



農業・農政改革をめぐる2つの道

小池 恒 男

第2次安倍内閣の農政の基本に据えられた農林水産業・地域の活力創造本部「農林水産業・地域の活力創造プラン」(改訂版, 2014年06月24日閣議決定, 以下では「活力創造プラン」と略称)の6本の基本施策の5番目に掲げられた「農業成長産業化に向けた農協・農業委員会等に関する改革」は唐突さのみならず, その提起のあまりの高圧的なありようは, 関係者に多大の驚きと, 反発と, 不要の疑心暗鬼をもたらしています。

中央会制度の見直しは官邸・農林水産省連携のむき出しの政治的意図, 全農の株式会社化や信共事業の分離等々の農協改革は農水省の意向, 農業委員会の見直し・農地を所有できる法人の見直しは財界の強い意向等々, 当然のことながらそれぞれ思惑の違いはあるものと思われます。どの提案が「ストライク(本命)」で, どれが「見せ球」で, どれが「ビーンボール」なのか読み解くことは容易ではありません。しかしやはり三者三様で, どれも恐ろしいというのが実感です。それに加えて, 部分的にはすでに国家戦略特区が先取りしているという実態があることも見逃せません。

しかしいま, 私たちが注目しておかなければ

ならないのは, 根本のところ国民に問われているものが, これからのわが国の農業のあり方, あるべき農業の姿なのではないかという点です。小論ではこの点に関して, 「農業・農政改革をめぐる2つの道」というテーマで考察してみたいと思います。

1. 今, 私たちはどのような世界に生きているのか

—グローバルイズム, 自由主義経済, その流れの中に位置づいているTPP—

一握りの投資家や多国籍企業が推し進めるグローバルイズム, 自由主義経済によって拡大される不平等の病根, そしてそれともなう貧富の格差の拡大, 中産階級の縮小が少子高齢化・人口減少社会を強く規定して, それが正常な国民経済の成長さえも阻害しかねない事態に陥ろうとしています。現在, TPP協定はそれを象徴する一つの出来事として私たちの眼前に立ちはだかっています。

TPP協定は, これまで規制によって守られてきた農業, 食料, 医療, 福祉, 教育, 雇用(労働), 地域金融, 環境, 地方自治等々

の分野をも例外とせずに、効率化最優先で徹底的に市場化・企業化を進め、世界の握りの投資家と多国籍企業が最高に活動しやすい環境をつくり出すための、国家間の通商にかかわるすべての分野にわたる取り決め（協定）、と定義することができます。

グローバリズム、自由主義経済、TPPという政治経済の大きな流れがわが国の農業・農政に求めているものは何か、つまるところ、それは食と農の効率化最優先の市場化、企業化、工場生産化、成長産業化への道ではないのか、政府や財界の提言を読めば読むほどに結局はそういうことではないのかと思えてくるのです。はじめにこのことを、以下で、いくつかの提言で確認しておきたいと思います。

2. 効率化最優先の市場化、企業化、工場生産化、成長産業化への道

1) 効率化最優先の市場化の強調

効率化最優先の市場化を強く主張しているのは、昨年6月に公表された「日本再興戦略」（2013年6月14日閣議決定、素案は自民党の日本経済再生本部に設置された産業競争力会議の「成長戦略」）です。「日本再興戦略」は以下のように述べています。－医療・介護・保育などの社会保障分野や、農業、エネルギー産業、公共事業などの分野は、民間の創意工夫が活かされにくい分野と言われてきた。このことは、これらの分野はやり方次第では、成長分野へと転換可能であり、また、良質で低コストのサービスや製品を国民に効率的に提供できる大

きな余地が残された分野であることを意味する（3ページ）－

－これまでの民間の力の活用が不十分であった分野や、そもそも民間が入り込めなかった分野で規制・制度改革と官業の開放を断行し、「規制省国」を実現する。単に、規制分野や官業への民間参入を促すだけにとどまらず、これらの分野に民間の資金、人材、技術、ノウハウを呼び込み、意欲ある人材や新技術が積極的に投入されるようにして、新たな日本経済の成長エンジン、雇用機会を提供する産業に仕立て上げることを目指す（4ページ）－

ここでは市場化、企業化の意向がむき出しで述べられています（ただし、2014年の改訂版ではこの部分は削除されています）。

2) 成長産業化の強調「骨太の基本方針」、 「活力創造プラン」

成長産業化を強調しているのは、経済諮問会議「経済財政運営と改革の基本方針2014について－デフレから好循環拡大へ－」（骨太の基本方針、2014年6月24日閣議決定）と「活力創造プラン」（改訂版、2014年6月24日閣議決定）です。「骨太の基本方針」は、「農林水産業を成長産業にする」とうたっています（農業の成長産業化の推進）（18ページ）。「活力創造プラン」もまた、「農林水産業の成長産業化を我が国全体の成長に結びつける」といい（5ページ）、「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」を提言しています（5、7ページ）。

規制改革会議の「規制改革に関する第二

次答申－加速する規制改革－」（2014年6月13日閣議決定）もまた、農業をめぐる危機的状況を打破するためには競争力ある農業、魅力ある農業を創り、農業の成長産業化を実現しなければならないとして、そのためには、農地中間管理機構の創設、農業委員会、農業生産法人、農業協同組合の見直しをセットで断行していく必要であると強調しています（56ページ）。

3) 一般企業の農業参入の促進の強調

最もあからさまに農外企業の参入を強く主張しているのは、経済成長フォーラムの「『企業の農業参入促進』のための提言－参入規制の緩和と製造業の生産手法導入を－」（2014年6月20日公表）です^{注1)}。冒頭における主張は以下のとおりです。

－世界に目を向ければ日本の農産物へのニーズは拡大することが予想され、農業の成長産業化のチャンスが広がっていると考えられる。しかし、日本の農産物は高品質・多品種・高付加価値の強みを持つものの、産業としては弱体化してきており、このままでは成長産業となることはできない。農業を成長産業にするには、①生産性の上昇、②経営手法の改革、③生産から販売に至るあらゆる段階での多様な担い手の登場、の三つが特に必要である。そのためには、生産性向上のための経営ノウハウを持ち様々な業種からなる一般企業が、参入しやすい農業にすることが不可欠である（1ページ）－

続いて実施すべき政策として以下のように提言しています（3ページ）。

－「企業の農業参入促進のための提言」

(1) 短期的政策【今後1～2年以内に実現すべき政策】

提言1 農業生産法人の構成員資格の撤廃

提言2 農業参入しようとする小規模なベンチャー企業に対する農業生産法人の構成員要件の撤廃

提言3 農地リース方式の業務執行役員要件の撤廃

提言4 農地中間管理機構の企業参入を促すための改革

提言5 農業生産法人の事業要件の撤廃

提言6 若者が働きやすい職場を実現するための農業参入促進

(2) 中期的政策【今後5年以内に実現すべき政策】

提言7 継続的な営農が見込まれる全参入企業に対する農業生産法人の構成員要件の撤廃

提言8 一般企業の農地所有の実現

つまり「提言」は、農業の成長産業化のためには一般企業の参入以外には考えられないと極言しているのです。

3. その典型をアメリカの企業養鶏にみる

食と農の効率最優先の市場化、企業化、工場生産化、成長産業化による食と農の独占的支配の典型は、アメリカ型の一握りの投資家や多国籍企業の推進する企業養鶏や植物工場、遺伝子組み換え穀物等々にみることが出来ます。堤未果さんが著書『株貧困大国アメリカ』で、アメリカの養鶏業界

で起こっている実態の一端を明らかにしています。その要旨はおおよそ以下のとおりです^{注2)}。

アメリカの養鶏業界に君臨する4大企業としてあげられるのは、世界最大の Tyson Foods (牛, 豚, 鶏の加工業では世界第2位), 次いで世界第2位のブラジル JBS, そしてベルデュ, サンダーソンです。インテグレーターと呼ばれるこれらの親会社は、過去数十年間に飼料や種鶏の供給, 生産, と畜・加工, 流通等の一連の業者を買収して全機能を傘下に入れた総合事業体になっています。

そして、種鶏およびその特許, 飼料, 抗生物質, 成長ホルモン, 運搬用トラック, と畜場, そしてブランド名を所有して業界を支配します。養鶏工場で成長促進剤を注射された鶏の病気が死亡率は28%に上るといいます。成長促進剤の効果はあまりに大きいために、内臓や骨が成長に追いつけず、大半が6週間目で足が折れたり肺疾患になってしまうというのです。そして今では、生産者の98%が親会社の条件の下で働く契約養鶏「生産者」になっているというのです。程度の差こそあれ、豚も牛もこうした養鶏がたどった道をたどっているというのです (27~29ページ)。

日本のプロイラーはそこまではっていないと思いきや、すでに三菱系が7,000万~8,000万羽を系列下においているということですから、そのシェアは7~8割に達しているということになります。

すでに農と食と健康を一握りの多国籍企業に支配されてしまって、それでアメリカ

の農業と国民の食と健康はどうなっているのでしょうか。農は、不法入国者の低賃金と、輸出補助金でようやく成り立っています。一握りの多国籍食品企業の支配とその傘下で効率化, 企業化に追い立てられて多くの家族経営はがんにがらめの契約生産者に成り下がって、借金まみれで抜け出すに抜け出せずにいます。

一方、食についてみますと、フードスタンプ (SNAP) 給付者は4,600万人 (2012年) とも7,000万人ともいわれています (2008年は2,800万人でした)。そして、それに要する費用は農務省予算の6割を超え、74% (年額約9兆円) ともいわれています (「栄養補充支援プロジェクト」の名の下に)。健康についてみますと、年間、食中毒で病院に運び込まれる患者数7,000万人, 平均寿命世界33位は先進国中最下位です。たとえインテグレーターである企業経営のところが最高に効率的であったとしても、こんなことではたして社会全体でみて効率的といえるのでしょうか。

さらに注意深くみておかなければならないのは、最も進んだ企業化, 工場生産化の典型的とされるアメリカの企業養鶏においてさえ、一般企業の農業参入が肝心の農業生産を担うに至っていないことです。農業生産そのものは、インテグレーターの下で働く契約養鶏「生産者」によって担われているという点です。

「資本の農業のとらえ方」はそういうものであって (たとえば、生産過程そのものを完全に工業化できるようなモヤシのような例外があるとしても), つまり、効率最

優先の市場化、企業化、工場生産化、成長産業化といっても、その目指すものはインテグレーターによる生産要素市場の支配、作目(畜種)ごとの業界をインテグレーターのような総合事業体が独占的に支配することではないでしょうか。

そのような環境の下に置かれ、下請け化された契約生産者が残された「裸の農業生産」のみを担うという姿なのではないか、グローバリズム、自由主義経済、TPPという政治経済の大きな流れの中であって、政府や財界が提言する農業改革の目指すべき姿もまたそういう姿なのではないのかということです。

そう考えてみますと、経済成長フォーラムがあからさまに求めている「一般企業の農地所有」の目的は、実は農業生産のためではなく、生産要素市場の独占的支配のための手段に過ぎないのではないのかということになるのです。効率化最優先の市場化、企業化、工場生産化、成長産業化の本質は、資本による“いいとこどり”の農業の成長産業化戦略なのではないでしょうか。

4. 農業・農政改革のもう一つの道

ならば、農業・農政改革のもう一つの道とは何か。すでに明らかなように、それはアジアにあってはアジア型農業の追求であり、農業生産を担う家族経営やパートナーシップや集落営農やそれらの法人経営等々が担う農業生産のための農業・農政改革ということになります。

わが国農業の比較劣位としてあげられる

点としては、規模拡大がむずかしい(気候風土にも基づく制約条件)、発展途上国の低賃金に太刀打ちできない、加えて他の先進諸国との比較において政策環境に恵まれない、等々があげられます。しかし一方、日本農業の比較優位は、再生産可能な水、微生物の宝庫、優れた人材資源を有するという点、さらに農地1haで10.5人を養うことのできる世界に誇るべき高い生産力を有している(水田)、等々の点があげられます。

加えて、購買力平価からみれば、正常な円ドルレートは1ドル120円とされています。現時点での円ドルレートは1ドル100円をわずかに超えるというレベルで推移しています。海外生産比率がさらに高まり、貿易収支の赤字のさらなる拡大が続くなかで、これが110円、120円と正常な円ドルレートに移行していくことになります。するとどういふことになるかといいますと、これまでのような低価格で農産物を輸入することができなくなるということになります。

さらに、日本の非GM(遺伝子組み換え)の大豆をはじめとする穀物がますます世界の宝物になっていく、そしてその確保が国民的課題になりつつあるという点もあげられます。さらにもう一点、混住化社会、地域で多くの消費者とともに住み、暮らしているという他国にないわが国農業が有している決定的な強みをあげておかなければなりません。

そこから出てくる答えは、徹底的に地域と結びつく、消費者と結びつく、直売所、市民農園、自然再生エネルギーの掘り起こし等々、あらゆる手を尽くして結びつく。

安心・安全，品質，新鮮，いのちはぐくむ農法，やさしい気持ちまでを付け加えて結びつく。私たちはそういう地域とともにあるいのちをぐくむ農業，非GMで，食育・地産地消の農業，地域資源を活かす農業，安全性基準もきびしく，品質の管理水準も高い，高品質の農産物を供給する能力を備えている世界に誇れる立派なわが国の農業があります。

5. 地域とともにつくる協同組合の食と農の新しい価値の連鎖

財界，農林水産省は1992年の「新農政」以降，まがりなりにも農業経営体に生産の相当部分を担わせるという規模拡大路線をめざしてきました。しかし2-2)で明らかのように，第2次安倍内閣の農政の基本に据えられた「活力創造プラン」農政は，農業成長産業化のためには企業の参入が不可欠とする農政へと大きく舵を切ったものとみななければなりません（企業参入で農業の成長産業化）。

しかし，農業の比較生産性（農業の1人当たり純生産の製造業の1人当たり純生産に対する比率）は，1960年代は19.7%～29.0%，1970年代21.5%～34.8%，1980年代は23.2%～27.1%で推移しています^{注3)}。つまり，農業の比較生産性が製造業のそれを上回ることはありえないことなのです。したがって，「農業の成長産業化」の主張には，大いなる警戒心をもって，その隠された意図を見抜く必要があります。

ここでは農業・農政改革のもう一つの道

を切り開く具体化方策として，地域とともにつくる協同組合の食と農の新しい価値の連鎖を提起したいと思います。それは，地域の農商工消連携に基づく食と農を中心とした起業によって創り出されるものです。

高齢化や人口減少ともなう食料の需給規模の縮小，食料の輸入増，デフレ経済の下での農産物価格の低迷等々の条件を考慮するならば，たしかに農業所得の向上のためには付加価値の創出という観点が必要となります。しかし，その付加価値という果実の生産者や地域経済による確実な獲得は，政府の「活力創造プラン」や全国農協中央会の「営農・経済革新プラン」が提起しているような上からのバリューチェーン，経済界や大企業との資本提携によるバリューチェーンの形成によってではなく，地域とともにつくる協同組合のバリューチェーンによってこそより確実に実現されるものでしょう。

“トンビに油揚げ”ということにならないように，その果実が生産者，地元業者，地域住民によってきちんとゲットされるような「地域とともにつくる協同組合の食と農の新しい価値の連鎖」，「農商工消連携に基づく食と農を中心とした起業」，「産直や地産地消につながるよりレベルの高いところでの協同の事業起こし」をめざす必要があります^{注4)}。

そしてこの道こそが，農業，林業，漁業の第一次産業，他の地域産業，自然再生エネルギー産業，地域金融，医療，福祉，教育，環境保全等々が，新しい産業と雇用を生み出し，地域経済を活性化させるという

明確な道筋をもつのであり、内需主導の健全な国民経済の成長に広く大きくつながっていくものであることを強調しておきたいと思えます。
(本センター会長・滋賀県立大学名誉教授)

注1) 経済成長フォーラムは非営利団体で、事務局は(公社)日本生産性本部。メンバーは以下のとおり。

座長：太田 弘子 政策研究大学院教授

メンバー：高橋 進 (株)日本総合研究所理事長

富山 和彦 (株)経営共創基盤代表取締役CEO

金丸 恭文 フォーチャアーキテクト

(株)代表取締役会長兼社長

新浪 剛士 (株)ローソン取締役会長

八田 達夫 (公社)経済同友会政策分析センター長

本間 正義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授

山下 一仁 キャノングローバル政略研究所研究主幹

2) 堤 未果『(株)貧困大国アメリカ』岩波新書、2013年6月。

3) 農林統計協会『農業白書付属統計表』1989年度。

4) 山本 伸司「農商工消連携の核に」日本農業新聞2014年7月19日付。

