

現状

- ・重要なメッセージが生産者に伝わらない等、政策が効果を十分発揮し得ず
- ・生産面・消費面での構造変化への対応の遅れ

到達年次を明確にした実行プログラムを策定し、将来方向を見据えて条件整備

米づくりの本来あるべき姿

- ・多様な消費者ニーズを起点とし、需要ごとの価格条件等を満たしながら安定供給が図られる消費者重視・市場重視の姿
- ・効率的かつ安定的な経営体が、市場を通して需要を感じ取り「売れる米づくり」を行うことが基本

検 証

需給見通し・生産調整

- ・消費構造の変化等により需要減に歯止めがかからず、需給の見通しに狂い
 <12米穀年度 計画需要量 930万ト→実績 876万ト>
- ・生産調整「面積」による管理の弊害の顕在化（豊作による生産調整効果の減殺）
- ・多額の財政負担、制度の複雑化
- ・生産調整の推進をめぐる不公平・不公平感の発生（目標面積の配分、過剰米処理等に関する拠出金等）

備蓄・調整保管等

- ・過剰在庫により備蓄に要する財政負担の増大、自主流通米価格の低下
 <備蓄に要した経費：6年産の場合1,980億円>
- ・農業者の実感しにくいところで調整保管が行われるので、農業者は、農協に出荷すれば、売れたものと錯覚
- ・配合飼料用処理の経費の全体像、費用負担の内容、決定プロセスが不透明

流通制度・価格形成

- ・計画流通米のシェアが低下しているが、通常時安定供給には支障なし
 <計画流通米比率：流通量の66%、生産量の49%>
- ・計画流通米と計画外流通米との間にコスト差
 （特に需給調整のコストのほとんどは計画流通米が負担）
- ・生産者に対する情報伝達の面等で、現行の系統米事業の仕組みに関し課題
- ・悪質な業者による不正表示等
- ・取引の指標となる価格形成が行われているが、不十分な点あり

対 応 方 向

需給見通し・生産調整

- ・需要量に見合った生産のため、数量による調整を基本とした供給量調整
 （需要予測、調整等は透明性ある公正・中立な第三者機関で実施。具体的内容は今後検討。）
- ・正確な情報を提供した上で、農業者が、過剰や価格下落等のリスクに対しても、主体的な経営判断に基づいて対処するような仕組みの構築
- ・メリットが感じられる助成の仕組みとして、米の供給調整と特色ある地域農業の振興等を分けた施策
 { 当面、需給調整そのものに対する直接的なメリット措置は、性格の異なる農業者を区別せず。地域の特色ある農業の展開等については、その取扱いを区別。 }
- ・農業者が経営判断のベースとなる情報を的確に得ることができるよう、情報が伝わりにくくなっている系統米事業方式の見直し

備蓄・調整保管等

- ・備蓄について、6月末100万ト程度とし、需給調整とは切り離した形で運用
- ・調整保管について、①一時的な流通量調整を行う役割の明確化、②決定プロセスや運用状況に関する透明性の確保の仕組みの構築、③一律配分でなく、需要に応じた仕組みの構築
- ・農業者の経営判断との関係で、配合飼料用処理システムの見直し
 （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）

流通制度・価格形成

- ・①必要最小限の規制の下での流通、②1物2ルートが生じない公平さ、③簡素さ、わかりやすさを基本原則とした新たな安定供給体制の確立
- ・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の系統米事業等の見直し
- ・消費者の信頼を回復するための米の表示・検査制度の抜本的見直し
- ・価格形成のあり方の抜本的見直し

関 連 施 策

- ・担い手育成・支援対策と需給調整への参加メリット対策との関係整理
 （需給調整への参加メリットの明確化を前提に現行稲作経営安定対策の廃止）
- ・新たな米政策の構築と整合性をもった担い手の経営所得安定対策の提示
- ・農地の面的集積の加速等、構造展望実現のための具体的政策の提示
- ・地域の特性に応じた水田利用のあり方の検討、農地を農地として利用することを基本とした農地制度の見直し
- ・需要に応じた麦・大豆等の生産、耕畜連携の推進

米政策の再構築に向けて

米政策は、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、一定の成果が得られた分野もある。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、正に閉塞というような状況にまで立ち至っている。

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踏まえ、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、本研究会は、1月以降、企画部会、生産調整部会、流通部会の3部会の下で、39回に及ぶ精力的な論議を行い、特に現地検討会の開催やヒアリングの実施により現場の生の声の聴取、反映に努めてきたところである。また、研究会の論議をすべて公開するとともに、ホームページ、メールマガジンの開設等を通じ、透明性のある情報の受発信に最大限力を尽くしたところである。

この中間取りまとめは、以上のような経緯を経て、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、共通認識を醸成し、その再構築のための対応方向、システムの基本的考え方を提示したものである。

本研究会としては、この中間取りまとめについても、そのメッセージ性を高めるため、提示されたシステムの更なる具体化、パブリックコメントの実施、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、関係者に対して強く求めるものである。

米政策の総合的検証と対応方向

○ 米政策の総合的検証と対応方向の考え方

1 総合的検証の視点（切り口）

① ほぼ共通の認識となっている米システムの基本骨格は、次の3点として整理される。

- ア メッセージが明確に伝わる分かりやすいシステム
- 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
- ウ 政策の決定プロセスや運用状況、情報の受発信に関する透明性が確保されるシステム

② また、現行米システムがこのようなシステムとなっているか否かを具体的に検証する場合の切り口としては、次の7点として整理される。

- ア 主体的な経営判断（自己責任）
- 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）
- ウ 関係者の創意工夫（役割分担）
- エ 地域の特徴ある農業の展開
- オ 水田農業の構造改革
- カ 公平・不公平
- キ セーフティーネット

③ なお、検証に用いた資料は、これまで研究会、部会に配布された全資料であるが、中間取りまとめに当たり、別途再整理している。

2 対応方向の考え方（システムの基本的考え方）と今後のとり進め方

現行米政策が果たしている機能・役割とその実施状況を1の検証の視点（切り口）により、客観的に検証した結果を踏まえ、現行の米政策の改革の方向と可能な限り具体的システムの基本的考え方を示した。

ただ、実現のための具体的手法については、現時点では詰めの不十分な事項がある（※を付した）ので、今後、事務局及び関係者においてこの中間取りまとめに沿った具体的手法（選択肢も含め）の検討作業を急ぎ、この状況を見極めた上で本研究会を再開し、最終的な取りまとめを行うこととする。

	機能・役割と実施状況	検証	対応方向	(システムの基本的考え方)
総論 (米政策全体)	<p>(機能・役割)</p> <ul style="list-style-type: none"> 米の主食性、稲作の基幹性にかんがみ米の需給と価格の安定(消費者への安定供給、経営の安定) <p>(cf. 食料の安定供給(基本法§2))</p> <ul style="list-style-type: none"> 良質な食料が合理的な価格で安定的に供給されなければならない 食料の供給は、高度化し、多様化する国民の需要に即して行われなければならない <p>効率的かつ安定的な経営体の育成、経営マインドの醸成</p> <p>水田の有効利用による国土の保全と食料自給率の向上のため、麦・大豆・飼料作物の生産振興</p> <p>(実施状況)</p> <ul style="list-style-type: none"> 生産調整による米の総供給量抑制、調整保管、米の計画的な流通、消費者への安定供給のための備蓄を実施 国が全体需給を踏まえ配分する面積による生産調整を30年以上に亘り実施し、その枠組みの中で、 <ol style="list-style-type: none"> 1) 麦・大豆振興(本作化のための5年間の経営確立助成)、団地化等推進 2) 生産調整実施者のための稲作経営安定対策による経営安定 等を推進するとともに、認定農業者制度、農地利用集積等による担い手育成を図ってきている状況 実際の政策推進に当たっては、生産調整に伴う様々な副作用(構造政策の面での弊害、生産者の経営意識の阻害、地域農政の自由度の制約等)を認識しながらも、生産調整を核とした需給管理に農政の力点を置いてこれを推進 しかし、米政策をとりまく状況として、 <ol style="list-style-type: none"> 1) 生産調整が過去最高の101万haにまで拡大する中での限界感、効果への疑念 2) 著しく低い米の主業農家割合 3) 麦・大豆の需給ミスマッチ 4) 不公平感の高まり 等の事態が生じている。 	<p>① 米の過剰に対する抑制力としては一定の効果。価格の暴落や過剰処理のための財政負担の増嵩を防止する上で機能を発揮</p> <p>② 他方で、次のような面での効果や弊害については数値的検証は難しいが、効果を十分発揮していない、又は弊害があるとの指摘</p> <ul style="list-style-type: none"> 暴落防止以上の価格維持効果 需要に応じた生産の推進 構造政策の推進 生産者の経営マインドの醸成 地域農政(地域の特色ある農業)の推進 <p>③ 「誰のため、何のための生産調整か」といった点をはじめ重要なメッセージが生産者まで伝わらない等、政策が効果を十分発揮し得ていない</p> <ul style="list-style-type: none"> カルテルのための政策、構造政策、食料政策、国土政策等の複数の政策目的を生産調整で同時に追求しているため、複雑でメッセージが不明確 暴落防止効果しか持ち得ない政策を「価格維持のため」として推進 情勢の大幅な変化が伝わりにくい仕組みと伝える努力の不足 市場のシグナルが生産者に伝達されず、「売れる米づくり」に取り組みにくい出荷に係る事業方式 <p>④ 生産面・消費面での構造変化への対応の遅れ</p> <ul style="list-style-type: none"> 価格志向の強まり、業務用・加工用需要の増加等へ対応できず。米の需給のミスマッチの増大により、市場縮小の加速と自給率低下 高齢化等の状況の下で、水田農業の構造改革の遅れ、遊休農地の拡大等 <p>⑤ 新たな米づくりの取組</p> <ul style="list-style-type: none"> 消費者の安全・安心ニーズに応える自然循環型農法等による米づくりや低コストを目指した直播農法等による米づくりが展開されている。 	<p>① 米システムの基本骨格と切り口として示した7項目が実現される政策の構築に向け、米づくりの本来あるべき姿とそれに到る道筋を明確に打ち出すこととする。</p> <p>② その場合、米づくりの本来あるべき姿とはどのような姿か、そこへのソフトランディングを副作用の少ないものとするための条件整備をどの程度の期間をかけて行う必要があるのかについてのプログラムを示すこととする。</p> <p>③ 経過期間を含め、新たな米政策の構築に当たっては、政策目的と政策手段の対応関係を単純で分かりやすいものとして示すこととする。</p> <p>④ 具体的な対応方向については、以下各論で示すこととする。</p> <p>⑤ 政策の目的・効果の整合、米づくりのあるべき姿の実現状況等をチェックするシステムを導入することとする。</p>	<p>① 米づくりの本来あるべき姿</p> <p>ア 米づくりの本来あるべき姿を考える切り口としては、</p> <ol style="list-style-type: none"> a) 需要に応じた生産を行う体制づくり b) 需要の一環としての加工用需要への対応 c) 水田における土地利用型農業のあり方すなわち水田をどのような形でどのくらいの量を維持していくのか d) 米づくりの担い手のあり方等がある。 <p>イ すなわち、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、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・市場重視の姿を目指すべきである。なお、一方、消費者の安全・安心ニーズに応える自然循環型農法等による米づくりや低コストを目指した直播農法等による米づくりの位置づけも明確にすべきである。</p> <p>ウ また、そのような姿の下では、効率的かつ安定的な経営体が、市場を通して需要を感じとり、「売れる米づくり」を行っていくことが基本であり、このような観点から、需給調整に関する行政と生産者団体の役割分担のあり方も、根本から見直していくことが必要である。</p> <p>※ 役割分担のあり方の見直し方向</p> <p>② 本来あるべき姿を実現するステップ</p> <p>ア 最近の需要の急激な変化、担い手の高齢化、生産調整の限界感等を考慮すれば、「本来あるべき姿」が真に実現され得るステップを早急に開始しなければ、需要への対応の遅れによる米ビジネス全体の縮小、担い手育成の立ち遅れ、需給調整システムへの参加意欲の喪失等を招き、ひいては、米政策への国民・納税者の信頼を失うことは必至である。</p> <p>イ したがって、「本来あるべき姿」が真に実現され得るステップとして、どのような条件整備が必要か、それをどの程度の期間をかけて行っていくのか、目標とする時期を何時に設定するかを関係者間で合意し、一体的な取組を早急に開始すべきである。</p> <p>※ 関係法律の改正を含めた改革のステップ</p>

	機能・役割と実施状況	検 証	対応方向	(システムの基本的考え方)
<p style="text-align: center;">総 論 (米 政 策 全 体)</p>		<p>⑥ 以下の消費面での構造変化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 米の消費が減少の度合いを強めている。特に近年顕著なのは、家庭食、生産者世帯、高齢者の消費の落ち込み度合がそれぞれ大きいこと。これは、女性の社会進出、家族人員の減少といった社会の構造的な変化に伴うもの。間もなく我が国が人口減少社会に入ると考えると、このような変化がますます加速される可能性 ・ 米が一般商品化。全体の米消費減少の中での外食等の米消費の大幅な増加、消費者の米の購買先の量販店へのシフトにより、米と他食品との間で競合関係。このような中で、経済全体のデフレ傾向も反映して、米の価格は品質と並んで消費者にとっても、米の加工品のメーカーにとっても選択の重要な要素 ・ 米に対するニーズが多様化。食の外部化、簡便志向の中で、レトルト米飯、おにぎり、コンビニ弁当、外食等多様な米消費の形態が出現し、それぞれに適した米も異なってきた。また、消費者の食の安全・安心に対するニーズと不安感・不信感が増大して、食品の内容・表示に対する関心の高まり 		<p>③ 主要な条件整備事項 主要な条件整備事項としては次のようなものが想定される。</p> <p>ア 「誰のため、何のための生産調整か」という点について、個々の農業者をはじめ関係者の共通認識を醸成すべきである。</p> <p>イ あるべき米づくりに向けての基盤づくり（品種、技術、ほ場整備等）を進めるべきである。</p> <p>ウ 当面の需給調整を行う場合の支援措置は、あるべき米づくりに資するか否かの観点に立ったものとするべきである。また、あるべき米づくりとの関係で備蓄の運営手法も更なる検討をすべきである。</p> <p>エ 政策目的と手段の対応関係を分かりやすいものとする見地から、関連する地域の特色ある農業の展開、水田農業の構造改革を含む総合的な経営政策等の施策と当面の需給調整の支援措置とは基本的に分けて設計すべきである。</p> <p>オ 農業者の主体的経営判断に資する情報の収集・分析、政策評価、検証、情報開示システムを整備すべきである。</p> <p>カ 農業者が主体的に経営判断できるよう、情報伝達システムを構築するとともに、出荷・販売・流通・価格形成システムを変革すべきである。</p> <p>キ 需要に応じた米づくりの地域分担が実現されるような調整システムを構築すべきである。</p> <p>ク 麦・大豆・飼料作物等の転作物物について、需要に応じた生産・流通が行われる体制づくりを行うべきである。</p> <p>ケ 地域の特性に応じ、将来の水田利用のあり方を検討した上で、水田の畑地化等を推進すべきである。</p> <p>コ 水田のかい廃・畑地化等の状況を把握することにより、実質水田面積の確定を行うべきである。</p> <p>※ 条件整備事項の具体的内容</p> <p>④ 実行プログラム プログラムとしては、条件整備事項それぞれについて、到達年次を明確にした実行プログラムを策定するということが対応すべきである。</p> <p>※ 条件整備事項ごとの実行プログラム</p> <p>⑤ チェックシステム チェックシステムとしては、政策の目的・効果の整合（費用対効果）、実行プログラムの実施状況等をチェックする。要すれば、透明性のある、公正・中立な第三者機関（国、必要に応じ地方公共団体に）を設置するということが対応すべきである。</p> <p>分析・検証・評価の大前提として、費用対効果を位置づけるとともに、国民に対して分かり易い形での情報開示を行うシステムを構築すべきである。</p> <p>※ チェックシステムの具体的内容</p>

		機能・役割と実施状況	検 証	対応方向	(システムの基本的考え方)																									
需 給 調 整	需 給 見 通 し 生 産 調 整	<p>(機能・役割)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 的確な需給見通しの策定 ・ 生産段階における供給量の調整 → 直接的な需給調整(生産調整) ・ 水田の総合的・効率的利用による食料自給率の向上 ・ 水田農業経営の確立 → 育成すべき農業経営 <p>(実施状況)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「生産及び出荷の指針」及び「需給及び価格の安定に関する基本計画」の策定・公表 (参考)在庫水準とその内訳 H. 9: 352万^ト(自:85, 政:267) H. 10: 344万^ト(自:47, 政:297) H. 11: 255万^ト(自:22, 政:233) H. 12: 279万^ト(自:23, 政:256) H. 13: 213万^ト(自:37, 政:176) ・ 「水田を中心とした土地利用型農業活性化対策大綱」に基づく各般の施策の実施 <p>(需要に応じた米の計画的生産)</p> <p>① 生産調整の実施状況 (参考)生産調整面積・実施率</p> <table border="1"> <tr> <td>H. 9</td> <td>H. 10</td> <td>H. 11</td> <td>H. 12</td> <td>H. 13</td> </tr> <tr> <td>798</td> <td>955</td> <td>960</td> <td>969</td> <td>1,011 (ha)</td> </tr> <tr> <td>101.8</td> <td>99.5</td> <td>100.0</td> <td>100.9</td> <td>100.2 (%)</td> </tr> </table> <p>② 過剰米処理対策 計画流通米に係る負担の増嵩</p> <p>③ 緊急需給調整対策 豊作対応として平成13年度から実施</p> <p>④ 稲作経営安定対策 自主流通米の価格変動が農業経営に与える影響を緩和するため、生産調整メリット措置として、平成10年度から実施</p> <p>⑤ 稲作依存度 地域・農業者の稲作依存度に差</p>	H. 9	H. 10	H. 11	H. 12	H. 13	798	955	960	969	1,011 (ha)	101.8	99.5	100.0	100.9	100.2 (%)	<p>① 需要減に歯止めが掛からず、需給の見通しに狂い</p> <p>ア 背景に需要と供給のミスマッチや消費構造の変化</p> <p>イ このままでは生産調整規模の拡大を見込まざるをえず</p> <p>ウ 系統に販売したら「売れた」との意識と系統米事業の集荷システムがミスマッチを増幅</p> <p>② 政策決定の不透明性と運用状況</p> <p>ア ネガからポジへの転換を提唱しながら推進せず</p> <p>イ 「1年限りの緊急拡大」の継続</p> <p>ウ 不透明な生産調整目標面積の配分</p> <p>エ 地域を単位とした集団主義的な強制感を伴う推進活動</p> <p>③ 情報の受発信に関する透明性 農業者まで必要な情報が伝わらないことや正確さを欠いて伝達</p> <p>④ 生産調整面積による管理の弊害が顕在化</p> <p>ア 最近の豊作等により生産調整効果が減殺 (参考)作況の推移</p> <table border="1"> <tr> <td>H. 9</td> <td>H. 10</td> <td>H. 11</td> <td>H. 12</td> <td>H. 13</td> </tr> <tr> <td>102</td> <td>98</td> <td>101</td> <td>104</td> <td>103</td> </tr> </table> <p>イ 配分された生産調整面積をこなすことが至上命題化し、水田農業の構造改革、地域の特色ある農業展開や農業者の主体的な経営判断を阻害</p> <p>ウ 生産者が市場動向を実感し、需要に見合った売れる米づくりを行い得る環境整備の遅れ</p> <p>⑤ 多額の財政負担と費用対効果</p> <p>ア ここ数年農林水産予算全体が減額する中で大幅に増額</p> <p>イ 不公平感、限界感が拡大</p> <p>ウ 需要が減少</p> <p>エ 麦・大豆の需給ミスマッチ</p> <p>オ 遊休農地拡大</p> <p>カ 構造展望(2010年)の実現メド立たず</p>	H. 9	H. 10	H. 11	H. 12	H. 13	102	98	101	104	103	<p>① 米についても、消費があるところに生産がある(需要に見合った「売れるものを作る」という当然の意識の醸成が先決(余りものに値なし)である。</p> <p>② 需要量に見合った生産のため、供給量を調整する手法として、数量による調整を基本とする。米づくりの本来あるべき姿を念頭に需要量(売れる米の量)を前提とした地域・農業者の取組ができるシステムを構築する。</p> <p>③ 需給調整をする場合の米づくりについては、農業者に対し、正確な情報を提供した上で、農業者が、過剰や価格下落等のリスクに対しても、主体的な経営判断に基づいて対処するような仕組みが望ましい。</p> <p>なお、この仕組みを構築するに当たっては、次のような指摘を十分踏まえる必要がある。</p> <p>ア 仕組みを導入するに当たっては、農業者の十分な理解を前提とすべきである</p> <p>イ 生産量が一定量を超えた場合には、価格が下がる可能性があることを受け入れることを前提に農業者が経営判断する仕組み(例えば、主体的な経営判断に基づいて、デメリットを受け入れることを前提に需給調整に参加しないか、セーフティーネットに参加して需給調整を行うかどうかを農業者自らが経営判断しつつ、全体として需要量に見合った生産を確保する仕組み)が望ましい</p> <p>ウ 地区達成要件のような集団主義的なアプローチは限界であり、強制感の少ない仕組みが望ましい</p> <p>エ 構造政策や地域の特色ある農業展開等に対しても副作用の少ない仕組みが望ましい</p>	<p>① 客観的な需要予測 1年先の需要を的確に予測することは、経済動向等とも密接に関連することから困難である。したがって、当面の需給調整の前提となる「需要」は、例えば前年の需要(当然価格対応できたもの)の実績を基本とし、可能な限り客観的な指標に基づく予測値とすべきである。</p> <p>② 第三者機関による調整システム 当面の需給調整の前提となる全体需要量や地域ごとの需要量の設定や予測方法の基準づくりは、透明性ある公正・中立な第三者機関が行うべきであるとの指摘を踏まえ、行政と第三者機関の機能・役割について検討すべきである。</p> <p>併せて、地域間、農業者間の調整基準の策定と具体的な調整の実施の機能についても、行政と第三者機関の機能・役割について検討すべきである。</p> <p>※ 第三者機関の具体的な構成・機能・役割</p> <p>③ 供給量調整手法の検討 供給量を調整する手法としては、数量による調整を基本とするが、実効性のある具体的手法については、更に検討を深めるべきである。</p> <p>その際、需給調整手法及びそれに伴う事務は極力簡素なものとし、地方公共団体の対応がしやすいようにすべきである。</p> <p>※ 供給量調整手法の具体的内容</p> <p>④ 地域で選択可能なシステムの構築 当面の需給調整に対するメリット措置と、例えば地域の特色ある農業の展開等の施策とは分けて設定することとし、地域・農業者の稲作依存度に格差がある実態を踏まえ、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することとする。また、選択できるメニューシステムについては、透明性のある、公正・中立な第三者機関の役割分担を踏まえて実施すべきである。</p> <p>※ メリット措置の具体的内容</p>
		H. 9	H. 10	H. 11	H. 12	H. 13																								
798	955	960	969	1,011 (ha)																										
101.8	99.5	100.0	100.9	100.2 (%)																										
H. 9	H. 10	H. 11	H. 12	H. 13																										
102	98	101	104	103																										

		機能・役割と実施状況	検 証	対応方向	(システムの基本的考え方)
需 給 調 整	需 給 見 通 し	(麦・大豆等の本作化) ① 水田農業経営確立対策 水田をトータルに利用し最大の所得をあげる	⑥ 生産調整手法の多様化に伴う制度の複雑化 ⑦ 稲作経営安定対策の変質 所得確保の役割も担う ⑧ 麦・大豆等の本作化が定着していない ア 作付面積は増加しているものの、需給のミスマッチが増大 イ 背景に「転作物」の意識	④ 30年も前の水稲作付面積を引きずっている現行の配分のベースをリセットする。 ⑤ メリットが感じられる簡素な助成の仕組みとして、米の供給調整と特色ある地域農業の振興を分けて考える。	⑤ 主業農家と副業的農家の違い等、性格の異なる農業者に対する施策の扱い 当面、需給調整そのものに対する直接的なメリット措置を講ずる場合には、その対象者の判断基準が「需給調整への参加・実施者であるか否か」であることから、基本的に、性格の異なる農業者を区別せずに施策の対象にすることとなるが、地域の特色ある農業の展開、水田農業の構造改革を含む総合的な経営政策等については、性格の異なる農業者の役割・位置づけを明確にした上で、その取扱いを区別すべきである。
	生 産 調 整	② 生産振興施策の充実 (参考) 国の助成 ・水田農業経営確立対策、稲作経営安定対策等に係る予算 H. 12: 2,216億円 H. 13: 2,552億円 H. 14: 2,912億円 ・生産対策を含む米政策に係る予算 H. 12: 5,773億円の内数 H. 13: 5,933億円の内数 H. 14: 5,539億円の内数	⑨ 不公平の発生 農業者の生産条件や経営状況を考慮しない生産調整目標面積の配分や助成体系、過剰米処理等に関する抛出金、計画流通米・計画外流通米、川上・川下への政策対応、生産調整の推進主体において不公平が発生	⑥ 主業農家と副業的農家の違い等、性格の異なる農業者の扱いについては、施策の役割、位置づけを明確にした上で、施策を区別する。 ⑦ 農業者が経営判断のベースとなる情報を的確に得ることができるように、 ア 情報が伝わりにくくなっている系統米事業方式の見直し イ 必要な情報が効果的に伝達されるシステムの構築を行う。	※ 具体的な施策における扱いの提示 ⑥ 基本システムの継続 以上のような需給調整の基本システムは、需給調整を行っている間は変更すべきでない。 ⑦ 系統米事業方式の変革 系統米事業方式については、農業者の主体的経営判断を前提とした方式に変革すべきである。 ※ 系統米事業方式の変革の具体的内容

		機能・役割と実施状況	検 証	対応方向	(システムの基本的考え方)																	
需 給 調 整 保 管	需 給 調 整 保 管	<p>[備 蓄] (機能・役割)</p> <ul style="list-style-type: none"> 国内生産を基本とし、安定供給を図る中で不作に備えた備蓄の実施 <p>(実施状況)</p> <ul style="list-style-type: none"> 備蓄量は、10月末150万トン±50万トンを目途としたが、実際の備蓄量は、高水準に推移(食糧法下での最高水準297万トン) 平成10年度から備蓄運営ルールを導入し、販売数量を踏まえ、政府買入れを行う 回転備蓄により運営 法律上位置づけられている民間備蓄については、現在は実施していない 	<p>[備 蓄]</p> <ol style="list-style-type: none"> 在庫が適正水準を超える状況で推移し、備蓄に要する財政負担が増大 過剰な在庫が自主流通米価格の低下にも影響 米の消費量が減少しているので不作に備える備蓄量も減少 <p>備蓄の財政負担状況 2年産：460億円→6年産：1,980億円 備蓄水準の試算 10年に1度の不作に備えるため、93～108万トン、通常程度の不作が2年続いた場合 79～94万トン</p>	<p>[備 蓄]</p> <p>以下の内容を骨子とする「備蓄運営研究会報告」が出されており、基本的にそれに沿った運営が必要である。</p> <ol style="list-style-type: none"> 備蓄水準の基準となるべき時期(備蓄数量を判断すべき時期)及び備蓄水準は端境期直前の6月末とし常時100万¹⁾程度の保有となるよう運営する。 備蓄については、需給調整とは切り離した形で運営し、国民の理解の促進と透明性の確保を図り、より効率的な運用を行う。 	<p>[備 蓄]</p> <p>○ 備蓄手法の見直し 備蓄運営に当たっては、需要に見合った売れる米づくりを推進する観点から、買入れ手法(買入れ先、買入れ量、買入れる米の品質等)、備蓄の仕方を含め、見直すべきである。</p> <p>※ 備蓄方式見直しの具体的内容</p>																	
	そ の 他	<p>[調整保管] (機能・役割)</p> <ul style="list-style-type: none"> 米の一時的な需給不均衡を調整するための自主流通法人による調整保管の実施 端境期における過度の販売競争に起因する価格低下の回避、それに伴う財政負担の軽減 <p>(実施状況)</p> <ul style="list-style-type: none"> 豊作基調の継続による恒常的な調整保管の実施 <p>自主流通米持越在庫数量 (うち調整保管数量)</p> <table border="1"> <tr><td>8年産</td><td>85万トン(50万トン)</td></tr> <tr><td>9年産</td><td>47万トン(-)</td></tr> <tr><td>10年産</td><td>22万トン(19万トン)</td></tr> <tr><td>11年産</td><td>23万トン(-)</td></tr> <tr><td>12年産</td><td>37万トン(25万トン)</td></tr> <tr><td>13年産</td><td>28万トン(23万トン)(予定)</td></tr> </table> <p>[その他] (実施状況)</p> <ul style="list-style-type: none"> 平成11年産から生産オーバー分の配合飼料用処理を実施 <p>配合飼料用処理数量</p> <table border="1"> <tr><td>11年産</td><td>17万トン</td></tr> <tr><td>12年産</td><td>15万トン</td></tr> <tr><td>13年産</td><td>11万トン(予定)</td></tr> </table>	8年産	85万トン(50万トン)	9年産	47万トン(-)	10年産	22万トン(19万トン)	11年産	23万トン(-)	12年産	37万トン(25万トン)	13年産	28万トン(23万トン)(予定)	11年産	17万トン	12年産	15万トン	13年産	11万トン(予定)	<p>[調整保管]</p> <ol style="list-style-type: none"> 流通段階において、農業者の実感しにくい所で配合飼料用処理、調整保管を行うため、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になっており、売れる米づくりを行う感覚が育たない。 相当な財政負担を行っているにもかかわらず、生産調整面積の配分が不透明であることも一因となって、調整保管数量の配分も不透明 調整保管の実施に当たって、需給動向が勘案されず、産地銘柄別の需給ギャップが的確に反映されていないおそれ <p>[その他]</p> <ol style="list-style-type: none"> 配合飼料用処理のための経費の全体像、費用負担等の内容や決定プロセスが不透明 配合飼料用処理を行うための負担は、計画流通米のみにかかっている、不公平の発生する原因となっているとの指摘 	<p>[調整保管]</p> <ol style="list-style-type: none"> 生産面における「売れる米づくり」の徹底により、一時的な流通量調整を行うという調整保管の役割の明確化を図る。 決定プロセスや運用状況に関する透明性の確保の仕組みを構築する。 一律的な配分ではなく、需要に応じた調整保管の仕組み(実需者等の参画)を構築する。 <p>[その他]</p> <ol style="list-style-type: none"> 農業者の経営判断、自己責任との関係で、配合飼料用処理システムの見直しを行う。 不公平問題については、①との関係、流通制度見直しとの関係で、検証を行った上で対応する。
8年産	85万トン(50万トン)																					
9年産	47万トン(-)																					
10年産	22万トン(19万トン)																					
11年産	23万トン(-)																					
12年産	37万トン(25万トン)																					
13年産	28万トン(23万トン)(予定)																					
11年産	17万トン																					
12年産	15万トン																					
13年産	11万トン(予定)																					

		機能・役割と実施状況	検 証	対応方向	(システムの基本的考え方)																					
流 流 通 制 価 度 格 形 成	流	<p>(機能・役割)</p> <ul style="list-style-type: none"> 計画流通米 <p>一定の規制と助成により、消費者の必要とする米の大宗を、一年を通じて安定的に供給することを確保</p> <p>また、米の流通ルートや所在を特定しておくことにより、不作等による緊急時にも必要供給量を確保</p> 計画外流通米 <p>農業者の創意工夫の発揮にも資する計画外流通米を制度上位づけ</p> <p>(実施状況)</p> <ul style="list-style-type: none"> 計画流通米のシェアの低下 <p>流通量の大宗を占めると考えられていたが、計画流通米のシェアは低下し、流通量の66%、生産量では5割を切る状況</p> <p>H. 9, H. 10, H. 11, H. 12, H. 13(年産)</p> <p>(計画流通米出荷量)</p> <table border="1"> <tr> <td>553</td> <td>465</td> <td>472</td> <td>482</td> <td>446(万t)</td> </tr> </table> <p>(流通量(有償譲渡)に占めるシェア)</p> <table border="1"> <tr> <td>73</td> <td>70</td> <td>69</td> <td>67</td> <td>66(%)</td> </tr> </table> <p>(総生産量に占めるシェア)</p> <table border="1"> <tr> <td>55</td> <td>52</td> <td>51</td> <td>51</td> <td>49(%)</td> </tr> </table> 自主流通計画と販売実態とのかい離 <p>計画外流通米の増加、米の過剰基調等に伴い、実際の販売と自主流通計画との間にかい離</p> 計画外流通米の増加 <p>当初は、縁故米等のみにとどまると見込まれていたが、多様な取組が行われ、計画外流通米のシェアが増加</p> <p>有償の計画外流通米の半分程度を農家直販が占め、業者取扱いの約8割は計画流通米の取扱いを想定した登録業者が占める状況</p> 需給調整との関係 <p>計画外流通米を扱っている農家の大多数は生産調整実施者である一方、過剰米の配合飼料用処理の生産者負担(需給調整コスト)のほとんどは計画流通米が負担</p> 検査、表示との関係 <p>検査は任意であるが、JAS法に基づく表示に必要なことから、近年検査割合が増加</p> 	553	465	472	482	446(万t)	73	70	69	67	66(%)	55	52	51	51	49(%)	<p>① 通常時安定供給</p> <p>計画流通米のシェア低下の実態の中でも、通常時安定供給に支障なし</p> <p>② 計画外流通米とのコスト差</p> <p>計画流通米と計画外流通米との間には以下のコスト差が存在</p> <p>特に、需給調整コストのほとんどを計画流通米が負担</p> <table border="1"> <tr> <td>ア 流通経費</td> <td>300円</td> </tr> <tr> <td>イ 販売促進費</td> <td>600円</td> </tr> <tr> <td>ウ 需給調整コスト</td> <td>680円</td> </tr> </table> <p>③ 現行の系統米事業の仕組みの課題</p> <p>ア 共同計算により、精算が遅れ、市場の評価と経営判断に必要な情報が伝わりにくく、生産者に対する情報伝達の透明性の面で問題</p> <p>このため、主体的な経営判断を阻害し、需要の変化への対応が困難</p> <p>イ 関係者の創意工夫や地域の特色の発揮の観点から見直しが必要</p> <p>④ 計画外流通米が関係者の創意工夫の発揮を促進</p> <p>ア 生産者の顔が見えるという特徴を活かし、消費者需要を敏感につかんだ計画外流通米の流通が生産者の経営判断に基づき増加</p> <p>イ また、関係者の創意工夫により、地域の特色を活かしつつ、販路を拡大している独自の取組も増加</p> <p>ウ 現状では、すべての米生産農家がこのような方式を実現可能であるとは言えず、計画流通を主に担う系統出荷米の役割を前提としている面も</p> <p>⑤ 悪質な業者による不正表示等</p> <p>一部の悪質な業者による不正表示等も散見され、消費者の表示に対する信頼回復の面で問題</p> <p>また、不正表示等は、市場における本来の消費者ニーズを捉えることを不可能にすることから、需要に応じた生産を進める上でも大きな問題</p>	ア 流通経費	300円	イ 販売促進費	600円	ウ 需給調整コスト	680円	<p>① 現行制度を改め、新たな安定供給体制を確立する必要がある。</p> <p>その際、新たな制度は、</p> <p>ア 流通は、必要最小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するものであること</p> <p>イ 1物2ルートが生じない公平なものであること</p> <p>ウ 必要な国の規制についても簡素でわかりやすいものであること</p> <p>を基本原則とすべきである。</p> <p>② 自主流通計画の見直し</p> <p>自主流通計画は、本来の安定供給の点での必要性が薄れており、基本的に廃止すべきである。ただし、生産調整と連動した需要の見通し的なものは必要であり、これを具体的にどのように仕組むかについて、今後検討すべきである。</p> <p>※ 需要の見通し的なものの具体的内容</p> <p>③ 危機管理体制の整備</p> <p>危機管理体制の整備は、米の生産流通の全体を対象として構想すべきである。</p> <p>このため、関係業者を平常時から把握しうる仕組みの検討、大幅な不作等の異常時における地域別・時期別の安定供給の確保方策などを検討すべきである。</p> <p>※ 危機管理体制の具体的内容</p> <p>④ 業者登録制度の抜本的な見直し</p> <p>現在の業者登録制度については、通常時のための制度というより、危機管理体制の一環として基本的に位置づけ、抜本的に見直すべきである。この際、通常時における活力ある多様な流通を促進する観点から、規制内容の緩和を行うべきである。</p> <p>※ 業者登録制度の見直しの具体的内容</p>	<p>(システムの基本的考え方)</p> <p>① 新たな安定供給体制の基本的考え方</p> <p>新たな安定供給体制における米流通は、</p> <p>ア 誰が取り扱っているか(業者の把握)</p> <p>イ どのような米が取り扱われているか(検査・表示)</p> <p>ウ どのように価格形成されているのか</p> <p>のそれぞれについて、消費者にも生産者にも見えやすい透明性のある流通が大宗を占めるものとなるべきである。その上で、具体的な米流通のあり方については、「管理」という発想ではなく、創意工夫ある米ビジネスを発展させるものであることが望ましい。</p> <p>② 自主流通計画の見直し</p> <p>自主流通計画は、本来の安定供給の点での必要性が薄れており、基本的に廃止すべきである。ただし、生産調整と連動した需要の見通し的なものは必要であり、これを具体的にどのように仕組むかについて、今後検討すべきである。</p> <p>※ 需要の見通し的なものの具体的内容</p> <p>③ 危機管理体制の整備</p> <p>危機管理体制の整備は、米の生産流通の全体を対象として構想すべきである。</p> <p>このため、関係業者を平常時から把握しうる仕組みの検討、大幅な不作等の異常時における地域別・時期別の安定供給の確保方策などを検討すべきである。</p> <p>※ 危機管理体制の具体的内容</p> <p>④ 業者登録制度の抜本的な見直し</p> <p>現在の業者登録制度については、通常時のための制度というより、危機管理体制の一環として基本的に位置づけ、抜本的に見直すべきである。この際、通常時における活力ある多様な流通を促進する観点から、規制内容の緩和を行うべきである。</p> <p>※ 業者登録制度の見直しの具体的内容</p>
	553	465	472	482	446(万t)																					
73	70	69	67	66(%)																						
55	52	51	51	49(%)																						
ア 流通経費	300円																									
イ 販売促進費	600円																									
ウ 需給調整コスト	680円																									
通	制																									

		機能・役割と実施状況	検 証	対応方向	(システムの基本的考え方)
流 通 ・ 価 格 形 成	流 通 制 度			<p>② 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系統米事業等を見直す必要がある。</p>	<p>⑤ 系統米事業の見直し 需要の動向に即した柔軟性のある販売を促進する観点から、 ア 生産者の主体的な判断を反映できるような委託内容の見直し イ 業務用や特色ある生産等に対応した買取り方式の導入 ウ 早期精算の徹底、生産者に対する情報伝達の徹底 エ 流通コストの削減 等を地域の実情に応じて、系統自らが進めるべきである。 なお、生産調整の見直しと併せて、今後、水田農業の構造改革の進展や流通実態の変化に対応し、委託販売、共同計算のあり方自体についても検討を行う必要がある。</p> <p>⑥ 流通の合理化 流通コストを低減する観点から、関係流通業者それぞれが流通合理化のための努力を行う必要がある。</p> <p>※ 系統米事業方式の見直し等の具体的内容</p>
	価 格 形 成			<p>③ 消費者の信頼を回復するため、米の表示・検査制度の抜本的見直しが必要である。</p>	<p>⑦ 米の表示・検査制度の抜本的な見直し 米の表示・検査制度については、需要に応じた売れる米づくり、消費者の選択や知る権利との関係を踏まえ、生産（種子、生産現場、出荷）、流通（卸、小売）各段階で真に担保できるか否かの観点から、抜本的に見直すべきである。 具体的には、例えば、以下のとおりである。 ア JAS法に基づく表示基準については、消費者を中心に関係者の参加の下で検討し、見直す必要がある。 イ 米の安全・安心の確保のため、トレーザビリティの確立や信頼できるチェック体制について検討する必要がある。 ウ 消費者の選択に資するために、食味の客観的基準の確立に向けた検討を進める必要がある。 エ 農産物検査については、表示に対する消費者の信頼を回復できるよう見直す必要がある。</p> <p>※ 表示・検査制度の見直しの具体的内容</p>

		機能・役割と実施状況	検 証	対応方向	(システムの基本的考え方)
流 通 価 格 形 成	流 価	<p>(機能・役割)</p> <ul style="list-style-type: none"> 価格形成センター 需給動向、品質に応じた価格の決定 安定的な取引環境の整備 <p>(実施状況)</p> <ul style="list-style-type: none"> 価格形成センターでの入札による指標価格の形成 指標価格は相対取引へ適用 	<p>○ 現在の価格形成の仕組みは、出荷業者と卸売業者とが、一定規模以上のロットの米について取引の指標となる価格形成を行っている点で、一定の機能を果たしているが、次の点で、なお不十分</p> <p>① 市場自体が生産調整等の存在を前提として構築されたため、価格形成に人為的な作用が働いていると言われている</p>	<p>① 実勢に合った柔軟な価格形成システムを新たに構築する必要がある。 この際、関係者の合意に基づくルールが透明性と活力とを生むことに留意して、新たなルール形成を行うべきである。</p>	<p>○ 価格形成のあり方の抜本的な見直し 計画流通制度の見直しと併せて、価格形成のあり方についても抜本的な見直しを行う必要がある。この際、次のような意見があったことを踏まえて、当事者間でさらに検討すべきである。 ア 多様な業務用需要に的確に対応するとともに、適正な入札に資する観点から、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である。 イ 価格形成センターにおける多様な取引を活性化する観点から、取引の特性に応じた多様な入札回数の設定、入札参加者の多様化を促進する方策等を検討すべきである。 ウ 義務上場制は一律の制度としては廃止し、関係者の合意に基づき必要な指標価格を形成する観点から、上場対象銘柄とそれぞれの数量を決定すべきである。</p>
	格 形 成	<p>(機能・役割)</p> <ul style="list-style-type: none"> その他における価格形成 <p>(実施状況)</p> <ul style="list-style-type: none"> 卸問売買、計画外流通米（検査米・未検米）について取引が行われる民間市場 日本コメ市場(株) 全米販席上取引会 (株)クリスタルライス 等 <p>(機能・役割)</p> <ul style="list-style-type: none"> 直接取引（農家直売等） <p>(実施状況)</p> <ul style="list-style-type: none"> 当事者ベースで取引を実施 	<p>② 業務用等多様な取引が発達している中で、センターの形成する指標価格が取引の実態を反映せず、当初の目的とは別に一種の規制となっている場合がある</p>	<p>② 先物取引については、生産調整や国境措置を行っている現状では導入すべきではないが、将来において、関係業者の価格変動リスクを軽減させる手段としてその導入の可能性を排除すべきではない。</p>	

※ 価格形成システムの見直しの具体的内容

		機能・役割、実施状況及び検証	対応方向	(システムの基本的考え方)
経	営	(機能・役割) ・ 育成すべき農業経営の実現 ・ 水田農業経営の安定 ・ 水田の総合的・効率的利用を通じた所得の確保	① 以下の点に留意しつつ、育成すべき農業経営の対象範囲の明確化を図る。 ア 構造展望を前提とする イ 過渡的対応として、認定農業者・集落営農の扱いを検討する	① 総合的な経営政策の構築 「育成すべき農業経営」が、諸施策を活用しつつ、自らの経営判断と創意工夫によって経営改善に取り組み、他産業並みの所得を確保することが可能となるよう、 ア 育成すべき農業経営の範囲を明確化し、それらの者に対して、生産性の向上、コスト削減、付加価値の向上等に係る農業経営の各行程に対応した支援策を集中化・重点化するとともに、 イ 政策手法について、補助のみならず、金融・税制（経営継承、負債対策関係も含む）を含めた総合的な経営政策をシステムとして構築すべきである。
		(実施状況及び検証) ① 農業者自らの経営判断と創意工夫によって、より多くの所得の確保を実現しよう、農業経営の各行程に対応した支援策を実施している。 ② これに加え、品目別の経営安定対策、農業災害補償制度を措置している。 ア 品目別の経営安定対策 a) 稲作経営安定対策などの価格下落の影響を緩和するための対策を講じている。 b) 麦作経営安定資金などの内外価格差等に由来する一定額の補てんを行う対策を実施している。 イ 農業災害補償制度 自然災害等による損失を補てんすることにより、再生産の確保を図るための対策を実施している。 ③ 「経営政策に関する研究会」における議論を踏まえ、経営関連諸施策の展開方向、経営を単位とする経営所得安定対策のあり方等について、一定の考え方（具体的な仕組みについては、「保険方式」を基本に、「積立方式」を含めた農業者の意向の把握、制度の具体的設計に必要な調査を実施しつつ検討）を整理している。 ④ 平成14年度から、経営を単位とした経営所得安定対策の具体化検討を行うために必要なデータや情報を収集するための調査を実施中である。		
施	安			② 需給調整への参加メリットの明確化を前提に現行稲経の廃止 当面の需給調整への参加者のメリット措置については、これを改めて明確にすることを前提に、現行の稲経は廃止する。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には、担い手に対する当面の経営安定対策が担う方向で検討すべきである。
策	定			※ 現行稲経の廃止に伴う担い手に対する当面の経営安定対策（需給調整への参加を要件とすべきかどうかについても検討）及び将来の経営所得安定対策の具体的内容
	対			③ 低コスト生産のための資材費の削減 需要に応じた生産を行う上で、生産コストの削減は重要であることから、農薬、肥料、農業機械等の資材費についても削減していくことが必要であり、そのための方策を提示すべきである。
	策			※ 生産資材費削減のための具体的方策と系統の取組

		機能・役割、実施状況及び検証	対応方向	(システムの基本的考え方)
経	構	(機能・役割) ・ 水田農業の構造改革	○ 構造展望実現に向けた改革加速のための具体的政策を提示する。	① 総合的な経営政策の構築等 総合的な経営政策の構築等により、構造展望の実現を図るべきである。
		(実施状況及び検証) ① 水田農業の構造 ア 水田農業について、「効率的かつ安定的な農業経営」が生産の相当部分を占める構造を実現していくため、育成すべき農業経営の育成・確保と併せて、以下の農業経営の各行程に対応した支援策を実施している。 a) 水路、ほ場など生産基盤の整備 b) 経営規模の拡大のために必要な農地の流動化と利用集積の促進 c) 農業用機械・施設等の資本整備の充実や新技術の導入 d) 経営管理能力、栽培技術等の人的能力の向上 e) 経営の多角化等に必要な商品開発、販路開拓等の取組の推進等 イ しかしながら、水田作の現状は、農業構造の展望に対し非常に進捗が遅れている。 ウ このため、以下の②、③を踏まえて、育成すべき農業経営の対象範囲を明確化し、それらに経営関連諸施策を集中的・重点的に講じていくことが必要である。 なお、主な施策目的別の実施状況は、以下に掲げる④から⑦のとおりである。		
営	造	② 認定農業者制度 ア 育成すべき農業経営に関しては、これまで、意欲を持って経営改善に取り組み、他産業並みの所得の確保を目指す者を認定し、これらの者に対して農地の利用集積等に関する支援を行う認定農業者制度を運用している。 イ 認定農業者は着実に増加を続け、地域農業の中核的な役割を果たしつつある。 ウ 営農類型別に見ると、稲作単一経営と稲作の準単一複合経営を合わせると、認定農業者の34%を占めている。		※ 農地の利用集積の加速化の具体的方策
		③ 集落営農 ア いわゆる集落営農の形態や取組内容は、極めて多様な状況にある。 イ 主に兼業農家で組織される集落営農は、短期的には構成員の出役等により労働力不足を補完するとともに、効率的土地利用の実施等に資する手法であるといえるが、一般にその組織体制の継続性を保証する仕組みが不十分であり、地域の営農の持続的な発展のための原動力に欠ける面が見られる。こうした実態を踏まえ、集落営農について、地域農業における効率的かつ安定的な経営としての位置づけのあり方を検討していくことが望まれる。 ウ 平成14年度から、集落を一つの農場として、担い手を中心に高齢農家・副業の農家が役割分担し、農地や収穫物を一括管理運営する集落営農をモデル的に育成する事業を実施している。		
施	政			
策	策			

		機能・役割、実施状況及び検証	対応方向	(システムの基本的考え方)
経 構 造 施 政 策	策	<p>④ 法人化の推進</p> <p>ア 農業経営を法人化した場合、経営体としての継続性が確保されるとともに、経営管理能力の向上、労働環境の改善、対外信用度の向上等の農業経営の改善・発展のための利点がある。 このため、地域の実情を踏まえながら、農業経営の法人化を推進してきている。</p> <p>イ 農業生産法人については、平成4年の新政策に基づく法人化の推進を受けた平成5年の農地法の改正による要件の緩和以降、法人数の年間平均増加数は、それ以前の約5倍（340法人程度）となっている。</p> <p>ウ また、平成12年には、農業経営の法人化を推進し、地域農業の活性化を図るため、株式会社形態の導入等の農業生産法人要件の緩和等を内容とする農地法の改正を行った。平成14年5月現在、株式会社形態の農業生産法人は25法人である。</p> <p>エ 平成14年5月には、農業生産法人の自己資本の充実を促進するための農業生産法人に対する投資の円滑化に関する特別措置法が制定された。</p> <p>オ 今後の課題としては、現行農地法に基づく農業生産法人制度や実態を十分に検証しつつ、農業経営の法人化の一層の推進等の農業の多様な担い手の確保のための方策等について検討を加えていくことが必要である。</p>		
	政	<p>⑤ 人材の確保</p> <p>ア 新規就農者（39歳以下）について、構造展望で示された農業構造を担う効率的かつ安定的な農業経営を維持するために必要な数が、年1万3千～1万5千人であるのに対し、平成12年では1万2千弱となっている。</p> <p>イ こうした実態を踏まえ、今後、次代の我が国農業を担う人材の必要数を安定的に確保していくことが必要である。</p>		
	構	<p>⑥ 農地の利用集積</p> <p>ア 平成12年3月に公表した「農業構造の展望」においては、平成22年までに農地利用の6割程度（282万ha）が、効率的かつ安定的な農業経営に集積するものと見込んでいる。</p> <p>イ これに対して、認定農業者等の担い手への農地の集積面積は、平成12年度末現在で約215万ha（目標の76%）とほぼ順調に集積が行われてきているが、近年の集積増加面積は、漸減傾向にある。</p> <p>ウ これは、</p> <ul style="list-style-type: none"> a) 農産物の需要低下や価格変動等、将来的な農業情勢への不安から担い手の規模拡大意欲が抑制されていること b) 農地の集団化等の観点からみて望ましい農地が出てこないこと c) 機械化の進展等を背景に、副業的農家が稲作に特化した経営を持続することが可能であること <p>等の原因が複合的に関係しているものと考えられる。</p> <p>⑦ 制度資金の再構築</p> <p>ア 平成13年度に、農業者の負債整理を進めるため、償還負担の軽減のための資金を措置した。</p> <p>イ 今国会において、関係法律の改正が行われ、農業近代化資金、農林漁業金融公庫資金、農業改良資金について、担い手の経営展開にとって必要な資金が円滑に供給される、分かりやすく、使いやすい資金制度に再構築された。</p>		

		機能・役割と実施状況	検 証	対応方向	(システムの基本的考え方)
経 土 営 地 施 対 策 策	土 地 対 策	(機能・役割) ・ 農地の総合的・効率的な 利用	<p>① 遊休農地の増加 遊休農地の発生理由</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 高齢化、労働力不足のため 8割～9割 ・ 土地条件が悪いため 3割～6割 ・ 地域内に農地の引き受け手がいないため 3割～4割 <p>② 生産調整の定着状況（試算）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 物理的に定着 26万ha ・ 作付けのない転作対応の増加 12万ha（6年）→ 24万ha（12年） <p>③ 水田整備の状況</p> <p>ア 基本計画に基づく食料自給率目標の達成等に向け、生産性向上のための大区画化に加え、麦</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 大豆等の生産振興に向けた汎用化による水田整備を実施 <p>イ 基盤整備を行ったところでは、耕作放棄の発生が抑制</p>	<p>① 地域の特性に応じ、必要な水田面積を算出し、それ以外については、畑地化等を推進していくこととする。</p> <p>② 構造政策の推進の観点から、農地を農地として利用することを基本とした農地制度の見直しを行うこととする。</p>	<p>① 地域の特性に応じた水田利用のあり方の検討 水田の有する多面的機能の重要性など、地域の特性に応じ、将来の水田利用のあり方を検討した上で、畑地化等により、米の需給ギャップの縮小を推進する。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">※ 地域の特性に応じた水田利用のあり方の展望と畑地化等の方策</div> <p>② 農地制度の見直しの具体化 農地制度については、土地利用に関する検討を行う中で、見直しの内容を具体化していくべきである。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">※ 農地制度見直しの内容と実行プログラムの提示</div>

		機能・役割と実施状況	検証	対応方向	(システムの基本的考え方)
経	生	(機能・役割)	・ 転作麦・大豆とも作付面積・生産量が急増 (作付面積) H. 11 H. 13 転作麦 62千ha 95千ha (+53%) 転作大豆 81千ha 119千ha (+47%) 〔小麦の生産量(推計) 14年産80万ト(+4%) 大豆の生産量 13年産27万ト(+15%)〕	① 需要に応じた生産を誘導・定着するため、助成、価格形成のあり方を見直す。 ② 以下の需給のミスマッチを解消する取組を推進する。 ・ 農業者に対する市場評価の伝達の徹底 ・ 生産面では品質の向上・安定化、低コスト化 ・ 流通面ではバラ化の推進(麦)、大ロット化・均質化(大豆) ・ 販売予定数量の適切な設定(麦) ・ 契約栽培や地場の加工業者等との連携による地産地消の取組の強化(大豆)	① 需要に価格面に対応する総合的施策あるべき米づくりに向け、需要に価格面に対応できることを基本とした、業務用、加工用、新規需要用、稲発酵粗飼料用等の米づくりに資する基盤を整備する総合的施策を提示すべきである。 ※ 需要に価格面に対応するための基盤づくり(品種、技術、ほ場整備等)の具体化
		(実施状況)			
営	産	・ 水田農業経営確立対策 麦・大豆・飼料作物(稲発酵粗飼料を含む)4万円(基本助成) ・ 麦・大豆とも入札による価格形成 ・ 麦作経営安定資金 955億円(14予算) ・ 大豆交付金 198億円(14予算) ・ 大豆作経営安定資金 15億円(14予算)	・ 飼料作物 稲発酵粗飼料の作付増により水田での飼料作物作付面積はやや増。今後、輸入飼料にできるだけ依存しない畜産への転換や耕畜連携を推進することが必要。 H. 12 H. 13 123.6千ha 128.2千ha (+3.7%)	③ 稲発酵粗飼料等の生産・利用拡大を推進する。	③ 耕畜連携の推進 国産飼料多給型の生産構造への転換を図ることが重要であり、このため、稲発酵粗飼料(WCS)等の生産利用の拡大等、水田を活用した耕畜連携の取組を拡大すべきである。 ※ 耕畜連携推進のための具体的方策
施	対	・ 最近では、転作助成金を加えると米より麦・大豆の方が所得が高い状況			
策	策	・ 米づくりのあるべき姿の実現			