

農村と都市をむすぶ

年頭所感 谷口信和

特集 令和の米騒動と水田政策の転換

安藤光義 西川邦夫 友田滋夫 秋山 満 神山安雄

2026年 1 月号 NO.885



編集代表 谷口信和

一九五一年七月二十日第三種郵便物認可
二〇二六年一月一日発行 毎月一回一日発行 第七六巻第一号

農村と都市をむすぶ

頒価二一〇円 送料七五円

東京都千代田区霞が関一ノ二ノ一
全農 農林労働組合
TEL 〇三-三三〇八-四三三〇
農村と都市をむすぶ編集部



「日比谷公園・雲形池の紅葉」(編集部)

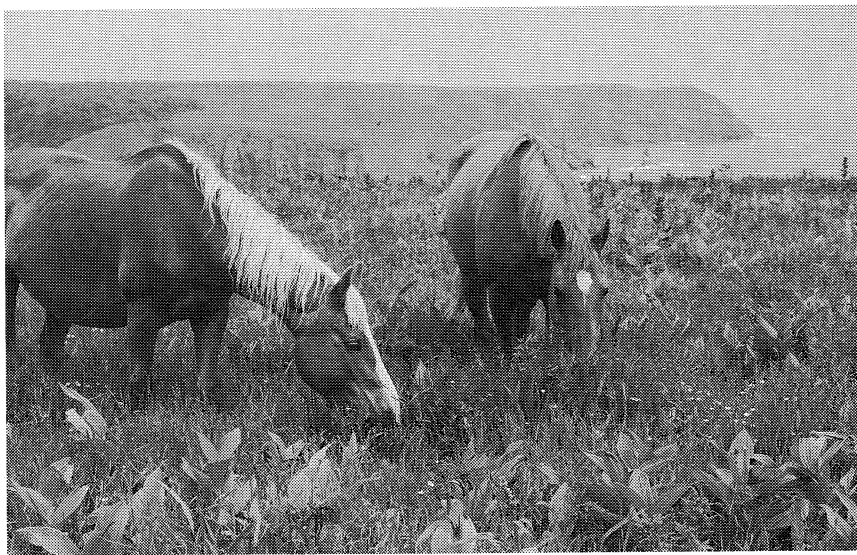
表紙の写真は、石川県鳳珠郡能登町の海岸から眺める朝日です。富山湾（広義）越しに昇る朝日の写真は、昨年8月に実施した奥能登地域共同農業調査時にて撮影された1コマですが、この朝日と同様に奥能登地域の復興・再生に向けた“日の出”の1年となるよう願うところです。

また、上掲の写真は、東京・日比谷公園・雲形池の紅葉です。例年ならば枯れ葉が舞い散る12月上旬にこのような紅葉（黄葉）が愛でられることに喜びを感じる反面、日本の四季が少しずつズレているようにも感じるところです。昨年の「今年の漢字」に選ばれた「熊」も冬眠をしない「変わり者」が出没しているようですが、地球温暖化が生態系にも影響を及ぼしているようで心配が募る今日この頃です。今年こそ自然災害等の無い平穏な年にしたいものです。

「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
	神山林安雄	農政ジャーナリスト
	小矢坂信一	静岡県立農専大学名誉教授
	秋山雅充	日本農業研究所客員研究員
	友田滋夫	宇都宮大学特任教授
	作山巧夫	日本大学准教授
	西川邦夫	明治大学教授
		茨城大学教授



「厚岸町・あやめヶ原の放牧馬」(編集部)

目次

年頭所感 令和の米騒動と水田政策の見直しをどうみるか
—農水省の「米の安定供給に係る短期的な対応」をめぐって—
.....谷口 信和 (4)

特集 令和の米騒動と水田政策の転換

- ・令和の米騒動と水田政策の転換安藤 光義 (19)
- ・ミニマム・アクセス制度によるコメ輸入の検証
—SBS入札を中心に—西川 邦夫 (21)
- ・物価上昇と「食生活の低度化」
—穀類依存の進行と米消費の位置—友田 滋夫 (33)
- ・米不足下における水田作付変動と生産調整の行方
.....秋山 満 (52)
- ・水田政策の転換は可能か
—稲作経営と水田活用の動向—神山 安雄 (64)

〔時評〕 現政権はアベノミクス政策の失敗を繰り返すのかH 2 (2)

☆表紙写真 「富山湾に昇る朝日」(編集部)
「農村と都市をむすぶ」2026年1月号(第76巻第1号)通巻第885号

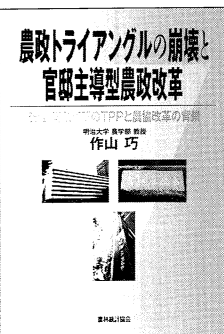
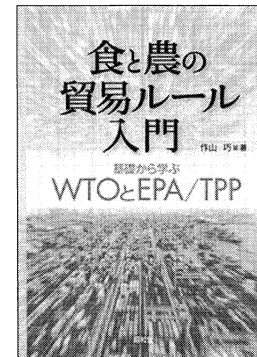
「農林行政を考える会」会員の最新著書の紹介

食と農の貿易ルール入門

基礎から学ぶWTOとEPA/TPP

WTO、EPA、TPP、FTA、メガFTA—新聞やテレビでは、貿易交渉をめぐってさまざまな言葉が飛び交っている。とっつきにくく感じることも多いニュースを、どうすれば理解できるのか?重要なキーワードのわかりやすい解説や「新聞記事で学ぶ」というコーナーとともに、食や農に関わる人が知っておくべき貿易ルールを基礎から学ぶ。

作山 巧 著

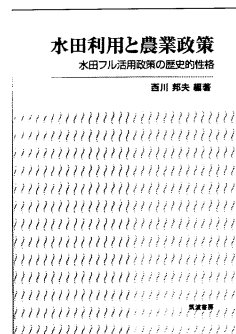


農政トライアングルの崩壊と官邸主導型農政改革

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 編著

◎「食と農の貿易ルール入門」は昭和堂(TEL075-502-7503)、「農政トライアングルの崩壊と官邸主導型農政改革」は農林統計協会(TEL03-6450-2851)、「水田利用と農業政策」は筑波書房(TEL03-3267-8599)までお問い合わせください。



現政権はアベノミクス政策の失敗を繰り返すのか

1. アベノミクス回帰を公言する高市政権

長く続いたデフレからようやくインフレに入ったこの状況に、さらにリフレ派の人まで経済・財政関係の審議会等に入れることの意味は何か。国債買い入れに貢献した人に、プライマリバランス目標の見直しまで言わせて、さらに「積極財政」を拡大しようとしている。

だが取り組もうとする「経済対策」の規模の大きさが分かると、市場では円や国債が売られ、さらなる円安が加速化している。円安が輸出企業の利益を押し上げ株高を招いているようだが、多くの国内企業の生産投資への勢いが再び薄れることになることが心配される。

円安は日本が持つ資産をさらに「叩き売り」することにつながる。また食料品や原料の輸入価格は円安で押し上げられ、努力してあげた最低賃金水準の引き上げ効果は弱まり、実質賃金は再びマイナス状態に転じている。

2. 岸田元首相、石破前首相の「新しい資本主義」は放棄するののか？

「新しい資本主義」は、賃上げと投資こそが成長経済をもたらすとして、分配の要素を重視し、成長と分配の

好循環を期待していた。最低賃金を引き上げ、非正規労働者の待遇改善に取り組む政策が強調されていたのだが、高市政権はこの分野に全く触れず話題にもしない。

積極財政・供給力強化・成長重視に力点が置かれ、企業収益が増えれば、その結果として投資と賃上げにつながるはずだとしている。供給側を優先させ強調する論理であり、分配を重視した「新しい資本主義」の考えは全く否定されてしまった。

円安は輸出産業を強化するので、輸入を通じて食料品の価格上昇により家計に負担をかけたとしても、企業収益の増加がいずれ投資と賃上げにつながると期待しているようである。トリクルダウン（滴り落ちてくる）理論の信奉である。そうはっきりは言わないが、結論はそのようである。しかしそれは、過去に失敗した政策、その再現になることが心配される。

こうした考えを基礎としていた安倍政権の政策結果は、日本国民の分厚かった中間階層を崩壊させ、国民の総貧困化を招いてしまった。最低賃金は韓国や台湾のそれを下回り、日本に多く来てくれていた東南アジアの若者は、日本よりも韓国、台湾に出稼ぎ先を変えている。その歩み・方向を、さらに強化することになるのではないか。

ただし石破政権の下で過去最大の最低賃金の引き上げ

があり、日本の最賃は二五年一〇月から全国加重平均で一、一八円になった。韓国の二五年適用の最賃一〇、〇三〇ウォン（一、一〇三円、一ウォン＝約〇・一一円換算）、台湾の二五年一月からの一九〇台湾ドル（約九〇〇円強）をようやく上回った。ただし韓国、台湾は全国一律適用なのだが、日本は異なる。東京都が最高だが、地方は低く、そのため、競争力が落ちる現実がある。これは解消されていない。

3. 政策の力点・方向が間違っているのでは
・七月の参議院選挙で議席を増やした参政党の主張にあやかうとしているのであろうか、高市政権は、入国制度の厳格化、外国人の土地取得の規制、滞在外国人の全

体人数の上限設定等、外国人の受入れを減らせという主張には同意していないが、規制の強化をうたって「抑制」にかじを切ろうとしているようにみえる。

もともと参政党は、移民と難民、この急増に対応したヨーロッパの「右翼・保守派」の影響力拡大の流れに乗ろうとしたものだが、難民を含む急激な人口増加とは、全く日本は異なっていることを理解していない。

これへの反論は、選挙直後に開かれた全国知事会による「青森宣言」が的確である。人口減少、急激に進む高齢化を背景に、労働力を海外から求める必要性を強調している。そのためには排外主義を否定し、多文化共生社

会を目指す姿勢を求めている。現場の労働力不足の実状、そのもたらす問題をよく知る知事だからこそ、まともな対応である。

・労働規制緩和の主張…厳しい残業規制を緩和することで、副業に手を延ばさざるを得ない労働者のために、これらにとっては同じ職場の残業の方が好ましいという理屈を展開している。しかしこれは基本的賃金をあげればいい話であって、過労死につながるような残業の「野放し」に近い実状を廃止させてきた成果を、緩和することで元に戻しかねないものである。

・力を入れるとしている物価対策…当初議論のあった消費税、これに取り組むかと思われたが、早くも手を付けないこととして、暫定ガソリン税廃止に取り組むという。これは企業にとってもメリットのある方向にかじを切るようで、他方、低所得者に効果の大きい「給付付き税額控除」の議論は進んでいないようである。

・安全保障には偏った力の入れすぎ…安全保障は、基本は外交を優先とし、防衛の力点強調は「陰」に置くのが常道であるが、現政権は武力強化に予算を大きく振り向けることを公言している。そして力を入れるべき丁寧な外交政策から手を抜いてしまった。大失態である。

年頭所感

令和の米騒動と水田政策の見直しをどうみるか

— 農水省の「米の安定供給に係る短期的な対応」をめぐる —

東京大学名誉教授 谷口信和

はじめに

二〇二六年における農政上の最大の関心事は主食用米の米価の行方がどうなるかであろう。そして、これに密接に関係する水田農業政策の見直し（実施は二〇二七年度から）が六月までに策定されることになっているから、その内容がどうなるかである。

ところで、二〇二五年一〇月三〇日に開催された食糧部会で示された主食用米等の需給見通しによれば、二〇二六年六月末現在の民間在庫量（生産・出荷・販売段階のうちの・もち玄米）は二一五〇二九万トンとされ、一九九九年以来、二〇〇二年と並ぶ過去最大の水準となっている。二〇〇二年は主食用米の需要量が八八万トンだったから在庫率は二五・八％だったのに対して、二

〇二六年は需要量が七一万トンと見通されているから在庫率は三二・二％に跳ね上がり、これまでの適正在庫水準一八〇〇二〇万トンを大きく超過することが明らかである。二〇二七年六月末の在庫見通しは二一五〇四五万トンとさらに上振れし、在庫率は三四・五％にも達すると見通されている。このため、農業生産現場や米流通業者の間では二〇二六年の一月ないし三月には在庫を抱えた卸売業者等の投げ売りが始まり、米価が暴落するのではないかと不安が広がっている。

しかし、足元ではそうした見通しを打ち消すような統計数字も示されている。本稿執筆直前の十一月一七〇二三日のスーパーでのPOSデータに基づいて農水省が作成した販売価格は五kg当り四、三二円と前週よりも五二円上昇し、前々週の四、三一六円という最高水準

に匹敵する水準となっているからである。内訳をみれば、銘柄米が四、五四六円で前々週の四、五七三円に次ぐ高水準で前週よりも上昇しただけでなく、ブレンド米は一〇月六〇一二日の三、四一九円を底としてジグザグしながら上昇して十一月一六〇二三日には三、七七八円に達しており、全般的に価格低下の兆しが明瞭な形では現れていない。つまり、昨今の政治の世界と全く同様に一寸先が闇の状態が米価の動向において継続しているといわざるをえない。

こうした中で、農水省は二〇二五年一月二六日に「米の安定供給に係る短期的な対応」を公表して、二〇二六年の通常国会で食糧法を改正し、備蓄の定義（目的）を見直すとともに、備蓄水準（一〇〇万トンの見直し）について、新たな制度設計（備蓄運営方式の見直しと民間備蓄導入の具体的な仕組み）を踏まえて検討することにした。すでに一〇月の基本指針決定の折に示された事前契約による令和八年産備蓄米の政府買入れを二一萬玄米トンで行うこと及び、放出備蓄米の買戻し・買入れを今後の需給事情を見定めた上で実施するということがこれに連動してくるものと思われる。

年頭所感 令和の米騒動と水田政策の見直しをどうみるか

「短期的な対応」とは一方で、二〇二六年一月に始まる通常国会において食糧法の改正などを通じて令和の米騒動が提起した問題・課題に答える基本的な方向はすで

に確定しているということを意味しており、他方で、六月末までに令和九（二〇二七）年度から水田政策の見直しを実施に移すことができるような中・長期的な方針をまとめるということなので、短期的な方針から中・長期的な方針までを一気（一挙）に確定しようという政策当局の強い意思を表明したものと判断される。

そこで、年頭所感においては、この農水省の「短期的な対応」についての検討を通じて、冒頭に掲げた最大の関心事に接近することにした。ここでは、主として備蓄制度のあり方を主要な論点として取り上げ、水田政策の見直しそのものに関しては別途論ずることにしたい。

1. 令和の米騒動とは何であったのか

(1) 平成の米騒動と令和の米騒動の異同

まず、令和の米騒動（Rと略記）を平成の米騒動（Hと略記）と比較しておこう。

第一は不作による供給不足の有無である。Hでは一九九三年に戦後最低の作況指数七四（水稻単収一〇a当たり三六七kgで対前年比二七・二％減）の大冷害に見舞われ、総需要量九七万トンに対して国内生産量が一八八万トン（一九・四％）も不足する七八三万トンまで低下して発生した。しかし、Rでは二〇二三年〇二四年産米の作況指数は二年連続一〇一と平年並みで不作は発生し

(2) 短期の課題と長期の課題
今回発生した米騒動をもって、水田転作政策全体が根本的に間違っているといった長期的な政策課題に内在する問題と、米価の暴騰を招いた短期的に生じた問題をこちゃまぜにして議論するのは、決して生産的な教訓Ⅱ将来のあるべき農政の方向を考えることにはつながらないのではないかと。先にこの二つの議論を一気（一挙）に解決しようとしている農政当局の姿勢に注目したのはこうした観点からである。

かつて食料・農業・農村政策審議会会長を務めた生源寺眞一氏が次のように述べているのに全く同感である。すなわち、今回の米騒動は「短期的な変動への対応に失敗して問題を拡大させてしまった面がある。その後の現在までの議論を見ると、短期的な対応の問題と、平時のコメ生産の課題、すなわち農業や稲作が抱える構造的な問題が混同されてしまっている。今の騒動が始まる前、コメの需給バランスは落ち着いていて、その中で担い手の確保など構造的な問題が議論されていた。ところが、騒動後は両者の問題が区別されることなく、むしろ構造問題についても短期の対応の延長線上で考えるような形で、非常に議論が錯綜してしまった」というのである。以下では、現在の米価高騰が発生した要因について改

めて簡潔に整理することを通して、あるべき水田農業政策の方向についての基礎的な視点を得ることにしたい。

2. 正確な統計の不備が需給見通し誤りの主犯人か
(1) 需給見通しの誤りはどこにあったか
そこでまず、食糧部会で承認される「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針」のチェックから始めよう。表1は需給見通しのうち、①七月の基本指針で示される六月末現在で判明している前年七月～当年六月末までの需給実績（確定値）における主食用米等の需要量と前年産の主食用米等の生産量（玄米ベース、通常当年三月に確定値が出る）、②一〇月の食糧部会に提示される翌年六月末の需給見通しにおける翌年産米の生産量と需要量の見通し（推計値）だけを取り出して、対応関係を示したものだ。一〇月以降では翌年七月の基本指針までの生産量はこの推計値がそのまま採用されるのが常だが、需要量は推計方法などの微調整があるため、微妙に数字が変化するが、その変化は余り大きなものではなかった。ところが二〇二三年一〇月の基本指針あたりからR五／六年見通しと需給実績に大きなずれが生じ始めたことが分かる。この表から以下の諸点を指摘しておく。

第一に、見通しと実績にずれが生じ始めたのは二〇二三年からであり、その年の生産量と前年から六月末まで

なかった。

第二は米価騰貴の程度である。Hでは一九九三年の自主流通米平均価格（価格形成センター、税込み）は六〇kg当たり二万三六〇七円で一九九〇～二〇二三年までの最高水準だったが、対前年比は一〇三・五％で極端な騰貴率ではなかった。これに対し、Rでは相対取引価格（集荷団体と卸売業者の取引価格）が二〇二三年産米（二三年九月～二四年八月平均）一万五三一五円で二二年産対比一一一％だったが、二四年産米は一九九〇年以来的最高の二万四八二五円に達し、二二年産対比一七九％の異常な高騰となった。

第三は需要構造の変化である。Hは人口が増加するものの、一人あたり消費量が減少傾向にあったので、総需要量は一〇五〇万トン程度で、毎年五万トン程度の減少を示していた。Rでは農水省は毎年一〇万トン程度の需要減少を前提として翌年の需給見通しを提示し、これに基づいた主食用米政策を実施していたが、ここにおいて農水省は決定的な判断ミスを犯した。後述のように需要量が四四～三二万トンの水準で上振れして七〇〇万トン台を超える一方、玄米ベースでの生産量（六六一～六七九万トン）が品質低下などによる精米歩留まり率の低下により、実質的な生産量減少（精米ベース）となって二〇二三～二四年産米の供給不足が発生したからである。

第四は需給ギャップの解消方法である。Hでは食糧管理法の下での政府米在庫量が二年連続で二五万トンに止まっていたため、不足分をタイ産などの長粒種インディカ米の二八〇万トンにも達する緊急輸入で対応したが、一九九四年には国産米需要八六二万トンに対して、国産米は作況指数一〇九の大豊作で、一九八八万トンに達し、再び過剰在庫が問題となった。これを契機として食糧管理法は食糧法に改正され、「米穀の生産量の減少によりその供給が不足する事態に備え、必要な数量の米穀を在庫として保有する」「米穀の備蓄」が開始された。

Rでは、民間ベースで供給量の不足が認識される中で、二〇二二年六月末の二一八万トンの流通在庫（適正在庫水準一八〇～二〇〇万トン）を順次取り崩して、二四年には一五三万トンにまで縮小する形で対応した。しかし、農水省は「生産量の減少による供給不足」への対応としての備蓄米の運用という法律解釈にこだわった結果、備蓄米放出の決定が大きく遅れ、これが一層の価格高騰を招くことになった。

つまり、Hは大冷害という天災による凶作（供給不足）が米騒動の直接の要因だったのに対して、Rでは農水省の需給見通しの誤りとその修正の遅れ・備蓄米運用の失敗という政災（人災）が米騒動の主要因だったということに根本的な差違があるといえてよい。

- (注) 1. 民間在庫量は出荷・販売段階のうち米であり、基本指針の数値とは異なり、生産段階の推計値が含まれていない。
2. 民間在庫量と相対取引価格について、対前年同月増減率を折れ線グラフで示した。
3. 右目盛りで170～200万トンに対応した横線は6月末における民間在庫量の適正水準の幅を示すものである（ただしこの図では生産段階ともち玄米の数字が含まれない分だけ少なく表示されることになる）。
(出所) 農水省「民間在庫の推移（速報）」および「米をめぐる状況について」2025年10月等により作成。

基本指針 年月	R 4 / 5 年見通し		R 5 / 6 年見通し		R 6 / 7 年見通し		R 7 / 8 年見通し		R 8 / 9 年見通し	
	生産量	需要量	生産量	需要量	生産量	需要量	生産量	需要量	生産量	需要量
R4.3	675	692								
R4.7	675	692								
R4.10	670	697	669	680						
R5.3	670	697	669	680						
R5.7	670	691	669	681						
R5.10	670	691	662	682	669	671				
R6.3			661	681	669	670				
R6.7			661	702	669	673				
R6.10			661	705	683	674	683	663		
R7.1					679	674	683	663		
R7.5					679	674	683	663		
R7.7					679	711	735	未確認		
R7.9					679	711	745	711		
R7.10							748	711	711	711

2. 細数字は推計値、太数字は確定値を示すが、網掛け箇所は確定値とされていた数値が修正されたものである。

の需要量についてである。前者にはこの年に本格化した気候危機（夏期異常高温）による一等米比率の低下などに示される精米歩留まりの悪化（実質的な生産量の低下）が影響しているし、後者には五月にコロナ禍終了宣言が出され、インバウンドの増加にともなう消費需要の増加が関係していると考えられる。

第二に、大局的にみると、ずれば明らかに生産量よりは需要量において大きい。生産量は二〇二二年一〇月の見通しから二〇二四年三月の確定値までで六六九万トンから六六一万トンへ八万トンの下振れだったが、需要量は二〇二二年一〇月の見通しの六八〇万トンから、二〇二四年三月までは六八一万トンでほとんど変わらなかったにもかかわらず、二〇二四年一〇月の確定値では七〇五万トンと二四万トンの大きな上振れを示したからである。このずれは二〇二四～二五年にかけて、さらに需要量に傾斜する形で拡大した。R六／七年見通しは二〇二四年七月の生産量六六九万トンが二〇二五年一月に六七九万トンで確定し、一〇万トンの上振れとなったが、同期間の需要量は六七三万トンから七一一万トンへとより大きな三八万トンの上振れとなった。つまり、需要の過小評価が大きな問題だったということができる。

第三に、需要量の見通しは当年の見通しと翌年以降の見通しの間に整合的な関係が失われていることが顕著で

(2) 現実を見ようとしないうる農水省の現実
一つの有力な見方は農水省が審議会などを開催しても委員の意見などを尊重して取り入れ、方針の修正・変更

があるように思われる。
いづれにしても、農水省が主食用米の需給予測においてとくに需要の過小評価をしていたことが供給不足の原因となり、米騒動を大きくしてしまったことは疑いのないところである。しかし、なぜ統計分析において判断ミスをしてしまったのかについてはもう少し根の深い問題があるように思われる。

○万トン^②を割るような月^③谷の出現とその深さによっても表現されているといえよう。
第四に、二〇二五年五月以降のⅢ期は、一〇月に月別在庫が二〇二三年一月と並ぶ三〇六万トンにまで急速に積み上がったにもかかわらず、相対取引価格は対前年比で五五・六％の上昇を示しており、これまでの常識とは異なった需給事情と相対取引価格の関係となっていることから、今後の動きを予想することを困難にしている。とはいえ、先の表1にみられるように、二〇二五年一〇月の基本指針によるR七／八年の需給見通しにおいて単年度需給で三七万トンもの供給超過が示されている状況の下では、やはり今後急速な価格低下の事態が控えているとみるのが常識的なところであろう。

この図は月別の主食用米の民間在庫量（出荷・販売段階のうるち玄米に限定される。生産段階の数字も含み、うるち・もち玄米ベースの基本指針の数値とは異なる）の実数値と対前年同月増減率をとって、月別の六〇kg当りの相対取引価格の対前年同月増減率との関係をみようとしたものである。基本指針の「参考統計表」には六月末段階の民間在庫量が示されているので、在庫量の絶対水準を見る場合にはこちらを用いねばならないが、趨勢を把握するために、月別データが示されているこの図で検討することにした。民間在庫量と在庫量の増減率で需給関係の緩和・逼迫の程度を測り、これが相対取引価格の上昇・低下に与える影響を推測しようというのである。この図から、以下の点を指摘することができる。

第一に、二〇一九年九月から二〇二二年八月までのⅠ期は在庫量が対前年同月比で増加（プラス値）だったが、二〇二二年九月から二〇二五年四月のⅡ期は減少（マイナス値）を記録し、二〇二五年五月以降のⅢ期は増加（プ

かせないという農政思想による見方の影響が色濃く影を落としている。
以上のような農水省による統計数字の判断ミスは、新たに精緻な統計を整備しない以前においても従来の統計を虚心坦懐に整理するだけでも明らかになる。この点を図1によって検証してみよう。

ラス値）というダイナミックな動きを示している。換言すれば、在庫の水準はともかく、Ⅰ期は在庫が積みあがっていく需給緩和局面、Ⅱ期は在庫が減少する需給逼迫局面、Ⅲ期は需給緩和局面を表している。

第二に、こうした動きと線対称の形で相対取引価格は推移し、Ⅰ期が価格低下、Ⅱ期は価格上昇、Ⅲ期は価格上昇率の低下となっている。すなわち、二〇二二年の九月からの需給逼迫局面への移行にともない、相対取引価格の高騰が始まり、需給逼迫の深刻化（在庫減少率の右肩下がり（急迫化）に牽引される形で相対取引価格の継続的な高騰化が進行したのであって、二〇二四年九月以降の激しい価格高騰局面^④令和の米騒動は突然に発生したのではないといえよう。換言すれば、二〇二二年九月以降の継続的な供給量の不足^⑤需要の増加による需給逼迫化（在庫取り崩しによる供給不足対応）によって令和の米騒動が勃発していたのである。

第三に、このような評価は月別民間在庫量の棒グラフによっても裏付けられる。すなわち、月別在庫量が三〇〇万トンを超える月はⅠ期までは二月を中心にして年間に四か月あり、その山が高かったのが、Ⅱ期は四か月から一か月、〇か月と減少するだけでなく、その山がどんどん低くなっていったこと^⑥在庫量の著しい低下に象徴的に示されている。そして、この図では在庫量が一〇

などに活かすという姿勢を取らなくなったことがあげられる。例えば、二〇二四年一〇月一六日に開催された食料・農業・農村政策審議会企画部会で大橋弘審議会議長は基本計画策定の「今後の議論では基本計画の目指すべき理念や政策目標を示した上で、必要な施策を紐づけるという全体像を示すべきだ・・・重要な施策としての気候変動対策は全ての施策に横串を通すべき対策だ」と指摘していたが、実際の審議はトピックスのつまみ食いにと終始し、策定された計画はそうした指摘をほとんど無視するものだったといっている^⑦。

そして、令和の米騒動に翻弄されて基本指針の決定ができないという前代未聞の食糧部会となった二〇二五年七月三〇日の大橋部会長・政策審議会議長の発言を長くながるが以下に議事録からそのまま抜粋しておこう。私のような外野にいる人間の「放談」とは異なって、その発言は限りなく重いものだからである。

「それから政策の中身ですが、実は政策の仕組についても検討する余地があるのではないか。これは政策立案のシステムとしての検証だと思えますけれども、この部会では実のところ、基本指針の需要、需給量とか在庫量とか、その数字がどうかという話が結局問われていて、行政として、我々、だけこの数字は結局良いとは言っているんですが、ただ、いろいろな留保付け、条件付き

かせないという農政思想による見方の影響が色濃く影を落としている。

以上のような農水省による統計数字の判断ミスは、新たに精緻な統計を整備しない以前においても従来の統計を虚心坦懐に整理するだけでも明らかにになる。この点を図1によって検証してみよう。

この図は月別の主食用米の民間在庫量（出荷・販売段階のうるち玄米に限定される。生産段階の数字も含み、うるち・もち玄米ベースの基本指針の数値とは異なる）の実数値と対前年同月増減率をとって、月別の六〇kg当りの相対取引価格の対前年同月増減率との関係をみようとしたものである。基本指針の「参考統計表」には六月末段階の民間在庫量が示されているので、在庫量の絶対水準を見る場合にはこちらを用いねばならないが、趨勢を把握するために、月別データが示されているこの図で検討することにした。民間在庫量と在庫量の増減率で需給関係の緩和・逼迫の程度を測り、これが相対取引価格の上昇・低下に与える影響を推測しようというのである。この図から、以下の点を指摘することができる。

第一に、二〇一九年九月から二〇二二年八月までのI期は在庫量が対前年同月比で増加（プラス値）だったが、二〇二二年九月から二〇二五年四月のII期は減少（マイナス値）を記録し、二〇二五年五月以降のIII期は増加（プ

ラス値）というダイナミックな動きを示している。換言すれば、在庫の水準はともかく、I期は在庫が積みあがっていく需給緩和局面、II期は在庫が減少する需給逼迫局面、III期は需給緩和局面を表している。

第二に、こうした動きと線対称の形で相対取引価格は推移し、I期が価格低下、II期は価格上昇、III期は価格上昇率の低下となっている。すなわち、二〇二二年の九月からの需給逼迫局面への移行にともない、相対取引価格の高騰が始まり、需給逼迫の深刻化（在庫減少率の右肩下がり急迫化）に牽引される形で相対取引価格の継続的な高騰化が進行したのであって、二〇二四年九月以降の激しい価格高騰局面は令和の米騒動は突然に発生したのではないといえよう。換言すれば、二〇二二年九月以降の継続的な供給量の不足は需要の増加による需給逼迫化（在庫取り崩しによる供給不足対応）によって令和の米騒動が勃発していたのである。

第三に、このような評価は月別民間在庫量の棒グラフによっても裏付けられる。すなわち、月別在庫量が三〇〇万トンを超える月はI期までは二月を中心にして年間に四か月あり、その山が高かったのが、II期は四か月から一か月、〇か月と減少するだけでなく、その山がどんどん低くなっていったこと、在庫量の著しい低下に象徴的に示されている。そして、この図では在庫量が一〇

〇万トン^②を割るような月^③谷の出現とその深さによっても表現されているといえよう。

第四に、二〇二五年五月以降のIII期は、一〇月に月別在庫が二〇二三年一月と並ぶ三〇六万トンにまで急速に積み上がったにもかかわらず、相対取引価格は対前年比で五五・六％の上昇を示しており、これまでの常識とは異なった需給事情と相対取引価格の関係となっている。ことから、今後の動きを予想することを困難にしている。とはいえ、先の表1にみられるように、二〇二五年一〇月の基本指針によるR七／八年の需給見通しにおいて単年度需給で三七万トンもの供給超過が示されている状況の下では、やはり今後急速な価格低下の事態が控えているとみるのが常識的なところであろう。

いずれにしても、農水省が主食用米の需給予測においてとくに需要の過小評価をしていたことが供給不足の原因となり、米騒動を大きくしてしまったことは疑いのないところである。しかし、なぜ統計分析において判断ミスをしてしまったのかについてはもう少し根の深い問題があるように思われる。

(2) 現実を見ようとしないうる農水省の現実

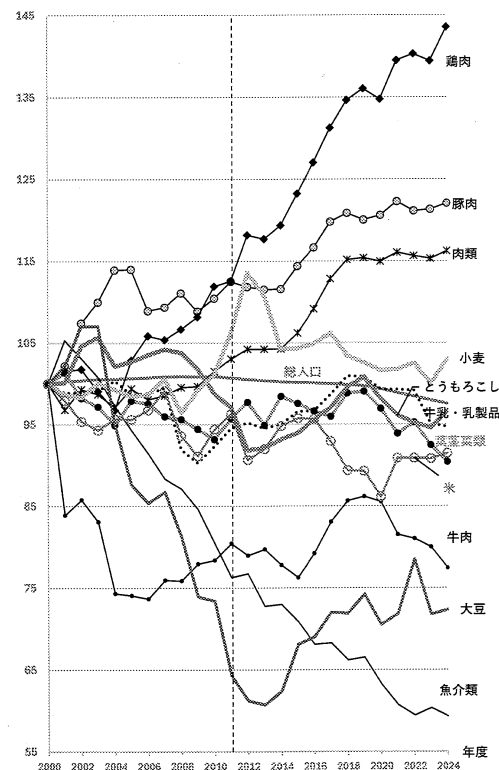
一つの有力な見方は農水省が審議会などを開催しても委員の意見などを尊重して取り入れ、方針の修正・変更

などに活かすという姿勢を取らなくなったことがあげられる。例えば、二〇二四年一〇月一六日に開催された食料・農業・農村政策審議会企画部会で大橋弘審議会会長は基本計画策定の「今後の議論では基本計画の目指すべき理念や政策目標を示した上で、必要な施策を紐づけるという全体像を示すべきだ・・・重要な施策としての気候変動対策は全ての施策に横串を通すべき対策だ」と指摘していたが、実際の審議はトピックスのつまみ食いに終始し、策定された計画はそうした指摘をほとんど無視するものだったといっている。

そして、令和の米騒動に翻弄されて基本指針の決定ができないという前代未聞の食糧部会となった二〇二五年七月三〇日の大橋部会長・政策審議会会長の発言を長くながるが以下に議事録からそのまま抜粋しておこう。私のような外野にいる人間の「放談」とは異なって、その発言は限りなく重いものだからである。

「それから政策の中身ですが、実は政策の仕組についても検討する余地があるのではないか。これは政策立案のシステムとしての検証だと思えますけれども、この部会では実のところ、基本指針の需要、需給量とか在庫量とか、その数字がどうかという話が結局問われていて、行政として、我々、だけこの数字は結局良いとは言っているんですが、ただ、いろいろな留保付け、条件付き

図2 畜産物等の国内消費仕向量の推移
2000～24年度 (2000年度=100)



(出所)「食料需給表」により作図。

今般の米価高騰を踏まえた政策対応、3. 令和九年度からの水田政策の見直し」の三部構成で今後の農政の方向性に関する財務省の視点が提示されている。2は米価高騰による令和の米騒動への対応が、3は水田政策の見直しが検討されているのだが、一月一八日に鈴木農林水産大臣が参議院農林水産委員会で行った所信表明とはほぼ同様の建付けになっている点が注目されるところである。鈴木大臣は「米価高騰の要因や対応の検証を踏まえて短期の対応策

「パンと畜産物の食生活」へのシフトに対応しているものと考えられる。実は、二〇一二年以降の「食料・農業・農村の動向」でも畜産物生産の増大傾向が把握され図示されているのだが、対前年度比で増加の事実のみ着目した記述に止まり、中長期的な傾向については論じられないというおかしなことが起きている。これらはいずれもアベノミクス農政の思想に囚われて現実の統計が示している実態に目をつぶっているからに他ならない。したがって、今回の米騒動を通じて学ぶべきはアベノミクス

ス農政の呪縛から脱却して、現実に向いている実態に即した事実を拾い上げて農政に活かすことである。

3. 「短期的な対応」をめぐる

(1) 鈴木憲和農林水産大臣の所信表明

実は本稿執筆締切時点までに財務省・財政制度分科会による二〇二六年度予算の建議が公表されていないので、一月七日の準備会合における「農林水産」に関する検討資料によって、財務省の主張をみておきたい。ここでは「1. 農業を巡る状況、2.

で良いと言っていて、そこにいろいろな御意見を実は頂いていたところがあります。この意見が実はこの部会で、その場でいろいろ返してはいただきますが、政策にどう反映されたかという観点での返答というのは多分なかった。ある意味ブラックホールに吸い込まれたような形になっていて、なかなか政策立案の過程の中で我々の意見がどう生かされてきたのかというのは、実は余り見た記憶がないのかなと思っています。いろいろなステークホルダーがいる中で部会の位置付けだとは思ってはいますけれども、そうした我々の意見が政策に反映される、あるいはされなくても良いんですけれども、何かしかり年間、あるいは四半期のタームの中でやり取りができるような形になれば、もう少し議論の積み上げができるようになってくるんだというふうに思いますので、こうした点での検証も是非御検討いただければなというふうな思いでいます。」

ひとことと言えば、「聞く耳を持たなくなった農水省」という批判だろうと思われる。

(3) アベノミクス農政からの脱却が最も重要

実は主食用米の需要量Ⅱ国内消費仕向量を過小評価したという上述の農水省の問題点は決して米だけに止まるものではないという点が重要である。そこにアベノミクス

ス農政の影響が強く及んでいるからである。アベノミクス農政の一大特徴とは国内農産物市場(国内需要)縮小論に基づく新自由主義的な農政に他ならない。そこでは少子化による人口減少と高齢化による胃袋の縮小の不可避の結末として国内農産物市場の縮小が前提とされている。ここから国内農業の発展のためには縮小する国内市場でなく、人口増加と富裕化が進むアジア地域を始めとした世界市場への農産物輸出が最重要の課題とされてきた。しかし、安倍政権の二〇一二年二月の成立とともに始まった国内食料消費性向の変化を読めずに、直前までの傾向の理解に固執したつけは極めて大きい。

図2は二〇〇〇～二〇二四年度までの国内消費仕向量の推移について二〇〇〇年度を一〇〇とする指数で示し、総人口の伸びと対比したものである。詳細は省くが、二〇一二年度を起点として総人口の動向とは異なる形で肉類などの畜産物、大豆、小麦、国内畜産の発展にともなう輸入トウモロコシなどの国内消費が拡大に転じていることが明らかである。そして、米もまた二〇二〇年以降は従来とは異なる増加傾向を示していることが注目されるところだろう。

こうした変化は二〇〇八～一二年にかけて起きた人口構成の変化Ⅱ戦後生まれ世代が人口の三／四を占め、戦前生まれ世代の「米と魚介類の食生活」から戦後世代の

をまとめた上で、中長期の対応策（水田政策の見直し―筆者注）について検討する^④としていたからである。そしてこうした方向に沿って十一月二六日の「短期的な対応について」（以下では「対応」と略記）が公表されたわけである。つまり、農水省の政策検討の方向性は財務省の意向をベースにして打ち出されているともいえるのである^⑤。したがって、以下では財務省の見解（以下では「建議」と略記）も交えて検討することにした。

(2) 「短期的な対応」の概要

「対応」は、①生産量に関する統計調査の精度向上、②需給変動に柔軟に対応できる需給見通しの作成、③流通構造の透明性確保のための実態把握の強化、④今後の備蓄政策、以上を整理した⑤米の安定供給に係る短期的な対応策、からなっている。①と③は主食用米の生産量・需要量・在庫量等に関する正確な統計調査・実態把握を強化し、②の需給見通しに柔軟性をもたせるための、「技術的な課題」の解決を示したものである。これに対して④はタイトルに示されるように「政策」の検討を提示し、最も詳しく論じられている。

これに対して、「建議」は2においては「米価高騰とこれらへの政府の対応、検証結果」を概観した上で、「流通の状況・コスト」に大きな関心を寄せて、流通段階で

市場機能が適切に発揮される環境を形成することの重要性を指摘し、二〇二五年産米で流通マージンが大きくなっていることを問題とした上で、生産者と実需者が直接結びつく商流の開拓や長期取引契約の意義を強調している。そして、備蓄運営のあり方をめぐっては、流通段階にある民間在庫の一部を「民間備蓄」として活用することを提案するとともに、輸入米（一般MA・SBS）の運用のあり方を「市場に影響を与えない範囲で、米の安定的な供給に不安が生じるような場合」に検討することを提案している。

そこで、以下では備蓄をめぐる問題を多方面から検討することにする。

(3) 備蓄政策をめぐる諸問題

1) 備蓄の定義と備蓄米の放出条件

「対応」ではまず、備蓄米の定義の再検討の必要性が指摘されている。現行の食糧法では、①在庫としての備蓄米は米穀の生産量の減少によって供給量が不足する事態に備えて行うものとされ（三条二）、二〇二五年一月までの基本指針においては、②大凶作や不作などにより、民間在庫が著しく低下するなどの米が不足するとき、備蓄米の放出を行うほか、③災害等による緊急事態により主食用米供給量の減少が生じる場合に備蓄米による

代替供給ができるとされていた。③が適用されたのは二〇一一年の東日本大震災と二〇一六年の熊本地震だが、今回の米騒動への対応として、二〇二六年一月の基本指針改正で、④主食用米の円滑なる流通に支障が生じる場合に、備蓄の円滑な運営に支障がない範囲での買戻し条件付売渡しができるとされ、一般競争入札と随意契約による備蓄米の放出が実施された。

ここでの検討課題としては、第一に、①の「生産量の減少によって供給量が減少する事態に備えて」という規定を改めることが想定されている。今回の騒動では生産量が増えていたから備蓄米放出の要件を満たさないと農政当局は判断していたが、実際には需要量の急増によって供給量が不足するという想定外の事態が発生していた。それは妥当な判断だが、②④の多様な事態に対応するためには余り細かな条件を付して法律的な厳密さを追求するよりも、「需要に対して供給が不足する事態に備えて備蓄を行う」というシンプルな規定にして、②④の状態をも超える不測の事態に対応できるように運用の仕方に弾力性をもたせた方が不確実性の高まるこれらの時代の要請に合致するのではないか。

2) 備蓄水準

現行の適正備蓄水準一〇〇万トン、一〇年に一度の不作（作況九二）ないし通常の不作（作況九四）が二

年連続でおきた場合に需要量を充足するために必要な数量として決定され、①五年間の、②棚上げ備蓄方式で、③五年後に飼料用などに販売する、④政府管理の方式との組み合わせで運用されてきた。

しかし、1)で提案したような「需要に対して供給が不足する事態」をどのように想定するか、また、①⑤の具体的な運用方式をどのように想定するかによって備蓄水準は大きく異ならざるをえない。したがって、1)と次の3)の組み合わせを考える中で、食料安全保障の観点から財政負担のあり方にも配慮して決定することが現実的ではないかと判断する。

3) 備蓄方式（棚上げ・回転備蓄／民間備蓄）

「対応」では「民間備蓄について、官民の役割分担と運営方法等につき、民間事業者の意見も踏まえた上で、その具体的な仕組みについて」検討することが提起されている。「建議」が「財政負担の観点からだけでなく、機動的な対応という観点からも、流通段階にある民間在庫の一部を「民間備蓄」として活用することも含め、効率的な備蓄運営の在り方を検討していくことが必要」と述べていることに対応したものであろう。こうした方向は筆者も賛成だが、いくつかの点で見方が異なる。

「建議」はやや踏み込んで、現行の棚上げ備蓄方式は五年の備蓄後に非主食用（飼料用）に販売するため、売

4) 売渡し・買戻し(買入れ) 方法
備蓄米の買入れ・売渡しは市場における価格形成に影響を与えないというフィクションを捨てるべきではないかと判断する。その影響が最小限になるように努力するというのが現実的な政策対応だからである。

「対応」は今般の備蓄米の売渡しにおける検証を踏まえ、備蓄期間・売渡しの方法・倉庫の地域的偏在等について、円滑な備蓄米供給の観点から見直すとしており、先に3)で述べた課題が指摘できる。

問題となるのは備蓄米の買入れである。事前契約による二〇二六年産米の買入れは二万玄米トンと予定して、二〇二六年一〜六月に実施することが決まっている。問題は五九万トンに及ぶ放出備蓄米の買戻し・買入れは今後の需給状況を見定めた上で行うとしているが、それと民間在庫の二〇二六年六月末の二一五〜二二九万トン、二〇二七年六月末の二一五〜二四五万トンの見通しとの関連である。買戻し時期と価格水準がどうなるかという点だ。一般競争入札米は当時の市場価格水準を前提に農水省が販売したので集荷業者(全農)は高価格で購入した。これと同量の主食用米を農水省が買い取る際の価格水準はいくらか。落札した全農はその販売で損はしていないので、今後、農水省の買い取り用に全農が調達した価格水準を下回らなければ損はしない。しか

し、来年以降米価が暴落した中で、高価格で調達した二五年産米を抱え得込んだ全農が安い価格での買戻し対応を迫られると、高額の損金が発生する恐れがある。一体、農水省と全農が痛み分けてできる価格水準とはどういうものなのか。二五年産米の価格が暴落した場合、農水省はその価格で買戻すと安い価格での備蓄米の調達ができるから利益を得るが、全農側は大損する。しかし、買戻しによって需給が引き締まると価格が好転(上昇)するので、適切な量の買戻しは需給均衡に向かうことになる、全農側の損金小さくなるというメリットはある。いずれにしても簡単な解決策が見つからない難問となつて農政の行方を揺さぶることになるのではないかと危惧されるところである。

5) 輸入米(一般MA・SBS)の運用
「対応」では全く触れられていない輸入米の運用について、「建議」は「市場に影響を与えない範囲で、米の安定的な供給に不安が生じるような場合における輸入米の運用の在り方を検討することが考えられるのではないかと」と一歩踏み込んだ提言をしている。そして、「食糧供給困難事態対策の実施に関する基本的な方針」(本年四月閣議決定)では、米の供給が二割以上減少する事態にも政府備蓄や民間在庫で対応可能だが、これらの対応によってもなお、「国民が最低限度必要とする食料が確

図3 政府保管と民間保管での国費負担の試算

政府で保管するケース (政府が20万トンを保有し、保管)	民間で保管するケース (民間が20万トンを保有し、保管)
403億円 (保管経費、運搬経費等70億円 +差損333億円)	16億円 (保管経費)

(注) 令和5年度の政府備蓄米の運用結果から試算。

政府で保管する場合、保管経費、販売に当たっての運搬経費等に加えて、主食用米を飼料用米として販売することによる差損が発生。なお、政府と民間の保管経費は同額で算定。

(出所) 財政制度分科会報告「資料4 農林水産」2025年11月7日より。

買差損や保管経費として毎年四〇〇〜六〇〇億円程度の財政負担が発生しているとして、図3を掲げて、民間保管では保管・運搬経費等七〇億円+差損三三三億円+四〇三億円が保管経費一六億円にまで節約できることを強調している。つまり、民間備蓄とは流通在庫の一部を備蓄用に位置づけ、回転備蓄方式で順次食用米として売却していくことが想定されているものとみられる。この民間保管(備蓄)では

現在の政府米倉庫のような地域的な偏在が解消されるから、恐らく運搬経費相当の五四億円が削減されるだけでなく、機動的な売渡しが実現できることも期待されているものと思われる。

ここでの疑問は、第一に、民間備蓄二〇万トン以外の国家備蓄等がどうなるかということであり、総量としてどれだけの備蓄水準が構想されているかである。第二に、その際の国家備蓄は民間備蓄と同様の回転備蓄方式なのか、あるいは棚上げ備蓄や回転備蓄の併用といったことも想定されているのかという点である。これは備蓄期間の設定に密接に関連する。さらに、第三に、流通在庫的な回転備蓄方式を導入するのならば、消費者を含む実需者全体でローリングストック方式^⑥による備蓄を呼びかけるべきであり、食料安全保障を単に国や民間事業者だけの問題とはせずに広く国民的な課題として取り組むことが重要だということである。第四に、国家備蓄レベルに棚上げ備蓄的な要素をもち込んだ場合、やはり飼料用米などとしての売却が想定されるのではないかと考えられ、そうすると専用種の飼料用米の振興普及とMA米などへの対応方法など、飼料用米政策を「水田活用の直接支払交付金」から除外するといった政策転換も水田政策の見直しには再考が求められるのではないかと。

保されず、又は確保されないおそれがある事態に至った場合にはMA米を活用する」とされていることを指摘している。輸入米における中粒種の増加はアメリカの意向に沿った「輸入七五％増加」への対応を意味しているが、SBS以外についても輸入米を積極的に食用米に回すような「運用のあり方」の検討を要請している点に十分な注意を払うことが大切である。

(4) 水田政策の方向性をめぐって

以上で検討したように「短期的な対応」は「中長期的な水田政策の見直し」に大きな影響を与える事項が満載されており、通常国会での食糧法改正をめぐる議論において熟議が必要だと痛感した次第である。

(注)

- (1) 「特別インタビュー 農業・農政の現状と課題を語る」『日本農民新聞』二〇二五年一月一日号、二〇三三画。
- (2) 基本指針の「参考統計表」には六月末の民間在庫が示されており、それが適正在庫水準一八〇～二〇〇万トンを下回ったのは二〇二四年の一五三万トンと二〇二五年の一五五万トンであるが、図1では二か月ほど遅れた八月の一〇〇万トンを下回る水準が該当している。
- (3) 筆者は「総論 基本法見直しは転換期の歴史的課題に向き合

- っているか」『日本農業年報 六九』筑波書房、二〇二四年において、大橋会長とほぼ同様の視点から基本法の問題点を指摘しておいた。
- (4) 「日本農業新聞」二〇二五年一月一九日号三画。
- (5) こうした財務省による農政誘導の問題点については二〇二五年一月号の本誌「年頭所感 財政審予算建議は農政をどこに誘導しようというのか」四～一四ページで詳しく検討しておいた。
- (6) 米を含む食料を使用した分だけ常に買い足し、一定量を備蓄しておく方式。災害対応としても有効だと考えられている。

特集 令和の米騒動と水田政策の転換

東京大学大学院農学生命科学研究科 教授 安藤光義

「令和の米騒動」は、これまでの米政策および水田政策の問題点を明らかにし、いやがうえでもその見直しを迫るものとなった。円安による国内物価の全般的な上昇が進む一方で賃金引き上げが遅れている状況―日本経済の安定的な成長のための物価および賃金水準の根本的な刷新が求められている状況―下での政策転換は大変困難と言わざるを得ない。そうしたマクロ経済の問題に踏み込むことはできなかったが、食料・農業・農村基本計画が示した二〇二七年度からの水田政策の転換を射程に入れ、特集「令和の米騒動と水田政策の転換」を企画した。

「ミニマム・アクセス制度によるコメ輸入の検証―SBS入札を中心に―」（西川邦夫）は、アメリカ政府からも入札における透明性の欠如が指摘されているミニマム・アクセス制度の運用について、特に売買同時入札の入札結果の分析を行う。主食用米輸入のほとんどがこのSBS入札によるものである。マークアップの金額が1kg当たり六一円という水準が長期間続くという不自然さを数字として示した点、MA米は国内需給に影響を与えないことになっているが、実際にはSBS米が需給の調整弁の役割を果たしているという点は、今後のミニマム・アクセス制度の検討にとって重要な論点となるように思う。

米価格の高騰は人々の生活を直撃した。その影響を、過去二回の米価高騰の状況と今回の「令和のコメ騒動」によって生じている事態との比較を通じて明らかにしたのが「物価上昇と食生活の「低度化」―穀類依存の進捗と米消費の位置―」（友田滋夫）である。家計調査の結果に基づき、これまでの米価高騰局面では「米類」以外の「穀類」の価格変動はみられず、米以外の主食にシフトすることが可能であったが、今回は「穀類」の価格が全般的に上昇しているため米からパンへの代替は生じにくく、「肉を減らして穀類へ」という「食生活の低度化」が生じていると主張

する。「令和の米騒動」は米の問題だけではなく、食料品全般と関連する問題であり、私たちの生活水準の低下という視点から捉え直す必要があるということなのだろう。

生産調整を続けた場合と廃止した場合の比較検討を行い、今後の政策検討のための素材を提供しているのが「米不足下における水田作付変動と生産調整の行方」（秋山満）である。「令和の米騒動」後の主食用米復帰過程において、家庭用需要割合の高い地域と業務用需要割合の高い地域との間で違いがあること、生産調整の廃止は山間地域を耕場に押し出して壊滅的な打撃を与えかねないこと、生産調整を継続した場合も廃止した場合も米価水準は低下し、規模拡大なしに生き残りは図れない一方、六〇kg当たり九千円が規模の経済によるコストダウンの限界であることを指摘している。水田政策の見直しに当たっては、生産者保護的な安定システムの確立は不可欠ということである。

「水田政策の転換は可能か―稲作経営と水田活用の動向―」（神山安雄）はタイトルにあるように、廃止が予定されている水田活用の直接支払交付金に焦点を当てながら、水田政策転換の可能性について論じたものである。そこでは、中小規模の稲作経営が離農などで減少しているが、その離農跡地等の水田利用を大規模稲作経営が引き受け切れないこと、飼料用米は一般種であれば主食用に転用でき、土地利用という広い意味での「備蓄」を実現していること（「土地利用の備蓄」というアイデアの提案）など注目すべき指摘が行われている。

最後に二点を記しておく。一点目は水田活用の直接支払交付金の廃止の影響についてである。政策が育成目標としている担い手、特に百ヘクタールを上回る大規模水田作経営の作付面積の半分近くは転作作物であり、その廃止は経営に大きな打撃を与えることは必至である。彼らが登った梯子を本気で外す気なのだろうか。それはこれまで農林水産省が推進してきた構造政策の自己否定を意味する。また、水田活用の直接支払交付金は主食用米を作付けられない水田を維持し、転作を担う大規模水田作経営を支える直接支払いとしての役割を実質的に果たしてきたのである。

二点目は米価高騰の下で進む輸入米の増加についてである。国産米の価格が高止まりを続けている中で米輸入は増加し、SBS入札一〇万トンにとどまらず、一kg当たり三四一円の関税を支払う民間輸入も九万トンを超えた（日本農業新聞一月二十八日付）。このままだと一定割合は輸入米に置き換わり、関税収入を水田政策の原資とするような政策転換になりかねない。その結果として、国産米は高所得者と輸出向け、輸入米は低所得者向けという構造が定着してしまうかもしれない。これらがいずれも杞憂で終わることを望みたい。

ミニマム・アクセス制度によるコメ輸入の検証 —SBS入札を中心に—

茨城大学 西川邦夫

1. はじめに

二〇二四年夏の端境期に端を発したコメ不足と米価の高騰、いわゆる令和のコメ騒動は、国産米に代わる選択肢として輸入米への注目を高めている。国家貿易であるミニマム・アクセス（以下、「MA」）制度の輸入枠を超えて、kg当たり三四一円の枠外関税が賦課されてもお、コメの民間輸入を可能としている。日本農業新聞の報道によると、二〇二五年度上半期の民間輸入量は八万六、五三三トンに達し、前年同期比二〇八倍となった^①。

また、アメリカ・トランプ政権が課した各種関税措置に対する交渉においては、アメリカ側から日本のコメの輸入制度の改善が要求された。トランプ政権の登場は偶然のタイミングではあるが、結果的に複雑な日本の輸入制

度に対する、国民の注目を高めたといえる。

輸入制限は生産調整と並んで、日本のコメ政策を支える柱である。海外から安いコメの輸入を防ぐ一方で、国内では主食用米の供給を制限して米価を維持してきた。

令和のコメ騒動はその両者に見直しを迫っている。両者に対する共通した批判として挙げられているのは、政策決定過程における「透明性」の欠如である。生産調整については、政府の需給見直しにもとづいて主食用米からの作付転換が行われているにもかかわらず、政府は「生産調整は行っていない」という立場を表明している^②。

MA制度については、後述する様にアメリカ政府から入札における透明性の欠如を指摘され続けている。

近年、政策の立案、決定、実施にかけて、「エビデンスに基づく政策形成（Evidenced-Based Policy Making）

(2) **トランプ関税交渉とMA制度**

二〇二五年四月一八日に開催されたトランプ関税をめぐる関係交渉では、USTRの報告書をもとに、日本に対してコメの市場開放が要求されたと報道されている^⑧。それが事実であれば、アメリカは日本に対して、MA制度の改善、特に一般入札米の主食用販売と、SBS入札におけるマークアップの透明化を求めたことになる。前者の点については、日本政府がMA米を主食用に流通させていないことは明白である。農林水産省によると、一九九五年四月から二〇二四年一〇月までの輸入量合計二、一六万トンのうち、主食用に販売されたのは一七二万トン（八・一％）に過ぎない。主食用米のほと

んどがSBS入札によるものであると考えられるので、一般入札米はUSTRが指摘するように、専ら加工用、飼料用、援助用に向けられていることになる。日本政府はMA米の輸入開始に当たって、国産米需給に極力悪影響を与えないこと、生産調整の強化は行わないこととしている（農林水産省（二〇〇九）、p. 一七、二〇）。SBS入札におけるマークアップの水準については、本稿の後段で検証したい。

トランプ政権は関税交渉の過程で、日本国内における米価高騰も睨みながら、巧みにMA制度のイシュー化を図った。日米交渉が難航していた七月一日に、D・J・トランプ大統領はSNS（Social Network Service）のTruth Socialに、「日本は我々のコメを受け取るうとしな

EBPM」が強調されるようになった。ここで「エビデンス」とは、「政策の因果効果を表す実証的根拠」と定義されており、政策は効果との因果関係、少なくとも相関関係によって根拠づけられることが求められている。根拠が無い政策は、政策担当者のエピソードや個人の体験に依拠しているに過ぎない「episode-based policy making」となってしまう（大竹他（二〇二二）、p. 三一七）。コメ政策が内外の信頼を取り戻すためには、これまで根拠に基づいた政策形成が行われてきたのか、検証をすることから始める必要があるだろう。

そこで本稿では、MA制度の運用を検証することを通じて、コメ政策がどのような根拠にもとづいて行われてきたかを明らかにしたい。本稿では、MA米の中でも売買同時（Simultaneous-buy-sell: SBS）入札の結果を分析する。また、実際にSBS入札に参加している卸売業者の事例も紹介したい。結論を予め述べると、SBS入札では概ね需給に応じた取引が行われているが、入札制度の改善が必要である^⑨。

2. トランプ関税交渉の経過

(1) アメリカ通商代表部による批判

アメリカ通商代表部（USTR）は毎年、各国の貿易障壁について調査・公表をしている。二〇二五年三月三

日に公表された『二〇二五年外国貿易障壁に関する国家報告書（National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers）』では、日本のコメの輸入制度についても貿易障壁として取り上げている。

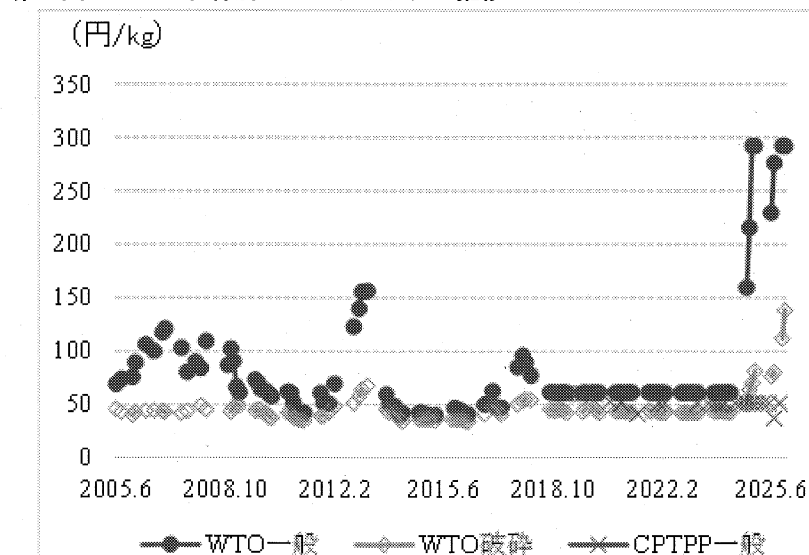
コメの輸入制度は、関税と非関税障壁に分けて評価されている。関税については、輸入農産物に課されている高い関税の一つとしてコメが取り上げられており（p. 二二九）^⑩、批判のトーンは穏やかである。一方で非関税障壁に対しては、「コメに対して課されている、日本の高度に規制されたかつ不透明な輸入・流通システムにより、アメリカの輸出業者は日本の消費者への意味のあるアクセスを制限されている（Japan's highly regulated and nontransparent system of importation and distribution for rice limits the ability of U.S. exporters to have meaningful access to Japan's consumers）」^⑪、強い調子で批判している。

USTRが不透明と指摘しているのは、MA制度の入札制度である。農林水産省農産局貿易業務課が行っている入札は、一般入札とSBS入札に分けることができる。USTRによると、一般入札で輸入されたコメは、専ら工業用や飼料用、援助用といった非主食用に向けられる。SBS入札については、農林水産省が非市場的（non-market-based）な手法で課しているマークアップ

移を、枠別に示したものである。二〇〇〇年代はWTO枠・一般米を中心にマークアップに変動があったが、二〇一〇年代になると五〇円前後にとどまり、変動が乏しくなったことが分かる。特に、二〇一八年九月から二〇二四年三月にかけては六一円びつたり張り付き、全く動きが無くなった。変動が乏しいのはWTO枠・破砕米、CPTPP枠も同様であり、それぞれ三〇～五〇円、五〇～六〇円を推移している。

以上のような状況を説明するために、第2図ではWTO枠・一般米を取り出して、国際価格を示す指標として買入価格を、国内の需給を示す指標として主食用米の相対取引価格の推移を示した。マークアップを加えた後の売渡価格、契約予定数量に対する落札数量の割合を示す成約率も合わせて示している。マークアップの変動が無くなった二〇一八年以降、売渡価格が相対取引価格を恒常的に下回っていることが確認できる。両者は異なった流通段階の価格を示しているため、必ずしも厳密に比較できるわけではないが、参照点の一つにはなり得る。また、この期間は成約率も三〇％を下回る低位な状況が続いた。先述のようにMA米は国内需給には影響を与えないことにはなっているが、実際にはSBS米が需給の調整弁の役割を果たしていることが指摘されている（西川（二〇二三））。国内の主食用米の需給が安定的に推移す

第1図 SBS入札枠別のマークアップの推移



資料：農林水産省「輸入米に係るSBSの結果概要」より作成。

信している (I have no doubt that the Japanese consumers will welcome another choice of great-value rice that can help them manage their weekly grocery costs)」と述べた^⑧。大統領も含めた政権の要人による発言は、関税交渉で強硬な態度を維持していた日本政府に対する牽制であるとともに、米価高騰に不満を持つ日本の消費者に働きかけ、日本国内からコメ輸入拡大の機運醸成を図ったものと考えられる。

加州産米の売れ行きは当初は好調であったが、政府備蓄米の放出が本格化すると低調になった。日本農業新聞が東京都内のスーパーで行った店頭調査の結果が、政府備蓄米の流通が本格化する前の四月一四日付と、後の七月一七日付で報道されている。四月一四日の段階では、出回り始めた一般入札による政府備蓄米と加州産米が競合していたが、一段価格が安い随意契約分が出回った七月一七日の段階では、加州産米の売れ行きは低迷していることが明らかにされている^⑨。日本国内でコメの輸入拡大を求める世論は、いったんは沈静化することになり、トランプ関税交渉の結果でもそのことが反映された。日本はMA制度の枠内で、アメリカからのコメの輸入を七五％増加させることになった^⑩。合意内容の詳細は必ずしも明らかではないが、MAの枠自体の増加や、関税率の引き下げ等の事態は避けられた模様である^⑪。

何かと批判の多い随意契約による政府備蓄米の放出であったが、トランプ関税交渉の佳境において、アメリカからの輸入拡大要求をかわす役割を果たしたのであった。

3. SBS入札の分析

(1) SBSのマークアップと国内主食用米需給

トランプ関税交渉の焦点になると思われたSBS入札については、現在のところ明確な運用の変更は見られていない。SBS入札とは、輸入業者 (seller) と買受業者 (buyer) がペアで国の入札に参加し、マークアップが大きいものから落札していく入札方式のことを指す。SBS入札では実質的に輸入業者と買受業者の直接取引が可能になるが、形式上は政府が両者の間に入り、三者間で売買契約が締結されることになる^⑫。政府が輸入業者から買入れる価格と、政府が買受業者に売り渡す価格の差額がマークアップである。マークアップが価格の代わりに、入札において需給調整機能を果たすことが想定されているのである。

SBS入札には、WTO協定に基づき国毎の割当を設定していないWTO枠と、CPTPP (環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定) に基づきオーストラリアへの割当を設定しているCPTPP枠がある。第一図は、SBS入札におけるマークアップの推

第1表 2024年3月(2023年度第8回)におけるWTO枠・一般米入札結果の概要

単位: トン、円/トン、円/kg

産地国	種類	落札数量	買入価格	売渡価格	マークアップ	マークアップ (kg当たり)
アメリカ	うるち精米中粒種	9,502	139,535	200,535	61,000	61.0
	もち精米短粒種	120	235,000	296,000	61,000	61.0
インド	うるち精米長粒種	605	246,628	307,628	61,000	61.0
タイ	うるち精米長粒種	1,091	159,900	220,900	61,000	61.0
パキスタン	うるち精米長粒種	297	249,682	310,683	61,001	61.0
ベトナム	うるち精米短粒種	820	132,397	193,398	61,001	61.0
台湾	うるち精米短粒種	120	169,000	230,000	61,000	61.0
中国	うるち精米短粒種	360	138,000	199,000	61,000	61.0

資料: 農林水産省「輸入米に係るSBSの結果概要」より作成。

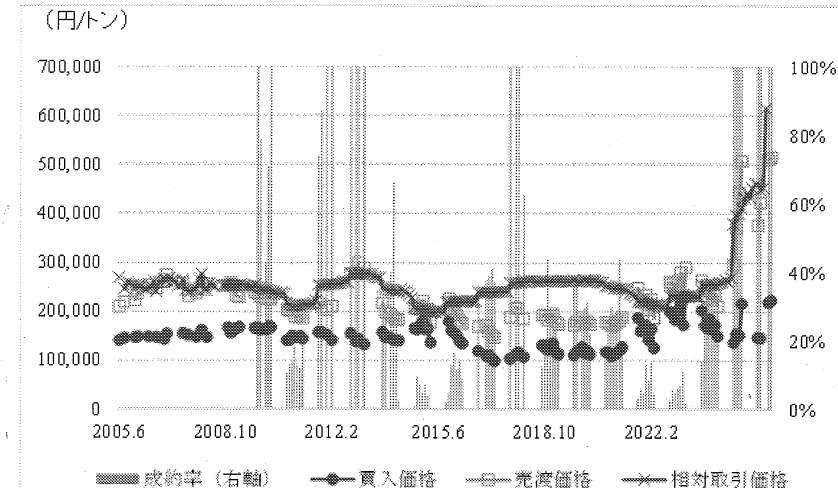
注: 買入価格と売渡価格は税抜価格。

変化が無いということは、にわかには信じ難い状況である。

なお、二〇二四年三月の入札においては申込件数六九件(二二、一五五トン)に対して、落札件数は六七件(二、九一五トン)であった。落札率は九七・一%(九八・二%)に達する。成約率は二九・八%であったので、入札全体の結果は必ずしも良好ではないが、申し込みを行った業者はほぼ必ず落札できる状況になっていた。マークアップを六一円として入札をすれば落札ができる状況になっていることが想定できる。なぜ六一円という水準なのかは判然としないが、農林水産省が買入・売渡価格を審査し、実質的に最低マークアップを決めているという指摘もある。最低マークアップに達しない場合は、SBS以外のMA米に振り向けることになる。

令和のコメ騒動以降にWTO枠・一般米のマークアップは二九二円に上昇したにもかかわらず、CPTP枠・一般米は五一円に張り付いていることも説明が困難である。マークアップが入札において、価格の代わりに需給調整の機能を果たしているとはいえず、あくまで外部の国産主食用米市場の需給に規定された取引となっていることが、改めて確認できる。

第2図 WTO枠・一般米に関する各種指標の推移



資料: 農林水産省「輸入米に係るSBSの結果概要」「米の相対取引価格・数量」より作成。

注: 1) 成約率とは、契約予定数量に対する落札数量の割合を指す。2009年9月以前の契約予定数量は公表されていない。

2) 買入価格と売渡価格は税抜価格。相対取引価格は税込価格。

の中で、SBS米に対する需要が低迷していたとすることができよう。

二〇二二年以降は相対取引価格が低下し、売渡価格の方が上回る状況となった。そのため、SBS米への需要はますます低迷し、成約率は一〇%を切るようになった。それが一転して、二〇二四年以降は相対取引価格の上昇により成約率も上昇し始めた。二〇二四年産の取引が始まった九月以降は、相対取引価格の上昇に引っ張られて売渡価格も上昇し、一月にはマークアップが上限の二九二円に達した。成約率も一〇〇%が続いている。

以上の動向からも、基本的にはSBS米入札の結果は、国内主食用米市場の需給を反映しているといえよう。

(2) マークアップ固定の謎

ただし、説明が難しい点も残されている。入札では複数の産地・品種で取引が行われている。USTRが問題している二〇一八年度から二〇二三年度までは、全ての産地・品種でマークアップが六一円に張り付いているのである。第1表は、二〇二四年三月(二〇二三年度第八回)のWTO枠・一般米入札の結果を示したものであるが、全ての産地・品種でマークアップが六一円/kgとなっていることが確認できる。多様な業者が参加する入札において、全てのマークアップが一定の水準に収斂して

4. 卸売業者A社による輸入米の取り扱い

(1) A社の概要

A社は福岡県に所在するコメの卸売業者である。一九七六年に現会長のB氏によって創業された。A社は特定米穀の集荷・精米・販売から事業を開始した。特定米穀とは、農林水産省の説明によると、「水稻収穫量調査で使用するふるい目一・七mmと農家が出荷の際に使用する一・七五～一・九mmの間の「ふるい下米」と、一・七mm未満の小さな粒の米の総称」とされる¹⁰⁾。A社は特定米穀を、九州を中心に集荷し、焼酎やせんべい等向けに販売していた。一九八七年頃には、特定米穀の取扱量は一〇、〇〇〇トンに達した。一九八八年に食管法下で小売業許可を福岡県知事から取得し、主食用米の取り扱いも開始した。一九九六年には食糧法下で米穀卸売業の登録を行った。二〇二二年には食品流通業C社の一〇〇％子会社となり、現在に至っている。

二〇二五年現在、従業員数は二四名、会社敷地に精米工場一棟、低温倉庫三棟、常温倉庫一棟を備える。二〇二四年度の売上高は二二・九億円、取扱量は委託加工を含めて一五、〇〇〇トン余りである。取り扱っているコメの用途の構成比は、二〇二一年度で特定米穀四二・五％、主食用米三〇・八％、委託加工一五・八％、もち米

六・三％、酒米二・二％、輸入米・その他一四・一％となっており、現在でも経営の中心は特定米穀である。精米ラインは主食米、原料米、玄米調整、酒米、もち米の五つを保有し、合計で日産一一三・二トンの精米能力を保有している。

(2) 有機米輸入の経緯

A社はSBS入札へ参加し、特に有機米の輸入に力を入れている。A社は有機米を、アメリカ、アルゼンチン、ベトナム、タイから輸入している。アメリカ加州からの輸入を開始したのは一九九六年であり、一九九七年にアメリカのOCIA Internationalという有機認証団体による認証を取得した。総合商社や他のコメ卸・小売業者、さらには加州の契約有機農場であるD社との協力による取組であった。食糧法施行によるコメ流通の競争激化と、MA制度による輸入開始を受けて、認証を受けた有機米を取り扱うためであった。当時、日本国内にはJASによる有機米の認証制度はなかった。また、OCIA Internationalの基準は国内の産地では対応が難しいものがあったため、有機米の取り扱いには輸入が必要だった。その後、二〇〇一年のJAS法にもとづく有機認証の取得等を経て、A社が取得する認証はJAS有機と、欧米への有機食品輸出に必要なECOCERT認証となった。二

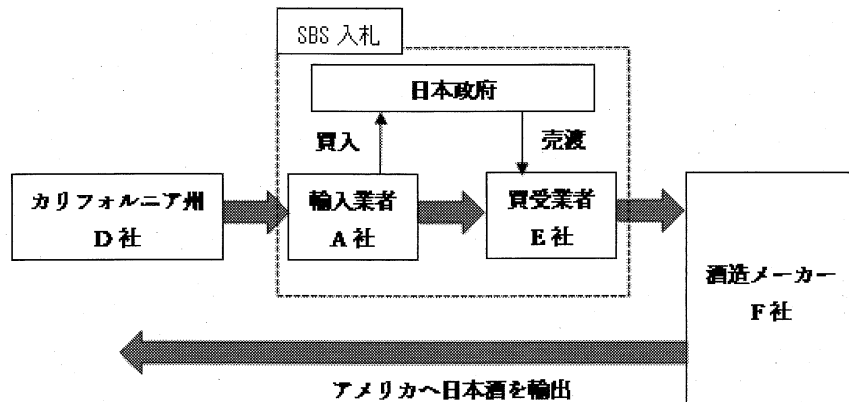
〇〇五年にはA社はD社の日本販売における特約店となり、二〇一二年にはコメ輸入業者(SBS)の資格も取得した。

D社から二〇〇〇年代前半は、多い年で八〇〇トン以上を輸入していた。日本国内では原料米として使用され、またマークアップが低い破碎米の輸入が中心であった。二〇〇一年にはA社も協力してD社の精米工場を改修し、品質を改善して日本国内での再選別を不要にした。現在の輸入量は一〇〇～二〇〇トン程度となっているが、それでも日本に輸入される有機米全体の七割をA社が取り扱っている。

(3) 有機米輸入の仕組み

A社では、二〇一七年に子会社としてE社を設立し、SBS入札における買受資格を取得した。SBS入札ではA社が輸入業者、E社が買受業者として共同で申し込む。このような方法をとるのは、その先の実需者に確実に販売するためである。例えば、A社では加州の契約農場から、有機酒米を毎年三〇～六〇トン程度輸入している。第3図は、有機酒米の輸入ルートを示したものである。実需者は日本国内の大手酒造メーカーF社と決まっており、国内で有機日本酒として醸造されて、再度アメリカに輸出される。アメリカ農務省による有機食品の認

第3図 A社による有機酒米の輸入ルート



資料：聞き取り調査より作成。

証 (NOP: National Organic Program) は、JAS法やECOCERTによる認証との同等性が認められているため、A社が輸入業者・買受業者として間に入って、確実にF社に販売されるようにしている。二〇〇八年に発生した輸入米に係る事故米転売事件以降、実需者への確実な販売が求められるようになったことへの対応のためである。

A社では、年度初めに輸入先の農場等に対して、購入予定の連絡をする。SBS入札で落札した後に正式に注文し、残留農薬の産地サンプル検査 (Pre Shipment Sample) に合格したものを現地で精米する。コンテナに詰めた後にトラックで積出港に輸送し、船積みをする。船積み時にもサンプル検査 (Shipment Composite Sample) を行う。日本まで輸送した後は倉庫に入庫し、必要な行政手続きを経て買受業者に引き渡される。

5. おわりに

本稿では、MA制度におけるSBS入札の結果の分析を通じて、コメ政策において根拠に基づく政策形成が行われてきたか検証してきた。アメリカからその不透明性が指摘されていたSBS入札は、基本的には需給に基づいた入札が行われていたと言える。国内主食用米市場の需給が緩和している時期にはMA米に対する需要が低調

になる一方で、逼迫している時期は入札が活発化する傾向が見られた。

しかしながら、その水準が長い期間にわたって六一円に張り付いていたことから分かるように、マークアップが価格の代わりに需給調整機能を果たすことはなかった。このようなマークアップの水準の推移からは、その決定が市場外の要因によるものが強く示唆される。よって、SBS入札における需給は、市場内での調整ではなく、市場外の国内主食用米市場に強く規定される関係に置かれているといえる。

SBS入札における「透明性」の欠如は、制度的な問題に起因する。SBS入札を自律的な市場として機能させるためには、現在一〇万トンに限定されている規模を拡大して、より柔軟なマークアップの形成を可能にすることも想定されよう。しかしながら、SBS入札の拡大には強い政治的な抵抗が予想されるという、別の問題も存在するのである。

参考文献

- ・藤野信之 (二〇一六) 「米輸入の動向と展望—TPP最終合意の米への影響—」『農林金融』六九 (四) …一六—三一。
- ・西川邦夫 (二〇二三) 『米産業に未来はあるか』の総括と今後の課題、農政調査委員会編『米産業・水田農業の動向と将来展

望—「米産業懇話会」の記録— (日本の農業二五九) 農政調査委員会…一一九。

- ・西川邦夫 (二〇二五) 「コメ政策の決定過程における根拠と妥当性—「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針」と「生産の目安」をめぐって—」『輸入食糧協議会報』七九六: 三〇—三八。
- ・農林水産省 (二〇〇九) 『ミニマム・アクセス米に関する報告書』。
- ・大竹文雄・内山融・小林庸平 (二〇二二) 「EBPMとは何か」大竹文雄・内山融・小林庸平 (編著) 『EBPM—エビデンスに基づく政策形成の導入と実践—』日本経済新聞出版…三—三八。
- ・佐伯尚美 (二〇〇三) 「米輸入問題の総点検」『農業研究』一六: 一七—二三。
- ・作山巧 (二〇一九) 『食と農の貿易ルール入門—基礎から学ぶWTOとEPA/TPP—』昭和堂。

注

- (1) 日本農業新聞「米の民間輸入二〇八倍九月急減、様子見も」、二〇二五年一〇月三十一日付、を参照。
- (2) 例えば、「生産調整という言葉がずっと当たり前に使われているのですが、定義の置き方の問題なのですが、生産調整はしてないのです」(江藤拓農林水産大臣 (当時) 記者会見、二〇二四年一月一日)、を参照。

- (3) 生産調整の政策決定過程については、農林水産省食料・農業・農村政策審議会食糧部会における審議過程を中心に分析した、西川 (二〇二五) を参照。

- (4) 以下では、断りの無い限りページ番号は、USTR報告書によるものを指す。

- (5) マークアップとは、「国家貿易企業が輸入品から徴収する内外価格差相当の輸入差益」(作山 (二〇一九)、p. 八六) と定義されている。実質的には関税相当と考えられる。

- (6) 日本農業新聞「障壁報告書」を盾に追加関税巡る日米交渉始まる、二〇二五年四月二二日付。

- (7) SBSの落札数量と翌年度の主食用販売数量が概ね一致する。農林水産省「米をめぐる状況について」(二〇二五年九月)、p. 一六二、一六五、を参照。

- (8) トランプによるTruth Socialへの二〇二五年七月一日付の投稿 (<https://truthsocial.com/@realDonaldTrump/posts/11477360164482833>) (二〇二五年一月一日確認) を参照。なお、Truth Socialとは、二〇二二年のアメリカ連邦議会議事堂襲撃事件によって、FacebookとTwitter (現X) から追放されたトランプが立ち上げたSNSである。

- (9) アメリカ大使館によるXへの二〇二五年六月三日付投稿 (<https://x.com/usembassytokyo/status/192971018290598616>) (二〇二五年一月一日確認) を参照。
- (10) 日本農業新聞「輸入五キロ三二〇円も、割安ブレンド米入

気 米主要銘柄、店頭値上がり、「二〇二五年四月一四日付、「店頭在庫不足解消 備蓄米行きわたる、入札米は値下げも」、「二〇二五年七月一七日付、を参照。

- (11) アメリカ政府の発表には「日本は速やかにアメリカ産米の輸入を七五%増加させる (Japan will expedite implementation of a 75% increase in purchases of American rice.)」(The White House, Fact Sheet: President Donald J. Trump Implements A Historic U.S.-Japan Framework Agreement, September 5, 2025)と、日本政府の発表には「MA米制度の枠内で、日本国内のコメの需給状況等も勘案しつつ、必要なコメの調達を確保」(内閣官房米国の関税措置に関する総合対策本部事務局「米国の関税措置に関する日米協議：日米間の合意(概要)」、「二〇二五年七月二五日」とある。

- (12) 「七五%増加」が何と比べてのものなのか、「関税合意」二年前の伏線 秘史、日米コメ交渉』『週刊東洋経済』、二〇二五年一月八日号、p. 五七—五八、を参照。ウルグアイ・ラウンド農業合意の時点で日本がアメリカに対して、MA米の五〇%のシェアを「密約」し、輸入量が固定されていたなら、「七五%増加」はそれに対してのものとして説明がつくことになる。

- (13) 前掲農林水産省資料、p. 一六〇、を参照。

- (14) 以上について、後述するA社のB氏への聞き取り調査による。政府が最低売渡価格をコントロールして、国内の主食用米価格に影響を与えないようにしていることは、佐伯(二〇〇三)、p.

p. 九二—九三、藤野(二〇一六)、p. 二〇、でも指摘されている。なお、SBS入札による輸入米の価格を高く維持することが、SBS米の売れ行き不振と「調整金」による実需者への安値販売をもたらしたとされている。A&A Rice Market「SBS調整金問題の本質とはなにか?」、二〇一六年九月二六日付、も参照。

- (15) 農林水産省「米に関するマンスリーレポート」、二〇二五年一〇月号、主食外一五、を参照。

- (16) 二〇二五年四月一五日に開催された財政制度等審議会財政制度分科会において、財務省がMA制度におけるSBS入札の拡大を提言したことに対して、江藤農林水産大臣(当時)は否定的な考えを示した。日本農業新聞「MA米主食利用増を否定 農相「整合性取れぬ」、二〇二五年四月一九日付、を参照。

物価上昇と「食生活の低度化」

—穀類依存の進行と米消費の位置—

日本大学生物資源科学部 友田滋夫

1. はじめに

物価上昇に賃上げが追い付かず、実質賃金が低下を続けている。とくに基礎的物資である食料価格の高騰が消費生活に与えている影響は大きく、その中で「より安いもの」を購入する動きが広がっている。

食生活の欧米型化、穀類消費の減少と畜産物消費の増加を「食生活の高度化」と表現することがあるが、現在、「食生活の高度化」ならぬ「食生活の低度化」とでもいうべき動きが起きている。本稿では、過去二回の米価高騰期と「令和の米騒動」期を比較しつつ、こうした「食生活の低度化」の中で生じている米消費の動きの変化について述べる。

2. 三回の米価高騰期の食料等の価格変動の特徴

まず二〇二〇年基準消費者物価指数の品目別価格指数⁽¹⁾の動きをみると、「うるち米A」(単一原料米・コシヒカリ)と「うるち米B」(単一原料米・コシヒカリ以外)の区分がされるようになった一九七五年一月以降二〇二五年一〇月までの間に、三つの米価高騰期があった。

一つは一九九三年冷害によるいわゆる「平成の米騒動」である。一九九三年九月に二三であった「うるち米A」の価格指数は、一〇月以降、急上昇をはじめ、一九九四年五月には一七七・四でピークを迎える。その後は急低下して、出来秋後の九四年一〇月には落ち着きをみせ、一二月には一二五・六と、ほぼ高騰前の水準に戻

る。

もう一つは、二〇〇三年の冷害によるもので、二〇〇三年八月に一〇七・六であった「うるち米A」の価格指数は、一〇月以降急上昇して〇四年一月には一三三・七とピークに達する。その後は低下し、〇四年二月には一〇七・八と、価格高騰前の水準に落ち着く。

そして今回の「令和の米騒動」では、二〇二二年八月に九二・四であった「うるち米A」の価格指数は、二二年九月から徐々に上昇し始め、翌二三年の出来秋以降もさらに上昇を続け、二四年の出来秋以降急上昇し、二五年六月にはピークの二二一・二を記録する。

二〇二五年三月から備蓄米の入札が開始され、五月二六日から随意契約米の受付が開始される。その影響もあってか、七月以降、「うるち米A」「B」ともに価格指数は低下傾向に入るが、二五年一〇月には再高騰し、「A」の価格指数は二二七・〇、「B」は二二〇・四となっている。

以上の三つの米価高騰期の特徴を物価面から比較すると、「令和の米騒動」には三つの特徴がある。第一に、価格上昇が長期にわたり、上昇の程度も大きいことである。したがって、消費者の対応も「一時しのぎ」的な対応にとどまらない可能性がある。

第二に、「穀類」や食料の価格指数と比べたときに、

過去二回の米価高騰の際には、「穀類」平均の価格指数や食料平均の価格指数は上昇しなかったのに対して、「令和の米騒動」では「穀類」平均のみならず、他の食料、さらには総合物価指数も同時に上昇したことがある。

具体的にみると、「平成の米騒動」では「うるち米A」の価格指数が一三三・〇から一七七・四まで一・四四倍に上昇する間（一九九三年九月～一九九四年五月）に、「穀類」価格指数は一〇三・一から一六・〇へ一・三倍にしか上がらなかった。また、食料価格指数も総合物価指数も一・〇〇倍で、上昇しなかった。「穀類」の内訳をみても、米の重要な代替品目と考えられる「食パン」は一・〇〇倍、「そうめん」、「スパゲッティ」、「カップ麺」も一・〇〇倍、「小麦粉」は〇・九九倍、「他の穀類」が一・〇八倍である。つまり、「穀類」の価格指数が上昇しているのは「米類」の価格上昇が反映しただけで、そのほかの食用穀類の価格は米価高騰期間中、上がらなかった。したがって、米価高騰の下で価格的に米を買いにくくなった消費者は、米以外の主食にシフトすることが可能であったと考えられる。

二〇〇三年冷害時には、「うるち米A」の価格指数が一〇七・六から一三三・七まで一・二四倍に上昇する期間（二〇〇三年八月～二〇〇四年一月）に、「穀類」平均で一・一〇倍と一割の上昇がみられたが、食料全体で

は一・〇一倍とほとんど上がっておらず、総合物価指数は〇・九九倍と低下した。また「穀類」の内訳をみると、「食パン」一・〇〇倍、「そうめん」と「カップ麺」と「他の穀類」は〇・九九倍、「スパゲッティ」と「小麦粉」が一・〇一倍である。つまり、「平成の米騒動」と同様、「穀類」の価格指数が上昇しているのは「米類」の価格上昇が反映しただけで、米価高騰期間中、「米類」以外の「穀類」の価格変動は見られなかった。したがって、二〇〇三年冷害に伴う米価急騰期に、消費者は米価上昇分を他の消費物資の価格低下分で補うことが可能であったし、米以外の主食にシフトすることも可能であったと考えられる。

これに対して、「令和の米騒動」期の場合、「うるち米A」の価格指数が九二・四から二二七・〇へと二・三六倍に上昇する間（二〇二二年八月～二五年一〇月）、価格指数は「穀類」全体で一・四五倍へと上昇し、食料全体でも一・二三倍に上昇した。さらに総合物価指数も一・一〇倍に上昇した。したがって、米の価格上昇分を他の品目の価格下落分で補填するということは不可能であった。また、「穀類」の内訳においても、「食パン」が一・一〇倍、「そうめん」が一・二三倍、「スパゲッティ」が一・〇九倍、「カップ麺」が一・〇四倍、「小麦粉」が一・一四倍、「他の穀類」が一・二二倍に上昇した。こ

のように、過去二度の米価高騰期とは異なり、「米類」以外の「穀類」も全般的に価格が上昇しているため、「米価が上昇しているから食パンで代替する」というような単純な代替関係が生じにくく、「穀類の同一品目の中で低価格なものに置き換えていく」、さらに進んで「肉を減らして穀類へ」といった「食生活の低度化」が起きていることが想定される。

第三に、「令和の米騒動」においては、「うるち米A」と「うるち米B」の価格指数差がかつての二度の米価高騰期とは異なることである。「平成の米騒動」の際は、両者の指数差はわずかに「A」優位であった。二〇〇三年冷害時には明らかに「A」優位であった。これに対して、「令和の米騒動」においては「B」優位である。これはもちろん、近年、コシヒカリ以外の優良品種がかなり普及して、品質と価格の両面でコシヒカリの位置が揺らいでいることも一つの要因ではあるが、「令和の米騒動」の当初、二〇二二年の出来秋ごろから二三年の出来秋ごろにかけてはまだわずかに「A」優位であったのが、「令和の米騒動」の深刻化につれて「B」優位の傾向を強めていくことからみて、従来低価格帯に位置づけられていた品種の価格上昇が、コシヒカリの価格上昇以上に激しかったことを示す。これは、価格志向の強かった消費者の米消費動向に大きな影響を与えたと考えられ

いたが、九四年には三一kgに減少し、米価が元の水準に戻った九五年以降も回復しない。また、家計調査の「米」一kg当たり購入単価を二〇二〇年基準消費者物価指数の「うるち米A」の価格指数で実質化すると、一九九二年に四二〇円だったのが九三年には四二六円に上昇するが、米価ピークの九四年には逆に三九七円に下がり、九五年には四〇五円に回復するものの九二年水準を下回る。つまり、「平成の米騒動」による一時的米価急騰は、実質的に「安い米」を求める低価格志向をもたらした。次に、同期間の「米」以外の「穀類」購入動向をみると、「食パン」の世帯員一人当たり購入数量は表1のように一九九二〜九三年にかけてやや増加し、九三〜九四年にかけては購入単価の若干の上昇を伴いつつ購入数量が急増している。そして米価が元の水準に落ち着いた九五年には購入数量が若干減少するが、九二年の購入数量よりは多くなっている。なおこの間、「その他のパン」の世帯員一人当たり購入数量はむしろ減少した。このように、菓子嗜好品としての性格が強い「その他のパン」ではなく、主食としての性格が強い「食パン」の購入数量が増加していることや、先の価格指数と重ね合わせると、「平成の米騒動」期には、価格がほとんど変わらなかった「食パン」によって「米」が代替されたと言える。そして、米価の落ち着きによっても、「食パン」か

表1 食パンの購入動向(1992-95年)

	g・円/100g	
	世帯員一人当たり 購入数量	購入単価
1992	4,952	43
1993	5,178	43
1994	5,976	45
1995	5,785	46

注：家計調査（二人以上の非農林漁家世帯）より作成、購入単価は名目額。

比べて九三年に微増、九四年に急増し、九五年に至ってもほとんど減少していない。そして、「ゆでうどん・そば・スパゲッティ」は九二〜九五年にかけて継続的に増加、「中華麺」も九二〜九四年にかけて増加し、九五年に微減している。このように、保存性の高い乾麺を中心に、「麺類」も「食パン」と同様、「平成の米騒動」期に「米」を代替し、「麺類」合計として、米価ピークの一九九四年に購入数量が最も多いが、九五年にもそれほど減少せず、一人当たり購入数量は九二年の約八%増しとなった。

なお、「穀類」合計の世帯員一人当たり支出額は、「平

ら「米」へ、という揺り戻しは、あまり起こらなかった。「麺類」についてみると表2のように、「干しうどん・そば・スパゲッティ」の一人当たり購入数量も「食パン」と同

3. 三回の米価高騰期の食料消費動向の特徴

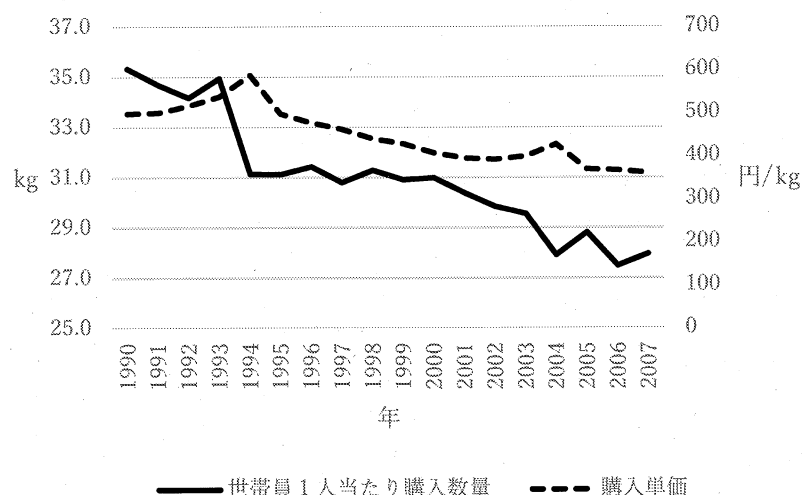
以上で想定されたような消費行動の変化について、実際にどうであったかを家計調査等を使ってみる。過去二回の米価高騰期については家計調査年報（二人以上の非農林漁家世帯）によって大まかな動きを、「令和の米騒動」については家計調査（二人以上の世帯・勤労者世帯）の年報によって大まかな動きをみるとともに、月報によって直近の状況まで検討する。

(1) 「平成の米騒動」期

まず、「平成の米騒動」期について、米価高騰前の一九九二年、出来秋以降高騰に向かう九三年、ピークを迎えて低下に向かう九四年、元の水準に戻った九五年の、「穀類」の支出金額及び単価、食生活が「高度」であるかどうかの指標としての「肉類」の支出金額及び単価、エンゲル係数の動向などを検討する。

「米」の購入動向をみると図1のように、購入単価は一九九三年にやや上昇、九四年には顕著な上昇をみせ、九五年には九二年より下がっており、先に見た価格指数の動きとほぼ一致する。このことに対応して世帯員一人当たり購入数量も一九九三年まで三四〜三五kgを保って

図1 米の購入数量と購入単価



注：家計調査（二人以上の非農林漁家世帯）より作成、購入単価は名目額。

ると、一人当たり消費支出総額は一九九二年比で九三年には一・〇二倍となったが、その後は上昇せず九五年になっても一・〇二倍を維持している。

以上のように、「平成の米騒動」期には、米価は急騰したが、「パン」など「米」の代替品の価格は上昇しなかったため、「米」から「パン」への主食の置き換えが生じた。そして、「米」以外の主食の価格が上昇しなかったことによって、「穀類」全体として見た場合は消費者の経済的負担はほとんど拡大しなかった。そのため、「食生活の高度化」の象徴である「肉類」の消費動向は趨勢を維持し、購入数量の拡大が続いた。そして、食料支出額全体としても一九九二～九五年の間に減少を続けた。食料が消費者の家計負担感の上昇につながることはなかった。消費支出総額も一九九三～九五年の間、約一五万円で変わらず、エンゲル係数は一九九二年の二七・〇から九五五年の二五・九へ継続的に低下した。総じて、この間の米不作と米価急騰は、生産者にとっては米消費減退と、「高価格帯の米から低価格帯の米へ」という低価格志向による困難をもたらしたが、消費者にとっては「食費」の負担感が増すことなく、「穀食から肉食へ」という動きも継続し、食生活は「豊か」になり、「食生活の高度化」が進んだと言える。

(2) 二〇〇三年冷害による米価急騰期

次に、二〇〇三年冷害による米価急騰の影響について、家計調査に基づいて食料等の購入状況をみてみる。

二〇〇二～〇五年の「米」購入単価を見ると、前掲図1のように、〇二年と比べて〇三年にやや上昇、〇四年には急騰し、〇五年には〇三年の水準より下がっており、先に見た価格指数の動きとはほぼ一致する。世帯員一人当たり「米」購入数量を見ると、〇二年に二九・八kgであったのが〇三年には二九・五kgと微減し、〇四年は二七・九kgまで急減するが、〇五年に価格が低下しても購入数量は回復せず、二八・八kgにとどまっている。また、この間の「米」一kg当たり購入単価を二〇〇二年基準の「うるち米A」価格指数で実質化すると、二〇〇二年三六九円、〇三年三五六円、〇四年三五三円、〇五年三四七円と継続的に低下しており、高価格帯銘柄から低価格帯銘柄への消費価格帯の移動が起きていると考えられる。

〇三年冷害に伴う米価高騰期間に、「平成の米騒動」期と同じような主食の代替が起こっていたかを見ると、「食パン」の世帯員一人当たり購入数量は、表4のとおり、単価の低下を伴いつつ、〇二年より〇三年がやや増加し、〇四年にはさらに多くなる。米価が落ち着く〇五年になっても「食パン」購入数量は〇二年水準には戻ら

表2 麺類の世帯員一人当たり購入数量(1992-95年)

	麺類計	ゆでうどん ん・そば ば・スパ ゲッティ	干しうどん ん・そば ば・スパ ゲッティ	中華麺
1992	9,462	3,116	2,122	2,274
1993	10,053	3,254	2,178	2,540
1994	10,305	3,279	2,351	2,615
1995	10,262	3,296	2,310	2,537

注：家計調査（二人以上の非農林漁家世帯）より作成。

生活全体を見ると、米価高騰にも関わらず、世帯員一人当たり食料支出額は一九九二～九五五年にかけて継続的に減少し、九五五年には九二年の約九八%となった。

また、「肉類」の購入動向をみると、表3のよう

表3 生鮮肉の世帯員一人当たり購入数量(1992-95年)

	生鮮肉	牛肉	豚肉	鶏肉
1992	12,559	3,240	4,693	3,630
1993	12,776	3,372	4,717	3,621
1994	12,788	3,529	4,619	3,554
1995	12,922	3,607	4,675	3,557

注：家計調査（二人以上の非農林漁家世帯）より作成。

の購入数量が増加し、九五五年の購入数量は九二年の一・〇三倍となった。これは「生鮮肉」の一〇〇gあたり購入単価が一九九二年の一七六円から九五五年の一五七円まで継続的に低下して「肉が買いやすくなった」ことが一因と考えられる。また、「生鮮肉」の中でも単価の高い「牛肉」の購入数量が伸び、単価が中位の「豚肉」の購入数量はあまり変化なく、単価が低い「鶏肉」の購入数量が減ったことから考えると、「価格も質も高い肉」から「価格も質も低い肉」への消費移動が起きたわけではなく、「生鮮肉」の市場価格が全体的に低下した結果、購入単価の低下を伴いつつ購入数量が増加したものと考えられる。二〇〇二年基準物価指数において、「生鮮肉」の価格指数が一九九二年一〇月の七一・一から九五五年三月の六九・〇までほぼ継続的に低下していることもこれを裏付ける。

また、食料以外に目を向け

また、表6によっても「肉類」の購入動向をみると、「生鮮肉」の購入単価は上昇傾向にある。これは消費者物価指数において「生鮮肉」の価格指数が二〇〇二年八月から〇五年七月にかけて継続的に上昇したことに対応している。また、世帯員一人当たり購入数量は〇三年冷害前の〇二年比で、〇三年〇・九八倍、〇四年〇・九七倍と減少するものの、〇五年には一・〇一倍に回復する。「生鮮肉」のうち「牛肉」の一人当たり購入数量は〇二年比で、〇三年一・〇三倍、〇四年〇・九二倍、〇五年〇・九五倍と米価ピークの〇四年が「牛肉」購入数量の底で、〇五年にはやや回復している。「鶏肉」も〇三年〇・九六倍、〇四年〇・九一倍、〇五年〇・九七倍と、「牛肉」と同様の動きを見せる。これに対して「豚肉」は、〇二年比で〇三年〇・九六倍、〇四年一・〇二倍、〇五年一・〇三倍と増加傾向をみせる。つまり、この間の「生鮮肉」購入数量の動きは、米価の高騰に応じて、相対的に高値の「牛肉」から安値の「鶏肉」に消費が移っているわけではなく、「牛肉」と「鶏肉」から「豚肉」へ、という動きである。米価高騰に伴って「食生活の高度化」が逆転するには至らず、「生鮮肉」価格上昇にもかかわらず「生鮮肉」消費はほぼ維持され、食生活の「高度」な状態が保たれていると言える。

表6 生鮮肉の世帯員一人当たり購入数量(2002-05年)

	生鮮肉	牛肉	豚肉	鶏肉
2002	12,516	2,412	5,332	3,781
2003	12,316	2,481	5,098	3,619
2004	12,155	2,230	5,434	3,431
2005	12,603	2,289	5,479	3,681

注：家計調査（二人以上の非農林漁家世帯）より作成。

また、食料以外に目を向けると、世帯員一人当たり消費支出総額は二〇〇二年比で〇三年〇・九八倍、〇四年〇・九九倍、〇五年一・〇〇倍となっている。つまり、米価の高騰期間中、消費支出が全体的に増加することはなかった。以上のように、〇三年冷害に伴う米価高騰期にも、「食パン」、「生うどん・そば」、「乾うどん・そば」、「スパゲッティ」、「中華麺」のいずれも購入単価が低下した。これは二〇〇二〜〇五年にかけて「食パン」や「麺類」の価格指数が低下しているのに対応している。そのため「米」から「パン」や「麺類」への主食の置き換えが進んだ。そして主食全体として見た場合、消費者の経済的負担はほとんど拡大しなかった。そのため、「肉類」の消費動向も、「生鮮肉」価格上昇にもかかわらず量的には維持され、食料支出額全体としても消費者の家計負担の上昇につながることは

表4 食パンの購入動向(2002-05年)

	世帯員一人当たり 購入数量	購入単価 g・円/100g
2002	6,030	46
2003	6,106	45
2004	6,193	44
2005	6,103	43

注：家計調査（二人以上の非農林漁家世帯）より作成。購入単価は名目額。

このように、二〇〇三年冷害による米価高騰期においても、「平成の」米価高騰前の水準に戻っている。乾麺は米価高騰時の「米」の代替品として購入されていたということになる。このように、二〇〇三年冷害による米価高騰期においても、「平成の」米価高騰前の水準に戻っている。乾麺は米価高騰時の「米」の代替品として購入されていたということになる。

表5 麺類の世帯員一人当たり購入数量(2002-05年)

	麺類計	生うどん ん・そば	乾うどん ん・そば	スパゲッ ティ	中華麺
2002	11,440	3,537	1,455	969	2,917
2003	11,621	3,732	1,412	980	2,926
2004	11,899	3,534	1,645	1,037	2,976
2005	11,485	3,550	1,466	948	2,924

注：家計調査（二人以上の非農林漁家世帯）より作成。

米価高騰期と同じく、主食の「米」から「米」以外への代替が起こった。「穀類」全体の世帯員一人当たり支出額は、二〇〇二年比で、冷害年の〇三年に一・〇一倍、米価ピークの〇四年に一・〇二倍と微増するが、米価が元の水準に落ち着いた〇五年には〇・九五倍と、米価高騰前の水準より低下しており、支出額の増加は一時的なものであった。そして、食生活全体を見ると、世帯員一人当たり食料支出額は二〇〇二年の二九四、六八三円から〇三年には二八七、六三一円に低下し、〇四年も二八八、三九二円とほぼ同水準を維持した。つまり、米価高騰期にも食料全体としての消費者負担増は

に上昇したものと考えられる。

4. 「令和の米騒動」期における購入・家庭内在庫・摂取量

(1) 家計調査年報からみた購入数量

「令和の米騒動」期における、価格上昇を伴いながらの米需要の拡大について、継続的な小売価格の上昇や店頭在庫がなくなつて米が買えなくなることを恐れた消費者が家庭内在庫を積み増すために通常より購入数量を増やしたことが要因として指摘されている。もちろんそうした要素もあったと考えられるが、実際に「米を食べる」量が増えたという要素もあったと考えられる。

それを示すものとして、①家計調査において「米」の代替となる「パン」等の購入数量の推移がかつて二回の価格高騰時とは異なる動きをみせること、②「穀類」全体としての購入数量が増え「肉類」の購入数量が減少していること、③国民健康・栄養調査における「穀類」の摂取量が増えていること、④家計調査から推計される「米」の家庭内在庫量が増えていないこと、⑤米の消費動向調査結果でも「精米」の消費が最近まで増加しており家庭内在庫は増えていないこと、の五点を挙げることでできる。

表8のように「食パン」の世帯員一人当たり購入数量

表8 食パンの購入動向(2021-24年)

g・円/100g		
	世帯員1人当たり 購入数量	購入単価
2021	6,190	49
2022	5,975	51
2023	5,920	53
2024	5,825	54

注：家計調査（二人以上の世帯・勤労者世帯）より作成、購入単価は名目額

「パン」全体でも世帯員一人当たり購入数量は減少を続け、購入単価は同期間に一・一五倍と、「食パン」の購入単価を上回る上昇をみせている。この間、消費者物価指数の「食パン」価格指数は一・二三倍となった。このように、過去二回の米価高騰期と異なり、「令和の米騒動」期には、「パン」は、物価上昇に伴う購入単価の上昇によって、米の代替機能を果たせなかった。

つぎに、「麺類」を同様に見ると、表9のように、「麺類」計の世帯員一人当たり購入数量は二〇二三年まで減少していたが、二四年にやや増加している。とくに、「乾うどん・そば」「パスタ」といった、保存性の高い麺の

なかった。消費支出額もほぼ一四〜一五万円で推移し、エンゲル係数は二〇二二年の二五・六から、〇五年の二五・〇へと連続的に低下した。したがってこの時期も、米不作と米価高騰は生産者にとっては米消費減と高価格帯銘柄から低価格帯銘柄への消費志向の移行という困難をもたらしたが、消費者の食費負担感が増すことなく、食生活は「高度」なまま維持されたとと言える。

(3) 「令和の米騒動」期

次に、「令和の米騒動」期について、まず家計調査の年次結果を検討する。「うるち米A」の価格指数が上昇しはじめるのは二〇二二年九月から（年次平均として上昇するのは二〇二三年から）なので、その前年の二〇二一年から、最新の二四年までの年次データを見ると以下のとおりである。

表7によつて二〇二一年から二四年までの「米」の購入動向を見ると、購入単価は二二年には二一年よりも若干低下したが、二三年には前年よりやや上昇し、二四年には急騰して二一年比で一・二九倍となっている。「うるち米A」、「うるち米B」の価格指数もほぼ同様の動きをしており、二一年比で二四年は「A」で一・二五倍、「B」で一・二八倍となっている。世帯員一人当たり購入数量を見ると、二一年には一七・八kgであったのが、

表7 米の購入動向(2021-24年)

kg・円/kg			
	世帯員1人当たり 購入数量	購入単価	実質単価
2021	17.8	356	368
2022	16.8	341	366
2023	16.7	354	367
2024	17.4	461	381

注：家計調査（二人以上の非農林漁家世帯）より作成、購入単価は名目額。実質単価は2020年基準消費者物価指数の「うるち米A」価格指数で実質化した。

二三年の一六・七kgまで減少していたが二四年には一七・四kgまで増加している。つまり、過去二回の米価高騰期には、米の買い控えが起きていたのに対して、「令和の米騒動」では米の買い控えが起きず、むしろ購入数量を増やしている。また、この間の「米」1kg当たり購入単価を二〇二〇年基準の「うるち米A」価格指数で実質化すると、二三年まで安定していたのが、二四年は三八円に跳ね上がる。これは、過去二回の米価高騰期に実質価格がおおむね低下傾向にあったのと対照的である。つまり、過去二回の米価高騰期には、消費者は「うるち米B」などの低価格帯銘柄志向によって、購入単価を抑えることができたが、

「令和の米騒動」期には、相対的に安価な「うるち米B」やブレンド米の価格が大幅に上昇し、購入単価が価格指数以上

表10 生鮮肉の世帯員一人当たり購入数量(2021-24年)

	生鮮肉	牛肉	豚肉	鶏肉
2021	18,513	2,113	8,009	6,757
2022	18,056	1,910	8,017	6,601
2023	17,772	1,816	7,884	6,505
2024	17,915	1,693	7,757	6,853

注：家計調査（二人以上の世帯・勤労者世帯）より作成。

その前にまず、長期的な推移をみる。国民栄養・健康調査は二〇〇一年より調理を加味した数量となったため

(2) 国民栄養・健康調査で見る摂取量

このように、一人当たり購入数量の面からみると、「令和の米騒動」期においては、動物性食品の購入減、「パン」の購入減の中で、「米」の購入数量が「復活」しているのであって、単純に「家庭内在庫の積み増し」とは言い難い面がある。

二〇〇〇年以前と接続できない。そこで二〇〇〇年までと二〇〇一年以降を分けて推移をみると、戦後の「穀類」の一人一日当たり摂取量は一九五一年にピークの四九六・三gに達した後は減少を続け、二〇〇〇年には二五八・八gとなった。定義が変わった二〇〇一年には四六四・一gであるが、以後継続的に減少し、二〇一九年には四一〇・七gまで減少していた。「穀類」のうち、「米・加工品」については一九六一年にピークの四五〇・〇gとなり、以後は減少を続けて、二〇〇〇年には一六〇・四gとなっていた。二〇〇一年は三六三・六gであるが以後減少を続け、二〇一九年には三〇一・四gとなっている。

「小麦・加工品」は、一九七一年まで六〇・七g程度であったが、一九七二年に八八・六gに急増する。その後増加傾向であったが二〇一三年の一〇五・三gをピークに減少傾向となり、二〇一九年には九九・四gとなっている。

こうした「穀類」摂取量の継続的減少傾向が二〇一九年以降どうなったかを見ると、表11のように「穀類」合計については二〇二二年こそ四〇六・六gと微減しているものの二三年は四一・二gと、一九年を上回っている。また「米」、「米加工品」とともに、一九年よりも二三年の摂取量は減少しているが、二三年は二二年を上回

表9 主な麺類の世帯員1人当たり購入数量(2021-24年)

	麺類計	生うどん・そば	乾うどん・そば	パスタ	中華麺
2021	11,764	3,276	799	1,269	2,889
2022	11,491	3,283	801	1,178	2,806
2023	10,787	3,123	744	1,156	2,600
2024	10,801	2,897	769	1,195	2,542

注：家計調査（二人以上の世帯・勤労者世帯）より作成。

見ると、二〇二二年に二四、四九九円であったものが、二三年に急上昇し、さらに二四年にも急上昇して二七、七二七円となった。

このように、「穀類」全体として価格上昇に伴って支出額が増加しているものの「パン」や「麺類」の購入数量は増加しておらず、年報で見ると、「米」を代替する機能は果たしていない。そして食生活全体を見ると、世帯員一人当たりの食料支出額は二〇二一年か

購入数量が増加している。とはいえ、二三〜二四年にかけての「麺類」合計の購入数量の増加程度はわずかであり、二二年比の二四年の世帯員一人当たり購入数量は〇・九二倍と、減少している。

さらに「穀類」全体の世帯員一人当たり支出金額を見ると、二〇二二年に

ら継続的に上昇し、二四年には三四一、九五六円と、二一年比で一・一五倍となった。つまり、米価高騰に先んじて食料価格の全般的上昇が起っており、これに米価高騰が追い打ちをかける形で食料全体としての消費者負担増をもたらした。

そして、表10によって「肉類」の購入動向をみると、おおむね減少傾向にあり、二〇二二年比の二四年の世帯員一人当たり「生鮮肉」購入数量は〇・九七倍となっている。とくに「牛肉」の購入数量の減少が顕著であり、二一年比で二四年の購入数量は〇・八〇倍となっている。これに対して「豚肉」は微減の〇・九七倍、「鶏肉」は水準を維持して一・〇一倍となっている。この間、「生鮮肉」の購入単価は一・〇八倍、価格指数は一・一五倍となっている。このように、年報を見る限り、「生鮮肉」の価格上昇によって購入単価も上昇し、特に単価の高い「牛肉」を中心に購入数量が減少したが、単価の安い「鶏肉」がその分増えることなく、「生鮮肉」消費が減退したと言える。

なお、他の動物性たんばく源の世帯員一人当たり購入数量についてみると、同期間に、「ハム」が〇・八一倍、「ソーセージ」が〇・九二倍、「ベーコン」が〇・七九倍、「生鮮魚介」が〇・七九倍、「塩干魚介」が〇・八五倍となっており、動物性たんばく三人当たり購入数量が全体的に落ち

表12 肉類の1日1人当たり平均摂取量(男女・年齢計)

	g/人・日		
	2019	2022	2023
肉類	103.0	108.0	107.1
畜肉	69.3	70.1	69.7
鳥肉	32.4	36.2	36.3

注：国民栄養・健康調査より作成。

食品群別摂取たんばく質比率も、長期的には、「穀類」からの摂取比率が低下し、「動物性食品」、特に「肉類」からの摂取比率が上昇していた。

しかし、これも直近年の状況を見ると、二〇二三年には「肉類」からの摂取たんばく質比率は引き続き上昇しているとはいえず、「穀類」からの摂取たんばく質比率も上昇しており、「米・加工品」からの摂取たんばく質比率も上昇している。

以上のように、摂取量という観点からみると、「令和の米騒動」期においては、従来のような「穀類」依存度の低下傾向が

には過去最高の一〇四・五g、二〇一九年にもほぼ同等の一〇三・〇gとなっていた。

その後二〇二三年までの動きをみると、表12のように、「肉類」摂取量は二〇二二年までは増加したが、二三年に減少する。内訳をみると、ここで減少しているのは「畜肉」である。

見られなくなり、若干ではあるが「穀類」依存度が上昇する兆しがみられると言える。

(3) 家計調査月次報告からみる購入数量と家庭内在庫量

つきに、家計調査の直近月までの購入動向をみてみる。

「米」の購入数量の対前年同月差を「うるち米A」の価格指数の上昇が始まった二〇二二年九月以降についてみると、当初はマイナスが続いていた。マイナスが続くということは消費が減少するか、家庭内在庫が減少するかのどちらかである。

二〇二三年一月から同年二月までの対前年同月購入数量差を一年間分累積すると、一年前と比べた年間消費増減と家庭内在庫増減の合計とみなすことができるだろう。二〇二二～二〇二三の間に国民栄養・健康調査の一人一日当たり「米」摂取量は二八七・三gから二九二・一gへと四・八g増加していたから、年間摂取量は一・七五kg程度増加したと考えられる。他方で二〇二三年一月から二月までの対前年同月購入数量差の累積値はマイナス〇・一四kgだから、摂取量の一・七五kg増と合わせると、家庭内在庫は一・八九kg減少したと言える。

また、「米」購入数量の対前年同月差の累積値を二〇二二年九月から最新の二五年一〇月まで見ると、図2の

「小麦・加工品」は、二〇二二にはピークだった二三年を上回る一〇五・六gを記録し、二三年もほぼ同水準を維持している。

「その他の穀類・加工品」も、定義が変わった二〇〇一年以降、七・六g～一〇・六gの間で増減を繰り返していたが、二〇年には過去最高の一〇・八gに達した。

以上のように、一九五一年以降進んできた「穀類」摂取量の減少は、「令和の米騒動」で米価が高騰し始める二〇二二～二〇二三にかけて停滞・逆転し、「穀類」摂取量の増加に転じつつある。そして「穀類」の一つである「米」や「米加工品」についても、米価上昇が顕著になる二〇二三年において、むしろ二二年より摂取量が増加するのである。

これに対して畜産物の摂取動向をみると次のようになる。

「動物性食品」総量としては、戦後、二〇〇一年に三七八・五gのピークを迎えるまでは一貫して摂取量は増加してきたが、二〇〇二年以降、減少傾向となった。

しかしそれも二〇〇八年の三〇二・〇gを底に、再び増加傾向に転じ、二〇一九年には三四〇・一gまで回復していた。なお、二〇二二年以降二〇〇八年までの摂取量減少は、同期間の「乳類」の摂取量減少を反映したものの

表11 穀類の1日1人当たり平均摂取量(男女・年齢計)

	g/人・日		
	2019	2022	2023
穀類	410.7	406.6	411.2
米・加工品	301.4	290.8	295.9
米	297.0	287.3	292.1
米加工品	4.4	3.6	3.8
小麦・加工品	99.4	105.6	104.4
小麦粉類	3.8	4.3	4.0
パン類(菓子パンを除く)	35.0	34.4	34.2
菓子パン類	4.9	5.5	4.9
うどん、中華めん類	35.6	40.1	36.9
即席中華めん	4.6	5.3	5.5
パスタ類	9.9	10.1	12.4
その他の小麦加工品	5.7	6.0	6.5
その他の穀類・加工品	9.9	10.1	10.8

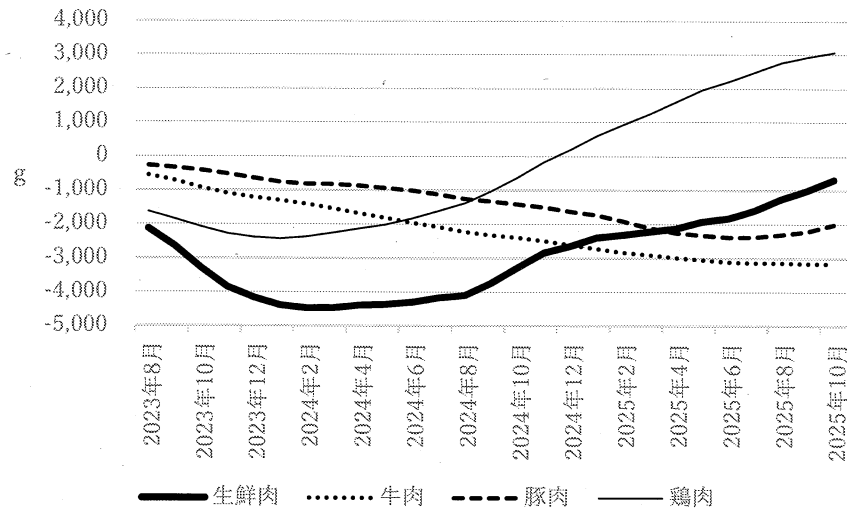
注：国民栄養・健康調査より作成。

である。

「魚介類」についても、戦後増加傾向を続けてきたが、一九九七年の九八・二gをピークとして明らかな減少傾向に転じる。

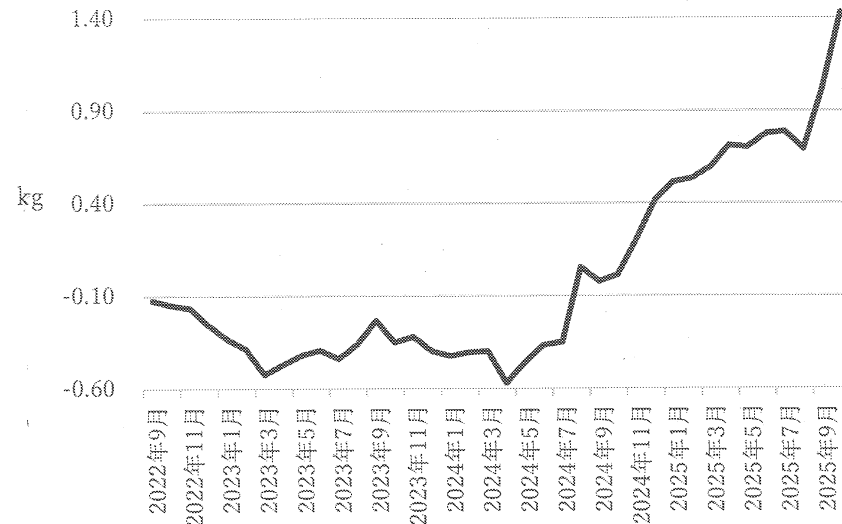
これに対して「肉類」は戦後初のマイナス成長を記録した一九七四年に一時的に大幅な落ち込みを見せたのを除いて、摂取量は継続的に増加傾向を見せ、二〇一八年

図3 生鮮肉の1人1月あたり購入数量の対前年同月差の過去1年間累積値



注：家計調査（2人以上の世帯・勤労者世帯）より作成。

図2 米の世帯員1人当たり購入数量の対前年同月差の累積値



注：家計調査（2人以上の世帯・勤労者世帯）より作成。年間累積値ではなく2022年9月以降当該年月までの通算累積値である。

ように二四年四月のマイナス〇・五七kgが底であり、この時点までは「米」の購入数量増加傾向はみられなかった。

他方、「うるち米A」の価格指数の対前月ポイント差をみると、二〇二二年九月以降二四年五月までの間で最大の上昇ポイントを記録するのは二三年一〇月の一・五ポイントで、二三年一二月以降、毎月の上昇ポイントは一・〇ポイント未満に落ち着いていた。ところが二四年五月には一・五ポイント、六月には二・六ポイントと急激に上昇し始める。

したがって、二四年五月以降の「米」購入数量の対前年同月差の累積値の上昇は米購入数量の増加局面への転換は、次のようなことを意味するだろう。

消費者は二四年四月まで、諸物価高騰の中で、「肉類」の消費を抑えて「穀類」、中でも「米」の摂取を増やしつつ、それを米価が落ち着くまで家庭内在庫でなるべくしのぐという動きをとってきた。しかし、二四年五月以降、米価の急騰によって「価格の落ち着き」が見通せなくなる中で、それまでの「その場しのぎ」的な対応は限界に達し、それまで減ってきた家庭内在庫を回復しつつ、摂取増に対応する購入増も加えていったものと考えられる。

この点に関連して、直近月までの「生鮮肉」購入数量

の対前年同月差の推移をみておく。「生鮮肉」については家庭内に長期在庫を積み上げるといことはほとんど考えられないため、前年に比べて購入数量が増えているかどうかを、一人当たり購入数量の対前年同月差の過去一年間の累積値でみると、図3のように、二〇二四年八月ごろまで対前年で急速に減少が進み、その後減少量は下げ止まってきているものの、二五年一〇月時点でも対前年減少量は六八八gに達する。しかもこの減少量の下げ止まり傾向は、最も安価な「鶏肉」の購入数量回復傾向に負っているのである。

(4) 米の消費動向調査結果からみる消費と家庭内在庫

以上の点について、米の消費動向調査結果によって補足しておく。

まず、「精米」の月末在庫量を世帯員一人当たりに換算してみると、「令和の米騒動」前と比べて特に増えておらず、二〇二二年一二月から二四年三ごろにかけてむしろ家庭内在庫は減少しており、先の家計調査でみた購入数量の対前年同月差の累積分析の結果と一致する。

二四年出来秋以降、家庭内在庫は増加し始めるが、それは「令和の米騒動」前の在庫水準を回復する動きに過ぎない。

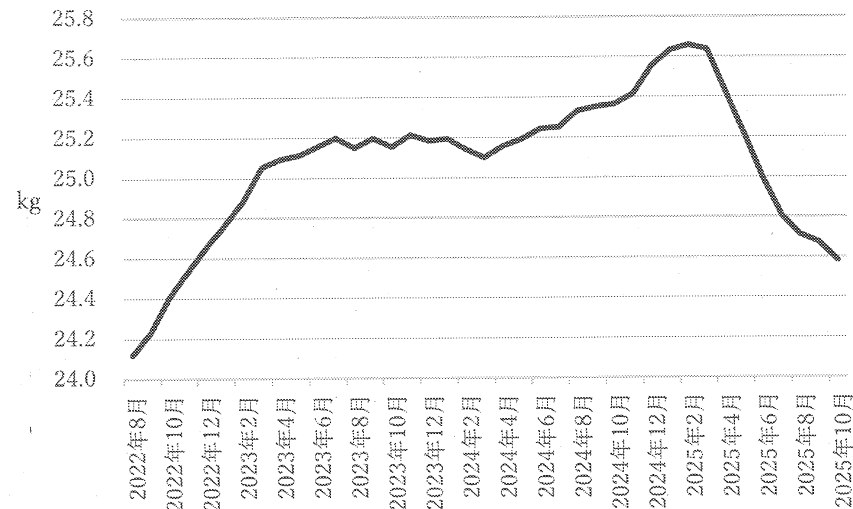
また、二〇二二年八月以降について世帯員一人当たり

- 注..
- (1) 消費者物価指数作成に使われる小売物価統計調査の調査品目は「基本銘柄」で、例えば「食パン」であれば、形状がいわゆる「食パン」であるもので複数の代表的銘柄が選定されている。
- (2) なお、「うるち米B」もこの間同様の推移をみせるが、緊急輸入米が小売店に並び始めたことにより一九九四年三月の価格指数は「うるち米A」よりやや低くなり、輸入米価格の影響が大きくなった九四年四月以降七月まで「うるち米B」の価格調査はされていない。
- (3) 家計調査の「食パン」とは、パンのうち、基本的な原材料（穀粉、酵母種、食塩、砂糖、脂肪）のみでできているもので、形状は問わない。したがって小売物価統計調査の「食パン」とは

一人当たり米摂取量・消費量はむしろ増加していると考えられる。これまで続いてきた「穀食から肉食へ」の流れが、所得減退の中で「肉食から穀食へ」と反転し、こうした「食生活の低度化」の進行の中で、米価高騰にもかかわらず穀類の一種としての米の摂取量と購入数量も一定程度維持されていると言える。

近年の実質賃金や可処分所得の動向を見るならば、こうした一人当たりの米需要の動向は底堅く推移するものと思われる。これに対応できるだけの国内生産量の確保が求められる。

図4 1人当たり当該月までの年間精米消費量



注：米の消費動向調査より作成。

の当該月までの一二月累計消費量をみると、図4のように、米価高騰にもかかわらず、二五年二月まで増加してきた。しかしその後は米価高騰に耐えかねて消費量を急速に減少させてきている。

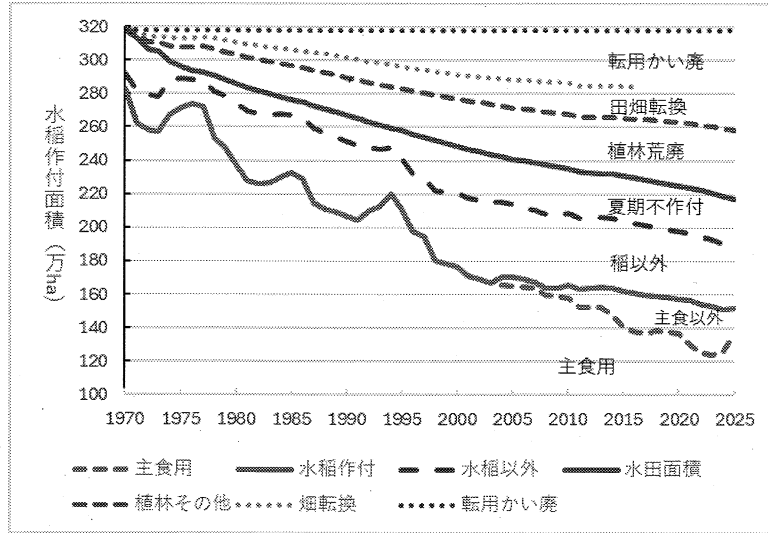
そして二五年三月以降の「精米」消費急減の代替となっているものとして、それまで家計調査で当該月までの年間購入数量を減少させてきた「食パン」が、同年三月から購入数量を伸ばしている。また少し前にさかのぼれば、二四年三月ごろから「乾うどん・そば」、七月ごろから「即席麺」と「他の穀類のその他」（雑穀等）、一〇月ごろから「中華麺」が、当該月までの年間購入数量を伸ばしている。なお、「パスタ」の当該月までの年間購入数量も二三年四月以降二五年五月まで伸びてきたが、二五年六月以降減少過程に入っている。「令和の米騒動」期における「パスタ」の位置は、「米」の代替というより、「米」と並走してきたと言えそうである。

5. おわりに

以上のように、「令和の米騒動」においては、過去二度の米価高騰期に比べて、必ずしも米の消費減退は明確でない。家計調査で見た購入数量の増加にもかかわらず、家庭内在庫量は決して増加していない。国民栄養・健康調査や米の消費動向調査の結果も踏まえるならば、

- 異なる。
- (4) 基本的な原材料以外の材料を加え、初めから一つに成形されたパン。
- (5) 前年二月の円切り上げ等を背景として七二年七月一日から政府売渡麦価が引き下げられたことによるものと思われる。

図1 水田面積・作付の推移（全国・耕地及び作付面積統計）



注：「耕地及び作付面積統計」より作成
水田かい廃面積はかい廃面積を積み上げたもの。2017年より簡素化。

米不足下における水田作付変動と生産調整の行方

宇都宮大学 秋山 満

はじめに

令和の米騒動による米価高騰が社会問題化している。石破政権では生産調整の見直しを含む米増産にかじを切ったが、民間在庫の積み増しによって、高市政権では再度「需要に応じた生産」へと再転換を試みている。水田政策見直しの具体化が進められているが、財務省からは農政解体的意見も出てきている。

以上を踏まえて、第一に、水田土地利用の長期的動向を確認しつつ、第二に、令和の米騒動下の主食用米への復帰過程を概観する。第三に、今回の主食用米増産は、飼料米からの作付け転換が主であったが、その対応には大きな地域差がある。こうした地域差を業務用米産地と家庭用米産地に視点を置きながら検討する。第四に、米

収量階層別の市町村分布を確認しつつ、生産調整を続けた場合と廃止した場合の限界収量の変動を検討し、その影響の地域差を検討する。第五に、生産調整を継続した場合と廃止した場合の限界米価を推定し、現下の水稲作付を規模の経済で吸収可能かどうかを検討する。

1. 水田土地利用の長期的動向

図1は、耕地統計により米過剰が顕在化した一九七〇年以降の水田面積・水稲作付の動向を見たものである。水田潰廃は、植林その他（現在は荒廃農地のみ把握）、田畑転換、農外転用に分かれるが、各年実績を集計して標示してある。こうした水田潰廃面積は七〇年以降累積一〇〇万haに達し、現状の生産調整面積に匹敵する水田耕境縮小が進行したことになる。特に、二〇〇〇年以降

は植林その他（荒廃農地）が増大しており、農業内耕境縮小が進展しているが、世代交代に伴いこうした耕境縮小が加速化することが懸念されている。

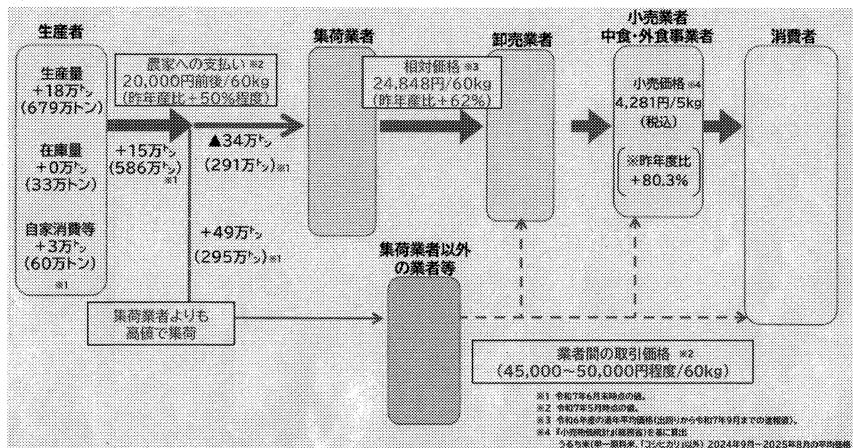
水田内稲作付縮小は、主食用米、新規需要米（主食以外）、稲以外（転作）、夏期不作付（麦含む）に区分けして標示してある。七〇―七五年の第一次減反期は、休耕を含む緊急避難対応が中心、七三年の食料ショックを契機に米回帰が進んだが、七八年以降構造的過剰局面に移行した。八〇年代の東北連続不作・韓国米の緊急輸入、九三年の平成米騒動・外米緊急輸入を繰り返しながら、復田の動きを随伴した。九五年食糧法以降は、米価下落と生産調整面積の急拡大と空洞化が進んだ。二〇一四年の米政策改革以降は、麦・大豆型の転作の限界感の高まりから、「米による転作」（新規需要米）が急拡大して今日に至っている。なお、世代交代に伴う耕地や作付の縮小（耕境縮小）が危惧されているが、耕地統計では二〇一七年より荒廃農地等の把握が簡素化、二〇年センサスでは耕作放棄地把握が廃止となり、こうした耕境縮小過程が統計的につかめなくなっている。基本法見直しに伴う安全保障の観点からも、農地の保全目標の明確化とともに、こうした統計的把握の継続・充実を求めたい。

二〇二四年以降は、政府需要見通しのミスマッチから米価高騰が進行し、折からの円安進行に伴うインフレ傾

帰、一二・五万haの作付増となった。作付転換元は、新規需要米からの転換が中心であり、二二年二〇・六万haから二五年一〇・八万haへほぼ半減したことになる。特に、飼料用米がその転換の中心であり、同一四・二万haから四・六万haへ三分の一に縮小した。「米による転作」が急速に解体したとしてよい。なお、同じ飼料用であるWCSは比較的軽微の復帰であった。個別的転作対応と地域的つながりの中での転作対応の違いを反映したものであるとして注目される。なお、麦・大豆・飼料作物等の転作面積も縮小しているが、この間二四―二五年に合わせて二・五万haの畑地化面積があり、こうした畑地転換の影響もあるものと思われる。それを考慮すれば、麦・大豆転作は比較的固定性が強かったと評価してよい。平成米騒動ではブロックローテーションや団地転作からの復田が課題となり、その後の地域的取組や転作の空洞化の原因となったが、令和の米騒動においては、「米による転作」、取り分け飼料用米からの転換が中心であり、個別対応型の主食用米への復帰であったと言えるのである。

図2は、二〇二五年の米流通の動向を見たものである。主食用米の増産に伴い、生産量は六七九万ト（一八万ト増）、うち五八六万ト（一五万ト増）が出荷されたが、JA等集荷業者へは二九一万ト（三四万ト減）、集荷業者以外の買付業者に二九五万ト（四九万ト増）とな

図2 主食米の流通経路の動向（2025年6～9月末現在）



資料：農林水産省「小売価格の上昇の背景」2025年10月24日より引用

向を加速、三〇年ぶりの「令和の米騒動」となった。九三年の平成米騒動の際は、政府号令の下、急速な復田過程が進行したが、麦・大豆等のブロックローテーションや団地転作等の地域的取組を解体し、その後の「転作の空洞化」を推し進める契機ともなった。ガット交渉の帰結としての九五年新食糧法への移行は、米市場の自由化に伴う米価の下落を推し進めることとなり、二〇一四年には農家手取り八千円にまで米価が下落、むしろ水田農業の停滞・解体傾向を強めていった。今回の「令和の米騒動」でも、主食用米への転換を伴う「復田」が進行したが、すでに民間在庫が急増しており、米価急落への懸念が強まってきている。石破政権では、こうした米不足に生産調整の見直しを含む米増産にかじを切ったが、高市政権では再度「需要に基づく生産」に方向転換しており、旧来型の生産調整へ再転換する見通しだ。現在、水田政策の見直しが進められているが、その動向を注視する必要がある。

2. 近年の水田土地利用・生産調整の動向

表1は、近年の主食用米と生産調整の動向を見たものである。主食用米作付面積は、二〇一四年の一三八・六万haから二三年一二四・二万haに一五万ha縮小した後、令和の米騒動下において二五年に一三六・七万haに復

表1 主食用米・備蓄米及び戦略作物等の作付状況

	稲作面積	主食用米	備蓄米	加工用	新規需要米				小麦	大豆	飼料作物 その他	戦略作物 計
					新規計	輸出用	米粉用	飼料用				
2018	159.0	138.6	2.2	5.1	13.1	0.4	0.5	8.0	4.3	9.7	8.8	10.2
2019	158.0	137.9	3.3	4.7	12.4	0.4	0.5	7.3	4.2	9.7	8.6	10.2
2020	158.0	136.6	3.7	4.5	12.6	0.6	0.6	7.1	4.3	9.8	8.5	10.2
2021	158.0	130.3	3.6	4.8	17.4	0.7	0.8	11.6	4.4	10.2	8.5	10.2
2022	155.0	125.1	3.6	5.0	20.6	0.7	0.8	14.2	4.8	10.6	8.9	9.9
2023	153.0	124.2	3.5	4.9	20.4	0.9	0.8	13.4	5.3	10.5	8.8	8.5
2024	151.0	125.9	3.0	5.0	17.3	1.1	0.6	9.9	5.6	10.3	8.4	7.4
2025	152.0	136.7	—	4.4	10.8	0.9	0.4	4.6	4.9	9.5	7.5	6.7
25/23	▲1.0	12.5	▲3.5	▲0.5	▲9.6	0.0	▲0.4	▲8.8	▲0.4	▲1.0	▲1.3	▲1.8
畑地化面積2025										0.1	0.1	0.3

注：農林水産省「米をめぐる状況について」2025年9月等より作成
畑地化面積は全国で2024年17653ha、2025年7500ha。対象作物は不明。

表2 2025年JA概算金の動向

	当初額	上げ幅	追加払い後
青森	26000	4000	30000
岩手	28000	3000	31000
宮城	28000	3000	31000
秋田	28300	1700	30000
栃木	28000	3000	31000
新潟	30000	3000	33000

資料：日本農業新聞2025年10月8日記事より作成

ある。二四年には米不足感は全国に広がるとともに、先に触れた激烈な集荷競争が展開された。JAの概算金は二五年には二・八万にまで上昇、新潟では三万円にまで達した。しかし、農家によると「びっくりなしに知らない業者から問い合わせ」がくるようになり、JA概算金より五〇〇円から一、〇〇〇円高く即金で買うと声掛けがあったという。業務用需要を中心に契約出荷が求められるJAは、概算金の引き上げを限界（三万円米価）まで余儀なくされたが、全国的には集荷率を大きく低下させてしまった。こうした激烈な集荷競争は早場米の回る八月ごろまで続いたが、それ以降は止まってきたという。JAとしては概算金引き上げの過程で取引先と契約を結んでいたので販売先は確保しているが、業者等が在庫を抱えて安売りに出てきた場合、値崩れの影響はあるという。年

を超えたあたりからの相場動向が注目される。

3. 主食米復帰過程における地域差

図4・5は二四年・二五年の主食用米作付面積と飼料用米作付面積の動向を見たものである。米不足感が出てきた二四年産では生産調整への対応が東日本と西日本で大きく分かれた。東日本では、東京、神奈川、山梨、長野を除いて、主食用面積を増大させている。特に北海道、東北、関東、北陸の主産地では、飼料用米から主食用米への転換が先行的に進展していた。西日本においては、愛知、滋賀、岡山、徳島、佐賀、沖縄で主食用米の増加がみられたが、他の県では主食用米を減産しており、飼料用米との関係も明瞭ではない。米依存度の違いが大きな地域差を伴ったといえる。

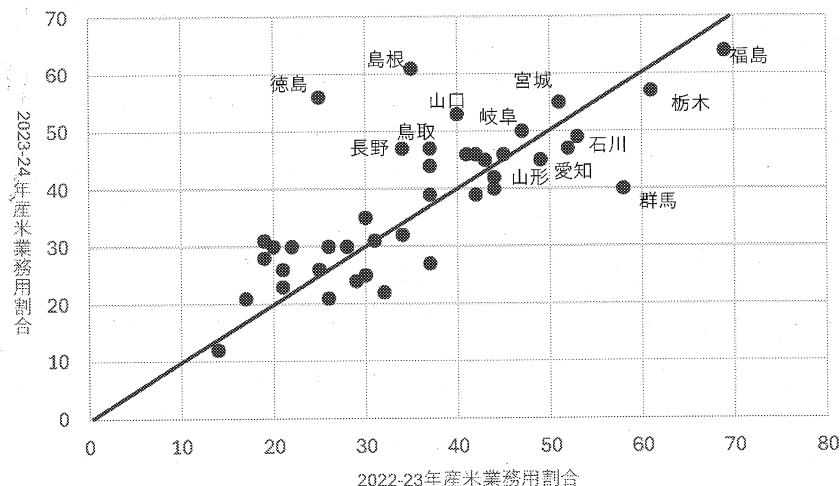
二五年産では、山梨、大阪、奈良、和歌山を除いて、ほぼ全国的に主食用米への復帰がみられた。飼料用米から主食用米へ転換した場合が多い点でも共通している。家庭用需要割合の高い秋田（家庭用七九％）、新潟（七一％）、青森（五五％）、北海道（六九％）、山形（五一％）では、飼料用米減少面積を大きく上回る主食用米面積の増加がみられ、その他の転作面積からの主食用米への転換も進んだ。他方、早場米地帯や西日本主産地、業務用需要割合の高い地域では、福島（業務用六九％）、

集荷業者の集荷量が過半を切った点が注目される。JA等集荷業者悪玉論もマスコミ等で流されたが、米騒動は確実に集荷団体の体力を低下させたといえよう。米不足下の激烈な集荷競争は、農協の仮渡金二万円以上への高騰、集荷業者・卸間の相対価格を二・五万円以上へ上昇、事業間相対取引では五万円弱の回転売買が進み、消費者価格は四五〇〇円／五kgに暴騰していった。

図3は、二三年産、二四年産の業務用販売割合の変化を見たものである。米不足感は二三年あたりからさやかれていた。低価・定質・安定の大量取引を行う業務用需要者は、米調達は死活問題である。こうした業務用需要の拡大に対応して、米主産地も家庭用需要産地と業務用需要産地に分化してきた。業務用需要が五割を超える産地は、二三年で高い順に福島、栃木、群馬、石川、愛知、宮城、山形などであったが、二四年には宮城を除いて業務用割合が低下するとともに、島根、徳島、山口、岐阜、鳥取、長野など、中部・西日本の主産地で急激に業務用割合を上昇させている。米不足感の下、業務用需要確保が全国化しつつあったことが確認できる。二三年ごろの米不足感に伴い、業務用需要者がその調達を全国化、玉突き的にスーパー等家庭用米に不足感が拡大し、二四年以降の米騒動へと発展していったといえる。

表2は、二〇二五年のJA概算金の動向を見たもので

図3 業務用販売割合の変化（2022-23／2023-24産米）



資料：農林水産省「米をめぐる資料」等より作成。
業務用販売は中食・外食向け販売
業務用割合の高い県は福島・栃木・群馬・石川・愛知・宮城（50%以上）
24年に50%を超えた県は島根・徳島・山口・岐阜

表2 2025年JA概算金の動向

	当初額	上げ幅	追加払い後
青森	26000	4000	30000
岩手	28000	3000	31000
宮城	28000	3000	31000
秋田	28300	1700	30000
栃木	28000	3000	31000
新潟	30000	3000	33000

資料：日本農業新聞2025年10月8日記事より作成

ある。二四年には米不足感は全国に広がるとともに、先に触れた激烈な集荷競争が展開された。JAの概算金は二五年には二・八万にまで上昇、新潟では三万円にまで達した。しかし、農家によると「ひっきりなしに知らない業者から問い合わせ」がくるようになり、JA概算金より五〇〇円から一、〇〇〇円高く即金で買うと声掛けがあったという。業務用需要を中心に契約出荷が求められるJAは、概算金の引き上げを限界（三万円米価）まで余儀なくされたが、全国的には集荷率を大きく低下させてしまった。こうした激烈な集荷競争は早場米の巡回の八月ごろまで続いたが、それ以降は止まり業者の動きは止まってきたという。JAとしては概算金引き上げの過程で取引先と契約を結んでいたので販売先は確保しているが、業者等が在庫を抱えて安売りに出てきた場合、値崩れの手配はあるという。年

を越えたあたりからの相場動向が注目される。

3. 主食米復帰過程における地域差

図4・5は二四年・二五年の主食用米作付面積と飼料用米作付面積の動向を見たものである。米不足感が出てきた二四年産では生産調整への対応が東日本と西日本で大きく分かれた。東日本では、東京、神奈川、山梨、長野を除いて、主食用面積を増大させている。特に北海道、東北、関東、北陸の主産地では、飼料用米から主食用米への転換が先行的に進展していた。西日本においては、愛知、滋賀、岡山、徳島、佐賀、沖縄で主食用米の増加がみられたが、他の県では主食用米を減産しており、飼料用米との関係も明瞭ではない。米依存度の違いが大きな地域差を伴ったといえる。

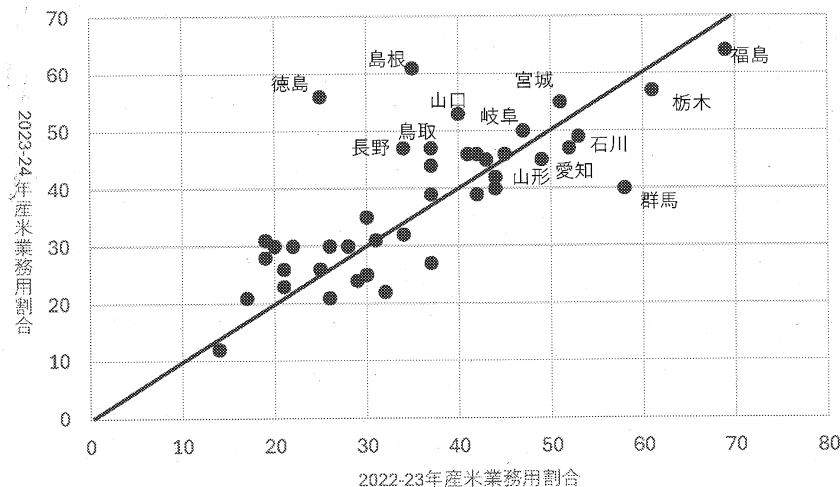
二五年産では、山梨、大阪、奈良、和歌山を除いて、ほぼ全国的に主食用米への復帰がみられた。飼料用米から主食用米へ転換した場合が多い点でも共通している。家庭用需要割合の高い秋田（家庭用七九％）、新潟（七一％）、青森（五五％）、北海道（六九％）、山形（五一％）では、飼料用米減少面積を大きく上回る主食用米面積の増加がみられ、その他の転作面積からの主食用米への転換も進んだ。他方、早場米地帯や西日本主産地、業務用需要割合の高い地域では、福島（業務用六九％）、

り、集荷業者の集荷量が過半を切った点が注目される。JA等集荷業者悪玉論もマスコミ等で流されたが、米騒動は確実に集荷団体の体力を低下させたといえよう。米不足下の激烈な集荷競争は、農協の仮渡金二万円以上への高騰、集荷業者・卸間の相対価格を二・五万円以上へ上昇、事業間相対取引では五万円弱の回転売買が進み、消費者価格は四五〇〇円／五kgに暴騰していった。

図3は、二三年産、二四年産の業務用販売割合の変化を見たものである。米不足感は二三年あたりからさやかれていた。低価・定質・安定の大量取引を行う業務用需要者は、米調達は死活問題である。こうした業務用需要の拡大に対応して、米主産地も家庭用需要産地と業務用需要産地に分化してきた。業務用需要が五割を超える産地は、二三年で高い順に福島、栃木、群馬、石川、愛知、宮城、山形などであったが、二四年には宮城を除いて業務用割合が低下するとともに、島根、徳島、山口、岐阜、鳥取、長野など、中部・西日本の主産地で急激に業務用割合を上昇させている。米不足感の下、業務用需要確保が全国化しつつあったことが確認できる。二三年ごろの米不足感に伴い、業務用需要者がその調達を全国化、玉突き的にスーパー等家庭用米に不足感が拡大し、二四年以降の米騒動へと発展していったといえる。

表2は、二〇二五年のJA概算金の動向を見たもので

図3 業務用販売割合の変化（2022-23／2023-24産米）



資料：農林水産省「米をめぐる資料」等より作成。

業務用販売は中食・外食向け販売

業務用割合の高い県は福島・栃木・群馬・石川・愛知・宮城（50%以上）

24年に50%を超えた県は島根・徳島・山口・岐阜

4. 収量階層別水田面積・水稻作付の動向

図6は二〇二四年の米収量階層別の市町村数の分布と減反率の動向を見たものである。全国の市町村数は一、九一一市町村であり、うち水田作付のない市町村は一八

へと政策方針も揺らいでいる。

主食用米が増加した二五年産の結果、民間在庫が二一五―二四万トと史上最高になる見通しであり、今後の値崩れが懸念される。二〇一四年の八千円への米価下落は、地元在庫を狙い撃ちした値崩れであったことを産地は忘れてはいない。二〇年以降の貿易混乱と円安に伴う小麦粉価格の高騰がパンや麺製品の割高感をもたらした、米消費量の増につながっていたが、今回の米価急騰は再度コメの消費離れを促進しており、今後の需要急減が懸念されている。今回の米騒動は、これまでの米採算悪化を一時的に救ったが、経営の安定できる仕組みこそ、現場の農家は望んでいる。しかし、生産調整の見直しを伴う「米増産」への掛け声から「需要に応じた生産」へと政策方針も揺らいでいる。

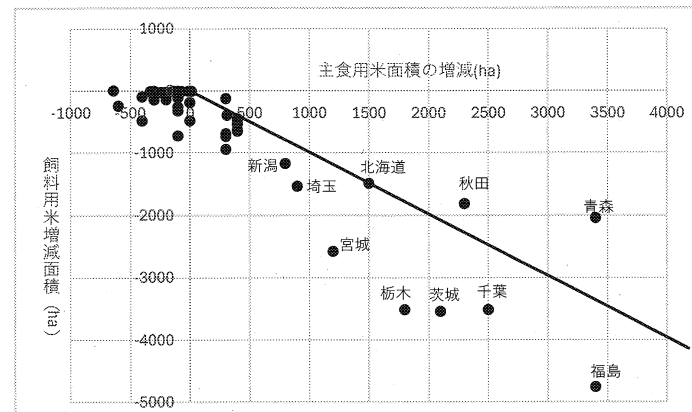
栃木（六一％）、宮城（五一％）、茨城（三二％）、千葉（二六％）、岩手（四五％）、熊本（三七％）、福岡（九％）で、飼料用米減産と主食用米回復が連動している。米の販売戦略の違いが、主食用米復帰の動向に影響していると思われる、今後の動向が注目される。

一市町村、約一割に達する。北海道、沖縄、および東京等の市街化地域に集中している。水稻の作付のある市町村数は一七三〇市町村、うち都市的地域五九五（三四・四％）、平地農業二五六（二四・八％）、中間農業五四四（三一・四％）、山間農業三三五（一九・四％）市町村である。いわゆる中山間地は五割を超えており、多様な地域条件の下で営農が行われている。なお、二〇二三年に地域類型の見直しが行われたため、その継続性に注意が必要である。

二〇二四年の全国の一〇a当収量は五四〇kgであり、四八〇―五〇〇kg階層を中心に、六六〇kg以上から三六〇kg以下階層まで多様な土地条件の下で耕作が行われている。平地農業が五二〇―五四〇kg階層をピークにより高収量地帯に分布し、山間地域は四六〇―四八〇kg階層をピークにより低収量地帯に分布している。都市的地域・中間地域はその間に分布している形だ。こうした水田条件の差異を反映して生産調整への対応も異なる。六六〇kg以上の高位収量階層地域では減反率は二九・八％であり、収量階層が低くなるほど減反率は上昇し、四〇〇kg以下層では減反率は六〇％を超えてくる。土地条件により大きな政策対応の差があることが確認できる。

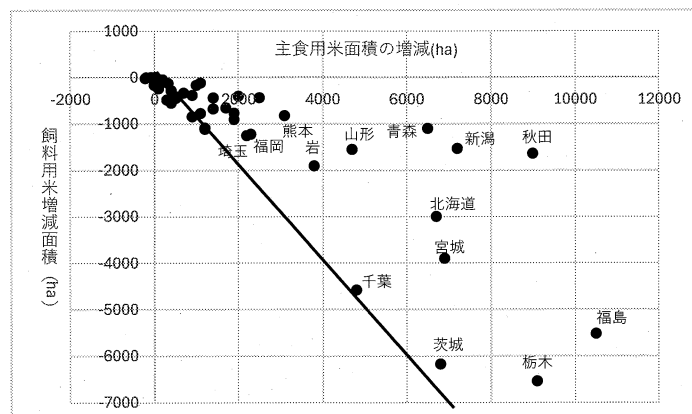
図7は、収量階層別の二〇二四年の水稻収穫量を、高収量地帯から累積して示したものである。併せて、水田

図4 主食用米作付面積増減と飼料米作付増減の相関（2023-24）



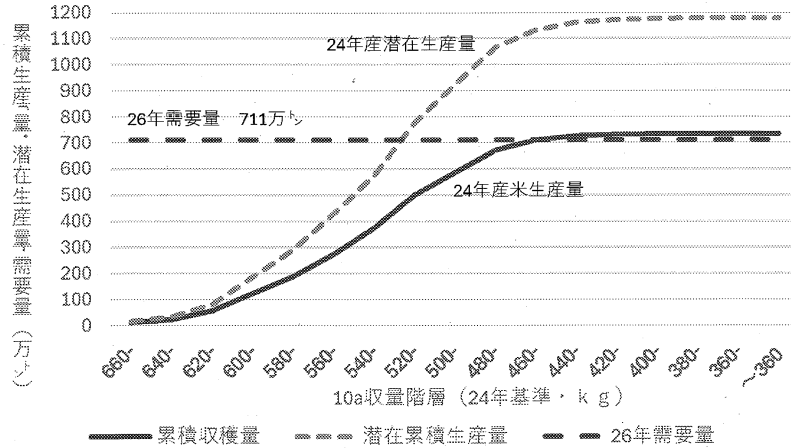
資料：農林水産省「米に関する資料」等により作成

図5 主食用米作付面積増減と飼料米作付増減の相関（2024-25）



資料：農林水産省「米に関する資料」等により作成

図7 収量階層別・累積米生産量・潜在生産量・26年需要量見通し

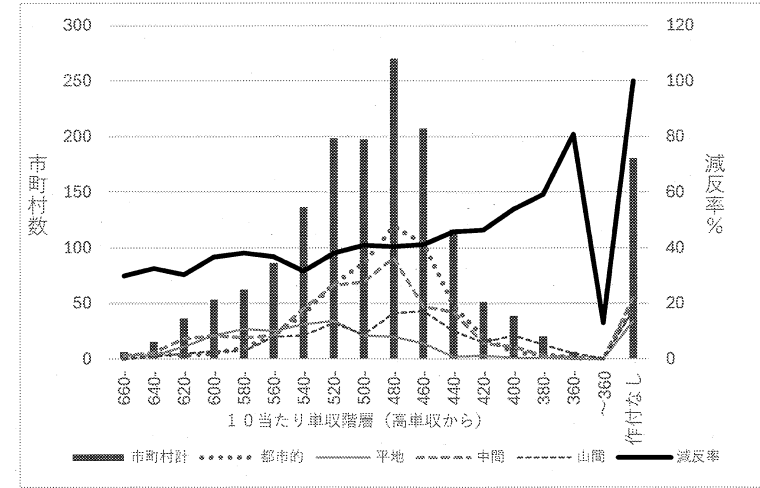


資料：作物統計・市町村統計より作成。24年産実績
 累積収穫量は収量の高いところから生産量を累積したもの
 潜在累積生産量は、水田面積に収量をかけた潜在収穫量を累積したもの
 26年需要量は、政府26年需要量見通し711万tを利用

5. 限界単収に対応した限界米価と水田稲作の規模の経済

表3は、先の限界収量をもとに推定米価を試算し、二〇二四年の米生産費と比較したものである。推定限界米価は、次の式で求めた。推定限界米価Ⅱ一〇a当生産費÷限界収量×六〇。なお、限界米価は、生産調整を継続した場合（限界単収四五〇kg基準）と生産調整を外した場合（限界単収五三〇kg基準）で計算し、それぞれ限界単収一・二、限界単収①・②として示した。また、基準階層として平均経営コストを取った場合を①、分解基軸層に当たる五〇一〇ha経営を基準とした場合を、

図6 収量階層別市町村数の分布と減反率（2024年作付）



資料：作物統計・市町村統計より作成
 減反率は（水田面積－稲作付面積）／水田面積で計算。新規需要米は水稻作付に含む
 市町村数は1911、うち稲作付なしは181市町村
 都市的643、平地290、中間599、山間379市町村（2023年3月地域類型改定）

面積に収量をかけて生産調整を廃止した場合の潜在累積収穫量を示した。生産調整が相対的に条件の悪い土地で行われていることを考慮するとやや過大な見積もりである。前者が現行程度の生産調整をした場合、後者が生産調整を廃止した場合の生産量を示す。現在の政策判断としては、米増産にかじを切り、生産調整を廃止する方向と、「需要に応じた生産」として現行程度の生産調整を継続する案に分かれており、それをモデル化した形だ。二六年には民間過剰在庫を背景に生産目標を七十一万ト、現行作付より三六万ト、五％ほど生産調整を強化する方針だ。現行の収穫量累積曲線と需要量の交点から求められる限界単収は四五〇kgとなり、生産調整を廃止した場合の潜在収穫量の限界単収は五三〇kg、その差は八〇kg程度と意外と少ない。

先の図6と比較して、耕境圏内に入る地域別の市町村分布を確認してみよう。まず全国では、現行の生産調整を継続し、限界収量が四五〇kg以上の市町村数は一二七七市町村（七三・七％）となる。生産調整を廃止し、限界単収が五三〇kgにせりあがった場合は、四一一市町村（二三・一％）に絞り込まれる。同様に各地域類型別に確認すると、都市的地域では、現行の生産調整の場合、三五六市町村（五九・八％）、生産調整を外した場合、八四市町村（一四・二％）となる。平地農業地域では、

米騒動に当たり、大規模農家に教えを乞うた。県南の大規模農家は一〇〇haクラスの雇用型経営であり、稲作とともに六条大麦の契約栽培とイチゴ作経営にも取り組んでいる。今回飼料用米から主食用への転換を図ったが、麦作等の他の転作はあまり大きくいじらず対応し

ており、規模の経済によるコスト引き下げのみでは水田経営の安定化は難しい。水田政策見直しに当たり、生産者保護的な安定システムの確立が求められている。

おわりに代えて

生産調整をめぐっては、業務統計に依存するため規模間の政策対応がよくわからないまま政策改革が進行している。センサスペースでは、二〇一五年センサスで規模別の対応差（零細層の食用米依存、中間層の新規需要米依存、大規模層の稲以外作物への傾斜）が確認されたが、それ以降は統計分析が困難化している。今回の米騒動に際しても、二〇二五年センサスは二〇二四年作付を把握するため、主食用米復帰の動向分析は困難である。加えて、畑作物の水田依存（麦類の六三％、豆類の六六％、雑穀の六二％、飼肥料作物の二五％）が進んでいるが、こちらも耕地統計の簡素化により分析が困難化している。基本法見直しにより、食の安全保障が重視されているが、基礎的な統計整備を要望したい。

た。雇用型経営として、周年労働体制を確立することが最優先であり、一時的な変動は必ずしも経営発展にはよくないという。県北の大規模農家も、飼料用米から主食用米への転換を図った。しかし、地域で連携して対応してきたWCSは、畜産農家も困るし、壊れた場合、再度の立ち上げには話し合いを含む多大な地域コストがかかる。一時的な損得を離れて対応すべきことがあるという。主食用米の増産は、作業集中化を不可避とするため、作期分散を目指して本格的に乾田直播にも取り組んだ。結果は良好であったようだが、今後の米余り化で難しい点もあるという。両者から需給調整的な一時的な問題ではなく、経営の持続性や発展性を支える支援策が必要だ。特に雇用型経営では、周年労働体制の確立が不可欠となっており、稲作だけを問題にした対応では限界がある。また、農地も動き、規模の拡大も進むが、稲作の作期分散や転作物を含めた土地利用方式としての農法転換が必要だ。水田政策の見直しが進んでいるが、単なる米の需給方策に止まることなく、経営全体の持続性・安定性を確保し、安定した土地利用の方式を促進する支援方策の見直しが進むことを期待したい。

二、②とした。

現行の生産調整を続けた場合（限界単収四五〇kg採用）、限界米価①（平均階層基準）は一五〇六六円、限界米価②（一〇〇〇ha基準）は一二九一七円となる。米騒動前の米価水準としては、後者の基準がほぼ該当していたと言えよう。限界米価①（平均規模基準）の場合、水稻作付規模三・〇―五・〇ha（経営規模五七三a）以上層のコストがこの米価水準を下回る。限界米価②（分解基軸層基準）の場合、水稻作付規模五・〇―一〇・〇ha（経営規模一一〇四a）以上層のコストが米価水準を下回る。米騒動前は後者の分解促進的米価水準になっていたものと思われる。

生産調整を廃止した場合（限界単収五三〇kg採用）、限界米価①（平均規模基準）は一二七九二円、限界米価②（分解基軸層基準）では一〇九六七円となる。生産調整を廃止した場合、それぞれ二五〇〇円ほど米価が下がる試算だ。こうした米価水準の場合、限界米価①（平均経営基準）をコストが下回るのは、五・〇―一〇・〇ha（経営規模一一〇四a）以上層となり、限界米価②（分解基軸層基準）をコストが下回るのは一〇・〇―一五・〇ha（経営規模二〇三八a）とそれぞれ一階層大規模化が必要となる。より分解促進的な米価水準となると予想される。規模の経済は六〇kg当九千円程度が限界となっ

表3 個別経営体の規模別生産費と推計限界米価水準・米生産費2024年(全国)

	平均	～0.5	0.5-1.0	1.0-3.0	3.0-5.0	5.0-10.0	10.0-15.0	15.0-20.0	20.0-30.0	30.0-50.0	50.0～
稲作面積	189	36	74	176	378	664	1244	1700	2395	3528	6572
経営面積	331	136	138	302	573	1104	2038	2872	3193	4602	10331
10a当単収	500	464	475	496	491	506	531	535	528	530	496
60kg当生産費	13525	24420	19684	15340	12901	11501	10164	9086	8786	9058	7924
限界米価①	15066	15066	15066	15066	15066	15066	15066	15066	15066	15066	15066
限界米価②	12917	12917	12917	12917	12917	12917	12917	12917	12917	12917	12917
限界米価①	12792	12792	12792	12792	12792	12792	12792	12792	12792	12792	12792
限界米価②	10967	10967	10967	10967	10967	10967	10967	10967	10967	10967	10967

資料：農林水産省「米生産費調査」2024年産

限界米価は図7の限界収量で60kg生産費を満たす米価として試算。推定米価＝10a生産費÷限界収量×60
 限界米価①・②は限界収量450kg（現行生産調整）の場合の推定米価。①は平均経営基準、②は5.0-10経営基準
 限界米価①・②は限界収量530kg（生産調整廃止）の場合の推定米価。①は平均経営基準、②は5.0-10.0経営基準

水田政策の転換は可能か — 稲作経営と水田活用の動向 —

農政ジャーナリスト 神山安雄

1. 水田政策の転換

新たな食料・農業・農村基本計画（二五年四月閣議決定）は、食料安全保障の強化とともに、二七年度からの水田政策の転換を打ち出した。二四年夏の米不足は、「騒動」といわれるほどの混乱を招いた。それを受けての、米政策・水田政策の転換である。

新基本計画の示した水田政策の転換方向は、次のようなものであった。——①輸出を拡大しながら、米の増産を図る。②麦、大豆、飼料作物は、水田、畑にかかわらず、作物別の「生産性向上に取り組む者」への支援に直す。③産地交付金は、地域事情に応じた産地形成を促進する仕組みに見直す。④有機農業や減農薬・減化学肥料などを支援する。⑤中山間地域等直接支払の支援を拡

大する。

「米騒動」がつづくなかで、石破首相（当時）は二五年七月、関係閣僚会議で、「意欲ある生産者が不安なく増産に取り組めるような新たな米政策へ転換する」と発言した。米を含めた所得政策に含みをもたせた発言である。

これは、政府・与党間の調整で、「需要に応じた増産」との表現に変わった。

さらに、高市内閣では、「需要に応じた生産」（鈴木農相）と表現し、米の輸出拡大は現実的でない、従来のような政策方向に舵をきっている。

では、二七年度からの「水田政策の転換」は可能なのか——ここでは、水田活用の交付金への取組みとあわせて、稲作経営の動向をみることで、今後の政策展開の方

向を探ってきたい。

2. 水田活用交付金と稲作経営

水田活用の交付金の交付実績等（表1、図1）をみると、二二年までは主食用米の削減によって、主食用以外の新規需要米、特に飼料用米、WCS用稲の作付けが増加している。政府は年々、米の生産調整を強化し、需要を上まわる主食用米の過剰作付けのあった時期には、過剰作付け分を飼料用米に転用するために産地交付金を追加転作の助成金に回していく措置をとった。また、二〇～二二年度は、人口減少と高齢化が進んで、主食用米の需要量は年間一〇万トンずつ減少するとの見通しをたて、主食用米から主食以外の飼料用米等への「転作」を進めた。この需要見通しが読み違いであったことは、この間の米騒動が示したとおりである。

米の供給不足が表面化しはじめた二三年からは、飼料用米などの新規需要米を減らして主食用米の増産に向かう動きが、一気に加速していった。

一方、農業経営の大規模法人化が政策的にも推進されているが、稲作経営でも大規模化が進んだ。

水稲作付面積規模一五ha以上経営の作付面積シェアは、二〇年でも二七・二％にのぼっていたが、二五年には三五・七％、四三万ha余りに増加した（表2）。なか

でも五〇ha以上経営は、作付面積シェアが一〇・九％、水稲作付面積一三・二万haにのぼっている。

しかし、水稲作付面積規模二ha未満経営は、作付面積シェアが二〇年に約三割であり、二五年でも二四％にのぼっている。三ha未満経営にまで広げると、二〇年で四割近く、二五年でも三割余りになる。

規模拡大の困難な中山間地域などでは、中小規模の稲作経営が広範に存在している。

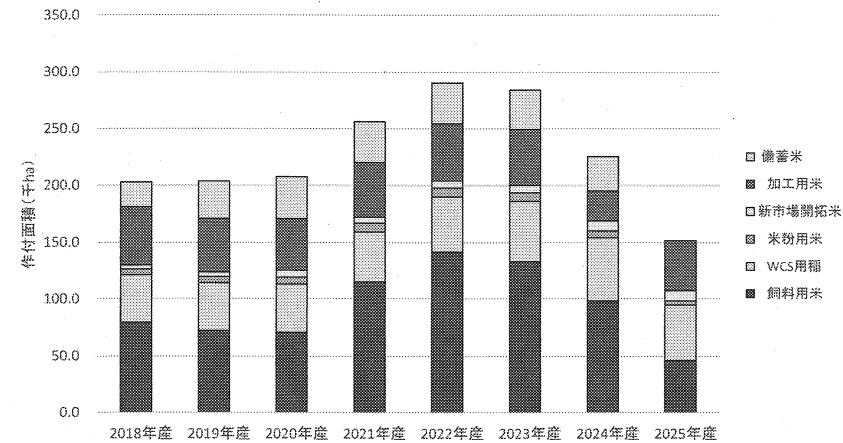
大規模な稲作経営が作付面積シェアを大きく増加させたとはいえ、稲作経営数は二五年に五三万経営余りに減少し、水稲作付面積も一二〇万ha余りにまで減少した。中小規模の稲作経営が離農などで減少し、その離農跡地等の水田利用を大規模稲作経営が引き受けきれない状況が生まれている。

稲作全体を維持して農地利用を維持していくためには、大規模化だけでなく、中山間地域などの中小規模の稲作経営が持続できる仕組みと施策を早急に整える必要がある。稲作経営は水利施設を必要とし、水田は保水・貯水機能をもっている。環境保全の面からも、中小規模稲作経営を含めた施策展開を構想する必要がある。

3. 生産費と価格水準

中小規模の稲作経営が離農などにより減少し、日本稲

図 1 主食用以外の米の作付面積の推移 (2018～2025年産)



資料：表 1 に同じ

表 2 水稲作付面積規模別稲作経営の作付面積シェアの推移 (2005～2025年、全国)

		2005年	2010年	2015年	2020年	2025年	
						作付面積	シェア
作付面積 シェア %	0.5ha未満	13.3	10.8	8.5	5.8	52	4.3
	0.5～1ha	22.0	18.0	14.7	10.5	98	8.1
	1～2ha	24.7	19.4	16.8	13.9	136	11.2
	2～3ha	11.7	9.8	9.3	8.5	88	7.3
	3～5ha	10.8	10.7	11.0	10.5	116	9.6
	5～10ha	10.4	11.9	13.8	14.8	174	14.4
	10～15ha	4.2	5.9	7.5	8.8	113	9.4
	15ha以上	2.9	13.4	18.4	27.2	431	35.7
	15～20ha	..	..	..	..	84	6.9
	20～30ha	..	..	..	..	112	9.3
	30～50ha	..	..	..	..	103	8.5
	50ha以上	..	..	..	..	132	10.9
	作付面積 千ha	1,386	1,369	1,312	1,286	1,209	100.0
稲作経営数 千経営		1,406	1,169	952	714	533	
作付面積／経営 ha		0.99	1.17	1.38	1.80	2.27	

資料：農林水産省「米をめぐる状況について」、2025年農林業センサス（概数値）、により作成

表 1 水田の利用状況の推移 (2010～2025年産)

	水稲作付面積									単位：千ha、万トン		
	計		主食用米		備蓄米	加工用米	新規需要米			麦 (4麦)	大豆	飼料作物
	青刈り 含む	青刈り 除く	作付面積	生産量 万トン			計	飼料用米	WCS用稲			
2010年産	1657	1625	1580	824		39	37	14.8	15.9	166.3	112.0	95.7
2011年産	1632	1574	1526	813	12	28	66	33.8	22.9	169.7	111.1	100.9
2012年産	1641	1579	1524	821	15	33	68	34.3	25.4	166.0	105.3	102.2
2013年産	1647	1597	1522	818	33	38	54	21.8	26.4	165.3	103.3	102.5
2014年産	1639	1573	1474	788	45	49	71	33.9	30.7	167.5	105.7	101.7
2015年産	1623	1505	1406	744	45	47	125	79.5	37.9	170.6	113.0	103.2
2016年産	1611	1478	1381	750	40	51	139	90.8	41.1	172.3	115.7	104.9
2017年産	1600	1465	1370	731	35	52	143	91.0	42.3	170.1	116.3	104.2
2018年産	1592	1470	1386	733	22	51	131	79.2	42.1	169.8	113.5	103.3
2019年産	1584	1469	1379	726	33	47	124	72.2	42.1	170.8	111.3	102.6
2020年産	1575	1462	1366	723	37	45	126	70.7	42.5	173.6	109.6	102.8
2021年産	1564	1403	1303	701	36	48	174	115.3	43.9	155.6	98.4	103.2
2022年産	1545	1355	1251	670	36	50	206	141.6	48.0	138.0	88.6	99.6
2023年産	1531	1344	1242	661	35	49	204	133.3	52.7	140.8	89.0	85.2
二毛作除く										62.1	59.8	54.8
2024年産	1514	1359	1259	679	30	26	173	98.1	55.9	156.8	96.1	75.8
二毛作除く										78.1	67.2	45.6
2025年産	...	...	1367	748		44	108	46.0	48.9	94.8	74.9	43.8
増減(△)												
23～24年	△17	15	17	18	△5	△23	△31	△35.2	3.2	16.0	7.5	△9.2
24～25年	...	...	108	69		18	△65	△52.1	△7.0	16.7	7.7	△1.7

資料：農林水産省「米をめぐる状況について」2025年3月、同「農業者戸別所得補償制度の支払実績」各年度、同「経営所得安定対策等の支払実績」各年度、等により作成
注1) 水稲作付面積・計、主食用米は、農林水産省「作物統計」による。ただし、2025年産は2025年9月15日現在
2) 新市場開拓米は、輸出用米を含む。
3) 備蓄米は、2010年産までは主食用米で対応。
4) 麦、大豆、飼料作物は、2024年産まで二毛作を含む。増減は二毛作を除く。

主食用米の生産調整・需給調整にもっとも協力しているのが、水稲作付面積規模二〇〇〇ha層、三〇〇〇〇ha層の大規模稲作経営である。

三〇〇〇〇ha層は、水稲作付面積規模三六ha、そのうち約一割の三・三haに飼料用米を作付けている。経営所得安定対策、つまり水田活用の直接支払交付金等は、経営全体にならずと一〇a当たり四四七三円。一〇a当たり所得三万四五〇〇円を、水田活用の交付金等を上乗せして、三万九〇〇〇円に増やしている。

交付金額は、一〇a単位にならずと少ないように思えるが、三〇〇haなら一三四万円ほどになる。手取り米価が

中小規模稲作経営の離農・廃業は、高齢化だけでなく、こうした米価形成の構造がある。

適正かつ合理的な（理に叶った）価格形成は、農業生産者に生産費・所得を補償する価格である。生産費にもとづく価格形成が求められる。

4. 水田活用の交付金の有効性

農水省「米生産費調査」は、調査対象経営の水稲作付面積規模別の生産・経営概況を掲載し、粗収益・所得等について、水田活用の交付金などの経営所得安定対策の交付金を加えた額を表示している。概要を表示した（表3）。

安いときには、一定の効果をもつことになる。

水田政策の転換のなかで、国産飼料について、飼料用米の体系から青刈りトウモロコシ中心に見直す、この方針がだされている。

戦後日本の畜産・酪農は、海外の飼料穀物の輸入拡大に依存して発展し、国内の耕種農業と切り離されてきた。飼料用米は、切り離された国内耕種農業との連携を取り戻す役割を担っている（耕畜連携）。また、飼料用米は、一般種であるならば、主食用に転用できるし、作付け地を土地利用という広い意味での「備蓄」を実現している。主食用米から主食以外の米への転作を担った大規模稲作経営は、主食以外の米から不足する主食用米に戻っている。これは、広い意味で土地利用を備蓄していたとみればいい。食料安全保障の面からとらえなおす必要がある。

しかし、主食用米への回帰は、飼料用米だけでなく、加工用米や米粉用米など主食以外の米の不足を招きかねない。政府は、取り崩された備蓄米の回復を始めるが、米全体の需給調整に踏み出すべきであろう。

土地利用の備蓄については、農地面積の維持・確保を考える必要がある。農地を継続して利用する「多様な農業者」、中小規模層を含む「農業を担う者」に対して、農地の維持・保全のための直接支払を構想すべきであ

作全体が縮小している。この現実、長い間、稲作経営の手取り米価が生産費割れの状態がつづいたことが要因のひとつにある。

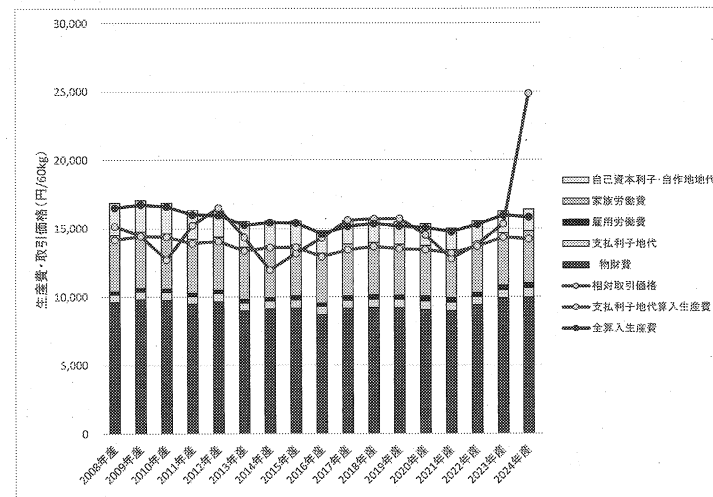
相対取引価格が支払利子地代算入生産費を下まわるときがある（図2）。民主党政権で農業者戸別所得補償のモデル事業の始まった一〇年産米、第二次安倍政権で農政改革の始まった一四年産米・一五年産米、最近では二一年産米である。

支払利子地代算入生産費は、「物財費+雇用労働費+実支払利子・地代」という実支出経費から「副産物価額」を差し引き、「家族労働費」を加えた生産費である。手取り価格が実支出を含む支払利子地代算入生産費を下まわると、家族労働費の評価額を引下げて、労働の対価を引き下げることになる。

相対取引価格は、集荷業者であるJAが卸売業者と取り引きする価格である。流通コストやJAの手数料等（合計で二〇〇〇円前後）を差し引いて、稲作経営の手取り価格になる。この間に、手取り米価の生産費割れがつづいていたとみなければならぬ。

図示した支払利子地代算入生産費は全国平均であり、平均稲作規模一・四〜一・八haである。中小規模稲作経営では手取り価格の生産費割れが常態化することになりかねない。

図2 米生産費と相対取引価格の推移（2008～2024年産、個別経営、全国）



資料：農林水産省「米生産費」、同「米をめぐる状況について」（2025年10月）により作成
 注1）支払利子地代算入生産費は〔物財費+雇用労働費+実支払利子・地代+家族労働費-副産物価額〕
 2）全算入生産費は、〔支払利子地代算入生産費+自己資本利子・自作地代地代〕

表 4 米生産費調査対象稲作経営の概況（2011年産米，個別経営）

	平 均	0.5ha未満	0.5～1ha	1～2ha	2～3ha	3～5ha	5～7ha	7～10ha	10～15ha	15ha以上
農業就業者 (人)	0.8	0.4	0.8	0.9	1.1	1.6	1.9	2.1	2.7	3.2
農業専従者 (人)	0.4	0.2	0.5	0.3	0.5	0.8	1.0	1.2	1.7	2.3
経営耕地面積 (ha)	2.41	0.78	1.44	2.42	3.99	5.37	9.56	13.01	19.06	35.20
田	2.06	0.57	1.10	2.12	3.37	5.03	8.92	12.46	18.32	28.99
普通畑	0.24	0.14	0.27	0.22	0.23	0.29	0.42	0.50	0.66	6.19
水稲作付地 (ha)	1.42	0.36	0.72	1.45	2.49	3.94	5.76	8.50	12.31	21.02
自作地	0.99	0.33	0.61	1.15	1.86	2.18	3.21	4.54	5.24	10.06
借入地	0.43	0.03	0.11	0.29	0.64	1.76	2.55	3.96	7.07	10.96
水稲10a収量 (kg)	523	525	500	515	535	527	538	539	540	524
稲作労働時間 (時/10a)	26.11	44.47	34.84	28.18	24.72	21.23	20.02	18.34	16.12	13.64
うち家族労働	24.40	41.63	32.84	26.49	23.27	19.79	18.31	16.44	15.38	11.84
粗収益 (千円/10a)	118.7	119.5	113.3	117.7	120.0	120.4	114.8	125.6	128.3	113.8
所 得 (千円/10a)	28.8	△18.5	△4.8	27.1	40.8	44.3	40.0	51.7	55.2	46.6
(円/1日)	9,431	—	—	8,179	14,041	17,925	17,464	25,145	28,731	31,468
A. 戸別所得補償(円/10a)	12,615	8,001	9,185	12,978	12,913	14,017	14,758	14,170	13,234	16,387
上記のA.を算入した場合										
粗収益 (千円/10a)	131.3	127.5	122.5	130.7	132.9	134.4	129.6	139.7	141.5	130.2
所得 (千円/10a)	41.4	△10.5	4.4	40.1	53.8	58.4	54.7	65.8	68.5	63.0
(円/1日)	13,567	—	1,072	12,098	18,481	23,591	23,912	32,040	35,615	42,540

資料：農林水産省「米生産費調査」2011年産、により作成

る。麦・大豆・飼料作物は、二七年度から、水田、畑にかかわらず、作物ごとの支援体系に改められるとされている。水田政策の転換については、水田活用の交付金とともに、畑作物の交付金についてあわせて検討する必要がある。今回は、紙幅の関係等から見送り、稿を改めて検討したい。

表 3 米生産費調査対象稲作経営の概況（2023年産米，個別経営）

	平 均	0.5ha未満	0.5～1ha	1～3ha	3～5ha	5～10ha	10～15ha	15～20ha	20～30ha	30～50ha	50ha以上
農業就業者 (人)	1.1	0.9	0.8	1.2	1.7	1.9	2.0	2.6	2.6	3.2	3.7
農業専従者 (人)	0.6	0.4	0.5	0.6	0.6	0.9	1.5	1.9	1.9	2.5	2.6
経営耕地面積 (ha)	3.25	1.23	1.42	3.32	5.95	10.41	21.17	27.17	32.37	55.54	98.94
田	2.64	0.56	1.07	2.50	5.46	9.55	2.03	26.03	31.88	53.56	96.49
普通畑	0.49	0.52	0.24	0.67	0.48	0.81	0.70	1.10	0.41	1.98	2.43
水稲作付地 (ha)	1.81	0.35	0.73	1.74	3.81	6.75	12.20	17.13	24.68	36.15	67.97
自作地	1.05	0.31	0.62	1.28	2.09	2.71	4.44	8.03	9.54	7.61	21.38
借入地	0.75	0.04	0.11	0.46	1.72	4.04	7.76	9.10	15.14	28.55	46.59
飼料用米作付 (ha)	0.16	0.01	0.01	0.16	0.21	0.59	2.61	3.97	2.03	3.29	12.38
多収品種	0.09	—	—	0.07	0.05	0.51	2.06	1.84	1.26	0.46	6.39
水稲10a収量 (kg)	499	470	477	496	496	504	529	537	499	501	525
稲作労働時間 (時/10a)	21.86	43.61	33.25	24.88	20.32	16.59	13.81	13.90	12.89	10.96	9.50
うち家族労働	19.85	42.17	31.79	23.06	18.68	14.82	12.22	10.97	9.58	7.25	4.52
粗収益 (千円/10a)	107.9	103.2	104.2	106.6	104.8	108.0	114.1	118.6	111.5	109.5	110.6
所 得 (千円/10a)	17.5	△27.5	△4.0	13.4	18.7	25.8	31.9	43.6	36.3	34.5	26.9
(円/1日)	7,048	nc	nc	4,646	8,030	13,948	20,869	31,818	30,310	38,089	47,655
A. 所得安定対策等(円/10a)	2,178	48	774	1,095	1,819	3,414	3,691	3,035	4,315	4,473	3,790
上記のA.を算入した場合											
粗収益 (千円/10a)	110.1	103.2	105.0	107.7	106.6	111.4	117.8	121.6	115.8	113.9	114.4
所得 (千円/10a)	19.7	△27.5	△3.3	14.5	20.5	29.3	35.6	46.7	40.6	39.0	30.7
(円/1日)	7,925	nc	nc	5,026	8,810	15,791	23,286	34,032	33,913	43,025	54,363

資料：農林水産省「米生産費調査」2023年産、により作成

る。
民主党政権の農業者戸別所得補償について、自民党等は「補助金のばらまき」と批判した。水田活用の交付金などの経営所得安定対策の効果・有効性について、米生産費調査の数値から検討した(表3)。
同じ米生産費調査の数値から、戸別所得補償制度が本格的に推進されていた二〇一一年を対象に、比較検討のための表をかかげて(表4)、本稿のまとめに代えたい。
米の所得補償など農業者戸別所得補償は、農業生産者にとっては所得の上乗せ(表4)、消費者にとっては結果として米の価格引下げ・抑制(図2)という両面での効果をもったのである。
〔補記〕 畑作物の直接支払交付金単価の三年に一度の改定が行われ、二六年度から適用される。田作の麦・大豆は、現行では、水田活用の交付金の上に畑作物の交付金が上乗せされて交付されている。

コメ危機の深層

西川邦夫 著



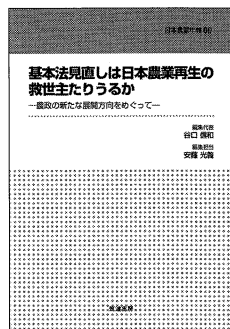
国民生活に大きな影響を及ぼした「令和のコメ騒動」。2024年夏以降、米価は上昇を続け、翌年春には前年比2倍の高値を付けた。量販店の棚からコメが消えた。政府備蓄米の放出など、異例の決定にもかかわらず、米価は高値を維持している。コメはなぜ不足したのか？ 流通に問題はあるのか？ 生産性はなぜ低いのか？ 輸入や輸出はどうなる？ 何より「適正価格」はいくらなのか？ 気鋭の専門家が「令和のコメ騒動」の背景と構造的な問題を解き明かし、日本の主食の将来を考える。

日本農業年報69

基本法見直しは日本農業の救世主たりうるか —農政の新たな展開方向をめぐって—

食料安全保障のための課題、国際的・歴史的な位置づけ、現場の生産者を中心とする関係者の思いという3つの視点から、求められる基本法の方角性を問う。

編集代表 谷口信和
編集担当 安藤光義

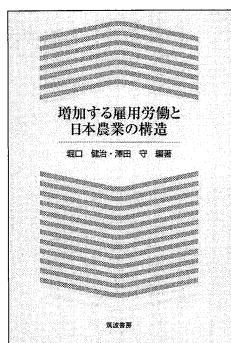


増加する雇用労働と日本農業の構造

労働者が農業を支える仕組みが広がっている。経営者、家族だけでなく、従業員が重要な担い手になっているのである。

- ① 担い手の労働者を、直接雇用し派遣や請負、外国人を含め、その大きさを示した。
- ② 法人に労働者は多いが、正規かパートか、キャリアアップはどうか、代表的な事例を集め分析した。
- ③ 家族経営でも人を雇うことで展開を図り、後継者が戻るなど、新たな動きを紹介している。

堀口健治・澤田守 編著



明けましておめでとうございます。皆様にとってこの一年が飛躍の年となることを心より祈念します。本年も本誌に対し格別の高配を賜りますようお願い申し上げます。▼さて、昨年はコメ不足とそれに伴う価格高騰が「令和のコメ騒動」と称され、社会問題化しましたが、二度に亘る農林水産大臣の交代やその前後に放出された政府備蓄米も米価引き下げに効果を発揮したとは言えず、農政にとって課題多い一年であったのではないのでしょうか▼特に石破政権下で言及があったコメ増産への政策転換が、高市政権への交代によって揺り戻しの撤回されたことは、この間、農林水産省が繰り返し非難されてきた「猫の目農政」との誹りを再び惹き起させ兼ねない由々しき状況とも言えます▼また、これらの事態収拾に向けた貴重な国民への発信機会である臨時国会においては、予算委員会での高市総理の「台湾有事」発言が国際問題に発展するとともに、政治と金を巡る問題を議員定数削減にすり替えて凌ごうとする与党勢力の論点ズラしによ

り、農林水産委員会での論議に注目が集まらなかったことは残念至極でありました。年初に控える通常国会では、これら国民の不安や不満を払拭できるような十分な論議を期待したいところです▼さて、今月号の特集は、「令和のコメ騒動と水田政策の転換」と題し、まさに問題となっている今次コメ騒動について、消費者・生産者からの視点、さらには輸入米制度や水田政策などの農業政策面からの課題を五人の編集委員の先生方に論じていただきました▼顧みれば本誌では、昨年の七月号において、現職JA組合長をお招きして、現場目線からの問題点を座談会という形で収録させていただきましたが、今次コメ騒動の本質に迫る論議には至っていませんでした。今次は、今号の特集に加え、様々な分析・検証を行うべく、企画・検討がなされていますので、今後の議論にもご期待いただきたいと思えます▼なお、昨年の「今年の漢字」は「熊」でしたが、僅差（一八〇票）の二位が「米」であったように、米に対する国民の関心が依然として高いことを付記しておきます。

（岡本）