

調査と情報

2003. 7

巻頭言

装いあらたに…………… 3

寄稿

効率的生産単位構成農業者の
所得安定策こそ重要課題…………… 4
東京農工大学名誉教授 梶井 功

調査研究

組合員主体の農協運営を実現するために…………… 6
農業財政の現状と改革の課題……………13

研究の視点

地球温暖化問題は経済の生活習慣病……………21

現地ルポルタージュ

宮崎県産杉の中国への輸出計画について……………22
農産物直売所を媒介とした地域農業の展開……………24

ぶっくレビュー

『「都市再生」を問う』……………26

統計の眼

中国地方に追いついた東北地方の農業崩壊速度……………27

装いあらたに

—農のクオリティペーパーを目指して—

「調査と情報」は当社の前身である旧農林中金研究センター時代から脈々と発行されてきた、農林漁業や協同組合等に関する研究情報誌であります。通算すれば、これまで25年以上に亘り300号を超える発行を行ってまいりました。本誌は当社における刊行物の中で「農林金融」「金融市場」と並ぶ月刊誌であり、自讃になりますが「継続は力なり」で長年に亘りまして農林漁業者、協同組合人、研究者の皆様それぞれに評価を賜り、読まれてきたものと考えております。

私どもは本誌を引き続き当社の重要な研究情報誌と位置付けて発行を継続する所存ですが、このたび今日的観点からの全面的見直しを行い新装発刊させていただきました。

本誌はこれまで「小粒でピリッとした」冊子として簡素、平易、スピードを旨として発行してまいりましたが、ページ数が少ないこともあって、研究成果発表誌としては十分な内容を盛り込むことができないこともあり、また発行体裁もより今日的にとの声も出てまいりました。

そこで、先ず発行主体がこれまで当社の1部門である基礎研究部であったのを今回から農林中金総合研究所として編集・発行いたします。また農林漁業、協同組合に関するより内容の充実した研究成果の報告の場とするため、ページ数を増やし、隔月刊とさせていただきます。体裁もA4版横書きに改め一段の読み易さに努めます。

さらに当総合研究所の業務計画や全体的な運営の動き等の状況も逐次ご報告するとともに今回から「研究の視点」を新設し、各研究員が現在取り組んでいる研究課題や問題意識を述べる欄といたしました。

私ども総合研究所はJAバンク全体のシンクタンクとして、農林漁業、系統組織の発展と系統信用事業の円滑な運営に資する幅広い調査研究と情報提供を行うことを基本的使命と認識しております。従って調査研究テーマは経済金融、農林漁業、協同組合、系統信用事業等に関して極めて多岐に亘り、各研究員も常々担当分野に応じた幅広い課題と問題意識を有しております。基礎的研究部門だけを見ても農業構造の変化や農政改革、WTO交渉を踏まえた諸課題と展望のほか米政策転換の影響、地域農業と担い手問題、環境保全と農林漁業、食の安全性、食品産業と農林漁業の連携、農協の営農指導事業、経済事業の分析、農協と地域社会、食農教育、女性組織の活性化そして中国、アセアンを含む海外農林漁業情勢等々多くのテーマを有しております。

しかし限られた要員と資源の研究所でありますから、今後とも「少数精鋭」をモットーとして基礎的テーマや今日的テーマにつき、今何が重要なのか何が求められているのかを自問しつつ、適切な課題選択を行い対応していくことが肝要であると考えております。

当総合研究所の研究活動や本誌の発行につきましても、引き続き読者の皆様や各位のご意見を十分いただきながら充実に努める所存ですので、今後ともよろしくご指導、ご支援のほどお願い申し上げます。

(農林中金総合研究所 代表取締役社長 栗林直幸)

効率的生産単位構成農業者の 所得安定策こそ重要課題

東京農工大学 名誉教授 梶井 功



“……今日の農業構造を概観すると、耕作放棄地の増加、稲作を中心とする水田農業における担い手への農業生産資源の集中の遅れ、さらに農家の下位層への分化傾向や農業労働力の高齢化が進行しており、このような動きは農業の構造改革の後退的な動きをもたらすものとして懸念される。農林水産省が12年に策定した「農業構造の展望」では、22年における農業構造の姿として、効率的かつ安定的な農業経営が農業生産の相当部分を担う足腰の強い農業構造を展望しており、農地利用についてもその6割をこれら経営体に集積することとしているが、現状のままでは「望ましい農業構造」の実現はきわめて厳しい状況となっている。”

お読みになった方も多いであろうが、この一文、今年の食料・農業・農村白書が示した農業構造の展望についての判断である（「平成14年度年次報告」101ページ）。“きわめて厳しい状況”にしている主因を、白書は平成6年以来続いている農産物価格低落にみているようだ。“著しい価格下落が農業経営に与える影響は、大規模経営や規模拡大等に向けて多額の投資を行っている経営体ほど大きくなると考えられる”（115ページ）とか、平成6年当時は“規模拡大が困難である理由”に“農地の出し手がない”をあげる者が圧倒的に多かったのに、平成13年にはその理由は急減し、かわって“米価の低迷”“転作面

積の増加”“農業の先行き不透明”を理由とする者が激増していることを示す新潟県農林水産部のアンケート結果を示しながら、“農産物価格の低迷や生産調整の強化等から規模拡大意欲が減退していることがうかがえる”（116ページ）としているところに、その認識を読みとっていいだろう。

農政当局者がこういう認識を持つようになったことを、従来の認識の転換を示すものとして、私は歓迎する。これが現実であり、現実をまず素直に認識することから、その是正策も出てくるからである。

これまで、高農産物価格政策が零細農を温存させている、という考えが農政当局者には強かったのではないか。その考えを最初に表明したのは日本経済調査協議会「食管制度の抜本的改正」（80.8）だが、そこでは、“……いずれにせよ理論的には米価が下がれば、コストの高い経営、米の場合には……零細稲作経営から脱落して行く筈であり、……これ等の稲作断念農家が農地を中核農家に貸付けるということになれば、中核農家の規模拡大となる。”といていたし、同じことをNIRA「農業自立戦略の研究」（81.8）は、より端的に“農家数は生産者米価の関数であるから生産者米価の抑制は高コスト農家の離農を促進する”といていた。食料・農業・農村基本問題調査会報告（98.9）が、高農産物価格政策が“零細農を含むすべての農業者に効果が及

ぶため、農業構造の改善を制約している”といい、近くは農業経営政策検討会報告(01.8)が構造改革が進まない理由として“農地の資産的保有傾向が続く中で、零細経営を含むすべての生産者に効果が一律に及ぶ価格政策が引き続き実施され”ていることをあげたのは、日経調やNIRAの考え方が農政当局者の考え方になっていたことを示すとしていだろう。

日経調やNIRAのこういう考えが出たときから、私は何度となく、それは間違っていると批判してきた。私の近著「WTO時代の食料・農業問題」や、より詳しくは著作集第7巻「食糧需給政策と価格政策」を見ていただければ有難いが、その間違いが農産物価格低迷の中で“農家の下位階層への分化傾向……の進行”という白書も確認した事実によって明らかにされたということの方が重要な意味をもつ。

この事実を踏まえて、どういう施策を日本農業がなお国民食料の供給者、とくに“不測の事態”(基本法第2条第4項)においては唯一の供給者としての機能を発揮できるようにするために講じられなければならないか、これがこれからの農政の重要課題になる。が、白書と同時に発表された「平成15年度において講じようとする食料・農業・農村施策」からは、この事実を踏まえての新たな施策として何があるのか、私にはこれといったものを見出せなかった。見出せなかったのには、確認した事実からは使うべきでないことが明らかなのに、“効率的かつ安定的な経営”などという言葉が臆面もなく使われていることも関係がある。“大規模経営……ほど”価格下落の影響を“大きく”受けていることを認識したのなら“効率的”経営が“安定的”経営でもあるためには、一定の価格条件が必要な

のだということに気がついたはずだと私などは思う。アメリカの効率的経営すら今の価格条件下では経営不安定になるために、2002年農業法で不足払いを復活させたことを考えれば、効率的経営が安定的経営でもあるために、施策として何に最大の重点を置かなければならないか明らかだろう。腰がすわっていない感が深い。

なお、効率的経営といってみたが、私はいましなければならぬのは、効率的生産単位の確立だと考える。意欲ある農業者が農地を集積して効率的生産単位を個別経営でつくるということは、むしろ歓迎していい。しかし、そればかりでなく、組織的対応で効率的生産単位になっているケースが北から南まで、数多くあることを重視すべきことを強調したい。“集落営農組織の担い手としての育成”とか“[集落型経営体]を担い手として位置づける”といったことが「講じようとする施策」では言われているが、組織としての効率的生産単位を無理矢理、経営体にするのではない。効率的生産単位を構成する農業者の所得安定策をどうするか。これが最大の課題である。



組合員主体の農協運営を実現するために

要旨

- 1 農協改革を成功させるには、協同組合の強みを発揮し、組合員の利用面での結集→組合員のメリット向上→組合員のさらなる結集、というよい循環を生み出すことが重要である。
- 2 J A松本ハイランドは、組合員を運営の主人公として、徹底した組織活動を行っている。J Aべつかいは、組合員の意見・要望への回答集を配布し、組合員との一体感を高めている。J Aそお鹿児島では、総合的相談対応を行う農家対策特別班が組合員の信頼を得ている。J Aひすいは、組合員・地域住民が農協を評価する『総合評価レポート』を作成している。
- 3 組合の置かれた状況に応じつつ、このような組合員主体の事業運営を行っていくことが望まれる。

1 農協改革をどうとらえるのか

昨年来、政府の経済財政諮問会議や総合規制改革会議で農協の改革がとりあげられ、また農水省の「農協のあり方についての研究会」も大きな注目を集めた。

農協経営の現状を見れば、改革が緊急の課題であることは明らかである。総合農協の収支は近年悪化が続いており、平成13年度の経常利益は844百万円と、ピーク（平成元年度）の19%にまで落ち込んでいる。この傾向が続けば、農協経営は極めて困難な状況に直面せざるをえない。

系統内外の議論をみると、抜本的経営改革を求める提言や、それにたいする協同組合精神に立った批判等が錯綜し、百家争鳴の感がある。しかし農協経営の実態を踏まえれば、協同組合的視点と改革とは対立するものではなく、両立させるべきものである。今秋の第

23回 J A全国大会に向けて、改革の是非ではなく、いかにして協同組合としての実効ある改革を行うかが問われている。

2 農協改革を成功させるためには

そこで重要なのは、いかにして協同組合としての強みを発揮するかということである。

農協の協同組合としての強みは、①組合員が利用面で結集すること、②非営利組織であるため、安全・安心等の価値を求める消費者と連携をとりやすいこと、の二点があげられる。これらの強みが発揮される結果として組合員や消費者にメリットが生じ、さらに組合員の結集と消費者からの支持が高まるという、よい循環が生み出される必要があるが、その逆のスパイラルが生じているのが実態である。

そのようなよい循環を生み出すには、協同組合の原点に立って、今一度、組合員が主体

となる組合運営のあり方について考える必要がある。

本稿では、このような問題意識から、組合員主体の組合運営を行っている農協の優良事例を紹介することとした。

3 組合員主体の農協運営の事例

(1) JA松本ハイランド

—組合員主体の組織運営を徹底—

a 主役は組合員

JA松本ハイランドは、1992年9月と2000年9月に合併して現在に至っている。2002年度末現在正組合員数17,566人、准組合員数5,464人で、1市2町7村を管内とする大規模農協である。

当組合では、組合員は単なる利用者ではな

く組合運営の主人公であるとして、あらゆる場面で組合員に当事者意識をもって参画してもらうことを徹底している。

b 集落を原点とする徹底した組織活動

当組合は、協同活動は組織活動でありその原点は集落であるとの考え方から、表にみるような組織を基盤に活動をすすめている。

すなわち、農家組合—支所—全農協と各段階において重層的な組織が運営され、組合の方針が伝えられるとともに、組合員の意見が吸収される。

集落懇談会等が出された組合員の意見への対応は理事会にかけられ、その主なものは広報誌「松本ハイランド」に掲載される。出される意見は極めて広範囲にわたっており、内容的にも深い指摘が少なくないのに驚かされる。

JA 松本ハイランドの農協運営・基盤組織

名 称	参 集 者	開催単位	主 宰 者
集 落 懇 談 会	正・准組合員	農家組合別	農家組合長
営 農 懇 談 会	正組合員	農家組合別	農家組合長
農 家 組 合 会 議	農家組合班長	農家組合別	農家組合長
支所別農家組合長会	農家組合長	支所	支所農家組合長会長
農家組合班長会議	農家組合班長	支所	支所農家組合長会長
農家組合長会長会	農家組合長会長	全農協	農家組合長会会長
支所運営懇談会	農家組合長、信用・生活専門委員、生産部会・青年部・女性部代表、農業委員、総代、理事監事	支所	支所担当理事
支所別総代会	支所別総代	支所	支所長、総務課
通常総代会	総代	全農協	組合長
生 活 班	組合員、地域住民	支所	支所生活専門委員長
信 用 専 門 委 員	信用専門委員	全農協、支所	信用専門委員長
生 活 専 門 委 員	農家組合代表、女性部正副支部長、生活部長	全農協、支所	生活専門委員長

資料 JA松本ハイランド資料から筆者作成

c 活発な組合員組織の活動

集落関連以外の組合員組織は、各生産部会、農政協議会、青年部、女性部、直売部会など40近くにのぼる。

農政活動は農政協議会が担っている。米問題やBSE問題からWTOにいたるまで徹底して学習するとともに、地元市町村への働きかけ等の身近な活動を行っている。組合員にとって切実な関心事である農政問題に、組合員を主体にして正面から取り組んでいるなど、この活動は農協の原点に立つものといえる。

生産部会の活動は、技術経営に関することに止まらない。販売面の情報収集や対応には生産者自らが関与しており、消費地との懇談会には常勤役員のみならず生産者も参画する。また、共選所等の運営のために、常勤役員と生産者をメンバーとする施設運営委員会が置かれるが、生産部会はその運営に協力している。必要な場合には施設運営コストも負担するなど、組合員の参画度合は高い。

農協が集出荷施設の建設を検討する場合、組合員に計画を提示したうえで、5年後、10年後の作付計画等を組合員へのアンケートで把握し、その結果を踏まえて部会・集落で議論を行っている。これは、農協の投資にたいする組合員の当事者意識を高め、設備の利用効率と採算性の確保につながっている。

その他の組合員組織として、400名を超える部会員を擁する青年部、後に触れる若妻大学の取組みに支えられた女性部等も、多岐にわたる活発な活動を行っている。

d 組合員の参画を支える教育活動

このような活発な組織活動の背景には、充実した教育活動がある。

新しい組合員を対象に「新加入組合員研修会」があり、また、2年毎の改選の都度、「農家組合役員研修会」「農家組合長研修会」が実施される。内容も、研修対象者にあわせ、農協の基礎知識や集落における組織活動のあり方から農政の将来方向等にいたるまで、バラエティーに富んだものとなっている。

女性対象には、30周年を迎えた有名な「若妻大学」がある。3年間を一期とし、学習内容も時代の変化と受講生の関心を取り入れ、魅力的な内容で運営が行われてきた。卒業生は900名を超し、女性部役員等の地域リーダーとして活躍している人も多い。

高齢者の生きがい学習の場としては、福祉大学がある。17年の歴史があり、現在百数十人が受講中である。さらに、新規就農対策として、協同会社(有)アグリランド松本が運営主体となり、市・農業委員会・農業改良普及センターとも連携しつつ、研修や営農生活支援資金の支給を実施している。

e 役職員の役割

組合員の積極的な参画の背景には、組合役職員の取組みがある。

当組合の正副組合長には、専業農家で青年部長経験者が就任している。一方、専務・常務理事には事業・経営に精通している学経理事をあてている。こうして、営農・組織活動と経営の両面で万全を期している。

また、非常勤役員も大きな機能を果たして

いる。当組合では、集落で実質的に組織を動かしているリーダーを大切にしており、これら役員が地域での活動は、会合を主宰することも含め、常勤に劣らず活発である。

農協の役員体制のあり方は一律ではないが、このように、協同組織性と経営面の両面で十分な対応ができるようにしていくことが重要であろう。

また、職員の役割も重要である。多数にのぼる集会や研修会等をしっかり支える職員は、長い間の協同活動の積み重ねをとおして育てられたものといえよう。

組合員対応窓口としては、本所に組合員情報課、支所に組合員課を置いている。組合員の高齢化や混住化を背景に組織基盤の弱体化が懸念されることは当組合でも例外ではない。このため、支所別・年齢別組合員数や出資金額等の基礎データを整理し、組織基盤が円滑に次世代に引き継がれるよう相談にも徹底して応じている。また、女性等を基礎とした、集落によらない組織活動も徹底している。

f まとめ

集落は農村社会の伝統的な組織であるが、それをとおして、今日的な内容の活動が生き生きと行われているのが印象的である。

文字どおり、組合員主体の組織運営が実現されている例といえよう。

(2) JAべつかい

—回答書の配布で徹底する意向反映—

a 組合の概況

当組合は、道東に所在する正組合員戸数約

300戸の組合である。管内では、1960年代以降の選択的拡大施策の下で酪農への本格的な取り組みが始まり、その後の新酪農村建設事業を経て、一大酪農地域が形成されている。

b 当組合における組合員の意向把握

当組合では、組合員から出された意見・要望への回答書を配布するユニークな取り組みを行っている。きっかけは、年に数回開く地区懇談会への出席率が低下したことであった。

2000年8月、役員と職員による組合員全戸訪問を実施し、組合への意見・要望・批判・期待を聞いて回った。すると、普段改まった場所では聞かれない声がたくさん出され、とくに女性からの積極的な意見が多かったという。そして、これらへの回答を農協の各委員会で検討し、回答集『組合員一斉訪問 意見・要望にお応えします』を全組合員に配布した。

この回答集は72ページにおよぶもので、「農協全般」「管理部」「生産部」「購買部」「営農部」「組合員さんからの提案」「その他」に分類した218項目の回答を掲載している。それぞれの意見にたいして丁寧に回答していることが印象的である。

これは、2001年にも同様に実施された。さらに、2002年には、懇談会を地区別にきめ細かく開催して意見を聞くこととし、9班編成で実施された。それまでの取り組みの効果があり、懇談会への出席率も向上した。

c 取り組みの効果

組合員の意見は、職員の応対への不満から組合運営のあり方・事業への具体的な注文に

いたるまで多岐にわたっている。組合の側からみると、「こういうことも組合員は知らなかったのか」と思わせられるような質問もあり、反省させられることもあるという。貴重な意見を事業の改善から職員教育まで積極的に生かすよう努めている。

取組みを重ねるなかで、組合員の側にも、変化が生じてきた。回を重ねるごとに、回答集が薄くなってきた。また内容面でも、組合へのおほめの言葉もいただくようになってきたという。全体として、組合員と農協の一体感が出てきている。

また、当組合は、管内が広域で組合員全体が集まれるのは総会時くらいしかなく、横のつながりが弱かった。しかし、この取組みをすることによって他の地区の意見もお互いにかかるようになり、組合運営に組合員が広く関心を持つようになってきた。

利用面での農協への結集も高まってきている。また、農協役員之苦勞への理解が深まり、役員に選任した以上は支援しようという気運が生まれているという。

d まとめ

この事例の特徴は、単に意見を聞くだけでなく、それへの対応を丁寧に組合員に返していることであり、こうした組合と組合員とのやりとりが、全体として改善への大きな動きを生み出しているということであろう。まさに、協同組合らしい取組みといえよう。

(3) JAそお鹿児島

農家対策特別班が築く信頼関係

a 組合の概況

当組合は大隅半島の北部に位置し、1993年に7農協が合併して発足した。2002年度末現在正組合員14,307人、准組合員3,197人の大規模農協である。畜産と園芸を主とし、専業大規模農家や法人経営体も多い。

b 農家対策特別班の発足

当組合は、認定農業者等を対象に日常的な訪問と相談、経営税務コンサルティング、購買等各事業対応を行う参事直轄の専従班「農家対策特別班」(TAF=トータル・アドバイザー・ふれあい)を設置している。

TAFは、1998年4月、当時の組合長の号令の下に発足した。地区担当制で、7名のメンバーには、金融・共済・販売・畜産等の各部門から優秀なベテランを配置した。

その背景には、商系業者が入り込んできたことへの危機感があった。大規模農家や法人等に対する専門的かつスピーディーな対応が要求されていたのである。「とにかく訪問せよ」、そして、「組合員のために何をどうすればよいか7人で考えよ」という指示であった。

c 高まる組合員の信頼と組合への結集

当初の組合員の反応は、「何しにきたのか」という反応が多かったという。事業推進以外で農協職員が来ることへの意外感もあった。

組合員の顔を農協に向ける大きなきっかけとなったのは、軽油税の免税申請事務の指導であった。農道を利用するトラクターは軽油税の免税を受けることができ、TAFの指導

は組合員から感謝された。

TAFの相談活動はさらに発展し、青色申告や専従者給与源泉徴収事務の指導を行っている。また、土壌診断結果を踏まえた肥料設計に基づく相談も行っている。購買の注文書の配布・回収もTAFが行う。さらに、ニーズに合った資金や借入条件等の情報提供を行う。以前は不十分であった普及センターとの連携にもTAFがあたる。こうした多様な活動を行うには職員側も勉強が必要であり、休日に勉強会を行うこともあるという。

TAFの利点は、窓口が一つになり、たらい回しにされなくなったことである。回答も、日をおかずにTAFから来る。こうしてTAFへの信頼が高まっていった。

さらに、組合員のニーズに応える事業改善にも取り組んでいる。農家に配送していた肥料を、指定日に農協のセンターに引き取りに来てもらうことにし、1袋（20kg）当り100円安くした。また、配合飼料のフレコンバッグ供給を始める等、省力化等の非価格面でのニーズにも応えるよう努めている。

この結果、組合員の農協利用状況は上向きつつある。例えば、2001年度における大隅支所白菜部会会員の農協購買利用金額は、1999年度対比で肥料110.2%、農薬156.8%、種苗126.7%の伸びとなった。組合全体では、営農からのリタイアもあり、安定的に取扱いを伸ばすには困難も多いが、担い手農家を中心に利用を伸ばしていることは、TAFの取組みの大きな成果といえる。

d まとめ

TAFは、行動計画の管理や、情報の収集・

活用の面でも注目される取組みをしている。

年間の行動計画は、プロジェクト会議、事業推進、経営コンサルティング、税務関係、研修等に分けて、詳細な計画が立てられる。日常の活動はパソコンに日報として入力・集計され、実績検討に活用される。

さらに、商系の食い込み度合いや営業の実態の聞き取り調査を実施したり、単位面積当りの肥料農薬推定使用量を基に農協利用率を推計し、活用するなど、情報の活用面でも注目すべき点が多い。

TAFは、大規模専業農家が多い当組合の特徴に合った取組みを行うことで、組合員の信頼を強化している好事例といえる。

(4) JAひすい

—組合員・地域住民が農協を評価する—

a 組合の概況

当組合は新潟県の最西端に位置し、1990年に1市2町の5農協が合併して発足した。2002年度末現在の正組合員数は4,835人、准組合員数は8,257人である。

b 協同活動の成果を評価する

当組合は、農協が各層からどのように評価されているかを知るため、2001年度から『総合評価レポート』の作成を行っている。これは組合長の発案によるもので、関係者に農協の事業・活動についてアンケートを行い、その結果を数値的に表わしたものである。

アンケートの対象は、総代、農家組合長、女性部、生産組合、准組合員、地域住民、農

協職員である（2002年では配布合計800部、回収率47%）。

その結果は、以下の指標に整理される。

「評価指標 1 経営理念と組合員参加に関する評価」は、組織目的と経営理念が明らかになっているか、役員選出が民主的に行われているか、民主的な事業運営が行われているか、組合員・利用者・職員の意見は反映されているか、組織活動への参加度合いはどうか、について評価する。

「評価指標 2 顧客満足度に関する評価」は、各事業への顧客満足度および、職員対応への顧客満足度について評価する。

「評価指標 3 事業利用と組織貢献に関する評価」は、各事業の利用状況および地域社会への貢献度を評価する。

さらに、農協の財務データ等の分析に基づいて「評価指標 4 経営効率に関する評価」「評価指標 5 発展性に関する評価」を加え、『総合評価レポート』が作成される。

その冊子をみると、評価が数値化されているのに加え、前年との比較もあり、グラフや絵を活用し、ポイントをつかんだコメントが付してあるなど、大変見やすくわかりやすいのが印象的である。

このレポートは、1月から2月にかけて管内の集落113会場で開催される集落別懇談会において報告され、今後の取組みに生かされる。

c まとめ

この取組みの先進的なところは、組合員の個別の意見把握に止まらず、協同活動全般についてのいわば通信簿を作成していることである。これは大変難しいことではあるが、協

同組織性を強化し、組合員の結集を強めることをとおして協同組合の強みを発揮していくうえでは、本質を突いた極めて優れた取組みであるといえよう。

4 おわりに

以上、さまざまな事例を紹介してきた。もとより、協同活動のあり方は、組合の置かれた社会的、経済的条件や、今までの取組みの蓄積度合いによって、異なるものであろう。

しかし、これらの事例に共通することは、協同組合らしさを発揮するなかで、農協と組合員の間によりよい方向に向う動きを生み出しているということであろう。軽油税免税申請事務への取組みから始まり、組合員と農協のより全面的な信頼関係に発展していったTAFがそのよい例である。ここで紹介した事例は、協同組合がもつこのような可能性について教えてくれるように思われる。

（石田信隆）



農業財政の現状と改革の課題

要旨

日本の財政は危機的状況にあり、財政改革が求められている。農業財政の規模は、80年代以降、食糧経費の減少等により縮小している。農業財政の半分近くを占める農業農村整備事業は、時代の変化に応じてその内容を変えてきたが、近年では農村整備事業の割合が高くなっている。

財政改革の中で農業財政の見直しが求められているが、農業財政は、食料の安定供給、農村環境整備のために必要な財政支出であり、農業経営安定政策の再構築も課題になっている。農業財政についての情報は乏しく、農業財政の情報を公開し国民の理解を得ながら財政改革、農政改革を進める必要がある。

1 はじめに

日本の財政は厳しい状況が続いている。景気低迷等により税収が減少する一方で、歳出は高齢化に伴う社会保障費の増大等により増加しており、度重なる赤字国債の発行により政府部門の負債は巨額に達し、財政改革が大きな課題になっている。

こうしたなかで農業財政に対する関心が高まっている。農業財政の半分近くを占める公共事業のあり方が問われており、WTO農業交渉が進行するなかで農業経営安定政策の再構築が求められている。また、財政の地方分権化も喫緊の課題である。本稿では、こうした様々な課題をかかえる農業財政の現状を整理し、今後の課題を検討する。

2 日本の財政の現状

農業財政の分析をする前に、まず日本の財政の現状を概観しておく(以下、決算データが整備されている2000年度を主な対象とする)。

表1 日本の財政の概観

(単位：兆円、%)

年度		1970	1980	1990	2000	2000-90
国	(一般会計)A	8.2	43.4	69.3	89.3	20.0
地方自治体	都道府県	5.9	24.9	43.5	53.4	9.9
	市町村	4.4	24.4	36.7	51.2	14.5
	計(純計) B	9.8	45.8	78.5	97.6	19.1
国+地方	A+B(純計)	14.1	71.0	120.1	158.9	38.8
GDP	(名目) C	75.3	245.5	450.1	513.0	62.9
GDP比	(A+B)/C (%)	18.7	28.9	26.7	31.0	4.3

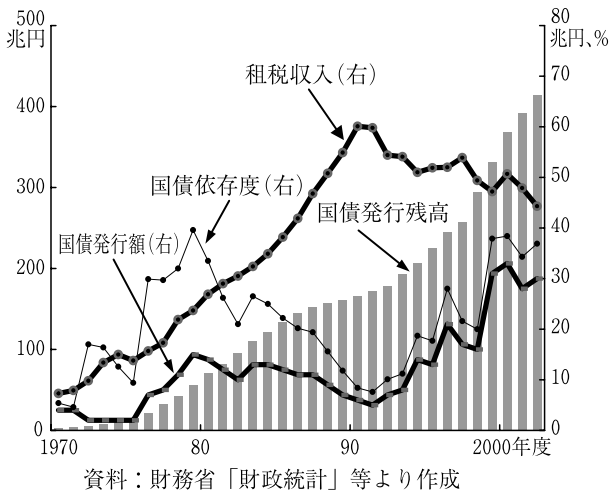
(資料)財務省「財政統計」、地方財務協会「地方財政統計年報」
(注)各年度とも決算額

(1) 財政危機の構造

2000年度の国の歳出額(一般会計、決算ベース)は89.3兆円(90年度に対し20.0兆円増加)、地方(都道府県+市町村)の歳出額は97.6兆円(同19.1兆円増)であり、国と地方を合わせた歳出額(重複を除いた純計)は158.9兆円である(表1)。これはGDPの31.0%に相当し、日本経済において政府部門が非常に大きい割合を占めていることがわかる(注1)。

一方、歳入(2000年度)をみると、国の税

図1 国債発行額の推移



収は50.7兆円（うち所得税18.8兆円、法人税11.7兆円、消費税9.8兆円）で歳出額の57%を満たしているに過ぎず、国債を33.0兆円発行している（国債依存度36.9%）。2003年度末の国債残高は450兆円、国と地方を合わせた長期債務残高は686兆円（GDPの138%）に達する見込みであり、先進国では最悪の財政状況になっている（図1）。

(2) 一般会計

こうして膨れ上がった日本の財政であるが、それでは国の財政は何に使われているのであろうか。一般会計の内訳をみると、地方交付税（地方自治体に交付される国の歳出）が14.9兆円（16.7%）、国債費が21.4兆円（24.0%）であり、この二つで一般会計の40.7%を占めている。そのほか、社会保障費17.6兆円（注2）、公共事業関係費11.9兆円、文教・科学振興費6.9兆円、防衛関係費4.9兆円であり、この4項目で一般歳出（国債費と地方交付税等を除いた歳出）の86%を占めている。農業関係費（公共事業関係費等に算入）は2.9兆円で、一般会計の3.2%、一般歳出の5.5%である。

90年度から2000年度までの10年間で、社会保障費が6.1兆円、公共事業関係費が4.9兆円、国債費が7.1兆円、それぞれ増加しており、この3つの増加が総歳出額の増加（20.0兆円）の9割を占めている。

(3) 特別会計・財政投融资

特別会計は、特定の政策目的のため一般会計と区分して管理しているものであり、37種類ある。大きなものは、国債整理基金、交付税、厚生保険、国民年金、郵貯、簡保で、この6つで特別会計歳出額の84%を占めている。農業に關係する特別会計は、食糧管理、農業共済再保険、農業経営基盤強化措置、国営土地改良事業の4つであり、2000年度の歳出額は4,864億円（うち85%が食糧管理）で、必要な予算が一般会計から繰り入れられている。

財政投融资は、郵貯・年金・簡保等を原資に政府機関、各種公団・事業団等に対して資金を供給するものであり、一般会計とともに政府活動の大きな部分を占めている。政府機関は民営化や統合が進んだためかつてより少なくなったが、現在、6公庫、2特殊銀行（日本政策投資銀行、国際協力銀行）、1事業団（中小企業事業団）の9つある。9つの政府機関の貸出残高は163兆円（このうち住宅公庫が76兆円）で全金融機関貸出の約2割を占め、このうち農林漁業金融公庫の貸出残高は4.0兆円である（2000年12月末）。

(4) 地方財政

日本には47の都道府県と3,227の市町村（2001年3月現在）がそれぞれ独自の議会を持って財政活動を行っており、地方財政の総額は国の財政規模を上回っている。

地方財政の歳出額は97.6兆円（2000年度、都道府県+市町村の純計）であり、このうち都道府県が53.4兆円、市町村は51.2兆円である。その用途をみると、都道府県では、教育費12.1兆円（22.6%）、土木費10.2兆円（19.2%）が大きく、この二つで歳出の4割を占める。そのほか、民生費（社会福祉関係費）が4.1兆円（7.7%）、商工費3.5兆円（6.6%）、警察費3.4兆円（6.4%）であり、農業関係費は3.1兆円（5.7%）である。一方、市町村は、民生費10.5兆円（20.5%）、土木費9.7兆円（18.9%）、教育費6.1兆円（11.9%）、衛生費5.1兆円（9.9%）で、農業関係費は1.7兆円（3.3%）にとどまっている。

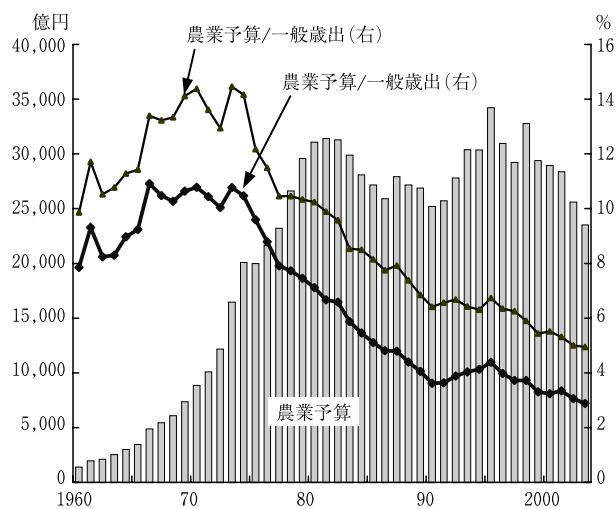
歳入面をみると、都道府県では地方税（都道府県民税、事業税等）の割合が32.1%、地方債が11.5%であり、国からの地方交付税が21.7%、国庫支出金が17.6%で、歳入の4割は国に依存している。市町村は地方税（市町村民税、固定資産税等）の割合が34.3%、地方債が9.3%であり、地方交付税18.9%、国庫支出金9.0%、都道府県支出金4.5%で、国、都道府県からの財源が32.4%を占めている。ただし、地域差が大きく、国、都道府県に財源の大半を依存している市町村も多くある。

3 農業財政の構造

(1) 国家財政に占める農業財政の地位

国の財政に占める農業財政の割合は、日本経済における農業の比重低下に伴って低下してきた（図2）。戦後の高度経済成長期には、税収の増加による財政規模拡大に伴って農業財政も増大し、特に食管赤字の増大、土地改良

図2 農業財政の推移



資料：「食料・農業・農村白書」付属統計表等より作成

事業の拡大等によって70年度には一般会計の10.8%、一般歳出の14.1%になった。

その後、81年度までは、比率を下げながらも農業財政の額自体は増大してきたが、81年度の3兆1,411億円をピークに減少に転じ、90年度には2兆5,188億円になった。この間の減少は、米価引き下げ、過剰米削減等によって食管経費を約3,800億円圧縮したことが最大の要因である。

表2 2000年度以降の農業予算

(単位：億円、%)

年度	2000	2001	2002	2003	01/00	02/01	03/02
公共事業	13,574	12,847	10,412	9,127	▲5.4	▲19.0	▲4.8
農業農村整備	12,683	12,005	9,933	8,789	▲5.3	▲17.3	▲4.9
災害復旧	534	307	216	103	▲42.5	▲29.6	3.0
その他	357	535	263	235	49.9	▲50.8	▲4.9
非公共事業	15,365	15,576	15,192	14,606	1.4	▲2.5	▲0.8
経営対策	4,909	4,733	4,620	4,220	▲3.6	▲2.4	▲8.7
生産対策	3,646	3,818	3,798	3,556	4.7	▲0.5	4.1
農村振興対策	1,390	1,251	1,021	890	▲10.0	▲18.4	▲4.7
食管繰入	2,467	2,504	2,956	2,759	1.5	18.1	▲6.7
その他	2,953	3,270	2,797	3,181	10.7	▲14.5	13.9
農業予算計	28,939	28,422	25,604	23,733	▲1.8	▲9.9	▲2.4

資料：農林水産省「農林水産予算の説明」

(注)・2000年度～02年度は補正後の予算、03年度は当初予算

・01年度の第二次補正予算の区分は筆者推計

・03/02の伸び率は02年度の当初予算との比較

90年代に入ると、内需拡大のための公共事業増大により、農業財政は94年度に3兆357億円となった。さらに、95年度にはウルグアイラウンド対策のための公共事業が上乘せされ、3兆4,230億円にふくれあがった。その後、ウルグアイラウンド対策の公共事業は段階的に縮小し、農業財政は99年度には2兆9,391億円、2002年度は2兆5,604億円（一般会計の3.1%、一般歳出の5.0%）に減少している（表2）。

(2) 価格・所得政策の後退

農業財政の縮小のなかで特に顕著なのが価格・所得政策の後退である。70年度には価格政策費の割合は44.4%（うち95%が米麦管理費）であったが、その後、食管制度の改革、生産調整によって縮小し、99年度には価格政策費（3,669億円）の割合は12.5%になっている（表3）（注3）。

日本の農産物価格支持制度は、メニューとしてはよく整備されており多くの農産物をカ

バーしているが、国境措置を前提とした需給コントロールによる価格維持が政策の中心であり、その費用は農産物価格という形で消費者の負担に転嫁してきた。これは、税金を財源に農家に助成金を出すという欧州、米国の方法とは大きく異なっている。しかも、日本の大きな特徴は米に偏重していることであり、99年度でも米麦に対する経費が価格政策費の7割を占めている。

(3) 農業農村整備事業の構造変化

農業財政の最大の部分は「農業農村整備事業」と称される公共事業であり、農業農村整備事業は、国の農業予算の46.9%、公共事業全体の10.9%を占めている（99年度）。

戦後まもなくの食料難の時代は、農業に関する公共事業の中心は、灌排水、農地開発、干拓であり、農業生産安定化のための水の確保、食料増産のための優良農地の開発を主な目的としていた。その後、1960年代より耕耘機、70年代より田植機、コンバイン、乗用型

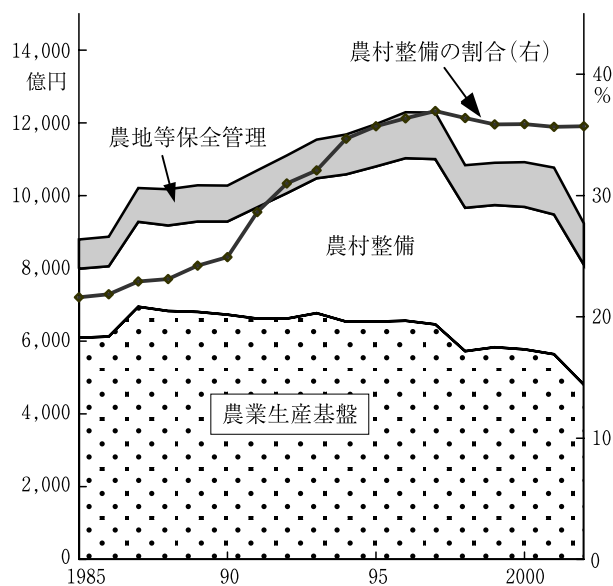
表3 農業財政（国）の構成

（単位：％）

年 度	1970	80	90	99
生産対策	42.5	57.7	64.4	65.7
選択的拡大	11.4	14.8	10.4	6.6
農業農村整備	20.5	27.7	39.4	46.9
技術開発普及	3.2	2.9	3.5	4.0
災害対策	7.1	12.3	11.0	8.2
農業構造改善	5.3	8.7	11.4	9.3
農業構造改善事業	2.5	2.7	1.7	1.9
農業近代化資金	0.7	0.6	0.5	0.7
農林公庫補給金	1.4	2.8	4.8	3.3
農業者年金	0.4	1.8	4.2	2.9
価格・流通・所得対策	47.1	27.4	14.5	14.7
価格政策	44.4	24.9	12.4	12.5
その他	5.1	6.2	9.7	10.2
計	100	100	100	100
農業財政予算額(億円)	8,851	31,080	25,188	29,391
農業財政の割合	10.8	7.1	3.6	3.3

資料：「食料・農業・農村白書」付属統計表

図3 農業農村整備事業の推移



資料：財政調査会編「国の予算」より作成

トラクターが普及するようになったため、機械化に対応した圃場整備が必要になり、また農村にも自動車も普及するようになったため、農道の整備が求められるようになった。こうして70年代に圃場整備、農道整備の予算が大きくなり、その一方で、米の生産調整を受けて干拓事業は縮小した。さらに70年代後半より、都市に比べて遅れていた農村の生活環境整備のための農村整備事業が開始され、その後、農村整備事業の予算が増大した（図3）。こうした変化を受けて、91年度からは事業の名称自体を「農業基盤整備事業」から「農業農村整備事業」に変更している。

農業農村整備事業費（2002年度当初予算、9,142億円）の内訳は、農業生産基盤52.0%、農村整備35.7%、農地等保全管理12.3%であり、農業生産基盤事業の主なものは、国営かん排水1,739億円（18.8%）、圃場整備848億円（9.2%）、畑地帯総合農地整備702億円（7.6%）、農村整備事業の主なものは、集落排水（下水道に相当）1,137億円（12.3%）、農道863億円（9.3%）、中山間総合整備660億円（7.1%）である。

このように、農業農村整備事業は時代の変化と地域のニーズに対応して内容を変化させてきたが、公共事業批判のなかで近年は減少傾向にあり、また小規模ながらも、自然環境に配慮した事業も取り入れられるようになってきている。

(4) 食糧財政

食糧財政は食糧管理特別会計で管理しており、主に米麦の需給調整、輸入管理のための経費である。2000年度でみると、主な費用は、稲作経営安定対策助成金等1,613億円、米（政

表4 食糧財政の概要

(単位：億円)

年 度		1970	1980	1990	2000
国内 米勘定	売 買 損 益	△ 1,959	△ 961	315	△ 353
	稲作経営安定 対策助成等	△ 8	△ 1,318	△ 1,452	△ 1,613
	管理経費	△ 1,641	△ 3,195	△ 1,361	△ 806
	計	△ 3,608	△ 5,474	△ 2,498	△ 2,741
国内麦勘定		△ 160	△ 839	△ 1,127	△ 911
輸入食糧勘定		223	596	1,132	778
合 計		△ 3,545	△ 5,717	△ 2,493	△ 2,874
食 管 繰 入		3,746	6,100	2,320	2,467

資料：食糧庁「米価に関する資料」より作成

府在庫）の管理経費806億円、麦作経営安定資金等助成金（国内麦勘定に算入）850億円である（表4）。

既に触れたように、1970年代に膨れ上がった食糧会計は、その後の制度改革によって規模を縮小し、75年度に7,520億円あった一般会計からの繰り入れは、90年度には2,320億円に減少し、97年度には1,750億円になった。しかし、米価低下による稲作経営安定対策助成金の増加、麦の生産増加に伴う麦作経営安定資金等助成金の増加により、食糧会計繰入額は98年度以降は増加に転じ、2000年度は2,467億円となり、01年度、02年度も増加している。

(5) その他経費

そのほか農業財政のなかで大きな項目は、農業者年金1,627億円、研究開発1,142億円、水田農業経営確立助成補助金（転作助成金）881億円、農業共済再保険763億円、農林公庫補給金663億円、農業共済団体544億円、中山間地域直接支払い交付金330億円、農業普及事業309億円、農業委員会160億円などである

(2002年度)。全体として、農家に直接交付される助成金よりは、農業生産をサポートする諸団体・機関の維持のための財政支出が多いことが指摘できる。

なお、本稿では「農業財政」という用語を使ったが、新基本法の制定を受け、農林水産省の財政は、農業生産だけではなく消費者対策や食品産業政策、農村地域政策まで視野に入れたものになっており、「食料・農業・農村財政」というべき内容に変わってきている(注4)。

(6) 地方自治体の農業財政

農業財政というと国の農業財政のみに関心が向かいがちであるが、実際の事業は地方自治体が担っている部分が多く、都道府県と市町村の農業関係費は4.0兆円(2000年度、表5)で、国の農業予算の金額を超えている(注5)。

地方自治体の農業関係費は、農業費(農業委員会、農業改良普及事業、農業共済事業、農業構造改善事業等)、畜産業費(家畜改良、家畜市場、草地等)、農地費(土地改良、水利施設、農道整備費等)の3つに区分されている。都道府県の農業関係費は3兆587億円(2000年度)で、歳出全体の5.7%を占めており、その内訳は、農業費8,299億円(農業関係費の27.1%)、畜産業費1,592億円(5.2%)、農地費2兆696億円(67.7%)である。また、市町村の農業関係費は1兆6,766円(歳出額の3.3%)で、農業費7,721億円(46.1%)、畜産業費830億円(5.0%)、農地費8,215億円(49.0%)となっている。このように、地方自治体の農業財政は農地費が6割を占めており、公共事業中心であることがわかる。また、その費用構成をみると、建設事業費と人件費

表5 地方自治体の農業関係費(2000年度)

(単位:億円、%)

	歳出額			費用構成		
	都道府県	市町村	計(純計)	人件費	建設事業費	その他
農業費	8,299	7,721	13,618	38.3	25.1	36.6
畜産業費	1,592	830	2,181	29.4	39.0	31.6
農地費	20,696	8,215	24,289	3.7	83.9	12.4
農業関係費計A	30,587	16,766	40,088	16.9	61.5	21.6
歳出合計B	533,993	511,610	976,164			
農業比率A/B	5.7	3.3	4.1			

資料:地方財務協会「地方財政統計年報」

で8割近くを占めており、地方自治体の農業予算の大部分は土木事業と公務員の給与のために使われているとすることができる(注6)。

4 農業財政の役割と今後の課題

(1) 財政改革と農業財政

日本の財政は危機的状況にあるが、財政危機の要因は、高齢化に伴う社会保障費の増大、日米構造協議等により拡大した公共事業、バブル経済崩壊後の景気低迷等による税収減少であり、国債発行とその利子・償還負担により日本の財政は悪循環に陥りつつある。この悪循環を断ち切るためには財政改革が不可欠であり、その過程で増税も避けられないであろうが、その改革は国民が納得するような内容でなくてはならないだろう。

日本の社会は少子高齢化が進行しており、今後労働力人口の減少が見込まれること、高度経済成長期のような農村から都市への大きな人口移動がなくなったこと、日本企業のアジア地域を中心とする海外進出、中国の台頭等により、日本経済はかつてのような成長を望めない体質になっている。こうした経済・社会構造の変化を見据え、財政もそれにふさわしい姿に改めていく必要があり、政府の役

割、官と民の関係、国と地方の関係、負担と給付の関係、公共事業の水準・内容を根本から再検討する必要がある。

こうした財政危機は農業財政にも影響を与えており、農業財政は縮小を余儀なくされている。ウルグアイラウンド対策費をめぐる国民の不信感や一連の公共事業批判により、農業財政そのものに対する批判も一部にみられる。日本の農業・食料供給を安定的に維持し、住みよい農村地域を形成するための財政支出は「公共財」の供給であり、農業財政の果たしている役割は正当に評価すべきではあるが、農業における政府の役割は何か、農業生産維持のためどの程度の財政支出が必要なのか、諸外国との比較も行いながら再検討する必要がある。また、農業財政の内容も、環境に配慮した土地改良事業や環境保全型農業への支援に変えていくべきであろう。

(2) WTO農業交渉と農業経営安定対策

ウルグアイラウンド以降、国際農業交渉が農業財政にも影響を与えるようになってきている。農産物輸出国は農業保護政策が輸出機会を減らしているとして農業保護政策の撤廃・削減を要求し、特に1980年代には、EUと米国が輸出補助金、農業保護を巡って争い、ウルグアイラウンドで世界的に農業保護削減の合意がなされた。その際に、AMS(Aggregate Measurement of Support：助成合計量＝内外価格差×対象農産物生産量＋削減対象〔黄〕の農業財政支出)という指標が生み出され、各国の農業財政を「黄」「緑」「青」の3色に分け、AMSで計測した保護水準を6年間で20%削減する合意がなされた(注7)。

これを受けて各国は、農業政策を削減対象

の「黄」の政策(不足払い等)から、削減対象から除外される「緑」の政策(直接所得補償等)にシフトしてきた。日本でも、一部に「黄」の政策はもはや採用できないとの誤解もあり、農産物価格政策を次々と廃止・縮小してきた。しかし、ウルグアイラウンドではAMSの20%削減を決めたただけであり、「黄」の政策が一切禁止されたわけではないことを再確認する必要がある。現に、米国もEUも手厚い農産物価格政策、農業経営安定政策を継続しており、特に、米国は96年農業法で不足払いを廃止し定額の直接支払いを導入したものの、その後、農産物価格が低落すると巨額の財政資金を農家に支給し、2002年農業法では不足払いを実質的に復活させている。日本でも農業経営の維持発展のため農業経営安定対策の再構築が求められており、それに伴って農業財政の再編も必要になる。

(3) 地方分権と農業財政

財政改革論議のなかで重要な課題になっているのが、財政の地方分権化である。地方分権は90年代に議論が進み、99年の地方分権改革一括法によって機関委任事務が廃止されるなど、法制的には一定の前進をみた。しかし、財政については手つかずの状態が続き、ここへきて財政の地方分権化に関する論議が沸騰している。

日本では、国が財源、権限を握って地方に予算を配分するという仕組みが続けられ、地方は補助金獲得のため中央(国)への陳情合戦を繰り返した。この仕組みは税収が増加を続けた高度経済成長期には維持できたが、地方自治体は国からもらった資金であると錯覚して無駄が生じやすく(財政錯覚)、財政の

中央集権的構造が財政危機の一つの要因になっている。また、国が全国一律の政策・制度を企画・立案し、地方がそれを実施するというのは、制度の内容が地域の実状に合わなかったり、地方の工夫が生かされないなどの問題点がある。

農林水産省はかつて「補助金分配機関」と呼ばれたが、現在でもその構造に大きな変化はなく、農林水産予算の63%は補助金・委託費が占めている（注8）。農業財政も地方分権化に対応した仕組みに変えていく必要があり、農業政策における国と地方の関係を再構築する必要がある。

(4) 農業財政の情報公開と国民理解

農業財政の内容については一般国民によく知られておらず、一部に誤解にもとづく批判もあると思われるが、それには行政の側の責任もあろう。農水省はホームページで農業予算の概要を掲載しているものの、その内容は不十分である。また、「食料・農業・農村白書」では政策の説明を詳しく行なっているが、農業財政の分析・説明はない。米国農務省は、毎年、農業財政の内容を解説した「農業財政報告（Budget Summary）」を作成し、ホームページで全文を公開しているが、日本もこれを参考にして農業財政の内容を分かりやすく国民に示すべきであろう。

財政の内容は主権者である国民の意思により決められるべきものであり、そのためにも情報をできる限り公開し、納税者・国民の納得感を得ながら財政改革、農政改革を進めていく必要がある。

(注1) GDP統計（2000年度）では、政府最終消費支出86.7兆円（GDPの16.9%）、政府資本支出34.9兆円（6.8%）、社会保障移転79.0兆円（15.4%）であり、この政府部門のGDP比率は欧米諸国と比べて特に高いというわけではないが、日本の場合は政府資本支出（公共事業）の比率の高さが際立っている。

(注2) 社会保障費の内訳は、社会保険費（厚生年金、国民年金、健康保険、介護保険等）11.1兆円、社会福祉費（老人福祉、児童福祉、身体障害者福祉等）4.0兆円、生活保護費1.5兆円、その他1.1兆円である。

(注3) 2000年度以降は、食糧輸入が増加したため価格政策費は増加して、2002年度は3,963億円となり、農業予算に占める価格政策費の割合は、公共事業抑制のため15.5%に増大している。

(注4) 2003年度予算では、トレーサビリティ49億円、「食育」活動58億円、「ブランド・ニッポン」戦略321億円、BSE対策60億円、食品安全性確保139億円、食品表示61億円、バイオマス・ニッポン総合戦略219億円、グリーンツーリズムの推進294億円、e-むらづくり計画73億円などがあげられる。

(注5) ただし、地方自治体の農業予算の一部は国からの補助金であり、国と地方の農業予算の単純合計が農業財政の総額ではないことに留意する必要がある。

(注6) 林業費、水産業費も建設事業費の割合が74.2%、72.1%と非常に高くなっている（都道府県＋市町村）。

(注7) 日本の農業財政支出のほとんどは削減対象外（緑）であり、日本のAMSの大部分は米の内外価格差によるものであった。しかも、その米についても、食糧法の廃止（新食糧法の制定）を機にAMSから除外され、日本のAMSは非常に小さくなっている。

(注8) ただし、その補助金の大部分は地方自治体、農業関連団体に支給されており、農家に直接支給される部分は少ない。

（清水徹朗）

地球温暖化問題は経済の生活習慣病

近年夏が暑い。特に、大手町のビル街に住み着いていると、ヒートアイランド（熱の島）現象とやらで、ビルの外はとても生活できないと思われる暑さ。人々は、できるだけ速やかにエアコンの効いたビル内に逃げ込む。考えて見れば、エアコンは一年中フル稼働。ビルは、存在するだけで巨大な熱風を四六時中吐き出している。地球温暖化現象は、ここでは特異な地点として、肌で感じられる。

「地球温暖化問題」が、1997年の京都議定書合意をきっかけに、環境問題のなかでも特に大きく脚光を浴びるようになった。ふりかえれば、地球環境問題が大きく取り上げられるようになったのは、1972年の国連人間環境会議（ストックホルム会議）からであった。「かけがえのない地球」「宇宙船地球号」という考え方が提出され、新鮮だった。1992年には、大規模な国連環境開発会議（地球サミット）が開催された。

それにしても、環境問題を克服するのは難しい。環境問題は、外部不経済と言われる。その外部不経済を経済のなかに入れて考えようとする途端に様々なコストに突き当たる。石油・石炭等の化石燃料を燃やしつづけ二酸化炭素を排出しつづけた産業革命以来の経済の負の遺産は巨大すぎる。二酸化炭素の排出は、いまや経済の生活習慣病の様相を呈している。

環境の死は緩慢なる自殺に似ている。積極的意志なき自殺である。例えば、タバコ、アルコール、飲食過多、薬物摂取、等々のあらゆる不節制、それに加うるに慢性的運動不足。それでも、なお健康で長生きする人はたまに

はいる。しかし、確率的には必ず健康を蝕む。環境の汚染も同じだ。産業廃棄物、一般廃棄物、排気ガス等の大気汚染物質、地球オゾン層を破壊するフロン、そして二酸化炭素等の地球温暖化ガス。

環境問題は、環境を決定的に害したとき地球がどうなるか、人類がどうなるかをいかにヴィヴィッドに考えられるかというイマジネーションの問題だと思う。将来に対するイマジネーションで現在の欲望を律する。人間だけに可能な知恵のありかたである。核戦争の恐怖を超える知恵でもある。

研究の具体的内容としては、①地球温暖化問題、温暖化ガスとは何か、②森林の温暖化ガス吸収機能の実態把握、③吸収機能の経済的評価の考え方等となる。また、それらの環境問題を二酸化炭素を吸収する存在として、その役割を京都議定書の中でも非常に高く評価・期待されている森林・林業問題からとらえることとなる。

環境問題は、経済問題そのものであり、そのコスト負担も含めて国民的大議論が必要である。特に、現在大きな問題になっている地球温暖化ガスは、京都メカニズムの温暖化ガス排出権取引の問題として、森林の持つ吸収機能を経済的に評価し、森林維持にかかるコストを社会全体がどう負担するか国民的議論と決断の必要性を促す。人類のイマジネーションの知恵が現実の欲望に負けないように。「人類は賢いのだ」というメッセージを我々はこの「かけがえのない地球」に伝えなければならぬだろう。

（秋山孝臣）

宮崎県産杉の中国への輸出計画について

1 はじめに

日本一の杉生産量を誇る宮崎県は宮崎県森林組合連合会（以下県森連）と協力して中国への県産杉材の輸出を目指している。昨年6月、県は上海市や廈門（アモイ）市に現地調査団を送り、中国への杉輸出の可能性を検討。同月には県森連が廈門市木材総会社と相互協力で合意した。年間百万 m^3 を目標に輸出することや、廈門市木材総会社が中国全土に杉材を供給することなどを決め、具体的な契約交渉を進めてきている。また昨年11月には松形宮崎県知事が福建省廈門市で開かれた「中国国際木材林産品交易会」に出席し、福建省の劉徳章副省長と木材貿易促進や人材交流の推進を内容とする覚書に調印した。

2 輸出の必要性

杉輸出に乗り出した背景には、戦後の復興期、あるいは高度経済成長下での住宅需要に応えるため、大量に植林した杉が伐採期を迎えているという事情がある。1991年以来、本県の生産量は11年連続で全国一となっており、年間約百万 m^3 （全国の約14%を占める）の杉を供給している。県の林務部によると、現在の2倍の量の杉を切っても県内の森林資源に影響はないという。ところが現在経済の低迷もあり国内の木材需要は低調で、輸入材に席卷された国内市場で国産材のシェアは小さくなるばかり。価格も「利益はほとんどない」という厳しい状況にある。杉丸太1 m^3 の価格は昭和50年代平均3万円を超えていたが、今はその3分の1。輸送費など諸経費を差し引くと、林家の手にするお金はわずかで、平均以下の丸太なら赤字という。厳しい環境の中、

今後大幅な生産増が見込まれる杉の販路拡大が喫緊の課題となっている。

3 なぜ中国か

輸出先として中国が浮上したのは、中国は近年高度成長を続けており木材需要が急増しているからである。さらに、2008年の北京五輪、2010年の万博を控え、都市部を中心にマンションなどビル建設が盛んで、中国の木材需要はいつそう高まるものと見込まれている。このため、中国国内だけでは木材を賄い切れず、ロシアやマレーシアなどの輸入材に頼っているのが現状である。なお県の調査によると、1999年の中国の木材消費量は1億5千万 m^3 。このうち、14%（2千万 m^3 ）を輸入材が占めており、ロシア材はこの中でも最も多く、去年は1千万 m^3 を超えたという。

この背景には需要の急激な伸びだけでなく、自国の木材を伐採できないという事情がある。1998年、長江（揚子江）で大洪水が発生したが、天然林の大量伐採が原因とみられたことから、中国政府は四川省、雲南省での伐採を禁止した。更に丸太や製材品の関税を撤廃するなど、外国材を受け入れる政策に転換したことが大きい。

中国は今後とも大量の木材消費が見込まれる有望な市場であり、戦後の拡大造林政策で植えられた杉が伐採期を迎える中、新たな販路先として本県関係者の期待は大きい。

4 輸出にあたっての課題

だが、輸出にあたっては県産（日本）杉の認知度の低さや、価格設定の難しさなど課題も多い。

しかし、昨年11月の交易会の見本市に県か

らは県産杉を使った木造住宅のモデルハウスほか内装材、家具、丸太などを展示したが、訪れた人は温かい色合いの県産杉に手を触れ、スタッフに話を聞くなど強い関心を示したという。今年も中国で開催される交易会参加を予定しているほか、近い将来中国国内に販売拠点を構えることで、県産杉のPRをはかっていく考えである。

県は今後とも杉輸出を積極的に支援していく考えであり、平成15年度の県予算にも中国における活動拠点の整備や普及PR等の活動を展開する目的で、「宮崎スギ海外市場開拓促進事業費（27百万円）」を計上している。また昨年11月の覚書に基づき、中国の木材業者の宮崎への招待や技術者の相互交流による技術支援を検討している。官民あげての努力により県産杉の認知は着実に浸透していくものと思われる。残る輸出本格化への課題は価格設定になりそうである。

本県から輸出する場合、運賃を含めた採算ラインは、中国渡し価格で1 m³当たり約2万円といわれている。これに対し現在中国で流通しているロシア産材など他の輸入材は「3～4割安い（邦貨に換算すると1万2～3千円程度）」という。中国側が品質の違いをどう評価するかということはあるが、この価格差は大きいと言わざるを得ない。

仮に先行投資という考えでロシア材など他の輸入材並の価格で輸出した場合、中国の安い労賃で加工された製品が我が国に還流してくる懸念もある。これでは元も子もない。もとより、県森連の方針はコスト割れの安い価格で出す考えはなく、日本の森林を管理、再生できる値段でないと輸出しないというものである。ロシア材など他の輸入材と差別化し、正当な価格で評価してもらった上で出すとし

ている。今後県森連では、中国国内に構える予定の販売拠点を通じ、内装材を求める個人客ら小口需要に応えながら地道に販路拡大をはかる予定であり、当面1～2百m³の出荷を考えている。リスクを伴う事業なのでまずは小ロットで始め、徐々に拡大していくのが得策ということであろう。「日本の物差しは通じない。あくまで相手（中国）の物差しで測ることが肝要」というお国柄でもある。

いずれにしても価格交渉の成否が本格的な中国への輸出の鍵を握っているといえる。

5 県森連、初の商談成立

県森連では前述の方針に則して折衝を進めてきたが、その結果今年の4月末に福建省の廈門市木材総会社と県産杉2百m³（482本）の輸出契約が成立した。昨年からはじめた官民一体となつての努力がここにきて実を結び、初の取引成立に至つたものである。価格は運賃等諸経費込みで総額4百万円、1 m³当たり約2万円。中国で一般的に利用されているロシア材等他の輸入材に比べて約3割高い価格設定になつたという。色、香り、つやなど中国の富裕層の関心が高く、主に高級マンションの内装材向けに加工される予定である。

「徐々に杉の理解度も高まり、品質を評価してくれたの成約となつたが、輸出量はわずかで用途も限定しており、今回はPR的側面が強い。今後とも粘り強く普及PR活動を展開し、輸出量を増やしていきたい。赤字輸出はしない。1 m³2万円は最低価格と考えている」（県森連会長談）。既述のとおり家屋の構造材や外装など多面的利用を目指した本格的輸出へ向けて乗り越えねばならない課題は未だ多いが、少量とはいえ、採算ラインを確保しての初の商談成立の意義は大きいといえる。

（細田治彦）

農産物直売所を媒介とした地域農業の展開

——広がる地域コミュニティづくり

はじめに

農業にとって、主業農家や認定農業者などの役割は大きいですが、同時に多様な農業、地域住民のニーズに応えられる農業も求められている。地域農業にとって、女性や高齢者、定年帰農者、Uターン・Iターンなど様々な人たちが農業に参加できる場を提供することは、今後ますます必要になってくる。

こうした取組みの中核となってきたのが、農産物直売所やファーマーズマーケット等の運営である。地域の人たちで友の会などを組織・運営し、地域活性化に大きく貢献している。特に女性からお年寄まで、多くの方が農業に親しみ、励みにしている。

1 ふれあいパーク三里浜の概要

ふれあいパーク三里浜は、福井県三国町の国道305号沿いにあり、三里浜特産農協やJA花咲ふくい、生産者等の出資する有限会社三里浜農産が運営受託する農産物直売所である。道の駅みくにに隣接して開設され、地元特産のらっきょうやすいか、メロン、大根、蕪など農産物や、漬物、米製品など地域特産物を販売するほか、手作り工房も備えた施設である。

地域が連携協力することによって、地域農業を支える仕組みを確立するため、直売、食材供給、消費者への情報発信、ネットワークづくりを通じて、地域参加型の農産物直売所をめざしている。地域の人たちの組織する「三里浜ふれあいパーク友の会」を主体に運営されており、会員は117名に達している。友の

会の会員は、地域の高齢者や女性、専業農家、兼業農家、家庭菜園主など様々な人々に及び、販売する農産物も年間では150品目を越えている。また、三里浜地域は「花らっきょ」の産地としても知られており、農産物の直売や消費者との交流活動等を通じ、地域特産物の情報発信に果たす役割も大きい。

2 友の会の組織化と運営

(1) 友の会の組織化

直売所への農産物等の出荷者は、すべて農産物直売所ふれあいパーク友の会の会員である。直売所開設にあたって、地域の集落座談会で、会員募集をおこなったところ、約90名の応募があった。各集落で取りまとめ役の役員を決めてもらい、友の会規約や出荷物取扱規則等を定め、地域の組織として発足した。現在、会員も増えて、運営も軌道に乗っている。

(2) 友の会の運営

会員期間は1年間で毎年更新をおこない、加入・脱退は任意である。友の会の運営資金は、会費と直売所の売上の5%が充てられる。会の運営は運営委員会、役員会を定期的に開催し、運営方針等を決めている。協力機関として、三国町と福井市、農林総合事務所、JAなどがあり、これらとも連携をはかっている。

3 農産物・特産物等の販売

(1) 会員による直売所への出荷

販売は直売所の運営受託者である三里浜農産への委託販売の形式をとっている。出荷物

には出荷者コード等必要事項を記入した販売シールを貼付し、出荷者が直売所へ持込んでいる。

値段も出荷者自らがつけ、出荷物の売れ残りは出荷者が引き取る。販売手数料は15%で、うち5%は友の会の運営や、バーコード・清算などの事務的経費に充てられる。精算は月2回で、会員指定の口座に振り込まれる。

(2) 出荷品目の調整

直売所開設当初は、例えば大根ばかり搬入されたということもあったが、役員を通じての趣旨の徹底や、生産者自らが販売を意識するようになったため、調整の必要はほとんどなくなった。当初、気候の要因もあって、冬場の売上が伸びなかったが、ハウス農家の協力で平準化されるようになった。取扱品目は自然に増えていき、現在では150品目を越えるまでになっている。しかも月ごとに旬の農産物が分散するようになり、直売所としては、さらに取扱品目を増やす方向で働きかけている。

4 直売所開設による地域の活性化

(1) 地域の活性化

三里浜の周辺は、九頭竜川の流域として、福井県屈指の穀倉地帯を形成し水田農業のさかんな地域である。同時にこれほど農産物が豊かなのかと思うほど、地域の多様な取組みにつながっている。また、6月の創業祭と11月の花らっきょ祭と年2回大きなイベントを開催しており、これに併設して軽トラック市も開催する。このときは地域も大いににぎわって地域のイベントとしても定着している。

(2) 情報の発信基地

同直売所は、越前浜海岸と東尋坊をつなぐ拠点にあり、芦原温泉にも隣接している。観

光等で訪れる人の往来も多い。三里浜は、「花らっきょ」の本場であり、福井県を代表する特産物にもなっている。特に「三年子」といって、2度冬を越し、小粒のらっきょの漬物は人気が高い。テレビ朝日系の「旅サラダ」でも取り上げられ、放映当日には視聴者から600件を越える問い合わせもあった。

「らっきょは、輸入物ばかりと思っていたが感激した」という反応もあり、情報発信の必要性を痛感させられるという。

5 地域の自発的取組みの支援

(1) 直売所の公益的役割と機能強化

地域の活性化や情報発信に農産物直売所の果たす役割は大きいですが、直売所の運営だけでは経営的に厳しいものがある。直売所の経営は、現実には職員や従業員たちの創意工夫と努力に支えられている。また、運営受託者である有限会社三里浜農産の農産物販売事業に負っているところが大きい。

地域において農産物直売所の果たしている公益的役割を積極的に見直し、新たな視点で機能強化をはかる必要性も高い。

(2) 地域の自発的な取組みの有機的連携

地域においては、地産地消やスローフードなど各種団体の進める運動や村おこし・村づくりなど様々な取組みがある。全国的には地産地消が見直されてきており、都道府県などの施策としても充実してきた。

地域の主体は、何よりその住民であり、住民の積極的参加があってはじめて、地域の創意と主体性を活かした施策の展開が可能である。女性や高齢者を含めた生きがいづくり、地域コミュニティーの活性化など、地域の自発的取組みを支援し、盛り上げていく意義は大きいものがある。 (鴻巣 正)

『「都市再生」を問う —建築無制限時代の到来—』

五十嵐敬喜・小川明雄 共著（岩波書店）

最近、東京では再開発ラッシュである。丸の内や汐留、六本木と立て続けに高層ビルがオープンし、大勢の人で賑わっている。しかし、この不況下になぜ、不良債権でお騒がせなゼネコンは大丈夫なの、といった素朴な疑問を持っている人も多いことであろう。本書は、このような疑問に答えるとともに、その是非に深く切り込んでいる。

まず、第1章で、最近の不況下におけるバブル的建設ラッシュについて素描し、第2、3、4章で、規制緩和の経緯とそれを推し進めてきた勢力について詳細に記述されている。第5章では、このような再開発によって翻弄されている人々や町についてレポートされている。最後の6章では、国立市の景観をめぐる裁判を例に、美しくかつ住みやすい街づくりをめざす動きを紹介している。

このたびの都市再開発の性格は、本書の副題「建築無制限時代の到来」に如実に表れている。政府は、「緊急整備地域」を設けてあらゆる規制を廃止し、民間資金を導入することで都市を舞台とする土建国家に改造しようと企てている。当該地域では、都市計画法は完全に役割を失っている。

また、本書は再開発の政治的な動きを詳細に追っている。主力部隊は小泉内閣の「都市再生本部」とその背後で強力にプッシュしている財界で、特に六本木に超高層ビルを建設した森ビル社長が中心となっている。道路公団改革を旗印にかかげる小泉内閣やディーゼル規制を推し進める石原都政も首都圏では道路族であることが明らかとなっている。

今回の一連の動きは、政府の政策の大転換を意味する。政策の主軸が、地方から大都市

へ、公共部門の縮小と民間部門への移行（ただし政府の支援策をベースに）、公正から効率へと移る傾向が明確となっている。これに、建設業界や不動産業界の救済が絡んでくる。

このような再開発は欧米で注目されているいわゆる創造都市という考え方ときわめて対照的である（佐々木雅幸『創造都市の経済学』勁草書房等）。ヨーロッパ諸都市では、1970年代以降の様々な社会運動を背景に、芸術文化を発展させながら、それが持つ創造力をいかして社会の潜在力を引き出そうとする動きが盛んである。そのために、豪華絢爛な箱物を建設するのではなく、古い建造物を保存しつつ内部に新しい機能を付加させる手法をとっている。また、ソフトの面では、若い芸術家達に文化創造支援を試みているが、これはあくまでも芸術家（または各種の非営利団体）と行政の協働作業であり、その波及効果として住民との交流、住民の参加も盛んになっているという。

本書で紹介されている国立市の高層マンション建設反対運動にみられるように、国内にも住みやすい住環境づくりを行ってきた事例はあるが、地域の問題にザル法である都市計画法や建築基準法が安易に適用されてきたために、そのような運動が大きな制約を受けてきた。したがって、住民の環境権を早期に確立し、地方主権の流れの中で住民に自らの地域のあり方を決定する権限を与えるべきであるが、小泉内閣を筆頭とする現在の政・官・財にはそのような発想は微塵もないように思われる。

このように、本書は現在の日本社会の構造を見事に描いており、一読を薦めたい。

（2003年4月 740円＋税 242頁）

（大江徹男）

中国地方に追いついた

東北地方の農業崩壊速度

筆者は1995年1月に青森県と島根県の山間地域農村において農業崩壊の実態と農業の再編過程について調査をおこなったことがある。その結果は拙稿(注)にまとめたとおりで、そこでの結論は、「中国地方の中山間地で深刻な農業崩壊を引き起こしてきたメカニズムは、既に東北地方の中山間地を射程にとらえた。そして、それは(農産物価格の)今後の状況によっては、平野部の農業をも貫徹しうるものなのである。」(19頁)というものであった。

まだ当時は、農業基盤が相対的に強固な東北地方など東日本と、早くから農業崩壊が始まった中国地方など西日本との間には文化的・家族規範的な違いがあり、東北地方の農

業は中国地方のように急速に崩壊しないだろうという一種の楽観論が強くあった。8年前に行われた上述の筆者の調査結果は、そうした楽観論を否定するものだったのである。

ここに挙げた表は、1990年から2000年間の青森県と島根県の総農家数と経営耕地面積の変化を農業地域類型別に見たものである。そこからわかるのは、過去10年間の総農家数の減少率が、全地域において青森県が島根県を上回っていることである。特に山間地域での減少率は10年で30%にも達している。そして農業崩壊の指標となる経営耕地面積の減少率も、山間地域は既に青森県が島根県を上回っている。

農業基盤が相対的に強固であると考えられてきた東北地方でも、山間地域から急速に農業・農村社会の崩壊が進んでいるのである。

(須田敏彦)

(注)須田敏彦「中山間地域農業の崩壊と再編の論理—青森県と島根県の事例から—」『農林金融』1995年4月。

青森県と島根県における総農家数と経営耕地面積の変化(1990年=100)

(1) 青森県

	総農家数			経営耕地面積		
	1990	1995	2000	1990	1995	2000
山間地域	100.0	80.6	69.9	100.0	91.0	81.5
中間地域	100.0	88.8	78.8	100.0	94.1	89.3
都市的地域	100.0	89.2	77.3	100.0	93.1	87.0
平地地域	100.0	91.2	83.6	100.0	97.0	94.3
県合計	100.0	89.3	79.8	100.0	95.2	91.1

(2) 島根県

	総農家数			経営耕地面積		
	1990	1995	2000	1990	1995	2000
山間地域	100.0	92.2	84.0	100.0	93.2	82.4
中間地域	100.0	90.6	80.1	100.0	90.8	78.1
都市的地域	100.0	91.2	84.9	100.0	91.9	83.4
平地地域	100.0	93.8	87.3	100.0	96.5	87.5
県合計	100.0	91.6	82.9	100.0	92.7	81.8

資料： 農業センサス

注： 各農業地域類型のデータは市町村を単位とした1995年の分類の合計値。