

2 「地域福祉事業所」とは何か

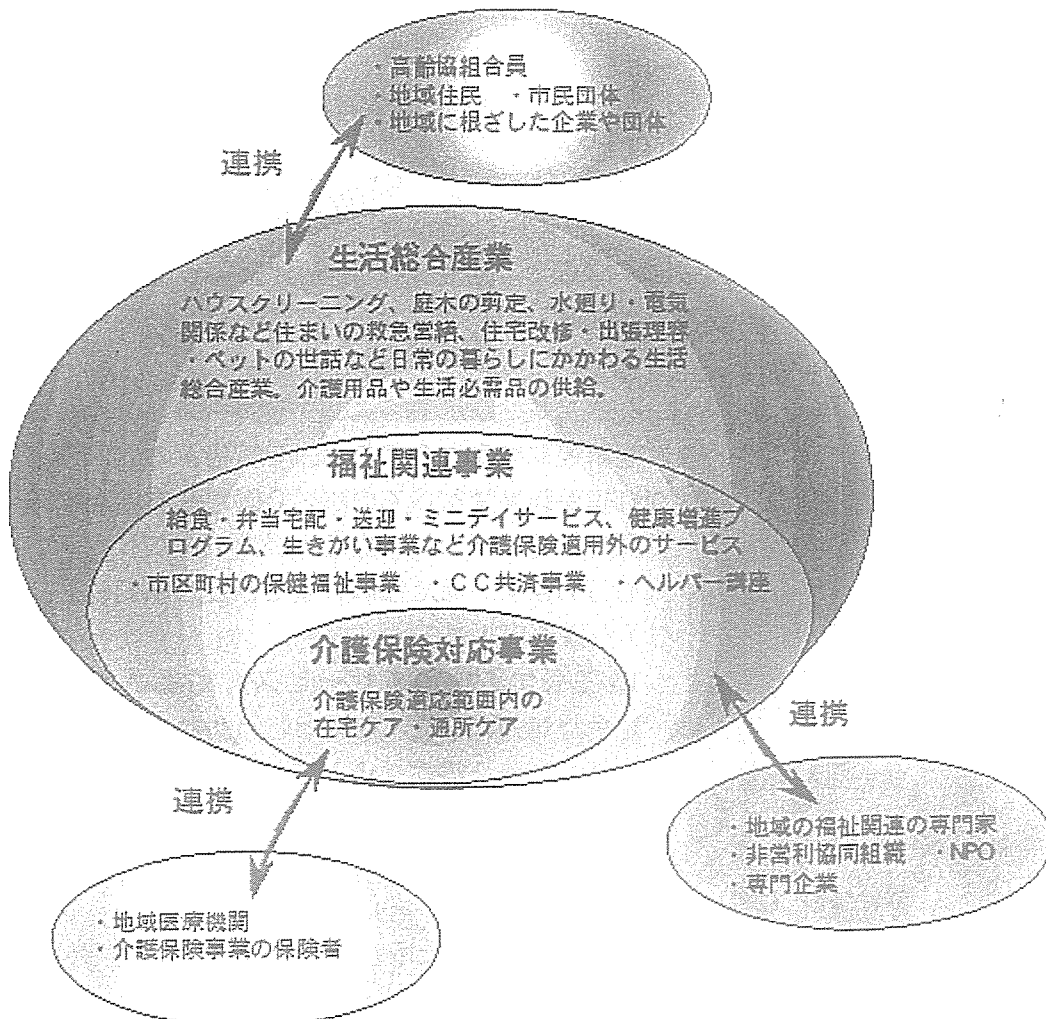
(1) 地域福祉事業所とは何か？ 4つの目的を持った事業所の構想

「地域福祉事業所」は、私たち一人一人の市民が自らの手で創造していく“コミュニティ・ケア”の拠点であり“地域と生活を結ぶ”拠点として構想しました。

地域福祉事業所の主な目的は、下記の4点です。

- ①「寝たきりにならない、しない」「元気な高齢者がもっと元気に」を実現するために、閉じこもりをなくし、元気に活動する高齢者を地域にたくさん作り出していく拠点
- ②子供から高齢者まで、世代を超えた市民が交流・コミュニケーションし、地域の福祉を自らの手で創り出していくための、地域づくり、まちづくりの拠点
- ③ほんものの介護・福祉を実践し、コミュニティケアを実現していく拠点
- ④市民が担う「公共」、新たな「公共事業・サービス」の創造をめざして、介護から保健、そして生活の総合的な仕事を創り出し、地域を再生していく拠点

(2) 地域福祉事業所の事業イメージ



東アフリカバツタ被害

アフリカ東部や中東で、異常気象が引き金となってバツタの大群が発生し、農作物に深刻な被害が出ている。元々貧しい地域が多く、国連食糧農業機関（FAO）は、特にアフリカ東部6カ国で2000万人が食糧危機に直面しているとして、「前例のない脅威」と強調。新型コロナウイルスの影響で対策が遅れる懸念も出ている。

2000万人食糧危機

追跡

バイクが道路を通ると、まるで土煙のようにバツタが舞い上がる。大地を覆う大群が緑という緑を食べていく――。FAOが3月末にケニアで撮影した映像の一場面だ。大量発生しているのは「サバクトビバツタ」と呼ばれる種類。寿命は3〜5カ月で、大量発生すると体の色が変わって群れとして行動。植物や農作物を食べながら、1日で150キロほど移動することも。1平方キロサイズの群れには約4000万匹のバツタがおり、1日で約3万5000人分に相当する食糧を食い荒らす。エチオピアでは政府などの推計で、既に大阪府の面積よりも大きい20万ヘクタールの農地が被害を受け、35万6000トンの穀物が失われた。

今回の大発生の発端は2018年にさかのぼる。5月と10月にサウジアラビアとイエメン、オマーンにまたがるルブアルハリ砂漠にサイクロンが接近。異例の降雨でバツタの生育に適した環境ができあがり、その後、3世代にわたって繁殖が進んだ。19年1月には同砂漠の外にも進出し、ペルシャ湾対岸のイランに到達。東のパキスタンやインドにも被害が及んだ。バツタは繁殖と移動を繰り返しながら、イエメンから対岸のソマリア、エチオピア、ケニアまで進出。現在この3カ国の被害が最も深刻で、FAOは周辺のスーダンやタンザニアなど合わせた計10カ国で国際的な支援が必要としている。

「駆除活動により最悪の事態は避けられている状態」。FAOの東アフリカ地域のバツタ対策責任者、シリル・フェランド氏は毎日新聞の取材にこう話した。駆除の基本は化学殺虫剤の散布だ。飛行機やヘリコプターを使って低空からまいたり、タンクを背負った人が地上で直接かけたりする。薬剤がバツタの表面に触れると、6〜7時間以内に死に至る。うまくいけば一度の散布で最大9割程度のバツタを駆除できるが、効果は温度や風といった気象条件にも左右されるため、作業には知識や経験が欠かせないという。フェランド氏によると現在、ケニア国内で1000人程度、エチオピアでは500人程度が駆除作業に従事している。またFAOはデジタル技術を使った分析にも取り組み、現場担当者にタブレット端末で状況を報告してもらい、世界的なバツタの動きの把握に努めている。

アフリカ・中東のバツタ被害状況



サバクトビバツタ

- ・体長約5センチ
- ・寿命3〜5カ月
- ・時速16〜19キロで飛行
- ・移動距離は1日5〜150キロ
- ・過去には約5000キロ飛び続けたことも
- ・群れのサイズは数平方キロ〜数百平方キロ
- ・1平方キロあたり約4000万匹
- ・人間には危害を加えない



木に群がるバツタ＝ケニアで3月31日（FAO提供）

コロナで殺虫剤輸入難

バツタ対策に影を落とすのが新型コロナウイルスの感染拡大だ。バツタと新型コロナウイルスによる「負の連鎖」が懸念される。世界的に物流が滞っているため、駆除に必要な殺虫剤が入手しにくくなっている。殺虫剤の多くを輸入に頼るケニアでも入荷が遅れ、フェランド氏によると、3月末には国内在庫が5日分ほどにまで落ち込むこともあった。リスクを回避するため輸入先を複数国に分散させるなどの対策も取っており、現在は十分な量を確保できているが、不安定な状況は続いている。また、空中散布を行う航空機のパイロットなど専門家の国際派遣も容易ではない。コロナの影響で国際線旅客機の運航停止が相次いでいる上、国境をまたいで移動した際には検疫で14日間程度の隔離が求められる。何か起きてもすぐに駆けつけるのは難しい。

外出や行動の制限が基本のコロナ対策と、屋外で行うバツタ駆除をどう両立させるかも悩ましい問題だ。一般的にバツタの殺虫剤散布は気温が上がる前夜や夕方前に行うのが効果的。ただ、例えばケニアでは午後7時以降の外出禁止令が出ており、作業員の帰宅時間も考慮すると遅く

を横断して6月下旬にはモリタニアまで到達する可能性があり、アラビア半島やパキスタン、インド方面にもさらなる襲来が予想される。FAOは東アフリカなどの10カ国では駆除などの対策費用として約1億5300万ドル（約164億円）が必要だとして、国際支援を要請。これまでに85%ほどが集まったが、まだ約2300万ドル（約24億円）が不足している。

まで作業はさせられない。また、農作物が被害に遭って自給できなくなった農家をどう支援するかも課題だ。物流が滞る中、特に地方の農村部まで食糧などの支援物資をうまく届けられない恐れがある。

治安や政情が不安定な地域では対策がさらに困難になる。実際、被害が深刻なアフリカ3カ国のうち、イスラム過激派の活動が活発なソマリアでは、他のケニアやエチオピアに比べて駆除などで十分な態勢が取れていない。さらにこのまま行くと6月ごろに到達が予想される西側のスーダンもタフルフル紛争などを抱える不安定地域。ここで対策がうまくいかなければ、大群はさらに西へ西へと進んで被害が深刻になる恐れがある。

【平野光芳】



もっと知りたい

オピニオン

記者の目



八田 浩輔
ブリュッセル支局

新型コロナウイルスの出現で、私たちの暮らしは大きな変化を迫られた。刻下の危機を収束させた後の社会をどう形づくるか。それを考える上で忘れてはいけないのは、人類が直面するもう一つの危機、気候変動だ。欧州では大きなダメージを受けた経済の立て直しと脱炭素社会への移行を両立させる「グリーン・リカバリー」（緑の復興）を求める動きが加速している。

今追求すべきは
合理性と公正さ

フランス政府は、航空大手エールフランスKLMの救済条件として、国内線の二酸化炭素（CO₂）排出量を2024年までに5割削減するよう提案した。運行時のCO₂排出が少ない高速鉄道と競合する近距離線の減便を迫る大胆な内容だ。都市も思い切った施策を打ち出している。私たちが暮らすブリュッセルのほか、ロンドン、ミラノなどで

「コロナ後の欧州経済も「脱炭素」も」

「緑の復興」高まる機運



一般車道にコンクリートブロックを設置して新たに作られた自転車専用道。公共交通と自家用車の利用を減らして感染防止と環境対策の両立を目指すブリュッセルで20日、八田浩輔撮影

は市街地の一般車道を自転車専用道に転換する計画が進む。主な目的は公共交通の利便性を減らして市中の感染リスクを下げるのだが、同時に自家用車の交通量も減らして大気汚染物質とCO₂の排出低減につなげる「二石二鳥」を狙ったコロナ後のまちづくり計画だ。

新型コロナウイルスの犠牲者は世界で30万人を超え、国際労働機関（ILO）は労働者の半数近くに相当する16億人が生計を失う危機に瀕していると推定する。欧州でも失業者や大きな影響を受けた個人事業主、中小企業の支援と安定は最優先事項だ。ともすれば「気候変動どころではない」との声が高まってもおかしくなく、将来の損失が膨らむこと

い。実際に産業界には環境規制の緩和を模索する動きもあるが、ドイツのメルケル首相は「（コロナ後の）景気刺激策を打ち出す際には、気候保護の視点がより重要になる」とクギを刺す。

欧州はなぜグリーン・リカバリーに向かうのか。三つの理由から考える。

一つは合理性だ。気候変動は自然災害のみならず公衆衛生の観点からも対策を先送りできない脅威である。世界保健機関（WHO）の予測によれば、気候変動に起因する食糧不足や感染症の流行拡大、熱波などの影響で30年以降に年25万人が死亡のリスクにさらされる。早い対策を怠るほど将来の損失が膨らむこと

は、欧州がコロナ危機で得た最大の教訓だった。いま気候変動対策で足踏みするリスクは、行動するリスクを上回る。次に公正の視点が来る。これもコロナ危機に通底する問題だ。政治指導者や著名人が罹患したこと、新型コロナウイルスは富める人も貧しい人もあまねく平等に襲う印象を持つたかもしれない。現実には違っていた。英国や米国ではアフリカ系の死亡率が高く、社会経済的な格差の影響が指摘される。気候変動でも負の影響をより強く受けるのは弱い立場に置かれた人々、そして数十年先を生きる将来の世代だ。世代を超えた公正の追求は、災害や感染症へのレジリエンス（強靱さ）を備えた持続可能な社会の基盤づくりに欠かせない。

最後はコロナ前の世論だ。スウェーデンの環境活動家、グレタ・トゥーンベリさん（17）ら若者世代の運動によって、気候変動への関心はかつてないほどに高まった。欧州連合（EU）は世論に押される形で、50年までに域内のCO₂排出を「実質ゼロ」とする目標を掲げ、向こう10年で気候変動対策に1兆円（約16兆円）を投資する成長戦略「欧州グリーンディール」を打ち出した。前例のない危機を前にしても、脱炭素社会に向けた機運は減退していない。EUの政策立案を担う欧

州委員会は、域内経済の回復には第二次世界大戦後の欧州再建の原動力となった「マーシャルプラン」のような投資が必要だと強調し、その中心にグリーンディールの枠組みを位置づける。

各地で人の移動が抑えられた影響で、温室効果ガスの排出量は一時的に減っている。国際エネルギー機関（IEA）は4月末、今年の世界のCO₂排出量は前年比で8%減ると予測した。CO₂排出は金融危機などで一時的に鈍化したことはあったが、今回見込まれる下げ幅は過去70年で最大という。しかし、経済活動の収縮と多数の死者を伴う排出量の減少が持続可能であるはずがない。長期的な気候変動の減速に必要なのは、人々の命と健康を守り、経済成長と両立する社会・経済システムへの転換だ。

気候変動絡め
日本でも議論を

日本でもコロナ危機を社会変革を促す機会とみる論調が広がっているが、残念ながら気候変動と並列して語られる機会は多くない。グリーン・リカバリーの可能性を早急に議論すべきだ。私たちはいま、迫りくるもう一つの危機を克服できるかどうかの分岐点に立っている。

欧州グリーンディールの意志 脱炭素を推進、社会システム変革

Earth 新潮流 日本総合研究所理事 足達英一郎氏

2019/12/27 付

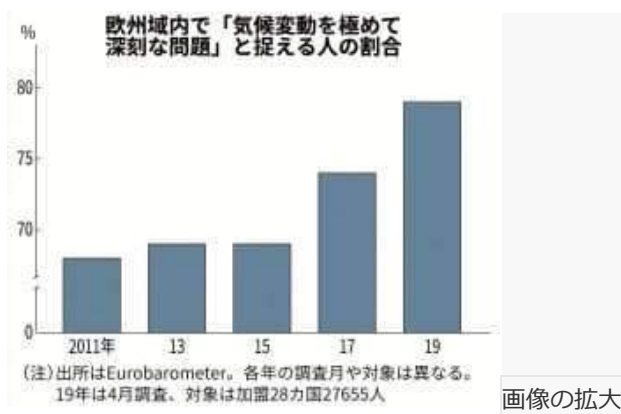


画像の拡大

EU のフォンデアライエン新委員長は「グリーンディール」を政策指針に掲げる=ロイター
欧州連合（EU）で12月1日、フォンデアライエン新委員長率いる新体制が発足した。任期は5年。先の欧州議会選挙で躍進したグリーン政党（環境保全を前面に掲げる政党）の支持を念頭に、7月の欧州議会での承認投票時にも「欧州のためのグリーンディール」を政策指針の6つの柱のひとつに据えた。今回、新体制発足とほぼ機を同じくして、その全体像が明らかになった。

「グリーンディール」という名称で思い出されるのは、08年11月に米国で当選直後のオバマ前大統領が打ち出した「グリーン・ニューディール」だろう。自然エネルギーや地球温暖化対策に公共投資を振り向けることで、新たな雇用や経済成長を生み出そうとする政策だった。しかし、折しも米国ではシェールガス革命が進行し、政権第1期の4年間に生産が爆発的に拡大。シェールオイルの増産も相まって、自然エネルギーや地球温暖化対策への期待や関心が一気に吹き飛んでしまったのだった。

しかし、今回のEUグリーンディールは趣をやや異にする。景気刺激策というより、むしろ「非連続な社会変革」への行動宣言のように見える。そのゴールは「脱炭素社会」だ。今回、欧州委員会は「50年までに排出実質ゼロを達成する世界初の大陸になる」という政治的野心をはっきりと示した。20年3月までには、これを法的に裏付ける欧州気候変動法案を提出するという。これは、政権交代で気候変動対策が後退することのないよう今後50年にわたる気候変動対策を規定した、英国の「気候変動法（Climate Change Act）」（08年制定）に範を求めたものになるだろう。



さらに、EU グリーンディールは従来型の単なる気候変動対策に留まらない。50 のアクションを網羅したその内容からは、全ての政策分野に気候と環境の視点から横串を刺そうとする並々ならぬ意欲が感じられるものとなっている。

例えば、個別の産業分野では、エネルギー、交通、農業、水産業、食品、建設、不動産、鉄鋼、セメント、繊維、化学などを特定して、変革すべき方向性を書き込んでいる。他方では、ICT 産業には、「脱炭素社会」実現への大きな貢献を期待するとのメッセージが入った。

雇用政策の面では、「公正な移行」という考え方が改めて全面に掲げられた。「脱炭素社会」への変革の過程で、衰退する産業が生まれるという認識に立って、失業者発生を回避し、割を食う人を極力少なくするという配慮である。具体的には、「公正な移行メカニズム (Just Transition Mechanism)」を創設し、新たな経済分野における再訓練や雇用機会へのアクセスを提供し、社会的・経済的に最も脆弱な市民を支援するという。

財政・金融政策としては、現行目標でも毎年 2600 億ユーロもの追加投資が必要となるとされる試算を前提に、20 年早期に「持続可能な欧州に向けた投資計画 (Sustainable Europe Investment Plan)」を提示、さらに EU の長期予算の少なくとも 25% は気候行動に充てられるべきとした。また、「脱炭素社会」への変革を公的資金だけで実現することは不可能だとして、民間資金動員ために、20 年に「グリーン資金戦略 (Green Financing Strategy)」を発表することも盛り込んだ。また、金融機関の健全性規制への気候変動等環境リスクの統合にも言及した。

さらに外交政策で、他の国や地域が取り組みを強化するよう主要 7 カ国 (G7) 会合や 20 カ国・地域 (G20) といった枠組みや国際会議、二者間関係などを活用してグリーン外交を強化することを再確認している。中国との連携も文字にした。

最後に、税制について「気候変動に関して域内の企業と同じ規制を尊重しない外国企業の製品の輸入に課税する」メカニズムを盛り込んだことは特に注目される。これは、域内で規制を強化することで、生産拠点が規制の緩い途上国などに移転し、そこからの輸入が増えて世界的には気候変動対策が進まなくなる問題（炭素リーケージ）を防ぐ措置だが、かねて GATT 自由貿易体制から逸脱するとの批判もあり、今回は相当、踏み込んだ判断を行ったといえる。

◎ ◎ ◎

この EU グリーンディールに対しては、さっそく「理想主義に過ぎる」「実現できるはずがない」などの批判や懐疑的コメントも続出している。温室効果ガス排出を 50 年に実質ゼロにする目標を承認した EU 首脳会議でも、石炭依存度の大きいポーランドは、唯一、合意に参加しなかった。EU 加盟国も決して一枚岩ではない。

とはいえ、新委員長自身、自らの欧州議会での承認投票結果が 383 対 327 と賛成が僅差だったこと（棄権は 22）、欧州域内でもポピュリズム政党が依然、勢いを有していること、フランスのマクロン大統領が「黄色いベスト運動」に長らく晒されていることなどを十分熟知しているように見える。

12 月 18 日には、欧州理事会とタクソノミー（持続可能性に貢献する経済活動の分類体系）枠組み規制の制定に関して、当初の原案を取り下げて、天然ガス発電や原子力発電の是非の判断を保留するとの現実路線を受け入れた。

弱腰になればグリーン政党からの支持を失い、強硬政策に出れば既存勢力からの猛反対に直面するという難しい状況に置かれながらも、世界をリードするという「欧州の精神」を継承した新委員長に敬意を表し、その政策手腕に、今後も大いに注目していきたい。

[日経産業新聞 2019 年 12 月 27 日付]

町工場廃業 コロナ禍で深刻

後継者難・海外移転…苦境さらに

新型コロナウイルスの影響で、中小の製造業者の経営が悪化している。財務省などの法人企業景況予測調査では、四～六月期の景況感は大大幅なマイナス。とりわけ中小にとっては大企業の生産が回復せずコロナ前に受けた仕事のストックがなくなりつつあるからだ。東京都大田区の町工場では事業継続をあきらめるところも出始めている。専門家は「廃業の加速はものづくりの危機だ」と懸念する。

(西尾玄司)

東京・大田区

■売却

「一日でも早く辞めた方が、ダメージが少ないと判断した」

核心

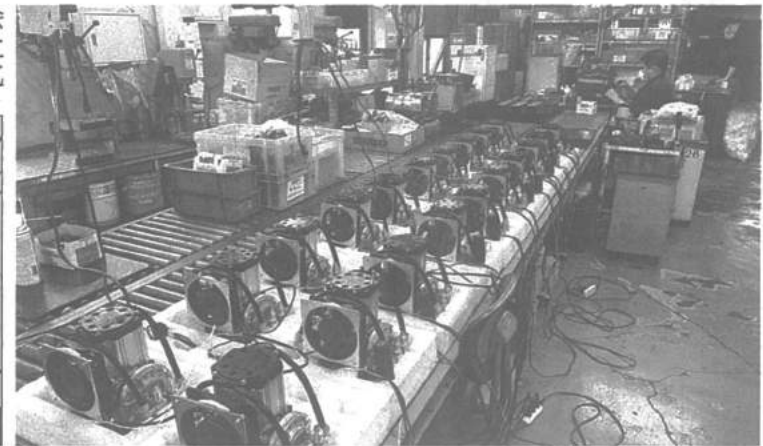
プラスチック部品を製造する、創業約五十年の町工場を営んでいた渡辺親さん(五七)は五月下旬、会社を主要な取引先企業に売却した。コロナで二月後半から仕事が減り、売り上げは前年同期比で35%減となった。「海外の経済活動の停止はこれから影響してくる」。回復は見通せず、後継者がいないこともあって廃業を決断。だが、従業員十八人の雇用を守るため、取引先企業に会社の売却を打診し、合意した。渡辺さんにと

■高齢化

大田区内の製造業の事業所数は二〇二二年の四千九百九十三から、一六年には四千二百二十九まで減って



新型コロナによる業績不振で、会社を売却した渡辺親さん



大田工業連合会

る。経営者の高齢化に伴う後継者難などが主な理由だ。区が昨年実施した製造業の実態調査では、「廃業を考えている」経営者は約二割に上る。

今は、経営者の廃業の決断をコロナ禍が後押ししかねない状況にある。財務省と内閣府が十一日に発表した四～六月期の法人企業景況予測調査では、中小企業の景況判断指数はマイナス六一・一で過去最低となった。このうち製造業はマイナス六六・五。コロナの影響が観光業や飲食業から、中小の製造業に広がっていることが鮮明となった。

渡辺さんの工場のほかでも、新型コロナの影響で厳しさが増している。4月15日、いずれも東京都大田区で

大田区内の中小製造業者約八百社でつくり、町工場が集積する場所にある「大田工業連合会」が五月末に実施した、新型コロナの影響に関するアンケートでは、これまでの集計で、約半数の会員の売り上げが、前年同期より五割以上減っているという。

連合会の舟久保利明会長(七六)は「影響はリーマン・ショックや東日本大震災より大きい。世界中で感染が拡大するコロナは先が見えず、以前と同じように売り上げが戻るのか心配だ」と危機感を募らせている。

■分業の危機

大田区の町工場で働く人の大半は正社員で、廃業が進めば働く場を失う。また、工場の集積で成り立っていた地域内の分業体制により、安価で短い納期で製品を仕上げることができるようにも薄れてしまう。

中小の製造業に詳しい専修大学経済学部の遠山浩教授は「コロナはもともと経営の厳しい町工場の廃業を加速させるのは避けられない。オンラインの加工技術や製品を持つところだけが生き残るという傾向がより強まる」と話した。

中小企業の半分以上が 2025 年に消滅！大廃業時代の現実と危機

「ダイヤモンド・セレクト 2018 年 12 月号 相続&事業承継 決定版」より

2018.12.14 13:00

団塊世代の大量引退や人口減少、少子高齢化…。日本を取り巻く数々の問題を放置すれば、2025 年に大廃業時代が訪れ、日本列島が沈没しかねない。

日本の企業の 3 社に 1 社が廃業？

後継者難にあえぐ中小企業

中小企業庁が衝撃的なシナリオを提示した。日本の企業の 3 社に 1 社、127 万社が 2025 年に廃業危機を迎えるというものだ。半数の企業で後継者が不在——。大廃業時代が迫っている。

後継者不足を主な理由として廃業する中小企業が後を絶たない。

東京商工リサーチによれば、廃業する企業の約半数が経常黒字であるという。なぜ優良企業が廃業しなければならないのか。事業がジリ貧になっているわけではなく、後を受け継ぐものがないため、仕方なく廃業を選ぶ経営者が増えているのだ。

廃業予備軍には歴史の長い老舗企業や、日本の工芸品を手掛ける伝統企業が多く含まれているのが特徴である。知名度はなくても、日本にはオンリーワンの技術やサービスを誇る中小企業が多く埋もれている。独自性を持つ中小企業の集積が日本の産業を支えてきたのである。

環境変化に応じて企業に新陳代謝が必要なのは言うまでもないが、十分に将来性のある企業までもが消えてゆく事態は見過ごせない。

大量廃業問題は、マクロ経済に負のインパクトを与えるのみならず、日本の産業基盤を劣化させる元凶にもなり得るのだ。

GDP喪失22兆円*1

付加価値創出の割合



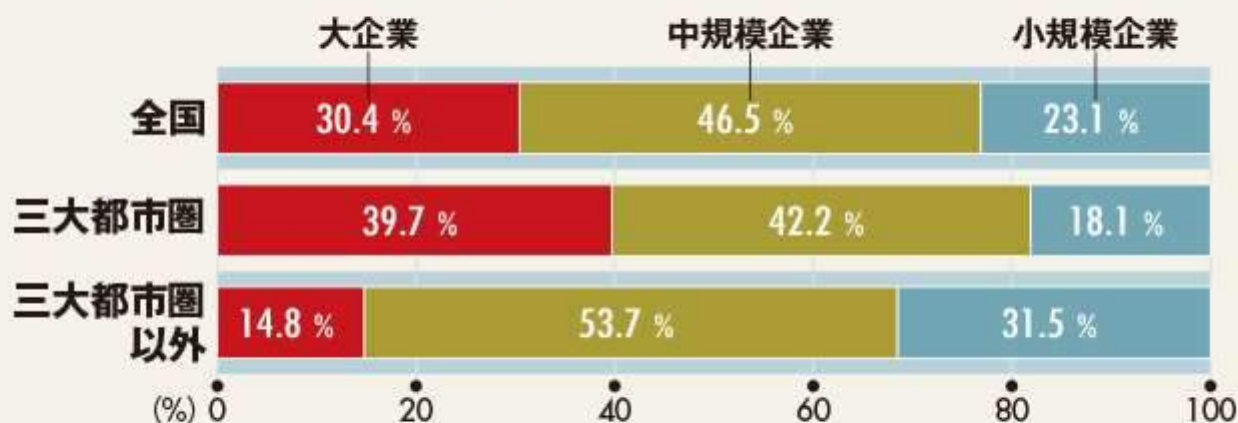
休廃業・解散企業における 経常損益の赤字・黒字比率



*「平成27年度法人企業統計」(財務省)、「2016年『休廃業・解散企業』動向調査」(東京商工リサーチ)を基に本誌編集部作成

雇用喪失650万人*2

各地域における企業規模別の従業員数割合

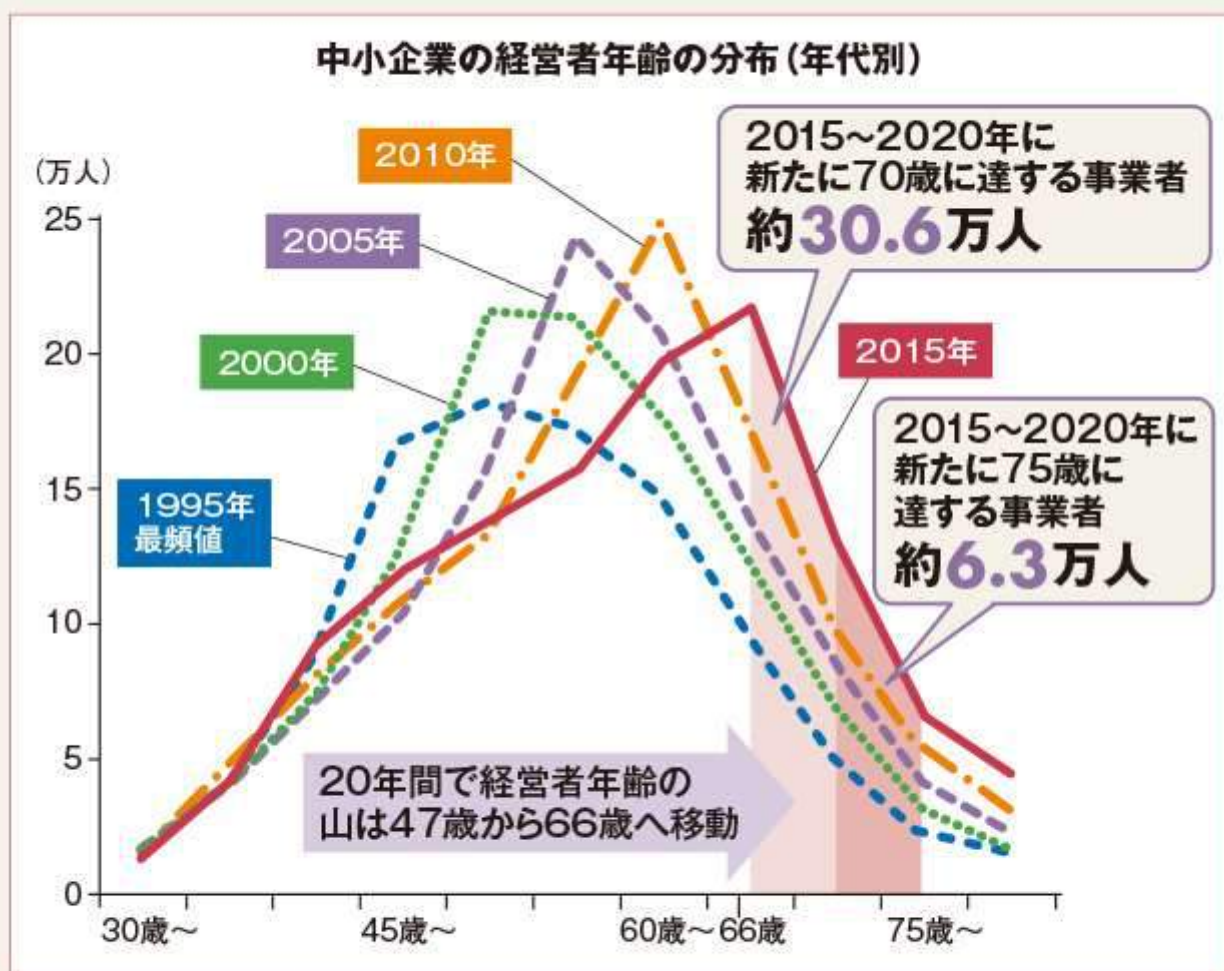


*三大都市圏は東京圏(埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県)、名古屋圏(岐阜県、愛知県、三重県)、大阪圏(京都府、大阪府、兵庫県、奈良県)の合計。「平成26年経済センサス-基礎調査」(総務省統計局)を基に本誌編集部作成

*1、2 中小企業庁の試算で、前提は以下の通り。2025 年までに経営者が 70 歳を超える法人の 31%、個人事業者の 65%が廃業すると仮定。雇用者は 09~14 年の間に廃業した中小企業で雇用されていた従業員数の平均値(5.13 人)を、付加価値は 11 年度における 1 法人・1 個人事業主あたりの付加価値(法人:6065 万円、個人:526 万円)をそれぞれ使用

経営者年齢のボリュームゾーンが引退年齢を迎えている

すでに団塊経営者の大量引退期が到来している



出典:中小企業庁作成:事業承継5ヶ年計画 参考資料集 p17

帝国データバンク「COSMOS2企業概要ファイル」(再編・加工) (注)最頻値とは、各調査年で最も回答の多かった値を指す。

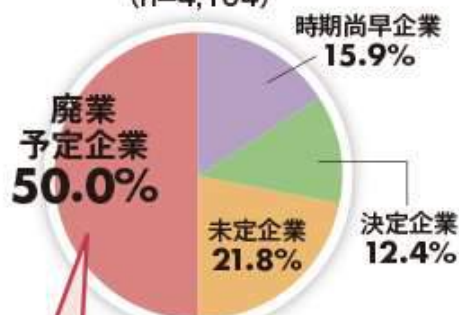
n=121万5997人(2015年)

中小企業の廃業の背景には、経営者の高齢化の進行がある。1995年には47歳前後であった経営者年齢のボリュームゾーンが、2015年には66歳前後と高齢化している。一般に中小企業経営者の引退年齢は67~70歳と言われているが、すでに団塊世代がその時期に差し掛かり、大量引退時期を迎えている。

一方で法人と個人合わせて50%の経営者が「廃業する」との意向を持っているため、放っておけば中小企業の半分以上が消失してしまうことになるのだ。

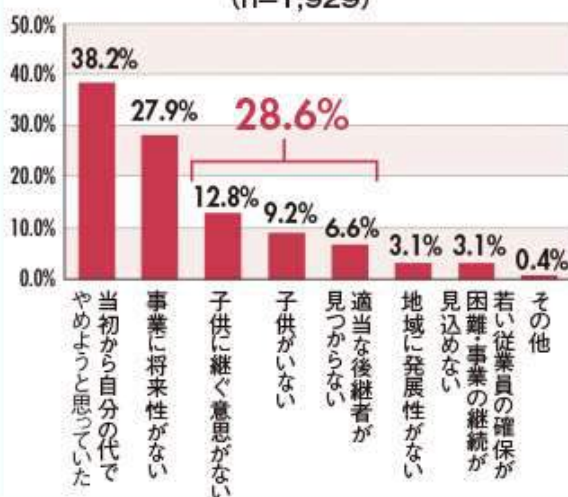
廃業予備軍127万社*3

後継者の決定状況について
(n=4,104)



<事業形態別の廃業予定者割合>
法人経営者：3割が廃業予定
個人事業者：7割が廃業予定

廃業予定企業の廃業理由
(n=1,929)



*3 廃業予備軍とは、2025年までに70歳(平均引退年齢)を超える中小企業・小規模事業の経営者245万人のうち、後継者が未定の約127万人の企業(日本企業全体の約3割)を指す。

出典:中小企業庁作成:事業承継5ヶ年計画 参考資料集 p18
2016年2月 日本政策金融公庫総合研究所「中小企業の事業承継に関するインターネット調査」(再編・加工)

日本の企業の 99%が中小企業で、従業員数にして 70%を占めている。中小企業の消失は雇用機会の消失にも直結する。

16 年の「中小企業白書」によると、1999 年から 14 年の 15 年間で約 100 万社も減少している。そのうち後継者不在による廃業に限っても、年間 20 万人から 35 万人の雇用機会が失われていると指摘されている。

廃業を予定している 60 歳以上の経営者のうち、「子どもに継ぐ意思がない」「子どもがいない」「適当な後継者が見つからない」といった後継者難を挙げる経営者が合計で 3 割近くいる。

逆に言えば、何らかの形で事業承継を実現可能な道へ持っていければ、この 3 割は事業継続の可能性は大きいともいえる。

そこで出てきたのが、「事業承継税制」で、2018 年からの改正で要件が緩和されさらに使いやすくなった。2025 年問題を乗り切るために、国を挙げての事業承継ムーブメントが進行している。

食料自給という 政治責任の再確認

すずき・のぶひろ 東京大学大学院経済学系助教授
「食料自給」一九五八年生まれ。農林水産省九州
大学農学部を経て助教授。著書に「F・P・Pを導くしはど
うあるか」（共著、朝日新聞）、「食料の政策
——F・P・Pと食料——」
（KADOKAWA）など。

コロナ・ショックと農業政策

輸出規制に耐えられる食料自給率へ

今回のコロナ・ショックは、食料自給率問題の切実さを再認識させた。

コロナ・ショックによって国際的な物流が寸断され、人の移動が停止し、それが食料生産・供給を減少させ、買い急ぎや輸出規制につながり、それらによってさらなる価格高騰が起き、食料危機に陥ることが懸念されている。

日本の食料自給率はカロリーベースで三七%にすぎず、我々の生命をつなぐエネルギーの六三%は海外に依存している状況である。食料輸入のストップは、生命の危機に直結する。

こうした輸入国は輸出規制に耐えられなくなっている。

こうした構造的な悪循環に対して、いま行なうべきは、過度の貿易自由化に歯止めをかけ、各国が自給率向上政策を強化することである。言うまでもなく、自給率向上に向けて対策をとることは、食料輸入国が自国民を守るための正当な権利である。

ところが、FAO・WHO・WTOの共同声明は、輸出規制の抑制と同時に、いつそうの食料貿易自由化も求めている。輸出規制の原因は貿易自由化にある。それにもかかわらず、その「解決策」として貿易自由化を持ち出すとは、論理破綻も甚だしい。食料自給率の向上ではなく、いつそう食料の海外依存を強めよというのだろうか。コロナ・ショックに乗じた「火事場泥棒」的なショック・ドクトリンであり、看過できない。

我々は、このような一部のグローバル企業の利益のために、農民、市民、国民が食いものにされる経済社会構造から脱却しなくてはならない。現在の情勢は、食料の貿易自由化を真直し、私たちに食料自給率の向上への具体的かつ着実な道筋を描くように迫っている。

T P P 11（米欧抜きT P P＝環太平洋連携協定）、日欧E P A（経済連携協定）、日米貿易協定と、畳みかけるような貿易自由化が、危機に弱い社会経済構造を作り出した元凶である

輸出規制は簡単に起こりうるということが、今回も明白になった。FAO（国連食糧農業機関）・WHO（世界保健機関）・WTO（世界貿易機関）の事務局長は共同で、輸出規制の抑制を要請した。しかし、足もとで国民に飢餓が迫っている時に、食料を輸出に回す政府など存在しない。仮に存在すれば、それはその国民に糾弾されるべきだろう。輸出規制は国民の命を守る正当な権利であり、その抑制は困難である。

過度の貿易自由化は少数の生産国と多数の輸入依存国という構造を生んだ。それがさまざまなショックに対して価格が上昇しやすい構造を生み、それがまた不安心理から輸出規制の起こりやすい状況を生み、自給率が下がってしま

と反省し、特に、米国からのいつそうの要求を受け入れていく日米交渉の第二弾をストップすべきである。これを機に貿易自由化が加速し、多くの国の食料自給率がさらに低下するようなことはあってはならない。

「食料自給率」とは何か

コロナ・ショックの中でさまざまなモノや食料の価格が上がり、小売店の店頭から消えるなどした。現時点では、小麦、大豆、とうもろこしなどの国際相場に大きな上昇はない。だが、コメはかなり上昇している。コメの輸入依存度が大きい途上国にとっては二〇〇八年の危機の再来が頭をよぎるだろう。日本では今もコメは過剰気味なので、仮に今後、小麦などが逼迫しても、当面はコメでしのぐことが可能だ。そして、いよいよとなれば、もつとも増産しやすいサツマイモを校庭やゴルフ場に植えるといった措置が選択肢となる。

まるで戦時中のようなだが、決して冗談ではない。これが食料自給率三七%の日本の現実である。

こうした状況に対して、農政はどうなっているのか。今年三月二日に閣議決定された新たな「食料・農業・農村基本計画」（以下、「新基本計画」）では、筆者が企画部会長としてとりまとめた二〇一〇年計画で重視し、二〇一五年計

画で消えた「地域を支える多様な農業経営体の重要性」を再び確認したが、コロナ・ショックに乗じて火事場泥棒的に、さらなる貿易自由化や規制緩和が推し進められ、疲弊しつつある地域農業に追い打ちをかけることになれば、この方向性は踏みにじられる。そうした流れは食い止めねばならない。

そもそも、「食料自給率」とは何なのか。よく知られているように、「カロリーベース」と「生産額ベース」という計算方式をめぐる議論が続けられてきたが、今回のコロナ・ショックは、その議論にも決着をつけたように筆者には思われる。「飢えを避ける」という政治の根本的責任を果たすために必要な指標は、カロリーベースにほかならない。一部には「カロリーベースの自給率を重視するのは間違いない」（元農水事務次官）と指摘する声もあるが、生産額ベースとカロリーベースそれぞれのメッセージを踏まえていけばよい。この点、新基本計画では、目標水準を五三％とする飼料自給率を反映しない、新たな食料自給率目標が設定され、その名称は「食料国産率」とすることに落ち着いた。

これをめぐって「自給率四五％の達成が難しいから、飼料の部分を抜いて数字上、自給率を上げるのが狙いではないか」という声もある。自民党の農業基本政策検討委員会や農林水産省の食料・農業・農村政策審議会の企画部会で

は、「飼料増産に水を差さないように」との指摘も出た。

一方、「農畜産物の生産においては、種苗などを輸入に依存する品種も多いが、例えば野菜の自給率は種の自給率を考慮していない。つまり、飼料自給率を考慮しない畜産物の自給率という指標もあってよいのではないか」「輸入飼料を多く使う都府県の生乳生産も、飼料は輸入だが、（飼料の部分を含めれば）努力して国内で生乳生産をしていることが数字に反映されやすくなる」といった肯定的な意見もある。

総合食料自給率＝食料国産率×飼料自給率

やや複雑となるが、今後の食料自給率の設定は、カロリーベースと生産額ベースの二本立てに加え、それぞれが、さらに二本立てになる。今回導入される先述の「食料国産率」（飼料の国産産量を含まない）と、従来からの「総合食料自給率」（飼料の国産産量を反映）である。

カロリーベースの自給率について、その定義を確認すると次のようになる。

食料国産率は、

食料国産率＝国産供給熱量（＝国産の純食料×単位カロリー）÷供給熱量（＝純食料×単位カロリー）で、

これに対して、従来から用いられている通常の総合食料

自給率は、簡潔に示せば、

総合食料自給率＝食料国産率×飼料自給率

である。純食料とは消費に回された食料のうちの可食部分（例えば野菜の芯を除いた部分）のことである。

また、国内生産努力の評価と飼料自給の重要性を併記することは、飼料の海外依存の影響がどれだけ大きいかを認識させることになる。農水省の示している二〇一八年度の数字で見ると、「食料国産率→総合食料自給率」で示した場合、左の表のようになる。

	飼料の海外依存影響		食料国産率		総合食料自給率	
	畜産物	牛乳・乳製品	牛肉	豚肉	鶏卵	全体
食料国産率	62%	59%	43%	48%	96%	47%
飼料自給率	15%	25%	11%	6%	12%	37%

もつとも差の大きい鶏卵で見るとわかりやすいが、日本の卵は九六％の国産率を誇り、よく頑張っているな、と言えるが、飼料の海外依存を考慮すると、海外からの輸入飼料がストップしたら大変なことになるな、もつと飼料を国内で供給できる体制を真剣に整備しないといけない、ということが実感できる。

つまり、これらの指標の

今後の活用方法としては、特に酪農・畜産の個別品目について両者を併記することで、酪農・畜産農家の生産努力を評価する側面と、掛け声は何十年も続いているが、遅々として進まない飼料自給率の向上について、もつと抜本的なテコ入れをしていく流れをつくる必要性を確認する側面と、その両方を提示する指標にすることではないだろうか。

生産額ベースの自給率が比較的高いことは、日本農業が価格（付加価値）の高い品目の生産に努力していることを示しており、その点では経営努力の指標として意味がある。しかし、「輸入がストップするような不測の事態に国民に必要なカロリーをどれだけ国産で確保できるか」という点が自給率を考える最重要の視点と考えると、重視されるべきはやはりカロリーベースの自給率である。だからこそ、諸外国では畜産飼料も含めた穀物自給率が重要な指標になっているのである。

日本では、輸出型の高収益作物に特化したオランダ方式をモデルとしてもはや人たちがいるが、本当に規範になりうるだろうか。一つの視点は、オランダ方式はE.U.の中でも特殊だという事実である。「E.U.の中で不足分を調達できるから、このような形態が可能だ」との指摘もあるが、それだけならば、他にももつと穀物自給率の低い国があってもおかしくないが、実際には、E.U.各国は、E.U.が

あっても不安なので、それぞれの国で食料自給に力を入れているのである。むしろ、オランダが「いびつ」だと言っている。

つまり、園芸作物などに特化して儲ければよいというオランダ型農業の最大の欠点は、不測の事態に園芸作物では国民にカロリーを供給できない点である。日本でも高収益作物に特化した農業を目指すべきとして、サクランボなどが事例として持ち出されることが多いが、私たちはサクランボだけを食べて生きていくことはできないのであり、畜産のベースとなる飼料も含めた基礎食料の確保が不可欠なのである。

結論として繰り返すならば、今回のコロナ・ショックにおいて、穀物の大輸出国がいつも簡単に輸出制限の姿勢を示したことは、カロリーベースないし穀物自給率こそが危機に備えた最重要指標であることを再認識させたと思われる。

種や労働力も考慮した自給率議論を

さらに、今回のコロナ・ショックは、自給率向上のための具体的課題にも波紋を投げかけた。

たとえば、日本農業が海外からの技能実習生などの労働力に支えられている現実である。ひとたびこの方々の来日がストップすれば、野菜などを中心に農業生産が大きく減

少する危険のあることが、あぶり出された。これは日本だけではなく、メキシコ（米国西海岸）、カリブ諸国（米国東海岸）、アフリカ諸国（EJ）、東欧（EJ）などからの労働力に大きく依存する欧米でもっと深刻である。

また、先ほども少し触れたが、野菜の種子の九割が外国の圃場で生産されていることを考慮すると、「自給率八〇%」と思っていた野菜も、その種子まで通ると、自給率はわずか八%に過ぎないという衝撃的な現実がある。

この点から考えると、九州大学の磯田安教授が指摘するように、農業労働力の海外依存度を考慮した自給率も考える必要が出てくるだろう。

外国人技能実習生の件は、その待遇のあり方を含め、私たちに多くの課題を投げかけている。一時的な、かつての「出稼ぎ」のような受け入れでなく、教育・医療・その他の社会福祉を含む待遇を充実させ、家族とともに長期に日本に滞在してもらえようという受け入れ体制の検討も必要であろう。

日本は危険な食品の標的

日本の農業をめぐるのは、国際的な「競争力」が持ち出され、その維持のコストが指弾されてきたが、安全保障のコストを考えれば、国産こそ安いのである。

食の安全保障には、自給率という量の側面だけではなく、質の側面もある。成長ホルモン、除草剤、防カビ剤残留でリスクのある食料が、輸入基準の緩い日本を標的に入ってくる。国産の作物にはそれらは使われていない。早く国産シフトを進めないと質の安全保障も危機に瀕するだろう。

米国産食肉の安さの秘密も、コロナ・ショックで露呈した。食肉生産の肥育における成長ホルモン投与も安全性を犠牲にしてコストを下げる効果があるが、米国などの食肉に、もう一つの問題が露呈した。それは、劣悪な労働環境だ。米国などの食肉加工場での劣悪な労働環境での低賃金・長時間労働の強要が、新型コロナウイルスの集団感染につながったことを、PARC（アジア太平洋資料センター）の内田聖子氏が詳細に報告している。

これは、低賃金・長時間労働で不当にコストを切り詰

めて輸出競争力を高めるソーシャル・ダンピングであり、衛生面・安全面も含めた環境に配慮するコストを不当に切り詰めて輸出競争力を高めるエコロジカル・ダンピングともいえる。つまり、米国などの食肉の安さは、労働や環境コストを不当に切り詰めることによってもたらされているのである。安いものには必ずワケがある。本来ならば負担すべき労働や環境のコストを負担せずに安くした商品は、正当な商品とは認められない。輸入を拒否すべき対象といえる。

「望ましい農業構造の姿」の変化

今後、日本の農業はどのような方向をめざすべきなのか、コロナ・ショックを受けて、あらためて考えなければいけない。

環境と公害

第49巻 第4号

編集 岩波書店
発行 岩波書店・寄附金一、原料等費

《特集》東日本大震災と原発事故（シリーズ38）：津波被災地の復興と環境文化の継承と再生

津波被災地における復興と再生

まえた計画論＝藤田史子／災

害過程と歴史文化をめぐって

＝青井哲人／「防衛無

備」を選択した被災地と防

衛＝朝日田卓／人びとをつな

ぐ＝仙田＝伊藤進雄／復興高

田の原風景と風土の復興＝

谷田知／防災・減災とグリーン

インフラの展望——収束の政策

をめぐって＝大久保規子

《特集》東日本大震災と原発事故（シリーズ39）：復興政策と

政策と財政 特集にあたって＝

阪本理史／福島原発事故から

の復興政策と財政＝井上博夫

／原発事故からの被害回復と

復興に向けた地方財政運営の

課題＝藤井平／企業救済をめ

ぐる国と原発事故被災自治体

の行政＝藤原進

【リレー・エッセイ】避難者問題と

環境ガバナンス……藤野弥生【復興

論文】カネミ油症の未認定問題——

一医師の現場設定から問われた

認定へ……野田和子【金鐘動向】

COP25の結果とCOP26に向けた

課題……高村ゆかり

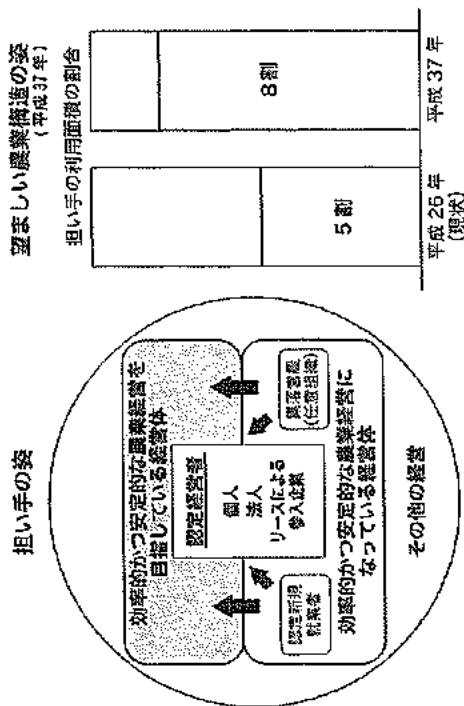
本体1400円（年4回発行）

下記URLで全文の一般公開

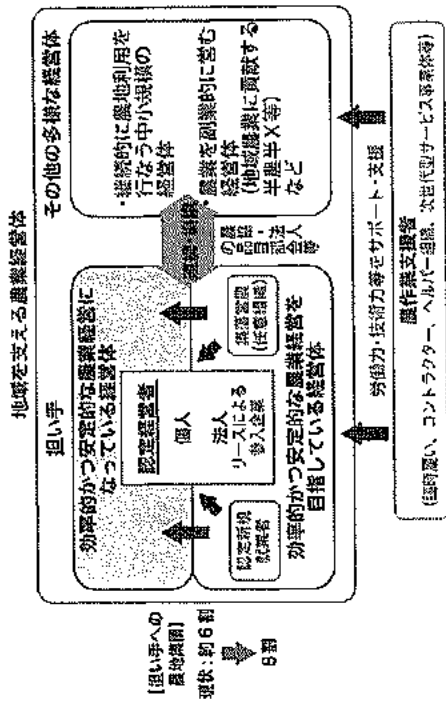
<http://www.iwanami.co.jp/kankyo/>

岩波書店

2015年基本計画の「望ましい農業構造」の姿



2020年基本計画の「望ましい農業構造」の姿



目瞭然である。

二〇一五年計画は図の左側の「担い手」だけだったが、新基本計画には、農水省の一部部局の反対を抑えて「その他の多様な経営体」が右に加えられ、これらを一体として捉えていることが明瞭に読み取れる。

「効率的かつ安定的な農業経営」になっている経営体及びそれを目指している経営体の両者を併せて「担い手」とする「点」は変わらない。ここで言う「効率的かつ安定的な経営体」とは、他産業の従事者と同様の労働時間で同様の生涯所得を

確保し得る経営体のことを指している。

しかし、「多様な経営体」が我が国の農業を支えている現状を踏まえ、中山間地域等における地理的条件や、生産品目の特性など地域の実情に応じ、家族・法人の別など経営

形態にかかわらず、経営改善を目指す農業経営体を担い手として育成する。「担い手に利用されていない農地を利用して中小規模の経営体等についても、持続的に農業生産を行ない、担い手とともに地域社会を支えている実態を踏まえ、営農の継続が図られるよう配慮していく。また、担い手やその他の経営体を支える農作業支援者の役割にも留意する必要がある」としている。

あくまで「担い手」を中心としつつも、規模の大小を問わず、「半農半X」(半自給的な農業とやりたい仕事を両立させる生き方)なども含む多様な農業経営体を、地域を支える重要な経営体として一体的に捉える姿勢が復活したのである。

前回の二〇一五年計画は、狭い意味での経済効率に傾斜した大規模・企業化路線の推進が全体を覆うものとなったが、今回の新基本計画は、二〇一〇年計画のよかった点を復活し、長期的・総合的視点から、多様な農業経営の重要性をしっかりと位置付けることで、ややバランスを回復し、復活した感がある。

農水省のトップは交代したとはいえ、「官邸農政」が基本的に続く中で、省内の「抵抗勢力」(二〇一五年計画を主眼した部局が二〇二〇年計画では抵抗する立場に代わった)を抑えて、バランスのとれた基本計画がある程度復活したことは、よい意味で驚きであり、その尽力には敬意を表したい。

国内的にもショック・ドクトリンに警戒

しかし、真極めはこれからである。基本計画が「絵に描いた餅」では何の意味もない。基本計画の精神が本当に実際の政策に具体的に結実するかどうかである。すでに、これまで現場で頑張ってきた農林漁家を「非効率」であるとして、強引に特定企業のビジネスに乗っ取らせることを促進するような法律がどんどんできてしまっている。これをまっとうな方向に引き戻せるのか、「復活の基本計画」の真価が問われる。

現政権が推し進めてきた国家戦略特区制度は、国家私物

岩波新書

紫外線の社会史

—見えざる光が照らす日本—

金凡性 著 本体800円(税別)

人類は見えないモノに期待をかけ、また恐怖と不安を抱えてきた。誰もが浴びる紫外線は人間の生活を豊かにもまた損なうものとする。紫外線への着目から近代以降の日本の社会観、健康観、美容観、環境観の変遷を浮き彫りにする。

岩波書店

化特区制度にはかならない。とりわけ農林漁業分野では、
 そうである。兵庫県養父市の農地を買収したのも、森林の
 二法で私有林・国有林を盗伐して（森林盗伐）バイオマ
 ス発電するのも、漁業法改悪で人の財産権を没収して洋上
 風力発電に参入するのも、静岡県浜松市の水道事業に参入
 する外国企業グループに入っているのも、現在の政権に近
 い特定の企業人とそのグループ企業ばかりである。「有
 能」な彼らは農・林・水（水道も含む）すべてを「制覇」し
 つつある。

今国会では種苗法の「改正」は見送られる見込みである
 が、一連の「種子法廃止も農業競争力強化支援法八条四項
 ↓種苗法改正」の流れの背景に、南米などで展開してきた
 のと同じグローバル種子企業による種子の独占という思惑
 が、米国政権から日本政府への指令という形で既定路線と
 されている可能性も指摘されている。

すでに、メガ・メガファームが生産拡大しても、廃業す
 る農家の生産をカバーしきれず、総生産が減少する局面に
 突入している。今後、「今だけ、カネだけ、自分だけ」の
 オトモタチ企業が歸っても、多くの家族農業経営が潰れ
 ていけば、地域コミュニティを維持すること、国民に安
 全・安心な食料を量的にも質的にも安定的に確保すること
 は、到底できない。

こそ、安全・安心な国産の食を支え、国民の命を守る生産
 から消費までの強固なネットワークを確立する機会にしな
 くてはならない。

農家は、自分たちこそが国民の命を守ってきたことに誇
 りを持ち、これからも守るとの自覚と覚悟を持ち、そのメ
 ッセージをもっと明確に伝えることで消費者との双方向ネ
 ットワークを強化し、安くても不安な食料の侵入を排除し、
 自身の経営と地域の暮らしと国民の命を守らねばならない。
 消費者は、それに応えてほしい。それこそが、真の意味で
 「強い農林水産業」である。

特に、消費者が単なる消費者でなく、より直接的に生産
 にも関与するようなネットワークの強化が、いまこそ求め
 られているのではない。世界で最も有機農業が盛んなオ
 ーストリアの Peter 教授の「生産者と消費者はCSA（産消
 提携）では、同じ意思決定主体ゆえ、分けて考える必要はな
 い」という言葉には重みがある。全国各地域で、行政・協
 同組合・市民グループ・関連産業などが協力して、住民が
 いっそう直接的に地域の食料生産に関与して、生産者と一
 体的に地域の食を支えるシステムづくりを強化したいとい
 うのである。こうした方向性は新基本計画でも打ち出されて
 いる。

危機のさなか、最低限の収入が十分に補填される仕組み

新基本計画は、この現実を改善すべく、地域を支える多
 様な農業経営体の重要性を再評価したが、その矢先に、火
 事場泥棒的なコロナ・ショックドクトリンが国内で再米し、
 規制改革路線が再度加速されてしまったら、新基本計画は
 踏みこたれてしまうだろう。

自分たちの命と食を守ろうという機運

コロナ・ショックは、これまでの生活のありかたに根本
 的な反省を与えている。多くの方々が同様の反省の声を、
 ネット上などでも、あげている。農業の分野においても、
 これを機に、生産者とともに自分たちの食と暮らしを守っ
 ていこうという機運が高まってきていることがうかがえる。
 たとえば、次のような意見が見られた。

「国内の農家を守ってこそ、日本の家庭は守られます。
 農民の作った食べ物を食べて人間は生きている。農民が人
 間を生かしている。農民の生活を保障すると人間の命も保
 証できる。今は農民の生活が保障されていない」

外食需要などの激減で和牛も在庫が積み上がり、「和牛
 券」まで提案されたが、ここに来て、店頭でも輸入牛肉が
 売れ残り、国産が売れているとの情報もある。国産志向が
 購買行動にも表れてきているとしたら、明るい兆しである。
 厳しいコロナ禍の中で、このような機運が高まっている今

が確実に発動されるよう、普段からシステムに組み込んで
 おくことは、農家だけでなく、中小事業者や労働者
 にとっても重要である。国民の命と暮らしを守るための安
 全弁（セーフティネット）のある、危機に強い社会システム
 の構築が急がれる。危機になってから慌てても、危機を乗り
 切ることはできない。これも新基本計画の具体化におけ
 る課題である。

コロナ・ショックという機会を与えた地平から、農業政
 策にとどまらない、新たな社会経済システムへの将来構想
 を具体的に考察していきたい。



岩波
新書

マックス・ヴェーバー

—主体的人間の悲劇—

今野 元

「プロテスタンティズムの倫理と資本主
 義の精神」など名著を数多く残した知の
 巨人マックス・ヴェーバー（一八六四—一九二〇）。
 ヴェーバー研究に新たな地平を拓く「伝
 記論的転回」をふまえた決定版となる評
 伝。

本体860円税別

岩波書店