



Title	座長解題(1994年度秋季大会シンポジウム「農業生産構造の再検討」)
Author(s)	塩沢, 照俊
Citation	北海道農業経済研究, 4(2), 1-4
Issue Date	1995-05-30
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/62984
Type	article
File Information	KJ00009064933.pdf



[Instructions for use](#)

[座長解題] 1994年度秋季大会シンポジウム

共通論題 農業生産構造の再検討

塩 沢 照 俊*

はじめに

本稿は「農業生産構造の再検討」をテーマとしたシンポジウムの座長解題である。

現在日本農業とりわけ北海道農業は、ガット・ウルグアイラウンドの「農業合意」、「新しい食料・農業・農村政策の方向」など国内外のインパクトを受け、きわめてきびしい局面に立たされている。そこでこの新たな段階を迎えて北海道農業はどうあるべきかについて、主として農業生産構造の側面から解明することが、このシンポジウムの課題である。これに対する座長解題としては、まず最初に1960年代から今日までの北海道農業の展開過程を概観し、農業生産構造の現段階的特徴を明らかにする。ついで近年日本農業ないし北海道農業に加えられているインパクトの基本的性格について吟味する。最後に北海道農業はこのようなインパクトにどのように対応しようとしているのか、その主要な動向を把握することにしたい。

I. 北海道農業の展開と構造

1960年代に始まるわが国の高度経済成長は、およそ1970年代半ばまで続くが、この期間都府県で

は農業人口ないし農業労働力が兼業形態をとって急テンポで流出し、北海道では離農が激化した。他方、北海道の継続農家は離農跡地の買入れによって規模を拡大し、これと並行して農業機械化、施設化が進展した。

この過程で農業の経営形態も大きく変貌した。稲作においてはそれまでの稲作プラス他作物（雑穀を含めて）、あるいは稲作プラス家畜（中小家畜を含めて）という複合形態から、規模拡大にともなって稲単作へ移行した。また畑作においては、かつて畑作物プラス家畜という有畜畑作農家ないし混同経営が厚い層を形成していたが、これが規模拡大にともなって、酪農あるいは畑作に専門化し、同時に畑作地域あるいは酪農地域へ分化した。

また、この過程を生産力視点からとらえると、農業機械化、施設化によって省力化がもたらされ、同時に稲作、畑作においては化学肥料の多投によって単位面積当たり収量が上昇し、いわば「土地生産性と労働生産性の並進」がみられた。また酪農においては飼料多給によって乳牛1頭当たり乳量が増加し、「乳牛生産性と労働生産性の並進」がみられた。

1970年代半ば以降、日本経済は低成長ないし不況段階に入るが、合わせてこの時期農畜産物の輸入が急増し、農畜産物が「過剰」となり、農畜産

* 拓殖大学北海道短期大学

物の生産者価格は伸び悩まないし下落した。また農外からの労働力需要も低下したので、北海道において、離農および規模拡大は引続き進行するが、そのテンポは鈍化した。この時期農業経営の内容も大きく変化した。稲作においては、1970年に始まった減反が順次強化され、ピーク時の北海道平均の減反率はおおよそ50%に達した。これにともなって転作物面積が増加し、転作物は当初の牧草中心から小麦中心、そして野菜へと変化するが、いずれにしても、稲プラス畑作物という複合形態へ転換した。畑作においてはこれまで大豆、てんさい、でん粉原料用ばれいしょ、小麦など、いわゆる「畑作四品」が主作物であったが、これらの行政価格がいずれも引下げられて収益性が低下したので、新たに野菜が導入され、普及した。酪農においては、多頭化にともなう生産乳量の増加、乳製品の輸入増加の結果、生乳が「過剰」となり、「計画生産＝生産制限」が実施されるに及んで、乳牛个体販売を含めて経営収支をまかなわざるをえない状態となった。

この時期生産力視点からみても大きな変化が起きている。稲作においてはきさら 397に代表されるように、いわゆる「良食味米」へ作付が集中したが、これは収量の増加ないし安定よりも、米質向上を優先する方向へ変わったことを意味している。畑作では例えばてんさいについて重量買いから糖分買いへの移行にみられるように、また酪農においては、生乳の「脂肪買い」や細菌規制にみられるように、いずれも「量より質へ」の転換が特徴的である。

以上北海道農業のおよそ30数年間にわたる展開経過を概観したが、その結果北海道農業においては現在さまざまな構造的矛盾が潜在化あるいは顕在化している。農業労働力についてみると、後継者難、嫁「不足」によって新規就農者は激減し、現役就農者は高齢化し、家族農業労働力が弱体化している。また家族労働力の補充としての農業雇

用労働力は調達が困難であり、その結果家族労働力が過重となっている農家が多い。このような労働力不足とも関連して、肥培管理においては“手抜”がみられる。“手抜”とは“省力化”と異なり、本来手を加えるべきところに手を加えないことであり、例えば稲作プラス野菜作の複合経営において、野菜作に労働を多投しなければならぬ結果、稲作の肥培管理が疎かになる場合などである。また畑作においては、特定作物への作付偏重、連作、化学肥料多投などの結果、地力低下が進行している。このような技術的欠陥は、1993年の冷害にも大きな影響をもたらしている。この年の冷害は「百年に一度」といわれるような異常気象が原因であることはいうまでもないが、例えば稲作において、周到な水管理が実施されなかったこと、きさら 397品種が不適地まで栽培されていたこと、化学肥料依存で本源的な地力が低下していたことなどが被害を大きくした要素として指摘されている。また酪農地域においては、乳牛の過度の多頭化の結果、排出される糞尿が牧草地に還元されず、堆積、放置されているので、河川を汚染し、いわゆる糞尿公害が発生している。

経済的矛盾の側面としては、農地買入れ、農業機械化、施設化への過剰投資、経常的収支の赤字によって農家経済が悪化し、負債が重圧となっている。このような矛盾は農地問題に集中的に現われており、現在離農ないし離農希望者は多いが、農地の買い手が少なく、農地価格は下落傾向が続いている。それでも離農跡地の売却ないし貸付けが困難であり、その結果不耕作地、耕作放棄地などが増加しているのが現状である。

II. 農業生産構造への新たなインパクト

このような北海道農業の現状下で、近年新たなインパクトが加わっている。その主要動向についてみると、まず最初は1992年6月に農水省が発表

した「新しい食料・農業・農業政策の方向」（通称「新政策」）である。この時点ガット・ウルグアイラウンドはまだ交渉中であったが、この「新政策」はすでにガット・ウルグアイラウンドの「合意」を前提にしてつくられている。したがって「新政策」は、いずれ米の輸入自由化を受け入れた場合、国内の米の生産コストを下げるために稲作規模の拡大を推進することをベースにしている。具体的には10年後における稲作の担い手として、個別経営体（「新政策」では農家という用語は使用していない）は、稲単作：10～20ha、5万戸、稲作複合：5～10ha、10万戸、組織経営体は1～数集落規模、2万を目標に示している。すなわち近い将来稲作の担い手は、きわめて少数の大規模経営体に限定されるという考え方である。

「新政策」が出されてほぼ1年後の1993年9月に、農政審議会が「稲作以外の主要経営部門についての経営の展望と政策展開の基本方向」を発表した。これは「新政策」の「畜産版」および「畑作版」であり、ベースになっている考え方は「新政策」と同じである。10年後の担い手としての規模を、北海道に関連する部門についてみると、酪農においては、経産牛80頭、総頭数114頭、飼料作付面積72.5haを目標にしている。同じく畑作においては、個別経営体が48ha、組織経営体は300haを目標に掲げている。

この「新政策」の実現を目的として法制化されたのが、1994年6月成立の農業基盤強化促進法である。これによると、都道府県では「基本方針」を、市町村では「基本構想」をつくり、いずれも「新政策」に沿った規模拡大目標を設定し、それに適応する農家を「認定」することが指示されている。そしてこの「認定農家」を対象に、農地を集中し、さらに融資、税制上の優遇策を講じることになっている。これを受けて、北海道庁もすでに「農業経営基盤強化促進方針」を発表し、また各市町村では、現在「基本構想」を作成し、「認

定農家」を選別中である。

このような事態の下で、1993年12月に政府はガット・ウルグアイラウンドの「農業合意」を受け入れたのである。この「農業合意」の主要な内容をあげると、①米について、全面輸入自由化は6年後に先送りされたが、その期間、ミニマム・アクセスが義務づけられ、輸入量は1995年の約40万トン（消費量の4%）から毎年0.9%ずつ増加して、最終年には約80万トン（同8%）となる。②現在輸入制限品目となっている乳製品、でん粉などについては1995年から即時関税化、すなわち輸入自由化となる。③すでに輸入自由化されている品目については関税率が引下げられる。④国内農業保護水準も引下げるなどである。

このガット・ウルグアイラウンドの「農業合意」を受けて、農政審議会は、1994年8月に、「新たな国際環境に対応した農業政策の展開方向」を発表した。この中で柱の一つになっているのは、米についての生産・流通・輸入の「自由化」であり、そのために現行食糧法を全面改正するか、あるいはこれを廃止して新法を出すかが次の国会で決まるという。以上新たなインパクトの基本的性格は、「今後日本農業は国際的、国内的に激しい自由競争にさらされる。政策面で農産物価格支持は後退する。さらなる規模拡大が求められ、そのための構造政策が促進される」ということであろう。

Ⅲ. 農家・農村の対応

このような新たなインパクトの下で、北海道における農家・農村はどのように対応しようとしているのであろうか。最近若干の地域を対象に、筆者も参加して実施した「アンケート調査」において、「あなたはこの5～6年間にどうしますか」の設問に対し、「わからない」および「無回答」がかなりの割合を占めている。この中には国など行政関係機関の政策や、農業関係団体の指導に対

する「無言の批判」も含まれていると思われるが、いずれにしても将来に対する展望の喪失が多いことに注意しなければならない。

しかし新しい方向を実践ないし追求している農家もみられ、その一つは規模拡大志向であり、それに対応する新技術の導入である。例えば稲作においては、作付面積が「新政策」が示す20ha規模に到達している農家ないし到達しようとしている農家があるが、この場合動力田植機を利用しての現行田植方式では作業が困難なので、新たに「湛水直播方式」を導入する動きがみられる。また酪農においては、「新政策」が前述のように、「搾乳牛80頭」を拡大目標に示しているが、この規模まで多頭化すると、現行の「スタンション・ミルク方式」で対応することが不可能となり、「フリーストール・ミルクパーラー方式」へ移行する農家も増加している。さらに大型酪農においては、飼料作部門と乳牛部門の両方を包摂していることが困難となり、飼料作部門を分離して外部に委託せざるをえなくなり、このため農協などによる農作業の受委託やコントラクターが出現している。

このような規模拡大志向の対極にあるのが規模不拡大志向である。規模不拡大といっても現在の経営をそのまま維持しようというのではなく、稲作あるいは畑作においては、野菜ないし花卉の栽培面積を拡大して、経営の集約化をはかる動きが活発である。また酪農においては放牧による粗飼料給与の比重を高め、購入配合飼料の給与量を減少させる、いわば「低投入経営」が出現しているが、これによって乳量水準は低下するが、投入費用が大幅に減少し、差引き所得は増大するという。さらには現在とくに新しい動向として注目されているのは環境保全型農業あるいは有機農業への志向である。これまでの農薬・化学肥料、配合飼料の多投が、地力低下、糞尿公害などの環境悪化をもたらし、あるいは健康を阻害する危険性のある

農畜産物を生産してきたことへの反省から、「環境にやさしい」農業、あるいは「安全な食料」生産を目的とした農業が各地域で展開している。

以上が新たな段階を迎えた下での、北海道農業の主要な動向であるが、今日のシンポジウムでは、この動向のいくつかについて、各経営形態、各地域の実態に側した報告が用意されていると思われるので、これらを素材として、農業生産構造のあり方について十分説明していただきたい。

(平成7年4月21日受理)