

Webronza 2013 年 11 月 04 日・05 日掲載

“廃止”では全くない“減反見直し”

山下一仁

主要紙が一斉に減反の廃止を報道している。

「見直し」だと減反の仕組みを変えるだけだが、「廃止」だと生産を減少させて高い米価を維持してきた戦後農政の大転換になる。11月3日付の朝日新聞の社説は一本で、“コメ政策転換—小手先の改革は許されぬ”という気合の入った見事な主張を展開している。

しかし、本当に政府・自民党は減反の廃止を行おうとしているのだろうか？戦後の農政は、農産物、特にコメの価格を高く維持することで農家の所得を守ろうとしてきた。これを戦後最大の圧力団体であるJA農協が強力にバックアップしてきた。

米価を上げることで、これと比例する農協のコメ販売収入も増加した。また、高米価でコストの高い零細な兼業農家もコメを作り続けた。農地が出てこないで主業農家へ農地は集まらず、その規模拡大・コストダウンは進まなかった。こうしてコメ農業は衰退した。

しかし、兼業農家の滞留は農協にとって好都合だった。農業所得の4倍に達する兼業所得も年間数兆円に及ぶ農地の転用利益も、銀行業務を兼務できるJA農協の口座に預金され、農協は日本第2位のメガバンクとなった。農協の発展の基礎に、食糧管理制度と減反政策によって実現された高米価があったのである。農協がTPP大反対運動を展開したのは、関税が撤廃されて米価が下がれば、これまでの発展の基礎が危うくなるからである。

高米価政策は戦後農政の中核である。岩盤中の岩盤だと言ってもよい。これが簡単になくなるのだろうか？私のように35年も農政と付き合いしてきた者には、信じ難いことである。これだけの大転換を行うには、よほどの環境変化が必要である。TPPだろうか？しかし、自民党はコメの関税は撤廃しないとしている。関税がなくならないなら、減反を廃止して米価を下げなくてもよい。

減反廃止が事実なら、農協と二人三脚で活動してきた自民党の農林族議員が、農水省の提案に理解を示しているのは、なぜだろうか？主要紙と異なり、JA農協の機関紙である日本農業新聞は、減反廃止とは全く受け止めていない。むしろ保護の拡充を期待するかのよう報道である。自民党の減反見直しの責任者、宮腰光寛・農業基本政策プロジェクトチーム座長は、10月30日の講演で、生産調整（減反）の必要性を強調している。

減反の歴史や経緯を通じて、その本質を見よう。これが十分理解されないで、多くの報道がなされているように見えるからである。

減反は 1970 年から始まった。食糧制度の高米価政策によって、生産が増え消費が減り、コメが過剰になったからだ。過剰在庫を抱えた政府は、その処理に 3 兆円を費やした。当初は、生産を減らして食糧が買い入れる数量を減らし、財政負担を減少させることが狙いだった。

農協は食糧による無制限買い入れを主張し、減反に反対した。農協をなだめるために、政府は減反する水田面積に応じた補助金、アメを交付した。それでも過剰米を買い入れて飼料用等に処分するよりも安上がりだった。のちに、減反補助金は余っている水田に麦や大豆などの作物を植え、食料自給率を向上させるという名目で交付される。減反ではなく転作だと言われるようになった。

しかし、言葉は違っても、コメの生産を減らすという本質は同じである。しかも、コメ農家のほとんどは兼業農家で麦などを作る技術もないので、補助金を受けるために、作付はしても収穫はしないという“捨作り”という状態も出てきた。このため、40 年も転作を続けても、食料自給率は上がるどころか、低下している。

アメに加えて、減反に協力しない地域や農家には、翌年の減反面積を加重したり、機械などの補助金を交付しないなどのムチも用意された。95 年に食糧制度がなくなった後は、農協にとって減反は米価維持の唯一の手段となっている。

民主党政権は、2010 年度から、ムチの部分の部分を止めて、減反に参加した農家に、コメ作付面積に応じて 10 アールあたり 15 千円という戸別所得補償を導入した。つまり、減反面積への減反補助金とコメ作付面積への戸別所得補償という、アメとアメの政策に変えたのだ。北風と太陽の寓話のように、アメはムチよりも減反達成にはよく効いた。減反に参加しなかった農家も参加するようになったからである。

この戸別所得補償を自民党はバラマキだと批判した。今回の自民党・農水省の見直しは、戸別所得補償に代えて、減反に参加しない農家にも、水資源の涵養や洪水防止など農業の多面的機能に着目した直接支払いを導入するというものだ。

政府が生産目標数量の配分を行わないことと戸別所得補償を 5 年後に廃止することに目が奪われ、主要紙は減反廃止と書いたようだ。民主党が始めた政策を止めるだけなのだ。減反面積への減反補助金は依然として交付される。これは減反の維持であって廃止ではない。

減反維持だけでは、話は終わらない。前回の自民政権末期から、“水田フル活用”と称し、作りにくい麦や大豆に代えて、米粉や飼料用などの非主食用に向けられるコメを作付させ、これを減反（転作）と見なして、減反補助金を交付してきた。

自民党・農水省はこの補助金を増額しようとしている。つまり、民主党が始めた政策を止めて、1970年から行ってきた自分達の政策は拡充・強化しようとしているのだ。

主食用のコメの作付面積や量は今のままだろうから、主食用の米価は下がらない。むしろ、補助金が効きすぎて、非主食用のコメ作の収益の方がよくなれば、主食用の作付が減少し、主食用の米価が上がってしまうかもしれない。

価格は変動するので、仮置き of 価格でおおまかに説明すると、本来 8000 円の主食用米価を減反で 1 万 4000 円に引き上げたうえで、その主食用価格 1 万 4000 円と、9000 円の加工用米、3000 円の米粉用米、1500 円の飼料用米の価格との差を補助金で補てんしている。

つまり、補助金を使って主食用の米価を上げたうえで、非主食用の米価を下げるという、とんでもないマッチポンプ政策を実施しているのだ。それでも米粉・飼料用の需要先が少ないので、非主食用の米価をさらに引き下げて需要・生産を増やそうとしている。

自民党は、主食用のコメの作付が増えないようにするために、非主食用の作付を増やす補助金を増額し、この“水田フル活用”政策をさらに拡充しようとしていることに他ならない。

70年代は、生じた過剰米を飼料用にただ同然で処分した。今回はこの過剰米処理を飼料用などへの減反という形で事前に行おうとしているのだ。

補助金の数字で示そう。主食用に販売した場合の 10 アール当たりのコメ収入は 10.5 万円くらいである。米粉の販売収入は 2.5 万円なので、これと主食用の収入との差 8 万円を交付している。現在米粉・飼料用のコメ作付面積は 6.8 万ヘクタールである。減反面積 100 万ヘクタールの 1 割にも満たないが、補助単価が大きいので、今でも 544 億円がこれだけに支払われている。

もし自民党が 10 アール当たり補助金単価を 10 万円に増やし、生産者がこれに応じて 20 万ヘクタールに作付面積を増やすと、総額 2000 億円となる。これだけで今の減反補助金と同額になる。残りの 80 万ヘクタールの減反面積にこれまでと同じ補助金が支払われるとすると、減反補助金は 3500 億円を超える規模になる。これは、廃止どころか、減反の強化ではないだろうか？

国はこれまでのように生産目標数量を決めて都道府県に配分することはしないというが、農水省の文書は「生産者や集荷業者・団体（筆者注：その最大がJA農協である）が国の需給見通し等を勘案しながら、需要に見合ったコメ生産の実現を図るための環境を整備する」としている。減反とはカルテルに他ならない。

企業数の少ない製造業と異なり、農業のように、多数の生産者が存在し、個々の生産者の生産量が全体の生産に占める割合が小さい時には、減産や価格維持のカルテルは成立しにくい。これはシュンペーターの高弟、東畑精一教授が強調したところである。このため、これまで国が生産目標数量と補助金によって全体を統制し、減反カルテルを維持してきた。農水省の文書は表立った数量配分は止めるが、行政指導等により、引き続き関与は続けるという趣旨だ。今より透明性は低くなってしまふ。

それらの対策を打っても、米価が下がれば補てんする。その対象農家もこれまでは4ヘクタール以上など大規模農家に限ってきたが、規模要件を撤廃して、小規模農家やその集合体である集落営農参加者でも受けられるようにするという。集落営農に参加する兼業農家にも価格保証をするので、農地は主業農家には集積しない。つまり、価格を高くして兼業農家を温存し、コメの構造改革を阻害するという従来の政策に、なんら基本的な変更はない。

各紙の記者は、減反参加を条件とした戸別所得補償の廃止にだけ目が行き、もう一つのアメである本来の減反補助金がより拡充されようとするを見逃して、減反廃止と書いてしまった。農水省の担当課長も「私達は減反廃止など一言も言っていない」と言っている。彼は、減反廃止という報道にあきれながらも、自民党議員から廃止するのかと聞かれ、余計な説明が必要になったと困惑しているのだろう。

自民党の会合で説明する前には、農水省は農林族の議員に事前に根回しをする。私が担当課長なら、「大したことはないので心配しないでください。非主食用の補助金を増やしますから、主食用の米価は下がりにません。勉強不足の記者が勝手に廃止と書いてだけです。日本農業新聞は廃止など全く書いていません」くらいのことは、言っているだろう。

農水省の減反見直し提案を受けた自民党の会合で大きな反論もなかったのは当然だ。価格を下げないという減反の本質を変えないことが、事前根回しで自民党議員にはよくわかっているので、さほどの反対はなかったのである。

これは、産業競争力会議で新浪剛史ローソン社長たちが提案している減反の廃止とは全くの別物だ。減反を廃止するなら、米価は下がるので、関税も撤廃できる。しかし、自民党・農水省の案は主食用の米価を維持するばかりか、非主食用の補助金を拡充しようとしている。

TPP 交渉で農産物の加工品や調製品などの関税を撤廃するという案が自民党 TPP 対策委員長から提案されたが、米粉などの非主食用の生産を一層振興しようとする中では、米粉やその調製品などの関税は撤廃できない。1 日、自民党がコメなど重要 5 項目の関税を撤廃しないという従来の方針を変更できないとしていると報道されたのは、減反の見直しの動きと符合している。TPP 推進にも、全く逆行する減反見直しとなってしまった。

向う 3 年間は大きな選挙はないので安倍政権は思い切った政策を展開できるのではないかという考えもある。しかし、JA 農協がまとめる農民票が 3 年後の選挙で対立候補に流れることは自民党候補にとって悪夢である。郵政についての小泉元首相のような覚悟や信念がなければ、戦後農政のコアである減反は廃止できない。主要紙にも国民に正確な情報を伝える報道を望みたい。