

『日本は食料危機に どう備えるか』

—コモンズとしての水田農業の再生—

[農文協刊]



石坂匡身 大串和紀 中道 宏

有史以来、わが国の発展は、
農地の拡張と共にあった

わが国の農地は、現在（令和三年）四三三万haであるが、これは有史以来、先人たちが黙々と開墾して農地を広げてきた賜物である。

わが国の人口は、縄文中期には僅か二五万人程に過ぎなかった。それが平安末期七〇〇万人余、十七世紀初めには一、二〇〇万人余、十八世紀初めには三、〇〇〇万人を超えるようになり、現在では一億二千万人を超えている。この人口増加を可能としたのは、それを支える食料生産力＝農地の拡張があったからである。

昔の記録に残っている農地面積は、平安中期に約八六万ha、江戸時代初期に約一六〇万haで、明治初期でも約三〇五万haに過ぎなかった。明治、大正、昭和と営々として農地の造成が続けられた結果、農地面積が拡大し、さらに農業生産技術の進歩もあつて農業生産が飛躍的に向上し、これが人口の増加と日本経済の発展を支えてきたといえる。

第二次世界大戦後も、農地の造成は
国の最重要施策だった

第二次世界大戦直後は極度の食料不足となり、農地を増やすことが国の最重要課題であった。その後、コメの自給が達成（昭和四十二年）された後も、国民の食生活の変化に対応するため、農地の造成はかんがい排水と並び土地改良事業の大き

な柱であった。昭和三十五年から昭和の終わり頃までに農地開発や干拓により造成された農地は約一〇〇万ha。これは、国民に安定的に食料を供給するためには、自国で食料を生産することが不可欠だとの認識があつたからに他ならない。

しかし、農業・食料分野においても経済効率が最優先されるようになり、また、国の経済力が高まっていくにつれ、食料の大部分を輸入に依存するようになった。農地も農地転用や農地の荒廃により減少を続け、ピーク時の六〇七万haから現在では四三三万haにまで減少している。農地の造成事業も土地改良事業の柱から消え去り（平成元年度に国営農地開発事業が廃止）、いつしか農地や国内農業の重要性にも関心が払われなくなつてしまった。

にわかに注目を浴び始めた
食料安全保障

ところが、令和四年二月のロシアによるウクライナへの侵攻、急激な円安による輸入食料品等の値上がり等によつて、にわかに我が国の食料安全保障が注目されるようになってきた。わが国の経済力が強く、また世界が平和であるという、これまでの環境が一変し、海外からの輸入に依存してきた食生活が、実は極めて脆弱な状況にあることが再認識されるようになってきた。

食料「不足の事態」と「不測の事態」

世界は、これまで急増する人口を農地の拡大や

化学肥料の投入等で何とか賄ってきた。しかし今後は、地球環境が悪化する中、農地の拡大が困難となり、肥料や農薬といった農業資材の投入等も環境負荷軽減の面から制約されてくるだろう。その一方で、世界の人口はまだまだ増加傾向にある。世界全体として食料が足りず十分でない状態(「不足の事態」)はすぐそこに見えている。さらに、地球環境悪化に伴う気象災害の頻発や地域紛争の勃発等により我が国への食料輸入等が滞る「不測の事態」の発生頻度も今後一段と増え、その振れ幅も大きくなるに違いない。

今は、お金さえ払えば自由に海外から食料を手に入れることは可能であるが、この状況が未永く続くと考えるのは、あまりに楽観的すぎる。

日本の備えの状況

このような中、日本は食料の恒常的な「不足」と「不測」の事態の発生への備えができてきているのだろうか。

平成十一(一九九九)年に制定された食料・農業・農村基本法に基づき、過去五回、食料・農業・農村基本計画が定められたが、計画に掲げられた自給率目標は一度も達成されたことがなく、年々低下するばかりである。加えて、自給率目標の基礎となつている目標農地面積も計画改定の度に下方修正され、しかもその目標も達成されたことはなく、これまた年々減少している。そもそも農業生産の基盤となる農地の減少を容認しながら自給率向上を掲げていること自体、とても正常な判断

がなされているとは思えない。

昨年九月、岸田首相は食料・農業・農村基本法の見直しを指示し、今後一年程度かけて見直しの方向性を示すと表明している。見直しでは食料安全保障の強化へ、農産物や肥料・飼料の国内自給などが論点となるとみられているが、生産の基盤となる農地の確保については今のところ全く検討の俎上にも上がっていないようである。このような本質的な議論がないまま、基本法の見直しや食料安全保障の議論が進むことに大きな違和感を覚える。

一番の備えは農地＝水田の確保

言うまでもなく、国民の主食はコメである。そして、現在はその消費量が減ってはいるものの、深刻な食料危機時に頼れるのはやはりコメ以外にないであろう。コメを栽培するには水田が必要だ。著者は「不足の事態」における「不測の事態」に備え、国民に最低限の食料を供給するには、三〇〇万ha程度の水田が必要と考えている(現在の水田は二二七万ha)。食料安全保障を念頭に置くと、農地の減少に歯止めをかけ水田を出来るだけ多く確保し、非常時にはその全ての水田にコメを作付けできる体制を整備しておくべきではないか。

現在、耕作放棄地が約四〇万haも存在する。これらにソーラーパネルを設置、あるいは植林を勧める動きもあるが、新たに農地を造成するには莫大な費用と年月を要する。貴重な農地を他用途に使うより水田として再生し有効活用することがよ

り重要で効率的だろう。

水田農業はコモنز

我々は勿論のこと、将来の世代が食べ物に困るような事態は、何としても避けたいものだ。そして、それは今を生きる我々の取り組みいかににかかっている。

水田農業はわが国の生存基盤であり、日本人の生き方や生活スタイル、文化をも育んできた社会的共通資本・コモنزと捉えることができる。食料危機に備える水田農業、そしてそれを維持する人的・社会的システムの保全、新たな展開を図ることこそが日本の国益に適うものであろう。

(大串和紀 記)

◎「日本は食料危機にどう備えるか」を二〇名様にプレゼント致します。ご希望の方は、「日本は食料危機にどう備えるか」希望として、官製はがきまたはメールにて九六ページの宛先まで住所、氏名、性別、年齢、職業、勤務先を記入し申し込んで下さい。

PROFILE

石坂匡身 (いしざか まさみ)

東京都出身。環境事務次官、(一社)大蔵財務協会理事長などを歴任。

大串和紀 (おおぐし かずのり)

佐賀県出身。元九州農政局長。現在岩田地崎建設(株)顧問。

中道 宏 (なかみち ひろし)

長崎県出身。農水省構造改善局長次、(財)日本農業土木総合研究所理事長などを歴任。