

みる 観

あらためて

食料自給率を考える

一般社団法人 北海道地域農業研究所

所長 坂下 明彦

世の中には、よく使われるものの首をかしげたくなるような言葉や単位がある。

今回は、その一つである食料自給率を取り上げてみよう。何故なら、この言葉は世界共通語ではなく、しかも日本では政治的に使われている用語だからである。

農業政策の大きな指標となっているにも拘らず、ずっと低いままで漸減傾向にあるため農業保護派からはどうするつもりだと追求される。新自由主義者はこんなものなんだと思っているが、食料問題が

発生すれば食料安保が語られ、今回のコロナ禍のもとでもその強化の必要が取りざたされる。農業の保護をめぐる指標でありながら、安保といわれるとみんながうなずかざるを得ない、物騒な言葉である。

まず、二〇一〇年ばかりの『農業白書』を振り返り、四〇%近辺にへばりついている不名誉な数字をいかにごまかすかに腐心する行政対応をおさらいしておこう。余りにも身近な言葉なので、食料自給率

が具体的にいつどのように生まれたかは調べたことがない。私が学部生になった一九七〇年代後半にはカロリーベースの自給率が普通に使われていたように思う。生産額ベースの自給率が、白書にカロリーベースと並行して載せられるようになったのは二〇〇五年（年度を年と表記、以下同）の食料・農業・農村基本計画見直しにより目標値と位置付けられてからであり、まだ一五年しかたっていない。

二〇一五年には基本計画で食料自給率指標が提示され、この数字が毎年載るようになる。潜在的な生産能力を活用すると仮定した場合の食料のエネルギー供給量を示すとされる。一方では、耕作放棄地が拡大しているわけだから、現実味のない指標である。むかし、困ったらゴルフ場にイモを植えろと言った首相がいたが、そのレベルの話なのかもしれない。

二〇一七年には「飼料自給率を反映しない食料自給率」が参考値とされ、これが二〇二〇年に策定された基本計画では食料国産率という意味不明の用語に格上げされている。G-1（地理的表示）保護を打ち出しながら、餌は外国でも国産だと言っているつもりようだ。

このいろいろな用語の数値を二〇一九年時点で示すと次の通りである。総合食料自給率はカロリーベースで三七%と低調のままであるが、輸入飼料を頼かむりして食料国産率とすると四六%となり、九ポイントも上昇する。逆に言えば飼料の海外依存がいかにかである。食料自給率を生産額ベースで示すと、五〇%を超えて六九%まであがる。一人当たりのエネルギー必要量は二、一三九キロカロリーであるが、供給量は九二二キロカロリー、割り返すと四二・六%という現

実である。しかし、頑張って小麦をつくれれば一、七二七キロカロリー、イモをつくと二、五四六キロカロリーになるといふ。いささか臭い話であるが、イモだと必要カロリーを上回るという。大事な指標だからこそ、新しい用語を生み出して改善を図っているようだが、カロリーベースの数値を隠すわけにもいかず、虚しさだけが残る結果である。

白書を見ていて、さすがに面白いことを考えるなど思ったのが、二〇一六年のコラムであり、主要輸入農産物の生産に必要な農地面積の試算を示している。それは小麦で二二七万ha、とうもろこしで一八七万ha、大豆で九八万ha、畜産物（飼料穀物換算）で三二九万ha、その他（なたね、大麦等）で二四九万haとなり、合計一、〇八〇万haという数字になる。国内の田畑面積は四五四万haであるから、

その二・四倍の面積が必要ということになる。国内消費が海外農産物にいかにか依存しているかを示したものであるが、面積で示すと途端にリアリティが出てくる。危ないのはここからである。これが食料の安全保障と関連づけられると、その先にあるのは海外での農地の囲い込みである。韓国との政治的対立とは対照的に農水省は規制改革の議論などでも韓国をモデルに持ち出している。その韓国では、二〇一〇年に海外農業開発一〇年計画というのを始めており、開発輸入を含めて食料自給力なる言葉を使い始めたようである。ランドグラブ（ラッシュ）の一角をなすようだが、農水省の食料自給力にはこんな内容は含まないでほしい。しかし顧みれば、日本でも一九八〇年代末からの山東省青島での日本向け野菜輸出基地の形成と残留農薬問題の発生もあつ

たし^(注)、和牛などの開発輸入なども当たり前の時代となっている。このことも、頭に置きながら自給率や食料主権も考えなければならぬ。

ここに新しいファクターが加わった。

基本計画で一〇年後の農林水産物・食品の輸出額を五兆円とする戦略が立てられたのである。韓国でも二〇一〇年に農食品輸出三〇〇億ドルという計画を立てているので後追いなのもかもしれない。五兆円といっても「水産物・食品」が多くを占めるであろうが、農産物の輸出も増えれば、自給率の分母である国内消費仕向量、つまり「国内生産量＋輸入量－輸出量」が小さくなり、自給率はやや上がる。輸出促進は農産物市場の拡大にとって有益ではあるが、そこで強調されるイノベーションの主体は企業と目され、農家への波及効果の程はわからない。輸出を強調

すれば、国際競争力の弱い大方の農産物の輸入を控えてほしいと言っても、いいところ取りとの批判は免れまい。織り込み済みと居直られた場合、農業保護派はなんと反論するだろうか。

自給率の算定式「国内生産量／国内仕向量」は、分母の仕向量を求めるために輸出量と輸入量を相殺するという手続きが入る。例えば、穀物を六〇〇万トン生産する国があって、全て東部で生産されるとする。東部では三〇〇万トン消費して残り三〇〇万トン輸出する。一方、西部では三〇〇万トンを輸入して消費する。するとその国の自給率は六〇〇万トン／(六〇〇万トン＋三〇〇万トン－三〇〇万トン)＝一〇〇％となる。このようなケースとして昔からドイツが挙げられている。また、中国のように国内で流通させるよりも地域ごとに輸出と

輸入を行った方が合理的だったりする。世界の食料自給率の比較表を目にするが、農水省が試算して作ったものであり、各国の自給率を集大成したものではない。そんなものは重視されていないのである。地域食料自給率というのも農水省の発明品である。北海道の食料自給率は一九六％で、さすが食料基地だという評価もあるが、実際食卓にのぼっている農産物の自給率(食卓自給率)を計算してみると、五〇％程度に過ぎない^(注)。おかしな発明品である。

では、本来の自給率とは何を指すのだろうか。それは次の算式であらわされる。自給率＝ $\frac{\text{商品化率}}{\text{商品化率} - \text{商品化率} + \text{商品化率}}$ 。世界的にみると、ごく一部の都市国家を除けば、農産物が商品化される割合は徐々に増加しているとはいえ、限定的である。ヨーロッパなどでは、穀物は牧草とともに餌として動

物のおなかを通り、なかなか出てこない。お隣の中国の商品化率をみても、イモを含む食料は二〇〇六年でちょうど五〇%、二〇一〇年で五九%である。米については、さらに低く四〇%代である^{注3}。北海道の米の「自給率」は飯米に縁故米を入れても、一〇〜二〇%まで下がっている。これは一九四二年の食糧管理法によって徹底的に生産米が管理され、供出の対象となった遺産である。この食糧以前には米の回り（商品化）量・率が提示されていたのである。つまり、自給とは自分の喰い扶持であり、生きる保障、農家の安全保障だったのである。ただし、これは現在の食料安全保障に見られるような国際的な食の分配をめぐる争い、突き詰めて言えば戦争の論理とは異なり、平和の論理であった。

もちろん、いまさら個々人が自給しろ

というわけではないし、税金を取っている国が食の安定供給に貢献することは当たり前のことである。しかし、ベルリンに比べてみれば、驚くべき広さのクラインガルテンが都市の宅地のそばにのさばっている。日本の都市構造を所与のものだと考えていたら、前進はない。コロナ禍を契機に食のちょっとした自給や農業とのかかわりのある生活様式を考えてみるべきではないだろうか。そこには農業を一つの核とした地域という交換領域を見出すことができるのである。新しい自給率は、新しい生活様式とともに計算されることになる。

注1…坂爪浩史・朴紅・坂下明彦編著

『中国野菜企業の輸出戦略 残留農薬事件の衝撃と克服過程』筑波書房、二〇〇六年を参照。

注2…吉本諭・近藤巧・坂下明彦「食卓

自給率の試算―北海道の食卓から自給率を考える―」『農経論叢』第70集、二〇一五

注3…『中国糧食年鑑』国家糧食局、二〇〇六〜二〇一〇年による。

*本稿執筆後、思い出して岩崎徹「食料自給率概念の再検討」（札幌大学『経済と経営』38巻2号、二〇〇八）を読み直した。こちらの方がはるかに論理的であり、併せてお読みいただくことをお勧めする。