

平成19年11月6日

於・農林水産省7階講堂

第3回

「販売」を軸とした米システムのあり方に関する検討会 議 事 録

農 林 水 産 省

目 次

	ページ
1. 開 会.....	1
1. 議 事	
(1) 米の生産調整について.....	1
(2) 質疑・意見交換.....	8
(3) その他.....	30
1. 閉 会.....	31

開 会

枝元計画課長 おはようございます。まだお見えでない委員の方がいらっしゃいますが、定刻となりましたので、ただいまから第3回「販売」を軸とした米システムのあり方に関する検討会を開催させていただきます。委員の皆様には、お忙しい中、早朝よりお集まりいただきましてありがとうございます。

初めに、お手元に配付させていただいております資料を確認させていただきたいと思っております。「米の生産調整について」ということで資料を配付してございます。よろしいでしょうか。

次に、検討会委員の出欠状況でございますが、奥村委員、富士委員、米本委員におかれましては、御都合がつかず御欠席との御連絡がございました。

それでは、以後の議事進行は八木座長にお願いいたします。よろしくをお願いいたします。

議 事

(1) 米の生産調整について

八木座長 おはようございます。それでは、ただいまから議事に入りたいと思っております。

前回の第2回の検討会では、穀物の国際需給をめぐる状況などについてヒアリングを行ったところですが、本日は、国内の需給事情ということで米の生産調整について枝元計画課長に説明をいただき、後ほど意見交換をしたいと思っております。

それでは、枝元課長お願いします。

枝元計画課長 それでは、私から「米の生産調整について」という資料に基づきまして、生産調整の状況を御説明したいと思います。前回の委員会でも意見がございましたとおり、本年、米の価格が大幅に下落してございます。私ども、政府米の備蓄米積み増し等を内容といたします米緊急対策ということで、10月29日に決定させていただきましたが、米の価格の下落、例えば消費者の方が安いお米を志向されていることや、例えば全農の農家へ

の仮渡金水準の変更、こういうものがいろんな意味で影響を与えたことなど、いろいろな要素がございますが、いずれにしても、生産調整につきまして、供給が需要を上回っている、生産調整が緩んでいるということが大きな要因の一つでございます。これをどのように実効性を確保し、農業者の経営なり地域農業なり、そういうことについて米の価格という観点で維持させていくのか、また需給のバランスをどう取っていくのかということが非常に大きな課題になっていると受け止めているところでございます。そういう中で現在の生産調整の取組状況等々、資料に基づきまして御説明をさせていただきます。

まず、資料の1ページは15年以降の生産調整の取組状況でございます。いわゆる米政策改革ということで、16年から18年まで第1ステージ、19年産から第2ステージということで開始しておりますが、水稻作付面積、右から4つ目のところの実作付面積を見ていただきますと、16年産以降、年々減少しています。その傾向自体は、いわゆる第2ステージに移行しました19年産につきましても同様、水稻の作付面積というものが減少してきているという意味では、生産調整というものがより強化されているという状況になっているところでございます。しかしながら、食用米の需要量の減少に伴います、生産目標数量の減少。一番左が目標数量でございます、真ん中にその目標数量を面積換算したもの、のところですが、これと比較をしていただきますと、生産目標数量の減少に見合う程なかなか実作付面積が減らないという状況が - というとおり、面積換算したものと、実際に作付けしている面積との差が徐々に広がってきているということがわかりいただけるのではないかと思います。その結果といたしまして、今年、米の価格が大幅に下落しているという状況になっているところでございます。20年産の生産調整、主食用米の需給バランスを確保するように、農協系統また生産調整方針の作成者、行政と適切に連携して、どのように達成していくかということが課題でございますし、また、ぜひ今日いろいろ御議論をいただければと考えているところでございます。

続きまして2ページですが、これは19年産の水稻の作付面積を基といたしまして、加工用米等の取組面積で変動することがございますが、現時点におきまして各県別にどのような状況になっているかをお示ししたものです。左から4番目の - 、これが生産目標数量と実生産量を比較したもの、の付いているところがいわゆる生産調整を超過達成されているところ、が付いていないところは、生産目標数量以上に実生産量があったところということでございます。また、右の方の - というのが、これを面積換算しましたものと実際の作付面積を比較したもので、全国で見ますと約7万ヘクタール位超過作付けが

されているというようなことだろうと思っております。県別にどういう状況かというのは、その右の / - 1 ということで、その面積に対してどの程度オーバーして作っているかというのがこの数字になるわけです。上から見ますと、例えば福島、茨城等 10 を超えるという、大きい数字になっている程、超過して作付けをしている面積が大きいところという状況でございます。そういう中で見ていただきますと、この になっている数字というところの県が非常に少なくなっているというのが実情でございます。

3 ページは、18 年産と 19 年産で実作付面積を比較したものでして、 - というので、先程全国ベースでは実作付面積は減っているということですし、各都道府県につきましても減っている県の方が多いわけですが、様々な事情で増えているところもあるという状況が見て取れると思います。

続きまして 4 ページ、5 ページは、17 年産、18 年産で同様に都道府県別の取組状況を示したものでございますので、これにつきましては説明を省略させていただきます。

6 ページでございますが、しからは、どういう方々が生産調整をされているのか、また参加されていないのかというものを、平成 18 年産における生産調整の実施計画書に基づき一部推計をしたものでございます。まず、6 ページは農業者の数、7 ページが面積でございます。農業者の数から見ますと、実施計画書の提出農業者、生産調整に参加されている方が 290 万人ちょっとで 87% でございます。未提出の農業者 13% の方々が生産調整に参加をされていないという状況になっておりまして、これを規模別に見ますと、10 ヘクタール以上の方が約 1,000 人、4~10 ヘクタール以上の方が 3,000 人で、生産調整に参加されていない大部分の方々は、4 ヘクタール以下もしくは 1 ヘクタール未満というのが 87.9% で、非常に小規模な農家の方の参加がなかなか進んでいないということが見て取れると思います。

また、7 ページは面積ですが、当然ながら規模の大きい方が参加されませんと、面積についてそういう状況が出るわけございまして、10 ヘクタール以上の方が約 4.8%、4~10 ヘクタールで 7.4%、4 ヘクタール以上層で約 1 割、残り 1 ヘクタール未満の方が約半分、面積ベースで見るとそのような状況になるわけでございます。そういう意味からいたしますと、農業者にいろんな意味で生産調整に参加していただくという際に、大規模農家の方ということもございしますが、やはり小規模の方、こういう方々にどう参加していただくかというのが非常に大きな課題だろうと考えているところでございます。

続きまして 8 ページ、9 ページですが、これは米政策の変遷ということで、若干過去か

ら遡ったものでございます。昭和 17 年に食管法ができて、平成 7 年まで続けました。その間、幾多の運用改善等しておりますが、基本的には国が米を全量管理する、農家の方に政府に米を売り渡す義務があるということ。また、集荷業者、販売業者等について、指定や許可という厳格な流通規制をかける。また、価格につきましても、政府買入れの価格を政府の方で決定するということがございました。そういう中で、昭和 38 年、1,340 万トン位の需要をピークとして米の消費が減り始めたわけですが、一方で昭和 42 年産から 3 年連続で生産が 1,400 万トンを超え、非常に過剰が出てきたわけでございます。そういうことで、運用改善のところにありますとおり、過剰の発生ということで巨額の財政負担、例えば第 1 次過剰と言われます 46~49 年で、740 万トンの政府米の在庫を 1 兆円かけて処理する。また第 2 次、54~58 年ということで、約 600 万トンを 2 兆円かけて処理する。そのような巨額な財政負担をかけて過剰処理を実施したというような経験を持っているわけです。そういう中で、自主流通米制度や昭和 46 年から生産調整を開始、また価格形成の場を創設する、そのような運用改善をしてきたわけでございます。

しかしながら、その運用改善だけではなかなか十分ではないということで、平成 5 年の大不作、また UR の合意ということを契機として食管法を廃止し、平成 7 年から食糧法の下で米の運営をしているところでございます。この際、国の役割としましては備蓄運営に限定をする。また、流通につきましては、いわゆるソフトな流通ということで計画流通制度、自主流通米について価格形成センターで入札して価格を形成していく。また備蓄につきましても、適正水準にするために政策の買入数量と売渡数量を連動させる。売った量だけ買うという備蓄運営ルールを平成 10 年に導入する等々やってきたわけございまして、平成 16 年、いよいよ計画流通制度を廃止する。また、価格につきましても、コメ価格形成センターの入札で指標価格を出し、相対取引等々、まさに自由な取引、自由な価格形成ということに 16 年から移行したところでございます。

そういう中で、生産調整につきましても、16 年までは国によるネガ面積の配分、また、全国一律で麦は幾ら、大豆は幾らという要件単価を決めているような生産調整に対する助成金、いわば国からいろいろとお示しするというやり方をしていたわけですが、平成 13 年、生産調整面積が 100 万ヘクタールを超えるという状況の中で、関係者の中で、閉塞感、不公平感また強制感等々が出てきたわけでございます。そういう中で、生産調整に関する研究会においてオープンな議論をいたしまして、平成 16 年から米政策改革を開始し、生産数量の配分をポジに変える、また、助成金につきましても、地域の創意工夫で、自分のと

ころでどういう作物は幾らにするということを決められるというふうに変え、また 19 年産から農業者・農業者団体主体の需給調整ということで、生産者に対する目標数量の配分は生産調整方針作成者の方々に担っていただくという姿で変わってきたわけでございます。

9 ページは、それを第 1、第 2 ステージということでお示したものですので、省略させていただきます。

こういう過程の中で、では、作付けの方はどうなったのかというのが 10 ページですが、これは第 1 回の資料で平成元年も含めてお示ししておりましたが、再度おさらいでございます。平成 10 年と 18 年を比較していただきますと、水稻の作付け田、夏期における田本地の利用ということで、水稻作付けは減ってきております。しかしながら、水稻以外の作物のみの作付け等々がそれに見合う程増えてはいないという状況がございます。そういう意味からいたしますと、平成 10 年と平成 18 年、一番左が白くなっているわけですが、改廃や耕作放棄がこういうところに出てきているということでございます。そういう中で、作物別が下になりますが、これは延べ面積ですので、当然表裏入っております、直接、上の田本地の利用状況と対応する資料ではありませんが、10 年と 18 年を比べていただきますと、4 麦と大豆については本作化を進める等々含めまして、作付けが拡大、定着をしてきていることが見て取れるのではないかと考えています。生産調整の中での水田の利用というものをどう考えるかということも非常に重要な課題だろうと考えているところでございます。

11 ページは、そういう諸々の状況の中で、国の方でどのような推進をしているかというのをまとめたものですが、一番左はいわゆる生産調整メリット対策ということで産地づくり交付金、昔で言いますと転作奨励金的なものですが、先程申し上げましたとおり、どういうふうにするのか、どういう単価に設定するのかを地域の方にお任せをしている。地域で水田農業ビジョンを作ってください、そこで、どういう作物を自分の地域は作るのか、どういう担い手に集積していくのか等々話し合いをしていただき、それを後押しするという意味での生産調整メリット対策がでございます。更に豊作時の支援ということで集荷円滑化対策、これは全国、県、地域、それぞれ作況が 101 以上の時に発動しまして、米穀機構という公益法人で 3,000 円の短期融資をし、また生産者のとも補償的な基金の中から 4,000 円をお出しし、農家は 7,000 円という価格でお米を出し、豊作の分を隔離する対策をしているところでございます。これにつきましては、1 つは、やはり作況が 101 以上であるという時にしか発動できない。例えば今年のように作況 99 ですが、過剰が出ているという時

にはこの対策は使えないということがございます。17年産で発動しまして7.5万トンの現物弁済米を機構が持っているわけですが、米粉パン等々いろいろなところに売る努力はしておりますが、7,000トンしか売れていないという状況でございます。これは短期融資の3,000円というお米、3,000円という価格では、そういう余ったお米は売れないということでございます。そういうところに課題があるという状況でございます。あと、米価が下落した時の対策ということで、担い手につきましては、品目横断的経営安定対策のいわゆる「ナラシ」と言われるもの、あと、担い手以外の方につきましても稲作構造改革促進交付金ということで、価格が下落した時に補てんをするという仕組みがございます。このような仕組みの下で、生産調整とセットで需給調整をしているところでございます。

12ページ、13ページ、いわゆる生産調整メリット対策としての産地づくり交付金の御説明でございます。細かく御説明いたしません、地域自らが決定する、また、新需給調整システム定着交付金ということで、生産調整の超過達成や意欲的な取組にも活用できる、そういう仕組みを設けているところでございます。

それを14ページで、具体的に使い方の事例ということで幾つか示してございます。重点作物、麦や大豆、そば、ホールクロップサイレージ等々に対する米以外のものに対する助成。また、米につきましては有機農業や直まき、加工米、そういうものに対する助成。あと、トレーサビリティ。また、担い手という観点でいきますと、担い手に対する集積なり作業受委託に対する助成。更には、消費拡大という意味では地産地消や学校給食等に対する助成。このように昔は、国が、麦幾ら、大豆幾らと全国一律に決めておりましたけど、地域に応じてこのような多様な使い方がされているということが見ていただけるのではないかと考えております。こういうメリット対策を進めているところでございますけど、この辺りについてどのような御議論をいただけるかということだろうと思えます。

また、その裏返しでございますが、15ページがいわゆるペナルティーと言われるものでございます。生産調整につきまして、国からの配分ということで、ある意味の強制感等々ございましたが、補助金の世界で私どもがどういう運営をしてきたかというものでございます。昭和53年度から平成7年度、この時期には、のとおり、ほ場整備事業等々水田営農と密接に関連する事業につきまして、生産調整の目標が達成されていない市町村は原則として新規採択しない。要は、市町村単位で達成・未達成を判断し、補助金と連動させていたということでございます。平成8年度から15年度になりましたら、水田営農に関連する事業につきまして、新規採択や継続措置の予算配分につきまして、生産調整目標が

達成された市町村の要請に優先的に配慮ということで、いわゆる不採択措置というものを廃止いたしました。市町村の達成・未達成を単位として、達成している市町村に優先的に助成をするということでございました。米政策改革の16年度から、引き続き優先配慮措置は継続いたしますが、生産調整目標の達成・未達成につきましては、いわゆる地区の農業者全員ということではなくて、水稻生産実施計画書を提出した農業者の範囲で判断するというので、地区集落や市町村での達成・未達成は、この段階で見ないということにしたわけでございます。この辺りは他方でいろんな不公平感等々ございます中で、どのように考えればいいのかというの、本日、ぜひ御議論いただければと思っているところでございます。

続きまして16ページ、17ページですが、最後に米による生産調整の取組ということで、米と申しましても、今、需要が減っていて生産調整しないといけないと言っているのは、我々がご飯として主食用で食べるお米の需要に対してでございます。例えば輸出として海外の市場はありますし、また非主食用、飼料用米や米粉、こういうところの需要の開拓というのが価格の面もありなかなかできておりませんし、また現場の方でも、まだ点的な存在でしかないという状況でございます。これが確実に非主食用に販売され、横流れの防止ができることを条件として、現在もいろいろな仕組みを持っております。現行ということで下にありますとおり、用途ごとにいろんな歴史がございまして、こまごまと手続を定めて非常に使いづらいという御批判もあり、また方向性というのが見えないというようなお声等がございます。これにつきましては、新規需要米ということで、今回、制度を一本化いたしまして、分かりやすくかつ利用しやすい仕組みにしたいと考えておりますので、この辺もお知恵をいただければと思っております。なお、従前からありました、いわゆるお酒、お菓子、味噌等に使っております加工用米、これにつきましては定着をしておりますので、今後とも加工用米という姿でやっていきたいと考えているところでございます。

そういう中で、バイオエタノールや飼料用は、17ページの山形県の遊佐町の取組ということで、3にありますとおり、農家の参加も非常に増えてきています。しかしながら、飼料用米としての販売価格もトン4万円で、飼料用米としては非常に高い価格でございます。また、(株)平田牧場は御承知の方が多いたと思いますが、関東にも、こういう現地のお米で作った豚ということで、豚そのものもある程度高い価格で消費者に受け入れられているというような取組をされているわけでございます。右の方はバイオですが、新潟の新潟南蒲におきまして、試験段階ではございますが、今の石油事情等含めまして、農水省としても

バイオを進めているわけでございますけど、これを米でもやるということでこのような取組を始めたということでございます。このような点的な取組を、麦や大豆等の他作物だけでなく、非主食用のお米として生産調整に活用する、米としての需要を拡大していくという取組ができないかということも一つの課題とされているところでございます。

以上、このような状況でございますが、いずれにしても、生産調整はこういう状況ということ踏まえまして、その進め方なり、いろいろなメリット、またペナルティーという観点なり、ぜひ委員の方々の御意見をいただきまして、来年に向けて検討してまいりたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

(2) 質疑・意見交換

八木座長 それでは、資料に基づきまして議論をしたいと思っております。時間はおおむね 12 時ごろを目途としておりますので、よろしくお願いいたします。なお、本日御欠席ですけれども、奥村委員から本日の生産調整の関係について意見書が出されております。お手元に配付しておりますので、御確認いただければと思っております。よろしくお願い致します。

それでは、御意見、御質問等ありましたらどうぞ。中島委員どうぞ。

中島委員 質問なのですが、10 ページに水田利用の状況がありますが、生産調整をやっているにも他に転作するというのではなくて、むしろ他作物の作付けは横ばい、基本的にはその分未利用になっているように見えます。これは本来の意図した形で言えば、消極的な意味での達成でしかないのかなという気がするのですが、他に転用すれば収益が上がるにもかかわらず、どうして未利用が拡大しているのか教えていただきたい。

枝元計画課長 今、おっしゃった転用するという意味は、やはり基本的には、いろんな取組によって差はございますけれども、米を作ることと、例えば麦や大豆を作ることについて、どちらが得かということが 1 つございます。それは収益なりという点もございまして、手間ややはり小規模の農家の方になかなか参加いただけないということを御説明いたしましたけど、こういう方々については、麦や大豆等を含めて、要は手間をかけて米以外のものを作ることが、1 つは収益の面、あとは自分としての労働を米というずっと昔からやってきた非常に合理的なシステム以外に、機械や手間をかけることについて、トータルとしての米と米以外の作付けというものの比較において、残念ながら、まだ米の方を選択されているということが 1 つの大きな理由だろうと考えております。

中島委員 作物の作付けについて、いかにそれを促進するかは、合わせ技ということだ
と思うのです。生産調整することについてのいろんな交付金等々を出すということもさる
ことながら、転換を促進させる方にもウエイトを置いて、両方合わせ技ということは考え
られないですか。

枝元計画課長 そこは、例えば 11 ページにございますけれども、先程申し上げたとおり、
産地づくり交付金という形で、米以外のものを作付けする際に、自分の地域に合った作物
は何かということをお議論いただきまして、そこについて 1 反歩当たり幾らという形で、
産地づくり交付金の中のいろんな助成の例を 14 ページに載せてございますけれども、例え
ば麦につきましては、当然ながら海外から輸入されておりますので、それとの価格の競争
になります。そうなりますと、麦そのものの販売代金というのは、当然ながら非常に低い
ものになっております。それに対して、例えば麦に対して産地づくり交付金で助成をする。
あと、コストを下げるためにきるだけ団地化をして、麦については麦作集団みたいな方々
が効率的にやる。また、品質を上げることによって、麦そのものの販売代金も上げていく
というようなことで、米以上に収益を上げているというところもございまして。そういう意
味では、産地づくり交付金という形で転換策というのはこれまでも取ってきています。

中島委員 今の話ですが、もう 1 つよくわからないのは、確かに麦を作った時に、国際
価格と比較すると米作り程割が合わないというのはわかるのですが、生産調整でいろいろ
な支援策があるわけですね。ですから、支援策がある上に、麦の転換で収入が上れば、
要するに二重のメリットが得られるような気がするのですが。そういう扱いということは
考えられないのですか。あるいは、そういう扱いですらやっても割が合わないのですか。
転作収入なしに生産調整だけやっているというのは大損するという気がするのですが、
それでも未利用地が増えているというのは、よくわからないのですが。

枝元計画課長 優良な地域と言っではいいかわかりませんが、地域に応じて非常
に差があるというのは事実でございます。良品質の麦をきちっとお作りになって、コスト
を非常に下げられて、かつ助成という意味では、麦について、例えば担い手の方でありま
すと、いわゆる「ゲタ」というもの、品目横断的経営安定対策の中での麦に対する一定の
支援があり、地域の方での御判断ではございますけど、産地づくりという形で麦に対する
助成がある。そういう産地で、コストを下げ、品質の良いところでは、当然ながら米以上
の収益を上げているようなところもございまして。ただ、米からの転作でいろんな作物を作
る際に、なかなか品質が上がらなかつたり、バラバラの地域に転作をされているので、な

かなかコストが下がらないというような地域においては、当然ながらお米の方が良いということになります。また、そういうお金だけの問題ではなく、やはり米というものがこれまで非常に作りやすい点、そういったいろんなことをあつて、小さい農家の方にとってみますと、土地を管理するという観点で、どういう作物が最も適切かということについていうと、やっぱり一番手軽にできるお米が、地域等によっていろんな要素があると思いますが、トータルで米を選択される農家の方が多いということだと思っております。

八木座長 よろしいでしょうか。野菜の場合、面積当たり収益が上がるけれども、手間暇がかかるし、技術も必要ですね。販売、マーケティングも必要なわけですね。それに対して、米はあまり手間がかからない。麦、大豆の場合には、やはり収益性の問題があります。もう少し財政負担ができればいいのではありませんけれども、現行で言えば、やはり米の方が収益性は高いということで、転作奨励については随分いろいろな施策をやっておりますけれども、どうしても米単作になってしまう。一部の農業者の方々は複合経営でいろいろな作目を導入して、経営を展開されている方もいらっしゃいますけれども、全体として見るとこの数字になってしまう、そういうことではないかと思えます。

竹内委員どうぞ。

竹内委員 2つほど御質問したいと思うのですが、1つは、新聞報道以上理解していないのでよくわかりませんが、米価は下落傾向が続いている、そういう中で政府の買入数量が増やされそうだというような報道があつて、それはまた、生産者サイドと言っているのかよくわかりませんが、そういう要請も一方であるよつだというよつだ報道がありますが、これは今年度の需給実行の話なのか、来年の需給計画の話なのか、その点を教えてくださいたいと思えます。

申し上げるまでもなく、政府の役割についての議論を、7~8年になりますか議論した役割の明確化というのが図られて、それに基づいて実行段階にあるわけですがけれども、今日御説明がありましたように、作況99ですから大不作ではありませんが、作況が100を割つていても供給過剰が顕在化しているという現実があるわけですので、これにどう対応するかというのが1つ大きな課題ではないかと思うのです。したがって、こういう基本的な米の需給についての考え方というのに逆行するようなメッセージが消費者サイドに伝わっても、影響はありませんね、政府の施策によって基本的には消費量が影響するということはいくらも起きませんので。一方で、生産者サイドに影響が起きるとするのは過去に何回か経験をしておりますので、現状の矛盾が拡大する方向に影響が及ぶよつだ政府のメッセージ

が伝わるということは、懸念としてはちょっと由々しき、極めて大きな心配があると思います。そのリスクが顕在化した場合の第一次的な犠牲者は生産者です。米価の下落に拍車をかけますから。

したがって、その点はちょっと新聞報道を見ていると、当面、政府の買入れが増えると、米価の下落に歯止めがかかるようなイリュージョンを与えるおそれがあるのではないかと。そうすると、生産刺激的になりますから、当面、半年か1年ぐらいは頓服を飲んだような感じになりますが、基本的な供給過剰につきり生産調整に少しブレーキがかかったり、過去においてのむしろ復田が起きたりというようなことが起きますと、これはまたとんでもないことに繋がっていきますので、そういう点が心配だと思って新聞を読んでいたのですが、今年の実行の話なのか来年の計画の話なのか。来年の計画の話であれば、いずれ計画を関係者全員で策定されるその段階で、政府の在庫管理・運営についても、政府自身がお決めになる前にいろいろな御議論が行われるというわけですので、その議論の過程でいろいろ冷静な議論が行われればいいのかと期待できるわけですが、今年度の実行の話では、ちょっと話が違って来る。

2点目は、生産調整の仕組み、今度農政の大転換の中でこういう体系になったわけですが、私も過去のことを振り返ってあまり自信がないのですが、生産調整の総枠と配分とがございしますが、両方とも生産量全体は、マクロで言えばもちろん総生産量、消費量と均衡ということなのですが、消費量の中に市場を経過して消費される部分と自家消費がございしますね。価格あるいは需給は基本的には市場に出てきたもので第一次的に表れますから、市場に供給され、流通され、購入されて消費されるという広い意味での市場流通の世界をベースにして、このマクロの需給計画あるいは配分というのが行われてきたのか、そうではなくて、全体生産量について行われてきたのかという点を教えていただきたいと思うのです。その2つの手法でもって、実際上の影響、生産調整の実効性の担保に大きな差があるというのは今日の御説明からも推測できますので、その2つを御質問したいと思います。

枝元計画課長 簡単に御説明いたします。まず、今回、米緊急対策ということでまとめました、例えば備蓄量を6月末で100万トン、適正水準にするということは、19年産のものでございます。そういう意味では今年の話でございます。まさに緊急対策という名前にございしますとおり、現在急激に下がっております米価という現状の中で、備蓄の役割そのものは価格に対して影響を与えるということではございませんけれども、適正備蓄水準に

積み増すことによりまして一部のお米を隔離いたしますので、そういう意味では価格に対して影響がございます。そういう意味で価格の下落に対しても一定の効果があるのではないかとすることを期待はしてございます。

2点目の御質問でございますけれども、生産調整のいろいろな配分につきましては、過去から市場流通だけではなく全体の需要がございまして、その全体の需要というのは農家の自家消費等々も含めての全体の需要がございまして、それに対して農家の方々が御自分で食べるもの、また農家の方々が御自分の親戚に送られたりするもの等々含めた全体の生産について配分をしてきたということでございます。市場流通部分だけをつかまえるというのは、生産調整という中ではなかなか難しいということではございません。

竹内委員 事柄はわかりました。それでは、関連して2つほど希望を申し上げたいという感じがしますが、農水省の事務方も十分今までの経験、分析から御承知しておられるとは思いますが、実際の生産者は極めて多人数ですので、くれぐれもさっき言ったような誤ったメッセージが伝わらないように。今のお話でも、結果的に価格にプラス効果が働くだらうということは、事実としては2つのケース、つまり政府の在庫管理の必要性から計画よりも在庫が低水準にありますから、それを何らかの水準まで戻すというのは需給計画上のプリンシプルにきちっと合っているわけですね。それはそれでももちろんいいのですが、そのことが価格に影響を及ぼすということは、事実関係としては起きると思いますね。つまり、買入数量を増やさない場合と増やす場合とでは、市場での需要量が変わってきますから。しかし、それは価格対策でないということは、事柄として明確にさせていただかないと。生産の方にさっき言ったような誤ったメッセージが伝わると、土台から矛盾拡大の方向に政府の政策が影響を及ぼしてしまうというようなことがくれぐれもないように、その説明の仕方というのでしょうか、メッセージの伝え方について十二分の御留意をお願いしたいという点が1番目に関連したことです。

2番目は、確かに思い出すとそうだったなという感じがいたしますが、理論的な総需要、総供給、その供給の制限と、マクロではそのとおりなのですが、実際の実行状況や価格に対する供給の弾力性というか、ちょっと何と言ったらよいかわかりませんが、つまりいろいろな支えの基で米の全体管理が行われていますが、基本的には市場の影響がベースにございますよね。その市場でもって価格が形成される。それを追求していくという過程でその影響がほとんど及ばないというのは、つまり自家消費の分ですね。今、お話がありましたように、小規模農家とおっしゃったのは、かなりの部分が二種兼業でありかつこの経

営については市場の影響をほとんど受けないという behavior (振る舞い) に、行動になっているわけですね。つまり、二種兼業で生産はある程度行われますが、ほとんど自家消費であるという部分は市場価格がどうなるかによって生産にほとんど影響を及ぼさない。したがって、生産調整に対する参加意欲も低レベルにあるということでこういう結果になっているわけですから、その2つに分けて、そういう世界と市場の影響を非常に強く受ける世界、専業農家というのはそういう世界だと思ふのです。この2つの分野でもっているような対応が違って来る。しかし、需給計画の配分は両方としたところで行われている。この難しさはわかりますけれども、そこに矛盾があり、その矛盾が顕在化してきている。

したがって、需給計画自体に、その矛盾をある程度前提とした上での需給計画という必要性が事柄としてはあるはずなので、その点が十分今まで議論されてこなかったような気がいたします。これは構造的な問題ですので、単年度ですぐどうこうというわけにはいきませんが、今の方向としては正しいと思いますけど、技術的な問題としては1つ欠陥を抱えていると考えないといけないのではないかということを感じました。もう少し私も考えてみたいと思いますが、考えてみていただくとありがたいということをお願いいたします。

八木座長 私の方からも発言させていただきます。この検討会は当面どうするかという課題だけということではなくて、将来のことをどう考えていくかということもありますし、来年の3月位まで検討会は続いていくことになると思うのですけれども、少しタイムスパンといたしますか、中長期的な時間軸を入れて考えた方がいいのではないかという点で、1つだけ問題提起させていただきたいと思ふます。

1 ページのこの表ですが、特に、 です。のところは面積換算したもので、言ってみれば需要を換算した面積ですね。のところは、それに対して供給の面積であり、このズレが - に出ているわけですが、平成 15 年産は、御承知のように作況 90 で相当な減産になった。それで、米価は 2 万 2,000 円以上に上がったわけですね。これは要するに供給不足で価格が上がったという、ある面では市場のメカニズムといたしますか、それが働いた。皆さん研究者の方も行政の方も、この年度は除外をされますけれども、やはり 90 万トンの不足が価格をつり上げたということを考える必要はあるのではないかと思ふのです。それで見ていきますと、16 年産は当然足りませんので、需要面積の方は 4,100 ヘクタール増えています。それに対して供給面積は 2 万 7,900 ヘクタール、この差がちょうど前年度の 1,400 ヘクタールから 2 万 5,200 ヘクタールに上乗せされた形になります。

17年産は1万8,300ヘクタールの需要減に対して6,100ヘクタールの減産で、この1万2,000ヘクタール位の差引増反が結果として3万7,400ヘクタールの生産過剰に上乗せされているような感じがいたします。19年産の場合には、8,800ヘクタールの需要減に対して6,000ヘクタールしか減らなかった。この部分が6万8,000ヘクタールに上乗せされて7万ヘクタールになった。こういった流れで見えていきますと、すでに5年以上も前から過剰作付面積が積み重なってきているのではないかと。つまり需要が急速に減るにもかかわらず、生産の減産の方はなかなかそれに追いつかないような構造的な問題を抱えているのではないかと。この点についての検証が1つ必要ではないかと思えます。

先程竹内委員がおっしゃった米の市場ですけれども、18年産でみると生産量840万トンの内、農家消費、縁故米が約122万トン、消費者直販が130万トン、農協の委託販売が約300万トン、単位農協の直販が160万トン、残りの130万トン程度は多分業者渡しみたいなものだろうと思うのですね。このそれぞれの流通チャネルごとの価格形成の状況を少し詳しく検証する必要があるのではないかと。私ども現場を歩いておりますけれども、消費者直販のところはほとんど価格が変わっておりません。人によっては、特裁米の10キ口精米を6,100円ぐらいで完売したという方もいらっしゃいます。しかし、その一方で米価が下落して非常に苦しんでいる生産者の方もいらっしゃいます。いろいろな方がいらっしゃいますけれども、米の市場が単に一物一価ではなくて、さまざまな価格形成がされているという、これがどの程度どうなのかという実態をもう少し詳しく調べる必要があるのではないかと思えます。

2ページに県別の前年比に対する実面積の動向がありますけれども、どの府県も一生懸命減らそうと努力しておられます。でも、なかなか減らなかった。その一方で、秋田と新潟は前年比プラスになっているのですね。こういうところではどういう動機で増反に踏み切ったのかという、その辺のところも調べていく必要があるのではないかと思えます。

7ページを見ますと、実施計画書の未提出農業者の中でいわゆる1ヘクタール以上の方々の面積が12万ヘクタール、1ヘクタール未満の方々が13万2,000ヘクタールという数字でございますけれども、これが経年的にどういう変化をしてきているのか。その辺のところをもう少し検討していく必要があるのではないかと思えます。

先ほど立花委員が先に手を挙げていらしたので、その後、大南委員お願いします。

立花委員 これは農家にとっても農業にとっても非常に重要な課題なので、私も真面目

に考えていく必要があると思っていますのですが、2、3点、資料に関連して申し上げますと、私は生産調整研究会に参加した経験があるのですが、その時は、いわゆる一律的な減反とか全国一律的な助成というものの弊害が指摘されて、消費をベースにこれから展開していこうという、そういった研究会が3～4年前にあったわけですが、確か農林公庫の高木総裁もメンバーだったと思うのですが、今日のこういう事態を見ると、結局は消費をベースに作っているわけではないのだなと。つまり、毎年秋に国が参考データとして示す翌年度の生産に向けての参考資料として、米の消費の見通しを出しますけれども、結局は実需に基づいてないのではないかなという感じがするのですね。ですから、その辺の国の提供する翌年の消費の見通しの数字が妥当なのかどうなのかという点が1つ。

もう1つは、米については、米の下落対策できちっと7割は補てんされる。生産調整に参加することのメリットはここにあるのだということが言われていたと思うのです。ところが、今年について言えば、実態はちょっとよくわかりませんが、全農がいわゆる内金として7,000円を提示した。昨年は1万円だったと。なぜそういう数字が出てくるのか。基本的には、下落しても下落分の9割は補てんされるということであれば、それほど下がらないのではないかなと素人的には考えるわけです。過剰になった場合のアメリカの生産調整の参加者と非参加者のメリットの違いは、価格が下落した時に、こういった下支えがあるかないかということで、生産調整に参加してない人は、ある意味では奈落、下支えが全くないということで、農業者自体の自らの判断で参加するかしないかということが自主的に決まるというのがアメリカの仕組みだと聞いていますが、日本の場合でも、いわゆる「ナラシ」が、必ずしもインセンティブになってないのだとすれば、どのように改善したらいいのかという点が、宿題としてあるのかなという感じがしました。

それから、かつての転作奨励金、今の産地づくり、産地対策の交付金ですけれども、これが本当にワークしているのかどうなのかです。ここにいろいろ、こうやっている、ああやっていると非常にいい事例が指摘されているわけですが、本当にそういうことだけなのか。私は、現場からの本当の意味での改善策というのは、こうやればもっといいのだということがもっともっと農家の本音とといいますか、14ページ辺りで出ていますけれども、本当にワークしているのか、ないのか、このままの事例でいいのかどうなのかという点について、本当の意味での現場からの、この研究会にも実際に農業をやっている米の農家の方等おられますから、ぜひ現場からの交付金の使い方なり配分の仕方なり助成の仕方なりについて、よりもっと現場の創意工夫が生かされるような使い方があるのではないかなという

感じがしていますので、この辺の工夫が必要かなと思っています。

それから、結局生産調整に参加していない人たちは、兼業農家の方が数としても多い訳ですが、この数字だけから見ると、1ヘクタール未満で生計が成り立つはずはありませんから、まず大部分は兼業農家だと思っていいのだと思うのですが、農協と兼業農家との関係は、ある意味で言えば非常に悩ましい点があるのでしょうかけれども、農協の人達は、1ヘクタール未満のこういった人に対して、生産に関連してどういうお付き合いをしているのか。その辺が私は知りたいと思いました。従来、とかく農協の方々は、大規模生産者がけしからんだ、大規模生産者が生産調整破りをするのだという議論が、4~5年前の生産調整研究会のときはそういう議論が多かったように記憶しているものですから、その辺のところを農協の方にお聞きしたいという点があります。

それから、こういった数字を見るにつけ、本当の意味で農家の方々が帳簿をつけているのかどうなのか。幾らコストがかかって、中身はこうで、幾ら収入があって、これだけ手元に残ったという、そういった計算を本当にされているのかどうなのか。かつては、こういった見かけ上は赤字になっても、いわゆる自家労賃が手元に残るからそれでもってやっているのだという話があったのですが、昨今のこれだけの米の価格になると、恐らく自家労賃分も手元に残らない。非常にストレートに言わせていただければ、社会貢献しているのかなという、そんな感じすらするわけですが、その辺、生産調整にしろ何にしろ、農家の方々に、自分の手元から一体幾ら金が出て、幾ら収入があって、差し引きどの位残るのか。恐らく農家の場合には、農協の組合員勘定の中でなかなかその辺はストレートに見えない面があるのではないかなと。その辺は農家にとって親切のようだけれども、結局長い目で見ると、農家の創意工夫、自立を損なっている面があるのではないかなという感じが、素人考えでありますけれどもいたします。

また、八木座長がおっしゃいましたが、私の職場の身の周りに、産地と直接契約して、夫婦と子ども1人で大体1カ月5キロ前後、搗精して送ってもらい、大体月間3,000~4,000円払っていると言っている方がいますが、その方に聞くと、米は下がったというけれど、今年の米の値段を下げよということは聞いたことがないということで、まさに八木先生もおっしゃったとおりで、こういった直接販売の強みといいましょうか、もっともっと個別の農家の方々も、もちろん最大限今大変な御努力をされておられると私も思いますけれども、市場出荷も1つの方向ではもちろんありますけれども、安定させるための様々な手法を農家御自身の方々もいろいろ追求されて、価格の乱高下のリスクをどうやってカバー

するのか。そういったのをもし妨げている要因があるのであれば、それはそれで除去、取り除く必要があると思いますけれども、その辺、直接販売というルートなども昨今の消費者の意識などにうまくマッチした形で、昔のように米なら米という一色ではなくて、いかにして差別して売るかということで、それが今の流れだとすれば、その辺、差別化に向けたいろんな農家御自身の取組をエンカレッジするような方策がまだまだ必要ではないかなという感じがいたします。

八木座長 大南委員どうぞ。

大南委員 今、米余りの現象の中で価格下落に歯止めをかけるためには、消費拡大を含め複合的な取組が必要ではないかと考えております。その根幹をなすものは、何といたしましても本日のテーマの生産調整ではないかと思っております。先ほど説明がありましたように、全国で7万ヘクタールを超える過剰作付けがなされているとありましたが、これが価格下落の大きな要因の1つになっております。価格下落の影響は、規模の大きい農家ほど打撃が大きいわけですし、また一方では、生産調整に協力している農家も、これ以上生産調整はできないよと、いわゆる限界感が出ているのが現状ではないかと思っております。先般、農林水産省から米緊急対策が打ち出されましたが、この緊急対策によりまして、米の価格下落に一定の歯止めがかかることを期待しているものです。現在、基本的には農業者と農業者団体による主体的な需給調整システムに移行しておりますけれども、このシステムによりまして、これは農家の方にも行政にも言えることかもしれませんが、いわゆる行政による生産調整の手綱が緩んだと、そういうふうを考えている方もいらっしゃると思えます。これは先程の1ページの資料にもありますとおり、県の取組によっても大きな差があることは事実でございます。しかし、生産調整は米価安定には避けて通れない問題でありまして、国の施策として今後も行政と民間一体となって取り組まなければならないと考えております。そのためには、緊急対策にもありますとおり、行政も積極的に生産調整への参加を強力に推進する一方、生産調整実施者に対しまして、先程もありましたとおり、転作作物の支援策の拡大・充実。これには予算が伴いますので、なかなか難しい部分もあると思っておりますけれども、そういった拡大・充実をしていただきまして、その内容を農家にもしっかりとPRする必要があるのではないかと考えております。現在、先行きに不安感を抱える米農家に対しまして、米以外の作物の作付け、いわゆる転作の作付けですけれども、そういったことに対して支援を行うことにつきましては、日本人の主食である米を守るということになりますので、その辺の説明をしていけば、国民の皆様からも十分理

解が得られるものと考えております。

さらにもう1点、生産調整目標の配分ですけれども、特殊要因は除きまして、公平・公正な形で行う必要があると思います。基本的には、全国一律といえますか一定率の目標配分が適当な方法ではないかと私は考えます。

以上です。

八木座長 阿部委員どうぞ。

阿部委員 1 ページのデータとの関連ですが、生産調整が官から民へ移って、今年の結果は生産過剰県が31府県になったということですが、15年からのデータを比較して見て唖然としています。どうしてこうなったのだろうか今振り返ってみると、はっきり言えることは、市町村の生産調整への関わり方というのは非常にたがが緩んでいたからではないでしょうか。どうして市町村がそういうふうになったのかですが、この資料の15ページに、先程説明されたいわゆるペナルティーについてですが、今までの生産調整ペナルティーというのは、市町村へのペナルティーが非常に大きかった。その関係が、官から民への移行時点で行政が消極的になった1つの要因でもあるのではないだろうかと思います。私どもの市でも積極的に市長に働きかけて、生産調整というのは地域農業そのものではないか、一緒に我々がこれに取り組むということは、地域農業の政策なのだから当然ではないかという積極的な働きかけをして、事務局体制を関係機関・団体によるワンフロア化に整えて、生産調整に取り組み、ようやく私どもの市では達成したのです。今までとは違った苦労を経てようやく生産調整を成し遂げたのです。その過程で市町村段階の力の入れ方というのは、従来と異なって手の平を返すような状況であったということです。このことは率直に現場から申し上げておきたいと思うのです。先程の15ページの交付金あるいは補助金の交付を通して、市町村に対して締め付けがあったのだということを確認させていただきました。こういうペナルティーも市町村が積極的にならざるを得なかった1つの大きなバックだったのでしょうか。そういうことも考えれば、官の力の入れ方についても一遍原点に戻す必要があるのではないかと考えます。

もう1つは、我々民間の、農家なり農業団体が始めた生産調整ですが、未実施者に対する手持ちペナルティーは何もないのです。収穫段階で農家からは、農協は非協力者から米を買わないでくれとか、買うべきでないのではないかと、そういう提案もされているのです。しかし、組合員である限り、農家からの出荷を拒否するわけにはいきません。このように手持ちペナルティーのないことが、実際、生産調整を実施してみても農家カルテルの限界に

ついてしみじみと思う点ですね。

もう1つは、価格下落対策についてですが、11ページの価格下落対策が農家には非常にわかりづらい。生産調整実施者には、価格下落対策の内容がもう少し明確にわかるように、政策提示しなければいけないのではないのでしょうか。このことについては説明する側も、十分にわからない。そういう実情ですから、農家は疑心暗鬼になるわけです。また、品目横断的経営安定対策ですが、このこと自体、なかなか農家はわからないのです。政策の内容を丁寧に読んで、丁寧に説明を聞かなければ、なかなか理解できない。我々組合長の仲間でも、品目横断的経営安定対策はどのような政策かということ、一言で言えばどういうことかと話し合ったけれども、誰も答えを出せませんでした。理解しているのは、担い手として認定されるのは4ヘクタール以上の認定農業者と20ヘクタール以上の法人化位なものです。もう少し農家が容易に理解できるような政策の出し方を、農水省に考えていただかなければならないと思います。このことは非協力者の増大にも関わっているのではないかなと思います。これから生産調整をどうすべきかということですが、私は従来のパターンの生産調整は限界ではないかと思うのです。来年は、今年を生産過剰からみれば生産調整を強化していかなければならないでしょう。そうした場合に、果たして現場でそれを実行できるのかどうか甚だ疑問です。今まで申し上げたこととの関連ですが、現場では、供給過剰であるということはわかりつつも、そして、今年の低米価という痛手を負っても、さらなる生産調整というのは難しいのではないかと、従来の生産調整は手詰まりになっているのではないかと考えています。

第1回の検討会で見解を述べさせていただきましたが、この生産調整のあり方を根本から考え直さなければいけないのではないかと思います。このことについては、いずれまた機会があるでしょうから、その時に見解を具体的に述べさせていただきます。今年の緊急対策が機能することを願っているわけですが、この緊急対策は今年だけの話であるといわれておまして、毎年更なる生産過剰問題が起きたら一体どうなっていくのだろうかと思います。現場では現在のような生産調整の手法、いわゆる農業者、農業団体が主体的に取り組んでいく今の手法では、手詰まりで、何か1つペナルティーなりあるいは新たな何かの手持ちの政策を与えていただかなければ、生産調整の達成は至難のわざだと思えます。以上です。

八木座長 吉田委員が退席されるようなので、先にまず、吉田委員どうぞ。

吉田委員 ちょっと急用ができましたので、先に発言させていただきます。

今回、八木座長からも出ましたし、最初に中島委員が指摘した水田の未利用が増加し、転作面積が増加しない点で見ていると、阿部委員と考えが一致しているかどうかはわからないのですが、やはり現行の生産調整というのはちょっと無理がきたのかなと思います。1つは、作況が悪くても過剰だというのが続いている。ただ、やはり不作のときには価格が上がるという問題も考慮しなければならない。それから、31の県がもう過剰作付である点である、これが逆ならまだ生産調整の実効性が確保されていることになるが、実効性が確保されていない。

もう1つ、中島委員が御質問された内容で見ると、この間の生産調整が拡大し、米の作付けが減っているのは、むしろこの間の農業センサス統計やその他を見ていると、離農だとかあるいは規模の小さい農家が飯米程度に作付けを減らしてしまう等、限界がきている。水田の耕作放棄等の形での非常にネガな形での生産調整が進んでいるのではないか。結局、水稲以外の作付けというのは、確かに4麦と大豆が増えてはいますが、横ばいである。実際には、かなり現場では転作を一生懸命やっているわけです。品目横断の取り組みなどを見ても、非常に現場ではやっているのですが、転作が増えないで現実には水田がどんどん減っている。これは前回の国際的食料の問題を考え、全体の米の水田政策で見れば、日本の食料の自給力を維持するために水田をどうやって維持していくかという視点が必要だと思うのです。その面では、この過剰作付の県が増加し、転作が増えないで米の作付けが減少しているという2つの表を見ただけでも、食料自給率の維持にはつながらないという問題は抱え込んでいる。ただ、そういうふうに見ていきますと、生産調整というのは、阿部委員がただ乗りがたくさんいると言うのですが、今の生産調整というのは、はっきり言えますと、生産者のためにやっている仕組みだと思うのです。言うならば国家公認カルテルで価格を維持しているわけです。そうしますと、価格を維持している限り、価格を維持した結果、生産調整しない人たちも必ずただ乗りできるわけです。米価の高くなった利益を享受できるわけです。今回の緊急の米価の対策にしても、生産者全体としてもメリットがあるかもしれませんが、意外と一番メリットがあるのはただ乗りした連中ですよ。しかも生産調整の面積が4割近いわけですよ。かつては、2割位の時には、現場で見ている時には、地域の農業を考える、地域の人達を考えようということで、ある面みんなでもラルを持って頑張って、みんなで生産調整をやりましょうという合意が成り立った。生産調整が3割、4割で、米以外のもので、麦、大豆で非常に苦労してよく生産性を上げているグループもいますが、そうでないところは必ずしもメリットがないわけです。そうすると、

やはりどうしてもモラルハザードが出ざるを得ない。そういう面では、先程阿部委員が言ったのと若干違うかもしれませんが、価格を維持してかつもう1つメリットを出せというのはちょっと難しい。ただ乗りを防ぐためには、ある程度価格というのは需給実勢を反映して決定し、ただし、参加者に対しては米の部分にもそれ以外のメリットをつけていくというような方式をそろそろ考えないと難しい。それはなぜかといいますと、需給の問題で見ますと、米の需要というのはずっと減っているわけです。主食用の社会だけでなく加工用でも減っている。奥村委員から外食、中食という話が出ていますが、あるいは、私が高崎で地産地消の委員会の座長をやって、いろいろ議論をしました。その時に、例えば米粉パン、あれは年に何回かやるのはできるのですが、今の価格ではとても無理ですよ。おいしいことは事実です。それから、今度の新規需要も、ある面では価格という問題が避けて通れないのではないかと。それは主食用と加工用米、新規需要米の価格を差別するのは、流通業の面ではかなり無理がある。流通・価格形成が非常に複雑になってしまう。新規需要を拓開拓するには、ある面では価格問題というのは避けて通れない。その上で、参加者へのメリット、需給をどういうふうにやっていくかという仕組みをそろそろ中長期で考えていかないと、なかなか行き詰まってしまうのではないのかということです。

それが1つと、中島委員から出ましたけど、米の作付けが減った地域というのは、どういう層が減らしてどうなっているかというのは、この研究会で検証してみないといけないと思います。水田が減っていくというのは問題ですし、今後の生産調整システムにも影響します。あるいはもっと日本農業の構造的な問題であれば生産調整の仕組みを変えなくてはならない。そこの辺も感じております。

以上です。

八木座長 それでは、大木委員どうぞ。

大木委員 先程から御意見が出ている中で、私も同じように疑問を持ったのは、7万ヘクタール全国でオーバーして、まだオーバーしているということで、それでいて、協力している県としていない県、そういうものはなぜ協力ができないのかというところ。私達消費者も、こういうところは協力してないのだとわかれば、こういうところのは買わないようにしようというふうにもなりますので、こういうところがどうなっているのかというのがわからなかったことが1つです。

もう1つは、産地づくりの交付金の使い方の事例というところに学校給食用の助成というのがあります。私達は、またこれも、どういうふうに助成をしているのかわからない。

それで意見なのですが、とにかくお米の消費を拡大するということでは食生活から考える、その根底に食生活を変えなければならないということがあると思うのです。これは、具体的にはパン食からお米に回帰させる、こういう政策を練ることが重要だと思うのです。第1回目の時もお願ひしましたが、パンの給食で育った親達の家庭がパン食に向くのは当然だと思うのです。給食用のお米、これを主体にして使ってもらう、これについては全額国庫負担、こういうふうな対策を練らなければ、やっぱり主体になるように誘導していかなければ、お米の消費というのは伸びていかないと思うのです。

ですから、ここの国庫負担というのはどういうふうにしたらいいのか私にはわかりませんが、給食用でお米を使ったら、これだけ負担しますという政策ができて、他のものは調整するけれども、お米だけはこういうふうにしましょうというようなきちんとしたものがあってほしい、私はそう思っております。

以上です。

八木座長 永井委員どうぞ。

永井委員 今、このような需給という中で非常に難しい問題で、私達生産者の団体というか組織の中で、私は今、全国稲作経営者会議という中で青年部の部長をさせていただいております、その中でここ数日、役員の中でいろんな話をしております。そういった中で、その会員からいろんな声が出てきており、少し取りまとめておりますので、そこら辺を少し今日お話しできればと思っています。

今日は需給調整というテーマではあるのですが、ちょっと部分的に外れてお話をさせてもらう部分もあるかもしれません。まず1つは、この問題に対して、今、農業者が経営努力として行うことと、政府として政策としてできることをきちんと分けて考えていきたいということがまず1点あるのではないかと感じています。今、いろんな問題が複雑化している、そういう中でもうちょっと整理をして、私達は、生産者、経営者として改善できる場所というのは何かということも考えております。

まず1つは、自ら自分の価格をきちんと決定できるような環境を作っていくということが、自立をしながらこれから農業をしていこうという生産者においては、とても大切なことではないかと思っています。数年前から産直をして、自分のお客様を見つけて、そういう皆さんにきちんとした形でお米を届けようという思いを持って一生懸命頑張ってきたという経過があります。その中で、先程座長もおっしゃいましたが、価格が維持できる生産者もおりますし、また、その中で非常に大変な状況になっている生産者もおります。

そういった中で、やはり僕達生産者としては、価格を自分達でどう決めていられるのか、どう作っていけるのか、そういったところを一生懸命これからやっていかなければいけないと感じています。ある会員の中から、地方の公設市場やそういったところを使って、自分達のお米をそういう中で販売してみてもどうかという声も出ています。これは、今まで自分の米が幾らで売れるのか、幾らで売りたいのになかなかそこで売れないというような部分があって、できればそういうところを使って、自分の米をきちんと指し値で販売できるような体制が取れないのかというような声も一部出ています。

もう1つ、僕達ができるこれから考えていかなければならない問題として、やはり生産調整の問題になるのですけれども、生産者としてすごく米に依存してきてしまったということがありますし、米プラスいわゆる麦、大豆、こういった土地利用型の農業形態、非常に不安定ですね。価格がこれだけ下がってきてしまっているという中で、どうしていったらいいのかなと。やはり多品目、多角化というようなことをして、経営をもうちょっと複合化していかなければいけないのではないかなということを私達は思っています。その中で、先ほど立花委員もおっしゃっていましたが、やっぱり経営の質を高めるといって、経営の価値を高めていくというようなことは、私達ができる課題かなというふうに感じています。

もう1つ、私達生産者として一番大切な生産という部分、米を作っていく、その中で大事なものは、コストを下げるというようなことも非常に言われておりますけれども、もっともっと自分たちの技術を高めて、多収に向かうようなイノベーションというかそういう形、そういったところにもきちんとチャレンジをしていくというような姿勢も必要なのではないかな。ただコストを下げて面積をこなしていくというよりも、きちんと丁寧に物をつくって、良品なものを多収するというのも、経営の安定化には繋がるのではないかなと感じています。

それと、「販売」を軸とした検討会というようなことでありますけれども、1回目というに出させていただいた時に、ふと思ったことがあります。米の「販売」を軸とした米システムということなのですが、では今までの米のあり方というのは何を軸としてとらえてきたのかなというようなことをふと思いました。今回、非常に幅の広いとらえ方の中でいろんな議論をこの検討会でしていくのですけれども、私は、やっぱり需給調整といったことを、ここ数年、そこら辺を軸として今までとらえてきたのかなという感じを受けています。先程言ったように、私達生産者ができること、また政策として解決していただく

点というところでは、この価格の下落への対応として、本当に生産の今の現場では、なかなかこの数量制限、また生産調整という中だけでは本当に難しいのではないかというようなことを感じています。先程何人かの委員の方からもありましたけれども、本当に生産調整をしても、メリット感が明確に感じられるところがないということです。そこに向かうためのインセンティブをどこで付けていくのかということがすごく大事なのではないかなと。そういったところが私達の中では、米から違うものへという動機づけにはまだちょっと薄いのかなというような感じをしています。

あともう一つ、これは農地集積といったところの話になるのですが、利用権の設定を、兼業農家、専業農家というかこれからの担い手と言われる人達で、今までの政策は非常に大規模な経営体を作っていくと、そういうところに施策を集中して、農地も集めていくというようなことで動いてきました。でも、現場を見た時に、周りを見るとほとんど二種の兼業農家の方が多いですね。そういった皆さんとどういふふう調整をしていくかという中で、大きい農家だけに農地を集積していくということではなくて、これから地域で頑張る二種兼、兼業農家の方もきちんとその中で、利用権というか面の集積という中で同じテーブルに付いていただいて、そこできちんと調整していくことがとても大切なのではないか。非常に大きな生産者を一つ作るということは、なかなか地域の中でも難しいというか、調整が難しいところであるのですが、兼業農家の意欲のある方もきちんと農地集積ができ、面的な集積ができる。その中で、私達大規模な米を作る生産者もきちんと農地の集積をしていくというような中で、この価格が下がってきている中で、次の一歩という中ではそういったことも多分考えられるのではないかなというようなことを感じています。

以上です。

八木座長 ひととおり米の生産調整について御意見を伺ってきましたけれども、そもそも生産調整という手法が、経済的に見てどのような意味があるのか、少し大きな枠組みから、中島委員あるいは柴田委員の方から少し御意見をいただければと思うのですが、いかがでしょうか。

柴田委員 いろいろお話を伺って、また提供された資料を見ておまして、海外の状況、穀物のマーケットの逼迫具合というのと、日本を見ますと、全然その状況が違っていて、私は生産調整というのは基本的にもう限界というか、やめた方がいいのかなというような気がいたします。資源、耕地の有効活用という面からも。という、では米自体で

いくと需要が減るとか、必ずしも私はこれから局面が変わるような気がしてならないのです。いわゆる海外の穀物の価格が2倍とか3倍とか上がってきます、内外価格差が縮まってまいります。そうすると、国内の米でも競争力が随分付いてくるし、資源の有効利用という場が、機会が出てくると思うのですね。

ただし、そこに至るまでの繋ぎとして、生産調整の部分では、やはり調整されているところについては、ここで言うと米の用途以外で掲げられておりましたバイオ用米の取組事例などがありますけれども、普及は難しいと思うのは、作ったバイオガソリンというかエタノールを販売していく道筋がなかなかないと思うのですよね。石油業界ががっちりともた流通ルートを固定されている面がありますから、こういうところまで、流通インフラまで含めたところの整備というのはやっぱり必要になってきて、でなければなかなかこの辺の生産が普及していかないという面があると思います。

一方で、需要も拡大する必要があると思うのですけれども、先程大木委員からいろいろ給食の話が出ましたけれども、私は、これはどの位の効果なのか、いわゆる生活保護世帯というか、こういうふうな米が余っている中で一部、極端ではありますけれども、餓死の話がたまに出てきたりする。こういう中ですと、直接そういった保護世帯に対して米の現物支給というか、こういうのも含めた取組が必要なのではないかというような気がいたします。

ちょっと漠然としている話でありますけれども、生産調整というのはもうやめる方向で行くべきなのかなという気がいたします。

八木座長 中島委員どうぞ。

中島委員 私自身、農業については素人なものですから、ちょっと一般的な議論になってしまうと思うのですが、今の日本の米価は諸外国に比べて極めて高いということであるとか、米づくりはやはり日本の文化の中心ということでもあるという意味でいいますと、市場に完全には委ねずに生産調整といった考え方はあってもいいのだろうと思います。ただ、やり方をさらに変えることが必要ではないかなと思います。

なぜかといいますと、市場メカニズムを常日頃大変意識しておりますので、擬似的な形で生産調整についても市場メカニズムが入る、逆に言うと、擬似的に市場調整をするのが生産調整だというのが、経済から言えば理屈に合っているやり方だと思います。そういう意味では、農業の従事者が生産調整を不本意ながらも甘んじて受け入れるというのは奇妙な形です。むしろ、積極的に受け入れた方が自分の年収が上がる、あるいは将来のことを

考えれば、生産調整をいつまでも続けて、自分の田んぼの多くもずっと将来にわたって作付けできない、こんな展望がないことではなくて、変わっていくというインセンティブが価格メカニズムというか需給メカニズムの中で起きることが大事です。そして、これをいかにやっていくかについては、完全な市場メカニズムがない中では、政策的なインセンティブが肝要になります。要は生産調整を擬似的な需給メカニズム、経済メカニズムのような形にしていくことが大事と思うわけです。したがって、先程、例えば自家消費主体のような方であれば、生産調整受けるも受けないも、市場価格がどう動いてもあまり関係ないというお話もあったのですけれども、例えば自家消費主体であれば、果たしてこれが本当に農業者と言えるのかということです。これは極論になると思いますが、自家消費主体の耕作、稲作しかできないような位置付けにあられるような方々は、二種兼業というよりも、むしろ農地の宅地転用はできないながらも宅地並み課税にしてもいいのではないかという気が、率直に言っています。というのは、野菜栽培を自分でやるという趣味の方は、まさにそういう位置付けの中で何らかの手段でやられていますので、例えばそういうことと何が違うのだという気がいたします。そうすれば、経済合理性を生かしながら、本気で食糧供給のために米づくりをしている人々に余計な生産調整枠を押しつけないで済むことになります。

また、米以外の作付けに必要な面積というものをある程度政府が政策的に確保することが必要ならば、むしろ大きなインセンティブを転作に付けて、結果として、生産調整を個々の農業者あるいは都道府県がするしないに関わらず、生産調整が達成されてしまうという政策的な視点も重視していく必要があるのではないかと。

こういうふうにした次第でございますので、最初に申し上げたように、今の状況では、生産調整自体は最善ではないにしても、次善策としてあってもいいと思います。ただ、やり方は、もっと政策的なウエイトを重視して、擬似的な経済メカニズムが貫徹をする、そういう形に持っていく中でお考えいただくことが必要ではないかという気はいたします。

八木座長 阿部委員どうぞ。

阿部委員 先程柴田委員がおっしゃられたこととの関連なのですけれども、現在の仕組みの生産調整はもはや行き詰まっている。ただ、今おっしゃられたように、生産調整という概念での枠組みは必要だと思うのです。

それで、16 ページに提起されている新規需要米の開発ということの関連なのですが、生産調整面積の中に耕作放棄地も含まれていますから、100 万ヘクタールの減反を全部やめ

て、食用以外の新規需要米、ここでいうバイオエタノールなりあるいはバイオプラスチック素材の原料生産を、産業間の連鎖の考え方で新規需要を開発して、生産調整に当てていくという考え方は消費者・国民に支持を得られるのではないのでしょうか。また、そのような考え方でいくと生産調整の、行き詰まり打開というのはできるのではないかと思う。

一方、エネルギーの問題等も考えれば、限りない米の需要というものも期待できるのではないだろうかと考えます。ただ、先程柴田委員がおっしゃられたバイオガソリンの流通ルートというものがまだ不明確なのだという課題でしたので、そういう点は課題として残ると思います。もう1点は、そのようなバイオなりバイオプラスチックの素材米として考えた場合に、コストをどうするかということが一番大きな問題だと思うのです。そのコストの議論というものをもっと徹底的に検討する必要があるのではないだろうか。

今、私どものJAでも、市と協力して多収穫米を実験栽培しています。10アール当たり1トン位の収穫が期待できます。コストの計算もいろいろやってみていますが、これは決して不可能な挑戦ではないなと思っています。ですから、本格的にバイオエタノールあるいはプラスチック素材としての米という開発、そこに大きく生産調整のあり方をスイッチしていったいいのではないかと。そうしたら、むしろ国家的利益にもなるのではないのでしょうか。そういうお金の使い方だったら、国民も許してくれるのではないかと思います。農水省が事務局になってやっていますバイオマス日本総合戦略推進会議というのがあることを最近知ったのですが、各関係省庁の局長クラスの方々がメンバーのようですけれども、かなり研究をされて、いろんなデータも整理されて、考え方も整理されているのです。政府でもかなり検討しているのだと思うのですけれども、ここまできているなら、いっそのこと生産調整全面的な見直しの1つに、積極的にこのようなプロジェクトを導入されたいかがでしょうか。積極的にこれを提案したいと思います。そうすれば100万ヘクタールの米を農家が逆に生産するわけですから、非常に農家の勇気が出ますし、水田農業へのモチベーションがむしろ高まり担い手確保も可能になります。そういうふうにして地域農業を振興して、農村地域社会の位置というものを高めて多面的機能を維持する、そういうところにむしろ向かうべきではないのでしょうか。今の生産調整ですと、ますますじり貧になる、農家を縮小させることにしかならない。そういうふうに思いますので、ぜひこの検討委員会で非食料米の需要開発について検討していただきますように、切に要望いたします。

八木座長 コストの問題に関しては、この検討会でも検討する予定でありますし、いろ

いろな関係者の方の御意見を伺いたいと思っています。バイオマス関連は、とりあえず資料を委員の方々にお配りしていただくということでいかがでしょうか。この課題はまた後で御検討いただくということになるかと思えます。

生産調整のあり方について、何人かの委員の方から御意見をいただきましたけれども、生産調整の進め方等について、追加的に御意見があればいただきたいと思えます。

竹内委員 さっき座長がちょっとお話しされた、ああいうことが必要だなということをお願いしたかったわけで、つまり今まではマクロ全体で対応のスキームを作ってきましたけれども、実際の市場つまりマーケットリサーチの観点から見ると、いろいろ違うわけです。一番極端なのは自家消費分ですから、これは市場を全然通しませんので、いろいろな価格、スキーム、生産調整の取組。私がもし自家消費分を自分で作って、それは土日に処理する、あるいは周りの近隣農家にやってもらうというような経営であれば、ほとんど価格は関係ありませんし、生産調整、気持ちはわかるけど、体が付いていくというわけにはなかなかいかないということは、現実によく起きている現象だということは理解できます。つまり、マーケットがそれぞれ違うわけですから、その現実の違うマーケットを前提として、今のスキームは、いろいろ無理もありますし、よく努力はしているけれども、十分な生産調整が達成されている状況にないわけですから、そういう違うマーケットで生産・流通・消費が行われている、その生産サイドの対応について、そういう違う状況にある部分をもう1回検討してみるのには、確かに価値があることだと、確かに「販売」を軸にしたという名前にぴったりかなと思えます。販売に関係ない世界もありますから、その販売のルートもいろいろ違うわけですから、それに応じた現状を踏まえて、生産調整の大枠の発想は、私は流れとして正しいと思えますが、その実効性を確保していくいろいろな手法については、もう1回分析をしてマーケットリサーチをきめ細かくしてみる価値はあるかなということをお願いしました。座長さんのおっしゃる方向と、大体考え方としては同じ方向感覚かなというふうに思いました。

八木座長 他にございますか。阿部委員からも市町村の取組が弱いという話もありましたけれども、地域全体として生産調整の実効性を高めていくということを考えた時に、当面、一体どういうやり方が必要なのか、あるいは、どういう補助体制、補助金の仕組みを考えていったらいいか。何かそういうことでもしお考えがあれば、大南委員あるいは阿部委員の方から御発言をいただきたいと思うのですが。

大南委員どうぞ。

大南委員 まず1点は、そういった生産調整に協力していただけない方に対しては、やはり町も、その農家と何回か接触を持つといいですか、交渉に尽きるかなというふうに考えております。何の交渉事でも、やはり何回か相手といろいろな意見交換しながら、意見を聞きながら、そういう方向に協力をいただければということで、それでもなさない場合は仕方ない部分もあるかというふうに考えております。

もう1点、資料の2ページの中で、取組状況が各県ごとにいろいろありますけれども、中には、オーバーといいですか過剰の率が2割以上のところもあります。なぜこういうふうな取組になっているのか、そういうことしかできないという農家もあると思います。米しかできないという部分もあるかと思しますので、その辺の検証はすべきかというふうに考えております。

以上です。

八木座長 阿部委員どうぞ。

阿部委員 今取り組んでいる中から申し上げますと、ペナルティーといっても決め手がないのです。いわゆる政府の補助金を出すか出さないかのペナルティーだけで果たしてあるべき姿を求められるのか疑問です。今考えているのは、生産調整の非協力者対策は行政が分担する。そして農家間の共同責任と牽制といいですか、集落営農組織を通しての責任と牽制であるとか、そういういわゆる農家間の共同責任体制が、基本的な対策なのではないかと思っております。その共同責任体制の仕組みを作っていくのは農協の役割ではないかと思っておりますし、補助金で差をつけるというペナルティーも必要ですが、農家間の内部牽制をさせていく仕組みを作っていくというオーソドックスな打つ手しかないのではないかと正直思います。

ですので、先程から何回も言うのですけれども、今日の状況の中で、従来の手段では手詰まりであり、もう限界だと思っております。生産調整のあり方を根本から見直して、発想の転換をしないとどうしようもないのではないかという結論に、現場では到達しているのです。今の仕組みでいきますと、減反非協力者はますます増えてくるのではないかと。今年のような価格ですと、だから減反を強化しなければならないのだということにはならないのです。むしろ、いっそのこと減反やめてしまって、作った方が得だというふうな計算に農家が動いていきますよ。そういうことなので、今年が低米価で大変経済的打撃を農家は被ったから、また生産調整を強化するという理屈にはならない。

もう1つが、経済的に安定しているのは兼業農家なのです。このような低米価の直撃を

受けて不安定なのは、むしろ担い手層の専業農家なのです。そこに大きな悩みがあるので。例えば10町歩(ヘクタール)やっている認定農業者が、この間、私のところに来て嘆いておりました。今年は150万円可処分所得が減った。それは農協に支払う肥料・農薬代金に相当する、農協との関わり合いもそういう意味では出てまいります。10町歩作っても、飯を食っていけないのかなとも思います。一番こういうダメージを受けるのは担い手層ということになりますので、ますます担い手層が減っていく。今の状況の中では、規模拡大しても逆に所得が減っていく。そういうことですので、根本的にとにかく考え方を改めていかないと、本当の意味での認定農業者層も育っていかないのではないか、あるいは集落営農も、このような低米価の中では収支計算できない、資金のやり繰りをどうしたらいいかというような問題に今直面しているのです。そういう段階であるということを、とにかく皆さんには理解して議論していただかないと困ると、このように思っています。

八木座長 他によろしいでしょうか、ほぼ予定の時間もきておりますので。

それでは、いろいろな御意見をいただきまして、ありがとうございました。意見交換は以上とさせていただきますと思います。

阿部委員 バイオの資料は出していただけますか。

八木座長 事務局の方から、後程委員の皆様方にお渡ししたいと思います。今日、お話がありましたように、価格をどうみるかという問題やコストの問題等は避けて通れないだろうと思います。この検討会でも、いずれは議論することになるだろうかと思います。もう1つは、地域農業のあり方について、これを将来的にどう見ていくのか。効率的な経営だけ作ればそれでいいかどうかという、永井委員からも御発言ありましたけれども、地域の中でどういう共存共栄の仕組みを作っていくのかということも、「販売」を軸とした米システムということになっておりますけれども、議論を最終的にはやっていく必要もあろうかと思っております。この点、事務局の方でも御検討をお願いしたいと思います。

それでは、本日の議論はこれまでにさせていただきます。

(3) その他

八木座長 最後に、事務局から何かございますか。

枝元計画課長 長時間にわたり、ありがとうございました。

次回でございますけれども、第4回の検討会につきましては、11月21日水曜日の午前

10時からということで、場所は本日と同じ農水省の7階講堂でございます。また、文書で詳細は追って御連絡申し上げますけれども、よろしくお願い申し上げます。

また、本日いただきました意見等、いろいろな意味で難しい話ですけれども、20年に向けていろいろなことを検討していく際の参考にさせていただきますのと、いろいろ出た宿題については、また整理をして御報告する機会を設けたいと思っています。よろしくお願いいたします。

八木座長 それでは、本日は、活発な御意見ありがとうございました。以上をもちまして本日の検討会を終了いたします。どうもありがとうございました。

閉 会