

需給調整・経営安定対策における運用改善の方向(案)

平成16年10月25日
農林水産省生産局

目 次

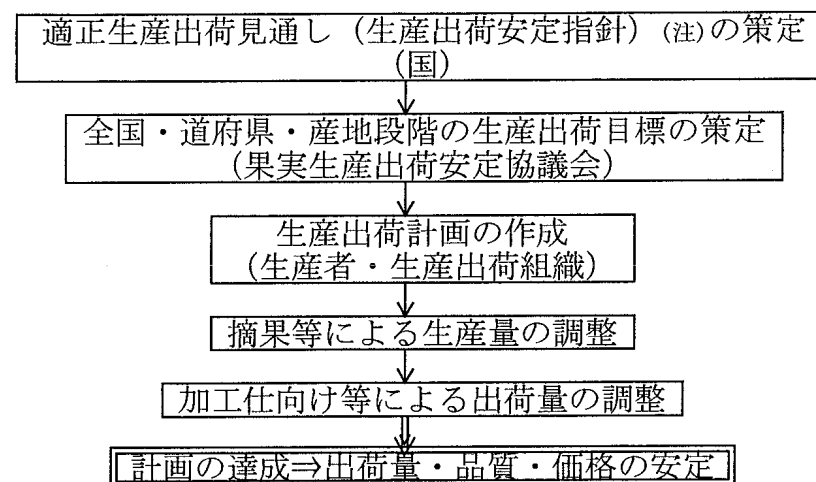
1	需給調整・経営安定対策の概要	1
(1)	需給調整対策	1
(2)	経営安定対策	2
2	果樹部会における中間論点整理	3
(1)	需給調整・経営安定対策の課題と今後の方向	3
(2)	果樹農業振興基本方針の策定に当たっての中間論点整理	4
3	平成17年度需給調整・経営安定対策の運用改善の方向	5
(1)	対象品目の追加	5
(2)	需給調整・経営安定対策	6
ア	生産出荷目標の配分	6
イ	需給調整対策における出荷調整の強化	7
ウ	経営安定対策における低品位果実の対象除外	8
(参考1)	需給調整対策の検証	
	(第2回産地・経営小委員会資料を要約)	9
(参考2)	経営安定対策の検証	
	(第2回産地・経営小委員会資料を要約)	11
(参考3)	15年度需給調整・経営安定対策における運用改善	
	(第2回産地・経営小委員会資料から抜粋)	12

1 需給調整・経営安定対策の概要

(1) 需給調整対策

- 国は、毎年、需給動向を踏まえ、食料・農業・農村政策審議会の意見を聴いて、適正生産出荷見通しを示すこととしている。
- その際、大幅な生産増加が見込まれる場合には、適正生産出荷見通しに代えて、うんしゅうみかんについては、果樹農業振興特別措置法に基づき、農林水産大臣が生産出荷安定指針（りんごについては生産出荷指導指針）を策定することとしている。
- 見通し（指針）の策定を受け、生産者団体等からなる全国、道府県、産地の各段階の果実生産出荷安定協議会等は、道府県別、産地別、生産者・生産出荷組織別の生産出荷目標を策定することとしている。
- 一方、生産者・生産出荷組織は、その目標に即し予定される生産出荷量及びそのための調整方法を盛り込んだ生産出荷計画を作成することとしている。
- 指針が策定された場合には、生産量の調整効果が高い全摘果等の特別摘果により、生産量の調整に最優先に取り組み、需給調整を強化することとしている。

○需給調整対策の流れ



（注）生産出荷安定指針は、予想生産量が全国の適正生産量の原則として10%以上上回る場合に策定。

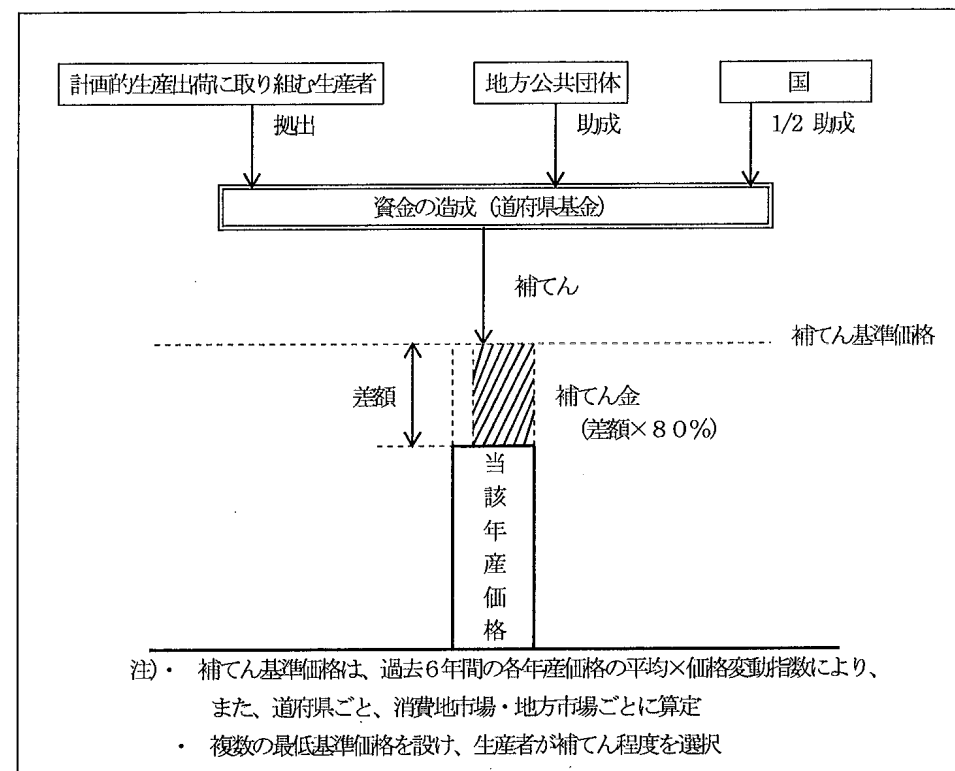
○うんしゅうみかんの特別摘果の内容

改植・高接	うんしゅうみかんからうんしゅうみかんの優良品種その他果実への改植又は高接
全摘果	園地、樹又は半樹ごとに全く結実させないようにさせるためのせん定又は摘果
間伐・大枝切り	園地ごとに一定面積以上の樹を伐採する間伐又は樹の主枝を一定割合以上切除する大枝切り

(2) 経営安定対策

- 需給調整対策の取組が行われた場合においてもなお価格が大きく変動した時に、育成すべき果樹生産者の経営安定を図るため、平成13年度から果樹経営安定対策を実施している。
- 本対策に必要な資金は、生産者の拠出と地方公共団体及び国の助成金等により造成している。
- 本対策においては、道府県平均で当該年産価格が補てん基準価格を下回った場合には、その差額の8割を補てんすることとしている。この場合、産地・生産者が計画的生産出荷を的確に実施していることが交付の条件となっている。

○ 経営安定対策の仕組み



2 果樹部会における中間論点整理

(1) 需給調整・経営安定対策の課題と今後の方向

需給調整・経営安定対策の課題と今後の方向

平成13・14年度(Ⅰ期)

対策の発足

- 需給調整の的確な実施が前提
 - ・国が全国の生産出荷見通しを公表
 - ・生産者団体が生産者別に目標配分
- 需給調整をしても価格が低下した場合に経営安定対策で補てん金を交付
- 農業者個人の経営を安定

平成15・16年度(Ⅱ期)

制度の見直し

- 組織単位での契約を可能にした
 - 時期別の需給調整対策の導入
 - 緊急出荷調整(生果価格下落時の生果を加工仕向け)を行う仕組みの整備(全果協)
 - 補てん基準価格の見直し[全国平均]
 - ・みかん 175円/kg→160円/kg
 - ・りんご 235円/kg→225円/kg
- 〔果樹共済(災害収入共済方式)は、16年度から地域指定を廃止〕

平成17・18年度(Ⅲ期)

【現行制度の見直し(案)】

- 需給調整の一層の強化
 - ・時期別の出荷調整の的確な実施を制度に位置づけ
 - ・緊急出荷調整の具体的実施手法の整備
 - 高品質果実を生産する担い手の生産拡大を促進するため
 - ・生産出荷目標を傾斜配分
 - ・低価格果実を補てん対象から除外
- ※更に検討

〔果樹共済(災害収入共済方式)の利点のPRで加入を一層促進〕

- 長期的な視点から需給動向を的確に見直し、需給調整のあり方を更に検討

- 19年度以降導入する対策について、担い手の定義を明確にするとともに、経営支援対策については引き続き検討

平成19年度以降

【今後の対策(案)】

- ☆早生みかんを優良品種へ転換、条件不利地は園地転換により需給を改善
- ☆需給調整に当たっては、生産者団体が中心となった体制整備が必要
- ☆需給調整を的確に行う環境整備を前提に、他品目の対策を検証し効果的な経営支援対策を検討
- ☆加入契約者等を対象にアンケート調査を実施し、制度見直しに活用
- ☆現行の経営安定対策、果樹共済等の検証を踏まえ、担い手に対する効果的な経営支援対策を検討

○需給調整・経営安定対策は、平成13年度から18年度までの対策として位置づけ

[※6年間で192億円の国庫負担額(予定)のうち15年産までで約130億円の支出を予定]

制度の 評価

- 生産調整には一定の成果(隔年結果の是正)
- 担い手の経営安定には一定の評価
- 出荷調整には各方面から問題指摘(一律的な目標配分、流通コストを下回る低価格果実の出荷等)
- 卸売価格は引き続き低迷傾向(特定時期の出荷集中、品質問題、みかんは3年連続価格低迷)

(2) 果樹農業振興基本方針の策定に当たっての中間論点整理

2 経営 (1) 需給調整

ア 現状

- ① うんしゅうみかん、りんごについては、国が全国の生産出荷見通しを公表し、生産者団体が県・生産者別に配分している。
- ② 生産調整については、おおむね計画に近い水準を実現している。また、うんしゅうみかんは、隔年結果の是正が進展している。
- ③ 特定時期の出荷集中、品質問題等により価格低迷（うんしゅうみかんは3年連続）している。

イ 課題

- ① 生産者への目標配分は出荷実績に基づき、一律に配分する場合が多く、高品質果実を生産する担い手の生産意欲が減退している。
- ② 時期別の需給調整の導入、価格低下が懸念される際に加工仕向けを行う緊急出荷調整体制の整備等に加え、更なる取組の検討が必要である。
- ③ 出荷時期が集中しやすい早生みかんを他の品目や品種へ転換すること、低品位果実を生産する条件不利地の園地転換等が不十分である。
- ④ 全国的な需給調整を行う品目の追加があるか検討することが必要である。

ウ 今後の方向

【現行制度】 ※現行制度（平成13～18年度）の改善方向（以下同じ）

- ① 生産出荷量の配分方法について、販売単価や改植等の取組実績を加味することで、担い手の生産拡大を促進するとともに、価格低下の未然防止に努めるべきではないか。
- ② 時期別の出荷調整を確実に実施するための制度的な位置づけについて検討が必要ではないか。また、生産者団体が策定する販売計画を集荷場単位まで浸透させ、出荷の進捗状況を管理・調整する仕組みを導入すべきではないか。

(2) 経営支援

ア 現状

- ① 経営安定対策により、短期的な価格低下に対する補てんが行われており、担い手の経営安定に一定の評価ができるものの、価格低落時に地方市場を中心に流通コストを下回る果実も出荷している実態がある。
- ② 経営安定対策では、うんしゅうみかんは3年連続、りんごは13、14年産に補てんされ、6年間（13～18年産）で192億円の国庫負担額（予定）のうち15年産までで約130億円の支出を予定している。
- ③ 経営安定対策の対象生産者は、認定農業者及び認定農業者が実質的に運営する組織となっている。
- ④ 果樹共済（災害収入共済方式）は、品質低下により価格低下を来す果樹について、気象災害に起因する減収又は品質低下による収入減を補てんする制度であり、16年度から制度が改善され、地域指定制が廃止された。

イ 課題

- ① 経営安定対策では、気象災害でやむを得ない品質低下による価格低下もあるものの、毎年補てん対象となる県も存在する。また、低品質（低価格）の果実も補てん対象となるため、販売環境を悪化させている面がある。
- ② 経営安定対策では、価格の低下傾向が継続する場合、補てん基準価格が下がるため経営を安定させる上で十分ではないとの意見がある。
- ③ 果樹共済（災害収入共済方式）については、加入率の向上が課題である。

ウ 今後の方向

【現行制度】

- ① 生産者団体は現行以上に需給調整対策を的確に推進し、高品質果実の生産を促進することで、価格低下を防止すべきではないか。また、一定の価格水準に満たない低品位果実を補てん対象から除外すべきではないか。
- ② 補てん基準価格は、高品質果実の生産意欲を減退させることのないよう、果実の品質等が評価された市場価格を踏まえた価格設定が必要ではないか。
- ③ 果樹共済（災害収入共済方式）のメリットを生産者にPRし、加入を一層向上させるべきではないか。

3 平成17年度需給調整・経営安定対策の運用改善の方向

(1) 対象品目の追加

- うんしゅうみかん及びりんご以外の対象品目について、経営安定対策の前提となる需給調整を行う体制の整備状況、品目別の生産動向を14年度に生産者団体等と検証した結果、15年度から経営安定対策の対象に追加できる品目はなかった。
- 16年も同様に需給調整を行う体制の整備状況を調査したところ、なし、かき等の落葉果樹は前回の調査と同様、全国的な需給調整ができないとした県が多い。
- 中晩かんのうち、四晩かん（いよかん、なつみかん、はっさく、ネーブル）については、主産県の将来計画で大きく削減させる目標を立てており、不知火、清見、ポンカン等への円滑な転換が課題である。
- このため、17年度から需給調整・経営安定対策の対象として追加できる品目はなかったが、今後もうんしゅうみかん及びりんご以外の対象品目については、品目別生産動向、需給調整を行う体制の整備状況等を踏まえ、慎重な検討が必要である。

○ 落葉果樹における需給調整の取組状況（平成16年4月調査）

	全国的な需給調整対策が可能			調査回答県		
	県数	生産シェア	うち系統出荷	県数	生産シェア	うち系統出荷
ぶどう	2県	12%	5%	27県	92%	39%
なし	2県	4%	1%	32県	90%	45%
もも	3県	8%	4%	17県	92%	49%
かき	3県	17%	11%	19県	82%	51%

（参考）うんしゅうみかん及びりんごにおける需給調整対策の参加状況

	うんしゅうみかん			りんご		
	県数	生産シェア	うち系統出荷	県数	生産シェア	うち系統出荷
対策参加県	19県	99%	68%	6県	92%	48%

○ 中晩かん主産県における果樹振興計画

品 目	主産県（生産シェア）	22年生産量目標の現状対比
いよかん	愛媛県（82%）	▲ 37%
なつみかん	熊本県（22%）	▲ 23%
〃	愛媛県（18%）	▲ 14%
はっさく	和歌山県（57%）	▲ 25%
〃	広島県（13%）	▲ 28%

(2) 需給調整・経営安定対策

ア 生産出荷目標の配分

(課題と運用改善の内容)

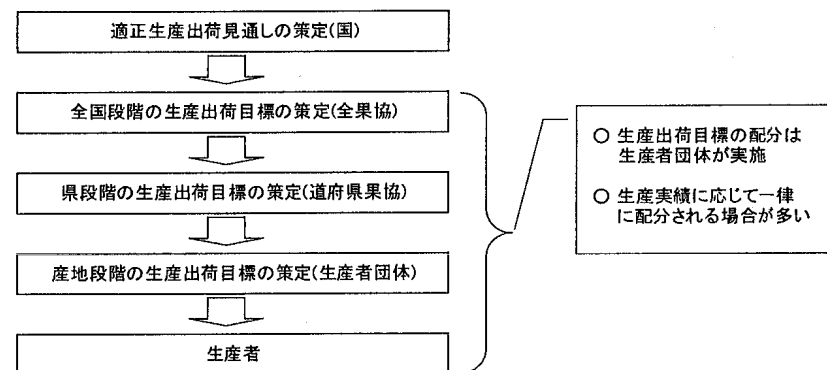
○ 生産出荷目標の県別、産地・生産者別の配分は、生産者団体が実施しているが、出荷実績等に基づいて一律に配分する場合が多く、担い手等の生産意欲の減退が懸念されている。

○ このため、全果協が生産出荷目標を配分する際、果実の品質（販売価格）、改植等の取組実績を加味し、高品質果実の生産に取り組んでいる産地や担い手の生産・出荷量が多くなるよう傾斜配分する。

(運用改善の効果)

○ 高品質果実の生産に積極的に取り組み、販売価格が高い産地に生産・出荷量が多く配分され、高品質果実の生産に取り組んでいる産地の不公平感が緩和され、高品質果実の生産に取り組んでいる産地や担い手の取組を助長し、担い手の生産拡大が促進される。

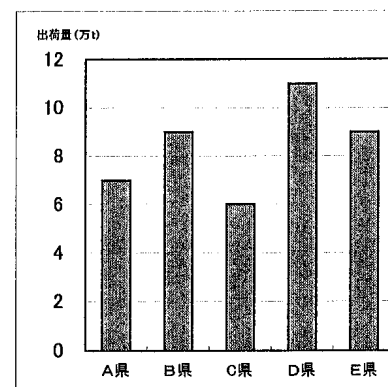
○ 需給調整対策における生産出荷目標の配分



○ 生産出荷目標の配分方法の改善例

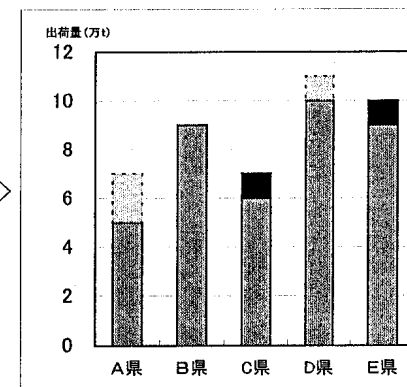
〔現行〕

出荷実績等に基づき配分



〔改善(例)〕

果実の品質（販売価格）を反映



各県の販売価格は、A県:160円/kg、B県:180円/kg、C県:200円/kg、D県:170円/kg、E県:190円/kg

イ 需給調整対策における出荷調整の強化

(課題と運用改善の内容)

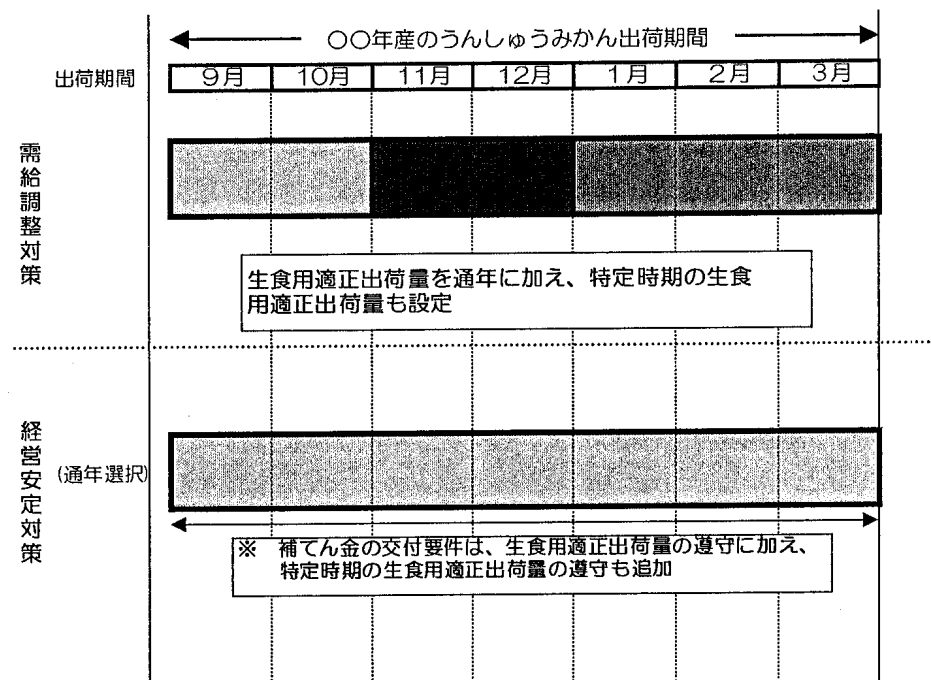
○ 需給調整対策により、計画に近い生産出荷が実現しているものの、全果協で策定している出荷計画が守られず、特定時期に出荷が集中する等により、卸売価格が低下している現状にある。

○ このため、きめ細やかな需給調整を確実に実施するため、全果協において通年の生食用適正出荷量に加え、出荷が集中する特定時期の生食用適正出荷量も生産出荷組織、生産者まで配分し、この遵守を経営安定対策の補てん交付要件として位置づける。

(運用改善の効果)

○ 出荷の集中を回避でき、需給調整対策の実効性がより一層確保され、更なる計画出荷が可能となる。

○ 需給調整対策における出荷調整の強化のイメージ



ウ 経営安定対策における低品位果実の対象除外

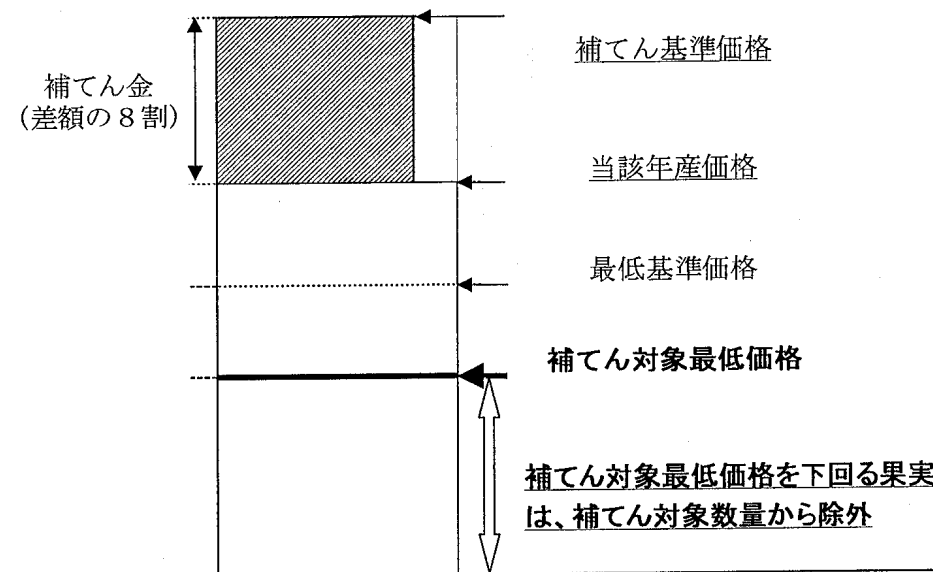
(課題と運用改善の内容)

- 経営安定対策の補てん対象は全国標準規格に適合する品位で出荷された果実としているが、価格低落時に地方市場を中心に流通コストをも下回る果実も出荷されている。
- このような果実の出荷は、需要量の低下を招き、消費者の果物離れが懸念される。また、更なる価格低下の要因となり、果樹農業者の経営を圧迫するとともに、高品位果実を生産しようとする農業者の意欲の減退等も懸念され、果実の生産や消費の面で悪影響を与える。
- 低品位果実の出荷抑制を図るため、全果協において対象果実の規定に新たに補てん対象最低価格を設定し、それを下回るような低品位果実は経営安定対策の補てん対象から除外するよう措置する。

(運用改善の効果)

- 低品位果実の排除と併せ、高品質果実の生産・出荷が促進されることにより、果実の需要拡大も期待できる。
このため、果樹農業者の経営安定が図られる。

○ 経営安定対策における補てん対象最低価格

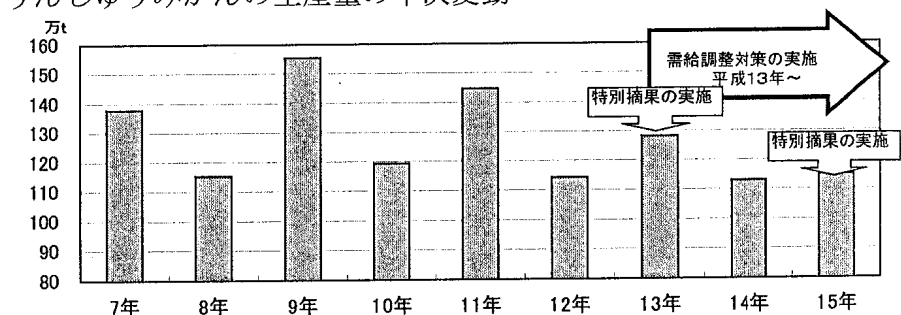


(参考 1)

需給調整対策の検証(第2回産地・経営小委員会資料を要約)

- 生産調整については、関係者が一丸となって特別摘果等に取り組んだ結果、うんしゅうみかん、りんごとも計画に近い生産出荷が実現されている。特に、うんしゅうみかんでは隔年結果が是正される傾向にあり、一定の成果が見られる。
- 一方、出荷調整については、全国段階で販売対策や販売計画が策定されているが、特定時期に出荷が集中する等、J Aや選果場段階において十分機能しているとは言えない。
- また、価格低落時に地方市場を中心に流通コストを下回るような果実が出荷されており、需要の低下、消費者の果物離れが懸念される。また、更なる価格低下の要因となり、果実の販売環境に与える影響は大きい。特に、うんしゅうみかんでその傾向が著しく、3年続きで価格が低迷している。

○ うんしゅうみかんの生産量の年次変動



	7年産	8年産	9年産	10年産	11年産	12年産	13年産	14年産	15年産
生産量	138	115	156	119	145	114	128	113	115
(対前年差)		▲ 23	40	▲ 36	25	▲ 30	14	▲ 15	2

資料：農林水産省「果樹生産出荷統計」

○ 15年産早生みかんにおける卸売価格100円/kg以下の果実の出荷状況

	出荷件数 (A)	うち卸売価格が100円/kg の出荷件数 (B)	シェア
			(B) / (A)
静岡県	503	140	28%
和歌山県	2,062	711	34%
広島県	483	272	56%
愛媛県	1,030	370	36%
福岡県	396	264	67%
佐賀県	404	257	64%
長崎県	417	171	41%
熊本県	1,313	885	67%
全国	8,037	4,023	50%

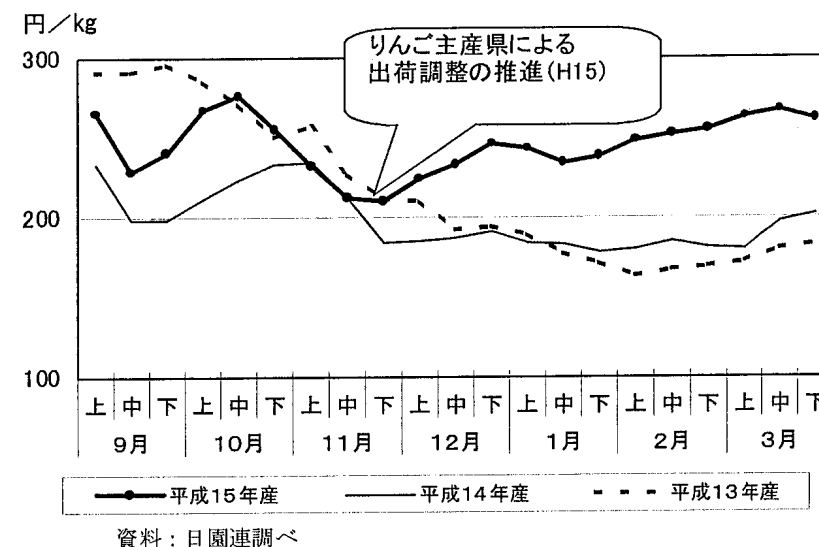
資料：農林水産省「生鮮食料品流通情報調査」、「青果物市況情報」

注：1) 平成15年11月17日～12月29日に出荷された早生みかんの中値データ。

2) 「出荷件数」は、日別に高値、中値又は安値の価格が報告されたもの。

- しかしながら、りんごについては平成15年11月の価格下落時に、主産県で「りんご緊急対策会議」を開催し、「下級品位を当面の間の自主的に出荷規制すること」や「入荷の増加が見込まれる休み明けの出荷量を通常の時々の2～3割減まで抑制すること」を申し合わせ、出荷調整を推進した結果、後発産地である青森県産のりんごの出荷が抑制され、12月以降卸売価格が上昇し、15年産りんごについては卸売価格が持ち直した。

- 京浜市場におけるりんごの卸売価格の推移



- りんご主産県の年内出荷と卸売価格

単位：t、円/kg

		13年	14年	15年
京浜市場 出荷量	全 国	45,501	45,419	44,043
	青 森	17,030	18,187	16,160
	長 野	8,358	9,470	8,956
京浜市場 卸売価格	全 国	221	207	250
	青 森	211	207	259
	長 野	274	261	283

資料：日園連調べ、農林水産省果樹花き課調べ
注：卸売価格は4月末までの累計。

(参考2)

経営安定対策の検証(第2回産地・経営小委員会資料を要約)

(1) 13年産

- うんしゅうみかん及びりんごの卸売価格は、消費者の低価格指向が消費全般に定着してきているため、低水準で推移した。
- この結果、うんしゅうみかんは、計画的生産出荷に取り組んだにもかかわらず、全19府県で補てんが行われ、りんごについても出荷期間が比較的遅い2県で補てんが行われた。

(2) 14年産

- うんしゅうみかんは、ほぼ計画的な生産出荷量となったものの、果実の酸が高く、消費者が敬遠したこと、年末に出荷が集中し、1月に過剰な在庫が発生したこと等により、同じうら年であった12年産と比較すると、卸売価格が低い水準で推移し、12府県に補てんが行われた。
- また、りんごについても、特定の時期への出荷の集中、晩生種の「ふじ」での実われ果や果肉の褐変の発生による品質の低下等から、卸売価格が低い水準で推移し、全5道県で補てんが行われた。

(3) 15年産

- うんしゅうみかんは、目標を下回る生産出荷量になると見込まれるものの、冷夏、11月の高温多雨により果実の品質が低下したこと等により、前年産と比較すると、卸売価格が低い水準で推移し、12府県に補てんが行われる。
- また、りんごについては、目標を下回る生産出荷量になると見込まれ、また、果実の品質も過去2年と比べ良いことから、前年産と比較すると、卸売価格が高い水準で推移し、全道県で補てんが行われない。

○ うんしゅうみかん及びりんごの経営安定対策の補てん金交付額

			当該年産		補てん 基準価格	交付金	1農家当たり 交付金	備考
			価	格				
13 年 産	みかん	全	国	円/kg	円/kg	億円	千円	対策加入県 19府県 補てん対象県 19府県
						118	275	
		静	岡	161	205	16	296	
		和	山	135	185	19	387	
		愛	媛	142	190	29	290	
		福	岡	129	155	5	326	
		佐	賀	125	155	11	303	
		長	崎	134	160	7	234	
		熊	本	138	165	13	471	
	りんご	全	国			33	436	対象加入県 5道県 補てん対象県 2道県
		青	森	204	245	32	483	
		山	形	216	205	—	—	
14 年 産	みかん	全	国	円/kg	円/kg	億円	千円	対策加入県 19府県 補てん対象県 12府県
						34	142	
		静	岡	186	205	10	187	
		和	山	148	185	15	330	
		愛	媛	202	190	—	—	
		福	岡	153	155	0.3	20	
		佐	賀	140	155	4	133	
		長	崎	162	160	—	—	
		熊	本	166	165	—	—	
	りんご	全	国			39	219	対象加入県 5道県 補てん対象県 5道県
		青	森	206	245	32	469	
		山	形	174	205	1	67	
15 年 産 (見 込 み)	みかん	全	国	円/kg	円/kg	億円	千円	対策加入県 18府県 補てん対象県 12府県
						40	132	
		静	岡	197	185	—	—	
		和	山	145	160	10	171	
		愛	媛	153	175	13	131	
		福	岡	126	145	2	187	
		佐	賀	143	145	1	18	
		長	崎	154	150	—	—	
		熊	本	134	155	5	259	
	りんご	全	国			—	—	対象加入県 6道県 補てん対象県 0道県
		青	森	254	230	—	—	
		山	形	202	200	—	—	
		長	野	293	265	—	—	
				236	225	—	—	

注：15年産長野県は、上段が8～10月、下段が11～2月の期間区分のものを記載。

(参考3)

15年度需給調整・経営安定対策における運用改善
(第2回産地・経営小委員会資料から抜粋)

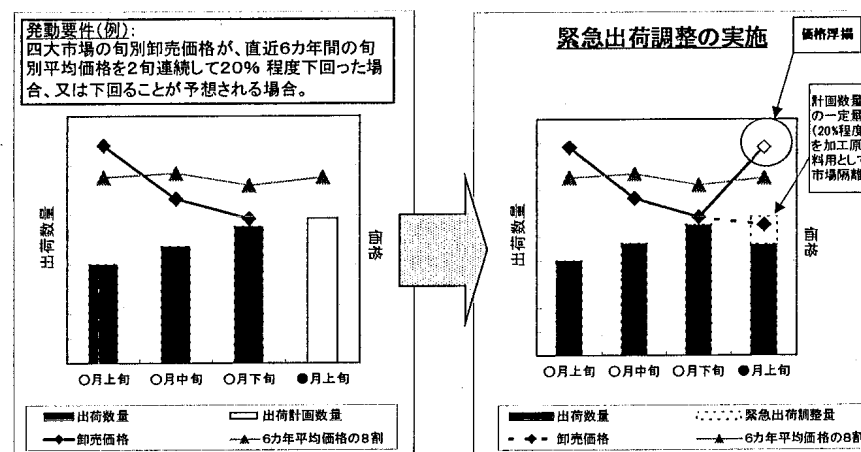
価格下落時の緊急対策

○ 「価格下落時の緊急対策」の具体的な手法について検討を重ねた結果、15年9月に開催された全果協かんきつ部会において、全国的に価格の低下が顕著な場合、又は大幅な価格の低下が予想される場合に、産地の自主努力による価格浮揚対策として、全国的な緊急出荷調整を実施することが決定された。

○ 緊急出荷調整の実施に当たっては、生産者団体は、緊急出荷調整に取り組んだ生産者が不利にならないような互助的な仕組み等を県又は産地段階で整備することとなった。

○ 全果協では、そのような体制が整備された後に、緊急出荷調整により生食用から加工原料用に出荷された果実を経営安定対策の補てん対象となるよう農林水産省に要請することとしている。

○ 緊急出荷調整の取組



○ 緊急出荷調整の実効確保のために生産者団体に取り組む事項
(第5回全果協かんきつ部会における決定事項)

緊急出荷調整による加工原料用仕向けが全国的に確実に実施できるよう、府県ごと又は産地ごとに次の対策を実施する。

- ・ 緊急出荷調整により加工原料用に出荷された果実を対象に、価格補てんを行う仕組みや、そのための資金積み立ての制度等を創設する。
- ・ 選果場等出荷単位において、緊急出荷調整により加工原料用に出荷された果実は生食用出荷と位置付け、市場出荷等とのプール計算で緊急出荷調整に取り組んだ生産者が不利にならないような仕組みを作る。
- ・ 加工工場とも調整を図り、緊急出荷調整により市場隔離された果実を優先的に受け入れる体制を整える。