

## 食料自給率向上の罠

ついに農水省が自給率50%への工程表を発表した。精査すると、農水省の職権・職務をすべて投入しても実現できない目標ばかり。公務員と関係のない職責ゼロの仕事をも税金のムダだ。一方、米国の農務省職員は、公務員の職権を使い職責を100%全うできる仕事しかやってはいけない。

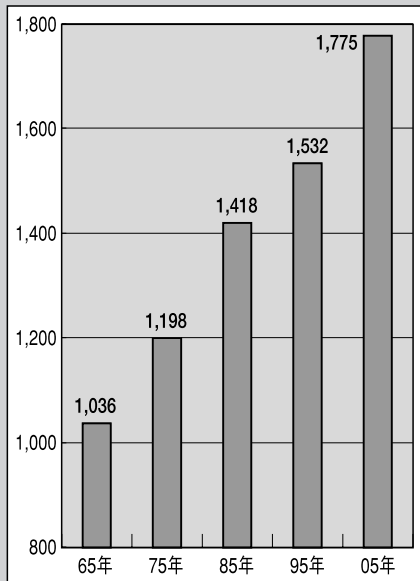
### 浅川芳裕

本誌副編集長

石破茂農相は12月2日、記者会見で食料自給率をおおむね10年後に50%まで向上させる国策達成のための工程を発表した。福田康夫前首相が昨年7月、50%以上へ上方修正（基本計画では45%）するよう指示し、麻生太郎首相が引き継いだ目標だ。同省は本工程表（表1）を2009年1月末に食料・農業・農村審議会に諮問にかける。その後、「食料・農業・農村基本計画」に盛り込まれ、2010年閣議決定される運びとなる。

国民生活、農業発展に実害を与え続ける、食料自給率という国策指標

図1 米国の農業生産額推移(億ドル)



資料：FAOSTAT

表1 食料自給率50%への工程表

	07年度	10年後	向上率
食料自給率	40%	50%	+10%
供給熱量	2551kcal	2480kcal	-3%
牛乳・乳製品の生産拡大	802万t	928万t	+1.7%
小麦(裏作表)の生産拡大	91万t	180万t	+1.6%
米粉の消費拡大	1万t	50万t	+1.4%
その他(イモ類・果実)			+1.4%
米の消費拡大	61kg/年・人	63kg/年・人	+1.3%
大豆の生産拡大	23万t	50万t	+1.0%
野菜の生産拡大	1242万t	1422万t	+0.5%
油脂の消費抑制	14kg/年・人	12kg/年・人	+0.3%
飼料用米の生産拡大	0万t	26万t	+0.1%

資料：食料自給力 自給率工程表(07年12月2日農水省)

### 第4回

## 日米の農業基本計画比較から見た農水職員の“無職責”

ある農業団体の幹部からいただいた、筆者の自給率代替案に対する投稿だ。どうせ指標作成するなら世界的な視野から構築せよ、というアドバイスだとも受け止めた。そこで今回は、欧米先進国のなかでも農業政策の戦略性と老獪さという意味でズバ抜けている米国の指標を取り上げる。世界と勝負できる指標構築の参考としたい。

図1の米国農業生産額の推移をみてもらいたい。あまりにも美しい成

### 米国農業政策の戦略性と老獪さ

の廃止を目的とする本連載としては、包括的な代替案を早急に提案しなければならぬ。

「1月号で示された食料自給率に代わる指標試案はたいへん参考になりました。とくに200万の販売農家の6割120万戸が農業生産額の5%しか貢献していない一方、14万の成長農場・法人が60%を占めているデータには衝撃を受けました。しかし、冷静に考えると日本の経済成長、農業の産業発展の観点からみれば当たり前の話ですね。欧米先進国ではさらに少数の事業的農場が農業を担っているはず。そこで、こうした国々では食料自給率向上ではないどんな政策指標を政府が採用しているのか知りたくまりました」

長線をたどっている。過去40年間、10年毎の成長率は15%前後をキープしている。算出額の継続の上昇は画一的な計画経済やありきたりの補助金行政で実現できるものではない。資本主義経済のなかで、綿密に練られた戦略のもとに毎年目標を達成していった結果である。個々の目標においては、目論見通りいかなかったり、意図せざる結果が出ることもあるだろう。企業や農場単位でも日常的に起こることである。それを国家レベルで、最終的に帳尻を合わせてくるのは見事と言うほかない。どんな外部環境の変化にも対応し、増収増益を続ける優良企業のようにもある。

ただ、割り引いてみないといけなのは米国が先進国唯一の人口増加国という点だ。過去20年で5000万人も増え、3億人を突破している。これだけの内需拡大、言い換えれば、胃袋数の自然増という農業・食品業界にとってもっとも強い味方が存在しているのだ。とはいえ人口と農業生産額の成長率を比較すると、生産額のほうが3、4%まざっている。つまり、内需に加え、外国人の胃袋を米国産で満たしてやろうという外需に対する増産、マーケティングあつての結果だ。

日米の農業政策を具体的に比較し

てみよう。自給率向上を旨とする国策「食料・農業・農村基本計画」の米国版は「農務省・戦略計画」である。両国の計画とも5年ごとに改定される。外部環境の変化に応じて、期中であつても基本は抑えつつ、修正されていく点も同様である。

### 米農務省の自負心と責任

日本の農水省との一番大きな違いは、米農務省が示す目標と自負心、そして責任範囲の明快さにある。

米農務省は自ら高らかにこう宣言する。「省の全責任において、ファーストクラスの公共サービス、当世一流の科学技術、秀逸な施策マネジメントを継続的に提供する」と。目標と責任については、「21世紀において、変わりゆく消費者嗜好と国際市場に対応することの重要性は増すばかりである。この時代を反映し、農場と食品産業の進化に直結する施策とサービスにおいて、農務省の責任で実現できる6つの戦略目標と17の達成指標を設定する」。そして、こう続ける。

「農務省が掲げる目標達成の鍵は、近代農業の基礎にある『科学』にある。研究開発の進歩と付随する実用的な技術創造によってのみ、商業的に成立する農業資源を活用した新しい需要を生み出し、外国依存を軽減

する。すなわち、健康食品、機能性食品、バイオ製品：繊維製品、石油代替燃料製品などの開発だ。国民の食リスク（自然由来または人為的）についても、科学の力で早期発見し、その蔓延を最小化することができ。なかでも最新の遺伝子組換えなどのバイオ技術は、動植物の病気や脅威的な種の侵入を防ぎ、収穫後のロスを減らし、食関連の健康問題を軽減する公算が極めて高い」。

序章の締めくくりはこうだ。「教育が科学と農業のリテラシーの土台であり、多様な人口のなかから最高で優秀な学生や社会人を農業業界に送り込み、将来の農業に価値を生み出す科学研究を保証する」

極めて明快だ。農業で商業的に新規需要が生みだせる施策と研究開発に特化し、科学の力で国民の食の安全リスクを下げ、絶えず優秀な人材を農業界に呼び込む。しかも農務省の責任において実行するという。どうやったら可能なのか？

答えは簡単だ。34頁の表2を見ていただきたい。7つの戦略目標のうち、第1目標とその達成指標となる3つの数値目標が示してある。農務省の職員に与えられた職権と職責をフルに用い、達成可能な事柄を目標に定めているのだ。

目標1-1なら市場アクセスを増

やすために、対象市場と定めた国に米国産農産物を輸出しやすくするための2国間協定を結んだりといった、公務員、政府高官しかできない分野だ。ここでの数値目標は、こうした協定の結果、これまで交易がなかった国への輸出が始まったり、既存の交易国でも新たな輸出品目が増えた際の金額を指している。05年8億ドルに対し、2010年には2億ドルアップの10億ドルを目標にしているのだ。この金額を達成するのに、必要な調査費や出張費、対象国でのプロモーション活動などが予算として計上され、成果と対比して厳しい説明責任が問われる。設定する数値についても、恣意性、作為性がないか政府の監査機関がチェックを入れる。1-2はWTO国際交渉などを通して、途上国との貿易促進を図る戦略だ。輸出には有望だが規制の強い国をターゲットに定め、実務者、高官、大臣などさまざまなレベルで相手国と交渉する。その結果、2010年には規制緩和する国を15カ国にするという目標である。1-3は米国が得意とする、『科学』ベースの理詰めで勝負できる防疫交渉目標だ。経済協定より大きい25億ドルの数値を掲げている。それだけに新しい検査技術の開発やその水準維持に大きな予算を割く。近年でも、日本

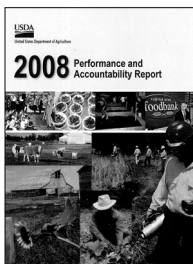
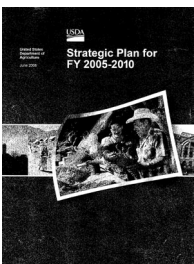


表2 【米国農務省の戦略計画2005-2010】

■戦略目標1 米国農業の国際競争力を強化する

戦略成果	米国農業の輸出機会増大
目標 1-1	海外輸出機会の維持・拡大
鍵となる成果	米国の生産者・輸出業者にとってグローバル市場へのアクセス増大
数値目標	2005年実績=8億ドル→2010年目標=10億ドル
目標 1-2	国際的な経済発展と貿易力向上の支援
鍵となる成果	発展途上国の経済成長維持、国際貿易から利益を得る能力の向上
数値目標	2005年実績=貿易政策を向上させ、市場アクセスを増やす規制緩和をした国数5カ国→2010年=同15カ国
目標 1-3	農業貿易を促進する植物衛生検疫制度 (SPS) の向上
鍵となる成果	農業貿易を促進するグローバルSPSの科学的改善
数値目標	2005年実績=SPS改善による米国農業輸出額拡大20億ドル→2010年=同25億ドル

source : USDA Strategic Plan for FY2005-2010



(写真左) 米国農務省・戦略計画2005-2010の表紙。

(写真右) 同戦略成果・責任説明報告書。米国では、省庁の活動成果を投資者である納税者に対して説明するため、5年に1回戦略計画を策定し、それに添って1年に1回成果・責任説明報告書を発表することが義務付けられている。日本の省庁が出す白書のような教科書的な散文ではなく、内容は上場企業が株主に出す詳細な年次決算書並びに事業報告のような体裁をとっている。

が米国産のリンゴやイチゴ、ジャガイモの輸入解禁に踏み切った成果は、この達成数値のなかにカウントされている。

翻って、日本の5カ年計画の中心政策課題となっている自給率目標はどうか。結論から言うと、農水省職員の仕事や職責で果たすべき職務が皆無である。さらにひどいことに、職員の努力ではいかんとも変えがたい目標ばかりだ。10年に改定される食料・農業・農村基本計画のベース

となる、50%工程表を精査してはつきりした。自給率向上の有効性以前の問題として、政策立案そのものの無意味さの根源がここにある。

実例を上げよう (32頁表1参照)。工程表ではおおよそ10年後、自給率50%の大前提となる分母、つまり国民一日当たり供給カロリーは2480kcalになるとする。最新の07年値2551kcalと比べ、71kcalの減少を断定する。国民の年間供給カロリーに換算すると、5兆4293億kcal減で

ある。その根拠を問うと、「一番は国民の食生活の見直しによる油脂消費抑制。14kgから12kgへ減少を見込む。二番目は企業・食品産業の油脂を減少させる取り組み」との回答を得た。何を見込もうが自由だが、国家公務員たる農水職員の職責・職責をどう全うしても達成可能な目標とは言えない。自分達は何かしないと自ら認めている。外国産依存度、カロリー共に高い油脂供給量を減らせれば、分母を小さく見せることができる小細工でしかない。

分子も同様だ。1・3%の上昇に

つながるといふコメの消費拡大。「国民が毎食ご飯を一口余計に食べれば達成可能」と旧聞に属する自給率向上ストーリー展開だが、どう考えてもこれも職員の職責・職責で変えられるものではない。目玉は、補助金による小麦と米粉、牛乳の大幅な生産拡大による各2・5%、1・4%、1・5%の自給率上昇。この裏付けとなる消費増を職員の職責で果たせるはずもないし、果たす責任があるとも言っていない。単なる国民負担増に終わりそうな話だ。

自給率は官僚の無責任証明手段

どんなに無意味なミッションでも、与えられた権限と責任の範囲で達成できる対象がなければ何もでき

ない。計画にあるとおり、自給率向上の前提となる「あるべき消費の姿」の達成は食品企業・消費者責任であり、「生産努力目標」は農業団体・農業者責任と分担が決まっている。農水は両活動に対して税金をばらまくのみ。目標に値しない荒唐無稽な指標であることは置いておいて、そもそも職責・職責を使いようがない目標を立てた時点で、何もできないのは当然だ。自給率といえど何かやっているように見せかけて、これほど官僚の無責任を証明し続けられる政策をよくも作ったものだ。

農産物輸出政策についても同様だ。職権と科学性を担保に農務省職員が実行する米国の促進目標に対し、日本のはただの「情緒」だ。「国産は世界に類を見ない高品質。これからは攻めの農政で農産物輸出1兆円」と威勢はいいが、売りにいく人に「精々ガンバレ」とばかりに国産展示会展示料などに助成するのみだ。出展の現地コーディネートも民間企業に丸投げし、農水職員はその様子を出張費を使って物見遊山のノリで見に行くだけだ。

食料自給率の無策を問う以前に、農水省の役割とは一体何か、その職員の職務とはどうあるべきか、根本から問い直さなければ何も変わりそうにない。