

平成 23 年度

## 第 2 回 土 地 改 良 研 修 会

講 演 1 TPPを日本農業改革のチャンスに  
北海学園大学 経済学部 教授 北倉 公彦

講 演 2 最近の農業農村整備を巡る諸情勢  
北海道開発局 農業水産部長 岩村 和平



一般社団法人 北海道土地改良設計技術協会

# 平成 23 年度 第 2 回 土地改良研修会

日 時：平成 24 年 1 月 26 日

場 所：KKR ホテル札幌

## ◎ 講 演 1 「TPPを日本農業改革のチャンスに」

北海道学園大学経済学部 教授 北倉 公彦 氏

ただ今、ご紹介いただきました北倉でございます。今日は、私の考え方をお話しできるチャンスをいただいたことに感謝いたします。皆さま方のご期待にそえるかどうか分かりませんが、私が常日頃考えていることをお話してみたいと思います。

今日は開発局の方もおられるということで、多少気恥ずかしいところもありますが、事務局にお許しをいただき、15分ほど延長いたしますので予めご了承ください。それでは、座って進めさせていただきます。

### はじめにー基本的考え方

昨年の 1 月に北海道新聞に取材を受け、それが記事になりまして、私はすっかり TPP 賛成派ということにさせられてしまいました。道新が取材にきたのは、道内で TPP に賛成してくれる人がいないので、何とか頼みたいということでした。私は何度もお断りしたのですが、私の持論を載せてくれるなら、ということで取材に応じたというのが実情です。それでは私の持論とは、どういうものかからお話してみたいと思います。

これは、TPP の問題が起こる以前からの私の持論です。ご承知のとおり、日本農業の改革、構造改革は、戦後一貫した課題でした。悲願であったといってもよいと思います。

この間政府は、いくつか打開策を試みましたが、そのたびに反対され、現在でも、構造改革は北海道を除いて実現されていません。このことは、先刻ご承知のとおりです。そういった中で、日本の農業、特に都府県農業は瀕死の重体です。このまま放置すれば、確実に死んでしまう状態です。しかし、その再建には莫大なお金が必要となります。

一方、北海道と都府県では農業構造が全く違いますから政策要求も違いますが、常に 46 対 1、すなわち 46 都府県対北海道という強制が働いてきました。北海道の思いは殆ど通らない、というのが今日までの状態であったといえます。

そういった意味で、国民のためにも北海道のためにも、まず、都府県に北海道並みの農業構造をつくらなければなりません。そのときに重要なことは、農家を保護することと農業を守ることは違うことを認識していただきたいということです。これが私の主張です。

すべての農家を救おうとすれば、すべての農家が潰れてしまいます。特に、これから日本農業を背負っていかうとする農家が、真っ先に潰れてしまいます。

そのことが、どれほど認識されているのか非常に疑問です。農家を守れないで農業を守ることができるか、という議論もあるかも知れませんが。農業を産業として捉えれば、サラリーマン農家が減っても大きな影響はありません。意欲ある農業者が生産の大部分を担うような農業構造を実現すれば、生産力水準は十分に維持できます。食料自給率も維持できますし、むしろ向上することもできると思います。

そこで私は、TPP というある意味で外圧を利用して一気に、日本の農業改革を進めることができないかと考えるわけです。このあたりは、東京大学の本間さんと似ていると思います。11月に帯広で開かれた北海道経済学会で本間さんも報告をしておりましたが、会場で、「北海道で歩けなくなる」と忠告してくれた人もおりました。

しかしながら、このまま日本の農業は座して死ぬのを見たくはありません。ドーハ・ラウンドが事実上、空中分解してしまったことはご承知のとおりですが、こういった状況の中で、地域貿易協定は締結が加速されています。その流れに日本が取り残されてよいわけはありません。農業に大きな影響があるからといって、流れに乗らずに孤立しているわけにはいかないと思います。

ご承知のとおり、地域貿易協定に真っ先に反対するのは、農協系統組織です。また、農林水産省でもあります。日本農業の構造改革を阻んできたのも彼らです。また、それを許してきたのは農民票がほしい自民党であり民主党です。

私は、こういう考え方を道新の記者に話したつもりですが、新聞記者の手にかかると、あのような記事になってしまいました。酪農学園大学の中原さんは私の友達ですが、中原さんも農業改革に反対しているわけではありません。これは、弁解でもありますが、そろそろ本題に入りたいと思います。

## 1. 構造改革は日本農政の悲願

まず、構造改革は日本農政の悲願と書いておきました。それでは、戦後農政がどのように変化をしてきたのかを大雑把に整理しておきました。釈迦に説法かも知れませんが、概略をレビューしてみたいと思います。

1961年に『農業基本法』が生まれます。農業基本法をつくろうとした時には農協も非常に積極的でしたが、農業基本法がだんだん具体化し、選別性が鮮明になってくると、農協は消極的になっていきました。日本農業を改革するという事は、農家を減らすということと同じことだからです。そこで、組合員を減らすことに抵抗を感じる農協は、農業基本法の成立に消極的になっていくわけです。

そういった中で、何でも反対という当時の社会党は、珍しく社会党案というものを出します。社会党案は、小さい農家を温存して、彼らを集団化させて生産力を増大させようという構想でした。

それに対して自民党側からは、日本農業をコルホーズ化するものだと批判しました。一方、自民党の案に対して社会党は、小農切り捨てだと批判して、全く議論がかみ合いませんでした。結局、強行採決で成立するという非常に不幸な誕生だったわけです。

成立した基本法のキーワードは、成長農産物の選択的拡大と自立農家の育成でした。それは、経済合理的な考え方にたったものです。特に、成長農産物の選択的拡大は経済理論的に全く正しいものです。これを批判する人がいますが、需要が伸びないものを増産させることは意味がありません。農産物需要を政府がつくり出せますか、そんなことは出来ないのです。社会主義国家であれば政府が需要をつくり出すことは、それなりにできるでしょうが、資本主義国は出来ないのです。

それはさておき、農業基本法が生まれて10年もしないうちに米の生産調整が始まって、基本法農政が破綻をするわけですが、1999年に食料・農業・農村基本法が出るまで、まったく手が付けられず、店ざらし状態が続いたわけです。

農業基本法とセットで生まれたのが農業構造改善事業です。当初は、政府も選択的に実施することとしていたのですが、政治的な配慮で全国展開をすることになり、結局、3,100町村で実施してしまったのです。農業構造改善事業といいながら、構造改革がほとんど進まなかったのです。

さらに、1965年と66年に『農地管理事業団法案』が政府与党から提出されました。これは、望ましい農業構造を実現するために、農地の売買、賃貸借、農地取得資金の貸付などを、一括してやる全額政府出資の特殊法人です。しかし、これまた社会党側から、農地の処分に行政が介入すべきでないという理由で反対され、65年と66年の通常国会に上程されたものの、審議未了のまま廃案になってしまいました。

農地という私有財産に行政が介入することに反対する理由の一つに、日本の土地法制の基本的な考え方があると思います。土地法制の流れには、ローマ法とゲルマン法の流れがあります。ローマ法は所有権重視で、フランスを中心とする所有権絶対視の考え方です。もう一つのゲルマン法は、社会性を重視します。ドイツの土地法制がその典型です。ゲルマン法の流れを汲むドイツでは、「計画なければ開発なし」といわれるほど土地利用規制が厳しくなっています。

日本はどうかというと、明治政府はいろいろな法制を外国から取り入れましたが、土地法制に関しては、ローマ法をフランスを経由して純粋な形で取り入れました。その結果、土地所有権を非常に重視した法制が出来たわけです。

その結果、厳格な土地利用規制ができないことになります。土地利用に社会的規制が働かないという日本の特殊社会が出来あがったわけです。その後は、土地の値段は下がらないという土地神話、土地は最も安全な資産であるという考え方、それをベースとした銀行や農業金融の土地担保金融が生まれてくるわけです。

私は、農地管理事業団構想が潰れたことが、日本の農業構造の改革の上で大きな失敗だったと思っています。

そして、2000年から始まるWTOの農業交渉の前に、日本の政府の姿勢を内外に示すために、慌てて成立させたのが『食料・農業・農村基本法』です。基本法第21条に、望ましい農業構造の確立、第22条に専ら農業を営む等による農業経営の展開という形で、選別性を強く出されています。選別された農家に施策を集中化していこうとする考え方が示されたわけです。

しかし、またまた農業改革への批判、小農切り捨て、小規模農家切り捨てという議論が起きてきます。日本では、常にこの批判が、農業構造を改革しようとするとき出てきます。彼らのいう小農については、エンゲルスが定義をしていますが、日本の農家は、確かに規模は小さいけれども、エンゲルスの定義する小農には当てはまらないと思います。

後でもお話ししますが、農家の総所得は、主業農家より準主業農家の方が大きいわけです。主業農家とは言いながら、農業所得は20万程度しかなく、圧倒的に兼業所得が多くなっています。そういった意味で、「小農の強靱性」を主張する人もいますが、むしろ兼業農家の強靱性といった方が日本の場合は当て嵌まっていると思います。

それはさておき、2010年に「食料・農業・農村基本計画」の3回目の改訂版が公表されました。これは、民主党政権下で初めて作成された基本計画です。前の2回は自民政権下でできたものです。3回目の基本計画は、自民政権時代のものとは全く異質なものとなっています。



基本的な考え方も、兼業農家であれ、小規模農家であれ、意欲ある全ての農家を対象にしていくという考え方をはっきり打ち出しています。構造改革については、ある程度のもので示されていますが、民主党政権の主張は、出来るだけ多くの農家を温存するという考え方が基本となっています。

これでは、日本の構造改革は進みません。今回の戸別所得補償もそうです。このような考え方で、果たして TPP 対策として有効かどうかについては、後で検証してみたいと思います。

## 2. 日本の農業構造

次に、都府県と北海道では農業構造が全く違うことについて、はっきりと認識をして頂きたいと思います。幾つかの表を載せましたが、耕地面積では、最近北海道でも減っております。農業基本法が出来る前年の 1960 年と現在を対比してみると、北海道は増えていきます。それは、農用地開発を積極的に進めてきたからで、都府県は 3 分の 2 になってしまいました。農家戸数も、北海道は 21%と 5 分の 1 になりましたが、都府県は 42%ですから 60%しか減っていません。

しかし、就業人口は北海道も都府県も減り方に差がありません。農家戸数にこれだけの減少速度の差がありながら、農業就業人口の変化に差がないのは、北海道は兼業機会が少ないです。農業経営が上手くいかなければ家をあげて離農する形態を取ってきたからです。それに対して都府県は、兼業化の道を選んできたため、このような違いが生じたのです。

それから、北海道でも高齢化が進んでいますが、65 歳以上の割合を 75 年と比較してみると、都府県は 21%から 62%、北海道は 12.7%から 34%となっており、北海道は高齢化しているとはいっても、若々しい人たちが農業をやっているといえます。

最も象徴的に出てきているのが戸当たり経営耕地面積です。都府県では 0.9ha から 1.4ha へと、確かに 1.6 倍程度になりましたが、0.5ha 増えたからといって基本的に変化はありません。

しかし、北海道は 4ha から 22ha へと 6 倍近くになっています。これは、離農が大幅に進んだことと、農用地開発のためであり、結果としてこれだけの差が出たわけです。都府県と北海道を対比してみると、1962 年当時は 4 倍程度の差しかなかったものが、今や 20 倍もの差があります。これほど農業構造は違うのです。

表 2 は、農家戸数を専業農家、第一種兼業農家、第二種兼業農家という伝統的な区分でみたものです。現在とは、区分の定義が違っておりますので正確ではありませんが、大まかな傾向をみる上では支障はないと思います。都府県では専業農家が 1960 年には 33%でしたが、2010 年には総農家を 100 としますと 17%ですから半減しています。北海道はほとんど変化なく 50%以上です。

2010 年には、兼業所得が中心の第二種兼業農家と農産物販売額が 50 万円以下の自給的農家を合わせますと、都府県では 74%、すなわち、7 割以上の農家は農業に軸足が置かれていないということになります。農業中心にしているのは都府県では 4 分の 1 しかいないということです。北海道はその全く裏返しで、75%の農家が農業を中心としています。

こういう都府県と北海道の農業構造の大きな違いは、TPP への対応策も全く違うということですから、対策を考える場合に決定的な意味を持ちます。このことをご認識いただきたくて、こういう表を改めてお示ししたわけです。その理由については後でお話します。

### 3. 日本の地域貿易協定

TPP の話をする前に、日本が地域貿易協定に乗り遅れた理由について、説明してみたいと思います。

地域貿易協定は、GATT 第 24 条が規定しています。GATT はなくなったと思われる方がいるかも知れませんが、GATT は現在でも残っております。GATT というのは『関税と貿易に関する一般協定』です。GATT の事務局が無くなり、それを WTO が引き継いだわけですから、1994 年の GATT の条文は、WTO 協定の中にきちんと書かれております。今でも 1994 年以前の規定については GATT 何条といいます。

その GATT 第 24 条では、地域貿易協定には、関税同盟と自由貿易地域の 2 つをいうことになっております。自由貿易協定は Free Trade Agreement ですから、略して FTA と呼ばれています。

現在、WTO に通告されている地域貿易協定は約 200 ありますが、そのほとんどが 1990 年代以降に締結されたものです。関税同盟は非常に少なく、その代表は EU です。EU の貿易政策は、関税同盟に分類されます。南米に関税同盟が多いという特徴もあります。

それはさておき、日本は 1990 年代までは、先進国の中では唯一地域貿易協定を持たない珍しい国でありました。日本のほかに地域貿易協定を持っていなかったのは、韓国、中国、パナマ、モンゴルなど非常に限られた国でした。それは日本が地域貿易協定を結べば、それ以外の国を差別することになるとというのが理由です。貿易で成り立ってきた国ですから、多くの国と仲良くする、要するに GATT 体制こそ望ましいというのが日本政府の考え方だったのです。

しかし、NAFTA 北米自由貿易協定にメキシコが加入することによって、日本政府が頑なに守ってきた考え方を転換しなければならなくなりました。メキシコが加入するに際して、メキシコが対アメリカの輸出戦略としていた「マキラドーラ制度」の撤廃が加入の条件となったからです。

マキラドーラ制度は、保税加工制度とも言いますが、これは、メキシコとアメリカの国境近くに、外国企業を誘致し、外国から部品を輸入して、メキシコの安い労働力を使って組み立ててアメリカへ輸出するために、輸入する部品の関税はゼロにする、すなわち関税を課税することを保留するという制度です。

1990 年頃には、外国企業が 3,000 社立地していました。日本も 300 社ほど、当時の松下電器、ソニー、日本を代表する企業の多くがメキシコに立地していました。このマキラドーラ制度を使って、日本から部品を無税で輸出し、メキシコで組み立ててアメリカへ輸出していたわけで、メキシコは北米輸出の前線基地になっていました。このマキラドーラ制度が廃止されることになったのです。

ところが、EU はメキシコと自由貿易協定を結んでいましたから、マキラドーラ制度がなくなっても、EU はメキシコに関税ゼロで部品を輸出できます。日本は最大 20%の関税がかかりますから、これだけでも日本の企業の競争力は落ちます。そこで、産業界から、なんとしてもメキシコと貿易協定と結んでほしいという悲鳴があがったわけです。

そこで、日本政府は、「二国間協定プラス WTO 体制」という重層的な貿易政策に転換したのです。日本は相手国を探しましたが、まず手始めに結んだのがシンガポールでした。シンガポールからの農産物輸入がないからです。これはすんなりまとまりました。

しかし、なかなかメキシコとは FTA を結ぶことが出来ませんでした。メキシコから大量の農産物を日本は輸入していたので、農業団体と農水省が強力に反対していたからです。現在の TPP と同じ構図であります。

交渉は決裂寸前までいきましたが、メキシコと何としても FTA と結びたい産業界はここで一つ妥協を示します。その妥協というのは、今まで展開していた「日本農業過保護論」を引っ込めたことです。農業側にとっては、ある意味で思わぬ拾いものをしたわけです。

ウルグアイ・ラウンド農業合意では、消費者負担から財政負担へ、具体的には直接支払へというのが基本的な考え方となっていますが、財界が過保護論を引っ込めたことによって、直接支払の道が開かれたわけです。稲作所得基盤確保対策、2007 年からの品目横断的経営安定対策などです。

品目横断的経営安定対策は、都府県 4ha、北海道 10ha 以上という、大規模農家を中心においた対策で、非常に選別性の強いものでしたから、非常に評判が悪かったのですが、これでは選挙には勝てないとみた自民党は、2008 年に、北海道向けの対策と都府県向けの対策に分け、その採択条件も多少緩和しました。それでも惨敗したわけです。

民主党政権になってからは、戸別所得補償制度が導入され、本年度から本格実施されましたが、これについて財界は殆ど何も言いません。この動きをみていると、財界の対応が分かってくると思います。

メキシコと EPA を結んで以降、各国と EPA を締結していきます。ここで、自由貿易協定は FTA と略称し、経済連携協定は EPA と略称します。FTA はモノの貿易が中心ですが、EPA は、人の移動、知的財産に関する取決めなど、いろいろなものを含んでいます。GATT が規定しているのは FTA ですが、FTA を核にして、さらに対象範囲を広げたものが EPA であるにご理解ください。表 3 のように、次々と EPA を結んでおりますが、相手国はほとんどが途上国です。

これから例外品目について考える上で一つの材料となるのが GATT 第 24 条です。GATT 第 24 条が認める地域貿易協定の条件は、妥当な期間中に、実質上すべての貿易について制限的な通商規則を廃止することとされています。妥当な期間とは、だいたい 10 年というのが各国の共通認識として出来上がっています。

しかし、「すべての貿易」についてとするなら、異論を挟む余地がありませんが、「実質上」という言葉がついていることから、解釈が分かります。すなわち、「実質上」とは、貿易の品目数でいうのか、貿易額なのか、それとも重要度なのかなどです。

日本が今まで結んできた表 3 の EPA では、貿易額では 90%以上になっていますが、品目数では 84%から 88%と、80%台です。それに対して諸外国の EPA・FTA では貿易額でも品目数でも 90%以上です。それだけ日本は例外品目をたくさん残しているということです。

例外品目の問題は、TPP でもいろいろ話になるわけですが、実質上すべての貿易についての制限的な通商規則を撤廃するという GATT24 条の原則に基づいて、例外的に措置されるものであるということを確認しておく必要があります。

#### 4. TPP と加盟交渉

さて次は、いよいよ TPP ですが、TPP が「環太平洋経済連携協定」であることはご承知のとおりです。太平洋に面しているシンガポール、ブルネイ、ニュージーランド、チリという小さな 4 カ国が加盟して、2006 年に発効したものです。

太平洋に面した4つの国という意味で、パシフィック4、P4ともいわれますが、これがTPPの源流です。これは、モノの貿易にとどまらず、サービス貿易、政府調達、知的所有権、人の移動といったものを含んでおりますから、日本が今まで締結してきたEPAと同じ種類のものです。

発足当時は小さな国の集まりでしたから、関心が持たれませんでした。それが、アメリカがこのTPPに参加の意向を示した途端に、TPPの戦略的地位が高まってきました。表4にあるように、シンガポール、ブルネイ、ニュージーランド、チリの4カ国で、人口は2,500万人、名目のGDPは14兆967億ドルと、非常に小さな経済規模です。

アメリカが参加の意向を示してから、オーストラリア、ベトナム、ペルー、マレーシアが、加盟申請していますが、こういった国が加わりますと、人口は4億9千万人、GDPは16兆520億ドルとなります。これは、表の下に参考と書いておきましたが、北米自由貿易協定NAFTAに匹敵する規模になります。EUにも匹敵する規模になります。そこに日本が参加すると、現在のNAFTA、EUを超える世界最大の経済規模をもつ貿易協定になります。

日本が、APECで野田首相が参加に向けて検討するといった途端に、カナダも加盟の意志を改めて表明しました。カナダは、乳製品の特別扱いを要求したため、一度は参加を断られたのですが、再度の参加表明をしました。また、メキシコも参加の意志を表しましたから、これらの国と日本が入ることによって、さらに経済的・戦略的な意義は大きくなります。

加盟交渉は21の分野について行われていますが、これについては、後でお話します。

## 5. 日本の対応

次は、日本の対応ということですが、これは特に説明を要しないと思いますので、大まかな流れだけをお話しします。

発端は、2010年10月8日、当時の菅首相がAPECの首脳会議までにTPPを含む経済連携の基本方針を決定したいと発表したことです。そして、11月9日の閣議で、参加するかどうか別にして、関連国内対策を先行して推進すると発言したわけです。具体的には、「農業構造改革推進本部」を設置したのですが、名前が小泉改革と同じようだったので、民主党の中で評判が悪く、11月30日に「食と農林漁業の再生推進本部」と名称が変更されました。

去年に入りまして、2月26日に「開国フォーラム」が埼玉市で開催され、3月5日には金沢でも開催されましたが、東日本大震災で中断されました。9月21日、日米首脳会談がありましたが、その時に、アメリカ側から日本にTPPへの参加を要請されました。

そして11月9日、APECまでにとっていた野田首相に対し、民主党の経済連携プロジェクトチームが、時期が尚早だという意見が多かったから慎重に判断すべきだという提言をしました。

APEC直前の11月11日に衆参両院の予算委員会で集中審議がありました。その後の13日のAPECで、TPPの参加の意向を伝えたというのが、大雑把な流れです。

TPPと、これまでの日本が結んできたEPAとTPPはどこがどう違うのかについて、整理をしてみました。3つほどあげられるのですが、一番目は、日本が今まで締結したEPAは、ほとんどが二国間協定でした。ASEANとのFTAがありますが、これはちょっと別のものです。しかし、TPPとは多国間協定です。二国間か多国間かという違いがあるということ

す。

二つ目は、今までは日本よりはるかに経済規模が小さい国と EPA を締結してきたのですが、TPP にアメリカが入ることによって、非常に大きな規模のものとの EPA になるということです。

三つ目は、TPP の原則はすべての関税の撤廃であるということです。今までの協定は先ほど言いましたように、10%以上の例外品目を残しております。即時撤廃とはいってありませんが、段階的に撤廃するという原則をしています。ここにある意味で決定的に違う部分かも知れません。

こういった TPP に対して国民世論はどうだったかが次の問題です。新聞やテレビが世論調査をやっていることは、ご承知のとおりです。その結果は様々であります。全体的には賛成派と反対派が拮抗しているものの、やや賛成派が多いという感じです。

例えば、北海道新聞が 11 月に行った調査結果が 11 月下旬の新聞に出ていましたが、そのなかで、TPP の参加に向けて関係国と協議に入ることについてどう思うか、という設問に対して、賛成が 50%、反対が 45%、分からない無回答が 5%という結果が載せられています。

その記事が出る前に、道新がこの結果をどう思うかと私のところにきました。私は素直に感想として、北海道知事を筆頭に、全国一強い反対運動を展開している北海道でも、51%も賛成派がいるということには、驚いたと答えました。

どうしてそういうことになるのかを考えてみますと、おそらく北海道経済の閉塞感が非常に強いからだと思います。TPP をきっかけに飛躍の場、チャンスを掴みたいと考えているのではないだろうかと考えました。

もう一つは、報道されている TPP 参加への反対の論拠に説得力がないからではないかと思えます。農協は、医者であるとか、薬の業界であるとかを巻き込んで、TPP に反対しているのは農業だけではないとして、世論を巻き起こそうとしているようです。

しかし、農協系統は農民の意向を正しく反映しているのかについて、私は疑問に思いました。そこで、農協の正組合員数と総農家戸数の関係を調べてみました。2010 年の農業センサスでは、総農家戸数は 253 万戸と公表されております。一方、全中が公表している農協の正組合員数は 410 万戸です。正組合員戸数が総農家戸数を 160 万戸も上まわっているのです。

ご承知のとおり農協には正組合員と準組合員があります。準組合員というのは非農家ですが、農村部ではサービスを受ける機関が少ないから、地域住民に農業施設を利用させようという趣旨で、準組合員制度が農協には設けられているわけです。この制度は、漁協や森林組合など、一次産業の協同組合にだけ認められているものです。生協には準組合員制度はありません。

それはさておき、現在、組合員総数の 50%が準組合員です。北海道の場合は 70%が準組合員です。それは、北海道では、農協以外に利用する施設が少ないということの裏返しでもあります。準組合員が存在すること自体はなんの影響もありません。準組合員は農協施設を利用する権利を持つだけで、農協の運営に対する議決権がありませんから、準組合員の多さは関係ありません。

しかしながら、410 万戸の正組合員に対して 253 万戸ということは、160 万戸の農家でない正組合員がいるということです。そこで、図 1 のグラフを作ってみました。そうすると、

1970年代までは総農家戸数の方が正組合員数より多くなっていますから、農協に入らない農家が結構いたということです。

ところが、70年代後半以降は、正組合員戸数と総農家戸数の差が広がってきています。今や3分の1は、かつては農家であったが、離農したけれども依然として正組合員として残っている人たちであると考えられます。

農協法では組合員の資格は農業者であることと定められていますから、3分の1も組合員資格を持たない正組合員がいるという不正常的な状態が長期にわたって広範に存在しているということになります。

こういったことについて、農協も農水省も口を閉じたままです。こういう不正常的な状態の下で、農協組織が、組合員の意向を正しく反映しているのだろうかという疑問をもつ理由です。

何か重大問題が発生すると、国会議員に踏み絵を踏ませるのが農協組織の常套手段です。去年もTPPに反対ですか、賛成ですかという踏み絵をさせましたが、農協組織の体質の一端をみることができるのではないかと思います。

話は飛びますが、問題になっている交渉参加の手順ということですが、他の地域貿易協定とは違って、TPPでは、交渉に参加することについてすべての参加国、参加協議中の国の同意を得なければならないことになっています。すなわち、現加盟国4カ国に参加交渉を行っている5カ国を合わせた9カ国の同意が必要です。

その時に、アメリカと他の8カ国とは手続きが違います。アメリカを除けば、日本がTPPに入るかどうかについて、閣議決定すればそれでおしまいです。しかし、アメリカでは、正式に通商交渉する前の90日前に議会に通告しなければなりません。かつてそういう法律があったからです。今はその法律はありませんが、今でもその慣例を踏襲しているのです。

正式に通商交渉を始める90日前にアメリカと協議をしなければなりませんから、それだけ時間が掛かるわけです。他の国には、1月に日本の事前交渉団が派遣されましたが、相手国政府が良ければそれでおしまいということですが、アメリカの場合は、議会と政府がそれぞれ事前協議の組織を形成し、それが連携して協議が整って初めて交渉が始まることになります。

要するに、90日前に議会に通告するという条件が整わなければならないということになります。そこで、アメリカは日本にいろいろ打診をして来ているわけです。そういったことは、新聞でもご覧のとおりです。

アメリカを除く8カ国との協議は2ヵ月程度かかるでしょうが、アメリカの場合はさらに数ヵ月かかりますから、日本が正式に交渉に参加できるとすれば5月の末から6月だと思われれます。

昨年の11月のAPECでの首脳会議に合わせて、TPP交渉9ヶ国の首脳会合も開かれましたが、そこでは、2012年7月に実質合意を目指すと発表されましたから、この実質合意に間に合うぎりぎりのタイミングとも考えられます。しかし、もう少し時間的余裕があるのではないかという考えもあります。というのは、11月にはアメリカの大統領選挙がありますから、協定の署名はもっと後になると思われるからです。

## 6. 各省等の試算とその問題点

次に、TPP参加による試算が内閣府、農林水産省、経済産業省から出されていますが、

それぞれ前提条件のおき方や試算内容には非常に問題が多いと考えられますので、そのことについて概略をお話しします。

内閣府の試算は、二本立てになっています。一つ目は、どの地域貿易協定を結ぶのが日本にとって一番得策かという観点からの試算です。その結果は表5のとおりですが、APECの構成国全体で地域貿易協定を結ぼうというアメリカ大統領のかつての構想である FTAAP に入った時が一番メリットがあるとしています。二番目は日中 EPA、日本と中国の EPA で、TPP は三番目です。

二つ目の試算は、日本が TPP に入らず、EU、中国とも自由貿易協定を締結できない、そして韓国がアメリカ、EU、中国と FTA を締結した場合、日本にどのような影響を受けるかという試算です。その結果は、韓国に対して競争力を失って、0.7 兆円ぐらいの GDP の減少になるとしています。

こういう試算を示されても、我々国民は判断のしようがありません。産業別にどれだけの影響があるのか、全く情報を与えてくれていないことが、最大の欠陥であろうと思います。

経済産業省の試算は、日本が TPP、日 EU、日中いずれの EPA も締結しないが、韓国は米韓、中韓、EU 韓の EPA を締結した場合、自動車、電気、機械の3業種の主要品目だけで、輸出額ベースで約 70%になるとしています。また、日本の三品がアメリカ、EU、中国で市場を失い、関連産業を含めると実質 GDP で 1.5%、10 兆円ほど減り、雇用は 81 万 2 千人ほど減るとしています。

しかし、この試算もよくよく内容をみてみますと、産業界の努力がほとんど盛り込まれていません。当然、企業はコスト低減や新商品開発の努力をするはずですが、試算ではこれらがまったく考慮されず、単純に韓国に負けるという試算に終わっています。これまた説得力がないのではないかと思います。

一番問題なのは農水省の試算です。これほど欠陥の多い試算はないと思います。要するに、農水省の試算は、生産額が 10 億円以上で、関税率が 10%以上の 19 品目について、直ちに関税が撤廃された場合という前提です。しかし、直ちに関税が撤廃されるなどは考えられません。

また、何らの対策も講じられない場合を前提としていますが、そのようなことは想定できません。有りもしない前提をおいて試算されているのです。

その結果として、4 兆 1 千億円の生産額が失われ、食料自給率は 40%から 14%に低下するとしています。また、多面的機能も失われ、GDP は 7 兆 9 千億円減少し、さらに、就業機会も 340 万人分が失われるとしています。

試算は、前提条件のおき方によっていかようにもなります。何も対策が講じられない場合など、あり得ない前提条件を置くというのはどういうことでしょうか。こういう対策が講じられれば、この程度の影響が出るなど、何段階かの対策を提示し、それごとに試算するのが普通ではないかと思います。

それから、一部の米を除きほぼ全量が輸入米に置きかわるとしていることです。米を特例品目にしたいという要請も、日本の農家の 6 割がお米作っていることに起因するわけですが、しかし、大部分が外国産米に置きかわることが有り得るのでしょうか。

味にうるさい日本の消費者が、安いからといって輸入米を選択するとは考え難いと思います。最近の家計調査によれば、1 人 1 ヶ月当たりの米の購入額は 850 円です。1 月たった



の 850 円でしかないのに、安いからといって外国産米に切り替えるでしょうか。

外食産業の一部は置きかえるでしょうが、大部分の米が外国産米に置きかわるとは考えられません。まして、日本の米の生産者の多くが自家用飯米、それから親戚縁者に配る米を目的に作っていますから、そういう農家にとっては関税があろうとなかろうと、米価がどうなろうと関係なくお米作ると考えられます。

いずれにしろ、農水省の試算の前提条件のおき方が、あまりにも非現実的だと思います。これだけ影響が大きいと言いたいのかも知れませんが、こういう試算を提示する農水省の神経を疑います。

また、道庁の試算も同様です。やはり、何も対策が講じられなかった場合を想定しています。それに、農水省が計上していない条件不利補正交付金であるとか、いろいろなものを計上しています。その結果として、2兆1千2百54億円の影響額があり、雇用も17万3千人失われるという試算です。

しかしながら、TPP の影響が北海道に最も強く出ることだけは間違いありません。これは私も認めます。だから、私は北海道の声といったものが大事だということです。後でも話しますが、都府県の農家と一緒にしているわけにはいかないということです。

そういった意味で、政府は国民の議論に耐えられるような試算を提示する必要があると思います。道新のアンケート調査の結果でも、政府は十分に説明責任を果たしていないという声が圧倒的に多くなっています。道新だけでなく、新聞各紙の世論調査をみても、そういう声が強く出ています。これは無理もないことです。

これだけ国論を二分するようなものについて、各省がバラバラに影響試算を出させる政府はおかしいと思います。政府は、各省横断的に、何段階も前提条件を変えながら試算を出していくべきではないでしょうか。

昨年12月の衆議院と参議院の農林水産委員会で、国益を損なう場合は、参加見送りも含めて厳しい判断で臨むべきという決議がなされました。国会決議は非常に重いものですから、国益を損なうかどうかについて、国民が判断できるような情報提供はどうしても必要です。そのためにも、統一的で具体的な試算が示されるべきだと考えます。

## 7. 農業以外への影響

次に、農業以外への影響について考えてみたいと思います。農業以外にも、保険事業であるとか共済事業、外国人労働者の受け入れ問題、混合診療の問題、公共事業への外国企業の参入の問題など様々な問題が提起されています。

それについて、道庁は昨年12月に「TPP協定の分野別の影響について」という資料を公表しています。表7は、道庁が作成したものの一部を一覧表に整理したものです。

21分野について、網羅的に書かれていますが、疑問を持たざるを得ないことまであげられていますが、不安があるものについて道庁がこのような整理をしたことは意義があると思います。

中には既得権を守ろうとする業界の思惑も多少見え隠れしていますが、心配だから交渉に参加すべきでないという理由にはならないと思います。例えば、混合診療の問題は、日本の医療制度の根幹を揺るがすという懸念もありますが、混合診療のメリットもあるはずであります。先日の新聞報道によりますと、アメリカは混合診療については日本政府に求めないとしています。このようなことは、交渉の中で出てくる問題です。

この資料の中で、如何なものかと感じたものが幾つかあります。一つは、SPS すなわち衛生植物検疫、特に食品の安全基準の問題です。消費者団体の中には、食の安全が保てないということを理由に TPP 参加を反対する声があがっていますが、果たしてこれは国際的に認められるだろうかということです。

日本人は安全と安心をセットにして「食の安心安全」といいますが、安全というのは科学的根拠に基づいたものですが、安心というのは主観的な問題です。私は常にこのことをいうのですが、如何に科学的に安全だと証明しても、不安をもてば安心ではないわけです。ですから、安全と安心をセットにして考えるのはおかしいと思うのです。

例えば BSE 対策です。現在は、アメリカから 20 ヶ月齢以下の牛肉しか輸入しておりませんが、アメリカは 30 ヶ月齢まで認めて欲しいと要求しています。これは、TPP とは切り離れた要求ですが、20 ヶ月に制限しなければならぬ科学的根拠はあるのでしょうか。国際的には認められないでしょう。

20 ヶ月齢で限っているのは日本だけです。仮にアメリカが WTO に提訴したら、日本に勝ち目は全くありません。そうしたら日本はどうするのでしょうか。国際的基準に照らして基準を設定することが、日本の食の安全を損なうとする考え方には違和感を感じます。

また、残留農薬基準もそうです。基準は厳しい方が良いのかも知れませんが、日本の残留農薬基準は、その食品を一生毎日食べ続けても健康被害がない程度を決めて、それに百倍の安全係数をかけて出来上がっているのです。全般的に日本の残留農薬基準は厳しいことは事実ですが、そのように設定された日本の基準が若干緩和されたとしても、日本人の健康が損なわれると考えられるでしょうか。

もっとおかしいのは、国産が安全で外国産は危ないという思い込みです。国産が安全だというデータなどないのです。探してみても、見つけたら教えてください。

輸入物は検疫所で検査されています。サンプル調査ですが、国産はそれだけだけ検査されていますか。安全ではないかもしれないが安心だ、というのは如何にも日本的な感覚だと思います。

象徴的なのは、中国のものは危ないという思い込みです。これは TPP とは関係がありませんが、厚生労働省は「輸入食品監視統計」を毎年発表しています。輸入国別に日本の衛生基準を満たしているかどうかを判断する唯一のデータです。

その結果は、年によってブレがあるので、2007 年～2009 年までのデータを合計して表 8 に示しました。そうすると、この間の輸入届出件数が 179 万 2 千件ありますが、届出件数に対する日本の食品衛生法に違反したものが発見された件数の割合を違反率としてみますと、トータルで 0.072%と、0.1%にも満たない水準です。

違反率の高い国の順に並べてみると、第 1 位はカナダ 0.115%、以下、フィリピン 0.105%、インドネシア 0.101%、タイ 0.089%、ブラジル 0.076%、アメリカ 0.073%、そして中国の 0.066%という順です。中国の違反率は全体の 0.072 よりも低く、アメリカよりも低いということになります。

また、検査率を見てください。中国の検査率は 18.8%ですが、アメリカはその半分しか検査していません。アメリカの 2 倍検査しても違反率は中国の方が低いのです。しかし、中国産が常に狙い撃ちされます。中国以外の国からの輸入食品に残留農薬基準を超えたものが出て記事にもなりません。日本のマスコミのいい加減さ、これに惑わされる消費者の愚かさを感じます。

それからもう一つは、ISD 条項についてです。投資に係る紛争解決のところに、「国家と投資家間の紛争解決手続が採用される場合、外国投資家から日本に対する国際仲裁が提訴される可能性は排除されない」と書いてあります。これは ISD 条項のことです。

ISD 条項は、国家と投資家の間での紛争解決手続です。これについて、京都大学の中野先生が書かれた『TPP 亡国論』などでは、TPP に参加すれば、アメリカによって ISD 条項が盛り込まれるのではないかを反対の論拠にあげています。農業団体もそうで、「毒素条項」とまで呼んでいます。

この ISD 条項は、FTA を結んだ国の海外投資家が、一方の政府が自国のために取った政策によって不利益を被った場合、進出した企業にとって非関税障壁になるから、そういった場合の紛争解決手続を定めたものです。不利益を被った海外投資家は第三者機関である世界銀行傘下の国際投資解決センターに訴えることができます。相手国政府が非関税障壁となる政策を取ったのだから、政府に賠償を求めることができますという規定です。

確かに、危ない面もありますが、当たり前の規定でもあります。で、これを問題視するのは、北米自由貿易協定 NAFTA にこの ISD 条項が入っており、アメリカ企業がカナダ政府に強引に賠償を求めた事件があったからです。

そういった ISD 条項が TPP に持ち込まれ、そこに日本が入った時に、公務員共済や農協共済など各種の共済事業、日本郵政グループの簡保生命や郵便貯金であるとか、健康保険であるとか、医療、観光基準、今まで日本が良しとしてきたものが非関税障壁として見なされてしまうのではないかと、という心配しているのです。

確かにその心配はありますが、日本政府は頭から ISD 条項を否定しているわけではありません。それは、日本企業が TPP 参加国に進出して、進出先で不利益を被った場合、問題解決に有効だと考えているからです。

今まで、日本が 13 の地域と締結してきた EPA ではどうなっているかというと、例えば、最近発効した日本とインドの包括的経済連携協定第 96 条に、「一方の締約国と他方の締約国の投資家との間の投資紛争の解決手段」という条項があります。ここには、ISD 条項とほぼ同様のものが盛り込まれているわけです。

これは日本政府が相手国に認めさせたものです。日本が結んできた EPA はほとんど発展途上国ですから、発展途上国相手にはそういったものを押し込んでおいて、アメリカが盛り込もうとする時は反対だというのは、あまりフェアではないと思います。アメリカは強いから心配だというなら、アメリカがそれを乱用出来ないような規定を盛り込めばよいのです。

二国間では解決が難しい問題でも、多国間なら出来るという問題もあります。例えば、食料の安全保障に関して輸出禁止措置を取らないよう、WTO の中でそれを盛り込むことは難しいのですが、TPP のような少数国間協定では、輸出禁止措置を取らないような条項の設定を要求することは可能ではないでしょうか。

そうすれば、日本の食料の安全保障は確保されるのではないかと考えます。食料自給率が低い日本にとって、輸出禁止措置がとられる心配があるとすれば、それをさせない条項を多国間の TPP の中に盛り込んでいくことを要求すべきです。

## 8. とられるべき農業対策

これから今回の本題かも知れません。どのような農業対策が取られるべきかです。政

府の「食と農林漁業の再生推進本部」は2010年10月25日、日本農業再生のための『基本方針・行動計画』を決定しました。以下、「基本方針」ということにします。これを受けて、12月24日、農林水産省が『我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画に関する取組方針』を発表しました。以下、「取組方針」ということにします。

TPP議論が沸騰しているこの時期に公表されたものですから、これはTPP対策なのかと受け止める人も多いかも知れませんが、TPPがあろうとなかろうと、日本の農業の再生は待ったなしだから、緊急に対応すべき方向を示したというのが政府の基本姿勢なのです。

要するに、TPPの参加を決めたわけでないのだから、TPPの影響緩和対策を示すことはできないというのが基本的な態度です。それはそれで、理屈は通っているように思います。しかし、TPPに先行して実施すべき課題であることは間違いないわけですから、参加するとすれば、こういう対策を取る必要があるくらいの姿勢は打ち出すべきではないかと思えます。

それはさておき、基本方針の方から概略のお話をしたいと思います。基本方針の性格については、「我が国の食と農林漁業の再生の姿、全国対策として講ずべき方針及びこれを実現するための行動計画を基本方針としてとりまとめたものである」と書いてあります。

そして、食料自給率は50%達成を目指す、そして目指すべき姿として、「高いレベルの経済連携と両立しうる持続可能な農林漁業を構築する」としています。TPPだけでなく、これからもEPAを結んでいくわけですから、それらに先行してやっていくとの考え方を示しているのです。

そして、農業構造については、平地で20~30ha、中山間地域で10~20haの規模の経営体が大宗を占める構造を目指すと書かれています。しかし面白いことに、注意書きがあります。このあたりが如何にも民主党らしいのですが、一つは、一定規模を示して、それ以下を政策の対象から外すことを目的とするものではないと書いてあることです。要するに、小規模農家切り捨て批判を受けないように気を使っているわけです。

二つ目は、意欲あるすべての農業者が農業を発展できる環境を整備するとの「食料・農業・農村基本計画」の方針を変更するものではないとの注書きです。ここでも、全ての農業者を対象にしていくことを方針とした『食料・農業・農村基本計画』との連続性を強調しています。

この二つの注意書きは、これから取ろうとする民主党政権下でのTPP対策を考える上で非常に重要であると考えます。それについては後でお話します。

日本農業の再生のための戦略としては7つが示されています。とくにお話したいのは戦略1です。持続可能な力強い農業の実現として、一つ目に、新規就農の増大があげられています。青年就労者の経営安定支援であるとか、法人雇用就農の促進であるとか、農業経営者強化の推進といったものが記載されています。

二つ目には、農地集積の推進を揚げております。農地集積によって平地で20~30ha、中山間地域で10~20haの経営体が大宗を占める構造を目指すとしています。その上で、5年間で施策を集中展開をするといっています。そうして、高いレベルの経済連携と農林漁業の再生や食料自給率の向上との両立を実現するためには、国民の理解と安定した財源が必要であると当たり前のことが書かれています。

消費者負担から納税者負担への移行、直接支払制度の改革が示されています。消費者負担から納税者負担へというのは、ウルグアイラウンド農業合意の基本的な考え方です。こ

れには異存はありませんが、問題は直接支払制度をどう改革するかということです。これも後でお話します。

また、開国により、恩恵を受ける業界と打撃を受ける業界がありますから、それを調整するメカニズムの構築も含め、具体的に検討するとしています。

この基本方針を受けて、農水省は取組方針を出しました。それを整理したものが表9です。これをご覧いただきながら聞いてほしいと思います。

まず、地域農業マスタープランですが、これは市町村毎に、戦略1をどう実現するかという方針を地域で話し合っ作っていきましようということらしいです。一番大きな問題は、農地集積の推進です。ここに、戸別所得補償制度によりと書いてありますが、TPP対策として政府が考えている最大の柱は、この戸別所得補償制度であろうということは、間違いはないと思います。

その上で、平地で20～30ha、中山間地域で10～20haという経営体が、5年後に大宗を占める構造の実現を目指しています。大宗を占めるというのは、耕地面積の8割程度を占める状態であるとし、農水省の取組方針は時期と程度を数値で明示しています。

推進本部が示した基本方針では、5年間で施策を集中するとしていましたが、それを受けた農水省は、8割程度を占める構造を5年間で作ると明言しているわけです。これは非常に重要な部分です。

そのために何をするかですが、集積を受ける経営体に規模加算する一方で、農地集積に協力する人に協力金払うという出し手対策を実施するとしています。これを来年度予算案からみると、規模拡大加算とは、現在の戸別所得補償制度の中で行われている10a当たり2万円を継続していくということです。しかし、果たしてこの程度で実現できるのだろうか疑問です。

もう一つは、農地集積協力金です。これは戸別所得補償経営安定推進事業の創設としてあげられています。新年度予算では、0.5ha以下を担い手に提供した人には、1戸当たり30万円、0.5～2haは50万円、2ha以上は70万円を、市町村を経由して交付することになっています。

それから、新規就農の増大についてですが、これは年間2万人の新規就農を目指して、研修期間中年間150万円給付する、研修終えて農業に雇用される場合は法人に助成するとしています。

あまり時間がなくなってきたので先を急ぎます。これらは政府がいうように、TPP参加以前に、日本農業再生させるために必要な構造政策ですが、ここで私なりの評価をしてみたいと思います。

評価できる第1は、平地で20～30ha、中山間で10～20haという経営体が、耕地面積の8割程度を占める構造を目指したことです。出来るだけ多くの農家を温存しようとしてきた考え方に一定の選別性を持ち込んだといえます。都府県の1戸当たりの経営面積は1.4haですから、平地で20haとしますと、だいたい18戸ぐらいは農業から離脱することを期待していることになります。私は、産業政策は選別的にやるべきだというのが持論ですから、そういった意味で評価はできると思います。

しかし、先にお話ししたように、一定規模以下を政策の対象から外すことを目的とするものではないと、わざわざ注意書きをしていることが気になります。一方で、出し手対策を講じて大部分の農家を離農させながら、対策の対象からは外さないというのは、どうい

うことなのでしょう。

耕地面積の8割を占めるようにするためには、大部分の農家を農業から離脱、或いは経営を縮小させなければなりません。民主党がどう考え、政府がどう考えようと、選別せざるを得なくなるのではないのでしょうか。

評価できる第2は、5年後に望ましい構造を実現するのだと言い切っていることです。おそらく戦後農政の中で、実現時期を明示したことはなかったように思います。これは、TPPの先行的な条件づくりだからこそ、こう言わざるを得なかったのだと理解すべきかも知れません。

評価できないのは、出し手対策が十分でないことです。この程度の協力金で、農地集積に協力する農家がどれだけいるのでしょうか。先祖伝来の土地は放したくないという農家の気持ち、それと農地の転用を期待して保有するという農地の資産的保有傾向が強い中で、1回限りの30万円、50万円、70万円で果たしてどれだけの農家が提供するのか疑問です。

これができなければ、農地集積、その結果としての平地で20～30ha、中山間地域で10～20haの経営体が大宗を占める農業構造の実現が出来ないわけですから、併せて資産的保有を断念せざるを得ない状況を作る必要があります。すなわち、今後は農地の転用はあり得ないことを、農家に思い知らせるのです。

TPP対策として、政府はおそらく戸別所得補償制度を中心にしていくでしょうが、その時に考えてほしいことがあります。表10には、都府県と北海道を対比して示していますが、北海道は主業農家が72%に対して都府県は20%しかいません。その農家総所得はどうかとみると、都府県では準主業農家が最も多くなっていますが、農業所得は21万円しかありません。わずか21万円でしかないのです。準主業農家より副業的農家の方が農業所得は多く、24万円です。

要するに、都府県は農業に軸足を置かずに、20万程度の所得しかない農家が7割いるということです。北海道はそのちょうど逆です。北海道と都府県の農家経済の所得構成が全く違うということが分かると思います。

副業的な農家の中には、自家用の米や野菜、親戚縁者に配る米などを目的に生産をしている人が多く存在していますが、彼らにとってTPPで関税が撤廃されようと、米価がどうなろうと影響はほとんどありません。それに対して主業農家には、強烈な影響を受けることは、誰の目にも明らかです。

主業農家とそれ以外の農家を同列に扱うことは出来ないということです。日本農業をこれから背負っていくのは主業農家ですから、ここに最重点を置かない戸別所得補償制度は意味を持たないし、国民の合意も得られません。

EUでもアメリカでも直接支払制度が採られています、いずれも構造改革がある程度進んでから導入されているのです。日本の場合は、構造改革が進まない中で実施しようとするのですから、構造改革のために直接支払を進めていかなければならないのです。

一つ付け加えますと、外国人の単純労働者を受け入れなければならないのではないかと心配されていますが、私は少し違う意見をもっています。北海道では、絶対的に労働力が足りない過疎地域に立地している水産加工場を中心に、約2千人の外国人技能実習生が入っています。彼らなしに、野菜作や水産加工場が経営は成り立たない状態です。その上、TPP対策として野菜を導入するとしても、外国人労働力がなければ不可能ですから、地域と職種を限定した単純労働者の受け入れも、北海道としては考えていかなければならな

いと思います。

### おわりに

約束の時間が迫ってきましたので、最後のまとめをしたいと思います。いずれにしろ、TPPにただ反対といっているだけでは、どうにもならないのではないのでしょうか。また、北海道と都府県では農業構造も政策要求も違うのですから、北海道は北海道の独自要求をしていくべきではないかと思います。

ただ、反対、反対というのではなくて、TPPに参加するのなら、こうしてくれなければ困りますという条件闘争をすべきです。全国一本で、農家をひとくくりで対策を打たれて一番困るのは北海道の農家です。そこをよく認識してほしいと思います。

これから日本の農業を背負っていく人に十分な対策を講じる必要があります。そうでない農家に対しては社会政策で、産業政策とは切り離して対応すべきです。そうしなければ、限られた財源で日本の農業は生き残っていくことはできなくなります。

日本は少子高齢化と人口減少が進んでいきます。内需拡大だけで景気回復は望めません。そうすると、貿易で稼いでいくしかないわけですが、昨日、発表されたように去年の貿易収支は31年振りに赤字に転落しました。これが早期に黒字に戻る保証はありません。

そうすれば、歴史的な円高の中で貿易をどうやって拡大していくかを考えるのが正に国益だと思います。だからといって、農業を切り捨ててよいものではありません。農業には十分な対策を、そして、北海道は北海道の独自要求をしていくべきだと思います。

3分ほど経過しましたが、ご清聴ありがとうございました。





# TPPを日本農業改革のチャンスに

北海学園大学経済学部 北倉 公彦

## .....目 次.....

はじめに－基本的考え方

- 1 構造改革は日本農政の悲願
- 2 日本の農業構造
- 3 日本の地域貿易協定
- 4 TPPと加盟交渉
- 5 日本の対応
- 6 各省等の試算とその問題点
- 7 農業以外への影響
- 8 とられるべき農業対策

おわりに

.....

## はじめに－基本的考え方

- ・ 都府県に北海道並みの農業構造をつくる必要がある。
- ・ 農業を守ることと、農家を保護することは違うということを認識すべき。

## 1 構造改革は日本農政の悲願

### (1) 農業基本法(1961年)

### (2) 農業構造改善事業(1962年)

### (3) 農地管理事業団法案(1965年、66年)

### (4) 食料・農業・農村基本法(1999年)

- ・ 基本法第21条(望ましい農業構造の確立)
- ・ 基本法第22条(専ら農業を営む者等による農業経営の展開)……施策の集中化

### (5) 構造改革への批判……小農(貧農)切り捨て、小規模農家切り捨て

- ・ エンゲルスによる「小農」の定義：通常、自分の家族とともに耕しうるよりは大きくなく、家族を養うよりは小さくない一片の土地の所有者又は小作者、特に前者。
- ・ 日本の場合は、「小農の強靱性」というより「兼業農家の強靱性」。

### (6) 民主党政権下での『食料・農業・農村基本計画』(2010年)

- ・ 「兼業農家や小規模経営を含む意欲あるすべての農業者が将来にわたって、(中略)再生産可能な農業経営の基盤を作る」……その具体策が「戸別所得補償制度」

## 2 日本の農業構造

表1 農業構造の変化

項目	耕地面積(千ha)			農家戸数(千戸)			農業就業人口(千人)			65歳以上割合(%)		戸当たり耕地面積(ha)		
	1960年	2010年	10/60	1960年	2010年	10/60	1960年	2010年	10/60	1975年	2010年	1960年	2010年	10/60
全 国	6,071	4,593	75.7	6,057	2,528	41.7	14,542	2,606	17.9	21.0	61.6	1.0	1.8	181.3
都府県	5,124	3,437	67.1	5,823	2,477	42.5	13,933	2,494	17.9	21.3	62.8	0.9	1.4	157.7
北海道	947	1,156	122.1	234	51	21.8	609	111	18.2	12.7	34.4	4.0	22.7	560.1

注：2010年の農業就業人口と65歳以上割合は販売農家

表2 類型別農家戸数割合の変化

項目	1960年						2010年					
	総農家戸数	販売農家	兼業農家			自給的農家	総農家戸数	販売農家	兼業農家			自給的農家
			専業農家	第1種兼業農家	第2種兼業農家				専業農家	第1種兼業農家	第2種兼業農家	
全 国	100.0	...	34.3	33.6	32.1	...	100.0	64.5	17.9	8.9	37.8	35.5
都府県	100.0	...	33.7	34.1	32.3	...	100.0	64.1	17.1	8.6	38.3	35.9
北海道	100.0	...	50.4	22.2	27.4	...	100.0	86.0	52.1	23.4	10.5	14.0

## 3 日本の地域貿易協定

- ・ 日本は1990年代までは、先進国の中で地域貿易協定を持たない珍しい国。
- ・ 自由貿易の恩恵を最も受けてきた日本は、多国間貿易体制(GATT体制・WTO体制)こそが最も望ましいと考えてきたことによる。
- ・ 1998年に、「多国間貿易を補完する形で進める」とし、「WTO+二国間協定」という「重層的な自由貿易体制」を目指す方向に転換。
- ・ 転換の理由は、メキシコの「マキラドーラ制度(保税加工区制度)」の廃止。
- ・ シンガポールとの「経済連携協定(Economic Partnership Agreement EPA)」発効(2002年11月)。

表3 日本の経済連携協定締結状況

国・地域	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
シンガポール	11発効									
メキシコ	4発効									
マレーシア	7発効									
チリ	9発効									
タイ	11発効									
インドネシア	7発効									
ブルネイ	7発効									
ASEAN	12発効									
フィリピン	12発効									
スイス	9発効									
ベトナム	10発効									
インド	8発効									
ペルー	5署名									

注：数字は発効した月を示す。

- ・ メキシコと締結したい経済界は、「農業過保護論」を撤回。
- ・ その結果、「直接支払い」の道を開くことができる。

2004年～ 「稲作経営安定対策」を拡充した「稲作所得基盤確保対策」

- 2007年～ 選別性の強い「品目横断的経営安定対策」
- 2008年～ 「水田・畑作経営所得安定対策」と「水田経営所得安定対策」
- 2010年 「戸別所得補償モデル対策」
- 2011年～ 「戸別所得補償制度」の本格実施

- ・ ガット 24 条が認める FTA の条件は、妥当な期間内に、「実質上」すべての貿易について制限的な通商規則を廃止すること。
- ・ 妥当な期間とは、一般的に 10 年以内、「実質上」については解釈が分かれる。
- ・ 日本がこれまで締結した EPA では、貿易額で 90%以上、品目数で 84~88%。

#### 4 TPP と加盟交渉

- ・ TPP とは、環太平洋経済連携協定 (Trans-Pacific Partnership) の略称。
- ・ 環太平洋戦略的連携協定、環太平洋パートナーシップ協定とも呼ばれる。
- ・ 太平洋に面したシンガポール、ブルネイ、ニュージーランド、チリの 4 カ国が加盟して、2006 年 5 月に発効した Pacific-4 (P4) がその原型。

表4 TPP加盟国・加盟申請国等の人口とGDP

区分	国	人口(100万人)	名目GDP(億米ドル)	1人当たりGDP(米ドル)
原加盟国	シンガポール	4.6	1,819	39,543
	ブルネイ	0.4	196	49,000
	ニュージーランド	4.2	1,264	30,095
	チリ	16.6	1,696	10,217
	小計	25.8	4,975	19,283
加盟申請国	アメリカ	301.6	140,967	46,740
	オーストラリア	21.1	10,169	48,194
	ベトナム	85.2	906	1,063
	ペルー	28.2	1,289	4,571
	マレーシア	28.5	2,214	7,768
	小計	464.6	155,545	33,479
計		490.4	160,520	32,732
参加検討国	日本	127.8	48,997	38,339
合計		618.2	209,517	33,891
参加検討国	カナダ	32.9	14,991	45,565
	メキシコ	107.5	10,864	10,106
	合計	758.6	235,372	31,027
参 考	北米自由貿易協定	440.0	166,806	37,876
	E U	497.0	182,831	36,876

注：人口は2007年、GDPは2008年。

- ・ 現在、アメリカ、オーストラリア、ベトナム、ペルー、マレーシアが加盟交渉中。
- ・ 2011年11月のTPP交渉9カ国の首脳会合で大筋合意、2012年7月の実質合意を目指すと発表。オバマ大統領も2012年中に最終妥結を目指すと発表。

#### 5 日本の対応

##### (1) これまでの経過

- ・ 2010/10/8、菅首相が TPP を含む経済連携の基本方針を決定したいと発表。

- ・ 11/9 の閣議で、関連国内対策を先行的に推進することを決定。同時に、2011/6 をめどに基本方針を決定すると発表。
- ・ 11/13、菅首相、APEC 首脳会議で TPP 参加に向けて関係国との協議に着手すると正式に表明。
- ・ 11/30、「食と農林漁業の再生推進本部」を発足させ、「食と農林漁業の再生実現会議」を設置(名称変更)。
- ・ 12/3、第 4 回 TPP 拡大交渉に日本がオブザーバー参加。
- ・ 2011/2/26、公開討論会「開国フォーラム」をさいたま市で開催。3 月 5 日には金沢市でも開催したが、その後は東日本大震災のため中断。
- ・ 9/21、日米首脳会談でオバマ大統領から、TPP への早期参加を要請される。
- ・ 11/9、民主党の「経済連携プロジェクトチーム」が、時期尚早との意見が多かったとして慎重に判断すべきと提言。
- ・ 11/11、衆参両院の予算委員会で TPP の集中審議。その後の記者会見で野田首相、APEC 首脳会合で「TPP 交渉参加に向けて関係国との協議に入る」と表明。
- ・ 11/13、オバマ大統領に TPP 参加の意向を伝える。大統領からは牛肉、郵政、自動車市場の開放を求められる。その後、アメリカ政府の副報道官が「首相はすべてを交渉のテーブルにのせると述べた」と発表したことをめぐって紛糾。
- ・ 12/13、全閣僚からなる「閣僚委員会」、官房長官、国家戦略・外務・経産・農水大臣による「関係閣僚会合」など、一元的な参加交渉体制の概要を発表。

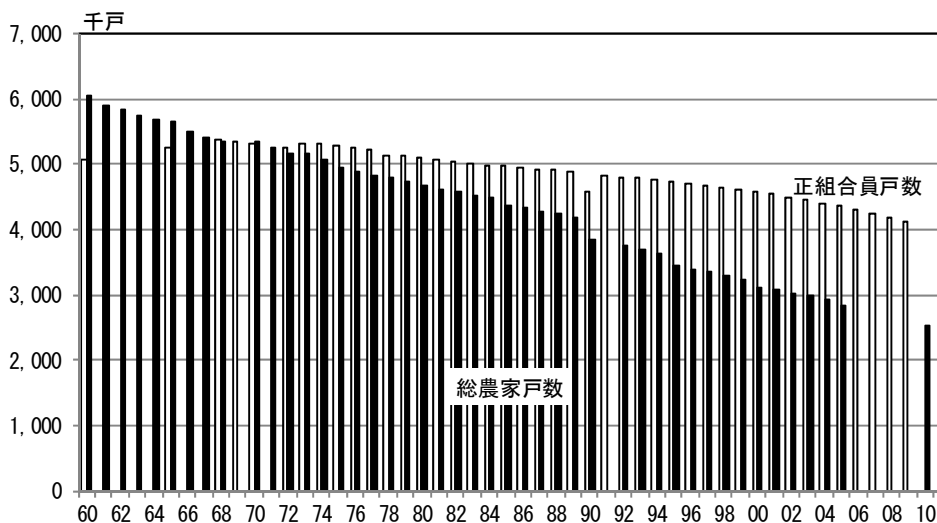
## (2) これまでの EPA との違い

- ① TPP は多国間の協定であること。
- ② TPP は経済規模が大きなアメリカも参加しようとしていること。
- ③、TPP では、すべての品目の関税を撤廃することを原則としていること。

## (3) 国民世論

- ・ 意向調査結果は、全体としては賛成と反対が拮抗。
- ・ 農協系統組織は、果たして農業者の意向を正しく反映しているのか。

図1 正組員戸数と総農家戸数の推移



資料：『農林水産省統計表』及び『農業年鑑』各年版

#### (4) 交渉参加の手順

- ・ 原加盟国の4カ国とともに、加盟交渉を行っている5カ国の合意が必要。
- ・ アメリカでは新たな通商交渉の開始には、90日前に政府は議会に交渉開始を通告するのが慣例。
- ・ 1月末から2月に事前協議が開始、それに2ヵ月程度はかかる。アメリカは、さらに数ヵ月を要し、議会に交渉開始を通告する限度の90日を加えると、日本が正式に交渉に参加できるのは、5月末から6月頃。

## 6 各省等の試算とその問題点

### (1) 内閣府の試算

- ・ どのFTA/EPAへの参加が、日本経済全体にとって効果が大きいかについて計測。
- ・ 日本がTPP、日・EUEPA、日中EPAのいずれも締結せず、韓国がアメリカ・EU、中国とFTAを締結した場合についても予測。

### (2) 経済産業省の試算

- ・ 自動車、電気電子、機械産業の3分野を対象に、TPPに参加せず、EU、韓国ともFTAを締結せず、韓国がUSA、中国、EUとFTAを締結した場合を想定。

### (3) 農林水産省の試算

- ・ 19品目について、直ちに関税が撤廃され、対策が何も講じられない場合を想定。
- ・ あり得ない何も農業対策が講じられない場合を前提としている。
- ・ 一部の米を除き、ほぼ全量が輸入米に置き換わるとは考えられない。

表5 TPP参加に関する内閣府・農林水産省・経済産業省の試算の総括

内閣府	農林水産省	経済産業省
GTAPモデルによる試算 (金額は2008年度名目GDPによる)	生産額10億円以上、関税率10%以上の主要農産品19品目について、直ちに関税撤廃し、何らの対策も講じない場合を想定	①日本がTPP、日EUEPA、日中EPAのいずれも締結せず ②韓国が米韓FTA、中韓FTA、EU韓FTAを締結した場合 ③自動車、電気電子、機械産業の3業種の主要品目(輸出額ベースで約70%について試算 ④日本産品が米国、EU、中国で市場を失うことによる関連産業を含めた影響を試算
FTAAP参加(100%自由化) 実質GDP1.36%増(6.7兆円増)	生産減 4兆1,000億円 食料自給率(供給熱量ベース)	
日中EPA締結 実質GDP0.66%増(3.3兆円増)		
TPP参加(100%自由化) 実質GDP0.48%~0.65%増 (2.4兆円~3.2兆円増)	農業の多面的機能の喪失額 3兆7,000億円	
日本がTPP、日EU、日中EPAを締結せず 韓国が米国、EU、中国とFTAを締結し 100%自由化した場合 実質GDP0.13%~0.14%減 (0.6兆円~0.7兆円減)	GDPの減少額 7兆9,000億円 (実質GDPの1.6%) 就業機会の減少 340万人	実質GDP 1.53%(10.5兆円)減 雇用 81.2万人減

資料：経済産業省資料から整理

### (4) 北海道庁の試算

- ・ 農水省試算とほぼ同様に対策が何も講じられなかった場合を想定。
- ・ 米、小麦、てん菜、でんぷん原料用馬鈴しょ、酪農、肉用牛、豚の7品目を対象。

表6 北海道庁によるTPPによる影響試算

対象品目	試算前提	影響試算				
		生産額 (億円)	生産農家 (千戸)	関連産業 (億円)	地域経済 (億円)	雇用 (千人)
米	外国産は国内米と競合し、価格面で優位なことから生産量が9割減少	1,130	15	470	913	22
小麦	外国産は国内麦と競合し、価格面で優位なことから生産が潰滅	418	11	219	558	15
てん菜	商品特性上、差別化が困難で、価格面で優位なことから生産が潰滅	492		908	1,031	19
でんぷん原料 用馬鈴しょ	商品特性上、差別化が困難で、価格面で優位なことから生産が潰滅	160		272	313	6
酪農	飲用等向け以外は、品質面で優位性がないことから、生産が大幅に減少	2,536	6	3,302	6,323	96
肉用牛	乳用種牛肉は、価格差が大きいことから生産が潰滅し、和牛等も価格が下落	483	0.4	21	445	9
豚	外国産と競合し、価格差が大きいことから生産が潰滅	344	0.3	23	276	6
合計		5,563	33	5,215	9,859	173

影響額＝農業産出額 5,563億円＋条件不利補正交付金 617億円＋関連産業 5,215億円＋地域経済 9,859億円  
＝ 21,254億円

雇用 173千人

農家戸数 33千戸

資料：北海道庁資料から再整理

#### (5) 国民議論のための試算提示

- ・ 各省が別々に試算を出させず、統一的なものを提示すべき。

### 7 農業以外への影響……(表7)

#### ① 食の安全性に対する懸念について

- ・ 輸入農産物が増加すると、食の安全・安心が失われるのか。
- ・ 国産は安全で、輸入農産物は危ないというデータはあるのか。
- ・ 中国産は危ないという思い込み。

表8 輸入食品の生産・製造国別検査率と違反率(2007～09年度平均)

生産・製造国名	輸入届出件数 (千件)	検査件数 (千件)	検査率 (%)	違反件数 (件)	違反率 (%)
全 体	1,792.5	208.0	11.6	1,286	0.072
カナダ	29.9	2.4	8.2	34	0.115
フィリピン	27.6	2.2	8.0	29	0.105
インドネシア	33.5	6.4	19.1	34	0.101
タイ	128.4	16.5	12.8	114	0.089
ブラジル	28.9	2.4	8.1	22	0.076
アメリカ	203.2	19.6	9.6	148	0.073
中国	516.8	97.0	18.8	341	0.066
イタリア	77.8	4.4	5.7	41	0.052
チリ	18.6	1.0	5.5	5	0.027
デンマーク	20.5	0.5	2.6	4	0.018
フランス	180.1	5.8	3.2	32	0.018
オーストラリア	62.7	1.9	3.1	11	0.017
メキシコ	18.4	0.9	4.7	3	0.016
ニュージーランド	24.7	1.4	5.8	3	0.011

資料：厚生労働省医薬食品局食品安全部「輸入食品監視統計」

注1：検査率、違反率は届出件数に対する割合。

2：輸入量の多い国について掲載した。



## ② ISD 条項への懸念について

- ・ 「ISD 条項」とは、「投資家対国家間の紛争解決条項(Investor State Dispute Settlement)の略語であり、「ISDS 条項」といわれることもある。
- ・ FTA を結んだ国同士で、一方の国の政府が自国のためにとった政策によって、海外の投資家が不利益を被った場合には、言い換えれば、「非関税障壁」となっている場合には、世界銀行傘下の「国際投資紛争解決センター」という第三者機関に訴え、相手国政府に賠償を求める等の紛争解決手続を行うことができるという規定である。
- ・ 日本がこれまで締結してきた EPA でも、同種類の規定を盛り込むように交渉してきた。
- ・ 2011 年 8 月に発効した「日本・インド包括的経済連携協定」にも盛り込まれている。

### 「日本・インド包括的経済連携協定」第 96 条(抜粋)

#### 第 96 条 一方の締約国と他方の締約国の投資家との間の投資紛争の解決

- 1 この章の規定の適用上、「投資紛争」とは、一方の締約国と他方の締約国の投資家であって、当該投資家及びその投資財産に関し、この章の規定及びこの協定の関係する他の規定に基づく義務の違反の疑いを理由とする、又はその違反の疑いから生ずる損失又は損害を被ったものとの間の紛争をいう。
- 2 この条のいかなる規定も、投資紛争の当事者である投資家（以下この条において「紛争投資家」という。）が、当該投資紛争の当事者である締約国（以下この条において「紛争締約国」という。）内の行政的又は司法的な手続による解決を求めることを妨げるものと解してはならない。ただし、紛争投資家は、当該投資紛争を 4 に規定する国際的な調停又は仲裁のいずれかによる解決のため付託した場合には、司法裁判所又は行政裁判所若しくは行政機関における当該投資紛争の解決のための手続を開始することができない。
- 3 投資紛争は、可能な限り、紛争投資家と紛争締約国（以下この条において「紛争当事者」という。）との間の友好的な協議又は交渉により解決する。
- 4 紛争投資家からの書面による協議又は交渉の要請があった日から 6 箇月以内に、投資紛争がそのような協議又は交渉により解決されない場合には、当該紛争投資家は、当該投資紛争を次のいずれかの国際的な調停又は仲裁に付託することができる。
  - (a) 国家と他の国家の国民との間の投資紛争の解決に関する条約（以下「CSID 条約」という。）による調停又は仲裁。ただし、CSID 条約が両締約国間で効力を有する場合に限る。
  - (b) 投資紛争解決国際センターに係る追加的な制度についての規則による調停又は仲裁。ただし、CSID 条約が両締約国間で効力を有しない場合に限る。

(以下、略)

表7 TPP協定の分野別の影響について(農林水産業以外)

(平成23年12月、北海道作成資料から抜粋、作成)

交渉分野	項目	現段階で予想される道内(国内)への影響等
物品市場アクセス	道産品の輸出拡大	○関税の撤廃や貿易規則の透明性の向上などにより、TPP参加国への道産品の輸出拡大の可能性が高まる(ただし、本道の大口の輸出相手国である韓国、中国などが参加していないため、大きな効果は期待できない)。
	医薬品・医療機器の価格決定等	○公定価格のもとに運営される公的医療保険制度が脅かされることが懸念される。
貿易円滑化	食品の安全	○TPP協定交渉において、我が国の輸入食品に係る安全基準が緩和された場合、これまでの我が国の食品安全対策が後退し、道民の食の安全が損なわれる可能性がある。 ○なお、現在、個別の食品の安全基準の緩和については、議論されている状況にない。
	衛生植物検疫(SPS)	○有害動植物又は病気の侵入、定着又は蔓延が懸念される。 ○また、BSE発生国からの牛肉輸入規制の緩和圧力が、さらに強まることが懸念。
衛生植物検疫(SPS)	動植物の輸入検疫措置への影響	○有害動植物又は病気の侵入、定着又は蔓延が懸念される。 ○また、BSE発生国からの牛肉輸入規制の緩和圧力が、さらに強まることが懸念。
	食品の安全基準(残留農薬、食品添加物)	○TPP協定交渉において、我が国の輸入食品に係る安全基準が緩和された場合、これまでの我が国の食品安全対策が後退し、道民の食の安全が損なわれる可能性がある。 ○なお、現在、個別の食品の安全基準の緩和については、議論されている状況にない。
貿易の技術的障害(TBT)	遺伝子組み換え作物の表示問題	○JAS法及び食品衛生法による表示ルールが貿易の技術的障害とされ、表示ルールの緩和、撤廃が行われた場合には、消費者の商品選択の機会が損なわれる可能性も排除されず、食品の安全・安心に対する不安が増加するおそれがある。 ○なお、現在、個別の表示基準等の緩和については、議論されている状況にはない。
貿易救済(セーフガード等)	農林水産物のセーフガード措置への影響	○TPP協定のセーフガード措置において、発動が制約される規定となった場合、輸入急増農林水産物の生産者の経営に重大な損害を及ぼすおそれがある。
政府調達	調達基準のP4基準などへの引き下げによる影響	○政府調達案件として一般競争となる入札には、現在は政府調達協定の締結国のみ参加可能であるが、我が国がTPPに参加することにより、その他のTPP参加国の企業も可能となり、また、対象品目の拡大や調達基準額の引き下げなどが行われた場合、競争激化による道内中小企業者の受注機会への影響が懸念される。 ○また、政府調達の見直しにより、地元優先等の政策的優遇ができなくなることにより、季節労働者対策などに影響を与える恐れがある。
	調達機関の市町村への拡大及び入札事務の増加への影響	○政府調達案件として一般競争となる入札には、現在は政府調達協定の締結国のみ参加可能であるが、我が国がTPPに参加することにより、その他のTPP参加国の企業も可能となり、また、対象品目の拡大や調達基準額の引き下げなどが行われた場合、競争激化による道内中小企業者の受注機会への影響が懸念される。 ○入札関連図書の英語化などによる入札準備期間の長期化、公示期間の長期化などによる入札の遅延 ○分離分割発注の廃止と発注ロットサイズの大規模化など
知的財産	特許出願、商標登録、地理的表示等への影響	○TPP協定交渉においては、具体的な個別項目も出ておらず、対応資料や影響の判断については、現時点で判断できない。
	試験研究機関など育成者権への影響	○TPP協定交渉において、育成者権の取扱いについて、明らかになっている事項はなく、現時点では判断できない。
	著作権保護期間の延長による影響	○TPP協定交渉においては、具体的な個別項目も出ておらず、対応資料や影響の判断については、現時点で判断できない。
	医薬品への影響	○医薬品などの特許権が強化された場合は、後発医薬品の製造承認が遅れるなど、国内製造メーカーに影響をおよぼすと考えられる。
	海外での道産品のブランド保護	○TPP参加国間での知的財産の保護が強化される可能性が高まる(しかし、模倣品の被害が大きい中国や香港、台湾などが参加していないため大きな効果は期待できない)。
競争政策	地方公営企業への影響	○現時点では明らかではないが、TPP協定交渉において、公的企業等に関するルール(各種事業法による法的規制)が変更される場合には、その内容によっては、受益者である地域住民、サービス供給者である地方公共団体等に影響を及ぼすことも考えられる。

交渉分野	項目	現段階で予想される道内(国内)への影響等
越境サービス	医師等の国家資格の相互承認による影響	<p>○資格の相互承認が行われると、人件費の高い外国人医師等を雇用した場合、医療機関は、これまでの収入では賄えないため、より利益の多い混合診療や自由診療を進められ、医療費が高くなるおそれがある。さらに、外国人医師等に合わせ日本人医師等の人件費が高くなるため、地方の医療機関では医師等を雇うことが困難になるおそれがある。</p> <p>○また、逆に人件費の低い外国人医師等を雇用した場合、病院経営の観点から人件費の安い外国人医師等への置き換えが進むことにより、医療の質の確保に支障が生じるおそれがある。</p>
	混合診療、医療分野への営利企業の参入による影響	<p>○混合診療が全面解禁された場合、保険診療により一定の自己負担額において必要な医療が提供されるにもかかわらず、患者に対して保険外の負担を求めることが一般化し、患者の負担が拡大するなどのおそれがある。</p> <p>○営利企業が医療に参入した場合、企業の利益が優先され患者にとって真に必要な医療が受にくくなったり、利益があがらないことを理由に撤退するなど、地域の適切な医療の確保に支障が生じるおそれがある。</p>
商用関係者の移動	外国から単純労働者の流入の懸念	<p>○単純労働者については交渉の対象となっていないが、TPP協定締結による海外からの労働者流入により、雇用機会の減少につながる懸念がある。</p>
金融サービス	公的医療保険制度への影響	<p>○公的医療保険制度など、国が実施する金融サービスの提供は現在、議論の対象となっていない。</p>
	共済(保険事業)への影響	<p>○これまでの日米経済対話では、米国から共済と民間会社の間で対等な競争条件を確保するよう求められている。</p> <p>○米韓FTAでは、協同組合が実施する共済事業を、同種の民間保険より優遇しないことや協定発効の3年後から、農協、漁協などの共済事業を、韓国政府の金融監督委員会の規制、監視のもとに置くといった規定が設けられている。</p> <p>○各種共済事業への影響については調査中</p>
	郵政事業への影響	<p>○日本との2カ国の協議において提起されている事項として追加的な約束を求められた場合の懸念</p> <p>○米韓FTAでは、韓国ポストが実施する保険業務を、同種の民間保険より優遇せず、同一のルールを適用することや、可能な限り、韓国政府の金融監督委員会の規制、監視のもとに置くといった規定が設けられており、こうした規定がTPPにおいて設けられた場合の影響については調査中</p>
投資	投資に係る紛争解決	<p>○「国家と投資家間の紛争解決手続」が採用される場合、外国投資家から日本に対する国際仲裁が提訴される可能性は排除されない。</p> <p>○投資家から提訴された紛争事案に係る国内規制等の見直しの懸念</p> <p>○道が独自に定める条例や規則が投資の障壁とされる懸念がある。</p> <p>*日本がこれまで締結したEPAにおいても「国家と投資家間の紛争解決手続」を含め、高い水準のルールを設けている。</p>
環境	海洋資源保全等の規定が盛り込まれた場合の漁業等への影響(漁業補助金等)	<p>○TPP協定にはアメリカをはじめ、オーストラリア、ニュージーランド、ペルー、チリといった漁業補助金の原則禁止を主張する国が参加。</p> <p>○我が国がTPP交渉に参加した場合、これらの国と大変厳しい議論が予想されるほか、漁港などインフラの整備や漁業者の所得支持など多岐にわたる国内の水産政策への影響が懸念される。</p>
	野生動物、違法伐採に関する規定が盛り込まれた場合の国内政策への影響	<p>○環境規制の緩和等により、野生動植物等自然環境への影響が想定されるが、現時点では具体的な議論には至っていない。</p>
労働	労働規制の新たな見直しによる影響	<p>○本道に優位性のある農業・食品工業の生産量が減少することや、海外からの労働者の流入により、雇用の機会減少につながる懸念がある。</p> <p>○また、政府調達の見直しにより、地元優先等の政策的優遇ができなくなることにより、季節労働者対策などに影響を与える恐れがある。</p>

## 8 とられるべき農業対策

### (1) 政府が示した日本農業再生方策

- ・ 2011/10/25、「食と農林漁業の再生推進本部」は、「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画(以下、基本方針)」を決定。
- ・ 12/24 には、農林水産省が「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画に関する取組方針(以下、取組方針)」を発表。
- ・ 「基本方針」では、「我が国の食と農林漁業の再生の姿、全国対策として講ずべき方針及びこれを実現するための行動計画を基本方針としてとりまとめたものである」とし、食料自給率 50%の達成を目指すと明記。
- ・ また、「高いレベルの経済連携と両立しうる持続可能な農林漁業を構築する」ことであるとして、TPP のほか今後締結が予定される FTA/EPA との両立を掲げている。
- ・ 農業構造については、「平地で 20～30ha、中山間地域で 10～20ha の規模の経営体が大宗を占める構造をめざす」と明記。
- ・ ここでは、注書きが 2 つある。一つ目は、「一定規模を示して、それ以下を政策の対象から外すことを目的とするものではない」と記載。
- ・ 二つ目は、「意欲あるすべての農業者が農業を発展できる環境を整備するとの食料・農業・農村基本計画の方針を変更するものでなく」と記載。
- ・ 農林漁業再生のための戦略
  - 戦略 1 競争力・体質強化……持続可能な力強い農業の実現
  - 戦略 2 競争力・体質強化……6次産業化・成長産業化、流通効率化
  - 戦略 3 エネルギー生産への農山漁村の資源の活用を促進する
  - 戦略 4 森林・林業再生
  - 戦略 5 水産業再生
  - 戦略 6 震災に強い農林水産インフラを構築する
  - 戦略 7 原子力災害対策に正面から取り組む
- ・ 戦略 1 の具体策
  - ① 新規就農の増大(青年就農者の経営安定支援、法人雇用就農の促進、農業経営者強化の推進)
  - ② 農地集積の推進(平地で 20～30ha、中山間地域で 10～20ha の規模の経営体が大宗を占める構造をめざす)
  - ③ 5年間で集中展開する
- ・ 「高いレベルの経済連携と農林漁業の再生や食料自給率の向上との両立を実現するためには、……国民の理解と安定した財源が必要である。消費者負担から納税者負担への移行、直接支払制度の改革、開国による恩恵の分配メカニズムの構築も含め、具体的に検討する」としている。
- ・ 農林水産省が公表した「取組方針」のうち、戦略 1 に関連するところ(表 9)

表9 【戦略1】持続可能な力強い農業の実現に関する取組方針

項 目	取 組 方 針
1 地域農業マスタープランの策定	<p>① 人と農地の問題を解決するための基本的なプランである「地域農業マスタープラン」を、徹底した話し合いを通じて、今後2年間程度で人と農地の問題を抱えるすべての市町村、集落で策定することを目指す。</p> <p>② 上記の取組が円滑に進むよう、初年度に各都道府県において重点市町村・重点集落を設定して強力的に推進する。</p> <p>③ 平成24年度以降、地域農業マスタープランに記載された地域の中心となる経営体（以下、「中心経営体」という）の育成、農地の集積、新規就農等の実現に資するため、施策・事業を集中展開する。</p> <p>＜集中展開する施策・事業の例＞</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 戸別所得補償経営安定推進事業（農地集積協力金）、新規就農総合支援事業のうち青年就農給付金（経営開始型）、スーパーL資金の金利負担軽減〔それぞれマスタープラン作成が前提〕</li> <li>・ ほ場の大区画化のための基盤整備や水利施設の長寿命化</li> <li>・ 高付加価値化のための施設整備</li> </ul>
2 農地集積の推進	<p>① 戸別所得補償制度により、農地の受け手となり得る多様な経営体（個人・法人を含めた販売農家と集落営農）について、幅広く経営安定を図った上で、以下の施策により農地集積を加速化する。</p> <p>これにより、土地利用型農業について、基本方針で示された規模の経営体が5年後に耕地面積の大宗（8割程度）を占める構造を目指す〔現状：3割〕。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 実際に受け手となる経営体に対する規模拡大加算</li> <li>・ 地域農業マスタープランに位置付けられた中心経営体への農地集積に協力する者に対する協力金の交付</li> <li>・ 農地法に基づく遊休農地解消措置の徹底活用</li> <li>・ 相続税・贈与税の納税猶予の適用農地について、貸し付けた場合にも猶予を継続</li> </ul> <p>② 生産性の高い土地利用型農業の実現に不可欠な農地の大区画化・汎用化については、中心経営体への農地集積を加速化するための整備に重点化して推進する。</p> <p>特に、既に区画が整備されている水田の畦畔除去等による区画拡大や暗渠排水の整備については、農業者の自力施工等も活用して促進する。</p> <p>また、耕作放棄地の再生利用を加速し経営規模の拡大にも資する。</p>
3 新規就農の増大	<p>① 平成24年度以降、青年の就農意欲の喚起と就農後の定着を図るため、以下の施策・事業を集中展開する。これにより、毎年2万人の青年就農者の定着を目指す〔現状：毎年1万人〕。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 就農準備のため研修を受けている者に対する給付金の給付</li> <li>・ 経営が不安定な就農直後の所得を確保する給付金の給付</li> <li>・ 雇用就農を促進するために農業法人が実施する実践研修への支援</li> </ul> <p>② 平成24年度以降、地域のリーダー人材の層を厚くするため、高度な経営力、地域リーダーとしての人間力等を養成する高度な農業経営者育成教育機関等に対する支援を開始する。</p> <p>③ 畜産については、離農した生産者の農場や施設等を補修・改修し、新規参入者に一定期間貸し付けた後、譲渡する取組により、新規就農を推進する。</p>

資料： 農林水産省「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針。行動計画に関する取組み方針」  
平成23年12月24日から抜粋。

### ① 農地集積の推進

- ・ 平地で20～30ha、中山間地域で10～20haとなる経営体が、「5年後に耕地面積の8割程度を占める構造を目指す」と、数値で表示。
- ・ 集積を受ける経営体への規模拡大加算は、現在の戸別所得補償制度の中で行われているものと同じで、一定の面的集積が行われた場合に、10a当たり2万円が加算される(来年度予算案)。

- ・ 農地集積に協力する者に対する協力金の交付は、創設される「戸別所得補償経営安定推進事業」の中で、農地の出し手に対して、0.5ha以下は戸当たり30万円、0.5～2haは50万円、2ha以上は70万円を交付(来年度予算案)。

## ② 新規就農の増大

- ・ 2年以内の研修期間に年間150万円を給付。研修後、独立して農業経営を営む場合は最長5年間、年150万円を交付。農業法人が彼らを雇用する場合は、法人に1人当たり120万円を最長2年間助成(来年度予算案)。

## ③ 政府が考えている農業構造政策で評価できる点

- ・ 平地で20～30ha、中山間地域で10～20haとなる経営体が耕地面積の8割程度を占める構造をめざすとしていること。
- ・ 5年後に望ましい農業構造を実現するとして、年限を明示していること。

## ④ 評価できない点

- ・ 示された農業構造が実現は、担い手への農地集積にかかっているのに、農地の出し手対策が十分でないこと。
- ・ 必要な対策は、a.農地転用の可能性を事実上なくすること、b.農地集積協力金の拡充、c.農業構造政策に社会政策を加味すること。

## (2) TPP参加に際してとられるべき農業対策

- ・ TPP対策の柱となると考えられる「戸別所得補償制度」について
  - ① TPP参加により最も大きな影響を受ける大規模で専門的な農家に重点を。
  - ② それ以外の農家には社会政策で。

表10 都府県と北海道の農家経済

(単位：千戸、%、千円)

区分	項目	販売農家戸数 (2010年)		農家経済(2009年)				
		構成比	農家総所得	農業所得	農業生産関連 事業所得	農外所得	年金等の収入	
都府県	主業農家	328,113	20.7	5,106	3,920	5	322	859
	準主業農家	385,756	24.3	6,195	216	13	4,324	1,642
	副業的農家	873,753	55.0	3,998	241	2	1,577	2,178
北海道	主業農家	31.8	72.1	9,551	8,577	-19	502	491
	準主業農家	3.1	7.0	2,476	-167	11	2,053	579
	副業的農家	9.2	20.9	2,999	1,116		490	1,393

資料：農林水産省「世界農林業センサス」、「経営統計調査」

主業農家：農業所得が主体で、60日以上農業に従事する65歳未満の世帯員がいる農家

準主業農家：農外所得が主体で、60日以上農業に従事する65歳未満の世帯員がいる農家

副業的農家：60日以上農業に従事する65歳未満の世帯員がいない農家

## おわりに

- ・ 農家を保護することより、農業を守ることを優先して対策が講じられるべき。
- ・ 農業系統組織も道庁も、条件闘争を行うべき。

## ◎ 講演 2 「最近の農業農村整備を巡る諸情勢」

北海道開発局 農業水産部長 岩村 和平 氏

ご紹介いただきました岩村と申します。昨年8月にこちらに参りました。ご紹介にありましたように、以前、北海道局に3年間ほどおりましたが、まだ、こちらに来てから半年ですから、合わせて3年半ほどの知識しかありませんので、この場で私が北海道農業のことをお話するのがいささか恥ずかしい思いもありますが、そういう感じで聞いてください。

前半では、食料と農業・農村に関係しそうなデータを並べてみました。

### 1 食料をとりまく状況

#### 1-1 穀物価格の動向【スライド1】

まずは、穀物価格の推移です。よく見るグラフでございますけれども、2007年のあたりから、ビューンと跳ね上がっていて、この年は、穀物価格の高騰で大変なことになりました。

今でも、上がる前の2006年ぐらいの価格と比べると、2倍ぐらいの高い水準にあるといえます。この時は、オーストラリアとヨーロッパでの天候不順と干ばつといったような自然条件に、2007年に表面化したサブプライムローンに関連した破綻の影響で、投資先がなくなった余剰資金が、穀物市場に流れ込んできたということもあって、このような高騰が起きたんですけれども、今でも、まだ高い水準が続いています。

#### 1-2 主要穀物の輸出量／生産量割合と日本の輸入先、

##### 世界の食料需給見通し【スライド2、3】

穀物というのは、当たり前のことですが、まず国内で消費して、その余剰分を輸出に回すわけですので、生産量に対して2割とか1割とか、ごく一部分しか輸出に回らないということになっています。また、輸出国というのがかなり片寄っていて、アメリカやブラジルあたりが、圧倒的なシェアを占めているという状態で、ある意味、大変もろい構造になっています。世界全体での食料の消費が着実に上がっている現状の中で、穀物価格もこの先、着実に上がっていくだろうという予想になっています。勿論、年ごとに上がったり下がったりということはあるのですが、趨勢としてはこういう形で確実に上がっていくだろうと予測されています。

例えば、よく話題に上る中国。中国は大豆の輸出国だったんですが、今では輸入国に転じていて、しかも、かなりの量を輸入するようになってきています。さらに、中国のもう一つの特徴として、肉の輸入量が着実に増えていまして、この方向性というのは今後も変わらないと思います。そんなことで、穀物価格が上昇していくという傾向はおそらく変わらないものと思われまます。

#### 1-4 輸出禁止措置等の発動【スライド4】

これも皆さんご承知のとおりのことです。平成22年の時に各国が輸出禁止措置を取ったんですけれども、こんなにあったんです。先程お話しした様に、こういうことが起きるの



も当然の話だと思います。

### 1-5都道府県別食料自給率と構造【スライド5】

次は、都道府県別の食料自給率を表したグラフです。北海道は200%を超しているとよく言うんですけども。秋田県とか山形県あたりも、176%とか133%とか、そこそこ数字は高いんですね。それではあまり面白くないので、縦幅に人口を入れてみました。

この、面積が作り出しているカロリーというイメージで見ていただければ分かりやすいと思います。東京なんて1%でこんなもんなんですけど。秋田の176%とか山形の133%と、数字は100%を超えてますけれども、北海道のこの大きな面積と比べると、全く比較にならないですよ。それだけ北海道の占める位置は大きいということです。

この2年間で食糧自給率2%下がりました。41%から40%、40%から39%。実は、この下がった理由の大部分は北海道にあります。この国の食糧自給率50%を目指すとやっているのに、北海道が不作になったから、2%落ちたんです。小麦とばれいしょと甜菜が減収したことによって、国全体の自給率が2%落ちました。北海道の農地の排水不良が深刻な問題となっているからこうなったわけで、排水改良をもっと早くから、まともにやっていれば、そうはならなかったかも知れない。ところが、そこらあたりのことはなかなか理解してくれません。

ちょっと脇道に逸れますけれども、農水省の政策は、ままたま北海道に合わないことがあります。何故かという、45都府県が質的に極めて同一性が高いんですね。このため45都府県をみて政策を考えがちになるんです。そして、北海道に当てはめた場合に致命的な矛盾はないかどうかをチェックするといったことになりがちです。

もっとも、かなり早い段階から北海道から大きな声があがって、そこそこ補正が効いたりはしているんですけども。

先日、ある首長さんが見えられた時に、国は農林漁業の再生のための基本方針とかいろいろのことをやろうとしているけど、良く分からない。北海道の農業にとって再生という感覚はない。発展はするけど、再生しなきゃならないほど壊れちゃいけないと言われたんですね。

6次産業化については、農水省の資料の中では、農業はなかなか儲からないから儲かる農業にするため、加工や直売などの努力もして、全体として稼いでいきましょう、と書いてあるわけです。北海道の農家の方って忙しいですよ、どんどん離農農地が出てくるから、規模拡大しなきゃいけないし。すでに60haの畑作農業やっている方にとっては農作業が忙しくてしょうがない。6次産業化なんてやってる暇がない、という感じだと思うんです。しかし、何故かというのは後ほど申しあげますけれども、6次産業化ということは北海道にとっては大変大事なことでと考えています。ただ北海道の実情はかなり違うのですね。

## 2 農業をとりまく状況

### 2-1経営規模の推移、経営規模の諸外国との比較【スライド6、7】

経営規模の話です。これもよく出てくる話ですが、北海道では、現在、平均で21.5haほどの規模があります。もっとも、畑作、酪農も入っての数字ですから、水田だと15ha弱で

しょうか、13haから14haぐらいですね。畑作だと45haぐらい、酪農だと70haというところで、全体として21.5haということです。この40年間で6倍になっています。一方、都府県では、0.8haが1.4haにただけです。

基本方針では、この5年間で、20ha～30haの経営が大宗を占めるような状態にするとしています。なかなか高い目標だなと思います。

これを進めるために、例えば、戸別所得補償の規模拡大加算として100億円用意したんですが、まだ十分普及していないようです。

ただ、20ha～30haの意味を考えますと、北海道の平均がだいたい20ha～30haなので、こんなものかなと思いますし、稲作基幹の家族経営だったら、イメージ的にその程度ぐらいが上限かなって感じですね。

それから、都府県の場合ですと、個別経営というよりも集落営農でカバーしなければならない地域が多くなります。都府県の農業集落の平均農地面積というのはだいたい平場で40ha、中山間で20ha弱ぐらいだと思いますが、その粗方7、8割方が集落営農に参加するというイメージで、20ha～30haになります。

ただ、北海道では既にもうそのレベルに達しているわけで、右のグラフを見ると、北海道では30haぐらいが分界点になっていることが分かります。30haよりも小さい層は数が減っているし、それ以上が増えています。

先程、平均経営規模が21.5haぐらいと申しあげましたが、少し諸外国と比較してみました。EU15カ国の平均では、だいたい20haぐらいです。だいたい北海道の平均と同じぐらいです。今、EUは、ポーランドとかハンガリーとか、比較的経営規模が小規模な国まで入って、20何カ国になっていまして、平均経営面積が13haぐらいになっていますが、一応、主要な15カ国ということで比較してみました。こんな感じです。その中でも主要農業国といわれるのは、イギリス、フランス、ドイツです。イギリスは牧草地が3分の2ですから、イメージとしては釧路のあたりに近い。釧路がちょっと勝ってますか。フランス、ドイツは畑地帯が中心ですので十勝に近いかな、ちょっと負けてるかなというぐらいの感じで、すでに北海道では、かなりのレベルにきてるということです。もっとも、ヨーロッパではなくてオーストラリアとかニュージーランドはとんでもない規模なので、全然お話しにならないという感じです。

米作が中心のタイとか韓国では、こんな感じで、規模が非常に小さいんです。そもそもお米というのは、人口扶養力がもの凄く高いんです。米を100とすると小麦が80から85ぐらい。小麦もできない畑作もできないというところは、草を植えて牛に食べさせて、それで牛乳を取ったりするわけですけど。そうすると、効率がガタッと落ちるので、米100に対して酪農、畜産系は10から15ぐらいって感じでしょうか。

ちなみに、先程、北海道の食糧自給率が200を超えてると言いましたけれども、実はその4分の1はお砂糖なんです。甜菜です。砂糖は反あたりで取れるカロリーが高いのがその理由なんです。米を100として、甜菜は350ぐらいになります。非常にカロリーが高いんです。北海道の自給率が200を超えているとって、このこと自体は大変立派なことなんですけど、その4分の1を砂糖が担っていると思うと、ちょっとモゾモゾっとするところがあります。ちなみに、北海道の自給率は、頑張れば、250までは行くと思いますが、300はちょっとキツイかなあという感じがします。裏作が作れないという所が痛いんです。

今後も、小麦や大豆などの反収がまだまだ上がる余地がありますので、そういうところを頑張れば250まではいくと思います。

### 2-3経営規模と単位面積当たりのコストと所得【スライド8】

これは、生源寺先生がよく言われる話ですけれども、経営規模が大きくなると、段々効率が良くなってコストが下がって生産費が下がっていく。しかしながら、10haぐらいを超すと打ち止めになってしまいます。だから、面積を拡大して、効率良くやろうと思っても10haが限界になるということで、それ以上大きくすると、機械体系から変わっていくのでかえって少し高くなったりするということです。ただ、そこは、その通りなんですけど、所得というのは、これに面積を掛けないといけません。10haじゃやっちゃいけないです。結局、効率を上げてコストを下げるという面では10haがそこそこの限界ですけれども、経営面積としては、目指せ30haということになります。

### 2-4家族労働力による経営規模の限界【スライド9】

もうひとつ課題となるのが、家族経営でどれぐらいの面積まで経営できるか、ということです。やっぱり基本は家族経営での営農だと思いますので、試算してみますと、水田経営で15haぐらい、畑作で40haぐらいで、ちょっとキツイ状態になるのかなという感じです。田植え時期などについては、自家労力だけではかなり頑張らないといけません。転作率5割でやっていて、多少、作業委託を行うとしても、現況の基盤状態では、20haとか25haというのはかなり頑張らないと難しい規模だと思います。現在、我々が1区画あたり、2haから3haぐらいの区画で整備してますから、そういう状態なれば、もうちょっと効率は上がりますので、目指せ30haが可能となると思いますが、現状で考えると、水田で15ha、畑地で40haぐらいが限界ということです。すでに、北海道では限界に近づいてるという状態にあるわけです。

### 2-5年齢別の農業就業者数の推移と将来推計【スライド10】

このグラフが、年齢別の農業就業者数の変化です。上が北海道で、下が都府県です。全く形が違います。まず、右のグラフをご説明します。5歳刻みで変化率を表しています。北海道の場合は、65歳を過ぎると急速に減っています。お辞めになるということです。農業者年金をもらって、譲るか売るかというところなんじゃないでしょうか。ところが、都府県では全く違うんです。まだ若いうちから大きく減るんですけども、60歳ぐらいになると大きく増えるんです。いわゆる退職就農です。兼業農家が専業農家になるようなもので、会社勤めが終わった後に農業でもやってみるか、という感じです。そこで、60歳ぐらいで増えるんですが、その後70歳を超えると徐々に減り始めます。減り始めるんですけど、結構粘るんです。以前に、新政策というのがありまして、平成4年にできたんですけど、当時、私は、農水省官房企画室というところに居まして、その新政策をつくるメンバーになっていたんです。その頃、我々は75歳でだいたいリタイアするだろうと考えていたんですけど、これからの10年間で絶対構造変化が起きると読んだんですけど、甘かった。85歳まで頑張っちゃうんです。内地の農業は、5反か7反ぐらいの農地なので、元気さえあれば85歳まで出来ちゃうんです。

ところが、北海道では、すでに15haぐらいになっていますので、65歳を過ぎてから、大きなトラクターに載ってガリガリやれるかということ、やっぱり難しいので、だれかに譲ってしまうか、大幅に縮小するかしか手が無くなってしまいます。そういう面で非常にわかりやすい動きをしていると思いました。この推計は、私が北海道局時代にオリジナルで作ったものなんですけど。それを実際のグラフにしたのが左のグラフです。これを見ると、北海道の農業は、本当にちゃんとやっているなというのが見えます。この水色の線で右の山がいわゆる昭和一ケタ世代という山です。左の山がいわゆる団塊の世代です。北海道には、団塊の世代にも山はあるんです。ちなみに、内地にはありません。それでもなお歳はとっていきますので、山は右の方に移動して行って、この赤い線が現在です。そして、この一番下の青い線が10年後で、北海道でも、やっぱりこの団塊の世代の山が崩れていくんです。このために、過去10年間で3割くらい減ったんですが、これからは、減り方が早くなります。都府県でも、減り方は激しくなりますし、とにかく高齢者が倒れ込むように減っていきます。この様に、今後の減り方の違いによって、農村で起きることが全然違うわけです。北海道でも衝撃的なことが起きるんですが、都府県の方は、なんて言うんでしょうか、もうどうしたらいいかわからないということになってしまいかねません。もう、農業政策だけでなく社会政策も必要になります。

## 2-6農業構造とこれからの変化【スライド11】

また、都府県との違いで申しあげるんですけども、主業農家、すなわち、農業を主な仕事にしている、65歳未満で、1年間で60日以上働いている、いわばちゃんとした農家のことです。数で表すと上のグラフになるんですが、下のグラフの方が大事で、そういう主業農家もしくは法人が経営しているところが、どれくらいの面積をカバーしてるかということです。北海道では95%もあるんです。ところが、都府県の方は4割しかありません。6割がそれ以外の副業的な農家さんや、もう高齢で小面積を営農しているような農家さんがカバーしてるわけです。そこで、この先なにが起きるかといいますと、北海道では非常にシンプルです。主業農家が殆どで、95%の農地をカバーしているわけなので、ここだけ考えればいいんです。

都府県の方は、ちょっと事情が違いまして、こんなに複雑なんです。たとえば、緑色で囲んでいる準主業農家は、わりと若い、65歳未満の人が働いているけど、稼ぎは農業以外の方が多いい人ですね、いわゆる二種兼業です。この人が会社を辞めると、黄色く囲んでいる主業農家に移ります。会社を辞めたんで、農業が主たる稼ぎになりますし、畑や田んぼにでる日数も増えてきますので主業農家になるわけです。この方が65歳を過ぎると元気がなくなってくると、今度は紫色で囲んだ副業的農家になるわけです。副業的農家をおこなっていても85歳になると、さすがにもう農作業は出来なくなりますが、それから誰かやってくれる人を探しても、なかなか集落内には担い手農家がいません。水田集落の半分以上で担い手が一人もいないので、受け手がないんです。しかも、その場合に失う利益も北海道に比べれば大きくはありません。7反の田んぼが荒れてしまうのは悲しいでしょうが、失う利益っていうのは、個人にとって、そんなには大きくはないんです。

ところが、北海道で、15haの農地を誰かに売ったり、譲ることもなく荒地地にしてしまうと、失う利益があまりにも大きいですから、これは大変なことになります。

そのような事情もあって、都府県での農業というのは、もの凄く難しいんです。

中間山直接支払制度というのが出来ていて、各方面から評価されている制度なんですけど、財務省から、この制度によっていつ頃までに、安定的に農地が維持できるような姿になるのかということをお問われています。5年間の協定を結んで、やれるだけやっても、次の5年はもう出来ないといって耕作放棄地になる所もあります。2割ぐらいが脱落しているかもしれません。それはまずいから何とかしなければならないと考えるわけですが、私の感覚だと、これはこれでしかたがないと思うんです。ゆっくりと諦めるというのは、社会政策として大事なことだと思います。集落の人が、みんな力で力を合わせて農地を守ろう、隣の集落の人まで応援に来てくれて、この集落の畑を何とか守ろうと5年間頑張った。やるだけやったんで、もうしかたがない。皆ご苦労様でしたということもあっても許されるのではないかと思います。

## 2-7営農類型毎の農家数の変化と見通し【スライド12】

今度は、北海道に特化した話です。上の方の表ですが、先程もお話ししたように、これから先、農家数の減少は加速していきます。さっきは就農人口でしたけども、農家数も確実に減るわけなんです。全体として、過去10年間で農家数が、7割まで減ってきたんですが、これからの10年を見通すと、水田地帯では半分になると推定されます。ただ、畑地帯では8割、酪農地帯では9割ということで、畑と酪農地帯というのは、経営規模が既にほぼ上限まで来ちゃってるんです。それでも、少しはおやめになるかたがおられるんで、1~2割は減ると思うんですけど、水田地帯ではもの凄い勢いで減ります。特に激しいのは旭川周辺です。まだその理由は分析できてないんですけど、旭川の周辺では、北海道内としては比較的、兼業機会が多かったのかなと思っています。

## 2-8農家所得の状況【スライド13】

また都府県との比較です。左上のグラフですが、平均的に見ると、北海道の農家さんは農業所得で稼いでるが、内地の人は年金で稼いでるということです。平均年齢も57歳に対して65歳です。この所得を時給換算したのを下につけています。北海道の平均が、1時間あたり1,700円なのに対して、都府県の平均は560円です。コンビニのバイト代よりも安い。私の友達で、農水省を辞めて山形県で専業農家をやっている人がいるんですが、彼は、とにかく農業で食っていこうと思ったら、最低、時給2,000円以上稼がなきゃ駄目だと言っていました。それを隣家の、片手間で時給500円でも十分やりそうなおばちゃんがやってきて、花を作る技術を教えてくれと言ってくるんだよね。俺は絶対見せない。自分は時給2,000円稼がなきゃいけないんだから。と言うようなことを、言っていました。時給2,000円ってというのが、ひとつの線かなあとそんな感覚みたいなんです。そういう面からいくと、北海道の1,700円という数字は、なんとなく領けるかなという感じがします。

下のグラフは、農家あたりではなくて、一人あたりですね。就労者一人あたりの稼ぎということからいくと、北海道のお米地帯で250万円、畑作で400万円、酪農で300万円というところですね。250万円ではちょっと辛いんですね。せめて400万円ぐらいにはもっていかなければいけないと思っています。

### 3 農村をとりまく状況

#### 3-1北海道の人口動態【スライド14】

こんどは、農村をとりまく状況です。思ったような絵にはならなかったんですけど。結局は、一極集中型になっているということを言いたかったんです。札幌の一人勝ち。それ以外の、殆どのところは人口が減っていきます。現在33%の札幌の人口シェアが2,035年には、42%になります。それ以外のところはますます減っていくという構造です。

#### 3-2農村部の就業構造【スライド15】

この絵も、TTP関連で出てきたりしますが、北海道の農村部というのは、農業以外の就業機会が極めて少ないんです。だからこそ、本格的な農業が育ってきたんだと思います。例えば富山県の例で言うと、YKKというサッシを作っているでっかい会社があります。あそこでは、歴代、農家のお父さんがそこに勤め、息子が勤め、孫が勤めるころになると、じいちゃんが会社を辞めて、順繰りに田んぼを守っていくんです。安定的兼業農家という仕組みが確立してるんです。そういう状態のところだと、頑張っただけで規模拡大しなくても問題なくやっていけるわけで。それはそれなりなんだなと思います。

しかしながら、北海道では事情が全く違うわけですね。そういう企業は少なく、農業中心で経済がまわっています。左が芽室町で、右が浜中町です。粗方6割7割の方々が農業に直接、間接に関わっているので、農業が駄目になったら町が駄目になるという構造になっています。

#### 3-3北海道農業の付加価値付け【スライド16】

付加価値付けです。北海道の農業は付加価値の付け方が下手だとよくいわれます。農業産出額に対する食料品の出荷額でみると、北海道は1.9倍ですけど、全国は3.2倍になっています。確かに北海道では、素材提供型の農業にとどまっているというところがあると思います。

### 4 農業生産基盤の現状

#### 4-1農地の整備状況(水田)【スライド17】

今度は基盤の話です。排水不良というのが一番の問題で、2、3年前に道庁さんが非常に良い資料を作られています。暗渠排水の効いているところとそうでないところで、収量と品質がこんなに違うという調査結果で、データがきれいに整理されていました。また、この結果は、農家さんの実感にも非常に近いものだったと思います。このように、北海道では排水改良が必要なんだということを、いろいろな機会に言っているんですが、北海道の水田整備率が90%を超えていると言うことで、なかなか理解をしてくれないのが現実なんです。ところが、この水田整備率は、3反区画の話なんです。この3反程度というのも本当は、程度ですから2反からカウントしてるというわけで実際には2反以上という意味なんです。北海道で2反区画っていわれても話になりません。100馬力のトラクターで作業しているのに、2反区画ではほ場に入ったとたんにクルクル回って出てこなければならなくなってしまいます。冗談じゃないですけども、東京では、北海道は整備が進んでいるというイメージがあるので、排水が悪いって言うこともなかなか伝わりません。一昨年

にかけて2年間続けて自給率を落としてしまった最大の要因が北海道の不作だったこともあって、北海道の農家さん方の声がだいぶ届くようにはなったようですし、ちょうど予算が減らされた時だったんで、相当に排水が悪いことをアピールできたのではないかと思います。

もうひとつは、生産性だけではなくて、作業制約です。北海道は気候上の問題で、作業できる時間が短いんです。千葉県当たりだと北海道と比較して、相当に長いんです。実は、昨年の中日本大震災の関連なんですけど、私は関東農政局にいまして、直後の4月から7月いっぱい災害復旧をやっていました。地震や液状化の被害を受けてパイプラインがあっちこっちで破損してしまっていて、55,000haの水田に水が供給出来ないという状態でした。そのような状況の中で、4月からの田植えが迫っているのでも何とかしろというので、もう一所懸命やりましたが、結局、一番遅いところでは、6月の中旬までかかりました。千葉県は早場米の産地なんで、4月の早いうちに田植えをするところもありますが、待てば、6月まで待てるんです。少しぐらい田植えが遅れても秋の収穫にはなんとか間に合うんです。営農期間に大きな幅があります。ところが北海道はピンポイントでやらないと大変ことになってしまいます。適期の2週間ぐらいで田植えを行わないと、収穫に影響が出てしまいます。ほかの作物もそうです。小麦の収穫時期とか、牧草を刈るタイミングであるとか、1週間ずれてしまうと栄養価がガタッと落ちてしまう。こんなことから、作業制約のきつい農地は使いたくないわけで、農家に増反意欲があって、お隣の農家がおやめになるから、もう少し買い込もうかという時にも、こんな農地だったら止めとこうとなるわけですね。

#### 4-2農地の整備状況(畑)【スライド18】

畑の方も同じですね。やっぱり排水不良が大きな障害になっています。それから、何かと批判された広域農道など、なかなか整備出来なくなってしまったんですけども、農道も課題となっています。北海道では、これだけ機械の大型化が進んできたので、農道の整備のニーズっていうのも相当にあると思うんですけど、うまくいきません。

#### 4-3基幹水利施設の状況【スライド19、20】

お馴染みの基幹水利施設の話です。国営で作った用水路で水を供給しているのは、水田で8割、畑で5割程度という感じになっています。この赤い波線が現時点を表しています。このグラフは、標準耐用年数で整理しているので、既に標準耐用年数を過ぎてしまっているものを赤色で示していますが、1,700億円程度あります。もっとも、標準耐用年数が過ぎたからといって必ず駄目になっているわけではありませんが、標準耐用年数を過ぎていなくとも駄目になるのもあるわけで、イメージとしてほしい1,700億円ぐらいの施設が既に耐用年数を過ぎています。これからの10年間でこれがさらに2,200億円分増えてしまうんです。合わせますと約4,000億円ですが、今の北海道開発局の予算のなかでこれらの更新に使えるお金は約200億円ほどしかないんです。今後10年間で本当は更新した方がよい施設が4,000億円分あるんですけど、そのためには約20年かかります。雪だるま式にドンドン積み残しが増えていきます。さらにまずいことに、その後から、標準耐用年数に達するものが大幅に増えます。このため、10年先ぐらいから大規模水利施設の更新事業が増

える時期が間違いなくやってくるだろうと思います。それまでの間は、農地再編整備事業が中心になってくるとはと思いますが、将来的には、こんな状態が待っています。

#### 4-4農地再編整備の実施・地区調査等の状況【スライド21】

今申しあげた農地再編整備事業です。今ドンドン増えてきています。何故かというとは先ほどお話ししたように、水田の場合、農家さんが急激に減って半分になるので、現況の15haから30haにまで増やして貰わなきゃいけない。ただ、農地がでてきても効率の悪い、使いにくい、生産性の低い農地では使いたくない。農家さんも選り好みをせざるを得ないわけです。無理もないですね、非効率な農地では作業自体が出来ないですから。農地を集約して地域の農業を維持していくためには、農地の質が良くないと駄目なんです。そこで、今、農地再編整備事業の要望が相当に出てきています。農地再編整備事業には大規模圃場整備というイメージがあるかも知れませんが、私は、広域排水に農地整備をかぶせたものだと思っています。つまり排水改良をしようと思って暗渠を作ろうとしても、地域一帯が排水不良で水の抜ける先きがないとどうしようもありません。現在実施中の地区で10,000haぐらいありますが、準備中が20,000haほどあります。実は、このところ、地区調査にでてきそうな地区を押さえています。お金が足らなくて、もう暫く新しい地区に着工できない状況になっていまして、あまり無責任なことも出来ませんから、出来るだけ地元の方に火が付かないように抑え気味にしています。おそらく、やれるよとなれば、さらに出てくるとしています。

### 5 今後の展望

#### 5-(1) 我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針【スライド22】

今後の話ですけれども、先日、国が定めた再生のための基本方針です。再生は、ちょっと合わないんじゃないかという話を先ほども話しましたが、平地で20haから30ha、中間山地域で10haから20haという規模を目指していくことになっています。

今回の4次補正予算で、非公共予算ではありますが800億円の予算が組まれ、暗渠排水等を機動的に実施することになったので、北海道にとっても大変ありがたい事なんです。非公共予算での暗渠対策と、戸別補償の規模拡大加算だけで、20haから30haの規模が実現できるかというところがちょっと難しいでしょう。

きちっと整備された農地じゃなかったら、そこで粗放な農業を行うか、耕作放棄地になるしかないのです。北海道でも耕作放棄が増えてしまうかも知れません。今、北海道の耕作放棄は1.5%ぐらいなんです。全国では12%ぐらいあります。北海道の農地利用は非常に優秀なんです。やることやっておかないと大変なことになるよということなんです。

#### 5-(2) 北海道農業の展望

##### 5-(2)-1継続的な農地放出と経営規模の拡大【スライド23、24】

今後は、農家の高齢化ともなって農地放出が加速化すると思われますので、目指せ30haと言っていますが、現実には、効率的な農地にした場合でも、30haから40haぐらいで限界かと思っています。ですから、私はこれが最後のジャンプだと思います。北海道の農家さんは、先ほどのグラフで見たとおり既に相当規模の規模拡大をやり続けてきたわけ。た



だ、規模を拡大すればするほど、農産物価格は下がって行って、その利益は消費者に回っていき、そのために、さらに拡大をするという努力を行ってきたわけです。今回が、多分最後だと思います。家族経営では、これ以上拡大するのは無理だと思います。この家族経営の上限までジャンプした後は、ちゃんとこれで立派にやっただけの所得が確保できるような価格政策か所得政策をやらないと、北海道の農業も持続できないと思います。北海道の農業が潰れたら、都市近郊で少しばかり残るかも知れませんが、他のどこでも生き残ることは出来ないでしょう。最後のジャンプと言う表現は、私が勝手に言っているだけで、農業経済学者さんはなんて言うかわかりませんが、そんなに外れているとは思いません。

それで、矢印を書いています、北海道では、農地の基盤状態や立地の選好がますます進むということなんです。一方、都府県の方で何が起るかというと、さっきも申しあげたようなことで、大変難しい。

何故難しいかというと、二つのことを同時にやらなきゃならないんです。担い手がいなくてところに新たな担い手をつくらなければならない。同時に、農地をかき集めなければいけない。隣の家に貸すぐらいだった荒らしておいた方が良く思っている人に踏ん切りを付けてもらうために、今度、1農家あたり30万円から70万円ぐらいの農地集積協力金を出すことになっています。北海道では、そのような仕組みがなくても農地は出てきます。尤も、くれるっていうのなら貰った方がよいと思いますけれど。

次に、地域の問題です。北海道では農村部での農家比率が非常に高いです。ここで、離農跡地を入手して規模拡大すると、入手した農家としては効率が良くなりますが、地域の経済規模は縮小していきます。規模拡大は進みますが地域の活力は落ちてしまうということが起きてしまいます。なんとかしなければいけないのですが、外に企業というか、就業機会がないのでなかなか難しい。ここで6次産業化というのが出てくるんです。農業を基盤とした産業を作り出して、地域の総生産力を大きくしないと、北海道にとっては非常に困ったことになります。都府県ではそもそも農業の比率が低いわけで、仮に農家が減っていても、地域経済にとって致命的といった問題にまでにはならないんです。もちろん土地自体は存在しますから、国土管理上の問題が発生するということもありますし、中山間では集落機能自体がなくなってきて、残った人が生活するのに大変困るという事態が生じます。そこで、緩和策が必要となるわけで、先ほど言った中間山直接支払も緩和策の一つです。中心集落の再編だとか集落移転とかを考える。最近、よく出てきている地域マネジメント法人と言って、農地のケアを行う外に、病院への通院とか、生活食料品へのアクセスなどいろいろな面倒を見るような法人を作ることに対して農水省が助成しようという発想もあります。都府県での対応の仕方っていうのは、そこまでいって、もう農業政策を超えて社会政策に踏み込みつつあります。

先程、最後のジャンプと申しあげましたけれども、家族経営でできる上限の規模までいっても、農家さんの息子さんや娘さんが、必ずしも農業を引き継ぐわけではないので、そこには担い手問題というのが引き続いてあります。米作中心での30haを経営している農家さんが、自分の息子はやらないからといって、都会から一人後継者候補を雇ってくることは難しいですよ。だから、一部の所では、3戸や4戸がまとまって複数戸法人を作って、そこに、研修生を何人か入れて、鍛えてまともだったら法人の中に取り込んでいくという

ようなことをやられています。次の手だてとしてはそんなことかなと思います。左下の例は、非常に賢いなあとと思いますが、新得町の例ですね。女性だけを相手にした農業体験スクールを作っています。1週間とか1ヶ月とか半年とか1年とか様々コースがあるようですが、基本は、地域の農家さんのところに行って農業体験というか、農業実習を行うんですね。そうすると、農家の若者たちも、若い女の子たちがいるんで、なんとなく頑張ろうっていうか、ちょっとオシャレしようとかですね、ちょっと声掛けて合コンでもやろうとかいった気持ちになるんです。そうすると、もともと農業が好きで来ているわけなので、結果として、相当数が町に残っているようで、有る意味大きな成果をあげてみたいんです。

右の例は、皆様お馴染みの酪農王国の話です。浜中の石橋組合長が、農業が潰れたら地域も潰れると言って、運送業も土建屋さんもみんな少しずつ出資してもらって大変立派な組織ができています。地域のことは地域で守っていこうという動きです。

## 5-(2)-2 農業生産を基盤とする地域総生産力の拡大

### 2-1 6次産業化【スライド25、26】

6次産業化の話です。6次産業化というのは大変重要なことだと思いますが、元々は、農林漁業者が生産加工流通を一体化して取り組んで所得を増大しましょう、儲かる農林水産業を実現しましょうという構想なんです。ただ、北海道の農家はものすごく忙しい。勿論、農家さんもやっていいし、やれる人はやった方がいいと思います。南長沼町では、グリーンツーリズム等的一所懸命取り組んでおられます。それはそれで大変良いことなんです。十勝の畑作農家さんに話を聞くと、俺は60haの耕作を行っていて、非常に忙しいし、農業そのもので稼いで食っていきけるのになんで他のことをしなければならないのか、ファームレストランを作ろうなど思いついたこともないわ、と言われるんです。これからも、ますます多くの農地をカバーしてもらわなきゃいけないし、本当に忙しいんです。けれども、それだけで進んでいくと、農家数が減って行って、関連産業部分も縮むことにより地域全体の経済が縮んでいくことになります。そうなる困るので周りの人が頑張らなきゃいけない。農家さんは忙しいんだから、JAさんや周りの商工業者さんたちが地域の農産物を加工したり、小分けしてブランド化するなど、いろんな要素を工夫して売り、稼ぐことが必要だと思います。6次産業化は農家自身がやってもいいんですけど、北海道ではより頑張らなきゃいけないのは農家の周りの人です。地域全体としての6次産業化です。都府県では、農業者が農業だけじゃ稼げないんで、農業生産以外に加工や販売を行って、トータルとしてなんとか食えるようになりなさいよと言ってるわけですが、北海道においては地域として稼げなきゃいけないです。地域の人たちが総掛かりになって農業がらみの産業を生み出すという努力をもっともっとしなければいけないということなんです。いくつか事例を上げていますが、このあたりは、皆さんの方がよくご存じでしょう。

### 2-2 食クラスター連携協議体【スライド27、28】

食クラスターの話です。道経連などが音頭を取って引っ張っている動きですけども、農商工連携みたいなもんです。これも少しずつ目が出てきているようです。

### 2-3 フードコンプレックス国際戦略特区【スライド29、30】

これは、フードコンプレックス国際戦略特区です。札幌と函館と帯広で、それぞれ農工商、研究機関とかが連携して、機能性食品とか、高品質食品とかでの新製品を作り出して輸出にまで頑張ろうということで、いろんな分野の人が農産物に着目して稼ぐぞという動きをしてくれていることがもの凄くいいことなので、大いに応援したいと思っています。

#### 2-4 北の農業、元気プロジェクト【スライド30、31】

北の農業、元気プロジェクトと言っていますが、これは、我々が勝手に付けた名前で、農地再編整備事業に関連した話です。先程から説明してきた農地再編整備事業では単にハードの整備だけを行っているわけではありません。事業によって、大区画化したり排水改良したりして、効率のいい農業を実現するわけですから、当然、そこには、時間が生み出せるわけです。その時間を何に使うのかということのを考えましょうというのがこれです。もちろん規模を拡大する人もいますし、新しい作物をいれるだとか、加工する、直売してみる、さらにはグリーンツーリズムについても取り組んでいこうといったことで、その生み出された時間を何に使ってもっと稼ごうかという話も、農業水産部の優秀な調査部隊が地区調査段階から一所懸命に取り組んでくれています。

実は、農地再編整備事業は、中山間等の5法指定地域でしか原則できないということになっているんです。何故かということ、もう平場の整備はやり尽くしているとの判断で、反面、中山間地では耕作放棄がでそうなところなので、農地を守るために何らかの整備をしようというのが元々の発想です。ところが、北海道の農地再編整備事業は根本から違います。どんどんほ場を大きくして、排水を良くして効率の良い農業に取り組んで行こうとしています。ですから、採択条件として、もっとハードル上げて良い。生み出された労力を何に使って、何を稼ぎ出すのだということまで、具体的に計画段階で作るから、そういう制度に直してくれ、種目転換もやめてくれと農水省に要望を持ち込んだんですが、なかなか都府県の実情に合わないんで、受けてくれませんでした。

#### 5-(2)-3ストックの機能保全、リスク管理【スライド32】

ストックマネジメントの話です。これは、私が水利整備課長をやっている時に始めたと思っていますが、皆さんの頭の中にはおそらくもっと前からイメージはあったはずですが、ですけれども、実際に手引きを作ってキックオフしたのは平成18年です。

昔の事業というのは、改良工事が中心で、施設をレベルアップするために、断面を大きくするとか、暗渠化するだとかの工事が多かったんで、実際には施設が大きく傷む前に直すことが多かったわけです。しかし、今のようにお金が無くなってくると、そんなことを言うておられなくなりました。このため、施設を整備した直後の早い段階から、継続的な施設診断とデータ蓄積をし、ある程度劣化が進んだら、ストマネソフトでやや濃密な機能診断を行い、タイミングみて、ハードの整備に移るぞというのが基本的な考えになっています。ただ、もうかなり古くなって部分的に壊れかけてるような地区にあっては、こういった順序正しい手順が取れませんので、特別監視と称して、損壊のリスクを一定程度抱えながら、リスクの大きい所から、順次、手をつけているのが現状なんです。そういう意味で、うちの職員にも、また、皆さん方のところにもずいぶんご迷惑かかっているかも知れません。該当する施設をよく診断して、いよいよこれはもう今やらないと駄目だというタイ

ミングになってからやりなさいといっても、実際は判断するのがなかなか難しいんです。今年までは大丈夫使えますが、来年は壊れる可能性が高いですということは、本当に難しいのですが、実際にはそれに近いことを考えなければならないんです。

そこで、今年出来たのが国営施設応急対策事業なんです。突発事故対応を行うためのものです。今までも施設整備事業というのがありまして、部分的に補修したり改修したりする事業なんです。事業費が10億円以上ということが要件に入っています。昔は3億円で国営事業ができたんですが、3億円から10億円に上げてしまったんです。そのような経緯があったんで、私が担当していた時にも何とかチャンスをおねらってこれを下げられないかと思っていたんですが、残念ながら今まで実現出来ませんでした。今回、やっと実現しました。何かの事情で、突発事故が起きた時には、取り敢えず国費100%で改修にかかることが出来ます。もちろん、道から申請はいりますが、まず、改修にかかって、その後に、必要な法手続を行います。これも同意省略ということで、総代会議決で替えることができます。国営事業で実施しますから、国費の補助率は75%に調整されますが、いずれにしても、そういう突発事故対応が手続きを後回しにして実施できるというものが遂にできました。まだ要綱は出来ていませんが、2,000万円以上で出来るようになりそうです。ようやく念願が叶って、10億円の壁を突破できたんです。一方で、モラルハザードは起こしたらいけないと思っています。第2の災害復旧事業みたいにして使われたら大変なことになります。このため、各地区では、真剣に国営ストックマネジソフトを行って、施設の状態を正確に農家の方々や管理者にお知らせし、インフォームド・コンセントですね。費用やリスクを十分に理解をしてもらってから、やるやらないの判断をしてもらわなければなりません。そうすることにより、やっと、現実的にももの考えることが出来るようになり、必要な場合に備えていろいろな準備をすることが可能になります。知らないことが一番恐ろしいんです。備えあれば憂いなしって言いますが、まずいのは、備えなければ憂いなしって言うやつです。備えなければ何も心配すべきことが分からないので、不安がそこに迫っているってことさえ気がつかないで、呑気に過ごしてしまいがちです。

それと、ここでもう一つだけ申しあげたいのは、当時から私は言っていました、予防保全が効く施設はかなり限定的です。なので、施設診断や対策工法などの技術が向上するまでは、抑制的にやらないと、かえって問題を起こしてしまったり、かえって金がかかったりすることもあり得るといことなんです。

このため、今後、技術がもっと上がった段階で可能な範囲で対象範囲を広げていく方針だったんですが、予算が半分になった瞬間に、ストックマネジメントは魔法の杖だっていう感じです。ストックマネジメントだったらどんな少ない予算でも何とか凌げるのだっていう雰囲気がありますでしょうか？これは大きな間違いです。

今のところは、過去の安全に対するストックを食い潰してる状態が続いているのかも知れません。早く技術のレベルを上げないといけません。

特に、北海道は凍害先進地ということで、寒地土研を中心に、これまでも、凍害技術の研究をやって頂いてますから、今後、数年の内に格段のところまで確立して欲しいと思っています。北海道がやらなかったら他では絶対に出来ないんで、ぜひともそうあってほしいと期待してます。

### 5-(3) 予算

#### 5-(3)-1回復状況【スライド33】

次は、予算の話です。平成22年度に半分まで落ちました。左が直轄、右が補助ですけれども。どちらも、半分程度に落ちました。ただ、その後は少しずつ盛り返してきておりまして、この2年間でようやく平成21年度の7割ぐらいにまで戻ってきました。来年はまた来年で悪戦苦闘しなければなりませんけれども、一応この様な状態までは戻ってきているということでございます。

#### 5-(3)-2事業内訳【スライド34】

最後になります。これから10年先ぐらいまでの事業の推移を見通すと、こんな感じになります。緑色が農地再編整備事業です。直轄事業ですが、全体の中で、もの凄い勢いで農地再編整備事業の占める割合が増えるだろうという見通しになっています。ただし、先程お話ししましたように、この後から、かん排事業の占める割合が、大きくなってくると考えられます。先程説明した耐用年数超過施設の山がかかり始めるということで、増えざるを得ないんです。そのためにも、それまでの間に農地再編整備事業は粗方片づけたいと考えていますので、あと200億円ぐらい年度予算があれば良いなと思っているんですが、まだまだという感じです。

ちょうど時間になってしまいました。長時間にわたりご静聴ありがとうございました。

# 最近の農業農村整備を巡る諸情勢

平成24年1月26日

北海道開発局 農業水産部  
岩村 和平

## 目 次

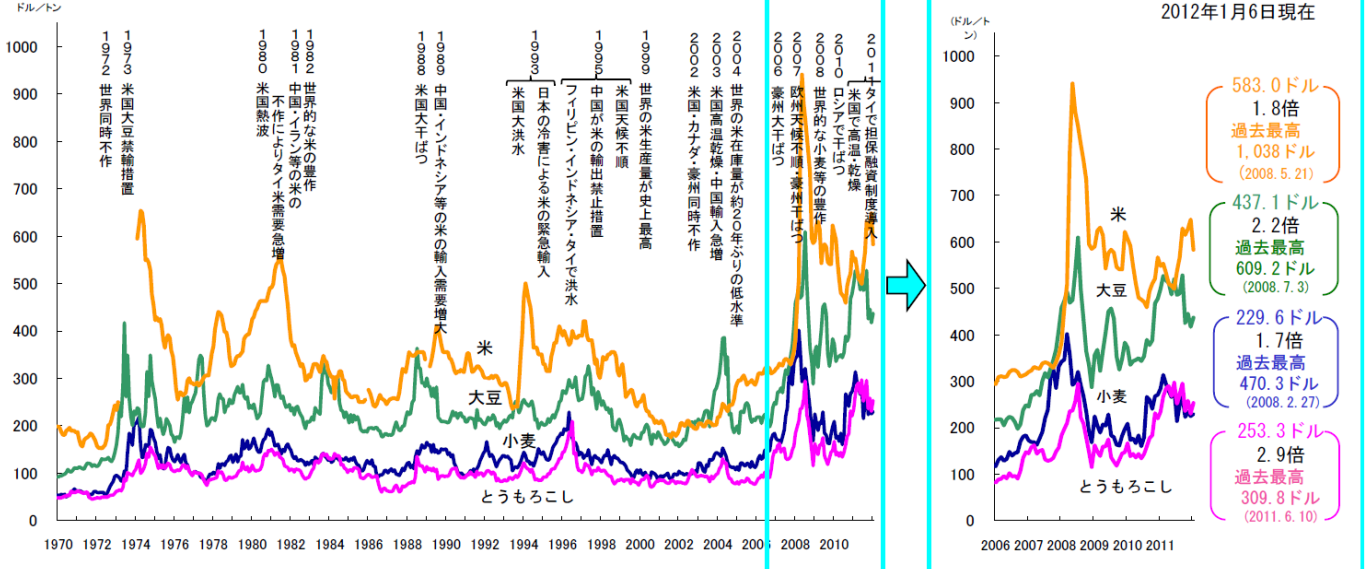
1 食料をとりまく状況	
① 穀物価格の動向	1
② 主要穀物の輸出量／生産量割合と日本の輸入先	2
③ 世界の食料需給見通し	3
④ 輸出禁止措置等の発動	4
⑤ 都道県別食料自給率と構造	5
2 農業をとりまく状況	
① 経営規模の推移	6
② 経営規模の諸外国との比較	7
③ 経営規模と単位面積当たりのコストと所得	8
④ 家族労働力による経営規模の限界	9
⑤ 年齢別の農業就業者数の推移と将来推計	10
⑥ 農業構造とこれからの変化	11
⑦ 営農類型毎の農家数の変化と見通し	12
⑧ 農家所得の状況	13
3 農村をとりまく状況	
① 北海道の人口動態	14
② 農村部の就業構造	15
③ 北海道農業の付加価値付け	16
4 農業生産基盤の現状	
① 農地の整備状況（水田）	17
② 農地の整備状況（畑）	18
③ 基幹水利施設の状況	19
④ 農地再編整備の実施・地区調査等の状況	21
5 今後の展望	
(1) 我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針	22
(2) 北海道農業の展望	
① 継続的な農地放出と経営規模の拡大	23
② 農業生産を基盤とする地域総生産力の拡大	25
③ ストックの機能保全、リスク管理	32
(3) 予算	
① 回復状況	33
② 事業内訳	34

# 1 食料をとりまく状況

## ① 穀物価格の動向

- 穀物の国際価格は、平成18年秋以降、主要国での天候不順や、穀物市場への投機資金の流入等の食料需給をめぐる様々な要因により上昇基調で推移し、平成20年春から夏にかけて過去最高を記録。
- 平成22年7月以降再び上昇し、現在は、平成18年秋頃に比べ1.7~2.9倍の水準。

### □ 穀物等の国際価格の動向



注：小麦、とうもろこし、大豆は、各月ともシカゴ商品取引所の第1金曜日の期近価格である。

米は、タイ国家貿易取引委員会公表による各月第1水曜日のタイうるち精米100%2等のFOB価格である。

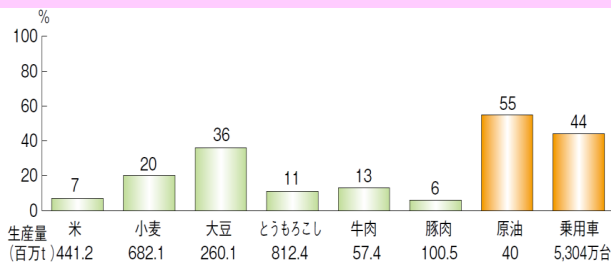
資料：農林水産省「食料需給インフォメーション」

注1：各月第1金曜日(米は第1水曜日)に加え、直近の最終金曜日(米は最終水曜日の価格)を記載。1月第1水曜日の米価格は、12月28日(水)の価格。  
 注2：過去最高価格については、米はタイ国家貿易取引委員会の公表する価格の最高価格、米以外はシカゴ商品取引所の全ての取引日に公表する最高価格。  
 注3：図中の倍率は2006年秋頃と比較した直近の価格水準。

## ② 主要穀物の輸出量/生産量割合と日本の輸入先

- 農産物は、まず生産国内の消費に仕向けられその余剰が貿易に回されることや、貯蔵性の問題もあり、生産量に占める貿易量の割合が低い。農産物の輸出は、小麦では米国、EU、カナダ、ロシア、豪州が世界全体の7割、とうもろこしでは米国が5割と特定の国や地域が大部分。
- 我が国の農産物輸入(額)は、米国27%、ASEAN15%、EU15%、中国11%、豪州8%、カナダ6%と上位6国・地域で8割を占める。とうもろこしでは米国から89%、大豆では米国、カナダ、ブラジルから98%、小麦では米国、カナダ、豪州から99%となっており、特定国に依存。

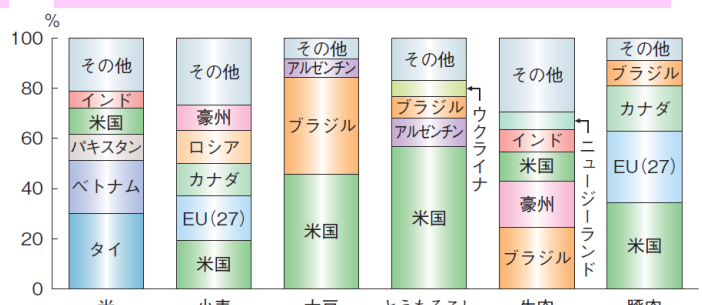
### 主要農産物等の生産量に対する輸出量の割合(2009年)



資料：米農務省「PS&D」、IEA「Key World Energy Statistics 2009」、(社)日本自動車工業会調べを基に農林水産省で作成

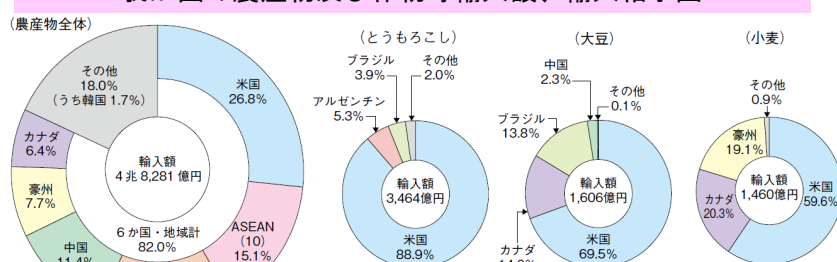
注：1) 原油、乗用車は平成19(2007)年の数値  
 2) 貿易率=輸出量/生産量×100  
 3) 乗用車の輸出量は主要国の輸出量(台数)の計

### 主な農産物の輸出国別割合(2008年)



資料：米農務省「PS&D」

### 我が国の農産物及び作物等輸入額、輸入相手国



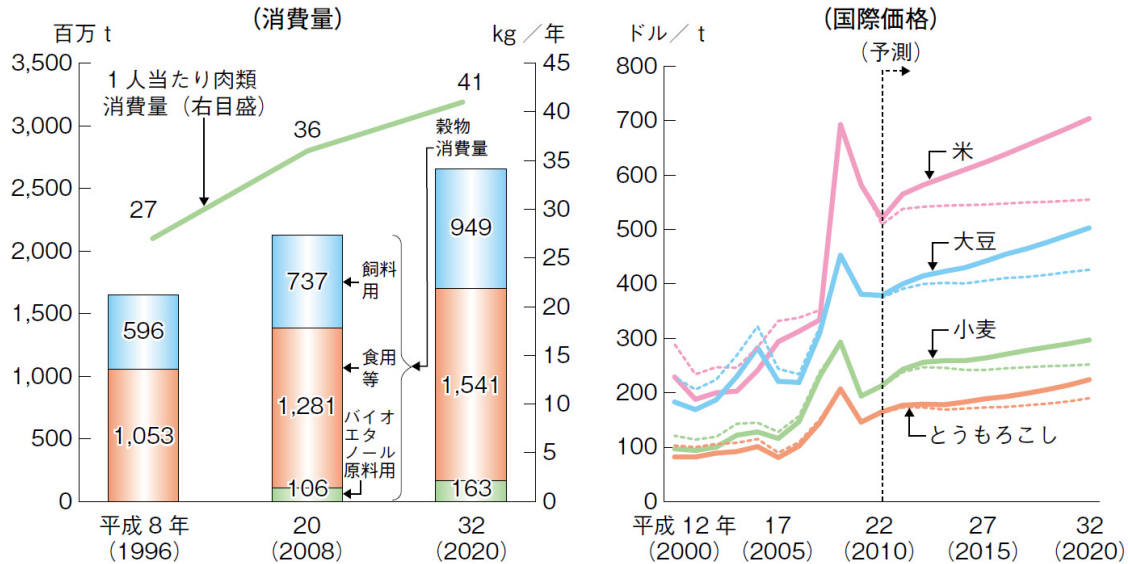
資料：財務省「貿易統計」を基に農林水産省で作成  
 注：1) ここで示す農産物全体の輸入額(4兆8,281億円)は、農林水産物の輸入額(7兆1千億円)から林産物(9千億円)、水産物(1兆4千億円)を除いたものであり、加工食品や油糧原料、飲料、たばこ等を含む。  
 2) 平成22(2010)年において、ASEAN(10)からは天然ゴム、生鮮・乾燥果実、鶏肉調製品等、EU(27)からはたばこ、アルコール飲料、豚肉(くず肉含む)等、中国からは鶏肉調製品、冷凍野菜、大豆油(調整原料用)等が多い。



### ③ 世界の食料需給見通し

- 異常気象の頻発は、今後の世界の食料需給の不安定要素であり、さらに、米国、中国、サウジアラビア等の一部地域で地下水の枯渇が発生するなどの生産条件の悪化もみられる。
- 穀物の消費量は、平成20年から平成32年までに5億t増加し27億tになるとされ、消費の伸びに生産が追いつかず、穀物価格は平成19年～平成21年の3か年平均に比べ名目で24%～35%、実質で3～14%上昇すると見込まれる。
- FAOは、平成62年に91億人まで増加する世界人口を養うには、食料生産を今後40年間で7割増大させる必要があると指摘。

世界の穀物等の消費量と国際価格の推移と見通し

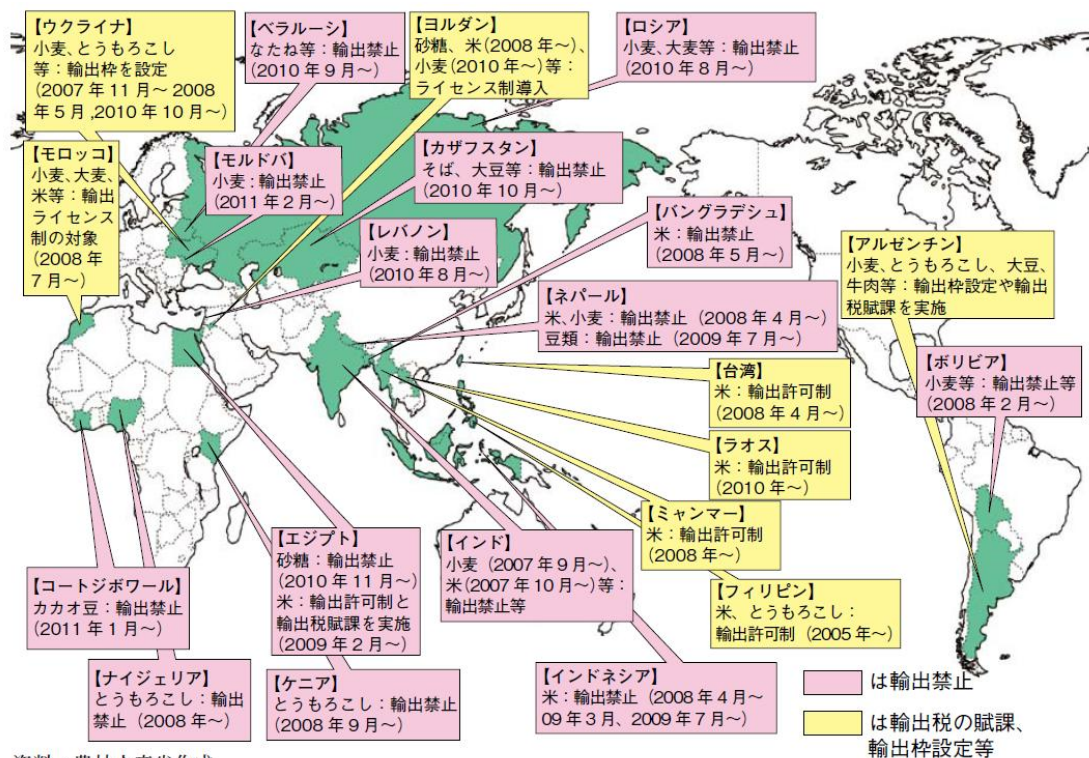


資料：農林水産政策研究所「2020年における世界の食料需給見通し」(平成23(2011)年2月公表)  
注：国際価格の実線は名目価格、破線は実質価格を示す。

### ④ 輸出禁止措置等の発動

- 平成22年のロシアの干ばつによる小麦等の輸出禁止措置にみられるように、輸出国は、食料需給の逼迫や食料価格が高騰した際には、輸出規制により、自国内の食料安定供給を優先させる傾向。輸出国での不作や作付け転作・需給等が国際市場に大きな影響を及ぼす構造。

農産物の輸出規制の現状



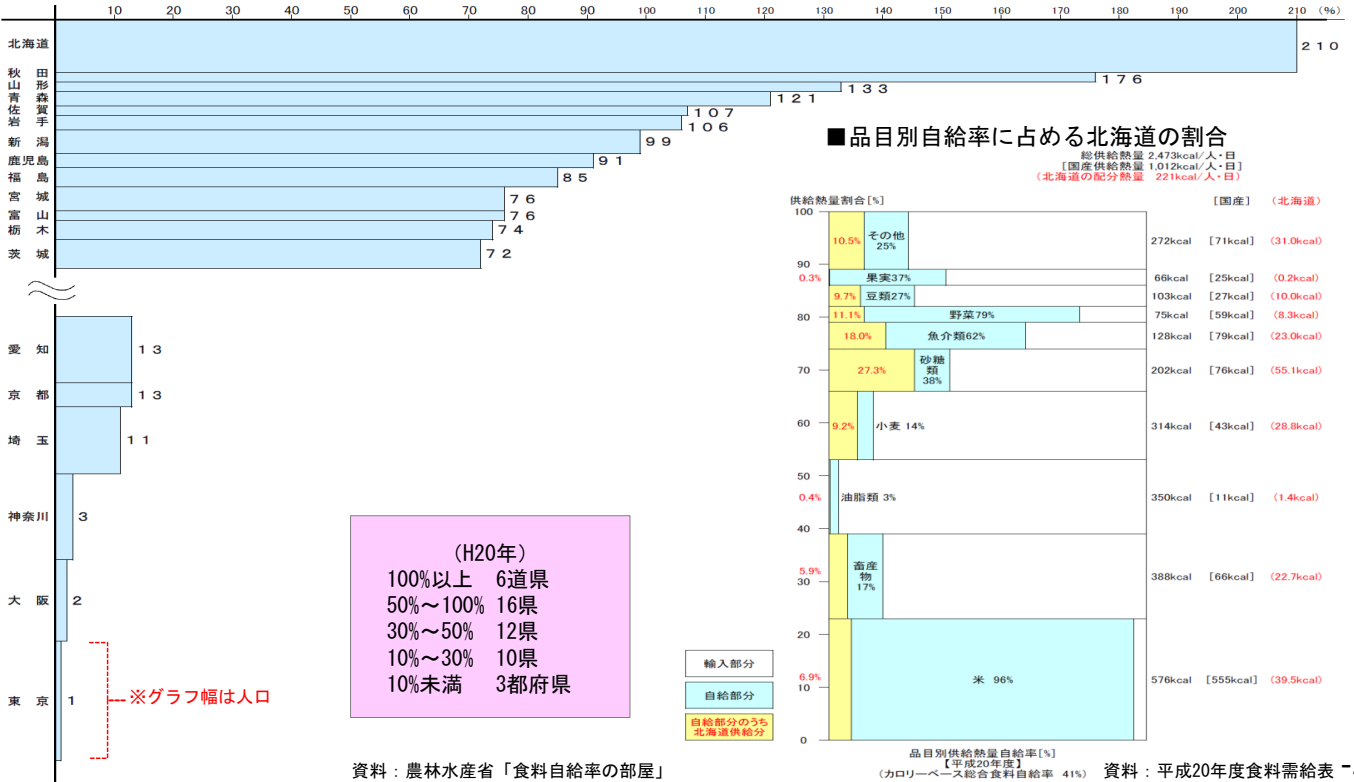
資料：農林水産省作成  
注：平成23(2011)年2月28日現在



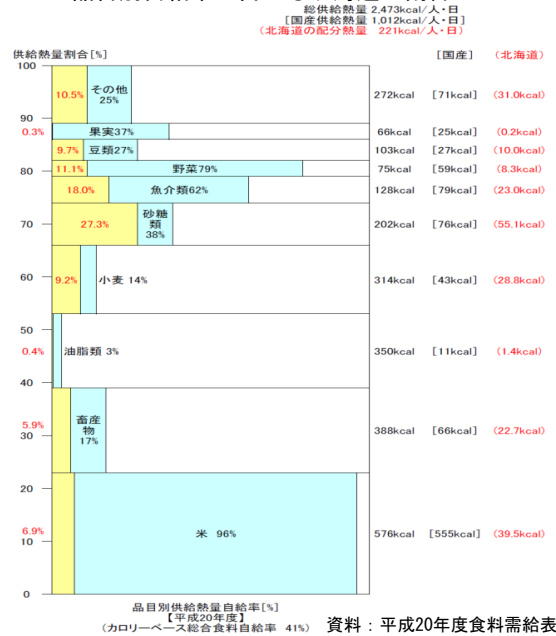
## ⑤ 都道府県別食料自給率と構造

- 都道府県別食料自給率は、北海道は200%程度で推移し、東北など6道県で100%を超えている一方、相当の人口をかかえ食料消費量の多い都府県は、極めて低い状況。
- 品目別の北海道の割合は、小麦(67%)、砂糖類(72%)、畜産物(34%)、豆类(37%)が特に高い。

■都道府県別食料自給率（カロリーベース）と人口



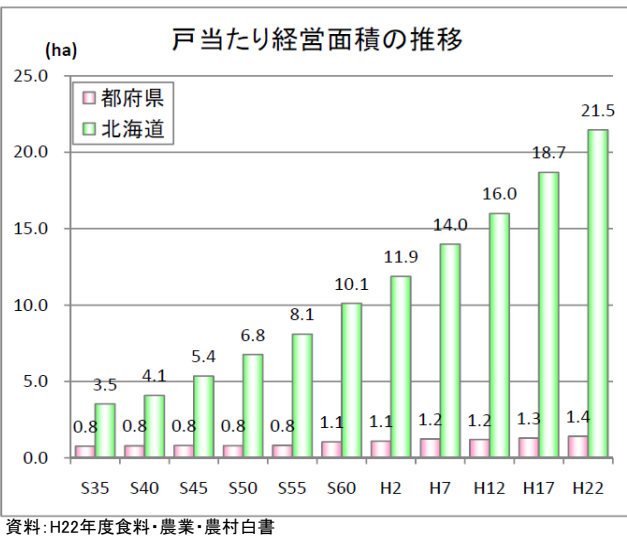
■品目別自給率に占める北海道の割合



## 2 農業をとりまく状況

### ① 経営規模の推移

- 販売農家1戸当たり経営面積は、平成22年に北海道21.5ha、都府県1.4haとなり、過去50年間に、北海道で6倍となる一方、都府県では、1.8倍にとどまっている。
- 経営耕地面積規模別の販売農家数は、北海道では、20ha未満層で一貫して低下する一方、20ha以上層では、維持又は増加している。



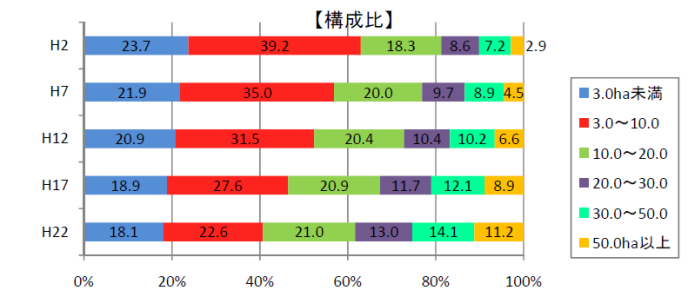
経営耕地面積と販売農家数 (H17→H22)

	経営耕地面積 (千ha)	販売農家 (千戸)
北海道	966 → 941	52 → 44
都府県	2,480 → 2,250	1,911 → 1,587

資料：農林業センサス

経営耕地面積規模別販売農家数の推移 (北海道)

経営耕地面積 (ha)	【農家戸数】 (単位：万戸)				
	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年
3.0ha未満	2.1	1.6	1.3	1.0	0.8
3.0~10.0	3.4	2.6	2.0	1.4	1.0
10.0~20.0	1.6	1.5	1.3	1.1	0.9
20.0~30.0	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6
30.0~50.0	0.6	0.7	0.6	0.6	0.6
50.0ha以上	0.3	0.3	0.4	0.5	0.5

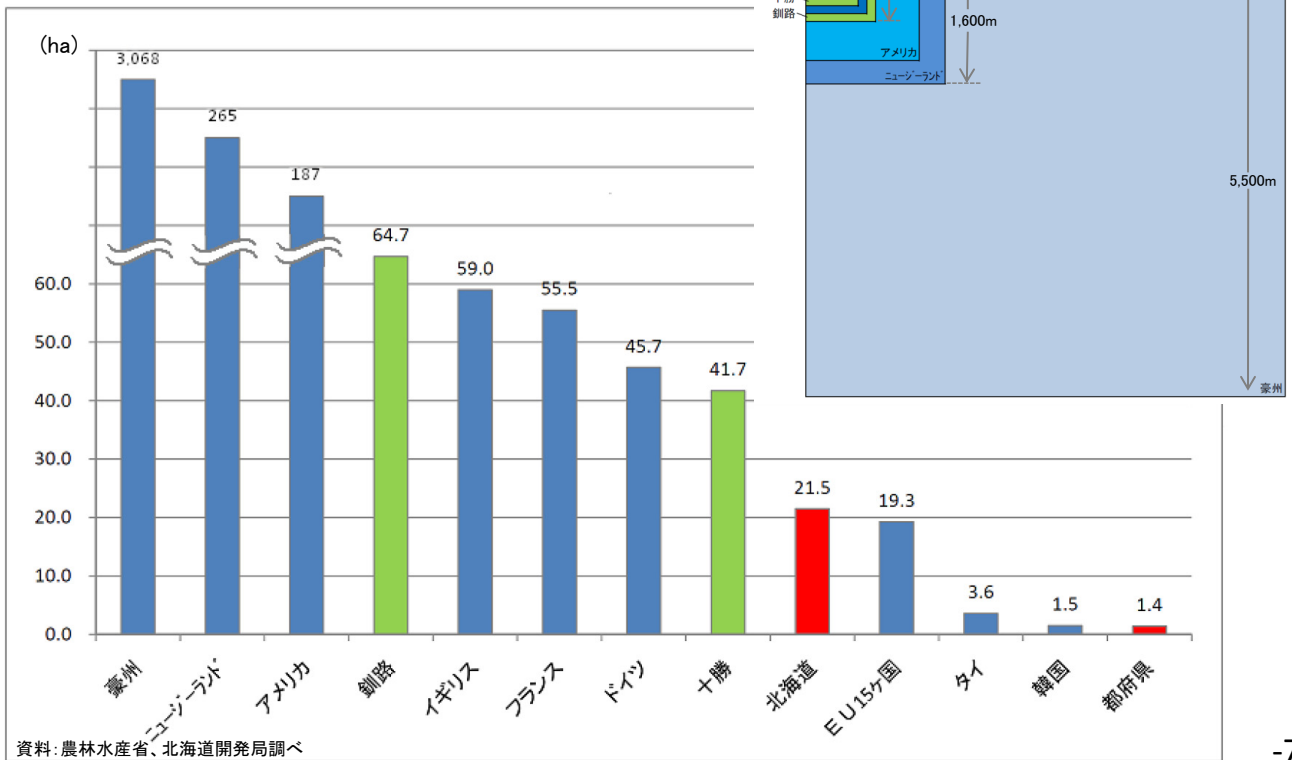


資料：農林業センサス  
 注：販売農家のうち経営耕地のある農家1戸当たり経営耕地面積。ただし、昭和60年以降は、総農家1戸当たりの経営耕地面積。

## ② 経営規模の諸外国との比較

○ 北海道の戸当たり経営規模（21.5ha）は、EU平均を上回っており、主要農業国のイギリス、フランス、ドイツの1/3～1/2。十勝、釧路の畑作、酪農地域では、イギリス、フランスに匹敵。一方、ニュージーランドや豪州には遠く及ばない状況。

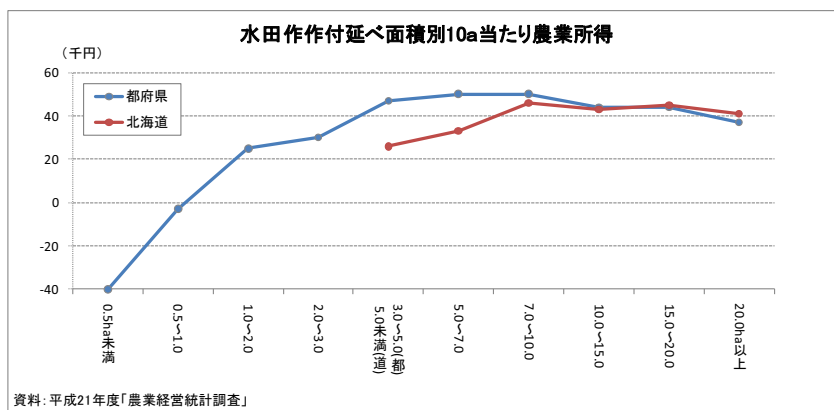
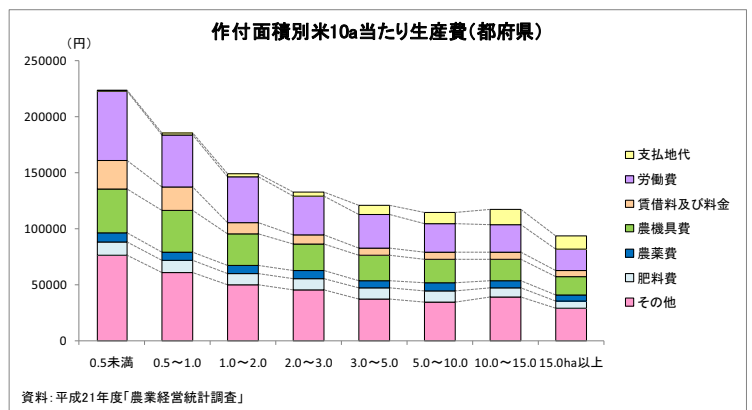
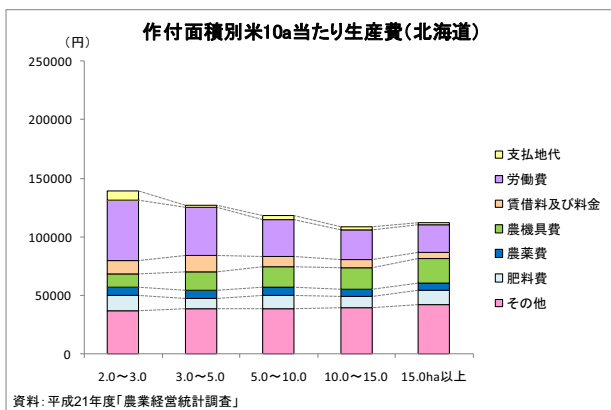
### ○ 各国の戸当たり面積比較



-7-

## ③ 経営規模と単位面積当たりのコストと所得

○ 生産費は、経営規模が拡大するほど減少するが、北海道では10ha前後から微増。  
 ○ 北海道では経営規模が拡大すると、単位当たり労働費は減少するが、作業期間が限られていることから、農機具費等が増加。

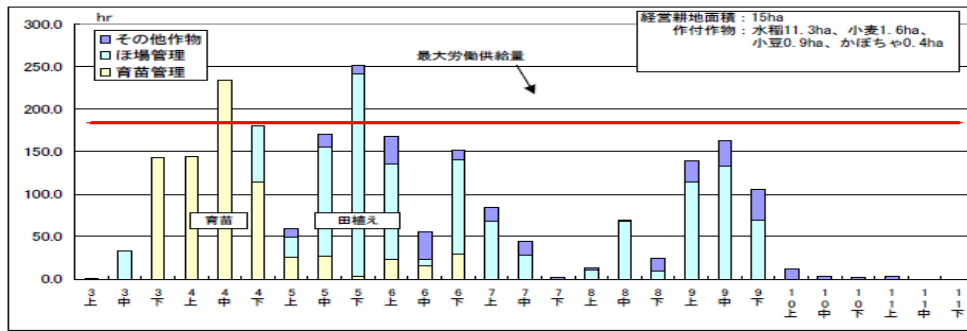


-8-

#### ④ 家族労働力による経営規模の限界

- 水田経営では15ha規模でも、育苗・田植のピーク時には、自家労働力だけではまかなえない状況。
- 畑作経営では40ha規模でも、ピーク時には自家労働力だけではまかなえない状況。

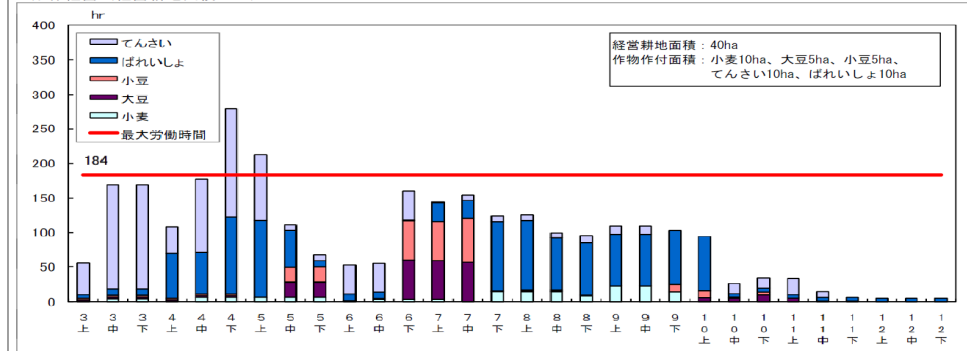
■水田経営（経営耕地面積15ha）



最大労働供給量＝戸当たり農業従事者数×最大旬別投下労働時間×稼働率  
 =2.3×10hr/日×0.8×10日/旬  
 =184

資料：北海道農業試験場調査を一部修正及び北海道農業生産技術体系(第2版)を使用

■畑作経営（経営耕地面積40ha）



最大労働供給量＝戸当たり農業従事者数×最大旬別投下労働時間×稼働率  
 =2.3×10hr/日×0.8×10日/旬  
 =184

資料：北海道農業生産技術体系を使用

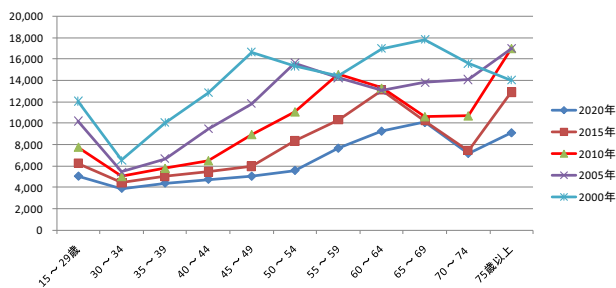
(注)  
 生産技術体系は、新たに開発・実証・普及された技術や今後5年間に定着が見込まれる技術を取り入れていることから、現在の作業時間よりも低い値を示している。

#### ⑤ 年齢別の農業就業者数の推移と将来推計

- 北海道では今後10年で、全体の3割を占める団塊の世代前後層が65歳を境に離農加速。  
 2010/2000=73%→2020(推計)/2010=65%
- 都府県では今後10年で、全体の3割を占める75歳以上層(≒昭和1桁世代)が順次離農。  
 2010/2000=67%→2020(推計)/2010=52%
- 経営規模の大きい北海道では、65歳以上層で急激な離農が進み、都府県では退職に伴う一時増加の後、75歳以上層で離農が進む傾向。

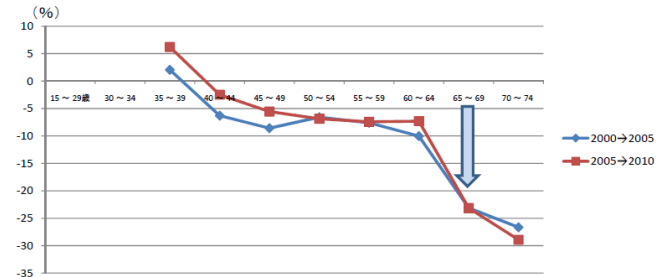
農業就業人口の推移と予測

■北海道

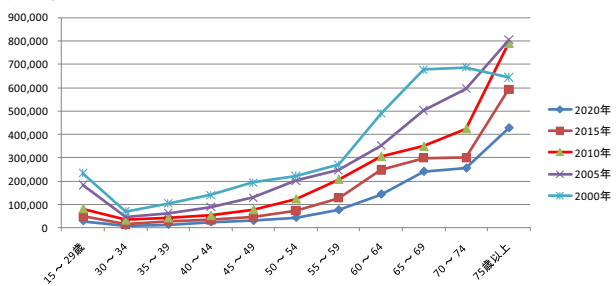


経年による農業就業人口の増減

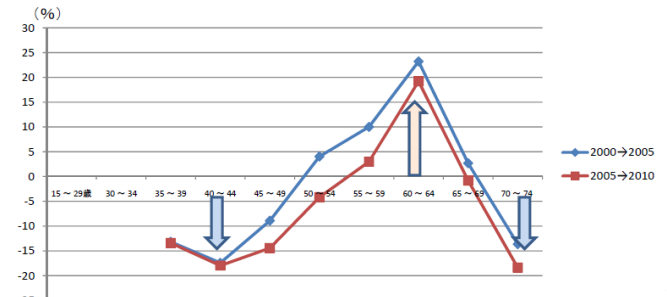
■北海道



■都府県



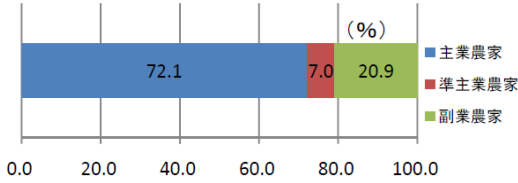
■都府県



## ⑥ 農業構造とこれからの変化

- 農家数は、北海道では主業農家が7割、都府県では2割。
- 経営耕地面積は、北海道では主業農家と法人等が既に9割以上をカバー。離農で放出された農地を、規模拡大指向の主業農家と法人等で吸収するのが基本形。  
都府県では、主業農家が4割をカバーしているが、65歳を超えて副業農家となるものも多く、担い手農家が不足する中、農地の利用管理は大きな課題。

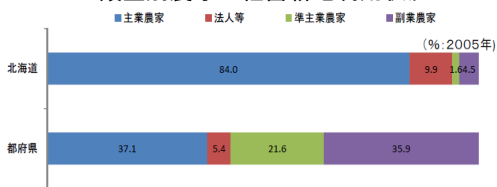
類型別の農家戸数割合(北海道:2010年)



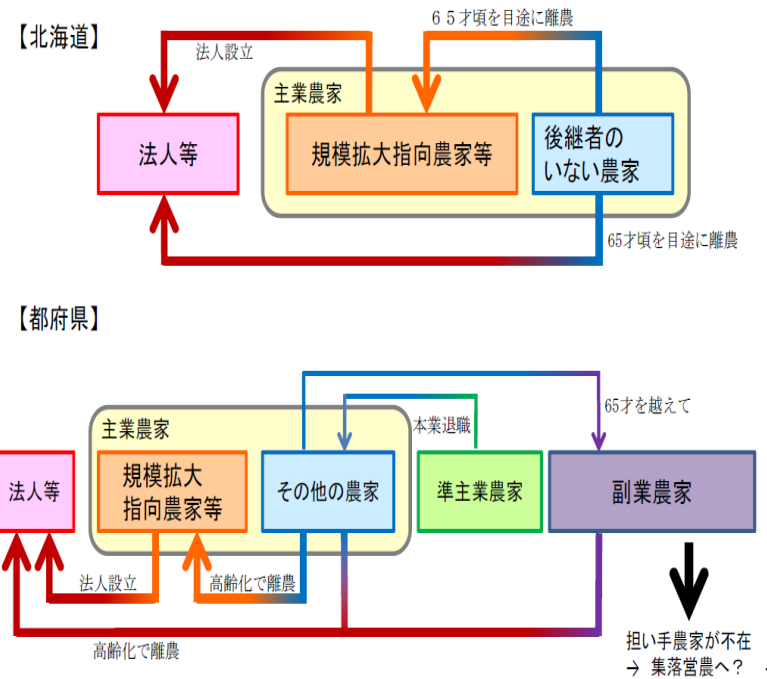
類型別の農家戸数割合(都府県:2010年)



類型別農家の経営耕地利用状況



- 想定される主な農地の動き



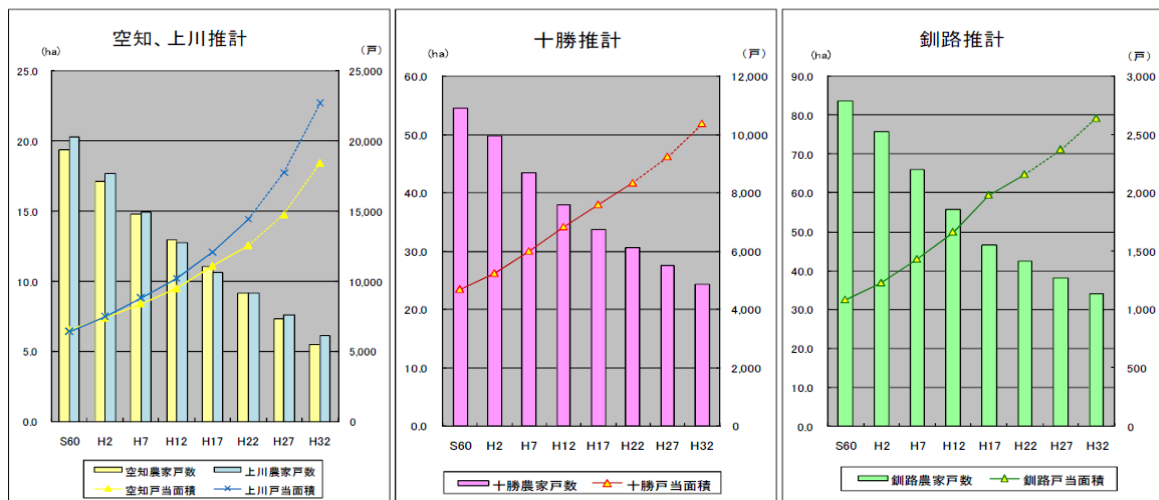
## ⑦ 営農類型毎の農家数の変化と見通し

- 農家数は、過去10年で北海道、都道府県とも7割程度に減少。
- 北海道では、畑作農業、酪農に比べ水田農業地帯で減少が大きく、今後は更に加速する見通し。

【農家数の推移と見通し】

都道府県	営農類型	農家数(戸)		率	農地再編地区での今後10年間の減少予測(※)
		H12	H22		
北海道		62,611	44,067	70.4%	
	水田地帯(空知)	11,758	7,849	66.8%	約50%
	畑地帯(十勝)	7,472	5,981	80.0%	約80%
	酪農地帯(釧路、根室、宗谷)	4,365	3,593	82.3%	約90%
都府県		2,274,298	1,587,711	69.8%	

※ 農地再編整備事業の実施地域、地区調査地区、地域整備方向検討調査地区を主要な営農類型毎に区分し、調査を踏まえたそれぞれの将来展望から推計したもの。



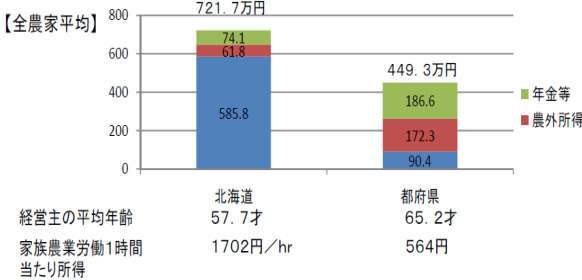
資料: H22までは農林業センサス、H27.32は過年度から推測

※推測方法は、H17→H22の農家戸数の減少がそれ以降も同じ割合で続くと仮定し算出。

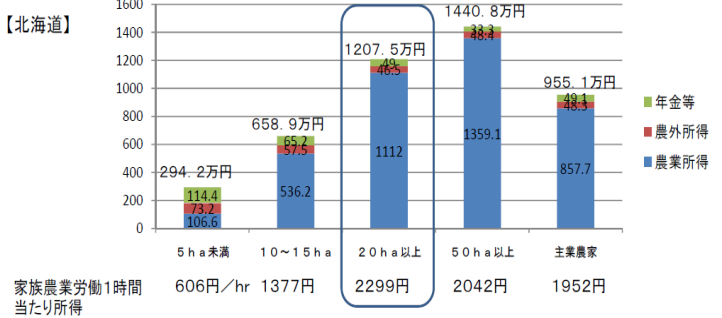
### ⑧ 農家所得の状況

- 北海道の農家は経営主の年齢も若く、8割を農業所得で得ているいわば農家らしい農家。都府県は、経営主が平均65歳を越えており、所得の4割が年金等である、いわば高齢年金農家が多い状況。
- 北海道の農家のほとんどは、所得の8割を農業所得で得ているが、農業就業人口一人あたりは、285万円となお厳しい水準。

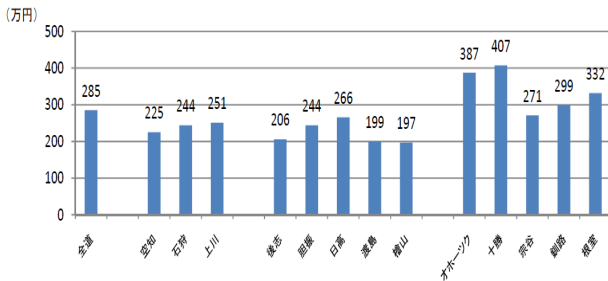
#### ■ 平均戸当たり農家所得



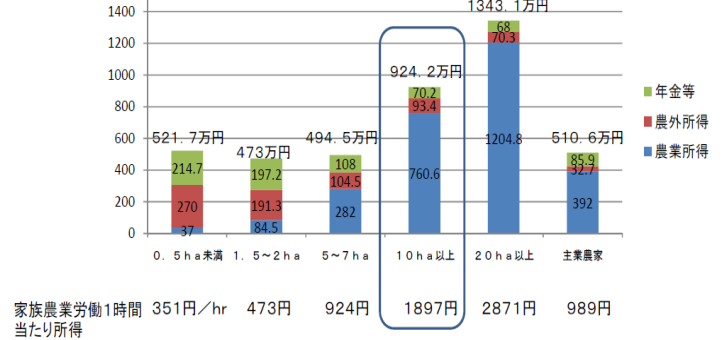
#### ■ 経営規模別の平均戸当たり農家所得



#### ■ 農業就業人口当たりの生産農業所得



#### 【都府県】

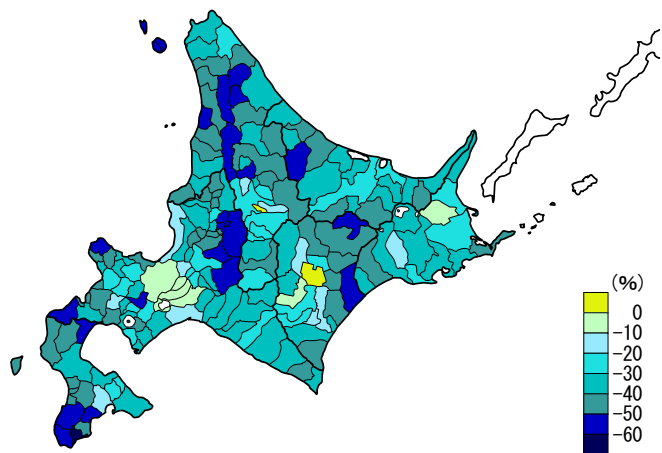


## 3 農村をとりまく状況

### ① 北海道の人口動態

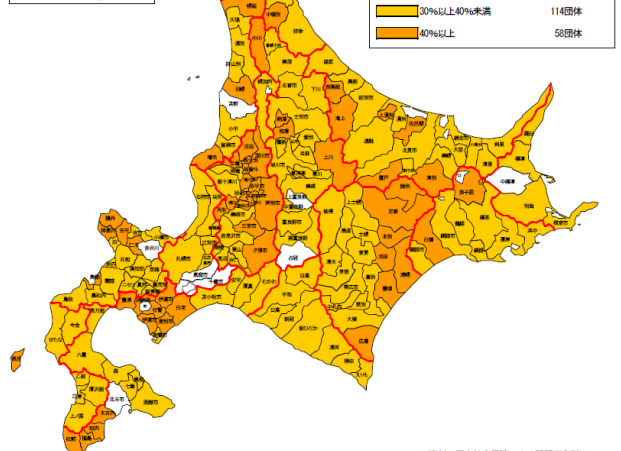
- 北海道における2035年の人口増減率では、帯広市、旭川市のベッドタウンである音更町、東神楽町を除き、すべて減少傾向にある。
- 一部の地域では60%以上の減少率と老年人口が40%以上となるなど、地域により著しい差が生じる。

北海道市町村別将来推計人口増減率 (2005年→2035年) 推計

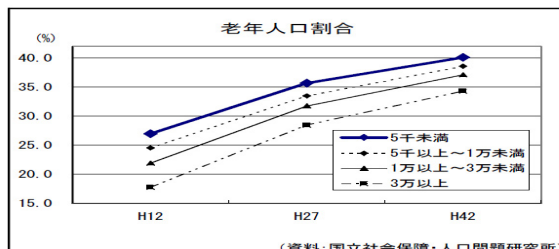


資料: 国立社会保障・人口問題研究所  
「日本の市町村別将来推計人口(平成20年12月推計)」

市町村別老年人口割合推計 (2030年)



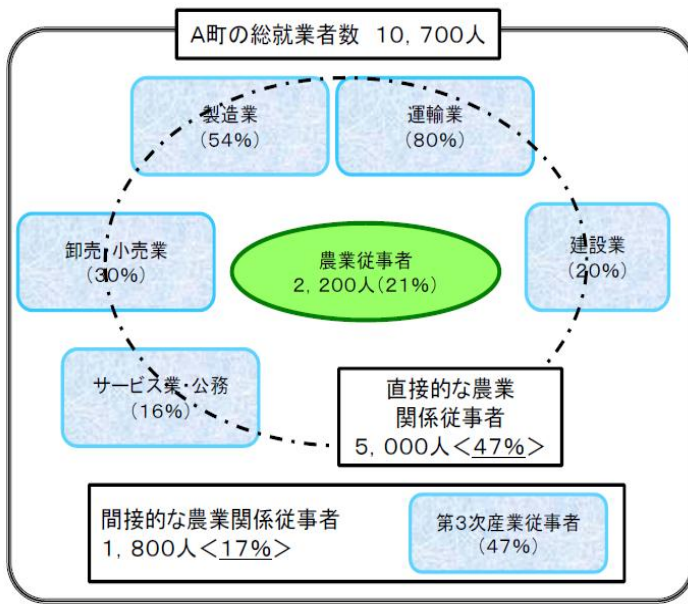
(資料: 国立社会保障・人口問題研究所)  
日本の市町村別将来推計人口(平成15年12月)



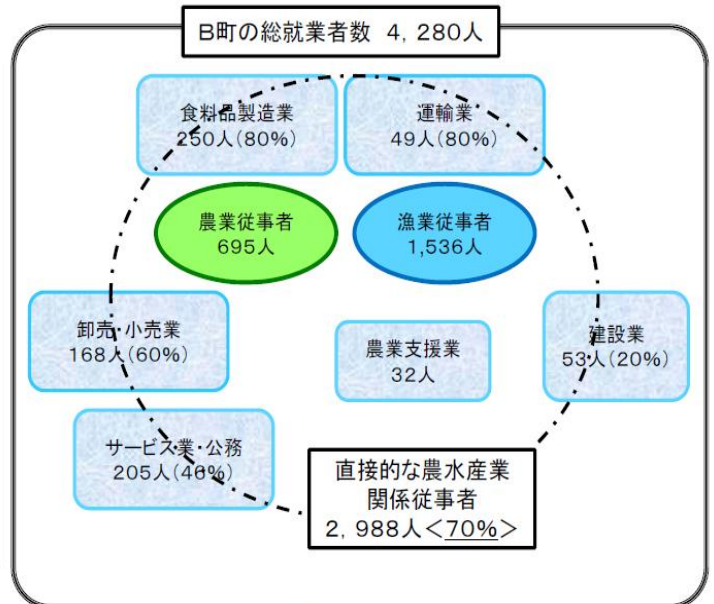


## ② 農村部の就業構造

- 十勝管内のA町の例では農業を中心に運送業、卸業・小売業など多くの従事者が直接的間接的に農業や農産品に関連しており、町内の64%を占めている。
- 釧路管内のB町の例では、農業・水産業で直接的な従事者が70%を占めており、地域の雇用、経済に果す役割は非常に大きい。



町内総就業者数10,700人の64%、6,800人が農業に関連



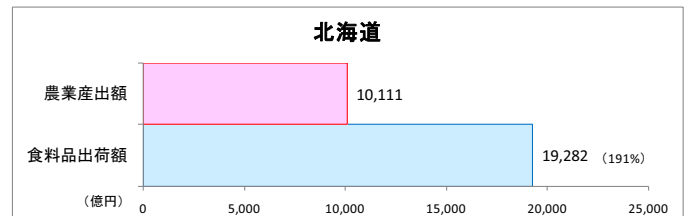
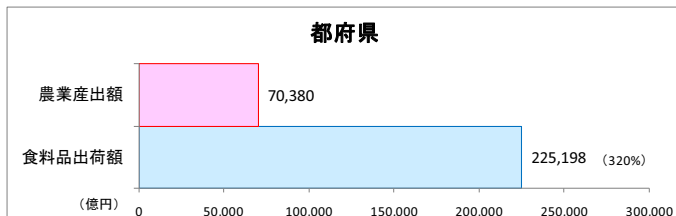
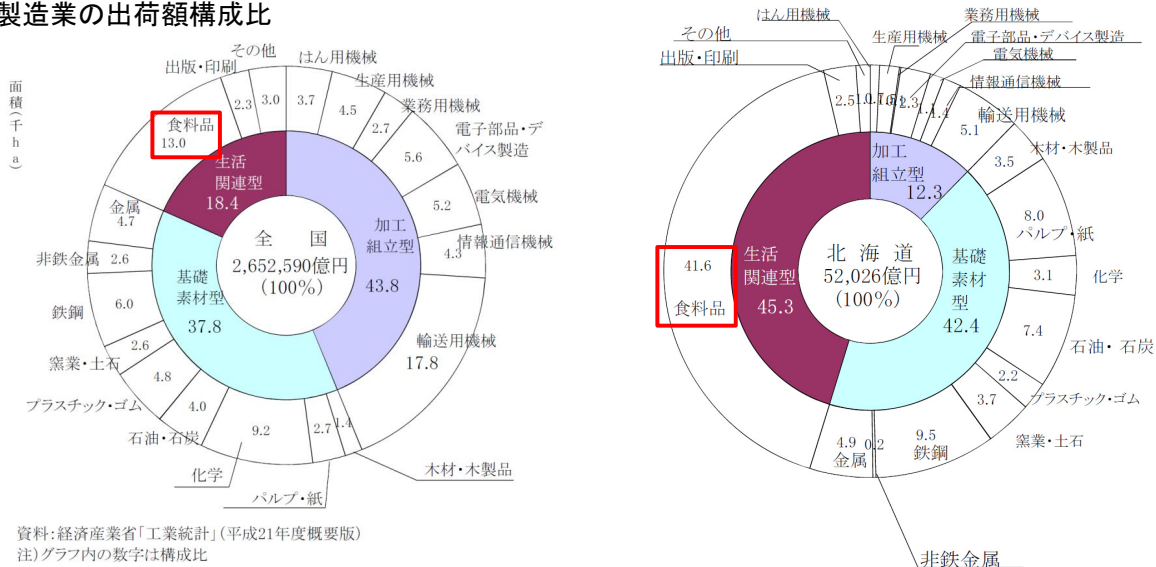
(注1) 国勢調査(平成17年)を基に北海道局が推計。  
(注2) ()内は、各産業分野に占める割合。

-15-

## ③ 北海道農業の付加価値付け

- 北海道では、製造業の出荷額のうち、食料品の占める割合が41.6%と全国13.0%と比べて非常に高い。一方、農業産出額に対する食料出荷額は、都府県の3.2倍に対し、北海道では、1.9倍にとどまっている。今後、価値化を進める潜在力は大きい。

### ○製造業の出荷額構成比



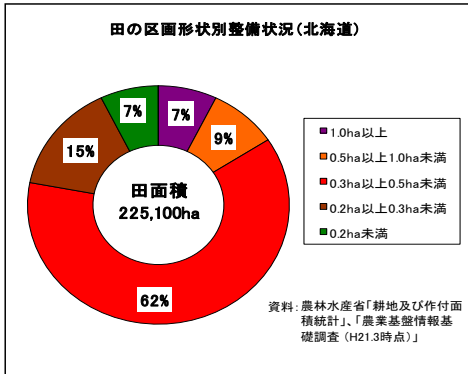
資料:北海道農林水産統計年報、工業統計調査

-16-

## 4 農業生産基盤の現状

### ① 農地の整備状況（水田）

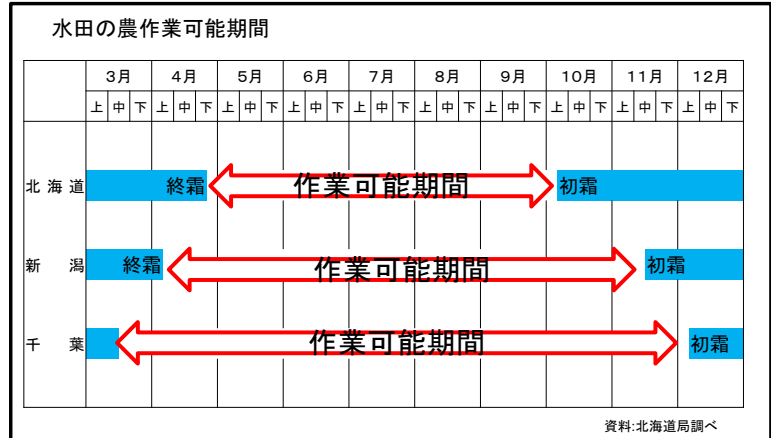
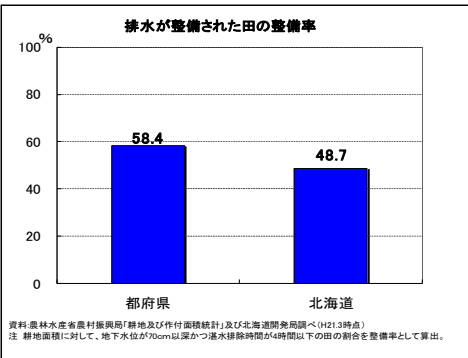
- 北海道の30a程度以上に整形された田の区画の整備率は93%であるが、大型機械に対応した1ha以上の大区画ほ場の整備率は7%となっている。
- 水田汎用化に対応した排水整備は49%となっている。雪や寒さにより作業可能期間が短い北海道では、特に排水不良による作業制約は深刻な問題である。



排水不良の水田



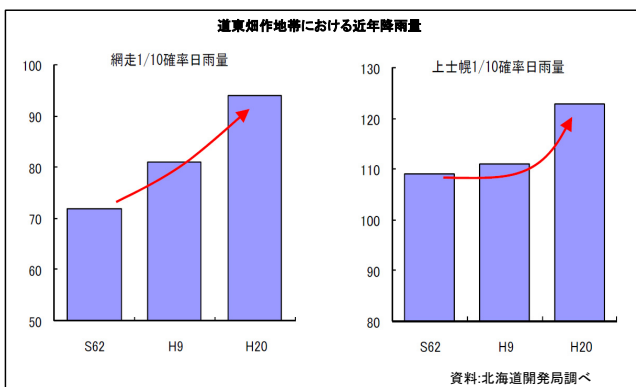
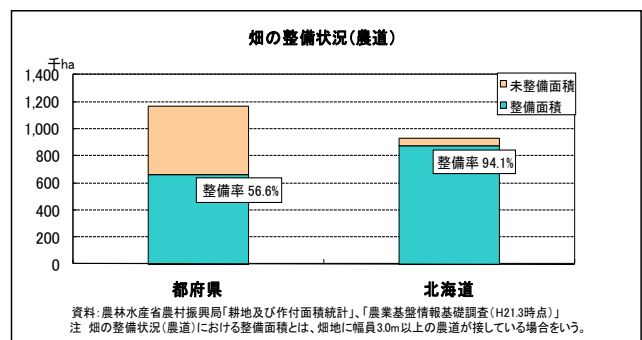
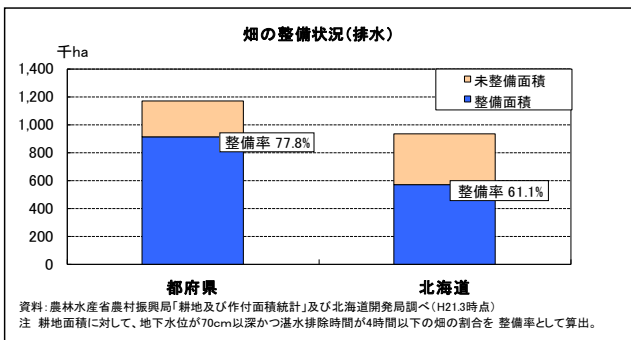
排水不良のほ場で作業を行うコンバイン



-17-

### ② 農地の整備状況（畑）

- 排水が整備された畑の整備率は61%と都府県と比較して低い状況。また、近年、集中豪雨などの頻度や降水量が増しており、流出形態の変化がある。
- 北海道では、幅員3.0m以上の農道が接している畑の整備率は94%となっているが、現在の大型機械化体系の営農実態からすると幅員が狭い状況にある。



排水不良によりぬかるむほ場

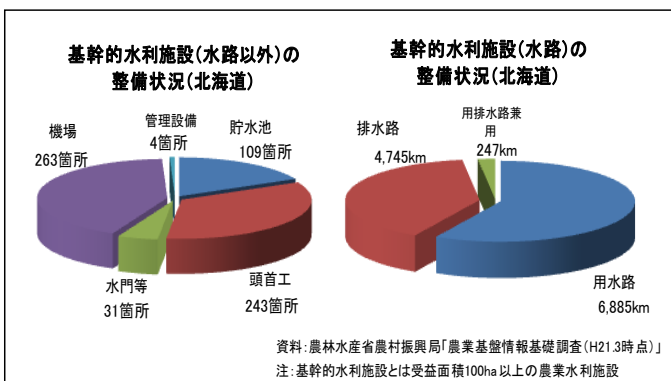
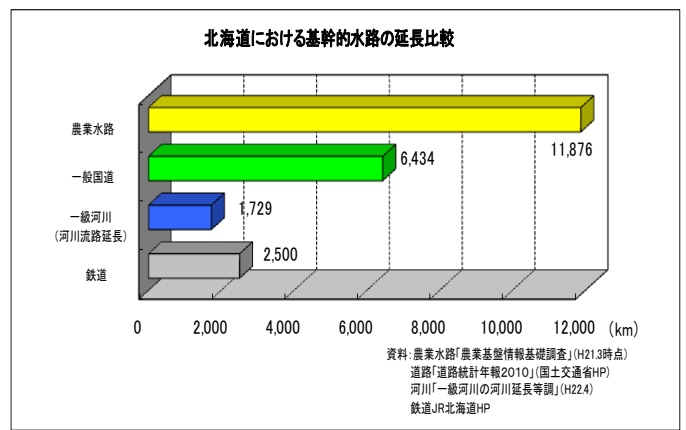
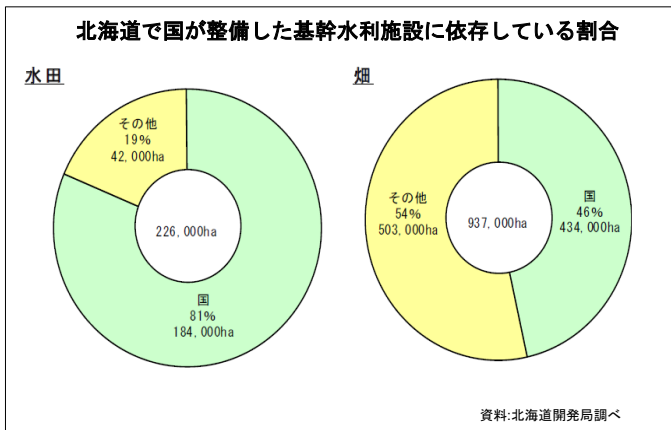


農道を走行する大型機械

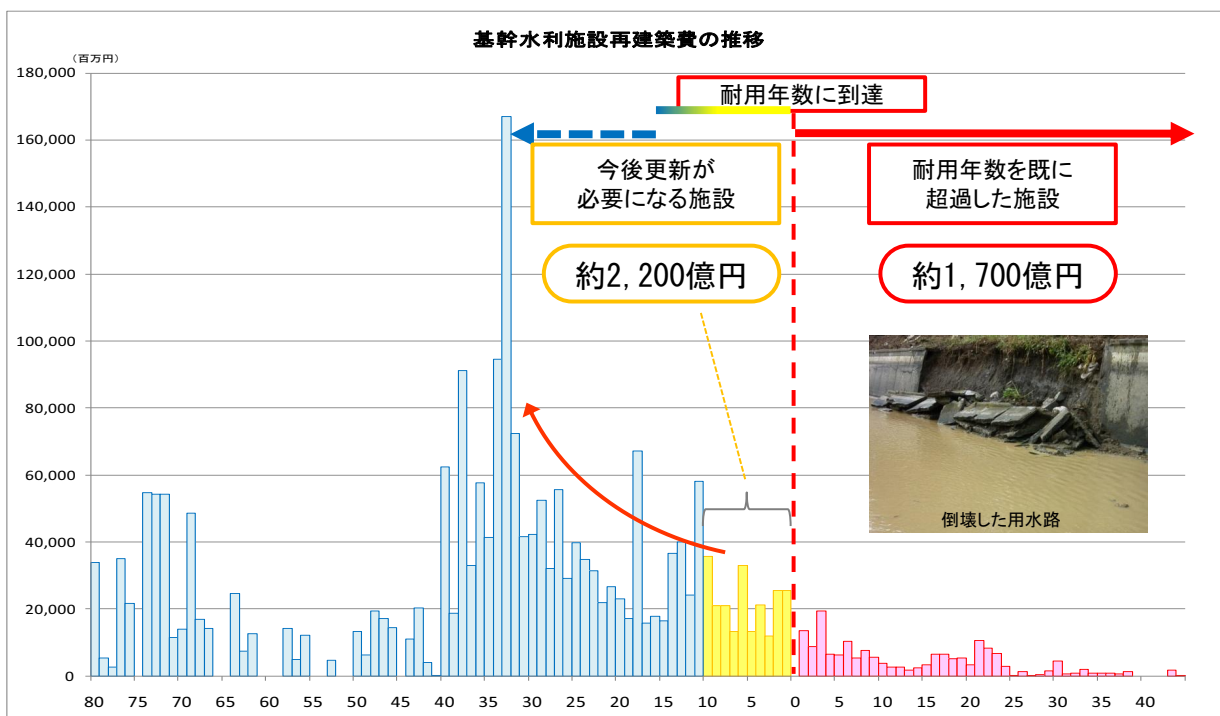
-18-

### ③ 基幹水利施設の状況

- 北海道における水田の8割、畑の5割が国で整備した基幹的水利施設に依存している。
- 北海道において、これまでに整備してきた基幹的農業水利施設の資産は3.0兆円にも及び、ダム、頭首工等の農業水利施設は650カ所、用排水路は約11,876kmと道内の国道の2倍近くの延長となっている。



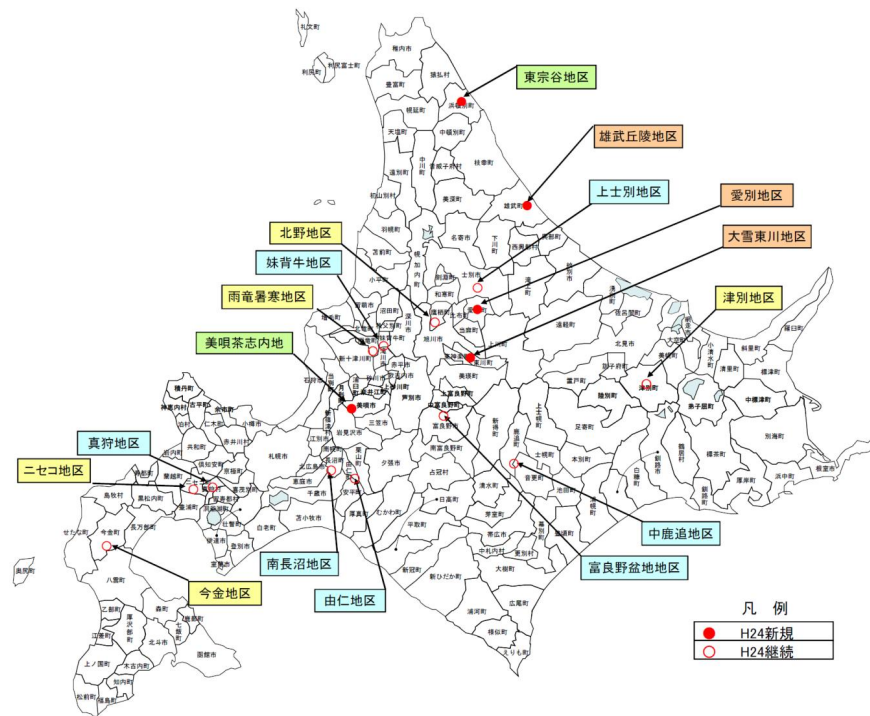
- 北海道の基幹的農業水利施設は、戦後の食糧増産や経済成長に対応して積極的に新設整備が行われ、総ストックは2.3兆円(国営造成施設)となっている。現時点で既に標準的な耐用年数を超過している施設と今後10年以内に超過する施設の再建設費は約3,900億円と見込まれ、更に加速的に増加すると見込まれる。





#### ④ 農地再編整備の実施・地区調査等の状況

- 平成23年度においては、国営農地再編整備事業7地区（のべ受益面積 約10,000ha）を実施。
- このほか、地区調査等を進めており、事業計画の取りまとめ、予算の状況等を見つつ、順次、新規着工する予定。（地区調査地区の想定受益面積：約19,000ha）



建設部	地区名 (関係市町村名)	受益面積 (ha)	工期	総事業費 (百万円)	備考
札幌	由仁 (由仁町)	1,100	H16~	17,000	実施中
小樽	真狩 (真狩村)	1,028	H19~	9,000	実施中
札幌	妹背牛 (妹背牛町)	1,002	H20~	17,000	実施中
旭川	富良野盆地 (富良野市、中富良野町)	2,217	H20~	32,000	実施中
旭川	上士別 (上士別市)	825	H21~	15,500	実施中
帯広	中鹿追 (鹿追町、音更町)	2,077	H21~	13,000	実施中
札幌	南長沼 (長沼町)	1,550	H23~	26,500	実施中
札幌	美明茶志内 (美明市)	1,378	H24~	19,600	H24着手
稚内	東宗谷 (浜頓別町)	1,427	H24~	6,200	H24着手
札幌	雨竜暑寒 (雨竜町)	907			地区調査(継続)
函館	今金 (今金町)	3,364			地区調査(継続)
旭川	北野 (鹿栖町)	686			地区調査(継続)
小樽	二セコ (二セコ町)	1,060			地区調査(継続)
網走	津別 (津別町)	2,440			地区調査(継続)
旭川	愛別 (愛別町)	1,400			地区調査(24新規)
旭川	大雪山川 (東川町)	3,000			地区調査(24新規)
網走	雄武丘陵 (雄武町)	1,500			地区調査(24新規)

※美明茶志内地区は、美明地区を分割して採択しており、残り1,626haの受益が着手要求していない状況

## 5 今後の展望

### (1) 我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針

- 所得の減少、担い手不足の深刻化、高齢化の進展、農山漁村の活力の低下等、厳しい状況に直面し、食と農林漁業の再生は待たなしの課題。このような中、食と農林漁業の再生を早急に図るため、政府全体として具体的な取組の考え方をまとめ、「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」を策定。

#### 「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」 (農業農村整備事業に関する部分の抜粋)

#### 【戦略1】持続可能な力強い農業の実現

##### 1. 地域農業マスタープランの策定

- 人と農地の問題を解決するための基本的なプランである「地域農業マスタープラン」を、徹底した話し合いを通じて、今後2年間程度ですべての市町村、集落で策定することを目指す。
- 平成24年度以降、地域農業マスタープランに記載された地域の中心となる経営体（以下、「中心経営体」という）の育成、農地の集積、新規就農等の実現のため、施策・事業を集中展開する。

##### 2. 農地集積の推進

- 戸別所得補償制度により、農地の受け手となり得る多様な経営体（販売農家と集落営農）について、農地集積を加速化する。これにより、土地利用型農業について、基本方針で示された規模（平地で20~30ha、中山間地域で10~20ha）の経営体が5年後に耕地面積の大宗（8割程度）を占める構造を目指す〔現状：3割〕。
- 生産性の高い土地利用型農業の実現に不可欠な農地の大区画化・汎用化については、中心経営体への農地集積を加速化するための整備に重点化して推進する。特に、既に区画が整備されている水田の畦畔除去等による区画拡大や暗渠排水の整備については、農業者の自力施工等も活用して促進する。また、耕作放棄地の再生利用を加速し経営規模の拡大にも資する。

#### <集中展開する施策・事業の例>

- 戸別所得補償経営安定推進事業（農地集積協力金）、新規就農総合支援事業のうち青年就農給付金（経営開始型）、スーパーL資金の金利負担軽減〔それぞれマスタープラン作成が前提〕
- ほ場の大区画化のための基盤整備や水利施設の長寿命化
- 高付加価値化のための施設整備

#### 【戦略2】6次産業化・成長産業化、流通効率化

##### 1. 農林漁業の6次産業化

以下の施策・事業を集中展開することにより、農林漁業・農山漁村の6次産業化を促進する。これにより、6次産業の市場規模を現行の1兆円から5年後に3兆円、10年後に10兆円に拡大させる。

##### 2. 国産農林水産物・食品の輸出戦略の直直し

輸出額1兆円水準〔現状：4,920億円〕を平成32年までに実現するため、「農林水産物・食品輸出の拡大に向けて」（平成23年11月25日）に基づき、農林水産物・食品の輸出の拡大に向けた各種取組を実施する。

## (2) 北海道農業の展望

### ① 継続的な農地放出と経営規模の拡大

農業

#### 《北海道》

- 高齢化に伴い、水田地帯を中心に、離農と農地放出が加速。  
耕作放棄することの不利益は大。
- 規模拡大を指向する農家は多数。  
家族経営の上限規模（30～40ha程度）に向けて最後のジャンプ。  
一方、更なる規模拡大は経営効率的であることが必須。



**基盤状態や立地の選好が強化。**  
(基盤が、耕作放棄化・粗放化を左右。)

#### 《都府県》

- 極度高齢化により営農放棄が継続。  
耕作放棄することの不利益は小。
- 担い手農家が不在。  
(水田集落の1/2に担い手不在)  
担い手農家による農地の吸収は一部。



多くは、農地の持続的利用のためには、  
ア) **担い手の誕生** (例えば、集落営農)、  
イ) **農地集積の摩擦抵抗の克服** (農地集積協力金) が必要。

地域

- 農村部での農家比率は高い。  
離農により地域の経済規模が縮小し、活力低下。



**農業を基盤とした地域総生産額の拡大**が課題。

- 農村部での農家比率は低い。  
離農による地域経済への影響は小。  
一方、国土管理に課題。

- 中山間地域の集落単位では、地域機能不全が発生。



**緩和策、中心集落への集落再編等。**  
(例えば、地域マネジメント法人)

-23-

- 離農で放出される農地は、当面、経営規模拡大で吸収されるが、その後も、担い手問題は発生。新たな担い手確保のため、外部からの人材吸収が不可欠であり、道内では、このための体制づくりが進んでいる。

#### ■農業法人、複数戸法人の設立状況

家族経営の上限となった先の対応として、農外からの新規就農者を取り込んでいくには、複数戸法人が有効。

都道府県	農業法人数	複数戸法人数	複数戸法人の割合
北海道	2,306	1,022	44.3%
都府県	11,654	7,678	65.9%

資料：「2005年農林業センサス」を基に農林水産省経営政策課で作成（H17.2.1現在）

#### ■新規就農者への支援

[例]レディース・ファーム・スクール（新得町）  
⇒平成8年に設置した、女性だけの農業体験実習施設

#### 《研修内容》

- ・農家で農作業に従事することをメインに、実用的な農業技術を習得。
- ・地元関係機関を中心とした専門家による農業技術の講義。
- ・農村女性の指導によるアイスクリーム作りや、農畜産物加工等の実習。
- ・新得町や十勝管内、道内の農業関係施設等を視察。
- ・実習農場で自家野菜づくりや管理作業の実習。

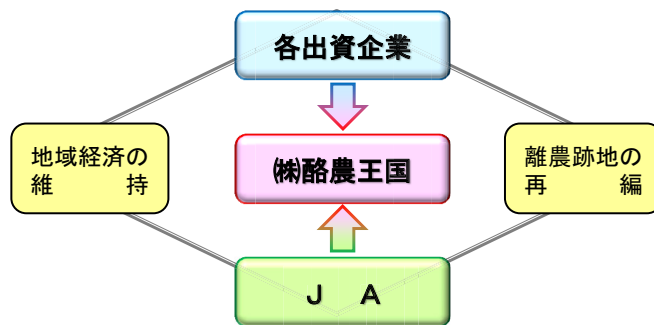


**修了生の約半数が農業関係に従事**

#### ■地域全体での取り組み

[例]㈱酪農王国 ⇒ 大規模農場を運営する農業生産法人

- ・ 浜中町農協を中心として、地元企業等との共同出資により平成21年9月に設立、平成22年10月に畜舎完成⇒生乳生産開始
- ・ 出資企業の酪農部門が法人を通じて研鑽を積み、将来的には各々が独立して経営していくことを目指す。(のれん分け)

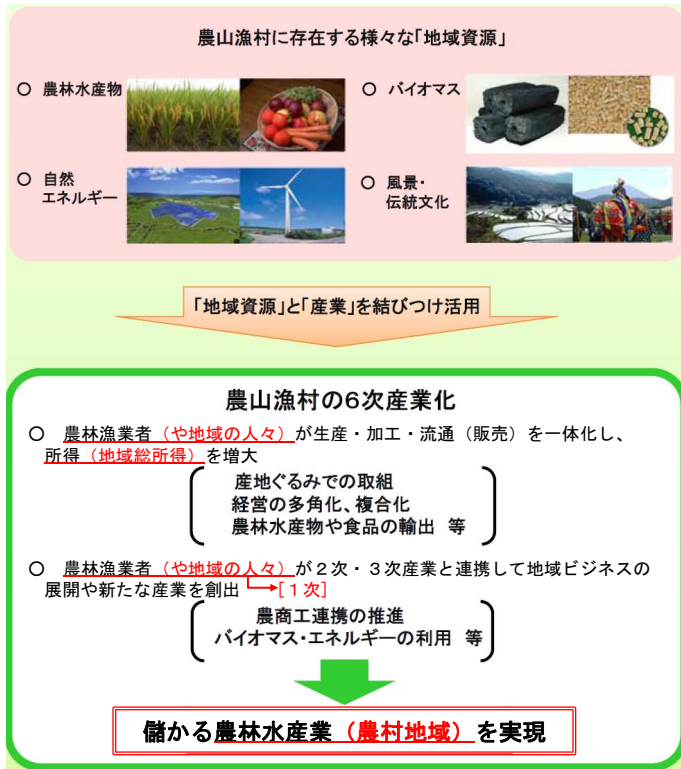


-24-

## ② 農業生産を基盤とする地域総生産力の拡大

### ②-1 6次産業化

- 北海道の農村では農外の就業機会が少ないため、離農と経営規模拡大で農業就業人口が漸減する中、地域活力を維持するためには、6次産業化（農業に関わる産業育成）を促し「地域総生産力」の拡大を図ることが、特に重要。



#### 地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律（六次産業化法）

##### 1 目的

地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等に関する施策及び地域の農林水産物の利用の促進に関する施策を総合的に推進することにより、農林漁業者等の振興等を図るとともに、食料自給率の向上等に寄与することを目的とする。

##### 2 地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等 [6次産業化関係]

- 総合化事業計画（農林水産大臣が認定）
  - 農林漁業者等が、農林水産物及び副産物（バイオマス等）の生産及びその加工又は販売を一体的に行う事業活動への支援
  - 農林漁業者等の取組に協力する民間事業者（促進事業者）も支援対象
    - ・ 農業改良資金融通法等の特例（償還期限及び据置期間の延長等）
    - ・ 農林水産物の加工・販売施設、生産機械・施設等の整備を支援（6次産業化推進整備事業）等
- 研究開発・成果利用事業計画（農林水産大臣及び事業所管大臣が認定）
  - 民間事業者等が行う事業活動への支援
    - ・ 種苗法の特例（出願料・登録料の減免）
    - ・ 経営の発展段階に即した個別相談等を実施
    - ・ 農林漁業者等に対する新商品開発や積極的な取組を促す環境づくり等を支援（6次産業総合推進事業）等

##### 3 地域の農林水産物の利用の促進 [産地消関係]

- 基本理念
  - ①生産者と消費者との結びつきの強化、②地域の活性化、③豊かな食生活の実現、④都市と農山漁村の共生・対流、⑤社会的気運の醸成及び地域における主体的な取組の促進 等
- 国による基本方針の策定、都道府県及び市町村による地域の農林水産物の利用についての促進計画の策定
- 国及び地方公共団体による必要な支援の実施

-25-

#### 加工・直売・レストラン 1 こだわりのそばを生産から加工・販売まで

農業生産法人 アオキアグリシステム有限公司(北海道倶知安町)

##### ○取組の概要

- そばを34ha生産(平成22年度)。平成13年より、自社栽培のそばを加工・販売。また、自らそば店を開業。
- さらに、平成19年からは、乾麺の直売、そば店での販売、ネット販売等を開始。



##### 【取組の効果】

- 売上額が増加  
2,000万円(H12)→6,000万円(H21)
- 雇用が拡大  
家族経営(H12)→  
正社員5人、臨時雇用5人(H22)
- そば店の来客数が増加  
1.7万人(H13)→3万人(H22)

##### 【今後の展望】

- そば乾麺の海外輸出。
- 全国の物産展へ出店するなど、さらなる販路の拡大。

#### 加工・直売・レストラン 2 自社農産物のブランド化と自立した農業経営

農業生産法人  
有限会社西神楽夢民村、株式会社北海道夢民村(北海道旭川市)

##### ○取組の概要

- 平成13年に9戸の農家(平成22年度 約150ha)で農業生産法人を立ち上げ、自社ブランド野菜の宅配システムを構築。
- 平成19年に直売所、22年にはカフェレストランをオープン。農産物に加え米粉パンなどの加工品も販売。



##### 【取組の効果】

- 《直売所・カフェレストラン部門》
- 売上額の増加  
年100万円(H19)→月300万円(H22.4～)
  - 雇用の拡大 正社員1名(H19)→  
正社員15名、臨時雇用60名(H22)
  - 来客数の増加  
1日平均6人(H19) →1日平均86.1人(H22)

##### 【今後の展望】

- 自社生産の米を使用した日本酒の海外輸出。
- 社員等の通年雇用の拡大。

-26-

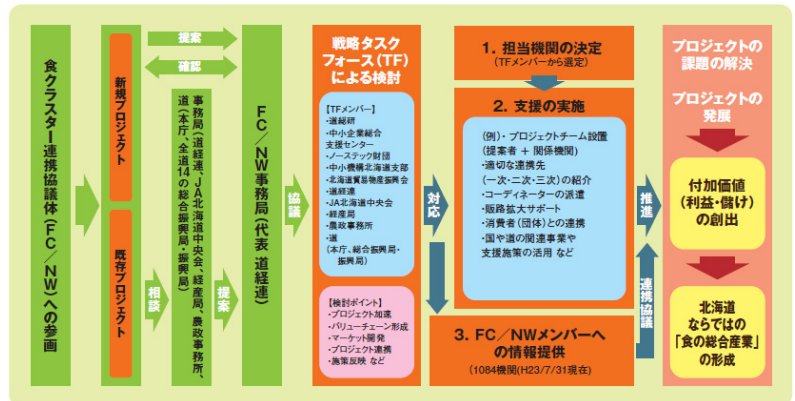


## ②-2 食クラスター連携協議体

- 北海道経済連、北海道農協中央会、北海道等が協力し、平成22年5月に設立。生産者や食品加工業、観光、流通、ものづくり、ITなどの関連産業のほか、研究機関、金融機関、消費者団体、行政など「北海道の食」の発展を願う多くの方々が参画し、連携と協働により、各種プロジェクトを実施。

### プロジェクトの提案状況 合計209件

高付加価値化	124
マーケティング・販路拡大	73
投資促進	2
その他	10
計	209



### 連携協議体への参画状況 合計1084機関

産	生産者	102
産	企業等	739
学	大学・高校	24
官	国・市町村 ※全市町村加入	189
金	金融機関	30
	計	1084

### プロジェクトの提案状況

1. 種別		2. 生産品別		3. 地域別		4. 提案者別	
高付加価値化	124	農産品	82	道央圏	140	生産者	22
マーケティング・販路拡大	73	畜産品	22	道南圏	20	企業	112
投資促進	2	水産品	41	道北圏	18	うち中小企業	(109)
その他	10	食品全般	47	道東圏	31	研究機関等	60
		その他(食品機械ほか)	17			行政機関	15

-27-

## 【事例】 主なプロジェクト（小果実プロジェクト）

### プロジェクトの事業内容

#### 〔連携体制の構築〕

- ◆ハスカップ、アロニア及びシーベリーといった小果実の取組の連携体制構築

#### 〔プロモーション活動の展開〕

- ◆IT企業等との連携によるイメージキャラクター「リトルベリーズ」の組成
- ◆「リトルベリーズ」を核にしたPRツール整備
  - ・ポスター、商品例を整理したチラシの作成
  - ・関連商品貼付シールの作成
  - ・PRグッズの作成（ストラップ、缶バッジ、キーホルダー等）
  - ・小果実ポータルサイトの構築
    - キャラクター使用申請の受付、商品紹介等を展開
  - ・ベリーマップ（和文・中文）の作成・配布

#### ◆各種イベントでのプロモーション活動の実施

- ・道内でのPR（札幌：アグリビジネスフェア、雪まつり、[SNOW MIKU for SAPPORO2011]、食クラ・フェスタ、道外でのPR（東京：秋葉原のイベント協賛、千葉：アグリビジネスフェア、Foodex Japan2011、大阪のアンテナショップ「カムイン北海道」で試飲会を実施）

#### 〔新商品の試作〕

- ◆食品加工研究センターによる小果実を使用した商品（酒類やコスメなど）を試作

### 既存商品へのキャラクターシールの利用拡大

ハスカップ～ゆう17社  
アロニア～エリ17社  
シーベリー～ラム14社



「リトルベリーズ」の使用申請は22社

### 新商品の開発や販売などの新しい動き

- ◆甘酒やアロニアジュースの製造販売

- ◆ハスカップハイチュウを始め、道内メーカーでも、キャラクターを活用した商品開発が進んでいる。

- ◆新用途開発を進めるため、道事業（道産技術活用シーズ事業）を推進中。

### メディア等を通じた普及

- ◆TV、新聞等で数多く取り上げられる。ネットでの普及も（ウィキペディア、YOUTUBE、ニコニコ動画等）

ブランド力の向上と販路の拡大へ

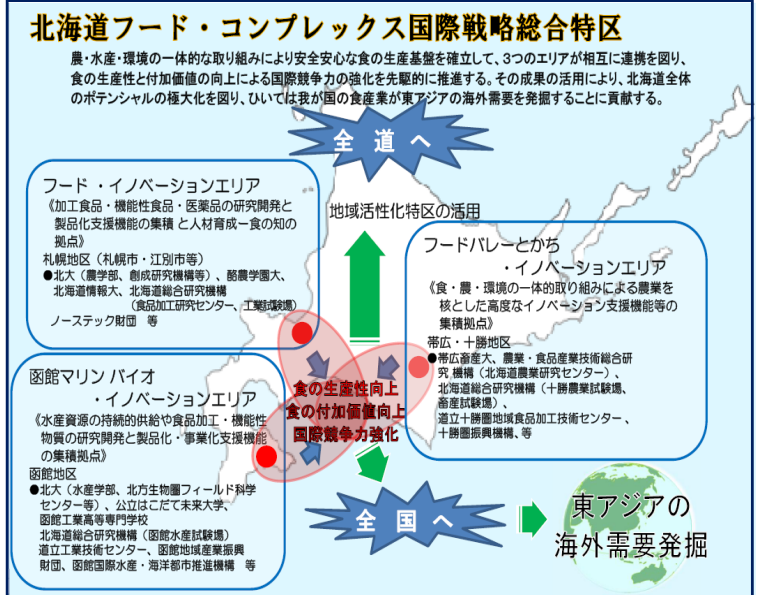
-28-

## ②-3 フードコンプレックス国際戦略特区

- 平成23年12月22日、内閣総理大臣より国際戦略総合特別区域に指定された。高品質の食材、高付加価値の加工食品、農水産物成分に由来する薬品、バイオ燃料などの開発・生産を推進。
- 「フード・イノベーションエリア」（札幌地区）、「フードバレーとかち・イノベーションエリア」（帯広・十勝地区）、「函館マリンバイオ・イノベーションエリア」の3つのエリアを設定。加工食品・医薬品・水産・農業等の分野の研究開発拠点となり、食の生産性と付加価値の向上による国際競争力の強化を先駆的に推進。

### 【特例措置・支援措置】

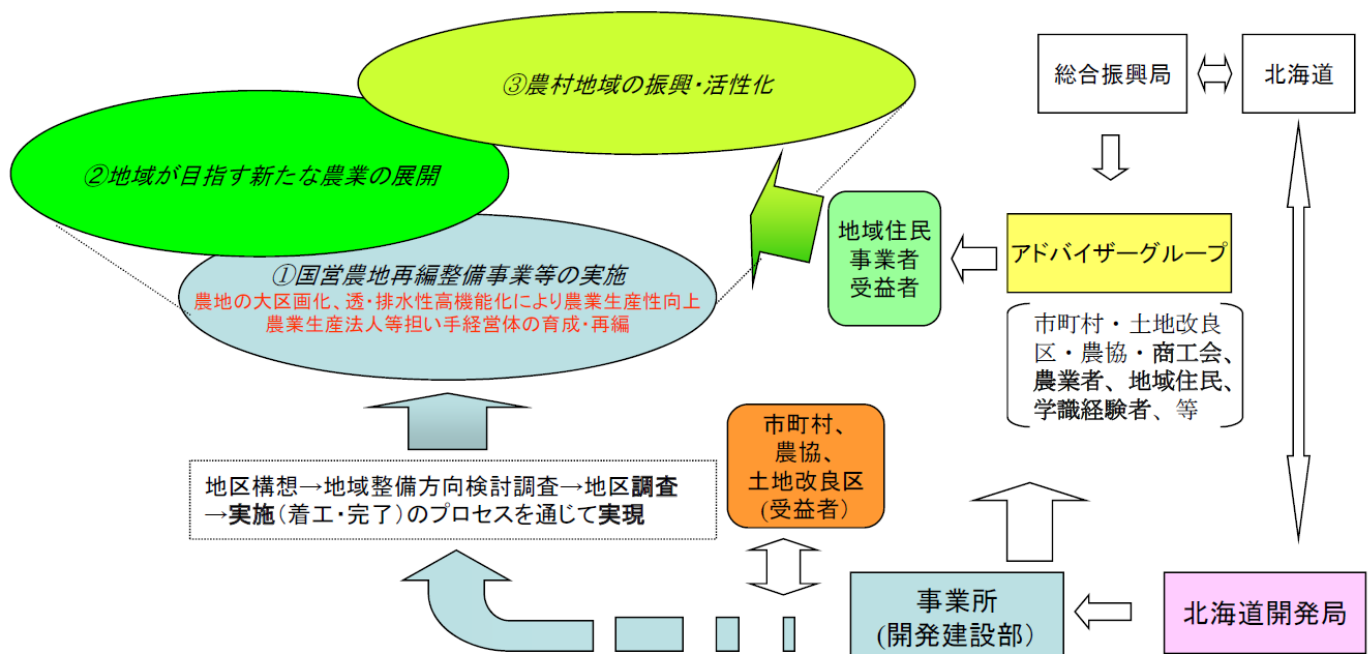
- ・規制・制度の特例措置：財産の処分の制限に係る承認の手続きの特例、工場立地に係る緑地規制の特例等。ただし、新たな提案により、関係省庁合意の上、メニュー拡大。
- ・税制上の特例措置：法人税の軽減（投資税額控除、特別償却、所得控除より選択）
- ・財政上の支援措置：関係府省の予算を重点的に活用し、総合特区推進調整費により機動的に補完。（平成23年度予算：151億円、国際戦略総合特区上限：20億円/年・計画）



-29-

## ②-4 北の農業、元気プロジェクト

- 北海道開発局では、食料供給力の強化のため、国営農地再編整備事業を実施し、農業生産の効率化など高生産性農業の展開と担い手経営体の育成を推進。
- これとともに、農産物の高付加価値化、農村の景観・環境配慮、都市と農村の交流促進、農村地域の振興、農業・農村の6次産業化等に発展させるよう、地域機関、住民を後押し。



-30-



# 【事例】 国営農地再編整備事業（妹背牛地区）

## 国営農地再編整備事業 もせうし 妹背牛地区

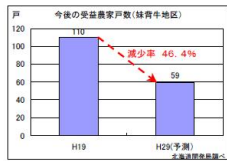
生産性の高い水田農業の確立に向けて  
～でっかい田んぼでうまい米～

関係市町村：妹背牛町  
受益面積：1,002ha  
主要工事：区画整理 997ha  
農地造成 5ha  
排水路 2条 L=2.2Km  
道路 1条 L=2.5Km



### 地域農業の現状

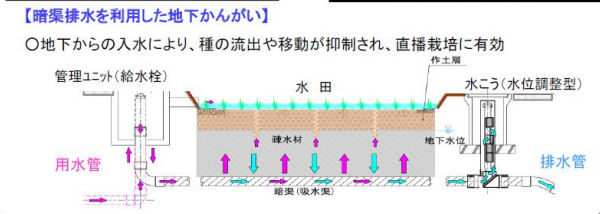
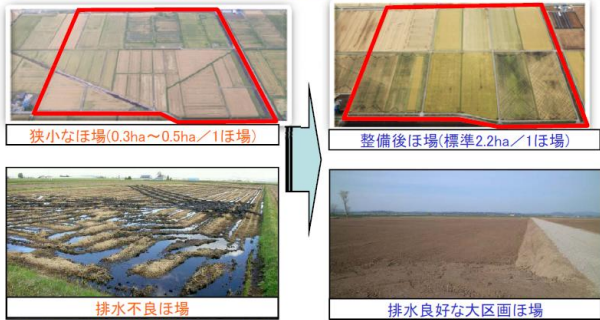
- 農業者が減少しており、今後も急激に進行
- 農地や水路などの生産基盤が不備な状況
- 離農跡地を継承する担い手農家の経営規模が拡大しており、労力面の限界から食料供給基盤の存続、地域農業の衰退が懸念



### 将来の営農方向

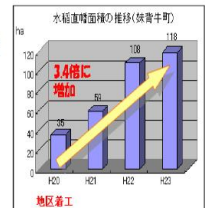
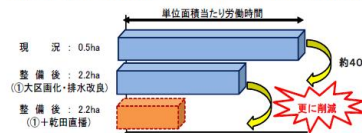
- ほ場の大区画化等の整備及び農地の利用集積等による効率的な営農展開
- 省力化された労力を活用し、野菜、花きなど高収益作物の生産拡大
- 消費者ニーズに即した環境保全型農業（減農薬）の推進  
(田んぼの畔にハーブを植栽し、害虫の侵入を抑制させ、減農薬栽培を推進)

### 国営農地再編整備事業の業施



### 事業の効果

- ほ場の大区画化等により労働時間削減
- 水稲直播方式により更に省力化
- 農作業の省力化により地域の多様な取り組みが推進



### 【整備後ほ場での取り組み】

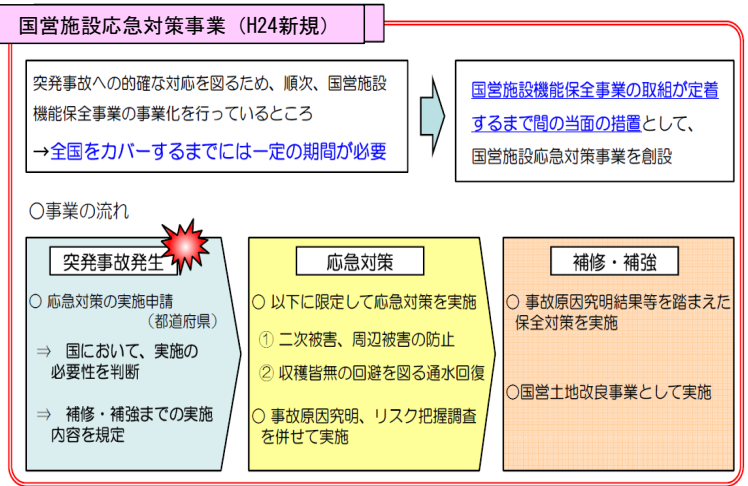
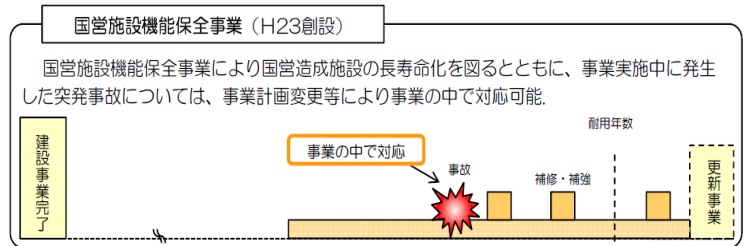
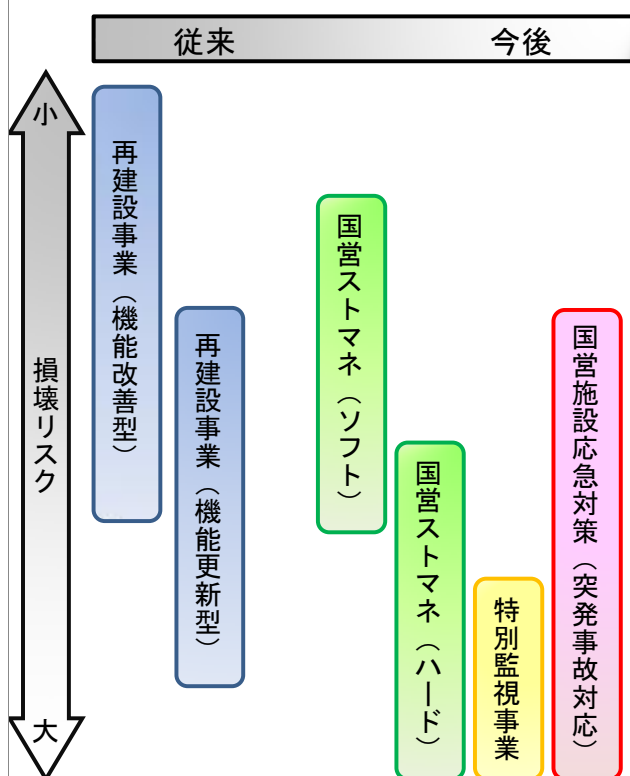


### 【クリーン農業、農業の6次産業化への取り組み】



## ③ ストックの機能保全、リスク管理

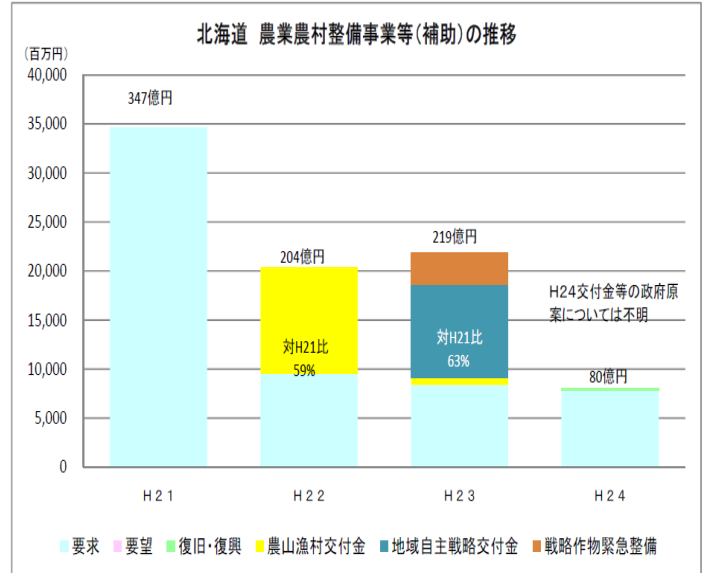
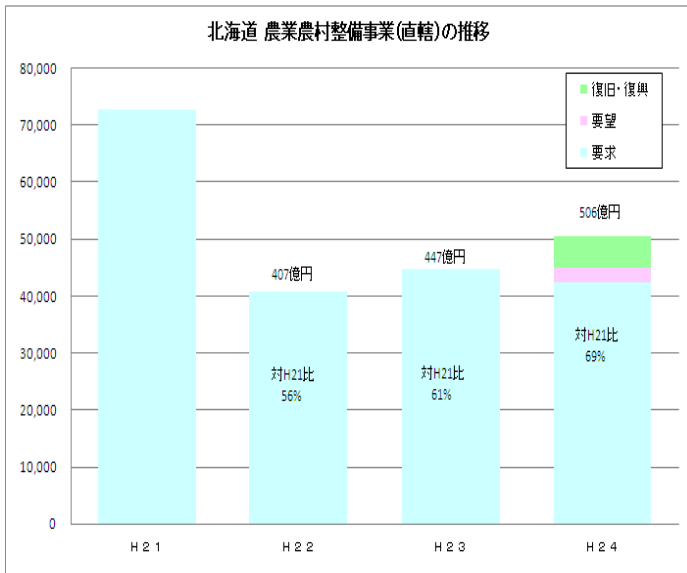
- 厳しい財政事情の下、老朽化した施設が増大するため、施設の老朽化段階に応じた補修対策による長寿命化のみならず、リスク管理をしつつ、ある程度リスクを許容する施策を導入せざるを得ない状況。(H24新制度 国営施設応急対策事業)



### (3) 予算

#### ① 回復状況

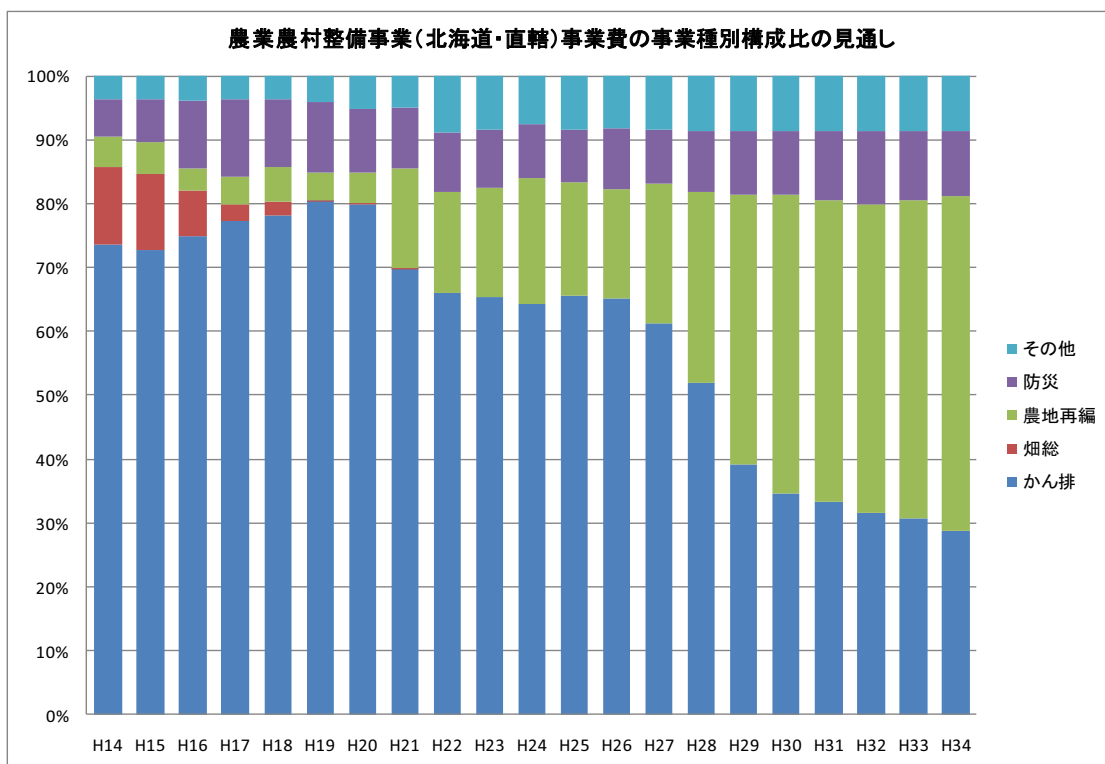
- 平成24年度の北海道農業農村整備事業（直轄）は、復旧・復興対策分をあわせて506億円（対前年比113%）が政府原案に計上。平成21年度予算に対し約7割。
- 北海道農業農村整備事業（補助）は、80億円（対前年度比96%）が政府原案に計上。（この他に、農山漁村地域整備交付金、地域自主戦略交付金、農業体質強化基盤整備促進事業がある。）



※農山漁村交付金、地域自主戦略交付金は、農業農村基盤整備への割当額

#### ② 事業内訳

- これまで、かんがい排水事業による水源確保や用排水施設の整備が中心だったが、今後は農地の集積や区画拡大、暗渠排水などの農地再編が大幅に拡大すると見込まれる。



資料：中長期予算のシミュレーションに基づき北海道開発局が作成

## 講演会を終えて

当協会は公益事業の一環として、土地改良研修会を年数回開催しております。

今回は、「TPP を日本農業改革のチャンスに」と題して北海学園大学の北倉教授、また、北海道開発局 岩村農業水産部長より「最近の農業農村整備を巡る諸情勢」についてご講演頂きました。

今後も、こうした形での情報提供を行っていきたいと考えておりますので、ご支援とご協力をお願いいたします。

### 講師 北倉公彦氏の略歴と主な公職等

昭和 19 年 生 札幌市出身

昭和 44 年 北海道大学大学院博士課程、帯広畜産大学助手を経て北海道開発局勤務

平成 10 年 官房調整官を最後に退職

(社)北海道地域農業研究所 研究参与 就任

平成 11 年 酪農学園大学環境システム学部教授

平成 12 年 北海学園大学経済学部教授 現在に至る

### 講師 岩村和平氏の略歴と主な公職等

昭和 31 年 生 宮崎県出身

昭和 54 年 東京大学農学部卒業 農林水産省採用

平成 2 年 外務省在オランダ日本国大使館一等書記官

平成 10 年 農林水産省北陸農政局建設部設計課長

平成 17 年 農林水産省農村振興局整備部水利整備課長

平成 20 年 国土交通省北海道局農林水産課長

平成 23 年 国土交通省北海道開発局農業水産部長 現在に至る

## 平成 23 年度 第 2 回土地改良研修会 講演録

---

発行 一般社団法人 北海道土地改良設計技術協会

〒060-0807 札幌市北区北 7 条西 6 丁目 2-5 ND ビル

TEL 011-726-6038 FAX 011-717-6111

URL: <http://www.aeca.or.jp/>

---