

国産大豆の安定供給に関する懇談会 中間とりまとめ（平成17年7月）
～ 品目横断的政策に対応した大豆施策の展開方向～

はじめに

本懇談会は、平成12年産以降の生産・流通量の急増と価格の低落や、15年産の不作に伴う価格の高騰等を背景とした、実需者等からの国産大豆の安定供給への要望等を踏まえ、国産大豆の安定的な生産や取引方法等を検討するため、16年6月に設置された。

具体的には、天候等に影響されにくい生産体制を確立するとともに、生産者・実需者間で国産大豆の安定的な取引関係を構築することが重要であるとの観点から、15年産の価格高騰の要因について考察するとともに、

入札取引、契約栽培取引等の仕組みの改善による安定的な取引のあり方

実需者ニーズを適切に反映した品質改善のあり方

生産コストの低減、栽培技術の向上による安定的な生産のあり方

等について検討を行い、同年8月に、その方向性を取りまとめたところである。

その後、本年3月25日に新たな食料・農業・農村基本計画が策定され、その中で、複数作物の組合せによる営農が行われている水田作及び畑作については、現在品目別に講じられている経営安定対策を見直し、施策の対象となる担い手を明確化した上で、その経営の安定を図る対策である品目横断的政策に転換する方向が示されたところである。

このため、国産大豆に対し、現在、品目別対策として講じられている大豆交付金制度及び大豆作経営安定対策については廃止される予定である。

このことを踏まえ、本年5月、国産大豆の安定供給に配慮しつつ、品目横断的政策に対応した流通体制等を再構築するため、本懇談会を再開し、

望ましい流通体制のあり方

品目横断的政策（うち生産量・品質に基づく支払）による支援のあり方

天候等に影響されにくい安定生産のあり方

について検討を行い、その方向性を取りまとめたところである。

今後、農林水産省及び関係団体において、本中間とりまとめを踏まえ、その具体化に取り組まれることを期待するものである。

1 望ましい流通体制のあり方

品目横断的政策への転換に当たって、大豆交付金暫定措置法が廃止されることとなり、同法に基づく流通制度と助成措置が連動する仕組みがなくなることを踏まえ、国産大豆の安定供給の確保、品目横断的政策との整合性の確保、規制緩和の促進の3点に留意しつつ、品目横断的政策の下での新たな流通体制のあり方について検討を行った。

(1) 流通体制の改善方向

今後の望ましい流通体制の方向としては、以下のとおりである。

具体的な仕組みについては、今回の検討が品目横断的政策の全体像が明らかになっていない段階で行われたものであることに留意し、今後、生産者団体、実需者団体、農林水産省等関係者の間で更に検討を行うことが必要である。

周年安定供給の機能

現行の仕組みにおいては、大豆交付金暫定措置法に基づき、生産者から売渡委託を受けて販売を行う生産者団体等が、年間・月別の集荷・販売計画を調整販売計画として作成し、農林水産大臣による承認・公表を経て、その計画に基づき集荷・販売等を行ってきている。このことにより、周年安定供給の実効性が確保されてきている。

品目横断的政策の導入に伴い、同法が廃止される予定であることから、農林水産大臣による承認・公表の手続きはなくなる。

しかしながら、国産大豆に係る安定的な需給関係を継続する観点から、新たな流通体制においても、引き続き、現行制度において調整販売計画が有している周年安定供給の機能が維持される仕組みとすることが望ましい。

このため、生産者団体等が自主的な取組として、集荷・販売計画を策定・公表し、それに基づいた集荷・販売等を行うことが望ましい。

その際、大臣承認・公表に代わる、関係者による集荷・販売計画の調整及び実効性の確保やその共有化のための仕組みについても、検討すべきである。

なお、周年安定供給の確保については、農林水産省においても、需給情報の提供をはじめ、一定の関与を行うことが望ましい。

取引方式

国産大豆の取引については、適正な価格形成の実現や、安定的に数量を確保したいという実需者側のニーズ等も踏まえ、引き続き、入札取引、相対取引及び契約栽培取引の三形態により実施することが望ましい。

また、契約栽培取引については、品質向上に向けた栽培管理の改善等の取組の促

進や安定的な需給関係の構築に資する観点から、その契約方法・内容について、数量面・品質面及び価格の安定に対する実需者ニーズを踏まえた改善を図りつつ、一層推進することが望ましい。

販売者

本懇談会においては、特色ある産地と実需者の直接取引を推進する観点から、全国団体を經由しない販売や生産者自らの販売も進めていくことが必要との意見がある一方、流通ルートの変更に伴う事務処理の煩雑化やコストアップ等の面を懸念するとの意見があった。

これらの意見に留意しつつ、全国団体による安定供給に加え、生産者・産地自らが実需者ニーズを把握し、需要に応じた安定生産や販売先の拡大に取り組めるよう、流通ルートの多様化を図ることが望ましい。

なお、流通ルートの多様化に当たり、周年安定供給を損なうことのないよう、販売者に応じ、価格形成、流通単位等について、一定のルールを設定することが望ましい。

価格形成

ア 入札取引の場

現行の仕組みにおいては、入札取引の透明かつ適正な実施を確保するため、中立的な第三者機関である(財)日本特産農産物協会を市場開設者とし、入札取引を実施し、この入札取引価格を前提に、交付金制度の運用や各種取引が実施されてきている。また、米、麦、野菜、果樹等においても市場を中心とした価格形成が図られてきている。

このため、適正な価格形成を行う観点から、他の品目と同様、引き続き、中立的な第三者機関による入札取引の場を設定することが望ましい。

イ 上場ルール

現行の仕組みにおいては、市場評価を適切に反映した価格形成を行う観点から、市場開設者の業務規程等により、銘柄ごとに集荷数量の1/3以上の上場が義務付けられてきている。

本懇談会においては、適正な価格形成を行うためには、引き続き、一定割合の上場が望ましいとの意見がある一方、入札取引も販売方式の一形態との位置付けとするのであれば、義務上場を廃止し、希望上場とすべきとの意見があった。

大豆は、米等と比べ、一銘柄当たりの流通数量が少ないことや、豊凶に伴う価格の変動が大きいこと等の固有の事情があることを踏まえ、生産者・産地に対し、

市場評価を的確に伝達するためにも、需給状況や品質評価を適正に反映した価格形成が重要であることから、入札取引は単なる販売方式の一形態としてだけではなく、公正な価格形成に必要なものとして位置付けることが適当と考えられる。

このため、生産者団体等が策定する集荷・販売計画に基づき集荷される大豆について、産地品種銘柄ごとの集荷数量の一定割合を上場することが望ましい。

なお、現在、すべての産地品種銘柄について課されている上場義務については、規制緩和を促進する観点から、一定数量に満たない産地品種銘柄の取扱い等について検討が必要である。

ウ 入札によらない取引の価格形成

現行の仕組みにおいては、入札によらない相対取引・契約栽培取引の価格については、入札取引価格を指標（取引指標価格）として、当該価格の上下おおむね1,500円以内に設定することとされてきている。

本懇談会においては、年間を通じて、一定の額で取引を行うような定額取引など、事前に安定的な価格が見込まれる仕組みの導入が望ましいとの意見があった。

相対取引・契約栽培取引の価格については、規制緩和の促進や安定的な需要を確保する観点から、その決定方法について弾力化を図ることが望ましい。

流通単位

現行の仕組みにおいては、入札取引の数量は1ロット9.6トン以上、その他の取引の数量は1購入申込当たりおおむね20トン以上とされてきている。

本懇談会においては、流通単位は、地産地消を推進する観点から、小規模な流通への対応のため、弾力的に運用すべきとの意見がある一方、流通単位の見直しは不要であり、問屋の供給機能を活用することが効率的であるとの意見があった。

取引数量の基準については、これらの意見を踏まえつつ、国産大豆の流通単位の大規模化・均質化という課題にも引き続き対応する必要があることから、販売者・取引方式に応じて設定することが望ましい。

(2) 産地への情報伝達の改善

生産者への市場評価の早期伝達

現行では、生産者に対する販売代金の支払については、原則として、産地品種銘柄ごとの共同計算により実施されており、販売期間（生産年の11月から翌年の10月）の終了後、生産年の翌年度末頃に精算され、支払われてきている。

なお、現在、概算金については、JA等への受渡の時点で、JA等の立替により、大豆交付金相当額が生産者に対し支払われてきている。

販売代金の精算については、引き続き、一定の期間を要することが見込まれるが、生産・出荷後、販売代金の入金が遅ければ、生産者に対する市場評価の伝達が不明確になるおそれがある。

このため、販売代金の精算を早期化すること、販売代金も含めた概算金の支払を行うこと、その他、生産者に対し市場評価を早期に伝達できる手法等について、生産者団体等において検討することが望ましい。

情報交換体制の充実・強化

現行の仕組みにおいては、実需者ニーズに沿って国産大豆を安定的に生産・販売する観点から、生産者・実需者等で構成する「大豆の需給・価格情報に関する委員会(大豆情報委員会)」等において、関係者間の情報交換を緊密に行ってきた。

また、これらを通じて、生産者団体等は、今後の生産方針等を決定し生産者に伝達するとともに、実需者へは、集荷・販売等に係る最新の情報が伝達されてきている。

本懇談会においては、大豆情報委員会による情報の精度、提供のタイミングについては改善が進んでいるとの一定の評価がなされているものの、今後の流通ルートが多様化などを踏まえ、その機能の一層の充実・強化が求められている。

このため、引き続き、大豆情報委員会において、情報の内容、タイミング、提供方法等についての改善を図るとともに、生産者を含め関係者に対し、情報がより迅速かつ確に伝達されることが望ましい。

2 品目横断的政策(うち生産量・品質に基づく支払)における支援のあり方

品目横断的政策への転換に際し、生産量・品質支払における支援のあり方についての基本的な考え方は、以下のとおりである。

品目横断的政策の具体化に当たっては、今回の検討が品目横断的政策の全体像が明らかになっていない段階で行われたものであることに留意するとともに、他の品目との整合性や大豆固有の問題等を踏まえ、今後、農林水産省において慎重に検討することを期待する。

(1) 支援の対象とする大豆の範囲

1において、今後の望ましい流通体制の方向性を整理したが、これを円滑に機能させるためには、この流通体制と品目横断的政策における生産量・品質支払とを関連付けることが望ましい。

本懇談会においては、生産量・品質支払における支援の対象とする大豆の範囲につ

いて、種類を限定することは不要であり、現行では助成対象となっていない黒大豆や種子用大豆も支援の対象とすべきとの意見があった。しかしながら、黒大豆や種子用大豆については、流通形態や価格決定の仕組みが一般大豆と異なること、及び品目横断的政策が内外の生産条件格差の是正を目的としていることを踏まえれば、支援の対象とすることは適当ではないと考えられる。

また、生産量・品質支払が、捨て作り等のモラルハザードの発生を回避し、品質の向上を目的としていることを踏まえ、一定の品位以上のものを支援の対象とすることが望ましい。

なお、支援の対象とする品位、銘柄については、生産者団体、実需者団体等関係者との間で更に検討を加えた上で、品目横断的政策全体の具体化において、他の品目との整合性等を踏まえつつ検討することが望ましい。

(2) 品質向上へのインセンティブの付与

本懇談会においては、生産量・品質支払における品質格差に基づく助成水準の格差の導入について、農産物検査による等級間格差を基本に検討すべきとの意見がある一方、品質格差は販売価格として市場で形成されており、助成において格差を設けることは適当ではないとの意見があった。

また、現段階では、過去の作付面積等に基づく支払と生産量・品質に基づく支払の各々の水準が明確になっておらず、品質格差導入の適否を判断し難い状況にあることから、今後、慎重に検討すべきとの意見があった。

しかしながら、現行の交付金制度においては、生産者手取りの6割程度を占める交付金部分が同一の単価となっている一方、販売価格は生産者手取りの4割程度にすぎず、市場で形成された格差が的確に生産者に伝達されにくい状況となってきたことを踏まえる必要がある。

このため、品質に着目した支援である生産量・品質支払については、当面、農産物検査等級を基準に品質格差を設定することが望ましい。その設定については、国産大豆の安定供給の確保にも配慮し、検討することが望ましい。

なお、たんばく質含量等の内部(成分)品質については、実需者からの要望があり、技術的な対応が可能であれば、これも格差の対象として検討する方向が望ましいとの意見があった。しかしながら、実需者からは、用途が多岐にわたり、ユーザーの求める成分も様々であることから、格差を導入するのではなく、参考情報にとどめるべきとの意見が多くみられた。このことを踏まえ、内部(成分)品質については、取引の際の参考とするため、情報提供体制のあり方について検討することが望ましい。

(3) 助成時期

支払時期の早期化

品目横断的政策の支払は、基本的に当年度内に支払われるものと考えられるが、現行の大豆交付金制度の実態からみれば、大豆に係る生産量・品質支払は翌年度支払となるおそれもある。

品目横断的政策への転換に当たり、大豆についても、他の品目との整合性を確保するとともに、生産者の販売努力や、品質改善への取組を助長する観点から、支払を可能な限り早期化することが望ましい。

品目横断的政策への円滑な転換

19年度から予定されている品目横断的政策への転換が円滑に行われるよう、17及び18年産の大豆交付金についても、現行制度の下、支払時期の早期化に向けた運用改善を図ることが望ましい。

3 天候等に影響されにくい安定生産のあり方

国産大豆は、2年連続の不作により、価格が高騰したことから、実需者等からは生産の安定が強く求められている。このため、新たな食料・農業・農村基本計画における生産努力目標に掲げた、

実需者の求める品種・品質の大豆を安定的に生産・供給すること

生産コストを3割程度低減すること

の達成を目指し、以下に掲げる取組について、農林水産省をはじめ関係者一体となって推進することが必要である。

(1) 安定生産のための技術対策

気象等の影響を回避・低減する栽培技術、各産地の土壌条件等に適した栽培技術の開発を加速し、産地への早期普及を図る観点から、「大豆新栽培システム300A計画」の一層の推進や高生産性地域水田輪作システム実証事業等による生産現場での実証が必要である。

また、品種の育成段階における実需者の評価を踏まえつつ、各地域ごとに、それぞれの用途に適し、栽培特性に優れた高品質・高生産性品種の育成・普及を図ることが必要である。

なお、産地品種銘柄については、新品種の普及を促進するため、産地において品種特性が類似する複数の品種をまとめた銘柄として申請することについて、検討することが望ましい。

(2) JA等が主体となった産地強化計画に即した対策の推進

実需者や消費者ニーズに即応できる産地を形成するため、産地自らによる主体的な取組が必要である。

このため、産地が自主的に品質向上や安定生産等に向けた具体的な目標や取組内容を検討し、これを産地強化計画として策定することを推進するとともに、その取組状況を毎年評価し、翌年以降の取組に反映することが必要である。

おわりに

この中間とりまとめは、品目横断的政策に対応した国産大豆の望ましい流通体制のあり方等について、3回にわたる議論を経て取りまとめたものである。

今後、施策の細部については、本中間とりまとめの方向に即し、農林水産省において慎重に検討することが必要である。

また、品目横断的政策の全体像が明らかになった段階で、品目横断的政策下における国産大豆の生産・流通等の姿について、本懇談会委員をはじめ、国産大豆の生産・流通・加工・消費等の関係者への情報伝達が迅速かつ的確に行われることが重要である。

新たな政策の下で、国産大豆の生産・流通等に携わる関係者がそれぞれの役割分担の下、各々の責任を明確にした上で、関係者一体となった取組により、天候等に影響されにくい生産体制が確立され、望ましい流通体制が円滑に機能し、国産大豆の安定供給が図られることを切に期待するものである。

《参 考》

「国産大豆の安定供給に関する懇談会」委員名簿

《敬称略、五十音順》

- 青 木 靖 浩 大豆生産者（富山県下新川郡朝日町）
- 有 原 丈 二 (独)農業・生物系特定産業技術研究機構
中央農業総合研究センター関東東海総合研究部長
- 榎 本 光 正 全国味噌工業協同組合連合会専務理事
- 大 平 秀 幸 日本生活協同組合連合会共同開発推進部長
- 越 智 信 彦 ホクレン農業協同組合連合会農産事業本部農産部長
- 木 嶋 弘 倫 日本豆腐協会専務理事
- 實 松 孝 明 佐賀県生産振興部農産課長
- 平 春 枝 前日本女子大学家政学部食物学科教授
- 高 橋 正 郎 女子栄養大学大学院客員教授
- 武 政 邦 夫 (社)大日本農会会長
- 中 谷 博 全国農業協同組合連合会農産部長
- 平田 大三郎 全国穀物商協同組合連合会大豆対策委員長
- 福 垣 光 治 全国主食集荷協同組合連合会業務部長
- 藤 田 幸 作 全国納豆協同組合連合会
- 森 澤 重 雄 全国農業協同組合中央会食料農業対策部長
- 山 内 孝 彦 大豆生産者（宮城県登米市）
- 山 本 進 (財)日本特産農産物協会専務理事

は座長、

は座長代理

（計17名）

国産大豆の安定供給に関する懇談会の検討経過

第5回 平成17年5月25日(水)

- ・ 前回中間取りまとめの対応状況について
- ・ 国産大豆の生産・流通の現状と課題について
- ・ 懇談会としての検討項目(案)及び検討方向(案)について

第6回 平成17年6月17日(金)

- ・ 懇談会における検討項目と検討に当たっての留意点(案)について
- ・ 第5回懇談会における議論の概要について

第7回 平成17年7月22日(金)

- ・ 中間取りまとめ(案)について
- ・ 第6回懇談会における議論の概要について