

# 「令和米亂」：日本的大米為何就是降不了價？

## ｜Whatsnew

米價在日本茲事體大，但日本政府手頭可用的辦法並不多。



2025 4 10

The Yomiuri Shimbun via AP/

端傳媒能夠持續以獨立視角記錄世界，全賴會員的支持。今天就解鎖全站深度內容，暢讀會員首月5折，只要US\$3，無限閱讀端傳媒深度報道、評論與數據新聞。

根據日本農林水產省的數據，2024年年中，全國超市裏一袋5公斤大米的平均價格不到2500日元，按照東京約1163日元的最低時薪，工作2小時多一點就能買到一袋。但一年後的2025年5月，超市裏5公斤大米的價格，普遍已超過4000日元。

米價，在日本茲事體大。5月18日，時任日本農林水產大臣江藤拓在自民黨的一次籌款活動上說：「我從未買過大米，因為支持者送了很多，家中存米多到可以拿出來賣。」這番不知民間疾苦的言論讓石破茂內閣支持率降至27.4%，創下新低。江藤拓引咎辭職。

米價何以引得民怨沸騰？

根據日本農林水產省的數據，截至2025年5月，日本人均年大米消費量約為50公斤。以此推算，一個四口之家從2024年到2025年，每月要為買米多支出約3000日元（約160元港幣）。這筆錢看起來雖然不多，但近兩年日元貶值，依賴進口的燃油、電費、天然氣、面粉、食用油等商品一併漲價，日本工薪族的實際工資購買力已經連續下降三年。作為最剛需的食品，對大米價格問題的態度，自然也就成了人們度量政客是否靠譜的基準。

江藤拓辭職後，接任農林水產大臣的是日本前首相小泉純一郎之子小泉進次郎。新官走馬上任，他立誓以「米部長」的心態全力以赴。可平抑米價，絕不是個簡單的問題。

許多分析都指出，日本這兩年米價的飆升是供需關係波動造成的。這不得不提到日本曾經實施多年的以限制水稻種植面積為核心的「減反政策」。

日本整體糧食自給率不到40%，但作為「戰略糧」，稻米的自給率接近100%。在過去約半個世紀裏，日本大米遇到的主要問題，不是不夠吃，而是太多。上世紀60年代初是日本人均年大米消費量的頂峰。從那以後，大米消費一直在走下坡路。究其原因，一方面麵包、意大利麵等西方食物的引

入讓主食多樣化了；另一方面，老齡化的大潮下，人口越來越少，高齡者對食物的需求也在降低。今天，日本人均的大米的消費量只有1960年代的一半。

1970年左右，日本的大米產量開始持續超過消費量，甚至出現了市場零售價低於政府收購價的現象。為了防止價格暴跌、稻農受損，政府開始雙管齊下：設定水稻生產目標，按農戶分配，並限制其不得超額種植。同時，政府還對種植其他作物的農戶發放「轉作補助金」，以鼓勵農戶轉產。

這個「減反政策」制度一直延續到2018年，日本政府才不再設定主食用米的行政生產目標。但是，「轉作補助金」目前依然存在。有日本學者算過一筆賬，對於農戶而言，米價雖高但並不划算。如果改種飼料用米，即便銷售收入很低，補助金彌補了缺口，反而賺得更多。

「減反政策」取消的2018年，日本水稻的耕種面積相較上世紀80年代減少了超過50%。可以說，日本大米的生產和消費已經到了一個較為平衡的時期。但是又出現了「人算不如天算」的狀況。

1993年，日本就曾經遭遇過一次嚴重的大米短缺，被稱為「平成米亂」。當年，由於厄爾尼諾現象帶來的80年一遇的「冷夏」，大米產量僅為前一年的74.1%，好在，第二年，日本迎來了一次大豐收。



2025 5 23 The Yomiuri Shimbun via AP/

本輪的日本米價大漲價，則始於2024年，同樣也和氣候的變化有關——2023年日本大米的總產量創下了歷史新低。

2023年，日本的年平均氣溫創下有觀測記錄以來的最高值，較基準氣溫（截止2020年的30年平均氣溫）上升了1.29℃。在水稻的抽穗結實期，氣溫過高會影響正常開花結實。與此同時，暴雨和大型颱風帶來的極端氣候災害也增多了。尤其是集中性暴雨會導致積水，一旦積水持續超過兩天，稻根會腐爛。日本福井縣的南越前町就因為遭遇創紀錄的大暴雨收成減少了七成。

更嚴峻的問題是，高溫、極端氣候幾乎成了新的常態。2024年的情況並不比2023年好很多。在福岡縣、熊本縣等地，人們還觀察到了氣候變化帶來的日益嚴重的蟲害。

與減產相對，這兩年大米的消費量倒是超過了日本政府的預期。雖然日本家庭的消費量沒有顯著增加，但架不住旅遊業加速恢復。在2024年，就有近3687萬外國觀光客訪問日本，比2023年增加47.1%，創歷史最高水平。據日本媒體在2024年中期的報道，日本農林水產省統計指同期外國遊客對大米的需求從3.1萬噸猛增至5.1萬噸。可以想像，遊客增加和其他因素綜合在一起，推動了大米消費量的增加。



理論上說，這些困難不是不可以解決。日本有國家儲備大米，也可以進口。「平成米亂」時，日本就曾經從包括印度、中國在內的幾個國家進口大米，平抑米價。但現實中，問題並不那麼簡單，這就涉及到日本大米的定價體系了。

二戰後，日本大米的價格曾由國家決定。根據《糧食管理法》，政府會向「米價審議會」徵求意見，並依據其建議決定價格。這部法律於1995年被廢除，大米價格轉由民間流通機制決定。



2025 5 3  
Images

Buddhika Weerasinghe/Bloomberg via Getty

今天，日本大米的事實性價格制定者是「農業協同組合」（簡稱為「農協」，JA）。「農協」是日本在二戰後逐步發展起來的自下而上的合作組織體系。如今，它幫助農民統一銷售農產品，爭取議價權；統一採購化肥等農資產品，壓低成本。它還提供金融服務，是日本是最大的地方性金融機構之一。

對於大米定價，「農協」的核心制度是「概算金」：每年7月到9月、稻米收割前，「農協」會根據當年的生產預期和銷售前景，向農戶提出這一年大米的預期價格，並依此支付收購費用。大米售出後，「農協」會再根據實際銷售價格，向農戶支付差額。如果市場價格上漲，農戶將獲得更多收益。

顯然，由於「農協」幾乎壟斷了大米的流通渠道，「概算金」價格將對最終米價產生決定性影響。而「農協」設定「概算金」時，「就高不就低」，會傾向於保障農戶收入。而且，近年來由於化肥、燃料、人力等成本上漲，「農協」為了不讓農戶退出種植，也會提高概算金水平。比如，2025年產新潟縣的「越光」大米，「農協」設定的概算金目標為每60公斤26,000日元，就比2024年提高了9,000日元。

這個訂價系統有利於保護農民利益，但它也催生了價格「黏性」——即便市場需求低迷，零售價也不容易下降。因為對「農協」來說，「概算金」已經付出去了，必須以較高價格出售才能維持收支平衡。而且低價出售，還會影響到日後的「概算金」基準。

5月21日，日本首相石破茂在國會黨首辯論中明確表示，「必須將5公斤大米價格降到3000日元到4000日元區間」。平抑米價，日本政府握有的一張牌是「儲備米」。3月到4月，日本政府通過三次拍賣釋放了約21萬噸儲備米，但事實上，截至4月底，只有約7%的儲備米實際到達零售商手中。原因之一，是其中大量儲備米又被「農協」拍走了。

有人認為，「農協」並不希望看到政府以任何方式干預大米價格。2018年，日本米價高漲期，農林水產省內部曾一度討論小規模釋放儲備米方案，儘管當時只是考慮低價出售庫存米給學校、食品公

司，但這個想法在「農協」的強烈反對下流產，理由是這樣會破壞市場信任機制，引發農戶對未來的不安。

針對「農協」收購儲備米的策略，小泉進次郎新官上任後的「三把火」之一，就是在5月26日宣布將以每公斤約192日元（約合10.5港幣）的價格，向主要零售商直接出售30萬噸儲備米。這些米的零售價格則為每公斤約400日元（22港幣），約為當前超市平均價格的一半。

面對7月份即將舉行的參議院選舉，支持率低迷的石破茂內閣當然必須有所動作。但30萬噸大米對於年消費670萬噸的日本市場規模來說，未免有些杯水車薪。而政府要想再有進一步動作，恐怕也不容易。畢竟，掌握米價的「農協」同樣也掌握着農村的大票倉。米價和選票之間，有微妙的關係需要拿捏。