

経済社会における「農」と研究者の責務

——世界的な価値観の転換に関する「農」学的研究の提案——

の なか かず お
野 中 和 雄

天災は忘れた頃に…

研究所にいと農村現場の情報があまり入ってこないが、最近の報道を見ていると、喉元過ぎれば熱さを忘れる、のたとえのとおり、ひょっとすると一般の人だけでなく農業関係者の多くも忘れかけているのかもしれない、と思うことがある。約3年前、「日本農業の危急存亡の時」と大さわぎをしたあのウルグアイラウンド農業合意のことであるが、その実施期間もまもなく半분을過ぎ、あと2年もすれば次の交渉が始まることになっている。

振り返ってみると、ウルグアイラウンド合意を待つまでもなく、わが国経済社会における農業・農村の位置づけは、これまでの農産物輸入自由化や経済発展の中で年々低下してきた。農林水産省の調査によれば、経済社会環境の変化に伴う農業・農村の変化について、市町村の農政担当者の69%が「悪くなった。」と答えているというが（『平成8年度農業白書』）、事実、若い担い手の減少、高齢化の進行、農地の減少、中山間地域における過疎化や耕作放棄地の増加といった状況が久しく続いてきた。それだけに今回の国際合意で、これまでかろうじて維持してきた輸入数量制限等が米を除いて無くなり、関税も徐々に引き下げられていくという全く新しい時代に突入したことにより、農業・農村の縮小に拍車のかかることが強く懸念されたわけである。

ウルグアイラウンド農業合意の実施により

どのような影響が出ているのか、関連対策がどのような効果をあげつつあるかについては、マスコミ等の批判に答える意味でも別途十分な検証をしていかなければならないが、少なくとも担い手の高齢化や過疎化等これまでの厳しい状況には歯止めがかかっていないであろう。それに加えて、最近においては、新食糧法の施行による流通規制の緩和等に伴い米の産地間競争が激化するとともに、生鮮野菜の輸入も、輸送技術革新等によって「いまや野菜輸入は300万トン、ないし350万トン時代に突入した」（藤島廣二『輸入野菜300万トン時代』家の光協会、1997年）といわれており、今後わが国の農業生産構造、ひいては農村の姿に大きな変化の生ずることが予想される。わが国農業・農村はこのような状況の中で世界貿易機関（WTO）の次期交渉を迎えようとしているのであり、ウルグアイラウンド合意実施期間後の米の輸入について、特例措置を継続するのか、関税化するのか等厳しい議論にさらされることになるわけである。

彼を知り世論を知れば

もとよりわが国としては、次の交渉において、昨年11月の世界食料サミットでの議論等も踏まえて、WTO協定（農業協定）にも明記されている「食糧安全保障、環境保護の必要その他の非貿易的関心事項への配慮」をいっそう確固たる国際的理念として確立するよう主張していくべきであろう。そして戦術論で言えば、そもそもこの国も農業につい

ては自由貿易促進の理想だけで律しきれない事情があるから、特に欧州連合（E U）や米国について、ウルグアイラウンド交渉時やその後の域（国）内事情など十分な情報収集と分析を行っていくことが極めて重要であることはいうまでもない。この点について、伊東光晴氏（京都大学名誉教授、当研究所参与）は、筆者に対し、「欧米諸国ではこのような国際交渉に研究者もかなりの人数が参画しており、わが国も農業総合研究所の専門家が欧米の現地に駐在して情報収集や分析に当たるべきだ。」と話されたが、行政とも連携してこうした分析を強化していく必要があることは痛感している。

しかしながら、これまでの農産物交渉を振り返ってみて、相手国の出方に勝るとも劣らず重要だったのは国内世論の動向である。次期交渉においても米について関税化を行う可否かの議論は、結局わが国が自らの農業・農村をどのように維持していこうとするのかはその本質であり、わが国の農業・農村を守るべく強い態度で交渉できるかどうかは、消費者等の国民世論が国内農業・農村の重要性についてどのくらい理解し支持してくれるにかかっていると思うのである。

安全・安心・ゆとりのご威光

生活の安全・安心やゆとりを国民が重要視するようになり、世界の食料需給の中長期的な不安定要因や農業・農村の公益的機能について国民の関心が高まっているのは、その意味で大変好ましい傾向である。農業総合研究所でも世界の食料需給動向の分析や農林業の公益的機能の経済評価手法の開発等の研究に力を入れており、今年9月に当所で開かれた環境経済研究セミナーには国民の関心を反映して各都道府県から多くの人の参加があった。また、国際的には、1991年に経済協力開発機構（O E C D）において農村地域開発

プログラムが開始されて、純経済的でない側面に配慮した農村地域政策の必要性等について議論が行われてきており、同じく今年9月、日本で行われた農村アメニティーに関するワークショップも多大の成果を収めている。新しい農業基本法の検討についても、食料・農業・農村基本問題調査会の木村尚三郎会長は、「今度の調査会は、世界的に進む価値観の転換をふまえ、命と暮らしを根本から考え直すことから始まっているのではないか。私はそう受け止めている。」（『日本農業新聞』1997年8月6日）と述べており、調査会でそうした議論の深められていくことが期待される。

ところで経済社会における農業・農村の位置づけといった議論になると、この食料の安全保障や公益的機能を金科玉条のように持ち出す農業関係者がいるが、W T Oのような国際交渉の場はもちろん、消費者等との議論においても、これが「水戸黄門の印籠」になり得ないことはいうまでもない。もちろん、わが国としては、W T O等の議論においても「世界的な価値観の転換」が反映されるようにしていかなければならないが、輸出国にもそれなりの言い分があるようである。国内でも、農業外の人たちからすれば、「安全・安心」やゆとりが大事だということはわかるにしても、少なくとも国内市場については、農業にももう少し市場原理を導入し自由な生産活動により生産性を上げてほしい、という意見もあるだろう。何よりも、将来の食料不安があり農林業に公益的機能があるといっても、例えば中山間地域にあるすべての棚田一枚一枚について維持管理費の公的負担をするというようなことについては財政負担も膨大になりかねず国民のコンセンサスが得られないのではないだろうか。

市場原理派と安全安心派の折り合い

問題はこの市場原理のいっそうの導入や国際化の動きと「安全・安心」や「公益的機能」とでどう折り合いをつけるかであるが、「市場原理派」が一見していかにも理論的であるのに対し、「安全安心派」の方はいささか情緒的総論的なところがあって、議論が同レベルでかみ合っていない。また、そのベストな組み合わせを見いだすことについても政策マターであるとして研究者による客観的アプローチがほとんど行われてこなかったように思う。

農業への市場原理のいっそうの導入がこれまで声高に叫ばれ農業タタキさえ行われてきた状況を考えれば、農林業の公益的機能の解明に関する研究が最近大なる成果を上げつつある（吉田謙太郎・木下順子・合田素行「CVMによる全国農林地の公益的機能評価」（『農業総合研究』第51巻第1号，1997年）ほか）ことは極めて喜ばしいことであり、引き続き充実を図っていかねばならないことはいうまでもない。しかし、現実どこかで両者の調和を図っていく必要があり、次期WTO交渉を控え検討を急がねばならないことを考えれば、どこで調和を図るか決断するのは国民であり政策であるにしても、その前段階として科学的にどのようなことが言えるのかについては、研究としても取り組む段階にきているのではないか。

経済政策が「効率」と「公正」というトレードオフ関係にある二つの目標の間で揺れてきたように、また近代経済学に新古典派とケインズ派の論争があるように、決して一つの答えが出るようなものではないにせよ、農業についてはこれまでも市場原理を徐々に導入してきたわけだから、その実態に即した分析を進めれば、どの辺で折り合いをつけるかについてもう少し絞った選択肢を提示できる

のではないかと期待するのである。

理念の転換をアジアで 世界で

このような市場経済メカニズムだけでは律しきれない農業・農村の重要性を貿易ルールに反映させることについては、わが国も国際会議等で繰り返し主張してきており、昨年の世界食料サミット等で一定の成果を挙げつつあるが、それぞれの国内農業事情や交渉戦略も絡んで、同じアジアモンスーン地帯の国々にさえまだまだ十分な共感を得られていない。荏開津典生氏（千葉経済大学教授）及び生源寺真一氏（東京大学教授）が、『こころ豊かなれ日本農業新論』（家の光協会、1995年）の中で農業保護の理念についても大変示唆に富む分析をされ、「農業保護の理念と正当性を、新たに設立されたWTOの場で明らかにし合意形成をはかることは、日本の農政当局に残された重要な課題である。これは非常に難しい仕事である。」と言われるのは、まさに至言である。

しかし、欧州では、欧州委員会が去る7月に発表した「アジェンダ2000」においても、農村に対する環境・レクリエーション機能の需要の高まり等を背景に、従来からの構造基金による諸施策に加えて、共通農業政策の新たな改革方針の一つとして農業に対する直接支払制度等農村政策を強化する方向を打ち出している。また、東南アジアにおいても、急速な都市化・工業化の進展により農村社会は急速な変貌を遂げつつあり、環境の悪化が懸念されている。佐和隆光氏（京都大学経済研究所所長）は、「発展途上諸国が、かつて欧米諸国が歩み、日本が歩み、そして韓国が歩んだのと同じ発展のパスを歩むとするならば、2010年を待たずして、深刻なエネルギー、環境、食糧の危機に人類は直面するであろう。」（『日本の難問——閉塞の日本と勃興のアジア——』日本経済新聞社、

1997年)とまで述べている。こうした状況の中で、上記のような市場原理と農林業の公益的機能の調和に関する客観的な分析が自然科学及び社会科学の両面から深められるならば、「農政当局」だけでなく研究者や民間のレベルでもこれらの国々により具体的かつ説得的な論議が可能になり、貿易と食料・環境の適切な調和に関する国際的な共通認識の形成にも資すると期待されるのである。

5～10年後をどう展望するか

ついでに農業・農村研究に携わる機関が、国も都道府県も大学も、自然科学系も社会科学系も相協力して、ここ数年の間に例えば次のような事柄について研究的アプローチを行えないであろうか。

その第1は、わが国農業・農村において、担い手の減少・高齢化、中山間地域の過疎化等現在起きているような構造変化が続くとともに、米の産地間競争の激化、野菜輸入の増加等による生産構造の変化が加わり、さらにいっそうの国際化が進んだ場合、例えば5～10年後の農業や農村がどのような姿に変貌していくかを計量分析及び構造論・経営論のツールを用いてできるだけ客観的に展望することである。

このような展望については、これまでも農業構造モデルの開発やこれに基づく展望研究が成果を上げており(吉田泰治・中川光弘「1990年農業センサスよりみた農業構造の展望」(『農業総合研究』第46巻第2号, 1993年)), 今年からは各地域農業試験場において地域ごとの構造展望の研究も行われている。また、一昨年から今年度にかけて、農林水産省の特別研究「国際化に対応した農産物の生産・消費構造変化の予測手法の開発」も着々と進んでいる。そこで、これらの成果も十分生かしながら、今後における米・野菜等の生産流通構造の変化や国際化の状況を踏ま

えて、さらに、例えば、国際競争力を持った大規模経営は5～10年後にどのくらいに増加しているであろうか、地域によっては限界があるのではないだろうか、野菜や畜産物の輸入は地域の農業をどのように変えていくだろうか、条件不利地域の農業はどのような変貌を遂げるだろうか、高付加価値農業経営はどのくらい育っているだろうか、耕作放棄地の拡大や集落の消滅等はどこまで進むだろうか等が、地域による差異も含めて展望できれば、今後の議論を進めていく上で大変有益だと思う。

第2は、このように農業・農村が変貌し農業投資も減少した場合に、地域の経済社会、雇用、環境等にどのような影響を及ぼす可能性があるかを示すことである。特に、条件不利地域など工業導入もままならないとすれば、雇用を始め農業の衰退による地域経済への影響も無視できないものがある。また、国土保全や水質や景観にどのような支障が出てくるのかについても、これまでの具体的事例に即しつつ、自然科学、社会科学の両面から明らかにしてほしいと思う。

第3には、以上の分析をふまえて、「良好な環境を保全しつつ経済社会の健全な発展を図るためには、どの程度の農業及び農村をどのように維持していく必要があるのか」を議論していくための「指標」とでもいうべきものや環境の経済的評価手法(CVM等)のような評価手法の開発について検討を行うことである。そして、このことについては、急速な工業化・都市化により環境への影響が懸念されている東南アジア等の国々に対してわが国の経験を敷衍できるような知見の整理ができれば、そしてさらに共同研究にまで発展できれば、何よりだと思うのである。

市民社会的な「農」の理念

従来、農業関係者が貿易の自由化や市場原

理の徹底に慎重論を唱えたと、それは「農家」保護のためと解されたし、公益的機能等の説明をしても「ためにする議論」のように見られがちであった。それは、「農業・農村は大事でありそれを壊滅させてしまうようなことはもっての外ではあるが、もう少し国際化を進め規制を緩和しても公益的機能等にあまり影響しないのではないか」といった問いに曖昧な回答しか持ち合わせていなかったことに一因があるように思う。

今後、消費者を始めとする国民の農業・農村への理解を確固たるものにしていくためには、自由貿易のどの程度の推進で農業・農村がどのようになるかをできる限り具体的に示すとともに、そのような農業生産や農村コミュニティの衰退の影響が、単に農業（食料）や農家だけでなく、雇用等の地域経済や国土保全・景観を含めた環境にどのように及ぶおそれがあるのかについてもできるだけ具体的に示す必要があるのではないかな。そのためには、後者の影響があまり無い範囲であれば、農家への影響には別途対策を講じてでも市場原理のいっそうの導入があり得るとの覚悟も示す必要があるのかもしれない。世界的にみても、西川潤氏が言うように、「世界経済のグローバル化には市場経済化と地球市民の意識化との両方がある」（内橋克人編『経済学は誰のためにあるのか——市場原理至上主義批判——』（対談集）岩波書店、1997年）とすれば、わが国農業・農村も後者の「市民社会的」なグローバル化には応えていかなければならないし、そこに地球的な農業保護の理念を確立していく途もあるはずである。その前提としても、第1から第3までに掲げたような説得力のある検討を急ぐ必要があるように思う。

「農」のある地域社会の成立条件

第4には、そもそも市場原理の徹底をどこ

で押しとどめるかという受け身の発想を脱して、大規模農業が不可能な中山間地域等については、環境保全型・資源循環型の新しい価値観による農村地域社会のビジョンをどう描くかや、そのためにはどのような技術的ブレークスルーが不可欠か、都市住民の負担あるいは公的支援がどの程度必要か等技術的経済的条件は何かについてアプローチできないかということである。

第1から第3までの分析で農業・農村の重要性を主張するにしても、例えば条件不利地域については、その維持が相当な国民的負担を伴わざるを得ないとすれば、消費者から次に問われるのは、「それでは条件不利地域でどのような農林業・農山村を実現していくのか、また、そのための公的負担は、どのような地域を重点にどの程度必要になるのか」ということであろう。このことについてもあまり明確な回答を示せないできたことが日本型所得補償論等に対する国民の不信感を払拭できないでいるもう一つの要因ではないか。

国土審議会計画部会が次の全国総合開発計画の一つの戦略として「多自然居住地域の創造」という考え方を示したことは、内外の「価値観の転換」を反映したものであり大きな前進であるが、その実現に向けた具体的な構想など未だ明確ではない。しかし、黒澤丈夫氏（全国町村会長）が長年の経験から言い切っているように「山村では産業としての農林業はもはや成り立たない」（『日本農業新聞』1997年9月4日）とすれば、狭義の農林業だけでは地域の活性化が難しい中山間地域については、豊富な自然資源、良好な環境を活用して、特色ある農林業を核に加工、直販、グリーンツーリズム等による雇用の場の確保、さらには都市住民、定年退職者等経済的基盤のある多彩な人材の居住受け入れ等により、できるだけ自立でき、かつ新しい価値観によるライフスタイルとして主張できるような地域社会のビジョンを農林業関係者か

らも提案していかなければならないのではないか。そして具体的なビジョンを作るのは住民であり行政であるにしても、そうした地域社会の成立条件や公的支援を優先的に行うべき地域指標の考え方等の自然科学的・社会科学的知見については、これまでの研究成果も活用しつつ、土地利用のあり方を含めできる限りの追加や総合化を行うなど研究サイドから十分提供していく必要があると思うのである。

「耕す文化」を支える仕組みや背景

第5には、欧州で農山村重視の考え方が国民に支持され定着してきた歴史的社会的背景やこれを支える仕組みについても改めて十分な調査分析を行うことである。

フランスやドイツにおいては、農村から都市への人口流失の時期を経て近年は農村の人口増加傾向が定着しているという。また、従来から、青年農業者対策、条件不利地域対策、アメニティー対策等日本より遥かに手厚い支援が行われてきており、国民もこれを支持してきているように思われる。イギリスには「神は田園をつくり、人間は都市をつくった」という含蓄に富む名言もあり、「イギリス人の理想としてきた生活は、都市で恒産をなした後、カントリー・サイドに戻って『紳士』として悠々自適の生活を送ること」（川勝平太『富国徳論』紀伊國屋書店、1995年）であるという。

こうした欧州の状況は、先進事例としてよく紹介され、わが国でも同様の施策を実施すべきだという主張が多いが、一般市民の農業観・農村観やこれを支える社会経済システムや背景まで掘り下げた明快な説明をあまり聞いたことがない。木村尚三郎氏は「『プロテスタント的な生き方からカトリック的な生き方へ』というライフスタイルの変化……もうひとつ大きくながめるならば、そこには

『文明から文化へ』という基本的な価値観の変化」（『「耕す文化」の時代』ダイヤモンド社、1988年）があると言われるが、文化論は別にしても農業・農村研究の立場から改めて分析しておく必要があるのではないかと。

なお、欧州の美しい田園風景についても、「計画無きところ開発なし」との考え方で土地所有権に対する制約のあることが重要な役割を果たしていると思われるが、所有権絶対のわが国と比較してみると、欧州でそうした考え方が受け入れられてきた背景についても明らかにできないかと思う。

「農」の研究者全体で議論を！

さて、このような研究は、決して現に行政から要請があるわけではないが、いわゆる「行政対応研究」なのであろうし、学会で評価を受けにくいものかもしれない。しかし、研究対象としている農業・農村の屋台骨が揺るぎかねないとき、それは行政のやるべきこと、と言っていて良いのだろうか。「あなた作る人、私食べる人」であってはならないはずである。

前回のウルグアイラウンドのとき農村現場があれだけ大騒ぎしたにもかかわらず農業関係研究者の貢献が少なかったように思うのは誤解であろうか。当時の、速水佑次郎氏、森島賢氏ほかの論争（『コメ関税化徹底討論』（『農業と経済』別冊）1993年）について、荏開津典生氏及び生源寺真一氏は、「この論争には一つの不幸な誤りがあった。それは『関税化』が農業保護の程度や手段に関する問題としてよりも、むしろ輸入自由化は是非かという原理の問題として議論されたことである。」（前掲書）と述べているが、筆者も、国民に開かれた議論にすべく、どの程度輸入が増加すれば地域ごとの農業にどの程度のダメージを与えるか、そうなれば地域の経済・社会・環境にどんな影響が出そうか等

前述のような分析に基づく論争を行うべきであったし、「農」の専門家ならそれが可能であったと思うのである。

また、最近においても岸本重陳氏（横浜国立大学教授）は、当時盛んに米の内外価格差が論じられたことについて、「こんなふうには消費者をアジった経済学者は、市場経済の厳しいロジックを無視したり、意図的にごまかして言っていたんです。……食糧価格が安くなる時は、賃金も劇的に安くなる。内外価格差がなくなるときは、日本の賃金がよその国より高いという状況がなくなるときであって、日本の賃金がタイ並になり、中国並になるということです。」（内橋克人編、前掲書）と批判している。こうした批判に対して市場原理派の経済学者にどのような言い分があるか知らないが、例えばこのような専門的な論争を現に農業関係の研究者も提起してい

るのだろうか。農業者の主張に単に同調するというのではなく、科学的な立場から、また農業外へも視野を広げた客観的な立場から、なぜもっと議論に参加しないのだろうか。「新しい『農』の時代が到来しようとしている」（木村尚三郎、前掲書）といった農業外の識者からの心強い発言に「農」の専門家がもっとしっかり呼応すべきではないか。

ここに提案した研究問題の大半は当農業総合研究所が率先して取り組むべきことであり、所員各位には、「チームを作って総合的に研究し議論していこう」と呼びかけているところであるが、「農」について国民的議論を行う重要な時期が近づいている時だけに、農業関係研究者全体の問題としても取り上げ、積極的に議論に参加していただけることを大いに期待している。