

リレーコラム

食料安保と基本法見直しの行方

「多様な農業人材」位置づけ 適正価格形成へ協議の場設置 「新自由主義からの転換を」

先行きが見えないウクライナ戦争を引き金に、国際的な食料安全保障論議が起き、〈国内農政の憲法〉食料・農業・農村基本法の見直しも大詰めを迎えている。同時に苦境に立つ酪農救済論議も進んだ。20年に一度の現行農政見直しに期待した関係者も多かったが、抜本改正には程遠い。ただ、自民党提言では「新自由主義的政策からの転換を」（森山裕党食料安保検討委員長）として、家族農業などを念頭に「多様な農業人材」に位置づけを求めた。

1 基本法見直し論点と畜酪経営安定策

基本法見直しの論点は、米中デカップリング（切り離し）で地政学的リスクが高まる中、農畜産物をはじめ生産資材も含め可能な限り国産、国内生産の比率をどう高めるかだ。

以下は基本法見直しの論点、5月中旬にまとまった自民党提言と農業団体の主張だ。

(1) 基本法見直しの論点

- ・基本理念と食料安保：国民一人一人の食料安保の確立、輸入農産物の国産切り替えを盛り込むべき
- ・担い手の位置づけ：現行基本法21、22条の「担い手条項」をどう見るか、大規模農家偏重から家族農業、中小経営も含めた多様な担い手をどう位置づけるか
- ・持続可能な農業と価格形成：持続可能な農業確立へ向けた適正価格形成、特に乳価を含む畜産物価格のコスト増「見える化」
- ・個別政策と基本法の関係、政策評価：現行基本法が目指した農業政策の方向性、それに基づいた個別政策の評価・検証を深める必要性
- ・2015年前後の急進的な「農政改革」の根拠ともなった農業団体など地域関連団体の役割、位置づけの明確化

(2) 自民党提言ポイント

- ・食料安定供給の確保へ構造転換：海外依存度の高い品目の増産推進
- ・肥料など生産資材の確保・安定供給
- ・適正な価格形成：関係者の協議の場創設、価格転嫁が困難な場合は配合飼料価格安定制度などで対応。肥料高騰時の補填対策明確化
- ・多様な農業人材の育成・確保：中長期的に農地を維持しようとする人を地域の大切な農業人材として位置づけ

(3) JA全中基本見直し主張

- ・平時を含む食料安全保障の強化
- ・輸入に大きく頼る作物の増産への支援
- ・食料自給率向上に向けた消費者の努力
- ・コスト増を反映した再生産可能な適正な価格形成
- ・中小・家族経営など多様な経営体の育成・確保
- ・農業団体等の役割強化・明確化

(4) 畜酪関連要求

- ・飼料高騰を生乳取引価格に反映する仕組み創設
- ・牛乳消費拡大・乳製品輸出促進への支援
- ・国産チーズ需要拡大に向けた支援
- ・現行畜安法検証と酪農家間の不公平是正

基本法見直し論点で、まずは農業生産を誰が担うのかという「担い手論議」に行き着く。認定農業者を中心に大規模な担い手、特に農業法人を中心とした生産性の高い経営体の位置づけが求められる。

それは当然としても、生産現場の実態を直視すると、政策の中心が大規模担い手偏重でいいのかという課題に突き当たる。具体的には現行基本法21条、22条の書きぶりをどう修正するかだ。実際は、家族経営を中心に地域社会を守り、農業生産を維持している例が圧倒的に多い。



農政ジャーナリスト 伊本 克宜

他作目に比べ後継者確保が比較的多い酪農の場合でも家族酪農が大半だ。そこで農業団体からは、現場実態を踏まえた現実的な対応、多様な担い手を政策支援で後押しすべきとの主張が強い。

また、ウクライナ戦争で生産資材コストが高止まりする中で、農畜産物の価格転嫁がなかなか進まず農業経営が苦境に立ったことをふまえ、農業者が再生産可能な価格を維持できる仕組みの在り方も検討が進んでいる。基本法見直しの検証部会でも何度か議論となってきた。ただ酪農の場合は、現行の用途別乳価で牛乳・乳製品の用途によって需給が複雑に絡み合い単に増高コスト分を乳価に転嫁するだけでは、用途・乳製品品目によってはかえってマーケットが縮小して、生乳の仕向け先が縮小しかねない。結果的に、乳業メーカーの買入れ乳量減少に伴う酪農家段階での減産にも陥れかねない懸念がある。生処販の協議のほかに、国による調整、あるいは過不足時、特に乳製品過剰時の機動的な市場隔離、在庫調整が欠かせないとの指摘が強い。現在の改正畜産経営安定法は、流通自由化の側面が色濃く需給調整機能が弱体化している課題がある。宣言法、理念法である基本法の見直しとあわせ、個別具体的な品目別関連法、酪農の場合は先の改正畜安法の再検討が問われる所以だ。

2 生乳生産目標見直しと飼料自給の必要性相上

ここで酪農、牛乳・乳製品の観点で需給動向を見よう。

同省の「需要に応じた生産」では、現行基本法制定以降から20年間（1998年～2020年）の品目別国民一人当たり消費量を示した。増加（+10%以上）は牛肉自由化が加速した肉類。牛乳・乳製品は+2.1%（92.4kg→94.3kg）の横ばい。酪農についてはそれ以上の分析はないが、脱脂粉乳過剰深刻化を踏まえ5年ごとに見直す基本計画で現在780万トンの2030年目標の下方修正が議論されるのは間違いない。Jミルクは酪農乳業将来見通しで800万トンとしている生乳生産の見直し論議を今夏以降始める見通しだ。

さらに水田余りの農地に、麦、大豆のほかに飼料用作物、特に濃厚飼料代替の子実用トウモロコシ作付け増加なども問われる。基本法見直しの食料安保構築の文脈で見れば、飼料自給率向上は待ったなしの課題だ。あわせて配合飼料安定供給のための現行基金制度の在り方も問われる。同制度は輸入飼料原料価格の上げ下げで成り立つ仕組みで、ウクライナ戦争も引き金となった現在のように配合飼料の高止まりでは財源が底をつき機能しなくなる。

3 「維新」台頭と新自由主義からの決別

農政は政治情勢と表裏一体だ。

衆院の解散・総選挙の足音が高まっている。5月下旬のG7広島サミット以降、6月下旬の通常国会会期末なども含め、いつ衆院解散になっても不思議ではないと見た方がいい。2024年秋の自民党総裁選、2025年10月の衆議院任期満了の日程を横目に、岸田文雄首相の政権運営には早い段階での総選挙で勝利し、権力基盤を強めていくことが欠かせないからだ。

今後の政局を占う4月の衆参5選挙区補選は自民候補の「4勝1敗」となった。だが内実は野党に追い詰められ衆院千葉5区、参院大分選挙区が僅差の「2勝1敗2分け」の様相だ。特に大分は立憲民主党（立民）候補とわずか341票差。投票箱1つの違いという実態だ。関西を中心に「日本維新の会」の躍進が目立つ。同党は「自民党では本当に改革はできない」と主張する〈改革政党〉を自任する。農業政策は企業参入や農家個人の自由を重視する規制緩和の徹底を唱える。

5月に入り各メディアは最新の世論調査を発表しており、軒並み岸田政権の支持率が持ち直している。こうした中で5月1日付日経に注目すべき記事が載った。期待する野党に維新51%、立民27%となり、支持率も逆転したのだ。日経読者が管理職・保守層が多いという特徴を差し引いても、自民党に対抗する維新の存在感が増していることを裏付ける。

今後の農政、基本法見直しと維新の農業政策から目を離せない。先述したように、自民農林重鎮の森山氏は基本法見直しで「新自由主義的政策からの転換」を強調したことは重要だ。安倍政権時の一時の新自由主義的な「官邸農政」による農協改革、指定生乳生産者団体制度抜本見直しを迫った生乳改革と改正畜産経営安定法から5年が過ぎた。「維新」台頭と新たな農政改革の動きが連動しないの要注意だ。