



Title	米政策・農協改革と北海道の立場(2003年度秋季大会シンポジウム「米政策の再編と農協改革」)
Author(s)	入江, 千晴
Citation	北海道農業経済研究, 12(2), 3-8
Issue Date	2005-12-25
Doc URL	<a href="http://hdl.handle.net/2115/63562">http://hdl.handle.net/2115/63562</a>
Type	article
File Information	KJ00006915782.pdf



[Instructions for use](#)

## 2003年度秋季大会シンポジウム

# 米政策・農協改革と北海道の立場

入江千晴\*

ここでは、近年の米政策の変化のなかでの北海道の水田農業の展開方向に関し、北海道の農協系統の基本的な考え方について、私見を交えて述べることにする。

### I 北海道水田農業の展開方向と産地づくり交付金の使途

#### 1. 多様な担い手の確保

##### 1) 土地利用型農業の担い手（＝担い手経営安定対策の加入要件を満たす経営）

規模が大きい経営ほど米価変動の影響を受けやすく、また、本道の米生産事情から道外向けのマス流通での販売が避けられない。このため、土地利用型農業の担い手経営には、稲作所得基盤確保対策（いわゆる米価下落影響緩和策）はもとより担い手経営安定対策が必要であり、担い手経営としてはその要件を満たす次の2つの経営体が想定される。

ア 担い手型経営体（10ha以上の認定農業者）

もしくは

イ 集落型経営体（20ha以上、将来法人化）

特に、担い手型経営体は、所得確保のために、また、農村人口の減少が予想される中で地域全体の農地面積を確保するために、将来目標として、

労働時間から見た水田農業の家族農業経営の限界である25ha規模の経営を目指し、水田農業の構造改革に着手する必要がある。

##### 2) 高齢農家、兼業農家、女性農業者、新規就農者などの対策

担い手型経営や集落型経営体の育成の中で、高齢者や女性農業者、兼業農家は、水稲など土地利用型作物の生産から野菜やこだわり農産物の生産へ特化し、直売所への出荷・販売を進めたり、地域の実情に応じアグリビジネスに取り組むことも想定される。

ア 水稲や土地利用型作物の生産は地域の担い手型経営体、集落型経営体に委託する。

イ 野菜やこだわり農産物の生産に特化（そのためには、直売所、Aコープ、量販店などのインショップへの出荷・販売できる仕組みづくりが必要）。

ウ 担い手型経営体、集落型経営体に労働力を提供する。

エ ファームイン、ファームレストランなどのアグリビジネスの取り組み。

##### 3) 補足－想定される水田農業構造変革－

本道の米生産量は道内の米消費量の2倍にのぼ

\*北海道農業協同組合中央会

るので、道内食率が100%になっても、都府県の大消費地での販売が必要であり、卸などを通じたマス流通での販売が不可欠である。一方、規模が大きい経営ほど米価変動の影響を受けやすく、また、マス流通での販売対応をせざるを得ない。このため、これら経営には稲作所得基盤確保対策（米価下落影響緩和策）はもとより担い手経営安定対策が必要である。

担い手経営安定対策の要件を満たす経営体の育成を中心に、水田農業の構造を予測すると次のようになる。

ア 大規模生産者の見通し（10ha以上 全道の水田農家の36%）

規模が大きいので、生産した米の全量を直売することは不可能である。したがって、JAグループを通じ卸などへの販売が不可欠である。また、米価下落の影響を一番受ける経営なので、担い手経営安定対策などを受けるため生産調整は実施する。

イ 中規模生産者の見通し（5～10ha程度 全道の水田農家の35%）

a 個人経営

米主体の経営は規模拡大（売買又は賃貸借）により10ha以上の経営に移行し、担い手経営安定対策などを受ける。生産調整は実施する。

b 集落型経営

20ha以上で将来法人化する集落型経営体を形成する。生産調整は実施する。

c 離農又は全面転作

地域の担い手に農地を売却・賃貸し、離農する。または全面転作に移行する。

ウ 小規模生産者（5ha以下 全道の水田農家の36%）

a 集落型経営

20ha以上で将来法人化する集落型経営体

を形成する。生産調整は実施する。

b 離農又は全面転作

地域の担い手に農地を売却・賃貸し、離農する。又は全面転作に移行する。

c 生産調整に参加しない経営

米生産量が少ないので全量直売での対応が可能な経営。担い手経営安定対策はもちろん稲作所得基盤確保対策（米価下落対策）に加入せず、転作もしない。生産調整のメリット対策を受けない経営である。

## 2. マーケティング志向のJA販売事業の取組み

わが国の食は、簡便化、外部化、安全志向、健康志向、地産地消の傾向が強まっている。このことは、従来の農産物の流通を変革し、市場外流通の増加を招いている。また、安い輸入農産物の急増とデフレ傾向の中で生産者手取額が減少している。

こうした状況を踏まえ、JA販売事業は、生産者手取額の確保とリスク分散、安定した販売先の確保のために、集荷し卸売市場へ出荷する方式だけでなく、契約栽培や加工事業の取組み、府県で積極的に取り組んでいるファーマーズマーケットなど、地場への直売事業に取組む必要がある。

なお、米については、顔の見える安定的な販売と流通経費削減の観点から、ホクレンとJAとが棲み分けし、積極的に地元産米の消費拡大に取り組むことにした。ホクレンはロットを武器に道外卸を中心に販売事業を展開し、JAは広域ブランド米を中心に地元への販売を展開する。産地指定についても平成15年産から契約栽培的な概念で取り進める。

JA大会議案では、米、野菜などの直売事業を全体流通量の3割程度にまで拡大する全国議案に対し、北海道大会議案では直売事業との用語を避け、実需者直結型販売との用語を使用した。さらに、JAが独自に取引先を見つけ代金回収業務を

ホクレンに担わずということは好ましくないの  
で、取引先をみつけるのは大消費地に販売拠点を  
持ち、代金回収業務を担うホクレンの役割と整理  
した。また、JAによる地元販売の展開について  
も、(ホクレンなど)関係機関と連携して、とい  
う用語を加えることとなった。

### 3. 米の用途別販売

用途別販売については、多様な需要への対応と  
北海道米の弱点であった品質のバラツキを解消す  
るため、タンパク仕分けを行い、品質に見合った  
用途別販売を進める。

共計精算はより透明性を確保するために、販売  
実績を基本に対応する。

### 4. 転作作物の本作化(捨て作りの解消)

平成13年度の転作面積の26%が小麦であり、  
牧草は23%、地力増進作物は13%、大豆は11%で、  
全体の73%がこれら4作物で占められている。  
一方、小麦の反収は畑作地帯の半分程度(5~6  
割)である。小麦や飼料作物の一部には捨て作り  
的な対応も見られる。

産地づくり交付金を活用し、畑作地帯の品質を  
超える麦大豆の生産(転作の本作化)や集約作物  
の導入、及び家畜導入による循環型農業の取組み  
が急務である。

また、稲作単一経営の所得は酪農の3分の1  
(=3,597千円)だが、労働時間も4分の1程度  
(=2,057時間)しかない。雇用情勢が悪化してい  
る中で、年間を通じて家族労働を有効活用するた  
めにも、経営の複合化が必要である。

政策面から見た、転作作物の本作化が必要な理  
由は、後述するように、本道では復田の可能性は  
低く、転作面積の定着化が必要であるからであ  
る。加えて、産地づくり交付金は、将来、新たな  
経営所得安定対策の財源になることが予想され  
る。政策面から見ても、転作作物の本作化が必要

であり、また、新たな経営所得安定対策の対象と  
なる担い手経営の育成が必要である。

### 5. 産地づくり交付金の市町村での用途

交付金の用途については、担い手育成と売れる  
農産物生産、米の生産調整の推進が必要である。  
構造改革の観点から優先順位を付けるならば、1  
位が担い手育成、2位が売れる農産物生産、3位  
が米の生産調整の推進である。

#### 1) 担い手育成

地域水田ビジョンの実現に向け、担い手への農  
地集積や多様な水田農業を支える基盤作りに活用  
できる関連対策として405億円が概算要求されて  
いる。この関連対策を活用し、その補完として産  
地づくり対策交付金を活用する。

ア 担い手への農地利用集積

イ 法人化への促進対応

#### 2) 売れる農産物生産

畑作地帯の品質を超える麦大豆の生産(転作の  
本作化)、集約作物の導入、家畜導入による循環  
型農業の取組みを進める。

ア 1等麦、春小麦生産の奨励など売れる農産  
物の生産対策

イ 野菜、花きなど集約作物の生産対策

ウ 家畜導入による循環型農業の生産対策

#### 3) 米の生産調整の推進

米の生産調整の推進には水稲との所得補填的な  
対応が必要である。最近5ヵ年(平成9年~13年)  
平均の生産費調査によると、水稲と大豆の所得差  
が23千円/10a、小麦で19千円/10aであり、  
水田地帯の小麦に限れば単収が低いこともあって  
48千円/10aの所得格差がある。捨て作りから  
の脱却の観点から、これら土地利用型作物に対し  
ては20千円/10aが適切な水準と思われる。

ア 土地利用型作物:面積当りなら20千円/  
10a。数量交付ならば平均単収で除した単価  
で交付する。

イ 加工米、えさ米：主食並みの価格になるよう価格差分を補填する。

## 6. 地域水田農業ビジョンの作成

産地づくり対策交付金の関係から、市町村は平成16年4月までには地域水田農業ビジョンを確定する必要がある。ビジョンは、上記の1)から4)の内容を基本に、誰が、何を、どこで、どのようにして生産し販売するかを柱に組み立てることが必要である。

そのため、農業者の意向調査により、農用地利用、農業者の年齢、経営規模、作付面積、将来の意向を把握し、現状と課題の整理を行なう。それをもとに、担い手の明確化や作目生産の方向を含むビジョンの素案を作り、地域のコンセンサスを得ながら地域水田農業ビジョンとして確定する必要がある。

## 7. 道内の市町村における地域水田農業ビジョンの策定状況

平成15年10月末で、水田を持つ135の道内市町村のうち、JAとの打合せを実施したのが60市町村、協議会の開催までしたが54市町村、地域水田農業ビジョンの素案まで作成したが19市町村となっている。逆に、何もしていない市町村は7から2に減った。

ビジョンの素案を作った市町村が少ないのは、来年度の生産目標数量の配分がこれからなので、それを踏まえて数字を整理することが現実的であるし、また、稲刈りが終わらねば農業者との協議も本格化しないためと思われる。

## II 平成16年度の都道府県産米の生産目標数量

### 1. 全国の生産目標数量

生産目標数量は、需要見通しに、持ち越し在庫量の適正化の観点を加味して設定することとなっている。

その場合、需要見通しは、全国の需要量を基に算出した全国ベースの2年後までの需要見通しと、都道府県産米の需要量を基に算出した都道府県産米ごとの2年後の需要見通しとが基礎となる。

都道府県産米の需要量は、次の手法のいずれかにより算出した数量のウェイトで、全国ベースの需要見通しの数量を按分し算出される。

1案：トレンド（回帰式）

2案：2年移動平均の平均減少量

3案：直近3ヵ年の単純平均

4案：6月末在庫量を基点とした直近1年間の需要量

試算によると、仮に全国の転作面積が今年の冷害を踏まえ15年と同じ規模になったと仮定しても、上記の1～4案では、北海道米の需要量は減少する見通しである（主食用水稲作付面積の減少）。

なお、需要見通しに際し、以下の事項を考慮するか否かは客観的なデータの把握が可能か、定量的に反映させる方法を見出すことが出来るかの観点から見て、難しい面があると考えられているが、今後検討を行い、11月の基本指針で決定される。

①過去の需要量に影響を及ぼした可能性がありえると考えられる事項

ア 作柄状況（作況指数）

イ 品質状況（検査の等級比率）

ウ 価格変動（指値を低く設定した等）

エ 生産目標数量の達成状況（未達地域と超過達成地域）

②今後の需要動向に影響を及ぼす可能性がありえ  
ると考えられる事項

ア 都道府県における水田農業、特に水稲作に  
関する振興方針

イ 都道府県産米の販売戦略

ウ 奨励品種の生産拡大等品種更新の状況

エ 直近の需要変動傾向

オ 政府米の需要（販売）に係る都道府県と買  
入れをしようとする都道府県との違い

## 2. 都道府県産米の生産目標数量

都道府県産米の生産目標数量については、全国  
ベースの在庫圧縮分をどのようなウェイトで按分  
するか等につき、今後、検討を行い、11月の基  
本指針で決定される。

## Ⅲ 今後の取組みに対する補足

以下では、今後の取組みについての補足を私  
見にもとづいて行っておく。

### 1. 売れる米作りとマーケティング志向のJA販 売事業

平成16年度の都道府県産米の生産目標数量の  
配分に当っては、需要見通しの算出に当って「考  
慮事項」が反映されるよう農政運動を行う。

しかし、それはあくまで考慮事項なので、ベ  
ースとなる需要見通しの算出根拠のデータ項目に  
関し、本道産米の需要見通しの維持・拡大につな  
がる実績が積み上がらない限り、厳しい状況が続  
く。

売れる米作りの実績作りを積上げていくこと  
が、北海道の稲作を救う道である。生産数量に  
関する農政運動は根本的な解決策ではない。

道民の理解と行政の支援を受けながら、JA  
グループあげて、売れる米作りと販売拡大、道内  
食率向上の取組みを行う必要がある。

### 2. 転作作物の本作化（捨て作りの解消）

産地づくり交付金には、麦・大豆、飼料作物に  
ついて実績払い（重点作物特別加算）が導入され  
る。1等麦か1、2等大豆、及び耕畜連携を行っ  
た飼料作物に13千円／10aが加算されるが、そ  
れによりはじめて、本年並みの転作奨励金水準  
（全道平均55千円／10a）の確保が可能となる。

従来から1等麦を生産してきた農業者には当  
り前でも、水田地帯の1等麦比率の低さからす  
れば、転作奨励金水準の低下は避けられないとの  
悲観論が根強い。

しかし、小麦の実需者や消費者のことを考え  
れば小麦の品質向上は欠かせない。また、納税  
者の支持を得続けていくには飼料作物の有効利  
用が欠かせない。

本当に品質の悪い麦しか生産できないのなら  
ば、麦は作れないはずだし、作ってはいけない。  
しかし、水田地帯の中でそのような不適地は少  
ない。必ず解決策はある。1日も早く畑作地帯  
の農業者に胸を張れるように頑張してほしい。

畑作地帯も、15年ほど前までは、作り2等  
麦こそが農家手取り額を多くする手法だとJAは  
自慢していた。それではダメだと網走管内の農  
業者やJAが地干しまでして1等麦作りを進め、  
製粉メーカーの応援もあって網走管内のチホク  
小麦のランクが格上げになった。それが刺激とな  
り、網走に遅れること数年で、十勝も1等麦作  
りの取組みが進み、取組みが早かった産地、JA  
から順次ランクが上がった。1、2等麦の価格  
格差を拡大する政策措置もそれを後押しした。水  
田地帯では新篠津や伊達のチホクがAランクに  
なった。1等麦作りをしてきた農家、産地の知  
恵と力を借りながら、それを刺激に水田地帯の  
麦の品質向上を進める必要がある。

### 3. 担い手型経営や集落型経営体の確保

本道水田地帯の1戸当たり平均面積は平成27

年には16ha程度と予測されるので、多くの市町村では、家族農業経営の限界である25ha規模のモデル経営の出現が望まれる。モデル経営があれば地域の他の農業者の刺激となり、やればできるとの意欲を高めることが期待できる。

しかし、平成27年予測でも1戸当たり平均10haにしかない市町村の場合は、10haの目標のままでいいと思われる。なぜなら、10ha未満の経営の場合、十分な農業所得を得るには、米+労働集約作目の経営にならざるを得ないはずなので、労働集約的な作目で所得が十分確保できるのであれば、残る問題は市町村全体の農地面積の確保となる。それは、農村人口や農家戸数を自然減以上に減らさなくても達成できるはずである。農村活力の維持のためには農村人口は多いにこしたことはない。

逆に、平成27年予測で戸当たり平均面積が家族農業経営の限界である25haを超える市町村こそ、集落型経営体作りを早急に開始しないと、将来、市町村全体の農地面積を確保できなくなると思われる。