

「農業再生のグランドデザイン——2020年の土地利用型農業」プロジェクト

農業の活性化と競争力強化の実現

東京大学大学院農学生命科学研究科教授

本間正義氏



標記プロジェクトの本間正義研究主幹に、担い手の確保や多様化、効率化および大規模化をにらんだ土地利用のあり方など、2020年のあるべき農業シナリオについて、TPP参加の影響も含めお聞きしました（12月20日）。

2020年における望ましい農業の姿を描く

——本プロジェクトは昨年5月、日本農業の弱体化、とりわけコメを中心とした土地利用型農業が危機的状況にあり、強化が必要であるという問題認識からスタートしました。

土地利用型（水田、畑作など農地利用が必須な）農業において、特にコメはいろいろな制約の下に展開していて、なかなか規模拡大が進まない、減反の下で適正な価格形成がなされないといった問題を抱えています。そこでコメを中心に、われわれは2020年の農業の望ましい姿（グランドデザイン）を描く作業を始めました。コメだけでなく、ムギなど他の畑作物も内外価格差が大きいという問題を持っています。当初はTPPにかかわらずスタートしたプロジェクトですが、TPPが俎上に上ってくると、ムギをどうするんだ、大豆は、サトウは……という議論になってきました。その根本にあるものは共通していて、土地が狭隘であり、その上大都市近郊だけでなくあらゆる農地が転用期待を持たれているため、農地の流動化が進まないことです。土地利用型農業の最大の問題は、農地の規模拡大を通じていかに生産費のコストダウンを実現していくかにあるのです。

——そうした事情から、採算性が取りにくいこともあって、農業従事者の数も年々減ってきています。

いまだ小規模農家が山ほど残っていて、水田農家140万戸のうち7割が1ha未満、4割が0.5ha未満です。

2010年農業センサスによると、50ha以上の農家は全部で約8000戸、100ha以上が約1200戸。大規模層はある程度育ってきていますが、中堅農家が将来の見通しを悲観してやめていくことが深刻な問題で、非常に小さい農家と大規模層の二極分化傾向が出てきています。小規模農家の滞留を減らして、中規模で効率的な、あるいは付加価値のある農業を強化し、多様な農業の姿をいかに築くかを考えねばなりません。高齢化の問題も、新規参入があれば解決していきます。現在、年間に新卒2000人、若年層全体で退出者を差引いて1万人いる参入者を、さらに増やす方策を考える必要があります。

TPP参加は段階的な農業改革の好機となる

——2010年秋の菅直人前首相のTPP参加表明以来、TPP議論が沸騰し、東日本大震災でいったん沈静化した後、昨年11月のAPECを前に再燃しました。結局「交渉参加に向け関係国との協議に入る」ことになりましたが、TPPにおける農業問題の論点はどこにあるのでしょうか。

TPPはあらゆる関税を削減し、10年以内で撤廃することを前提に交渉します。「例外なき即時関税撤廃」という言葉が独り歩きしていますが、「例外なき」ということはあり得ません。入る条件として「例外を掲げて交渉に臨むことはできない」というだけです。また「即時」ということもあり得ません。協議ののち交渉があり、国内の批准があって発効となります。さらに実施までは一定期間（10年が目安）の猶予が合意されており、そうすると全部で12~13年の猶予期間があります。その間にどんな日本の農業をつくれるかを考えていけば、そんなに恐れる話ではないのです。むしろTPPは、それに合わせて農業改革をやる契機になるでしょう。TPP

の農業分野は関税撤廃と安全性の問題が主で、流れはすっきりしているの、あとは交渉のなかでどれだけ例外を勝ち取れるかです。TPPの参加を前提にいろいろな政策を打てるのですから、前向きに捉えるべきです。食の安全性については、他の関係国とタッグを組み、交渉に当たることが重要になってきます。

——本プロジェクトが描く「2020年のグランドデザイン」は、その執行猶予期間12～13年を経たのちの、TPP正式加入後の農業のあるべき姿ということになりますね。

「国際化に対応する」というコンセプトですから、自ずとTPP対応になっていきます。「例外をいかに勝ち取るか」と言いましたが、あまり例外は多くないほうがいい。たぶんコメについては「例外措置を勝ち取れ」という声が強くなると思いますが、それだとウルグアイラウンドの二の舞になってしまう。今回の波を乗り切っても、国際化や開放要求はうねりのように来ますから、12～13年かけて国際競争力のある稲作をつくるほうが望ましいですね。

——例外を期待して構造改革を止めるよりは、関税がなくなることに備え構造改革を進めよ、と。

関税撤廃でコメがつぶれるというより、むしろ外に打って出る好機になる。コメは国際マーケットに向けいちばん可能性が高い作物であるだけでなく、長く水田というインフラにおカネと人手をかけてきた蓄積があります。土地改良や品種改良に費やした時間や財政負担を考えると、みすみすダメにするのはあまりにもったいない。世界の人に日本のコメのおいしさを知ってもらうには、まず輸出産業化を図り、輸出に向けた戦略を練る必要があります。われわれのプロジェクトの仕上げには、その具体策を盛り込みたいと考えています。

——自由化に当たっての農水省の試算では、農業生産高は4兆1000億円減る、コメは9割壊滅となっています。

逆に言えば農業総生産高8兆円のおよそ半分が残る。残るのは野菜、果樹、花……という試算ですね。コメはいま800万トンが消費されていて、9割ダメになったら700万トン超を輸入することになる。しかしそんな大量のジャポニカ米がどこにあるんだという議論もあります。現実的には9割壊滅というストーリーを描くのは、かなり無理があるでしょう。

農業以外からの参入も考えた再編を

——昨年10月に政府の「食と農林漁業の再生推進本部」が、今後の農業改革に向けた基本方針・行動計画を示しました。その内容をどう評価されますか。

農地は日本全体で460万haあり、土地利用型の農地は360～370万haある。その8割の約300万haを、1戸当たり20～30haの農家で耕作するようにしたい。計算としては1人当たり10ha、これに対し担い手は30万人必要となる。残りの野菜や主業農家（プロ農家）が60万戸くらいあるから、合わせて90万人で日本の農業の大宗を占める……というプランです。これを労働人口（15～60歳）で割っていくと、年間2万人ずつの青年就農が必要になる。45年経てば、目標90万人が達成される見込みです。

——TPPの執行猶予期間には、とても間に合いませんね。

もともとTPPとは関係なく農業改革をしようという話から始まっています。毎年2万の若い人が必要だから、新規就農補助金として1人年間150万円あげましょう、研修期間2年、就農してから5年のトータル7年間あげましょうという案になっていますが、いきなり農外から来た人が短期間で20～30haを経営できるようになるわけがない。なぜ若者が入ってこないか、それは将来性が見えないからで、現実を直視せずニンジンをおぼら下げて「さあ走ってみろ」という方法には無理があります。また、農地を大規模に集積するために、周りの小さい農家が農地を売ったり貸したりすれば、1戸当たり最大70万円出す、という案もありますが、これはこれでよいと思います。農業における「早期退職手当」ですね。総じてこれまでの農業政策より踏み込んだ議論はしていますが、問題は農業内部での再生しか考えていないことです。農業以外からの参入も考えた再編こそが必要で、そのためには農地法の改正が必要だということに行きつくでしょう。このあたりまで踏み込んだプランをこのプロジェクトでまとめていきたいと考えています。

インタビューを終えて

TPP協議入りで政界の焦点は消費税に移りましたが、日本の農業の未来にとってはこれからの最も大切です。4月10日（火）に予定されているシンポジウムでは、2020年の日本の農業のあるべき姿をご提示できればと考えています。ご期待ください。

（主任研究員 黒田達也）