



新時代の 農業・農村への期待

福島大学 食農学類長 生源寺 眞一

時代の転機を振り返る

昭和から平成に元号が変わった1989年は、地球社会に大きな転機が訪れた年だった。11月9日にベルリンの壁が崩壊し、翌月のブッシュ大統領とゴルバチョフ書記長の会談では東西冷戦の終結が宣言された。まもなく東西ドイツは統一され、ソ連も解体の道を辿ることになる。

政治体制とは別の領域であったが、日本国内でも時代の転換期を迎えていた。1989年はバブル経済が絶頂に到達した年だった。12月29日には日経平均株価が史上最高値を記録している。年が明けると景気は後退局面に移行し、地価も大幅に下落することになった。バブルの崩壊である。

平成時代の初頭には、農業や食料の分野も新たな局面を迎える。新局面への機動力として作用したのは、1993年に実質合意に達したガットのウルグアイ・ラウンドだった。農産物貿易の国境措置の変化を念頭に置きながら、農政にも改革の流れが形成されることになる。農業基本法から食料・農業・農村基本法への移行である。

国民重視の新基本法

旧基本法から新基本法への転換のきっかけは、1991年2月に行われた近藤元次農林水産大臣の記者会見だった。大臣は制定後30年の農業基本法の見直しに言及し、翌年には農水省が「新しい食料・農業・農村政策の方向」を公表する。「新政策」と呼ばれたこの文書は、新基本法に

直接には言及していないが、農業の多面的機能に着目し、効率的・安定的な経営体の概念を提起するなど、新基本法を先取りした内容を含んでいた。とくに農政を食料政策・農業政策・農村政策として構想した点は、新基本法下の政策体系として引き継がれることになった。

その後も農水省内や有識者による検討が重ねられ、1997年4月に設置された食料・農業・農村基本問題調査会の幅広い議論を経て、1999年7月に新たな基本法が誕生した。その特色をひとことで表現すれば、国民重視の姿勢にほかならない。新基本法を練り上げる過程では、国民を念頭に多角的な議論を積み重ねる方針が貫かれたことも強調しておきたい。

基本法は「国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展を図る」ことを謳い、4つの理念、すなわち食料の安定供給の確保、多面的機能の発揮、農業の持続的な発展、農村の振興を掲げた。このうち食料の安定供給と多面的機能は国民の享受する利益であり、その実現を支えるのが農業の発展と農村の振興である。もっぱら「農業の発展と農業従事者の地位の向上を図る」ことを目標とした旧基本法との違いは明らかであろう。

令和の日本農業

基本法の制定から20年。この国の農業や農村はどのように変わったのか、あるいは変わらないのか。しっかり検証しておく必要がある。現在進行中の基本

生源寺 眞一 (しょうげんじ・しんいち)

1951年愛知県生まれ。東京大学農学部教授などを経て、2017年から福島大学教授、2019年4月から同大学食農学類長。これまで日本農業経済学会会長、食料・農業・農村政策審議会会長などを歴任。現在、樹恩ネットワーク理事長、地域農政未来塾塾長など。近年の著書に「農業と人間」「農業がわかると社会のしくみが見えてくる」など。



計画の見直しは、検証のよい機会でもあるはずだ。ここでは二つの変化に絞って、私見を述べておく。

ひとつは水田農業の構造変動である。兼業農家が滞留することで、半世紀にわたって先送りされていた水田農業の規模拡大の流れが本格化している。ひとこと付け加えておくと、日本経済の成長への適応形態としては、兼業農家のスタイルはまことに合理的であった。だからこそ、近隣に就業機会が乏しかった北海道などを除いて、日本の農村には多数の兼業農家が誕生したわけである。

平成に入ると青年・中年世帯員の農業離れが広がって、兼業型農業の世代交代が滞る。これが水田農業の高齢化と貸出し農地の急増につながった。農地の貸借をめぐるバランスが、貸し手市場から借り手市場へと転じたわけである。農地を引き受ける担い手の確保は、一段と重みのある政策課題となった。注意を要するのは、あまりにも急速な規模拡大を強いられることで、かえって経営の土台が揺らいでしまう事態である。それだけ農業経営者自身の賢明な判断が必要な時代だと言わなければならない。

さらに、担い手確保の政策的な後押しのもとでも、農地の有効利用を維持できない農村が少なくない。この点は、とくに中山間地域にあてはまる。そこでは定年帰農などによる農作業も、地域の農業を支える役割を果たしている。かつては担い手の農業と小規模な農業は対立的に捉えられていた。けれども近年は、少なからぬ地域において、双方が両立する状況が生まれている。農地の需給バランスの実態を見つめる必要がある。

開かれた農業・農村

新基本法下で進展したもうひとつの変化。それは若手の新規就農者に占める非農家出身者の割合が上昇したことだ。2018年の39歳以下の新規就農者のうち、42%が農業法人などで就農した雇用就農者で、12%は農地や資金を調達して農業を始めた起業型の新規参入者だった。大半は農家以外で生まれ育った人材である。家族経営の継承においても、変化は着実に浸透している。農業は長男が継ぐという通念は過去のものだと言ってよい。長男以外が就農するケースが珍しくないし、長男の場合も、多くは職業として選択した結果としての就農なのである。

令和の農業は閉じた世界ではない。都会で生まれ育った若者にも開かれた挑戦のフィールドとなった。ここでもひとこと付け加えておくと、従来の農業にも多様なルートで農外の人々や組織とのつながりがあった。その意味ではクローズドの世界ではなかった。けれども、農業生産そのものは世襲的に継承され、用水路の維持管理など、集落の共同行動の構成員も固定的だった。そこに変化が生じている。

次第に「決まりごと」としてメンバーに強制するシステムは機能しなくなる。大切なのは、新たな仲間を含めた合意による共同行動を組み立てることであろう。歴史を振り返るならば、決まりごとが通用しなくなったときには、次の時代の決まりごとをみずから創り出してきた。それが日本の農村社会だったはずである。