

米の国際需給と日本の自給

—TPPの影響を巡って—

主席研究員 藤野信之

〔要 旨〕

- 1 国際的な米需給を見ると、生産量はアジア諸国で多く、生産量が内需を上回るタイ、ベトナム等が主要な輸出国となっている。輸入は、地域的に見るとアジア、アフリカ、中東で多く、日本も5位に入る。
- 2 日本で生産・消費されるジャポニカ米は、中国で5千万玄米トン生産されており、食の高度化を受けて増加傾向にある。そのほか、主に東アジア、米国、豪州で生産されており、米国の生産量は中短粒種で185万玄米トンあり、その半数弱が輸出され、豪州では干ばつの影響を受けつつも平均で27万精米トン程度が生産され、ほとんどが輸出されている。
- 3 日本の米輸入量は78万玄米トンで世界輸入量の2%弱を占める。国家貿易と高率二次関税制度によって、国内稲作農業を保護している。
- 4 日本における2010年の米作付面積は1,625千ha（販売目的は1,369千ha）、販売目的作付経営体数は1,169千で、1経営体当たりの作付面積は1.17haと、05年比で22%増大した。しかしながら、米の生産は、主に農業所得で生計を立てている農家（主業農家）による産出額が38%と、小麦（88%）やその他の米以外の作目と異なる生産構造となっている。
- 5 米価は、94年度までは食管法による政府買入で価格支持がなされてピークは18.7千円/60kgをつけたが、食生活の洋風化による需要減のなかで、自主流通米制度、生産調整（減反）、流通制度改革等が実施されて傾向的に低下し、戸別所得補償の導入もあり10年産は12.7千円に低下した。11年産米は東日本大震災の影響も受けて12年8月では15.5千円に回復し、12年産米は端境期の需給ひっ迫や低価格帯米の価格上昇等を受けて16.7千円の高値スタートとなった。
- 6 農林水産省による米の関税撤廃の影響試算（生産量減少約9割=1.9兆円、TPP交渉11か国に限定すると生産減少額は農林水産物全体の3分の1に減少する）を過大とする見方もあるが、米国での米生産量722万トンやベトナム等の潜在生産量を勘案すれば、必ずしも過大とはいえないだろう。
米国の米生産費は、中粒種生産の多いカリフォルニア州でも1,919円/玄米60kg（=32円/玄米1kg）にとどまり、いくら規模拡大しようと日本国内産米に価格競争力は生じないといえる（日本の米生産費は、15ha以上層でも1万円/60kg）。
- 7 食料は国の戦略物資であるという国際政治上の常識を守るうえで、それを裏打ちする国内生産基盤の維持・確保は必須であり、水田を中心とする集落を基盤とした地域農業という日本農業の存続のために、引き続き、関税と政策的補助によって兼業農家を含めた稲作農業の維持・確保を図る必要がある。

目次

はじめに

1 国際米需給の概要

- (1) 生産・輸出入の概要
- (2) 米の主要国別輸入状況

2 米の国内需給動向

- (1) 米の需給動向
- (2) 輸入米の動向

3 国産米の生産動向

- (1) 作付面積・収穫量
- (2) 生産構造
- (3) 地域別作付面積と単収
- (4) 生産調整
- (5) その他の需給調整策

4 価格と生産費の動向

- (1) 価格

(2) 生産費

5 政策的支援の動向

- (1) 経営安定対策（品目横断的経営安定対策）への移行
- (2) 民主党農政による支援策（戸別所得補償）
- (3) 自民党による支援案

6 国境措置撤廃で予想される影響

- (1) 農林水産省が行った試算
- (2) 想定輸入先国における増産可能性
- (3) 国内消費者における外国産米の受入可能性

7 課題と展望

- (1) 国家貿易と高率2次関税制度の堅持
- (2) 米の安定調達
- (3) 国内生産基盤確保による自給率維持

はじめに

TPP（環太平洋パートナーシップ協定）は、交渉参加国が11か国に増えて各国の利害対立が多面化・高度化したことから昨2012年内には交渉妥結できず、13年12月の妥結を目途に交渉が続けられている。

米国は、既往2国間FTA（自由貿易協定）締結済みの場合、締結内容（関税撤廃除外品目）については再交渉しないとしており、農業の側面から見ると、米豪間の砂糖がこれに該当する。TPP交渉の実質上の主導者である米国の身勝手さが目に余るが、民主党の野田首相は、農産物輸入国における国際貿易交渉上の常識である関税障壁の重大性を自ら否定し、「国を開く」と称して、結果的

に国富である国内農業という不可逆性の高い重要な生産基盤を売り渡そうとしていた。

現時点では、最終的なTPP全体の交渉妥結内容や日本の交渉参加と個別の妥結内容等は見通し難いところがあるが、TPPが例外なき関税撤廃を謳う以上、もし日本が参加する場合には、日本農業の中核である米の関税も撤廃される可能性が高い。

そこで、本稿では、米の国際需給や国内需給構造、政策の変遷等を整理するとともに、TPPが日本の米に与える影響について検討を行うこととしたい。

1 国際米需給の概要

(1) 生産・輸出入の概要

国際的な米需給を見ると、生産量では中

国（137百万精米トン）、インド（96百万トン）、インドネシア（36百万トン）、バングラデシュ（32百万トン）、ベトナム（26百万トン）、タイ（20百万トン）が多く、生産量が内需を上回るタイ（輸出量、11百万トン）、ベトナム（7百万トン）、パキスタン（3百万トン）、インド（3百万トン）が主要な輸出国となっている^(注1)（10年）。

輸入は、フィリピン（238万トン）、EU（130万トン）、ナイジェリア（71万トン）インドネシア（69万トン）、日本（66万トン）が多いが、輸出に比べると小口で分散化している（第1表）。なお、イラン、イラク、サウジアラビアの3か国計で423万トンの輸入があり、地域的に見るとアジア、アフリカ、中東の輸入が多い。

世界生産量449百万トンのうち輸出され

るのは7.3%の33百万トンにとどまり、米の輸出入は薄い市場となっている。また、そのなかには多種多様な品種が混在しており、品種別にみるとさらに市場は薄くなる。

日本で生産・消費されるジャポニカ米は、中国で50百万玄米トン生産されており（11年）、作付面積、生産量とも食の高度化を受けて増加傾向にある^(注2)。そのほか、ジャポニカ米は、主に韓国、北朝鮮、台湾、米国、豪州で生産されており、米国の生産量は後記6（2）のとおり185万玄米トン（中短粒種、06～08年平均）と米の米国内生産量全体の26%を占めてその5割弱が輸出され、豪州では干ばつの影響を受けつつも10年までの10年間の平均で27（最大で95）万精米トン/年程度が生産され、ほとんどが輸出されている^(注3)。

第1表 米の主要国輸入状況(2010年)

		単位	日本	インドネシア	フィリピン	ナイジェリア	EU	(韓国)	韓国を除く5か国計	対世界輸入量シェア	対世界米生産量シェア	世界計	世界輸入量の対生産量割合
米	輸入量	千トン	664	688	2,382	711	1,295	345	5,740	17.5%	1.3%	32,710	7.3%
	輸入額	百万ドル	517	361	1,653	495	1,012	249					
	輸入単価	ドル/トン	779	525	694	696	781	722					
	関税		枠内： 無税+ マーク アップ (計73% 程度) 枠外： 341円/kg (498.2%)	450ルピー /kg (9.5%)	枠内： 40% 枠外： 50%	粳玄米： 5% 精米： 10%	粳： 211EUR /トン (35.8%) 玄米： 42.5EUR /トン (7.2%) 精米： 175EUR /トン (29.7%)	MA=5% +マーク アップ					
米生産量		千トン	7,720	35,500	10,540	2,620	2,050	4,300	58,430		13.0%	449,370	100.0%

資料 UN comtrade, 生産量はUSDA "WASDE July 2012", www.worldtariff.comから作成, 算出
(注) 1 日本の関税率枠(MA数量)は玄米76.7万トン(うちSBS10万トン)。無税だが、国家貿易によるマーク・アップ(上限292円/kg, 実勢は米中国産米で50円/kg程度)が徴求される。
2 韓国は関税化猶予(当面2014年まで)。「低率関税5%+マークアップ」の輸入枠は11年で347.7千トン(基準値消費量の6.78%相当で、主食用米はうち30%の10万トン)。
3 EUは粳米に対して7百万トンの関税率枠(15%)、精米に対して2万トンの関税率枠(88EUR/トン)を有する。
4 日本の米輸入関税の従価税換算は、10年の輸入単価(米ドルレート=87.86円/ドル, IMFから)で試算。インドネシア(9.087ルピー)、EU(1.3264EUR)についても同様。

主要国における米の生産・輸出量を長期的に見ると、大きな変動はなく安定的に推移している。

米の主要国別輸出状況を見ると、インドと中国の輸出単価の高さが特徴的である。インドは高価格のバスマティ米（香り米）、中国は同様のジャポニカ米の輸出があることによる。

(注1) USDA WASDE July 2012, PSD onlineほか。

(注2) 倪鏡 (2012)

(注3) Fukuda, Hisao, John Dyck, and Jim Stout (2003), 伊東 (2011), 豪州はDAFF ABARE (豪州農林水産省 農業資源経済科学局, 2011) ほかから筆者試算。

(2) 米の主要国別輸入状況

前記の主要輸入国（地域）の輸入状況を見てみると、米の輸入関税は、大輸入国のフィリピンでも40～50%と高いほか、インドネシアでは9.5%（筆者による従量税の従価税換算）等、各国とも輸入障壁を設けている。ただし、ナイジェリアは粳玄米5%と相対的に低い。EUは粳米には211ユーロ/トン（同・従価税換算35.8%）、精米には175ユーロ（同29.7%）の関税をかけて域内生産を保護しているが、玄米は42.5ユーロ（同7.2%）と低くしている。

日本も関税割当枠内（食糧法に基づいて政府が輸入するもの等）は無税（ただし、国内の需要家がい受けける時には上限292円/kg、実勢50円/kg程度＜筆者試算による11年度のSBS「売買同時入札」米で57円、従価率換算38%＞のマークアップ「売買差益」の上乗せが必要）だが、枠外関税は341円/kg（同・従価税換算

498%、農林水産省換算は778%）と高く、枠外関税を払っての輸入はほとんど無い。

日本の輸入量は664千精米トンで世界輸入量の2%強を占める（10年、前掲第1表）。財務省貿易統計によれば、11年の輸入量は、丸米で、ミニマム・アクセス（以下「MA」という）枠内776千玄米トン（精米→玄米は1.104倍で試算）、枠外424千玄米トン、碎米（枠内）38千トンとなっている。

日本の米輸入が、国家貿易制度を残しつつ無税のMA数量枠を設けたのは、ウルグアイ・ラウンド合意を受けた95年である。MA輸入量は、初年度は国内消費量（86～88年平均）の4.0%（42.6万玄米トン）に設定され、その後毎年度0.8ポイント（8.5万玄米トン）ずつ増加され98年度には68.1万トン（6.4%）に至った。その後2000年度までの間、さらなる輸入数量増が合意されていたが、日本は99年11月に枠外部分の関税化を実施（許可制を自由化）し、その見返りに99～00年度の各年度増加輸入量を半数の4.3万トン（0.4ポイント）とし、WTO交渉期間中は00年度のMA輸入量（76.7千玄米トン＝国内消費量の7.2%）を維持することとされた。

なお、MA米の導入によって国産米生産に影響が出ないように、「転作の強化は行わない」（93年12月閣議了解）こととされている。このこともあって、MA米の販売は、主食用のSBS米を除いては、「加工用、政府援助用、飼料用」に限定されている。しかし11年度からは、政府米の備蓄方式が、回転方式から転作の一形態としての事前入札による棚上方式に変更されたことから、備蓄用

の市場買入がなくなり、SBS輸入米10万トンは国内主食用米需給に影響を与えることとなり、見直しが求められている。

2 米の国内需給動向

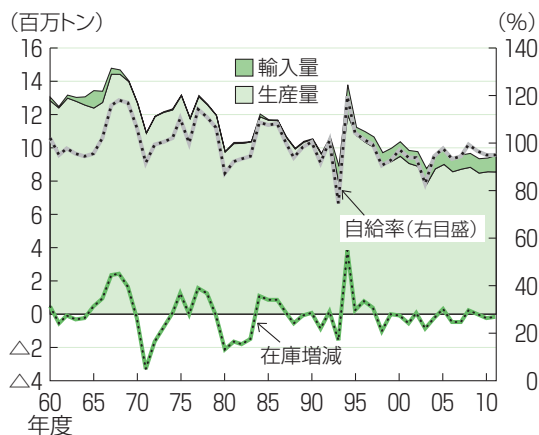
(1) 米の需給動向

わが国の米の1人当たり年間国内消費量は、戦後における学校給食のパン食化や食生活の洋風化によるパン食の増加に伴い、1962年の130.4kgをピークに傾向的に低下し、08年度には60kgを切り、11年度には57.8kg（概算値）と50年間で半減した（農林水産省、食料需給表）。

品目別自給率は94年の120%をピークにMA米の輸入増に従って低下し、95年以降では95%程度で推移している（第1図）。

主食用米の需要構造は、家庭内食主体のものから外食・中食等の業務用需要へとシフトしつつあり、主食用米の業務用需要は290万トン（構成比34.2%）に至っている。小

第1図 米の生産量・輸入量・自給率の推移



資料 農林水産省「食料需給表」から作成
 (注) 1 11年度は概算値。
 2 輸出は僅少のため省略。

売業者の販売数量は300万トンあるが、そのうち120万トンは業務用需要に流れ、家庭内食用に一般消費者へ販売されるのは180万トンにとどまる。

また、農協系統が川上（生産者）サイドの卸売販売の大本であり、生産者からの出荷販売数量636万トンのうち390万トンが農協を通じた委託販売に付されるが、生産者からの消費者等への直接販売も130万トンある。川下（消費者）サイドの卸売は、米専門商社である米卸が担い、その販売数量は410万トン（対小売業者240万トン、業務用需要160万トン）となっている（08年産、農林水産省）。

流通形態は玄米が多く、海外や輸出入における精米ベースの取引とは異なっているが、全農は米卸経由の米販売以外の商流拡大を目指して精米流通の増加を志向している。

なお、米のうち米菓、味噌等の加工用米生産量は11年産で15万トンだが、等級外の主食用米やMA米も用いられており、加工用需要は全体では75万トンになる（11年度、11年10月6日付週刊ダイヤモンド誌）。また、米は米粉、飼料用米としても使用されており、政府の高い助成措置もあって、転作作物として米粉用に4万トン、飼料用米として16万トンが使用されるようになっており（農林水産省）、その影響で加工米需給がひっ迫している。

(2) 輸入米の動向

MA輸入米には、一般輸入米と主食用の

SBS輸入米とがあり、実績ベースで一般輸入米が年間約60万トン、SBS一般米が約9万トン、同・砕精米が約1万トンとなっている（いずれにおいても精米ベースの輸入が多く、玄米換算すると合計で77万トンとなる）。輸入落札価格は、11年度平均でMA一般輸入米が57円/kg（3,420円/60kg）、SBS一般米が「政府買入価格＝輸入価格152円（9,097円/60kg）、政府売渡価格＝マークアップ込み輸入価格209円（12,534円/60kg）、マークアップ57円」となっており、MA一般輸入米と主食用のSBS輸入米との輸入原価格差が「57円：152円」と2.7倍に開いている（第2表）。これは、MA一般米の輸入目的が、「加工用、政府援助用、飼料用」となっていることによる。このうち加工用は食用民需に結び付いているが、それ以外は国内食用ではないため、全体の加重平均価格は低くなる。

なお、MA一般米のうち、うるち精米中粒種の落札平均輸入価格は61.4円（3,685円

/60kg、玄米換算55.6円＝3,338円/60kg、11年度）、加工用販売価格は米国産丸精米の定例販売で108.7円（6,522円/60kg、12年7～9月長期分）となっている（農林水産省）。

主食用SBS米の種類別落札数量の推移を見ると、中国産うるち精米短粒種が多く、次いで米国産うるち精米短粒種となっているが、11年度では干ばつから回復した豪州のうるち玄米短粒種が15.8千トンで2位となった。10年度は、国産米価格が暴落してSBS輸入米の価格優位性が低下したこと等から全輸入数量は激減した。

また、MA一般米の輸入先国は、米国が295千トン（構成比50.8%）と過半を占め、次いでタイ207千トン（35.6%）、豪州49千トン（8.4%）、ベトナム30千トン（5.2%）となっている（11年度、農林水産省）。

12年度に入ってから、12年産国産米価格の高止まりを受けて輸入米志向が高まり、SBSの第1～2回入札倍率は3.6倍となった。

第2回入札の結果は、一般米の落札数量2.5万トン（全量）で買入価格は138円/kg、売渡価格は278円と高騰し、マークアップは140円に跳ね上がった。また、MA一般米のうち、うるち精米中粒種の落札平均輸入価格は64.7円（1～4回加重平均）に上昇した。

いずれにせよ、SBS

第2表 MA米の輸入量と価格の動向

（単位 トン、円/トン）

	一般輸入米		特別売買(SBS)				合計 (a+b+c)
	落札数量 (a)	平均落札 価格	一般米枠			砕精米枠 (決定数量) (c)	
			決定数量 (b)	買入価格	売渡価格		
2001年度	579,969	41,597	90,000	72,306	256,065	10,000	679,969
02	629,474	39,428	40,067	90,184	226,662	10,000	679,541
03	571,100	54,729	90,000	111,518	308,000	10,000	671,100
04	584,744	39,011	83,988	135,100	243,323	24,775	693,507
05	578,578	49,031	95,152	145,361	222,695	4,848	678,578
06	578,416	61,696	96,532	147,556	258,553	3,468	678,416
07	550,550	71,334	96,568	153,266	243,458	3,432	650,550
08	581,000	89,523	84,086	164,331	242,638	15,464	680,550
09	578,210	67,679	79,613	165,242	231,461	20,387	678,210
10	640,482	65,189	10,606	146,997	192,946	26,620	677,708
11	580,761	57,050	82,550	151,609	208,904	17,450	680,761

出典 北出(2008)p.4、表2の08年度以降を農林水産省資料でアップデートし、合計欄を付加

(注)1 価格は消費税抜き価格。

2 ほとんどが精米形態で輸入されるため、合計は玄米ベースのMA輸入合意数量(77.6万トン)より少ない。

は10万トンという小枠で運営されているために割高となる傾向があり（農林水産省（2010）ほか）、関税撤廃後の米輸入価格の指標とはなり得ないことに留意する必要がある。

なお、MA米に関する95年度から11年度の17年間の損益を見ると、売買損益は371億円のプラス、管理経費は保管料を中心に2,859億円となっている（農林水産省）。

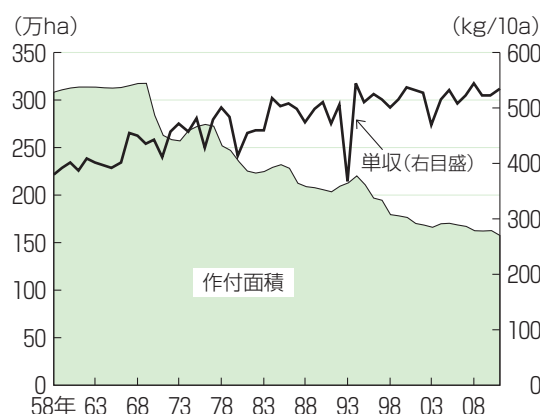
一方、米輸出は、08年産から輸出用米が生産調整にカウントできる「新規需要米」として位置付けられたこともあって、主に米卸の神明と特定農協との連携で取組みられており、農家手取価格は転作助成（水田活用の交付金交付）後の加工用米水準が志向されている。輸出先は香港等が中心で、輸出入費用や現地の卸・小売マージン等で現地小売価格は農家手取価格の3.4倍程度に達して、主に現地の富裕層向けの限定的輸出となっており、11年産で1,070トン、12年産で1,024トンの実績にとどまっている（日本全体の11年の商業用米輸出量は2,129トン、農林水産省）。しかし、12年6月には農機メーカーのクボタの参入もあり、12年産の新規需要米としての輸出用米認定数量は2,524トンと増加基調にある（農林水産省）。

3 国産米の生産動向

(1) 作付面積・収穫量

水稻の作付面積の長期推移を見ると、戦後の食糧増産等で1969年に317.3万haのピークをつけた後、その翌年から開始された生産調整（減反）によって傾向的に減少し、

第2図 水稻の作付面積・単収推移



資料 農林水産省「作物統計」から作成

12年には164.1万haへと半減した。

一方で、単収は緩やかな増加傾向にあり、69年の435kg /10aから11年の533kg /10aまで40年間で22.5%増となった（第2図）。

米の総生産量は、67年の1,445万トンを一括に減少をたどり、11年には857万トンとなっている。

(2) 生産構造

10年の作付面積は1,625千ha（販売目的は1,369千ha）、販売目的作付経営体数は1,169千で、1経営体当たりの作付面積は1.17haと、05年比で22%増大した（第3表）。これには、07年にスタートした、補助対象を規模で絞った自民党農政時代の水田・畑作経

第3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
1経営体当たり作付面積	84.4	96.1	117.1	13.8	21.8

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

営所得安定対策（以下「経営安定対策」という）への対応策として、各地で集落営農が組織されたことも影響しているものと考えられる。

米の生産は、主に農業所得で生計を立てている農家（主業農家）による産出額が38%と、小麦作（88%）やその他の米以外の作目と異なる生産構造となっている（10年、農林水産省推計）。

規模別の販売目的作付農家数を見ると、10年でも1ha未満の農家の作付面積割合は32%にとどまるが、農家数割合は73%を占めている。一方で、3ha以上の、全体の5.9%の農家が作付面積全体の35%を占めている。道・都府県別に見ると、北海道では5ha以上の農家の作付面積割合は84%に達するが、農家数割合は56%にとどまっております。また都府県では1ha未満の農家の作付面積割合は35%にとどまるが、農家数割合は74%を占めている。

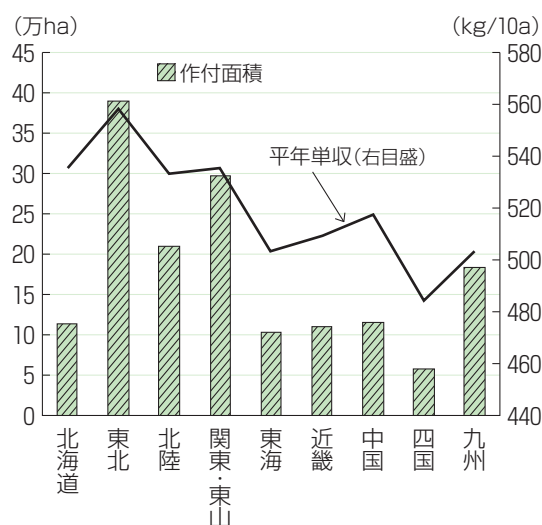
(3) 地域別作付面積と単収

国産米の生産動向を、地域別の作付面積、単収の分布から見てみると、地域別に大きなバラツキがあることが分かる。作付面積では東北がトップで、次いで関東・東山、北陸、九州となっており、単収も東北がトップで、次いで関東・東山、北海道、北陸、中国の順序となっている（第3図）。

(4) 生産調整

前記（1）の生産調整（減反）は、米の余剰を受けて70年にまず単年度政策として導

第3図 水稲の地域別作付面積・単収(2011年産)



資料 第2図に同じ
 (注) 沖縄県(921ha, 309kg)を除く。

入され、その後は複数年対策として今日まで連綿と継続されてきた。生産調整とは、要するに主食用米の需給均衡を図るための作付面積規制であり、規制された田には麦・大豆等他作物への転作が奨励された。生産調整面積は、70年には34万haであったが、その後傾向的に増加し、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。

04年からは、農林水産省に設置された「生産調整研究会」が打ち出した「米政策改革」が実施され、生産調整は面積規制（ネガティブ方式）から生産数量調整方式（ポジティブ方式）に移行された。また、08年からは生産調整の実施主体が、行政から生産者・生産者団体に移された。

生産調整の助成金は「転作奨励金」であり、麦・大豆に関しては基本奨励金が4万円/10aとなっていた。米政策改革のなかでは、各地域に適合する自主的な転作奨励を

認めることとし、「地域水田農業ビジョン」の策定を条件とした「産地づくり交付金」が創設された（04～09年の措置）。

10年実施の「米戸別所得補償モデル事業」（以下「戸別モデル事業」という）は生産調整参加を条件とする一方で、「水田利活用自給率向上事業」（転作奨励）は生産調整参加を条件からはずした。戸別モデル事業の定額部分は米に対して初めて創設された「ゲタ、岩盤」型補助金であったこともあり、参加率は水稻共済参加農家数の79%（140万戸）、生産目標数量813万トン（153.9万^{（注4）}ha）の73%と高いものとなった。

生産調整を廃止した場合の米価予想には、自民党政権時代に石破元農相のもとに行われた「米政策に関するシミュレーション結果（第2次）」が参考になる。これによれば、「生産調整の目標配分、転作助成を廃止し、販売農家を対象とした生産費を基準とする米価下落補てん対策を導入する」と、市場価格は初期値15,075円/60kg（農家手取価格12,746円、07年産）に対して、1年目7,969円（同6,760円）から漸減していき、10年目には7,514円（同6,373円）となる。米の生産費は、作付規模15ha以上でも1万円（10年産、支払利子・地代算入生産費、農林水産省）であり、生産調整を廃止すると規模拡大をしても再生産可能な米価は確保できないものと考えられる。

（注4）服部（2012）、農林水産省資料

（5） その他の需給調整策

この間、政府備蓄米の売買が需給調整に

用いられたこともあったが、11年度から備蓄方式が回転備蓄から棚上備蓄（売却は主食用米市場に影響しない飼料用等に限定）に変更された。

また、米国のローンレートをまねた集荷円滑化制度も実施された（04～09年度）が、戸別所得補償の実施に伴い、過剰米対策は行わないこととされ、終焉した。しかし、政府は12年6月に政府備蓄米を主食用として4万トン、9月には加工用として8万トンの売却等を決定（10月に3.9万トン売却）するなど、実質的には需給調整策を実施しており、適切な制度化が求められよう。

4 価格と生産費の動向

（1） 価格

国産米は94年度までは旧食糧管理法（以下「食管法」という）により、一定の基準による政府買入が行われており、政府買入価格（農家手取価格）は戦後から順次上昇し、84～86年には18,668円/60kgのピークをつけた。その価格算定基準は、大括りに言ってパリティ方式から、60年以降の生産費及び所得補償方式へと移行してきた。

しかし、単収増と消費減を受けた需要減による生産過剰を生じて、69年からは政府米のほかに自主流通米（以下「自流米」という）制度、70年からは生産調整（減反）が始まり、88年には自流米量が政府買入量を上回るに至った。こうしたこともあって、政府買入価格は87年から低下に転じ、食管法廃止・旧食糧法施行前年である94年の

16,392円に向けて低下していった。

食管法廃止と同時に米流通は計画流通制度に移行し、米の無制限買入義務を廃止して政府買入は備蓄用のみとしたため政府買入量はさらに減少していき、計画外流通米も増加していった。自流米の価格は市場（相対市場を含む）で決まり（ただし69～89年間は自流米協議会での当事者間協議、90～94年までは自流米価格形成機構、95～03年までは自流米価格形成センター、04～11年は全国米穀取引・価格形成センター〈以下「米価格センター」〉が実在の価格形成市場として存在）、その年産別落札銘柄平均価格（≡農家手取価格＋集荷団体の集出荷経費）は93年産の22,760円/60kgから傾向的に低下し、09年産では15,610円（包装代・消費税等込み価格、集荷団体の集出荷経費を2千円とすると農家手取価格は13,610円）となった。

自流米価格形成センター等の価格形成市場での落札価格は、「入札指標価格」として市場外の相対取引にも適用され、04年度からの米流通制度改革（計画流通制度廃止）において衣替えした米価格センターにおいてもほぼ踏襲されることとなっていた。しかし、同改革によって米価格センターへの上場義務が廃止されたこと等から、米価格センターへの上場数量は激減し、米価格は実質的には全農等の全国集荷団体と米卸業者との相対取引市場で決まるようになった。こうしたことから、米価格センターは11年3月に廃止された。

相対取引価格は、落札平均価格に代わるものとして06年産から農林水産省によって

公表されるようになり、09年産では14,470円（包装代・消費税等込み価格）、戸別モデル事業実施年度の10年産では余剰基調の継続もあって12,711円に低下した。東日本大震災に見舞われた11年産米価格は、福島第1原発事故の影響も受けたタイト感から上昇し、12年8月では15,541円となった。12年産米では、端境期の需給ひっ迫や低価格帯米の価格上昇等を受けて、12年9、10月の相対取引価格は16,650円、16,579円の高値スタートとなった。

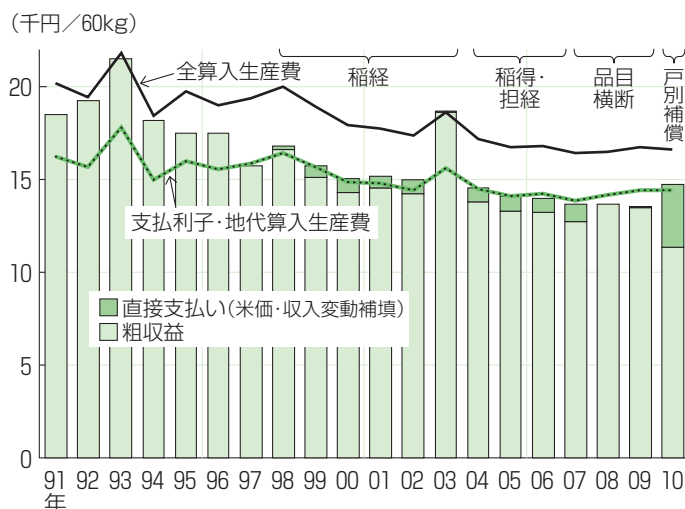
なお、東京穀物商品取引所と関西商品取引所では、米の先物取引が11年8月から2年間の期限で試験上場されたが、出来高は低迷している。

(2) 生産費

60kg当たり生産費（支払利子・地代算入生産費）の長期的な推移を見ると、米の生産費は、機械化や作業委託等による投下労働時間の減少に連動した労働費の減少を主因に、全体としては過去20年間低下傾向で推移している。

一方で60kg当たり粗収益（生産費調査が捕捉した農家販売価格）も同様の傾向にあり、粗収益は過去20年間低下傾向で推移しており、戸別モデル事業が実施された10年産では激減した。また、98年産から始まった直接支払（米価・収入変動補填、後記5（1）参照）後の粗収益も、過去12年間低下傾向で推移してきた。戸別モデル事業実施年の10年産では、戸別モデル事業がいわゆる「ナラシ」機能のほかに「ゲタ、岩盤」機能

第4図 米の販売価格と補填(試算値)の推移



出典 平澤(2010)の第4図を91年以降とし、農林水産省資料から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。

生産者の抛出分は差し引いた。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、生産者の抛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物との収益相殺(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)。

を併せ持つことから、変動部分(+1,700円/60kg)でナラシたうえに定額部分(+1,700円/60kg)が上乗せされて、直接支払後の粗収益は反転上昇した(第4図)。

5 政策的支援の動向

(1) 経営安定対策(品目横断的経営安定対策)への移行

稲作に対する経営上の政策的支援は、主に1942年の食管法に基づく生産者の政府売渡義務化や、それを受けた1952年以来の政府による無制限買入義務の法定化に基づく価格支持政策によって行われてきた。

95年には上記4(1)のとおり、食管法廃止・旧食糧法施行により無制限買入義務は

廃止されて政府米買入れは備蓄米に限定され、流通の主体は自流通米に移行し、価格支持政策も終焉した。しかし、潜在的余剰基調を受けた米価低下は収まらず、新たな経営安定対策等が課題となり、98年からは米価・収入の変動を緩和する対策(いわゆる「ナラシ」として、生産調整実施者の自流通米を対象にした「稲作経営安定対策」(以下「稲経」という)が実施された(内容は、米価低下額の80%を補填するもの)。

04年の米政策改革では、この稲経が「稲作所得基盤確保対策」(以下「稲得」という)に衣替えされ(内容は、米価低下額の50%+60kg当たり300円を補填)、これに「担い手経営安定

対策」(以下「担経」という)が上乗せされた(内容は、稲作収入減少額の90%を補填するもので、稲得による補填額は控除)。しかし、担経の対象者の経営規模は、原則として個別経営で4ha(北海道は10ha)以上、集落営農で20ha以上と選別的であった。また、そもそもこれらの諸対策(ナラシ)が、諸外国との生産条件の不利性を補正するもの(ゲタ、岩盤)でなかったことから、米価の長期的低下傾向のなかでは、所得の下支え機能を発揮しないという問題をはらんでいた。

こうしたなかで、稲作に対する政策的支援は、主に稲作経営の構造改革促進と、国内の生産促進的補助策を抑制的に扱うWTOへの対応を主因に、07年からは経営安定対

策という品目横断的な農家経営全体に対する直接支払制度に移行した。その内容は、稲作については、引き続き①諸外国との生産条件不利補正対策は手付かずのままにして、②収入減少影響緩和対策（ナラシ）だけで構成することとされた。支援対象者は、認定農業者か集落営農組織であり、原則的な規模要件は担経のものが踏襲されたが、その規模は他産業所得の半分を満たすものとして試算・設定された。^(注5)

この間には、これらの直接的な経営支援策のほかに、各種の転作奨励策が実施されてきた。旧生産調整助成金に代わる産地作り交付金は、04～06年度、07～09年度を実施期間として産地作り対策の目玉として定着してきたが、09年度からは産地確立交付金（産地確立対策、09～11年度）に衣替えされ、調整水田等の不作付地への助成は原則として認めないこととされた。^(注6)

（注5）農林水産省「水田・畑作経営安定対策に関するQ&A 52.」（ホームページ）。

（注6）小針（2009）ほか。

数量目標に即した生産のいかにかわらず、麦・大豆への35千円/10a等が交付された（産地確立交付金、水田等有効活用促進交付金等は廃止^(注7)）。

11年度から本格実施された農業者戸別所得補償制度の対象作物は、①恒常的なコスト割れ、②食生活上特に重要、③他作物との組合せ生産の広範な実施、を条件として選定された、米、麦、大豆、甜菜、澱粉原料用馬鈴薯、ソバ、菜種の6品目である。

昨12年来、民主党のワーキングチームで戸別所得補償の法制化に向けた検討が行われ、11年度に米で併存したナラシは規模要件をなくした上で、畑作物を含む戸別所得補償に取り込む方向となっていた。また、ナラシが生産者拠出を前提としていることから、戸別所得補償に組み込む収入下落時対策にも生産者の拠出を求めるかが検討されていた。

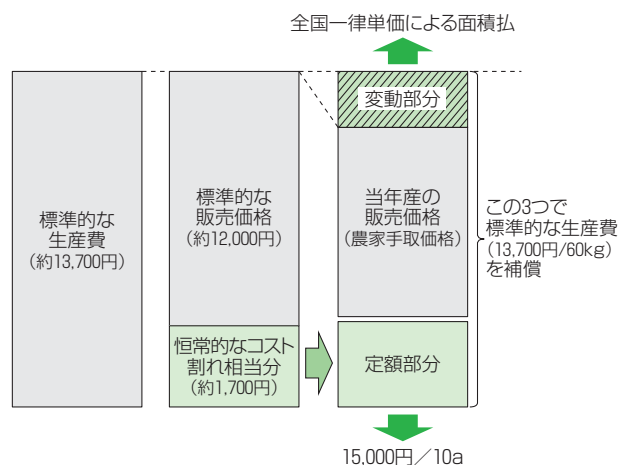
（注7）農林水産省 食料・農業・農村政策審議会第13回企画部会（09.10.21）での郡司副大臣（当時）の説明ほか。

（2） 民主党農政による支援策

（戸別所得補償）

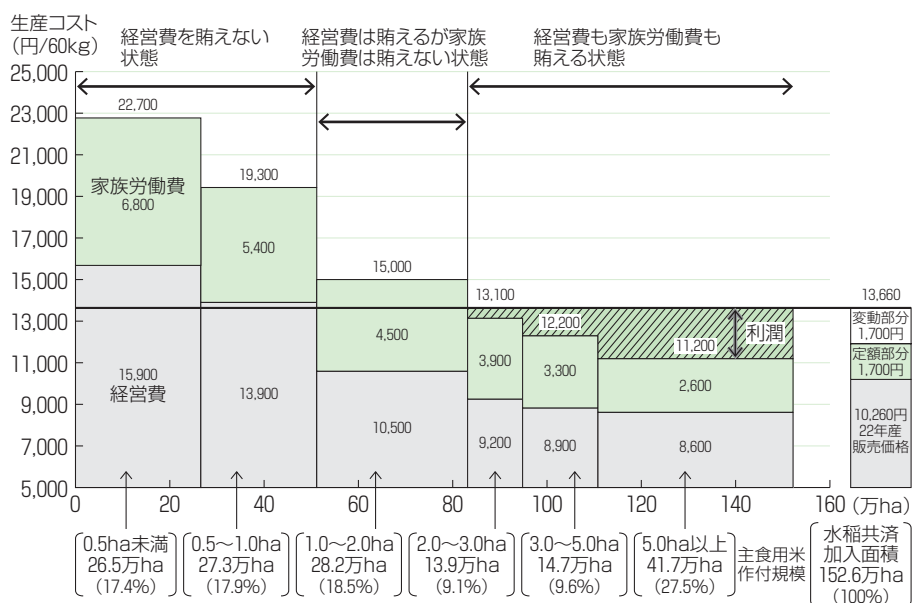
09年8月の衆院選で政権党となった民主党の農政では、前記の戸別モデル事業が、生産数量目標に即した生産を行った販売農家（集落営農を含む）に対する「標準的な生産費と標準的な販売価格の差額を基本とした補てんをする交付金＝ゲタ」として、初めて設定された（第5、6図）。転作奨励としては、モデル対策の第2の柱としての「水田利活用自給力向上事業」として、生産

第5図 米所得補償の概念図



出典 農林水産省(2011)『平成22年度食料・農業・農村の動向』

第6図 水稲作付規模別の経営状況(10年産)



出典 農林水産省(2012)『平成23年度食料・農業・農村の動向』

(注) 経営費は、平成21年産米生産費のうち物財費、支払利子・地代、雇用労働費の合計。

(3) 自民党による支援案

自民党は09年の衆院選に敗れて下野した後、既に「多面的機能法案」「担い手総合支援法案」を国会に提出している。前者は、農業等の多面的機能を評価して農業者等に補助金を交付するもので、畑作物の所得補償交付金の営農継続支払に一部類似している。後者は、新規就農者や現行の認定農業者に相当する者に対して、効率的・安定的農業経営の継続を図るための補助金の交付等を行うもので、経営移譲の促進策等も含まれている。

いずれにしろ、米に関しては、戸別所得補償の固定部分は多面的機能交付金に移行し、変動部分は農家負担を前提とした価格変動補填金(ナラシ)に移行する案をもっている(自民党 両法案, 12年3月30日付The Fax Newsほか)。

6 国境措置撤廃で予想される影響

(1) 農林水産省が行った試算

① 関税撤廃によって外国産米と競合する国内産米は、輸入米に置き換わる。

⇒この場合の生産減少額 = 国内産米価格 247円/kg × 競合する国内産米生産量 7,607千トン = 1兆8,789億円

② 競合しない国産米は生き残るが、価格は111円(39%)低下して177円/kgに

⇒この場合の生産減少額 = 111円/kg × 生残り国内産米生産量 859千トン = 953億円
[最終結論]

⇒生産減少額は1兆9,742億円、米の生産量減少率は90%

また、米の国家貿易制度(マークアップを

含む)の廃止, 高率な枠外関税率(341円/kg)の廃止は, 上記の結果を惹起するだけでなく, 国内米穀粉産業にも大きな影響を与えることになる。

(2) 想定輸入先国における増産可能性

農林水産省の試算に対しては, 全ての国に対して関税を撤廃することを中心として過大であるとの批判がある。そこで, 農林水産省は12年8月に撤廃対象国を, カナダ, メキシコを含むTPP交渉参加11か国に限定した再試算を行った。この結果, 農林水産省全体の生産減少額は3.4兆円と前回の4.5兆円よりも減少したものの, 生産減少額は全体の3分の1と引き続き大きなものとなった。^(注8)この減少要因は, 対象国から中国を外したために中国産米の予想輸入量が減少したことによるものと考えられる。いずれにせよ, 問題は, 農林水産省が想定する輸入先国におけるジャポニカ米の増産可能性と, 国内消費者における外国産米の受入可能性の検証にかかってこよう。

ここではまず, 現行の主食用米主要輸入先である米国における増産可能性を検討してみよう。

現行の米国における米の種類別生産量と用途を見ると, 中短粒種の生産量は185万玄米トンで米生産量の26%を占め, うち5割弱の88万玄米トンが輸出されている。同時に, 長粒種は537万玄米トンの生産があり, うち262万玄米トンが輸出されている(第4表)。中短粒種の80%はカリフォルニアで, 20%が南部で生産されており, 長粒

第4表 米国の米種類別:生産量、用途
(2006/07年~08/09年平均)

(単位 玄米換算・万トン)

	長粒	中短粒	全体
収穫面積(万ha)	87.8(77)	26.1(23)	113.9(100)
単収(トン/ha)	6.1	7.1	6.3
生産量	537(74)	185(26)	722(100)
用途			
国内	347(75)	117(25)	464(100)
輸出	262(75)	88(25)	350(100)
輸入量	58	19	77
在庫	82	33	115

出典 服部(2012)

原資料 USDA, Rice Yearbook 2009/2010

(注)1 中短粒は中粒93:短粒7。

2 ()内は構成比(%)。

種のほとんどはアーカンソー州を中心とする南部で生産されている。^(注9)

これらの生産, 輸出構造は, 現行の, 価格を含めた販路構造に対応しており, 数量, 価格面で優位な市場が登場すれば, 当然にその構造を変貌させるものと考えられよう。

注目しなければならないのは, 現在の米国だけで米生産量722万玄米トン, 米輸出品350万玄米トンの実績があるということである。

これにベトナム等が加われば, 農林水産省試算の760万トンの米輸入(対世界全体関税撤廃)は必ずしも過大とはいえないだろう。万一TPPに参加し, 米の国境措置が廃止されれば, 業務用需要が290万トンあることから見ても, 短中期的には200万トン, 中長期的には300万トン以上の米輸入が常態化しよう。

(注8) 12年8月31日付け日本経済新聞記事, 同9月1日付け日本農業新聞記事。

(注9) 服部(2012)

(3) 国内消費者における外国産米の 受入可能性

一方で、国内消費者は食の安全・安心を盾に国産米志向が高く、易々と輸入米を購入しないとの予想もある。

しかし、デフレが長期的に継続する経済環境下においては、消費者の低価格志向には強いものがある。10年度におけるSBS輸入米の激減は同年10月から施行の「米トレーサビリティ法」（消費者への産地情報の伝達義務化）の影響とみる見方もあったが、実際には国産米価格暴落によるものであって、11年度産の価格高騰によって再びSBS輸入は盛況となった。

また、12年3月に西友が開始した中国産吉林省産米の廉価販売（1,299円/5kg=260円/kgで、国産低価格米より2割以上安い）は、その他のローカル食品スーパー、外食企業にも波及している。いずれにしろ関税を撤廃すれば、少なくとも外食・中食用の業務用需要290万トンの多くは外国産米に席卷されよう。

米国の米生産費は、全国平均で1,607円/玄米60kg（=27円/玄米1kg）と極めて低く、中粒種生産の多いカリフォルニア州でも1,919円（=32円/1kg）にとどまり、いくら^(注10)規模拡大しようと日本国内産米に価格競争力は生じないといえる。このため、家庭内食用の主食用米の多くも外国産米に取って代わられることとなろう。

(注10) 服部（2012）p.57、表Ⅲ-19「主要地帯のコメ生産費（2009年）」から換算。

7 課題と展望

(1) 国家貿易と高率2次関税制度の 堅持

前記のとおり、潜在的な供給過剰や、安価な輸入品との競合激化もあり、農家の粗収益は長期的な低下傾向にある。これを是正するには、補填額（米の所得補償交付金等）の金額を、補填前の粗収益の低下に合わせて増加させていく必要が生じる。それには財政負担の増加を伴うが、昨今の国の財政状況を考慮するまでもなく、財政支出の増加を伴う施策を継続的に行うことはそう簡単ではない。

その点、米は国家貿易と高率2次関税制度によって国産米が内外価格差から守られ、相対的に少ない財政負担で国内の生産基盤を維持することができる。

したがって、現行の米の国家貿易と高率2次関税制度は、国内的にも、WTO、FTA等の対外貿易交渉においても、堅持する必要がある。TPPが例外なき関税撤廃を求めるならば、参加は見合わせるべきである。

(2) 米の安定調達

東アジアの日韓2か国が米国、中国等から一定量の米を輸入する構造は、米国等の米輸出国の圧力によってガット・ウルグアイラウンド交渉を通じて形成された。

日本の総合商社は、そろって海外の食料事業を強化しているが、米に関しては表立った動きは見られない。米輸入が全面的に

自由化され、関税が撤廃されれば開発輸入を含めて海外調達に注力しよう。その場合、価格低下のなかで、量、質ともに調達先を分散させ、安定させることができるかが問題となろう。なお、米卸の神明は、既に11年11月設立の米国現法による米国産米調達(注11)に取り組んでいる。

その場合、日本は島国であり、「安定的な調達」には供給元・国の安定性に加え、有事の際の海上輸送の安定性までもが求められる。

また、中長期的には中国が米国産米等の大量輸入国として台頭し、米の輸入調達難(買い負け)が発生する可能性もないわけではない。12年の中国の米輸入量は、既に198万トンに達している(10月まで、中国税関)。

(注11) 同社HP, 12年9月10日付「米穀市況速報」記事

(3) 国内生産基盤確保による自給率維持

いずれにしろ、国内食用米需要に関しては、できる限り自給率を維持していく必要がある。これは、食料は国の戦略物資であるという国際政治上の常識を守るうえで、それを裏打ちする国内生産基盤の維持・確保という観点でも必要となる。

現在の麦・大豆等を含む水田作の生産体制・生産力は、前記の価格支持、経営安定対策、民主党による戸別所得補償(米関係)や、旧生産調整助成金、産地作り交付金、戸別所得補償(水田活用の所得補償交付金)等の生産、転作補助金に支持されて形成・維持されてきた。そこには、北海道の輪作

や都府県に見られるブロックローテーションという生産体制もある。それらは、水田を中心とする集落を基盤とした地域農業という、日本農業の存続に関わる体制であり、兼業農家を含む多様な担い手による持続可能な稲作農業の維持・確保に必須のものともなっている。

したがって、主食である国内食用米生産に関しては、①唯一高い自給率の維持・確保、②構築済みの各地域の水田作生産体制とそれに支えられた持続可能な生産力の確保のため、引き続き政策的な補助のもとにその生産量を維持していく必要がある。もちろん、一定の規模拡大とコスト低減を図っていく努力も同時に求められる。なお、兼業で農業に従事した者を含む「農業従事者」は、65歳以上は39.9%にとどまり、50歳未満が27.6%と、「農業就業人口」(農業が主の世帯員)におけるそれ(12.4%)より大幅(注12)に年齢層が若いことに留意する必要がある(10年)。

民主党政権下で策定された基本計画では、10年後(2020年)の食料自給率目標を50%としており、米に関しては現行881万トン(品目別自給率95%)の主食用米生産量を、855万トンへと微減・維持することが目標とされている。

この計画を実現するには、田畑転換システム等、転作、二毛作等を可能とする基盤整備も進めるべきであろう。自給率維持にはコストがかかることを十分に認識し、国民的な理解を得る努力をする必要がある。

いずれにせよ、以上の3つの課題への対

応は、いかなる政権であろうと堅持すべきものといえよう。

(注12) 清水 (2012), 農林業センサス

<参考文献>

- ・青柳齊ほか (2012) 『中国コメ産業の構造と変化』昭和堂
- ・荒幡克己 (2010) 『米生産調整の経済分析』農林統計協会
- ・伊東正一 (2011) 「TPPと世界のジャポニカ米：その生産潜在性と日本の輸入の可能性」 「TPPと日本及び世界のコメ需給変化」 JDS特別プログラム国際シンポジウム発表資料
- ・北出俊昭 (2008) 「米政策改革がもたらした現実を検証する」 『農林経済』, 2月28日号
- ・小針美和 (2009) 「現場に見る米政策改革の動向」 『農林金融』 8月号
- ・清水徹朗 (2012) 「日本の稲作の現状と政策課題」 『農林金融』 1月号
- ・JETRO (2010) 『アグロトレード・ハンドブック 2010』 日本貿易振興機構
- ・倪 鏡 (2012) 「中国の米生産と消費動向についてー急速な進展を見せる『ジャポニカ米化』」 JC総研, 研究員レポート, 7月
- ・農林水産省 (2007) 「国境措置を撤廃した場合の国内農業等への影響 (試算)」, 2月
- ・農林水産省 (2009) 「米政策に関するシミュレーション結果 (第2次) 関係基礎データ (参考)」
- ・農林水産省 (2010) 「(TPP) 農林水産省試算 (補足資料)」, 10月

- ・服部信司 (2012) 『TPP不参加 戸別所得補償の継続』 農林統計協会
- ・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 (2004) 「外食・中食産業の米需要」 『農林金融』 2月号
- ・藤野信之 (2005) 「米流通制度改革と米価の動向」 『農林金融』 3月号
- ・藤野信之 (2009) 「大規模稲作経営の実態と見えてくる課題」 『農林金融』 3月号
- ・藤野信之 (2010) 「米輸出の動向と課題」 『農林金融』 12月号
- ・藤野信之 (2011) 「米戸別所得補償モデル事業の動向」 『農林金融』 4月号, 農林中金総合研究所
- ・藤野信之 (2012) 「直近におけるコメ輸出の実態」 『農業経営者』 6月号
- ・北海道農政部 (2010) 「TPP (環太平洋パートナーシップ協定) による北海道への影響試算 (品目別)」, 11月
- ・吉田俊幸 (2003) 『米政策の転換と農協・生産者』 農山漁村文化協会
- ・DAFF ABARE (2011) "Agriculture commodity statistics 2011"
- ・Fukuda, Hisao, John Dyck, and Jim Stout (2003), "Rice Sector Policies in Japan (RCS-0303-01)", ERS, USDA, (March).

(内容は2012年12月17日現在)

(ふじの のぶゆき)

