

《特集・食糧はどうなるか…その5》

今後の農政と農業の在り方

京都大学名誉教授

柏 祐 賢

1.

ここしばらくの間に、急に農政の方向に変化がおきてきた。いままでは、農業の労働生産性を高めるということに重点をおいて農政が進められてきていた。それが急速に変わってきたのは、ひとつには、工業中心の経済成長になんとか行き詰まりが感ぜられるようになったこと、もうひとつには、食糧不足ということが国の内外で問題となってきたからである。

いま、世界的に食糧危機が感ぜられるようになってきている。

世界人口は幾何級数的に増加しているが、食糧の供給は、それを十分にまかなっていくほど増加するとは考えられないからである。

したがってこれからの日本は、外国にいくらでも安い食糧があるから、工業生産だけを増大させていったらよいというような、安易な経済政策をもってするわけにはいかなかった。

現在における国内の食糧の供給状況を見ると、オリジナルで計算すると、農林省の発表でも50パーセントしか自給していないということである。計算のしかたにもよるが、われわれは、40パーセント台に下がっているものとみている。

なるほど米は現在では自給しているものの、小麦は、年間、500万トン以上の大量の輸入をしているのであり、大豆は360万トンという大量輸入によっているのである。麦は、自給率8パーセント、大豆は自給率5パーセントというのであるから、国内では、ほとんど作っていないのに等しい。

そのうえ、畜産物は80パーセント近い自給率などと書いてあるが、しかし、そのための濃厚飼料は、輸入に依存しているではないか。

1年間の濃厚飼料の輸入量は1,100万トン以上というから、1年間の米の国内生産量に等しいわけである。輸入飼料にほとんど全面的に依存した畜産は、真の意味での畜産ではない。そんな畜産をやっている国は、ほかにあるだろうか。それはもはや畜産ではなく、輸入飼料加工業でしかない。

こうしていつの間にか、日本は農業国ではなくなって

いた。

それでも世界的に食糧があまっている間は、それでよかったのだが、いまそうでなくなってみると、新しく、農政を根本的に考えなおしてみなくてはならなくなる。ここしばらく、急速に農政の転換がさげられ出したのはそのためである。

恰度(ちょうど)、この大きな動きに対応するように、昨年(しんねん)の11月はじめに、「国際化に対応する農業問題懇談会」が答申を出した。

それは4つの柱から成るものであった。

その1は、日本農業の持つ潜在的生産力を開発せよということである。

その2は、主要食糧を原則的に自給せよというのである。

その3は、国民経済の安定基盤としての農村人口を、維持せよというものである。

その4は、緑と国土保全の役割を再認識せよというものである。

つまり、農業と農村とを振興せよということになる。

これは、これまでの十数年間にわたる高度経済成長政策時代には、全く聞くことのできなかった政策論である。

しかも、これに名を連ねたものは、決して農業側の人だけではなく、日本商工会議所会頭、経団連会長、経済同友会代表その他の財界の巨頭であった。

つまりこれは農業界、経済界あげての意見ということである。となると、いままでとられてきた農業政策と全く異った農政が、日本の経済界の要求として出てきたことになる。となると、これは、当然に、これからの農政の在り方を決定することになる。

しかもこの答申は、その政策のために必要な資金にまで論じおよんでいる。

これからの10年間に26兆円をかけて、この方法を実行するというのである。

もっともそのうち10兆円は、農協の貯蓄をもって当てるようにしむけるというのであるから、財政上の支出や財政投融资は、16兆円ということになるのであろう。ともかくそういう意味では、相当にねられてきた政策であ

ることがわかる。

いままでの農政は、昭和36年に成立した農業基本法に基づく農政であった。それは2つの重要な柱をもっていた。

1つは、自立経営農家を作るということであった。2つは、生産の選択的拡大を行うということであった。

それからいろいろの細かい具体策が出たにせよ、その基本はこの2つにあった。農業構造改善政策というのは、これを本当に具体化するための方策であった。

それは、畢竟するに、農業労働の生産能率を高めるということに尽きた。農業の労働生産性が極めて低いかから、それを高くすること、それしかないのだと言ってきたに等しい。それが10年間もつづいた。

そして農業の労働生産力を高めるためには、経営規模を大きくする以外にないとした。

日本の耕地面積がほとんど一定であって、動かしがたいとなれば、経営規模を大きくするには、農家戸数を減らすしか途がない。

経営規模をそれまでの平均80アールから、自立できるとみられる2.5ヘクタールに増すためには、農家戸数を2分の1に減らさなくてはならぬとして、ことに零細農家の農家離村を奨励するという事になった。

それがどこもなく、農村を捨てて、都会に走らせる挺子(てこ)になった。脱農、離農が相ついで起こった。と言っても、挙家離村は必ずしも起こらなかったため、農家は多く兼業農家化することになった。したがって1戸当たり耕地面積が必ずしも大きくはならなかった。

それはともかく、農業基本性農政は、結果としては、国民に、なんとなく農業軽視の気風を植えつけることになった。

たとえ多少とも、個々の経営の能率を高めることになったにしても、農産物生産全体の減退を来し、食糧の自給率を甚だしく低め、一種の食糧危機が予想されるという事態にさえもなったのである。

なお、現在の潰地の増大を思うと、米もまた、間もなく大きく不足するような時がくるものとも考えられる。

そこで、農政が大きく転換せざるを得なくなったのである。

これからの農政は、いままでと全く趣きの異った方向をとらざるを得なくなったのである。

2.

しかれば、この新しい方向をとって進もうとしている農政下では、農業は如何なる在り方をしていくべきものであろうか。

先ず、日本におお開発されるべき潜在的な生産力が強まっているとすれば、それは言うまでもなく、2,500万

ヘクタールにおよぶ山地である。この広大なる山野を、若し農業的に利用することができるとなれば、日本農業の生産力は大きく伸びることになる。

かりに山野の1割を利用することができても、250万ヘクタールの農用地が増えることになるし、また2割を利用することができれば500万ヘクタールの農用地が増大することになる。日本の農地拡大は、決して不可能なものではない。

問題は、しかし、この山地をどのように利用するかということである。ブルドーザーを用いて開墾して農作物を作るという考えでは、いたずらに労働集約度を高くするだけで、決して経済的な農業用地とすることはできない。

となると、そこで問題になるのは、極めて労働粗放的なやり方の農業を行わなくてはならぬ。

それは放牧にほかならぬ。山を切り開くなどという必要は全くない。雑木の生えたままでよい。いま高知県で、岡崎正英氏を中心にして伸展してきている山地酪農は、すなわち、この理念に基づくものである。

。不幸にして日本の農業は、この100年間、もっぱら労働集約農業として発展してきていた。農業技術が進んできていなかったのではない。世界でもその比を見ないほど激しい進歩を示していた。

たとえば、米作にしても、明治の初年には10アール1石1斗しかとれなかったのが、大正の半ばには2石にのほり、さらに現在では3石にまでのびてきた。

この100年間の間に、3倍の収穫量をあげ得るに至った。つまりその土地の生産力は3倍となった。しかしそれは、ひたすらに労働投下量を増してきた結果であった。しかしこれからは、このような方向をとって伸びていくことはできなくなった。

労働は、極めて貴重な生産財となってきた。これからの経営目標は、その労働投下量を、如何にして少なくしていくかに置かれるようになった。したがって労働粗放的な農業が大切になってきた。

そういう意味で、もっぱら労働生産性を高めるという方向を、とるようになったのである。もちろんこのような動向は、農業のどの部門についても見られることである。

ところで山地を農業的に利用するにあたって、当然にこのような動向によらざるを得ない。その大きな方向の一つが放牧なのである。

しかしその技術は、いままでどころ、まだ必ずしも十分に発達しているとは言いがたい。いままでの日本の家畜飼育技術は1頭ずつ、厩舎の中でつないで飼育する技術であった。したがって、山野に放されたときの牛の

生態については、いまだ明かでないことが多い。それについての深い体験が必要なのである。

農業技術の発達は、工業技術とは異なって長い経験に基づかなくてはならぬ。複雑極まる環境に対応して、それに応じたやり方ができるようにならなくてはならぬ。それには長い年月がかかる。投資量さえふやせば、翌日からでも、生産が大きく伸びるもののように考えてはならぬ。工業では、工場さえ建てれば、直ちに生産はあがるが、農業では、そうはゆかぬ。

というのは、農業生産は、有機的生産であって、生命のあるものを対象とし、複雑な自然環境に即応してそれを培育しなくてはならないものだからである。やはり、これから、新しい農業技術の発見に、気長にとりくんでいかななくてはならぬ。

3.

ともかく、現在では、いままでのように農業生産を軽く見ることはできなくなってきた。少なくとも主要食糧の原則的な自給ができるようにならなくてはならぬ。

外国食糧に依存すると言っても、それが危なくなってきた。世界的な食糧の危機が予想されるに至った以上、

国内自給の態勢に入るべきは当然であるからである。

ところが、いままでの耕地から、これ以上の食糧の増産を期待することは困難である。機械化を進めたからと言って、労働1人あたりの能率が高まるのみで、総収穫量が高まることにはならぬ。ここ100年の間に、日本農業は、極度にその土地生産性を高めてきた。土地単位面積当たりの生産量は、世界の最高である。しかも耕地面積そのものが、道路、住宅、工場敷地などに潰れ、減少してきている。

しからば、現在の農業増産の要請に如何にして応えるべきか。われわれは、いま、改めて農業のなお持っているかも知れないところの潜在的な生産力を探さなくてはならぬ。そのようなものが、なお、どこにあるのか。

それは、広大なる山野になお残されているのである。自然を破壊しないままで、この山野を如何に農業的に利用するか、それが問題なのである。

わたしが、ここであげた放牧も、その一つの途なのである。と言っても、その技術はなお、未発達ではあるが。