

第1754回（6月9日）

日本の米作と米政策の展開

草 蒨 仁

日本のコメは多数の小規模農家によって生産されている。戦後の農業政策の主眼は、こうした小規模経営の規模を拡大して生産性を向上させることにあった。それにより、他産業従事者と均衡する農業所得が稼得可能な農業経営の育成を目指した。1961年以降、基本法農政が目指した構造改善とは、コメの供給関数を下方ヘシフトさせる政策である。

機械化米作の進展は経営規模間のコスト格差を生み出し、高コストの小規模農家と低コストの大規模農家を併存させたといわれる。このようなコスト格差の存在は、農地流動化によって構造改善を促進するための内生的駆動力と解釈された。その力によって農地流動化が進み、供給関数の下方シフトが実現すると期待された。しかし、現実には駆動力は発揮されず、兼業化がさらに進展して、政策が掲げた構造改善は遅滞するばかりである。

本報告の目的は、構造改善の内生的駆動力とされる規模間のコスト格差は、政策によって作り出され、温存されてきた部分が大きく、構造改善の内生的駆動力となり得ないことを示すことである。したがって、政策がもたらす歪みを解消できれば、生産性格差によるコスト格差は改善に向かうと考えられる。

本来、水田によるコメ作りは連作障害や地力の消耗も起こさず、日本の気候風土によく適合しているといわれる。さらに、こんにちの米作は品種の選定から肥料の配合と施肥の方法、水管理、病虫害の防除や除草の時期と方法等、各地域の天候や土壌条件に合わせた作業マニュアルが地域ごとに整備され、農協の営農指導課や農業改良普及所が技術サポートを行っている。農薬や肥料、機械の性能も向上した。共同育苗施設を利用し、収穫されたコメは共同乾燥調製施設へ搬入して農協に

出荷すれば営業代行サービスも完備しており、これまでは価格も安定的であった。

そのためのハードとソフトを提供してきたのが、基本法農政の協業理念が矮小化された地縁的共同施設利用組織の形成であり、その後、70年代以降に強化されてきた地域農業の組織化であると考えられる。これらにより、コメの場合は生産から販売までの経済活動全般にわたるバックアップ体制が整備されてきたとみられる。

例えば転作助成によって米作からの転換を図っても、いつまでも兼業農家がコメに固執する理由は、農地の転用期待が完全に消滅しないことと、週末米作さえ可能にするようなバックアップ体制が非価格要因として作用しているからであると考えられる。

小規模兼業農家は農作業を週末に終え、平日はフルタイム勤労者となるために必要な機械投資を行う。それが農家所得を最大化する方法であり、米作は勤労所得が稼得された後の、追加的稼得機会である。兼業農家の経済目的が農業所得の最大化ではないとすれば、農業所得の最大化を目指す専業農家との間で米作の生産効率に格差が生じる。それが規模間で生産コストに格差を生み出す原因である。

生産性格差と、それによるコスト格差の発現が機械化の進展を契機としたものであったとしても、現在までその格差が温存されているのは、機械化と地域のバックアップによってフルタイム勤労者となった兼業農家には、もはや効率的米作を実現するための経済的誘因がなくなったためである。米政策は、こうしたインセンティブの喪失を助長してきたと考えられる。