1951年７月20日第３種郵便物認可　2026年９月１日発行　毎月１回１日発行第76巻第８号　　ISSN 0913―6134

農村と都市をむすぶ

特集　『令和７年度食料・農業・農村白書』を読み込む

安藤　光義　西川　邦夫　谷口　信和　堀口　健治
作山　巧　友田　滋夫　矢坂　雅充　小林　信一

座談会　2026年産米に向けた動向

司　会　西川　邦夫
報告者　熊野　孝文

2026年 8・9 月合併号　NO.892



編集代表　谷口信和

農村と都市をむすぶ　二〇二六年八・九月合併号（第八九二号）特集　『令和７年度食料・農業・農村白書』を読み込む

一九五一年七月二十日第三種郵便物認可
二〇二六年九月一日発行　毎月一回一日発行　第七六巻第八号

農村と都市をむすぶ　頒価四二〇円　送料七五円

東京都千代田区霞が関一ノ二ノ一
全農林労働組合
農村と都市をむすぶ編集部
TEL　〇三―三五〇八―四三五〇



「石川県・能登島大橋」（編集部）

表紙の写真は、神奈川県平塚市の「ヒマワリ畑」です。ヒマワリは夏の代表的な花ですが、関東地方の今年の８月は、台風15号の上陸やその後の線状降水帯の発生などで雨天・曇天が続き、青い夏空に黄色いヒマワリの構図が一向に確保できない日々でしたが、貴重な晴れ間の１枚となりました。

また、上掲の写真は、「能登島大橋」です。石川県で最も長い橋（全長1050m）で、1982年に開通したときは、能登島の住民にとって生活が便利になる夢の架け橋だったそうです。橋の曲線は周りの山並みと似ており、景観に配慮して作られたとの理由のほか、皇族の和倉温泉訪問時に海上保安庁の巡視艇が橋の下を通過できる高さを確保する必要があったと言われています。なお、巡視艇の通過できる高さ（約24m）を確保しつつも、工事コストを縮減するために、できるだけ低い（約７m）構造にするよう、このような曲線に仕上がったとのことです。

「農村と都市をむすぶ」編集委員会
（農林行政を考える会）

編集代表	谷口信和	東京大学名誉教授
編集長	安藤光義	東京大学教授
編集委員	堀口健治	早稲田大学名誉教授
	神山安雄	農政ジャーナリスト
	小林信一	静岡県立農専大学名誉教授
	矢坂雅充	日本農業研究所客員研究員
	友田滋夫	日本大学准教授
	作山巧	明治大学教授
	西川邦夫	日本大学教授

編集後記

七月二八日に発生した「令和八年熊本地震」は、熊本県宇城市・氷川町で最大震度七を記録し、死者三九人、住家被害一四、三八四棟、避難者三、一二二人となっています（八月一七日現在）。また、八月一三から一四日に発生した「千葉豪雨」でも同様に多くの被害が報告されています。被害に遭われた全ての皆様にお悔やみ・お見舞い申し上げますとともに、一日も早い復旧・復興を心よりお祈り申し上げます▼なお、熊本地震による農林水産業への被害については、ため池・ダムのほか、農業用水路等の被害状況が明らかにされています。本誌としても、「東日本大震災・福島原発事故からの復旧・復興」（二〇一六年六月号及び二〇二一年三月号）や「能登半島地震・奥能登豪雨災害からの復旧・復興」（二〇二五年一二月号）など、被災地農林水産業と農山漁村の被害状況と課題について、現地調査を通じて記録・収録し、復興・再生に寄与してきたこれまでの実績を踏まえ、今次災害への対応状況を読者の皆様と共に注視していきたいと考えます▼さて、今号は『令和七年度食料・農業・農村白書』を読み込む」「二〇二六年産米の動向」と題する特集・座談会を収録しました。いずれの特集・座談会も現下の農林水産業・農山漁村を巡る厳しい実態や「令和のコメ騒動」などの異常事態を踏まえ、各分野の課題や改善策を一〇人の先生方が鋭く検証・提言されています▼折しも農林水産省が八月七日に公表した「令和七年度食料自給率」は、カロリーベースで過去最低の三七％に落ち込むなど、食料安全保障が課題となる中での不安要素として注目されています。「令和のコメ騒動」による外米輸入の増加に起因しているとのことですが、米作農家は、燃油・資材高騰が一向に解消しない中、高齢化と酷暑の中で生産意欲を減退させていることは確かであり、こういった本質的な問題に向き合うことが喫緊の課題と言えるのではないでしょうか▼末筆ながら、今回の特集・座談会にあたり、ご協力をいただいた大臣官房広報・評価課の皆様並びに熊野孝文様に心より感謝申し上げます。

（岡本）

「農林行政を考える会」会員の最新著書の紹介



農政トライアングルの崩壊と官邸主導型農政改革

安倍・菅政権下のTPPと農協改革の背景

第２次安倍政権では、自民党農林族・農水省・農協から成る農政トライアングルが崩壊し、TPP締結や全中解体のような急進的な農政改革が首相官邸主導で実現した。その背景にある地殻変動を、TPP参加協議にも従事した元農水官僚の研究者が明らかにする。

作山　巧 著

水田利用と農業政策

水田フル活用政策の歴史的性格

主食用米が2023年産から2024年産に切り替わる端境期は、全国的にスーパー等の小売店の棚から米が消え去る事態となった。
政府は、コロナ禍以降になって本格的に畑地利用への復帰を推進しているが、「令和の米騒動」はその転換の過程、つまりは米政策の空白期間で引き起こされた。水田フル活用政策について、主に水田利用に与えた影響について、地域性と歴史性の２面から検証した。



西川　邦夫 著



コメ危機の深層

西川邦夫 著

国民生活に大きな影響を及ぼした「令和のコメ騒動」。2024年夏以降、米価は上昇を続け、翌年春には前年比2倍の高値を付けた。量販店の棚からコメが消えた。政府備蓄米の放出など、異例の決定にもかかわらず、米価は高値を維持している。コメはなぜ不足したのか？　流通に問題はあるのか？　生産性はなぜ低いのか？　輸入や輸出はどうなる？　何より「適正価格」はいくらなのか？　気鋭の専門家が「令和のコメ騒動」の背景と構造的な問題を解き明かし、日本の主食の将来を考える。



「東林間サマーわぁ！ニバルで演舞する阿波踊り連」（編集部）

目　　次

特集　『令和７年度食料・農業・農村白書』を読み込む

１．リード……安藤光義（４）
２．農政による自己批判は妥当か―令和のコメ騒動における政府備蓄米の放出判断をめぐって―……西川邦夫（５）
３．白書の第１章は食料安全保障を正面から取り上げているか……谷口信和（13）
４．経営体・農業従事者を増やすことで持続可能な構造へ……堀口健治（21）
５．構造政策の課題―地域計画・農地バンクが抱える問題を中心に―……安藤光義（29）
６．日本の農林水産物輸出促進政策の現在地―2025年度食料・農業・農村白書に寄せて―……作山　巧（38）
７．「国民一人一人」の食料安全保障……友田滋夫（48）
８．食品産業の発展と合理的な価格形成……矢坂雅充（56）
９．農村の振興と野生鳥獣問題……小林信一（65）

座談会　2026年産米に向けた動向……(72)

司　会　西川　邦夫
報告者　熊野　孝文
出席者　谷口　信和　安藤　光義　堀口　健治　神山　安雄
　　小林　信一　矢坂　雅充　友田　滋夫　作山　　巧

［時評］　「昭和100年」を考える……ＫＹ（２）

☆表紙写真「平塚市のヒマワリ畑」（編集部）
「農村と都市をむすぶ」2026年８・９月合併号（第76巻第８号）通巻第892号

「昭和一〇〇年」を考える

時評

食料・農業・農村白書（二〇二五年度）のトピックス2は「特別企画：昭和一〇〇年を振り返って」だ。

元号「昭和」の時代は、一九二六年十二月二十五日から一九八九年一月七日までのまる六二年と二週間。その後、平成を経て令和の時代に入ったが、二〇二六年が「昭和一〇〇年」になる。

国などの「昭和一〇〇年」関連施策は、激動・変革・苦難・復興という昭和時代を顧みて、新たな発見の機会や平和の誓いの継承につなげたいとの狙い。白書の特別企画は、その一環といえる。

「昭和」をどうとらえるか

昭和時代は、一九四五年（昭和二〇年）八月を区切りに、戦前・戦中期とその後の戦後期に分けられる。その場合、第一次世界大戦から第二次世界大戦までの大正期・昭和初期にまたがる両大戦間期というとらえ方が重要だ。両大戦間期が、第二次大戦後の世界政治経済を規定したからだ。さらに現代世界は、一九九〇年代から、また別の政治経済体制に向かい、いま混乱の中にある。

白書の特別企画の戦前・戦中期は、一ページ分で、昭和初期の所得増加・都市化による食生活の質の変化、生糸価格暴落により桑の生産に代わる野菜や果実の生産。多収・耐冷性品種「水稲農林1号」の誕生（一九三一年＝昭和六年）による稲作の北進。「我が国の農業は、世界恐慌の影響を受けながらも、農業者の経営の多角化で対応」といった記述にとどまっている。

両大戦間期の日本について、今の日本を念頭に置きながら、白書とは別の視点からみておきたい。

両大戦間期の日本―恐慌と戦争

両大戦間期は、恐慌の時代だ。第一次大戦期の好況と「大正バブル」の反動の戦後恐慌（一九二〇年＝大正九年）。関東大震災（一九二三年九月一日）。昭和時代に入り、一九二七年（昭和二年）の金融恐慌。一九二九年十月二十四日のニューヨーク株式市場の大暴落に始まる世界大恐慌の発生と、日本に波及した昭和恐慌の発生（一九三〇年＝昭和五年）とつながっていく。

これは、金融資本段階の日本資本主義の矛盾が噴出したものだ。貿易商社等の倒産が関係する中小銀行の連鎖倒産は、信用恐慌・産業恐慌を深化させた。新興商社・中小銀行の倒産は、五大財閥の力を高め、その軍部とのつながりを強めた。

〈地主―小作〉の階級関係の下で、地主の多くは投資家の性格を強め、小作農からの収奪を強めた。

世界恐慌は、輸出商品の生糸価格の暴落、さらに米価を暴落させ、農業恐慌として噴出した。生糸は日本の総輸出額の約四割を占め、その約九割が米国向け輸出だった。昭和恐慌下の農業恐慌は一九三五年（昭和十年）までつづいた。「窮乏の農村」の時代だ。

しかし、大正時代から高揚した労働運動・農民運動・社会運動は、ファシズム化の下で弾圧され（治安維持法一九二五年公布、二八年緊急勅令により改悪）、満州事変、日中戦争、太平洋戦争と戦争の時代に入っていく。

両大戦間期の食糧・農業問題

第一は、米問題だ。一九一八年（大正七年）七月、米騒動が勃発した。皮切りは、富山県沿海地域の魚津町などの女性陸仲士（運輸労働者）らが米価高騰の中で米どころ富山からの移出を阻止する行動を起こしたことだ。

大戦期の好況に、シベリア出兵を見越した業者・地主等の投機が加わり、米価が高騰した。米騒動は米廉売を求め全国に波及し、各地で警官隊や軍隊と衝突した。騒動は十月ころまでつづき、当時の寺内内閣は倒れ、政党内閣＝原敬内閣が生まれた。

政府の対策は、第一に、植民地の朝鮮・台湾からの米の強制的な移入を拡大し、米の供給量を増やすこと。第二は、本土での米増産をめざした土地改良事業や新品種開発（水稲農林1号）等だった。

米騒動の後、米穀管理法等を経て、戦時経済立法の食糧管理法となる（一九四二年＝昭和十七年）。食管法は、一九九五年に廃止、食糧法に引き継がれた。

同時に、両大戦間期は、小作争議の時代だ。小作争議は一九一七年（大正六年）ころから増えはじめ、第一次高揚期のピーク一九二六年には二七五一件、参加小作人数一五万人余り、第二次高揚期のピーク一九三五年には六八二四件、参加小作人数一一～一二万人にのぼった。農民組合側の要求（争議原因）は、小作料の一時的引下げから永久的引下げ、さらに土地取上げ反対、小作権確認など「土地と自由」を求める闘いへと高まった。地主側は、訴訟や警官隊の導入などで対抗した。

この時代では、自小作農（自作兼小作）の組合参加の意味が大きい。後の研究成果では、「中農標準化」（栗原百寿）、「自小作前進」（田中定）のことばが生まれた。「自小作前進」では、不況対策の救農土木事業（土地改良事業）による基盤整備の効果が注目されている。

小作争議の弾圧は、ファシズム・戦争の時代につながっていく。しかし、これが戦後農地改革による自作農体制の確立につながった。その自作農体制は、戦後高度成長の荒波による崩れていくのだが・・。

両大戦間期を起点にした戦前から戦後への米政策・農地政策など農業政策のつながりを重視したい。（KY）

特集　『令和七年度食料・農業・農村白書』を読み込む

東京大学大学院農学生命科学研究科　教授　安藤光義

『農村と都市をむすぶ』誌では、毎年『食料・農業・農村白書』について農林水産省の方々と意見交換を行う座談会を開催し、それを収録してきましたが、今年度からは趣向を変え、編集委員が分担して『令和七年度食料・農業・農村白書』を読み込み、それを素材に政策を論じた論稿を特集としてまとめることにしました。

分担は次の通りです。ただし、必ずしも分担した箇所について全て論じられているわけではないことを予めお詫び申し上げます。

「特集　米の安定供給に向けた対応」を西川邦夫氏、「第一章　世界の食料需給と我が国の食料供給の確保」を谷口信和氏、「第二章　農業の士族的な発展と食料自給力の確保」のうち「2．持続可能な農業構造への転換に向けた取組」を中心にそれに関連する部分を堀口健治氏、第二章のそれ以外の部分と「トピックス1　地域農業の将来を描く地域計画の取組」を安藤、「第三章　輸出の促進」を作山巧氏、「第四章　国民一人一人の食料安全保障・持続的な食料システム」のうち「1．食品アクセスの確保」「4．食品の安全確保と消費者の信頼確保」「5．食料消費の動向と食・農のつながり」を友田滋夫氏、第四章の「2．食品産業の発展」と「3．合理的な費用を考慮した価格形成」を矢坂雅充氏、第六章の「6．鳥獣害対策」を中心に関連する部分を小林信一氏がそれぞれ担当しています。

読者の方々には、関心のある項目が取り上げられている論稿に一度目を通してから、『白書』の該当する部分を読んでいただけると、理解をより一層深めることができるのではないかと思います。本特集が、貴重な情報の塊である『白書』を有効に活用するための足掛かりになりましたら幸いです。

農政による自己批判は妥当か
―令和のコメ騒動における政府備蓄米の放出判断をめぐって―

日本大学　西川邦夫

1．はじめに

二〇二六年版の食料・農業・農村白書（以下、「白書」）の巻頭特集では、「米の安定供給に向けた対応」と題して、令和のコメ騒動の検証と対応が説明されている。本稿では、検証と対応の内容を研究者の立場から改めて検証することとしたい。予め結論を述べると、その内容は概ね首肯できるものであるが、政府備蓄米の放出が遅れたという自己批判は、今後の制度改革において政治判断による米価操作を許容する余地を生じさせる懸念がある。

なお、二〇二四年夏において農林水産省が政府備蓄米を放出しなかったことを、明確に批判しているのが奥原正明元事務次官である。奥原氏によると、農林水産省が政府備蓄米を放出しなかったことは、「国民への食料の安定供給という使命と、農林族やJAグループが求める米価維持をてんびんにかけ、後者を選んだということでしかない」(1)。しかしながら、収穫後の流通過程において、有効な需給調整の仕組みが設けられていなかったなかでは、本稿で検討する政府備蓄米の放出と買戻しは、不安定な政治判断に依存せざるを得なくなるだろう。

2．白書における記述

まずは、白書の記述を簡単に整理したい。「(1)米の価格高騰の要因や対応の検証」では、二〇二四年から二〇二五年にかけて小売価格が二倍になったという事実とともに、以下の要因が指摘されている。第一に、米価高騰の主な要因として、二〇二三年産と二〇二四年産におい

て生産量が需要量を下回ったことである。以上の結果、第二に、流通段階において翌年の端境期にコメが不足するとの不安が高まり、産地での集荷競争やスポット市場での価格高騰が発生したことである。そして第三に、後で詳しく検討するが、政府備蓄米の放出時期が遅延したことである。第二の要因は、むしろコメ騒動の結果として発生したものであるため、第一と第三の要因がコメ騒動を引き起こしたことになる。

「(2)米の安定供給に向けた取組」では、コメ騒動にあたって農林水産省が応急的にとった対応が記されている。第一に、主食用及び加工原材料用として、合計六四万トンの政府備蓄米が売り渡された。第二に、政府備蓄米の在庫水準の低下に備えて、ミニマム・アクセス米の入札が前倒しで実施されるとともに、国産米に品質が近い中粒種の輸入が増加された。第三に、生産者や流通業者の在庫数量等、また精米歩留まりの状況を調査し、流通実態の詳細を把握した。食糧法に基づく全届出事業者を対象とした仕入・販売・在庫数量調査では、回答率が約二割にとどまり、実態把握の実効性に課題があることも指摘されている。

「(3)米の価格高騰の要因と対応の検証を踏まえた対応策の今後に向けて」では、今回のコメ騒動を踏まえて、今後に向けて農林水産省がとる対応が示されている。第一に、現場実感との乖離が指摘されている生産量統計の精度向上に向けて、生産者が使用しているふるい目幅をベースとしたデータを提供するとともに、生産者の収穫量データを活用することが検討されている。第二に、農林水産省が作成している主食用米の需給見通しを、消費動向の変化も踏まえながら余裕をもって算出することにした。第三に、食料システム法に基づくコメのコスト指標のイメージが、米穀安定供給確保支援機構に設けられたコスト指標作成等委員会で作成された(2)。第四に、水田農業の維持と食料安全保障を確保するためのより長期的な施策として、コメの生産性向上や国内外の需要開拓に向けた取組を推進した。第五に、主食用米の価格高騰によって不足した、酒造好適米の安定供給のための取組を実施した。第六に、以上の取組を総括する形で、食糧法の改正と二〇二七年度からの水田農業政策の見直しが検討されている(3)。

(1)で示された要因は、二〇二五年八月に開催された第三回米の安定供給等実現関係閣僚会議で示された検証結果に沿うものである。農林水産省はコメ騒動発生当初の見解である「流通目詰まり」を撤回し、「需給ギャップ」が要因であることを、今回の白書でも再確認したといえる。コメ政策の理念が「増産」から「需要に応じた生産」に変わったこと以外は、出てきた対策も検証結果から導

出しうるものといえよう。なお、政策理念の修正により、農政の方針が生産調整重視に回帰したとの見方もある。筆者は必ずしもそのようには評価していないが、詳しい検討は別稿を期したい。

3. 政府備蓄米放出をめぐる経緯

概ね首肯しうる白書の記述ではあるが、再検討が必要な個所が一点ある。コメ騒動の要因として、農林水産省による政府備蓄米の放出判断の遅れという、主体的な側面を指摘している箇所である。該当箇所を引用すると、以下の通りである。

「農林水産省では、需要のマイナス・トレンドの継続を前提として需要を見通していたこと等から、生産量が足りていると認識していました。このため、流通実態の把握に消極的で、マーケットへの情報発信や対話が不十分であり、また、政府備蓄米についても、不作時に備蓄米を放出するというルールの下、放出時期が遅延したこと等により、卸売業者等の不安感を払拭できず、このことが更なる米の価格高騰につながりました。」（P. 六、下線は筆者による）

やや回りくどい言い回しだが、農林水産省の認識不足や態度の問題に、政府備蓄米放出の遅延の原因を求めている。それでは、コメ騒動が発生してから、政府備蓄米が放出されるまでの経緯はどのようなものであっただろうか。コメ騒動の起点を二〇二三年産の収穫直後とし（西川（二〇二五）、P. 一八）、その後の経緯を示したものが**第1表**である。二〇二三年産米の収穫直後の時点で、米菓業界は農林水産省に対して、原料米対策としての政府備蓄米の放出を要請していた。調製時に使用する網目幅一・八五㎜未満のふるい下米の発生量が、猛暑による粒の肥大化の影響で、二〇二三年産は三二万トン（対前年産比－一九万トン、－三七・三%）にとどまったためである(4)。米菓業等のコメ加工業は原材料をふるい下米に依存しているために、影響は深刻だった。しかしながら、農林水産省が政府備蓄米を加工原材料用に販売したのは翌年二〇二四年七月、販売量は端境期における供給不足分とされた一万トンにとどまった。

二〇二四年の春以降に主食用米の不足も顕著になったが、政府備蓄米の放出は行われなかった。政府備蓄米の放出が可能になるのは、「大凶作や連続する不作などにより、民間在庫が著しく低下するなどの米が不足する時」、もしくは「不作以外の災害等による緊急事態により、主食用米等の需給見通しに沿った「主食用米等供給量」の確保に支障が生じる場合」に限られていたためで

第１表　政府備蓄米の放出・買戻しの経緯

単位：円/60kg

年	月	出来事	相対取引価格
2023	9	米菓業界が原料米対策を要請	15,291
	11	全国米菓工業組合が政府備蓄米の放出を要請	15,240
2024	4	全国味噌工業協同組合連合会が政府備蓄米の加工用途向け販売を要請	15,526
	7	農林水産省が政府備蓄米１万トンを加工原材料用に販売	15,626
	8	吉村洋文大阪府知事が政府備蓄米の放出を要請	16,133
		この頃、鈴木憲和農林水産副大臣（当時）が政府備蓄米の放出を検討	
	9	高橋光男農林水産政務官（当時）が政府備蓄米放出私案を提示	22,700
	12	高橋光男参議院議員が参議院農林水産委員会で政府備蓄米放出を提案	24,665
2025	1	食料・農業・農村政策審議会食糧部会で、流通に支障がある場合の政府備蓄米の販売が可能に	25,927
	2	農林水産省が政府備蓄米の放出を発表	26,485
	3	農林水産省が21万トンの政府備蓄米を販売（競争入札）	25,876
	4	農林水産省が10万トンの政府備蓄米を販売（競争入札）	27,102
	5	農林水産省が政府備蓄米の買入入札を中止	27,649
	6	農林水産省が28万トンの政府備蓄米を販売（随意契約）	27,613
	7	農林水産省が５万トンの政府備蓄米を加工原材料用に販売（随意契約）	26,918
	11	全国農業協同組合中央会が政府備蓄米買戻しの指針を早期に示すよう要請	36,493
2026	4	農林水産省が2026年産政府備蓄米第１回・第２回買入入札を実施	33,447
	5	農林水産省が2026年産政府備蓄米第３回買入入札を実施	33,164
	6	農林水産省が2026年産政府備蓄米第４回買入入札を実施、予定数量を落札	31,305
		改正食糧法成立、民間備蓄制度の創設	
	7	全国知事会が政府備蓄米の早期買戻しを要請	
		自民党水田農業振興議員連盟が政府備蓄米の早期買戻しを決議	

資料：西川（2024）、小川（2024）、農林水産省「米の相対取引価格・数量」、『秋田魁新報』2026年１月６日付、１面、『公明新聞』2025年６月27日付、３面その他各種報道より作成。

ある[5]。二〇二四年端境期の状況は、上記の要件に該当しないと考えられていたのである。

政府備蓄米の放出を可能にした二〇二五年一月の食糧部会では、要件として「主食用米の円滑な流通に支障が生じる場合であって、農林水産大臣が必要と認めるとき」が追加された[6]。当時、農林水産省は米価高騰の要因を、供給量不足ではなく流通の目詰まりと認識していたため、それに沿って政府備蓄米を放出する要件を設定したことになる。それでは、二〇二四年の端境期から二〇二五年の一月までに、農林水産省が方針を転換するに至った状況の変化とは何だったであろうか。第一表からは、相対取引価格が急ピッチで上昇していくとともに、政治サイドから政府備蓄米の放出を求める声が強まっていったことが分かる。二〇二四年八月に、吉村洋文大阪府知事が政府備蓄米の放出を求めたことは記憶に新しいが、農林水産省の政務三役を務めていた鈴木憲和副大臣と高橋光男政務官も、放出を検討していたことが明らかになっている。高橋氏は政務官退任後の一二月に、参議院農林水産委員会で政府備蓄米を放出する仕組みを提案している。

以上の経緯からは、政府備蓄米を放出する判断は、法律にもとづいて行政が判断したというよりは、むしろ政治サイドからの圧力によって行われた、政治判断であっ

たことが示唆される。政府備蓄米の放出を表明した江藤拓農林水産大臣（当時）の記者会見からは、そのことが色濃く滲んでいる。

「今回売渡しをしたことによって、逆に下がった時は、この備蓄米として買い増しが出来るのではないかとご指摘が出てくることは、極めて私は正しくないと思います。ですから、一貫して価格にはコミットしないと。あくまでも流通の問題であって、食糧法を条文ごとに読んでいただければ、価格の高騰時にはこうするということは、どこにも読める条文はありません。逆に言うと、価格が下がった時に買うという条文もないです。法治国家であって、立憲主義です。法律に基づいて、制度を運用されることが当然ですから、それは守っていきたいと思います。」(7)（下線は筆者による）

政府備蓄米の放出に際して、行政を預かる江藤氏が危惧したことは、政治的圧力により、米価が上昇している時だけでなく、下落している時も価格操作の手法として利用されることであった。江藤氏の危惧は、コメ市場が過剰に転じた現在、現実のものとなりつつある。

4. 政府備蓄米の買戻しと民間備蓄に与える影響

二〇二五年に断続的に実施された政府備蓄米の販売、二〇二五年産における主食用米の増産、米価高騰による消費の減退により、コメ市場は深刻な供給過剰に陥っている。『日本農業新聞』の推計によると、二〇二六年六月末の民間在庫は、適正在庫水準とされる二〇〇万トンを大幅に上回る、二三六万～二四四万トンに達すると予想されている。二〇二六年産も需要量見通しを超えて生産されるため、二〇二七年六月末の民間在庫は二八〇万～二九六万トンと、未曽有の水準に達する可能性もある(8)。米価も下落を続けており、農林水産省が発表するスーパーでの販売価格は、六月二九日の週において約一年半ぶりに五kg当たり三、五〇〇円を下回った(9)。クリスタルライスによるスポット価格も、二〇二五年産関東コシヒカリが六〇kg当たり二〇、〇五四円まで下落した(10)。

さらなる米価下落が確実な状況の下で、政府備蓄米の買戻し(11)への圧力が強まっている。農林水産省は二〇二六年四月から六月にかけて四回にわたって、二〇二六年産政府備蓄米の買入入札を実施し、二〇・七万トンが落札された。それでも米価が下げ止まる気配を見せないため、放出した政府備蓄米の早期の買戻しが農林水産省に

対して求められている。二〇二五年一一月に全国農業協同組合中央会が買戻し指針の早期提示を要請したのに端を発し、二〇二六年七月には全国知事会と自民党水田農業振興議員連盟が早期買戻しを要請・決議した。鈴木憲和農林水産大臣が首相官邸に対して、政府備蓄米の早期買戻しを打診したという報道もある[12]。

政府備蓄米の買戻しについての農林水産省の立場は、「政府備蓄米の売渡し（全体で五九万トン予定）に係る買戻し及び買入れは、今後の需給状況等を見定めた上で行」うというものであった[13]。具体的なルールが整備されているわけではないので、そこに政治判断が入り込む余地が出てくる。令和のコメ騒動においては米価を下げるために政府備蓄米の放出を行ったが、今回は米価を維持するために買戻すことになると、政治判断によって米価を操作することになる。白書が農林水産省の判断の遅れという、主体的な側面を自己批判したことの問題点は、まさに政治判断を許容する余地を作り出すことにある。具体的なルールが整備されているかどうかではなく、主体的な判断の巧拙に、収穫後の流通過程における需給と米価の安定を委ねてしまうことになるのである。

以上の問題点は、改正食糧法で創設された民間備蓄の運営にも影響を及ぼし得る。民間備蓄制度とは、民間備蓄事業者が「基準保有量」と呼ばれる数量のコメを常時保有するとともに、供給不足の際に農林水産大臣の判断で基準保有量を減少させることで、市場にコメが供給されることを狙った制度である（改正食糧法第三三条の二～八）。改正食糧法において民間備蓄の仕組みは詳細に規定されているが、最も重要などのような状況で基準保有量を減少させるかという点は、農林水産大臣の判断に委ねられているのである。今後策定されるだろう民間備蓄を放出する際の基準に曖昧さが残る場合は、流通過程における迅速性に焦点を当てて設けられた民間備蓄においても、政治判断を許容する余地が生じることになる。

5. おわりに

令和のコメ騒動における、政府備蓄米の放出と買戻しをめぐる一連の経緯から分かることは、政治判断による市場と米価への介入が公然と復活したことである。一九九四年の食糧法制定によって誕生した政府備蓄米制度の歴史は、曲がりなりにも政府による買入れと売渡しが市場に与える影響をなるべく中立化し、自由な価格形成を促してきた歴史であった。ただし、収穫後の流通過程における有効な対策が準備されていなかったために、需給調整の負担は収穫前の生産過程における生産調整に偏ってきた。生産調整が機能しなかった令和のコメ騒動においては、政治判断によってカバーせざるを得なかった側

面は確かにある。

しかしながら、市場における価格形成を今後も原則とするのであるなら、政治判断による市場への介入を常態化するのは好ましくないだろう。不安定で気まぐれな政治判断は、市場における期待と思惑を増幅し、米価をより不安定化させる可能性がある。改正食糧法における「生産調整」の規定の削除と、二〇二七年度以降の水田農業政策の見直しによる転作助成の改革は、既存の生産調整を大幅に緩和させることになるだろう。流通過程における事後的な需給調整の役割は大きくなるが、民間備蓄をはじめとした対応する制度は、明確かつ透明性を持った基準によって運営されていく必要がある。白書における記述が、備蓄制度における主体的な判断の巧拙を許容する余地を生じさせたことは、農政の自己評価としては心配の種を残したといえよう。

参考文献

・西川邦夫（二〇二四）「令和のコメ騒動が突きつける「未解決の問題」」『世界』九八七：一四三―一四六。

・西川邦夫（二〇二五）『コメ危機の深層』（日経プレミアシリーズ）日経ＢＰ・日本経済新聞出版。

・小川真如（二〇二四）「二〇二四年夏におけるコメの品薄の要因と課題―「令和の米騒動」と呼ばれた事象をめぐる総合的研究―」『農業研究』三七：三九五―四一七。

注

(1) 『秋田魁新報』二〇二六年一月六日付、一面、を参照。

(2) コメのコスト指標は、食料システム法が施行された後の二〇二六年四月に、正式に公表された。

(3) 改正食糧法は二〇二六年七月に特別国会で成立した。水田農業政策の見直しについては、大枠は同じく七月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針」（骨太の方針）に反映され、各作物の生産性向上支援のための交付金単価は、秋以降の予算編成過程で明らかになる予定である。「水田政策枠組み決定　政府、単価や要件具体化へ」『日本農業新聞』、二〇二六年六月一一日付、を参照。

(4) 農林水産省「米をめぐる状況について」（二〇二六年三月）、P．七四、を参照。

(5) 農林水産省「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針（案）」、二〇二四年一〇月、P．六、を参照。なお、「主食用米等供給量」とは、基本指針に示される、六月末民間在庫量と主食用米等生産量を合計したものである。

(6) 農林水産省「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針（案）」、二〇二五年一月、P．六、を参照。

(7) 農林水産省「江藤農林水産大臣記者会見概要」、二〇二五年二月一四日（https://www.maff.go.jp/j/press-conf/250214.html）（二

〇二六年七月一四日確認）を参照。

(8) 「米需要さらに下振れ　二六年産、四〇～五〇万トン過剰か」『日本農業新聞』、二〇二六年六月一七日付、を参照。なお、二〇二六年七月二八日に開催された食糧部会で、農林水産省は二〇二六年六月末在庫が二四三万トン、二〇二七年六月末在庫（見込み）が最大二六三～二八一万トンに達することを明らかにした。農林水産省「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針（案）」、二〇二六年七月、P．七、を参照。

(9) 農林水産省「スーパーでの販売数量・価格の推移（KSP-POSデータ）」、二〇二六年七月一〇日、を参照。

(10) 農林水産省「米に関するマンスリーレポート　価格編」（二〇二六年六月号）、を参照。

(11) 政府が放出した政府備蓄米を回収することについては、一般競争入札によって販売された政府備蓄米に対しては、五年以内の政府による買戻し条件が付けられているので、「買戻し」と呼ばれている。それに対して、随意契約によるものに対してはそのような条件は付けられていないため、「買入れ」と呼ばれている。本稿では混乱を避けるために、引用を除いて「買戻し」で統一した。

(12) 「備蓄米、早期買い戻し論　放出で米余り、価格下落懸念し農水族打診」『朝日新聞』、二〇二六年七月一〇日付（朝刊）、三面、を参照。同記事によると、放出時に政治介入による価格操作を懸念した江藤氏も、鈴木氏が官邸首脳と会談した翌日に、同じ首脳に買戻しを求めたとのことである。なお、鈴木氏は二〇二六年産米の作柄が概ね分かる八月末に、買戻しの時期や量を判断することを明らかにした。農林水産省「鈴木農林水産大臣記者会見概要」、二〇二六年七月二八日（https://www.maff.go.jp/j/press-conf/260728.html）（二〇二六年七月二九日確認）を参照。

(13) 農林水産省「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針」、二〇二五年一〇月、P．一一、を参照。

白書の第一章は食料安全保障を正面から取り上げているか

東京大学名誉教授　谷口信和

1. はじめに―令和五年度白書と基本計画・その後の白書との間の断層

令和五（二〇二三）年度白書「食料・農業・農村の動向」は「第一章　食料安全保障の確保」のタイトルの下に一〇節を設け、食料安全保障にかかわる以下のような三節を冒頭に配置していた。

第一節　食料自給率と食料自給力指標

第二節　国際的な食料需給と我が国における食料供給の状況

第三節　食料供給のリスクを見据えた総合的な食料安全保障の確立

みられるように、①わが国における食料自給率・食料国産率・食料自給力指標の動向という実態を踏まえ、②食料自給率の著しく低い（＝食料の輸入依存率の高い）わが国における食料供給の姿を国際的な食料需給の現実の中に位置づけたうえで、③サプライチェーンの状況を検討して総合的な食料安全保障の確保を図るための体制を構築しようという白書の構成は、たとえそれが現実の政策に十分に活かされなかったとはいえ、極めて筋の通ったものだった。

二〇二二年二月に始まったウクライナ戦争に直面する中でわが国の食料安全保障の確保が喫緊の農政課題に浮上し、二〇二四年六月に食料・農業・農村基本法が改正される渦中でまとめられた二〇二三年度白書はそうした方向に正面から向き合うものだったといってよい。この延長線上で、食料安全保障を前面に立てた基本法の改正が行われ、それに対応して「基本計画」が二〇二五年四

月に決定されたはずであった。しかし、二〇二三年度白書と基本計画やその後の白書の間には大きな断層が存在している。

つまり、令和六（二〇二四）年度白書は改正基本法の基本的な考え方を初めて白書に示す第一号だったし、令和七（二〇二五）年度白書は新基本計画実施一年目の動向を示す最初の白書となる。そこで、本稿においては二〇二三年度白書までの食料安全保障の考え方を念頭におきながら、新基本計画から二〇二五年度白書までの変化を視野に入れて、この白書の第一章「世界の食料需給と我が国の食料供給の確保」に関して簡単なコメントを加えることにしたい。

2. 基本計画と令和六～七年度白書の間の断層

表1に、食料安全保障と、それを構成する有力な要素である食料自給率・食料自給力（指標）の取り扱いを基本計画から令和七（二〇二五）年度白書までを比較して示した。

これによれば、第一に、食料安全保障の位置づけは年を追うごとに低下している。基本計画では食料安全保障の全般的な動向が示された後に、食料自給率などの指標が配置され、講ずべき施策においては基本法の視点に沿って「一人一人の食料安全保障」が位置づけられてい

表1　目次見出しにおける食料安全保障などの基本用語の登場箇所の比較

白書	食料安全保障	食料自給率	食料自給力
基本計画	第2　**食料安全保障**の動向 第3　食料自給率その他の**食料安全保障**の確保に関する目標 第4　講ずべき施策Ⅲ国民一人一人の**食料安全保障**・持続的な食料システム1食品アクセスの確保(1)(2)平時・不測時における食品アクセスの確保	第3　**食料自給率**その他の食料安全保障の確保に関する目標	第4　講ずべき施策 Ⅰ我が国の食料供給 2**食料自給力**の確保
白書令和6年度	第1章第5節(1)不測時における**食料安全保障**対応の強化 第4章**食料安全保障**の確保のための持続的な食料システム	第1章第2節(2)**食料自給率**の動向	（特集1新たな食料・農業・農村基本計画の策定における**図表中の記載**のみ）
白書令和7年度	第1章第5節(1)不測時における食料安全保障対応の強化 第4章国民一人一人の**食料安全保障**・持続的な食料システム	第1章第2節(2)**食料自給率**の動向	第2章農業の持続的な発展と**食料自給力**の確保

（注）基本計画と白書の目次における食料安全保障などの基本単語の最も下位の登場箇所を示した。
（出所）基本計画と各年度白書により筆者作成。

る。国民経済レベルでの食料安全保障・食料自給率と一人一人の食料安全保障（国民の食料へのアクセス）の関係は、前者の土台の上に後者が論じられるべき課題であり、そのような配置となっていた。

しかし、第二に、令和六（二〇二五）年度白書以降には国民経済レベルでの食料安全保障は「不測時における対応」の枠内に狭められる一方、令和六年度は第四章持続的な食料システムとの関連での「食料安全保障」はタイトルだけでの採用で、本文中には全く用いられないことになった。

そして、第三に、その傾向は令和七（二〇二五）年度には「国民一人一人の食料安全保障」として整理されることによってより明確になった。

次に食料自給率の扱いをみると、基本計画では従来の熱量ベースの総合食料自給率と生産額ベースの総合食料自給率に加えて、新たに摂取熱量ベース食料自給率を提示して二〇二三年度の四五％を二〇三〇年度に五三％に引き上げるＫＰＩを設定した。また、引き続き供給熱量ベースの食料国産率もＫＰＩを提示した。

令和六（二〇二四）年度白書では上述の前三者（供給熱量・生産額・摂取熱量ベースの食料自給率）は本文で触れているものの食料国産率については記述がない。令和七（二〇二五）年度白書でも扱いは同様で、食料国産率の白書上の位置づけは極めて低いといえる。

また、食料自給力についてみれば、二〇一五年の基本計画で導入された食料自給力指標は冒頭で取り上げた令和五（二〇二三）年度白書を最後にして九年間の歴史に幕を下ろした。さらに、令和七（二〇二五）年度白書では用語解説で食料自給力について「人・農地等の基盤、技術、資材をフル活用した場合の潜在的な国内生産能力を示すもの」との定義が与えられてはいるが本文中ではどこにも触れられておらず、一方では定量的な数値を欠き、他方では農業の持続的な発展を支える個々の生産要素に分解されて、人・農地・技術・生産資材としてのみ論じられ、独自の意義を喪失して、食料自給率との関連が不明確になっているといわざるをえない。

総じて、白書においても国民経済レベルでの食料安全保障＝食料自給率向上への関心は大幅に後退し、反対に「国民一人一人の食料安全保障」＝国産か輸入かを問わない単なる食品アクセスへの問題へ関心をシフトしつつあるのではないかと懸念される。

3．令和七年度白書についてのコメント

⑴ 食料自給率指標の動向をめぐって

先に令和七（二〇二五）年度白書は新基本計画実施一年目の動向を示す最初の白書となると指摘したが、その

際に最も関心を持たれることの一つは新設した「摂取熱量ベース食料自給率」の動向である。この点に関する記述は四三ページで「摂取熱量ベース食料自給率は、国民の日常生活に必要な摂取熱量のどの程度が国産で賄われているかを示すものです。令和（二〇二四）年度の摂取熱量ベース食料自給率は、四六％でした。」となっている。そして、前ページには周知の供給熱量ベースと生産額ベースの総合食料自給率の一九六五年度からの長期的な趨勢を示す図が掲げられ、その一角にわずかに右肩上がりになった直線が引かれ、その引き出し線に摂取熱量ベースと記載されて、四六という数字が示されている。

何とも素っ気ない記述だというしかない。なぜなら、第一に、右肩上がりになっている以上、起点がいつかが分からねば評価がしにくいからである。もちろん、基本計画で二〇二三年度の四五％を二〇三〇年度に五三％引き上げる目標が設定されている以上、起点は二〇二三年度になることは当然だが、一般の読者にとっては自明のことだとはいえない。

第二に、グラフでは読み取れる増加傾向に関する記述は本文には全くない。供給熱量ベースの総合食料自給率は「三八％と、前年度並みになりました」と記載されているので、摂取熱量ベースの食料自給率がこれとは異なる傾向となった以上、それについての説明があってもよかったのではないか。実はこれと全く同様のことが令和の米騒動の真っ只中の令和六（二〇二四）年度の白書においても発生していた。そこでは七一ページに主食用米の生産量と需要量の図（図表1―2―5）が示され、令和四／五（二〇二二／二三）年度から需要量が生産量を上回り、単年度ベースで明らかな米不足が発生していることが明瞭に示されていた。しかし、これほど大事な事実に対する説明が本文には一言も触れられていないという不思議なことが起きていたからである[1]。

そこで、**表2**によって、今回の事情を検討してみた。これによると以下の諸点が指摘できる。

第一に、小数点二桁まで計算すると、供給熱量ベースだと二〇二三～二四年度は三八・一八％から三八・二六％と推移しており、数字的には〇・〇八％の上昇となるが、ほとんど変化がなかったというべきであろう。しかし、摂取熱量ベースだと四五・四六％から四六・四九％と一・〇三％の上昇となり、供給熱量ベースとは少し異なることが窺える。ここで注意すべき点は二〇二四年度の一人一日当たり供給熱量が二、二四八kcalと二〇二三年度に比べて四五kcal増加していたことである。この間の趨勢は長期的な低下傾向であったから、二〇二四年度にはわずかとはいえ逆転現象が発生していたわけである。つまり米騒動で問題とされた米需要量の増大を『食料需給

表２　令和６、７年度白書による供給熱量ベースと摂取熱量ベースの（総合）食料自給率の比較

品目	供給熱量kcal		国内供給熱量kcal		供給熱量ベース自給率%		摂取熱量ベース自給率%	
	2023年度	2024年度	2023年度	2024年度	2023年度	2024年度	2023年度	2024年度
その他	269	273	60	58	22.30	21.25	－	－
果実	63	62	18	17	28.57	27.42	－	－
大豆	75	77	20	19	26.67	24.68	－	－
野菜	63	63	48	47	76.19	74.60	－	－
魚介類	76	77	37	36	48.68	46.75	－	－
砂糖類	178	180	46	58	25.84	32.22	－	－
小麦	292	305	54	49	18.49	16.07	－	－
油脂類	310	310	12	13	3.87	4.19	－	－
畜産物	398	401	68	69	17.09	17.21	－	－
米	478	500	478	493	100.00	98.60	－	－
計	2,203	2,248	841	860	38.18	38.26	45.46	46.49

（注）１．摂取熱量ベース食料自給率＝１人１日あたり国内供給熱量／平時における国民の日常生活に必要な摂取熱量（1,850kcal）×100で算出した。
２．2024年度の網掛けは2023年度に対して増加した箇所に付けた。
（出所）令和６、７年度白書に基づき一部筆者算出。

表』が「正確に」捉えていたことになる。

第二に、こうした供給熱量の増加局面では自給率の分母に一、八五〇kcalという固定的な摂取熱量をおいて計算する摂取熱量ベース自給率は、仮に国内（国産）供給熱量が一定の場合でも自給率には変化がない（低下しない）ことになる。また、わずかでも国内供給熱量が増加すれば、機敏に自給率の上昇を表示するといってよい。しかし、これとは反対に供給熱量ベース自給率は国内供給熱量が一定でも増加した供給熱量を分母として自給率を算出するから、自給率は低下傾向を示すという対蹠的な結果が示されるといってよい。

つまり、現在の供給熱量の水準二、二〇〇kcal程度よりもかなり低い一、八五〇kcalという固定的な摂取熱量をベースとした自給率は、本来的な供給熱量ベースの自給率よりも高い水準を示すだけでなく、総供給熱量の漸減的な局面にあってもわずかな国内（国産）供給熱量の増加をより高い自給率水準への上昇として示す傾向をもっていることになる。自給率向上の「政策的な成果」をより強く示すという性格を有していることが注意を要するところである。

第三に、供給熱量ベースの総合食料自給率が前年度並みになった点について、白書本文は「主食用米と砂糖の生産量の増加がプラス要因となる一方で、春先の天候不

順の影響による小麦の生産量の減少等がマイナス要因となったこと」から、両者が相殺されたとしているが、吟味が必要である。

表2のように、供給熱量の四五kcalの増加は米の二二kcalと小麦の一三kcalの両者で三五kcalとなり七八%を占めている。これに対して国内（国産）供給熱量の増加は八四一→八六〇kcalで一九kcalに止まっており、増加は米の四七八→四九三kcalで一五kcalと砂糖の四六→五八kcalの一二kcalの合計二七kcal、顕著な減少は小麦の五四kcal→四九kcalの五kcalで、ほぼこれらを相殺した水準（二二kcal）になっている。したがって、砂糖の国内生産量の増加と小麦の国内生産量の減少が相殺しあっているという指摘は正しいといえる。

しかし、「主食用米の生産量の増加」がプラスになっているという指摘には問題が含まれている。この表における品目別の供給熱量ベースの自給率をみれば明らかなように、小麦は自給率が一八・四九→一六・〇七%と低下し、砂糖は二五・八四→三二・二二%と上昇していることは先の指摘に合致するが、米は一〇〇→九八・六〇%へと低下しているからである。

詳細は省略せざるをえないが、①米の二二kcalの増加は国産米の供給量の増加一五kcalと輸入米の七kcalからなっている。②国産米の増加一五kcalに対応するのは国内生産量の減少四・三万トン（七九一・一→七八六・八万トン）にも関わらず、在庫取り崩し量の増加（三八・二→四四・六万トン）六・四万トンの差引による二・一万トンの増加、③輸入米の七kcalに対応するのはSBS米の増加（六・六→一〇・〇万トン）三・四万トンと枠外輸入米の増加（〇・〇七→〇・三〇万トン）〇・二三万トンの合計三・六三万トンの増加であり、②と③の差引一・五三万トン相当の自給量の減少となるものと思われる。これによる品目別の自給率は九八・六〇%となっているが、食料需給表では九七%とされている（食料需給表では飼料用政府売却数量を除外して自給率計算が行われているが、筆者はそうした処理をしていないことと、端数処理の関係でわずかに数値が異なっているものと思われる）。いずれにしても米騒動を通して主食用米もまた自給率を低下させていることが注目すべき点であるといえよう。

(2)世界の食料需給を論じる際の前提条件

白書では世界の食料需給を取り上げる際に、日本の主食である米との対比を強く意識して穀物の需給事情を第一の検討課題としてきた。しかし、その場合、米として認識されているのはほぼ主食用米であるのに対して、世界・諸外国における小麦やとうもろこしなどについては

食用だけでなく、飼料用や燃料用といった広範囲の用途に振り向けられていることが十分に考慮されることなく検討されていることが多い。

表3に示したように、国内（域内）消費に仕向ける穀物のうちの飼料用の割合は国（地域）による差違が極めて大きい。たとえば、小麦は日本でも意外に一三・七％と高い割合で飼料用に仕向けられているが、EU27は四一・〇％と著しく高い水準となっているのに対して、アメリカでは一〇・〇％と日本よりも低い水準に止まっている。また、日本ではとうもろこしの七八・六％が飼料用であるのに対して、アメリカでは四四・四％に止まり、燃料用が重要な地位を占めていることが明らかである。こうした中で日本の米の飼料仕向率は一三・二％と大方の予想に反して高いのだが、そこにはMA米や政府備蓄米の売却の影響がかなり大きいことを考慮する必要がある。

表3　世界と日本の穀物における飼料用割合（％）の違い

2024／25年度	世界	日本	アメリカ	EU27
小麦	19.4	13.7	10.0	41.0
とうもろこし	62.7	78.6	44.4	ー
米	ー	13.2	ー	ー

（注）国内（域内）消費量に対する飼料用の割合。
（出所）「食料安全保障月報」2026年６月号、
「食料需給表」令和６年度により算出。

以上の事実は今後の世界穀物需給を考えるうえで、穀物の多様な用途の視点をより強く意識しながら、先進国や開発途上国の今後の穀物需要のあり方を検討することの重要性を示唆している。換言すれば、大量の飼料穀物輸入に依存する日本の食料安全保障は単に飼料需要を通して他の穀物輸入国と競合するだけではなく、食用・燃料用といった多様な用途需要と向き合わねばならないといってよい。そこから、白書においてもこうした視点を積極的に取り入れた図表の作成、本文の記述に傾注することを期待したい。

(3) 令和の米騒動は不測時の食料供給には該当せず

第四節では食料安全保障の重要な要素である「不測時における食料供給の確保」について、二〇二五年四月に施行された「食料供給困難事態対策法」を解説している。しかし、そのどこにも今回の令和の米騒動に関する「食料供給困難事態対策法」の役割に関する記述が見当たらない。なぜなら、同法が対象とする「食料供給困難事態」とは、「供給量が平時の二割以上減、買占めや価格高騰が発生」していることを目安とする基準を設定しているからである。

たしかに、単年度の生産見通しに対して生産の実績が

低下した割合は二〇二二／二三年度〇・七％、二〇二三／二四年度一・二％、二〇二四／二五年度は逆に〇・九％の超過であったし、単年度の需要量に対して供給量が不足した割合は二〇二二／二三年度三・一％、二〇二三／二四年度六・七％、二〇二四／二五年度四・七％に止まっていたことからすれば、食料供給困難事態が発生していたとはいえないことになる。だが、対前年同月比での米価が相対取引価格では二〇二五年五月に一七七・三％、小売価格では二〇二五年三月に二〇三・〇％にも達していたことをみれば(2)、尋常ならざる「価格高騰が発生」していたことは明らかであり、これをもってしても「食料供給困難事態」＝「食料調達困難事態」と呼ばないのであれば同法の意義は全くないといっても過言ではないだろう。

ここには改正食糧法以前の政府備蓄米の運用にあたって、基本的には「不作時に備蓄米を放出するというルール」が厳然として存在し（もっぱら大冷害などへの対応が想定されている）、需要量の著しい増加による供給量の不足に対応した備蓄米の運用（買入れと売渡し）という視点はもとより、単純に「需要に対して供給が大幅に不足する」といった事態への対応といった視点が欠落していたことと同様のことが示されているといわねばならない。そこに米騒動における農水省の失政の根拠があった。白書に「対策法」の内容に踏み込んだ批判的な指摘を求めることはできないまでも、何らかの記述は必要だったと思われる。こうした「まなざし」を欠いていては国民に寄り添う白書となることはできないのではないか。

注

(1)「研究会　令和六年度食料・農業・農村白書をめぐって」『農村と都市をむすぶ』二〇二五年八・九月合併号、四～五ページ参照。

(2)米騒動における米価高騰の実態については、谷口信和「総論　米騒動を踏まえて、水田政策見直しの方向を問う」『日本農業年報七一』筑波書房、二〇二六年三月、一～二三ページを参照されたい。

経営体・農業従事者を増やすことで持続可能な構造へ

早稲田大学名誉教授　堀口健治

農業白書では、構造問題というか、構造的な課題を正確に取り上げようとする姿勢が特徴的である。歓迎されるところである。

1．農業経営体と並んで自給的農家の動向も大事

しかし分析の入り口で農業経営体のみに対象を絞ってしまったのはどうであろうか。農業センサスは、販売農家七九万戸に、自給的農家六〇万戸を合わせて、総農家一三九万戸を対象として明示している。自給的農家（経営耕地三〇アール未満かつ年間販売額五〇万円未満）は、販売農家ではないが、農村に居住し、農道や水路、ため池の管理等、販売農家や団体経営体等と協力して、大事な役割を果たしている。やっているのは自家菜園だけではない。農家群として地域コミュニティを維持する自給的農家の存在は大きい。自給的農家は後継者が加われば（あるいは第三者に継承されれば）すぐに販売農家に変身できるし、その動向は同じく把握・分析すべき対象である。農村を理解するうえで、この農家数の動向や役割は抜かすわけにはいかない。

しかし今のセンサスは一定規模以上の農業経営を行う主体（個人経営体や団体経営体）のみを主たる対象にして、分析を進めている。農業の経営そのものを主に分析するという眼目があるから、やむを得ないのであろうが、農家数の動向全体は当然に農業センサスの分析対象だから、自給的農家も分析対象に含まれるべきである。

2. 数の上で主の個人経営体も自営業主も減少：団体経営体、役員・雇用者は増加

①個人経営体も分析（第二章第二節⑹の「多様な農業者による農業生産活動等の展開」）

その農業経営体で、個人経営体（八〇万経営体）は主業経営体（一九万）、準主業経営体（九万）、副業的経営体（五二万）を含むが、いずれも減少傾向にある。他方、団体経営体（四万）は増加を続けている。

増加の団体経営体では、特に法人の大規模化を取り上げ、大規模層の経営体の増加が、北海道、府県ともに顕著で、全体をけん引する状況にあることを捉えている。もっとも「農業法人の主要財務指標と他産業（中規模企業）との比較」（図表2―2―10）を紹介し、いずれの経営指標とも農業法人に脆弱性があることを指摘し、経営基盤の改善・強化が求められていることを述べている。

そうしたことが反映することで、どの階層が増加しているのか、その中身を分析する必要があろう。離農する農家等の農地を引き受けている層はどれなのか、より詳細に検討すべきである。北海道、府県とも単純に増えるだけの指摘だけでは困る。

減少する個人経営体も、地域農業を担うものとして、法人経営体と並んで、主業経営体（これに加えて市町村から認定を受けた認定農業者および集落営農組織も）の経営内容も分析しておくことが必要である。

今回の白書は、「多様な農業者による農業生産活動等の展開」も載せている。担い手以外の経営体（準主業経営体と副業的経営体を指す）は、農業経営体全体で七三%を占め、経営耕地面積の三〇%を占めていることを図示している。重要性を強調し、これらの経営体も役割を果たしていることを指摘しているが、これ等の経営体を支援する「農業支援サービス」事業者や農地・水路等の保全活動の推進等に係る「多様な農業者」の取り組みを農水省は支援していることを述べている。ここでのポイントとしては、むしろ農業支援サービス事業者等が、上記の担い手以外の経営体も、支えていることを強調したほうがよい。担い手以外の農業経営体は、経営としてはフルの生産要素を自前で持っていないので、例えば農繁期の収穫活動は自前の労働力では不足である。そのために、そのままでは経営面積を狭めがちだが、サービス事業者の支援があれば、収穫だけでなく、播種等も支援してもらい、経営面積を拡大することができる。筆者が見ているのは、鹿児島だが、農協自身が雇用する外国人労働者を、組合員農家からの要請に応じ、彼らを派遣することで「担い手以外の農業経営体」を、立派な農業経営

体に育て上げている。

②労働力の動向

経営体数の推移は大事な指標だが、その経営体を支える労働力の動向も、同様に見ておかねばならない。経営体数の動向と基幹的農業従事者数の動きのみをおさえることで農業の動向を把握したとする人が多いが、基幹的農業従事者（以降は基幹的従事者と略称）数は、一五歳以上の世帯員のうち、自営農業にふだん主として従事している（主に仕事をしている）人を指しているのであって、経営体数と必ずしも同じ動向になるわけではない。夫婦や次世代の若者がいれば、ここが減少しても個人経営体そのものは残っている。

しかし、今の農家の多くは、すでに夫婦による経営体ではなくなっている。次世代の若者がいないだけでなく、夫婦のどちらかは基幹的従事者でなくなっている。二五年でいえば、個人経営体数で基幹的従事者を割れば、一戸当り一・二人になっていて、基幹的従事者は一戸ひとりのみだといえる。だからこの基幹的従事者が減ることは、就農者がいなくなり、個人経営体が減ることと同じになる。その意味で基幹的従事者の高齢化は、個人経営体の減少に直接かかわることになるので、数だけでなく、高齢化も注意しておく必要がある。

他方、雇われ労働者は増えてきた。特に増えている団体経営体はこの労働者に基本的に依存している。しかしより正確に見ておこう。

これらの傾向を見るには、下記の総務省「労働力調査」の数字は便利である**（表1）**。

労働力調査は、自営業主に加え、自営業主の家族で自営業主の営む事業に手伝い的なものも含め、上記のように従事しているものをすべておさえている。農業就業者として、広く労働力調査はおさえているのである。しかし、センサスと同じく、表の自営業主、家族従業者、はともに減る傾向にある。

他方、雇用者、そして役員は増えてきた。団体経営体の増加を反映しているのだが、労働力調査の雇用者六〇万人は、常雇だけでなく、臨時雇い・パート・アルバイトを含めたものである。しかもこの中には、庭園業者関係等も含まれている。なお農業センサスで把握された常雇二四万人がこの中にいるから、この六〇万人の半分以上は臨時的なものであろう。なお、団体経営

表1　2025年労働力調査による農林業就業者の地位別人数

	人数（万人）	構成比
従業上の地位		
自営業主	約94	約49%
家族従業者	約34	約18%
雇用者	約60	約31%
役員	約3	約2%
計	約191	100%

体の雇用だけでなく、個人経営体での雇用も含まれている。なお外国人は常雇に基本的に入るから、既存の経営体の規模拡大に主に貢献している。新規就農者に雇われて働く外国人の事例は少ないといってよい。なお外国人は派遣が急速に増えて来ており、これが六か月以下の勤務だと、センセスでは常雇（七か月以上の契約）ではなく、臨時になる。臨時雇いの外国人（センサスは常雇と臨時のみで、派遣等の選択肢はない）が出てきているのである。

労働力調査では農業に従事する色々な概念の就業者をおさえている。なお、表は農林業就業者としているが、林業の割合は少なく、庭園業、農協の現業部門等、農業サービス業に関わる数字が農業就業者の動きに入っている。

白書は、図表2―2―14で労働力調査による雇用者数の推移を載せている。これは、上記と違い、農業の雇用者等のみで、サービス業は入っていない。上記の二五年は計五四万人となっている。六〇万人ではない。これをみると、一五年までは五年おきに載せているが、この間は増加してきた。それが二三年からは毎年の数字を図に載せているが、常雇、その他ともに、少しずつ減少し始めているのがわかる。常雇は横ばいだが、増えているのは外国人だから、日本人の常雇は減り始めているのである。

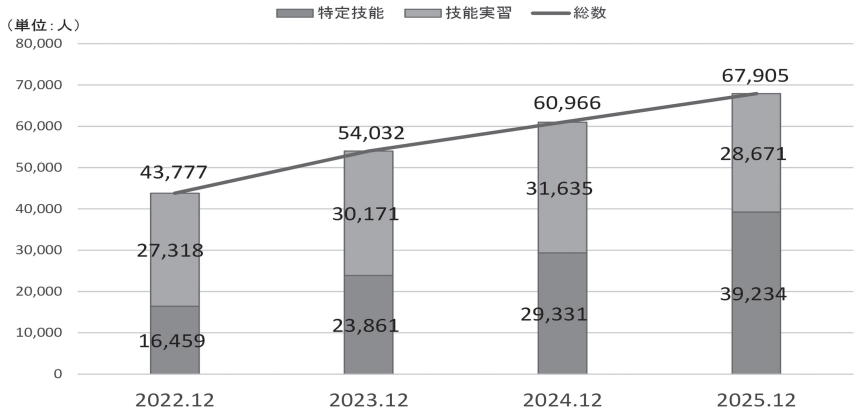
表1を見ると、農家としての自営業主、これに家族を含めた、計一二八万人が最大である。農業センサスによると、二五年の基幹的従事者一〇四万人だが、農業に少しでも関わっている身内の数もセンサスは載せている。なお二〇年センサスまであった農業就業人口（自営農業は主だが普段は家事・通学などの人）は実態に合わないとして廃止された。六〇日以上農業に従事した人で基幹従事者ではない人は、一一から一三万人、年間一―五九日の副業として手伝う補助的な人は二〇～二五万人と推定される。合計で三五～四〇万人前後とみられる。労働力調査の家族従業者の三四万人とほぼ同じ数である。

③労働力の中で唯一増えている外国人材の受け入れ

ということで、日本農業の労働力関係では、常雇も臨時も、いずれも減少方向にある。しかし外国人だけは純増である。図表2―2―16で、農業分野の外国人材の受け入れ状況をみると、毎年、増加しているのが分かる。コロナ時期（二〇、二一年）は横ばいだが、それ以前、それ以降、ともに純増である。農業で増えているのはこの外国人だけだが、これの分析はもっと丁寧にしておく必要がある。

農水省のホームページに載っているのだが、下記の**図1**は、そのコピーである。これを使ってより丁寧にみて

図１　農業分野の技能実習生数及び特定技能外国人数の推移



資料：出入国在留管理庁「在留者数」
出所：農水省ホームページ「農業分野における外国人材の受け入れ」2026年５月

おこう。

農業センサスによると常雇は二四万二千人だが、そのうち個人経営体による雇用九万四千人、団体経営体では一四万八千人となっている。外国人は七万人とみられるが、およそ二万人が個人経営体、団体経営体は五万人と推定される。外国人は毎年増加しているが、団体経営体の雇用者の増加がもっとも大きく貢献しているものの、個人経営体にもこの増加があることも強調しておきたい。そして最近は特定技能の増え方が技能実習のそれよりも多い。さらに言えば、特定技能には一号と二号があるが、在住に制限がなく、家族呼び寄せも可能な二号は一〇年経過すれば永住ビザの申請も可能になる。この二号が農業では急速に増えている。筆者の計算では、最近一年間（二五年六月から二六年五月まで）の二号試験の合格者数は三二九〇人、他方、農業の特定技能一号の二五年の全体数三万七九五二人を一号の最大の在住期間五年で除した値（七五九〇人）と比べると、その約半分に相当する。すなわち一号の期限が来た外国人の半分は二号に移り、帰国する人は約半分と推測されるのである。

いずれにしろ、今後も農業従事外国人は増えるものと思われる。最近は、地域間リレーという手法で派遣で動く外国人が急増しており、今まで外国人が少なかった西日本、特に水田地帯や中山間でも受け入れる動きが出て

いる。その場合、通年の受け入れではなく、季節雇用の動きが主になっているようだ。

3．色々なルートを経由した経営体および担い手・雇用者を増加させる努力

経営体の減少の最大のものは、基幹的農業者の引退・離農によるものであろう。規模を拡大する経営に取り込まれることなく、かなりの経営が耕作放棄という形で経営消滅につながっているようである。後継者がおらず、一部の農地を貸し付けながら自給的農家としても残る方向もとれずに、消滅につながる動きが目立っている。農地も優良なものでない場合、耕作放棄につながりやすい。中間管理機構が借りて、土地改良を加え、隣接農家が面倒をみれるように誘導しないと、放棄地が目立つことになる。

基本は、基幹的農業者がまだ営農を続けている時期に、後継者の説得が難しい場合、第三者による承継や、地域の規模拡大の経営体につなげるなど、いろいろな方向を地域で議論することになろう。

①農水省の直接の支援策

農水省は、毎年、就農準備資金や経営開始資金を相当額用意して、就農者の増加に勤めているが、必ずしも成果が目に見える形で出ていない。

この政策は、市町村からみると、実際に就農を考える若者に取り組む契機を与えるものだし、説得するのに役立っているので、評価が高い。しかし最近は、就農者の増加に十分に役立たず、希望者の減少傾向が生まれてきている。最大の理由は、支援の内容が縮小し、また返還のリスクも出てきて、支援のメリットが明確ではないということがある。県によれば、対象年齢を五〇歳まで上げて助成金を付け、希望者を増やす努力をしている。

具体的に見てみよう。就農準備資金は最長二年あり、学校や経験のある経営体で農作業をしながら経営を学ぶので、極めて効果的である。新規就農を考えるものから後継を予定しているものまで、多様の就農を考えるものを受け入れ、具体的な就農準備をすることが可能である。大いに宣伝したい。

問題は経営開始資金である。以前の農業次世代人材投資事業では経営開始型は最長五年間であったが、今は三年に縮小されている。この三年間で自立せよ、というわけだから、うまくいかないと返還のリスクが大きい。初期投資も大きくなっているので、年数を長くすべきなのに、三年では難しい。年間一五〇万円が一六五万円に増額になっているが、十分ではない。何か工夫がほしい。また未だに就農する前の父母等との家族（世帯）全体の所得が六〇〇万円以下の人のみが申請できるとされてい

る。やめるべきであって誰でも申請する教育資金とは異なる。

むしろ各地で広がっているトレーニングファームの仕組みを拡大するという考えが注目される。白書の中でも紹介されているが、ハウスや果樹園で、離農したところを利用するのが多いが、これをベースに新規就農者を受け入れている。農協や自治体・協議会が主にこの仕組みを支えているが、この動きを支援し拡大すべきである。新規就農者は、その地域で成功している農業形態を真似して、しかもそのためのハウスや果樹園を利用し、教育を受けながら、自己のハウスや果樹園にしている。多くがハウスや果樹園を借りる形だが、その買取の仕組みは地域により、異なっているものの、仕組み自体ができているので、安心して新規就農の夫婦なども参加できている。また北海道農業公社の農場リース事業も強調しておきたい。酪農の事例だが、公社が農場の施設、農地、さらに乳牛も購入して、新規就農者につなげる。新規就農者は一定の年数をかけて購入する。この仕組は、公社だけでなく、自治体、農業委員会、農協等が総がかりで就農者を応援している。府県でも拡大したい。

また厚労省の求職者支援制度や公共職業訓練の枠組みで、働きながら（または月一〇万円の給付金を受けながら）農業技術を学ぶ仕組みもある。

これ等の制度は今もあるが、堀口が日本農業経営大学校の校長の時に、学生の中に自衛隊を退職して、農水省の準備型を使い、二年間の授業料と寮費を払って学ぶ若者がいた。機械関係の所属でもあったので重機も扱うことができ、農業に向いている。その彼が苦労したのは非農家出身なるが故の農地手当ての難しさである。堀口は非農家出身の学生には、「孫ターン」を勧めた。祖父母の農村で農地を探すのが一番早い。周りが紹介してくれるからである。自衛隊の彼は、果樹を希望し岡山での就農を準議したが、幸いに地元の農業委員会が農地を探してくれた。ただし耕作放棄地である。彼は土日を使い東京から岡山を往復して、すぐに使える農地にしようとした。しかし堀口のアドバイスは、地主の了解を得て耕作地にするのはよいが、作物は植えるなと。農業委員会に就農申請していなければならないし、青年等就農計画を出して認定新規就農者になっていないとダメだと伝えた。作付は「農民」になっていないとできないからである。その前に作物を植えると、農業経営を先に開始したとされて、認定就農等がだめになる可能性がある。耕地にするだけだよと口酸っぱくいったのだが、彼は不満顔だった。

依然として新規就農者の最大の課題は、農地でありハウスである。その点、トレーニングファームはそれを用

意して待っているので、新規就農者を多くひきつけている。

②雇用労働者増加への支援

各県にある農業大学校の学生は、新規独立就農を目指すものもいるが、それ以上に増えているのが、法人等でまずは雇われ就農を目指す若者である。すぐに独立するよりも、技術を磨き、資金を貯め、いずれ独立を考える。最近は法人に雇われて、定年までそこで働くことを考えるものが増えている。家族を持って務めるなど、地域の他の中小企業と同じように、一生の就職先としての農業企業である。それに見合う報酬なり社会保険等がしっかりしているので、親もそれを勧める。技術的にも、学びたい内容を持つ先進的農業企業も多い。

農水省が実施している雇用就農資金の拡大が求められる。五〇歳未満の新規就農者を新たに雇用し育成する農業法人等に対し、一人当たり年間最大六〇万円（最長四年間）、応援している。しかし導入する企業に条件があり、年数や人数で広げる際の制限が強い。

経産省の補助金は生産性向上の趣旨が強く、農水省の補助金額より大きく企業に有利である。しかし生産性をあげて利益を増やすことで、人を多く雇う面があることを強調しておきたい。生産性向上は人手を省力化することにつながることが注目されるが、逆で、その利益で規模を拡大し機械が好きな若者を多く雇用できるようになっている。スマート農業では、大規模稲作経営で若者の就職希望が増えている。そうした若者は建設業等とのとりあいで、特に日本の若者は移行もみられるが、かわりに外国人がスマート農業に取り組む状況がうまれている。

構造政策の課題
―地域計画・農地バンクが抱える問題を中心に―

東京大学大学院農学生命科学研究科　教授　安藤光義

1．はじめに

筆者に与えられた課題は『令和七年度（二〇二五年度）食料・農業・農村白書』（以下、白書とする）のうち、「トピックス1　地域農業の将来を描く地域計画の取組」と「第二章　農業の持続的な発展と食料自給力の確保」を批判的に検討することである。「第二章」の内容は多岐にわたるため、「トピックス1」と関連が深い、農業構造や農地問題に関する内容に焦点を絞ることにしたい。それ以外のことについてはほとんど触れていない点、予めお詫び申し上げる。また、白書の内容だけでなく、関連する問題について筆者が行ってきた調査研究の一部も記している。

2．地域計画についての評価と課題

（地域計画が内実を持ち得ないのは農地の受け手・借り手がいないから）

白書では「サスティナブルな農業構造への転換が重要」だとし、地域計画は「地域農業の将来設計図」としている。そして、「地域の農業関係者が一体となって話し合い、若年者や女性、新規就農者、法人等の幅広い意見を取り入れながら策定していくこと」とし、二つの事例を紹介している。一つは新規就農希望者を地域計画の話合いに参加を求めた沖縄県東村のケースであり、その結果、新規就農希望者が移住して、村の特産品であるパインアップルの生産者として就農している。もう一つは話合いに畜産農家も参加し、耕畜連携や自給飼料の生

産、コントラクターが地域計画に反映された千葉県南房総市のケースである。

この二つの事例に共通するのは、地域計画を内実のあるものとしているのは農地の受け手・借り手がいる点である。一つはパインアップルという特産品があって農地を借りて営農をしても採算が取れる見込みがあるため新規就農者という農地の受け手があらわれており、もう一つも飼料価格の高騰という経営環境の下で自給飼料生産に積極的な畜産農家が存在していることが大きい。単に話合いを行うだけでは不十分なのである。そのため「幅広い意見を取り入れながら」という提案になるのだが、現実問題として、この「幅」を無制限に広げることはできないだろう。一定規模の地域内に農地の受け手・借り手が見つからないほど農業全般が危機的状況にあることが、地域計画が内実のあるものとならない最大の理由だと考える。

また、過去一五年間の農林業センサスの数値は、都府県の二〇ha以上層は、それよりも規模の小さい階層が失う（＝供給する）農地のうち三～四割程度しか引き受けることができなくなっているという状況を示している**（第1表）**。

地域計画区域内農地面積四二万二千haのうち将来の受け手が位置付けられていない農地面積は約三割にも上

第1表　20ha以上層の農地カバー率の推移（都府県）

単位：千ha

	今回20ha未満層の経営耕地面積	前回20ha未満層の経営耕地面積	20ha未満層の減少経営耕地面積	20ha以上層の増加経営耕地面積	20ha以上層の経営耕地面積カバー率
	①	②	③＝②－①	④	④/③
2010年	2,236	2,470	234	177	75%
2015年	1,986	2,236	250	87	35%
2020年	1,663	1,986	323	126	39%
2025年	1,406	1,663	257	91	35%

注：20ha以上層の経営耕地面積カバー率＝（④/③）×100
資料：各年農林業センサスより筆者作成

る結果となっているのはそのためである。中国・四国でその割合が六割に上るのは、この地域が担い手枯渇地域の典型であることと重なる。白書でも「地域に農地の受け手となる担い手が不足していること等も要因として挙げられます」と記しているが、「も」ではなく、これが最大の要因だと認識する必要があるのではないか。そうした農地面積の割合は北海道では僅か九%にすぎない点にそれが端的にあらわれている。

（地権者の合意形成も重要だが、農地の集約化の鍵は担い手間の話合い）

地域計画の目標の一つが農地の集約化である。だが、これは進んでいないことを白書は認めており、「策定された地域計画における目標地図」のうち「将来の受け手に農地を集約化した目標地図を作成できた地域計画は約一割」と記されている。

その原因として、白書は「貸し先について所有者の意向が強い場合があるほか、不在村農地所有者の存在等により農地の利用意向の把握が不完全であったことで十分な話合いを実施できなかったこと」、「市町村によっては議論をリードする人材が不足していること等により関係者の意向の取りまとめが難しいことや、話合いの場を実質化する体制が整備段階にあったこと」などを挙げている。

不在村農地所有者の存在は大きな問題であり、これについては現在対策が検討されているが、農地の集約化実現のためには、こうした地権者の合意の積み上げではなく、担い手の間で話合いを進め、彼らの間で農地の交換の合意を行い、それについて地権者に合意を求めていくという手順を踏むべきなのである。地権者を一堂に集めたとしても議論は拡散するだけで、話は前に進まない。

以前の白書で農地集約化の優良事例として紹介されていた岐阜県養老町のケースはまさにその典型である(1)。担い手の間での農地集約化のための話合いと合意が先にあり、地権者はそれに従うという関係だったはずである。自らが収集した事例に基づいて考えれば、おのずからこうした方針は導き出されると思うのだが、そのようになっていない点が残念である。農地保有合理化事業の時代の農地集約の優良事例として静岡県磐田市南部地区のケースがあるが、ここでも担い手間の話合いと合意が先であり、その結果を地権者から了承を取り付けるというプロセスを踏んでいる(2)。

ただし、こうした方法を取ることが実際に可能なのは、作業効率向上のため規模拡大よりも農地の集約化の優先度が高くなっている担い手が複数存在しているような地域であり、平坦水田地域に限られる。「将来の受け手に農地を集約化した目標地図を作成できた地域計画は

約一割」という白書の記述からすると、こうした地域に該当するのはその程度ということなのかもしれない。また、「将来の受け手に集約化」の割合が北陸（二一％）と東海（一八％）で相対的に高かったのは、二〇二五年センサスでみても二〇ha以上の大規模経営への農地集積率が高く[3]、経営耕地分散を解消したいという担い手が複数存在している地域が多かったためではないかと考えられる。政策が効果を発揮するのは、そのための条件が整っている地域に限られるということである。

（示されている今後の方向性は間違いない ―受け手の側に立った支援が必要―）

農地の集約化にとって大きなインパクトを与えるのは基盤整備による農地の大区画化である。圃場の区画が一ha以上になれば作業はかなり効率化されるし、それを一気に実現することができる。しかし、事業費がかかるのと工事終了まで時間がかかることが難点である。そのため畦畔除去とレーザーレベラーによる均平を組み合わせた自力での圃場の大区画化の推進に助成金を交付する方が現実的だと考える。例えば、日本を代表する大規模水田作経営である滋賀県彦根市のフクハラファームは、かなり早い時期からこれに取り組み、圃場の大区画化を実現してきている[4]。

白書に記されている「地域計画を核とした産地づくり」という方向は評価できると思う。沖縄県東村の事例はパインアップルという特産品の存在があったことが新規就農者を引き寄せたと考えられるし、近年、果樹産地では、産地としての強みを生かして新規就農者の育成に積極的に取り組んでいるところが増えている[5]ように思う。こうした方向は、引き受けることができる農地面積という点では園芸作経営のため限界はあるものの、農地の受け手を増やすことにつながるはずである。

「地域計画の継続的な見直しが必要」というのもその通りだと考える。白書が記しているように「地域の幅広い関係者で話合いを行った結果として、将来の受け手に農地を集約化する目標地図を作成できた地域であっても、その後、地域計画の広域化等の変化が生じれば、その実情に応じた見直しが必要」だからである。ただし、その場合でも、地域計画策定時点以降の農地の貸し付けと借り入れによって耕地分散が発生して困るのは農地の受け手であり、繰り返しになるが、そうした担い手の間での農地集約化のための話合いを起点として見直しを進めていくのが円滑な方法だと考える。地権者の合意も重要ではあるが（最終的には地権者の了承を得られないと農地中間管理事業にのせることはできない）、農地の受け手の側に立つ形で関係機関は支援を行わなくてはならないのである。

3. 農地集積推進政策の評価と課題
―農地中間管理機構の問題点―

（農地集積の進展に農地中間管理機構は対応できるか）

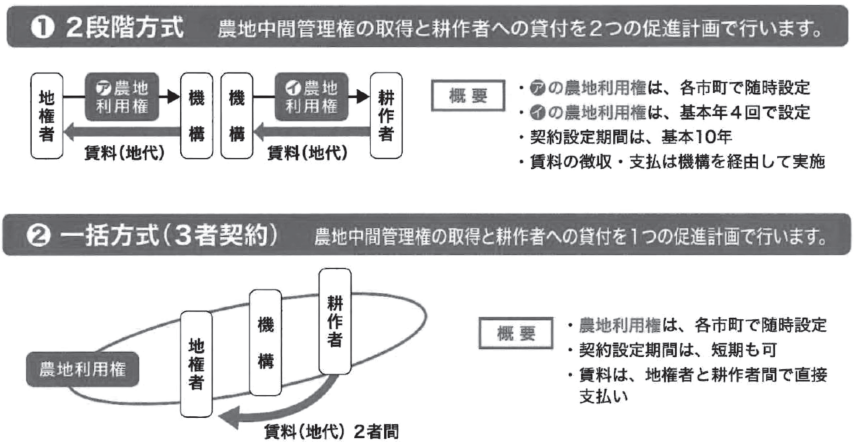
白書は担い手への農地集積率は上昇傾向にあることを指摘する。北海道と都府県の合計の数字ではあるが、二〇二四年度は六一・五％と六割を超えるところまできた。そのうえで「農業者の減少が進行する中、農業の生産基盤を維持する観点から、農地の受け手となる農業経営体の役割が一層重要となっており、農地バンク等の活用や基盤整備の推進により、「地域計画」において目標地図に位置付けられた受け手への農地の集積・集約化を進めていく必要」があるとしている。

二〇二二年の農地関連法制の改正によって利用権設定はなくなり（市町村の利用集積計画は農用地利用集積等促進計画に統合され）、農地の貸し借りは農地法か農地中間管理事業のどちらかになった。その結果、これまで利用権設定で処理されていたものが農地中間管理事業に切り替えられることが予想される。問題はそれだけの量の契約を農地中間管理機構が処理し切れるかどうかである。白書でも二〇二四年度の農地中間管理機構の「借入面積は六万三千haと前年度に比べ一万一千ha増加したほか、転貸面積は七万二千haと前年度に比べ一万ha増加」したと記しているが、それとは桁が違う面積を処理しなければならないのである。例えば、白書が記すように担い手への農地集積率は六割を超えているが、この貸し借りが全て農地中間管理事業で対応されることになった場合、どのようなことになるだろうか。

はっきりしているのは事務処理量が莫大なものとなり、これまでの利用権設定（市町村の利用集積計画）よりも長時間を要するようになったことである[6]。いまや農地中間管理機構は「農地賃借権設定事務処理機構」と呼ぶべき存在となり、人員も予算も不足し、機能不全に陥る危険性が高まっているように思う。都道府県に設置された一つの組織が全ての農地貸借を把握し、事務処理を行うことは困難なのである。そうではなく、市町村単位に農地中間管理機構を設立し、事務処理に当たった方が効率的であり、機動的な対応も可能になると考える。そのため農地中間管理機構は市町村との間で業務委託契約を締結する動きが広がっている[7]。

ここからさらに進み、山口県農地中間管理機構では、従来型の「二段階方式」に加えて「一括方式」という方法を設定して対応している**（第1図）**。「二段階方式」は、地権者と機構の間で農地利用権を各市町村で随時設定し、機構と耕作者の間で農地利用権を基本年四回設定するという仕組みであり、契約設定期間は一〇年、賃料の

第１図



徴収と支払いは機構経由で行うというものである。これに対して「一括方式」は、地権者、機構、耕作者の三者による契約であり、農地利用権は各市町村で随時決定し、契約設定期間は短期（５年未満）も可とし、賃料も地権者と耕作者の間で直接やりとりを行うというものである[8]。ここまでくると、いっそのこと農地中間管理機構は休眠させ、以前のように市町村レベルで全てを一括処理する仕組みに戻した方がよいということになるかもしれない。

（所有者不明農地・不在村者所有農地に農地中間管理機構は対応できるか）

所有者不明農地・不在村者所有農地への対応も大きな問題である。特に中山間地域では深刻な状況を迎えていると考える。

中山間地域では担い手が少なく、農地を管理してもらえるだけで地権者としてはありがたいというような状況が広がっており、使用貸借（無償での賃貸借）となっているケースが少なくない[9]。問題は契約更新時に発生する。使用貸借だと賃料支払いが不要のため農地中間管理機構は地権者と連絡をとることがないまま契約期間が終了することになる。契約期間は一〇年間と長いため、契約終了後に連絡を取った時に地権者は元の住所から移転して行方知れずになっていたり、当事者能力を失って施

設に入っていて契約更新が難しかったり、亡くなっていて相続人の確定が大変であったりという事態に直面する可能性があるからである。

その場合、地権者の探索は大変な仕事となるが、都道府県単位に設置された組織が担うことができるのだろうか。市町村、農業委員会の力を借りなければ、この問題に対応することができないとすれば、市町村の利用集積計画をなくし、農用地利用集積等促進計画に統合したことの意味、すなわち農地中間管理機構の存在意義はどこにあるのかということになってくる。農地行政はやはり現場に近いところが動かなければ実のある成果は上がらない。所有者不明農地については農業委員会が行う探索・公示の手続きによって農地中間管理機構経由での貸付が可能になったのはそのためであろう[10]。

また、二〇二一年に民法等が改正され、二〇二四年四月から相続登記の申請が義務化されたため所有者不明農地問題の深刻化に歯止めはかけられた格好になってはいる。だが、白書によれば二〇二五年三月末時点の相続未登記農地の面積は「四九万七千ha、このうち遊休農地は二万二千ha」という状況である。特に所有者不明・不在村所有者農地が遊休農地になると、その解消は非常に難しくなる。それだけに白書が記すように現時点の「所有者だけでなく相続人まで意向を把握し、相続前における権利移転の促進や、相続発生の時点で農地の適正利用を確保する新たな方策を検討する必要」がある。相続が発生する前に遊休農地となるのを防ぎ、次世代の農地所有者からも将来の農地利用について了解を取り付けておかなければならないのである。

（農地の中間保有管理は市町村単位でも実現は困難）

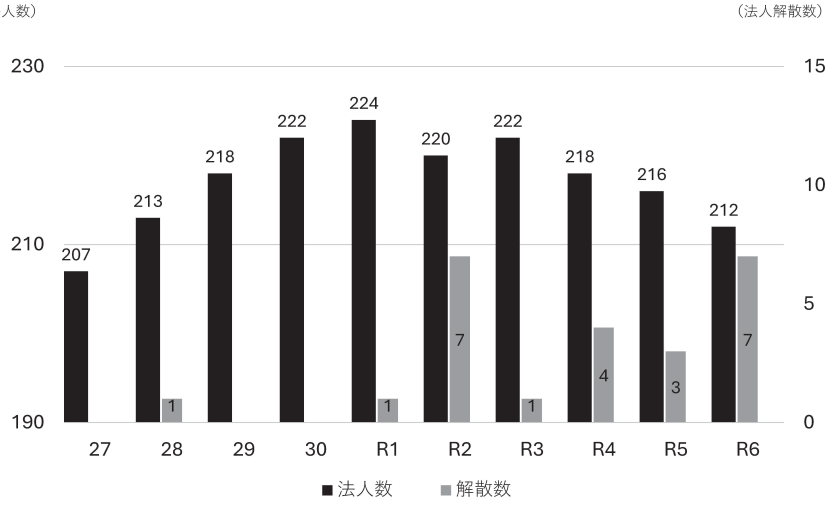
受け手を見つけることができない農地については農地中間管理機構に対する中間管理を求める声が強まっている。しかし、ここまでの議論からわかるように都道府県に一組織という「農地賃借権設定事務処理機構」に、そのような余裕は全くない。

一九九〇年代に農地保有合理化法人の中間保有機能を活用して市町村農業公社の設立が進められたが、その多くが経営収支の赤字に悩まされることになった。また、農地の中間管理ではなく、農地の最後の受け皿となってしまっていることを考えれば[11]、仮に再び市町村単位に同様の組織が設立されたとしても、農地を中間保有・管理する仕組みの創設は無理筋ということになる。

4．集落営農の連携・合併

構造政策という領域で今回の白書の一つのポイントとなると考えられるのは「集落営農の連携・合併」という動きの指摘である。

第２図　集落営農法人数及び解散数の推移（大分県調べ）



白書では「集落営農の連携・合併により広域展開での効率的な生産・販売体制の確立を図る経営体も見られています」という認識の下、「農林水産省では、組織体制の強化に向けて連携・合併に取り組む集落営農に対し、法人化のほか、機械の共同利用や人材の確保といった取組を支援しています」と記している。機械等のハード事業の支援は確かに有効だとは思うが、それ以上に重要なのは連携・合併の実現に向けての集落営農の間での率直な意見交換と信頼関係の醸成である。集落営農の合併が成功した事例では、市町村の農政担当者、都道府県の農業改良普及員、ＪＡの営農指導員が仲介に入るとともに、税務対応をはじめとする様々なアドバイスが大きな役割を果たしている。このような活動に対する支援が国には求められる。

特に中山間地域では後継者不在のため集落営農の解散事例が増えている。**第２図**は大分県の集落営農法人の数と解散数の推移を示したものだが、令和に入った頃から解散数が増え始め、最近は毎年複数の集落営農の解散が続いている。中山間地域の集落営農のこうした状況を鑑みれば、合併による組織の存続が農地保全という点からも重要性を増していることは間違いないだろう。

5．おわりに―迫る5年経過後の評価・見直し―

本稿で論じてきた課題や問題点は、二〇二二年の関連農地法制の改正から5年後に行われる見直しの際の論点となると考えられる。そして、その見直しは来年（二〇二七年）に迫っている。内外の情勢の変化を踏まえ、また、最新の農林業センサスのデータや業務統計の数字に虚心坦懐に向き合い、そこから導き出される含意に基づき、意味のある抜本的な見直しが行われることが望まれる。

注

(1) 農林水産省『令和四年度（二〇二二年度）食料・農業・農村白書』（二〇二三）、一五七頁（事例「将来の農地利用の姿を明確化する「目標地図」の作成が進展（岐阜県）」）

(2) 安藤光義「大規模借地経営展開地域における農地利用調整の意義―静岡県磐田市南部地区の取り組みを中心に―」『土地と農業』第四二号（二〇一二）、八三―一〇二頁

(3) 安藤光義「地域差を拡大させながらの縮小再編―二〇二五年センサス確定値から―」『農村と都市をむすぶ』第七六巻第七号（二〇二六）、四四―五四頁

(4) 福原昭一・藤井吉隆「大規模水田作経営の現状と課題―（有）フクハラファームの取り組み―」『農業経営研究』第四九巻第四号（二〇一一）、四〇―四六頁

(5) 安藤光義「新新規就農者の増加と定着に向けて(3)」『週刊農林』第二五七三号（二〇二五）、四―五頁

(6) 安藤光義「法改正後の農地中間管理機構の課題と方向―山口県、栃木県、北海道の状況―」『土地と農業』第五五号（二〇二五）、一二五―一三九頁

(7) 静岡県農地中間管理機構の二〇二五年度の実績は前年度の一・六倍に膨れ上がっている。北海道農地中間管理機構では借入だけでなく売買も大きく増加している。

(8) 山口県農地中間管理機構のパンフレット「地域農業の未来像「地域計画」に基づき農地集積を進めます」より。

(9) 二〇二六年四月に筆者が山口県農地中間管理機構から行ったヒアリング調査によると使用貸借の占める割合は三割以上にのぼるとのことであった。

(10) 白書によると、この方法で「農地バンクに貸付けを行った所有者不明農地の面積は、令和七（二〇二五）年三月末時点で二九四ha」とのことである。この数字をどのように評価すればよいか難しいところだが、それほど大きな面積とはいうことはできないように思う。

(11) 農地を中間管理が永続化し、未貸付農地となっている状況については、長濱健一郎『公社未貸付耕地の現状と地域農業（日本の農業二三一）』農政調査委員会（二〇〇四）を参照されたい。

日本の農林水産物輸出促進政策の現在地
―二〇二五年度食料・農業・農村白書に寄せて―

明治大学農学部教授　作山　巧

1　はじめに

日本の農林水産物輸出促進政策は、生産者が反対する貿易自由化を正当化するとの政治的思惑に基づく対抗言説として打ち出された経緯から（作山、二〇二一b）、予算措置や官邸プランが先行し、目的や政策体系の曖昧さが指摘されてきた。例えば、二〇二〇年三月に閣議決定された食料・農業・農村基本計画では、「輸出拡大の目的は、海外への販路の拡大を通じて農林漁業者の所得向上を図ること」とされているのに対し、翌月に施行された農林水産物輸出促進法の目的は「農林水産業及び食品産業の持続的な発展に寄与すること」とされており、食品産業の扱いに齟齬があった（作山、二〇二二）。

他方で、二〇二四年に抜本改正された食料・農業・農村基本法では、第二条で「食料安全保障」が基本理念の一つとされ、輸出もその中に位置付けられた。すなわち、同条第四項で、「国内の人口の減少に伴う国内の食料の需要の減少が見込まれる中においては、国内への食料の供給に加え、海外への輸出を図ることで、農業及び食品産業の発展を通じた食料の供給能力の維持が図られなければならない」と規定され、「輸出の増加↓供給力の維持」という想定が明確になった。その是非はさておき、作山（二〇二二）が指摘した目的や政策体系の曖昧さは解消された。輸出重視を反映して、二〇二五年度食料・農業・農村白書（以下では「白書」と呼ぶ）でも、輸出は独立の章として一七頁が割かれているが、輸出の現状や政策の紹介に終始し、分析は呼べるものはない。

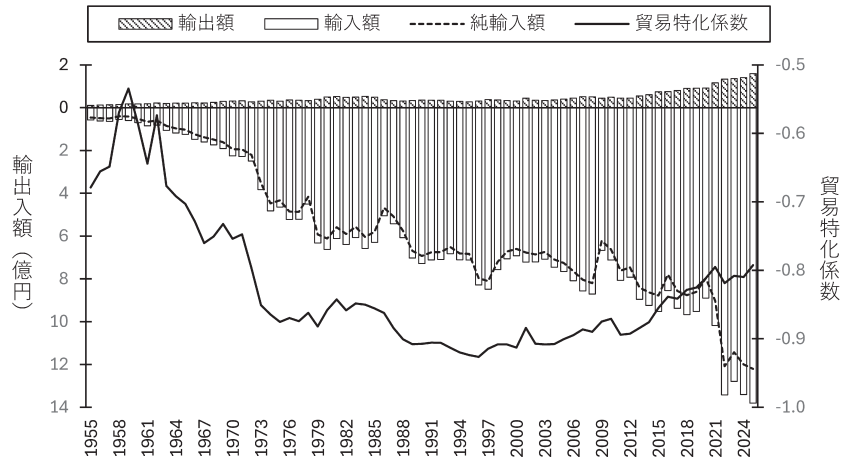
このため本稿では、日本の農林水産物輸出の動向と政

策について、独自の分析を通じた評価を目的とする。本稿の構成は次の通りである。第二節では、純輸入額と貿易特化係数という二つの指標を用いて、日本の農林水産物貿易の現状を確認する。第三節では、筆者の研究成果を活用して、コロナ禍前までの農林水産物輸出額の増加要因を検証する。第四節では、「二〇二五年までに二兆円」という中間目標の達成状況を品目別に評価する。第五節では、二〇二五年に輸出額が倍増した緑茶を対象に、輸出増加の光と影を明らかにする。第六節では、農林水産物輸出促進政策の課題を示す。

2　農林水産物貿易の現状

日本の農林水産物輸出額は一三年連続で過去最高を更新し続けており、二〇二五年は一兆五九七三億円となった。なお、白書や輸出促進政策では、少額貨物を含めて一兆七〇〇五億円としているが、それは財務省「貿易統計」や農水省「農林水産物輸出入統計」には含まれず、内訳も不明のため、本稿では含めない。白書では、農産物の輸出は第三章、輸入は第一章第五節で別々に扱われ、両者を合わせたデータは示されていない。このため、**図1**には、日本の農林水産物貿易の特徴を把握するため、輸出入額の長期的な推移を分析指標と共に示した。

図1　農林水産物の輸出入額の推移



資料：財務省（2026b）から筆者作成

まず、第一の分析指標は、図1の左軸に示した純輸入額である。日本の農林水産物輸入額は、円安等を反映して二〇二二年以降に著しく拡大し、二〇二五年には過去最高の一三兆八千億円に達した。この結果、確かに輸出額は増加しているものの、輸入の増加額はそれをはるかに上回っているため、輸出額から輸入額を引いた純輸入額は、二〇二五年には過去最高の一二兆二千億円となった。つまり、純輸入額を基準とすれば、日本の農林水産業では輸入依存が高まっていることを意味する。

これに対して、第二の分析指標は、図1の右軸に示した貿易特化係数である。ここでの貿易特化係数は、日本の農林水産物を対象に「(輸出額－輸入額)／(輸出額＋輸入額)」で算出される。輸出一辺倒なら1、輸入一辺倒ならマイナス1となり、国際競争力を測る簡便な指標である。図1によれば、日本農林水産物の貿易特化係数は、一九六〇年代初め以降は低下傾向にあったが、一九九六年にマイナス〇・九三で底を打った後は上昇傾向に転じ、二〇二五年にはマイナス〇・七九となった。つまり、貿易特化係数で見ると、日本の農林水産業は輸出競争力が高まっていると解釈できる。

こうした相反する結果は、輸出と食料供給力の乖離を暗示している。つまり、貿易特化指数は比率で、輸出の増加で分子より分母の増加率が大きいため、輸出競争力を示す係数は上昇している。他方で、純輸入額は絶対額で、輸出額よりも輸入額の増加の方が大きいため、輸入依存度の高まりを示す純輸入額は増大している。これは、日本の食料供給力の脆弱さを反映している。つまり、円安や資源価格の上昇で輸入品の価格が上昇すれば、国産国の競争力が増して輸入額は減るはずである。しかし、国内供給が増えない日本では、高騰した輸入食料に依存する選択肢しかないため、輸入額が大幅に増える。輸出額と輸入額の交換比率は交易条件で、その低下は所得が海外に流出し、日本が貧しくなっていることに他ならない。

3　農林水産物輸出額の増加要因

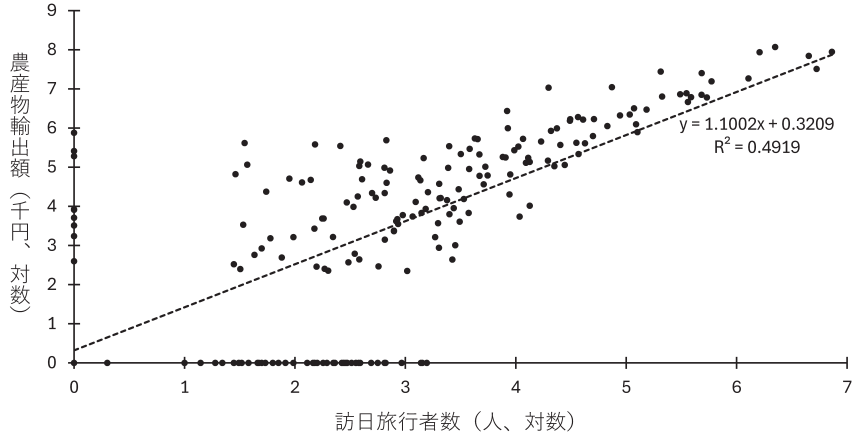
前節で紹介したとおり、日本の農林水産物輸出額が伸び続けているのは事実で、それが「海外の成長を取り込む」、「農林水産業の成長産業化」、「農産品の輸出立国の実現」といった官邸プランの言説に一定の説得力を与えているのも事実である。白書ではその背景として、①日本食への関心の高まり、②インバウンドの増加による日本食の認知度向上、③健康志向の高まりを挙げている。他方で、「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」(内閣官房、二〇二〇)では、輸出増加の背景を「アジアを中心に海外の消費者の所得が向上し、日本産農林水産物・

食品の潜在的購買層が増えるとともに，訪日外国人の増加等を通じて日本産農林水産物・食品の魅力が海外に広まったなどの環境変化がある」と述べ、要因として①海外の所得向上、②訪日旅行者の増加を挙げていた。

これらの指摘も踏まえると、日本の農林水産物輸出額の増加の背景としては、①海外の所得向上、②訪日旅行者数の増加、③日本食ブームの広がり、④輸出先の関税率、日本との貿易協定の締結、原発事故に伴う対日輸入制限といった貿易費用の変化、⑤為替レートを含む相対価格の変化、といった要因が考えられる。また、日本の農林水産物輸出額のような二国間の貿易額の決定要因に関する分析手法としては、日本の輸出額を結果（従属変数）、右記のような決定要因を要因（独立変数）として、回帰式（重力方程式）を推計するのが一般的である。

このため筆者は、対象期間を二〇〇六～二〇一九年（コロナ禍前まで）、対象国をこの期間に日本からの輸出実績があった二〇四か国とした上で、適切な指標がない③を除く全ての要因を含めた重力方程式を推計した（作山、二〇二六）。その結果、農林水産物や農産物の輸出額を規定する有意な決定要因は訪日旅行者数のみだった。そこで**図2**には、日本の輸出先を分析単位として、二〇一九年における訪日旅行者数と農産物輸出額の両方を対数変換した散布図を示した。図の右上に示した

図2　訪日旅行者数と農産物輸出額の関係（2019年）



資料：作山（2026）から筆者作成

計算結果から、相関係数の二乗の決定係数（R^2）は〇・四九と高く、訪日旅行者数が一％増加すると、農産物輸出額は一・一％増加する関係にあることが分かる。

ただし、こうした相関関係は因果関係を意味するわけではない。右記の「輸出拡大実効戦略」や筆者の分析では、「訪日旅行者数の増加→輸出額の増加」（訪日時の飲食を契機に、帰国後に日本産品への需要が高まり輸出が増える）という因果関係を想定している。しかし、「輸出額の増加→訪日旅行者数の増加」（日本からの輸出が増えた結果、日本での飲食を求めて訪日旅行者が増える）という「逆の因果関係」もありうる。筆者の分析では、操作変数法という統計手法を用いて、こうした「逆の因果関係」の影響を取り除いた上でも、二〇〇六～二〇一九年の平均で、訪日旅行者数が一％増加すると農産物輸出額は約一・一％増加したことが定量的に示された。

筆者の分析結果は、白書や輸出拡大実行戦略が挙げた要因のうち、インバウンドが輸出を増やす効果を裏付けるものと言える。ただし、農林水産物の輸出増加の要因が分からなければ、輸出促進政策で「計画→実行→評価→改善」からなるＰＤＣＡサイクルを回すこともできず、こうした実証分析は、本来であれば農水省やその研究機関が行うべきものである。最新の輸出拡大実行戦略（内閣官房、二〇二五）でも、インバウンドと輸出拡大を関連付けた具体的施策は乏しく、「証拠に基づく政策立案」（ＥＢＰＭ）に魂を入れることが求められる。

4　輸出中間目標の達成評価

二〇二〇年四月に閣議決定された「食料・農業・農村基本計画」では、「二〇三〇年までに農林水産物・食品の輸出額を五兆円」とすることが盛り込まれた。また、その際の参考資料には、「二〇二五年に二兆円」という中間目標が明記された。それを受けて同年一一月に策定されたのが「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」（内閣官房、二〇二〇）で、海外で評価される日本の強みがあり、輸出拡大の余地が大きい二七の輸出重点品目に関して二〇二五年時点の輸出目標を設定した。また、二〇二五年五月に決定した輸出拡大実行戦略（内閣官房、二〇二五）では、三一の輸出重点品目に関して二〇三〇年時点の輸出目標を設定した。

二〇二五年の輸出実績を踏まえて、その達成状況を検証する。まず、輸出総額については、第二節で示したように、二〇二五年の輸出額は少額貨物を含めても一兆七〇〇五億円で、二兆円の中間目標には一五％ほど及ばなかった。また、**表1**には、二〇二五年の中間目標の達成率を品目別に示した（括りは中間目標と異なる品目があ

表１　輸出目標の達成状況（2025年）

	実績値（億円）	目標値（億円）	達成率（%）
茶	721	312	231
かんしょとその加工品	45	28	161
ホタテ貝とその加工品	1,024	656	156
鶏卵	81	63	129
米とその加工品	159	125	127
真珠	412	379	109
合板	86	80	108
豚肉	30	29	103
錦鯉	100	97	103
ぶり	528	542	97
菓子	433	465	93
牛乳乳製品	305	328	93
味噌・醤油	206	231	89
ソース混合調味料	721	850	85
りんご	144	177	81
切り花	15	19	80
かきとその加工品	11	14	78
いちご	67	86	78
清涼飲料水	604	786	77
清酒（日本酒）	459	600	77
ウィスキー	490	680	72
鶏肉	25	45	56
本格焼酎・泡盛	20	40	50
牛肉	731	1,600	46
たい	80	193	41
もも	25	61	41
製材	102	271	38
ぶどう	47	125	38
かんきつ	14	39	36

資料：財務省（2026a）から筆者作成

る）。対象となった二九品目のうち、中間目標を達成したのは九品目で、品目数で見た達成率は三一％と振るわなかった。

次に、輸出額が多い品目を個別に見ると、達成率が一〇〇％を超えた品目のうち、茶の実績値は二〇二五年で七二一億円に達し、目標の二倍以上となった。また、ホタテ貝や真珠も実績値が目標値を大きく上回った。他方で、二〇二五年の目標値が一六〇〇億円と最大だった牛肉は、実績値が七三一億円にとどまり、目標の過半にも届かなかった。また、単価が高い日本酒やウィスキーも、二〇二三年以降は輸出額が低迷しており、達成率は七七％にとどまった。さらに、ぶりやソース混合調味料も、最近の輸出額は順調に伸びているものの、目標値には届かなかった。

中間目標が未達成の主因は、中国への輸出額の減少である。つまり、二〇二三年八月の福島第一原発からのALPS処理水の海洋放出を受けて、中国は日本産水産物の輸入を全面停止し、その後の中国向けの水産物輸出額は劇的に減少した。更に、二〇二五年の半ば以降は、中国は日本産水産物の輸入を再開しつつあったが、同年一一月の高市首相による台湾有事発言を受けて、再び水産物輸入を停止した。仮に、二〇二三年以降の中国向けの輸出額が前年までのトレンドで推移すれば、二〇二五年

の輸出額は四六八〇億円で、実績値より二八八一億円多かった。その結果、少額貨物を含む二〇二五年の輸出総額は一兆九八六億円で、目標はほぼ達成されていた。こうした分析は、二〇二五年度の水産白書にもない。

さらに、牛肉の対中輸出解禁の遅れも中間目標が未達成の一因である。具体的には、表1に示した二〇二五年における目標値の一六〇〇億円は、中国の輸入解禁が前提とされていた。しかし、日本産牛肉の対中輸出再開の前提となる日中動物衛生検疫協定が二〇二五年七月に発効したものの、高市首相による台湾有事発言のために、その後の協議は進んでいない。つまり、中間目標は必ずしも非現実的ではなく、その実現を阻んだのは、経産省の失策に起因する処理水の排出と高市首相による台湾有事発言という農水省の所管外の他律的な要因だった。

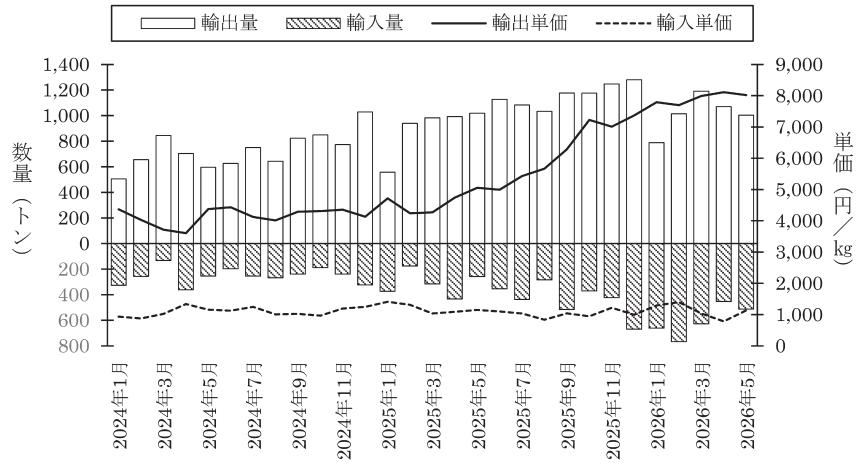
5　輸出増加の光と影―緑茶の事例

前節で示したように、最近の輸出増加額が最も顕著なのが緑茶である。特に、二〇二五年の輸出額は前年の三六四億円からほぼ倍増して七二一億円に達した。また、一〇年前の二〇一五年と比べると、輸出額は七倍以上に増えている。こうした数字から、緑茶は一見すると輸出促進政策の成功例のように見える。しかし実際には、その輸出増加には光だけでなく影もあり、以下でより詳しい分析を加える。

図3には、二〇二四年一月以降の緑茶の輸出入額の推移を示した。まず、輸出額は、二〇二五年一二月までは増加傾向にあったものの、二〇二六年に入ると失速が鮮明になった。その一因は単価の上昇で、日本から輸出される緑茶の一キロ当たりの価格は、二〇二六年五月には約八千円に達し、前年一月までの約四千円からほぼ倍増した。他方で輸入額は、輸出単価が上昇し始めた二〇二五年四月に四〇〇トンを超えて増加の兆しが見られ、特に同年一二月以降に大きく増加した。それでも、輸入品の一キロ当たりの価格は約千円で直近の輸出品の八分の一程度と安く、輸出品とは違って上昇も見られない。

図3に示した緑茶の輸出入量や単価の推移は、以下のような得失をもたらした（山本、二〇二六）。ことの発端は世界的な抹茶ブームであり、それに伴う輸出の増加で国内の緑茶需給は逼迫し、価格も上昇した。それによって、特にドリンク原料用の安価な緑茶が不足し、それを補うために二〇二五年以降に特に中国からの輸入が増加した。この結果、今後のドリンク原料は国産から輸入に置き換わる可能性がある。こうした緑茶価格の高騰は、収入が増加した茶作経営体には朗報だったが、荒茶を外部調達して加工販売する製茶業者の経営は悪化した。

図３　緑茶の輸出入額の推移



資料：財務省（2026b）から筆者作成

緑茶の事例は、農林水産物の輸出促進政策に貴重な教訓を示している。改正基本法を含む政府の方針では、「輸出の増加→供給力の維持」という因果関係が想定されていた。しかし、海外の需要増加で輸出が増えても、それと同時に国内生産が増えない限り、国内での価格高騰や供給不足、それを埋めるための輸入の増加といった副作用が生じる。これでは、高価格の日本産品は海外に輸出されて外国人が消費する一方で、日本人は低価格の輸入品を消費する事態になりかねない。国内生産の余剰分が輸出される傾向が強い農産物の輸出は、「供給力の拡大→輸出の増加」という因果関係が普通で、それを倒置した日本の輸出促進政策には無理があると言えよう。

6　輸出促進政策の課題

本誌において筆者は、農林水産物の輸出促進政策に関する問題点を繰り返し指摘してきた（作山、二〇二〇、二〇二一a、二〇二一b、二〇二二）。それは、一言で言えば、目標設定の根拠やその達成評価を踏まえたPDCAサイクルの欠如である。例えば、農水省（内閣官房、二〇二五）も財務省（財務省、二〇二六a）も、欧米諸国と比べた農林水産物の生産額に対する輸出額割合の低さ（二〇二三年で二%）を指摘している。しかし、特に農業の効率性は豊富な農地資源に強く規定され、そ

れが乏しい日本の輸出割合が欧米並みになるとの理論的な根拠は乏しい。また、「二〇二五年に二兆円」という中間目標が未達成だったにもかかわらず、「農林水産物・食品の輸出拡大のための輸入国規制への対応等に関する関係閣僚会議」を含めて、その要因は検証されていない。

行政学者の田中秀明（明治大学教授）は、第二次安倍政権下での成長戦略に関する累次の報告書について、「プラン・プラン・プランで、分析が乏しい」、「日本経済が成長できない真の理由を分析せずに、処方箋ばかりを書いている」、「原因を特定しなければ、対処療法を繰り返すだけになる」と批判している（田中、二〇一九）。日本の農林水産物輸出促進政策も全く同じ問題を抱えている。筆者は作山（二〇二二）において、農林水産物の輸出拡大が自らの手柄と主張してきた菅義偉首相の辞任を受けて、「異常なまでの政治介入にさらされてきた農林水産物の輸出促進対策も、数多くの政策メニューの一つへと徐々に正常化していくであろう」と述べた。確かに、輸出促進政策への政治介入は減ったが、農林水産物輸出促進政策の正常化にはほど遠い。前述したように、輸出拡大の障害が経産省や高市首相にあることを直視し、本来のPDCAサイクルを回すことが欠かせない。

引用文献

財務省（二〇二六a）「人口減少社会の中での総合的な国力の強化（財政各論Ⅰ）」財政制度等審議会財政制度分科会、二〇二六年四月二三日、五八頁

財務省（二〇二六b）「貿易統計」

作山巧（二〇二〇）「農林水産物・食品の輸出促進―前面に出た五兆円目標を検証する」『農村と都市をむすぶ』第七〇巻第六号、六一～七〇頁

作山巧（二〇二一a）「農林水産物の輸出促進策と予算―一兆円目標の評価と五兆円目標の展望」『農村と都市をむすぶ』第七一巻第五号、一六～二六頁

作山巧（二〇二一b）「農水省の組織再編に伴う輸出・国際局の創設―その経緯と評価」『農村と都市をむすぶ』第七一巻第七号、三一～四二頁

作山巧（二〇二二）「農林水産物の輸出促進対策予算の検証―政策間の整合性を中心に」『農村と都市をむすぶ』第七二巻第五号、五一～五八頁

作山巧（二〇二六）「インバウンドは日本の農産物輸出を増やすか―操作変数法による重力方程式の推計を通じた検証」二〇二六年度日本農業経済学会大会個別報告、鳥取大学、二〇二六年三月二九日

田中秀明（二〇一九）『官僚たちの冬―霞が関復活の処方箋』小学館

内閣官房（二〇二〇）「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略―マーケットイン輸出への転換ために―」農林水産物・食品の輸出拡大のための輸入国規制への対応等に関する関係閣僚会議、二〇二〇年一一月三〇日
内閣官房（二〇二五）「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略―輸出拡大等による「海外から稼ぐ力」の強化―」農林水産物・食品の輸出拡大のための輸入国規制への対応等に関する関係閣僚会議、二〇二五年五月三〇日
山本裕二（二〇二六）「需要の変化に対応する茶生産の動向と課題」『農林金融』第七九巻第七号、三五～五一頁

「国民一人一人」の食料安全保障

日本大学生物資源科学部　友田滋夫

1.「国民一人一人の食料安全保障」という表題の経緯

二〇二五年度白書第一部第四章の表題にある「国民一人一人の食料安全保障」とは、二四年基本法において、「食料安全保障」が「良質な食料が合理的な価格で安定的に供給され、かつ、国民一人一人がこれを入手できる状態」と規定されたことに基づくものであろう。

基本法成立の約一年後に閣議決定された二〇二五年基本計画は、「第三　食料自給率その他の食料安全保障の確保に関する目標」として、「国民一人一人の食料安全保障・持続的な食料システム」を掲げた。そして、さらにその約一年後に公表された二五年度白書に至り、ようやく白書でも「国民一人一人の食料安全保障」が取り上げられることになった。

この遅れは、他の項目における白書と基本法・基本計画の関係をみるとより明確になる。二〇一八年度白書（一九年五月公表）と一九年度白書（二〇年六月公表）は一五年基本計画に対応し、いずれも第二章が「強い農業の創造」となっている。また第四章は一八年度白書が「東日本大震災・熊本地震からの復興・復旧」で、一九年度白書が「災害からの復旧・復興と防災・減災、国土強靭化等」となっている。この変化は、一五年基本計画で「東日本大震災からの復旧・復興に関する施策」とされていた項が二〇年基本計画では「東日本大震災からの復旧・復興と大規模自然災害への対応に関する施策」へと幅を広げたことを先取りしたものであろう。

二〇二〇年度から二二年度までの白書の第一部は全く

同じ章構成で、「環境と調和のとれた」という言葉が章の表題に使われていない二〇年基本計画に対応するものと言える。その後、二四年基本法が公布・施行される直前の二四年五月末に二三年度白書が公表されるが、この白書から「環境と調和のとれた食料システムの確立」が新たに章立てされ、二五年基本計画でも「環境と調和のとれた食料システムの確立・多面的機能の発揮」が章立てられ、二四年度白書（二五年五月公表）と二五年度白書（二六年五月公表）では、二五年基本計画の章名がそのまま白書の章の表題となっている。つまり、白書の「環境」関連の章は、二五年基本計画閣議決定前から、さらに二四年基本法公布前から先取りされていたということである。

また、二〇二五年基本計画では「輸出の促進」が第四のⅡとして章立てられているが、二五年基本計画閣議決定直後に公表された二四年度白書で、早くも「農林水産物・食品の輸出促進」が第三章として新たに章立てられている。

このように、二〇二五年基本計画閣議決定前、あるいは閣議決定直後に、早くも白書の章に取り入れられた基本計画の項目があるにもかかわらず、二五年基本計画の第四のⅢ「国民一人一人の食料安全保障・持続的な食料システム」が白書で章立てされる動きは緩慢であった。それはまず二四年度白書で「国民一人一人」以外の部分だけが取り入れられ、「食料安全保障のための持続的な食料システム」という章が設けられた。そして、「食料安全保障」の部分だけをみれば、二三年度白書の第一章の表題が「食料安全保障の確保」とされた。この二三年度白書の第一章は、二二年度以前の白書の「食料の安定供給の確保」に対応する章である。「食料安全保障」という言葉自体は、二五年基本計画より前、さらに二四年基本法公布前に先取りされていたことになる。

ところが「国民一人一人」の部分は、二〇二四年度白書までは「単語としても」一言も掲載されていなかったのである。

2．二〇二五年度白書における「平時」と「不測時」区分の明確化

そこで、二〇二五年基本計画に「とりいそぎ対応した」章ともいえる二四年度白書の第一部第四章「食料安全保障の確保のための持続的な食料システム」と、二五年基本計画に「完全に対応した」章ともいえる二五年度白書の第四章「国民一人一人の食料安全保障・持続的な食料システム」の項目構成をみると、二四年度白書は四節構成だったのが、二五年度白書は五節構成となっている。

二〇二五年度白書の第四章第一節「食品アクセスの確保」と二四年度白書の第二節「円滑な食品アクセスの確保に向けた対応」、二五年度白書の第二節「食品産業の健全な発展」と二四年度白書の第一節「食品産業の健全な発展」、二五年度白書の第四節「食品の安全確保と消費者の信頼の確保」と二四年度白書の第三節（二五年度白書と同名）、二五年度白書の第五節「食料消費の動向と食・農のつながり」と二四年度白書の第四節（二五年度白書と同名）が対応し、二五年度白書の第三節「合理的な費用を考慮した価格形成」は新設されたと言える。

このうち本稿では、第一節、第四節、第五節について、より詳細にみてみる。

まず、食品アクセス問題は、二〇二四年度白書では第二節に置かれていたが、二五年度白書では第一節に置かれている。両者について、節の中の項目の対応関係を整理すると、以下のようになる。

二〇二四年度白書の⑴「食品アクセスの状況」と⑵「円滑な食品アクセスの確保に向けた対応」の中の項目は、ほぼ、二五年度白書の⑴「平時における食品アクセスの確保」に取り込まれている。そして二五年度白書には新たに「不測時における食品アクセスの確保」が⑵として設けられた。

二〇二四年度白書以降の白書第四章が、二四年基本法および二五年基本計画第四のⅢ「国民一人一人の食料安全保障・持続的な食料システム」に対応するものであるならば、食料安全保障は「平時」と「不測時」の二つに分けて考えなければならない。

にもかかわらず、二〇二四年度白書第四章が、食品アクセスの問題として「平時」の問題だけを取り上げたのは、「平時」の食品アクセス問題「も」食料安全保障に組み入れた二四年基本法の新たな食料安全保障観の新たな部分だけに焦点を当てすぎていると言え、二五年度白書のような「平時」と「不測時」の二本立てが、本来の姿であるといえよう。

3. 食品安全と食料安全保障

二〇二五年度白書第四章第四節（二四年度白書の第四章第三節）の「食品の安全確保と消費者の信頼の確保」は、両年度とも⑴「科学的知見等を踏まえた食品の安全確保の取組の強化」と⑵「食品に対する消費者の信頼の確保」からなる。

⑵の中の項目のうち、「消費者の信頼確保に関する事項への懸念が一定程度存在」は、両年度とも日本政策金融公庫の「食の志向調査」の「普段購入している食品について懸念していること」（選択肢を選択）のデータを示している。ただし、二〇二四年度白書ではすべての選

択肢のデータが掲載されているのに対し、二五年度白書では食品安全に係る選択肢のみ取り上げられ、「食品価格」という選択肢を選択した者の割合が示されていない。そのため、消費者の最大の懸念事項が相変わらず価格にあることが見えづらくなっている。また、「残留農薬」という回答が二四年度白書（二五年一一月調査）の一二・〇%から二五年度白書（二五年一一月調査）では二〇・三%へと、この間大きな残留農薬事件が起こっていないにもかかわらず、わずか一〇か月間に倍増している。他方で全体的に食品安全に関する事項を選択した者の割合は、価格への懸念を選択した者の割合に比べて低い。

その要因として、消費者の最大の関心事である食品価格の動向が影響した可能性もあるだろう。例えば、二〇二〇年基準消費者物価指数をみると、二五年一月の食料の指数は一二四・七、一一月は一二八・六と上昇傾向にあったが、その間の差は三・九ポイントである。これに対して二四年一月から一一月の間に食料の指数は五・六ポイント上昇している。二五年一一月調査の時点で食料品価格の上昇がやや落ち着いてきたと感じた一部の消費者が懸念事項として「食品価格」を選択しなくなった結果「残留農薬」を選択する者が増えたということも考えられる。こうしたことを読者が考える上でも、また、二五年度白書第四章第一節に書かれている「平時」の食品アクセス問題の参考とする上でも、「食品価格」を選択した者の割合も含めて掲載すべきであっただろう。

同じく(2)に掲載されている食品リコールの届出件数については、二〇二四年度、二五年度白書ともに、二一年六月以降の累計届出件数だけが掲載されており、当該年度の特徴を判断することができない。そこで、各年度の白書に新規掲載された届出件数を算出し、リコール件数の構成比を品目別にみると、二五年度白書新規掲載分は、二四年度白書新規掲載分と比べて「めん・パン類」が七・四%から一二・九%に伸びている。また、回収理由別には「期限表示」が三一・八%から三八・〇%に伸びている。

白書掲載データから計算可能な新規リコール届出件数は、二〇二四年度白書が一年間の届出件数、二五年度白書は六か月間の届出件数なので、二五年度白書の新規届出件数を単純に二倍にして二四年度白書の新規届出件数と比較すると、品目別には「めん・パン類」が合計で二・〇倍となり、回収理由別には「保存方法」が一・六倍となっているのが目立つ。また品目と回収理由の組み合わせでは、「調理食品」の「期限表示」が一・六倍、「水産物」の「保存方法」が五・六倍、「畜産物」の「アレルゲン」が一・八倍、「めん・パン類」の「アレルゲン」

が二・三倍、同「期限表示」が一・八倍、「飲料、氷」の「期限表示」が三・三倍となっている。

もっとも、一年間と半年間のデータでは、季節変動の影響を排除できない。そこで、消費者庁公表データも用いて、二〇二三年一〇月～二四年九月のリコール件数と、二四年四月～二五年三月のリコール件数を比べてみると、やはり、「水産物」の「保存方法」が三・二倍、「畜産物」の「アレルゲン」と「期限表示」が各一・二倍、「めん・パン類」の「アレルゲン」が一・六倍、同「期限表示」が一・二倍、「飲料、氷」の「期限表示」が二・〇倍となっている。なぜこれらの品目・理由によるリコールが増加しているのか、分析する必要があるだろう。

4. 食料消費動向から見た「一人一人の食料安全保障」の現実

二〇二五年度白書第四章第五節と二四年度白書第四章第四節（いずれも「食料消費の動向と食・農のつながり」）の内容は次のような対応関係になっている。

(1)「食料消費の動向」では二〇二四年度白書で項目化されていた「令和六（二〇二四）年の外食支出は、前年に比べ増加傾向で推移」と「冷凍食品の国内生産額が過去最高を更新」が二五年度白書の項目から削除されたほかは、引き続き同名の項目が立てられている。

食料消費支出は、二〇二四年度白書では「実質で微増」であったが、二五年度白書では実質で「〇・八%減少」である。また、二五年度白書では、各種商品券の配布等、「食料品の物価高騰に対する生活者支援が展開され」ていると、「支援」が強調されている。これら商品券は家計調査上「その他の収入」に計上され、商品券を使用した消費支出は通常の消費支出と同様に計上される。にもかかわらず、食料消費の実質支出額が減少しているということは、これら商品券等による「支援」によっても「平時」の「一人一人の食料安全保障」が実現されなかったということであろう。

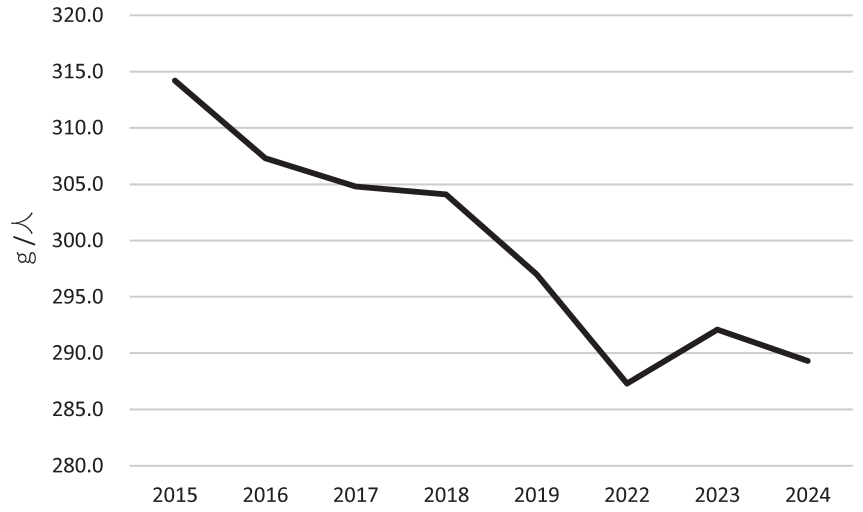
(2)「農産物・食品の価格の動向」では、単年度内の品目ごとの価格動向が取り上げられているが、第五節のタイトルは「食料消費の動向と食・農のつながり」なのだから、価格を取り上げる際も、消費との関連において取り上げるべきだろう。しかし、(1)の「食料消費の動向」では食料全体の消費動向、物価指数などが取り上げられ、(2)では個別品目の小売価格だけが取り上げられ、両者の関係は明らかにされていない。個別品目の小売価格を取り上げるのであれば、どの品目の価格上昇が食料全体の消費動向に大きな影響を与えたのか等、個別品目の価格動向と「一人一人の食料安全保障」の実現程度をつなげる論理が必要だろう。

⑶「国産農産物の消費拡大に向けた対応」では、米、野菜、茶、砂糖、花、牛乳が両年度とも取り上げられている。これらのうち、本稿では「一人一人の食料安全保障」の観点から、米、茶、牛乳を取り上げたい。

米については、特集が組まれているためか、二〇二四年度白書に比べて二五年度白書の本項の叙述は簡略化されており、消費拡大プロジェクトのことだけが書かれている。また、二四年度白書に掲載されていた国民健康・栄養調査による一人一日当たり摂取量は、二五年度白書の特集にも第四章にも掲載されていない。

二〇二四年度白書は、国民健康・栄養調査のデータを用いて、米消費の急減を強調していた。しかし、二四年度白書の図を見ても、二三年直近では米の一人一日当たり摂取量は上昇に転じている。これを二四年まで延長してみると、令和の米騒動に伴う米価高騰にもかかわらず、その摂取量は**図1**のように二二年を底に下げ止まっている。さらにこれを年齢階層別にみると、三〇～五九歳では摂取量が二年連続増加しており、二〇～二九歳でも二四年は摂取量増に転じている。また、六〇～六九歳でも二二年を底に下げ止まっている。筆者はすでに本誌一月号において、国民健康・栄養調査で二三年に米摂取量が増加しており、それが「動物質の摂取減・穀類摂取増」という「食生活の低度化」の中で生じていることを

図1　米の1人1日当たり摂取量（男女年齢計）



厚生労働省「国民健康・栄養調査」より作成

指摘したが、その流れは二四年になっても止まっていないといえる。こうした米摂取量の増加が「一人一人の食料安全保障」にどのようにかかわってくるのか、分析が欲しかったところである。

なお、二〇二五年度白書は、食料需給表のデータから「米の一人当たりの年間消費量」が二四年に「五三・四kgと前年度に比べ六・二%（三・一kg）増加」したとして、「米不足に対する不安、消費者心理等を背景に消費が増加したこと等が影響した」と述べているが、食料需給表に明記されている通り、このデータは「一人当たり供給純食料」であり、「国民によって実際に摂取された食料の数量及び栄養量ではない」。

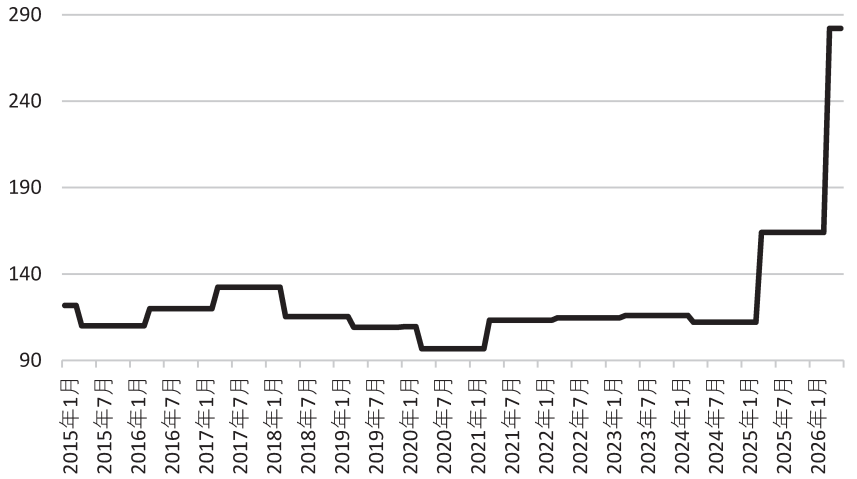
また、二〇二五年度白書では「アンケート調査の結果によると、五年前と比べた米の消費量が増えたとする者が減ったとする者を上回っており、その理由は「米が好き、おいしいから」等と書かれているが、ここでの「消費量」とは「摂取量」の意味合いだろう。同じ年の白書の同じ項目の文章の中で「消費量」が別の意味合いで使われているのである。こうした用語法は読者に混乱を招きかねないので、改善されることを期待したい。

緑茶（茶葉）については、毎年度の白書で、購入数量減少を指摘したうえで、消費拡大の必要性を述べている。他方で、碾茶を中心とする茶の輸出拡大の影響もあって、特にペットボトル茶飲料向け茶葉の国内供給が追い付かなくなり、茶葉の国内需給はひっ迫している。

その結果、荒茶の二〇二〇年基準企業物価指数は二五年四月以降、**図2**のように急上昇しており、これに引きずられて緑茶の企業物価指数も二五年一一月以降急上昇している。このままでは茶葉の価格高騰と国内需要減、輸出向け碾茶への転換進行、低価格茶飲料向け原料茶葉の輸入拡大が進行し、「国民一人一人の食料安全保障」の実現は危ぶまれる。単に、茶の消費拡大を訴えるのではなく、こうした悪循環を断ち切るための政策転換のあり方を検討すべきであろう。

牛乳乳製品についても、毎年、消費拡大の必要性が述べられている。これは、牛乳乳製品が手軽なカルシウム摂取源であるためでもあろう。学校給食においても、必要なカルシウム量を低コストで補うため、牛乳を他の食品に置き換えることは困難であるとされ、ほぼ毎日、牛乳が提供されている。二〇二五年の飲用牛乳等生産量三四〇万klのうち、学校給食用牛乳は三四万klと一割を占める。他方、給食指導がかつてのように完食を強制するものではなくなり、アレルギーへの対処も求められる中、牛乳の残食は多く、尾張旭市のある中学校の二〇一六年調査では牛乳残量は二〇～三〇%、津山市の調査では二一年から二五年の間、小学生で一～四%、中学生で

図２　荒茶の企業物価指数



日本銀行　2020年基準企業物価指数より作成

一〇～三〇％程度の間を推移している。したがって、牛乳によるカルシウム摂取効果は実態としては机上の計算よりも小さく、しかも「カルシウムが実態として摂取できない」状態は、「牛乳の飲めない」特定の児童生徒にしわ寄せされている。このように、個々の児童生徒の事情に配慮しない牛乳提供は「一人一人の食料安全保障」の観点からも矛盾が大きい。多摩市をはじめとして、アレルギー等の診断書がなくても保護者が「飲用牛乳停止届」を学校に提出することによって給食での飲用牛乳配布を停止できるような取り組みも自治体に広がりつつある。給食での牛乳提供が減少することを前提に、給食における「一人一人の食料安全保障」と牛乳需給政策を検討することが課題となるだろう。

5．おわりに

以上で指摘したような点について、すべてを白書で取り上げることは、白書のボリュームを抑えるという観点からみて、困難であろう。

しかし、「国民一人一人の食料安全保障」という新たな食料安全保障観を第四章のタイトルとして掲げてある以上、「一人一人の食料安全保障」が十分に実現していないということを事実関係から明らかにすることが、「一人一人の食料安全保障」実現の第一歩となるだろう。

食品産業の発展と合理的な価格形成

矢坂雅充

二〇二五年六月に食料システム法が公布された。白書の「食品産業の発展」（第四章第二節）および「合理的な費用を考慮した価格形成」（第四章第三節）では、食料システム法に関連した叙述が多くを占めている。それぞれの節の内容を簡単にみておこう。

1. 食品産業の発展

食品産業は食料・飲料を消費者に供給する過程を担っており、大きくは食品製造業、食品流通業（卸売・小売業）、外食・中食産業の三つに分けられる。従来、白書では食品産業の特徴として①全産業の一割を占める重要な産業である、②農業・食品関連産業における二次産業および三次産業の比重は継続的に高まり、農林水産業を支える産業となっているといったことが叙述されてきた。ちなみに、全産業の国内生産額に占める食品産業の比率は徐々に低下しつつあるものの二〇二四年には九・七％となっている(1)。就業者総数に占める食品産業の比率はおおよそ横ばいで推移しており、同じく一二・三％である(2)。農業・食料関連産業の国内生産額に占める食品産業の比率は八四・一％（二〇二四年）であり、消費者の食生活を支える重要な産業となっていることがわかる。

①事業者間の連携

二〇二五年度の白書は上記のような静態的な食品産業の特徴ではなく、フードサプライチェーンにおける事業者間の連携といった動的な側面に焦点を当てている。国産食用農林水産物の仕向先の六四・六％が食品製造業・外食産業向けであることを指摘し、国内産地との連携強

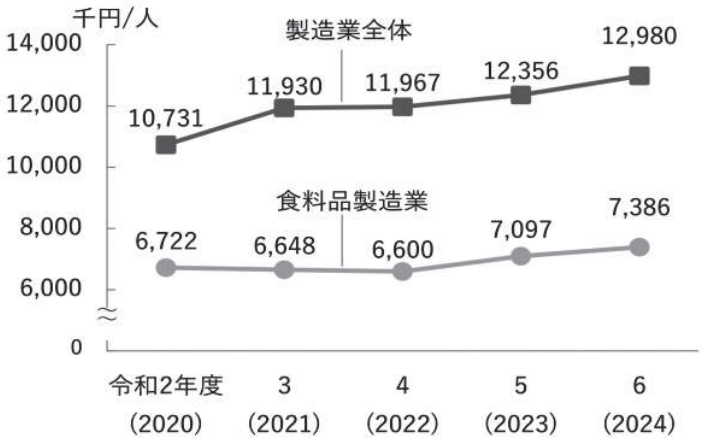
化など農林漁業者との安定的な取引関係の確立が食品事業者にとって重要な支えになることを強調している。具体的には食料システム法にもとづく公庫による長期低利融資などが受けられる計画認定制度や小麦、大豆等を原材料として使用する特定農産加工業への支援措置が紹介されている。

また食品流通にとって物流の合理化・機能強化、取引適正化に向けた取組が欠かせない。物流効率化法や下請法改正などにもとづいて荷主・元請・下請の関係改善を促して、トラックドライバー不足への対応が図られていると指摘する。物流事業者の連携によってパレット標準化、デジタル化、商慣習の見直し、モーダルシフト・中継輸送といった取組も進みつつあることが紹介されている。いずれも事業者間の連携が課題を克服するための前提となっていることがわかる。

②生産性向上

日本の食品製造業の特徴はその二重構造にあるといわれる。ウイスキーや即席麺などの近代になって普及した食品では大企業が生産の多くを占める一方、清酒や味噌などの古くから発展してきた伝統的な業種では中小規模の事業者が多い。同じ業種でも伝統的食品やハム・ソーセージなどではナショナルメーカーとローカルメーカーが併存する[3]。

図表4-2-2 製造業全体と食料品製造業の労働生産性



資料：経済産業省「経済産業省企業活動基本調査」を基に農林水産省作成
注：1）労働生産性＝付加価値額＋常時従業者数
2）令和６（2024）年度実績は速報値

こうして食品製造業は多くの中小企業に支えられており、**図表4―2―2**に示されるように、人手・人材不足の中で生産性向上が課題になっていると指摘する。食品製造業の労働生産性は製造業全体の平均をかなり下回っており、二〇二四年度は前年に比べて四・一％向上して七、三八六千円／人となっているものの、両者の格差は縮まっていない。原材料や光熱費などの価格が高騰しているなかで、食品製造業では労働生産性を高めて事業収益を確保していくことが課題になっているといえよう。こうした状況をふまえて、白書は栽培環境を高精度で制御できる完全閉鎖型植物工場や自動調理ロボットなどのフードテック活用が、食品製造業のみならず食品産業の生産性向上、持続可能な食料供給を実現すると期待を寄せている。

2. 合理的な費用を考慮した価格形成

食料システム法は農畜産物の生産、加工、流通、小売等のフードチェーン各段階の持続性を確保するために取引の適正化を図ろうとする。すなわちコストの上昇分が価格転嫁され、合理的な費用が考慮される食料システムの構築を目指す。白書では「食品製造業者・小売業者間における適正取引推進ガイドライン」や「卸売市場の仲卸業者等と小売業者との間における生鮮食料品等の取引の適正化に関するガイドライン」を例にとって、売り手が自らのコスト構造を把握して買い手に説明し、最終商品の販売価格まで適切に価格転嫁を実現して食料安定供給の基盤強化を図るとしている。

また食料システム法にもとづく飲食料品の取引の適正化のための具体的な措置が説明されている。食料品の価格は需給事情や品質評価をふまえて当事者間で決定されることが基本としたうえで、以下のような新たな措置が講じられた。

【飲食料等の取引の適正化】

①取引における努力義務の措置（費用などの考慮を求める協議の申出への誠実な対応、商慣習の見直しなどの提案への検討・協力）

②国が策定した判断基準による努力義務の実施状況に対する判断

③事業者間でコストの認識が難しい指定飲食料品（米穀、野菜、豆腐、納豆、飲用牛乳（成分無調整牛乳のみ）の指定および認定した団体によるコスト指標の作成・公表

【実効性の確保】

④努力義務の実施を確保するための指導・助言、勧告・公表、公正取引委員会への通知

⑤取引実態調査によって情報収集・状況把握を行う専

門職員（フードGメン）の配置

こうした措置を講じることによって、合理的な費用を考慮した価格形成の仕組みづくりを実現するとしている。さらに白書は消費者のコストの実態に対する理解と支持が欠かせないとして、農林水産省が行っている広報活動「フェアプライスプロジェクト」から「値段のないスーパーマーケット」を取り上げて紹介している。消費者は牛乳、豆腐、納豆、野菜の生産、流通についての現状をパネルなどで学んでから、自分が適正であると考えた価格でこれらの商品を購入し、自分が設定した価格と実際の小売価格を比較するというイベントである。

3．白書へのコメント

白書が叙述している食品産業の発展、合理的な費用を考慮した価格形成の論点について若干のコメントを行うことにしよう。

⑴「食品産業の発展」について

食品産業の持続的な発展を図るためにはフードチェーンを構成する食品事業者が連携して特定の課題に向けて取り組むことが必要であろう。白書では計画認定制度や特定農産加工業者への原料調達支援といった施策が取り上げられており、取引事業者との連携に取り組む食品事業者への政策支援が説明される。もっとも農業と食品産業の連携は、実際には特定の農業者と食品企業などとの連携であり、それが食品産業としての取組へと広がっていくのは容易ではない。よく言及されるモデル事例の横展開が期待されているのであろう。むろん個別の取組事例の積み重ねが大きな流れをつくることもあるが、こうした個別のモデル事例の横展開といった政策手法に傾くのは、日本ではフードチェーンとしての自主的な取組や政策への対応を検討する業界組織がほとんどないことの表れであろう。特定の課題解決に向けてフードチェーンを構成する食品事業者が歩調を合わせて取り組む組織基盤が弱い。そこで補助事業をつうじて特定の食品事業者の取組を支援するという手法にならざるをえないのである。

業界組織が同業種の事業者グループによって設立されるのは国の内外を問わず一般的である。有機農産物などの食品認証制度やトレーサビリティをはじめとしてフードチェーンが一体となった取組が求められるようになると、フードチェーンを構成する食品事業者の業種横断的組織あるいは垂直部門間組織といわれるような業界団体組織が重要な役割を果たす。EUでは加盟国ごとに組織体制は若干異なるものの、このような品目別の業種横断的組織がフードチェーンとしての取組を業種間で調整しながら企画・実施している。それは政策当局のパートナ

ーとして位置づけられている。

後述の合理的な価格形成に向けた取組もその一例であり、日本でもフードチェーンとして検討しなければならない課題が社会的に強く意識されるようになっている。食品産業のインフラともいえる業界組織や業種横断的組織が、補助金の配分組織でなく、自主的な活動を通じて政府のパートナーとして食品産業政策の一翼を担う社会的ニーズが高まっている。

いま一つの論点は、フードテックの活用による食品産業の生産性向上についてである。白書ではフードテックは生産から流通・加工、外食、消費等へとつながる食分野の新しい技術（ＡＩ、ロボット、バイオテクノロジーなど）やその技術を活用したビジネスモデルであると説明されている。異常気象や労働人口の減少といった今日的課題に対応するためにフードシステムの革新が必要であるという認識は肯ける。それでも白書が紹介している具体的な事例にも示されるように、施策は新たな設備・機械の開発・導入に目を向けられがちである。最先端の技術を搭載した設備・機械の導入にフードテックの活用施策が集中してしまうと、本来の目的である食品産業の生産性の向上には結びつかない。

経営学でよく議論されているように、工場の一部の生産工程に高性能の設備・機械が導入されても、工場全体の生産性向上には結びつかない。たとえば、その前後の工程での在庫が適切な水準に維持されるように生産システムを変更しなければ、前工程の仕掛品・部品の不足で待機が生じたり、後工程の処理・加工が間に合わず一時的な中間在庫が発生したりする。工程全体の時間は短縮されず、中間在庫の発生とその保管・搬出にともなう労力も必要になる。生産性向上を実現するためには生産工程全体のシステム変更や調整が欠かせなくなる。

こうした調整はフードチェーンの食品事業者間の取引や物流などでも必要になる。ごく単純な事例であるが、ある菓子メーカーが原料調達先に原料を調合タンクに対応した重量（正味重量）の包装に変更するよう依頼した結果、原料の小分け作業が不要となり、調合ミスによる不良品の発生も防ぐことができるようになった。

生産工程の「カイゼン」などは民間事業者が自ら行うものであるとしても、こうした取組に着手しやすくするための情報提供やコンサルティング・サービスといったソフト面での生産性向上の取組を根付かせていく政策的な意義は大きい。一九九〇年代後半にトヨタ自動車が全農や農業法人と連携してトヨタ生産方式の考え方で農業生産の仕組みを見直し、生産性向上に寄与したことが話題になった。しかし一過性のイベントで終わってしまったようである。生産工程管理の見直しが食品産業の生産

性向上を実現する重要な視点であるという認識が乏しい。先端技術の研究開発、普及への政策支援を強調するだけでは食品産業の競争力を高め、持続的な発展を展望することは難しい。

(2)「合理的な費用を考慮した価格形成」について

フランスでは農業生産資材の高騰やインフレの加速といった事態に直面し、エガリム法（二〇一八年）、エガリムⅡ法（二〇二一年）が公布された。前者は農業生産コストを下回る価格での販売を禁止する廉売禁止法である。農業生産コストをベースに食品製造業・小売業者などが価格競争することを規定している。後者は生産・出荷する農産物の生産コスト指標とその農産物の相場を参照して農産物の取引価格を決めることなどを義務づけた。日本でも二〇二一年ころから輸入依存率が高い飼料、肥料、原油などの国際価格が高騰し、翌二二年から円安が進行したので、これまでになく農業の生産資材価格が高止まりし、農業経営は深刻な危機に直面した。そこでエガリムⅡ法などを参照して価格転嫁のルールを規定しようとする議論が高まった。もっとも日本ではエガリムⅡ法などの法律の解釈に偏った議論が多かった。フランスの食品製造業や小売業者は寡占状態にあり、これらの法律がどのように適用され評価されているのかといった点には踏み込まないまま、日本でも価格形成ルールを定める論調が目立った(4)。

結果的には先にみたように、食料システム法は持続的な供給が可能になるように費用に考慮した取引を支援する施策のパッケージとなった。農業者・食品事業者が自らの経営のコスト構造を把握するだけでなく、フードチェーン各段階のコスト構造を認識し、その情報を共有することは取引交渉のベースとして利用しうるだろう。ただし、食品の合理的な価格形成のあり方についての認識や対処法は、国や時期などによって一様ではない。それは食品特性、農業・食品産業の産業構造や消費者の農業への共感の度合いなどといった市場環境の影響を強く受ける。さらにフードチェーンに対する政策の関与のあり方などによっても大きく異なるからである。

詳述する余裕はないが、合理的な費用を考慮した価格形成に向けた政策対応について、以下の三点をコメントしておこう。一つは、公的なさまざまな食品コストデータの収集・公表の充実である。とくに生産費調査はかなり以前から調査に協力してくれる農業経営体を確保することが難しくなっていた。さらに調査結果が公表されるまでに一年半あまりもかかり、調査対象も家族経営が主体となっていて大規模な法人経営の経営実態が十分に捕捉できていない。生産費調査に代わる統計はないものの、調査結果が農業生産の実態から乖離していると指摘

されてきた。統計の継続性も重要であるが、調査そのものが農業経営の変化に適切に対応できなくなっている。生産費調査は「費用を考慮した価格形成」の出発点となるデータなので、標本設計の見直しや調査に関わる人・予算の拡充が欠かせないといえよう。生産費調査のデータ補正では政府統計を利用することが不可欠である。たとえば生乳価格交渉では酪農生産者団体が生乳生産費調査の生産資材などの数値を、政府統計を利用して可能な限り最新のものに置き換えて直近の生産費を推計している。政府統計は食品の価格形成のインフラでもあり、関連する統計の迅速な公表、アクセスの改善が望まれる。

いま一つは、コスト指標作成・公表への反発と不安である。コスト指標の共有によるフードチェーンの取引改善効果への期待が寄せられた一方で、指定飲食料のフードチェーンの川下の事業者ではコスト情報を提出することへの反発・不信感が強まっていた。

フードチェーンのコスト構造を明らかにすることは内外を問わずきわめて難しい[5]。辛うじていくつかの品目で実施できているのは、法律で政府機関がフードチェーンの価格調査を実施し、調査結果を国会に報告することを義務づけているフランスくらいであろう。日本でもコスト指標作成のための調査は数少ないモデルケースの調査にとどまっており、データの代表性、正確性は担保されていない。食品製造・流通企業は多くの品目・事業を手がけており、それらの費用は企業が経営戦略などを考慮した社内規定に基づいて算定された形式的なものであり、コストの実態を表しているとは限らない。

わずかなサンプル調査にもとづいて各段階でのコストを積み上げていったコスト指標が、それぞれの段階の取引価格を誘導し不用意に価格形成に影響を与えてしまうおそれが指摘されてきた。コスト指標作成の目的、公表のあり方などへの不信感も表明された[6]。その後、農林水産省は指定飲料品を含む一八品目のコスト構造の各段階内訳を事例調査や推計によって実額で示し、指定飲食料品のうち飲用牛乳を除くコメ、野菜、豆腐・納豆のコスト指標を公表した[7]。コスト指標が事業者間の取引交渉でどのように扱われるのかが十分に議論されないままに、コスト指標作成団体が指定飲食料品のコスト指標を作成・公表する規定が食料システム法で定められた。フードチェーンでその持続的な発展を維持するためのコミュニケーションや危機意識が不足している状況で、政策的にコスト指標の作成・公表されたことへの不満・反発が募っていったといえよう。ここでも政策のインフラや環境が整備されないままに施策が講じられる弊害がみてとれる。

最後に、適正な価格転嫁や需給状況の変化にともなう

価格変動についてである。コスト指標の議論が先行する一方で、コスト上昇分の適正な価格転嫁や生産量減少による需給逼迫などによる価格変動についてはあまり議論されなかった。コスト上昇による価格転嫁が円滑に進めば問題がなくなるというわけではなく、消費の減少が受け入れられないほど大きくなるおそれがあれば、フードチェーンの事業者は価格転嫁を抑制するという判断をするだろう。さらに低所得者層の食生活の困窮、フードチェーンにおける雇用の減少といった放置できない問題も生じうる[8]。

需給の逼迫・過剰によって価格が大幅に変動してしまうこともフードチェーンの不安定性をもたらす。これまで価格変動を抑制するために数々の施策や事業、取組が積み重ねられてきたが、それらの取組などのなかには十分に機能を発揮できていないものや休眠状態となって忘れ去られているものも少なくない。たとえばコメのフードチェーンでは、コメの先物市場や米取引の事前契約、スマート・オコメ・チェーンが思い起こされる。これらの制度・取組によってコメの価格変動が抑えられるだけでなく、フードチェーン各段階のリアルタイムでの在庫数量が把握され需給見通しを示すシグナルとしても活用できるはずである。適正な価格転嫁は最終的な政策目標ではなく、フードチェーンの持続性を確保する枠組みのなかで議論される必要がある。新たな施策で社会の注目を集めることも意義のあることかもしれないが、価格形成のように古くから問題視されてきた論点については、やや過去に遡って、フードチェーンの価格形成にとって重要な取組、施策を掘り起こし再構成するという視点も重要である。

注

(1) 農林水産省「農業・食料関連産業の経済計算」

(2) 総務省「労働力調査」、「国勢調査」にもとづく農林水産省作成データ

(3) 清原昭子「食品製造業の二重構造」(『新版キーワードで読みとく現代農業と食料・環境』昭和堂、二〇一七年所収)参照。

(4) 小澤隆「農産物・食品の適正な価格の在り方をめぐる欧州の動向」『レファレンス』八九三(二〇二五年)および食品需給研究センター「諸外国の価格転嫁を促す制度と取組事例調査報告書」(二〇二六年)は、価格転嫁に関わるEUの規制・指令およびフランス、スペイン、イタリアの法律の概要・運用事例、フランスのエガリム法に対する評価レポートの概要を記している。エガリム法・エガリムⅡ法・エガリムⅢ法の導入がもたらした取引条件などの変化については、小田志保「フランスの農畜産物のサプライチェーンとエガリム法に関する議論」農林中金総合研究所(二〇二四年)がわかりやすく説明している。

(5) スペインではフードチェーンの川下に位置する食品製造・卸売企業の小売企業への販売価格がブラックボックス化しているとして卸価格を政府機関に報告する法律を規定しているが、この法律は必ずしも遵守されていない。（スペインＦＥＧＡでの聞き取りによる。）

(6) 農林水産省「適正な価格形成に関する協議会飲用牛乳ワーキンググループ第一回～第四回議事録要旨」、日本乳業協会専務理事・飲用牛乳ＷＧ・乳業関係構成員一同「コスト指標（飲用牛乳）等に対する意見」（二〇二五年）参照。

(7) 農林水産省新事業・食品産業部「コスト構造の実態調査」（二〇二五年）では指定飲食料品である米、飲用牛乳、豆腐・納豆、野菜のほかに、果物（ぶどう、みかん、りんご、すだち）、茶、こんにゃく、鶏卵、食肉（牛肉、豚肉、鶏肉）のコスト構造の各段階内訳を実額で示している。

(8) 清水池義治氏は飲用牛乳の小売価格引き上げによって酪農家、乳業メーカー、小売業者などの費用増加分が小売価格に転嫁できたものの、飲用牛乳の消費が減少していることを喚起する。国民一人ひとりが食料を入手できる状態を確保するという食料安全保障が実現されていない。合理的な価格形成は食料システムの費用を最終的には消費者にすべて負担させるもので、その結果、消費者が十分に購入できなくなるという限界があると指摘する。東山寛・清水池義治・小林国之「食料・農業・農村基本法の改正と見直しの焦点」（曽野裕夫・東山寛編『日本の食と農』岩波書店、二〇二六年所収）参照。

農村の振興と野生鳥獣問題

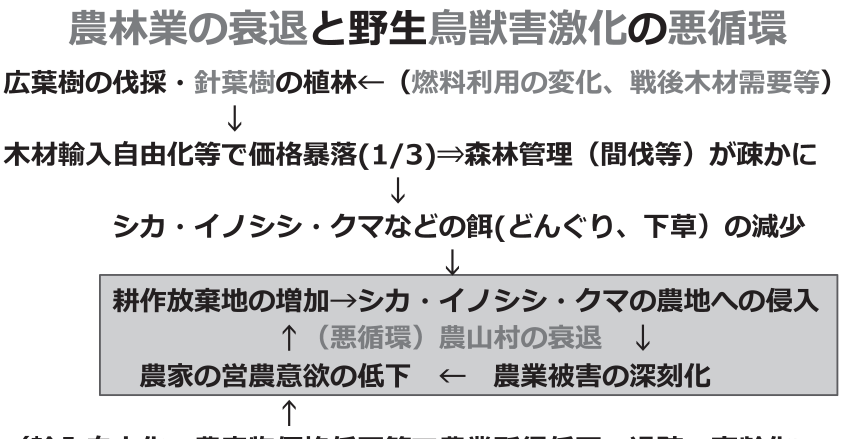
静岡県立農林環境専門職大学　小林信一

1．野生鳥獣害激化と農林業の衰退・農山村の疲弊

野生鳥獣問題は、その原因も影響も農林業および農山村の現状と深く結びついている。シカやイノシシが増加して農林業被害が深刻になったのは、ここ二〇～三〇年ほどのことであり、それは農林業の衰退と農山村の疲弊の加速化と軌を一にしている。

野生鳥獣問題発生のメカニズムについて、「農村と都市をむすぶ」誌の「野生鳥獣問題特集」（二〇二四年五月号）において、筆者は野生鳥獣頭数の増加と被害発生のメカニズムについて以下の様に説明した。シカ頭数は一九八九年の約二五万頭（北海道を除く）からピークの二〇一六年には二五五万頭にまで一〇倍以上に、イノシシも同年の一九万頭が二〇一〇年のピーク時の一四六万頭まで七倍以上になっている。その増加要因は、戦後の拡大造林により森林がシカやイノシシ、クマの大好きなドングリのなる広葉樹から針葉樹に代わり、針葉樹林も間伐などの手入れが行き届かないため、日光が地面に届かず、餌となる下草が十分に生育せず、餌がない状況となった。この背景には、木材輸入自由化等により木材価格が1／3から1／4に下落し、森林の十分な手入れができない経営状況に林業が追いやられたことにある。森林内に十分な餌がなければ、野生鳥獣は減少するはずだが、それが反対に増加したのは農産物を餌としたからである。過疎化により人間も少なく、耕作放棄地が広がる農村は、野生鳥獣が集落に出やすい環境となっている。つまり、森林の針葉樹林化や下層植生の貧弱化がシカなどを森林から追い出し（プッシュ）、農山村の過疎高齢

図１



化、耕作放棄地の増加が野生鳥獣を集落に引き寄せ（プル）、農地を餌場とするようになった。この関係を筆者は、「農林業の衰退と野生鳥獣害激化の悪循環」として図示した。

野生鳥獣の頭数増加は、ある意味で「人間による意図しない餌付け」の結果であり、ヒトと野生鳥獣の距離が縮まり、両者の緊張関係が増すことになった。近年の都市への野生鳥獣の進出もこうしたことの延長に過ぎない。以上の観点からは、野生鳥獣問題とは、単に増えすぎた野生鳥獣の問題ではなく、農山村経済の疲弊の問題であり、その解決には地域経済の活性化による農山村の復興と農林地の再生が必須であると結論づけた。

2．期待したいクマ被害対策パッケージの具体化

今年度の白書第六章「農村の振興」の第一節から第五節では、農村部で急速に進む過疎・高齢化を踏まえ、農村関係人口の増加のための二地域居住を含めた移住・定住の促進、所得向上と雇用の創出のための農泊・農福連携等の多様な地域資源を活用する里業・森業・海業の取組推進、農村に人が住み続けるための住民主体の地域運営組織形成の促進や、生活インフラの確保、農地の保全に資する地域の共同活動の促進などを掲げている。

その第六節に「野生鳥獣対策」の節を設けて、鳥獣被

害防止対策とジビエの推進について言及している。まず、野生鳥獣による農作物被害は、営農意欲の減退をもたらし、耕作放棄や離農の要因になるなど、農山漁村に深刻な影響を及ぼしているとし、このために被害防止のための捕獲推進のみでなく、有害鳥獣をプラスの存在に変えていくことが重要であり、ジビエ利用の拡大の取組が必要としている。

野生鳥獣による農作物被害額は、二〇一〇年度の二三九億円をピークに減少傾向だったが、二〇二四年度には増加してしまったとする。しかし、**図1**で見た通り、鳥獣被害によって耕作放棄地が増加すれば、被害額はゼロとなり、全体の被害額も減少となるので、この間の被害減少も鳥獣被害が軽減していたとは言い切れないものがある。

ともかく農産物被害の深刻化に対応し、国は被害防除策として以下の三つに取り組んでいる。①増えすぎた野生鳥獣を捕殺する個体群管理、②侵入防止柵の設置や追払いなどの侵入防止対策、③放任果樹の伐採、緩衝帯整備などの生息環境管理である。さらに、昨年来のクマによる人身被害の急増を受け、昨年一一月に「クマ被害対策等に関する関係閣僚会議」において「クマ被害対策パッケージ」を、さらに本年三月には「クマ被害対策ロードマップ」を取りまとめた。

パッケージの内容は、これまでの環境省・農水省のみでなく、総務省、文科省、防衛相、警察庁を網羅した体制で被害対策を行うこと、対策として緊急的対応、短期的対応、中期的対応に分けて実施するとしたことなどが特徴的である。緊急的対応には、すでに着手済のものとして、警察によるライフル銃を使用したクマ駆除、今後取り組むものとして自衛隊OB、警察OB等への協力要請があげられている。また、短期的対応には、ガバメントハンターの人件費や資機材等への支援（環境省）、中期的対応として、自治体における専門人材、高度な捕獲技術を持つ事業者・捕獲事業者（ガバメントハンター等）の育成（環境省、農水省）、保護区の設置・管理、広葉樹林化等による人の生活圏とのすみわけなどが含まれているが、これらはクマ対策のみでなく、鳥獣全般への対応に該当するものである。具体的な取り組みを短期・中期など段階的に省庁をあげて行おうとする点では画期的と言っていいかもしれない。

3．野生鳥獣問題の根本的な解決方向とは

1．で野生鳥獣問題とは、単に増えすぎた野生鳥獣の問題ではなく、農山村経済の疲弊の問題であり、その解決には地域経済の活性化による農山村の復興と農林地の再生が必須であるとした。その考えに基づくならば、問

題の根本的な解決には、①森林の再生、②農業の再生、そして③農山村の再生が必要となる。以下、順に具体的な課題と解決方向について述べていきたい。

1）森林の再生

わが国には国土面積約七割に及ぶ二五〇〇万haの森林が存在する。森林率では世界第三位に位置するという。このうち約一〇〇〇万haがスギ、ヒノキなどの人工林であり、その六割が五一年生以上の伐期を迎えている。木材自給率も近年急速に上昇し、二〇〇二年の一八・八％を底に上昇し、二〇二三年には四三・〇％と食料自給率を上回るまでに回復した。この要因は、輸入材の減少もあるが、東日本大震災後に民主党政権時に導入された再生可能エネルギーによる電気の固定買い取り制度（FIT）が大きく貢献している。しかし、そのこともあって利用は単価の低い燃料用が中心で、林業家の所得はそれほど伸びておらず、間伐などの管理が十分に行われていない線香林も多く、また国が進めている皆伐後の再造林率は三割程度に低迷している。皆伐後に適切な植林が行われなければ、獣害被害が集中し山崩れなどの要因となり得る。つまり、森林の荒廃に歯止めがかかっていないのが現状と言えるだろう。

クマ被害対策パッケージで広葉樹林化を中期的な対応としてあげていることは、意義あることと考える。なぜならば農水省が推進している被害対策の三本柱の一つである「生息環境管理」には、刈払いによる餌場・隠れ場の管理（緩衝帯の整備）や放任果樹の伐採はあげられているが、それと同程度かそれ以上に重要な森林管理が含まれていないからだ。集落を餌場としないための生息環境整備に加えて、野生鳥獣が生息できる（餌のある）森林の環境整備が不可欠だろう。この点については、林野庁が行うものとして三本柱に含んでいないとの言及もあったようだが、パッケージには林野庁も実施機関となっているので、重要な柱として実施していただきたい。

具体的には二四年度から本格的に開始された森林環境税および森林環境譲与税を核とした取り組みに期待したい。同税は森林経営管理法（二〇一八年）を踏まえ、パリ協定の枠組みの下における温室効果ガス排出削減目標の達成や、災害防止等を図るための森林整備等に必要な地方財源を安定的に確保する観点から「森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律」（二〇一九年）に基づいて創設された。森林環境税は、二〇二四年度から個人住民税均等割りの枠組みを用いて国税として一人年間一〇〇〇円を市町村が賦課徴収している。一方、森林環境譲与税は、二〇一九年から先行して市町村と都道府県に私有林人工面積、林業就業者数及び人口による基準で按分

して譲与されている。その用途は、市町村では森林整備、林業の担い手育成、木材利用・普及啓発として、都道府県には森林整備を実施する市町村の支援等に関する費用に充てることとされている。

森林環境譲与税は、先行的に実施されてから八年目、森林環境税によってからでも三年目となり、また地方自治体が個別に導入した森林税では二〇年以上経過したものもある。その効果についても議論があり、また税総額は二〇二四年度で六二九億円とそれだけでは森林再生に十分ではないかもしれない。しかし森林環境譲与税を核に一般税源を含めて、広葉樹林化や針広混交林化の推進、木材需要拡大による林業家の所得増加などの森林再生に焦点を当てた取組を期待したい。

2) 農業の再生

農業の再生は非常に大きな課題ではあるが、鳥獣被害との関連で言えば集落への侵入を容易にしている耕作放棄地の解消がまずあげられる。耕作放棄地が解消できたならば、人と動物との棲み分けが可能となる。もちろんそれには森林の再生によって森内で野生鳥獣が棲める環境作りが同時並行的に進む必要がある。耕作放棄地拡大の要因は、野生鳥獣被害以前に農産物価格の相対的な下落による農業所得の低下がある。農業所得を安定的に維持するには、農業生産（農地）に対する欧米の直接支払制度のような所得補償制度の導入が必須であろう。特に、令和の米騒動として話題になっている米価の高騰については、今後予想される米価下落により米生産から離脱する農家が増加することで、米生産自体が壊滅的な状況に陥ることが危惧される。来年度から開始が予定されている新たな水田利活用政策において、飼料用イネや飼料用米の生産が実質的に抑制されることも大きな負の影響を与えると考える。

繰り返すが耕作放棄地をなくし農地を隅々まで活用するには、米生産については主食用、飼料用の区別なく水田をフル活用できる施策―農地を基盤とする直接支払い制度の導入が必要だろう。また、耕作放棄になりやすい中山間地域の狭小で条件の悪い水田などの農地は、放牧も含めた畜産的利用が最適である。その促進には中山間地域等直接支払いにおける水田、畑地、放牧地の助成単価の平準化も有効だろう。さらに耕作放棄地での放牧を推進するには、営農型ソーラーシステム導入が農地当たり収益の向上や、鳥獣対策用の電気柵の電源確保の観点からも有効だが、政府は営農型ソーラーの推進に竿さすような政策を打ち出している。農地のフル活用と生産者の所得確保という大所高所に立った施策の展開が強く望まれる。

3）農山村の再生

農山村の再生には、農山村で暮らす人々が一定の生活水準で安心して暮らし続けることができる所得や生活環境が不可欠であることは言うまでもない。白書でも言及しているように、「所得向上と雇用の創出のための農泊・農福連携等の多様な地域資源を活用する里業・森業・海業の取組推進、農村に人が住み続けるための住民主体の地域運営組織形成の促進や、生活インフラの確保、農地の保全に資する地域の共同活動の促進」などが必要とされる。鳥獣対策との関連で言えば、白書でも述べているように、ジビエ利用や野生鳥獣ツーリズムなどが可能性として指摘される。

ジビエ利用は国が利活用に力を入れ始めた二〇一〇年代以降徐々に盛んになってきており、シカ肉では捕獲頭数の二割近くまで利用が増加している。しかし、イノシシは一割以下であり、シカもイノシシも大半が廃棄されている。さらに利用は肉に限定されており、皮や角（幼角も含め）などの利用は緒に就いたばかりである。さらに、二〇一八年からは国産ジビエ認証制度が発足し、ジビエの衛生的な処理施設を認証する制度ができたが、全国の処理施設八二六か所中認証を受けたのは四三にとどまっており、認証を更新して現在も認証を受けている施設は三三か所のみとなっている。折角の認証制度がなかなか普及しないのは、認証を受けても認証のための費用などに比してメリットがあまり感じられないことがある。この点は、ジビエ利用を認証施設に限定した場合、捕獲頭数を減らしてしまうことを懸念してのことかと思われる。しかし、ジビエ肉の普及に伴って、食中毒のリスクなどは高まってくるので、衛生的な管理を徹底する意味でも認証義務化が必要とされるかもしれない。

その捕殺頭数は、シカでは七〇万頭以上、イノシシも六〇万頭以上にまで増加しているが、なお適正頭数には至っておらず、北海道のエゾシカはむしろ増えている。捕殺頭数はかつてないほど増加しているが、それを支えている各地の猟友会は高齢化と会員数減少で、今後捕殺を継続していくことが危ぶまれている。この点はクマの捕獲問題でいわゆるガバメントハンターの必要性が語られるようになり、クマ被害対策パッケージにも盛り込まれたが、ハンターとしてのみでなく欧米のような野生鳥獣管理学を専攻した専門の管理官の各自治体への配置が必須だ。現在も野生鳥獣被害対策特措法（農水省）に基づいて鳥獣被害対策実施隊が、ほとんどの市町村で組織されている。しかし、多くが猟友会員や農家の方たちで市町村職員もいるが、専門的な知識を持った専門員はほとんどいない。この機会に専門職員の全国への配置をぜひ実現してほしい。

農村人口の増加にはやりがいのある職場づくりが不可欠だが、鳥獣関連では多くの若者を農村へ引き付ける要素が多い。白書でも言及している地域おこし協力隊の隊員数は約八〇〇〇人だが、五年の任期を終了したのち、同地域に定住する割合も多い。地域おこし協力隊として野生鳥獣関係に携わっている隊員もいるが、任期後も継続して行うには鳥獣対策専門官などのポストがあれば、そこを核にさらに若者を引き付ける可能性もある。

参考文献

『農村と都市をむすぶ』
「森林・林業白書特集」二〇二五年八・九合併号
「特集　国産飼料の現状、課題、展望」二〇二五年一〇月号
「特集　野生鳥獣問題の現状と解決の方向」二〇二四年五月号
『日本鹿研究』一五号　二〇二四年　シンポジウム「森と鹿、そして人間」
小林信一「ジビエ流通のしくみ」『ｖｅｓｔａ』一四一号二〇二六年一月　味の素食の文化センター

座談会

二〇二六年産米に向けた動向

○司会（西川）　こんにちは。座談会を始めさせていただきたいと思います。

本日は、米穀ジャーナリストの熊野孝文先生をお迎えして、二〇二六年産の動向、それから、主に価格形成の在り方についていろいろと御教授をいただければと思っているところでございます。

熊野先生は、米穀ジャーナリストとして非常に御活躍です。皆様方がよく御存じの点で申し上げますと、例えばＪＡｃｏｍ、「農業協同組合新聞」に連載を書かれておられます。非常に分かりやすく、最新の情報を執筆されています。それ以外に、農政調査委員会等で先物市場に関する様々な御講演もされております。

それから、御本人がスーパーを回って、価格の動向を足で稼いで、情報も収集されております。そういったところから正確に、市場の動向等について発信されております。

私もいろいろなところから、今後の価格はどうなりますかということを聞かれると、大体外すのでありますけれども、熊野先生の予想は正確です。今日はお迎えしてお話を聞けるということは、二六年産、今後我々が考えていく中でも非常に有意義な示唆が得られるのではないかと思っております。

今から六〇分ほどお話しいただきまして、その後、六〇分程度、皆様から質疑応答という形にしたいと思います。それでは、よろしくお願いいたします。



西川氏

○熊野　西川先生から御紹介いただきました熊野です。まさかこういうそうそ

座談会出席者

（2026年６月９日、於：都内会議室）

司　　会	西川　邦夫
報 告 者	熊野　孝文（米穀ジャーナリスト）
出 席 者	谷口信和　安藤光義　堀口健治
	神山安雄　小林信一　矢坂雅充
	友田滋夫　作山　巧

うたる方々の前でお話しするとは思わなかったので。

農林記者会というのがあるのですけれども、私はあそこに随分長く入っていまして、この省内をうろうろしていたのですが、組合の機関誌に登場するのは初めてです。

私が皆さんに一番お話ししたかったのは、コメの先物市場のことに関連しますので、自己紹介がちょっと長くなってしまいますけれども、お話しさせていただきます。この間、農協協会でお話しした内容と全く同じなので、農協協会でお話を聞かれた方には申し訳ないのですけれども、初めての方もいらっしゃるので、改めて話させてもらいます。

私は一九五四年に鹿児島県で生まれたのですけれども、「米穀新聞社」というのは、私が生まれる二年前、一九五二年に創刊されたのです。この創刊のいきさつは、一九五二年、昭和二七年一〇月に東京穀物商品取引所というのが再開したのです。戦前の昭和一四年に、食糧管理法で取引所が閉鎖されてしまったのですけれども、戦後七年たって穀物取引所を再興しようということで、雑穀商が二〇人、



熊野氏



米問屋さんが二〇人、計四〇人で発起人会を開いて、その時の発起人が、今のヤマタネの創業者の山崎種二さん。伝説的な人ですけれども、私は穀物取引所の五〇周年史を読んだのですが、その四〇社で午前中に発起人会を開いて、穀物取引所を再興しなくてはいけないというので、山崎種二さんは、午後に当時の農商務省に行って認可を得て、その年に再興したと。

それはよかったのですけれども、取りあえずコメはまだできなくて、小豆とか大豆をやったおかげでいろいろな問題があったのですが、それはちょっと置いておいて、コメはすぐ再開できるのではないかと思った。それが六〇年たっても再開できなくて、二〇一一年に民主党政権になったときに、試験上場という形でコメが上場されたのです。

私もその前から、東京穀物取引所に上場する準備委員会でいろいろ話をしたり、相談したりしたのですけれども、そのときに思い出があるのです。

東京穀物商品取引所が米を試験上場というときに、東京のコメというのは平均的なコメ価格なのですが、それを上場すると決めて、現物受渡しが前提だったのです。それで、各産地に東京穀物商品取引所の指定倉庫がないと、現物の受渡しができないものですから、指定倉庫をやってくれと産地の倉庫会社と運送会社に頼みに行った

のです。そうしたら、受けてくれないのです。何でかといったら、農協さんが反対しているから。それどころか、産地でセミナーをやろうとしたら、公的機関が施設を貸してくれないのです。二〇一一年でもそのありさまです。二〇年ぐらい前は、相場商品というのは、アレルギーがあったかもしれないですけれども、その時代に及んでもそういうことがあって、生産者の皆さんとか同業者の皆さんに、各産地で説明会を開くのも大変な苦労をしたという思い出があります。

二〇一一年から試験上場を一〇年間もやって、それから、新潟コシという個別銘柄の取引も始めて、出来高もそれなりにあった。東京穀物商品取引所は閉鎖して堂島に移ったのですけれども、堂島の当時の社長が、もう一〇年もやって、出来高もあるのだから、申請しても本上場は間違いなしだと言っていたのです。そうしたら、八月六日に本上場は却下。青天のへきれきどころではないです。もうびっくりして、あり得ない。

コメは政治物質ですので、そうやってひっくり返そうという人たちがいると、少数の自民党議員にひっくり返されてしまうわけです。もう大変なロスです。怒りを通り越して、あきれました。

「米穀新聞」というのは、創業者が東京穀物取引所の業務部長の小泉さんという人で、コメ上場というのは社是だったのです。それが却下されたもので、そのときに廃刊しました。私はフリーになったので、いろいろなところからコメの原稿を書いてくれと。ＪＡｃｏｍさんには非常に感謝しているのですけれども、フリーの立場で、いろいろなところでコメのことを書くようになった。

それから、農政調査委員会みたいなところで、コメの先物は必要だということでいろいろやって、ものすごい政治力を発揮して本上場にこぎつけたのです。ただ、それは指数ということで、指数の話は最後に話しますけれども、非常に面倒くさい先物市場なもので、なかなか当業者が参加しないということがあります。そういう経緯がありまして、ここに来ているわけです。

令和八年産の動向についてというテーマですが、今起こって、まだ進行中ですけれども、令和のコメ不足で本当におかしなことが起きまして、このことについては、西川先生や、ほかの先生方がかなり密にいろいろな本を出されて、いろいろ書かれているので、そのほうが非常に参考になるのですけれども、私は全然違う見方をしていますので、そのことについて、まず最初にお話ししたいと思います。

私は長くコメの取材をしていたものですから、業界紙の記者ですので、コメの相場を予想するために、需給動向とか生産動向とか、それこそ生産については、田植え

が始まってから作況指数とか各地の作況とかをいろいろ熱心に取材していたのです。そのときに、一番衝撃的なことは、平成五年産の大凶作。あのとき大凶作で、作況七四だったのですけれども、北海道は作況四〇だったのです。一二月末に最終生産量というのが発表されます。細かい数字は省きますけれども、そのとき、北海道は作況四〇で、生産量が三五万トンしかなかったと農水省は発表したのです。その後、一〇月からどんどん検査が進んで、最終的な検査数値は三月末に大体締めるのですけれども、そのときに、検査数量は四四万トンもあったのです。生産量よりも九万トンも多かったのです。私はその数字を見て、農水省のデータを一切信用しなくなりました（笑い）。

これは今も同じことをやっているのです。皆さんにお配りした資料、表1のところを太線で囲んであります。令和五年産は、主食用米が六六一万トンあって、検査数量は四四一万七、〇〇〇トンあったということになっているのです。ところが、令和六年産はそれよりも生産量が多いのです。六七九万二、〇〇〇トンもあったのに、検査数量は四〇六万トンしかないのです。こんなことあり得ます？　やはり統計がおかしいのです。

けちをつけるわけではないのですけれども、高温障害でシラタ（高温障害等の影響で、デンプンが詰まらずに

表1　生産量と検査数量の推移

西暦	元号	子実用作付面積ha	主食用作付面積ha	作況指数	10a/収量kg	子実用生産量t	主食用生産量t	水稲うち米検査数量千t	水稲もち米検査数量千t	醸造用米検査数量t	秋田あきたこまち	新潟コシヒカリ	北海道ななつぼし
2019	令和元年	1469000	1379000	99	528	7762000	7261000	4,852.9	173.9	96.5	309,192	329,784	236,967
2020	令和2	1462000	1366000	99	531	7763000	7226000	4,902.3	183.3	85.2	307,556	328,273	256,186
2021	令和3	1493000	1303000	101	539	7563000	7007000	4,794.6	206.1	74.8	288,462	318,604	249,182
2022	令和4	1355000	1251000	100	536	7269000	6701000	4,529.7	200.4	80.0	297,392	283,511	224,911
2023	令和5	1344000	1242000	101	533	7165000	6610000	4,417.0	194.9	91.6	295,508	277,549	215,915
2024	令和6	1359000	1259000	101	540	7345000	6792000	4,061.7	190.0	92.1	250,236	251,542	226,543
2025	令和7	1425000	1367000	102	547	7790000	7468000	4,060.3	157.1	92.5	232,468	249,544	219,228

白く濁ったように見える粒。「白未熟粒」「乳白粒」とも呼ぶ―編集委員会注―）になったとかなんとかという話がある。シラタになっても等級落ちするだけで、検査数量が減るということはないのです。何でこんな検査数量が少なかったかということをちゃんと検証しないと、また同じことが起きます。

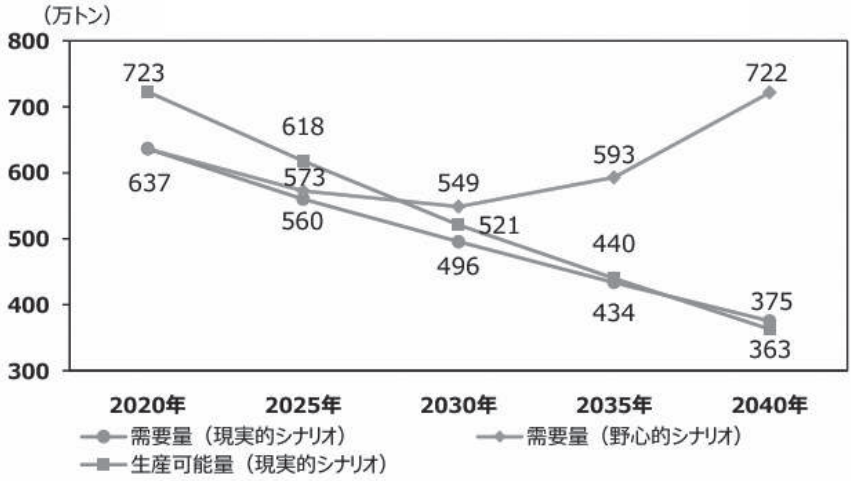
民間でそれを調査して公表しようとしているところがあるのです。そうしたら、農水省の統計部はそこに行って、そのやり方を教えてくれと聞きに来たというので、ちょっと笑ってしまったのですけれども、それは教えるわけがないです。だから、自分たちでちゃんと正確に出せるような――今、画像解析は凄く進歩している。私はそんな科学的な話はあまり分からないですけれども、画像解析すれば水稲と分かるはずです。だって、葉色で葉緑素だと分かるのです。であれば、水稲の作付面積だったらすぐ分かるはずです。そういうこともあるので、かなり正確な作付面積が出るのではないかと思っているのです。

なぜ、こんなに生産面積が出なかったかというのは、分かりやすい表現をすると、統計に載らない隠し田の数字が結構多かったのではないかと思っているのです。それが、作る人がいなくなってしまったので、中山間地のその生産量がガタ減りしたのがコメ不足の本当の原因ではないかと。それを証明する手段がないので、これは私の全く想像なのですけれども、そういうことではないかと私は思っている。

その下に、全米販という卸団体が作った、皆さんもよく見られたと思うのですけれども、生産量と需要量の将来予測があります。生産量は図1のとおりに、生産可能量の線がどんどん減ってしまって、二〇三〇年は五二一万トンになるなどとあるのですけれども、農水省もこの数字を出しているのです。コメの生産者が二〇二五年は八五万人いるのですけれども、二〇三〇年は二五万人で、平均年齢が七四歳になるという数字を出して、この数字を見て今、次世代アグリビジネス協議会で一生懸命やっている涌井さんが言っているのですが、このときの講演会で、こんなになったら、コメを作れと言ってもできないのではないかと言っていたのです。そのくらい弱体化しているということです。

コメ政策のおかしいところは、まず生産量を子実用と主食用に分けて公表しているのです。同じこと聞いたのですけれども、皆さん、主食用とは何ですかと聞いて、答えられる人はこの中にいないと思います。何でかと言うと主食用というのは、農水省が主食用だと判断すれば主食用になるのですから。分かりやすいので言うと、冷凍米飯は主食用に入れたり入れなかったりするのです。

図１　「米穀流通2040ビジョン」における米の生産量、需要量の見通し
（全国米穀販売事業共済協同組合による推計）



主食用ではないから加工用米を冷凍米飯の原料にして、七万トンも出しているわけです。

モチもそうです。モチは面白いです。モチは、もともと最初は全部主食用だったのです。米菓組合が騒いで、他用途利用米といって、主食用ではないということで、海外からもモチミックス粉を輸入しているところは、それを申請すれば、加工用モチといって、主食用ではないのだといって出すということになったのです。

そうしたら、全餅工という包装モチ屋の全国団体は、今まで国産米一〇〇％でモチを作っていたと言っていたので、ミックス粉など一トンも使っていないはずなのに、いつの間にか加工用モチをもらえるようになったのです。この数字の中で言うと、モチは主食用と加工用モチに入っているわけです。そうしたら、両方合わせた生産量を分かっていなくてはいけない。統計情報部は、そういう数字になっていますと説明しながら、モチの生産量は幾らあるのですかといったって、それは調べていませんと平気で言うのです。こんな統計なんてありますか。

なぜこんなおかしなことをやっているのか。恣意的に主食用だとか主食用ではないとかとやるから、需給見通しなど当たるわけがないのです。需給見通しなどもともと当たらない。それは、農水省のＯＢの方が当たらない

と太鼓判を押しているのです。私が言っているのではないです。かつて、今まで当たったことがないというのです。だから、需給見通しともっともらしくいろいろ作っているのですけれども、もともと主食用と主食用ではないと。これは非常に大事な話なので、もうちょっと後で話したいと思っているのです。

今日の朝、ＮＨＫでやりました。ライスレジンと築野食品。コメの副産物で物すごい価値がある。あれはＮＨＫでやりませんでしたけれども、築野食品は米油から副産物を採っているのですけれども、あれはアルツハイマーに効く薬品を作っているのです。日本では認められていないのですけれども、韓国に輸出しているのです。その価格は金の価格より高いのです。それで儲かっている。

それから、ライスレジンがコメでプラスチックを作ると。ライスレジンでは、プラスチックに必要なコメの需要が五〇万トンあると言っているのですから、無限にあるのです。それで、ライスレジンって面白いのです。福島で今、自分たちでコメづくりをやっているのです。あそこは最終目標で何を言っているかというと、全く人手をかけないでコメづくりをやろうとしているのです。私はその相談を受けたことがあって、中内谷さんというのが社長をやっているのですけれども、そういうことを最終目標にしているのです。だから、ライスレジンというのは面白い会社です。

何でライスレジンというお米製のプラスチックが流行ったかと。アカチャンホンポのプラスチック製品をライスレジンのプラスチックで作って、お米のにおいがするので、赤ちゃんにすごい人気になった。それが爆発的に売れたので、成功したと。とにかくコメの需要というのは、それに限らず無限にあるわけですから、一々生産調整などする必要ないのです。だから、主食用だとか分けて需給調整するような話ではないと思います。

次に、何でそれがおかしいかというと、八年産の動向にも直接関わりがありますけれども、今、加工用とか米粉用とかやっています。表3は、米粉用米なのですけれども、米粉用は二〇三〇年までに一〇万トンにしますと政策目標を掲げています。ところが、生産量を見てください。一番多かったのは令和四年なのです。令和七年は、その半分の一万九、〇〇〇トンになっているのです。何でこんなことになるかといったら、生産者が米粉用米を作らないからです。何で作らないかといったら、主食用のほうがはるかに手取りがいいので、米粉用など作りません。

米粉パンを作っている結構大手のパン屋さんがあるのです。米粉用を推進しようと言って、自分たちのテイク

表２　加工原材料米穀の状況　（単位：万t）

		4年	5年	6年	7年	8年
作付面積（万ha）	加工用米	5.0	4.9	5	4.4	4.3
	米粉用米	0.8	0.8	0.6	0.4	0.4
生産数量	加工用米	27.1	26.6	27.2	24.6	
	うるち米	20.1	19.5	20.5	19.2	
	もち米	7.0	7.1	6.7	5.4	
	米粉用米	4.6	4.0	3.2	1.9	
	酒造用好適米	7.9	9.2	9.5	8.7	
	もち米	18.3	17.4	17.8	15.7	
ふるい下米	計	51	32	40	42	
	1.7～1.85㍉	31	21	25	26	
	1.7㍉以下	19	11	15	17	
MA米販売数量	うるち米	6.6	8.3	12.5	10.3	
	もち米	0.7	0.7	0.8	0.5	

表３　米粉用米の需要と供給　（単位：万t）

		4年	5年	6年	7年
米粉用米	生産量①	4.6	4.0	3.2	1.9
	需要量②	4.5	5.3	5.6	6.0
	①－②	0.1	－1.3	－2.4	－4.1

アウトの店を全国展開しているのです。それで米粉用の需要がすごく高まって、年間二〇〇トンの米粉用米を作って、テイクアウトしている米粉店舗六〇〇店に出すようにしたのです。それで、令和六年のときに一俵九、〇〇〇円で入手できたのです。そうしたら、主食用が高くなったので、生産者も米粉用を高くしてくれと。一気に一万六、八〇〇円にしてくれと。ただでさえ米粉用の粉というのは小麦粉の倍するのです。それをそんな値段で仕入れたら、三倍も四倍も五倍もなってしまうので、さすがに商品として売れない。断念してしまったのです。

だから、この政策というのは、主食用のコメを上げるだけではなくて、加工原料用のコメも上げないとならないような仕組みになっているので、こんなことをやっていたら、産業として育たないです。加工原料用を使っている皆さんは物すごく苦労しているのです。お米の世界を見ると、下から見た方がよく分かるのです。一番下のくず米とか、下のほうから見たほうがよく分かるのです。

私は米菓組合とすごい長い付き合いで、いろいろ取材させてもらっているのですけれども、私が最初に取材を始めた頃、米菓組合は組合員が一、八〇〇社ぐらいいたのです。今はもう四〇〇社を割りました。寡占化が進んだというのはあるのですけれども、伝統的な小さい米菓

屋さんがどんどん潰れてしまった。日本酒もそうです。日本酒も蔵元どんどん減っています。お米を原料としている日本の伝統的な食品業界がどんどん減っている。そういったところを、コメを作る生産者の皆さんにぜひ見てもらいたいです。でかいメーカーだけではなくて、そういう人たちがどんどん潰れているのです。

せっかく日本の食品がいろいろ見直されて輸出も増えています。みそでも何でも原料は全部コメです。みそでも評価されて、どんどん輸出が増えているのですけれども、みそ屋さんも同じく小さいところはどんどん潰れています。このコメ加工食品業界は市場がどんどん縮小しているのです。輸出とか需要拡大というのだったら、そういうことにまず目を向けて、一番可能性があるところにやらなくてはいけない。

もう一つ、コメで一番需要が伸びたのはパック御飯です。パック御飯は急速に需要が伸びていまして、去年までは順調だったのです。パック御飯は面白い性質があって、災害があると急激に伸びるのです。だから、おとといだったか、南海トラフのときもボンと伸びました。

これは昔から言われているのですけれども、加ト吉さん、今はテーブルマークなのですが、加藤義和さんがパック御飯に参入したとき、「パック御飯が一パック一〇〇円になれば、炊飯器は要らなくなる」と言ったのです。それから毎年のように、本当に右肩上がりで、一〇〇円切りました。安いときは、スーパーで一パック六八円とかで売っていました。それでどんどん増えたのです。

今、一セット一〇食のパック御飯が基準になっているのですけれども、それが一、〇〇〇円を超えるとバタッと売上げが落ちるのです。今年に入って、毎月のようにガタ減りです。コメと同じで、パック御飯も高くなれば買わないです。パック御飯の最大のヘビーユーザーは六〇歳以上の人なのです。炊飯していないです。夫婦でパック御飯を買って御飯を食べる。そういう層がいたのですけれども、今は高いと一六〇円、もっとします。だから、急ブレーキがかかってしまったのです。悪いことに、容器とかそういうのも物凄く上がっていますので、パック御飯屋は非常に苦戦しています。そういう意味で、コメの加工食品というのはいろいろ伸びる可能性はいっぱいあるのですけれども、原料が高くなると競争力が落ちる。

米菓屋さんって、米菓というからコメを原料にしていると思うではないですか。違うのです。米菓といいながら、小麦を四割ぐらい使っているのです。なぜかというと、小麦を使ったほうが安いからです。単純な話。だから、本当の米菓というのだったら、コメを一〇〇％使っ

てやってもらえば、コメの需要だって増えるはずなのです。

その後、表5、ちょっと主食の話をします。皆さんはコメの相場とかをあまり細かく見ていらっしゃらないと思うのですけれども、クリスタルライスというのは、全米販の一〇〇%子会社なのです。それで、定期的にファクスで取引会をやっているのです。今どきファクスの取引会は原始的だなと思われるかもしれないですけれども、この前身は、スマホで売り買いできるようなシステムを作っていたのです。これはここの会社だけでなくて、一〇年ぐらい前は伊藤忠も四〇億ぐらいかけて作っていたのです。ところが、コメはできないというか、いろいろな取引条件があるものですから、ネット上でうまく取引できないのです。今もそうなのです。

ファクスで取引して、ファクスを送って、結局、電話であまでもない、こうでもないといってやっているのです。後で取引のことを詳しく話しますけれども、とにかくそういうことで、これを見ていただければ分かるのですが、去年の今頃、五月末、平均価格が四万七、九三五円になっているのですけれども、五万円で札を入れて抽選になったのです。物がないから、幾らでも糸目がないから抽選になってしまった。その後、小泉米という備蓄米がいろいろ出てきて、一〇月になったら新米が本格的

表5　クリスタルライスの取引推移　　(60kg/円　税別)

実施日	上場銘柄数	上場数量	加重平均価格	北海道ななつぼし	秋田あきたこまち	新潟一般コシヒカリ
R7年5月28日	59産地銘柄	50,141	4万7935	4万9960	4万7160	4万9460
7月24日	49産地銘柄	34,292	3万1262	3万1160	2万9660	3万0660
10月2日	92産地銘柄	304,931	3万5117	3万4310	3万4460	3万6160
10月30日	101産地銘柄	361,244	3万3334	3万4760	3万1460	3万3900
11月27日	106産地銘柄	276,667	3万0723	3万3360	2万9160	3万3900
R8年1月15日	92産地銘柄	205,479	2万6303	2万7060	2万3660	2万5960
2月26日	79産地銘柄	127,958	2万4471	2万2660	2万1510	2万2160
4月2日	85産地銘柄	160,375	2万3009	2万3000	2万0960	2万2160
5月14日	103産地銘柄	134,178	2万1076	2万2160	2万1300	2万2460
6月25日	69産地銘柄	75,273	1万9714	2万1060	1万8760	1万9660

に出てきますので、売り物が一回の取引で三〇万俵を超えるようになった。前の七月二四日、三万俵の一〇倍の量のコメが出てきたわけです。

これは売り唱え価格なので、成約価格とは違うのです。これは税別の売りたいといった価格ですけれども、三万円から二万円台にどんどん落ちていたということです。今度六月にもう一回やりますけれども、直近では二万円ちょぼちょぼになっている。クリスタルライスとは別ですけれども、今日の仲介業者のファクスを見ますと、千葉のコシヒカリは、持ち込みで一万九、五〇〇円とか、福島のひとめぼれで一万八、五〇〇円。

面白いというか、ちょっと変わったことは、検査を受けていないコメは一万六、五〇〇円ぐらいで出ているのです。もう六月なのに、普通、未検米なんて足が早くて、三月頃には市場からなくなってしまうのです。あとは、全農と契約した検査米をゆっくり使ってくるというパターンなのですけれども、それが今頃になって出てくるのです。いかにコメが余っているかと。それ一つ見ても分かるのです。

なぜ二万円を割るのがそんなに問題かというと、政府備蓄米との関係です。今日ちょうど最終でやっています。あと三、〇〇〇tちょっとありました。今日で一〇〇%落ちると思います。第一回目は二万五〇〇円ぐらいで落ちたのです。大手卸さんが優先枠で二万二〇〇円で札を入れたのです。何でかといえば、二万五〇〇円で間違いなく落ちると思っていた。二万二〇〇円で三〇〇円安ければ落ちると思っていた。その裏をかいたのは全農さんです。戦略的入札というやつです。だから、大手卸さんは落ちなかったのです。全農さんの情報力はすごいです。

全農さんが何でそんな芸当ができるかというと、共計です。普通一か所の全農県本部が各地の札を落とすというのは独禁法違反になるはずなのですけれども、独禁法違反にならないのです。全部全農県本部ですから。ただ、ホクレンさんだけ違うのです。ホクレンは自分でやっているのです。共計は、主食共計の中から政府備蓄米に落とせるのです。だから、自分で値段をつけられるのです。共同計算というのはすごい仕組みなのです。昔から共同計算というのは、本当にすごい仕組みだなと感心しています。

皆さんは御年配の方が多いので、自主流通米制度というのはよく御存じです。あのときに奨励金がついていました。奨励金を共計の中に組み込んでいたわけです。それを生産者が明示しろという騒ぎがあったのです。共計の中身を開示するようになったのですけれども、最近どうなっているのか、あまりよく分からないですが、そう

いう芸当もできるということです。

ここでいろいろごちゃごちゃ書いてありますけれども、終わってみれば、全農さんはうまくやったなということです。問題は何かというと、二万二〇〇円が上限確保だったと。初回のときは二万五〇〇円ちょっとで落ちたものもありますけれども、二回目以降は大部分が二万二〇〇円ぐらいの高値で落ちた。安く落としたら一万九、七〇〇円とか札入れしたところもあります。絶対必要だということで、そういう人もいますけれども、大概は二万円ちょぼちょぼで落ちた。

ですから、八年産の政府備蓄米が二万円だから、二万円が下値になるだろうという業者間の予想だったのですけれども、それが今日辺り、二万円をあっさり割っているというのは、政府備蓄米で二一万トン買い入れても、需給の緩和傾向は改善しないという見方なのです。改善しないと本気で思っている一番手は全農さんです。だから、全農さんは、江藤備蓄米で売り渡した二九万六、〇〇〇トンを五年かけて買い戻すと言っているのですけれども、八年で全部買い戻すと明言しています。そうしないと、このまま八年産が平年作でとれてしまったらガタガタになってしまう。一番困るのは、七年産を共計の処理ができないです。真っ赤っかになってしまいます。

全農さんと卸さんの契約は、一俵五、〇〇〇円のキャンセル料を払えばキャンセルできるのです。一万円下がって損するよりは、五、〇〇〇円払ってキャンセルしたほうがいい。今まではあり得ないと言われていたのですが、あり得ます。

後先になってすみません。表7に、相対価格と概算金が出ていますけれども、三万円ぐらいで概算金をやっているわけですから、これ、共同計算すると、単純に言って、下手すると一万円の損になります。これは三月の相対価格ですけれども、富山などは一万九、〇〇〇円ぐらいの安値で売っているわけです。これは県内にある業者が買ったのですけれども、富山経済連に、何でこんなことをやったのだと聞いたのです。「販売戦略だから言えません」などと言っていましたけれども、これをやらないと倉庫が空かないからです。これは富山だけの話ではないです。八年産は二一万トンに落とした。それを入れる倉庫を確保しないといけないのです。いつまでも入れているわけない。

全農さんが売っている販売進度、七年産はおととしに比べて七五％なのです。二五％も落ちている。こんなのは考えられないです。一〇％も落ちているのは大問題なのに、二五％も落ちているのです。倉庫が空かないです。倉庫問題は大問題になると思います。そういう深刻な状況を一番よく分かっているのが全農さんなので、こ

表７　産地銘柄別の相対価格　（単位：円/60kg 税込み）

産地銘柄	2月相対価格	3月相対価格	対比	概算金
北海道ななつぼし	3万2958	3万4989	2031	2万9000
青森まっしぐら	3万0982	3万2252	1270	3万
宮城ひとめぼれ	3万4598	3万0736	－6249	3万1000
秋田あきたこまち	3万5721	3万5443	－278	3万
山形つや姫	3万7272	3万3692	－3580	3万3000
山形はえぬき	3万2807	2万9906	－2901	3万
茨城コシヒカリ	3万5545	3万1424	－4121	3万2500
茨城にじのきらめき	3万1998	2万9769	－1655	2万8000
新潟コシヒカリ	3万7744	3万7480	－264	3万3000
富山コシヒカリ	4万0989	2万2057	－1万8932	2万6000
富山てんたかく	3万2762	2万2031	－1万0731	2万6000

れを何とか改善しないと大変なことになる。肝心の生産者が全く放しません。

生産者に加工用米にしてくれとか、輸出用米にしてくれとか、用途変更のお願いを全農新潟などが一生懸命言います。ところが新潟の加工用米をやっているところなどに聞くと、生産者がそっちへ持ってくることはないらしいです。あわよくば加工用米でやるとしても、一俵二万五、〇〇〇円以上欲しいと。二万五、〇〇〇円で加工業者が買うわけがないです。それは生産者が悪いわけではないです。だって、主食用に売れば三万円で売れたわけですから。何で五、〇〇〇円も安く売る必要があるのだと。当然です。だから、こういう政策をやっている限り、そういうことは絶対起きるわけですから、需給はマッチングしません。

農水省は、加工用米を二万トン、米粉用が何万トン不足しているからとホームページに出して、需要に見合った生産などと、北朝鮮ではあるまいし、そんなことをやるわけがないじゃないですか。生産者は価格に見合った生産をしているだけなのです。当然ではないですか。わざわざ安いところに売る必要ないではないですか。それを制度的に縛りつけてやっているわけです。

私が一番頭にきているのは、制度を法律で縛っていることなのです。用途限定米穀は、いつ審議して、何でそ

んな法律が通ったのか全然知らなかったのですけれども、米粉に用途を限定されたものを主食で売っては駄目だとか、飼料用も駄目だとか。あれ、徹底的に調べられるのです。上新粉屋さんが新規米粉を三〇キロ買って、自分の機械で粉にした。そうしたら、写真まで撮って、徹底的に調べて、ぬかまで調べられた。その上新粉屋さんは、もうこれ以上、農水省はわけの分からない法律をつくるのはやめてくれと言ったのです。

結果的にどうなったかといったら、上新粉の生産量が減って、新規米粉量が増えたと喜んでいるわけです。これ、政策と言えますか。あり得ないです。だって、その分、上新粉の生産量が減って、単に新規米粉の需要が増えただけなのです。そういうことやっているわけです。それで法律で縛っているわけです。用途限定米穀なわけです。早急に廃止しないと駄目です。

だから今度、生産調整でなくて見直しで、ネガのものをポジにするということでしょう。そういうことをやるのだったら、用途限定米穀などという制度はやめるべきです。同じコメを需要先によって縛りをかけるなどということをやる。輸出もそうなのです。一旦輸出米と決めたら、それを国内に戻すことはできないのです。だから、輸出できなかったら、輸出業者はいつまでもコメを持っていないと駄目なのです。大変なリスクなのです。

あまり言わないでおこうと思ったのですけれども、つい止まらなくなってしまって、すみません。

それで、動向なのですけれども、さっき言ったように、ややこしい需給見通しを出していますけれども、八年産米は主食用のコメは、農水省が言っている七三二万トンより多くなると思います。ですから、来年六月末の在庫は三〇〇万トン近くなると思います。今の民間の適正在庫は一八〇万トンです。二〇〇万トンでも多いぐらいです。だから、確実に一〇〇万トンぐらい多くなるということです。

何でそんなことを言うかというと、この間も話したのですけれども、ＳＢＳで入ってきた主食用米のコメとか、関税を払って入ってきた外米とかは供給量にカウントしていないです。何でカウントしていないのかと農水省に聞いたのです。そうしたら、みんなピラフで食うからカウントしないのだと平気で言うのです。カルローズを店で買う人はみんなピラフで食うのかと。そうだと。実際、漫画みたいな話なのです。だって、供給量にカウントしないわけですから。それで主食用の需給見通しなど立てられるわけがないです。だから、供給量は物すごく増えるということです。

それと、これ、米穀機構の調べてあるものですけれども、需要量が全体でこれだけ減った。家庭用が八・二％

減ったとなっているわけです。外食、中食はそこまで減らなかったので、ここでも減っているわけです。

これ、表6ですけれども、家庭内のコメの消費量は八・二%も減ったとなっています。それよりも私が一番ショックを受けたのは、民間調査会社が、コメが高くなってどのように変わったかと。ここにいろいろ書いてあるのですけれども、一つは、あまり銘柄にこだわらなくなったと。今までコメの産地・銘柄信仰はすごかったのですが、令和のコメ不足で、そんなのは吹っ飛んでしまったのです。もう別にこだわらないです。

一番よく分かるのは、新潟のコシヒカリです。農水省で新潟のコシの販売進度が出ていますけれども、めちゃくちゃ落ちています。あれを見てください。銘柄別に全部出ています。一番上手くやったのは北海道です。ななつぼしも、ゆめぴりかも前年より上回っています。

何でそんなことになったかというと、ほかの県がみんな五キロ四、五〇〇円とかとついつけたときがありました。ホクレンはすごく頭がいいのです。そのときに、自分がお得意になっている生協とか量販店に、マージンを削って三、九八〇円で売ってくれと言ったのです。それで売れた。ホクレンは昔からマーケティングが物すごくうまい。一番驚いたのは、ホクレンが最初にモチ米をセブン―イレブンに売り込んだとき。一発で七、〇〇〇ト

表6　1人1か月当たり精米消費量＜家庭内＋中・外食＞　（単位：精米g／人、%）

	R07.4	R07.5	R07.6	R07.7	R07.8	R07.9	R07.10	R07.11	R07.12	R08.1	R08.2	R08.3	年度平均		前年度平均
n=	(1901)	(1779)	(1668)	(1578)	(1578)	(1519)	(2126)	(1943)	(1819)	(1742)	(1681)	(1608)	(1745)	前年比	(1545)
全国	4,611	4,329	4,313	4,108	4,299	4,422	4,649	4,659	4,486	4,404	4,606	4,339	4,435	▲6.1	4,722
家庭内	3,067	2,842	2,886	2,709	2,881	2,970	3,034	3,045	2,964	2,898	3,060	2,797	2,929	▲8.2	3,189
中・外食	1,544	1,487	1,427	1,400	1,418	1,452	1,615	1,614	1,522	1,505	1,546	1,542	1,506	▲1.8	1,533
中食	944	905	853	836	845	866	1,001	969	894	915	913	922	905	▲2.6	929
外食	600	582	574	563	573	586	614	645	628	591	633	620	601	▲0.5	604

ンぐらい決まったのです。

北海道の食品研究所は、コンビニがどんなコメを使ったかめちゃくちゃ調べています。モチをどのように使っているとか。だから、そういうところがあるところは強いです。ホクレンは売り方もめちゃくちゃうまいので、ああいうことになったのですけれども、ほかのところ、新潟などは銘柄米のプライスリーダーなので、高くしてしまうわけです。だから、今、販売進度が七割ぐらいになっているのです。農水省のホームページに全部出ていますので、後でチェックしてもらえれば分かります。

それともう一つ、お米を買わなくなったのが九％もいるということなのです。コメを買うのを控えたのではないのです。買わなくなったというのです。これは本当にショックでした。九％ってすごい数字だと思います。こういうことになってしまったので、需要量も落ちるので、結果的に在庫は増えるということになると思います。

ここからが、私が一番しゃべりたかったのですが、一〇分しかないです（笑い）。

農協協会に行ったのですけれども、こんな価格が変動するのに、何で先物に反対しているのかということなのです。だって、先物ほどいいものはないではないですか。まだコメがとれる前から先行きの価格が分かるわけですから、こんな安心したものはない。それで先物にヘッジすれば、一〇〇％取りっぱぐれないわけです。卸と契約しても、卸が金を払うかどうか分からないです。先物の場合は、必ず清算市場があるので、一〇〇％取りっぱぐれがないわけです。だから一〇月売りで、先物でヘッジすれば一〇〇％――今二万五、〇〇〇円ぐらいですか。一〇月売りに二万五、〇〇〇円で売るとなれば一〇〇％とれるわけですから、売ればいいのです。

でも、先物もちょっと分かりづらいと言ったら、神明さんがやっているのですけれども、先物の価格を利用して、それと生産者と契約する。だから、去年やった新潟の例では、先物の価格は全国平均の価格なので、新潟の生産者とやったときは、それよりもプラス一、九〇〇円で契約を結んだのです。それで一〇月に受渡しをやったのです。だから、新潟の生産者がコシヒカリを全国平均の価格より一、九〇〇円上で売ることができたので、十分納得できるわけです。

そういうやり方もできるので、先物は一〇月になったら暴落する可能性が大です。それをヘッジしない、何もしないでやって、あとは大騒ぎして、国に何とかしろというのは毎回のパターンですけれども、そんなことをいつまでやっているのだという話です。また今年もやると思います。とにかく国は買い戻せと。しかも、三万円で

買い戻せと言うと思います。そういうことを言っていること自体が、自分たちで産業とする考えを否定するのと同じです。

アメリカなどは、農業経営者に確実にベーシス取引を教えるわけです。ヘッジの仕方とか、契約の仕方とか。私は見ましたけれども、教本は八〇〇ページぐらいあります。それを東京穀物取引所の山下さんという人が翻訳して、それを広めようとしていたときに閉鎖されてしまった。もう取り返しがつかないと言えば取り返しがつかないのですけれども、そういう教本があれば、ちゃんと皆さんにも告知できた。私もそれができたら、商品取引だけではなくて、生産者とか皆さんとあっちこっちに行って、教本の連載のセミナーをやろうと計画していたのです。それもパアになってしまった。

北海道で同じ話をして、日本で穀物のベーシス取引を教えるところはどこにもないと言ったら、北海道大学の東山先生が、うちは教えていると言われて、失礼しましたと謝ってきたのですけれども、北海道大学では教えているらしいのです。さすが北海道は違います。

そういう先物取引も、話していて一番思い出すのは、岩手県の農協の職員とか生産者が集まった会で、試験上場が始まる前ですけれども、必要だと思ったので、先物取引の仕組みをちょっと説明したのです。そうしたら、生産者からヤジが飛んできたのです。「純情な生産者をだますんじゃない」と。すみませんけれども、先物取引をやるのに、純情だとか純情ではないというのは関係ないですと言ったのです。何で岩手かといったら、その頃、岩手は、いわて純情米を売っていたのです。これがオチなのです（笑い）。

アレルギーというか、もうすごいです。後で聞いたのですけれども、悪いやつがいて、そこに入って勧誘して、いろいろやったやつがいたらしいです。だから、そういう生産者の気持ちも分かるのですけれども、今は法律でそういうことができないようになっている。あとは参加するも参加しないも全部自己責任なので、それを否定しないように、今度は農水省が先物セミナーをやると計画しているのです。私は先物の成功例の紹介をしたりしています。ところが、現物の受渡しをさせないのです。現物の受渡しをさせないとヘッジの役割にならないのです。

見てもらえば分かるのですけれども、堂島の指数とこの指数の相対価格の基準にウエートを多く置いているのですが、相対価格がべらぼうに高いのに、現物の取引のほうが一万円以上も安いのです。そんなのにヘッジできるわけない。最終的に受渡しできれば、現物を買って先物に売るから、必ず先物と現物の価格というのは収れん

するのです。それが大原則なのです。だから、価格の平準化作用があるのです。投機ではないです。価格を平準化する作用があるのです。仕組みを考えれば誰でも分かることなのです。だって、六月で今、現物の価格が二万円で、先物が投機で三万円になったとすれば、一〇月売りですから、あと四か月です。現物を一〇月に売ればいいわけです。三万円もしたら売り物がいっぱい出て下がります。それが平準化作用というものです。

農協は、投機はけしからんと言うではないですか。では、農協さんの七年産はどうだったのですか。概算金を一気に一万円も上げた。あれは投機と言わないのですか。買い先も決まっていないのに、一万円も上げて集荷したわけです。あれは投機ではないのですか。人のことをどうのこうのと言う前に、自分たちでやっていることを考えろと。ヒステリー状態です。三万円という値段に上げた。これは全部自己責任です。これが売れなくなったから何とかしろと。そんな話はないです。

ですから、そんなこと言うのだったら、先物のことをちゃんと勉強して、一〇月売りにヘッジすればいいのです。だって、売れなくて困っているわけですから。そうしたら、下がった分は買い戻せば、必ず元に戻るわけです。中国などは全然進んでいます。中国は日本と同じで、小規模の農家が多いです。保険会社に保険金をかけて、保険会社がヘッジしてくれる。だから、日本も収入保険があります。収入保険の会社に先物の価格をヘッジしてくれとやってくれれば、生産者が毎日相場表などを見なくたって保険会社が全部やってくれるので、そこの価格の下落は補填できるはずです。そういうことこそシステムです。今の食料システム法は何なのですか。あれ、どこがシステムなのですか。

先物を利用すれば、民間備蓄など必要ないのです。何でかといったら、小口証券で消費者がみんな買えば、必然的に備蓄になるからです。非常に簡単なのです。そういうことをやればいいわけです。そういうことをやれるようにして、その証券で売ったものは必ずコメに換えられますと言えば、消費者は物すごい安心ではないですか。こめ券などよりはるかに安心です。

国が備蓄米をやるのだったら、国に持っていけば一〇〇％コメに換えられますということをやれば、全部民間備蓄になるわけです。一〇〇万トンぐらいすぐ証券で買えます。そういう仕組みづくりをやるのがシステムです。二万五〇〇〇円以下は駄目ですみたいな、そんな話はないです。

べらべらしゃべりましたけれども、時間になりましたので、おかしいと思われたところが多々あると思いますが、ぜひ質問でも、これはおかしいのではないかという

のがあったら、ぜひお願いしたいと思います。

○司会　どうもありがとうございました。

それでは、質疑応答に入りたいと思います。どこからでも結構ですけれども、皆様方から御質問がございましたら、いただければと思いますが、いかがでしょうか。

○友田　表2のところですが、令和の米騒動の前の五年と、令和の米騒動の最中である六年、七年。例えば、七年と比べると、生産数量は減っているわけですけれども、ふるい下米は増えているわけです。増えているのと減っているのと、プラスマイナスを合計すると、プラスが一二で、マイナスが八・五になるのです。全体としては、加工用に向けるようなコメは増えたように見えるのです。にもかかわらず、加工用が足りないといって大騒ぎになっているのはなぜなのか。この表の見方を教えていただきたいと思うのです。

表2で、例えば各生産数量の加工用米というところが、二六・六と二四・六を差し引くとマイナス二です。そのように全部やっていくと、全部でマイナスが合計で八・五、プラスになっているのが一二になるのです。そうすると、プラスのほうが多いような気がするのです。

○熊野　七年産のプラスが多いということですか。

○友田　そうです。にもかかわらず、加工用が足りないというようになってしまったのはなぜなのかなと。

○熊野　どこがプラスになっていますか。

○友田　ふるい下米の合計が三二から四二に増えています。それから、MAのうるち米がプラス二増えています。合計でプラス一二。ほかは減っていて、減った分の合計をするとマイナス八・五。

○熊野　なるほど。これ、五年のときにもう既にコメ不足だったのです。だから、米菓屋さんたちは、五年九月にコメがないというので、陳情に行っているのです。ですから、もっと前から始まっていたのです。六、七の比較ではなくて、もっと前から少なかった。特に五年のくず米不足が一番の引き金になったと。四年産に比べて約二〇万トンも減ってしまった。作付面積が減ってしまうと発生量が減ります。ですから、こういうことになってしまうのです。だから、トータルとして生産量が減ると、この人たちが一番しわ寄せを受けるということです。

確かにこの数字は、MA米等の比較、合計するとそういうことになってしまうのですけれども、もっと前から非常にタイトな状況が続いていたということです。分かりやすく言うと、コメがタイトになると、裾物からショートするのです。だから、加工業界が一番敏感なのです。銘柄間格差が急速に縮小する傾向があるのです。だから、上下間格差が非常に縮まったとき、コメの需給が

タイトになっているというのが分かるので、加工業界の裾物を扱っている人たちの話が非常にストレートに分かるということなのです。ですから、確かにこの数字はこうなのですけれども、現実に一番ショートしたのは令和五年産です。

○友田　そうすると、この表で言うと、例えば令和四年のふるい下米が五一から、令和五年に三二に落ちたというのが物すごく大きな影響を及ぼして、令和七年に至るまですごく長引く影響を及ぼしたと。

○熊野　そういうことです。

○友田　ありがとうございます。

○作山　大変興味深くお聞きしました。お話の中身は全てもっともだと思うことだけなので、特におかしいとかそういうことはないのですけれども、一番最初にお聞きしたいのは、熊野さんはＪＡグループに非常に批判的でいらっしゃいますけれども、「農業協同組合新聞」に連載を持っているのはなぜなのですか（笑い）。

○熊野　物すごい核心を突いた……。これは「農業協同組合新聞」側から書いてくれと来たのです。そのときにはっきり言ったのです。私は農協さんにすごい批判的なことは知っていますよね、それでいいのですかと言ったら、いいのですと。なるべくお手柔らかにと言ったのですけれども、書いたことをそのままをずっと載せています。あそこの社長以下、編集長はかなりたたかれているみたいです。だから、逆にすごいなと思っているのです。すごい尊敬しています。次回からもういいよと言われると思っていたのですけれども、延々と載せ続けられています。

○作山　分かりました。それに関連して、熊野さんのお話は、要するに農水省の需給調整がかえって物事をおかしくしているということが趣旨だと思うのですけれども、そういうことからすると、食糧法を改正して、「需要に応じた生産」というのを法律に書くというのがあります。あれの真の意図は何だと思われますか。

○熊野　全く分かりません。需要に応じた生産とは何を言っているのか全然分からないです。何かもっともらしいではないですか。農水省は、需要に応じた生産は間違っていましたと、自民党・与党でみんな頭を下げたわけです。その後にまた同じことをやるのですから、ちょっと信じられないです。需要に応じた生産などあり得ないです。それよりマーケットを整備するのが先です。そっちをしないでおいて――私はずっと思っているのですけれども、食管法体質というか配分思想が全然消えないです。この配分思想が脈々となって、どんなに法律を改正しようとも、この根幹部分は残っています。だから、同じことをまたやるのです。本当に脱却するには、市場を

整備して、配分的な考え方をなしにしない限り、また同じこと繰り返します。二～三年後には、また同じこと、もっとひどいことが起こるのではないか。だって、法律で縛られるのですから。

もっと言うと、今度、外食屋とか物すごく調べるではないですか。だから農水省に、そんなに調べたらますます分からなくなるのではないかと言ったのです。返事はなかったですけれども。幾ら調べても需要とかが変動するわけですから、そんな将来のことを予想するのだったら、先物という価格があるのだから、そっちのほうで予想する。アメリカはそうだというではないですか。先物の価格で価格補填のあれを全部決めるわけでしょう。そっちのほうが全然合理的です。アメリカなどは需要予測を毎回変更するわけでしょう。日本はそんなことしていませんけれども、そのぐらいのことをやらないと、需要に見合った生産など絶対できないと思います。

○作山　私の解釈は、要するに秋田県のように、主食米をたくさん作ろうとしているところに圧力をかけて締め上げるために、「需要に応じた生産」と言っているのではないかと思いますけれども、どう思われますか。

○熊野　それは「秋田魁」が連載しているとおりではないですか。千葉でも随分ありましたけれども、圧力をかけられて、知事までハンコを押させた。千葉県の産地交付金はガタ減りです。めちゃくちゃ少ないです。金とセットになっているから、ハンコを押させるのです。そういうのを裏で持っていながら、そんなことはやっていませんなどとよく言うなと思います。私はそういう解釈です。

○作山　これが最後ですけれども、先物取引のことをお話しされまして、私は農水省に二五年勤めて、先物取引の担当課に一年だけいたことがあるのです。その関係で、先物取引がリスクヘッジに役立つというのは全くおっしゃるとおりだと思うし、まさに農協こそが先物取引をやったら損をかぶらなくて済むというのもそのとおりだと思うのですけれども、なぜ農協グループは先物取引をやらないと思いますか。

○熊野　内々の話なのですが、全農さんの中でも先物をやってほしいという人がいて、全中さんの中にもそれは言えるのですけれども、試験上場をするときに、声がでかい人が反対するのです。それで潰されるのです。はっきり言って、何の理念もないです。あれだけ反対しているのだから、ちゃんと言えばいい。だから、あれは全農が勘違いしているのです。自分たちでコメの価格をコントロールできると思っているのです。そんなのできないです。

二二七万トンという集荷目標をつけたのは、それだけ

集めればコントロールできると思っているのです。そんなの無理、全然できない。分かっているのだったら、先物で自分たちも参加しましょうと言ったほうが早いです。全然マイナスにならない。それこそ価格がオープンにならないことに対して、メリットを感じているというのはおかしいのです。

何でそんなことを言うかというと、キックバックがすごいです。昔の話ですけれども、ある県などは、キックバックを卸に二〇億円も払っていたのです。信じられないです。そういうこと平気でやっていたわけです。そういうの全部ぶん取られてしまうと、前のように自分たちでコントロールできないからというので、価格はオープンにしない。

全農が卸さんに幾らで売っているかと聞いたことありますか。一切ないでしょう。表に出ないのです。そんなことをやるよりも、先物で毎日決まった価格をＮＨＫの七時のニュースで毎日流すようにしたほうが、みんなが分かるし、健全なのです。だから、価格をクローズすることにメリットがあると感じている以上は反対するでしょう。全員ではないですけれども、そういう人がいるということです。

○作山　なるほど、よく分かりました。これからもどんどんそういう正直ベースの発信をしていただければと思います（笑い）。

○谷口　米の先物市場は現物とリンクすれば十分に機能すると私も思っているのですが、一つだけ私の頭の中には難問があります。小麦とかトウモロコシの場合には、食用から燃料用まで多様な用途がありますが、それらは連続的に連なっています。たとえば、ドイツでは小麦も燃料に回りますが、食用との間に大きな壁があるわけではなく、いろいろな形態の用途がシームレスにつながっていて、価格差で配置されています。ですから、需要の重心がどこにあるかによって、価格と量の関係に応じて需要側に流れていくのだと思います。

ところが、米の場合には主食用とそれ以外のところで断絶があります。さっきおっしゃられたように、主食用以外は特定米穀という形になっているものですから、用途外の利用が認められていないわけです。用途外の特定米穀には補助金が絡んでいるために、全くがんじがらめ状態になっています。どうしてこういうことになるのかというと、お米は銀シャリで、粒食で食べるために、大きさや形状がはっきりしていなければ駄目とかいう要件が非常に厳しいわけです。恐らく粉食のトウモロコシとか小麦はこうした特別の区別がないので、多様な用途への振り向けが容易で、それがシームレスに価格変動に応

じて供給される実態があるのだと思います。こうした問題はないでしょうか。ふるい下米とかいった問題がこれにあたりますが。

○熊野　本来は、用途限定米穀などという制度をつくらなくて、全部市場に任せて、品位に合えば、それの格差が全部つくわけではないか。一番いいものは主食、加工用、原材料用、餌というようについて、品位に合わせた価格形成ができるはずです。そのようにするのがまず先ではないですか。

○谷口　もしかすると、それぞれの用途に応じた形で先物価格が形成されることになるのですか。

○熊野　もちろんなります。先物の値段ができれば、今日もちょっと書いたのですけれども、穀粒判別機で容積率とか全部測れるわけですから、先物の平均価格が二万五、〇〇〇円だったら、相関係数が出るわけですから、下のくず米まで全部出ます。毎回そういう品位と価格のデータの取り合いをやっているわけですから、相関は必ず証明されるわけです。

あと、一番ややこしいのは銘柄間格差。これはすごく難しい。それは消費者が決めることなので、なかなか判断できないですけれども、品位については、今の技術でできると思います。

○谷口　極端に言うと、米以外のほかのものは一物一価型の価格形成がされやすいのですが、米の場合には多物多価で、たくさんの商品があって、それに応じてたくさんの価格帯が存在して、別々に動いているわけです。相互の連動性がなくなってしまっています。これはどうしたらいいのでしょうか。

○熊野　それはマーケットが全部決めることなので、全部マーケットで自然にできると思います。市場がちゃんとあれば、そこの価格を見て全部判断できるわけです。今、価格がめちゃくちゃになっているではないですか。なぜかというと、そういう基準になる市場がないからそういうことになっているわけです。さっき見た富山は、何で一か月に二万円も下げるのだと。これ、誰も説明できないです。マーケットがそうなのかと。そうではないのです。これは、そのようにマーケットがないところで決めている値段なので、こういうことになっているということなのです。そういうことはあり得ないです。

○谷口　もう一つ、関連の質問ですが、お米の場合には非常にたくさんの生産者がいて、確かに規模拡大が進んで大きい生産者もいますけれども、全体としては完全競争に近い状態で供給されています。もちろん、消費者の側も小規模な需要者がたくさんいます。

問題は小麦の場合には事情が少し異なっているのではないかということです。なぜなら、生産者と消費者の間

に製粉業界が入らないと消費できないので、生産者が小麦を産直で消費者に直接送ることはないわけです。ところがお米は生産者も玄米で貯蔵していますから、消費者に直接販売することが可能です。

何が言いたいかというと、結局、米の場合には過当競争になりやすいので小規模な生産者が協同組合という形で一定規模のロットを集め、価格交渉力をもとうとしています。普通だったら独占禁止法に引っかかるところですが、協同組合ということで適用除外になっています。このため、共同計算等の複雑な仕組みを作ることに意味があると思うのですが、この点はどう考えたらいいですか。

○熊野　共計とか協同組合とか、そういうのは組織として当然やったほうがいいです。最初のあれですけれども、今度、農水省は、産直するところには助成金を出すみたいなこと言って、そんなばかなと。何でそんなことを言い出すのか、信じられないです。

だから、流通の形態は何でもあるではないですか。コメだってどういう形態をとろうが、一番やりやすいパック御飯にして……。だって、涌井さんのところは生産者なのに、パック御飯に加工しているわけです。ほかにもあります。松江の農協だってそういうことをやっています。だから、小麦を加工して売ろうが、原料として売ろうが、それは生産者のポジションの問題なので、その人はあまり関係ないと思います。

だから、協同組合をつくって一緒になって売ろうが、みんなでやって売ろうが。農協さんは独禁法の適用除外になっていますけれども、さっき言っていましたように、そんな力はないので、あまり心配することはないと思います。

○矢坂　アメリカで民間事業者のグループによって設立された鶏卵の市場が順調に取引実績を伸ばしていて、その運営者に成功のポイントを尋ねたことがありました。一つ目は、ルールを必ず守る。ルールを破った者は市場から排除するということです。二つ目は、主要な事業者が熱意を持ってその市場に参加するということでした。日本ではようやくルールが必ず守られるコメ市場としてコメ先物市場が登場しました。先物取引を利用している稲作生産者は、先物市場で出来秋に限月を迎える売り玉を持っていれば必ず予め決めた価格で米を売ることができるという安心感があると話していました。

こうした発言の背景にはコメの現物取引では往々にしてルールが守られないという事情があります。需給状況が変化すると急に契約がキャンセルされることがしばしばあるといいます。コメの価格が下がると契約を反故にして他の業者から仕入れ、価格が上がると契約を守らず

に他の業者に販売するというわけです。日本のコメ先物市場は必ずルールが守られるので、先の条件の一つ目は満たしていますが、全農という主要な事業者が参加していないので二つ目の条件を満たしていません。

一方で、現物市場と先物市場はセットで機能するのに、現物市場がうまくできていないので先物市場が順調に展開しないとよく言われます。適切なコメの現物市場をどのように設立し運営していけばよいのでしょうか。先ほどの二つの条件とあわせて考えると、まず一つは、全農が閉鎖的なマーケットの信仰を捨てて、現物市場の設立に主体的に参加するかどうか、主要な事業者として熱意を持って参加するかどうか、ということになるのでしょう。ただし、取引ルールを守らない現物取引の認識を変えられるかというのが、もう一つの難関だと思うのです。令和の米騒動の中でこうした二つの課題は解決の方向がみえてくるようになったのか。どうもそのようには思えないのですが、その点はどのようにお考えでしょうか。

○熊野　ちょっと話が長くなってしまうのですけれども、食管時代はコメを売り買いする席上取引会などというのは、普通のマスコミは入れなかったのです。上野とか日暮里で業者が集まってやっているところで、私はずっと取材をしていたのです。そこで自由米業者、ヤミ米業者が取引きするわけです。それを成約したら絶対に履行します。ノンデリ（受渡し不履行）はありましたけれども、そういうことをする業者は、流通には入れないです。それが仲間取引の原型です。

なぜコメはそんなにノンデリが多いのか。食管法ですよ。この制度があったから、そういうのは平気。農家でもそうです。売る契約をやったのに、全然デリバリーしない。ノンデリです。買手も同じ、外食屋さんも同じ、大もとは食管法があったからです。だから、自由に取引しているのは仲間業者。はっきり言って、今のコメ商人たちは、江戸時代に先物をやって、一七三〇年から三〇〇年近くやったのです。一回もノンデリはなかったのです。考えられますか。今のコメ商人はどうですか。しょっちゅうですよ。その商人としての意識が全然違うのです。

違うから、もっと自分たちでちゃんといい先物市場を作ろうとか、そういう気概がないのです。だから、ノンデリも平気なのです。小豆などはノンデリせずに倒産した人がいます。よく知っていましたけれども。自分で受渡しを履行するから会社が倒産しました。そこまで商人はやらないと駄目なのです。

商売とは信用ですから。自分が売ったものを売らないとか、買ったものを買わないとか、そんなのはあり得な

いです。そんなのだったら、先物などできるわけないではないですか。でも、少なくとも現物取引をフリースタイルでやっていますけれども、あれを聞く限り、完全に履行しています。だから、ずっとやっていれば、契約書とかなんとかやらなくても、そこに参加する人たちは全部分かるようになる。

任意で三〇社ぐらい売り買いやっているところも、そういうノンデリとかはないです。だから、そういうことをやり続ければ、そういう人たちは、仲間業者としてちゃんと暗黙の了解が取れるので、できるようになります。だから、先渡し条件の取引は、農水省が事前契約ですという発表しているのではないですか。あれ、事前契約などと言いながら、価格はないのです。大体そんなの契約と言えますか。それを世の中に出しているわけです。それをまずやめないと。あんなの契約というはずがないではないですか。だからびっくりします。農水省の契約は、価格がセットになってないのですというと、そんな契約が世の中にあるのですかと。それも食管体質が抜けていないから、そういうことを平気で出すわけです。

事前契約と言ったら、価格とそれがセットになってない限り、そんなの契約にならないではないですか。もちろん例外的にありますけれども、少なくとも、こういう事前契約とかなんとかと言って、先渡し取引する場合、さっき言ったように、価格とセットになって取引しないと、それはできないです。全農さんとの契約で、基準価格と比べて上下二〇%になるのです。上下二〇%のアローアンスの契約とはどういう契約なのですか。

○矢坂　ホクレンは、当初は価格と数量の双方を決めた播種前契約を結んでいたのですが、受渡しを行なう時期になると、契約条件を守らない事業者が増えてくるので、価格は予め固定することができなくなった。その結果、今は播種前契約では取引数量だけを決めて、価格は取引時の市場相場を勘案して決めるようになったという話を以前聞いたことがあります。それでは取引契約とはいえないと思いました。

○熊野　今、ちゃんとマーケットをつくろうと思ったら、そのマーケットが不履行なんてあり得ないです。

○矢坂　もう一つ、関連して教えていただきたいのが、全農以外の卸売業者の動向です。主要な事業者が熱意を持って参加することが市場を成り立たせる要件だという点です。最近、㈱神明が盛んに先物についてアピールしていますが、コメの卸売業者は先物の試験上場のときも、先物市場をあまり利用しない、傍観しているという感じを受けました。今はどうなのでしょうか。

○熊野　今も同じです。積極的に自分たちで、この先物

市場を盛り上げて、自分たちでつくろうというのはいません。なぜかというと、それも全農からキックバックをもらっていたほうが全然楽だったからです。昔などは、自分の営業利益より、卸の雑収入のほうが多いというのは珍しくなかったのです。雑収入とは何だと言ったら、全農からのキックバックです。

急に思い出したのですけれども、神谷町でやっている頃、価格センター（二〇一一年に解散した、財団法人米穀取引・価格形成センターのこと―編集委員会注―）というのがありました。あれがなくなって残念だと。とんでもないです。あれはどういうことやっていたかというと、全農と卸で価格を決めるわけです。後で全農が買い戻すわけです。世間的には、この値段で決めましたよとオープンに出すわけです。あきたこまち、二万円で成約しましたと出す。すると、卸は量販店や外食屋へ行って、二万円だから搗精賃プラス運送賃で五キロ幾らですと出してやっていたわけです。ところが、その裏で全部買い戻して、キックバックをもらうわけですから、全部もうけになるから、そっちのほうが全然よかったのです。あんなの市場とは言わないです。そういうこと平気でやっていたわけです。

だから、そういうのではなくて、ちゃんとした市場というのは、現物市場だってできるわけです。今、クリスタルではそんなことはやりません。ちゃんとやっているのですけれども、ただ、クリスタルは成約価格をオープンしません。何でだというのです。クリスタルライスの株主は全部全米販の卸です。自分の仕入れ価格を知られたくないわけです。そういう人たちは株主だからしょうがないですけれども、これはオープンしているわけではないのですが、こうやって出てくるので、今の相場の動向は分かるので、それはそれでいいと思うのです。

だから、現先連携して、みらい米市場さんとやろうとしているのですけれども、みらい米市場さんは本当に進んでいて、名前のとおり未来を見ている市場なのですけれども、肝心の足元が全然うまくいっていないわけです。全然できないわけです。現物の売り買いというのはもの凄い泥臭いのです。さっき言ったように、スマホで売ったり買ったりできないのです。コメの取引をどうのこうのやるというのは、結構細かい話がいっぱいあるのです。だから、それができるようにならないと、なかなかスマホで売り買いというのはできない。

だから、日本農産市場は二〇人ぐらいいるのですか。あれで年間一五〇万俵もできているのです。だから、あそこがやってくれればいいのですけれども、あそこはあそこで、せっかく何十年もかけてつくった市場ですから、外には出さないです。

だから、全米販のクリスタルライスがちゃんとオープンにして、堂島と一緒になってタッグを組んでやってくれるように、今一生懸命働きかけているのですけれども、なかなかうんと言わないです。

それはなぜかというと、現物の受渡しを農水省が認めないからです。だから、全国稲作経営者会議もそうですし、農業法人協会もそうですけれども、現物の受渡しを認めてくれるように農水省に要望書を出してくれと私は言っているのです。それがないとできないです。現物の受渡しができるようになれば一遍に変わります。指数なんて受渡ししたって分からないです。

○神山　一ついいですか。アメリカの仕組みを今考えているのですが、その場合、先ほどからおっしゃっているような穀物の先物市場がアメリカできちんと成立しているのは、現物の清算市場が出来上がっているという条件があります。しかも今、トウモロコシだとか大豆の農場は、収入保険にほとんど入っています。春先の先物価格で収入保険に入る。要するに、先物市場が先物取引によって価格変動リスクをヘッジするわけですけれども、収入保険制度でも先物価格が利用されている。

その場合に、では何でうまく機能するのか考えていくと、一九三〇年代にでき上がった現物担保融資、ローンレートの方式で最低価格が保障される仕組みがある。世界大恐慌の後、一九三〇年に出来上がって、脈々と続いているわけです。小麦の農場は、どちらかというとローンレートと目標収入の不足払い方式への加入が多い。小麦もトウモロコシなどもローンレート・不足払いで最低価格保障の仕組みがある。その上で、先物市場が機能して、もうひとつのセーフティネットとして収入保険が併行して実施されている。

日本の現状を見ていると、先物市場もきちっとしたものがない、現物の清算市場もない。収入保険制度を普及させていますが、どの価格で保険を引き受けるのかという基準がない。そこでコスト指標を出しても意味がなくなってしまっている。現在の日本としては、元に戻る感じかもしれませんが、中小規模の稲作農家を何とか維持して残していかないと、米生産そのものが激減するのではないか。中小農家が潰れ、集落営農もだんだん潰れていく。米の供給をどうするのか、その瀬戸際に来てしまったのではないか。所得政策が必要なのではないかと思っているのですけれども、どうなのでしょうか。

○熊野　アメリカの農家がどうやって先物を利用するかという調査に行ったわけではないですけれども、本を読む限り、アメリカの農協はトレーダーを雇って、トレーダーが先物をやっているわけです。だから、でかい農家は自分でやっているわけですが、一般の農家は農協に任

しているわけです。日本だってそれと同じことをやればいいと思うのです。農協が人を雇って、トレーダーという名目ではなくても、有能な販売能力のある人にヘッジしてもらって、農協が全部精算すると。農協のリスクヘッジの関係でこの問質問が出たのですけれども、先物をやると、今は指数だとヘッジ会計にならないというわけです。だから、さっきの現物がちゃんと受渡しできるようにすれば、農協さんもできるわけですから、農協さんが集荷したコメを自分たちでヘッジして、最終精算すればいいだけの話で、個々の生産者がそんなことを気に病む必要はないわけです。価格を保証することが大前提なのです。

　中国などは保険会社がそれを代行してやって、その保険会社にはそこの省の自治体から助成金が出るわけです。同じことを日本もやればいいのです。そういうことをやるのだったら、保険という仕組みで先物の――もともとヘッジというのは保険なのですから。その保険金を一部代替してやればいいわけです。それと所得補償は、その価格で保証されたのだったら、それがベースになるではないですか。もし下がったら、最終的に現物の受渡しの代金を補填すれば、その補填額はヘッジした、買い戻した利益とその基準になる価格の差額が出るわけで、それを所得補償として払うというやり方もできるわけです。そのほうがよほど合理的です。

　だって、将来の価格が明確なのですから。幾らになるか分からないで所得補償しようというのではなくて、例えば今だったら八年産の価格がはっきり分かっているわけですから、それを基準にしてベースを決めればできるわけです。そういう考え方のほうがよほど合理的だと思うのです。私はそう思います。

○堀口　八〇年代にアメリカのイリノイ州立大学にいて、先物市場の教授から色々おそわりました。その彼らに連れられて農家に行ったらば、例えばご主人がトウモロコシを予測して、今年は大豆ではなくてトウモロコシを全力でいこう、多分値段が上がるだろうからと。それに対して必ず奥さんが、ご主人の予測が狂った場合、要するに大豊作になってトウモロコシがめちゃくちゃ安くなったら倒産してしまうから、自分農場のコストが合いそうな秋の取引を春に見つけて、奥さんがその値段で売ってしまっているのです。それで、ご主人の予測が狂ってめちゃくちゃにトウモロコシが安くなっても、彼女は先物でもうかるから、ともあれ農家が倒産することないぞというのが、学生に対する教授の非常に簡単な説明だったのです。農業生産者の保険的使い方ですね。非常に分かりやすいなと思ったのです。

　ただ、そのときに、お米の場合で難しいと思うのは、

トウモロコシならシカゴの市場はイエローコーンＵＳ二番が世界的な取引の標準品になっている。一ブッシェルで動かすというのは、みんなそれを守るわけです。あれは江戸時代だったか、日本のコメの先物市場というのは、トウモロコシと同じように、コメ一升なら全てを標準品で売るのだから、何の銘柄はそれに対して〇・九だとか、そういう形で調整しているのですか。政経学部の学生で総合商社に行く学生が結構いるので、農業経済学の講義で先物市場の話をしました。株と違い素人の君達は絶対に手を出してはいけないと話しましたが、学生はよく理解していました。

〇熊野　一番いいのは、ＪＰＸが堂島米市場という動画を出しているのです。一〇分ぐらいで六本ぐらいあるのですが、物すごいよくできています。要するに、仮の全国平均のコメを建物米といって、それを全部藩ごとに価格を決めるわけです。だから、藩が持ってきたコメの藩札というのは、その価格によって全部決められるわけですから、それは格差。商人同士が集まって格付委員会みたいなのがあって、年二回決めます。だから、全く同じことをやればいいと思います。必ずできます。

　だから今度、農政調査委員会でも格付委員会をつくろうということになっているのですけれども、最初の話は、その格付はどうやって調べればいいのだと。農水省がやっている相対価格を基準にしてやればいいのではないかという話になったのです。そんなことをやったら、とんでもない格付になるからやめたほうがいいということになりました（笑い）。だから、現物で一五〇万俵やっている日本の三市場にそのデータを全部出してくれと。ほとんどの銘柄を売り買いやっていますので、データは全部残っているのです。それを頼んでいるのですけれども、向こうは頑として出しません。非常に困っているところなのです。何かいい知恵があったら、逆に教えてもらいたいです。

〇司会　先物のときは、標準品の選定というのがポイントになってきます。標準品を選定した上で、どのようにそれぞれの銘柄の価格帯が決まっていくかという話になってくる。

　前に試験上場のときの標準品というのは、たしか関東コシだったと思います。今はどうなったかはよく知らないですけれども。

〇熊野　難しいですよね、標準品も。関西と両方あったのです。それをどうやって格付するのかは非常に難しい話です。それこそ先生にそういうのをつくってもらいたいです。できると思うのです。さっき、日本は銘柄信仰が吹っ飛んだと言いましたけれども、絶対的に銘柄の格差というのは存在しますので、絶対必要です。先物の取

引とは格付取引なのです。だから絶対に必要なので、それは大変な命題です。

東北大学の冬木先生がいろいろなことを知っているので、そういうのをやりませんかと話ししたことがあった。あまり乗り気ではなかったです。

○小林　図1の米販連のグラフは私も非常に興味を持っていて、生産はこういう状況になるのではないかという危機感を覚えています。生産については、表1を見ると、二五年は反転して生産が増えているという状況になっているのですが、これは長く続かないのかなと思っています。その後にあるように、需給は全体で六%減ということですから、一人当たり年間五〇キロを割り込んでいくということ、このトレンドが続くということになれば、需給ギャップはさらに拡大していくと考えるのか、あるいは需給も生産もどんどん落ちていって、縮小均衡みたいな形でいくのか。大きな図面として、先生はどのようにお考えなのでしょうか。

○熊野　ちょっと触れなかったのですけれども、これなどは最近なのですが、もう二〇年も前から農研機構の中央農業総合研究センターの安武さんという人が、二〇二五年はどうなると予想しているのです。そのときに、今のコメの作付面積を維持するためには、一戸平均四〇ヘクタールやらないと維持できませんよと、もうコメ不足を予想されていたのです。

全農秋田などはちゃんと内部で資料を持っているのです。その資料を見たらびっくりするのですけれども、組合員が分かるわけです。自県の米農家の生産者がどんどんやめるのです。二〇三〇年に一万八、〇〇〇ヘクタールが耕作放棄地になると言っているのです。大潟村の面積九、〇〇〇ヘクタールですから、その倍の面積が耕作放棄地になると、全農秋田の内部資料でちゃんと出ているのです。

だから、減るほうが物すごいスピードで減ってしまう。需要というのは分からないです。コメが安くなればいっぱい食うかもしれない。だから、需要がこのとおりになるというのはちょっと……。こんな急激に減ってしまうかなと。需要はちょっとよく分からないです。

○小林　ただ、今回の米騒動でこれだけか高くなったので、逆に需要減に拍車がかかったと思うのです。だから、このままでいくと相当暴落しておかしくないのだけれども、暴落しないのはなぜかなとずっと思ってはいるのです。

来年辺りは、価格がかなり下落して少し需要が戻るということになるのか。でも、そうなれば生産のほうが壊滅的にやられるので、そちらのほうがさらに傷つくようになって、どちらにしても、日本の農業としてはあまり

よろしくないわけです。

○**熊野**　だから、今度の改善などは肝心なところが全然出てこないです。需要に合わせた生産などと言っている場合ではないです。本当にやらないと、二年後にまた同じようなことになります。またコメがなくなってしまう。先ほどおっしゃった所得補償も思い切って、コメを作ればめちゃくちゃもうかるぐらいの金を出してやらないと。だって、やる人がいないです。私は棚田とかいろいろ見て回っているのですけれども、どんどん放棄されています。

○**小林**　私は畜産畑なので、今、飼料用米がどんどん減っていくということに危機感を持っています。先生がおっしゃったように、分けるべきではないというのは、賛成です。そのことも含めて、大規模経営は、飼料用米だとか飼料用稲の補助金で経営を支えている面があるので、そこをなくしてしまうと、経営的に成り立たないことになるのではないでしょうか。

○**熊野**　どんどん作らせて、安ければ飼料に行くわけです。トウモロコシと同じ値段になれば、裾物も全部飼料に行くわけですから、それは品位に従って……。だから、それだけ作れるようなお金をつぎ込めば、それだけ作るわけです。

今は全部所得補償して、八、〇〇〇億もぶっ込めば、今より全然お金がかからなくて、それができるという計算あるわけですから、それを早急にやるべきです。だから、全然安上がりです。しかも、需要はいろいろな用途に広がるわけですから、用途の規制をかけなければどんどん広がるので、コメは無限に幾らでもあります。

○**小林**　先物について私は全く素人なのですけれども、教科書的に言うと、スペキュレーターがいないと成立しないです。コメの場合は十分いるのでしょうか。

○**熊野**　皆さんはもう御存じないかもしれないですけれども、試験上場中にｅワラント債というのを発券したのです。ｅワラント債とは何だといったら、三万円で先物に参加できたのです。それをＳＢＩがやって、最終的に五キロの新潟コシヒカリと換えられるような証券を発行したのです。私もお手伝いしたのです。

先に笑い話を言うと、ＳＢＩは「現物ってこんなに手間暇がかかるのか」と言ったのです。でも、考えてみたら、それを証券として現物で、いつでも五キロの新潟コシヒカリに換えられるようになったら、いっぱいいます。三万円で買えるのですから。金のＦＸとか為替とかはどういう仕組みかを簡単に言ってしまうと、損切りするとゼロになってしまうのです。でも、コメで同じことをやったら、最大損切りして損になっても、コメの証券は渡しますよということにすれば、幾らでも参加しま

す。それをやろうとしているのです。コメの小口証券、それこそ米切手です。だから、江戸時代の人のほうが、今の商人よりよほど頭がよかったということです。それができるわけですから。逆にその証券を持っていたら、先物市場が上がれば、その証券自体がプレミアムになるわけです。損しても、それが確実に現物と換えられると分かったら、みんな買います。それを早くやるべきなのです。

そうすると、スペキュレーター、要するに投資する人は、金とか為替とか――あれ、見てください。つぎ込んでくる素人の額はすごい額です。あれを見ると、日本人は金を持っているのだなと思います。それだったら、コメのほうが全然いいではないですか、こんな大騒ぎしているのだから。

コメ不足のときに、主婦が米屋に「私はお金なくても不安じゃないけど、お米がないとすごく不安になる」と言ったのです。だったら、八年産でも、今後取れるコメにいつでも換えられますというのを発券すれば、スペキュレーターなど幾らでもいます。そういう仕組みを考えてやるべきなのです。

○小林　投機家は、商品は関係ないですよね。

○熊野　それがベースになればです。証券になれば非常にメリットがあるということです。投機家はコメになぜ投機をしないか。訳が分からないからです（笑い）。値段がなぜ上がっているのか、下がっているのかがさっぱり分からないのです。しかも指数で相対をやっているから、現物の価格はこんな安くなっているのに全然下がらない、これは何だと。投機する人は、まともな人間だったらやらないです。こんなことを言っては、はちゃめちゃですけれども（笑い）。そのような仕組みになっているから早く直せと言っている。

今、八年産が天候不順で上がりそうだといったら、普通は買うでしょう。天気を見ながら一喜一憂するわけです。それが普通の投機家です。そういう要因では全然動かないのだから、やりようがないです。それが最大のネックです。

○司会　それでは、大体時間になりました。最後、誰かもう一人ぐらいおられましたら、受け付けます。では、どうぞ。

○安藤　今日はありがとうございました。

今は米価暴落寸前の危機にあると思っていますが、現在の制度自体に問題があるというのが熊野さんの評価ではありますが、もし、現在のような事態に至るのを防ぐことができる可能性があったとした仮定した場合、令和五年産の米が既に足りなかったわけで、その時に加工用米のために備蓄米を放出してほしいという要望があり、

あり得ない話だとは思いますが、そのタイミングで備蓄米を放出していたら、このような事態に至ることはなかったと言えるのでしょうか。そうではなく、現在のような制度の下では、こうなってしまうのは必然だった理解すればよいのでしょうか。過去を振り返って、ここが分岐点だったというのはあるでしょうか。

○熊野　そのときに出していればどうなったかというのはあるのですが、自分自身で一番外れたのは、主食の米価がどんどん上がった。それで飼料米が減ったのですけれども、半分も主食用に戻らなかったのです。私は一年先に下がると思っていたのですけれども、主食に全然戻らなかったのです。それが本当の原因というか、戻り切れていないということが、生産現場がそれだけ弱体化しているということです。一つの証拠だと思います。それが一番大誤算でした。

　生産現場がどうなっているのだというのは、いろいろ調べた方がいらっしゃると思うのですけれども、本当に衰退しているのではないかというのを思います。

　それで何でしたっけ？

○司会　備蓄米の放出のタイミングは、大きな問題ではないということだと思います。それよりは、生産者の価格に対する反応が、ワンテンポが遅かったというところが、確かに米騒動がかなり長引いている一つの要因ということですよね。

○熊野　そうです。だから、急に方向転換しますと簡単にできないということです。

○谷口　加工用米が足りないというのは分かりますが、その分量は決して多くはないように思います。本当は飼料用米の実需者である畜産経営の関係者がもっと大声で叫んだら状況は変わったかもしれません。

○熊野　加工業者は、五年だけではなくて、今も八年産を何とかしてくれといって要請しているのに、ゼロ回答です。あんなグラフを示して、足りないから作ってくれみたいな。そんなので済むのだったら困らないというのです。だから、平等に行き渡らないコメ政策というのはいろいろな問題があり過ぎて、コメ施策も時間がないです。改正食糧法は議論もしないで、何ですっと通ってしまうのかよく分からないです。

　大体こういう問題を分かっている先生方がいないということなのです。何か騒げば、備蓄米を加工用に出せば収まるだろうぐらいの。だから、焼酎屋さんが叫んだから出したわけしょう。そういうレベルの話です。根本的な解決に一切なってないということです。

○司会　それでは、時間になりましたので、これで座談会を終了したいと思います。どうもありがとうございました。お疲れさまでした。