

論 文

アベノミクス農政と農政・農業改革

—— 日本の農業・農村のあり方 ——

檜 原 正 澄

要 旨

アベノミクス農政の農業改革によって、日本の農業・農村はどのようなのであろうか。

その際には、農業生産の特殊性を考慮することは大事な事項である。

第1には、農業の重要な機能としては食料供給産業としての役割があり、国民への食料供給が重要な役割の一つであることを念頭に置くことは大事な点である。

第2には、農業は自然環境に大きく依存した産業であり、年によって豊凶の差がみられる。しかしながら、農業生産物は人間の生命を維持するために不可欠なものであるため、その確保は必要事項である。

第3には、世界的にみれば、農業生産は国内自給生産が主流であり、その余剰分が貿易財として、国際的に取引されている。そのため国際穀物価格の変動は激しく、穀物等を外国に大きく依存することには大きなリスクを伴う。

第4には、農業経営の主体は家族農業経営であり、世界の大勢となっている。家族農業の維持・発展をめざすことは、農政の重要な課題であるといえる。

本稿では、こうした農業生産の特殊性を考慮して、アベノミクス農政について検討を加え、そして、日本の農業・農政のあり方について考察した。

キーワード：アベノミクス；農政改革；農業改革

経済学文献季報分類番号：08-21

はじめに

2012年末頃からアベノミクス農政がマスコミに大きく取り上げられ、安倍政権の農業改革は高く持ち上げられた。そして、2014年11月に衆議院解散・総選挙があり、12月14日に投票が実施され、12月24日には第3次安倍内閣は成立した。アベノミクス農政の農業改革によって、日本の農業・農村はどのようなのであろうか。

その際には、農業生産の特殊性を考慮することは大事な論点である。まずは、それを確認

しておきたい。

第1には、農業の重要な機能としては食料供給産業としての役割があり、農業生産は国民への食料供給が重要な役割の一つである。現代の日本では、食料はいつでもどこでも入手可能であり、消費者は簡単に商品として購入することができる。しかしながら、世界的には、開発途上地域における栄養不足人口は2014/16年において7.8億人おり、全人口に占める割合は12.9%となっている¹⁾。世界の食料問題は深刻であることを、日本人は認識する必要がある。

第2には、農業は自然環境に大きく依存した産業であり、年によって豊凶の差が生じる。しかしながら、農業生産物（食糧）は、人間の生命を維持するために必要不可欠なものであるため、人間の生存にとっては確保が求められる。農業生産活動は物質循環機能を利用して遂行されており、太陽光エネルギー利用による光合成作用が大きな役割を果たしている。さらに、農業生産活動は土地と一体となって行うことを本来的特質としており、人間の食糧生産を担う穀物生産においては、この農業生産の本来的特質が大きく影響するため、土地と農業との良好な関係の維持は大事なことである。

第3には、世界的にみれば、農業生産は国内自給生産が主流であり、その余剰分が貿易財として、国際的に取引されている。そのため、国際取引価格は自然の豊凶に常に影響され、不安定な価格変動を示している²⁾。こうした理由からも、国内の農業生産を高めることは、国家としての国民に対する大きな責務といえる。

第4には、農業経営の主体は家族農業経営であり、世界の大勢となっている。このことは、2014年が国連の「国際家族農業年」であったことを想起すれば、容易に理解されるであろう。世界の飢餓の根絶のために、家族農業の果たす役割に大きな期待が寄せられているのである³⁾。世界的な食糧問題の解決のためには、先進国においても家族農業の正常な展開を図ることは、農政の重要な課題であるといえる。

1) 農林水産省編『2016年版 食料・農業・農村白書』（日経印刷株式会社、2016年）45ページ参照。

2) 「穀物等の国際価格についてみると、平成20（2008）年や平成24（2012）年における穀物等の主要生産国での天候不順等により上昇しましたが、平成25（2013）年以降は、低下傾向で推移し高水準ながら落ち着きを見せています」（農林水産省編『2016年版 食料・農業・農村白書』（日経印刷株式会社、2016年）40ページ）。

3) 国連世界食料保障委員会専門家ハイレベル・パネル『家族農業が世界の未来を拓く』（農山漁村文化協会、2014年）参照。

1 アベノミクス農政の展開過程⁴⁾

アベノミクス農政は、2013年以降に大きく動き出している。

2013年1月23日に「産業競争力会議」、1月24日に「規制改革会議」が設置され、農業・農政に対する官邸主導の体制が開始されることとなる。

農林水産省は、こうした動きに対応して、2013年1月29日には「攻めの農林水産業推進本部」を設置し、官邸の動きを踏まえ、グローバル化に対応して、輸出の促進を図る姿勢を強めることとなった。国内農業の構造改革のために、輸出増大を選択したのである。

2013年5月21日には「農林水産業・地域の活力創造本部」が設置され、官邸主導のプラン作成の開始となる。6月14日には「日本再興戦略」が閣議決定される。そして、産業競争力会議ならびに規制改革会議の意向を反映した、「プラン」策定へと進んで行くこととなった。

農政改革のなかでは農地の集約化が優先され、2013年10月25日には「農地中間管理機構関連二法」が閣議決定され、12月6日には「農地中間管理機構二法」が成立する。

こうしたなかで、官邸主導により、2013年12月10日に「農林水産業・地域の活力創造プラン」が策定される。

そして、2014年6月24日には「農林水産業・地域の活力創造プラン 改訂版」が策定される。

2 「農林水産業・地域の活力創造プラン（2013年12月10日）」の概要と問題点

（1）「農林水産業・地域の活力創造プラン（2013年12月10日）」の概要

「農林水産業・地域の活力創造プラン（2013年12月10日）」の目次は、以下のとおりとなっている。

- I はじめに
- II 基本的考え方
- III 政策の展開方向
 1. 国内外の需要を取り込むための輸出促進、地産地消、食育等の推進
 2. 6次産業化等の推進
 3. 農地中間管理機構の活用等による農業構造の改革と生産コストの削減

4) 谷口信和「総論 アベノミクス農政の「全体像」－財界主導型農政への転換－」（『日本農業年報 61 アベノミクス農政の行方－農政の基本方針と見直しの論点－』農林統計協会、2015年）の「表 総-1 農政改革（2013年）・農業改革（2014年）の決定過程」（3ページ）を参考にして、記述した。

4. 経営所得安定対策の見直し及び日本型直接支払制度の創設
 5. 農山漁村の活性化
 6. 林業の成長産業化
 7. 水産日本の復活
 8. 東日本大震災からの復旧・復興
 9. 農業の成長産業化に向けた農協の役割
- IV 今後の進め方
- V 具体的施策

それでは、目次に沿って、その概要について紹介したい。

1) 「I はじめに」について

「I はじめに」において、「我が国の農林水産業・農山漁村の現場を取り巻く状況は厳しさを増している」として、「これを克服し、本来の活力を取り戻すことは待ったなしの課題である」と述べ、「こうした課題の解決に向けては、政府一体となった包括的な検討が必要であることから、農林水産業を産業として強くしていく政策（産業政策）と、国土保全といった多面的機能を発揮するための政策（地域政策）を車の両輪として、関係府省が連携し、内閣をあげて取り組むとの方針の下、幅広い政策分野にわたって必要となる施策を検討することを目的として、農林水産業・地域の活力創造本部を設置した」と、記している。

すなわち、農林水産業に関して、産業政策と地域政策を車の両輪として、官邸主導で危機的状況にある日本農業の「再興」を図るという構図となっている。

そして、次の3点を基本として検討している。

第1には、農山漁村の有するポテンシャル（潜在力）を引き出し、農業・農村全体の所得の今後10年間での倍増を目標としている。

第2には、消費者の視点を重視し、生産コストの削減を図り、収益の向上に取り組む環境を創り上げる。

第3には、農業の自立の促進を、政策の第一義的課題としている。6次産業化、輸出促進、国内外の需要拡大等、農地中間管理機構の整備、林業・水産業の成長産業化、農山漁村の活性化、経営所得安定対策の見直し及び日本型直接支払制度の創設等について議論をした。

その上で、本プランは、日本の農林水産業・地域の活力創造に向けた政策改革のグランドデザインという位置づけである。

2) 「Ⅱ 基本的考え方」について

日本の農林水産業の潜在力を述べて、「多様な主体の農業への参入など」を高く評価して、以下のような「施策を大胆に展開する」としている。

その基本は、「チャレンジする農林水産業経営者」が活躍できる環境の整備であり、そのための「現行施策」の見直しである。そして、「農林水産業の産業としての競争力を強化」をめざしている。

同時に、構造改革の進展のなかで、多面的機能の維持・発揮に取り組むとしている。

そして、「これらの産業政策と地域政策を車の両輪として、農業・農村全体の所得を今後10年間で倍増させる」ことを目標としている。そのために、「①国内外の需要（需要フロンティア）の拡大」、「②需要と供給をつなぐ付加価値向上のための連鎖（バリューチェーン）の構築など収入増大の取組を推進するとともに、農地中間管理機構を通じた農地の集約化などの生産コストの削減の取組や、経営所得安定対策と米の生産調整の見直しなど」、「③生産現場の強化、併せて、高齢化が進む農村を、構造改革を後押ししつつ将来世代に継承する」、「④農村の多面的機能の維持・発揮を図る取組を進める」と述べている。そして、「強い農林水産業」と「美しく活力ある農山漁村」を創り上げることを、安倍内閣の農林水産行政の方針としている。

「農林水産業の成長産業化」、「食料自給率・自給力の維持向上」を掲げて、「美しく伝統ある農山漁村を将来にわたって継承していく」というのが、基本方針となっている。

3) 「Ⅲ 政策の展開方向」について

各項目の、目標ならびに施策の概要は、次のとおりである。

「1. 国内外の需要を取り込むための輸出促進、地産地消、食育等の推進」については、次のとおりである。

<目標>

- 2020年までに農林水産物・食品の輸出額を1兆円に倍増
- 学校給食での国産農林水産物の使用割合を2015年度までに80%に向上
- 今後10年間で加工・業務用野菜の出荷量を5割増加

<展開する施策>

- ①FBI戦略による食文化・食産業のグローバル展開
- ②学校給食、地産地消、食育等を通じた国内需要の増大、新たな国内需要に対応した農林水産物・食品の生産・開発・普及
- ③国内外の需要の取り込みの前提となる食の安全と消費者の信頼の確保

「2. 6次産業化等の推進」については、次のとおりである。

<目標>

- 2020年までに6次産業化の市場規模を10兆円に増加
- 次世代施設園芸拠点整備地区において化石燃料使用を5年間で3割削減
- 今後3年間で新たに「強み」のある農畜産物を100以上創出
- 再生可能エネルギー発電のメリットを活用して地域の農林水産業の発展を図る取組を2018年度に全国100地区で実現
- 2018年までに約100地区でバイオマス産業都市を構築

<展開する施策>

- ①農商工連携、医福食農連携等の6次産業化、異分野融合研究の推進
- ②次世代施設園芸等の生産・流通システムの高度化の推進
- ③新品種・新技術の開発・普及及び知的財産の総合的な活用
- ④農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギーの導入促進
- ⑤食品ロス削減の推進

「3. 農地中間管理機構の活用等による農業構造の改革と生産コストの削減」については、次のとおりである。

<目標>

- 今後10年間で、担い手の農地利用が全農地の8割を占める農業構造の確立
- 今後10年間で、資材・流通面等での産業界の努力も反映して担い手の米の生産コストを現状全国平均比4割削減
- 新規就農し定着する農業者を倍増し、10年後に40代以下の農業従事者を40万人に拡大
- 今後10年間で、法人経営体数を5万法人に増加

<展開する施策>

- ①農地中間管理機構による担い手への農地集積・集約化、耕作放棄地の発生防止・解消等
- ②多様な担い手の育成・確保（法人経営、大規模家族経営、集落営農、新規就農、企業の農業参入）
- ③高付加価値化・生産コスト削減に資する大区画化と、国土強靱化を踏まえた水利施設の整備等
- ④経済界との連携等による、大規模経営に適合した省力栽培技術・品種の開発・導入、生産資材費の低減、先端モデル農業の確立等

「4. 経営所得安定対策の見直し及び日本型直接支払制度の創設」については、次のとおりである。

<展開する施策>

「制度設計の全体像」（平成25年11月26日農林水産業・地域の活力創造本部決定）

「5. 農山漁村の活性化」については、次のとおりである。

<目標>

関係省庁との連携プロジェクトを展開し、平成32（2020）年までに全国で交流人口を1,300万人まで増加

<展開する施策>

- ①福祉、教育、観光、まちづくりと連携した都市と農山漁村の交流等の推進
- ②優良事例の横展開・ネットワーク化
- ③消費者や住民のニーズを踏まえた都市農業の振興
- ④歴史的景観、伝統、自然等の保全・活用を契機とした農山漁村活性化
- ⑤農山漁村の人口減少等の社会的変化に対応した地域コミュニティ活性化の推進
- ⑥鳥獣被害対策の推進

「6. 林業の成長産業化」については、次のとおりである。

<目標>

- 2020年までに国産材の供給量を3,900万 m^3 に増加（2009年：1,800万 m^3 ）
- 2013年度から2020年度までの間に、毎年52万haの間伐等を実施

<展開する施策>

- ①CLT（直交集成板）等の新たな製品・技術の開発・普及に向けた環境整備や公共建築物の木造化等による新たな木材需要の創出
- ②需要者ニーズに対応した国産材の安定供給体制の構築
- ③適切な森林の整備・保全等を通じた森林の多面的機能の維持・向上

「7. 水産日本の復活」については、次のとおりである。

<目標>

- 2022年までに魚介類生産量（食用）を449万トン（2005年度水準）に向上（2012年：376万トン）
- 2020年までに国産水産物輸出額を3,500億円に倍増（2012年：1,700億円）

○2022年までに魚介類消費量を29.5kg/人年（2010年度水準）に向上（2012年：28.4kg/人年）

<展開する施策>

- ①各地の浜における生産体制強化・構造改革に向けた取組の支援
- ②水産業の輸出体制強化に向けた戦略的な取組の推進
- ③浜と食卓の結びつきを強化し、国産水産物の生産・消費拡大を図る取組を支援

「8. 東日本大震災からの復旧・復興」については、次のとおりである。

<目標>

- 津波被災農地について、2013年度中の復旧を目指すとともに、被災地の要望に応じた農地の大区画化を推進
- 漁港施設、海岸保全施設については、2015年度末までに復旧を概ね完了
- 海岸防災林については、植栽までの全体の復旧を2020年度までに完了することを目指す
- 創造と可能性の地としての「新しい東北」をつくりあげる

<展開する施策>

- ①復興交付金等を活用した施策の推進
- ②「新しい東北」の実現に向けた施策の推進と成長戦略等に基づく各省の施策について東北での重点的な展開の推進
- ③風評被害対策のためのタスクフォースの下、被災地産食品の信頼回復を図るための取組を実施

「9. 農業の成長産業化に向けた農協の役割」については、次のとおりである。

「農業者の所得の増加に向けて」、農協の「自己改革を促す」としている。

また、農協をめぐる情勢変化を踏まえ、「今後の農協の在り方、役割等について、その見直しに向けて検討する」と、記している。

4) 「IV 今後の進め方」について

第1に、「食料・農業・農村基本計画」の見直しについて取り上げて、「今後、本プランにおいて示された基本方向を踏まえ」、「食料・農業・農村基本計画（平成22年3月30日閣議決定）」の見直しに着手するとしている。また、「食料・農業・農村基本計画の見直しの検討状況については、当本部においてフォローアップを行うこととする」と、記されている。

第2に、規制改革への取組みについては、次のとおりである。

今後の農業改革の方向については、規制改革会議の「今後の農業改革の方向について」に基づき議論を深化させ、2014年6月に向けて、「具体的な農業改革の推進について結論を得る」と、記している。

「攻めの農林水産業」実現のための規制改革要望を受けた改革事項については、『「攻めの農林水産業」実現のための規制改革要望を受けた改革事項について」に掲げる所管省庁は、それぞれに記載する措置を着実に実施すると、述べている。

第3に、産業競争力会議における取組みについては、「企業ノウハウの活用や、6次産業化の推進、輸出促進といった付加価値・生産額の増加に向けた検討等を行う」と、述べている。また、「これまでの産業競争力会議の議論を踏まえたフォローアップを行うとともに、規制改革会議と密接に連携し、諸課題について所要の検討を行う」と、記している。

第4に、本プランの改訂及びフォローアップについては、「上記2及び3の検討を踏まえて、必要に応じ、来年6月を目途に、「農林水産業・地域の活力創造本部」において、本プランの改訂を行うものとする」と、記している。

5) 「V 具体的施策」について

「Ⅲ 政策の展開方向」で述べた施策について展開して、述べている。

(2) 「農林水産業・地域の活力創造プラン（2013年12月10日）」の問題点

アベノミクスの「成長戦略」の基本的な考え方について、農業分野に限定すれば、「農業はより大規模に！より自由に！」というスローガンが掲げられており、農業を激しい競争環境にさらすことが意図されている。この点は、前述の農業の特殊性を考えた場合に、大いに違和感のあるところである。

第1の問題点としては、本プランにおいて日本農業の危機的状況を述べてはいるが、ここで必要なことは、この危機的状況はどのようにして生み出されているのかを考えて対処することである。本プランではこの点が欠如しており、そのために、課題に対する根本的解決を探るという意図のないままに、対処療法的施策を羅列している。

第2の問題点としては、「産業政策」と「地域政策」を両輪として、官邸主導の施策展開を図ることにある。ここで、問題は農業・農村の現場感覚を生かして、農業の再編成を図ることが求められているのであり、上からの規制改革の断行によっては、農業・農村の再生は困難である。農業・農村とは、農業生産者の生産と生活の場であることを忘れてはならない。農村住民の生産と生活を活性化することを、農政の第一の課題としなければならないのであ

る。

第3の問題点としては、「農業・農村全体の所得を今後10年間で倍増させる」と、夢を与えるものではあるが、「農業・農村全体の所得」とは何であるのか、とりわけ「農村所得」は明確に定義されていない。そうしたなかで、「農業・農村所得」が倍増するかのようには宣伝するのは、関係者に誤解を与え、混乱を生み出すだけであり、そうではなく真摯な農業所得対策が求められているのである。

第4の問題点としては、「チャレンジする人を後押しするよう、規制や補助金などの現行の施策を総点検し、農業の自立を促進するものへと政策を抜本的に再構築すること」と、していることである。要するに、現行の農業施策を抜本的に再構築することに主眼があり、それを断行しても、日本農業の活性化が図られる保証はない。

第5の問題点としては、農業改革を、農業委員会・農業生産法人・農業協同組合の一体的改革として提起していることに大きな問題が隠されている。このことは、安倍政権が進める「戦後レジーム」からの脱却であり、戦後の自作農体制の解体・消滅を睨んだものとなっている。すなわち、アベノミクス農政は、家族農業の解体・消滅を意図しているといえるであろう。

3 「農林水産業・地域の活力創造プラン 改訂（2014年6月24日）」の概要と問題点

（1）「農林水産業・地域の活力創造プラン 改訂（2014年6月24日）」の概要

「農林水産業・地域の活力創造プラン 改訂（2014年6月24日）」の目次は、以下のとおりとなっている。

I はじめに

II 基本的考え方

III 政策の展開方向

1. 国内外の需要を取り込むための輸出促進、地産地消、食育等の推進
2. 6次産業化等の推進
3. 農地中間管理機構の活用等による農業構造の改革と生産コストの削減
4. 経営所得安定対策の見直し及び日本型直接支払制度の創設
5. 農業の成長産業化に向けた農協・農業委員会等に関する改革の推進
6. 人口減少社会における農山漁村の活性化
7. 林業の成長産業化
8. 水産日本の復活

9. 東日本大震災からの復旧・復興

IV 政策の実行とフォローアップ

V 具体的施策

上記のとおり、2013年12月10日付の「プラン」と目次構成上は、「Ⅲ-5」ならびに「Ⅲ-6」を除いて、大きな変更はないため、詳細な紹介は割愛する。

(2) 「農林水産業・地域の活力創造プラン 改訂（2014年6月24日）」の問題点

ここで指摘しなければならない点は、次のとおりである。

第1に、「また、その後、①規制改革会議においては、同会議がとりまとめた『今後の農業改革の方向について』に基づき議論を深化させるとともに、②産業競争力会議においては、企業ノウハウの活用や、6次産業化の推進、輸出促進といった付加価値・生産額の増加に向けた検討等を行ってきた」という記述である。規制改革会議ならびに産業競争力会議を利用して、農業改革を推進してきたことを表明しており、官邸主導の「改訂版」の策定であることを公表している。少なくとも、農政の所管官庁としての農林水産省の機能と役割の大きな低下は、日本農業の危機的状況にあって問題といわなければならない。

第2に、「農業の成長産業化」のために、「農協・農業委員会等に関する改革の推進」を挙げている点である。農業の成長産業化のために、農協・農業委員会等の改革を進めることは本末転倒である。まずは、「農業の成長産業化」が日本農業の活性化にとって、本当に必要なことかどうか問われなければならない。その上で、「農業の成長産業化」のために、農協・農業委員会が資さなればならない、正当な理由は見当たらないことは問題である。アベノミクスの成長戦略を優先して、農協・農業委員会組織を改編することは大きな問題を残すこととなる。

改訂版には、「『農協・農業委員会等に関する改革の推進について』も踏まえて、以下の措置を講じる」と、記されている。

「農協・農業委員会等に関する改革の推進について」は、2014年6月に、「自由民主党農林水産戦略調査会・農林部会」、「農業委員会・農業生産法人に関する検討PT」、「新農政における農協の役割に関する検討PT」、「公明党農林水産部会」が連名で発表したものであり、「農協改革の目的は、農業・農村の発展」として、以下の4点を列挙している。

- ① 農業者、特に担い手からみて、農協が農業者の所得向上に向けた経済活動を積極的に行える組織となると思える改革とすることが必須。
- ② また、高齢化・過疎化が進む農村社会において、必要なサービスが適切に提供できるようにすることも必要。

③農業者が自主的に設立する協同組織という農協の原点を踏まえ、これを徹底することが重要。

④また、農協批判を終息させ、今後は安定的な業務運営が行えるようにすることも重要。

ここに示されているように、農協改革の上からの断行であり、自主的組織としての農協の基本的性格を奪うものである。このことによって、農協の協同組合としての組織的弱体化が促進され、日本農業の活性化が図られる保証はなく、結果として農協組織の解体が残るだけであるといえる。

農業委員会改革についても、同様に、「農業委員会改革の目的は、農業・農村の発展」として、「農業者、特に担い手からみて、農業委員会が良くなり地域の農地利用の最適化が進むようになると思える改革とすることが必須」としており、農地法の番人としての農業委員会ではなく、農地集積のために役立つ農業委員会へと組織的改編を進めるということである。

いずれにしても、「担い手」というキーワードを使って、農業生産者の分断を図り、農協・農業委員会等の組織的解体・改編をめざすものとなっている。

第3に、政策の実行とフォローアップとして、「『攻めの農林水産業』実現のための規制改革要望を受けた改革事項について」に掲げる所管省庁は、それぞれに記載する措置を着実に実施することが求められている。ここで提起されているのは、「攻めの農林水産業」実現のための規制改革の実施である。

ところで、「攻めの農林水産業」実現のための農政の改革方向の問題点は、次のとおりである。

第1には、国内外の需要拡大等に係る事項である。目標は農林水産物・食品の輸出額を2020年までに1兆円への拡大を目標としている。2013年の農林水産物の輸出額は5,505億円であるので、2倍にするというものである。しかし、輸出額の大半は加工食品であり、食品産業の事業活動に大きく依存しており、必ずしも農業生産現場からの輸出拡大ということに直結しない点が問題として指摘できる。同時に、食品産業に原料提供する農林水産業の場合には、国際競争力のある商品提供が要求され、厳しい価格競争の試練が待ち受けている。

日本食・食文化の普及に関しても同様である。海外の料理学校、日本食レストラン等の展開が主体であって、日本農業の生産現場からの情報発信とは遊離している話である。

第2には、農林水産物の付加価値向上に係る事項である。目標は、6次産業化の市場規模を2020年までに10兆円への拡大である。そして、その中身としては、「農林漁業成長産業化ファンド（A-FIVE）の積極的な活用等により、農林漁業者主導の取組に加え、企業のアイデア・ノウハウも活用した多様な事業者による地域資源を活用した地域ぐるみの6次産業化を推進するとともに、女性や若者を含めた多様な人材を活用し、農商工連携や医福食農

連携等の6次産業化や地理的表示保護制度の導入等による農林水産物・食品のブランド化を進めることにより、農林水産物の付加価値向上を図る」と述べている。こうした取組みは大事なことではあるが、現実に家族農業経営がこれらに取り組むためには、諸制度を正確に理解するための手助けは必要となる。こうしたことへの配慮が欠如していることは問題である。

4 日本の農業・農政のあり方

アベノミクス農政の農政・農業改革は、現場の農業・農村の実態とかけ離れたものとなっている。最大の問題点は、戦後自作農体制を、現代の国民的課題に合わせて、改革することが求められているのであり、その点への配慮が欠如しているといえる。地域の農家の営農と生活を守り、地域生活の活性化と持続的発展を図る視点を大事にすることが、国民からは求められているのである。

まずは、日本農業の現状の確認からしておこう。

『2016年版 食料・農業・農村白書』の特集は、「TPP交渉の合意及び関連政策」と題している。経済効果分析では、「農林水産分野の試算については、関税10%以上かつ国内生産額10億円以上の品目である19品目の農産物、14品目の林産物を対象とし、TPPの大筋合意内容や政策大綱に基づく政策対応を考慮して算出しています⁵⁾」と、述べているとおり、「政策対応」を含めているために、「この結果、農林水産物の生産額は、関税削減等の影響で価格低下により約1,300億円から2,100億円減少⁶⁾」と、TPPの影響を低く評価している。また、「試算では、食料自給率がTPPによる影響を大きく受けるものではないとの結果となっております⁷⁾」と、述べており、TPPによる影響を過小評価している点が特徴である。

また、『2016年版 食料・農業・農村白書』における、「食料・農業・農村基本計画（2015年3月閣議決定）」の取り扱いは、「重点テーマ1」において「食料自給力の動向」として触れられているだけであり、「食料自給力は、近年、低下傾向で推移⁸⁾」と述べるに止まっているだけであり、食料自給力の評価はされていない。そして、「食料安全保障に関する議論を深め、食料の安定供給の確保に向けた取組を推進していくことが重要⁹⁾」と、指摘しており、「食料安全保障についての国民的議論の深化が進むことが期待されます¹⁰⁾」と、記しているだ

5) 農林水産省編『2016年版 食料・農業・農村白書』（日経印刷株式会社、2016年）17ページ参照。

6) 農林水産省編『2016年版 食料・農業・農村白書』（日経印刷株式会社、2016年）17ページ参照。

7) 農林水産省編『2016年版 食料・農業・農村白書』（日経印刷株式会社、2016年）18ページ参照。

8) 農林水産省編『2016年版 食料・農業・農村白書』（日経印刷株式会社、2016年）20ページ参照。

9) 農林水産省編『2016年版 食料・農業・農村白書』（日経印刷株式会社、2016年）23ページ参照。

10) 農林水産省編『2016年版 食料・農業・農村白書』（日経印刷株式会社、2016年）23ページ参照。

けである。

こうした農業分析の背景としてはアベノミクス農政の影響は大きく、農林水産省としての独自の農業分析は放棄しており、官邸主導の農業・農政改革を是として、日本農業の現状を記述するだけとなっている。

最後に、日本の農業・農村の維持・発展にとって、必要な農業・農政の基本的視点を整理しておこう。

第1には、地域の生活と生命を支える公共福祉政策の役割が重要となっている。アベノミクスの進行により格差と貧困は強まっており、地域の崩壊・衰退は深刻な事態であり、地域の再生は喫緊の課題となっている。こうしたなか、地域農業の存在は地域の生活と生命を支える基盤であり、その役割には注目が集まっている。国民的課題でもある地域における生活と生命の確保と連携して、日本農業の振興をめざすことが大事となっているといえるであろう。

第2には、地域社会の維持・存続の重要性と必要性である。地域社会を維持するためには、地域に暮らす人の生命と健康の重視は必要不可欠なことである。この点を軽視すれば、豊かな地域形成はできないであろう。地域づくりのなかに地域農業を位置づけ、地域経済の循環的発展をめざす必要がある。地域農業は、食料・農業・環境の一体的保持をめざし、地域諸団体との連携を図らなければならない。それと同時に、都市と農村の協同・連携についても必要不可欠なことである。

第3には、自然・環境にやさしい社会形成に役立つ、農業のあり方を模索することである。地域経済の再構成のためには、地域経済の構成要素の活性化は不可欠である。地域コミュニティを基盤とした地域経済の活性化を進め、そのなかから地域の担い手を育てることが大事である。地域経済の循環機能の拡充を促進させ、自然・環境を重視して地域経済の振興を図ることが求められるのであり、農林水産業には地域の基盤的役割の発揮が求められる。

上記の基本的視点を踏まえて、日本農業の担い手については、各地域に応じた多様な担い手を形成することが現実的課題である。そのための規制改革は必要といえる。まさに、日本の農業・農政は危機的状況にあり、そこからの脱却は国民的課題となっているといえるであろう。

[付 記]

本研究の一部は、平成26（2014）年度 関西大学研修員研修費によって行った。

参考文献

農林水産業・地域の活力創造本部「農林水産業・地域の活力創造プラン」（2013年12月10日）。

農林水産業・地域の活力創造本部「農林水産業・地域の活力創造プラン 改訂」（2014年6月24日）。

農林水産省編『2016年版 食料・農業・農村白書』日経印刷株式会社、2016年。

『日本農業年報61 アベノミクス農政の行方—農政の基本方針と見直しの論点—』農林統計協会、2015年。

『日本農業年報62 基本計画は農政改革とTPPにどう立ち向かうのか—日本農業・農政の大転換—』農林統計協会、2016年。

田代洋一編著『TPPと農林業・国民生活』筑波書房、2016年。