

コメ不足と食料安全保障

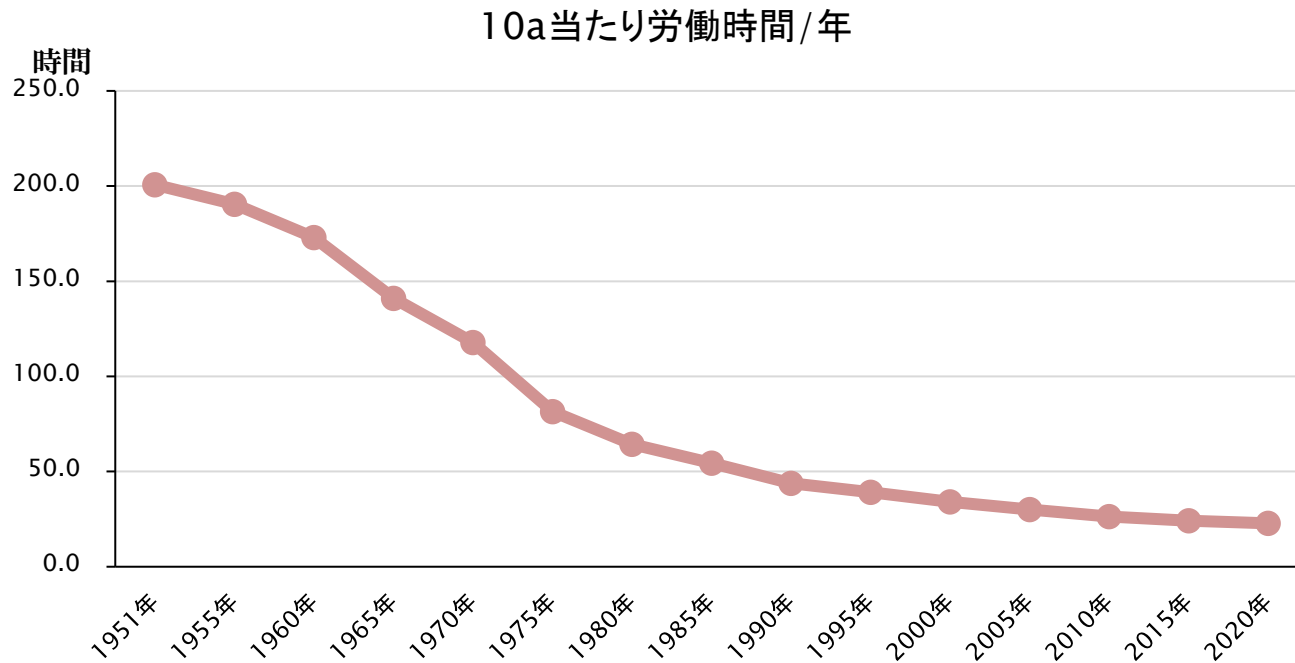
経済産業研究所・上席研究員
キヤングローバル戦略研究所・研究主幹

農学博士 山下 一仁

あなたは農業・農民・農村を知らない

農業は変わった

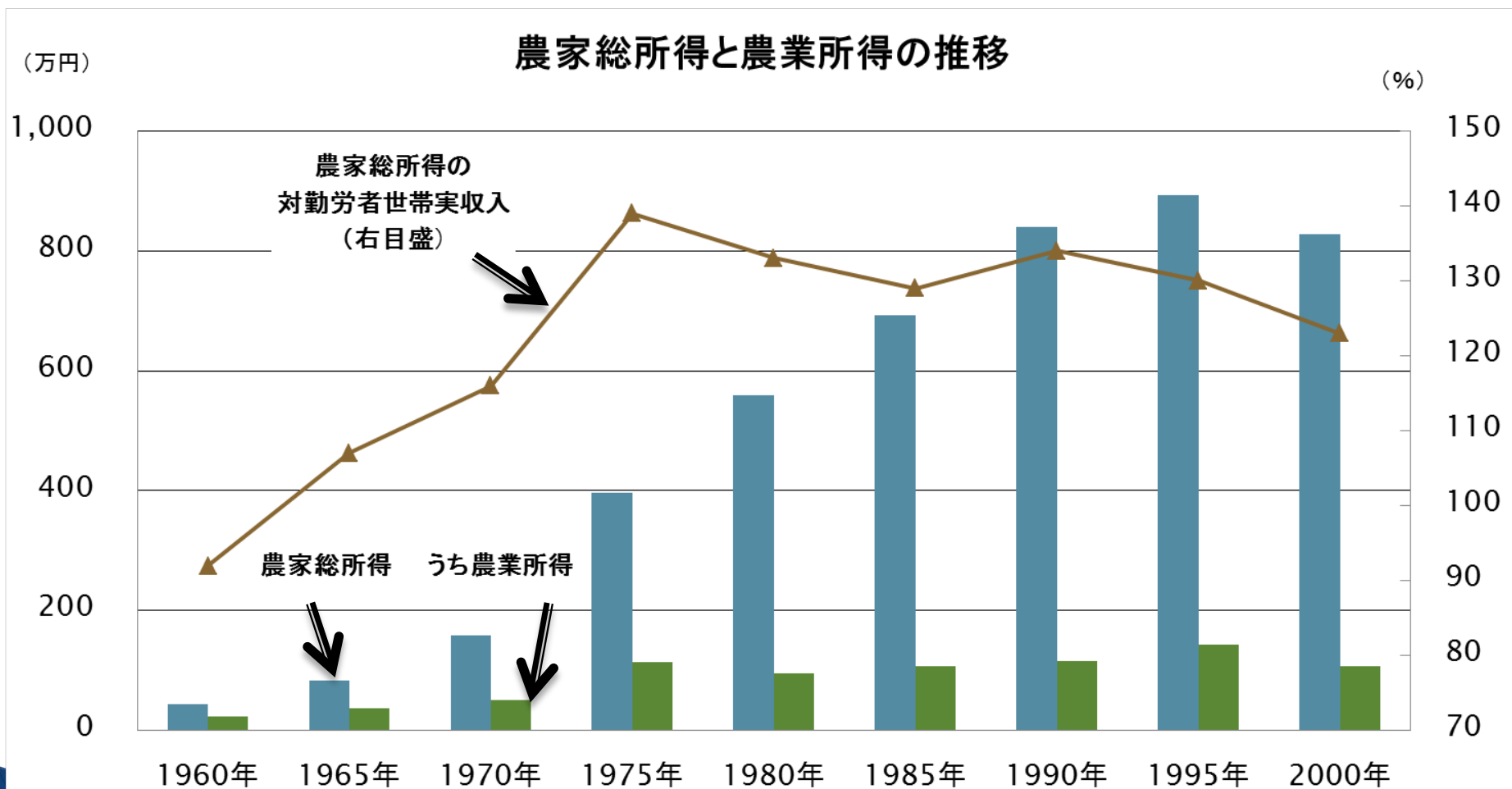
－米は八十八手間がかかる？－



出所>農林水産省『農業経営統計調査』

1ヘクタールの米作に必要な農作業日数
1951年251日/年 ⇒ 2020年27日/年

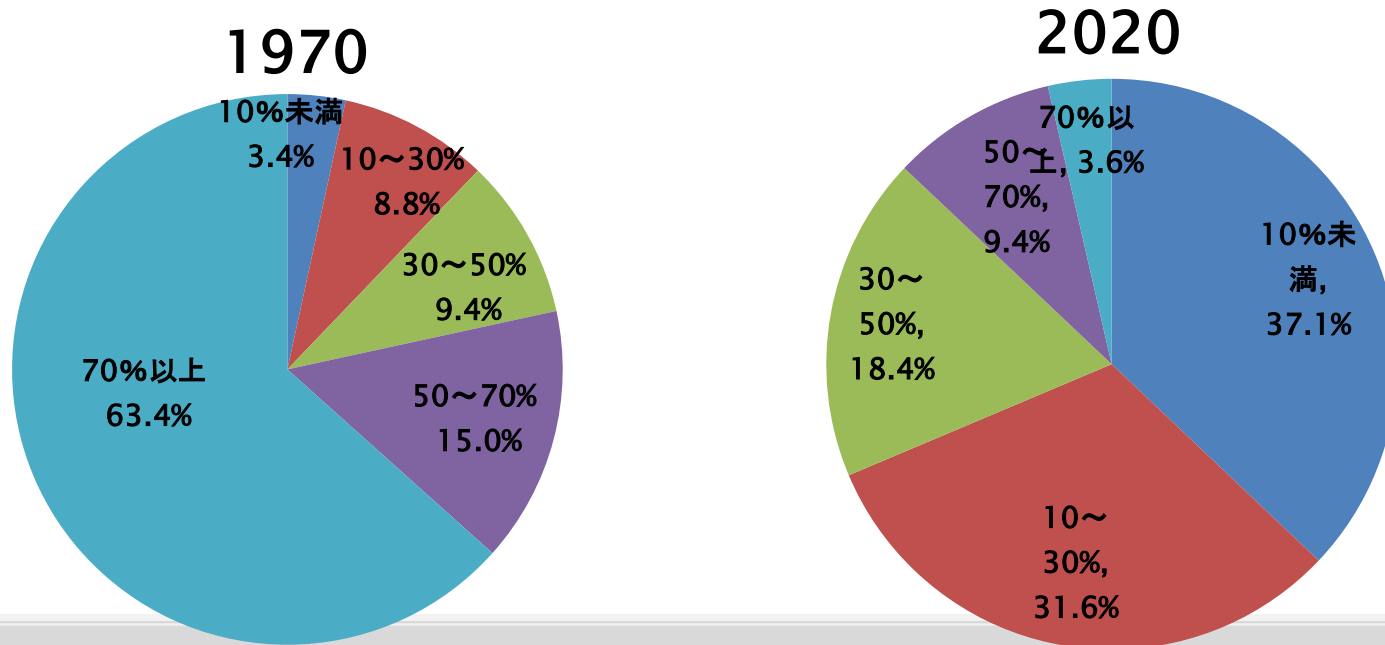
農家は豊かに「貧農層」は60年代終わりには消失 (農業経済史研究の暉峻衆三)



資料:「図説食料・農業・農村白書参考統計表 平成15年度版」、総務省「家計調査」

農村は変わった

—農家率別集落数の内訳—



出所: 農林水産省『農林業センサス』

国民が農業・農家・農村を知らないことを 利用：**農業・農政にはウソが多すぎる**

- ▶ 「農業の規模が小さくて、農業だけで食べていけないから、兼業せざるを得ない。」
- ▶ 「兼業農家がいなくなれば、農業生産は縮小し、食料安全保障は確保できない。」
- ▶ 「関税がなくなると、農業は壊滅し、食料自給率は低下する。」
- ▶ 「アメリカは食料を戦略物資として使う。」
- ▶ 「規模拡大が進まないのは、先祖伝来の農地なので、零細な農家が農地を貸したがるためだ。」
- ▶ 「貧しくて小さい農家は環境にやさしい農業を行っている。だから、小農は保護しなければならない。」
- ▶ **米生産(農業)を維持するため米生産を減少(減反)しなければならない～正気ですか？**

今回のコメ不足はなぜ起きたか

- ▶ ①海外旅行者の消費等の増加11万トン、②猛暑による割れたコメや白いコメを流通過程から除くことによる精米歩留まりの悪化20万トン、③減反強化10万トン、650万トンの消費に対して40万トン程度不足
- ▶ 2024年7月末の在庫は前年同期より40万トン少ない82万トンと近年にない低水準
- ▶ 9月末23年産米の在庫は産地も卸もゼロ(異常事態)
⇒ 24年産米を先食いするしかない
- ▶ 農林水産省はコメ不足を認めず ⇒ 備蓄米を放出せず、ウラの動機は？

米価上昇はJA農協 & 農林水産省の成果

- ▶ 数年前からJA農協と農林水産省は農家にもっと生産を減らすよう指示。
- ▶ コメの全農と卸売業者との取引価格(相対価格)は、60キログラムあたり、2021年産12,804円、**24年産は22,700円**～食管制度時代を上回る
- ▶ 米価の上昇はJA農協と農林水産省にとって成果以外の何物でもない。**備蓄米を放出すれば、供給が増えて米価は下がってしまう。**

コメ不足はいつ終息するのか？

- ▶ 農林水産省「いずれ今年産の新米が供給されるので、落ち着く」しかし、今年産米は本来今年の10月から来年の9月にかけて消費されるもの。9月は**その新米を先(早)食い**。
- ▶ 24年産は683万トンで23年産より22万トンだけ増加。40万トンの先食い分を解消できない？
- ▶ **少なくとも価格は来年9月まで高止まり**

問題を大きくした原因は？

- ▶ 農林水産省 & JA農協が**恐れるのは(わずかな供給増加による)米価下落**、米価騰貴は望ましいこと⇒供給増を認めないギリギリ抑えたコメの生産計画⇒少しの需給変化で価格は大きく変動。
- ▶ **減反がなければ平成のコメ騒動も起きなかった。**
1,400万トン(生産可能量)⇒1,000万トン(予定量)
⇒783万トン(93年凶作)⇒1,198万トン(94年)
- ▶ 今回も1,000万トン生産して300万トン輸出していれば**輸出量の調整で対応可能だった。**輸出国のアメリカ、EUでは起きないこと。1918年米騒動のころまで日本はコメを輸出していた。

減反廃止のフェイクニュース

▶ 2013年減反見直し

①2018年から**国から生産者までの生産目標数量(減反目標量)指示を廃止、**

②**減反補助金は大幅に拡充**(エサ米に転作すると主食用のコメ代金と同額を補助金で払う)

▶ 安倍総理は、①をとらえて減反廃止とブチあげ、「40年間歴代総理の誰もできなかったことをやった」

▶ しかし、減反の中心は補助金。それを強化。40年どころか、2007年安倍内閣は①と全く同じ見直しをして撤回していた。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**」

▶ ①についても、農林水産省は適正生産量を公表し、それに基づき都道府県、市町村レベルで自治体とJA等の協議会が生産者に生産量を指示～**実態は変わっていない**

誰のための減反なのか？

- ▶ **減反・高米価はJA農協発展の基礎**
- ▶ 米価を高く支持したことで、コストの高い零細な兼業農家が滞留。かれらは農業所得の4倍以上に上る兼業収入(サラリーマン収入)をJAバンクに預金。また、農業に関心を失ったこれらの農家が農地を宅地等に転用・売却して得た膨大な利益もJAバンクに預金、JAは預金量100兆円を超すメガバンクに発展。
- ▶ 融資し切れないので都市住民を准組合員に勧誘して住宅ローン融資。残りの60~70兆円を農林中金がウォールストリートで運用。毎年3千億円を傘下のJAに還元。
- ▶ **減反で米価を上げて兼業農家を維持したこととJAが銀行業と他の事業を兼業できる日本で唯一の法人であることが、絶妙に絡み合って、JAの発展をもたらした。**

減反・高米価で農協栄えて農業・国減ぶ

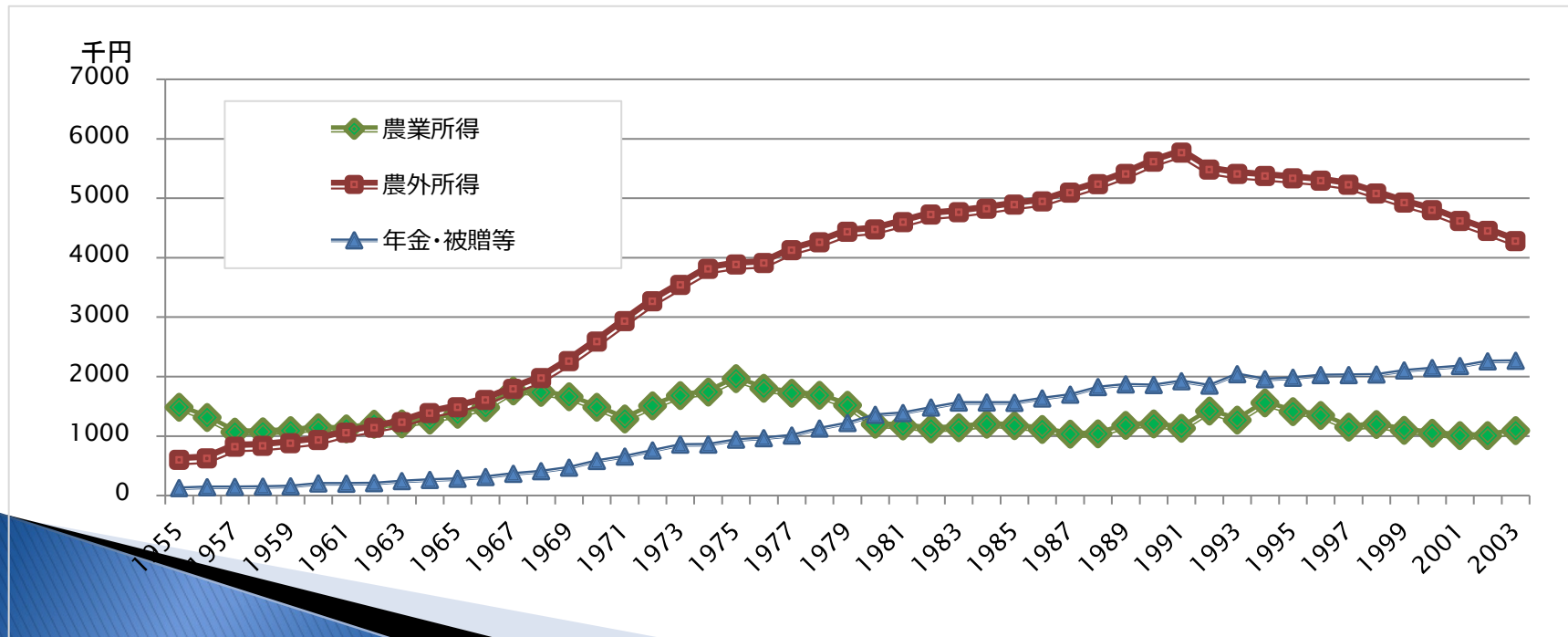


我が国のあらゆる法人の中で、**JA農協のみ**ができる**銀行、生保、損保の兼業**。

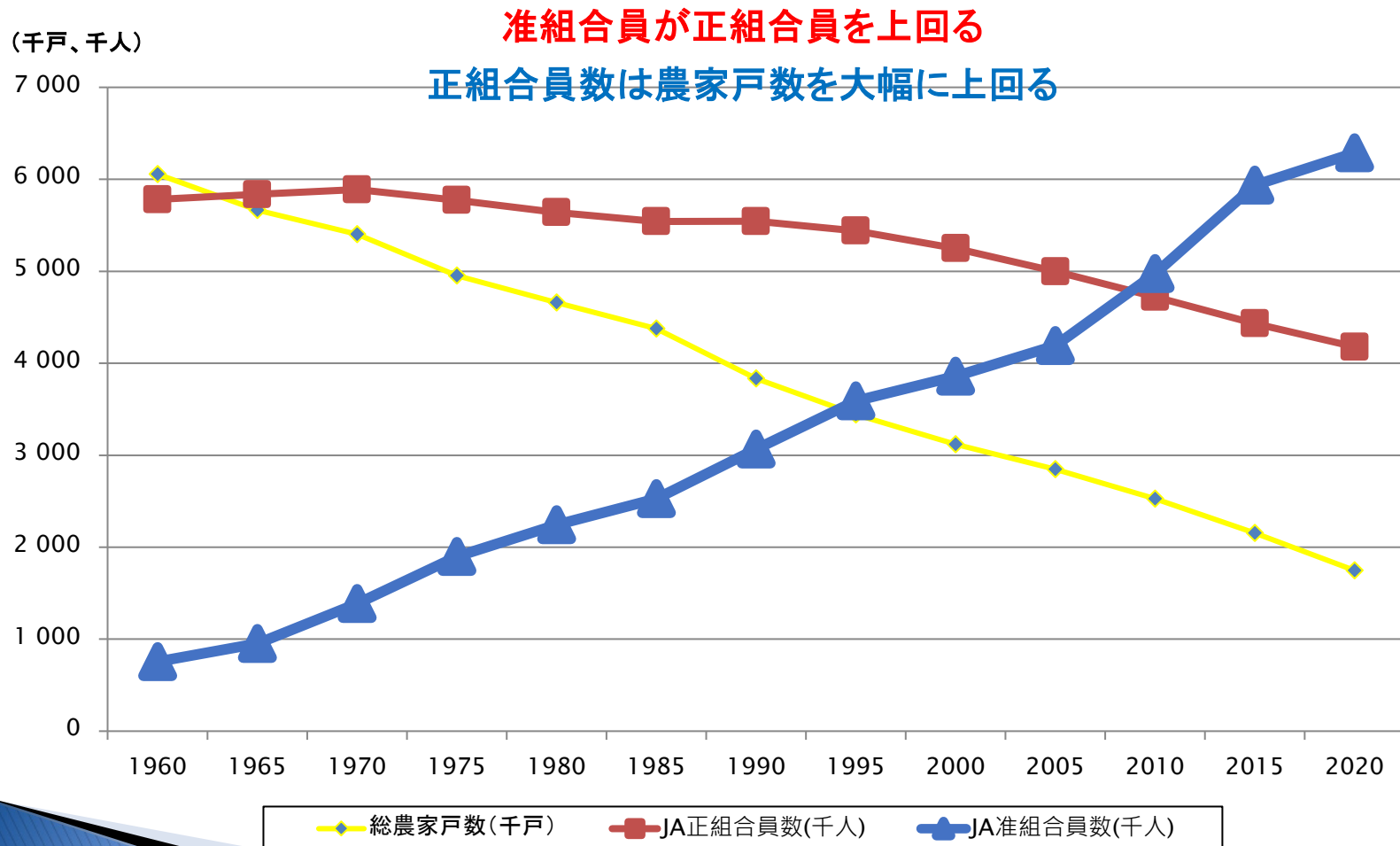
准組合員という農協のみに認められた組合員制度。

高米価政策 + [兼業所得 + 転用利益 + 信用事業 + 准組合員]

⇒**預金量トップクラス100兆円超の、“まちのみんな”のJAバンク。**

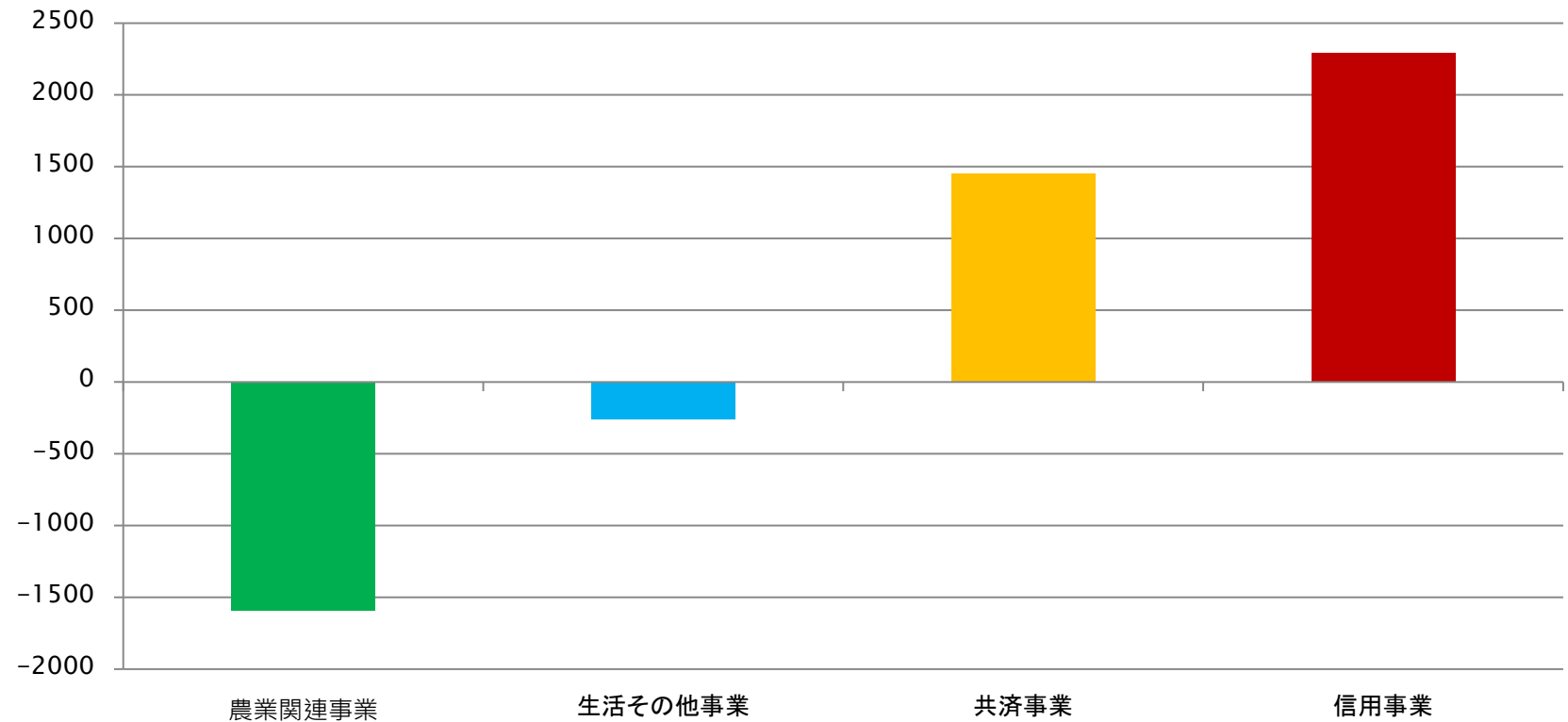


JAは“農業”協同組合？



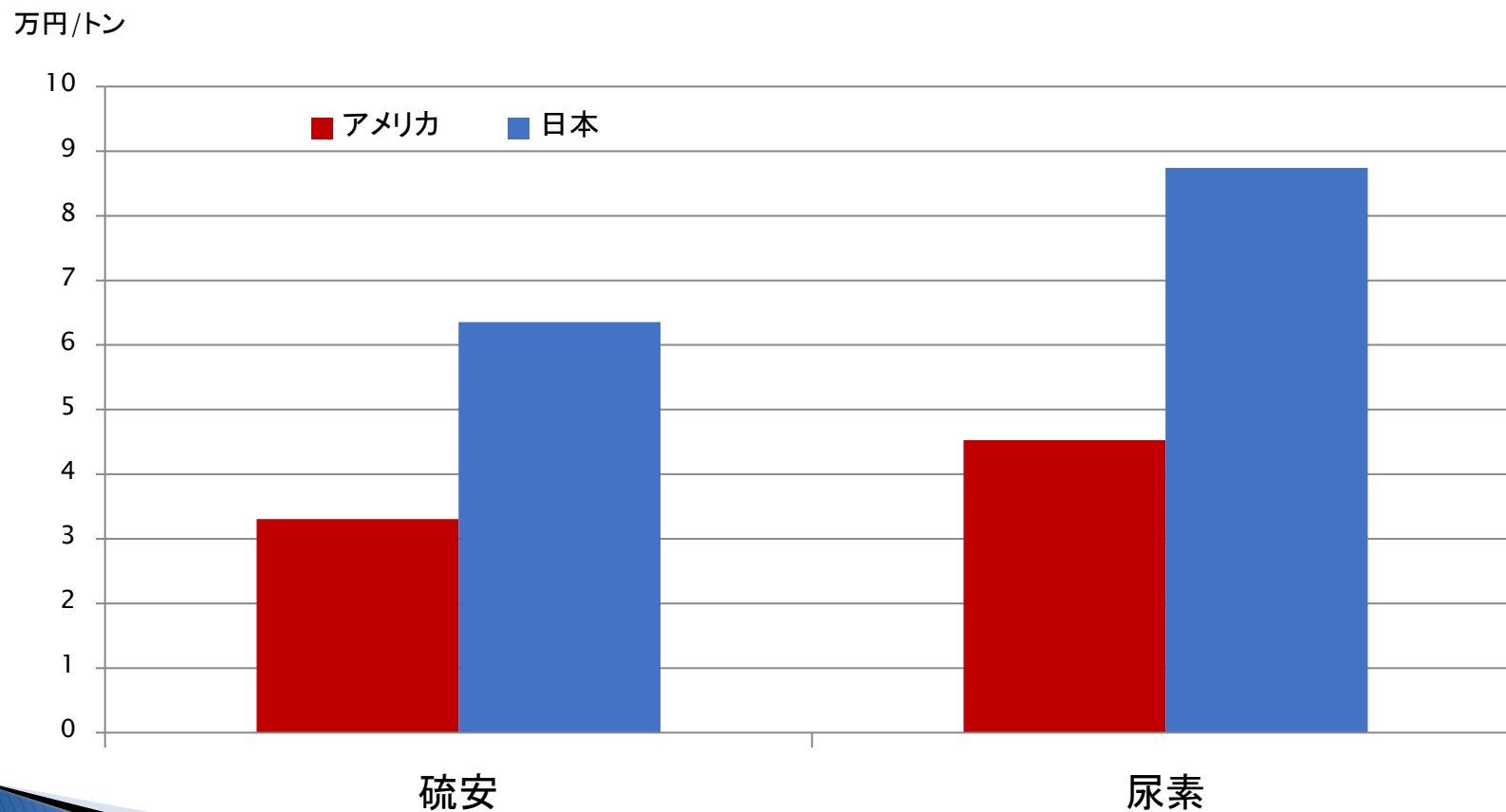
農協の部門別当期利益(2021)

(億円)



高コスト要因

日米の肥料価格比較(2019)



TPP反対論の構図



- ▶ UR交渉時と違い、多くの世論調査で、農林漁業者のうち反対は約5割のみ、賛成は2割程度も存在。
- ▶ 専業農家はTPP賛成。
 - 関税撤廃、農産物価格低下⇒**直接支払い**を行えば、農家は困らない。
 - 秋田の米農家「**米の関税は撤廃してほしい**」
- ▶ しかし、農協は影響を受ける。



“TPPと農業問題”ではなく“TPPと農協問題”

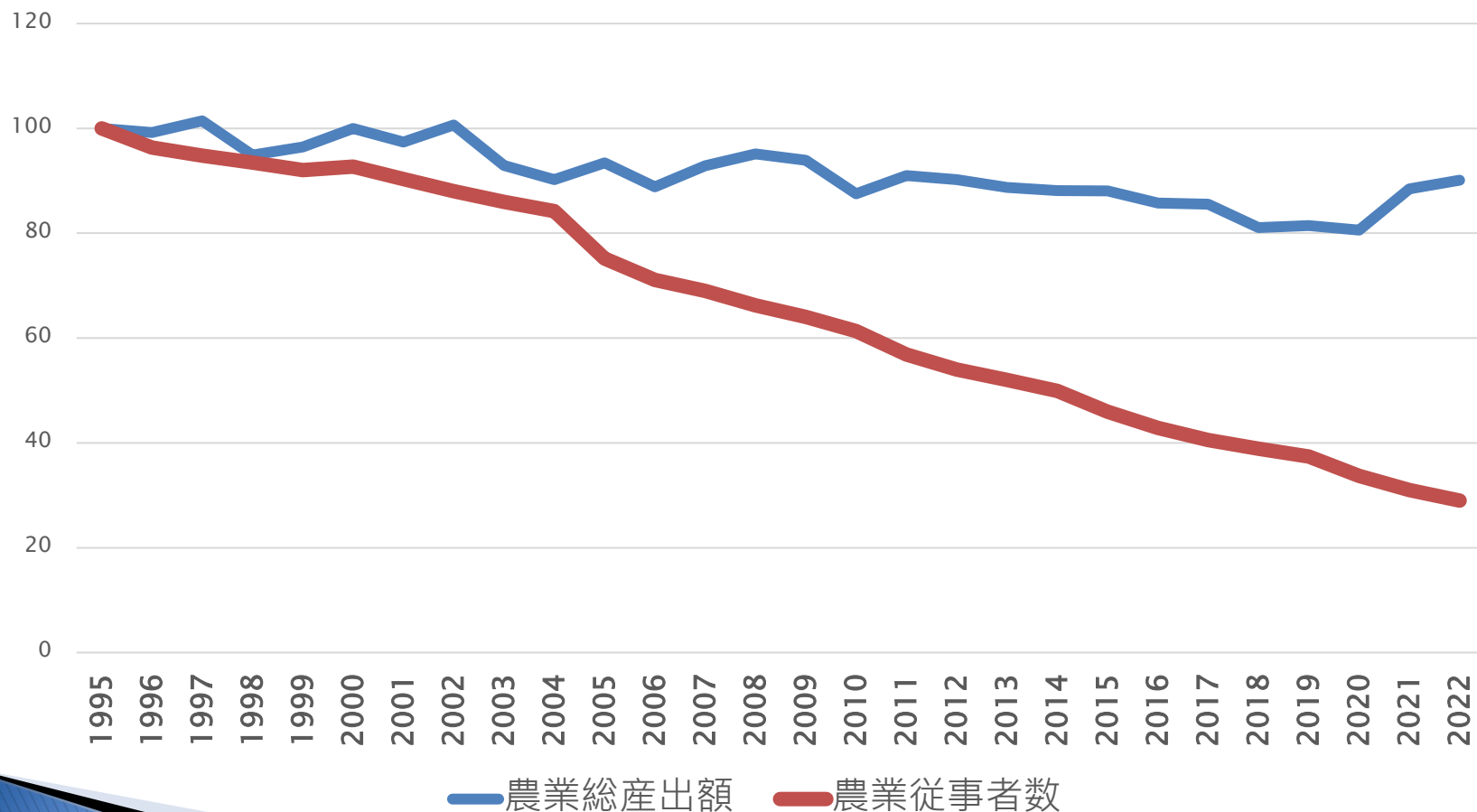
JA農協の特徴

▶ **さまざまな特権**

- ①銀行事業と他事業の兼業が認められた日本唯一の法人
 - ②生保も損保も兼業
 - ③法人税は全農も中小企業並み、固定資産税や配当は非課税
 - ④員外利用も、農協だけの准組合員制度も
 - ⑤大手商社も凌ぐガリバー企業(市場シェア:肥料8割、農薬、農業機械6割)が**独禁法の適用除外**～全農はカルテルをできる
 - ⑥中小農家の連合体として、補助金を受給
- ▶ 地域のJA農協だけでなく、**巨大企業の全農などにも**特権
- ▶ 銀行・保険事業の黒字で**民間事業者を圧迫・排除**～葬祭業者はいなくなった、員外利用の規制は無視:不特定多数にCM
- ▶ **主業(専業)農家**はJA農協には依存しない～農協資材は高い
- ▶ 本にもされた職員の**“自爆”**

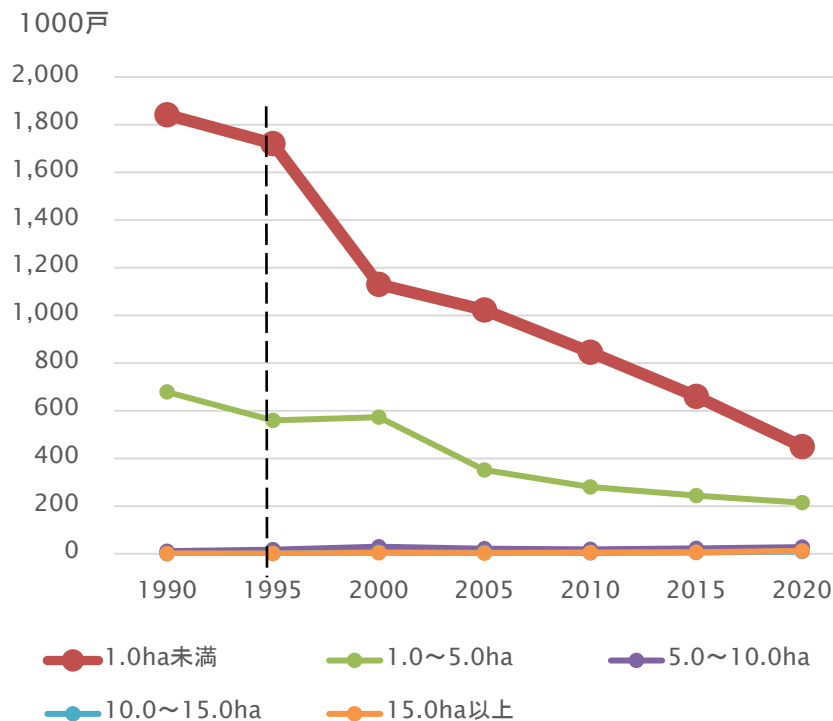
“農業従事者減少で食料供給不安”のウソ：供給が足りないのになぜ減反するのか？

農業関連統計の推移(1995年=100)



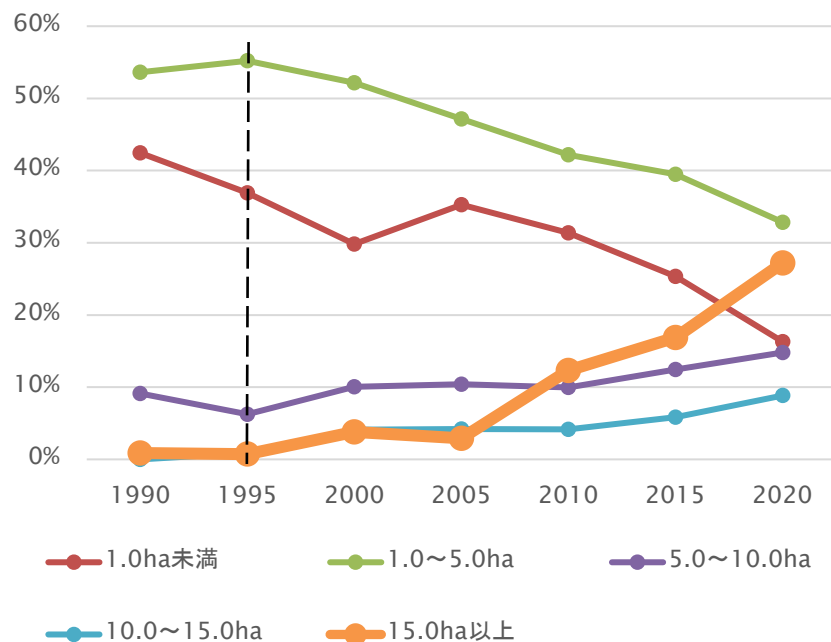
農地は集積、でもまだ米農家は多すぎる

水稻の面積規模別経営体数



出典:各年の農林業センサス
注:1990の15ha以上は10ha以上の経営を指す

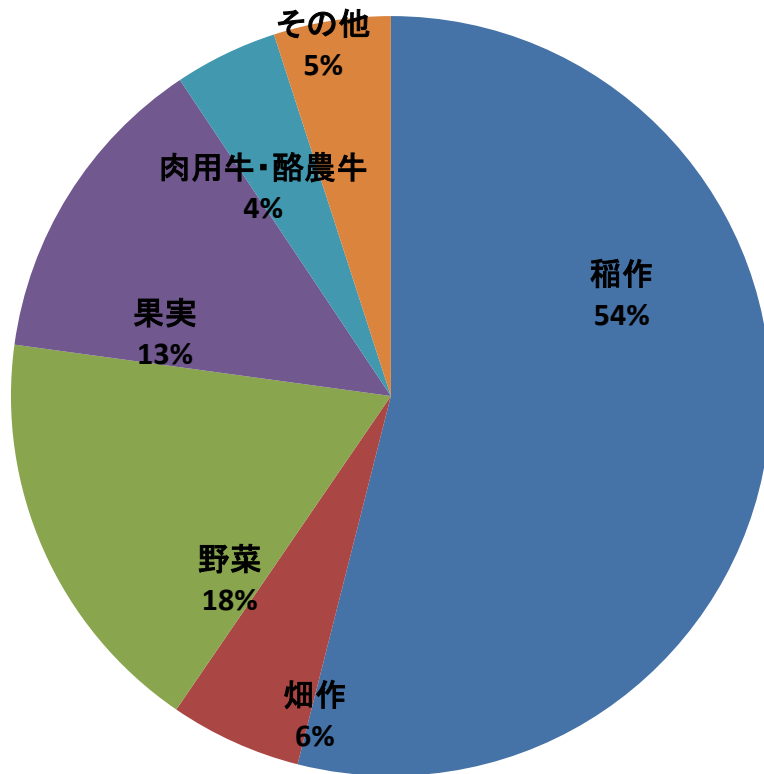
水稻の面積規模別経営ごとの面積シェア



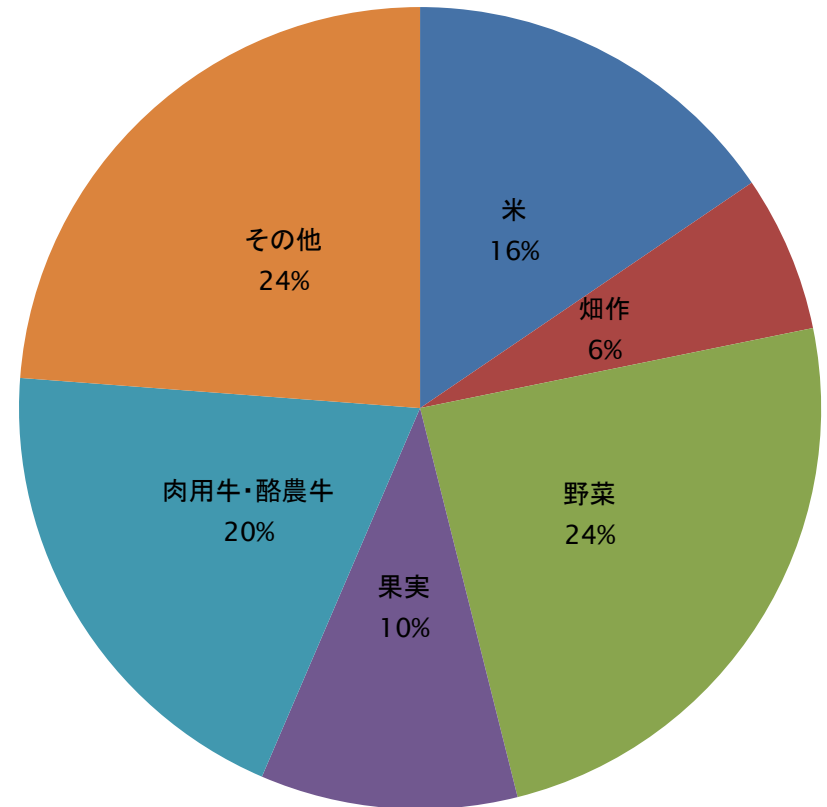
出典:各年の農林業センサス
注:1990の15ha以上は10ha以上の経営を指す

日本農業最大の問題

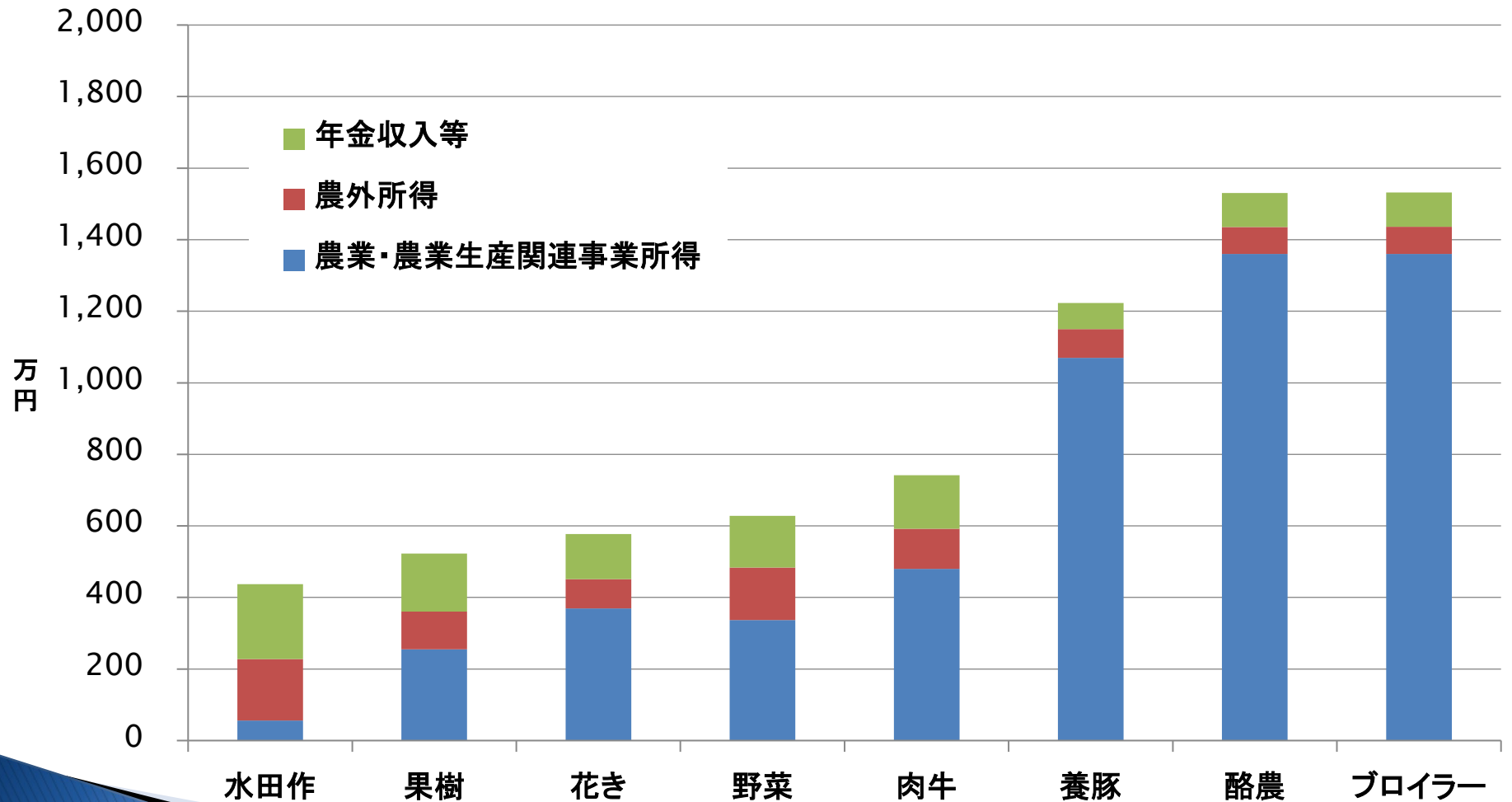
農業経営体の販売金額1位の部門の内訳(2022)



農業総産出額の内訳(2021)

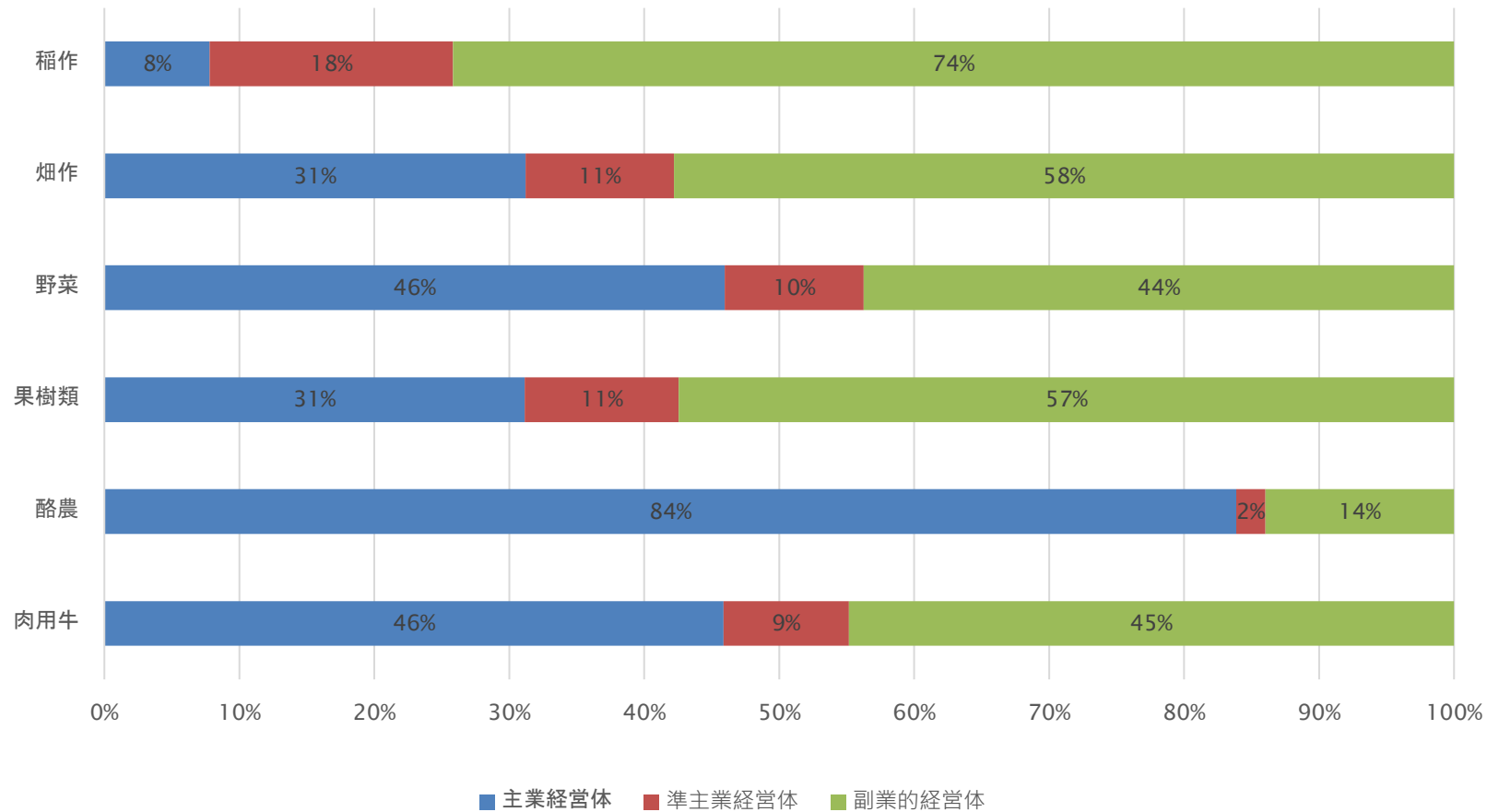


歪んだ米農業（2018）



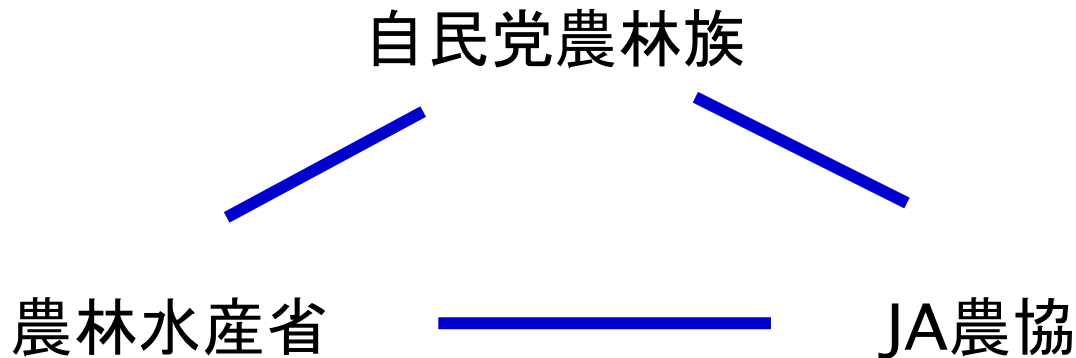
出所：MAFF 農業経営統計調査

各種農業の農家種類別構成(2022)



農業と政治

農政トライアングル&オール与党

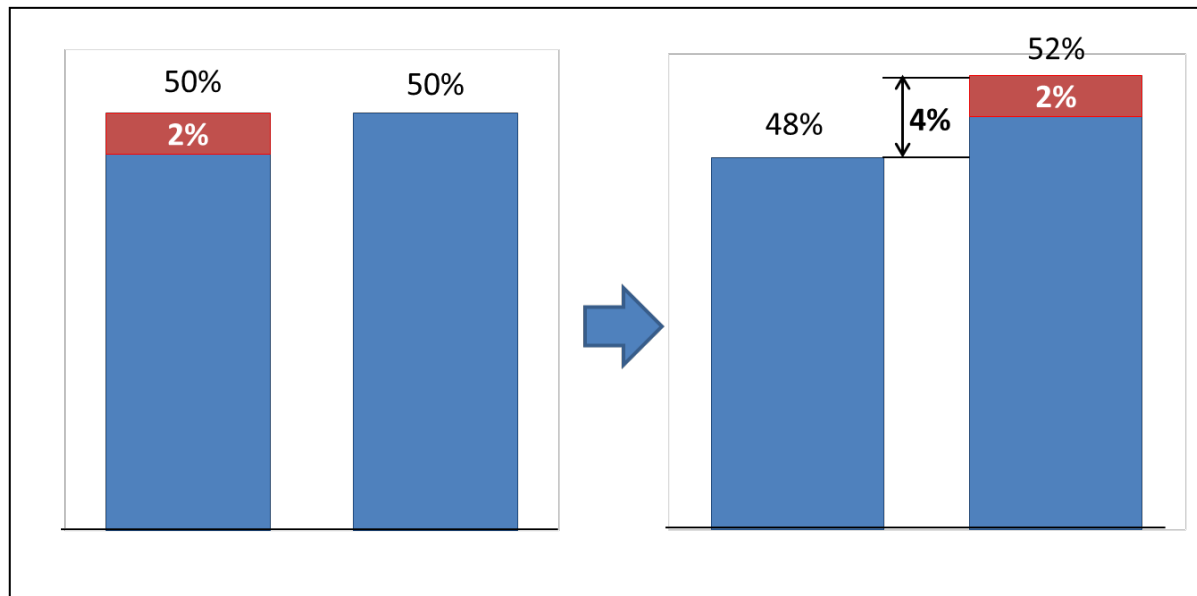


- ▶ 農林水産省からJA農協への天下り増加
- ▶ 自民党から共産党までオール与党
自民党が米価や補助金を上げると野党はそれでは足りないと言う。
- ▶ 主食の米の価格を上げると国民・消費者が困るという主張はしない。
- ▶ 高い関税を守ることが国益を賭けた戦い、なら消費税はもっと上げてよい？

農家票は減ったのに政治力増大



少数既得権者の暴力～農業票 2%でも重要



自民党への投票者のほとんどがTPP支持（減反反対）

しかし！！

2%の圧力で自民党議員のほとんどが**TPP反対（減反支持）**

農政アンシャン・レジームを解体しよう



1960年代：農家所得向上を名目に米価引上げ→ 過剰

→ 1970年減反開始（農協反対）

→ 食管廃止後は減反で米価維持（農協推進）

大恐慌の際：農業・農村の全事業を実施する“総合農協”を政府創設

→ 戦時下に統制団体→米の集荷のため戦後農協に衣替え

→ 日本で兼業が認められた唯一の銀行

→ 高米価による兼業農家滞留で発展

農地改革で自作農（農地の耕作者＝所有者）を創設

→ 株式会社は認めない

→ 農家以外の若者によるベンチャー株式会社の参入は不可

なぜ価格が良くて直接支払いではだめなのですか？ 欧米には、JAのようにそれ自体が経済活動も行う政治組織はない

減反を推進する農林水産省は憲法違反

- ▶ 減反補助金を負担する**納税者**
- ▶ 高米価を強いられる**貧しい消費者** (逆進性)
- ▶ 取扱量が減少して廃業した**中小の米卸売業者**
- ▶ 零細農家が滞留して規模拡大できなかった**主業農家**
- ▶ なにより輸入途絶時に十分な食料を供給されない**国民**
- ▶ **利益を得たのは誰？**

- ▶ **農林水産省は「すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない」(日本国憲法第15条第2項)に違反**

農政の国際比較

項目	国	日本	アメリカ	EU
生産と関連しない直接支払い		×	△	○
環境直接支払い		△（限定した農地）	○	○
条件不利地域直接支払い		○	×	○
減反による価格維持＋直接支払い（戸別所得補償政策）		●	×	×
1000%以上の関税		こんにゃくいも	なし	なし
500－1000%の関税		コメ、落花生、 でんぷん	なし	なし
200－500%の関税		小麦、大麦、バター、 脱脂粉乳、豚肉、 砂糖、雑豆、生糸	なし	バター、砂糖 （改革により 100%以下に引 下げ可能）

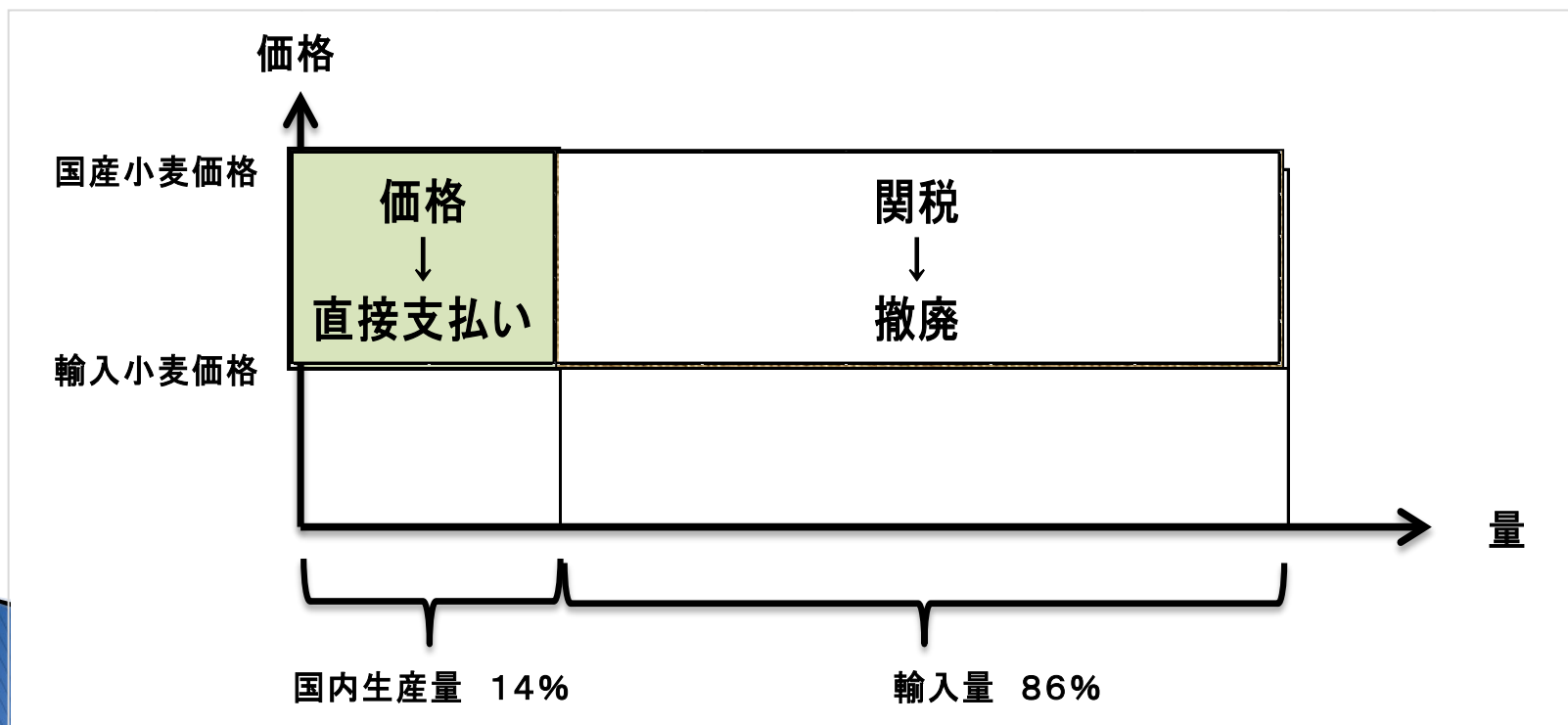
（注）○は採用、△は部分的に採用、×は不採用、●は日本のみ採用

関税は国益？ 逆進性の塊の農業政策



関税を撤廃すると膨大な財政負担が生じるのか？

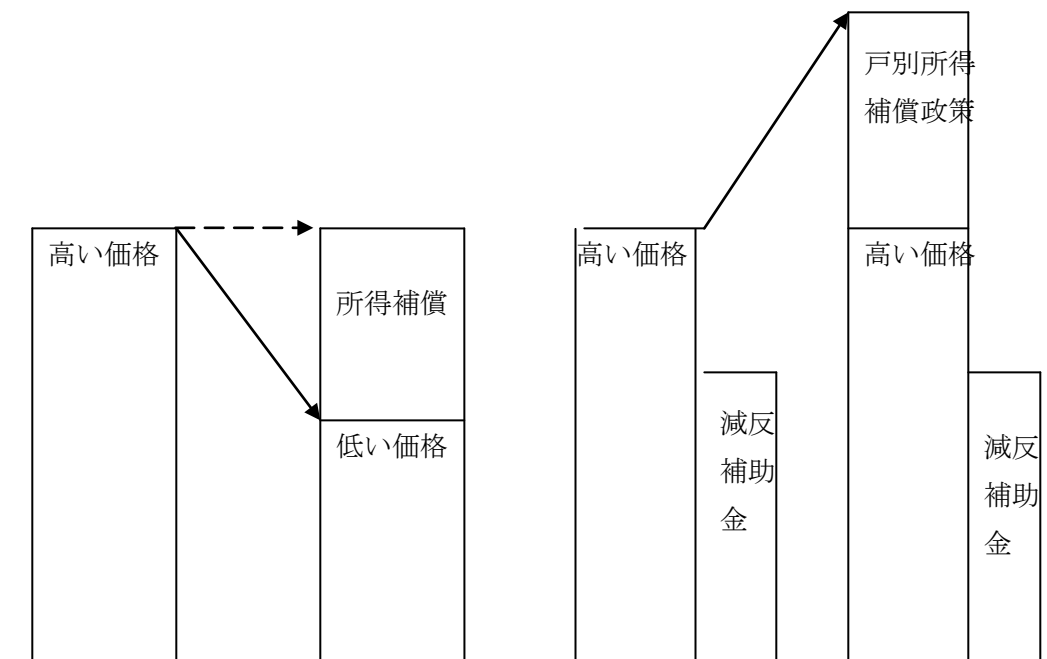
⇒ “膨大な財政負担”という主張は今“**膨大な消費者負担**”を
させているというのと同義



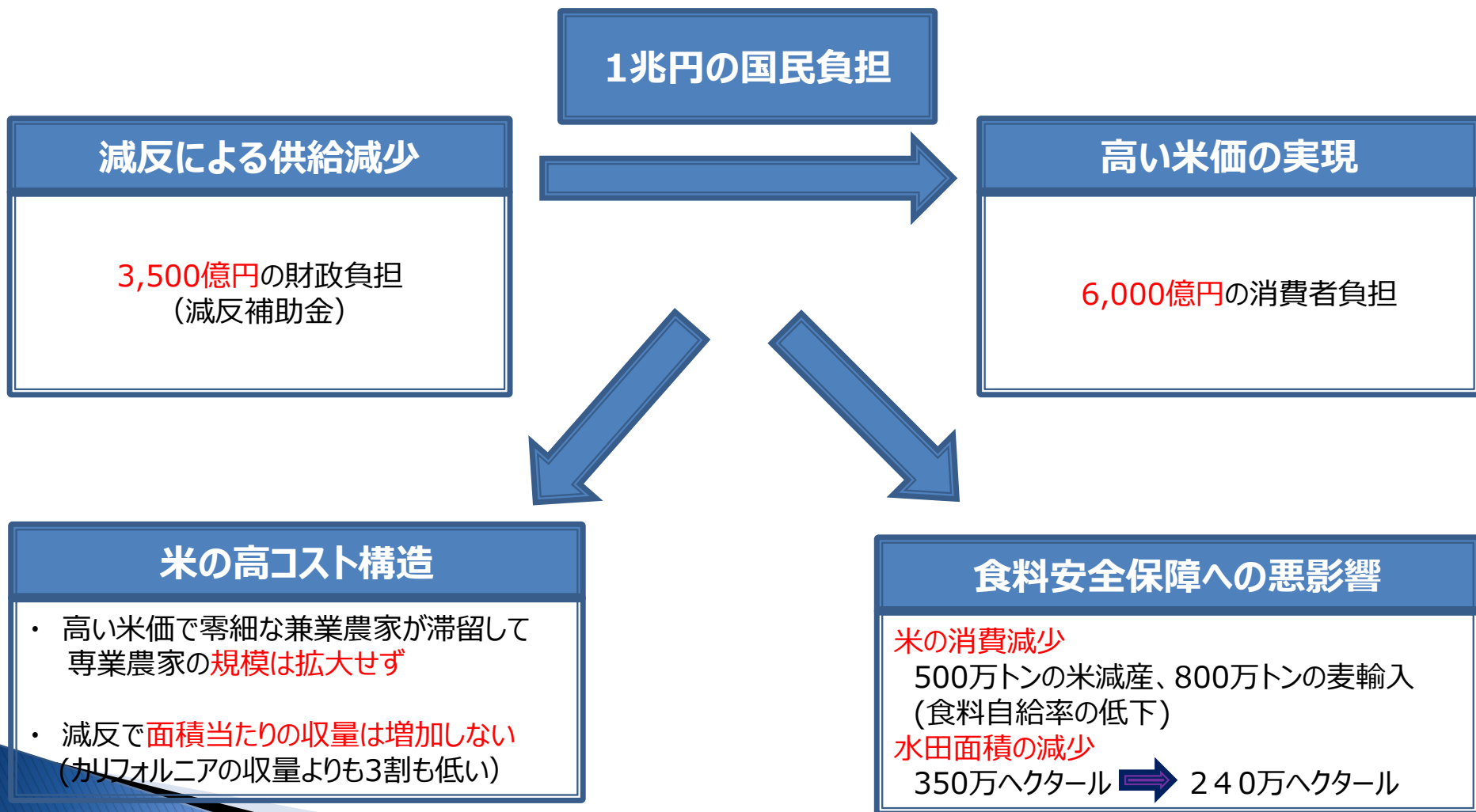
EU農政改革と民主党戸別所得補償

EU の農政改革

戸別所得補償政策



コメ農政の構図

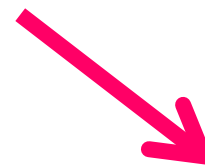


所得 = 売上額 (価格 × 生産量) - コスト

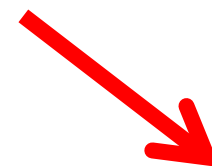
コストダウンの方法



トン当たりのコスト



コスト/ヘクタール

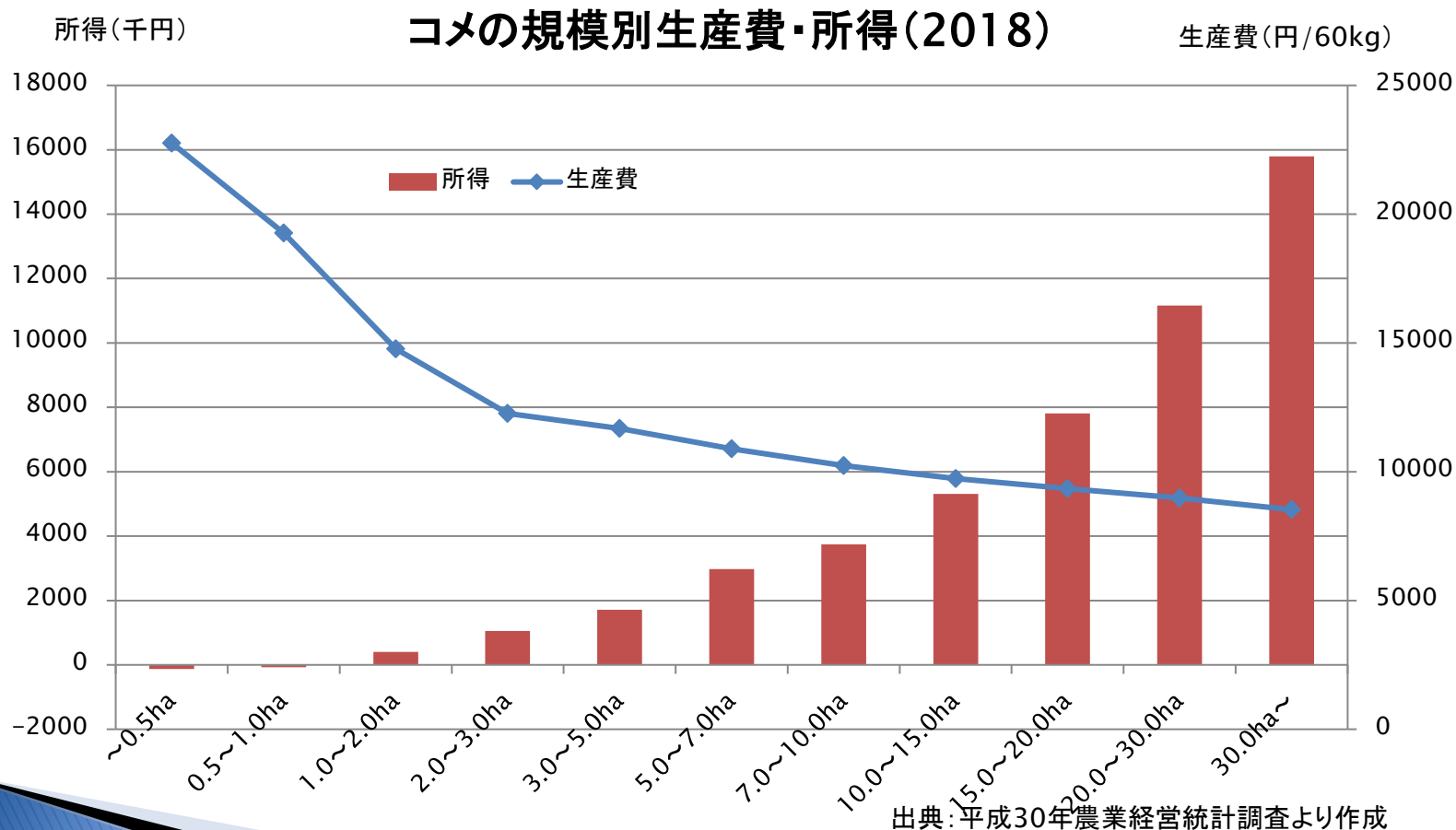


=

収量/ヘクタール

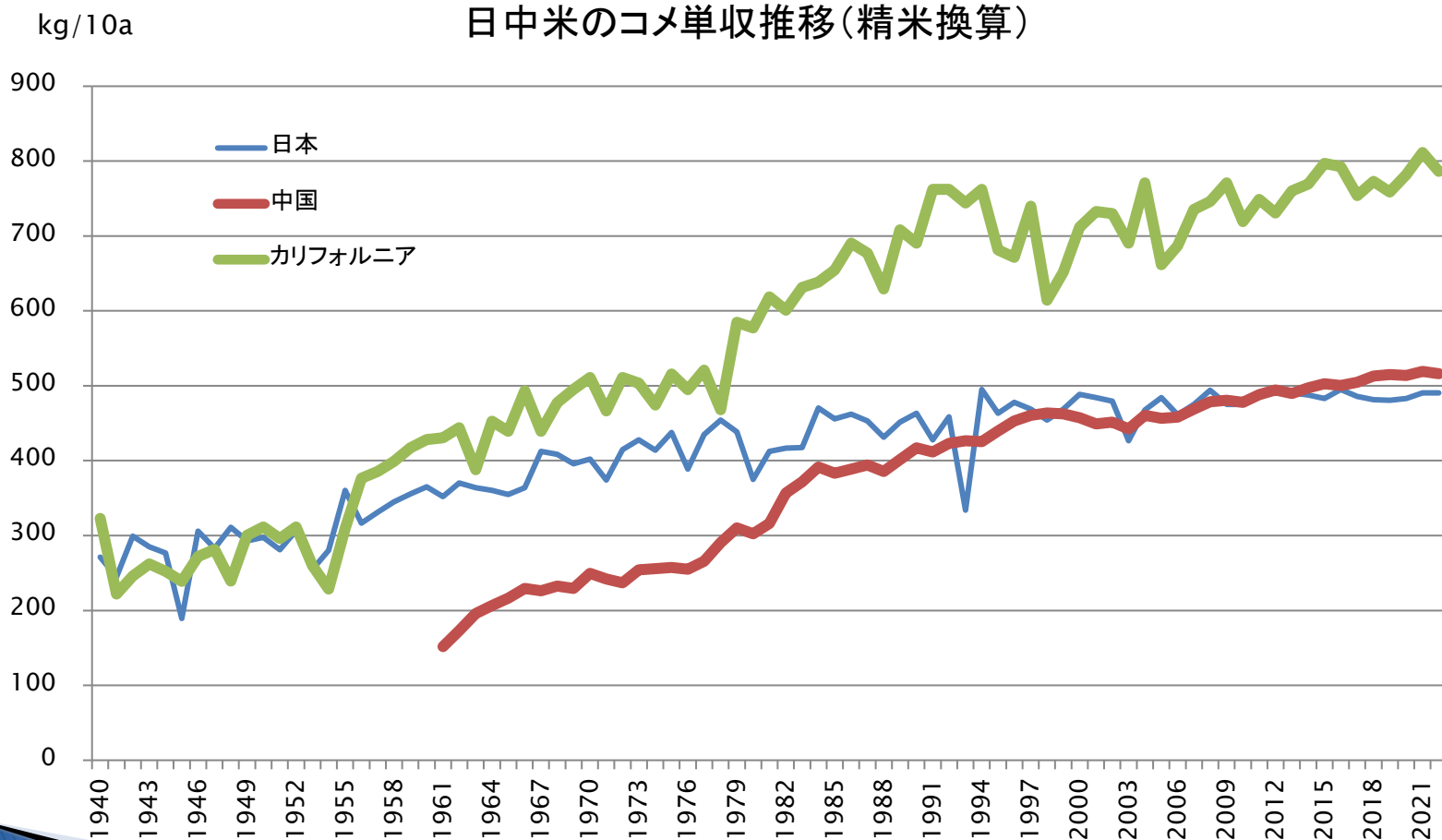


規模が大きくなるとコストは下がり所得は上昇



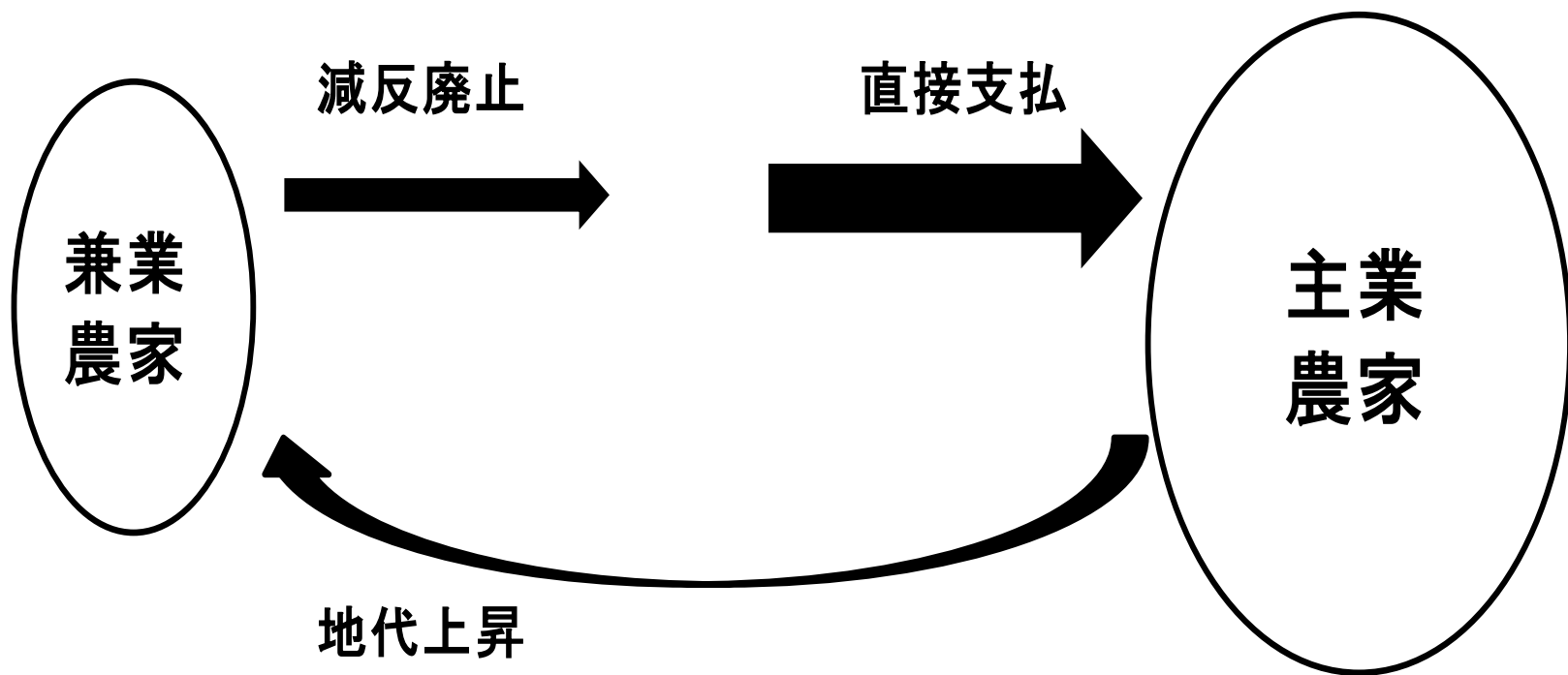
減反で単収（生産性）向上停滞

中国にも抜かれる！！



出典：FAOSTAT,USDA,農林水産省「作況調査」より筆者作成

米政策の改革案



構造改革による明るい農村



- ▶ 都府県の平均的な農家である1ha未満の農家が農業から得ている所得は、トントンかマイナス。ゼロの米作所得に、20戸をかけようが40戸をかけようが、ゼロはゼロ。しかし、20haの農地がある集落なら、1人の農業者に全ての農地を任せて耕作してもらって、1,500万円の所得を稼いでくれる。これをみんなで分け合った方が、集落全体のためになる。
- ▶ 大家への家賃が、ビルの補修や修繕の対価であるのと同様、農地に払われる地代は、地主が農地や水路等の維持管理を行うことへの対価。地代を受けた人は、その対価として、農業のインフラ整備にあたる農地や水路の維持管理の作業を行う。地主には地主の役割がある。
- ▶ 健全な店子（担い手農家）がいるから、家賃でビルの大家（地主）も補修や修繕ができる。このような関係を築かなければ、農村集落は衰退するしかない。農村振興のためにも、農業の構造改革が必要。
- ▶ 2011年3月、農協は「農業復権に向けたJAグループの提言」で、これと同旨の主張を行った。

減反廃止 + 直接支払いの効果

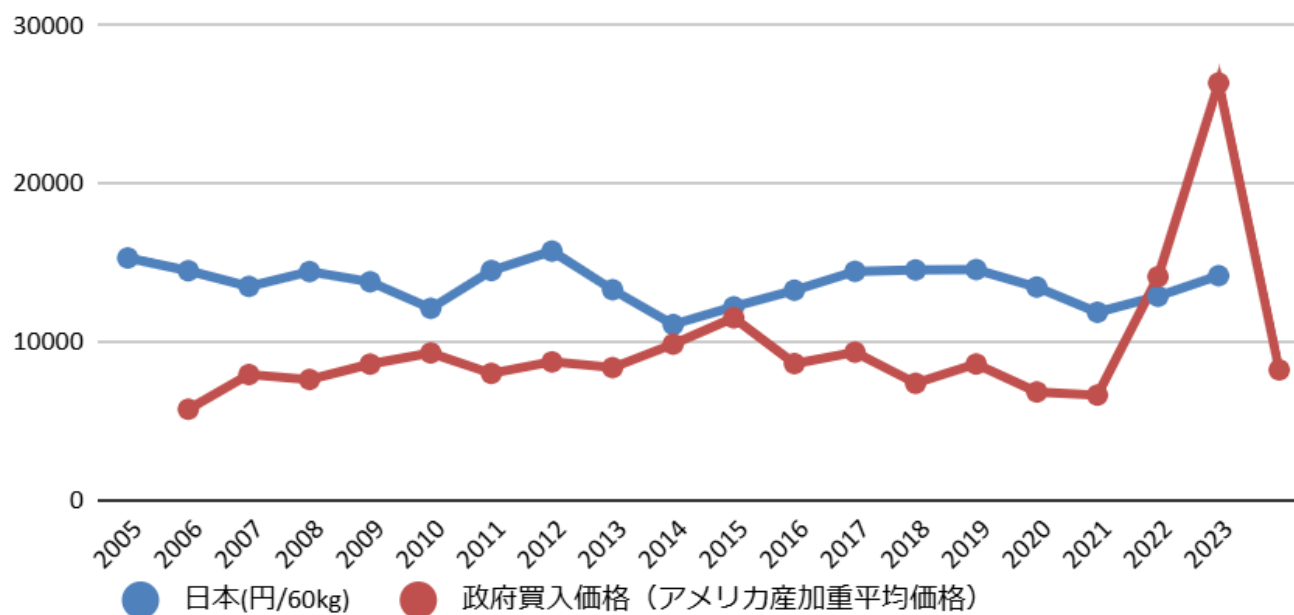


- 商社が減反廃止後価格 7 0 0 0 円で買い付け輸出に回すと**価格は輸出価格の 1 万 2 0 0 0 円まで上昇**。翌年の米生産は拡大。さらに**減反廃止による収量の高い米作付で、米生産は1700万トン以上、輸出は量で1000万トン、金額では2兆円**。
これだけで**政府の輸出目標達成 & 穀物貿易は黒字化**
- 主業農家に、現行 1 万 4 0 0 0 円と 1 万 2 0 0 0 円との差 **2 0 0 0 円を補てん**、対象数量は生産量の4割300万トン、**所要額1000億円**。現在減反等に納税者（財政）が負担している**4500億円を大幅に下回る**。

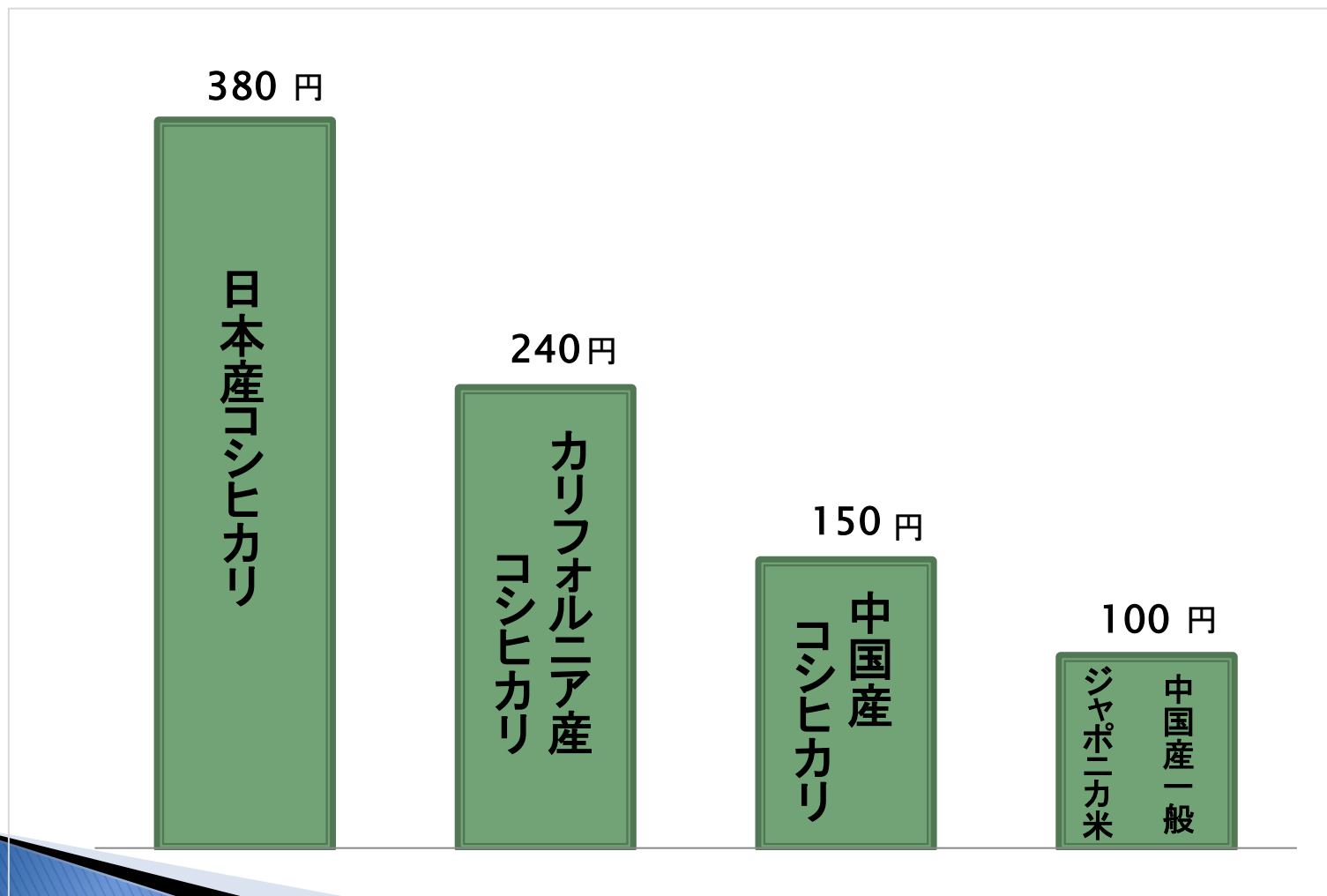
米の内外価格差は縮小・逆転



日米の米価の推移



香港でのコメ評価（1kgあたり）



対中輸出

- ▶ 中国では、ジャポニカ米の消費はほとんどなかったのに、電子炊飯器が日本から普及してから、これに向いている**ジャポニカ米の消費・生産はこの15年ほどの間に4割までシェアを増加。**
- ▶ ネット販売(2021年)で、1kg当たり、インディカ米3~9元、ジャポニカ米5~10元、中国産あきたこまち13~15元、日本米100元(1元=17円)
- ▶ 日本の米輸出にとって、**中国は最も有望な市場(1億6千万トン)。**
- ▶ しかし、米での輸出を**検疫を理由に制限。**
- ▶ 他に、方法はないのか？

食料安全保障



食料安全保障の二つの要素

1. 経済的なアクセス economic access=affordability
2. 物理的なアクセス physical access

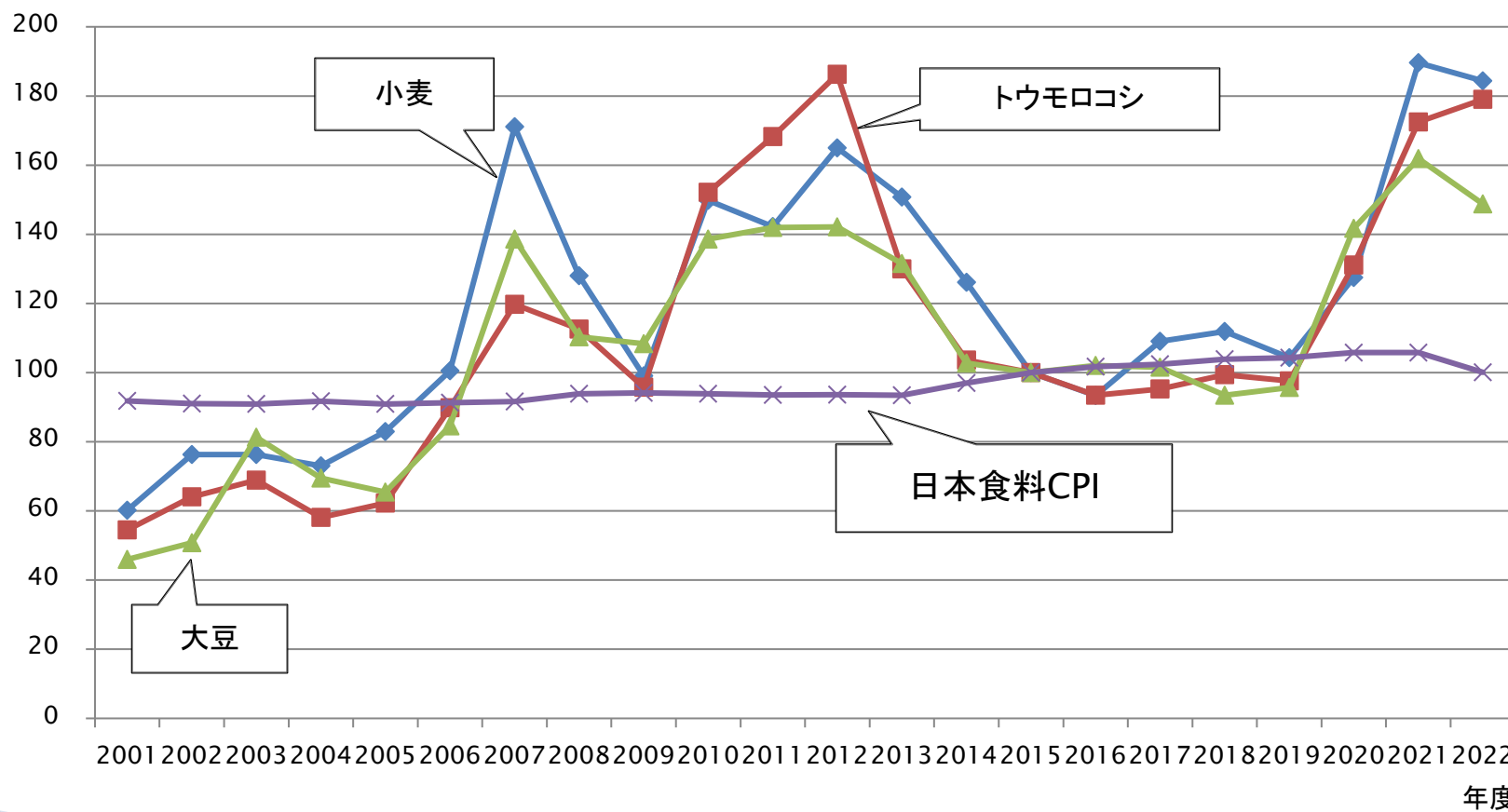
ウクライナ侵攻で起きている危機～日本で起きる危機と起こらない危機
×レバノン、サブサハラでは、買えなくなって飢餓発生、
○ウクライナのマリウポリ等では物資の搬入がロシア軍に阻まれて飢餓発生、輸
出国と友好関係を結んでも、輸入先を多角化しても、効果なし

日本にとっての問題は、金があっても買えない状態（東日本大震災）。
日本周辺で軍事的紛争によるシーレーンの破壊等。台湾有事！
しかし、同じ先進国でも、アメリカ、EU、カナダ等ではこの危機は起きない。

世界食料危機と日本



穀物国際価格指数と国内CPIの推移

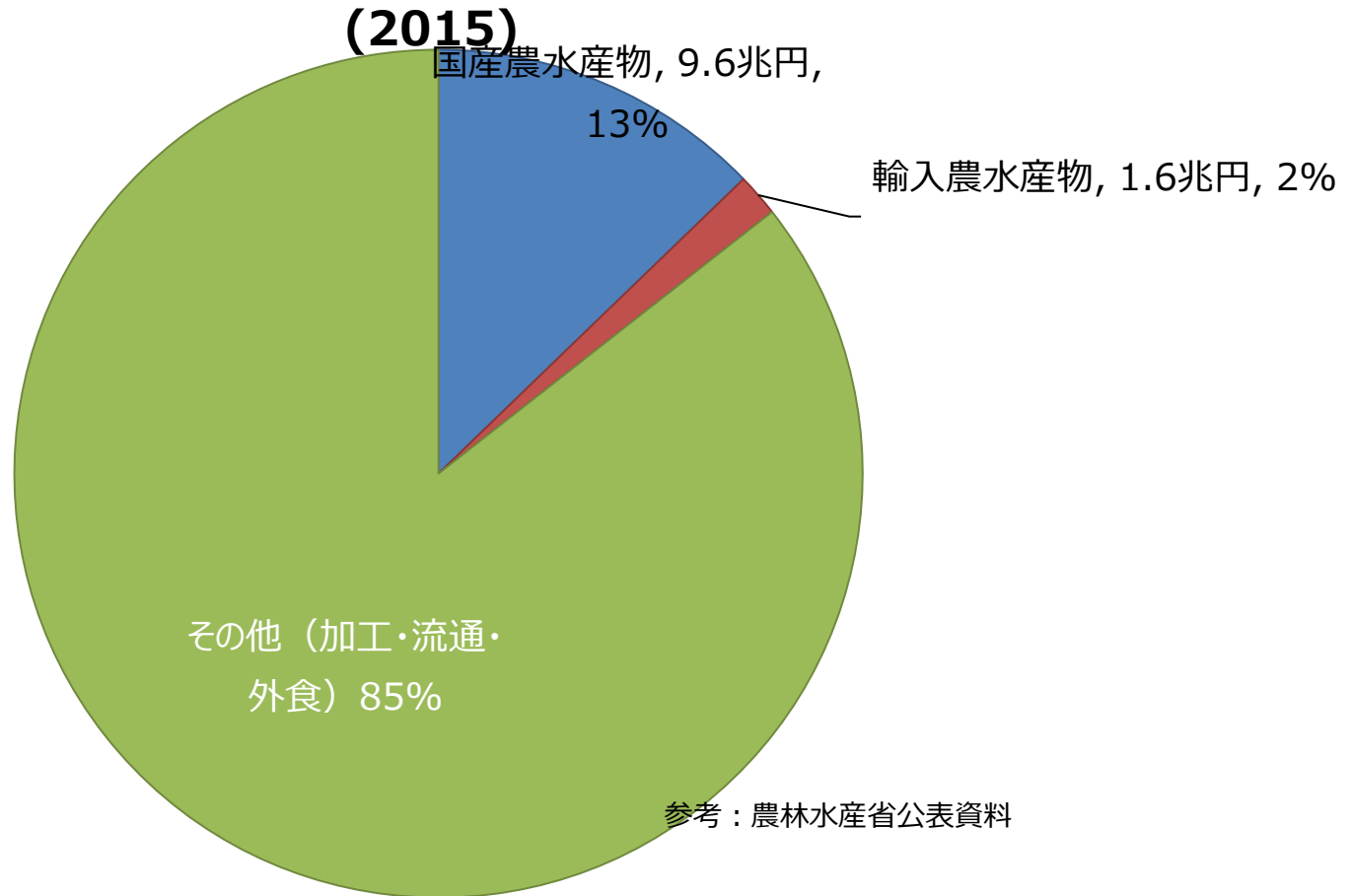


出典：穀物国際価格は「FAO「Food Outlook」、国内CPIは総務省統計局「消費者物価指数」
注：小麦およびトウモロコシは7月～6月、大豆は10月～9月の年度データを使用し、2015/2016を100とした数値。

なぜ、日本に食料危機は起きない？



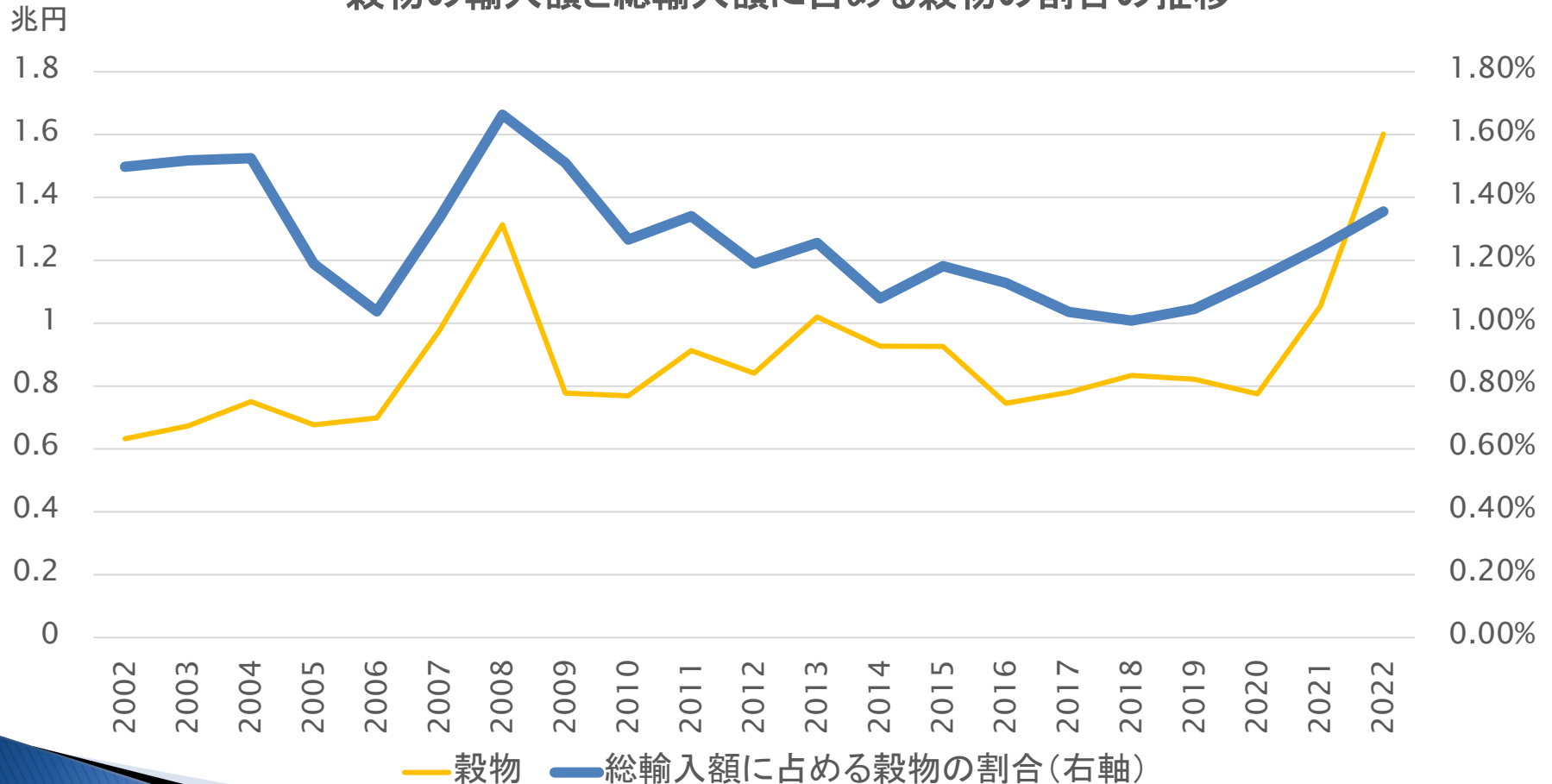
飲食料の最終消費額に占める農水産物の割合



日本が買い負ける？輸入リスク？

問題は農政リスク

穀物の輸入額と総輸入額に占める穀物の割合の推移



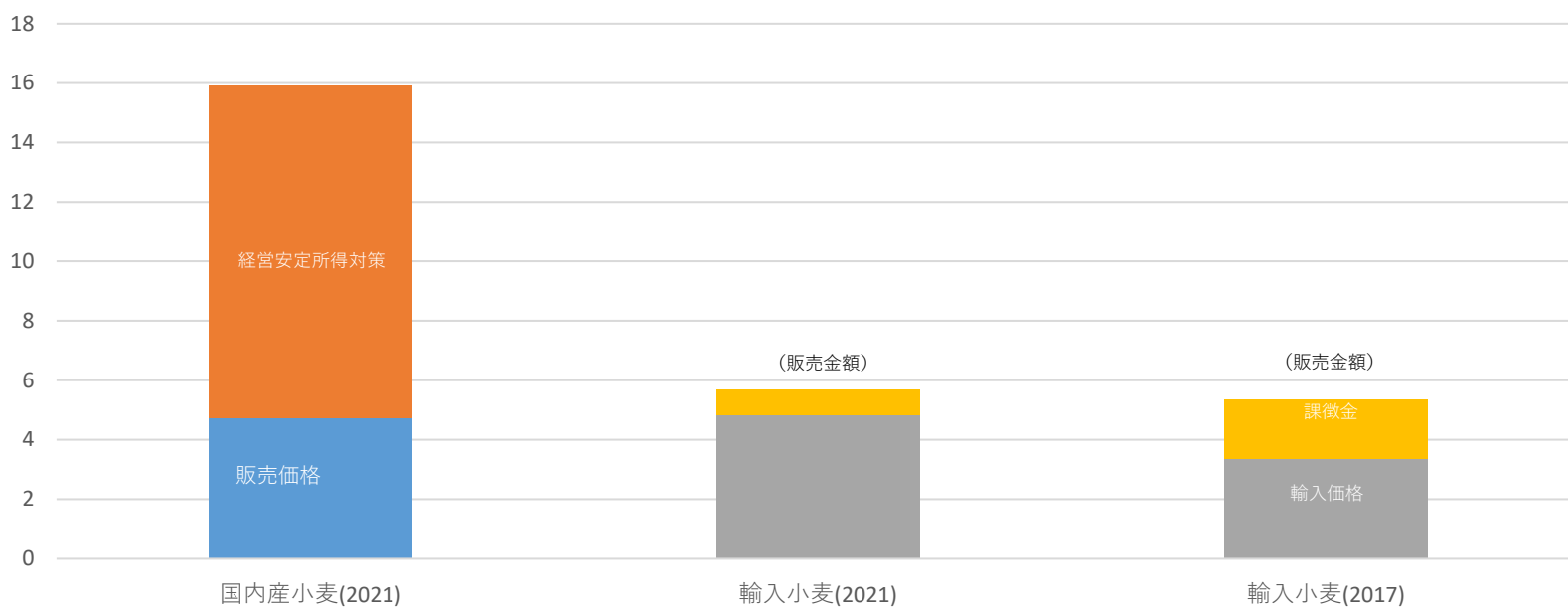
出典: 財務省「貿易統計」

注: 穀物は小麦、米、とうもろこし、大豆の合計値、2020年の総輸入額は推定値を使用

高い国産を買う国民が輸入品を買い負け？

国内産小麦と輸入小麦の価格関係

万円/トン



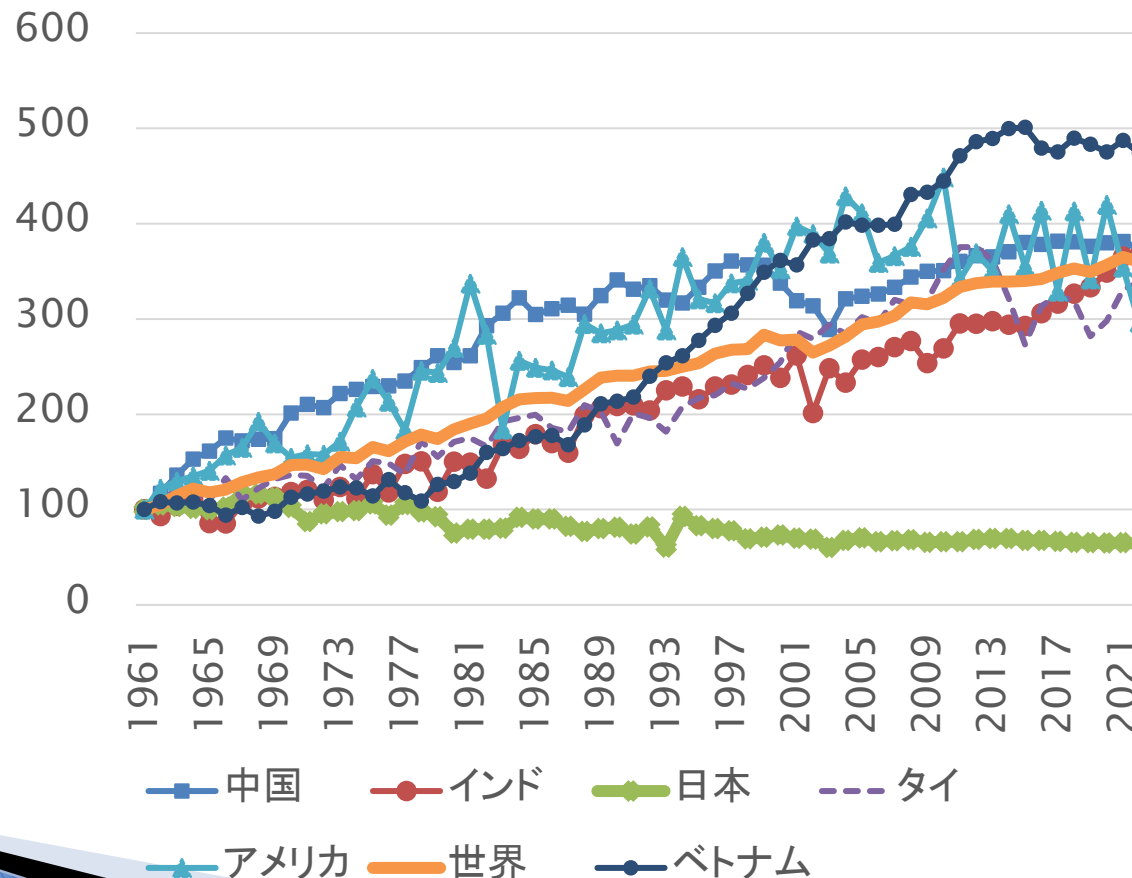
出典：国内産麦の販売金額は一般社団法人全国小麦改良協会「令和3年度民間麦の入札結果について」、経営安定所得対策は農林水産省「令和3年度農林水産予算概算決定の概要」、輸入小麦の輸入価格および販売金額は農林水産省「麦の参考統計」および「輸入麦の結果概要」
注：国内麦、輸入麦の金額はともに加重平均価格の税込価格を使用



世界の米生産3.5倍、日本▲40%

中国の生産は、米4倍、大豆3倍、小麦9倍、トウモロコシ14倍に増加

コメ生産量推移
(1961年=100)



安全保障を脅かす減反農政



- ▶ **戦前農林省の減反案を潰したのは誰？**
- ▶ 水田を水田として利用するからこそ、水資源の涵養や洪水防止の**多面的機能**、**食料安全保障**に必要な水田を確保
- ▶ しかし、**米の生産調整（減反）**は**水田を水田として利用しないことに補助金**。～**農政は矛盾の体系**
- ▶ **減反は50年も続き&水田面積の4割に及ぶ**～世界で日本だけ
- ▶ 米生産1,445万トン（1967年）⇒670万トン、
- ▶ **国民は補助金を払って高い米価を払う**

台湾有事⇒食料も危機



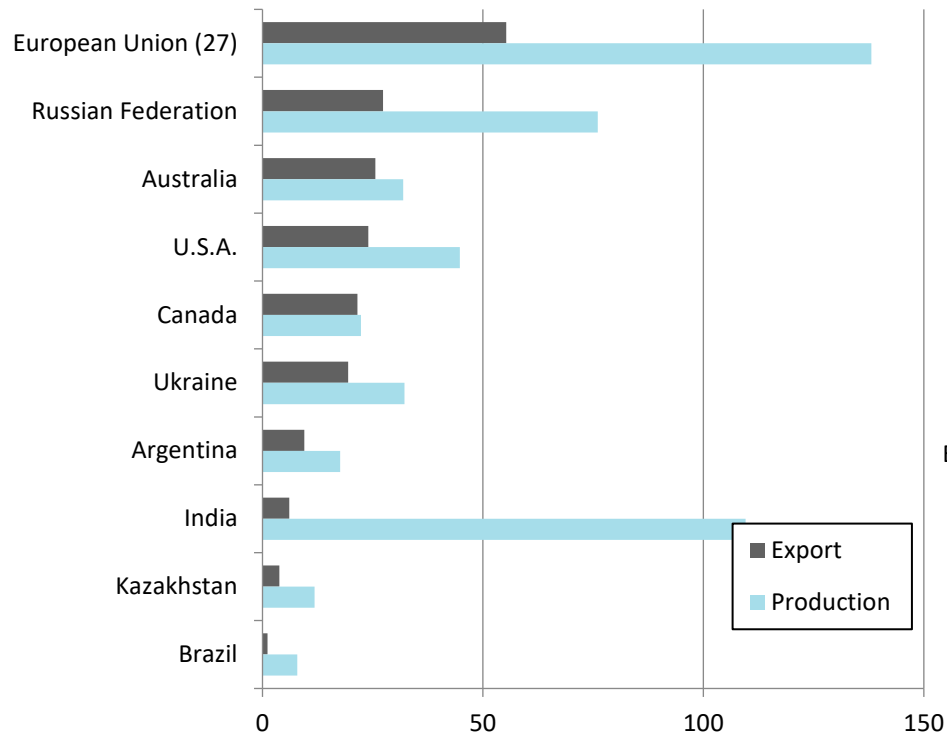
しかし、農政トライアングルの誰も国民のことなど考えていない

- ▶ 輸入途絶したら、輸入の小麦、牛肉、チーズも、輸入穀物の加工品の国産畜産物も食べられない、
- ▶ 終戦後の米だけの食生活。配給米（2合3勺）→125百万人で1,600万トン必要
- ▶ **減反廃止で水田完全米作+単収増加→1700万トン（国内700万トン+輸出1000万トン）**
- ▶ **平時の輸出は無償の食料備蓄**

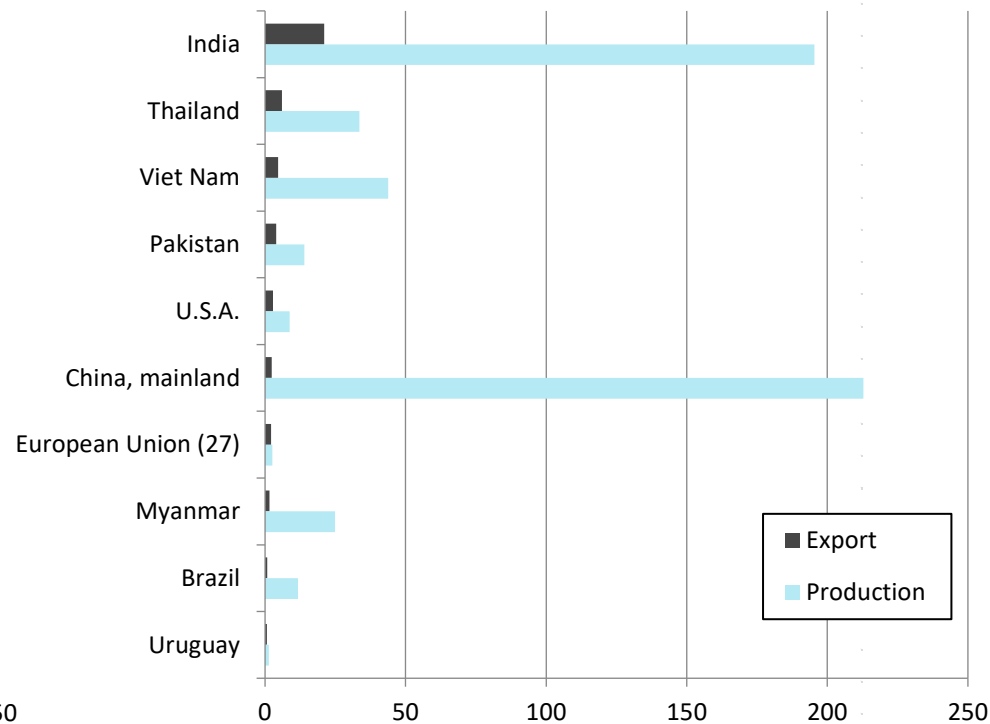
不安定な米の世界貿易

アメリカ、カナダ、オーストラリアの小麦輸出は、生産量の6～8割。インドの米輸出は米生産量の1割程度

小麦 (2021)



米 (2021)



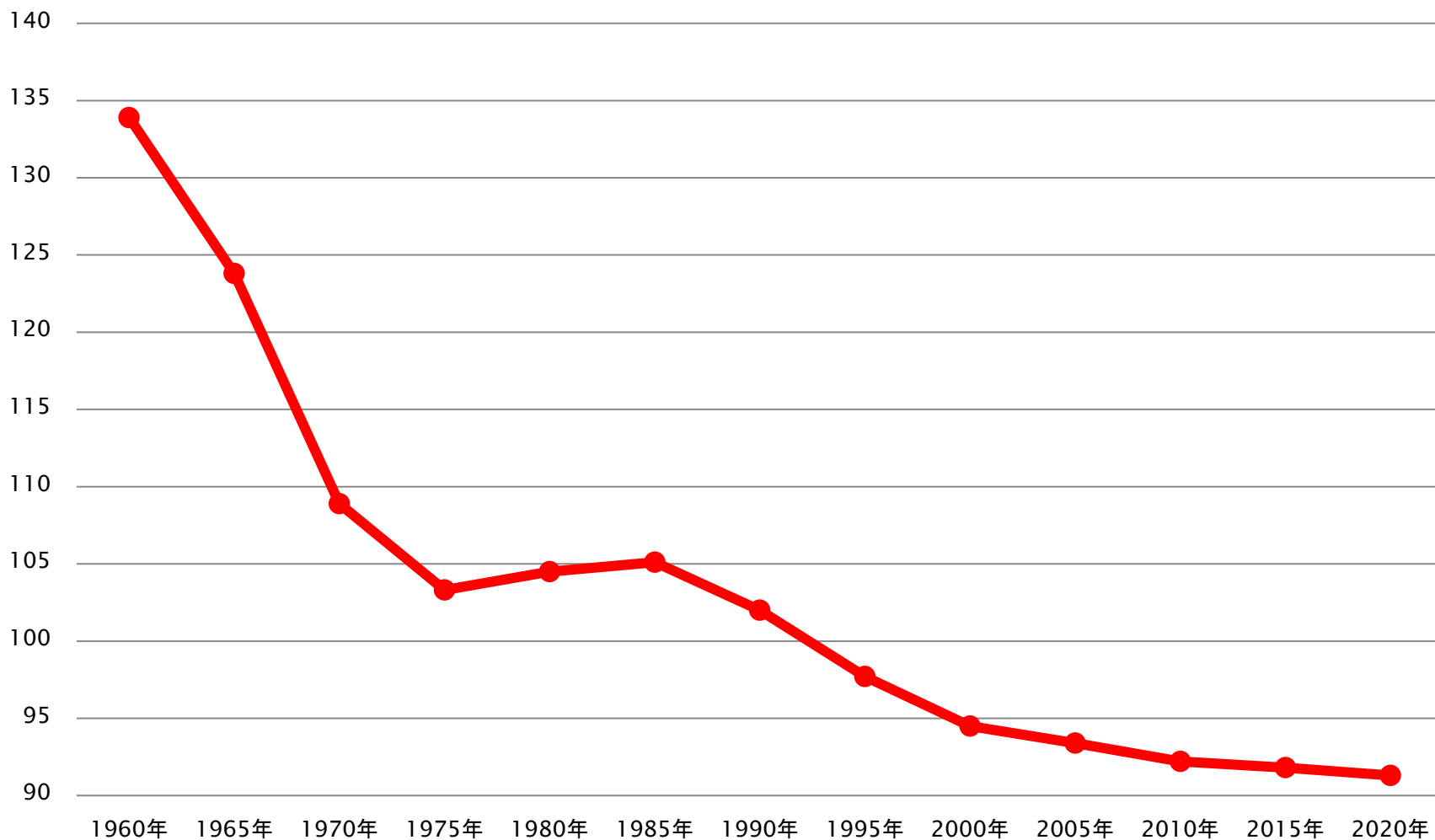
1 million ton

Quoted from : FAOSTAT

減反廃止で世界の食料安全保障に貢献

- ▶ 小麦価格は低下、米の価格は15年間で最高に高騰
- ▶ 米の輸出国は、インド(1~2千万トン)、ベトナム、タイ(各5百万トン)
- ▶ 世界全体でも、生産に占める輸出の割合は、小麦26%、大豆43%に対し、米は6%。輸血量も、小麦2億トンに対し5千万トン。**わずかの生産減で米の輸出・貿易量は大幅縮小。**
- ▶ 日本が米を1000万トン輸出すると世界の食料安全保障に貢献。危機時には輸出していたものを食べる。「**情けは人のためならず**」

耕地利用率(%)の低下 兼業化で二毛作と麦秋は消えた



食料自給率は70%に上げられます！



- ▶ 過剰を補助金で日本は減産、EUは生産拡大・輸出
- ▶ 減反廃止で米の生産1700万トン～国内消費分700万トン、輸出1000万トン⇒米の自給率は243%。二毛作復活で麦生産3倍増。現在、食料自給率のうち米は20%、麦2%、残りが16%、
- ▶ 食料自給率は71% ($20\% \times 243\% + 2\% \times 3 + 16\%$)、目標の45%を大きく超える。
- ▶ 減反(転作)補助金3500億円が不要、備蓄の500億円不要、MA米の財政負担500億円不要、4500億円得をする
- ▶ 米価低下で影響が出る主業農家には、500～1500億円ほどの補てんで十分。
- ▶ 生産増加して財政負担減少

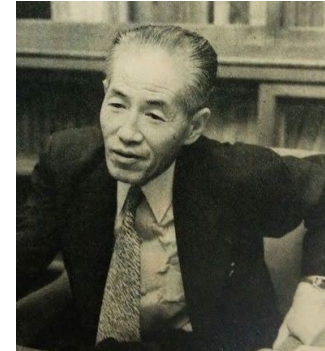
農業は工業と違う？

東畑精一（1899～1983）の柳田國男評



- ▶ しかし、「柳田の説は変だと駒場（現在の東京大学農学部）の専門家が言われました。」

（柳田1910「時代と農政」序文）



東畑精一氏

- ▶ だれも、農村・農民・農業は、他の社会・商工業者・他産業とは、いかに同一性格を持つかの大本を知ろうとしないで、差異を示し特殊性を荷っているかを血まなこに探し求めるに過ぎなかった。どうして柳田國男を理解し得よう。「あれは法学士の農業論にすぎない」のである。

（東畑精一 1973「農書に歴史あり」P80）

「オランダ農業が成功した理由は？」（大手食品会社取締役）

▶ 農業省を廃止、経済省に統合したから

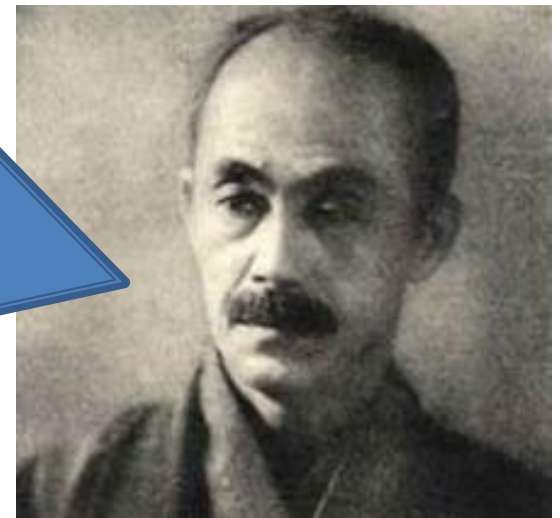
- ▶ フードバレーのワーヘニンゲン大学も文部省ではなく経済省の所管。
- ▶ オランダは政府による無償の農業改良普及事業を廃止、民間のコンサルタントによる技術支援に移行。技術の高い農家は、お金を払ってでもより高い技術指導を求める。オランダが高い技術で世界トップクラスの輸出国となったのも当然、



柳田國男の自助

世に小慈善家なる者ありて、しばしば叫びて曰く、小民救済せざるべからずと。予を以て見れば是れ甚だしく彼等を侮蔑するの語なり。

予は乃ち答えて曰わんとす。何ぞ彼等をして自ら済わしめざると。自力、進歩協同相助是、実に産業組合（農協）の大主眼なり



柳田國男の理想とした農業



まことに斯邦の前程につきて、表情憂苦の禁ずるあたわざるものあればなり。全篇数万語散漫にしてなお意を尽くすことを得ず。しかれども言わんと欲するところ要するに左のごときのみ。……

農をもって安全にしてかつ快活なる一職業となすことは、目下の急務にしてさらに帝国の基礎を強固にするの道なり。『**日本は農国なり**』という語をして農業の繁栄する国という意味ならしめよ。困窮する過小農の充満する国といふ意味ならしむるなかれ。ただかくのごときのみ。

(中農養成策)

参考文献

▶ 「国民のための『食と農』の授業」日本経済新聞出版2022年

ミクロ経済学入門程度の知識でここまで深掘りなさっておられる山下さんの手腕に驚くと共に脱帽です。素晴らしいですね！（西條辰義・京都先端科学大学特任教授）

▶ 「食料安全保障の研究～襲い来る食糧途絶にどう備えるか」日本経済新聞出版2024年近刊

* メディア・カフェの講演内容は研究員の個人の責任で発表するものであり、経済産業研究所としての見解を示すものではありません。