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“農地の出し手がいない”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。”といっていたし、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”といっていた。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、効率的経営といま言ったが、私はいましなければならないのは、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、むろん歓迎していい。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、経営体にすることはない。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。