

地域と農業

会報

第 28 号

Jan. 1998

特集 新農業基本法への期待と課題

Winter



霧多布湿原センター



函館市北方民族資料館



岩見沢市郷土科学館

北の大地で芽をだし20年、
今では大地にしつかり根をはり
大きく広がった幹をもつ企業へと育ちました。
北海道で生まれ、北海道で育った私たち、
これからも北海道の歴史と人と未来を見つめつづける
企業でありたいと考えます。

歴史と人と未来を結んで

おもな業務内容

博物館・資料館など展示施設の設計・施工
パンフレット・カタログなど印刷物の企画・制作
映像やコンピュータ装置による観光案内施設
看板・標示板などのサイン計画

）gb 株式会社現代ビューロー_{GENDAI BUREAU CO., LTD.}
〒060 札幌市中央区北2条西3丁目 札幌第1ビル7F
TEL 011-231-6049 FAX 011-222-6149

地域と農業

表紙写真：美瑛町

提供：(有)フォトワークス
フリーク

VOL. 28



— 目 次 —

2

み 察

逆風に立つ北海道農業の進路

— 地域経済自立のために —

研究所長 七戸長生

特 集

新農業基本法への期待と課題

新しい基本法の課題

東京大学 教授 生源寺 真一

新農業基本法と北海道農業・農村振興条例

— 新たな地域農政による農業振興と農村の再生 —

北海道大学 教授 出村克彦

新農業基本法への要望

㈱コープさっぽろ 生活文化研究所 所長 田端弘子

米余りと不作の間で

JAIいわみざわ 理事 倉知拓野

希望のもてる新農業基本法を

JAKUNNEPPU 参事 柴田 憲

新農業基本法への期待と課題

北海道経済連合会 事務局次長 武谷宏二

農業法人が期待する新農業基本法

北海道農業会議 農政部長 広畠雄三

39

Essay

デンマークの女性たち

北海道新聞社 文化部次長 宇佐美暢子

42

連載 No.14

あのマチ・このムラ地域おこし活躍中

= 南幌町の事例 =

嘱託研究員 竹内寛

46

解

説 第4回日韓農業経済シンポジウムに参加して

— 韓国のガットUR対策 —

北海道立中央農業試験場 経営部長 長尾正克

53

ときの話題

地域農業の発展とその担い手

— 強固で柔軟な重層的構造を基礎に —

室蘭工業大学 教授 山田定市

55

お知らせ・掲示板

56

D A T A F I L E ・ 編集後記

逆風に立つ北海道農業の進路

— 地域経済自立のために —

研究所長 七戸長生

（）数年来の社会の動きは、益々混迷の度合いを深めている。世界中で最も治安の良いのが自慢だったのに、ソツとするような凶悪犯罪や少年犯罪が続発し、教育の荒廃や社会福祉の後退が懸念されている。経済の面でも、国内的にはまさかと思われる大規模金融機関の経営破綻を含めて大型倒産が相次ぎ、国際的には急速な経済成長が注目されてきた東南アジア諸国の通貨危機が報じられている。こういった背景の下で、長引く不況にあえぐ日本の経済・社会は、今後一体どういうことになるのかと不安が募っている。見通しの暗さ、不安さにおいて、世はまさに「世纪末的な模様」を呈していると言えよう。

しかも、こういった社会・経済の動きは、地域の違いによって著しく不均等に現れていて、とりわけ北海道の落ち込みぶりが甚だしい。昨今の大きな話題に注目しても、「拓銀の経営破綻」「北海道開発厅の他省庁への統合」、「公共事業の削減」、「道産米価格急落」など、どれひとつをとっても地域の没落ぶりを象徴する話題ばかりである。

どうして北海道はこのような事態に立ち至ったのか。それは大局的に言えば、開発・発展を基調とする高度成長から、持続可能な経済社会へのギア・チェンジを求める時代の流れへの適応が、極端に立ち遅れたこ

とにによるのではなかろうか。その遅れの根本原因をたどれば、北海道が開拓使によって日本の国民経済の一環として組み込まれた時以来の「伝統」として、「遠隔市場への原料・資源の提供」を地域の開発・発展の眼目としてきたところにあると思われる。この伝統は、まだ極めて僅かな人口しかなかつた当時の地域の特色からいえば、全く無理もない「開発戦略」であつたが、以来、百数十年の歳月を重ねながらも、依然として地域経済の自立が達成されず、「官依存」、「中央主導の公共投資依存」と呼ばれる体質を残す原因ともなつていていることは、大いに問題としなければならない。北海道で素材的に優れた原料・資源が豊富に生産されるのに、なぜそれを加工し、付加価値を高めた製品に仕立て上げて、域内、域外の消費者一层次に結びつける展開が進まなかつたのであろうか。それを推進する人材がいなかつたとか、そのような志を高らかに掲げる企業が育たなかつた、と言われるが、それは一体なぜなのか。

詮じつめてみると、その原因是、この北國の新天地に定住して、人々と力を合わせて理想郷を築こうと言う逞しい開拓者魂を發揮するよりは、われ先勝ちに荒稼ぎをして、いち早く故郷に錦を飾ろうという、資源掠奪型の出稼ぎ根性に流されていつたことによるとしか言いようがない。

「」ついう地域で最も手取り早く現金をつかむには、豊富に取れる原料・資源を、苦労して加工したり製造したりするよりも、素材的に優れてるという「評価」に安易にあぐらをかいて、少しでも多く収穫して、手間、暇かけずに換金するのが近道だったからである。

しかし、このような状況のままでは、いつまでたっても、地域が自立できるはずがない。そこからの原料・資源を一手に牛耳っている中央の企業にとって、植民地的な経済の首根っこがつかまれているからである。想えは北海道はこの百数十年の間に、一体どれほどの富を原料・資源として提供し続けてきたのであるか。一シソ、木材、石炭、と言うようにすでに枯渇するまでに掠奪し続けてきた資源は、実に膨大な量にのぼる。にも拘わらず、その富の流出とは全くのほりで、地域の経済はいまだに自立できず、「ことある」と「官依存」、「中央依存」とそしてされているのである。現在の北海道の人口や面積の規模よりも小さいにも拘わらず、国際社会で立派な先進国として活躍している国がいくつも考えられるのに、北海道の地域自立が達成されていないのは、一体どうしたことなのだらうか。

「」のようにみてくると、いささか手遅れのきらいもあるが、古い「伝統」からの大胆な脱却が急務であると言わなければならない。そして、たえず指摘されていることだが、北海道の地域経済の屋台骨を支えていながら、農業をはじめとする第一次産業であるとしたら、今日のような厳しい逆風の難局を乗り切つていなければならぬ。それでもたれかかつた、極端な原料・資源提供型の農業開発一本槍の在り方を徹底的に反省し、いかに苦しくとも、地域自立への第一歩を踏み出すことが必要である。

それにはまず、「生産したものを見せて貰つてもらわなければ、生きていけない」というように思ふ「」も強迫観念を拭い去ること第一である。確かに、その生産物をもつての大企業のための原料として供給する立場を固定的に前提とすれば、いかに素材的に優れているといつた評価

が与えられているとしても、それを貰つてもらわなければ生産者の息の根は止まつてしまつ。しかも、仮に貰つてもらえないとしても、こういう加工をして製品化したら消費者が喜んで買つてくれるという途が開かれたから、話は変わつてくる。もちろん、そのための技術開発や、その技術を支える人材育成は並大抵のことではないが、その難事業を達成する努力こそ、地域経済自立に向けての不可欠の努力に他ならない。

考えてみると、北海道農業は一九六〇年代以降の構造政策の波に乗つて、規模拡大・省力化・コストダウンの近代化路線をひた走りに走つてきた。それは同時に、できるだけ低廉な加工原料の供給を求める中央の大企業の一々に合致した方向でもあつた。

しかし、「」で気がつかなければいけないのは、このような工業主導の「コストダウン」の要求は、一重の意味で、農業を中心とする地域経済の自立化への歩みを阻害しているという点である。一つは、もっぱら効率向上を中心とする省力化・「コストダウン」の追求は、地域の生産現場から既存の労働力の一部を遊休労働力として排除することを求め、ひいては地域社会の崩壊をもたらしかねぬ過疎化の引き金となつた。そしてもう一つは、上述のように地域経済の自立のきっかけにつながる農畜産物の地場加工・流通の芽ばえを、大量生産・大量流通の流れによつて、押し流していく点である。

幸いにして北海道農業が基盤にしている農地資源は今なお健在であり、クリーンな農産物の生産を支えてくれている。しかも、その生産物は人間が生きていくための糧であつて、もし仮に生産物の全てが中央の大企業傘下の市場で売れなかつたとしても、地域内の人々の、ギフト・アンブ・テーブルつながりの中で、お互いの生活を支えることに役立つことができる。もし本当に、私達が地域自立を願うならば、上述のような百年來の「伝統」を一掃して、地場産品の生産・流通によつて自前の雇用を創造し、風土に根ざした農業ならびに農村（および関連産業）と広範囲の消費者との結合を考える必要があつ。

新農業基本法への期待と課題

農業基本法が制定されたのは昭和三六年一二月（一九六一年）である。今年で三七年目になる。WTO（世界貿易機関）体制の発足、ガット・ウルグアイラウンドの受諾等、貿易自由化の進展によりわが国農業を取り巻く環境は激変した。このため国は新たな視点から基本法を見直し、新農業基本法を平成一〇年秋に制定する準備を進めている。平成九年一二月一九日には新農業基本法を検討している「食料・農業・農村基本問題調査会（首相の諮問機関）」が第一次答申に代わる中間とりまとめを発表した。「この特集では、「新農業基本法への期待と課題」として論議を展開していただいた。

新しい基本法の課題

東京大学 教授 生源寺 真一

一、理念と政策

いわゆる直接所得補償の問題に絞り込んで、新しい基本法をめぐる私の考え方の一端を述べさせていただきたいと思う。直接所得補償という言葉は、すでに農業関係者のあいだにかなり浸透している。ただし、私は後に述べる理由から、明瞭に設定された目的に即して、「農業經營に対する○○のための直接支払い」といった表現を用いるほうがよいと考えている。そこで以下では、直接所得補償ではなく、直接支払いという言葉を使うことにする。もちろん、今の表現で「ランク」になっていた○○のところに、担い手の確保・育成であるとか、条件不利地域農業の支援であるとか、環境保全型農業への転換といった政策目的が入るのである。ところで、本誌今月号のテーマは「新農業基本法への期待と課題」で

あり、私にもそのような観点から執筆せよとの依頼であった。しかるに今回は、あえて直接支払い方式といふ名義にあたるテーマを取り上げることにさせていただいた。この点について、多少なりとも説明を加えておかなければなるまい。

ひとつは、直接支払いと総称されるタイプの農業政策の展開が、これから北海道農業の行方を大きく左右するとみるからである。こう考えることについては、読者の多くも同意していただけるのではないか。もうひとつは、直接支払いというテーマはだしさに名論のひとつではあるが、このテーマについてじっくり考えてみることを通して、基本法をめぐる検討の本質的な課題が浮き彫りにされると思うからである。直接支払いの問題は、これを足がかりとして、より広がりを持つたテーマに



▲生源寺教授

生源寺 真一（しょうげんじ しんいち）さん

1951年 愛知県生まれ
1976年 東京大学農学部農業経済学科卒業
1976年 農林水産省農事試験場研究員
1981年 農林水産省北海道農事試験場農業經營部
1987年 農学博士、東京大学農学部助教授
1989年 英国ケンブリッジ大学客員研究员
1996年 東京大学大学院農業生命科学研究科教授

政府関係委員
畜産振興審議会特別委員
農政審議会専門委員
北海道開発審議会特別委員
国土審議会専門委員（全総計画）
食料・農業・農村基本問題調査会専門委員

主な著書
「農地の経済分析」
「農業経済学」共著
「酪農生産の基礎構造」共著
「ここから豊かな日本農業新論」共著

も肉薄する」とのできる格好の素材なのである。

基本法をめぐつて戦わされている論議をあえて単純化してみるなりせば、理念に関する議論と具体的な政策に関する議論とに大別することができます。理念をめぐる議論が大切なことはいまさういふまでもない。食料の安心と安定。持続的でたくましい農業。美しく豊かな農村。こうした政策の大局的なビジョンに関する深い議論があつてこそ、基本法の検討の名に値するのである。とくに、自分は農業や農村との縁が薄いと感じている都会の生活者をはじめとして、広く国民に農業や農村の大切さを再認識してもらうためには、食料・農業・農村政策の理念について、議論を深めていくことが大切なのである。私自身も及ばずながら、機会があることに議論の輪に加わるようにつとめているつもりである。

けれども、理念の議論で終わってしまうのであれば、まだ、美しい理念のみの基本法だけがあとに残るのであれば、基本法検討の成果としてはほとんどゼロに等しいと言わざるを得ない。理念は、それを実現する具体的な政策に結びついたときに、はじめて力を持つことになる。理念に力を与える政策の検討こそが重要なのである。むつとも、具体的な政策といつても、細かな施策の技術的な検討を行えばよいというものではない。それはそれで大事なのであるが、基本法の検討の一貫としての政策論は、新しい時代にマッチした新しい政策の基本フレームづくりをめざすものでなければならない。新しい政策フレームをめぐる議論のひとつの焦点に、直接支払い方式と呼ばれる新しいアプローチがある。

二、社会的な貢献と直接支払い

細かい技術的な検討がポイントではないからと書いて、政策論を漠然としたアイデアのレベルで進めてよいということにはならない。新しい政策フレームをめざすうえで、政策の目的は明確に定義されなければならないし、政策の方法についてもその特質をしつかり把握する必要がある。けれども、実際には曖昧模糊としたかたちの議論や、ひとによつて

解釈に大きな違いのある言葉の一人歩きが少くないものである。しかしに新しいとされる政策手法については、その傾向が強い。こうしても言葉の革新しさが先に立つてしまつて、それがほんらい必要とされる厳密な検討に対してフレーキとなつてゐる面を否定できないのである。その典型的が小論で取り上げている直接支払いにほかならない。

直接支払いに対するひとつの理解は、価格支持政策の後退に代わって財政が行う所得の補填措置であるとの理解である。たしかに、価格支持政策の後退と対になるかたちで導入が検討されていることは事実であり、このような理解は少なくともその前半の部分については的を射ていると言つてよい。しかしながら、失われた所得を無条件に補填するものであるとの理解には、率直に言つて首を傾げざるを得ない。結果的に従前ど同水準の所得が維持されることもあるかもしれないが、それはあくまでも結果であると考えるべきなのである。直接所得補償の「補償」の一字が影響しているのかもしれないが、これまでは消費者としての国民の財布から支出されていたものが、今度は納税者としての国民の財布から支出されるかのような理解に立つた政策は、けつして長続きしないであろう。

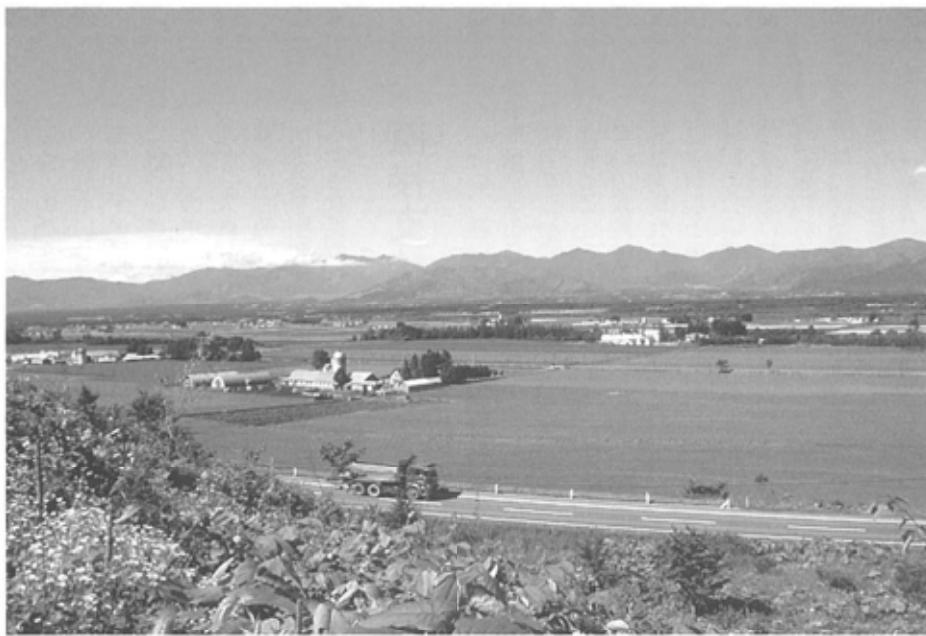
私はむしろ、直接支払いは農業生産の社会的な貢献に対する見返りであり、また社会的な貢献をさらに促すための支払いであつて、財政支出というルートを通じて国民から農業経営に支払われる助成であると理解したい。社会的な貢献という意味で、さしあたり私の頭に浮かぶ主なものがあげてみる。まず、扱い手の確保・成長による効率の高い農業生産構造の形成がある。扱い手の確保・成長が、食料の安定供給の基本であることはいまさら述べるまでもないが、中長期的にはより安価な食品の供給という意味でも、消費者に対しても利益が行き渡るはずである。また、条件不利地域の農業生産の維持についても、食料供給力の確保に加えて、景観の保全や国土の管理という点での社会的な貢献が大きい。あるいは、環境保全型農業への転換が将来の世代を含む国民の福祉の向上に

結びついていたり、コモンセンスが得られつつあると言つてよいのである。

直接支払いという手法の最大の強みは、その目的に合致したターゲットに絞り込んで、施策を集中することができる点にある。扱い手もしくは扱い手の候補者に対する集中的な支援。また、そのような經營を厚く擁する地域に対する集中的な支援。農業生産の維持にたしかに効果的であるケースに限定したうえでの、条件不利地域の經營に対するEPO型の直接支払い。真に環境保全に貢献する農法の採用をバックアップする補助金。いずれをとっても、ターゲットの明確化がポイントとなる。裏返せば、ただなんに農業の生産活動であるからと言って、言葉は悪いけれども、どんぶり勘定で保護政策の恩恵を受けることのできた時代は過ぎ去つたとみるべきなのである。もう少し正確に表現するならば、どんぶり勘定で、しだがつて、だれかれの区別なく価格支持の恩恵を享受することのできた構造はどつづく昔に崩れはじめていたのであり、これに変わった政策手段が直接支払い方式の模索のかだらをとつて、遅ればせながら、いまようやくにして検討されているということなのである。

三、ターゲットの識別と政策の透明性

直接支払いにもさまざまなタイプがある。それぞれのタイプの直接支払いに応じて、それぞれのターゲットがきちんと識別されなければならない。この点の認識はきわめて重要である。ますにによりも、社会的な貢献に対する見返りであり、社会的な貢献へのインセンティブである点が明示されることによって、自からの農業活動に誇りを持つて取り組む生産者の心構えをスポイルしてしまう事態を避けることができる。わが国では、しばしばテカツブリシングと称される政策手法に対する反対論の根拠として、生産者のプライドを傷つける結果に終わるという意見が表明されることがある。たしかに、受給者の心理はゆるがせにできない問



▲清水町農村風景

題である。けれども、アライドを傷つけられるとすれば、それは支払いが敗者に対する施しとして受け止められて居るからであつて、政策の積極的な意義の徹底と、その意義にふさわしいターゲットの識別が行われていらないことによって生じている問題であるとみるとべきなのである。されば、いまさきはじに出したテカツブリンクという言葉も、もう何年ものあいだじ一目的に乱用され、だからと言ってよいのであるうが政策上の前進にはほとんどながっていない言葉のひとつなのである。

直接支払いの特質として見逃すことができない点は、施策の透明性がある。つまり、直接支払いは財政負担型政策のひとつであり、したがつて、その政策に対してどれほどの支出がなされたか、あるいは同じことであるが、国民の税金がいくら使われたかが、決算書によつて一目瞭然となるのである。価格支持政策の場合には、そのタイプにもよるが、一般に国民の負担の大きさは見えにくく。直接支払いは、の意味で透明性の高い政策である。だからこそ、国民の厳しい批判の眼にもさらされやすいわけである。この点に関連して留意しておきたいのは、この透明性が、正確には、政策の「結果の透明性」だということである。政策の透明性にはもうひとつの大切な透明性がある。それは、「アロセスの透明性」にほかならない。政策の立案から実行に至るアロセスが、だれの目に明らかなになるかたちで開示されているかどうかが問われるのである。「アロセスの透明性」と「結果の透明性」の区別を説明する卑近な例としては、「フルグアイ(つぶ)」対策費の経緯をあげることができる。「アロセスの透明性」を著しく欠いたアロ対策には、北海道を中心に農業生産者からも鋭い批判の声があがつた。從来になく強い批判の声が浴びせられた背景には、アロ対策が財政負担型農政の典型であり、六兆百億円という金額に象徴される「結果の透明性」を保持していたことがある点もまた、疑いをいれないのである。

直接支払いはよほど心してからないと、選挙向けの人気取りや効果のはつきりしないばかりの政策となり、結局は「結果の透明性」がも

のを言つて、短命に終わる危険性が高い。しかも、じつに個々の経営を対象とする直接支払いであるから、行政実務に要する「コストも馬鹿にならないはずである。まだまだじつづく吟味すべき点が少ないのであるが、基本法の検討というステージにおいていま行われなければならないのは、それぞれのタイプごとに直接支払いの目的を明瞭に設定し、また、その目的に合致したターゲットの絞り込みの基準をはつきりと指示することである。このポイントをはずすことがないならば、国民の理解と賛同を得ることに大きな困難はないのではないか。この点で、私はどうやらかと言えば楽観的な見通しを抱いている。あえて言うならば、直接支払い方式の足を引つ張りかねない問題の種は、むしろ農業・農村陣営の側にあるような気がしてならない。

四、直接支払いに理解を得るために

対象の絞り込みは、言い換えれば、施策の対象の選別である。経営を選別し、地域を選別することになる。「そこでたとえば、担い手やその候補に施策を集中する」と言つたときに、「選別政策はけしからん」といつた声が聞こえてくることもある。近頃ではさすがに「貧農切り捨て」などといった古いの非難は影をひそめた。事実、日本農業の担い手やその候補は、農外就業機会に所得を依存する度合いの高い兼業農家に比べれば、経済的にはむしろ恵まれない人々であると言つてよいのである。むしろ、所得分配の公平性の観点からも、選別政策は理のある政策なのである。そうではあるけれども、以下に述べる要素にも十二分の配慮が必要であるように思われる。

昔から農村では、「隣の家に轍が建てば、腹が立つ」などよく言われる。農村社会だけではない。悲しいかな、人間から嫉妬の感情を消し去ることはできないようである。そういう感情をバネにした踏ん張りといふこともないではないであろうから、いちがいに悪いこととも言えない。

けれども、施策の対象から除外された農家の心情になんら思いを寄せることがない、ひだりに新しい政策のフレーム一つを組み立てていくとするならば、かえつてそのような政策は目的を十分に達成することなく、中途で挫折してしまうかもしれない。なぜならば、担い手の成長を支える条件のひとつは、農業から離脱する農家から担い手に集積される農地にほかならないからである。小規模の農家にそつぽを向かれたのでは、担い手の確保・育成という政策目的の達成もあやしくなると言つわけである。

ここで重要なのは、わが国の農村社会が異質化したメンバーから成り立つヘテロ社会に変質して久しい点の認識である。専業農家の農業にも、担い手の如にふさわしい経営がある一方で、ソライアした高齢者の農業もある。安定した農外所得を得ている兼業農家が農村の多数を占めていることも言つまでもない。あるいは、元農家や農家の子女で村内に居を構えた世帯もある。要是メンバーの社会的な役割が異なるのである。したがつて、地域社会への参画と貢献という点でも、その道筋は異なつていてよい。と言うよりも、異なつていて当然なのである。そこには、どちらが立派でどちらが見劣りすると言つたことはない。勝者もない。敗者もない。それぞれにふさわしいかたちで地域社会に参画し、それそれにふさわしい流儀で地域社会に貢献することになるのである。

農村社会が異質化して久しいにもかかわらず、異質化したメンバーが地域社会でそれぞれに役割を果たし、それをお互いに認め合うという気風は、残念ながら十分であるとは言えないようである。この点では農村はいままあ、農業生産への貢献度が主たる物差しとなりがちな農業社会なのである。けれども、現実に地域社会を構成している要素は、ひとり農業生産活動のみにとどまるものではない。と言つよりも、農業の担い手以外の農村メンバーが生き生きと活躍できる場面は、意外に多彩に存在するのではないか。その代表が住環境としての農村づくりの仕事である。農業からの収入のわずかな兼業農家の福祉にとつては、わずか

な額の直接支払いよりも豊かで住みよい住環境の整備のほうが、ずっと意味のあることに違ひない。その住環境が自分たちの手作りのものであれば、なあさりである。こうした点への政策的な配慮が求められているのである。農村づくりのために、ハードウェア、ソフトウェア、ピューマンパワーの領域にまたがる総合的な政策を形成する」とは、新しい基本法に課されたもっとも重要な任務のひとつでもある。

狭義の農業政策の担い手に対する集中は、同時に農業を包み込む農村づくりのための新しい政策を切実に必要としている。このように述べると、坦い手が厚く存在する北海道の農村の場合には事情が違うのではないかと、違和感をもたれる読者が少なくないかもしない。それはある意味では当然である。異質化した農村のメンバー。地域で互いに役割を認めあう関係。地域社会へのさまざまな貢献をサポートする施策の必要性。ここで強調した点のいずれについても、都府県の安定兼業化の進展した農村を念頭においているからである。もちろん、このような要素が北海道に存在しないと言うわけではない。けれども、都府県の農村と北海道農村の違いは、いまだ歴然としている。にもかかわらず、いくぶんスペースをとつて兼業地帯の状況にふれたことには、それなりの意味がある。

北海道農業の政策上のポジションは、メンバーの異質化した農村で少數派となつた坦い手農家のそれに似ている。施策の集中がはかられるとすれば、その対象となることは間違いない。と同時に、嫉妬の気分からではないにせよ、選別に伴つさまざまな不協和音が発生することも十分に予想されるのである。もちろんだからと言つて、北海道の農業・農村が自分の立場を主張するにこじこじ、妙に遠慮する必要はない。遠慮は無用であるが、しかし、全国の農業・農村の現状と、そこに必要とされている政策的配慮を踏まえておくこともまた大切なようと思われる。周囲の人々の事情を慮る」ことは、かつて自己主張を弱めることを意味しない。むしろ、主張の土台を広げ、主張に安定感を与えるものなのである。

五、政策資源配分の 思い切った見直しを

「JRで誤解のないよう」に強調しておきだしておられる。それは、私自身はいくつかのタイプの直接支払い方式の導入が望ましいと考えているのであるが、だからといって、農産物の価格自体のウエイトが極端に低下することを望ましいとはみていいことである。できうれば、直接支払いのウエイトは農産物の販売による所得を補完する程度にとどまるべきなのである。「できうれば」などとやや謙虚の引けた言い方になつたのは、問題が農産物貿易に関わる国際的な交渉事項の帰趨という不確定要素にも依存しているからである。これも国際化時代の現実なのである。

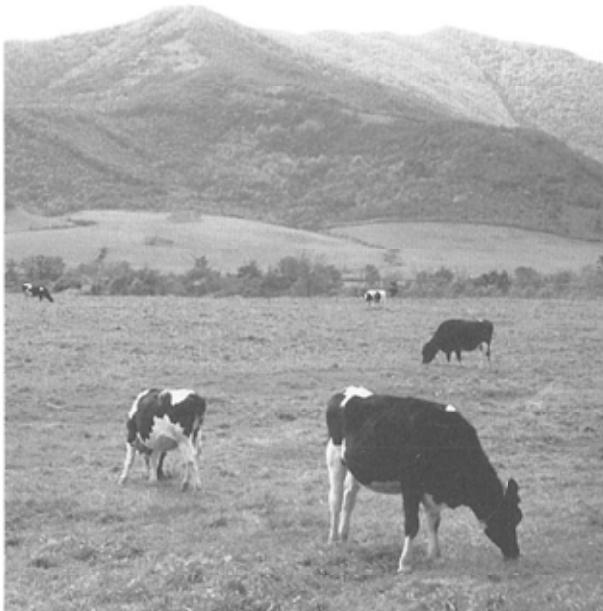
ところで、農産物の価格には大切な役割がある。需要の動向について生産の現場にシグナルを送る役割を果たすのが価格なのである。まさしく直接支払いが、それぞれに農業の社会的な貢献を引き出すためのシグナルであるとの同じように、価格のシグナルとしての機能も依然としてその意義を失っていないのである。農産物市場に対する政府の介入の度合いが弱まつてゐることの根拠のひとつに、政府の介入が価格のシグナルとしての機能を阻害しているとの認識があるのである。だとすれば、政府の介入の後退は、むしろ価格のシグナル機能を重視することにつながらなければならぬ。直接支払いが主役となり、価格が脇役に回るといった事態は避けるべきなのである。

直接支払いが補完的であるべきであるとするもうひとつつの根拠は、財政上の理由である。直接支払い方式の安易な導入は、ただでさえ話しき国の財政事情のもとではとうてい許されない。そうであるからこそ、目的に合致した対象の絞り込みという点をしつこいほどに強調してきたのである。ひとことで言つならば、財政支出は効率的・効果的に使われなければならない。むしろ、主張の土台を広げ、主張に安定感を与えるものなのである。

ては、たえずこの基本視点に立ち戻ることが重要である。

条件不利地域に対するEJ型の直接支払いについて、私はかねてから、北海道に典型的な土地生産性にハンティキヤップがあるけれども、規模によつてそれをカバーし、経営としての自立度の高い農業に関しては、真剣に検討すべきことを提唱してきた。逆に、都府県の中山間地域農業の多數を占める稻作を主体とする零細農業に対しては、EJ型の直接支払いを行う必要はないともみる。むしろ、別の手段を講じることが適切なのである。この点について、丁寧な説明を加えることはできないが、それは直接支払いが農業の長期的な維持にとって効果的であるか否かの問題である。

▲清水町放牧風景



題である。そこでつづきに考えていただきたいのは、かりに北海道の条件不利地域の經營に直接支払いを行つとした場合に、その支払いの水準がどのように評価されるかである。都府県の零細農業に比べれば、經營あたりの支払額が大きいものになることは間違いない。その点では安上がりとは言えないかもしない。けれども、だからと言つて財政支出の効率の低い施策であるとみてはならないのである。この場合に施策の効率の目安となるのは、經營あたりの支出額ではない。農産物一単位あたりの支出額に着目することが必要なのである。

さて、政策の効率性に十分に意を用いたとしても、必要とされる財源が相当な額にのぼることがあるかもしない。しかしながら、相当な額にのぼつたからと見つてただちにその政策の導入を断念するべきではない。なぜならば、財源はなお潤沢にあるからである。ただし、既存の予算配分を前提としていたのでは、新しい政策のための財源が足りないのはほとんど自明のことからである。言い換れば、従来の予算の配分を固定的にとらえているかぎり、新しい政策を導入することはとうてい望めないのである。農業予算の配分に関して、聖域を設けることのない見直しが是非とも必要である。

新しい基本法をめぐる議論は、新しい政策の基本フレームに結実するものでなければならない。これが食料・農業・農村をめぐる新しい理念に力を与えることになるのである。新しい政策の基本フレームの創出に、法律・制度の見直しが含まれていることは言うまでもない。と同時に、政策を実行に要する政策資源の配分、なかでも政策資源の中心をなす予算の配分の見直しが伴わなければ、新しい政策フレームの大部分は、わざわざ調査会を設ける必要のない微調整のレベルに終始することであろう。大山鳴動して鼠一匹である。いまある法律と制度にどれほど深く踏み込むことができるか。そして、予算をはじめとする政策資源の既存の配分にどれほど鋭く切り込むことができるか。新しい基本法をめぐる議論の正念場は、まさしくこの点にあると言つてよい。

新農業基本法と北海道農業・農村振興条例 —新たな地域農政による農業振興と農村の再生—

北海道大学 教授 出村 克彦

一、はじめに

農業基本法が一九六一年（昭和三六年）に制定され、ガット・ウルケアイ・ラウンによる農業合意（〇八）による農業の自由化が始まる一九九〇年までに一世代の歳月が経過した。この間の農業・農村の変貌は激しい。それらを列挙すれば、農産物の過剰、特に米と生乳乳製品、農業労働力の流出、担い手農業者の減少と老齢化そして特に府県での兼業化の進行。

更に、農村地域の過疎化は農地管理、有効利用の障害となり、規模拡大が進まない一方、耕作放棄が進むなど生活環境、生産環境の悪化が進んでいる。他方、日本社会全体が高齢化し、健康への関心が高まり、食料品の安全性指向と環境問題がクローズアップされ、フリーラン農業など環境を配慮した農業経営への取り組みが進んでいる。

北海道農業は農基法の優等生と言われるように、かつての一四万戸農家が八万戸まで減少し、農業経営の規模拡大が進み、機械装備、施設改良等により経営近代化が進んだ。しかし、大規模専業地帯ゆえに負債問題、後継者・労働力不足、過疎化による地域経済の停滞など、問題は山積している。酪農・畑作に限ってみれば、EU諸国の経営規模に比べて遜色無い経営になりながら、将来の展望は明るくはない。

その状況下で北海道農業・農村振興条例が制定され、また農業基本法

の見直しが、「食料・農業・農村基本問題調査会」において論議されている。両者は個別の流れの中であるが、二十一世紀の農業政策の基礎となることは確かである。北海道の農業・農村の振興、あるいは農業農村の活性化、足腰の強い農業経営への可能性とそのための課題は何を整理してみよう。

二、農政の目標—特に農業の担い手

農基法の総括は今更の感はあるが、昭和三〇年代になると食糧（米）不足は解消し、「もはや戦後ではない」と戦後経済は高度経済成長を達成して行くが、農業は「農業の曲がり角」として問題解決を迫られた。農業の問題は「格差問題」である。農業と非農業部門の間には、生産性格差と所得格差があり、その乖離が広がってきた。この格差是正の目的のために、生産政策、価格・流通政策、構造政策の三施策が実施された。農基法のシナリオは農村からの過剰人口の他産業への移動、農家戸数の減少とそれによる農地の集積と規模拡大、所得上昇による食糧消費の質的変化と成長農産物への生産シフト、自立経営農家の育成である。しかし現実の結果は、農家戸数は減少せず、兼業化が進み、農外所得による

農家所得の確保、米に代表される価格支持政策による農業所得の維持であつた。農基法のシナリオは、特に規模拡大と成長農産物へのシフトは北海道において実現した。しかし、北海道における規模拡大に伴う構造政策は、結果としては多大の負債増加をもたらした。この負債は生産拡大による投資であり、投資による収益で投資費用がカバーできれば経営的には問題ないが、そうはならなかつた。

農業基本法の政策はまさに農業政策であり、農家経済の問題解決は農業経営において実現することが途であつた。農業問題の最大の課題は、農家・農村の貧しさからの解放であつたが、この目的は、農基法のシナリオとは別な筋書きで解決した。農業生産の主体は誰か、農業の担い手の確保成が農基法においても、まだこれから的新農基法においても最大の課題である。その変遷を見よう。

(一) 自立経営農家

農基法が目標とした自立経営農家は、表1より、自立経営農家シエアは昭和三五年で都府県二三・四%、北海道四一・六%であつたが、四〇年代前半までシエアは大きくなり、表掲していないが、それぞれ一四%、五四・一%となつた。しかしその後は変動しながらも低下の一途をたどり、昭和五四年には都府県三・七%、北海道一五・九%となり、三五年当時に比べ、都府県は一八%、北海道は三八%水準にまで減少した。その後は調査資料が無いので不明だが、平成七年において農業所得ではなく農家所得と勤労者世帯の実収入を比較すると、勤労者世帯収入を上回る農家戸数シエアは、都府県は五三・七%、北海道四七%と逆に北海道シエアが低下しており、農業所得に依存する北海道農家の経営状況を反映した結果となつてゐる。

農家と勤労者世帯の所得比較を平成八年度「農業白書」で見ると、平成七年度の農家総所得は八九一万円、勤労者世帯の実収入は六八五万円と農家の方ガ二〇%ほど高い。世帯員一人当たり所得では、それぞれ一

一三万円と一九一万円で、農家は一・一%大きい、また世帯員一人当たり可処分所得では、一七九万円と一六一萬円と農家が一・一%大きい。ただ、就業者一人当たり所得では農家は勤労者世帯に比べると、二五七万円と四一〇万円と農家が一三%低くなつてゐる。これは、世帯員に占める就業者の数の違いと共に労働生産性の低さによるものである。

(二) 中核農家

昭和四五年は農政史において、三六年農基法と共に「ボーリング・メイキング」の年である。米過剰による米の生産調整が始まり、「総合農政」として新たな担い手農家の目標が、農業労働力による「中核農家」として登場した。つまり六〇歳未満で、年間一五〇日以上農業労働に従事する基幹男子農業専従者が一人いる農家である。表2より、昭和五〇年に都府県一四・四%、北海道五六・三%であつた。それが平成七年になると都府県一五・一%、北海道五八・一%となり、都府県と北海道の労働力構成の対照性を示している。稻作・畑作のシエアは全体動向と同様であるが、北海道の中核農家は約半分しか存在していないことに問題がある。ただ、酪農は府県六〇%台、北海道九〇%台とシエアが高い。

中核農家の規定は更に条件を下げる、「主業農家」となつた。平成九年度の農業構造動態調査で主業農家の動向を見るに、図1より、主業農家は北海道七四・八%と高いが、都府県は二二・四%しか存在していないが、ただ面積規模が大きくなると主業農家比率は高まつてゐる。更に跡継ぎの予定者の有無を見ると、一五歳以上の同居している跡継ぎ予定者のいる農家戸数は一四七・六万戸（対前年比一・四%減）、いな農家戸数は一〇九・一万戸（前年並み）、更に世帯主六〇歳以上で跡継ぎのいる農家は六三・八%である。これは六〇%以上の高齢経営主の農家に六〇%は跡継ぎが確保されていると見るよりは、高齢農家の三五%は跡継ぎがないと読むべきである。近い将来これら農家の三五%は跡継ぎがないと想するべきである。若い将来これらの農家が「タイヤー」した時、農家および農地の管理はどうなるのか、食料自給力の上からも、地域

出村克彦（でむら かつひこ）さん



▲出村教授

1945年 札幌生まれ
 1969年 北海道大学農学部農業経済学科卒業
 1975年 北海道大学農学部農業研究科農業経済学専攻博士課程終了（農学博士）
 1975年 帯広畜産大学助手（畜産学部畜産經營学科）
 1981年 同大学助教授
 1985年 北海道大学農学部農業経済学科助教授（農学部農業経済学科）
 1994年 北海道大学農学部農業経済学科教授（農学部農業経済学科）
 1980年 日本農業経済学会賞（「食肉経済の周期変動」明文書房）
 1997年 北海道農業・農村振興審議会総合部会長

専門分野：農業政策学、環境経済学

著書・論文

「食肉経済の周期変動」明文書房、1979。
 「環境保全型農業論」農林統計協会、1996。（共著）
 「米自由化の計量分析」大明堂、1996。（共著）
 「農業と農政の経済分析」大明堂、1996。（共著）
 「GATTウルグアイ・ラウンドの農業市場開放による地域農業への影響予測」北海道大学「農経論叢」第52集、1996。（共著）
 「丘陵地畑作農業の創り出す農村景観の経済的評価—二岐選択CVMの適用—」『農業経営研究』第34巻第1号、1996。（共著）
 他多数。

表1 自立経営農家の推移

	町村部勤労世帯 世帯人員	専業農家 1月実収入 (円)	専業農家 世帯人員 (人)	下限農業所 (万円)	都府県		北海道	
					上層農家 (戸)*	自立経営シェア (%)	上層農家 (戸)*	自立経営シェア (%)
昭和35				48	746	13.4	137	41.6
45				150	675	6.7	122	36.3
50	3.89	238,986	4.57	337	849	8.8	130	45.0
55	3.96	349,911	4.40	467	351	3.6	57	23.0
58	3.93	401,380	4.37	536	362	3.7	42	15.9
63	3.95	475,165	4.28	618	—	—	—	—
平成5	3.80	580,278	4.30	788	—	—	—	—
7	3.73	578,484	4.21	784	5,220	53.7	134	47.0

注：下限農業所得及び自立経営農家シェアは下記により推計した。

下限農業所得＝町村の勤労者世帯の実収入÷世帯人員×農家経済調査の平均世帯人員。

自立経営農家シェアは農業所得の農家戸数分布表により下限農業所得該当層以上の階層。

ただし、平成7年度の農業所得は農家所得による数値である。上層農家＊は調査該当農家戸数である。

資料：農家経済調査より計算。

表2 中核農家の推移

	総農家(戸)		中核農家(戸)		中核農家シェア(%)	
	都府県	北海道	都府県	北海道	都府県	北海道
昭和50	4,818,808	134,263	1,174,117	75,552	24.5	56.3
60	3,214,808	100,123	808,176	58,915	25.1	58.8
平成7	2,573,387	73,588	391,354	42,747	15.2	58.1

注：昭和60年以降は販売農家。

中核農家とは、基幹男子農業専従者（60歳未満男子農業専従者）のいる農家。

資料：農業センサスより計算。

農業振興の点からも対策を必要とする課題である。

(三) 個別経営体、組織経営体

平成四年に「新しい食料・農業・農村政策の方向」(新政策)が公表され、望ましい経営体として、農家の用語に代わり「経営体」による扱いの定義が登場した。新農政の「プラン」では、稻作経営において個別経営体(一〇〇～一〇六)と組織経営体の目標とすべき経営の姿が描かれている。この数値の妥当性、実現可能性の吟味は必要だが、より重要なのは「望ましい経営の姿」の中身である。これから扱い手となる若年層にとって農業が魅力ある職業として受け入れられるには、十分な所得の確保と共にむとりのある経営であることである。従つて、他産業従事者と比べて、農業経営者の所得と労働時間の均衡が目標となる。生涯所得一一・五億円、年間労働時間一、八〇〇～一、〇〇〇時間が目標として上げられる。

北海道農業で見ると、この目標は妥当であろうか。稻作経営では、減反強化、米の販売自由化の中で、高収益作物として野菜や花卉の導入、転作作物としての畑作物を考えると、労働時間の短縮はきわめて困難である。畑作、酪農においては言うまでもない。北海道の農業経営は目標労働時間の一倍を越えるハードな労働が少なくない。新たな技術や協業組織、支援システムによるサポートがなければ、むとりある農業経営はあほつかない。

二一世紀における農業政策は、農業の国際的、国内的自由化の基本的枠組みの中で、食料供給・自給、農村社会、環境問題など広範囲な課題に応えて行かねばならないが、その中心となるものは扱い手である。農業生産を行い、農村地域の住人となる農業者の存在を確かなものにするために様々な施策がある。食料供給力、過疎対策、農村の多面的機能の発現、さらには地域経済の振興に対する農業の役割も安定した扱い手の存在を基盤とする。

三、農業・農村の振興の方向

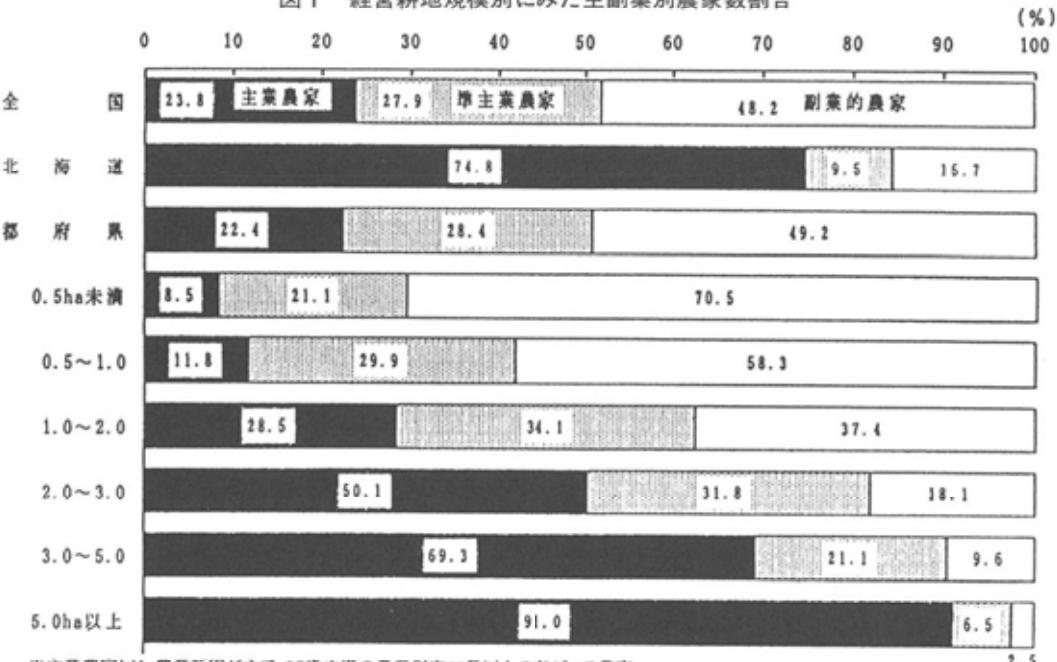
—新農基法の論議と北海道農業への意味—

新農基法の検討は、食料政策、農業政策、農村政策の三本柱で行われている。北海道農業に焦点を当てて考へると、この三政策は別個のものではなく、緊密な関連性がある。食料政策は国勢レベルの農政であり、食料安全保障として国内食料供給力、農業と結び付いた食品関連産業との結びつき、安全で良質な食料供給は本道農業の基本的役割である。国際競争下のもとで農産物の内外価格差を埋めるための「スト削減」が課題となる。農地面積規模では欧米に比べてハンティキヤップがあり、この制約は如何ともし難い。ただ、日本農業は欧米に対して土地生産性は高いが労働生産性の低さが顕著であり、農業経営の安定とそのための経営効率の向上、特に労働生産性を高める必要がある。「スト削減」は、経営費における経常投入材費の節約と共に公課諸負担の各種負担金の圧縮を必要とする。

そもそもとて労働生産性を高めることだが、日本農業の成長分析の結果から明らかになつたことを、農業生産関数を用いて示すと、 $Y = f(K, L, B)$: Y は生産物、 K は資本、 L は労働、 B は土地。いま土地 B を一定とすると、労働生産性は、 Y/L で、これは以下のように定義される。

$$L/(労働生産性) = \frac{K/L}{K/Y}(資本労働比換)$$

図1 経営耕地規模別にみた主副業別農家数割合



*主業農家とは、農業所得が主で、65歳未満の農業從事60日以上の者がいる農家

**準主業農家とは、農外所得が主で、65歳未満の農業從事60日以上の者がいる農家

△副業的農家とは、65歳未満の農業從事60日以上の者がいない農家

(資料)農政資料 第1107号 平成9年11月15日

分子は別名資本装備率である。昭和四〇年代後半以降のY/Nの上昇は、ひとえに分子Y/Nの上昇であり、農業の資本投資の結果である。ここで問題とすべきは、農業と非農業部門の生産性のギャップである。農業のY/Nには非農業のY/Nより急速に上昇したが、農業のY/Nは著しく上昇したため、農業のY/Nの上昇は非農業を下回り、農業・非農業間に生産性格差が生じ、それが拡大してきた。農業白書によると平成七年度の就業者一人当たりの純生産による生産性比較では、(農業/製造業)では一九・一%、(農業/非農業)では一八・一%にすぎず、農業は非農業の1/3の労働生産性しかない。

生産性向上には資本蓄積が重要だが、現実には農業投資は労働強度の軽減になつても、労働生産性向上には結び付かず、逆に過剰投資として、負債圧になつていて。従つて、農業経営の効率化と安定、労働生産性向上には、土地と資本・労働の結びつきによる生産構造の改善を必要とする。支援システムおよび基盤整備等の農業投資はこの構造関係に関わるプラス効果をもたらさなければ、結果として農家負担の増加をもたらす。

四、北海道農業・農村振興条例 および農業・農村振興推進計画

振興条例に関しては、本誌第一七号に詳しく述べられているので、ここでは条例に基づいて、平成九年九月に策定された振興計画を見てみる。振興推進計画は図2に示すように、農業農村に対する道民の理解と「コンセンサスづくり」、地域農業の確立、多様でゆとりある農業経営、担い手の育成、環境と調和した農業、そして豊かで活力ある農村形成という施策で構成されている。次の二施策を中心に、本道の農業・農村振興に対する意義を見てみよう。

(一) 多様でゆとりある農業経営の促進

第一の施策は、農業経営の体質強化である。①普及事業などによる農業経営指導の推進として、個別農家の指導強化、経営不振農家の特別指導、ファームアドバイザーの導入とそれによる指導、そして農協の営農指導の充実。②農業経営改善に向けた金融対策の充実で、認定農家に対するスーパー資金融資、新規参入者向けの資金に対する利子補給等の助成措置、既借入金償還の負担軽減措置。③農業機械や肥料などの農業生産資材コスト低減策、および④法人経営の育成策である。

第二の施策は、経営支援システムの整備である。①コントラクター、酪農ヘルバー組織などの支援組織の育成・活用の促進策、②農業情報システムの整備・活用策、③農業関係団体の機能強化策で農協の広域合併促進と土地改良区、農業委員会・農業会議の農地集積事業と担い手育成事業の推進。

第三の施策は経営の多様化で、①農業経営の多様化策で、野菜、花卉などの新規導入作物による複合経営の促進、②農産加工やファームインなどの取り組みに対する支援である。

第四の施策は、農地の利用集積策で、①中核的な担い手に対する賃貸借や売買による農地流動化の促進策、②農作業受託事業による規模拡大の推進と農地の集団化による農作業効率の向上策である。

(二) 農業の担い手の育成・確保

第一の施策は、担い手の育成・確保である。①農業担い手育成センターの機能強化と農業大学校等の研修機関の充実、指導農業士・農業士等のライセンス的刺激策、②新規就農者を円滑にリフルートするための金融的支援と農場リース制度の充実。③人材育成のための研修・教育の推進と農業青年のグループ活動の推進策。

第二の施策は、①女性の役割が發揮できる環境づくりと、②高齢者の

活躍の場の確保策である。

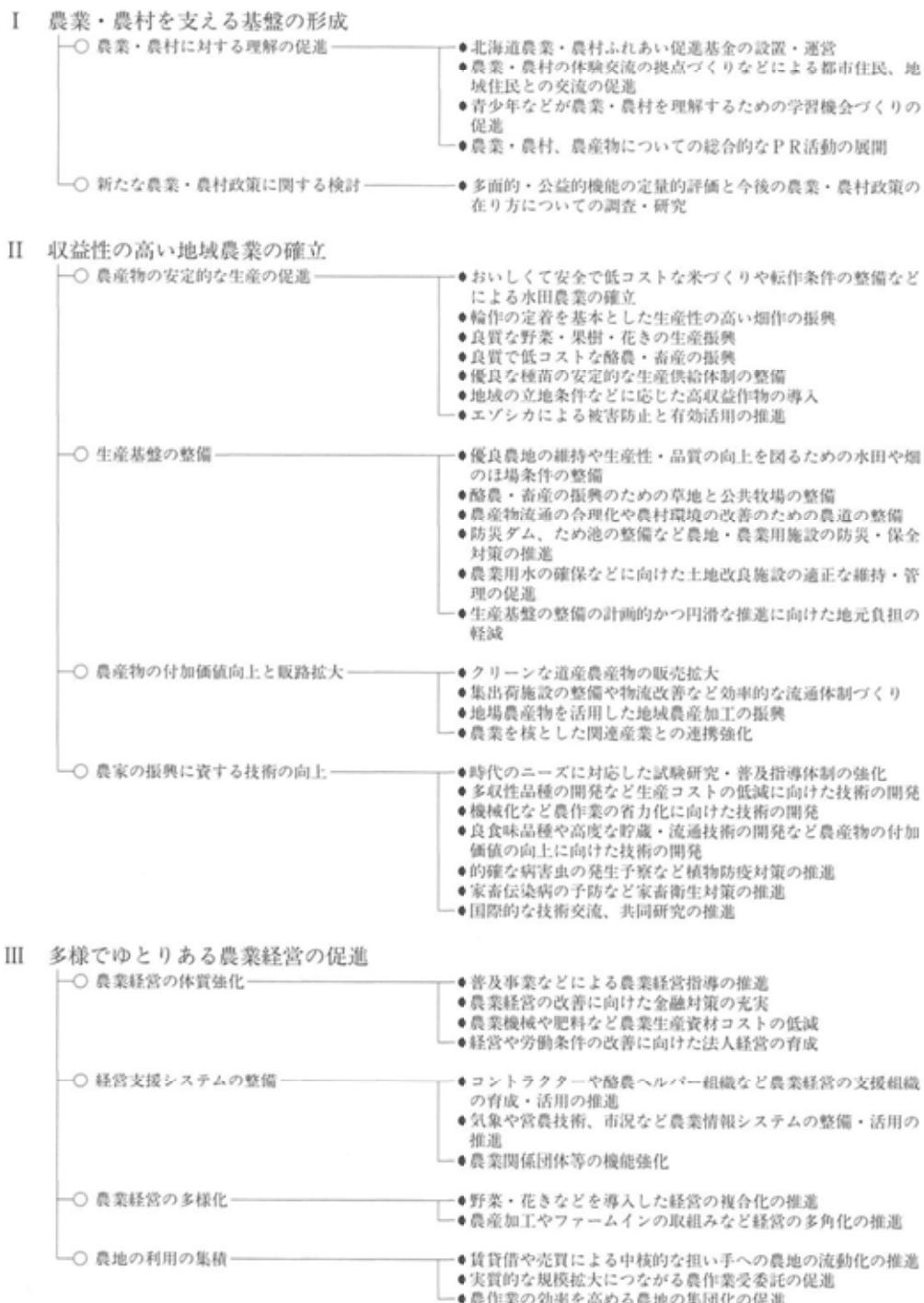
五、地域農政による農業・農村振興

道の振興推進計画は予算措置を伴つた政策条例の「振興条例」に基づいており、市町村の地域農政の展開を支える施策である。国の農政に対して自治体農政がどの分野で実行可能であるか。カットオフの取り決めで、国内農政で認められる緑の政策の内、食料備蓄、国内食料援助は食料需給調整であり、地域対応としては、地元での食料消費・需要拡大と共に、JIA等による販売戦略手段としての貯蔵対策、例えば雪を利用した米の貯蔵など地域エネルギー資源の有効活用のための研究技術支援と財政支援がある。更に、研究・普及・教育・検査等の一般サービス支援は、効果の即効性はないが、財政、組織支援は国・道府県の役割は大きい。また農業サービスに要する公課諸負担への助成は、農家の所得確保と経費負担軽減に有効である。

これから所得政策のポイントは、生産と直接結び付かない（テカツブリンク）所得支持策と所得の大額減少に対する補償策である。現在取りざなされる「収入保険制度」やテカツブリンクについては、日本型、北海道型方式を検討しなければならない。課題は、単なる社会保障的な所得補償になることは適当ではない。それは農家のブライドの問題であり、国民の理解を得るとは困難であろう。農業・農村の公益的機能を明確にして、国民の理解を得ることが前提となるが、北海道では特に酪農畜産の環境汚染対策と結びついた「環境保全型」のテカツブリンクが有効である。もう一つ重要な農政支援は、農業基盤整備事業の助成である。現行の補助事業としての農家負担の軽減策と農地転用及び投資補助による構造調整の財政支援は、農家の実質負担軽減と生産性向上に貢献する効果を持つ。

農業に魅力を持たせ、新規参入者を取り込んだ担い手を確保・育成し、

図2 農業・農村振興推進計画の施策体系



IV 農業の担い手の育成及び確保

- 担い手の育成・確保
 - 担い手対策の推進体制の整備
 - 金融面の支援や農場リース制度の活用などによる農業内外からの新規就農の促進
 - 農業大学校などによるすぐれた人材を育てる研修・教育の推進
 - 青年など農業者グループ活動の促進
 - 女性などの役割が十分發揮できる環境づくり
 - 女性が経営に参画しやすい環境づくり
 - 女性のグループ活動の促進
 - 高齢者の活躍の場の確保

V 環境と調和した農業の促進

- クリーン農業の総合的な推進
 - クリーン農業の啓発と推進体制の整備
 - クリーン農業の地域実践活動の促進
 - 減農薬・減化学肥料技術などクリーン農業技術の開発・普及
 - 有機物の活用などによる土づくりの推進
 - クリーン農産物の流通販売対策の推進
- 環境保全・資源リサイクルの推進
 - 生態系など自然環境に配慮した農村環境の整備
 - 農薬系廃棄物の再資源化技術の開発・普及
 - 家畜ふん尿の適正な処理や有効利用などによる畜産に係る環境の保全
 - 農業用廃プラスチックの適正な処理や有効利用の促進

VI 豊かさと活力ある農村の構築

- 定住環境の整備
 - 農村地域における生活排水施設の整備
 - 快適に暮らせる農村環境の総合的な整備
 - 地場産業の育成などによる若者などの就業の場の確保
- 活力ある農村の構築
 - グリーン・ツーリズムの推進などによる都市との交流の促進
 - 良好な農村景観の保全や形成
 - 中山間地域などにおける地域活性化活動の促進
 - 生活の視点を生かした女性の地域活動の促進



▲北海道大学農学部

ゆとりある農業経営を作り上げるには、地域の条件を活かした地域農政に依るところが多い。そのためには国・道の基本的農政を土台にしながらも、地域農政の特性が発揮出来る自立と自由度の確保、それを支える企画と財源のバツアップをする。

つまり、国の農政は大きく分ければ、農業・農村の基盤、環境、地域対策及び備蓄、援助それに所得補償分野である。その背景には、先進国の過剰問題がある。生産刺激的な価格政策を離脱し、農家の所得確保は価格ではなく所得そのものの補償で賄う方策が求められ、日本版所得政策が模索されている。一〇〇一年以降の本格的自由化時代になると、農業専業地帯である北海道への影響が最も懸念される。従つて、その対策が焦眉の急であり、「振興条例」制定の意義がある。

収益性の高い地域農業の確立、および環境と調和した農業、豊かな活力ある農村の構築は農業問題であると共に地域経済や都市住民との関係が強い分野である。北海道経済発展の戦略部門として観光、農業が上げられるが、農業が地域産業とビジネスとして協力する必要があり、農業が市場競争を押し進める「競争」原理を持つと共に、地域経済との「共生」に主体的に取り組むことを期待したい。

新農業基本法への要望

(株)コープさっぽろ生活文化研究所 所長

田端 弘子

農業基本法の抜本的な改定審議

が進められています。どんな改定が必要なのでしょうか。現行法の何を変え、何を守るべきなのか、消費者にも分かる論議の公開を望みたいと思います。

◇国民合意の要に なる基本法に

消費者の視点で読む農業基本法には、少なからぬ戸惑いを感じます。法の目的を示す前文に、国民に向けた「農業と国民食糧に対する国の基本理念」の記述がないことが意外に感じます。また前文にも総則にも、食糧の「適切な自給水準」に関する記述がないことがあります。農業基本法は、憲法(生存権)の規定を受けた農業の振興と国民食糧の安定供給に関する基本法だと考えてい

るからです。

食料需給への不安や、WTO体制下での日本農業の将来への不安などから、農業は消費者にとって身近な生活問題になっています。

今回の改定に当たって、日本農業の展望に対して国民も應分の役割をもつ、国民合意の「要」になる基本法の確立を望みたいと思います。

◇「食と農についての アンケート」による 消費者の不安と要望

平成九年三月、当研究所の食料問題研究会が「食と農についてのアンケート」を行いました。消費者と生産者を対象にした調査で、生協組合員一、〇四八名、農協婦人部五四五名からの回答によるも

のです。このアンケートにみられる農業に対する消費者意識の中から、主な意識傾向をもとに、新基本法への要望を考えてみたいと思います。

一、消費者の「食と農」 に対する不安は大きい

「食と農に対する関心」について、「強い」「やや強い」を合せて七割強と関心が高く、また「世界や日本の食料需給」に「強い不安」を持つ回答者が、六割以上を占めました。不安の要因には、「輸入依存と自給率低下」五〇%、「基礎食品の確保と安全性」三七%、「食料の安全性」三三%、が上位を占め、消費者が食料の「量」と「質」の両面での不安感を持つていることがわかります。消費者の「食と農



田端 弘子 (たばた ひろこ) さん

昭和9年 生まれ
昭和32年 北海道大学文学部国史学科卒業
昭和43年 生活協同組合市民生協コープさっぽろ理事
平成2年 仏教大学通信教育社会学部社会福祉学科卒業
平成2年 コープさっぽろ副会長
平成3年 コープ生活文化研究所長

に対する関心」の高さは、「不安」の反映といえます。(表-1参照)

二、食料自給率の維持・向上を求める意識が強い

「日本の食料自給率は低い」とする回答者は八割、「むつと下がる」七八%という不安と同率を示し、

表-1 日本の食料需給についての不安感はどの程度ですか?

	強い: 5	4→	3→	2→	弱い: 1	無回答
生協組合員	317(32%)	342(34%)	291(29%)	34(3%)	10(1%)	54(5%)
農協関係者	188(37%)	161(32%)	139(27%)	18(4%)	5(1%)	34(6%)
合計(%)	505(34%)	503(33%)	430(29%)	52(3%)	15(1%)	88(6%)

表-2 食料安保には各国の自給率向上が必要だと思いますか?

	はい	いいえ	わからぬ	無回答
生協組合員	783(82%)	30(3%)	146(15%)	89(8%)
農協関係者	383(77%)	35(7%)	82(16%)	45(8%)
合計(%)	1166(80%)	65(4%)	228(16%)	134(8%)

表-3 日本の食料自給率は低いと思いますか?

	はい	いいえ	わからぬ	無回答
生協組合員	806(83%)	81(8%)	88(9%)	73(7%)
農協関係者	418(81%)	56(11%)	45(9%)	26(5%)
合計(%)	1224(82%)	137(9%)	133(9%)	99(6%)

表-4 食生活見直しは食料需給問題改善に繋る?

	はい	いいえ	無回答
生協組合員	911(95%)	53(5%)	84(8%)
農協関係者	446(91%)	42(9%)	57(10%)
合計(%)	1357(93%)	95(7%)	141(9%)

「輸入食料品の安全性に不安」が九六%、「国産食料品に対しても七八%が「不安を感じる」と答え、食料の安全性に対する要望の大きさを示しました。そして、生協の

「高くても国産品をよく買います」の設問に対し、「よく買う」と考えた消費者が八九%にのぼり、九五%が「よく買う」と答えた。年調査九三%と同様に、農業の展望について明るい傾向を示しました。

「高くても国産品をよく買います」の設問に対し、「よく買う」と考えた消費者が五四%と過半数を越え、図-1のように、「日本農業を支援する必要がある」という回答者ほど、「よく買う」ことが示されました。「よく買う」理由は「品質が良いから」八九%であることも注目したい点です。(図-1) また、「食生活の見直しは食料需給問題改善につながる」と考える消費者が九割強を占め、「伝統的な文化を大切にすべき」とする意見も、九割と同率を示したことは、役割として、「安全安心へのこだわり」と「産直」、そして「生産者との交流」を強める」と求めました。(表-6)

「高くても国産品をよく買います」の設問に対し、「よく買う」と考えた消費者が八九%にのぼり、「農業支援の方向を求める意

識の反映がうかがわれます。(表-1)

図-1

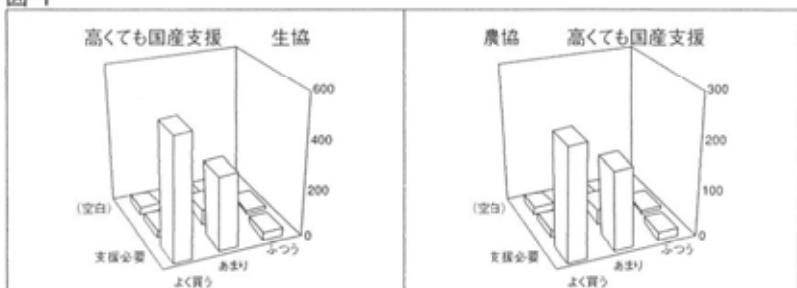


表1～6及び図1は「食と農についてのアンケート」回答数1,593
対象消費者（コープさっぽろ組合員） コープ生活文化研究所調査

表-5 日本の食料自給率はもっと下がると思いますか?

	はい	いいえ	わからぬ	無回答
生協組合員	747(76%)	76(8%)	163(17%)	62(6%)
農協関係者	373(73%)	56(11%)	79(16%)	37(7%)
合計(%)	1120(75%)	132(9%)	242(16%)	99(6%)

表-6 輸入食料品の安全性に不安を感じることがありますか?

	はい	いいえ	無回答
生協組合員	940(96%)	39(4%)	69(7%)
農協関係者	486(96%)	18(4%)	41(8%)
合計(%)	1426(96%)	57(4%)	110(7%)



生産者紹介のパネルがある「有機・減農薬野菜コーナー」、どこの店でも大好評（コープさっぽろルミネ平岡店）

務付ける条項の新設を望みたいと思います。

現行法では「食料自給率の見通し」の報告義務はありますが、目指す水準が示されていません。国民食糧に関わる「基本法」として求めたい消費者の要望といえます。当生活文化研究所の九五年調査でも、日本農業を守るために「高くても国産米を買い続ける」とする意見が九三%を占め、国内自給による基本食料の安定供給が消費者の根強い要望であることを示しています。

九五年に閣議決定された「長期見通し」によると、一〇〇五年（平成一七年）の自給率（カロリーベース）は、現状の推移で四一～四二%になると推定しています。国土を最大限に有効活用し、利用可能な資源を最大活用した場合に、どの程度の食料自給が可能なのでしょうか。国民の一人として知りたいと思います。

例えば、利用可能な資源を最大限活用するなどの生産転換を図り、供給熱量を最大にすると仮定した場合」、耕地五五〇万haで一人一

◇ 新農基法への要望

① 食料自給水準の提示を

日本の農業生産力発揮と国民の栄養補給に対する努力目標を、「適切な食料自給水準」の形で設定を

このように、アンケートは、農業に対する消費者意識を、「不安」と「要望」の形で示しました。今回の改定に当たって、これらの要望に応える新基本法の実現を期待したいと思います。その意味で、次の要望事項を上げたいと思います。

田当たり一、九九四キロ、六一〇万石で一「一四二キロ」の栄養補給が可能という農政審議会（八〇年）代の農政の基本方針」（一九八三年）の試算があります。どの国も、その気候風土に適合した農業生産を基盤に食生活を築いてきました。発展途上国で一層の食糧不足が懸念される状況にあって、日本が国土の有効利用を怠り海外の食糧に依存することは、決して国民の本意ではないと思います。農業生産力を維持向上するため、例えば「一〇〇〇キロの自給力保持」といった具体的な目標を掲げる」とを望みたいと思います。

今回のアンケートに示されたように、国民が食生活の見直しなどを含めて、自國農業の維持・発展に関する位置付けを受けることになると思うからです。

② 食料安全保障に対する 基本理念を

今回のアンケートで、約八割の消費者が「食料安保には各国の自給率向上が必要である」と回答しています。

田当たり一、九九四キロ、六一〇万石で一「一四二キロ」の栄養補給が可能という農政審議会（八〇年）代の農政の基本方針」（一九八三年）の試算があります。どの国も、その気候風土に適合した農業生産を基盤に食生活を築いてきました。発展途上国で一層の食糧不足が懸念される状況にあって、日本が国土の有効利用を怠り海外の食糧に依存することは、決して国民の本意ではないと思います。農業生産力を維持向上するため、例えば「一〇〇〇キロの自給力保持」といった具体的な目標を掲げる」とを望みたいと思います。

今回のアンケートに示されたように、国民が食生活の見直しなどを含めて、自國農業の維持・発展に関する位置付けを受けることになると思うからです。

② 食料安全保障に対する 基本理念を

今回のアンケートで、約八割の消費者が「食料安保には各国の自給率向上が必要である」と回答しています。

農業基本法で食料安全保障に対する国的基本理念を提示されることを期待したいと思います。国連の推計によると、世界人口は一〇一五年には約八五億、一〇五〇年には約一〇〇億に達すると予測しています。地球がその人口を養い切れる可能性は少ないとみる予測が主流であり、世界的食料危機の到来が指摘されているなかで、日本だけが極めて例外的に大幅な輸入依存を続ける」とを、「このままよい」と考える消費者は少ない筈です。「安全保障の定義は、軍事的侵略への対処から食料の安定供給へと変わつくる」という指摘を考えるとき、食料供給を輸入に依存する危険は大きいと考えます。

カツ」と食料・農業の民間会議（一九九〇年）は、食料の安全保障の重要性を強調したうえで、各國は「自ら適切と考える食料の自給水準と食料の品質を達成する権利を保有しなければならない」という「ジコネーブ宣言」を採択しています。

農業基本法で食料安全保障に対する国的基本理念を提示されることを期待したいと思います。国連の推計によると、世界人口は一〇一五年には約八五億、一〇五〇年には約一〇〇億に達すると予測しています。地球がその人口を養い切れる可能性は少ないとみる予測が主流であり、世界的食料危機の到来が指摘されているなかで、日本だけが極めて例外的に大幅な輸入依存を続ける」とを、「このままよい」と考える消費者は少ない筈です。「安全保障の定義は、軍事的侵略への対処から食料の安定供給へと変わつくる」という指摘を考えるとき、食料供給を輸入に依存する危険は大きいと考えます。

カツ」と食料・農業の民間会議（一九九〇年）は、食料の安全保障の重要性を強調したうえで、各國は「自ら適切と考える食料の自給水準と食料の品質を達成する権利を保有しなければならない」という「ジコネーブ宣言」を採択しています。



有機・減農薬野菜コーナー（コープさっぽろ新道店）

関税なき自由貿易が食料安全保障の唯一の手段とするWTO体制の下で、この権利を保有することは特に重要と考えます。その意味でも、農業基本法に食料安全保障に対する国的基本理念を明記することの意義は大きいといえます。

③ 農産物の安全性を保持する条項を

農産物の安全性に対する消費者の要望が極めて高いことは、今回のアンケートにも明らかです。これに応える農産物の安全性を保持する条項を求めたいと思います。特に残留農薬基準の円滑運用を図るために、厚生省との連携を強める条項を求めたいと思います。

食品衛生法の改定で、残留農薬基準を従来の一〇八から一〇〇に促進されることになりました。しかし現在の残留農薬に対する行政は、消費者にとってわざりにくいのです。農薬の含有物質の量や毒性などの公定規格、農薬の登録、作物・土壌・水中的残留農薬基準は農水省の「農薬取締法」、

食品中の残留農薬基準は厚生省の「食品衛生法」によっています。食品流通の国際化やWTO協定による食品安全基準の平準化などで、国内の使用基準のない農薬が増えることが予測されます。両省の連係を強めることで、農産物・食品の安全と国民の健康を保障する基本法であることを望みたいと思います。

④ 農業の持続的発展の条件整備を

今回のアンケートでも、「高くても国産品を買って日本農業を支援したい」と回答した消費者が八割を占め、日本農業の持続的発展を強く求めました。

農業の持続的発展を図るために農業が国民生活の源を支える基盤であり、国にとって欠かせない安全装置であることを前提にしなければならないと思います。食料を欲しいだけ買える保障はないし、失なった農地の回復はほとんど不可能といえます。

要望します。年間に約四万㌶の農用外の転用と耕作放棄があるので、農業の持続的発展に程遠いといえます。農業の国土・水資源の保全や環境保全などの公益的な貢献から、農地は貴重な社会資源といえます。国と自治体の努力で、積極的な農地の保全を図ることを切望します。農地保全のための予算は、軍備費に比べて納得できる国民負担であり、税金が生きると思います。農地を失つてからでは対策はないのですから。

当研究所の九六年調査によると、「有機栽培・無農薬に魅力を感じる」という消費者が八七%を占め、「有機栽培品を優先的に買うか」の設問に対しても、「一～二割程度なら高くても買う」五七%、「三割以上高くても買う」九%，と約七割もの回答者が有機栽培を支持し、食の安全性と持続可能な農業のあり方を強く求めました。

新基本法には、「有機・無農薬・減農薬などの栽培法を含め、生態学的に持続可能な農業システム」を奨励・推進する条項を求めることがあります。(表-7)

表-7 「有機栽培品」を優先的に買いますか？

選択項目	人数	率
1～2割程度なら高くても買う	409	57%
同じ程度の価格でなければ買わない	195	27%
3割以上高くても買う	65	9%
特に区別しない	43	6%

表7は「健康と食の安全に関する組合員の意識調査」

回答数712(97%) 無回答21

コープ生活文化研究所調査

後継者や新規就農者不足に悩まない農業の展望を拓くには、「成り行きにまかせて農業の衰退を進められるのか。社会は相応の「スト」を分担するのか」私たち国民の選択が問われていると思います。新たな農業基本法が、日本農業の持続的発展を提示し、国民の合意を導く方向で改定されることを強く期待したいと思います。

米余りと不作の間で

JAIいわみざわ 理事

倉知 拓野

米作りの現場からの声

◇キーワードは 自給と担い手

新農業基本法のキーワードは自給力＝自給率と担い手確保だと考

える。中でも米をめぐる諸問題が

焦点となるを得ないのであり、

私自身米作主体であることから、

こゝでは米作りの現場からの声と

して新農業基本法を考えてみたい。

本年、全国的には豊作で米余り

に拍車がかかる中、当地（岩見沢）

を含め道内の主要産地には思いも

よらぬ不作といつ結果が待ち受け

ていた。八月前半の低温、日照不

足、後半から九月中旬にかけては

一軒して小雨による干ばつに見舞

われ、未熟米の大量発生と品質低

下を招いた。価格低落とのダブル

パンチで水稻耕作者の収入は前年の六割にとどまる見られ、地域経済に与える影響も深刻と言わざるを得ない。改めて気象変動に支配される農産物生産の不安定要素を思い知らされる。

◇米の過剰はわが国農業 の危機

不作という今年の結果はともかくも、米の生産過剰がなぜ、ここに至るまで深刻になつたか、その背景を分析・追求する事が、新農業基本法のあるべき姿を結実させるポイントであろう。

平成九年が平年作であれば、過

剰の上積みと大幅な値崩れが生じるであろう事は、実はこの春先から我々の間でも指摘されていた。

年同様に据え置きとされた。これ

以上の転作は限界という生産者の声が強かつたのと同時に、産地間の競争意識が互いのけん制となつて、話し合いの道を閉ざし、又食糧管理法が新食糧法にとつて変わり、「作る自由に売る自由」という論理も働いた事による。

財界や識者、政治家の一部には需給や価格のコントロールは市場競争の原理に委ねるべき、と言う主張があるが、そのリストを一番

に至るまで深刻になつたか、その背負わなければならないのは、他ならぬ生産者でありその地域である。この痛手はあまりに大きい。これが「緩やかな淘汰」へ向かうどころか、わが国の米農業全体が死滅へ転がり込む危険を肌で感じたのは私だけではないだろう。

平成十年に向け、先頃一七万六千翁の転作強化と都道府県配分が決定された。中には早々と転作強



倉知 拓野（くらち たくや）さん

昭和22年 生まれ
昭和49年 農業に従事
昭和54年 札幌市農協青年部部長
昭和61年 札幌市白石区から現在地に移転
水稻中心に26haの経営
平成9年 JAIいわみざわ理事

化反対決議を行つた県団体もあると聞くが、都道府県配分は大きな混乱もなく受け入れられたかの印象だ。これから地域配分、個人配分をめぐって全国各地でせめぎ合ひがくり広げられる。名高いブランドを持つ地域は適地適作を主張し、「売れない米は作るな!」と言ふ本音があろう。対して本道などはワーリーン（農業投入量が比較して少ない）で割安な米、かつ均一な大量ロットを売り文句として販売戦線に挑もうとする。各地域棲み分けを模索しながり、良質米作りの努力を更に重ねてい。

いざれにせよ、新食糧法の主旨の是非に議論の余地が山積していることは言え、「作る自由と売る自由を主張する以上、結果のリスクと責任は負わなければ」と言わざるを得ない。

今回の過剰・値崩れの責任は誰にあったのか、問い合わせが必要があるだろう。なんと言つても主食である米は、安定的な生産の継続と余分な在庫を排除した上、生産者、消費者双方にとって安定した価格の維持が肝要だと思う。

◇米に執着する

四つの理由

米の過剰問題の本質は何か、なぜ米生産者の多くは、これほど米に執着せざるを得ないのか。これには主に四つの理由が考えられる。

一つは土地改良を含め、米作りへの資本投資が蓄積されて来た中で、その回収をしながら新たな作物への資本投資をするには、生産者への高齢化が来るところまで来たら、別な作物には転換できないという点がある。一つは第一の理由と同様のよう兼業農家の実状がある。戸主が農外就労し留守家族が田を管理するうえで、ある意味では米が一番手がかかる。次に、

一方で専業として大規模経営を目指す者は投資効果を最大限に確保すべく水稻单作を強く指向する。更に一番大きな問題と言えるのが、転作を定着させようにも米に代わる作物、米と並ぶ収入が期待できる物が、土地利用型作物はもちろん、集約的作物にもそれは見あたらない点である。

見あたりない、との表現には、

技術的なハードルと叫ぶ課題も含めての意味がある。例えば特に本道における転作作物の代表である麦について言えば、十分な耕作体系がとられていないために品質を確保できない、もともと多湿である日本の風土に麦は合わない、な

いし風土にあった品種改良が遅れている。加えて政府買い上げ価格が一時の七割近くにまで下落しているなどの問題が立ちはだかる。また野菜、花などの集約的作物にあつては、からうじて需給均衡が保たれている現状では、増産は即座に過剰、価格暴落となる。これを乗り切るトスレは他産地と漬合をやめるしか無いであろう。

部の高付加価値作物に取り組む敬意を表すべき生産者も存在するが（無農薬栽培などを含めて）そういう作物があれこれ転がつてはならない。

では飛び抜けて低い実態にあつて、自給率を高めようとのかけ声はあっても実効策は何もないに等しい。ここには輸入を仕掛ける商業資本との闘いがある。いつたいどこまで輸入を容認できるのか、安ければ（ただし輸入業者にとって）自給率は更に下がつてよいのか。

海外における日本向け農産物の生産実態に潜む問題を含め、自給率をどう考へ自給力をどう養成するのか、独立国としての骨格にかかる問題であろう。このところが優缺であるため、生産現場においても不安感は拭いきれない。

◇構造的な米消費の減少と適正な生産

米以外の農産物への行き場が失われているという問題の解決なしには、米過剰の問題も解決しないのだが、米についてはもう一点、従来の米政策の構造的な転換を迫る課題がある。それはわが国の米の消費量が確実に減少し続けている点だ。人口構成の高齢化、食生活の多様化などの要因がある中で、適正な生産量をどう捉えるか、こ

れは言い替えれば水田としての適正面積をどう捉えるかである。二十一世紀を目前に、総合的な食糧・農業政策の構築が今ほど必要とされる時代はない。

◇若い担い手に希望を

次に、今後の農業を担う人材について考えてみたい。昨年の米価暴落と不作という事態は生産者の間で一時バーツつ状態を引き起こした。比較的規模の大きな専業経営が、その打撃をまともに受けているのは既に新聞などで報道されている。当面の資金対策や今年の転作対策が決定されるにつれ、ようやく少し冷静さを取り戻したかに見受けられるが、来年は米作りを諦め、全地転作するという生産者が出始めている。転作強化によつても、ここ数年は米価が回復しないだろうと言う判断と、転作助成が若干手厚くなつたことによると見られるが、比較的若い層にその動きが目立つといふ事態に周囲は頭を痛めている。転作一農外就労という機転は若い人に効きやすいが、だとえば営農

集団などの構成員からそうした動きが現実のものとなれば、影響は計り知れないものがある。

米価が今回の暴落以前の水準であつても、府県の兼業の機会に恵まれる地域はともかく山間の過疎

地帯や道内の米農家は、(二)一〇年と言わば確実に半減すると見られており、それが戸当たりの規模拡大を是とする農政の狙いであることは明らかだが、この狙いそのものに議論の余地が残されていることと、農政のこうしたシナリオを市場原理だけに委ねてよいもの

力、その結果、農業の将来を担つてもうう若い層にも希望を失わせる現実があるのだ。言つまでもないが、規模が大きければ経営が安定するなどと言えるほど単純ではない。この間、生き残ろうとする者も疲弊する。

◇適正米価一万五千円

筆者は、適切な米価の水準を、政府米、自主流通米ともに一万五千円台（道産米II類）と判断している。（生産者手取り）。自らの米作りの收支から見ても、まだ、政

府買い入れ価格の算出根拠にも妥当性があると考える。これ以上の価格になると、生産は刺激され、入攻勢を受けるだろう。しかしながら、この価格水準であれば、小

規模専業経営には厳しい。後継者不足が続いてきた理由である。水稻耕作者半減という目前に迫つた

現実に、戸数は急激に失いつづけ、しかし道内の米地帯では（地域によって多少の違いはある）

平均戸当たり一〇戸経営に行かざるを得ないのかという苦渋の判断の中についた。それでも先行きが読めないため、農地の流動化はなかなか進まず、高齢化した農家の離農希望はかなわぬ状況にあつた。そこへ今回の米価暴落が襲つたのであり、将来が期待される農地の引き受け手さえも失いかねない事態となつたのである。担い手の絶対数の減少は農地の荒廃化を招くばかりでなく、水利排水施設の維持さえも困難となる心配があり、緑や水を守る手が失われる事態になる。もはや農業者の問題を越え、地域はおろか国民全体

新しい農業基本法に望むこと

◇世界の食糧と環境問題への取り組み

新しい農業基本法の諮問会議は、間もなく中間報告を発表しようとしている。すでに地球温暖化と人口増加による食糧不安が盛んに論議されているだけに、当然世界の食糧と環境問題への取り組みが、基本法を支える前提となるだろう。国際間の協調をはかりながら、各国の優良農地を地球の財産として責任を分担しあい保全していく体制作りが必要だ。(二)には穀物メジャーや商社の過度な支配を許さない視点が望まれる。

◇優良農地は

国民共有の財産

第一に、農地は全國民共有のものであり、たまたま所有者の私有財産ではないという視点が必要

の問題である」とを強く訴えなければならない。

ではないか。「先祖から預かれた土地は、あろそかに出来ない」という先達者のモラルは、まさにこの視点を体現してきたものであり、農業者はこれを失つてはならない。また、悲惨な戦争の後、農地解放、自作農を創設してきた意義は何であつたか。

競争原理による規模拡大路線や資本に農地を解放しようという議論は、一歩誤れば過去の地主制を復活させる、という危険を見据える必要がある。また、この視点を普及させることによって、一例をあげると、土地利用・基盤整備等の公的資金は、農業者自身への補助金という一部国民の受け止め方を改めてもらえる効果があり、離農する者の土地売却代金は給付所得者の退職金に相当すると理解してもらえるのではないか。一方、離農希望者の農地を一時預かり、取得希望者へ渡すという公的施策も取れるはずである。

◇ 食糧自給率は

七十%を目標に

第二に優良農地の保全責任、と

いう第一の視点からも、過度な輸入依存の現状は、今後、国際批判的になると予想される。その時にあわててみて、農地が一部荒廃しているようでは遅い。自給力、具体的な数値目標が緊急に不可欠である。品目によつては当然断固とした国境措置が必要だ。先頃、開かれだ「農政改革、農業危機突破・職・緑・水を守る全道民集会」(農業・労働者、道などの主催)において、新農基法に向け六項目のアピールが決議された。この中で食糧自給率はカロリーベース最低五〇%と打ち出された。現実的目標といふ数字なのだろうが、今後半世紀に渡つて示されようという新農基法であれば、筆者は七十%を目指にすべきと考える。

◇ 新規就農の育成と受け入れの為の法的整備を

第四に担い手確保の観点から、

新規就農の育成と、受け入れの為の法的条件整備を基本法に盛り込むべきであろう。将来、日本の食

糧生産は一極分化すると筆者は予測している。一つは大きなロットによる全国規模の流通ルート、一方は地場生産、地場消費、産直、契約栽培等の流通ルートである。後者のウエイトは現在まだ小さいとは言ふものの、かなり大きな流れとなつて、安全性・食味・新鮮みを提供するようになると思われる。農協など生産者団体も、この双方の流れへの対応を余儀なくされるだろう。さまざまな価値観を持った多様な人材が、消費者一人一人の多様化に応えていく。従つて規模拡大一辺倒の農政では大きな片手落ちとなるに違いない。又、新規就農を受け入れ、修了時には農業者として認定できる教育・就農斡旋機関の必要性も生じるであろう。

農業は元々、土地があり、耕すことを見えた人間が定住し、そこに生きてきた事の繰り返しがあった。日本においては明治以降、商品経済が発達する中で、農産物も商品化の渦の中に巻き込まれ、今日に至つた。従つて今日においては資本装備をして、商品としての農産物に取り組む者がある一方で、商品化の渦の中に巻き込まれ、自給自足、その延長の縁故農産物を賣いながら生きる農業者が存在するのは当然であり、それを否定する理由は全くない。多種多様な農業が混在する事実を、まず認識しなければならないだろう。この事実を踏まえた、新しい農業基本法であつて欲しい。二十一世紀の暗雲立ちこめる日本経済のもと、農業者の誇りに満ちた新法であることを願う。

◇ 農政の責任体制の明確化と農業者が誇れる基本法を

最後に、農政の責任体制の明確化を基本法には求めたい。旧食管

希望のもてる新農業基本法を

J Aくんねつぶ 参事 柴田 憲

ある農協の組合長さんが、後継者対策を論議する時、いつも口癖で出す言葉があります。「農協に明るい見通しがあれば、こんな問題は起きないのだ」と。

今、農村では後継者不足と言われています。しかし、これは「農業後継者がない」ではなく、もしかするなら「後を継がせない」との表現の方が正しいのではと思うことがあります。

先日、四十代の農家の方と、今年高校を卒業して大学へ進んだ息子さんの話題になつたとき、その人は、「息子が卒業後、農業を継ぐかどうかは、本人次第で、親が強制できるものではない」と言うのです。

今の時代ですから当然の考え方なんかも、親としての本当の気持ちはどうなるのだろうと考ええます。

ました。親が自分の仕事に対し、誇りと愛をもつて、どれだけ息子に接してきたのだろうかと思うからです。

もちろん、子供だから親の後を継ぐ事が最良というつもりはありません。しかし、現在、どれだけの農家の経営者が、自信をもつて将来の夢を家族に語つ正在のでしょうか。

統計数字をみますと、平成元年から八年にかけ、網走支厅管内では、全体の三十バーセントをこす、「一千戸以上の農家が離農しております。

この様な中で、現在、新農業基本法の制定論議がすすめられていますが、私は、法律が制定されると、このことは、その問題に対する政策の基本となる理念が明らかにされる」とと考えています。

その点では、本年四月に制定された「北海道農業・農村振興条例」

は、抽象的との意見もありますが、農業についての私達にとっては、幹産業である北海道であるから、その様に位置づけられたとの見方もありますが、農業の果たす役割を考えますと全国共通ではないかと考えます。

今回の新農業基本法論議で、国民の食糧確保を貿易市場に委ねるとの極論発言も一部に報道されていますが、少なくとも現代社会において、農業なくして人間の基本

ない」経営が、全体の約「千バーセントあります。この事を考えますと「十一世紀をむかえる前に農家戸数は、平成元年の半分になる事態も予測される状況にあります。

柴田 憲（しばた けん）さん

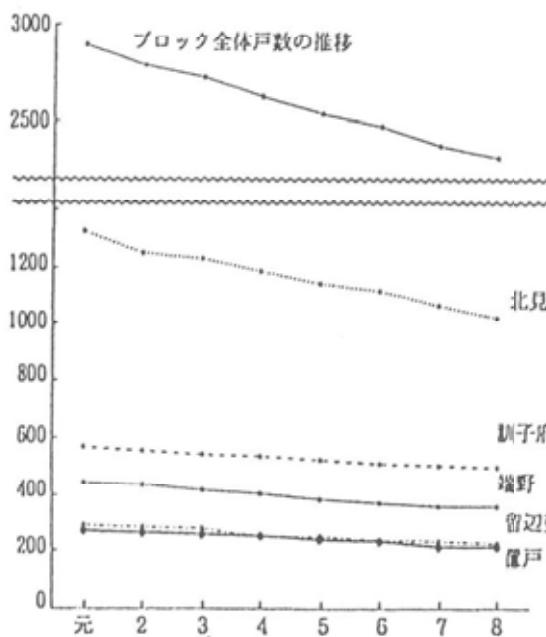
昭和21年 札幌生まれ
昭和44年 帯広畜産大学酪農学科卒業
同年訓子府町農業協同組合に就職
その後組合員経営相談、農産事業、金融事業並びに農業企画振興部門を担当する
平成6年 参事に就任

表1 総農家戸数の推移（平成元年～8年）

(北海道農業基本調査より)

市町村	平成元年	平成2年	平成3年	平成4年	平成5年	平成6年	平成7年	平成8年	8-元年	元年比
端野	444	435	418	404	385	375	362	357	△ 87	80.4
北見	1,322	1,248	1,230	1,183	1,142	1,115	1,063	1,024	△ 298	77.5
訓子府	567	555	545	533	524	512	506	498	△ 69	87.8
留辺蘗	290	286	277	255	250	240	236	228	△ 62	78.6
置戸	271	262	257	252	239	236	214	214	△ 57	79.0
7' ワク計	2,894	2,786	2,727	2,627	2,540	2,478	2,381	2,321	△ 573	80.2
網走管内	10,132	9,783	9,570	9,256	8,926	8,664	8,268	8,061	△ 2,071	79.6

図1 総農家戸数の推移（平成元年～8年）



食糧は生み出せないと理解するなら、この国でもいつの時代にあっても「農業は国の財産」と位置づけてほしいと願うものです。そのことが、農業に従事するものに勇気と希望をあたえる第一歩となるのではないでしょう。

◇自給目標を明確に

先日、本田でタマネギ作付指標を守つてもうため、組合員を集め

め懇談会を実施したり、出席者から厳しい意見を受けました。「指標を守つて、その結果が良くなると信じてよいのか」「米をみて減反させて輸入するような矛盾を放置して、信じれと言う方が無理でないのか」、「結局は、自由競争の中で強い者が勝つ時代ではないのか」など。

生産する側に対し、指標の遵守や減反を求めるなら、国内農業でここまで生産するのかを明らかに

め懇談会を実施したり、出席者から厳しい意見を受けました。

「指標を守つて、その結果が良くなると信じてよいのか」「米をみて減反させて輸入するような矛盾を放置して、信じれと言う方が無理でないのか」、「結局は、自由競争の中で強い者が勝つ時代ではないのか」など。

生産する側に対し、指標の遵守や減反を求めるなら、国内農業でここまで生産するのかを明らかに

してほしいと思うのは当然であり、食糧自給率を具体的に数値で示してほしいと願うひとつの考え方であります。

しかし、この点でも法制定論議のための食料部会での一部委員の発言として、「目標は、農業保護の言ふ所に使われる」(農業新聞より)との報道がされておりますが、もし、これが事実であるなら、あまりにも農家が惨めではないでしょうか。

農家は、いわゆる「保護」を求めているのでありません。国の責

任として、国民の前に目標を明確にした政策を打ち出すことを求めているのです。

結局、自給率という目標を定めないことは、国内農業がどの様になつても後で「言い訳」できる道を開いておく事と同じではないでしょうか。この点からも、是非、法制定にあたつて、国としての食糧自給率を明らかにしてほしいと願うものであり、それが農民への「働きがい」につながるものと考えます。

◇“共生”の中で

農業が存在

北海道農業振興条例では、農業

・農村の役割が、食料の安定供給

フレットでも「農業は、農畜産物

とともに地域経済の健全な発展に寄与しているとの理念にも立っています。

そして、道が発行した条例パン

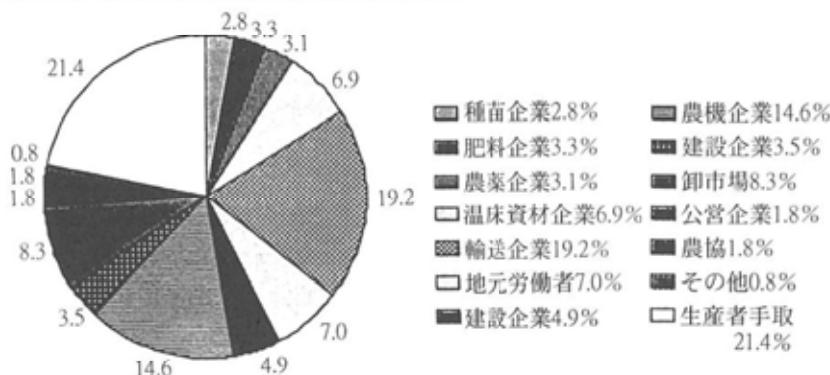
の生産だけで完結するものでなく……多様な産業と密接に結び付いており……地域経済を支える重要な柱」となっていると説明しています。

この点について、本町での若干の分析をお伝えし読者の皆さんのご意見もいただければ幸いです。平成八年度に本町では農業振興計画を樹立しました。その中で、地域の農業経営の参考に供するものとして営農類型を設定し、作物毎に必要とする費用を算出しましたが、その過程で次の様な事が明らかとなりました。

それは、条例にあるとおり「農業は生産だけで完結していい」と同時にその生産も農業だけが担つていらないと言う事です。即ち他産業との“共生”の中で生産が行われてあり、その恩恵も多様な産業からうけていることです。その具体的な値をタマネギを例にとって示したのが図2です。

これでは、農家が販売代金から分配をうけられるのは、市場価格との関係でみると二十バーセント

図2 市場販売価格に占める各分野のウエイト (%)



このグラフはタマネギ市場価格が1,600円程度で見て、生産から市場販売までの過程で、どの産業に分配されるか試算したものです。なお、建設や農業機械関係企業への分配とは、生産者が農協に支払う倉庫の保管料や選果機の負担、あるいは農業機械の償却費などをもってその基礎としております。

程度です。これに加えて、その後の小売、加工などの分野も考えると、国民の消費ベースでみると農家の取り分とはかなり低いのが実態ではないでしょうか。

逆に考えると、農業が果たしている役割は、食料供給という仕事を通して、大きく経済に貢献しているのであり、その事が、単に自然とカ景観とかの役割以上に基本的な事として国民に理解を願いたいと考えます。訓子府町は、全体の世帯数に占める農家の割合が二十五パーセントであり、十五歳以上の就業者の中で農業に従事している割合が四十一パーセントと網走管内でもっとも高い数値を示している純農村地域です。

農業の衰退は、過疎化に一層の拍車をかけ、地域の崩壊を招く結果をもたらすことになるのは必至です。なんとしても止めたいたいものです。

新農業基本法への期待と課題

北海道経済連合会 事務局次長 武谷 宏二

はじめに

現行の農業基本法が昭和三六年に制定されて以来、今まで三〇数年余りの年月が経過した。この間に予想をはるかに上回る急速な国際化の進展などにより、我が国の社会、経済情勢自体が大きく様変わりしたこともあって、農業・農村を取り巻く情勢は、農地価格の上昇を始め、担い手の減少、農業從事者の高齢化や農村の過疎化進行など、文字通り激変したといつても過言ではない。

現行の農業基本法は、農業と他産業間における生産性や生活水準の格差是正、さらには農業經營の規模拡大などの構造改革をうたい、ひたすら農業の近代化を目指すという基本的な役割と目的を持つていた。その意味では現行農業基本

法は、基本法の“優等生”であつた北海道の農業発展に一定の弾みをつけたともいえるが、制定当時と比較するならば、北海道農業と府県農業との偏差は拡大の一途を辿つて来ている。

北海道の農業、食料周辺情勢についての現状を俯瞰して見ると、農業依存度については、農業所得を主体とする専業農家や第一種兼業農家が多数を占め、平成八年の主業農家率は約八割であり、昭和五九年以降引き続き一兆円台を確保している農業粗生産額は、平成七年（約一兆一千億円）で、一〇・五%の全国シェア有している。

平成六年の道内総生産額に占める農業の割合（三・四%）ならびに平成七年の産業別製造品出荷額に占める食品製造業の割合（二八・五%）は、それぞれ、全国値の一

倍および三倍以上に達する。広大な土地と豊かな自然に恵まれた北海道は農畜産物の宝庫であり、日本一の生産量を誇る食品も数多い。

国内の全量が道内で作られるピートを始め、ジャガイモ、玉ねぎ、小豆、小麦、米、牛乳などがずらりと並び、北海道は府県とは異なり、まさに我が国の「食料基地」としての重責を十分に果しているのである。

翻つて、現行農業基本法には、「農産物価格の安定」ならびに「輸入農産物との調整」に関わる条文（第三章第一一条および一二条）が盛り込まれており、これらが、ガット・ワルグアイ・ラウン・農業合意を受けて締結されたWTO条約の「各国の国内支持政策の削減」条項に抵触の恐れがあると指摘する向きもある。この指摘に従

武谷 宏二（たけや こうじ）さん



昭和15年9月 東京都生まれ
昭和42年3月 北海道大学大学院工学研究科
修士課程修了（応用化学専攻）
昭和42年4月 雪印乳業株式会社入社
昭和60年6月 同社技術研究所 主席研究員
平成4年11月 同社乳食品生産部 主席技術員
平成6年4月 同社品質保証部分析センター企画課長
平成8年4月 同社北海道支社・北海道経済連合会
事務局次長 担当
(工学博士)

うならば、現行の農業基本法に則った形で全国一律の農政を推進することは、やはり国際協調の上からも限界に来ているともいえよう。

さわに、平成七年一月には、この半世紀もの間存続してきた「食糧管理法」が撤廃され、「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律（新食糧法）」が施行された。我々は食糧に関して、從来の統制型経済から大幅に緩和されただ、原則自由競争の新たな時代を迎えるに至つたのである。

こうした背景を踏まえて、政府は新たな農業基本法の制定に向けた審議をするための「食料・農業・農村基本問題調査会」を総理府内に設置し、昨年四月にはその初会合が開かれた。この調査会では、年内に中長期の農政についての「基本的考え方」を第一次答申し、さらに本年八月を目処に「具体的施策の方向」を最終答申する予定になつてゐる。この動きをじらんで、昨年四月に全国に先がけて「北海道農業・農村振興条例」を制定した本道でも、この条例の理念を新たな基本法に反映させるべ

くさまざまな対処がなされている。二一世紀の我が国の農業のあり方について、今こそ農業県に生きる我々一人ひとりが、それぞれの立場で真摯に考え行動し、「北海道発の提言」をして行くことが肝要である。

本稿では、主として北海道の農業ならびに食料周辺産業の更なる振興を図つて行く上で、これから我が国の農業政策に求められる条件は何かという視点から、新農業基本法に盛り込まれることが期待される項目について考察してみたい。なお、「食料・農業・農村基本問題調査会」においてこれまでの論議の中で浮上し、既に明らかにされている論点もあり、以下にそれらを含めて抽出したいいくつかの項目に関する論述する。

一、我が国の食料 自給率の問題

飢餓と飽食が併存している地球上の食料事情の先行きについては、人口予測、農地の喪失と生産性、食料生産技術の進歩などの観点から

ら種々の解析が行われてあり、悲観論と楽観論が交錯している。しかし、何にせよ我々が、人口と安全な食料確保と地球環境とのトレンダムともいうべき極めて難解な問題の解決を強いられていることに間違いはない。ここではこの議論は詰めないが、我が国の食料需給の現実を直視すれば、大冷害に見舞われた平成五年の卑近な例を挙げるまでもなく凶作やいたどりの最低限の量が国民に供給できる態勢を整えておくことは、国家として最も基本的な課題である。そのための大規模な食料備蓄基地を冷涼で広大な土地を有する北海道に建設することは、新農業基本法に盛り込むべき必須の条件であると考える。要するに世界の食料需給関係が、むしろ逼迫に向うであろうとの厳しい認識に立つて、今から万全の対策を準備しておかなければ、状況の急激な変化に適切に対応することはできないと考えるべきではない。周知の通り平成七年の我が国の食料自給率は、先進国中最底のカロリーベースで

四一%にまで低下しており、英國の七三%、米国の一二二%などと較べるとあまりにも惨めな数字である。我が国が食料の完全自給を目指すのに必要な農地面積は、国土面積の約四五%にも相当する約一、七〇〇万ha（平成六年）と試算されている。従つて、我が国食料の完全自給ということは非現実的ではあるが、少なくとも米、野菜、乳製品などの主要食料は確保して行くべきであり、その役割は北海道こそが担つて行くことを新農業基本法に是非盛り込まれるよう要請して行きたい。そのためには、食料安全保障の基本的な考え方についての国民的な議論を巻き起こし、その合意形成を踏んであることが急務であると考える。

二、農業・農村が持つ機能 についての認識の問題

農業・農村が果していける役割については、食料供給機能はもとより、大気浄化、洪水防止、景観維持の機能など、我々は実際に多様な恩恵を享受しているものと認識し

ていい。しかし、これらの機能に関する認識は全国民がその感度を共有化するべき問題であるにもかかわらず、都市と農村との間には大きな温度差を感じる。これらの機能は、新農業基本法で正しく位置付けられることが望まれる。加えて、「自然豊かな農村が『子供達の学びや』として備えている教育



▲美瑛町農村風景

的意義、さらには我々の「心のより」とあるのは、伝統的な日本文化を深耕してきた意味についても、明確な形で基本法に盛り込むべきではないか。そうすることによって、農業者に一層の意欲を喚起し、大きな自信を与える効果が期待できるものと確信する。

三、株式会社の農地取得 (農業参入)の問題

この問題の背景には、国内外の規制緩和の潮流や企業家の扱い手の待望論が絡んでいるが、基本的には、作付延べ面積で昭和二五年対比で二〇〇万ha以上も減少して平成七年に五〇〇万haを切った。この客観的事実を冷徹に直視する必要がある。すなわち、農業そのものの陥没を意味する耕作地の放置が、このまま進むことには強い懸念を抱かざるを得ず、農地取扱の門には農業者以外にも開かれるべきであると思料する。しかしながら、この農地取得に商社や流通部門が無原則に参入して、農地に土地投機の機運を惹起させるよ

うな制度では、将来に禍根を残しかねない。この危惧を払拭するためにも、防止策として何らかの網をかける制度とその運用上の工夫が必要であると考える。

四、扱い手育成・農業者教育の問題

今日の農業における扱い手の確保は極めて深刻な問題になつていいが、端的にいえば農業経営の体质改善が未だに遅々として進んでいないことが、これと表裏を成しているのではないか。この問題の抜本的な解決を図るには、農業に携わる全ての人々が一層の経営者感覚を備えることが急務である。これにより、誇りと情熱をもつて仕事に取り組むことができる農業を構築することが可能になるものと考える。そこで新農業基本法には、我が国農業の現行の教育・研修諸制度、またはシステムを大幅に改善するための具体的な施策が盛り込まれることを強く望む。さらに、扱い手の確保を側面から支援する策として、農村またある北海道地域に特化し、まだは

備が挙げられるが、これについては効率の観点から広域的な対応を基本として行くべきである。なお、現行の一戸ベースの糞尿処理に関する補助制度については、これをより充実させて行き、衛生面においても都市生活者のレベルにまで引き上げを図るために配慮として、是非盛り込むべきものと考える。

五、地域重視の視点についての問題

前述のように北海道農業は、府県農業と対比した数字の上からも、「比較優位」の位置にあることは確かである。また、我々は、国内において地域重視、地域自立の多くの政策が提言され、地方分権化推進の波が大きなうねりとなつて、肌で感じ取ることができる時代を迎えている。繰り返すが、全国一律の農政を画一的な条文や規定によつてのみ推進することは、もはや限界に来ていると見るべきである。そこで、このような時代に制定される新農業基本法であればこそ、我が国最大の食料供給基地である北海道地域に特化し、まだは

北海道地域をより重視した諸施策といつものか、具体的な条文の形で盛り込まれよう要望したいのである。

おわりに

これまでに、近い将来に制定される「新農業基本法」への期待と課題についていくつかの提言を述べてみた。しかし、北海道の農業および農業を核とする産業が、中央への単なる資源供給や公共投資依存の体質から早く脱却して、本当に「自立」した姿を見せなければ、これら提言のインパクトも小さいものであろう。

現在、北海道経済連合会など道内の経済四団体で構成する「北海道産業フランチャー創造研究会」が強力に推進している「産業フランチャー創造戦略」においても、農業・食料を北海道の核となる基幹産業と位置づけている。上記研究会では、昨年五月に提示した中間報告を踏まえて「食」産業に関する検討を行つて來たが、来年度以降は「産・学・官」が連携して、モデル事業を実際に展開していく予

定になつてゐる。
北海道の農業および農業周辺産業が、単に本州に基盤を置く産業の受け皿としてではなく、「北海道自立の構造」を支えるものとして成長して行くことを心から念じつつ本稿を終えたい。



◆清水町小麦収穫風景

全国に占める北海道農業の地位（農林水産省 平成8年）北海道農業統計表より（編集部）

区分		単位	北海道(A)	全 国(B)	A/B(%)
耕地面積	総 土 地 面 積	千ha	8,345	37,782	22.1
	耕 地 面 積	"	1,199	4,994	24.0
	田	"	239	2,724	8.8
	普 通 烟	"	417	1,219	34.2
	樹 園 地	"	4	392	0.9
	牧 草 地	"	539	658	81.9
農家戸数	總 農 家 戸 数	千戸	79	3,388	2.3
	販 売 農 家	"	72	2,606	2.8
	専 業 農 家	"	34	436	7.9
	第 1 種 兼 業 農 家	"	28	454	6.1
	第 2 種 兼 業 農 家	"	10	1,717	0.6
	農 家 人 口	万人	568	12,503	4.5
農家人口	農 家 人 口 (販売農家)	千人	298	11,763	2.5
	農業就業人口 (販売農家)	"	165	3,970	4.1
	道 (国) 民 所 得	億円	159,219	3,730,345	4.3
所得	生 产 農 业 所 得	"	4,506	46,612	9.7
	粗 生 产 種	億円	11,143	105,846	10.5
	耕 う ち 米 產	"	6,690	78,719	8.5
	畜 う ち 生 乳	"	2,188	31,453	7.0
	畜 う ち 生 乳	"	4,450	26,267	16.9
農業粗生産額	粗 生 产 種	"	2,542	7,108	35.8

農業法人が期待する基本法

北海道農業会議 農政部長 広畑 雄三

一、農業法人の特質

家族経営との比較で農業法人の特質を考えるなら、およそ次の点が挙げられよう。すなわちそれは、農業法人は組織經營であるから、①利益追求という經營目的が明確（組織目的の明示）、②自己資本をはじめとして資産内容が明確（資産・資金の組織化）、③經營者と労働者との位置や役割が明確（人材の組織化）、④經營と生活との完全な分離（經營の組織化）などの点である。

なお、ここで「農業法人」は、法人組織で農業經營に取り組むものを総称して用いているが、論議を正確に進める上で「農業生產法人」との違いを確認する必要がある。農業生產法人とは、農地法に定められる法律用語で、農地の取

得て農業への参入が認められる法人である。農業生產法人の認定には四つの定めがあり、これらは要件の全てを満している限りにおいて農業生產法人として取り扱われる。それは①その法人の形態、②その法人が行う事業、③その法人への出資者たる構成員の状況、④その法人の業務執行に当たる役員の状況の四つの要件で、農業生產法人は、原則として農業者が中心となって構成し、かつ農業者が中心となって業務執行に当たる農業を中心とする事業とする有限会社や農事組合法人（農協法で定める組織）に限定されている。

農業法人は、出資者から提供を受けた資産を自己資本として集積遂行する組織であるから、資産の集積機構として合理性を持つだけでなく、その出資者への会計内容の開示の必要から商業簿記記帳が

二、農業の担い手と農業法人

農業の担い手の高齢化や後継者の不足などの問題が指摘されて久しいが、こうした事態を開拓する意味から基本法では、今後の日本農業の担い手を政策的に明示すべきである。その場合、国際競争の関係もあるが、それとともに消費者に生産コストを開示する意味合いから經營コストが管理でき、コスト削減に鋭意努力する經營者に焦点を据える必要がある。



広畑 雄三（ひろはた ゆうぞう）さん

昭和20年	比布町生まれ
昭和44年	北海道大学農学部農業経済学科卒業
昭和50年	北海道農業会議 企画情報課長
昭和55年	リ
昭和63年	農地利用課長
平成5年	業務課長
平成7年	農政課長
	農政部長

義務とされ、貸借対照表・損益計算書を以て資産内容・経営活動の全体が明確化され、その決算書を基に法人税が課税される仕組みになっている。そのことは、必然的に經營「スト」の厳密な管理に向うわけで、今後の農業の扱い手に最も相応しいと言える。

また、農業経営は国民に食物を供給するわけだから經營の長期に亘る持続性にも重きを置かなければならぬ。最近の小字化傾向は、經營の継承にとって極めて悲観的にならざるを得ないわけで、農業法人による多様な人材確保を通じた組織維持により扱い手の継続的確保を図る側面を正當に評価すべきである。

従つて、基本法は農業法人を農業の扱い手として積極的に評価し、その強化に向けた政策支援の道筋を定めるべきと言える。

三、株式会社の農地取得と農業参入

農業経営でも農地・機械・施設に向けた設備投資が増大化してあり、しかも農業情勢の変化や技術

の日進月歩から設備投資の機会も増加しており、自己資本の安定的な確保は經營の安定上欠かせない。しかし、自己資本が乏しい個人經營では資金確保が借入金への依存となることから負債が常態化し、負債の累積で經營が圧迫される事例も少なくない。

法人は、出資者から提供を受け

た資産を自己資本として集積し、それを元手として經營活動を遂行する組織であるから、個人經營よりも遙かに自己資本の集積を進めやすい。しかし、農業生産法人の形態の一つである有限会社について言えば、出資者数が五〇人に制限され、しかも構成員要件で構成員は①農地の提供者、②労働の提供者、③農協等、④役務の提供者・享受者（しかも一人当たり決議権の十分の一、関係者全体で決議権の四分の一に制限）のいずれかの資格を満たすことが要求されるため、潤沢な自己資本の集積には至らない。現状は、少額資本会社が圧倒的多数を占め、不足分は借入金によりカバーする状況になっている。これでは、經營の安定

化は難しいわけで、如何に自己資本比率を高めるかが真剣に検討されなければならない。

ここから、基本法の検討に向け二つの要求が出される。一点は、株式会社による農地取得・農業参入であり、一点は、農業生産法人要件の見直しである。

平成四年六月の「新政策」で「株式会社一般に農地取得を認めることは投機及び資産保有目的で言えども、出資者数が五〇人に制限され、しかも構成員要件で構成員は①農地の提供者、②労働の提供者、③農協等、④役務の提供者・享受者（しかも一人当たり決議権の十分の一、関係者全体で決議権の四分の一に制限）のいずれかの資格を満たすことが要求されるため、潤沢な自己資本の集積には至らない。現状は、少額資本会社が圧倒的多数を占め、不足分は借入金によりカバーする状況になっている。これでは、經營の安定

化は難しいわけで、如何に自己資本比率を高めるかが真剣に検討されなければならない。

このように株式会社問題は、①現行の農業生産法人制度を改正し、農業生産法人として認められる組織形態に株式会社も加えるものと、②現行の農地制度上のいわゆる「耕作者主義」を改正し、広くかつ容易に農地取得を認め、その結果株式会社であつても農地取得を可能とするものとに跨るわけである。

①について、農地法第一条第七項で定める農業生産法人では、株式会社は始めから排除されているが、組織形態要件を緩和し、株式会社を農業生産法人に取り込もうとする。

なお、従来農業生産法人制度で株式会社を認めない最大の理由は、構成員要件を設定する農業生産法人では、株主が特定の要件具備者に制限されることによって、株式会社制度の根幹といえる「株の自由譲渡性」が否定されるという考え方による。

②について、農地は、自ら耕作し合理的に利用を行うこと（一般

に「耕作者主義」といわれる)等が認められて始めて取得が可能となる。「こうした自ら耕作し合理的に農地利用を行う者のみに農地取得を認める制度は、農地法第三条で権利の設定移転の許可制として定められる。株式会社の農地取得はこの第二条の見直しを意味し、実質的に耕作者主義の放擲で農地取得を希望する多様な主体による多様な形での農地取得に途を開くものである。

だが、日本のかつての土地制度の脆弱性と経済システムの爛熟性がある中で「耕作者主義」の放擲に繋がる株式会社の農地取得」を是認するところは、土地=農地が投機の対象となる懸念を強く抱かざるを得ない。爛熟した日本経済は、経済実体の規模を遥かに超えて貨幣の動きが膨らみ、その投機的な動きが経済を大きく揺るがすような構造になつてゐるわけで、投機的活動は本質的に止めようがない。資本は、自ら利益を求めて投機的活動を拡大し、そのときの状況等にもよるが、土地・株・絵画などへと食指を伸ばすわけで、今後とも

その可能性は大いにあるといわざるを得ない。しかも、日本では土地所有や土地利用に対する社会的・公共的規制が歐米先進諸国に比べて著しく弱く、からうじて農地のみが公共的観点から私権が大きくなり限られ、結果として直接投機から免れているが、ここで農地についての制限が解除されるなら、農地が投機の対象となるであろうこと確実といえる。

農業は、いつまでもなく自然の中で農地を利用し、農産物を栽培したり家畜を飼養して經營する生命産業である。そのため、昼夜を分かたず土地や家畜と密着しうることは、土地=農地が投機の対象となる懸念を強く抱かざるを得ない。爛熟した日本経済は、経済実体の規模を遥かに超えて貨幣の動きが膨らみ、その投機的な動きが経済を大きく揺るがすような構造になつているわけで、投機的活動は本質的に止めようがない。資本は、自ら利益を求めて投機的活動を拡大し、そのときの状況等に

とも利益追求型の株式会社には馴染まない。もし、不作や冷災害等で経営が廃止されるなら農地は荒廃し、地域への影響も甚大と言わざるを得ない。

このように株式会社の農地取得・農業参入は、①経営の安定、②農地の保全、③地力の維持向上の三点から慎重な検討を行い、当面して基本法は、経営の安定と消費者と生産者との実体の伴う交流を促進するため、万全な農地の保全対策を前提に農業生産法人の枠内において株主を消費者個人でかつ一定限度額内に限る「制限付きの株式会社」制度として整備すべきと考える。そうした途を開かなければ、株式会社制度が有する経営システムとしての有利性を農業は増進が重要な要因として働き、有機質の投入や耕作体系の確立など、経営安定にとって地力の維持と土地に密着しながら管理運営を進めることが欠かせない。といふことは利益追求一辺倒の経営では取組み得ない側面を有するわけで、

四、農業生産法人の課題
と支援策

法人は、経営目的の実現のための諸事業を付託された役員と、諸事業遂行に必要で雇用された労働者で構成され、経営者と労働者との位置や役割が明確に区分けされる。その上で、経営活動が効率的・効果的に展開されるよう経営組織機構の整備が図られると併に、労働者の権利や生活を保全する必要から農業と言えど労働基準法の適用を受け（ただし農業では一部適用除外）、就業規則等を以て就業条件の整備がなされる。こうした就業条件の整備が女性や若者の法人への参加を促す好条件として作用している。

しかし、農業法人は資本の回転が鈍足な上に、農繁期と農閑期間で必要とする労働に極めて大きな格差があるため、従業員雇用が難しい。そこで農業法人は、土地・資本・労働のバランスの確保を優先に、着実に規模拡大を進めながら雇用者を漸増させていく。

この雇用者確保には、しかし幾つかの問題が横たわる。一つは優秀な人材の確保、次代の経営陣の養成等を考え、周年雇用者を抱えようとするが、農作業の季節性か

ら周年就労を可能にするためには農業以外の事業の採択が不可欠となる。それが農業生産法人であるならば事業要件の縛りを受け、自由な営業活動とはなり得ない。せめて小規模土木や高齢者介護など地域における諸営業活動を容認するとともに、そのための技術研修等の支援や機械・施設導入に対する支援の制度化が望まれる。

一つ目は、雇用機会が限られていることでもあつて農業向けの労働市場が形成されていない。そのため法人が手探りで人材確保に当たっている状況である。職業安定法等を改正し、農業用労働者について全国的にあつせん・紹介できる体制を整備する必要がある。

農業法人は、地域の女性や高齢者の労働者を雇用しているが、農業法人によるパート労働を含めかなりの労働者を雇用しているが、農業用機能を評価し、経営の安定と雇用促進の観点から一定以上雇用する農業法人への支援についても検討を求める。

■全道の農業生産法人数の推移（北海道農地調整課平成9年11月）（編集部）

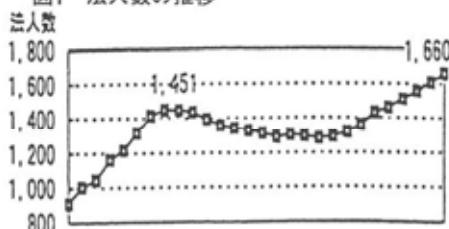
農業生産法人数は、昭和50年代初めまで増加を続けていたが、税制面でのメリットがなくなったこと（昭和49年度が「みなし法人課税」が適用）などから漸減した。しかし、平成元年から再び増加に転じ、近年は毎年約50法人程度が増加しており、9年には過去最高の1,660法人に達している。

表1 農業生産法人の推移

年 次	50年	55年	60年	5年	6年	7年	8年	9年
法人数	1,317	1,394	1,292	1,462	1,511	1,559	1,609	1,660

資料：北海道農地調整年報（平成9年1月1日現在）

図1 法人数の推移



■組織形態別の農業生産法人数

農業生産法人の組織形態は、農事組合法人、有限会社、合名会社、合資会社が認められているが、有限会社が最も多く全体の89.8%を占めている。

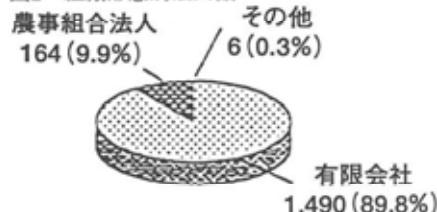
また、構成比の推移では、農事組合法人が減り、有限会社が増える傾向にある。

表2 組織形態別の法人数及び構成比の推移(%)

組織形態	法人数	52年	1年	5年	9年
農事組合法人	164	15.5	12.3	10.5	9.9
有限会社	1,490	84.1	87.2	89.1	89.8
合資会社	4	0.3	0.3	0.3	0.2
合名会社	2	0.1	0.1	0.1	0.1

資料：北海道農地調整年報（平成9年1月1日現在）

図2 組織形態別法人数



■経営形態別の農業生産法人数及び構成比の推移

軽種馬、酪農、肉牛等の畜産経営の法人数が、825法人で最も多く、全体の49.7%を占めており、次いで米麦作が358法人で21.6%となっている。

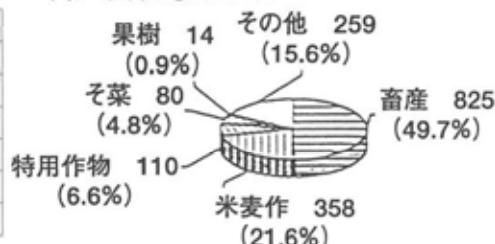
また、構成比の推移では、畜産がほぼ横這いであるが、米麦作は減少傾向にある。

表3 経営形態別の法人数及び構成比の推移

経営形態	法人数	52年	1年	5年	9年
米麦作	358	38.5	25.5	23.3	21.6
果樹	15	0.8	0.8	2.3	0.9
畜産	825	50.0	48.1	48.5	49.7
そ菜	80	3.4	2.3	3.4	4.8
特用作物	110	0.4	10.4	7.2	6.6
その他	272	6.9	12.9	15.3	16.4

資料：北海道農地調整年報（平成9年1月1日現在）

図3 経営形態別法人数



デンマーク の女たち

essay



▲うさみ のぶこさん

北海道新聞 文化部 次長
宇佐美 暢子

十月初旬、初めてデンマークを訪ね、働く女性や起業家の人々と会った。誰もが、生き生きとのびやかで、豊かなアイデアと行動力を持っていた。

一泊したゴトワーンに半島東部、トーシュードのソーレンセンさん夫婦が経営する農家の民宿、ファームステイは、部屋数二十以上、年間述べ五千人が利用する大規模なものだ。

工芸学校の講師だった妻のピエテさん（六一歳）は結婚後、酪農を手伝っていたが、「もの足りなさを感じて、新聞で知った『ファー』ステイをやってみよう」と決意した。以来、三十年。海外からの客も多く、農業研修などにもよく利用されている。夫のアフセルさん（六八歳）は息子一人と共に四一〇ヘクタールの農場で乳牛三百頭を飼っている。ピエテさんは、「やりがいがあるし、年間を通じて安定した収入にもなる」と語る。アフセルさんも「搾乳ロボットの導入など集約化を試みた農業と並行してやることに意味がある」と満足

そうだった。
デンマークの農業は環境に配慮していることで知られる。エコロジー農業については、「環境を最優先する緑の農業」というよりも、環境、価格などそれぞれの折り合いの中間点を求める黄緑農業を目指している」と話していた。

リンカジユースメーカー「リュンクルピューフード」創設者のアン・ペルーセンさんは七十七歳。アン・ペルーセンの生家で知られるオーテンセに近いリュンクビューにある工場でここやかに迎えてくれた。田親が庭のリンゴを使って台所で作ったジュースからスタートしたこの会社は、今ではジュース販売の国内シェア一位。添加物を使わない製品は病院などの大口需要を得て、売り上げを伸ばした。ジャムやヨーグルト用果実の製造、加工にも生産を拡大、原材料は海外にも輸出している。
この間、一人の子供も育てた。子供を産んで育てる家庭を経験したことには経営にも役立つた。女性のリーダーは女性の感性を生かす



▲ビエテさん（右から2人目）の
案内でソーレンセンさんの牧場
を見学

べきで、男性と同じことをしようと
する必要はない。（英國元首相の）
サッチャーのようになつてはいけ
ない」と話したのは印象的だった。
また「企業にとって一番大切なのは
は従業員。従業員の能力を最大限
生かすことが経営者の仕事」と、
人を大切にする方針を貫いていて、



▲「リュンクビューフード」
工場で

「ベンハーゲンのデザイン会社
「ハルスコフ・ダルスガード社」
は、三十代の女性三人が經營して
いて、アンドリーセンさんの世代
とは少し違う意識を持っていた。
産業デザインの世界はテンマー
クでも男性中心。このため、女性
だけで独立して会社を作つたとい
うメンバーのひとりハンナさんは
「だからといって女性である」と
を売り物にしていない。女性で
あることのメリット、デメリット
も特に感じない」という。照明、
ドアノブなどの建築デザイン、キ
ッチン用品、介護用ベットなど幅
広い分野のデザインを手掛けてい
る。使いやすそうで美しい哺乳び
ん立てについては、「ちょうど子供
が産まれたころに偶然引き受けた
仕事。メンバーみんなでわいわい

工場内を歩いていても、従業員が
信頼されているのがよくわかつ
た。田親から受け継いだという
「平和を守りたい」という気持ち
から、政治の分野にも進出、市議
会議員、国会議員も努めた幅広い
生き方には感心した。

バイラ州の女性起業家ネットワ
ークを作つたネテさんの行動力と
アイデアには刺激された。

ネテさんはホーセンス市の公共
職業安定所の男女平等コンサルタ
ント。テンマークでもまだ少ない
女性起業家を育てる必要を感じて
ます（公共職業安定所で養成講座を
開いた。起業のノウハウを徹底的
に教育、自分のプランを立てて、
実際に銀行の融資を受けて資金を
作るところまでを実現させた）。こ
の研修を受けて起業家となつた女
性が集まり、ネットワークを組織
したのだ。

歐州連合（EU）の中での女性
起業家教育、研修協力プロジェクト
にも携わっていて、バイラ州に
女性起業家の製品展示場を作つた。
一九八八年には「国際女性起業家メツ
セ」を開く。企画中のトレード・
ハウス・ブランも二一つだ。ひ

話し合いながら検討してできしよ
かつたわ」と笑つた。子供もいる
家庭生活を楽しみながら、プロと
しての誇りを持って働く三十代女
性は頼もしいと思った。

▲「リュンクビューフード」の創設者、アンドルーセンさん



▲バイエルン州の女性起業家ネットワークを作ったネテさん（左端）



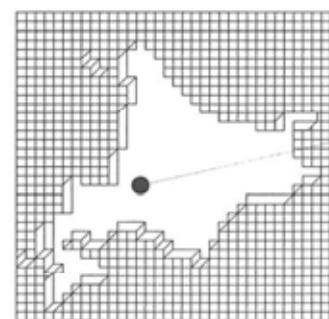
とのアーネスト・ハウス（電車の車両）にその国の女性起業家の製品を乗せて走り、次の国でまた一車両を連結、交流を深めながらEJH各国を横断するというものだ。すでにEJHから予算も獲得、九九年には実現しそうで、「どうです。今度は日本まで走らせてよいか」と呼びかけた。

ネテさんたちの数十人規模のネットワークに対し、コペンハーゲンの「女性ビジネスオーナーズ協会」は、全国規模の組織だった。会員は現在百二十人。広告代理店、旅行会社、人材派遣会社などを経営するメンバー十人と茶話会を持つた。会長のリュックさんは、毎年誕生する一万五千社のうち三分の一が女性起業だが、五年後には六割が消失する現状を説明。抱える共通の問題を解決し、相互の協力関係を得て、起業家を目指している女性を支援するために作った組織だが、将来、このネットワークリフが必要なくなる時代がくることを願つていね」と話していた。

「ノルマーンは日本よりも女性の社会参加が進み、男女平等が実現しているように見える。だが、実は悩みも多い。そのことは訪問する先々で感じていた。前労働大臣で前女性連合会長のミユーラーさんと話して、「やはり」と確信した。ミユーラーさんによると、一七八一年に女性連合が組織され、運動を重ねた結果、男女平等の各種法律は整備されたが、賃金はまだ不平等。仕事と家庭の両立も最大のテーマのままだという。「だから娘に歴史を伝えていますが、若い世代は平等だと思っている。現実の目に見えない不平等が見えないだけに問題だ」とため息をついた。

しかも、日本の差別の実態を話すと「ひ」は忍の一字。時間がかかる。もちろん変えるエネルギーは必要。バイオリンは一本の弦で弾かないで、複数で。つまり法律を変えるだけでなく、社会の「一人や教育も変えなくちゃ」と逆に励まされた。それでの労働事情を語り合ったミユーラーさんとの一時間は貴重な出会いだった。

連載



なんばろ町

あのマチ・地域おこし活躍中 このムラ

No.14

南幌町の事例

緑豊かな田園文化都市

◇南幌町の概要

南幌町は、空知支庁の西南に位置し、東西一一・七六km、南北一三・八五km、総面積八一・四九平方km。周囲は空知支庁管内の栗沢町や長沼町と石狩郡石狩支庁管内の江別市や北広島市など一市三町に接し、山や高丘地のない平坦な町である。また札幌市から五km東方にあり、千歳空港からも三七kmと近く、有利な位置にある。

明治二〇年代、原始林に開拓の鉄が入れられて以来百有余年水害、凶作と闘つた先人のたゆまぬ努力

により、今日の農業基盤が確立された。

とくに大正九年より十六年間に及ぶ夕張川切替工事により、氾濫による水禍に悩まされていたが、

今日この水害からも開放され、さらに戦後は幌向原野一、九三〇ha

が開拓されて沃野となつた。

気象は水稻の移植期に、太平洋より日本海に吹き抜ける強風のため季節的に気温が下がるが、気温は概して温和である。四季を通じては昼夜の温度差が著しく、内陸型気候を有し、冬季間の温度は著しく低下することがある。

農家戸数は平成八年で四四一戸

◇南幌町農業の現状

南幌町は総面積八一四九haでうち農用地が五、六八〇haと六九・七%を占めている。田が五、四四〇haで全耕地面積の九五・八%を占め、平坦かつ肥沃な立地条件を生かし、米を基幹作物とする農業生産を開拓してきた。近年米の生産調整による転作の影響と札幌市等大消費地を背景とする地理的条件の優位性を生かして、高収益性作物である野菜、花きの導入を積極的に進めている。

うち専業農家一四三戸で、一戸当たり経営面積は一一・五haと大きい。経営規模別戸数では七・五九・九九haが七九戸で一七・九%、一〇・一四・九九haが一三六戸で三〇・八%、一五・一〇ha以上が一三一戸で、二九・七%となつている。とくに平成元年以降大規模化

表1 南幌町の土地利用状況

(耕地面積のうち、水田が全耕地の95.8%を占める)

単位ha

	総面積	農用地				宅地	山林	原野	その他
		田	畠	放牧地	小計				
面積	8,149	5,144	220	16	5,680	379	30	2,060	
比率	100	61.8	2.7	0.2	69.1	4.7	0.4	25.2	

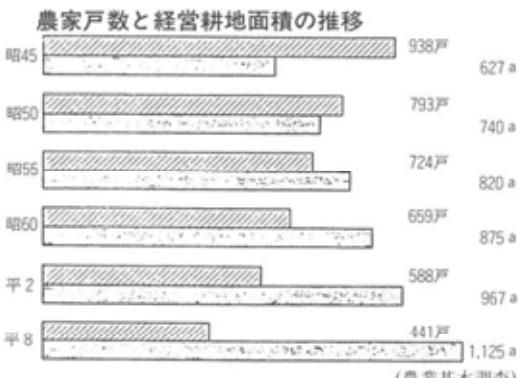
(資料：農業基本調査)

が進んでいる。

農業生産額は平成七年で五七億五四〇〇万円で、うち水稻が四八億一〇〇〇万円を占める。野菜が六億一六〇〇万円、花きが九一〇〇万円で野菜と花きの伸びが著しい。

◇町農業の課題と稲作の危機

い)のように南幌町農業は、山一つない平坦な土地の有利性を最大限に生かし、水稻を主体として規模の大きな專業農家經營を開拓し



拡大に伴つ設備投資さらに転作作物に対する農業機械その他設備の投資が嵩み經營に大きな重圧となつてゐる。

せりに国際的には貿易の自由化推進によりカツ・ウルグアイラウンドの農業合意の受託によりWTO体制のもとでわが国の農業が非常に困難な状況に直面し、なかでも農業專業地帯の北海道農業、とくに稻作中核地帯である南幌町農業の受け打撃は大きなものがある。

本年は豊作が続いたことから米の過剰在庫が発生、さりに(1)マニアフセスによる輸入米により過剰在庫が積増しされた。

このため道内では農家に事前に

ながら着実な発展を遂げてきた。

しかし、昭和四五年から始まつた米の生産調整は水田単作地帯である南幌町に大きな変化を与えた。

（平成九年一、五三九俵で転作率四万三千俵で減収額は関連損失額も入れて約五億五千万円に達する。

三〇・二%）南幌町の平均經營面積一〇㌶強の大規模經營農家であつても、折角のスケールメリットが発揮できないだけでなく、規模

支払う六〇%当たりの買取り金（仮渡し金）が約一千円下がつた。南幌町の今年の米の生産量は一四万三千俵で減収額は関連損失額も入れて約五億五千万円に達する。このため強力な生産基盤の確立とコメ単作經營からの脱却も検討しなければならないであろう。

◇農業經營の基盤強化

昭和四十四年には南幌町土地改良事業本部が設置され、用排水路分離を行い、早期排水対策や区画の大型化に向け、道営かんばい事業、道営客土事業、農地開発事業、道営ほ場整備事業と土地改良事業が全町で実施された。昭和六十二

年度完了までのほ場整備総事業費は一七九億円の巨額に達し、全国一の規模で土地改良事業が施工された。このほ場整備により米の平均反収は昭和四〇年代の二〇〇~四〇〇キログラムから平成元年~七年には五〇〇キログラムとなつた。

◇「あらら街道」の誕生

昭和五十八年から平成十四年の完成にかけて、「道営広域農業団地農道整備事業」空知南部地区、空知南部二期地区が実施されている。

これは江別市、南幌町、長沼町、栗沢町を結び、総事業費一一八億円総延長七・六九六㍍で受益面積二一・六四一㌶、受益戸数二一

〇八九㌶で旧々張鉄道跡地及び既設道路を一部利用し、国道三三四号（栗沢町・耕成）と既広域農道



▲南幌キャベツの収穫

(南幌町・晩翠)を結ぶ路線である。

全路線の内、橋梁は六ヶ所、なかでも橋長七八一・六七長栗橋は、北海道内の農道橋としては最も長いものである。

これにより大消費地の札幌への最短のルートが出来上ることになる。今まで札幌中央市場まで車で一時間二十分かかっていたのが五十分と短縮された。

この道路は北海道の銘柄米「さらうめい」の主産地である南幌町にちなんで、「さらう街道」と命名された。

◇農業経営基盤の強化

南幌町では今後概ね十年後を目標に「南幌町農業基盤推進基本構想」を平成七年一月六日に決めた。

これによると農業従事者一人当たり年間農業所得七〇〇万円程度、労働時間一人一〇〇〇時間程度を目指すとしている。これを支援する農業経営基盤促進事業、その他措置を総合的に実施する。

営農類型は水稻作経営、水稻大型・B型・C型)の五類型となつ

ている。

担い手農業者の育成確保、農業

後継者に対する研修及び配偶者対策として「グリーンパートナー推進協議会」の組織を核としての活動についても一層の強化を図ることにしている。

農地の流動化と担い手農家への利用集積に関しては農業委員会を核とした農地銀行活動と行政区単位で設置されている十一地区の農

用地利用改善団体の拡充を図り、土地利用調整を全町的に展開して

農地の集団化、連担化により利用集積されるよう努める。

◇第七次農協事業

中期五カ年計画の見直し

南幌町農協では一九九一年三月に第七次農協事業中期五カ年計画を策定したが、一九九三年十一月のウルグ・アイラウンド交渉により米市場が部分開放されるという、戦後かつてない「メモを巡る急転回の事態に対応し、五カ年計画の見直しをすることになった。

稻作については、稻作経営を存続させるべき土地利用型農業を引き

ちゃんと位置づけて置くことと、同

時に「メシカ作れない農業から脱

皮するためにそ菜の振興をはかることとした。

作物別生産目標を西暦二〇〇〇

年に設定、農業粗収入を八四億円とし、一戸当たり平均農業粗収入を

一、七〇〇万円、一戸当たり平均農業所得を七〇〇万円に目標を定めている。

一五ヘクタール以上大規模農家の水稲専業と生産規模別体系の確立を目指している。

◇農業構造改善事業等

による農業施設の建設

南幌町では平成四年頃より野菜と花き振興のための農産施設の建設が始まった。

平成四年度農業農村活性化農業構造改善事業により、予冷・保冷庫を設備した「野菜等集出荷貯蔵センター」を建設。

平成五年度には同上の農業構造改善事業により新技術活用等供給施設、即ち「野菜等育苗センター」を建設した。これは南幌町が昭和六〇年に夏秋キャベツの産地指定

►野菜等集出荷貯蔵センター



を受けて以来、市場における南幌キヤベツの評価が高まり面積が拡大したのに対応したものである。さらに平成七年度にハウス一棟増設し、長ねぎ、ビーマンも対象作物として入れた。

農業構造改善事業により「南幌町長ねぎ選別施設」が建設された。

平成七年度に地域農業基盤確立農業構造改善事業により「南幌町長ねぎ選別施設」が建設された。これにより米生産の共同化と生産コストの低減、省力化による高収益作物の導入が可能となつた。

平成九年度にウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策として「地域農業基盤確立農業構造改善事業」として「南幌町西幌地区(乾燥調整施設)」が建設された。これにより米生産の共同化と生産コストの低減、省力化による高収益作物の導入が可能となつた。

◇緑豊かな住みよい田園文化都市の実現

一みどり野・南幌 二ニュータウン

南幌町は札幌市まで約四十分、千歳空港まで高速道を利用して約三十分という立地条件に恵まれている。このため北海道住宅供給公社では南幌二コータウン・みどり野住宅団地の建設を昭和五十年から開始、開発予定面積=二十九・五ヘクタール、計画人口一一、二〇〇人計画戸数三、六〇〇戸(現在五五%分譲済み)で南幌町に近代的な街並みが出現している。

平成七年三月には町営南幌温泉「ハート&バー」が建設された。町内外から入浴客が多数来て満員となり増設したが、また近く露天風呂を新しく設営することになった。

その外、夕張川を利用した大規模な「南幌リバーサイド公園」があり、スポーツ・レクリエーションの基地となつていている。

また、南幌町は企業に対する立地条件を生かして昭和四十八年

▲みどり野 インフォメーションセンター



から南幌工業団地の建設を始め、昭和五十八年には晩翠地区工業団地を建設したが五年間で完売し、平成九年新たに二三一ヘクタールを増設中である。

今や南幌町は米単作経営の農業から近代的大規模稻作経営と野菜、花きを組み合せた複合経営へと農業構造の改革を進めるに大都市札幌圏の隣接地としての立地条件を生かして「緑豊かな田園文化都市」として二十一世紀へ向かって飛躍中である。

(レポーター
嘱託研究員 竹内 寛)

第4回日韓農業経済 シンポジウムに参加して

—韓国のガットＵＲ対策—

北海道立中央農業試験場

経営部長 長尾正克

はじめに

このシンポジウムは、北大農学部農業経済学科と韓国江原대학교農業資源経済学科が共催で年一回開催され、開催地は韓国と日本が交互に分担する約束になつていて、第一回目が札幌で開催されたので、第二回は江原大学校がある春川市、

第三回は札幌市、そして、第四回は韓国側が当番となることなるので、私も太田原団長が率いる日本側の一員として参加させていただき、韓国江原道春川市にある江原大学校を訪れたのである。その経過を旅行記として紹介しろというのが編集者の要望であるが、非常に濃密な会議の連続であつたので、いちいち紹介すると膨大な紙数になつてしまふし、単なる旅行記に

とどめておくにはあまりに惜しまれる会議であつた。そのようなわけで、ここでは単なる旅行記にとどめないで、私が特に印象深く感じた韓国側の報告である「韓国のガットＵＲ対策」について紹介したいと思う。

我が国のガットＵＲ対策とどこが異なるのかを知ることによって、日本政府がこれから制定しようとしている「新農業基本法」の性格が良く理解できるような気がしている。

今回報告する「韓国のガットＵＲ対策」は、韓国江原大学校の金庚亮・李炳旿教授のレポートから引用させていただいた。両先生に、改めて感謝申し上げたい。

一、直接払い制と条件不利地域の農業支援

このテーマが今回のシンポジウムの統一テーマであり、日韓双方でそれぞれ自国の政策とその問題点を論議する予定であつたが、焦点になつてゐる「直接払い制」についてはまだ日本で実施されてい

ないので、もつぱり韓国のガットＵＲ政策を勉強することになつてしまつた。

但し、韓国としても直接支払い制の導入は初体験であり、直接支払い制の前提となる地方自治の担

い手となる地方政府がやつと最近創設されたばかりという「いじ」で、具体的な点については、まだ手探りの状況にあることは否めない。しかし、その熱意は、後に詳しく述べるようだ。日本の政府や地方自治体よつや上回つて「いじ」に感じられた。

韓国農業自体の概況について言えば、関税化を受け入れた代償として条件有利地を中心に多くの農

政支援がなされている。しかも、多くの農村地域は農家の経営規模は零細で基盤整備が遅れており、このため過疎化と高齢化が進行しているが、実はこれらの条件不利地域に対する農政支援対策が遅れてしまつ、そのための「直接払い制」をひのよつなものにしたいた良いかが今回のシンポジウムの中心テーマであつたわけである。

一、直接払い制の概念

「直接払い制」の概念には、EPCが主張する直接所得支持とアメリカが主張するテカットリンク（生産と連繋されない所得支持）との二つの概念が存在しているが、双方とも市場経済を歪曲しない生産者に対する直接所得補償という点では一致するものの、テカットリンク自体は完全な市場経済に移行するまでの暫定的な措置といつてよい。アンスが強いと理解していくようである。そして、日本が直接所得補償という言葉を嫌い、もつぱりテカットリンクという言葉を使用しているのは、日本特有の集落に

対する公共投資性の農業支援策が、「直接所得補償」という表現よりも「テカットリンク」に良い当てはあるからだと韓国側はみていね。

「いじ」で韓国の農業経済学者が作成したガット貿易農業協定文にもじつづいて、「直接払い制」について説明するに次の通りである。(表を参照)

直接払い制は、直接補助と間接補助とに分けられる。直接補助は、いじ「縮減免除直接払い(blue box)」、「縮減免除直接払い(blue box)」、「縮減対象所得補助(amber box)」の三つに分かれ

れる。

それらの内容を紹介すると、まず「縮減免除直接払い」の green

boxは、各國政府が自国の実状に応じて自由に採用しても良い政策であり、その第一は生産中立的所得補助（収入保険等）の所得安定化支援などであり、生産を刺激しない政策である。第二は災害支援、第三は離農支援、第四は条件不利地域支援、第五は環境保全支援である。

「縮減免除直接払い」の blue

boxは、本来ならば生産と連繋するので禁止したいが、暫定的に免除するという措置であろう。この措置は、自国の農家に対して政策変更に伴つて農家に発生した損害をタイプ別に分けて、面積に応じて補償する特別免除政策である。アメリカの七年間にわたる額払い制やEPCの三年間にわたる価格引き下げに伴う直接所得補償がこれに該当する。この他に開発途上国援助もこれに含まれる。

間接補助の「縮減免除」は研究、指導など一般サービス政策、そして食糧安保の備蓄制度である。

カットリンクでは、非関税障壁のような国境保護措置や農産物の国際価格に影響を及ぼす国内補助金または輸出補助金の縮減を規定しているが、生産と連繋されない直接所得補助は認める両面性を持っている。しかし、農業とか農村は市場経済論理で全ての問題を解けない特徴を持っている。また、国によつては農業の構造や発展段階が異なり、地域によつても条件が不利などいろと有利などいろいろがある。それ故、市場機能の重視と公益的な機能の重視は相反する場合

が多い。農産物市場解放は、すぐに競争力が弱い農業部門の衰退をもたらし、農村の疲弊化を促進する場合が多い。どうすれば農産物市場解放という国際秩序に従いながらも、農業内部の被害を最小化して農村に活力を吹き入れるのかは韓国だけでなく世界の多くの国の課題である。脆弱な農業部門に

対する支援方式はJPC協定によつて「直接支払い制」と「間接補助方式」で制限される。従つて、各國は自國に有利な方に直接支払い制の意味を解釈するようにし、また多様な形態の直接支払い制の政策開発に没頭しているという理解である。

この方式の問題点は、米生産減速緩和効果が大きい反面、高齢農家のリタイヤを遅らせる効果がある。
縮減義務が免除された生産中立的な直接所得補助政策（即ちのbox）に属し、農産物生産量、国内外の農産物価格、生産要素の使用などと無関係で、生産物を生産農家別米生産縮減を前提にして補助金を支給する方式である。

③生産中立的な直接支払い
縮減義務が特別免除された直接支払い政策（blue box）に属し、農家別米生産縮減を前提にして補助金を支給する方式である。
この方式の問題点は、米生産減速緩和効果が大きい反面、高齢農家のリタイヤを遅らせる効果がある。
縮減義務が免除された生産中立的な直接所得補助政策（即ちのbox）に属し、農産物生産量、国内外の農産物価格、生産要素の使用などと無関係で、生産物を生産するべきであるという条件なしの補助金を支給する方式である。

三、韓国における直接支払い構想と計画

(一) 水田農家に対する直接払い

ア、導入の必要性

WTO体制に突入以後、ミクマムアフセス米が輸入され、米買い入れ価格が凍結されることによって水田農家の所得が相対的に落ちてあり、所得確保のため施設野菜などの作目転換で水稻作付面積と米の在庫が急激に減少して食糧安全保障問題も深刻化している。従つて、WTO体制下で米買い入れ制度及び構造政策と運動した水田農家の所得支持方策としての直接支払いを模索する必要がある。

イ、政策構想

①米生産と連係されたTotal AMS（国内支持）

範囲内の直接払い

縮減対象の所得補助政策に属し、韓国がJPC履行計画書に約束した毎年のTotal AMS範囲内で農業の人口減少と農業生産の縮減が加速化される懸念が大きいにもかかわらず、これらの地域に対する対策が脆弱である。山間地域の農業衰退は国全体の農業生産力低下をもたらす恐れがあるだけでなく、国土の荒廃化、土壤流失をもたらし、環境と景観保全の面で問題を生じさせることになる。山間奥地の荒地に占める水田比率が10%未満である山間地域（多少例外はある）、その第一は、耕地面積比率が十五割未満であるが、村地域にする。その第一は、耕地面積比率が十五割未満であるが、耕地に占める水田比率が10%未満である山間地域（多少例外はある）、その第一は農業就業者が総就業者の五〇%以上で人口減少率は、社会資本投資と第一次、第三次産業開発が必要であるが、その実行が現実的には難しいため、この栽培した田に対しても支給しない。

(二) 条件不利地域の農業支援

ア、導入の必要性

農産物の輸入解放によつて相対的に當農環境が劣悪な山間奥地地域の人口減少と農業生産の縮減が加速化される懸念が大きいにもかかわらず、これらの地域に対する対策が脆弱である。山間地域の農業衰退は国全体の農業生産力低下をもたらす恐れがあるだけでなく、国土の荒廃化、土壤流失をもたらし、環境と景観保全の面で問題を生じさせることになる。山間奥地の荒地に占める水田比率が10%未満である山間地域（多少例外はある）、その第一は、耕地面積比率が十五割未満であるが、耕地に占める水田比率が10%未満である山間地域（多少例外はある）、その第一は農業就業者が総就業者の五〇%以上で人口減少率は、社会資本投資と第一次、第三次産業開発が必要であるが、その実行が現実的には難しいため、この栽培した田に対しては支給しない。

イ、政策構想

①対象地域

条件不利地域といふのは、次の二つの条件を同時に該当する農漁業地域にする。その第一は、耕地面積比率が十五割未満であるが、耕地に占める水田比率が10%未満である山間地域（多少例外はある）、その第一は農業就業者が総就業者の五〇%以上で人口減少率は、社会資本投資と第一次、第三次産業開発が必要であるが、その実行が現実的には難しいため、この栽培した田に対しては支給しない。

設けている。)

② 支援内容

条件不利地域で営農している農家に対して、地域内の基準耕作面積によって毎年お当たり五三万ウォンを耕作者に支給する。但し、耕地整理地区面積は支給対象から除外。また、農家当たり三ヶまでは基準額の一〇〇%を支給し、三ヶ以上は追加支払いはしない。支

給対象は一般耕種はもちろん果樹、施設園芸、苗木栽培を含み、畜産に対しては支払わない。

（三）環境農業支援

ア、導入の必要性

最近二〇年間化学的な農業投入材の使用過多と無分別な集約畜産で水質汚染、自然生態系の破壊が深刻化するなかで、食品の安全性低下に対する社会的な不安が増大している。その結果、韓国でも農業生産活動に対する規制強化と生産方法転換の必要性に対する社会的関心が大きくなっている。一方、

③ 対象農家の条件

この支援を受ける人は最初の支援後二年以上営農に従事しなければならない。また、年間所得が一定水準以上の農家や非農業所得が農業所得よりも多い第一種兼業農家は支給対象から除外。

④ 支援期間

条件不利地域が維持される期間の間続けて支援する。条件不利地域の区分と支援水準は与件変化を勘案して五年づつ調整する。

イ、政策構想

① 支援対象

環境農業に対する直接払い制の支援対象は、環境規制地域で営農活動をする農家または有機及び自然農法を実施する農家による。ここで環境規制地域というのは、上水道水源保護地域、自然公園地域、ダム設置等の特別対策地域が該当する。

該当する金額（米の場合にはね当たり約四一萬ウォン）を支払つ。有機農家の支援期間は初期移行期間（五年間）にする。

（四）高齢農家の早期引退に対する支援

三年以上農業に従事する六〇～六九歳の高齢農民が引退し、経営耕地を周りの專業農家に売り渡し、または長期賃貸する場合、お当たり年間一四〇～一八八万ウォンを支払う。但し、直系家族に渡すの

（五）所得安定化支援

この政策の目的は農産物の価格変動、数量変動、自然災害による所得不安定を解消すること、農家の経営安定と農業経営の順調な再生産をはかることにある。農家は基準販売額の一定額を農協を開

② 支援方法

環境規制地域の農家の場合、事前に申告した後に、耕地面積に比例してお当たり五三万ウォンを受け取る。有機及び自然農法実施農家に対しては事前検査後に、単位面積当たり平均経営費との差額に

得創出機会の喪失と財産権行使の制約などで被害を受けている。したがって、このような不利益を補償する一方で、環境調和農業の普及のため直接払い制の導入を考慮する必要がある。

四、日本のデカツプリング政策に対する

韓国の経済学者の見方

日本も水稻作付制限のため一九九五年から転作補償金を、一九九六年からは生産調整助成金を支払つており、同時に構造改善のため高齢者の経営移譲年金を支払つて実施している。

但し、日本政府はE-H型の直接所得補償に対しては、拒否反応を示している。その理由としては、日本は各地域ごとにいろいろな農業が存在し、対象地域の農家を一律的にとりえるのが困難で、直接所得補償が十分な政策的効果をもたらすことがわからぬことである。すなわち、兼業依存率が大きいので支給額が農家所得に占める比重が低いため、所得補償効果に疑問を提起している。

また、E-Hでは構造政策後に「直接払い制」が実施されたが、日本では構造政策が推進中であるため離農すべき農家も保護する」となるとして実施しないという立場をとっている。さらに、福祉的・社会保障的な面が強化されれば農業に意欲的な中山間地域農家の労働意欲が減退されるかもしれないし、就業中の農家に対する直接所得補償は国民的な合意をもらわなければならない。また、個別農家に対する直接補償は従来の価格支持体系とは全く異なり関連分野の理解が困難であるという立場で、中山間地域構成員の中で一部で少数派である農民を支援しても、中山間地域の社会が活性化する保証もない。

したがって、日本では「直接払い制」という用語よりも、デカツプリングという語彙が選好され、主に条件不利地域の構造改善と経済活性化に焦点が合わされている。中央政府次元で施策が推進されるが、名都道府県別に自治体が独自予算を投入して補完している。一方、地域別特性に従つて部分的に「直接払い制」を実施しているところもある。もう一つの特徴は、

個別農家より集落あるいは地域単位で補助事業が成り立つ農政の慣行のために、政策担当者から個別農家に対する直接所得補償が選好されることである。地域に対する立場をとつて、福社の労働意欲が減退されるかもしれないし、就業中の農家に対する直接所得補償は国民的な合意をもらわなければならない。また、個別農家に対する直接補償は従来の価格支持体系とは全く異なり関連分野の理解が困難であるという立場で、中山間地域構成員の中で一部で少数派である農民を支援しても、中山間地域の社会が活性化する保証もない。

以上が韓国経済学者の日本農政に対する見方であるが、休耕補償と高齢者の経営移譲年金をもつて離農支援となることが日本の「直接払い制」に相当するかどうかは、私は疑問であり、韓国側の見方には異論がある。休耕自体はこれまで助成補助金が米を作るより安かつたり、転作率が地域内では一律配分であつたりして、規模の大きな稻作農家に不利であつた。また、経営移譲年金にしても、それだけで引退後の生活が十分に保障されるているわけでもなく、本来的狙いは農地流動化の一環で

あつて、むしろ構造政策に属しよう。結局、九七年十一月の生産調整と連動した所得安定化政策が、はじめての直接払いに相当しよう。ガットH-F対策の基盤整備事業にしても、日本のほとんどの対策が間接補助に徹しているのは、韓国側が鋭く指摘するように日本政府レベルの農政担当者に個別農家視点がなく、地域単位にしか補助金を出したくない農政慣行にあると言わなければならない。

◆ ◆ ◆

韓国では、直接払い政策の効果を高めるため、国の中央集権システムを改め、日本の都道府県に相当する道レベルの地方出先機関を地方自治体政府として独立させ、地方自治システムを採用しつつある。現在は、地方政府である道レベルの各自治体が地域の大学や研究機関の知恵を借り、地域に適した政策づくりに励んでいる。中央政府である国は、國の方針を踏まえつつも、地方独自の政策をも配慮して予算付けしている様子が伺われる。もちろん、國の地方に対する権限移譲は地方自治に移行したから曰が浅いこともあつて、ま

だ十分とはとてもいえない状況にある。しかし、ガットン合意を契機に地方重視の政治システムに改革したことは、今もつて国が画一政策を頭から地方へ降ろしていく日本とは異なり、中央政府が地

方政府の意見に耳を傾けようとする姿勢が若干感じられた。但し、韓国においても、予算を握つていて中央政府の権限が強いことは、日本と同様であることには変わりはない。

五、江原道条件不利地域に

対する農業支援方策

江原大学校の農業経済学者が策定した江原道条件不利地域に対する農業支援方策の要点を紹介するところ通りである。

第一に、比較的財政的余裕があり、農家人口率が低い先進国によって導入されている「直接払い制」は、最近、本来の意味である「条件不利地域農家に対する所得補償」といふ生産中立的な直接所得補償」というカテゴリーを越えて、経済歪曲は低ければ生産と連繋される政策も受容する方向に拡大適用されている。このようなことから見ると、韓国の場合はまだ農業構造受けながら、育成部門が經營外部調整や生産基盤整備が十分でないため、「直接払い制」がこのような

部分を補完しながら農家の所得支持と連繋されるような政策が開発されなければならない。例えば、江原道のような山地が多く所得確

保機会が不足している条件不利地域の支援項目に、落伍地域開発概念を適用させ、公共育成牧場を建設した後に、韓牛農家の子牛、あるいは酪農家の育成牛を委託飼育する方式である。この時に条件不利地域内の繁殖農家や零細酪農家

補償を実施するなど、先進国で発達してきたグリーンツーリズム概念を導入することも考えられる。または特産園地などで伝統工芸品を作る農家に直接所得補償をすることができる。

最後に新しい政策の展開に積極的に対応できる地域農政の与伴助成が重要である。

中央からの下層式施策体系から離れて自発的で積極的な準備と対応があるとき、特に江原道の条件不利地域の農業と農村は未来が保障されるだろう。

第一に、公共育成牧場に実験牧場やリース牧場を併設して、新規

中央政府より地方政府になるのが効率的である。

第四に、条件不利地域農村に対する支援は農業部門だけではなく期一定期間の間接所得支持を実施することができる。これは引退農家や有機栽培農家に対する支援概念を援用した方式で、過疎地域に若い新規就農者を入植させ、農村に新しい活力を与える効果がある。

農地や資本が不足がちな新規就農者の負担を軽減させ、経営が安定化するまで直接所得補償で支持しようという趣旨である。

第二に、条件不利地域の農業支援の場合は、中央政府次元の政策と地方自治体次元の政策を並行する必要がある。これは条件不利地域支援対象に全国の全ての特殊性を含ませることができないので、地方に補完政策を実施するが、その財源は中央政府が補助する方式である。また、日本式デカップリング政策概念を導入して、集落単位の公共投資性の直接払い制を施行しようとする時、集落の細かな実情と住民要望を把握して弾力的に割愛されるため、規模拡大と生産性向上が追求できる。

六、結論と所感

この報告を聞いてまず感じたことは、我が農政の貧困さである。ガットレバ合意により損害を被つた農家に対する国家としての責任を果たそうとする意欲がなきなか

表 UR 標準協定文による国内補助の分類

開途国課税定義による開途費用控除制度				
補助形態	分類	開途規定	関連政策例	備考
直接補助 (広義の直 接払い)	縮減免除直接払い (green box) ¹¹	付属書2の 5-13項	<ul style="list-style-type: none"> ・生産中立の所得補助 ・災害支援 ・離脱農支援 ・条件不利地域支援 ・環境保全支援など 	生産と連係されない 直接払い(開途条件 を満足すべき)
	縮減免除直接払い (blue box) ¹²	<ul style="list-style-type: none"> 6条5項 6条2項 	<ul style="list-style-type: none"> ・7月の不足払い制度 ・EUの補償し払い制 ・開途国投資支援 	
	縮減対象所得補助 (amber box)	6条1項	<ul style="list-style-type: none"> ・投入材補助など一般的 な所得補助 	最小許容補助(de- minimis)比率内での 補助率は許容6条の4 項
間接補助	縮減対象	6条1項	<ul style="list-style-type: none"> ・価格支持など 	
	縮減免除	付属書2の 2-3項	<ul style="list-style-type: none"> ・研究、指導など一般セ ービス政策 ・食糧空保の価格制度 	

注：1)これが生産と連係されないという条件を充足するのかに対しては論議があるが、協定過程でアリバの不足払い制度、EUの補償払い制度、関税の扶資支援を認めるために減免免除を含めた。

第四回日韓農業経営シンポジウム資料、1997

感
見えてこないことがある。その対極にある韓国政府の農家に対するつぐないの姿勢に感心した。韓国の国家財政が破綻の危機にあるとはいうものの、外貨がないで食料輸入ができない。結果として農業保護になつてていると思われる。さらに法目すべき」とは、「直接払い制」の導入の外に、新しく「基盤整備の充実」を打ち出してきており、これからは話ではあるがその土地改良事業費の一〇〇%を国費負担としていることである。日本ではあり得ないことである。

韓国政府はガットレバ合意に際して、日本と同様に米関税化条例措置を受け入れた。

しかし、開発途上国扱いといつて、三一マーカセスは日本の四から八割ではなく、一から四割の段階にとどまり、しかも関税化が免除される期間が六年ではなく一〇年である。日本の関税化特別措置とはいうものの、内外価格格差縮減の時計は動いているので、

国内米価は下げなければならぬ、それが米に対する市場原理の適用なのである。これによつて、北海道農業、とりわけ稻作農業は瀕死の状況を迎えているが、これまで政策による農家への直接所得補償がほとんどなされなかつた。むしろ、自由化のレベルを抑えた韓国の方々が、自國の農家に対して手厚い保護を実施している。

ガットリヒ合意をしてきた当時の農林水産省の幹部は、「米だけを守ることができた」と我々北海道農業関係者の前で胸を張つていた。当時でも、私は本当に稻作を守つてくれるということに関しては眉唾ものと思っていたが、やはりそうであつたことが次第に明らかになりつつある。結局、農林水産省幹部が「我が国の米を守る」ということは、日本の稻作農家を守ることではなく、しかも、日本の消費者を飢餓から守ることではなかつた。日本農業を縮小しても当面は、農林官僚組織が生き残ることを高らかに宣言したことになります。そうであれば、新しい農業基本法の制定には余程

の注意が必要と思う。韓国側の指摘の通り、中山間すらも「直接所得補償」を最終的に拒否する恐れがある。

韓国やヒトに学ぶ」とは、条件不利地域に対する直接所得補償に 対して、一見すると零細小農に対する「所得保全」という形態をとつてはいるが、別の側面から見る と「農村という公共財」保護に対する政府の公共投資という一タ ル経済としての理解が見いたせれる。日本政府が何故そのような理解を できないのか何とも不思議な話である。

バブルに踊った金融機関救済のため何十兆円もの公的資金を投入する一方で、日本社会の豊かさと安定化を保障する農村を、国際条約であるから国内法よりも上位にあるからといって、かくも無惨に切り捨ててよいのであろうか。改めて、日本政府の無責任さに憤りを覚えると同時に、私たち農業経済研究者の責任の重さに、身がすべむ思いである。

ときの話題

地域農業の発展とその担い手

— 強固で柔軟な重層的構造を基礎に —

室蘭工業大学教授・北大名誉教授

山田定市

◇ 地域農業の

根幹に位置づく

家族農民経営

で持続的農業の発展を担うマイペース酪農の実践を事例にして言及した。

しかし、この点については、専業農家の減少を根拠とする反論もある。たしかに、全国の専業農業は危機的状況にあるが、二十一世紀に向けて地域農業の発展（あえて“再生”といわなければ、こんにちの農業がすでに壊滅状態にあるとはいはず、厳しいながらも現状の中に発展の芽を見い出すからにはならない）の担い手の中には位置するのは、農民家族経営である。このことについては、本誌の第十五号（一九九七年五月）

の比率は、一九六〇年と九五年を比較すると、三十四%から十六%に低下し、これと裏腹に第一種兼業農家比率は三十一%から六十五回に増大している。

また、北海道においても、一九六〇年から九六年にかけて専業農家が約十一万八千戸から三万四千五百戸に減少し、専業農家比率も約五〇%から四十四%に低下して

いる。

この数字を一見するかぎり、農民家族経営は農業の口核的な担い手としての位置を失っているようにも見えるが、果たしてそうであろうか。

新農政はまさに農民家族経営を農業の中軸に据えることを拒否し、政策の対象から除外する路線を鮮明にしている。そのかわりに一握りの大規模農業経営と法人経営を措定し、その実現のために農地の大転換をはじめとして企業

の農業への参入に道を開こうとしている。これは西欧の農民家族経営を据えるということは、それによって地域農業の歴史的発展

あるが、最も重大なことは、農業の担い手に関する事実誤認と見通しの誤りにあるということほかはない。

地域で歴史的に蓄積してきた担い手の存在を否定して不連続的に新しい経営主体を政策的に育成しようとしても到底無理なことであり、六〇年代以降の「近代化」政策の破綻がなによりもそのことを如実に示している。

◇ 強固で柔軟な

担い手とは

地域農業の発展の基軸に農民家族経営を据えるということは、それによつて地域農業の歴史的発展

の脈絡と今後の発展の強固な基盤を農民家族経営に求める」とであるが、それは担い手のすべてを農民家族経営に委ねるということを必ずしも意味しない。副題にも掲げたように、柔軟な対応形態を含めた地域農業の重層的な構造が必要とされる。

地域農業の重層的構造の中には、現に広範に存在し絶え間なく比率を高めつつある兼業農家も担い手として位置づけることになる。さらに高齢化した農家がその労働能力に罹患したりかたでできるだけ長く農業生産を続けることも大切にされなければならない。

昨年の夏に四国の山間部の「ゆず」生産地帯を訪れる機会があつたが、そこではゆずの木の背丈を高齢者に合わせて徐々に矮小化し、収穫し易いように工夫していた。そうすることによって八〇歳まで農作業ができるという。このような高齢者にやさしい農業はほんの一例であるが、高齢人口＝非生産人口ときめつける必要はないともいえる。むろん、他方ではその対極に少數の大規模経営も担

い手として存在する」となる。

また、高齢化が今後さらに進むことを考へるならば、後継者不在の農地を地域の若手が共同で借り受け經營する」ともありえよう。

このように農業の担い手は多様で柔軟な有りようを示すのであるが、その根幹にはやはり農民家族経営が位置づけており、それは地域農業の強靭な構造の支えとなる。

◇ 地域農業の重層的構造

しかも、市場経済の中における農民家族経営は決して有利な競争条件にあるわけではなく、個々の競争力の弱さを補う条件が必要であり、協同活動の諸形態がこれに匹敵する。具体的には生産、流通、機械・施設の利用などにかかわって集落段階で多様に活動している協同組織がまずあげることができる。また、農業の支援組織として

の酪農ヘルパー組織やコノトウワタ（農作業請負組織）などもこれに含めて考へることができる。これらに市町村区画やそれより広域にわたっては、農協、土地改良団

区、共済組合、農業改良普及センターなどが広義の協同組織として存在し、さらに市町村自治体が行政的な支援組織としての役割を担っている。

このように農業支援の協同諸形態を含めて地域農業の重層的構造ということができる。そしてこのような重層的構造の中に地域農業の「強靭さ」と「しなやかさ」を見ることができる。まだ、そのような中において農協と市町村自治体はいわば地域農業を支える「車の両輪」に相当するといえる。

◇ 農業を基盤とする 地域づくりと合意形成

さらに地域農業の重層的構造の中には、農業を直接に担う農家とともに、農協職員、農業改良普及員、医師、町村自治体の農業担当者など、いわば農業関連部門に従事す

る人びとが多彩に存在して地域農業を支えている」とが浮き彫りになる。この点をなお広げて考へるならば、地域農業は実は地域づくりの一環に位置づいてあるが、このことはこれまで農業関係者にはあまり強く自覚されていなかつたように思われる。地域づくり、まちづくりや地域の環境問題などに農業関係機関・団体が熱心でないといふ声を地域でしばしば耳にするからである。

農業・農民にたいする政策的圧が熾烈をきわめている昨今、情勢を「四面楚歌」の状況とみて「守り」の姿勢を強くする、ことは理解できることがあるが、反面、食料の国内自給を支持する意見が国民の八十二%強に達し、輸入賛成の十一%をはるかに上回って圧倒的支持を得ていること（総理府調査、一九九六年）に確信を持ち、農業を基盤とする地域づくりに積極的に参画し、その中で国内農業の発展にたいする国民的合意をより強固なものにするために、今はその正念場にさしかかっているといえる。

用されてくる。

お 知 ら せ

資料紹介

「食料問題研究会報告」について
～今なぜ食料を考えるのか
私たちに何ができるのか～

人として参画している。また、「食」と農についてのアンケートでは、JA女性部も対象に実施するなど農業者の側にとても興味深い結果であり、「ここにアンケートの骨子のみを紹介したい。

なお関心のある方で「報告書」

抜刷りの頒布を希望される場合は末尾に申込み方法などを掲載するので一読と活用を勧めたい。

「食と農についてのアンケート」
食料問題に関連する生活者の意識等を知るため、コープさつまろの会員（消費者）およびJA女性部（生産者）を対象に「食と農についてのアンケート」を実施し、

「食と農への関心度、食料需給、食

料自給と輸入食料、食料の安全保障、食生活と食料、食料問題に関する項目

について意識状況を調査、消費者と生産者の比較など詳細に分析し

西十八丁目

☎ 011-641-4417
FAX (641) 311111

③ 頒布価格
単価600円（送料・税込み）
＊JA組合員の学割用などのために相当部数必要な場合は、送料の割引がある。相談ください。

ほとんどの回答者が「高くて国産品を買って、日本農業を支援する必要がある」と考えている意識状況が示された。

また、生協に期待する役割の項目は、「食の安全性のこだわり」や「産直や生産者との交流」「情報提供」が上位を占め、多くの回答者が「私たちに何ができるか」について考え方としている状況を窺うことができた。

しかし、JA女性部として「食」と農に関する基本的な認識が不足しているなどの結果も見受けられるので、今後の学習活動の強化を必要とするなどの重要な示唆が得られた。

頒布希望の場合の申込み

① 資料の体裁

「食料問題研究会報告」

拔刷り

A4版 50頁 簡易製本
(平成九年九月発行)

研究会・研修会等への
報告者・講師の派遣
(平成九年十一月～
十年二月)



生活協同組合市民生協同ローブさつまでは、系列の(株)コープ生活文化研究所に対し、食料問題について市民生協としての基本的な考え方と役割などについて調査・研究することを委託した。そのため、専門家による「食料問題研究会」を設置し、平成八年八月から平成九年八月の一ヵ年をかけて取り組み、その結果は「コープさつま理事会会長に報告された。

その内容は、「生活文化研究所調査研究論集(第1集)」に掲載されるとともに抜刷りも作成され、生涯の事業展開や会員（消費者）の学習活動、関係者などの参考に活

用されている。
この研究会の委員には、コープさつまの副会長である加藤研究 所上田恒夫理事長が座長を務める他、富田義昭常務理事も委員の一

ほか、JA組合員の学割用などのために相当部数必要な場合は、送料の割引がある。相談ください。

○十勝における農業振興と道路整備に関する懇談会・
話題提供

○十勝における農業振興と道路整備に関する懇談会・
話題提供

講演者	富田 義昭 (当研究所・常務理事)	主催	アグリネッシュジョン・帯広開発建設部道路課
とき	平成9年11月5日	テーマ	「21世紀の食糧基地十勝を支える交通基盤」
検討会		話題提供者	富田 義昭 (当研究
		所・常務理事)	

編集後記	DATA FILE
<p>○ 地域農業技術センター 連絡会議研究交流会</p> <p>主催 地域農業技術センター 連絡会議</p> <p>とき 平成10年2月12日</p> <p>テーマ 「北海道における野菜の生産・流通の現状と将来展望」</p> <p>講演者 富田 義昭 (当研究所・常務理事)</p> <p>○ 地域農業技術センター 連絡会議研究交流会</p> <p>主催 地域農業技術センター 連絡会議</p> <p>とき 平成10年2月12日</p> <p>◆農業情勢厳しい中で、「ゆとり農業」 がもてはやされている。</p> <p>先日、酪農大規模経営の先端事例調査で別海地区的農家を何軒かあじやました。その中で、上春の坂脇組合長の経営が印象に残った。ほぼ一年ぶりにおしゃまると、経営は息子夫婦に委譲して牛舎も以前の「ラッシャー」と言うか、ぼろ牛舎は姿を消し、明るくて近代的な牛舎で若夫婦が最新の設備を駆使して生き生きと働いていた。</p> <p>一〇〇頭以上の搾乳と牛の管理で、労働ピークとなる牧草収穫は「コントローラー」で乗り切っている。</p> <p>ところで「年間労働時間は?」との質問に「そうだなー」「五〇〇時間ぐらいいになるかなー」。</p>	<h2>関連事項/DATA</h2> <p>東京大学 〒113 東京都文京区弥生1-1-1 ☎03(3812)2111</p> <p>北海道大学 〒060 札幌市北区北9条西9丁目 ☎011(716)2111</p> <p>ホクレン農業協同組合連合会 〒060-91 札幌市中央区北4条西1丁目 ☎011(231)2111</p> <p>北海道立中央農業試験場 〒069-13 夕張郡長沼町東6線北15号 ☎01238(9)2001</p> <p>北海道新聞社 〒060-91 札幌市中央区大通西3丁目6 ☎011(210)5600</p> <p>北海道経済連合会 〒060 札幌市中央区北3条西4丁目 ☎011(221)6166</p> <p>株コーポ生活文化研究所 〒060-91 札幌市中央区北7条西18丁目 ☎011(641)4417</p> <p>室蘭工業大学 〒050 室蘭市水元町27番1号 ☎0143(47)3133</p> <p>南幌町役場 〒069-02 空知郡南幌町栄町3丁目2-1 ☎011(378)2121</p> <p>JAなんぼろ 〒069-0237 空知郡南幌町栄町1丁目4-7 ☎011(378)2221</p> <p>JA訓子府 〒099-1433 常呂郡訓子府町仲町25 ☎0157(47)2151</p> <p>北海道農業会議 〒060 札幌市中央区北1条西7丁目 ☎011(281)6761</p>

レストランには大きなレーザー光線があり、たしかに夫婦水入らずだが、一日四時間の半分を牛舎で過ごす事になる。

これを楽しめないようでは牛飼いはつとまらないよ」と一人とも屈託無い。他産業を見ると中小企業の人達が汗を流して土日もなく働く一方、大企業のサラリーマンほど、週休二日制を享受しているように見える。もつと優雅に准じた考え方と言える。

今年、酪農研の研究発表で黒沢賞を取った阿部雅夫さんの経営理念は規模拡大による雇用の導入、経営者の労働時間の軽減を結びつけた点がユニークである。

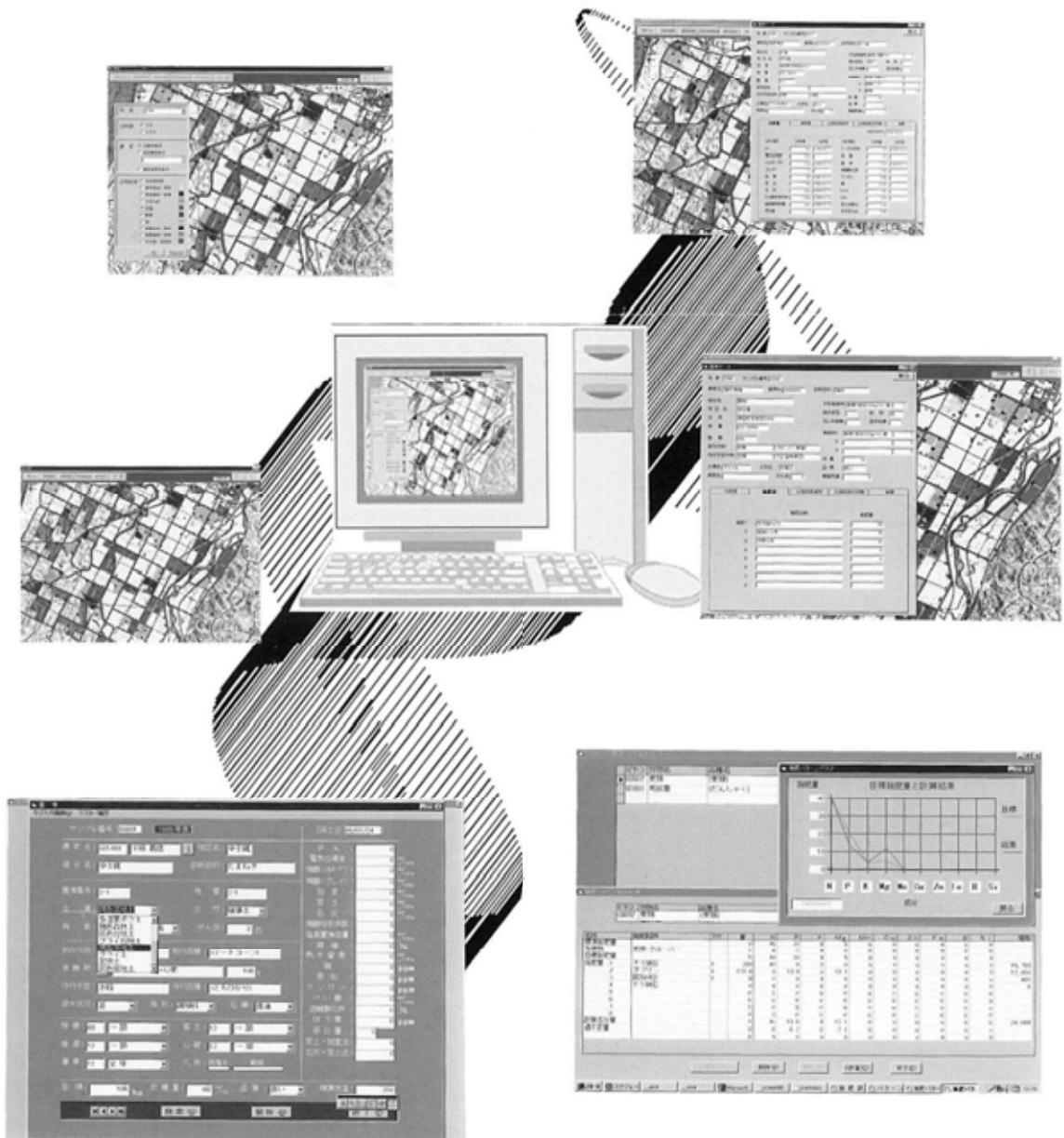
北海道酪農平均指標では七〇頭搾乳で五、六〇〇時間程度の労働時間となる。これを夫婦一人で休み無くこなすとしたら確かにゆとりのあるはずがない、しかし経営規模を押さえていると思いませんか。

農水省畜産局の中須英雄氏は昨年一月中旬札幌で行われた、北海道の酪農を守る町村長会議主催の酪農講演会で講演し「北海道酪農の規模拡大はこの辺でいいのではないか」牧草主体の本来型酪農に戻すこと、機械等の誰か研究対象にしませんか。

「ゆとり農業」と、一〇〇頭搾乳七〇〇〇時間雇用を入れて三人で経営するなど、どちらが時間的ゆとりが出来るのだろうか。

地図とデータベースをドッキング 圃場情報管理システム

圃場のデータ管理はこれで完璧!!



株情報システムコンサルタント

札幌市白石区南郷通19丁目北1-31 豊川ビル3F
☎ (011) 865-8272 FAX (011) 865-6596



活力ある明日の農業・農村を拓くため

農地の効率利用を促進する 農地保有合理化促進事業

この事業は、農地を買入・借り入れし、集団化や開発造成を行って、規模を拡大したい方や新規就農者に売り渡し・貸付を行うものです。

(財) 北海道農業開発公社

060 札幌市中央区北5条西6丁目 農地開発センター内
TEL 011(271)2231