

日本の農業問題

食料自給と農業政策

中国・インドなどの人口大国の経済発展、地球温暖化に伴う異常気象、投機資金の流入などから農産物の国際価格は高騰した。2008年秋の、世界同時不況により価格は若干落ち着きを見せたものの、基本的な構造が変化したわけではない。

日本の食料自給率は、カロリーベースで40%と先進諸国の中では最低の水準にある。自給率を手がかりに日本の農業問題について探ってみる。

2009年7月



株式会社 旭リサーチセンター

東京都千代田区内幸町1-1-1 (帝国ホテルタワー)

電話 (03) 3507-2406 (代)

(本レポートは旭化成社友、株式会社テクノトレンド・ジャパンのシニアアナリスト
濱園佳文氏からの寄稿です。)

<本レポートのキーワード>

農業問題、農政改革、食料自給率、異常気象、飢餓、後継者不足、耕作放棄地、
土地利用型農業、食料安全保障、減反

(注)本レポートは、ARCホームページ (<http://www.asahi-kasei.co.jp/arc/index.html>) から検索できます。

このレポートの担当

客員研究員 濱園 佳文

お問い合わせ先 03-3507-2406

E-mail arc-mail@om.asahi-kasei.co.jp

まとめ

日本の食料自給率は、2006年に39%まで低下した。コメの消費が半減、肉類・油脂類の消費が増えるなど、食生活の内容が大きく変わってきたことが要因になっている。ただし、コメに限ってみれば、ほぼ100%自給を維持している。

人口と食料の関係については、二つの見方がある。一つはマルサス的な見方である。人口の増加に食料の増産が追いつかず需給が逼迫してくるというものだ。しかし、近代以降の歴史は、農業技術の発展による生産の拡大で人口の増加に対応してきた、技術革新の歴史である。経済学者アマルティア・センは「貧困と飢餓」で、飢餓の原因は供給量の不足ではなく、社会・経済システムの問題にあると分析した。現状は、日本でも減反が行われているように食料生産が「足りない」ことが問題なのではなく、「足りすぎる」ことが問題になっている。ただ、人口増が続き、地球環境問題が顕在化、資源の有限性が明らかになるなか、今後も「足りすぎる」状況が続くかは確実とはいえない。

食料、特に主食となる穀物は、生存に欠かせない戦略物資としての側面がある。こうしたことから、世界各国とも基本的には国内で自給する動きとなっており、貿易率が低く、商業的に生産し大量に輸出する地域・国はごく少数に限られている。温暖化が進展し、異常気象が頻繁化するなど、食料供給は不安定になることが懸念される。日本としても、食料自給率が低下し続けている状況は問題である。

戦後自給率の向上に努めた英国、憲法によって備蓄を主にした対策を持つスイス等、幾つかの国の農業政策とその特徴を比較した。今後は、中国・インドの消費国、米国・ブラジル・ロシアの生産国が鍵を握ってくる。

日本の農業をみた場合、自給率の低下、後継者不足、耕作放棄地の増加などに示されるように、土地利用型農業を中心に産業としての持続性に大きな問題を抱えている。食料安全保障のためには、まず、産業としての農業の自立が求められる。法人経営の導入、農地制度の改革（所有から利用へ）、減反の緩和などが必要だ。さらに、水、環境、種子、肥料、農薬等々への総合化学分野での貢献が望まれる。

目 次

はじめに：減反政策の見直し迫られる日本の農業	1
1 先進国中最低となる食料自給率	2
1.1 食料自給率とは	2
1.2 日本と諸外国の食料自給率の推移	3
1.3 日本の食生活の変化と自給率	4
2 なぜ食料自給率低下が問題なのか	6
2.1 途上国の経済成長、人口増加：食料危機説	6
2.2 食料危機は現代のマルサスの人口論	7
2.3 戦略物資としての食料	7
2.4 低い貿易率、輸出国は上位数カ国に集中	8
3 各国の農政と歴史：1980年代に上昇した食料自給率	10
3.1 英国：穀物自給率 100%を達成	11
3.2 スイス：備蓄を制度化	12
3.3 オランダ：輸出入のバランス取れた農業	13
3.4 ロシア：輸入国から輸出国へ	14
3.5 中国：現状は輸出国、今後は水不足が懸念材料	16
3.6 ブラジル：食料輸出大国へ	17
4 日本の農業の抱える課題と対応策：法人経営、減反緩和	19
4.1 担い手問題：期待される法人経営	19
4.2 平成の農地改革：土地利用型農業の集約化、大規模化	22
4.3 自給率向上よりは産業としての土地利用型農業の自立が重要	24
終わりに	27

はじめに：減反政策の見直し迫られる日本の農業

2008年、異常気象による小麦の減産やバイオマス燃料の増産などから、穀物価格が上昇、過去最高を記録し、輸出規制をする国まで出るなか、食料安全保障が話題になってきた。こうしたなか、世界最大の食料純輸入国である日本が、補助金を支出してまで減反政策を強化していることは時代に逆行しているとの指摘すら出始めた。

今年は5年に一度の農業基本計画の見直し年ということもあり、麻生内閣は、食料自給率を50%に引き上げるとの目標を掲げ、内閣官房長官及び農政改革担当大臣の下で1月から農政改革閣僚会議を開催、8月の中間とりまとめに向けて検討が進んでいる。

最大の論点となっているのが、減反政策の取扱いだ。5月にはOECDも日本のコメ政策について報告書を公表し、減反政策見直しを提言している。

少子高齢化が進み、日本の総人口が減少に転じた今、国内需要を前提にするなら減反を強化せざるを得ない。ところが、零細農家を中心に生産調整に従っていない農家が全体の3割に達するなど、強制的な減反政策は限界に達している。

日本の食料自給率（カロリーベース）低下の原因は、食生活の変化（主食としてのコメの地位の低下、肉食の増加など）に、日本の農業が対応できていないことにある。これまで日本の農業政策は、コメは一粒たりと輸入しないとして、米作農家の保護を主眼にしてきた。その結果、国内のコメの市場価格は高止まりする一方、消費は減退していった。逆に小麦などその他の穀物は、輸入との競合で国内生産が縮小する一方、安価な輸入品の増大で国内消費は拡大した。その結果の自給率低下である。すでに輸入品が一定の市場を確保しており、嗜好の問題もあり国産への代替は簡単には進まないだろう。

食料安全保障の観点からの現実的な対応は、単なる自給率上昇ではなく、産業としての農業の持続力を回復し、万一の時に備えて、食料供給力を国内に確保しておくことである。そのためには、減反の強化ではなく、耕作放棄地や休耕田の有効活用が求められる。減反緩和で生産が増大、価格が低下すれば、市場拡大の余地も生まれる。国内需要だけに着目するのではなく、グローバルな需要（含む食料援助）を踏まえた政策転換が求められている。

1 先進国中最低となる食料自給率

1. 1 食料自給率とは

食料自給率とは、我々が食べている食料のうち、どのくらいがその国自身で作られているかという割合のことで以下の3種類の計算方法がある。

1) 重量ベース

$$\text{自給率} = \text{国内生産} / (\text{国内生産} - \text{輸出} + \text{輸入} - \text{在庫})$$

食品の重さを用いて計算した値を「重量ベース自給率」という。品目別の需給率は重量ベースで算出される。

主食用穀物（米、小麦、大・裸麦の生産、消費から飼料用を控除）の重量ベース自給率は2007年度で60%、飼料用まで含めた穀物自給率は28%である。欧米先進国では、ほとんどの国で穀物自給率は100%を上回っている。

2) カロリーベース

$$\text{自給率} = \text{国内総供給熱量} / \text{国内総消費熱量}$$

それぞれの食料に含まれるカロリーを用いて計算した値を「カロリーベース総合食料自給率」という。この時、畜産物については、国産であっても、輸入した飼料を使って生産した分はカロリーベースの自給率には算入しない。

飼料自給率は、牛乳41%、牛肉27%、豚・鳥10%となっており、豚肉の場合、重量ベース自給率は52%だが、飼料自給率10%なので、

カロリーベースだと $52\% \times 10\% = 5\%$ となる。

日本のカロリーベース総合食料自給率は、2006年度で39%、2007年度で40%。

3) 生産額ベース

カロリーの代わりに、価格を用いて計算した値を「生産額ベース自給率」という。

低カロリーであるものの、健康を維持、増進する上で重要な役割を果たす野菜や果物などの生産が的確に反映されるという特徴がある。日本の生産額ベース総合食料自給率は、2007年度で66%となっている。

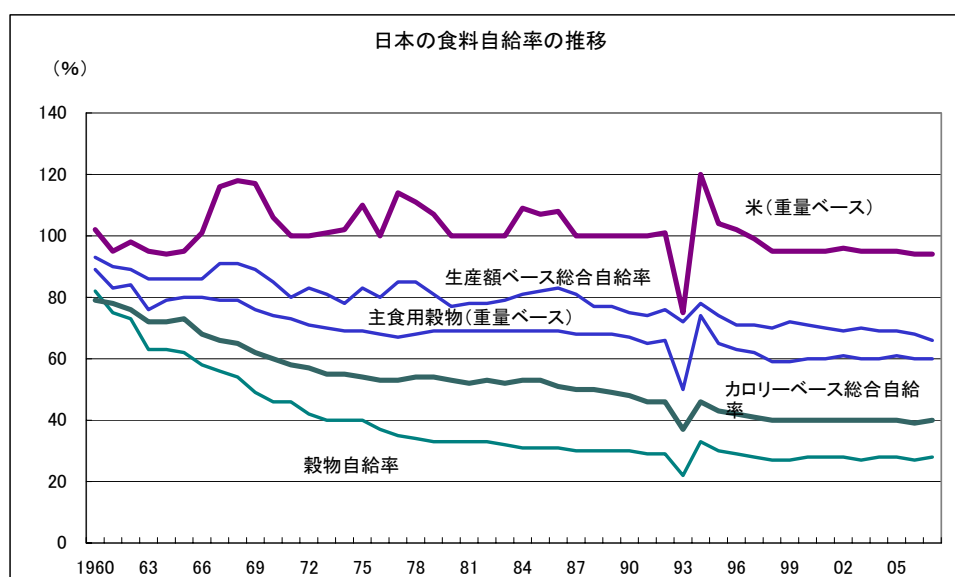
1. 2 日本と諸外国の食料自給率の推移

日本の食料自給率は、現在、どの計算方法でも主要先進国中で最低の水準にある。

主要国のカロリーベース食料自給率の推移

単位：%

	1961年	1971年	1981年	1991年	2000年	2003年
豪州	204	211	256	209	280	237
カナダ	102	134	171	178	161	145
米国	119	118	162	124	125	128
フランス	99	114	137	145	132	122
スペイン	93	100	86	94	96	89
ドイツ	67	73	80	92	96	84
英国	42	50	66	77	74	70
イタリア	90	82	83	81	73	62
オランダ	67	70	83	73	70	58
スイス	51	49	56	62	61	49
日本	78	58	52	46	40	40



資料：農林水産省 食料需給表

日本の食料自給率の推移をみると、低下テンポはこのところ緩やかになっているものの、1960年代から一貫して低下している。しかも、低下の主因は穀物自給率（含む飼料用）の低下である。このなか、米だけに限ってみれば、1966年以降、1993年の凶作年、1998年以降のウルグアイラウンド合意に基づくミニマムアクセス米を除き100%超を保っていた。

1. 3 日本の食生活の変化と自給率

食料自給率を決定する要素は、①消費動向、②生産動向、③人口動向など様々あるが、日本の自給率が大きく低下してきたのは、食生活の変化（消費動向）に、日本の農業（生産動向）が対応できていないことが大きい。特に、土地利用型とされる、米等の穀物栽培面での立ち遅れが大きい。

日本の食料消費の内訳は、下表のとおり、供給熱量では殆ど変化していないが、戦後、米国文化の導入と食生活の変化により、国内で自給できている米の消費量が半減している。一方で、国内生産では安価な供給が困難な、トウモロコシ等の飼料穀物を必要とする畜産物と、油脂原料（大豆、なたね）を使用する油脂類の消費量が大きく増加し、3～4倍となっている。

供給熱量の構成の変化と自給率

	昭和 40 年度（1965 年）			平成 18 年度（2006 年）		
	供給熱量 (kcal)	国産熱量 (kcal)	自給率 (%)	供給熱量 (kcal)	国産熱量 (kcal)	自給率 (%)
米	1,090	1,090	100	595	561	94
畜産	157	74	47	394	63	16
油脂類	159	52	33	368	13	4
小麦	292	81	28	320	42	13
砂糖類	196	60	31	205	66	32
魚介類	99	108	110	130	77	59
野菜	74	74	100	76	58	76
大豆	55	23	41	79	20	25
果実	39	34	86	65	23	35
その他	298	204	68	315	74	23
合計	2,459	1,799	73	2,548	996	39

資料：農林水産省 食料需給表

また、食の外部化が約4割を超えるほど進展する中で、外食・中食（主に弁当等）や食品加工業などの実需者における加工・業務用需要の高まりに、国内生産が十分に対応できなかったことも食料自給率の低下に影響している、と考えられる。特に調理食品（おにぎり、調理パン、弁当類に加え、冷凍コロッケやレトルト食品などの冷凍調理品等）が円高の進行もあり、輸入品が価格面で有利になり、食料品の輸入額は5兆5千億円

(2005年) と国内農漁業生産額 (1 1 兆 6 千億円) の半分に相当する額が輸入されるまでになっている。

食料品等の輸入額と内加工食品類の割合

単位：10億円、%

	食料品・動植物生産品 (A)	加工食品類 (B)	B / A
1990年	4,510	1,042	23.1
1995年	4,275	1,214	25.7
2000年	4,898	1,407	28.7
2005年	5,485	1,815	33.1
2007年	5,963	2,059	34.5

食の外部化の推移

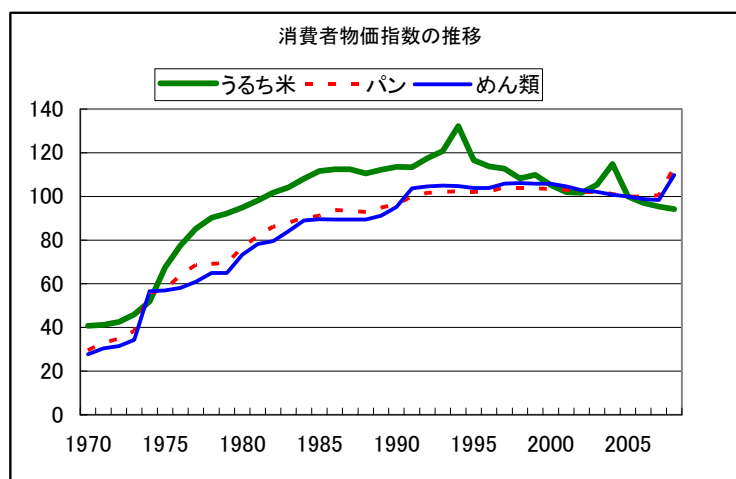
単位：%

年	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
外部化の比率	28.4	33.4	35.0	41.2	40.6	42.1	42.7

注：食の外部化率 = $\frac{\text{外食産業市場規模} + \text{料理品小売市場規模}}{(\text{家計の食料・飲料・たばこ支出} - \text{たばこ販売額}) + \text{外食産業市場規模}}$

資料：農林水産省 食料・農業・農村白書

米の消費量の減退の一因として、戦時中(1942年)に制定された食糧管理法に基づき、米は全量が政府管理の下に置かれ、主食であるにもかかわらず、生産者への配慮から政府買取価格が政治的に引き上げられたこともあげられる。



資料：総務省 消費者物価統計

2 なぜ食料自給率低下が問題なのか

2. 1 途上国の経済成長、人口増加：食料危機説

2008年、小麦、大豆などの国際価格が急騰し、食料を輸入する開発途上国で食料を巡る抗議行動や暴動が頻発した。国連食糧農業機関（FAO）が2009年6月に発表した最新の試算によれば、世界の飢餓人口は2009年に史上最高に達し、10億2,000万人と全人類の6人に1人が栄養不足に直面しているとしている。

国際機関の推計によれば、穀物、大豆の価格は、①世界的な在庫水準が大幅に低下していること、②金融危機対応により世界的に金融が緩和されており、投機資金が流入しやすい状況が続いていること、③バイオ燃料用との競合、④温室効果ガスの影響による地球温暖化などの色々な要因が重なり、上昇傾向にある。さらに、人口の増加、食料需要の内容の変化（穀物から畜産）もあり、世界的な食料の需給は逼迫傾向にある。期末在庫率は、食料危機を騒がれた1970年当時と同レベル程度に低下している。

食料問題が深刻化するという主張の代表がレスター・ブラウンである。「飢餓の世紀」（1995：Full House）、「だれが中国を養うのか？」（1995：Who Will Feed China?）、「フード・セキュリティーだれが世界を養うのか」（2005：Outgrowing the Earth）などの著書を通じて食料問題への警鐘をならしている。

同氏によれば、今後、世界人口は1年に9,000万人の割合で増大すると見込まれている。しかし、それに伴う食料生産は、穀物、食肉、漁獲のすべての分野で1990年頃を境に停滞を続け、むしろ減少傾向にさえある。耕地面積の減少、化学肥料による土地生産性の上昇が限界にきていること、食料増産につながるような新技術がまだ開発されていないこと、漁獲量は乱獲でそのストックが減っていること、精肉は家畜飼料としての穀物の限界があること、等の指標をもとに著者が2030年の食料事情を予測し、約5億2,600万トン（現在の米国と中国の穀物収穫量の合計に等しい）が世界で不足し、米国以外は食料輸入国に転落することになる、としている。

2. 2 食料危機は現代のマルサスの人口論

こうした食料危機説に対し、「食料を初めとする天然資源の枯渇による成長の限界説は、人々の注目を引くが、技術革新によりその壁を飛び越えてきたのが人類の歴史であり、食料の量的供給の問題は克服可能だ」とする意見が多い。

マルサスは食料生産の限界により人口の増加にブレーキがかかるとしていたが、人類の人口が増加しているのは、食料生産に関する技術革新が続いている結果である。むしろ過剰な生産を抑制するために先進国を中心に休耕地が存在しており、開発途上国では肥料の投入により増収の余地が大きい現状では、食料危機を心配する必要は少ない。

東京大学 川島博之准教授¹は、「どこの国も自国の農業は保護しているし、日本も必要な保護はすべきだ、・・・(しかし)、食糧問題の真実は『足りない』ではなく、『足りすぎている』にある」とし、食料安全保障を名目に国内農業を保護する論調に批判的だ。

ノーベル経済学賞を受賞したアマルティア・センは、1982年「貧困と飢餓」で、①餓死者の多い地域に食糧の供給・貯蔵はあった、②自然災害だけが主原因の飢餓はない、③飢餓の発生と人口増加は関係ない、むしろ、飢餓の真の原因は、貧困と不平等であり、それを許している経済・社会システムであると、実証している。食料の絶対量の不足が飢餓を招くのではなく、所得の不平等や民主主義の遅れが飢餓を招くとの主張だ。

2. 3 戦略物資としての食料

食料安全保障は、農業保護を正当化するための「ためにする議論」で根拠のないものなのだろうか。しかし、食料は、たとえ短期間でも供給が断たれば生命に関わるという意味では、石油以上の戦略的道具になることも事実だ。

現に、1973年、石油ショックと穀物ショックが重なった時、ニクソン政権は突然に世界に向けて、大豆の輸出禁止措置（embargo）を発動し、輸出相手国を問わず、それまでの輸出契約をキャンセルすると発表した。各国のクレームでトーンダウンし、実際に禁輸したのは数ヶ月に過ぎなかったが日本は大混乱に陥った。1975年、ソ連向け穀物に対

1 『世界の食料生産とバイオマスエネルギー—2050年の展望』東京大学出版会
『「食糧危機」をあおってはいけない』 文芸春秋

する港湾労働者のボイコットに端を発した、フォード大統領のソ連向けエンバーゴ（禁輸措置）。更に1980年のソ連のアフガニスタン侵攻に抗議するカーター政権のエンバーゴ、と米国では3大グレインエンバーゴが有名である。

後の2例が食料が実際に戦略物資として扱われた例である。

中国でも1994年12月に突如、米とトウモロコシの輸出禁止措置を発動した。これは国内の供給不足に対応したものと考えられる。民主化が進むとともに、国内で食料が不足している時には、国内での供給が優先されることは当然であろう。

昨年の穀物価格高騰時には、インド（米、小麦の輸出禁止）、エジプト・インドネシア（米の輸出禁止）などの生産国は輸出禁止や、輸出税を課し、食料輸入国では供給が減少したことで、政治不安が広がったことは記憶に新しい。

2. 4 低い貿易率、輸出国は上位数カ国に集中

世界の農産物貿易額は、2006年に9兆445億ドルを記録し、貿易額の8%を占めている。しかし、食料、特に土地利用型の農産物は、工業製品とは異なり、自然環境の影響が大きく、貿易製品として生産を商業的に大規模生産を行っている国・地域は限定される。一方、各国とも、食料安全保障の観点から自給率維持に努めていることから、主食を中心に輸入の割合が低く、世界の生産に占める貿易率が低い。特定の生産地域への依存度が高く貿易率が低い点が農産物貿易の特徴である。石油や車などの貿易率50%前後に比べ、一番高い大豆（35%）を例外に米は7%に過ぎない。

表2-1 主要農産物等の世界の貿易率（2007年）

単位：%

農産物	小麦	トウモロコシ	米	大豆	牛肉	豚肉
貿易率	19.1	12.4	6.8	35.0	13.0	5.5
製品	石油	乗用車				
貿易率	61.7	41.0				

注：貿易率＝輸出量／生産量×100

資料：農林水産省 食料・農業・農村白書

また、主な農産物は、上位数カ国で輸出全体の7割以上を占めておりこれらの国・地域での作付け状況、収穫状況が、国際市場に大きな影響を及ぼす構造となっている。

最近では、2年連続の豪州の早魃、米国でのトウモロコシを利用したバイオエタノールの増産により2008年前半に穀物価格が急騰した。

日本は世界最大の農産物の純輸入国である。2008年には5兆9,821億円に達し、大幅な輸入超過となっている。輸入先は米国32.5%、EU12.8%、中国9.3%、豪州8%、カナダ7.4%と上位5カ国で7割以上を占めている。

表2-2 主要農産物の輸出国別割合（2006年）

単位：%

	小麦		トウモロコシ		米	
1位	米国	21.8	米国	59.5	タイ	31.4
2位	カナダ	16.9	アルゼンチン	17.3	インド	16.5
3位	EU	12.1	ブラジル	8.9	ベトナム	14.9
4位	アルゼンチン	10.6	中国	5.8	米国	10.0
5位	豪州	9.8	その他	8.6	パキスタン	7.9
6位	ロシア	9.4			中国	4.4
7位	その他	19.5			その他	14.8
	大豆		牛肉		豚肉	
1位	米国	42.9	ブラジル	27.8	米国	26.0
2位	ブラジル	33.1	豪州	19.1	EU	24.6
3位	アルゼンチン	13.4	インド	9.1	カナダ	20.7
4位	パラグアイ	5.6	アルゼンチン	7.4	ブラジル	12.2
5位	その他	4.7	N. Z.	7.1	中国	10.4
6位			米国	6.9	その他	6.0
7位			その他	22.6		

資料：農林水産省 食料・農業・農村白書

食料需要は開発途上国の経済成長に伴い、着実に増加する一方、温暖化により、異常気象が頻発し、数少ない商業的生産地での生産が不安定になれば、価格が乱高下することが懸念される。

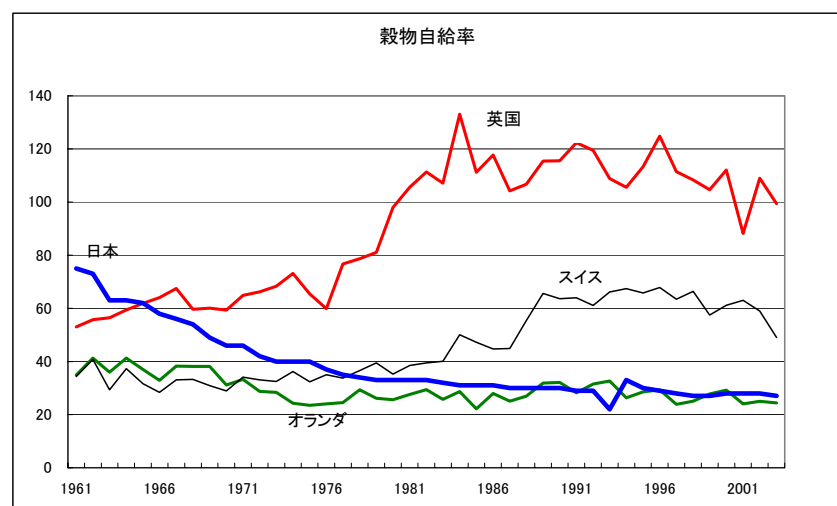
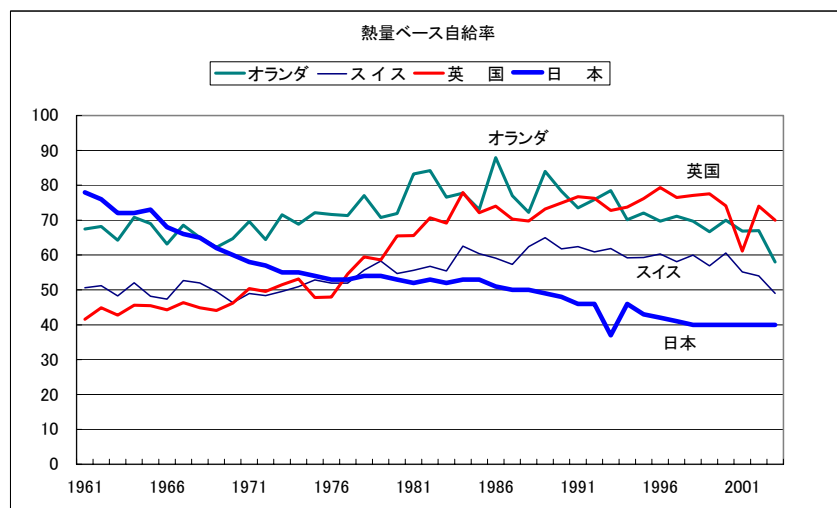
本来、太陽エネルギーと水により再生産されるはずの食料が、水と土壌と地球環境が有限性を帯びてきて、①国家間、②市場間、③農業と工業部門との競合が起きていることが、現実の問題である。

次に、他の先進国では、食料についてどのような対応をとっているのかみてみたい。

3 各国の農政と歴史：1980年代に上昇した食料自給率

日本と同様、狭い国土であるが、均衡の取れた農業を実践している、英国、スイス、オランダに注目してみたい。また今後の動向が注目される、ロシア、中国、ブラジルにも触れてみたい。

まず、前記の3国をみると、1961年ではいずれの国も自給率は日本を下回っている。ところが、英国は1980年代に穀物自給率が100%を超え、ほぼその水準を維持している。オランダは穀物自給率は日本と同レベルだが、カロリーベースでは英国並みとなっている。スイスは1980年代に自給率は上昇したものの、このところ低下傾向にある。



資料：農林水産省 食料需給表

3. 1 英国：穀物自給率100%を達成

1) 自給率上昇に転じた理由：戦争での英国封鎖が転機

英国は、19世紀、大英帝国華やかかなりし時代、貿易自由化を先導、食料自給化を放棄していた。しかし、2度の世界大戦で、苦杯を嘗め、政策を転換、食料自給率の回復を図った。山岳地が少なく国土の約7割を農用地面積が占めているが、大戦時は自給率が5割を切っていた。戦時中、深刻な食料不足に陥ったことから、戦後約30年間で食料の自給率を25%向上させた。その理由として以下の3点が指摘できる。

- ①英国国民の間に「食料は国内生産でまかなうことが重要」との認識が醸成され、これに基づいた農業施策が推進されてきた。
- ②戦前に一定の生活レベルに達し、その後食生活に著しい変化がなかった。
- ③英国の気候風土に適した小麦の増産により穀物自給率が大幅に向上し、100%を上回る水準に達するまでになった。

2) 国の施策：補助金政策と技術革新が両輪

英国の1930年以降の農業の変化には目を見張るものがある。政府の計画や介入が第二次世界大戦中に始まり、結果的に生産性を引き上げたことは間違いない。新しい除草剤や殺虫剤、作物や家畜の新品種、新しい機械を採用し、戦後、穀物、牛肉、牛乳などの生産性が2～3倍も上昇した。

1931年に農業研究協議会が設立され、植物育種研究所や農業植物学研究所のような英国内の研究機関で小麦の品種改良が進められた。そこで開発された小麦は、短稈で結実量が多く、耐病性に優れ、倒伏しにくく、収量が3倍以上とすさまじい上昇を記録した。収量増には、改良された機械や管理とともに、高性能の除草剤、殺虫剤、新しい肥料の開発も寄与した。

自給率という点から見れば、補助金の多くが生産量に連動するものであったことが成功につながった。政府が農業生産の持続的な拡大にとって望ましい条件作りのイニシアティブをとり、科学技術の進歩がこれを後押しした結果であった。

政府は1947年に「農業法」を制定し、農業従事者に十分な収入を保証する「安定した」農業部門の育成と、食料生産を増やして消費者のための「効率的な」システム作りを目

標にした。農産物価格を支えるには、三つの方法が可能である。①輸入を制限することで最低価格を維持する、②政府機関が買い上げることで水準を調整する、③個別農産物ごとの最低価格保証制度の導入の三つである。三番目の選択肢が「農業法」の基礎となった。さらに、効率的な農業部門の育成のために、生産費の上昇を保証価格の引き上げだけで埋め合わせせず、生産性を高めるための生産基盤整備向けにも補助金を継続した。

英国では、1990年代以降は、逆に過剰生産能力問題に直面し、構造改革を必要としている。1973年にECに加盟し、CAP（共通農業政策）²へ転換したことで、域内での食料過剰の問題を共有することになっている。農地の売却、永年休閑、ローテーション休閑も選択肢となっている。こうした状況から農業所得が急減してきた。現在では、ヨーロッパ通貨統合に加わらないことが、農産物価格にどう影響するのか、BSE問題、温暖化による気候変動が作物への灌漑にどう影響するのか等々、様々な新たな問題にも直面している。

3. 2 スイス：備蓄を制度化

1) スイスの農業概要

農用地が国土に占める割合は、26%で永年草地がその6割を占める。山岳地にあるため、放牧を中心とした山岳農業が広く見られる。農業就業人口は、総人口約700万人に対し、減少を続け約4%となっている。

1996年に農業改革に関する新規条項の憲法への追加を可決した。従来の価格支持政策から、「持続的農業」という概念を取り入れ、環境を考慮した農家に補助金の直接支払いを認可することとした。また、EUへの加盟については、国民投票で否決され、なお否定的な声が強根柢の中で、EU域内での貿易協定が順次進んでいる。

2) 備蓄政策

スイスでは、「経済に関する国の供給政策」の政策手段である「責任在庫2008-2011」を2007年10月に設定した。

2 ECにおいて加盟国15カ国に共通して講じている農業政策。①域内価格維持、②農家への直接支払、③その他、農村開発、輸出補助金、共通関税等

- ①スイスの農業は日本の農業と類似する課題に直面している。食料の自給率（ほぼ6割）が低く、輸入農産物への依存が高い。
- ②市場に混乱が生じ、輸入食料に供給危機が生じた場合には、スイス連邦政府が食料供給を保障する。まさしく食料安全保障政策である。
- ③この制度の中心が備蓄（特に義務的責任備蓄）である。食料分野については、約4ヵ月分の消費量を充足する義務的責任在庫が構築されており、供給危機が発生した場合には、その他の政策手段と併せて、一人一日あたり2,300kcalの最小食料要求量を、6ヵ月間確保することが目標とされている。家庭内においては、14日分の備蓄が勧められている。
- ④食料に関する緊急事態対応策は、基本的には食料自給力の維持であり、農業政策の役割が高まっている。新たに制定された「農業政策2011」では、単に農業生産力を潜在的に高めるだけでなく、市場において持続的な農業生産を実現することによってその役割の達成と目標の実現を図るとしている。

スイスの経済に関する国の供給政策「責任在庫2008-2011」

品目	2008年の備蓄数量 (千トン)	2011年の備蓄数量 (千トン)	充足月数 (ヵ月)
砂糖	75.0	75.0	4
米	13.1	14.0	4
食用油脂	30.0	32.0	4
軟質小麦	160.0	160.0	3
硬質小麦	40.0	35.0	4
エネルギー供給作物、食用・ 家畜飼料用兼用作物	270.0	270.0	4
蛋白質供給作物	47.0	47.0	3
窒素肥料（純窒素換算）	18.0	18.0	* 1栽培期間

注：義務的責任在庫によって1栽培期間の3分の1を賄い、残りは手持ちの肥料と家畜糞で賄う。

軟質小麦／蛋白質の含有量が少ない、硬質小麦／蛋白質が多い（主にパン用）

資料：スイス「経済に関する国の供給政策」と農地改革 樋口 修

3. 3 オランダ：輸出入のバランス取れた農業

農産物の輸出額が大きい「食の大国」オランダは、自給率は国土が狭いというハンディもあり、先進国中で下位の方にある。畜産の命綱の穀物の自給率も低い。しかし狭い国

で効率的な農業を続ける技術を磨くと同時に、付加価値の高い加工食品を生み出す土壌を整え、食の世界で存在感を示している。

1) オランダ農業の概要

平坦肥沃な地勢や豊富な水資源により、畜産・園芸を中心とした農業が発展してきている。特に天然ガスを利用した温室園芸製品の生産が盛んである。また、これらの販売は、購買力の高い先進諸国が隣接しているため容易であり、恵まれた立場にある。

農業用地は、国土の47%で耕地と永年草地在半々である。農業就業人口は、減少しているものの若い人の割合が高い。また、集約的農業が発達しており、小規模な経営構造が特徴である。

2) 農業政策の概要

1995年に「変化と再生」と題された政策文書を公表した。以下の3点が優先課題であるとしている。

①市場指向と競争力強化、②農村地域対策、③研究・開発・教育

農業を主要な輸出産業として位置づけていることから、全般的には、競争原理の導入と規制緩和の促進により農業保護の削減を進め、国際競争力を高めることを主張してきた。EUの共通農業政策改革を更に深化させていくことが必要であるとした。

また、価格引き下げと直接所得補償の増額を主な内容としたEU委員会に沿った主張を行うと共に、自国の純負担額の軽減を主張した。

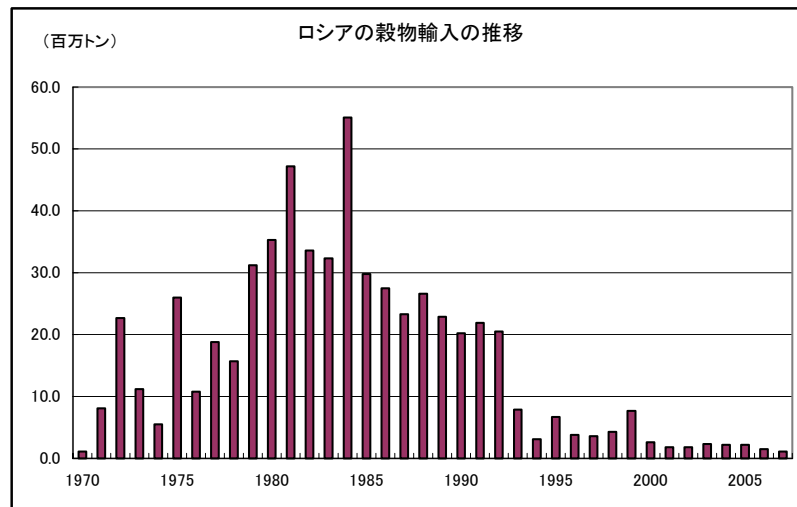
3. 4 ロシア：輸入国から輸出国へ

1) 旧ソ連時代は国家機関が大量に買い付け

旧ソ連の時代は、大量に穀物を輸入していた。ソ連の外貨保有高は少なかったが、金の産出国であり、金を売却して外貨を手に入れ穀物を買うというパターンが多く、金の相場の動きが穀物の市場価格の動きとつながっていた。

従来、ソ連国内では、1億2,000～1億3,000万トンの穀物生産量があった時代ですら足りなくて、2,000～3,000万トンの穀物を常時輸入していた。主な輸入先は米国を中心とする西側諸国であった。ところが、ソ連崩壊後穀物生産量は半減したものの、輸入量

はほとんど0となった。



資料) 農林水産省 海外食料需給レポート2008
1991年以前は旧ソ連

生産量が半減したにもかかわらず、輸入も減少したのは何故か？ソ連崩壊後、種子の手当てができず、単収が落ち、機械のメンテナンスやディーゼル燃料の手当てができず、生産量を落としてきた。しかし、畜産用の穀物が食用に転用され、牛には草を食べさせ、飼料穀物の必要なブロイラーの生産を止め、大量の鶏肉の輸入へと切り替えた。この結果、輸入が大幅に減少したのである³。

現在のロシアは、農業を民営化し、穀物の輸入大国から輸出大国に変わった。農業は完全に民営化され、米カーギルなどの外資も参入し効率的な経営が浸透しつつある。「ロシアが世界の食料危機を救う主役となる」との穀物同盟幹部の言葉も全くの絵空事というわけではない。小麦を中心とする穀物輸出量は、2008年は1,500～1,700万トンとなる予測だが、2015～20年には平均3,000万トンとなり、米国、カナダに次ぐ輸出国の地位を固めるといふ。プーチン氏は「ソ連時代ロシアは、穀物輸入国だったが、今では輸出国となった」と胸を張り、新たな武器を手にしようとしている。

3 旧ソ連は、気候条件から見ると大麦や小麦に適した地域で、トウモロコシの生産には適していない。ソ連崩壊前のトウモロコシの需給は、家畜用飼料3,000万トンの需要に対し、供給は、1,600万トンの生産と1,900万トンの輸入（在庫増が500万トン）となっていた。これが、2000・01年度には、家畜飼料540万トンの需要に対し、供給は、750万トンの生産となっている。

主要国の小麦輸出量の推移

単位：百万トン

	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年予測
米国	29.0	27.3	24.7	34.4	27.2
カナダ	14.9	16.0	19.6	16.1	19.0
ロシア	8.0	10.7	10.8	12.2	15.0
豪州	14.7	16.0	8.7	7.5	13.0
EU27	14.7	15.7	13.9	12.2	19.0

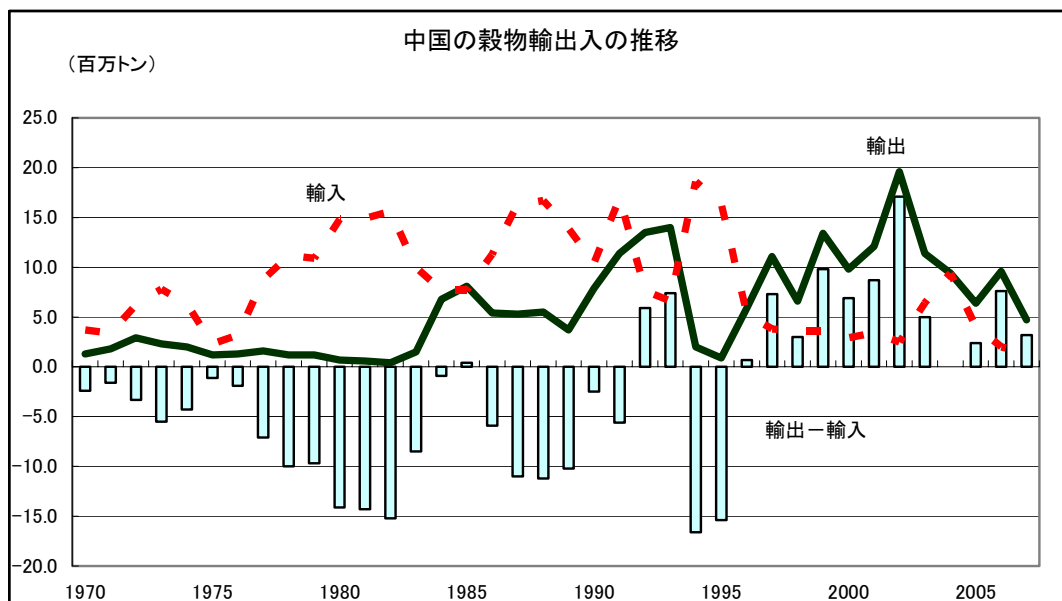
資料：農林水産省 海外食料需給レポート2008年

EUは域内流通を除いた数値

3. 5 中国：現状は輸出国、今後は水不足が懸念材料

1) 増産により自給率維持

中国の穀物生産量は、順調に拡大してきている。2003年以降5年連続で増加している。1996年以降は、輸出国となっている。「だれが中国を養うか」という問題は、今のところ杞憂に終わっている。



資料) 農林水産省 海外食料需給レポート 2008年

生産の増加は、土地生産性の向上が大きく貢献している。これは、農業の請負制度の導入により、生産意欲を高めたことと共に、灌漑の拡大や化学肥料の投入が大きな要因となっている。ただし、米・小麦の単位面積当たりの収量は、既に国際水準になってお

り、今後の伸びはそれほど期待できない。また今後は、華北等での水不足が不安要素となっている。

中国の穀物生産量の推移

単位：百万トン

	1980年	1990年	1995年	2000年	2005年	2007年
穀物合計	--	--	418.7	405.2	427.7	456.3
小麦	55.2	98.2	102.2	99.6	97.4	109.2
米	142.9	191.6	187.3	187.9	180.5	186.0
トウモロコシ	62.7	97.2	112.4	106.0	139.3	152.3

資料：中国国家统计局 中国統計年鑑

2) 食生活の変化への対応が課題

中国の穀物需要をみると、主食である米、小麦の需要は横ばいないし減少傾向にあり、それに代わって、飼料用穀物の需要が増加している。

1988-89年のトウモロコシ生産高は、7,740万トン、輸入は0であった。内家畜用飼料として4,850万トンが消費された。2007-8穀物年度のトウモロコシを主とする粗粒穀物生産高は、1億5,910万トン、内飼料用は、1億580万トンとなっており、ロシアと異なり経済の成長と共に飼料用穀物の需要も拡大している。現在、精肉の需要は豚肉が大部分であるが、今後は牛肉の需要も拡大するであろう。そうなると、さらに飼料用の穀物の需要が増大することとなる。

3. 6 ブラジル：食料輸出大国へ

食料大国としてブラジルが存在感を高めている。未利用の耕作可能面積が、日本の全耕地面積の60倍程度に相当する約3億haもあるとされ、増産余力が極めて大きいためだ。日本の食卓もブラジル農業への依存を高めている。

ブラジルの土地の利用状況（2002年）

単位：万ha

国土面積 85,149	農用地面積	26,358	国土面積の 31%
	耕地	5,898	
	永年作物地	760	
	永年牧草地	19,700	農用地の 75%

資料：農林水産省

1) 需要動向の予測

ブラジル農務省は2008年1月に今後10年間の農業予測を公表した。特に畜産物とバイオエタノールの伸びが重要となる。

牛肉は、中東・ロシアへの輸出の増加を見込み、鶏肉は国内で最も増加率の高い食肉とみられており、これらの飼料用や輸出の増加で、トウモロコシ・大豆共に約3割の生産増を予測している。

バイオエタノールについては、ガソリンとの混合燃料で走行可能な車の普及により、国内需要の高まりと同時に輸出量も2倍以上に増加すると予測しており、これに伴ってサトウキビの生産も大幅に増える予想である。適地である南部を中心に草地などからの転換が続くと考えられる。

ブラジルの2017年度の農業予測

品目	生産量		国内需要量		輸出量	
	(百万トン)	増加率	(百万トン)	増加率	(百万トン)	増加率
鶏肉	14.4	46.8	9.9	45.2	4.5	49.7
牛肉	14.0	31.5	10.8	29.2	4.5	97.5
豚肉	3.7	25.0	3.1	26.6	1.0	94.7
トウモロコシ	64.1	25.6	48.6	23.1	12.0	60.6
大豆	75.3	30.9	38.9	22.8	35.2	39.9
砂糖	43.2	40.7	13.7	25.2	31.3	59.9
エタノール	41.6	120.4	30.3	97.1	11.3	222.9
米	13.1	16.5	14.7	13.1	0	0
小麦	5.0	22.0	13.3	28.3	△8.7	9.7

注：増加率は2006年度実績に対してのもの。エタノールの単位は百万kl。

さとうきびの需給が示されていないが、生産量は世界の約30%を占めるほどの生産量で、作付面積は66.6%の増加率を見込む。ここでは殆どがエタノール原料とされるので、エタノールの増加率を超えて更に作付けが進むと予測している。

資料：農畜産業推進機構

「食料危機」を回避できるかどうかは、ブラジル農業の行方が左右すると言っても過言ではない。一方、作物の耕地面積を広げるため、地球環境問題、生物多様性維持の観点からみてかけがえのない、貴重なアマゾンの広大な熱帯雨林が破壊されているという現実が存在する。

4. 日本の農業の抱える課題と対応策：法人経営、減反緩和

世界各国が農業の振興に取り組んでいるなか、日本の農業は、食料自給率の低下に示されるように、産業としての持続力に大きな問題を抱えており、衰退傾向に歯止めがかからない。日本の農業の抱える課題を象徴する出来事が、担い手の減少・高齢化、耕作放棄地の増加、自給率の低下といえる。

4. 1 担い手問題：期待される法人経営

日本の農業就業人口は、1965年の1,151万人から335万人へと減少している。しかも、基幹的農業従事者の高齢化が進んでおり、2005年には57%が65歳以上となっている。農業総産出額も、コメを中心に減少している。

農業従事者の構成表

	総農家数 (万戸)	農業就業人口 (万人)	基幹的 農業従事者 (万人)	内 65 歳以上	農業総産出額 ()内は米 (兆円)
				(%)	
1965 年	566	1,151	894		3.2(1.4)
1975 年	495	791	489		9.1(3.5)
1985 年	423	543	346	19.5	11.6(3.8)
1995 年	344	414	256	39.7	10.4(3.2)
2005 年	285	335	224	57.4	8.5(1.9)

資料：農林水産省 食料・農業・農村白書

最新の農業構造動態調査でみると、総農家数は252万戸と推計されており、2005年からさらに減少している。農業収入のある販売農家は175万戸となっている一方、相続等で農地を所有しながら、農業に携わっていない世帯も122万戸に上っている。

総農家及び土地持ち非農家（2008年2月調査）

単位：千戸

総農家 計	販売農家		土地持ち非農家
	販売農家	自給的農家	
2,521	1,750	770	1,221

資料：農林水産省 農業構造動態調査 平成20年

販売農家の内訳を、主業農家、準主業農家、副業的農家の3種類に分けてみると、主業農家は全体の2割に過ぎず、半数以上は副業的農家となっている。農家の総所得の構成比をみると、準主業農家でも、農業所得の割合は1割に満たない。自給的農家と合わせると総農家の8割以上は、農業を生計の手段とは考えていないということになる。

自作農育成を中心とした、戦後の農業政策は明らかに曲がり角を迎えているといえる。

販売農家 主副業別農家数（2008年2月調査）

単位：千戸

販売農家 計	主業農家	準主業農家	副業的農家
1,750	365	397	988

資料：農林水産省 農業構造動態調査 平成20年

農家の総所得の構成等（2007年、主副業別）

単位：万円

	主業農家	準主業農家	副業的農家
農業所得	425	48	32
農外所得	39	399	210
年金等収入	84	145	204
総所得	548	592	445

資料：農林水産省 農業経営統計調査（経営形態別経営統計）

新規就農者の動向をみると、60才以上が半数を占め39才以下の青年は、2割にも満たない。団塊世代が定年を迎え、農業に参入している構図が浮かび上がる。

こうしたなかで、農業の新たな担い手として期待されているのが、農業法人など法人形態での農業への参入である。農業法人等の新規雇用者をみると、約6割は39歳以下となっている。

新規就農者の動向

単位：人

	総数	39歳以下		農業法人等の 新規雇用者
		うち新卒者		
2006年	81,030	14,740	2,480	6,510
2007年	73,460	14,340	3,270	7,290

2007年新規雇用者の年齢別内訳（単位：人）

単位：人

	雇用就農者	割合（％）
39歳以下	4,140	56.7
40～49	1,240	17.0
50～59	1,040	14.3
60歳以上	880	12.0
合計	7,290	

資料：農林水産省 食料・農業・農村白書

農業法人には、「農事組合法人」と「会社法人」の2つのタイプがある。また、農業法人は、農地の権利取得の有無によって、「農業生産法人」と「一般農業法人」に大別される。農業生産法人は、農業経営を行うために農地を取得できる法人であり、有限会社、農事組合法人（農業経営を営む、いわゆる2号法人）、合名会社、合資会社、株式会社（株式の譲渡制限のあるものに限る）の5形態がある。

現在、農業経営の法人化が着実に進み始めている。2008年には、10,519経営体となっている。また農業法人以外でも、農地のリースを受けて農業に参入した法人は、2008年9月で320（貸付農地面積950ha）となっており、2010年度には、500法人を目指す。これまで、建設業や食品メーカーの参入が多かったが、化学メーカーや小売業の参入も目立ってきている。

農業生産法人の推移

	農業組合法人	株式会社・ 有限会社	合名・合資会社	合計
1952年				114
1970年	1,144	1,569	27	2,740
1980年	1,157	2,001	21	3,179
1990年	1,626	2,167	23	3,816
1995年	1,335	2,797	18	4,150
2000年	1,496	4,366	27	5,889
2005年	1,782	6,081	41	7,904
2007年	2,198	7,203	65	9,466
2008年	2,694	7,728	97	10,519

資料：農林水産省 食料・農業・農村白書

農外から農業に新規参入した法人数の推移

単位：法人数

	2004年10月	2006年9月	2007年9月	2008年9月
法人数	71	173	256	320

資料：農林水産省 食料・農業・農村白書

4. 2 平成の農地改革：土地利用型農業の集約化、大規模化

日本の農業は、比較的うまくいっている、施設園芸、畜産系と問題を抱えている、土地利用系（典型は稲作）の二つに分かれる。

主要な原因は、土地利用型では、これまで従来の農地法の原則に基づき、所有者が自ら耕作する自作農主義を取ってきており、集約化、規模の拡大が一向に進まず、零細兼業農家が残存してきたからである。一方、土地の制約が少ない施設園芸、畜産系では、規模の拡大が進み、専業農家の比率が高まっているからである。

農家一戸当たり平均経営規模の推移

経営部門別	1960年（A）	1985年	2005年（B）	倍率(B/A)
水稻（a）	55.3	60.8	96.1	1.7
野菜（a）	8.6	9.8	53.4	6.2
乳用牛（頭）	2.0	25.6	59.7	30
肉用牛（頭）	1.2	8.7	30.7	26
養豚（頭）	2.4	129	1,095	456

資料：農林水産省 農業センサス他

稲作は、生産規模によってコストは大幅に異なる。しかし、長年米価策定が政治主導で高値に決定されてきたため、自給的農家でも市価よりは安く生産でき、生産意欲が低下しなかった。また、農地から他用途への転用が地元の意向で容易にできる一方、農地としての保有コストが低いことから、転用期待が大きく農地の価格が高止まりしていることも、農地の集約化の遅れにつながっている。

稲作農家の71%（904千戸）は経営規模1ha未満である。

販売目的で作付け（栽培）した水稲の作付（栽培）面積規模別農家数

単位：千戸

	計	1ha 未満	1.0～2.0	2.0～3.0	3.0～5.0	5.0ha 以上
都府県	1,259	904	23	63	37	24
北海道	17	4			4	9

資料：農林水産省 農業構造動態調査 平成20年

経営規模別 米の生産コスト

(円/60kg)

作付け規模	0.5ha 未満	0.5～1.0ha	0.5～1.0ha	0.5～1.0ha
生産費	20,778 円	17,389 円	10,682 円	9,220 円

資料：農林水産省 農業経営統計調査 平成18年産米生産費

米は1942～1995年までは食管法の下で、全量政府管理（政府が買入れ価格を決定）の下にあった。高度成長時代は、消費者物価上昇率が高かったこと、農業人口が多かったことから、生産者米価は、政治主導で高めに設定される傾向にあった（1963～87年は生産者米価が消費者米価を上回る逆ザヤが発生していた）。また、水田の圃場整備、機械化などが進んだことから、米の生産は増加し、過剰米が発生するようになった。このため、1971年（昭和46年）から減反政策が導入され、生産調整を行うようになった。

米価のアップなどからコメ離れが進み、消費量が減少していることに合わせ減反が強化されている。減反は、価格の維持を目指した供給カルテルであり、現在、水田の4割は減反対象（作付面積は1961年の半分）になっている。つまり、水田の6割を利用すれば国内供給は充分なのである。

こうしたことから、相続などで農地を所有するようになっても、農地として利用しない耕作放棄地が中山間地域だけでなく、平野部でも増加している。2005年調査では、耕作地全体の約1割38.6万ha（埼玉県に相当する面積）に上っている。昨年、農林水産省が行った実態調査によれば、耕作放棄地の約半分は、森林・原野化し、農地としての復元が難しいと推計している。

耕地面積と作付延べ面積と耕地利用率の推移

単位：万ha、万人

	1965年	1975年	1985年	1995年	2005年
耕地面積	600	557	538	504	469
耕作放棄地面積	--	13.1	13.5	24.4	38.6
農業就業人口	1,151	791	543	414	335

資料：農林水産省 食料・農業・農村白書

今回の農政改革では、農地法を改正し、所有から利用へと大きく転換、農地の集約化、大規模化を進めるとしている。

食料安全保障の観点から、農地の保全が重要とする指摘も多く、農地から他用途への転用を厳しく制限する一方、貸借を促す、あるいは法人の所有規制を緩和するなど、さらなる制度改革も求められる。

4. 3 自給率向上よりは産業としての土地利用型農業の自立が重要

自給率を上げるという議論の前に、上げる必要があるかどうかという議論がある。

神門義久 明治学院大学教授は、「『世界的な食糧不足』との認識は誤りで、分配の不平等が起きている・・・自給率向上では消費者ニーズを満足しない。EPA（経済連携協定）など活用し農業の国際化を急げ」、すなわち、「日本の目指すべきは、食料の安定確保に向けて相互に輸入・輸出しあう構造を構築し、農産物貿易の厚みを増すことだ」、としている。

確かに、現在、輸入依存度の高い国内で土地利用型農業の規模をいかに拡大したとしても、商業的に飼料作物を大規模生産している米国や豪州と日本の農業が太刀打ちできるとは思えない。食料自給率が大幅に低下した主因が、日本の食生活の変化（米食の割合の低下、肉食、油糧類の増加）に、日本の農業が対応できていないことであるとしても、こうした作物を全て国内で生産する意味はない。一人当たり耕地面積が少ない日本で、自給率自体を政策目標にする意味はあまりないのではないか。むしろ、農家保護から産業育成へと政策を切り替え、自立した土地利用型農業の確立を目指すべきであり、その一環として、自給率の向上を位置づけるべきであろう。

1) 減反緩和が必要

日本の総人口が減少に転じた今、米の消費量の減少が加速していくなら、さらに減反を強化せざるをえない。また、国内の高価格を維持するために高関税（現在778%）を続けるなら、ミニマムアクセスの拡大といった代償も必要になる。

さらなる減反は実行可能なのだろうか。2007年から生産調整の主体が国から農業者・農業者団体に移行したことに伴い、生産調整に参加しない農業者も増加している（人数ベースで約3割）。

元農水官僚である山下一仁（経済産業研究所上席研究員）は、「国内保護のための米高価格維持は限界。内外価格差縮小を見据え、生産調整撤廃を。主業農家への直接補償で消費者も利益」としている。すなわち、「農業には農産物供給以外に水資源涵養や洪水防止といった多面的機能があるといわれている。これは水田を水田として利用してはじめて発揮できることを認識すべきである。今後の我国の米消費は高齢化の進展と人口減少で半分以下になることも予測される。米価格の国際価格との差と生産調整補助金は殆ど同額である。EUは生産調整を廃止の方向であり、米の生産調整の廃止・減反政策の見直しを提言する。」としている。

農水省も4月、今後の見通しについて試算結果を公表した。減反を強化する場合は、生産をさらに100万トン減らす必要がある一方、減反を廃止すれば、価格が下落し、生産（＝需要）は増加するというものだ。

すでに、米の市場価格は、需給を反映して1995年以降、下落傾向にあり、コメ消費量の減少傾向にも歯止めがかかりつつある。

先進国（フランスなど）の食料自給率が100%を上回っているのは、食料輸出国だからである。日本も国内の閉じた市場で自給率を論じるのではなく、輸出も視野に入れた自給率の論議が必要になっているのではないだろうか。

2) 政府の考える自給率向上策

政府は、食料・農業・農村基本計画において、食料消費と農業生産の両面にわたる国民参加型の指針として、食料として国民に供給される熱量の5割以上を国産で賄うことを目指しつつ当面の実現性を考慮して、2015年に供給量ベースで45%、生産額ベースで

76%とする目標が設定され、関係者が一体となった取組みが推進されている。

農林水産省は、2008年12月2日には、「新たな食料・農業・農村基本計画の策定に向けて」として日本の食料自給力・自給率の向上のための取組と食料自給率50%のイメージを発表した。概ね10年後を目指し、米の生産・消費の拡大や小麦・飼料米・大豆の生産拡大を主とした、短期・中期の課題を掲げている。

自給率向上に向けた戦略的取組の強化として以下の項目があげられている。

①米粉利用の推進を含む米の消費拡大、②飼料自給率の向上、③油脂類の過剰摂取の抑制等、④加工・業務用需要に対応した野菜の生産拡大、⑤食育の一層の推進、⑥国民運動を展開するための戦略的広報の推進。

食料自給力の強化のための取組と食料自給率50%のイメージ

	2007年度	概ね10年後	自給率向上率
米の消費拡大	61kg/人・年	63kg/人・年	+1.3%
米粉分の生産拡大	1万トン	50万トン	+1.4%
飼料米の生産拡大	0万トン	26万トン	+0.1%
小麦（裏作麦）の生産拡大	91万トン	180万トン	+2.5%
大豆の生産拡大	23万トン	50万トン	+1.0%
野菜の生産拡大	1,242万トン	1,422万トン	+0.5%
牛乳・乳製品の生産拡大	802万トン	928万トン	+1.5%
油脂の消費抑制	14kg/人・年	12kg/人・年	+0.3%
その他（いも類、果実等）			+1.4%
合計			+10.0%

資料：農林水産省

これをみても、自給率向上というよりは、産業としての農業の衰退傾向に歯止めをかけ、産業としていかに自立・拡大させていくか、農業政策の転換点に差し掛かっていることを感じざるを得ない。

終わりに

1) 食料確保に関する意識

内閣府の「食料の供給に関する特別世論調査」(2006年12月)によると、現在の自給率水準では7割が低いと認識し、将来に対しても8割が不安であり現在より高い自給率が望ましいとしている。日本経済新聞の調査(2008年6月)でも9割が将来の食料確保について不安であると思っており、自給率を上げることが望ましいとしている。

国内の農業に対する国民の不安が高まっていることは間違いない。

2) 捨てられている食料

2007年秋、京都市内のある調査によると、生ゴミの44%が調理くず、食べ残しが約42%、内手付かずの食品が28%もあった。前回の2002年の調査では、11%余りだった手付かずの食品が2.5倍に増えている。家庭で調理せず、手軽な加工食品に頼る傾向がみえてくる。農林水産省の推計によれば、本来食べられるにもかかわらず廃棄されている食品は、食品関連事業者と一般家庭合わせて年間500~900万トンと推計されている。

生ゴミのリサイクル(コンポスト化)運動が盛んであるが、その前にゴミ発生を減らす工夫・努力が必要ではないだろうか?

3) 自立した農業の確立

食料問題に関する問題認識と課題について、更にこの重要な課題への取組について、各国の施策や、日本の現状について述べてきた。

食料を安定的に確保していくためには、産業としての持続可能な日本の農業を確立することが必須である。そのためには、持続的経営のための法人経営の拡大・後継者の育成、農地拡大、農業技術の発展による収量増が必要である。現時点では、食料を全量自給するのは非現実的であり、海外からの安定的確保等の対策、輸出競争力確保を目指した国の補助政策も重要であり、これらの対策が総合的に実施されることが望ましい。

その上に立って、様々な科学技術を駆使し、またこれらの技術をグローバルに利用していくことが求められている。特に、環境問題、水の確保、種子の開発、肥料・農薬等々総合的な化学分野での貢献が期待される。

以 上

参考文献

- 1) 平成20年版、21年版 食料・農業・農村白書：農林水産省編集
- 2) 世界と日本の食料・農業・農村に関するファクトブック2008：J A 全中
- 3) 平成20年版 食料白書：食料白書編集委員会、農山漁村文化協会
- 4) 世界食料戦争（増補改訂版）：天笠啓祐著、緑風出版（2008年）
- 5) 食糧争奪：柴田明夫著、日本経済新聞出版社（2007年）
- 6) 現代イギリス農業の成立と農政：
ジョン・マーティン著、溝手芳計／村田武 監訳、筑波書房（2002年）
- 7) “トウモロコシ” から読む世界経済：江藤隆司著、光文社新書（2002年）
- 8) 農業技術を創った人たち：西尾俊彦著、社団法人 家の光協会（1998年）
- 9) 飢餓の世紀：レスター・R・ブラウン著、小島慶三訳、ダイヤモンド社（1995年）
- 10) 人口論：トマス・ロバート・マルサス著、永井義雄訳、中公文庫（1973年）
- 11) スイスの経済に関する国の供給政策と農政改革：樋口修、農林水産省、レファレンス2008
- 12) 日本経済新聞記事（2008. 5. 20、2008. 6. 6、2008. 6. 10、2008. 6. 11、2008. 6. 15、2008. 6. 17、2008. 6. 18、2008. 6. 23、2008. 7. 9、2008. 7. 23、2008. 7. 30、2008. 10. 31、2008. 8. 23、2008. 9. 6、2008. 9. 24）
- 13) 日経ビジネス（2008. 6. 16、2009. 5. 4）
- 14) 日本海学推進機構資料
- 15) 独立行政法人 農畜産業推進機構資料
- 16) 社団法人 農業法人協会資料
- 17) 農林水産省資料
- 18) アグリ企業の成長戦略とその可能性：野村R&A（株）資料（2008. 10. 30）
- 19) 海外食料需給レポート2008 農林水産省
- 20) 食料需給表 農林水産省