



研究会風景 編集部

— 目 次 —

研究会 平成23年度食料・農業・農村白書をめぐって

- 司 会 梅本 雅
 報 告 安藤 光義
 コメント 大澤 誠 折原 直
 出席者 梶井 功 服部 信司 堀口 健治
 谷口 信和 神山 安雄 加瀬 和俊
 矢坂 雅充 (4)

緊急シリーズ “放射性物質除染技術の提案③”

プラウを用いた反転耕による表層土壌の埋却……藤森 新作・渡邊 好昭 (50)

「カリフォルニア農業の今②」

雇用・地代・水コストの重荷……堀口 健治 (56)

[時評] メリット・デメリットの評価に基づき、TPP不参加の結論を (SH) (2)

☆表紙写真 「苔を食む深山のヤクシカ」編集部
 「農村と都市をむすぶ」2012年8月号(第62巻8号)通巻730

メリット・デメリットの評価に基づき、TPP不参加の結論を



六月一八日、メキシコにおけるG20サミットにおいて、TPP交渉を行なっている九カ国はメキシコのTPP交渉への参加を認めた。翌一九日、カナダの参加も了承された。こうして、昨年一月、TPP交渉への参加に向けて正式の意向（メキシコ、カナダ）・関心（日本）を表明した三カ国のうち、残るのは日本だけとなった。その日本に最終判断が問われている。TPP交渉国は、日本政府の正式なTPP交渉への参加表明があつて、それを受け入れるということになるからである。

日本におけるTPP推進派（外務省、経済産業省）は、八月末～九月（九月上旬のAPEC首脳会議、または、下旬の国連総会）における首相の参加表明に総力を傾注するものと考えられる（七月一日時点）。

この間のTPPについての議論を振り返り、TPP参加のメリット、デメリットについての冷静な認識の上に、参加・不参加についての最終結論を出すことが問われている。

では、何がこの間の議論を通して明らかになったのか。
 (1) 内閣府は、日本がTPPに入った場合に国内総生産（GDP）がどれだけ伸びるのかについて、昨年、政

府公式見解を出した。それによれば、一〇年後に年〇・五四%、二・七兆円の増大とされる。その間、単純平均で年〇・〇五四%（二七〇〇億円）であり、極めて少ない。

それは、すでに日本の平均関税率が二・五%にまで低下し、アメリカの平均関税も三・三%に低下していることの結果である。貿易自由化は両国において、すでに十分進んでおり、これ以上関税を引き下げても、その効果は極めて少ないことを示している。

(2) TPP交渉は、関税撤廃を原則とする交渉である。日本は、農産物について関税が高い重要品目を持つ。現状の下で関税を撤廃した場合、農林水産省の試算によれば、生産額は四兆一、〇〇〇億円の減少となる。現行の農業生産額は八兆円強であるから、農業生産額は半減することになる。食料自給率は四〇%から一四%程度に下落する。日本農業は根底的な打撃を受けると考えなければならぬ。

(3) 物品の貿易以外の分野ではどうか。二〇一一年六月に提起されたアメリカの知的所有権についての提案は、「各国政府は、薬品の価格決定に用いられるすべてのルール・方法等について、申請者（アメリカの製薬会社）に開示する」。「薬品の価格に関する決定等について、異議あるいは再検討を申し立てる機会を申請者（同）に「あたえる」となっている。薬品の決定への外国企業（ア

メリカ製薬会社)の介入を認め、その介入のメカニズムを設定するもの、といえる。国内主権にかかわる内容となっているのである。

(4) アメリカは、知的所有権・投資分野の提案において、「投資家対国家の紛争解決メカニズム」を導入するとしている。これは、投資協定が存在する国において外国投資家が投資を行ない、投資先の国に投資協定に違反する行為がある(起り得る)と考える場合、問題解決の手段として、投資家が、投資先の国の裁判所の手続きを経ることなく、直ちに国際的な紛争処理手続き(世界銀行内の投資国際紛争センター)に訴えることが可能になるというもの。投資家からの訴訟をおそれて、環境保護などの立法化が行われない例が発生している。これによって、環境保護などの強化が抑制される可能性が発生することが危惧されているのである。この規定は、米韓FTAに導入されており、韓国では「毒素条項」と言われている。

知的所有権についての以上二つのアメリカ提案は、今後の日本社会の在り方に重大な懸念を与える。

(5) 一〇年後〇・五四%のGDP増大のために、農業に根底的な打撃を与え、日本社会の在り方をアメリカの利益・意図のもとに置くおそれのあるTPP参加を選択することは、妥当であろうか。答えは否である。

(6) 野田首相は、現実のメリット、デメリットの検討に立脚するのではなく、別の次元で中国に対する戦略的側面(①軍事的側面・太平洋における日米安保体制の強化、②中国のルール変更を迫るための日米関係の強化)においてTPPを位置づけ、そこから参加の判断をしているように見られる。だが、これは、二つの点において重大な問題がある。

1) 仮に、そうした位置づけをしているならば、野田首相はその説明をしなければならない。だが、一切していない。

2) TPPは「経済連携協定」である。これを、軍事同盟⇨日米安保体制の強化に結び付け、それと交差させてはならない。両者は、区別して考えられなければならない。特に、重大な経済的打撃を農業において受けることが明らかな日本にあっては、それが必要である。

中国のルールを日本・アメリカ・世界が納得するものに変えて行く。そのためには、中国を含めた交渉において一歩一歩進めて行く以外にない。必要なのは、中国が参加しないTPPではなく、中国を含む「日中韓」、「ASEAN+3(日中韓)」、「ASEAN+6(日中韓豪印ニュージールランド)」の経済連携なのである。

(二〇一二年七月一日)(SH)

研究会

平成二三年度食料・農業・農村白書をめぐって

梅本 『それでは定刻になりましたので、『食料・農業・農村白書』に関する勉強会を開始したいと思います。』

きょうは、お忙しいところ、大澤政策課長、折原情報分析室長を初め、関係者の皆様にお集まりいただきましてありがとうございます。



司会の梅本雅氏

『食料・農業・農村白書』については、毎年こうやって勉強会を続けております。昨年は白書をおおよそまとめられていたときだと思いますが、東日本大震災

が発生しまして、急遽それに対する取りまとめをされて重厚な白書になったわけですが、今年度についても拝見いたしますと、「東日本大震災からの復興一年」の特集を組まれてさまざまな指摘をなさっておられると思います。

本日の研究会の進め方ですが、できるだけ議論に時間をとりたいという思いもあるものですから、恐縮ですが、説明は省略をさせていただきます。最初に安藤先生からこの白書を読んだコメントをお願いしたいと思います。

それに対する回答をいただいて、それを受けて関係者で議論を深めたいと思いますので、どうかよろしくお願いたします。

それでは安藤先生、よろしくお願いたします。

今年度の白書のポイントは7点

安藤 「農村と都市をむすぶ誌」での白書の検討会は、例年、厳しい話をするケースが多いように見受けています。そのための外れのいいがかりなコメントもあるかもしれませんが、その点、何卒ご容赦願います。

今年の白書のポイントは七点になると読みました。既

座談会出席者

(2012年6月5日 於：農林水産省)

司 会／ 梅本 雅 (中央農研センター研究領域長)
報 告／ 安藤光義 (東京大学准教授)

(農林水産省大臣官房)

コメント 大澤 誠 (政策課長)
折原 直 (情報分析室長)

出席者 梶井 功 (東京農工大学名誉教授)
服部信司 (日本農業研究所客員研究員)
堀口健治 (早稲田大学教授)
谷口信和 (東京農業大学教授)
神山安雄 (農政ジャーナリスト)
加瀬和俊 (東京大学教授)
矢坂雅充 (東京大学准教授)

に白書についてはいろいろな方々がコメントを出しておられますので、それと重ならないように話をしないといけないと思って次の七点を挙げたのですが、余りオリジナルティーはないかもしれません。

一点目ですが、東日本震災に関しては力の入った特集が組まれていて、全体を把握することができて非常にありがたいと思いました。農業共済新聞(二〇一二年五月四週号)で東北大学の伊藤房雄先生からは「コミュニティへの分析が足りない。内実をよくわかっていない」といった厳しいコメントがありました。個人的にはよくまとまっているのではないかと読みました。

二点目は、毎年行われていることかもしれませんが、自給率向上の達成度に関して品目別の詳細な検証がされているという点です。

三点目は、これは田代洋一先生も農業協同組合新聞(平成二四年四月三〇日号)で指摘されましたが、食料消費の動向と食品産業の展開について充実した分析が行われているという点です。

四点目は、戸別所得補償制度に関して詳細な検証が行われている点です。

五点目は、6次産業化、農村女性の活動が「農業の持続的な発展」の中に積極的に位置づけられていたということです。これは前年度と同様の構成ではありますが、

注目できる点だと思えます。ただし、これを「農村の振興・活性化」ではなくて「経営」のところに代入している積極的な理由があるとすればそれは何なのかという点も気になる点ではあります。

六点目は、農業生産基盤の保全管理・整備の内容についての記述が充実している点です。これは土地改良長期計画の見直し等の影響があるのではないかと推察してきます。

七点目は、再生可能エネルギーの推進が「農村の振興・活性化」のトップに置かれている点です。これは農村政策の変質、あるいは農村という概念の転換が示唆された構成になっているのかといった点が気になる点です。以上の七点が、私がみた今年度の白書のポイントです。以下は議論してみたい論点です。

米の消費は反転するか、自給率は向上するか

最初は「食料自給率の向上」についてです。九三ページの表1-1をみてください。

コメの消費は底打ちしたとみていいのかどうかは論点です。平成三三年（二〇二〇年）の消費の目標値は増加し、生産量も八五五万tに増加するとされていますが、

その根拠は何かという点です。どこかでコメの消費が底を打って反転するという見通しがないと、単なる数字を掲げただけになってしまわないかという疑問です。

実際、平成二〇年～二二年にかけての消費は上下動を繰り返しており、ここで底を打ったというようにみえなくもないのですが、これが目標値まで回復していくという客観的な根拠は何だろうかという点が非常に気になっております。ここが確定しないと水田農業の将来ビジョン、ブランドデザインは描けないだろうと思っております。それで、この点については何らかの根拠をお示していただければというお願いです。そのことを考えるために白書の図表を次のように読み込んでみました。

最初は朝食の摂取と米の消費

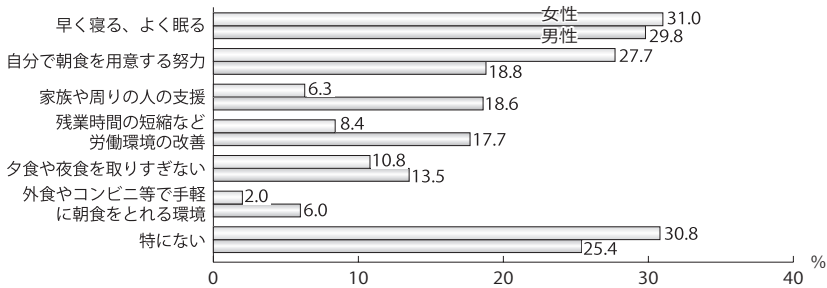
表1-1 米（米粉用米・飼料用米を除く）の生産量及び作付面積の推移

	平成20年産 (2008)	21 (2009)	22 (2010)	23 (2011)	32 (目標) (2020)
生産量 (万 t)	881.3	843.8	846.1	836.5	855
作付面積 (万 ha)	162.5	161.7	162.3	156.9	
1人当たり消費量 (kg)	59.0	58.5	59.5		62

資料：農林水産省「作物統計」、「食料需給表」等に基づく試算

注：1人当たり消費量は年度の数値

図1-9 習慣的に朝食を欠食している者における、朝食を食べるために必要な支援内容 (20歳以上)(平成21(2009)年)



資料：厚生労働省「国民健康・栄養調査」

との関係です。九四ページの図1-9は「早く寝る」ことが朝食を食べるために必要だという結果を示しています。これには就業条件が改善することが不可欠だと思います。早い時間帯での帰宅の奨励、あるいは義務化というのを厚労省と一緒に推進していくことも必要になってくるのではないかと

と思いました。また、労働条件の改善が朝食摂取に必要だとする意見の割合が、特に男性で高いという結果も出ています。

自分で朝食を用意する努力も重要なのですが、ご飯は炊飯コストが高いのでパンに流れてしまう可能性もあり、結果はどうなるかは分かりませんが、場合によっては自給率が上がらないということもあるかもしれません。「朝食」がセットとして想定されているわけですが、朝食摂取率の向上が必ずしもそうはならない可能性もあるのではないかとこのことです。

「めざましごはんキャンペーン」の参加企業数の増加が指摘されていますが、このキャンペーンによって実際にどれだけ朝食でご飯を食べる量が増えたかという検証も欠かせないように思いました。

米粉用のコメや飼料用米の生産量の増加は非常に注目される動きです。その需要を増やすためにはコストダウンの努力は欠かせないでしょう。それには生産者が単収を増やしていくインセンティブを与える必要があると思います。現在の面積あたりの定額支払いだと「捨て作り」を誘発する可能性があるのではないのでしょうか。そこで数量支払いに、例えば飼料用米については、需要者である畜産農家に使用量に応じて交付金を支払うといった仕組みを考えてもよいのではないかとこのことです。きょ



報告する安藤光義氏

うは畜産の専門家である小林先生がご欠席のため詳しい話を伺うことができないのが残念ですが、畜産農家の視点から飼料用米等の消費が増える仕組みを考えて

もいいのではないかとという提案です。

話は米から小麦になります。以前の白書では小麦等については北海道と都府県、田麦と畑麦は分けて示されていましたが、今年度はそうはなっていないのが残念でした。小麦のたんばく含有量の違いに注目した新品种の普及の話が白書の別のところで書かれていましたが、この点を明示することで小麦作振興のターゲットの絞り込みが可能となるのではないかと思います、ここはもう少し詳しく書いてもいいのではないかと思います。この点については梶井先生が農業協同組合新聞で同様のことを指摘されていましたので後で補足的な質問があるかもしれません。

地域経済に果たす食品製造業の役割の大きさをどう考えるか

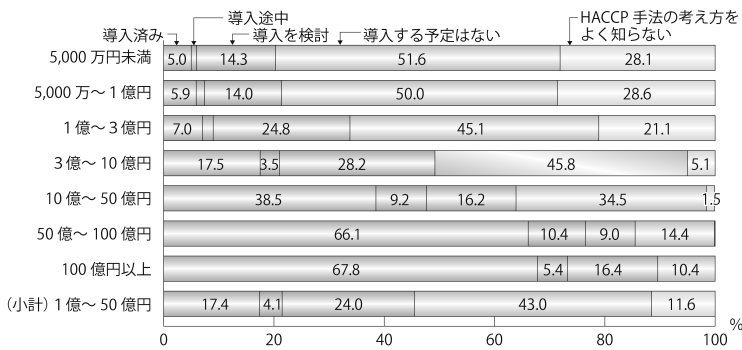
「食料の安定供給の確保」のところでHACC Pのことが書かれており、これを推進していこうという話です。HACC Pの導入にはコストがかかると思います。

そうすると、一八ページの図2-3は、販売金額が小さい食品製造業者ではHACC Pの導入は難しいということを意味していると読むこともできるのではないのでしょうか。

そうすると、HACC Pが食品製造業のスタンダードになってくると小規模な事業者はついていくことができなくなり、将来的には退出を求められることになってしまいうのでしょうか。女性・高齢者グループなどによる農産加工など農村の小さな取り組みの芽を、むしろHACC Pの標準化は摘み取ることになってはしまわないかという点が懸念されるわけです。あるいはこれが零細な食品製造業の多い農村地域経済に何らかの影響を与えることも考えられるのではないのでしょうか。

少し飛んで一三七ページの表2-6は、食品製造業が地域経済にとって、特に農業地帯の地域経済にとって重要な役割を果たしているということを非常によく示しています。問題は、こうした食品製造業の構造をどのよう

図 2-3 食品販売金額規模別 HACCP 手法の導入状況(平成22(2010)年度)



資料：農林水産省作成

例え、この食品製造業は全て零細な企業であり、それが集積した格好になっていくのか、それとも、ある程度の規模の企業を中心に構成されていくのか、そういった点を地域ごとにもう少し詳しくみていくことが、恐らく地域経済と食品製造業、さらには農業という連関を考える場合には必要になってくるのではないかと思います。そこでは農商

に捉えたらいいかという点にあると思います。この分析をもう少し深めていただければと思います。例えば、この食品製造業は全て零細な企業であり、それが集積した格好になっていくのか、それとも、ある程度の規模の企業を中心に構成されていくのか、そういった点を地域ごとにもう少し詳しくみていくことが、恐らく地域経済と食品製造業、さらには農業という連関を考える場合には必要になってくるのではないかと思います。そこでは農商

表 2-6 地方・都市圏の食品製造業の製造品出荷額、従業者数

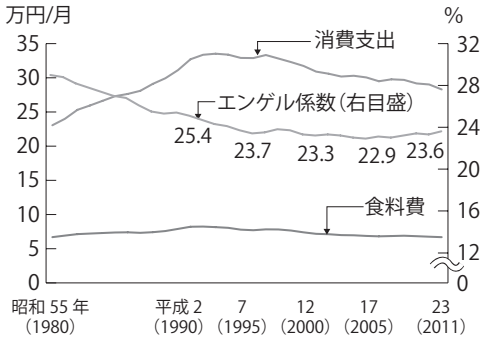
		製造品出荷額		従業者数	
		金額(億円)	全製造業に占める割合(%)	人数(人)	全製造業に占める割合(%)
製造品出荷額の占める割合の高い都道府県	北海道	19,282 (全国1位)	37.1 (全国1位)	83,931 (全国1位)	47.4 (全国1位)
	鹿児島県	6,070 (全国14位)	35.4 (全国2位)	25,172 (全国15位)	35.3 (全国3位)
	沖縄県	1,399 (全国39位)	25.5 (全国3位)	10,639 (全国35位)	42.9 (全国2位)
三大都市圏	東京都	7,393 (全国12位)	9.2 (全国24位)	33,929 (全国12位)	10.4 (全国38位)
	大阪府	10,804 (全国9位)	7.3 (全国33位)	48,151 (全国6位)	9.9 (全国41位)
	愛知県	16,414 (全国2位)	4.8 (全国41位)	67,961 (全国2位)	8.5 (全国43位)
全	国	244,481	9.2	1,125,413	14.5

資料：経済産業省「工業統計調査」(平成21(2009)年)

注：対象は従業者4人以上の事業所

工連携と地域経済との関係などが論点となってくるでしょうし、以前の白書では食品産業クラスターも取り上げられていたと記憶しています。このクラスター戦略は農

図2-11 エンゲル係数の推移

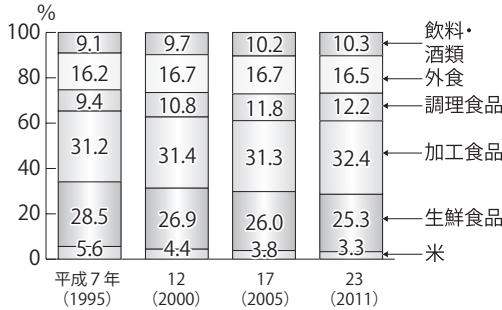


資料：総務省「家計調査」を基に農林水産省で作成
注：二人以上の世帯。1999年以前は農林漁家世帯を除く。

食料消費とライフスタイルの変化を関連づけた分析は大変興味深かったです。一三二ページの図2-11と図2-13では、エンゲル係数の停滞、食料消費支出に占める加工食品、調理食品に占める割合

商工連携との関係でどのように整理することができるかという点も気になるところです。
ライフスタイルの変化による消費の変化
二四二ページのコラムですが、簡便化志向と手作り志向は原則としてトレードオフの関係にあると思うのですが、以前と比べて両者とも割合が減っているのはなぜかが少し気になりました。これは先ほどの朝食の摂取の問題ともかかわってくる話でもあります。

図2-13 消費者世帯の種類別食料消費支出割合の推移

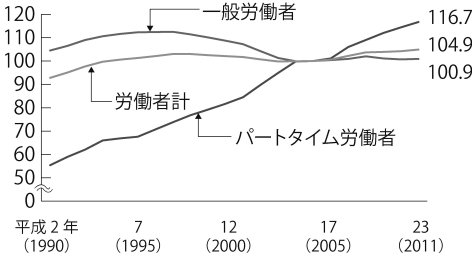


資料：総務省「家計調査」を基に農林水産省で作成
注：1) 二人以上の世帯、名目値ベース。平成7(1995)年は農林漁家世帯を除く。
2) 生鮮食品は生鮮魚介、生鮮肉、卵、生鮮野菜、生鮮果物。加工食品は米、生鮮食品、調理食品、外食、飲料・酒類を除く食料すべて
3) 数値は四捨五入しており、合計とは一致しない。

図から分ると、このうです。そのうするは、パートタイム労働者が増加して一貫して増加しているという点で、

図2-15に示されているデータは男女別のものでないという点です。ただし、研究者からの注文ですが、いずれにしても食料消費が社会全体の影響を受けているという点で、増加が指摘されており、それに対して、経済情勢の悪化に伴う配偶者等のパートタイム就労等の増加、それをもたらす家事時間の縮小といった要因の説明があります。この点については田代洋一先生も農業協同組合新聞でも触れていたと記憶しています。

図2-15 就業形態別の常用雇用指数
(調査産業計、平成17(2005)年=100)



資料：厚生労働省「毎月勤労統計調査」

- 注：1) 規模5人以上の事業所。常用雇用指数は、常用労働者数の推移を基準年の平均を100として(基準年は平成17(2005)年)時系列比較するもの。年平均は、月末の労働者数を実数とした毎月の指数を基に単純平均により算出
- 2) 平成23(2011)年の常用労働者数(規模5人以上)総数4,443万人うち、パートタイム1,252万人(28.2%)

配偶者等のパートタイム就労がふえたとまでは言い切れないと思います。その点はともかく、こうした男女別の就労状況や世帯の構成や構造がどうなっているかをもう少し詳しく調べて、食料消費行動と関連づけて分析することができればいろいろなことが分かってくるのではないのでしょうか。これは白書に対する注文というよりも、そこまで踏み込んだ研究を我々研究者がしていけないので、消費動向の本当の変化をつかむことはできないのではないかとという反省でもあります。

戸別所得補償制度の評価を巡って

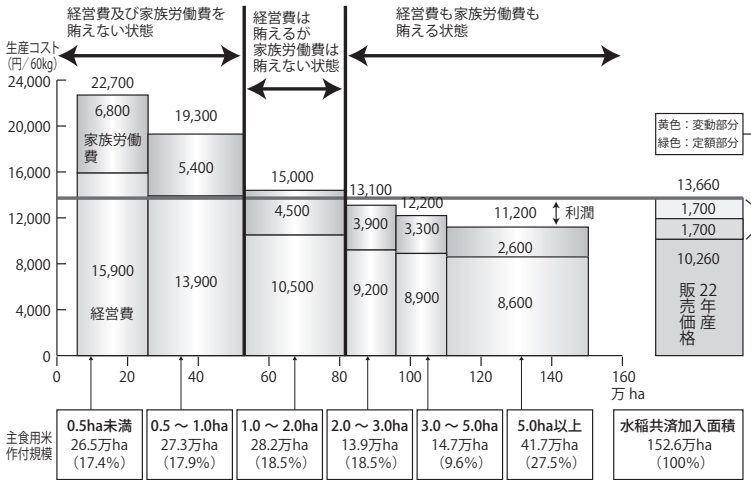
次が戸別所得補償制度についての白書の見解に対してです。

一八六ページの図3-6をみると上層経営にかなり利潤が発生しており、これが規模拡大の後押しになるだろうとされています。今後この制度が継続されるとすれば、この効果を検証していく必要があると思います。実施してまだ一年しか経っていませんので、直ちに規模拡大が進んで目に見えるような効果があらわれることにはならないでしょう。こうした制度は長い目で見て評価していく必要があると思っています。また、生産コストをどこまで下げることができるかについてはもう少し踏み込んだ分析が必要だと思っています。

戸別所得補償制度を実施した結果の最終的な到達点はどのようなものになるかが私にはみえてきません。この制度によってコメの需給調整は確実に均衡に向かっており、過剰作付面積も順調に減ってきていて政策効果は間違いなくあがっていると思うのですが、その結果として米価が底を打ったかという点必ずしもそうはなっていないのではないのでしょうか。

平成二三年度のコメの価格の高止まりは、この戸別所得補償制度の効果というよりも、むしろ福島原発の影響

図3-6 米の作付面積規模別経営状況（農業者戸別所得補償制度に加入した場合）



資料：農林水産省作成
注：図3-5の注釈参照

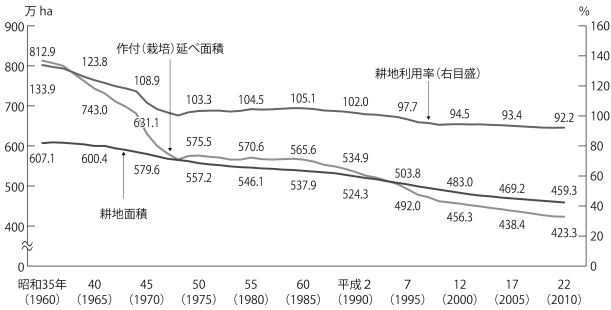
の方が大きかったと私は思っております。水稲の過剰作付面積があと二万二、〇〇〇haというところまで調整が進みましたが、これがゼロになれば米価は底を打って、コメの需要も増え、価格が維持されることになっていくのかどうなのか。最終的な水田農業の配置はどうなるのか。米の需給が均衡したとしても、それで問題が解決するとは思えないのです。それとの関係で言いますと、ASEAN+3の米の緊急備蓄ですが、これは過剰米のほけ口という意味合いもあるのでしょうか。

また、需給調整を起点とした政策ですから米の作付面積割合が下がっていくと、転作を麦・大豆では回しきれなくなっている状況も生まれてきます。その結果、新規需要米やホールクロップサイレイジへの転換が、多額の補助金もついたことで、進んできているという状況を栃木県の調査で確認しています。この問題、つまり、あるべき水田農業の姿としての水田利用方式の問題をもう少し正面から考える必要があるのではないのでしょうか。コメの需給調整と価格維持を超えて、それと水田利用のあり方とをすり合わせて水田の全国的な配置を視野に入れた農業のランドデザインを描く政策が求められているのではないかと考えています。

白書に掲載されている図表は非常にいろいろなことを考えさせてくれる非常に有益な検討素材です。先程の図

図3-42 作付(栽培)延べ面積、耕地面積、耕地利用率の推移

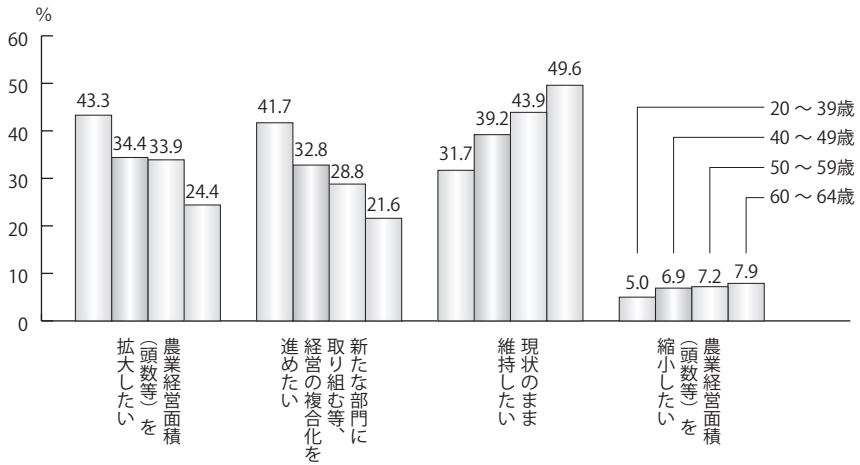
	平成20年 (2008)	21 (2009)	22 (2010)
作付(栽培)延べ面積(①) (万ha)	426.5	424.4	423.3
増減率 (%)	▲0.95	▲0.49	▲0.26
耕地面積(②) (万ha)	462.8	460.9	459.3
増減率 (%)	▲0.47	▲0.41	▲0.35
耕地利用率(①/②) (%)	92.2	92.1	92.2



資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計」

は、規模の小さな農家の稲作がないとコメの供給が足りないということも示しています。しかし、将来的には、こうした生産コストの高い水稻作付面積を大規模経営に

図3-34 今後の農業経営に対する農業者の意向(年齢階層別)(複数回答)



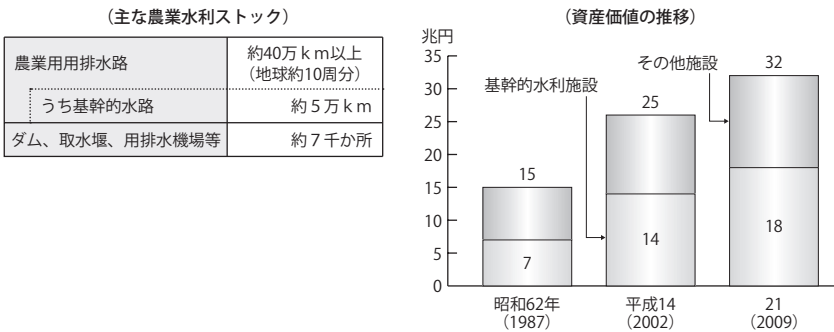
資料：農林水産省「食料・農業・農村及び水産業・水産物に関する意識・意向調査」(平成24(2012)年1~2月実施)
注：農業者モニター2千人を対象に実施したアンケート調査(回収率84.7%)

つけ替えていけばよいということを示すものでもあり、これを実現するために、現行制度にどのような工夫が必要かということ議論するための格好の検討素材になっていると思います。また、三〇六九億円のうち水稲作の面積一ha未満層に七四九億円、全体の4/1弱のお金が支払われていることの当否についてもいろいろなところから議論があるかもしれません。

耕地利用率が向上した点も重要な指摘です(二二八ページ・図3―42)。二毛作助成の効果はかなりあったのではないかと思うのですが、それを検証するためにももう少し踏み込んだ地域別分析が行われていれば、その効果の検証ができたのではないのでしょうか。

新規就農者対策については、農家子弟だけではなく、第三者への経営継承の話を入れる必要があるように思いました。また、二一六ページの図3―34は、「四〇歳未満」が一つのラインであることを如実に示していて注目されます。やはり、四〇歳未満の若い人たちはいろいろなことを考えてチャレンジしようという意欲に富んでいて、まさにそこを支援すべきだということを示す結果となっていて非常に興味深かったです。第三者経営継承も含めて、新規就農者に関しては、司会の梅本先生から後で質問等があるのではないかと期待しております。

図3―48 農業水利ストックの形成と資産価値



資料：農林水産省調べ

注：1) 農業水利施設の再建設費ベースによる評価算定
2) 各年3月末の数値

農業水利ストックの位置づけと圃場整備の農地集積効果

二三六ページの図3—48は農業水利ストックの資産価値が莫大な金額にのぼっていることを示すものですが、「これだけの価値があるのだから守らなければいけない」という論理になるわけですが、逆の見方をすれば「これだけの資産を維持し続けていくのにかかる費用は莫大」で、その費用が農業生産にとって負担となっている可能性はないでしょうか。

私の計算が間違っているかもしれませんが、一〇aあたりに換算すると、実際の農地価格よりも農業水利ストックのほうが高いことになってしまいます。これはどういうことになるのでしょうか。現在は小作料も下がっているのですが、地主さんは水利施設を更新するだけの収入は少なく、それだけの費用を投下したとしても割に合わなくなっています。

ある先生はこうした状況を「地代恐慌」と呼んでいましたが、そうした状況だとすれば事態は深刻です。私の計算は農地面積を五〇〇万haと仮定して計算していますから、これを水田に限定して計算すれば、その費用負担はもっと大きな金額となってしまいます。

そうだとすれば、農業水利施設が有する公益的機能・

多面的機能をしっかりとアピールすることが欠かせないのではないのでしょうか。そして、もしそうした位置づけとなれば、この内容は「持続的な農業生産」というよりも、むしろ「農村の振興・活性化」に入れた方がよいのではないかと思いました。

水田の大區画圃場整備は、大規模経営への農地集積を促進する効果を有しているという指摘は重要で、私も現地調査でそのことを確認しており、その通りだと思えます。ただし、これは担い手への農地集積要件が課せられていたことの効果もあると思います。

もう一つ考えられるのは次のようなプロセスです。圃場整備を行うと換地など様々な議論を地権者の間ですることになります。そこでは合意形成のための作業が行われるわけです。そして、そこで高まったポテンシャルが、例えば集落営農の設立や土地利用調整による転作の団地化などにつながっているのではないのでしょうか。ですから、農地を整備して条件が良くなったから農地が流動化するのではなくて、圃場整備を行うこと自体が地域にインパクトを与えて担い手への農地集積を進めることになるのではないかという見方も成り立つかもしれません。

地域資源管理を起点とした農村政策

最後の「(4)農村の振興・活性化」では、中山間地域等

直接支払制度も農地・水保全管理支払交付金もともに地域社会の結束力を高め、地域資源管理の保全に効果を發揮していることが示されています。実際の農村の現場では両者を組み合わせて実施することで、より一層効果を上げているようなケースもあるのではないのでしょうか。

そして、この施策を起点に集落営農の設立やソーシャルビジネス、コミュニティビジネスの立ち上げにつながっていることだとすると、これを地域資源管理だけに終わらせないような仕組みにいくことが農村の振興とか活性化にとって重要だということになると思います。そうした仕組みを考えようとする場合、現在は地域資源管理を起点として地域振興につなげていくという政策が二つ走っているのですが、その簡素化を視野に入れて、もう少し踏み込んだ新しい農村政策というものも、もしかしたら考えられてもよいのではないかと思っただ次第です。

以上が私からのコメントです。非常によくまとまっていて、あまり隙がない白書なので、どのあたりから切り込めば議論になるか、その手がかりをつかむのに苦しんだコメントとなりました。これを呼び水として議論になればと思います。

質疑応答

梅本 ありがとうございます。手順が前後したかもしれませんが、我々は農林行政を考える研究会として農業政策、あるいは農業経済を専門に研究をしております。毎年このような形で『食料・農業・農村白書』に関する勉強会を開催しており、同じようにお話を伺っているものから、過去の白書はこういう書き方をしていたというような形でのコメントも入ってくるのではないかと思います。

安藤先生からコメントがありました。そのコメントに対してリジョインドしていただきながら、それを踏まえて、この白書を通して農業問題、食料問題についての理解を深めたいと思いますので、どうかよろしくお願いたします。

それでは、今のコメントを踏まえて課長からお答えいただけますでしょうか。

大澤政策課長 まずは、このような勉強会に参加させていただきましてありがとうございます。

私は政策課長を拝命しておりますが、しばらく政策課は白書を担当しておりませんでした。一〇年ぶりぐらいで白書を担当することになりました。過去との連続性については余りよく説明できませんので、この点につい



大澤課長

にも関連する今年の白書の全体的な編集方針と今後の課題を少しお話をしたいと思います。

一つは、東日本大震災についてですが、ともかく多くの政策を去年一年間震災関係に集中いたしましたので、それをまず記録に残そうと、そして、一覧性のあるものにしてしようということが一番の課題として認識したところでございます。日々ホームページでこういう政策を打ったとか、こういうマニュアルをつくったということはあるのですが、それが一覧性のある形ではなかなかなかったということがございます。

そういうこともありましたので、実際の復旧状況等のデータと政府の施策が中心になっていきます。先ほどの中でこのコミュニティーの分析の話が少し足りないのでは

て、もし質問がありましたら、折原室長以下でフォローしていただきたいと思います（笑い）。

まず、個別の問題にお答えする前に、幾つかの質問

ないかという話もありましたが、そこは認識いたしておりまして、来年以降の課題だと思っております。

といいますのは、農地の復旧は、ここ一年は比較的条件のいいところで、点的、事例的に普及しているというのがやはり現実だったと思います。今年の春から本格的な作付けが行われたところが全体の被災面積の三分の一程度だったと思いますので、去年一年間ではまさに亶理町、山元町のイチゴでありますとか、非常に点的な扱いだったと思います。

ですから、その裏にはやはり多くのコミュニティーにおいてどうやって農業を再開していこうかという悩みなどがあったことは理解しておりますが、それはまだ現在進行形でございますので、問題があるとか、うまくいっていないということを今の段階で事例を挙げると、その地域、その地域でせっかくやろうと思っているところがまた倒れてしまうと、「何だこんなことを書いて」ということもあるかと思ひまして、私どもとしては、むしろ政府のやったことを多く書くのが今年の役割だと思っております。

それによって、例えば三万五、〇〇〇円の経営再開支援事業等々が実際にコミュニティーなり、農村地域の復興にどのようにつながったかとか、そういうものを分析するのはむしろ来年以降の役割だと思っております。そ

れが第一のポイントとそれに関係した若干の言い訳でございませぬ。

二点目は、本文全体につきましては、今年をあえて戸別所得補償のような若干の例外を除いて、例えば三党合意で検証が必要だとか、いろいろな理由でデータがそろっているものについては若干の例外としますが、突っ込んだ深い分析をするというよりも、まず基本計画の各項目で現状はどうなっているのかをまとめようと、これが今年の白書の役割だと考えたところであります。

ですから、分析については、私からみてももう少し分析したいなというところもございましたが、ここでも一覧性のあるものをつくらうというのが今年の方針でございました。

それでも以前と比較して長所をあえて挙げるのとすれば、戸別はもちろんとして、例えば食料自給率の個々の品目について、どういう動きがあるかをまとめたのは多分今年が初めてだろうと思います。

そういうことで、まず一覧性のある形で示した上で幾つかの論点については、来年以降、むしろどのように深めていくかが必要だと思えます。ただ、基本計画全体をまず一回はやるうというのが今年の方針であります。そうでないと基本計画自体は、むしろ総合的にいろいろな項目を集めています、全体としてどういう姿になるか

を示すのが基本法にも書いてあります白書の使命です。で、まずそれをやって、その中でやはり来年以降は重点的に掘り下げるところは探っていくという考え方でございました。

そういうことをやっていくうちに、個々の項目についても基本計画では、食料安全保障というのは食料政策のところを書いてありまして、自給率のところには、文言には入っていますが、項目としては入っていません。改めて思ったのは、農業政策は別として、食料政策というのは一体何だろうかとか、農村政策というのは一体何だろうかという感じがするわけです。これも例えば来年以降の、あるいは政策研究所における研究も含めて一つの研究課題なのかなということをまず思った次第でございます。

例えば食料政策を例にとってみますと、食料の立場から、需要の立場から物をみるという意味では、ある意味農業政策と表裏一体の面があるわけです。それでは具体的な政策は何かというと、大体農業政策になってしまふと、それでは農業政策ではない食料政策は一体何なんだといっているわけです。それだけ並べてみたところで、体系的なものになっていくかというところと非常に心許ないところがあると思えます。

基本計画自身にそういう面があるかと思っております。

すので、食料と農業に関していえば、食料政策と農業政策というのはそんなに政策レベルで分ける必要があるのかという気が若干いたします。便宜上分けているという理解かなと。

農村政策の場合には、安藤先生の話にも少し関係するかと思いますが、そもそも「農村政策というのは何だ」というところについて、本当にコンセンサスがあるのかなという気がしているところがございます。

ご承知のように、今の政権の政策の三本柱というのは、「食の安全・安心」、「戸別所得補償」、「6次産業化」といったこの三つでございます。「食の安全・安心」は体系的な問題は別として、これは食品の安全性ということであれば、関係する部分はもちろんありますが、どちらかというと食料政策に本籍を置くものだろうと思えます。

戸別所得補償制度あたりになってくると既にあいまいでございますし、戸別所得補償制度の直接的というのには、「すべての意欲ある農業者が経営を維持・発展できる環境を整備すること」ということございまして、簡単にいうと農業生産を維持・発展するための政策です。

ですので、農業政策に本籍地があるものは間違いないですが、先ほど小規模な農家に何百億かが配分されているという話がありました、この制度の大目的としては、やはり農業の多面的機能を維持・発展させること、

あるいは食料自給率を向上させることが大目的です。で、小規模な農家であっても、例えば高付加価値で農業を続けていけることが可能かもしれない。それは発展の余地があるということです。

あるいは当面農地を維持して、数年後にリタイアするときにより効率的な形態に農地を預かってもらうという形態もあるので、それも当面維持することになります。

そうなりますと、手段としては明確ですが、それは一体農業政策なのか、農村政策なのか国会でも議論になりました。我々は基本的には農業政策だと思っているわけですが、農村政策的な効果があるかという、大目的からみてもそれはなかなかないとはいいたい面があるのではないかと思っております。

ですから、「食料・農業・農村政策」というのは、基本法をつくったときから絡み合っているという説明になっていたわけですが、改めて白書を細かく編纂したときにやはりそういう思いを深くした点があるわけございまして、そういう点についても、先生方のご議論をまたいただければと思いますし、来年以降どこに焦点を当てていくのか、白書もそうですし、新しい政策をつくっていく際にも、先ほど地域政策の話も少し出しましたが、それも含めて課題だなと思った次第でございます。

それでは個別の点について簡単に一言ずつお話しをい

たします。コミュニティの話はいたしました。ポイントとして七つ挙げていただきましたが、それぞれうなずけるところがございました。

三番目の「食料消費の動向と食品産業の展開」ですが、これは結果的には過去よりは少し充実したことになっているかと思えます。冒頭にお話ししたような「食料政策って何だろう」ということで、少し需要面についてみる必要があるだろうと。例えばエンゲル係数の分析を少ししてみたり、そういう中で結果的にそうなったのだろうと思えますが、まだまだ不十分だと思います。

後のほうで出てきますが、男女別、女性の就業をみていかなければいけないというのは、それはそのとおりでございますが、今回は二〇年、三〇年と長いタームの分析をしようと思ったので、そのデータの制約の点から女性だけに限ったデータだと一〇年ぐらいしか比較できませんので、就業形態別の常用雇用指数を活用した次第でございます。この指数のパートタイム労働者については、その七割は女性であるというデータもありますので、まずは大きなところから探っていこうということもございます。安藤先生がより深い分析をされることはもちろん歓迎するところでございます。

戸別所得についても、そういう意味で三党合意における検証というものがありますので、モデル対策のみです。

が、幾つか指標を出すことができたいと思います。

農村の振興・活性化の中に6次産業化なり農村女性の活用というものを入れなかった積極的な理由というのは、平成二三年十月に「基本方針・行動計画」というものをつくらせていただきましたが、その中でもそれはどちらかというと、農業の振興のほうに重点が置かれていたわけでございますが、その中でも女性対策なり6次産業化についての新しい政策なりを位置づけておりまして、今年はその農業の発展の方にこういうものを主に位置づけたわけでございます。

もちろん農村の振興という点はありません。ただ、冒頭にお話ししたとおり、農業政策と農村政策というのは、そもそも分類が難しい点でございますので、その点については、便宜上農業政策に置いていると——農村政策的な面がないわけではございません。むしろ、ダブっていると理解しております。

それから再生可能エネルギーについては、これも今年という特殊な状況といえますか、歴史的には転機かもしれません。大きな考え方の変化を反映しています。「食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」でも「農村地域政策」という欄はなく、再生可能エネルギーの部分だけが一つの戦略として特出しされています。

そういう意味で、非常に今年を象徴するような、新しい農村振興の目玉になるのではないかと、という点で最初に書いてあるわけでございます。ただ、農村政策の変質なり、農村という概念の転換というのはいさよとよくわからないのですが、そこまで意図したものではありません。

とりあえずの我々の理解としては、農村地域政策について、私がイメージしているのは、農林漁業の資源を有効に活用して、農村に住む人々の所得を全体として上げていくということを一つの目標にしているわけですが、そういう点で再生可能エネルギーというのは、例えば耕作放棄地をうまく土地利用を整理した上で、再生可能エネルギーの用地として利用する。一種の農業資源をそういう形で利用することによって、農村地域の活性化に役立っていることですので、そういう意味で概念が変わったという意識はありません。

それから個別の論点に入ります。コメの消費については、これは短期的なトレンドだと思ひまして、底打ちしたとまではまだ言い切れるものではなく、もう少し慎重に動向を見極める必要があると思ひます。

二二年度のコメの一人一年あたりの供給量は1kgぐらい増加したわけですが、これは東日本大震災後の三月の終わりの一般家庭における備蓄、これが非常に強く出た

ということが影響しておりますので、これはまだまだ底を打ったとは評価しておりません。ただ、どう変わるかは今後をみていかなければいけないということでありま

す。いろいろなデータをまた今後の白書をつくった以降もみているわけですが、コメについては非常に継続的なトレンドがあると思ひます。白書でエンゲル係数を書いたところがあるかと思ひますが……。

折原室長 一三〇から一三三ページですね。

大澤課長 一三三ページのコラムの欄をみていただきたいのですが、収入を五分の一ずつI〜V階級に分けて、その人たちがコメへの支出額をどのくらいやっているかをみたわけです。

そうしたら、昔はやはり所得の高い階層でのコメの購入額が高かったのですが、これが急速に同じようになっているというのが出ておまして、これは今年の白書のオリジナルですが、これだけでは何が何だかわからないと。量が減ったのか、要するに安いものを買っているのか、実はわからないことから、さらにその後も調べているところですのでまだ結論は出ておりませんが、やはり収入の高い階層ほど共働が多いということまではわかりました。

ですので、やはり量が減っているということは若干否

めないのかなど。ただ、これはデータがなかなかないところですので、ぜひ研究の世界にいらっしゃる方々において新しい方法論でデータを補完していただくことを非常に強くお願いいたしております。ただ、やはりそういうライフスタイルの変化と強く関係していることは間違いないと思っております。

その次にその「早く寝る」ということですが、これは文章を注意深く読んでいただければ、別に早く寝ることが必要であるとは書いてあるわけではなくて、アンケートをとったらたまたまそういうことが多かったということなので、広い意味でライフスタイルに関係しているという意味ではそうだと思います。

それから朝食を摂っても自給率は上がらない。これは、パンとご飯の世界を比較すればそういうことはもちろんあるかと思いますが、そもそも国際比較をすると日本人はカロリーを摂らなすぎているわけです。それはちょっと評価ではないかもしれませんが、OECDに加盟している先進国の中でカロリーの供給ベースの量は最も少ないということがあります。

また、それと当時基本計画をつくったときは朝食の欠食は一、七〇〇万人いると推計されておりましたので、これは幾ら何でももうちょっと下げるべきだと。これが厚生労働省も含めた政府全体の方針でございました。

ですから、そのようにまず全体のパイを増やしていくことで、「米」というものについても少し消費量を増やしていくということですが、どこか別のところにあるかもしれないませんが、コメの消費、平成三二年のこの目標値を上げるという中では、これは趨勢ではなくて、そのような政策努力で一、七〇〇万人と推計されていた朝食欠食率を、その食べる人をもっと増やすと、画的に増やすと。大体でいえば、その一、七〇〇万人のうちの半分以上の方がやはり朝食を食べるようになるという前提で計算してつくったわけです。ですから、これは趨勢ではなくて、政策努力を見込んだ消費量でございます。

後でほかのところでもいおうと思ったのですが、そういう数字を何で基本計画のときに出さなかったんだということがあります。余りそんなふうには数字をたくさん政府の文書として示すことは、手取り足取りすべてを計画立てて、何か計画経済に行くようなことではないのかという問題があり、あえて出すのはやめた次第でございます。麦をどこで何を増やすのかというの……あえて出さなかったのは、むしろ政府の文章として出すことについて、そういう面からの懸念が非常に強かったということでございます。

それから九七ページのところですが、いろいろなお金の支払い方、計算方法があるのではないかとは思いますが

が、たしか確固とした飼料用米の基本計画をつくった際、あるいはモデル対策をつくった際に基本的な栽培体系というのが確立されて、どんなものかもよくわからないうという点もありまして、麦、大豆のように全国統一のいろいろな基準をつくって、全国統一的な単収を設定したりして基準をつくるということが現実には合うかどうかを調べた結果、いま一つ自信がもてないというところですので、当分の間は面積支払いにしようということが考え方としてあったと聞いております。ですので、それはまた記憶に残しておいていただければと思います。

それから小麦についてですが、これは先ほどお話ししたとおりですが、基本的にいろいろな資料を農水省が出しているのを注意深く読んでいただければ、何となくわかるようになっております。要は田と畑ごとにどのくらいのことが必要かということで、「小麦」という欄については、常に単収の向上ということと裏作麦を増やすということが書いてあります。

我々が基本的に考えたのは、東日本以西の地域で裏作麦を増やすための具体的な施策としては、二毛作加算であったり、麦と二毛作が可能になるようなコメの品種を普及するということだったり、そういうことが可能になるような営農集団をしっかりとつくるのか、これが一つです。それから北海道について単収を増やしていく。こう

いうふうを増やしていくということですが、麦についてはそれ以上に、まずどのようにして国産麦の需要を確保していくか。どこをターゲットにするかが自給率をつける際に議論されたところでございます。

今、全体の六割ぐらいを生産している北海道での需要先というのは、基本的にはうどんに對する需要だと思えます。そのおかげでひところは三割ぐらいになっていたうどんの原料の小麦の自給率が、今は七割ぐらいに上がってきています。

うどん原料の国産需要としてはこの辺が限度ではないかと思っております。また、北海道のような条件のいいところがそのうどん用を常につくっていると、都府県は幾ら二毛作を増やしてもその需要先がないと分析をいたしまして、北海道で超強力粉ができる「ゆめちから」などの品種を入れたり、それこそ麺用とかスパゲッティ用とかそういうところに使えるような品種を導入して、北海道については大規模な品種転換を図っていくこと。それで日本のうどん用の需要というのを東日本のために空けていくこと。それによってインセンティブをつくって裏作、二毛作を普及していくというような全体計画であります。

H A C C P についてですが、現状の食品製造業の九九%は中小企業だということもありまして、やはりご指摘

のような懸念はもちろんございしますが、そこは政府としては必要な支援策、人材の育成策などを講じて、中小企業についても導入を下支えするような政策をあわせて打っていかうという考えでおります。

それから簡便化志向と手作り志向は原則としてトレードオフの関係にあると思っているかということですが、これはたしかアンケート結果の中で「一番強く思うものを二つ挙げなさい」という問い方をしたので、結果的に、今年は安全志向が非常に強くなったので、残りのところが影響を受けて、両方がともに減少したという形になっているだけで、これはそういう意味でデータの限界から来るものだと理解しております。

それからパートタイムの件については既にお答えしました。それから食品製造業は非常に零細なものが多いです。しかし、この「食品産業クラスター」という考え方を捨てたわけではなくて、6次産業化の大きな予算の中に食品産業クラスターというものを進めるための予算も入っておりますので、これはなくなつたわけではありませぬ。

ASEAN+3ですね。これは日本が特定のはけ口とかそのような意図をもってやっているわけではありませぬので、まず、この記述自体に大きく異論がございませぬ。

ちなみに私が食糧庁にいたときに担当をしてた制度で

ございしますので、若干詳しいのですが、まず大きな異論がございまして、事実関係としては、タイの状況をみて、この運用している事務局が要請したのが現金備蓄による緊急支援だったというのが経緯でございまして、この緊急性という意味ではより迅速な緊急支援をやるために、まず、現地においてコメを購入しようということがあったと聞いております。

それからこの七四九億円は先ほどのお話でいいと思えます。

私が個人的に思っていますのは、直接支払自体が規模を拡大するというものについて抑制的になるのか、促進的になるのかというのは、基本的にはニュートラルではないかと思っております。そういう事象的なデータというのが積み上がってくればいいなと思っているわけですが、ヨーロッパでみている例などをみても、基本的にはニュートラルなのではないかと思っております。

日本において規模拡大が進まない理由というのはいろいろありますので、それはそれでどう対処するかという問題はありますが、直接支払を導入したこと自体が本当に何か変な効果を生むのかというところは、ちょっと調べないと私は余り納得できないなど個人的には思っております。

それから規模の要件ということもよく議論されます

が、EUなどでもフランスなどは1haぐらいだと思いますが、平均の経営規模からの乖離度でみると、今一〇aで一種の足切りにはしていませんが、そんなに突飛なことをやっているわけでは全くないのではないと思っておりません。これは議論があるところだとは思いますが、個人的な意見としていわせていただきます。

それから最終的な水田農業の姿ですが、こういう基本計画である程度示しているわけですが、基本計画で一番の目標にしているのは自給率五〇%でございます。自給率五〇%をはかるためには水田をフルに活用しなければいけません。ですから、まず、基本計画ベースでできてくる姿というのは、水田の調整水田なり、耕作放棄地など使えるところはなるべく利用し、さらに二毛作を進め、国内で国際的な食料需給の問題がある中で利用できる資源はなるべく利用していただくというのが、まずマクロ的な姿です。

それから基本方針・行動計画で出た姿といえますのは、もともと民主党的のマニフェストにもそもそも基本的な支払いのほかに規模拡大加算なり、品質向上加算なりいろいろなアイデアが示されておりましたので、基本をつくった上で発展していくものについてはオプシオンをつくっていくといった考え方だと思っておりますが、そういう意味で発展の姿については一律に決めるわけではあ

りません。けれども、とりあえず基本方針では、二〇haというような経営が太宗を占める構造を目指していくということが示されたわけでございますが、それを同じ基本方針では国がそこに行かせるために、強制的にそれ以外のものを切り捨てるのかそういうことはほしきとも書いてありますので、あくまで下支えを戸別所得で幅広くした上で多様な発展のためのオプシオンをつくるという枠内ですが、そういうことをやりながら規模拡大を図っていくという姿を描いているというのが現実だと思います。

二二八ページの二毛作ですが、たしかこれはデータ不足でできなかったんですよね。

折原室長 そうですね。

大澤課長 助成金額ぐらいいしか今のところなかったのですね、それも今後の課題です。それから新規就農はいいです。

それから農業水利ストックですが、こういうものについていろいろ書いてあるのはもちろんご指摘のとおりです。土地改良の長期計画の見直しをやったということもあるわけですが、基本方針・行動計画をつくったときも基盤整備事業の効果というものについては、非常に書き込んだつもりでございますが、それに応じて二三年度の補正予算では、むしろきめ細かく基盤整備をするような

予算なり、自力施行について明示的に認めながら定額助成をするやり方なり、新しいやり方を盛り込んだ上で——そういう意味では低コストで行う工夫をした上で、基盤整備についてはなるべく進めていくというのが今の考え方であります。

水利ストックは、先ほど出たデータですと現在価値に——今もう一度つくったらどうなるが試算しているの
で、という意味での数字です。

それから最後ですが「農村の振興・活性化」です。これはまさに先ほどお話ししたとおり、地域の農林漁業資源をなるべく多く使って農村地域の人々の所得を上げていくことをとりあえず考えているところです。ここにいわれているようなソーシャルビジネスとか、集落営農の設立だけに終わらせないということがやはり大事なことだと思っています。

今、新しい政策として考えているのは、むしろ組み合わせです。中山間地域等直接支払とか農地・水保全管理支払の取組でいろいろな共同活動の基盤ができてきているので、例えば都市農村交流だとかで活性化を図っていくという政策を、何かうまく融合できるように考えられなところかなということ、今後の課題として検討しているところがございます。簡素化という意味なのかどうなのかはわかりませんが、政策を融合していこうということ

はあります。

それから中山間地域等直接支払、農地・水・環境保全対策というものをつくった時点では6次産業化というところは、余り明示的に出てきていませんでした。6次産業化という視点でみた場合に、こういう政策をどういう位置づけとしてもってくるのか。足りないところがあるのか、ないのか。こういうところは次の政策をつくっていく上での検討課題として考えています。

ちょっと長くなりましたが、以上です。

梅本 どうもありがとうございます。大澤課長からは白書の今年の編集方針を含めて、コメントに対して詳細にお答えいただきました。

それではこれを踏まえて議論に入りたいと思います。まずはコメントをした特権で安藤先生、今の答えに対して何かありましたら、お願いします。

緊急備蓄制度のねらい

安藤 東日本大震災のところでコミュニティの分析

が足りないというのは東北大学の伊藤房雄先生が農業共済新聞に書かれていたことを伝える必要があると思ったので触れました。例えば伊藤先生がこの白書の座談会を読んだときに、「安藤君は東北の実態を何もみていないよね」といわれてしまうのではないかと思った次第です(笑)

い)。

それから戸別所得補償制度は規模拡大を阻害すること
もなければ、促進することもないというお話ですが……

大澤課長 より正確にいうと、直接支払自体はニュー
トラルで、戸別所得は単価を全国一律にしていますか
ら、緩やかに規模拡大にバイアスがかかっているとい
うように理解しております。

安藤 そうした理解はよく分かります。戸別所得補償
の固定部分がどのようなことになるかに関して、それが
地代化してしまうか、それとも担い手の資本蓄積として
留保されるかどうかは地域の農業構造の状況によって決
まってくるものであり、その意味で農業構造に与える影
響という点ではニュートラルだということを『農業と経
済』(二〇一〇年七・八月合併号)に書いたことがありま
す。戸別所得補償制度のお金がどこに帰着するかは、地
域の状況次第というのが私からのリプライになります。

ASEAN+3の問題ですが、これはこういう趣旨で
はないという話ですが、当事者だったということから、
このねらいや緊急備蓄の制度について教えていただける
とありがたいのですが。

大澤課長 当時はASEANの国々とFTAを結ぼう
というような時期でもございました。そういう機運が少
しぐらい出てきたかなというころでしたし、それからた

しかアジアの経済危機でインドネシアについて、緊急食
糧支援を行ったというような時期でもございましたの
で、せっかく我が国のコメの生産がある程度あるのであ
れば、そのときもたしかコメの緊急支援をしたわけです
から、もう少し恒久的な形で国際貢献ができるものがな
いかなと考えたわけです。そのときにいろいろ調べてみ
ましたら、ASEANだけの緊急米備蓄の枠組みがあっ
たわけです。枠組みがあったのですが、数量的にも非常
に不確実ですし、余り機能しているとはいえなかったわ
けです。そういう中でASEAN+3の農業会合という
ものが行われたわけです。

そこで我が国がASEANの国々とともに何か国際貢
献ができるものがないかと探した結果、そのようなAS
EANのコメ備蓄をほかの+3の人たちにも入っていた
だいて拡充していったらどうだろうかということで、各
国の支持を受けて枠組みができたということです。一〇
年かかりましたが、条約化されたわけでございます。

安藤 基金ということですか。

大澤課長 考え方としてはいろいろなやり方がありま
して、実際に現地に備蓄のものを置く場合、それからお
金で処理する場合、それから各国の備蓄を「イヤーマー
ク」という形で、この分はいざというときは優先的に支
援に回しますよという形でちゃんと印をつけておくと、

そういういろいろなやり方を組み合わせさせてやっていこうということでございます。

梅本 それではほかの先生方から意見ご質問等ございませうでしょうか。いろいろな論点があり、順序づけているとうまく整理ができませんので、聞きたいところからどうぞ。

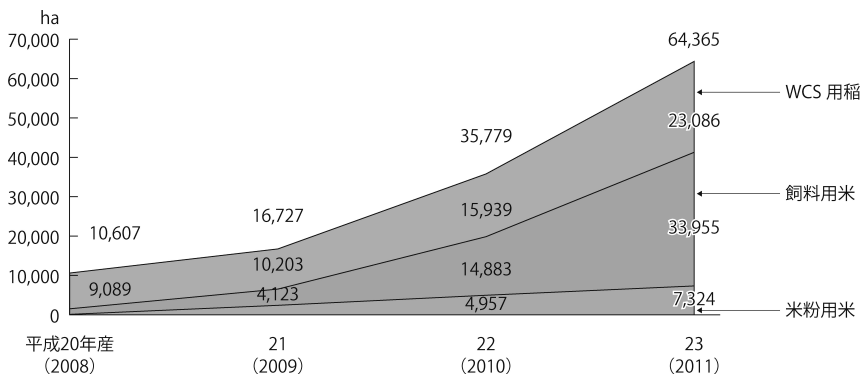
飼料用米生産の実態

谷口 基本計画と関連づけてこれだけ書いた白書は初めてです。実は基本計画をつくった最初から、白書は本当はそういう対応をしなければいけないかったのかなという気もちがしていたわけです。そういう点では、随分画期的だと評価しています。

もちろんもっと期待すれば、その後はどうだったのかという評価がもっと欲しかったですが、ただ、来年になってこれをやめてしまつて、また従来の白書に戻るのかというところがちょっと気になるところです。基本計画との関係で論じていくというやり方をぜひ踏襲していただきたいなど考えております。

一回一回基本計画の内容を繰り返す必要はありませんが、その到達目標との関係で毎年毎年の農業、食料、農村の動向はどうなっているんだという見方は極めて重要なことで、そもそもの基本精神にかかわることですし、

図3-8 新規需要米の作付面積の推移



資料：農林水産省「新規需要米の取組計画認定状況」

注：作付面積は認定面積

基本法について、先生で、先生で、基本計画をつくつて、政策を五年ごとに見直すことになったという点については、高く評価したわけですが、それが具体化しているという点で高く評価したいと思つた。

その上で、今年分量が非常

表 3-7 米粉用米及び飼料用米の生産量の推移

(単位：t)

	平成 20 年産 (2008)	21 (2009)	22 (2010)	23 (2011)
米粉用米	566	13,041	27,796	40,311
飼料用米	8,020	23,264	81,237	183,033

資料：農林水産省「新規需要米の取組計画認定状況」

注：生産量は認定数量

に多いのですが、それでもちよっともったいないなと思うところがあります。

具体的にいうと、一八八ページに飼料用米等を含む新規需要米の作付面積が表 3-8 と下の表 3-7 の二つにわたって、半ページ使って書いてくださっているわけですが、実は九七ページをみますと上のほうに面積があって、下のほうに生産量があって、全く同じ内容のものがあるので、ページ数としてはもったいないのではないかと思えます。私のような推進論者からするとありがたいのですが。

ぜひ改善してほしいことが一つあります。例の飼料用米等の生産量の問題です。確認数量という形でしか出ていないわけですが、確認数量とい

量は、販売された量ということではないです。申請書に出てくる数字ですね。実需者との関係でこれだけの量を供給しますよという数字です。

ですから、ほかの小麦とか大豆等については作付統計等を通じて「実生産量」という統計で把握できるので、実力がそのままあらわれてくるのですが、飼料用米の生産はなかなか実態がつかめないわけです。私たちが現場に行きますと、八五〇kgとっている人から三〇〇kgぐらいの人までの物すごい幅があります。やはり現実には、熱心にやる方とそうではない方の差が、一〇aあたりという支払いになってい

るために発生している事実があることは否めないですね。

それを改善するために、先ほど安藤先生が実需者である畜産農家に払ってはどうかということでしたが、私は飼料生産業者、つまり飼料メーカーに払うといいのかなとも考えています。払い方については十分検討の余地があるのではないかと思っております。その上でこの生産量については、独自に調べて示していくことが可能なのかどうかを一つお伺いしたいと思います。

それからもう一つは、今の点と密接に関係するのですが、先ほどの戸別所得補償が規模拡大、構造改善に対してニュートラルという議論です。一八七ページに今までも何度も出ている、去年の一月に戸別所得補償の評価

にかかわって農水省から出されたデータだと思えますが、私が最近報告書をまとめていた中で気がついたことがあります。

一つは、5ha以上というのは5ha以上にしかくくっていないのですが、私は5ha以上を三〇〇haぐらいいまで「五〇〇」「一〇〇〇」「三〇〇〇」「五〇〇〇」「七〇〇〇」「一〇〇〇〇以上」というように細かく分けてみていたわけです。そうしたら、単純にみんな同じような割合で支援されていることがわかりました。

ですから、これはこれでいいわけですが、実はそのとぎに大規模農家、法人農家だけのデータ、四〇〇個ぐらいのデータを分析したわけです。何が起きたかということ、一ha、二haという作付けの方がたくさんいらっしゃるわけです。つまり、水田転作のほとんどを飼料作物に回している人でコメ作付一haの人は水田の経営面積が実際は大きいんですね。

しかし、この統計ではどう扱われるかということと多分小さいところに入ってきてしまうのではないかと思われるんです。

大澤課長 小さいところに入るとしようね。

谷口 そうですよ。ということ、この統計が水田経営面積についての規模をそのままあらわしてはいないという現実があって、とりわけ飼料作物等の転作に酪農

家とか畜産農家の一部が関与しているような場合には、コメそのものには相当関心がなくなっている、小さい面積なのですが、経営体としては大規模でそのコメ以外の補助金も含めて考えると、規模拡大に関しては結構大きな役割を果たしているというようにも読めるんです。コメだけで読むのではなくて、水田全体としてどのように構造改革に影響しているかをみたときには、もうちょっと違う読み方も可能なのではないかと思ったわけです。

5ha以上については、実際には非常に複雑なデータが出ていて、五〇haぐらいいまでと五〇ha以上に分けますと、五〇haに向かって補助率が高くなりますが、そこで一旦低下し、再び増加するというジグザグの形で支援されている統計が検出されました。それがなぜそうなるのかがいまだにわからないのですが、単純ではないわけですから。しかし、平均をとると見事にみんな均等に支援されている。5ha以上が数百ヘクタールの規模までこの政策によって支援されていることはよくわかりました。

そういう点で5ha以上もできれば、もうちょっと細かくデータを出していただくと参考になるのではないかと思います。現実には三〇ha、五〇haぐらいいの規模というのはあちこちで見られますし、法人経営については既に五〇haを超える経営が沢山ありますので、作付けでみて

も「五」というのは決して大きい数字ではありません。

梅本 主に二つありましたが、飼料用米の関係と今の戸別所得補償についていかがでしょうか。

大澤課長 飼料用米はデータがないんですよね。

折原室長 そうですね。

神山 ちょっと関連していいですか。

梅本 どうぞ。

神山 先ほどの飼料用米、それから米粉用米と稲のホールクロップサイレージの一〇aあたり八万円という交付金単価の水準を議論する必要があります。実際にそのエサ米として取引されている価格というのは、農水省がミニマムアクセスで入ってきたコメをえさ用に売っていますから、輸入トウモロコシの代替としてエサ米を使っているという形。だから、結局エサ米の価格というのは輸入トウモロコシの価格に合ってしまう。えさ会社としては、その輸入トウモロコシの価格として買うと。それがベースになっているわけです。そういう意味では、八万円もらっていて収量アップをしたいということですが、幾ら収量アップしてもそんなに収入は増えていきません。インセンティブがないわけです。その八万円水準が本当にいいかどうかということと同時に、価格形成のあり方が今のままでいいのかどうか議論する必要があると思います。

飼料用米についてはいろいろな面でやはり限界があると思うわけです。豚の場合は肉に脂が乗ってしまえますから、限度を超すと肉が柔らかくなる。鶏は卵の黄身が白っぽくなるということですので、それを逆手にとって今エサ米でつくった卵だということでもかなり高い価格で売っていますが、牛の場合はやはり一〇%を超すとアシドーシスが出てしまうわけです。

稲のホールクロップサイレージも一日の最高限度が八kgといわれています。消化不良を起こしてしまいますから、通常六kgでとまっています。やはりそのようなことを考えると、基本計画で粗飼料自給率一〇〇%、飼料作物の面積が一〇五万ha。そういう目標を立てているわけですから、飼料作についての位置づけを明確にしておく必要があると思います。

前のほうの自給率のところでは畜産物、その検討箇所では、飼料作物は出てきますが、戸別所得補償は飼料用米、米粉用米だとか稲のホールクロップサイレージについては論じているのですが、酪農・畜産については触れられない。パッと飛んで六次産業化になってしまいうわけです。そういう書きぶり、「農業の持続的な発展」といった中に畜産の位置づけをもう少しきちっとすべきではないかと思えます。

特に耕作放棄地の解消の問題です。再生可能エネルギー

1の生産に使えばいいではないかという議論はあるわけですが、その前に酪農家だとか畜産農家が積極的に飼料作物をつくって、耕種農業とのつながりをつくり出そうとしているということがあるわけです。

ただ、その政策体系の中では耕作放棄地にその飼料作物を作付けた場合、交付金の体系というのは全く抜けてしまっています。再生利用加算では飼料作物は対象外です。田んぼでの飼料作物には水田活用の交付金はありますが、耕作放棄地は畑にしないといけないという話です。それで飼料作物は再生加算の対象作物から抜けてしまふ。それから畑で飼料作物を作付けている場合も対象から外れています。戸別所得補償の成果は非常にあると思うのですが、もう少し全体系を考えてほしいなという感じがしております。

梅本 先ほどの谷口先生の数字のところの部分と、今おっしゃった施策をどうしていくのかというのは、白書として議論するには難しいところがあるかと思えますが、可能な範囲でお答えいただければと思います。

大澤課長 飼料用米のデータはないんですよね。

折原室長 ご存じでしょうか。

谷口 だから、そちらで一先懸命探してほしいということですが、

折原室長 ただ、統計でまた新たにトライするということ

形でないとなかなか出てこないと思います。

大澤課長 それは今後の課題ですね。

神山 事例としてはありますよね。実際は協議会をつくってやっていますので、収量の差だとかそういうのはきちっと。

大澤課長 事例を紹介することは可能だと思いますが、多分必要なのは全体の数字だと思います。事例はたくさん出ましたが、今回の白書では事例でマクロの数字を代替するようなことはなるべく避けようというのが一つの方針でした。なるべく全体の数字を入れようということやっておりますので、そういう意味では何か陳腐な感じになっている部分も若干はあります。ただ、そちらのほうが正しいと思ってやっております。

それから今のご指摘ですが、ほとんど飼料用米に回している人たちは実は経営規模が小さく出ているというのは、今までだれもいってこなかったことでしたので、非常に新しい着眼点だと思います。担当部局にも伝えたいと思いますし、世の中で「これはばらまきじゃないか」と「小規模農家でこんな」ということがありますね、必ずしもそうではないよということがもしいえるのであれば、それはそれとちゃんといたはうがいいと思っております。

それから5ha以上のところはちょっと興味深いと思

ますので、ぜひ後でまた詳しく教えていただければと思います。

それからその助成水準については、これは一たん決めると、その八万円のような破格なものでもすぐに「もっと、もっと」というようなことは承知しておりますが、やはり一方では、農業者も収量を上げる努力というのは、この飼料用米のようなどころではたくさんあるわけです。

何かうまくいかない例をちょっとみてまた単価を上げることだけに集中すると、ほかの部分がまた土地基盤を改良してとか、そのところに十分な手当てが行かなくなるといふことがあります。また、全体の予算のパイについてもそんなに楽観的になるわけにもいきませんので、そこはいろいろなことを考えながら、一年、二年の数字ではなくていくべきではないかと思えます。

それから耕作放棄地の具体的な要件でそういうことがあるといふことはあるのかもしれないませんが、私たちがよく聞いているのはむしろもうちょっとマクロ的な話で、飼料用米をいろいろつくっても例えば出荷業者がちゃんと全国流通をしてくれないとか、ともかく流通ルートが乗らないのだといった、そういう面での限界というほうがむしろ担当部局のほうではよく聞かえてくる話でございます。それぞれについては一つひとつ対応していきたい

いと思っておりますし、基本計画でもそのようなことが書いてあるかと思えます。

神山 基本計画をつくるときに、特に酪農の所得補償の政策をどうするかというのは焦点でした。酪農の所得補償政策が入れられなかったという経過があって、基本計画を前提にしてしまうと、畜産の部分の所得補償対策というのが弱くなってしまうのだと思えます。

大澤課長 基本計画を検証しているのが白書でございますので、ご理解いただきたいと思います（笑い）。

梅本 梶井先生、どうぞ。

地域別分析の必要性

梶井 先ほどの説明で計画経済的な誤解を受ける可能性があるからということで、地域別の分析というか、そういうのは余り載せないんだという話でしたが、僕はそれはちょっとおかしいのではないかと思うんですね。

例えば小麦などというのは、明らかにかつての生産状況と今の生産状況は全く違っているわけです。昔は全国の中で北海道などは大したウエートをもっていなかったのが、今や北海道が主力ですよ。随分変わってしまっています。かつての主力だった九州だとか関東などはガタガタに落ちてしまっている。特に関東などは昭和三六年には麦の全体の三分の一近くをつくっていたのが今で

は実に微々たるもので一割もないような状況です。

こういう物すごい地域変化がある中で、小麦の増産をこれからやるんだ、一八〇万tまでもっていくんだという事になった場合、一体どこでやるんですかと。どこでどういう政策を立ててやるのかということを示す。これはまさに政策の問題だと思わなければ。それで地域別の数字を余り載せないで、そんな馬鹿な話はないですよ。

特に大豆の生産目標数量は、これはいまだかつて上げたことのない数字です。僕も調べてびっくりしましたが、統計がある限り一番最高に大豆の生産を上げたのは大正九年の五五万tです。あのころは何石と石数で出ていますから、トン数換算するのに換算しなければいけません。換算すると五五万tなんです。

それを六〇万tにもっていくということですよ。一体どこでやるつもりなんですか。五五万t収穫できたときには東北・関東が結構多かったわけですよ。しかし、今や関東などというのは実に僅かなものですよ。昔は東京府なども随分大豆をつくっていたんですけど、今は問題にならない。

実際六〇万t作るのだとすれば、一体どこで可能性があるのか。例えば九州あるいは関東でこれをやるのだとすれば、一体何が一番重要な政策になるのかということ

ろを出してもらわないと、これは話にならないですよ。ね。

基本計画の中などでも裏作を拡充するためには、今、コメなどは割に田植え時期が早くなるような品種ばかりが選ばれてしまっている。田植えを遅くしてもいいような品種改良をやらなければだめだということは指摘してありましたが、そういう形で裏作でやってもらうようなところとしては特にどの辺のところを期待しているのか。そのところでもって本当に裏作などは期待できるのか。

中国地方などでは結構裏作をやっていたわけですよ。かつては一三〇%近くやっていたわけですよ。それが今や中国地方などというのは一〇〇%切っているわけですから、耕地利用率が一番落ちているところですよ。その一番落ちていて中国地方などは高齢化率が一番高いところでもあるわけですよ。

そういうところに対して、そういう地域の状況を踏まえて、どういう政策がここには必要なんだということをやったり白書で、どの程度書くかは別問題として、地域分析を踏まえた上で具体的な政策を打ち出すことが必要なのではないかと思えます。

計画経済ととられないかを心配する前に、私は白書全体としての地域分析が足りないと思っています。その

点が一つ問題だと思えます。

それからもう一つ、気になっているのですが、消費水準指数というのがあります。これは農水省でつくったということになっていますが、家計調査からどういう形でこの消費水準指数を出されるのですか。家計支出そのものを指数化したというだけですか。

梅本 梶井先生、何ページですか。

梶井 一三〇ページです。たしかこれは去年の白書から使っていますよね。去年の白書と比べてみましても、この同じ昭和五六年が起点でありながら図ではちょっと違っています。一一七・二というのがピークになっていますが、去年は一一五・六というのがピークになっていました。

折原室長 総務省のデータが二つありまして、一つは世帯人員と世帯主の年齢分布の調整済みのデータと世帯人員の分布調整済みのデータの二つがあります。

梶井 それはデータの違いから来るというのであれば、それを注釈に書かなければいけない。

折原室長 はい、わかりました。そこは次回以降気を付けてやります。

大澤課長 全体についてよろしいですか。麦と大豆です。

梅本 まず地域分析について。

大澤課長 地域分析は、やはり私たちも足りないと思

っています。先ほどお話ししたのは、基本計画での話です。基本計画でどういう結論があったか、あろうが、なかるうが、白書ではやはりこの次につなげるために地方分析も含めてやることは必要だと思っていますが、冒頭にお話ししたとおり、今年は基本計画の各項目で現状はどうなっているかをまとめたものです。

去年版は五〇〇ページもあって手でもてなかったので、三五〇ページぐらいにできないかということもありまして、今年はとりあえず基本計画に書いてある項目ごとに分析をしましたので、基本計画で地域別にどこで何ヘクタールとかないので今回も書かなかったということです。ただ、来年以降深掘りをする必要はあるとは思いますが、それでよろしいでしょうか。

梶井 いや、基本計画のときから地域分析がないというのは大問題だということはいっていただけです。

大澤課長 ただ、基本計画については数字では示していませんが、東日本以东で二毛作を進めるとか品種転換を進めるとかパーツ、パーツでは書いてあります。ただ、それを全部つなげて書くとか計画経済みたいだからやめるといわれたので書いていないだけでございますので、基本計画に入っていないということではありません。何々地方ではと書いていないだけで抽象的には入っておりま

す。

ただ、それを踏まえて、例えば今年の二毛作はどうなっているかとかといった抽象的なレベルにとどめましたが、先ほど先生のいわれたように、広島県でどうなっているのかとかということ、例えば香川県では需要との関係も含めてどうなっているのかとか、そういう分析はする必要はあるとは思っていますので、これは次年度の課題にさせていただきたいと思います。

大豆についても、基本計画のときから大豆は麦以上に余り自信がないところでありまして、これはいろいろな事情がありましたので……。基本的には大豆は、基本計画のときは耕作放棄地というものも多少使いますが、調整水田の需要先としてかなり大豆を計上した経緯がございます。しかし、地域的にどうかというのは若干自信がないところでありまして、これもやはり白書でむしろ地域的にどうなっているのかと。今年の白書で分析したのは作付面積も下がっているということですね。

ただ、これは本格実施の数字がどの程度効果があったのかは、分析がまだ完全にはできていませんので、そういうことも含めて来年度以降の課題にさせていただきたいと思えます。ですので、決して白書で地域分析までやらないということをしているつもりはありません。

梅本 よろしいですか。それでは服部先生。

米の消費拡大の可能性

服部

私も震災のことを取り上げられるというのは当然予想していたわけですね。同時に、白書のテーマとして基本計画を前提にして、二年間経過しているなかで、どう実行されているか、課題はないのかをテーマにするということ、非常にいいと思ったわけですね。

課長のほうからなぜそれをテーマにしたかということの説明を聞いて大変よくわかりました。

基本計画を出されてから、実際には民主党政権で強調されたのがTPPのことですね。それでTPPとこの基本計画、自給率の向上が矛盾するということが農業関係者ならばほとんどの人がそう思っていると思います。

実際問題として、TPPが強調されればされるほど基本計画がすすんでくるわけです。本当は民主党政権としては、基本計画を実現していくために頑張るといっているのが私本来の姿ではないかと思えます。農水省はそれはやっていると思いますが。しかし、政権全体としては、非常に無分別になってしまっている。私はそういう感じだったので、基本計画を前提にして二年間やってどうなっているのか。基本計画の目標を実現するためには何が課題なのかという点から、白書を出されたことが私は

非常にいいと思うといえますか、実は心に來たんです。それを最初に申し上げておきたいと思います。

それから課長の説明にもありましたように、全体を網羅してやっておりますが、その分逆につまみ足りない部分があるというのは、私も読んでいてそう感じたわけです。両方ともということにはなかなかならないから、それはやむを得ないことではないかとも思います。

震災のところですが、私もこの震災に関しては『農村と都市』の調査でも二回行かせていただきました。震災について、どんなことをやられたのかも含めて、網羅的に非常にわかりやすく書かれていますと思いました。

関連して一点私を感じしましたのは、七八ページから三つの農家と農業関連企業の代表の文章が掲載されているのですが、この八〇ページの福島県川俣村扇田食品の高橋さんのお話を読んでいて、下から七行目でしょうか。「震災をマイナス面だけで捉えると惨めに感じてしまいます。震災は、消費者のニーズに沿った商品づくりの再認識を行う契機だったと捉え」とあります。特にこの「震災をマイナス面だけで捉えると惨めに感じてしまう」というところですが、何といえますか、こういう言葉聞いたのは初めてだったわけですね。

本当に実感がこもっている言葉が書かれています。これをバネにして、さらに新しい契機にしていかなければなら

ないということが具体的に書いてあって、私はこの三つは大変よかったと思います。

もう一点は、私が国際問題をやっているということもありまして、白書が出るたびに世界の穀物需給のところはいつも非常に注目して読んでおります。それで数年前でしたか、かなり注文をつけたわけですね。

一つは、穀物需給が逼迫している原因としてバイオ燃料のことが片隅に追いやられていて、むしろ主因はほかのところにあるんだというようにいわれていたのですが、それは事実には反するのではないかと。バイオ燃料のエタノールに、トウモロコシが使われているということが需給の大きな逼迫要因なので、もっとそれをはっきりいってほしいです。今回は、バランスがとれた世界の食料需給の現状と逼迫の要因がいわれていると感じました。

それからこれも二年ぐらい前でしようか。世界全体の単収の上昇状況——上昇という事実を必ずしも踏まえるのではなくて、踏まえていないような書きぶりになっていたのですが、今回の文章が単収上昇の事実と一致した形になっていて、私はいいのではないかと考えております。

その上で安藤さんの質問に課長がお答えになった点について、二点ほどちょっと違和感を感じたことがあった

ので、私の考えを申し上げて、課長の考えも聞いてみた
いなと思います。

一つは、これは安藤さんが質問された九三ページですが、私もこの数字（二〇二〇年のコメ生産目標（八五五万トン））だけはギョッとしましたわけです。その八五五万tという数字に。でもいわれてみれば、確かにこれは基本計画に出ている数字だから、それでここに書かれたわけで、その理由として一人あたりの消費量の伸びを見込んでいるからということでした。それは、まさにそうだと思うのですが、課長がそれではなぜ一人あたり五九・五kgから六二kgへの消費量の増加を見込めるのかということと、朝食の欠食をなくせば可能になるのではないだろうかということの説明されたのですが、やはりそれに違和感があるんですね。

傾向としては、よくいって現行水準を維持できればいいというような事柄ではないだろうか。むしろ基本計画としては、傾向としては、人口減も加味してコメ消費の減少傾向を前提にして田の相当部分は主食用米ではなくて、ほかの飼料用米とか麦とか大豆とかそういうものを生産する場として田を活用していく。そのための戸別所得補償であり、水田利活用だというのが基本計画の目指している基本的方向ではないかという感じがします。

だから、そこに関してコメの消費量を増大させていく

ということに展望を置くというのはちょっと違和感があるわけです。

それからもう一点は、戸別所得補償の規模拡大に対してどういう効果があるのかということの課長のお答えとして、EUの直接支払の場合にプラスになったか、ならなかったかということについてニュートラルなんだといわれましたが、私はそのEUの場合の直接支払は、あれはやはり補助の形態変化だと思っています。

それまで価格支持水準を非常に高いところでやっていた、それで域内の穀物価格を価格支持水準に保っていた。だけど、輸出補助金を減らさなければならぬという問題があって、それで国内価格を下げなければならぬということと三割下げたわけです。その支持水準を三割下げるところで直接支払に補助の仕方を変えたということだと思うわけです。

日本の場合には、九九年に稲作経営安定対策に転換した時点で、コメの保護形態は、価格支持から基本的には直接支払に変わったといっていると思います。もちろんいろいろな場面で価格を上げるといったことをやってきたのですが、基本的にはやはり稲作の安定対策なり、それ以降の経営安定対策は直接支払だと。

ただ、日本の場合には補償の基準が市場価格に連動しており固定していなかった。そこにはアメリカとかEUと

比べたら決定的な違いがあったと思うわけです。特にアメリカと比べたら。EUだって同じだと思うわけです。違いがあった。そのところを固定させたというところに戸別所得補償の一番大きな変化があった。戸別所得補償は文字どおり、所得の安定を図るという目的で導入されたことですから、EUの直接支払への移行と比較する場合には、その違いを踏まえたほうがいいのではないだろうかという気がしております。

梅本 はい。最初よかったという点はお聞きいただいて、二番目の質問事項の二のCOMの目標について。

梶井 それは白書がちゃんと書いているでしょう？ PFCバランスが完全に今狂ってしまっているんだとかつてはC過多だったけれども、今はF過多になって、こいつを直さなければいけないと。真ん中のPFCがバランスがとれている図のようにやるんだから、Cの消費をふやしていくと。だから、Cのあれで中心になるのがCOMだということでCOMの消費をふやす方向にと。これはこのPFCバランスの回復という問題と関連しているわけです。

服部 でもそれは我々の願望だと思いませんか。

梶井 それくらいは何も農水省の説明を聞かなくても白書の中に書いてあるじゃないですか（笑い）。

大澤課長 おっしゃるとおりです。おっしゃるとおり

ですが、では具体的に炭水化物をどうやって増やしていくかという中で、朝食の欠食の解消というものを、特に政策的にターゲットに置こうということでこのような計画をつくったと。当時この数字をつくっている担当課長だったものですから……（笑い）。

梶井 いや、もう一つ、学校給食のあれを三回以上に増やそうとかというのもみんなそうですよ。

大澤課長 学校給食もあります。学校給食自体ではそれほど大きな効果は見込めません。むしろモデル効果的なものだと思うのですが、朝食欠食率では今一、七〇〇万人推測されていますので、それを半減以下にするということが具体的な目標として基本計画にも明記されております。

服部 でもそれには……。

大澤課長 いい、悪いというのは、それはまた基本計画に対する評価の問題ですので、いろいろな意見はあると思います。

それから直接支払については、EUの経緯及びその戸別所得補償制度が従来の稲作経営安定対策とどこが違うかというところ、その固定的に変えたところとかが本質ではないかと。その点についてはすべてそのとおりだと思っておりますが、私が先ほど説明いたしましたのは、必ずしも戸別所得という意味ではなくて、それこそEUの

政策的な直接支払というのは、おっしゃるとおり価格支持を直接支払に変えたわけです。

しかし、今回戸別所得補償を導入したときには、その稲作経営安定対策の連続性、あるいは趣旨を変えたという面はもちろんありますが、生産コストと価格との差が恒常的に赤字になっているというのをとらまえて、その部分について埋めていくという発想をとった点について、それはある種EUと似ているのではないかと思っております。

そういう点でEUととりあえず比較してみると、規模の拡大という効果については、そういう意味ではニュートラルではないかということをまず申し上げた上で、ただ、加えて戸別所得補償については全国一律単価をやっていますので、そういう意味でコストの高いところからコストの低いところに生産は移っていくという緩やかな意味での構造改革も効果はあるだろうと、こういうことを申し上げたので、多分すべて矛盾なく成り立つのではないかと思っておりますが、どうでしょうか。

服部 まあ、いいです。課長のお考えがありますので、わかりました。ただ、もう一つ、最初の消費の問題ですが、それはどうなんですか。二〇二〇年の一人当たり消費量は基本計画では確かにそういう前提ではじいて出した数字ですが、現実はどう違っている。現実と違っ

まっいて、来年度の生産数量目標は、七九三万tでしょう。

だから、生産数量目標も毎年下げてきている。これは需要が下がってきているから下げているということだと思います。ですから、そのところはやはり基本計画で出したことと、(その意図はよくわかるし、いいんです) 実際にはそこに現実との乖離が出てくるわけです。そうしたら、二年間検証したら、現実はどうなっているということを踏まえた、私はその検証も要ると思うわけです。

主食用米の生産量を減らしても、余った田に関してほかのものを植えるという政策対応が入っているわけだから、私は二〇二〇年の生産目標との間に乖離が生まれている点を指摘しても問題はないと思います。

もう一つは、日本人は欧米の人に比べたら肥満ではありません。しかし日本人の体質からいって、我々が「そんなに太りすぎではない」と思っている、糖尿病の予備軍が一〇〇〇万人近くおり、きわめて多い。日本人の伝統的な体質からいって、カロリーをある程度多く摂りすぎると、糖尿病になってしまうという体質的な人種だといわれているわけです。

私はそういう点も踏まえたならば、欧米人に比べて太りすぎではないという話は簡単には出来ないと思うんで

す。

大澤課長 基本計画というのはあくまでPFCバランスの中でできていますし、当時に出した資料等々でもバランスを回復するところなるんだということでも数字を、例えば麦の消費量を増やすとか、そういうものもすべてその体系の中でできていると理解しています。

ですから、その政策をどうすべきかという議論はまたありますが、それは白書の役割とはちょっと違うと思います。

震災対策について

矢坂 震災関連の資料は一覧性があり、重宝すると思っています。

ただ、震災対策の体系性と関連して、農水省の震災対策はどういう分野で進展し、あるいは逆に、遅れたり実施できなかったのかといった、全体の震災対策のなかでの位置づけが理解しにくいわけです。農業生産者の自家消費向けの農産物の放射性物質汚染や農作業中の内部被曝の問題への対応策などは農業に関わる大きな問題でもあるわけですが、厚労省の管轄かもしれない。農水省が震災対策のどこまでカバーできたのか、他省庁や地方自治体の対策との分担や協力を踏まえた見取り図が白書に欲しかったというのが一番目です。

二番目は、基本計画との対応で現状を把握するというのが本来の姿だというご発言もありましたが、そうなんだろうなと思いつながら、実は読みにくい白書になっているという印象をもちました。基本計画とのずれだとか、政策目標に向けた道筋が意識的には書かれていないので、基本計画のあり方について十分に理解していない者には、よく理解できないという限界も生じていたのではないか。

政策課題と現状を照らし合わせて、基本計画の本格的な検証まで行かなくても、自己検証が白書には求められないのではないだろうかというのが二点目です。

三番目は、二番目の論点と関連していますが、基本計画の枠組みそのものが大きな限界をもっているということを感じました。先ほど畜産については、そもそも基本計画での位置づけを前提にすると、踏みこんだ分析はなかなかできないということでした。基本計画では持続的な農業を維持するという場合の畜産や飼料政策の位置づけが非常に弱いことが、白書にもそのまま反映されています。

また、基本計画の枠組みにはなかったTPPの問題は、非常にサラッとしているのに、一方で6次産業化については、丹念に書き込まれています。読者には「6次産業化は、基本計画にもあった」と理解してしまうので

はないかと思われます。

基本計画の枠組みそのものが変わらざるを得なくなっているという問題をきちんと位置づけておくべきではなかったかといふことです。以上です。

梅本 ありがとうございます。大きな問題提起なところもあるかと思いますが、いかがでしょうか。

大澤課長 いろいろな読み方があっていいんだらうと思っておりますし、もともと白書に求められているのは基本計画をどう実施していたかが総合的にわかるようにということですので、そういう編集方針をつくることによつて、今、矢坂先生がいわれたような新しい問題が本当はここにあるのに、それが書いていないのではないかと、か、そういうような読み方もあるかと思ひますので、さまざまな読み方があつてもいいのではないかと思ひますし、そういう読み方が参考になると思ひます。

それから農水省の主に原発ですか。

矢坂 そうですね。原発事故による被害のほうはやはり問題は非常に深刻だったので、例えば移住の問題だとか……。

大澤課長 私は原発のほうは実際には担当していませんで、津波被害の復旧・復興のところはずつと担当していただのですが、原発については、この「各省と協力して」とか何々省がというのは注意深く読んでいただければい

ろいろなところに書いてありまして、行間をよく読んでいただければと思ひます。

いずれにしろ原発については、それこそ津波からの被害についてはある程度マスタープランも農水省でつくりましたし、用途が立っているわけです。三年で農地を復旧することを初めとして用途が立つ段階なのですが、原発については次々と新しい問題が出て、それに対応してきた一年だと思ひますので、まだこの白書をつくつてきた段階では全体を鳥瞰するような立場にはなかつたと記憶しておりますので、それも来年以降の課題にさせていただきますだけばと思ひます。

矢坂 深読みしすぎたのかもしれませんが、「他省庁との連携」という文言がたくさん出てくるのは、連携がなかなか進まなくて問題だったということだったので、いかという感想をもつたのですが……。

大澤課長 いろいろな読み方ができるかと思ひますが、基本的には行政機関というのは所管事項がありますので、「他省庁が」といつても権限がありませんから、そこはやはり権限の中で役割分担をして動いていくということだと思ひます。

梶井 山のほうはまだ除染も進んでいないというのは何か理由があるのですか。ここにはほとんど山に關しては……。

大澤課長 面積的な問題です。生活周りの除染をまず優先するというのが政府全体の方針です。ただ、山から川に流れて出てくるという問題については、今ホットな問題になっておりまして、それをどうするかということ、今議論されております。

梶井 その記述がほとんどありませんね。

折原室長 山の原子力災害については、森林・林業白書に記述されています。

梶井 林業白書のほうなんですか。

折原室長 除染の話を含め、森林・林業白書に書かれています。

谷口 それはそうでしょうね。農業ではないですものね。

梶井 しかし、山に近い簡易水道などでやっているところのものは、まさに農民の問題ですから。

折原室長 それはあると思います。

梶井 例えば簡易水道の除染問題というものも、これは課題として僕は扱わないといけないと思うのですが、あの簡易水道は厚労省所管ですからね。

大澤課長 同じ省庁で同時期に出していますので。ぜひ全体を読んでいただければと思います（笑い）。

神山 今のと関連しますが、汚染の地図が載っていますよね。やはり農地だけを除染してもしようがないとい

うがあるわけですが、今の汚染度の状況はやはりきっちりと出していくべきではないかと思えます。どこが作付け可能なかということ、環境技術研究所の報告だと福島県全体で放射性セシウム濃度が土壌1kg当たり五万ベクレル以上の農地が八、四〇〇haもあります。そういう数字を出して、これからの対策の方向づけをしていくべきなのではないかなと。地図だと自分のところがかんたな、例えば何ベクレルなのかというのがわかりませんが、どのようではないですか。

折原室長 稲の作付についていえば六二ページの作付け方針にあるように、検出されたベクレルの水準に見合った対応が整理されています。

神山 地産地消的な形で、しかも、畜産と放牧の組み合わせでも含めて畜産的な土地利用しながら、有機農産物をつくりながら地域農業を展開していこうという試みがいりやられていたわけですね。

ただ、それは例えば福島を中心にして汚染されたところでは無理になってしまった。実際に原発の近くの放牧をやっていたところは全部やめざるを得なかったですし、茨城県あたりの酪農家も牧草をつくって自給飼料を大分つくっていたのですが、今はもう天地返しして、それで何ベクレルあるかをはかってやっています。

汚染されてしまったという現実を前提にしてどういう対策が打てるのかをこれから考えていく必要があるのだらうと思うので、明確な数字をやはり出していくことが必要なのではないかと考えております。

それからもう一つは、ちょっと飛んでしまうのですが、世界の穀物需給の分析で一人あたりの収穫面積を出されていますよね。この前必要があって世界の人口一人あたりの穀物生産量を出してみたところ、レスター・ブラウンが指摘したように、一九八〇年代半ばの三四〇kg台がピークになって、それからずっと下がってきます。

ところが、二〇〇二年の二九〇kgが底になってまた上がり始めて、今三二〇kgまで上がっているわけです。そういう中で世界の食料問題、服部さんが指摘されているように、バイオ燃料の問題というのは大きな問題です。世界の人口一人当たりの穀物生産量は増えているのに食料が不足している国や地域があるというのは、食料にすべき穀物を、食料ではないバイオ燃料に大量に仕向けているところに大きな問題があることを意味しています。

梅本 今のおっしゃった出したほうがいい数字というのは、一人あたりの収穫面積のデータということですか。

神山 そうではなくて、一人あたりの収穫面積が減少

しているというのは確かですが、同時に一人あたりの穀物生産量を出したほうがいいのではないかと。

谷口 一人あたりの生産量。世界の生産量を人口で割ってしまいましたよね。

神山 大ざっぱな数字ですが。

谷口 やはり中国の影響が出ていますよ。

地球温暖化と自然再生エネルギーへの対応

堀口 地球温暖化と自然再生エネルギーのところは割合よく書き込んであると思います。しかしそう簡単にいかないぞというのも書いていただけたらと思います。

今日の新聞で農林中金が、CO₂吸収を森林の管理等でふやしたらその排出枠を買い入れると。温暖化ガスを減らすわけですが、その貢献した分を中金が買い取ると。そしていずれは企業に買ってもらおうということをややく始めるようです。

二四五ページをみていただくとCOP17の成果と書いてありますが、京都議定書以来、日本は森林の吸収量に大きく依存しているわけです。これを維持できたというのはいいのですが、現実の日本の森林管理というのは難しい状態になっていて、それをどう改善するかというのは大きな問題だと思っています。

それから再生エネルギーのところでも夢はいろいろ書

いてあります。例えば固定買入れ電気の値段が上がるからバイオチップの発電所も前と比べて収支が合う可能性があるが、バイオチップそのものが今までは集まらなかった、これからは集まるのか、あるいは集め過ぎてハゲ山になる心配はないか。

またバイオマスとかいろいろ再生エネルギーの期待はあるのですが、現実はその簡単にはいかない。農林業が果たしている社会的な役割を外国で買うのではなくて、日本の企業が国内で買いなさいよと、こういう論証をもっと明確に出されたほうがいいと思います。

もう一点は、コメの生産調整のこと、今年の白書はそう大きく書いていません。しかし、コメの各県別の割当ての計算方式というのはやや複雑でわかりにくく、例えば佐賀県は需要が減少したから減ったんだというわけです。しかし、ご承知のように、佐賀は新潟に大きく米の粹を売っていたわけですよ。

佐賀からみると、いわゆる水田の二毛作で、戦略作物を二つやっているわけです。という意味では、麦・大豆をさらに伸ばすという一つの大事なモデルだと思うのですが、その佐賀が新潟に売った分が結果的には翌年のコメの国からの割り当てが減るといいう形で——いろいろな計算式があるから、そう単純ではないといわれましたが、結果的には佐賀はこれ以上売ることが難しいと。や

はりある程度コメはもっていかない政策的にはまずいということ、コメを減らすことは可能なんだけれども、それ以上水田のコメをつくらない二毛作は増やさない。結局、佐賀と新潟の県間取り引きは消滅した。

梅本 何か今のことについてお答えはありますでしょうか。

大澤課長 今のご指摘は、割と我々の盲点だったなと思っております、私もコメの部局にいたことがあるので、コメの生産調整の県別配分について記載がないというのは、この白書の少し弱点だったかもしれないと思っております。最近はどうも余り書かないようですが……。

折原室長 被災地のほうの県間調整の話は書いてあります。ただ、全体の話ということですよ。

大澤課長 それは書いてあるけれども、それだけではないですから。だから、それはむしろ基本計画の中でも需要に応じた生産というのは重要な部分ですので、それは少し触れておくべきだったかなとちょっと思っています。これも今後の検討課題にさせていただきたいと思えます。

堀口 そうですね。政策的には佐賀がおとなしくなりましたのは、別なところで手当てをしたからで、コメの生産枠を県間調整を踏まえて、どのように割り当て

るかという本質的な問題ではないですよ。

大澤課長 毎年、毎年コメ農家の方々にとっての配分の重要性にかんがみると、何もないというのは若干現実離れしている感じがしますね。そこは反省点にさせていだきたいと思います。

それからCOPの件ですが、基本的には多分先ほどのものと同じように、森林・林業白書の世界ではないかと思うのですが（笑い）、同じページに今後の農地についても少し芽が出たので、農地をとっかかりにしながら少し何ができるか。私企業の貢献等、もし可能な記述があればまた検討したいと思います。

堀口 そうですね。別の研究会で一時話題になりましたが、牛のげっぷを減らしたら炭酸ガスの排出量が相当減ると。あれは確かに計算するとそうなんですよ。

梅本 そうです。あれは相当大きいです。

堀口 えさを混ぜてうまくやれば減る。その分を計測してちゃんと買い上げなさいよというのは理屈としては立つんですよ。

大澤課長 少しその辺も国際的な議論では相当蓄積があるのに、ちょっと白書では弱い部分だと思えますので、今後検討させていただけばと思います。

梅本 加瀬先生、どうぞ。

国民経済の中での農業政策の位置

加瀬 一五一ページの食料安全保障の脈絡の中で、「食品製造業の海外進出はまだおくられている状況にありま」とあり、食品産業の海外進出を農水省として期待しているような書き方があるわけですが、これはいわゆる産業空洞化論の関係などから考えてみると、こういう記述でいいのか。特に今年の視点との関係で、基本計画の中で食品産業が食料安全保障のために海外に出て、どの程度のを海外で確保すべきといった目安があるかどうかを教えていただければというのが質問です。

それからもう一つ、私は震災のところの書き方がある意味不満です。それはどうしてかというところ、震災は被災地を全体としてだめにしてしまったので、それに対してどう国家的能力を総動員して対処するかというのは国政の大きな課題だったわけですね。

それが「農業」という、この白書が担当する管轄の中にもどのような形であらわれてきたかということは、やはり救済政策全体の、復興政策全体の中での農業の位置づけとの関わりなしでは多分語れないのではないかと思います。

そういう点でいいますと、地域経済再建に向けたある種の序列みたいなものがあって、非常に潤沢にお金が出

されたのは漁業であり、次いで農業があり、中小企業が非常におくれ、それから住民対策は徹底的におくれたというような構図だったと思います。

その中で農業政策がどういう位置づけにあったかというの、多分国民経済の中での農業の位置とかなりかわっている問題ではないかと思うので、農水省の管轄範囲だけで区切られてしまうのは少し惜しいなと思いました。特に復興と復旧を巡る議論など、国民的な議論になった部分が多かっただけに、そういうものを抜きにして農業ではこうでしたということだけというのは、やや物足りないという感じをもちました。ただの感想ですが。

大澤課長 食品産業の基本計画については、どこまではっきり書いてあったかが今もっていないのでちょっとわからないですが、やはり食品産業がちゃんと経営基盤を強化してやっていくためには、ほかの国の食品産業の動向からみても、ある程度M&Aを繰り返し返すなり、海外進出をするなりして、事業基盤を強化しないといけないという認識の下で、食品産業の将来方向についてビジョンをつくりなさいというのがたしか基本計画の記述だったと思います。

ですから、扱いが非常に微妙なところだということは自覚しておりますが、この一五一ページのこの「新たな海外市場の開拓は、食品産業の事業基盤の強化と原料調

達力の強化に不可欠」という記述は、これはそういうところで基盤を強化してくれないと、国内の農産物の重要なけ口というか、消費先としての食品産業自体が空洞化してしまうという問題意識であったと思います。

そういう意識の中で書いているわけですが、その部分、部分の図とか表だけを見ると空洞化を奨励しているみたいに誤解されることもあるので、そこは我々としても、むしろもうちょっと書くべきだったかもしれませ

ん。一般的にいうと、具体的な例を今すぐ挙げられるわけではないですが、ほかのものづくりの中小企業と同様に鍵となる技術が日本にある場合には、むしろ海外展開を促していったほうが共存共栄でよくなるというものがありまして、食品産業では、まさにそういう鍵となるようなものは結構国内にあるという認識の下に海外展開も必要であるという分析をしているはずでございます。

震災は、私は全部、全国的な位置づけから、それこそ農業自体もGDPの何パーセントだとか、そういうことから始めればより完璧になるかと思いますが、それはやはりページ数の制約というのがあろうかと思えます。

それから実は私は復興構想会議の農業担当でもあったわけですが、そこでの認識は今いわれたことは若干違いました。これも一つの見方として参考までにお話し

ますと、意識としては生活再建優先というのが議論として出ていたわけですが、そこはどちらかというと、仮設住宅をどうするかということが当面の課題になっていて、やはり生業が出てこないと本当に空洞化してしまうというところで、むしろ、私の認識では工業関係である中小企業はすぐに再建するので、そちらをまずてこ入れするような認識が実はあります。

農業はかなり重要だという認識は復興構想会議では強かったわけですが、すぐに塩を被った農地が回復するわけではありません。むしろ、復興構想会議の文脈では中小企業をまず立ち直らせるということで、それに関係して水産も何とかしなければというのが出てきたような感じもあります。

農業も忘れたわけではなくて、三年かけて戻していくというところで、我々も説明をしましたし、復興構想会議の復興基本方針の中ではかなり農業についても水産と並んで書かれていたのではないかと思います。

生活面は確かに若干仮設住宅をつくること以外のところは議論が深まっていかなかったような気がいたします。

梅本 ありがとうございます。既に当初の時間を随分超過してしまいましたので、以上で終わりにしたいと思います。私の印象を二点だけ申し上げたいと思います。

二一八ページの新規就農者の推移を整理されておられますが、その下で新規就農者に対してはさまざまな支援が必要と書かれています。もちろんそのとおりなのですが、新規就農者はここに書かれていますように、新規自営農業就農者、それから新規雇用就農者、新規参入者、いわゆる独立参入といわれるものがあると思うのですが、それぞれ新規就農者といっても相当違うし、当然自営農業で就農するのと、新規に就農するのとでは問題の局面が違うのだらうと思います。

それから就職と就農もまた違いますので、やはりこの三つのタイプそれぞれに応じた支援策が必要なのではないかと思いました。この図3-35にお書きになっているのは、自営農業就農者であればかなり問題にならないところが、その場合むしろまた別の問題がある、この就農者の少なさになっているのではないかと思ったということです。

それから作物別の分析をなさっています。梶井先生も地域別の分析をということでおっしゃっていました。僕は、この稲、麦、大豆といった作物がそもそもどういう作付体系で生産されているのかという点の整理もぜひお願いできればと思っています。

二毛作も、裏作の麦についても稲の裏作と、大豆の裏作とは大分意味が違い、現実はそのような作付体系の結果

として生産があるのだと思います。ですので、その作付体系がみえてくると、先ほど梶井先生がおっしゃった地域別の生産の可能性もかなりみえてくるのではないかと思っておりますので、ぜひこの辺の分析も今後お願いできればと思います。

今回の白書は基本計画の対応ということで非常にわかりやすかった面と、逆に基本計画そのものがどうだったのかとか、あるいは、どうしても我々には「どうして？」という思いが深く入ってしまって、そういう意味ではないものねだりの質問をさせていただいた面もあったかもしれません、ぜひまた次年度の白書でこういった点も含めて分析を進めていただければと思います。きょうはどうもありがとうございます。

プラウを用いた反転耕による表層土壌の埋却

独立行政法人 農業・食品産業技術総合研究機構
本部総合企画調整部

藤森 新作

中央農業総合研究センター生産体系研究領域

渡邊 好昭

1. はじめに

東日本大震災による東京電力福島第一原子力発電所の事故で放射性物質が降下（フォールアウト）してから一年余が過ぎ、農業への放射能汚染の影響は水田では作付制限、各種農林産物も出荷制限など深刻である。こうした中、公共施設や家屋等の除染は本格化しているが、農地についての除染はその具体的方法の検討が行われている段階にある。

農地の除染方法については、農研機構等が実証試験を行い放射性セシウム濃度に適応した技術を開発しており、昨年九月三〇日に原子力災害対策本部から「農地の除染の適当な方法の公表について」が出され、さらに本年三月に農水省から「農地土壌の放射性物質除去技術作業の手引き 第一版」(略称：除染技術の手引き) が発行されている。

これらでは、土壌の放射性セシウム濃度五、〇〇〇 Bq/kg以下の農地は、廃棄土壌の発生しない反転耕を実施することが可能とされ、これを超え一〇、〇〇〇 Bq/kg以下についても表土削り取り、水による土壌攪拌・除去又は反転耕が適当とされている。また、対策本部公表では、事故後にロータリ等ですでに耕起されているところは、反転耕又は深耕等を行い、作土層一五cmの範囲に分布していた放射性物質を表面から三〇cmの範囲に拡散することで作土層の放射性物質濃度の低減と空間線量率の低減が期待できるとしている。

この公表を受け、行政や農家の多くは反転耕とはプラウであればその機種や反転性能については問わず、また、深耕ロータリによる耕起でもよいと理解し、一部の農地ではすでにこれらが実施されている。しかし、この

方法は作土層内の放射性物質の削除ではなく拡散であり、作物への影響が懸念される。すなわち、反転耕については、プラウを用いて単に反転すればよいものではなく、圃場の条件や土壌の特性等を十分に把握し、これに応じたプラウの選定や調整、最適な作業速度のもと表土を確実に地中に埋却する必要がある。反転耕を十分に埋却せずに実施すれば、放射能埋却の効果が上がらないばかりか、新たな汚染を引き起こすリスクが高まる。

本稿では、農研機構中央農研が中核機関として実施した平成二三年度実用技術開発事業「プラウによる反転耕のすき込み精度の向上と影響評価」の成果に基づいてとりまとめた「反転耕マニュアル」¹⁾の概要について報告する。また、圃場整備済みで比較的大きな区画は反転耕が可能であるが、除染対象農地にはいびつで狭小な区画も多いことから、水田と畑地、牧草地、山林等を一体的に整備する技術を提案する。

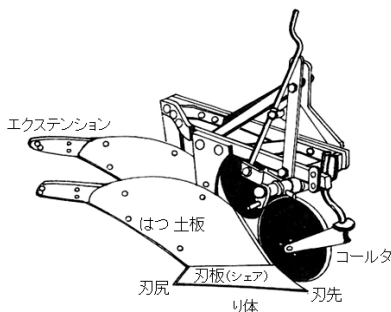
2、プラウによる反転耕

耕うん方法には、土をかき混ぜながら膨軟にする攪拌耕、土の比較的表面を碎き膨軟にする攪土耕、そして土の下層と上層を入れ換える反転耕の三種類がある。攪拌耕を行う作業機としてはロータリティラ、攪土耕としてはチゼルプラウ、反転耕はボトムプラウが代表的である。プラウは欧米の畑作地帯で発達した作業機で、稲作

中心の我が国では同様な農具として犁が発達し、耕耘機によるロータリ耕が一般的になる昭和三〇年代までは畜力によって牽引され、耕うんに用いられてきた。プラウは明治初期に北海道開拓で用いるために欧米から導入され、現在でも北海道などの畑作地帯や牧草地、あるいは耕うん速度が速いことから大規模水田経営体を中心に利用されている。プラウには土の反転に優れているボトムプラウと円盤が土を切り込みながら切断、破碎するディスクプラウの二種類があり、反転耕に利用できるのはボトムプラウである(図1)。

ボトムプラウは刃板で土を切断し、はつ土板で土を反転して耕起を行う。サイズは耕起幅であるボトムの刃先

図1 ボトムプラウの構造



から刃尻までの横幅をインチで表し、一二〜二四インチまで二インチ刻みで製品がある。一般にプラウの耕起深は耕起幅の一／二が標準とされ、最大でも二／三が限界である。汚染された土壌の埋却は深いほどよいが、深くするほど牽引力の強い

図2 畑用二段耕プラウによる反転耕

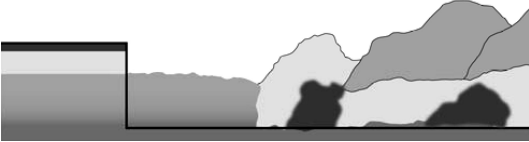
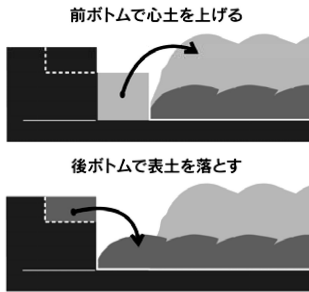


図3 水田用二段耕プラウの作業断面模式図例



大きなトラクタが必要となるだけでなく、下層から反転される土が厚くなり、地力の回復に費用と時間が掛かるなどの問題が生じる。逆に耕起深を浅くした場合は、放射性セシウムを含む土壌が十分に埋却できず、反転耕の効果が多分となる。したがって、反転耕による除染ではこれらの問題と、作物の根圏域を勘案し、水田では三〇

cm、畑・牧草地では四五cmの耕起深を用途としている。プラウ耕は一度きりしかできず、一度実施すると他の方法は採れない。したがって、除染では様々な土壌条件でも上層と下層の入れ替え精度が比較的良好二段耕プラウを推奨している。今回開発された二段耕プラウは耕幅二〇インチ(五一cm)で、前方の「り体」で下層土を表層に反転するとともに、後方の「り体」で、表層の土を前方の「り体」が通過してできた溝中に落とすプラウであり、表土をほぼ確実に下層に埋設できる(図2、3、4)。

二段耕プラウは作業効率を上げる必要から四つのボトムを有した二連プラウの採用が望ましいが現地でこれに応じたトラクタが準備できない場合には、ジョイント付きプラウを選択する(図5、6)。ジョイントは表層部分を横に移動させて深く埋没させる機能を持ち、牧草地の更新等に用いられてきた。表層の放射性物質のおよそ半分を一五cmよりも下層に埋却することが可能である。除染用に今回開発されたものは、鋤き込みをさらに良くするためにジョイント位置を改良している。これらに対し一般的なジョイント無しのプラウは、ジョイントで予め削り取られる部分が、比較的浅い位置に鋤き込まれるため、営農上使用するには問題ないとしても、除染用としては不向きである。

3、反転耕後の整地均平作業

図4 二段耕プラウ施行前後の深さ別放射性セシウム割合 左：水田30cm 右：牧草地45cm

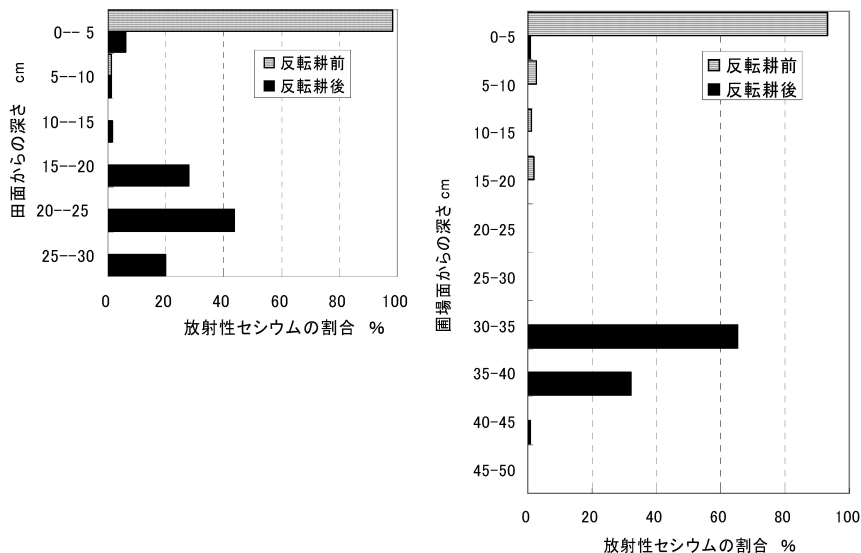


図5 ジョイント付プラウ

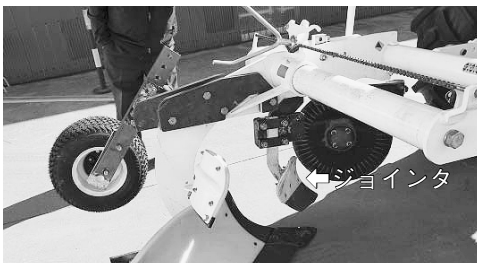
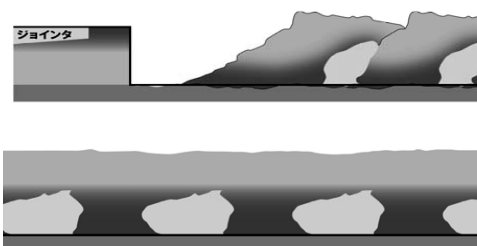


図6 ジョイント付きプラウ及びパワーハローの作業断面模式図



プラウ耕後は表層を鎮圧・砕土する必要がある。この機械にはロータリとパワーハローがあり、前者は横軸回転で下層と上層を混和するため、汚染土を掻き上げるおそれがある。一方、後者は縦軸回転のため汚染土を掻き上げるおそれがなく、作業速度(四〜八km/hr)、作業能率(一二〇分/ha程度)はロータリの約二倍であることから、パワーハローの採用を推奨する。さらに、水稻を栽培するためには均平が必要であり、レーザレベラやGPSレベラーを用いる。

このように反転耕ではプラウとパワーハロー、レーザ

表1 プラウによる反転耕の空間線量率低減効果

No.	地目	耕起状況	耕深 cm	プラウの種類	地上1m線量率 $\mu\text{Sv/h}$		
					プラウ前	プラウ、転圧後	低減率 %
1	牧草地	不耕起	45	畑用二段耕プラウ	1.30	0.17	87
2	牧草地	不耕起	45	畑用二段耕プラウ	2.13	0.41	81
3	牧草地	不耕起	30	水田用二段耕プラウ(開発機)	0.46	0.12	74
4	田	不耕起	30	ジョイント付きプラウ(改良機)	1.63	0.52	68
5	田	耕起	30	水田用二段耕プラウ(開発機)	1.02	0.45	56
6	畑	耕起	30	水田用二段耕プラウ(開発機)	0.65	0.34	48
7	田	耕起	30	ジョイント付きプラウ(改良機)	0.41	0.20	51
8	田	耕起	30	ジョイント付きプラウ(改良機)	0.51	0.31	39
9	田	耕起	30	ジョイント付きプラウ	0.69	0.41	41
10	田	耕起	30	ジョイント付きプラウ	0.32	0.23	28

耕起状況：放射性セシウムが降下したと考えられる2011年3月以降に耕起したか不耕起かを示す。
低減率：(プラウ前の線量率-プラウ、転圧後の線量率)÷プラウ前の線量率×100

1レベラをセットで用いることにより、優れた埋却効果を発揮する。

4、反転耕の実施条件の検討と影響評価

福島県内において、新たに開発した二段耕プラウ等を用いて、水田、畑、牧草地で反転耕を実施し空間線量率の低減効果を検討した(表1)。フォールアウト後に耕起をしていない圃場において、二段耕プラウにより大きな低減が図られた。すでに耕起された圃場の低減率は小さくはなるが一定の効果は得られた。

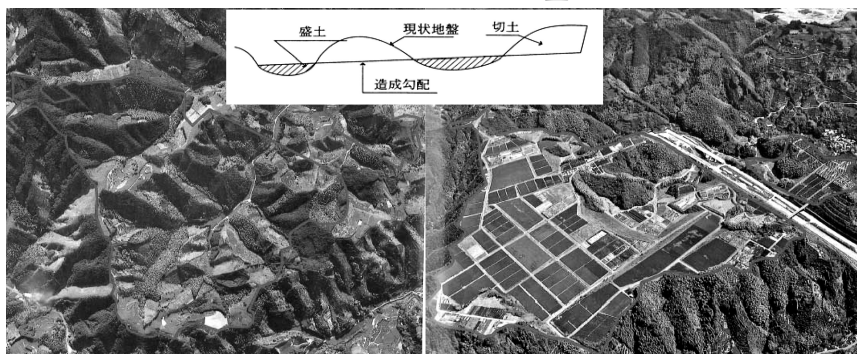
5、プラウ耕が困難な谷地田や下層に礫層がある牧草地等の除染方法

被災地の中には地形が複雑に入り込み、農地の多くは谷間に点在しているため、反転耕が実施できない圃場もたくさんある。一方、農地に隣接した山林の多くはなだらかであることから、これらを一体的に整備する農地造成の手法を用いて、汚染された表面の土を谷部へ埋め、新鮮な高位部の土を掘削して表土として利用すれば、山林の除染もでき、さらには大区画で大型機械による営農が可能な農地に再生することが可能と思われる(図7)。

6、おわりに

反転耕を実施すると、そのあとの作物栽培ができなくなるのではないかとの質問をよく聞く。これまで培ってきた作土が下層に行き、地力のない土壌が作土層になるために作物が作れなくなるといふ。しかし、我々が現地水田で反転耕を実施したところ、そのような結果にはならなかった。ジョイント付きプラウにより耕深30cmで反転、パワーハローで整地、レーザレベラで均平の後、水稻を無代かき田植えを行って栽培した結果、玄米収量は坪刈りでは一〇俵を上回った。周辺の圃場は八俵程度であることから大きな増収であり、また、玄米の放射性セシウム濃度は極めて低かった。これは単なる一例に過ぎないが、反転耕をしても作物が作れることの証明がで

図7 水田や畑地と山林の一体的整備イメージ



静岡県営畑地对総合整備事業梅島地区記念誌から引用

きた。土壤によ
っては地力が低
い場合も考えら
れるが、その時
は必要な肥料を
与えることで一
定の収量は確保
されるものと考
える。当然のこ
とながら、必要
な肥料成分を事
前に知るための
土壌診断を実施
することが前提
である。

今後、農地の
除染は本格化す
るが、農地は圃
場ごとに栽培や
管理の履歴が異
なり、各農家の
たゆまない努力
によって今日の

姿がある。各圃場の顔を見ながらそれぞれに適応した除染が行われることを期待している。

参考文献

- 1) 反転耕マニュアルver1.1、農研機構中央農研発行(二〇一二年)
- ・八、共同研究者：農研機構(中央農業総合研究センター・生物系特定産業技術研究支援センター)、福島県農業総合センター(企画経営部・畜産研究所)、井関農機(株)、スガノ農機(株)

カリフォルニア農業の今

第2回

雇用・地代・水コストの重荷

1、手収穫依存農業の人件費の高さ

写真はカリフォルニア農業の中心地・サンホワキーン・バレーでのレタス収穫（二〇一一年八月撮影）だが、働き手はすべてメキシコ人である。通常は五―六列から一〇列（当日は三列だったが）で男性が腰をかがめて刈り取り、それを前列の女性が手早くラップに包み、前の段ボールに入れる。段ボールがレタスで一杯になるとラインに押し出し、頭上の空箱を取って作業を継続する。この装置全体はゆっくりと前進しており、このスピードに刈り取り労働者はあわさなければならぬ。

ラインを流れる段ボールはチェックされ、積み重ねられた段ボールをトラクターが受け取りに来て、道路脇まで搬送しトレイラーに移す。このように刈り取り以外は多くが機械化されているが、手刈りを起点に一チームは二〇―三〇人で構成される。大農場はこうしたチームの数多くと契約するのである。

二〇一〇年度のモンテレイ郡のレタス経営（カリフォルニア大学エクステンションの経営調査）で、モデルと

早稲田大学教授 堀口 健治

して表示されているのは地域では中位の経営規模である。だが経営規模の数値そのものは示されていない。この事例だとエイカー（四〇アール）当たり生産費は計九六〇〇ドル、うち収穫労働の人件費が二五〇〇ドルである。大きい項目では水代の四八〇ドル、借地料の一二〇〇ドルなどがあるが、人件費が最大である。違法滞在労働者が多いと言われながらも大きなコストを占めているのであり、イチゴ経営ではさらに人件費が生産費の四割を超えるほどなので、人件費が増えないよう、経営者は腐心しているのである。

2、人件費は低いが地代と水代に苦勞する稲作

稲作専門のビジネスサイズとしては七〇〇エイカー（二八〇ヘクタール）が標準といわれるカリフォルニアの稲作経営で、二〇〇七年とデータがやや古い（今利用できる最新のもの）のだが、モデル的なものとして示されているのは六三〇エイカー、うち四七九エイカーが借地という経営である。六〇〇エイカーの水田に年一作の連作でコメを栽培しているが、エイカー当たりの生産費



は一一〇〇ドル、うち地代が一八〇ドル、水代が一〇〇ドルでこれだけで四分の一を占める。
 しかもこの地代は支払った地代を自作地を含む経営総面積で除しているので低めである。そして二〇〇八年以降世界的に米価が上昇して地代は急伸する。経営者から

の聞き取りでは、今では三〇〇ドルを超えるのが普通で、しかも二〇〇八年以降は、春先に契約する固定地代に、コメの当初予定価格を秋の実際の販売価格が上回れば、上昇分の一定割合を地代として上乗せさせる方式が普及したとのことである。かつてのシェアリース（固定ではなく収穫量等を基準に地主と借地人が一定割合で分けあう地代方式）と同じではないかと指摘したのだが、秋の販売価格が当初の予定価格を下回った場合は春先に決めた固定地代に変化はないから、シェアリースではないという説明だった。稲作経営の借地拡大競争の動きが強く、地主の立場が強くなることであった。

コンバイン以外はほとんどの作業を請負業者に依頼するので、乾燥・調整を含めて、作業委託料は二七〇ドルかかり、支払額が大きい。収量がエイカー当たり八千ポンド（一〇アール当たりモミで九〇〇キロ）、モミ販売価格が一〇〇ポンド当たり一三・二〇ドル（一ドル八〇円）としてキロ二三・五円）では、これに様々な政府補助金を載せても、まだ純利益を生み出さないとデータは述べている。こうした中で、最近では、日本のミニマムアクセス米の中のSBS方式（主食を想定しての輸出・輸入業者の同時入札）による一〇万トン入札で、中国米がカリフォルニア米にとって代わっていることは大きな話題になっていた。

編集後記

二〇一一年度農業白書では、焦点となっている施策の効果を検証するとともに、特集として「東日本大震災復興への一年」を組み、被害状況や復興にむけた取り組みを紹介している。

民主党農政の中心政策である戸別所得補償制度については、米価下落で稲作収入は減ったものの、長い間漸減状態で推移してきた農家の所得を反転させた政策効果を説いている。農産物の直売、加工などの取り組みを促す6次産業化についても、取り組みを進める農家割合や販売農家は着実に増えており、商品のブランド化や人材確保等の課題を指摘しつつ効果発現への期待をにじませている。

問題は、効果もさることながら現場にはこうした政策の継続性に大きな懸念が広がっている。厳しい予算環境に加え政権が大きく揺れ続け、今後とも安定的な予算確保が出来るのか不安がぬぐえないからだ。

一方特集では、改めて大震災の残した爪痕の大きさを感じさせる。ここでは各種アンケート結果を示し、震災を契機に消費者が食料の安定供給体制の大切さを強く意識していることや、国内生産の強化、備蓄の必要性を認識していることなどを紹介している。だが、現実の被災地では復興どころか復旧すらままならない状況であり、

放射性物質に汚染された農業関連資材の処理や損害賠償処理の遅れなど、国の対策強化を求める声が渦巻いている。こうした声に応えるべく、特集の末尾には「農林水産省はもとより、地方農政局、森林管理局などの出先機関や独立行政法人等とも一体となって、現場に足しげく通いつつ取り組む」としている。是非とも省あげてその真骨頂を見せて欲しい。

ところで、白書では食料自給率向上の課題として、パン、中華めんに適した小麦品種などの開発・普及による需要拡大とともに、朝食欠食率を改善することを挙げている。朝食の欠食率は本年一月に公表された「国民健康・栄養調査」によれば男性平均一三・七％、女性平均一〇・三％と、ここ数年変わらず、特に二〇歳代の男性は三三％、女性の二三％を含め二〇～四〇代までの働き盛りの割合が多く、また、この世代は朝食に限らず食事を各種サプリメントで済ませる者の多い世代でもある。

因みに、調査を行った厚労省所管の「健康日本21」は、朝食を欠食する人の割合を中・高校生はゼロに、二〇代、三〇代の男性を一五％以下に下げる目標を掲げている。白書が望むように、欠食率の改善が「日本型食生活」の普及・拡大、自給率向上に連動するかは不明だが、健康な身体作りは、やがて医療・介護費等の増高抑制に確実に作用しよう。

(太田)