

10年後における土地利用型農業の姿

松本賢英*

On rice field agriculture after 10 years

Yoshihide Matsumoto*

はじめに

米の生産調整については、これまで30年余り実施され、また状況の変化等に合わせて、これまで幾度となく改革が行われてきた。しかしながら、現実問題として、生産調整面積が拡大基調にある一方で、米の価格は低落傾向にあり、生産調整の不公平感とも相まって「正に閉塞」というような状況にあるとまで指摘されている。

このため、これまでの生産調整の分析・検証を行った上で、従来の枠組みにとらわれず、根本に立ち返った検討を行うため、14年1月に「生産調整に関する研究会」が発足した。

この研究会では、論議を全て公開し、ホームページやメールマガジンの開設などにより、透明性の確保に最大限の配慮がなされた。また、これまで、このような研究会においては、行政サイドが主導・誘導するのが慣例であったが、行政サイドは資料の提供のみ行い、委員主導の論議が進められた。

1月以降、39回の会合や現地検討会などが6か月間にわたり行われ、6月28日に中間取りまとめが公表された。

米を取り巻く現状

米の需要量については、近年急激に減少しており、これまで年間8万トン程度の減少であったのが、平成7年以降は年間25万トンの減少と大幅にペースが拡大している。年代別には、20代、30代の米離れ以上に、50代、60代の人の米離れが顕著となっており（平成7年と12年の比較）、高齢化社会の進展に伴って、ますます米消費量の減少が大きくなると考えられる。さらに、平成18年には我が国の人口がピークを迎えると予想されていることから、長期的にみても米の需要量の減少は続くもの

と考えられる。

米の消費形態については、家庭外の中食、外食に依存する傾向が強まっており、また、コンビニの弁当、レトルト米飯など多様な米消費の形態が出現しており、それぞれの需要と需要に応じた価格条件を満たした安定的な米の生産を行いうる体制を構築する必要がある。

水田農業の構造については、主業農家の割合が米で36%と野菜の85%や酪農の96%などと比べて著しく低い状況にあり、また高齢化が進行していることから、担い手の育成と担い手への農地流動化を加速度的に進め、稲作の構造改革を進める必要がある。

米政策を再構築するにあたっての考え方

米政策については、食糧管理法、食糧法それぞれのもとで何度となく改革の取組が行われてきており、関係者の努力とも相まって、一定の成果があげられた分野もある。しかし、現実として拡大基調にある需給ギャップに対応する分野、特に供給量の抑制を直接的な目的とする施策は、不公平・不公平感の問題を超えている状況にある。

このような状況を打開するためには、水田農業及び水田の装置としての重要性を十分ふまえ、消費者重視の観点から、需要に見合った米生産を通じてあるべき米づくりの姿を実現すること、地域の特色ある農業の展開により水田を最大限活用すること、併せて効率的・安定的な経営体によって担われるよう水田農業の構造改革を早期に成し遂げることが喫緊の課題である。

このような認識の下に、米政策について、可能な限り客観的資料等により現行施策の機能・役割、問題点を総合的に検証することにより、その再構築のための対応方向、システムの基本的考え方が「中間取りまとめ」とし

て14年6月28日に公表された。

中間取りまとめでは、まず「閉塞」とも言える米政策の骨格について、(ア)メッセージが明確に伝わる分かりやすいシステムとなっているか、(イ)費用対効果が明確になる、効率的と判断され得るシステムとなっているか、(ウ)政策の決定プロセスや運用状況、情報受発信に関する透明性が確保されるシステムとなっているか、との観点から、現行の米政策について検証が行われた。主な検証結果：

(ア)について、①「誰のため、何のための生産調整か」という重要なメッセージが農業者に正確に伝わっていない、②生産調整面積を達成しても価格が下がることに対する不満が生じている、③生産調整への助成の仕組みが複雑で理解しにくい。

(イ)について、①米生産に対して様々な助成が行われている一方で、米の減産にも多額の財政負担が行われており「アクセルとブレーキを同時に踏む」と同様の非効率をもたらしている、②生産調整の配分が需要動向を的確に反映する観点から行われておらず、需給のミスマッチが生じ、これを補正するために調整保管等が行われている。

(ウ)について、①生産調整の配分の基準が不透明、②農業者は農協に出荷すれば売れたものと錯覚することから市場のシグナルが伝わりにくい仕組みとなっている。

この検証を踏まえ、新たな政策を再構築するに当たっては、(ア)主体的な経営判断(自己責任)(が尊重される)、(イ)需要に見合った売れる米づくり(需要の見極め、消費者・実需者の視点、マーケットへの対応)(が行われる)、(ウ)関係者の創意工夫(役割分担)(がなされる)、(エ)地域の特色ある農業の展開(が期される)、(オ)水田農業の構造改革(が促進される)、(カ)公平・不公平(の問題について対応が行われる)、(キ)セーフティーネット(が整備される)、の7つの視点が重要であるとしている。

とりまとめの方向(システムの基本的考え方)

客観的なデータ等に基づき、上記のような観点から現状分析や新たな政策の再構築を検討し、中間とりまとめとして公表された内容の概要については、以下の通りである。

(1) 米づくりの本来あるべき姿

消費者ニーズを起点とし、家庭食用、業務用、加工用、新規需要用、稲発酵粗飼料用等の様々な需要に応じ、需要ごとの価格条件等を満たしながら、安定的供給が行われ得るような消費者重視・市場重視の姿。

米づくりの本来あるべき姿を実現するためどのような条件整備が必要か、またどの程度の期間をかけて行って

いくのか今後、関係者間で合意し、一体的な取組を早急に開始。

(2) 需給見通し・生産調整

米についても消費のあるところに生産があり、需要に見合った売れるものを作ることが必要なことから、供給量を調整する手法として数量による調整を基本(実効性のある具体的手法については更に検討)。

当面の需給調整に対するメリット措置については、地域・農業者の稲作依存度に格差があることを踏まえ、地域で選択できるメニューシステム、また、それを可能にする支援システムを構築。

需給調整そのものに対する直接的なメリット措置は、基本的に主業、副業等性格の異なる農業者を区別せずに施策の対象。

(3) 備蓄・調整保管・その他

備蓄水準の基準となるべき時期及び備蓄水準は、端期直前の6月末とし常時100万トン程度の保有となるよう運営。

需給調整の結果の余り米は自己責任を基本とし、具体的な処理方法を検討。したがって、需要に見合った売れる米づくりの基本に立てば、当然、「調整保管」ありきではない。

(4) 流通制度

流通については、必要最低限の規制の下で安定供給を図ることとし、異常時を除けば、生産者による創意工夫ある販売を含め多様な経済活動を許容。

系統米事業については、生産者に需要動向を的確に伝え、流通コストを低減させる観点から委託内容等を系統自ら見直す。

(5) 価格形成

価格形成の仕組みについて、指標価格を相対価格に一律に反映する仕組みを廃止すべき。

取引の特性に応じた多様な入札回数数の設定、入札参加者の多様化を促進する方策を検討。

(6) 経営所得安定対策

育成すべき農業経営の範囲を明確化し、支援策を集中化・重点化。

需給調整への参加メリットの明確化を前提に現行の稲経は廃止。現行稲経の有している経営安定機能が必要と判断される場合は、担い手に対する当面の経営安定対策が担う方向で検討。

(7) 生産対策

あるべき米づくりに向け、需要に価格面で対応できることを基本とした、業務用、加工用等の米づくりに資する基盤づくり(品種、技術、ほ場整備等)を具体化。

麦・大豆の需給のミスマッチを解消するため、助成のあり方、価格形成のあり方を見直す。

ま と め

冒頭に記述したとおり、この研究会においては、議論が全て公開され、現地検討会等により、透明な形で多くの方の意見を伺い、議論が行われてきた。また、今後の米システムにおいては、メッセージ性を高めていくことの必要性も指摘されている。

このため、研究では、この中間取りまとめについても、パブリックコメントの実施をはじめとして、現場段階における理解の促進と活発な論議が行われるよう、関係者に強く求めている。

研究会は、事務局に対し、中間取りまとめに沿った具体的手法の検討作業を急ぐよう求めたところであり、この検討状況を見極めた上で、14年秋のしかるべき時期に研究会を再開し、最終的な取りまとめに向け論議を行

うこととしている。

なお、新たな米政策の実施時期については、米政策全般について幅広い議論が行われていることや農業者の営農上の準備期間等が必要であること等考慮し、平成15年度からの実施は時間的に厳しく、平成16年度以降の実施になるものと考えられる。

その後の米政策を巡る動き

14年6月に公表された中間とりまとめ以降、「生産調整に関する研究会」においてさらなる検討が重ねられ、14年11月末に研究会の最終報告書がとりまとめられた。また、これらを踏まえ、14年12月3日には農林水産省が「米政策改革大綱」を公表した。

(参照：農林水産省ホームページ <http://www.maff.go.jp>)