



座談会風景

目 次

座談会 新「食料・農業・農村基本計画」の論議の動向と課題

司 会 梶井 功
報 告 鈴木 宣弘

出席者 佐伯 尚美 服部 信司 谷口 信和
 神山 安雄 小林 信一 矢板 雅充 …………… (4)

シリーズ “どこへ行く 日本の食と農^⑭”

 フグ大衆市場化はもろ手をあげて喜べるか……濱田 英嗣 (36)

〔時評〕 戸別所得補償制度への期待と危惧……………(S・K) (2)

☆表紙写真 清流を搞む 中国四国・愛媛農政 幸口 栄二
「農村と都市をむすぶ」2010年2月号(第60巻2号)通巻699

戸別所得補償制度への期待と危惧



新政権の農業政策の柱とも言うべき「戸別所得補償制度」の導入と来年度から実施されるモデル対策の骨格が固まった。昨年一月二二日の大臣談話によれば、このモ

デル対策は、自給率向上のために水田農業のてこ入れを行うことをねらいとしている。そのために、自給率向上のポイントとなる麦・大豆・米粉用米・飼料用米などについて、シンプルで分かりやすい助成体系の下に生産拡大を促す対策と、水田農業の経営安定を図るために、恒常的に赤字に陥っている米に対して補てんする対策をセットで行うことで、農政の大転換の第一歩となるものとしている。

対策の内容については、すでに昨年の本誌一一・一二月号の平野達夫参議院議員を交えての座談会でおおよその所は明らかになっているが、座談会後に明らかになった点を含めて要約すると、まず水田を対象とする米戸別所得補償モデル事業では、米の生産数量目標に即して生産を行った販売農家・集落営農を対象として、交付金の支払いを行う。交付金は、定額部分と変動部分に分かれており、定額部分について来年度は全国一律一万五千元にすることになった。この算定において、標準的な生産

に要する費用は、米の生産費統計（全国平均）における経営費の全額と家族労働費の八割の過去七年（平成一四年産から二〇年産）中庸五年の平均により算定し、標準的な販売価格は、全銘柄平均の相対取引価格の過去三年（平成一八年産から二〇年産）の平均から流通経費等を除いて算定している。さらに変動部分の交付単価については、当年産の販売価格が標準的な販売価格を下回った場合には、その差額を交付するとしており、当年産米の販売価格については、当年産の出回りから一月までの全銘柄平均の相対取引価格を使用するとしている。仮に当年産の販売価格と定額部分を併せても補償対象の米価水準、つまり標準的な生産に要する費用に達しない場合はその差額を変動分として支払う。しかし、逆に販売価格に定額分を加えると補償対象の米価水準を上回る場合は、定額部分を減額することはない。

また、水田利活用自給力向上事業では、水田において麦、大豆、飼料作物などの戦略的作物について、生産調整への参加の有無に関わらず、一定額の助成を行うことになっている。特に、飼料用米や飼料イネなどについては、一〇アール当たり八万円という高額の助成を行うとしている。

近年の米価下落に対して有効な政策の手当がなされなかった中で、今回の対策は最低所得保障とでもいうべき

制度導入の一步となる点は、評価されるべきものと考え
る。しかし、同時にいくつかの点で疑問なしとしない。

紙数の制約のため、対象者と理念に絞って言及す
ることにする。水田経営所得安定対策では、認定農家や
法人経営を指す集落営農を対象にしていたのに対し
て、今回は販売農家（水稲共済加入者）にまで拡大して
いる。これに対し、「非効率な農業構造を温存し、「担い
手」の育成という観点が無くなった」との批判も出てい
るようだ。しかし、生産費の算出は標準的な生産費とさ
れているので、生産費が低い経営ほど所得が増加する構
造になり、結果として効率的な経営ほど高収益となる。
生産費の低い、効率的な経営は、米の場合は大規模経営
に他ならない。こうした意味で、本対策が「バラマキ」
との批判は当たらない。むしろ評者は「販売農家を支持
するだけで、農業と地域を再生することは可能か」とい
う危惧を持つ。

地域の農業、あるいは農地と言った方がはつきりする
が、販売農家のみで支えられている訳ではない。農地が
農地として活用されることが、地域の活性化につながる
と考えるのならば、むしろ農地を中心に置いた政策展開
がなされるべきではないか。つまり、農地に対する直接
支払いである。戸別所得補償モデル対策においても、全
国一律部分の支払いという民主党戸別所得補償政策とは

異なる対策が導入された。この意味することは、数年間
（今回の対策では7年中庸5年）の平均的稲作所得（正
確には所得部分は八割）を補償することなので「経営対
策」と言えるが、販売価格に定額分を加えると補償対象
の米価水準を上回る場合でも、定額部分は減額しないと
いう点では、むしろ農業を行っているということ自体の
多面的機能に対する支払いと考えることもできる。逆に
言えば、定額部分の支払いの理念は、必ずしも明確では
ない。農地がきちんと耕作されている場合には、食料安
保や国土保全としての多面的な機能に対する支払いとす
る方が、理念が明確であり、納税者の納得も得られ易い
と思われる。

一方、経営対策として所得部分を補てんするという考
え方は、中長期的な見通しの立つ安定的な経営を維持す
るという観点から納得できる。しかし、経営対策である
ならば、経営者としてリスクを自らがヘッジする部分も
あってしかるべきであろう。例えば、所得補償に対する
掛金といった生産者負担部分もあるべきではないか。実
は、モデル事業においても補償される所得は八割である
ので、二割は補てんされないという意味で自己負担にな
っている。そうであれば、そのことをより明確に示す方
が良いだろう。二三年度からの本格的な制度導入に向け
て、整理する必要がある点ではないだろうか。（SK）

座談会

新「食料・農業・農村基本計画」の
論議の動向と課題

梶井 きょうは農政審企画部会長をされている鈴木先生においでいただきありがとうございます。食料・農業・農村基本計画の改訂が始まっているわけですが、一体どういう論議になっているか、お話を聞いて、あとはいろいろ議論したいと思います。

基本計画の改定論議は、昨年の四月ごろ、前政権のときから始まっていて、選挙で中断しましたが新政権



司会の梶井氏

下では昨年の一〇月から見直しに入っているという事です。基本計画それ自体でいうと、二回目の見直しになります、

これまでも見直しで非常に大きな問題になりましたのは、食料自給率問題ですが今回も問題としてずっとクローズアップしている。一番最初に立てた基本計画は四五%を目標に掲げたのですけれども、四年目ぐらいだったか、目標年度内に四五%達成は無理だということで達成年度を先にとらしたのですが、それもなかなか厳しいという状況が今ずっと続いていて、今度の基本計画の見直しが始まったわけです。

その議論を始めている段階で政権がおかしくなって、政権移動になった。しかも、今度、政権を獲得した民主党は、かねがね、一〇年後五〇%、二〇年後六〇%自給率達成を目指すといってきた。

政権がかわって、基本計画の改定論議が始まってくれば、これから立てる基本計画の議論としては、自民党政権下で四五%でやってきたそれとは違って、当然五〇%

座談会出席者

(2009年12月11日)

◆司 会

梶井 功(東京農工大学名誉教授)

◆報 告

鈴木 宣弘(東京大学教授)

◆出席者

佐伯 尚美(東京大学名誉教授)

服部 信司(日本農業研究所客員研究員)

谷口 信和(東京大学教授)

神山 安雄(農政ジャーナリスト)

小林 信一(日本大学教授)

矢坂 雅充(東京大学准教授)

目標、あるいは六〇%という二〇年後の目標などを見据えた形での課題設定が企画部会などに提示されるのかと私は思っておりましたら、再開になった企画部会で最初に用意された課題概要を読みますと、五〇%の「五」の字も出てこなかったもので、ちょっとびびくりしたのです。たしか、諸政策を詰めた上で具体的な自給率目標の数字を決めますという表現になっていました。それに違

和感を随分感じたのですけれども、そういうのを受けて、企画部会としては今一体どういう議論をおやりになっているのか。これを鈴木先生から紹介していただきまして、あとは議論できればと思っていますので、ひとつよろしく。

企画部会の議論とマニフェスト

鈴木 きょうはこのような機会をいただきまして、どうもありがとうございます。

今、梶井先生からお話がありましたように、新政権になりましても、企画部会はとりあえず前と同じメンバーで再開いたします、何回か議論しております。

一番最初に問題になりましたのは、マニフェストとの関係をどう考えるかということで、あのマニフェストによって政権が選ばれたということですので、マニフェストは非常に大きな位置づけになっている。今お話のあった論点整理は、新政権になっての最初の部会でもう一度出し直されたのですが、多くのキーワードがマニフェストから引用する形になっております。当然そういう方向にならないを得ないわけでございますけれども、これまでの議論が、無理やりマニフェストに押し込まれたのではないかという疑問を提示する委員もおられまして、マニフェストがすべてであるならば、企画部会で議論す



鈴木氏

る意味は何なのかということが少し議論になりました。自由な議論が許されないのであれば、ここで議論する意味はなくなるのではないかとという点が問題視されたのです。マニフェストは基本的なベースとして一番重要な位置づけにあるけれども、それを肉づけしたり、それで十分な点はこの部会での議論を踏まえて基本計画としてつくり上げていくわけで、マニフェストそのものがすべでであり、マニフェストのせいでは自由な議論ができないということはないのだということで、やはりはっきりしない形ではありますが、自由な議論ができるということでお願いますということでも議論してきましたわけです。

そのときに私が申し上げたのは、農村の現場で問題になっていて、今やらなければいかんことというのは、政権がかわったから変わるわけでもなくて、既に前政権で一〇回に及ぶ議論をしてきた論点は基本的にそのまま生

きているわけですから、そこを無理やり変えたということはないのだと強く申し上げました。

ただし、多様な形態があるの

で、ある特定の人を担い手と決めるのはおかしいのではないかとこの考え方で、現時点では、すべての文書から「担い手」という言葉はなくなりました。

それから、構造改革とか、ある層が非常に大事な人たちで、その人たちに土地を集めるとか、そういうイメージになるような政策を基本的に表には出しにくいということで、その辺は論点整理に反映されていますので、その点でいうと、これからどんな形で担い手に土地を集約して日本の農業を発展させるのか。そういう意味での方向性というか、一生懸命チャレンジしていくような人を育てる視点が抜けているのではないかとこの指摘が相当出ました。

もう一つ、自給率の問題については、マニフェストにおいて、一〇年後に五〇％、二〇年後に六〇％ということになっていきますので、最終的にはこの方向が出てくることは間違いないわけです。その出し方の過程は、これまでの石破前大臣のときの特命チームや企画部会での議論で、目標がひとり歩きしてはいけないということで、目標というのは、積み上げの後で裏づけをもって出てくべきものであるという順序を通るということで進めておりましたので、その流れが基本的には生きています。だから、新政権でもそういう説明は継続しております。だから、数字を出す時期は、いろいろな議論を詰め

て、こういう形で上げていける。こういう裏づけを示しながら、だから一〇年後に五〇%はいけますよということと出すという形になっております。

今までは、目標を掲げて本格的に上がった試しはございませんし、「絵にかいたモチ」で、スローガンのようなものでしたから、それを繰り返しても意味がないということから順番をそのようにしたということで、梶井先生がいわれる問題意識と結果的には同じなのですけれども、考えるプロセスをそんな形でしているということとす。

これまでの議論の流れ

きのうも企画部会がありました、そこでの議論等もありますけれども、石破前大臣のときから企画部会を既に一〇回やっています。また、六大臣会合の特命チームといたところでも十何回も議論しておりました。あのときに農政改革をどうやるかという議論をやっていて、それが新しい政権の政策にかなりつながっていますので、とりあえず今までの流れを最初にお話しさせていただければと思います。

先生方からかねがね指摘されておりますように、農村の現場が今非常に疲弊している。農業所得が一五年間で六兆円から三兆円まで半減した。米価が二万円以上し

ていたのが一万円に近づいている。これでは努力しても価格が下がって所得が減っていくという閉塞感が打ち破れないということで、将来に向けて経営計画が立てられるような具体的でわかりやすい、かつ単年や二、三年で消えていくような対症療法ではなくて、持続的に先がみえるような明確なメッセージを出さなければいけない、急がないといけないという認識があったわけです。

特に所得の問題につきましては、国産の農産物の最終的な産業規模は六五兆円になっているわけですから、農林漁業の取り分は八兆円ということと非常に小さい。しかも、所得も一五年で半減しているということは、このシェアがどんどん減ってきているということと、食料産業全体の規模は何とか保っているが、農家の取り分がどんどん減っているという現象で、端的にいうと、買いたたかれているという状況があるのではないかと。これもこれとして非常に大きな問題で、農家の販売努力が足りないということでは済まされない。例えば、日本ではうと小売部分の総体的な市場支配力が強過ぎるのではないかという問題を含めてどのように考えるのかという問題もあろうかと思いますが、この点も企画部会で指摘はありましたけれども、これをどんな形で、例えば小売部門に対して何らかの政策が必要なのかとか、そういうことについては議論しておりません。ただ、所得がとにかく

くどう頑張っても減っていった、もうもたないというところを何とかしなければいけない。

これまでの農政改革の議論で、石破前大臣を中心に強く認識されていたと私が勝手な解釈をしているのは三つの点でありまして、一つ目が、現場の経営者が伸び伸びと創意工夫して経営を発展できるような環境を整備しなければいけない。これは生産調整に絡む議論です。政策が農家を縛ってはいけない。農家が自分に必要な政策を選べるようになってくるか。前大臣の言葉では、政策は商品だと。欠陥商品を買ったら会社なら倒産するだろうということが強いわれていました。しかしながら、そういう現場での経営の自由度を高めるに当たっては、②、意欲的な経営者への最低限のセーフティネットの強化、③、農の持つ多面的価値への支払いの充実の二つが重要だと。

②として、特に専門的にやっている経営が、むしろ米価の下落でもたなくなっている、今こそとにかく担い手の皆さんに対する岩盤を入れなければいけない。これは農水省さんがずっといつてきた、岩盤を入れるとモラルハザードで意図的な安売りが起こるから岩盤を入れてはいけないという議論を一八〇度転換する議論だったわけですが、これをやらなければいかにということを進めていたわけです。

そのときに、担い手の定義についても議論がありまして、規模拡大によってコストダウンするというのは有力な戦略だけれども、経営戦略は多様だから、意欲ある経営者を例えば規模だけで切るのは難しい。だから、これは市町村特認等をやっただけではなくて、担い手の皆さんへの岩盤は、担い手の定義を変えた上でやるというイメージではなかったかと思います。

③は、そうはいっても担い手から漏れるような人が多い中山間地等を中心に、農業がそこにあることによってもたらされる多面的な価値に対しては、地域政策、社会政策的な観点から支援するというのは、これまでの経営所得安定対策と車の両輪としてやるのだということ、農地・水・環境保全向上対策が役には立っているが、非常に細かい。車の両輪になっていないから、これを具体的には一〇倍にする、一けたふやすのだということがいわれていました。だから、②、③を充実することによって、現場での経営が伸び伸びと展開できるような環境をつくるうということでした。

だから、国民の皆さんにもばらまきととられられないように、産業政策としての担い手に対する政策と、農の価値にかかわるすべての生産者に対する支払いというのはしっかりと分けて、二本立てでやる必要がある。社会政策と産業政策をしっかりと分けるということも認識さ

れていたのではないかと思っています。

だけれども、ご案内のとおり、①の生産調整をめぐる議論で大変な対立が自民党内で深まって、結局すべての議論がやれない状態になりました。②、③のセーフティ・ネットの議論がしっかりとできていて提示できれば、もう少し現場の安心感につながっていったと思うのですが、これが生産調整における対立とともにすべてとまってしまうということです。

予算の問題点

これも前から現場でもいわれていたことですけれども、現場で効果が実感できるわかりやすいものにする必要がある。とにかく農水省が大枠で予算を決めても、それを原課のいろいろな予算に落とし込んでいきますとどんどん細かくなって、それが現場の市町村に行ったときには、いろいろ似たようなものが錯綜して、とてもわかりづらいし、使いづらいし、書類ばかりが多い。これを何とかしない限り、現場で効果が実感できるものにはならない。

もう一点、一番大きなのは、財務省の査定システムです。大枠でいい方向性が出て、農水省で、例えばこの予算は二倍にしなければいけないとかというものをもっていったら、そんなことできるわけじゃないでしょう、帰り

なさいといわれて、子供の使いのように帰ってこなければいけないという問題です。財務省は、これまでの枠でどれだけ減らせというだけの査定ししかない。これを超えない限り、国家戦略として食料生産に対する予算を組みかえることはとてもできないということがありましたので、まさに六大臣会合をつくったのも、省庁を超えた国家戦略として農業予算を組みかえるということをやったための意図があったわけですが、すべて頓挫しました。結果的に出てきたのは、戸別所得補償制度。これはまさにそういう点では、明確なセーフティ・ネットを農村現場に示したわけですので、評価されたということ

です。ただ、今も問題になっていますように、担い手としての政策対象とされてきた核になる経営者の位置づけをどうするのか。国民からみてばらまきという批判を受けるような議論に対しては、施策の根拠を分けないといけないという議論からすると、この部分が不明確になっている点をどうするかというのが大きな課題としてあるのではないかと思います。

あと、ご案内のとおり、今度、国家戦略室とか、事業仕分けをやった行政刷新会議のような機能が期待されたわけですが、むしろ逆に、財務省さんの国家戦略なき、ただ切ればいいという査定が強化されているよう

などところがあるので、ここを何とかしない限り、国家戦略として予算が組めないという非常にゆゆしき事態ではないかと思っております。

経営安定対策の問題点

これまでの経営安定対策の問題点をもう少し細かく見てください。まず、収入変動影響緩和対策(ナラシ)についてです。ナラシの問題は、先生方が指摘されていたように、五中三で平均をとれば、米価がどんどん下がっていきばどんどん基準が下がっていくから底なしになってしまいます。これをどうするかという議論について、先ほどもいいましたように、今までは岩盤を絶対つくってはいけないのだということがいわれていたわけですが、でも、それを覆して、とにかく何らかの形で岩盤を入れなければいけないという議論は、もう既に戸別所得補償制度の前からやっていた。例えば、五中三で三年とったときに、米価の水準でいうと、例えば一万四、〇〇〇円の岩盤だとすれば、一万四、〇〇〇円を下回る年があれば、その年は一万四、〇〇〇円に置きかえて平均するということで、絶対一万四、〇〇〇円より下がらないようにするということがいわれていたわけですが、これは実現しなかった。戸別所得補償が岩盤として入ったということになったわけです。

ゲタのほうについても、先生方がいろいろな現地を回られて指摘されていたと思いますが、WTOルールにのっとって、生産をしてはいけないというか、刺激してはいけない政策を、日本のように増産して自給率を上げなければいけないという担い手に適用するわけですから、当然矛盾が生じる。担い手の皆さんは、過去の実績で七割補てんされることによって意欲をなくし、後継者にも継ぐ気力もなくなるということが北海道等でも出てきていた。これも随分問題にされましたが、これも結局手打てでなかった。結果的にこれも戸別所得補償制度によって解決する見込みになったわけです。

多角的機能への支払いの大幅拡充

多面的機能への支払いの大幅拡充、一〇倍にしたいという議論は特命チームでもやりましたし、企画部会でも随分議論しましたが、結局出てきたのは、「地域マネジメント法人」でした。これが政権がかわる前の段階で出てきた特命チームと企画部会の最終的な提案で、何かといえますと、農村に人々が住みにくくなったのは、生活サービスが低下したからだ。だから、生活サービスを高めるような活動をする法人に対して補助金を出す。あれは六〇億円ぐらいの予算要求だったでしょうか。

だけれども、そもそもよく考えてみると、そこで所得

が得られないから人が住みにくくなって、生活サービスが低下してくるわけですから、所得が得られるようにする政策を一〇倍にふやさなければいけないという議論が吹っ飛んでしまって、生活サービスを改善すればいいという議論になってしまったために、何かこれでは本末転倒ではないかということを私は申し上げていたのですけれども、これは事業仕分けで廃止になってしまいました。

このときも、多面的機能支払いを一〇倍にするという議論は、「そんなことできるわけじゃないでしょう」と、恐らく即座に財務省との関係でだめになったのだと思います。だから、こういう点が非常にネックだったので、これを変えない限りだめだということで新政権に期待されたわけですが、今のところ、そういう点では十分な予算確保はまだできていません。しかし、方向性としては出されている。

マニフェスト等では、直接支払いによる農村支援というのを非常に重視していきまして、戸別所得補償制度と同時に、環境保全等による多面的機能に着目した直接支払いを充実するということが、一〇倍という議論にはもちろんなっていないかもしれませんが、農地・水・環境保全向上対策については二つに分ける。集団活動による資源保全管理支払いというのは二階建ての一階ではなくて、これ

はこれとして独立して、環境直接支払いというのは、環境に優しい農業をした人に対して払うということで、集団活動を条件としてそれをやった人に環境支払いをするというリンクはとる。これからは政策にリンクをつけない、そういう意地悪なことはしない。政策は一つの目的で一つ対応するようにすべきであるということで、企画部会でもリンクを外すのが基本的な方針だということで、企画部副大臣がされていましたが、環境直接支払いの部分に充実させる。それは、できれば法律に基づく恒久措置にして、二、三年で終わってしまうかどうかわからなくて、不安なままやるかどうかという議論にならないようにする。中山間地直接支払いについてもそうで、要件を見直しながら恒久措置に位置づけるといふことです。

もう一つ、このときに整理しなければいかなのが、戸別所得補償にも環境加算というのが書いてありますので、これらをどのように整理して、農村における新しい直接支払いを拡充するかというのが、きのうの議論の中ではまだ十分に整理された状態で出てきていなかったのだ、これはきのう、私からもこの部分をどのように整理するのか、提案を早く示していただいて、議論したいということをお話したところでした。

生産調整と水田フル活用

生産調整をめぐる議論ですけれども、ご案内のとおり、生産調整については水田のフル活用というのが打ち出されていて、その背景にはコメ危機に際して、例えば日本からフィリピンにおコメを三〇万トン送ると表明しただけで、国際相場が急速に冷やされたとか、これは輸入米でしただけでも、そもそもふだんから栄養不足人口が一〇億人を超えようとしているときに、日本のおコメをもう少し世界にしっかりと使って貢献すべきではないかという議論も出てきました。そうなると、水田の四割もコメ生産を抑制しているのは不合理である。例えば、日本が輸出規制等で不測の事態に陥った場合に、トウモロコシを一〇〇%自給できるわけがないわけですから、コメで不測の事態の数年間をしのぐような体制というのは日本にとっても重要だから、水田を四割も抑制するのは基本的に考え直さなければいけない。だけれども、それが主食に回れば大変ですから、そこでえさ米、米粉、バイオ燃料、それから私は、前から備蓄をしっかりとふやして、国際貢献としてのルールで運用する必要がありますのではないかと、この点はいろいろなところから一笑に付されてほとんど議論できまませんでした。

前の福田総理は、日本が世界に対して、備蓄も含めて世界の飢餓の軽減に貢献するのだということ、を洞爺湖サミットで表明しているわけですから、まさに日本の世界貢献として水田を活用して、備蓄をふやして、機動的に送っていきけるようなルールをつくれば、余ったときにだけ買うから問題だというような議論とは違う次元でちゃんと備蓄を位置づけられる。だから、そのためには、まさに農水の予算を超えたODA予算とか、防衛予算を含めた国家レベルでの予算配分をする必要があるのではないかと、ということ、です。

新政権では、マニフェスト等に、コメの備蓄は三〇〇万トンにして、棚上げ備蓄で運用するということが一応表明されておりますので、この点は実現するならばありがたいこと、です。

戸別所得補償制度の政策的意義

それから、一番大きな点で、今回の戸別所得補償制度のモデル事業ですけれども、これはご案内のとおり、石破前大臣のもとで議論してきたコメの選択制とほぼ同じでございます。結果的に、報道等では選択制の自身がちょっと誤解されていた面もあるので、不十分な議論になっていたかと思うのですけれども、中身は今出てきているモデル事業とほぼ同じだったわけ、です。要するに選択

制の本身は、一つ目が組織の力で生産調整をお願いする部分を緩和できるようにして、経済メリットで農家の皆さんが自分で参加するインセンティブになるようにしようということ、そのためには、参加者には岩盤を入れるということ。

二番目が、麦・大豆とか、米粉、えさ米、バイオ燃料米等は、戦略作物として振興を図るのだから、もう転作ではない、生産調整と切り離す。だから、主食の割当を超過している農家でも、田んぼの一部にこういうものを栽培——だから裏作麦でもという議論がこういうことから来るわけですけれども——していれば補てん対象とする。そのかわり、しっかりと主食と同等の所得が得られる水準にしなければいけない。主食と同等の所得で現場の農家の皆さんが動くかということについては、前に谷口先生からもご指摘がありましたように、「主食と同等以上」というのが正確かと思えます。

参加、不参加は経済的メリットで判断していただくのであるから、ペナルティーはなくなる。その年の過剰作付は、次年度にペナルティーとして送られて、上乘せされて、達成者が未達成舎の分を負担していかなければいけないということではないのだ。その都度、自分の判断でやるかどうかを決めるということであるから、このような問題は一度チャラにすることがあります。

た。まさにこれが戸別所得補償の初年度のコメのモデル事業としてできたわけであります。

だから、今までナラシに岩盤がない。これを何とかしなければいけないといっていたところに戸別所得補償制度という岩盤の制度が出てきたので、それをコメの岩盤として使うということが入ってきたというイメージになっているわけです。今はナラシもまだ残っていますので、そういう意味でいうと、岩盤がなかったところにそれを補強するのが戸別所得補償という形で入ったような形になっている。ただし、戸別所得補償の場合は販売農家全体ですから、その点、参加者だけという条件だけでなく、参加者であれば、これまでの定義の担い手でなくとも補てんされる形になったというところが違うので、当初の予定というか、この流れからすると、できれば戸別所得補償に一本化するのではなくて、ナラシに岩盤が足りなかったから岩盤を入れたのだから、ナラシはナラシとして残す。要するに、ナラシというのは担い手対策として、ただし、生産調整と切り離れた形で存続させる形で二本立てでできないかというのが流れとしてはあったのです。新しい政権では、これは戸別所得補償制度にできる限り一元化するという方向性ですから、なかなか難しいのではないかと思います。

また、当時は、確かに、水田フル活用と「選択制」が

対立の構図として整理されました。私は、そこは違うのではないかということを上上げていました。

つまり、「選択制」による参加者へのメリット強化は、水田フル活用で、転作作物にメリット措置を上乗せすると、表裏の関係で、同様の過剰作付けの減少効果を持つ可能性があります。また、生産調整への参加を、麦・大豆等の補填の条件としないというのも、補填水準にもよりますが、麦・大豆等の増加につながります。結果的に過剰作付けの減少に寄与するかもしれません。

こうしてみると、「選択制」＝過剰作付け増加、ということには必ずしもならないと思われ、したがって、水田フル活用と「選択制」の議論は、私には、必ずしも対立の構図ではなく、共通の目的を達成するために収斂させることが可能だと思われました。しかし、衆議院選挙の前には、このような整理にはなりませんでした。

いずれにしても、戸別所得補償制度によって従来から提起されていた相当な課題がかなり解決する方向になっているのは事実なわけで、この問題は、政権が変わる前から先生方や特命チーム等でも随分議論していたことだったわけですが、ナラシに岩盤がない。ゲタは生産を刺激してはいけない政策で増産しようとしているから矛盾している。経営戦略は多様だから、担い手は規模だけでは切れない。政策が複雑で使いづらい。生産調整

の閉塞感をどうするのだという問題に対して答える形で所得補償制度が出てきたということは確かにあるのではないかということです。

残っている問題

ただ、まだコメのモデル事業ではこういう形になっていませんが、戦略作物、いわゆる以前の転作については、今は数量はありませんけれども、再来年以降は、生産目標数量を入れるのかどうかという議論が出てきますので、基本計画にどのような形で入ってくるのかわかりませんけれども、とにかく生産目標数量をすべての作物に入れるということです。ただし、その入れ方の考え方としては、生産目標数量以内におさめた方が対象ではなくて、以上である。戦略作物は増産しなければいけないのだから、その数量を達成するか、それ以上をつくった方が補てんされるのだという意味合いだとも言われています。どのように入れられるのかよくわからないのですけれども、こういう点があります。

それから、先ほどもいいましたように、担い手対策が不明確になるという不満が現場で非常に強くなっていますので、この点をどうするのか。ナラシのような制度をセットで存続できれば、それは一つの解決方策なのですが、その点がはっきりしない。あとは、規模加算という

のが戸別所得補償の中にも入っておりますので、これがどのようになるのかという点もまだはっきりしない。

ただ、ここも先生方に教えていただきたいところですが、戸別所得補償制度そのものが、実はそれほどすべての人を救うような政策なのかという点、特に今回のように、全国一本で平均生産コストを補てん基準にすることです。分の一度度ということ、三分の二の方は一万四、〇〇〇円弱の生産コストを実現していません。一万四、〇〇〇円と、例えば標準的な販売額の一萬三、〇〇〇円との差額を補てんするという点であれば、結果的に定額部分にしる、その後の不足分にしる、一、〇〇〇円とか二、〇〇〇円程度が補てんされるといふ形になるわけですが、例えば一萬八、〇〇〇円の生産コストで、一萬円ぐらいで売っている方は八、〇〇〇円の赤字なわけですから、一、〇〇〇円や二、〇〇〇円もらったって大赤字は全然変わらないわけです。

そう考えると、戸別所得補償制度ができたから集落営農から抜けたほうが得だろうとか、貸しはがしみたいな議論が出てくるのがちょっとイメージでやや誤解されている面があるのではないかと思います。だから、ここは地域区分を細かくすればするほど、あるいは補てん基準をどういう形でとるかによってカバーできる範囲がどん

どん変わってきますから、そのやり方で産業政策的な意味合いと社会政策的な意味合いがコントロールできる面があるのではないかとこのころがあります。

今回、本来は戦略作物への補てんは、コメに主食から転換するメリットがあるだけの差額を入れるということが基本だったのだけれども、とりあえずの措置で、標準額三萬五、〇〇〇円とか八万円をそのまま横滑りしたものですから、地域ですったもんだの話になって、ご案内のとおり、団地化していた大豆の生産をどんどんやめるということ、今、相当混乱しています。それはどのように調整するのか、細かい点は置いておきまして、一つの問題としては、制度をシンプルにするということ、全国一律の戦略作物の補てん額なども決めるといふことはあるでしょうけれども、今まで交付金方式で、独自に地域の戦略作物を設定して、そこに上乗せすることができたのが、できなくなるといふことのデメリットも相当大きいわけで、このあたりの調整はどうするのかというのが非常に大きな問題かなと。

これからの基本計画の課題

もう一点、前々回の企画部会で山田副大臣が強調されていたのが、補助から融資へという話です。これも表明されているかと思いますが、基本的には所得補償制度と

いうわかりやすい制度プラス環境直接支払いの充実に、最低限の農業所得の岩盤を提供する一方で、それ以外の補助金は、できるだけ無担保、超低金利、超長期の融資に切りかえて、それは経営者の判断で、自分の経営に合うような形で使えるように自由度を増すというのが基本的な方向で、農業の自立を重視しているのだという言い方を強調されておりました。そういう意味では、基本計画の柱として出てくるのは、戸別所得補償制度で岩盤を提供するという側面と、直接支払いによる農村支援と補助から融資へという側面と、それと六次産業化一つのキーワードですから、そのあたりが基本計画でも議論になるのではないかと。

もう一つは、基本計画と同じレベルで、畜産・酪農とか野菜・果樹についても基本方針が改定されます。これは、今回のコストが上がっても牛乳価格等がなかなか上がらなくて、所得の急減で、既存の補てん対策で十分に対応し切れなかった分を、かなり緊急的な、その場限りの直接支払いでやって、その後、また終わってしまったという形になっていますので、この部分は、今度こういうことが起きたら、アメリカがやったみたいに——アメリカは二〇〇八年農業法で、えきが上がったときは補てん基準の目標価格も連動して上がるようなシステムを追加しているわけです。

このようなイメージで、その場限りに先方がすったもんだして緊急補てんをやるという不透明な形ではなくて、しっかりとシステムにすべきではないかという議論はあったかと思うのですが、新しい政権のもとでの畜産・酪農所得補償制度というのが、生産コストの上昇や畜産物価格の下落等の事態に機動的に対応して、所得の最低限を安定化させる形で導入するということが、既存の政策を見直すことになっていきますので、既存の政策で不十分な部分があれば、それを組みかえるのか、既存の政策を活用するのかわからないという形はあり方があると思いますけれども、このあたりはしっかりと拡充するという形になっていきます。

前回、私がここで話しさせていたときには、例えば不足払い制度という名前にはなっていますけれども、酪農の加工原料乳の補給金の計算の仕方を変えることとか、飲用乳とかも含めた飲用乳への補てんをもう一つ入れるとか、プール乳価で全体を補てんするという考え方は、ある意味、夢のような話で、現実的ではないから議論すべきではないという意見があったかと思うのですが、今はそれをやらなければならないという議論に変わったわけです。だから、これはほかのコメとか耕種作物にくらべて、大分遅れて具体化することになっていきますから、うやむやにならないように、いい方向性はしっ

かりと基本方針なりに位置づけておかないといけないのではないかと思っております。

これは果樹とか野菜についても同じで、この前、私も高知県にお邪魔してお聞きしたら、施設園芸というのは、大分前は一、〇〇〇万円の所得が見込めたのに、今ではどう頑張っても専業で三〇〇万円だという話も聞きまして、野菜の値段も相当下がっているし、果樹については、ご案内のとおり、経営所得の安定対策がなくなっただけで、ただけども、農業共済があるから大丈夫だという説明が審議会の果樹部会であったのです。でも、

農業共済の加入率が二五％程度ですから、これで大丈夫だということになるのかという議論で、このあたりはもとも経営所得安定という形での政策が手薄なところだったと思います。この点については、マニフェスト等では収入保険的な制度で考えてはどうかという形になってきたかと思うのですが、国会での鳩山総理の答弁は、戸別所得補償制度で、同じ考え方で統一するといわれていたということ、どのように詰まってくるのかわかりませんけれども、これも基本計画と並ぶ基本方針にどのように入れ込んでいくか。

それから、食料自給率の議論は冒頭にも申し上げましたし、梶井先生からいつも厳しくご指摘いただいております。これは梶井先生の考え方と基本的に変わっている

わけではないのですが、今まで絵にかいたモチを随分やってきましたので、その反省からきちんとした積み上げをやるということをまずしっかりと示して、その上で最終的にこれが実現できるという目標として、とりあえず基本計画は一〇年後ですから、五〇％というものが出てくるのは年が明けてからで、もう数字はあるわけです。この部分は、前の石破前大臣も非常に強くいわれて、順序が重要だと。だから、まず現在の生産要素の状況では、放っておいたらどのぐらいに生産力が落ちていく、自給率が上がるわけがない。それをまず示した上で、それを上げるためにはどれだけのことをしないといけないか。そのためにはどれだけコストがかかるか。でも、それをやって、実現できるのはこのぐらいであろうという形で積み上げていくべきだという議論がありまして、新しく始まった企画部会でも、その流れはそのまま踏襲されています。政務三役の説明もそのようになっていくので、そういう意味で、順序がそういう形で進んでいるということですね。

それから、企画部会でも自由貿易協定、あるいはWTOとの整合性をどうとるのかという質問がありまして、その点についてはまだ明確な答えが出ていないかと思うのです。一方で、貿易は自由化が原則であるということになりますと、それを直接支払いで賄おうとすれば、直

接支払いがどんどん膨れ上がってとてももたない。例えば、簡単な計算をやってみても、コメの関税をゼロにして、一万四、〇〇〇円の差額を補てんして、現在の生産量を維持するとすれば、二兆円に近い直接支払いを毎年コメだけにやらなければいけない。これが可能かどうかということを考えて詰めないで、このあたりはおかしくなるのではないかという議論はございます。

そのようなことで、どのような政策に関する議論が行われていて、それが今どのようなようになっていっているのかということを紹介しながら、企画部会での議論と絡めて雑駁な話でしたが、とりあえず私の話題提供はこのぐらいにさせていただきます。

梶井 どうもありがとうございます。

皆さんからいろいろ質問もあろうと思いますし、鈴木先生から、この際、意見を聞きたいということもあるうかと思えますので、ざっくりばらんに議論をしたいと思えます。

今、議論しなければいけない基本的な問題点というのは、石破前大臣時代につくった特命チームでの検討の過程でも、基本的な問題点は洗い出されていた。そこで議論されたのが、新政権になっての政策との絡みで一体どうなっているか、どのようにもっていくかという議論が中心的な議論になっていると理解していいですか。

鈴木 私の中ではそうですけれども、それは前面にある話ではないと思います。

**民主党と自民党の農政の違いを
企画部会委員はどう考えているのか**

佐伯 細かな政策とか制度についての問題はたくさんあって、いろいろ質問したいのですけれども、時間がありませんから基本的な点について鈴木さんの私見を交えてでも結構ですからお伺いしたい。そもそも民主党の農政と自民党の農政にどういう違いがあるのかということが一つです。

さらにその中間にあって、企画部会が一体どういう位

置にあるのか。非常に単純化というと、特に今年は企画部会は、自民党の農政、過剰米の政府による全面買い取りを承認してきた。一〇〇%賛成したかどうかは知らないけれども、少なくともそれを承認してきたわけでしょう。

今度、政権交代したが、メンバーはほとんどかわらないで、今までと違うことをやるのか、同じことをやるのか。その点は農政の基本的なあり方の問題でもあるし、研究者の基本的な姿勢、あり方の問題です。これは鈴木さん個人にいうのではなくて、企画部会委員の方々にうかがいたいことです。今までの自民党農政は間違っていたとか、誤っていたとか、こういったことは直さなければいかんという認識なのか。それとも、民主党になったからこっちに行きますという認識なのか。

特に鈴木さんもおっしゃった担い手問題というのは、恐らくこの数年間の農政にとって根本問題であった。今回の担い手対策が発足する際、農水省は農政百年の悲願がようやくできたのだとして並々ならぬ決意で臨んだ。今までは丸抱えでやってきて、ようやく選別政策ができる体制ができた。それを組織挙げてやるのだということをお願いしたわけです。民主党と自民党の違いはそこです。一方は販売農家を丸抱え、他方は担い手に絞っていく。両者は似ているところもあるし、違うところもあるけれ

ども、決定的に違うのは担い手対策をやるかやらないかという点です。それを今まで積極的に推進してきた企画部会は、そのところを一体どういう判断に立って、今度は民主党に乗りかえますといているのが私は理解できない。

それから、自給率問題については私は梶井さんと意見が違います。梶井さんは自給率目標数値を掲げるのは農政として大きな前進だという評価ですが、はたしてそう単純にいえるのかどうか。自給率の問題を議論するなら、農政でどれだけ動かすことができるのかということ。仮に財政資金をかなりつぎ込んで、農政上の手段によってどれだけ自給率を動かすことができるのか。そのところが基本的な問題で、前に自給率の検証をしたときに、需要の問題と生産の問題からいうと、消費者の選択が圧倒的に大きくて、六割がそれで動かされるのだといっていたわけです。その数字がどのぐらい正しいかどうかは別に、食料については消費者のウェイトがきわめて大きいことに間違いはない。

さらに最近の問題でいうと、食料輸入の数量は為替レートによって非常に変わってしまうわけです。最近みたいに円高が急速に進むと、食料輸入は急速にふえてくる。政策として、あるいは農政としてそこにふれないで、財政資金だけつぎ込むことに意味があるのか。やったと

してどれだけ効果があるのか。そのところの議論をしないで、目標を出したらそれでいいのだ、あるいは生産に金をつぎ込めばいいのだということにはならないと思うのです。これは私だけではなくて、だれでも常識で考えたらそうだと思うのです。食料自給率問題を考えるには各種の手段・方法を段階的に積み上げるべきだ。その点についてどういう議論なり認識に立たれているのか。

梶井 今の問題は、例えば四五%の目標を立てて、それがちっともかわらなかった。かわらなかった原因は一体何だということをごのように詰めたかという問題です。その点の一つ。

それから、自給率引き上げの問題について目をつぶるということをやったら、基本法自体をまず変えなければいかん。引き上げを旨として定めることになっているのですから、そのところが非常に問題になってきます。

事の経緯からいえば、基本法をつくった農水省の方々、自給率を引き上げるといことを書く気はなかったのです。あれは国会修正で入った表現で、政治的判断で引き上げは大事だということを入れたものです。それをゆるがせにはできないだろう。従来の行政で一番欠けていたのは、なぜ上がらないのか、上がらない原因は一体何だという点の究明が非常に不足しているということがあるのです。

その点はともかくとして、むしろ先ほどの担い手問題というのは、またいろいろ議論があるところですから、さっきのご説明だと、特命チームの議論の中で、担い手は規模だけで判断してはだめなのだという反省があった上でという話がちょっとありました。その辺のところをもうちょっと敷衍してお話ししていただければいいと思うのです。

担い手問題の企画部会での位置づけ

鈴木 まず、担い手に絡む問題で、委員の立場は、基本的にいいますと、企画部会の議論の位置づけというのは、どれだけの力をもっているかということでも考えますと、今までほかの畜産部会等もそうですけれども、霞が関と永田町と大手町でご相談されて煮詰まったら、その方針がそう大きく揺らぐことはない中で審議会で議論はするが、それはかなりの程度、微修正的なものです。ということになりますと、企画部会も議論はするけれども、ある意味、基本的に決定権があるわけではないという認識で、皆さん、自分の意見をそれなりにいっておられます。それが反映されるかどうかは別にして、特に信念を変えたという形でいわれている方はいないと思います。ただ、企画部会長という立場になりますと、そこはやや難しいところがありますが、私自身も見解を変えて

はおりません。そもそも、私は、関係者の間では「Mr 岩盤」と呼ばれるほど岩盤の重要性を以前から主張しておりました。

委員の間でも一番質問があったのは担い手のところで、これまで担い手の皆さんを支えるのだということ、特に一生懸命チャンレンジして伸びていくということ、人たちをいかに後押しするかということをどんどん出していくという、そこについてはいろいろな新しい施策を用意しようとしていた流れがありましたので、それについては、その部分がかかなりトーンダウンしたという形になりましたから、反発がありました。だから、委員の皆さんは、自分のお立場を変えないで強くいわれたわけです。

そういう意味では、ちょっと驚いたのですけれども、担い手問題が一番の問題で、ご案内のとおり、今まで規模拡大してコストダウンするというようなイメージの強い農業を強調し過ぎた、そこだけが強調されたさらいは確かに強かったと思うので、それに対する完全な反動で今の政権ができていますから、今はやや極端になっていく面があるうと思います。

でも、一方で、いろいろな経営体の方々といっても、最先端で努力しておられるような専門的な経営の皆さんを何とか伸ばさなければいけないということが無視でき

るわけではないと思うので、バランスがとれてくると思うのです。行政部局としてもそういうことがあって、担い手という言葉自体も使わないようにするとか、構造改革という言葉もできるだけ使わないようにするとか、そういう意味では非常にセーブしているところがありますけれども、そこはバランスがとれてくるのではないかと。

佐伯 そう簡単にいきますか。我々はまだ議論のレベルだからいいですけども、現場ではそれが動き出し、定着しようとしている。確かに今までの担い手政策というのは、コメ政策の中に組み込んで上からかなり画一的にやってきて、梶井さんのいうような形式的過ぎるという面がないわけではない。例えば集落営農でもそういうし、規模的にもそうです。しかし基本的な方向性を打ち出すことによって地域に活力を与えたことは事実です。地域は必死になってそれに努力してきた。それに沿って地域に実績が積み重ねられてきているわけです。それが今になって否定された。そうなったときに、地域では一体どういう反応が起きるだろうか。私はそこを一番心配しているのです。

梶井 今の問題点で出てきているのは、規模拡大した人の意見よりも、それに乗り切れなくて、集落営農という形で対応してきたようなところの戸惑いといいますか、むしろその混乱が一番大きいと思うのです。

これまで進めていた構造政策の最大の問題点は、基本法以来進めてきた構造政策と決定的に違うところは、規模拡大すれば何とでもなる。望ましい効率的、かつ安定の経営ができ上がれば、どんな低価格でも耐えられる。

低価格に耐えられれば市場は無限にあるのだと。高木元事務次官などの言い方からいえば、価格低下は当然の大前提にして、むしろ価格低下を望むような雰囲気だったわけです。それに乗って規模拡大した経営自体が今、この低価格の中で経営困難になってきてしまっている。そういう問題点がクローズアップしてきてしまったわけですから。それで今、一八〇度転換するという話になってしまったのは、私は当然だと思っております。

構造政策の問題は、特定の規模階層のところにしぼって助成するかどうかは基本法以来の問題で、基本法で構造政策を立てるときに、小倉武一さんなどと激論をやったのはそこところです。私たちが主張したのは、普通の経営が成り立つような条件をととのえてやれば、農家の間で競争が起きて、そこで伸びるものは伸びていく。

そういう競争できる条件をどうつくっていくかということに政策の力点を置くべきであって、特定階層だけをピックアップして、そこにこ入れをすれば構造改善が進むなどと考えるのはおかしいということだったのですけれども、基本的ないうと、いまだにそれは続いている

のです。

そういうことで、担い手問題をどのように考えるのかというのは大変な論点ですけども、それについて、ある意味でいうと、多様な担い手という形で修正が図られつつあるというのは明らかに一つの転換点です。

「岩盤」政策としての戸別所得補償制度

鈴木

だから、その点については、担い手は多様で、企業的な経営もあれば、集落営農でやっているような方もあり、兼業農家もあり、非常に小さな高齢農家もあり、そういう人たちが農村でそれぞれどういう役割を果たして、将来の農業農村の展望がどう開けるのかということについて、そういうビジョンをしっかりと示してほしいという話が出ています。要するに、担い手は多様であり、だれでも大事なのだということにはわかるけれども、では、だれが農業農村を支えていくのか。この前は農地を集約して、四〇万戸の皆さんが中心になるみたいな形で出ていたわけですが、それにかわるようなビジョンが出るかということを委員の皆さんからも強くいわれていきますので、そこをどう整理するかというのを早く出した上で施策を組み立てていかないとけない。

先ほどもいいました、ここに来るまでの流れで、今までの四ヘクターなり、規模で切るだけでは担い手を切れ

ないではないかという議論が一つあったものですから、そこを改めた上で、しかし、担い手という定義の中で、その人たちを支えるという産業政策は一つ位置づけた上で、岩盤が足りないというからそこに岩盤を入れて、それと二本立てで社会政策的な意味というか、農家全体を包み込むような政策は別建てで拡充するという車の両輪という議論をちょうどやっていたわけです。あれはあれで非常にわかりやすい議論だったので、その部分で岩盤を拡充し、担い手の定義を少し変えて、農村対策を1.0倍にするということが本当にやれていれば、今までの政策の延長線上でかなり改善することができたのではないかとという面があったわけです。それを一応目指していたわけですが、そこが頓挫しましたものですか、とにかく岩盤が必要だということについて現場の意思が強かったわけで、担い手は規模だけでは切れないということに対する回答としても、戸別所得補償制度というのは、ある意味、それに非常にわかりやすく答えてくれた側面があります。そういう意味では、そういう意見でいってくださっていた先生方も多かったですし、私自身もそういう点については一致する点が多いわけです。

今回こういう形で、戸別所得補償制度が入るといことが大前提になっているわけですので、それを踏まえ、担い手に対する対応とかをどんな形でうまく組み込

むというか、これを前提にした形で、何とかできるだけいい方向にもっていくということで整理していくことになるのかと考えております。

佐伯 その点は、あのころとは、決定的に違う。私は今回の戸別所得補償というのは、コメ政策として前進ではなく、後退だと思っているのです。総農家を底上げして岩盤をつくる。その賛否については、この出席者の中でも議論がはっきり分かれるし、また農業経済学会全体ではっきり分かれると思うのです。岩盤ができたのだという議論は農業経済学者全体からみるとかなり強いのかわかりませんが、私はそうは思わないのです。

つまり、コメについて考えた場合、それは生産刺激的に働くわけです。今、コメについて重要なのは、四割の水田が過剰になっているのを、いかに需給均衡に近づけていくかということなのですが、それに逆行する可能性はある。目標達成のためには、生産調整をますます強化しないといかんという形になって、非常に無理な政策です。需給調整をどうするかという問題がコメについては決定的なので、それは畑作と違うところです。

一部には戸別所得補償は価格ではなく直接支払いだから需給に影響しないのだという議論がありますが、これは観念的な議論であって、農家からすれば従来の米価とプラスアルファになって、そのところで行動するわけ

ですから、生産意欲が高まるわけです。

梶井 今その議論に入っていくと、全然別な議論で時間を食ってしまいますから、問題指摘だけでとめておきましょう。

表面に出てこなかった議論

服部 ちょっといいですか。最初、鈴木さんから、企画部会の中でこういう議論があって、民主党が戸別所得補償でやろうとしていたことを、かなりの程度、そこで議論していたのだとあったのですけれども、それが表面に出てこなかったわけでしょう。それは、端的にいったら、石破前大臣が自民党と対立していた点になると思うのですが、その対立点は生産調整を選択制にするのか、今までの生産調整を続けるのかということしか出てこなかった。石破前大臣はこういうことを考えているのかなと我々は推測するのだが、そのところは、コメ政策をどうするのかという政策論議であったわけです。しかし、石破前大臣の問題の出し方自体があいまいであった。もし石破前大臣が、第二次シミュレーションで出したことⅡ「所得補償（民主党とほぼ同じ）＋経営所得安定対策（現行の収入減少緩和対策）」を考えていたならば、自分がやめる日、九月一五日に出すのではなくて、それをもっと前に出して政策論議をすべきであったと私

は思うのです。

やめる最後の日になって、シミュレーションのなかの一つとして出したわけでしょう。彼の考え方はわかったけれども、最後のほうで出したって意味がないです。そういう意味では、自民党のなかの政策論議自身が、日本のコメ政策のあり方について問われている問題に関して、真剣な政策論議をやったとは思えない。

もう一つは、もしそういう議論があったならば出してほしかったと思う。企画部会の人間も出さなければいけないと思う。そこで何も出さずに、後になってから後出しのことをいわれても、聞いていて、いささかびっくりしたのです。後出しでいわれたって仕方がないという話になってしまふと私は思うのです。

何で物財費、プラス労働費の八割なのか

第二点は、私は佐伯先生と違って、前から生産費を基準にした形で所得補償をやる必要があるといっていますから、生産費と販売価格の差を補てんする民主党の戸別所得補償を私は基本的に評価しています。その点は佐伯先生と違う。

戸別所得補償が選挙だけのスローガンで終わるのかどうかという問題があったのだけれども、概算要求で戸別所得補償に関して三、三七一億円も要求した。私はこれ

をみて本気だなどという感じをもったのです。これまでのコメについての経営所得安定対策関係だと、多く見積もっても恐らく七〇〇億円ぐらいです。三、三七一億円というこれまでの予算の五倍ぐらいを要求しているわけでしょう。米価がこの10年間下がってきているなかで、これまでの経営所得安定対策では所得の減少に歯止めがかけられず農業所得が三割以上減ってしまっている。それに対する歯どめをかけようとしているということが、これでよくみてとれるわけです。そして、生産費を基準にして補償するのだと。それは非常にいいと思っている。

生産費を基準とした不足払いはアメリカでもやってきたし、国際的にそれでやっているのだから、日本もそれをやらなければいけないということです。

ただ、三、三七一億円も概算要求しながら、何で物財費プラス労働費の八割が標準的な生産費になるのか。民主党がいつてきた生産費というのは、本来、全算入生産費だと思うのです。本来からいくと、自己資本利子と自作地代まで含めなければいけない。ところが、経営費プラス労働費の八割だと。私はこれが理解できない。何でこれが標準的な生産費になるのか。一方では三、三七一億円の概算要求をしている。三、三七一億円で計算すれば、全算入生産費の九割とか九割五分の基準でやれるわけです。

概算要求後、生産費の基準を生産費のどの程度にするのかという議論はほとんど行われていないわけでしょう。出てくるのは定額払いの話だけです。定額払いというのは、はっきりいったらアメリカでやっている前払いと同じです。定額払いの前に、まず基準をどこにするのかという話にならなければいけないのに、この話が概算要求後出てこないでしょう。生産者価格を幾らでとっているのか、これも全然出てこない。一体どういう議論がされているのかこれが分からないということです。

梶井 今の問題はコメだけならまだいいのです。戸別所得補償方式はコメプラスいろいろな作物がこれからどんどん来るわけでしょう。その場合にますます基準の取り方というのは大問題になりますね。

服部 まず基準をはっきりしてほしいわけです。

佐伯 私が非常に気にしているのは、コメ以外に対象作物をふやしていくことになる、これは畑作物についても数量制限が出てこざるを得ないという点です。無条件にあらゆる作物を全面的に補償することはできないから、どれだけの数量かということをいわざるを得なくなってくる。

梶井 生産計画に基づいて数量を出すことになっていく。

佐伯 だから、生産計画で数量制限しなければいかん

でしょう。数量制限して、一種の作付計画みたいなことをずっとやっていくということなのです。ほかの作物についてそんなことができるだろうか。

服部 生産調整はやむを得ないと思うのです。

梶井 全体の組み立てをどうするのかというのは、これからの大課題です。まだ詳細は全然わからないから。

民主党は統制好き？

佐伯 民主党の政策で一番欠けているのは、市場についての考慮です。民主党はやはり統制好きなのでしょう。上から数量を決めていくという形で決まっても、市場ではじかれる、市場によって需給が決まるということについてほとんど考慮がない。そこが決定的に間違っている。そこは個別の政策の前に、数量もそうだし、基準もそうだし、上から決めていくという発想にだんだんなってきた、社会主義とまではいわないけれども、統制主義みたいな感じになっている。その点で上からの計画経済なのです。

鈴木 それを決めなければいけないという議論は確かにどうするのか。ただし、今いっているのは数量制限ではなくて、目標数量を超えた人に払いますという言い方になっていきますので、どのようになるのか……。

佐伯 目標数量を決めなければいかん。目標数量を決

めたら、コメを割り当てなければいかん。

鈴木 そこでは大変なことになるので、私自身はできるだけそういう制限はしないで……しかし、それはなかなか難しいでしょうけれども。

佐伯 しかし、それはできないでしょう。金がつく以上制限せざるを得ない。

鈴木 金の問題が出てきましたが、私が理想と思うのは、備蓄が一〇〇万トンから三〇〇万トンになって国際貢献するというところで回るようになれば、それだけでも主食の割合との圧力が大分減りますので、あと米粉、えさ米等でしっかりと補てんがあれば、主食の割り当てがまず必要なくなりそうですから、主食かその他の用途で何をにつくるかによってそれなりの補てん額があって、それを見ながら、誘導的な補てん額だけを示してうまく調和できないかと。やはりお金がどれだけかかるかという話になります。

佐伯 細かな制度の話は余りするつもりはないです。今おっしゃった備蓄に関連しますがコメ政策全体からみると、直接所得補償のところだけ先行しているわけです。ことしから動かすことにしてしまっただけでしょう。当初二年後の予定だったのがその部分だけ先行させるということになってしまった。それは来年の参議院選挙目当てで、これだけの公約を実現したということをいい

いのでしよう。

けれども、問題は、過剰が生じた場合、だれが責任をもつのかはつきりしない。あなたがいった三〇〇トンという政府棚上げ備蓄がそうです。逆にいうと、今やっている集荷促進対策を、全部やめて、国家が全部過剰を引き受けますということになってしまうのかどうか。棚上げ備蓄だったら原理的には不作を除いて主食に出回らず過剰処理される。そういう構造に戻っていく。かつての食管制度における備蓄に戻っていくということになるのかどうか。

服部 佐伯先生、そのうち二〇〇万トンはM A（ミニマム・アクセス）米でしょう。

佐伯 いやいや、そうではない。備蓄だよ。

服部 あれはM A米を含めているのです。

佐伯 そうではなくて、民主党のマニフェストでは当初三〇〇万トンを棚上げ備蓄するといっていた。

服部 いや、それはM A米も入っているのです。それはちゃんとっていますから。

佐伯 それは修正したというよりは検討しないまま従来方式を踏襲した。つまり今年の米政策は旧方式の土台に助成金だけが衣替えして乗かっているという、非常に奇妙な構造になっている。両者の整合性についてはまったく検討されていない。

特命チームなどの議論の仕方

鈴木 その問題もあるわけですがけれども、先ほどもいわれた、議論が表に出てこなかったではないかという話には、考えさせられるところがあります。

谷口 議事録は出さなくていい会議なのですか。

鈴木 議事録は全部出ていますけれども、こんな議論ではないのです。岩盤を入れましょうとか、社会政策的なところはしっかりと分けて、もう少し増やしましょうとか、そんな議論が合意されていたわけではないわけです。私が現場での問題点として、こういうことが出ているのだということはいっていましたけれども。

梶井 特命チームの議論というのは何か外に出していませんでしたか。

鈴木 議事録は全部出しています。みていただくとかかるように、私はそれなりにこういうことをいっているのだけれども、全然合意される見込みもないような議論になっているわけです。だけれども、落としどころはある意味準備されていたわけです。

梶井 石破前大臣の問題に關していえば、自民党の農林部会から公の場で議論しようではないかと再三申し入れたにもかかわらず、石破前大臣が断っていたわけでしょう。

鈴木 ただ、逆にいうと、農林族の先生方から厳しく

言われて、議論が制約されていた面もあった。

もう一つは、岩盤を入れるという議論とか、担い手の定義をもう少し広げるとか、農地・水・環境等も走っていますけれども、それを一〇倍にするという議論は、農水省の中でも合意をとるのが大変なわけで、まさに岩盤を入れるといけないということやってきたものを、変えようという議論がもう一度農水の中で進んでいたということ、これは大変な対立ですから、そういう意味で出しづらい面もあったのではないかと。

けれども、政権が変わることになって、岩盤こそが重要だということに流れが変わった。ただ、担い手対策はやはり重要だから、ナラシに岩盤が入るという形で整理するのが一番わかりやすいの思ひはあったのではないかと。

服部 それは違うと思う。そこに金を使ったら、結局、民主党がいついてるところの戸別所得補償の補償水準を下げる結果になってしまう。それはおかしいと思う。生産費でちゃんと補償するといったのだから、生産費で補償しなければ。生産費による補償水準を下げておいて、こっちをやるといふ話にはならないと思う。

将来的にどうするのだという議論をすべし

神山 今、コメの戸別所得補償が先行した形で出されてしまっていますけれども、全体として食料自給率を上げていくということですから、きちっとした戸別所得補償をやりながら、一定の市場価格にゆだねながらも、コメ以外の品目についても所得補償をしていく必要がある。特に麦・大豆、飼料作物が焦点になってくると思うのです。それを考えた場合、服部さんがいわれたような、

コメ並みの所得水準を補償するのだといってきたわけですから、コメの所得補償水準がどうなるか。それに麦なり大豆なり飼料作物なりの所得補償をどのように位置づけていくのか。それが今、二〇一〇年度の話だけで終わってしまっていると思うのです。そこが混乱の原因になっている、今はこれしかできないけれども、将来的にはどうするのだというのを企画部会の議論として基本計画の中に入れていくべきではないかと思うのです。

民主党の当初の原案、構想の中の戸別所得補償は、麦・大豆などのコメ以外の作物についても標準的な生産費と標準的な販売価格との差額分を所得補償する、畑作では、その差額分の補償額ですが、水田を活用した場合には麦・大豆、飼料作物にして、コメの所得補償水準と同じように所得補償するのだという考え方です。そのため

には、水田を活用した麦・大豆などのコメ以外の作物は、転作助成の交付金を上乘せして交付するという案を出されているわけです。そのような考え方からすると、コメの生産調整も含めて米政策・水田農業政策の全体をどのようにしていくのかというのは、企画部会の議論のテーマだと思います。

佐伯 今の話に関して、細かなことをちょっとお聞きしたい。所得補償は目標達成が条件です。それははっきりしている。これに対して今度の産地づくりを移した水田利活用事業のほうは、生産調整に結びつくのか、結びつかないのか。結びつかないとしたら、生産調整に参加しなくてももらえるのですか。

鈴木 そうです。

佐伯 そうしたら、全く参加しないで、それだけもらうということができるのですか。

鈴木 そうです。全くというか……。

佐伯 生産調整をやらなくて。

鈴木 やらなくても。

佐伯 できるの？

鈴木 はい。

佐伯 そうしたら、きっと生産調整を崩す要因になりますね。参加することが条件ではないのですか。

谷口 一番新しい文書では、今までの転作に対しては

新しい交付金を出さないとされています。新規作付の分だけです。

佐伯 新規の分とはどういう意味ですか。

谷口 今まで麦を作付していた人が新規需要米にかえてもダメなのです。

服部 それを出したのは最近でしょうか。

谷口 最近出されたわけです。それで飼料用米をやる場合は、これまで麦・大豆はやらないで、新しくやる場合だけ。かえたくたってダメなのです。簡単にいえば、今まで食用米つくっていた分を飼料用米でやればいい。そうすると、転作がふえるでしょう。

佐伯 それだけですか。

谷口 そういうことです。

佐伯 何かインチキくさいな。

服部 最近そうなったのです。今までは全然はっきりしなかった。

谷口 つい二日前ぐらいです。

水田利活用の問題点

谷口 コメよりもうかるから、そっちへ行くはずだという論理なのです。どういう制度設計をして、具体的にどう動くかという話は別にして、考え方の基本は自給率を上げることにあります。それが通ればコメをつくらな

くなるはずだから、生産調整は必ず進むだろうというのが暗黙の前提なのです。

佐伯 生産調整に参加しなくてもいいとなったら崩れてしまう。

谷口 だけれども、もうかるなら転作作物をつくるのです。政治的な圧力とか行政的な力ではなくて、経済的インセンティブで自動的に戦略作物の作付が増えるはずだというのが論理だと思います。正しいかどうかは別にして、説明はそうだったと思います。基本的には生産調整しなくていいけれども、これだけ単価が高いのだからやるだろうと。

神山 ただ、麦・大豆は一〇a当り三万五、〇〇〇円の交付金ではないですか。

谷口 だから、前からいっているのですが、本当は麦・大豆も四万五、〇〇〇円とか五万円ぐらいにした上で、さらに高いものがあつたらよかったです。

服部 それは一気にいかないわけだから。そこはもつと現実的に考えなければ。

谷口 実態を踏まえないで下げ過ぎてしまったように思います。

鈴木 コメと同等になるようにということでありながら、今回出てきたものは、作物によってアンバランスになったから非常に混乱を生じたわけで、本来のもってい

きたいところに届くまでに、とりあえず出したものが余りにも違ってしまったというのが非常に苦しいところで、また頭が痛いのは、単純化するという話と交付金的なやり方をやめてしまうということが、地域でどれだけ自由度を奪うというか、どうするのかと。

服部 産地づくり交付金は続けていればよかった。それと戸別所得補償とは別だと思う。産地づくり交付金というのは、地域の主体性を認めているわけだから、それでいいわけです。

鈴木 それと、この生産調整とリンクを外して転作の部分位置づけるという議論は、そもそも生産調整を次にフェードアウトするという議論から出発していたものですから、その途中段階が選択制であって、とりあえず主食については枠は残すけれども、経済的メリットで判断するようにしてもらおうと、自由につくれるようになりますから、それを引き継いでいる点もあるのです。

ただ、生産調整をやめるという議論はもうほとんどできないう形になってきたものですから、それで変わってきたわけですが、最初は経過措置としてどういうものをまず入れるかという議論から始まったわけです。

佐伯 結論的にいえば、今度変わった民主党の米政策

は生産調整永続論です。今の形をずっとやっていくとしたら、生産調整を厳しくして、所得補償をやるということにならざるを得ない。

服部 選択制だから、そこは厳しくないです。

佐伯 しかし、目標数量が減っていくわけです。

服部 それは生産調整をやりたい人がやるわけです。

佐伯 そんなことでいいじゃない。目標未達が10%を超えたら生産調整は崩壊する。

鈴木 経済的メリットで選んでいただくということにはなっています。

梶井 選択制というのは、食糧法改正で農業者、農業者団体の自主的な云々となったときから基本的にもう選択制になった。

鈴木 そのときに選択制だったわけです。だから、そういう意味では……

服部 ただ、市町村にペナルティーがある。それは選択制ではない。

WTO農業交渉はどうなるか

梶井 生源寺君自身が、これは選択制だとはっきり書いています。

それはそうとして、コメの問題をちょっと離れまして、先ほどのWTO関係は、ここにも現実的な選択肢を

検討しなければいかんと鈴木さんはおっしゃっていますけれども、この間、大臣がWTOの閣僚会議に出て、我々の方針は多様な農家の共存を求めていくのだということを改めていったわけです。あれはWTOの農業交渉が始まったときに、日本政府が出した日本提案の前文の中に書いてあった文章です。しかも提言ではそれにくっつけて、たしか、効率的な農業のみが生き残るような交渉を我々は否定するということまで書いてあった。大臣はそのつもりでいっているのか。その辺は企画部会の中で、WTO交渉の現実的な選択ということに関して何か議論はやっているのですか。

鈴木 その部分は、質問はあったのですが、余り触れないような感じで今のところやっております。そこを詰めるとなかなか難しい問題と、民主党全体の大方針は自由化の方向で進めるといっているわけで、しかし、農業問題についてはそう簡単にできるわけではないというのも、農水の関係者とすれば、政務三役も含めて十分認識しております。

服部 ただ、赤松大臣は、今までのWTO対応方針を継続すると明言している。その点は非常にいいと思うのです。継続以外にないです。

鈴木 ただ、継続だけですと、このまま決まっても結構大変ではないかという議論はどうなのか。要する

に、ミニマムアクセスが一二〇万トンとかになって、どうやって処理するのか。

服部 飼料として七〇万トン使っている。だから、処理できる。

梶井 多様な農業の共存を求めていくと改めて主張したということは、多分、違ってくるはずですよ。変えなければいかんはずなのだけれども、そこまで腹を決めているわけではないのですか。

鈴木 そこは私はわかりませんが……（笑声）。

「直接支払いにする農村支援」策の位置づけ

神山 農村支援にかかわる直接支払いについてですが、鈴木先生の報告。ペーパーでは、農地・水・環境保全向上対策の地域共同活動支援と減農薬・減化学肥料栽培などの営農活動支援について分離してそれぞれの政策として交付金単価も上げていくとしています。考え方として大賛成なのですけれども、企画部会では、やはり資源保全管理支払いと環境農業直接支払いに分けて政策として打ち出されていくという方向で議論されているのですか。

鈴木 企画部会でそのような議論にはなっていないですけれども、そういう方向で提案が出てきたのを受けて、次回か次々回ぐらいに議論する。その原案はまだ固まり切っていませんけれども、そういう方向で環境直接

支払いを大きなフレームとして独立させる。ただし、そのときに戸別所得補償でいっている環境加算との関係はどうするかというのが少しあって、それを両方立てるのか、あるいは一つにまとめたような形にするのか。そういう点が整理し切れていないような感じのことを聞いています。

神山 実はつい先日なのですけれども、佐渡に行って「朱鷺と暮らす郷づくり認証制度」の直接支払いをみえたのです。減農薬・減化学肥料の特別栽培に加えて、冬期湛水や水田・水路などでの「江」（深み）の設置など「生きものを育む農法」に取り組む栽培米を認証して環境農業直接支払いをしています。交付金は一〇アールで三、五〇〇円しか出していません。それにもかかわらず、二〇〇九年度が実施初年度ですが認証田面積が四二〇ヘクタールにもなった。五割以上減農薬、減化学肥料の特別栽培米は、〇九年度は二、六〇〇ヘクタールまでなっているのです。佐渡のコメ作付面積は六、〇〇〇ヘクタールですから、四割を超え、二〇一〇年度は六割が目標です。やりようによっては、そんなに環境農業直接支払いの額が高くななくても、そっちの方向に向かっていくのではないかと思うのです。環境保全的な農業に転換するといったわけですから、その方向を生かしていくような、インセンティブを与えていくことが必要だ

と思うのです。

鈴木 そういう点では、政策支援がどうのこのうのただけではなくて、消費者の皆さんが地域でそういう農業を支えるようなプロジェクトみたいなのができてきて、例えば「鳴子の米プロジェクト」みたいに観光業とかを含めてこういうおコメを買って加工して、みんなで農業が発展して、耕作放棄がなくなって、景観が守られれば観光も盛んになるという意味で、みんなで地域を守る、自分たちが農業を支えるのだという意識が出てきてプロジェクトが立ち上がれば、民間ベースで結構いろいろなことができるので、そういう動きを促進するということが政策としても、ただお金を出せばいいというのではなくて、そこらはすごく大事ではないか。

そういうのがあれば、それこそ安いものが入ってきて、基本的に少々高くても現場のものに価値があるということがないということ、連携軸の強化ということで、そのあたりも企画部会でもっといい事例を広めるために何を政策的にやるのかということも今度議論することになっていきます。

農政改革論議で出されたポイントは活かされているか

小林 またそもそも話になるかもしれませんが

も、鈴木先生が石破前大臣の話ということで、基本的には政策の要件として、農業者は経営能力を最大限に發揮できるような環境づくりとセーフティネット、そして多面的な価値への支払いの充実、この三つが重要だと。それは私も大賛成で、三月に我々が出した酪農政策の提言の中でもこれを基本にしているのですけれども、そのことが今回の戸別所得補償の中できちんと生きているのかどうかというのが私は非常に疑問なのです。

というのは、先ほど佐伯先生がおっしゃったように、コメ、麦、大豆、あるいは飼料作物について目標数量をそれぞれ掲げて、それに対してコメ並みの所得を得られるような補てんを入れることが一体できるだろうかという疑問がまずあります。生産者が何をつくるのか。コメをつくるのか、麦をつくるのか、あるいは飼料作物をつくるのかというのは、自分の経営的なりリスクによってやるべきではないでしょうか。ただしリスクを受けるときに、それが致命的なものであってはいけないから、経営を守るようなセーフティネットはつくる。しかし、自助努力は求める。一種の保険制度にする。

もう一つは、直接支払いについて、環境支払いの話もありますけれども、これもどういう多面的な機能に対してどのくらい出すのか。私の考えは、農地を保全するということについて、もっと手厚く出したらいいいのではな

いか。それを使って何をつくるかというのは経営者の自由でいいのではないか。モラルハザードが起きるのではないかと心配するむきもあるようですが、やりようによっては、問題は起こらないと思います。つまり、農地をかなりきちっと確定していく。それは一種の義務を課すような形でやる。経営を展開するのは自分たちのリスクでやるというように、多面的機能への直接支払いの部分と経営に対するセーフティネットの部分をきちっと分けるようなやり方ができないのかと思っっているのです。

先生に一つお伺いしたいのは、戸別所得補償方式というのが、今の先生の三点に照らして、そうなると考えられるかどうか、その点だけでもご意見をいただければと思います。

鈴木 おっしゃるとおりで、一番悩ましいのは、今まで議論になっていきます生産に割り当てるような要素を、逆にほかの作物も含めて広めるということが経営者の創意工夫を高めて、自分の経営判断でいろいろ伸ばすという意味で、逆に制約にならないかという点は非常に議論になるところではないかと思えますので、先ほど申し上げましたように、私自身は補てんをみながら、何をつくるかは経営者が判断できるような状態に近づけられるのがいいのではないかと。そういう意味では、今出ている方向性で気になる部分はご指摘の点です。

農地保全を根拠にした支払いとか、これから充実したい環境に関連するような支払いは、今、小林先生が提案されているような点も含めて、どのような形、どのような根拠でやっていくのか。ヨーロッパでもいろいろやり方が出ていますかと思えますけれども、そういうものをどのように組み込むのか、ぜひまた先生方のアイデアを反映させていただくような形で詰めていただくかと思っております。

企画部会は農政のあり方に注文を……

梶井 さて、大体予定時間が来ましたので、ぼちぼち終わりにしたいと思うのですが、私は企画部会で民主党農政のあり方についてうんと注文をつけてもらいたいと思う。例えば、今度の事業仕分けなどをみてみますと、法律違反をやっています。例えば、共済の政府負担を三分の一に減らせなどというのは、農災法一二条違反です。

鈴木 農災はたいへんなことになりました。

梶井 あれば法律上決まっているわけだから、そういったものをやめろとか、有機農業のモデル事業も廃止しましょう。有機農業推進法という、民主党も賛成して推進しようという法律ができたばかりのときにそのモデル事業をやめるなどというのはどういうことか、今までの法

律化するまでの努力は大変だったのに、廃止を非常に安易に決めてしまっている。安易というのはおかしいけれども、ああいう事業仕分けをやるのは結構ですが、それにふさわしい人をちゃんと選べど。人選が全然なっていないのではないかとということぐらひは……。

鈴木 蓮舂先生がたいへん目立っておられましたけれども、結局、財務省さんが今までできなかったことをやるのにちょうどうまく使ってしまったみたいなどころもあって、それをああいうパフォーマンスで国民には結構受けているみたいだし、全然国家戦略もなしに、とにかく削れるところから削れということだから、これはこれで大変なことです。しかも、三、三七一億円についても、せっかく重点的なところに予算を配分するといったら、財務省は財務省でまた別にこれを削らなければいけないと言ってきて、今までよりもっとやりにくくなったではないかと。

梶井 あんな仕分けをされたのでは、企画部会で長期に立った政策立案をやっても全然意味がなくなってしまう。あんなやり方ではいけないということをちょっといいておいてもらったほうがいい。

鈴木 それは、ぎりぎりになれば私も腹をくくって、ちゃんと……（笑声）。

矢坂 シミュレーションをして生産者が生産調整への

参加を選択するとき、物財費プラス労賃八〇%という補償水準のもとになる生産費の基準算定をめぐって政治的な介入が関与するなど従来のような論争が繰り返されるような気もします。また、国内価格が国際価格の影響を強く受けて決まるような場合、国際価格の頻繁な価格変動を前提にすると、可変的な直接払いを考えなければいけないという議論になっていくのか。財政支出や需給調整について今どのように議論されているのか、ちょっとだけ教えてください。

鈴木 それは大変なことです。関税を下げて、安いものが入ってきて、そうするとまたどんどん膨らませていかなければいけない。

矢坂 しかも、国際価格は相当大きく変動するわけですから。

鈴木 それは財政的にも難しい面があるし、そこは考えないといけないということを十分に詰めているわけではないのです。

梶井 予定の時間が過ぎました。鈴木先生、どうもありがとうございました。

鈴木 いろいろ勉強になりました。

フグ大衆市場化はもろ手をあげて喜べるか

下関市立大学大学院・経済学研究科長 濱田 英嗣

コース五〇〇〇円メニューの登場

一般庶民にとって、フグ料理は「高嶺の花」の代表格であった。一人前コース一・五〜二万円、高級店では三〜五万円なので、金持ちや著名人、政治家に利用される料理であった。このフグ料理店で異変が起きている。コース五〇〇〇円、酒代を入れて客単価六三〇〇円のフグチェーン店が東京で躍進している。大阪では、三五〇〇円のコースメニューが出現するなど、チェーン店各社の価格競争が激化している。

東京で展開しているフグチェーン店は二社ある。うち一社は全て国産フグを使用するチェーン店で、二〇〇八年現在で都内三六店、埼玉・神奈川・千葉一四店、計五〇店舗、売上高約三五億円にのぼる。もう一社の売上げも、直営店だけで六〇億円（大阪含む）に達する。両社とも、東京を中心としたフグ市場が今後さらに伸びると

みており、前者では売り上げ目標を二〇〇億円としている。フグの大衆市場化は静かに、しかし確実に東京に浸透しつつある。

フグ大衆市場化のメカニズム

① 供給システムの変化

まず、フグ低価格化の要因として、フグ養殖の発展が指摘できる。トラフグ養殖は一九八〇年代に養殖マダイ価格が暴落し、その代替魚種として養殖業者の期待が高まった。しかし、当時の養殖歩留まり（出荷までの生残率）は五〇％未満であった。フグは神経質な魚で、共食いや「噛み合い」で皮膚がただれ、そこから病原菌が侵入、発病し、安定的な生産が難しかった。近年ようやく餌の改良や養殖管理ノウハウが確立され、年間養殖生産量四〇〇〇トンの供給体制が整った。天然トラフグが資源的に激減する中で、安定供給可能な養殖生産体制がは

ぼ整ったことがフグ大衆市場化に大きく寄与した。

さらに、日本で蓄積された養殖技術が中国に流れ、中間種苗を含む輸入フグの流入が低価格化に拍車をかけた。中国食品の信頼性がギョーザ事件などで大きく揺らぎ、近年は中国産トラフグ輸入が減少傾向にあるが、日本産養殖フグ価格の五〇〜七〇%程度で輸入されるフグが低価格化を促進させたのは間違いない。以上要するに、トラフグ供給が、かつての希少性著しい天然トラフグから輸入を含む養殖トラフグに移行したことで、大衆市場化への途が開かれた。

② フグ料理店における業態革新

東京ふぐ料理連盟の加盟店数は約七〇〇軒である。家族経営を柱とする、この伝統的なフグ料理店のメニュー価格がフグチェーン店に比べて割高なのは、変動著しいフグ仕入れ価格と不確かな来客数のリスクを織り込んで、料金設定がなされているからである。

一方、チェーン店は仕入価格の変動リスクを会社自らが負担し、低価格による顧客サービスを提供する代わりに、チェーン化による多数の顧客確保が前提となっている。顧客回転率を高めるために、利用時間（食事時間）の制限も行っている。つまり、チェーン店による低料金設定は、大量顧客の安定的確保と顧客の高回転が組み込まれている。この点でコース五〇〇〇円メニューは、経

営リスクを内部化した積極的な業態革新によって実現した。

さらにフグチェーン店と伝統的料理店の料金格差は、仕入れルートの違いにも求められる。伝統的料理店の仕入れルートが築地市場に依存しているのに対し、フグチェーン店は卸売市場を経由せず、直接養殖産地・業者から養殖フグを買い付けている。完全ではないが、サプライチェーンを構築している。養殖フグは養殖ブリやマダイに比べ、まだ高単価なので一定のロットを必要とするフグチェーン店にとって産直効果は高い。かくして、フグチェーン店の低料金は、消費者の支持を受け、伝統的なフグ料理店から利用客をチェーン店に呼び込むことに成功した。

フグ大衆市場化の影響

① 苦悩するフグ養殖経営

通常、大衆化はメーカーサイドが技術革新によって生産性を向上させ、その大量生産物をマーケティング活動によって、消費者にプッシュしていくという流れである。しかし、このフグ大衆化は、上記のように、フグチェーン店が新規業態を開発し、低価格メニューを提供するという、川下からの大衆市場化という点で、事情が違う。つまり、最初に、エンドユーザー向けに料金が設定

され、そこから逆算して最終的に生産者の販売価格が決定されるから、概ね生産者の販売価格は上昇しない。

現在、約一年半かけて一キロのトラフグに仕上げる生産原価はキロ二〇〇〇円である。一方、リーマンショックに端を発した景気後退の影響もあり、二〇〇九年一月時点の浜値は一三〇〇円、キロ当たり七〇〇円赤字が発生している。平均的なフグ養殖経営は三万尾程度の出荷を目安にしているから、経営当たり二一〇〇万円もの赤字となる。昨年も同様の低価格だったので、養殖現場は沈みきった状況にある。今後、景気が回復しても、フグが大衆化によって値頃感が定着し、フグ価格が急騰することは考えられない。フグ養殖経営は、高価格販売を期待してマダイからフグに魚種を切り替えたものの、すでに低価格の波に翻弄されている。

② 築地市場の退潮

上記のとおり、伝統的なフグ料理店の仕入先は築地市場である。東京は関西ほどまだフグ食に馴染んでないこともあり、下関唐戸市場に所属している仲卸が養殖産地から仕入れたフグを下関で除毒・加工し、そのミガキフグを築地市場の卸売会社に出荷している。それを仲卸が小口注文の伝統的フグ料理店に分荷しており、多段階流通である。

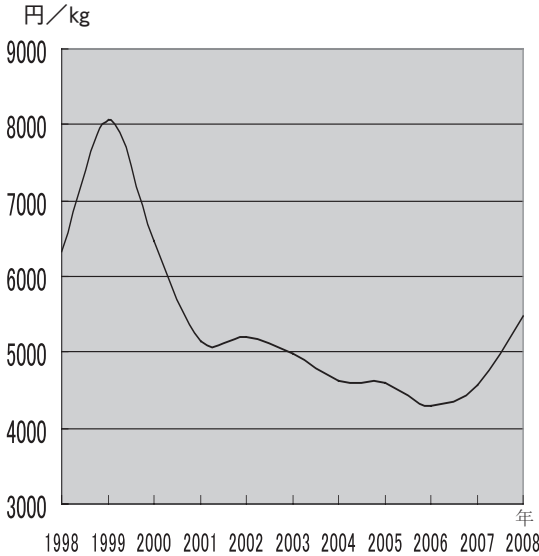
伝統的フグ料理店の利用客減少の影響は、築地市場の

扱い高にも示されており、築地市場のフグ扱量は二〇〇一年をピークに減少に転じ、この七年間に数量で三〇%減、金額は六〇億円から三〇億円と半減した。築地の仲卸一〇〇社ほどが東京都フグ免許を保持しているが、フグを主力に扱う仲卸は一五社である。調査をして驚いたのは、フグ扱いトップの仲卸はピークに比べ扱い高が年商二〇億円も減じ、近海ものやマグロなどに取扱魚種を増やすことで経営存続を図っていた。フグ大手の仲卸がフグの扱いだけでは飯が食えなくなっているのだ。フグ大衆化が高コスト体質の築地市場を直撃しているのは間違いない。

大衆市場化の功罪

企業家精神を發揮したフグチェーン店が低料金のビジネスモデルを創出し、これまで高嶺の花であったフグが気軽に食べられるようになった。市場原理が作用し、競争がより効率的なシステムを誕生させたという意味で、絵に書いたような経済学の教科書の世界である。SPAで低価格衣料品を提供しているユニクロや激安ジーンズを販売したイオンと同じ世界がここにある。かつて高級財といわれたフグにもこの波が押し寄せている。しかし、低価格化は本当にもろ手をあげて喜ぶべきことなのか？

図1 築地市場フグ(ミガキ)価格の推移



第一の疑問。自由競争下で熾烈なコスト競争が展開されれば、結果として足腰の強い経営が成長する、と経済学の教科書は教える。しかし、それは養殖経営や流通業者間に、必要な情報が共有されていること、一定の資金力があり、市況によって自由に生産量や出荷時期を生産者側が調整できることを前提として成立する世界の話である(二〇〇九年度の自動車メーカーの対応処置がその典型)。こうした前提条件が整備されていない産業では、

上記のとおり弊害の方が著しい。

第二の疑問。真のフグ食は流通業者による品定め(目利き)、ミガキフグの熟成、専門調理人によるフグ刺技術(二枚びき)、絵皿への盛りつけなど、長期にわたる修行が凝縮された料理である。品質的価値と文化的価値が総合された料理といってよい。残念ながら、低価格化はこれらの文化的価値をそぎ落として実現されている。

カール・ポランニは、無機質化した社会的分業、市場経済のゆがみを鋭く指摘した経済人類学者であり、価格を唯一無二の価値体系とした社会において、「文化の香り」が次第に消滅する「産業文明化」の構造的問題を指摘した。この「産業文明化」の影響が、日本人らしさ(アイデンティティ)を典型的に示すフグ食文化に及んでいる。農地面積が狭い中で、日本人が古来よりタンパク質を海洋に求め、その過程で蓄積された魚食文化が簡単に喪失されようとしている。二一世紀は経済(価格)が前面に、社会(価値規範)が後方に押し下げられ、「見せかけの豊かさ」がさらに勢いづく社会なのか。

参考文献等・フグの具体的文化的価値については、一般読者向きに編集された、濱田 英嗣編著『下関フグのブランド経済学Ⅰ』筑波書房、二〇〇九年を参照。また、技術力や資金力といったハードパワーに対して、文化力というソフトパワーの重要性を強調している、青木貞茂『文化力』NTT出版、二〇〇八年も参考になる。

お詫び

重ねてお詫び申し上げます。

昨年11・12月合併号裏表紙に、頒価二一〇円・送料七五円と印刷しましたが、内容的にも二号分となっており、正しくは頒価四二〇円・送料一五〇円です。お詫びし訂正させて頂きます。

編集部

編集後記

◎検討中の新基本計画の帰趨を左右するとみられる戸別所得補償制度のモデル事業が固まった。政権交代の一同も目された政策だっただけに、現制度との整合や補償水準などをめぐって政権内や農業者・団体を巻き込んだ議論の末の決着になった。それだけに内容には賛否両論渦巻き、その動向に期待と不安が交錯している。

確かに不安や懸念をあげればきりが無い。良きも悪しきも生産調整四十余年にわたる自民党農政の帰結なのであり、新制度に大いに希望を託してみたい。

希望の裏付けは、なんといいながらも止めどない米価下落に「岩盤」をいれ、米価の一定の底上げが図られること。

また、多くの農家に政策の光をあて、小規模・条件不利地域の稲作を後ろ押しすることなどがあげられる。当然ながらこれらには「ばらまき」、小規模農家を温存し構造改革を遅らせる、などの批判がつきまとう。

新制度は、全国一律と言えど高価格販売者や低コストの生産者には有利に働き、経費節約や適地・適作、規模拡大への誘導装置は入っている。一方、小規模で兼業の多い中山間地の稲作は、少々価格安でも手間がかからず作りやすいから作り続けられる。そこには価格や労賃な

どの議論より、自らが棲む周辺環境を守りたいという一途な思いが優先している。国土の均衡や多面的機能維持からも重要であり、こうした生産への支援も歓迎されると思う。

いずれにしても正否の方向についてはそう遠くない時期に判明する。モデル事業を糧に、本格実施に向け生産現場の声を反映したよりよい制度に仕上げてほしい。

◎ところで、米の消費減に依然歯止めがかかっていない。パンや麺などに使う新規需要米の生産は広がっているが、主食用米がこれでは寂しいかぎり。

そうしたなか、「ごはんを食べよう国民運動推進協議会」が毎年おむすびのアンケートを実施しているという記事を読んだが、昨年、国民一人あたり一週間に三・七個のおにぎりをたべているという調査結果には驚いた。そんなに食べていながら・・・と思った次第。

食文化研究家の永山久夫氏は、おむすびというのは「ごはんを握って固めるところに意味があると話す。単に握って縮めるのでなく、圧縮して体内でエネルギーにして爆発させる」と。だから、食べるときは「ごはんの栄養だけでなく、握った人のエネルギーももらうのだ」と。永山氏の思いには大いに共感したい。共感者を増やすとともに日本の食文化をもっともっと広め、消費を促したい。

(太田)