【論文】

戸別所得補償制度下での新たな転作対応

—新潟県の事例—

伊藤亮司
(新潟大学農学部)

A Case Study of New Production Adjustment System under Direct Payment Policy for Individual Income Compensation

Ryoji ITO (Niigata University)

In Niigata, Most farmers are strongly motivated to participate in the direct payment policy for the individual income compensation. As background, I think it is due to poor sales of rice and sense of crisis to be reduced the allocation area. But a few offenders can have significant impact upon the market, because the price of rice produced in Niigata is the highest and the discount in Niigata will have big impact on other regions. So, embracing strategy is required for non-cooperative farmers, raising the level of direct payments amount, incentives for non-rice crops, development of the new demand, etc.

In such, some characteristic responses are

progress.

It is intended for new applications of rice, for fine powder, feed, fuel. In addition, the needs for domestic rice is increased, under the obligation to display the origin of raw materials policy, and the needs for imported rice "Minimum Access" have been no longer popular.

As a result, the rice production area is not reduced. But the establishment of these foundations will contain some uncertainties.

The price level of the rice of the new applications is extremely low and below the cost. It is dependent on the direct payment subsidies.

1. 課題の限定

本論文では、米単作地帯の典型である新潟県における戸別所得補償制度への対応について、特に生産調整・転作対応の面から整理することを目的とする¹⁾。ただし、「新たな転作対応」について、新潟での動きを端的に結論づければ、他作物への「転換」はすぐには進まず、稲作単作のままというのが実情であり、特に、戸別所得補償制度の開始を契機とした短期的な動きとしては、「コメ単作の維持」あるいは、「(非主

食用の) コメによる転作・生産調整」が進展する。野菜や果樹等の園芸作への転換は通常5~10年以上かかることもあり、短絡的に「戸別所得補償制度の作用」を判断するのは早計だろうが、戸別所得補償制度では、「その他作物」として細々と支援されることとなった点は指摘しておかねばならない。新潟でのこれら園芸作については、平成15から平成21年産までの間に作付面積は微増(105ha増)、また果樹作付は急拡大(921ha増)といずれも健闘しているが²⁾、これは、

国レベルの政策とともに県や市町村等で取り組まれた長年に渡る振興策の成果という面も強い。そこで、本論では、国の政策である戸別所得補償制度を念頭に、むしろ「コメによる転作」に至る論理を整理することとする。

2. 新潟における危機感—米価下落と生産目標数量配分の縮小

さて、新潟における近年のコメをめぐる情勢は厳しさを増してきた。平成16年産より「売れるコメづくり」を標榜して開始された都道府県別生産目標数量の配分では、新潟県は前半期においては増加傾向を見せ、好調な滑り出しとなった。県内における市町村への配分においても需要実績等「売れるコメ」に配慮した傾斜配分ルールを策定し、「改革」路線を貫徹していったが、増えるパイの配分であったため県内市町村段階において「転作強化」が迫られることはあまりなかった。

ところが、消費不況下での高価格帯市場の縮小と「新潟米の高価格ゆえの販売難」が表面化する中で、価格低下と「販売残」が翌年の生産目標数量減につながるダブルパンチが県下を襲う³⁾。その状況のなかでの「実績等」に基づく市町村別配分ルールの徹底は、地域による強弱を伴いつつ、転作強化＝主食用米作付面積の縮小を迫られる状況を生む。具体的には、平成20年産米からの対応である。

この間の各県の生産目標数量の推移を示したのが図1である。平成16年産米を100とした場合、新潟の平成19年産米までは、基本的に拡大ベースで推移し、その後、急速に数量を減少させているのが見て取れる。他県のより早く、あるいは前半の拡大がみられないまま減少ベースに至った展開とは様相が異なり、その分、「転作対応」は遅れることになる。

トップ産地である新潟県産米の価格の低下は、玉突き的に他県産米への価格低下の起点となる。24,000円/60kg台を維持する「魚沼コシヒカリ」は若干独自の動きを示す（転作対応としてみれば価格差の大きい非主食用への転換困難として作用）が、新潟一般コシヒカリを筆頭に、二番手の北陸・東北米が連動、玉突き的に価格を低下させ、かつ価格差を縮小させてきた⁴⁾。

新潟としては、値引き販売により「売り切り」をして、翌年の生産目標数量の縮小を少しでも緩和するこ

図1 都道府県別の生産目標数量の推移
資料：農水省総合食料局『都道府県別の生産目標数量』。

とと、一定の価格維持を図り市場全体の値崩れや生産者への清算価格を少しでも維持することの見合で難しいかじ取りを迫られた。値引き販売の気運は、平成19年産米および平成21年産において高まり、平成19年産米においては、結局、70,113トンもの政府売り渡しにより最終的には回避されたが、この時点で、もはや新潟県産コシヒカリの従来市場である小売価格4,000円/10kg以上の高価格帯市場は20wtが限度であることが明瞭となってきた。平成21年産米においては、4月末時点で前年対比、魚沼コシヒカリが78%、新潟一般コシヒカリが88%しか販売が進まず、5月以降、1,500～2,000円/60kgの値引き販売により、なりふり構わない「売り切り」を仕掛けることになる。

その後、平成22年産米スタート時点でも、その延長で15,000円/60kg（新潟一般コシ）の低価格販売で攻勢をかけたこと、また、新潟県は作付目標面積配分ルールに「新品揃え枠」を設定して、コシヒカリから「こしいぶき」への品種構成シフトを図り、コシヒカリの作付割合を75%まで落とし、その分拡大した「こしいぶき」を業務用需要への対応商品として、実質的な低価格・値引き販売を強化している。平成22年産「こしいぶき」の販売価格は県外業務用を念頭に「他県産競合銘柄」を意識した12,500円/60kg（前年比マイナス1,600円）とした。これは、東北産米の販売価格と同等の価格設定であり、東北産米のシェア奪取を狙ったものである。これまで、全国共販の維持

のために低価格販売を極力避けてきた新潟の踏ん張りもここまでが限界だったといえる。

このような状況の下での、新潟県の課題は、まず第一義的に、コシヒカリの「売れる」低価格販売への対応、および業務用・加工用等の新たな販路構築のための非コシヒカリ生産への誘導であった。そのため大豆、あるいは園芸産品への対応はその次の課題となりがちである⁵⁾。具体的には、新潟県のコメ政策改革基本方針において「売れるコメづくり」への課題として、①食味・品質の確保に向けた高品質・良食味・安定生産の推進、②環境保全型農業の推進、③安全・安心な農産物の提供、④生産コスト低減の推進が挙げられ、また、非コシヒカリへの誘導として、①生産目標数量配分における「品揃え枠」活用、②21年産より区分清算となった「早期契約」枠の30%を「こしいぶき等」へ、③銘柄誘導奨励金525円/60kg等の助成措置が取られた。このような状況のなかで、主食用米に1.5万円＋変動部分、加工用米に2万円、新規需要米に8万円の支援を内容とする「戸別所得補償制度」が導入されたのである。

3. 戸別所得補償モデル対策への加入動向と転作対応

表1に示すように、新潟県の戸別所得補償制度（米対策）への参加状況は、件数で81.6%、面積で85.6%に達しており、これは全国値と比べると、高い値を示している。しかも当初の加入申請は73,112件と平成21年産水稻共済引き受け者の90%に及んでおり、参加意欲という点では非常に高い状況であった。実際の受付者は、条件を満たした66,571件、また、支払対象者は64,638件だったが、その結果を踏まえた平成23年産における申請者数も、前年度支払いを受けた者以上に多く、制度への参加意欲は衰えていない。

それとともに、制度加入の条件となる生産調整への参加およびそれによる水稻作付面積については、表2の通り、コメ改革前半における過剰作付増、後半における減、更に戸別所得補償下で再び過剰作付が増加している

表1 新潟県における（米）戸別所得補償制度への参加状況

	件数	面積 (ha)
水稻共済引き受け者 (H21 産)	81,539	108,967
米戸別補償モデル (H22) 申請者	73,112	—
米戸別補償モデル (H22) 受付者	66,571	93,235
加入割合 (%)	81.6	85.6
米戸別補償モデル (H22) 支払者	64,638	85,568
(米) 所得補償対策 (H23) 申請者	65,544	—
加入割合 (%)	80.4	—

資料：新潟県農業再生協議会資料。

表2 新潟県におけるコメ過剰作付面積の推移

年産	生産目標面積 換算値 (ha)	実作付面積 (ha)	過剰作付 面積 (ha)	生産目標に 占める割合 (%)
H16	110,651	114,771	4,120	3.8
17	111,881	115,834	3,953	3.6
18	110,254	114,773	4,519	4.1
19	110,763	115,553	4,790	4.3
20	106,903	111,486	4,583	4.3
21	106,948	111,167	4,219	3.9
22	104,243	108,647	4,403	4.2

資料：新潟県農業再生協議会資料。

のが特徴である。平成19年産までは、生産目標数量が増加する中（販売が不調ではない全体状況のもと）で、実作付面積はそれ以上に増加し、過剰作付が却って増えるという局面であったが、平成20年産・平成21年産と逆転し、（販売不振を背景として）生産目標数量が減るなかで実作付面積はそれ以上に減り、徐々にではあるが過剰作付は縮小傾向にあった。それが平成22年産（戸別所得補償制度を契機として）において、過剰作付が再び面積および割合ともに増加し、コメ回帰が生じている。

表3は、このうち平成19年産以降の生産目標数量減少局面での生産調整不参加者の中身を整理したものである。前述の通り、平成19～平成21まで過剰作付面積自体は縮小過程にあったものの、過剰作付を行う生産者の数自体は増加しており、それは、20a以下のいわゆる

表3 新潟県における生産調整の状況

単位：者、%

	方針参加 農業者数	方針不参加 農業者数	過剰作付 していない	過剰作付 している	うち 20a 未満		20a 以上
H19 年産	110,544	11,763	4,968	6,795	1,215		5,580
H20 年産	108,101	10,328	2,681	7,647	1,793		5,854
H21 年産	106,156	10,722	2,419	8,303	1,819		6,484
H22 年産	102,393	11,274	2,716	8,558	2,235		6,323
	(90.1)	(9.9)	(2.4)	(7.5)	(2.0)		(5.6)

資料：新潟県農林水産部農産園芸課資料。

表4 県間調整枠の配分 (H21 年産)

	調整数量 (トン)	調整後需要量 (トン)	割合 (%)
小千谷	300	11,140	2.7
魚沼	451	13,500	3.3
南魚沼	1,524	24,477	6.2
津南	695	7,485	9.3
十日町	1,470	21,638	6.8
新潟市	400	111,754	0.4
加茂市	200	5,612	3.6

資料:新潟県農業再生協議会資料。

る飯米農家とともに、それを超える層にも広がりつつあった。それに対して、戸別所得補償制度を契機とした生産調整不参加者は飯米農家に集中し、むしろそれ以上の規模層では過剰作付者の数を減らしているのが特徴的である。すなわち現下の新潟における生産調整不参加者の増加は、飯米農家が制度の埒外に置かれたことによるものと判断される⁶⁾。ただし、平成22年度からの新たな状況として、国のスキームによる県間調整が成立せず、平成21年産では5,040トンもの生産枠を佐賀県から購入していたのが、県協議会同士の話し合いで2,655トンへと半減したことにより、これまで県間調整枠の配分により主食用米を追加生産していた市町村では、不足する数量枠の分が一気に生産調整不参加分として計上されることとなった。表4で示すように、特に配分量の占める割合の高い、津南町および南魚沼市・十日町市の3市町（いずれも魚沼米産地）では、担い手層を含めて生産調整から外れるケースが出てきている。これら魚沼の担い手に共通するのが、顧客が確保された中で、販売量を減らす訳にはいかず、短期的には損をしてでも一定の生産を確保したい意向とともに、圃場整備事業の償還金負担や水利費負担を賄うためには、加工用米等では赤字となってしまう高コスト構造⁷⁾を持ち、主食用米以外の選択肢がないことである。これら県間調整枠の縮小に起因する「過剰作付」は、県内全域で200ha程度とのことであるが、減らされた面積としては400haを超えており、過剰解消を図るには、県間調整への予算的措置や（魚沼コシ水準の）主食用米との価格差補填の積み増しによる加工用米・新規需要米等への誘導が課題となる。

次いで、大豆等の土地利用型の転作作目の状況を示したのが表5および図2である。米

表5 戦略作物の作付状況

単位: ha

作物名	H18 年産	20	21	22
麦	400	432	387	382
大豆	6,200	7,070	6,930	6,393
そば	1,300	1,344	1,235	—
米粉用米		59	683	1,731
飼料用米	300	10	14	859
WCS用稲		-	203	274
バイオ燃料用米	0	280	280	317
加工用米	5,100	5,255	5,516	7,453
調整水田等不作付地	11,400	-	7,455	6,268

資料:新潟県農業再生協議会資料。

以外の作付品目としては大豆が最重要なのは言うまでもないが、平成20年産をピークに作付面積が減少し、戸別所得補償制度の前後においても500ha以上減少している。前述の通り、園芸品目は、平成16年から見れば、野菜微増、果樹拡大ではあるが、その拡大分は平成19年産までの状況であり、その後は微減および微増なので、他作物への転換という意味では、戸別所得補償の初年度はむしろ後退といって良い。また平成23年産からは、水田利活用交付金に加えて、畑作物所得補償交付金が助成されたため、大豆等は一定の回復が予想されるが、平成22年産の場合、新潟の大豆平均収量は146kg、等級としては3等〜特定加工用がメインなため助成単価は、2〜2.5万円、水田利活用交付金3.5万円を足しても5.5〜6万円の水準にとどまる見込みである。ちなみに平成21年産の産地確立計画の大豆最高単価は、全県平均で5万円程度といわれ、そのうち6万円超が5/40市町村、5.5万円超が15/40市町村であった。こ

図2 新潟県における水田転作の状況 (H21年産)

資料:新潟県農林水産部農産園芸課資料

これらの市町村では条件悪化、その他の市町村でも、大きな条件改善とはならないとすれば、大豆の生産拡大は伸び悩む恐れがある。特に、気候条件等の問題で大豆の平均収量が低く、そもそも転作作物として不向きな市町村（平成22年の反収100kg以下：糸魚川市86kg・五泉市79kg・聖籠町79kg・阿賀町64kg・粟島浦村79kg）では、コメ以外の転作作物を見つけることが困難なままである⁸⁾。

4. コメ作付面積維持のための「コメによる転作」

以上のように、他作目が伸び悩む中で、田本地面積の8割以上を水稻作付が占め（『作物統計』平成22年）、水稻単作地帯を維持する新潟では、加工用米およびその後の平成20年産からの新規需要米の取り組みが加速する。いわゆる「コメによる転作」である。前出表5においても、平成22年産では、すでに加工用米+新規需要米=1万ha超と、最大の「転作」作目である。

表6は、平成16年産米と平成22年産米の作付面積の増減を生産目標数量の面積換算値および『作物統計』上の実作付面積とで比較したものである。平成19年産米以降、生産目標数量が減らされ、平成22年には、全県で平成16年産米の95.6%にまで作付を制限されることとなった。しかもそれは、配分面積の需要実績に基づく傾斜が加速することにより、地域間格差を伴って進行する。

県北の村上市や中越の出雲崎町、長岡市でかえって配分増となる反面、五泉市や加茂市では、大幅な減反強化が必要となり、また魚沼地域や上越市は、微減にとどまる。

しかし、上記のごとく大豆等の「他品目」への切り替え条件の整わない市町村では、コメを作らざるを得ない。そこで「コメによる転作」がはかられ、一部は生産調整不参加による「過剰作付」を含めて、実際には県計で98.3%とコメの作付面積はほとんど減らず、8市町村では却ってコメの作付面積が増えている。

実作付面積と生産目標数量の差が大きい胎内市、新発田市、五泉市、新潟市、加茂市、見附市、津南町は、いずれも特徴のある取り組みを行っている。新規需要米としては、(株)新潟製粉を抱える胎内市および(株)斎藤製粉を抱える新発田市が米粉用米の取り組みのトップを走る。五泉市は、全農の輸出用米の供給、加茂市および見附市はバイオエタノール米の取り組みを進め

表6 市町村別生産目標および実作付の変化率比較

	生産目標面積 の増減	実作付面積 の増減	差引き 単位:%
関川村	98.4	99.9	1.5
村上市	101.2	103.8	2.6
聖籠町	91.1	95.0	3.9
胎内市	96.7	106.7	10.0
新発田市	94.2	102.3	8.1
阿賀野市	92.0	96.0	3.9
五泉市	88.7	96.0	7.3
阿賀町	91.7	93.2	1.4
新潟市	92.4	99.3	6.9
弥彦村	95.7	97.5	1.7
燕市	95.4	101.4	6.0
田上町	92.1	98.8	6.7
加茂市	88.8	95.9	7.1
三条市	94.6	98.3	3.8
見附市	93.1	102.1	8.9
出雲崎町	100.9	92.4	△ 8.5
長岡市	101.6	95.6	△ 6.1
刈羽村	97.2	92.9	△ 4.3
柏崎市	91.5	89.6	△ 1.8
小千谷市	95.7	100.0	4.3
魚沼市	97.8	101.2	3.4
湯沢町	95.9	97.8	1.9
南魚沼市	97.6	101.5	3.9
津南町	97.2	103.7	6.5
十日町市	97.9	99.4	1.5
上越市	98.0	96.6	△ 1.4
妙高市	91.4	96.3	4.9
糸魚川市	91.5	96.3	4.9
佐渡市	92.3	92.6	0.3
県計	95.6	98.3	2.7

資料：新潟県農業再生協議会資料、作物統計。

注：県間調整前、県内調整済 H16/22年産米の比較。

る。加工用米に独自の1万円/10aの助成を行う新潟市を筆頭に、いずれの市町村も加工用米に熱心に取り組む。他方、マイナスとなった中越地域の市町村は、基本的には中越地震および中越沖地震の被災地である。そこでは農地復旧の遅れや震災を契機とした離農等による作付減とともに「コメによる転作」に当たったの地域内合意や新規需要米で求められる「販路確保」等の取り組みの遅れが推察される。これら地域でも近年、取り組みが始まっていることを含めれば、この間新潟が、全県を挙げて「コメ作付面積の確保」を志向し、その結果として加工用米および新規需要米の取り組み

表7 加工用米および新規需要米の取り組み量

単位:トン

		加工用米		新規需要米					合計	
		うるち	もち	飼料用	米粉用	輸出用	エタノール用	他	うるち	もち
新潟	H21 産米	28,670	1,947	77	3,642	140	2,209	333	37,018	
	H22 産米	35,483	5,118	4,210	8,988	374	2,135	23	51,204	5,152
	増加分	6,813	3,171	4,133	5,346	234	△74	△310	19,338	
宮城	H21 産米	6,127	0	2,389	287	50	0	30	8,883	
	H22 産米	7,299	102	7,194	1,258	74	0	3	15,767	164
	増加分	1,172	102	4,805	971	24	0	△27	7,048	
秋田	H21 産米	18,753	1,902	761	3,132	416	0	21	24,985	
	H22 産米	33,571	10,440	3,615	4,150	804	0	0	41,926	10,654
	増加分	14,818	8,538	2,854	1,018	388	0	△21	27,595	
全国	H21 産米	134,389	6,779	23,264	13,041	926	2,314	1,108	181,821	
	H22 産米	190,883	21,945	68,011	24,639	1,959	2,488	535	287,614	22,846
	増加分	56,494	15,166	44,747	11,598	1,033	174	△573	128,639	
新潟シエア	H21 産米	21.3	28.7	0.3	27.9	15.1	95.5	30.1	20.4	
	H22 産米	18.6	23.3	6.2	36.5	19.1	85.8	4.3	17.8	22.6
	増加分	12.1	20.9	9.2	46.1	22.7	-	-	15.0	

資料:農水省『新規需要米の取組計画認定状況 H21』、『新規需要米生産量 H22』、『加工用米生産量(年産別都道府県別)』

が加速したことが推察される。このことは、反面、「コメによる転作」が本来プロダクト・アウト的な展開という性格を持ち、たまたま事故米事件とその延長としての米トレスビ法の施行による輸入MA米需要のシフトという「追い風」と合致したという側面が否定できない。

表7からは、この間の加工用米および新規需要米の拡大が新潟を筆頭に、全国的に広がっている状況が示される。新潟県は、加工用米の19%、新規需要米の16%を占め、いずれも全国トップのシェアとなっている。H21/22の間に限れば、他県の追いつきや加工用もち米を増加させる秋田県、飼料用新規需要米に取り組む宮城県や山形県等の新潟を超える動きも出てきている。

5. 加工用米・新規需要米の可能性と限界

先に「コメによる転作」がマーケット的には、事故

米事件とその延長としての米トレスビ法の施行による輸入MA米需要のシフトという「追い風」に裏打ちされたものであると述べたが、「コメによる転作」の可能性を占う上では、MA米をめぐる情勢について吟味する必要がある。MA米は、新規需要米とは飼料用でも米粉用でも競合し合い、また加工用米とは、ほぼ全ての販売先で競合する。

表8で示したように、この間、加工用に出回るMA米は、平成19年産の37万トンから平成22年産の21万トンへ16万トンも減少しており、この間、飼料用も同じく16万トンの減少なので、これが全て国内産で置き換わっているとすれば32万トンもの国内需要が創出されたことになる(MA米全体でも29万トンの減少)。前出表7で示される加工用米および新規需要米の拡大分は13万トン弱なので、残りを埋めたのが短期的には流通在庫の圧縮であったと仮定しても、それらが掃けたあかつきには、そこには20万トンに及ぶ「伸び代」が用意されていることになる。これが今後の「コメによる転作の」拡大可能性であり、このままの状況が続くなら、未だ拡大の余地が残るといえる(同時に上限もそこまでという見方もありうる)。また、秋田等で急速に進む加工用もち米であるが、売渡数量からみれば、MA米の売却は60,000トン超(平成19年)から7,000トン(平成22年)にまで減少しており、その差5.3万トンが必要

表8 MA米の用途別数量の推移

単位:万トン

	19RY	20	21	22
主食用	11	10	8	8
加工用	37	37	21	21
援助用	8	12	20	14
飼料用	58	66	25	42
計	114	125	74	85

資料:農水省「最近の米をめぐる関係資料」2010年。

表9 MA米の販売(売渡し)状況 単位:トン,円/トン

	落札(決定) 数量	落札(売渡し) 価格	うち もち米
H17産SBS	100,000	222,485	-
H17産一般	578,578	54,273	-
H18産SBS	100,000	257,905	-
H18産一般	578,416	61,696	-
H19産SBS	100,000	243,443	61,836
H19産一般	710,550	65,518	-
H20産SBS	100,000	241,057	43,242
H20産一般	581,000	89,523	-
H21産SBS	100,000	230,784	10,956
H21産一般	578,210	67,679	-
H22産SBS	37,226	194,161	6,928
H22産一般	640,482	65,189	-
H23産SBS	-	-	-
H23産一般	56,000	72,405	-

資料:農水省「MA一般輸入米入札結果の概要」「輸入米に係るSBSの結果の概要」各月号。

注:価格は各月(SBSは非破碎精米)加重平均価格の加重平均、H23は第2回までの値。

純増分となるが、国内産加工用米は1.5万トンの拡大にとどまっており、旧自主流通米を含む需要拡大の可能性はらむ。

ただし表9に見るように、MA米の売り渡しは、現在まで「順調」に行われており、加工用等でなければ、「他の用途」として国内のどこかに流通しているものと推測される。確かに、米トレスビ法の開始前後より、これまでとは様相を異にした入札状況が生まれており、平成22年産では、毎年上限の10万トンの落札が常識だったSBS米においても予定数量の10%程度しか落札されない状況が続き、価格を下げてでも売れず、ついには年計で3.7万トンの落札しかなかったことは画期的である。それだけ加工や外食等の業務用輸入米への需要が減少していることは明らかである(ただし、その

穴埋めをMA一般で行っており、それらはむしろ主食用を含めた国内のどこかで流通している)。それら需要の一部が国産米にシフトしているのは間違いのないが、同時にSBSでも200円/kg以下、MA一般では60~70円/kgの政府売り渡し価格に対抗するには、かなりの低価格対応を迫られる。例えば、米菓大手の中で国産米への切り替えを明言しているのは未だ少数で、多くの業者の事故米以降の原料調達方針は、あくまで「調達ルートが多様化によるリスク分散」である。そのため、そこでの国産(各県産)米への需要増加も多様な調達先のひとつに過ぎない。

また、米トレスビ法開始以前のMA米需要は、「先食い」のための見かけ上の需要という側面も否定できない⁹⁾。更には、今後の原料米需要は最終的には消費者の原料原産地へのこだわりによる。米トレスビ法の認知度が低い現状と合わせ、消費者志向に依存する国産米需要の足腰は安定感のあるものとはいえない。米粉調整品・半加工品の利用の場合の非表示やHPでの周知・店頭での口頭説明等を認める制度的「抜け穴」、あるいは味噌業界等の今回対象とならなかった業界でのMA米使用もあり、全体としてのMA米需要の置き換えがどの程度進むかはまだ混沌としている。

すなわち、MA米の代替としての国産加工用米・新規需要米の需要は一定の可能性を持つが、その需要をつかむには、現行の制度下での新たなMA米との競合に勝つ必要があり、そのためには、一定の価格対応も必要となってこよう。前出表9からは、MA米の政府売り渡し価格が、一般米で70円/kg(4,200円/60kg)、SBS米でも200円/kg(12,000円/60kg)程度となることが示されており、MA代替として加工用米および新規需要米に取り組む場合、表10に示した通り、生産者は、反収4万円~8万円と主食用米の1/3~1/2を

表10 加工用米・新規需要米の生産者手取りイメージ

		加工用米		米粉用	飼料用
			MA代替		
60kg 当(円)	販売代金	7,000~9,000	4,000~5,000	1,500~1,600	1,300~1,400
	流通経費等	2,500~3,000	2,000	750	1,300~1,800
	収入	4,500~6,000	2,000~3,000	750~850	△500~100
10a当 (円)	反収	570	570	570	570
	金額	42,800~57,000	19,000~28,500	7,100~8,100	△4,800~1,000
	戸別補償	20,000	20,000	80,000	80,000
	生産者手取	62,800~77,000	39,000~48,500	87,100~88,100	75,200~81,000

資料:全農にいがた資料(H23年1月)。

覚悟せねばならない¹⁰⁾。「コメによる転作」が進展すれば、その分、主食用米と足したトータルの販売単価は低下し、その対応のためには全体としての低コスト化が欠かせない。新潟県では、戸別所得補償制度開始後も、集落営農の組織化や法人化が進むが、それは、これら状況のもとで稲作所得の低下が見通される中で、「転作」を含めた低コスト稲作生産の担い手として一定規模以上の組織が必要とされる状況を反映したもののといえよう¹¹⁾。

6. まとめ

以上、述べてきたことを整理して結論としたい。新潟県における戸別所得補償制度への参加意向は比較的強く、その背景として米販売の不振およびそれに伴う生産目標数量配分の縮小に対する危機感を指摘できる。以前のように、「作れば必ず売れる新潟米」という状況にはない中で、あえて生産調整に参加せず「コメの所得補償交付金」を受け取らないという選択は、販路確保や販売単価維持に相当の自信がある場合に限られ、そのリスクは経営規模が大きくなるほど高まりかねない。そのため、制度開始後の生産調整の状況は、短期的には184haの過剰作付増となったが、その中身は、20a未満の飯米農家および県間調整枠縮小によるもので、販売農家に限れば参加件数は却って増加している。

ただし魚沼の特定地域に典型的な動きがみられるように、生産目標数量の配分を減らされたところで、他の作目への転換が見通せない地域では、水稻を作付する他なく、しかも、加工用米や新規需要米ではコスト割をおこす場合、それは自動的（好むと好まざると）に生産調整政策の外に出てしまう。これら層を制度内に取り込むには、所得補償の水準全体の引き上げ、あるいは少なくとも加工用米等と（魚沼米水準の）主食用米の価格差を埋める補償の上積みが必要であり、飯米農家の制度への取り込みとともに制度拡充が必要であろう。

同時に中長期的には、コメ以外の「戦略作物」の定着も課題であるが、それらが進まない中、特徴的な動きとしては、加工用米・新規需要米、すなわち「コメによる転作」の拡大が目立つことになった。この「コメによる転作」は地域的には、新潟県央から下越南部にかけて大きく進展しており、そこでは生産目標数量

の減少を受けて、それでもコメ作付維持するための手法として取り組まれていた。これら「コメ回帰」を可能とする市場的条件は、原料原産地表示義務制度が開始される中で急速に進むMA米から国産米への需要シフトであった。MA米は、新規需要米・加工用米と常に競合関係にあり、事故米事件の記憶が風化しきっていない現下の需給状況は、むしろコメ加工業者におけるMA米需要低下とその裏返しにの国産米需要拡大を基調とするが、これまで水面下（表示義務のないままで）で行われてきた外国産米使用が、原料原産地表示制度のもとで明示され・表に出ることにより、今後の外国産米使用についての消費者認知・需要定着が促進される可能性もあり、需給の行方は見通せない。

「コメによる転作」がMA米と競合し、それを食う形で拡大されているうちは、まだしも、MA米需要が一定回復する局面にでもなれば、そこでの「コメによる転作」拡大は、主食用米本体を食うことになりかねず、加工用米等により食われたMA米が主食用を含めた市場のどこかに流通する可能性とともに、「転作」の本来の目的からすると本末転倒となる事態が危惧される。特に「もち米」は、従来、主に自主流通米として扱われてきたものであり、それがMA米に食われて縮小してきたこれまでの経緯を踏まえるならば、MA米需要の置き換えは、むしろ主食用米で取り組むべきであり、また、秋田県等で進む加工用もち米の取り組みもそのみを見れば取り組みの前進と評価し得るとしても、それが（他県産）主食用もち米と競合する場面を想定しての慎重な評価・対応が求められよう。

いずれにせよ、MA米の代替ニーズをターゲットに加工用米および新規需要米に取り組む場合、MA米の低い価格水準を前提に、それとの競合に勝つ必要があり、そのためには、一定の価格対応が必要となってくる。その際、流通経費等を差し引いた農家の手取価格は、飼料用の△500～100円/60kgを底に、高くてもMA米代替2,000～3,000円/60kgとなり、平均的な反収水準では「物財費も出ない」状況である。だからこそ、新規需要米8万円/10a、加工用米2万円/10aの戸別所得補償（水田活用交付金）による支えが大きな意義を持つともいえるが、それがあっても現行水準では、MA米代替加工用米の生産者手取り水準は低く、特に魚沼など生産コストの高い、主食用米との価格差の大きな地域では取り組みを拡大する条件は少ない。また、新規

需要米8万円/10aの交付金の存在は大きい³⁾が、これを前提とした販売価格は、米粉用米での価格低下(5,000円程度→1,500円)、飼料用米での流通経費を差し引けば赤字となる等、極めて低水準であり、財政負担・予算の持続性を含めて制度的には不安定な側面を持つものと評価されよう。

注

- 1) ここで、新潟を「水稻単作地帯の典型」と位置付けたが、シンポジウム全体のテーマである「東北農業構造」を論じるにあたり、他県との違いについては注意を要する。周知のごとく新潟は一般に北陸に属し、耕種部門の農業総産出額のうち米が占める割合は、新潟の7割超に対し、東北各県は、秋田・宮城の6割台～青森の2割台まで多様で(『生産農業所得統計』平成21年)、既に稲作の位置付けが小さい地域も多く含まれる。しかしながら、それでも土地利用という点で見れば、東北+新潟の水田のある全256市町村のうち耕地面積の50%以上を水稻が占める市町村が136(53%)、田地面積の70%以上を水稻が占める市町村が148(58%)を占め(『作物統計』平成22年)、そこでは、新潟と同様の論理が働く可能性は否定できない。この点について、シンポジウム当日にコメントを頂いた冬木勝仁氏、また九州等の他地域でも「米による転作」拡大は共通の論理である点を指摘頂いた磯田宏氏に記して感謝申し上げる。
 - 2) 新潟県稲作生産組織協議会資料2010.2より。
 - 3) この間の新潟の米価をめぐる状況については、伊藤[1][2]を参照のこと。また新潟米を頂点とした産地品種銘柄の序列構造については小池[3]に詳しい。
 - 4) このような、新潟県産米の値引き販売のあおりを食うのが、2番手コシヒカリ(新潟以外の北陸・会津)あるいは非コシBランク米上位(東北)等の2番手・3番手産地である。図2に示すように、低下する新潟米と価格序列の最下位にある北海道米の間に挟まった東北米にシケ＝「販売残」を回すことになる。21年産米の場合、全国持越し在庫34万トンの内訳は、宮城県7.8万トン、山形県5.3万トン、秋田県5.1万トン、岩手県3.5万トン、青森県3.2万トン、富山1.6万トンとされ、これら小計で26.5万トン(75%)を占める(食品産業新聞社『米と流通』2010年9月号、p18より)。
 - 5) 平成22年度「新潟県米政策改革基本方針」の改訂により、基本方向として「非主食用米の安定供給体制を確立するとともに、土地利用型作物の生産拡大や園芸複合化の取組拡大を推進」との文言が始めて加わる。
 - 6) 尚、平成21年産の生産調整不参加10,722者の構成比は、20a未満は35%、20a～1haは31%、1～2haは13%、2～3haは11%、3～4haは5%、4ha以上は5%となっており、大規模農家の比率は極めて低い。また、これらの生産調整不参加者の過半は新潟市近郊の旧4市町村が占めており、いわば固定層となっている。
 - 7) 津南町では、国営苗場地区圃場整備事業の償還金が3.5万円/10a、南魚沼市では、土地改良区の水利費通常賦課金
- が4.8万円/10aという事例がある。
- 8) 逆に、地域での取り組みが進み、作付割合の大きい市町村では総じて単収水準も高い傾向を示す。新潟県内では、(旧越路町を中心に)長岡市(田地面積の6.5%)、燕市(同9.1%)、上越市(同8.2%)、田上町(同7.5%)では、農協のカントリー集荷等も含め支援体制が充実しており、単収水準も150～170kg/10a台の平均値となっている。
 - 9) 2011年7月の原料原産地表示開始以前に仕入れた原料米は、「産地等が特定されない場合」もあり得るとして、それらを使用する際には表示義務は発生しない。そのため7月以前に早めに調達し、それを以降の生産に充てるという手法がまかり通ることになる。7月に開始された原料原産地表示のもとでも、そのような製品は表示なしのまま流通されているのが実態であり、その意味では、「7月以前のMA米」は原料原産地表示義務を免れるための「大事な玉」であり、それと7月以降の需要減の差がそのまま国産米需要となる訳ではない。
 - 10) ここでの価格水準は、地域における6次産業的なつながり等により、製品段階で付加価値化がはかられることをもって相対的に高価格で買い取るというような契約栽培方式は想定していない。そのような展開が、例えば新潟では一部の清酒業界や米菓・米粉業界で行われているのも事実である。また山形県での飼料用米の取り組みは小沢[5]に詳しい。ただし、これらの取り組みとは違って「新規」で参入する場合を想定したのがこの表の考え方である。逆にいえば、新規参入が低価格対応で進むことで、既存の取り組みを阻害する局面もありえよう。
 - 11) この点について、宮武[4]では、新潟県の集落営農組織の特徴として「今後は転作部門を含めた担い手としての活躍が期待されている」と指摘しており、上越地域の大豆を中心とした組織的な転作対応が下越地域にも波及することを展望している。まさにそのとおりと評価するが、下越の一部地域では、そこでの「転作」がコメを中心とすることから、それは同時に主食用米をひっくるめた「稲作維持」のための生産組織化という流れが形成されているともいえる。

引用文献

- [1]伊藤亮司「米価変動の要因分析」『農業と経済』11月号、2010年、pp.5-16。
- [2]伊藤亮司「コメ戸別所得補償モデル対策下における米価問題の構図」『農業・農協問題研究』46号、2011年。
- [3]小池晴伴「流通再編下における系統農協の米販売機能に関する研究」『酪農学園大学紀要』、人文・社会科学編 24(2) 2000年、187-247。
- [4]宮武恭一「北陸地域の集落営農の特徴と今後の課題」『水田・畑作経営安定対策下における集落営農組織等の動向と今後の課題』経営安定プロジェクト研究資料第2号、2009年、pp.69-79。
- [5]小沢亙・吉田宣夫編『飼料用米の栽培・利用』創森社、2009年、pp.1-131。

[2012年1月15日受理]