2016 年 8 月 3 日

第 100 号　TPP 時代の日本の農業
～日本の農業の現状と課題～

主任研究員　岡村　克彦

【要旨】

地域貿易協定による貿易の自由化推進が世界の潮流の中、日本も FTA 締結を推進し、TPP の合意に到達した。貿易自由化交渉では日本の農産物市場の開放が争点になりやすく、政府は段階的に輸入農産物の関税引き下げを行ってきた。

農業は重要な産業であり政府は農業保護政策を続けているが、人口減少と食の国内市場の変化、農業担い手の高齢化と減少、安価で品質が良い海外農産物の輸入増加など取り巻く環境変化に対して、これまでの農業保護政策には制度疲労が見える。

日本の農業政策に盲点は無いのか、長期的に考えて国民経済に最善または次善の政策になっているか、もう一歩「攻める」施策は出来ないか、TPP 時代の日本の農業はどうあるべきか検討を行った。

【目次】

１．はじめに
２．日本の農業
　２－１．日本の農業の現状
　２－２．日本の農業の課題
３．貿易自由化と中規模農業国の対応
　３－１．TPP の日本の農業への影響と対策
　３－２．貿易自由化に対するメキシコと韓国の戦略
４．TPP 時代の日本の農業のあり方
　４－１．改革に向けての３つの方向性

（以下、次の拙論に続く）

１．はじめに

WTO[1]ドーハ・ラウンドが進展しない中、世界の国々は FTA[2]や EPA[3]など地域貿易協定を複数の国々と結ぶ形で貿易の自由化を推進している。日本も 2002 年のシンガポールとの FTA を皮切りに 15 の国や地域と FTA を結び、2015 年には世界最大の地域貿易協定となる TPP[4]の合意にたどり着いた。TPP の発効によって本格的な地域自由貿易時代が日本にも到来する。

貿易自由化交渉においては、農産物市場の開放が交渉の争点になるケースが多い。日本の農業は中小零細経営の農家が多く生産性が高くないため、政府は国内農産物市場を出来るだけ保護してきた。安い輸入農産品に対抗できるよう国内農家の支援や農業生産増のための施策を行いながら、輸入農産物の関税引き下げなどで国内農産物市場を少しずつ開放せざるを得なかったのである。

言うまでもなく農業は、日本の国全体にとっても、地方にとっても重要な産業であり、農業の活性化は地方の振興に直結していく。このため日本は農業保護政策を取り、高米価政策を中心に中小零細農家の保護を進めてきたが、人口減少と食の国内市場の変化、農業担い手の高齢化と減少、安価で比較的品質が良い海外農産物の輸入増加など日本の農業を取り巻く環境変化に対して、これまでの農業保護政策は制度疲労が見える。

TPP 時代の日本の農業政策に盲点は無いか、長期的に考えて国民経済に最善または次善の政策になっているか、もう一歩「攻める」施策は出来ないのか、そのためにはどうすべきかなど、TPP 時代の日本の農業はどうあるべきか 2 回に分けて検討を進めることとした。本拙論では前半部分として、日本の農業の

---

[1] WTO：世界貿易機関、世界の自由貿易の発展を目的に GATT（関税及び貿易の一般協定）を発展解消する形で 1995 年に創設された国際機関。ラウンドと呼ばれる多国間交渉で貿易自由化交渉を積み重ねてきたが、2001 年に開始したドーハ・ラウンドは未だ合意に至っていない。

[2] FTA：自由貿易協定。2 カ国以上の国や地域が関税、輸入制限など貿易制限的な措置を撤廃・削減する協定。

[3] EPA：経済連携協定。関税撤廃など貿易障壁撤廃だけでなく、締約国間での経済取引の円滑化やサービス・投資・電子商取引など多数の経済領域での連携強化・協力のための協定。

[4] TPP：環太平洋戦略的経済連携協定。日本、米国、オーストラリアなど環太平洋の 12 か国による多角的な経済連携協定。2015 年 10 月に交渉参加国間で大筋合意し、各国の批准を待つ状況。

現状と課題を考え、貿易自由化に直面した中規模農業国のメキシコと韓国がどのような戦略を取ったかをスタディし、日本の農業の改革に向けての 3 つの方向性を出したい。次回の拙論では具体的な施策や政策と農協のあり方などについて考えをまとめる予定である。

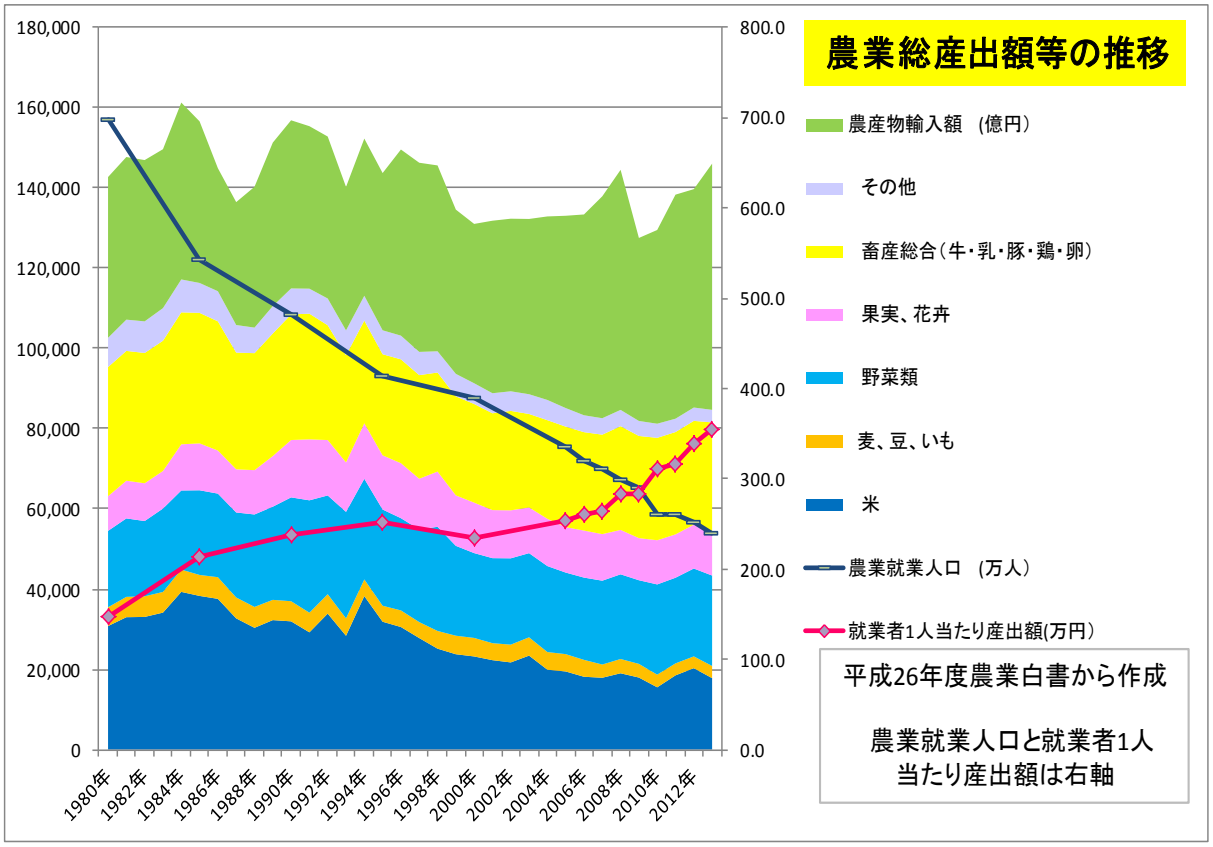
２．日本の農業

２－１．日本の農業の現状

①減少が続く農業産出額

日本の農業総産出額（農業生産活動による最終生産物の総産出額）は、高度経済成長後一貫して増えてきたが、1980 年代半ばから 1990 年代前半に 11 兆円台のピークをつけた後、減少に転じ近年は 8 兆円台で推移している。

図表 1.　農業総産出額の推移のグラフ



平成 26 年度農業白書から作成（農業就業人口と 1 人当たり産出額は右軸）

図表 2.　農業総産出額の推移

	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2013年	2013年/1985年
農業総産出額（億円）	102,625	116,295	114,927	104,498	91,295	85,119	81,214	84,668	0.73
米	30,781	38,299	31,959	31,861	23,210	19,469	15,517	17,807	0.46
麦、豆、いも	4,694	5,224	5,015	3,985	4,617	4,321	3,159	3,036	0.58
野菜類	19,037	21,104	25,880	23,978	21,139	20,327	22,485	22,533	1.07
果実、花卉	8,635	11,685	14,296	13,500	12,573	11,317	11,009	11,073	0.95
畜産総合(牛・乳・豚・鶏・卵)	32,187	32,531	31,303	25,204	24,596	25,057	25,525	27,092	0.83
その他	7,291	7,452	6,474	5,970	5,160	4,628	3,519	3,127	0.42
農産物輸入額（億円）	40,066	40,274	41,904	39,186	39,714	47,922	48,281	61,365	1.52
農業就業人口（万人）	697.3	542.8	481.9	414.0	389.1	335.3	260.6	239.0	0.44
就業者1人当たり産出額(万円)	147.2	214.3	238.5	252.4	234.6	253.9	311.6	354.3	1.65

平成 26 年度農業白書から作成

図表 1 と 2 で推移を見ると、米は 1984～85 年の約 3.83 兆円から途中増減はあるものの 2013 年の約 1.78 兆円に産出額は半減しており、農業総産出額の減少の主たる要因であることが分かる。麦・豆・いもは生産額そのものは大きくはないが、生産額の減少率は大きい。1985 年~1990 年のピーク時には 5 千億円を超えていた生産額は近年 3 千億円に低下、ピーク時の 6 割になっている。野菜類、畜産総合、果実・花卉は 1990 年代から 2000 年代にかけて生産額がやや減少したが、近年は生産額が安定している。

一方で農産物輸入額は1980年代以降3.9兆円から4兆円台で推移していたが、2002 年からの FTA 締結数の増加等により輸入額が増加、2013 年には円安の効果もあり、6.13 兆円と 1980 年代の 1.5 倍に大きく増加している。国内農産物が米を中心に約 2 兆円減少し、代わりに輸入農産物が 2 兆円増加している。

次に農業就業者の動向を見てみたい。農業就業人口[5]は、戦後一貫して減少してきた。1980 年に 697 万人であった農業就業人口は 2013 年に 239 万人へと大きく減少している。農業就業人口の減少を補う形で農業の大型化や機械化もこ

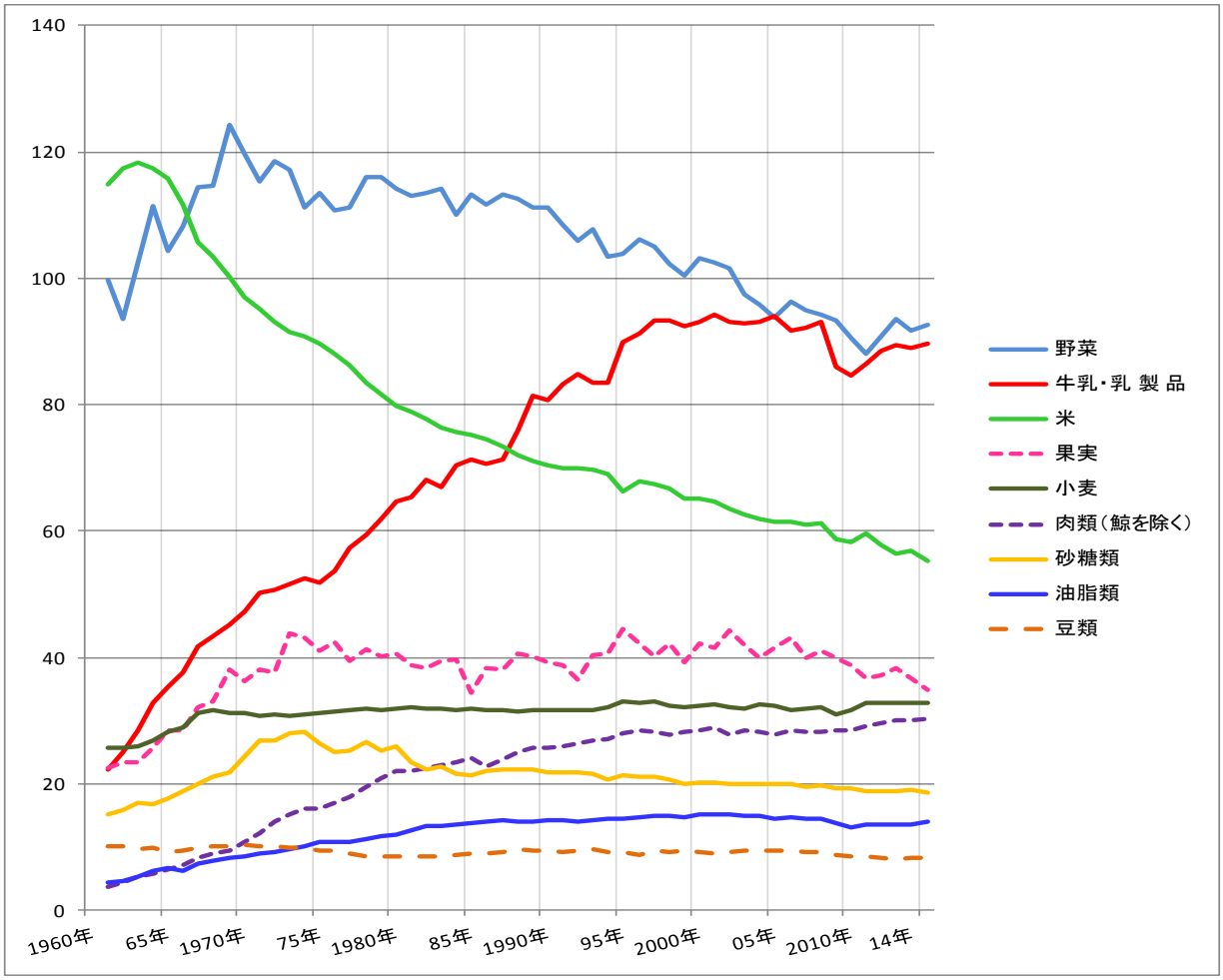
[5] 農業就業人口：16 歳以上の世帯員のうち、自営農業のみに従事した者、または自営農業とその他の仕事の両方に従事した者のうちで自営農業に主に従事日数をあてた者、自給的農家や農業法人の常雇い雇用者は除く（11 ページの図表 8 の農家世帯員の分類を参照)。

の間で進んだ。このため農業就業者 1 人当たりの産出額は、1980 年に年間 147.2 万円だったものが、2013 年には年間 354.3 万円となり、30 年で 2 倍以上に増えており農業の名目労働生産性が向上していることがわかる。

②国民の食の変化への対応

農業総産出額の推移を需要側から見るため、国民 1 人 1 年当たりの供給純食料の推移を図表 3 と 4 に示した。食料の消費量そのものの統計は無いため、供給量（輸入農産物を含む供給量）を消費量と近似として見ていきたい。

図表 3.　国民 1 人 1 年当たりの供給純食料のグラフ（単位：kg）



農水省　食料需給表から作成

図表 4.　国民１人１年当たりの供給純食料（単位：kg）

	1960年	65年	1970年	75年	1980年	85年	1990年	95年	2000年	05年	2010年	14年
米	114.9	111.7	95.1	88.0	78.9	74.6	70.0	67.8	64.6	61.4	59.5	55.2
小麦	25.8	29.0	30.8	31.5	32.2	31.7	31.7	32.8	32.6	31.7	32.7	32.9
豆類	10.1	9.5	10.1	9.4	8.5	9.0	9.2	8.8	9.0	9.3	8.4	8.2
野菜	99.7	108.1	115.4	110.7	113.0	111.7	108.4	106.2	102.4	96.3	88.1	92.7
果実	22.4	28.5	38.1	42.5	38.8	38.2	38.8	42.2	41.5	43.1	36.6	34.9
肉類(鯨を除く)	3.6	7.1	12.2	17.0	22.1	22.6	26.0	28.5	28.8	28.5	29.1	30.2
牛乳・乳製品	22.2	37.5	50.1	53.6	65.3	70.6	83.2	91.2	94.2	91.8	86.4	89.6
砂糖類	15.1	18.7	26.9	25.1	23.3	22.0	21.8	21.2	20.2	19.9	18.9	18.5
油脂類	4.3	6.3	9.0	10.9	12.6	14.0	14.2	14.6	15.1	14.6	13.5	14.1

農水省　食料需給表から作成

日本の農産物の品目毎の生産量のトレンドの背景は、嗜好の多様化、食生活の洋風化による国民の食の変化である。国民 1 人 1 年当たりの食料の純供給量を見ると、米は 1960 年に 1 人当たり約 115kg だったものが、2014 年には約 55kg と大きく消費が減り、50 年前の半分にまで落ちている。小麦の消費量は 1970 年代以降コンスタントに 1 人当たり 30kg 台となっていて、パン、麺類、お菓子や調理素材などとして定着している。野菜は 1970 年代からは減少傾向が続いており、近年では世帯構成人数の減少からカット野菜などが伸び、消費の減少が更に進んでいる。

反対に牛乳・乳製品は 1960 年に 1 人当たり 22.2kg だったものが、2014 年には 89.6kg と供給が 50 年前の 4 倍に大きく伸び、米を上回る供給量である。牛乳やチーズ、ヨーグルト、バター、アイスクリームなどで食の洋風化を支えている。魚類を除く肉類も 1960 年から 2014 年までで 1 人当たり 8.4 倍の供給量、油脂類も 3.3 倍に増えている。

日本人の食生活は、ほぼ米と野菜だけの食生活から乳製品、肉類など多様化してきたことを裏付けている。

グラフの趨勢から見て、今後も米の減少と肉類の増加は続くと予想される。米については、米中心の主食を好む世代の高齢化と米以外の主食も好む年代層の増加、全体的な人口の減少から今後も減少は続くものと思われる。肉類については、魚類よりも肉類を好む年代層の増加や魚類と大豆たんぱく製品との代

替効果から、値段が相対的に安くなれば、需要は今後も増加していくものと思われる。

③特定国への輸入農産物の依存

日本の農産物輸入拡大の経過はおよそ以下のようになる。

- 1955（昭和 30）年に GATT(関税及び貿易に関する一般協定)に加入し、貿易為替自由化を促進
- 1960 年には農産物 121 品目の輸入自由化を決定したのを皮切りに、大豆、鶏肉、鶏卵、粗糖、落花生、バナナなどの輸入数量制限を撤廃
- 1964～1967 年 GATT ケネディ・ラウンド：日本は植物性油脂、グレープフルーツ、豚肉、配合飼料等の輸入数量制限を撤廃
- 1984~1988 年日米農産物交渉：日本は牛肉、かんきつ類など 12 品目の輸入数量制限撤廃
- 1986~1994 年 GATT ウルグアイ・ラウンド：日本は輸入数量制限を残していた麦、乳製品、でん粉、米[6]など全ての農産物の数量制限を撤廃して関税化
- 2002 年以降、シンガポールを皮切りに各国と EPA、FTA 交渉を推進し農産物の関税引下げで輸入が拡大

政府は 1955(昭和 30)年に GATT(関税及び貿易に関する一般協定)に加入し、貿易為替自由化の方向に日本経済の舵を切った。1960 年には農産物 121 品目の輸入自由化を決定したのを皮切りに、大豆、鶏肉、鶏卵、粗糖、落花生などの輸入数量制限を撤廃してきた。GATT は世界の自由貿易体制の促進のためにラウンドと呼ばれる多国間交渉で関税引下げ、アンチダンピング、輸入禁止措置の関税化などを交渉してきた。このうち農産物が交渉のテーマになったラウンドでは日本も農産物の輸入拡大措置を行ってきた。

また日本の最大の輸出相手国であった米国とは日本の対米貿易黒字が急拡大し、両国間の貿易摩擦案件となることが多く、日本の輸出自主規制で都度対応

[6] 米の関税化は 1999 年開始。

していたが、1984 年には米国産農産物の輸入拡大交渉が持ち上がり、1988 年にようやく日米農産物交渉が決着し、日本は米国からの牛肉やかんきつ類の輸入数量制限を撤廃することなった。

1995 年には GATT を発展解消する形で国際機関として WTO が出来、2001 年からはドーハ・ラウンドで農業と貿易ルールを主に交渉を進めたが、未だ合意に至っていない。この間、世界の国々は FTA や EPA など地域貿易協定を複数の国々と結ぶ形で貿易の自由化を推進する政策を推進し、日本も 2002 年のシンガポールとの FTA を皮切りに 15 の国や地域と FTA を結び、2015 年には世界最大の地域貿易協定となる TPP の合意にたどり着いている。

日本の農産物輸入の特徴は豚肉、牛肉、小麦、とうもろこしなど主要な農産物を特定の国からの輸入に依存しているという点である。

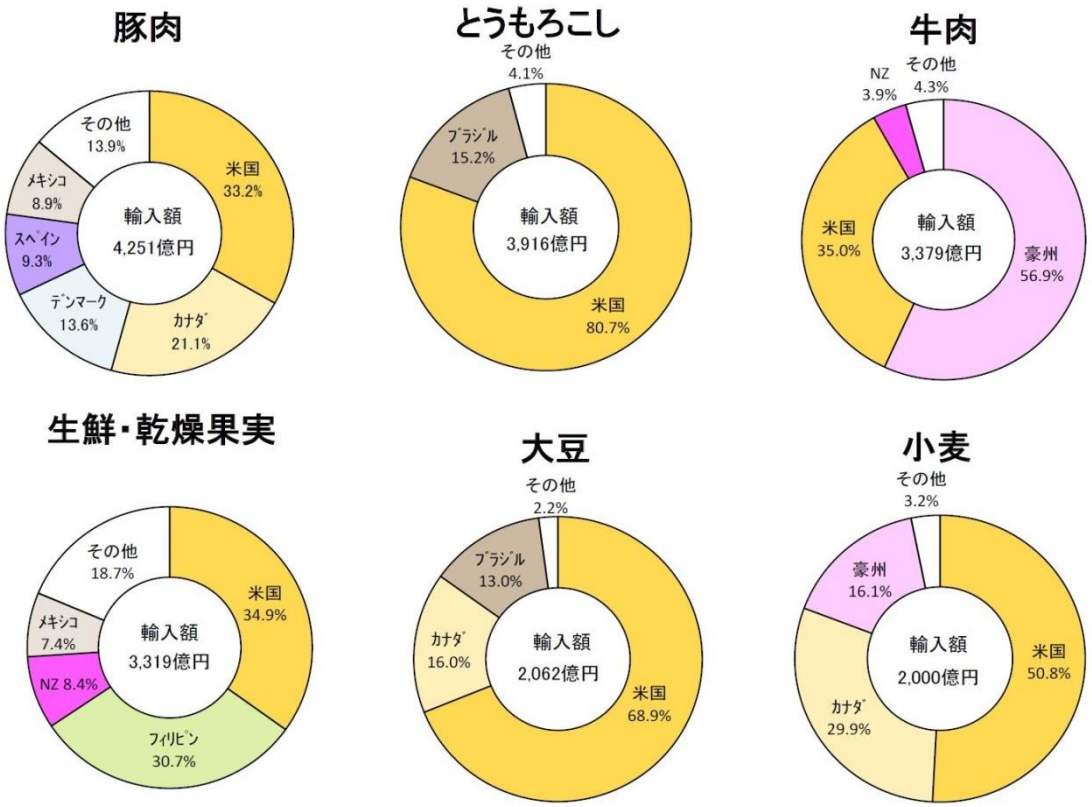
図表 5.　2015 年度　輸入農産物輸入相手国　（単位:億円）

2015年度　農産物輸入相手国（単位：億円）

		品目1位	品目2位	品目3位	品目4位	全体輸入額	構成比（%）
1	米国	とうもろこし 3,161	大豆 1,421	豚肉 1,410	牛肉 1,181	16,071	24.5
2	中国	鶏肉調整品 913	冷凍野菜 878	大豆油粕 630	生鮮野菜 409	8,126	12.4
3	豪州	牛肉 1,921	ナチュラルチーズ 403	小麦 321	砂糖 209	4,522	6.9
4	タイ	鶏肉調整品 1,361	鶏肉 322	砂糖 301	冷凍野菜 135	4,462	6.8
5	カナダ	菜種（採油用） 1,267	豚肉 897	小麦 598	大豆 329	4,038	6.2
6	ブラジル	鶏肉 1,188	コーヒー豆（生豆） 608	とうもろこし 593	大豆 268	3,365	5.1
					その他の国々	25,045	38.1
農水省「農林水産物輸出入状況　2015年確定状況」から引用					全体　合計	65,629	100.0

図表 5 のように 2015 年度の輸入農産物は総額で約 6 兆 5600 億円、輸入先は米国を筆頭に上位 6 か国で約 62%を占める。米国からは日本の輸入農産物の 4 分の 1 を輸入している。

図表 6.　主な輸入品と輸入相手国



農水省　「農林水産物輸出入状況　2015 年確定状況」から引用

図表 6 から品目別で見ても輸入金額が大きな農産物については、特定の国からの輸入に頼っていることが分かる。特に国内消費の 9 割を輸入に頼るとうもろこし、小麦、大豆などは米国、カナダ、ブラジルなど輸入上位 3 か国で 9 割以上を占める。主要な農産物の輸入を特定の国に依存することは、生産国の干ばつなどの自然災害や急な価格変動や輸送面など各種リスクを潜在的に抱えているという課題が従来から指摘されている。

④減少する農業人口

日本の統計では図表 7 のように、農家とは耕地面積 10a 以上かまたは年間の農産物販売 15 万円以上と定義され、農家の中でも農業への従事状況によって細かく分類されてきた。

図表 7.　農家の分類[7]

（2015年　世界農林業センサス　単位：万戸）

農　家	耕地面積10a以上または年間農産物販売15万円以上	販売農家	耕地面積30a以上または年間農産物販売50万円以上		132.9
			専業農家	世帯員の中に兼業従事者が1人もいない	44.2
			第1種兼業農家	農業所得の方が兼業所得より多い	16.5
			第2種兼業農家	兼業所得の方が農業所得より多い	72.1
		自給的農家	耕地面積30a未満かつ年間農産物販売50万円未満		82.5
土地持ち非農家		農家以外で耕地か耕作放棄地を5a以上所有			141.3

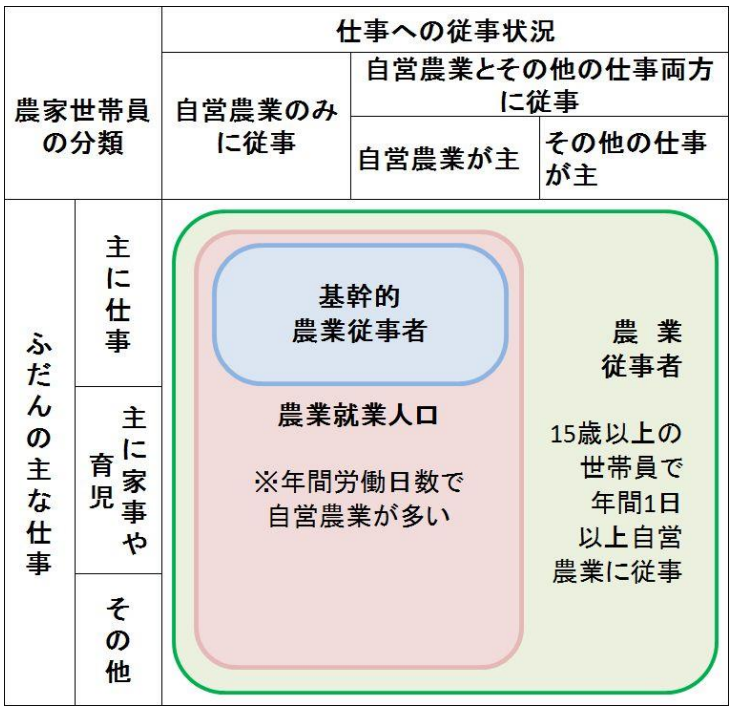
販売農家は 132.9 万戸あるが、農業所得が主である主業農家は 30 万戸を切り、農外収入の方が高い準主業農家、副業的農家はその 78%を占め 100 万戸を超えている。土地持ち非農家は、農業をリタイアして農地を貸し出している高齢者や集落営農組織に自分の農地を貸した形の営農組織の構成員[8]などで構成されているといわれ、2000 年の 109.7 万戸から急増して 141 万戸になっている。

販売農家の世帯員は、普段の仕事と農業への従事状況で図表 8 のように分類される。農家の世帯員で 15 歳以上かつ年間 1 日でも農業を行えば、学業や家事の合間に農業を手伝っても統計上は農業従事者になる。そのため自営農業専業かまたは自営農業を主な仕事として日常取り組んで、日本の農業を支えている人々を基幹的農業従事者としている。基幹的農業従事者は高齢者の比率が高い。若年の就農者の減少が続いたことや副業的農家の増加などで中年層の人数の増加が無く、平均年齢は 66 歳を超え 80 歳以上の従事者も 25 万人近い。

7　注：このほかに、販売農家を専業農家（世帯員に兼業者がいない）、第 1 種兼業農家（農業所得の方が兼業所得より多い）、第 2 種兼業農家（兼業所得の方が農業所得より多い）と分類する方法もある。

8　注：「統計上は・・・2007 年からの「経営所得安定対策」に対応するため設立された「共同販売経理」方式の集落営農組織に加入し、組織に農地を貸して従前と大きな変化なしに営農を継続している農家層が存在していることを示唆」（農水省「集落営農展開下の農業構造」8 ページ）

図表 8.　農家世帯員の分類



平成 26 年度農業白書から引用

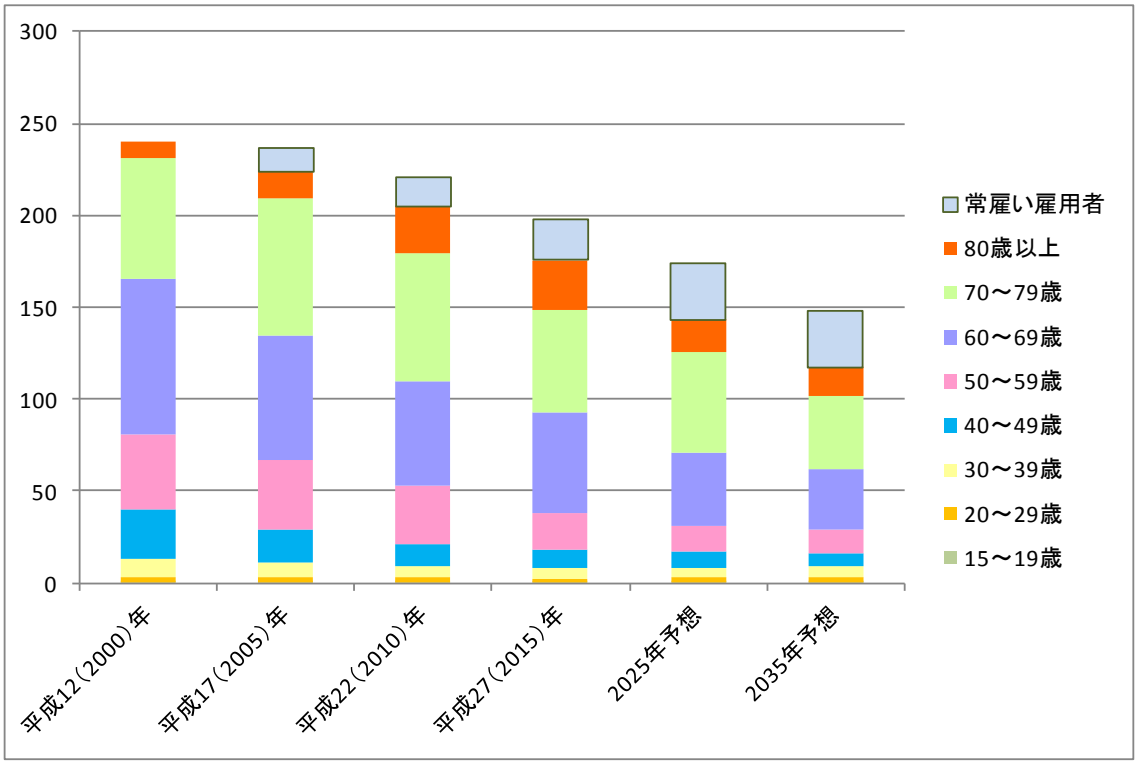
⑤将来の農業従事者数の簡易な予測

今後も高齢者のリタイアから基幹的農業従事者の減少は進むと予測されるが、およその傾向がどうなるか、農水省の基幹的農業従事者の年齢帯別人数統計や社人研の人口統計を使い別添の手法で簡易な予測を行った。手順の詳細は本拙論末の**別添　将来の農業従事者数の簡易な予測手順**を参照願いたい。

図表 9.　主たる農業従事者の簡易な予測

（単位：万人）	2000年	2005年	2010年	2015年	2025年予測	2035年予測
基幹的農業従事者	240.0	224.1	205.1	175.4	143.2	119.4
農業常雇い雇用者	－	12.9	15.4	22.0	31.1	31.1

図表 10.　主たる農業従事者の簡易な予測のグラフ



農水省資料、社人研資料から筆者作成

大型の企業型農業法人の増加につれて農業での常雇い雇用者は増加してきている。これまでの増加の延長線上で 2025 年に 31 万人の規模になれば、主たる農業従事者は 2025 年で約 174 万人、2035 年で約 150 万人と予測した。

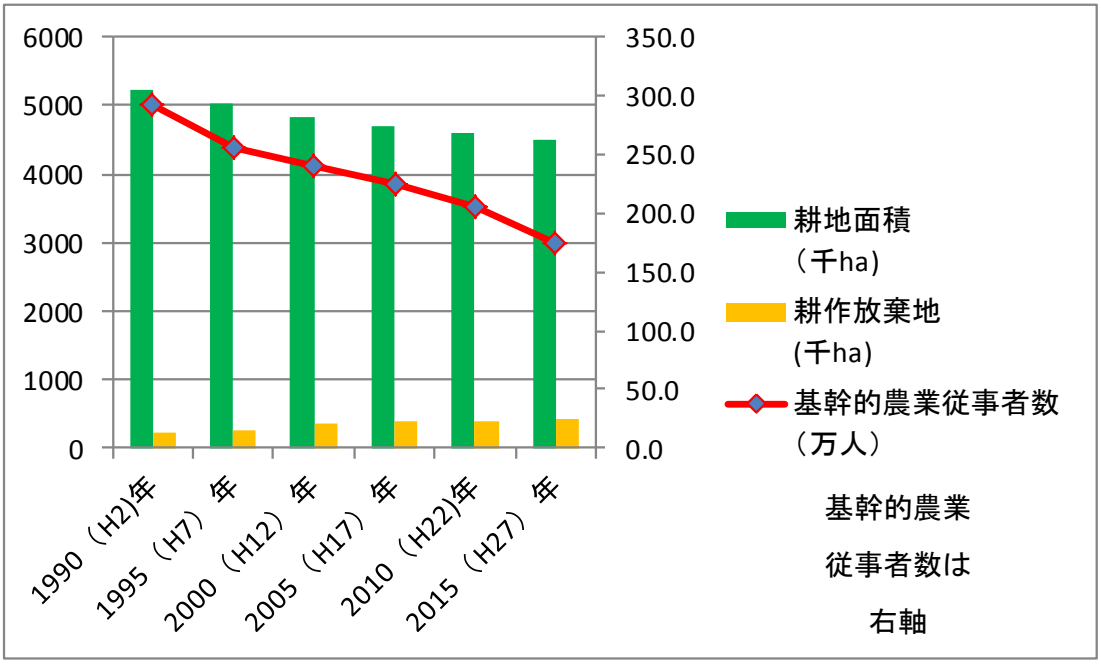
農水省は「農業構造の展望」の中で、2025 年の農業従事者を現在の趨勢で約 170 万人としている。農水省は同じ中で展望として約 184 万人としているが、その前提は 40 歳代以下の若い農業者が定着ベースで 2 倍に増加することであり、現状で 30 歳代以下の若手が全体の 5%しか従事していないことから見て、ハードルは極めて高いと思われる。

2015 年の農業統計では 0.3ha~1.0ha の小規模農家は約 70 万戸、年齢別統計の通りであれば、そのうちの 8 割の農家は 60 歳以上であり、近い将来リタイアを考える人も多数含まれるはずである。このような小規模のリタイア農家の農地集積を促進して、農業の大型化、法人化により常雇い雇用者の雇用拡大を図ること、また後段で触れるが、農業教育の抜本的改革による人材育成策、農業ファンの育成策が必要である。

⑥農地の状況と農地集積への政策

近年耕作放棄地の増加が話題になったが、農業従事者の変更で耕地はどうなっているのであろうか。

図表 11.　基幹的農業従事者と耕地の推移



農水省資料から作成

図表 11 のグラフは基幹的農業従事者と耕地の推移である。基幹的農業従事者の数は、1990 年から 2015 年までの 25 年間で 292.7 万人から 175.4 万人になり約 60%に減少してしまっている。一方で耕地面積は 524.3 万 ha から 449.6 万 ha へと 85.8%に減少した。基幹的農業従事者が減った割合ほどには耕地は減っておらず、農地集積が進んでいることがわかる。

耕作放棄地は 21.7 万 ha から 42.3 万 ha に倍増し、耕地面積プラス耕作放棄地に占める耕作放棄地の割合は 4.0%から 9.6%に増加し、耕作可能な農地の 1 割近くが使われていない状況になっている。

農地の集積が進んでいることは農業経営体の経営耕地の規模の拡大でも見て取れる。経営規模拡大に向けた農水省の尽力もあり、田畑を耕す耕種農家だけでなく畜産農家の経営規模拡大も進んだ。図表 12 からは、1990 年から 2014 年までの耕地面積と各畜産業の経営規模は大きく伸びていること、特に養豚、採

卵、ブロイラー業で大規模経営が進んでおり、豚肉や鶏肉は国際価格に比べてそれほど高価ではなくなっている[9]。

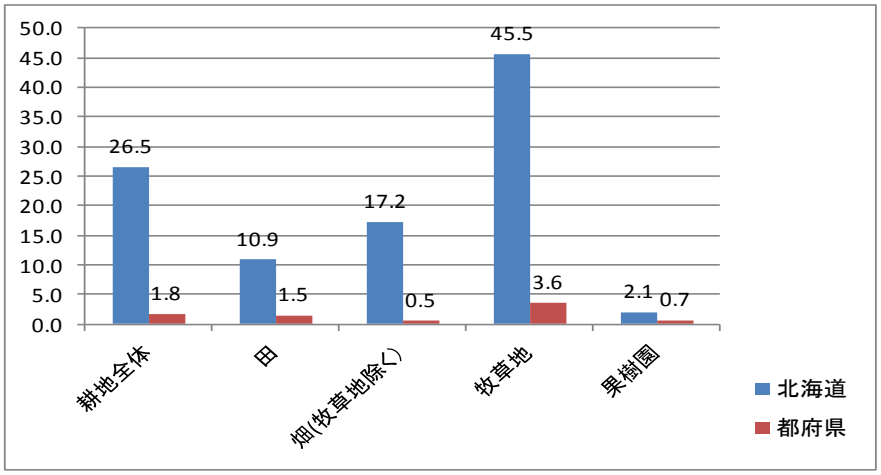
経営耕地の面積の推移をみれば、高齢農家のリタイアによる農地転貸などにより耕地の規模拡大は、北海道でも他の都府県でも進んでいることが見て取れるが、図表 13 のように農業経営体の平均的な耕地面積においては北海道と他の都府県では耕地の用途を問わず経営規模の差異が大きく、その他の都府県と北海道とでは異なる農業の姿が見えてくる。

図表 12.　農業経営体（販売農家）の経営規模の推移

	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2014年	2014年/1990年
経営耕地　北海道(ha)	11.88	13.95	15.98	18.68	21.48	23.35	196.5%
経営耕地　都府県(ha)	1.10	1.15	1.21	1.30	1.42	1.55	140.9%
乳用牛　全国(頭)	32.5	44.0	52.5	59.7	67.8	75.0	230.8%
肉用牛　全国(頭)	11.6	17.5	24.2	30.7	38.9	44.6	384.5%
養豚　全国(頭)	272	545	838	1,095	1,437	1,810	664.6%
採卵鶏　全国(羽)	1,583	20,059	28,704	33,549	44,987	52,151	3294.4%
ブロイラー 全国(羽)	27,200	31,100	35,200	38,600	N.A.	57,000	209.6%

農水省資料から作成

図表 13.　北海道と都府県の平均耕地面積



農水省資料から作成

9 「食料自給率の罠」209 ページ：川島博之

農水省は基幹的農業従事者の高齢リタイアなどでの耕作放棄地の増加に対して、2002（平成 04)年から「効率的かつ安定的な農業経営及びそれを目指して経営改善に取り組む農業経営者」を農業生産の「担い手」とし、**「2023（平成 35）年までに担い手の農地シェアを全農地の 8 割とする」**との目標を掲げて農地集積の政策を進めている。

政策を具体的に押し進めて行くために、2003 年に認定農業者制度を作り担い手の制度化を進め、2014 年には農地集積を進めるための機関として各都道府県単位で農地中間管理機構を作り農地の集積活動を開始している。

●認定農業者制度

認定農業者制度は、担い手としての農業者が 5 年後の経営改善目標と取り組みを記載した農業経営改善計画を作成し市町村に申請して認定を受ける制度であり、認定農業者の農業経営の形態は、法人経営、大規模家族経営、集落営農、企業とされている。申請を受け付けた市町村は、各市町村が作成する市町村の基本構想への適合性や農地の利用予定、農業経営改善計画の実現可能性から判断して、農業者の認定を行う。認定農業者は 2015 年 6 月時点で 24 万 7 千経営体（うち法人は 1 万 9 千経営体)、農業経営体全体の約 17%を占める。

認定農業者には、生産条件不利補正交付金[10]（ゲタ対策)、収入減少影響緩和交付金[11]（ナラシ対策）が申請でき、農業経営基盤強化資金[12]（スーパーL 資金）の融資、農業経営基盤強化準備金制度[13]や農業者年金[14]の利用が可能になるなどの経済的支援がある。

●農地中間管理機構

農地中間管理機構（以下、機構）は、耕作を続けることが難しくなった農地を借り受け、農業の担い手に貸し付けて、農地の集積や耕作放棄地の解消を進

10　生産条件不利補正交付金：麦・大豆等のコスト割れ補填。
11　収入減少影響緩和交付金：米、麦、大豆等の収入減少への交付。
12　農業経営基盤強化資金：経営改善のための長期低利融資（農地、農機の長期運転資金で個人 3 億円、法人 10 億円　25 年融資）（スーパーL 資金)。
13 農業経営基盤強化準備金制度：経営所得安定対策の交付金積立時や積立金取崩しでの農地、農機等の購入時の税制優遇。
14 農業者年金：農業経営者、農業従事者のための任意加入年金で保険料の半額国費補助。

めるための機関として各都道府県に一つずつ設置された。機構は、借り手の経営規模拡大や分散圃場が集積でき、農地の集積が進むよう配慮して貸し付けを行い、機構はその業務の一部を市町村等に委託することが出来、関係者の総力で農地集積を推進する。

耕作放棄地の増加を抑えるため、所有者死亡等で耕作放棄の可能性のある農地も耕作放棄地の対象とした。また所有者不明の耕作放棄地については、公告を出して都道府県知事裁定で機構に土地の利用権を設定できるとされている。

2014 年からの農地中間管理機構の農地集積活動の頑張りにより、農地転貸は 2014 年の 2.4 万 ha から 2015 年には 7.7 万 ha と約 3 倍に拡大した。また、担い手の農地利用面積は（機構以外の仲介含む）、2015 年に 8.0 万 ha 増加し、全農地の 52.3%が担い手によって利用されている。政策目標は、「2023（平成 35）年までの 10 年間で担い手の農地シェアを全農地の 8 割とすること」であるから、全耕地約 450 万 ha のうち、担い手が耕作するのは 2013（平成 25）年時点で 48.7%なので、10 年で残りの（80-48.7＝）31.3%の農地を集積するためには、年間で（450×0.313÷10＝）約 14 万 ha を集積する必要があるため、かなりハードルが高い目標かもしれない。

図表 14.　耕地面積別農業経営体数の推移

		農業経営体数　30%以上減少←				→ 農業経営体数　20%以上増加			
		農業経営体合計数	1.0ha未満	1.0ha～5.0ha	5.0ha～20.0ha	20.0ha～50.0ha	50.0ha～100.0ha	100ha以上	経営体当たり耕地面積（ha）
全国	2015年	1, 377, 266	741,363	530,890	77,625	19,677	6, 121	1, 590	2.51
	2010年	1, 679, 084	932,674	644,680	75,870	18,783	5, 857	1, 220	2.16
	2005年	2, 009, 380	1,150,656	765,049	72,187	15,727	4, 897	864	1.84
北海道	2015年	40, 714	3,904	6,291	13,197	11,570	4, 584	1, 168	25.80
	2010年	46, 549	4,723	7,904	16,032	12,291	4, 692	907	22.95
	2005年	54, 616	5,877	10,435	20,553	12,608	4, 438	705	19.63
都府県	2015年	1, 336, 552	737,459	524,599	64,428	8,107	1, 537	422	1.80
	2010年	1, 632, 535	927,951	636,776	59,838	6,492	1, 165	313	1.57
	2005年	1, 954, 764	1,144,779	754,614	51,634	3,119	459	159	1.34

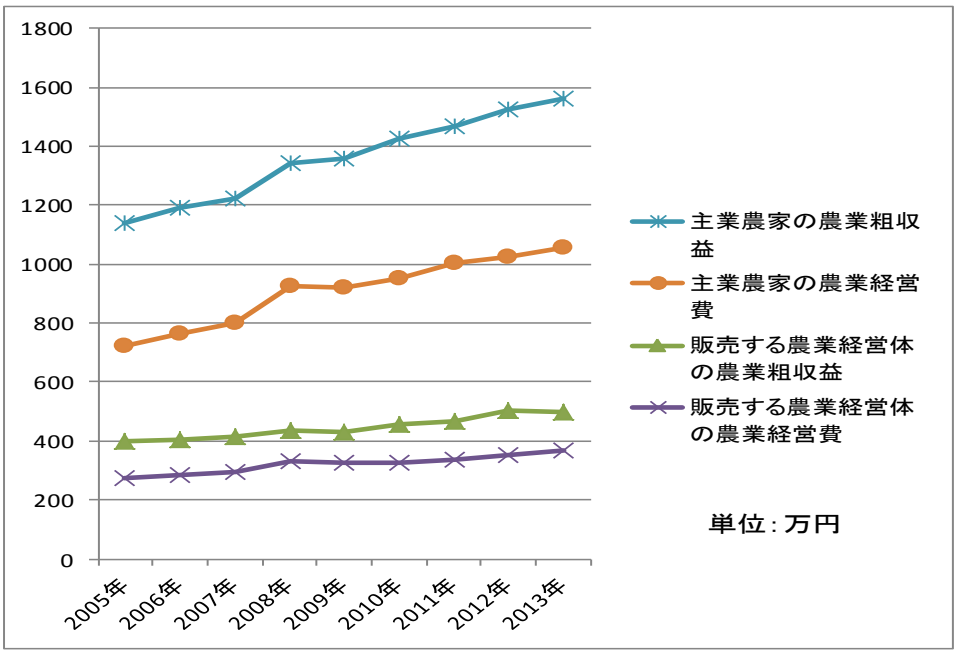
世界農林業センサスから作成

図表 14 の耕地面積別の農業経営体の推移を見ると、2005 年から 2015 年で農業経営体（農業法人と販売農家）の数は、都府県では 32%減少し、北海道では 25%減少した。中小の農業経営体（北海道では 20ha 未満、その他都府県では 5ha 未満）が 30%以上も減少し、逆に耕地の転貸その他により規模の大きな農業経営体（北海道では 100ha 以上、その他都府県では 5ha 以上）が 20%以上増加している。10 年間で農業経営体当たりの平均耕地面積は北海道でもその他都府県でも 30%以上増加しており、全国で農業経営体の大型化が少しずつ進んでいることが分かる。各種の農業政策の効果として大型の農業経営体＝担い手への農地集積が進んできていることが分かる。

⑦大型化で収入も伸びるが費用も伸びる

農業経営体の規模が大きくなっていることで所得はどう変化しているであろうか。

図表 15.　農業経営体の農業粗収益と農業経営費の推移

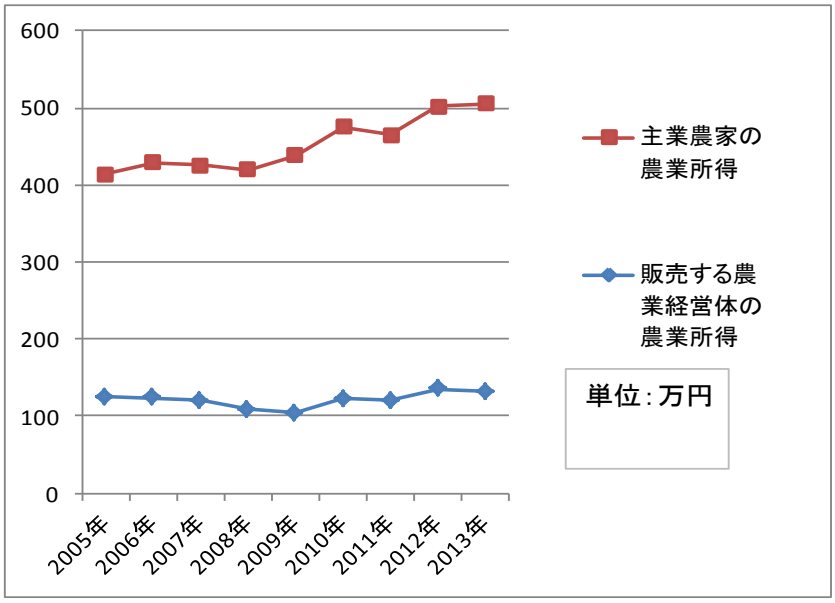


平成 26 年農業白書から作成

（農業経営費は、物財費（肥料、農薬、光熱動力、賃借料、自動車、農機具等）、支払地代、支払利子、雇用労働費）

図表 15 は主業農家[15]（農業所得が主である農家と法人）、販売農家（主業農家以外に準主業的農家や副業的農家を含む）全体の農業粗収益（いわば農業による収入）と農業経営費の推移をグラフにしたものである。

図表 16.　農業経営体の農業所得の推移



平成 26 年農業白書から作成

図表 16 は主業農家と販売農家全体の農業所得をグラフにした。主業農家を見ると 2005 年から 2013 年まで農業粗収益（農業収入）は 1139 万円から 1562 万円に 1.37 倍増加していて、農地の拡大の効果もあったと思われる。一方で農業経営費も 725 万円から 1057 万円に 1.46 倍大きく増加しているため、農業所得は 414 万円から 505 万円に 1.22 倍の伸びに留まっている。

販売農家全体は同期間で農業粗収益は 398 万円から 497 万円に 1.25 倍増加し、農業経営費は 274 万円から 367 万円に 1.34 倍に増加しているため、農業所得は 124 万円から 132 万円と僅かの伸びに留まっている。

10 ページの図表 7 のように販売農家全体では全国に 132.9 万戸であるが、そのうち農業所得が主である主業農家は 30 万戸を割り、農外収入の方が高い準主

[15] 主業農家、販売農家：分類の基準は 10 ページの図表 7 の農家の分類を参照。

業農家、副業的農家が販売農家の 78%を占め 100 万戸を超えている。このため図表 15.16 のように販売農家全体での農業粗収益と経営費、農業所得は少ない。

準主業的農家と副業的農家は農業以外の所得が農業所得の 10 倍もあり[16]、片手間に田畑を耕す平均像が垣間見える。耕地が狭い農家は農業所得が赤字の場合もあり得る。

農業経営体の収支の推移から 2 つのことを分析してみた。1 つ目の分析はいわゆる「規模の経済」の効果があるのかの分析である。主業農家の農業所得の伸びが販売農家全体より大きいことは、農地の規模拡大とそれにともなう「規模の経済」の効果と思われるが、収支データが整っている米作で見てみた。米作は、「育苗→代かき→田植え→除草→稲刈り→乾燥」という手順で作られるが、代かきはトラクター、田植えは田植え機、稲刈りは自脱式コンバインでほとんど機械化されている。

このため販売農家全体での稲作の作業時間は 2015 年時点で 10a 当たり全 24 時間（農水省資料）、高額な農業機械[17]さえあれば農繁期に土日を農作業にあてるだけで 1ha 程度の米作はできるといわれ、副業的農家の代表作物になっている。これらの農業機械が 1 セットあれば 10～20ha 近い米作をこなすことができるが、農業経営体には固定的費用となる。

図表 17 は 60kg 当たりの米の生産費の比較であるが、耕地面積が拡大するほど生産費が低減していく。すなわち米の生産は機械化が進み「規模の経済」が働くため、作付規模が大きいほど生産費用が低減し、農地の集積のプラスの経済効果が生じていることが読み取れる。農業経営体の所得を増加させるためにも農地集積を進めて「規模の経済」の効果を享受すべきである。

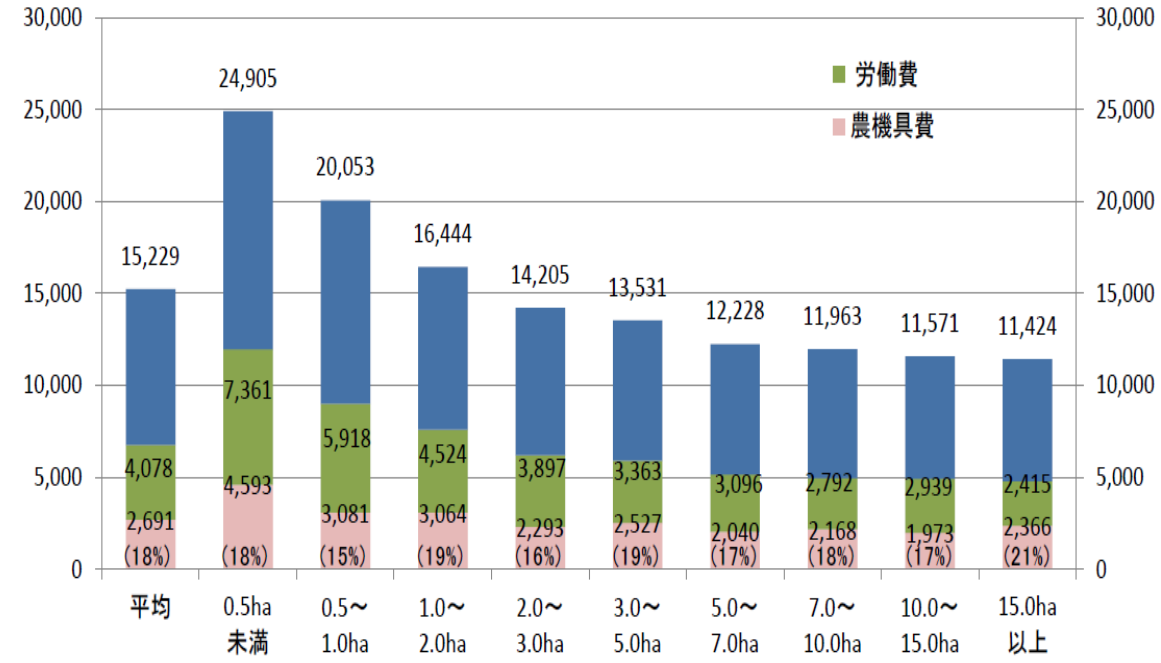
但し注意すべきは、田の面積が 5ha を超えると「規模の経済」の効果が弱くなる点である。圃場の分散による移動ロスや播種、収穫時期の集中による効率化の限界などが指摘されている。この点で先進的な農家は、直播栽培で田植えを省略して育苗コストを削減したり、多品種栽培で栽培時期の分散によりコス

16　準主業的農家の農業所得の平均は年間 47 万円、農外所得等は 410 万円、年金等の収入は 116 万円であり、副業的農家では農業所得は 39 万円、農外所得等は 146 万円、年金等の収入は 225 万円（2013 年　農水省データ）。

17 農業機械：50 馬力のトラクターで 400 万円、4 条刈りの自脱型コンバインで 700 万円など農業機械は高額である。

ト低減を図ったりしている。圃場の 1 区画を大型化すること で刈り取り作業時間が大幅に短縮できる。また圃場は互いに隣接化した方が、農業機械の移動ロス時間が減り機械の稼働率が向上し、生産コスト低減につながる。

図表 17.　60kg 当たり米生産費（2013 年全国平均）



資料:農林水産省「米生産費統計(平成25年産)」
注:農機具費の(　)内は、全算入生産費に占める割合

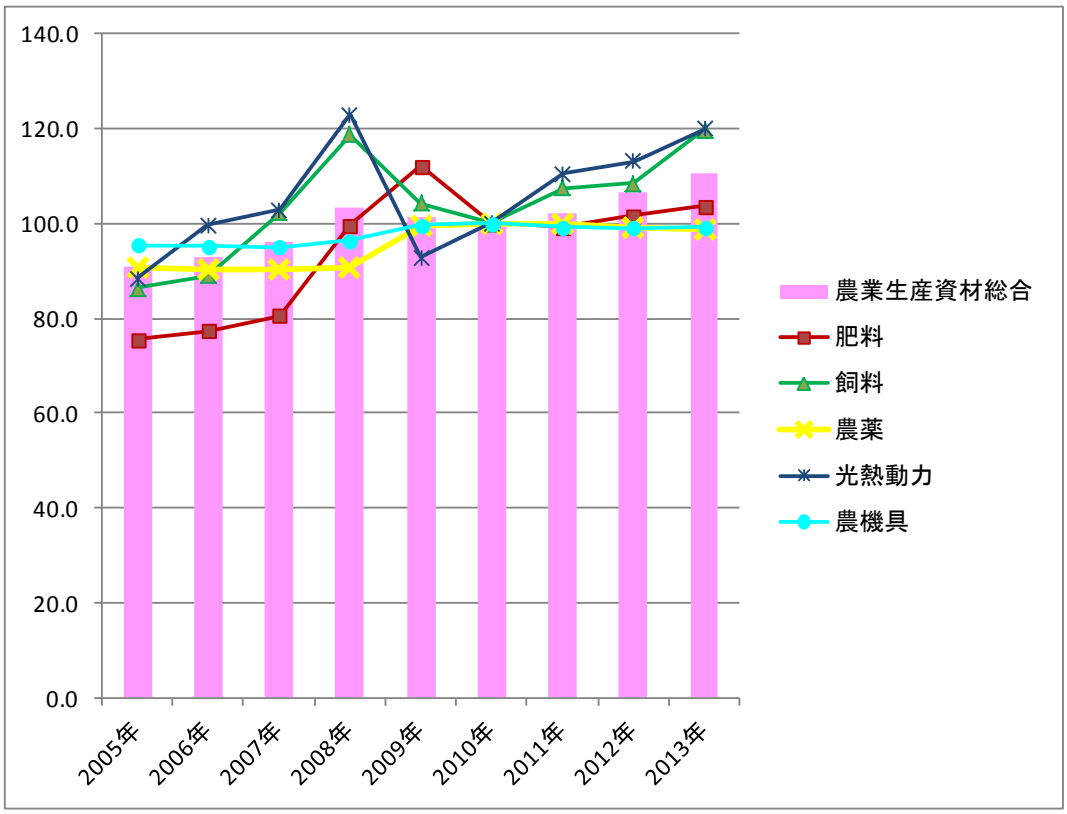
分析の 2 つ目は費用の伸びの内容である。図表 18 は 2010 年の価格を 100 とした農業生産資材の価格指数の推移である。グラフをみると 2005 年から 2013 年まで生産資材総合の指数は 91 から 110.4 まで 21.3%値上がりしており、農業経営費が伸びていることを裏付けている。中でも原材料の多くを輸入に頼る光熱動力、飼料[18]、肥料[19]の各費用は 2005 年から各 35%以上の大きな値上がりであり、国際市況の変化により、価格の上下動も生じている。農機具は米の生産コストの約 2 割を占める。トラクターやコンバインなどの農業機械は農業経営

[18] 飼料の自給率：平成 26 年の飼料自給率は 27%（農水省試算）。
[19] 肥料の自給率：窒素、リン酸、カリウムが植物の 3 大肥料であるが、原料となるリン鉱石は全量、塩化カリウムはほぼ全量を輸入に頼っている。

体にほとんど行きわたり、国内出荷額は横ばい、価格は海外に比べて高めではないかといわれる。

農業以外の仕事を持つ農家は農作業の日が限られることなどから、中小農家も高額の農業機械を自前で所有して耕作するのが主流のため、生産費全体に占める農機具費の割合が高い。年間で何日も使わない農機なので、作業委託や共同リースなどで生産費を下げる工夫が必要であろう。

図表 18.　農業生産資材の価格指数の推移



平成 26 年度農業白書から作成

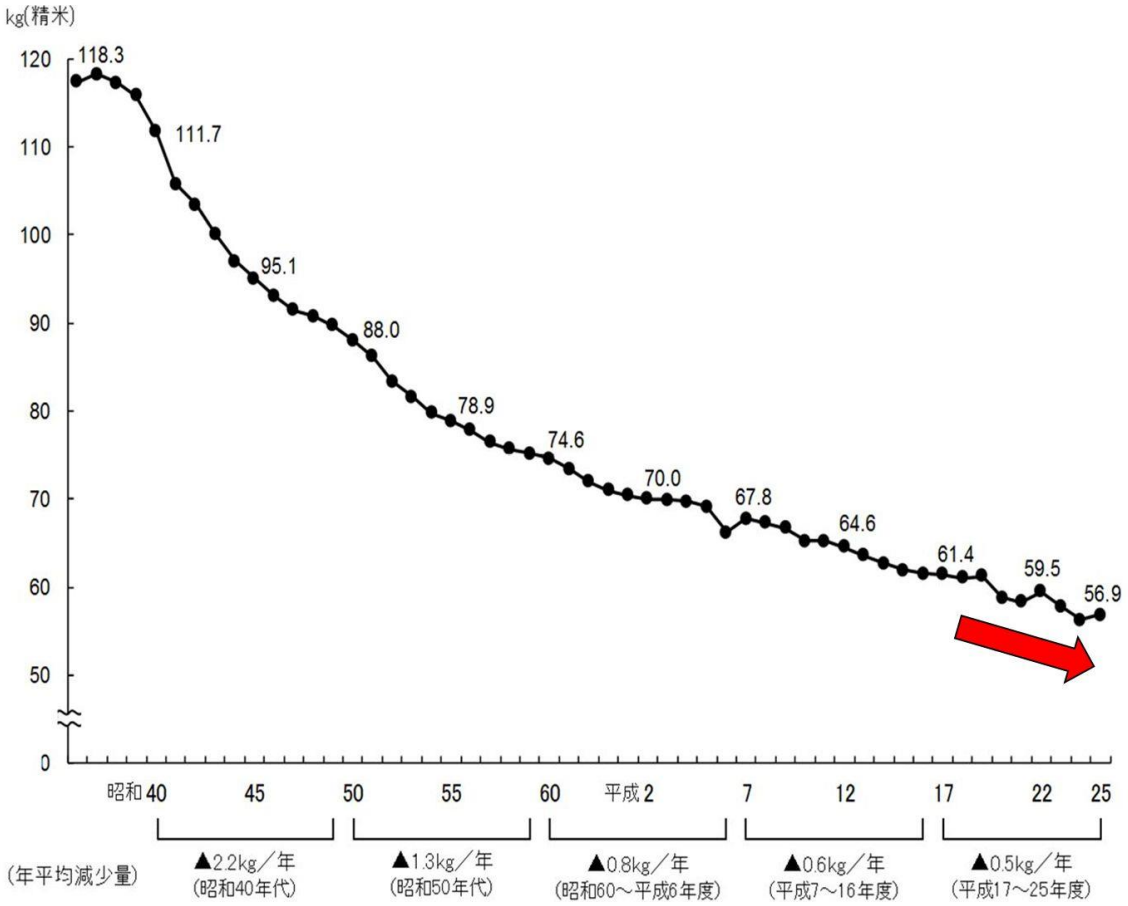
経営規模の大型化を進めつつ、「規模の経済」が働くような生産効率改善の工夫と費用そのものの安定化、低減化が農業所得の拡大のためには必要である。

⑧まだまだ続く米の余剰

これまで見てきたように米の 1 人当たりの年間消費量は戦後一貫して減少してきた。今後とも①日本の人口減少による需要総量の減少、②高齢者比率の増

加による摂取カロリー低下を要因とした需要減少、③パン、麺類志向が比較的高い世代の増加、単身世帯増加などによる需要減少は続く。近年では米を家庭で炊飯する割合が下がってきていて、米の消費に占める中食・外食用米は 33%（平成 25 年）になっている。米の需要は今後も減少すると考えられる。

図表 19.　米の年間 1 人当たり消費量の推移



資料：農林水産省「食料需給表」

注：1 人 1 年当たり供給純食料の値である。

米の消費の減少による将来の需要と田の作付必要面積はどう推移するか、簡単に予測した。

・米の消費の目安、国民 1 食 1 名分の米の必要量は 0.5 合（＝0.075kg）とする。
・水稲の平均的な収穫は 10a で約 530kg 以上といわれるが、豊作不作の変動な

どを考慮して 1ha で 5.0 トンの収穫量として必要な田の面積を算出する。

・総人口の予測は、社人研（国立社会保障・人口問題研究所）の将来人口推計（平成 24 年 1 月推計）の出生中位、死亡中位の予測値から取る。

・その他の予測での前提条件は、図表 20 と 21 の※の注記を参照。

図表 20.食用米需要と田の必要面積の予測

	1970年 昭和45	1980年 昭和55	1990年 平成2	2000年 平成12	2010年 平成22	→予測 2020年	2030年	2040年	
総人口(千人)	104,665	117,060	123,621	126,926	128,057	124,100	116,618	107,276	a
米の年間1人当たり消費量(kg)	95.1	78.9	70.0	64.6	59.5	58.7	55.3	52.3	b
食用米需要量推定(万t)	995.4	923.6	865.3	819.9	761.9	728.1	644.5	560.9	c
必要な田の面積(千ha)	1990.7	1847.2	1730.7	1639.9	1523.9	1456.2	1289.0	1121.8	

※総人口の予測は、国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計（平成24年1月推計）の出生中位、死亡中位の予測値
※1970～2010年の米の年間1人当たり消費量は、農水省　食料需給表から引用
※2020～2040年の米の年間1人当たり消費量は、食用米需要量推定/総人口（予測）、すなわちc/a
※1970～2010年の食用米需要量推定は、総人口×米の年間1人当たり消費量、すなわちa×b
※2020～2040年の食用米需要量推定は、農水省「米をめぐる状況について」の需要量予測式から計算
※必要な田の面積は、1ha当たり5トンとして食用米需要量推定（c)から算出

図表 21.　農業経営体の食用米作付に必要面積の推定

農業経営体の食用米作付に必要面積の推定

田の面積(2015年)単位：千ha	1947.0	食用米作付比率
2015年　食用米作付面積	1450.0	74.5%
2020年　同　推定	1456.2	74.8%
2030年　同　推定	1289.0	66.2%
2040年　同　推定	1121.8	57.6%

※2015年の田の面積と食用米作付比率は
世界農林業センサスから引用、2020～2040年の
田全体の面積は2015年面積から増減が無いと仮定

図表 20 のように米の年間 1 人当たりの消費量は、今後も 50kg 台前半に向けて減少が続く。ミクロ的に考えると国民 1 食 1 名分の米の必要量を 0.5 合（＝0.075kg）が目安なので、国民 1 人が 1 日 2 食米食であれば米の必要量は 1 人当たり年間 54.8kg、1 日 1.5 食米食であれば年間 41.1kg に相当することからも、

米の消費量の減少は将来も続くものと考えられる。

この食用米生産に必要な田の面積を計算した。余裕を持って 1ha からの収量を 5.0 トンとした。図表 21 のように 2015 年の田の面積から増減がないと仮定すると、米の消費減少により、将来食用米は田の 5～6 割程度で生産出来てしまうので、食用米以外の作付を増やさねばならないことが分かる。

⑨食料自給率はどうなのか

政府は 1999 年に、それまでの農業基本法に代えて食料・農業・農村基本法[20]を制定し、その基本理念の中に食料の安定供給を加え、2000 年以降は、食料・農業・農村基本計画（5 か年）の中で食料自給率を数値目標化し、以下の式で食料自給率を計算している。

食料自給率 ＝国内生産/国内消費仕向け ＝国内生産/(国内生産+輸入-輸出±在庫増減)

カロリーベース自給率 :「日本食品標準成分表」に基づき、重量を供給熱量に換算して加算
生産額ベース自給率 :農業物価統計の農家庭先価格等に基づき、重量を生産額に換算して加算

食料自給率は、国内の食料消費が国内の農業生産でどの程度賄えているかを示す指標だが、カロリーベースの自給率と生産額ベースの自給率の２つが計算されている。

[20]食料・農業・農村基本法：食料の安定供給、農業・農村の多面的機能などを理念としてかかげ、対象を農業者だけでなく消費者、食品業界、国土・環境まで広げた農業政策の基本法。

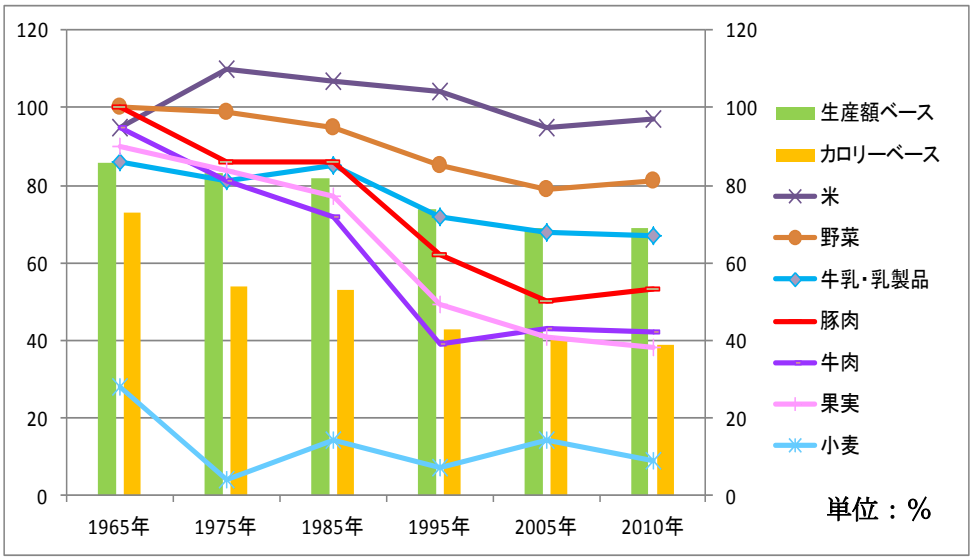
図表 22.　食料自給率の推移

	カロリーベース	生産額ベース	主食用穀物	米	小麦	野菜	果実	牛肉	豚肉	牛乳・乳製品	純国内産飼料
1965年	73	86	80	95	28	100	90	95(84)	100(31)	86(63)	55
1975年	54	83	69	110	4	99	84	81(43)	86(12)	81(44)	34
1985年	53	82	69	107	14	95	77	72(28)	86(9)	85(43)	27
1995年	43	74	65	104	7	85	49	39(11)	62(7)	72(32)	26
2005年	40	69	61	95	14	79	41	43(12)	50(6)	68(29)	25
2010年	39	69	59	97	9	81	38	42(11)	53(6)	67(28)	25

平成 26 年度農業白書から作成、牛肉、豚肉、牛乳・乳製品の（　）内は純国産飼料を考慮した値

飼料の自給率は近年 3 割を切り、自給率低下が大きい。このため農水省は輸入飼料分をカウントせず純国産飼料相当分の畜産物や乳製品の自給率で計算しており、全体のカロリーベースと生産額ベースの自給率は輸入飼料を除いた分だけ低く算出されている。この点については後段で述べる。また、野菜や乳製品などは自給率と価格は高いがカロリーが低いこと、カロリーは高いが価格が安い小麦や植物油などは自給率が低いことから、日本の場合はカロリーベースの自給率は生産額ベースの自給率より数値が低くなる。

図表 23.　食料自給率の推移グラフ



平成 26 年度農業白書から作成

図表 23 のグラフから明らかなように、食料自給率は米以外低下傾向にある。背景は、日本人の食の洋風化、嗜好の多様化で、乳製品、肉類、果実などを中心に輸入農産物の需要の増加が進んでいることである。図表 3 と 4 で見てきたように、国民 1 人当たりの供給純食料の量≒消費量は、1965 年に比べて 2014 年には米が半分に減少する一方で、果実 1.2 倍、肉類 4 倍、乳製品 2.4 倍等となって、国産農産物だけで対応しきれない分を輸入農産物が埋めて消費が増加しているため、食料自給率は低下傾向にある。

⑩食料自給率の論点

第一に、食料自給率を必達の目標のごとく考えることは、貿易自由化時代の政策としていかがかという点である。日本のような資源輸入の加工貿易国は、リカードの比較優位の理論からは、国内産より比較優位にある海外農産物は輸入という選択肢もある。食料自給率に執着しすぎると国内資源配分にバイアスがかかる可能性がある。工業製品の生産に日本は特化しろと言うつもりは一切ないが、もう少し農産物の選択と集中があってもいいと考える。

図表 24.　リカードの比較優位の理論

【リカード 比較優位の理論とは】

生産特化前

	ポルトガル	英国
ワイン	80人	120人
毛織物	90人	100人
生産量	ワイン1単位 毛織物1単位	ワイン1単位 毛織物1単位

・ポルトガルはワイン1単位を80人、毛織物1単位を90人で生産し、英国はワイン1単位を120人、毛織物1単位を100人で生産と仮定
・いずれの生産でもポルトガルの方が生産性が高く、ポルトガルが「絶対優位」

生産特化後

	ポルトガル	英国
ワイン	170人	―
毛織物	―	220人
生産量	ワイン2.125単位	毛織物2.2単位

・ポルトガルはワインの方が毛織物より投入労働量が少なくて済み、英国は逆に毛織物の方が投入労働量が少なくて済む＝「比較優位」
・両国が相対的に低い生産費で生産できる財の生産に特化し、優位の商品を輸出し劣位の商品を輸入すれば、両国の利益になる

まして食料自給率の目標を掲げる前に、現在の農業生産量は、石油で動かす農業機械や主要原料の大半を輸入する肥料が支障なく使えることを前提にしている。石油は使用量の 99%を輸入に頼り、国家備蓄+民間備蓄で 8070 万 kl が

あるが、これは国内消費量の 197 日分の備蓄（2015 年消費量換算）でしかない。肥料原料（リン酸、カリ）もほとんど輸入に頼っており輸入途絶は食料収穫量に大きく影響する。これら資源の安定供給があって初めて食料自給が出来るという前提条件の説明が必要であろう。

第二に、農水省は、「食料自給力」を定義している。「食料自給力」は荒廃農地、花卉などの非食用農地をフル活用して穀物やイモ類だけを作ると想定して、国民のカロリーを自給できるかという指標だが、現実的な意味を持つのであろうか。この「食料自給力」は荒廃農地の生産転換期間ゼロ、労働力、燃料、肥料、水利は十分確保できるという前提条件に立っている。まるで太平洋戦争中の食料増産であり、国民に危機感を醸成させるだけであろう。

なぜなら、全ての農地で米やいもを作る状況は、日本の安全保障が長期に渡りおびやかされる戦争などが生じている場合であり、そのような場合には燃料、肥料原料の輸入は期待できず、機械や肥料の使用が出来なければ、前提条件が成立せず期待した生産量が得られないからである。

第三に、食料自給率の計算式であるが、食料自給率　＝国内生産/（国内生産+輸入－輸出±在庫増減）なので、分母は国内生産から輸出分を差し引くが、分子は輸出分を差し引かないので、輸出が増えると見掛け上の食料自給率が上がるため、真の自給率とは言いにくい。また、農水省は毎年 47 都道府県毎に食料自給率を算出し前年と比較して公表している。1 位は北海道の 201%、最下位は東京都の 1%でどちらも順位は不動である。農業県を競争させようとの趣旨かもしれないが、都道府県単位での算出に意味があるのだろうか。

また、総合食料自給率では、カロリーベース、生産額ベース共に、輸入飼料部分の畜産物、乳製品を食料自給率から除外して算出している。輸入飼料部分の畜産物の自給率は、カロリーベースで 47%、生産額ベースで 14%であり、これを含めて計算し直すと、総合食料自給率はカロリーベースが 39%から 47%へ、生産額ベースが 64%から 68.4%へ向上する。2013 年の生産額ベース自給率（農水省試算）は、ドイツが 70%、イギリスが 58%、スイスが 70%であり日本と遜色なくなる。

第四に食品ロスとの関係も指摘される。日本の食料に使う食材は農水省の平成 25 年度の推計で約 8340 万トン、そのうち約 1670 万トンが食品廃棄物、そ

の中で食べられるのに廃棄される食品ロスは年間 630 万トンといわれ、日本の年間の米の収穫量に匹敵する大量の食料が廃棄がされている。（食品事業者から約 330 万トン、家庭から約 300 万トン）近年はエコフィードなど家畜用飼料への再利用も取り組まれているが、家庭の食品ロスを減らすことで食料自給率をもっと向上できるという視点での告知も実施するべきである。

第五に自給的農家との関係である。2010 年の農水省統計では全国に約 89.2 万戸の自給的農家[21]が耕地 16.2 万 ha を耕作していた。2015（平成 27）年には自給的農家は約 82.5 万戸に減少しているので、仮に 1 戸の耕地規模が同じならば耕地は約 15 万 ha となる。その耕地で全て米を作ると仮定すると 75 万トン程度の生産量が見込まれ、それは販売農家が作る米の 1 割に相当する生産量となる。すなわちどの作物を作るかは別にしても自給的農家の供給力を考慮すると、本来の食料自給率は試算より数%は大きいと思われる。

食料の安定供給は国民生活上の最重要課題だが、貿易自由化時代には食料自給率はもう少し柔らかい目標のあり方にするべきだと思う。

⑪農家への経営所得対策

世界の自由貿易体制の拡大をめざす GATT において、1986～94 年の GATT ウルグアイ・ラウンドの中で、各国は農産物のすべての輸入制限・禁止措置を関税に置き換えることになった。このような農産物の貿易拡大の動きに対して、一部の生産国では自国農業の保護のため、生産者に対して生産量連動の補助金を出す動きとなったが、中には補助金による増産効果で余剰農産物が大量に発生してしまい、在庫処分のため輸出補助金で余剰農産物を安く輸出し、競合国と揉めるケース[22]も起こった。

2000 年からの WTO ドーハ・ラウンドでは農業が交渉の主軸となり、関税削減、貿易に影響を与える国内価格支持政策、輸出に影響を与える輸出補助金政策などが問題視され、先進国では生産量に連動しないデカップリング形の直接支払政策に移ってきている。

---

[21] 自給的農家：耕地面積 30a 未満かつ農産物販売金額が年間 50 万円未満の農家。
[22] EC（欧州共同体）の小麦輸出攻勢で米国が輸出先の市場を奪われ小麦紛争になった。

経営所得対策（狭義）	価格支持	市場価格大幅下落時の買支えや補填金給付
	直接支払	生産量連動（カップリング）＝生産量や作付面積に連動
	直接支払	生産量非連動（デカップリング）＝過去の支払い実績に連動
	直接支払	農村振興対策 農村の多面的活動、中山間地、環境保全支援など

日本の農業の経営所得対策（畜産除く）の経過は、まず 2007 年に経営安定対策補助金が初めて取り入れられ、諸外国との生産格差補助、収入変動への影響緩和対策として大規模農家（4ha 以上、北海道 10ha 以上）、集落営農（20ha 以上）に直接支払が制度化（面積要件はその後緩和）された。続く 2009 年には水田活用直接支払交付金が、水田を活用した飼料用米、米粉用米、麦、大豆等を作る生産者に直接支払された。2010 年には民主党政権になって、戸別所得補償制度[23]が制定され、政府策定の「生産数量目標」に沿って主要農産物（米、麦、大豆など）を生産した販売農業者に対し、生産費用（全国平均）と販売価格（全国平均）との差額を基本に、交付金を交付した。2014 年には、日本型直接支払制度として、農業用水や農道の保全などの多面的機能支払、中山間地域等直接支払、環境保全型農業直接支払などの農村振興対策が打ち出されている。

以下の図表 25 と 26 に 2016（平成 28）年の農業経営所得支援策をまとめた。

図表 25.　2016（平成 28）年の畜産関係農業経営所得支援策

	名　称	億円	概　要
畜産関係経営支援	酪農経営安定支援	309	加工原料乳（バター、チーズ等向け）の生産者補給金、価格下落時補填
	肉用牛繁殖経営安定支援	371	肉用子牛価格が保証基準価格を下回った場合に補給金
	肉用牛肥育経営安定支援（牛マルキン）	869	粗収益が肥育牛の生産コストを下回った場合に補填金
	養豚経営安定支援（豚マルキン）	100	粗収益が豚の生産コストを下回った場合に補填金
	採卵養鶏経営安定支援	52	鶏卵の取引価格が補填基準価格を下回った場合補填金
	飼料生産型酪農経営支援	68	自給飼料を拡大して輸入粗飼料を削減する酪農家に交付金
合計		1,769	

平成 28 年度農水省予算から筆者作成

[23] 2013 年から自民党政権になり「経営所得安定対策」に名称変更。

図表 26.　2016（平成 28）年の畜産を除く主な農業経営所得支援策

	名　称	億円	概　要
経営支援	畑作物の直接支払交付金（ゲタ対策）	1,948	海外産と生産格差がある畑作物の生産者に生産連動交付金
			対象事業者：認定農業者、集落営農、認定新規就農者、いずれも規模要件なし
			麦、大豆、てん菜、でん粉用馬鈴薯、そば、菜種を対象に（生産等級別）単価を生産量に連動して支払う、生産規模要件は無い
	米の直接支払交付金	723	米の生産目標に沿って生産する農業者への直接交付金
			（激変緩和で平成29年産までの時限措置）
			対象事業者：販売農家、集落営農　全国一律7500円/10a
	水田活用の直接支払交付金	3,078	水田を活用して飼料用米、麦等を作る生産者に直接支払
			対象事業者：販売目的で対象作物を生産する販売農家、集落営農
			飼料用米、米粉用米、麦、大豆など作付面積に応じて品種毎単価で支払うほか、二毛作助成、水田放牧など耕畜連携助成、地域毎に多収品種などに交付金
	米・畑作物の収入減少影響緩和対策（ナラシ対策）	754	米、麦、大豆、てん菜、でん粉用馬鈴薯の前年収入減少時に一部を積立金から補填
			対象事業者：認定農業者、集落営農、認定新規就農者、いずれも規模要件なし
			当年度の販売収入の合計が過去の標準的収入を下回ったら、その差額の9割を、生産者と国が1対3の割合で拠出した積立金から補填
	甘味資源作物生産支援対策	93	国内産糖と輸入糖との差額交付金と自然災害支援金
	野菜価格安定対策	171	産地指定の指定野菜（14品目）、特定野菜（35品目）について価格下落の一部を補填金で補填
			価格が過去6年間の平均価格を下回る場合にそれぞれの基準との差額の一部を国、都道府県、生産者が拠出する補填金から支払う　指定産地を作付規模で制限
	果樹農業好循環形成総合対策	56	優良品目への改植支援金、需給調整対策補給金
	茶支援関連事業	14	優良品種への茶園の改植、整理等支援金など
	小計	6,837	
日本型直接支払	多面的機能支払交付金	483	農業者等が取組む水路、農道等多面的機能の保全の共同活動の支援金
	中山間地域等直接支払交付金	263	中山間地農用地活用への支援金
	環境保全型農業直接支払交付金	24	農業者等が化学肥料・農薬を5割以上減らす営農への支援
	小計	770	
合計		7,607	

平成 28 年度農水省予算から筆者作成

⑫日本の経営所得対策の論点

その 1.財政負担が今後も拡大

畜産を除く経営所得対策は 2016 年に 7600 億円、畜産関係が約 1770 億円あり、総額 9370 億円の巨額な予算になる。農水省全体の予算は約 2 兆 3091 億円なので予算の 4 割を占める。また約 8 兆 3600 億円の農業総産出額の 11%、約 2 兆 8300 億円の生産農業所得の 33%を占めており国民負担としてはかなり大きい。

米の直接支払金は平成 29 年までで終了するが、米の需要は減少が続くため水田活用の直接支払交付金は増加していくものと思われる。例えば、2030 年には食用米用に 128.9 万 ha の水田が必要だが、余った約 65.8 万 ha の田の全てに飼料用米を植えると仮定すると、現在の交付金額のままであれば水田活用直接交付金は 5264 億円（標準単収時、10a：80000 円×65.8 万 ha)となり、現在から 2186 億円も増加する。

その 2.大規模化へのインセンティブが弱い

直接支払の経営所得対策は、経営規模や作付面積での制限などの点で大規模化のインセンティブがまだ弱く、米の直接支払交付金が平成 29 年まで残るなど中小零細農業経営体を温存することに繋がっている。土地政策や税制と絡めて大規模経営体に誘導する政策が必要と考える。

その 3.赤字補填策が多い

現行の経営所得対策は慣行農法での赤字補填策が多く、生産品種を変える政策は、食用米からの転換（同じ米作の飼料米、米粉米転換を含むが)、果樹や茶園の優良品種への改植に留まっている。米の直播栽培などの新規農法や ICT 活用など新技術利用を促す政策を取り込むべきである。

その 4.運用が待たれる収入保険制度

現行の農業共済は自然災害による損害が対象であり、価格低下補填は対象外のため、税金で別に減収補填策を広く運用している。このため農水省は農業全体をカバーする収入保険制度を検討中である。出荷時期の集中や作りすぎによ

る価格下落などは、他産業において自己責任での保険処理がほとんどであり、税金による減収補填策はあまり聞かない。収入保険制度の運用でより多くの農業生産者が市場を見ながら減収を防ぐ意識を持つことを期待したい。

２－２．日本の農業の課題

これまで日本の農業の現状を見てきたが、その中から以下に大きく 4 つの課題をまとめた。

課題１　半周遅れの農地政策

これまで見てきたように農業経営体当たりの耕地面積は 2005 年からの 10 年間で 3 割拡大しており、農地の集積は進んで来てはいるものの、2015 年時点で都府県の経営体の 55%は耕地面積 1.0ha 未満の中小農家である。中小の準主業、副業的農家が大型の農業法人（集落営農組織含む）に更に土地を貸して生産性が向上するような政策を期待したい。

図表 27.　農家別所得内訳

	戸数（万戸）	農業所得	農外所得	年金収入	所得合計
主業農家	29.4	505	42	92	639
準主業農家	25.7	47	410	116	573
副業的農家	77.9	39	146	225	410

農水省ホームページから筆者作成、戸数:2015 年　所得:2013 年　単位:万円

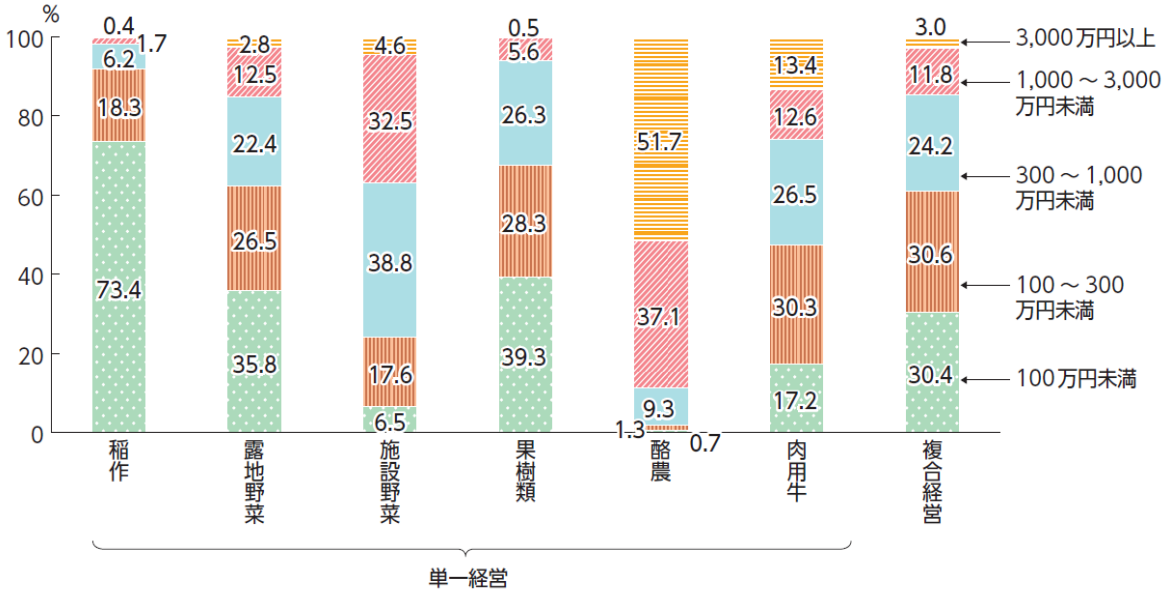
図表 27 から分かるように準主業、副業的農家の所得合計に占める農業所得は 1 割に満たず、主業農家とは際立ったコントラストになっている。背景には農業以外の就業機会が拡大したこと、米作の機械化による省力化（米作 10a 当たり年間 24 時間程度の作業時間）があるといわれ、図表 28 のように米作は農業収入 100 万円未満の零細な準主業、副業的農家が多い。

今後とも米余りが続き、米作関連の経営所得安定対策費の増加が見込まれるため、米生産の効率化を促すような政策にすると共に、収入保険制度の運用後

は内容を一部整理すべきである。

農地の経営を大規模化しても圃場が分散したままという例も多く、圃場の交換、共同経営化の促進で耕地の区画の大型化も促していただきたい。

図表 28.　農業種目別の経営規模（平成 26 年度）



資料：農林水産省「農業構造動態調査」
注：1）100 万円未満は販売なしを含む。
2）「複合経営」は「準単一複合経営」及び「複合経営」を合わせた農業経営体とする。

平成 26 年度農業白書から引用

課題２　抜本的改革が必要な人材政策

日本全国で農業従事者が減り、都市部での居住者が増えているので、子供にとって身近に農業を感じる、触れる機会がぐんと減っているのではなかろうか。小中学校での体験学習や修学旅行での農業体験を通じて農業の魅力を直に感じる機会をもっと増やし、農業の大切さの理解を促し、動物、植物、食への興味・関心を高める教育が必要である。

図表 29.　農業高等教育と就農者数

	卒業生定員	農林業への就職者	比率
農業高校	26,312	1,499	5.7%
大学農学部系	11,628	487	4.2%
農業大学校	1,772	1,047	59.1%

農業高校、大学は H27 年文科省資料、農業大学校は H26 年農水省資料

図表 29 のように農業の高等教育を修了した人が、農業に就く比率は低い。農業高校(学科)卒業者 26,312 名の中で農林業への就業者は 1,499 名しかおらず、大学農学部卒業者 11,628 名の中で農林業への就業者は 487 名（いずれも平成 27 年）で、就農率は 4～5%と低位である。道府県の農業大学校[24]の卒業生の就農率も 6 割程度と少ない。

農業高校は数を絞った上で農業の実践実習を強化して、一部は 5 年制の高等専門学校にし、また農業大学校も複数の県単位で統合して指導内容を充実させるなど、真に農業就農を予定する人向けの教育機関を目指すべきである。

大学農学部では基礎研究コースを縮小して、農業法人経営や 6 次産業化などの農業経営の実務を指導するコースを拡充させて、オランダのワーゲニンゲン大学のように実践農園や農業者団体、企業、行政との産官学連携を密接にして農業生産にも応用していく。いわば農業クラスターをいくつかの地域で作るべきである。高度な農業の実践を主体にして農業高等教育のあり方を抜本的に見直すべきである。

一方で農業法人の常雇い雇用者は年々増加しており、(2005 年 12.9 万人が 2010 年には 15.4 万人へ、2015 年には 22 万人に増加している。新規就農者の 3 割は 5 年で脱落する（H26 年農業白書）といわれ、雇う側の農業法人への農業実務教育の内容や指導手法についての支援が必要となってくる。

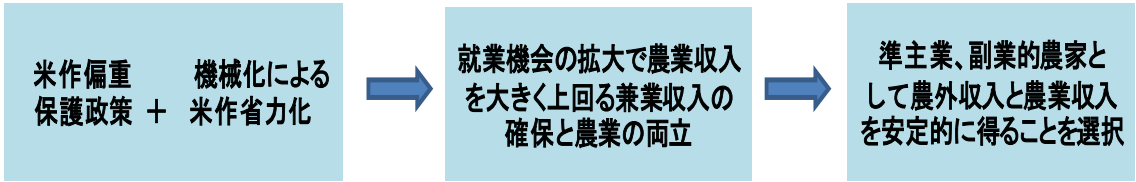
農業分野への外国人技能実習生も年間 2 万人を超える人数が実習中で、適正処遇の維持、優秀な生徒の雇用延長策など持続可能な制度が求められる。

24 農業大学校：農業経営の担い手を養成する中核的な機関として、全国 42 道府県に設置されている専修学校。

課題３　農業保護政策の制度疲労

これまでの高米価政策は、米を主食とする日本国民の食を支え、農家の所得を拡大することに貢献し、農業の生産性向上の好循環を生んできた。高米価政策による農家の所得増加で、米作りは重労働ではあるものの中小零細米作農家も米を作り続け、中小農家も含めた農業機械化によって重労働からの解放と省力化が農家の規模の大小を問わず進んだ。

こうして米作りの生産性と品質は向上したが、国産米の価格も上昇して消費者の米離れを加速させた面は否めない。その後の米作調整に対する経営所得対策は平成 28 年度だけで 4500 億円[25]以上にのぼるが、これは形を変えた米作偏重保護政策ともいえる状況であり、今後の米需要減少が確実な中でも中小零細米作農家の現状維持につながっている政策のマイナス面は否めない。



農業は、自然相手のため収量が天候などに左右されるリスクがある。このような自然のリスクを抱えた中小米作農家に、農業収入を大きく上回る農外就業機会が到来した場合は、機械化により米作の省力化が進み、副業程度で米作が継続できるのであれば、中小零細米作農家は農外収入と農業収入を安定的に得ることを選択するであろう。

今後も需要減少が確実な米をはじめ、食料自給の目標を高く掲げることで所得対策予算は増加するが、将来の国家財政はその負担に耐えられるのであろうか。前述の筆者試算では現状のペースで米の需要が減少すると仮定すると畑作物や畜産対策の条件変更をしない場合であっても 2030 年に経営所得対策は総額約 1 兆 840 億円の可能性もある。

農産物の重要 5 品目（米、麦、牛肉・豚肉、乳製品、砂糖）などの農産物の

[25] 平成 28 年度農水省予算：米の直接支払交付金:723 億円、水田活用の直接支払交付金：3078 億円、米・畑作物の収入減少影響緩和対策：754 億円。

輸入枠と高関税による貿易制限は、国内農産物価格を高くし、生産コストが高い国内農家を保護する一方で、そのコスト負担は国内消費者に価格転嫁されている。農産物の輸入対策に注力した守りの政策（慣行農法で作る農産物の価格補助策など）がどうしても多くなりがちだが、農産物加工品の流通や輸出の促進策、生産省力化につながる新農法の補助政策をもっと拡大し、農業経営体の大型化、生産品目の選択と集中など農業経営の変革を促す政策を推進すべきである。

課題４　農協：大きすぎるゆえの組織問題

農業協同組合（以下、農協）の問題をめぐっては、多くのエコノミスト、評論家が問題点を指摘し、2014 年の内閣府規制改革会議での提案を元に、2015 年には全国農業協同組合中央会（以下、全中）が地域農協に対して独占的に持っていた監査権と指導権が廃止されることになった。今後は全中の監査部門が監査法人として独立することになり、地域農協は自身の監査を、外部の第三者の監査法人が行うか、全中から独立した監査法人が行うか選べるようになる。また指導権の廃止により、全中から各県連を経て、各地域農協まで貫かれた指揮命令系統が見直されることになり、地域農協が独自に工夫をする自由度が上がる。

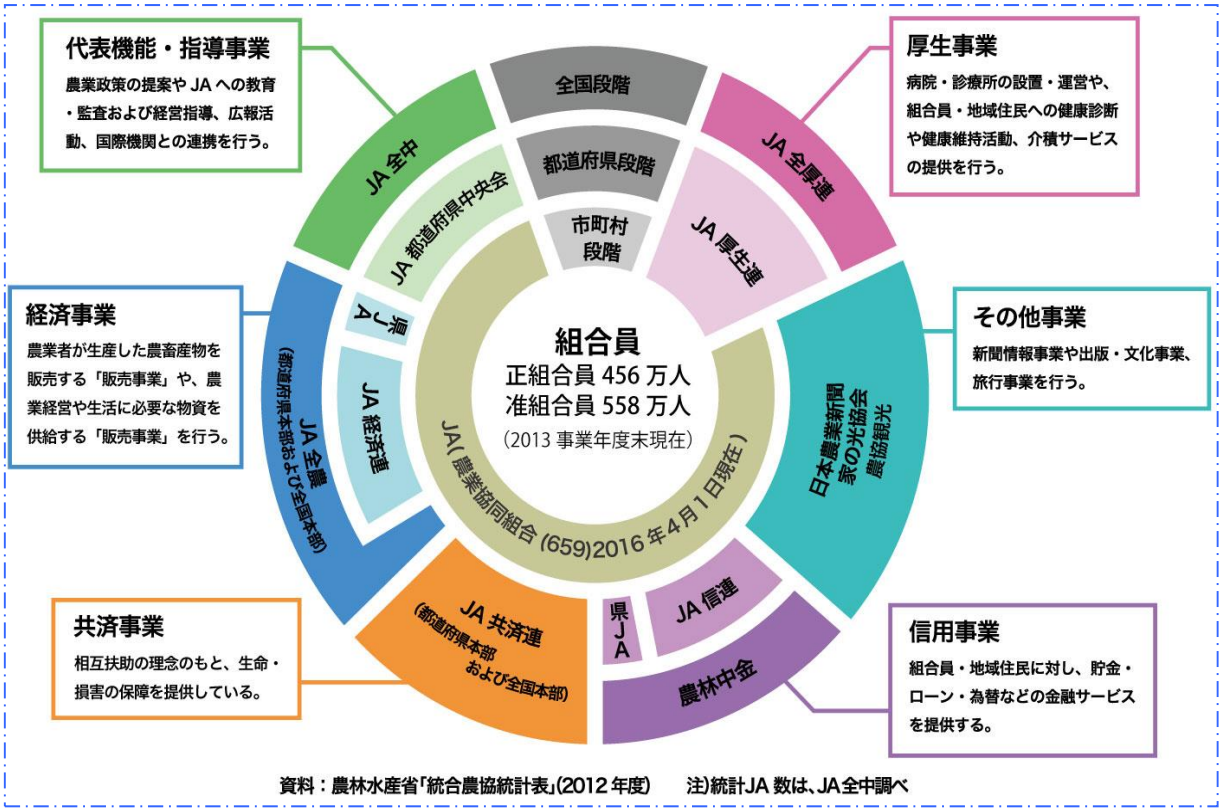
農協は、農業者の経済的社会的地位の向上を図るという農協法の目的からは、一定の役割を果たし、取り分け米価問題や近年では TPP などの農産物交渉への対応など政治行動では大きすぎる役割を果たした。農協は 2014 年 3 月末には正組合員 456 万人、准組合員 558 万人で合計 1014 万人になる巨大組織である。

農協の組織問題は大きく 3 つあると考える。１つ目は農協の多角的な大型組織はあまり機動的ではなく、農家の規模にかかわらず 1 人 1 票の運営方針を取ることが中小兼業農家の温存固定化につながり、農業の改革につながりにくいことである。2 つ目は系統全利用、無条件委託などの組織統制優先、製販分離や競争しない単協、共同購買などが日本の農業の競争や効率化にマイナス面があることである。3 つ目は増大した准組合員が農協の関連事業の規模拡大を可能にする一方で民間企業とのイコールフッティングの格差が発生することである。

農業の大型化、高付加価値化を目指すには、農協は大きすぎる組織ゆえの弊

害があり、更なる組織改編が適切だと考える。

図表 30.　農協組織図



JA ホームページから引用

３．貿易自由化と中規模農業国の対応

３－１．TPP の日本の農業への影響と対策

①輸入農産物の関税

TPP は 2015 年 10 月に交渉参加国間で大筋合意し、各国の批准を待つ状況であるが、日本の農業関係の合意状況を簡単にまとめたい。

日本の全品目の関税撤廃率は 95%、そのうち農林水産物の撤廃率は 81%であるが、他の 11 か国の農林水産物の関税撤廃率は平均で 98.5%と高い。日本が関税を残すのは全体でも農林水産物だけ 443 タリフライン（関税率表の品目の細

目）であり、そのうちいわゆる重要 5 品目[26]関係は 412 ラインを占めていて、重要 5 品目の関税だけが残ったような状況になっている。

図表 31.　主な重要農産物の現行税率と TPP 対応

（●は国家貿易管理）　　農水省資料から作成

品目	税率		TPP対応
米	枠内税率　0円+マークアップ(上限292円実勢50円)/kg、枠外税率　341円/kg	●	枠外税率維持、WTO枠77万玄米トンに加えTPP米豪枠(5.6～7.84万トン)新設
小麦	枠内税率　0円+マークアップ(上限45.2円実勢20円)/kg、枠外税率　55円/kg	●	枠外税率維持、WTO枠内のマークアップを9年目までに45%削減し、新設する米豪加枠のマークアップも同水準、WTO枠574万トンに加えTPPで米豪加枠(19.2～25.3万トン)新設
バター	枠内税率　35%+マークアップ(実勢290円)/kg、枠外税率　29.8%+985円/kg,29.8%+1195円/kg	●	枠内マークアップを11年目までに削減し関税35%だけに、枠外税率維持、特定乳製品合計生乳換算WTO枠(13.7万トン)+TPP枠生乳換算3.9～4.6万トン、TPP枠は民間貿易
脱脂粉乳	枠内税率25%、35%+マークアップ(実勢130円)/kg、枠外税率　21.3%+396円or425円/kg、29.8%+396円or425円/kg	●	枠内マークアップを11年目までに削減し税率25%、35%だけに、枠外税率維持、特定乳製品合計生乳換算WTO枠(13.7万トン)+TPP枠生乳換算2.1～2.4万トン、TPP枠は民間貿易
チーズ	税率　　29.8%		チェダー、ゴーダチーズだけは16年目で関税撤廃
牛肉	税率　　38.5%		16年目で9%になるよう段階的に関税削減、関税削減期間中はセーフガード設定
豚肉	524円/kgを分岐点に差額関税		10年間で段階的に従量税50円/kgに削減、従価税4.3%は撤廃、関税削減期間中はセーフガード設定
砂糖	関税21.5円/kg+調整金42.4～57.4円/kg		現行制度を維持し、純度99.3%未満の原料糖のみ関税0円+調整金39.0円/kg
でん粉	枠外税率　119円/kg		現行制度を維持し、WTO枠15.7万トン+TPP枠0.75万トン

※マークアップ：国が徴収する輸入差益、内外価格差を調整し、管理費用や国内産業対策費などに充当される

図表 31 は主な重要農産物の現行税率と TPP での対応である。国産農産物と輸入農産物の価格差が大きく、関税をかけないと国産を守れないと聖域扱いされ、牛肉、豚肉以外は輸入枠外税率維持や現行制度が維持された。

その他ほとんどの農産物[27]は品目により即時～13 年目までの間で段階的に関税が撤廃される。

政府が公表した協定の合意文書には、協定が発効してから 7 年目以降に加盟国から要請があった場合には、日本の農林水産物の関税などの取り扱いについて再協議を行う規定が盛り込まれており、7 年目以降の加盟国との再交渉で自由化を迫られる恐れがあると指摘する向きもある。

---

26 重要 5 品目：米、麦、牛肉・豚肉、牛乳・乳製品、甘味資源作物（サトウキビなど砂糖の原料）を重要 5 品目として、衆参両院の農林水産委員会が関税撤廃対象から除外する「聖域」とするよう政府に求めたもの。

27 茶、かぼちゃ、アスパラガス、にんじん、たまねぎ、トマト加工品、オレンジ・りんご果汁、ぶどう・さくらんぼ・オレンジ・りんご・パインアップル生果、鶏卵、鶏肉、豚肉調整品（ハム、ソーセージ類）、牛内臓、牛タンなど。

②輸出向け農産物・食品の関税

図表 32.　輸出向け農産物・食品の相手国関税対応

品目	国名	現行税率	交渉結果
米	米国	1.4セント/kg	5年目撤廃
牛肉	米国	枠内(200トン、4.4セント/kg)、枠外26.4%	15年目枠外関税撤廃、無税枠3000トン(1年目)～6250トン(14年目)
	カナダ	26.5%	6年目撤廃
	メキシコ	枠内(6000トン、2.0～2.5%)、枠外2.0～2.5%	10年目撤廃
豚肉	ベトナム	15%または27%	8又は10年目撤廃
味噌	米国	6.4%	5年目撤廃
	ベトナム	20%	5年目撤廃
醤油	米国	3%	5年目撤廃
	ベトナム	30%	6年目撤廃
りんご	ベトナム	15%	3年目撤廃
梨	米国	無税または0.3セント/kg	即時撤廃
	カナダ	無税または2.81セント/kg(ただし10.5%以上)	即時撤廃
日本酒	米国	3セント/リットル	即時撤廃
	カナダ	2.82～12.95セント/リットル	即時撤廃
	ベトナム	59%	3年目撤廃
切り花	米国	3.2～6.8%	即時撤廃
	カナダ	無税～16%	即時撤廃

内閣官房資料から作成

2015 年の農産物・食品の輸出額は、日本ブーム、和食ブームを背景に、関係者の尽力もあり 7452 億円となり、対前年で 21.8%の大きな伸びとなっている。政府は農産物･食品の輸出額目標 1 兆円の 2020 年からの前倒しを目指している。図表 32 のとおり、日本の主な農林水産物・食品の輸出品の関税は、TPP によって即時~15 年目で関税撤廃となることから、農産物の輸出の増加が期待されている。

③市場アクセスの前進

このほか、TPP では農産物・食品関係の市場アクセスの前進について下記の内容が認められた。TPP は単にモノの貿易の自由化を促進するだけでなく、サービス貿易や投資、およびそれらに関連するビジネス活動を促進するための包括的な協定である。内容の詳細な説明は割愛するが、TPP により農産物および

農業関係サービスの巨大輸出市場が出現することになり、日本の農業にはまたとないチャンスである。

・流通業における外資規制の緩和（ベトナム、マレーシア）
・食料の輸出制限について、その適用期間を原則 6 か月間とすること
・TPP 特恵税率の適用が可能な原産地規則の統一
・税関手続の国際基準への調和、迅速化（迅速通関、エクスプレス貨物の推進）
・衛生植物検疫（SPS）の国際的基準の考慮、手続きの透明化、輸出障壁の改善
・投資への内国民待遇、最恵国待遇、ISDS[28]手続の採用
・商標、特許、地理的表示（GI）など知的財産保護

④輸入農産物による影響試算

政府は TPP による日本の農産物への影響も試算している。政府試算は、関税率 10%以上かつ国内生産額 10 億円以上の農産物 19 品目を対象にしており、農産物の生産減少額は約 878 億円～約 1516 億円とされた。減少予測額の内訳は脚注[29]の通りであり、米の影響は 0 億円とされている。

内閣官房は、「関税削減等の影響で価格低下による生産額の減少が生じるが、体質強化対策や経営安定対策で引き続き生産や農家所得が確保され、国内生産量の維持を見込む」とし、食料自給率へはカロリーベース、生産額ベースとも影響が出ないとしている。

⑤農業の TPP 対策の概要

農水省は 2015 年 11 月に TPP 対策を決定し、その中で 2 つの方針を掲げている。１つ目の方針は「攻めの農林水産業への転換（体質強化対策）」であり、農林漁業者の将来不安を払拭し、経営マインドを持った農林漁業者の経営発展に

[28] ISDS：Investor-State Dispute Settlement。投資家と国との間の紛争解決。
[29] TPP による生産減少額　政府試算内訳：　米：0 億円、小麦：約 62 億円、砂糖：約 52 億円、でん粉原料作物：約 12 億円、牛肉：約 311 億～約 625 億円、豚肉：約 169 億～約 332 億円、牛乳乳製品：約 198 億～約 291 億円、かんきつ類：約 21 億～約 42 億円、りんご：約 3 億～約 6 億円、加工用トマト：約 1 億円、鶏肉：約 19 億～約 36 億円、鶏卵：約 26 億～約 53 億円

向けた投資意欲の後押しとして以下の対策を掲げ、具体的な目標として平成 32 年の農林水産物・食品の輸出額 1 兆円目標の前倒し達成を目指すとした。

2 つ目の方針は「経営安定・安定供給のための備え（重要 5 品目関連）」として、関税削減等に対する農業者の懸念と不安を払拭し、TPP 協定発効後の経営安定に万全を期すための経営安定対策の充実を措置するとした。

【TPP 対策　概要】

1．攻めの農林水産業への転換（体質強化対策）

（目標）平成 32 年の農林水産物・食品の輸出額 1 兆円目標の前倒し達成を目指す

・次世代を担う経営感覚に優れた担い手の育成　（543 億円）

担い手確保・経営強化支援、担い手経営発展支援金融対策、農地の更なる大区画化・汎用化（地下灌漑）など

・国際競争力のある産地イノベーションの促進　（1057 億円）

産地のパワーアップ事業（高性能機械の導入、集出荷施設の再編など）、水田の畑地化、畑地・樹園地の高機能化、新ブランド品種や生産性向上等の技術開発、製粉・製糖工場等の再編整備

・畜産・酪農収益力強化総合プロジェクトの推進　（831 億円）

和牛、生乳、豚の生産拡大、畜産物のブランド化等の高付加価値化、自給飼料の一層の生産拡大、家畜防疫体制強化

・高品質な我が国農林水産物の輸出等需要フロンティアの開拓　（171 億円）

米・牛肉・青果物など重点品目毎の輸出促進対策、産地と外食・中食等の連携による新商品開発、訪日外国人販促

・消費者との連携強化

大規模集客施設での販促活動、諸外国との地理的表示の相互認証推進、動植物検疫体制の強化

・規制改革・税制改正　（　）内は平成 27 年度補正予算額

2．経営安定・安定供給のための備え（重要 5 品目関連）

・米：国別枠の輸入量分の国産米を政府が備蓄米として買い入れ

・**麦**：引き続き経営所得安定対策を実施
・**牛肉・豚肉**：肉用牛および養豚肥育経営安定特別対策事業いわゆる牛マルキン[30]、豚マルキン[31]を法制化し、補填率を引き上げ（8割→9割）、豚マルキンの国庫負担引き上げ、肉用子牛保証基準価格見直し
・**乳製品**：液状乳製品を加工原料乳生産者補給金制度[32]の対象とし、単価を見直す
・**甘味資源作物**：加糖調製品を糖価調整法[33]の調整金対象とする

【TPP 対策の論点】

TPP 対策の論点の 1 点目は、TPP に対する攻めと守りの対策を打ち出しているが総花的で、どのように日本の農業を変えていくかの具体的な将来像が見えにくいことである。

農業の変革の具体化の作業はこれからなのかもしれないが、今でさえ消費者の嗜好もあり輸入農産物が増加しているのに、今後は人口減少かつ TPP での関税引き下げで輸入農産物との競争圧力は更に強まる。選択と集中による日本の農業の改革の視点を出すべきではないか。

論点の 2 つ目は、攻めの政策も農産物の輸出が中心であり、TPP によって拡大が可能になるサービス貿易や投資などをもっと日本の先進的な農業の輸出に活用する策を検討すべきということである。アジア圏の TPP 参加国を単に農産物や食品の輸出先と考えるだけでなく、農地造成から栽培技術まで日本の進んだ農業技術や農業サービスを展開する候補国として win-win の関係が築けないか検討すべきである。

---

30 牛マルキン：肥育牛 1 頭当たりの粗収益が生産費を下回った時に、差額の 8 割を肥育牛補填金として交付する事業。

31 豚マルキン：養豚 1 頭当たりの粗収益が生産費を下回った時に、差額の 8 割を養豚補填金として交付する事業。

32 加工原料乳生産者補給金制度：生乳生産量の半分以上が加工乳用の地域（現在北海道のみ）に対して、加工乳の需要見通し分について取引乳価と生産費の差額を補給金として交付する事業。

33 糖価調整法：価格の安い輸入糖から調整金を徴収し、それを財源に国内のさとうきび生産者やてんさい糖、甘しゃ糖製糖事業者に交付金を交付、国内産糖の価格引き下げを行う事業。

３－２．貿易自由化に対するメキシコと韓国の戦略

農業は中規模の生産力だが、比較優位にある鉱工業製品の輸出を伸ばすべく近隣の農業大国と自由貿易協定を結んだ国が、協定締結に当たってどのような戦略を取ったのか。またそこから日本が読み取るべき含意は何があるのか。メキシコと韓国が、農業大国である米国と自由貿易協定を結んだ時の戦略が参考になると考え、以下でメキシコと NAFTA[34]、韓国と米韓 FTA[35]のケースについて簡単にまとめた。ちなみにメキシコと韓国は 2014 年の国連統計で農業生産額は、それぞれ世界 14 位、22 位（ちなみに米国は 3 位、日本は 10 位）である。

①メキシコと NAFTA

【経過】

NAFTA は先進国である米国、カナダと途上国のメキシコによる自由貿易協定ということで非常に注目された。米国とカナダの間の経済統合は 1911 年の相互貿易協定からの長い歴史を持ち、1989 年には両国間の全ての関税撤廃を含む米カナダ自由貿易協定が発効している。

メキシコの経済緒元は以下の表の通りであり、第 1 次産業：3.0%、第 2 次産業:33.6%、第 3 次産業 63.4%（2013 年　JBIC）、農業生産額は 397 億ドル（GDP の 3.2%:2013 年）である。

図表 33.　メキシコの経済

	1993年	2013年	伸び
人口（人）	9,089万	1億2,374万	1.36倍
GDP（名目:USドル）	5,040億	1兆2,618億	2.50倍
輸入（USドル）	676億	3,910億	5.78倍
輸出（USドル）	519億	3,800億	7.32倍
1人当たりGDP(名目:USドル)	5,546	10,197	1.84倍

IMF、JETRO データから筆者作成

[34] NAFTA:：North American Free Trade Agreement、北米自由貿易協定、1992 年に米国とカナダ、メキシコの 3 カ国が合意した自由貿易協定。
[35] 米韓 FTA：米韓自由貿易協定、2012 年米国と韓国の間で発効。

メキシコは 1982 年に対外債務返済不能になり、IMF や米国などから巨額の救済措置を受け、代わりに緊縮財政と国内経済改革を課題とされ、国内産業保護政策から切り替えて市場開放、輸出振興政策を進めてきた。海外からの投資の流入を拡大して経済成長を図ることがメキシコ政府の目標であり NAFTA はその好機であった。しかしながら 1989 年時点で関税は平均 19%、米国からの輸入品には輸入許可が必要な物も多かった。このため米国にとっても NAFTA はメキシコ市場を開く機会になると考えられた。

このような状況の中で、米国、米国と自由貿易が進んでいたカナダ、経済的結びつきが強かったメキシコによる NAFTA が 1994 年に発効した。

しかしながら 1995 年にはメキシコに再び債務危機が起こったので、メキシコ政府は更なる緊縮財政と NAFTA を活用した経済改革を断行し、農業市場も自由化した。農産物価格の下落で大量の離農者や移民も出たが政府は改革を続け、その後は国家経済が拡大し農産物の生産も増加、GDP は 1993 年から 2013 年で 2.5 倍に伸びるなどメキシコの経済発展が続いている。

【NAFTA】

NAFTA は、参加国人口（米国、カナダ、メキシコ：2015 年時点）4.8 億人、名目 GDP は約 20 兆 6 千億 US ドルの巨大単一市場である。NAFTA は米国が進める FTA のモデルになっていて、単に関税削減だけでなく、サービス分野や投資の促進、知的財産権保護、紛争仲裁手続き、政府調達の開放、労働者の権利保護、環境保全などの項目を持つ包括的な自由貿易協定である。

【メキシコの戦略】

メキシコは外資導入による経済活性化と移民流出の抑制、米国への輸出増加のため、自動車、自動車部品や衣類などの米国の輸入関税撤廃と引き換えにメキシコへの農産物の輸入自由化を認める経済改革路線を選択した。

NAFTA 締結により米国からメキシコへの直接投資が急増（1993 年から 2011 年で 5 倍に増加）、マキラドーラという保税加工制度（製品を輸出する場合、当該製品を製造する際に用いた原材料・部品、機械などを無関税で輸入できる）を利用してメキシコ人労働者を雇い、電子部品や自動車部品を米国から輸入し

て組み立てて製品化し米国に再輸出する工場が急増した。米国がメキシコから輸入する製品の 40%は部品がもともと米国製といわれ、両国間で中間財の輸出入によるサプライチェーン化が進んでいる。

一方農業分野においてメキシコは、国内農家保護のために輸入農産物の数量制限と高い関税をかける一方で、国営食糧公社が主食であるとうもろこし、小麦など主要農産物について国内保証価格と生産者補助金を設定して安定供給と価格支持、低所得者への食料供給を行ってきた。

しかし 1980 年代になり貿易自由化促進と財政削減の必要性からの国内保証価格を撤廃して生産者補助金を無くし国営食糧公社も廃止した。メキシコ国内での保証価格が無くなったところに NAFTA により関税と輸入制限が無くなったため、安い農産物の輸入が急拡大した。このため 1993 年から 1995 年の 2 年間でとうもろこし価格が 31%下落するなど農産物国内価格が大幅に低下し、消費者はメリットを受ける一方で、生産者には大きな痛手となった。このため多数の零細農家が離農し、都市部への出稼ぎや米国への移民が大きく増加[36]した。

政府は更に農業の近代化を進め、1992 年に耕作面積に応じた農家への直接支払による所得補償政策を採用したため、土地なし農民の離農増加が生じたが、直接支払を受けた大規模農家を中心に農産物の増産が図られた。

メキシコは NAFTA 発効による国内市場開放という状況に対応して、大量の離農者[37]を出しても怯まずに抜本的な農業制度改革を断行し、農業の近代化を進めた。零細農家や土地なし農民からの大量の離農者というマイナスの効果はあったものの、プラスの効果として大規模農場からの農産物の増産と労働集約的なアボガド、トマトなどの輸出増があった。一方で米国中心に安い穀物、食肉、飼料などの輸入の増加が生じており、比較優位の理論に沿った工業製品や農産物の動きが起こっている。

---

[36] 米国在住のメキシコ生まれの移民人口は、1990 年が約 430 万人だったものが、2000 年には約 784 万人に増加した。（2003 年 JERTO「米国の移民」）その後のメキシコ経済の発展もあり、移民の増加は鈍ってきている。

[37] 1991 年から 2000 年までのとうもろこし生産では約 100 万人が離農したといわれる。（2014 年 Jenell Gallo）

②韓国と米韓 FTA

【経過】

経済発展が続いた韓国は 1997 年のアジア通貨危機で不況に陥り、IMF 管理の下で経済改革を進めて危機から抜け出たが、財閥による市場の寡占化と外資導入の加速が起こった。国内市場規模が大きくない韓国は、輸出競争力をつけて輸出を伸ばして経済成長を図っていく必要がある。韓国にとって米国は 3 番目に大きな市場、米国にとって韓国は 7 番目に大きな市場であり、両国間の経済関係は密である。

FTA により韓国側には、国内経済の改革と自動車や電気製品などでの米国市場での競争力拡大の期待があり、米国側には韓国市場への農産物、サービスの輸出と投資の拡大の思惑があった。2006 年から交渉を始めたが自動車や牛肉の取り扱いで交渉は長引き、2012 年にようやく米韓 FTA は発効した。この間 2011 年に韓国は EU とも FTA を締結している。

韓国の経済緒元は以下の表の通りであり、第 1 次産業：6.1%、第 2 次産業：24.4%、第 3 次産業 69.5%（2013 年　国交省）、農業生産額は 279 億ドル（GDP の 2.1%:2013 年）である。

図表 34.　韓国の経済

	1993年	2013年	伸び
人口（人）	4,420万	5,022万	1.14倍
GDP（名目:USドル）	3,863億	1兆3,056億	3.38倍
輸入（USドル）	838億	5,156億	6.15倍
輸出（USドル）	822億	5,596億	6.81倍
1人当たりGDP(名目:USドル)	8,741	25,998	2.97倍

IMF、JETRO データから筆者作成

【米韓 FTA】

米国と韓国では 2015 年時点の両国合計で人口 3.7 億人、名目 GDP は約 19 兆 3 千億ドルである。交渉は難航したが、最終的に品目ベースで 96%以上について関税が撤廃された。

韓国は米だけを一切譲歩対象外とし、オレンジ、大豆、ばれいしょ、脱脂粉乳の一部で関税を残した[38]が、その他の農産物の関税撤廃などで譲歩、牛肉の関税（税率 40%）を段階的なセーフガード条項[39]を付けた上で 15 年で撤廃することとしている。韓国の米の単位生産コストは 2013 年時点で日本の全農家平均の約 5 割（農水省資料）であり韓国米の生産コストが割高ということではない。

米国も自動車、電気製品、衣類等で関税撤廃に合意した。非貿易分野はサービス業、投資のネガティブリスト方式[40]、ラチェット条項[41]付き自由化拡大、知的財産権の保護、政府調達の拡大、紛争処理手続の明確化、労働と環境規定など含む包括的な自由貿易協定である。

【韓国の戦略】

国内市場規模があまり大きくなく、GDP の輸出依存度が高い（2014 年：50.6%、日本は 2013 年 16.2%）韓国は輸出主導型で経済成長を図らなければならない。韓国世論には、ナッツクラッカー論（縮小しない先進国との技術水準格差と後発国の追い上げにはさまれたこと）への危機感がある。

輸出における競争優位を得るために大統領のリーダーシップで「同時多発的かつ包括的」な FTA 拡大戦略を取り、1998 年には外務部を外交通商部に改組し、そこに通商交渉本部を作り FTA 交渉を一元化[42]した。

韓国政府は、米国市場へのアクセス拡大だけに FTA 交渉の焦点を絞らず、中長期での韓国経済、特にサービス産業の効率性向上について力点を置いた。米国の投資と技術の流入、米国企業による競争拡大で国内経済の発展に拍車をかけることを意図し、医療、法律、教育、会計サービスなどで雇用増加分野を作りたいと考えた。

---

38 オレンジはみかん生産が全農家の 9 割を占める済州島への政治配慮、但し、みかんが取れない夏場の季節関税は 7 年で撤廃、大豆、ばれいしょ、脱脂粉乳は無関税枠を年 3%ずつ増加、調整粉乳は 10 年で関税撤廃とした。

39 セーフガード条項：輸入急増による国内産業の重大な損害を防止するための緊急輸入制限措置。

40 ネガティブリスト方式:ある案件（ここでは投資）について原則自由化として、禁止する内容をリスト化して双方で合意する方式。

41 ラチェット条項：一旦決めた条件内容は、後に不都合があっても緩めないという条項。

42 その後、朴大統領に代わってからは 2013 年に外交通商部から通商機能は切り離され、産業通商資源部に移管改編された。

FTA の拡大と輸入農産物の自由化拡大には農民の不満は大きかったが、政府方針の支持や高い国内農産物価格への不満から、FTA 拡大についての国民的合意が形成されていった。

韓国政府は既に 90 年代から農産物の国内市場開放に備え、農業部門の構造改革（廃業支援金、穀物を除く畜産と園芸への品目別競争力強化、専業農家や若手人材育成、直接支払、新成長部門創出など）を推進しており、2008 年から 2017 年まででは 20.4 兆ウォン（約 2.3 兆円）の予算を付けている。

③メキシコと韓国の戦略からの含意

【経済政策】

両国は経済危機を経て、FTA を経済改革の好機と捉え、大胆な農産物の輸入自由化と引換えに米国から工業製品の大幅な関税譲歩を引出し、輸出を促進して経済振興に繋げた。

メキシコは農業保護政策からの転換においては、大量の離農者が出ても政策をぶれることなく断行し、韓国は大統領のリーダーシップと行政担当部署の一元化、農業変革へ事前対応を行うなど、政治的リーダーシップの存在が大きかった。

両国とも競争力が弱い農業部門と比較優位の工業部門を勘案して、選択と集中を行い、途中は痛みを伴いながら改革を行った。

【農業政策】

両国は FTA による国内市場開放に対応するため、競争力が弱い農業部門の抜本的な構造改革に取り組んだ。

メキシコ	方針：主食のトウモロコシ、小麦を含む農産物の輸入自由化 政策：トウモロコシや小麦の国内保証価格の撤廃、耕地面積に応じた直接支払など 影響：零細農家の農業縮小、大規模農家の増産、労働集約的なアボカド、トマトなどの輸出増加

韓国	方針：米だけを唯一の例外として、牛豚鶏肉を含む農産物輸入の自由化拡大 政策：廃業支援金、品目別競争力強化、専業農家や若手人材育成、直接支払、新成長部門創出など 影響：農業の大規模化の方向、競争力強化策は穀物を除く畜産と園芸が主体に （韓国の米の単位生産コストは日本の全農家平均の約5割：2013年　農水省資料）

【日本への含意】

・いずれ農産物の関税引き下げを迫られるであろうこと、日本の農産物の関税譲歩無くして相手国の関税譲歩は無いこと、貿易の比較優位理論からは、日本の農産物市場の開放拡大の方が日本経済への寄与度が大きいことからは、更なる農産物の自由化はある程度やむを得ない面がある

・更なる農産物の自由化に対応するためには、総花的に農業の全てを守るのではなく、選択と集中による農業改革の方向性を示して、農業の改革を更に進めるべきである

４．TPP 時代の日本の農業のあり方

４－１．改革に向けての３つの方向性

ここまで日本の農業の現状を多角的に検討して、課題を抽出してきた。戦後日本の経済成長による食の需要増加、農業保護政策と農協のバーゲニングパワー、高米価政策と機械化の進展に支えられ農業生産額は増加し、農家の所得拡

大は進んできた。

しかしながら 1980 年代後半からは農業生産額は減少に転じている。背景には日本人の食の嗜好の多様化と需要構造の変化、安価な輸入農産物の増加による競争がある。また農業就業人口の減少と就農者の高齢化も進み過ぎといって良いほどである。

こうした中で TPP の合意が行われた。2002 年から日本は FTA 締結の拡大に舵を切ったが、TPP 合意により日本の貿易自由化は更に進んで行くものと思われるし、これまでのモノの貿易の促進だけから、サービスや投資の拡大による貿易を進めなければ、日本の経済の縮小は進んでいく恐れがある。

今後の貿易自由化への対応について、政府は制度疲労気味の農業保護政策だけでなく、TPP 対策も含めて「攻めの農業」に方針転換を図ろうとしている。

攻めの農業としては、既に農業への新技術の導入や圃場の大型化、法人の参入など、農業生産を拡大していくための多くの要素は導入されているが、一方で規模拡大を阻む要素も散見される。貿易自由化に対するメキシコと韓国の戦略で見てきたように、政治的リーダーシップを発揮して「選択と集中」により日本の農業の改革を更に進めるべきであろう。

以下で日本の農業の改革に向けての 3 つの方向性について簡単にまとめた。

日本の農業改革に向けての 3 つの方向性

●大型化　　→「規模の経済」の追求による市場競争力の向上
●高付加価値化→「範囲の経済」の追求による市場競争力の向上と市場の拡大
●国際化　　→　TPP、FTA 活用による市場の拡大

改革の方向性の第一は大型化である。農業は土地や家畜が主たる生産要素である。機械化が進む、あるいは事業の固定費が高い農業種目、例えば大規模な圃場での米作や畑作や大型施設での養鶏、畜産では、大規模生産により固定資産の稼働効率を上げて生産効率を高めていくことが出来れば、単位当たりの生産費用を抑えた農業生産が可能となる。このように粗放的な農業種目において

は「規模の経済」の特性を活かして市場競争力を追求していくべきである。

生産規模拡大は、出荷ロットを拡大できるので、販路の多様化を進めることで取引条件の改善に役立てることもできる。販路の拡大はこれまで農協に出荷して終わりにしていた生産者にとって、多様な消費者のニーズに一歩近づき、それを農業生産の改善に活かすチャンスでもある。

農業は気候、天候に生産が影響される事業活動である。このため生産規模を拡大することで生産品種の分散、生産時期の分散を図り、価格下落リスクに備えることも可能になろう。

改革の方向性の第二は高付加価値化である。経験に裏打ちされた農業生産のノウハウや専門知識を農産物の生産だけに留めておくのはもったいない。集約生産に向く農業種目は、農業生産のノウハウや専門知識の応用を新品種など農産物そのものの高付加価値化および川上、川下、関連事業に活かした高付加価値化によって、「範囲の経済」を追求して市場競争力の向上と市場の拡大を追求していくべきである。

高付加価値化追求の原動力とするため、農業クラスターをいくつかの地域に設置すべきである。これはオランダ・ワーゲニンゲンのような真の産官学連携の強化と生産への応用を目指すためのものである。

高付加価値化は、現在作っている品種に近く市場で高価格が得られる品種を作り農産物を差別化していくこと、食品加工などの６次産業化で農産物の付加価値を高めること、観光農園、市民農園、体験型農業施設の営業やそこでの農業指導などを販売することなどがあげられる。但し、これらはある程度の資本が必要であるし、事業化にあたってはリスクも伴う。個人で取り組むというより、農業法人化して業務を分業化してリスク回避を図ると共に、農協や地域金融機関の支援などもある方が良い。

改革の方向性の第三は国際化である。高付加価値農産物や 6 次産業化で作った食品は狭い日本の市場だけに販路を留めておかずに、競争力がある農産物、食品は TPP、FTA の成果を活かすべく輸出を目指すべきである。特に TPP では迅速輸出が加盟国の通関業務で合意されている。日本から海外までの空陸ネ

ットワークを活用して迅速な輸出体制を構築し、高付加価値農産物や食品の市場拡大を目指すべきである。

また TPP では、単に農産物の輸出だけに留まらず、機械化や自動化を含む栽培法や農地造営など農業技術のサービス輸出と投資についても事業化のチャンスが生まれている。将来日本への輸入農産物として跳ね返って日本の国内農業を脅かすことにならないかというブーメラン効果への心配もあろうが、それでは他の先進国に先に市場を取られて日本への輸入農産物だけが来てしまう。

TPP 加盟国での農園経営と日本への農産物輸出という選択肢もある。TPP 加盟国において、必要なら現地資本と合弁で現地人材を雇用して農園を経営して農産物を作り、販売や輸出を行う事業を検討すべきである。必要時は農産物を日本に輸出をすることや現地雇用者から優秀な人材を日本のマザー農園に研修派遣することなども可能になる。

日本の農業の改革の方向性については、多くの識者の方々が提案されている通りであり、また既に実施に向けて進み始めている方向で良いと思う。改革の方向に向けてぶれずに確実に速やかに進んでいけるかが大切である。

改革に向けての具体的な施策については、次の拙論で提案させていただきたい。

以上

【参考文献】

浅川　芳裕（2011）「日本の農業が必ず復活する 45 の理由」文芸春秋
阿部　堅三（2015）「貿易自由化の理念と現実」NTT 出版
石川武彦他（2015）「農協、農業委員会及び農業生産法人の改革」参議院事務局、立法と調査 2015.11
伊藤　元重（2015）「伊藤元重が語る TPP の真実」日本経済新聞出版社
稲熊　利和（2015）「農業経営安定対策をめぐる課題」参議院事務局、立法と調査　2015.11No.370
内田多喜生（2007）「農地の所有構造の変化と土地持ち非農家の動向」農林中金総合研究所、農林金融 2007.10
大江　徹男（2004）「NAFTA と北米地域における畜産物貿易の構造変化」農林中金総合研究所、農林金融 2004.5
大下　泰生（2016）「省力的で多収をめざす水稲乾田直播栽培」農業・食品産業技術総合研究機構、中央農業研究センター
貝沼圭二他（2009）「トウモロコシの科学」朝倉書店
樫原　正澄（2016）「韓国の FTA と韓国農業のゆくえ」関西大学第 210 回産業セミナー
苅込　俊二（2012）「韓国の FTA 戦略」みずほ総研論集 2012 年Ⅱ号
川島　博之（2010）「「食料自給率」の罠」朝日新聞出版
規制改革会議（2016）「より活力ある酪農業・関連産業の実現に向けて」規制改革会議　会議資料
姜　暻求、柳　京熙（2008）「米韓 FTA における農業保護から自由化への転換に関する研究」南九州大学研報 No.38B：1-18
清田　耕造（2015）「拡大する直接投資と日本企業」NTT 出版
窪田新之助（2016）「本当は明るいコメ農業の未来」イカロス出版
神門　善久（2010）「さよならニッポン農業」NHK 出版
小針　美和（2011）「コメをめぐる状況の変化と地域としての取組」農林中金総合研究所、農林金融 2011.3
ジェイン　ジェイコブス/　訳　中村達也（2012）「衰退する地域　発展する

地域」筑摩書房
嶋崎　秀樹（2013）「農業維新」竹書房
清水徹朗他（2012）「貿易自由化と日本農業の重要品目」農林中金総合研究所、農林金融 2012.12
週刊東洋経済（2015）「TPP で激変する日本の食」東洋経済新報社、東洋経済 2015.12.12
衆議院調査局（2016）「TPP 協定と将来の我が国の農林水産業についての学識経験者等の見解」
菅野　　勉他（2012）「飼料用トウモロコシの栽培の現状と今後の作付け拡大に向けた技術開発」農業・食品産業技術総合研究機構、畜産草地研究所
全国農業会議所（2014）「新規就農者の就農実態に関する調査結果
—平成 25 年度—」全国農業会議所全国新規就農相談センター
内閣官房 TPP 政府対策本部（2015）「環太平洋パートナーシップ協定（TPP 協定）の概要」
内閣官房 TPP 政府対策本部（2015）「TPP 協定の経済効果分析について」
内閣官房 TPP 政府対策本部（2015）「農林水産物の生産額への影響について」
21 世紀政策研究所（2016）「新しい農業ビジネスを求めて」研究プロジェクト資料
西村　俊英（2015）「ゼロから理解する食肉の基本」誠文堂新光社
日経ビジネス「TPP 時代に勝てる農産物ジャパン」日経 BP 社、日経ビジネス 2016.03.28
（2012）農業・食品産業技術総合研究機構（2014）「飼料用とうもろこしの作付け拡大に向けた新しい栽培技術」畜産草地研究所
農畜産業振興機構「日本の砂糖を支える仕組み」、ホームページ資料
農林水産省（2012）「認定農業者制度の創設の経緯と概要」
農林水産省（2013）「食品ロス削減に向けて」
農林水産省（2013）「集落営農展開下の農業構造」
農林水産省（2014）「次世代施設園芸の全国展開」
農林水産省（2015）「農業構造の展望」

農林水産省（2015）「米をめぐる状況について」
農林水産省（2015）「平成 26 年度食料自給率について」
農林水産省（2015）「農林水産物輸出入概況　2015 年確定」
農林水産省（2015）「平成 26 年新規就農者調査」
農林水産省（2015）「平成 26 年度農業白書」
農林水産省（2016）「平成 27 年度農業白書」
農林水産省（2016）「平成 28 年度予算の概要」
農林水産省（2016）「米の生産コストに係る日韓比較」
農林水産省（2016）「食品流通の現状」
農林水産省（2016）「野菜をめぐる情勢」
農林水産省（2016）「畜産をめぐる情勢」
農林水産省（2016）「飼料をめぐる情勢」
農林水産省（2016）「農業機械をめぐる情勢」
農林水産省（2016）「農薬をめぐる情勢」
農林水産省（2016）「肥料をめぐる情勢」
農林水産省、ホームページ掲示各種資料
農林水産政策研究所（2010）「農業雇用労働力の実態」農村活性化プロジェクト研修飼料　第 2 号
八田達夫、高田眞（2010）「日本の農林水産業 」日本経済新聞出版社
馬奈木俊介（2015）「農林水産の経済学」中央経済社
浜田宏一、ポール・クルーグマン（2016）「2020 年世界経済の勝者と敗者」講談社
深川由紀子（2009）「米韓自由貿易協定（FTA）と韓国の農業支援策　国内の反応等を中心に」
堀　　千珠（2016）「「農政新時代」の行方」みずほ総研、みずほインサイト
堀　　千珠（2016）「注目される体験型観光事業」みずほ総研、みずほインサイト
本間　正義（2014）「農業問題－TPP 後、農政はこう変わる」筑摩書房
松岡　公明（2015）「JA 営農・経済事業改革の方向性について」JA-IT 研究会　第 40 回公開研究会　資料

松原　豊彦（2004）「WTO とカナダ農業―NAFTA(北米自由貿易協定)と
グローバル化は何をもたらしたか」筑摩書房
八木　宏典（2010）「プロが教える農業のすべてがわかる本」 ナツメ社
八木　宏典（2013）「現代農業入門」家の光協会
八木　宏典（2014）「知識ゼロからのコメ入門 」家の光協会
薬師寺哲郎（2010）「市場外流通の増加と卸売市場の機能」農林水産政策研究所、
定例研究会資料
山下　一仁（2005）「農協の解体的改革を」経済産業研究所ホームページ
山下　一仁（2005）「「農協の解体的改革を」に対する農協からの反論について」
経済産業研究所ホームページ
山下　一仁（2011）「農協の陰謀」宝島社
山下　一仁（2014）「農協解体」宝島社
阮　蔚（ルアン ウエイ）（2013）「NAFTA 発効後のメキシコ農業」農林中金総
合研究所、農林金融 2013.7
JENELL　GALLO　（2014）「FREE　TRADE　AGREEMENT」NOVA

●別添　将来の農業従事者数の簡易な予測手順

①基幹的農業従事者は 90 歳で完全リタイアするものと仮定し、80 歳以上の年齢区分は 80～89 歳と仮定して、10 年毎に年齢帯の人数を繰り上げる。15～19 歳分の統計が 2015 年分は取れなかったので、2000、2005、2010 年の平均値から 0.1 万人とした。

②70～79 歳が、次の 10 年後に 80 歳以上に移るときは、2000 年→2005 年、2005 年→2010 年、2010→2014 年の 70-79 歳人数と 80 歳以上人数との比較での従事者減少率の単純平均を当てはめ、2025 年と 2035 年の 80 歳上の人数はその 10 年前の 70~79 歳人数の 32.2%まで減少とすると仮定する。

③新規就農者数は 2011～2016 年の新規自営農業就農者＋新規参入者の平均数のうち、就農後 30%が離農すると仮定（平成 25 年農業白書 106 ページ引用）して 10 年間分を合算する。また 2014 年からの人口減少分を反映させる。

例えば、2015－2024 年の 20－29 歳の新規就農者は、2011～2014 年の 20～29 歳の新規就農者（離農数反映）の平均値を 10 倍して、人口減少反映分として 0.928 を掛けた。0.928 は 15～64 歳の 2011～2014 年の平均人口数に対する 2015～2024 年の平均人口数の比率人口予測数は、社人研の出生中位、死亡中位の予測から引用した。但し 65 歳以上の新規就農者は 65～69 歳と仮定する。

④離農者は就農年数が長い場合も短い場合もあるが統計上区分出来ていないので、③の新規就農者の離農分しか考慮していない。

⑤農業法人の常雇い雇用者は、農林業センサスから算出し、2005 年 12.9 万人、2010 年 15.4 万人、2015 年 22.0 万人と 10 年で 9.1 万人増加しているので、増加数をそのまま伸ばして簡易な予想とした。

（単位：万人）	平成12(2000)年	平成17(2005)年	平成22(2010)年	平成27(2015)年	2025年予想	2035年予想
80歳以上	9.1	15.0	25.7	27.2	17.9	17.6
70～79歳	65.5	74.5	69.4	55.5	54.7	39.9
60～69歳	84.9	67.2	57.4	54.7	39.9	32.8
50～59歳	40.0	38.2	31.0	20.2	13.7	12.6
40～49歳	27.1	18.1	12.1	9.2	8.5	7.8
30～39歳	9.8	7.4	6.4	6.1	5.6	5.7
20～29歳	3.5	3.6	3.0	2.4	2.8	2.8
15～19歳	0.1	0.1	0.1	0.1	0.3	0.3
基幹的農業従事者　小計	240.0	224.1	205.1	175.4	143.2	119.4
常雇い雇用者	0	12.9	15.4	22.0	31.1	31.1
主たる農業従事者　合計	240.0	237.0	220.5	197.4	174.3	150.5

基幹的農業従事者予測 （単位：万人）	2025年	うち 2015年時点の従事者人数（そのまま10歳分スライド）	うち 10年間の新規就農数（離農者数、人口動向反映後人数）
80歳以上	17.9	17.9	0.0
70～79歳	54.7	54.7	0.0
60～69歳	39.9	20.2	19.7
50～59歳	13.7	9.2	4.5
40～49歳	8.5	6.1	2.4
30～39歳	5.6	2.4	3.2
20～29歳	2.8	0.1	2.7
15～19歳	0.3	0.0	0.3
合計	143.2	110.6	32.7

基幹的農業従事者予測 （単位：万人）	2035年	うち 2025年時点の従事者人数（そのまま10歳分スライド）	うち 10年間の新規就農数（離農者数、人口動向反映後人数）
80歳以上	17.6	17.6	0.0
70～79歳	39.9	39.9	0.0
60～69歳	32.8	13.7	19.1
50～59歳	12.6	8.5	4.1
40～49歳	7.8	5.6	2.2
30～39歳	5.7	2.8	2.9
20～29歳	2.8	0.3	2.5
15～19歳	0.3	0.0	0.3
合計	119.4	88.3	31.1

平成23～27年の新規自営農業就農者＋新規参入者　の平均人数

（新規雇用就農者は除く）

	H23（2011）	H24（2012）	H25（2013）	H26（2014）	4年間平均（万人）	離農者予測反映:1年間の新規就農（万人）
65歳～	10,070	11,590	11,640	12,430	1.14	0.80
60～64歳	20,390	17,030	14,270	13,400	1.63	1.14
50～59歳	7,100	6,670	5,210	8,280	0.68	0.48
40～49歳	3,280	3,010	3,290	5,220	0.37	0.26
30～39歳	4160	5090	4450	5,450	0.48	0.34
20～29歳	3,810	4,280	3,890	4,730	0.42	0.29
15～19歳	390	330	520	500	0.04	0.03

※65歳以上の新規就農者は65～69歳と仮定する

上の図表は全て筆者が試算し作成

国際公共政策研究センター
〒103-0022 東京都中央区日本橋室町2-1-1 三井本館5階
TEL：03-6809-1601 / FAX：03-3242-5810
URL:http://www.cipps.org

Center for International Public Policy Studies
Mitsui Main Building 5th Floor 2-1-1, Nihonbashi Muromachi, Chuo-ku, Tokyo 103-0022
TEL：+81-3-6809-1601 / FAX：+81-3-3242-5810
URL:http://www.cipps.org