

農林水産（米政策）

平成30年4月25日

目次

- 1. 平成30年度農林水産関係予算の概要・・・2
- 2. 米政策について
 - (1) 米政策をめぐる状況・・・・・・・・・・3
 - (2) 米政策の今後の方向性・・・・・・・・11

平成30年度農林水産関係予算の概要

- 平成30年米政策改革を実行し、市場が求めるものを自ら経営判断して作る農業への変革を支援すべく、水田活用の直接支払交付金や収入保険制度を措置する。農業農村整備事業により競争力を強化して、こうした変革を後押しする。
- 国内の森林資源が本格的な利用期を迎える好機をとらえて、林業の高付加価値化を支援する。

| | 平成29年度 | 平成30年度 | 前年度比 |
|----------|-----------|-----------|------------------|
| 農林水産関係予算 | 2兆3,071億円 | 2兆3,021億円 | ▲50億円 (▲0.2%) |

※()内は29年度当初予算比

【主な内容】

自ら経営判断する農業への変革の支援

- ・ 水田活用の直接支払交付金 3,304億円 (+154億円)
- ・ 収入保険制度の実施 260億円【新規】

(注) 米の直接支払交付金は30年度予算から廃止 (▲714億円)

農業農村整備事業による競争力強化、防災・減災対策

- ・ 農業農村整備事業 (公共) 3,211億円 (+127億円)
- ・ 農地耕作条件改善事業等 (非公共) 499億円 (+263億円)
- ・ 農山漁村地域整備交付金のうち
農業農村整備分 (公共) 639億円 (▲61億円)

(注) これらの事業の合計4,348億円 (+328億円)

林業の成長産業化

- ・ 林業成長産業化総合対策 235億円【新規】
うち森林整備事業成長産業化路網枠 80億円

農山漁村の活性化

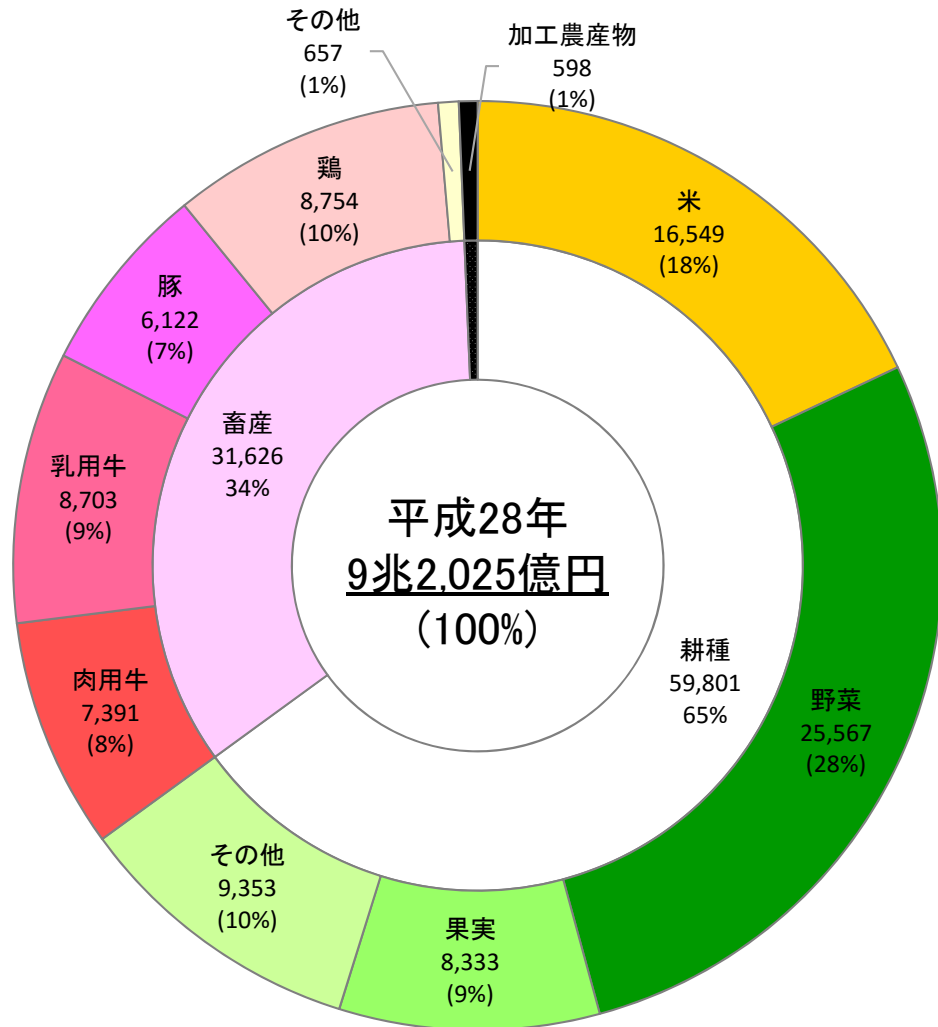
- ・ 農泊推進対策 57億円 (+7億円)
- ・ 鳥獣被害防止対策支援事業 98億円 (+3億円)
- ・ ズビエ倍増モデル整備事業 6億円【新規】

歳出の効率化

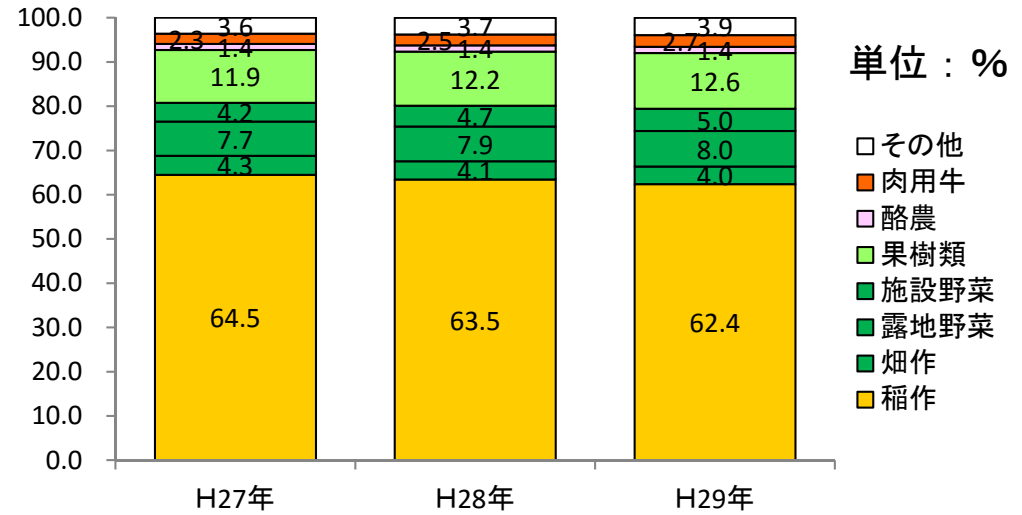
- ・ 農地中間管理機構 112億円 (▲43億円)
- ・ 酪農経営体生産性向上緊急対策事業 (楽酪事業) 30億円 (▲30億円)

農業生産構造の現状

- 農業の総産出額は9兆2,025億円。品目別にみると、米は産出額の2割弱であるが、6割以上の農家が従事し、直接的な補助金は、麦、大豆等の土地利用型作物も含めると約6,000億円を措置。
- 他方、野菜、果樹や畜産は合わせて産出額の約7割を占めるが、農家数、補助金ともに少ない。



(単一経営農家における作物別類型の割合)



土地利用型 (米、麦、大豆等)

| | | |
|-------------------|---------|-----------------|
| 水田活用の直接支払交付金 | 3,304億円 | } 合計 6,114億円 |
| 畑作物の直接支払交付金 (所要額) | 2,065億円 | |
| 収入減少影響緩和対策 (所要額) | 746億円 | |

| | |
|-----------------------|-------|
| ミニムアクセス(MA)米買入費 (所要額) | 964億円 |
| 備蓄米買入費 (所要額) | 495億円 |

畜産

| | |
|-------------------|---------|
| 畜産・酪農経営安定対策 (所要額) | 1,864億円 |
|-------------------|---------|

| | |
|---------------------|-------|
| 野菜 野菜価格安定対策事業 (所要額) | 166億円 |
| 果樹 果樹・茶支援関連対策 | 70億円 |

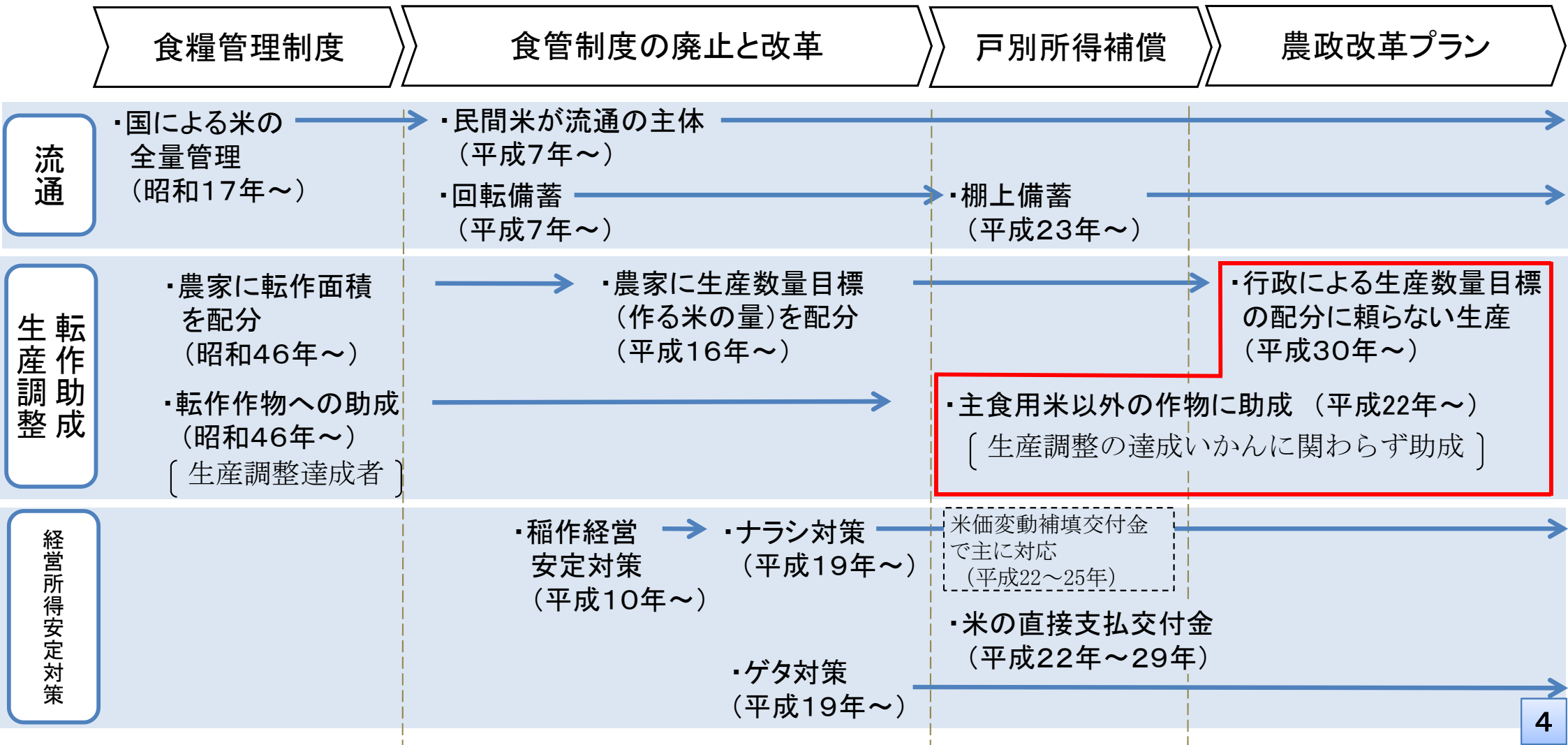
資料：農林水産省「平成28年 農業産出額及び生産農業所得 (全国)」

注：乳用牛には生乳、鶏には鶏卵を含む。

資料：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」

米政策の変遷

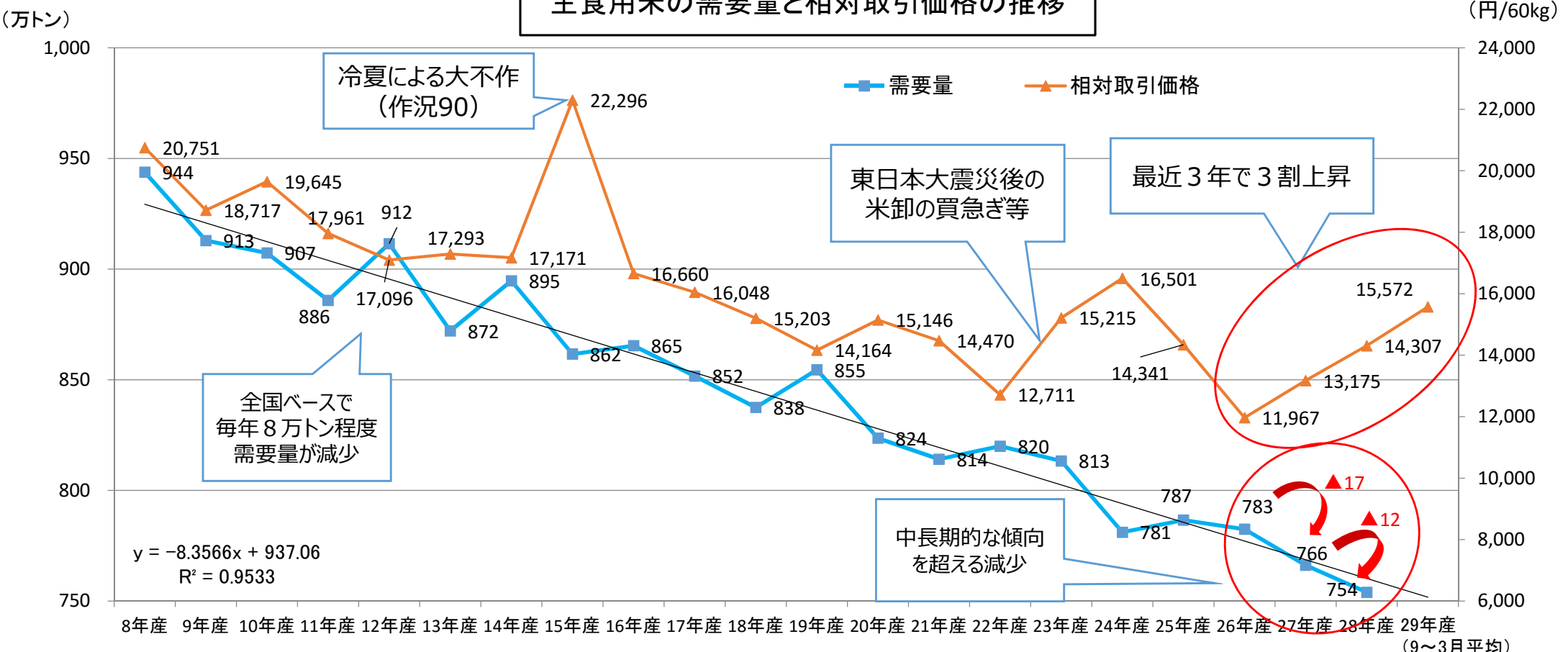
- 戦中・戦後の食料不足を背景に食糧管理制度が行われたが、昭和40年代から米の過剰問題が発生し、米の生産調整(いわゆる「減反」)を実施。この生産調整を担保するため転作助成金を交付。
- 減反導入から約50年を経て今年度の生産から行政による生産数量目標の配分を廃止。ただし、転作物物への助成は「水田フル活用」の名目で継続。



主食用米の需給と価格の動向

- 主食用米の需要は、食生活の変化や高齢化により中長期的に減少傾向(▲8万トン/年)。
- 恒常的な米の供給過多が続いてきたが、水田活用の直接支払交付金の影響もあり、主食用米の生産が需要を下回る状況を実現。
- しかし、足元の状況を見ると、主食用米の価格は最近3年で3割上昇し、消費者や中食・外食事業者の買い控えが進み、需要量の減少ペースが加速。

主食用米の需要量と相対取引価格の推移

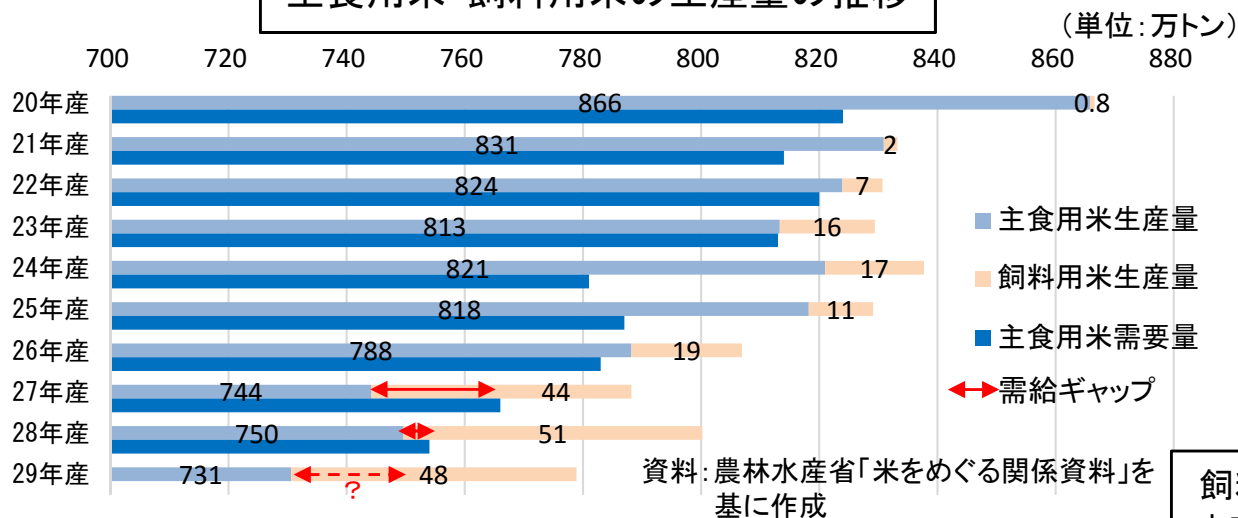


資料: 農林水産省「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針」

主食用米・飼料用米の生産量と水田の利用状況

○ 平成22年から本格的に飼料用米等への助成を行うことにより、近年、主食用米の作付は、飼料用米やWCS用稲の作付に振り替えられている。その結果、生産数量目標を下回る水準まで抑制され、主食用米の需要に見合った生産ができていない状況。

主食用米・飼料用米の生産量の推移

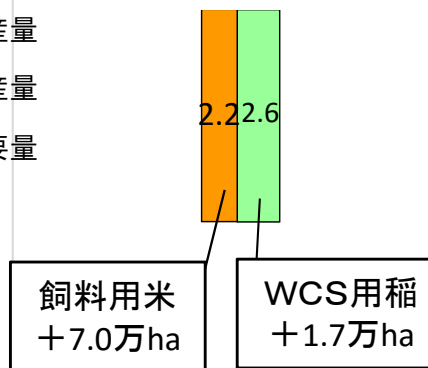


(参考) WCS用稲
(Whole Crop Silage、稲発酵粗飼料)

稲の実と茎葉を一体的に収穫し、発酵させた牛の飼料

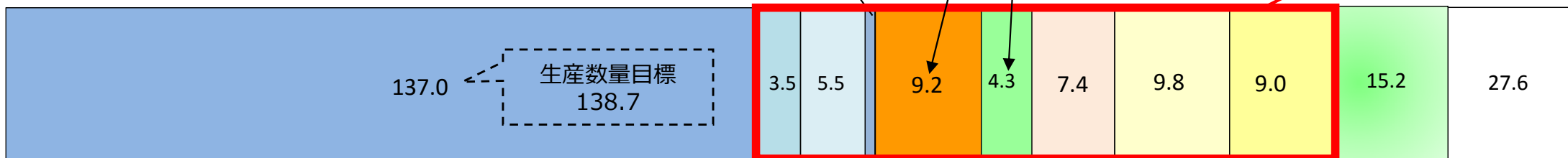


(平成25年)



水田の利用状況

(平成29年)



「水田活用の直接支払交付金」の対象

(単位: 万ha)

田本地面積 228.4

■ 主食用米 ■ 備蓄米 ■ 米粉用米・加工用米 ■ 輸出用米 ■ 飼料用米 ■ WCS用稲 ■ 飼料作物 ■ 麦 ■ 大豆 ■ 野菜等 □ その他(不作付地を含む)

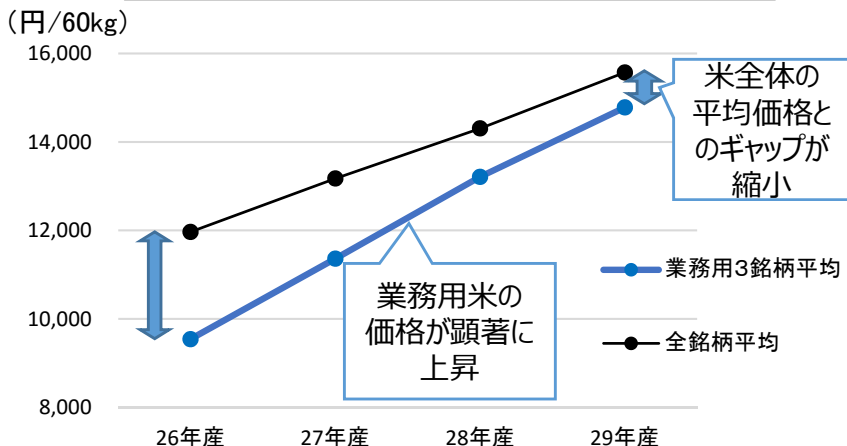
(注1) 平成25年は交付金の交付実績ベース。平成29年は作付計画ベース。

(注2) 野菜等については、産地交付金の対象となっている水田面積を合計したもの。その他(不作付地を含む)は交付金の対象外となっているもの。

業務用米の需給と価格の動向

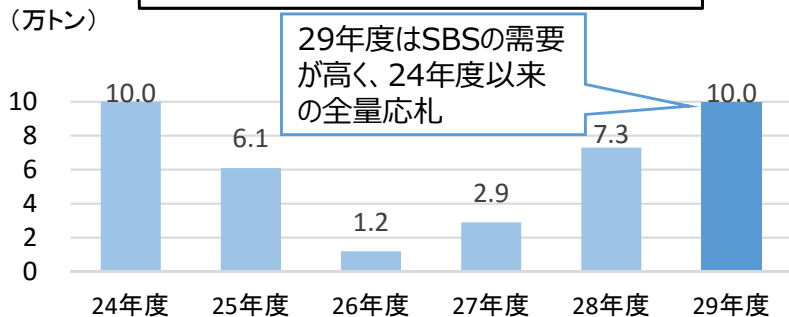
- 主食用米全体で価格が上昇する中、特に業務用米の価格の上昇は顕著。業務用米と代替関係にあるSBS米(外国産米)の需要が急激に高まっており、中食・外食ユーザーが求める価格帯とミスマッチが生じている。
 - 中食・外食事業者での価格転嫁もなされている。需要減の固定化や大型農家への影響を心配する声もある。
- (注)中食・外食でニーズがある比較的低価格の主食用米は、業務用米と呼ばれている。

業務用銘柄の価格の推移
(全銘柄平均価格との比較)



(注)業務用銘柄は青森県産まっしぐら、栃木県産あさひの夢、千葉県産ふさがねの3銘柄を抽出し試算。
資料:農林水産省「米に関するマンスリーレポート(平成30年4月号)」を基に作成

SBS米の応札状況



(注)SBS米とは、ミニマムアクセス米の一部(最大10万トン)を主に主食用として輸入する外国産米。アメリカ産中粒種やオーストラリア産短粒種が多い。
資料:農林水産省「輸入米に係るSBSの結果概要」を基に作成

業務用米不足に関する報道

- 業務用米、不足に悩む中食・外食産業
(2018年1月6日 日本経済新聞電子版ニュース)(抜粋)

苦境に耐えきれず企業の値上げも相次ぐ。佐藤食品工業は主力の**包装米飯「サトウのごはん」の一部商品を昨年11月から値上げ**した。値上げ幅は1パックあたり2~10円で、1988年の発売以来初めてだ。牛丼チェーン「すき家」も11月から**牛丼の中盛り以上を10~50円値上げ**した。

- こっそり値上げ、見破る消費者(2018年3月26日 日本経済新聞)(抜粋)

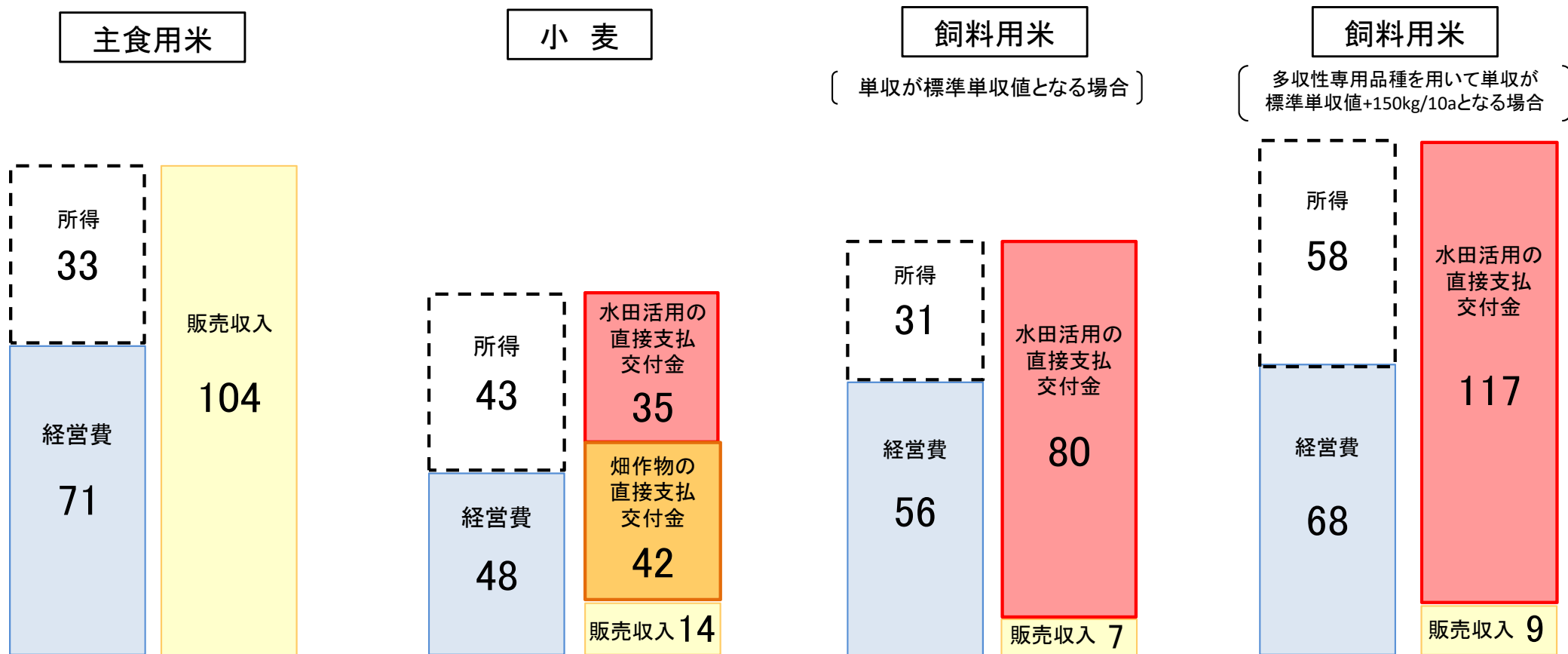
米菓では、亀田製菓が4月9日出荷分から、主力ブランド「ハッピーターン」や「揚一番」など6商品を**内容量を減らして実質的に値上げ**する。

業界ヒアリングの結果

- (公社)日本炊飯協会
業務用需要米の不足に対して、麺やパンで代替できる中食・外食産業もいる。**米の需要が落ちて最も影響を受けるのは、結局は大型稲作農家。**
- (株)神明
足元で米の供給が落ちている中で、高米価により需要が縮小して、需給の帳尻が合っている現状。**一度縮小した需要を回復させるのはかなり難しく、米市場全体が縮小していく。**

主食用米・転作作物の所得比較

○ 米の転作に対しては、主食用米を作付した場合との所得差が生じないようにすることを基本として、助成している。収入に占める交付金の割合が極めて高く、農業経営体の営農判断に大きく影響を与えている。



(単位: 千円/10a)

- (注1) 主食用米、小麦の販売収入は、平成27年産生産費統計の5ha以上層の平均の粗収益を用いている。
- (注2) 主食用米、小麦の経営費は、平成27年産生産費統計の5ha以上層の平均の支払利子・地代算入生産費から、家族労働費を控除している。
- (注3) 飼料用米の販売収入は、取組事例のデータを用いて算定。
- (注4) 飼料用米の単収が標準単収値と同じとなる場合の経営費は、主食用米の機械を活用するため、5ha以上層の平均のデータを用いて主食用米の経営費から農機具費及び自動車費の償却費を控除。
- (注5) 飼料用米について、多収性専用品種に取り組み、単収が標準単収値+150kg/10aになった場合、多収性専用品種での取組による1.2万円/10aの産地交付金の追加配分が加算され、戦略作物助成の収量に応じた上限単価10.5万円/10aが適用されるとして算定。また、経営費は、標準単収値の経営費から、150kgあたりの施肥及び収穫・調製等に係る費用を加えて算定。

水田活用の直接支払交付金と農業経営体の所得

- 交付金が農業経営体の営農判断に与える影響が大きいことから、麦・大豆より多くの農業所得が見込め、かつ市場価格の変動等のリスクも少ない飼料用米生産への誘導効果が過剰に働いていないか。その結果、需要に見合った農産物の生産が妨げられているのではないか。

農業経営体ごとの農業所得

| | 経営概況 | 経営規模 | 粗収益 | + | 交付金収入 | - | 経営費 | = | 農業所得 |
|--------------|--------------------------------|---|---------|---|----------------------------------|---|---------|---|---------|
| モデル1 | 主食用米のみを生産する家族経営 | 経営耕地 10ha (主食用米 10ha) | 1,058万円 | | — | | 714万円 | | 344万円 |
| モデル2 | 主食用米、小麦をブロッコローテーションで生産する家族経営 | 経営耕地 10ha (主食用米 5ha 小麦 5ha) | 575万円 | | 380万円 | | 618万円 | | 337万円 |
| モデル3 | 全経営耕地で多収品種による飼料用米生産を行う家族経営 | 経営耕地 10ha (飼料用米 10ha (多収品種)) | 91万円 | | 1,170万円 ※飼料用米 117,000円/10a | | 834万円 | | 426万円 |
| モデル4 (参考) | 地域の農地を集積し、水稻の生産から販売まで行う大規模法人経営 | 経営耕地 100ha (主食用米 60ha 飼料用米 20ha 小麦 20ha) | 6,455万円 | | 3,120万円 ※飼料用米 80,000円/10a | | 6,441万円 | | 3,134万円 |

(注1) 主食用米の粗収益は、「農業経営統計調査(平成27年)」における作付規模別の10a当たり粗収益を用いて算定。飼料用米、小麦の粗収益は、「経営所得安定対策等の概要(平成29年度)」(農林水産省)のデータを用いて算定。

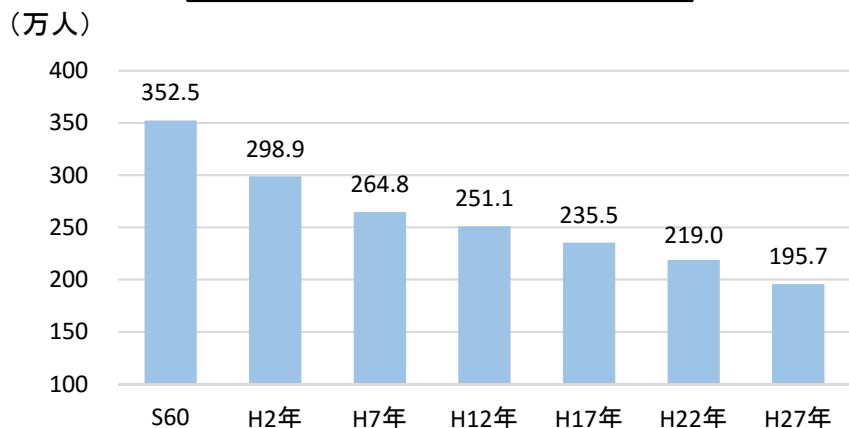
(注2) 交付金収入は、飼料用米については表中に掲げられた単価により算定。モデル3の飼料用米の交付金単価は、最高単価105,000円/10aに多収品種の取組12,000円/10aを加えたもの。なお、交付金を最高単価で交付されている経営体は全体の約5%。小麦については、水田活用の直接支払交付金及び畑作物の直接支払交付金(ゲタ)が含まれている。

(注3) 主食用米の経営費は、「農業経営統計調査(平成27年)」における作付規模別の10a当たり経営費を用いて算定。飼料用米の経営費は、交付金単価80,000円/10aの場合は、主食用米の機械を活用するため、主食用米の経営費から農機具費及び自動車費の償却費を控除。交付金単価117,000円/10aの場合は、施肥・収穫・調整等の費用や労働時間コストとして1.2万円/10aを加えて算定。小麦の経営費は、「経営所得安定対策等の概要(平成29年度)」(農林水産省)のデータを用いて算定。

農業の生産基盤の弱体化

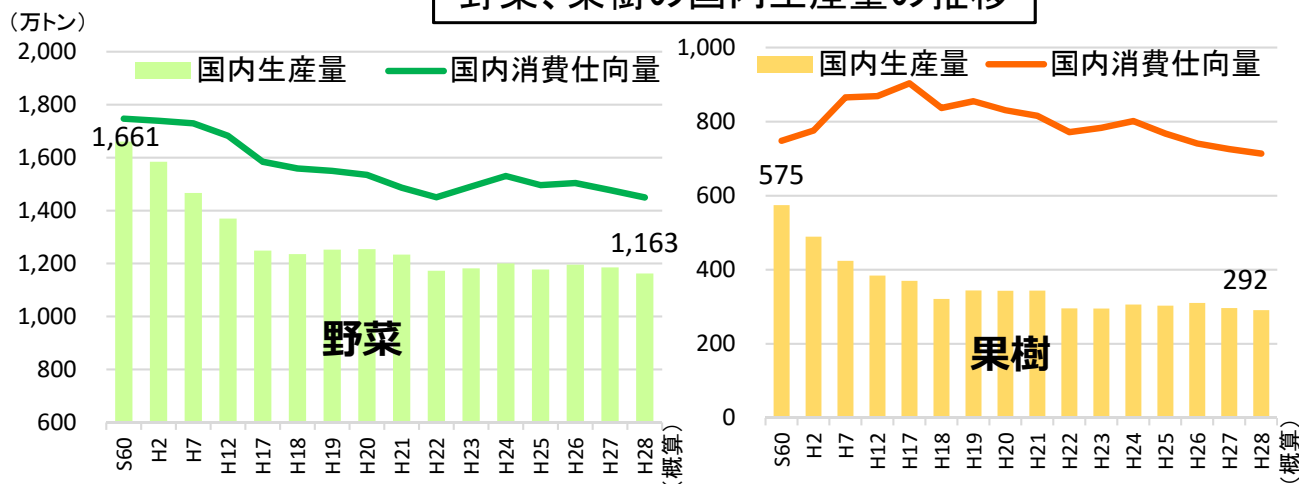
- 農業就業者は減少傾向。基幹的農業従事者の高齢化も著しく進展しており、今後も減少が見込まれる。
- その結果、野菜、果樹など需要がある農産物の生産が減少している。
- 主食用米の減少をほぼ全て飼料用米の拡大に単に振り替えるだけの目標は、農業の生産基盤の一層の弱体化を招くのではないか。

農業就業者数の推移



資料：農林水産省「農林業センサス」を基に作成

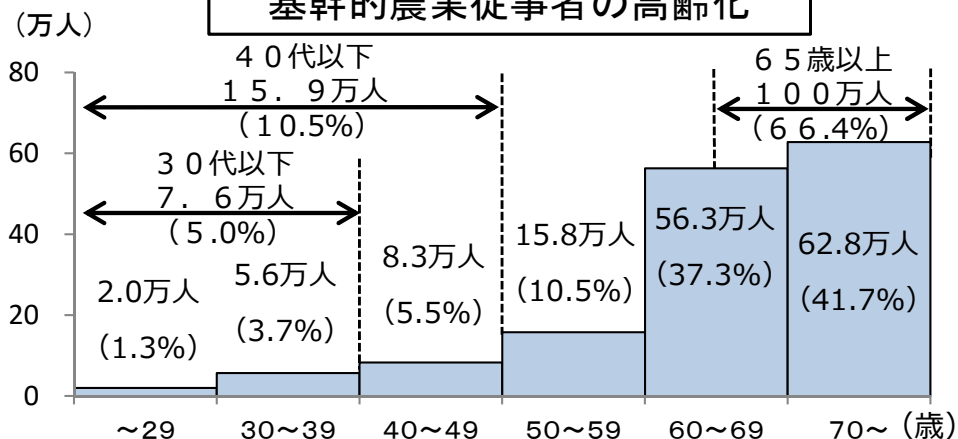
野菜、果樹の国内生産量の推移



資料：農林水産省「食料需給表」

(注)統計上の区分は、果実。

基幹的農業従事者の高齢化

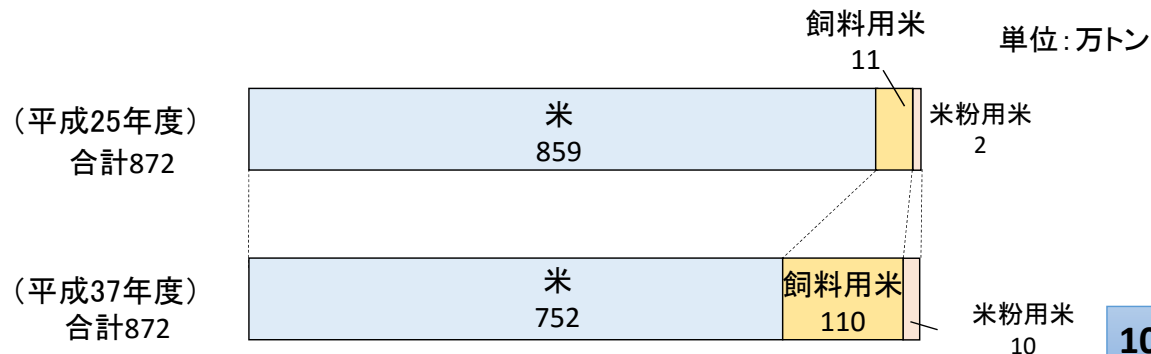


資料：農林水産省「平成29年農業構造動態調査(平成29年2月1日現在)」

定義：「基幹的農業従事者」とは、販売農家の世帯員のうち、普段仕事として主に自営農業に従事している者をいう。(家事や育児が主体の主婦や学生などは含まない)

飼料用米の生産努力目標

食料・農業・農村基本計画において、品目ごとの生産努力目標を記載。米については、主食用米の需要減を飼料用米の生産拡大にほぼ振り替えているもの。



米政策の今後の方向性（論点整理）

論点①

高収益作物への転換による競争力強化

地域の特産野菜や需要のある麦などに転換し、高収益化することで、農業経営体の競争力の強化を図るべきではないか。併せて、水田の畑地化・汎用化を推進していくべきではないか。

論点②

生産コスト削減による競争力強化

飼料用米導入による米の多収化を契機として、多収による生産コスト削減を進めることにより、米の輸出も含めた新たな米のビジネスモデルを創出すべきではないか。

論点③

飼料作物の増産

飼料生産が必要とされる地域においては、土地条件に配慮しつつ、飼料用米やWCS用稲からトウモロコシへの転換などにより、飼料の増産を推進すべきではないか。

論点④

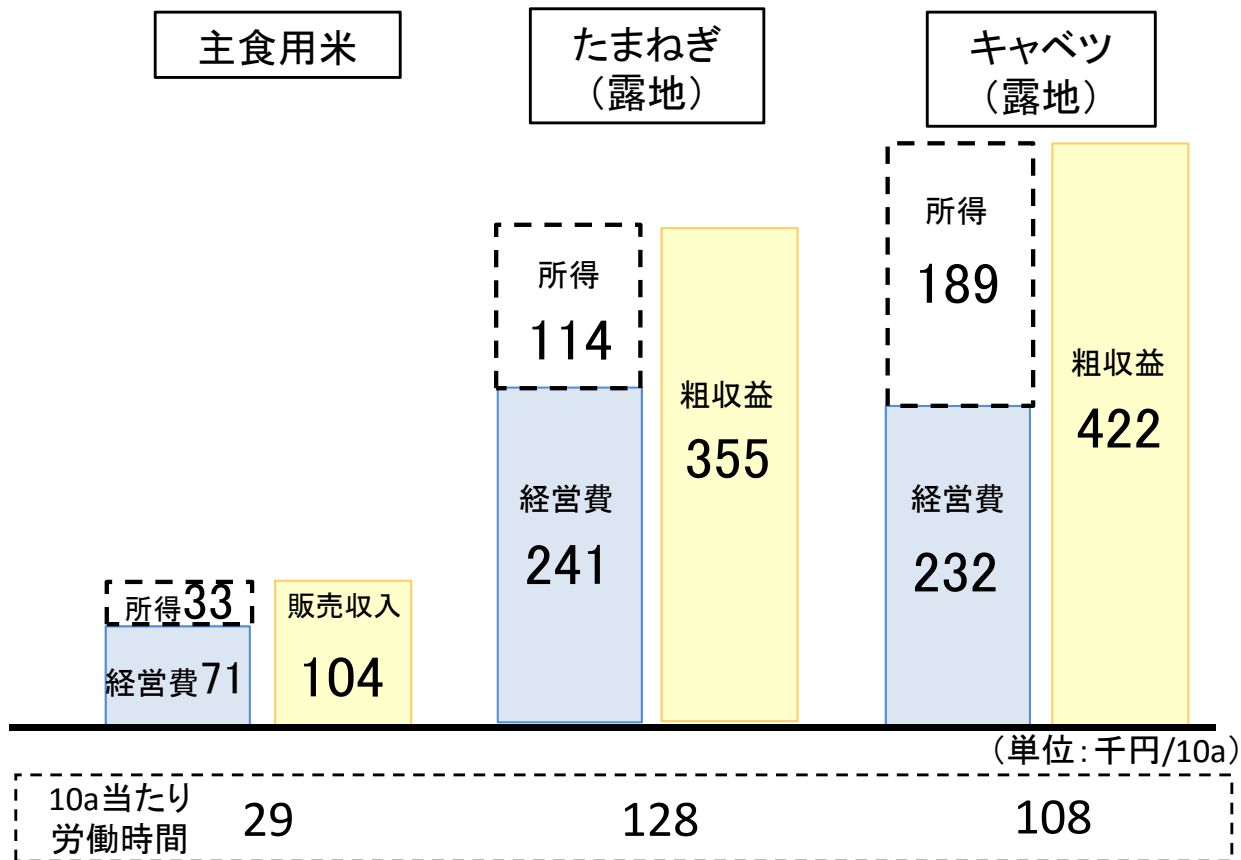
適地適作の推進

地域差に応じた生産（適地適作）をより一層推進していくべきではないか。

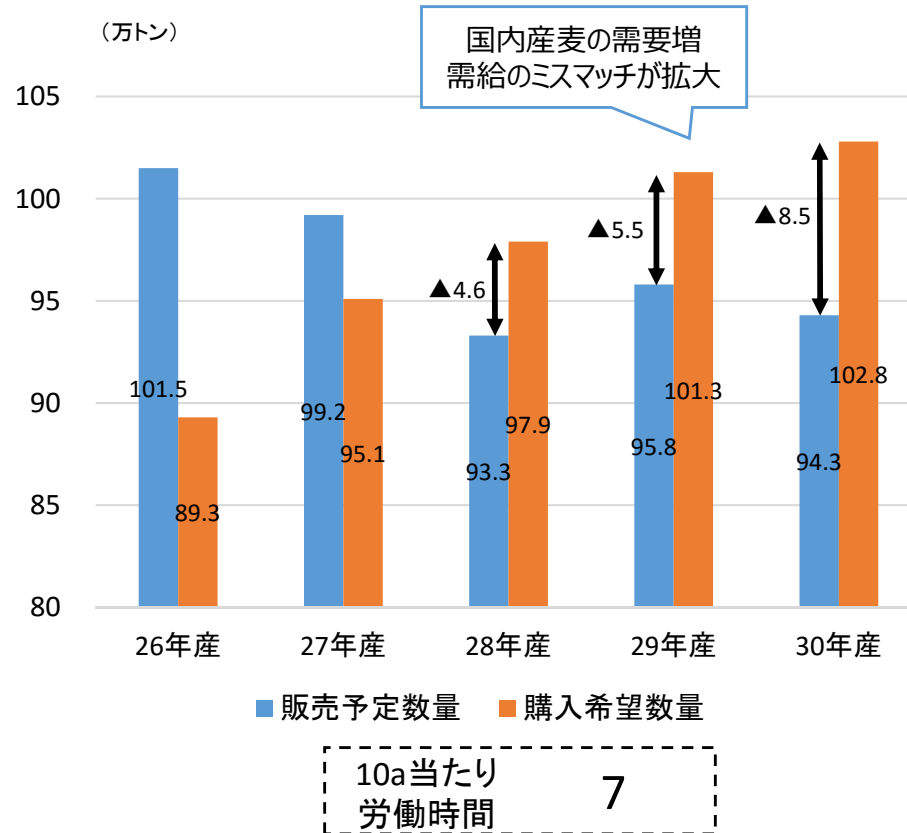
論点① 高収益作物への転換による競争力強化

- 野菜は、労働時間を多く要するが、主食用米と比較して高収益であり、経営面積の一部を野菜などに転換するべきではないか。
- 労働力の制約により野菜等への転換が難しい場合でも、国産麦への需要が拡大している現状を踏まえれば、麦生産をより拡大すべきではないか。

主食用米と野菜の所得比較



民間流通麦(国産)の
販売予定数量・購入希望数量の推移



(注) 主食用米の所得、経営費、販売収入は、前掲のデータ。それ以外については、「農業経営統計調査(平成27年)」。

資料: 民間流通連絡協議会資料を基に作成

<参考>水田の畑地化・汎用化

- 一般的に畑作物は水田作よりも畑作の方が生産コストが低く、同じ作物なら畑作としての生産を推進すべき。
- 方策としては、水田の畑地化と汎用化がある。畑地化は、連作障害防止のため、地域に適した畑作輪作体系を構築できることが必要条件となる。一方、汎用化は、水田作を取り入れた輪作体系であり、比較的取り組みやすいことから、両者を推進していくべきではないか。

水田作に対する畑作の優位性

同じ作物であれば、畑作の方が水田作よりも単位収量当たりの生産コストが低い。

単位：円/60kg

| | | 全国 | 北海道 | 都府県 |
|---|----|-------|-------|-------|
| 麦 | 田作 | 8,721 | 8,041 | 9,517 |
| | 畑作 | 6,336 | 6,303 | 8,961 |

| | | 全国 |
|----|----|--------|
| 大豆 | 田作 | 20,735 |
| | 畑作 | 15,632 |

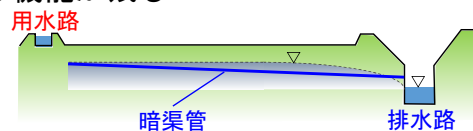
資料：農林水産省「農業経営統計調査（平成27年）」

汎用化

汎用化とは、麦、大豆、野菜等を栽培できるような暗渠排水等の排水対策を行うことにより、**田畑の輪換方式**による営農を可能とすること。

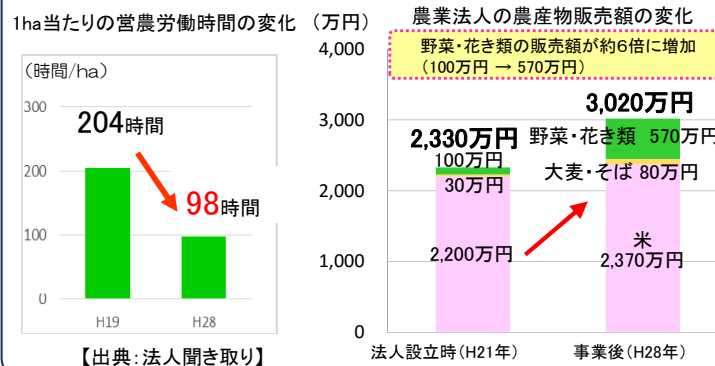
【汎用化のイメージ】

※水田としての機能が残る



【石川県中能登町の例】

- 水田の大区画化・汎用化によって営農労働時間が大幅に軽減。新たに創出された時間を活用して野菜・花き類など高収益作物を導入。販売額は約6倍に増加。

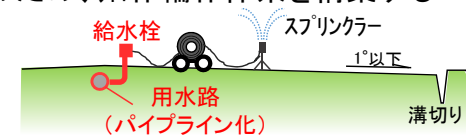


畑地化

畑地化とは、野菜等の高収益作物の栽培ができるよう排水改良やパイプライン等の整備を行い、**畑地として固定的に使用すること**。

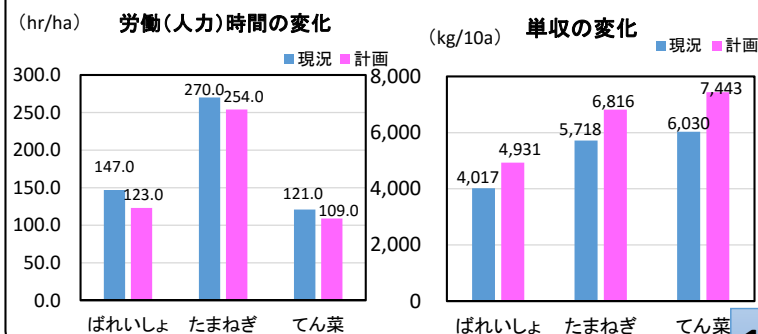
【畑地化のイメージ】

※連作障害防止のため、畑作輪作体系を構築する必要



【北海道北見市の例】

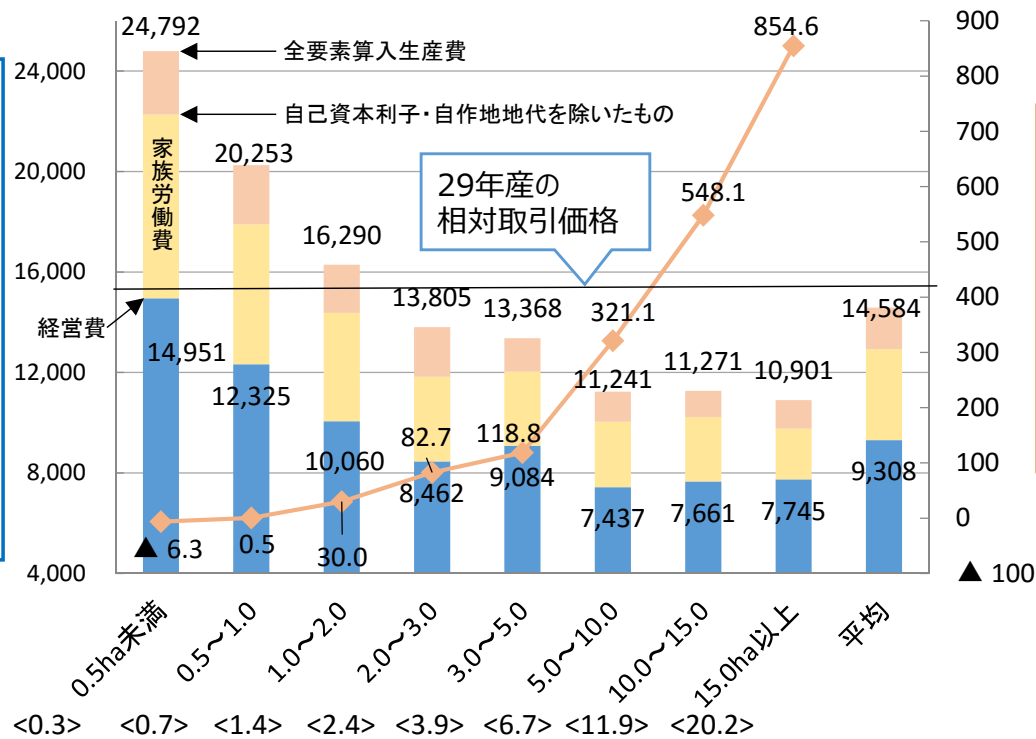
- 水田の大区画化・畑地化によって労働時間の軽減及び単収の増加が図られるなど、生産拡大に寄与。高収益作物である玉ねぎ等の生産額は約4割増加。



論点② 生産コスト削減による競争力強化

- 作付規模の拡大による米の生産コストの削減は10haを超えると緩やかになる。更なるコスト削減には、直播栽培、多収品種の導入など新たな取組が不可欠。
- 生産調整下で生産量を制限された中で、食味の向上による価格の引上げを目指した従来のビジネスモデルから、多収品種の飼料用米の導入を契機として、多収による業務用米、加工用米や輸出用米の生産という新たなビジネスモデルの創出を目指していくべきではないか。

水稲作付面積別の経営費と所得



水稲作付規模(ha/経営体) <>内は、各規模階層の平均水稲作付面積

資料：農林水産省「農業経営統計調査 米及び麦類の生産費」(平成28年産)
 注：経営費＝資本利子・地代全額算入生産費－家族労働費－自己資本利子－自作地地代
 所得＝粗収益－(物財費＋雇用労働費＋支払利子＋支払地代)
 なお、粗収益には助成額は含まれていない。

飼料用米の低コスト生産の研究

○飼料用米生産費 主食用の半減可

(2018年3月25日 日本農業新聞)(抜粋)

東京農業大学の信岡誠治教授は、10年以上にわたる同大学での飼料用米栽培試験から、**生産コストを主食用米の5割程度に低減することは「可能」とまとめた**。多収性品種に堆肥の投入を組み合わせさせて増収させ、化学肥料は使わず手間もかけずコストを抑える。

輸出用米に関する報道

○コメ農家がもうからなくても輸出をする理由

(2017年2月号 Wedge)(抜粋)

「**輸出用は最終的に、国内で売る場合の3割安くらいにしないといけないのではないかと**。それでも量は増やしていきたい。」

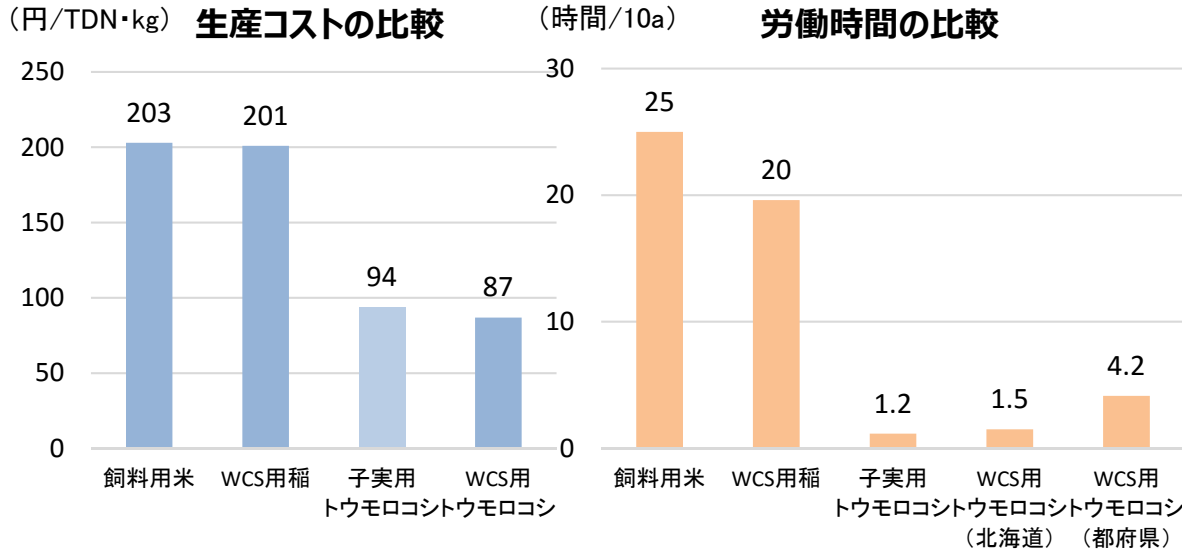
社長の柴田為英さん(※)は、周辺地域の過疎高齢化で耕作面積が年々増加しており、**増加分の販路として輸出を有望視**している。

(※)やまだアグリサービス(秋田県湯沢市)

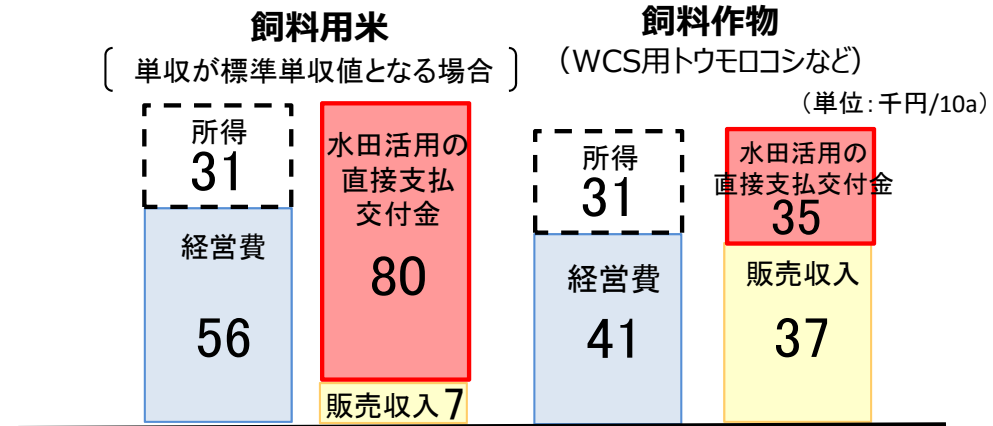
論点③ 飼料作物の増産

- 水田での飼料生産が飼料用米(濃厚飼料)やWCS用稲(粗飼料)として拡大。飼料として需要がある場合には、生産コストや労働時間の面で優れるトウモロコシへ転換し、飼料作物の増産を図るべきではないか。
- その際、畜産農家や飼料生産組織が飼料作物の生産に直接取り組むことを支援するなど、耕種・畜産の生産全体で収益を確保することを目指すべきではないか。

飼料用トウモロコシ生産の優位性



飼料用米と飼料作物の所得比較



(注) 飼料用米は、前掲のデータ。飼料作物は、農林水産省穀物課・飼料課の試算。

畜産農家による飼料生産への取組事例

福澤秀雄氏(青森県十和田市)

肉用牛繁殖経営 飼養頭数 38頭

飼料用稲 14.5ha(うち飼料用米12.0ha)、飼料作物14.4ha

取組のポイント

- 飼料用米専用品種を用いて、直播栽培に取り組み、**飼料用米生産の低コスト、省力化を実現**
- 飼料用米を稲SGS(※)に加工・調整し、配合飼料の代替として利用することにより、**購入飼料費を従来の約4割に低減。**

(※) 稲SGS(稲ソフトグレインサイレージ)：破砕した粳米に乳酸菌を添加、加水して乳酸発酵させた飼料

青森県 意欲溢れる攻めの農林水産業賞(平成27年度)資料より

WCS用トウモロコシは丸ごと収穫
子実用とうもろこしは子実のみ利用

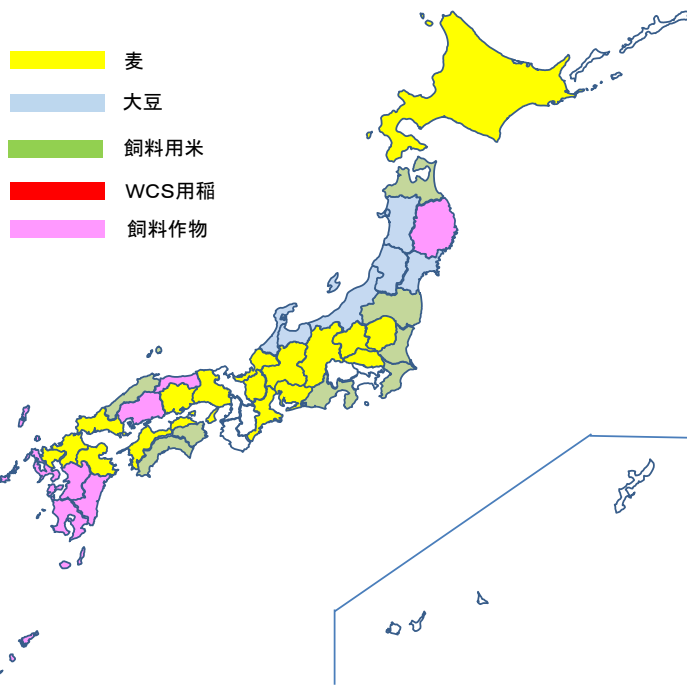


(注1) TDN(Total Digestible Nutrients)とは、家畜が消化できる養分の総量のことであり、カロリーに近い概念。
 (注2) 飼料用米、WCS用稲、WCS用トウモロコシの生産コストは、千田雅之・恒川磯雄「水田飼料作経営成立の可能性と条件—数理計画法適用による水田飼料作経営の規範分析と飼料生産コスト—」における試算。
 (注3) 子実用トウモロコシの生産コストは、北海道農業試験場 吉田邦彦「子実用とうもろこしの田畑転換圃(泥炭土)における機械収穫・栽培の実証及び経済性評価」におけるデータを基に円/TDN・kgに換算したもの。
 (注4) 飼料用米の労働時間は、農林水産省「経営所得安定対策等の概要(平成30年度)」における試算。
 (注5) WCS用稲の労働時間は、「農産物生産費統計(平成28年)」を基に、米の労働時間から刈取脱穀及び乾燥の労働時間を差し引いたものとして算定。
 (注6) 子実用トウモロコシの労働時間は、農研機構 菅野勉「国産濃厚飼料の可能性を探る」に掲載されている岩手県盛川農場での調査事例(昆2017)。WCS用トウモロコシの労働時間は同レポートによる。

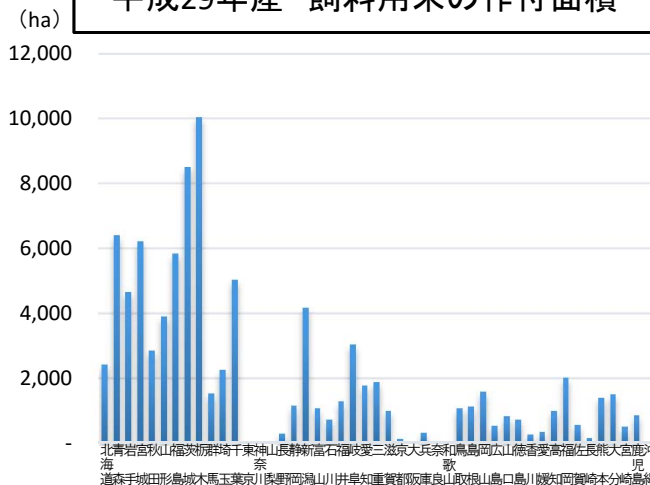
論点④ 適地適作の推進

- 転作作物は、気候、土壌、消費地との距離、畜産地域との距離など様々な条件によって地域差が大きい。
- 生産調整を念頭に国が全国一律で交付金単価を決めるだけではなく、各都道府県において、農地バンク等も活用して、地域の強みを活かした産地づくり計画を策定し、国は計画実現のための交付金を取組等に応じて配分した上で、交付金単価も各都道府県においてその計画を支援するように自主的に決めることができるようにしていくことも必要ではないか。

都道府県別 作付面積第1位の転作作物



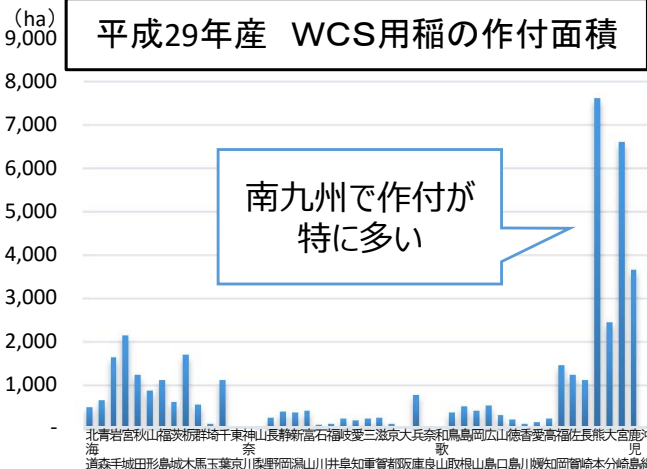
平成29年産 飼料用米の作付面積



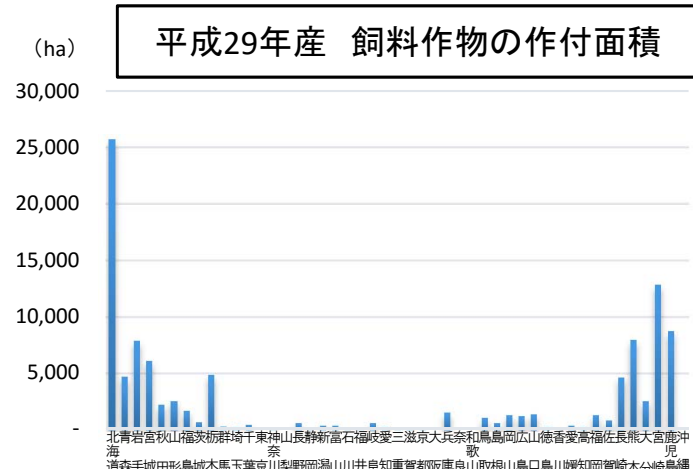
平成29年産 麦の作付面積



平成29年産 WCS用稲の作付面積



平成29年産 飼料作物の作付面積



(注1) 二毛作としての作付面積も含めて第1位作物を判定している。
 (注2) 転作作物(麦、飼料用米、大豆、WCS用稲、飼料作物)の作付面積合計が1,000a以下の都府県については、白抜きとしている。