2020年1月9日 日本農業研究所 平成元年度 第二回企画委員会

## 米生産調整 一国からの配分廃止と次なるステップへー

岐阜大学 荒幡克己

## 目次

- 1. 各地の情勢
- 2. H29年からH30、R1年にかけての変化(総括)
- (1) 作付動向
- (2) 業務用米、飼料用米、WCSについて
- (3) 7500円廃止の意味
- (4) 目安の数字、協議会体制等
- (5) 今回の制度改革の性格
- 3. 国全体の米需給見通し、政策論等

## 1. 各地の情勢 (まずその予告編)

- 〇 世上、予想されたよりも、やや厳しめの運用
- 概して、達成、深掘り県で、緩和運用 一方、過剰作付け県では、予想よりも緩めず
- 過去の改革(1994, 2002)との比較では、 良く言えば「円滑に混乱なく」、悪く言えば「微温的な改革にとどまる」

説明の事前解説: 不作付水田(休耕田)のランク分け

A: 夏は水張、除草剤使用。草ほとんどなし

B: 一年に複数回草刈りで、いつも草は短い

C: 一見草茫々で草丈も長いが、セイタカ、ススキは全くない(最低年一回の耕起)

D: セイタカアワダチソウが生える(3年程度耕起していない証拠)

E: ススキさらには灌木が生える(5年以上耕起していない証拠)

## 分析課題: 東日本の増産余力はあるのか

西日本各県における東日本過剰作付け県への不信感

「東日本の過剰作付け県では、生産制限の抑えが効いていないのではないか。勝手に多く作られて米価が下がるのは許せない。」

実態:「東日本各県は、それなりに努力して抑制に懸命である。 だからこそ逆に、国の配分廃止以後の増産の余地は、既に目 一杯増産してしまっている一部の県を除き、ある程度ある。

とはいえ、日本全体が人口減少、高齢化局面、しかも一極集中で遠隔地過疎化は益々進む。増産余力も10年後は限定的」

## 各地の情勢(1) 東北(1)

○ H29->H30で最大の増産率(+8.4%)だった秋田は、今後 も増産の担い手であり続けるのか

#### 高い人口減少率と進む過疎化

○ 増産余力は、一見すると津軽、秋田、山形、宮城で顕著。

しかし、秋田は平坦部も休耕増加。宮城は休耕減少。

秋田では、不作付け水田の作付けへの転換はほとんど起こらず(S市、S農協、県)。 S市では、主食増加は、大豆から、飼料米からが主力。

構造的に高齢離農農家の貸し出し農地を、担い手が作業能力一杯で受けきれない。 (地代低下の遅れが問題か、農地中間管理機構が、「出し手促進型」に機能しすぎているからな のか、それとも、本質的な作業効率の問題か、見極めが必要)

秋田は、「5年以内の増産あり。しかし、その後は10年しないうちに減少に転ずる」と県の回答

ただし、同じ休耕水田でも、秋田には、セイタカアワダチソウの生える水田(Dランク)はほとんどない。(一年に一回は、必ず耕起こ又は草刈りを励行している)

K農協によれば、今まで通り数字を下す等の作業をし、「転作しなくていいだべ」、「違う、今まで通り」と呼びかけたが、H30大幅増加、R1沈静化となった。(増産余力限界か)

## 各地の情勢(2) 東北(2)

秋田(続き)は、H19調査では、管理良好な不作付け水田)(Aランク)が多数。 S市管内では、それは、H22の畑作物直接支払いの数量払いで、大幅に解消した。 (数量払いのカップリング効果(生産刺激効果))

- 東北、特に日本海側(特に秋田、山形)は、増産余力があっても遠隔地。 農協依存の出荷。農協の販売力を超えた無秩序な増産は困難。 (関東とは違い、商系業者への売渡は、微々たるもの) (山形、秋田県南では、「宮城ナンバー」の車は、ヤミ流通の印」とさえ言われてきた。 スポット価格は、庄内、置賜、村山よりも、最上が高米価)
- 北上山中の岩手、青森東部は、休耕増加、増産余力なし。(福島不明)
- 青森(津軽平野): 市町村別主食用米増産率ではトップを記録したG市(+10%)、T市(+12%)。ただし、実態は、**多すぎた飼料用米**(最大では水稲作付の70%が飼料用米)から主食への転換。新規作付け増加はほとんどない。
- 宮城旧南郷町では、過剰作付けはないが、その一方で、休耕田は、ランクB以下はほとんどなく、増産の可能性を感じさせる。事実、県全体ではH29ー>H30作付け増加は全国三位。

## 各地の情勢(3) 東北(3)

業務用米対応では、異なる構図となった東北四県

**青森**: 県が時代を先取りして品種育成(まっしぐら)、県指導前向き、全農県本部も一体。単協熱心。生産者も熱心。

ただ、懸念は**商系業者と農協の集荷合戦激化**(T農協では、H30年産米、予定集荷量の84%しか集まらず、大苦戦。不足するB銘柄に商系業者が殺到)

**宮城**: 県は萌えみのりに否定的。「「いもち」への懸念で奨励品種には採用しない」。傍観姿勢から積極姿勢に転じた全農県本部。種子供給、ヤマタネ依存から全農ルートへ。単協熱心、生産者まだ懸念。

#### 多収コンテストで啓蒙中。

これまで採用の「まなむすめ」がひとめぼれ+1俵。これでは肥料代増加で 元が取れず。

萌えみのりでは、ひとめぼれ+2俵。技術水準高い人は12俵(ひとめぼれ+3 俵)も可能。急速に人気広まる。

H30: 100haからR1: 160haへ; 長所: 耐倒伏性強------窒素を効かせて多収を狙う。

大豆跡でも倒れない。業務用だからタンパク高めも容認。(この先進事例は 後述する北海道きらら)

#### 各地の情勢(4) 東北(4)

秋田: 萌えみのり、県奨励品種不採用、しかし、全農県本部は推進姿勢。

S農協では、種子供給を当初のヤマタネから全農経由に変更。単協熱心。

S, K農協ともに、生産者は、加工用米一括管理と業務用の両にらみ戦略 (+2~3俵は手堅いので、余剰生産分は主食へ。多少の不作でも不足分調達の必要なし。リスク回避としても最適。)

(「めんこいな」では、0.5~1.0俵単収増加なので、余分に使う肥料代を勘案すると、元が取れるかギリギリ。メリットなし)

山形: ブランド米、しかも高級プレミア路線を続ける(誇り高き)県、および全農県本部。「はえぬきの家庭販売残を業務用に回せばいいじゃないか」

ヤマタネ(萌えみのり)、神明(ミツヒカリ)は、「好きでやっている訳ではない。全農が(世の需要に応えて)やるべきことをやっていないから、しかたなく取り組んだまでのこと」と主張(業界紙記者の談)

検査規格よりも厳しい条件を要求する業務用実需者 胴割れに厳しいコンビニ、水分に厳しい無洗米、-------

#### 各地の情勢(5) 東北(5)

○ 飼料用米に熱が入る青森(八戸の港湾立地型飼料工場へ)

過剰作付地帯(津軽西北)が深掘り地帯へ。追肥多投型、高単収狙い(ただし元々が高単収地帯なので、10.5万円は断念)

○ なお、H30は反転して主食回帰、さらにR1は、その傾向続く (反転理由はそもそも飼料用米作付け比率が高過ぎた(70%以上の例もあり) 秋田県北、岩手県北も同様の傾向。

#### 港湾飼料工場搬入型の飼料用米産地は、主食価格に敏感に反応

- 〇 岩手低単収地帯(北上山中)では、飼料用米人気(北は八戸、南は石巻へ)
- 一方、岩手北上川沿い、秋田平坦部は、飼料用米不人気
- 〇 秋田では、飼料用米を作るにしても、補助金満額の10.5万を断念。かといって手抜きもなく、8万円前後の単収に集中。これら穀倉地帯では、一括管理B銘柄使用が主流(ex: めんこいな)
- 宮城平坦部の飼料用米は、防除、追肥をしない低コスト追求型 (更に作り易い主食兼用品種で。一方、青森、岩手は専用品種に挑戦)

## 各地の情勢(6) 新潟(1)

- ○増産余力としては、**秋田平坦部<<新潟蒲原平野** ただし、新潟には、東頸城郡や福島県沿いの中山間部があり、 県全体としては、直近数カ年では**新潟県<<秋田県**となる可能性
- ○業務用米を率先して引き受け **小規模<<大規模** (小規模の業務用米対応は、精々「こしいぶき」(+0.5~1.0俵)までで、「あきだわら」(+1.0~2.0俵)にまで踏み込めない)
- 〇 業務用米対応は、元々平野部業務用多目(作期分散こしいぶき多用)、中山間部少な目(コシヒカリー辺倒)であったが、その差を是認しつつ、それぞれで業務用増加へ。
- 〇 なお、昨年不作(特に新潟の篩目感覚からすると、実感作況は公表数値をはるかに下回る) による販売契約上の不履行に懲りて(違約金を払ったかどうかは不明)、今年は作況90台 (ex.97)を前提とした契約が多いという。この場合、平年作となっただけでも、3%の米が過剰分としてスポット市場に横溢の恐れ。(県情報)
- 〇 確かに新潟は作付け増加全国最大だが、部分調整水田が主流。全面不作付け水田の新規作付けはそれほど多くない。また、主食水稲増加は、作付け転換(非主食用から主食用へ)が主流。

## 各地の情勢(7) 新潟(2)

配分廃止に伴う新潟固有の効果(特に、魚沼地方で顕著)

#### A: 県間調整配分枠無効化の手取り増加効果

例えば29年産米では、南魚沼市は、県からの配分本体に、配分枠有償買取りで、 +20.7%生産を増加させている。従来から、過剰作付けがあった場合、配分オーバー 分を配分枠交換として、金を払わせる。

この金が払わなくてもよいこととなる効果。実質的な米価上昇効果。

#### B: 県間調整配分枠無効化の枠外増産効果

有償買取り配分枠以上に不作付け水田あり。しかも、除草剤を3000円以上かけて、草一本生やさない良好な管理。いつでも作付け復帰可能。

# C: 県内市町村間調整配分枠無効化によるダミー不作付け地返納、粗放化効果(秋田県北でも類似の減少。ただし、同じ町村内。新潟は広域で発生)

蒲原平野の生産者が別市町村の山間部の水田を高齢農家等から借地して、生産調整消化のダミー水田として不作付けのままとする。ただし、H29までは良好な管理。これが、H30以降、地主に返納され、耕作労力のない地主は、管理放棄。

(耕作放棄水田予備軍、ただしまだセイタカアワダチソウは生えず)









## 各地の情勢(8) 新潟(3)

配分廃止に伴う新潟固有の効果(特に、魚沼地方で顕著)

#### D: 市町村内、特に集落内とも補償(互助)の廃止

十日町市、南魚沼市では、国のとも補償廃止後も継続(東北。北陸では同様の例多数)。H30からは廃止。相場は不詳だが、依然として二俵程度(30,000円/10a程度)ある、との情報。(最盛期は55,000円/10a)

この金が配分枠売り手に入っていた。買い手はそれを負担していた。この廃止のインパクトは、7500円廃止よりも格段に大きい。 総額 7500×水稲作付面積 >>> 30,000×配分枠交換面積 単価とインパクト 7500 <<< 30,000

#### E: 品種間とも補償のスタート

北魚沼市では、市の単独助成として、コシヒカリ作付者から300円/俵を徴取。他品種作付者に回す「とも補償」をスタート。ただし、農協は冷ややかな反応。

#### F: 地域間の対立激化

プレミアムで売れる魚沼地域等と、一般新潟コシヒカリで値崩れを恐れる下越(K市、S町、T地区等)の対立。前者は、目安数値撤廃を、後者は厳格な遵守を主張。

#### G: 必ずしも大規模担い手ではない構造的脆弱性

3~5,5~10の中規模層が増加。いずれも兼業。専業大規模・法人経営はわずか。

#### 各地の情勢(9) 関東(1)

○ 栃木は、増産余力大きいが、黒ボク土壌で排水良好。(粘土質で排水不良の利根川下流域、蒲原平野のように米転作しか手段がない所とは別。)

元々飼料用米に依存しなければならない必然性はなかった。

〇 だが、飼料用米制度の恩恵を最も受けた栃木(品種特性、気候条件---) 歪な生産者行動

その1: 知事特認を受けると12,000円が受けられるので、多収でなくともメリット大。12俵のA品種よりも10俵のT品種に切り替え。

その2: O市では、10.5万円満額達成は約7%。S町では5~10%程度。その一方で420~480kgで無理しない人も結構いる。

○ 飼料用米依存型転作から、水田園芸(露地野菜)振興へ舵を切った栃木 (幹部(知事?)の強い方針。ただ、この方向は、農業振興としては正論だが、効果発現までタイム

ラグ。米需給操作上は、問題となる可能性もあり。)

当面、担い手不足等による作付け減少が深刻になる恐れは小 (宮城、富山等と同様に、地形的には傾斜地、中山間水田が少ない。インター近くの 工場立地等により雇用好条件)

国の配分 廃止の効果



栃木は最も緩い「作付 参考値」という表現に



O市では、BR廃止の動き広がる。 (H7福島県未達成化の発端のS市 BR総崩れ事件と同様)

米生産調整は一見定着しているBRから率先して崩れていく

## 各地の情勢(10) 関東(2)

○ 千葉県では、「飼料用米振興」は、力が抜けたムードとなりつつある。

元々早場地帯なので落水が早く、晩生の飼料専用多収性品種は作り難い。

(早生の飼料用米(アキヒカリ)が多く、これは全国的に珍しい)

大規模が積極的に飼料用米。(S市では、10.5万円満額取得者が、専用品種アキヒカリ採用者の中の7%程度。ただし、追肥ゼロの低コスト派もあり。)

ただし、津軽の例同様に、気を見るに敏で、米価如何で素早く転換する。

(大規模経営は、リスク分散のため20%~40%程度の飼料用米作付け率) (コンタミ防止のためのコンバイン、乾燥機の掃除が必須だが、「大したことはない。これを理由に飼料用米を拒むのは、やりたくないことの言い訳でしかない。」という)

(概して、もち米地帯の農家は、コンバインの掃除等に手馴れており、専用品種受入れに寛容)

#### 既に目一杯増産。これ以上の増産は、微量にとどまる見込み

(可能性としては、飼料用米助成単価削減による主食用へのシフト)

○ 茨城では、県全体としては、過剰作付け地帯において、引き続き厳しい 目標遵守の指導。それでも、洩れるほどの増産圧力あり。

ただし、配分廃止に伴う互助制度の廃止は、水稲作付増加に結び付いているとの指摘あり。

## 各地の情勢(11)関東(3)

○ 埼玉東部:「中規模兼業サラリーマン農家(2~3ha)、庭先商系業者への少量売渡 Iタイプが再生産されている。いつまで続くか不透明。小規模はJAと商系天秤にかけて双方出荷。

担い手大規模農家は、増産意欲旺盛。「作ればいくらでも売れる」状況。

全量商系出荷が多い。ただし、新規需要米からの転換。作付け増加はほとんどない見込み。

散在する休耕田は、主食に戻ることはなく、次第に耕作放棄へ

(G市付近では、ランクB~Dの休耕田が混在)。

5年後以降の長期予測としては、米生産縮小の可能性もある。

(S市の農協では、これらの休耕田の受け皿として農協の不作付け水田管理耕作事業への要請が多数あり)

S市では、麦は不作の失敗以降、激減、大豆は初めからやっていない。転作の取り組みは結局不成功。麦から主食への戻りは今後も続く。

H農協では、7500円廃止がかなり効き、完全に生産調整離脱となった農家が多数。

〇 群馬は、かつては県東部の東北インター沿いに(館林、太田)過剰作付地帯を抱えていたが、県西部、北部の中山間地帯の作付減少が著しい。

深掘り傾向は一層強くなる予想あり。

## 各地の情勢(12) 関東における業務用米の動き

- 〇 茨城県J農協では、豊田通商がハイブリッドとうごう3号を導入。農協と豊田通商がタイアップして現場巡回指導。大規模農家を中心に普及。13俵を超える単収で、1000円安いが十分採算OK。追肥を多投する。「多収は、登熟を長く」の栽培基本原則に則り、落水を遅らせ、間断灌水を遅くまで続ける。
- 埼玉県H農協では、スシローと農協と全農県本部がタイアップして現場巡回指導。 圃場には幟を立ててPR。多収コンテストを実施。初めは農協管内、ところがせっかくだから県全域で、最後には全国コンテストとなった。

#### 関東における水利問題

関東以西では、水利の制約が作期分散、多品種導入、機械稼働率上昇、低コスト稲作の実現のネックになっている

千葉: もともと早場米地帯なので、晩稲を作ろうとしても8/15頃に水利が切られてしまう。S市生産者は、「大利根土地改良区」に直談判してかけあったが、拒否された。

埼玉: もともと麦跡等の晩稲地帯なので、早稲を作ろうとしても、6/15以降にならないと水が来ない。作期分散できない。

(尤も、作期分散の必要性を痛感しているのは、大規模担い手農家のみ。地域農家の「総意としての水利制約の緩和要請」は簡単ではない。

## 各地の情勢(13) 北陸西部、東山、東海、滋賀

- 〇 北陸西部は、兼業深化し集落営農化。
- ここには「目安の数字」提示が有効に機能。増産を抑制。
- 滋賀も類似の傾向。稲作への固執強く、飼料用米は不人気
- 高単収地帯の長野東部(660kg/10a)では、飼料用米、10.5万円を断念 長野県は全般的に高単収で、飼料用米不人気。

中山間地域の担い手不足、米生産能力の自然減が危惧されるものの、長野は維持傾向

- 〇 岐阜は、一時的増産後、次第に担い手不足で、東濃地域を中心に減産に向かう見通し。
- **愛知は、関東と類似**。大規模法人が、戦略的飼料用米生産から戦略的 主食転換へ。

併せて、小規模兼業農家の商系業者売渡(中京圏の特徴として「米屋ダイレクト買付け」が多い。)

#### 各地の情勢(14) 近畿西部、中国四国

- 担い手不足により生産縮小が進む近畿、中国の中山間部四国は一層深刻なり離農、離村 「深掘り現象」こそが危惧すべき問題
- 冬野菜地帯での土地利用効率向上としての稲WCS (淡路島 玉ネギ地帯) 広域化めざす稲WCS流通(徳島まで流通)
- 〇<瀬戸内地方>生産が水利に制約される「ため池灌漑地帯」 急な増産もなく、水利維持のため急な減産も不可。早生、晩生導入による多 品種作期分散も困難。飼料用米も導入困難。
- 〇岡山県南は、大粒アケボノの家庭用・業務用の万能性で、不足感と業者からの引き合い強く高値で好調。平坦部担い手も確保され、生産維持。
- ○香川では、食味にこだわる県の指導と、業者の要請を受けて追肥により、 高温障害防止、一等米比率上昇、業務用適合生産を志向する農協の意向 が対立(品種はヒノヒカリで、九州産ヒノヒカリ品薄を受けて、業者は香川で 調達したがっている)。

## 各地の情勢(15) 九州

- 〇 「九州農業」自体は元気だが、施設園芸、畜産中心。土地利用型は担い手不足
- 全国でいち早く国に代わって県が配分数値を示すこととした熊本は、目的が(深掘りし過ぎないようにする)増産。(「森のくまさん」の増産)
- 〇 飼料用米増加が、麦作付けを減退させ、健全な輪作的土地利用を阻害する、と危機感を強める佐賀県。
- 稲WCS増加が、大豆作等を減退させ、健全な輪作を阻害する、と危機感を強める熊本県
- 九州の飼料用米は二極分化 (両者混在するため、県平均飼料用米単収は それほどアップしない)
- 低コストタイプ: 専用品種を用いつつも、肥料代と手間を節約し、低コストを追及。単収は400kg台前半。
- 満額狙いタイプ: 専用品種で、特に低単収地域で、650kg程度で10.5万円
- 九州本場熊本のWCSは、土地利用高度化の優良事例 八代のレタス地帯、前作のWCSは主食用収穫より早刈り、空いた圃場で冬野菜 人吉盆地のタバコ地帯、タバコを7月上旬収穫、後作のWCSを田植、11月ギリギリで 出穂、刈取り。(単なる小規模兼業農家の手抜きとしての稲WCSもあり)



## 各地の情勢(16) 北海道(1)

- 強い農協系統の組織力と頼れる「計画生産」
- 大規模専業経営のみで構成される生産者は、

収益性で判断して麦大豆作付

- ただし、深掘り根本原因は、寒冷気候による作期幅の限定で、大規模経営の拡大に限界にあること「担い手が受け切れない」現象は、全国的だが、北海道は深刻。
- 7,500円の廃止は、水稲作付の自主的減少へ(内地府県と全く逆の反応)
- 1.95mm篩目、タンパク%×等級で15種類の選別
- 〇 明るい話題 畑期間の長い田畑輪換の定着(6年輪作3年田、3年畑) 大豆-麦-大豆-きららーゆめぴりかーゆめぴりか ポスト国配分廃止の全国モデルの期待

(昭和57年技術総括審議官レポートで、「畑期間一年の回しは、「痛み分け」 目的で望ましくなく、本来畑期間は2~3年設定とすべし」と提言

## 各地の情勢(17) 北海道(2)

実需からホクレンに 産地指定があった 場合、それに応じて 配分変更して産地を 誘導してきた

かつては、米配分獲得(ネガ減反配分回避) を求めて激しく競合

同じ道府県内で、地帯分化に成功した数少ないケース

上川盆地、北空知の 米単作集中化地帯

南空知、石狩の 麦大豆輪作地帯

低タンパク化による高値販売により活況。 (1.95mmで篩うので、篩下の中米も 全国最高の高値)

しかし、寒冷地で作期分散できず増産余力なし。

規模拡大しても問題は解決しない。 元々、南空知より小規模だが、 経営成長のためには別途方策が必要? 元々大規模だったので、麦大豆導入による作業ピーク解消のメリット大。

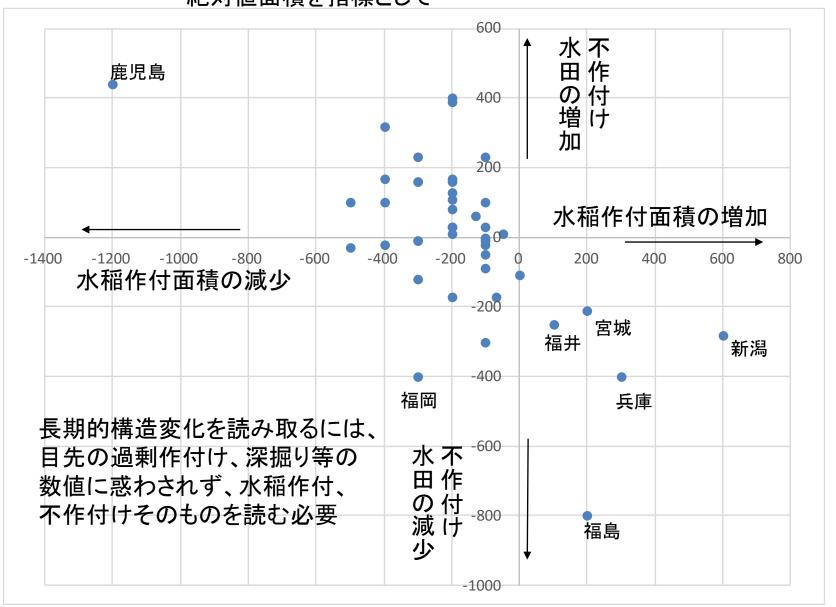
泥炭地帯(高タンパクになり易い)では、 かつての低価格低調引き合いから一転、 業務用米生産で活気

現状では、麦の収益性は高いが、 転作作物依存は、補助金依存体質。

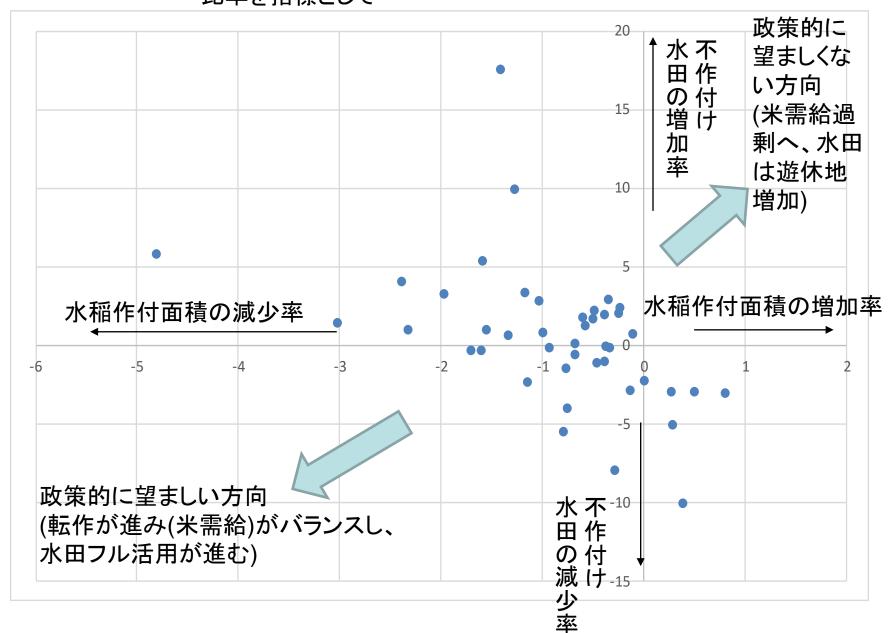
# 2. H29年からH30, R1年にかけての変化(総括)

- (1) 作付け動向
- (2) 業務用米、飼料用米、WCSについて
- (3) 7500円廃止の意味
- (4) 目安の数字、協議会体制等
- (5) 今回の制度改革の性格

総論(1) H29からH30への県別水田土地利用の変化(1) 絶対値面積を指標として



#### 総論(2) H29からH30への県別水田土地利用の変化(2) 比率を指標として



#### 総論(3) 飼料用米と稲WCSを考える

- 主食用穀物を飼料にも用いることは、ほとんどの国で。日本だけが例外的(例:ドイツでは、小麦の53%が飼料仕向け(谷口信和))
- ○畜産的土地利用へ向かうことは、各国農業の歴史の必然性
- 〇 農林水産省: 固い決意(腹を括って)で飼料用米振興
- S36旧農業基本法の時から、粗飼料国産振興。

よって、稲WCSは、この線に沿ったもの。

- ただし、濃厚飼料は従来から輸入依存。古くは、**戦前、濃厚飼料は満州大豆に** 依存する政策決定。旧基本法時もこの延長で。
- よって、飼料用米は、この路線を変更する意味あり。
- × 規制改革会議等:「減反廃止+米輸出を200万トン実現すれば、飼料用米推進は不要。大規模農家は輸出で、飼料用米は小規模農家で、飼料用米助成は小規模温存政策」という誤ったイメージあり
- 決してベストな政策ではないが、当面の需給不一致を乗り切り、濃厚飼料国産振興 に寄与する、というで10年程度の採用ならば、セカンドベストとして妥当 (財政規律から見ても、これを上回る実現可能な政策の代替案はそれほどない。)

#### 総論(4) 飼料用米を考える(2)

- 大規模・専業経営、法人経営が積極的に導入、経営的な作期分散等で作業の合理化等に貢献(今さら急激な撤退は構造政策上、負の効果)
- 積雪寒冷地湿田(昔、腰まで水に浸かり田植をしたようなところ)で、過去の麦大豆の虚しい転作の試み(例: 雪腐れ病で全滅)と比較して一定の成果
- 〇 普及啓蒙段階から、収益性判断の時代へ、全国一斉取組みから、選択的取組みへ
- 農水省は、多収は、「専用品種で」という姿勢(横流れ防止でも適)。しかし、現場の知恵で、 作り慣れた「昔の多収品種」が人気(レイホウ、中生新千本、アキヒカリ等)

#### ○ 基準単収引上げは、むしろ国際競争力の観点から当然。

(予算節約のための基準単収の引き上げは筋違いだが、-----)

(競争劣位は、やむを得ないとしても、相対的な競争力地位の維持のためには、飼料として輸入されるアメリカ子実トウモロコシ、米と同ペースでの単収増加が必要。)

(アメリカのトウモロコシ(2012年、953kg/10a)は、過去15年間で毎年平均16.5kgというハイペースで単収が増加(GM品種比率は不変なので、伸び率はGMのせいではない)、アメリカ米も12.0kg/10a程度は増加)

○ 国土が狭隘でコスト高なのを補助するのは、国民的理解が得られる可能性。しかし、低単収であること(加州米(玄米で720kg/10a程度)より低い)を知ると、国民の理解は得にくい。

## 総論(5) 飼料用米・稲WCS政策の長期的展望

○ 当面5~10年、水田維持を前提とすれば、飼料用米を専用品種で、超多収穫追及は、セカンドベストとして妥当性もあるが、-----。

(特に、積雪寒冷地湿田で、これまで麦作付けを強要してきたところでは、効果的) (高単収不向きのコシヒカリを480kg程度の単収で8万円もの助成を付けて作付ける のが妥当とは言い難いが----)

〇 30年先となると、議論の余地あり。

大河川下流域低湿田地帯は、そのまま水田であり続ける(+稲連作)としても 飼料生産を積極的にやるとしても、米と稲にこだわる?

急傾斜地も洪水防止のため水田維持 (飼料用米、稲WCS)

緩傾斜地も洪水防止のため水田維持 (飼料用米、稲WCS)

平坦排水良好田も洪水防止のため水 田維持(飼料用米、稲WCS) 急傾斜地は地形のハンデを 和らげるため放牧地に

緩傾斜地では大区画の畑で 青刈りトウモロコシ(WCS) さらに、子実トウモロコシ

 $\qquad \Longleftrightarrow \qquad$ 

平坦排水良好田では田畑輪換で 青刈りトウモロコシ(WCS) さらに、子実トウモロコシ

米、稲作、水田派

放牧、牧草、トウモロコシ、畑派

- 総論(6) 稲WCS、水田放牧等に見る政策目的と政策成果の整合性
- 〇 WCSの支払制度は、鹿児島等高齢化地域の実態を見ると、当事者の捨て作りを容認し、経営的な努力を要しない。後退的な政策である(財務省の批判)。
- (反論)生産刺激を有しないことは、デカップリング効果が高い、ということであり、高齢化・過疎的地域の施策として、むしろ適切ではないか。
- ◎ (政策論としての判定)仮にデカップリング手法として効果的であるとしても、政策目標自体にそれを掲げておらず、むしろ水田フル活用として生産刺激的であることが想定されているのだから、やはり政策効果として不適切。捨て作り的でもよいと判断するならば、名称を「中山間水田粗放的管理型直接支払」とすればよい。

水田放牧はそれでよいとしても、WCSは、生産振興政策に位置付けるならば、生産刺激的設計はできないか。

(一案) 数量払いはよいが現場で数量計測は煩雑で、実務的に困難(畜産研究監、 大同氏の意見)

これに代わるカップリング化の方策として、畜産農家評価価格比例型助成。

品代がわずかなので、いくら数量払い的にしても、同額上のせ8万円では生産刺激効果わずか。 やるとすれば、品代3000円ならば助成6万、4000円ならば助成8万、というように比例的に。

## 総論(7) 業務用米対応

#### 業務用米には二種類あり

A: 安ければ何でも良い業務用米

(家庭用販売では要求される基準が、多少甘くても良いもの) 例示: 多少粘りが少なくても良い。多少タンパク値が高くても良い(北海道米泥炭地の成功例)。

#### B: 用途、品質で特定の性状が求められる業務用米

(例示: 牛丼用は、汁との馴染が良いもの。ファミレスチェーンでは、皿にこびりつかない非コシヒカリ系が好まれる)

○ 数量的にはAが多い。流通業界が「業務米不足」と嘆く背景には、Aの不足がある。(農水省公式見解では、飼料用米転換が需給をタイトにしているものの、業務用米不足の主要因ではない。主要因は、主食用内部での家庭販売用と業務用のミスマッチ)

(しかし、首都圏の商系業者活動の目前で、「あさひの夢」で転用されているので、心情的に飼料用米害悪説が、これらの業者間で強い)

○ 多収への挑戦: 品種で、栽培方法(後期に追肥が効くようにする)で、一工夫する。対応を怠れば、SBS米に需要を奪われる。

(+目安運用では、面積さえ守られれば、数量超過を容認する姿勢が肝要)

## 総論(8) 7500円廃止による米価浮揚効果の定量分析

米の直接支払い7500円/10aの廃止により、過剰作付けではない地域では、米価が補完的に上昇する。

試算: 7500円/10aで単収530kgとすれば、849円

これが廃止されると、公式により

$$\pi = \varepsilon_s / (\varepsilon_d + \varepsilon_s)$$

 $\varepsilon_{\rm d}$ =0.4405,  $\varepsilon_{\rm s}$ = 0.2899を代入すると、 $\pi$  = 0.6031

価格浮揚額は、849 × 0.6031 = 512円/60kg

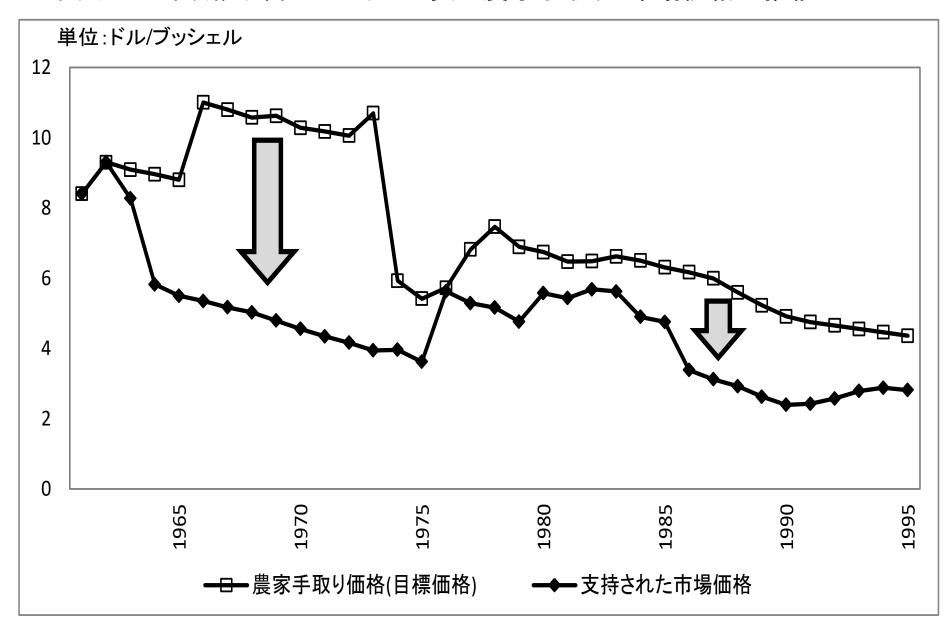
戸別所得補償導入時には、逆方向に、米価押し下げ効果があった。

戸別所得補償は、面積支払いであるが、米ではそのデカップリング効果はほとんどないため、実質的に生産刺激のあるカップリング支払いとなっていた。

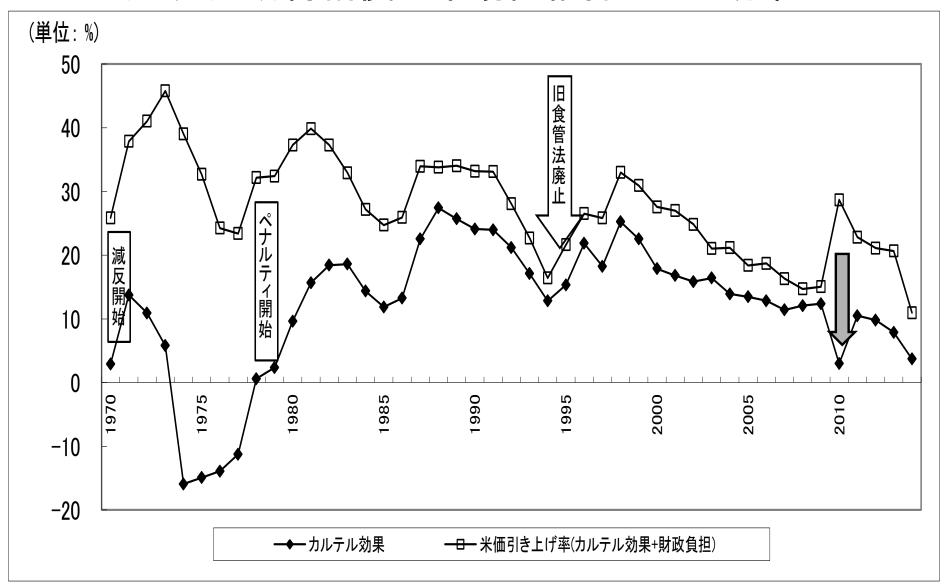
もしこの試算が正しく、しかも一年で一気に効果が発現したとするならば、

計算例: コメに関するマンスリーレポート令和元年7月号によれば、広島産コシヒカリ540円の価格上昇。明らかに深掘り地帯であるから、540-513 = 27円 実質的には27円の価格上昇となる。愛媛産ヒノヒカリは、最高額の価格上昇1477円、このうち、7500円廃止による価格浮上効果を除くと、1417-513 = 904円 ということになる。

#### 図 ケネディ政権以降のアメリカ小麦の農家手取りと市場価格の推移



# 図 戸別所得補償の市場価格押し下げ効果



注) 数値は、それぞれの年の理論上の市場均衡価格に対する市場価格の浮揚度合 (黒塗マーク)及び農家手取り価格の浮揚度合(白抜きマーク)である。

# 目安よりさらに緩く

## 総論(9)「目安」の名称を巡って分かれる意見 ーーさらに緩やかに、それとも厳しめに??ーー

関東P県「これまでのように厳格に管理するのをやめる方向に。だとすれば、「目安」でもまだきつい。 より穏やかな「作付参考値」を採用」

(農協は賛成でなかったが、行政が主導-----)

ほとんどの県は「目安」

北陸Q県、近畿R県「生産数量目標から数量を取って「生産目標」とし、作付をしっかり管理する」

(農協中央会の説明)

北陸L県「「目標」だと守らなくても良い雰囲気がある ので、もっと厳しいムードを出したい。<mark>「基準数量」</mark>とし た」

よりもさらに厳しく目安より、生産数量目

# 総論(10) 推進体制(協議会会長と事

A. 減少傾向の農協組合長会長

# B. 増加傾向の農家代表(農業委員会会長等)

C. 増加傾向の非トップ役職 役場では、首長から副市長、部長へ 農協では、組合長から理事へ (特に合併農協の旧支所単位の協議会)

- D. 減少傾向の農協内協議会事務局
- E. 減少傾向の別建物の事務局

(役場と農協から出向又は駐在、看板あり)

F. 役場が片手間でやるのが主流に

(現地確認事務の大幅軽減が理由)

(R1: 58%)が増加。)

傾向B以外は、H22辺りから徐々に変化。H29から30への制度変化は、直 接関係しない。 (Bは、H25末以降、九州Z県が先行。その後、近畿X県(R1: 35%)、中部V県

## 総論(11) 地域協議会における農協系統と商系業者の扱い

Aタイプ 商系業者も協議会メンバーとして参加 農協系統と協調関係にある

例: 秋田県S市

別の市町村の商系業者が参加を申し込んできた。参加させる。

例: 秋田県H市

Bタイプ 商系業者も協議会メンバーとして参加 時として激論になる 例: 秋田県K市

Cタイプ 商系業者も協議会のメンバーで 会議の案内は出すが、出席しない 例: 近畿X県全般

Dタイプ 商系業者はどうせ来ないのだから 案内は出さない。又は そもそも初めから協議会のメンバーにはしていない 例: 関東Z県全般 総論(12) 目安数字の配分の時期、営農計画書の様式、数字の下し方

#### 1.時期

○ 早めたところ: 愛知県

麦の種準備と播種の間に合わせるためには、8月末県協議会、9月地域協議会、そして、10月には生産者まで。

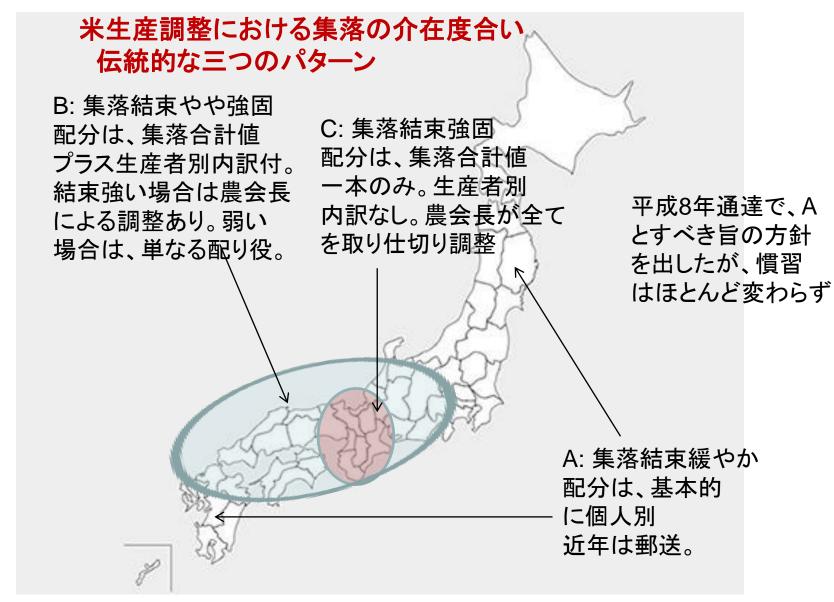
(国の7月農政審食糧部会の数字を参考に。11月の数字は使えない) (以前から、古くは昭和年代から、麦に真面目に取り組む地域でくすぶっていた不満)

- 〇 数回出す中で、麦播種等を意識して早めに出すところ 栃木県情報提供を6月、8月、1月と三回。うち、6月は麦種子準備を意識して、8月は米種子準備を意識して。いずれも国の数字は、それ以前の数字を参考とし、11月は使わない。
- 2. 営農計画書様式 (なお、名称が「基準」等に変更されたところは、それを反映) Aタイプ 様式に目安の数字等の欄を残さない

Bタイプ 様式に目安の数字等の欄を残す

- B-1 配布時に印字して数字を生産者にわからせる(国の配分の時と同じ)
- B-2 配布時は空欄。調整後記入してもらう。
- B-3 空欄のままでもOK。任意。

#### 総論(13) 数字の下し方: その前にまずこれまでの経緯を確認



近畿地方を中心に同心円状に広がる三つのタイプ

# 総論(14) H29からH30で配分方法は変化したのか

古典的には、集落座談会に役場、農協職員が出向き、説明する。

西日本では、集落合計値のみを、東日本では、生産者個人の配分面積(集落合計はなし)を、中間地帯では、集落合計値+個人別内訳が配布される。

(西日本では、そこから農会長の裁量で調整が始まり、調整終了後、個人別配分が確定)

(東日本では、個人別配分確定が先行し、必要に応じてその後、個人間で調整が行われる。)

H29>>30の変化

#### 西日本型 集落代表者会議(農協支所単位程度)

その後、集落代表は、持ち帰り、裁量で調整して配分。

H30年以降の対応について質問すると、「集落止め」との回答があるが、これは、生産者個人別配分が廃止されたことを意味しない。

#### 中間型 集落代表者招集会議(農協支所単位程度)

その後、集落代表は、持ち帰り、ほとんどの場合、個人別の配分を各農家に郵便配達の如く配る。若干の調整がなされることもある。

H30以降、集落止めはあり得ない。従前どおりか、完全廃止。

#### 東日本型 生産者個別数値直接配布

H30以降、集落止めという回答があれば、配分方法を替えた可能性もあるが、通常は起こり難い。

(もし、市町村止まり、という回答があれば、文字通りに、生産者まで、という回答があれば、文字通りに解釈してよい)

#### 総論(15) 政策選択に関して、議論の余地があるところ

論点: 生産調整そのものを緩めるか、主体として国が手を引くか

S62対策を巡る「が」、「も」論争 生産調整強化 かつて独禁法上合法的だった S53~61 「不況カルテル」、「構造カルテ 農協「が「主体 農協「も」主体 ル」は、業界団体が団結して 実行を行政府に嘆願し、行政 S45,46~ が認可してやる、という仕組み 農協は反対 国が手を引き、民間が主体となり生産調整を続ける 行政に伝統的にある考え方 自由度を高める生産調整自体の 農協を政府の別動隊 として用いるべきではない 今回の改革?? 2004米政策改革?? 製造業では想定していない 製造業では正常型 独禁法上議論の余地 独禁法上問題なし

# 3. 国全体の米需給の 現状と見通し、政策の在り方

- (1) 增産予測
- (2) 不作付け水田の様相
- (3) 廃止後自由作付けとなった場合の米価予測
- (4) 政策の在り方
- (5) 採用してはならない政策手段
- (6) 長期的展望

#### 米生産調整配分廃止後の米増産予測(H25年産基準、転作補助金存続)

	県別米増産率	地域別増産率	地域別増産面積
東北、北海道、新潟	2~13%	9.1%	53,367ha
関東	1~10%	4.2%	9,911ha
東山、東海、北陸西部	1~7%	5.4%	11,780ha
近畿	1~5%	3.5%	3,630ha
中国四国	1~5%	1.4%	2,343ha
九州	1~8%	3.1%	5,384ha
全国合計		5.9%	86,415ha

注: 1) 関東北陸は、H19基準とH25基準とは区分が異なるため比較できない。 2) 九州は、水田の畜産的利用が伸びたため、増産予測は、最も大きく縮減した。

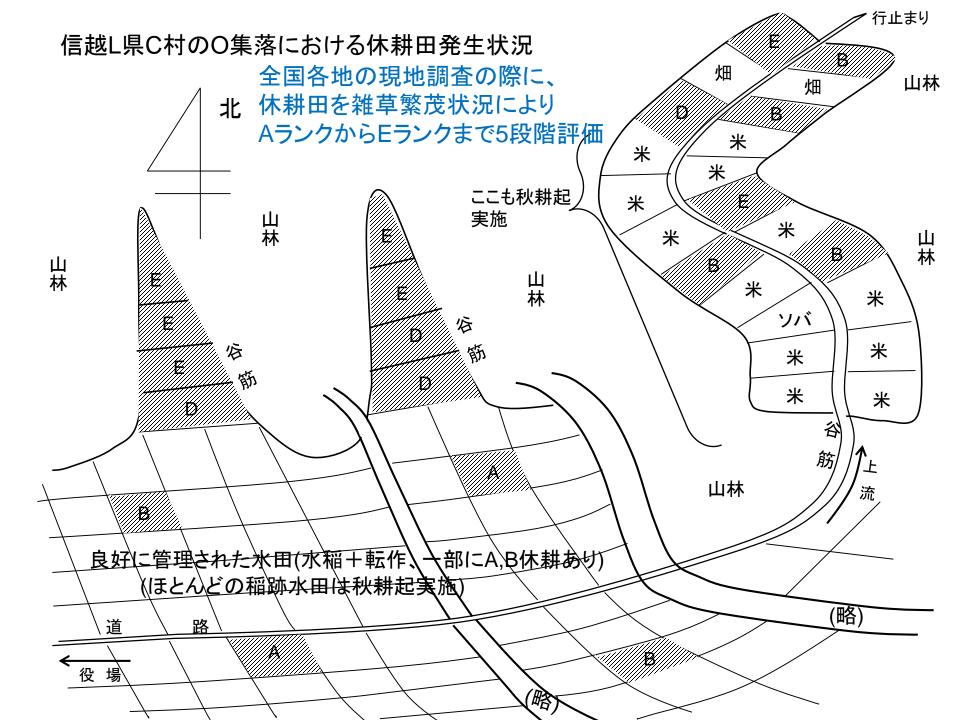
東北、新潟は、増産余力が大きい。西日本は余力ほとんどなし。 東のコメどころ農家が実感しているほどには大増産は起こらない。 一方、西の担い手不足地域が危惧しているほどには、担い手減少、 農業生産力後退が全国的に深刻な訳ではない。

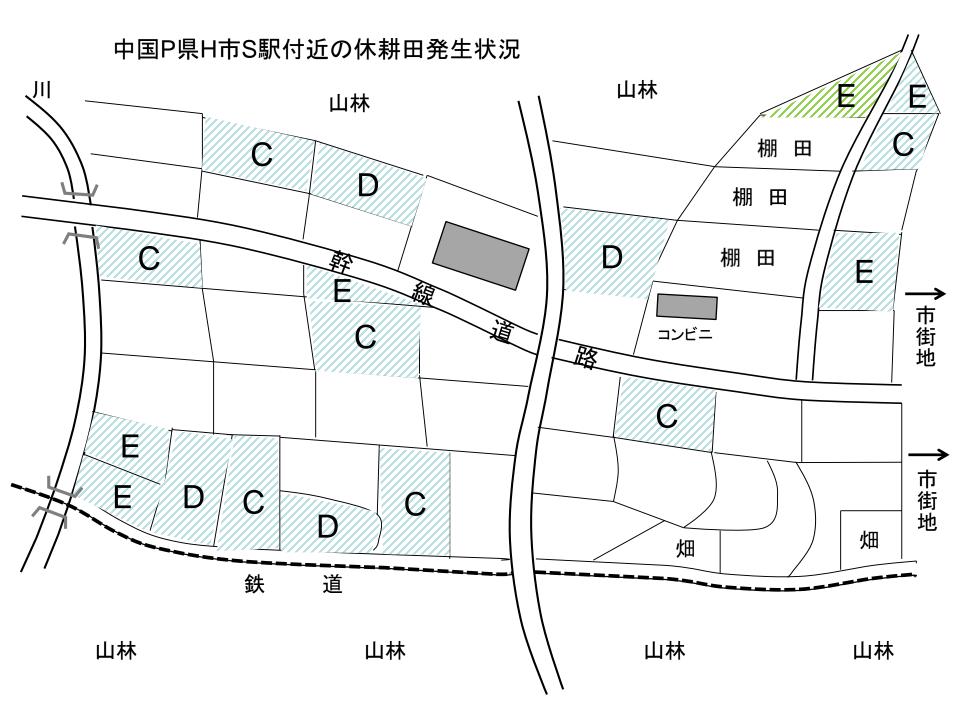
#### (参考)米生産調整配分廃止後の米増産予測(H19年産基準、転作補助金存続)

地域ブロック名	県別米増産率	地域別増産率	地域別増産面積
東北、北海道、新潟	8~20%	15.1%	94,300ha程度
関東、新潟以外の北陸	2~18%	8.9%	30,300ha程度
東山、東海	0~12%	9.8%	13,600ha程度
近畿	0~9%	7.7%	8,300ha程度
中国四国	0~7%	3.8%	6,600ha程度
九州	4~13%	9.3%	17,400ha程度
全国合計		10.9%	172,700ha程度

農林水産省公表数値の「BR等で定着した面積」とは、全く別の視点から推計。 BR実施の面積は、「次年度転作作物作付けが期待できる面積」だが、 「痛み分け」でやっているのだから、「配分廃止後、主食用に戻る可能性が高い面積」 と解釈すべし。むしろ、バラ転作に「盛り土をして稲作復帰を断念した圃場」等が多い。

上記予測は、県、市町村担当者、農協担当者からの作目別、県内地域別数値からの積み上げ。全体合計数値は、配分に関係するので、関係者は数値の明言を避ける傾向あり。





- 東日本 〇 休耕が少ない。
  - 休耕していても管理良好で年数回の耕起と
  - 除草剤施用(3000円/10a)。A, Bランクが多い。
    - 〇 中山間部で、谷筋奥の悪条件圃場のみD, Eランク
    - 平地・幹線道路沿いは、棚田もなく、耕作放棄もほとんどない
- 西日本 〇 休耕が多い。
  - 管理は劣化、幹線道路沿いでもEランク。

#### 土地改良整備済みでもDランク。

○ D~Eランクは、谷筋奥に限らず平坦地、幹線道路沿いでも発生。そもそも棚田も、駅前、コンビニ裏手等にある。 耕作放棄は、圃場条件によってではなく、耕作者の意欲による。

本来、水田農業でも、長期的には産地移動があってもよい。

(イチゴでは、昭和45年と比較して栃木、福岡等に大きく移動)

しかし、米では産地移動は簡単ではない。

当面は全体需給バランスが最優先。

(ただし、コスト差、食味差ほどには産地は移動しない。横持運賃差で裁定が働く)

## 米需要曲線を巡って起きていること

(生産者の主張)「現下の米価は、適正米価への回復であり、値上がりではない。」

(流通業界の認識)「需要サイドは、米価絶対水準ではなく、対前年増減に 反応。一度失った消費は、二度と戻ってこない。現下の米価上昇を致命的 消費減退の元凶と危惧」

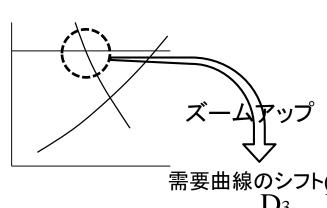
具体的には、

近年平均して2%程度の価格低下でも8万トンの消費減これをどう解釈するか

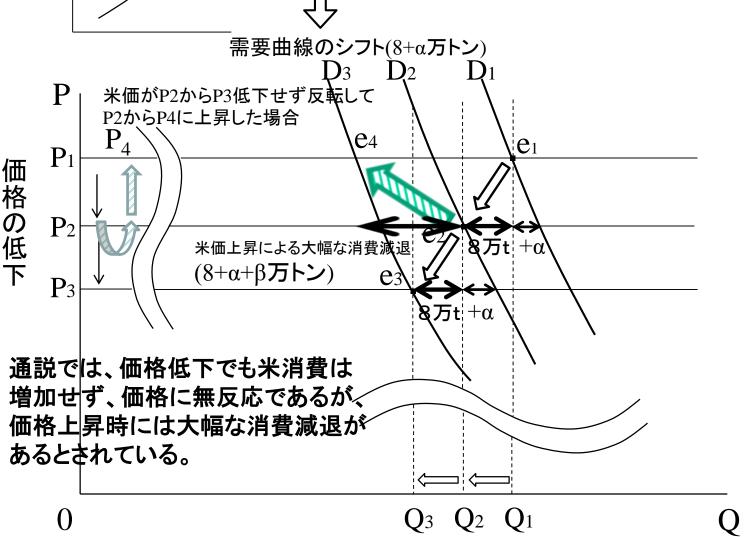
米価低下年、米価に消費が無反応なのではなく、 社会的要因による米消費減が価格低下による需要増加により抑制され、 価格上昇年に、価格効果と社会的要因効果が合計され増幅していると見るべし

「価格不変の場合には、8+α万トンの消費減があるものの、実際には年率 2%程度の価格低下による消費回復がα万トンあるので、打ち消されて8万トンが観察される」との解釈が妥当。

価格が上昇すれば、8+α+β万トンの大幅消費減退が発生



#### 米需要側の様相を詳しく見る



観察される消費減のスピード(8万トン)

#### 米価上昇年に、米消費が加速化する現象 数値試算例

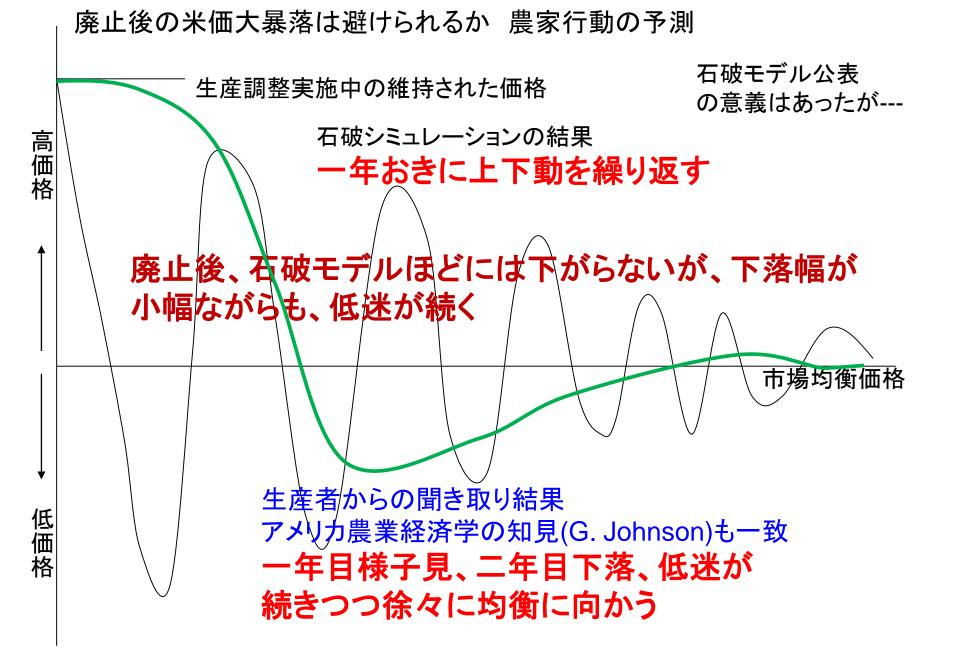
米需要の価格弾力性を0.2~0.3と仮定 (過去の研究事例では0.15~0.33程度)

**弾力性0.20の仮定**: 短期(一年間として)の影響はこの程度か? 価格不変条件では、8万t+(2%×0.20×800=3.2万t)=11.2万t 価格が3%上昇と仮定: 11.2万t+(5%×0.20×800=8.0万t)=19.2万t **価格6%上昇と仮定**:

11.2万t+(8%×0.20×800=12.8万t)=24.0万t減/年

**弾力性0.30の仮定**: 中期(二三年)の影響となると、この程度に拡大か? 価格不変条件では、8万t+(2%×0.30×800=4.8万t)=12.8万t 価格が3%上昇と仮定: 12.8万t+(5%×0.30×800=12.0万t)=24.8万t **価格が6%上昇と仮定**:

12.8万t+(8%×0.30×800=19.2万t)=32.0万t減/年



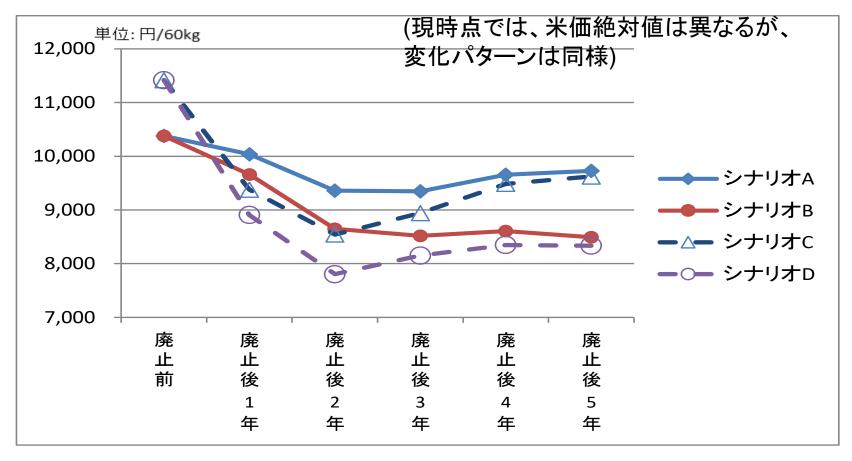
H26米価(10,377円/60kg)に基づく配分廃止後の米価予測 (現時点H30-4月では、米価絶対値は異なるが、変化パターンは同様)

新潟県内の稲作経営者数名と座談会を開催。配分廃止後の生産者行動を予測し、 モデル分析を行った。石破モデルとは異なる結果

年次	シナリオA	シナリオ B	シナリオ C	シナリオ D
	(低米価から開	(低米価から開	(高米価から開	(高米価から開
	始、消費減分	始、消費減分	始、消費減分	始、消費減分
	飼料仕向成功)	飼料仕向不成功)	飼料仕向成功)	飼料仕向不成功)
廃止前年	10,377 円/60kg	10,377 円/60kg	11,415 円/60kg	11,415 円/60kg
廃止後一年	10,035	9,661	9,377	8,905
廃止後二年	9,381	8,647	8,542	7,804
廃止後三年	9,346	8,519	8,941	8,150
廃止後四年	9,656	8,605	9,485	8,348
廃止後五年	9,729	8,493	9,623	8,335

モデルの特徴: 1. 生産者は廃止直後から大増産するのではなく、初年目は 様子見、二年目辺りから周りを見つつ増産

2. 生産者は、前年価格のみに反応し増減を毎年繰り返し、米価が激しく上下動する(これが石破モデル)というようなことはしない。数か年の価格を総合勘案する。その結果、過剰気味、低米価気味が続き、均衡へ。



- 1. 廃止前後で無理して高米価維持とすると、かえって反動で廃止後二年目以降の米価低下は大幅の恐れあり(山高ければ、谷深し)。
- 2. 直前米価が26年産程度、年間消費減少分が全て飼料用に仕向けられれば、配分廃止でも、五年後の米価低下は6.2%程度に留まる。(低下するが大暴落は防げる)

# 米生産調整配分廃止がもたらす三つの解放

# 1. 単収抑制、配分枠内高値販売の呪縛からの解放

(低単価高単収への作付け刺激、試験研究の積極的取組み、なお「目安」も可能であれば、数量よりも面積がbetter。面積目安を守りつつ、自由に多収業務用米取組みが可能)

# 2. 集落内作付け均等化痛み分けからの解放

「大豆一稲一稲」、又は「大豆一稲一大豆一稲」という作付体系では、農法的合理性よりも負担均等化発想

北海道で先行実施されている畑期間長期化田畑輪換

「大豆-麦-大豆-きらら-ユメピリカーユメピリカ」

(元々、昭和50年代の農林水産省内の検討でも、畑期間一年だけの痛み分けローテーションは最適ではない、とされていた)

## 3. 産地間シェア固定からの解放: 産地移動へ

(イチゴ等産地移動はあって当然。産地間競争と産地移動は、内なる競争力強化の源。ただし、米では、政治的、心情的に困難か?)

#### 水田活用直接支払の今後の課題

1. 面積消化的取組みを脱却



収益性重視の取組みへ対応した 助成措置

2. 小規模兼業農家の非収益性 理由の作付け判断から (手間がかかる、 めんどう(楽をしたい)、 新しいことをやりたくない (惰性で作付ける)



大規模専業の経営判断基準に対応した助成措置(キャッシュフローの側面も)

構造変化により、担い手中心の生産者層では、 今までよりも助成金に敏感に反応

(高い供給弾力性:北海道が先行事例) (過度な助成の積み増しをせずとも所要の効果が 得られるメリット、その反面、少しの助成減額でも 大幅な生産後退を誘発する恐れ

- 3. 本当にフル活用で増産したいのであれば、生産刺激となる支払い方式へ: カップリング支払(数量支払); 参考: フランス・デュラム小麦支払 (なお、経済学的には、WTO基準で「緑支払」か「黄色支払」かで分けるのではなく、OECD基準で degree of decouplingでとらえていくことが重要)
- 4. ただし、数量支払とした場合、支払時期が収量確定までズレ込み、遅くなる恐れ。 担い手経営の**秋から年末のキャッシュフローを重視した支払へ** 参考: アメリカのCCC担保融資制度 担い手農家・法人の地代支払い時期が11~12月であることからして、

担い手農家・法人の地代支払い時期が11~12月であることからして、 10月末までの助成支払が重要。年内支払では遅すぎる。 (これまでは兼業農家が主体であったので、あまり気にならなかった。)

# 生産刺激の強い不足払は、廃止と同時採用は不適戸別所得補償変動部分廃止は正解

減反廃止 法案	レーガン政権減反 廃止当初案(1985.2)	ボシュヴィッツ・ボー レン(超党派)法案(1985.5)	クリントン政権減反廃止 1996年農業法(1996.4)
市況	価格低迷、過剰	価格低迷、過剰	価格上昇、均衡・弱不足
財政事情	財政赤字	財政赤字	財政赤字
政権	二期目当選直後	二期目初年前半	一期目最終年
減反廃止年限	三年後に減廃止	即時廃止	即時廃止
市場価格(融資単価)	大幅引下げ	大幅引下げ	存続(前5年中位3年 市場価格平均の85%)
不足払い	単価引下げ 五年後の廃止	即時廃止	即時廃止
廃止後 不足払代替	完全廃止 (担保融資は存続)	過去実績の固定支払 (担保融資は存続)	過去実績の固定支払 (担保融資は存続)
備考	二つの農業団体双方 が反対、不成立	不成立 ただし、世界初の デカップリング法案	1995.7提案 1995.12財政均衡法に 大統領veto発動、 その後単独提案で成立

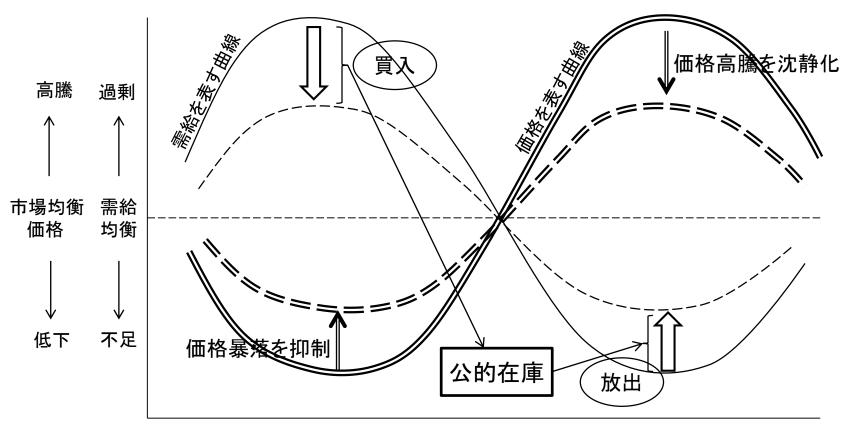
# 不足払自体が悪性な訳ではないが、減反廃止との取り合わせは、財政膨張を助長し不適切な政策

直接支払の方法	需給	市場価格	農家手取り価格	財政負担額
シナリオ1直接支払	840 万トン	-2.8%	-22.2%	0 億円
無	(+0.8%)			
シナリオ 3 数量不	938 万トン	<b>—33.6%</b>	<b>∓0%</b>	8,266 億円
足払 D.D=0%	(+12.6%)		(農家手取確保)	*面積不足払で
				は、8003 億円
シナリオ4固定支払	877 万トン	-16.4%	-14.1%	3,133 億円
D.D=0%	(+5.3%)			(助成幅 3015)
シナリオ6固定支払	850 万トン	-7.0%	-6.6%	3038 億円
D.D.=70%	(+2.1%)			(助成幅 3015)

平成22年度市場価格12,711円/60kg、需要量833万トンを基に試算。この年は市場価格が十分に下がっていたため、その後の市場均衡での低下は小さい。平成23年基準では、市場均衡での低下幅は大きい。

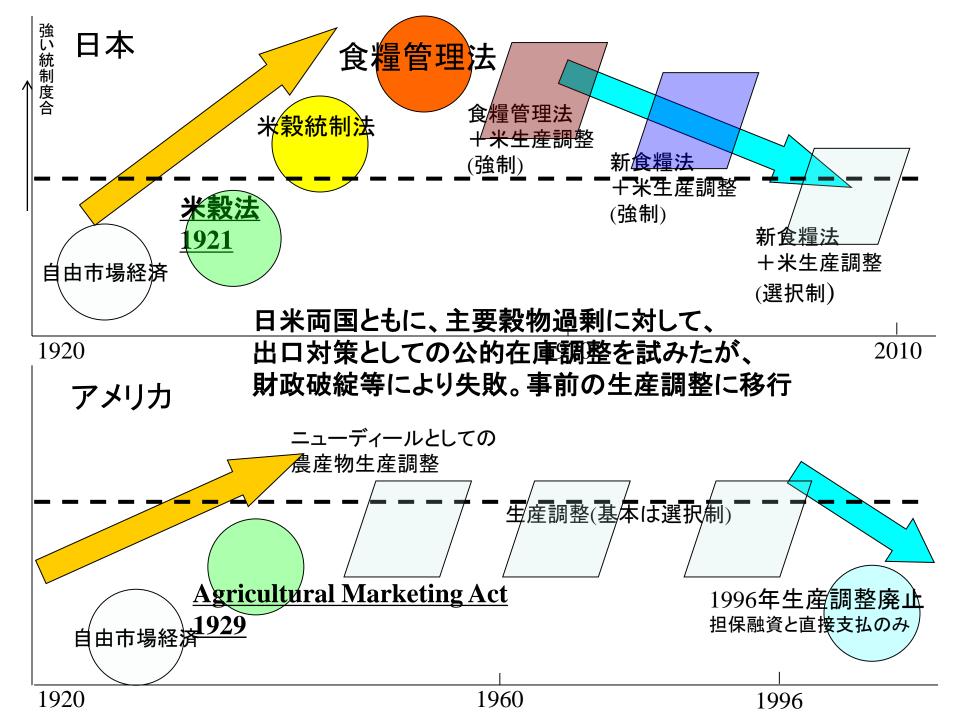
# 採用してはならない政策手法:政府在庫増減による需給調整 (過剰局面では機能しないことは、歴史が証明)

Agricultural Marketing Act(アメリカ1929)及び米穀法(日本1921)は、双方ともに失敗



緩衡在庫は本来価格安定化(ナラシ)のためのもの 過剰対策としては、一方的買入れが続き、財政破綻する

なお、不足時のみは、政府に供給責任がある(片側責任で非対称) (食糧法の規定でも政府在庫は備蓄の役割に限定)



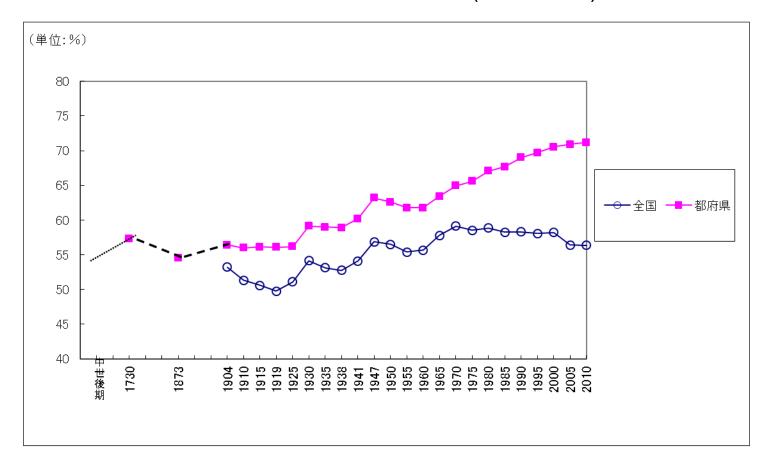
## 30年後の稲作付面積必要量の試算

	現在の米需給	30 年後の米需給
一人当たり消費量	56.9kg/人	53.2~(56.9)~62.6kg/人
国産米総需要量(飼料用、輸出用、	827 万トン	627~(668)~737 万トン
稲発酵粗飼料用を除く)		
稲作単収	530kg/10a	656.8kg~(704.8kg)~776.8kg/10a
主食用、加工用必要作付面積	154万 ha	80.7~(94.8)~112.2 万 ha
飼料用米、輸出用、稲発酵粗飼料	6万 ha	15~(20)~30 万 ha(著者の期待
用の仮想的シミュレーション値		を示すものではない)
水稲作付合計面積合計	160万 ha	95.7~(114.8)~142.2 万 ha
(現状 233 万 ha)		

#### 結論:

飼料用米、WCS、米輸出を合計200万トン程度見込んでも、主食米作付け水田は115万ha程度のみ。現行水田面積のままでは、「稲一稲一大豆」というようなBRではなく、「稲一大豆一大豆」というようなBRでないと不可。 適地適産で、現行水田を、Aそのまま水田全面水稲、Bそのまま水田だが合理的田畑輪換、C畑地転換に仕分けていくことが妥当。

#### 日本の農地の水田/畑比率の長期的推移(過去500年)



明治初期の水田比率は54%台だった。その後、北海道を除く内地は、徐々に水田比率が上昇した。

1970年の米生産調整開始以降も、畑が水田以上に潰廃したことにより、 比率は上昇し、現在約71%。現在の農村景観は、歴史上最高の水田比率。 日本の原風景とも言える江戸時代の農村景観は、現在より畑が多かった。 生源寺(2005)は、次のように指摘している。

「農村景観は、国民の食生活の反映である。-------風土にあった食生活。これが食文化の基本である。しかしながら同時に、私たちの食生活の変化が一過性のものでないことも明らかである。だとすれば、食を素直に映し出す農村風景という視点からも、いまいちど日本農業、なかでも中山間地域農業のありかたを考え直してみる必要がありはしないか。」

(特に、生源寺は傾斜地での放牧の意義(傾斜のハンディキャップをカバーできること) を強調)

水田の利点は、洪水防止機能、水源涵養機能等。ただし、水源涵養は、森林の方が優れる。畑の利点は、同傾斜では、区画を大きく取れること。

(東北P県E市F地区では、緩傾斜地の10a区画水田を30a区画にすることを断念、飼料畑とする決断、2ha区画の圃場が実現。