

独立行政法人 経済産業研究所 (RIETI)



第9回RIETIハイライトセミナー

# 新たな成長戦略—地域活性化と攻めの農業

プレゼンテーション資料

2014年9月5日

山下 一仁

RIETI上席研究員/キヤノングローバル戦略研究所研究主幹

<http://www.rieti.go.jp/jp/index.html>

# 農業立国を目指そう

経済産業研究所・上席研究員  
キヤノングローバル戦略研究所・研究主幹  
農学博士 山下 一仁

# 日本農業の衰退

(1960年から現在まで)

- ▶ 65歳以上**高齢農業者**の比率1割→6割、65歳未満の男子のいる**専業農家**は7%。
- ▶ 食料安全保障に不可欠な**農地面積**は  
609万ha+105万ha→455万ha▲**250万ha**(**転用と耕作放棄**)
- ・アメリカ生産額1986～88年1,429億ドル→2008年3,215億ドル。高い関税で保護していたのに、**日本1984年11兆7千億円→2009年8兆円**。(一番保護してきた**コメが減少**)

**農業衰退の原因はアメリカや豪州にあるのではなく、国内に存在。**

**なぜ、アメリカ・EUでできる改革が日本ではできないのか？**

# 日本農業は規模が小さく競争力はないので関税が必要？

## 農家一戸あたりの経営面積

日本	アメリカ	オーストラリア
2.27ha	169.6ha	2970.4ha
1	: 75	: 1309

確かに、規模は重要だが、

- ① **土地生産性 = 作物や単収の違いを無視**  
(世界最大の農産物輸出国アメリカもオーストラリアの18分の1、オーストラリアの小麦単収は英国の5分の1以下)
- ② コメが競合する**中国の規模は日本の3分の1**
- ③ 重要なのは**品質の違い**(香港市場のコシヒカリ: 日本産はカリフォルニア産の1.6倍、中国産の2.5倍)

# 柳田國男

- ▶ 旧国(日本)の農業のとうてい土地広き新国(アメリカ)のそれと競争するに堪えずといふことは吾人がひさしく耳にするところなり。然れども、**之に対しては関税保護の外一の策なきかの如く考ふるは誤りなり**
- ▶ 吾人は所謂**農事の改良**を以て**最急の国是**と為せる現今の世論に対しては、極力雷同不和せんと欲するものなり。僅々三四反の田畑を占有して、半年の飯米に齷齪する**細農**の眼中には、市場もなく貿易もなし、惟其労働の価無からんことを恐るのみ、**何の暇ありてか世界の**大勢**に**覚醒**し、**農事の改良**に**奮起**することを為さん**→**中農(2ha)の必要性**

# 日本農業のポテンシャル（1）

- ▶ 農作業の季節性→農繁期と農閑期→農業生産では雇用労働に工夫が必要。食品加工業では原料農産物の仕入れに季節性が存在。
- ▶ しかし、日本は**南北に長い**～サトウキビとてんさいを同時に生産できる国は珍しい。
  - 生産者としてのドールの対応（7か所の農場で労働、機械を移動、リレー出荷）、三重県の稲作オペレーター、加工業者としてのカルビーの対応（南から北までの産地から原料イモを調達、保管費用を低減）。

# 日本農業のポテンシャル（2）

- ▶ 中山間農業の可能性...中山間は**標高差**等を考慮すれば必ずしも条件不利ではない。
  - 農業には季節性が存在。しかし、**労働の多期間活用**（田植え、収穫それぞれ2～3ヶ月かけられる）により、中山間地域においても家族経営でも10～20haを実現している例。平らな北海道稲作より有利。
  - 鳥取県での800メートルの標高差を利用した200ヘクタールでのダイコン作。
  - また、日中の寒暖の差を活用し、**品質のよい高価格**の米の生産、色の鮮明な花の生産が可能。製品差別化による高付加価値化が可能。東京都は日本一の小松菜の産地。

# グローバル化の利用例

## ▶ **嗜好の違い**を利用したものとして、

- ① 日本では長すぎる芋は市場で評価されないが、長いほど滋養強壮剤としていいと考えられている台湾で、北海道の長いものが高値で取引されている。
- ② あるリンゴ生産者がイギリスに、日本では評価の高い大玉を輸出しても評価されず、苦し紛れに日本ではジュース用にしか安く取引されない小玉を送ったところ、やればできるではないかといわれたという話。

## ▶ **国際分業**で成功した例として、

- ① 労働を多く必要とする苗を外国に生産委託して輸入し国内で菊花に仕立て上げる農家、
- ② 南半球と生産が逆になるという特性をいかし、日本でキウイを生産する農家もいる。

# 農業は工業と異なる？

- ▶ 自然に影響される農業は、工業とは違う。だから保護が当然だ。

⇒ 今の農業は70年前の農業ではない～機械化、化学肥料・農薬による工業的な農業生産の導入。

- ・最先端の工業的技術の導入。大型機械、GPSやセンサー、ロボットを活用した精密農法
- ・労働の周年平準化、機械の回転率向上⇒標高差、南北農地の活用、大規模複合経営
- ・工業に近い生産を行っている経営が成功

# 東畑精一の柳田評

- ▶ しかし、「柳田の説は変だと駒場(現在の東京大学農学部)の専門家が言われました。」(柳田1910「時代ト農政」序文)
- ▶ 柳田氏の言論はまさにただ孤独なる荒野の叫びとしてあっただけである。だれも氏の問題意識の深さや広さを感じ得るものではなく、その影響を受けうるだけの準備を持つものは無くして終わったのである。一地主が国防に藉口して自給自足を説いたときに、だれもがこれを地主の声とは考えないで、全農民の声と感じた。米納小作料の持つ経済的作用を看破するだけの農業経済学者は存在しなかった。農村・農民・農業は、他の社会・商工業者・他産業とは、いかに同一性格を持つかの大本を知ろうとしないで、差異を示し特殊性を荷っているかを血まなこに探し求めるに過ぎなかったのである。どうして柳田國男を理解し得よう。「あれは法学士の農業論にすぎない」のである。(東畑精一1973農書に歴史ありP80)

# 農業の制約要因

## 少子高齢化と人口減少

一人当たり米消費量は過去40年で半減。米の生産量は1994年1200万トン→2012年800万トンへ大幅減少。

高い関税で守ってきた国内の市場は、高齢化と人口減少でさらに縮小する。これまでは総人口は増加したが、今後は減少。

輸出のためには農業こそ、相手国の関税を引き下げられるTPPなどの自由貿易が必要

# TPPと日中韓FTA

- ▶ 日中韓の自由貿易協定交渉で、中国の米関税をゼロにしても、十分な輸出はできない。既に1%関税MAで輸出。日本のスーパーではkg300円の日本米が、上海では1,300円と高く販売。国有企業が流通を支配。事実上の関税徴収。
- ▶ 米国はTPPで高いレベルの貿易や投資のルールを作り、いずれ中国がTPPに参加する場合に規律を加えようとしている。中でも重視しているのは**国有企業に対する規律**。ベトナムを仮想中国と見立てて交渉。米を自由に中国に輸出できるようにするには、TPP交渉に参加して米国と共同して作業すべき。

# 農業を衰退させた農政

- ▶ 1960年代米価大幅な引上げ→米過剰→1970年減反政策開始→現在は減反で米価維持→米農業衰退
- ▶ 大恐慌後の農業恐慌→農業・農村の全事業を実施する“総合農協”を政府が創設→戦時下に統制団体→戦後農協に衣替え→建前はボトムアップの組織、現実には全国連合会によるトップダウン、上からのノルマの強制という上意下達の組織。→高米価で発展
- ▶ 戦前の小作農問題の解決→農地改革で自作農を創設→農地法によって、農地改革の成果(農地の耕作者＝所有者)を維持→株式会社は認めない→ベンチャー株式会社の参入はできない

# 農政の国際比較

項目 \ 国	日本	アメリカ	EU
生産と関連しない直接支払い	×	○	○
環境直接支払い	△ (限定した農地)	○	○
条件不利地域直接支払い	○	×	○
減反による価格維持+直接支払い (戸別所得補償政策)	●	×	×
1000%以上の関税	こんにゃく、いも	なし	なし
500-1000%の関税	コメ、落花生、 でんぷん	なし	なし
200-500%の関税	小麦、大麦、バター、 脱脂粉乳、豚肉、 砂糖、雑豆、生糸	なし	バター、砂糖 (改革により 100%以下に引 下げ可能)

(注) ○は採用、△は部分的に採用、×は不採用、●は日本のみ採用

# コメ農政の構図

1兆円の国民負担

## 減反による供給減少

4,000億円の財政負担

3,000億円 減反補助金

1,000億円 減反を条件とする  
米の直接支払交付金

## 高い米価の実現

6,000億円の消費者負担

## 米の高コスト構造

- ・ 高い米価で零細な兼業農家が滞留して専業農家の規模は拡大せず
- ・ 減反で面積当たりの収量は増加しない(カリフォルニアの収量よりも4割も低い)

## 食料安全保障への悪影響

### 米の消費減少

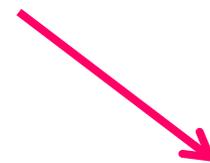
500万トンの米減産、700万トンの麦輸入  
(食料自給率の低下)

### 水田面積の減少

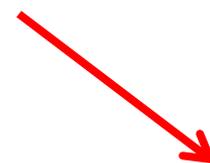
350万ヘクタール ⇨ 250万ヘクタール

所得 = 売上額 (価格 × 生産量) - コスト  
コストダウンの方法

トン当たりのコスト



コスト / ヘクタール



=

—————

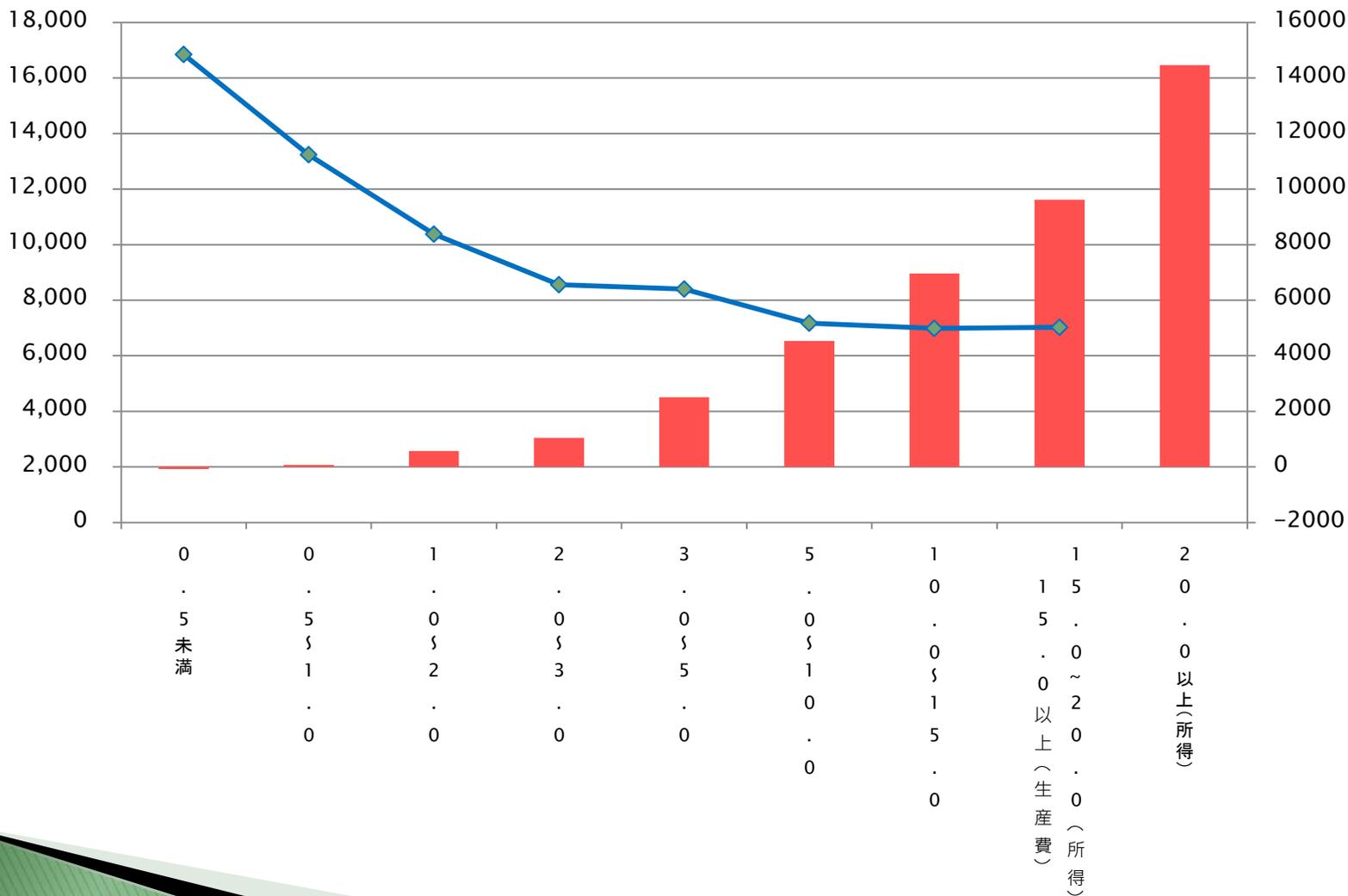
収量 / ヘクタール



# 米の規模別生産費と所得

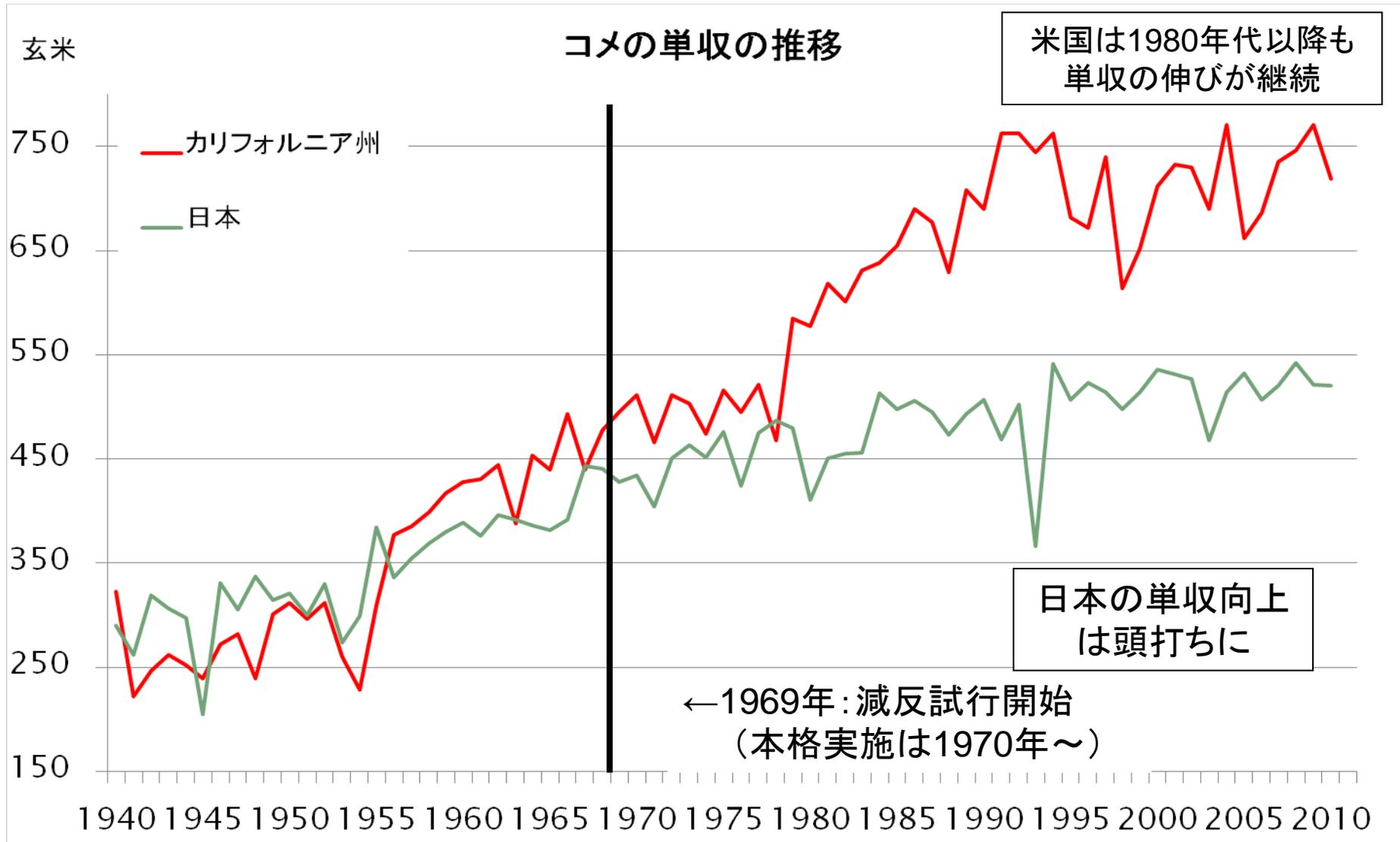
(生産費:円/60kg)

(米作所得:千円)

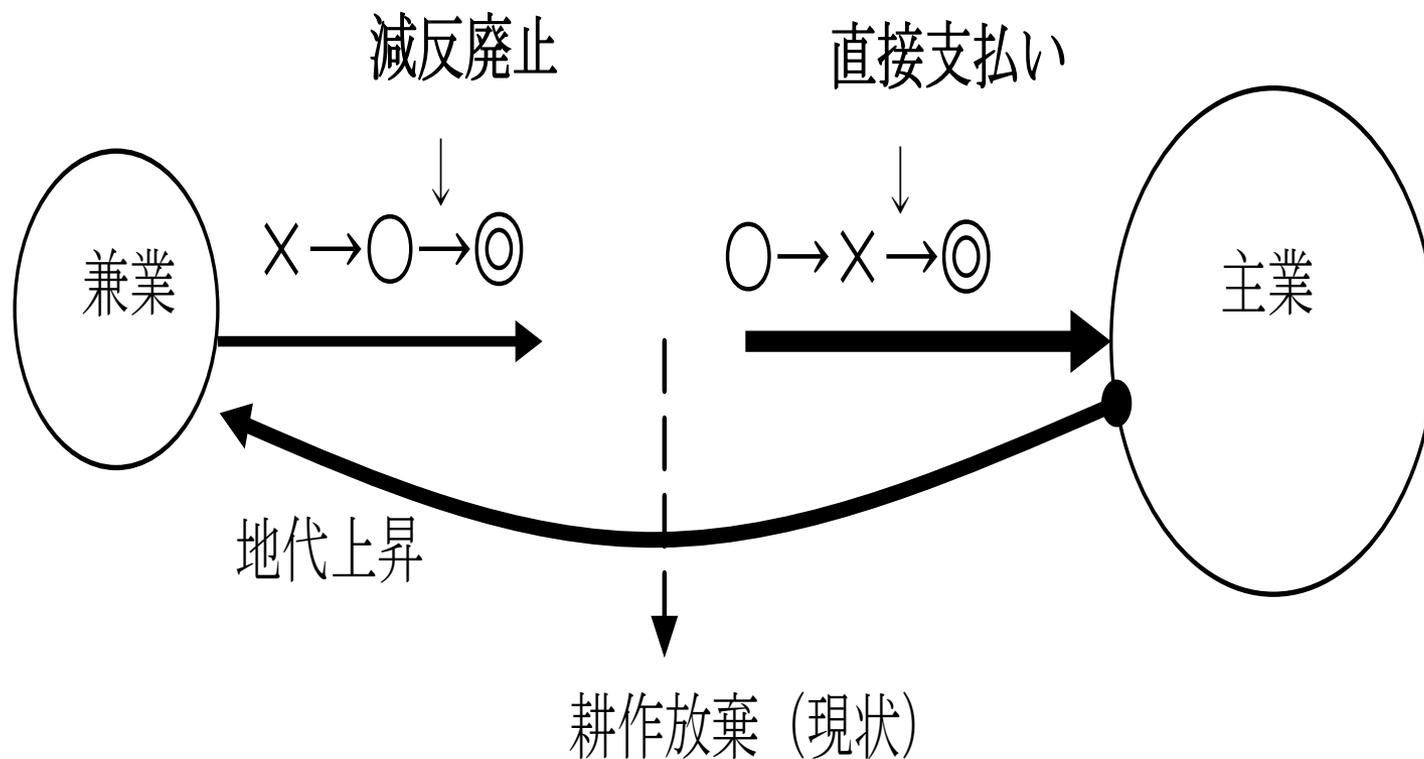


# 技術革新が停滞

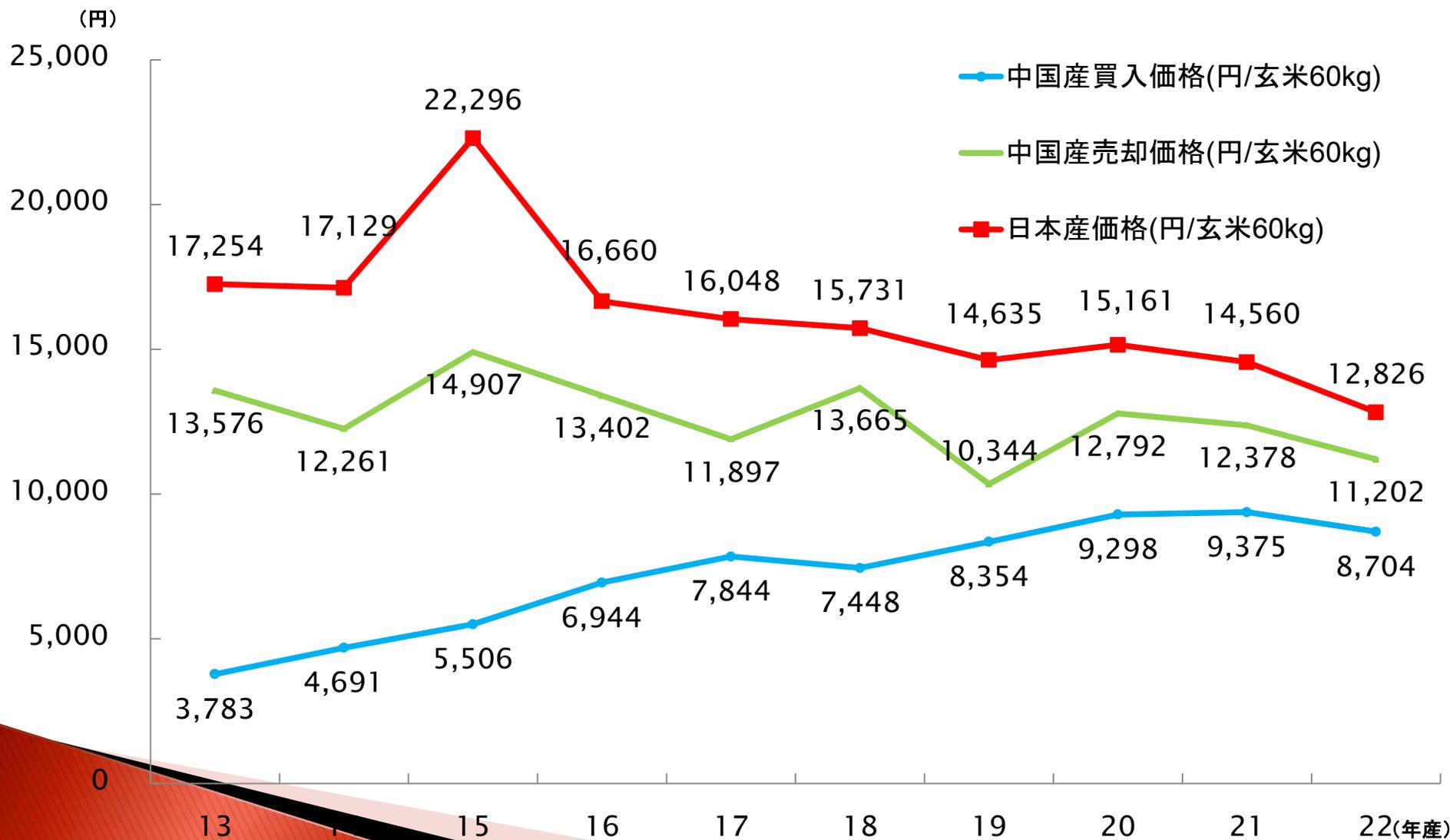
- 減反実施により、単収向上が停滞



# 食管制度時代→現状→改革案



# 日中米価の接近



# 最初のアベノミクス農業提案

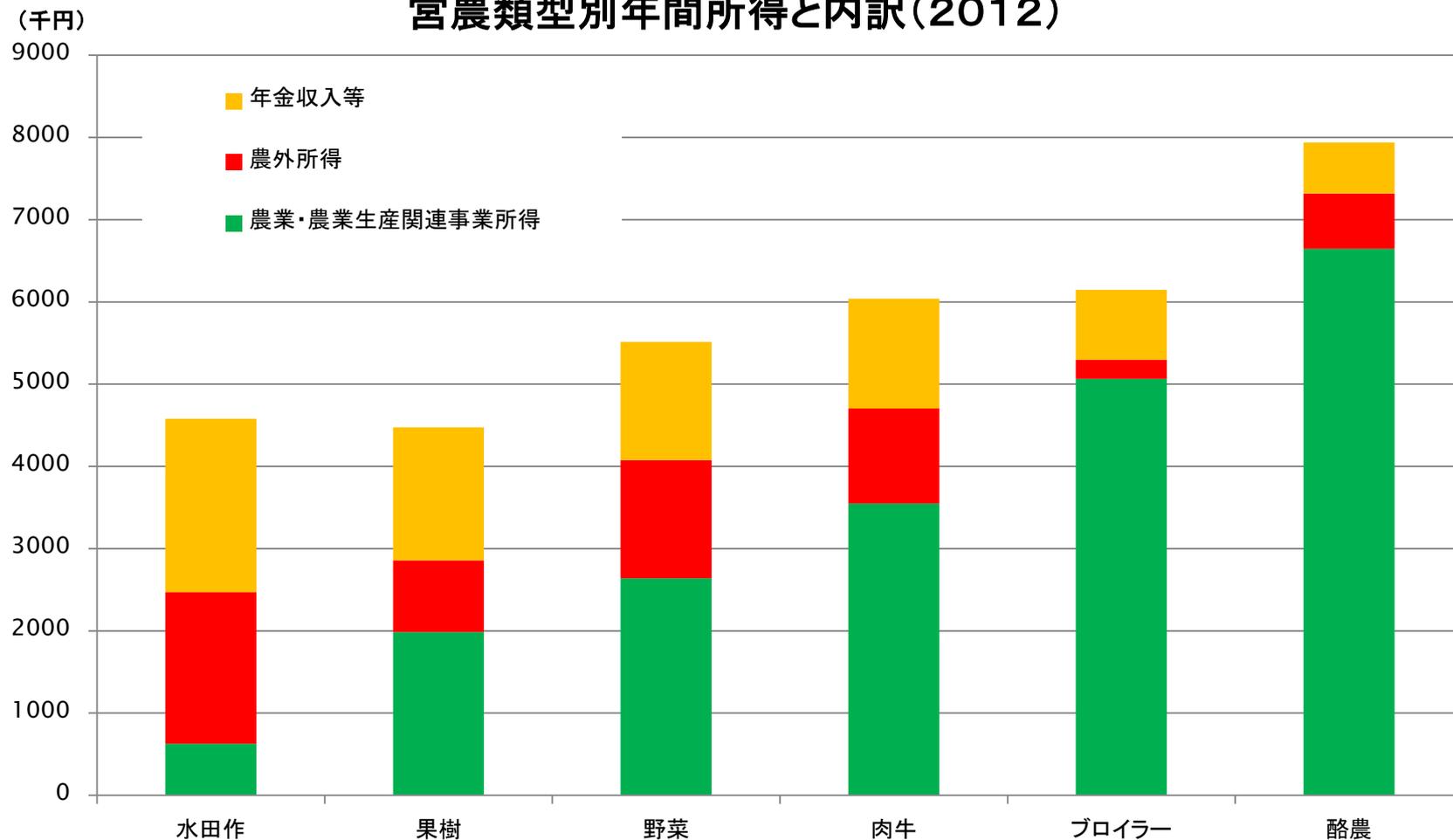
- ▶ (P)6次産業化～加工やサービスのプロでも成功しないのに、アマの農家にどこまでできる？「6次産業化と言われてもできません」
- ▶ (Q)輸出振興～2007年の安倍政権と全く同じ。価格競争力がないものが、世界に打って出れる？
- ▶ (C)農地中間保有機構～1970年から行っている事業のリメイク。農地面積は全国で450万ヘクタール、2005年以降の事業実績－毎年農地の売買が7千から9千ヘクタール、農地の貸借が1万2千から1万6千ヘクタール程度。高米価、ゾーニング・転用規制の欠如で農地を出してこないことに原因。根本の問題に対処しない。

# 減反見直しがもたらす問題

- ▶ 減反の本質は高米価の維持であり、その廃止は米価の大幅な引き下げ。⇒本当なら農業村は大騒動
- ▶ マスコミは減反目標達成者に支払われる戸別所得補償(2010年民主党導入、今回廃止)を「減反補助金」と名付け、減反廃止と報道
- ▶ 1970年以來の減反補助金一米粉、飼料用のコメ生産に大幅拡充(8万円⇒10.5万円/10アール=主食用の米販売収入と同額。今年米価暴落⇒来年米粉、飼料用のコメ生産拡大
- ▶ 多額の財政負担
- ▶ アメリカからの小麦、トウモロコシ輸入を代替⇒アメリカは自動車に報復関税。

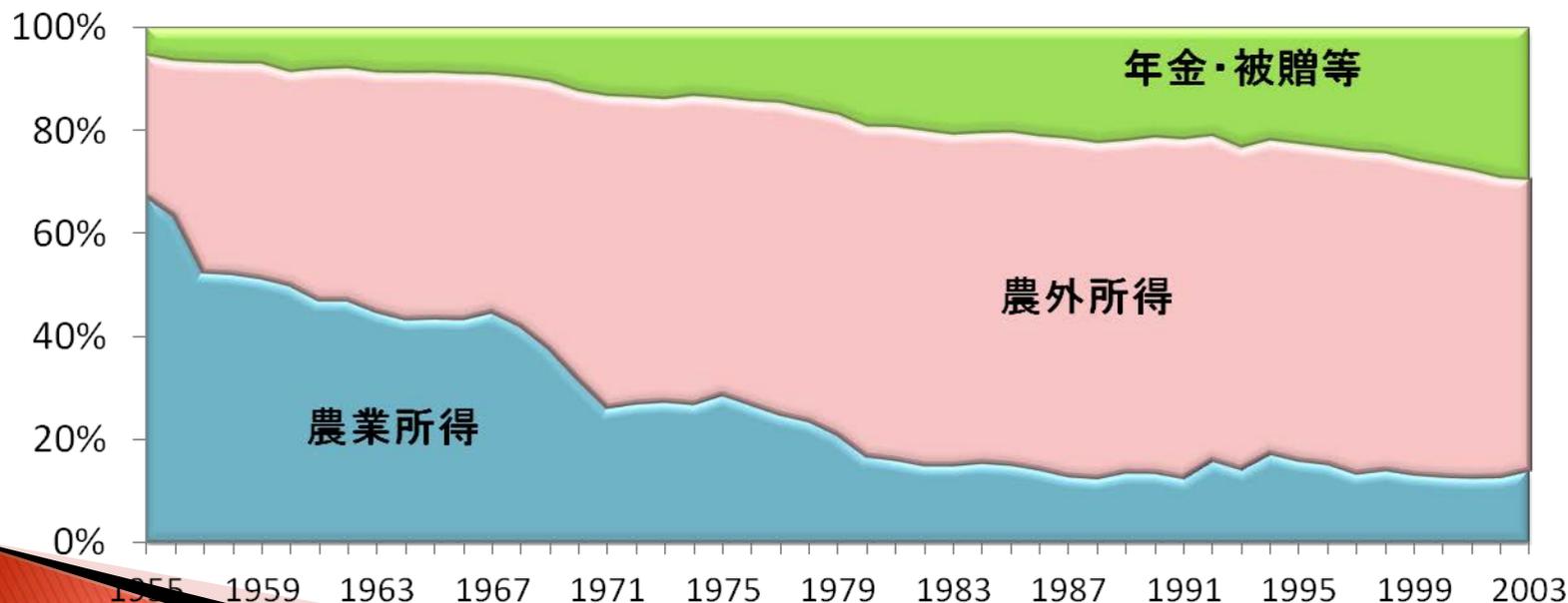
# 歪んだ米農業

## 営農類型別年間所得と内訳(2012)



# 農業衰退し、農協は繁栄

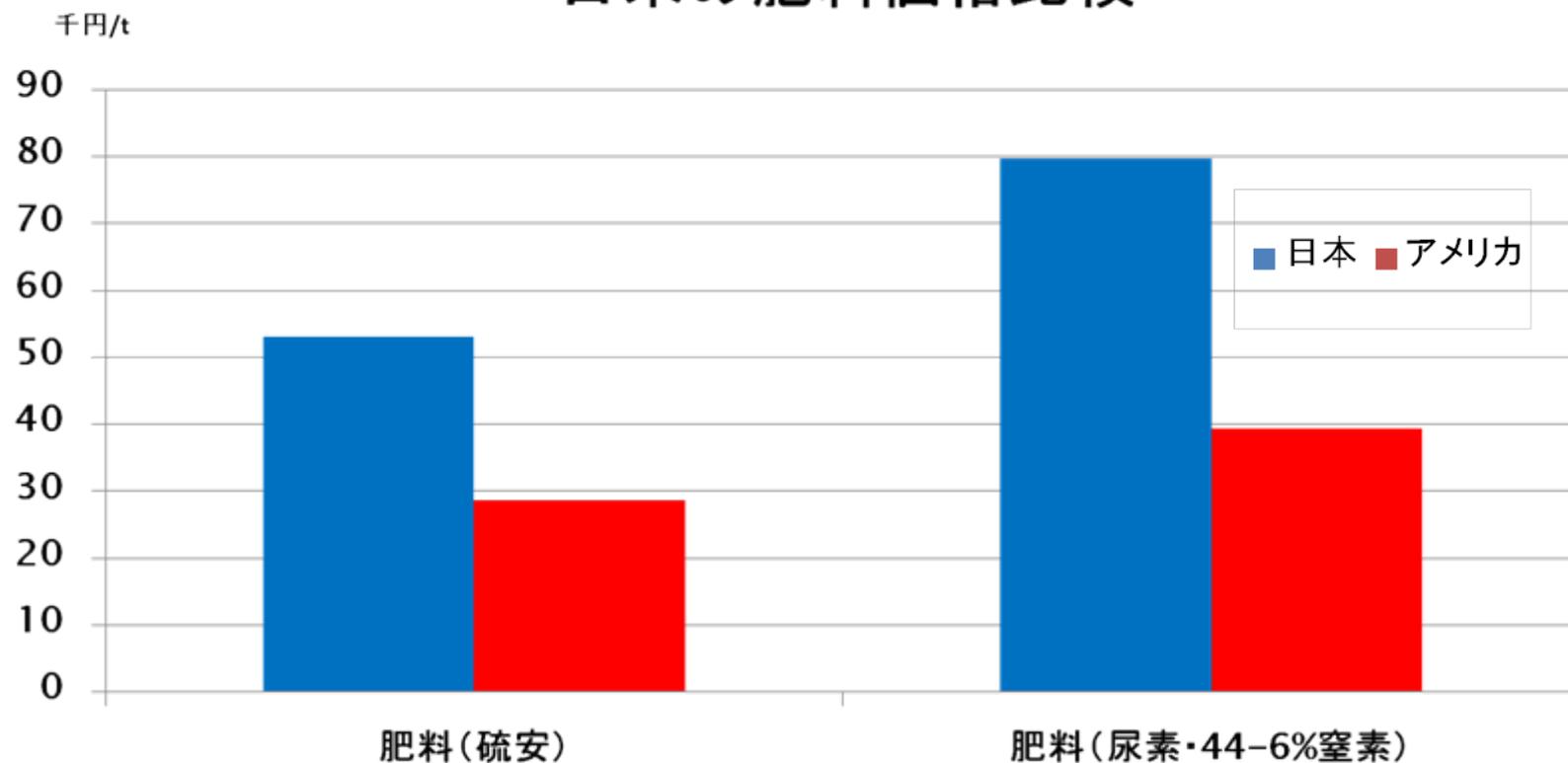
- ▶ **金融(信用)事業**を兼業できる協同組合・法人は、我が国でもJA農協のみ。**生保も損保も兼業**。**准組合員**という農協のみに認められた組合員制度(特殊な歴史的経緯)
- ▶ **高米価政策 + [兼業所得 + 信用事業 + 准組合員] ⇒ 預金量**第二位の、“**まちのみんな**”のJAバンク。生保最大手の日本生命に匹敵するJA共済(ひと・いえ・くるまの総合保障)。



出所)農林水産省『農業経営動向統計』より作成。

# 高コスト要因

## 日米の肥料価格比較



出所 農林水産省『農業物価統計調査』(2010), USDA fertilizer usage and price(2010)より作成。

注) 肥料価格は2010年の比較。価格は円換算した。

# 農協改革の提案

- ▶ **農業の構造改革を常に妨害**（構造改革＝規模拡大＝農家戸数の減少⇒農協は反対）
- ▶ **独禁法の適用除外⇒農家に押し付ける高資材価格が生む高い食料品価格**
- ▶ **視点**
  - ① **政治力排除**（⇒農協法から全中の規定削除、強制的な賦課金徴収は困難）
  - ② **高い食料品価格につながる高コスト体質を作っている農協の独占性を解体**（⇒全農の株式会社化）
  - ③ **“農業”の“協同組合”にするための改革**（⇒準組合員の利用を正組合員の半分以下）

# 農協改革の今後

- ▶ 規制改革会議の提案は骨抜き。「改革を判断する主体は農協に」民間の自主的組織なので国が関与するのはおかしいという農協の主張に乗った。准組合員がいて、銀行も損保も生保もできるという農協法を作ったのは、農協ですか？（銀行法も銀行に作らせる？）
- ▶ しかし、二つの波乱要因
- ▶ 6月24日安倍総理発言。「中央会は再出発し、農協法に基づく現行の中央会制度は存続しない。改革が単なる看板の掛け替えに終わることは決してない。」
- ▶ 今秋に予測される、米価暴落？

# 食料安全保障のために

- ▶ 人口減少により国内の食用の需要が減少する中で、平時において需要にあわせて生産を行いながら食料安全保障に不可欠な農地資源を維持しようとする、自由貿易のもとで輸出を行わなければ食料安全保障は確保できない。人口減少時代には、自由貿易こそが食料安全保障の基礎。
- ▶ 農業を保護するかどうかではなく、価格支持か直接支払いか、いずれの政策を採るかが問題。座して農業の衰亡を待つよりは、直接支払いによる構造改革に賭けるべき。