

平成七年度通常総会特別講演

と き ・ 平成 7 年 5 月 31 日
と ころ ・ 札幌市 共済ビル

自由化と地域農業

立正大学教授
森 島 賢

▼森島 賢（もりしま さとる）さん



1934年生まれ。
農学博士。
1963年 東京大学大学院農業経済学専攻修了
1964年 農林省農業技術研究所勤務
1978年 北海道大学農学部助教授
1984年 東京大学農学部教授
1994年 同大学定年退職
立正大学経済学部教授
現在に至る

〈各種委員〉

農林水産統計観測審議会委員・千葉県農政審議会委員

〈主要論文等〉

- 「野菜の価格形成」(明文書房・1978年)
- 「コメ輸入自由化の影響予測」(富民協会・1991年)
- 「コメ輸入自由化反対論」=農業構造の計量分析=
(富民協会・1994年)
- 「コメの生き残る道」(東京新聞出版局・1994年)

農産物自由化の問題点について話をさせていただきます。

農産物といいますが、私はこれまで主にコメの問題を研究してきたので、今日の話も主としてコメのことになります。酪農についても最近研究をはじめましたので、余り熟知していないからむしろ大胆に話せるとも考え、私なりの問題点の抽出と見解を示したいと思っております。

特に、農産物の自由化によって、これから北海道農業あるいは地域農業はどのような影響を受けるかということについて話をさせていただきます。

端的に言つて、北海道が今度の自由化の影響を、コメと酪農の両

方から最も強く受ける地域であると考えられます。

コメの問題

「新食管制度」のポイント

ご承知のとおり、ガット・ウルグアイ・ラウンドの農業合意が九三年二月一日に決着しました。その中でコメに関しては、今年度からミニマム・アクセスとしてその輸入が義務づけられました。

その量は精米換算で、初年度二七万九〇〇〇七、最終年度七五万八〇〇〇七となっております。現在のところまだ輸入されていませんが、七月の参議院選挙が終わった頃から開始されるようです。

このように選挙前に、農家の反発を買うことをしないというのは、政治家もまだ農業を無視できないものとして考えている、農業にまだ力があるということです。しかし、全体からみると政治家は今後は農業を無視しようとしています。そういうなかで、日本のコメが全体としてどうなるのかということなのです。

昨年の二月に、『主要食糧の需給及び価格安定に関する法律』（通称・『新食糧法』）が成立しました。この法律が、今年の一月から施行されますが、その運用の具体策はまだ決まっています。

官僚は、輸入と同じように、はじめに具体的な運用の方途を決めず、新聞を読みながら、政治家や農家の顔色を窺い試行錯誤しながら、その都度、具体的な運用を決めていくと思います。

現在は政治家の力が弱くなり、官僚の力が強くなっています。官僚は前例を大事にするため、最初にどのような運用がされるかが肝心だと思えます。

制度の大枠は決まっています。その非常に広い枠の中で、これからのように運用していくかを都度決めていく構えだと思えます。

私は、『新食糧法』には、つぎの三つのポイントがあると思います。一つ目は政府が輸入米をどう処理するか、二つ目は減反をどのように実施していくか、三つ目は調整保管をどのように運営していくかです。

以下ではこれらについて詳しくみていきたいと思います。

輸入米の処理方法

日本政府は本年度、国内需要量の四％を輸入するという「ミニマム・アクセス」を認めました。なお、この「ミニマム・アクセス」という用語について、新聞では「最低輸入量」と表記されていますが、「最

低輸入義務」とした方が正確です。そして新聞は、「今年からコメは部分的に自由化したのだ」と書いていますが、これは、はつきりした嘘です。コメは自由化したわけではありません。

現在、コメの在庫は過剰な状態にあります。昨年の大豊作と消費の減少から今年の一〇月末には、国産米だけで二〇〇万七あるいはそれ以上の量を在庫として持ち越しそうです。さらに昨年大量に輸入した、緊急輸入米が九四年一月一日現在で九八万七余っています。それらを合計すると二〇〇万七になってしまいます。

このような状況の下で四％輸入することになっています。そして四％の解釈も、当初の三七万九〇〇〇七が、最近では玄米で四二万六〇〇〇七に変わっています。日本では通例コメの需給数字は玄米を用いますから、今後の重要な問題は「ミニマム・アクセス」として輸入される約四二万七の輸入米をどのように処理するかです。

このことについて、政府の見解をみていきたいと思います。まず

ガットの合意を受け入れた直後の九三年一月一七日には、「ミニマム・アクセス導入に伴う転作の強化は行わない」ことを閣議了解しています。これが怪しくなっています。

九四年一月二日の衆議院WT〇委員会において政府は、「ミニマム・アクセス米は内外無差別のため、主食・加工用にも予定している」と答弁しています。この答弁の通りであるならいずれ減反強化となる。これは九三年二月の閣議了解に反しています。政府は国会でこのように答えておいて、政治家や農家の顔色を窺ってみる、ポーズとしているようだったらこのまま行ってしまうと思っています。

そうかと思うと、九四年二月一六日に農水大臣は「ミニマム・アクセス米の導入に伴う転作の強化は行わない」との方針は、これまで度々申し上げているように今後も堅持して参る所存であります」と語りました。

ここで注意しなければならぬことは、「ミニマム・アクセスとし

て輸入するコメは、自由貿易で輸入するのではないということです。コメを自由化し、自由貿易となれば、内外無差別の原則に従わなければならず、輸入米を国産米と同じように扱わなければなりません。しかし今回、ミニムム・アフセスとして輸入するコメについては、自由貿易ではなく、「義務」として輸入するのです。

今後六年間、コメは国家貿易の対象品目であり自由貿易ではない。そこへ新聞が「部分的だが自由化した」と繰り返し、「輸入自由化したのだから内外無差別が原則」と報道する。これは大間違いです。コメは国家貿易の対象なので、政府は国益に従って輸入することができます。

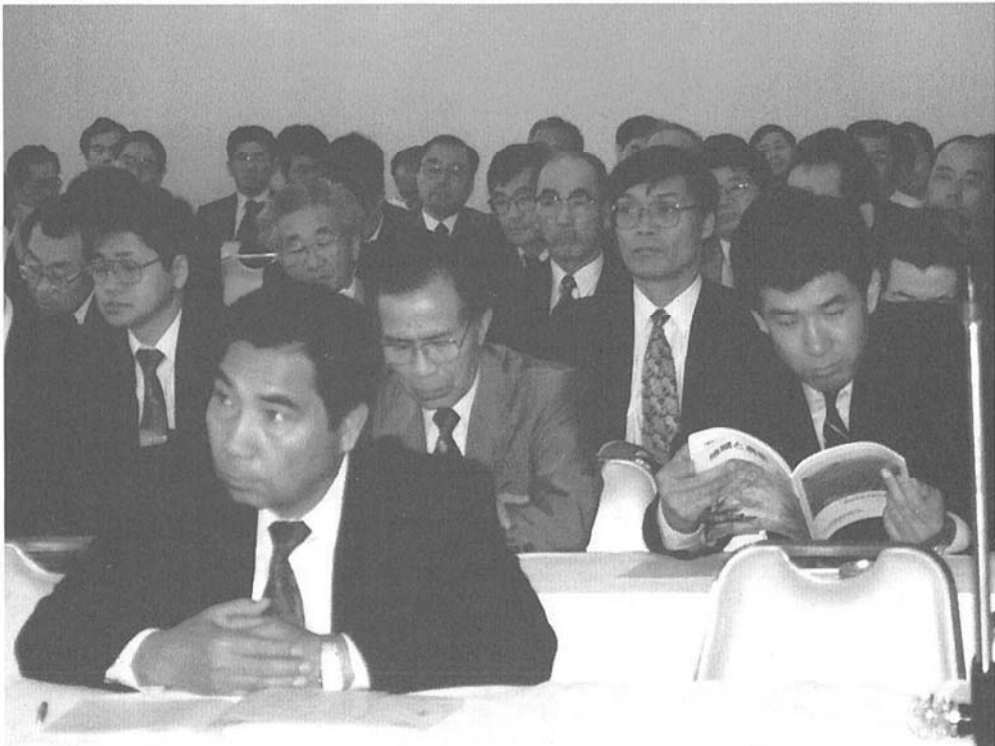
日本では、すでに牛肉でそのことの経験をしてきました。牛肉は四年前に自由化しましたが、それまでは国家貿易で輸入してきました。畜産振興事業団が国益に従って、牛肉の質・量を国の代理として選択、決定し輸入を行ってきたのです。

コメについても、同様に政府が

決めることができるのです。そこで、輸入米の具体的な用途について考えてみましょう。

まず考えられるのは四三万七を全部捨ててしまうことです。ある意味ではこの方法が最もすっきりしていますが、これはもったいないことです。そこでつぎに考えられるのが、これまでの需要部門を圧迫せずに、新たな需要を開拓することです。例えば、アルコールにして自動車の燃料にする、工業用の糊にする、家畜の飼料にすることなどが考えられます。

かつて農水省米審が第一次過剰時（昭和四五年頃）検討したところによると、これらのなかで最も高く売れるのは飼料用としてです。日本は、飼料用穀物を約二〇〇〇万七輸入していますので、輸入米の四三万七を飼料用に回しても、飼料用穀物全体にとつてみればたいした量ではありません。コメの混入給餌では、鶏卵の黄身が少しばかり白っぽくなるようですが、添加剤を併用すれば簡単に解決するそうです。このように新しい用途を創出すれば、減反強化をしな



くても済みませす。

輸入米の用途として、つぎに考えられるのが、発展途上国への援助という方法です。これについては様々な問題があり、一〇万七が限度だと思ひます。

その問題の一つは、日本がコメを援助することによつて相手国のコメ生産を圧迫するという事です。援助される側に日本を置いてみたとき、日本の農家が喜ぶかということを考えてみれば、その問題は歴然とします。もう一つは、コメの輸出の販売市場を圧迫するという問題です。輸出国側が、これまでコメを販売していた相手国に、日本が無償でコメを援助すれば黙つていないことは容易におわかりになるでしょう。

このことも、かつての第一次過剩時代に農水省はすでに経験済ですから、せいぜい一〇万七程度しか考えていないと思つたのです。

さて六年後には、関税化にするか、ミニマム・アクセスをつつけるかを決めなければならぬのですが、どうやら政府は二〇〇一年からの自由化を考えているよう

す。

コメの輸入を自由化して、日本のコメ生産が維持できるのかを考えてみましょう。

このことは要するに、一つは、日本のコメは「安い」「か」「高い」「か」「二つは、「うまい」「か」「まずい」「か」、これだけ考えればよいわけです。

まず、価格の問題です。国産米は約二万円、タイ米は千数百円、十分の一以下、アメリカ米は四分の一くらいです。この点については、価格競争で勝つてという人はいない。日本がコストダウンでがんばつて何とかなるといふ水準ではない。国産米と輸入米とは、価格競争は無理だということ、ほぼ自明なことといつてよいと思ひます。

二つ目は、品質競争についてです。九四年に緊急輸入したコメは、味がよくなかつたために売れ残つてしまい、九五米穀年度はじめに九八万七も余つた。いくら安いものを輸入しても、消費者はまずいものは買つてくれない、だから自由化しても品質競争で何とかや

ていけるという意見があります。

しかし私は、これも不可能であると思ひます。いきなり「うまいコメ」を輸入しようとしても無理だつたのです。

現在、世界で生産されているコメの大部分はインディカ米です。これを「まずい」と言つるのは、日本人、韓国人、中国人の一部といつた少数の民族です。だから、日本人にとつて「うまい」ジャボニカ米を急に集めようとしても無理な話だつたのです。

九四年のような緊急輸入の事象を捉えて論ずるのではなく、一〇年後、二〇年後まで視野に入れて考えなければいけないということ、将来、タイやアメリカでも彼らが「まずい」と感じているジャボニカ米が、日本で「うまい」と評価され商売ができて儲かるとなれば、どんどん生産するかも知れない。実際、すでにアメリカ、タイ、スペインではジャボニカ米が生産されはじめています。

日本の輸入業者が技術者を現地へ派遣して、開発輸入を始める。一〇年後には、世界中でうまいジ

ャボニカ米ができるようになると思ひます。タイは賃金の高騰から米価も上がつていますが、後にはベトナムやミャンマーがひかえてますから、安くてうまいコメが輸入されることは可能になるでしょう。そつすれば日本の農家は品質競争でも勝てないということになります。

今後重要なことは、ミニマム・アクセス米は「止むを得ず輸入したのであつて、自由化の準備のために輸入したのではない」ということを政治家にわかつてもらうことです。官僚が恐いのはやはり政治家です。

そのためにミニマム・アクセス米をどう扱うか最初が大事です。

減反問題

つぎに減反については、かなり輪郭がわかつてきました。

「新食糧法」において減反がどのように位置づけられているのかをみてみましょう。現在の時点でもかなり具体的なことが決定されて

います。それは、減反を選択制にして、減反に協力した農家を政府米の買入れの対象にするというつもりです。

つまり政府は、「減反した人からは一万六四〇〇円くらいで買ってあげましょう」というわけです。政府はこれを減反の奨励策と考えているのですが、これは奨励策になっていません。現在、米価が約一万円であることを知らないのでしょうか。もし仮に、「一万六〇〇〇円で買上げます」とでも言えば、選択制減反になるかも知れません。農家の中からも減反を選択する人が出てくると思います。

しかし、政府が考えているような低い価格では誰も減反に参加しようとしなからずです。しかも、政府が買上げる量は、備蓄米としての一五〇万七五〇万七に限定されるのです。

このような条件の減反選択制では、米作農家はみんなコメを作りたいのですから、大部分の農家は減反をやめてコメを作付けするようになります。

『新食糧法』の下では流通が自由

化されるわけですから、コメは需給関係で価格が決まるようになり、政府がコメの管理をしなくなります。政府が管理するのは、備蓄用買上げの一〇〇〜二〇〇万七に限られます。

供給過剰の下で減反を完全選択制にしたら、米価はスルスル下落していくと思います。したがって計画とおり減反が実行されるかどうか重要な問題となるのです。

今後、減反がどのようになるかを考えてみたいと思います。先の事情のように選択制減反が機能しないとすれば、全国の産地が、公平な計画・割当方式で減反せざるを得ません。その場合、西日本と東日本の事情の相違がそのことを可能にするかどうか危険されてきます。全国で計画とおりの減反が整然とできるかどうかが大事です。

日本政府は、「ミニマム・アフェス」導入に伴う転作の強化は行わない」といつているのですが、減反強化をしないなら政府はどのような方策を講じようとしているのかを考えなければなりません。

その方策としては、他用途利用米を廃止して、そこに輸入米を充てる方法が考えられます。そうすれば、他用途利用米は転作物物であつてコメではないということによつて、他用途利用米を廃止しても減反強化にはならないと政府は言い逃れをすることができます。

農協による調整保管の運営

減反を計画とおりにやつたとしても、コメは農産物ですから豊凶の差があります。豊作のときに穫れ過ぎたコメを市場に出したら、米価は下がっていく。価格を下げないためには過剰分を倉庫に入れて保管すればよいわけです。これが調整保管です。

米価を上げたかつたら、多めに調整保管すればよいことになります。しかも、このことについては『新食糧法』の第二九条に「自主流通法人（私は、これを全農と解釈します）は、次に掲げる業務を行うものとする。②…調整保管

（米穀の生産量の増大による供給の過剰に対応して必要な数量の米穀を在庫として保管することをいう）を行うこと」とありますから（本来は独占禁止法違反と思いますが）、法律でやれといっているのですから、やつてよいわけです。

しかし、これには金がかかります。最低でも一年間は保管しなければならず金利や保管料がかかります。また、古米になるので、販売するときには値段を新米より下げなければなりません。これらを合計すると、調整保管には相当な費用がかかることになりました。

この費用については、法律で調整保管について規定したのでですから、政府が全額出すのが本筋だと思います。しかし、全部出すことはしないでしよう。そのため調整保管費用の一部は、生産者が負担することになると思います。全農や全中では、一俵当たり二〇〇円くらい出してもらうと、きちんと調整保管ができるという計算をしています。農家がこれを納得し、これまでの農協の手数料に加えて

三〇〇円出すかどうか、もし納得し実行できれば米価を農協が決めることができず。

以上の三点が重要です。とりわけ大切なのは最初の輸入米です。輸入米をタラタラ市場に出して、「減反をしなさい」と言っても、農家がやるかどうか。減反が崩れてしまえば調整保管も何もなくなる危険がある。ミニマム・アフェス米をどう扱うかが一番大事と言ったのは、そのことが懸念されるからです。

カットを受け入れた時の総理大臣は、「コメを含め、包括関税化をそのまま受け入れる道…は、わが国の農業、農村に深刻な影響を与え、その存立を危うくするものであり、到底この道を選択し得るものではありません」と述べており、自由化したら大変なことになるという認識がきちんとあった。それがだんだん不明確になって、自由化しても、六兆円あるのだから何とかなるのではないかと話が変わってきた。

自由化ではなく、止むを得ずミニマム・アフェスの義務を負ったのであれば、きちんとした処理をして減反を強化しないことが重要です。

調整保管に関して言えば「生産者が勝手に売ってよい」あるいは「単位農協が生協と直接契約を進める」という話題があります。

私はこれをやめろというのではありません。ただし、「減反をきちんとやって下さい。調整保管のための費用をきちんと負担して下さい」ということを主張したいのです。

総量を規制すれば、米価の平均的な価格は決まるのです。そのなかで、なるべくおいしいコメを作つて、なるべく高く買ってもらふことは大事です。そのことなしに、「うちのコメはつまい」「よい買い手が見つかったので売つてしまえ」「減反も調整保管もうちのコメは関係ない」と言つことになつては大変です。

繰り返しますが、このことをきちんと出来れば農協がコメの全量

を把握できる、米価も管理する。それが「JA食管」と言つのならそれでよいと思います。国がそのことの責任を負わないと言つているので、そういうことをやるべきだと思います。

もう少しシナリオをつづけます。加工用の需要は（誤差は多少ありますが）推計で二三七万七ありま。他用途利用米を作るのは嫌だ、それは輸入米に任せろ」などと言つていると、その分野がどんどん浸食されていきます。次いで業務用へ、外食市場へ、そして最後は家庭にまで入ってきます。かつて、牛肉がそのような経過を辿つていきます。現在、加工用と業務用の牛肉はすべて輸入肉に市場を占有されています。

そして牛肉の場合は、輸入の影響は豚にも鶏にも振られたのですがコメの場合はそれが無いわけですから、牛肉よりもっと深刻な影響が出てくると思います。

しかも、内外の品質差はコメのほう小さいのです。

今回、関税化されることになつたバターと脱脂粉乳の内外価格差をみてみましょう。

バターの輸入価格は、九四年度で相当たり一四六円です。これに対して、国内の卸売価格に近い位置づけにある安定指標価格が、九九三円です。

輸入価格が一四六円、国内価格が九九三円ですから六〜七倍の内外価格差があります。また脱脂粉乳については、輸入価格が一六四円であるのに対して、安定指標価格が一四四円です。これは内外価格差が三倍くらいです。

農水省は、関税化しても取り敢えず六年間は大丈夫といつています。しかし、農家は六年間でたくさん稼いで、その後サラリーマンになるといふことはできません。

酪農の問題

一〇年後、二〇年後を考えると
になります。農家にとっては、二
〇年後も大丈夫だということにな
らないと困るわけです。

今回の合意では、バターと脱脂
粉乳については関税化することに
なり、当初は高率の関税をかける
ことになりました。バターでは九八
五円の関税をかけます。関税だけ
で、いまの国内の取引価格よりも
高いわけです。二〇〇〇年には三
〇%の関税をかけることになりま
す。しかしその後は、それがどん
どん下がっていくことになると思
います。高い関税率というのは一
時的なものなのです。

つまり、高率の関税がかけられ
るといことは、たとえば一〇〇
円のモノに六〇〇円の関税をかけ
て七〇〇円で売ることですから、
新聞が黙っていない。

「せっかく自由化したのにバター
の価格が下がらない、調べてみた
ら七〇〇円のうち六〇〇円が税金
だった。農水省も消費者のほうを
向いた行政をやって下さい」と、
言うでしょう。

そして、関税率が段々下げられ

て、最後には一四六円と九三三円
の勝負をしなければならぬ。こ
れは規模拡大では解決が無理だと
思います。米の場合は、「うまい」
「まずい」という話がありました。が、
乳製品にはないでしょう。ですから、
自由貿易に間違いがあること
を政治家や新聞にわかしてもら
う。これしかりませぬ。

十勝の酪農家に「二〇〇〇年以
降も関税率を下げなかつたら、や
つていきますか」と聞いたら、「や
つていける」という答が返ってき
ました。関税化を永久につづけれ
ば、北海道酪農はやっていけるそ
うです。自由貿易は悪いものだ、
ということをわかつてもらうこと
が一番大事です。

世界の食糧需給

近い将来、世界の食糧が足りな
くなる時期は必ず来ると思います。
日本の場合、実にタイミンが悪

く、二〇〇一年に自由化になると
仮定すると、コメを作る人や酪農
をやる人が離農で減少した時期に、
そのような事態を迎えそうです。

世界の人口が、三十年後には三
〇億人増えるという予測がありま
す。その根拠は、これまでは多産
多死だった、特に途上国がそうで
したが、そうではなくなりつつあ
る。そして、世界の平均寿命が延
びてきている。

他方で、それと同じペースで食
糧増産をすればよいのですが、そ
れは大変難しい。農地を増やすこ
とで三〇億人の食糧を賄うことは
無理です。残されているのは単位
収量を上げることですが、これも
先進国では、肥料や農薬の増投は
環境保全の制約から難しい。途上
国では公害対策に費用を振り向け
るだけの余力がないなど、こちら
もかなり悲観的です。

世界の一人当り食糧の供給量は、
一九八五年をピークにして、ジリ
ジリ下がっているようです。

レスター・ブラウン氏（ワール
ド・ウォッチ研究所長）によれば、
今後、中国が本格的に畜産物を食

べはじめてきたら、現在、世界中
で貿易されている穀物の全部を中
国が輸入することになってしまう
と予測しています。牛や羊は草を
食べても育ちますが、豚や鶏は直
接人間と食糧で競合するわけです。
したがって食糧を考える時、子
孫の代まできちんと食べていける
かどうかを最初に考えなければな
りません。そのあとに価格の安さ
を問題にすべきです。自由経済に
は欠点もあります。その点を正し
ていかなければならないと思いま
す。



講演
自由化と地域農業
講師 森島賢氏

自由化と地域農業（森島 賢氏・講演レジュメ）

I. 市場開放

| | | | |
|-----------------------|-------------|---|-------------|
| ミニマム・アクセス (最低輸入義務) | 1995年 4% | ⇒ | 2000年 8% |
| 2001年以後 | 関税化する場合 | ⇒ | 関税率は切り下げ |
| | 関税化しない場合 | ⇒ | 追加的代償措置 |

II. 新食糧制度のポイント

- 性 格 ×…輸入自由化の準備 ⇒ 高齢者・兼業者の排除、農業・農村の崩壊(注1, 2)
○…農業、農村再建のための食糧制度 ⇒ 安全な食料と環境の確保
- 輸入米 ×…自由貿易の原則を適用(注3) ⇒ 減反強化
○…飼料用・海外援助用にする ⇒ 減反強化はしない(注4, 5)
- 減 反 ×…正直者が損、ズルい人がトクをする ⇒ 米価暴落
○…減反廃止を目標に掲げ、みんなでシッカリ減反 ⇒ 米価維持
- 流 通 ×…業者が牛耳り、農協は撤退 ⇒ 過当競争 ⇒ 共倒れ
○…農協への全量出荷、共同販売、調整保管(注6) ⇒ JA食糧

注1) 内閣総理大臣(1993年12月14日・記者会見)

「コメを含め、包括関税化をそのまま受け入れる道……は、我が国の農業、農村に深刻な影響を与え、その存立を危うくするものであり、到底この道を選択し得るものではありません」(毎日新聞・1993年12月14日・夕刊)

2) 日経連会長(1994年8月18日・セミナー講演)

「国際的にたち打ちできないという米作りが、……将来とも日本に適したものであるかどうか、という基本的な問題も議論されて然るべきと存するものであります」(NHKニュース・1994年8月18日)

3) 政府の国会答弁(1994年11月22日・衆院WTO特別委)

「ミニマム・アクセス米は内外無差別のため、主食・加工用にも予定している」(日本農業新聞・1994年11月23日)

4) 閣議了解(1993年12月17日)

「米のミニマム・アクセス導入に伴う転作の強化は行わない」(全中資料)

5) 農林水産大臣談話(1994年12月16日)

「ミニマム・アクセス米の導入に伴う転作の強化は行わないとの方針は、これまで度々申し上げているように今後も堅持して参る所存であります」(農水省「今日の話」・1995年1月号)

6) 新食糧法(主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律) 第29条

「自主流通法人は、……次に掲げる業務を行うものとする。

② ……調整保管(米穀の生産量の増大による供給の過剰に対応して必要な数量の米穀を在庫として保有することをいう)を行うこと」

III. 内外の米価

国産米(東京、1995年5月、自由米・玄米60kg当たり)

| | |
|-------------------|----------------|
| コシヒカリ(新潟・一般、自主米) | 23,800~24,100円 |
| ササニシキ(宮城・県北産、自主米) | 18,500~19,000円 |
| 初 星(福島、自主米) | 19,800~20,200円 |
| 日 本 晴(兵庫、自主米)(大阪) | 19,000~19,500円 |
| もち陸稲(未検、2, 3等格) | 9,000~ 9,500円 |

(資料: 日本経済新聞、1995年5月23日)

タイ米（バンコク、タイ貿易取引委員会、1995年5月25日、玄米60kg換算）

| | 輸出価格 | 輸入価格（注7） |
|-----------------|--------|----------|
| 長粒種米（100%、1級） | 1,543円 | 1,711円 |
| 長粒種米（100%、2級） | 1,474円 | 1,642円 |
| 長粒種米（破碎米含有率5%） | 1,336円 | 1,503円 |
| 長粒種米（破碎米含有率10%） | 1,313円 | 1,480円 |
| 破碎米（A1スーパー） | 1,106円 | 1,272円 |

（資料：日本経済新聞、1995年5月26日）

注7）海上運賃は、米ガルフー日本間の穀物1t当たり33.75～34.5ドル（日本経済新聞・1995年5月22日・夕刊）を玄米60kg当りに換算して159円（1\$=87.25円）と推定、海上保険料は0.6%。

IV. コメの用途別・品質別消費量（万トン、米政策研究会推計）

| | 家庭用 | 外食用 | 加工用 | 計 |
|-------|-----|-----|-----|-------|
| 特上米 | 395 | 26 | 7 | 428 |
| 上米 | 141 | 25 | 0 | 166 |
| 中米 | 66 | 83 | 33 | 182 |
| 標準価格米 | 87 | 19 | 0 | 106 |
| 並米 | 1 | 9 | 76 | 86 |
| もち米 | 31 | 0 | 21 | 52 |
| 計 | 721 | 162 | 137 | 1,020 |

V. コメの国内供給に関する世論（1993年11月7～8日）

問：主食のコメは、基本的に国内で供給することが必要だと思いますか。

そうは思いませんか。

答：そう思う……………82%

そうは思わない……………15%

その他、答えない……………3%

資料：朝日新聞（1993年11月11日）

全国の有権者3,000人が対象、学生調査員が個別に面接調査、有効回答率は77%。

VI. 北朝鮮へのコメ支援問題

〈朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）国際貿易促進委員会代表团

日本の連立与党首脳との会談（1995年5月26日）でコメの貸与を要請〉

李成禄委員長

「（緊急輸入米の売却残84万tを）全部ほしい80%でもいい。梅雨入り前に貸与してほしい。

（返済方法は）日本側のやりやすい方法でいい。…現物返済かどうかにはこだわらない」

（日本経済新聞・1995年5月27日）

「農水省によれば在庫輸入米は4月末時点で84万tで、50万tは飼料用に売ることにしており（注8）、この一部が北朝鮮への支援に充てられることになるとみられる」

（朝日新聞・1995年5月27日）

〈韓国政府の関係関係会議（1995年5月27日）〉

「…南北関係の特殊性を考慮して、慎重に処理することが望ましい」

（朝日新聞・1995年5月27日・夕刊）

注8）農水省「緊急輸入米の取扱いについて」（1995年5月）による処分予定は次の通り、援助用10（?）、飼料用50、加工用7、業務用7、未定10、計84（万t）。

新食糧制度のシミュレーション分析の概要

〈米政策研究会〉

今年（一九九五年）から新しい食糧管理制度がはじまる。また、ミニマム・アクセス（最低輸入義務）による米の輸入もはじまる。今後、米の需給は大きく変わるだろう。

このシミュレーション（模型実験）分析は、ミニマム・アクセスによるコメの輸入が決まっている一九九五年から二〇〇〇年までの今後六年間を対象にして、この期間のコメの需給をシミュレーション分析したものである。

コメの供給は天候によって作柄が変動するので、需給の状況は不確定である。この点を考慮して、このシミュレーションは作柄がある分布（標準偏差が七％の正規分布）にしたがって、不規則に変動することを仮定して、今後のコメの需給を数値的にシミュレーションした。いわゆる、モンテカルロ・シミュレーションである。

新食糧制度は、新食糧法に基づいて行われるが、新食糧法は、その名の「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」が示すように、需給と価格の安定をめざしている。コメの需給を安定させるためには、供給と需要をもとに安定化しなければならない。そうすれば米価も自ずから安定する。

はじめに、需要の側からみてみよう。一九九四年春のコメ不足による消費の大幅な減退は、その後、回復基調にあるので予測上の問

題は、それほど大きくないと思われる。今、さし迫った大きな問題として、ミニマム・アクセス米による減反の強化をしないために、ミニマム・アクセス米を飼料用や海外援助用などの新規需要にふり向けるか、否か、という問題がある。これは次の供給側の問題のなかで考えよう。

供給側にはいくつかの問題がある。第一の問題は今年から始まるミニマム・アクセス米の処理方法である。今年からコメの輸入が部分的に自由化された、という誤った理解が広まっている。しかし、コメの輸入は今後少なくとも六年間は自由化しないで、これまで通りに国家貿易をつづけることに決まっている。

国家貿易の下での輸入だから、ミニマム・アクセス米は国益に沿い、政策的に従って処理されねばならない。しかし、政府はいまだにその処理方法を明らかにしていない。ミニマム・アクセス米による減反の強化を行うか否かは、今後のコメの需給を考えると最も重要な点である。

第二の問題は減反問題である。これからは、減反は自由に選択できるようになる、という誤った理解が広まっている。米価の暴落を避けるには、今後も減反を続けなければならないが、政府の助成策は全く不十分なものである。だから、減反を実効性のあるものにするには、自由な選択制どころか、ある種の強制感を伴って生産者の全員が参加して減反することになるだろう。減反計画が計画通りに実施されるか否かは、今後のコメ需給を考える上で重要な点になる。

第三の問題は調整保管の問題である。これからコメは自由に販売できるようになる、という半ば誤った理解が広まっている。減反が目通りに行われたとしても、作柄による供給量の変動は避けられない。供給量が需要量を超えた場合、個々の生産者やJAが自由に販売すれば、米価は下落する。

これを避けるには供給の総量的な調整が必要である。需要量を超えた分を全農などが調整保管することは、新食糧法に明記されている。しかし、これには経費がかかる。この経費を政府の助成策の下で、生産者の全員が負担して調整保管を有効に実施するか否かは、今後のコメ需給にとって、重要な点である。

以上に示した三つの重要な点が決まれば、今後のコメの需給の状況は把握できる。しかし、いずれも未だに決まっていない。

そこで、このシミュレーションは、以上の三つの政策的な選択肢、つまりミニマム・アクセス米の処理方法、減反の実施状況、調整保管をするか否か、を取り上げ、この三つを組合せて各ケースの条件にした。

各ケースとも、シミュレーションを一〇〇〇回行い、減反実施面積、期末在庫量、米価について、それらの平均と標準偏差（ばらつき）を計測した。

シミュレーションは次の三つのケースについて行った。以下にその概要を示す。

ケース・1

このケースは、いまの状況で今後に予想される、最悪のケースである。すなわち、ミニマム・アクセス米をすべて市場へ放出し、ミニマム・アクセス米による減反の強化を行うケースである。このような事態になれば、九四万haの減反を計画しなければならないが、この減反計画は計画通りには行われず、減反の目標達成率は八〇%にとどまると想定したケースである。

このような事態になれば、期末在庫量が政府と民間を合わせて三二五万七と莫大なものになる。このうち民間の期末在庫量は一三七万七となり、全農による調整保管は実行不可能になると予想される。

政府が在庫調整を行っても、米価は暴落し、一五、四一九円（玄米60kg当たり、以下同じ）となる（一四、〇〇〇円以下になる確率は二〇%）。

ケース・2

このケースは、ミニマム・アクセス米は市場へ放出せず、飼料用・海外援助用などの新規需要へ向け、別途処理をして、国内需給に影響されず、ミニマム・アクセス米による減反の強化を行わないケースである。

このようにすれば減反の計画面積は七五万haに減少する。減反の目標達成率が九五%にまで高まることを想定したので、期末在庫量は政府と民間を合わせて一九八万七に減る。このうち民間の在庫量は三七万七に減る。

しかし、このケースは全農による調整保管は行わないと想定したので、米価は一九、〇〇二円に下落する（一八、〇〇〇円以下になる確率は三八%）。

ケース・3

このケースは、いまの状況で今後に予想される、最善のケースである。すなわち、このケースはミニマム・アクセス米による減反の強化は行わず、しかも、全農が調整保管を行うケースである。

減反の計画面積は七三万haになるが、この減反の目標達成率は、一〇〇%になると想定したので、期末在庫量は政府と民間を合わせて一六六万七に減る。また、政府が期末在庫量の上限を外すと想定したので、民間の期末在庫量の二〇万七に減る。これを全農がすべて調整保管すると、米価は現状の二〇、一七二円を維持できる。

このケースは、JAが主体となつて、コメの生産、減反から民間の流通、ことに調整保管までのすべてを総量的に把握し、全面的に

管理するもので、JA食管といつてもよい。これは新食管制度の目的である需給と米価の安定が達成されるケースである。

シミュレーションの前提条件 注①

- 1 ミニマム・アクセス米はSBS（売買同時入札制度）による輸入米（平成7会計年度は〇・六万t、平成8会計年度は一・一万t、平成9会計年度はアクセス数量の四％；平成12会計年度はアクセス数量の一〇％注②）を除くすべてを新規需要（飼料用、海外援助用など）に向け、主食用、加工用の国内需給に影響させない（または、すべて影響させる）。
- 2 緊急輸入米（一九九三～九四年）の売却残は二万tだけ業務用と加工用にして注③、その他は新規需要に向け、国内需給に影響させない。
- 3 他用途米の国内生産量は二五万t（または、四五万t注④）。
- 4 需要量を超える分の政府の在庫米（いわゆる備蓄米）は国内需給に影響させない。
↓ 一年間棚上げ注⑤。
- 5 需要量を超える分の民間の在庫米は全て全農が調整保管し、国内需給に影響させない。（または、影響させる）。
↓ 一年間棚上げ。
- 6 政府の在庫米は原則として一五〇万tとし注⑥、期末在庫量が一五〇万tを超える場合、超える分の半分は政府が在庫を上積み、残りの半分は全農が調整保管する（または、しない）。ただし、政府の在庫米は一〇〇万tを超えない（または、超える）。
期末在庫量（政府の在庫量と全農の調整保管量）は一五〇万tになるように、次年度以降の減反で調整。
- 7 (1) 実反収が平年反収を超えるなどで、期末在庫量が一五〇万t

を超える場合 ↓ 超える量の三分の一を次年度に減反強化。
(2) 実反収が平年反収を下回るなどで、期末在庫量が一五〇万tを下回る場合 ↓ 不足が生じない場合は、下回る量の三分の一を次年度に減反緩和。

↓ 不足が生じる場合は、緊急輸入。

- 8 減反の目標達成率は一〇〇％（または、九五％、八〇％）。
- 9 米価は現状維持（または、需給均衡米価）。
- 10 需給均衡米価の場合、
(1) 供給関数は小林推計、ただし、調整係数は〇・五注⑦。
(2) 需要関数の価格弾性値はマイナス〇・五九（全農と政府の在庫操作を想定注⑧）。
- 11 作況指数は標準偏差七％で正規分布注⑨。
- 12 平年反収は年々1kgずつ増加注⑩。
- 13 水田面積は年々二万haずつ減少注⑪。
- 14 国民一人当たり国内需要量は年々一％ずつ減少注⑫、ただし一九九五穀年度（一九九四年二月～一九九五年一月）は、前年の不作の影響で二〇万t（二％）減少注⑬。
- 15 人口は年々〇・三％ずつ増加注⑭。
- 16 一九九四年一〇月の国産米の期末在庫量は二万t注⑯。
- 17 一九九五穀年度の新米売却減（早喰い）は一〇万t注⑰。
- 18 一九九五年の減反計画面積は六八万ha注⑱。

注 ① シミュレーションの対象は、主食用のコメだけでなく、他用途米、加工用米を含む全てのコメ。

② 農水省「米穀の管理に関する基礎計画」（95年9月）

③ 農水省「農業に関する最終国別約束表の概要」（93年12月16日）

④ 農水省「緊急輸入米の取扱いについて」（95年5月）

⑤ 平成6年11月～平成7年4月は業務用五万t、加工用三万t。

シミュレーションの条件と結果

〈 条 件 〉

| | ケース・1 | ケース・2 | ケース・3 |
|------------------|-------|-------|-------|
| ミニマムアクセス米による減反強化 | する | しない | しない |
| 他用途米(万t) | 25 | 45 | 45 |
| 減反の目標達成率(%) | 80 | 95 | 100 |
| 政府在庫量の上限(万t) | 200 | 200 | なし |
| 全農の調整保管 | しない | しない | する |

〈 結 果 〉

| 減反実施面積(万ha) | ケース・1 | ケース・2 | ケース・3 |
|-------------|-------|-------|-------|
| 1996年 | 54 | 65 | 68 |
| 1997年 | 74 | 72 | 74 |
| 1998年 | 81 | 73 | 74 |
| 1999年 | 83 | 73 | 74 |
| 2000年 | 83 | 73 | 74 |
| 総平均 | 75 | 71 | 73 |
| 標準偏差 | 15 | 7 | 5 |

| 民間の期末在庫量(万t) | ケース・1 | ケース・2 | ケース・3 |
|--------------|-------|-------|-------|
| 1996年 | 117 | 33 | 22 |
| 1997年 | 143 | 38 | 21 |
| 1998年 | 144 | 41 | 21 |
| 1999年 | 141 | 39 | 20 |
| 2000年 | 141 | 36 | 18 |
| 総平均 | 137 | 37 | 20 |
| 標準偏差 | 70 | 43 | 26 |

| 政府の期末在庫量(万t) | ケース・1 | ケース・2 | ケース・3 |
|--------------|-------|-------|-------|
| 1996年 | 195 | 162 | 156 |
| 1997年 | 197 | 161 | 148 |
| 1998年 | 198 | 161 | 145 |
| 1999年 | 198 | 160 | 140 |
| 2000年 | 198 | 159 | 136 |
| 総平均 | 197 | 161 | 145 |
| 標準偏差 | 10 | 45 | 58 |

| 米価(玄米60kg当たり円) | ケース・1 | ケース・2 | ケース・3 |
|----------------|--------|--------|--------|
| 1996年 | 15,978 | 19,062 | 20,273 |
| 1997年 | 15,356 | 18,989 | 20,273 |
| 1998年 | 15,266 | 18,908 | 20,273 |
| 1999年 | 15,296 | 18,982 | 20,273 |
| 2000年 | 15,249 | 19,072 | 20,273 |
| 総平均 | 15,429 | 19,002 | 20,273 |
| 標準偏差 | 1,665 | 2,491 | 0 |

平成7年5月～平成7年10月は業務用五万t、加工用五万t。平成7年11月～平成8年3月は業務用二万t、加工用二万t。
 ④二万tは平成7年産米の計画。
 農水省「米穀の管理に関する基本計画」(95年3月)
 四万五万tは平成3～5米穀年度の平均。
 農水省「米穀の管理に関する基本計画、参考資料」
 (95年3月、94年3月)
 ⑤棚上げは一年間とし、その後、新米と入れ替え、古米として処理(主食用、加工用に向けた)する。
 ⑥食糧庁編集協力、食糧制度研究会「新食糧法O&A」(95年2月)
 ⑦米価が上がった(下がった)場合、作付面積を増やす(減らす)ことになるが、長期的にみた増分(減分)の〇・五を次年度増やす(減らす)。

⑧米価が1%上がる(下がる)と、需要量は〇・五%減る(増える)。
 ⑨第一次大戦後のデータによる本研究会の推計。
 ⑩第二次大戦後のデータによる本研究会の推計。
 ⑪近年のデータによる本研究会の推計。
 ⑫本研究会の推計。
 ⑬近年のデータによる本研究会の推計。
 ⑭厚生省人口問題研究所の推計(92年9月)
 ⑮農水省「米穀の管理に関する基本計画」(95年3月)
 ⑯農水省「米穀の管理に関する基本計画」(95年3月)
 ⑰農水省「米穀の管理に関する基本計画」(95年3月)

新食糧法の運用課題 Ⅱ月刊『農業と経済』（富民協会）・特集から論点を紹介するⅡ



森島賢氏が講演で解説され、施行後に予測されるシミュレーション・ケースの分析結果も披瀝いただいた。「主要食糧の需給及び価格安定に関する法律」（通称「新食糧法」）について、他の識者はこれをどう評価し、主にその運用のあり方に対してどんな課題を提起しているのか。また、流通関係者は新しい制度の下でどのような転換への取り組みをしようとしているのだろうか。

「農業と経済」七月号・特集「激動期のコメ流通ビジネス」から、その一部をダイジェストで紹介したい。

戦後五十年の節目で、日本農業はきわめて重要な法律改定に對峙することとなった。その成否の如何が、将来の農業および地域に多大な影響をおよぼすことは想像に難くない。ゆえに、同書の熟読を了えられた読者諸兄が多数おられることを承知で、敢えて本誌に紹介させてもらい、あらためて「新食糧法」がカカえる課題と今後の対応策について、論議の深化を期待したいと思う。

なお、同特集には本誌で紹介の論文に加え、主に各地域・現場における課題とその対応を提示した次の論文が掲載されている。

「新しいコメ流通の主体とその戦略の一部を検証する」（米穀新聞記者）斎藤綱人氏。「新食糧法体制で逆襲する北海道米」（北海道大学農学部教授）三島徳三氏。「新食糧法下における東北のコメ流通」（東北大学農学部助教授）工藤昭彦氏。「良質米生産地・新潟県の生産者と農協組織」（明治大学農学部教授）北出俊昭氏。「コメ主要産地は新食糧法にどう対応するか」〜流通対策を中心に〜（滋賀県立大学環境科学部教授）小池恒男氏。「転機を迎えたコメ産直」第一経済大学講師）中村修氏。「新食糧法によってコメの生産と流通はどう変化するか」（農業問題研究家）斎藤義一氏。

「編集部」

新食糧法・理念と現実（その落差と混乱）

（NHK解説委員）中村靖彦氏

混乱の中の出発

○「新食糧法」の精神はひとことという、国の役割を農協と流通業者が肩代わりすることである。…コメを直接管理していた食糧管理制度は廃止される。まさに歴史的な転換である。…

これ過ぎた時には、従来なら国が面倒をみてくれた。しかし新法では、余った時は農協が主体となって調整保管をしなければならぬ。生産者にとっては酷な話だが、価格が下がるのを防ぐにはしかたがない。…

●「新食糧法」は混乱のうちに出発することになるだろう。そして新制度発足時の環境がどう影響するのか。過剰の圧力の下では、新法の理念が十分に生かされないことが考えられる。掲げたい文句と現実との乖離が生じてしまう心配がある。…

生産調整の自由は？

○新しい制度の下では、生産調整、つまり減反は生産者の意向を尊重して行うとされている。…一五年続いた割当制からの転換である。…一見、生産調整は自由な判断で行われるかのように見える。だが、現実はどうなのか？

●平成七年度の新食糧法は、当初の六〇万トンに自主的な上乗せ分八万トンを加えたものになった。…ところで平成八年度はどうだろうか？ 平成七年の作柄にもよるが、平年作とすると依然として過

剩傾向は解消されない。…

○これだけの生産調整圧力があつて、なおかつ生産者の自由な意向が反映されるものだろうか。先に挙げた要素では、減反を積極的に促すには確かに弱い。ただ自由栽培の抑止力は価格の下落である。

新食糧法では、流通の基本は自主流通米だから、相場の値下がり直接手取り収入の減少となる。新食糧法には暴落した時の対策がない。…生産者としてはみすみ損な選択は出来ないから、生産調整への意向を示せといつてもそれなりの制約を受けるのは当たり前である。自由な発想は無理と言わざるを得ない。…

●新制度の下の減反は、一応強制的ではなくなるものの、意向尊重の言葉は空文化せざるを得ないだろう。中途半端な船出となるだろう。

売る自由は？

○新法では、生産者の政府への売り渡し義務はなくなる。計画外流通米は、従来の自由米と同じで、いわば何でもありのコメである。生産者は誰に、どんな価格で売ってもよい。…計画外流通米はどのくらいの量にのぼるのだろうか？

全農では、一五〇万トンから二七〇万トンにもなるのではないかと見ている。…水面下で流通していた自由米をそのまま認知したような量になる。まさに売る自由である。

●また農協自身が出荷者から預かるだけでなく、コメの買い取りが出来る。これは計画米だが、自らの裁量で卸売業者や小売業者に直接売る道も開けた。流通は大幅に多様化された。…

今度は一五〇〇のJAが独自で売り込み競争をやる可能性がある。どんな農産物でもマーケティングは難しい。混乱は目に見えているのである。…売る自由もまた、過剰事態の下でその魅力を発揮出

来ない心配があると私は思う。

価格は市場原理を反映するか？

○新食糧法では、自主流通米の価格は「価格形成センター」で、上場と入札によつて指標が決まるとされている。…

取引の弾力化は、これまでも折に触れて言われてきたことだから、この機会に実現するなら結構なことだと思う。ただ、問題はその指標価格の意味である。ここにも買い手市場の壁がある。上場される量は今よりは増えるとはいえ、全自主流通米の何割かに過ぎない。他のコメは指標を参考にしながらの相対取引となる。今の過剩環境の下では、売り手が値引きをしなければ売れないケースがしばしば起こるだろう。…指標はあくまで指標にとどまることになりかねない。…

業者参入の自由は？

●これまで集荷業者の営業は、政府の指定で行われていた。…卸売業者も小売業者も同様である。新法では、いずれも登録制に変わる。…新規参入は大幅に増えることが予想される。けれども参入が増えるのは全ての分野ではない。まず流通の川下の方、つまり販売の方の自由化が先行しそうだ。集荷の方は、…苦勞して参入しなくても、計画外流通のコメならパイプさえ作っておけばいくらでも買える。むしろ卸や小売の資格をとっておく方が得だ、とコメに関心を持つ業者は考えているように思われる。

○このところ総合商社のコメへの関心が目立つ。まだ今は現行制度だから自ら登録申請はしないが、既に営業している小売業に資本参

加したり、役員を派遣したりして、着々と拠点を築いている。

国内のコメ市場はおよそ四兆円…総合商社は、その性格上、将来のコメ輸入を視野に入れておられるだろう。コメは六年間は関税化を猶予される。その間はミニマム・アクセス分だけが輸入されるが、一部SBS方式という、自由貿易に近い枠が設けられる。平成七年度はわずか五〇〇七だが、少しずつ枠は広がる。商社にとってはコメ貿易業務の手がかりになるだろう。…

コメ流通は戦国時代へ

●むしろ新規参入は大手だけではない。特に小売の分野には様々な業者が入り乱れて入ってくることになると思われる。…

計画外流通という何でも自由なコメが相当量あるわけだから、どんな店に置いてあつても不思議ではない。…小売の分野は、ほぼ完全に流通は自由化されるだろう。…この分野は、むしろ現実が理念を超えて進みつつあるとの感が深い。こうしてコメの流通は、激しい競争の戦国時代を迎えることになるだろう。…

○しばらくは混乱が続く。混乱の戦国時代を生き抜くキーワードは何だろう。私は「信頼」だと思う。多様化した流れの中で、特定のユーザーをつなぎ止めるのは、平凡なようだが、「信用」であり「信頼」である。一度良い評価を受けても、これが継続しなければ代わりの業者はいくらでもいる。…

農協・問われる力量

●それぞれの地域の農協は、生き残りをかけて、どんなコメで勝負する力を考えなければならぬ。中央の指導部は、全体の需給調整と価格維持を念頭に置いて、啓蒙活動をしなければならぬ。いず

れにしても産地によつて差が生じるのは避けられないだろう。

この際、生産者団体は、コメについて全国一律の平等主義を捨て
るべきである。勝負出来る地域とそうでない地域が出てくるのは当
然なのである。

○勝負できる要素はいくつかある。第一に味である。おいしいうえ
に、伝統的に名前が通っているコメを生産する産地は強い。…また
出荷の早さで勝負出来る地域もある。…さらに、安いコストでの生
産が可能で、低い価格でも供給出来る産地も良い。この場合、味が
そこそこおいしいことが前提となる。大消費地のコメ屋さん、フ
シント好適米として歓迎するだろう。…

●他にも勝負手はあると思うが、北から南まで広がったコメ産地の
中には、相当に売り込みが難しいところも出てくるだろう。…場
合によつてはコメから撤退し、他に特産物を見つけた戦略が選択の
一つになるかもしれない。…何もコメ作りだけが農業ではないのだ
。…しかし、ここで問われるのが識見と力量である。要は、その地
域ではどんな農業が一番合っているかを見定める力があれば、方向
は見出せるはずである。…

時代は変わってゆく

○新食糧法が、過剰という環境の中で出発するために、…タイミン
グが悪かったともいえるし、自然に激変が避けられる点で、かえつ
て良かったかもしれない。けれども時代はやはり変わってゆく。…
そして、ある程度の時間をおいて、この法律の改革案も議論される
ことになるのではないか。その際には、価格の暴落対策を何らかの
形で是非検討して欲しい。

暴落は、第一種兼業農家への影響は少ないが、コメに多くを依存
する農家は深刻な打撃を受ける。…

●流通規制の緩和はコメ産地を変えるだろう。新食糧法への批判は
色々あつても、成立した以上は日本農業再生のために、これに賭け
るしかない。

「新食糧法」下のコメ流通を考える

(東北大学農学部教授) 河 相 一 成氏

「新食糧法」によるコメ流通の仕組み

○二二国会衆議院WTO特別委員会で、WTO協定と、国内関連
諸法が短時間で一括審議されたが、その中で、「主要食糧の需給及び
価格安定に関する法律案」(通称「新食糧法案」)の、農相の説明から
「新食糧法」下でのコメ流通の基本的な姿を次のように整理するこ
とができる。

- (1) 自主流通米を中心とする民間流通を主体にする。
- (2) 政府の関与は、備蓄米に限られ、その備蓄米は、政府米として
の流通とミニマム・アクセス米による。
- (3) 政府が需給計画を作り(輸入米数量を含む)、それを計画流通米
として流通させる。
- (4) 間接統制の下での安定需給を行う。

●以上は「新食糧法」の二〜四条に規定されている事柄であるが、
これら基本的仕組みを具体化するため、現行食管法とは異なるいく
つかの新たな事柄が決められている。…

(1) 食管法下の一次・二次集荷業者(国・知事の許可)は、新法で

は一種・一種出荷取扱業者となり、国・知事への届け出のみでよいことになった。

②計画流通米は、農家→一種業者→二種業者→自主米法人（全農など）・自主米センター（自主米機構）→卸→小売→消費者、という流通に加え、一種業者は自主米法人・卸・小売に、一種業者は小売に、直接販売できる。

③計画外流通米の流通ルートには法定されたものが何もない（文字どおり自由流通）。

④農民は、計画流通米を計画外流通米に届け出を経て流通させることができる。

⑤ミニマム・アフセス米は国家貿易の制度により輸入するが、その一部はSBS方式で取引・流通させる。

○このことの「現実性」を考えるため、以上の法規制に加えて若干のことを補足しておく。

①生産調整実施者からの政府買い入れについては、計画流通基準数量の枠の中で農家が政府に売り渡しが可能な数量であるから、農家はこの基準数量を政府に売り渡す義務は生じないことになり、従って条件次第では、政府が必要とするコメが集まらないことが起りうる。

②農家が出荷する計画流通米を計画外流通米出荷に変更できることについては、農家が計画流通出荷量を決めた後に産直契約が成立した場合などを農水省は想定している。

③計画外流通米の数量は、産直のような小規模のもののみと農水省は見込んでおり、計画流通に支障はきたさないとしている。

④ミニマム・アフセスによる輸入米数量が輸出の凶作等の事情により輸出量がミニマム・アフセス数量に達しなくても法的義務違反にはならない（政府統一見解）としていること。

⑤九三年穀年度における緊急輸入米の在庫量九三万七（九五年一月現在）の処理方法について食糧庁は、主食用・加工用・飼料用・工業用等として九五年穀年度米までには五〇〇三〇万七を処理する、としているが、それでもなお四〇〇三〇万七は在庫として残ることになり、また、五〇〇六〇万七の処理の保証がないこと。

⑥ミニマム・アフセス米の到着時期を七月末～八月、売却開始を八～九月頃としていることは、超早場米・早場米出荷時期にぶつかることから、それへの影響が懸念される。

⑦政府による備蓄米の処理方法について、食糧庁は一年間の回転備蓄を予定しており、一年古米になつた備蓄米は主食用・加工用・援助用・飼料用を考えるとしているが、これらが食糧庁が考えているとおり処理できなかった場合の、流通・価格・生産調整などへの影響をどうするのか。

⑧新法で発生するヤミ米対策については、その防止・是正に取り組む、としているが計画外流通米は流通ルートが法制化されていないからヤミ米との区別が事実上不可能となり、新法下では政府がいくら力んでもヤミ米防止は不可能ではないか。

（以上は九五年三月の食糧庁資料が提示している考え方と、それへの筆者の疑問）。

●「新食糧法」の下でのコメ流通の仕組みは、その輸入（国際流通に対する国境障壁）と国内流通との「規制」を緩和したものである。言い換えれば、コメ流通の自由化、従って、流通の川上である生産の自由化と輸入自由化とが、今回の新法の目玉と言えよう。このことがこれからのコメ流通に及ぼす影響、農民・消費者への影響を考えておかなければならない。

ミニマム・アクセスと七年後

○…いまは六年間のミニマム・アクセスに世間の関心が集中しており、「新食糧法」はそれに対応する法制だと理解されている向きが強い。だが「特例措置」(WTOの設立に関する協定書「付属書1」に含まれる「農業協定」の付属書5第四条2)の協定文によれば、六年後においては、ミニマム・アクセスを八%以上継続するか、あるいは包括関税化したうえでなお八%を最低輸入量とする義務づけと関税率一五%引き下げた率をスタートとする関税率の適用(通常関税率の適用)が義務づけられている。

●六年後の処理については、このようにミニマム・アクセスを継続するか、最低輸入量を義務づけられた包括関税に移行するかを選択にならざるを得ないのであるが、「新食糧法」は包括関税化の道を選択しても、同法の一部に手を加えれば基本的には対応できるものになつて注目に値する必要がある。そのことを視野に入れるかどうかによつて「新食糧法」下でのコメ流通のあり様の判断が異なってくるからである。つまり、「新食糧法」の体系の一つに、外米輸入が恒常化することが盛り込まれており、そのことを一つの軸にして「新食糧法」が動き出すことになる。…

○世界のコメ市場は周知のように、本来、浅く不安定なものであるとともに、ごく最近では、コメ輸出国だった中国が一〇〇万tを超えるコメ輸入国に転じたことに象徴されるように、世界のコメの需給構造は決して「過剰」ではなく、基本的には「不足」基調にあることを念頭において、恒常的な外米輸入を法体系化した「新食糧法」の下でのコメ流通の仕組みがどうなるかを考えることが必要である。

「規制緩和」の諸要素とコメ流通

●「新食糧法」における規制緩和措置の主要なものは次の四点にあるとみてよからう。

一つは、コメの輸入自由化(への道)

二つは、国内流通の自由化

三つは、生産調整の自由化

四つは、価格形成の自由化

これによつてわかるように、コメの需給構造の変動——コメ流通構造の歪み——米価形成の変動、という構造が浮かび上がってくる。○「新食糧法」が公表されてからの、産地・卸・小売の動向からみられることは次の点であろう。

産地では、流通業界のさまざまな情報を直接入手し、それに対応できる販売戦略を立てるとともに、消費者との直接結びつきを強めたいという希望を強く持っている。

卸の場合は、自由競争を前提に産地との直接結びつきの強化・卸圏域の拡大・小売店の系列化の強化等により、卸の販売力強化の模索。

小売の場合は、その具体的商法は多様だが、共通していることは、産地との直接結びつきの強化・消費者(顧客)の組織化・共同仕入・付加価値販売など。

●これらの動向はいずれも「規制緩和」によつて生ずる自由競争の下での、それぞれの生き残り策の追求であるとともに、その競争下で、それぞれの事業者がいかに利益を上げるかがポイントになっている。だからそこには、農民や消費者の利益などは眼中にない(自由競争——市場原理というのは、本来そういうものである)。

こうした動きによつて、国民の「主食」の完全な商品化の姿が浮

かび上ってくる。同時に、農協系統組織がこうした各業界の動きを知っているであろうにもかかわらず、それに有効な手だてを提案することができ得ないという事実をどうみるか、ということも今後のコメ流通を考えるうえで重要な事柄の一つにならう。

秩序あるコメ流通の再構築を考える

○今の日本のコメ流通を考える場合、どうしても視野に入れなければならないことは、コメ流通の源（川上）である需給構造の問題であり、価格の問題である。需給構造については二つある、一つは国内持ち越し量であり、一つは貿易である。国内持ち越し量については、将来はともかく（今以上に、担い手不足、耕作放棄地拡大等）現在は政府公表値によれば過剰である。…政府資料によれば三五〇万七前後の持ち越し量がある。

●この数値の信頼度が高いとすれば、国民消費量の三五％、水田面積に換算すると七〇万haに匹敵する膨大な過剰状態ということになる。この「川上」に何の手もつけずに、さきの四つの自由化が全面的に動きだしたらどうなるか。新食糧法はそういう状態に対する有効な歯止めの措置が一切ない。

「過剰」状態の下での自由化——競争は、産地にとつては、どういふサバイバルの知恵を出しても、売り込みのための多大なコストを支払い、しかも底なしの価格下落が返ってくることになる。

○その歯止め措置を講ずる方策を考えなければならぬ。それには二つある。

最も必要なことは「新食糧法」に、「コメ」過剰状態発生を防ぐ手段、価格下落時に国が価格支持方策を講ずる手だてを早急に盛り込ませることである。

そして、できればコメのミニマム・アクセスに関する協定の修正

（そのの破棄、あるいは実施時期の延期、アクセス量の縮小等、修正内容の選択肢はいろいろある——修正権はWTO協定一〇条に規定）を早急に求めることが必要となる。

これらのことを国が直ちに行わない場合は、都道府県単位（特に産地）で価格支持を基軸とする「県食管」を行わせることである。

産地県のみでできなければ、消費県の協力も得て複数県による「自治体食管」を構想してもよい。

これらの措置はカット・ウルグアイ・ラウンドの「農業協定」国内補助削減規定との関連が問題にならうが、それについては種々の知恵を出せばよい。



新食糧法に対応したJAグループの

「RICE」戦略

(JA全中農業対策部長) 山田俊男氏

「RICE」戦略を提起

○JA全中は、昨年一月にJA・県連合会・全国連の代表からなる「JAグループ米生産・販売新方針策定委員会」を設置し、精力的な検討を行い、四月に報告をとりまとめた。現在、系統組織の各段階で濃密な討議を実施してもらっており、またこの報告をベースにして各県やJAの事情をふまえた取り組み方針の策定をすすめてもらっているところである。

JA全中では、これら討議をふまえ、新食糧法に対応するJAグループの事業方式の見直しと実践に具体的に取り組んでいくこととしているが、新方針策定委員会は、JA「RICE」戦略を提起した。...

新食糧法とJAグループ新方針の基本課題

●JAグループの食糧法に対する基本的な姿勢は、一貫して「現行食糧制度の基本の堅持」であった。それが変わったのは、一昨年の大凶作とそれにもなう緊急輸入による流通の大混乱のもことで、ヤミ業者が大手を振ってまかり通り、生産調整を行わず、ヤミ米を出荷した者が得をし、それを取り締まれないような仕組みにはもう我慢が出来ないというものであった。本来、ウルグアイ・ラウンドの合意によるミニマム・アクセスの導入に関する部分だけの一部改

正でよかったところを、現行食糧法の全面的な改革をJAグループとしても打ちだした切実な背景は、正直者が馬鹿を見ない仕組みを新しく作り上げたい」ということであった。

○新食糧法は、現行食糧法の：国の諸規制を廃止し、基本的には、生産・流通・販売は自由であるとした。：新たに備蓄と生産調整を法律に盛り込むとともに、消費者が必要とするコメについて、生産者から消費者へ計画的かつ安定的な供給をはかるための計画流通を制度化したが、：政府米を備蓄のためだけの数量に限定し、大半のコメは自主流通米として自由で弾力的な流通をはかり、その価格は需給の実勢を反映した市場原理での価格形成を更にすすめるものとなった。：自主流通を担うものの役割と責任を大きく増やしたものとなった。

具体的には、流通の大宗を占めることになる自主流通米の価格の安定をはかるための全体需給の調整や、自主流通法人の義務として新しく法律に盛り込まれた民間備蓄と過剰時の自主流通米の調整保管等である。

●このことは、今日までJAグループの事業・組織を支えてきた仕組みを大転換することであり、：「正直者が馬鹿を見ない」というJAグループの切実な要求に応えたものになっているかどうかというと、必ずしも十分なものではないといわざるを得ない。

というのは、需給および価格の安定にとつて最も重要な全体需給をはかるための生産調整の確実な実施について、法律的な措置が必ずしも十分でなく、生産調整助成金等の運用に委ねられているからである。：生産調整に取り組みなくても法律的な罰則がなく、政府買入数量も備蓄数量は限定されるため、通常年は現在の半分の二〇〇万程度にしかならず、買入価格も需給実勢で決まる自主流通価格に連動するということになると、果して生産調整実施者に目に見えるメリットが出るかどうか疑問である。...

また、新食糧法の法規定の大部分を占める計画流通制度がきちんと動くかどうかは、必要とする計画流通米が確保できるかどうかにかかっているが、生産者が計画流通米として出荷することが、具体的なメリットになるといふ計画流通助成金等の措置の運用が課題になるのである。

○JAグループは、新食糧法自体については現状からするとやむを得ないものとして受けとめているが、新システムが機能するかどうかは、生産調整と計画流通制度の仕組みがきちんと動くかどうかにかかっており、これらが機能するように助成や運用の方法について要求し、実現していくとともに、生産調整の実効確保と計画流通米の確保の両方に役割を発揮できるのはJAグループであることに責任と自覚を持って、新しいコメの生産・販売方針の実践に取り組むこととしている。

JAグループ新方針の具体的な取り組み課題

◎生産調整の確実な実施

●生産調整が十分な成果をあげなければ、自主流通米の価格は大きく低下することになる。試算によれば、仮に生産調整の目標が八〇％しか達成されない場合、価格は二割程度下落することが予想されている。価格が二割低下すれば稲作所得は四割程度も低下することになり、稲作経営は大きな影響を受けることになるのである。

そこで、JAグループとしては、生産調整について、コメの需給と価格の安定、稲作所得の安定をはかるため、自らの課題としての自覚のもとに「生産者全員参加による生産調整の取り組み」をすすめていくこととする。…全体需給の調整を基本に、需要に見合ったコメを生産し、計画的に安定的に販売していくことに力点をあいた

取り組みが必要である。その意味で、生産調整については、

- ①…JAコメ生産・販売計画の策定を全JAで取り組む。
- ②…稲作部会等を育成するとともに、集落・地区での積極的な話し合いをすすめる。
- ③全員参加による生産調整を実現するとともに、…とも補償の仕組み（基金）を地区・市町村・JAの各段階で確立する。
- ④…「JA営農センター」を整備するとともに…行政関係機関が加わった「水田営農対策協議会」を設立し、行政と一体となつた推進体制を整備する。

◎計画流通米の確保

○コメの生産から販売を受け持つJAグループとしては、生産者と消費者が直結した特別のコメ以外の大部分のコメは、JAグループを通じた計画出荷米として計画的に流通できるよう役割を果たしていくことが求められる。そのため、計画流通米の確保については、

- ①…「計画出荷積み上げ運動」を展開し、JA米生産・販売計画を策定する。

- ②…きめ細かな集出荷対策に取り組む。
- ③…新システムにおける出荷契約の意義について周知徹底をはかるとともに…出荷契約の実効確保をはかる。
- ④…計画外流通米について、JAとしても代金決裁や配達業務等のサービスを通じて積極的に取り扱い、徐々に計画流通の「内」に取り込んでいくようにする。

◎調整保管の適切な実施

●新食糧法は暴落対策として、豊作時の自主流通法人による調整保

管を義務として盛り込んだ訳であり、生産者の経営安定に責任を持つJAGグループとしては、グループの自主流通法人たる全農が適切にこの機能を果たせるように、国による備蓄の運営とも連動しながら取り組むこととする。…このために新しい基金を構築する。

◎自主流通米の計画的・安定的販売

○無秩序な販売は過当競争を招き、販売価格の低下を誘発することにも、整然とした生産調整の取り組みにも悪影響を与えることになる。このため、従来以上にJAGグループ一体となった計画的・安定的販売が求められるのであり、

- ①…JAGグループ総体としての競争力の強化という観点からすると、JA、経済連、全農の合理的な機能分担のもとの計画的・安定的な販売が基本である。…

②販売競争の激化は大消費地で急激にすすむ…大消費地の経済連は互いに連携し、全農も含めた広域的な販売体制を確立するなど販売力の強化に取り組むこととする。

◎新食糧法の運用上の課題

●新食糧法について次のようにみることができらる。

一つは楽観論であり、計画流通制度にしろ価格形成センターにしろ、現行の流通実態を追認したものであって、今まで通りほぼ生産調整が実施できておればスムーズにすすんで行くというものである。

二つは悲観論であり、基本的には生産も流通も販売も自由になるという仕組みのもので、まず生産調整について生産者やJAの認識や自覚だけでは目標の達成はおぼつかなく、大幅な価格低下で混乱が続くというものである。

三つは将来展望論とも名付けられるものであり、規制緩和による生産・流通の競争激化のなかで、生産者や業者等の活性化がはかられ、当面は混乱しても長期的には新政策等で描いた望ましい担い手が育っていくというものである。

○このうち、どの考え方にくみするかは、それぞれの立場なり現状認識によって違いがでてこようが、悲観論だけはどうしても避けたいものである。…今となつてはこれらのことは、今後の新食糧法の運用如何にかかっているものであり、次のことについて国による確実な対策が必要である。

- (1)十分な生産調整助成金の確保
- (2)計画流通制度の適正な運用
- (3)調整保管等における国の役割の発揮

既存のコメ流通業界の対応策

(日本米穀小売商業組合連合会常務理事)

荒田 盈 一氏

生産者の自主的判断の拡大で

○現在の食糧管理法は、その時代に合わせた改定と弾力的な運用を実施してきたが、制度と実態との乖離も現実的であった。それを具体的に証明したのが、…平成六年三月のコメ騒動であった。このコメ騒動の直接的な原因は、平成五年の異常気象によって引き起こさ

れたものだが、国民の目から見れば、農業政策の失敗にしか映らなかった。

コメを取り巻く状況が不安定で推移する中、社会・経済体制の規範に対する内外の要請は「規制緩和」であった。…

●こうした社会環境を背景にして：農政審議会は八月、「新たな国際環境に対応した農政の展開方向」を報告、現行の食糧制度を、

①生産者の創意工夫が発揮できない

②消費者ニーズに対応できない

③流通ルートが消費者の購買行動、流通実態の変化に対応できない

④制度と実態の乖離で不正規流通が発生し、制度に対する信頼感が低下

⑤コメの地位の変化、割当的な生産調整・流通規制といった厳格的な管理手法を維持することは不必要

と断定し、…

現行食糧管理法を廃止し、「新たなコメの管理システムを構築すべき」となった。

○「新たなコメの管理システム」は

①生産者の自主的な判断に基づいた生産調整への転換や生産者の販売の多様化

②備蓄をシステム化

③生産調整・備蓄・輸入を適確に運用するための計画制度

④市場原理導入のため、自主流通米を基本にし、需給実勢を反映した価格形成を図り、生産調整実施者から政府米を購入

⑤消費者ニーズの高度化・多様化に対応する流通規制の緩和

⑥検査・表示を通じた安定供給の確保
と方向づけた。

●この中で、生産者における「生産調整の自主的判斷」と「販売の

多様化」は衝撃的であった。…

この結果、現行制度の柱である「単線的な結び付きで流通ルート

を特定するという厳格な流通規制」は消失する。…特に、生産者は一挙に「販売も自由」になるのだから、販売業者からすれば「二五〇万のコメ販売農家が瞬時に販売に参入」することともに「仕入れ先も米作農家だけ増加する」という、劇的な内容であった。

流通ルートの複線化は自由化

○九月には食糧庁が、「食糧制度の見直しの基本方向」を取りまとめた。この中に新食糧法の「基本的な考え方」が次の四点の柱で明示された。

①計画流通制度で全体の需給を調整

②流通形態は自主米を主体とし、政府米は備蓄の運営と輸入米の運用

③入札の場の制度化と需給実態が反映した価格制度

④流通規制を最小限に緩和

そして「生産段階の販売と、販売段階の仕入れ先の多様化」という基本を崩してはいなかった。

●当然、「多様化」は「自由化」である。今後、「コメの生産・流通は「管理・統制」から「市場原理の下での自由化」へ進展することになった。ただ、この考え方は「ありえる姿」であり「あるべき姿」ではない。手段の姿は見えたものの「目的の姿」の提示には至っていない。…新法はこれからの運用にもよるが基本的な仕組みは「生産と販売の自由な選択肢が認められた生産者と、大量の新規参入が見込まれている小売業者の大幅な規制緩和」なのである。

なくなった小売業者の諸規制

○新法の小売業者の規制は次のように定められたが、「規制」はほぼない。

- ①業者規制は現行の「許可制」から「登録制」に移行する。
- ②この登録の要件が新法において徹底的に緩和される。
- ③新法では店舗の区分が廃止され、複数店を経営している場合は一括で登録されることになった。…この登録制は「業者登録」ということになる。

④登録の区域は、現行と同じ市区町村とされたが、営業は…「配達、通信販売は全国」に拡大。この実質的な意味は米穀店の営業区域は「全国に拡大」を意味する。

⑤さて、まさに劇的なのは一般的に「仕入れ先」とされる「買入れ先」の拡大だ。…

流通ルートはまさに複線化（自由化）されることになる。更に、計画外流通米は食糧事務所に「届け出」を提出すれば全くのフリーとなった。小売業者からすれば「誰からでも仕入れ」が可能で、生産者は「誰にでも販売できる」。

小売業者の「仲卸化」の波及

●新法によって、生産者・集荷業者・販売業者は自由な経済体制での活動が迫られている。

流通業界の中でいち早く対応を図ったのが小売業界。…日本米穀小売商業組合連合会（日米連）は、新法を「集荷・卸・小売の相互乗り入れによる競争原理の大幅緩和」と位置付け、「小売間売買制度の導入を前提にした取引」を検討することにし、具体的な項目を、

①現行のルート外流通に対する実態の把握と対応（現行法における不正規流通）②小売間取引の検討とした。…

「小売間取引」で想定されることは生産地の小売店が消費地の小売店に販売すること。条件によつてはこの逆のケースも考えられる。また、一定の地域において機軸となる小売店が周辺の小売店に販売していく「仲卸の販売」が可能になることである。

この小売業者の仲卸化は新法をにらんで大手の商社が卸を飛び越えて小売に進出して来たことを考えてもインパクトは大きい。

