

# 調査と情報

## 2007.1

### 巻頭言

日豪FTA交渉と日本農業…………… 1

### 寄稿

経営政策支援となる担い手加入申請の  
現状と系統農協の対応および課題  
～福岡県秋播き麦類を中心として～…………… 3  
JA福岡中央会 水田農業対策部長 高武孝充

### 調査研究

市部・郡部別世帯構造等に見る農村の人口問題…………… 5  
食品の安全・安心を巡る動向と課題…………… 10

### 農協の中期的課題

組合員の視点から事業方式の再構築を目指す  
JA四万十…………… 18

### 研究の視点

漁業振興と水産資源管理…………… 22

### ぶっくレビュー

『内村鑑三とその系譜』…………… 23

### あぜみち

スイスの農場からのたより…………… 24

### 統計の眼

依然として多い林業の労働災害…………… 25

本誌において個人名による掲載文のうち意見にわたる部分は、筆者の個人見解である。

# 日豪FTA交渉と日本農業

暮れの12月、日豪両政府は自由貿易協定（FTA）を柱とする経済連携協定（EPA）の締結交渉を今年から開始することで合意した。日豪FTA交渉は、これまでのメキシコ、タイほかの国との交渉とは基本的に違う。それは豪州にとって関税撤廃のメリットが最も大きいと考えられるものが、日本にとっての重要品目である小麦、砂糖、乳製品、牛肉の4品目だからである。

農水省は「豪州産農産物の関税が撤廃された場合の影響（試算）」をプレスリリースしていて、その要旨は次のとおりである。

- ・我が国は「守るべきものは守る」とのスタンスでEPA交渉に臨むのが基本方針。しかし農産物の関税が撤廃されると、小麦、砂糖、乳製品、牛肉等の輸入が大幅拡大する可能性がある。
- ・これらの品目は 豪州において日本市場を満たすだけの生産力、輸出力がある、品質面では、国産と豪州産が競合する、価格面では豪州産が圧倒的に安価である、原料農産物のみならず、小麦粉や精製糖などの製品の関税も撤廃され、製品でも競合が生じる。
- ・新たな追加的支援等無いままでは価格面で不利な国産農産物は市場競争に敗れ、豪州産の農産物に置き換わり、見合いの国内生産が縮小する可能性。その場合の4品目の直接的な影響は合計約8千億円と試算される。
- ・生産減少により、製粉業、精製糖業、乳業等これら品目を利用する関連産業（主として地方に立地）の経営・雇用に甚大な影響。耕作放棄地増加により国土・環境保全等の多面的機能にも大きく影響。
- ・豪州産農産物の関税撤廃はアメリカ、カナダ等のシェアに影響を与え、反発も想定される。仮にこれらの国にも関税撤廃することになれば、さらに大きな影響の恐れがある。  
(アンダーラインはリリースペーパーのとおり)

長々と引用したが、このペーパーでは日豪FTA交渉の問題点、影響度合い等々が実に幅広く全面的に捉えられている。要すれば被害甚大で取り返しのつかないことになると言っていると理解した。農水省がここまで問題提起をしているのに、何故交渉が急がれるのか。日豪FTAを締結すればWTOを重視してきた我が国の貿易政策は大きく後退するし、安易な譲歩は「G10」の

リーダーとしての信頼失墜につながりかねない。そこまでして急ぐ意味がどこにあるのか。巷間言われるようにアジアにおける中国との主導権をめぐる思惑がその背景にあるのだとすれば、大きな禍根を将来に残すことにならないか。今、我が国の農政は大変革期にある。来年度から始まる品目横断的経営所得安定対策等により、やる気のある認定農業者、集落営農組織を支援し強い農業を育てるための血のにじむ努力が続けられている。これらの動きに水を差すことにならないか。食料自給率向上目標との間に政策矛盾はないのか。各国と良好な関係を築き輸入も含めたいわゆる自給力を高めることは食糧安保上極めて重要な戦略であるが、まずはあらゆる政策手段を総動員して我が国農業の活性化と自給率の向上にトライすることが先ではないのか。水産物で既に我が国は「買い負け」が始まっているとの報道にもあるごとく、主要食料の根幹部分を外国との信頼関係、仲よし関係に大きく依存するのはあまりにお人好しが過ぎないか。両国の農業生産にかかる基礎的条件は豪州が圧倒的に優位に立っており、問題となる品目のコスト差は我が国農業の構造改革で埋められるような代物ではとてもない。となれば豪州に対し重要品目を開放することは我が国の農業そのものを放棄する、我が国にとって農業は要らないと決めるに等しい。さらにこのような我が国の将来に関わる大問題がさしたる論争、議論もないままサラリと進んでいくことにも空恐ろしさを感じる。

持続可能な社会の希求、自然との共生、安全・安心な食料への期待、団塊世代の農への憧れ等々、農業、農村、食料、環境への国民の関心度は極めて高いし、またこれらを訴えるJA、NPO等の活動も幅広い。日豪FTA問題も、国民にその利害得失を公平、公正に伝えたのち賛否を問うような仕組みが仮にあるとしたら、一体どんな結論になるのだろうか。かなりの慎重論が出るのではないか。マスコミも「日豪FTAによりいよいよ農業改革は待ったなしだ」というような財界に偏った報道をしないで、社会の公器に相応しい公正な発信を切に期待したいし、交渉の場でも国内農業を犠牲にするようなFTAなら断固席を立つ心意気を信じたい。

(代表取締役社長 大多和 巖)

## 経営政策支援となる担い手加入申請の 現状と系統農協の対応および課題

～ 福岡県秋播き麦類を中心として ～

J A福岡中央会 水田農業対策部長 高武孝充



### 1 福岡県は伝統的な水田二毛作地帯

福岡県における土地利用型水田農業は、水稻＋裏作麦の伝統的二毛作地帯である。福岡県における麦類の作付面積は18年産では約20,300ha、水稻作付面積のおよそ半分となっており、北海道を除くと佐賀県(21,300ha)について第2位の地位にある。しかし、今回の品目横断的経営安定対策(以下「経営政策」)の対象となる麦類(ビール麦、種子麦以外)は、都府県では第1位である。福岡県における18年産麦類作付面積の内訳は小麦16,300ha、二条大麦3,730ha、裸麦247haとなっている(農水省資料)。

### 2 選択すべき担い手形態の優先順位と留意点

担い手経営安定新法が成立し、長期的・継続的に実施されることを考えると、筆者は育成すべき担い手形態の優先順位と留意点は、以下のように考えている。

#### (1) 個別大規模農家(認定農業者)に農地や農作業を集積する選択

第一の優先順位は中心となるべき個別大規模農家への集積である。この場合、重要な視点は、第一に、現状の借入農地の分散状況はどうか、ほ場は何枚か、通作時間は最大でどれくらいか。分散しているとすれば、効率的に集積する方法はないか、JAの農地保有合理化事業をもっと活用する方法はないのか。この事業を使って農地を効率的に集積した場合、受け手である個別大規模農家の規模拡大は果たしてどれくらいの面積まで可能か。JAは担い手の創出と育成に向けて、農地保有合理化事業というツールを使って、真正面から向き合えないと経済事業を含めた他事業への影響ははかり知れない。第二に、地権者が個別大規模農家に農地を貸すための誘導策にはなにが必要か。第三に、個別大規模農家に農地を集積した場合、畦

草刈りは地権者の責務とするのかなど個別大規模農家と地権者の機能分担について集落全体としての取り決めも話し合いの重要な項目である。これを機会に十分話し合っ経営対策大綱が示した農地・水・環境保全対策へ地域全体で取り組みへとつなげていくべき内容でもある。第四に、集落等での個別大規模農家とそれ以外の農家との共存である。これは後述するように重要なポイントである。

#### (2) 農業生産法人(認定農業者)を選択 - 究極の姿は特定農業法人 -

生産者全員が経営支援の対象となるために、農地を集積すべき個別大規模農家が存在する、しないにかかわらず集落まるごとの農業生産法人化は有効な選択肢である。農業生産法人について全く知識がない生産者も多い。集落で購買・販売の“小さな農協”を作ると考えればイメージし易い。留意点として第一に、米や麦・大豆の販売は個人ではなく法人名義で行うことを全員が確認することである。生産者は、麦・大豆の販売は共同機械利用による作業受託の場合が多く販売が法人名義でも抵抗は少ない。しかし米に関しては自分の販売名義にこだわる人が多いのでこの点の意識改革には充分時間をかける必要がある。第二に、個々人の販売金額が農業生産法人の口座に一括して振り込まれるため、構成員である生産者に対する分配基準(面積基準、収量基準など)をどうするかを決めておく必要がある。第三に、農業生産法人の会計を誰が行うのかというのがある。B/S、P/Lや税務申告書など財務諸表作成に関して大変難しいものだという先入観がある。農作業日誌、農薬などの注文書(請求書)など基礎となる原始証憑があれば最初に作り方を一通り教れば簡単だという安心感を与えること等がポイントである。こうした説明をした上で、究極の姿とし

て「特定農業法人」を目標にする必要がある。何故ならば、補助金導入を前提にして設立した共同利用機械組合など任意組合では、2分の1補助金による機械導入のいきさつから作業受託料金が安く設定されていること、また減価償却費も取得額の概ね2分の1までしか計上できないという制約から次期更新のための資金が窮屈となっているケースが殆どである。こうした課題を解決するためにも農用地利用集積準備金制度が活用できる特定農業法人化の目標は重要である。

### (3) 特定農業団体を選択

農業機械共同利用、栽培協定や農地利用調整などを行う集落営農組織の発展形態としての選択肢だが「経営主体としての実体を有す」がキーワードである。特定農用地利用規程を具備した農用地利用改善団体（規約で定める地区内の農地権利者の3分の2以上が構成員）であることを前提条件として、5年以内の農業法人化や一元的経理など5要件をみたさなければならない。筆者の本音を言えば、5年以内の法人化であればまず法人を立ち上げて経営に専念する努力をしたほうがよい。

### (4) 特定農業団体と同様な生産組織の選択

経過措置的なもので、特定農業団体の母体としての農用地利用改善団体である必要はないが、5要件はほぼ適用される。担い手要件で最も時間をかけずに選択できる形態である。この場合の「経過措置」は、農作業受託面積 > 生産調整面積 × 2分の1を行う生産組織であって、「当分の間」とは検討する段階での到達状況で判断されるが、常識的に考えて3年間ということであろう。

## 3 担い手加入申請状況等と系統農協の対応

福岡県農政事務所に申請された麦類の担い手の加入申請状況（11月30日現在）は、まず形態別では 認定農業者771経営体（個別認定農業者704、法人認定農業者67）、特定農業団体22、農作業受託組織295経営体の計1,088経営体である。他方、経営規模要件別では 基本原則（認定農業者4ha以上、集落営農20ha以上）では958経営体、物理的特例適用34経営体、所得特例42経営体、生産調整特例54経営体となっている。面積ベースでの19年産作付計画は、18,745ha（小麦13,935ha、二条大麦4,534ha、裸麦276ha）の見込みである。このほかに、19年4月から始まるナラシ対策に加

入しない担い手申請面積が1,400ha程度見込まれている。従って、単純に18年産麦との比較での面積カバー率は99%程度になる《(18,745 + 1,400) ÷ 20,300》。これはビール麦、種子麦を加えた面積で、しかもナラシ対策加入面積を多めに見ている点で高めのカバー率になっている。理由は、麦類ナラシ対策拠出金が生産者1：国3の割合で資金造成されるため、補てん金の不足が生じないように作付面積を大目に計画しているためである。いずれにしても、95%以上は担い手でカバーできると見込んでいる。

さて、これに対する系統農協の主な対応は、加入申請の代行を行うこと。実績は申請件数1,088のうち代行が1,020件となっている。さらに、福岡県では19年度から仮渡金制度がなくなることから面積支払い（緑ゲタ）の範囲内でこれを農協の自己資金で実施することにしている。

## 4 今後の課題

選別的な経営政策を推進する上での大きな課題をふたつだけ指摘しておこう。第一は、経営政策支援対象者とそうでない生産者との共存問題である。言い換えると、農地の貸しはがし問題である。麦類では表面化していないが、水稲と大豆では作期が重なる。最も恐れるのは、経営政策支援の対象とはならなかった地権者が、農地の貸付けをやめて米の生産目標数量配分を無視した米生産に走ることである。そうなると、米価格は益々下落し、借地によって規模拡大した農家であっても、経営面積要件を満たすには裏作麦のための期間借地による以外に方法はなく収入が減少せざるを得ない。皮肉にも、国が育成すべきとしている「効率的かつ安定的な農業経営」が最も行き詰る結果になる。第二は、急激な構造政策推進によるJAの正組合員資格喪失問題である。担い手に農地をすべて集積した土地持非農家では正組合員資格は喪失する（農地保有合理化事業による場合は特例あり）。かれらが准組合員として残ってくればよいが、これを機会に組合員を脱退して出資金を引き上げるとなると信用事業の自己資本比率基準にまで影響しかねない。農業者年金基金法改正の際に、納めた保険料の8割返還という改悪措置がとられた場合でも、多くの脱退者が出たことを忘れてはならない。

## 市部・郡部別世帯構造等に見る農村の人口問題

### はじめに

農政において現在進められている経営安定対策等の施策の背景には、農業者の高齢化や後継者不足等の深刻化により、地域農業の生産基盤が今後脆弱化していくことへの懸念がある。そうした地域農業の生産基盤に大きな影響を与えるのは、農家を含む農村地域での人口構造や世帯構造である。本稿では2006年10月末に公表された国勢調査の第一次基本集計結果等より、市部と農村部を多く含むとみられる郡部との人口構造・世帯構造の違い等を分析することで、農業者・農家の世代交代にかかる課題、問題点等について検証してみたい。

### 1 第一次基本統計調査にみる日本の市部郡部別人口の概況

#### (1) 市部・郡部別人口及び人口構成比率

第1表は、国勢調査における市部郡部別人口の推移である。全国人口は2005年10月1日時点で1億2,777万人と5年前に比べ0.7%増加したが、2004年10月時点推計人口に比べると2万2千人減となり、戦後初めて日本の総人口が減少したことが確定した。

第1表 市部・郡部別にみた人口の推移

		1995年	2000年	2005年	参考：2000年 (2005年の市郡 により組換え)
人口数 (万人)	総人口	12,557	12,693	12,777	12,693
	市部	9,801	9,987	11,026	10,913
	郡部	2,756	2,706	1,750	1,780
構成比 (%)	市部	78.1	78.7	86.3	86.0
	郡部	21.9	21.3	13.7	14.0
高齢者 比率 (%)	総人口	14.5	17.3	20.1	-
	市部	13.3	16.1	19.5	-
	郡部	18.8	21.8	24.0	-
参考：販売農家世帯 員数(万人)		1,204	1,047	837	
うち高齢者比率(%)		24.1	28.0	31.6	

資料 総務省『国勢調査』、農水省『2005年農林業センサス』  
『2000年世界農林業センサス』、『95年農林業センサス』

そして、2005年時点の市部人口は1億1,026万人、郡部人口が1,750万人で、郡部人口が総人口に占めるシェアは13.7%である。郡部人口のシェアは市町村合併の進捗により下落傾向にあり、2005年のシェアも2000年時点と比較して7.6ポイント低下している。なお、合併による影響を除いた組み換え集計の結果をみても郡部人口のシェアは2000年に比べ0.3ポイント低下している。

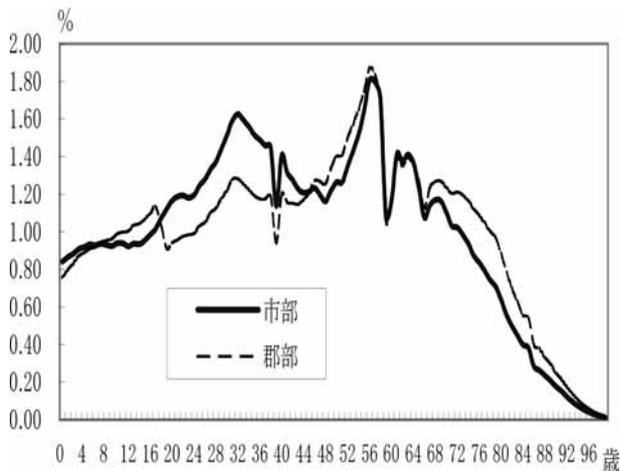
#### (2) 高齢者に偏る郡部人口

第1表にみられるように、2005年国勢調査では日本における65歳以上の高齢者比率が20.1%と過去最高となったが、市部・郡部別にみると高齢化の進行度合いはかなり異なっている。とくに、郡部での高齢化の進行が著しく、市部の高齢者比率19.5%に対し郡部では24.0%に達している。

年齢構成の違いをより詳しくみるために、市部・郡部別に年齢構成比をグラフ化したものが第1図である。同図より、市部・郡部別にみた特徴として60歳代後半から70歳代前半のいわゆる昭和一桁世代の郡部におけるボリュームの大きさと、30歳代前半の団塊ジュニア世代の小ささがあげられる。これは農業センサスにおける農家世帯員の年齢構成の特徴にもほぼ当てはまっている。このことはあとにみるように郡部での農業のウエイトが市部よりもかなり高いことが影響しているとともに、郡部における人口構造等の特徴をみていくことが、今後の農村部における人口動態を考える上で重要であることを示唆している。

そこで、次章では、今後の農村部の世代交代を考える上でとくに重要とみられる配偶関係及び世帯構造等についてみることにしたい。

第1図 市部・郡部別年齢構成 (2005年)



資料 総務省『2005年国勢調査』

## 2 市部・郡部別にみた配偶関係

第2表は、2005年国勢調査より市部・郡部別に年齢階層別未婚率をみたものである。市部・郡部全体でみると、市部の男性未婚率は32.0%、一方郡部の男性未婚率は28.0%と市部が上回っており、女性についても同様である。

この背景としては、先の人口構成の違いで

第2表 市部・郡部別未婚率 (2005年)

	市 部		郡 部	
	男性未婚	女性未婚率	男性未婚率	女性未婚率
総平均	32.0	23.9	28.0	19.1
15～19	99.6	99.1	99.7	99.2
20～24	93.7	89.1	91.3	85.9
25～29	71.9	59.6	67.9	54.7
30～34	47.4	32.5	44.4	27.8
35～39	29.9	18.8	30.5	15.5
40～44	22.0	12.5	22.3	9.2
45～49	17.1	8.6	17.6	6.1
50～54	14.1	6.4	13.7	4.5
55～59	10.0	5.4	8.8	3.7
60～64	5.9	4.4	5.0	3.0
65～69	3.8	4.0	3.2	2.7
70～74	2.5	4.1	2.0	2.5
75歳以上	1.3	3.4	1.1	2.2

資料 総務省『2005年国勢調査』

(注) 網掛けは郡部の未婚率が市部を上回る階層。

見たとおり郡部では未婚率の低い高齢者のウエイトが高い一方、市部では未婚率の高い20歳～30歳にかけての若年層のウエイトが高いことがあげられる。また、年齢階層別に両者を比較しても、19歳以下を除くほぼ全ての年齢階層で市部の未婚率が郡部を上回っている。そのため、全体的な未婚率の高さは、こうした市部・郡部別にみた未婚率の違いも影響しているとみられる。

ただし、ここで注意が必要なのは、働き盛りとみられる35歳～49歳までの男性の階層で郡部の未婚率が市部の未婚率を0.3～0.6ポイントとわずかながら上回っていることである。この要因のひとつとして考えられるのがいわゆる「農家の嫁不足」といわれてきた男性農業就業者における結婚問題である。原稿執筆時点では2005年国勢調査における市部・郡部にみた産業別配偶関係の数字がまだ未集計のため、2000年国勢調査で産業別未婚率の数字をみたものが第3表である。

同表をみると、農業就業者全体の未婚率は全産業平均の26.9%に比べ9.2%と非常に低いように見受けられる。ただし、実際には未婚率の数字が低いのは農業就業者に占める高齢者のウエイトが非常に大きいためであり、年齢階層別にその数字を比較するとかなり様相は異なってくる。例えば、同表での30歳～44歳の農業就業者の男性（同階層は2005年国勢調査では35歳～49歳の階層に該当）の未婚率は、他産業を6～8ポイント上回っている。ここで重要なのは市部・郡部別にみた農業就業者の未婚率に大きな違いはないものの、そのウエイトが市部・郡部では大きく異なることである。例えば、農業就業者数の構成比は市部が43.8%に対し郡部が56.2%と就業者全体の構成比（市部78.8%、郡部21.2%）に比べ郡部に偏っている。また、就業者全体に占める農業就業者のシェアも郡部では10.9%と

市部2.3%の約5倍であり(30~44歳の各階層別にみても市部の4~5倍)、この男性農業就業者の未婚率の高さは、郡部の男性の未婚率に一定の影響を与えていることがうかがえる(上記の農業就業者を除いた30歳~44歳の産業就業者の未婚率は、市部では0.03ポイントしか下がらないが郡部では0.25ポイント(24.73%から24.48%へ)下落する)。

郡部のまま残った町村がより農村部の色彩を強めることになったということである。例えば、郡部の30歳~44歳の全就業者に占める農業就業者は2000年国勢調査では3.9%であったが、2005年国勢調査で同階層が移行したとみられる35歳~49歳の農業就業者の全就業者に占める割合は4.6%に上昇している。

少子化に関して、全国的にみれば18年に入っ

て出生数が増加に転じている現象がみられている。しかしながら、先にみたように郡部では出生数に大きな影響を与える団塊ジュニア世代のウエイトが市部を大きく下回っている。さらに、郡部で働き盛りの世代における未婚率が相対的に市部よりも高い。そのため、郡部において少子高齢化のスピードに歯止めをかけるのは市部よりもはる

第3表 産業別市部・郡部別未婚率(2000年、男性)

	全 体	農 業	林 業	漁 業	鉱 業	建 設 業	製 造 業	電気・ガス・ 熱供給水道業	運 輸 ・ 通 信 業	飲 食 店	卸 売 ・ 小 売 業 ・	金 融 ・ 保 険 業	不 動 産 業	サ ー ビ ス 業	公 務 (他 に 分 類 さ れ な い も の)	全 就 業 者 に 占 め る 農 業 の 割 合
全体平均	26.9	9.2	13.7	14.7	16.0	24.1	28.9	23.7	24.5	31.3	18.7	15.9	29.3	21.3	4.1	
30~34歳	39.0	45.0	38.5	37.0	31.3	33.2	41.4	31.3	36.7	38.4	27.2	36.0	42.7	33.1	0.9	
35~39歳	23.3	31.1	25.1	24.7	20.3	21.8	25.6	16.1	23.1	22.3	13.5	22.0	24.9	16.2	1.3	
40~44歳	16.0	23.9	19.5	19.2	15.2	16.9	18.1	10.0	17.0	15.0	7.7	16.4	16.0	8.2	1.9	
市部平均	27.9	9.4	14.8	14.5	16.0	24.6	28.7	23.6	25.3	31.9	19.0	16.1	30.2	22.1	2.3	
30~34歳	39.3	45.0	36.9	36.8	31.1	33.2	41.6	31.1	37.2	38.6	27.0	36.1	43.4	33.7	0.5	
35~39歳	23.5	30.8	22.2	24.2	19.5	21.5	25.7	16.0	23.5	22.4	13.6	22.2	25.5	16.9	0.7	
40~44歳	16.0	23.7	16.6	18.6	13.4	16.5	18.1	10.2	17.4	15.0	7.7	16.7	16.5	8.7	1.0	
郡部平均	23.3	9.1	13.2	14.9	15.9	22.5	29.4	24.0	21.0	28.0	17.0	14.0	25.4	18.8	10.9	
30~34歳	37.6	44.9	39.7	37.1	31.6	33.4	40.8	32.6	34.1	37.6	29.7	34.6	39.1	31.0	2.8	
35~39歳	22.5	31.4	27.2	25.0	21.3	22.6	25.2	16.4	21.3	21.8	13.1	19.6	21.6	13.8	3.8	
40~44歳	15.9	24.0	21.3	19.7	17.3	17.9	18.4	9.3	15.7	14.7	7.4	12.9	14.0	6.8	4.9	
市部構成比	78.8	43.8	32.4	41.4	53.7	74.6	78.1	79.1	80.8	84.4	88.4	92.2	82.5	75.3	-	
郡部構成比	21.2	56.2	67.6	58.6	46.3	25.4	21.9	20.9	19.2	15.6	11.6	7.8	17.5	24.7	-	

資料 総務省『2000年国勢調査』

(注) 網掛けは産業別にみて未婚率が最も高い産業(分類不能の産業を除く)。

こうした2000年国勢調査における30歳~44歳の農業就業者の相対的な未婚率の高さが2005年国勢調査にそのまま移行したとすれば2005年同調査における郡部男性の未婚率の高さもある程度説明できよう。なお、2000年国勢調査では、先の30歳~44歳のうち郡部の男性の未婚率が市部を上回っていたのは40歳~44歳までの階層のみであり、2005年ではそれが35歳~49歳に拡大したことになる。この要因としては市部・郡部の区分変更による影響が考えられる。つまり、合併の影響を受けず

かに難しいであろう。

そして、とくに農業就業者に特有にみられる未婚率の高さがこのまま固定すれば、農業者のウエイトが高い農業集落では将来的に子供を持たない世帯の割合が上昇することになり、その結果世帯及び農業の継承も行われず地域社会、地域経済にも様々な影響が生じることになる。実際に、農中総研が実施している稲作集落調査でも、40歳以上の男性の未婚率が高く、農家数の減少と後継者不足により将来集落内の農業が縮小する可能性が高い事

例が報告されている（注）。

次章では、高齢化や上記のような配偶関係の動きが市部・郡部別にみた世帯構造にどのような影響を与えているのかをみてゆきたい。

（注）清水徹朗：総研レポート2005.10『稲作経営の現状と経営政策の課題』p32～37

### 3 市部・郡部別における世帯構造の特徴

第4表は、市部・郡部別の世帯構造をみたものである。まず、特徴的なのは単独世帯の一般世帯全体に占める割合が市部30.6%に対

若年層ではなく高齢者の一人住まいが多数派になりつつある。

また、郡部における世帯の高齢化は、親とその子供だけで構成される核家族においても進行している。一般世帯に占める核家族の割合は市部・郡部ともに57.9%とまったく同じであるが、そのうち世帯主が65歳以上の高齢者である割合は市部が26.2%に対し、郡部が30.7%と4.5ポイントも上回っている。また一般に晩婚化の進行等により核家族においても高齢の親と未婚の子供の組み合わせが増え

ているといわれるが、とくに郡部ではその傾向が強い。例えば、同表にみられるように、夫婦と子供だけの核家族世帯のうち、65歳以上の高齢者が世帯主の割合は市部では12.8%に対し郡部では15.0%である。こうした高齢者を世帯主とする核家族の割合の高さには、先にみた郡部における35歳～49歳の男性の未婚率の高さも影響していると考えられる。

第4表 市部・郡部別にみた世帯構造（2005年）（万、%）

	一般世帯数	総数	親族世帯							非親族世帯	単独世帯	(再掲) 3世代世帯	
			総数	核家族世帯									その他の親族世帯
				世帯主が65歳以上の夫婦のみ	夫婦と子供から成る世帯	夫婦と子供から成る世帯	男親と子供から成る世帯	女親と子供から成る世帯	その他の親族世帯				
市部	一般世帯数 a	4,315	2,968	2,497	841	1,294	54	308	472	25	1,321	332	
	うち世帯主65歳以上 b	1,156	816	653	398	166	20	68	163	2	337	113	
郡部	一般世帯数 c	592	465	343	123	171	8	41	123	2	124	92	
	うち世帯主65歳以上 d	199	149	105	67	26	3	10	44	0	49	33	
	市部一般世帯	100.0	68.8	57.9	19.5	30.0	1.3	7.1	10.9	0.6	30.6	7.7	
	郡部一般世帯	100.0	78.6	57.9	20.8	28.8	1.4	7.0	20.7	0.3	21.0	15.6	
	b / a	26.8	27.5	26.2	47.4	12.8	37.6	22.1	34.6	9.7	25.5	34.1	
	d / c	33.6	32.1	30.7	54.2	15.0	41.2	23.6	36.1	15.2	39.5	35.6	

資料 総務省『2005年国勢調査』

し、郡部では21.0%と低いことである。これは先の年齢構成でみたように20代、30代の郡部人口に占める割合が市部を大きく下回っていることが影響している。また、3世代世帯の比率も市部では7.7%に対し、郡部では15.5%と2倍以上上回っている。このように、郡部では市部に比べ単独世帯が少なく、3世代世帯が多いという特徴がみられるが、その世帯主年齢をみると、世帯主の年齢が65歳以上の割合はいずれも郡部が上回っており世帯の高齢化が進んでいることがうかがえる。とくに、単独世帯では世帯主が65歳以上の高齢者の割合が市部25.5%に対し郡部では39.5%と4割近くに達している。郡部では単独世帯は

このように市部・郡部別に配偶関係と世帯構造をみると、郡部では35～49歳の男性の未婚率が高いこと、高齢単独世帯の比率が高いこと、親族世帯において世帯主が高齢者の比率が高いこと（とくに未婚の子供との核家族世帯）等が特徴としてあげられる。これらの背景のひとつには市部・郡部における農業就業者のウエイトの違いがあるとみられ、農業就業者が属する世帯、つまり農家世帯においてとくにこうした傾向が強いことが読み取れる。

農業では既に足元で担い手不足や後継者難による耕作放棄地の拡大等の世帯構造の高齢化による影響が生じている。そして、以下に

みるように、そうした人口動態上の変化は今後さらに加速していくとみられている。

#### 4 郡部及び農家人口の将来の高齢化の推移

2004年をピークに日本人口は今後減少を続けるが、郡部においては人口減少だけでなく、全国平均を上回るさらなる高齢化が進行することになる。国立社会保障・人口問題研究所の2003年12月時点の市町村別推計値（2000年国勢調査データによる推計）を、2005年時点の市町村で市部・郡部別に組み替え集計した結果が第5表である。

これは市部・郡部が2005年時点で固定した場合の推計値ということになるが（実際にはその後の市町村合併で郡部はさらに縮小している）、その場合でも郡部人口のシェアは2015年には13.5%に低下し65歳以上の高齢者比率は28.8%にまで上昇する。

第5表 市部・郡部別人口及び農家世帯員数の今後

		2005年	2015	2030
人口 (万人)	総人口	12,777	12,627	11,758
	市部	11,026	10,927	10,230
	郡部	1,750	1,700	1,528
構成比 (%)	市部	86.3	86.5	87.0
	郡部	13.7	13.5	13.0
高齢者 比率 (%)	総人口	20.1	26.0	29.6
	市部	19.5	25.5	29.1
	郡部	24.0	28.8	33.1
販売農家世帯員数 (万人)		837	522	240
うち高齢者比率 (%)		31.6	36.7	47.5

資料 総務省『2005年国勢調査』、国立社会保障・人口問題研究所『日本の市区町村別将来推計人口（2003年12月推計）』、農水省『2005年農林業センサス』

(注1) 市部・郡部別推計値は国立社会保障・人口問題研究所の市町村別推計値（2000年国勢調査に基づき2003年12月時点で推計）を2005年国勢調査実施時市町村で組み替え集計したもの。

(注2) 販売農家世帯員は筆者推計。

また、同表には参考値として筆者による販売農家世帯員の将来推計値も示したが、2005

年の837万人が2015年には522万人へ減少し、高齢者比率は36.7%にまで上昇するという結果になった。販売農家世帯員が急減する推計となった背景には、2000年から2005年にかけての経営縮小の影響も大きい（営農は継続しているが定義上自給的農家や土地持ち非農家へ移行した世帯が多かったとみられる）、それらを考慮しても農業・農家のウエイトの高い地域での人口減少・高齢化が相対的に進むことは避けられない。

このように今後も郡部における高齢化の進行が予想され（それは農家のウエイトの大きな地域ではさらに顕著になるとみられるが）、限界集落の増加等を伴って、地域社会・地域経済の維持そのものを難しくするなど深刻な影響が生じよう。

#### おわりに

本稿では市部・郡部別に、配偶関係や世帯構造等について分析を行ったが、そこからは郡部における世帯構造そのもの高齢化の進行が読み取れ、その背景の一つとして農家の後継者問題の深刻化があることもうかがえた。ここからは、単に農業後継者ということではなく、地域社会の世代交代を考えるうえでも農家の後継者問題が非常に重要な課題であることが示唆されている。

また、こうした地域では農業が地域の基幹産業のひとつであることを鑑みれば、地域経済の将来を考える上でも農家における世代交代をいかに実現していけるかが鍵となることがうかがえる。その意味で、行政とともに農業振興策の一翼を担う農協システムに対する期待そしてその責任も非常に大きいものとなるが、昭和一桁世代のリタイアが進むなかでその早急な対応が求められていよう。

(内田多喜生)

## 食品の安全・安心を巡る動向と課題

### はじめに

近年、食品の安全・安心にかかる消費者の関心が高まっている。これは、O-157（腸管出血性大腸菌）や加工乳製品による集団食中毒、食品の偽装表示の多発、無登録農薬の大規模な使用、BSE（牛海綿状脳症）問題、中国産冷凍ハウレンソウからの基準値を上回る残留農薬検出等によって、消費者の食品に対する信頼が大きく揺らいだことによるものである。

これらについては、法令等の整備と農協系統における対策等が実施されてきた。そこで本稿では、食品安全基本法の制定を中心とする法整備の動向と、輸入食品の安全性確保対策、農協系統の生産段階における対応状況等について整理してみることにしたい。

### 1 食品の安全性に係る法整備等の動向

#### (1) 食品安全法制等の整備と対応

##### a 国内BSEの発生と総括

国内でのBSE問題発生を契機に、2001年11月に「BSE問題に関する調査検討委員会」が、農林水産大臣・厚生労働大臣の私的諮問機関として設置され、2002年4月に報告書がまとめられた。

報告書のなかでは、生産者優先・消費者保護軽視の行政、専門家の意見を適切に反映しない行政、事故を未然に防止しリスクを最小限とするシステムの欠如、正確な情報提供と透明性の確保が不十分とされ、消費者の保護を基本とした包括的な食品の安全を確保するための法律制定と、独立性・一貫性をもつリスク評価中心の新しい行政組織を構築すべきものと提言された。

これを受けて、2003年5月に食品安全基本

法（以下、基本法）が公布され、7月から施行された。また、厚生労働省関係では「食品衛生法等の一部を改正する法律」「健康増進法の一部を改正する法律」、農林水産省関係では「農林水産省設置法の一部を改正する法律」「食品の安全性の確保のための農林水産省関係法律の整備に関する法律」「飼料の安全性の確保及び品質の改善に関する法律の一部を改正する法律」「牛の個体識別のための情報の管理及び伝達に関する特別措置法（いわゆる牛肉トレーサビリティ法）」「食品の製造過程の管理の高度化に関する臨時措置法の一部を改正する法律（期限延長）」があわせて整備された。

##### b 食品安全基本法の制定

基本法はその第1条で目的を定め、「食品の安全性の確保に関し、基本理念を定め、関係者の責務及び役割を明らかにするとともに、施策の策定に係る基本的な方針を定めることにより、食品の安全性の確保に関する施策を総合的に推進する」としている。そして、基本理念として、「国民の健康の保護が最も重要であるという基本的認識の下に、食品供給行程の各段階において、国際的動向及び国民の意見に配慮しつつ科学的知見に基づき、食品の安全性の確保のために必要な措置が講ぜられること」とし、これを受けて、国、地方公共団体、食品関連事業者の責務と消費者の役割が定められている。

そして、施策の策定に係る基本的な方針として、食品健康影響評価（リスク評価）の実施、これに基づいた施策の策定（リスク管理）、関係者相互間の情報・意見交換の促進（リスクコミュニケーション）を行うものとしている。食品健康影響評価（リスク評

価)等の措置の実施に当たっては、それらの実施にかかる基本的事項は政府が定め、内閣総理大臣は、食品安全委員会(以下、安全委)の意見を聞いて基本的事項(案)を作成し、閣議決定するものとされている。

基本法で重要なのは、厚労省、農水省を超える、内閣府直属の機関として食品安全委員会を設置したこと、食品危害への対応に当たって、「リスク分析手法」の考え方を取り入れたことであろう。は、欧州で先行していた考え方であり、食品のリスク分析を、「リスクアセスメント(リスク評価)の実施、これに基づいた施策の策定(リスク管理)、関係者相互間の情報・意見交換の促進(リスクコミュニケーション)」に明確に区分・機能分化するもので、リスク評価はリスク管理機関から独立した安全委、リスク管理は厚労省・農水省等、リスクコミュニケーションは安全委と厚労省・農水省等が実施することとなる。また、食品健康影響評価(リスク評価)は、その時点の水準の科学的知見に基づいて、客観的かつ中立公正に実施するものとされている。

関係者の責務のうちで基本となるのは「食品関連事業者の責務」であり、「肥料、農薬、飼料、飼料添加物、動物用の医薬品その他食品(その原料又は材料として使用される農林水産物をふくむ)…の生産、輸入又は販売その他の事業活動を行う事業者(食品関連事業者)は、基本理念にのっとり、…自らが食品の安全性の確保について第一義的責任を有していることを認識して、食品の安全性を確保するために必要な措置を食品供給行程の各段階において適切に講ずる責務を有する」とされており、農林水産物生産者に対してもその責務について明確な規定が置かれている。

### c その他の基本法関連法の主な改正内容等

厚労省関係の「食品衛生法等の一部を改正

する法律」は、食品衛生法、と畜場法および食鳥処理法を改正するもので、食品衛生法では、目的及び国等の責務の明確化、農薬等の残留規制の強化(ポジティブリスト制の導入:2006.5.29実施)、監視・検査体制の整備とその一環としての「監視指導の指針及び輸入食品監視指導計画の策定・公表」や、これを受けた「都道府県等食品衛生監視指導計画の策定・公表」、HACCP承認への更新制の導入、大規模・広域食中毒発生時の厚労大臣による指示等が講じられた(2003年5月公布)。

農水省関係の「農林水産省設置法の一部を改正する法律」では、農水省の組織再編も行われ、リスク管理部門の産業振興部門からの分離・独立のために本省に食品安全行政と消費者行政を担う「消費・安全局」が新設(政令による)された。また、食糧庁を廃止し食糧事務所を「地方農政事務所」として再編し、食糧業務に加えて食品安全業務を実施することとされ、本省・地方あわせて4,500名の体制で食品安全行政に取り組むこととなった。この法律の施行から約3年が経過し、当時食糧事務所員であった者の業務習熟により、近時食品安全業務を担う地方農政事務所員による業務実績が上がりつつあるとされる。

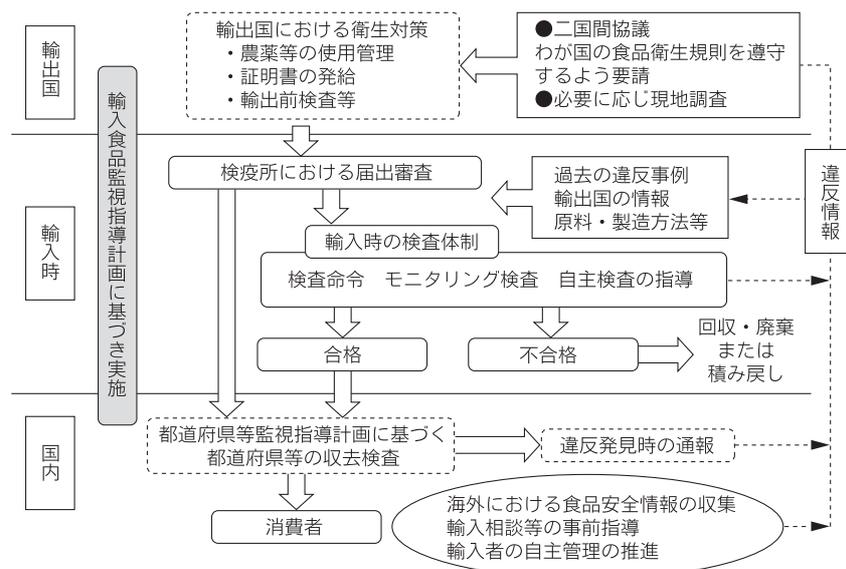
## (2) 輸入食品の安全性確保対策と現状

### a 法制面での対応

輸入食品問題に関してまず初めに注目する必要があるのが、基本法の制定過程で、輸入食品については輸入先国の食品供給行程でも適切な措置を講ずることが重要であるとの意見を受け、第4条(食品供給行程の各段階における適切な措置条項)において、「国の内外における食品供給の行程」と修正が入ったことである。

2003年の食品衛生法等の一部改正では、監視・検査体制の整備の一環としての「監視指

## 第1図 輸入食品等の監視指導体制の概要



資料 厚労省医薬食品局食品安全部 (2006) 「平成17年度輸入食品監視指導計画に基づく監視指導結果」

導の指針及び輸入食品監視指導計画の策定・公表」により、輸入食品に関する監視・検査態勢が整備され、輸入食品監視指導計画のなかに「輸出国における衛生対策の推進」項目等が設けられることとなった。

### b 監視指導体制等の概要

輸入食品等の監視指導体制等の概要を図示すると、第1図のとおりとなる。なお、これとは別に、農水省による植物検疫、動物検疫の制度があり、植物検疫は日本の農産物等に有害な病害虫の侵入を防止することを目的に、植物防疫法に基づいて行われている。動物防疫は、動物の病気の侵入を防止することを目的に、家畜伝染病予防法に基づいて動物・肉製品の検疫が行われており、これら動物・植物検疫は、上記の厚労省の検疫所による輸入食品等の審査に先立って実施される（加工食品等を除く）。

食品衛生法に基づく厚労省検疫所（全国31ヶ所、食品衛生監視員約300名）による輸入時の輸入食品チェックは、まず初めに輸入届出書に基づいて、食品衛生法に規定する製造基準への適合性、添加物の使用基準の適

切性、有害有毒物質の含有、過去に衛生上の問題があった製造者・所かの審査が行われる。次に、過去の違反事例、輸出国の情報、原料・製造方法等からみて検査が必要か否かの判断を行い、検査命令制度、モニタリング検査制度に基づく検査や、自主検査の指導が行われる。検査命令制度による検査は、輸出国の事情、食品の特性、同種食品の違反事例から、食品衛生法違反の蓋然性が高いと判断される食品等について、厚労大臣の命により、輸入者自らが検査を実施するものであり、適法と判断されるまで輸入手続きを進めることができないものとなっている。モニタリング検査制度による検査は、統計学上一定の信頼度で違反を検出可能な検査数を基本に、同法違反の蓋然性が低い食品等について、年間輸入量と過去の違反実績を勘案した年間計画に基づいて行われる検査で、試験検体の採取は行われるが、判定を待たずに輸入手続きが行われる。自主検査の指導は、初回輸入時に、輸入者としての食品衛生安全確保義務責任の観点から必要項目につき自主検査を行うよう指導が行われる場合がある。検査の結果、合

格すれば通関して国内流通するが、不合格となれば回収・廃棄または積戻しが行われる。なお、命令検査は、今回の食品衛生法改正で対象となる食品等の政令指定が廃止され、あらゆる物について検査できるよう手当された。

### c 輸入食品監視の現状

具体的な輸入届出・検査・違反状況（速報値）は第1表のとおり、2005年度で輸入届出件数は187万1千件、輸入重量は3,183万トン、検査件数は19万件（輸入届出件数の10.2%）、違反件数は1,014件（同0.1%）となっており、検査件数のカバレッジは高いとはいえないものとなっている。また、年次別の輸入・届出数量の推移は第2図のとおりで、輸入届出件数が急増している。これに対応して検査総数もキャッチアップが図られており、輸入届出

件数に対する検査総数の割合は、ほぼ一貫して10%程度を維持している。なお、違反件数の輸入届出件数に占める割合は、1983年以降0.1%で推移している（1989年は0.2%）。

2005年度の違反事例1,014件について条文別にみると第2表のとおり、食品の微生物規格や添加物の使用基準等の規格基準にかかる食品衛生法11条違反が660件（61.1%）と多く、次にアフラキトシン等の有害・有毒物質の付着等にかかる同法6条違反が218件（20.2%）、指定外添加物の使用にかかる同法10条違反が165件（15.3%）と続く。

検査内容別にみると第3表のとおり、冷凍食品等の微生物規格にかかる違反事例が346件（32.0%）と多く、次に指定外添加物の使用や使用基準違反等の添加物にかかる違反事例が334件（30.9%）、有害・有毒物質の違反事例が179件（16.6%）、残留農薬の違反事例

第1表 輸入届出・検査・違反状況

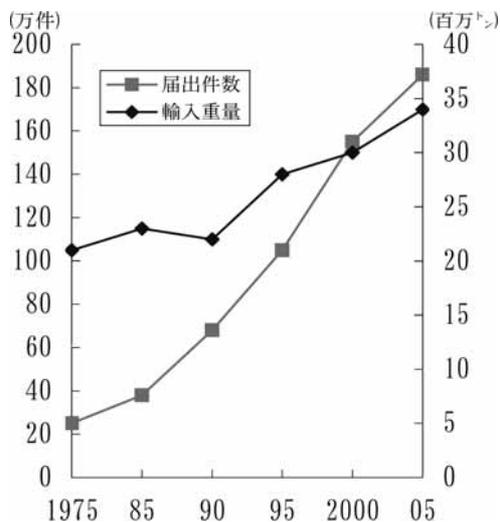
	届出件数 (件)	輸入重量 (千トン)	検査件数 (件)	割合 (%)	違反件数 (件)	割合 (%)
2004年度	1,808,830	32,018	187,553	10.4	1,017	0.1
2005年度	1,871,173	31,825	190,959	10.2	1,014	0.1

資料 第1図に同じ

(注) 1 05年度の輸入重量は、2006年1～3月の計画輸入量を除く速報値。

- 検査件数は、行政検査、登録機関検査、外国公的検査機関検査の合計から重複を除いた数値。
- 割合は、届出件数に対する割合。

第2図 年次別輸入重量・届出件数の推移



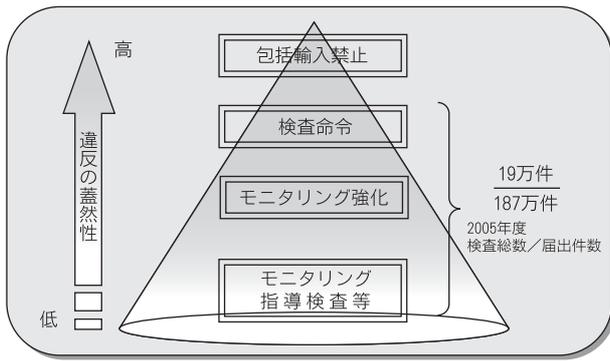
資料 第1図の資料から作成

第2表 条文別違反事例 (2005年度)

条文	違反件数 (件)	構成比 (%)	主な違反内容
第6条 (販売を禁止される食品及び添加物)	218	20.2	とうもろこし、落花生、ハトムギ、バジルシード、アーモンド等のアフラトキシンの付着、有毒魚類の混入、下痢性・麻酔性貝毒の検出、シアン化合物の検出、米の輸送時における事故による腐敗・変敗・カビ発生等
第10条 (添加物等の販売等の制限)	165	15.3	指定外添加物の使用(サイクラミン酸、TBHQ、ポリソルベート、アゾルビン、ヨウ素化塩、キノリンイエロー、ローダミンB、パラオキシ安息香酸メチル等)
第11条 (食品又は添加物の基準及び規格)	660	61.1	食品の微生物規格違反(冷凍食品の大腸菌群等)、農薬・動物用医薬品等の残留基準違反(野菜、冷凍野菜、水産物及びその加工品等)、添加物の使用基準違反(ソルビン酸、安息香酸、着色料、二酸化硫黄等)
第18条 (器具又は容器包装の基準及び規格)	32	3.0	器具・容器包装の規格違反、原材料の材質別規格違反
第62条 (おもちゃ等についての準用規定)	5	0.5	乳幼児が接触するおもちゃから指定外着色料の溶出
計	1,080 (延べ数) 1,014 (違反届出件数)		

資料 第1図に同じ

### 第3図 輸入時の検査体制の概要



資料 第1図に同じ

第3表 違反内容別違反事例 (2005年度)

違反項目	違反件数	構成比	主な違反内容
微生物規格	346	35.7	中国、タイ、ベトナム等の冷凍食品等の大腸菌群等
添加物	334	34.4	中国乾燥野菜の二酸化硫黄残留基準違反等
有害・有毒物質	179	18.5	米国のとうもろこし等のアフラトキシン付着等
残留農薬	57	5.9	中国のにら、キャベツ等のクロロピリホス等
残留動物用医薬品	54	5.6	中国えび等のテトラサイクリン系抗生物質等
計	970	100.0	

資料 第1図の資料から作成

(注) 違反件数は、違反内容の延べ件数。

が57件 (5.3%)、残留動物用医薬品の違反事例が54件 (5.0%)となっている。

2005年度のモニタリング検査は、約7万8千件実施され、うち184件が法違反として回収等の措置が講じられた。法違反については、必要に応じ検査率が強化され、残留農薬や残留動物用医薬品で同一国の食品について2回以上法違反があった場合等、法違反の蓋然性が高いと見込まれる食品等については検査命令の対象へと移行され、アフラトキシンといった有害・有毒物質の検出食品は、直ちに検査命令の対象へと移行された。

2005年度の検査命令は、全輸出国対象の16品目および26ヶ国・1地域対象の137品目 (2006年3月31日現在) を検査命令の対象としており、約7万9千件の命令検査が実施さ

れ、うち225件が法違反として積戻しまたは廃棄の措置が講じられた。

このほかに、行政指導による積戻しまたは廃棄等、海外からの食品衛生問題発生情報等に基づく緊急対応として、輸入時の監視体制の強化や国内の流通状況の調査実施、輸入者への自主的な衛生管理の実施にかかる指導として約1万8千件の輸入相談が行われ、事前に法違反が判明した事例は691件となった。なお、食品輸入時の検査体制の概要は第3図のとおりとなっている。

また、輸出国における衛生対策の推進として、検査命令やモニタリング検査強化対象となった食品について、輸出国政府に対する違反情報の提供、2国間協議等を通じた違反原因究明や再発防止対策の要請が行われた。さらに、残留農薬やBSE等、輸出国の生産段階の衛生対策確認が必要な場合には、輸出国への専門家派遣により、衛生対策の現地調査が行われた。

なお、2006年5月に農薬等の残留規制の強化 (ポジティブリスト制の導入) があり、モニタリング検査での当該違反件数が2006年度上半期では100件 (前年同期15件) に増加した。

## 2 農産物生産行程における危害発生要因と対策

### (1) 農場から食卓間の区分と危害発生要因

基本法は食品関連事業者の責務として、「食品の安全性を確保するために必要な措置を食品供給行程の各段階において適切に講じる義務がある」としているが、食品供給行程 (ファーム・トゥ・テーブル=農場から食卓まで) の区分と区分ごとの危害発生要因例を概観すると第4表のとおりとなる。農産物生産行程では、水質汚濁、土壌汚染等のインフラに関する危害発生要因をはじめ、農産物全

般に関する残留農薬や、残留動物用医薬品、不適正な家畜飼料といった畜産物に関する要因に加え、病原細菌等の要因がある。また、危害因子例としては、カドミウム、ダイオキシン、抗生物質、感染型食中毒菌等が挙げられる。

農産物生産者においても「...自らが食品の安全性の確保について第一義的責任を有していることを認識して、食品の安全性を確保するために必要な措置を...適切に講ずる責務を有する」(基本法) ことを自覚して、生産行程の危害発生要因を踏まえた適切な対処が求められている。

## (2) 農産物生産行程における対策実施状況

### a 行政等における対応状況

農産物生産行程(農場)における食品危害発生リスクに対する対策は、最終的には適正農業規範(GAP: Good Agricultural Practices)の適用・実践に行き着くことになるものと考えられる。

GAPとは、欧州において先行している生産者による食品危害防止対策であり、農産物の生産において、病原微生物、残留農薬、汚染物質、異物混入等の食品安全危害を最小限に抑えるための、危害要因とその対応策を示

す手引きと実践である。欧州のそれは、ユーレップ・ギャップ (Eurep-GAP) と呼ばれ、生産者によるリスク分析に基づく対策と日常検査等の記録を第三者認証組織が認証する仕組みとなっており、最近ではことに輸出の多い国等を中心にして国際基準とみなされつつある。

GAPの基本的な概念は、HACCP (危害分析重要管理点) の考え方・手法に類似しており、食品危害の発生可能性のある工程のなかの重要なチェックポイント (重要管理点: Critical Control Point ; CCP) を分析・認識 (Hazard Analysis ; HA) し、作物生産行程の実践のなかで重要管理点に着目・留意して作業を行い、それを記録するというものである。もっとも、HACCPは、もともとは閉鎖的環境にある食品製造加工施設を対象に考えられたものであり、そのまま農産物生産にあてはめるには無理があるともいわれている。

コーデックス (Codex) 委員会 (注1) の食品衛生部会では、「生鮮果実・野菜衛生管理規範 (最終案step 8)」が採択されている (2003年8月)。ここでは、衛生的生産に関する管理点として、環境衛生、農業投入財、栽培・収穫関連室内設備、作業員の健康・衛生・衛生設備等を挙げ、管理の基準を示している。生鮮野菜・果実生産物に関してはこれが基本的存在とされている。(社)日本施設園芸協会では農水省委託補助事業として「かいわれ大根生産衛生管理マニュアル」(1996年10月)、「水耕栽培の衛生管理ガイド」(1999年3月)を策定し、HACCPの考え方を導入して生鮮野菜生産における微生物危害対応方法を示してきたが、2004年3月には土耕栽培も含めた「生鮮野菜衛生管理ガイド」を策定して、その普

第4表 食品の供給行程別の危害発生要因・因子例と予防策

食品の供給行程	危害発生要因例	危害因子例	予 防 策
生産育成	水質汚濁 土壌汚染 残留農薬 動物用医薬品 不適正な家畜飼料 病原細菌	カドミウム ダイオキシン 抗生物質 感染型食中毒菌 異常プリオン	GAP (= 適正農業規範) (JA生産履歴記帳運動)
製造加工	食品添加物誤用・乱用 化学物質混入 病原微生物汚染	指定外添加物 ボツリヌス毒素	HACCP (= 総合衛生管理製造過程) GMP (= 適正製造規範)
販売流通	酸化・腐敗 病原微生物増殖 有害カビ汚染	サルモネラ菌 カビ毒	GHP (= 適正衛生規範)

資料 各種資料から筆者作成

及に努めている。ここでは、HACCPの考え方に依拠しつつ食品供給行程の各段階において発生する可能性のある微生物危害を、最小限に止めるための基本的考え方と衛生管理基準が示されている。また、農水省消費・安全局は「食品安全のためのGAP」策定・普及マニュアル（初版、2005年4月）を野菜、果樹、穀類、きのこについて取りまとめており（日本農林規格（JAS）協会による農水省の補助事業）、これまで個別に推進されてきたトレーサビリティ、農薬対策、農業環境対策等について、生産現場における統合的取組みを推進し始めた。

もともと、GAPは、新たな「食料・農業・農村基本計画」（2005年3月閣議決定）の「食の安全と消費者の信頼の確保 - リスク分析に基づいた食の安全確保」の項において「...、2006年度までに、主な作物別のGAP（適正農業規範）の策定と普及のためのマニュアルを整備し、各地域や作物の特性等に応じたGAPの策定と、これに基づく農業生産・出荷等、農業者・農業団体や事業者による自主的な取組みを促進する。」ものとされている。また、トレーサビリティは、「同 - 消費者の信頼」の項において「...、牛肉のトレーサビリティ制度を適切に運営するとともに、牛肉以外の食品についても、農業者・食品産業事業者による自主的な導入を促進する。」ものとされ、基本計画工程表では、2007年度に「生鮮食品及び加工度の低い加工品を対象として、トレーサビリティ・システムを導入した品目の割合：50%」との目標が掲げられている。フードチェーンにおけるGAPの位置づけと、概念を図によって整理すると、第4図、第5図のとおりとなる。

都道府県行政におけるGAP推進体制の整備状況を見てみると、2006年10月現在42道府県で検討会等が設けられている。

（注1）コーデックス（Codex）委員会は、FAOとWHOの合同食品規格委員会で、消費者の健康保護、公正な食品貿易確保等を目的に活動している。コーデックスの基準は国際的な任意基準であるが、WTO加盟国間の貿易紛争時は「強制規格」となる。

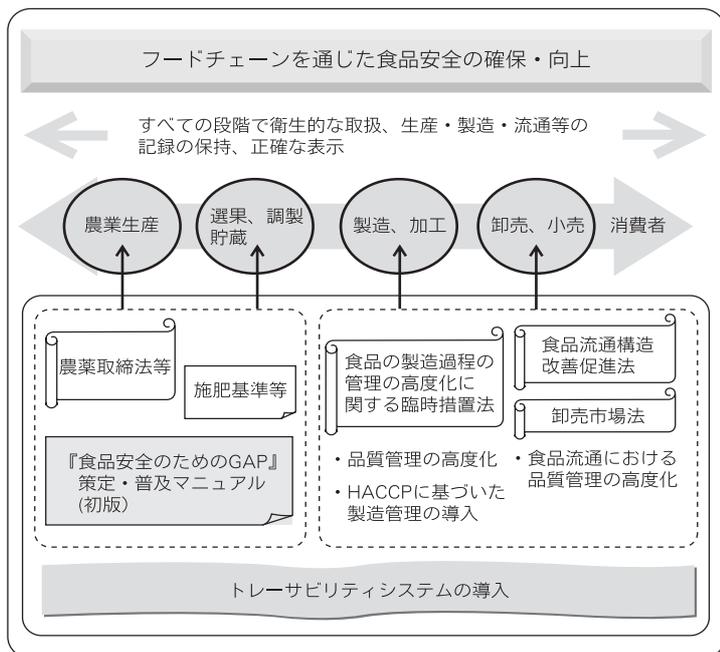
## **b 農協系統における対応状況と課題**

これまで、農協系統における食品の安全・安心対策は、主に「食料の安全・安心確保に向けたJAグループの取り組み方針」（2002.7、全中）に基づいて、「生産履歴記帳運動」として取り組まれてきた。これは、国内BSE感染牛の発生、食品偽装表示事件の多発による消費者の不信を払拭する等のための取組みであった。その内容は、農薬使用基準遵守を義務付ける農薬取締法改正を受け、主に農薬を食品危害要因として捉え、トレーサビリティとも一体化して、記帳を通じて生産者の適正防除等の意識を高め、記帳データで農薬等の使用状況をチェックし、生産履歴を開示して、国産農産物への信頼回復・高度化を企図するものとなっている。具体的には、「適切な生産基準を設定し、その基準に基づいて適切な生産管理・記帳を行い、生産基準ごとに農産物を分別管理し、記帳内容に基づく情報を取引先・消費者に提供する」（注2）ものである。

この取組みは、既に97%の農協で取組み・実施（2006.4現在）されているが、対象品目のカバレッジを高めたり、必要に応じて農薬以外のリスクについても対策を広げる等、取組み内容の格差是正や、必要に応じたGAPへの拡大が検討されるべきものと考えられる。

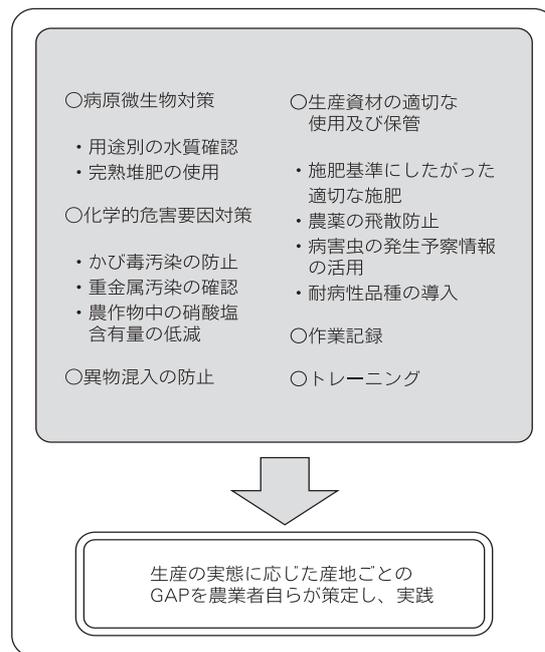
このことは、第24回JA全国大会決議においても取上げられており、「...すべての農畜産物について生産履歴記帳の裏づけがあるものとなるよう、...徹底をはかる」、「JAは、生産履歴記帳を前提として、目的に応じた記帳・管理項目を設定し、農業環境規範（注3）やGAP（適正農業規範）等に対応する」と

## 第4図 フードチェーンにおけるGAPの位置付けと施策の取組



資料 農水省 (2005) 『『食品安全のためのGAP』策定・普及マニュアル (初版)』 資料 第4図に同じ

## 第5図 食品安全GAPの概念



している。

一般に、トレーサビリティ自体には安全管理機能は含まれないが、農協系統の「生産履歴記帳運動」には前述のとおり一定の生産基準に則った生産工程管理が含まれており、危害要因は農薬に限定されているものの、GAPが一部取り入れられているものと考えられよう。

今後、農協系統においては、生産履歴記帳運動で培われた基盤の上に立って、食の安全・安心対策として、履歴情報の対象とする品目の拡大、その内部検査体制の整備と、川下に対する情報伝達における汎用性のある仕組み（とれたてネット（注4）等）の推進、および長期的には農産物生産工程管理の高度化・統合化を目差した農薬以外のリスクを含めた工程管理としてのGAPの取組みを検討していく必要がある。（藤野信之）

（注2）森田謙三（2006）「JA生産履歴記帳運動と食品安全GAP」、2月、全中 食の安全・安心対策室 ([http://www.maff.go.jp/syohi\\_anzen/gap/180223\\_synpo/shiryo3.pdf](http://www.maff.go.jp/syohi_anzen/gap/180223_synpo/shiryo3.pdf))

（注3）農水省がまとめた「環境と調和のとれた農業生産活動規範」で、環境と調和のとれた農業生産を行うために、農業者が実行・点検すべき基本的な事項。

（注4）農協が、全農のシステムを使って農産物の生産基準や施肥・防除等の記帳内容をウェブサイトで消費者に提供するもので、農産物に貼付した識別番号で農協等を特定する。2006年7月にシステム稼働し、試行中。

### 参考文献

- ・ 亀和田光男ほか編（2004）「食の安全と企業戦略 - 食品安全基本法と食生活への貢献」 幸書房
- ・ 梅津準士（2003）「なぜ今、食品安全か」 日本農業研究所講演会記録、日本農業研究所
- ・ 食料・農業政策研究センター（2003）「食品安全性の確保 - 予防原則と食品安全への道 - 2004（平成16）年版食料白書」
- ・ 梶井功・新山陽子編（2003）「食品安全基本法への視座と論点、日本農業年報49」 農林統計協会
- ・ 高橋悌二・池戸重信（2006）「食品の安全と品質確保」 農山漁村文化協会
- ・ 食品衛生研究会監修（2004）「食品衛生法等平成15年改正の解説」 中央法規出版
- ・ 厚労省医薬食品局食品安全部（2006）「平成17年度輸入食品監視指導結果」
- ・ 同（2006）「平成18年度輸入食品監視指導計画監視結果中間報告」

## 組合員の視点から事業方式の再構築を目指すJA四万十

### はじめに

合併農協、とくに農村地域では、合併等による組合員と農協との関係の希薄化や農業所得の減少等に伴う地域農業の衰退によって、事業量が縮小した結果、農協の収支が深刻化している組合が少なくないとみられる。今回は、組合員の意見を吸収する機会を増やし、組合員の視点から事業方式を見直すことによって、これらの問題の克服を目指している高知県JA四万十の中期3か年計画を紹介することにしたい。

### 1 地域と当農協の概況

JA四万十は、99年にJA四万十（管内は当時の窪川町）とJA大野見（管内は当時の大野見村）が合併して設立された。その後の市町村合併により、現在は、四万十町の窪川地域と、中土佐町の大野見地域が管内である。

窪川地域と大野見地域は、四万十川流域に位置している。管内の地形は、大きく、標高230～300メートルの台地部と、土佐湾に面した海岸部とに分けられる。台地部では水稻、にら、しょうがの栽培に加えて畜産も盛んである。仁井田米としてブランド化されている米は食味の評価が高く、また窪川地域は全国有数のしょうが産地である。一方、海岸部ではみょうがやピーマンを中心に施設栽培が行われている。

野菜栽培が盛んであること

を反映して、当農協の正組合員1人当たりの野菜の販売・取扱高は全国の2.5倍である（第1表）。

2000年のデータであるが、管内の総世帯数は6,441戸であり、このうち28.6%に相当する1,847戸が農家である。総農家のうち半数近くの45.9%が第2種兼業農家である一方で、専業農家が27.2%と四分の一強を占めている。

05年度末の組合員数は5,823人であり、このうち約7割に相当する4,072人が正組合員である。

大きな特徴は、事業総利益に占める販売事業総利益の割合が、全国の6.6%に対して、当農協では19.9%と高いことである。これは農産物の販売を媒介として、組合員と農協が結びついている面が強いことを示している。

第1表 JA四万十の概要（2004事業年度）

	単 位	実 数		単 位	正組合員1人当たり 事業量、利益等 (*は正組合員千人当たり)		
		J A 四万十	全国計		J A 四万十	全 国	全国比較
					a	b	a/b(倍)
組合員数合計		5,892	9,145,856		-	-	-
うち正組合員	人	4,155	5,054,943	人	-	-	-
職員数		138	240,435		33.2*	47.6*	0.7
事業所数	店	7	21,399	店	1.7*	4.2*	0.4
出資金		5	15,427		13	31	0.4
貯金残高		282	776,931		678	1,537	0.4
貸出金残高		39	212,084		95	420	0.2
長期共済保有高	億	1,786	2,127,966	万	4,299	4,210	1.0
販売・取扱高		43	46,030		104	91	1.1
うち米		2	10,242		4	20	0.2
野菜		26	12,462		62	25	2.5
畜産物		16	11,856		37	23	1.6
購買品供給・取扱高	円	24	35,253	円	57	70	0.8
事業総利益		12	20,203		28	40	0.7
事業管理費		11	18,827		27	37	0.7
事業利益		1	1,376		2	3	0.6
経常利益		1	2,068		2	4	0.5
事業総利益合計に占める 販売事業総利益の割合	%	19.9	6.6	%	42.4	6.5	6.5
事業管理費比率		94.0	93.2		94.0	93.2**	1.0

資料 四万十農業協同組合『協同のあゆみ』（総代会資料）、同『JAしまんとの現況』  
農林水産省『総合農協統計表』農林統計協会

(注) \*\*は全国の事業管理費比率の実数。

## 2 中期3か年計画策定のプロセス

当農協では、今期（05～07年度）3か年計画の策定に当たり、学識経験者2名、リーダー格の生産者2名、中央会1名から構成される経営アドバイザー会議に諮問した。経営アドバイザー会議は、合併時に掲げた当農協の理念に照らして、現状と問題点を整理し、課題とその解決方法を提言した。この提言を受けて、農協が3か年計画を作成し、具体的なスケジュールを設定する、というプロセスをとった。

## 3 計画策定時の問題点

今期の計画策定に当たって、経営アドバイザー会議が提出した『「四万十農業協同組合」経営改革への提言』では、地域農業、農協経営、組織の観点から、当時の問題点を次のように整理している。

### (1) 地域農業の問題点

地域農業は、農業者の高齢化が進んだことに加えて、米やしょうがといった基幹作物の価格低迷によって、生産者や作付面積が減少し、地域の農業生産が低迷していた。高知県農協中央会の試算では、この傾向は今後一層強まると予測された。

具体的には、90年から00年の10年間に農家戸数は15.1%減少し、農業就業人口は19.4%と約2割減少した。とくに、60歳未満の農業就業人口は10年間に42.1%と著しく減少した。この結果、農業就業人口に占める60歳以上の割合が高まり、90年の52.7%から、2000年には66.1%となった。また、耕作放棄地が90年の25ヘクタールから00年には75ヘクタールへと3倍に拡大した。農業粗生産額は、90年から00年の10年間に、90年の四分の一に相当する21億円が減少した。

## (2) 農協経営の問題点

### a 経営理念との乖離

当農協では、合併時に次のような経営理念を掲げた。「透明な水と肥沃な土、燦々たるひかり、それらが織り成す農耕文化の継承」「空青き四万十大地にみよる21世紀の創造的な生命産業としての農業発展」「すべての人々のライフサイクルに応じて芽吹く心ゆたかな《共生の郷》づくり」「この道標のもとに私たちは協同の絆を強めここに美しい地域環境保全JAを築く」、というものである。

しかし、前期3か年計画をこの理念に照らしてみると、環境保全の視点が弱いこと、共生の郷づくりへの取組みが不十分、計画における協同活動の強化の位置づけが不明確、といった乖離がみられた。

### b 組合員と農協との関係の希薄化

基幹作物の価格低迷に加え、広域合併によって組合員と農協との関係が希薄化し、組合員の農協離れが大きな問題となっていた。それは米の集荷率が約3割と低いことに顕著に現れている（残りは縁故米等とみられている）。生産量の減少と相まって、カントリー・エレベーターの利用率は、95年度の74%から03年度には37%へと二分の一の水準まで落ち込んだ。

### c 経営悪化

農協利用率の低下と農業生産の低迷の結果、農協の事業量は減少し、経営悪化をもたらしていた。事業利益は、02年度は事業管理費の圧縮により黒字に転じたものの、99年度から01年度までは3期連続で赤字となっていた。

## (3) 組織の問題点

組合員と農協との関係の希薄化を反映して、組合員から、合併後、「職員顔がみえない」

との指摘があった。また組合員が参加する組織活動が、作物部会中心になっており、集落に根ざした組織や活動が少なく、組合員の参加も停滞気味であった。

#### 4 第4次中期3か年計画（05～07年度）の内容

このような状況認識に基づいて策定された中期3か年計画における4つの基本方向とそれぞれの経営戦術について、注目点を紹介する（第2表）。

##### (1) 組合員参加による健全経営の確立

この基本方向は、農協の原点である組合員と農協との関係が希薄化した反省と、事業利益が3期連続で赤字となった危機感を反映したものであり、最も重要な課題に位置づけられている。

この基本方向を実現するための戦術は、参加促進によって組合員の意見や要望を組合の

事業内容に反映させ、利便性を高めるとともに、店舗の統廃合など現状に合わせて機能の見直しを行うというものである。

組合員の意見や要望を吸収するために、運営委員会とモニター制度を活用している。

運営委員会は、管内の181の集落から1名ずつ選出された運営委員が支所単位で地区運営委員会を開催する。さらに地区運営委員長が集まって、本所運営委員会を開催して、意見や要望を集約するというものである。地区運営委員会は年に3～4回開催され、主に営農や経済事業について話し合いを行っている。

また収支改善の一環として役員数を削減したが、それによって組合員の意思が反映されにくくなることを防ぐために、組合員の中からモニターを抽出してアンケートを行うことにした。購買事業や販売事業について意見を聞き、その結果を事業運営に反映させている。

さらに組合員の利便性を向上させるために、営農相談や資材購買等の事業の垣根を越えて、

第2表 JA四万十第4次中期3か年計画（05～07年度）の基本方向と経営戦術

<p><b>基本方向(1) 組合員参加による健全経営を確立する</b></p> <p>(経営戦術)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 組合員参加・参画型の事業体制による利用率の向上</li> <li>・ 事業の効率化、専門化、営業力の強化による各事業の採算性の確保と財務の健全化</li> <li>・ 営農と経済事業の連携強化を図る機能の統合</li> <li>・ 各事業機能再編（営農指導事業、購買事業、販売事業、信用事業、共済事業）</li> </ul>	<p><b>基本方向(2) 環境保全・資源循環型農業を基本とする地域農業を営農指導部門と経済事業部門が一体となって振興する</b></p> <p>(経営戦術)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 営農経済渉外員、販売渉外員を配置し出向く体制の強化</li> <li>・ 環境保全を意識した農業振興と安心・安全な農産物の生産</li> <li>・ 多様な営農主体の参加による「地消地産」の推進</li> <li>・ 生産情報の把握による営農指導の強化と指導・購買・販売部門が一体となった集落営農、地域営農への支援</li> <li>・ 都市との連携による直販事業の拡大を軸とした独自の販路拡大</li> <li>・ 生産資材コストの削減・環境保全に配慮した生産資材の提供・利用しやすい店舗展開</li> </ul>
<p><b>基本方向(3) 持続可能な地域、豊かなライフサイクルを目指した生活文化運動、教育活動、福祉等の取り組みを行い、行政や多様な組織と共同を図る</b></p> <p>(経営戦術)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 生活支援活動と地域の環境保全</li> <li>・ 農耕文化の継承と農村的生活様式の復興</li> <li>・ 各種文化、教育活動の実施</li> </ul>	<p><b>基本方向(4) 地域密着性を生かした新たな「人と人との結集軸」づくりを目指した組合員交流の多様な場の設定、相互扶助活動を担う人材を育成、全役職員参加のふれあい活動を行う</b></p> <p>(経営戦術)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 組合員同士の相互支援、協力と多様な場の設定</li> <li>・ 組合員の相互扶助活動を担う人材育成</li> <li>・ 職員能力向上とその発揮</li> <li>・ 全職員参加のふれあい活動</li> </ul>

資料 四万十農業協同組合 『JA四万十第4次中期3か年計画』

1 か所で相談に対応できるように、営農総合センターを設置し、職員と機能を集中させた。同時に、営農・経済関連の全職員を対象に、営農指導に関する勉強会を毎月開催し、誰でも組合員からの営農相談に対応できる体制を目指している。

また収支改善策の1つとして支所の統廃合を計画しており、支所機能を補完する方法と合わせて、現在検討を行っている。

### (2) 営農・経済部門が一体となって環境保全・資源循環型農業を振興する

この基本方向の実現のための戦術で注目されるのは、「営農経済渉外員、販売渉外員を配置し出向く体制の強化」である。営農経済渉外員の配置は、組合員から「職員の顔がみえない」状況の改善や、担い手への支援を目的としている。

特徴的な点は、農産物を直接販売するための営業職員である販売渉外員の配置である。天皇献上米に選ばれるほどの良質米産地でありながら、仮渡金の低さが農協の米の集荷率低下の一因となっていた。そこで、生産者の手取りを増やすために、販売渉外員を配置し、農協が生産者から買い取り、精米して付加価値をつけたものを、量販店や外食業者等の実需者に直接販売する体制とした。

米担当に2人、野菜担当に1人の販売渉外員を配置し、実施初年度の05年度は、米の集荷量の約三分の一をこの方式で販売した。生産者の手取り（重量当たり単価）を、受託販売のみであった前年平均の約1.2倍の水準とした結果、集荷量は増え、カントリー・エレベーターの利用率は前年比32%上昇した。

### (3) 持続可能な地域、豊かなライフサイクルを目指す

この基本方向実現のための戦術の中で注目

されるのは、生活支援活動である。具体的には宅老所の運営や地域の助け合い活動などである。これらは女性部が中心となって行っているが、当農協では役員のうち2名を女性とし、女性の意見を農協運営に積極的に活用しようと努めている。

### (4) 地域密着性を生かした新たな「人と人の結集軸」づくりを目指す

この基本方向の実現のための戦術として、組合員相互の協力促進を盛り込んでいる。具体的には、農協が組合員のグループ活動の事務局となったり、集落やグループのリーダーの育成を心がけている。

また職員の能力向上のために、能力育成型人事評価制度や、よいアイデアに報奨金を出す奨励金制度の導入、職場単位での内部研修会の実施等を行っている。

さらに組合員と職員との結びつきを強めるために、職員が集落の会合や活動に積極的に参加している。

特筆すべきは、組合員との関係を見直す過程で、03年に職員が自発的に職場改善委員会を立ち上げたことである。改善の成果は、組合員からの好意的な評価となって現れてきているとのことである。

### おわりに

このように当農協の中期3か年計画では、組合員との関係が希薄化した反省から、営農指導と経済事業の一体化による利便性の向上、生産者手取りの増加のための直接販売体制の構築、職場改善など、組合員の視点で、従来の事業方式を見直し、再構築を図っている。

(尾高恵美)

## 漁業振興と水産資源管理

ある水産関係の懇親会で、厳しい状況の続く農林水産業について「農業、林業と水産業の大きな違いというのは何か」という質問を受けた。それに対して私は「それはやはり資源管理ではないかと思う。農業や林業の場合には、規模拡大による大量生産によって生産性を向上させることが危機突破の一つの方法となりうる」（最近「規模拡大が唯一の危機対応方法だ」という市場原理主義的な偏った考え方も増えているが）、「漁業の場合には資源を管理するという大きな制約の中でのことを考えなければいけない」「従ってまた、漁業は最も協同組合精神がマッチする産業でもあるのではないかと答えた。

我が国の水産基本計画では、200カイリ水域内での水産資源管理を目的に、2005年度より全部で76魚種にも及ぶ「資源回復計画」を策定し、地域や沖合の漁業資源の回復と、その合理的・持続的な活用を可能とさせる取組を強めている。既に秋田県沖の八タ八タや瀬戸内海のサワラ、日本海のズワイガニをはじめ、多くの計画において一定の成果が現れはじめている。しかし他方では、2005年度のサンマ漁に見られるように、豊漁による大型魚の大量水揚げで魚価が下落し、金額ベースでは前年比で大きく落ち込んだ。海外の漁業では、小型魚の選別廃棄（「ハイグレーディング」と呼ばれ、獲れた魚のうち市場価値の低いものを捨て、高いものを残すことでTACと呼ばれる資源管理上の漁獲割当規制の尻抜けを行うこと）が行われることもあるという。サンマ漁業では誤解を避けるため、船上の魚選別機の使用禁止を業界として決めた。また近

海サバについても1尾300g未満、とりわけ150g未満のジャミサバとよばれる未成熟魚が大量漁獲され、従来は養殖用餌に売られていたものが昨今は中国へ輸出されるという。それにより、1尾40円程度が60~70円程度に高く売れると報道されている。しかし何故、漁獲を1年待って300g以上の成魚サバにして、数百円で売ろうとしないのだろうか。更に、海外からは台湾等のIUUマグロ漁船（無法・無規制・無報告）の獲ったマグロやロシア密漁船のカニ等の輸入、国内でもアワビやイセエビ等の密漁魚介類等がいわゆる不正規水産物として流過程に出回っている。これらはいうまでもなく、世界の水産資源の乱獲を招いてその枯渇に拍車をかけ、また国内では多くの漁業者や漁協の資源管理の取組努力をご破算にしてしまう悪質なものである。

こうした事態を見ていると、漁業に特有の資源管理は、一方では漁業者自身による自主的で協同組合的な取組によって、合理的・持続的な漁獲行動を確保していくことが重要なが、もう一方では、漁業者では対応できない水産資源管理のルール違反に対して、社会的な制御と制裁を強化する必要があるのではないと思われる。IUU漁船にはポジティブリスト制や国際的な経済制裁、密輸や密漁に対しては、それらの水産物の出所証明書の義務付けとその添付がないものの水産物流通からの排除、密漁者に対しては厳しい罰金等の措置である。そしてそれらを消費者とともに厳しくモニタリングしていく必要があるように思われる。

(田中一郎)

## 『内村鑑三とその系譜』

江端公典著（日本経済評論社）

著者の江端公典氏は、4年前まで当研究所の研究者として協同組合の基礎理論等の研究をしておられ、在職当時から日本の協同組合運動の基礎を築いた賀川豊彦や世界的な協同組合思想の源流であるロバート・オーエンに強い関心を持っておられた。本書は、その江端氏が、学生時代より傾倒していた内村鑑三について、矢内原忠雄、南原繁に対する影響も含めて論じたものである。

内村鑑三は、新渡戸稲造と同じように設立されたばかりの札幌農学校で学び、キリスト教徒として当時の日本人に大きな影響を与えた近代日本を代表する思想家であるが、近年では、一部のキリスト教関係者以外では論じられることが少なくなっている。しかし本書は、内村の思想は、憲法改正、教育基本法改正が検討されている今日こそ顧みられるべき現代的意義を有していると主張している。

第1章は、1891年（明治24年）に起きた「不敬事件」について論じている。この事件は、一高における教育勅語奉読式において「御真影」に対する内村の拝礼が十分なものではなかったというささいなものであるが、それが天皇神格化を定めた明治憲法体制そのものを問うような問題に発展していった。本章では、事件の当事者であった内村が、国家神道、教育勅語についてどう考えていたのかを検討している。

第2章では内村の「非戦論」を取り上げ、それが矢内原忠雄、南原繁にどう受け継がれたのかを論じている。内村は、当初、日清戦争を「義戦」だと主張していたが、戦後、賠償金や領土の分割を要求し朝鮮に利権を求める日本の姿を見て考え方を改めるようになり、日露戦争以降は非戦の主張を強めていった。こうした内村の主張は、矢内原忠雄、南原繁

（ともに終戦後に東大総長に就任）に受け継がれ、矢内原は戦後「絶対平和論」を展開した。さらに本章では、南原が「天皇退位論」を唱えたことや、南原が戦後の教育基本法制定において中心的役割を果たしたことを紹介している。

第3章では、内村、矢内原の預言者性というキリスト教問題を扱っており、第4章では、内村、矢内原の「真理」観について、現代哲学に大きな影響力を有している分析哲学の真理概念を含めて検討している。

このように、本書は単なる内村鑑三の伝記ではなく、内村が直面した明治憲法体制の問題点や、内村の思想が矢内原忠雄、南原繁という人物を通じてどう戦後の新憲法、教育基本法に受け継がれたかを論じたものであり、その意味で、本書は内村鑑三を通じた憲法論、国家論、法哲学の著作であるといえよう。こうした時代の課題に対して真摯に格闘した当時の思想家、学者のことを考えると、昨今の教育基本法改正、憲法改正を巡る言論状況は、まことに「軽い」と感じざるをえない。

本書は、北朝鮮問題がくすぶり続け、靖国神社問題など日中戦争の総括さえまだできない現在の日本において、内村鑑三がまだ論じられるべき価値があることを示したものであり、極めてタイムリーで現代的意義を持った著作である。

また、協同組合運動の指導者であったライフゼンや賀川豊彦はキリスト教思想に基づいており、キリスト教と協同組合、国家と協同組合の関係を考えるためにも、内村鑑三や矢内原忠雄を研究する意義があるといえよう。一読をお勧めしたい。

（2006年11月 税込み2,100円 271頁）

（清水徹朗）

## スイスの農場からのたより

私たちはスイスのサンクトガレン市の近くで中規模の農場を運営しています。農場は家族で数世代前から経営しており、多くの話が繰り返し次の世代へと伝えられてきました。

農業者として働いている人々は、動植物を相手に働くことに喜びを見出すような人でなくてはなりません。もう一つ的前提は自然および四季の魅力に惹かれることです。私たちが骨の折れる仕事に対する収穫を得て、高い生産コストをまかなうことができた時、農場での素晴らしい活動に喜びを感じます。私たちは、健康によい食料（ミルク、肉、畑で作られる果実、野菜）を生産することが非常に意義深いと認識しています。私たちはまた、

将来にわたって、多くの収穫を得ることができるよう、耕作のために一生懸命働き、土壌を良く、適当な状態にします。

毎週開かれる市場での生

産物の販売を通して、新鮮で健康的で旬の生産物がどれくらい高く評価されているかを直接顧客から聞きます。直接販売のためのこの重要な追加労働を引き受けることが私たちに活力と意欲を与えるもう一つのキーポイントです。

この地域の移り変わる気象条件のため、私たちは絶えず決断を迫られます。生産物の種まき、管理、収穫のための最良の時期を選択することは必ずしも簡単ではありません。そのような仕事は、しばしばリスクを伴い、また運もあります。また、動物を注意深く監視し確実に管理することが非常に重要です。これが、私たちの仕事をバラエティー豊かにします。毎年再びから始めるのはエキサイティ

ングです。仕事を計画しているとき、経験は役立ちますが、時々、結果は予想したことと非常に異なっています。私たちは畜産業（ミルクと家禽肉の生産）から収入の最大の部分を得ています。この仕事は非常に労働集約的であり、毎日、私たちが必要とします。

生産物の品質に関して高水準の規制があります。自然（環境）保護および動物と水質保全に関する規制に正確に従わなければなりません。農業における適切な職業教育なしでこれらの法と規制のすべてを満たすのは難しいでしょう。残念ながら、ますます増加する規制のために大きなプレッシャーが絶えずあり、それは生産コストを上げます。それぞれの法的な管理の代価を払わなければなりません。



生産物の加工業者と販売業者は、店で販売される生産品の最終価格におけるより大きいシェアを常に取ります。消費者価格に占める農業者の取り分

は次第に減っており、農業者は消費者価格のわずかな割合を受け取るだけです。国は、動物、環境、風景の保護における農業者としての私たちの仕事に対して直接支払を行います。

将来、私たち農業者が、農業を続けられることを願っています。私たちにとって、それは以下のことを意味します。計画経済がなく、自発的な仕事・作業があること、フラストレーションがなく、より強い欲望（希望）があること！

（スイス ゴッサウ在住 職業：農業 寄稿者：ペーター&リナ・ベルンハルトグリュッター）

（訳：プラウツ京美）

スイスの現地調査で訪問した農家のご夫妻に農業について思っていることを書いていただきました。

## 依然として多い林業の労働災害

林業における労働災害は昔も今も全産業の中で飛びぬけて多い(表1)。作業種類としては伐木造材作業中が45%と圧倒的に多く、以下造林作業中20%、集運材作業中12%と続く。年齢別には60~69歳が41%と最も多く、次いで50~59歳の23%、40~49歳の13%となる。

また経験年数では、30年以上のベテランが26%と最も多く、次いで1~5年未満の新規就業者が19%、次に20~30年のベテラン層が18%となっている。高齢者のベテラン層と経験の浅い新規就業層において多発傾向にある。(平成9年~11年全国平均)

林業労働は作業箇所の多くが足場の悪い山の中の傾斜地であり、また伐採木等重量物を取り扱うこと、また機械化も一般産業に比べて遅れていることなどから、労働災害発生の頻度を示す度数率は全産業平均の10倍以上と高い水準にある(表2)。また災害の重さの程度(傷害の度合い)を表す強度率(表3)も、他産業と比較した場合、傾向的に高い水準にある。

林業の65歳以上の就労者の割合は25%(平成16年)で、全産業平均の8%と比較しても特に高齢化が進んでおり、何でもないことが大きな事故につながる傾向にある。

また林業への平成16年度の新

規就業者は3,538人となったが、85%以上が転職者で、46%以上が40歳以上の者(林野庁業務資料)と、全体的に就業年齢が高い。これに伴い、前述のとおり経験不足等から来る事故も増えている。

林業就業者の減少と高齢化が進む中で、担い手の確保・育成を推進するためには、今後とも、U・Iターン者や森林の保全・整備に意欲のある若者等を採用していく必要があるが、その場合、対象者に林業就業に必要な技能・技術の実地研修を十分にを行い、安全に配慮した形で林業への新規就業の確保を図ることが必要である。(秋山孝臣)

表1 林業労働災害発生件数

区分	年次	H12年	H13年	H14年	H15年	H16年
		死亡災害 (休業4日以上)	全産業 133,948	133,598	125,918	125,750
	林業	2,750	2,633	2,531	2,572	2,392
死亡災害	全産業	1,889	1,790	1,658	1,628	1,620
	林業	53	54	49	61	46

資料：厚生労働省  
死傷災害：「労災保険給付データ」及び「労働者死傷病報告(労災非適)」による。  
死亡災害：「死亡災害報告」による。

表2 度数率(災害の発生頻度)

区分	年次	H11年	H12年	H13年	H14年	H15年
		全産業	3.79	3.52	3.70	3.51
林業	32.24	36.54	35.28	53.07	44.55	
鉱業	3.11	3.26	3.44	2.67	3.20	
建設業	2.05	2.78	2.81	2.19	2.34	
製造業	3.56	3.81	3.72	3.56	3.35	
木材製造業	8.62	8.20	12.11	6.92	7.43	

表3 強度率(傷害の度合)

区分	年次	H11年	H12年	H13年	H14年	H15年
		全産業	0.35	0.23	0.30	0.38
林業	0.98	3.82	3.60	9.97	1.49	
鉱業	0.38	1.44	0.99	0.11	2.93	
建設業	0.47	0.17	0.40	0.96	1.42	
製造業	0.51	0.30	0.23	0.45	0.44	
木材製造業	0.29	0.67	0.27	2.56	1.57	

資料：厚生労働省「労働災害動向調査報告」による。

注1：常用労働者30人~99人の事業所における数値である。

建設業は職別工業、設備工業である。  
木材製造業(木材・木製品製造業)には家具を含めていない。

注2：度数率 100万延実労働時間当たりの労働災害による死傷者数をもって、災害の発生頻度を表したものである。すなわち、調査対象期間中に発生した労働災害による死傷者数を、同じ時期に危険にさらされた全労働者の延実労働時間で除した数値を100万倍したもので、その算式は次のとおりである。

$$\text{度数率} = \frac{\text{労働災害による死傷者数}}{\text{延実労働時間数}} \times 1,000,000$$

強度率 1,000延実労働時間当たりの労働損失日数をもって、災害の重さの程度(傷害の度合)を表したものである。すなわち、調査対象期間中に発生した労働災害による労働損失日数を、同じ期間中に危険にさらされた全労働者の延実労働時間で除した数値を1,000倍したもので、その算式は次のとおりである。

$$\text{強度率} = \frac{\text{延労働損失日数}}{\text{延実労働時間数}} \times 1,000$$

**調査と情報** 第224号 (2007年1月)

---

**編集・発行 農林中金総合研究所**

〒100-0004 東京都千代田区大手町 1-8-3

TEL 03 - 3243 - 7333

FAX 03 - 3246 - 1984

URL : <http://www.nochuri.co.jp>

E-mail : [plautz@nochuri.co.jp](mailto:plautz@nochuri.co.jp)

---