



米問題の新局面

小 池 恒 男

1. はじめに—問題意識—

ここで米問題の新局面としたのは、以下の3つの状況を指している。第一に、「2021年適正生産量初めて700万tを切る（679万t）」の衝撃（日本農業新聞2020年10月17日付）、第二に、新型コロナウイルスの感染拡大のもとで生じている新たな消費減退という状況である。そして第三に、これらを受けての2020年産米の価格下落である。小論では、一、二の実態について確認したうえで、価格下落とその穀作経営に及ぶ影響について分析、考察し、改革の具体策を提起することとする。

2. 「2021年産米50万t・10万ha減らせ」の衝撃

周知のように、2020年10月16日に開催された食料・農村・農村政策審議会食糧部会で提示された「2021年産の主食用米の適正生産量・需要見通し」の衝撃的な内容は、翌日の紙面に「米適正生産量679万t」の大文字で大々的に報道された。その内容は〈表1〉に示すとおりである。「50万t減産の必要」は表中の「735万t-679万t」の差として求められており、その面積換算値として10万haが示された。

しかしその後、10月30日に作況指数の下方修正（101→99）にともない2021年産主食用米等生産量が691万tに置き換えられた。そして2020年産の予想収穫量もまた723万tに置き換えられ、減産はなお32万t（=723万t-691万t）、面積換算で約6万haの減産が必要であり、主食用米の作付面積を対前年比でもっとも減らした2015年産と同水準の大規模な作付け転換が求められているとされた（日本農業新聞10月31日付）¹⁾。

はじめに、2003（平成15）年の食糧法の改正からこの「適正生産量700万tを切る」に至る18年間の経過について概観しておきたい（2003年産870万t→2021年産691万tへ21%の減）。2003年の食糧法改正から、2020年までの米政策の転換とその関連事項を整理してみたのが以下の経過である。

2003（平成15）年 食糧法改正（6月可決、成立）。計画流通制度の廃止、JA全農による市場隔離対策の廃止、政府の適正備蓄水準100万tの設定、業者の届制、生産調整の数量管理への転換、「米穀の需給調整及び価格安

表 1 2020年/2021年及び2021年/2022年の主食用米等の需給見通し

	各 指 標	数量万 t
2020/2021年	2020年6月末民間在庫 A	201
	2020年産主食用等生産量 B	735
	2020/2021年主食用等供給量計 $C = A + B$	936
	2020/2021年主食用等需要量 D	709～715
	2021年6月末民間在庫 $E = C - D$	221～227
2021/2022年	2021年6月末民間在庫 E	221～227
	2021年産主食用米等生産量 F	679
	2021/2022年主食用米等供給量計 $G = E + F$	900～906
	2021/2022年主食用米等需要量 H	704
	2022/6月末民間在庫量 $I = G - H$	196～201

資料：農林水産省『米穀の需給及び価格の安定に関する基本方針』2020年10月。

定に関する基本方針」の策定始まる

- 2004（平成16）年 食糧法施行，米需給への市場原理の導入・強化
- 2013（平成25）年 米政策の見直し『農林水産業・地域の活力創造プラン』2013年12月
- 2014（平成26）年 米価暴落
- 2018（平成30）年 行政による生産数量目標の配分の中止，米の直接支払の廃止，統計資料「米の需給調整の取り組み状況」の中断
- 2020（令和 2）年10月16日，農林水産省，食料・農村・農村政策審議会食糧部会で「2021年産米適正生産量670万 t」の設定を提示
- 2020（令和 2）年11月11日，農林水産省，自民党の農業基本政策検討委員会において「米の需給調整や水田活用交付金の運用についての見直し案」を提示

2003年の食糧法の改正による米需給への市場原理の導入・強化に次いで，10年後の2013（平成25）年の米政策の見直しがさらに米の需給調整からの行政の後退をもたらすことになる。そのことは，『農林水産業・地域の活力創造プラン』（2013年12月）Ⅲの「政策の展開方向」の4項「経営所得安定対策の見直し及び日本型直接支払制度の創設」を受けて別紙1「制度設計の全体像」の5の「米政策の見直し」（別紙1 26ページ「5.米政策の見直し」）に以下のように明記されているところから確認される。

「需要に応じた生産を推進するため，水田活用の直接支払交付金の充実，中食・外食等のニーズに応じた生産と安定取引の一層の推進，きめ細かい需給・価格情報，販売進捗・在庫情報の提供等の環境整備を進める。

こうした中で，定着状況をみながら，5年後を目途に，行政による生産数量目標の配

分に頼らずとも、国が策定する需給見通し等を踏まえつつ生産者や集荷業者・団体が中心になって円滑に需要に応じた生産が行える状況になるよう、行政・生産者団体・現場が一体となって取り組む」

この規定によって、2017（平成29）年までつづいた生産調整の15年間に及ぶ「数量管理方式」からの離脱があって、2018（平成20）年よりいわゆる「行政による生産数量目標の配分に頼らない国が策定する需給見通し等を踏まえつつ生産者や集荷業者・団体が中心になって円滑に需要に応じた生産を行う体制」へと移行した。移行後 3 年目を迎えた2020（令和 2）年に、現在の「非常事態」が起こっているという流れになっていることを確認しておきたい。

〈表 2〉の米の需給調整の取り組み状況（全国）はこの間の14年間における米の需給調整の取り組み状況を示している貴重な統計資料であるが、先にみた2013年の『活力創造プラン』の「米政策の見直し」の規定によって2018年以降においては公表されるものとしては存在しない。〈表 2〉で明らかなように、2015年、2016年と地方農政局を先頭に取り組まれた生産調整達成のキャラバン隊の活躍によって、生産調整は歴史上初めて 2 年連続の超過達成を成し遂げた。そしてまた2017年は都道府県、地域農業再生協議会を通じて、都道府県別の中間取り組み状況を突き付けられての生産調整の推進によって 4 月の第 2 回中間取り組み状況の公表時点ですでに超過達成が見込まれるに至っている。

2014（平成26）年の米価暴落以降における経過について、小野寺五典氏（自民党農業基本政策検討委員会委員長）は、「15、16、17年産の 3 年間の需給均衡は、2014年産の米価の下落をふまえて農家と政府が共通認識に立って取り組んだ結果実現されたものだ。18、19年産は作柄の悪化で需給が均衡した。20年産は需給バランスをとるために大事な局面であったが転換が思うように進まなかった」と説明している。その上で、「飼料用米の数量払いは天候の影響で上下しやすいため、安定した所得を確保できる仕組みも検討すべきだ」と提案している²⁾。

以上の実態をふまえて確認される「2021年適正生産量700万 tを切る」の「非常事態」発生の原因は、第一には、残念ながら2015年、16年、17年にみられたような「農家と政府が共通認識に立った取り組み」が制度として保障されたものではなくてしまっているという点があげられる。第二に、新型コロナの感染拡大によってもたらされた想定外の需要の減少という点があげられる（この点については次項で確認）。第三に、主食用米とそれ以外の転換作目との間の収益バランスが崩れたという点があげられる。第四には、2020年産の基本的に平年並みという作況があげられる（少なくとも2018年産、19年産にみられた作柄の悪化という条件はなかった）。

表 2 米の需給調整の取り組み状況 (全国)

年産	各指標	生産目標数量 ①(万 t)	実生産量 ②(万 t)	目標超過数量 ②-①(万 t)	②を面積換算 ③(万ha)	実作付面積 ④(万ha)	過剰作付面積* ⑤=④-③(万ha)	作況指数 ⑥	③が④を上回る県
2004(平16)		857.44	860.00	2.44	163.32	165.84	2.52	98	21
2005(平17)		851.04	893.33	42.29	161.49	165.23	3.74	101	22
2006(平18)		833.10	839.74	6.64	157.49	164.29	6.81	96	27
2007(平19)		828.48	854.22	25.74	156.61	163.69	7.07	99	31
2008(平20)		814.97	865.80	50.83	154.21	159.63	5.42	102	20
2009(平21)		815.00	831.10	16.10	154.28	159.20	4.91	98	18
2010(平22)		813.00	823.90	10.90	153.90	158.00	4.10	98	23
2011(平23)		795.00	813.30	18.30	150.40	152.60	2.20	101	26
2012(平24)		793.00	821.00	28.00	150.00	152.40	2.40	102	19
2013(平25)		791.00	881.00	27.00	149.50	152.20	2.70	102	19
2014(平26)		765.00	788.00	23.00	144.60	147.40	2.80	101	21
2015(平27)		751.00	744.00	△ 7.00	141.90	140.60	△1.30	100	11
2016(平28)		743.00	749.80	6.8	140.30	138.10	△2.20	103	11
2017(平29)		735.00(733.00)	731.30	△ 3.7	135.30	137.00	△1.70	100	×11

資料：農林水産省「米をめぐる関係資料」

注 1) 2004 (平成16) 年、MA米の受け入れ (4 月)、食糧法施行 (食管法の廃止、11月)

2) *主食用米の超過作付面積 (△は主食用米の生産調整の過剰達成)

3) 2016年の36の都道府県以外の11の未達成府県は、茨城、埼玉、千葉、神奈川、新潟、長野、静岡、愛知、大阪、奈良、高知。

大きいのは千葉県の8,318ha、新潟県の4,424ha。

4) 2016年の田面積は2432ha。したがって、主食用米作付面積割合は57.69% (≒140.30ha÷243.20ha)。

5) 2017年(平29) 年の「③が④を上回る県」の欄の×印は、第 2 回中間的取組状況 (平成29年 4 月現在)、「生産数量目標」に向けてさらなる取り組みが必要」の県数。

3. 新型コロナウイルスの感染拡大による消費減退の実態

現行の相対取引価格の公表以降における米の価格と家庭の購入数量の推移をみているのが〈表 3〉である。これによれば、2015年以降に示される「価格が上昇して消費減退」という関係が示されているのは2018年までの 4 年とこれに2007年、2011年、2012年を加えた 7 年である。もちろんすでに精米販売量の38%を占めるに至っている（2018/2019年）中食・外食向けの業務需要の増加傾向があるので、単純に家庭購入数量の減少イコール米消費の減少ということにはならない。しかし深刻に受け止めなければならないのは、先の 7 年に対して、逆に、「価格が下がっても消費減退」という関係を示している2009年、2010年、2013年、2014年の 4 年の数値である（例外的に「価格が上がって消費が増大」の2008年の 1 年）。

表 3 米の相対取引価格と家庭の購入数量（1 人当たり）

年産及び年次	相対取引価格(円)	家庭の購入数量(kg)
2006(平成18)	15,206	26.93
2007(平成19)	14,164	27.18
2008(平成20)	15,146	28.29
2009(平成21)	14,470	27.37
2010(平成22)	12,711	26.86
2011(平成23)	15,215	26.16
2012(平成24)	16,501	25.66
2013(平成25)	14,341	24.65
2014(平成26)	11,967	24.11
2015(平成27)	13,175	23.02
2016(平成28)	14,305	22.99
2017(平成29)	15,595	22.57
2018(平成30)	15,698	22.06

資料：農林水産省『米穀の取引に関する報告』及び総務庁統計局『家計調査年報』

注 1) 全国米穀取引・価格形成センターの入札結果に基づいて算出された全銘柄平均価格は2008（平成20）年産米まで公表された。下記で定義されている相対取引価格は2006（平成18）年産米から公表されているが、農林水産省の公式見解は、「2008年産米から相対取引価格を毎月調査し、公表している」というものである。

2) 相対取引価格は、①全国出荷団体、②年間の玄米仕入れ数量が5,000t以上の道県出荷団体等、③年間の直接販売数量が5,000t以上の出荷業者と卸売業者等の主食用の相対取引契約の 1 等米の数量及び価格（運賃、包装代、消費税相当額を含めた価格）により加重平均したもの、調査は2007年より実施、玄米60kg当たり円。

3) 生産者手取り価格は以下の流通経費を差し引いた価格（2012年現在）で以下の通り。

流通経費＝消費税789円＋包装代154円＋他流通経費1,700円
＝合計2,643円/60kg

次にみておきたいのは、新型コロナウイルスの感染拡大にともなう米消費の減退である。2020年 3 月から 9 月にかけての米の消費と関係のある米、主食的調理食品、外食の新型コロナウイルスの感染拡大の家庭における米消費への影響を対前年同月比の動きでみているのが〈表 4〉である。はじめに消費支出の動向についてみると、消費支出そのものの減退が 3 月のマイナス6.0%につづき、4 月にはマイナス11.1%、5 月16.2%とさらに拡大する傾向で推移している。5 月のマイナス16.2%が比較可能な2001年以降で最大ということで、コロナショックによる消費の落ち込みが大きく、コロナショックがやはり基本的には消費全体を引き締める方向で強く作用しているという点をまず確認しておきたい。

食料支出も 3 月のマイナス2.4%から 4 月のマイナス6.6%、5 月のマイナス5.4%ということで、食料消費も明確に減退傾向にあるが、その激変の中身はきわめて象徴的である。つまり外食の減少がきわめて大きいということで、3 月ではマイナス32.6%、4 月に至ってはマイナス65.7%、5 月59.9%とまさに激減、激変である。

これに対して食料の他の中分類のところでは 3 月度では唯一菓子類が、そして 4 月にはこれに調理食品、果物が加わってはいるが、他の穀物、魚介類、肉類、乳卵類、油脂・調味料、飲料、酒類は増加傾向を示している。そのプラス値を、外食のマイナス値がはるかに上回っていて、全体として食料支出をマイナスに引き下げているという構造になっている。4 月になると肉類、乳卵類、野菜（生鮮野菜では16.5%の増加）、調味料の増加がより鮮明になって、“おうちご飯”の本格化が特徴づけられている。手軽につくれるパスタをはじめとするめん類の増加も著しく（34.2%の増加）、お酒も「おうちで飲みましょう」という傾向を示している（4 月21.0%、5 月25.6%の増加）。

ただし、テイクアウト、デリバリー、通販の増加は家計調査では読み取れない。もしもそれらのものが自宅で荷受けされ、自宅で食されたとすれば〈表 4〉の調理食品のうちの「主食的調理食品」の増加としてとらえられるはずであるが、4 月度におけるその前年同月比はマイナス6.0%となっている。テイクアウト、デリバリー、通販の動きが、主食的調理食品の動きを複雑にしている。それにしても米の家庭消費の伸びは歴然としている。

表 4 2020年3月以降における米、主食的調理食品、外食の支出額と前年同月比の推移
(2人以上の世帯)

	3月		4月	5月	6月	7月	8月	9月	
	構成	同月比	同月比	同月比	同月比	同月比	同月比	構成	同月比
食料	100	△ 2.4	△ 6.6	△ 5.4	△ 1.8	△ 2.6	△ 3.9	100	△ 3.3
穀物	9.1	6.5	9.8	9.9	4.0	3.8	4.6	8.7	4.7
米		15.3	11.8	7.0	3.9	9.1	8.7		3.1
パン		△ 3.4	△ 6.3	△ 1.0	△ 3.8	△ 3.6	△ 4.6		△ 0.4
めん類		23.0	34.2	25.4	15.7	10.3	12.9		17.2
調理食品	13.2	2.0	△ 1.6	1.3	3.0	0.0	0.8	13.6	1.5
主食的		△ 3.4	△ 6.0	4.0	0.7	△ 5.0	△ 4.9		1.7
非主食的		6.3	1.8	△ 0.9	4.6	3.6	5.4		1.4
外食	13.5	△ 32.6	△ 65.7	△ 39.9	△ 35.2	△ 28.4	△ 34.6	14.2	△ 23.4
一般外食		△ 33.2	△ 67.0	△ 59.6	△ 35.3	△ 30.2	△ 36.5		△ 25.2
学校給食		△ 13.5	△ 30.5	△ 63.7	△ 33.1	1.4	36.6		5.3

資料：総務省統計局『家計調査年報』2020年各月速報値

注：「食の外部化」という点では、食料支出を分母、「調理食品＋外食」を分子として算出される26.7%がそれにあたる。それが4月20.4%、5月21.9%、6月25.2%、7月27.5%、8月27.2%、9月27.8%へと推移。

一方、これに対応する米販売事業者（年間仕入れ数量5万t以上の事業者）の卸販売の動向についてみているのが〈表5〉である。米の卸売販売が新型コロナウイルスの感染拡大にともなって大きく変化していることを示している。家庭用が1月から3月にかけて、101%、110%、124%、110%へと増加しているのに対して、業務用は逆に98%、99%、89%、75%へと減少している。家庭用と業務用の合計数量では、同期に100%、105%、108%となっており、4月に減少に転じ、それ以降9月に至ってなお減少をつづけている。つまり、3月までは家庭用の増加が業務用の減少を十分にカバーしていたが、4月以降はそのカバーが困難に陥っていることが示されている。さらに新型コロナの感染拡大は日本酒の消費の減退、米菓子の消費減退にも及んでおり、酒造好適米の3割減産（日本農業新聞2020年10月13日）、加工用米の需要も、2018年80,493t、2019年72,382tから2020年は57,281tへの落ち込みが見込まれている（商経アドバイス2020年10月19日）。つまり、トータルでみた新型コロナの感染拡大による米消費の減少は大きい。

こうした需給を反映しての2020年に入ってから新たな米価の動きは〈表3〉によってはとらえることはできないが、月別に相対取引価格の推移をみれば、4月の15,775円以降毎月下落をつづけており、9月には（2020年産米の最初の価格）15,143円に、10月には15,065円にまで下落しており、これは4月からは4.5%の下落、対前年同月比では4.2%、710円の下落となっている。

表 5 米卸売業者の販売動向（対前年同月比）

数量及び価格 /2020年		1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月
数量	小売事業者向 （家庭用）	101	110	124	110	95	104	103	105	102
	中食・外食事業 者向（業務用）	98	99	89	75	76	89	86	85	89
	合計	100	105	108	94	86	97	95	95	96
価格	小売事業者向 （家庭用）	102.2	101.8	101.5	100.3	101.1	100.6	100.6	99.8	99.3
	中食・外食事業 者向（業務用）	99.9	99.6	99.7	99.7	100.0	99.5	99.8	100.0	99.6

資料：農林水産省『米に関するマンスリーレポート』2020年 8 月

注：主食用米の消費内訳は、家庭用69.0%、業務用米31%（外食12.9%、中食18.1%）。

4. わが国の水田農業を展望する

1) 需給調整の破綻・価格の下落はなぜ起こったのか

最初にあげておかなければならないのは、やはり米消費の減退という点である。注目しておきたいのは、この消費減退がすでに明らかなように、価格下落のもとでも消費減退という実態を含めた長期にわたっている消費減退と、新型コロナウイルスの感染拡大という突発的な深刻な消費減退という二重の内容からなっているという点である。

第二には、2015年、16年、17年にみられたような「農家と政府が共通認識に立った取り組み」が制度として保障されたものでなくなってしまうという点があげられる。小野田委員長の指摘を待つまでもなく「20年産は需給バランスをとるために大事な局面」であったにもかかわらず、残念ながらそれをバックアップすべき制度はすでに外されてしまっていたということになる³⁾。

第三に、やはり動かしがたい基本的な事実として、主食用米に対するそれ以外の転換作物との間の収益バランスの崩れという実態がある。旧制度最終の2017年と2020年との比較において、加工用米は5.2万haから4.5万ha（13%の減少）、飼料用米は9.2万haから7.1万ha（23%の減少）、大豆は9.0万haから8.5万ha（6%の減少）へとそれぞれ作付面積を減少させている。新制度以降のこうした戦略作物の作付面積の減少は、第二の要因と重なりつつこれら作物の相対的な収益性の低下に規定されて進行したものとみなければならない。

2) 主食用米の価格下落とわが国の穀作経営

一方、3 項で指摘した2020年に入っの新たな米価の低下に注目しておかなければならない。〈表 6〉は、米価暴落前年の2013年から2018年にかけての 6 年間の 8 ha以上の 3 つの階層（平均 8 ha [Ⅲ], 12ha [Ⅱ], 20ha [Ⅰ]）について、稲作所得（表中の

表 6 大規模稲作経営の収益条件の変化(都府県)

年産	水稲作付面積規模 ha		7～10[Ⅲ]	10～15[Ⅱ]	15～[Ⅰ]
2013 平成 25 年産	経営耕地面積	ha	11.15	18.22	28.05
	水稲作付面積	ha	8.105	12.674	19.601
	稲作所得	千円 A	3,106	5,348	7,066
		B	4,492	7,213	9,997
	60kg当販売価格	円 C	12,388	12,891	12,460
	60kg当相対取引価格	円 D	14,341		
	10 a 当経営所得安定対策交付金	円	15,000		
	C - D	円	△1,953	△1,450	△1,881
2014 平成 26 年産	経営耕地面積	ha	12.24	17.28	26.83
	水稲作付面積	ha	8.289	12.372	19.385
	稲作所得	千円 A	1,300	3,131	2,887
		B	1,932	4,292	4,715
	60kg当販売価格	円 C	10,399	11,415	9,998
	60kg当相対取引価格	円 D	11,967		
	10 a 当経営所得安定対策交付金	円	7,500		
	C - D	円	△1,568	△ 552	△1,969
2015 平成 27 年産	経営耕地面積	ha	13.38	19.46	27.61
	水稲作付面積	ha	8,418	112,194	19,980
	稲作所得	千円 A	2,355	4,190	5,269
		B	2,987	5,225	7,247
	60kg当販売価	円 C	11,330	12,518	11,520
	60kg当相対取引価格	円 D	13,175		
	10 a 当経営所得安定対策交付金	円	7,500		
	C - D	円	△1,845	△ 657	△1,655
2016 平成 28 年産	経営耕地面積	ha	11.17	18.00	28.72
	水稲作付面積	ha	8.042	11.936	19.859
	稲作所得	千円 A	4,163	5,247	8,196
		B	4 789	6,297	10,169
	60kg当販売価格	円 C	12,770	12,778	12,360
	60kg当相対取引価格	円 D	14,305		
	10 a 当経営所得安定対策交付金	円	7,500		
	C - D	円	△1,535	△1,527	△1,945
2017 平成 29 年産	経営耕地面積	ha	10.80	18.26	30.54
	水稲作付面積	ha	7.647	12.232	21.154
	稲作所得	千円 A	3,186	5,542	9,447
		B	3,881	6,588	11,315
	60kg当販売価格	円 C	13,051	13,072	12,944
	60kg当相対取引価格	円 D	15,595		
	10 a 当経営所得安定対策交付金	円	7,500		
	C - D	円	△2,544	△2 523	△2,651
2018 平成 30 年産	経営耕地面積	ha	11.07	15.55	31.36
	水稲作付面積	ha	7.924	11.960	22.282
	稲作所得	千円 A	3,610	5,398	10,221
		B	3,739	5,582	10,847
	60kg当販売価格	円 C	13,477	13,430	13,334
	60kg当相対取引価格	円 D	15,668		
	10 a 当経営所得安定対策交付金	円	0		
	C - D	円	△2,191	△2,238	△2,334

資料：農林水産省『平成26年産 米及び麦類の生産費』各年次。

注：稲作所得Aは経営所得安定対策交付金を含まないもの、同Bは含む。

直接支払抜きの稲作所得 A、同込みの稲作所得 B)、販売価格、米の直接支払の推移についてみている。

〈表 7〉はその結果を集約してみている。2013年は米価が14,000円台、直接支払が15,000円(10a 当たり)という条件のもとにあって、直接支払込みの 3 つの階層ともに、全国の平均的な認定農業者の下限所得450万円をクリアしている。2014年は米価下落でほぼ12,000万円、直接支払が7,500円という条件のもとにあって、稲作所得 Bは唯一最大規模層のみににおいて同下限所得を辛うじて上回っている。2015年、2016年、2017年は米価がそれぞれ13,000円台、14,000万円台、15,000円台にあって直接支払がいずれも7,500円という条件のもとにあって、稲作所得 Bは12ha、20haの 2 つの階層で同下限所得を上回っている。2018年は米価が15,000円台、直接支払いなしの条件のもとにあって同様に12ha、20haの 2 つの階層で同下限所得を上回っている。

表 7 大規模稲作経営の収益条件の集約

各指標/年産		2013	2014	2015	2016	2017	2018
米の相対取引価格		14,000円台	12,000円台	13,000円台	14,000円台	15,000円台	15,000円台
米の直接支払		15,000円	7,500円	7,500円	7,500円	7,500円	0円
稲作所得450万円の確保状況	A	Ⅱ, I		I	Ⅱ, I	Ⅱ, I	Ⅱ, I
	B	Ⅲ, Ⅱ, I	I	Ⅱ, I	Ⅲ, Ⅱ, I	Ⅱ, I	Ⅱ, I

資料: 表 6 より抽出。

注 1) 所得450万円は全国の認定農業者の標準的な下限農業所得。

2) 水稲作付面積規模 [Ⅲ] = 8 ha, [Ⅱ] = 12ha, [I] = 20ha

先にみたように、2020年に入っの価格下落傾向が続き、2020年11月には14,000円台に突入する事態を迎えようとしている。そうなれば、〈表 6〉の2016年の直接支払のない条件のもとで、つまり直接支払のない稲作所得 Aでみて、8 haが落ち、2015年の13,000円台の米価では 8 ha、12haが落ち、2014年の12,000円の米価では 3 つの階層において稲作所得 Bは同下限所得を下回ってしまうことになる。

一部にある典型的な声は、「新米、6 年ぶり値下がり。大規模農家らは歓迎の声」、「主食用米の消費減の原因は 5 年連続の米価の上昇だ」、「2018年に廃止された生産調整政策への回帰」、「時計の針を元に戻すな」、「米価の下落は時間の問題」、「今の水準の価格は見直しせざるを得ない」等々である⁴⁾。しかし先にみたように、米消費の減少は価格下落のもとでも進行しており、それはライフスタイルの問題、摂取食料や摂取カロリーの構成の問題等々と合わせて広く、深く考察すべき問題である。また、大規模生産者の経営をみても低米価を歓迎する根拠は希薄である。〈表 6〉でみるような大規模経営の実態は、地域ですでに貸し出し希望農地がオーバーフローしている現状、この先の米価下落がただただ農地の荒廃を産み出すばかりという現状と照応している。

3) 改革の具体策を提起する

最後に、以上の分析をふまえて以下では閉塞状態にある水田活用の可能性を切り拓く具体策を提起しておきたい。

第一にあげられるのは、小野田氏の指摘に基づいて言えば、「2015、16、17年産の3年間の需給均衡を実現した、農家と政府の共通認識に立った取り組み」を取り戻すことである。「農家と政府が共通認識に立った取り組み」を制度として保障するということである。

第二に、主食用米に対するそれ以外の転換作物との間の収益バランスを保持するシステムの確立である。先にみたように、2017年との比較で最も落ち込みの大きい飼料用米(23%の減少)については、とくにその作付けの8割が最も価格や収益性にシャープに反応する経営面積規模5ha以上層によって占められている実態を直視するならば(5%の農家が80%の生産)、この収益バランスを保持する装置は不可欠のものといえる。平場水田地帯では今や宝物ともいえるわが国の非遺伝子組み換えの麦、大豆を取り込んだ大規模穀作経営を、中山間地水田では良食味米生産と有機畜産を目指す水田放牧を、といった鳥観図を描く必要がある。

第三に、まずは1995年以来のミニマムアクセス米を返上するという課題がある。関税化された2000年以降はほぼ77万tの輸入をつづけているミニマムアクセス米は、周知のように、全量輸入を義務付けされたものではなく(現に2007年は70万tの輸入にとどまっている)、国民的合意に向けて動いている日米地位協定の見直しとともに早々に話し合いを進める必要がある。

第四に、水田活用の直接支払交付金、畑作物の直接支払交付金、収入減少影響緩和対策の対象者を全農家とすることである(現在は認定農業者に限定されている)。このことによってこそ水田活用の可能性は広がるし、多様な水田農業の発展の可能性も広がる。

注目しておかなければならないのは、2020年11月11日に開催された自民党の農業基本政策検討委員会において農林水産省が提示した「米の需給調整や水田活用交付金の運用についての見直し案」についてである(以下では「見直し案」と略)。しかし現時点において「見直し案」の全貌は公表されておらず、これに関しての情報はなお数少ない報道に頼るほかはない。それらから要点を拾い上げてみると以下のとおりである⁵⁾。

1. 産地単位でまとまった作付け転換を進める(産地単位がエリアとして市町村単位なのか、あるいはそれ以下のエリアなのか、農協単位なのかはなお定かではなく、また、構成員については農協等の生産者団体や集荷業者をあげているが限定的な記述にはなっていない)。
2. 産地単位で生産基準数量に基づいて主食用米、加工用米、輸出用米、飼料用米の生産数量を決定して生産者ごとに品目別の生産数量を割り当て、6月までに水田活用の直接支払交付金の申請書を提出する(麦、大豆等の扱いについては記述なし)。

3. 産地単位に水田活用の直接支払交付金を代理受領して米の販売代金と合わせて共同計算して生産者に支払う（“とも補償”の採用という記述もあり，生産者手取りの平準化がうたわれている）。
4. スケジュールも見直し，次年産生産数量見通しを示す時期を前倒しする。
5. 米卸が農協などから米を調達する費用を5,300円/60kgを上限に支援し，中食や外食に安く提供して米の消費拡大につなげる。

2020年11月末にも一定の方向が政府・与党から示される見込みとのことであるが，この「見直し案」が先にあげた課題一、二に深くかかわるものであり，その検討の成り行きに注目したい。地方分権の観点からは大いに評価したいところではあるが，気になる点も多々あり，とくに，産地，地域の主体性と力量，そして中央政府の財政的な支援力が問われるところである。

（本センター会長・滋賀県立大学名誉教授）

注

- 1) 作況指数が100を前提にすれば，2020年産の生産量に比べて36万t（5%），面積換算で6万7,000haと「過去最大規模」の作付け転換が必要。日本農業新聞2020年12月17日付。
- 2) 日本農業新聞「飼料米転換仕組み柔軟に，需給均衡へ十分な予算」2020年11月4日。
- 3) にもかかわらず現場ではなお，市町村ごとに「生産目標（kg）」が提示され（2017年までは「生産数量目標」），「超過達成，未達成」という言葉が使用されている。
- 4) 朝日新聞10月17日付「新米 6 年ぶりに値下がり」，10月19日付「コメ政策，時計の針を元に戻すな」。
- 5) 日本農業新聞2020年11月12日付「水田活用交付金，運用見直し検討」，商経アドバイス2020年11月16日「水田活用交付金運用見直し，農協等の代理受領促進」，農業協同組合新聞2020年11月20日付「2021水田農業政策の焦点」。