

「減反政策」がもたらした 日本農業の「ガラパゴス化」

長年続いた減反政策が日本のコメ市場を歪め、競争力を奪ってきた。現在のコメ不足と米価高騰は、その制度疲労を浮き彫りにしている。いまこそ、市場原理を取り入れた抜本的な農政改革が必要だ

元凶は「減反政策」

令和のコメ騒動の背景には減反政策がある。コメの消費は一九六二年の一人当たり年間一一八kgをピークに年々減少し、米価も低下傾向にあった。減反政策はこれに抗い、米価下落に歯止めをかけるため、七一年から本格的に導入された。

多い時は日本の水田の四割に当たる約一〇〇万haが米づくりを止めさせられてきた。市場を無視し、それゆえグローバル化を果たせず、縮小する国内市場にしがみついてガラパゴス化したのが日本農業だ。

減反政策は二〇一八年に廃止されたといわれるが、政府による生産割当はなくなったものの、政府は生産目標を提示し、補助金で飼料米等へ

誘導し、主食米の価格を高く維持しており、実質的減反政策は続いている。

この減反政策にはいまでも年間三千五百億円の国家予算が使われており、高米価という消費者負担に加え、大きな納税者負担という二重の負担を国民に強いている。

そして、今回のコメ不足と米価の高騰である。これまで、政府は常に過剰に備えることだけを考えてきた。コメの政府備蓄は十年に一度の不作に備えるものであり、年々の生産変動に対処するものではない。

当初、政府は備蓄米の放出を考えておらず、米価高騰を放置した。政府は消費者ではなく、生産者・生産者団体の利益のみを見てきたのだ。

減反（生産調整）は微妙なコメの需給予測の上に成り立っている。米

価を維持するために行う生産量の割り当ては、平年作を前提としている。

消費量に合わせて生産量を減らすことに汲々としてきたため、今回のようなコメ不足は想定外だった。

需給の微妙な変化に応じて価格を調整するためには、いまのような政府備蓄ではなく、緩衝在庫としてコメの過不足の双方に応じて売買を行う運営ルールをより細やかに決めておくべきであった。

しかし、農林水産省の備蓄運営はそうはなっていない。言い換えれば、備蓄を含めコメ政策は生産者対策のみであり、決して消費者のための米価安定対策ではないのである。

閉鎖的コメ政策の弊害

では、その生産調整は守るはずの

アジア成長研究所特別教授／
東京大学名誉教授

●本間 正義

ほんま・まさよし／1951年山形県生まれ。74年帯広畜産大学畜産学部卒、82年アイオワ州立大学博士課程修了。東京都立大学経済学部助手、小樽商科大学商学部教授、成蹊大学経済学部教授、東京大学農学部教授、西南学院大学経済学部教授を経て現職。専門は農業経済学、開発経済学、農業政策の政治経済分析。2010～12年に日本農業経済学会会長、第二次安倍政権で規制改革会議農業ワーキンググループ専門委員を務める。著書に「現代日本農業の政策過程」（慶應義塾大学出版会）、「農業問題：TPP後、農政はこう変わる」（筑摩書房）等。

生産者のためになっているのだろうか。かつての減反は大規模農家にも一律の減反を課し、規模拡大の意欲を削ぎ、効率の悪い小規模農家を温存するものであった。今日では、生産調整は補助金による誘導に形を変えたが、高米価により小規模兼業農家が維持されている。

日本農業の平均経営耕地面積は二四年で三・六haと、アメリカやオーストラリアはもとより、平均規模が五〇ha前後のドイツやイギリスにも遠く及ばない。日本では五ha未満の経営体が全経営体の九〇％を占める。

全国の農地は一定であり、誰かが辞めなければ農地の集積は進まない。コストダウンのためには生産調整政策を廃止し、米価は市場に任せ、数多い小規模兼業農家の退出を促し、

特集 「コメ」はなぜ高騰したか? ~6人の分析~

農地を大規模農家・経営体に集約していく必要がある。

生産を自由にすれば米生産が増え、価格が下落する。それを嫌うのが生産者団体、端的にはJ A（農業協同組合）である。米価が下がれば、農家数が減りJ Aの組合員も減る。そうなれば農協の取扱量・売上も減少し、J A自体の弱体化に繋がる。また、

なにより農家数の減少はJ Aの政治力を削ぎ、農村票に頼ってきた自民党の痛手になる。したがって、このような連鎖を阻止するために、J Aは政府与党に働きかけ、政府は米価維持政策として減反・生産調整を続けてきたのである。

このような政策を維持するためには、海外からのコメ輸入を制限する必要がある。それゆえ、コメは国家貿易の下におき、先のGATTウルグアイラウンドでコメは関税化されたが、三百四十一円/kgという高関税を課し、輸入を実質的に阻止した。無関税のミニマムアクセス（最低輸入量）による輸入も国家貿易で管理し、市場に出回らないようにしている。

実質的なコメ鎖国政策である。こうして、日本のコメは世界市場から隔離され、ガラパゴス化した。日本の稲作は大規模化によりコストを下げ、海外に打って出る機会を失った。縮小する国内に限って市場を求め、産業に未来はない。

今回のコメ騒動はその流れを逆転させる千載一遇のチャンスである。これを機に農政改革に踏み込んでもらいたい。

日本農業活性化のために

農水省は農林水産物・食品の輸出額を三〇年に五兆円にすることを目標とし、多くの論者がコメについても減反を止めて増産し、余れば輸出すればいいと語る。

しかし、ことはそう簡単ではない。今回のコメ不足で輸入米が増えたかつては輸入禁止の高関税といわれた三百四十一円/kgの関税を乗り越えてまでコメが輸入されているのは、国内価格が高騰し過ぎたからだ。外国産米は百五十円/kg程度で輸入され、関税を払っても五百円/kg

であり、いまの国内市場では安いと評価される。逆にいえば、海外市場では日本のコメは高過ぎるということだ。要するに、コメを輸出するには、国内の生産費を数分の一にし、価格を下げなければならない。そのために、まず減反を廃止することは日本農業活性化の一丁目一番地である。

減反の廃止に加えて必要なのは、農地の流動化だ。大規模経営に農地を集約するためには、農地規制の撤廃も不可欠だ。いまでも農地を賃借して農業経営を行うことは自由だが、農地所有適格法人以外の法人が農地



海外では大型農業機械を用い、少ない人手で多くの面積を管理する大規模農業によってコストカットが進んでいる

を所有することはできない。

しかし、家族経営で規模拡大するには限界がある。株式会社等の参入を促し、基盤整備やスマート農業等への投資拡大は資本力のある企業に担ってもらおう。農場自体は優れた農業者や社員に任せればいい。また、農産物の加工や販売そして観光農園等、多角的に農業を展開することが可能となる。そうなれば多くの若者を農業に引き付けることができる。

コメが需給を反映した市場で取引されるようになれば、価格変動が大きくなるだろう。しかし、先物市場でそれをヘッジできる。昨年、大阪の堂島取引所がコメ指数先物の本上場を果たしたが、まだ取引量が少ない。

そこで、価格変動に対しては生産者に一定の所得補償が必要であろう。ただし、所得補償は一定規模以上の経営体に限り、徐々にその基準を上げていく。それにより、日本の農業は国際市場で競争可能になる。

いまこそ、日本農業は本格的な構造改革によりガラパゴスから脱する方向に舵を切らなければならない。

(※注) GATT (関税や貿易に関する一般協定) に基づきウルグアイで開催が宣言された一連の貿易交渉