【論文】

コメ流通と生産調整の展望

－主産地のフルライン化の下での需給調整の課題－

伊藤亮司

(新潟大学農学部)

Prospect about System for Distribution of Rice and Adjustment of Production, in Japan : Problem under Assorting Full-line Products in Main Production Area

Ryoji ITO (Niigata University)

This paper aims to examine the influence of abolition of rice production adjustment system on the Tohoku region, and to examine the method of supply-demand adjustment corresponding to the consumption reduction of 1 million tons. Originally, if we abolish the policies to induce other crops at the production stage, which is like Set-aside, we must strengthen cooperative behavior and marketing ability of farmers at the sales stage. But the market structure of rice has become more competitive, and major producing regions are building a marketing strategy aiming at diverse product lineup with full line. The fact that no significant collapse occurred in the first year suggests that certain agreements which they make only rice that can be sold, may have penetrated many farmers. That's a good prospect. It is important to separate cheap products and high price products in the rice market. We also need policies to curb unjust bargain sales. On these basis, sharing of information between each agricultural cooperative and joint sales by regional block unit are effective.

Key Words: Adjustment of Rice Production

1. はじめに

与えられた課題は、いわゆる「コメ平成 30 年問題」の東北における現れ方、また、それを踏まえた対応＝すなわち生産調整の展望を論じることである。いうまでもなく、東北（新潟を含む）農業にとって稲作は「未だ」重要作目のひとつである。後の椿報告にある通り、東北各県で県内農業における稲作のポジションは多少異なるとしても作付面積、農家数などにおいて最大（公約数）作

目であることは共通である。全国のコメ市場に占める位置も当然、大きく、また、県内需要（人口）が相対的に小さく、遠隔地の消費地市場に販路を依存する点で共通の性格を持つ。そのため東北各産地・各都道府県は熾烈な販売競争のライバル同士とならざるを得ない（図 1 参照）。他方、これら東日本・北日本産地を除く各都府県では、相対的に大きな県内消費を抱え、そこへの販売を基本に、県域での（消費量に合わせた）需給調整、すなわ

ち県の農業再生協議会における「生産目安」の設定・実行による市場秩序の確保が見通せる。東北を典型とする遠隔産地においては、県域での消費量よりも大都市・他県への販売見込みを勘案した「生産目安」を設定せねばならないが、その場合には、他県との販売競合・産地間競争を勘案せねばならず、その見込みを、リアル・タイムで作付け計画の設定・実行に反映するのは困難である。いずれにせよ、政府による生産調整目標数量の配分がなくなり「自由度」が高まったとしても、個々の生産者・法人の販売努力とともに産地（市町村や単位農協範囲）や県域段階、更には県間を含む「市場秩序」が本来必要となると考える。そのため、他地域にも増して、主体的な需給（生産）調整が求められるのではない。本報告では、市場競争のもとでの、その困難性の拡大とだからこそ危機の深化のもとでの原点回帰（生産調整の必要性再認識）への展望を考えたい。

次に、シンポジウム全体テーマである「東北水田農業の近未来パート2ー攻めの農業と地域農業を俯瞰するー」と本報告の関係について、若干付言しておこう。今回の議論は、「12年後を想定しての東北農業近未来」とのことである。コメの世界における12年後として、ここでは何を想定すべきなのか。国内消費が年8万トンの減少が続いている今のトレンドを12年分延長すれば、それは全国で100万トンの消費減が起こること、および、それを各産地・農業経営体がどのように受け止めるかという命題が成立する。また、そこでの「攻めの農業」とは何なのか。「攻め」というなら、本来は現在のトレンド自体を変革する「消費増」や「生産構造の再編」あるいは国内消費を補う「輸出」や「非食用対応」等の大胆な提言とせねばならないかもしれない。現在の農業構造を前提とした議論を超えて、例えば「担い手が大宗を占める」農業構造の実現と、それを前提とした流通構造や供給戦略の展望を示すべきという議論も成り立つ。

ただし（そのような議論を横に見つつも）、未来は過去および現在の延長に過ぎず、今のトレンド

図1 都道府県別コメ生産量・人口（消費量）シェアの分布

資料：農水省「都道府県別の需給調整の取組状況」2017、
総務省「人口推計」2017

や取り組みの延長の中で少しずつ市場再編・対応が進むと考えるならば、まずは、現段階の米流通問題およびそこでの「政策的減反面積配分」の廃止が及ぼす影響を俯瞰しつつ、そこでの東北（新潟を含む）各産地の対応方向、稲作農業の展開課題を整理するところから議論を開始したい。

2. 現下でのH30年産米における産地の対応状況

まずは、現下での動きを確認しよう。政府による生産数量目標の配分がなくなるなか、全国47都道府県のうち東京・大阪を除く45道府県で、生産数量についての何らかの「目安」が設定されることとなった。なんらかの「調整」が必要との各県段階での判断が広く成立していると見ることができよう。ただし、その合計値は、約738万トン（139万ha）と、29年産から7万トン増・政府の情報提供による「適正生産量」から3万トン過剰であった。蓋を開けた春以降の実作付けでは、東北地方を中心に6県（青森・岩手・秋田・福島・新潟・宮城）で作付け増が報告されている¹⁾。少なくとも、年8万トン＝12年後100万トン減への対応は見通せない。また、前年比減少県の少なさ（東京・大阪・和歌山・山口・高知・宮崎・鹿児島：同上資料）も指摘できる。西日本も含め、それ以外の34県で前年並みとなっており、かえって底

堅い生産維持志向が見てとれる。

(非主食用米を含む) 転作の動向も気がかりである。飼料用米は昨年比増9県に対し減少20県、WCSは増加15:減少15, 加工用米は増加19:減少16, 備蓄米は増加0:減少29, 麦は増加13:減少14, 大豆は増加17:減少13と必ずしも取り組みが広がっていない。却って主産県で減少する傾向もみられ、特に東北(新潟を含む)においては、飼料用米増0:減6, WCS増2:減4, 加工用米増3:減3, 備蓄米増0:減7, 麦増2:減4, 大豆増1:減3といずれも減少県が上回り、とても「攻め」とはいえない状況である。唯一「攻め」ているように見えるのは新市場開拓用米(輸出用米等)であるが、前年度、東北全体で1,121haが多少増えたところで焼け石に水である。

米価動向としては、「ソフト・ランディング(大暴落回避)」のための過剰在庫縮減・深掘り対策(自主的取り組み参考値)などの官民一体での努力の成果もあり、近年における過去最低だったH26年産以降、毎年1,000円を超える米価回復が3年続いた(過去30年間で4年連続上昇は一度もない)が、生産産量拡大が予想されるH30年産は予断を許さない。少なくとも米直接支払交付金廃止による7,500円(850円/60kg)の穴埋めとなる米価上昇は見通せない(当面収入減少影響緩和対策→次年度からの収入保険でカバーするしかない?)。

そのような状況の下で、一定の米価回復もあり、主食用米への戻り・しがみつきの想定されるなか、生産量が微増で止まりそうなのは、この間の農業団体や農家段階での危機感の共有が一定の成果を上げたと評価しうる。ただし、微増といえども、厳しい市場・制度状況の下でも完全に止まらないコメ生産拡大が、「販売先さえ見つけられれば生産拡大を遮る制度的障害はない」ことによる動きだとすれば、各産地・経営体が当面の様子見のなかでも今後は次第に加速しかねない要素をはらむ。

更に、「減反」「生産過剰」問題は、関東(フリーライダー問題)から、東北を中心とした自らの

悪循環からの脱却困難問題へと様変わりしつつある。なかでも新潟と秋田が生産増(過剰作付)の主犯とされかねない。

3. コメ産地間競争の激化の下での「市場対応」と「市場秩序」の再編

次に、コメの産地間競争, なかでも東北米同士の「つぶし合い」の競争構造について確認する。パイ縮小のもとでの各産地・各県の生き残りのための「努力」が、結局、市場全体のパフォーマンスを下げ、また、西日本各県の県内市場を中心とした底堅い生産維持志向の下で、主産地である北海道および新潟の「フルライン化」のしわ寄せが「東北」に集中している構図が見てとれる(図2参照)。

図2 コメ産地銘柄の再編(概念図)

コメ市場においては、産地品種銘柄を基礎とした主要銘柄の食味・品質・価格水準についての「序列(棲み分け)構造」が長年の関係者の共通認識であった。端的に言えば、新潟(魚沼)産コシヒカリを頂点としたピラミッドの頂点からそれに次ぐ、北陸各県および福島(会津)産コシヒカリ、その下にいわゆるB銘柄と呼ばれる(東北等)非コシヒカリ品種や関東・西日本、最底辺に北海道米が位置するという(かつての)序列である。下位の価格帯を形成する銘柄の県外販売の多くが「業務用米」ニーズに対応する。

図3に示すように、新潟(魚沼)コシヒカリが継続的に価格を下げ「お得感」を出す一方で、北海道なつぼしは、青森つがるロマンを下回る価格帯からH25年産以降、東北各県産米を上回る価格帯へと移行している。更に、北海道は新品種ゆ

めびりか等（新・御三家）を投入し、新潟（一般）コシヒカリをも上回る高価格帯に位置することとなった。北海道は、主要6品種のバラエティを確保し、それらを品質区分ごとに集荷販売することで、家庭用高価格帯に位置するゆめびりか〜ななつぼし・きらら397等の業務用米、更には品質区分の下位（高タンパク等）の玉を冷凍食品等の加工用に回す等、17,000円台〜9,000円台まであらゆるニーズに対応しうる「フルライン」での販売体制を構築している。

他方、新潟は、価格水準を全体として下げつつ、これまで家庭用ニーズへの対

応を基本としてきたのを転換し、コシヒカリ以外の多様な品種（こしいぶき等）への農協系統の補助金や再生協での生産目標数量配分に「品揃え枠」を設けるなどの銘柄誘導により作付け拡大を図り、生産量の3割を非コシヒカリ銘柄に増やし、コシヒカリの一部を含め、それらを業務用の低価格販売（12,000〜14,000円）に振り向け、こちらも販売先ニーズ対応の「フルライン化」を図る。価格帯毎の産地の棲み分け構造は崩れ、各県が互いに市場を奪い合う状況が広がっている。

全体のパイが縮小する下で、主要2産地である新潟と北海道が生産・販売量の維持・拡大をめざし「フルライン化」すれば、そのしわ寄せは他県に及ぶ。間に挟まれて両県のターゲットになるのが「東北米」である。

表1に示すように、東北米の価格水準は、既に「西日本並み」にまで低下し、コメ生産費調査の値では、粗収益

図3 コメ相対価格の推移(産地品種銘柄別・年産平均)

資料:農水省「米マンスリーレポート」各年各月版
注)28年産以降は毎月価格の単純平均

は全国最低水準である。流通経費や生産(支払い)コストを差し引いた所得は、地代や労働費等の「縮減努力」により西日本のような赤字状態にはないが、収支トントンに近い厳しい状況に追い込まれており、家族労働費2,996円のうち1〜2割しか賄えていない。

表1 地域別コメの価格・収益状況(60kg・2016年産)

区分	A	B	C	A-C 流通経費 2,000円	所得 (B-C)
	相対価格 単純平均	粗収益	物財費+ 支払利子 地代+雇 用労働費		
全国	14,376	12,735	13,440	△ 1,064	△ 705
北海道	15,214	13,068	10,906	2,308	2,162
東北	13,964	11,758	11,528	436	230
北陸	15,426	13,897	13,060	366	837
関東東山	13,860	12,482	13,885	△ 2,025	△ 1,403
東海	13,948	13,216	17,103	△ 5,155	△ 3,887
近畿	13,746	13,744	17,575	△ 5,829	△ 3,831
中国	13,709	12,214	17,136	△ 5,427	△ 4,922
四国	13,431	12,659	18,247	△ 6,816	△ 5,588
九州	14,659	13,117	14,862	△ 2,203	△ 1,745

資料:農水省「米マンスリーレポート」「コメ生産費」

業務用米対応という点でも、東北は追われる立場である。表2に示すように、秋田を除き東北各

表2 各県の業務用米対応(%)

	業務用米 の割合	市場 シェア
福島	65	7.8
宮城	57	7.1
山形	55	6.8
北海道	33	6.7
栃木	63	6.3
茨城	44	5.7
岩手	52	4.8
青森	51	4.2
新潟	19	3.7
岡山	63	3.6
秋田	21	3.1
その他	32	40.3

資料:農水省「コメを巡る関係資料」2018

県は、いずれも業務用米が生産量の半分以上を占めており、東北計の市場シェアは33%を占める最大勢力である。そこ（東北米同士の競合のなか）に新潟県を含む他県が低価格販売で「攻め」てくる

のをどのように迎え撃つのが課題となる。

北海道・新潟両県が描くコメ戦略は、いずれも「積極的」であり、12年後の100万トンの消費減は「他県に押し付ける」姿勢が明瞭である。北海道水田農業ビジョン（JA中央会・2014年）では「水張り面積維持」および「戦略的な販売展開により主食用米はH30年産以降生産拡大を目指す!」と早くから拡大路線を敷く。新潟米基本戦略（新潟県再生協・2017年）でも「主食用米・非主食用米を合わせた米全体での需要拡大」および「外食・食品産業等との関係を構築し需要の拡大を図る」とし「家庭用（高価格帯）コシヒカリは年率2%出荷量縮小」を明記している。結果「目標（H32）水田フル活用の観点から水稻作付面積を維持（H30：579,000トン→H32：584,500トン）」する方針を掲げる。

他方、東北各県は、(数値目標などを入れた)明確な戦略を必ずしも描けていない。むしろ「水田農業の振興」などの表現で転作拡大や園芸振興を強調（岩手のおいしい米生産販売戦略・山形県水田農業のあり方）する、あるいは、特定のコメ品種に限ったもの（みやぎ米ブランド化戦略・山形県水田農業のあり方・あおもり米活性化推進計画）が目立つ状況にある。なお、「秋田米生産・販売戦略」（県庁・2017）では、業務用米の比率を高め（H33産で40%の目標値）、生産量の維持・シェ

ア拡大をうたっており、極良食味米新品種の投入等による「プレミアム領域10%」を含めて新潟と類似した「フルライン化」を図ることとしている。秋田を含めた北海道・新潟の主要3県に共通なのは、県単位での戦略を描く場合、生産量を何とか維持したいとの思い（生産者からの突き上げ）から、ダウン・サイジングを明確に唱えることの困難さと、そのことが、結果的に消費減の下ではシェア拡大＝他県を喰う戦略とならざるを得ないことである。どこかが引き受けねばならない「縮小」を戦略的に描くには、やはり全国段階での議論・調整が必要であり、それを本来議論すべき（政府を交えた）全国段階の農業再生協議会が作られなかった弊害の具体的あらわれだろう。

4. 系統農協の調整力弱体化と系統内競合の深化

産地間競争の深化および市場秩序の不安定化・再編は、系統共販（全国調整）の困難さ拡大と売切りのための低価格・値引き販売を更に誘発する。特に、広く県外に販売せざるを得ない北海道・東北・新潟等の東日本の各産地では、熾烈な県間競争とともに、販売先が競合する各県内産地同士、更には、単協直売と連合会販売までもが競合しあう関係になり勝ちである。表3は某県の近隣単協のコメ担当者からのヒアリング結果である。各農

表3 県内単協同士の販売競争(JA直売・業務対応)

A 農協	〇〇産地同士がライバルと明言 〇〇米憲章・〇〇米対策協議会機能せずバラバラ 隣接農協との連携・協同は考えたことがなかった 〇〇地区内の最良食味、よりコアな良食味ブランド戦略 いままで食味を武器に行き当たりばつりの販売→反省
B 農協	精米工場新設+小ぶる玄米で消費者直売・新販路 単協直売比率80%→90%へ 直売開始早く、良質顧客・消費者が武器→更に拡大 隣JAが100円下げれば、150円下げて対応 同管内に負け組が出てこない、勝ち残っていけない
C 農協	雪室貯蔵で付加価値直売(高ランク3種に仕分):40% 残りを20%精米直売+非良食味米40%を全農へ
D 農協	H26産米価格低下で、特売が容易・販売促進が有効に H27産以降、価格条件を上げ過ぎない方針 大手コンビニおにぎり用 全農経由で販路確保
E 農協	単協内の地域細分化して産地(販売先)指定を進める 卸・実需者(レストランチェーン)との交流により販路固定 現行で85%全農委託は今後下げていきたい
F 農協	大規模稲作生産者主体のコメ部会と連携して実需販促 管内民間業者が強い(小回・食味値報奨・仮渡最高値) 管内民間業者に負けない条件整備が必要

資料:ヒアリング調査(2014・15年)

協での販売努力が結局自身を含めた互いの首の絞め合いに繋がり、互いに「相手の下をくぐる」値引き販売を仕かけあう悪循環が止まらず、それらが、更に、まとまっての共販力・調整力を弱める負のスパイラルが発生しているのが見て取れる。

本来、組合員農家のためには有利となる価格上昇を必ずしも喜ばず、販売力低下を恐れて「価格を上げ過ぎない」方針を掲げる農協も存在する。東北 6 県の県本部へのコメ集荷率（2015 年ヒアリング調査）は、各 56,52,43,37,36,32%と高くはなく、生産者直売や農協直売が拡大している。

このような状況の下で、米価の水準は継続的に低落してきた。しかも（個々の販促活動の際にセールを仕掛けて販売実績が上ったとしても、その分、他での購買が減るだけで）価格低下が全体としての需要拡大には必ずしもつながらず、消費量は継続的に減少しており、また、販売残が出て翌年に古米で販売すると価格条件は極端に悪化するため、各産地は年度内売切りが至上命題になってしまう。そのため販売段階（出口）における事後の需給調整は基本的に機能せず、売切り競争の果てに、結局、どこかの産地が古米在庫を抱えてヤケドするしかない。ヤケドした産地が翌年、更なる値引き販売になびき勝ちなのはいうまでもない。

このような他産地との価格競争の深化は、低価格販売のための低価格仕入れへの内圧を高める可能性がある。TAC を始めとした担い手農家との結びつき強化、農協コメ共販への大規模層の取り込み・販売力の強化は、農協「自主改革」のなかで重視され、それはそれで大きな意義があるのはいうまでもないが、それが「割高」な中小農家の切り捨てにつながるなら本末転倒であろう。大規模な担い手層にとっても一定の（高）価格水準は、次の規模拡大に向けての先行投資の余地を確保するためにも必要であり、小規模層がそれなりに経営を継続しうる米価水準が大規模層の経営安定にとっても重要である。後の椿報告で述べられる通り、東北の稲作経営における農地受け手（大規模

層）の「地代負担力」は低下しており、米価の更なる回復（上昇）は東北稲作農業の安定にとって重要課題である。

販売競争の激化は、価格面だけではなく取引・契約方式においても進行しつつある。各産地・県域における「販路確保」の取り組みは、播種前・複数年契約に反映される。政府は、これら事前契約の積み上げにより「売れるコメ」＝需要を確定し、それに合わせて「適切な」生産に結びつける（売れないコメを作らない運動）ことで減反廃止後の需給調整を図ることを狙って「情報提供」を積極化している。ただし、各産地が事前契約を確保しようとすればするほど、また、その契約時期を前倒して他産地よりも早く契約を取ろうと競争し合う程、一般論として取引の硬直化が進むだろうし、現実には、消費・販売状況に合わせてフレキシブルに取引量を調整したい卸業者等にとっては、一定量以上の取引の固定化はリスクとなるため、逆に、一定量の「フリー玉」が必要となる。販売力のある産地が早めに事前契約を確保すれば、そのしわ寄せは、その他の産地に及び、しかも市場の調整力は「販路を確保できなかった」その他の産地に頼ることになる。むしろ「確保できなかった」産地の玉の販売リスクを低下させることが市場の安定に繋がるにも関わらず、実態はその逆となっている。主要産地の事前契約比率は、H29 年産米の場合、青森 38%、岩手 74%、宮城 80%、秋田 38%、山形 37%、福島 31%、新潟 65%であり、県間の格差が大きい（米マンスリーレポートより）。岩手県や宮城県などを典型に、これまで他県に先駆けて（低価格）「業務用米」の安定契約により生き残りを図ってきた産地ほど、逆にこれからは他県にターゲットにされ、追撃を受ける立場にあり、更には年産ごとの価格変動により、常に各県の「業務用ニーズ」・業務用米の売れ行きは不安定さを抱え、販路の棲み分けや複数年の安定的な取引は、需給双方のメリットが一定あるにも関わらず、これまで長続きしてこなかった。

図4に示すように、各価格帯ごとの各年3月時点の販売進度は、一般には、高価格帯程早く進む。ただし、価格が全体として低落傾向の年においては、その傾向は一層明確で、新潟県各コシヒカリや山形つや姫など「お得感のでた」玉が早く売れていき、それ以下の東北各県のコメは後回しにされる。逆に、価格が回復する局面になり、「高すぎる」最高価格帯の産地品種銘柄の売れ行きが鈍くなる段階になって、始めて東北各Bランク銘柄米の販売が回復するが、その勢いは結局、Aランク銘柄産地が価格を下げて販売攻勢をかけるまでの「束の間の安定販売」に過ぎない。

作況変動など供給側の不安定さにより、価格は変動するが、需要の末端（特に業務用市場）では、各製品の価格（例えばおにぎり一個の価格等）は固定化されていて、そこから逆算される原料米の調達価格も一定の範囲を超えることはない。そのため、年による価格の変動は、実需側に（予定調達価格よりも高い年には、より安い価格帯の産地への）調達産地品種の切り替えを誘発し、そのため各産地の販路は常に不安定さを抱える。特に、他にも選択肢があるボリューム・ゾーンを形成する東北Bランク銘柄産地においては、各産地ごとの競合とともに、年産ごとの価格変動そのものが顧客との安定的な取引を形成する上でのリスクとなってしまう。

行き過ぎた価格競争・販売競争からの脱却を図ること、および、そのために「分断された」各生産者・産地・県、更には県を超えた東北ブロック単位での共販体制の強化・再構築は、生産段階での需給調整が制度的な支えを失う中で、本来、よ

県名	産地品種銘柄	H26.3	27	28	29	30	5年平均／ 相対価格
新潟	魚沼コシヒカリ	43	59	62	47	47	51.6
山形	つや姫	64	59	50	43	55	54.2
新潟	佐渡コシヒカリ	57	52	51	54	53	53.4
新潟	岩船コシヒカリ	50	45	49	47	47	47.6
新潟	一般コシヒカリ	47	48	47	37	37	43.2
小計		50					17,651円
山形	ひとめぼれ	32	30	39	42	53	39.2
福島	会津コシヒカリ	32	25	37	27	37	31.6
秋田	あきたこまち	43	46	49	53	50	48.2
宮城	ササニシキ	39	30	33	39	42	36.6
小計		39					14,253円
宮城	ひとめぼれ	39	26	30	32	32	31.8
福島	中通コシヒカリ	25	45	29	35	37	34.2
山形	はえぬき	32	20	29	35	37	30.6
岩手	ひとめぼれ	36	31	30	35	45	35.4
新潟	こしいぶき	44	44	56	51	51	49.2
小計		36					13,835円
岩手	あきたこまち	30	41	37	48	28	36.8
青森	つがるロマン	50	34	43	41	34	40.4
秋田	めんこいな	25	10	29	38	30	26.4
福島	浜通コシヒカリ	6	24	23	30	14	19.4
青森	まつしぐら	43	44	37	44	38	41.2
小計		33					13,390円
前年比価格(全銘柄)		△ 2,160	△ 2,374	1,208	1,132	1,284	—

■:各県5年平均より遅い年

□:各県5年平均より早い年

図4 主要銘柄の毎年3月末時点での販売進度(%)

資料:農水省「産地別契約・販売状況」各年3月号 相対価格はH28年産米平均価格

り一層重要な局面であるが、上記のごとく実態は反対により困難化しており、制度矛盾が拡大していると言わざるを得ない。

5. 新規需要米・新市場開拓米は需給調整の切り札になるのか

なお生産調整以外の入り口対策としては、非主食用米（新規需要米や新市場開拓米・加工用米・備蓄米）による主食用米数量縮小が挙げられるが、これについて少し論じておこう。まず指摘しておきたいのは、水稻作付面積（H29産）160万haのうち約15%に過ぎないことである。内訳は飼料用米9.2万ha、加工用米5.2万ha、WCS4.3万ha、備蓄米3.5万ha、米粉用米0.5万ha、輸出用米等0.3万haである。他にそれしかないという意味で、コメ需給調整手段として非常に大きな存在であることは論を待たないが、非主食用米をもって主食用米を含むコメ市場全体をコントロールするのは、必ずしも充分ではなく、やはり主食

用米自体の（生産）需給調整を担保する必要性は否定できないのではないかと。なぜなら、非主食用米であっても、それぞれ分野ごとに固有なニーズが形成されていて、主食用米の需給状況に合わせフレキシブルにそれぞれの使用量を動かせるとは限らないからである。主食用米の高騰（不足）時に一定の戻りを保障（同時に戻り過ぎないように）しつつ、下落（過剰）時に（多めに）非主食用に流し、代替原料等と置き換えて各需要先業界で使えるよう低（定）価格かつ一定品質で供給しつつ、しかも農家・集荷段階でも再生産を可能とするためには、一定の価格（手数料）水準が必要であり、そのために飼料用米を典型とする「優遇策」が政策的に用意されているが、その継続性が担保されないと取り組みが拡大しない。上記、H30年産の取り組み停滞は主食用米価格の一定回復を受けた戻りであるとともに、長期的な制度安定におお課題を残すことも影響している可能性がある。今回、新市場開拓米として2万円の補助がつくことになった輸出用米であるが、輸出補助金を禁止する、また、そもそも政府による生産調整政策を前提として成立していた他作物や非主食用米への補助金自体がWTO違反とされないかどうか、少なくとも、今後開始されるであろうTPP再交渉や日米FTA交渉の下でも維持しうるのかどうか、農家の不安を払拭しなければ需給の調整弁としての機能発揮は覚束ない。

6. 矛盾の深まりと（生産）調整力再構築の課題

さて、以上コメ市場を巡る「市場秩序」の再編および産地間競争の現局面の現われ方を整理してきた。具体的には、競争を煽られ、産地間のつぶし合いが仕掛けられる中で低価格業務用対応が要求され、業務用米対応を早く進めてきた東北が追われる立場となつて、2大産地のフルライン化のもとで東北米へ矛盾がしわ寄せされる構図である。

そこでの結論は、生産調整制度（入口対策）が緩和される中であつて、むしろ強化されるべき販売段階における主食用米の販売調整（出口対策）が、ますます困難化し、各産地・県域が足の引っ張り合いを自律的に抑制しあえない悪循環の図式

であつた。そもそも生産調整50年の歴史（合理性）が証明するのは、入口＝主食用米生産を政策誘導により絞ることで、出口＝市場秩序対策が初めて対策として機能するという事実であり、備蓄調整や販売促進において系統農協は大きな機能を発揮したとはいえ、それは生産量のコントロールを前提とした上での補完に過ぎなかったともいえる。そのため、入口の不安定化（誘導政策後退）は、出口対策をますます困難化させる。本来は、入口対策の後退とセットで出口＝主食用米市場（秩序）安定化対策、すなわち系統農協の共販力抜本的強化策が必要であるにも関わらず、政権の農協改革論もあいまって、現実には系統農協の販売力・市場における対抗力をそぐような（独禁法理念からの逆立ち）議論がまかり通る。そのなかで、制度的後退を埋める系統共販は力を発揮し辛く、疲弊する産地間競争は抑制の目途が立たない。

ただし、それを展望と言つて良いかはともかく、他方で「自由に殴りあえ（つぶし合いの競争をせよ）」という政策メッセージにも関わらず、多くの県で生産増が起こらなかったのも事実である。7,500円の米直接支払交付金廃止による実質的な手取り減や（消費減など）稲作自体への長期的見通しの暗さ、更には高齢化など生産力の弱体化もとで、生意欲が高まらなかったとすれば、そのことによる「過剰抑制」は喜ぶべきことではないが、タガ外れて需給バランスが極端に崩れることは回避できたとすれば、少なくとも「売れないコメは作らない」という一定の合意が、生産者団体および末端生産者に浸透した可能性があり、「抑制」の大事さが一定共有されたとすれば、そのことの意義は小さくない。

今後、系統農協の共販力・販売調整力を強化するためには、各県内での「情報共有」や県間の競合を回避するブロック連（各県内単協合併1県一農協化を契機に）などによる統一販売も有効だろう。特に、販路開拓が集中する「業務用米」市場においては、「価格競争力」のある大規模層が、連合会直接集荷など流通コスト引き下げも含めて一定の低価格対応を図りつつ、それが家庭用など高帯市場を乱さないようにすみ分けを図り、小規

模層・高コスト地帯の生き残る「余地」を確保することが課題となろう。市場原理が貫徹する「業務用米」と家庭の切り分け、すみ分け（パック酒と地方銘酒のような市場細分化）が重要であり、一方で思い切った低コスト化・低価格販売でコメ消費全体を維持・拡大させつつ、主食用米同士の競争を秩序のあるものにしていく（独禁法との関係でいえば生産コストを下回るような不当廉売をさけつつ、真っ当な価格での販売についての個々の努力を積み重ねる業界全体の信頼感醸成）ことが求められよう。

売れ残りを回避するための、値引き販売を契機とした全銘柄平均価格の低下は、結局、各産地の価格を下げ、自らの首を絞める。

産地間の棲み分け再構築とそのための平等負担について、具体的には、業務用と家庭用の切り分け、農家および単協直販と系統利用の競合回避、大規模な担い手と零細農家の共存に資する販路および価格帯の棲み分けが求められる。そのためには、まず入り口の生産段階における「生産目安」の設定時での各市町村農業再生協議会における議論を「上からのお達し」でなく、（他産地にも配慮した）地域の農家全体のモノとしていく丁寧な合意形成プロセスとその実行時におけるセルフ・チェック体制、（作況などを含めた）事後検証と次年度計画が必要であり、それらを通じて、自らの判断として、支え合いのために「作り過ぎない」自制的な合意が深まるのが理想であろう。

また、その際、出口の販売段階では、（どこかに必ず発生する）売り残す産地・翌年に廻ってもらい産地を全体で支える仕組みが必要であり、現在の販売残（古米）を抱える産地が自己責任となるシステムでは、それを避けるための廉売は個々の産地では止めようがない。販売残が問題なのではなく、それによる廉売が価格・需給調整の不安定要因であるならば、それへの対策は、どこかの産地が抱える（抱えそうな）販売残のために、他産地がいったん「道を空ける」ことである。

いずれにせよ、そのためには（全農本所など）全体調整の司令塔の機能強化が必要であり、それを支える各県・各産地の合意・協力が前提となる。

結局、市場秩序の原点は、全国の仲間をひとりひとりが互いに支え合うという意識の共有であり、そのためのチャンスが制度後退の今、農業者同士の協同の中に内在するのではないか。制度による生産調整から今こそ運動論としての生産調整への転換が図られねばならない。

注

1) ここでの記述は、農水省「30年産米等の第2回中間的取組状況」によった。なお、シンポジウム当日、コメンテーターの冬木勝仁氏より、東北各県をひとくりにせず、（目安設定段階での）意図的な増産県と（実作付け段階での）結果的な増産県、また、その程度によりいくつかは類型化して把握する必要性を指摘頂いた。その点について冬木〔2〕が詳しい。

引用・参考文献

- 〔1〕 冬木勝仁「農政・農協改革と米市場・流通再編」『農業市場研究』26(4), 2018年.
- 〔2〕 冬木勝仁「米に関する制度転換と需給の動向」『農業と経済』84(12), 2018年.
- 〔3〕 伊藤亮司「浮沈する産地:ブランド化の効力」『農業と経済』81(8), 2015年.
- 〔4〕 伊藤亮司「米政策の変遷と未来」『農業協同組合経営実務』69(10), 2014年.
- 〔5〕 北出俊昭「米の価格・需給と水田農業の課題:「減反」廃止への対応」筑波書房, 2016年.
- 〔6〕 小池(相原)晴伴「道産米の販売対応の展開と到達点」『北農』84(3), 2017年.
- 〔7〕 小池(相原)晴伴・伊藤亮司・小松知未・小山良太「東日本大震災の前後における米流通の変化・福島県産米を中心として」『農業市場研究』24(2), 2015年.
- 〔8〕 宮武恭一「大規模水田作経営における米販売の特徴と留意点」『農業と経済』82(11), 2016年.
- 〔9〕 田家邦明「30年産米からの生産調整への対応:県段階の取組み」『農業研究』(30), 2017年.
- 〔10〕 八木俊明「競争力強化プログラムがコメ流通業に及ぼす影響」農業と経済 83(12), 2017年(付記)

本研究の一部は JSPS 科研費 18H00923 および JSPS 科研費 17H03877 の助成を受けて実施した。

〔2019年5月7日受理〕