

食料自給率問題をもっと真剣に考えるべき時だ

第一生命経済研究所 特別顧問 山口 公生

農業政策の最大目標は食料自給率の向上

戦中および戦争直後、わが国民が最も苦しんだことのひとつは、食料難であり、闇米、買出しなど当時の殺伐とした世相を招来した。

このため戦後の農業政策は、まずは農村の民主化と同時に、食糧増産対策に取り組んだ。

その後、米の増産が進み、米の自給が達成されてくると、農業も米麦一辺倒から、やがて国民のニーズを背景に多角的な拡大を目指すようになっていった。そのころ制定された農業基本法（1961年）は農業生産の選択的拡大と生産性の向上をうたっている。

この農業の選択的拡大は、国民所得の向上に伴う食生活の多様化に対応するものであったが、多様化の中心となった畜産部門の拡大が安価な輸入飼料に依存したものであったため、肉類の消費拡大の反面として米の消費減退が生じ、米の減反問題が生ずると同時に、わが国の食料自給率の大幅な低下をもたらした。

加えて、その後GATTやWTOを通じた自由化国際化の圧力が、わが国農業を取り巻く環境を一層厳しいものにしてきた。このため、1999年には新しい食料・農業・農村基本法が制定され、そのための政策推進の指針となる食料・農業・農村基本計画（現行、2005年、5年ごと見直し）が定められた。

この計画では、まず、経済安全保障の観点から、食料自給率を設定し、その向上に取り組むこととされている。

しかし、当初、現在の40%（カロリーベース）を2010年度に45%に上げることを目標（カロリーベース）にしていたが、達成困難との見通しから目標年度を5年先延ばしする事態となっている。

主要先進国の中で、わが国ほど食料自給率の低い国はなく、また国際的に将来の食糧不足問

題が深刻になっていくことが確実な中で、その向上がいかに難しいかを痛感させられる結果となったのである。

食料自給率目標に関する危機意識の欠如

ところで1960年に79%であったわが国の食料自給率が、40%にまで落ち込んだのは、食生活の変化によるところが大きい。

最大の理由としては、米中心の食事から輸入小麦からなるパンや輸入飼料に頼る肉類への嗜好の変化があった。また200海里問題などから水産物の輸入拡大も指摘できる。

問題は、これだけ重大な事態に国民一人ひとりが危機感を抱いていないことである。

その主たる原因は、「国民が贅沢をし始めたのであるから、いざというときは贅沢をやめ、昔の食事に戻ればよい。」という考えがあるのではないか。

また、「40%を45%に引き上げたところで、あまり変わらないのではないか」との諦めもある。さらに、「お金で買えるのであれば、それでいいのではないか、それぞれの国が得意な作物を作って交易を通じて交換することが、経済的に合理的である」などの考えが根底にあるとおもう。

世界の食料事情と展望

しかし、わが国を取り巻く食料に関する世界の情勢は容易ならざるものがある。

成長著しいブラジル、ロシア、インド、中国のいわゆるBRICsの所得の増大とともに、富裕層が生まれ先進国と同じような食の高級化が進んでいる。

国連食糧農業機関（FAO）と経済協力開発機構（OECD）が作成した「中期農業見通し」によると、小麦をはじめとする穀物に対する需要は、2017年には2005年に比べて食用だけで

も、13%の伸びが見込まれている。そのうち、先進国を中心とするOECD諸国では8%の伸びであるのに対して、新興国を中心とする非OECD諸国は15%となっている。また、牛肉では、OECD諸国の需要の伸びが3.5%に対して、非OECD諸国は28.6%と、世界需要の伸びを牽引することがわかる。

最近、中東などの豊かになった食料輸入国が肥沃な農地を国外に求め、大型の農業プロジェクトを立ち上げ、食料の安定供給源を確保しようとする動きもあると聞く。

また、27億人の巨大な人口を持つBRICsでの魚介類の消費が増えてくれば、世界的な魚介類の不足が深刻になる。

近年、食料からバイオ燃料への転換や投機資金の流入を契機として食料の価格高騰が話題となり、わが国の食料問題が国家経済安全保障の観点から話題に上るようになった。しかし、最近は、この重大な事項への関心が薄れそうな気配がみられる。

世間の話題が次々に移り変わっていくことはやむを得ないにしても、国家経済安全保障としての食料自給は天然資源確保とともに最重要事項であることは国民すべてが自覚しておくべきことである。

食料自給率問題を掘り下げて考えることが急務

なぜ、わが国の食料自給率問題が切実な事柄として国民に受け止められないのか。もっと現実的に則した、切実な訴えかけが必要ではないか。

そのためにも食料自給率の考え方を総体的なものから、より掘り下げ、また、提示する数値も現実的なものに変えていくほうが良いのではないかと考える。

これまでの主たる食料自給率の表示はカロリー自給率である。すなわち、国民に供給される食料を熱量に換算したもののうち、国内生産により賄われるものの割合を示す指標である。

したがって、「肉類を食べるようになったので下がった」「贅沢して食べ残していることが問題だ」など消費者側の努力が求められる議論になってしまう。これでは国家経済安全保障の

議論にはなりにくい。

そもそも、わが国の耕地面積の制約から、100%自給を目標にすることは非現実的であり、国際関係が安定している限り合理的な範囲で輸入に依存することも容認すべきである。

従って国民の食を守るには、まず国民すべてが健康な生活を過ごすのに、必要な栄養素を確保するにはどうすればいいかという発想が基本となる。

具体的には医学的見地から、必要なカロリーおよびその内訳としてバランスの取れた食事を構成する炭水化物、たんぱく質、脂質、野菜等ごとに必要量を、不測の事態を考慮した上で、将来にわたって確保できるようにすることが肝要である。

それを、国内生産、備蓄および輸入でまかなうとした時、それぞれにどのくらいのリスクが存在しているかを予測することがもとめられる。

国内生産については天候による不作などのリスク。輸入については特定国に片寄っていることのリスク、大干ばつのリスク、農薬等の安全性のリスク、思いがけずに発動される輸出規制のリスクなどがある。備蓄については品質劣化のリスクなどがある。

できればこれらを数量化して、食品群ごとに、不測の事態に備え最低限確保すべき国内の生産水準を明らかにし、それを実現する施策を講ずるべきであろう。

また、食料生産はすぐには間に合わないことから、品目によっては一定の備蓄を確保しておくことが求められることになる。

今、進められている大規模な担い手農家に対する経営安定対策もこうしたコンセプトの中で国民に説明をしないと、真の理解は得られないであろう。

リスクの数量化がすぐには難しいとの意見もあるかもしれない。しかし、少なくともわが国の食料の安定供給に関する諸リスクを何らかの形で明らかにしない限り、単に食料自給率を40%から45%に上げることを主張しても、切実に欠け、単なる掛け声だけになってしまうと考える。