

土門 剛



土門 剛 どもん たけし

【プロフィール】

1947年大阪市生まれ。早稲田大学大学院法学研究科中退。農業や農協問題について規制緩和と国際化の視点からの論文を多数執筆している。主な著書に、『農協が倒産する日』（東洋経済新報社）、『穀物メジャー』（共著／家の光協会）、『東京をどうする、日本をどうする』（通産省八幡和男氏と共著／講談社）、『新食糧法で日本のお米はこう変わる』（東洋経済新報社）などがある。大阪府米穀小売商業組合、「明日の米穀店を考える研究会」各委員を歴任。会員のFAX情報誌も発行している。

体的に説明すべきだったと思いません。後段の「そして」以降に述べた部分は転作奨励金のこととして、これが減反の配分行為を廃止後の主たる減反誘導策だと説明しておけば、少しはメッセージが強まったかもしれません。

それはさておき、やはり何をどう見直すのか、その具体的な内容についての言及もなければ、それに代わる新たな制度についての説明がなかったことは、混乱に輪をかけたものでした。

林芳正農水相も同じぐらい説明不足でした。減反見直しについて初めて言及した10月11日の記者会見から、本稿執筆時点での直近の会見（12月6日）まで17回に及ぶ会見録に目を通しましたが、残念ながらこれについての踏み込んだ発言は何もありませんでした。いま、現場が最も知りたいのは、そんな通り一遍のような説明ではありません。その具体的な内容、それにつながる方向感のようなものを知りたいがっていると思うのです。

配分行為の廃止を決めたなら、需給を反映する先物や現物の市場を早急に整備することを表明するべきでした。正式決定した11月26日の会見で「生産数量目標の配分に頼らなくても、生産者自らが経営判断で需要

メディアは、相当混乱しているようです。いまだに「減反廃止」と伝えていることです。5年後に廃止

するのは、国による減反（生産数量目標）の配分行為であって、決して減反政策そのものを廃止するわけではありません。正しくは、減反政策の見直しということになります。

分かりづらくしたのは、政府の公式見解ではないでしょうか。減反の見直しを正式に決めた「農林水産業・地域の活力創造本部」の第9回会合

（2013年11月26日）で本部長の安倍晋三首相の発言は、説明不足でした。

「40年以上続いた生産調整の見直しを行なって、自らの経営判断で作物をつくれるようにする、そういう農業を実現してまいります。そして、食料安全保障に直結する麦・大豆、飼料用米の生産を振興します」

まず前段の「生産調整の見直し」と言及した部分は、「国による生産数量目標の配分行為はやめる」と具

減反配分の廃止で急がれる

現物と先物の市場整備

に応じた生産をやっていきける仕組みを作っていく」と述べたことで今後の方向を示したようですが、具体策が何も見えてこないのです。それともう一点、減反を形骸化してきた政府によるコメの買い上げや放出についても、あらかじめ定めたルールでしか政府はこれをやらないことを明確に宣言する必要があったのではないのでしょうか。

林農水相の答弁は、農業団体や農水族議員に遠慮しているような印象を受けました。全中が強く反対している米市場について触れ11月8日の記者会見での発言をチェックしてみたいと思います。

記者「コメの量とか価格は、中期的に見ると、それを市場に任せると、ある一定のところには収斂していくと思うが、大臣は、市場の調整能力についてどう思っているのか」

大臣「これは、アダム・スミス以来、見えざる手で調整ができるというのが、一般的な経済学の、初歩的な知識であるわけですが、実際には、この情報の非対称性であるとか、コメの場合、その作況によるものですかです、必ずしも、需要情報を完全に承知した上で、供給がそれに完全にマッチできるといふところが、ない部分があるということ、それから、

中長期的な（需要の）トレンドですね、（コメの一人当たり需要量が）50年間で半分になっていくと、こういう中長期的、構造的なトレンドが今からどうなっていくのかということも、短期的な需給の、上がった下がったりということと、別に考えていかなきゃいけないので、なかなか単純に市場にすべて委ねるわけにいかないだろうということ、この環境を、やっぱり整備していく必要があると、目指すところは、その需給が、バランスが取れるということをやめるわけですが、その市場に100%委ねて、それができるかということ、そうならないだろうということ、環境の整備というのは必要だろうということでございます」

このポイントは、「単純に市場にすべて委ねるわけにいかない」と述べた点でしょう。これは、国が生産数量目標の配分を廃止した後も、需給調整で何らかの関与を果たしていることと宣言しているにも等しい発言と受け取りました。この発言を裏付けるように、事務方から提供される「低価格米が不足している」「加工用米のニーズがある」という類いの話が聞こえてきます。役所がもたらす情報はときに政策との整合性をとるため、作爲的に情報を加工することが

ありますし、正しい情報であっても常にスピードが遅いことが指摘されています。いかに役人が優秀であっても情報にはついては、マーケットよりも劣後であります。

先の記者の質問は、このことについての認識を林農水相に質したものでした。林農水相は「情報の非対称性」というフレーズで、はぐらかさうともされましたが、いずれ価格は落ち着くところへ収斂していくものです。「情報の非対称性」があったとしても、ときに相場を賑わせる「市場の綾」のような役割を果たしているものと受け止めるべきです。担当大臣として減反見直しを宣言されたのなら、先物、現物、両市場の整備を急ぐとマーケットにメッセージを送ってほしかったと思えました。

減反配分を国に頼ってきた農協組織が恐れていること

話は前後しましたが、ここで農協組織が、国による減反配分の廃止に、なぜ強く反対するか、その理由のようなものを解き明かしてみたいと思います。

国は、毎年11月に翌年のコメの生産数量目標を定めて、それを都道府県ごとに配分し、都道府県は市町村ごとに生産数量目標を割り当て、市町村は生産者に生産数量目標に割り

当てます。この一連の配分行為のうち、今回、政府が廃止すると表明したのは国が都道府県に配分する行為のことです。国が都道府県への配分を廃止すれば、単純に考えれば配分そのものが成り立たなくなり、配分がなくなれば、生産調整に応じる生産者が減り、やがて供給過剰に陥り、米価が暴落する恐れは十分にあります。農協組織はこれを理由に廃止に強く反対しているのです。

これは一時的なもので、市場がきちんと整備されましたら、記者の質問にもあったように、価格は「ある一定のところ」に収斂していくものです。もしコメが過剰だと判断すれば、国が指図をしなくても、生産者は市場が出すシグナルを参考にコメから他の作物へ転換していきます。

さて本論です。なぜ農協が反対するか、別の理由についても触れてみたいと思います。ポイントは2つありまして、一つは稲作農家の構造的な問題、もう一つは農協組織の構造的な特質だと整理してみました。

前者は、稲作農家の数が多いこと、しかも経営規模が零細だということ、すなわち2010年センサスでは全国に134万戸もあって、1戸当たりの平均稲作付面積が1haしかありません。そして稲作農家の8割は経営耕地面積2ha未満であっ

て、ほぼ兼業形態、しかも高齢層が圧倒的に多いことです。

こうした農家層に減反への協力をしてもらうには、減反の配分などで国に関与してもらうのが、ある意味では手っ取り早い方法でした。それで農協組織は、国に減反の配分に関与してもらい、「減反II国策」と零細規模農などに思わせてきました。農協組織などがその配分行為の廃止に強く反対するのは、減反に協力させる理由付けのようなのではなく、その配分行為がなくなれば、当座、零細規模農などはコメを自由に作り始めるかと思えます。

後者は、総合農協と呼ぶ農協の事業構造から起因するものです。総合農協とは、大きく分けて金融事業系の信用と共済、経済事業系の購買と販売、これら4つが主たる事業です。購買と販売の両事業が赤字を、信用と共済の両事業が黒字を出して、全体で収支トントンというのが農協経営の現状です。減反に協力すれば収入の減少につながるの、農家は誰も協力したがりません。農協が下手に減反を強要すれば、最悪の場合、農家は農協離れを起こすかもしれません。そうでなくとも貯金や共済の推進（営業活動）に協力してくれなくなり、ますます。

土門 辛聞

模農家が、需給情報やマーケットのトレンドなど

そこで農協が考えたのが、減反は国策と農家に思わせることでした。国策ならば、農家は不承不承、協力してくれると考えたのです。これは国にとつても、好都合でした。つい数年前までコメが余れば、農協組織は政治力を使って政府に買い上げさせてきました。農家に減反させれば、巨額の財政資金を使つての過剰米処理がなくなるので、政府にも国策と思わせるメリットがあつたのです。

ところで、政府が国による減反配分の廃止を決めた11月26日、林農水相がそれに代わるものとして記者会見で説明した「生産数量目標の配分に頼らなくても、生産者自らが経営判断で需要に応じた生産をやつていける仕組みを作つていこう」という部分を思い出してください。

農家は農協にコメを販売し、多くの場合、農協は全農に再販売しています。とりわけ生産者たる農家と農協の間は、農協側からみれば「委託集荷」、それも無条件の白紙委任という契約条件です。これを農家側からすればとりわけ価格について「白紙委任」で農協に出荷していること

どとはまるで関係なく生産していることを如実に示したものではありませんか。7割近くを全農に販売委託している農協についても、同じことが指摘できると思います。いま、国が為すべきは、零細規模農家を整理し、同時に農協組織の改革に大なたを振るつて、自らの力で需給情報やマーケットのトレンドなどを把握するようにしてやることです。

米政策改革大綱を無視したツケ

東北6県と北海道、新潟県の知事をつくる北海道東北地方知事会議（会長・高橋はるみ北海道知事）が開かれたのは、政府が減反の見直しを正式決定するちょうど1週間前のことでした。報道によると、政府に対して十分な議論と農家への配慮を求める決議を採択しました。

その決議は、「減反が『何らかの見直しが必要な時期に来ていることは認めざるを得ない』とした上で、(1)関係者の相互理解のもとに結論を出す(2)今後のわが国の水田農業の在り方や農山村の将来像を明示する(3)中山間地域や小規模の農業者に十分な配慮を行なう——ことなどを求めている」（11月20日付け産経新聞）ということでした。「関係者の相互理解」とは、農協主体の現行減反制度を維持してほしいということと同

義のように理解しました。

この記事を目にしてまず思ったのは、何をいまさらという感想でした。減反見直しの議論が、突如、降つて湧いたような表現をしています。この知事たちは、政府が今回の結論を下すまで、農水省で実に10年以上の時間と労力を費やしてきたことをご存じないのでしょいか。01年1月に、農水省は「生産調整に関する研究会」を立ち上げ、減反見直しに着手しました。議論や検討作業に2年近くを費やしてまとめたのが、02年12月に公表した「米政策改革大綱」だったのです。

そこで掲げたのが「農業者・農業者団体が主役となるシステム」の確立でした。国が都道府県・市町村を通じて減反面積を配分することが農業者には強制感を伴いがちなので、これを見直して「コメ作りの本来あるべき姿」とすること、将来の生産調整として国や都道府県が減反配分から手を引くことを高らかに宣言したのです。そこでも「自主的・主体的調整体制に転換し、農業経営者の創意工夫を活かす」という表現を使っていました。08年までに実現すると表明し、それに至る詳細なるロードマップまで用意していました。この「米政策改革大綱」をことごとく無視し続けてきたのは、農協組

織でした。改革をサボタージュしてきたツケは、いま眼前にある農協経営の惨状です。組合員にソツポを向かれて、集荷量も減り続け、商人系業者にシェアを奪われつつあるという形で現れているのです。ここで彼らが真摯な態度で改革に取り組みないと、それこそ5年後には、北海道や東北のコメ主産地で、確実に農協が経営破綻に陥ることは容易に想像できます。

決議では、「小規模の農業者に十分な配慮を行う」という要望もありました。ぜひ知事さんたちに目を通していただきたい資料があります。自民党幹事長の石破茂さんが、前回の農水大臣ポストに就いていた09年5月、東京財団フォーラムのシンポジウムに参加するのに部下に作成させた資料です。零細規模農が、米作りを続けても赤字が増えるだけという超現実的なことが書いてあるので、それをお読みいただければ、知事として「十分な配慮」を示すということは、小規模の農業者にこれ以上、赤字を垂れ流して生活を追い詰めないように離農を促してやり、改革大綱が示した「自主的・主体的調整体制に転換し、農業経営者の創意工夫を活かす」という姿の実現に邁進するという結論にしか達しないと