

構造政策の理念と現実*



鈴村 源太郎

わが国の農業における構造問題は、農業政策が長年の課題としてきたところであるが、その非常にシンプルな政策理念とは裏腹に、現実の農業現場では、未だ様々な矛盾と問題を抱えている。先般の新農業基本法制定に向けた議論の過程では、その現代的意義が改めて問われ、それまでの個別経営体、組織経営体に加えて「多様な担い手」を含む重層的な構造展望が行われるなど、構造政策は大きく軌道修正がなされた。本書は現代の構造政策の理念を整理した上で、政策担当者の描く青写真と農業現場の状況との大きな乖離について、実証研究を重ねながら鋭く指摘している。

第1章では、わが国の農業構造政策に大きな影響を及ぼした伊藤喜雄氏の「あたらしい上層農」論を手がかりに、現在の農業構造論のバックグラウンドがいかなるものであったかを整理している。中型機械化体系に裏付けられ、上向展開を目指す生産力担当層として期待された「あたらしい上層農」は、当時の農業構造政策を牽引する主体でもあった。現代においては農業を取り巻く環境が一変し、「生産力の発展＝規模拡大が必ずしも競争の武器にはならない」ことを示しながらも、筆者は氏の理論の現代的意義を説いている。

第2章から第4章では、認定農業者制度を題材に、経営体育成政策が抱える構造的側面の課題に迫る。現在の認定農業者制度は1992年の「新政策」に端を発すると言えるが、「望ましい農業構造の確立」を謳った新政策では、他産業従事者並みの生涯所得を獲得できる「効率的かつ安定的な農業経営」の育成を通じて担い手への農地集積を加速度的に促進する構造展望を描いている。筆者は、ここで政策担当者が描く構図と実際の農業現場の状況が、今まさに大きく乖離しつつあるとみており、米価下落に象徴される稲作の経営環境の悪化

が「認定農業者数の確保＝農地の面的な保全」という自明の図式を大きく揺るがしつつあることを指摘している。

また、第4章では新潟県白根市における再認定農業者の経営改善計画書の分析から、再認定農業者の多くが経営面積規模の拡大よりも投下労働日数の拡大や施設の回転率、つまり経営の集約化による経営発展を志向している事実を析出するとともに、今後の経営体育成支援のためには、戦略的な経営計画が必要であることを示している。その上で、現在の経営改善支援センターについては、一定の経営水準に達しない「農家のレベルを引き上げる」という意味で「まだまだ大きな役割を有すると評する。

一方、第5章および第7章では現代における集落営農と特定農業法人の意義について論じている。集落営農に関しては、稲作のコスト削減効果と参加経営に生じる余剰労働による複合部門の充実化については実効性があるものの、集落営農組織自体の自立化の可能性については否定的な観測を行っている。また、特定農業法人については、稲作部門のみに特化して経営が自立するのは困難であるとし、筆者が「『法人』と『経営体』との間にある致命的なギャップ」の存在に言及せざるを得なかった点は興味深い。

この他、第6章では新基本法の農村政策について、政策の内的な不整合により農村振興が農地保全に結びつかない実態や、「稲作からの脱却」を標榜する農村振興政策が、いわゆる農地余りを促進しかねない矛盾を露呈している点などを指摘している。第8章では都市農業における農地保全の課題に触れている。都市農家の行動は兼業としての不動産貸付業に大きく規定され、そこにかかる都市計画税と固定資産税の負担が、農家経済の不安定要因となっていること、市街化区域のゾーニングに伴う宅地並課税農地の相続問題が、都市農地の保全に大きく影を落としていることなどが明らかにされている。

以上概観したように、本書はわが国農業が近年抱える構造問題について、幅広い角度からアプローチを行い、センシティブな諸課題について精緻な検討をなしている。わが国の農業構造を語る上で必読の書と言えよう。

* 安藤光義、『構造政策の理念と現実』、農林統計協会、2003年11月。