



研究会の様様（編集部）

目 次

研究会 平成29年度食料・農業・農村白書をめぐって……（4）

司 会	谷口 信和		
報 告	神山 安雄		
コメント	萩原 英樹	小山内 司	ほか
出席者	梶井 功	服部 信司	堀口 健治
	秋山 満	安藤 光義	

水産研究成果報告

有用海藻ヒジキに対する植食性魚類の食害

…………… 清本節夫（40）

[時評] 都府県酪農の持続的な発展……………（m）（2）

☆表紙写真 実りの秋に向かって（編集部）
「農村と都市をむすぶ」2018年8月号（第68巻第7号）通巻801号

都府県酪農の持続的な発展



農林水産省生産局が野菜、果樹、花卉、茶、肉用牛、酪農を対象として現地意見交換会を開催した。酪農では六月に岩手県、栃木県、鳥取県、熊本県の四ヶ所で開催された。

意見交換会には酪農生産者と生産局の酪農担当職員に加えて、JA、県、中央酪農会議などが参加している。

野菜の担当課からの提案で始まり、生産局の主な部門でも開催するに至ったという。農林水産省の担当職員にとって、県や農業団体職員、農業生産者などと率直に生産現場の課題について話し合う機会は、政策をめぐる直接的なコミュニケーションの場であるとともに、政策を講じる際の基本的な問題意識や将来ビジョンを模索する場でもある。本来であれば特別なプロジェクトではなく、定期的な取り組みとして位置づけるべきだろう。

酪農では、都府県での生乳生産の減少、酪農の生産力強化を強く意識した意見交換会になった。具体的な関心事項は、①後継牛対策、②労力軽減、③新規参入、④自給飼料生産などであった。初妊牛が一〇〇万円／頭を超えるほど高騰し、生乳生産を支える乳牛を確保することができなくなっており、さらに人手不足で離職者が増える一方で、新たな従業員を確保できず、飼養頭数規模を維持することが難しくなっている。こうした近年の経営課題に加えて、酪農への新規参入の伸び悩みや配合飼料

価格の継続的な上昇が酪農生産の活力を削いでいる。

たしかに後継牛確保の困難や人手不足は都府県の酪農生産の拡大を制約している直接的な要因となっている。

しかし、経営意見交換会ではこれらの都府県の酪農経営が直面している問題を解決するための支援のあり方が検討されたのではない。酪農政策として畜産クラスター事業や楽酪事業、楽酪GO事業などの手厚い施策が導入されているにもかかわらず、都府県の酪農経営がこれらの事業を活用して生産力を強化しないのはなぜか、というのが意見交換会の主要な検討課題とされた。事業を積極的に活用して生乳増産に転じつつあるのは北海道に限られている。都府県で依然として減産傾向が続いているのは、手厚い支援事業に関する情報や申請支援が酪農経営に及んでいないからだというわけである。

都府県の酪農生産の縮小傾向は、酪農政策の内容に問題があるのではなく、酪農経営者が補助事業などの政策支援の情報を知らない、あるいは補助事業を申請しようとしても地方自治体や農業団体からの申請支援が受けられないからであるという指摘に肯く人も多いだろう。酪農経営が地域農業の少数派となり、酪農に精通した職員が行政や農業団体にいるとは限らなくなっているからである。地域で孤立した酪農経営には情報が行き届かず、酪農支援事業が空回りしているのであれば、行政から酪農生産者への情報提供、経営支援のあり方を抜本的に検討する必要がある。酪農では地方ブロックごとに設置さ

れた指定生乳生産者団体と都道府県行政との連携が弱い
うえに、農協組織は専門農協系と総合農協系に二分され
ている。地域のなかで孤立する酪農生産者が増えつつあ
り、行政・農業団体の経営支援体制が問われている。

しかし、都府県酪農の低迷はこうした技術的な理由に
とどまらない。都府県で酪農経営を継続し、発展させて
いくビジョンが揺らいでいるのではないか。

一つは、酪農経営の収益の見通しである。いまでも二
〇〇八年頃の飼料価格高騰と牛乳乳製品価格への転嫁の
遅れ、生乳価格の低迷がもたらした畜産危機の記憶が根
強く残っている。セーフティネットを欠いた経営環境で
は、当座は収益が上がっていても投資には二の足を踏
む。都府県の生乳不足によって、コントロールしきれず
に北海道からの生乳・牛乳が流れてくるようになり、都
府県の生乳生産の収益性は漸減しているからである。こ
うして酪農経営の革新、経営課題への挑戦に不可欠な継
続的な投資が滞れば、酪農経営の魅力も半減する。子ど
もに酪農経営の継ぐように勧めようとはしない経営者も
少なくない。後継者がいなければ、五〇歳を越えた経営
者に投資補助などの補助事業の活用を働きかけても、大
きな経営リスクを取って多額の投資を行い、生産を拡大
する経営は少ないだろう。都府県の酪農経営者の投資動
機が萎縮しているという状況を直視する必要がある。
二つは、酪農の価値の再認識である。酪農政策から窺
える都府県の酪農経営ビジョンは総じて画一的である。

ロボット搾乳機などの省力化施設の導入、預託牧場やT
MRセンターなどへの作業外部化、性別別精液や和牛受
精卵の活用による乳牛の効率的な繁殖という政策支援の
延長線上にみてとれるのは、資本集約的な大規模搾乳経
営である。そこには地域の農業生産者、住民、消費者な
どと関わり合いながら多様な展開を遂げていく酪農経営
の姿は希薄である。消費者への牛乳乳製品の直売が可能
であるとともに、厳しい環境規制の遵守が求められる。
稲作経営と連携した農地利用・管理といった役割が期待
されることも多いだろう。飼料生産や放牧、耕畜連携に
よって農地管理の中心的な担い手となり、酪農作業体
験、農家レストランなどをつうじて子どもたちや高齢者
の居場所にもなる。酪農経営のファンクラブが生まれる
ようにもなる。そして何よりも大事なものは、地域にとっ
てかけがえのない存在であることを酪農生産者が再認識
し、こだわりと誇りを体現した酪農経営に向けて挑戦し
続けていくことであろう。酪農の価値のこだわった多様
な酪農経営を支援するための直接払いを導入すること
が、都府県の酪農経営の収益を改善し、酪農の価値の見
える化につながっていくにちがいない。

補助事業が整備されれば、酪農経営はそれを利用して
生産を拡大するはずだという認識で都府県酪農の中長期
ビジョンを描くことはできるのだろうか。酪農経営のこ
だわりや誇りを見出し育てていく高度な政策支援が求め
られている。

研究会

平成29年度食料・農業・農村白書をめぐって

谷口 きょうはお忙しいところをどうもありがとうございます。毎年「農村と都市をむすぶ」で白書をやっていますけれども、ことしも定番のものが来たということでは始めさせていただきます。



谷口信和氏

最初に神山さんのほうから全般について、レジュメに沿いながら質問を中心にして意見を述べさせていただきます。それに対するご回答を農林水産省の担当の方々が行っていただいて、その後に、編集委員の先生方から出ております個々の細かな質問について、特集、トピックス、それから章の順番に従いながら、関連箇所でお答えをいただくことにしたいと思います。

それでは、神山さんのほう

から早速ご報告をお願いいたします。

今回の白書をめぐると四つの特徴

神山 神山です。よろしくお願いたします。「食料・農業・農村白書をめぐって」というレジュメを出しておりますので、それに従ってお話をしたいと思います。

まず最初に、今回の白書の特徴ということで四点ほど申し上げております。

一つは冒頭の特集で、次世代を担う若手農業者の姿を扱っている。特に若手農家、四九歳以下の基幹的農業従事者のいる販売農家について、経営構造を分析をすることです。

二番目にトピックスで、二年連続の農業産出額の増加。それから日EUの経済連携協定交渉の妥結と対策を扱っています。トピックスの三つ目が養蚕です。生系の

研究会出席者

(2018年6月14日 於：農林水産省)

司 会：谷口 信和 東京大学名誉教授
 報 告：神山 安雄 農政ジャーナリスト
 コメント：(農林水産省)
 萩原 英樹 大臣官房 参事官
 (政策課・食料安全保障室)
 小山内 司 大臣官房 広報評価課 情報分析室長
 井上 崇 大臣官房 政策課
 食料安全保障室 企画官
 大熊 武 大臣官房 政策課
 技術政策室 課長補佐
 関 学 生産局 農業環境対策課 課長補佐
 請川 真也 生産局 牛乳乳製品課 課長補佐
 天野 絵里 生産局 食肉鶏卵課 課長補佐
 山本恵美子 生産局 園芸作物課 生産専門官
 井上 敏樹 生産局 地域対策官付 課長補佐
 島本 健一 経営局 経営政策課 課長補佐
 続橋 亮 経営局 農地政策課 経営専門官
 篠田 浩司 経営局 金融調整課 経営専門官
 伊藤 隆 経営局 就農・女性課 経営専門官
 三橋 孝一 経営局 就農・女性課 経営専門職
 瀬戸 康行 経営局 就農・女性課 経営専門官
 北林英一郎 農村振興局 農村計画課
 農村政策推進室 室長
 中村 康明 農村振興局 地域振興課 課長補佐
 後藤 幸雄 農村振興局 地域振興課 課長補佐
 高岡 隆行 農村振興局 都市農村交流課 係員
 宇井 伸一 農村振興局 農村環境課 課長補佐
 愛宕 徳行 農村振興局 設計課 課長補佐
 神林 徹 農村振興局 水資源課 水利調整係長
 森 健二 農村振興局 農地資源課 課長補佐
 横山 博一 政策統括官 参事官補佐
 佐久間 浩 政策統括官付 農産企画課 課長補佐
 出席者：梶井 功 東京農工大学名誉教授
 服部 信司 国際農政研究所代表
 堀口 健治 早稲田大学名誉教授
 秋山 満 宇都宮大学教授
 安藤 光義 東京大学教授



神山安雄氏

輸出を中心にして明治一五〇年との関係で扱われている。トピックスの四点目が農山漁村滞在型旅行、いわゆる農泊が取り上げられているということです。

三点目の特徴が主要な点ですけれども、白書の本体のところ、食料・農業・農村基本法に基づく白書でありますので、食料と農業と農村について三章立てて出されているわけです。第四章で東日本大震災、それから熊本地震からの復旧・復興について扱われているということです。

この本体の特徴なのですけれども、表をつくってみたのですが**（食料・農業・農村白書（第1部）の構成、**昨年度、二〇一六年度の白書と二〇一七年度の白書を比べてまして各章とも一〇ページほど少なくなっている。農業の部分はふえているわけですけれども、二〇一六年度の白書では農業競争力強化プログラムとか、農林業センサスの結果について分析されていますので、その分を差し引きますとかなり大幅に減ってきているということです。いっぱい書けばいいということではないですけれども、ページ数が少なくなった結果として記述の対象が絞られてくる。その分食料・農業・農村について、大き

食料・農業・農村白書（第1部）の構成

2016年度白書		2017年度白書		
特集1	農業競争力強化プログラム	24	特集 若手農業者の姿	22
特集2	2015年農林業センサス結果	38	トピックス 農業産出額、日EUEPA、養蚕、農泊	18
第1章	食料	74	第1章 食料	64
第2章	農業	72	第2章 農業	84
第3章	農村	42	第3章 農村	32
第4章	復旧・復興	38	第4章 復旧・復興	20

な流れ、動向について捉えていくような記述が少なくなってしまうのではないかと。簡条書き的な記述というような形で、昔の旧農業基本法下の農業白書をみてきた経験からいうと全体の農業構造の分析がなくなってしまうといて、全体を捉えるところがどうも薄くなってしまったのではないかなという感じがしております。

四点目ですけれども、ことし二〇一八年度（平成三〇年度）の食料・農業・農村施策の記述が基本法のもとで義務づけられているわけですけれども、これについては毎年感じるのですが、どうしても簡条書き的な形で施策の説明がなされることで、細かな点というのには記述されないように感じております。現地をいろ

いろ回ってみて感じているのは、例えば昨年度、水田活用の交付金の中で二毛作と耕畜連携の交付金が産地交付金の中に入れ込まれてしまって、従来の単価が確保されていないというのが非常に気になっていたわけです。このしの場合には、環境保全型農業直接支払がかなり内容としては変わってきた。そのようなことも本来だったら施策の中で書くべきなのではないかなという感じがしているのですけれども、今のスタイルの中ではなかなか難しいのかなと思います。

四つの論点 — ①若手農業者の姿をめぐる

一応四点ほどで特徴を申し上げました。論点という形で三枚ぐらい書いておりますので、これに従ってお話をしたいと思います。

一点目が特集の若手農業者の姿ということですが、若手農家が一三万九、〇〇〇戸いると(図表3)。五ページのところで要約されて的確に表現されているわけですけれども、「この一〇年間で経営の規模拡大が進んでいて常雇いを拡大させている。投資を通じて労働生産性と農業所得の向上を実現している姿が確認できる」というように、この分析自体は的確だと思えます。

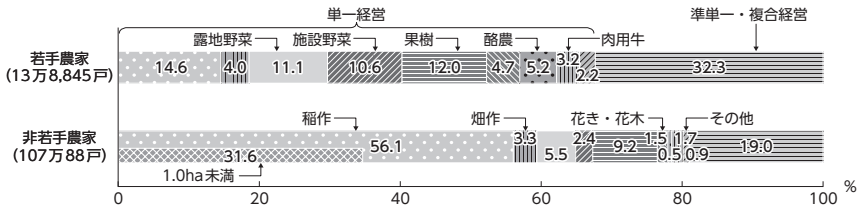
最近、水田農家は余り回っていないですけれども、酪農家を回っていると規模拡大をしたり、六次産業化をし

たりという酪農家が都府県でも目立ちます。大抵三〇代から四〇代です。酪農家の場合には投資が相当必要になってきますので、自動給餌機を入れたり、搾乳ロボットを入れたりというような形で規模拡大している。ただ、そんなに投資をしていけば負債問題が起こりはしないか、大丈夫なのかなという問題はあります、しかし、畜産クラスター事業だとか、そのようなところで投資をしなから規模拡大しているという現実があります。

コメと酪農の、規模別の生産費をみていくと、コメの場合には物財費の額が六〇キロ当たりのコメの生産費でみると、小さい規模ほど物財費が多くて大きい規模ほど物財費が少なくなる。そういう特徴があります。一方、酪農は牛乳一〇〇キロ当たりの生産費でみていくと小さい規模でも大きな規模でも、物財費はほとんど変わらない。むしろ三〇頭から八〇頭未満の規模ほど物財費は低くなってくる。牛乳生産費の場合、大規模層は「一〇〇頭以上」というくくりになっていて、それより大きな規模の階層の生産費がつかめないという限界があります。その限界を差し引いても、同じ四九歳以下の基幹的農業従事者がいる販売農家というような形で、例えばコメと酪農と一緒にたになかなか捉えられないのではないかとということがあります。

若手農家は販売農家の約一割で、総農家数からいった

図表3 営農類型別の戸数割合（平成27（2015）年）



資料：農林水産省「2015年農林業センサス」（組替集計）

注：1）販売農家132万9,591戸のうち「販売なし」を除く120万8,933戸を若手農家と非若手農家に区分

2）畑作は、「麦類」、「雑穀・いも類・豆類」、「工業農作物」

3）その他は、「その他の作物」、「養豚」、「養鶏」、「養蚕」、「その他の畜産」

らば六・五％ぐらいです。そのようなところを扱われているわけですが、今後の位置づけをする場合には農業構造全体からみて若手農家が今後どのような発展をしていくのか。持続的な農業の発展というようにいっているわけですから、地域農業の生産力だとか、地域経済社会の発展を牽引し得るのかどうかという検討をする必要があるわけですが、日本農業全体からみた位置づけをまずしてお

かないと、どうもそういう分析ができないのではないかなと思います。そういう捉え方をすべきなのではないかなということですね。そういう意味では若手農家の農地利用のシェアだとか、農業産出額に占めるシェアだとか、そういうものの推計値を出されているのかどうかです。その辺、教えていただきたいなと思います。

もう一つは、四九歳以下に着目しても、放置しておけば減っていくわけで、新規就農だとかで補っていかねればいけないわけです。今回の白書、私が十分に読み込んでいないのかもしれませんが、新規就農の話は出てこない。事例が紹介されていますけれども、具体的に全体がどのような動きなのかというのは出されていないわけです。農村の章（第3章）では、田園回帰の動きについては分析されているわけです。二〇一六年度の新規就農者数二万二、一〇〇人のうち、自営就農は一万一、四〇〇人です。雇用就農が八、二〇〇人、新規参入が二、五〇〇人。そういう中で若手農家に着目したとしても、家族経営の再生産は可能なのかどうかということですね。

論点② 農業産出額増加と食料自給率の関連は？

あとはトピックスで農業産出額、それから食料のところでは食料自給率の分析をされています。確かに農業産出額、二年連続で増加してきたのですが、例えば野菜など

は生産が減ってきているわけです。そういう意味では、価格上昇分が産出額の増加にかなり反映されている。寄与率が高いということです。一方で食料自給率（供給熱量）については三八%まで落ち込んでいるわけです。その辺の分析が特に必要なのではないかなと思います。

食料自給率、食料自給力の向上について白書の中でまとめられていますけれども、二毛作等による作付延べ面積の拡大、担い手への農地の集積・集約化、農地の面積確保、単収の高位安定化が重要であるといわれています。細かいことですが、先ほど申し上げたような施策の中で二毛作や、耕畜連携の交付金は、現場では実質的には減額になってしまっている。そのようなところからみて本当に自給率向上で施策の展開としては十分なのかどうか、どうも疑問を感じております。

日本とEUの経済連携協定や、TPP11の影響だとかについては皆さん方から質問が出てくると思います。交渉結果、影響、対策はトピックスの中で書かれております。国内農畜産業への影響はかなり大きいのではないかと。これ以上に大きいのではないかとというのが私の実感です。

食料自給率と貿易との関係で申し上げますと、食料の国内需要については人口減少と高齢化によって、これから減少していくのではないかと。むしろ世界全体の需要は

増加が見込まれるわけで、世界需要も視野に入れた農業生産への意識転換が必要だとし、輸出拡大を政策目標に掲げられているわけです。ただ、依然として農畜産品の輸出入をみると六兆円近くの赤字です。輸入一辺倒の構造というのは変わっていない。その中で経済連携協定などを結べば農畜産品の輸入が拡大していく。そのことが今の農畜産品の貿易構造を変えていくわけではなく、むしろ赤字部分を拡大してしまう。そういう状況があるわけですから、輸出拡大だけ強調するのは疑問です。

関連でいうと養蚕の扱い方、私自身としては非常にひっかかるのです。トピックス三で扱われていますけれども繭・生糸の品質を向上させ、横浜・神戸での輸出検査体制を整えるという形で、生糸の輸出拡大が実現した。これは間違いないわけで、専らアメリカ向けの

女性用の靴下の需要が圧倒的に多かったわけです。そういう形で生糸の輸出が拡大していったという経過がある。では誰が生糸を生産していたのか。良質であるが故に低賃金である農村出身の若年女子労働力がいるわけです。片方で農家は過重な労働をしている。そういうところで価格競争力が生まれたから、むしろ良質であるがゆえに価格が安い。そこで生まれた価格競争力というのを資本の蓄積構造との関連できちっと捉えるべきではない

か。そのようなところで大分ひっかかりました。余り時間がないので、その辺でほかの問題に移らせていただきます。

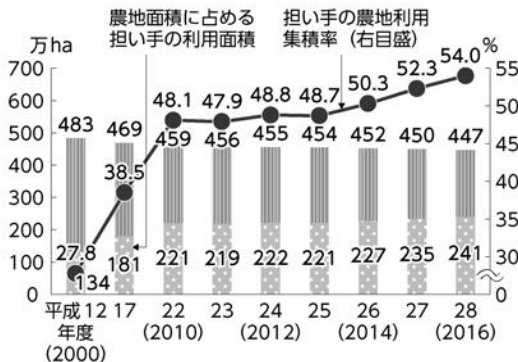
論点③ 農業構造政策をめぐって

三点目は農業構造政策についてです。いろいろな項目については触れられているわけですが、昨年、二〇一五年センサスの結果を分析されたことがあるのかもしれませんが、農業構造全体の話は余り出てこない形で記述されているわけです。特に先ほど申し上げましたような生産費の問題というのは分析されていなくて、例えばコメと牛乳を比べてみても大きな違いがあるので、このようなところで政策点検をしていかなければいけないのではないかというのが問題意識です。

あと一つは中間管理機構の問題です。実質的に中間管理機構を通じて農地の貸し借りが行われているのは、二〇一六年度実績では四割です。二〇一五年度までは三割くらいです。実際に農地の貸し借りというのは地域で動いているのではないか。今担い手への農地集積率八割を政策目標に掲げて、中間管理機構を通じて担い手に農地集積を図るといふ政策ですが、地域の動きというのをもっと重視していくべきではないか(図表2-1-1-5)。

中間管理機構を通じて農地の貸し借りが行われた実績に

図表 2-1-5 担い手に対する農地の利用集積率



資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計」、[集落営農実態調査] (組替集計)、農林水産省調べを基に作成

注：1) 農地中間管理機構以外によるものを含む。

2) 各年度末時点

3) [担い手の利用面積]とは、認定農業者(特定農業法人を含む)、認定新規就農者、市町村基本構想の水準到達者、集落営農経営(平成15(2003)年度から)が所有権、利用権、農作業受託(集落営農経営は農作業受託のみ)により経営する面積

基づいて予算も配分するのは、施策としていかながなもかなと感じています。やはり農地の貸借にかかわる構造分析をきちっとやっけていく必要があるのではないか。そこに構造政策が出てくるのではないかなということです。

論点④地域政策をめぐって

四点目が地域政策についてであります。一番分析しないといけないのではないかと、中山間地域等直接支払制度の第四期対策に入って協定数、交付面積がかなり減少した。高齢化の中で特に四期対策では集落連携を施策の中で強調されて、それが進んでいるわけですけども、これから中山間をどのようにしていくのかというところからみると、第四期対策で面積が減少してしまったのを一つ大きな問題として捉えて、これからどういう施策を展開するのか、その方向性を出していくことが必要ではないかと思えます。アンケート結果を白書の二〇五ページの中で分析されているわけですけども、第五期の対策で拡大・維持できるところと縮小というのがちょうど半々ずつぐらいになってしまっている。これをみると縮小のほうに向かってしまっているのではないかと入れが必要です。高齢化が急速に進んでしまう中で、一つの手としては集落連携の強化です。ちょうど中間的な

政策の評価をしているところで、中間評価を深める形で今から第五期対策に向かって政策をつくっていく必要があるのかなと思います。

環境保全型農業は先ほど申し上げましたので、省略します。

動向分析と政策展開の関連は

全体をみまして震災からの復旧・復興、いい点はあるんですけども割愛させていただきます。政策の展開と、それから動向分析との関係が一番最初に申し上げたのですが、今回の白書をみると論点を絞った上で分析していくという動向分析の形だと思えます。ただ、それだけでやっけていくと全体の姿が捉えられない場合が出てくる。特に若手農家への注目は共感を呼ぶところがあるのでですけども、では若手農家が土地利用についてはどれくらいのシェアをもっているのか、酪農ならどれくらいの頭数シェアをもっているのか、そこからどう発展していくのですかといった場合に、なかなか今の数字だけでは捉えられないです。投資を拡大すればいいではないかといった場合も、水田農業のように機械を入れていくならいいですけども、酪農の場合には畜舎そのものを変えていかないといけない。そういうところがあって、その分析がなかなかできない形になっています。やは

り全体を捉えていくという視点が必要なのではないかと
思います。

旧農業基本法のもとでの農業白書の姿が頭の中にずっとあるものですから、そこにこだわってしまっているようなことがあるのかもしれないけれども、全体的な構造分析、特に構造動態の分析を土台に置きながら分析をしていくべきではないかなと思います。

それとの関連で自給的農家、土地持ち非農家は農林業センサスなどの調査対象にはなっていないわけですが。一時期は土地持ち非農家の数とか自給的農家の数、その上での総農家数だとか書かれていたのですが、いつの間にか数すら書かれないう形になったわけです。農業・農村ですから、その農村に住んでいる人、その中で農業がどのようにやられているのか。そういう姿が白書の中にも出てこない、政策展開の方向づけができないのではないかな。全体の姿を捉えていくべきというのは、そ



小山内司室長

ういう点も踏まえていっていろいろご理解いただきたいと思
います。

動向分析というのは非常に
難しいと思うのです。特に新
基本法になってから動向分析
が白書の主たる目的ではなく

て、法律上、政策方向を示していくのが白書の目的にな
ったわけです。ですから、動向分析を踏まえて政策方向
を出していかなければならないところで、毎年白書をみ
ていてご苦労がよくわかるのです。しかし全体の姿を捉
えていくことと、その上で論点を絞っていくことが非常
に重要ではないかなと痛感しました。

以上です。

農水省からの報告と回答

谷口 どうもありがとうございます。

それでは、事前にお配りしたメモと今のご報告を参考
にしながら、小山内さんからリプライをお願いします。

小山内室長 情報分析室長の小山内でございます。昨
年に続いて二年目でございます。どうぞよろしくお願
いいたします。

今年度白書のキーワード

小山内 きょうは事前に質問事項も頂戴し、また今報
告もいただいたわけでございますが、冒頭、読者の方に
私のメッセージが伝わるよう、今回の白書の考え方に
ついて若干触れた上で、今の報告の中の指摘事項に
対して私が答えるべきところを中心にお答えするとい
うこと、進めさせていただきます。

まず今回の白書でございますけれども、今の報告の中でも若手という言葉を出していただきましたが、キーワードとしては特集で取り上げた「若手」と、トピックスで取り上げた「海外」の二つです。もちろん白書全体で見るといろいろなことが書いてございますが、その中でも特に今回の白書の特徴ということで、この部分を強く打ち出していきたいという思いでまとめ上げました。

まず若手を取り上げた狙いでございますけれども、若手の農業経営において規模拡大、あるいは投資の面でどんな特徴があるのか、若手が生産・販売において今後どういう部分を伸ばしていきたいと考えているのかなどを、統計データとか、あと今回初めて実施しましたけれどもwebアンケート、そういうものを使いながら明らかにしていきたい、さらに経営発展を目指していきたい若手農業者の皆さんと、我々が進めるべき施策の展開方向を共有していきたいということでございます。

もう一つ、海外を取り上げた狙いでございますけれども、食料の将来を見据えたときに国内は人口減少と高齢化の影響で需要は減少に向かっていく、一方海外に目を向けますと人口増加と経済発展で需要は増加に向かうと見込まれているわけでございます。我が国の農業が生産拡大を通じて所得を上げていく上では、国内はもちろんございいますが海外も視野に入れた生産へと意識を生産

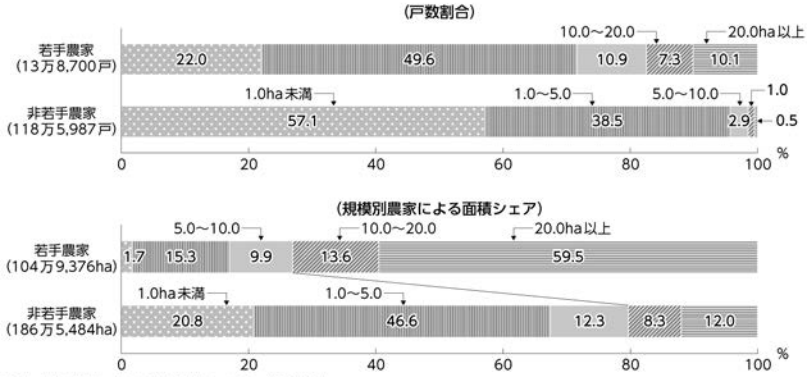
者自身が、もちろん全員である必要はないと思いますけれども、意識のある方はそのように目を向けていただくことが大事ではないかということ、農業にかかわる皆さん、これから農業を目指す学生、社会人の皆さんとの共通理解にしていきたいということでございます。

なお、今の食料・農業・農村白書は平成一一年度が始まってございます。今年が一九回目になります。若手の農業者を、白書の特集やトピックスのテーマとして取り上げたのは、今回が初めてでございます。それでは、先ほどの報告に対し、私のほうからコメントをさせていただきます。

農業の持続的発展の牽引は、ベテラン、若手、農業法人に期待

小山内 まず特集に関して、若手農家は地域農業の持続的な発展を牽引する担い手となり続け得るのかというご指摘がございました。若手農家でございますが、今回の白書をまとめるに当たり、四九歳以下の基幹的農業従事者がいる販売農家を今回の分析に限って、読みやすさの観点からこのように若手農家という短い言葉で表現したわけでございます。したがって、政策の今後の方向という議論をするときに、若手農家という言葉を使っています。これはあえて控えたいと思うのですけれど

図表5 経営耕地面積規模別の戸数割合と規模別農家による面積シェア（平成27（2015）年）



資料：農林水産省「2015年農林業センサス」（組替集計）
 注：販売農家132万9,591戸のうち「経営耕地面積なし」を除く132万4,687戸の経営耕地面積を若手農家と非若手農家に区分

も、農水省としましては担い手というところで施策を実施してまいります。そういの中で持続的発展を牽引する意味においては、数々の経験、あるいは高い技術をもっている、地域で信頼を得ているベテランの方ももちろんでございますし、今回の白書の中で取り上げました将来の農業を担うチャレンジ精神の

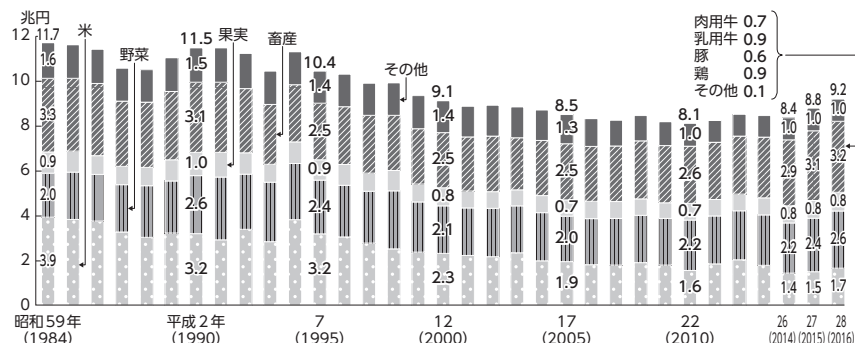
旺盛な若い方々にも農業の持続的発展を牽引いただきたいと、その役割を期待しているわけでございます。また分析の中では今回、若手農家、非若手農家と申しております、農業経営体の九七%を占めます農家に着眼して分析してございます。したがって、このデータ分析の中には農業法人は入ってございません。ただ、農業法人もこれから伸ばしていくということもございますので、そういう農業法人の力にも大いに牽引の役割を期待してまいります。

それから若手農家の農地利用のシェア、それから農業販売額のシェアはどのぐらいかという指摘もございました。まず若手農家の農地利用のシェアというのは、白書の本文の六ページの図表5というところに示してございまして、販売農家全体で二九一万ヘクタール。これはセンサスの経営耕地面積でございまして、そのうち若手農家が経営するのは三六%に相当します一〇五万ヘクタール。図表5の横棒グラフの左の端っこに数字は書いてあります。また産出額、販売額ですが、こちらのシェアは今回分析をしてございません。

農業産出額二年連続増加の要因

小山内 それから農業産出額が二年連続増加しているというけれども、収量が減って価格が上がっていること

図表 1-1 農業総産出額



資料：農林水産省「生産農業所得統計」

注：その他は、麦類、雑穀、豆類、いも類、花き、工芸農作物、その他作物、加工農産物の合計

なのではないでしょうかというご指摘もいただきました。平成二九年年度の農業産出額が増加した理由というのは、トピックス一の冒頭の部分でも少し触れてございます。コメ、あるいは野菜などの需要に応じた生産の進展などがあったということ、トピックス一の冒頭で記載しているわけでございます。

もうちょっと具体的な話をさせていただきます。

すと（図表1-1）、産出額の増加において品目別の寄与度をみますと、大きいのは今申しましたコメと野菜ということになります。コメにつきましては需要に応じた生産を進めることによって超過作付が解消されまして需給が改善し、主食用米の価格が上昇したことが寄与したと分析してございます。野菜につきましては近年の加工用や業務用への国産野菜を求め実需者ニーズへの対応により需給が引き締まるという中で、秋の天候不順があり、葉茎菜類と根菜類を中心に値段が上がったことが寄与したと分析してございます。このほか果物では秋に雨が少なかったことで糖度が高まり、品質がよくて値段が上がったこととか、肉用牛については和牛の改良の進展、飼養管理技術の向上というものがあって、高品質な牛肉の割合がふえたことも要因としてはあったというように分析してございます。

あとは、新規就農の記述が見当たらないのではないかと。今回のご指摘もいただいたわけでございます。今回の特集の中で、全体の新規就農の動向を後半部分で記述してございまして、自営農業就農者は稲作の割合が高いとか、雇用就農者は畜産の割合が高いとか、そういうところでも紹介してございます。また第二章の人材力のところでも農業高校とか農業大学の就農率のお話とか、あとは同じ第二章の女性の農業者のところでも女性の就農は組織経営

体の常雇いが増えていたあたりも、新規就農的な話として触れているわけでございます。また、そのためのいろいろな施策も講じているわけでございますが、それは動向編というよりは後ろのほうに施策編という部分がございますので、そちらのほうに記載しております。

土地持ち非農家は、戸数よりも農地に着目

それから報告の最後にございました白書の全体の姿、論点を絞ってというようなことで、どのようにしていくべきかというご提起もいただいたわけでございます。白書のつくりとしましては毎年、特集で何らかのテーマを掲げながら、そのテーマに即して分析を深めていくということをしているわけでございます。それがその年の白書のある意味、色というか、特徴になるわけでございます。一方で今報告いただいた中にもありました農業構造というものも非常に大事でございます、毎年ちゃんと全体像がわかるようにということも、大事な指摘をいただいたと思っております。そういう意味では今回も第二章の冒頭の部分で、農業構造の改革ということで一戸当たりの経営体の面積とか、あるいは担い手の推移なども記述しております。引き続き農業構造を意識しながら、しっかり全体像がわかるようにしていく必要があるのではないかと思っております。

それから、土地持ち非農家も最近みないですねというご指摘もございました。土地持ち非農家は、もちろん非農家ですから農家ではないわけでございますが、一方で農業構造を進める上において、農地の出し手ということにおいてかわりがあると私も認識をしております。土地持ち非農家が何戸いるかというのはもちろん数字としてあるでしょうけれども、土地持ち非農家の方もっている農地をいかに担い手に集めていくかということが、施策として大事なところと考えてございます。そういう意味では去年の白書でも今回の白書でも触れてございますけれども、相続未登記農地の問題というのがございます。相続権のある息子さん、あるいは娘さんがいて、農地の相続登記がなされていない、このような農地が実は全農地の二割ぐらいあるという大変大きな話になってございまして、今回の通常国会では、このような農地を簡易な手続でもって貸し借りできるようにする制度も設けられたわけでございます。土地持ち非農家の戸数自体というよりも、そういう形で土地持ち非農家もっている農地をちゃんと集めていく。そういうところをしっかりと私も白書の中で書いていければと思つて、今回こういう形で触れてございます。

今、神山様のほうから報告いただいた中で、ちょっとこういう部分も答えがぜひ欲しいということがあればも

う一度いつていただいて、あとは担当のほうから答える形で進めさせていただきたいと思えます。

私からは以上です。

谷口 ありがとうございます。

では、神山さんのほうから、今の回答に対して何か意見があればいつてください。

小山内室長 私が回答し切れなかった部分でぜひ聞きたいということも含めて。

神山 他の先生方から質問等が出てくると思うので特にいいです。

若手農業者の姿についての質問

谷口 最初に白書の全体的な構造についての質問を他の委員の方から伺いたいのですが、よろしいですか。

それでは、特集からトピックスまでのところについて、安藤先生のほうから若手農業者の姿に関する質問が出ています。ちょっと長いので説明してもらったほうがいいでしょう。安藤先生、お願いできますか。

安藤 次世代を担う若手農業者の姿という特集が組み立てられておりまして、この特集は高く評価することができると拝読いたしました。そのうえで質問になります。この特集の四四歳以下の常雇いの分析で、雇用就農がかなりの割合を占めるようになってきていることが明らかに

されていますが、彼らのキャリアパスをどのように描くかを考えていく必要があるのではないのでしょうか。こういう形で農業労働力を、若手を確保し始めたという点は評価できると思うのですが、彼らがずっと農業にとどまってくれるだろうか。そのためには何が求められているのかをさらに考えていく必要があるということです。雇用者として一生勤め続けるのは実際問題としては難しい法人が多いように思うのですが、雇われている法人がどのようなものなのかも分析する必要があります。後あてでしようし、雇用を入れている法人経営はどのようなもので、どのようなキャリアパスを用意しているのか。その内実とセットで議論できるような事例というか、ケーススタディの紹介があってもよかったですのかなと思います。

ただし、雇用労働者をたくさん抱えて発展していくような、そういう一般の会社のように農業法人の多くはならないと思います。例えば、分社農場の形で法人の傘下のもとで独立していくフランチャイズ型農業のような方向を目指す動きのほうが現実的と思うのですが、このあたり特集を組まれて、このような分析をされたうえで何かお考えとか、あるいはこういう事例が実はあったのだけれども紹介し切れなかったのですとか、そのようなことがあれば教えていただきたいというのが私からの質問になります。

雇用就農者のキャリアパスをどう考えるか

小山内室長 私のほうから簡単に申し上げます。

法人雇用の部分でキャリアパスということでございます。私も今回、白書をまとめるに際し、以前からキャリアパスの問題があると聞いていましたし、同じような問題意識をもっておりました。

今回、雇用就農者の部分でwebアンケートをとってございますけれども、法人雇用者への設問でキャリアパスの満足度をきいています。白書のページ数で申しますと二三ページ、図表26でございますけれども、キャリアパスはwebアンケート上では「昇進や独立への道筋」という言い方をしています。ここにありますように「満足」と「やや満足」を足すと二八%ぐらい、それから「不満」と「やや不満」を足すと二六%ぐらいということで、キャリアパスについては拮抗している結果となったわけでございます。

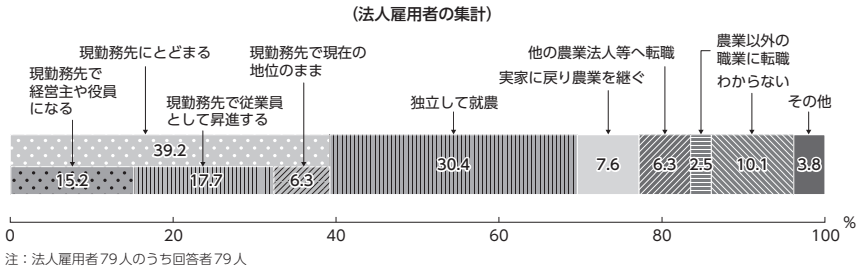
また、キャリアパスを踏まえて将来どうするのかという設問の結果を図表27に載せています。法人雇用者が今後どういう進路をとっていきたいと考えているのかというところでございます。「現勤務先にとどまる」が約四割、「独立」が三割。「現勤務先にとどまる」という方の中には、役員まで上がりたいという方など内訳も載せてお

ります。そういう中で、ただ、図表27の一〇・一%の「わからない」という方が右から二番目にございます。つまり将来、自分が法人の中にいるのか、独立するのか、先が全く現時点ではわからないというのが一割でございますが存在する。法人の雇用就農者が農業に定着していただくためには、こういう部分を解消していかないと、自分が五年後、一〇年後にどこにいて何をしているかというのが描けるような形でないと、定着率を高めていく上で余り好ましくないのではないかと思っっているわけでございます。

施策自体はそれぞれ担当部局がありますので、我々白書担当としましてはいろいろな事例の中でこういう工夫をしていますよと発信していくのが役割だと思っております。何かいい事例があったけれども載せられなかったものがあるかとか、そういうお話もちょっといただきたいわけでございますが、そういうことは今の段階ではなくて、むしろ今回の分析でキャリアパスがはっきりせず一割がまだ将来わからないという方もいる中で、もうちょっとそういう方が解消される意味において、法人でどういう工夫がなされれば解消できるのかというあたりも、今後事例として紹介していく必要があるのではないかと、課題というように受けとめてございます。

私のほうからは以上です。

図表 27 将来の進路



独立から法人の後継経営者まで多様なキャリアアップの道筋

伊藤経営専門官 経営局就農・女性課の伊藤と申します。

ご指摘いただいた点は、まさにそのとおりと考えております。

キャリアパスにつきましては、やはり大きい経営体であるとか、経営者の方の意識が高いところでは、雇用者のキャリアアップとかを作っているところもあります。一方で、そこまでの意識をされていない経営体も多いという認識です。ですので、我々としても

事業や情報提供をする中で、そうした、人を雇って育てていく重要性については、周知をしていきたいと思っております。

また、分社農場のような形で、人を雇い入れて育成し、独立させていく事例も実際あります。一方で、経営者の方からは、自分の右腕になるような人を育てたいという声を聞くこともあります。育てた人が出ていく一方で、育てる側としてもやりがいがないというもございませので、自分の右腕とか中核人材として育てたいという方と、独立させていきたいという方と、両方が重要と考えております。何か補足があれば。

島本課長補佐 経営局経営政策課の島本でございます。

今、伊藤がお話させていただいたとおり、これから法人経営がふえていく、それから経営の大規模化が進んでいくという中で雇用就農者がふえていくのは間違いないことだと思えますし、その中で、まさに社長の右腕となるような人材というのが今後必要になってくるだろうと思っております。私も昨年度、そういった事業を実施したわけございまして、雇用就農者のキャリアアップの推進ということで、例えば就農者が二〇人とか三〇人とかある程度大規模な法人になってくると、その中で誰を今後の中核人材として育てていくか、そのためにどん

な取り組みをしているか、そういったことに意欲のある一〇の農業法人さんともにキャリアアップの推進ということ、経営者側はこんなことを考えていて、こんなことをしてほしいと思っている、従業員の側はこんなことをしてほしい、こんなことをしていきたいと思っっている点について支援をして、調査報告書としてホームページで公表しております。伊藤がやっている農の雇用事業とか、農業次世代人材投資資金とかあるわけですから、そういった中で今後法人経営者の方に周知して、活用していただきたいと思っています。

若手農業者の年齢を四九歳以下としながら、常雇いが四四歳以下となっている理由

谷口 安藤先生、いかがですか。

安藤 では、一点だけよろしいでしょうか。むしろこれは私たち研究者の課題になるかと思っっているのですが、七九人と人数がすごく少ないので、研究者の分析には耐えられないサンプル数なのですが、また、年齢が上がってくるに従って必要となる給料も違いますし、年齢によって考えていることも変わってくると思いますので、これを細かく分けていくとサンプル数が少ないので分析にならなくなってしまうのですけれども、年齢によって満足度がどう変化しているかとか、どういう能力を求めて

いて、どの部分に不満があるか。そういう分析ができるというなと思いました。かつ法人の規模によって、さらにクロス集計をかけていくといろいろなことがわかると思っただけです。ただ、それでクロスをかけると一つのセルに入る数が二とか三とかになりますので、ほとんど意味をなさなくなってしまうのですが、もう少し分析を深めていける可能性があるかと、研究者として、この特集を読んで思っただけのことです。私からは以上になります。

谷口 今の点に関連して何かありますか。ちょっと些末な質問で恐縮ですが、何でここでの年齢区分が四九歳以下と四四歳以下の二つになっているのがよくわからなかったのです。いわゆる新規就農事業の関係で四四歳以下とかを特別に取り上げる必要があったのですか。センサスとここの統計の重なりがちょっとずれているようですが。教えてください。テクニカルな問題だと思っ

小山内室長 まさにテクニカルといえばテクニカルなのですけれども、この特集ではセンサスを使ってデータ分析をさせていただきます。農業者のほうは四九歳以下という切り方の区分があるわけですが、常雇いについては四九歳以下という区分がないのです。本当は四九歳以下でやりたいのですけれどもないものですから、四

四歳以下というようにちょっとイレギュラーな形になっています。

農の雇用事業からのキャリアパスの多様性

谷口 そのほかいかがですか。

神山 今のキャリアパスの問題なのですけれども、やはり独立して就農は、この集計でも三〇%です。それくらいが妥当なのではないかなという感じがするのです。農の雇用事業だとかをみても、二年間の途中でやめしてしまうという人も中にはいるわけです。若い人たちの離職率、転職率がかなり高くなっている。いろいろな新規就農、多様な道筋があるので、法人に雇われて、その後独立していくというのも一つの道。それから分社化、のれん分け的な形で、もう最初から考えている法人もいますよね。だからそのようなところをどのように応援していくのか。そこが必要なのではないかなと思うのです。

法人の後継ぎをほかの法人に雇用してもらって、次世代の経営者として育てていくという事業がありますよね。事例は非常に少ないと思うのです。要するにほかの法人に入れて給料分はもとの法人が払って、というのではなく、そのような仕組みは、むしろ農の雇用事業全体の中で、次世代の法人経営者も含めて育てていく仕組み

が必要です。

伊藤経営専門官 何パターンかご指摘をいただきましたが、全て農の雇用事業の話になります。まず、農の雇用事業には主に三パターンございます。一パターン目は、雇った人に対する二年間の研修への支援です。次に法人設立タイプというのがございまして、雇った人が法人で独立するなどの場合の支援で、四年間、最長で支援します。最後に次世代経営者育成タイプというのがありまして、息子に限らないですけども、自社の役員候補の方をほかの法人に送り出して、一年とか二年間、研修をして帰ってきてもらい役員にするタイプです。

ただ、ご指摘いただいたとおり最後の次世代経営者育成タイプは、まだ件数がそこまで多くないので、今年からパンフレットに大き目に載せたりであるとか、普及に努めていきたいと思っています。需要はあると思っていますので、しっかりアピールしてまいりたいと考えております。

日EU・EPA合意の影響試算についての補足

谷口 そのほか、特集からトピックスまででいかがですか。

萩原参事官 官房政策課の萩原と申します。トピックスについて神山さんから影響試算の言及がありました。

トピックスの中で日EU・EPA交渉の妥結と対策という記述がございます。

TPP11については、現在国会で審議されており、TPP11協定は既に国会で可決しているところで、関連法案は審議中です。日EU・EPAにつきましてはまだ署名に至っておりません。これから署名という手続に入るところでございます。日EU・EPAの影響試算につきましては、トピックスに記述されておりますが、農林水産物の生産減少額は、約六〇〇億円から一、一〇〇億円となっております。影響試算の考え方はご案内だと思えますが、交渉で獲得した措置とあわせて去年の一月に成立した総合的なTPP等関連政策大綱に基づく国内対策を勘案して影響を試算しております。国内対策は体質強化策及び経営安定対策が中心になります。交渉で獲得した措置と国内対策によりまして国内生産量は維持されるというところでございますが、農林水産物の生産減少額は約六〇〇億から一、一〇〇億の生産額の減少が見込まれます。P（価値）×Q（生産量）で生産額が求められます。生産量は維持されますが、価格が下落することが見込まれます。引き続



萩原英樹参事官

き、農林水産省としては農林水産業の成長産業化に向けてしっかりと対策を打っていきたいと考えております。TPP11については、第一章の七五ページに記述がありますが、TPP11の影響試算は、日EU・EPAの影響試算と同様の考え方でございます。

第一章 食料の安定供給の確保に入って

谷口 どうもありがとうございます。それでは、第一章のところに入りたいと思います。第一章については梶井先生のほうから何点か質問が出ています。

一つは**図表1-1-1-2**に関して、生乳・牛肉は基本計画の目標年度の生産努力目標数量以下なのに生産量の実績が減少しているのが、鶏肉・鶏卵では全く逆になっている。この点についての所見を聞きたい。二つ目は**図表1-1-1-3**で、基本計画の作付面積見通しは増加となっているにもかかわらず、実績は一貫して減少となっております。梶井先生、直接説明されますか。

梶井 ここに書いてあるとおりですから。

谷口 それでは、この点についてのお答えをお願いします。

萩原参事官 官房政策課の萩原です。食料自給率の目標については、ご案内のとおり食料・農業・農村基本法

第一五条において、食料自給率目標を設定することになっております。直近の基本計画、すなわち平成二十七年の基本計画では、平成二五年度を基準年度にしまして、目標は平成三七年にしております。白書では個別の品目ごとの目標に向けた目標比率を記述しております。平成三七年の目標は、カロリーベースの自給率で四五%、生産額ベースで七三%となっております。この目標達成に向けて、個別品目ごとにどうなっているかというのを記述しております。自給率目標達成に向けてしっかり取組みを強化していきたいと、四五ページに記述させていただいているところでございます。

畜産・酪農でも担い手問題が深刻化している

天野課長補佐 生産局食肉鶏卵課の天野と申します。

まず生乳と牛肉について、生産努力目標は現行の数字よりも高い数字が目標で設定されているのに、年を追って生産量が減少しているのはなぜかというご指摘ですが、まさに先ほどからご議論いただいている担い手の部分でして、離農が畜産についても非常に進んでいて、高齢化、後継者不足によって生産者の数が減っているところだと思います。これにつきましては本文の一六一ページの**図表2-3-29**に飼養戸数をご紹介します。飼養戸数イコール農家数ですが、乳用牛については北海道、都府県

図表 1-1-2 主要品目における生産量の実績、生産努力目標、目標比率

(単位：万 t、%)

	平成25年度 (2013) (基準年度)	26 (2014)	27 (2015)	28 (2016)	2025 (目標年度)	平成28年度 (2016) 目標比率
米	859	842	797	803	752	107
米粉用米	2	2	2	2	10	20
飼料用米	11	19	44	51	110	46
小麦	81	85	100	79	95	83
大豆	20	23	24	24	32	75
かんしょ	94	89	81	86	94	91
ばれいしょ	241	246	241	220	250	88
野菜	1,195	1,196	1,186	1,163	1,395	83
果実	301	311	297	292	309	94
てんさい	344	357	393	319	368	87
さとうきび	119	116	126	157	153	103
生乳	745	733	741	735	750	98
牛肉	51	50	48	46	52	88
豚肉	131	125	127	128	131	98
鶏肉	146	149	152	155	146	106
鶏卵	252	250	254	256	241	106
飼料作物	350	351	363	343	501	68

資料：農林水産省「食料・農業・農村基本計画」、「食料需給表」、農林水産省調べ

注：1) 米は米粉用米、飼料用米を除く

2) 飼料作物の単位は万TDN

図表 2-3-29 畜種別飼養戸数と1戸当たり飼養頭羽数

(単位：戸、頭、千羽)

		飼養戸数				1戸当たり飼養頭羽数			
		平成19年 (2007)	27 (2015)	28 (2016)	29 (2017)	平成19年 (2007)	27 (2015)	28 (2016)	29 (2017)
乳用牛	北海道	8,310	6,680	6,490	6,310	100.6	118.6	121.1	123.5
	都府県	17,100	11,000	10,500	10,100	44.2	52.6	53.3	53.8
		82,300	54,400	51,900	50,100	34.1	45.8	47.8	49.9
肉用牛	子取り用 めす牛	71,100	47,200	44,300	43,000	8.9	12.3	13.3	13.9
	肥育用牛	12,400	8,210	8,330	7,840	59.4	90.2	86.4	92.1
	乳用種	7,550	5,320	5,040	4,950	140.9	155.6	166.1	168.6
	豚	7,550	…	4,830	4,670	1,292.6	…	1,928.2	2,001.3
	採卵鶏	3,460	…	2,440	2,350	41.3	…	55.2	57.9
	ブロイラー	2,583	…	2,360	2,310	40.8	…	56.9	58.4

資料：農林水産省「畜産統計」を基に農林水産省で作成

注：1) 各年2月1日時点

2) 採卵鶏は成鶏雌1,000羽数以上の飼養者の数値

3) ブロイラーは平成19(2007)年は全飼養者の数値、平成27(2015)年は以降は年間出荷羽数3,000羽以上の飼養者の数値

4) 平成27(2015)年は農林業センサス実施年のため、豚調査、採卵鶏調査及びブロイラー調査を休止

とも毎年減少している状況で、肉用牛農家につきましてもどの品種も年々減少している状況です。一方、一農家当たりの飼養頭数というのは一応増加傾向にはありません。ですから、農家さんが規模拡大する傾向にあるのですが、これが全体の飼養頭数の増加にまだつながっていないというのが現状でして、生産量的には全体として減少傾向が続いている状況です。

施策としては、担い手の関係で施設整備も含めてさまざまな施策を打っていきまして、例えば肉用牛農家については、やっと子牛を産むための繁殖雌牛の頭数が少し増えてきたところです。一六三ページの図表2-3-33で、オレンジ色の棒グラフが雌牛の頭数になるので、二六年度に一番底を打っていきまして、二七、二九と少し増加しております。肉用牛は最初に雌牛の妊娠期間が一〇ヵ月で、さらに出荷するまで子牛が生まれてから三〇ヵ月かかりますので、そういう意味では長いスパンで生産の規模拡大というのを農業者の皆さんに頑張っていたただかなくてはいけないような状況で、今さまざまな施策に取り組んでいるところです。

一方で鶏肉と鶏卵については、鶏肉は、生まれてから四九日齢とで、非常に短いスパンで出荷が出来ます。そういう意味で、いわゆるインテグレーションといわれている企業経営が非常に大きな規模で、大手商社な

どの企業経営が入ってきているところでして、生産が拡大している状況です。そもそも目標値を下けているのはなぜかという点、鶏卵・鶏肉については人口減を見越して少し低目に設定しているところなのですが、昨今の肉ブームや、優良なたんばく質をとるような健康志向により肉全体の需要が増えている中で、鶏肉・鶏卵の生産者が規模拡大し、生産量が増えているというのが現状になっております。——ちょっと酪農について補足を。

請川課長補佐 牛乳乳製品課の請川と申します。よろしくお願ひします。

生産量が減っている要因につきましては、今、天野からご説明しましたとおりなのですけれども、こちらにいただいたご意見の中で消費減が続いているのがあるのですが、実は国内の生産量は減っているのですけれども、国内と輸入と合わせた消費量につきましては実は横ばいで堅調に推移しております、生乳生産量が減っている分と需要の分の間のギャップを輸入で埋めているような状況でございます。なので、いかにしてギャップを埋めべく生産量を今後ふやしていくかというところに課題はなるのですけれども、現在、生乳生産量をふやすためには牛をふやさなければいけないことになるのですが、牛自体も今乳を搾乳できるような牛についてはまだ減少傾向にあるのですけれども、実は下の世代、子牛の世代が

今ふえてきている傾向がみえておりまして、今後今年度の取り組みを続けながら子牛をふやしていく。それで年数が二年、三年とたてばふえた子牛が生乳生産量をふやしていけるだろうと考えておりまして、いろいろな事業を活用しながら、引き続き生乳生産の基盤強化というのに取り組んでまいりたいと考えているところでです。

以上です。

畜産物の消費拡大と国産・輸入の注目すべき関係

谷口 関連して私のほうでの追加質問です。食料問題

については国内需要が減るといふ基調で評価がなされています。ところが、食肉だけは少し例外で、国内需要自体が増えているわけです。そして国内生産は増えるもの、減るもの、維持されるものという差違があつて、輸入が相当増えているために国内消費仕向量がトータルで増えているのをどうみるかということです。つまり、こういうことの記述をもう少しきちんと出してもらったほうがいいかなと思います。一本調子で国内需要が縮んでいるというわけではなくて、国内生産がある程度維持され、全体の需要もふえるものがある。牛肉は消費量が減っています。鶏肉は国内生産も消費量もふえている。こういう点をどうみるかという記述が少しあるとよかつたかなというのが感想です。

天野課長補佐 指摘のとおり食肉の消費量は非常に増えていまして、白書の中では個別の品目の消費量の記述がないですが、実は牛肉も特にこの二年ぐらい上昇傾向です。国内生産量がほぼ停滞している中で、消費増は輸入量で賄っている状況でございます。生産目標については、輸入で賄われている消費の部分を国産に置きかえようという目標で、少し大き目の数字を設定しているところですので、それに向けてさまざまな施策を打っていくべきと考えております。

作付面積が減り続けていることの所見はどうか

谷口 どうもありがとうございます。ただし、今質問した趣旨は、国内需要がないから海外向けの生産だとはならず、国内需要に見合う国内が供給できない状況で、輸入しているのに対してどう対応するのだということですね。

そのほかに梶井先生が提出している**図表1-1-1-3**に関するものがあります。基本計画では自給率を上げるということで、一貫して生産をふやすことが目標になっているので、延べ作付面積は増加が提起されています。しかし、実態は作付面積が減っているにもかかわらず、この点について一言も述べていないのがおかしいということですね。梶井先生、質問の趣旨はそれでよろしいです

か。

梶井 所見が聞きたいのだけど、所見がなければいけない。

谷口 所見が欲しいということですね。事実ではなくて、事実に対する評価を聞きたいというご質問だと思います。

小山内室長 私のほうからお答えさせていただきますけれども、食料自給率の目標四五%、七三%ということでカロリーと生産額でそれぞれ目標があるわけでございます。その前提として国内生産をふやす、作付面積をふやすことが必要となります。これはいわゆる耕地利用率の話となり、今九二ですけれどもこれを一〇一まで上げるという見通しを掲げているわけでございます。ここに向かってちゃんとやっていかなければいけないのに、なかなか進んでいないという指摘になるうかと思えますけれども、まず農地をしっかり使うということが必要なので、耕地利用率九二ということは、少なくとも農地の八%は何も作付されていない状況を意味します。こういう農地をしっかりと使っていく、ではどうしたらいいのかということ、やはり農地をちゃんと耕作してくれる方に集めていく。そのときに支障になっている、さっき申しました相続未登記農地の存在など個々の問題を解消していきながら、やる気のある人に農地を集めていく

図表 1-1-3 農地、作付延べ面積、耕地利用率の実績値と見通し

(単位：万 ha、%)

	平成 25年 (2013)	26 (2014)	27 (2015)	28 (2016)	2025 見通し
農地面積	454	452	450	447	440
作付延べ面積	417	415	413	410	443
耕地利用率	92	92	92	92	101

資料：農林水産省「食料・農業・農村基本計画」、「耕地及び作付面積統計」

すので、例えば夏に何かをつくった後、冬にもう一回、何か作物をつくればいいのにというところがあるわけでございます。九州のほうに行きますと、特に佐賀県とか耕地利用率でみると一〇〇を大きく超えるような県がある一方で、県別にみると本当に一〇〇に全然届かないような、八〇とか七〇台の県もあるわけでございます。こういうところは人がいないとか、農地がなかなか集まらないとか、いろいろ個々の事情があるのかと思えます。そういう部分の課題をしっかりと解決して、まずはやる気

ことが大事です。もちろん中山間地域など条件不利地域では人がいないという問題もございませうので、そういうところは組織づくり、人づくりも同時に進めていかなければいけないということでございます。その上で耕地の利用率でございます

のある人に農地を集めていく。そういうことを進めていくことで、作物はちゃんとそこに植えられて、結果、増産が図られて自給率も上がっていく。こういう流れになってくるのかと思えます。

以上です。

谷口 ありがとうございます。とりあえずそれでよろしいですね。

梶井 ええ。

食料自給力の効果はいかに発揮されるのか

谷口 安藤先生のほうから食料自給力のご質問があったと思いますが、簡単に説明していただけますか。

安藤 四六ページのところと次の第三節に係ってくる内容だと思っています。食料自給力の指標ですけれども、これは意味のある指標だと思うのですが、実際どういう場合に効果を発揮するのでしょうか。自給力という潜在力が効果を発揮するシナリオが、よくわからなかったということなのです。短期的な食料危機の場合にはどういう形で自給力の効果があらわれてくるのか、中長期的な食料危機の場合にはどうなのだろうかと考えておりました、そここのところの説明をしていただけるとありがたいと思っています。例えば、自給力についてはこの後の第三節の食料安全保障のところと、本当はここと絡め

て議論したほうがよかったように思っています。まさに短期的な危機のシナリオと中長期的な危機のシナリオがここではそれなりに書かれていますので、それと絡めながら自給力がどのような意味をもっているのかという議論ができたのではないかと思っているわけです。

また、第三節では輸入先を多様化しようという話があります。こうなってくると自給力も大切だけど、外から輸入できる道をたくさんつくっておいたほうが良いという話になるかもしれません。そういう選択肢もあるということですよ。これは編集会議のメンバーが共有している意見でもありませんし、私もそのように思っているわけではありませんが、白書の記述からすると必ずしも自給力がなくても輸入する道がたくさん確保されていれば、短期的な危機のときには何とかなりますという話になってきます。そういうことも、この白書はもしかしたらいっているのかもしれない。事實は書かれていますのですけれども、その中のロジックというか、政策の方向性が読みにくかったというのが、ここでの私の印象だったということですよ。

お答えは食料安定供給の考え方から

萩原参事官 官房政策課の萩原です。まず食料自給力の説明の前に、基本的な食料の安定供給の考え方をご説

明したいと思います。安藤先生からご指摘がありましたように、海外から輸入すれば良いかというところはそうではありません。これは食料・農業・農村基本法の第二条に、国内の農業生産の増大を図ることを基本とするとの記述があります。それと輸入と備蓄をあわせて、しっかりと食料を安定的に供給するというのが基本的な考え方でございます。カロリーベースでは、約六割強を海外から輸入しなくてはいけないこととなります。この場合例えば輸入先が一国に偏っていた場合、その国で不測の事態が起これば、食料を安定的に供給できなくなります。このため、輸入先国の多角化という考え方があります。

ただ、そうだからといって国内の農業をおろそかにするとは全く考えておりません。そこはご理解いただければと思います。

その上で、食料自給力については、今の基本計画において、初めてこの概念が出てきました。基本的な考え方としては、食料の潜在生産能力とその動向を示すというような発想で作成したものでございます。この白書の中にも記述してありますが、例えばお花を生産しているところを食べられるものに替えて生産したらどうなるかということなどを考え日本の国内生産の潜在能力をはかるというものです。この指標の狙いは二つあります。一つは食料自給力に関する理解を国民にもっとして

もらおうというものです。

もう一つは、これはもう先ほど安藤先生からもご指摘のありました食料安全保障ですが、食料安全保障の国民議論の深化を狙いとしております。食料自給率だけでは、先ほど申しましたとおりお花を植えている土地の評価、すなわち、農地の有する食料の潜在生産能力が反映されない議論がありました。安藤先生から食料危機との関連でお話しましたが、安藤先生のお考えは受けとめて、今後の議論の材料にさせていただければと思っております。

第二章 強い農業の創造について―農業経営の継承問題から

谷口 では、次に第二章 強い農業の創造に入りま
す。堀口先生の質問から始めたいと思います。

堀口 持続的発展におおいに関係する農業経営の継承について三点お聞きします。第一は、親元就農して経営継承してくれる予定の後継者数はどのくらいあるのでしょうか。生前一括贈与や相続時精算課税制度を使った
り、あるいは次世代人材投資資金の中の経営継承等を用いて、確実な経営継承の数を推測することはできま
すか。

第二は、一一五―一一六ページに第三者継承の事例が

載っていますが、この成功に至る仕組みはどのようなものでしょうか。第三者継承は大いに期待されますが、現時点での支援の仕組みはどのようなものがあり、課題は何かを教えてください。

第三は、中小企業庁がこの一〇年間で中小企業の経営継承を促進する政策を贈与税無償化等の方向で用意していますが、個人事業主が主の農業の場合、適用外です。生前一括贈与、相続時精算課税制度等の課題は何ですか。この他に政策を用意したり、強化したりする必要はないでしょうか。

島本課長補佐 どの辺からお答えしたらいいのかというところがあるわけですが、一応全体的な話からお話しさせていただきます。一の③のところに中小企業の経営継承を促す仕組みというような記載があるかと存じます。今まで農業は高齢化が問題だということが語られてきたかと思うのですが、実は中小企業の経営者も農業と全く同じで、ピークが六〇歳とか七〇歳のところにあるのではないか、これではまずいということで、中小企業庁さんはこういった施策を打たれているところがございます。私どもも経営継承を円滑に進めるはとも重要であることは認識しております、二年前から都道府県で相談対応などをさせていただいたりしております。また私ども、経営継承は施策を打てばいいというこ

とはなくて、もともと一〇年がかりでやらなければいけないような話でもありますので、そういった点も周知というか、普及啓発を図る必要があると思っております。これまで取り組んできたところでございます。ただ、昨今、中小企業で焦点が上がっているところはあります。我々としてもより一層、働きかけはしていかなければならないと思っております。

また、経営継承に限った話ではなく、最初の大規模経営とかの話とも関連してくるところであります。そもそも農業経営の個別の経営改善のサポートをしていくことがこれから重要になってくる、要するに農業経営者の方、個別にいろいろな課題や悩みがあるわけで、その都度必要なサポートをしていく、経営課題の解決を図っていくことが重要ではないかと考えてございまして、そういったところで今年度から農業経営サポート事業ということで各都道府県に、これは中小企業庁の取り組みに準じたものでありますけれども、経営者さんの経営上の悩みをサポートする取り組みとして進めておるところでございまして、その中で経営継承のサポートについても進めていきたいと考えているところでございます。

堀口 中小企業庁の説明を聞いていたらかなり危機感が強いですよ。多分この一〇年の間に中小企業は後継者が三分の一ぐらいなくて、大田区からかなり工場が

なくなってしまうということのようです。相談センターを含めていろいろなことがあるが一番のみそは一〇年以内に計画を立てて、そこに譲るということを実行すれば完全に贈与税をゼロにする。農業法人も株式会社になっただけ、使う仕掛けが実際はかなり難しいのではないかと。その実態がどのようになっていくかというのを知りたいのです。

島本課長補佐 そもそも農業といっても個人と法人に分かれるわけでございまして、法人であれば今おっしゃったように中小企業庁さんの事業承継税制が今回、抜本的に拡充されました。これは農業法人さんであっても株式会社であれば活用いただけますので、私どもも活用していただきたいと思います。今普及について取り組んでおるところでございまして、一方で個人事業主のほうがあるわけで、中小企業庁さんも、なぜここを対象にしているかというところがあるわけですが、個人事業主の場合、いわゆる主たる事業のための資産というのは、クリーニング屋さんとかそうだと思います。この場合も、結局、家兼事業所になるわけでございます。この場合古くからの施策で相続税の評価額を八〇％下げる特例がもともと措置されており、また農水省でも、別途農地

については相続時の対応が取られていますので、そういったところをうまく活用していただくということだと思います。ただ、結局活用の際には農業者の方の実際の悩みのサポートが必要ではないかということについては農業経営サポート事業とかで取り組んでいきたいと思っております。

農業次世代人材投資事業の実績は？

谷口 続いてどうぞ。

堀口 農の雇用事業や次世代人材投資資金等は農業の人材確保に有効な政策と認識しますが、その政策の実績はどうなっていますか。結果的に経営の継承を早める、五年以内に継承することを両親が理解するとか、そうした政策効果はどうですか。

伊藤経営専門官 農業次世代人材投資事業の経営開始型につきましては、親元就農する場合には幾つか要件が決められております。その一つに、今ご指摘いただいたような五年以内に経営継承をやるということが入っております。ただ、経営開始型につきましては、開始されたのが二四年であり、五年もらい終わった人がようやく出始めている状態になっています。ですので、経営開始型の政策効果についてはこれから検証していく段階かと思っております。

堀口 ただ、もう既に約束している人たちはいるのだよね。

伊藤経営専門官 おっしゃるとおりです。

堀口 その率は余り大きくはない？

伊藤経営専門官 直近のデータですと、経営開始型で、いわゆる親元というか、農家子弟の割合というのは五割ぐらありますので、それなりに多くはあります。

堀口 人材投資資金は、高く評価されるべきだし白書でもおおいに扱ってほしい。実際の継承なり、あるいはどういう効果を及ぼし、もう少しプッシュしないと政策効果を出しにくいとか、そこら辺の数字と検証を実は期待していたのです。

瀬戸経営専門官 経営局の瀬戸でございます。基本的には親元就農というより新規参入が主な対象者としての事業であり、親元就農の方も新しい部門経営などを実施しなければいけないので、継承に結びついているかどうかは感覚的には何とも言えないと思っております。ただ、単に親から継ぐのではなく収入が増加する、将来、地域の中心的な担い手となる親元就農者が増える可能性が高くなるのではないかと考えています。ただ、今年初めて五年間経過した者が交付を受けないで経営した状況について検証していきますが、一年だけではなくて二、三年ま

とまらないと傾向は出ないと思いますので、もうしばらく待っていただくことになると思います。

以上でございます。よろしいでしょうか。

技能実習生の分析が欲しいが・・・

堀口 去年も白書で外国人のことを触れていないのは残念だと申し上げた。これは研修生なので数に入れていませんというのだけど、いやいや、雇用契約を結んでいる労働者なのだから、担い手というか、実際従事している人の数に入れたい。しかし正確に数字全体を押さえている人はなかなかいなくて、例えば農業の技能実習生、茨城県に何千人いるのですかと聞いても誰も答ええないのです。あそこは一番多いので多分六、〇〇〇人ではないかとか。だからどの県に、どういう作目で一号、二号。最近は三号、四年生が一部入り始めて、現実に賃金を高くして対応する。そういう流れがある中で、骨太の方針のところの、五〇万人の中に農業は何万人か入っていますよね。ああいう数字がどこから根拠を得て出てくるのかという意味で、僕は白書のところでどのくらいのか力になって、どういう傾向があるのかというのほぜひ分析してもらいたかった。数年前の白書は外国人を分析していた。県別にはわかる？

三橋経営専門職 経営局就農・女性課の三橋と申しま

す。よろしく願います。

先生もご承知のとおり技能実習制度につきましては法務省と厚生労働省の共管の制度ということになっておりまして、特に外国人の雇用状況という部分については厚生労働省のほうで把握しているところでございまして、恐縮ですがけれどもご質問いただいた、農業分野での地域別といった細かいデータにつきましては、当省としては把握しておりません。

ただ、ご質問いただいている常雇いとの関連のお話のところについてですけれども、一般的傾向という話にはなるのですが、まさに本日のやりとりの中でもお話がありました経営規模の拡大について、取り組んでいらっしゃる農業の方が非常に増加していて、そういう中で常雇いの方の数というのも、ここ一〇年で約一・七倍と非常に増えている状況となっております。こちらもまた厚労省のデータになるのでありますが職業安定業務統計によりますと、農畜産業の有効求人倍率というものは全産業の平均を上回っている状況が続いております。こういった状況を裏付けるものとして、農業経営の規模を拡大するに当たって、まずは日本の農業者の方を雇用するというような形で経営者の方も取り組まれるわけですけれども、実際に雇うのはなかなか難しいという現場の方からのお声も承知しております。そういった中でまさに外国

人の方が、先生も書かれているように技能実習という部分については二万五、〇〇〇人ということで、その数についても急速にふえているところでございますので、そういったところでまさに人手がかなり足りない中で外国人の方へのニーズというものが、農業分野においては非常に高まってきているということなのだろうと承知しています。

堀口 法務省なり厚労省なり、一号、二号等、ビザがあるのだから整理すれば出てくるはず。数はわかるのだよね。

外国人材の活用を図ることは全国的な課題なのか

梶井 外国人労働者に関していうと、一二四ページのところに強い農業を実現するため、農業分野における外国人材の活用を図ることが課題になっている。こう書いてありますよね。特区だけの問題ではなくて、全国的にこういうことが課題になっているという意味ですか。

三橋経営専門職 こちらとしてはそのように、先ほど申し上げたとおり具体的な数字というのはあれなのですけれども、まさに外国人の労働者の方というのは大体二万七、〇〇〇人ぐらいといわれておりまして、ここ五年で、この数字も一・七倍という形で増加しているということでございます。そういった部分についてニーズとい

うのは特定の地域だけに偏っているというよりは、まさに全国のいろいろな農業者の方が外国人の方の労働力を活用されようとしているような実態があると思っております。

堀口 認識しているということ。

三橋経営専門職 はい。

梶井 外国人労働者が今農業でどの地域でどのくらい働いていて、どういうことやっているのだということの説明がないと、どうして大きな課題になっていると、ぼつといわれてもわけがわからないですよ。特区の話をやる前書きかなと思ったのですけど、そうではなくて、これだともう特区だけではなく全国的に問題になっているのが出てくるわけでしょう。これ、どういう意味で課題になっているのか。そういう説明がなくて課題になっているというのがぼつと出てくると、なかなかわかりにくいですよ。

谷口 データがないという。それだけです。

小山内室長 結論はデータがないということ。ただ、問題意識としては全国的というのは当然あって、特区はその中でも部分的にやっけていきましようという背景の中でしているということ、問題がそこだけにあるというわけではございません。

細かい質問ですが・・・

谷口 堀口さんから、農業法人への出資政策の仕組みと実績を知りたいという質問が出されています。

篠田経営専門官 経営局金融調整課の篠田と申しします。

出資の実績なのですけれども、ことしの三月現在で累積なのですが大体六〇〇件弱で、一〇〇億弱の投資実績がございます。

堀口 六次化のほうも含んでいる？

篠田経営専門官 六次化は含まないです。六次はまた別のところになります。これは農業法人への出資ということですよ。

谷口 梶井先生から、年間八万トンという主食用米減少量を構成する一人当たり年間消費量の減少、人口減少数をどのように推計しているのかという質問が出ています。

佐久間 浩 政策統括官付 農産企画課 課長補佐 では、簡潔にご説明します。おコメの消費量、日本全体で大体年間約八万トンずつ。でこぼこはありますけど平均すると八万トンずつぐらい減っています、平成二二年をピークに、その後、人口が平成二二年をピークに、減っているということでございますので、基本的には一

人当たりの消費量の減少のほうが寄与が大きいということですよ。平成二二年と直近の二八年をちょっと比較してみましたが、一人当たりの消費量は大体九%弱落ちています。一方で人口は〇・九%の減少ということで一%弱でございますので、一人当たりで食べている数量は大体九%弱落ちて、人口は一%弱の減少でございまして、今のところ現下の減少の寄与という意味では大体九対一ぐらいの割合で一人当たり、人間一人一人が食べている量が減っている分が必要量の減少に寄与しているというような分析になろうかと思えます。

梶井 この辺、数字をちょっと入れておくとよかったです。どこかに入っているといいのだけど。

農業産出額と土地改良のあり方を考える

谷口 安藤先生から、農業産出額と土地改良等の関連の話で重い質問が出されています。

安藤 では簡単に。白書に悪態をつくような質問なので恐縮なのですが、コメからの脱却が農業産出額の増加にとって重要なポイントであることが都道府県別、あるいは市町村別の農業産出額の一覧からわかるのですが、そうなることコメをつくるための水田を畑に転換する議論になってくると思うのです。そうすると限られた土地改良事業の予算の選択と集中を図るためには、水田関連事

業から撤退して畑地に集中したほうが農業所得の増加にはより一層貢献するのではないのでしょうか。コメはもうからないとすれば、そのお金をもうかるところにつけかえていったほうが、限られた予算については効果的ではないか。余りプロダクティブな質問ではないかもしれないが、水田は国土保全機能も高いので、所得の増加とどちらを優先したらよいのでしょうか。そのような議論になってくると思いますが、そのあたりは総合的にどう考えていらっしゃるかという質問です。

以上です。

谷口 質問はシンプルですけど内容はすごく重くて、これだけで一日議論しなければいけないぐらいの内容かと思えますけれども、無理やり数分で答えてください。**愛宕課長補佐** 農村振興局の愛宕より答えさせていただきます。

白書の一三三ページをお開きいただきましたと思うのですが、農業農村整備の取組を紹介しています。近年では担い手のニーズに応えるような力強い農業基盤づくりというところで水田を整備していますが、例えば、そもそも水田であったところに暗渠排水等を入れて畑地化を可能にするような整備につきましても力を入れております。土地改良事業を実施する際には、地域の担い手でどういった農業を展開していくのかを話し合っていたら、

担い手への農地集積ですとか、高収益作物の導入を目指して水田の畑地化が必要な地域では畑地化するなど、地域のニーズに沿った整備を実施しています。また、水田につきましては単純に主食用米以外にも、例えばWCS用稲や飼料用米を作付けするなど、食料の自給率を底上げするようなコメの生産というのも施策として推進しておりますので、総合的に勘案して予算を投入しています。単純に全てを水田から畑にということではなく、地域のニーズですとか、担い手のニーズ、また政策的に沿った内容で整備を進めさせていただいています。

第三章 農村の振興・活性化をめぐる

谷口 司会の手際が悪くて、時間がほとんどなくなりました。第三章に触れねばなりません。ここも、安藤先生から、農村政策ありやなしやという大所高所の話が出されています。ちょっと説明して下さい。

安藤 わかりました。第三章を読んだ限りですが、農林水産省としての農村政策がどこにあるのが、残念ながらよくみてこなかったということです。中山間地域等直接支払制度や多面的機能支払などは、地域資源管理政策としては効果が上がっています。地域資源の保全という点でもかなり成果が上がっていますし、そういう政策体系が組みまわっていますけれども、それを超えた農村地

「小さな拠点」のイメージ図



域社会を対象とした農村政策は、残念ながら第三章からはよくみえてこなかったのです。その部分についてはもう総務省や国交省に譲ってしまっ、農水省の農村政策は農業土木政策ということで総括してしまっ、よいかどうか。こういう質問なのですが、どうでしょうか。

北林室長 農村計画課の北林と申します。

農林水産省としての農村政策について、どのように考えているのか。あるいは、どこかにいってしまったのかという大変厳しい御意見です。白書の該当ページでございませけれども、一九二ページから、一九三ページの部分と考えております。

まず一九二ページの部分で、人口減少に関してどのような認識かということでございますけれども、農村は、農業生産を通じて国民への食料安定供給や多面的機能の発揮の場となっております。同時に非農業者も含む地域住民の生活の場でもあります。他方、農村においては我が国が直面する高齢化や人口減少が都市部に先駆けて進行しており、地域によってはコミュニティ機能とか、地域資源の維持にも影響が生じていることは否めないと考えています。

次に、農林水産省として、このような農村地域社会を対象とした政策をどのように考えているのか。例えば、一九三ページに小さな拠点づくりについて記述していますが、「**小さな拠点**」のイメージ図、人口減少が進む農村において地域全体でコミュニティ機能を維持していくためには、農林水産省による農業・農村政策だけではなくて、医療、福祉、教育、交通といった定住条件の維持・確保に向け、厚生労働省、文部科学省や国土交通省等の、関係府省の政策との連携が非常に重要だと考えて

いるところですが。

食料・農業・農村基本計画においても、地域の実情を踏まえつつ、診療所、介護・福祉施設、公民館等の生活サービス機能や、農産物の加工・販売施設など産業振興の機能を基幹集落へ集約した小さな拠点の形成と、周辺集落とのネットワーク化を推進することを位置づけて、その取組を関係府省と連携して支援していくとしていきます。例えば、千葉県の鋸南町で廃校を利用した道の駅がございませう。ここでは、農林水産省の農山漁村振興交付金を活用していただき廃校の体育館を改修して直売所にしたたり、内閣府の地方創生推進交付金や経済産業省の事業、国土交通省のほうでは重点道の駅に指定するなど、各省の諸施策を活用していただいています。このようにして、農村政策を進めていきたいと考えております。

都市農業はこれまでどのように位置づけられてきたのか

谷口 梶井先生の質問で、これがちょっと重要かと思えます。二一八ページのところで、都市農業は九九年の現行の食料・農業・農村基本法の中に位置づけられ、振興対象として明確化されたと書いてあるが、主な振興策は何なのだという質問です。

高岡係員 農村振興局都市農村交流課の高岡と申しま

す。

いただいた質問についてなのですが、農基法で振興対象となって以降、農政として行ってきた主な振興策は何かという点なのですが、主なところどころで申し上げますと、近年にはなっておりますけれども、平成二七年四月に議員立法で都市農業振興基本法が制定され、その基本理念において、都市農業の振興は都市農業の有する多様な機能が将来にわたって適切かつ十分に発揮されるとともに、都市農地の有効な活用及び適正な保全が図られるよう、積極的に行われなければならないとされたところでございます。また、同法に基づき、平成二八年五月に都市農業振興基本計画が閣議決定され、従来「宅地化すべきもの」とされた都市農地を、都市に「あるべきもの」へと位置付けを転換するとともに、都市農業の安定的な継続に向けた施策を充実することが必要とされたところでございます。このようなことを踏まえまして、今通常国会においても都市農業の喫緊の課題である都市農地の貸借について、都市農地の貸借の円滑化に関する法律案を提出して、都市農地の貸し借りを円滑にすることににより、都市農地の有効な活用を図ることを目指しているところでございます。

谷口 ということは、都市農業基本法をつくるまではそんなにやっていなかったことになってしまおうと、梶井

先生の質問はそういう意味かと思われます。九九年から
 随分間があるではないのかと。

高岡係員 大きなという意味では、もう二七年以降に
 位置づけが大きく変わったということでしたければと
 思います。

高齡化率の推計値が、前回の白書から変わった理由

谷口 梶井先生の質問で、一九二ページに二〇四〇年
 の農村と都市の高齡化率の推計値が出されているが・
 ・。

梶井 二〇四〇年の数字が去年の白書の数字とちよ
 と違うけれども。

小山内室長 白書の一九二ページの図表3-1-1の
 下に資料の出典が小さく書いてございますが、社会保障
 ・人口問題研究所から平成三〇年(二〇一八年)推計と
 いう新しいものが出ましたので、それに基づいて高齡化
 率を推計し直したということです。ただ、前回から変わ
 った理由は何なのかというところは、いろいろな変数が
 あって端的に申し上げるのは難しいということです。

梶井 計算が変わったわけですね。

小山内室長 はい、そうです。

谷口 最後の質問にしたいのですが。

堀口 一ついいですか。お茶のところを書いてい
 けれども、お茶だけではなくてブドウとか永年作のと
 ころで、最近、ほとんど借地で規模拡大しているわけだ
 けど、定年帰農で返してくれというのがふえてきてい
 る。収益性が上がっているし。この前、長野を歩いて
 たら五年の土地利用権の途中で返している。返さない
 と、あいつは貸したら返してくれないとかね。逆に借り
 ている人たちは本格的な棚の改修だとか、樹種転換だ
 とかというのが簡単にはできない。中間管理機構の一〇年
 に何とか乗せるとか別な対応をしないと、やはり五年と
 か、そういう期間ではなかなか難しくなっているし、そ
 の分投資をしない。そういう意味で構造問題として、こ
 れだけ借地がふえている場合にそこら辺の対応なり、現
 实的にどうするかということを考えておかないといかん
 など思ったのですよ。

続橋経営専門官 経営局農地政策課の続橋と申しま
 す。

農地制度上は途中で返してくれといっても、それは都
 道府県知事許可を得ないといけないことになっているの
 ですけれども、一方で先生のおっしゃったように地域と
 調和をとってやっていかないと、以降なかなか農地が集
 まらないとか、そういうものもあるので、まさしく中間
 管理機構のほうに切りかえて、間に公的機関が入ってし

っかり安定的にということをお我々としては進めております。ただ、重要なのは品目ごとに、例えばお茶だったらこういう状況だとか、それぞれ水稲とかと違いますので、お茶であれば産地協議会というのもあると思いますので、そういうところで、では制度としてつくったから個人と個人の関係というのは、それで完結するかというところと難しいところはあるのですけれども、そういったところをどうやっていくかというのは、その地域、地域でちよっと話し合っていきながら進めていくしかないのかなと思っています。

堀口 何かモデルになりそうなところはありそうですか。

続橋経営専門官 まさしくそういうモデルをこれからどんどんつくっていくということ、優良事例とかもいろいろ発信してはいるのです。ただ、途中で返してくれということにどのように対応するかという優良事例は、まだつくれていないというのが正直なところです。

谷口 それでは、大変恐縮なのですが約束の時間をもう既に過ぎておりますので、これにてきょうの白書をめぐる座談会を終わりたいと思います。どうもご協力ありがとうございました。

水産研究成果報告

有用海藻ヒジキに対する植食性魚類の食害

国立研究開発法人水産研究・教育機構 西海区水産研究所 資源生産部 清本節夫

1 はじめに

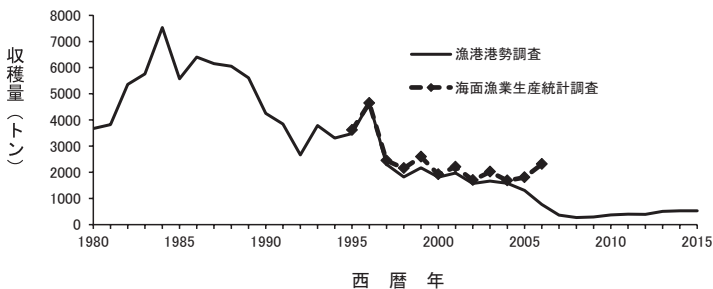
ヒジキは岩礁域の潮間帯に生育する海藻であり、古来より食材として利用されてきた。主な産地は、長崎県、千葉県、三重県などであるが、長崎県でのヒジキ生産量は近年大きく減少している。農林水産省の海面漁業生産統計調査ではヒジキの漁獲量は一九九五～二〇〇六年の値しかないため、長崎県水産部がまとめた漁港港勢調査のヒジキ陸揚量について一九八〇年から二〇一五年まで集計した(図1)。一九八〇年代には湿重量換算で四七〇〇トン陸揚げされていたが、二〇〇八年には二六五トンまで減少し、最近は五〇〇トン前後で推移している。漁港港勢調査では天然と養殖の区別が行われていないが、海面漁業生産統計調査において、養殖ヒジキを含

むその他の藻類の収穫量は二〇一〇年の五トンから二〇一五年の一六トンに増加傾向であるものの、ヒジキの陸揚量に比べて少なく、ほとんどは天然ヒジキの漁獲量とみなせる。

長崎県では一九八三年に対馬の一部でヒジキが短いことが問題視されたが(四井ら、一九八六)、一九九七年に収穫量が大幅に低下したことを契機に、長崎県総合水産試験場によるヒジキの生育不良に関する調査が実施され、保護のためにカゴをかけること、藻体に魚類による採食痕が見られることから植食性魚類(以下、植食魚)による採食が原因であると考えられた(桐山ら、二〇〇二)。長崎県沿岸ではカジメ類藻場の衰退が一九八八年秋から問題となっており、ヒジキはこれに先立って問題が発生している。その後、カジメ類藻場の衰退は

長崎県北部にも拡大しており、現在ヒジキに問題が発生していない海域でも、今後生育不良が発生する可能性がある。そこで、長崎市沿岸においてヒジキの調査を行う

図1 長崎県のヒジキ収穫量（湿重量）。漁港港勢調査は長崎県水産部発行の昭和55～平成27年漁港港勢調査結果による。海面漁業生産統計調査は農林水産省のHPから入手した。



ら長崎市多以良町地先で、九六mの測線に沿って幅五〇cmの範囲でヒジキの株数を調査した。その結果、当初は一平方メートル当たり、五〇株あったヒジキが年を追って減少し、二〇〇九年以降、一〜二株となり(☒2)、長崎県の収穫量と同様に大きく減少したことが判明した。調査開始時には調査地周辺でヒジキを収穫する人々も見られたが、最近では収穫する人は見られなくなった。次に、ヒジキ全長の

とともに、原因となる魚類の特定を試みた。

2 ヒジキ密度の年変動と全長の季節変動

ヒジキ密度の年変動を把握するために、二〇〇四年か

図2 長崎市多以良町地先におけるヒジキの密度変化。

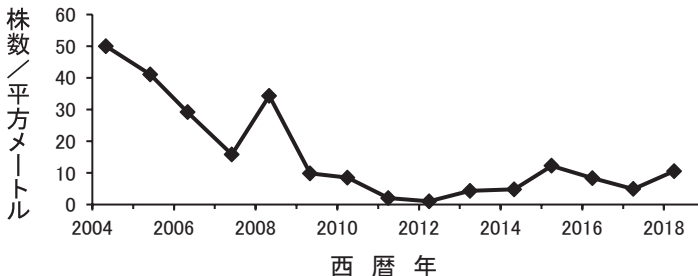
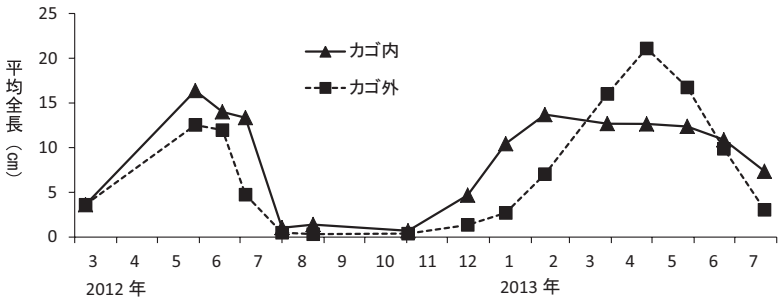


図3 長崎市見崎町地先におけるヒジキの平均全長の変化。カゴ内はステンレス製のカゴにより保護したもので、2012年8月に台風によりカゴが流失したため、11月に再設置した。



季節変化とカゴによる保護の効果の確認のために、長崎市見崎町の岩礁で調査を実施した。ここは近年でもヒジキが比較的よく伸びる地点である。二〇一二年三月から二〇一三年七月まで、ステンレス製のカゴ（高さ一三cm）を設置し、その内部と外部でヒジキの全長を測定した。ヒジキは冬から春まではカゴの内外を問わずよく伸びた。夏以降は成熟を終えて主枝が流失するた

が、その程度は藻体の痕跡を肉眼で確認するのが困難なくらい極端なものだった（図3）。台風により八月にカゴが流失したため八月一〇月はカゴの効果は不明であるが、カゴを再設置した十一月以降二月までは明らかにカゴ内部の方が長く、カゴにより保護することで早期に生長が回復した（図3）。

3 食害魚の特定

秋にヒジキが生長できない原因を探るために、二〇一三年一月にこの保護カゴを外し、翌日に全長を測定したところ、ヒジキは周辺と変わらないほど短くなった（図4）。この時に、カゴを外したヒジキを、防水ケースに入れたインターバルカメラで一分間に一回撮影した。照明機能がないため、夜間は出現する魚類の判別はできず、また、潮位によってヒジキが干出する時間帯もあつたが、これらを除いた六時二九分から一時三〇分および一七時一〇分から一七時四九分の間、アイゴ、イスズミ、ブダイなどの植食魚が出現した（図5）。魚種別の延べ出現回数は、アイゴが一八九回、イスズミ類が七六回、ブダイが一回であった。この三種は長崎県沿岸で藻場の回復を妨げると考えられている植食魚の代表種であり、ヒジキに対する食圧も大きいと考えられる。一方、カゴの外でもヒジキが伸び始める一月に同様に撮影

有用海藻ヒジキに対する植食性魚類の食害

を実施したところ、アイゴが四回、イスズミ類が二回撮影されたのみであり、この時期は植食魚の出現頻度が低下してヒジキに対する食圧が下がると考えられた。

この海域ではかつてはカジメ類や多年生のホンダワラ類によって周年形成される藻場が広がっていた。現在では、特定のホンダワラ類が冬から初夏に藻場を形成するものの、それ以外の時期は基質表面にごく小さい藻体として存在するのみである。ヒジキも付着器の一部から再生することが知られており（新井、一九九三）、秋にはごく小さい状態で魚類の食圧が大きい時期を過ごし、植食魚の食圧が低下する冬以降に生長すると考えられる。

長崎市の調査地では春にはヒジキは伸びたが、五島列島北部の海域などでは本来は収穫期である春でも生長した状態のヒジキはほとんど確認できず、石の割れ目などで先端に採食痕のある数cmのヒジキが見られるのみである。この原因の解

図4 カゴを外し撮影を行った前後のヒジキの平均全長。

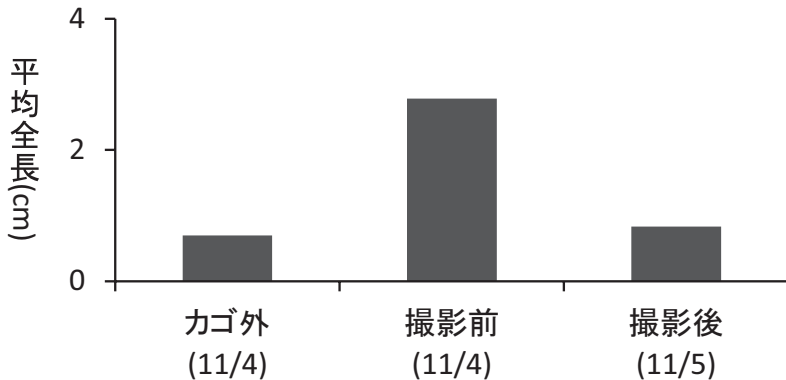
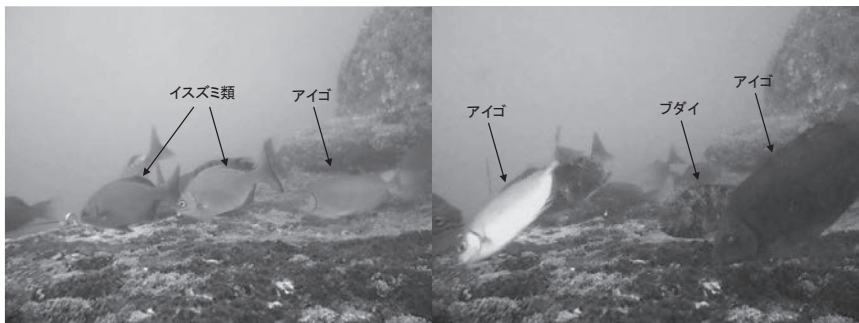


図5 撮影された植食性魚類。



明のために、五島列島北部の調査地でヒジキとそれ以外の藻場を形成する大型褐藻類とを海底に置き、ビデオカメラによる撮影を行った。ビデオカメラには、イスズミ類が出現し、海藻を食べる様子が撮影された。しかもイスズミ類が食べる海藻には明らかに順序があり、し好性の高い海藻は最初に食べられ、それがなくなると別の海藻が食べられた。複数回繰り返すことで海藻のし好性の順序が明らかとなったが、ヒジキはし好性の高い海藻の一つであった。

4 終わりに

以上の結果から長崎県沿岸におけるヒジキの生育不良は、ヒジキに対する植食魚のし好性が高く食害の影響が大きいためと考えられた。植食魚の食害の強さと発生期間、さらに周辺に存在する海藻の種類により、周年伸びる状態から春のみ伸びる状態を経て、周年ごく短い状態になると考えられる。そのような状況にありながら残存しているのはごく小さい付着器からでも再生できるためと考えられる。

ヒジキの再生のために対策はあるのだろうか。一部の海域では冬から春に網で保護することで収穫できるほど生長することが明らかになっている。これは、シカやイノシシの食害から農作物を守るために、畑を網で囲った

り、電気柵で囲ったりすることと同じ状態である。シカやイノシシでは農作物への害を防ぐために、駆除の奨励による個体数管理や、ジビエとしての利用が促進されている。一方、植食魚による食害は人の目の届かない海の中のことであり、また、一般的に漁獲対象とされない魚種でもあるために、どれくらいの数があるのか、近年になって増えたのかも不明である。今後、植食魚の生態の解明や現存量の推定とともに、適正な管理と有効利用が望まれる。

引用文献

- 四井敏雄、前迫信彦、高屋雅生（一九八六）対馬沿岸でみられたヒジキの生育不良現象について。長崎県水産試験場研究報告、一
二、一五一―一八。
- 桐山隆哉、藤井明彦、四井敏雄（二〇〇二）長崎県下で広く認められたヒジキの生育阻害の原因。水産増殖、五〇、二九五―三〇〇。
- 新井章吾（一九九三）ヒジキ。堀輝三編「藻類の生活史集成第二巻褐藻・紅藻類」、内田老鶴圃、一六六―一六七。

編集後記

スポーツマンシップはスポーツマンが身につけるべき競技精神で、競技する相手、審判、競技規則への敬意と尊敬の念をベースにしています。

しかし、いやはや。スポーツマンシップ云々まで至らない話です。アマチュアボクシング界の「奈良判定」には唾然とします。山根明会長出身の奈良県の選手に勝つには「倒すしかない」という声がある中、二年前の国体で、奈良県の選手を二度ダウンさせた岩手県の選手が敗北したビデオが繰り返し流されています。山根会長には暴力団関係者との親密な関係も取りざたされています。

ここにかけて、レスリング協会前強化本部長によるパワハラ問題、日大アメフト問題、そしてボクシングとスポーツ界に不祥事が続いています。スポーツ、とりわけアマチュアスポーツがもっている爽やかなイメージに次々と泥が塗り重ねられていくようです。

唾然とすると言えば、東京医科大で発覚した裏口入学問題と入試で女子受験生の得点を一律減点していたとの報道にも驚かされます。「東京医科大だけか」との声もあり、命にかかる問題であるだけに、患者のみならず一般市民からも「どうやって信頼できる医師を選ぶのか」との声が挙がるのは当然でしょう。医科系大学ばかりか

医学界全体への不信感を惹起させかねません。

さて、沖繩県の翁長雄志知事は先月二七日、辺野古埋め立て承認の撤回を表明しました。地元紙によれば、「撤回」のハードルは高くそれ相当の理由付けが必要で、県庁内部でも技術的な理由から土木建設部などが「撤回」に二の足を踏み、意見集約が遅れたとのこと。辺野古現地で反対運動を展開する市民からは「撤回」を求めぬ悲鳴にも似た声が日に日に高まり、知事への不信感さえ広がりがつあったそうです。翁長氏が当選した一四年一月以降、安倍政権が支援した候補と対決した八市長選は一勝七敗。秋の知事選を控える中、臍ガンの治療も続いておりまさに苦悩の末の決断だったと思います。

だからでしょうか。知事会見は吹っ切れた、とても爽やかなものでした。「日本の米国に対しての従属は、日本国憲法の上に日米地位協定があって、国会の上に日米合同委員会がある。この二つの状況の中で日本はアメリカに対して何も言えない状況がある。何も問題ないということでも国会でも議論にならない」と、この本質を明確に指摘しました。つまり「わが国は法治国家ではない」ということです。

このような指摘を受けたら、そしてその指摘が正しいと気がついたなら、わが国の「有り様」について唾然となるのが普通なのですが。

(花村)