

コメ騒動の総括と農政改革（中）

コメ高騰を招いた根本の原因～コメの値段は 1,300 円に下げられます

武蔵野大学国際総合研究所 研究主幹

山下 一 仁

政府の関与がなければ、コメの価格は精米 5 kg1,300 円台まで下がる。それが農水省と JA 農協によって 4 千円を超えて高騰した。それには、二つの政策による歪みが原因だ。減反と市場の拒否である。

消費者の利益ばかりか食料安全保障も多面的機能も損なうコメの減反

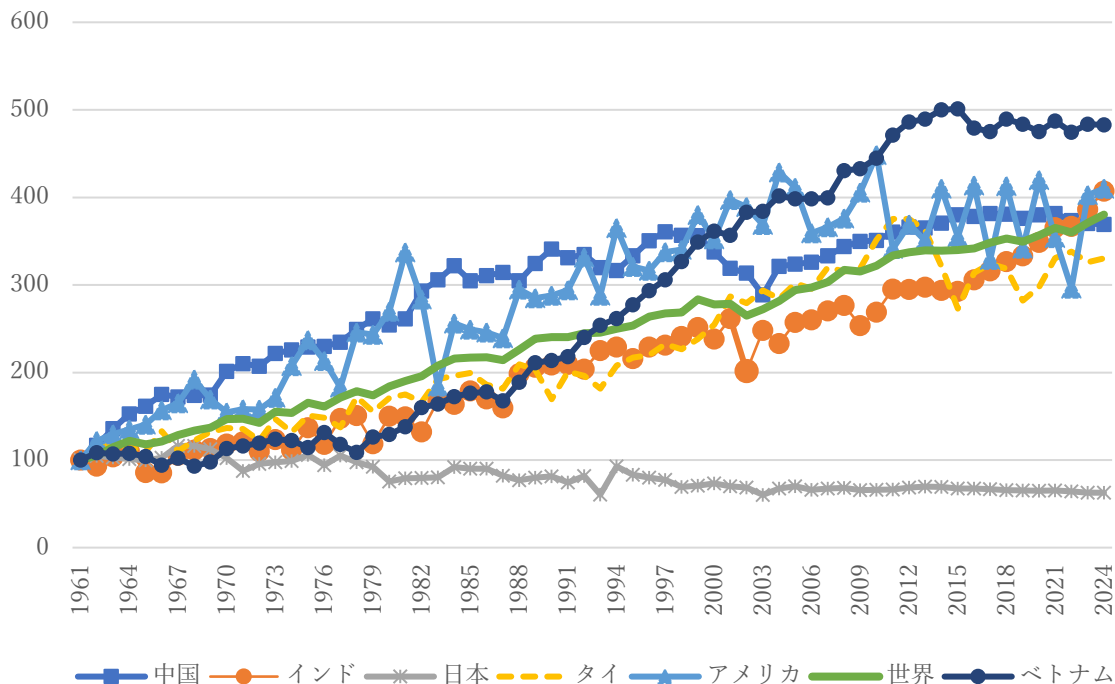
50 年以上も続く減反政策は、農家に自由に作らせれば米価が下がることを心配する人たちによってとられている政策である。

供給（生産）を減少させれば価格は上がる。減反とは、農家に補助金（毎年 3 千 5 百億円）を与えてコメの生産を減少させ JA 農協にとって望ましい米価の水準を実現させる政策である。JA 農協や農水省は、近年では米価を 1 万 5 千円（玄米 60kg）とするよう減反を推進してきた。

コメの需要は減少し続けてきた。このなかで米価を一定の水準に維持しようとすれば、減反で生産量を減らすしかなかった（経済学的に言うと、需要曲線が左にシフト続けたので供給曲線も左にシフトさせ一定の米価を実現してきたのである）。コメの生産量はピーク時の 1445 万トン（1967・68 年）から需要減に応じてどんどん減らされ、今では 7 百万トン程度となっている。

他方で、ほとんどの国はコメ生産を増加させており、世界のコメ生産は 1960 年から 3.7 倍に増加している。主食であるコメについて補助金を与えて減産している国を私は知らない。

(図) 世界の米生産量の推移 (1961 年 = 100)



出所：FAOSTATより筆者作成

医療政策では、財政負担により 3 割の負担で医療サービスを受けられる。これとは逆に、コメについては、国民は納税者として農家への補助金を負担して消費者として高いコメの価格を負担している。このような政策は他に例を見ない。

そもそも、平成のコメ騒動も令和のコメ騒動も減反をしていなければ起きなかった。今回の騒動では減反をしないで 1 千万トン（平成の時は 1 千 4 百万トン）の生産をおこない、国内で 7 百万トン（同 1 千万トン）を供給し、3 百万トン（同 4 百万トン）を輸出していれば、40 万トン（同 260 万トン）の不作でも輸出をその分減少すれば、国内の供給を減少する必要はなかった。つまりコメ騒動の根本的な原因は減反政策なのだ。

農水省は、農政の目的として、食料安全保障とともに、水資源の涵養、洪水防止、美しい景観などの多面的機能（外部経済効果）を掲げている。この多面的機能のほとんどは水田の機能で、これは水田を水田として利用すること、つまりコメを作ることによって発揮される。それなのに 50 年間も水田を水田として利用しないことに補助金を払い、それが水田面積の 4 割に拡大していることは、自らが掲げる目的と矛盾している。

今シーレーンが破壊され輸入が途絶すると最低でも 1,600 万トンのコメが必要なのに、減反で 700 万トンしか国民に供給できない。半年経たずに国民は餓死する。戦前、今と異なり農家は貧しかった。そのころ農林省による米価浮揚のための減反政策の提案を葬ったのは、陸軍省である。「有事を前にして主食であるコメを減産するというのは何事か」と一喝されたのだ。減反は安全保障と相容

れない。

農水省は目的に掲げている食料安全保障や多面的機能とは真逆の政策を推進しているのだ。それは国民や消費者のためではない。JA 農協を中心とする農政トライアングルという既得権者の利益のためである。これを亡国の政策と言わずして、何と形容すべきだろうか。

減反廃止のフェイクニュースを信じたマスコミと農家

2014 年、減反政策の見直しが行われた。2018 年から国から都道府県などを通じて生産者まで通知してきたコメの生産目標数量を廃止するというだけで、減反政策のコアである補助金は逆に拡充した。

ところが、農政トライアングルが行ったこの政策変更にほとんど関与しなかった安倍首相が、「40 年間誰もできなかった減反廃止を行う」と見得を切った。この時、減反（生産調整）政策を見直した自民党農林幹部も、大臣をはじめ農水省の担当者も、「減反の廃止ではない」と明白に否定していた。面白いことに、2007 年に安倍内閣は全く同じ見直しをして撤回していたのである。40 年間誰もやらなかったどころか、「6 年前にあなたがやっていた」のである。しかし、2007 年当時は、誰も減反廃止とは言わなかった。廃止ではなかったからだ。

2014 年正確な報道をしたのは、JA 農協の機関誌である『日本農業新聞』だけだった。他のマスメディアは安倍首相の発言をそのまま報道した。

この時、私は著名な空間経済学者である藤田昌久・京都大学名誉教授から「山下さん。あの報道は本当なのですか？ 戦後農政の中核である減反・高米価政策が、大きな政治的な抵抗もなく簡単になくせるとは思えません。」と質問された。さすがだと思った。政府がコメを買い入れていた食糧管理制度の下で、JA 農協が主導した米価引上げ闘争は激しいものがあつた。減反政策の本質は、補助金で生産（供給）を減少させて米価を市場で決まる水準より高くすることである。減反を廃止したら、これまで農水省が主張してきたとおり米価は暴落する。JA 農協は TPP（環太平洋パートナーシップ協定）交渉参加に反対して 1 千 2 百万人の反対署名を集めた。減反廃止の影響はそれどころではない。農業界は蜂の巣をつついたような騒ぎになり、永田町はムシロバタで埋め尽くされる。もちろん、そんなことは起きなかった。農業界は減反廃止がフェイクニュースだとわかっていたからだ。

高米価政策は戦後農政のコアである。減反廃止による米価暴落を自民党農林族議員や JA 農協が抵抗なく受け入れると信じることは、余りにもナイーブだ。マスコミは農政の本質を理解できなかった。

秋田県の抵抗

表向きは国から農家までの生産目標数量の配分・通知は止めたことになっているが、農水省は毎年翌年産米の“適正生産量”を決定・公表し、これに基づいて JA 農協等は農家にコメ生産を指導している。具体的には、都道府県、市町村段階で、JA 農協や行政等が参加する農業再生協議会という組織が作られ、農水省の適正生産量に基づき、当該地域の水田でコメや他の作物をどれだけ作るかを

決定し、これを生産者に通知している。つまり、形式的に生産目標数量は廃止したが、実態は全く変わっていないのである。

秋田魁新報社は、12 月 17 日農水省が秋田県に減反を守るよう圧力をかけていたと次のように報じた。「農水省が 2023 年、国内有数のコメ産地である秋田県に対し、交付金の削減を示唆し、コメを増産しないよう要求していたことが分かった。佐竹敬久前知事や県関係者が秋田魁新報の取材に証言した。政府はコメ生産を抑制する「減反」を 18 年に廃止し、産地が生産量を判断する仕組みに移行したとしてきたが、減反廃止は名ばかりだったことが浮き彫りとなった。」

当時、21 年産の米価は 12,804 円に下がってしまったので、JA 農協と農水省は 22 年産と 23 年産について都道府県を通じて生産者にもっと生産を減らすように指導した。つまり、低迷していた米価を引き上げるために、JA 農協と農水省は減反を強化して減産するよう自治体等の関係者を“指導”していた。増産しようとした秋田県に対して、農水省が圧力をかけたのである。

建前としては 18 年産米から生産目標数量の配分は廃止されたとされている。秋田県は、それなのに 23 年産米について農水省から作付けをもっと減らすように圧力を受けたと主張し、これを否定する農水省と対立している。実際には事実上の配分は続いているのであり、秋田県の主張が正しい。農業界では、コメの生産を減らさないのは皆の利益を考えない利己的な行為だと非難された。減反強化の結果、米価は、22 年産 13,844 円、23 年産 15,315 円に回復した。

“需要に応じた生産”には生産目標数量の配分が不可欠

農水省は“需要に応じた生産”を強調する。もっともらしく聞こえるが、卸売市場での野菜のセリを考えると分かるように、生産者がどれだけ野菜を市場に持って行っても市場は必ず捌いてくれる。供給が多ければ価格が下がるし、少なければ価格は上がる。常に需要＝供給である。違うのは価格だけである。つまり自由で公正な市場では、価格が変動・調整することで常に需給は一致するのである。生産がどれだけあっても、常に“需要に応じた生産”なのだ。あえて“需要に応じた生産”と国が誘導する必要はない。

今回、農政トライアングルは“需要に応じた生産”を法定化するため、食糧法を改正した。コメについての“需要に応じた生産”とは、一定の米価（近年では 1 万 5 千円）を実現するために、1 千万トン生産できるものを補助金で 7 百万トンに抑えること、つまり減反政策なのだ。減反補助金で「生産者が需要に応じた生産に主体的に努力をする」ことに誘導するだけでは、目標とする需要量の 700 万トンまで生産を制限して、JA 農協にとって望ましい米価を実現できる保証は全くない。言い換えると、それぞれの生産者が自分が思う需要に合わせて生産してしまえば、その合計が 7 百万トンになる必然性はない。総量としてどれだけ生産されるか分からないし、7 百万トンを上回る可能性が高い。このため、国が全体としての生産目標（7 百万トン）を示し、それを県、市町村、生産者に配分する必要がある。“需要に応じた生産”を実現するためには生産目標数量の配分が必要なのである。

食糧法の改正は、「生産者が需要に応じた生産に主体的に努力をする」ことではなく、国から生産者への生産目標数量の指示を復活させようという試みなのだ。これがなければ減反の目的を達成できない。減反を緩和・廃止しようとした石破政権からの大転換である。米価高騰で国民の批判が高まっているときに、農水省は米価を高める減反を法制化しようとしているのである。

コメには市場がない

さらに、今回 JA 農協は減反で決まる価格よりも高い価格を卸売業者に払わせている。JA 農協がこのような価格決定を行うことができるのは、コメについては、野菜や果物などの卸売市場のように自由で公正な市場がないからである。このような市場があれば、JA 農協は価格を操作できない。

かつては、公正なコメの価格形成の場として入札制度による全国米穀取引・価格形成センター（前身を含めると 1990 年から活動）という現物の市場が存在し、1997 年産米では落札量が 103 万トンにも達していた。しかし、2004 年の食糧法改正によって JA 全農の上場義務が廃止されたことを利用し、米価を高く維持したい JA 農協は、同センターへの上場を止め、卸売業者との相対取引に移行した。このため、同センターの利用が激減し、センターは 2011 年 3 月廃止となった。JA 農協が 5 割を超える市場占有有力を持って、規模の小さい卸売業者と相対で取引すれば、米価に強い影響力を行使できるのは当然だった。

コメが市場になじまないのではない。世界の穀物価格はアメリカ・シカゴの商品取引所で決められる。これは先物取引である。今では、穀物だけでなく、原油、金、通貨なども先物取引で価格が形成されている。しかも、世界で初めての先物市場は、1730 年大阪堂島のコメ市場だった。先物取引は日本人が発明したのだ。しかも、これはコメについての市場だった。先物市場があれば、独占的な価格形成はできない。穀物大商社のカーギルでも先物市場の価格形成に影響を与えたり操作したりすることはできない。生産者にとって先物市場は価格低下に対するリスクヘッジ機能を持つ。

しかし、1918 年のコメ騒動の後に起きた米価低落をきっかけとして、政府がコメ市場に介入するようになった。さらに、コメの供給が不足し戦時統制経済に移行した 1939 年、自由経済を前提とするコメの先物市場は閉鎖され、1942 年には食糧管理法が制定された。

ところが、1996 年コメの価格や流通を統制していた食糧管理法が廃止され、法的にも先物市場を認める可能性が出てきた。2005 年東西の商品取引所がコメの先物市場を農水省に申請したが、JA 農協が反対したため自民党政権の下では認められなかった。民主党政権となった 2011 年、やっとコメの先物取引の試験上場が認められた。72 年ぶりの先物市場の復活だった。しかし、この時も JA 農協は先物市場へのコメ上場をボイコットした。以降、何度も試験上場から本上場への機会があったが、その都度 JA 農協に反対され、とうとう 2020 年先物市場は廃止された。本上場が否定された理由は取引の低迷だが、JA 農協が参加しない以上当然だった。

25 年産の米価は、コメに市場がないことを利用し、JA 農協が独占的な市場支配力を行使して米価を引き上げた人災だ。5 キロ精米で 1300 円の価格を減反政策で 1900 円に、さらに独占的な市場支配力による相対取引で 4400 円に引き上げたのだ。

以上

著者紹介

山下 一仁 武蔵野大学国際総合研究所 研究主幹

1955 年岡山県生まれ。77 年東京大学法学部卒業後、農林省入省。82 年ミシガン大学にて応用経済学修士、行政学修士。2005 年東京大学農学博士。農林水産省ガット室長、欧州連合日本政府代表部参事官、農林水産省地域振興課長、農村振興局整備部長、同局次長などを歴任。08 年農林水産省退職。同年経済産業研究所上席研究員、2010 年キャノングローバル戦略研究所研究主幹、2026 年 5 月より現職。著書に『バターが買えない不都合な真実』（幻冬舎新書）、『農協の大罪』（宝島社新書）、『農業ビッグバンの経済学』『国民のための「食と農」の授業』（ともに日本経済新聞出版社）、『日本が飢える！ 世界食料危機の真実』（幻冬舎新書）、『食料安全保障の研究 襲い来る食料途絶にどう備える』（日本経済新聞出版）など多数。近刊に『コメ高騰の深層 JA 農協の圧力に屈した減反の大罪』（宝島社新書）がある。

