

食料・農業政策の現在・過去・未来

亡国の「高米価・減反」政策は見直されるのか

はじめに

2024年食料・農業・農村基本法が見直された。これは改悪である。農林水産省、JA農協、自民党農林族議員の農政トライアングルは、同法が目指した構造改革を、価格支持による農家保護、農家丸抱えという1960年代から80年代にかけて実施された政策に戻そうとしている。

基本法の見直しで零細な兼業農家も農業の担い手に位置付ける。しかし、主業農家に農地を集積して大きな所得を上げてもらい、元兼業農家の地主が地代を受け取って農地、水路、農道などの維持管理を行うことの方が、農村社会の維持に適う。

農林水産省は輸入リスクが高まったことを盛んに強調するが、穀物・大豆の輸入額は日本の総輸入額の1.0～1.6%に過ぎない。高い国産品を負担している国民が輸入品を買い負けることはない。価格高騰で日本に危機は起きない。“適正な価格形成”を主張し農産物価格を上げることが、農業の構造改革を阻むとともに、貧しい消費者を圧迫する。輸出増進にも反するし、今後の通商交渉を困難にする。「直接支払い」なら、農業の持続性も消費者への安価な食料供給も実現できるのに、あいかわらずというより以前にもまして、高い価格で農業を保護しようとしている。

減反を止めて輸出すれば輸入リスクも全く心配する必要がなくなる。問題なのは、輸入リスクではなく農政リスクだ。

米の生産調整（減反）は巨額の補助金を農家に出して供給を減らし米価を上げる政策だ。水田の4割を減反して今でも1000万トン可能な生産量を650万トン程度に抑えている。減反を止めて350万トン輸出していれば、輸出量を若干少なくするだけで国内の不足や米価格の高騰は生じなかった。1993年の平成の米騒動も根本的な原因は減反である。生産可能な1400万トンを減反で1000万トンに減らしていた。それが冷夏で750万トン程度に減少した。しかし、通常年に1400万トン生産して400万トン輸出していれば、冷夏でも1000万トンの生産・消費は可能だった。

2024年から25年にかけての米不足と価格高騰によって、ようやく国民は減反の誤りに気づくようになった。これは、高額な納税者負担を行って供給を減らし消費者負担を高めてきた。また、水田の多面的機能と危機時の食料供給（食料安全保障）を損なってきた。今輸入が途絶すると半年経たずに国民は餓死する。亡国の政策は見直されるのだろうか。

1. 挫折を繰り返した農業構造改革

柳田國男の中農養成論 米価を上げるのは**びほうさく**弥縫策

私の農林水産省の最初の先輩法学士は、後に民俗学者となった柳田國男（1875～1962）である。若い彼は農政学について優れた著作をあらわした。よく農業関係者は「農業と工業は違う」と主張する。「だから保護が必要だ」と言いたいのだ。

しかし、農業も工業も利益を上げようとする点では同じである。経済学者シュンペーターの高弟である東畑精一東京大学教授（1899～1983）は、農業も他の産業と同じだという基本を知ろうとしない農業界や農業経済学者たちは、柳田國男の卓越した農政学を理解できなかったと述べた。富士山のようにあまりに優美に高くそびえているので、裾野にいる者には偉大さが見えなかったのだろう。

1900年に農商務省に入った柳田國男は、地主階級が輸入関税によって米価を上げようとする動きに強く反対した。柳田は、価格を巡って生産者と消費者の利益は対立するという前提からスタートする。両者が満足する「適正な価格」などないのだ。当時は農家も貧しかったが、工場で働く労働者も貧しく、かれらに高い食料品を買わせるべきではないと考えた。米価や食料品の価格を上げると、労働者の賃金も上がり、商工業の国際競争力を失わせることになるとして批判する。米価を上げて農家を保護するのは一時的な弥縫策（取り繕い）に過ぎないのであり、根本的な改良が必要だというのである。

柳田國男の後輩で「貧乏物語」の著者として有名な河上肇（1879～1946）も、「一国の農産物価格を人為的に騰貴せしめ、之によりて農民の衰頹を防がんとするが如きは、最も不健全なる思想」であると主張する。今の農政トライアングルの人たちは、この「最も不健全なる思想」の持ち主である。

農業所得は、農産物価格に生産量を乗じた売上額からコストを引いたものである。他の産業と同じだ。価格または生産量を上げるか、コストを下げれば、所得は上昇する。消費者のために農産物価格を安くしながら、生産者の所得を向上するためには、農家の規模を拡大するなど生産性を向上させてコストを下げればよい。また、農家の規模が小さければ、生きるために必要な売上高を上げることもできない。

小作人の解放と並んで、これこそが農村の貧困問題を解決しようとした柳田國男の処方箋だった。柳田は価格を上げて農家所得を向上させようとする方法を徹底して否定した。柳田は、国防のために食料を自給すべきであるといっても、労働者の家計を考えるのであれば、外国米を入れても米価の下がるほうがよいと主張したのである。これが、1961年農業基本法を制定するまでの農政本流の思想だった。

他方で、トータルの農地面積が一定のもとで1戸当たりの規模を拡大するためには、多くの農家を離農させなければならない。離農する農家の雇用を確保するため、他の産業振興による雇用の創出を提案した。

他方で、地主階級は、小作料が収量の半分にも達する米納小作料制（金納ではなく物納だった）の下で、面積当たりの収量を増加させ、小作料を多くするために、多数の小作人に耕作させた。地主制は小農主義だった。これを擁護した横井時敬東大農学部教授と柳田國男は激しく対立した。奇しくも、戦後地主制を継いだ農協制も小農主義である。

構造改革を否定した農地改革と農地法

農地改革は、戦前から小作人解放のために努力した農林官僚の執念が実現したものだった。しかし、これによって自作農＝小地主が多数発生し、戦前からの零細農業構造が固定されてしまった。このため、農林省の官僚は農地改革の次は農業改革だとして構造改革に乗り出そうとした。

逆に、マッカーサーや池田勇人は、小地主となった小作人が保守化したことを評価した。かれらは、農村を共産主義からの防波堤にするとともに保守党の金城湯池にするという狙いから、零細農業構造を固体化するための立法を農林省に命じた。農林省は抵抗したが従わざるをえなかった。これが、株式会社の土地所有を制限している農地法である。構造改革の最初の挫折である。

構造改革を否定した農地法は、最強の防共立法だった。不思議なことに、今では共産党までが農地法の擁護者である。皆が同じく小規模の農家になった農村は、一人一票主義の農協によって組織された。農地法と農協なくして自民党の長期政権はなかった。農産物貿易の自由化を迫るアメリカに対し、農林水産省は、そんなことをすると社会党が政権を取るぞと主張していた。それくらいしか反論できなかったのだ。

農業基本法の挫折 零細兼業農家が大量に滞留

1960年ころ農業所得が工場勤労者の所得を下回るようになったため、1961年農業基本法は“農工間の所得格差の是正”を目的に掲げた。所得向上のため、農業基本法は農家規模を拡大してコストを下げる方法を選択した。農政は、戦前の二大農業問題のうち残る“零細農業構造の改善”を実現しようとしたのである。

農業基本法作成に当たった東畑は、柳田と同様、農村問題を解決するためには農家戸数を減少させるべきだと明確に述べている。農業基本法は、工業を中心として経済が発展するにつれて、多くの農家は都市に移動するので、残った農家の規模が拡大するだろうと考えた。

しかし、地方に工場が積極的に誘致された結果、農家は農村に居ながら工場に勤務できるようになった。食糧管理制度を利用した生産者米価の引き上げは、コストの高い零細な農家の米作継続を可能とした。また、機械化の進展で米作への投下労働時間が大幅に減少し、工場等に勤務するサラリーマンが週末労働するだけで米は作られるようになった。

以上の結果、農村に零細な兼業農家が大量に滞留してしまい、主業農家の規模拡大は実現しなかった。1965年以降サラリーマン収入と農業所得を合わせた農家所得は、勤労者世帯を上回るようになった。農工間の所得格差の是正は、農業の構造改革ではなく、農家の兼業化（サラリーマン収入）が実現した。

政治的にも、農業基本法は大きな抵抗にあった。日本社会党は、構造改革を貧農切り捨てと呼んだ。農林省の労働組合もこれに同調した。この思想が旧民主党の政治家に流れている。

また、組合員を丸抱えしたいJA農協は、基本法の構造改革を選別政策だと非難し、逆方向の運動（営農団地構想）を推進した。自民党も構造改革を積極的に支持したわけではなかった。JA農協の強力な政治運動を受けて、自民党は、農家所得向上のため、食糧管理法の下で政府買入れ価格（生産者米価）を大幅に引き上げた。

さらに、日本ではフランスのような厳格な土地利用規制（ゾーニング）がないため、農地が宅地や工場用地の価格と連動して上昇した。この結果、農地価格は農業の収益還元価格を大幅に上回るようになり、農地の売買による規模拡大も困難となった。農地法は、賃借（小作）権を強く保護したので、所有者は貸したら返してもらえないと思い、賃借による規模拡大も進まなかった。

農業基本法の改悪 零細農維持への政策転換

ところが、1980年代に入ると、日本の大幅な貿易黒字がアメリカから問題視され、日本に対する農産物自由化の要求が高まった。1991年、牛肉、かんきつが自由化され、ガット・ウルグアイ・ラウンド交渉で米以外の非関税措置（輸入数量制限等）は関税化された。

米については、関税化を行わないことの代償として加重された関税割り当て（ミニмумアクセス）が設定されたが、ミニмумアクセスの増加を抑えるため、1999年に米も関税化に移行した。同交渉で成立したWTO農業協定の第20条には、関税や補助金についてのさらなる削減・撤廃などの交渉が規定されていた。

貿易自由化に対応できるよう、日本農業の国際競争力を高めるためには、規模拡大等の構造改革が必要となる。1993年には認定農業者制度が創設され、1999年の食料・農業・農村基本法では、「国は、効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立するため、（中略）農業経営の規模の拡大その他農業経営基盤の強化の促進に必要な政策を講ずるものとする。」（第21条）と規定された。

土地利用型農業では、個々の農家の規模が大きいほど、効率性が上がり、コストは低下する。総農地面積が一定の下で農家規模を拡大するためには、農家戸数を減少させる必要がある。

しかし、これで農業票が減少することは、農林水産省、JA農協や農林関係議員にとっては好ましくない。2010年代に入り、WTOが機能不全になり、TPP交渉でも農産物関税の大幅な引下げは行われなかったことから、農業界は農産物貿易の自由化はかなり遠のいたと感じるようになった。

食料・農業・農村基本法の構造改革路線は転換された。2020年に作られた食料・農業・農村基本計画では、「経営規模や家族・法人など経営形態の別にかかわらず、担い手の育成・確保を進める」とし、思想的に零細農維持への政策転換が行われた。効率の悪い零細な兼業農家も含め、全ての農家が担い手なのだ。

国民からすれば、同じ負担をしてコストの高い国産穀物を少量手に入れるよりも、安い外国産穀物を大量に輸入し備蓄する方が、食料危機を克服するうえで効果的である。しかし、これまで農業界は、食料安全保障を国内農業保護にすり替えてきた。50年以上も実施して効果がなかった麦、大豆の国産振興が再び唱えられている。

2. 亡国の高米価・減反政策

農業衰退、JA繁栄 水田は票田に

JA農協は、食糧管理制度によるコメの政府買い入れや減反政策によって高米価を実現し、本来なら

市場から退出しているはずのコストの高い零細農家を大量に滞留させることに成功した。

同時に、1960年代都会と地方の格差是正のため、政府が積極的に地方に工場を誘致したことにより、これらの農家は工場等に勤める兼業農家になった。さらに、高度成長による地価高騰で農地が宅地などに転用され、農家は莫大な利益を得た。

農業収入より圧倒的に多いサラリーマン収入や農地の転用利益がJA農協の口座に預金され、JA農協（JAバンク）は日本有数のメガバンクに発展した。

農業の生産額が9兆円程度なのにJAバンクの預金額は108兆円に上る。高米価、兼業化と地価高騰によって、農業は衰退するのにJA農協は異常なほどに繁栄・発展した。

零細兼業農家にとっても、肥料、農薬、機械などの農業資材は黙って供給してくれ、作った米などの農産物はそのまま販売してくれるJA農協は極めて有難い存在である。経営しなくてもよいのだ。

JA農協によって組織された多数の零細兼業農家は自民党議員を応援した。自民党議員は食糧管理制度による米の政府買い入れ価格（生産者米価）引き上げで、これに応じた。水田は票田となったのだ。1995年に食糧管理制度が廃止されて以降、高米価は供給を減らす減反によって実現されている。

変節した農林水産省 農政トライアングル成立

1960年代までは、担い手に農地を集積することで農業の構造改革を進めようとする農林省と、農家を丸抱えてこれに反対するJA農協は対立していた。農林省にとってJA農協は味方ではなく敵だった。

ところが、零細兼業農家を温存し構造改革推進の妨げになるとして米価引上げに抵抗した農水省も、GDPに占める農業の割合が1%に低下するなど存在感が薄れていく中で、予算獲得のために自民党の政治力とJA農協の集票力を必要とするようになった。

零細農業構造を改善して規模を拡大しようとする、農家戸数を減少させなければならない。そうなる、と農業の政治力が低下して農業予算を獲得できなくなるという人たちが、農林省のなかに出現するようになった。また、公益法人の予算が削減された結果、JA農協は農水省の貴重な天下り先になった。

2024年備蓄米の放出を拒否するなど、農林水産省がJA農協の発展の基礎となった高い米価を下げないように行動するのは、このためである。

高米価・減反政策は、農政トライアングルの核心的政策なのだ。政策担当者の農林水産省が廃止に反対なのだから、これまで手を付けられなかったのも当然である。

亡国の政治家たち 消費者の声を聞く政党なし

24年米の値段が高騰し、これだけ農政に批判が集まっているのに、自民党だけでなく野党も本気で米問題を取り上げようとしなかった。米不足の真ただちで行われた衆議院議員選挙でも、争点にすらならなかった。それは野党議員も農民票を逃がしたくないからである。高い米価や多くの農業保護を求める点で、自民党から共産党まで国会の政党はオール与党である。

NHKの番組に参加した各党の農業政策担当者は、「これまで長年にわたり米価は生産者のコストを賄っていなかったものであり、今回の上昇した米価は高くない」というJA全中会長の意見に、同調していた。

政府も国会も農業については既得権者にしか目を向けていない。

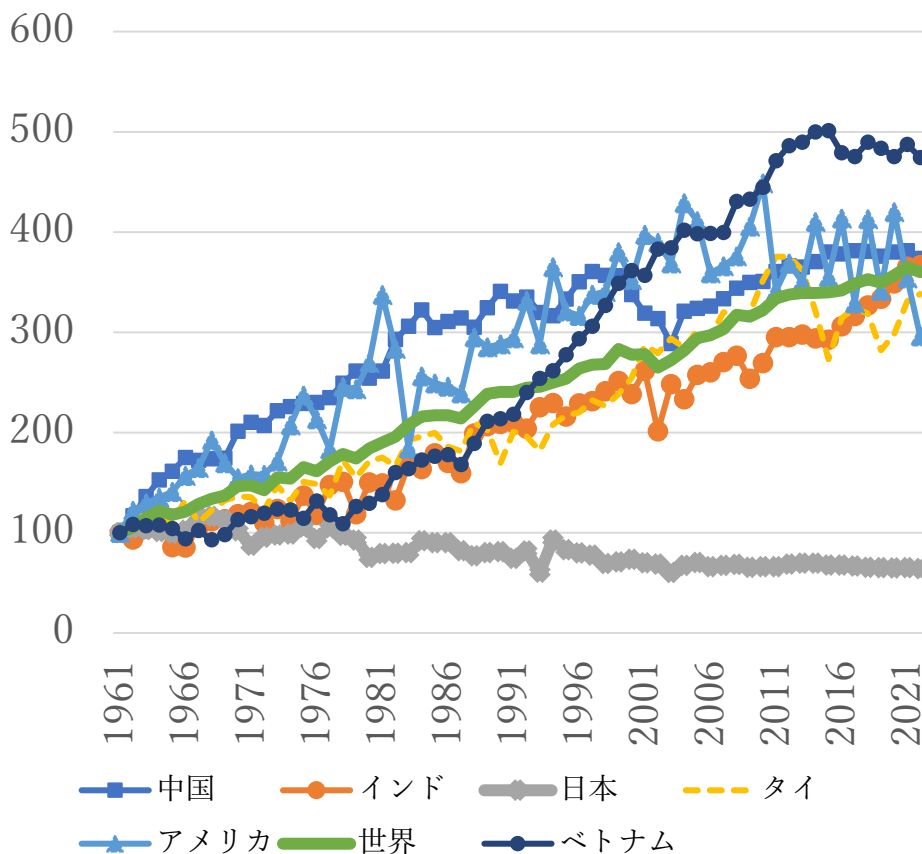
食料について、国民や消費者のために声を上げようとする政党はいない。食料について消費税を課すことが逆進的であると言うが、減反や関税で実現している高い食料・農産物価格を問題視する政党は皆無である。これは消費税の2%相当以上の負担を国民に強いている。高い米価格などを国民に強いにおいて食料品の消費税ゼロを主張している政治家たちがいる。これをマッチポンプともポピュリストとも言うのだ。しかも食料の中には松坂牛もキャビアも高級メロンも含まれている。

食料品のゼロ税率を主張する前に、主食である米の値段が短期間で2倍にもなっていることに何も感じないのだろうか？所得の低い人は、和牛肉やキャビアは食べなくても米は食べる。米減らしの減反で、今シーレーンが破壊されると、国民には半年分の食料しかない。

価格を下げるためにも食料安全保障のためにも、減反政策を廃止すべきだという政治活動をなぜ行わないのか？亡国の政治家たちだ。国会議員ならもっと真面目に日本国や国民のために働いたらどうか？

減反は日本を亡ぼす 飢えるための補助金払い

図1：世界の米生産量推移（1961年=100）



出所：FAOSTATより筆者作成

1960年以降、世界のコメ生産は3.7倍に拡大しているが（図1参照）、日本は減反補助金で4割も減少させてしまった。戦前農林省の減反案を葬ったのは陸軍省である。減反は安全保障と相容れない。戦後は、農業を振興し食料の安定供給に責任を持つべき農林水産省が、米殺しをしたのだ。中国は米や小麦の備蓄をそれぞれ1億トン、1億4000万トン用意しているが、日本はどちらも100万トンしか持っていない。

日本の備蓄米は、毎年20万トン買い入れ5年経つとエサとして処分する。狙いは備蓄ではなく市場からの隔離による米価維持だ。これに年間5百億円かけている。真面目に食料安全保障を考えている農林水産省の職員はいない。

海に囲まれている日本は海上封鎖に弱い。戦時中の米の配給は2合3勺だった。それが海外からの輸送船を米軍に沈没され、2合1勺に減少せざるを得なくなったとき、日本は降伏した。終戦時、東京深川の政府倉庫には東京都民の3日分の米しかなかった。

現在日本の周辺には、中国のほかロシアや北朝鮮が存在する。かれらが機雷を敷設すれば、日本のシーレーンは容易に破壊できる。国民に戦時中の配給米2合3勺を供給するためには、1600万トンの米が必要であるが、今の日本には備蓄等も含めても800万トンもない。

輸入途絶の食料危機の際には、半年持たないで国民は餓死する。シーレーンが破壊されると、終戦後の食糧難を救ってくれたアメリカからの食料援助は届かない。

われわれは飢えるために農家に巨額の減反補助金を払ってきたのだ。まさに“亡国農政”である。これで利益を受けたのはJA農協である。

既得権益に奉仕 憲法違反の農林水産省

減反補助金を負担する納税者、高い食料価格を払う消費者、取扱量の減少で廃業した中小米卸売業者、零細農家滞留で規模拡大できない主業農家、輸入途絶時に食料供給を絶たれ餓死する国民、すべてが農政の犠牲者だ。特に、政治力のない米の販売業者は、農政に抗議をすることもできず、店をたたみ消えていった。

利益を得たのはJA農協だけだ。JA農協という既得権益に奉仕する農林水産省は、「すべて公務員は、全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではない」とする日本国憲法第15条第2項に違反している。

同省は国民に奉仕するどころか国民の生命を脅かしている。これを廃止することも真剣に検討すべきだ。

3. 農業界のウソに騙される国民

日本農業には不変の3大数字というものがあつた。農業従事者数1400万人、農家戸数550万戸、農地面積600万haである。統計が明らかな1875年から1960年まで、ほとんど変化しなかった。

しかし、1960年から農業は激変する。GDP（国内総生産）に占める農業生産の割合は9%から1%へ、食料自給率は79%から38%へ、農地面積は609万ha（1961年）から427万ha（2024年）へ、農家戸数は1955年の604万戸から103万戸（2020年）へ、農業従事者数は1932万人

から249万人（2020年）へ、それぞれ減少した。しかし、ほとんどの国民は、この事実を知らないで、古い農業のイメージを未だに持っている。これに付け込まれてしまう。

農村であっても農家はいまや少数派に

農村を訪れても農村の実態は分からない。農村に住んでいる人を除いて、ほとんどの国民は、農村に住んでいるのは農家だと思っている。

農業集落のうち農家が70%以上を占める集落は、1970年の63.4%から2020年には3.6%へ大きく減少した。その一方で、2020年、農家が10%未満の農業集落の割合は30%で、30%未満まで含めると、その割合は69%となっている。ほとんどが農家だという伝統的な農業集落は消滅しかけている。農業集落で農家はもはや多数派ではなく、少数派である。

農業以外の産業が、戦後大きく発展していく中で、かなりの農家は農業を止めて他の職業についた。1964年から全国各地に“新産業都市”が建設されるなど、農村の近くに工場等が立地するようになり、農村を出ていなくても、農村に住みながら通勤することが可能になった。

この結果、農村の構成員は、役所、会社や工場などに勤めるサラリーマン、いわゆる「勤労者世帯」が多くなった。また、農業を続けた世帯でも、平日はサラリーマンとして働き、休みの日だけ農作業を営むという「兼業農家」が多くなった。

しかし、農村を訪れても、農村に近い地方に住んでいても、このような農村の実態は分からない。今でも、空間的に見ると、農村では水田や畑が土地のほとんどを占めている。これを目にすると、農村＝農業＝農家と錯覚してしまう。スーツを着たサラリーマンは農村に住んでいても、昼間は農村にいない。

米作りは重労働なのか？ 腰が曲がった人はもういない

農業も変わった。農家は、過重な農作業から解放された。機械化が進み、手で1本ずつ田植えをしなくてもよくなり、鎌を持って稲刈りしなくてもよくなった。農薬も普及したため、雑草を手で抜かなくても済むようになった。腰の曲がったおばあさんはいなくなった。労働を化学肥料、農薬、農業機械が代替してくれた。

米作の労働時間は10a当たり1951年の201時間から2020年には22.8時間へと、大幅に減少した。米については、機械化が進み、農作業に必要な時間が大幅に縮小したため、平均的な規模の水田では週末の作業だけで十分となった。

米と書いて八十八手間がかかると言われた時代は過去となった。1日の労働時間を8時間として計算すると、1haの規模の農家の場合、1951年には年間251日働いていたのに、2020年には27日しか働いていない。0.5ha（5反）の農家なら年間たったの14日である。週末作業だけで十分となったことも兼業化を促進した。

このような農家も保護しようとしたのが民主党の戸別所得補償政策だった。ヨーロッパではこのような農家はパートタイムファーマーと呼ばれる。フランスでは農政の対象にもならない。

高度成長時代、農家が高い農業機械を購入するので豊かにならないという“機械化貧乏”という言葉がよく使われた。農業機械メーカーやJA農協は高い機械を販売することで利益を得た。

しかし、兼業農家にとっては、平日サラリーマンとして働くために、農業機械は必要だった。共同利用すればよいのだが、ゴールデンウィーク期間しか田植えができないので、機械が空くのを待っていれば田植えができなくなる。機械化貧乏といっても、農業機械の償却費は、食糧管理制度の下における政府買入価格（生産者米価）の中に満額織り込まれたので、農家に不利にならなかった。

お百姓さんは貧乏なのか？ 農村から貧困は消えた

農政が掲げる目的は、農家の所得増加である。2013年自民党が取りまとめた「農業・農村所得倍增目標10ヶ年戦略」で「地域や担い手の所得が倍增する姿を目指す」としたことを受け、政府も「農業・農村の所得倍增を目指す」と閣議決定まで行っている。最近の政府の農業政策の目玉になっている“輸出促進”も農家所得向上のためだとされる。

しかし、これに対して、どの政党もマスメディアも異論をはさまない。ほとんどの国民が農家に対して持つイメージは、ステレオタイプ化された「貧しくて重労働に苦しむ、かわいそうな」戦前の貧農だからである。

しかし、今の農家は戦前の小作人とは違う。1965年以降農家所得は勤労者世帯の収入を大幅に上回っている。兼業化、農地の宅地転用、政府の保護・支援で、農家は豊かになった。半世紀以上も前に農業や農村から貧困は消えている。農家の所得増加は農政の目的たりえない。

だから、新しい基本法では、これを目的に掲げられなかった。目的にしたのは、食料安全保障と多面的機能である。しかし、不思議なことに、農林水産省は農家所得の増加には一所懸命で、食料安全保障と多面的機能を損なう政策を実施している。

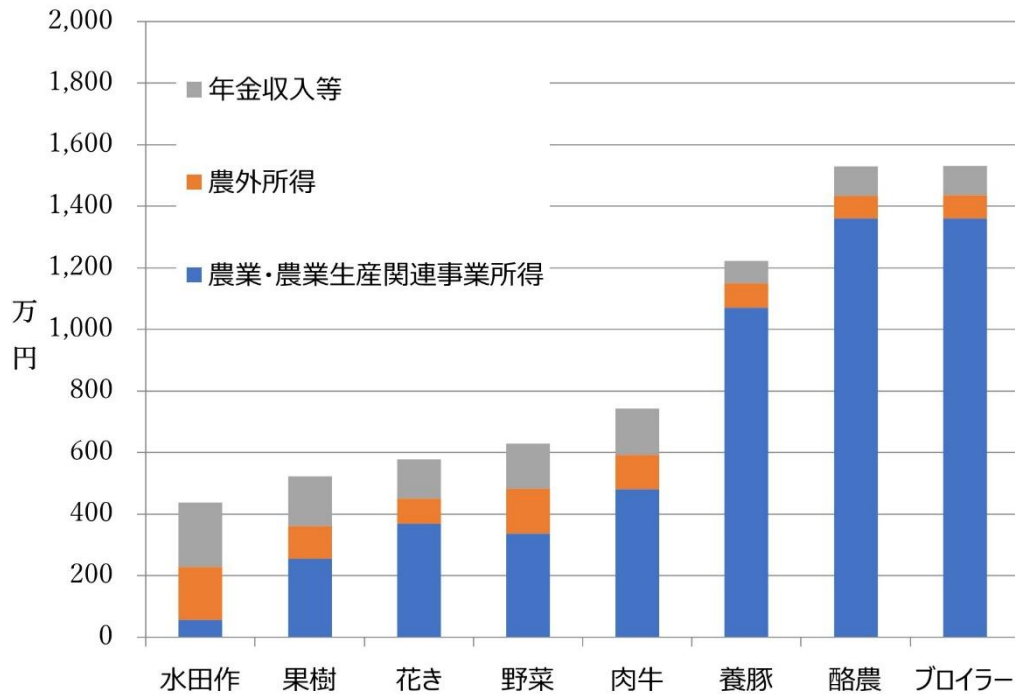
国民の多くは心の中で、農家を政府の助けが必要でかわいそうな存在だと低く見ている。情けないことに、農家も侮辱されていると感じるところか、これを当然と思うようになっている。生活保護を受けるとなればプライドが傷つくが、国民が必要とする食料を供給するための代償だと思えば、政府からの補助金や関税は要求すべき権利ということになる。市場原理で米価が下がったり家畜の飼料価格が上がったりすると、補償を求めて当然だと思う。こうして農家から自助の精神が消えた。

高米価により米農業の合理化が遅れた

図2が示すように、米作以外の農業では農業所得の比重が高い。酪農家の農家所得のほとんどは農業所得である。かれらは農業所得だけで、普通のサラリーマンの数倍の所得を稼いでいる。豊かな農家を高い価格と多額の補助金で貧しい国民が援助しているという不思議な構図が続いている。

一方、米だけ農業所得の割合が著しく低く、農外所得（兼業収入）と年金の割合が異常に高くなっている。つまり、米農家の多くは、サラリーマン（兼業農家）か年金生活者（多くは元兼業農家）なのである。高米価、生産調整（減反）政策によって、これらコストの高い農家も存続できたからである。

図2：営農類型別年間所得と内訳（2018）

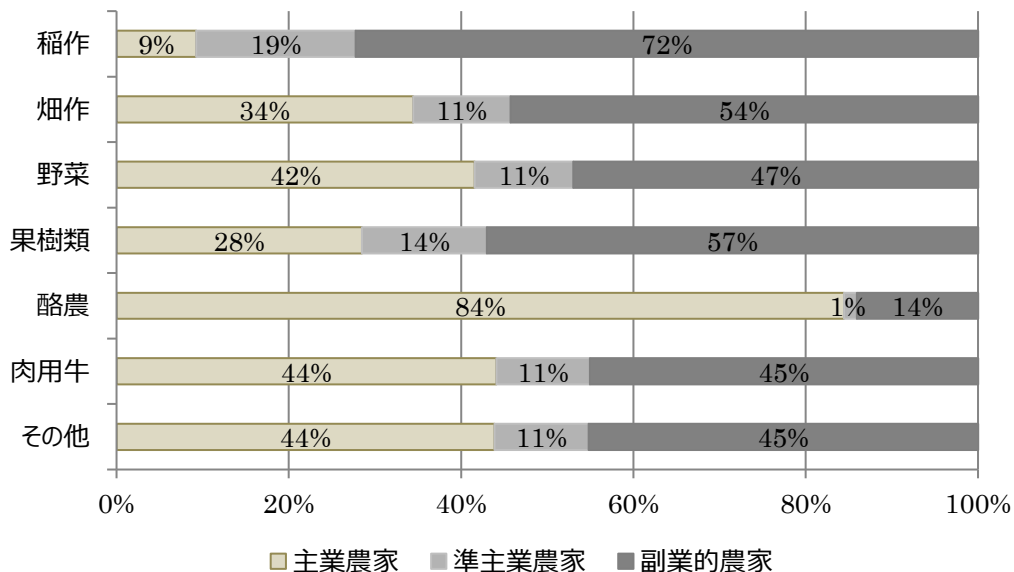


（出典）農林水産省「農業経営統計調査営農類型別経営統計（個別経営）」より筆者作成、
 農林水産省の統計方法の変更により2018年の数値を採った。

日本農業の最大の問題は、販売農家のうち6割程度が販売目的で米を作付しているにもかかわらず、米の販売金額は農産物全体の16%しかない（2021年、1960年頃は5割だった）ことである。

これは米農業が多数の零細農家によって営まれている非効率な産業であることを示している。主業農家の割合は、酪農では84%を占めるのに、米作では9%にすぎない。米作だけがこのような状況にあることは、長年いびつな米政策が実施されてきたことの反映であり、結果である。

図3：各種農業の農家種類別構成



農家の「10円時給」にはカラクリがある

農業界は、今の米価はコストを賄えないのもっと米価を上げるべきだと主張する。しかし、農家は本当に価格を上げて保護しなければならない存在なのだろうか？ 米の値段が、玄米60kgで1万4000円、精米5kgで2000円だった2023年までは苦情を言わずに、同じく2万7000円、4300円になった現在になって、「やっとコストを賄えるようになった、米価は玄米60kgで2万円くらいが適正だ」というのは恥ずかしくないのだろうか？

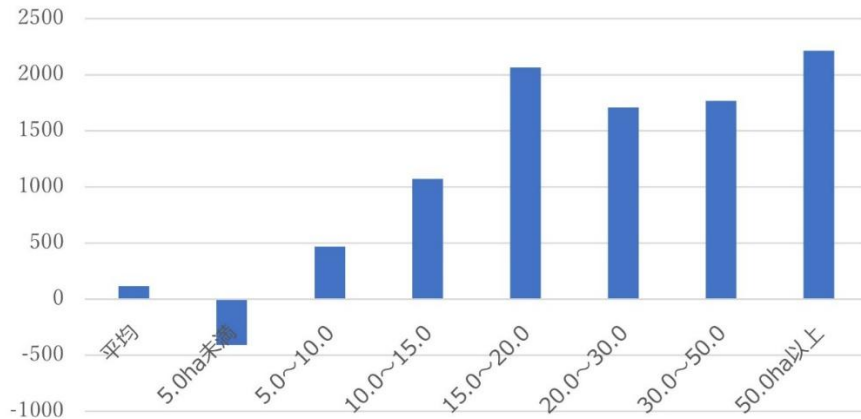
あるテレビ番組で、農家が適正価格は精米5kgで5000円だと言っているのを聞いたときは、その強欲さに少し怒りを感じた。これだと玄米60kgで3万円になる。大不作になった平成の米騒動のときでも2万3000円だ。フードバンクやこども食堂を利用せざるをえない人もいるのに、消費者のことなど考えていないのだ。

米農家の時給が10円だと叫ばれている。元になっている農林水産省「営農類型別経営統計」によると、2020年181円、21年10円、22年10円、23年97円のようなものである。これによって、もっと米価を上げろとか農家への補助金を増やせとか主張されている。農業経済学の鈴木宣弘東大教授も一緒になって時給10円は少なすぎるので、もっと農業予算を増やせと主張している。

しかし、不思議に思わないだろうか？ これだけの低い時給で、どうしてコメ農業を続けるのだろうか？ パートとして勤めたほうがもっと高い所得を上げられるのに、なぜそうしないのか？ 農家は私利私欲を度外視してまで、食料安定供給という崇高な理念に燃えて、国民のために米農業を続けているのだろうか？

米農家の規模別の時給を計算すると図4のようになる。最も小さい階層の5ha未満層では470円の赤字だが、それ以外の階層では全てプラスであり、10～15haでは1000円を超え、大規模な20～30haでは1710円、50ha以上層では2216円である。

図4：農家時給（農業所得/農業労働時間）



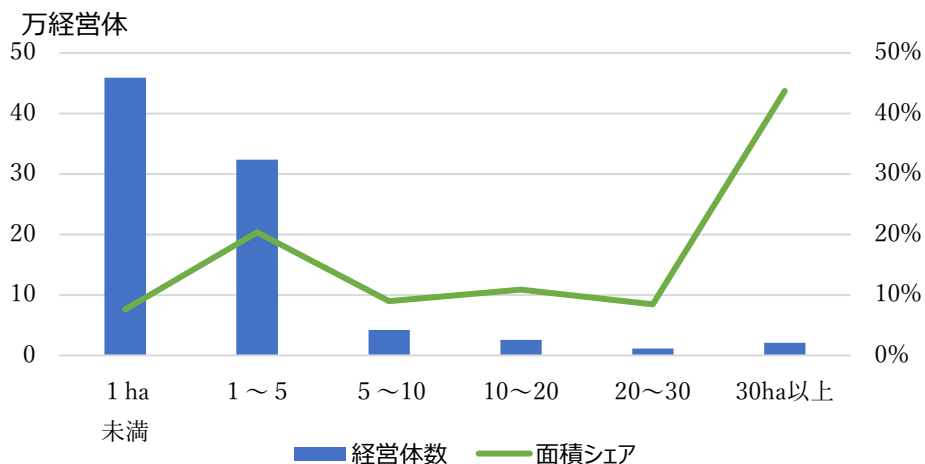
出所：農水省「令和5年度営農類型別経営統計」

注：横軸の単位はha、縦軸は円である

それなのに、平均が115円にしかないのは、5ha未満の零細層に多数の農家がいるため、農家戸数を考慮して加重平均した値を出すと、零細層の値に引きずられて小さな額となるからである。

また図5は現在の農業の構造を表わしたものである。1ha未満の経営体は数では52%のシェアを持っているのに、面積では8%を耕すだけである。これに対し、30ha以上の経営体は、数では2.4%しかないのに、面積では44%も占めている。つまり、農業の担い手は規模の大きな階層だということである。この実体が「営農類型別経営統計」の時給平均値には反映されていない。

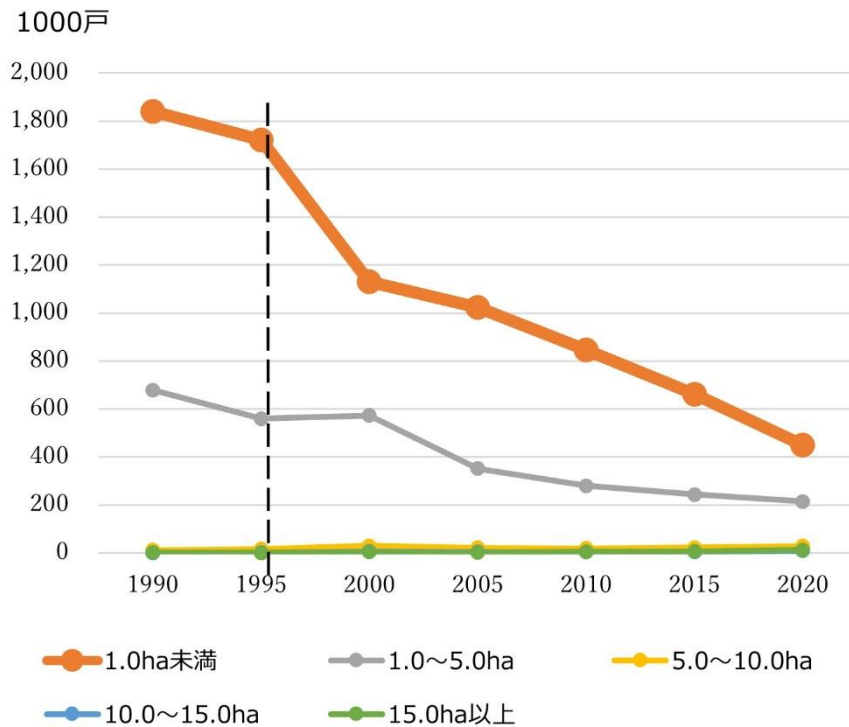
図5：2024年の経営規模別農業経営体数と面積シェア



出所：農水省「令和6年農業構造動態調査」より筆者作成

しかも、零細な農家の戸数は減少し、規模の大きな農家に農地は集積してきている。小さな農家が退出しても、米の供給力に問題はない。

図6：水稻の面積規模別経営体数



出典：各年の農林業センサス

注：1990の15ha以上は10ha以上の経営を指す

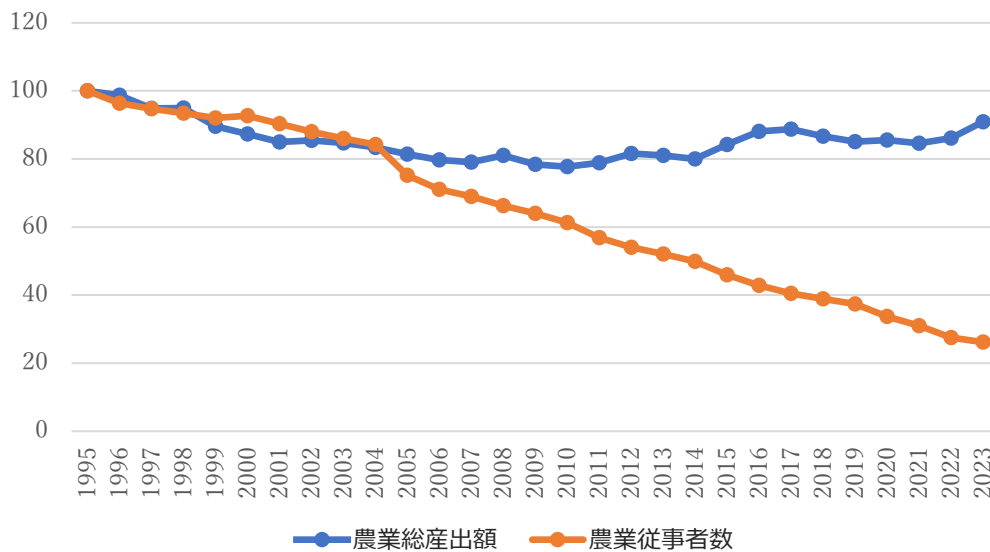
農業従事者が減少すると食料供給に不安が生じる？

農家戸数が減少することに対して、農林水産省、JA農協、農業関係議員は危機感を持っている。政治力が低下して予算が獲得できなくなるのを危惧しているのである。このため、農家戸数の減少が農業生産の減少をもたらしかねないと主張する。

しかし、農業にも、野菜や果実など労働を多く使用する労働集約型のものと米農業など土地を多く使用する土地集約型のものがある。前者は、これまで外国人研修生に依存してきた。この種の農業では、農業従事者が減少することは農業生産に影響するので、労働集約性を低減するためITなどを活用したスマート農業が必要となる。しかし、後者の農業の問題は、未だに農家戸数が多すぎることである。より効率的な農業とするためには、さらに農家戸数を減少させて一農家の規模を大きくしなければならない。

図7が示す通り、1995年から農業生産額（物価変動を除いた実質値）は1割の減少で、農業従事者数の7割減少ほどではない。農家や農業者が減少しても食料供給に問題はない。

図7：農業従事者数と生産額(1995年 = 100)



この60年間で酪農家戸数は40万戸から1万3000戸に減少したにもかかわらず、生乳生産は200万トンから760万トンに4倍弱も増加した。酪農の場合、コストの高い都府県の生産が大きく減少して、北海道の生産が拡大した。

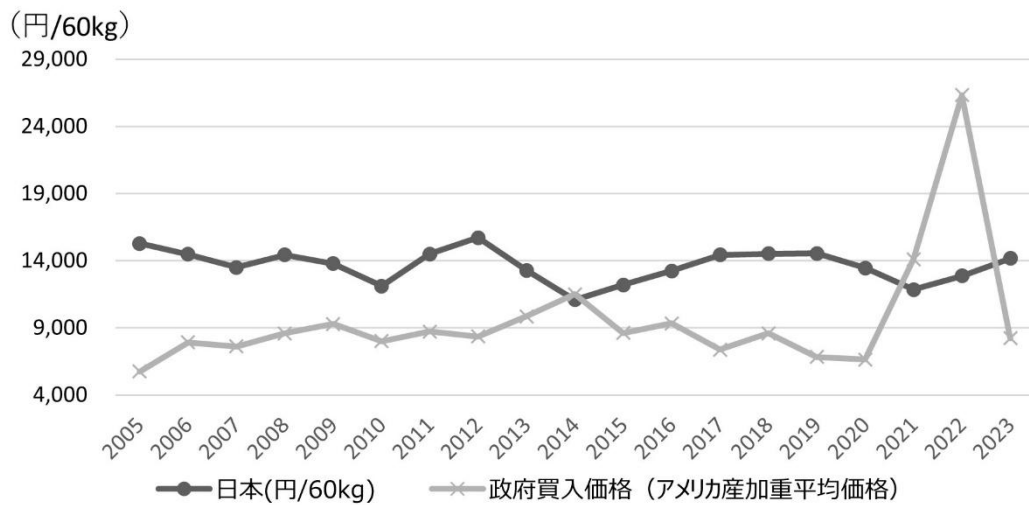
米でも兼業農家が退出したあとは主業農家が引き受けるので、食料供給に問題はない。

これまで農林水産省は、表向き、米作農業について、担い手（主業農家や法人）への農地集積による規模拡大、これによるコストダウン、競争力の強化を掲げてきた。このためには、農家戸数が減少しなければならない。現在の主張はこれまでの主張と矛盾している。

4. 減反廃止による米輸出が問題を解決する

今ではカリフォルニア米との価格差はほとんどなくなり、日本米の方が安くなる時も生じている。このため主食用のミニマムアクセス（輸入割当て枠）10万トンが消化できない年が多くなっている。かつては、安く輸入して高く売れば必ず儲かるので、この消化率は100%だったのに、2021年、2022年の消化率は20%を切っている。（図9）

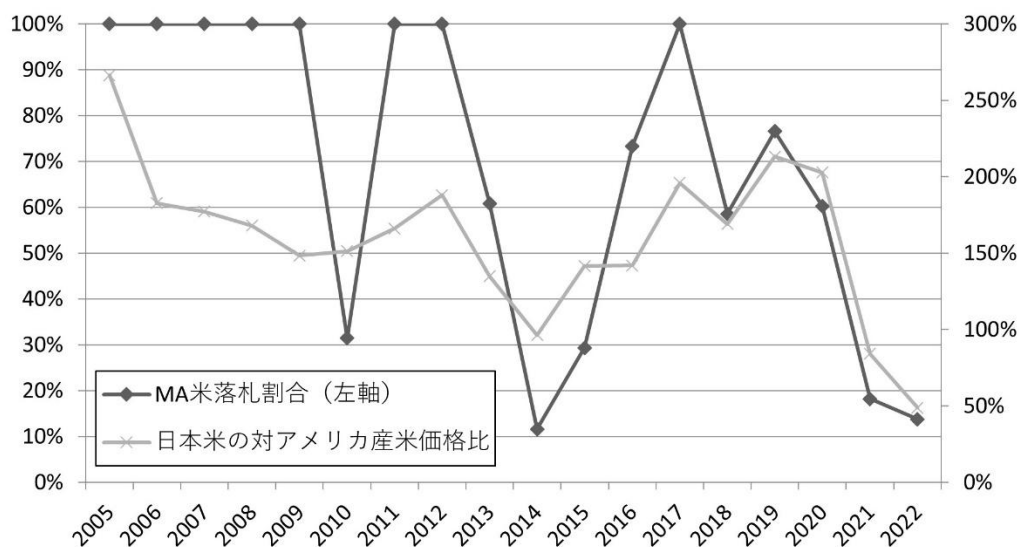
図8：日米の米価の推移



出所：日本米については農林水産省「コメの相対取引価格・数量、契約・販売状況、民間在庫の推移等」、買入価格については、農林水産省「輸入米に係るSBSの結果概要」により筆者作成

注：日本・アメリカともに消費税を除いた価格を使用。政府買入価格については、2023年まではうるち米短粒種を、2023年以降のアメリカの価格はうるち米中粒種の価格を使用し、2023年の日本の価格は、出回りから2024年5月までの平均価格を使用

図9：MA米落札割合と日米コメ価格比率の推移



出所：MA米落札割合については、農林水産省「輸入米に係るSBSの結果の概要」、米価格比については農林水産省「コメの相対取引価格・数量、契約・販売状況、民間在庫の推移等」と農林水産省「輸入米に係るSBSの結果概要」により筆者作成

米輸出で2兆円 補助がなくても水田フル活用

減反を廃止すれば価格はさらに低下するので、輸出が大量に行われるようになる。減反で抑制された単収は増加し、米の作付面積が拡大するので、生産は大幅に増加する。

現在のように、輸出米を飼料用米と同様転作作物として扱い、転作補助金という名目で、WTOで禁止されている輸出補助金をつけて輸出するなどの違反行為を行わなくて良い。

輸出が行われれば、水田は補助がなくてもフル活用され、余っている状況にはならない。無理に麦や大豆に転作補助金を増額してその作付けを増やしたり、水田を畑地化したりする必要はない。

減反を廃止して、現在の水田面積全てにカリフォルニア米程度の単収の米を作付ければ、1,700万トンの生産は難しくはない。高品質と評価の高い日本の米を1000万トン輸出すれば、輸出額は現在穀物等の輸入額1.5兆円を上回る2兆円となる（60kg当たり1万2000円、1トン当たり20万円）。これだけで政府の輸出目標を達成できる。

国民負担を軽減して明るい農村を作ろう

医療のように、財政負担が行われれば、国民は安く財やサービスの提供を受けられる。しかし、米の減反は補助金（納税者負担）を出して米価を上げる（消費者負担増加）という異常な政策である。国民は納税者として消費者として二重の負担をしている。主食の米の価格を上げることは、消費税以上に逆進的だ。

減反を廃止するだけで3500億円の財政負担がなくなる。米価が下がって困る主業農家への補てん（直接支払い）は1500億円くらいで済む。サラリーマン収入に依存している兼業農家には、所得補償となる直接支払いは不要である。

米価は下がり消費者は利益を受ける。コストが高い零細な兼業農家は耕作を止めて主業農家に農地を貸しだす。主業農家に直接支払いを交付すれば、これは地代補助となり、農地は円滑に主業農家に集積する。規模拡大で主業農家のコストが下がると、その収益は増加し、元兼業農家である地主に払う地代も上昇する。

都府県の平均的な農家である1ha未満の農家が農業から得ている所得は、トントンかマイナスである。こうした農家のゼロの米作所得に、20戸をかけようが40戸をかけようが、ゼロはゼロである。

しかし、20haの農地がある集落なら、1人の農業者に全ての農地を任せて耕作してもらうと、1500万円の所得を稼いでくれる。これを地代として、みんなの農家に配分した方が、集落全体のためになる。

農地に払われる地代は、地主が農業のインフラ整備にあたる農地や水路等の維持管理を行うことへの対価である。健全な店子（担い手農家）がいるから、家賃によってビルの大家（地主）も補修や修繕ができる。

このような関係を築かなければ、農村集落は衰退する。農村振興のためにも、農業の構造改革が必要なのだ。

米価を下げなければ、兼業農家は農地を手放さない。農地が流動化しないのも輸出が増えないのも、全て米価が高いことに原因がある。

これを改める勇気がないので、農林水産省は効果のない無駄な政策ばかり繰り返してきた。それどころか、“適正な価格形成”と称して米価を上げようとすらしている。

上記のような農村を建設するためには、兼業農家は農業を止めて農地等の維持管理に専念すべきである。そうでなければ、主業農家など農家らしい農家への農地集積は実現しない。

減反廃止で食料自給率は64%に向上する

1960年の食料自給率79%も今の38%も、その過半は米である。つまり、食料自給率の低下は、米生産を減少させてきたことが原因なのである。

最も効果的な食料安全保障政策は、減反廃止による米の増産とこれによる輸出である。平時には米を輸出し、危機時には輸出に回していた米を食べるのである。平時の輸出も、財政負担の必要がない無償の備蓄の役割を果たす。

輸出とは国内の消費以上に生産することなので、食料自給率は向上する。国内生産が1700万トンで、国内消費分700万トン、輸出1000万トンとすると、米の自給率は243%となる。

現在、食料自給率のうち米は20%、残りが18%であるので、米の作付け拡大で他作物が減少する分を3%とすると、この場合の食料自給率は64%（ $20\% \times 243\% + 18\% - 3\%$ ）となり、政府が目標としてきた45%を大きく超える。

“麦秋”復活で耕地利用率を向上させる

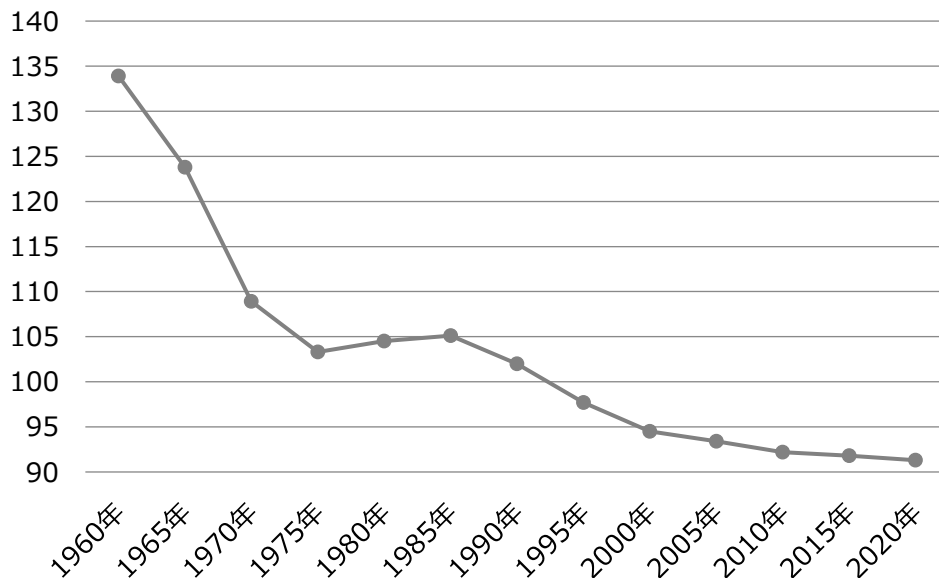
1950年代まで、裏作の麦を6月に収穫した後に田植えをしていた。二毛作である。しかし、サラリーマン農家が増え、まとまって休みがとれるゴールデンウィークの5月初めにしか田植えを行えなくなってから、裏作の麦は作られなくなり、小津安二郎監督の映画の題名にもなった“麦秋”はなくなった。

国産麦の生産は、1960年の383万トンから、わずか15年後の75年に46万トンへと、8分の1まで減少した。その後、1973年の食料危機以降、麦作振興政策を講じているが、現在の生産は115万トンにすぎない。兼業化も食料自給率を下げたのである。

主業農家主体の稲作となり、田植え時期が本来の6月に戻れば、水田の二毛作は復活する。麦生産は増加し、食料自給率はさらに向上する。

農政は麦や大豆の生産を振興すると言うが、これは1970年から減反＝転作を行ってほとんど効果がなかった政策である。また、水田の畑地化を推進しようとしている。これは水田の多面的機能を損なうばかりか、二毛作を否定し麦の単作化を進めてしまう。日本に適した農産物は米である。米はグルテンフリーであるばかりか、体内で合成できない必須アミノ酸を小麦より多く含む。

図10：耕地利用率の推移



出所 農林水産省作物統計調査

二毛作を行えば、耕地利用率は100%を超える。しかし、耕地利用率は1960年の134%から1970年の109%へ大幅に低下した。減反を開始した1970年からさらに減少し、2020年には91%に低下している。100%を切るということは、利用していない農地があるということだ。

減反を廃止して米価を下げれば、コストの高い零細な兼業農家は農業から退出する。日本の農業が、兼業農家ではなく主業農家主体の農業となれば、“麦秋”は復活して耕地利用率は高まり、日本の実質的な農地面積は増加する。

水田で米の裏作に麦を作る二毛作を行えば、農地を2倍に利用できるだけでなく、光合成による酸素の生産量は熱帯雨林に迫るといわれる。

そればかりではない。田畑輪換とは、無酸素の湛水状態と酸化的な畑の状態を繰り返すことである。これによって、雑草の発生が激減する、土壌病害の発生が低下する、少ない窒素施肥量で収量を増加できる、畑状態にすることで土壌の団粒化などの物理性が改善される、などを実現できる。これは、肥料、農薬の投入量を大きく減少させる。

終わりに

かつてJA農協は“矛盾の体系”と評された。農家のための組織と言いながら、農家に高い肥料・農薬・農業機械を売りつけたりしてきたからだろう。最近では保険のノルマを達成するために、職員が給料から他人の保険料を払うという自爆行為も問題となっている。

また、“農業”協同組合と言いながら、サラリーマンなどの准組合員が正組合員を大幅に上回る。現実には銀行業、生保、損保が本業となっている。合併して支所となった旧農協の本店には、金融関係者し

が配置されていないところが多い。また、合併を繰り返して1県1農協となったのも、金融業務の効率化を推進するためである。

島根県のように松江市から津和野町まで移動だけで1日かかるところで、どうやって営農指導ができるのだろうか？JA農協の場合、理念と実体、建前と本音の乖離が異常に大きい。“矛盾の体系”と言われる所以である。

農林水産省の政策も、同様に“矛盾の体系”となっている。食料危機の際、価格高騰で最も利益を受けるのは農家（農業界）である。その農業界が本来消費者が主唱するはずの食料自給率向上や食料安全保障を主張している。食料自給率が4割を切り6割を海外に依存していると聞くと、多くの国民は農業予算を拡充しなければならないと思ってくれる。農林水産省を含め農業界の本音は農業保護の拡大である。

農業界からすれば、国から補助や保護を引き出すためには、農業は工業とは異なり保護が必要な産業であり、農家は弱者であった方が好都合だった。しかし、最近では、農家の意識に変化が見えてきた。

TPP参加で農業界が揺れた際、私が講演に訪れた米どころの秋田の農家は「農協の組合長はTPP反対と言ったが、自分たちの米はどこにも負けない。米の関税など要らないから撤廃してほしい」と訴えた。しかも、彼が着席すると周囲から拍手が沸いたのである。2014年米価が下がったとき、ある女性農業者は、「弱音を吐いて誰かに助けを求めているようでは、農業は人から憧れられるような職業にはならない。」と言い切っている（「農業経営者」より）。長く暗いトンネルの先に一筋の光を見るような気がする。

（参考文献）

- 東畑精一 [1973] 『農書に歴史あり』家の光協会
- 柳田國男 [1904] 『中農養成策』柳田國男全集第29巻ちくま文庫所収
- 柳田國男 [1910] 『時代ト農政』定本柳田國男集第16巻（1969）筑摩書房所収
- 山下一仁 [2010] 『農業ビッグバンの経済学』日本経済新聞出版
- 山下一仁 [2018] 『いま蘇る柳田國男の農政改革』新潮選書
- 山下一仁 [2022] 『国民のための「食と農」の授業—ファクトとロジックで考える』日本経済新聞出版
- 山下一仁 [2024] 『食料安全保障の研究—襲い来る食料途絶にどう備えるか』日本経済新聞出版
- 山下一仁 [2025] 『コメ高騰の深層』宝島社新書
- OECD [2002] “Agricultural Policies in OECD Countries : A Positive Reform Agenda”