

米制度改革の問題点

——懸念される米価下落と稲作経営悪化——

基礎研究部 部長 清水徹朗

1 再び変わる米制度

昨年11月、農林水産省は「攻めの農林水産業」のための農政の改革方向を発表し、戸別所得補償制度の見直し、日本型直接支払制度の導入、生産調整見直し等の方針を示した。その内容は、民主党政権が2010年度より導入した制度を覆し、それ以前の「米政策改革」の路線に戻すものと言えるが、稲作の生産現場では政権交代のたびに変わる米政策に戸惑いが見られ、稲作経営の将来に対する不安の声も聞かれる。

2 政権交代後の経緯

12年12月の衆議院選挙で民主党が大敗して自公連立政権が成立して以来、安倍内閣は精力的に経済改革に取り組んできた。13年1月に日本経済再生本部と産業競争力会議を発足させるとともに経済財政諮問会議を復活させ、3月にはTPP交渉参加を決定し、「アベノミクス」と称する金融緩和に踏み切り、6月に「日本再興戦略」を策定した。

農業政策においても、13年5月に「農林水産業・地域の活力創造本部」「攻めの農林水産業推進本部」を立ち上げ、11月には米制度改革案を示し、12月に活力創造本部において「農林水産業・地域の活力創造プラン」を決定した。

3 今回の改革案の内容

今回の米制度改革案は「活力創造プラン」の付属資料「制度設計の全体像」で示されており、その主な内容は以下の通りである。

(1) 戸別所得補償の減額と5年後の廃止

民主党政権時代に導入された米の直接支払交付金(戸別所得補償)を、今後5年間これまで

の10a当たり15,000円から7,500円に減額し(制度の根幹は維持)、5年後の19年度に廃止する。

(2) 米価変動補填交付金の廃止

米の販売価格が標準価格を下回った際に減収分を補填する制度として導入された米価変動補填交付金を廃止する。

(3) 経営所得安定対策の対象者の限定

畑作物(小麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしょ等)の直接支払交付金は、これまで全ての販売農家・集落営農を対象とされていたが、15年産より対象を認定農業者、集落営農、認定就農者に限定する(14年産は従来通り)。水田・畑作経営所得安定対策(収入減少影響緩和対策、「ナラシ」)は、従来通り認定農業者と集落営農を対象とするが、規模要件(4ha以上等)ははずす。

(4) 日本型直接支払制度(多面的機能支払)の創設

農業・農村の有する多面的機能の維持・発揮を図るため、地域内の農業者が共同で取り組む地域活動(農地維持、資源向上)に対して助成金を支払う。農地維持と資源向上を合わせた助成金額(10a当たり)は、田は都府県5,400円、北海道4,220円、畑は都府県3,440円、北海道1,480円、草地は都府県495円、北海道250円とする。

(5) 生産調整の見直し

5年後を目途に行政による生産数量目標の配分をやめ、生産者等が中心となって需要に見合った生産を行うようにする。一部の新聞ではこれを「生産調整廃止」と報じたが、需給調整を全て否定しているわけではない。

(6) 飼料用米・米粉用米に対する助成制度の改革

食料自給率を向上させ水田のフル活用を図るため、飼料用米・米粉用米について単収に

応じて助成金が増加する仕組みを導入し、最大の支払額(10a当たり)を従来の8万円から10.5万円に引き上げる。

4 改革案の問題点と懸念

急激な制度変化は生産現場に混乱を与えかねないため、今回の改革案では激変緩和措置を設けており、本格的な改革は5年後になる見込みである。政府は今回の改革によって農村の所得が増加するとの試算を示しているが、一定の前提に基づいたものであり、所得が減少する可能性もあろう。

今回の改革案の問題点、懸念として、以下のことが指摘できる。

(1) 米価下落と稲作所得の減少

今後5年間は現行の生産調整の枠組みを維持するものの、5年後に行政による生産数量割当が廃止されると、生産者による需給調整が十分機能せずに米価が下落する恐れがある。その場合、米価変動補填交付金がなくなるため米価下落はそのまま稲作所得減少に直結する。

(2) 経営所得安定対策の対象者限定の問題点

経営所得安定対策(水田、畑作)を認定農業者と集落営農に限定するとしているが、稲作を行っている認定農業者は12万戸(認定農業者全体は24万戸)で稲作農家全体(117万戸)の1割に過ぎない。また、稲作を行っている集落営農は12千(構成農家44万戸)で、その稲作付面積(15万ha)は稲作全体の1割にとどまっている。日本の稲作の大宗を担っている零細な兼業農家が制度の対象からはずれてしまうと、所得減少のリスクにさらされ転作助成金も受け取れなくなり、稲作の生産基盤は弱体化するであろう。

(3) 飼料米・米粉用米の増産可能性

今回の改革後に米の需給調整が機能するかどうかは、飼料米、米粉用米の需要がどれほど

増加するにかかっている。増産のインセンティブが制度に組み込まれることになっているが、飼料米・米粉用米をいくら増産してもそれに見合った需要が伴わないと販売価格が下落してしまう。13年度において、飼料米が12万トン(22千ha)、米粉用米が2万トン(4千ha)、WCS用稲が27千ha生産されているが、飼料米、米粉とも前年度より生産量が減少しており、今後これらの生産がどの程度伸びるかは不透明である。

5 問題が多い政策決定過程

今回の米制度改革案の骨子は自民党の選挙公約に沿ったものであるが、その決定過程は拙速で問題が多い。EUや米国では農業政策の策定・変更の際に十分な時間をかけて議会等で検討し、その過程で様々な立場からの意見を聴取しながら進めている。しかし、今回の改革案は、産業競争力会議での短時間の議論を受けて十分な検討過程も経ずに発表された感が強く、稲作の生産現場では「また変わるのか」という諦観と無力感が漂っている。

03年に打ち出された米政策改革も同様の問題点を抱えていたため後に政治問題化したが、今回の改革案も米価下落や所得減少という結果になった場合は政治問題化する可能性があるであろう。

農業政策の方針は本来「基本計画」で決定されるべきものであり、今回の改革案はあくまで「案」であって法的手続きを経たものではない。今年新しい食料・農業・農村基本計画の策定作業が行われる年であり、来年(2015年)は農業センサスの調査も行われる。農業構造の実態を踏まえ、生産現場に納得感をもって受け入れられるような制度形成が必要であろう。

(しみず てつろう)