ時期の産業分類別就業人口構成についても、第 1 次産業から第 3 次産業へのシフトが緩やかに進んでいる。

もっとも、95 年段階でも、30% を超える人口が第 1 次産業に従事しており、まだ農業が当地域で大きな役割を持っていることが分かる（図表 24、25）。

しかし、経営耕地面積が 70 年以降の 25 年間で 3 割近く減少し、農業人口の高齢化の進行も激しい当地域は、ここで取り上げた他地域にまして、新しい農業展開が求められていると考えられる（図表 26、27）。

図表 28 にみるように、D 町は畜産で大きく成長してきた町である。95 年の D 町農業粗生産額は約 121 億円で、このうち畜産が 54%、耕種が 46% である。70 年の粗生産額が 26.5 億円であるのでこの 25 年間に D 町農業の粗生産は金額ベースで 4.5 倍以上に伸びているが、その内訳は、耕種生産の伸びが約 2.8 倍であるのに対し、畜産生産の伸びは約 10 倍である。当町の農業に畜産がいかに大きな貢献をしてきているかがわかる。

61年に制定された農業基本法における3本の柱は、(1)「選択的規模拡大」(国民生活の向上で需要の伸びが期待される農産物に生産の重点を移す)、(2)「農業構造改善事業」(経営規模拡大や農地の集団化を進める)、(3)「自立経営農家の育成」(農業従事者の所得を他産業並みに引き上げる)であったが、D町農業は60年代以降、日本人の所得の向上と食生活の洋風化で、大きく消費が伸びた畜産食肉分野を強化することで成長してきたわけである。

また、D町には、63年に官民共同出資でわが国初の産地食肉処理会社が設立されている。現在、同社は事業規模約420億円、関連会社を含めるとその事業規模は800億円近くに達し、当地域の経済、雇用という面できわめて大きな貢献をしてきている。

中長期的な総括としてみれば、農業を核とした食関連のアグリビジネス展開ということでは、D町は61年農業基本法の非常に大きな成功事例と言ってよいであろう。

しかし、畜肉需要の大きな部分を占めるようになった外食・中食産業向けや加工向け需要は、使用される畜肉の種類、部位、グレードが偏ったり、価格にきわめて敏感に反応したりするなど、国産品より輸入品のほうにより適合する。また、日米・牛肉オレンジ交渉以来、輸入自由化されていた牛肉は、ウルグアイ・ラウンド合意によって、関税が従来の50%から最終的に38.5%まで引き下げられるという環境変化もある。

これらの点から一般的には、畜産に傾斜した農業強化を進め、地域経済を成長させていく基本戦略はすでに有効性を失ってしまっている。さらに、一定地域内で畜産を重点的に育成させたために、畜糞によって地下水の汚染が進むという環境問題も生じている。

こうした問題に対処するため、D町では、96年9月に堆肥センターを完成させ、畜糞を完熟堆肥化して地域の田畑に還元し、有機農産物を栽培して農業振興を図ろうとしている。こうした取り組みは、地域の環境問題と農業再生を同時に解決する試みとして注目される。わが国の有機農産物マーケットはその潜在的な可能性がきわめて大きいことを考えると、D町で畜産導入により、地域の農業が成長し、またそれを核としたアグリビジネスが非常に大きな成功を収めたのと同様の成功事例に結びつくことが期待される。

### 3. 農業再建のための方策

#### ―農業基本法改正作業に向けた提言―

以上、わが国農業のなかから、粗生産額が大きく、主要な品目を代表的な作型で生産している4地域・4事例を検討した。

以下ではこれをもとに現行進められている農業再生作業について『基本的アプローチの転換』と『「民」と「官」の役割分担』という2つの視点から、いくつかの提言を行いたい。

現在、新農基法調査会は農業基本法改正に向け、農業の持つ多様な要素を反映してきわめて包括的、中立的な立場でその作業を進めている。もっとも、これら包括的、中立的に網羅、抽出された論点に、ウエートや位置付け、方向性を与える仕事は、主に各地方が、さらに各地方のなかでも「民」がより大きな責任と権限を持つ

て進めるべきである。

以下は、そのような流れを生み出し、促進させるためのいくつかの提言である。

### 1) 再建に向けた基本的アプローチの転換

きわめて多様な日本農業を再生するには、地域がその独自の経営資源を活用し、農業を再構築していく試みが不可欠である。農業再建に関するこれまでの集権的・画一的政策スタンスを抜本的に改め、各地の農業生産者、農業起業家が自由な事業展開をできるような仕組み作りに取り組むべきである。

2章の事例分析でみたように、一口に日本農業の困難性といっても、その具体的な形は様々である。まず、米、野菜、果実、畜産など農産物ごとにその直面する困難さには相違がある。耕種作物については、各地の気候、風土、土壌条件が著しく異なることから、その結果として栽培可能な農作物の種類、グレード、それに基づく産地間競争でのポジション、輸入品との競合状況等も当然異なってくる。また、消費地までの距離や食品関連産業をはじめとする各アグリビジネスとの結び付き方、61年農業基本法がその農業地域に与えた影響等も各地域で大きく異なっている。

また、これら多様な困難性を抱えた農業の各分野で、ほのかに見えてきた次世代農業への展望も地域ごとに異なっている。

したがって、例えば食糧自給率低下、農業就業人口の急減や高齢化の急速な進行に歯止めをかけるといった施策についても、全国一律に、集権的、画一的に取り組むのではなく、各地方が十分な権限と責任を持って地域の特性を活かすなかから、独自の解決策を創り出すべきである。

これは、農業が本質的には各地域固有の自然条件、社会条件をもとに、その自然の恵みと、広く社会的な意味での比較優位を組み合わせ、非常に多様な役割を果たし、経済上の財、サービスを提供していくことで、社会的に成立するという側面があるためである。

そこで、各地域の自然条件、社会条件を前提に、地域農業の強みを主体的に把握したうえで戦略を立てていくことがきわめて重要となってくる。その場合、この部分の検討は「官」の側が客観的に、没個人的に進めても上手くいかないことが2章の事例分析からもわかる。21世紀の日本農業の萌芽の多くは、各地域でも、「民」の、しかもそのうちでも少数派が、地域の一般常識にとらわれずに、地域の自然条件の優位性、社会条件の特異性を自主的、主観的に判断し、戦略展開を図ることから生じている。

加えて、日本の農業問題を考えるうえで避けて通れない農業協同組合の問題も各地域・地方の農業特性を検討の軸に加えなければ具体的には解決不能であろう。

ちなみに、現在進行している新農基法調査会の委員構成をみると、調査会委員19名、専門委員15名のうち、本稿で重要な検討の軸として取り上げた北海道、東北、東関東、南九州の地域関係者は3名しかいない。なかんずく日本の最大の食料供給基地である北海道関係者は皆無である。これでは、地域の独自性を大前提として、日本農業の抜本的再建策を検討するという視点はほとんど感じられない。

## 2) 「民」と「官」の役割分担による農業再建策

次は、具体的な日本農業の再建策であるが、ここでは農業における市場重視の観点から「民」と「官」の役割分担を明確にし、各々がそれぞれに適合した再建作業を担うべきである。

### イ) 「民」が主導する市場創造型農業改革

(1)日本農業の一つの核であり、時に日本農業のシンボルとも位置付けられ、議論されてきた稲作農業については従来型の「農地集約による規模拡大→生産性向上→コストダウン」という数量重視・生産性志向の強化戦略だけでは不十分である。適地適作戦略、品種ごとの最適ブレンド戦略、最適炊飯方法の提案とPR等の食味志向・需要創造志向の強化戦略を重視すべきである。稲作農業の分野でも、今後は「民」主導の需要創造活動が大きな役割を果たすものと考えられる。

従来、米は「土地利用型農業」として、日本農業の根幹と考えられてきた。例えば、92年6月の「新しい食糧・農業・農村政策の方向」が打ち出された時にも、2000年における稲作農家の具体的なイメージとして、効率的な稲作農家の経営規模を10ha~20haとし、このときのコスト水準は現在の大規模農家の8割程度（全農家平均の5~6割程度）に低下するという目標が提示されている。

しかし、このような米の生産性向上に重点をおいた稲作農業再建アプローチだけではきわめて不十分である。なぜなら、これらのいわば「数量重視」のアプローチは、食糧が国民に十分行き渡らない時代に、とりあえず国民の飢えをみたすために、限られた面積でいかに多くの主食を確保するかという発想を基本に据えたものであるからである。

ちなみに、わが国の国民1人当たりの供給熱量は86年に2,600kcalを超えた後、ほぼ2,620~2,630kcalの水準で推移している。また、主食用の米自体の国民1人当たり年間消費量をみても、62年の118.3kgをピークとして、減少傾向を続け、68年には100kgを切り、94年には64.4kgにまで激減している。

これは米ももはや通常の商品と同様であり、パンや麺類など他の商品と比べて美味しくなければ消費されないということを示している。米をいくら効率的に栽培しても、消費してもらえなければ食糧自給率向上に資さない。米は売れずにストックされていくだけである（注15）。

とすれば、いかに売れる米を作るか、あるいはいかに消費者に米を消費してもらうか、という点が稲作農業強化戦略の第1優先順位を占めなければならないはずである。これは数量重視の稲作政策ではなく、食味重視・需要創造型の稲作強化であり、ここでは「民」の役割が主導的となろう。

例えば、事例研究で取り上げた宮城県はササニシキという銘柄米で有名な米作産地であったが、現在米市場ではコシヒカリが全盛である。なぜ、ササニシキはコシヒカリにマーケット上の地位を奪われたのであろうか。筆者は米流通関係者にこの点をヒアリングしたことがあるが、その回答は以下の通りである。

(1)銘柄米の「ササニシキ」栽培が有利とみて、必ずしも栽培適地でない地域でも栽培が進められ、食味が落ちて消費者の支持を失った。

(2)旧食管法では特別栽培米以外はブレンド米の形で販売する必要があったが、「ササニシキ」はブレンドに適合しにくい米であるのに対し、「コシヒカリ」はブレンドに適合する品種である。

(3)「ササニシキ」は炊飯のしかたが難しく、素人が炊飯する場合は「コシヒカリ」の方が上手く炊ける。

(4)一般に電気炊飯器は水分調整などを「コシヒカリ」を基準に製造されており、普通に炊飯すると「コシヒカリ」のほうが上手く炊ける。

(5)ササニシキの「反収（10a当たりの米収穫量）」を重視するあまり、収量増加を第1戦略としたため、食味が低下し、消費者の支持を失った。

このなかのどの要因が決定的であったかは、関係者ヒアリングだけでは明らかにならないが、いずれにしても生産者の論理が優先され、消費者の視点が欠けていることが失敗の原因である。

(2)現在、農業生産者の側にも農産物需要者（企業）側にも、農業生産と流通・加工の融合化による新しい食関連アグリビジネスを志向する動きが生じている。外食・中食産業の成熟化等に見られるように21世紀を前にして食ビジネスはさらに高次元の展開を求められている。ここに農業生産者の専門知識、ノウハウを活用した新たな食ビジネスの創造可能性が高まっており、日本農業再生のためにはこの潮流を活用すべきである。

ここで取り上げたすべての地域で、それぞれの生産者、出荷団体、地域企業が、卸売り市場を通さず、民間の食品メーカー、量販店、消費者と直接取引ないし共同事業を始めている。これは、農業生産者側の狙いとしては、(1)生産だけでなく農産物の加工・流通にも事業領域を拡大することで付加価値の追求が可能なこと、(2)農産物の場合は生鮮品の販売と加工を組み合わせることで、栽培したすべての農産物が、規格、等級、部位に関係なくすべて利用できることから農産物の換金効率が飛躍的に高まり、農業経営の効率化が図れること、による。

また、成熟産業である食品流通・加工企業側にとっては、川上分野へ直接展開することで、より安価に差別化された食材を調達できるというメリットがあるためである（注16）。

これまで、このようなメリットがありながらそれが進まなかったのは、(1)農産物流通が米を典型として規制に縛られ、企業が自由な食材調達活動をできなかったこと、(2)90年代初めのバブル経済崩壊までは、いわゆる「右肩上がりの経済」のなかで、食品関連企業のマーケットが拡大基調を保ち続けたことなどで、手間のかかる自社での食材直接調達活動が活発化しなかったこと、等の理由による（注17）。

しかし、いまや上記の条件は大きく変わり、食品関連企業は今後急速に農業生産の現場へ川上展開戦略を強めていくことが求められている（注18）。この結果、今後農業生産と企業が直接結び付いた新しい食品関連アグリビジネスが多数生れる条件が成立しつつある。

それとともに、従来は考えられなかったような農業生産者を核とした新しい食関連ビジネスの成功可能性が急速に高まっていると考えられる。いくつかの先行事例に見られるように、農業生産者の専門知識、ノウハウを生かすことで、従来にない差別化された農産物流通・加工ビジネスを展開することが可能である。

なお、このように農業生産者が本格的に流通・加工ビジネスに取り組み、一般企業と共同でビジネスを展開しはじめると、自然条件に大きく左右されるという農業の特殊性から、農業生産者側に大きな事業リスクが生じることにもなる。

この点のリスク管理については、従来生産栽培技術を中心に生産者支援を行ってきた農業改良普及所等を活用して、ビジネスのリスク管理サポート、マネジメントサポート等を強化すべきであろう（注 19）。

#### ロ) 「官」が担う技術的インフラ整備

最近注目を集めている有機農業、環境保全型農業に関連した有用微生物や機能水に関する技術、あるいはまったく方向は異なるものの遺伝子組換え農産物とそれに対応する農薬の組み合わせで農業生産性の飛躍的向上を志向する技術など、農業関連技術は今後急展開する可能性が高まっている。「官」の農業政策としては、これらの膨大な研究開発コストを要する基礎的、技術的なインフラ整備に、軸足を移していくべきである。

農業関連技術は、現在急激な展開期の直前にあると考えられる。一つは従来からの化学農薬、化学肥料を駆使した栽培方法（慣行栽培）に関連する農業技術体系での急展開であり、もう一つはいわゆる有機農業栽培に関連する技術体系におけるものである。

前者は例えば、特定の農薬に耐性のある遺伝子組換え農産物と、それに対応する農薬の組み合わせで、収量の大きい農業展開を進める動き等である。この分野では 97 年 1 月以降、モンサント、デュポン、ノバルティス、ダウ・ケミカルなど欧米の化学関連大手企業がきわめて積極的に M&A 戦略を展開してきている（注 20）。

遺伝子組み換え農産物に対しては、国内外で根強い反発もあるが、それをわが国農業のなかにどう取り込んでいけるのか、またそれが農業生産の現場をどのように変えていくのかなど、社会科学的側面も含め十分検討する必要があるだろう。

一方、有機農業に関連して、有用微生物関連技術、あるいは機能水関連技術等の分野はそのメカニズムの解明には至っていないものの、実証性は非常に広範に確認されつつある。

筆者が実際に視察したテストプラントにも、官、民あわせて多くの見学者が視察しており、実証性という点での認知はかなり広範になってきていると考えられるケースもあった。

ただし、様々な条件下、前提下での知見が、統一的に整理されておらず、これら技術を利用する現場で混乱が生じている側面があることも否定できない。その機能について科学的に適切な説明がなされることで、現在の混乱状態が収束し、これらの技術がより一般的、安定的、汎用的に使用され、農業生産力を大きく向上させる可能性は大きいと考えられる。

いずれにしても、これらのまったく異なる 2 つの技術体系はわが国では、本格的な研究開発の対象となっていないが、いずれも農業生産力の飛躍的向上や環境問題の抜本的解決と結び付く可能性が高いものである。

また、グローバルな視点からも、21 世紀に発生する可能性が論議されている食糧危機と関連づけて、研究開発の必要性が高まっている。

したがって、わが国としても、これらの農業関連技術の研究開発については、十分な体制で取り組むべき時機が到来していると考えられる。「官」の役割として、これらの分野に資源を集中的に振り向け、「民」が進める新しい農業の事業展開へ技術的プラットフォームを提供すべきである。

最後になるが、現在、日本農業が抱える問題はきわめて根本的で広範囲に及んでいる。したがって、今後の日本農業をどのように再構築していくかという問題については、「新農業基本法をどうするか」という限られた枠組みにとらわれることなく、現在進行している、いわゆる「6大改革」と同一水準で21世紀の日本農業のあり方を議論すべきと考える。

注

1. Japan Research Review 97年5月号「新しいアグリビジネスが先導するわが国の農業改革」

2. 「アグリビジネス (agribusiness)」という用語は、57年に J.H. Davis と R.A. Goldberg が “A Concept of Agribusiness” において規定している。農業資材供給部門、農業生産部門、農産物の貯蔵・流通・加工部門がこれに含まれるが、ここでは特に農産物の流通・加工を中心とした食関連のアグリビジネスを想定している。

(94年8月)

3. 例えば、地域の農産物を多用した外食・中食ビジネス、農産物宅配ビジネス、あるいはこれら各地域の地場農産物の流通・加工ビジネスをネットワーク化したビジネス等。最近のパソコンネットワークの普及はこれらビジネスの成立可能性を著しく高めている。

(94年10月)

4. 95年の食糧自給率は42% (カロリーベース)。

5. 北海道農業では麦、ばれいしょ、てんさい (ビート)、豆類等を畑作物と呼び、野菜農業と区別している。

6. 肥料、資材など食関連以外の分野を含めた広義のアグリビジネスの粗生産額の全産業生産額に対する比率をみると、日本は約10%であるのに対してアメリカは約16%といわれる。

7. 農家が経営する耕地をいう。自己所有地と借入れ耕地からなる。

8. 同一耕地に数種類の作物を年ごとに順に栽培することを輪作といい、これは土壌の物理性、化学性のバランス維持を図るとともに、土壌病害虫の発生を抑制する効果がある。逆に同一の畑に同一作物を連作すると地力低下につながる。

9. 「農業機械銀行という組織を設置し、ここでA村内で発生する機械農作業をとりまとめ、有限会社の機械農作業センターに取り次いでいる。

10. Japan Research Review 97年5月号「新しいアグリビジネスが先導するわが国の農業改革」参照。

11. 関東平野を中心に、広く 1 都 9 県で捉えた場合は、ここで日本全体の農業粗生産の 4 分の 1 を占め、首都圏に向けた一大食料供給基地ということになる。
12. 千葉は「りんご以外何でもできる」といわれるが、茨城は「りんご生産の南限」「みかん生産の北限」といわれる点が特徴である。
13. これは 95 年に筆者が実施したアグリビジネスセミナーで講師を依頼した T 生協の商品開発マネージャーから聴取したものである。
14. ポストハーベストフリーコーンのこと。欧米では畑から収穫後、長期貯蔵や、長期輸送の防虫、防カビ等のため農薬の使用が認められている。これをポストハーベスト農薬というが、日本ではこれが認められていない。P.H.F. コーンはこの農薬が使われていない輸入飼料で、この飼料で飼育された鶏卵、鶏肉は消費者からより安全であると評価され、高付加価値農産物として取引される。
15. 97 年 10 月末の政府米在庫量は、消費低迷と豊作で、370 万トン程度に達すると見込まれている。これは適正在庫 150 万~200 万トンを大幅に上回るものであり、生産性向上より消費拡大戦略の重要性が高まっていることを示している。
16. Japan Research Review 97 年 5 月号「新しいアグリビジネスが先導するわが国の農業改革」 p72 参照。
17. 例えば、最大のマーケットである外食産業や中食産業の 90 年初までの市場急拡大基調とバブル経済崩壊後の低成長基調への移行については、Japan Research Review 97 年 5 月号「新しいアグリビジネスが先導するわが国の農業改革」 p67、図表 2、3 参照。
18. 例えば、外食産業大手企業すかいらーくグループが、国産野菜の調達会社を 95 年 12 月に設立しており、96 年 6 月には、給食事業大手の（株）ニッコトラストが埼玉県内の生産農家と有限会社を設立して食材調達事業へ展開を開始している。  
(94 年 10 月)
19. 現行の農業共済制度は、多くの場合農協が窓口となり、一定の条件下で救済される制度である。従来にない、また地域の農協とは一線を画して、まったく新しいアグリビジネスを展開した場合の生産者のリスクヘッジは従来の支援体制では不十分であろう。
20. 「世界の化学関連企業の農産物バイオを巡る最近の動き」（日本経済新聞 96 年 6 月 7 日）