

[コメント]

「30 年以降の水田農業改革と地域活性化の取り組み」 についてのコメント

吉田俊幸 (JA-IT 研究会 副代表委員)

30 年は「政策」見直しの元年

平成 30 年は、米・水田政策の見直し元年になるだろう。これまで、米・水田農業政策は 3~4 年に 1 度のペースで変わってきている。現在は、飼料用米と減反の強化により、で米価を上げることが基本的な考えである。すでに相当な綻びが出てきている状況だ。来年度もこのままの方向性で進み、30 年を迎えるわけだが、いろいろと事情が変わるので、30 年もしくは 31 年には見直しが始まるだろう。

今回の米改革は、単に「民主党政権が始めた個別所得補償をとにかく潰す」という自民党の思惑から出発したもので、実際にはあまり深い議論はされていないで出発した。稲作直接支払の 7500 円を削った分の予算は、すでに飼料用米の助成金が上回っている。今後さらに飼料用米を増やしていけば、1 万 5000 円の直接支払分の削減した予算は、すべて飼料用米の助成金に回ることになる。

また、米価引き上げというのは、ある意味で消費者に負担をかける政策でもある。一般的に、政策というのは財政負担か消費者負担のどちらかである。しかし、今回の政策は、飼料用米への多大な財政負担と米価引上げによる消費者負担の両方であり、長続きするわけがない。

* * * *

飼料用米の拡大は自給率向上だと言われているが、基本計画の目標数量である 110 万 t が実現しても、自給率は 3% しか向上しない。なぜなら、豚肉を 1kg 増やすためには 7kg の餌が必要。牛となると肉の重量の 10 倍以上の餌が必要になる。現在の飼料用米の規模では、自給率はわずか 1% しか向上していない。その 1% のために直接支払で稲作農家に助

成していた 7500 円を充てているのだから、これほど非効率な政策はない。さらに、もし飼料用米が 110 万 t 規模になれば、1 千数百億円の助成金が必要になる。1 万 5000 円の直接支払の予算は約 1500 億円と同等になる。つまり、削った分をまるまる飼料用米につぎ込むことになる。財政は少しも削減されない。



なによりも、直接支払がさらに 7500 円の減額になったとき、米価を 60 kg あたり 1000 円以上あげないと稲作農家の水田経営は、現状の状況を維持することができない。ということは、1 万 5000 円が丸々なくなることになるので、米価を 25~26 年産と比べ、2000~3000 円上げないと辻褄が合わない、稲作経営を維持することができない政策なのである。

また、飼料用米拡大の副作用として、業務・加工用米が不足するという影響も出ている。低価格米と多額な助成金のつく飼料用米と作付けが置き換わった。さらに、これまででは、ふるい下の米が業務用米・加工用米として利用されていたが、その一部が飼料用米として出荷されるようになり、ふるい下米 (特定米穀) の流通が減少して価格が上昇している。つまり、ふるい下米を飼料用米として優先的に出荷するというモラルハザードが起きている。これは政策の設計上の失敗だ。

設計上の問題として、もう一点。米の国際価格はトウモロコシの 4 倍であり、ジャポニカ米になると、10 倍近い。飼料用米として流通させるためには、輸入とうもろこしと同一価格かそれ以下でなければならないので、主食用米との差額を補うには財政負

担が大きくならざるを得ない。つまり、財政的に非常に無理がある。

飼料用米について、元農林水産事務次官は「渋滞する高速道路で路肩を走るようなもの」と言っている。「捕まらなければ」とりあえずは走れるが、捕まれば走れないということだ。私は「実験・試験段階の車を大量販売」するようなものだと考えている。まだ完成品として市場を出す段階ではないのだから、事故、つまり制度上あるいは栽培するうえでの齟齬はとうぜん起こりうる。飼料用米導入についての農水省の研究会で私は副代表をやっていたが、当時、飼料用米はまだ実験中であり、その時の報告では「多収米は肥料や農薬を大量に投入しなければならず、必ずしも低コストにならない」とのことだった。実験としてはよいが、これをまともな政策に乗せること自体がどこか狂っていると私は思う。

今、水田農業に対する農政不信は非常に大きい。前回の参議院選挙では、北海道から長野まで、秋田を除くすべての県で、自民党は野党の統一候補に負けた。農林大臣も「米政策を改善しなければ、野党統一候補に負ける」と発言している。私がよく知る新潟の法人なども、彼らはもともと自民党衆議院議員の後援会の有力者だが、前回の参議院選挙ではほとんど自民党に投票していない。

30 年以降の米問題の概要

30 年の米問題について、現在どこまで決まっているのか。29 年産からの生産目標数量基準は 6 月末の民間在庫で決める。そして、30 年以降は都道府県別シェアを固定するというところまでは決定されている。このとき、需要とのギャップはどうなるか。それから、県から地域に配分するときに、シェアを固定するのか、需要動向でやるのか、県の戦略に基づく品種でやるのか等については多くの県で検討中である。推進主体は、地域再生協議会となっている。地域・県段階では再生協議会に参加することになっているが、行政が今までどおり介入できるか疑問である。全中は、全国協議会の立ち上げを提案している。

30 年問題で一番大きな影響があるのは、やはり直接支払交付金の廃止である。米価が 1000~1500 円あがらなると稲作経営が成り立たなくなる。減収補填として、ならし対策と収入保険があるが、あく

まで変動対策だ。基本的には米価が上がらなければ、廃止した部分の所得を確保できない。

今はそのために、農水省が「出来秋に売り急いではダメだ。市場隔離しろ」と言っている。新潟は今年、作況が 107~108 となっているが、産地に行ってみると、110 を超えている地域もある。魚沼などは 110 くらいだ。新潟は、27 年産の市場隔離した米を 2 万 t 持っていた。その米を秋に安売りしたため、新潟米の価格低下に拍車をかけた。今年産は、市場隔離を 2 万 t 実施したが、それでは足りないということで 3~4 万 t の市場隔離が必要としているが、メドがたっていない。そうすると、来年は市場隔離した米が市場に出回るのでどうなるのかという問題がある。私は新潟の人たちに「作況が 100 を超えて儲かっているのだから、安く業務用かなにかで売ればいいのでは」と言ったが、「そういうわけにいかない」と。市場隔離で今年の価格を安定させても、今度は来年の価格に影響してくるのだ。

もうひとつの 30 年問題——人口減、高齢化

そして私は、もうひとつの 30 年問題があると考えている。それは、人口減、高齢化の問題だ。人口は 2015 年に比べて 2020 年に 3%、2025 年には 6% 減少する。カロリー摂取量は、2012 年と比較して、2050 年は 64~72% に減少する。食料支出も 2~3 割減少すると予想される。そういう状況のなかで、調理食品等の需要が増加することが予想され、パルスシステムなどでは、これまでの生鮮の産直から調理食品・弁当の産直への移行を考えているようだ。

それから、高齢化の進展にともなう健康や安全志向という側面が強まる。機能性食品の本格的な展開が始まる。さらに、増加する貧困層への対応という課題もある。

こういう新しい食料需要にどう対応するか。30 年問題には、そういうことも含まれている。

多様な消費者ニーズに対応した 多様な販売ルートが必要

販売については、いかに消費者ニーズに対応し、それに合った販売ルートをつくっていくかが課題となる。

政策・助成金変更リスクを回避する水田営農とは

最近、北海道の「きらら 397」と千葉のコシヒカリ、宮城の「ひとめぼれ」の価格水準が同じになってきている。今年、北海道の「ななつぼし」は、新潟のコシヒカリとほぼ同じ価格水準である。魚沼のコシヒカリ、山形の「つや姫」、北海道の「ゆめぴりか」の価格は新潟コシヒカリ一般に比べ高いが、それ以外の米はほぼ同じ水準である。新品種が増え、需要を伸ばしており、一方、業務・加工用米を中心に激変が起こりつつある。それに対応していくためには、各 JA で新品種を実験的に栽培していくことを提案する。それも 1 品種ではなく、たくさんの品種を実験し、実需者も含めてみんなで食べ比べ、どれが時代に合うかを検討する必要がある。対応の遅れないよう、しっかりとした産地戦略をもって取り組んでいただきたい。

同時に、ニーズに即した販売ルートも開拓しなければならない。独自販売に取り組んでいる JA も多いが、たとえば JA 上伊那では、独自販売をしているがすべて全農経由である。そういう手法もある。あるいは、直売所や消費者との契約販売という手法もある。JA 糸島の特産米の年間契約やパルシステムの予約登録米などがよい例だ。共販だけで共計でないものもあれば、買取もある。直売のかたちもいろいろだ。多様な販売ルートをそれぞれ使い分けることが必要になってくる。

ただし、買取販売については気をつけなければならない。大手国際穀物商社の本部長と会ったとき、買取についてはどう対応しているかを質問したところ、彼は「だいたい 2 割が限度だ」と言っていた。しかも、買い取った分は、必ず先物で、同じ値段で売りをかけておくそう。JA では先物取引は難しいが、そういうことを理解しておかないと大きなリスクを抱えることになる。

消費者の購入方法も変化しており、従来のスーパーなどの持ち帰りは安売り傾向に、また、高齢化にともなう配達需要の増加している。さらに、ネット販売での伸びが目される。ネット販売は、配達されること、選択肢が多いこと、注文時間が自由であることなどから、単身世帯での需要が多い。こういった購入スタイルの変化への対応も必要である。

実は、米・水田農業経営の最大のリスクは、農水省が対症療法に制度や政策をころころと変えることだと私は考えている。この最大の産地リスクにどう対応していくかが課題である。

たとえば、JA あきた白神では、米は 7 割を独自販売し、買取にも取り組んでいる。そのうえで、新しくネギの大団地をつくり、米+園芸で経営の安定を図っている。(農)サカタニ農産では、米の直接支払の変更で減収した分を、園芸の振興や、加工用米 5000 俵を酒造会社と連携するなどして減収分をカバーしている。

JA 糸島では、米についてはブランド化や無洗米に取り組む、さらに個性ある小麦・大麦づくりとして、キリンビールとの提携や、糸島産小麦のパン・ラーメンなどの商品化に力を入れている。JA 上伊那もラーメン用の小麦をつくっている。こういった小麦は高い加算金が出るうえ、地元で消費できるという強みがある。JA おうみ富士では、もち種の大麦を加工・販売している。これは今の健康ブームに非常に適合した取り組みだ。パルシステムでは JA ささかみと提携して豆腐をつくっている。そういった手法を積極的に取り入れていくべきだ。

販売を軸とした米・産地戦略として大事なことは、まずは消費と生産のギャップを解消することである。さらに、5 年後を見据えた販路・需要開拓。先ほどお話したように、米の新品種の台頭により、これからの 5 年間で、産地・品種銘柄が激変する可能性がある。加工用米については、日本酒等の輸出も視野に入れて検討すべきだ。飼料用米については、今後助成金が減額されることはほぼ間違いない。畜産農家との連携をすすめると同時に、JA ぎふのように、飼料用米の専用品種ではなく、多収性主食用米の実験を行なうとよい。飼料用であれば、胴割れでもシラタでも問題ない。多様な品種の栽培実験としては最適だ。

法人・担い手との連携については、JA 糸島の稲作経営研究会との連携、JA 岐阜市の水田農業担い手協議会の取り組みはたいへん参考になる。JA 越後さんとうや JA いわて花巻では、カンントリーエレベーターの利用という面で法人とうまく連携をとっている。

集落営農については、田切農産がよい例だ。JAとなみ野と砺波市では、「全員参加型の集落営農」ということで、農外勤務者をオペレーターに採用し、女性を中心に園芸振興を行なっている。（農）サカタニ農産では、「兼業農家や高齢農業者の存続・育成」を重視している。

今後の水田農業政策の課題

直接支払が廃止されると、政策は担い手を対象としたものにならざるをえない。その場合、受給者の条件、担い手の条件はどうするか。市場の整備はどうするか。そういった課題がある。

また、セーフティネットの問題もある。収入保険制度は、直接支払抜きではあまり役に立たない。ア

メリカでは2014年に収入保障が導入されたが、作物保険は数年間におよぶ価格下落には対応できない。それに対応するために、アメリカでは価格損失補償と収入保障との二本立てになっている。

* * * *

規制改革担当大臣の山本幸三氏は、大臣就任会見でも規制改革会議でも、「直接支払こそがすべての農業問題の解決手段のひとつだ」と発言している。それから、元農林事務次官の渡辺弘明氏も「直接支払は絶対に必要だ」と明言している。そういう考え方もあることを紹介し、政策で推進すべきことを強調し、コメントを終わりたい。