

リレーコラム

農業白書を読み解く

「特集」に新基本計画と女性活躍 生乳生産目標 780万トンどう実現するか

農水省がまとめた2019年度（令和元年度）の食料・農業・農村白書は、「特集」に今後10年を見据えた食料・農業・農村基本計画と女性農業者の活躍を掲げた。巻末付録には「平成30年間の主な指標」を整理した。この中で、これまでの農政の軌跡と課題、今後の展開方向が見て取れる。今年の白書を読み解く。

●「自由化で農業地盤沈下」の平成の30年

「真理は細部に宿る」。この格言通り、まずは白書末尾の項目に目を凝らしたい。364ページから「巻末付録 平成30年間の主な動きと指標」が掲載されている。実はこの部分が日本農政の内実と国内農業の実態を端的に示す。ではなぜ、白書本体で項目立てをして解説しなかったのか。相次ぐ自由化に伴う国内生産基盤の弱体化、その結果の食料自給率低下は「農政の失敗」と受け取られかねない。そうした配慮が農林官僚に働いた結果だろう。だが、一方で農林官僚の矜持として、白書で記録にしっかり残すというバランスも働いた。

結果から見ると、食料自給率（カロリーベース）は平成直前の1985年（昭和60年）の53パーセントから2019年（平成31年）には37パーセントに、実に16ポイントも下がった。こんな国は他の先進国にはない。そこには、国民の胃袋を満たす食料を他国に委ねた「異常国家ニッポン」が浮き彫りとなる。

●「持続可能性」へ農政転機

農政は大きな転機を迎えている。元号が「平成」から「令和」に代わり、新たな世界の潮流のキーワードは、国連も唱えるように「持続可能性」の5文字だ。これまでの「いけいけどんどん」という成長至上主義とは明らかに局面が異なる。こうした中で、白書が今後10年間の各品目別の生産目標数量などを掲げた基本計画の見直しを特集で取り上げたのは当然だろう。

●酪肉近でも「食料国産率」議論に

基本計画の建て付けは、食料自給率など農政全般は農水省の食料・農業・農村審議会企画部会で論議を行う。並行して品目別は専門部会で深掘りし、基本計画に束ねる。品目別で大きな焦点となったのは、後述するが畜産部会で具体的な議論を深めた酪農肉用牛近代化基本方針（酪肉近）のありようだった。食料自給率の新しい概念、飼料自給率を考慮しない「食料国産率」でも畜酪の振興と自給飼料基盤の確保が議論となった。

まず「特集」を見てみよう。基本計画は、今後10年間の農政方向を示すものだ。今回の農業白書は、1961年（昭和36年）の農業施策の「憲法」とされた農業基本法制定時の発行から59冊目となる。この農基法に代わり、21世紀を見据え農業分野ばかりでなく食料や農村と幅広い視野で政策運営を行う食料・農業・農村基本法に基づく2000年の第1回基本計画策定から20年の節目とも重なる。

●大規模偏重から転換、家族経営の明記

今回の基本計画の大きな特色は、これまでの大規模担い手を中心とした成長路線重視から、多様な担い手の位置付けを明確にした事だろう。企画部会と併行した畜産部会でも中小規模農家、家族農業への配慮の要望が相次いだ。

基本的な指針に「産業政策」と「地域政策」を車の両輪として推進し、食料自給率の向上と食料安全保障を確立すると明記した。問題は「車の両輪」の中身だ。大規模化の産業政策の車が大きく、中山間地、条件不利地の家族経営の車輪が小さければ、前に進まず同心円を回り続けるだけだ。いわば地域政策の「補助輪化」と指摘されるいびつな農政となる。二つの政策が同じ大きさでこそ、日本農業は前に向き進む事ができるはずだ。

基本計画のポイントは5つ。農業の成長産業化に向けた農政改革を引き続き推進、



農政ジャーナリスト 伊本 克宜

農林水産物・食品の輸出額5兆円の目標設定、中小・家族経営等多様な経営体の生産基盤の強化を通じた農業経営の底上げ、地域政策の総合化、食と農に関する新たな国民運動を通じた国民的合意の形成——を掲げた。

これら5重点に異論はない。問題は、掲げた目標をどう実現するか。計画づくりが目的ではない。目標の実現こそが問われる。生産現場、地域ごとの実情に応じた地道な努力の積み重ねしかない。今後、基本計画に沿い地域版計画が行政、農業団体など一体で議論される。特に地域版酪肉近づくりは、10年後の生乳生産努力目標が780万トンと現状728万トンに比べ50万トン強増産となるだけに具体策が求められる。

全国生乳の56パーセントは北海道で、増産の主力は道酪農としても、都府県酪農がこれ以上地盤沈下をせずにメガファームと家族酪農一丸で生産を維持する事が重要だ。さらに、生産した生乳が確実に販売できるのか。増産が生産者のリスクにならないか。一定水準の乳価補償の仕組みも欠かせない。牛乳・乳製品は夏場の気候変動などで需給が大きく変動する。加えて、自由化が加速している。TPP（環太平洋連携協定）や日EU（欧州連合）EPA（経済連携協定）、日米貿易協定などで、乳製品の関税率は年々下がり、需要の伸びが期待されるチーズの輸入圧力も高まる。国際化進展の中での日本酪農の生き残りの視点が重要だ。

●改正畜安法の検証欠かせず

ここで白書には全く触れられていないが、酪農制度改革に伴う改正畜産経営安定法の課題を検証することが欠かせない。畜産部会でも、生産者や乳業メーカー代表から再三にわたり生乳流通自由化の弊害と指定生乳生産者団体への結集の必要性が問われた。酪肉近でも制度の検証の必要性が明記された。この事は極めて重要だ。

加工原料乳生産者補給金制度を通じ指定団体への生乳一元集荷、用途別多元販売を実現してきた酪農不足払い法は廃止され、改正畜安法として包含された。暫定措置法から恒久法となった点は結構だが、指定団体の一元集荷機能の弱体化が懸念される。規制改革論議の中で生乳制度改革は突然突きつけられた。生乳集荷の複線化は生乳需給調整を難しくし、結果的に一部の酪農家を除き全体の乳価水準を下げかねない。「一体誰のための、何のための改革だったのか」。酪農関係者からの問いはいまだに消えない。

●女性農業者と所得増加

白書の今一つの「特集」は「輝きを増す女性農業者」だ。男女共同参画社会基本法施行から20年の節目であり、時宜を得た企画だろう。59回を数える白書の中でも「女性」を特集したのは初めてだ。

さまざまな分析が成されており、参考になる貴重な試みだ。酪農家の中でも当然、女性の役割、経営を担う重要さは高い。改めて女性農業者に注目したい。

白書は女性農業者の軌跡を戦後から説き起こす。1948年（昭和23年）から開始された生活改善普及事業から始まる。過重労働から徐々に解放され、やがて自らの意思で経営に参画できるようになってきた。

白書では、女性の経営参画で経営効果を主に4つ挙げた。顧客志向強化、従業員満足度の向上、意思決定の改善、企業イメージの向上である。女性視点で多様な販売アイデアは、酪農の生産現場では6次化の乳製品加工などの事例もあろう。白書は女性活躍の先進事例として、大分県国東市の「ウーマンメイク」を挙げた。メンバー15人全員が女性の農業法人で、水耕ハウスでのレタス栽培で、独自ブランドを全国展開している。

女性の協力が欠かせないのは酪農・乳業分野も同じ。乳業メーカーの新商品開発などでは女性社員の発想で商品化となったケースも多い。いよいよ「酪農女子」の出番でもある。白書はそう告げているようだ。