

備蓄運営に関する考え方

平成 2 2 年 8 月

農林水産省

○ 新たな備蓄運営の検討に向けての論点

- 主食用米市場の関係者が予見可能な形で、市場に対してより透明性を確保した形で備蓄運営上必要な量の買入れや販売を計画的かつ確実に行うにはどうしたらよいか。
- 適切な備蓄運営を行いつつ、より効果的・効率的な財政負担とし、国民全体の理解が得られるようにするにはどうしたらよいか。
- 備蓄水準の検討に当たっては、主食用以外の米需要拡大の展開の中で、これらの需要を含めて米備蓄の必要性、水準を検討すべきとの意見がある一方で、主食用需要の減少傾向を踏まえた備蓄水準とすべきとの意見もあり、これらの意見がある中で、どのような対応が良いのか。
- 需給の引締め効果や米価下落の抑制効果が期待される米戸別所得補償モデル事業の実施状況を踏まえた上で、備蓄運営を検討する必要があるのではないか。
- 政府買入れが需給調整に参加しない者のメリットとならないようにするにはどうしたらよいか。

○ 備蓄運営方式の考え方

回 転 備 蓄 方 式 → ○ 買い入れた米穀は、一定期間保管後、主食用に販売。

（例えば、「2年回転」の場合は、買入れから1年保管後販売し、販売開始後1年で販売を完了）

○ 買入れは、備蓄運営ルール※に基づき販売量に見合った買入れを行うことから、出来秋～翌年中に行うこととなる。

※実際の販売数量が計画を下回ることが見込まれた場合、計画と販売見込数量との差について、その相当数量を政府買入数量から減じることとし、備蓄水準の適正化を図る。

棚 上 備 蓄 方 式 → ○ 買い入れた米穀は、一定期間保管後、飼料用等の主食用以外の用途に販売。

（例えば、「5年棚上」の場合は、買入れから5年保管後販売）

○ 買入れは、毎年、一定量を非主食用に売却することから、出来秋～翌年中に買い入れる手法の他、売却量に見合う数量を出来秋以前に予め契約する手法を採ることが可能。

○ 新たな備蓄運営における政府買入れのあり方についての検討

(現 状)

これまでの回転備蓄方式による備蓄運営の下での政府買入れは、政府の備蓄在庫の適正水準100万トンの範囲内で備蓄運営ルールに基づく政府販売量に見合う数量を買い入れることとしてきた。

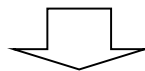
しかしながら、現実には、豊作や過剰作付けによる需給緩和下で米価維持対策としての緊急対策としての政府買入れを実施したり、政府米の販売抑制を実施するなど、政府買入数量及び政府販売数量は毎年大きく変動することとなり、また、政府買入れ時期も緊急対策の実施の有無や、出来秋の作柄、価格の動向により9月～12月とズレが生じることとなった。

また、銘柄別買入を行っていたことから、需給緩和時には、販売不振銘柄や高価格帯銘柄を買入対象とするなど、銘柄の選定過程が不透明（21年産米からは、産地・銘柄の区分を廃し、主食用として供給できる一定の品質基準、数量単位で、低価なものから買い入れる形で改善。）となっていた。

この結果、法律上の趣旨とは異なるものとなり、
「生産者には、出来秋の作柄や価格の状況により、政府は政府買入れによる需給調整策を実施する」
「出荷・販売業者には、販売残が生じれば、出来秋に政府は新米を政府買入れし需給を引き締めてくれる」
という過度の誤った期待を生じさせることとなった。

(課 題 ・ 対 応 の 方 向)

- ① 買入決定時期がその年によって異なり、いつ買入れを行うか不明確
- ② 買入数量については、緊急対策としての政府買入れや需給緩和時の販売抑制により当初予定の販売数量（30～50万トン）を下回る事となるなどにより、毎年の買入数量が変動し、市場関係者には予め買入数量を予見することが困難



主食用米の市場に対して、より透明性を確保した形の備蓄運営となるよう、政府買入れの時期や数量が一定となる政府買入れの手法について検討する必要があるのではないか。

【備蓄運営ルール】

実際の販売数量が計画を下回ることが見込まれた場合、計画と販売見込数量との差について、その相当数量を政府買入数量から減じることとし、備蓄水準の適正化を図る。（販売量を買入れる）

○ 政府備蓄米の買入れ等について

年産	買入		販売			在庫
	数量	決定時期	主食用	援助用等	飼料用	
12年産	41	12年9月 「平成12年緊急総合米対策」	23	4		176
13年産	8	13年11月 「当面の需給安定のための取組」	20	1	8	155
14年産	14	14年12月	38			131
15年産	2	15年11月	106	▲ 35	33	60
16年産	37	16年11月	5	1	8	84
17年産	39	17年11月	12	4	31	77
18年産	25	18年11月	25			77
19年産	34	19年10月「米緊急対策」	12			99
20年産	10	20年10月	20	3		86
21年産	16	21年11月	3	1		98

注1：販売欄の数値は、12年産の場合は12年11月～13年10月における販売数量で14年産まで同様であり、

また、15年産の場合は、15年7月～16年6月における販売数量で21年産まで同様である。

注2：注1により販売において重複する期間（15年7月～10月）における数量は、主食用で32万トンである。

注3：在庫欄の数値は、12年産の場合は13年10月末の数量で14年産まで同様であり、15年産の場合は、

16年6月末の数量で21年産まで同様である。

注4：援助用等欄の▲数値はJIAIC（国際農業交流・食糧支援基金）からの返還米である。

注5：ラウンドの関係上、計と内訳が一致しない場合がある。

○ 新たな備蓄運営に係る財政負担の試算

	国産米100万トン備蓄				(参考) 国産米300万トン備蓄
	回転備蓄			棚上備蓄	棚上備蓄
	A 2年回転 【モデル】 〔主食用価格での買入れ → 主食用販売〕	B 3年回転 【モデル】 〔主食用価格での買入れ → 主食用販売〕	実績 【16～21年度平均】 〔主食用価格での買入れ → 主食用・飼料用等販売〕	C 5年棚上 【モデル】 〔主食用価格での買入れ → 飼料用販売〕	D 5年棚上 【モデル】 〔主食用価格での買入れ → 飼料用販売〕
財政負担 ①+②	約▲ 250億円/年	約▲ 220億円/年	約▲ 510億円/年	約▲ 520億円/年	約▲ 1,500億円/年
売買差損 ①	〔買入：約50万トン 販売：約50万トン〕 約▲ 100億円/年	〔買入：約30万トン 販売：約30万トン〕 約▲ 70億円/年	〔買入：約30万トン 販売：約30万トン〕 約▲ 360億円/年	〔買入：約20万トン 販売：約20万トン〕 約▲ 380億円/年	〔買入：約60万トン 販売：約60万トン〕 約▲ 1,140億円/年
管理コスト ②	約▲ 150億円/年	約▲ 150億円/年	約▲ 150億円/年	約▲ 140億円/年	約▲ 360億円/年

管理コストには助成金を含まない。

○ 備蓄運営モデルの考え方(不作等による備蓄放出を想定しない平常時での考え方)

回転備蓄	棚上備蓄
【A 国産米100万トン2年回転(モデル)】 例えば、年間の買入・販売数量をそれぞれ50万トンとし、買入れから1年保管後販売し、販売開始後1年で販売を完了。 ○ 備蓄運営研究会報告で示された方式。 ○ 買入・販売(50万トン)は平成8～平成11米穀年度の主食用販売実績(平均)。 ○ 現行の予算積算は当該モデルを前提に50万トン売買の形で積算。 買入価格は、21年産米の平均政府買入価格、 販売価格は、16～21年度の平均主食用売渡価格により積算	【C 国産米100万トン5年棚上(モデル)】 例えば、年間の買入・販売数量をそれぞれ20万トンとし、買入れから5年保管後、飼料用等の主食用以外の用途に販売。 ○ 5年棚上としたのは、主食用としての品質の保持が可能な期間が概ね5年間と見込まれるため。 ○ 買入・販売(20万トン)は、備蓄水準100万トンを5年間均等に更新するよう設定。 買入価格は、21年産米の平均政府買入価格、 販売価格は、21年度の国内産飼料用米の平均的な流通価格により積算
【B 国産米100万トン3年回転(モデル)】 例えば、年間の買入・販売数量をそれぞれ30万トン程度とし、買入れから2年保管後販売し、販売開始後1年で販売を完了。 ○ 買入・販売(30万トン程度)は、平成16～平成21年度(前年7月～当年6月)の買入・販売(主食用)実績(平均)。 買入価格は、21年産米の平均政府買入価格、 販売価格は、16～21年度の平均主食用売渡価格により積算	【D (参考)国産米300万トン5年棚上(モデル)】 例えば、年間の買入・販売数量をそれぞれ60万トンとし、買入れから5年保管後、飼料用等の主食用以外の用途に販売。 ○ 民主党政策集(INDEX2009)に記載された棚上備蓄300万トンを前提としたモデル。 ○ 5年棚上としたのは、主食用としての品質の保持が可能な期間が概ね5年間と見込まれるため。 ○ 買入・販売(60万トン)は、備蓄水準300万トンを5年間均等に更新するよう設定。 買入価格は、21年産米の平均政府買入価格、 販売価格は、21年度の国内産飼料用米の平均的な流通価格により積算

○ 新たな備蓄運営の考え方

以上の論点・課題を踏まえ、備蓄運営については、例えば一つの選択肢として、次の方向で検討してはどうか。

○ 備蓄手法：国内産米を5年間の棚上備蓄。（備蓄後は非主食用途へ売却）

- ・ 備蓄期間は、主食用としての品質の保持が可能な期間を前提に5年。
- ・ 備蓄方式については、備蓄後の販売が飼料用等非主食用であることから、主食用米市場に対し、より透明性を確保した形となる棚上備蓄方式とするのが適当ではないか。
- ・ 一方で、政府による買入れ、売渡しは備蓄目的であることを徹底した上で、2～3年の回転備蓄方式による効率的な運営のあり方を目指すべきとの考え方もある。

○ 備蓄水準：国内産米100万トン。

（別途、MA米は毎年の輸入数量77万トンを輸入・販売）

- ・ 国内産米の備蓄数量は、現在の需要量見通し（805万トン）により備蓄運営研究会報告と同様の計算を行った場合でもほぼ同水準となること、及び食糧法における備蓄制度発足以来、国内産米で100万トンを超える備蓄放出の事例がないことから、現行と同じ100万トン程度が適当ではないか。
- ・ 一方で、現在の需要水準からすれば、90万トン程度への引き下げが可能ではないかとの考え方もある。
- ・ 食糧法第3条第2項に定める『「米穀の備蓄」とは、米穀の生産量の減少によりその供給が不足する事態に備え』るものであり、その主旨から国内で生産される米穀を対象とすることが適当であり、MA米の扱いを備蓄に含めないことが適当ではないか。なお、同法第29条の米穀の備蓄の運営を図るための政府買入れは国内産米穀がその対象となっている。

○ 実施時期：23年度から。

- ・ 予算の裏付けが必要なため、23年度からの実施を想定。
- ・ 一方で、今年度の米戸別所得補償モデル事業による需給の引締め効果等を最終的に検証した後に、備蓄運営のあり方を検討すべきとの考え方もある。

○ 買入方法：播種前契約による買入れ。

- ・ 毎年早期に、計画的な買入れが可能となるとともに、生産者が自己の稲作経営の観点から、より幅広い判断が可能となる播種前契約を採用することが適当ではないか。

以上のような前提で財政負担を試算すると、これまでの回転備蓄による財政負担額と同程度の水準と見込まれる。
（売買損＋コストによる負担額試算：約520億円程度（国内産米））

○ 備蓄水準試算表(前提:13年12月備蓄運営研究会報告と比較するために条件を同一として試算した場合)

<平成13年12月備蓄運営研究会報告>

1 10年に1度の不作(作況92)に備えるための数量

試算の前提

- ・年間供給必要量:855万トン
(当時の主食うるち需要量=年間需要量900万トン-もち等需要量45万トン)
- ・作況92の場合の生産量:787万トン(855万トン×0.92)

試算

当年産の生産不足分(855万トン-787万トン) 68万トン

流通在庫の増大 15~30万トン

(過去の不作時の流通在庫の増加傾向等を踏まえて設定)

7~8月に必要な政府米の供給量 10万トン

(年間政府米販売数量50万トンのおおむね2ヶ月分)

備蓄による供給必要量計 93~108万トン

2 通常時の不作(作況94)が2年続いた場合に必要な数量

試算の前提

- ・2年間の供給必要量:1,710万トン(855万トン×2ヶ年)
- ・作況94の場合の1年目の生産量:804万トン(855万トン×0.94)
- ・作況94の場合の2年目の生産量:852万トン
(1年目の生産不足分の生産調整規模を緩和:(855+(855-804))万トン×0.94)
- ・作況94の場合の2年間の生産量:1,656万トン(804万トン+852万トン)

試算

2年間の生産不足分(1,710万トン-1,656万トン) 54万トン

流通在庫の増大 15~30万トン

(過去の不作時の流通在庫の増加傾向等を踏まえて設定)

7~8月に必要な政府米の供給量 10万トン

(年間政府米販売数量50万トンのおおむね2ヶ月分)

備蓄による供給必要量計 79~94万トン

<22/23年需要量(見込)の場合の試算>

1 10年に1度の不作(作況92)に備えるための数量

試算の前提

- ・年間供給必要量:781万トン
(主食うるち需要見込=22/23需要量(見込)805万トン-もち等需要量24万トン)
- ・作況92の場合の生産量:719万トン(781万トン×0.92)

試算

当年産の生産不足分(781万トン-719万トン) 62万トン

流通在庫の増大 15~30万トン

(過去の不作時の流通在庫の増加傾向等を踏まえて設定)

7~8月に必要な政府米の供給量 10万トン

(年間政府米販売数量50万トンのおおむね2ヶ月分)

備蓄による供給必要量計 87~102万トン

2 通常時の不作(作況94)が2年続いた場合に必要な数量

試算の前提

- ・2年間の供給必要量:1,562万トン(781万トン×2ヶ年)
- ・作況94の場合の1年目の生産量:734万トン(781万トン×0.94)
- ・作況94の場合の2年目の生産量:778万トン
(1年目の生産不足分の生産調整規模を緩和:(781+(781-734))万トン×0.94)
- ・作況94の場合の2年間の生産量:1,512万トン(734万トン+778万トン)

試算

2年間の生産不足分(1,562万トン-1,512万トン) 50万トン

流通在庫の増大 15~30万トン

(過去の不作時の流通在庫の増加傾向等を踏まえて設定)

7~8月に必要な政府米の供給量 10万トン

(年間政府米販売数量50万トンのおおむね2ヶ月分)

備蓄による供給必要量計 75~90万トン

○ MA米の運用について

- 100万トンの基本とする国内米の備蓄運営とは別に、MA米については、WTO協定に基づき、毎年77万トン（玄米トン）が輸入されるため、これに見合う販売を基本とする。
- 在庫を有する当面の間は、輸入量を上回る量を加工用及び飼料用等に販売し、在庫の解消を図る。

○ MA米の需給見通し

当面の対応	
22年3月末	97万トン
22年度輸入	77万トン
供給計	約175万トン
22年度販売	約100万トン
23年3月末在庫（見込）	約75万トン

将来の基本形	
期首（当年3月末）在庫	0万トン
当年度輸入	77万トン
供給計	77万トン
当年度販売	77万トン
期末（翌年3月末）在庫	0万トン