

食料システム法の実効性



鈴木宣弘

東京大学大学院 特任教授

すずき・のぶひろ／1958年三重県生まれ。東京大学農学部卒業後、農林水産省入省。農業総合研究所研究交流科長、九州大学教授などを経て、2006年から東京大学大学院教授。2024年4月から現職。食料安全保障推進財団理事。専門は農業経済学、国際貿易論。『農業消滅 農政の失敗がまねく国家存亡の危機』（平凡社新書）、『協同組合と農業経済 共生システムの経済理論』（東京大学出版会）ほか著書多数。

今年4月、農産物の生産コストを小売価格に適正に反映させることをめざした食料システム法が施行された。価格転嫁がしづらいためにコスト高を売り値に上乗せできずに赤字に苦しんできた農家。食料システム法によって助かるかという、残念ながら、期待は薄い。なぜなのか。経緯を振り返ってみよう。

■ 食料システム法は努力義務

このたび施行された食料システム法という法律は、農家の生産コストが上がったら、その分を流通段階別に価格転嫁して、小売価格まで反映していくことを促進するために作られた法律である。

これによって、今、価格転嫁が難しいと苦労している農家の皆さんのコスト高を、きちんと反映して合理的な価格に引き上げることができるのかということだが、残念ながらこれは難しいというのが現実かと思う。

この法律に期待している生産者も多くいるが、そもそも、この法律は努力義務である。強制力がない。価格交渉をちゃんとやって、コストが上がった分を反映するように、みんなきちんと頑張ろうねということを義務化している、つまり、それは努力することを義務にしているわけで、コストの上昇分だけちゃんと価格を上げることは義務にはしていない。そこがある意味ミソなのだ。



■ 基本法改定の目玉として打ち出してしまった

なぜこんなことになったかという、この法律が出てきた背景として、2024年に25年ぶりに食料・農業・農村基本法が改定されたとき、ウクライナ紛争などの影響で農家の生産コストがどんどん上がっていたことが挙げられる。肥料も2倍、飼料も2倍などといった状況の中で、農家のコストをなんとか価格に反映していかないとやっていけないという議論になった。

そのタイミングで持ち出されたのが、フランスのエガリムⅡ法という法律だ。この法律は、生産者のコストが上がったときに、それを価格に反映していくことを強制できる法律だというふうに日本ではちょっと勘違いされた。確かにフランスのエガリムⅡ法は、農家のコストを反映していくように要請するという形で作られているが、フランスまで行って調べてみたら、やはり上がったコストを小売段階まで全部反映することを強制することは簡単にはできないということがわかった。

特に日本は小売の力が強いから、そんな簡単にできるわけがないということはすぐにわかったけれども、当初、政府の関係者もフランスのエガリムⅡ法と同じような法律を作れば日本も価格転嫁が強制できるというふうに錯覚してしまって、基本法の改定の目玉として価格転嫁を強制する仕組みを作るということを挙げてしまったのである。

■ 上げた旗をどう降ろすか

上げてしまった旗をどう降ろすか。その着地点として、生産者や流通業界の皆さんの協議会を作って、そこで生産コストなどをしっかり調べて、それに基づいて価格形成について交渉する場を作る方向性が検討されたようである。食料システム法は、それを具体化するためにできた法律だ。そのため、価格転嫁の努力を促すが、強制力はないという中途半端な仕組みになってしまった。

ただ、今回コメについては農林水産省が関与する枠組みにおいてコスト指標が公表されており、1～3ヘクタール規模の稲作農家が生産の大部分を占めるとい

う前提のもと、その規模の農家の生産コストとして、生産者段階で60キロあたり2万円強とする試算が示されている。これが政府の備蓄米入札の予定価格にも活用される見込みなので、それが、次に2026年産米のJAの概算金や民間業者の仕入れ米価に反映される可能性がある。

非常に高値で仕入れた2025年産米の在庫が積み上がっている中、新米の価格があまりに低くなったら、在庫がはけなくなるので、業界としてもコスト指標をうまく活用して値崩れを抑制したいという思惑が働いている可能性がある。このようにコスト指標をどう活用するかによって、食料システム法の一定の役割が見えてくるかと思う。



■ そもそも価格転嫁では解決できない

しかし、生産者段階で60キロあたり2万円の米価だと、小売価格が5キロで3,000円くらいになるので、5キロで2,500円くらいじゃないと無理だと言っている消費者からすると高すぎるという苦情が出る。だから、価格転嫁が本当に行われたら消費者は買えないというジレンマに陥る。

また、酪農では、生産者団体とメーカーとの乳価交渉である程度の価格転嫁はすでに実現している。しかし、これ以上、価格転嫁をできたとしても、消費者があまりにも高い牛乳は買えなくなってくる。

だから、すべてを市場の当事者間の価格転嫁に委ねるのではなくて、大切なのは、農家にとっての適正価格と消費者にとっての適正価格のギャップを埋めるような差額補填をして、生産者と消費者の双方を助ける、これを政府がやるべきなのだが、それはやりたくない、金ももったいないということで絶対に出さないと言っている。そして、結局、民間で頑張っって話し合っってやってみてねという形で、政府は責任を放棄して民間に任せてしまっているということだ。

これが基本的な構図であって、一番の諸悪の根源は、農業に対して相変わらずの緊縮財政でお金を出さない、この縛りが一番大きな問題だということ。ここを忘れてはいけないと思う。