

第 16 章 農業・農村問題に関する考察

角 一典

食糧問題とエネルギー問題は、いまや世界共通の、喫緊に解決すべき課題である。この問題は、特定の人々や国家による努力で解決可能なものではなく、日本にも努力が求められている。しかしながら、解決には多くの困難が存在していることも事実である。例えば、資本主義という経済システムや国際関係の複雑さ、国家の枠組みを超える多国籍企業の存在、南北問題など、多くの問題が連鎖し、錯綜している。

そのような世界情勢の下において、日本における農業問題・農村問題は、単なる国内問題としてではなく、食糧問題・エネルギー問題と深く関連している。単に食料自給や過密過疎の問題にとどまらず、地球環境問題の一環として考える必要がある。これまで、日本の農政は、比較的国内問題としてもしくは経済問題として、農業や農村の問題を考えてこようとしたように思える。しかしながら、世界的な環境保全のため、有限である諸資源の適正利用という視点をより強く意識しなければならない時代に来ている。

本章では、互いに密接に結びついている食料・農業・農村の問題について、簡単な整理を試みる。第一に、農業と農村の再生がなぜ必要になっているのか（第 1 節）、第二に、農業・農村問題をめぐる新たな価値形成の前提について（第 2 節）、それぞれ簡単にまとめ、今後どのような方策が必要かについてアウトラインを示す（第 3 節）。

16.1 農業と農村の再生はなぜ必要か

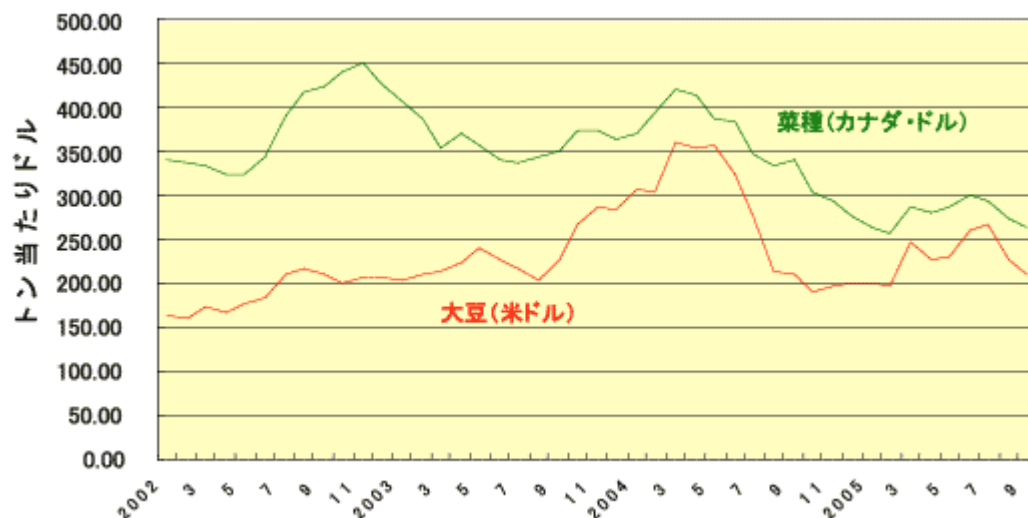
16.1.1 国内問題の観点から —食糧安保論—

食料は、とりわけ人体の主要なエネルギー源である炭水化物の供給源である穀類が国家にとってきわめて重要な資源であるということを、平和な時代には認識にしにくい。しかし、中国やインドなどの巨大国家の経済発展にともない、大豆などの価格が高騰するという現象が起こっている¹。マグロやエビといった高級食材の国際価格も高くなる傾向にあり、世界の食料事情は急速に変化しつつある。国際市場で取り引きされる食料は、今までのような安い価格では購入することが困難になるだろう。

かつて、先進諸国は、アラブ産油国の石油戦略の発動により大きなダメージを受けた。

¹ 食料だけでなく、鉄・銅・ダイヤモンドなどの鉱産資源も同じように高騰している。中国などの経済成長は、見方によっては日本農業にプラスに働くのかもしれない。なぜならば、国際価格と国内価格との差が縮小することにより、国内生産を増強していくことが経済的にも意味あるものとなるからである。しかし、日本一国にとっていいということが、地球規模でいいことということにはならない。現に、これまで保全されてきた南米の熱帯雨林はどんどん切り開かれている状況である。

図 16-1 大豆と菜種の国際価格推移



出典：日本植物油協会 HP

その中で、経済成長の体力を保持していた日本は「奇跡的に」復活し、世界の先進国として押しも压されもせぬ地位を確立した。しかし、日本以外の先進諸国は、長期の低迷を余儀なくされた。今後は、食料がそれと同じ働きをする可能性もあるのである。そうなれば、経済成長の著しい BRICs と呼ばれるような諸国は、オイルショック以降の日本と同じように、食糧価格の高騰の中でも成長を遂げることが可能かもしれない。反対に、少子高齢化が進展し、経済も安定成長期にある日本は、かつて多くの先進諸国が苦しんだような状況に陥るのかもしれない。

ヨーロッパ諸国では、主に穀類は国家戦略を左右する重要な資源として位置づけられ、飼料穀物も含めた自給に向けての努力が今日実ってきている。一部の国では、過剰生産による調整もはじまっている。一方、日本においては、米は未だに過剰生産気味であるとして減反が進められる一方、小麦・大豆・トウモロコシなどについてはほとんどを輸入に頼っており、穀物自給率は 3 割にも満たない。今後穀類の国際価格が上昇局面を迎えるのであれば、このような脆弱な基盤の上に立つ日本は、政治的にも経済的にも大きく揺るがざるを得ない。

16.1.2 国内問題の観点から —国土保全—

世界の多くの土地は人の手の入ったものであり、特に可住地域においては、原生自然はほとんど残っていない。

一度人の手が入った土地の多くは、森林であれ、農地であれ、人の手が入り続けないと荒廃していくようである。明治以降、日本では急速に人口が増加し、多くの人が新たな生産手段を求めて、さまざまな形で自然を開拓した。そして現在、日本の土地の多くが人為的自然である。農地のみならず森林も植林されたところが多く、しかも、戦後の造林政策

の下で、自然に生えていた樹種とは異なった、杉や檜といった、成長が早く、材木としての価値が高いものに特化することとなり、今日、人の手が入らなくなってしまった森林の荒廃は深刻な問題となっている²。仮にそのような形で造林が行われていなかったとしても、かつて燃料が木であった頃、周辺は薪を得る場所として森林は利用されていた。以前のような良好な環境を保つためには、農村に人が居続け、そして自然を管理し続けなければならないのである³。

いわゆる里山が、食物・材木・燃料・飼料・肥料を獲得する場として恒常的に利用されたことが、結果として自然を理想的な形で保全してきた。田畑の利用もそれに通じるものがあった。確かに、過剰な利用は自分たちに跳ね返ってくる。しかし、それとは反対に、一度手を付けた自然を放置することによっても跳ね返ってくるのである。

また、治水上の観点も見逃すことはできない。近代的な治水が普及した結果、日本の河川の多くは直線化して水を海に早く流下させることとなった。これに加えて、河川周辺の土地利用が進むことにより、保水能力が低下し、さらに多くの水が河川に流入することとなった。その結果、しばしば下流域において洪水が発生したりもしている。森林が適切に管理され、また、水田が広範囲に分布していた時代、自然の持つ治水能力は相当に高かったという。しかし、都市化の進んだ地域においては農地の多くが宅地などになり、農村においても減反によって水田が畑に変わり、ゴルフ場やスキー場などのレジャー施設が、そして、廃棄物処分場などが周辺地域に展開されるようになり、自然の保水能力は次第に低下していった。特に、周辺地域における土地利用の変化については、農林漁業を主要産業としてきた地域において、それらの産業が低迷し、地域の維持が困難になったために、「起死回生」の策として導入された側面もある。

16.1.3 国内問題の観点から —現代的「過疎」—

過密過疎といえば、高度経済成長期のことと考えられることが多いのかもしれない。しかし、今日の日本は、高度経済成長期のような劇的な変化ではないにしろ、再び都市に人口が集中し、農村の人口が減少する傾向が一貫として続いている。今日のまちづくりにおいては、必ずしも定住人口の増加を前提としない構想が一般化しつつある⁴。そのようなことをふまえると、今日的な過疎は大きな問題ではないといえるかもしれない。

しかし、むしろ今日の過疎問題はかつてよりも深刻であるという見方もできる。なぜならば、過疎地域では、かつてないほどに高齢化が進行しているからである。子供がおらず、

² 2004年9月の記録的な台風によって北海道の一部河川に大量の流木が発生したが、原因として、戦後の拡大造林地域の管理が行き届いていなかったことも指摘された。

³ 場合によっては、復元という手段を考慮する必要もあるかもしれない。

⁴ 各地の自治体が作成している総合計画を見ると、それが顕著であるように思われる。1990年代までの総合計画は、計画の前提となる計画人口が増加することを見込んで作られていた。しかし、近年では、人口の減少を前提とする総合計画は珍しくなくなっている。

高齢者ばかりの集落は珍しくなく、いわゆる限界集落⁵が各地に存在する状況にある。さらに、人口の減少によって、生活に欠かすことのできない小売店などが撤退し、人が住むことができなくなってしまう地域も出はじめている。現代の過疎地域は、再生産の基盤を失っているばかりではなく、最も深刻な場合は、住み続けたいと願っている人々すら住めなくなっているのである。

都市も状況はよいとはいえない。都市は、インフラストラクチャも整備され、かつてのような深刻な状況は脱しているといえなくもない。しかし、道路や住宅、公園の整備などに鑑みれば、日本の都市が人の住む環境として優れたものとは到底いえない。さらに、都市に集まった人口のために、周辺地域にダムが建設されたり、レジャー施設が作られたりしている。アンバランスな人口配置は、さまざまな形で弊害を引き起こしている。

農村が疲弊し、住環境としての価値が低下してしまった結果、都市に人々が集まらざるを得なくなっている。高度経済成長期と同様、今日の日本の人口流動は悪循環に陥っているのである。

16.1.4 地球環境問題と農業 —近代的農業の弊害—

地球温暖化の原因とされている気体、いわゆる温室効果ガスはおよそ 20 種類程度あるとされる。実は、農業と温室効果ガスとは関係が深い。例えば、肥料として散布された硫酸アンモニウムなどの窒素化合物から酸化二窒素が発生するし⁶、畜産とメタンガスも密接に関わっている。すなわち、家畜糞尿の分解過程で発生するメタンガスの他、牛の呼気には多量のメタンガスが含まれている。家畜の尿に含まれるアンモニアは、過剰に散布された場合には塩害を生じる他、やはり酸化二窒素を発生させる。

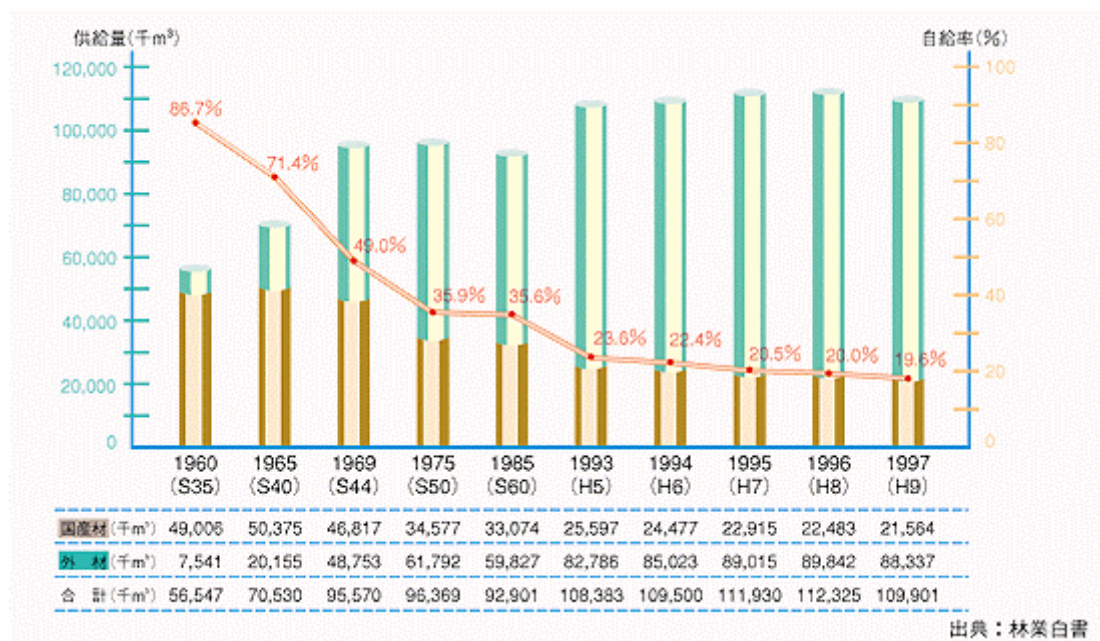
このような問題は、まさに近代的農畜産業の弊害である。かつては、農業と畜産とが組み合わさった、複合的農業が一般的な姿であったが、効率性を高めることによって経済的優位を獲得するために、農業と畜産業は分離された。さらに、農業も単作化することによって効率性を高める方向へと進んだ。肥料として重要であった糞尿や厨芥は廃棄物となり、即効性のある化学肥料が多用されるようになった。さらに、単作化は病虫害や細菌への耐性を弱め、農薬への依存を高めることとつながっている。さらに、病虫害の方は、農薬への耐性を獲得するものも現れ、いたちごっこの体をなしている。画期的な技術とされていた遺伝子組み換え作物でも、一部は同じ状況のようである。

数十年前に散布された DDT などの農薬が、今日世界各地で確認される。今日認可されている農薬はかつてのものほどには残留性はないかもしれない。しかし、農薬による影響が局地的なものではなく、広範囲にわたる可能性を指摘するものである。また、先進諸国で

⁵ 人口の 50%が 65 歳以上の高齢者になり、冠婚葬祭など社会的共同生活の維持が困難になった集落のこと。55 歳以上の人口が 50%を超える集落を「準限界集落」という。1999 年に国土庁が行った調査によると、いずれ消滅すると考えられる集落は全国で約 2000 もあるという。

⁶ 酸化二窒素は、二酸化炭素のおよそ 100 倍の効果があるとされる。

図 16-2 日本における木材供給量と自給率の推移



出典：みんなの森＜資料編＞HP

禁止されている農薬が、発展途上国では合法であるということも珍しくはない。機械化も、農業労働を軽くするのに役立っているものの、その一方で、大量の化石燃料を必要とする農業へと転換している。

農業の近代化は生産性を高める上で必要なことであるが、過剰な近代化は、さまざまな形で地球環境に負荷を与える。かつての農業に戻ることは実質的に不可能であるにしても、かつての農業が持っていた優れた点＝持続可能性を追求することが必要とされている。

16.1.5 地球環境問題と農業 —南北問題との関連—

先にも記したとおり、日本の森林の状況は良くない。しかし、第二次世界大戦前後の過剰伐採直後に比べればかなり改善されている。日本の森林が相対的に守られている反面、世界の森林は深刻な状況にある。そして日本は世界有数の木材輸入国である。つまり、日本の森林は、外国の森林の収奪によって守られているのである。しかも、その守られている森林の管理は十分ではない。

こうした状況は、他の農産物においても現れる。鶴見良行の『バナナと日本人』において指摘されたことであるが、安価な外国の農産物は、輸出国の底辺労働者と自然からの収奪によってはじめて成立するものである。東南アジアの森林は切り拓かれ、ゴムやヤシといった輸出用作物の林へと変わっていった。それらを、その地域の人々は使用することはなく、ほとんどが先進国における消費に供されるのである。エビ養殖のために広大なマングローブ林が伐採され、本来自然が持っていた浄化機能を著しく低下させ、周囲の環境を損ねている。

アフリカでも、自給的な農地であった土地が輸出作物栽培のために囲い込まれ、カカオ豆などに特化されている地域があるが、その生産現場において多くの子供たちが労働力として動員されている。2004年に公開された映画「ダーウィンの悪夢」では、タンザニアのヴィクトリア湖の生態系が、試験的に放流された外来魚ナイルパーチによって激変しただけでなく、1999年からヨーロッパ向けに、主に加工用の白身魚として輸出されるようになり、それによって生み出された経済システムによって貧富の格差が急速に拡大している様子を描き出している⁷。ナイルパーチがヴィクトリア湖を破壊する元凶となる可能性があるにもかかわらず、輸出品目としての重要性が出てきたことによって、経済的にきわめて有益なものへと意味変容してしまっている。

このように、農産物の輸出入は、経済格差に起因した環境破壊と関連することも少なくないのである。

16.1.6 輸出農業の功罪

農産物の輸出は、発展途上国だけでなく一部の先進国においても積極的に行われている。アメリカ・カナダ・オーストラリアなどでは、農産物が重要な輸出品となっている。WTOにおける交渉において農産物の輸入自由化を強く主張するのもこれらの国である。これらの国においては、恵まれた農業条件の下において大量の農産物を、安価に生産することが可能である。輸入国の国民は、自国で生産されるものよりも安い価格で商品を購入できる点においては、メリットがある。

しかし、そのような輸出産業としての農業は、他国の農業を破壊し、また自国の農業についても再生産を困難にする。過剰利用によって自然が収奪されるためである。

アフリカの飢餓のきっかけは、一説にはアメリカやヨーロッパ諸国の農産物によるという。小麦などの在庫過剰に直面したアメリカ政府が、多額の補助金によって小麦を安価に国際市場に放出したため、育成されつつあった農業の基盤が根底から破壊されたというのである。日本の農畜産業も、アメリカやオーストラリアをはじめ、諸外国からの安価な農畜産物によって、一部の高級品を除いて縮小傾向にある。ほぼ自給を維持している米ですら、加工用米として部分的に輸入が行われている⁸。割合としてはわずか（5%）ではあっても、その分だけ減反として生産者を直撃する。輸出産業として農業を育成するという政策は、このように、輸入国の農業に悪影響を与える。

問題は輸出国側にも出る。先に述べたように、発展途上国が外貨獲得のために行う農産物の輸出は、大規模な自然の収奪・環境破壊へとつながる。先進国とてその例外ではない。特にアメリカの農業は、降水量の少ない内陸部で大規模に展開されているが、水無しに農業はできない。アメリカ農業は地下水に依拠しているのである。しかし、近年、その地下

⁷ 一部は日本にも輸出されている。

⁸ 外食産業をはじめとする食品産業界は、より安い米を入手することができる輸入の拡大に積極的である。

水の枯渇が懸念されるようになっており⁹、アメリカ農業の持続可能性に警鐘を発する意見も出されている。また、効率性を追求したがゆえに、雨や風などによる侵食に弱く、大量の土壌流出に悩まされている。

中国やメキシコやインドネシアなど、自国の農業だけでは食糧を賄いきれない巨大国家が存在しており、人口に比して生産力の高い北米やオセアニアなどからの輸出は今後も必要だろう。しかし、経済原理を第一義とする輸出農業の発達には、地球にとって危機を増幅する要因としかなりえない。

16.2 現代における農業・農村の可能性

16.2.1 農業・農村を再評価する指標

ここでは、前節をふまえながら、日本の農業および農村を再生する道を考察する手がかりを整理する。

表 16-1: フードマイレージの比較(2001 年:t・km)

フードマイレージ(フードマイル)

フードマイレージという概念が、近年日本でも取り上げられる機会が増えている。この概念は、1994 年、イギリスの Tim Lang が提唱した運動に由来するものであり、食料の輸送距離を意味する。重量×距離で表し、食品の生産地と消費地が近ければフードマイレ

国名	総量	国民一人当たり
日本	9002 億 800 万	7093
韓国	3171 億 6900 万	6637
アメリカ	2958 億 2100 万	1051
イギリス	1879 億 8600 万	3195
ドイツ	1717 億 5100 万	2090
フランス	1044 億 700 万	1738

出典: 農林水産省 HP

ージは小さくなり、遠くから食料を運んでくると大きくなる。Lang の運動は、食料の生産地から消費地までの距離に着目し、なるべく近くでとれた食料を食べることで、輸送にもなうエネルギーを出来るだけ減らし、環境への負荷を軽減しようというものであった。

日本でも、2001 年に農林水産省がフードマイレージの概念を使うようになった。その背景には、先細りの日本農業の現状を開拓するための、一つの戦術としての意味合いがあるように思われる。すなわち、日本の現状がきわめて環境に対する負荷が大きく、そのような観点から、国内産の農産物を消費することを奨励するということである。

表 16-1 は、農林水産省の推計値であるが、日本は、フードマイレージの総量において突出しているだけでなく、国民一人当たりでも世界一である。輸送にかかるコストは、経済上のものも大きいですが、それに加えて環境負荷としてのコストも重要である。近年、新エネルギーの開発への取り組みが進んでいるというものの、エネルギーの主力は化石燃料であ

⁹ アメリカ中西部には「オガララ帯水層」という巨大な帯水層が存在しているが、この地域は乾燥地帯であり、かつ地層の一部に石灰質や粘土質が含まれ、水が蒸発しやすい上に地下に浸透しにくくなっているため、帯水層の自然の涵養は不可能であるとされる。

る。また、生産にかかるエネルギーも、近代農業においては非常に大きい。

バーチャルウォーター

バーチャルウォーターという概念は、ロンドン大学のアラン教授によって 1990 年代初頭に提唱された概念である。農産物を輸出入するに際して、輸出国では栽培のために水が消費されているが、農産物の輸入によって輸入国が節約できた水資源を仮想水と呼ぶ。

水資源に比較的恵まれている日本に住むわれわれにとってはあまりリアリティのある話ではないが、水資源はきわめて限りある資源である。日本でも、かつては水をめぐって各地で争いが発生していたのである。そして、そのほとんどは、農業用水をめぐるものであった。日本の水田耕作の場合、1kg の米を作るのに 3～4t の水が必要であるという事実を知っているならば、それも不思議ではない。ちなみに、大豆 1kg の場合 300ℓ、牛肉 1kg では 3t、卵一個 50ℓとなっている。食パン 2 枚で 180ℓ、ハンバーガー一個 1t、牛丼一杯では 2t である（奥平，2006:114-115）。

東大の沖教授の試算では、仮想水の総輸入量は約 640 億 m³/年、これは、日本国内での総水資源使用量約 900 億 m³/年の約 3 分の 2 である。仮に、輸入されるすべてのものを自給しようとした場合には、単純計算では、現在の約 1.7 倍の水が必要である。逆にいうと、日本の環境が「維持」されているのは、他国の水資源を収奪している結果ともいえるのである。日本のフードマイレージやバーチャルウォーターの値を押し上げている最大の要因は、アメリカから輸入される穀物類の輸入であるが、中西部の穀倉地帯は雨が少なく、オガララ帯水層の地下水を利用してきた。しかし近年、この帯水層の水位低下が問題視されており、最悪の場合、現在世界を支えている穀倉地帯が砂漠と化す可能性すらある。

すべてを自給することが困難であるにしても、他国の環境を損なわないためにも自給率向上の努力を怠ってはならないのである¹⁰。

地産地消（域産域消）

地域で生産されたものを地域で消費するというのが地産地消の基本的考え方である。ここで地域がいかなる範囲を指すかは明示されていないが、これまで触れてきたフードマイレージやバーチャルウォーターなどを考慮すれば、その範囲はコンパクトであるのが理想である。資本主義の経済原則に則れば、都市と農村の分業が効率的であり、都市は消費に、農村は生産に特化された。しかし、経済原則では合理的な分業は、環境保全というスケー

¹⁰ ここでは自然の収奪を中心に検討したが、先進国と発展途上国との間には経済的な収奪関係も存在している。発展途上国の農産物の価格の安さは、「安すぎる」人件費も一つの要因である。近年、一部の生協や消費者団体がフェアトレードを提唱している。フェアトレードでは、輸出国における農場労働者の生活の再生産可能な水準で価格を決定することを基本にしている。フェアトレードは、日本のような国における農業にとってもプラスである。逆にいうと、「不当に」安い価格で生産されていることが、波及的に日本農業の首を絞める結果となっているのである。

ルに則れば非合理的である。極力地域内で必要なものは地域で生産する努力が必要なのである。都市農業の役割の一つは、まさに地域内の自給を高めることにある。

さらに、地産地消を進めていくことにより、農山漁村の活性化を促す可能性も開けてくる。日本ではむしろ、こちらの観点の方が重要視されているかもしれない。農山漁村の基幹産業は第一次産業である場合が圧倒的に多い。現在、日本では、海外の農林水産物との価格差から、次第に農山漁村が衰退する傾向にある。その最大の要因は、市場経済に則り、国産の農林水産物が相対的に高価になること、もしくは買い叩かれて再生産が不可能になっていることにある。

日本の流通システムの欠陥を指摘する議論もしきりになされているが、これも農山漁村の衰退に一役買っている。商品の多数が東京を中心とする市場に出荷され、そこにおいて価格が決定される。その価格は、あくまでも経済原則に則り、生産者の再生産という観点は全く配慮されない。また、市場までの出荷の過程で卸売りや運送などの業者が関わるため、実際に市場で取り引きされる価格のごく一部しか、生産者は手にすることができない。地産地消は、そのような流通コストを省き、より多くの代価を生産者が手にすることが可能になるシステムでもある。また、日本では、都市向けの生産が中心であるために、特定の生産地に特定の農産物が偏る傾向があるが、近圏が対象となれば、生産は多品種少量生産となり、輪作障害などの問題も解決できる。そうなれば、職業としての農業の魅力も向上し、後継者不足が解消される可能性も高まるし、農薬の抑制も可能となり、生産コストの縮減だけでなく、地域環境の保全にも寄与するのである。

スローフード

スローフードは、1986年にイタリア・ピエモンテ州のブラという町ではじまった運動が語源となっている。1989年には協会が設立され、現在日本も含めて世界中で約1000のコンヴィヴィウム（支部）に約7万人の会員がいる。ファストフードの対抗概念としての意味を持ち、そこから、地元産品の再評価から地域を見直すこととつながっていく。

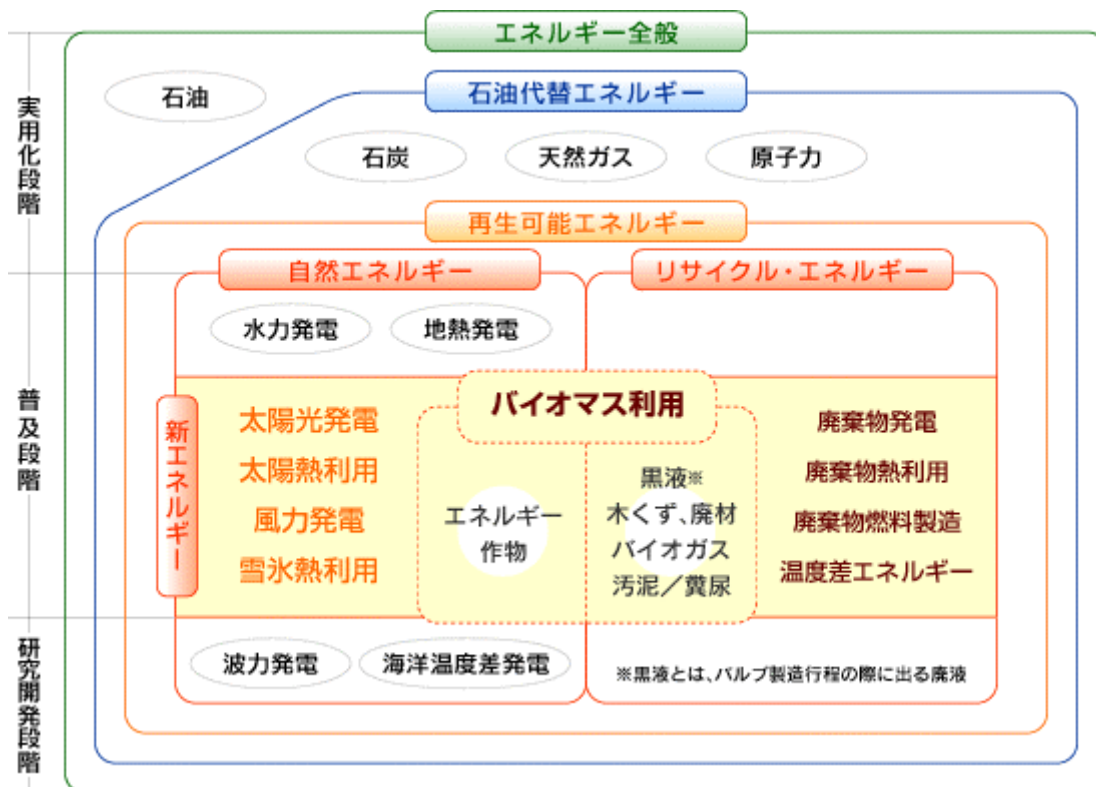
ファストフードの拡大は「食の画一化」へと結びつくだけでなく、安全を軽視した食物が氾濫する結果ともなる。さらに、ファストフードは、スピード重視の社会の傾向を象徴するものであり、その点を批判的に見直すという視座へもつながっていくのである。

具体的な活動については、次の3つの指針がある。消えてゆく恐れのある伝統的な食材や料理・質のよい食品・ワイン（酒）を守る、質のよい素材を提供する小生産者を守る、子供たちを含め、消費者に味の教育を進める。このような方向性が、食材・有機農業・健康によいものに関心が向かう時代になり、注目を惹くようになってきている。

16.2.2 現代の「油田」としての農地

農業生産とエネルギーとのかわわりが近年注目されている。ヨーロッパでは、甜菜を原料としたエタノール生産の可能性が検討されている他、バイオディーゼル燃料（BDF）や

図 16-3 さまざまなエネルギー



出典：北海道環境財団 HP

家畜糞尿などを原料としたバイオガスの利用がかなり普及している。ブラジルなどでは、サトウキビを原料としたエタノール生産の取り組みに相当の実績があり、すでに実用化段階に入っているし¹¹、アメリカ・中国などでは、トウモロコシによるエタノール生産の可能性が期待されている。日本でも、菜種油や廃食油をディーゼル燃料として使用する試みが行われており、化石燃料の代替燃料として農産物が期待されている。森林資源や穀物生産の過程で必然的に発生する藁などの廃棄物を原料とするバイオマス発電などの試みも、一部では取り組まれている。今後、発展途上国の経済発展により、食糧・エネルギー問題はさらに難しい局面になっていく。そして、経済原則によって酷使されている途上国の農地が危機を迎えれば、それに代わる農地を確保しなければならない。そうしたことを考えると、単に国内問題としての視座のみならず、世界的な安全保障の観点からも、拓かれた農地をむざむざと荒廃させるのは大きな損失である。食料問題の観点だけではなく、エネルギー問題の観点からも、農地の減少を抑制し、耕作可能な土地を確保していかなければならない。もはや農業＝食料だけの時代ではないのである¹²。

¹¹ サトウキビによるエタノール生産は最も効率が良く、砂糖の精製の残渣である廃糖蜜を主要な原料とするためにコストも抑制できる。サトウキビによるエタノール生産は、オーストラリアやインドでも有力視されている。

¹² もっとも、いいことばかりではなく、2005年以降続いている石油高の影響によるエタノール増産によって砂糖の国際価格が高騰したように、食料の価格が高くなる可能性もある。

バイオマスエネルギー生産のための農地・林地活用は、化石燃料や原子力に依存しきっていたエネルギー源を多様化する。それだけでなく、そうして生産されるエネルギーは再生可能エネルギーであり、地球環境保全にも貢献する。森林や農地、そして有機性廃棄物を大量に発生させる畜産・酪農は現代の「油田」であり「ガス田」なのである。だからこそ、農業が維持され、農村が維持されることの意義は大きい。さらに、バイオマスエネルギーとして利用されるものは廃棄物を利用する場合が多い。木質エネルギーでは間伐材や製材屑が利用され、バイオガスも生ごみや糞尿が原料である。バイオマスエネルギーの利用拡大は、いくつもの有益な結果をわれわれにもたらしてくれるのである。

スウェーデンでは、エネルギー作物として、ヤナギの一種で成長の早いサリックスという木を小麦の転作奨励作物として栽培を拡大し、現在約 1.5 万 ha の栽培面積となっている。従来の生産物（サトウキビ・トウモロコシ）だけでなく、適地適作で新しいエネルギー作物を栽培することも、今後さらに検討が進むだろう¹³。

栽培作物の多様性が確保されることは、いろいろな点でメリットがある。日本では、例えば米ではコシヒカリのように、人気の品種に栽培が偏る傾向が顕著であるが、市場価値のある作物が必ずしもいい作物ではない¹⁴。それに、生物多様性は環境保護のための大切なバッファーとなるが、それを守るためには多様な品種が栽培されている方が望ましいのである。高収益作物への特化は、農業を経済問題として把握する場合には評価できるが、地球環境問題のような観点から考えた時には、本質的な問題解決の道とはいえない。

16.2.3 農業の多面的機能

農業は、経済的側面からのみ考えられてきた嫌いがある。農林水産省を中心に構築されてきた戦後農政は、1961 年に制定された農業基本法を根拠として、資本主義的に農業を自立させることを目標としていた。

しかし、単一作・大規模化・機械化・農薬および化学肥料の大量投入という資本主義的農業経営の限界が、近年明らかになりつつある。経済的な効率性を第一の目的としているこの農業では、環境に対する負荷がきわめて高いという欠点を持っているのである。

河野は、農業の持つ機能の多様性として環境保全機能・景観維持機能・教育文化的機能の 3 つをあげている（河野，2004:56）。1999 年に制定された食料・農業・農村基本法においても、「国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承等農村で農業生産活動が行われることにより生ずる食料その他の農産物の供給の機能以外の

¹³ 輸送等の点から、エネルギー作物は山間地域では不向きであるとの指摘もある。また、食用作物に比べてエネルギー作物は価格が相対的に低い傾向がある。したがって、導入の際には綿密な検討とともに、政策的な取り組みが重要となるだろう。

¹⁴ 例えば、コシヒカリでは、多品種に比べて稲が倒れやすく、栽培のためにより多くの農業資材が必要であるという。もっとも、日本人の農産物に対する感覚も改めなければならないところも多い。りんごの実が赤くなっていること、キュウリが曲がっていないこと、葉野菜に土がほとんど詰まっていないこと、これらは農業者の努力によっているのである。

多面にわたる機能については、国民生活及び国民経済の安定に果たす役割にかんがみ、将来にわたって、適切かつ十分に発揮されなければならない」としている¹⁵。

健全な森林を育成すれば、「緑のダム」として水量調整の機能を果たし、さらに生物多様性の維持や二酸化炭素の定着、ひいては窒素酸化物などの有害物質の無害化など、環境問題への貢献が大である。水田も、生産の場としてだけでなく、水量調整の機能を発揮する他、適正な利用がなされれば多様な生物の生息環境となる。過剰な利用や放置はそれらの環境を破壊するが、適正に利用されればむしろ環境に寄与するのである。

良好な自然環境は、教育の場としても有効である。多様な動植物を養うだけでなく、生産の現実を観察し、体験する場としても重要である。もちろんそれは学校教育だけではなく、広く社会教育にも重要な拠点となりえる。また、都市住民のリフレッシュの場としての期待も大きい。

16.3 農業・農村活性化のための方策

16.3.1 政策的位置づけの明確化

これまでの日本農政は、農業基本法の下で市場原理に十分対応できる農業を目指そうとしてきたように思われる。しかしながら、居住適地の限られた日本においては農地の価格が高く、さらに経済成長により人件費が高騰した結果、生産される農産物は必然的に高くなった。そして今日、ごく一部の高級品などを除けば、いかなる努力をなしたとしても、農業が国際的な競争力を持つことは事実上不可能である¹⁶。

したがって、経済至上主義的な農業政策ではない、新たな位置づけが必要である。第一に、新たに制定された食料・農業・農村基本法に明記された、環境保全などの機能的多様性をより明確にしていかなければならない。そして、それを具体化していくことが必要である。国が政策としての方向性を明確にすることは、国際圧力もあり、日本単独での自由の範囲を超える部分も少なくはない。しかし、国土保全や地球環境保全など、多様な機能を果たす農地を守り、ひいては農村を維持するためには、「保護的な」政策も必要となる。農村の機能を評価し、国策として農村維持を進めていくということは、それまで公共事業による建設需要によって維持されてきた周辺地域のシステムのあり方を根本から変えることにもつながっていくだろう。

すでにヨーロッパでは、環境保全や安全保障の観点から、農業および農村の保護に力を入れてきた歴史がある。当初は農産物への価格補助の形で行われてきた保護政策は、GATT

¹⁵ 一部には、この法律も、基本的トレンドとして資本主義的に農業を自立させていくという方向性自体には変化がないという指摘もある。

¹⁶ ちなみに、1966年に制定された野菜生産出荷安定法の規定に基づき、都道府県知事が野菜指定産地を指定し、これにより、特定地域が、特定都市・地域に野菜の供給を行うシステムが構築されている。食料を安定的に供給する仕組みとして、こうした調整は必要であるが、その一方で、資本主義的農業経営が強制されることにもつながっている。

(後に WTO) の自由貿易体制の中で批判の対象となり、現在は違った形での取り組み、いわゆるデカップリング政策が展開されている¹⁷⁾。

デカップリングとは、「切り離す」という意味であり、農業生産との関係を分離した農業政策のことをいう。EU のデカップリング政策が最も有名であり、その根幹は直接所得補償にある。1992 年、当時の EC が共通農業政策をまとめた際に、農産物の過剰生産を抑制するために補助金の大幅な削減と生産調整を実施することとともに、休耕補償・林地への転換補償・環境保全農法への転換補償などの直接所得補償が実施された。さらに、山間部などの条件不利地についても、人口の定着・環境および景観保全などの観点から直接所得補償が行われ、都市住民からの支持も受けている。

須田(2006)によれば、現在、日本の中山間地域の農地を守っているのは高齢者であり、代替わりで大量の耕作放棄地が出ると予測されるという。農業適地については、新規参入の可能性も大いにあるが、不適地である中山間地域での新規就農はきわめて困難である。無原則に農地を守らなければならないというわけではないが、守る必要があるものは、負担をしてでも守らなければならない。

また、政策遂行のための数値目標設定とそれを推進するための施策が実行されることも多い。例えば、エタノールについて、ブラジルでは 20-25% をガソリンに混合することが義務付けられている。スウェーデンは、小麦を原料としたエタノールを生産しているが、10-25% をガソリンと混合したものが奨励されている¹⁸⁾。具体的な数値目標の設定にとどまらず、同時に政策誘導することでより一層政策は推進される。それは、規制的なものと奨励的なものとが同時並行的に行われるのが最も効果的だろう。食料自給率については、2005 年 3 月 25 日に閣議決定された食料・農業・農村・基本計画において、平成 27 年度に食料自給率 45%、穀物自給率 30% という数値が設定されている。しかし、重要なのはこれからのようにそれを実現していくかということである。一応、農林水産省も一通りのメニューを示しているが、具体的な策が積極的に提示されなければ、2000 年度策定の基本計画が全く効果を表さなかった二の舞となるだろう。

16.3.2 都市農村交流の拡大

国際関係を前提とすれば、完全な市場競争の元において日本農業の存立する基盤はきわめて脆弱である。自由放任ではやがて日本農業は淘汰される運命にある。

1980 年代に入って、世界は GATT 体制の下で農業に関する保護政策が大幅に縮小される

¹⁷⁾ デカップリング政策は、1985 年、アメリカにおける農業法の審議過程においてはじめて出てきたという。慢性的な生産過剰に悩まされていた状況が輸出奨励金などの補助金によるものとの認識から、その悪循環を断つために提案されたのである。

¹⁸⁾ エタノールについては、アメリカも、石油依存の脱却を政策に掲げ、今後エタノール 10% 混合ガソリンの普及を推進することを表明している。また、日本では、沖縄県の伊江島において、島で生産されたサトウキビの廃糖蜜を活用してエタノールを生産し、それを 3% ガソリンに混合することが試験的にはじまっている。

方向で動いている。したがって、政府依存の安易な対応策では国際的な批判を浴びることが必定である。

ヨーロッパでは、農業に明確な位置づけを与え、それが国民的合意を得たことによって、農業が再生している。その大きな原動力となっているのが都市農村交流である。ヨーロッパにおいても、現状において農業が自律することは、有機農業などの付加価値をつけた上でも困難な状況にある。特に条件不利地域においてはそれが顕著である。先に述べたように、ヨーロッパのいくつかの国では国家的政策としてデカップリングが行われているが、それ以外にも、一般市民のかかわりによる農業・農村振興が盛んである。例えばそれは、スローフード運動などにも見られるところだが、ここでは、特にグラウンドワークとグリーンツーリズムについて簡単に触れておこう。

グラウンドワーク

日本グラウンドワーク協会によれば、「グラウンドワークとは、市民・企業・行政の三者が、パートナーシップを組み、それぞれが力を出し合って（協働して）身近な地域の環境を持続的に再生・改善・管理する活動」であるという。1980年代にイギリスではじまったこの運動は、母国イギリスでは、三者の仲介役であるトラストが全国に45ヶ所あり、700人のスタッフが年間約4万人のボランティアの協力を得て、約3000件のプロジェクトを展開している。トラストは市民や企業の寄付、ボランティア活動、行政の助成を受けながら事業をこなしている。そうした事業の中には、遊休農地の活用・過疎地域農業の援助なども含まれている。

グリーンツーリズム

簡単にまとめると、グリーンツーリズムは、農山漁村の暮らしを味わう新しい旅のスタイルということができる。ヨーロッパで広まったこのスタイルは、時にアグリツーリズム・ルーラルツーリズムなどということもあり、エコツーリズムの一部と捉えられることもある。緑豊かな農山漁村地域において、その自然・文化・人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動、農山漁村で楽しむゆとりある休暇ともいいかえられる。グリーンツーリズムの基本は、農山漁村に住む人々と都市に住む人々とのふれあい、つまり都市と農山漁村との住民同士の交流である。

これらの活動の前提となっているのは、都市住民の理解である。そして、単に理解するのみならず、農村の持つ余暇・教育機能を利用して生活を豊かにしているのである。都市農村交流では、互酬的關係が重要である。都市住民にとっても有用なものであるということが必要であり、その結果として農村の経済的活性化がもたらされる関係でなければ、継続的な関係にはなりえないのである。

16.3.3 新規就農者の確保

農業および農村の再生産が確保されていかなければ、あらゆる努力は無駄に帰する。したがって、新たに農業に従事しようとする人々を増やし、その人々の望みがかなうよう、

仕組みが作られなければならない。

現在の日本では、農業に対する社会的評価は低いのが実情であり、特に農業を身近に見てきた中高年層においてそれが強いように思われる。近年、団塊世代の大量退職を控え、高齢者の新規就農の可能性が期待されているが、残念ながらそうした傾向は、決して農業の社会的評価を上昇させるものではなく、結局はリタイア後の楽しみの域を出てはいないと言わざるを得ない。基幹労働者として若年層・中年層を農業に引き付けるためには、農業の魅力を向上させなければならないのである。

最も手っ取り早いのは、農業を「儲かる」ものにすることであろう。今日までの農業政策はその方向性で進んできた。しかし、先述のとおり、日本においてすべての農業者が経済的に成功を収めることは難しい状況にある¹⁹。ヨーロッパにおけるデカップリング政策は、この点に関して、生活の安定を実現することを可能にする仕組みとして機能することによって、農業者の、そして新規就農者の経済的自立を可能にしている。さまざまな所得補償によって、農業はサラリーマン並みの所得となり、職業としての有力な選択肢となっているのである。先に触れた高齢者の就農は、人々の中に農業への関心が相当程度あることを示している。その状況は他の世代でも同じであろう。不安定な職業には就けないという理由で他の職業についている人々も少なくないと思われる。

もう一つは参入障壁の緩和である。農業は土地や機材など、資本集約的な要素が非常に強いため、多額の資本がなければ新規に参入することが困難である。近年、株式会社の参入が部分的に認められ、サラリーマン農業者の可能性も出てきた。しかし、安易な株式会社の参入は、アメリカと同じ状況をもたらす可能性が高い。すなわち、農業を単なる投資先の一選択肢とみなし、高収益を第一義とした生産が進められるということである。現在、アメリカの農地は大規模化が進んでいるが、効率的経営により生産性が高まっている一方で、土壌流出などの問題にも直面している。資本はより高収益な投資先を求めて流動するが、いずれ農業がその対象として魅力を失った時には、資本が流出し、基盤が根底から失われることになるかもしれない。

新たな可能性として考え得るのは、例えば市民資本による農業の事業化などかもしれない。市民風車などで、市民資本による事業化はある程度の実績を収めつつある。これを農業の分野に応用することで、維持可能な農業を拡大していくことができるかもしれない。また、河野の提唱する「産消混合型」協同組合も検討に値するだろう。これまで協同組合は、法律上の問題もあって生産者と消費者が分断されてきた。その点を、両者を統合して新たな協同を構築しようとするものである。

さらに、これまでの農政は、個々の農家が自律性を持つために大規模化を推奨してきたが、日本では、一部の地域以外は基本的に大規模化には適さない条件化にあるといわざるを得ない。となると、小区画の農地という前提において農業を活性化するということを考

¹⁹ 一部の特定産地においては、農漁業で高所得を実現しているところもある。しかしそれは、きわめて恵まれた条件を有している地域に限られている。

えなければならない。

須田（2006）は、兼業農家が日本農業の維持に貢献してきたことをデータによって示しているが、それは、農業だけでは食べていけないものの、他に安定した所得が存在した場合、農業所得は追加的なものとして魅力的になることで成立していると指摘している。つまり、兼業農家を効率の観点から切り捨てるのではなく、むしろ小規模経営なりのメリットを評価しながら育成を試みることも必要であると考えられるのである。安定した基盤（別の職業）の上に農業が成立していればチャレンジ（減農薬・有機農業など）にも取り組みやすい可能性があるし²⁰、それらが協同することである程度効率化することも不可能ではないだろう。また、小規模経営は農業への参入のハードルを低くする効果もある。

おわりに

本章では、なにゆえに農業と農村とを維持しなければならないかということについて、簡単な考察を加えてきた。単に国内問題としてだけではなく、地球環境問題としても、農業や農村の維持は重要性を持っているということを、われわれは認識しなければならない。とかく世の中は効率性重視で動くことを要求され、また、自分たちの生活が複雑に世界とつながっているということを忘れがちである。一人一人の努力はわずかである。しかし、そのわずかな蓄積が、今日の社会問題の多くの根源ともなっている。われわれはあらためて、Think globally, act locally という言葉の意味を反芻すべきである。

²⁰ 現実には、労働時間の制約などから兼業農家による有機農法などの実践例はまれである。