

「猫の目農政を斬る—問題の根はもっと深い」

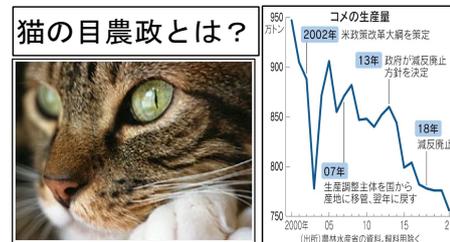
佐々木 信夫*

1. 机上の農政—その限界

猫の目のようにコロコロ変わる、これを「猫の目農政」という。公共政策であるはずの日本農政は政権与党の自民党が「票田」と言うように、政治のある意味餌食となり、その力に翻弄され、1990年代後半から2000年代にかけ、減反政策だ、食管制度の見直しだ、転作奨励だと頻繁に変わってきた。コメは1粒も入れず1粒も出さない、国内で需給を完結するコメ鎖国の思想が長く、余ると減反、転作を奨励し、足りなくなると増反を叫ぶ。

この繰り返しがわが国農政の歴史だが、ここにきて「またか」の印象を拭えない。もちろん、時代状況は変わってきており、単に批判して済むことではないが、農業の生産基盤が土地も人もカネも、そして空間も大きく失われている現実を見ようとしない「机上の農政」は問題が多すぎるというところ。ここを議論しないと問題は何も解決しない。

情報発信力のある小泉進次郎農相を内閣の顔に据え、昨夏以来大騒ぎになっているコメ不足、価格高騰（通称：令和のコメ騒動）は、農政の問題ではなく流通業界の問題、「流通の目詰まりが要因だ」と尤もらしく説明してきたこの話は嘘だった、と農水省が発表、これからは増産政策だ、農家よ頑張れ！と言い始めた。最近のコメ騒動状況である。



しかし、どうだろう。ここまで長年、幾度となく翻弄されてきた農業者の誰がこれを信用するだろうか。問題は単に需給のバランスを見誤った結果ではないのではないか。問題の根、本質はもっと深い。行政組織で言えば、第1次産業が農水省、第2・3次産業が経産省という縦割り省庁編成自体にも問題が潜む。日本はもうしっかり生産と消費を結び付け管理できる「食糧省」がいるのではないか。農水省解体。防衛組織とも連携が。

そうした中、またぞろ凝りもなく票目当てに自民党農林族が前農相を担いで生産増強対策を打ち出し始めたが、迫る衆院選目当てではないのか。もう消費者も生産者も懲りた。ここまで政策劣化が進むと国民は信用しない。一番ダメなのは、「票田」という言葉があるよう

* 中央大学名誉教授、法学博士

に農政を食い物にする政治家ではないか。「農は国家の基本なり」。この認識のない政治屋に任せるとこの国は亡びる。「亡国の農政」こうならぬようしっかり目を見開きたい。

これに近い専門家の論説。(公財)都市化研究公室理事長の光多長温氏は次のように指摘している。

——「現在、コメ問題が国民的関心事であるが、この背景に相も変わらずリジッドな農業構造がある。農業委員会、農協、農林族議員、それに農水官僚等々が一体となって、がんじがらめの構造を創っている。岩盤構造の典型である。小泉現農相は、備蓄米放出、コメの輸入等によりコメ市場を冷ました後に、農産物物流通問題等、農業構造問題に手を付けると表明しているが、コトはそう簡単ではない。既に、農林系議員からは、「コメの値段を下げるよりも農業者の立場に立って農業生産の支援を行うべき」「コメは安いほど良いものではない」といった発言が堂々となされている。

そもそも、わが国の農業、医療、教育等の岩盤構造はなぜ変わらないのであろうか。橋本政権における中央省庁改革後も縦割り行政は殆ど従前と変化はない。各省の中で再び縦割りが残っているし、省庁間(及び省庁内)の縦割り行政はほとんど変化はない。これまで述べたように、ガチガチの岩盤構造に与野党を問わず国と地方の議員、農水官僚、農協、農業委員会等々大きなリングが形成されている。今回、日本人の主食であるコメ価格の高騰だけに国民の関心を呼んでいるが、この奥底にある岩盤は極めて硬いものがある。前述のように、2015年から国家戦略特区を中心に農業改革が行われてきたが、硬い岩盤規制の前に、ほとんど拡がらなかったのが事実である。——(同「現場から見たわが国農政の構造と改革」『季刊 都市化』5 Vol.1 pp.17-18、2025年6月)

2. なぜ、これを問題にするか

以下では、議論をわかりやすくするため図説・猫の目農政の顛末論に近い論壇としていく。ただ、これから論じようとする筆者(佐々木)は農政の専門家ではない。だが、ひととき、京都大学農学部で文部技官(教育職)を務め、学部の農業計算学演習の現場指導をした経験があり、多少農政に詳しい。5年ほど同農林経済学教室で農業経済学を学んだこともあり、その後、東京都政、行政学教授と職業分野は替わったが、日本農政のあり方には関心を持ち続け、幾つかの著書にも章を興し農家、農業の現状と課題を論説している。

そこで問う！わが国の都市化過程でも農政は翻弄されて来たかと診るがどうかだ。それはこう言うことである。昭和36年制定後の農業基本法、いわゆる基本法農政では規模拡大を目指す構造改善事業と機械化農業の推進を軸に農政が展開されてきたが、都市行政学を専攻する筆者の目からは、農業地帯の平野に広がる良好な田畑は農業構造改善事業と称し、機械化が可能となるよう規模拡大、区画整理が行われ、ここに農業補助金は大量に投入されてきた。しかしいま、こうした良好な田園地帯は真ん中を国道、県道、高速道が通り、新幹線が走る。その沿線に商店街、住宅地が広がる。いわゆる都市郊外の空間に様変わりしている。日本の農業補助金投入は「住宅地開発のためだった」と言ってもよい実態が広がっているではないか、ということだ。

都市化に圧され、農業生産基盤は山沿いに退き、条件不利な中山間地帯に広がっているの

が実際である。スマート農業、ドローンによる農薬散布など機械化は進めるべきだが、適地は住宅地に変貌しているし、資金力の乏しい兼業農家群が多いため、大手機械化メーカーが喧伝するほどの普及力はない。併せて、マンパワーの問題、農業後継者についてみると、本稿であとで少し詳しく分析し論述するが、明るい兆しは見えない。農業高校自体、後継者育成機能を事実上放棄しているのに近い。学科名を「農業科」「園芸科」「畜産科」ではなく、「農業科学科」「園芸科学科」「畜産科学科」と学生が好みそうな名称変更など努力しているが、定員割れが続く。卒業後の進路は農業に就く、関連企業に就くを入れても2~3割に止まる。こうした実態に目をつぶり、増産だ！農地集約化だ！大規模化だ！と叫んでも、何割それに該当する対象があるか。机上の統計からは見えないはずだ。

伝統的に京都大学農学部は個別農家をイメージし農学を講ずる、東京大学農学部は国、自治体の農政をイメージして農学を講ずると言われてきた。農政のミクロな視点が強い京大、マクロな視点が強い東大と言い換えてもよい。ちなみに筆者の体験からも京大の農学、例えば農業経営学、農業計算学は滋賀県など近隣の個別農家に京大が開発した自計式農家簿記の記帳をお願いし、「記帳農家」と称し、懇話会や個別コンタクトをとりながら農家に入り込み農学研究を進め、学生指導をしていた。これを例えば岩手県農業簿記指導と称し、県農林部とタイアップして地方に広め、京大自身、1週間全国から農業改良普及員らを集め「農業簿記講習会」を恒例として行っていた。筆者もその指導員の1人としてこれらの指導に当たるのが任務とされ、教育職の技官を務めていた。

マクロ農政に強い東大は東畑精一、小倉武一氏らが農業経済学者として有名であり、ミクロ農政に強い京大は大槻正男、桑原正信、神崎博愛、菊地泰次氏らが有名である。筆者は神崎、菊地両教授に師事していた。そうした経験、視点から、いま「猫の目農政」と批判的に述べてきた最近の事象について、マクロより、ミクロに落とし込んで問題を見ないと“砂上の楼閣のような農政”に墮してしまうのではないかという危惧を持つのである。

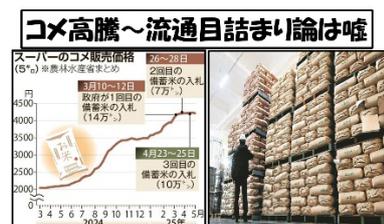
本稿であえて猫の目農政を取り上げるのはミクロの視点で問題を問いたいからである。

3. 「コメ不足、高騰」は流通の目詰まり？

さて、「猫の目農政」という言葉を初めて聞くという人もいるかも知れないが、これは日本の農業政策はこれまで猫の目のように変わりやすく、一定の方向性や安定性がないことが特徴で、このことを揶揄した言葉と理解してよい。猫の瞳孔は光の加減で大きさが変わることから、変わりやすい様子を例えてよく使われる。

この猫の目農政は、特に1990年代後半から2000年代にかけて、減反政策や食糧制度の見直しなど、農業政策が頻繁に変わった時期によく使われた。しかし、「使われた」と過去形にしておくことはできない、このことが今回ハッキリした。

昨年夏から話題になったコメ価格の高騰について、政府はこれまでコメの流通業者が在庫を抱えているが故の「流通の目詰まり」が原因だったと言ってきた。農政の失敗ではなく、流通業界の問題だと主張してきたのだ。しかし、よく調べたらそうではなかった。「生産量の不

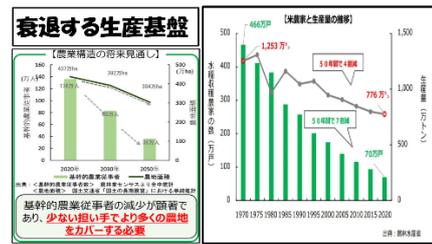


足」が原因だったと、ここにきて表明したのだ。この令和のコメ騒動と言われた一連の問題で理由としてきた「流通の目詰まり」はウソだったという訳である。

筆者ははじめから自らの農政の失敗を隠そうとした「流通の目詰まり」論ではないかと見ていたが、その通り。見事にウソだったことが判明したということ。まさに、いまもって猫の目農政は生きてると言ってもよい訳だ。

それはともかく、政府は石破首相が代表して、コメに関するこれまでの「事実上の減反政策」を撤回し、増産に舵を切る方針を表明したのである。しかし、口先でいうほど事は簡単ではない。日本のコメ政策、農政はこうした思い付きのような政策変更を繰り返してきたのが歴史があるが、この先の転換は足元が細り過ぎているから簡単ではない。

石破首相の方針転換も、またか！という感じがするが、ともかく増産と言っても、工業製品のように工場で増産すればすぐ出来るという話では全くない。土地を基盤とする、天候相手の農業、しかも殆ど新規就労者がいなくなっている現状を踏まえた時、簡単に右から左といえる話ではない。



石破首相は今後の方向として、①増産、②耕作放棄地の拡大防止、③輸出の抜本的拡大の3点を挙げました。2027年度から「米をつくるな」ではなく、政策性向上に取り組む農業者が増産に前向きに取り組めるよう支援する、と言う。もちろん、この方向は進めるべきだと思うが、石破内閣がいつまで続くのか、そもそも政府は今まで何をやって来たか、信用できる話なのかもよく見ておく必要がある。衆院選向けの出任せではないのか？

猫の目農政に繋がる農政の変転について一覧表をつくってみた。ざっと説明すると、①戦後、農地解放・農地耕作者主義への転換、②50年代農業基本法制定～自立した農家育成、③70年代総合農政への転換～コメの生産調整、④70年代、価格政策から補助金政策へ転換、⑤90年代、市場メカニズムに委ねる規制緩和、⑥2000年以降、新たに食料・農業・農業基本法を制定へ、⑦2013年、TPP（環太平洋経済連携）参加とのこと。

戦後農政の潮流、これから

1. 戦後、農地解放・農地耕作者主義への転換
2. 50年代農業基本法制定～自立した農家育成
3. 70年代総合農政への転換～コメの生産調整
4. 70年代、価格政策から補助金政策へ転換
5. 90年代、市場メカニズムに委ねる規制緩和
6. 2000年以降、食料・農業・農業基本法へ
7. 2013年、TPP（環太平洋経済連携）参加

そして⑧とあってよいが（図にはない）、政府は1970年代から米が余って値崩れするのを防ぐため、コメの需要減を見越して生産量を調整する「減反政策」を本格化させている。これについては農家の意欲をそぐという批判もあり、2018年にこの減反政策は廃止した形になっているが、しかし実際は、その後も飼料用のコメづくりに補助金を出すなどコメ作りの道は残してきた。主食用からの転作は促し、生産量を抑える政策を続けてきたが、家畜のえさになるコメ作りは奨励してきたというのが実際である。これを事実上の減反政策の廃止とみているのが実態ではなかろうか。今回のコメ騒動では「古古米」「古古古米」と称し、これに救われている。奇妙な話である。

もう少し大きな政治の流れとして時の内閣を単位にコメ政策の変転を整理すると、図のようになる。高度成長に向け、所得倍増政策を掲げた池田勇人政権から動きが激しくなる。秋田県の八郎潟を干拓し、コメづくり専門の大潟村が誕生し多くの入植者がコメ増産に入って

行く。しかし70年代に入ると、長期政権だった佐藤栄作政権は「減反政策」を本格化し増産ではなく減反に舵を切り始める。

社会党委員長だった村山富市氏が自民党と連立を組んで首相になると、新たに食糧法が制定され、それが民主党の鳩山由紀夫政権になると農家の戸別所得補償制度の導入に変わっていく。そして自民党に政権が戻り、安倍晋三首相のとき「減反政策」が廃止になる。しかし、先日のように家畜のえさになるコメ作りへの転作奨励というかたちで、この減反政策は骨抜きになるのが実際であった。

時の政権	コメを巡る動き
1964年 池田勇人内閣	秋田県大潟村が誕生
71年 佐藤栄作内閣	減反政策が本格実施
95年 村山富市内閣	食糧法が施行
2009年 鳩山由紀夫内閣	農家の戸別所得補償制度の導入決定
18年 安倍晋三内閣	減反を廃止

このように、まさに猫の目のように代わり、それに翻弄されてきたのがコメ生産農家だった訳だ。石破政権が減反から増産へ舵を切ったと報じられても、多くの農家が「またか」と信用しない、その背景はこの歴史を見れば、誰でも納得できる話ではないか。

4. 「猫の目農政」の実際

戦後日本の農政は、食糧管理制度や減反政策など、米価を維持するための政策が、経済状況や国際関係の変化によって、次々と変更されている。それに翻弄されてきたのは生産者の農家である。確かに戦後の日本は、食糧不足と経済復興という課題を抱え、食糧の安定供給と農家所得の確保を目的とした、農業政策は重要な役割を担い、ある時まで成功している。

例えば食糧管理制度。これは1942年、戦時体制から始まり50年以上続いた制度で、政府が米を買い上げ、価格を管理するものだった。政府は、生産者米価を高く設定して買い上げ、一方、消費者保護の観点からそのコメを安く消費者に売る。高く買って安く売る、その逆ザヤが食糧会計の大きな赤字となり、経済成長とともに米余りが発生したこともあって、結局、この食糧管理制度は1995年に廃止されている。



それに代わって出てきたのが減反政策。米の生産量を減らすために、国が農家に補助金を出して、米以外の作物をつくるよう、転作を奨励する政策だ。しかし、これも経済状況や米の需要の変化によって、見直されることが多く、先述の通り、主食米の減反は進めたが、一方で家畜用米の生産は奨励するというチグハグな政策となる。



また、農地政策の問題もある。これは光多論文（先出）にも詳しいが、戦後、農地解放と称し、地主から小作人に土地を分配し、農業の民主化を進めるが、その後、農地法によって農地の売買や貸借を制限し、農地の流動化や規模の拡大を妨げる要因ともなる。



農地の転用やほかの目的への利用は市町村の農業委員会の許可が必要とされ、農地の所有は固定化する。現在、農地を所有しているものの、農業を主たる生業としていない世帯、「土地持ち非農家」の割合は4割近くを占めると言われている。農地を持っていても栽培しない農家が増えているという訳だ。

ともかく、こうした政策は、当初は一定の効果を上げたものの、経済状況や社会の変化に対応できず、結果的に「猫の目」のように次々と変更されることになる。とくに1970年代の高度経済成長の時代に、農業の比重は相対的に低下し、これに伴い、農業政策も変更される。農家の所得水準が向上し、兼業農家が増加するなど農家の意識も変化する。

これらの要因が複雑に絡み合い、戦後の農業政策は一貫性を欠き、「猫の目」のように変化を繰り返した。このいわば農業の国家管理とも言える食管政策、減反政策は結果として、それまで生産拡大、効率化が推奨されていた農業の現場で生産縮小政策の方向に作用し、農家の生産意欲を減退させ農地は荒れ、耕作放棄地の拡大に拍車をかけることになる。

現在、コメ不足、コメ価格高騰の原因はコメ生産不足が原因で、それはわが国農業政策の失敗であり人災であると言わざるを得ない。ただ、日本はこの先、これを繰り返す余裕など全くなくなっている。

この20年余りで日本の農業従事者は半減し、耕地面積も53万^{ha}（福岡県の面積以上）も減少し、危機的状況にあるからだ。水田に限っていうと、1970年に約466万戸あった水稲収穫農家の数は2020年には約70万戸となり、この50年間で7割減となっている。

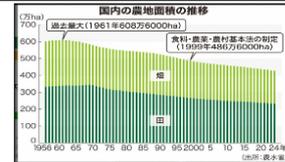
働き手である農業後継者も6分の1に減り、実際にいま働いている農業者の平均年齢はもう70歳。民間会社なら既にリタイアしている人達が農業を担っている訳だ。この実態をみず、あたかも方針を変えればコメがドンドン生産できるというのは幻想に過ぎない。これまで、増産だ！やれ減反だ！と繰り返し、繰り返し方針を転換してきた日本の「猫の目農政」において、誰一人、責任をとって辞めた大臣もいなければ官僚もいない。無責任極まりない猫の目農政を見て、今回の石破首相の方針転換も農家「国は信用できない」と見ている。

正しい見方だと思うが、しかし、どうしたらよいか、それを考えない訳にはいかない。ただ、その前に最もむずかしい問題が横たわる。農業後継者の供給実態をみない訳にはいかないからだ。外国人労働者を入れればよいといった軽い問題ではない。日本農業存亡の危機と言ってもよい。

この20年で、農業従事者は半減



国内の農地面積は、1961年の608万6000ヘクタールをピークに減り続けている。2024年までに3割（181万4000ヘクタール）の農地が失われた。



働き手どんどん減り、耕作放棄地増大



5. 跡継ぎなき農業の実態

ことは、米の値段がとても高い、野菜、果物の値段も極端に高い。一般の国民、消費者から悲鳴が上がって始まった。生産者の立場から農水省は一時的な現象と責任逃れみたいな広報をしているが、流通の目詰まり論で逃げようとした「無責任農政」も逃げ切れないことが分かった。しかもそれは、単に気象変動、天候の異常というだけが原因ではない。問題の始まりにしか過ぎないと筆者は診る。というのも、米を作る農家も、野菜をつくる農家も、果樹栽培をしている農家も、もう後継ぎは殆どいなくなっているからだ。

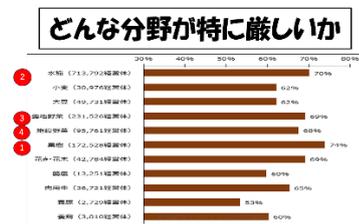
現在平均 70 歳近い方々が第一線で農作業に携わっている。これもあと 5 年もすると、期待できない状況になる。要するに、構造的に日本農業は生産者の立場からすると「品薄」が常態化し、消費者からは「高いだけでなく、モノがない」悲鳴が常に聞こえる状況になると診る。

もう一度、農業を担うマンパワーについて事実を確認しておこう。農水省の 2020 年農林業センサスによると、7 割を超える経営体が「農業経営を引き継ぐ後継者を確保していない」と答えており、「後継者を確保している」のは全体の 4 分の 1 に過ぎない。また、近い将来に経営継承が必要と思われる経営主が 70 歳以上



の経営体のみても「後継者を確保している」のは 3 割にも満たないと報告している。ただ法人化している農業経営体に限れば、「後継者を確保している」割合は 4 割強となり、そのうち経営主が 70 歳以上の経営体では 5 割となる。それでも半数近いところが農業経営の後継者が確保できていないことになる。経営の中身をみると、「後継者を確保していない」経営体の割合は、果樹、水稲、露地野菜などで 70%前後と高く、これら部門では後継者問題がより深刻である様子がうかがえる。一方、養豚や酪農などの畜産経営では、「後継者を確保していない」経営体の割合が果樹や水稲などに比べれば 10 ポイント低くなっている。だが、これでも半数以上のところが後継者を確保できていないことになる。

このように今回のセンサスでは、農業経営体全体で農業後継者の確保問題が深刻化している様子がうかがえる。日本の農業は今や深刻な人手不足、さらに高齢化の問題を抱えている。2020 年段階まで日本農業は、中国、インド、米国、ブラジルに次いで世界 5 位と農業大国と言われていたが、しかし今後は厳しいのではないかと。



日本の農家が人口に占める割合は 1.6%まで落ち、今から約 10 年前、日本の農業人口は 2009 年のデータで 289 万人と言っていたが、その頃でも農業人口の 6 割が 65 歳以上であり、35 歳未満の働き盛りはわずか 5%という状況だった。65 歳以上というそれより高齢の人もいるということで、農家の平均年齢は何と 68.5 歳、ほぼ 70 歳に近い世代が一生懸命農業に従事しているのが実際である。

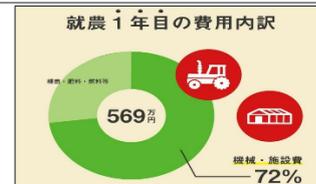
このこと、農業の高齢化はじつは 1970 年代からが叫ばれていた。その世代からさらに持ちあがることにより、明らかに高齢というよりは老齢となってしまう訳だ。この農業

の高齢化の原因はやはり後継者不足が最大の要因であろう。高齢と言われる農家の労働の統計として、70歳までの年代の人がいる農家では、全体の7割が農作業を全て「自分が中心となって」切り盛りしていると言われる。後継者がいないということもあり、手伝ってくれる人がいないことから、農作業中による事故も増えてきているのが現状だ。

では、なぜ農業の後継者が増えないのか。要因は色々あるが、1つに、現在の日本においては農家が明らかに世襲制度を取っている問題を挙げざるを得ない。

よく脱サラして農業を始めるという人もいるが、しかし、農業用の機械を購入するにしても相当な初期費用が必要になる。農業をする為に借金までするという気骨のある若い世代は少ないのではないかと。例えば、図のようなコスト初期費用が嵩んでも、それなりに収入があれば納得ができよう。しかし米作農家に従事し

農業に新規参入する際のコスト



て、初年度の売上は平均でたった230万円、サラリーマンの年収の半分近い収入しか得られない。しかもサラリーマンと違って、農業ではコストというものが必ずかかる。このコストの平均が600万円で、大きな赤字をこうむることになるのは必須。売り上げを伸ばさない限り、年収は増えない。赤字が増えるばかりでは、後継者不足は避けられず、農業の高齢化は進む一方なのだ。さらに、肉体労働のきつさも農業が敬遠される理由であろう。

国の政策としては若い世代の育成や、地域による収穫期の協力体制を強めること、更には外国人労働者の採用などを推奨している。しかし、たった5%の若い世代を増やす為には小さな政策では限りがあると言えよう。高齢者を除いた人口を増やす為には農業にメリットを増やすことを考える必要があるのだ。

後述するが、筆者はやはりフルに働いたら常勤サラリーマンと同等の所得が得られる産業にしていけないと、こうした農業危機は回避できないと考える。40歳で年収500万円程度の所得保障を社会保障政策の観点も入れて行う必要があるのではないかと。そうした農業所得保障政策をとらないと、いま、たまたま気候変動で農作物が足りず、物価高だと騒いでいるが、これは「たまたま」ではなく、「いつもそうなる時代」がまもなく来る。

6. 農業後継者はどのようにつくられるか

農業後継者はどのように作られているか、その展望はどうか。農業の担い手不足はどの地域でも深刻な課題となっているが、それもそのはずである。図を見て欲しい。

農業高校の卒業生でも就農率は約3%で、大学や短大の農業関連学部からの就農率も約4%と低迷しており、ほとんどの学生が進学や企業への就職を選択しているのが実態である。農業の担い手を育てる役割を持っているはずの農業の教育現場では、今何が起きているのか。

農業高校、大学等の卒後の就農

農業高校		大学・短大等のうち農業関連学部	
令和3年度卒業生	24,263人	令和3年度卒業生	22,593人
うち、農林業への就職者	664人	うち、農林業への就職者	833人
農林業への就職割合	約3%	農林業への就職割合	約4%

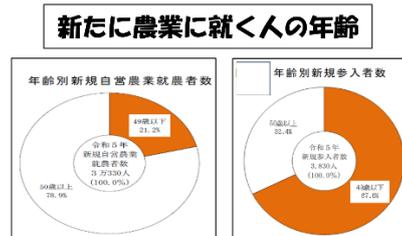
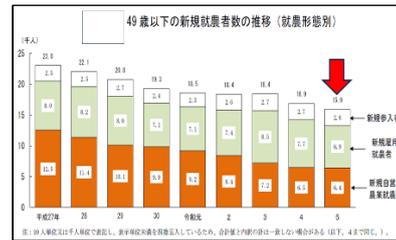
出典：文部科学省「令和4年度学校基本調査」
※道府県立農業大学校は除く

こうした若手を含め日本全体で農業の新規就農者をみると、2023年2月1日から24年1月31日にかけて年間4万3,460人ですが、前年と比べて5.2%減少し

ている。この図のように、49歳以下でいうと1万5,890人で、5.8%の減少となっている。

しかも、新たに年間農業について就農者の内訳をみると、新規自営農業就農者3万330人のうち、49歳以下は21.2%で多くは50歳以上の方が新規自営農業者になっている。

一方、これまで農業に関係なかった人が新たに農業をめざす、新規参入者をみると3,830人で約7割は49歳以下の方が新たに農業を始めている。新規参入した部門をみると、露地野菜づくりが半分近くを占め、次いで果樹作、施設野菜策となっている。だが、コメ作りに就く方はあまりいない。



いずれ、新規就農者数は減少が続いており、2022年には50歳未満の新規就農者数は1万6,870人と、2006年以降で最も少なくなっている。いずれ日本の農業就業者数は年々減少しており、2023年では、基幹的農業従事者数は約116.4万人と、2015年（平成27年）の175.7万人とこの8年間で約35%の減少となっている。この実態をみて、農水省の言うようにコメ不足も野菜、果樹高騰も一時的な現象だと言えるだろうか。事態はもっと深刻で構造的、危機的な状況ではないのか。農業就業者数の減少は①農業特有の労働条件、②地方の人口減少や高齢化、③、収入、仕事量の不安定さなど様々な要因が考えられる。若い人たちの話に絞ってみると、昨今、高齢化や人口減少で地域が疲弊し、地方の農業は厳しい状況に置かれていることから、そこで暮らす親たちは、農家は自らの子どもには継がせたくない、農業をやってほしくないと思っている者が増えているとされる。それゆえ農家の後継ぎが農家になるという傾向は少なくなってきたのではないかと思う。

農家の子どもが農業系以外の進路を選択する傾向にある一方、少し希望が持てるのは、高校や大学の学生の中で、非農家の学生たちが自然との関わりに関心があり、田舎暮らしができる、家畜と触れ合えるなど、農業に対して漠然とした良いイメージを持って学んでいる者も増えている点だ。これをどう育てていくのかだ。

また、Z世代といわれる今の学生たちは、自然との共存や持続可能な社会を重視する価値観が根付いており、社会貢献意識が非常に高いのが特徴だ。食を支えている農業が社会的に大切だという意識も強くある。そのため、担い手不足を何とかしたい、地域を活性化したいなど、それぞれの課題感と解決に向けたアプローチの方向性を定めて学科を選択してくる傾向があると大学などの先生は話している。

ゆえに、今の学生は農業に対して関心があり、問題意識もある。しかし、学生たちの多くは、自分が農家になって主体的にその課題を解決したいわけではない。農家が大変だという現実を知っているからだろうか、農業を「応援」する立場を選択する学生が多

いように思う。農業高校においては、高校の先生方に話を聞くと、そもそも農業に関心のある生徒が半分に満たず、就農希望者に至っては毎年1人か2人というのが現実だという。

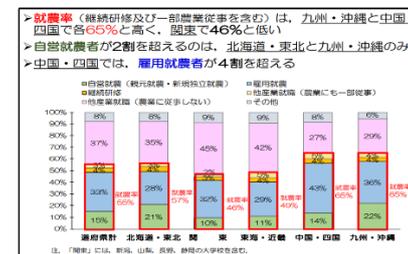
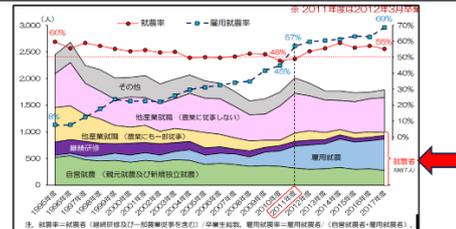
時代の流れの中で、農業だけでは学生が集まらなくなり、農業高校も食や環境など関連する領域へと間口を広げている。その結果、本来の農業高校のミッションは薄れてしまい、少子化によって総合高校と統合する学校も増え、農業科としての授業時間が削られているという現状もある。現在の農業高校の多くは、農業を教えるというより、農業というツールを使って子どもたちを成長させることを目的にしているとさえ語られる。教育としては素晴らしいが、それでは農家の育成・輩出にはつながらない。いま必要なのは、農家という生き方、働き方を具体的に思い描ける「キャリア教育」だと考える。農業の担い手を増やそうとすると、知識や技術を習得させる「人材育成」になりがち。しかしそれ以前に、農業に魅力を感じ、仕事にしたいという憧れを喚起する必要があるのではないか。

ただ、昨年、筆者は依頼により岩手県立農業大学校で特別講演をする機会があった。高校を卒業後、2年間ないし4年間「県立の農業大学校」で学んだ者の就農率は55%と高い。そこが1つ救いかも知れない。

しかも、地域によって就農率が65%もある地域がある。中四国、九州がそれで、北海道・東北も57%と高くなっている。いま日本には42道府県に公立の農業大学校が設置されている。

この農業大学校は、農業改良助長法（昭和23年法律第165号）に規定された農業者研修教育施設とされ、講義（座学）と実習を組み合わせた研修教育を行う機関である。4年制の農業系大学や大学の農学部とは異なり、より実践的な教育を実施している。秋田県、東京都、富山県、石川県、福井県の5県を除く42道府県に設置されている。そのうち36の大学校は文部科学省所管の専修学校に移行しており、2年間の養成課程の卒業生には専門士の称号が付与され、4年制大学への編入も可能となるなど、専門職大学に近い内容となってきた。これも魅力の1つになっていると岩手では聞いた。教育内容も最先端のスマート農業やGAP等の導入を挙げた大学校が7割強、進路希望に対応したカリキュラム構成も行われており、自営でなくとも、雇用就農希望者が4割もいるなど、農業関係産業への就職者を多く輩出している。

全国農業大学校卒業後 就農率55%



対象者	標準的な養成課程	科目	学習の方法
高校卒業程度の学力 農業専攻者	2年間、2,400時間（90単位）以上	作物の生産・加工・貯蔵（種、選別、播種、育苗、定植、収穫、乾燥、貯蔵） 畜産、養蚕、養蜂、水産、製菓、製粉、製糖、畜産加工	講義、演習、実習 之を基にした課題 学習等
農業人等職業訓練 卒業生	2年間、2,400時間（90単位）以上 （1年間のうち180単位以上）	作物の生産・加工・貯蔵（種、選別、播種、育苗、定植、収穫、乾燥、貯蔵） 畜産、養蚕、養蜂、水産、製菓、製粉、製糖、畜産加工 その他、農業関係産業の発展 に資する教育	講義、演習、実習 之を基にした課題 学習等

既存の大学、短大農学部とも連携していくなら、ハイテク農業への道も開かれて来るのではないかと、そうした人材育成面での明るい希望も見え隠れしているのが、ここから見えてきた筆者の印象だ。

7. 「脱・猫の目農政」をめざして

人材育成、後継者問題に少し深入りしたが、もう一度話を戻し、今後の農政として「脱・猫の目農政」であるべきだという視点から新たな農政について考えてみたい。

まずは主食米の生産を抑制するための転作奨励制度を廃止することではないか。目指すべき方向は明確！需要に対して余裕をもってコメを生産する体制を整えること。ここの腰がふらつくと、猫の目が始まる。そうではなく、生産量が余ったら、輸出で稼ぐ。日本の美味しコメを海外にどんどん売るといった視点があるべきで、国内の需給体制だけに視野を狭める必要はないと思う。

それにはスマート農業の導入や農地の集約による大規模化など、可能な限り、新しい技術を取り入れ、規模拡大で生産性の向上と生産量を増やすことだ。さらに筆者は、気象変動に翻弄され、所得の不安定になる農業者に対し、一定の所得補償制度を入れるべきで、収入保険の拡充も考えるべきだと考える。

生活に不安を抱えない形で農業、コメ作りができるようにしない限り、新規農業者は増えない。どんどん生産基盤は細っていく。ここを食い止める政策をしない限り、いま起きているコメ不足、高騰問題は解決しない。上の比較表をみても分かる通り、日本の農家に対する所得補償は民主党政権の時はいまよりも低く、28%と低い状況にあった。ここはEU並みに思い切って引き上げるべきで、農業所得に占める所得補償割合が80%であってよいのではないかと。

というのも、食糧増産体制に切り替えないと、日本の食料自給率は先進国の中ではワーストワンにある。36~7%しかない。ドイツでも86%、カナダなどは266%。その食料自給率の高い国をみると、日本はどこでも農家に対する国の補助金、所得補償のおカネが多く支払われています。日本は農家の所得に占める補助金の割合は3割程度ですが、フランス、イギリスは9割、ドイツでも7割となっています。

もっと公費を投入すべきである。先に述べたとおり、8割レベル、フランスとドイツの間ぐらいまで高めて良いのではないではないか。ただ口先で、減反から増産への転換と言って



	日本	EU	米国
支払額	6943億円	8兆4598億円	1兆8512億円
純所得	2兆4548億円	10兆7900億円	6兆8036億円
純所得に占める支払いの割合	28%	78%	27%

(注)2006年時点、農林水産省調べ

もっと公費投入を！所得保障必要

The chart shows the ratio of agricultural subsidies to agricultural production for various countries from 2006 to 2013. Japan's ratio is highlighted in red, showing a significant increase from 15.6% in 2006 to 38.2% in 2013. A red arrow points to the 2013 value, indicating a target or current level.

国	A (補助金割合)			B (農業予算比較)	
	2006年	2012年	2013年	2012年	2013年
日本	15.6	38.2	30.2 (2016)	38.2	38.2
米国	26.4	42.5	35.2	75.4	75.4
スイス	94.5	112.5	104.8	—	—
フランス	90.2	65.0	91.7	44.4	44.4
ドイツ	—	72.9	69.7	60.6	60.6
英国	95.2	81.9	90.5	63.2	63.2

資料：鈴木寛弘、嶋田宏、船橋芳明、石井圭一による

もそれは空念仏に止まる。公費投入を倍増、3倍増すべきではないかと考えるが政治はどう動く。

8. 農は国家の基なり

ここ半年間、コメ価格が高騰し、政府は備蓄米を放出し、更に輸入米をふやして価格の沈静化を図った。参議院選挙が終わったらパタッとその騒動も終わったように見えるが、コメ価格高騰の原因は市場に供給されるコメが不足していることが主因である点だけはハッキリした。今回のコメ問題で明らかになったように、農業、農政は国民生活に極めて大きな影響を持つ。なぜ、日本の主食であるコメが不足しているのか。本質はもっと深い構造的な問題を抱えており、本腰を入れて建て直さない限り、農業の未来は明るくない。

政治もこれまでの農村過剰代表制、とりわけ自民党にとって農家は票田とされ、猫の目のように振り回す農政であっても「踏まれても踏まれてもついてくるかな雪下駄の雪」のように、支持が離れないとみてきた。しかし、もうその時代は終わっている。政治の多党化現象ひとつみても、その足場は大きく崩れ、信用がなくなってきている。

どんな政治が望ましいか。農は国家の基本というスタンスから、食糧政策として農村基盤、生産基盤の強化に取り組むべきだ。先の通常国会でも小泉農林大臣と野党党首の論戦が行われたが、この図のように薄っぺらな話に止まっている。政治に農政なし！とあってよいだろう。

そうあってはならない。いずれ今回の、半世紀以上にわたって続けられて来た生産調整の見直しは、農政にとって大きな節目となる。これまでの生産基盤の弱体化を招いた猫の目農政と決別し、稲作の発展とコメの安定供給を目指すべきだ。国民の多くは今回、コメがないと生活できない実際を実感したと思う。猫の目農政からの決別、政治が大きく変わるときであり、そこに強く期待したい。



(以上)