

米の需給構造・生産調整見直しと 再生産維持の課題

—米価下落と収支への影響を踏まえて—

主席研究員 藤野信之

〔要 旨〕

稲作は主に都府県の兼業農家によって担われている。兼業農家は、地域農業の担い手であり、稲作の持続性確保に重要である。また、集落維持に必要な、日本特有の村落共同体の中心的構成者でもある。世界最大の経営規模を誇る豪州においても、兼業が奨励されている。高齢農家は、主に世帯内新規就農者によって世代交代されつつあるが、一方で、離農等によって規模拡大、農地集積も進みつつある。

2014年産米価格は18年からの生産調整見直しも織り込んで大幅下落したが、いまやスーパーがプライスメーカーとなっている。下落後の農家手取価格ベースでみると、2ha以上層でなければ物財費を上回らない。

米価維持には生産調整の維持・拡大が必須であり、飼料用米を中心とする多様な転作で主食用米の需給を均衡させていく必要がある。また、地域別生産費を基準とした不足払い等のセーフティーネットが求められる。

目 次

はじめに	4 60kg当たり収支の動向
1 稲作生産構造の特徴	5 稲作経営収支の動向
(1) 日本再興戦略で示された農業構造	6 再生産維持の方向と可能性
(2) 日本の稲作生産構造	(1) 生産調整の維持・拡大
2 米の需給構造と生産動向	(2) 規模拡大と生産費の低下
(1) 需要構造	(3) セーフティーネットの必要性
(2) 生産動向	(4) 取引米価の安定化
3 生産調整見直しと米価の下落	(5) 米輸出増の可能性
(1) 生産調整見直しの切り札	(6) 直接販売化の効果
(2) 米価の下落	

はじめに

安倍自民党政権は、国会ではなく、内閣に設置した日本経済再生本部とその下の産業競争力会議で成長戦略の策定に向けた協議を行い、2013年6月14日に「日本再興戦略」を閣議決定した（14年6月24日にフォローアップを行って改訂）。

そのうち、農林水産業の再興にかかる「テーマ4：世界に冠たる高品質な農林水産物・食品を生み出す豊かな農山漁村社会」において、

- ①今後10年間で全農地面積の8割が担い手によって利用される、
- ②今後10年間で産業界の努力も反映して担い手のコメの生産コストを現状全国平均比4割削減する、
- ③今後10年間で法人経営体数を2010年比約4倍の5万法人とする、
- ④6次産業化の市場規模を現状の1兆円から、2020年に10兆円にする、
- ⑤2020年に農林水産物・食品の輸出額を1兆円（現状〔2012年〕約4,500億円）とする、
- ⑥今後10年間で農業・農村全体の所得倍増を目指す、

とする農政目標を掲げ、実施に移しつつある。

一言でいえば、具体的手段を欠いた経済・経営目標であり、小規模兼業農家を担い手として正当に評価せず、退出予定者のごとく扱うのは問題である。

また、産業競争力会議主導で2014年に農政改革^(注1)が示され、18年から米の生産調整にかかる生産目標数量の行政による配分が廃止される予定であるが、14年産米市場はこれを先取りし、13年産米の持ち越し在庫の多さも加わって価格が急落している。収入減少影響緩和対策（以下「ナラシ」という）の米の加入率は生産調整実施者の戸数で7%、面積で41%（14年、農林水産省）に過ぎず、効き目は低下1、2年目にしか及ばないことから、稲作の持続性が揺らいでいる。

そこで本稿では、稲作生産構造の特徴と米の需要構造、生産動向を確認した後、生産調整見直しによる米価の下落状況、稲作収支の動向を整理し、稲作再生産の方向と可能性を検討することとしたい。

(注1) 大きくみれば、①生産調整の見直しと、②戸別所得補償の変動部分の廃止、定額部分の半減化と5年後（18年から）廃止を内容とする改革。

1 稲作生産構造の特徴

(1) 日本再興戦略で示された農業構造

日本再興戦略で示された農業構造は、一言でいえば「今後10年間で全農地面積の8割が担い手によって利用される」ことである。とりあえず担い手の属性別構成・割合や経営規模、農地の所有構造には拘泥せず、端的に農地の利用集積の加速化のみが目指されている。

現在、検討が進められている「食料・農業・農村基本計画」（以下「基本計画」という）においても、農業構造目標では、担い手の数よりは農地集積面積を重視すること

とされている。ここで担い手とは認定農業者、集落営農が想定されており、小規模な兼業農家等は農業の「担い手」ではないと考えられている。

(2) 日本の稲作生産構造

a 経営体数と作付面積

第1表は、日本全体の水稻の作付面積と販売経営体数（販売目的で作付けした農業経営体数）の長期推移をみたものである。作付面積が傾向的に減少するなかで、販売目的の経営体数が激減し、1経営体当たりの作付面積規模が拡大しているのが分かる。

米販売経営体の規模別の経営体数、作付面積と平均作付面積を見てみると、第1表にもあるとおり1経営体当たりの平均作付面積は1.17haと小さいが、規模別構成をみると1ha未満の経営体数は84万7千経営体と日本全体の72%を占めており、作付面積では29%を占めている（2010年農林業センサス）。

第2表は、これを北海道と都府県に分けて整理したもので、規模の構成はより細分化している（販売農家ベース）。北海道では、10ha以上の農家数が22.8%ながらその作付面積は49.0%と、ほぼ北海道の半分の作付面積を占めている。一方都府県では、全国平均と同様に1ha未満の農家数は73.7%とその大宗を占める一方、作付面積では35.4%にとどまる。稲作構造をみるには、北海道と都府県を区分してみる必要がある。

全国の販売農家116万戸、水稻作付面積122万haのうち、都府県は114万戸（98.6%）、

111万ha（91.1%）を占めており、日本の稲作は都府県によって担われているといえる。

第1表 水稻の作付面積・販売経営体数

(単位 千ha, 千戸, a, %)

	2000年	05	10	増加率	
				05/00	10/05
作付面積	1,763	1,702	1,625	△3.5	△4.5
販売目的作付面積	1,475	1,348	1,369	△8.6	1.6
販売目的作付経営体数	1,747	1,402	1,169	△19.7	△16.6
販売目的1経営体当たり面積	84	96	117	13.8	21.8

資料 農林水産省「農林業センサス」[作物統計]
 (注) 「作付面積」には自給的農家・経営体を含む。

第2表 規模別水稻作付農家数・面積(販売農家)

(単位 戸, ha, %)

	作付農家数	構成比	作付面積		
			作付面積	構成比	
全国	0.1ha未満	10,159	0.9	645	0.1
	0.1～0.3	198,215	17.1	40,130	3.3
	0.3～0.5	281,836	24.3	106,932	8.8
	0.5～1.0	354,224	30.6	246,140	20.2
	1.0～2.0	191,112	16.5	264,384	21.7
	2.0～3.0	54,947	4.7	133,206	10.9
	3.0～5.0	37,844	3.3	143,873	11.8
	5.0～10.0	22,412	1.9	153,616	12.6
	10.0～15.0	5,498	0.5	66,852	5.5
	15.0以上	3,035	0.3	63,009	5.2
	合計	1,159,282	100.0	1,218,787	100.0
北海道	0.1ha未満	14	0.1	1	0.0
	0.1～0.3	175	1.1	37	0.0
	0.3～0.5	366	2.3	142	0.1
	0.5～1.0	835	5.3	617	0.6
	1.0～2.0	1,369	8.7	2,068	1.9
	2.0～3.0	1,408	9.0	3,521	3.3
	3.0～5.0	2,732	17.4	10,945	10.1
	5.0～10.0	5,201	33.2	37,818	35.0
	10.0～15.0	2,328	14.8	28,247	26.1
	15.0以上	1,260	8.0	24,776	22.9
	合計	15,688	100.0	108,172	100.0
都府県	0.1ha未満	10,145	0.9	644	0.1
	0.1～0.3	198,040	17.3	40,093	3.6
	0.3～0.5	281,470	24.6	106,790	9.6
	0.5～1.0	353,389	30.9	245,522	22.1
	1.0～2.0	189,743	16.6	262,315	23.6
	2.0～3.0	53,539	4.7	129,686	11.7
	3.0～5.0	35,112	3.1	132,928	12.0
	5.0～10.0	17,211	1.5	115,798	10.4
	10.0～15.0	3,170	0.3	38,605	3.5
	15.0以上	1,775	0.2	38,232	3.4
	合計	1,143,594	100.0	1,110,615	100.0

資料 農林水産省「農林業センサス(2010)」

b 専・兼業別構成

稲作販売農家の構造を専業、兼業別に見てみると、経営体数、作付面積と同様に北海道と都府県では大きく異なり、北海道では半数が専業農家で、農業所得が主となる第1種兼業農家を含めると、農家数構成比は88%に達する。

一方で、都府県の第2種兼業農家は73万戸、64%を占めており、日本の稲作は戸数ベースでは第2種兼業農家によって担われているといえる（2010年農林業センサス）。

c 稲作農家の年齢構成

日本の稲作農業は、主としていわゆる昭和一桁世代によって担われてきた。したがって、農業就業人口の年齢構成は65歳以上^(注2)が61.6%を占めている。また、兼業農家も含む農家の農業従事世帯員を表す農業従事者^(注3)数をみると、65歳以上の従事者が39.9%を占めているが、高齢者の構成比は農業就業人口よりも相対的に低くなっている（2010年農林業センサス）。

これらの高齢農業者は今後順次引退し、多くは定年帰農者を中心とした後継者に経営継承されると考えられ、「日本の稲作農業は、担い手が高齢化して危機的状況にある」という認識は誤っており、現在を世代交代期、過渡期と捉えるのが妥当だろう（増田（2014a, b））。

実際に新規就農者の近年の動向をみると、農家世帯員が就農した「新規自営農業就業者」が4～6万人程度で、新規就農者全体の5～7万人の大宗を占めている（07～13

年、農林水産省「新規就農者調査」）。

(注2) 農業就業人口とは、自営農業に主として従事した世帯員数。

(注3) 農業従事者とは、自営農業に従事した世帯員数。

d 農地の集積状況

農林水産省調べで農地の集積状況をみると（農地は稲作田に限らない）、10年で「担い手」に集積されている農地面積は、全農地面積の49.1%（226万ha）に達している。日本再興戦略が「今後10年間で全農地面積の8割が担い手によって利用される」目標を掲げた根拠のひとつがここにある。

しかしながら、この数値は大規模畑作経営を含む経営規模の大きい北海道を含んだ数値であり、また、そのうち49万ha（全農地面積の10.7%）は集落営農が占めていることに留意が必要である。前記a、bのとおり土地利用型農業の大宗を占める稲作は小規模兼業農家によって担われており、その集積を進めるには難しいものがある。

とはいえ、西川（2014）によれば、都府県の水稲作付面積別販売農家数、経営田面積の推移を2000年、05年、10年についてみると、水稲作付面積15ha以上層だけが、戸数も経営田面積も増加を加速しており、5～10ha、10～15ha層では増加ペースが鈍化し、5ha未満層では農家数も経営田面積も純減している。都府県水稲作付販売農家の経営田面積は5haを分水嶺にして徐々にではあるが大規模化が進みつつあり、ことに15ha以上層への集積が進行しつつある。

e 集落営農と認定農業者

15年度以降、ナラシの対象者は認定農業者、集落営農と認定新規就農者^(注4)に限られる。集落営農数は1.5万で、稲作を行っているのは任意組織、法人あわせて1.2万に限られ、その構成農家数は43.9万に過ぎず、その稲作付面積(24.5万ha)は稲作全体の15%にとどまる(農林水産省「集落営農事態調査」[同・活動実態調査][2014年]から試算)。

農林水産省が小規模兼業農家の農地集積手段として集落営農に着目するのは間違っていないが、07年度からの品目横断的経営所得安定対策の規模要件(都府県の個別経営で4ha、集落営農で20ha)をクリアするために急作りされたいわゆる「枝番型集落営農」を含めても上記の数値にとどまることには十分な留意が必要である。ただし、農林水産省が15年度以降、ナラシの対象要件から集落営農の「法人化要件」を外すこととした点は評価できよう。

一方で、認定農業者は総数でも23万経営体で、うち稲作経営体は14万経営体であり、稲作販売経営体117万の12%にとどまる(農林水産省「農業経営改善計画の営農類型別認定状況(13年3月現在)」から算出)。

したがって、ナラシの対象者を認定農業者と集落営農に限定すると政策対象者は極めて少ないものとなる。

(注4) 認定新規就農者とは、新たに就農するために就農計画を策定し、この計画について市町村の認定を受けた農業者。

f 農家以外の組織経営体

農家以外の組織経営体(販売目的)の動

向をみると、10年で全国で2万経営体、うち法人化しているものは1.25万ある。このうち稲作法人数は9.6千、稲作面積は15.2万ha(平均15.7ha)であり、その稲作面積は全販売目的水稲作付面積の12.9%にとどまる(2010年世界農林業センサス)。

g 小規模兼業農家の評価

小規模兼業農家による稲作農業構造を、克服すべき日本農業の桎梏のように捉える見方もあるが、戸数の多さや本項で述べる地域農業に果たす役割からみて、現実を直視していないものといえよう。

近年、専業農家や農業法人を中心に経営規模拡大の動きがみられることは間違いないが、稲作の農業構造は客観的に捉える必要がある。小規模兼業農家も地域農業の重要な担い手であり、水利維持等の周辺業務を含めた稲作農業を持続させるうえで重要な役割を担っており、兼業農家は集落維持に必要な、日本特有の村落共同体の中心的構成者^(注5)でもある。

また、世界最大の経営規模を誇る豪州においても、兼業が奨励されていることに留意する必要がある。農業は天候等自然条件によって生産量・価格を左右され、補足的で安定的な兼業収入がスタビライザーとして有効だからである。

ただし、昭和一桁以前世代が主に土建業を中心とした臨時雇いで兼業収入を得たのに対し、その後の世代が会社勤め等の長期安定雇用で兼業収入を得ていることによって農業従事の柔軟性が低下し、兼業であっ

ても主体的な農業者であることに支障を生じることもあることがあり(中安(1982), 曲木(2014)を参考), このことが高齢兼業農家世帯の離農の一つの促進要因となっていると考えられる。

(注5) 同じように稲作を行う東アジア3か国(日中韓)で, 地縁をキーとする村落共同体を有するのは日本だけであり(中韓は血縁社会であり, 日本のような村落共同体は存在しない), 将来に向かって尊重していく必要がある。

2 米の需給構造と生産動向

(1) 需要構造

食生活の洋風化・多様化によるパン食等の増加によって1人当たりの年間米消費量が減少するのにもなって米の需要は縮小傾向にあり(1962年の1人当たり年間130.4kgから2013年に53.9kg(概算値)へと半減), 主食用米の需要量は, 近年, 毎年8万トンずつ減少している。

米の需要構造を産業連関表から試算してみると, 第3表のとおり食品製造業に91万トン, 外食・中食産業に282万トン中間投入されている。外食・中食産業は主食用米の大きな需要先となって, その業界内競争から低価格米需要を形成し, 牽引している。残る717万トンが家庭内食用の最終需要となっている。

また, 家庭内食用需要の販売経路においては, 近年, スーパーの構成比が高まって50%弱で推移し, これもまた業界内・業態間競争と消費者の低価格志向を受けて価格の低下を牽引しており, 家庭内食用主食用

第3表 米の販売(投入)先構成(2005年)

		(単位 百万円)	(単位 トン)
		販売(投入)額	販売(投入)量
食品製造業	酪農・畜産	1,878	9,279
	特用農産物	1,680	8,300
	製粉	21,527	106,359
	酒類	53,297	263,325
	飼料・肥料	1,193	5,894
	植物油脂	2,695	13,315
	菓子類	24,100	119,071
	農産保存食料品	112	553
	調味料	20,354	100,563
	冷凍調理食品	12,358	61,057
	レトルト食品	1,727	8,533
	その他の食料品	42,767	211,299
	小計	183,688	907,549
	外食・中食産業	惣菜・寿司・弁当	278,465
学校給食		28,007	114,447
医療・保健等		75,121	306,971
一般飲食店		188,677	771,002
喫茶店		9,128	37,300
遊興飲食店		31,673	129,427
旅館等 その他		72,913 6,711	297,949 27,424
小計	690,695	2,822,427	
食品産業合計	874,383	3,729,977	
内生部門合計	879,702	1.4万円×60kg	
最終需要計	1,755,210	7,172,417	
需要合計(生産者)	2,634,912	10,902,394	
輸入	△39,958	△978,000	
国内生産額・量	2,594,954	9,924,394	
商業マージン	870,531		
貨物運賃	62,465		
需要合計(購入者)	3,567,908	10,902,394	

資料 農林水産省「農林漁業及び関連産業を中心とした産業連関表」2005年版ほかから筆者算出, 作成

- (注) 1 産業連関表の「精穀」に計上された計数による。
 2 販売(投入)額は, 生産者価格。正確には「産出」だが, 分かりやすさを優先して「投入」とした。
 3 販売数量は, 食品製造業は60kg当たりの農家販売価格を12,144円(趨勢値1.1万円の精米換算値[×1.104]), 外食・中食産業, 最終需要(小売チャネル)は14,683円(農林水産省「農作物価統計」の05年うるち米全国平均農家販売価格1.33万円の精米換算値)で割り返して算出。
 4 輸入量は, 05年度食料需給表による。

米市場においては, いまやスーパーがプライスメーカーとなっている。

(2) 生産動向

需要に応じた米生産のため, 主食用米に

においては生産調整（減反）が実施されており、近年ではおよそ100万ha弱と、水田面積の3分の1強を占めるに至っている。生産数量目標は毎年、作付けの前年11月に行われる食料・農業・農村政策審議会の審議による「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針」（以下「基本指針」という。根拠法は「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律（食糧法）」によって、10月15日現在の作況をもとに決定される。

第4表によって近年の推移をみると、計画生産量が減少傾向にあるなかで、10年までは毎年4～5万haの過剰作付けがあったものの、前民主党政権の実施した戸別所得補償政策（標準的生産費を基準とする定額交付金付き不足払い＝いわゆるゲタ政策）によって生産調整参加インセンティブが強化されて参加者が増え、11年以降では過剰作付けは3万ha未満で推移してきた。

14年11月の基本指針では、15年産主食用米の生産数量目標は前年目標比14万トン減の751万トン（自主的取組参考値は739万トン）に設定され、15年6月末の民間在庫見通しは230万トン（余剰基調が継続）とされた。

3 生産調整見直しと米価の下落

(1) 生産調整見直しの切り札

a 水田フル活用政策等

前民主党政権時代の09年には、08年産米が50万トンの生産過剰となったことも受けて飼料用米を含む転作強化が図られることとなり、水田フル活用政策（水田等有効活用促進交付金制度）が実施され、飼料用米への転作助成は5.5万円/10aに強化された。

これは前民主党政権の戸別所得補償政策における転作奨励においても継承され、飼料用米への転作助成金（水田活用の所得補償交付金）は8万円/10aに高められた。

b 生産調整見直しと飼料用米による吸収

こうしたなかで第2次安倍自民政権は産業競争力会議主導で2014年農政改革を示し、18年から米の生産調整における行政による生産量の配分関与が廃止される予定である。ここにおける転作田の主食用米生産への復帰^(注6)圧力は、主として飼料用米への作

第4表 主食用米の生産・作付・余剰の推移

	09年産		10		11		12		13		14	
	計画生産量	作付面積	計画生産量	作付面積	計画生産量	作付面積	計画生産量	作付面積	計画生産量	作付面積	計画生産量	作付面積
主食用米(万トン, 万ha)	815	159.2	813	158.0	795	152.6	793	152.4	791	152.2	765	144.6
主食用米・余剰(万トン, 万ha)	16	4.9	11	4.1	19	2.2	28	2.4	27	2.7	24	2.8
政府備蓄米(千トン, 万ha)	11年度より回転備蓄から棚上備蓄に制度変更。同時に「播種前契約」で、生産調整対象外化された(転作助成はない)。				…	1.2	83	1.5	183	3.1	250	4.7

資料 農林水産省「米をめぐる状況について」(14年10月)、「米をめぐる関係資料」(14年7月)

(注) 1 2014年産は10月15日現在の数値。

2 政府備蓄米の「計画生産量」は、落札合計数量。作付面積は当該数量を平年収量530kg/10aで除して算出。

付転換によって吸収されることとなっている。

需要者側は、配合飼料生産シェアの過半を占める商系の日本飼料工業会を含めて歓迎しており、飼料用米使用に向けた諸準備が進められている。しかしながら、問題は政策的補助（転作助成金）の高さであり、巷間「3年以上続いた農業政策はない」ともいわれ、国内畜産業の縮小も予想されるなかで、その持続性を疑問視する見解も一部にみられる。

飼料用米は、もともと販売価格（流通経費差引後）が60kg当たり1,200円程度で3千円程度の赤字を伴うものであり、農研機構・中央農業研究センターによる粗飼料生産コスト比較では、稲WCS（ホールクロップサイレージ、稲発酵飼料）よりも飼料用トウモロコシの方がコストが圧倒的に低いとの試算もある。

いずれにしろ、生産調整自体は主食用米の需給均衡、価格維持のためには必須であり、引き続き飼料用米に主力を置きつつも、多様な転作を視野に入れる必要があると考えるべきであろう。

（注6） 荒幡（2010）によれば、メインシナリオで17.5万haもの主食用米復帰圧力がかかる。

（注7） 全農のJC総研への委託調査研究、姜薔・鈴木宣弘（2014）「人口減少社会における農業農村の展望」ほか。

（注8） 詳しくは、藤野（2014a）19頁、第3表参照。

（注9） 千田雅之「水田の飼料利用による生産コスト低減の可能性と条件—和子牛生産を対象に—」（13年、「農研機構」資料）

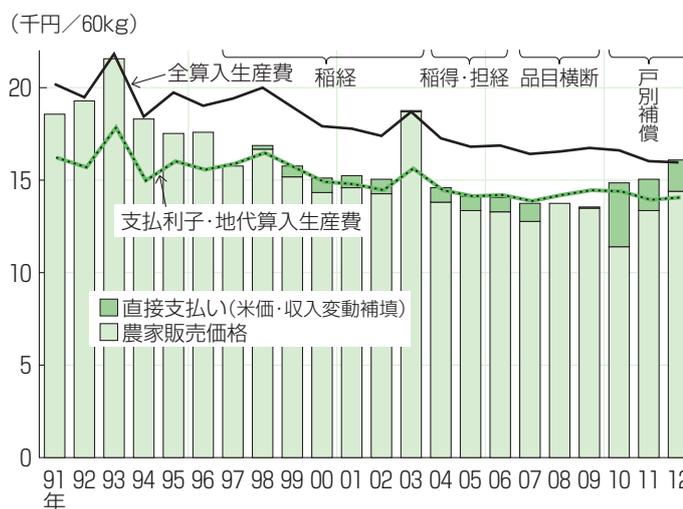
（2）米価の下落

米価は長期的な地下傾向にある。基本的な要因は、前節で述べた需要減少と過剰供給基調にある。

また、98年以降でみると、米価の低下は生産費の低下に促されており（第1図）、日本再興戦略によって米生産費が低下すると、米価も低下することに留意する必要がある。また一方で、08年以降、生産資材価格上昇等によって生産費が上昇基調に転じたなかでは、米価だけが低下する状況にあることに注目する必要がある。

14年産米に関しては、12年産米相対取引価格の高めスタートによる販売不振で13年6月末民間在庫が224万トンと高水準になったのを受け需給緩和基調が継続し、14年

第1図 米の農家販売価格と生産費、補填（試算値）の推移



資料 平澤（2010）の第4図を91年以降とし、08年以降をアップデート
 （注） 直接支払い（米価・収入変動補填）は、98～03年は稲作経営安定対策、04～06年は担い手経営安定対策（過去3年平均基準）と稲作所得基盤確保対策の05年補填実績による加重平均、07～09年は収入減少影響緩和対策。生産者の拠出分は差し引いた。稲作経営安定対策による補填は生産費調査による。
 04年以降の基準価格・収入、補填率、生産者の拠出率は各制度に従って計算。ただし全体の傾向をみるため、いずれも生産費調査の粗収益（全国合計値）により計算。また単純化のため生産面積の変化、基金額による支払い制限および他作目との収益相殺（07～09年）は捨象した。10年は戸別所得補償（定額、変動部分各1,700円）。11、12年は同（定額1,700円、変動無し）。

6月末の民間在庫も222万トンと高水準になっていた。こうしたなかで、14年産主食用米収穫予想（9月15日現在）が790万トンと、基本指針の生産数量目標765万トンを^(注10)25万トン上回ったことで、米価が大きく低下した。

要因の一つは、米の先物取引価格が14年度当初から既に低下基調にあったことであり（大阪堂島商品取引所HP）、業者間取引（日本コメ市場・クリスタルライス）における主たる銘柄の成約平均価格（加重平均）も低下基調にあった（農林水産省「米に関するマンスリーレポート」14年10月10日）。そして最大の要因は、プライスメーカーたるスーパーの小売価格が同様に低下基調にあったこと^(注11)である。市場は、18年からの生産調整見直しによる生産過剰を読み込んでおり、その基調のなかで当面の需給緩和が米価下落に拍車をかけたと言えよう。

これにより14年産米の概算金は、9月の当初設定において多くの銘柄で10年産を下回る最安値である60kg当たり8千円台（前年比△3千円程度）となり、ほとんどの銘柄が6千円台半ばから9千円の間分布した（14.9.18付『米穀市況速報』の「概算金単価一覧」）。相対取引基準価格は、これに流通経費約1.7千円、包装代154円、消費税が上乗せ^(注12)されるため、計算上の水準は11千円台が中心で、ほとんどの銘柄が9千円台半ばから12千円の間分布することになる（農家販売価格にほぼ等しい消費税抜きでは、10千円台中心で11千円～14千円の間分布）はずであったが、実際にはこれより1千円超高く

設定された（13千円台〔消費税抜きで12千円程度〕が中心）。農林水産省発表の「米の相対取引価格」によれば、14年9月の相対取引価格は全銘柄平均で12,481円、10月にはさらに低下し12,215円となった。

14年産米米価の低下要因に農協系統概算金の低位設定を挙げる見方があるが、価格決定権は小売市場を支配するスーパーにあることに留意が必要である。また、生産費の低下は米価の低下要因であることを、十分に認識しておく必要がある。

(注10) ここでの米価とは、農協の農家に対する概算金、それに基づく相対取引価格（全農等から米卸への卸売価格）、それらを逆に規定するスーパー等の消費者向け小売価格である。

(注11) 14年8月に1,776円/5kg（消費税抜き、込みでは1,918円。農林水産省「米に関するマンスリーレポート」14年10月10日、(株)KSP-SPのPOSデータから農林水産省作成）をつけた。

(注12) 農林水産省（2014）「平成26年産米のナラシ対策の減収補てんのイメージ図」「米価変動補填交付金の算定方法」ほか。

4 60kg当たり収支の動向

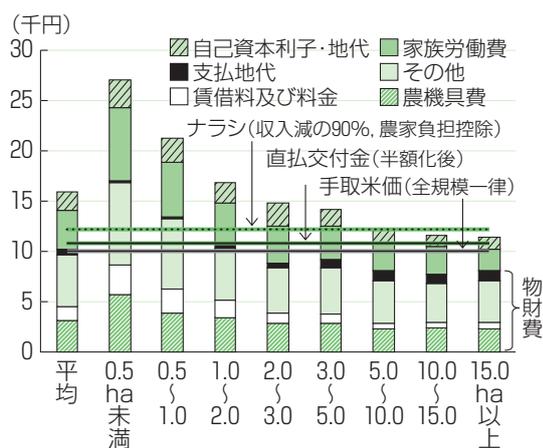
2014年産米価は18年からの生産調整の見直し（生産目標数量配分への行政の関与の廃止）を一部先取りした水準となったが、これが米の60kg当たり収支にどのように影響するかを整理してみよう。

米の農家販売価格は、農家手取価格に流通経費約1.7千円/60kgと包装代154円が上乗せされたものだが、当然のことながら流通経費と包装代は外部流出してしまうので、正味の農家収支をみるには農家手取価格ベースで見る必要がある。14年産米価は、相対取引価格が9～10月平均で12,348円（消

費税、包装代抜きで11,279円) /60kgとなったことから、相対取引価格がそのまま推移すると農家手取価格は9,579円となるが、ここでの収支試算は今後の追加払い等を勘案して10,000円で行うこととする。

試算結果は、第2図のとおり、全作付規模平均で米価が物財費(全算入生産費のうち自己資本利子・自作地地代と家族労働費を除く物的費用)を割り込むと同時に15ha以上層を含む全ての規模層で家族労働費を割り込み、2ha未満層では物財費も割り込んで稲作所得が赤字となる。今後4年間は半額化された米の直接支払交付金(850円/60kg)が残るため、その寄与で1~2ha層は物財費を回収でき、5ha以上層では家族労働費が回収できるが、18年産米からは補填されないこととなる。

第2図 米の規模別生産費と14年産手取米価見込みの関係試算
(60kg当たり・12年産生産費)



資料 農林水産省「米生産費統計」ほか各種資料から作成
(注) 1 米価は14年産米農家手取価格見込み値(系統概算金や相対取引価格の趨勢から見込んだもの)。流通経費1.7千円と包装代154円は控除してある。
2 直払交付金(半額)は一律850円、10a当たり7.5千円(530kg/10a)、10a控除は捨象。
3 ナラシ(収入減の90%)は、米のみで試算(麦、大豆は捨象)。

また、ナラシ試算額(1,773円/kg)(第5表)から農家負担(4分の1)分を控除した正味補填額(1,330円)を上乗せしてみると、1ha以上層では物財費を回収できるものの5ha未満層では家族労働費の全額は回収できない。さらに問題なのは今回の米価の低下は生産調整見直し後の需給環境を先取りしたものであって、15年度以降も大きな回復の余地が無いことである。いうまでもないが、ナラシは単年度限りの米価下落はある程度補填するが、下落した米価水準が持続すると効果を発揮しないことである。

14年産米以降の米の需給環境を総合的に勘案すると、地域別生産費を基準とした不足払い等のセーフティーネットが求められていると考えるのが妥当であろう。

なお、1経営体当たりで見ると、全規模

第5表 農家販売価格の推移とナラシの試算

(単位 円)

	農家販売価格 (相対から算出)	標準的米価 (5中3平均)	ナラシ 試算額
2008年産	14,271	14,263	-
09	13,627	14,074	403
10	11,952	13,744	1,613
11	14,336	13,744	-
12	15,561	14,078	-
13	13,460	13,808	313
14	11,279	13,249	1,773
15	11,279	13,025	1,571
16	11,279	12,006	654
17	11,279	11,279	-
18	11,279	11,279	-

資料 農林水産省「米の相対取引価格」ほかから筆者が作成、試算

(注) 1 農家販売価格は、相対取引価格から包装代、消費税を控除したもの。
2 農家販売価格は(農家手取+流通経費1.7千円)でも算出される。
3 14年産以降の価格は9、10月の相対価格(平均)が続くものとして試算。
4 標準的米価(5中3平均)とは、過去5年のうち最高・最低価格を除いた3か年の平均値。
5 ナラシは標準的米価と農家販売価格との差額の90%(差額は20%まで)。

平均の稲作所得の赤字（物財費の割込み。米価<物財費）は△1.9万円となり、0.5ha未満層で△17.6万円、0.5～1.0ha層で△20.1万円、1.0～2.0ha層で△7.6万円となる。14～17年産米については、米の直接支払交付金（各2.3万円、5.2万円、10.4万円）によって1.0～2.0ha層は2.8万円の黒字となり、ナラシ試算額を上乗せするとさらにその分改善する（1～2ha層以外は黒字化しない）。

5 稲作経営収支の動向

次に、米価の下落が稲作経営体の全体収支にどのような影響を与えるかについて見てみよう。

^(注13) 稲作経営体について、14年産米の米価下^(注14)落、米の直接支払交付金の半額化、ナラシの発動（米のみで試算）の影響を水稻作付面積規模別に見てみると、全規模平均（水稻作付面積^(注15)1.32ha）の稲作収入減少額は33.3万円、米の直接支払交付金の減少額は6.1万円、これによる租税公課諸負担の減少を加味した可処分所得の減少額は34万円となって可処分所得額は361万円となる。これに対して14年産米等の1、2年目のみにしか効き目が無いと考えられるナラシ試算額は15万円であり、14年に限っては単純計算で可処分所得減少額の45%を補う。

5.0ha以上層では稲作収入減少額は140万円を超え、7.0ha以上層では230万円を超える。これに米の直接支払交付金の減少額が、各32万円、40万円以上となり、可処分所得の減少額は150万円（5～7ha層）、229

万円（7～10ha層）、331万円（10～15ha層）となって、可処分所得額は各516万円、475万円、637万円となる。これに対してナラシ試算額は各68万円、95万円、145万円で、14年に限っては単純計算で可処分所得減少額の4割を補う。

(注13) 稲作経営体とは、水田作付作物の販売収入が最も多い経営体のうち稲作部門収支をとりまとめている経営体。

(注14) 14年産米販売価格は、全規模平均で農家手取価格を10,000円とし、これに流通経費1,700円、包装代154円を加えた11,854円とした。

(注15) 農林水産省「営農類型別経営統計（個別経営、水田作・畑作経営編）、2012年」を用いて試算。統計上の農業所得、粗収益、うち共済・補助金等受取金、正味補助金等、総所得、可処分所得から米の直接支払交付金減少額（約7.5千円/10a）を控除し、同じく統計上の農業所得、粗収益、総所得、可処分所得から米価低下見込み額（約2.5千円/60kg）を減算。

ナラシは米単独で、前記4の試算値（1,662円/60kg）を用いて試算した。

6 再生産維持の方向と可能性

以上述べてきたように、2014年農政改革で打ち出された生産調整の見直しを主要因にして稲作の再生産性が揺らいでいるが、最後に、稲作の再生産が確保される条件について検討する。

(1) 生産調整の維持・拡大

前記のとおり、2018年産米から主食用米の生産数量目標の配分への行政の関与が廃止される予定であるが、生産調整は継続される。引き続き、飼料用米を中心とする湿田にも適する作物転換に主軸を置きつつ、多様な作物による適地適作による転作を継

続、強化していく必要がある。

前記2(2)のとおり、戸別所得補償政策(標準的生産費を基準とする定額交付金付き不足払い=いわゆるゲタ政策)によって生産調整参加インセンティブが強化されて参加者が増え、過剰作付面積は11年以降では3万ha未満で推移してきた。しかし、18年産からはこの条件が外れて主食用米への復帰圧力が高まるなかで行政関与が無くなることに十分な注意が必要である。農林水産省は、よりきめの細かい需要情報の提供や、生産調整の深掘り(超過達成)の目標提示とそれに対するインセンティブ付与(県への転作補助金〔産地交付金〕5千円/10a交付)、新米約20万トンの実質的な市場隔離の検討等を行っているが十分とはいえない。

また一方で、大規模農業法人等が生産調整に参加せずに規模拡大し、経営的に成功したのを評価する見方があるが、現行の米価が生産調整参加者によって維持されていることを十分に認識する必要がある。生産調整は、食糧法が定める法定事項であることを尊重しなければならないが、それ以前に、それがなければ米価の下落によって日本の稲作が経済的に成り立たないことへの理解が求められる。

(2) 規模拡大と生産費の低下

農林水産省は、日本再興戦略の「②今後10年間で産業界の努力も反映して担い手のコメの生産コストを現状全国平均比4割削減する」目標の実現に向け、①15ha以上の個別経営の認定農業者(農業者1人当たり農

業所得が他産業所得と同等)、②稲作主体の組織法人(米販売金額1位)を対象に、割安な農業機械や省力化技術(直播)の導入等で実現していくという、担い手像と対応方向を示した^(注16)。

米の生産費統計上、平均稲作付面積15ha層の支払利子・地代算入生産費は10,340円/60kg(12年産、全算入生産費は11,517円)であり、全国平均の米生産費16,001円(基準年11年産の全算入生産費)を4割減じた9,600円に近い。したがって、稲作付規模15haの経営体を増やせば、算術上当然のことながら米生産費は低下していく。問題は、規模拡大がそのスピードで進むかどうかである。確かに前記1(2)dのとおり、都府県水稻作付販売農家の経営田面積は5haを分水嶺にして徐々にではあるが大規模化が進みつつあり、ことに15ha以上層への集積が進行しつつある。また、鳴り物入りで登場した農地中間管理機構も14年8月末の仲介貸付実績は506haにとどまるものの、農地集積に一定の寄与はするだろう(第187国会 参議院農林水産委員会議事録、参議院HP)。

もし、日本の稲作生産者を全て15ha規模で満たすとすれば、販売目的水稻作付面積137万haは9.1万経営体で担われることになる。生産費統計上、生産費の低い順に並べて9.6万経営体となる層(全算入費11,900円)の、現在の平均作付面積は3.4haである。これを10年で15haに拡大するのはまず難しいと考えるのが妥当だろう。

さらに重要なことは、農家手取米価が1万円/60kg時代に入ってしまったことであ

る。12年産の米生産費統計で、全算入生産費が1万円未満の経営体数は2.4万、作付面積は9.1万haに過ぎない。

生産費の低下に伴って米価も下がるのは、前記3(2)のとおりだが、生産調整の見直し決定によって米価の下落だけが激しく先行したというのが現在の状況である。政府は、この事態に対して責任を負っていることを自覚する必要がある。

農協系統としては、稲作の持続性確保に向けた集落営農の組織の見直し・活性化や再組成を進める必要がある。集落営農は、農機共同利用等によって生産費を低下させるとともに、小規模兼業農家の農地集積手段として有効であることを十分に認識する必要がある。

(注16) 食料・農業・農村政策審議会企画部会(14年10月31日)配布資料、14年11月17日付け日本農業新聞記事。

(3) セーフティーネットの必要性

したがって、今求められているのは米価のセーフティーネットであり、これなくして日本の稲作の再生産は維持されないだろうし、生産者に対して生産費を補償してその経営を維持できるように対応する必要がある。

現在、18年スタートを目途に収入保険制度が検討されているが、内容は生産者拠出を伴うナラシ保険であり、セーフティーネットにはならない。

今後、米生産費は、生産者の規模拡大、農地集積の進展につれて徐々に低下しているが、米価の低下はそれを上回って水準訂正にまで至っており、14年産米以降の米

の需給環境を総合的に勘案すると、地域別生産費を基準とした不足払い等のセーフティーネットが求められている。また、豊凶変動等による余剰米を緊急的に隔離(吸収)する仕組みも求められよう(基本指針の生産数量目標は平年作(作況指数100)を前提に決定される)。

(4) 取引米価の安定化

今後も豊凶変動等による米価の変動は継続するが、これを含めて、より需給を反映しつつ安定的となる取引米価が求められている。全農は14年産米から、米卸の希望を考慮した入札型の「個別申込取引」を開始しているが、米卸からも年産ごとの乱高下を避ける値決め方式を求める声もあり、検討が求められよう。

(5) 米輸出増の可能性

生産者の手取米価が1万円に下落したら米輸出は増加するだろうか。もしも米の大量輸出が可能であれば、米需給の改善可能性があるからである。現行の米輸出が中華圏の富裕層向けの限定的輸出にとどまっているのは周知の事実だろうが、筆者の試算では、中間層向けのマス輸出を行うには現地小売価格は現地産日本品種米の小売価格(約200円/kg)の1.5倍程度(300円)が上限である。それを実現するための農家手取価格は、国内流通経費、輸出入経費、現地流通経費を差し引くと約75円/kg(4,500円/60kg)となる。

生産調整の見直しによる価格低下によっ

ても、それ自体では米輸出の大量増加には結びつかず、米需給の改善には至らないことを十分に認識する必要がある。

(6) 直接販売化の効果

最後に、規模拡大、農地集積による生産費減と並んで稲作における農家所得を増加させる有効な手段とされている農協による米の直接販売について、産業連関表を用いた筆者の試算を示そう（農協直販は、米における6次産業化の1分野となる）。

現行の米の食品製造業、外食産業、家庭内食用最終需要（小売のチャネル）向け販売額の各10%が直販化するものとして試算すると、農家所得（手取）増は合計で663億円となる。これは、1農協当たり9,400万円、1正組合員当たりでは1.4万円となり、米販売農家1戸当たりでみると5.7万円で、稲作農家の平均農業所得62.3万円の9.1%にとどまる。^(注17)

10%の直販化といえども、その数量、金額は109万トン、2,630億円という農協集荷量400万トン弱の4分の1を占める大きなものであり、農家所得の向上がいかに難しいかを示していると言えよう。^(注18)

(注17) 稲作農家の平均農業所得は12年のもの。農林水産省「営農類型別経営統計（個別経営、水田作・畑作経営編），2012年」

(注18) 詳細は、藤野（2014c）を参照。

<参考文献>

- ・荒幡克己（2010）『米生産調整の経済分析』農林統計出版
- ・千田雅之（2013）「水田の飼料利用による生産コスト低減の可能性と条件—和子牛生産を対象に—」農研機構 中央農業総合研究センターHP
- ・中安定子（1982）「低成長下の兼業農家—80年センサス分析を中心として—」『農業経済研究』第54巻第2号
- ・西川邦夫（2014）「水田農業の担い手と求められる政策—大規模個別経営の場合—」『経営実務』'14増刊号
- ・橋口卓也（2013）「農地集約の課題—集積バンクの役割重要」『経済教室』日本経済新聞 13年11月21日付
- ・原 弘平（2014）「2014国際家族農業年の背景とその意味」『農政調査時報』全国農業会議所 秋（第572号）
- ・平澤明彦（2010）「欧米と対比した戸別所得補償の特徴と課題」『農林金融』12月号
- ・藤野信之（2014a）「2014年農政改革と水田農業の課題」『農林金融』4月号
- ・藤野信之（2014b）「集落営農の概要と集落—農場型集落営農の成功要因」『農林金融』7月号
- ・藤野信之（2014c）「農協の販売力強化による農家所得増試算（2）—直販化による農家手取増試算～米を例として—」webレポート、8月、農林中金総合研究所HP
- ・曲木若葉（2014）「地域農業の担い手を考える—集落営農—」『経営実務』'14増刊号
- ・増田佳昭（2014a）「『JA戦犯論』の検証と農業政策の課題」『農業と経済』7/8合併号
- ・増田佳昭（2014b）「『世代交代期』に求められる農業政策とは何か—『新たな農業・農村政策』をめぐる論点—」『経営実務』'14増刊号

（内容は2014年12月3日現在）

（ふじの のぶゆき）

