

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。そうはつきりは言わないが、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ろ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、緩和することに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・販売段階のうるち・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八八六万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二一五〇四万五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（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5kg当り四、三二二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（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（二）日には三、七七八円に達しており、一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（二〇〇万トンの見直し）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。

「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ずで

に確定しているということの意味しており、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（水稲単収一〇・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、総需要量九七一万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〜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

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）一万五三二五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の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、毎年五万トン弱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つてよい。

(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。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

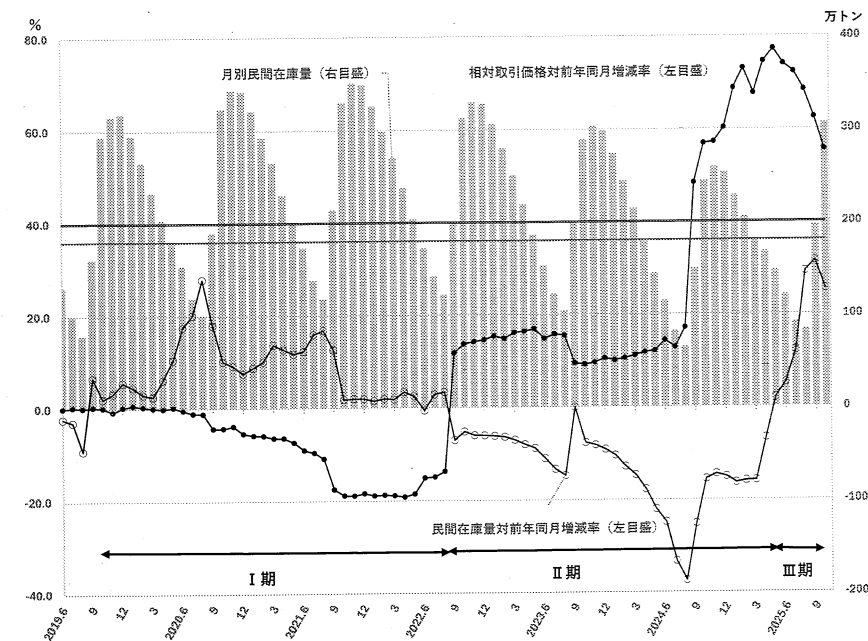
(1) 需給見通しの誤りはどこにあったか

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

ある。二〇二四年七月の実績七〇二万トンは三月の見通し六八一万トンと比べて二一万吨もの増加が明らかになってきたにもかかわらず、二〇二四年七月のR六／七年見通しでは六七三万トンと三月の見通し六七〇万トンとほとんど変わらないだけでなく、R五／六年見通しの実績七〇二万トンより二九万トンも低い数字が示されているからである。つまり、需要量の見通しをみると、ほぼ判で押したように毎年一〇トン程度の減少という推計が墨守されており、二〇二四年七月に需要の著しい上振れが検出されていたにもかかわらず、翌年の見通しには全くそれが反映されず、従来の延長線上での一〇万トンの減少となっているのである。そこには、すぐ後に触れるようにアベノミクス農政の開始以来、農産物の国内需要は減少の一途をたどるから、国内農業生産の発展には内需ではなく外需に依存することが欠

図1 民間在庫量の増減率と相対取引価格の相関(月別)



(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。

表1 基本指針による需給見通しと実績(太字)

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
R 4. 3	675	692								
R 4. 7	675	692								
R 4. 10	670	697	669	680						
R 5. 3	670	697	669	680						
R 5. 7	670	691	669	681						
R 5. 10	670	691	662	682	669	671				
R 6. 3			661	681	669	670				
R 6. 7			661	702	669	673				
R 6. 10			661	705	683	674	683	663		
R 7. 1					679	674	683	663		
R 7. 5					679	674	683	663		
R 7. 7					679	711	735	未確認		
R 7. 9					679	711	745	711		
R 7. 10							748	711	711	711

(注) 1. 幅のある見通しが示されている場合には上限値のみ記載した。
 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。
 (出所) 農水省「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針」による。なお、R 4. 3などは令和4年3月を示す。

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七一萬トンへとより大きな三三万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出来る。
 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際に整合的な関係が失われていることが顕著で

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。

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。

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期までは一二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) 現実を見ようとしぬ農水省の現実

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つてよい^④。

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

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。

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^⑧を割るような月^⑨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のであろう。

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) 現実を見ようとしぬ農水省の現実

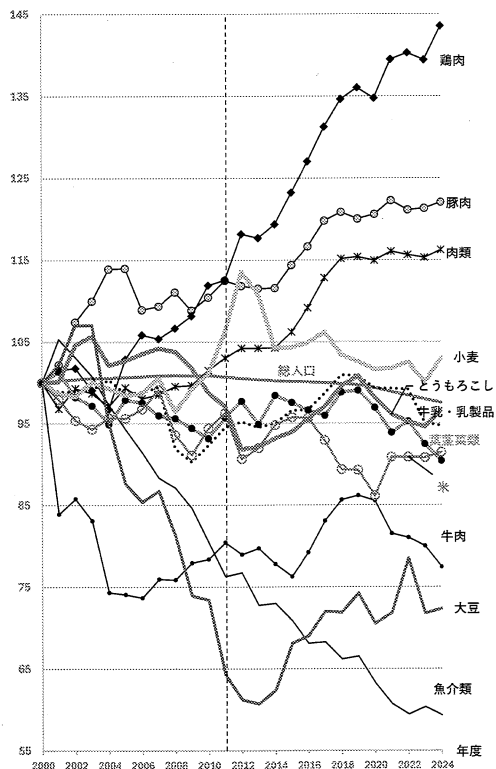
一つの有力な見方は農水省が審議会などを開催しても委員の意見などを尊重して取り入れ、方針の修正・変更

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。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を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せんが、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ども、何かしつかり年間、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というふうな思いでいます。」
ひとことでは言え、「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。こ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げは極めて大きい。
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であろう。
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二十六日の「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

代替供給ができることとされていた。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は、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

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思われ、そうなる専用種の飼料用米の振興普及とM A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^⑦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。

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おいて、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を予定して、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ことだ。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、高額な差損が発生する恐れがある。一体、農水省と全農が痛み分け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り、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ことである。

5) 輸入米(一般M A・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

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「輸入七五〇増加」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―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―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象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」―穀類依存の進行と米消費の位置―」（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