

政経研究時報

No. 14-2 (2010. 12)

財団法人 政治経済研究所

〒136-0073 東京都江東区北砂1丁目5-4

Tel.03-5683-3325 Fax.03-5683-3326

<http://www.seikeiken.or.jp/>

E-mail:office@seikeiken.or.jp

【目次】

公開研究会「日本の財政危機について」から学ぶ……………菅 隆徳（税理士）… 1	
「東京問題」と武居さん ……………小宮昌平（政治経済研究所）… 5	
魚介類中水銀のリスク管理は万全か 国水研調査、太地町毛髪水銀濃度レベルをどうみるか？ ……………小野塚春吉（政治経済研究所）…10	
自作農消滅・構造ギャップ拡大の2010年農業センサス …………… 笛木 昭（政治経済研究所）…13	

公開研究会

公開研究会「日本の財政危機について」から学ぶ

菅 隆徳

(すが・たかのり 税理士)

2010年10月27日（水）、政治経済研究所と「不公平な税制をただす会」の共催で、公開研究会が開催された。「日本の財政危機について」と題して、安藤実 静岡大学名誉教授が講演した。教授は財政赤字が慢性化し、公債残高の膨張が止まらない状態を「財政危機」と呼ぶとすれば、日本は「財政危機」であるとして、その主要な原因である「道路特定財源」「建設公債主義」「消費税を導入した税制改革」の3点を挙げ、それぞれについて問題の歴史的社会的解明を行った。本稿では、その問題解明の概要を紹介しながら、若干の感想を述べてみたい。

1. 「道路特定財源」

——臨時・暫定から始まって常態化

出発は5年期限の臨時措置法

問題のはしりである「道路特定財源」は、

「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」として1953年に成立した。提案者の田中角栄議員らは、揮発油税を道路目的税にしようとした。しかし「税金は本来、一般財源」という大蔵省の反対を受けた。そこで一般税のままで、その「税収相当額」を1954年から5年間に限り、道路整備に充てるという迂回策を行った。しかし、その期限が迫ると、新しい道路建設計画がつけられ、その財源として「臨時措置法」を更新するという手法が繰り返され、事実上目的税化した。

その後、1955年の地方道路税など財源も拡充される。さらに1974年からは「暫定税率」という名で、税率の上乗せが行われる。これも「差当たり2年間の暫定措置」が何度も更新され、税率も本則の2倍前後に膨張した。「臨時」とか「暫定」という形ではじめ、そのままずるずると「常態化」してしまう。

道路が公共事業の中心に

道路は公共事業の中心に座り、長期計画も十数次を数える。その間、「政（道路議員）、官（国交省道路局とそのOB、地方道路局）、財（建設・鉄鋼・セメント・石油・自動車）」が癒着した強力な圧力団体（集票マシン）が形成された。

政府税制調査会答申を見ても、道路特定財源の問題は腫れ物扱いで、目的税化した各税金を本来の「一般財源化」するという提案に踏み込めない状態が続き、今日にいたったのである。

2. 「建設公債主義」

財政法第4条を拡大解釈

1966年、自民党政府（佐藤内閣・福田赳夫蔵相）は、景気対策を求める財界の要望に従い、国債発行策に乗り出した（仕掛け人は財界の大物・小林中^{あたる}）。

財政法は、第4条で「国の歳入は、公債又は借入金以外の歳入を以てその財源としなければならない」と、公債発行を禁止している。この規定は、憲法第9条の平和主義を担保するものといわれる。ところが政府は、同じ第4条にある但し書きの「公共事業」を根拠に「4条公債」「建設公債」と名付け、「財政新時代」をうたって国債発行に乗り出した。

たしかに第4条には、「但し、公共事業費、出資金及び貸付金の財源については、国会の議決を経た金額の範囲内で、公債を発行し又は借入金をなすことができる」という但し書きがある。このなかの「公共事業費」を根拠に国債発行に踏み切ったのである。

しかし本来但し書きの「公共事業」は、料金収入があり、それで元利償還できる事業を指していた。ところが福田蔵相は、それを道路、堤防、港湾、建造物など、自償性のない単なる行政投資に拡大解釈したのである。これらの元利金は、税金で払うしかない。つまり、財政法が禁止している「赤字公債」その

ものである。

「いかに建設国債という名前を使おうと、回収性と収益性がない場合は、赤字公債と呼ばなければなりません」と木村禧八郎議員が、1965年の参議院大蔵委員会で明確に指摘した。実際に建設公債は、公共事業の特定財源となり、これら事業の度重なる長期計画を可能にした。その結果、「政官財の癒着」、そして無駄遣い（公金横領）＝財政膨脹をもたらしたのである。

建設公債主義の破綻

建設公債発行から10年目の1975年、オイルショックの影響を受け、歳入欠陥となる。不況対策を求める財界あげての圧力のもと、補正予算で建設国債を追加発行するだけではならず、財政法に特例法を設ける特例公債（赤字公債）が発行された。この後、建設公債、特例公債（共に赤字公債）を並行して発行することになり、「建設公債主義」が破綻した。

建設公債は、建造物の耐用年数を60年とし、それに見合う元金償還方法を取る。たとえば10年公債の場合、期限が来れば60分の10だけ返し、残りは借換債でつないでいく。一方、特例公債は満期に全額償還のはずだったが、それが出来ない。そこで、「差当り、建設国債と同じ償還方法」となる。この「差当り」の措置も続いている。

原因者負担の原則

国債の財政問題は、第一に利子の支払いである。利子額は、この25年間ほぼ9～10兆円のレベルである。この間、国債残高は120兆円から600兆円と5倍になったのに、利子額はほとんど増えていない。超低金利の進行によるものである。国民の中には、国債という金融資産の持主（国債所有者）がいる。もちろん国債を持たない人のほうが多い。国債を持たない人が、国債所有者に利子を支払っているわけである。逆の所得再配分となっている。公害問題を処理できたのは、原因者負担の原則を適用したためであった。この大借

金の処理にも、原因者負担の原則を適用し、原因者に税負担増を求めるべきである。

建設公債と特例公債の区分は、1975年に「建設公債主義」が破綻してから、ほとんど意味がなくなっている。それでも建設公債が残っているため、公共事業の特定財源としての機能、すなわち優先経費という扱いが残されている。「財政危機」の打開のためには、建設公債という区分の廃止が必要と考える。

(この点に関して、安藤教授は、1990年代にアメリカからの600兆円を超える、公共事業の要請、「内需拡大」圧力があつたことには触れていないが、この点も重要と思われる。)

3. 節度のない国債発行と税制

民主党内閣の2010年度予算(税収37兆円、国債44兆円)は「むちゃくちゃな予算」となっている。なぜこうなったか。「景気対策」とかで、節度のない国債発行政策を続けてきたこともあるが、消費税導入以来の大法人や富裕層に対する大減税も問題と思われる。いわば、「税制の乱れ」である。その根は深く、シャープ勧告税制の「修正」にまでさかのぼる。

シャープ勧告(1949年)は、直接税(自覚する税)が民主主義を育てるとして、所得税中心の税制を勧告した。また「応能負担」原則に立ち、税制の所得再配分機能を重視した。間接税は国民の政治的関心を遠ざける、しかも大衆負担になるとして、取引高税の廃止を勧告した。

シャープ使節団は、日本税制の特質を、金融資産所得(利子、配当、キャピタルゲイン)に対する課税上の「抜け道」にあると見た。すなわち、利子等の分離課税。キャピタルゲインの50%を課税所得から除いていることなど。こうした「富裕者の合法的税逃れ」のほうが、「法網を潜る脱税」よりも、一層納税モラルを損なう、とも指摘した。

富裕税(500万円超の純資産に、0.5%から

3%の累進課税)が新設され、金融資産所得を含む総合累進課税のために、偽名や無記名の銀行口座を禁止し、債権の登録制、「名寄せ」の措置が準備された。

シャープ勧告税制の「修正」(1953年)

その後、シャープ勧告に対する「修正」論が起こった。その背景に、大蔵省の姿勢がある。当時の大蔵大臣池田勇人氏、「キャピタルゲイン全額課税はやれない」というものであった。「修正」の仕掛人は、旧大蔵高級官僚(大矢半次郎、松隈秀雄、山田義見など)、呼応する財界人(原吉平、原安三郎、諸井貫一など)。そして学者(汐見三郎、木村元一など)。「合法的税逃れ」の維持と大型間接税への執念がみられる。

1949年の新中国の誕生、1950年の朝鮮戦争などアジア情勢の変化を受け、アメリカの対日政策が転換＝保守化・右傾化した。それとの関連か、GHQの指示により、シャープが準備していた「名寄せ」措置の提案がはずされた(1950年10月)。

1953年、シャープ税制が「修正」される。富裕税の廃止、利子など金融所得に対し低率の分離課税など。しかし所得税中心のシャープ税制の骨格は残り、「応能負担」の公平原則も、棚上げの形ながら生き残った。

4. 竹下「税制改革」＝消費税の導入(1989年)

消費税は減税財源として導入された。所得税の最高税率引下げ(70%→50%)。フラット化。法人税の税率引き下げ(42%→37.5%)。物品税＝ぜいたく品や大企業製品の税率引下げ。当時、1990年の税収は60兆円で、「財政再建」(赤字国債ゼロ)を達成していた。その後も、減税は維持・拡大された。所得税の最高税率(99年37%。07年40%)、法人税率(98年34.5%、99年30%)、証券優遇税制など。98年以後、税収は40兆円台で推移する。

消費税導入は、「税制改革」（直間比率の変更）を意味したが、同時に税の公平理念の「転換」もはかれる。「応能負担」原則から、「国民皆が分かち合う」への転換である。「国民皆が分かち合う」は「皇国租税理念」（1944年）の「応分皆納」を思わせる。「皇国本来の租税理念は、上納の概念、神様に御初穂を差し上げる観念である。国民は応分皆納の思想を持たねばならぬ」（帝国議会で、松隈秀雄大蔵相主税局長の説明）。

消費税は政権を揺るがす

大平内閣は一般消費税の導入に失敗して退陣。中曽根内閣は売上税で失敗し退陣。竹下内閣は1989年消費税導入後、退陣。同年7月の参議院選で、自民党は大敗。連立政権の時代にはいつて1994年2月、細川内閣は国民福祉税を提案して失敗、退陣。橋本内閣は、1997年、消費税増税（5%）の後に退陣。小泉内閣は「任期中、消費税増税はしない」と言明して政権を維持した。鳩山内閣は09年総選挙、「議員の任期中は、消費税増税をしない」と公約して絶対多数を確保した。

その鳩山内閣の「税制改正大綱」（2009年12月）では、税の公平理念として、「分かち合う」を踏襲している。民主党の「税制改革アクションプログラム」（2008年）では、総合累進税制を建前としながら、「グローバリゼーションの進行」を理由に、「累進性強化は実効性に乏しい」と述べている。「国家が人や企業を困り込めなくなった」と。

5. 今こそ「応能負担」の原則に立ち戻れ

安藤教授は結論として「応能負担」原則に立ち戻るために、イデオロギー闘争が必要と指摘された。ここで、安藤教授は「応能負担原則は社会主義的だ」という意見があるが、「応能負担原則は資本主義の体内から出てきている、民主主義的の原則である」と述べた。同感である。

私見によれば、応能負担原則の歴史をたど

ると、初めてこの原則がうたわれたのは、1789年のフランス革命の人権宣言だった。絶対王政の時代のフランスでは、第3身分といわれる農民やブルジョアジーが重税にあえいでいる一方で、上流階級の貴族や僧侶は免税だった。この重税に対する怒りが、フランス革命を生み出したといっても過言ではない。人権宣言の第13条（公的負担の平等）に、「公的強制力の維持のため、及び、行政の諸費用のために、共同の分担金が不可欠である。それは、全市民の間に、その能力に応じて平等に配分されなければならない。」とある。能力に応じて、すなわち応能負担原則が打ち出されたのは、このような背景があった。応能負担原則は資本主義の創成期に、すでにその魁があったのである。

その後、長い歴史を経て、初めてこの原則が憲法で規定されたのは、ドイツのワイマール憲法（1919年）である。第134条「全ての国民は、法律に従い、ひとしく、その資力に応じて、公の負担を担う」と規定された。こうして、近代憲法の中で、「税金のとり方」の原則として、応能負担原則が規定され、それが日本国憲法の中にも受け継がれている。日本国憲法第14条は「法の下での平等」を言っているが、これは、税金の面では、形式的な平等ではなく、実質的平等、すなわち能力に応じた負担を言っているのである。日本国憲法第25条は「健康で文化的な最低限度の生活」を保障すると言っているが、これは税金の面では、最低生活費には国は税金をかけてはいけないということと言っているのである。

日本の現実を改めてみてみると、安藤教授の言われるように、大企業、大資産家減税が、財政に大穴を空けている。それを放置して、いやむしろ、法人税をさらに減税して、庶民に消費税の増税をもたらそうという動きがある。この現実を国民に、より一層明らかにして、応能負担原則の実現を迫っていく必要がある。大企業や大資産家は、財政危機の下で、応分の負担をすべきである。それは、大企業や大資産家の社会的責任でもあると思う。

「東京問題」と武居さん

小宮 昌平

(こみや・しょうへい 政治経済研究所 常務理事)

当研究所の主任研究員・武居秀樹さん（都留文科大学 教授）が9月7日に亡くなった。享年54歳。活躍のさなか、これからますます……という年代である。残念としかいいようがない。

彼はいまから12年前の1998年に当研究所の主任研究員となった。そのときに研究所に提出された彼の「抱負と研究計画」がある。

それによると、彼の専門研究分野は「労使関係論」である。彼は大学を出てからすぐ東京都職員労働組合の書記となり、そこで15年間働いた。その経験にもとづいて、当面の課題を地方自治体の労使関係とし、美濃部都政、鈴木都政と続く東京都について、行政論・自治体論とは違った観点から取り組みたいとしている。そして中期的には、ひろく日本における熟練労働の形成と最近の変化、そしてそれに対応する企業の労働者支配のありかたや労働運動の変質・変化との関係を研究し、「労働力の使用価値視点にたった、労働の社会的役割を追求する労働運動」を展望している（「熟練労働論」に関しては、福島大学の修士論文「熟練とME 情報化——その概念と歴史的形態」、「日本産業革命における機械工業の職場構造」（福島大学『商学論集』1997年3月）などがある）。

さらにこれらの研究を、西欧福祉国家の意義と限界を踏まえた「新しい福祉国家から社会主義へ」という展望をもってすすめていきたい、と書いている。

研究員となつてすぐ、彼は研究所の所内研究会で、美濃部都政から鈴木都政までの資料の集積にもとづいて研究報告をおこなった。それが1998年だったが、その翌年の1999年、石原都政が誕生した。

東京では1967年から12年間、美濃部革新都

政が続き、その後、1979年から1995年まで、「臨海部副都心開発」に象徴される開発型鈴木都政が4期16年、青島都政1期の後、1999年に石渡慎太郎が都知事となった。石原は美濃部知事3選時の1975年に対抗馬として立候補して落選し、その後4半世紀を経て都知事に当選したのである。

武居君は石原都政が3年目に入ろうとしている2001年3月、『政経研究』No.76に、「日本における『自治体版福祉国家』の形成・成立・崩壊」を発表した。

高度経済成長の後半期に誕生した美濃部革新都政は、都政の近代化・民主化を行い、さらに福祉行政を充実させた。しかし急速にすすむ資本蓄積とそれに対応する東京一極集中に対してはその規制への構想を示すにとどまり、オイルショック以降の都財政危機に有効に対応できなかった。美濃部都政成立後、革新自治体は急速に拡大し、日本の全人口の4割を覆う地域に拡大していったが、第1次オイルショック（1973年）を契機にそのシステムが動揺しはじめ、第2次オイルショックの1978年前後には一斉に歴史の舞台から姿を消していった。この論文は、この過程を「都政と都民の合意、都知事と官僚機構、都知事と議会、都政と職員労働組合といった関係から分析し、美濃部都政の歴史的意義と限界を「自治体版福祉国家の形成・成立・崩壊」として描き出している。

石原知事が再選をめざした2003年の都知事選の前に、「石原都政の歴史的位置を検証する——美濃部都政・鈴木都政との比較を中心に——」が発表された。都民の78%という石原知事の圧倒的な支持率の根拠を、4年続いた石原都政の検証しながら検証している。2003年4月の選挙で石原は、309万票という史上空前の得票で再選を果たした。

同年末には「多国籍企業段階における東京改造と階層格差の拡大——石原都政研究の基礎的視角——」（『政経研究』No.81、2003年12月）「石原都政と多国籍企業の拠点づくり——『世界都市＝東京』の矛盾」が発表された。関東大震災、東京オリンピックにつぐ、バブル時代を上回る第3の東京改造がおこなわれている状況を、「多国籍企業化」「東京における階層間格差の拡大」「社会統合の遅延に対する上からの権威主義的再建」という面から、石原東京都政の基礎的視角を提示した。

それに続く「財界戦略と多国籍企業の拠点都市づくり」（『経済』2005年4月号）は、小泉改革のもとで進行する都市再生事業と関連しつつ、石原都政の長期構想＝戦略書である『東京構想2000——千客万来の世界都市をめざして』などに示された世界都市東京論、財界戦略を取り上げ、2006年には選挙の得票分布を分析した「石原都政をだれが支持しているか」（『世界』2006年10月号）を発表した。

『石原都政の検証——世界都市・マネーゲーム・大東京主義』（小宮昌平・岩見良太郎・武居秀樹編、青木書店、2007年）は、こうした積み重ねの上に立っている。彼は「東京問題研究会」を先頭に立って組織し、3年間にわたって20回以上の研究会や2回のシンポジウムを行って、その成果をまとめたのである。

ずっと古いことになるが、当研究所では30周年記念事業として『東京問題』（大月書店）という本をまとめたことがある。この本は研究所がおこなったある委託調査を契機に、狭義の都政ということだけでなく、東京そのものの基礎的視点からの研究をめざしたもの（もちろんたいへん不十分なものであったが）であった。『東京問題』の発行は1979年で、ちょうどその頃、東京・大阪・京都・横浜・沖縄の革新自治体がなくなった時期と重なった。革新自治体は「第2次オイルショックの1978年前後には一斉に歴史の舞台から姿を消していった」のである。

武居君の研究は、美濃部都政の崩壊以後を、より深く、社会的経済的基礎から分析する仕事であり、『石原都政の検証——世界都市・マネーゲーム・大東京主義』はその成果の一応の総括という面ももっている。

彼はもちろんこの研究の継続に情熱を燃やしていた。石原3選の2007年4月の直後、「石原知事に対抗して出馬した2人の得票を合計しても、石原票に及ばなかった。数々のスキャンダルが報じられ、新銀行東京の赤字、福祉切り捨てなどの批判のなかで、なぜ石原知事は圧勝したのか、現職の強みだけで説明するのは困難である。改めて、石原都政の歴史的地位を政治、経済、文化にわたって全面的に検討するとともに、具体的な政策を検討し、こうした研究をつうじて、石原都政に対するオルタナティブを模索したい。今年度は選挙結果と政策の分析を中心テーマとする」と彼は新たな決意を述べていた。

『石原都政の検証——世界都市・マネーゲーム・大東京主義』については、東京問題の先達である柴田徳衛先生が『政経研究』（No.90、2008年5月）に書評を寄稿され、次のように書いている。

本書は「表題に『石原都政……』とつくが、石原慎太郎個人の性癖をあげつらうものではなく、その背後にある東京都政全体のあり方、されにそれを形成する日本経済・政治のあり方を、それぞれ専門の立場から分析している」。

本書は、「巨大都市東京を研究し検討すべき課題が以下に多いかを教えてくれる。それぞれの専門家がその担当テーマを深めると同時に、それらの専門家が定期的に一堂に会合し、それぞれの研究成果を発表しあい、相互に東京の全体像へ立体的・有機的に迫る必要があることが教えられる」。

この書評が出たときすでに武居君は病に倒れ、これを読むことができなかった。

再度、残念と書くしかない。

論 文

魚介類中水銀のリスク管理は万全か

国水研調査、太地町毛髪水銀濃度レベルをどうみるか？

小野塚 春吉

(おのづか・はるきち 政治経済研究所 主任研究員)

はじめに——水俣病と魚介類汚染

水俣病は、チッソ水俣工場から排出されたメチル水銀が生物濃縮により魚介類に蓄積され、それを大量に食べたことによって発生した公害による食中毒事件である。水俣病患者は、魚介類を直接食べた人だけではなく、メチル水銀が母親から胎盤を経て胎児に移り、胎児性水俣病を発症させる。重篤な場合は、知的障害・言語障害・四肢変形などの小児麻痺様の症状を起こす。胎児性水俣病患者は、熊本で68人、新潟で1人とされている。

水俣病が公式確認され社会的に問題となった頃から、医師として地域住民の検診や病像論の解明に携わり、水俣病患者の救済にも献身されている原田は、「現在問題となっているのは、かつての胎児性水俣病のような胎児における有機水銀の重篤な影響ではない。有機水銀の長期微量汚染が人体とくに胎児や幼児にどのような影響を与えるかということである¹⁾」とし、有機水銀による人体影響の解明がまだ途上にあることを述べている。

微量有害物質による魚介類汚染問題は、水銀・メチル水銀、ダイオキシン類、臭素系難燃剤、ポリ塩化ビフェニル (PCB)、カドミウム、有機スズなどが差し当たり問題となっているが、本稿では、胎児への健康影響が国際的にも問題となっているメチル水銀について、和歌山県太地町で行われた毛髪水銀調査の結果を考察し、併せて日本におけるリスク管理の現状と問題点を検討し、明らかとなった問題点について、その是正方向を述べたい。

1. 太地町住民の毛髪水銀レベルと基準値

なぜ太地町なのか

和歌山県太地町（人口3,526人）はイルカ漁が盛んな沿岸捕鯨の町であり、他地域にくらべて住民はイルカ肉を多く摂取する。イルカ肉は水産品のなかでも水銀含有量が多い。プランクトン→小魚→中型肉食魚→大型肉食魚や海棲哺乳動物類という食物連鎖により、大型の肉食魚やクジラ・イルカなど海棲哺乳動物類ではメチル水銀の濃度が高くなる。

太地町の要請を受け国立水俣病総合研究センター（国水研）が行った調査結果が2010年5月9日に公表された²⁾。全住民の約3割にあたる1,137人の毛髪水銀濃度の調査結果である。WHO（世界保健機関）による「神経症状出現の可能性」のある毛髪水銀濃度（50 $\mu\text{g/g}$ ）を上回る住民が、男40歳代以上に26名、女50歳代以上に6名、計32名（対象者の3.1%）おり、最大値は70歳代の男性における139 $\mu\text{g/g}$ （=ppm）であった。しかし「（調査対象者の中には）メチル水銀中毒の可能性を疑わせる者は認められなかった」とする結果であった。

図（次頁）は、夏期調査における年齢階級別にみた毛髪水銀の濃度分布である。

基準値

国水研の調査で基準としている「毛髪水銀濃度50 $\mu\text{g/g}$ 」という数値はWHOによるものである〔WHO 環境保健クライテリア 1『水銀』³⁾（1976年）およびIPCS 環境保健クライテリア 101『メチル水銀』⁴⁾（1990年）〕。

それによると、5%程度の成人にしびれ

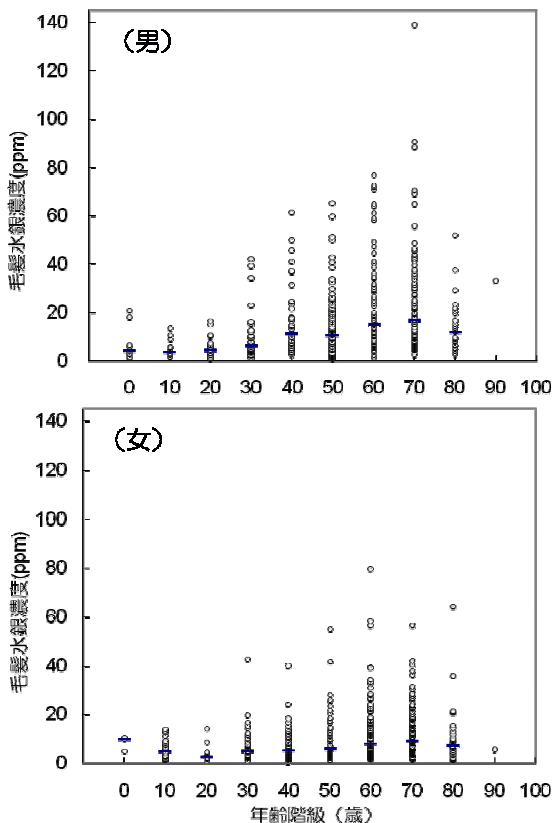


図 夏期調査における年齢階級別毛髪水銀濃度の分布

(国水研「調査報告書」²⁾、p25から転載)

感など最初の影響が出ると予測される濃度およびメチル水銀摂取量は次のようになっている。この数値は、有害影響が出る最も低い用量、すなわち最小毒性量 (LOAEL) に相当するものであって、これ以下なら「安全」という数値 (=安全基準) ではない。総水銀とは水銀とその加工物のトータルである。

- ①血液中総水銀濃度 20~50 $\mu\text{g}/100\text{ml}$
- ②毛髪中総水銀濃度 50~125 $\mu\text{g}/\text{g}$ (=ppm)
- ③メチル水銀摂取量 3~7 $\mu\text{g}/\text{kg}$ 体重/日

このうちの「②毛髪中総水銀濃度」の下限值50 $\mu\text{g}/\text{g}$ [毛髪1グラム当たり総水銀50マイクログラム。1マイクログラム (μg) は1グラムの100万分の1] が太地町調査にお

ける基準として使われたのである。次の「③メチル水銀摂取量」は、1日当たりの摂取限量を、人の体重1キログラムあたりに換算した数値である。

胎児へのリスク

メチル水銀は母親から胎盤を経て胎児に移り、障害児が生まれる原因となる。それについて、IPCS 環境保健クライテリア 101『メチル水銀』⁴⁾ (1990年) では、次のような基準を示している。

母親のピーク時頭髪水銀レベル (受胎前1か月から出産後1か月の間に形成された頭髪の切片の最高値) が、70 $\mu\text{g}/\text{g}$ 以上になると胎児への神経学的障害 (脚部筋緊張の亢進など) が高いリスク (30%以上) で現れ、10~20 $\mu\text{g}/\text{g}$ で神経機能検査等で障害の現れるリスクが5%あるかもしれない。

すなわち、妊娠中の母親の頭髪水銀濃度が10~20 $\mu\text{g}/\text{g}$ になると、胎児への影響が懸念されるので注意が必要であるとしている。

国際基準から見た太地町の毛髪水銀レベル

国水研の調査結果は、前述したように「(調査対象者の中には) メチル水銀中毒の可能性を疑わせる者は認められなかった」、しかし「神経症状の出現する可能性のある下限値とされる毛髪水銀濃度50 $\mu\text{g}/\text{g}$ (WHO) を上回る住民が、対象者の3.1%、32名 (男26名、女6名) にみられた」とするものである。最大値は、70歳代男性の139 $\mu\text{g}/\text{g}$ である。感覚障害を持つ人が存在してもおかしくないレベルであろう。

また、胎児への影響が出始める母親の毛髪水銀濃度は、前述のように10~20 $\mu\text{g}/\text{g}$ とされている。日本の食品安全委員会⁵⁾ がリスク評価を行った際に用いた毛髪水銀濃度の閾値 (それ以下なら悪影響がないと考えられる値) 11 $\mu\text{g}/\text{g}$ 以上の人は、男性50%、女性28%、出産可能年齢15~49歳の女性16%となっている。十分警戒が必要なレベルであろう。

妊娠している人および妊娠を考えている人

は、政府・自治体の対応を待たずに、「自己防衛」のため、イルカ肉等水銀濃度の高い魚介類の摂食を避けたほうが賢明である。地元保健所・医師会等は、これら住民に対しての「摂食（食事）指導」を速やかに行う必要があると考える。

幸いなことに、メチル水銀の生物学的半減期（体外に排出されて、体内量が半分になるまでの時間）は比較的短く、約70日とされている。ちなみに、カドミウムの生物学的半減期は30年とされている。妊娠する半年前からいから高濃度魚種を避けるようにすれば、かなり体内のメチル水銀量を下げることが可能である（最大、70日で2分の1、140日で4分の1、210日で8分の1）に。

2. 日本人の毛髪水銀レベルと水銀摂取レベル

次に日本人の平均的な水銀摂取レベルを見る。

日本人の水銀平均摂取量は $7.99 \mu\text{g}/\text{日}$ （1998～2007年10年間の平均値）であり、1980年以降ほぼ横這い状態で推移している。摂取源の約8割は魚介類からである（農林水産省・リスクプロファイルシート〔2009年3月6日作成〕）。総水銀中に占めるメチル水銀の割合は、魚種によっても異なるが概ね9割程度である。

国水研の安武ら⁶⁾は、宮城県、長野県、和歌山県、鳥取県、広島県、熊本県、沖縄県の理容室、美容室、小学校から8,665人の毛髪を採取し水銀濃度を測定している。毛髪水銀濃度から水銀摂取量を求める換算式を用いて計算したところ、女性の31%、妊娠可能年齢女性の25%、男性の57%が国際評価機関（JECFA）によるメチル水銀の暫定耐容週間摂取量 PTWI（ $1.6 \mu\text{g}/\text{kg}$ 体重/週）を超えていたと発表している（暫定耐容週間摂取量〔PTWI〕とは、その物質を生涯にわたり摂取し続けても悪影響がないと推定される1週間当たりの摂取量をいう）。

日本人の水銀平均摂取量は1日 $7.99 \mu\text{g}$ であり、この摂取量は国際評価機関（JECFA）による $1.6 \mu\text{g}/\text{kg}$ 体重/週の70%（ $\{(7.99 \mu\text{g}/\text{日} \times 7 \text{日}) \div (1.6 \mu\text{g}/\text{kg}$ 体重 $\times 50 \text{kg})\} \times 100$ ）に相当する。しかし、安武らの調査によれば、妊娠可能年齢の女性4人に1人が、国際摂取基準を超えているわけであり、このまま放置できる状況ではない。

3. 厚生労働省・「水銀暫定的規制値」

水俣病の公式確認は1956年で、「水俣病に関する政府統一見解」が出されたのは1968年である。魚介類に対する規制値は、さらに5年遅れて1973年に設定された。厚生省（当時）に設置された専門家会議から「メチル水銀の暫定摂取量限度：成人（体重50kg）に対してメチル水銀 $170 \mu\text{g}/\text{週}$ 」が答申され、これをもとに魚介類に対して「総水銀0.4ppm、参考としてメチル水銀0.3ppm（水銀として）」との暫定的規制値が、厚生省通知⁷⁾により設定された。

この1973年暫定的規制値は、次のような問題点を持つ。

①水銀濃度の高い魚は「適用除外」

マグロ、カジキ、サメなど水銀濃度の高い魚種（規制値を超える魚種）をことごとく「適用除外」とした。日本人の水銀摂取寄与率の大きなものは、マグロ・カジキである。クロマグロの総水銀濃度は、平均値で $0.687 \mu\text{g}/\text{g}$ 、メカジキは $1.003 \mu\text{g}/\text{g}$ である⁸⁾。これらは、明らかに規制値（ $0.4 \mu\text{g}/\text{g}$ ）を超えているが、「適用除外」となっているため、市場での流通が現在も続いている。また、河川産（湖沼産の魚介類は含まない）のものは、すべての魚種が「適用除外」になっている。

②クジラ・イルカおよび水産加工品は「対象外」

後述するように、クジラ・イルカの中には極めて高い水銀濃度のものがある。しかし、クジラ・イルカは「哺乳動物類」であって

「魚介類」ではないとされ、規制の対象になっていない。また、カマボコや缶詰や干物などの水産加工品も対象になっていない。

前述のマグロ・カジキを含め、クジラ・イルカ、水産加工品など、現在「規制の枠の外」に置かれているものを、そのままにしておく合理的理由は見当たらない。速やかに、例外なく、すべての食品を対象に規制の網をかけるべきであろう。

③規制値は「行政指導指針」

暫定的規制値は、厚生省環境衛生局長の通知（環乳第99号、昭和48年7月23日）⁷⁾に基づくもので、現在も行政上の「指導指針」のまま据え置かれている。このため、規制値を超えるものが市場流通していても、法に基づく取り締まりがされず、事実上の「放置」へと繋がっている。

食品衛生法に基づく「規格基準」として設定し、行政による監視・規制を実施していく必要がある。

4. 厚生労働省 「妊婦に対する摂食注意事項」

メチル水銀の胎児への健康影響評価が進むなかで、2001年頃から米国、英国、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、ノルウェーなどで、魚食に関して「摂食注意勧告」（アドバイザー）が相次いで出された。日本でもこれに追随し、2003年に厚生労働省から「摂食注意事項」が公表された。さらに、2003年 JECFA において、メチル水銀の PIWI が $3.3 \mu\text{g}/\text{kg}$ 体重/週から $1.6 \mu\text{g}/\text{kg}$ 体重/週に切り下げられた。これに伴い、各国で「摂食注意勧告」の見直しが行われ、日本でも2005年に新しい「妊婦への魚介類の摂食と水銀に関する注意事項」（改訂2010年6月1日）⁹⁾ が公表された。

現行の「摂食注意事項」は、1回80グラム摂食するとして、バンドウイルカ：2か月に1回、コビレゴンドウ：2週間に1回、

キンメダイ・メカジキ・クロマグロ・メバチ・エッチェウバイガイ・ツチクジラ・マッコウクジラ：週1回、キダイ・マカジキ・ユメカサゴ・ミナミマグロ・ヨシキリザメ・イシイルカ・クロムツ：週2回までとする、となっている。

この「摂食注意事項」は、次のような問題点を持つ。

①消費者・国民における「認知度」が低い

消費者・国民の間における「認知度」は低く¹⁰⁾、消費行動に活かされていない。厚生労働省では「摂食注意事項」、「Q&A」、「パンフレット」（「これからママになるあなたへお魚について知っておいてほしいこと」）などを、インターネットに掲載し、「母子健康手帳」への掲載も推奨している。しかし、依然として「認知度」は低く「宝の持ち腐れ」になっている。

政府・自治体は、今後さらに、妊婦が出入りする施設への掲示、広報誌への掲載、鮮魚小売店やスーパーマーケットへの掲示依頼など、消費行動に活かされる有効な手だてを考え、実施する必要がある。

②対象魚種が不完全

厚生労働省の資料⁸⁾から、現在の暫定的規制値（総水銀 $0.4 \mu\text{g}/\text{g}$ 、メチル水銀 $0.3 \mu\text{g}/\text{g}$ ）を超えていても「摂食注意事項」のリストに載っていないものを拾ってみると、クロカジキ（総水銀 $1.19 \mu\text{g}/\text{g}$ 、メチル水銀 $0.19 \mu\text{g}/\text{g}$ ）など17魚種（水産加工品を含む）にのぼる。「摂食注意事項」のリストに載っていない理由は、主に調査検体が少ないためであるが、必要な実態調査を行い、全体を網羅した適切な「摂食注意事項」に仕上げて行く必要がある。

③高濃度汚染鯨種の扱い

クジラは、ヒゲクジラ類とハクジラ類に大別される。ヒゲクジラ類はオキアミなどを主な餌としているので有害汚染物質濃度は低く、

表 歯クジラ類の捕獲枠、総水銀・メチル水銀濃度（平均値）、摂食注意勧告

種 別	捕 獲 枠 (頭)	mg/kg (=ppm) 湿重量当たり							摂食注意勧告	
		厚 労 省 デ ー タ		遠 藤 デ ー タ		本 田 デ ー タ	E N C デ ー タ		日 本	ノ ル ウ ェ ー
		総水銀	メチル 水 銀	総水銀	メチル 水 銀	総水銀	総水銀	メチル 水 銀		
オキゴンドウ	120			39.5	11.2				未 設 定	妊婦、授乳 中の母親は クジラを食 べるべきで はない。
バンドウイルカ	960	21.0	6.6	17.8	6.8		8.1	(1.6)	2カ月に1回	
コビレゴンドウ	401	7.1	1.5	11.6	6.5	2.8	11.3	5.3	2週間に1回	
ゴンドウ							8.3	3.9		
スジイルカ	670			8.6	3.7	7.0	(5.4)		未 設 定	
シウハイルカ	—			5.0	3.5	1.0				
マダライルカ	835			4.9	2.6				未 設 定	
ハナゴンドウ	532			4.5	3.2		(14.3)		未 設 定	
マッコウクジラ	10	2.1	0.7			(0.0)			1週に1回	
ツチクジラ	66	1.2	0.7	1.8	1.3	1.6			1週に1回	
イシイルカ	16312	1.0	0.4	1.2	1.0	0.9	1.6	0.6	1週に2回	
カマイルカ	360					0.7			未 設 定	
カズハゴンドウ	—					4.1				
マイルカ	—					0.9	2.3	2.2		

出典：厚労省データ：鯨由来食品のPCB・水銀の汚染実態調査結果（2003.1.16）。

遠藤データ：Environ. Sci. Technol, Vol. 39, pp. 5703-5708, 2005年。

本田データ：海の哺乳類（増補版），サイエンティスト社，1997年，p. 247, 表1。

ENCデータ：Elsa Nature Conservancy, No More Dolphin Tragedies, 2009年，p. 17-20。

注：表中のカッコ書きは，検体数が2以下のもの。また，空白はデータがないもの。

ハクジラ類はイカ類や魚類を主な餌としているので有害物質濃度が高い。イルカは、ハクジラ類に属する。クジラとイルカは同じ仲間、成長しても概ね4メートルにならない種類をイルカと呼んでいる。

表にハクジラ類の捕獲枠、総水銀・メチル水銀濃度、「摂食注意勧告」の内容を示す。空白のところはデータの無いところである。早急に埋める必要がある。

バンドウイルカのメチル水銀濃度（筋肉）は、厚労省データで平均6.6 μg/gである。仮に1回の摂食量を80gとした場合、メチル水銀の摂取量は6.6 μg/g×80g=528 μgとなる。1回の摂食で5.28週分のメチル水銀を摂取することになる。1カ月以上ほかの魚介類の摂食を控える必要があり、厚生労働省が推奨する「バランスよい摂食」はできなくなってしまう。

高濃度汚染鯨種は、「食用不適」として、摂食を回避するよう注意喚起すべきであろう。

捕鯨を行っているノルウェーの「摂食注意勧告」では、妊婦に対してクジラを含め、サメ、カジキ、マグロなどを「食べるべきではない」としている。

結論と提言

太地町のような事態は、現在の水銀・メチル水銀のリスク管理に欠陥があったことを示しており、速やかな是正が求められているといえよう。特に、妊婦および妊娠を考えている人には、速やかな「摂食（食事）指導」が求められる。

沿岸捕鯨の港は、太地町以外にも鮎川（宮城県）、和田（千葉県）などがある。これらの地域においても調査が必要と思われる。

一般集団（普通の消費者）においては、妊娠可能年齢（15歳～49歳）女性の4人に1人の割合で、国際評価機関（JECFA）が定める耐容摂取量（1.6 μg/kg体重/週）を超えて水銀を摂取している現状は、放置できる状態ではない。

現在のリスク管理の問題点に関しての是正方向（提言）については、それぞれの問題点のところで述べた。消費者委員会および食品安全委員会においても現状を把握し、リスク管理機関（厚生労働省、農林水産省）がその機能を発揮できるよう、助言・指導・監督するよう活動の強化を望みたい。

*本稿は、消費者法ニュース発行会議『消費者法ニュース』第85号掲載「有害金属による魚介類汚染の実態と問題点」をもとに加筆した。

引用・参考文献

- 1) 原田正純・田尻雅美、小児生・胎児性水俣病に関する臨床疫学的研究、社会関係研究 vol.14(1)、2009年。
- 2) 国立水俣病総合研究センター、太地町調査21年度報告書、太地町における水銀と住民の健康影響に関する調査結果について（平成22年5月9日）。http://www.nimd.go.jp/kenkyu/report/20100427_taiji_report.html
- 3) 環境庁環境保健部保健調査室、WHO 環境保健クライテリア集、1990年。
- 4) 日本公衆衛生協会、国立水俣病研究センター訳、IPCS 環境保健クライテリア101「メチル水銀」、1990年。
- 5) 食品安全委員会、魚介類等に含まれるメチル水銀について、平成17年8月4日。<http://www.fsc.go.jp/hyouka/hy/hy-hyouka-methylmercury.pdf>
- 6) Akira Yasutake ら、Current Hair Mercury Levels in Japanese for Estimation of Methylmercury Exposure、Journal of health Science vol.50(2)、pp.120-125、2004年。
- 7) 魚介類の水銀の暫定的規制値について、環乳第99号、昭和48年7月23日付、厚生省環境衛生局長から都道府県知事等に通知。
- 8) 厚生労働省、薬事・食品衛生審議会衛生分科会乳肉水産食品部会（平成22年5月18日開催配布資料、資料2-4「魚介類に含まれる水銀の調査結果（まとめ）」。<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2010/05/dl/s0518-8g.pdf>
- 9) 妊婦への魚介類の摂食と水銀に関する注意事項、平成17年11月2日（平成22年6月1日改訂）<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/iyaku/syoku-anzen/suigin/dl/index-a.pdf>
- 10) 日本科学者会議公害環境問題研究委員会・日本環境学会合同有害物質による魚介類汚染問題調査検討委員会、「有害物質による魚介類汚染問題調査検討委員会」報告書、人間と環境 vol.36(1)、pp.37-94、2010年。

ISSN 0287-0630

政経研究

No.95 2010.12

巻頭言 大学の将来構想—地道な教育改革への努力—	齊藤 義彦 (1)
論文 『資本論』『帝国主義論』の接点としての今次経済危機	大西 広 (3)
恐慌期の貨幣需要と銀行信用 — 成金手段の崩壊と資本の崩壊との区別にもといて —	宮田 隆史 (9)
速報 経済史家アングス・マディソンの死去を悼む	斎藤 静 (23)
連載特集 現代日本の労働問題 (4)	
政策基準としての最低生活費	宮田 正典 (27)
論文 マルクス・エンゲルスの周期短縮論	宮下 有司 (36)
『ガスーチチ究の手紙』と現代	小宮 昌平 (48)
随筆 高島善哉先生	北田 芳治 (61)
論文 社会的費用論の再検討 — ネットワークと費用外部性について —	阪本 祥英 (69)
生産価格転式と総計2—致論 — 大久保亮治の周上論と環境・価格計算	神田 敏英 (77)
価値法則と生産価格 — Bonikwicz-Swamy-調整方程式と生産価格式 —	大久保亮治 (88)
長距離フェリーへのモーダルシフトに向けた今後の課題 — 高速道路無料化と環境対策のジレンマ —	堀内 重人 (96)
70年代、原子力研究機関の労働組合の結成防止へのかかわり — 原研労働の権利闘争を口実とした組合活動の監視と労働委員会での和解 —	市川 嘉士夫 (111)
書評 森岡孝二著『強欲資本主義の時代とその終焉』	重田 進男 (124)
杉本良雄著『グローバル産業と世界市場価格』	一井 昭 (130)
高橋勉著『市場と恐慌—資本主義経済の安定性と不安定性—』	谷村 智輝 (140)
編集後記	(147)
『政経研究』投稿規定	(表紙裏)
『政経研究』研究会員について	(裏付裏)

財団法人 政治経済研究所



『政経研究』No.95 2010年12月
発行されました

自作農消滅・構造ギャップ拡大の2010年農業センサス

笛木 昭

(ふえき・あきら 政治経済研究所 主任研究員)

公表された2010年2月1日調査の農業センサス結果速報は、前回05年までのセンサスでもせに明らかなように、戦後農地改革以来の自作農（徳川期以来の小農＝零細分散農地を家父長制的に継承する慣習的な家族経営）が大きく消滅に向かう反面で、自作農を超える新たな経営発展が抑圧され、農業の構造ギャップ拡大・危機深化が一層進んでいることを示している。

(1) 自作農（小農形態農業）消滅の動き

①農業経営体数と販売農家数の急速な減少

農業生産の担い手である農業経営体数（従来からの農家と2万2千の法人）は、167万6千で、前回05年に比べて17%減っている。耕地面積が30アール以上か過去1年間の農産物販売額が30万円以上の販売農家数は163万1千で、前回比17%減った。同じ把握の仕方が始まった1990年の297万1千に比べれば45%減でほぼ半減、自作農が未だ確立していた1960年の30アール以上農家数474万5千に比べれば実に約3分の1に減っている。

②農業就業人口（担い手）の減少と高齢化

担い手である農業就業人口（農業従事を主とする）は260万人で前回比22%（75万人）減り、90年の482万人に比べれば46%減でやはり半減し、1960年の1,454万2千人に対しては18%と実に5分の1以下になった。担い手の平均年齢は約66歳で、これも1995年の59歳に比べ高齢化が進んでいる。ちなみに、1970年に66万人いた30歳未満の農業基幹（年間150日以上就農）従事者は05年に4万人で10分の1以下になり、今回、速報には無いが更に減っていると見られる。

③主業・副業・兼業農家も減少を続ける

販売農家のうち主業農家（農業所得が農家所得の50%以上で年間60日以上働く65歳未満世帯員がいる）前回比16%減り、農外所得が主の準主業農家12%減、農業従事65歳未満世帯員が居ない副業農家も19%減った。

また、世帯員が農業だけで働く専業農家は45万2千で前回比2%増、第1種兼業農家（農業所得>農外所得）は22万6千で27%減、第1種兼業農家（農外所得>農業所得）は95万4千で10%減った。専業農家の増大は、農外就業を退職した老齢専業農家の増大だと見られる。

まとめると、農業就業者と農家数の高齢化と減少は、自作農の体制的な消滅を示している。この要因は、賃金等有利な農外就業が広がり農家の後継者がこぞって農外流出したためだ。それはまた、農業の後継ぎを強制する家父長制の縛りが解消したことにもよる。

(2) 自作農を超える上向発展経営の停滞

経済発展による、以上の自作農消滅は同時に脱自作農の新しい経営発展を芽生えさせた。

①経営耕地30ヘクタール以上と

販売額1億円以上の経営体数が増える

経営耕地面積階層規模別経営体数は、5ヘクタール以上の規模が大きい層ほど増大し（20、30ヘクタール以上層は各19%、22%増）、5ヘクタール未満層は下層ほど大きく減っている。

また、農産物販売額1億円未満の農業経営体数は、中間層を先頭に全ての層で減っているが、1億円以上層だけ前回比9%増大している。

以上から、日本農業の上向発展は、中間層

から上層に向けて階梯（ラダー）を登る型でなく、在来の農家経営と最上層の企業的経営展開層の間に大きな断絶が横たわっている。農業経営の発展はもはや農民経営からの直線的な上向でなく、新たな企業的農業経営への飛躍的な形成展開が必要になっているようだ。

②借地面積の大幅増

農業経営体の保有する耕地面積のうち借地面積が107万ヘクタールで前回は30%増大した。

③法人農業経営体の増大

法人化している農業経営体は、2万2千で前回は3千、16%増大した。これは農外企業法人の農業参入を含め前記①の脱農民・大規模経営増大の動きを反映するものと思われる。

④農業の「6次」産業化の取組み増大

農業生産は第1次産業であるが、それに食品加工（第2次産業）流通・販売・サービス（第3次産業）とを結びつけるという意味で農業の6次産業化（1+2+3）が推奨されている。

センサスによると、農協、卸売市場に農産物を出荷している農業経営体は前回は各20%、19%減ったのに対して、消費者への直販、農協以外の出荷団体への出荷が各0.5%、13%増大した。農産物売り上げが一番大きい出荷先が消費者直販の農業経営体数は19%の大幅増となった。

また、地域資源活用の「直売所」は1万7千で前回は3千24%増えた。

農産物加工に取り組む農業経営体は3万4千で前回は43%増えた。レジャー型事業に取り組む農業経営対数は、観光農園が9千で17%増、貸し農園・体験農園が6千で45%増えた。

（3）耕地の減少と耕作放棄農地増大等農業の後退が進む

農業経営体の保有する経営耕地面積は346万ヘクタールで前回は5万ヘクタール1.5%減った。かつて1961年の608万6千ヘクタールに比べて43%の減少、ほぼ半減である。耕作放棄した（過去1年不作付けで農地利用の意思が無い）農地面積は、40万ヘクタールで前回は1万ヘクタール約3%増大した。また農業総生産額の報告は無いが、（1）①の農産物販売農家の大幅減少から1980年代半ばから始まった農業生産と生産額減少の傾向は更に進行しているに違いない。

以上の自作農消滅ギャップ拡大は、集落等地域社会機能の衰退をもたらしており、実行組合がある農業集落10万1千は、10年前に比べて7%減った。

総括

日本農業は、（1）の農地改革自作農（徳川期からの小農システム）が歴史的に消滅する動きが明らかである。ここから（2）の自作農を超える企業的な法人経営や借地等による大規模経営、農業の6次産業化などの新しい農業発展の動きが始まって来た。しかし、この新しい動きは、自作農が解体消滅する動きに比べると余りにも小さく、（3）の農業経営体が保有する耕地面積の縮小と耕作放棄農地の増大、農業生産額の減少（輸入農産物の増大）と言う形で構造ギャップを拡大し農業危機を深めている。

農業、農政指導機関（農水省、農業経済等学会、農業団体）は、日本農業の歴史的なシステム転換とその間の構造ギャップ拡大への対応に余りにも鈍感だったのではないか。この動きは、30年前の1980年代から始まり、90年代に顕著になってきたが、1999年に制定された新しい食料・農業・農村基本法では殆ど無視され、農政の混迷をもたらした。