

# 「令和の米騒動」が示す米流通の脆弱性

## ＜要旨＞

昨年8月に顕在化した「令和の米騒動」は、新米が出回れば米価は落ち着くとの観測とは裏腹に、店頭にはお米が戻ったものの、過去最高の上昇率を更新し続けている。価格上昇の要因は、端境期に特需が発生し想定外に米が不足したことにあると考えられるものの、過去に米不足から価格上昇に至った1993年産時（「平成の米騒動」）や2003年産時と比較すると、その不足幅は極めて小さいことがわかる。2024年8月から9月にかけての価格上昇が一種のパニック的な反応であったのに対し、その後の新米流通後の価格上昇は消費者あるいは中食・外食事業者が米の需給のタイトな状況は一時的なものではなく、いつでも今回のような事態になりうるということ認識し、それに備えた行動様式に変えた（在庫を多く保有する）ことによって生じている可能性を感じさせる。

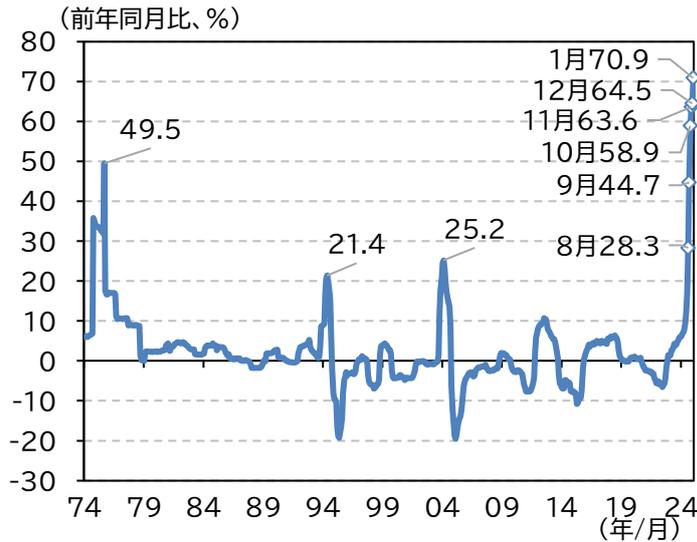
中長期的な視点からみると、「令和の米騒動」はこれまでの価格維持政策の限界と市場のショック耐性の低さ（市場機能の未熟さ）を露呈した事態ととらえられる。今回の騒動を機に、消えた米の犯人捜しや政府備蓄米放出などの一時しのぎに終始するのではなく、これまで先延ばしされてきた抜本的な政策転換（価格維持政策から直接所得補償へ）に踏み切り、それに伴って生じる価格の変動は受け入れつつ、消費者にとっても恩恵があり、かつ生産者も持続可能な米生産体制に向けた施策に力をいれる必要があると考える。

## 1. 過去最高を記録する米価格の上昇

昨年8月に顕在化した「令和の米騒動」は、新米が出回れば米価は落ち着くとの観測とは裏腹に、店頭にはお米が戻ったものの、価格の鎮静化の兆しはまだ見えていない。政府はこうした状況に鑑みて備蓄米の流通を柔軟に行うことを決め、第一弾として3月10日から12日にかけて入札が実施されたところである。本レポートは改めて、今回の米騒動で何が起きていたのかをデータで確認するとともに、今後の取り組むべき方向性について考えた。

はじめに、長期的なスパンで消費者物価指数における米類の前年同月比の推移を確認する。今回の上昇を除くと、オイルショック等の影響で狂乱物価に見舞われた1975年9月（同49.5%上昇）、1993年の不作（＝平成の米騒動）の影響を受けた1994年5月（同21.4%上昇）、2003年の不作の影響を受けた2004年2月（同25.2%上昇）と過去3度大幅上昇を経験している。今回の価格上昇は、騒動が発生した8月に同28.3%上昇と1994年及び2004年の記録を超える上昇となった。新米の流通で上昇が収まるとされていたものの、10月には同58.9%上昇と1975年の過去最高の記録を更新し、さらにその後も更新し続けるなどいかに異常な上昇であるかがわかる（次頁図表1）。

図表1 米類の上昇率の推移



(資料)総務省「消費者物価指数」

## 2. 価格上昇のインパクトに比べて小さい需給ギャップ

次に、需給ギャップの状況について確認する。図表2は、上記でみた過去3回の価格上昇のうち米の需給ギャップが要因となって価格上昇を引き起こした1993年産と2003年産、そして今回(2023年産)の米の需給計画の見通し作成時点の数値と実績を比較したものである。

図表2 2023年産米の需給見通し(基本計画)と実績

(万t)

		1993年産 (1993年11月～1994年10月)			2003年産 (2003年7月～2004年6月)			2023年産 (2023年7月～2024年6月)		
		予想	実績	予想比	予想	実績	予想比	予想	実績	予想比
期初在庫 (A) <sup>注1</sup>	うち民間在庫	— (食管法時代で全量政府買取)			106	202 <sup>注2</sup>	/	197		
	うち政府備蓄	23			163			91		
生産量(B)		1,061	780	▲281	854	762	▲92	662	661	▲1
需要量(C)		1,000	1,000	0	869	862	▲7	682	705	23
B-C(需給ギャップ)		61	▲220	▲281	▲15	▲100	▲85	▲20	▲44	▲24
A+B-C		86	▲195	▲276	254	265 <sup>注2</sup>	/	268	244	▲24
期末在庫 <sup>注1</sup>	うち民間在庫	—			99	205 <sup>注2</sup>	/	177	153	▲24
	うち政府備蓄	86	0	▲86	155	60	▲95	91		

(注)1. 期初・期末は、1993年産は10月末値、2003・2023年産は6月末値

2. 2004年6月の在庫調査から販売段階の小売り業者の対象が拡大した

(資料)農水省「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針」等

在庫まで加味しない生産量と需要量の差(=需給ギャップ)をみると、1993年は見通し時点では+61万tとなる見込みが、凶作に見舞われ生産量が予想より281万tも下回ったことから、結果220万tの不足が発生した。しかも政府備蓄が23万tしかないという状況であったため、緊急輸入

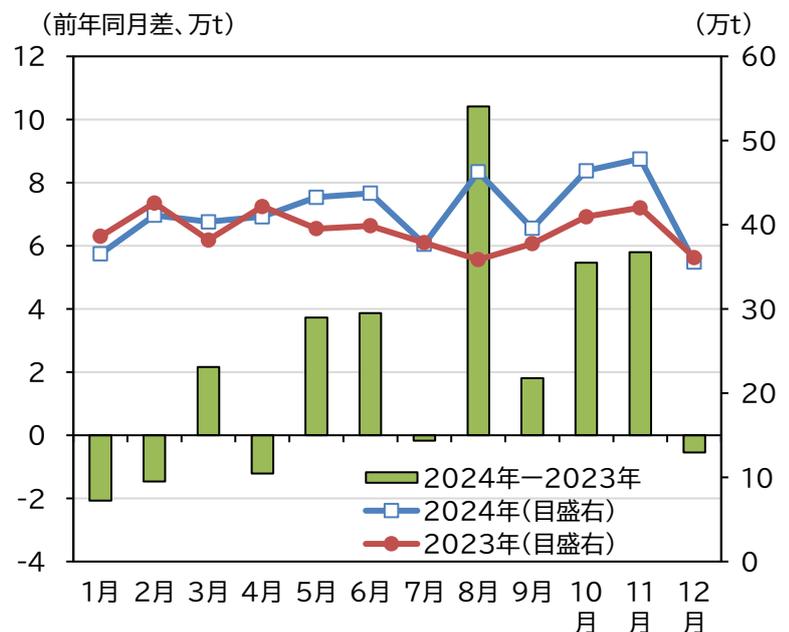
が実施されるというまさに“米騒動”という表現がピッタリ当てはまるような様相を呈した。また、2003年は見通し時点でも15万tの不足となる見込みが、不作によって生産量が予想よりも92万t減少したことから、結果100万tの不足と1993年ほどではないにしても大規模な不足が生じた。しかしながら、1993年時の教訓が活きて政府備蓄米が早々に放出されたため、一時的に価格は上昇したものの、社会的な混乱といった騒動には発展しなかった。

では、今回はというと生産量はほぼ予想通りの1万t減であった一方、需要量は682万tから705万tと23万t増えたことから、需給ギャップは見通し時の20万tの不足から44万tの不足へと24万t不足幅が拡大し、その結果2024年6月末の在庫量は153万tとなった。民間在庫は見通し時より減ったとはいえ、9月中旬から10月になれば2024年産の新米が流通しだすため、仮に2023年7月～9月(9月分は分量として計算)の実績値139万tを通常ペースでの消費量<sup>1</sup>と考えれば、民間在庫153万tで何とか足りる範囲にあったといえそうである。

では7月以降新米流通までの間、米不足が発生するような需給ギャップはどの程度発生したと考えられるのか。今回の米不足による価格上昇は、①高温障害による精米率の低下(精米の出来高を確保するために玄米への需要が増える)、②8～9月の南海トラフ地震臨時情報(巨大地震警戒)の発出による一時的な買いだめの発生、③インバウンド需要の増加、の3つの事象が重なったことで一時的に需給がひっ迫したためとされている。

まず①については、2023年産の主要銘柄米の精米歩留まり率が単純平均で平年より1.4%ポイント低かったことから、2024年6月末の民間在庫量153万t×1.4%＝約2万t不足(玄米換算では153万t存在するはずであったが精米としては151万tしかなかった)。また、②については、2023年の米の家庭内消費量を平年並みと仮定して、家計調査の米購入数量の前年同月比を用いてその差分をみると、8月に10.4万t、9月1.8万t、10月5.5万t、11月5.8万t上振れている。南海トラフ警戒情報による一時的な買いだめという意味では、8月と9月分を合わせた12万tと考えられる(図表3)。③については、2024年7～9月期の訪日外国人は前年同期比36%増、食料需給表によれば、2023年度で5万tがインバウンド需要であったとの数字を用いると、7～9月期約1.7万tと考えられる。

図表3 家庭内消費量の推移



(注)2023年の消費量は「米の消費動向調査」の家庭内消費量に人口をかけて算出。2024年は2023年の値に家計調査の米購入数量の前年同月比をかけて算出。

(資料)米穀安定供給確保支援機構「米の消費動向調査」、総務省「家計調査」、「人口推計」

<sup>1</sup> 国内家計(家庭内消費+中食・外食)の消費量

先にあげた通常ペース消費量(139万t)に①～③の要素を合わせた特需分(16万t)が加わると155万tと、机上の計算上では民間在庫(153万t)だけでは若干足りないといった状況であったと考えられる(図表4)。

図表4 米不足を引き起こした特需

①精米率低下	②南海トラフ地震臨時情報発出による買いだめ	③インバウンド需要	計
2.1万t	12.2万t	1.7万t	16万t

(資料)農林水産省「食料需給表」、JNTO「訪日外客数」、米穀安定供給確保支援機構「米の消費動向調査」、総務省「人口推計」等より調査部推計

### 3. 新米流通後も価格が上昇し続けているのはなぜか？

こうしてみると、歴史的な価格上昇の割には、過去に比べて需給ギャップもそれほど大きくなく、しかも新米が流通し出してから価格がさらに上昇するなど、今回の騒動には謎な点も大きい。推測の域をでないものの、8月、9月に米不足で価格が上昇した局面とその後新米が流通してからの価格上昇とはやや異なる性質があるように思われる。

例えば、8月、9月のような価格上昇は、過去においてもコロナ禍初期に経験したマスク不足やトイレットペーパー不足のような皆が買い占めに走ることで事態がより悪化するという上昇に近いものであったと思われる。こういう局面では、いかに皆を安心させられるかが重要であるため、今回の米不足が局地的に発生した早い段階で(本気でやるつもりはなくても)政府備蓄米を放出するということをアナウンスしていればかなり違った展開になったようにも思われる。

一方、新米が流通しだしているにもかかわらず価格が高騰し続けているのは、上記のような一種のパニック的な反応というよりは、消費者あるいは中食・外食事業者が米の需給のタイトな状況は一時的なものではなく、いつでも今回のような事態になりうるということ認識し、それに備えた行動様式に替えたことによって生じている可能性を感じさせる。

図表5は今年1月に公表された2024年産及び2025年産に関する需給見通しである。

図表5 2024年産及び2025年産の需給見通し

2024年産の見通し (万t)		➔	2025年産の見通し (万t)	
A:民間在庫量(2024年6月末)	153		A:民間在庫量(2025年6月末)	158
B:2024年産生産量	679	B:2025年産生産量	683	
C供給量計(A+B)	832	C供給量計(A+B)	841	
需要量(2024/7~2025/6)	674	需要量(2025/7~2026/6)	663	
民間在庫量(2025年6月末)	158	民間在庫量(2026年6月末)	178	

(資料)農水省「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針」

生産量の見込みは2023年産よりも2024年産、2025年産ともに約20万t増える形となっている一方、需要量は2023年産の705万tよりも2024年産は30万t減、2025年産は40万t減の見込みである。仮に2023年産並みの需要量で推移したとすると、それだけで2025年6月末の民間在庫は158万tではなく128万t(加えて今回緊急的に放出が決定している政府備蓄米分の21万tを再び政府備蓄米として積み増すと107万t)に下振れる。これでは、先にあげた7月～9月半ばまでの通常ペース消費量(139万t)を十分に満たすとは考えにくい。しかもここ数年は、夏場の異常な暑さや台風や大雨なども甚大な被害をもたらす場合が多いことを考えると、見込み通りの供給量が得られない可能性もある。供給量が計画通りでも不足が懸念され、さらに供給量が下振れするリスクもあるとなればなおさらである。

2024年産の米の収穫量が前年より18万t増えているにもかかわらず、主な集荷業者（つまりJA）の前年の集荷量（237万t）より21万t少ないということから、把握されていないような卸売・小売り事業者の段階でさらなる値上がりを期待してため込んでいるのではないかとの見方もでている。しかしながら、まがりなりにも2004年に米流通が自由化からされてから20年が経過する中で商流は多様化しており、仮に各世帯が2kg在庫を多く持つだけで2kg×約6,000万世帯＝12万tの規模になることを踏まえれば、純粹に縁故米やふるさと納税などの予約で確保している分なども含め、その分JAへの出荷量が減ってもおかしくはない。実際には、各家庭・各事業者がいつ発生してもおかしくない不足の事態に備えて、広く薄く在庫を抱えているために生じていると考えるのが自然なのではないか。

#### 4. 今回の騒動を機に米政策の転換を

最後に足元の価格上昇の話から離れてもう少し中長期的な視点に立って、今後の持続可能な米生産に必要な取り組みは何かについて考えたい。今回の騒動は、これまでの価格維持政策の限界と市場のショック耐性の低さ（市場機能の未熟さ）を露呈した事態ととらえられる。

過去の米政策の変遷をみると（図表6）、米余りへの対応や農産物の輸入に対する外圧を背景に米の自由化が進められてきたことがわかる。ただし、政策表面上と実態は異なり、補助金を出して主食用米以外の生産に振り向ける減産とセットで価格維持政策が今なお連綿と続けられている。

図表6 米制度の変遷及び背景

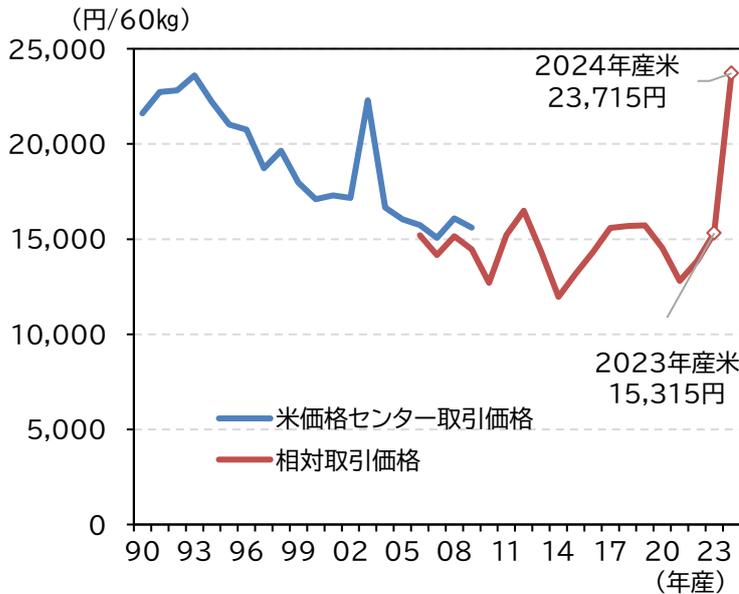
	米制度の変遷	主な背景
1942年	食糧管理制度 (政府が全量買取)	
1971年	減反政策開始	第1次過剰米の廃棄：(処分数量760万t、▲1兆円) 第2次過剰米の廃棄：(処分数量600万t、▲2兆円)
1995年	新食糧制度：米流通の規制緩和 ・政府の全量管理を緩和 ・流通ルート(直販可)の拡大	1993年ウルグアイラウンド(農産物輸入の規制緩和)
1999年	米の関税化	
2004年	改正食糧制度：自由化の促進 ・計画流通を廃止＝米販売の自由化、 ・減反政策を政府主導から生産者主導へ、 ・規制価格の撤廃(市場で決定)	2001年ドーハラウンド
2018年	減反政策廃止 (行政による生産数量目標の配分廃止)	2017年TPP合意

(資料)農水省資料等

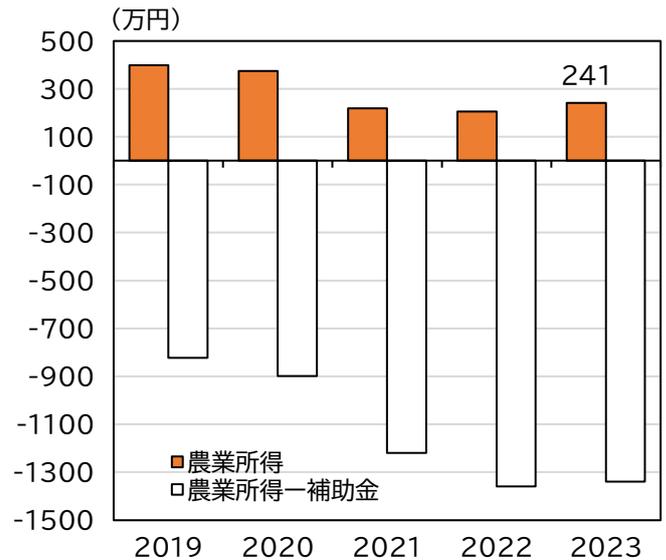
本来、価格維持政策は、市場に出回る米の数量が多くなりすぎないように数量調整(安い輸入米に高関税を課し国内への流入を阻止することも含む)をすることで、比較的高い価格を維持し、農家を保護する政策である。しかしながら、食の欧米化や世帯構成の変化(高齢・単身世帯の増加)等から家庭内で消費する(炊飯器で炊く)米の量は年々減少するなど米離れの進行に加えて、消費者の主な米の購入先もお米屋さんからスーパーや量販店などに変わる中で、値上げもしづらい状況に置かれてきた。生産者の収入に直結する相対取引価格をみると低下傾向で推移してお

り、2000年代に入ってから2023年産までは90年代平均価格(21,000円)と比べて3割近く低下した水準にあった(図表7)。この間、農薬や光熱費等の生産原価が上昇しているにもかかわらず価格の転嫁がかなわないため、比較的規模が大きい法人経営体の米生産者であっても、農業所得は2023年に241万円(時給換算にすると355円)で補助金を差し引くと赤字幅は拡大しており、とても持続可能な状態とは言えない(図表8)。2024年産の価格上昇は生産者側からすれば価格転嫁できる状況になったというのは朗報であるものの、価格上昇によって米離れや国内産から外国産へ移行が進む可能性もあり、手放しでは喜べない状況にある。

図表7 相対取引価格(全銘柄平均)の推移



図表8 水田経営の状況(法人経営)



(注)1. 米価格センター取引価格とは、自主流通米の指標価格の価格形成を図るために実施されていたもの(2009年産をもって中止)。かわりに公表されている相対取引価格は、大口の出荷団体と卸売業者間の取引価格。  
 2. 価格には運賃、包装代、消費税相当額を含む  
 3. 2024年産は出回りから12月までの速報値  
 (資料)農水省

(2023年)

水田作の作付延べ面積(a)		3,398
自営農業労働時間(時間) ①		6,791
農業所得(万円) ②		241
時給(②÷①)(円)		355

(資料)農水省「営農類型別経営統計」

このように、米の消費・購入スタイルの変化に伴い、主食用米の減産を続けても米の高価格を維持することは難しくなっている。今回の騒動を機に、消えた米の犯人捜しや政府備蓄米放出などの一時しのぎに終始するのではなく、これまで先延ばしされてきた抜本的な政策転換(価格維持政策から直接所得補償へ)に踏み切り、それに伴って生じる価格の変動は受け入れつつ、消費者にとっても恩恵があり、かつ生産者も持続可能な米生産体制に向けた施策(さらなるコスト削減で生産者の所得を確保しつつ、外食・中食や輸出といった需要に応えられる価格帯の生産<sup>2</sup>の推進)に力をいれる必要があるだろう。

(調査部 経済調査チーム 貞清 栄子)

<sup>2</sup> 農地の集約化、直播栽培(畑や田に直接種をまく栽培方法で、育苗や移植をしないため省力化が可能)技術の向上・普及、多収量品種による業務用、加工用、輸出用米の生産を増やすなど

※ 本レポートは作成時に入手可能なデータに基づく情報を提供するものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。また、執筆者個人の見解であり、当社の公式見解ではありません。ご質問等はchosainfo@smtbjpまでご連絡ください。