

福島県はなぜ米生産過剰日本一に なったのか？

福島大学 経済経営学類 准教授

小山 良太

はじめに

福島県は、二〇〇六年度以降、日本一の米生産過剰県として全国的に有名になっている。その要因については様々な要素が挙げられるが、通説となっているのは「福島県は真面目に生産調整に取り組んでおらず、その背景には良食味米産地であるという驕りがある」というものである。筆者は、日本一の生産過剰県となった二〇〇六年度より福島県米生産情報検討会議の会長として、需要情報の市町村配分についての検討を行ってきた。そこでみてきたことは、福島県農政は決して不作為で生産過剰を放置しているのではなく、生産調整の障壁となる歴史的、地理的、構造的な要因により、調整システムが働きにくい構造が存在しているという点である。

表1は、二〇〇八年度の東北・北海道における米の需給情報を示したものである。米の民間需要量(表中④)は、前年度在庫(同①)と本年度生産量(同②)を足したのから、本年度六月末在庫(同③)を引き算出する。これに政府米販売数量(同⑤)を足したものが、全体需要量(同⑥)となる。この需要情報に基づき、米の販売情報(生産可能情報)が全国レベル、都道府県レベル、市町村レベルに伝達され、米の生産計画(生

小山 良太(こやま りょうた)氏



生 年：1974年東京生まれ
 最終学歴：北海道大学大学院農学研究科・博士(農学)
 専門分野：農業経済学、協同組合学、地域政策論

◆主な委員

福島県米需給情報検討会議・会長(2006年～)
 日本軽種馬協会基金運営委員会・理事(2006年～)

◆主な業績

「経営所得安定対策と集落営農の課題」『東北農業経済研究』第25巻1号(通巻50号)、東北農業経済学会、2007年8月、pp.17-26。
 『競走馬産業の形成と協同組合』日本経済評論社、2004年6月、220頁。

産目標面積)を策定する。その際に、前年度生産目標面積と実作付面積の差が大きく(転作計画を実行せず)、かつ六月末在庫が多く残っていると、売れ残り情報として次年度の生産目標面積がさらに減らされる(配分量にペナルティー「生引き」が科される)。後述するように、福島県は生産目標面積より実作付面積が大きく、かつ六月末在庫も物量として大きい状況が続いており、日本一の過剰県となっているのである。

一方で、福島県の言

表1 東北・北海道における米の需給情報(2008年)

単位: トン・%

	2007年6月末 在庫 ①	2007年産 米生産量 ②	2008年6月末 在庫 ③	民間需要量 ④=①+②-③	政府米販売 数量 ⑤	全体需要量 ⑥=④+⑤	2008年6月 在庫率
全 国	1,834,910	8,200,705	1,607,334	8,428,281	116,961	8,545,242	19.6
北海道	175,572	574,275	166,095	583,752	1,503	585,255	28.9
青 森	59,987	271,890	61,923	269,954	302	270,256	22.8
岩 手	81,413	285,831	77,920	289,324	6,428	295,752	27.3
宮 城	102,778	376,573	87,677	391,674	27,507	419,181	23.3
秋 田	129,463	465,779	95,168	500,074	11,347	511,421	20.4
山 形	108,349	363,260	66,972	404,637	6,854	411,491	18.4
福 島	90,538	424,070	76,565	438,043	10,156	448,199	18.1
新 潟	152,409	552,946	99,532	605,823	3,557	609,380	18.0

資料: 「福島県米需給情報検討会議」2008年2月、関係資料より作成

い分としては、以下の点が指摘できる。福島県はそもそも生産調整不参加の農家が多く（高齢、零細、兼業農家が多く米作依存構造）、それが地域的に固定化しており、そのような生産構造をベースに米の生産調整政策が移行したため、生産目標面積そのものが過少な評価となっている。また、福島県産米（コシヒカリが中心）は、新潟コシヒカリの代替品あるいは二番手ブランドであり、独自のブランド価値は小さい状況であった。一方で、食味・品質は高く、出荷・精米の段階が遅くなるという性質を持っていた。そのため米卸段階で、品質の劣る産地銘柄から先に販売し、福島県産米は夏場まで持ち越し販売するという対応が取られてきた。そのため、六月末在庫で全国一律に在庫量（推定としての売れ残り量）をみた場合、福島県産米が実態以上に多く残存するという状況が生じているのである。

とはいえ、このまま何も手を打たないと、毎年ペナルティーを科され、さらに配分量が減少し、過剰が大きくなるという悪循環が継続することとなる。そこで、本稿では、福島県の米生産・流通の現状と生産過剰にいたる構造的課題点を明らかにしていく。

1. 福島県における米流通の問題点

図1は、福島県産米の流通フロー図を示している。福島県の民間流通米は全生産量の八割である。民間流通米は大きく分けて農協（表中JA）と農協以外の集荷業者に集荷される。そのうち農協に集荷される量は民間流通米のうちの三七％である。農協以外の集荷業者には主なものに全集連（全国主食集荷協同組合）系集荷業者があり、民間流通米のうちの四％が集荷される。また、農協に集荷される米は、JA全農とJA直売（単位農協）にまわされる。農協系統、全集連系業者、その他集荷業者から販売業者や実需者へ流通し、最終的に小売店や外食事業者のもとへ販売されるという経路を辿る。福島県においては、JAの米集荷率は低く、JA以外の他の集荷業者が多く集荷しており、多様なルートを経て米の流通がなされているといえる。

福島県の農協の米集荷率が三七％というのは全国的に見ても低い。これが福島県の米の過剰生産の原因のひとつともいえる。そもそも農協は当初、「政府による米集荷の代行機関」として機能していた。それが自主流通米制度（一九六九年）によって、流通機能を部分的に、改正食糧法（二〇〇四年）の流通ルート特定の廃止によって、完全に移管された。品質別需給調整、

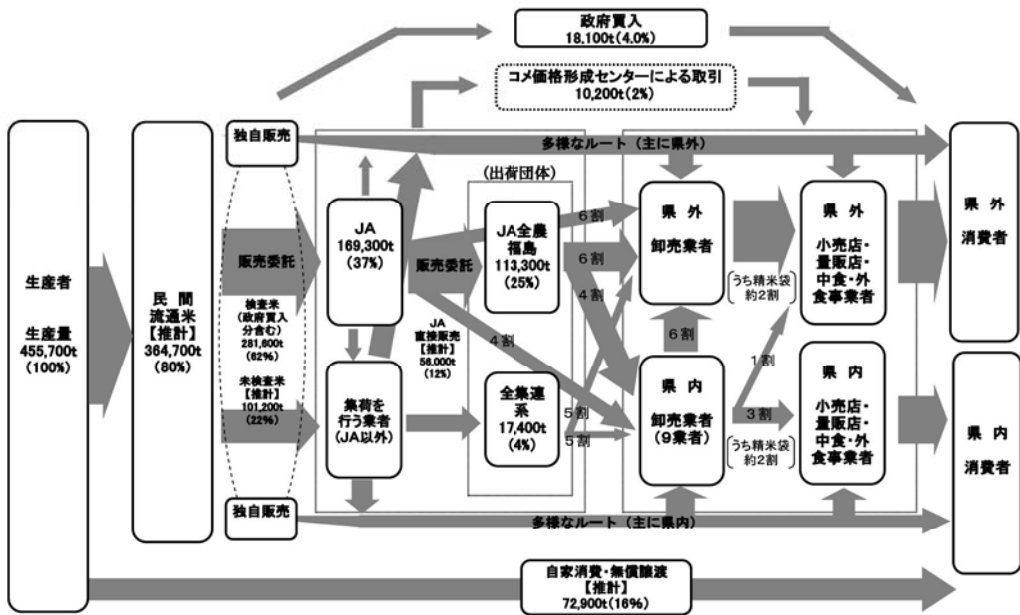


図1 福島県産米の流通フロー図

注1) 2006年「福島県農産物流通状況調査報告書」(流通消費グループ)による。
 2) 数値は2004年産米。

自主流通計画によって、時期別調整機能をもつようになった。さらには、生産数量の生産者への配分を行うことになったため、全体需給を調整する役割が求められている。しかし、需給調整の主体となる農協の米の集荷率が低くは、需給調整はできない。福島県においては、全体の三七%しか集荷できていないので、効率的な需給調整を農協のみに求めるのは困難な状況となっている。

農協の調整機能がなくなってきたといっても、全国的にみて比較的農協の集荷率が高い県では、米の過剰生産が少ない、あるいは生産調整数量を達成しているケースが多い。民間団体に需給調整をまかせようとしても、個々の団体の米集荷のシェアは低いので、調整機能を期待することは困難である。

このように、福島県において農協の集荷率の低さと、流通経路が複雑化しているという現状が米の生産過剰の一つの要因になっているのである。

2. 米の生産過剰にみる福島県の位置

図2は、都道府県別にみた米の生産過剰(需要情報と実作付面積の差)の状況をみたものである。これによると、北関東と福島県、新潟県が生産過剰県となっているのがわかる。これら

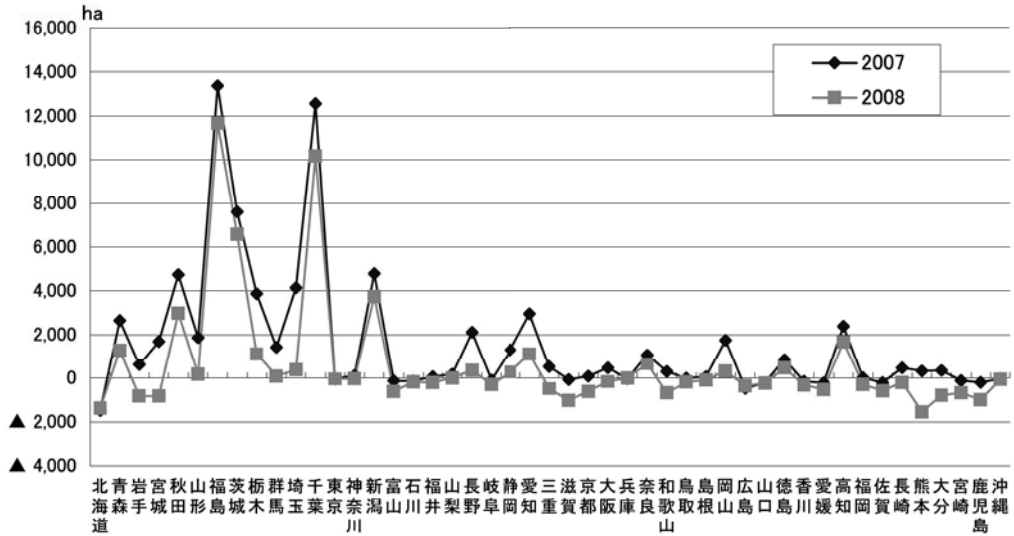


図2 都道府県別にみた米の生産過剰の状況

資料：農林水産省『米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針』2007、2008年度より作成。

注）過剰分は実作付面積から需要情報（面積換算）を引いたものである。

レポ
ト

の地域は、コシヒカリの生産が多い良食味米産地であり、農協以外の米の集荷業者が多く存在している。

全国での米の生産過剰は二〇〇七年度産米で七〇、七四八ha分、二〇〇八年度では二八、八三三ha分となっている。福島県の過剰作付は二〇〇七年度で一三、三七六ha、全国の作付過剰分の約一八・九%、二〇〇八年度では同一一、六七五ha、同四〇・五%を占めている。二〇〇八年度は全国的に過剰分の抑制が行われたにも関わらず、福島県においては同規模の生産過剰面積が存在し、結果として全国の生産過剰の四割を抱える地域となっている。

3. 福島県における生産過剰の地域性

福島県の米の生産過剰数量を市町村別にみると、福島県内においても地区によって米の生産目標を達成しているところと未達成の地域が存在する。表2は福島県市町村別にみた生産過剰数量（二〇〇六年産米）を示している。生産確定数量（a）がいわゆる生産割り当て数量であり、主食用米平年生産量（b）が当該年度に生産された主食用米数量、そして生産過剰数量（C||b-a）が過剰分を示している。生産調整が守られていない地域としては、いわき市、県南の白河市、県中の郡山市、

表2 福島県市町村別にみた生産過剰数量 2006年産米)
(単位: t)

	生産確定数量 a	主食用米平年生産量 b	生産過剰数量 c=b-a
郡山市	32,028,262	46,777,410	14,749,148
須賀川市	16,070,855	27,179,730	11,108,875
白河市	14,147,749	20,540,900	6,393,151
いわき市	19,539,019	23,403,180	3,864,161
相馬市	11,592,460	11,305,540	-286,920
南相馬市	25,964,428	25,853,000	-111,428
南会津町	5,652,241	5,838,600	186,359

資料: 福島県水田畑作課資料より作成
注) 上位: 下位市町村を取り上げた。

ある。福島県南地域の市町村では、東北道が縦断しており、北関東圏の集荷業者が農家から直接買い取りを行うケースが多い。そのため、農協の販売事業を利用しなくても(結果として生産調整に参加しなくても)、一定の販路が確保されているために米を作り続けることになる。加えて、集荷業者からの直接買い取りは、生産者にとって在庫のリスクが小さく、その場で

須賀川市がある。生産調整が守られている地域には相馬市、南会津地区があげられる(福島県の地域については、小山良太「福島県農業の現段階と農協組織の戦略課題(その一)―福島県農協の特徴と組織課題―」『地域と農業』第七一号、北海道地域農業研究所、二〇〇八年一〇月、六七頁図5を参照のこと)。県の南東部に位置する市町村(県南地域)では生産調整が守られていないという特徴が

現金収入を得ることが出来る。福島県全体では米生産過剰であるにも関わらず、これらの地域の生産者にとっては作っても確実に売れるために過剰生産の意識が薄くなる。このような県南地域の特性が福島県全体の米生産過剰に影響しているのである。

4. 福島県における産地づくり交付金の状況

福島県の転作をめぐる状況は厳しい。表3のように、福島県の転作を進めるための産地づくり交付金は東北各県の中でも最も少ない額となっている。二〇〇七年の福島県の産地づくり交付金は、米の生産目標面積が同程度の宮城県と比べても三分の一に過ぎないという状況である。

また、産地づくり交付金は地域によって独自の用途や支給額が設定できる。転作作物の支払価格について交付金分の上乗せが可能であり、農家収入に対し恒常的に寄与できる。しかし、産地づくり交付金の県別の割りあては、過去の米生産目標達成の実績によって決定される。よって、過去に米の生産過剰が大きかった福島県の産地づくり交付金の交付水準は他県の三分の一程度となつている(同表3)。1haあたりの交付金額をみても、非常に低いため、農家にとっては費用がかかり、米とは違った慣れない転作を行うより、米を作り続ける方が楽であり

収入が得られる。転作機会を失わせ現状維持を選択するような状態となる。福島県の産地づくり交付金と転作については、転作を進める産地づくり交付金が少ないために転作が進まず、また過剰作付による米の生産目標数削減が産地づくり交付金の減額を招くという悪循環の状況にある。

図3は、東北六県における大豆収穫量の比較を示したもので

ある。これによると、福島県の大豆は、一九八七年水準から大幅に収穫量を減らしている上に、東北六県の中でもきわめて低い水準に位置づいているのがわかる。隣接する宮城県では、ほぼ同じ農地面積ながら大幅に大豆生産を振興しており、対応の差が示唆される。

表3 2007年産地づくり交付金の状況

	生産目標面積 A (ha)	産地づくり 交付金額 B (千円)	1ha当たり 金額 B/A (千円)
福島県	68,715	3,246,497	47.2
青森県	47,067	6,702,214	142.4
岩手県	55,777	7,658,708	137.3
宮城県	73,111	9,580,075	131.0
秋田県	87,134	8,550,701	98.1
山形県	65,610	7,146,787	108.9
新潟県	110,763	7,994,628	72.2
北海道	113,891	43,217,587	379.5
富山県	39,179	4,761,781	121.5
石川県	25,974	1,931,412	74.4
滋賀県	33,313	4,860,571	145.9
香川県	15,118	1,017,614	67.3
佐賀県	28,138	4,535,647	161.2

資料：福島県庁水田畑作グループ資料より作成

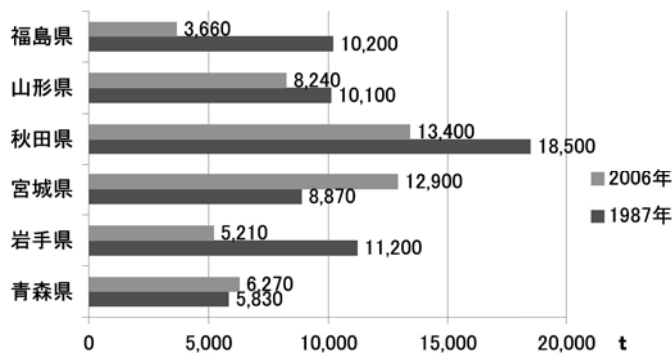


図3 東北6県における大豆収穫量の比較(1987・2006年)

資料：農林水産省『作物統計』各年より作成。

5. 福島県における米生産過剰の要因と課題

これまでみてきたように、福島県の米生産過剰はさまざまな要素が絡み合っただけで生じている問題である。

第一に、福島県の米流通における問題として、農協の米集荷率が低く、実質的な需給調整機能を果たせない状況にあるという点である。

第二に、福島県農業の構造的な問題が指摘できる。福島県は、兼業農家が多く高齢化が進んでいる。兼業農家にとってみると、他の仕事において生計が立てられるため、わずかな産地づくり交付金をもらって転作する必要が薄くなる。加えて、兼業であるため、米と比べ比較的手間にかかる転作をしている時間的余裕もない。一方、農業従事者の高齢化も大きな問題である。高齢の生産者にとっては、作り慣れた米づくりからの転換がしにくいのである。また、転作作物は、ハウス等の設備や施設の費用がかかるため、少ない産地づくり交付金では初期投資がまかないきれない。農業の担い手の育成が必要であると同時に、「交付金が少なくて転作できない、転作できないから生産目標が削減される」という負の連鎖を断ち切ることが必要である。

福島県の水田農業は面積的にも潜在的な生産力的にも、日本

の食料生産を支える貴重な資源であり、その役割は今後益々重要となる。このためには、水田の高度な利活用とそれを可能とする担い手の育成が必要不可欠である。また、食料自給率の向上のためには、総合的な食料生産が必要であるが、福島県では生食用米の生産過剰が問題となっている。生食用米一辺倒の生産構造から脱却し、総合的な産地形成を目指す必要がある。このことが国民、県民の負託に応えるこれからの福島県農業のあり方に他ならない。これを実現するために以下の点を提言したい。

福島県型の水田農業生産戦略の策定と実践が求められる。既存の減反・生産調整という後ろ向きな政策から生産戦略（水田の高度利活用）へと生産者、関係機関の考え方を刷新する必要がある。これは、水田の利活用調整機能を個別対応ではなく、集団的土地利活用体系のもとに組み込むことで、多様な米の生産、増産が求められている畑地利用の展開が可能となる。水田の利活用は大きく三つの部門に分かれる。土地利用型の①米部門、②畑地利用部門、施設型の③園芸部門である。

米部門に関しては、飯米一辺倒の生産から新規用途米（加工用、業務用）など新たなマーケティング戦略が必要となる。加工用米では、米粉利用（パン、天ぷら粉、米粉麺など）を促進する戦略が考えられる。新たなマーケティング戦略とそれを可能とする生産体系の転換が求められる。このことは、生産過剰

対策という視点からみれば、過剰な飯米流通を抑制し、用途別生産体系を構築していくことに他ならない。これからの米部門は「米＋KOME（新規用途米）」を機軸とし、「＋KOME」の部分では組織的対応が難しい地域の農家、高齢農家、Ⅱ兼農家など全農家に参加できる生産調整プログラムとして位置づけしていく。

畑地利用部門では、転作、減反というネガ的な発想から転換し、食料自給率向上の要となる麦、大豆、飼料作物、そして福島県農業の特徴の一つであるそばの生産・流通戦略の策定が求められる。麦・大豆・そばに関しては、面的な集積や規模拡大、また機械装備、施設の増設など新たな投資が必要となる。そのため集団的対応が求められる部門である。ここでは、土地利用計画、担い手確保を含めた集落営農戦略、すなわち地域営農システム化が必要である。飼料作物に関しては、飼料用米、WCSの増産とそれを担保する循環型農業の推進が必要となる。

園芸部門に関しては、米部門、畑地利用部門を集团的土地利用体系の下に再編する中で、余剰労働力を園芸部門に振り分けていくという地域レベルの取り組みが鍵となる。土地利用部門の集団化と園芸部門の育成はセットで考える必要がある。

以上のように、米部門における「米＋KOME」戦略は、生産過剰の解消と新規用途マーケティングを併せて展開する戦

略であり、この実現には生産調整未達成者が段階的に協力できるような県独自の助成が求められる。また、流通関係団体、業者のマーケティング機能の「本格的」な発揮が必要となる。

この水田利用戦略は、農家経営からみると経営安定化に向けた戦略である。「米＋KOME」（個別対応）、「米」（個別）＋「畑地利用」（集団・組織）、「米＋畑地利用」（集団・組織）＋「園芸」（個別）というような発展型の「米＋α」戦略である。このことは、リスクの大きい飯米モノカルチャー農業から総合産地へと転換することで、国民の負託に応える食料生産県として、持続可能な福島県農業を創造していくことに他ならない。

【脚注】

〔1〕食糧法はさらに二〇〇四年に改正され現在に至る。計画流通制度は廃止され、国の規制はなくなった。また同年に米政策改革大綱による改革がスタートし、生産調整の運用も変わった。これにより、ネガ面積配分から、米を作ってよい数量であるポジ数量（生産数量）の配分になった。助成に関しても、産地づくり対策として地域の創意工夫による助成を行なうこととなった。

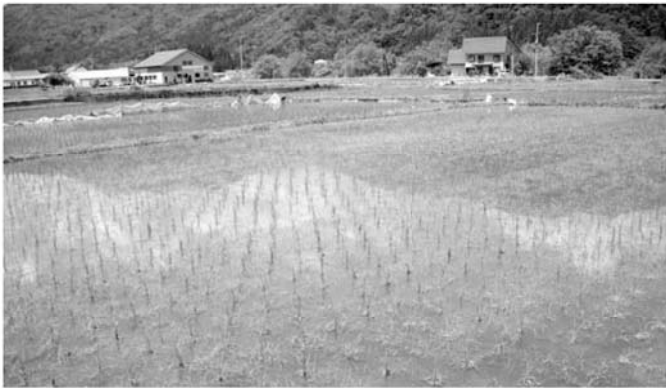
〔2〕さらに、改革の第二ステージとして、米の需給調整も農業者・農業者団体が主体となって行なうように変わった。これは、政府が「配分」を行なうのではなく「情報」の提供、つまりどこの市町村にどれだけ米の需要量があるかという適正量の情報提供にとど

まるというものである。しかし、これに関しては、この情報を超えて米の生産を行なうと交付金の削減につながってくるため、守らざるを得ないものとなっている。

冬木勝仁「米政策改革下における需給調整の課題―米流通再編と需給調整―」農業問題研究学会『農業問題研究』第五八号、二〇〇五年七月。

【引用参考文献】

- 青柳齊「米産地間競争の変化と産地マーケティングの展開」『農業と経済』二〇〇七年三月臨時増刊号。
- 小野雅之「米市場変革期における産地マーケティング戦略の課題」日本農業経営学会『農業経営研究』第四四巻第四号、二〇〇七年三月。
- 小池晴伴・小山良太「新システム下における農協の米需給調整の役割―福島県を事例として―」日本協同組合学会、島根大学、二〇〇七年十月、報告資料。
- 小池晴伴・小山良太「米政策改革下における生産調整の問題点―福島県を事例として―」日本農業市場学会愛媛大学農学部、二〇〇七年七月、報告資料。
- 小山良太「福島県農業の現段階と農協組織の戦略課題（その一）―福島県農協の特徴と組織課題―」『地域と農業』第七一号、北海道地域農業研究所、二〇〇八年一〇月、p. 六三―七七。
- 橋詰茜「福島県における米生産過剰のメカニズム」『福島大学経済経営学類地域参画専門演習』二〇〇九年三月、p. 五八―六五。
- 畠槇也他「産消連携による原料農産物の自給率向上に関する研究―ふくしま大豆の会の取り組みを中心に―」『信陵論叢』V. 〇―五一、福島大学経済学部信陵論叢編集委員会、二〇〇九年三月、p. 二五三―二七二。



お知らせ

第19回(平成21年度)通常総会の開催

- 開催日時 平成21年5月26日(火) 午後1時より
- 開催場所 共済ビル7階「末広の間」
札幌市中央区北4条西1丁目 TEL(011)280-6711
- 提出議題 議案第1号 平成20年度事業報告並びに収支決算について
議案第2号 平成21年度事業計画(案)並びに収支予算(案)について
議案第3号 平成21年度役員報酬額の決定について
議案第4号 平成21年度会費の賦課及び徴収方法(案)について
議案第5号 役員を選任について

特別講演

- 開催日時 平成21年5月26日(火) 午後2時30分(通常総会終了後)
- 開催場所 共済ビル7階「末広の間」
札幌市中央区北4条西1丁目 TEL(011)280-6711
- 講演テーマ 『北海道農業のポジションとベクトル』
- 講師 (社)北海道地域農業研究所 所長 太田原 高 昭

人事異動

新任 専任研究員 經龜^{きょうかめ} 諭(2月1日付)
専任研究員 正木 卓(4月1日付)
退職 専任研究員 糸山 健介(3月31日付)