

ゲスト

生源寺眞一氏

名古屋大学大学院生命農学研究科教授

聞き手

伊藤元重

総合研究開発機構理事長

No.68

TPP 問題と日本の農業

ポイント

●TPPによって、数兆円の GDP のロスが農業分野に生じるといふ「試算」などがひとり歩きをして事態を混乱させている。確かな情報に基づく議論を重ね、次に何かが起こったときにどうするかという図上演習をしておくべきである。

●中国には日本の消費者が求めるような米の供給能力がある。しかし国内需要もかなりあり、また、中国、あるいはアジアでは経済成長が進んで、農業の比較優位が失われていく。こうした点を踏まえて経済連携を考えなければならない。

●日本農業の問題点は兼業農家の高齢化で、リタイアした農業者の農地の引き受け手がいない。日本の農業の担い手を育てることが肝要である。米作である程度の規模の拡大は可能だが、これからの農業経営ではいかに「付加価値」を確保するかがポイントになる。

●TPP参加ということになれば、10年間の猶予期間で基本的に農産物の関税をゼロにするのが原則である。農産物の価格低下による所得減少を直接支払いで補償すると同時に、日本の農産物の輸出の可能性を開くための方策を立てていくことが重要である。こうした姿勢がTPP交渉に臨むにあたっての基本になろう。

怪しげな情報提供が混乱を起こす

伊藤 生源寺先生には、以前にも農業と食糧の問題に関連して本対談シリーズでお話しいただき、NIRA としても、それをテーマとした研究成果を発表してきました¹⁾。今回、TPP 交渉への参加を巡って大きな論争が行われていることを踏まえ、TPP 参加に賛成するか反対するかというところを含め、農業と食糧の問題について改めてどのような印象をお持ちか伺いたと思います。

生源寺 様々な切り口があるのですが、私自身は、ある意味で少し距離を置いて、きちんとした情報提供をできればと考えているのです。怪しげな情報が飛び交う残念な状況もありますので、そこは、やはり研究者として心しておかなければいけないと思うのです。

流れとして、2010年10月の菅総理（当時）による TPP 交渉参加に関する問題提起というのはやはり唐突だったと思います。その後ようやく GTAP モデルなどで、こういう状況になったらこういうことが起こりそうだというような推計結果の情報が提供されました²⁾。

経済連携の枠組みについては、いくつか選択肢があると思います。TPP、あるいは ASEAN+3 や+6、最近では日中韓も少し動きが出てきているように思いますので、比較をするという観点はある意味では大事だったと思うのですが、残念ながらあまり明瞭な形で政府からの情報が出てこなか



伊藤 元重
NIRA 理事長

った。それどころか、農林水産省の試算とか経済産業省の試算が出てきて、逆に混乱したというような状況があります。

伊藤 あまりにもギャップのある試算でしたね。

生源寺 ええ。だから、冷静に考える材料を提供するという事は非常に大事だと思うのです。

伊藤 怪しげな情報が多いということで思い出しましたが、発展途上国で貧困者を救うためにどうしたらいいかということについて、大きな対論があるのです。ジェフリー・サックスという経済学者は、とにかくまずお金を注ぎ込んでやることによって、最貧困の人の生活水準を引き上げ、世界を動かすという。反対にウィリアム・イースタリーという以前世銀にもいた経済学者は、そうやってお金を投じることは全く意味がないという。世界の多くの人を巻き込んだ論争になっているのですが、最近読んだ『プア・エコノミクス（貧困の経済学）』という本では、どちらも意味がないとしています。つまり、大きな問題をイエスかノーかだけで議論してしまうと、全く事実も根拠もない中で、最後は信念で戦うだけになってしまうというのです。

日本の農業の問題にもそういうところがあるように思います。一つの現象とか、一つの地域だとか作物とかの問題について、専門家がきちんと情報を出しながら進めずに、いきなり賛成か反対かとやると、冷静な判断もないままに、感情論になってしまう恐れがある。専門家の生源寺さんから見て、ちょっとこの情報とか数字とか分析というのは怪しいのではないかというのは何でしょうか。

生源寺 一番典型的なのは、TPPによって、農業分野で 4 兆 1,000 億円の GDP のロスが生じる。

関連産業で、合わせて 7 兆円超のロスが出る。こういう試算がひとり歩きをしているのです。これは主要な品目について、全世界に市場を開放したときにどうなるかという、農林水産省の試算なのです。ところが、農業団体のパンフレットを見ると、「TPP に参加したときに」 4 兆 1,000 億円だというふうに変わっている。これは農業団体にとっても非常にまずいだらうと思うのです。すぐわかるような取り違えというか、意図的なすり替えをして、それを情報として流しているわけですね。試算の中身を見ると、今の TPP の参加国を前提として、お米で 9 割が壊滅とある。

伊藤 今のアメリカあたりの価格のものがどっと入ってくるという前提で、そういう計算になっているのでしょうか。

生源寺 はい。現在のアメリカの米の年間生産高は 1,000 万トンぐらいですね。そのうち 4 割ぐらいはもう既にいろんなところに輸出されています。ですから、アメリカだけで日本のお米が 9 割消えてなくなるということは、まずあり得ない。価格の問題よりも、要するに供給余力の問題です。

伊藤 水の問題とか。

生源寺 そうですね。それで、今の参加国を前提にすると、お米を供給できるのは、アメリカとベトナムとオーストラリアなのですが、オーストラリアは干ばつで稲はほぼ壊滅状態で、最盛期の 1 割ぐらいにまで減っています。日本は短粒種ですが、アメリカもベトナムも同じジャポニカ米でも中粒種をつくっていますので、それを短粒種に変えることができるかどうか。あるいは、中粒種の中に日本人の口に合うものがあるか。その辺の見通し次第なのです。それでも日本の 800 万トン強のうち 9 割が消えてなくなるということはない。むしろ、お米はもともとアジアの作物ですから、中国などからも入ってくるという前提で計算されているはずなのです。

伊藤 中国は TPP に入っていないからね。

生源寺 ええ。ですから、今の TPP の参加国を前提にして問題になるのは、むしろ、乳製品、砂糖、小麦です。オーストラリア、アメリカ、ニュージーランド、それからカナダが今度手を挙げています。そういう品目の話がほとんどされていない。

米問題の予測にはしっかりした 図上演習が必要

伊藤 数字がひとり歩きしてしまったということですが、意識的に誇張された数字を出したというよりは、専門家がきちんと分析する前に、いろんなものが表に出てしまったという感じでしょうか。

生源寺 一つは、今おっしゃられたように、専門家以外の方が、数字をしっかり吟味せずに、これはこんなものだろうという形で使ったということがあると思うのです。農林水産省の試算そのものは前提がはっきりしている。

伊藤 そこはしっかりしているわけですね。

生源寺 ええ。もう一つ、供給余力がどれくらいあるかということについては、なかなか正確には言い切れない。ベトナムの中粒種を日本向けの品種に変えることができるかどうか、そのあたりの見込みもはっきりしていない。まさに専門家の知見が必要なところですね。それと価格の見通しについても、農林水産省の計算は、いわば「小国の仮定」を前提にしているわけですから。

伊藤 要するに、向こうの価格で計算してしまうということですね。

生源寺 そうです。日本が国際的な米貿易の関係の中にプレーヤーとして入っていったとしても、価格は一切影響を受けないという前提なのですが、本当にそうだろうか。米は、もともと“thin market”（薄商い市場）で、貿易に回っている量が少ない。ですから、仮に日本が大量に輸入すれば、当然、価格はある程度上がるだろう。それを予測することはなかなか難しい。

ですから、参加するのが数カ国であることを前提として、何が起こるかということについては、正確に言い切ることができない。実際、そういう予測がない。そういう意味で、代用品として、ものすごいざっくりしたものが出てくるという事情もありました。

伊藤 農業生産物は、工業製品とは違うのだということ、特に TPP に反対される方が非常に強く言っている。それはそうだなとは思いますが。しかし、農業というのは、人が水を使って、資源を使って育てる。例えばアメリカなどが米の生産を大



生源寺 眞一氏
名古屋大学大学院生命農学研究科教授

量を増やして日本に輸出するとすれば、水が足りなくなるだろうし、あるいは日本の消費者が求める品質のものをつくろうとすると、5年で倍、3倍といったことはそう簡単にできないだろう。そういう話をしないで、あたかも安い農産品がすぐさまどっと入ってきて、日本の価格が下がってしまうといった議論は、非常にアンバランスな気がしますね。

生源寺 そうですね。農業界として一括りにすること自体が、あまりよくないと思いますが、全中（全国農業協同組合中央会）は、そういう路線で進んできたわけです。

もう一つ、これは農林水産省がある意味で責任を持つべきところですが、仮に米が入ってくるような状態になったときに、どれくらいの量が入って、どれくらいの価格が予想されるのか。ある程度の幅を持ったものでもいいから、そういう図上演習的なことをしておくことが必要です。ところがそういう演習をすること自体、いわば敗北を認めたことになるという理屈というか、空気があります。

伊藤 太平洋戦争の時代の発想ですね。

生源寺 そうです。ウルグアイ・ラウンドのときもそうだったのです。実は日本も 92 年に農政の改革の大きな方向性を出したのです。しかし、具体策はウルグアイ・ラウンドの後だということ为先送りしたのです。ところが、当時の EC（現 EU）は、92 年にほとんど同じタイミングで農政改革の具体案を作り、93 年から実行に移しています。きちんとしたリサーチをして、具体的な対処ができるかできないかを評価した上で、できないとすれば拒否する。このようなことなしに、ほとんど気

分で動いているような状態で、またウルグアイ・ラウンドのときの二の舞を演じることにならないかと心配です。

伊藤 そのときの EC がやったことというのは、基本的には関税を下げる代わりに、補助金を集中的に支払うといった形にシフトしていったと考えてよろしいですか。

生源寺 基本的にはそうです。関税化した上で、予想される価格の低下に対する受け皿をつくっておく。具体的には、支持価格を下げ、その代わりに財政からの直接支払いによって農家所得を補償するという政策に転換した。具体的には 93 年から 3 カ年の実施期間で穀物価格を 29% 下げた。これは、所得に換算して考えれば相当な下げ幅です。ウルグアイ・ラウンドの決着を見越してというか、決着の落としどころをつくるためにそういう改革を行った。日本はウルグアイ・ラウンドの農業交渉のメインプレイヤーではなかったから、同じようなことを行うことは無理であったにしても、次に何かが起こったときにどうするかという図上演習、シミュレーションをしておくべきです。

伊藤 やっていないのですかね。あるいは、やってもあまり表に出せないのか。

生源寺 少なくとも表には出せないと思います。ウルグアイ・ラウンドのときには、そもそも関税化拒否ということで、一粒たりとも米を入れるなということでしたから、想定シミュレーションを行うこと自体、受け入れを前提にやっているのではないかという空気が強かったと聞いています。今は、そのような空気も多少変わってきたし、まだ時間があります。それは TPP にせよ、日中韓にせよ同じことです。お米の場合には、中国との間でどうするかということをややはり考える必要があります。

中国は日本向けに米の供給余力を持つか

伊藤 中国には、潜在的には、日本の消費者が求めるような米の供給能力があると考えていいですか。

生源寺 私はあると思います。特に東北部はそうです。黒竜江省とか吉林省とか、あの辺では日本

と全く同じ品種がつくられています。風景的にも、北海道とか東北の北部とよく似ている。ただ、中国は国内でも需要がかなりあるので、それこそ日本への供給余力がどれくらいあるかということになります。それと、中国、あるいはアジアが、アメリカやオーストラリアとちょっと違うのは、現在、経済成長が進んでいることです。農業の比較優位が失われていくわけです。

伊藤 それに加えて需要も動いていますね。

生源寺 はい。ですから、今の競争力のポジションが 10 年後も維持されるとは思えない。

伊藤 逆に、日本にも有利性が出てくる面があるということですね。

生源寺 そう思います。その辺まで見て戦略を考える必要があると思うのです。先生が言われるように、向こうの購買力がつくということもありますが、競争力がやはり落ちてくると思う。東北部の朝鮮族が中心のところは比較的規模が大きいのですが、中国を全体として見ると、農家一戸当たりの耕地面積は日本の 3 分の 1 です。

伊藤 人が多いですからね。

生源寺 それでも競争力があるのは、やはり賃金率が低いということですよ。ですから、資材なども安い。それらが全体として競争力を支えるような構図になっていますが、今後はだんだんなくなってくると思いますね。

伊藤 8 年ぐらい前に山東省にある有名な農業地域に行きましたら、ビニールハウスが沢山あって、すべてのビニールハウスに 24 時間番人がついていて。これが中国の労働集約的な農場かと思いました。今はもう無理かもしれませんし、将来は絶対無理ですからね。

生源寺 沿海部はもう無理でしょうね。西部の内陸はまだ低い賃金率を前提にした生産方式ですけど。

戦略としての TPP、日中韓、ASEAN+3

伊藤 TPP に反対の議員の方と議論していたときに、アメリカとの貿易が増えていないなら「日中韓」をやるべきだ、と盛んに言うのです。でも、日中韓をやったら、今の話だと、米はもっと厳し

いことになる。あまりそういう感覚なしにおっしゃっている。

生源寺 私自身は、TPP に関しては、もう少し考えなければいけないと思いますが、協議が進んでいるので、走りながらということでしょう。TPP だけでなく、日中韓の場合、あるいは ASEAN+3 や ASEAN+6 の場合、それぞれのケースごとに何がポイントかということ十分に検討する必要があります。

もう一つは、野田総理が TPP 交渉協議入りを表明したことにより、今後、参加国と協議することになるとは思いますけれども、そういった実質的な交渉なり外交を進めていく場合に、一種の対抗戦略を持っていることも必要だと思のです。その意味では、TPP 交渉への参加意欲を示したときに、日中韓を進めようという話が出てきたのは非常に興味深いことです。いざとなれば、こちらを先に進めますよというぐらいにある種の戦術、戦略を持っているということも必要だと思いますね。

伊藤 ある外交官の方と話したら、同じことをいってましたね。TPP 交渉に日本が強い参加意欲を示した途端に、EU と中国の目の色が変わった。EU は、日本との経済連携をより速やかに進めたいという意向を強く示した。また中国は、日中韓あるいは日中に関して、より積極的になったと。

NIRA は、小渕内閣のときに結ばれた日中韓の経済連携を研究するという合意に基づき、中国の DRC（国務院発展研究中心）と韓国の KIEP（対外経済政策研究院）との間で議論をしたことがあります。ところが、毎年同じような議論をしてなかなか進まない。日本の参加者から見ると、中国、韓国に積極性がない。中国にとってみれば、日本と経済連携協定をやるとなると、投資協定とかなかなか厄介なものですからね。そういうこともありました、ひょっとしたら今回の TPP で少し変わってくるかもしれないですね。

それからもう一つ、その外交官が言ったのは、例えば仮に TPP の交渉をやって、アメリカが無茶な要求をしてきたら、それだったら日中韓でやるということもできる。このように、日本はもうちょっとしたたかにやるべきかもしれないですね。

生源寺 私もそう思いますね。べつに公言する必要は全くないけれども、ある種のシグナルを送るということはいと思う。ルールづくりについて、中国はなかなか難しい相手だと思います。しかし、10 年、20 年たったときには、当然、世代も変わっていく。そこまで見ておく必要がある。そういう意味では、いまの賛成論も反対論も、あまりにも単純過ぎます。

伊藤 もうちょっと戦略的なしたたかさが必要ですね。

日本農業の問題点は兼業農家の高齢化

伊藤 TPP と米の話に進みたいと思います。こと米に関して見ると、なかなか日本の国内は感情的に難しい。ですから、一つの議論として、米だけは何か例外規定でアメリカとの交渉をまとめてしまう。可能かどうかわかりませんが、そういう見方がある。しかし、そうはいつでも、仮に TPP に参加するとして、日本は米についてもある程度自由化の方向に踏み切らざるを得ないというときに、日本の米政策をどうするのかという問題が出てきます。20 年先、30 年先を見越してやるというよりも、おそらく 10 年後ぐらいで、かなり具体的に動かなければいけないと思います。こうやるべきだとか、こうやったら有効だとかいった政策はありますか。

生源寺 比較的よく言われることですが、TPP やその他の経済連携の有無にかかわらず、日本の農業、特に水田農業は、すでに持続性を欠いているということがあります。これは誇張ではなく事実だと思います。日本の農業者の平均年齢が 60 代後半ですから。農家の数だけでいえば、水田作の農家が圧倒的に多いわけですね。今 200 万戸ぐらいです。酪農だと 2 万戸、養豚となると 1 万戸もない。ですから、お米作りの姿が日本の全体の平均像に映し出されているのです。

伊藤 静岡とか、四国だとか、そういうところを見てみると、何となく野菜とか果物を中心にやっていて、そのついでに米もやっているというイメージで見ていたのですが、実際には農業収入の中で米の収入が半分以上という農家は多いのですか。

生源寺 三つのタイプがあると言ってよいと思うのです。一つは専門的な水田作。ただ、これも、お米をつくって、農協に出荷するだけという米作。専門農家はもう本当に少数派だと思います。実際はいろいろな工夫をしている。いずれにせよ、このグループが一つ。

伊藤 これはプロ農家という感じですね。

生源寺 そうですね。2番目に、施設園芸が中心だけれども、お米もやっている。あるいは、施設園芸がメインだけれども、地域の高齢化した地主さんの土地を引き受けて、お米もつくっている。いわばお米はサブだと。こういうタイプですね。3番目は兼業農家で所得はむしろ農業以外の仕事です。この兼業農家の稲作を実際に支えてきたのは昭和一桁世代で、今は全員、評判の悪い言葉で言えば「後期高齢者」ですから、この方々がどんどんリタイアしていく。

伊藤 その三つであるとする、専門農家のところをどうするかは別として、兼業のところは、米ということであれば、10年先を見れば、あまり考えなくていいということですか。

生源寺 ここはもう年齢によってリタイアという流れがどんどん加速しています。

伊藤 そういところの米の農地は、10年後はどうなるのですか。

生源寺 一番の心配はそこですね。農地はある。それを引き受ける側の若い人、あるいは働き盛りの層が薄いというところが問題なのです。私が特に気になるのは西日本です。東北・北海道はまだいい。新潟あたりも引き受ける人がそれなりにいるのですが、西日本には引き受ける人が多くない。そうなると耕作放棄が進むわけです。

今、お米が余っていると言っていますけれども、引き受け手をきちんと作り出すことができないと、むしろ不足するということだって考えられなくない。そんなことになると困りますね。今のところは昭和一桁代の人の頑張りがあるのですが、しかし今後5年、10年、そのまま行けるかどうかということですよ。

伊藤 そういう意味では、近い将来に難しい問題を残しているのですが、今の政策を維持したとしても問題は全く解決しないということですね。

生源寺 2007年7月の参議院選挙を境に、農業政策上かなり大きな転機がありました。それまでは、担い手をつくろうという方向がそれなりに強かったのですが、選挙のこともあって民主党が小規模農家を大事にするというメッセージを強調したので、そちらのほうにかなり政策がぶれたということがありました。

ただ、菅さんになってから、また競争力強化という方向に舵を切った。今後は、そもそも政策のぶれがないようにすべきだと思います。では、ぶれない政策の中身とは何か。これは、やはりこれからの農業を背負っていく人を支えるということに尽きるのだらうと思います。そういう政策をもう一度建て直す必要があります。

伊藤 これからの農業を背負っていく人は、先ほど言われた兼業農家ではないということですね。

生源寺 そうですね。農業者自身は、極端に言えば、非農家の出身者でも構わない。非農家から農業に入っていく。また、お父さん・お母さんは兼業農家で農業はほとんどやっていたけれど私はやる、という男の子、女の子がいれば、それは大いに歓迎すべきです。

伊藤 ただ、それを促進するためには農地政策、所有権の問題など、かなり手を突っ込む必要がありますね。

生源寺 そうですね。おそらく農地制度というか、土地制度そのものについて、根本的に考えていく必要があると思います。いまは所有権が余りにも強過ぎる。あるいは、所有権の意味する権限がほとんどオールマイティみたいなところがある。今、農地制度も、できるだけ利用する側の観点を重視することになってきていますけれども、まだ弱い。理想的なことを言えば、底地の所有権についてはもちろんこれを認め、例えば、その農地を貸せば借地料が入ってくる。しかし、そこをどう利用するかということは、利用する側、あるいはそれを調整する側が決める。地主さんの意向とは無関係に決めるというぐらいのことまでやっていいと思います。ただ、一朝一夕にそれができるかという現実の問題がある。農業者の高齢化によるリタイア、世代の交代というのは、もう本当に待ったなしですから、農地制度の改革を待っては間に

合わない、という面もあると思います。

それと、人の確保という点では、やはり「法人農業」がカギだろうと思います。法人農業に従業員として就職して、そこで技術なり、あるいは経営者能力を磨き上げていく。のれん分けとか、いわゆる分社という形で巣立っていくこともある。普通の家族経営の農家に、ほかの地域の出身者が入ってくるのはなかなか難しい。でも、法人の農業経営は、今かなりのところで非農家の若い人を雇っています。それは一つの明るい状況だと思います。

付加価値をつける農業経営

伊藤 先ほどの三つのタイプということですが、大きく分けて、米作専業農家的に米をつくっているグループ、農業を中心にやっているけれども、主たる収入が園芸作物とか果樹、野菜で、付加的に米も作っているというグループ。それから、いわゆる兼業農家で高齢化して、その中で米も作っているグループ。農家の数で見ると、三つ目が一番多いということですね。

生源寺 はい。これが圧倒的に多いですね。今、販売がある農家に限っていいますと、水田農家のうち、1ha未満が7割強です。1haというのは小学校の運動場が二つあるぐらいなので、都会の人から見ると随分広いと思われるかもしれませんが、戦後の農地改革でつくり出された自作農の規模が1haなのです。戦後の農地改革は昭和20年代ですから、今から考えると、1人当たりの実質所得は、多分10分の1という時代ですね。日本が途上国だったころのことですから、その規模で、現在ほかの産業並みの所得を得るというのは無理です。その意味では、1haというのは本当に小さな規模なのです。対照的に施設園芸とか畜産などは十分な規模になっています。ただ、これらの部門に広い土地は要らない。そういう性格があると思うのです。

伊藤 2番目のグループ、つまり野菜とか果樹をやっていて、米も土地があるからやっているというグループは放っておいてもいいのですか。

生源寺 このタイプの水田作の場合、米はちょっ

とお荷物で、他にやってくれる人がいれば、ということもある。実際に施設園芸に特化した農家も少なくありません。これからの課題はお米中心の農業経営のあり方です。例えば20haをやっている水田農業の人たちです。米作りは季節的な労働で、米価もあまり高くないので、米と同時に労働集約的な産品を組み込むことがひとつの課題だと思うのです。私の知っている北陸の農家でも、例えば冬は雪があるから夏の期間にハウスのいちごをやっているといった例があります。お米作りがメインなのだけれども、集中的に労働を投下できるようなものを組み合わせているのです。

伊藤 付加価値をつけるわけですね。

生源寺 そうですね。例えば、もち米をつくっても、農協に出荷して、はい終わりではなくて、餅に加工してみる。私は「経営の厚みを増す」という言い方をしているのですが、これが実は水田農業の専業農家、あるいは法人経営には求められていると思うのです。個人でも有能な農家はやっていますよ。

伊藤 NIRAの対談シリーズでも以前、佛田利弘さんという農家の方のお話を聞いたことがある³なのですが、多分最も優秀な農業経営者のお一人でしょうね。

生源寺 トップランナーですよ。加工によって付加価値をつけるということはもちろんあるのですが、それと同時に、パックして、生産者の名前なり、思いなり、あるいは商品名をつけることによって、自分で値段を決めることができる製品に農産物を変身させているわけです。もちろん高すぎる値段をつけられれば売れません。だから、ある意味でリスクをとることにもなる。農業の一番の弱点は、要するに自分で値決めができないことです。兼業農家は農協に出荷すれば、それでいいのですが、専業農家の場合には、自分で値段を決める、少なくとも値段の交渉ができるようにするという意味で、加工は非常に重要だと思いますね。そういう農家が今増えています。

また、情報を発信することも、20年前であれば、大きな企業しかできませんでした。今は一戸の農家であっても、いろいろな情報を発信しています。それこそ静岡のお茶の農家で、外国と日常的

にやりとりするような例まであります。情報の発信は若い人を引きつける力にもなると思いますね。それともう一つ、先ほど若い人を受け入れる場として法人経営が大事だと申し上げました。法人経営だからといって作業上のスケールメリットが、それほど劇的に向上するとは思えない。むしろ、何人も雇っている中で、加工とか、販売とか、あるいは農家レストランとか、従来で言えば農業とは違うジャンルの仕事の専門家、あるいはスキルのある人を確保する、あるいは養成することができる、それが法人の強みだと思うのです。残念ながら、家族経営の中でそれだけの専門家を支えていくというのは、なかなか難しいですね。従業員がある程度の規模になれば、そういう人を雇うことができるわけです。そこが強みだと思うのです。

専業農家の大規模化はどこまで可能か

伊藤 専業農家の話を広げていきたいのですが、今回、議論をしていてよく出てきた話は、1haではだめだと。しかし、10ha、20haの規模であっても、この状況だとなかなか利益を上げるのが難しいという議論があるのですが、そのあたりはどうなのでしょう。大規模化によって、日本の米はやっていけるのでしょうか。

生源寺 米の生産の単位当たりのコストを見ていくと、確かに規模が拡大していくと下がっていきます。現状の稲作は平均1haですから、非常に非効率であることは間違いない。ただ、コストも10haぐらいのところまで横ばいになるというのが現状です。

伊藤 自動車というシルバーストーン曲線ですね。

生源寺 そうです。ほぼ横ばいになりますので、コストダウンの可能性としては、稲作で10haあたりまでということになります。今、生産調整、減反が4割ぐらいですから、水田作という意味では、20ha弱ぐらいのところまで行けば、日本の状況のもとでの効率としては、ベストに近いということになる。現に、10ha、20haの専業農家は、割合としては小さいですが、存在しますから、それは可能です。ただし、例えば家族が4人、2世代であれば、要するに作業ユニットが2セットの

経営ということになるわけですから、必ずしも10ha、20haにこだわる必要はないのですけれども。

問題は、それで食べていけるかどうかです。おそらく、今のお米であれば、20ha弱の規模があれば何とかなると思います。ただ、これから価格が下がっていくということになるとすれば、政策的にどう手を打つかということはもちろんですが、同時に、経営の厚みを増し、そこの部分で所得を得るということを考えていく必要があるだろうと思います。

伊藤 そこは、まだ十分可能性があるということですね。

生源寺 はい。それと、もう一つ。なぜ10haぐらいのところまでコストダウンが終わりになってしまうのかという点も重要です。これは例えば田植えに適した期間が限られているということがあります。東南アジアのように年がら年中田植えができるならば、大きなスケールメリットが出る可能性もありますが、残念ながら、日本では例えば30日、北海道あたりですと20日間で田植えを済ませなければならない。無理して植えれば減収でかえってコストアップになってしまう。そこで田植えではないやり方、つまり、もみをそのまま蒔くとすると、これはまた別の作業体系を組み合わせるということになる。直播き方式です。ただ、直播きはまだ技術的に全国に定着しているということではないですね。ひとつの問題は雑草です。水を湛えて行う田植えには、雑草を殺してしまう非常に合理的な面がある。しかし、雑草の問題などをうまくクリアして直播きが定着すれば、もう少しコストダウンの領域を広げることは可能だろうと思います。コストダウンに結びつく技術進歩の可能性はまだあるはずですよ。

伊藤 米作の作付け面積の標準が例えば10ha、20haという形になってくると、それに合った品種改良などの技術革新が進んだり、いわゆる飼料米や輸出向けの、あまりコストをかけなくても収穫が高い米のマーケットを開拓するなど、様々な可能性が出てくるのではないのでしょうか。

生源寺 品種の改良は、実は各都道府県で行っているのが現状です。確かに、多収性の品種改良を

目指すことが、やはり減反が始まった 60 年代の後半あたりからしぼんでいった面はある。それともう一つ、食味を重視する品種改良にシフトしたこともあります。技術進歩の方向自体が消費者のニーズ寄を向いているという点では意味のあることだと思います。しかし輸出も視野に今後のことを考えると、価格の水準にも関わって、収量といえますか、生産性がどうかということが問われることになるかもしれませんね。

TPP で日本の酪農はどうか

伊藤 畜産は、オーストラリアやアメリカも、かなり競争力がありますよね。酪農についてはどうしたらよろしいでしょうか。

生源寺 同じ牛を飼って営まれる畜産でありながら、牛肉と牛乳・乳製品ではかなり違うと言っていいと思います。それは、乳製品に関しては、製品の差別化がほとんど無理だろうと思うからです。日本は、乳製品消費国としては後発組ですね。アメリカ、オーストラリア、ニュージーランドの乳製品と比較して、バターにしても脱脂粉乳にしてもチーズにしても、お米と違って、日本に優位性があるとは考えられません。

伊藤 向こうのほうが先進的ですね。

生源寺 ええ。ニュージーランドの草をベースにした酪農から生み出されたバターは、率直に言っておいしいと思いますよね。多分カロチンの量が多いのでしょう。製品として、鼻目に見てもイーブン、下手をすると向こうのほうがいい。コストの格差も随分ありますので、そういう意味でなかなか難しい面があると思うのです。

もう一つ、酪農製品のうち飲用乳については自然の障壁があると言っていいと思います。水を運ぶような話ですから。バターとか脱脂粉乳ということになりますと、日本の乳業メーカーがどのように対処すべきかが問題になると思います。今でも乳製品は入ってきていますが、低関税の枠以外のところはかなり高関税になっています。

伊藤 今、30%とか40%ぐらいという数字がよく出てきます。

生源寺 高い関税がなくなるわけですね。そうし

ますと、外国の乳製品がこれまで以上に入ってくる。価格をコントロールできない。日本のお菓子メーカーが、国内の乳製品と向こうのものを比較して、どちらを使うか。そういう状況になったときには、乳製品をつくる乳業メーカーは結構きつい状況になる。実はお米は単純なのです。そういう加工のプロセスをあまり考えなくていいのですから。

専門的な話になりますけれども、バターや脱脂粉乳などの乳製品向けの生乳生産に関しては北海道が中心なのです。そこで、乳製品向けのところを政策でしっかり支える。それによって北海道の生乳が都府県になだれ込まないようにすることで、間接的に都府県の飲用乳の市場が支えられる構図となっています。ですから、加工のところを支えるということであれば、べらぼうなお金にはならないと思います。

伊藤 政策的にはそこが一番の勘どころですね。

生源寺 ええ。そこが一番ポイントなのです。今度は、むしろ乳業メーカーの効率が問われる。つまり、オーストラリアとかニュージーランドの乳業メーカーの工場の生産性は日本の比ではありませんから。

伊藤 それをやって、北海道の牛乳を支えても、今度逆に製品で入ってきてしまう。

生源寺 そこは非常に頭の痛いところです。日本の乳製品が外国に比べて明らかに品質がよくて、したがって消費者は価格が倍であっても払うといったことがない。

伊藤 仮に TPP に参加しない、乳製品については自由化もしないということを維持したときに、サステナビリティ（持続性）はあるのですか。

生源寺 酪農に関してはあると思います。それから、北海道の畑作、つまり小麦、砂糖（ビート）の生産規模もほぼ EU 並みです。それも、東欧に広がった今の EU ではなくて、もともとの 15 カ国、あるいは 12 カ国の平均のレベルを超えていますから、そういう意味では水準の高い経営に育っています。逆に言いますと、これ以上のコストダウンはなかなか難しいところまで来ているということでもあります。ですから、小麦や砂糖や乳製品は、本当はもっと議論しなければいけない分

野なのですね。

伊藤 肉は、やはり品質の面での違いはありますよね。多分オーギービーフが入ってきてても、競合するのは、日本でいうと乳牛のオスとか質の低い肉です。マーケットが違うということですね。

生源寺 ええ。部位にもよりますが、和牛だと、小売りのところでオーギービーフの3倍とか、5倍といった価格差があります。100グラム1,000円、2,000円の品物もあるわけです。ですから、ここはおそらく棲み分け的な関係ができるのだらうと思います。特定の部位を特定の調理に向けて確保するというのであれば、そんなに高級なものを必要としないところがある。外食などに輸入牛肉が使われるなど、すでにある意味では棲み分けができています。今後、関税率が下がっていても、肉については、全部置きかわるということにはならないのではないかと思います。ただ、いくつか留保があって、いま申し上げた外食の問題と、もっとマクロ的に言えば、要するに日本の経済が健全でなければ、多少高くても和牛を買うという購買行動にはならないわけです。外食も含めて、お昼御飯で100円玉一つでも節約しなければならぬという人が増えれば、これは和牛どころではない。

伊藤 ただ、長い目で見ると、今、食糧価格がどんどん上がっていますよね。穀物価格も上がっているし、中国も含めて、新興国の食糧需要がどんどん増えてくる。例えば国際価格が10年後に5割アップぐらいになると、日本の畜産・酪農は生き残れるのではないのでしょうか。

生源寺 これにはプラス・マイナス両面あります。海外から入ってくる製品の価格が上がるということがありますが、もう一つは餌の価格がどうなるかです。今、餌はほとんど事実上無税で入っていますから。2007年から2008年にかけての穀物価格高騰のときには、結構畜産農家は苦勞したということがあります。いずれにせよ、中長期的に食糧の価格がトレンドとしてどうなるのかということとは、非常に重要なファクターだと思います。

TPP 交渉に臨む日本の基本姿勢とは

伊藤 日本は今後 TPP の交渉に臨むこととなりますが、具体的にどのような内容であれば日本の農業は耐えられると思いますか。

生源寺 TPP ということになれば、10年間の猶予の期間で基本的に関税についてはゼロになる。その中で、品目によって違いがありますが、お米の場合には、価格がどれくらいになるかということと、海外の供給余力がどれくらいあるかということにもよりますが、裸で競争した場合には、かなりの部分は他の国のものに持っていかれる可能性があると思います。

その場合に、政策を組み立て直して別途支えるという、EUの直接支払いのようなものとセットにして考えることになると思います。極端に言えば、外国から入ってくる価格よりもさらに低めに日本の価格を誘導して、その分直接支払いにするというやり方もあり得ると思います。それは、輸出の可能性を開くということにもつながる。そこまでの戦略をつくることができるかどうか、重要なポイントになると思いますね。

冒頭申し上げたように、そんなことを議論すること自体、ギブアップだという空気がありますが、やはりそこは真剣に考えるべきだと思います。価格はある程度抑制して、しかし、専業農家なり、これからやっていく若い人、あるいは働き盛りの人に対して、例えば農地を借りているとすれば、それに対して何らかの助成をする、借りることをさらに促進するような制度を組み立てる。実際にどれだけの財源が要するかということまで、それこそ図上演習をやっておくということが、必要だろうと思います。

さらに言うと、それを国民の皆さんに投げかけてみるのが重要です。米の場合は、農家の庭先の価格が下がれば、間違いなく小売りの価格も下がります。複雑な加工の経路をたどるものは、農家の価格が下がっても、最終製品にはほとんど影響ないということもありますが、米とか牛乳なら確実に下がる。こういう状況になるのですよということを理解してもらおうと同時に、このままでは専業農家は参ってしまうから、ここは政策を打つ。

そのための財源としてこれだけが必要だと提示して、議論してもらわなければならないかと思うのです。

もう一つ、これから政策を考えていく場合、特に国境措置に関して忘れてはならないのは、日本の農業界というか、農政の伝統的な考え方は潔癖主義だということです。入ってくるのはゼロでないに困る、ちょっとでも輸入されることに対して、ものすごく反応する。問題は、ゼロにすることを求めるときに必要なコストは、かなり大きくなるを得ないと考えられる点です。私は、保護のためのコストという観点に立つとき、個人的には、多少の輸入を許容する道もありうるのではないかと思うのです。その判断次第で国内農業の保護にかかるべきコストは大きく変わるような感じが、直感的にはするのです。

伊藤 輸出の可能性を開くことは、「攻めの農業」への転換を図る上で重要だと思いますが、TPPに加えて日中韓や ASEAN+3などを視野に入れた場合、日本の農産物の輸出を促進するためにはどのようなことがポイントになるのでしょうか。

生源寺 輸出に関しては、価格の問題が一つのポイントだと思います。というのは、特に中国の沿海部も含めて富裕層に向けての輸出があるわけです。今は原発の問題がありますので厳しい状況がありますが、トレンドとしては伸びている。ただ、お金持ちの人だけではなく、もう少しすそ野を広げることが大事で、そのためにも値段は、中国のお米と同じでないにしても、日本のお米にしては値ごろ感があるというようなところが一つのポイントかなと思います。安全性もセールスポイントになると思います。日本の農産物の品質を売り込むということですね。またお米の場合、調理法や炊飯器としてどういうものを使うかによって出来上がりが違いますので、そういうことも含めて、製品の品質を売り込む。また、このお米は例えば減農薬、減肥料で、環境に非常に配慮したものであること、あるいは農場で働いている人の健康に十分配慮したものであること、こういう製造工程の質の高さもアピールできる。国内だけではなく、国際的にも通用するものとしてアピールしたらいいと思います。

伊藤 いろいろとお話を伺ってまいりましたが、そろそろお時間となりました。

TPP参加への賛否を巡って国を分けた論争となりましたが、農業問題について正確な情報抜きに論争が行われてきたという生源寺先生の指摘は重要であると思います。正確な分析や情報が欠如しているからこそ、感情的で非生産的な論争になってしまったとも言えます。こうしたことを繰り返していたのでは、日本にとって本当に正しい選択はできないでしょう。また、TPP問題に関する論争をここで終わりにせず、これを機会に、日本の農業の現状、将来のあるべき姿、そしてそのために必要な政策について、専門的な観点から徹底した分析と議論を進めるべきだと思います。

本日はありがとうございました。

(2011年12月9日実施)

(注)

- 1 NIRA 対談シリーズ第 33 回『日本の食と農：新局面と政策課題』(2008年6月)、NIRA 研究報告書『農業を新たな「食料産業」に—食料自給力強化のために農業収益力の向上を図る—』(2009年11月)。
- 2 内閣官房『EPAに関する各種試算』(2010年10月27日) [<http://www.npu.go.jp/policy/policy08/pdf/20101027/siryu2.pdf>]。
- 3 NIRA 対談シリーズ第 29 回『新時代の農業を生きる—ある生産者のビジョンとチャレンジ』(2008年3月)。

生源寺 真一（しょうげんじ・しんいち）氏略歴

名古屋大学大学院生命農学研究科教授。1976年東京大学農学部卒。専門は農業経済学。農林水産省農事試験場研究員、北海道農業試験場研究員、東京大学農学部助教授を経て、1996年から東京大学教授、2011年から現職。この間、ケンブリッジ大学客員研究員、東京大学大学院農学生命科学研究科長・農学部長、農村計画学会会長などを務める。主な著書に、『日本農業の真実』[2011]筑摩書房、『農業再建—真価問われる日本の農政』[2008]岩波書店、『現代日本の農政改革』[2006]東京大学出版会など。1999年にNIRA政策研究・東畑記念賞を受賞。

NIRA 伊藤元重対談シリーズ

<http://www.nira.or.jp/president/interview/index.html>

- 第 58 回** 2011 年 1 月 **日本にいま黒船は来ない**
ゲスト：チャールズ・レイク 米日経済協議会副会長/アフラック会長
- 第 59 回** 2011 年 1 月 **財政再建が迫る社会保障と税制の改革**
ゲスト：森信茂樹 中央大学法科大学院教授
- 第 60 回** 2011 年 2 月 **キャンパス・アジア―日中韓の学生交流が新時代の人材を育てる**
ゲスト：ムン・ウシク ソウル大学国際大学院教授
- 第 61 回** 2011 年 3 月 **「中進国」アジアが直面する課題と日本**
ゲスト：末廣昭 東京大学社会科学研究所所長
- 第 62 回** 2011 年 5 月 **「ドメイン投票法」の衝撃**
ゲスト：ポール・ドメイン
Distinguished Scholar, The Population Council 他
- 第 63 回** 2011 年 8 月 **電力問題の解決は需給調整メカニズムの確立から**
ゲスト：八田達夫 大阪大学招聘教授
- 第 64 回** 2011 年 9 月 **電力市場の再設計を急げ**
ゲスト：富山和彦 経営共創基盤代表取締役 CEO
- 第 65 回** 2011 年 10 月 **電力供給システムは垂直統合型から構造分離型へ**
ゲスト：山田光 スプリント・キャピタル・ジャパン代表取締役
- 第 66 回** 2011 年 11 月 **金融市場が問う日本の信用**
ゲスト：森田長太郎 バークレイズ・キャピタル証券ディレクター
／チーフストラテジスト
- 第 67 回** 2011 年 12 月 **社会保障の改革は「賢い効率化」と「応分の負担」で**
ゲスト：吉川洋 東京大学大学院経済学研究科教授

(肩書きは、対談時のもの)

本誌に関するご感想・ご意見をお寄せください。

E-mail : info@nira.or.jp

公益財団法人 総合研究開発機構
〒 150-6034 東京都渋谷区恵比寿 4-20-3
恵比寿ガーデンプレイスタワー34 階
T E L : 03-5448-1735 / F A X : 03-5448-1743
U R L : <http://www.nira.or.jp/index.html>

©総合研究開発機構 2012 2012 年 1 月 16 日発行