

世界的食糧危機下における 日本の減反政策¹

滋賀大学 経済学部 大川良文研究室

福西裕介 浅野綾子 岸本綾子

斎藤有紀 佐用有美 西田香織

野間優子 細井雅之 増井あゆみ

¹本稿は、2008年12月14日に開催される、WEST論文研究発表会2008に提出する論文である。本稿の作成にあたっては、大川良文准教授（滋賀大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要旨

世界では穀物価格高騰により、需給が逼迫し十分な食糧供給が行われておらず、市場だけではなく消費者にまで混乱をもたらした。また、社会不安を引き起こす国や地域もある。日本においても、小麦や大豆などは国際価格の高騰による影響を受け、パンの値段が上がるなど消費者を困惑させている。

しかし、米については、国際価格が高騰しているにもかかわらず、日本の輸出入量の規模が小さく、日本の消費者が国際価格高騰の影響を受けることは特になかった。

近年日本では、米の消費量は年々減少している。これは、食の欧米化による米離れが進んだことに大きな原因がある。しかし、技術革新によって、米の生産量は増加していったために、余剰米が増加し、価格下落が懸念された。このため、日本政府は、農家の収入減少を防ぐべく生産調整（減反政策）を行っている。しかし、世界的に食糧危機が発生している状況であるにもかかわらず、食料の生産を抑制するような、日本での生産調整は適切な政策であろうか。

そこで本稿では、減反政策が生産者余剰拡大を抑え込んでいることを実証する。そのためにまず減反政策時と減反政策廃止時（自由生産時）の生産者余剰を部分均衡分析を用いて比較する。次に中国への輸出の可能性を検証し、減反政策廃止時と中国へ輸出した場合の生産者余剰を比較し、中国への輸出だけでは賄えない農家の生産者余剰減少分を減反政策にかかる農政支出で補うことができるか検証する。

分析の結果、減反政策を廃止すれば米の国内価格は下落し、生産者余剰は大幅に減少する。しかしこの時の国内価格は中国の米価格を下回るため、中国に輸出できる可能性が生まれる。中国への輸出と農政支出によって生産者余剰が減少した分を賄えるため、農家の収入は確保できる。さらには水田の持つ多面的機能により生産増加が社会的余剰増加につながる。

また、減反政策を行うことにより、財政負担、大規模農家育成の妨げ、米の高価格維持による問題、耕作放棄地の増加、という弊害が生じている。これらの弊害を考慮したうえで、我々は現状の生産調整政策から自由生産性へ移行した後の諸問題の解決、また世界的な食糧危機に備えた食糧安全保障の観点から、減反政策の撤廃に加えて以下の三つの政策を提言する。 農業法人の事業拡大と新規参入への支援に関する政策、 輸出支援及び促進に関する政策、 東アジア備蓄システムに基づく国際備蓄制度の確立に関する政策である。

これらの政策により、米の生産を自由化し、生産量が増加する。また、日本が米の輸出を拡大することで、国際市場での供給量が増え、世界的な食糧危機に対応できると私たちは考える。

WEST 論文研究発表会 2008

はじめに

近年、穀物の国際価格が急激に上昇し、私たちがよく口にする小麦や大豆などを使った製品は、軒並み値を上げ我々消費者の家計を苦しめた。例えば、パンの希望小売価格は 2007 年 10 月頃から約 10～20 円の値上がった。

主要穀物(米・小麦・大豆・とうもろこし)の国際価格の変化を農林水産省(以下、農水省)のデータより比較すると、小麦の国際価格は 2006 年、平均約 147 ドル/トンであり、2008 年には、ピーク時で 292.5 ドル/トンへとね上がった。これは過去最高記録である。米では 2006 年は平均価格が約 313 ドル/トンであり、2007 年には平均で約 334 ドル/トンであったのに対し、2008 年のピーク時で 900 ドル/トンを超え、約 3 倍の水準となった。

しかし、米については、日本の消費者は直接、国際価格の影響を受けることはなかった。これは、日本の政府が米の買いつけを行っているためである。このため、国際市場と日本国内の米価格の推移が、大きく異なっているという状況が発生している。2006 年の国内の米平均価格は 16,660 円/60kg であった。2007 年 10 月では 14,635 円/60kg であり、価格は下落基調で推移している。

日本で、米の価格が下落基調で推移している原因は、食の欧米化による米離れが進んだことにある。しかし、技術革新によって、米の生産量は増加していったために、余剰米が増加し、価格下落が懸念された。このため、日本政府は、農家の収入減少を防ぐべく生産調整(減反政策)を行っている。

ところが、世界では価格高騰により、需給が逼迫し十分な食糧供給が行われず、社会不安を引き起こす国や地域もある。価格高騰の原因としては、異常気象による収穫高の減少による供給不安、バイオエタノール向け需要の急激な増加に伴い食料向け穀物供給の低下、巨額の投機資金流入が挙げられる。

また、新興国の経済発展や世界人口の増加により、穀物需要が、将来さらに拡大すると考えられる。今後、新興国の工業化による農地面積減少など、人口にみあうだけの食料を確保することが難しくなるため、食料危機状況は一層厳しくなるであろう。

このような世界的食糧危機にある状況であるにもかかわらず、日本では生産調整を行っている。国内の需要にあわせて生産量を調整し、生産余地があるけれども生産者は米を作ることができない状況下にある。

以上のような現在の米に対する現行政策を見直すべき時期に来ていると私たちは考えている。日本は、米の生産を自由化し拡大することで世界的な食糧危機に対応できるのではないだろうか。

本稿の構成は以下の通りである。第 1 章では、世界と日本の米の現状について述べる。そして、日本の減反政策の経緯と問題点に触れ、本稿での問題意識について述べる。第 2 章では、減反政策を行う弊害を述べた先行研究である山下・神門などの見解を述べる。その上で、減反政策を廃止したとしても農家の所得の確保は可能であると主張する山下の見解について述べる。第 3 章では、減反を見直すことの利点を論理的に検証するため余剰分析を行う。また、減反政策の廃止に

WEST 論文研究発表会 2008

よって国内価格の低下の結果、中国への輸出が実現すると、生産者余剰は増大することが可能であることを示す。その結果をふまえ、第 4 章では、減反政策を廃止し、自由生産制へ移行する際に追加的に行うべき政策として、農業法人事業の拡大と新規参入に関する政策、輸出支援及び促進に関する政策、東アジア備蓄システムに基づく国際備蓄制度の確立に関する政策からなる 3 つの政策提言を行う。そして、第 5 章で結論付ける。

WEST 論文研究発表会 2008

現状

1. 世界の米動向

主要穀物の国際価格の変化を農水省のデータより比較すると、主要農産物の動向は、小麦の国際価格は2006年、平均約147ドル/トンであり、2008年には、ピーク時で292.5ドル/トンへとね上がった。これは過去最高記録である。米では2006年は平均価格が約313ドル/トンであり、2007年には平均で約334ドル/トンであったのに対し、2008年のピーク時で900ドル/トンを超え、約3倍の水準となった(図1,2)。この急激な上昇の原因には、異常気象による収穫高の減少による供給不安、バイオエタノール向け需要の急激な増加に伴い食料向け穀物供給の低下、インド・中国など新興国の経済発展や世界人口の増加により需要が拡大、巨額の投機資金が流入の4つが挙げられる。最近、国際価格は低下傾向にあるが、FAO(国際連合食糧農業機関)によると、長期的な需給関係を考えると、今後も米の価格は高止まりするであろうと予測している(図3)。

米需給は、2006年の時点で、生産量(415百万t)、需要量(416百万t)と、すでに逼迫している。現在の世界人口は約65億人だが、2050年にはその1.4倍の91億人となる見通しである。これは、中国・インドなどの新興国の急激な人口増加によるものである。中国では、人口増加に加えて、近年の経済発展に伴う工業化により農地面積が減少しているため、一層食料供給が難しくなると考えられる。このように、今後も世界人口は増加するため、米の需要量は増加すると考えられ、さらに逼迫した状況は続くであろう。また、世界の米の在庫量は、近年回復傾向にあるが、2000年のピーク時の1億4710万トンと比べほぼ半減している。

このような米需給逼迫の中、2007年から輸出を禁止、抑制する国が出てき始めた。米の主な輸出国であるインドでは、国内価格とインフレを抑制するため輸出を禁止し、ベトナムでは、インフレ抑制のため国内食料価格の安定化を目的とし、輸出禁止の措置をとった。また、中国では、国内消費量の増加に伴い、輸出税を賦課するなど以前より輸出量を減らそうとしている。このように、輸出を禁止、抑制する国が増えているため、国際市場に出回る米の量が減少し、国際価格の上昇に拍車をかけた。その一方で、米輸入国であるサウジアラビアやハイチでは米不足が深刻化している。そして、国際市場で買い負けしている一部の途上国でも、十分に食糧が供給されていないため、暴動などの社会不安を引きおこしている。

2. 日本の米動向

前節では、世界の米の需給動向について述べた。一方、日本では、食の欧米化に伴う米離れにより、米の生産量及び消費量は年々減少している(図4)。日本の米の需要量は平成8年では943.8万トンであったが、平成19年は830.9万トンへと減少しており、過去5年間(13年から18年の平均)と同様のトレンドで一人当たり消費量が減少するとした場合、2025年には670万トンまで減少すると農水省は予測している。世界人口は増加するが、日本の人口は2004年にピークを迎

WEST 論文研究発表会 2008

え今後将来減少し、高齢化が進むため、日本の米の消費量はさらに減少すると考えられる。

次に日本の輸出量と輸入量についてみる(図5)。日本の輸出量は、近年、東アジア地域における経済発展などを背景に、日本産米の輸出は増加傾向を示している。2002年輸出数量は444トン、金額にすると21.6億円であったが、2007年には770万トン、金額は44億円と大幅に増加している。国別で見ると、台湾が最大のシェアを占める輸出国で、ついで香港、シンガポール向けとなっている。最近では、中国にも輸出しており、アジア諸国が中心となっている。このように、たしかに近年日本の米の輸出量は増えているが、他国に比べるとその量は決して多いとは言えない水準である²。

この日本の輸出量が他国に比べ多くなかったのは、日本産米の高価格にある。輸出国における日本産米の平均小売価格は、1000～1200円/kgと極めて高い。台湾では、日本産米の小売価格は約600～1300円/kgであるが、現地産の日本品種米は約300～400円/kgとなっている。中国では、現地産日本品種米の価格は約140～200円/kgであるが日本産米は約1400～1500円/kgと高価格で販売されているため、富裕層向けとなっているため、日本政府は中国で販売手数料の引き下げを促すなどの輸出拡大へと、取り組んでいる。

一方、日本の輸入量は、1993年までは少なかったが、この年の大凶作による緊急輸入をきっかけに、外国産米を最低限輸入するというミニマムアクセス(以下MA)を受け入れることとなった。そのことにより、現在MAを含む約800万トンの輸入を行っている。MA米の用途は、みそやせんべいなどの加工用としての販売や、売れ残った場合は、援助や備蓄にあてられている。

以上より、日本が、今回の米の国際価格の高騰の影響を受けなかった理由は、日本は他国に比べると米の輸出入量が少なかったため、国際市場の混乱の影響を受けなかったことであると結論付けられる。

3. 減反政策の経緯

前述の通り日本国内の米の消費量は今後減少すると考えられ、それにあわせて政府は価格下落防止を目的とした、減反による生産調整を行っている。生産調整(減反)政策とは、米の過剰な生産を抑制するために農水省が実施している農業政策であり、具体的には米作農家に対し作付面積の一定割合の削減をするものである。

ここで減反政策の経緯について述べる。1962年をピークに米の消費量は減少し続けている。これは、食の欧米化が進み、米離れが起こっているためである。一方で、戦後、米の生産技術が向上したことに加え、政府が米の買い取りを行い、安定した収入を農家は得られるため、生産は米に集中した。よって、生産量は増加し、米は生産過剰傾向となり米価は下落した。

そこで、1970年には、生産が米に集中するのを防ぐため、麦などに転作を行うと転作奨励金という補助金を出すという政策がとられた。これは、在庫米が増え続け、価格下落に拍車をかけないようにとられた政策であった。また、転作促進は、他の作物の自給率をあげることが期待された。

²輸出量については、米の輸出量が世界一のタイでは、9.6百万トンである。

WEST 論文研究発表会 2008

しかし、政府の米の買い取り価格は高かったために、転作奨励金の支給にもかかわらず、他作物の転作が進まず、余剰米は増える一方だった。そのため、1971年から減反による生産調整は始まった。これは、生産量を減少させ、市場に出回る米の供給量を減らすことによって、米の市場価格下落を防止し、農家の収入を保証することが目的であった。

ところが1993年には大凶作となり、米を緊急輸入する事態となった。それを受けて同年、ウルグアイ・ラウンド合意によって、MA米を受け入れた。さらに、MA米以上の米輸入を制限するために、政府はMA米輸入量以上の米輸入に対し高関税を課した。

その後、MA米の輸入量が増え続けたため、減反は強化される一方で転作奨励が限界を迎え、休耕地や耕作放棄地の増加という問題が浮上した。

このような状況下で今後人口減少と高齢化などで米の消費量が減少すると考えられる。現段階での米の需要は全水田面積の約6割の作付けで賄うことができるため、残りの約4割の水田においては、自給率の低い麦や、大豆、飼料作物などの生産を促進し食料自給率向上のために活用が必要だと農水省は考えている。

2004年に、農水省は、基本的には売れた量を基準として自発的に生産調整を行うよう促したが、農家の減反目標は未達成のため、現在また、農水省や都道府県主体の従来の体制に戻り、未だ生産量を抑制している。

4 問題意識

ではなぜ農水省は生産調整（減反）政策そのものを改めないのか。それは、減反を見直して米を増産すれば米価下落は避けられず、農家は大赤字になるという考えによるものである。

現在、米は政府により買い取られ、農家は安定した収入を得ている。この買い取りが始まったのは、戦後の食糧不足により、国民に広く食糧が行き渡らなかったことが原因である。当時は、日本の主食である米を政府が農家から買い取り、安く安定した価格で提供（供給される）できるようにすることが目的であった。

しかし、単収の増加により食糧が十分に供給できるようになった今でも、このシステムは、依然農家の所得維持を目的に、残されている。これは、自民党の支持基盤のひとつが農村であるという政治的側面も関係しているようだ。また、増加の一途をたどっていた余剰米をこれ以上増やさないためにも、生産調整は有効と考えられていた。

今年5月、町村信孝前内閣官房長官の「世界では食糧不足の国があるというのに減反するのはもったいない。減反を含めて根本から見直すべきだ」という発言に対し、農水省や自民党内から強い批判があった。しかし、町村官房長官の発言に対して民主党は、「減反政策をやめて米を作ることだけでは必ずしも自給率は上がらないため、減反政策撤廃とともに小麦や大豆などの穀物生産を後押しするような政策が必要である。」と述べている。国際的観点からみると、生産余地があるにもかかわらず生産を行っていないのは、日本の見直すべき点ではないだろうか。

政界以外からも減反政策批判の声は上がっている。独立行政法人経済産業研究所の山下一仁氏や明治学院大学経済学部教授の神門善久氏は、減反政策の弊害について財政負担、大規模農家育

WEST 論文研究発表会 2008

成の妨げ、米の高価格維持による問題、耕作放棄地の増加を挙げている。詳しくは第 4 章で述べる。

私たちは、国内だけの需要量にあわせ、生産量調整を行っている現在の米に対する政策を問題視している。

よって、日本の米は今後、生産を自由化し、輸出拡大し、国際的食糧危機に備えるべきである。そこで我々はこの諸問題に対する解決策を思案することにした。

WEST 論文研究発表会 2008

先行研究

独立行政法人経済産業研究所の山下一仁氏や明治学院大学経済学部教授の神門善久氏は、減反政策の弊害について4つ挙げている。

1 財政負担

減反政策は政府が主導しているカルテルであるが故に財政負担が重くなる。カルテルというのは、カルテル参加者の農家に高い価格を実現させたとしても、同じ価格で制限なく生産するのが得てはいけぬ。したがって、カルテル破りが得にならないよう、政府による補助金がカルテル維持の手段としてその役目を果たしてきた。

減反政策に係る財政負担は、年々大きくなっている。平成6年度は740億円であったのに対し、14年度には2249億円となった。また政府は、農業者保護のため、2007年には34万トンを備蓄米として買入れたり、生産調整を10万ヘクタール強化して110万ヘクタールとする方向を打ち出したりなど、市場への供給量を減少させ米価の底上げを行なった。また、2008年には補助金約1600億円を補正予算で500億円上積みし、2100億円となった。この補助金は、累計で7兆円に達している。転作を行い、自給率向上を図るとというのが名目であった。

しかし現在、財政的理由により補助金は減額されている。補助金の額は82年の減反目標面積63万haに対する3611億円から、今日では目標面積が増加しているにもかかわらず、1801億円と半減している。減反を支える財政的余力は無くなりつつある。

2 大規模農家育成の妨げ

生産者の間でも米販売量の多い主業農家が減反政策の影響を最も強く受け大規模農家育成の妨げになった。米の低コスト生産を行うには、大規模農家が米生産を行い、零細農家が減反するべきだ。しかしながら、減反政策の負担は、稲作経営規模の小さい兼業農家ほど少ない。

大規模経営の出現が阻害された理由として、山下(2004)は「農業政策の歪みが小規模農家の滞留を促し、大規模経営による農地の集積を困難にさせた」と批判している。経営面積に応じた一定比率の減反面積の配分が実施され、多くの減反面積を負担させられた大規模農家は、十分に稲作を拡大できず、コストが低下しないので所得が向上しないという不利益をうけた。農政として担い手が規模拡大をしやすくするための各種事業を行っているが、零細農家の農地への留保需要を高め、農地の供給自体を拒むという強力な効果を持っている高米価政策の下では、ほとんど効果がなかった。また、農協の政治的な基盤となっている零細な兼業農家に多くの減反を強化することは、農家を支持基盤とする自民党には困難であった。

その他、農業の大規模化が進まなかった外的な要因として、兼業機会の増加、青壮年期の労働なしに農業のできる小型機械化技術の開発、地価上昇による非農業転用期待による農地の売り渋りなどが挙げられる(速水・神門[2002])。

WEST 論文研究発表会 2008

3 米の高価格維持による問題

米の高価格維持は、農家がコスト・ダウンを実現せず努力を行う誘因を弱めることになったため、日本の農業の国際競争力を低下させた。しかし、今後も日本の米需要は減少するため、米の価格を維持するためには、生産調整を強化せざるを得ない。

1961年の農業基本法は、規模拡大と生産性向上によるコスト・ダウンを前提として制定された。この法律では、「生産対策としては、需要の伸びが期待される農産物にシフトするという農業生産の選択的拡大と農業生産性向上、農業総生産の増大、生産政策を補完する役割としての価格政策、経営規模の拡大、農地の集団化、機械化その他農地保有の合理化、農業経営の近代化による構造改善、が掲げられた」(山下 [2004])。このような方針が掲げられた背景には、日本では、高度成長期に農業部門から他産業への労働力の移動が起こり、これが続くと、国民への食料供給に支障をきたすおそれがあると考えられたことがある。

1960年代の政府の目標は、所得格差の解消が一番であった。そこで、農業部門から他産業への過度な労働力流出を防ぐために、価格支持という方法がとられた。「所得均衡をもつばら米価その他の農産物の価格支持でやろうとした点が、失敗の原因である」と山下は述べている。米価政策は戦後、食糧不足により、国民に広く食糧が行き渡らなかったため、日本の主食である米の価格を抑えるためにとられたものであった。

ところが、単収の増加により食糧が十分に供給できるようになった今でも、このシステムは、依然農家の所得維持を目的に、残され、米価を上げるために使われてしまった。この頃、米の需要は減少し、麦の需要が増加するという予想は既にされており、むしろ米価を下げ、需要拡大を図り、麦価をあげ、生産を増加させ、需要を抑えるべきであったと山下は述べている。

また、米の高価格は「日本の農業構造改革を遅らせ、国際競争力の低下をもたらした」(山下 [2004])と山下は指摘している。食の欧米化に伴い、米の消費量は年々減少し、需要曲線は左方へシフトしている。米の需給曲線をみると、米価は需給均衡価格より高い価格で維持されているため不均衡が生じている。これに相当する量の生産調整を行い、供給を制限し価格を維持しようとする。しかし、供給面では単収の増加により供給曲線は右方にシフトする一方、需要曲線は、どんどん左方にシフトし、不均衡はさらに拡大する(図6)。この不均衡を防止しようと、品種改良を抑制する一方、(給食用米の値引き売却など消費拡大対策を講じた)が、需給の不均衡拡大は阻止することができなかった。生産調整が進み、現在では水田面積の4~5割を減反している。

このように、米の高価格維持は、コスト・ダウンを妨げ、生産調整を行うことで、日本の農業の国際競争力を低下させた。そして、今後も日本は高齢化、人口減少のため、需要はますます減少するだろう。つられて米価も下がるため、生産調整がより強化され、現在の3分の1の50haにまで減らさなければならない。

4 耕作放棄地の増加

近年、耕作放棄地の割合が増え、食糧安全保障の基礎となる農地を減らしてしまっている。1975

WEST 論文研究発表会 2008

年は 13.1 万 ha であったのに対し、2005 年は 38.6 万 ha と大きく増加した。その発生要因として、農業の担い手が高齢化による労働力不足、生産性が低く農地の受け手がいない、土地条件が悪い、などが挙げられる（図 7）。

政府は、減反によって米の生産に使われなくなった土地について、他作物への転作を奨励しているが、実際には、耕作放棄が他作物への転用を上回っている。減反の大部分は麦などの転作ではなく、耕作放棄につながる不作付けでの対応である。政府は減反をさらに拡大しようとしているが、このままでは、39 万 ha に達している耕作放棄地のさらなる拡大を招いてしまう。

神門は耕作放棄について次のように問題視している。「2005 年の農業センサスによると、農業生産条件が良好とされる平地農業地域でさえ、農地の 5.6% が耕作放棄地である。農業センサスは耕作放棄地の調査漏れが多いと言われているので、実際はこの数字以上に深刻である。この背景には公共事業の削減がある。公共事業での農地買収は、譲渡所得税でも特惠措置があるし、総じて割高な地価がつく。」（神門〔2008〕）。

このように、耕作放棄の状態では農地を保有する農家が増えている。神門が指摘するように、公共事業による買い取りを期待し、農地が高く売れることを見込んで、農家は進んで耕作放棄を選択している場合も少なくない。

農水省は、2007 年 11 月に「農地に関する改革案と工程表」を発表し、5 年以内に耕作放棄地を解消するように全国の農業委員会に指示した。これに対し、神門は次のように指摘する。「解消策の大半は、耕作放棄を追認して非農地に変更するものである。耕作放棄地に対しては、耕作の意欲と能力あるものへの貸し出し（農地リース）や売却する制度があるにもかかわらず、地権者の意向に配慮するあまり無力化している。」（神門〔2008〕）。

このように農水省は耕作放棄地の解消のために政策を実施しようとしているが、地権者は、なかなか耕作放棄地を手放そうとはしない。なぜなら、農地の所有権は、一度移転されると元に戻すことが難しく、投機的取得防止の必要性が高い。また、農村では土地利用について水路や農道の維持管理など地域の慣行があるが、そこに一般株式会社が農地の貸借によって参入した場合、それが守られるか不安があるためである。農水省は、改革案を出しているが、その案は具体的ではない。

以上のことから、耕作放棄地が年々増加する原因として、高齢化による労働力不足や地権者が農地を活用できるような政策が上手く機能していないことが言える。

5 減反政策廃止後の生産者余剰確保について

前にも述べたように政府は米の価格維持のために減反政策を行ってきた。しかし減反政策には様々な弊害があることが分かった。このような弊害を生み出す減反政策をこのまま続けてもよいのだろうか。政府の見解では、減反政策を廃止すると、生産超過により米の価格は急落してしまい、農家の所得が確保できないと考えられている。しかし、本当にそうなのだろうか。この節では、減反政策を廃止したとしても生産者余剰の確保は可能だと主張する山下の意見について述べる。

WEST 論文研究発表会 2008

山下（2008）によると、「減反政策を廃止すると米の価格は約 9,500 円に低下し、需要は 1000 万トン以上に拡大する。現在の米価格 14,000 円と減反政策廃止後の 9,500 円の差の 8 割程度を減反にかかる費用を使って保証すればよい。」と述べている。また「国際競争に耐える価格にまで低下すれば、海外需要も視野に入ってくる。」と述べている。10 年前は 1 俵 2 万円だった国内価格が現在は 1.4 万円まで下落し、一方で中国の米価格は 0.2 万円から 1 万円に上昇した。このように、近年国内価格と中国の米価格の差が小さくなっていることにより、中国への輸出の可能性も考えることができる。

さらに山下は、「農業には農産物供給以外にも、水資源涵養や洪水防止機能などの多面的機能がある。しかしこれは米作の生産装置である水田を水田として利用してはじめて多面的機能が発揮できることを認識すべきだ」と述べている。

以上のことから減反政策を廃止しても、減反にかかる農政費用・輸出の 2 つを合わせると生産者余剰の減少を最小限に抑えることができる。更にそれに多面的機能を加えて考えると、減反を廃止し生産を拡大することが更なる便益を生むのではないかと考えられる。

WEST 論文研究発表会 2008

余剰分析

1 モデル・ケース

この章では、減反を見直すことの利点を論理的に検証するため余剰分析を行う。余剰分析については、一般的なミクロ経済学における部分均衡分析を用いる。そして、減反政策時と減反政策廃止時の生産者余剰を比較して、減反政策の撤廃によって生産者余剰がどのように変化するかについて述べる。なお、米の価格が下落すると消費者余剰は無条件に増加するので、ここでは、生産者余剰の変化についてのみ考える。

山下の先行研究によると、減反を廃止すると生産量は拡大するが、価格が大幅に下がり、生産者余剰は減少する。しかし、減反のための農政支出が削減されるので、その余剰金を使って農家の収入減を補填すべきとしている。

そこで、具体的な余剰の変化を示す前に、減反政策時と減反政策廃止時における価格と生産量、生産者余剰の変化について図 8 ~ 図 12 を用いて説明する。なお、図 8 ~ 図 12 のグラフは縦軸が価格 P 、横軸が数量 X を表す。

1 - 1 減反政策を撤廃し自由生産に切り替えたとき

政府が減反政策によって生産量を X^* に制限するとき、供給曲線は図 8 のように X^* を境に横軸に対して垂直になる。このときの市場価格は P^* となるので、生産者余剰は価格 P^* と供給曲線で囲まれた範囲 $ABCO$ となる。

これに対して、減反政策を廃止し、自由生産に切り替えると、生産量は X^* に制限されないため、供給曲線は図 9 で示されているようになる。これにより、価格は P^* から P^{**} に下がり、生産量は X^* から X^{**} に増加する。その結果、生産者余剰は価格 P^{**} と供給曲線で囲まれた範囲 DEO となる。

以上を基に、図 8 と図 9 で示された社会的余剰の大きさを比較したものが、図 10 である。減反政策を撤廃し自由生産に切り替えることで、 $ABFD$ で示された生産者余剰は減少するが、 FEC の生産者余剰の増加が発生することになる。よって減反政策の撤廃による生産者余剰の変化分は $(FEC - ABFD)$ となる。

1 - 2 中国への輸出の可能性

先行研究で山下は中国への輸出の可能性を示唆している(第 5 章 5 参照)。従って、我々も中国への輸出の可能性を考えてみる。図 11 が示すように中国の米価格 P_c が自由生産時の価格 P^{**} より高いとすると、中国への輸出が可能となる。このとき、生産量は X^{++} 、消費量は X^+ となり、輸出量 $(X^{++} - X^+)$ が実現する。このとき、生産者余剰は GHO となり、自由生産時の生産者余剰より増加する。その増加分は図 12 の $GHEd$ である。以上より、中国へ輸出を行う時の生産者余

WEST 論文研究発表会 2008

剰GHEOのほうが、自由生産時の生産者余剰DEOより大きいことがわかる。

そこでまず、価格が P_c の時の生産量を示し、そこから中国に輸出を行う時の生産者余剰を求める。次に中国へ輸出を行う時の生産者余剰と自由生産時の生産者余剰の差を求める。さらに中国へ輸出を行う時の生産者余剰と減反政策時の生産者余剰の差を求める。そうすることによって、もし、中国へ輸出を行う時の生産者余剰のほうが減反政策時の生産者余剰より少なくなるが、そこに削減された農政支出による農家への補填を加えると、減反政策を撤廃することによって生産者余剰が増加することを、この後の第4節で実証する。

2 需要関数・供給関数の導出

ここではまず、余剰分析を行うための需要関数と供給関数を導出する。需要関数・供給関数を導出するために使用するデータは直近の平成19年度、平成18年度、平成17年度の値とし、これら3年分の具体的な需要関数・供給関数導出を行う。

2 - 1 需要関数

需要関数の導出は、関数形を設定し、需要の価格弾力性と均衡点を使って行う。まずは、導出に必要な需要の価格弾力性を求める。需要の価格弾力性はその定義より次のような需要の変化率と価格の変化率の比となる。

$$\text{需要の価格弾力性 } \epsilon_D = \left| \left(\frac{\text{需要の変化率}}{\text{価格の変化率}} \right) \right|$$

ここでは、各年度の需要量と価格の値を用いて価格弾力性の値を求める。なお、便宜上需要の変化率を求めるのに必要な米の需要量は需給一致の観点から、1年あたりの米の消費量とする。定義式と各年度の需要量と価格のデータから得られる需要の価格弾力性は、

平成19年度	0.18
平成18年度	0.22
平成17年度	0.19

となる。

次に、需要関数の関数形の設定だが、本論文では次のような弾力性一定の指数関数を用いる。³

$$X = a_D \cdot P^{-\epsilon_D}$$

³需要関数の関数形については、線形関数を用いることも考えられるが、直線の関数は観測点によって需要の価格弾力性の値が変化するため、今回は指数関数を用いる。

WEST 論文研究発表会 2008

この式を展開するとパラメーターの値は、

$$a_D = X / P^{-D}$$

である。

この式を基に各年度の需要量と価格を代入して各年度の需要関数を求めると

$$\text{平成 19 年度 } X = 76085167 P^{-0.18}$$

$$\text{平成 18 年度 } X = 125979064 P^{-0.22}$$

$$\text{平成 17 年度 } X = 90377945 P^{-0.19}$$

という式が得られた。

2 - 2 供給関数

ここでは、供給関数を需要関数と同様に、関数形を設定し、供給の価格弾力性と均衡点から導出する。しかし、図 13 で示されるように減反政策時の市場均衡点 I は、自由生産時の供給曲線上に存在しない。

そこで、まずは減反政策を行わない時に、本来日本で生産できる米の量とその生産量に対応する生産者価格について推定する必要がある。そのためには、本来生産可能な米の量を推定し、それと、供給の価格弾力性の定義式を利用して、本来生産可能な米の生産を実現させるための生産者価格を推定しなければならない。

供給の価格弾力性はその定義より、次のような式で導出される。

$$s = \text{供給の変化率} / \text{価格の変化率}$$

ここで、供給の価格弾力性は先行研究⁴より 0.18 とする。ここから、

$$\text{価格の変化率} = \text{供給の変化率} / 0.18$$

となる。さらに、

$$\text{供給の変化率} = (\text{生産可能量} - \text{現在の生産量}) / \text{現在の生産量}$$

$$\text{価格の変化率} = (\text{生産可能量の価格} - \text{現在の価格}) / \text{現在の価格}$$

⁴弾力性は京都大学経済研究所・藤木氏の「農作物貿易システムの変化と米の関税化・国内自由化」で示されているものを使用

WEST 論文研究発表会 2008

である。

現在日本では約4割の水田が減反政策により転作地や休耕地となっている。従って、現在の生産量を1.66倍したものが減反政策を撤廃し、自由生産を行う時の生産可能量となる。ここで扱う米は主食用のものであり、直近の供給量が算出されていないため、需給一致の観点から供給量を消費量と一致させる。

これにより、生産可能量まで生産を実現するための生産者価格は

平成19年度	1,172,500 円/トン
平成18年度	1,223,522 円/トン
平成17年度	1,248,177 円/トン

となる。

以上を基に、供給関数を弾力性が一定のログ線形関数で求める⁵。

逆供給関数を

$$\ln P = a_s \cdot \ln X + b_s$$

とすると、供給関数は、

$$\ln X = 1/a_s \cdot \ln P + b_s/a_s$$

である。また、ログ線形関数においては、 $\ln P$ の係数と供給の価格弾力性は等しくなるので、

$$\epsilon_s = 1/a_s$$

になる。よって各パラメーターは、

$$a_s = 1/\epsilon_s$$

$$b_s = \ln P - a_s \cdot \ln X$$

となり、以上を基に供給関数を求めると、

平成19年度	$\ln X = 0.18 \ln P + 13.806$
平成18年度	$\ln X = 0.18 \ln P + 13.806$
平成17年度	$\ln X = 0.18 \ln P + 13.807$

⁵直線の関数の場合、価格ゼロのときに正の生産量を示すため、今回はログ線形関数を使用する。

WEST 論文研究発表会 2008

という式を得る。

3 均衡点

これまでで導出した需要曲線・供給曲線を基に減反政策を廃止した時の市場均衡点を導出する。⁶前節で導出した需要曲線と供給曲線を各年度ごとに連立させると市場均衡における生産量と市場価格の値は、

$$\begin{aligned} \text{平成 19 年度 } X &= 8,298 \quad (\text{千トン}) \\ P &= 134,567 \quad (\text{円/トン}) \\ \text{平成 18 年度 } X &= 8,454 \quad (\text{千トン}) \\ P &= 149,119 \quad (\text{円/トン}) \\ \text{平成 17 年度 } X &= 8,431 \quad (\text{千トン}) \\ P &= 146,073 \quad (\text{円/トン}) \end{aligned}$$

となる。

4 生産者余剰

ここでは、減反政策時と自由生産時、中国へ輸出を行う時の生産者余剰をそれぞれ求める。それを基に、減反政策から自由生産に切り替えたとき生産者余剰はどのように変化するのか。また、自由生産を行うことによって、中国の輸出を行うことが可能になる時には生産者余剰がどのように変化するのかを検証する。

4 - 1 減反政策時から自由生産に切り替えたとき

まずは、減反政策を撤廃し自由生産に切り替えたときの価格と生産量の変化について述べる。前節で推計した自由生産時における生産量と価格を、実際の生産量と価格を比較すると、平成 19 年度では生産量は約 92 万トン増加し、価格は約 12 万円までに下落する。また、平成 18 年度では生産量は約 100 万トン増加し、価格は約 11 万円までに下落する。さらに、平成 17 年度では生産量は約 96 万トン増加し、価格は約 12 万円までに下落することがわかる。

次に、減反政策時の生産者余剰 PS を求める。 PS は国内価格 P^* と本来の供給関数 $g(x)$ において X^* に対応する価格 P' との差に、生産量 X^* をかけた値と $(P' - g(x))$ を X^* から 0 の区間において積分した値の和となる。(式 1 参照)

ここから求められる減反政策時の生産者余剰は、

⁶なお、計算に際して $P = EXP(\ln P)$ の関係を用いる。

WEST 論文研究発表会 2008

平成 19 年度 14,154 億円
 平成 18 年度 14,887 億円
 平成 17 年度 15,255 億円

となる。

次に、自由生産時の生産者余剰 PS^* を求める。 PS^* は $(P^{**} - g(x))$ を X^{**} から 0 の区間において積分した値となる。(式 2 参照)

よって自由生産時の生産者余剰は、

平成 19 年度 9,464 億円
 平成 18 年度 10,685 億円
 平成 17 年度 10,437 億円

である。以上の結果から、自由生産時の生産者余剰から減反政策時の生産者余剰を差し引くと、

平成 19 年度 -4,691 億円
 平成 18 年度 -4,202 億円
 平成 17 年度 -4,818 億円

となる。

ここで、減反政策を撤廃すると 1 年あたりの減反政策など米の助成に関する費用 2,912 億円⁷が削減され余剰金が発生する。しかし、これでは生産者余剰の減少に伴う農家の収入の減少を補填しきれない。

4 - 2 中国への米輸出を行うとき

前節の分析結果を受けて、ここでは、減反政策の撤廃後の農家の収入を確保するために中国への輸出を検証する。平成 19 年度の中国での日本産米の小売価格 14 万円から 20 万円であり、その平均値 17 万円/トン⁸は、前節で求めた自由生産時の均衡価格よりも高く減反政策を撤廃する事によって、日本から中国への米の輸出が可能となることが分かる。そのときの生産量は、前節で求めた供給関数の式より、

平成 19 年度 約 865.5 万トン
 平成 18 年度 約 865.7 万トン
 平成 17 年度 約 866.4 万トン

⁷平成 14 年のデータを使用、農水省 HP より。

⁸農水省 (2008 年 1 月)『日本産の輸出状況について』より http://www.maff.go.jp/j/study/kome_sys/06/pdf/data3.pdf

WEST 論文研究発表会 2008

となる。

この生産量を基に、中国へ輸出を行う時の生産者余剰 PS_C を求める。 PS_C は $(170,000 - g(x))$ を X^{**} から 0 の区間において積分した値となる。(式 3 参照)

式 3 より、中国へ輸出を行う時の生産者余剰は、

平成 19 年度	12,404 億円
平成 18 年度	12,450 億円
平成 17 年度	12,454 億円

である。これを基に中国へ輸出を行う時の生産者余剰から自由生産時の生産者余剰を差し引くと、

平成 19 年度	2,940 億円
平成 18 年度	1,765 億円
平成 17 年度	2,017 億円

となる。平成 19 年度に中国国内で販売されていた、日本産米の価格は 1 トン当たり 17 万円であった。これは平成 17~19 年度で推計した自由生産時の米の国内価格よりも高い。したがって中国へ輸出することで、自由生産時よりも生産者余剰が平成 19 年度では 2,940 億円、平成 18 年度では 1,765 億円、平成 17 年度では 2,017 億円増加する。

さらに、中国へ輸出を行う時の生産者余剰から減反政策時の生産者余剰を差し引くと、

平成 19 年度	-1,750 億円
平成 18 年度	-2,437 億円
平成 17 年度	-2,437 億円

となり、中国へ輸出した時の生産者余剰と減反政策時の生産者余剰を比較すると、平成 19 年度では 1,750 億円、平成 18 年度では 2,437 億円、平成 17 年度では 2,801 億円減少することが分かる。

以上の分析結果により、減反政策を廃止し、自由生産に切り替え、さらに中国へ輸出しても生産者余剰は減少する。しかし、1 年あたりの減反政策など米の助成に関する費用 2,912 億円を農家の減少した収入の補填に充てると、十分に賄いきれ、多少の収益を見込むことが予測される。

これまでは、減反政策撤廃による生産者余剰の変化に注目してきたが、減反政策撤廃による国内生産量の増加がもたらす利益はそれだけでない。水田がもたらす多面的機能のような外部性を考慮すると、減反政策の撤廃による社会的利益はさらに増加することが推測される。水田による多面的機能について説明する。水田の多面的機能のうち、最も大きな機能は、国土の保全機能である。これは水田の畦は雨水を一時的に蓄えることができるので、雨水の急激な流出が防止され、下流での洪水や周辺での浸水が防止・軽減されるまた地すべり、土砂崩れなどの発生を抑えることができる。さらに水田のかん養機能、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承機能、

WEST 論文研究発表会 2008

保健休養機能、地域社会の維持活性化、という機能も存在する。

農水省は平成13年時点で農業の有する多面的機能の貨幣評価額を8兆2,226億円と推計している⁹。そのうち、水田がその役割の大部分を占めると考えられる。水田が持つ洪水防止機能の貨幣評価額3兆4,988億円は、減反政策廃止による生産増加によって上昇する。つまり減反政策を廃止すると生産量が増加するだけでなく、水田によって洪水などの自然災害から守られ、より安全な生活を行うことができ、自然環境も保全できるということである。

以上より、減反政策を廃止して生産を拡大、更に中国へ輸出し、さらに減反政策にかかる費用を農家の収入減少に当てることによって生産者余剰を拡大することができる。また、米の国内価格は大幅に下落するので私たち消費者にとっても非常に有益である。また農業の有する多面的機能の貨幣評価額の増加も見込まれるため、国内でのさらなる便益を得ることができる。

⁹ 農水省 HP「多面的機能」より http://www.maff.go.jp/hitokuti/memo/memo4_2.pdf

WEST 論文研究発表会 2008

政策提言

この章では、前章の余剰分析の結果・考察を踏まえて、減反政策を廃止して、自由生産制へ移行した後に行うべき政策を三点提案する。

減反政策の廃止および米の自由生産化は、米価格の低下によって国内の消費者余剰を増大させるというメリットや、日本米による国際市場への流通が拡大することによって、世界的な人口増加による需要増加に対応できるというメリットがある。生産者にとっては、自由生産によって増産した米が売れ残ってしまうのではないかという不安要素もあるが、それを解消するためには、輸出拡大が鍵となるだろう。

このため、政府は、自由生産化した後、海外への輸出を拡大し支援すべきである。また、その輸出拡大のためには生産コストの低減が不可欠となるので、その土台づくりとして農業法人の活動を支援していく。また、切迫した国際的な食糧危機への対応として、日本だけでは持て余してしまっている備蓄米を食糧難の国へ有効に循環できるような制度の確立を目指すべきであると我々は考える。

このことを踏まえて、本節から輸出促進および支援に関する政策（第一節）、農業法人の促進に関する政策（第二節）、東アジア国際備蓄制度の確立に関する政策（第三節）に分けてその詳細を説明していく。

1 輸出促進および支援に関する政策提言

政府は、自由生産化した後、海外への輸出を拡大し支援すべきである。第2章で既に述べたとおり、現在の日本からの輸出の規模はまだまだ小さいので、さらなる輸出規模の拡大が重要となるだろう。

輸出拡大のための支援策といえば、まず思い当たるのは輸出補助金の交付である。海外へ輸出する品物に対して一定の補助金を交付するという政策である。しかし、WTO農業規定によりWTO加盟国は輸出補助金の交付は禁止されているので、政府は民間事業者の輸出を側面からアシストすることしか出来ない。

生産者や流通業者が海外へ輸出しようとしたとき、調査・マーケティングが重要となる。それは主に、どの国をターゲットにするのか、その国の市場はどのような動向なのか、その国で流通チャネルを構築でき得るのか、またその国の関税や輸入手続き等の貿易制度はどのようなものなのか、輸送コストなどの必要経費はいくらになるのかなどといった調査である。経験はないが輸出したいという企業やなどにとっては非常に手のかかる作業であるし、経験や実績があっても事業拡大するには調査しなかなければならないのでやはり手間がかかる。

そこで農水省やJETRO（ジェトロ 独立行政法人日本貿易振興機構）は現在、これらの調査やマーケティングを代行するなどといった形で、企業の支援を行っている。ジェトロでは、たとえば契約段階でのサポートは、輸出対象国の選定やその国の市場調査、輸入規制や輸入関税の

WEST 論文研究発表会 2008

制度などの情報を用いての事前調査のサポート、国内外約 3 万件のビジネス案件データベースや国内外の見本市への参加・出展を支援するなどといった取引先を探すためのサポート、取引先との商談や契約交渉のサポートが挙げられる。中国への輸出を例にいうと、中国へ輸出をするには、中国側の輸入許可が必要であり、その輸入許可は中国の業者に手続きをとってもらわなければならない。つまり、日本企業が中国と貿易をしたければ、そうした中国側のパートナーを見つける必要があるのだが、ジェットロはこういったパートナーを探す手伝いもしてくれる。このように、ジェットロは貿易の総合的な支援事業を行っている。また農水省でも、各国の政策、需給、貿易、産業等についての統計情報や調査結果などの情報の提供をしてくれている。

農水省やジェットロが行っている輸出支援ははたして機能しているのか。支援を行った結果である輸出実績を見てみよう。農水省が発表している米の輸出量を調べると、日本からの総輸出量は 2000 年の 444 トン金額にして 2 億 1,600 万円から、2006 年 967 トンで 4 億 4,000 万円に増えている。輸出量が一番多い台湾では、2000 年で 286 トン、1 億 1,200 万円から 2006 年で 596 トン、1 億 6,100 万円である。香港では、2000 年の 78 トン、4200 万円から 2006 年では 155 トン、7,400 万円だ。シンガポールへの輸出は、2000 年は 26 トン、2,100 万円から 2006 年は 63 トン、4,000 万円となっている。中国への輸出については、2007 年の 7 月に 4 年ぶりに解禁されたばかりだ。中国への輸出が 4 年間禁止されていたのは、検疫の際に病害虫が発見されたからである。

近年日本からの米の輸出量が増加しているのは、農水省が農産物の輸出の強化に取り組んでいるからである。農水省は、2006 年の農産物全体の輸出量の 3,700 億円から、2013 年には 1 兆円になる輸出規模を目標に設定している。しかしこの目標設定はやはり、あくまで減反政策を維持し続けていくことが前提での輸出規模目標である。米の生産が自由化し生産量が増加すれば、より多くの輸出目標を設定することが可能になる。

今後米の消費が増加するという見込みがあり、輸出の拡大が見込まれる国に、中国、香港、シンガポールを挙げる。この中でも、我々が今後最も輸出が伸びていこうと考える国は中国である。

中国の状況¹⁰を見てみよう。近年、中国では経済発展が進んでおり、GDP は 1,770 億 US ドルで、今後も増加していく傾向にある。総人口や在留邦人人口もそれぞれ 670 万人、2 万 7,100 人と、増加傾向にある。このことから、将来、中国国内市場では超高級米に位置する日本産米のニーズ層である富裕層が増加していこうと考えられる。富裕層を表す基準としてしばしば用いられている、金融資産 100 万 US ドル(約 1 億 1,500 万円)以上を保有する個人高額純資産層(High Net Worth Individual, HNWI)の数は、2006 年では 34 万 5,000 人に上っていて、先進国並みの人数となってきている。そして、中国の HNWI は年 7.8%の割合で増加している。中国国内の米の消費量自体は 13 億トンで、ほぼ横ばいで推移しているものの、消費者のうちの富裕層が増加するのであれば高品質な日本産米の需要増加につながるはずである。また、中国の場合、市場規模が非常に大きく、日本の米消費量 900 万トンを超える約 1,500 万トンの需要があるとされている。

香港・シンガポールでも、中国と同様に、人口や GDP の増加がみられている。香港は現時点

¹⁰農水省 HP「輸出実行プラン」より

WEST 論文研究発表会 2008

で日本産米の輸出量が最大 117 万トンであるという実績も加味して考察すると、富裕層が増加していく中で日本産米の需要が他国よりもスムーズにしていくだろう。

では現地で販売させる日本産米の小売価格はどうか。たとえ需要があったとしても価格設定が高すぎれば消費は伸びない。前述したが、中国での小売価格と現在輸出量トップの台湾の小売価格との差を比較してみる。中国での小売価格は約 1,400 円～1,500 円/kg、台湾での小売価格は約 600～1,300 円/kg である。同じ日本産米であるし、輸送コストもさして変わらないのに中国での小売価格は台湾のそれよりも高い。これは、中国現地の販売業者が中国国内の富裕層や企業をターゲットに「贈答用」というふれこみで、付加価値を通常よりも多く設定しているからだ。日本産米に実際にかかるコストはもっと低いし、自由生産化で増産していればもっとコストは下げられる。少なくとも、中国でも台湾並みの小売価格で販売すれば、より多くの消費者を取り込める。

このように、国内市場においては消費が少なく、生産量とのバランスがとれないが、海外市場へ輸出することで生産量に見合う消費が得られる。現在農水省やジェトロが行っている輸出支援をさらに強化して、東アジア諸国の富裕層向けに輸出拡大していくことが望ましいと考える。

2 農業法人の促進に関する政策

まず減反政策を廃止し、自由生産に切り替えるとき、休耕地・耕作放棄地・転作地への対策、生産性の効率化・コストダウンへの対策、農業生産者の労働力・後継者不足への対策、輸出への対策等が必要となる。これらの解決策を考察していく中で、私たちは現時点で存在する農業生産法人による更なる事業拡大と活性化、また農業法人の新規参入へ今以上に積極的な支援と普及活動を政府から情報発信し、働きかけていくことが必要であると考えている。

農業法人とは、「法人形態」によって農業を営む法人の総称であり、農業法人は農地の権利取得の有無により「農業生産法人」と「一般農業法人」に区別される。その中でも農業生産法人は、農地法で定める要件を備えることで農業を行うために農地を買うこと、借りることできるようになる権利を有している。農業法人として経営する上でのメリットを、経営上・制度上の二つの側面から見ていく。

法人になることでの経営上のメリットとして、農水省は以下の4点を挙げている¹¹。

(1) 経営管理能力の向上

農業法人の形態では、農作業を行う家計と経営が分離することになる。従来、農業は家族経営が主として多いため、利益追求という面で機能しにくい部分がある。それを法人化することで、記帳義務が発生するため経営の内容を明確にすることができ、経営上の問題点や課題等を認識した上で、効率的な経営管理ができるようになる。

(2) 対外信用力の向上

法人となることで財務諸表作成が義務化され、計数管理や経営報告や設立登記など様々な法定義務を負うことになる。そのため金融機関・取引先などのイメージ向上と共に、農協や金融機関

¹¹ 農水省 HP より

WEST 論文研究発表会 2008

から融資を受ける場合も、個人より法人の方が信用力は上がる。資材の購入や農産物の販売面でも有利な条件で取引が可能となる。

(3) 農業従事者の福利厚生充実

農業従事者に社会保険や労働保険が適用されるため、福利厚生の充実がなされる。また、給与や労働時間等の就業規則の整備がなされ明確化される。それによって、より就業者への社会保障が行われ、労働条件等の管理も一元的になされるため、雇用面における魅力も向上するであろう。

(4) 法人後継者の円滑な確保や新規就農者の受け皿の役割

これは我々が最も注目するメリットである。農業において後継者の問題は年々大きく取り沙汰されている。農業後継者が年々減っている理由としては、非農家からの農業就業が難しいこと・今までの農業のみの経営では生計が成り立たないという現実・農業担い手の高齢化などが挙げられる。現在、農業就業者数は年を追うごとに減少しており、昭和50年の4,953万人から平成18年には1,881万人とわずか30年で約半分にまで落ち込んでいる。この主な原因は、第一次産業から第三次産業への就業者のシフトや農業就業者の多くを高齢者が占めているため農業からのリタイアが存在するという現実があるからだと考えられる。この問題に対しても企業としての農業法人のなす役割は大いに期待できる。まず家族経営では難しかった非農家である農業就労希望者の受け入れが容易に可能になる。農業法人は会社的一种であるため、雇用を通じて外部の人間が就業を積極的に行うことが可能だ。従来、就農希望者が農業を新しく始めようと思った時農地や機械などの取得に初期費用がかかる。さらに、農業を一からはじめるためには、そのノウハウについて独学や、農業関係者に教わることをしなければならなかった。しかし、農業法人に就労することで農地や機械等も初期負担なく、農業経営や農業技術の習得が可能となることから、積極的な農業就業希望者の受け皿となることが可能だ。また、農家の後継者でなくても、法人の構成員の中で意欲ある積極的で有望な後継者を外部から確保することが可能となる。このことにより、将来の担い手の育成や農業経営・技術の継承が行なわれる。この点が企業面にとって最大のメリットであると考えられる。

他方、制度面でのメリットとして役員報酬を給与所得とすることによる節税や、個人では3年間であった欠損金の繰越控除が7年間となるなど、税制上のメリットも新たに増加する。また融資関連でも、農業経営基盤強化資金（スーパーL資金）の貸付限度額が、個人では1.5億円だったのに対し、法人では5億円と増加する。さらに従業員数や売上額に応じて、最大10億円になる特例も存在する。

しかし、法人化によってメリットがある反面生じるデメリットも当然存在する。事務処理や金銭面の負担の増加だ。所得が少ない経営では税負担は増加する。今までより事務処理の労力も増大するし、社会保険等の加入への経費の負担が必要となる。これらのデメリットも存在するが、就労条件を良くするためには必要な義務でもあるし、企業として運営していく上で必ず必要となってくる負担である。

前述したように、自由生産になって生産を増やすことで外国への輸出の可能性も広がる。農業法人の輸出も減反政策を廃止することで、生産量が増加するので今までより輸出に関してより多

WEST 論文研究発表会 2008

くのチャンスを得ることができ、経営の多角化が図られる。現在農業法人において輸出を行っている企業は数多く存在し、米に関しても輸出が実際に行われている。その例として、島根県が台湾へ輸出している『ヘルシー元氣米』が有名である。これが成功した理由に「台湾にターゲットを限定し、ブランド米として売り込んだこと」がある。米を主食として食べる文化であったこと、かつ台湾での食味向上によるニーズがあり、その市場に現地にて試食等の訪問販売を行ったことが功を奏している。今後も継続して成功させるためには、市場は台湾や中国などアジア圏に限定される。自由生産により米の国内価格が下落すれば日本米の現地との販売価格差は、関税などを考慮しても今までよりは確実に値下げすることが可能だ。ここで中四国農政局の「農業団体に対する米・日本酒の輸出促進アンケート」という調査結果を参照したい。このアンケートの中でも輸出の取り組み状況・輸出に組み込めない理由という項目に注目した。まず輸出の取り組み状況は、回答者 189 団体中 8 団体で、島根県 5 団体、次いで岡山県 2 団体、広島県 1 団体と、現在輸出に取り組んでいる団体等が非常に少なかった。次に輸出に組み込めない理由の上位三つとして（複数回答有）「海外市場等の情報が不足」が 58 団体（42%）次いで「国内市場で十分だから」が 46 団体、「海外市場に取り組む余力がない」が 42 団体の順となった。また今後取り組みたいという団体も全体の約 20%おり、輸出をしてみたいが海外市場等の情報が不足していることが輸出に踏み切れない理由であることが分かる。

現在、政府は世界的な日本食ブームとアジア諸国の所得の向上を好機ととらえ「攻めの農政」の一環として農産物の輸出促進を推進している。生産面での支援・販路創出と拡大への支援を柱に、政府も積極的に行っている。また、高品質で安全な農林水産物・食品の輸出促進のため、関係者が一体となった取組を推進することを目的に、平成 17 年に「農林水産物等輸出促進全国協議会」を設立している。農業法人はこの機関の積極的な利用を行うべきである。

第 4 章第 4 節で触れたとおり、近年耕作放棄地が増大している。その原因は採算が合わない農業経営による離農や経営規模の縮小が主なものとして挙げられる。耕作放棄地は雑草の繁茂や病害虫の発生源となって、周辺農地の耕作に支障をきたすこととなり、引いては営農意欲の減退につながりかねない。耕作の意欲と能力あるものへの貸し出しや売却する制度が確立されているにも関わらず、放棄地の多くが新たに農地として復活できていない。

耕作放棄地の解消に向けた取り組みについても、平成 15 年 4 月から実施された構造改革特区において、農業生産法人以外の企業も農地を借り入れ農業経営が行えることとなり、耕作放棄地解消に向け政府も動き出している。また、農地情報データベースの利用による情報共有化が必要不可欠としており、その取り組みがなされている。現在は市町村の農業委員会や農協などがバラバラに管理している農地に関する情報を一元管理し、農家が貸し出しや売却を希望している農地について、全国にインターネットなどを通じて公開する。このような措置を農水省も行っており、規制緩和に向けた動きは少しずつであるが着実に進んでいると言える。このような動きに加え、耕作放棄地や遊休農地の再農地化にするために、遊休農地解消総合対策事業などの交付金などを使うことも可能である。このように、数々の問題に対する政策は農水省もサポート事業として推進しており、これを法人が利用しやすくするために、情報の提供の強力な推進を行うための専門の政府機関をもうけ、積極的に行っていくべきである。

WEST 論文研究発表会 2008

また耕作放棄地解消と同時に農地集約も必要である。零細農家（兼業農家）は、農地の資産的保有志向、高米価によってコストが高く規模の小さい兼業農家でも自分で生産したほうが、米を買うよりも有利であったため、農地を貸そうとはしない。この状況で山下は「米価が是ほどまで高くならなければ、兼業農家は米の生産をやめ、土地を貸すようになったらう。そして、土地の貸し手が増えることで、需要と供給の関係により、借地料が低下し、専業農家の規模は拡大する。」（山下[2004]）と述べている。減反をやめ、米価が下がることで零細農家の経営は、今までのようにはいかなくなるのは確実だ。その土地を借地化し、またその土地を集約し農業法人が一元的に請け負い、経営することで、零細農家の減少と、農業の大規模化が進むと考える。先に挙げた政府の政策を活かし、今後の農業の活性化をするためにも、既存の農業法人の発展と新規参入を進めていくべきである。

3 東アジア国際備蓄制度の確立およびそれを担当する機関の設立に関する政策

これまで述べてきた輸出政策、法人化政策に加えて、減反政策を撤廃して拡大した米の用途として、我が国は備蓄制度を活用する必要がある。現行の日本の備蓄制度では、米あまりが生じている。しかし、穀物価格高騰により世界では食糧危機が発生している。そのため、食糧安全保障策として、国際的な備蓄を積極的に行う必要があると我々は考える。今アジアで行われている備蓄制度を基に国際備蓄の実現について考える。

まず、現在の日本の備蓄制度を見てみる。備蓄運営方式には次の2つがある。棚上備蓄（出来秋に主食用で買い入れ、数年保管して非主食用として販売することを基本）と回転備蓄（同じく買い入れ、保管のち主食用として販売することを基本）である。日本では、後者を採用している。

しかし実際には回転備蓄も理想通りには運営できていない。現在行われている回転備蓄による財政負担は、毎年150億円程度である。これは3年持越し米を通常価格よりも値引きして販売するために発生するものである。しかし、計画通りには売れない結果、飼料・援助用になってしまいうため財政負担が増大するなどの問題がある。このように現在の日本は備蓄米が売れず、米あまりの状況となっている。

しかし、第 3 章第 1 節で述べたように、アジア各国では米の需要増加や価格高騰が起こっている。これが、タイからの米輸入に依存しているフィリピンや香港などの国に波及し、問題になった。

この問題の発端は米の主要輸出国とされてきた国が、近年の経済成長や人口増加で国内の需要の増加し、国内供給を優先するため輸出規制を行ったことである。

それによって輸入国の買いがタイに集中、価格高騰を招いた。ベトナムは年間の輸出量を350～400万トンに抑える決定を下し、ベトナム食品協会は6月末までの新規の輸出契約締結を禁止。また、インドも、米輸出を全面的に禁止したほか、禁止されなかった高級種の最低輸出価格も引き上げた。

その結果、タイは国内の価格高騰を抑えるために政府備蓄米を月に65万トンずつ市場に放出することを決定した。しかしその備蓄米も3ヶ月ほどで底をつくことから、最終的には輸出を減ら

WEST 論文研究発表会 2008

すという。

そうなるタイからの輸入をおこなっている国が被害を受ける。世界的な米食の拡大、原油高による肥料価格の高騰を受けたコストの増加、そして稲作からバイオ燃料作物への農地の転用など、最近の価格高騰要因の中での更なるこの受給逼迫である。

世界の米不足はいま着実に進行中である。米の生産の方はインド、中国では急激な経済成長に伴い、次々と農地をつぶし開発に回されている、また世界各地で異常気象の頻発など、これ以上生産が伸びる要素はないと予測される。と同時に、アメリカ農務省によると、世界的な米の備蓄は今年、8年前の約半分である7,000万トンに落ち込むという。このような現状の中、食料安全保障強化は必至である。

日本では2007年は米余りであり、政府備蓄が積み増された。日本でこの米余りの状況で減反を続けていると、将来作り手が減り、輸入に頼ることになるかもしれない。日本ではそれが可能であっても、アジアにおける貧困国のフィリピンやバングラデッシュといった国は深刻な米不足に陥ることであろう。

このような状況を放っておいていいはずはない。そこで、アジア共同備蓄を積極的に行う必要があると我々は考える。現在すでに行われているアジアにおける備蓄制度として東アジア緊急備蓄米システム(EAERR)がある。これは、東アジア地域の食糧安全保障の強化と貧困撲滅を目的とした米備蓄システムの形成を目的として始まった。この制度は、1997年のインドネシアにおける深刻な米危機を受け、ASEANで制定された、緊急時に加盟国が相互に食料を支援する緊急備蓄制度(AERR)が機能することができなかったことを背景としている。

以下、EAERRの設立の経緯について述べる。

2001年・・・インドネシアで開催された、第1回ASEAN+3(日本、中国、韓国)農林大臣会合において研究実施を決定された。

2002年・・・東アジア地域の食料安全保障の強化と貧困緩和を図るため、東アジア緊急米備蓄にかかわるパイロット・プロジェクトの開始を決定した。

2004年・・・3カ年の計画でスタートした。

2005年・・・事務局のあるタイで開催された第4回東アジア緊急米備蓄運営委員会会合において備蓄放出ガイドラインを承認した。備蓄数量は日本25万トン、ASEAN8.7万トンと表明された。その後第6回、第7回ASEAN+3農林大臣会合において、プロジェクトの1年延長が決定される。

2006年・・・ガイドラインに基づく試験事業及びその検証を行うために、実際にこのガイドラインに基づいて備蓄米を緊急放出。災害が起こってから被災者に米が届くまでの時間や問題点、備蓄開始から被災者に米が配布されるまでの米の状態を確認することを通じてデータを収集、ノウハウの蓄積、適正な米の管理を目指した。またこの効果を示すことにより、ASEAN各国のプロジェクトに対する積極的な参加を目指した。

今後、第8回ASEAN+3農林大臣会合でこのシステムの今後の方向が策定される。

運営にあたっては、日本とタイが調整国となり、事務局はタイのバンコクに置かれている。

備蓄にはイヤマーク備蓄と現物備蓄がある。イヤマーク備蓄は各国が保有する在庫のうち緊急時

WEST 論文研究発表会 2008

に放出可能な数量を事前に申告しておくものであり、現物備蓄とは、現物備蓄を造成し、緊急時の初期対応として放出、貯蔵期間経過後は貧困緩和事業などに活用しようというものである。

こうした備蓄の上、特定国で大規模な災害や米騒動のような緊急事態が発生した場合には、支援要請が事務局に寄せられ、運営委員会で協議、決定の上で必要な対処を行うというシステムとなっている。各国が通常保有する在庫の一部を充てることを基本としているので、備蓄場所、備蓄形態等の柔軟性が確保される。

実際 2006 年フィリピンでは食料危機に際して、このシステムを利用してベトナムとタイから 2 万 5,000 トンの備蓄米を購入した。同国は 1,000 万トンの国内生産だけでは足りず、毎年 200 万トン近い米を輸入に頼る。世界の米需給が逼迫し、必要な輸入量が手当てできない可能性が強まってきた。毎日 3 万 3,000 トンの米を消費するフィリピンにとって 2 万 5,000 トンの備蓄米の購入は、消費 1 日分にも満たない数量だが、このシステムが機能したことによって今後規模を拡大できる可能性がある。

こういった備蓄システムを活用することで、アジア各国の食糧危機に対応できるのではないだろうか。我々はこれからもっと参加国を増やし、備蓄システムの活用を積極的に行っていくべきと考える。それによってアジアという範疇を超え、世界規模での備蓄が可能となれば、食料安保はより強固なものとなるだろう。

現在、国際備蓄の構想として、日本はWTOに「二国間や多国間の食料援助のスキームを補完し、一時的な不足等の状況に際して現物の融資を行い得る国際備蓄の枠組みを検討する。」といった内容の提言を行っている。その理念は「開発途上国とりわけ、後発開発途上国(LDC)及び食料純輸入開発途上国(NFIDC)の食料安全保障を確保するため、自由貿易の促進を図る現行のWTOのアプローチだけでは対処できない一時的かつ大規模な食料不足問題の緩和を図る観点から、基礎的食料を国際的に現物で備蓄し、それをもって円滑な食料援助の実施を可能とする。」となっている。その他、備蓄に関する具体的な構想として、「各国が通常保有する在庫の一部を充てることを基本とし、備蓄場所、備蓄形態等の柔軟性を確保できる。また災害による一時的食料不足、開発途上国(特に後発開発途上国、食料純輸入開発途上国)への支援を優先し、譲許的条件で実施すること」といった内容の提言も行っている。これは、EAERRが行っている体系と同様である。これまで備蓄規模や管理手法、援助手法をどのようにするかが問題とされていたが、参加各国の従来の備蓄米の一部を確保しておけばよいので、EAERRが行っているように、調整国が間に入り参加各国に支援要請をし、当該国に随時支援できる体制を整えていれば、十分実現可能だろう。この国際備蓄構想が実現すれば、世界的な食糧危機にも対応できよう。

WEST 論文研究発表会 2008

結論

本論では、「減反政策を撤廃し、自由生産化することのメリット」について述べてきた。減反政策を撤廃することによる生産者余剰の変化と中国への輸出の可能性、また自由生産化することで生まれる諸問題の解決に加え、追加的に政策強化を行うことで、減反政策撤廃を進めるべきである、というのが本論で我々が主張してきたことである。

逼迫した世界食糧需給の中、食料安定供給に向けた動きは重要政策の一つとして世界中が位置付けている。しかし、この世界的な動きの中、日本は生産余力があるにも関わらず、むしろ減反政策強化していた。この事実を受け、我々は減反政策の撤廃を進めることで世界の食糧需給問題・食糧危機に対応すべきであり、また政策を見直すことによって、日本の農業再生の活路として見出すべきである。

WEST 論文研究発表会 2008

【参考文献】

先行論文

- ・藤木裕 (1998) 「農作物貿易システムの変化と米の関税化・国内自由化」

データ出典

- ・社会実情データ図録 穀物価格の推移(2008年9月まで)
<http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa/4710.html>
- ・総務省統計局 人口推計>年報『年齢(各歳),男女別人口及び人口性比 - 総人口,日本人人口』
<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/OtherList.do?bid=000001007604&cycode=7>
- ・米価格センター
<http://www.komekakakucenter.jp/>
- ・米関税撤廃の費用便益分析 水田の多面的機能を考慮した試算
<http://www.pp.u-tokyo.ac.jp/courses/2005/13100/documents/RiceCustom.pdf>
- ・OECD FAO Agricultural Outlook
<http://stats.oecd.org/wbos/viewhtml.aspx?QueryName=560&QueryType=View&Lang=en>
- ・社会法人 JA 総合研究所 所長の部屋
<http://www.ja-so-ken.or.jp/head.html>
- ・農水省
(2008年)『米の輸入量』 www.maff.go.jp/j/zyukyu/fbs/dat/2-2-2.xls - 2008-08-05
(2008年)「世界の農産物価格の動向」 http://www.maff.go.jp/j/zyukyu/jki/j_zyukyu_kakaku/
(2008年)「耕作放棄地の現状と課題」
http://www.maff.go.jp/www/council/council_cont/keiei/nouchi_yushikisha/bukai_04/data06.pdf
f
(2007年)『米の輸入などに関する動向』
http://www.maff.go.jp/www/press/cont2/20050322press_3p54.pdf
(2008年)「なぜ、今、生産調整？」
http://www.maff.go.jp/hokuriku/news/press/pdf/080529_6-02.pdf
(2008年)「国内生産量の内訳」
www.maff.go.jp/j/zyukyu/fbs/dat/2-4-1.xls
- 財務省貿易統計(輸出) 農産品:米
<http://www.tdb.maff.go.jp/toukei/a02smenu3?TokID=K002&TokKbn=C&TokID1=K002C-002&TokID2=K002C-002-007&TokKbnName=長期累年統計>

参考文献

WEST 論文研究発表会 2008

- ・「日本産米 中国向け輸出 4年ぶりに再開」(読売新聞 2007年6月30日)
- ・柴田明夫(2007)『食糧争奪 日本の食が世界から取り残される日』日本経済新聞出版社
- ・速水佑次郎 神門善久(2002)『農業経済論 新版』岩波書店 pp.272-273
- ・神門善久(2002)『第1865回 戦後日本の農業保護政策』農林水産政策研究所レビューNo.3
<http://www.primaff.affrc.go.jp/saishin/meeting/yoshi/1865.pdf>
- ・神門善久(2008)「特集 使える!経済学:小麦・トウモロコシ・米は足りない?」『週刊ダイヤモンド』2008年7月5日号 ダイヤモンド社 pp.35-37
- ・神門善久(2008)「日本農業再生の最重要課題は地権者のエゴを抑えること」『エコノミスト』2008年4月1日号 毎日新聞社 pp.35-37
- ・田辺智子(2003)「WTO 新ラウンドにおける日本の立場」『ISSUE BRIEF NUMBER 428』
<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/0428.pdf>
- ・樋口修(2008)「穀物価格の高騰と国際食糧需給」『ISSUE BRIEF NUMBER 617』
<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/0617.pdf>
- ・JETRO 日本貿易振興機構ジェトロ アジア経済研究所「中国・上海の市場と福島県食品の展望」
http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Report/2004_04_30.html
- ・山下一仁
(2004)『経済政策分析シリーズ9 国民と消費者重視の農地改革:第2章 特殊な日本 日本の食料自給率はなぜ低下するのか』東洋経済新報社 pp.35-58
(2008年7月)『減反ストップ』のラストチャンスは今だ』『FORESIGHT』新報社 pp.24-26
(2004)「農産物輸出は日本農業再生の切札となるか」
<http://www.rieti.go.jp/jp/papers/contribution/yamashita/14.html> (2005年5月)『WTO農業協定の問題点と交渉の現状・展望 ウルグアイ・ラウンド交渉参加者の視点』
<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/summary/05050007.html>
(2008年6月10日)「食糧高騰下の農業政策 減反政策やめ増産目指せ」『日本経済新聞「経済教室」』
(2008年)「頑固な日本の農政も減反ストップできる具体策」『週刊エコノミスト』2008年8月11日号 毎日新聞社 pp.47-49
(2008年7月)「減反ストップ」のラストチャンスは今だ」『Foresight』2008年7月号
- ・農水省
(2008年1月)『日本産の輸出状況について』
http://www.maff.go.jp/j/study/kome_sys/06/pdf/data3.pdf
(2008年)『国際的な米需給の概要 2008/09年度の米需給(予測)のポイント』
http://www.maff.go.jp/j/zyukyu/jki/j_rep/monthly/200807/pdf/rice_0807.pdf
(2008年)『米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針』
http://www.maff.go.jp/kinki/syokuryo/keikaku/sisin/pdf/200731_kihon_sisin.pdf
(2007年)『多面的機能』
http://www.maff.go.jp/hitokuti/memo/memo4_2.pdf

WEST 論文研究発表会 2008

(2002年) 『米をめぐる事情(米政策の再構築にあたっての基本的論点)』

<http://www.syokuryo.maff.go.jp/notice/data/meguji1408.pdf>

(2008年) 『米の備蓄運営等について』

http://www.maff.go.jp/j/soushoku/keikaku/kome_seisaku/pdf/bitiku_unei.pdf

(2001年) 「新たな国際備蓄」『WTO 農業交渉日本提案詳細説明ペーパー』

http://www.maff.go.jp/wto/wto_syousai_bitiku.pdf

(2007年)「農地に関する改革案と工程表」

<http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/pdf/h191106nouti.pdf>

我が国農林水産物・食品の総合的な輸出戦略

http://www.maff.go.jp/j/export/e_senryaku/pdf/sanko_data01.pdf

輸出実行プラン、広報戦略(最終報告書)

http://www.maff.go.jp/j/export/e_zikkou_plan/rice/index.html

WEST 論文研究発表会 2008

【図表】

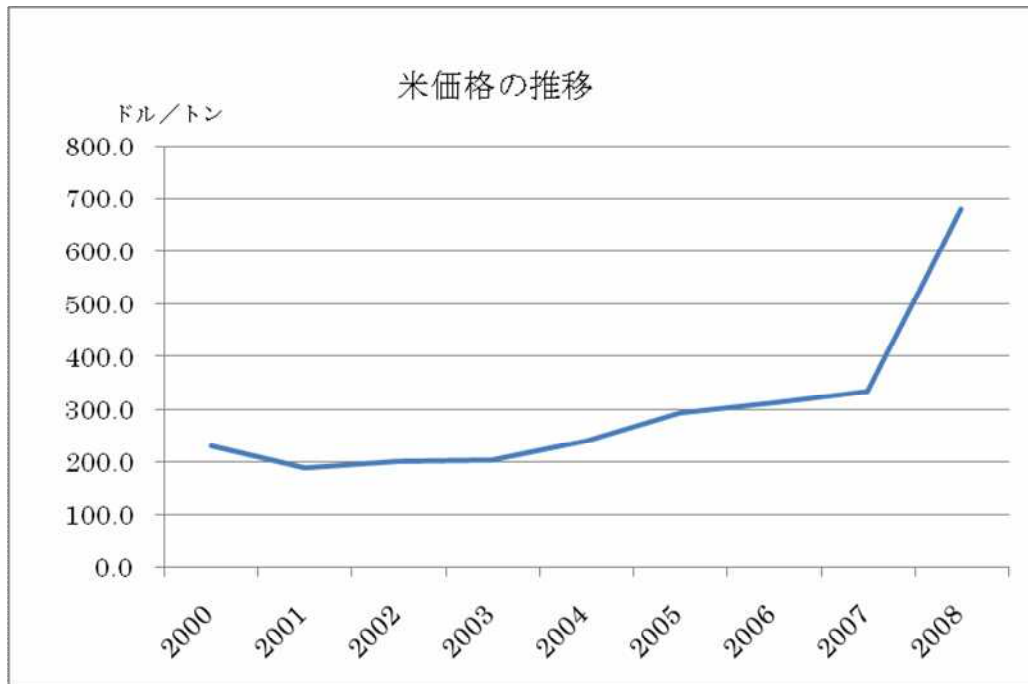
図 1



出典：農水省 「世界の農産物価格の動向」より

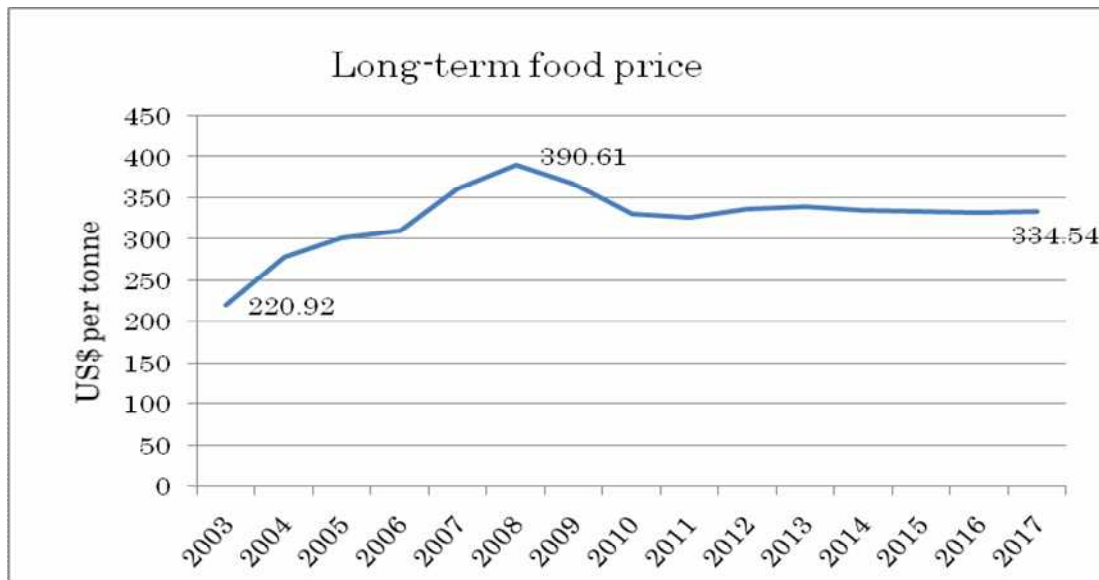
WEST 論文研究発表会 2008

図 2



出典：農水省 「世界の農産物価格の動向」より

図 3



出典：OECD-FAO Agricultural Outlook 「Data available for a given country and a given commodity」より

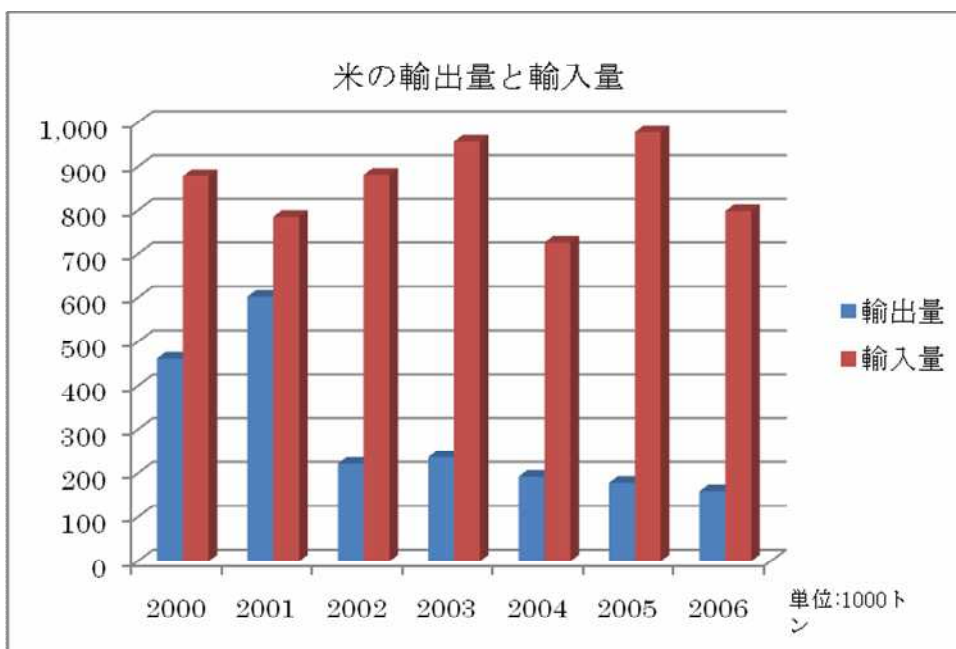
WEST 論文研究発表会 2008

図 4



出典：農水省 「国内生産量の内訳」

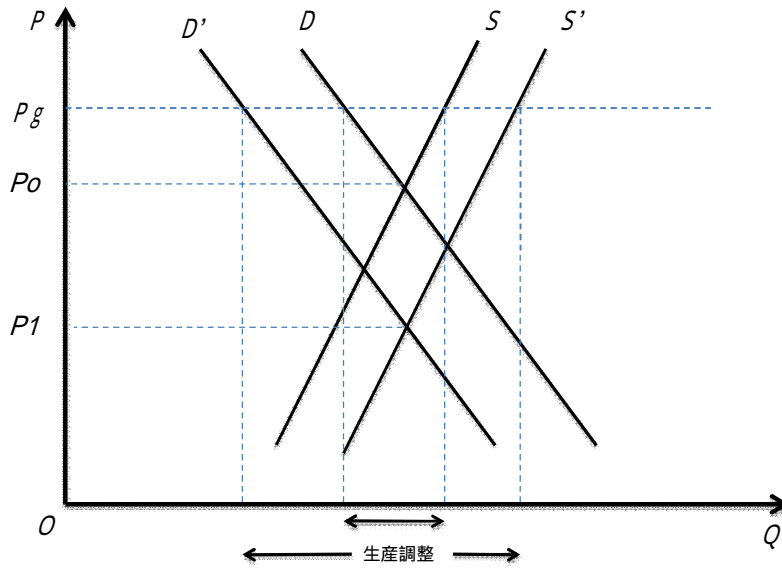
図 5



WEST 論文研究発表会 2008

出典：農水省 『米の輸入量』『日本産の輸出状況について』

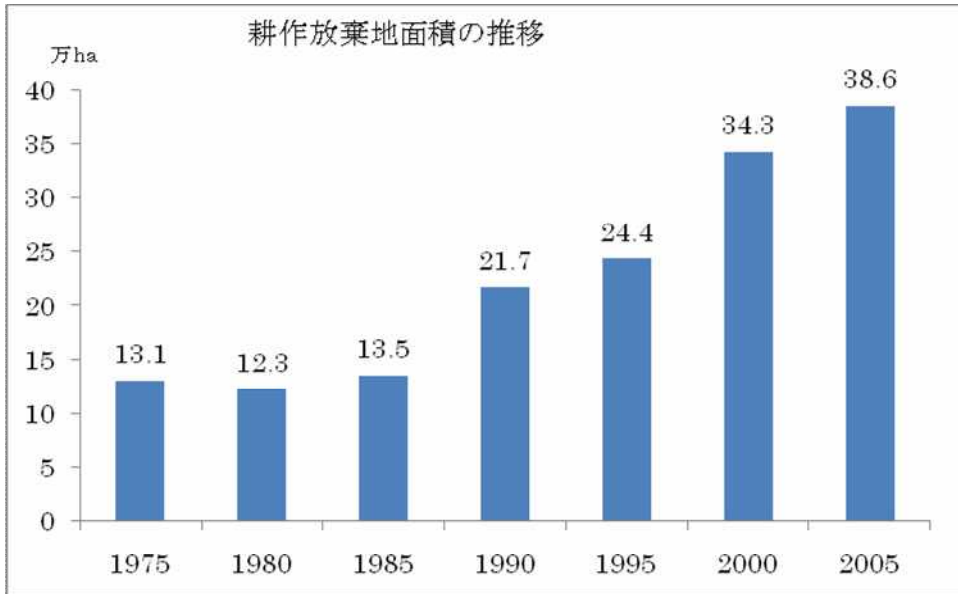
図 6



出典:山下一仁(2004)『経済政策分析シリーズ9 国民と消費者重視の農地改革:第2章 特殊な日本 日本の食料自給率はなぜ低下するのか』東洋経済新報社 p.47 図2 3 米価引上げと生産調整より

WEST 論文研究発表会 2008

図 7



出典：農水省「耕作放棄地の現状と課題」

図 8 減反時の生産者余剰

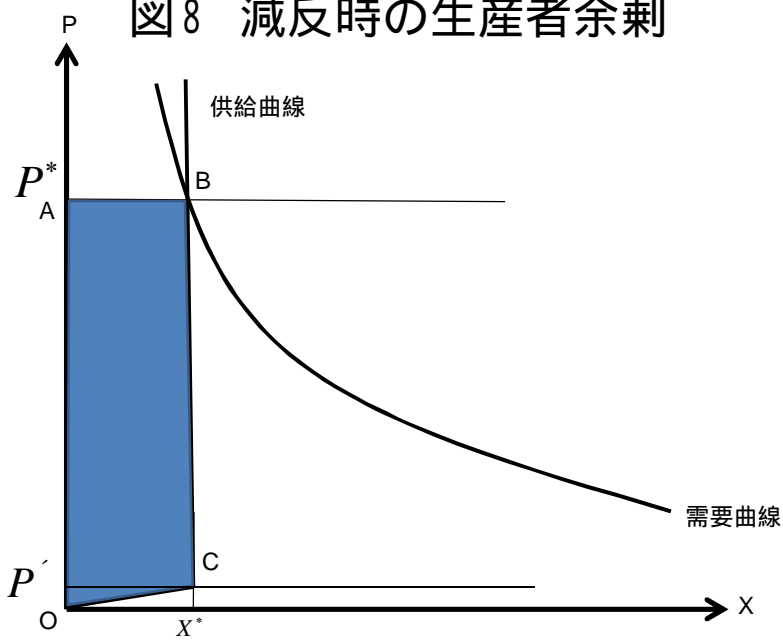


図9 自由生産時の生産者余剰

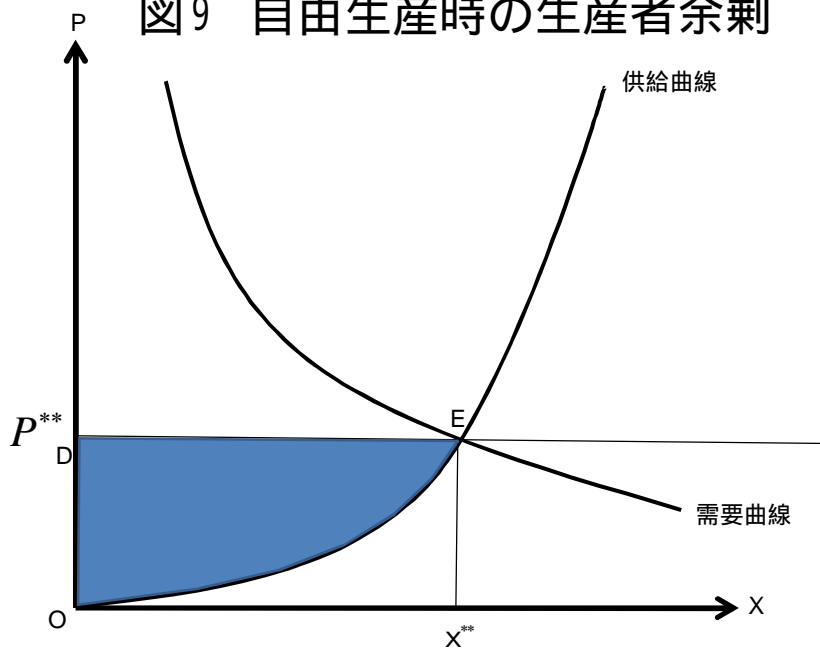
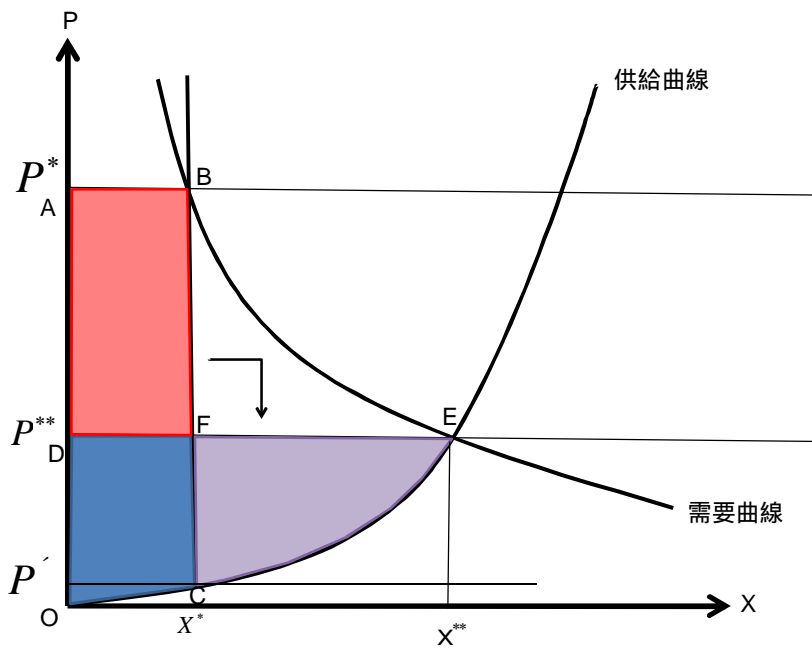


図10 減反時と自由生産時の生産者余剰の変化



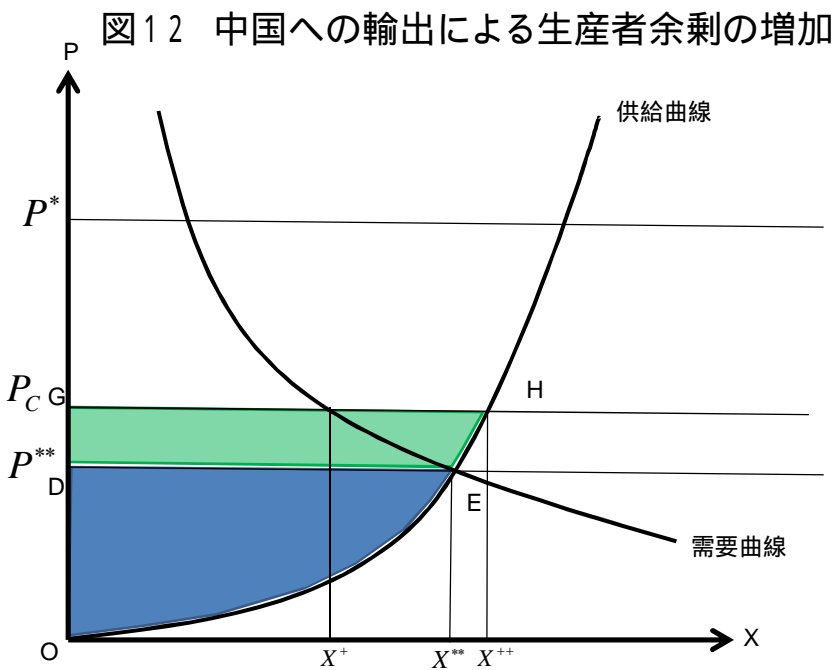
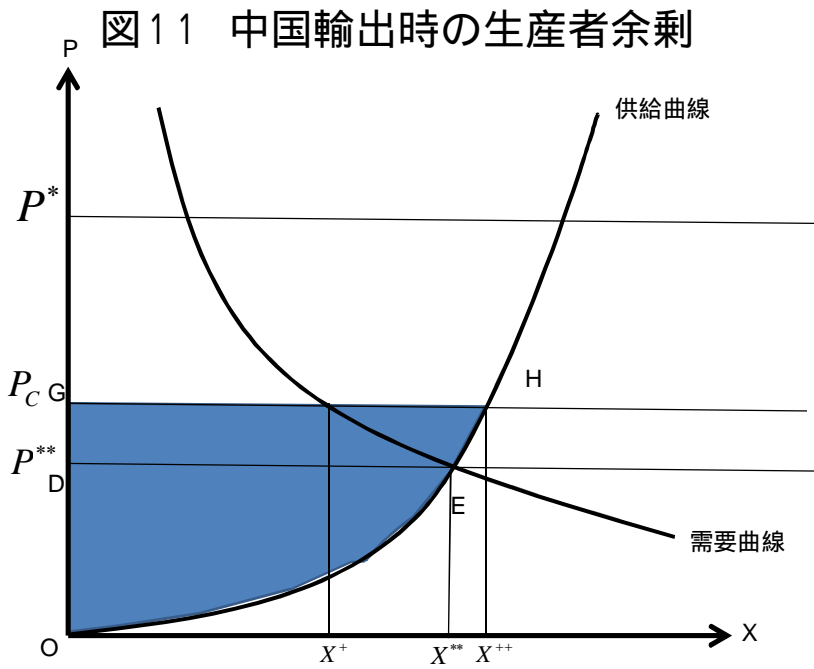
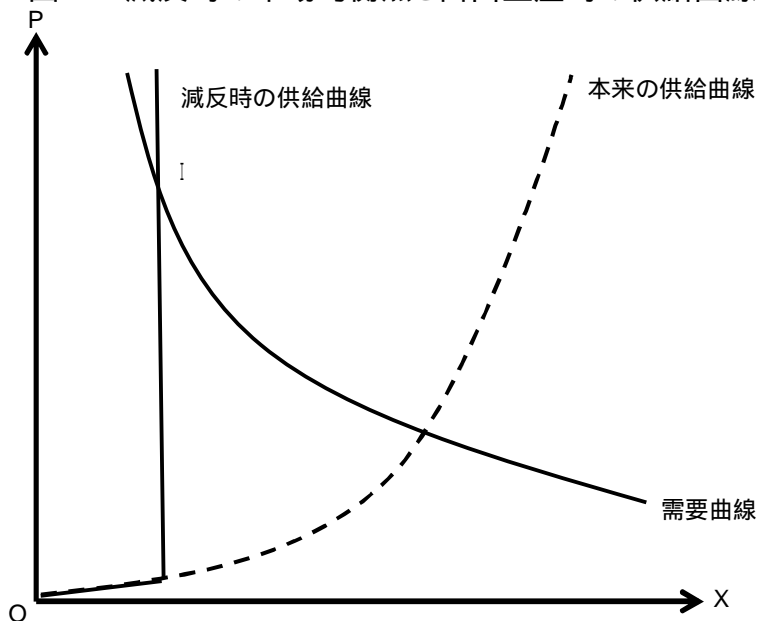


図13 減反時の市場均衡点と自由生産時の供給曲線



式 1

$$PS = (P^* - P') \cdot X^* + \int_0^{X^*} (P' - g(x)) dx$$

$g(x)$: 供給関数

$$P' = g(X^*)$$

式 2

$$PS^* = \int_0^{X^{**}} (P^{**} - g(x)) dx$$

式 3

$$PS_C = \int_0^{X^{++}} (170000 - g(x)) dx$$