談話室

食料・農業・農村基本法の改正に寄せて

今年の通常国会に農政の基本理念と推進方策を定める「食料・農業・農村基本法」の1999年の制定以来の改正案が上程されることになった。先ずは歴史も振り返りながら現在の日本と日本の農業・農村・食料産業を取り巻く国内外の情勢変化の中で、何故いま改正するのか、改正の中身は何かについて私見を述べてみたい。

農政の基本理念を基本法という形で表したのは1961年制定の「農業基本法」が嚆矢である。第二次世界大戦の敗戦から日本経済は奇跡的復興を遂げ、高度成長へと向かう時期に当たる。農政では戦後復興期の食糧増産と農村の民主化がひと段落し、経済成長に伴う農産物需要の激変と農業労働力の減少への対処が急務となっていた。そこで同法では他産業と均衡の取れる生産性の向上と所得の確保、農産物の消費構造の変化に対応した選択的拡大を掲げた。同法に基づく政策のうち農業生産の選択的拡大は畜産、野菜、果樹等が大きく伸び目的を果たしたが、米を中心とする土地利用型農業では所得の均衡は兼業所得頼みとなり構造改革の目論見は外れてしまった。

その後日本経済が1968年以降GDP世界第２位となった頃から日本は否応なく経済摩擦への対処が求められるようになり、度重なる農産物市場開放圧力にさらされる事になる。農業政策についても国際交渉(ガットウルグアイラウンド農業合意)の結果農産物の輸入、国内支持政策に一層制約が加わることになった。こうした中で農業の基本政策のあり方の議論が重ねられ登場したのが現行の「食料・農業・農村基本法」である。大胆に単純化して言えば、旧基本法が日本経済の中における農業と他部門の関係を意識したものとすれば、新たな基本法は世界経済の中で日本農業をどう位置づけ、いかにして支えるかを意識したものといえよう。国民全体にとって農業が果たす「食料の安定供給の確保」と「多面的機能の発揮」という役割が将来的にも不可欠と考え、これを支える政策のウイングを「農業」を両翼から「食料」と「農村」が挟むように広げることで新法の名称となった。政策面でも、食料自給率目標を設定するとともに、望ましい農業構造の姿として「効率的かつ安定的な農業経営が相当部分を担う農業

構造」を掲げ、これを旧食管法に代表される価格政策ではなく、経営安定対策で支えるとした。加えて中山間地域の直接支払いに繋がる条項も盛り込まれた。これらはEUを中心とする世界的な農政の潮流も意識したものになった。

法律は制定時の時代精神の賜物である。「食料・農業・農村基本法」の制定された西暦2000年を挟んだ時期は、1989年のベルリンの壁崩壊から10年、東西冷戦が終わり市場経済や資本主義についての楽観が横溢した時期であった。主要国首脳会議には(1998年から2013年まで)ロシアが加わってG8と言われていたし、2001年には中国がWTOに加盟している。「世界が協調して自由化と経済連携を進めれば、平和で民主的な世界に近づける」といった自由主義的国際協調主義の理想が遠のき、これほどまでに権威主義的自国中心主義が勢いを強めるとは識者は予想していなかったのではないだろうか。もう一つ法制定時と現在とで大きく違っているのが、地球への限界意識の強さである。1992年の国連地球サミットで温暖化や生物多様性の問題は指摘されていたが、現在のように、このままでは地球は持たないという切迫した危機感は共有されてはいなかった。近年農政ではEUの「Farm to fork」や日本の「みどりの食料システム」という新たな戦略が提起されている。また日本独自の事情を振り返ると、法制定時には日本経済はバブル崩壊後も成長軌道への復活を模索中で、こんなに長期のデフレが続くとは誰も想像していなかった。その後日本は2008年に人口のピークを迎えたあと急角度で人口減少社会に入っている。

こうした国内外の情勢変化を受けて、国は「食料安全保障の抜本的強化」、「環境と調和のとれた産業への転換」、「人口減少下における生産水準の維持・発展と地域コミュニティの維持」をポイントに現行基本法の大幅改正に踏み切った。今でなくとも良いではないかとの意見も聞くが、時代精神の大転換が明確になっている中、これ以上の遅延は許されなかったと筆者は思う。この上は、現行法の「農業」を「食料」と「農村」を挟んで支えるという基本は大切にしながら、既存の政策では功を奏さなかった点を大胆に改め、新たな時代精神の下、持続可能な農業・農村・食料産業を確立できるよう、今国会で改正法の成立を実現してほしい。関係各位の奮闘に期待する。

((株)農林中金総合研究所 理事長　皆川芳嗣・みながわ よしつぐ)