

2009 年 1 月 15 日

片木 淳 教授

自治制度演習 B3 クール第 4 回報告

早稲田大学大学院公共経営研究科
佐藤久雄

受講テーマ：地域経済活性化の為の町づくり

補足説明：2 クールに引続き新潟県佐渡市の経済活性化の為の方策を研究したい

岩手県葛巻町の場合、基幹産業の酪農に於いてもその従業者が急速に減少している事実を参考にして、如何にして、佐渡の主産業の米作に取り組んで行くべきかを研究したい。

本クールの報告：新潟県佐渡市に於ける農業の現状と展望について

1. はじめに

2008 年、我が国の食の安全が大きく揺れた。この年は中国餃子や輸入事故米等が大きくクローズアップされた。食糧安全保障は早くから議論されてきたが、これ等の事件は輸入された食糧・食品そのものの安全性に係る新たな問題を我々に提起した。

「夫食は人の天為り、農は政の本為り¹」

唐朝の太宗李世民は、食物を人を支配する天に喩え、農業が国政の根幹である旨を第三代高宗へ治世の心得として示した。この言葉は 1700 年以上の時空を超えて現代の我々に示唆的である。食物が人を支配する天であるならば、この天(食糧)を他国に委ねることの可否は論を待たず、「食糧安全保障」という言葉も死語に近いものとなろう。

2. 我が国の輸出貿易の方向性

近年、日本の輸出相手国が大きく変わった。昨年 12 月 1 日、新潟県社会経済生産性本部創立 50 周年記念講演会に於いて、講師の寺島実朗氏は、「2009 年の国際情勢と日本の進路ーエネルギー・環境問題、そして新潟の立ち位置」と題しての講演の中で、貿易総額に占める米国の相対的地位の低下とアジア・ユーラシア大陸のその増大について指摘した。同氏は、2007 年通期の貿易総額に占める国・地域の比重を米国 16.1%、大中華圏 27.8%、アジア諸国 45.8%、その他 10.3%と数字を上げて解説した。

上記の通り、今や、日本海が世界貿易の表舞台となった。日本海側に 12 の港があるが、特に、新潟県の立ち位置として新潟港、直江津港の更なる利活用の重要性を強調した。

これに先立つ一週間前の昨年 11 月 25 日、新潟市、長岡市、三条市及び聖籠町の 3 市 1 町は合同で東京都内で「新潟港利活用活性化・産業発信フォーラム in 東京」を開いた。新潟市等の 4 首長は新潟港の利用促進と企業誘致を目指し、成長を続ける極東ロシアとアジアと向き合う同港の魅力等を首都圏の企業にアピールしたのである²。

¹ 坂田新『帝範ー帝王学の中の帝王』

² 2008 年 11 月 26 日付新潟日報朝刊記事

これには首都圏に拠点を置く運輸・物流関係企業、商社、製造業、国等約 200 社が出席した。このフォーラムに於いても、「寺島実朗氏は、伸び続ける対ロシア貿易の数字を挙げながら、物流が太平洋から日本海にシフトしていることを解説している。

しかし、上記 2 つの会のいずれにも佐渡市は参画してはいない。確実に進行している少子・高齢化とやがて来る大規模な過疎化に歯止めをかけるにはいかに対応するべきか。

佐渡市の取得の方策は 2 通り考えられる。第 1 は上記新潟市等 4 市町の志向する企業誘致による工業化路線であり、第 2 は地域の特性を生かした地域の活性化である。佐渡に於ける地域の特性は米作を中心とした農業である。このクールでは、この佐渡の伝統的な産業の米作を中心とする農業の振興策に焦点を当てて研究することとしたい。

3 縮む佐渡経済と農業再生の必要性

(1)佐渡の産業構造

佐渡市の統計資料によると、2005 年の全産業生産高は 2,276 億円である。これを 1999 年で見ると 2,562 億円である。この 6 年間に、年によって多少の増減はあるが、286 億円 (11%)減収したことになる。

これを産業別に見ると、次の通りである。

(単位：億円)	2005 年	1999 年	増	減
第一次産業	133	136	△	3
第二次産業	474	750	△	276
第三次産業	1,669	1,676	△	7
合 計	2,276	2,562	△	286

尚、第二次産業の落込が著しいが、製造業の 82 億円、建設業の 194 億円の減収が原因である。景気の後退を反映したものと思われる³。

(2)佐渡の第一次産業の動向

本クールは佐渡の農業がテーマあるが、その位置付けを見る為に、先ず、第一次産業の生産高状況をみたい。品目別には、離島統計年報による。この年報で利用可能な最新データは 2004 年であるのでこれについて見ると、佐渡の第 1 次産業の生産高は 115 億円である。1992 年の同生産額が 295 億円であったので 180 億円の減収で、1992 年を 100 とすると 2004 年は 39%迄落込んだ。これを業種別に見ると次の通りである⁴。

(単位：億円)	2004 年	1992 年	増	減
農 業	88	202	△	114
林 業	2	15	△	13
水 産 業	25	78	△	53
合 計	115	295	△	180

³ 佐渡市ホームページ統計資料『産業別実額推移』

⁴ 日本離島センター『離島統計年報』

この中にあって、農業で注目すべきことは、果実や野菜は比較的安定的な生産をおこなっているということである。これ等の生産状況は次の通りである。

(単位：億円)	2004 年	1992 年	増 減
果 実	16	19	△3
野 菜	11	11	0
合 計	27	30	△3

上記の通り、2004 年の果実は 16 億円で、1992 年のそれが 19 億円であったので 3 億円の減収、同年を 100 とすると 83%にとどまっているが、この果実の場合、増減を繰り返してはいるが年によっては 23 億円で達したこともある。又、2004 年の野菜は 11 億円で、1992 年のそれも 11 億円であったが、1997 年から 10 億円台を割り続けながら、2004 年になり 11 億円を回復した。

2004 年の米は 49 億円であるが、果実 16 億円、野菜 11 億円、合計 27 億円は米に次いで佐渡の農業の柱として期待される。⁵

(3)減少する佐渡の第一次産業の就業人口

国勢調査によると、平成 17 年(2005 年)の第一次産業の就業人口は 8,789 人である。平成 2 年(1990 年)のそれは 12,905 人であり、この間 4,116 人(32%)減少した。

これを産業別に見ると次の通りである。

(単位：人)	2005 年	1990 年	増 減
農 業	8,025	11,577	△3,552(△31%)
林 業	14	36	△22 (△61%)
漁 業	750	1,292	△542(△42%)
合 計	8,789	12,905	△4,116(△32%)

佐渡の第一次産業の内、農業人口が最も多いが、上記の期間中 3,552 人減少し、8,025 人となった。平成 17 年の調査が最新のデーターであるが、平成 20 年現在では更に減少していることであろう⁶。

(4)米作と産業構造

佐渡の農業の全産業に占める比率は極めて低い。生産高ベースで、2005 年の第一次産業は 133 億円で 5.9%を占めるにすぎない。第二次産業は 474 億円で 20.9%、第三次産業は 1,669 億円で 73.2%を占める。第一産業の中で農業は 88 億円で 3.9%に過ぎない。

それでは、就業人口で見たらどうであろうか。2005 年国勢調査時の人口は、第一次産業は 8,789 人で 24%、第二次産業は 7,777 人で 21%、第三次産業は 19,748 名で 55%、合計 36,314 人である。その中で農業人口は 8,025 人で全体の 22%を占めるにすぎない。

⁵ 日本離島センター『離島統計年報』

⁶ 総務省統計局『国政調査報告』

佐渡の農業人口は 8,025 人(22%)、農業生産高が 88 億円(3.9%)であるので一人当たりの生産高は 1.1 百万円である。第二次産業の就業人口が 7,777 人でその生産高が 474 億円であるので、一人当たりの生産高は 6.1 百万円である。又、第三次産業の就業人口は 19,748 人でその生産高が 1,669 億円であるので一人当たりの生産高は 8.5 百万円である。

以上の比較のように、農業は極度に生産効率の上がない分野である。それにも係わらず、今、何故、佐渡は農業を志向すべきか根拠が明らかでなくてはならない。

(5)いまなぜ農業か

①帝範の教えるもの

「夫食は人の天為り、農は政の本為り・・・堅を棄て偽に就き、伎巧の利を求め、農桑の基を廃せざるもの莫し」と唐朝の太宗李世民は第三代高宗に食物を人を支配する天にたとえて、農業が国政の根幹であることを示し、更に、堅実な仕事である農業を棄て、うわついて偽りの多い商業に向かうことを戒めた⁷。

太宗李世民が唐の商業を「伎巧の利」と評していることの当否は兎も角、食糧安全保障が議論される今日、実体経済の基礎分野としての農業を見直すことの必要性は高い。

②食糧自給率の向上の必要性

2007 年 8 月 10 日、農林水産省は 2006 年の食糧自給率が 39%となったことを公表した。それまで食糧自給率は 8 年連続 40%の水準を保ってきたこと、又、政府は 2015 年迄に食糧自給率を 45%迄引上げること为目标としていただけに、この日は日本農政の歴史的な転換点と記憶されるかも知れない⁸。

又、2008 年は、中国製餃子や輸入事故米問題が持ち上がり、日本社会全体が食の安全性確保の観点から食糧自給率の向上させる必要性が注目された。佐渡に於いても、食糧自給率向上の為には、中山間地域の耕作放棄地や平野部の休耕田等の一層の活用により食糧を増産することが求められている。

③佐渡の耕作地の保全の必要性

佐渡の南北を山脈が並行して走り、その中間地帯が国仲平野である。この国仲平野は古くは奈良時代から穀倉地帯としての記録がある。この様な農村の景観は我が国の原風景ともいえるもので、人々に癒しと安全・安心感を与えるものとして今日では重要視されている。中には休耕田も散見されるが、耕作されてこそ意義がある。

④農業従事者の高齢化と後継者不足が他産業に与える影響

農業従事者の高齢化と後継者不在は確実に農村社会を縮小均衡させており、事態は深刻である。農業人口は購買人口としての性格を持つ為、農業人口の減少は商業や漁業に作用し、それ等の先行きに影響する。これを防ぐには、農業そのものを採算のとれる産業に構築し直し後継者を確保することが、農村のみならず地域共同体を維持する上で重要な意味を持つ。

⁷ 坂田新『帝範－帝王学の中の帝王学』

⁸ 生源寺眞一『農業再建－真価問われる日本の農政』

3 佐渡農業の展望

(1)佐渡農業の方向性

2006 年 6 月、佐渡市は「佐渡市総合計画：基本構想」を発表した。向こう 3 年間の基本構想である。これ自体は総花的で具体性に欠けるが、ここで注目されるのが「環境の島エコアイランドの実現」と「トキとの共生」を打ち出していることである。

日本の農業は永年農薬を多用し、農産物の収穫量の増量を図り、労力の省力化を図ってきた。ところが、昨年 9 月のトキ放鳥を契機に農薬半減の運動が盛んになり、その輪は徐々に広まりつつある。この中で、「トキ認証米」1,500 トンを生産したところ、900 トンを大手スーパーが購入し、残りも順調に販売できた。

昨年は輸入事故米が問題となったが、食の安全は国民的な課題であり、トキの放鳥効果とも相俟って、低農薬米が評価されたものではないだろうか。今後の方向性として、環境をテーマに、トキとの共生関係を築き上げることが大切と考える。

(2)何をどの様に作るか

①限らない無農薬化への取組

環境を中心テーマとすれば無農薬化の方向性を一層推進する必要がある。そこで問題となるのは有機肥料である。伝統的な有機肥料は牛馬糞を中心にした堆肥であるが、近代的な取組にする為には、様々な材料をブレンドした高度な有機肥料を作るのが望ましい。この為には、有機肥料工場を建設し、佐渡で栽培する無農薬米の肥料を一手に作り農家に供給することである。これにより限りなき無農薬米、果実、野菜等を生産することである。

ここに、先行事例があり参考になる。栃木県茂木町の取組みである。牛糞、山林の落葉、生活生ゴミ等十種類の原料をブレンドし有機肥料を作るのである。山林所有者は秋には自らの山から有償で落ち葉を提供するので住民の参加意識も高まり効果的である。農家はここで作られた有機肥料を購入し、田畑で使用して有機米、有機野菜等を栽培し、東京新宿区で販売している。

農林業センサスによれば、2005 年の佐渡の牛の飼育農家は 110 戸で、頭数は 1,186 頭である。佐渡の酪農の最盛期は 1820 年(文政 3 年)で、約 8,000 頭の牛がいた^{9、10}。当時に比べれば、2005 年の飼育頭数は 15%弱であるが、酪農復活の可能性がないわけではない。又、佐渡には山林・原野が 39 千 ha(46%)あり、落ち葉には事欠かない。この様に、佐渡には有機肥料の主原料の牛糞、落ち葉等ある。又、生活生ゴミの活用は行政の問題も解決するであろう。これ等を活用して、循環型農業を大規模に展開し、有機肥料米を生産すれば、トキ認証米「コシヒカリ」は一層ブランド名を挙げる事が期待される。

⁹ 農林水産省『農林業センサス』

¹⁰ 2007 年 10 月 26 日付『島の新聞第 16 号』

②佐渡の農作物

2004年の佐渡の農林水産業の生産高は、農業(含む畜産6億円)が88億円、林業が2億円、漁業が25億円、合計115億円である。農業の88億円の内訳は、米49億円、果実16億円、野菜11億円、畜産6億円、その他6億円である。この年は、米が通常年の約1/3であるが、利用可能なデータの1992年以降2004年迄の12間で、米が最もよくとれた1996年の農業生産高を見ると、米が165億円、果実が17億円、野菜が10億円、畜産が11億円、その他が14億円、合計217億円であった¹¹。

佐渡農業の特徴は2点ある。第一に、米が順調であれば、佐渡農業は200億円以上の経済規模を有すること。第二点は、米の生産額は下げる一方であるが、1996年対比で2004年の果実は1億円減収の16億円、野菜は逆に1億円増収の11億円である。

米作りを順調に行い、果実や野菜の生産高を伸ばすことがこれからの佐渡経済活性化の為の鍵となろう。それも無農薬有機栽培でブランド名を高めることが重要である。

(3)輸出産業としての農業

①「WASHOKU-Try Japan's Good Food 事業」活用による輸出の促進と人材育成

2006年10月外務省と農林水産省は共同事業として「WASHOKU-Try Japan's Good Food 事業」を創設した。我が国の在外公館に於いて現地の要人やオピニオンリーダーを対象に日本の高級食材による日本食等を提供することで我が国の農水産物や食品の輸出振興を支援する目的を持つものである。

現在、36府県がその地方の特産品の売込みを行っている。新潟県では、2008年に在中国大使館、在香港総領事館、在広州総領事館で米を出品している。在外公館を通じて、佐渡の無農薬有機栽培したトキ認証米や、洋ナシ、リンゴ等を輸出する可能性は残されている。これ等の地道な具体的な取組により、農村経済に現金収入の機会を増大することが今後の佐渡農業再生には欠かせないであろう¹²。

又、外務省は農産物の輸出振興の為に地方自治体から研修員を受け入れているので、佐渡市から若手研修員を外務省に送り込みその為の人材育成を図るのも一案であろう。又、これからの農産物の市場展開の為、極東ロシアやアジア地域に職員を派遣するなど、農産物の輸出振興の為の先行投資も欠かせないであろう。

以上

¹¹ 日本離島センター『離島統計年報』

¹² 外務省『WASHOKU-Try Japan's Good Food 事業』