

新たなステージを迎えた農政改革

政府の「農業競争力強化プログラム」が決まり、二三項目の戦略が動き出す。最大の特徴は、農業者の経営環境に影響を及ぼす生産資材メーカーや農産物流通・加工業者にまで構造改革の領域を広げたことだ。農業者の所得向上に向け効果は期待できるのか。農政改革は新たなステージを迎える。

安倍政権の農政改革「第二弾」

政府は二〇一六年一月に農林水産業・地域の活力創造本部の会合において、「農業競争力強化プログラム」(以下、強化プログラム)を決定した。強化プログラムは、農業者が自由に経営展開できる環境を整備するとともに、農業者の努力では解決できない構造的な問題に取り組むための施策パッケージで、表に挙げた二三項目の戦略によって構成される。

強化プログラムに対する理解を深めるためにはまず、その決定に至る経緯について二つの点を踏まえておく必要がある。

第一は、強化プログラムが安倍政権における農政改革の「第二弾」に位置付けられる点である。農業の成長産業化を重点戦略の一つとして掲げる

安倍政権は、一三〜一五年にかけて農地、農業者所得、農業関連組織といった主要分野で、新たな政策を相次いで打ち出した。これが「第一弾」の農政改革である。

まず、第二弾の農地政策について見ると、政府は各都道府県が農地中間管理機構を設置できるようにした。耕作者のいない農地を所有者から借り受け、規模拡大を目指す農業者にまとめて貸し付ける同機構は、農地の大規模集約化に貢献する役割を担うことになった。

また、農業者所得に関連して、政府は主食用米の生産調整を一八年に廃止し、これに協力する農業者への交付金の支給を取りやめる方針を固めた。逆に飼料用米の生産に対する交付金については一四年に支給水準を上げた。

さらに政府は、農業関連組織に関する規制の見



みずほ総合研究所 調査本部 政策調査部
主任研究員

堀 千珠 Chizu Hori

ほり ちず
みずほコーポレート銀行(現みずほ銀行)で、食品メーカーの企業戦略や海外展開に関する調査・提案業務に携わった後、2010年より現職。農業政策、六次産業化・農工商連携、企業のアグリビジネス、食クラスターなどに関する分析に従事。

直しも行った。具体的には、①各地の農協に対する経営指導や監査などを担う全国農業協同組合中央会(以下、全中)を一九年九月までに一般社団法人へと移行させること(現行は農業協同組合法に基づく特別認可法人)、②農業委員会の委員選出方法を選挙制から選任制に変更すること、③農地所有適格法人(農地所有を認められた唯一の法人形態)への非農業者による出資比率上限を原則二五%以下から一律五〇%未満に引上げること、を決定して②と③を一六年四月に実施した。

強化プログラムは、これら第一弾の農政改革を土台として積み上げられた追加策としての性質を有している。

TPP対策と規制改革を統合

第二は、強化プログラムが環太平洋経済連携協

表 農業競争力強化プログラムに盛り込まれた13項目

項番	項目	立案の経緯		関連する法の制定・改廃	施行時期
		TPP対策	規制改革		
1	生産資材価格の引下げ (全農の購買事業見直しを含む)	○	○	農業競争力強化支援法の制定	2017年8月
				農業機械化促進法の廃止	2018年4月
				主要農産物種子法の廃止	2018年4月
2	流通・加工の構造改革 (全農の販売事業見直しを含む)	○	○	農業競争力強化支援法の制定(再掲)	2017年8月
3	人材力の強化	○			
4	戦略的輸出体制の整備	○		農林物資の規格化に関する法律の改正	公布(2017年6月)から1年以内
5	原料原産地制度の導入	○			
6	チェックオフ(注1)の導入	○			
7	収入保険制度の導入	○		農業災害補償法の改正	2018年4月
8	土地改良制度(注2)の見直し	○		土地改良法の改正	公布(2017年5月)から6カ月以内
9	農村の就業構造の改善	○		農村地域工業等導入促進法の改正	公布(2017年6月)から2カ月以内
10	飼料用米の推進	○			
11	肉用牛・酪農の生産基盤強化	○			
12	配合飼料価格安定制度(注3)の安定運営	○			
13	生乳の改革		○	畜産経営安定法の改正	2018年4月

(注) 1. 農業者から拠出金を徴収して、販売促進を行う制度。
 2. 農地の生産性を高めるための公共事業などについて定めた制度。
 3. 国、配合飼料メーカー、農業者の積立金を原資として、配合飼料価格の上昇時に農業者への補填金を交付する制度。
 資料: 農林水産省「農業競争力強化プログラム」などより、みずほ総合研究所作成

定(PPP)対策と規制改革という二つのコンテクト(背景)のもとで検討された政策を統合したものであるという点である。
 TPP対策に関する検討は、自由民主党の農林水産業骨太方針策定PT(プロジェクトチーム、以下同)や農業基本政策検討PTを中心に行われた。これらPTなどでの議論を踏まえて、強化プログラム二三項目のうち、一二項目が立案された。強化プログラムの決定後、米国でPPPに反対す

るトランプ氏が大統領に就任し、当初合意した形での協定発効は見込みにくくなったが、政府は日本農業の競争力を強化するために、PPP対策の一二項目を予定通り実施する方針である。
 規制改革に関する検討は、主に政府の規制改革推進会議によって行われた。農業関連組織の規制見直しをリードした規制改革会議を前身とする同会議での検討は、強化プログラムに「生乳の改革」を項目として加えることや、全国農業協同組

八つの法の制定・改廃に着手

強化プログラムでは、二三項目のうち七項目について八つの法の制定・改廃が行われることになり、二〇一七年通常国会での審議を経て、一八年六月までに全て施行される見通しとなっている。まずは、これら七項目について内容を詳しく見ていく。

「生産資材価格の引下げ」と「流通・加工の構造改革」は、仕入れ・販売面における流通の合理化を通じて農業者の所得を向上させることを狙いとする戦略である。政府は、これら戦略の実施に向けて、肥料・農薬・飼料といった生産資材メーカーや米卸・製粉業・乳業といった農産物流通・加工業の業界再編を政府系機関からの出資・融資などによって促進する農業競争力強化支援法を成立させた。また、生産資材に関する規制のうち、時代にそぐわなくなってきた農業機械化促進法と主要農産物種子法の廃止も確定させた。

さらに、政府は全農に対し、購買部門を少数精鋭の組織に転換することや、販売部門における委託取引から買取取引への転換を進めることを要請した。

両部門の見直しについては、第一弾の農政改革で決定した農協改革集中推進期間内(二〇一四年六月～一九年五月まで)に十分な成果が出るよう、全農が年次計画を立てて公表することや、この計

画の進捗状況を政府がフォローアップすること
が定められた。

「戦略的輸出体制の整備」は、一九年までに農林水産物・食品の年間輸出額を一兆円超にするという政府目標の達成を狙いとする戦略である。本項目に関しては、農林水産物・食品のブランドイング、プロモーションや輸出業者へのサポートを担う組織を新設する方針が明記された。これを受けて、一七年四月には日本貿易振興機構(JETRO)が日本食品海外プロモーションセンター(JFOODO)を設立するに至った。政府は、JFOODOがJETROの海外拠点を活用しつつ将来の民営化を視野に入れて事業を拡大していくことを想定している。このほか、政府は国際標準化を見据えて農林物資の規格化に関する法律を改正し、製法や品質管理方式などを日本農林規格(JAS)の認証対象に加えることを予定している。

「収入保険制度の導入」は、農業経営のセーフティネットを強化することを狙いとする戦略である。現行の農業災害補償制度は、対象が自然災害による一部農産物の収量減少に限られている。そこで政府は、農業災害補償法を改正し、さまざまな要因による農業者の収入減少を品目横断的にカバーできる収入保険制度を新たに設けることとした。ただし、同制度に加入できるのは、税務署に青色申告を行う農業者に限定される。

「土地改良制度の見直し」は、農地中間管理機構の使い勝手を向上させることを狙いとする戦略である。政府は土地改良法の改正により、同機構が借り入れている農地を都道府県が整備する場

合に、農業者の費用負担や同意が不要となる制度を創設する。この結果、農地中間管理機構が取り扱う農地の改良や大規模化が進みやすくなり、農業者が同機構から農地を借り受ける動きの拡大につながることを期待される。

「農村の就業構造の改善」は、農村に就業の場を確保することを狙いとする戦略である。現行の農村地域工業等導入促進法(以下、農工法)では、工業を中心とする五業種を対象に税制上の優遇措置や農地転用の特例措置が講じられている。法改正によって新たにサービス業を対象に加え、農産物直売所や農家レストランも農工法の特例措置を受けられるようになる。

「生乳の改革」は、農業者が自由に生乳の出荷先を選べるようにすることを狙いとする戦略である。農業者は、現行の制度では原則として指定生産者団体(国の指定を受けて地域ごとに生乳集荷や乳業メーカーとの交渉を担う農協系の一〇団体)に全量を出荷しないと、政府から生産者補給金を受け取ることができない。政府は畜産経営安定法の改正によってこれを改め、農業者が指定生産者団体以外に生乳を出荷する場合や、同団体に全量を出荷しない場合にも補給金を受け取ることができるようになる。

全農の自己改革に期待

以上のような強化プログラムの最大の特徴は、農業者の経営環境に影響を及ぼす関連産業にまで改革の領域を広げた点にある。生産資材価格の引き下げや流通・加工の構造改革を進めるために施行される農業競争力強化支援法のターゲット

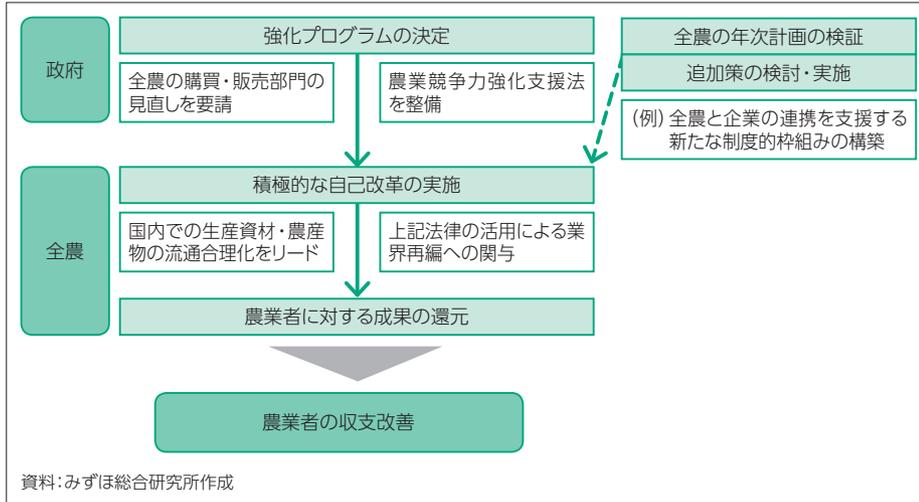
が農業者ではなく、生産資材メーカーや農産物流通・加工業者であることは特筆に値する。これら関連産業の構造改革は、農業者が所得向上を図りやすい環境を実現していく上で、大きな効果をもたらす可能性がある。ただし、関連産業向けの間接的な施策は、農業者向けの直接的な施策に比べて効果が発現が遅れる可能性が高いことや、関連産業の間では必ずしも業界再編に向けた機運が高まっているとは言えないことから、改革の即効性に過度な期待を寄せるのは避けた方が良さそうだ。

また、強化プログラムは農地政策の分野で土地改良制度の見直し、農業者所得政策の分野で収入保険制度の導入、農業関連組織に関する政策の分野で全農の購買・販売部門の見直しを掲げており、第一弾の農政改革をさらに前進させた点が評価できる。JFOODOの設立などによる輸出支援の強化や、約五〇年間続いてきた生乳流通制度の見直しといった施策を打ち出したことも妥当とみられる。

特に注目されるのは、生産資材価格の引き下げや流通・加工の構造改革に合わせて、全農の購買・販売部門を見直す方針が示されたことである。第一弾の農政改革で全中の法的な位置付けが改められたのに続き、強化プログラムでは全農が農協組織の原点である購買・販売部門の合理化に十分な成果を出すことを求められる形となった。農業者にとって、両部門の見直しは自らの経営に直接的な影響を及ぼす動きであり、最も関心を寄せている施策と推測される。

しかし、全農の購買・販売部門の見直しについ

図 全農の購買・販売部門の見直しにおけるベストシナリオ



では、改革主体である全農に対応が委ねられていて、政府が強制力を持たないため、改革の動きがどの程度進むかは不透明である。政府は全農の年次計画の進捗状況をしつかりと検証するとともに、必要に応じて購買・販売部門の合理化を支援するための追加策を講じていく必要がある。追加策の例としては、全農と企業の連携を支援する新たな制度的枠組みの構築が考えられる。

今後のベストシナリオは、全農が自己改革を通

じて購買・販売部門を積極的に見直すことである。具体的には、農業競争力強化支援法を活用するなどして全農が生産資材メーカーや農産物流通・加工業者の再編をリードし、その成果を農業者に還元していくことが望ましい(図)。実際、全農は二〇一七年に入って以降、自己改革推進本部を設置して強化プログラムへの対応を進めており、既に大手回転寿司チェーンの親会社や、酪農・畜産農家向けにITサービスを提供する農業ベンチャーへの出資を発表した。また、農協系のリース会社と共同で、農業者向けに農機のシェアリングビジネスも開始した。これから購買・販売部門の合理化に向けた取り組みがさらに活発化し、その成果が農業者の所得向上につながっていくことを期待したい。

飼料用米の推進は検討が必要

最後に、強化プログラムの二三項目のうち、法の制定・改廃には至らなかったものの、今後の取り組みが特に注目される「飼料用米の推進」についても触れておこう。

政府はTPPが大筋合意に至った当初、飼料用米の生産に対する交付金の支給を恒久化する法整備を視野に入れていた。しかし、強化プログラムでは同項目について、収穫量の多い品種の栽培などによる生産コスト削減や、稲作農家(飼料用米の供給者)と畜産農家(同需要者)の連携による畜産物の高付加価値化への取り組みを推進する方針が示されるにとどまった。TPPの発効が棚上げとなったことや、交付金の財政負担を懸念する声が大きいかを考えると、法整備の見送りは

賢明な判断と言える。

では、飼料用米の生産に対する交付金が現状のまままでよいかというと、そうは思えない。現在、政府は主食用米の過剰生産や価格暴落を防ぐため、飼料用米生産に対して交付金を支給して、農業者に主食用米から飼料用米へと生産をシフトするよう促している。中には、飼料用米生産の収入が主食用米生産の収入を上回るほど高水準の交付金を支給しているケースもある。しかし、このような手厚い支給は、財政負担の増加を招くだけでなく、農業者による生産コスト削減努力を妨げることにのみなる。

政府は今後、交付金の支給対象者を作付面積が多い農業者に限定する、単位面積当たりの収穫量が多い品種のみを支給対象品目とする、交付金の水準を段階的に引下げる、といった施策を検討していく必要がある。

飼料用米の推進は、二〇一八年に予定されている生産調整の廃止に向けた激変緩和措置として打ち出された戦略とみられるが、これに重きを置き過ぎると、稲作農業の構造改革が大幅に遅れることになりかねない。農業者の間で飼料用米の生産に対する交付金の維持を求める声が強い中で、政府には丁寧な説明などにより交付金の見直しに対する農業者の理解を得ていくことが求められる。

また、農業者にも、全農の自己改革、輸出体制の整備、土地改良制度の見直しといった環境変化を追い風としつつ、自助努力による所得向上に励み、政策に左右されにくい強固な事業基盤を構築していくことを期待したい。

「作る」から「作って売る」農業の転換期

農業競争力の環境整備をする農業競争力強化支援法が動き出した。担い手減少など構造変化の待たれる稲作農業経営の現場では、この度の支援法をどのように受け止め、将来像をどのように描くのか。本誌編集部では全国各地の稲作経営者に「生の声」を聞いた。

本誌編集部

日本公庫農林水産事業本部

流通現場で直接販売に変化

日本公庫が行った二〇一六年下半年農業景況調査によると、農業担い手の投資意欲は近年になく高く、またその投資内容も「規模拡大」を目的とするものが半数近く占めており、農業構造変化への機運は高まっていると言っており。

新たに施行される農業競争力強化支援法（以下、支援法）は、こうした意欲を持ち経営努力をする農業者を支援する。農業者の農業所得向上に結びつくよう、まず国が農業生産用資材のメーカーや流通関係事業者の再編等により競争環境づくりを行い、農業者はそれらの環境を有利に活用し自由な経営判断で自ら所得向上を目指す、ということを支援法は期待している。

農業の現場で担い手たちは、この支援法をどの

ように受け止めどう活用しようとしているのか、生の現場の声である。

まず支援法が求める「農業者や農業者団体による農産物の消費者（実需者）への直接の販売を促進する」という点に関し米の流通実態を、農林水産省の資料で見ると生産者が直接、卸や小売り、消費者に販売しているのは二二三万ト、流通数量の約四割となっている（五年）。直接販売の動きは、現場で広がっているのだろうか。

「今や、コンビニや外食事業者という業務用米の実需者が、生産者探しで必死ですよ」と言うのが熊本県の内田智也さん（三三歳）だ。支援法が目指す生産者による直接販売の世界は、川下の実需者からの動きで既に現実のものとなりつつある、との意見だ。

内田さんは主食用米、業務用米、酒米など、一五

品種もの米を実需者のニーズに合わせて生産し、大手卸に直接販売している。

「すし、牛丼、カレー、それぞれに向く米を求められます。例えば、多収性のハイブリッドライス『みつひかり』は、粘り気が少なくなれば浸透しやすいため牛丼チェーンに対応しています。このような米をコストを抑えて実需者が望む量を安定して生産できる生産者を探しているということなんです。JAL国際線採用の高級米から低コスト多収米まで品種をそろえられるのが私たちの強みで、ほ場さえ確保できれば受注増加に対応できます」と言い、ニーズ対応へ意識を強める。

しかし、米の世界では、農家が農協へ、農協が全農などへとそれぞれ販売委託する方式が今も主流になっている。まず農家が出荷する際には各県の全農県本部・経済連が、それぞれ独自に決定し

た水準である概算金(仮渡金)が支払われ、販売の見通しが立った時点で、販売見込額から経費・概算金を除いた額を精算していくという仕組みで、比較的早期にまとまった現金が手元に入るメリットは大きい。その精算にかかる期間は複数年にわたることも珍しくないが、上部団体が確実に資金化してくれるという農業者の信用に支えられたシステムとも言える。

就農当初こそ農協に販売委託をしていた内田さんは、大手卸への販売に切り換えた。自らの経験を踏まえ、支援法を「農業経営の成長のためには、農業者自らが経営判断で直接販売を行う必要があるのではないだろうか」と、積極的に受けている。「販売委託では自分の米がどこに売られ最終的にどのような価格が付いたのか分からないし、手数料の根拠も分かりにくい」とし、「これでは経営計画も立てられないので、自ら米卸業者と取引することを決めました」と、経緯を述べた。

マーケット・イン経営がカギ

「作るプロ」から「作って売るプロ」へ――。支援法は農業者自身の経営姿勢の変化に期待する。売り先には農協、卸、



生産者自身がマーケットを研究する必要があると語る川村巧さん(左)

り先には農協、卸、小売り、外食、そして直接消費者と、多くのチャネルがある。そこをどう選んでいくかという方針は重要な経営判断だ。自ら販路を拡大

してきた先駆者は、どのように考え、行動しているのだろうか。

販売競争力を高めるには「顧客ターゲットをしっかりと持つことが大事」と語るのが、石川県の番場睦夫さん(六一歳)だ。

「当社の理念は、健康で幸せを届けることです。健康のためにある程度値段が高くても購入可能な消費者をターゲットにしています。そのため、無農薬で化学肥料を極力抑えた米を作る一方、家庭炊飯用の米は、二〇年間一切、値下げを行っていません」と言う。引き合いがあっても価格条件は妥協せず、「お客さまを選ぶ」ことで、平均単価は一キログラム当たり五〇〇円程度と、周辺の米農家の二倍を上回る。

また、サラリーマン時代の経験から営業が苦にならないという岩手県の川村巧さん(六三歳)は、主食用米の多くを複数の大手卸に販売している。以前は、卸を通さず多数の小売業者と取引していたが、直接販売の手間やリスクを考えると、業界のことを熟知している専門の卸業者に販売を任せることが賢明だと考えるようになったという。

川村さんは米卸業者との付き合い方には次の通り一家言ある。

「米卸業者との商談では、自分たち自身がマーケットの情報をいかに知っているかがカギになります。自分たちの商品がマーケットでどの程度のポジションにあるのか分らないと、価値が伝えられません。そのため私たちは、機会をつくっては東京のデパートに赴き、どのような食材が売れているのかを視察し、また売り場の責任者から話を聞かせてもらうなどマーケットリサーチを欠

かしません」と述べている。

地元のスーパーマーケットチェーン一五店舗や外食事業者へ直接販売、一部は六次産業化の取り組みでおにぎりなどに加工して自社の直営店などで販売している愛知県の八木輝治さん(四六歳)は、地元での販路拡大を追求している。

その理由を「顔の見える関係につながることで、輸送コストが安く済むこと、クレームがあった場合でも迅速に対応できること」と言い、中間に農協や卸を通さないのは、「自分たちが作った米がどうやって売られているのかを知るため」と答える。また八木さんは「スーパーには自分たちで配達し、自分たちで棚に並べます。自分たちの商品に加え、他の米の売れ行き情報がダイレクトに分かり、生産など当社の事業展開に活かされます」と言い、さらに消費者にできるだけ鮮度の良いものを提供することや地域密着のブランドを維持するため、「精米後二週間たっても棚に残っているものは持ち帰ります」と、地元での販売メリットを活かしている。

四氏は、いずれも支援法の狙いである直接販売を行い、販売先を自らの判断で選び、経営を伸ばしている。そこに共通するのは、マーケットのニーズを自らチェックし、消費者や実需者のニーズに確実に対応した売れる米を作り提案していくマーケット・インの経営発想だ。ニーズへの対応は支援法による「直接の販売」に求められているものである。

業界再編で流通変革するか

次のテーマは、農業者にとって有利で安定的な



八木輝治さん
地元での直接販売を追求している

取引につながるよ
う、中小規模の事
業者が多く占める
米卸業界をめぐる
支援法の施策だ。
実需者との価格交
渉力を付けるため、
業界再編を通じた
流通の合理化を促
進する施策を現場はどう感じているのだろうか。

流通業者再編の効果を実感するという番場さ
んは、石川県での事例を次のように語る。「二〇〇
七年に農協系のパールライス石川、石川県米穀、
北陸中央食糧が合併して誕生した米心石川株式
会社は、米の集荷と販売、炊飯や惣菜製造といっ
た機能を備えており、顧客に合わせたきめ細かな
営業を行っています。米の集荷は農協経由のほか、
当社のような大規模法人との直接取引もありま
す。再編のメリットは、これまで生産者に農協経
由でしか伝わってこなかったマーケットの情報が
米心石川からダイレクトに入るようになったこ
とです。経営判断するのに非常に有益です」と述
べている。

内田さんも「再編によって米卸業者の企業規模
が大きくなれば実需者との交渉を有利に進める
ことが可能となります。その恩恵が農業者との取
引に活かされることを期待します」と、この施策
に強い関心を持っている。

期待の理由について、「コンビニチェーンなど小
売りや外食チェーンが価格決定権を握っていま
す。大手の卸ですら、これらへの価格交渉力が強

いとは言えない現状があるためです」と説明する。
実際、川村さんと内田さんによると、米卸業者と
播種前に交わす契約書には、数量は記載されてい
るが価格の記載がないという。取引先を確保して
も市況によって売り上げが増減するようだと、支
援法が意図する安定的な取引とは言い難い。再編
などで安定取引が進み価格が事前に決まれば、経
営計画も立てやすくなる可能性がある。

その点に関して、小売りと直接取引をしている
八木さんは、「年度当初に取引数量や取引金額を
決定しています。取引先の選定に当たっては、年
間の売り上げ見通しと、通年の経営戦略も立てや
すくなるよう、ある程度固定価格で取引が可能な
ところを重視しています」と、金額を含めた契約
のメリットを強調する。

しかし、業界再編を待つだけではない。内田さ
んはコンビニチェーンのバイヤーと米卸業者を交
え、ほ場の視察会を行っている。「交渉力の強いコ
ンビニチェーンの方にも生産現場の理解を深め
てもらうため」であり、主体的に川下まで信頼関
係構築を進めようとしている点に競争力強化の
努力が垣間見られる。

さて、生産者自身で自らの商品を売り込むこと
も必要だが、取引相手が自社にふさわしいのかを
見極める必要がある。

川村さんは「支払能力など信用力については、
さまざまな情報で調べられます。それに加えて、
個々のバイヤーが米やマーケットの情報を熟知
していることや差別化できるような販売先を
持っていることが重要です。米卸業者が、情報取
集や得意分野で差別化できていれば業績が安定

するため、米の注重量も安定していきます」と、独
自の目利き力を養う重要性を強調する。

資材コスト下げは経営努力論も

支援法が力点を置くのは、生産コストに占め
る割合が大きい農薬や肥料など資材の価格引き
下げである。現場はこの政策をどう受け止めて
いるのだろうか。

番場さんは、農業者の努力が及ばない資材価
格引き下げについて国が取り組むことに意義が
ある、との考えだ。しかし、「肥料の銘柄が合理化
により減少することで資材調達を選択肢が結果
的に減らないかを懸念します。肥料にかけた費
用以上に収量や品質の改善など売り上げ増加に
結び付けるのは、農業者の技術によります。自分
の経営や土壌に合ったものを選ぶことが大事
です」と、現場の実態を踏まえるよう注文する。

川村さんの考えは明解だ。「農家が求めるもの
を供給してくれるかどうか、ということに尽き
ます。私たちは、この土地に合った微生物農法を
採用しており、これに適した資材を供給してく
れる事業者が全国には少ないのです」と言う。

内田さんは「農薬や化学肥料が生産コストに
占めるシェアはそれほどありません。むしろ
肥料について問題なのは過剰投入されている
ことが認識されていないことです」と述べ、「適
切な土壌診断によって不足している要素、例え
ば窒素や尿素などの単肥を補うという思考に転
換できれば、経営者の努力でコスト削減は可能
なはずです」と、農業者が現状の生産をチェック
することを提案する。



番場睦夫さんは流通業者再編の効果を実感すると語る

現場の農業経営者たちは、農業所得の向上には個々の資材価格の引き下げにこだわるとも、まず売れる米作りを考え、その上で土壌に合った最適な資材供給

そして、内田さんはコスト対策に関して「問題なのは水路の維持管理や農産物の物流に関する費用、地主さんに支払う地代などです。また当社では、ほ場が三〇〇筆にも分散しており、農機具の移動や区画の隅の機械処理に多くのロスが生じています。ほ場がまとまれば地主さんの了解を得て自分で畦畔を取るなど区画を広げ、効率化によってコストを引き下げることが可能です」と、農地集約や支援法が見落としがちなインフラの問題などの課題解決を希望する。

これに対し、八木さんは、「重視したいのは面積当たりのコスト低減よりも売り上げを増やすことで所得を上げることです。そのためには従業員たちの技術向上が重要で、私たちは生産データを県の普及センターに送って見てもらい、改善指導してもらっています。公的機関は黙って待っているのは指導してくれませんので、積極的に働きかけることがポイントです。さらに今はICT(情報通信技術)の利用もカギです。自分たちの工夫次第でコストを下げられます」と、まずは農業者自らの努力の必要性を述べている。



業務用米の直接取引が広がると見ている内田智也さん

「米の世界では最近、生産調整に国が関与しなくなる、いわゆる『平成三〇年問題』がよく話題になります。生産調整のインセンティブになったら米の増産が起き、米価が大幅に下落して、パニックになると恐れられています。他方で、国の生産目標割り当てから地方自治体や農業再生協議会主導の割り当てに移行し、飼料用米推進の水田活用推進交付金は継続するので、需給バランスは大きく崩れないとの意見もあります。補助金の動向によって右往左往するのが米業界の常ですが、目的と手段、戦略戦術を明確に打ち立て、ターゲットを明確に定めた経営であれば生き残っていくのではないのでしょうか」

支援法は、こうした自立する農業者を求めているのだから。

が重要という意見が強いようだ。実績のある四氏の見方は新たな支援法の下でもマーケット・インを重視して米卸業者や実需者からの情報を自らの戦略に活かしていけば、零細といわれる稲作も競争力を強化できるし、充分成長のチャンスがある、ということだろう。

戦略明確にすれば生き残れる

その点、番場さんが語った以下のコメントは、稲作農業に新たな方向付けを示唆している。

「米の世界では最近、生産調整に国が関与しなくなる、いわゆる『平成三〇年問題』がよく話題になります。生産調整のインセンティブになったら米の増産が起き、米価が大幅に下落して、パニックになると恐れられています。他方で、国の生産目標割り当てから地方自治体や農業再生協議会主導の割り当てに移行し、飼料用米推進の水田活用推進交付金は継続するので、需給バランスは大きく崩れないとの意見もあります。補助金の動向によって右往左往するのが米業界の常ですが、目的と手段、戦略戦術を明確に打ち立て、ターゲットを明確に定めた経営であれば生き残っていくのではないのでしょうか」



次の稲作経営者の皆さまにご協力いただきました
プロフィール(敬称略・順不同)

川村 巧(六三歳)
有限会社ハッピーライスいわて丸福代表取締役
岩手県紫波郡矢巾町
●米作付面積:五七〇ha
●主要品種:ひとめぼれ、ササニシキ、あきたこまち、銀河のしずく、ひめのもち、酒造好適米

●主要販売先:大手米卸、小売店、酒造メーカー

八木 輝治(四六歳)
有限会社鍋八農産代表取締役
愛知県弥富市
●米作付面積:一四〇ha
●主要品種:コシヒカリ、あいちのかおり

●主要販売先:スーパーマーケット(ヨシツヤ)、外食業者(チエーン)、個人事業者、酒造メーカー(JA経由)

番場 睦夫(六一歳)
有限会社ばんば代表取締役
石川県白山市
●米作付面積:四三〇ha
●主要品種:夢ごち、ひとめぼれ、コシヒカリ

●主要販売先:個人顧客、小売店(米小売、健康食品店)

内田 智也(三三歳)
有限会社内田農場代表取締役
熊本県阿蘇市
●米作付面積:四〇〇ha(その他二〇〇haあるが、熊本地震の復旧が進まず休耕中)
●主要品種:コシヒカリ、森のくまさんなど一五品種

●主要販売先:大手米卸、ホテル、飲食店

競争力を強化する資材対策の切り込み

肥料、農薬、飼料、農業機械など生産資材費が経営に占める割合は、農業形態の酷似する韓国に比べて価格水準が高いと言われている。要因は生産者の要望に応えた過剰銘柄数などが挙げられるが、資材コスト引き下げ対策は農業者の所得向上に欠かせない。対策に舵を切った政策の狙いを聞いた。



農林水産省生産局技術普及課
生産資材対策室長

今野 聡 Satoshi Imano

いまの さとし
1969年石川県生まれ。93年東京農工大学農学部卒業。同年農林水産省入省後、総合食料局計画課、生産局農産振興課、政策統括官付経営安定対策室長を経て、2017年から現職。農業者の所得向上実現のため資材コスト低減対策を推進中。

国際競争に耐える生産性必要

食市場について、わが国では今後、高齢化の進行や人口減少の本格化により縮小に向かう可能性がある一方、世界では人口の増大や各国の経済成長などに伴い、今後も拡大が続くと見込まれます。

このような中、政府は農業を成長産業とし、農業者の所得向上を図るため、農地の集積・集約化による生産性向上や、輸出・六次産業化などを通じた販路拡大・高付加価値化など、農業者の経営発展のための取り組みの支援を行ってきました。これと併せて、農業者が自由に経営できる環境を整備するとともに、農業者の努力では解決できない構造的な問題を解決していくことが必要です。そのため、政府は二〇二六年一月に「農業競争力強化プログラム」(以下、強化プログラム)を取

りまとめました。強化プログラムには、肥料や農薬などの農業資材価格の引き下げ、農産物の流通・加工の構造改革、収入保険制度の導入(本誌二〇一七年六月号「農林水産省からのお知らせ」により紹介)、土地改良制度の見直しなど、「待ったなし」で進めていく必要がある農業競争力強化の方向性が盛り込まれています。

中でも農業資材については、例えば米の生産費に占める肥料費、農薬薬剤費、農機具費の合計額の割合が全国平均で三〜四割に達している通り、農業経営に直結するものです。農業者が資材を効率的に利用し自身でコスト削減を図ることはもちろんですが、農業資材価格そのものの引き下げは関連業界とともに検討する必要があります。そこで、強化プログラムの策定に当たり農林水産省は、一六年九月に日韓の農業資材を比較する

などとして、業界構造や法規制などの現状を分析しました。その結果、わが国の農業資材は、参入メーカーや銘柄数が多い、規制が最新の科学的知見を踏まえた合理的なものとなっていない、寡占により適正な競争が行われていないなどから、製造コストが高くなる構造にあることが分かりました。本稿では、農業資材を少しでも安く供給するために解決すべき課題と、それに対する改革の方向性をまとめた強化プログラムが目指すものを述べます。

日韓農業資材比較で実態把握

まず、肥料の課題です。わが国の肥料価格について、水田を有している点や原料を輸入に依存している点において構造が類似している韓国と比べると、高度化成肥料の類似成分のものでは二一

表1 生産資材価格の引き下げに向けて(概要)

	価格比 (対韓国)	生産・輸出の状況	業界構造など	法規制など	系統からの 購入割合
肥料	約1.7~ 2.1倍	国内生産量:約300万ト 輸出量:約70万ト (2012年度)	過剰供給構造による低生産性 ●メーカーが乱立し、工場が各地に点在 〔生産業者数:約3,000〕 ●多銘柄を少量ずつ生産 〔銘柄数:約2万(韓国:約5,700) 1銘柄当たりの年間生産量:約300~900ト (韓国:約17,000ト)〕	施肥基準など ●各県の施肥基準が細分化、JAが作成する栽培暦により銘柄を指定 ●JAの予約注文書に掲載されている銘柄の約半数は1JAのみが取り扱う独自銘柄	約7割
農薬	約0.7~ 3.3倍	【製剤】 国内生産量:約22万ト 輸出量:約15,000ト (2014年度)	過剰供給構造による低生産性 ●メーカー数が多い 〔製造業者数:169(韓国:70)〕 ●主に他社の原体から製剤を製造するメーカー数:76 ●主に農薬以外の化学製品を扱う中小メーカー数:79 製造所数:約300	農薬登録制度 ●日本、欧米、韓国でほぼ同様の法制度となっているが、運用面で差(例:作物群での登録を可能とする仕組み、農薬の成分組成管理方法) ●ジェネリック農薬の普及率は5%(韓国:23%) 防除基準など ●各県の防除基準、JAの防除暦への掲載に当たり追加試験が必要となる場合も多い	約6割
農業機械	約1.2~ 1.6倍	国内出荷額 :約2,800億円 輸出額:約2,500億円 (2015年度)	寡占状態による競争性欠如 ●国内大手4社の出荷額が8割を占め、シェアが固定 ●輸入も国内大手4社で系列化して独占 ●主要3機種で輸入機の割合は3%のみ	農業機械化促進法 ●法律に基づく鑑定(任意)に合格していることが、補助事業・金融支援の要件	約5割
配合飼料	約1.0~ 1.2倍	製造量:2,308万ト 輸出:ほとんどなし (2014年度)	過剰供給構造による低生産性 ●メーカーが乱立し、工場が各地に点在 〔製造メーカー数:65社115工場 (韓国:56社95工場)〕 ●多銘柄を少量ずつ生産 〔銘柄数:約16,000(韓国:約1,500〔農協系統分(シェア3割)〕) 1銘柄当たりの年間生産量:1,456ト (韓国:3,765ト)〕		約3割

倍程度、また、成分が同等の単肥では一・七〜二・一倍程度とそれぞれ高くなっています(表1:肥料)。また、肥料生産業者数については、国への登録・届け出業者が約二四〇〇ある他、都道府県への登録肥料(化学的方法で生産されない有機質肥料など)のみを生産している業者が約五〇〇あります。国への登録・届け出肥料業者のうち生産量が五〇〇〇ト以下の小規模な業者が約九三%を占めるという構造です。さらに、肥料の登録銘柄数は、近年ほぼ一貫して増加しており、現在は約

二万銘柄にまで増加しています。このため、主要な肥料メーカーにおける一銘柄当たりの生産量は、生産規模が大きい複合肥料メーカーでも約三〇〇〜九〇〇トと韓国の約一万七〇〇トに比べ約二〇分の一以下と小さく、生産効率が著しく低くなっており、このことが肥料生産のコスト高につながっている状況にあります。また、都道府県は同じ作物でも品種や栽培方法、土壌などにより細分化した施肥基準を策定しています。

施肥基準数と銘柄数には完全な相関関係はないものの、農協などでは施肥基準を参考に肥料の銘柄を指定して農業者に栽培暦を提示していることや、「系統向け」「商系向け」のような販路別に同一の生産業者が同一の肥料について別々の登録を取っていることなどが、銘柄数の増加要因になっていると考えられます。このような肥料などの農業資材の生産構造を改革することが農業者の所得向上につながります。

強化プログラムにおいては、国際競争に対応できる生産性の確保を目指した業界再編や設備投資などを進めることとしました。また、多品種少量生産が低生産性の原因となっている現状について、農林水産省は産地と丁寧な意見交換しながら、各都道府県・地域の施肥基準などの見直しと、銘柄数を絞り込むことを推進しています。

農薬登録制度の見直し

次に農薬です。農薬においても価格が韓国より高い傾向が見られますが、特に運用面で諸外国との差があります(表1:農薬)。

世界では科学の進歩に合わせ、農薬の安全性の新たな評価方法が導入されてきており、わが国においても、欧米などの制度を参考に農薬登録制度の不断の見直しを図っていく必要があります。

しかし、一部見直しが進んでおらず、安全で質の高い農薬を速やかに供給する仕組みの整備が遅れている状況にあります。

農薬登録制度の国際調和に向け、必要な見直しを行い、新規農薬の開発能力を有する国内農薬

メーカーの海外展開などが進みやすくなれば、効果が高く安全な新しい農薬を、わが国の農業者に速やかに低コストで供給できるようになります。また、国内外で同じ農薬を使用することで、農産物を輸出する際の残留農薬の問題が解決しやすくなり、農産物の輸出促進にもつながります。

このことから、強化プログラムでは、農薬取締法の運用を国際標準に合わせる方向で抜本的に見直すこととされており、農林水産省でも、農薬登録制度に最新の科学的知見を取り入れるべく、諸外国の制度を参考にさまざまな見直しを進めているところです。具体的には、農薬登録を効率的に行うための作物群登録の導入、農薬の各種成分の組成管理の在り方の見直しなどに取り組みすることとしています。

新規参入促進で競争の土壌

そして、農業機械の対策です。わが国の農業機械製造業は、国内大手四社で国内出荷額全体の八割を占めるなど寡占状態にあります。トラクター、コンバイン、田植え機といった主要三機種の二〇一五年の国内販売台数の企業別シェアを見ると、国内大手四社で九七%を占め、その企業別シェアもほぼ固定し推移しています(表1・農業機械)。また、外国製の大型農業機械についても一部を除き、これらの大手四社がそれぞれ海外メーカーの輸入代理店となって国内における販売を行っており、競争原理が働きにくい構造となっています。これらのことが農業機械のコスト高につながっている状況にあります。

強化プログラムにおいては農業機械などの農

業資材について、ベンチャーを含めた企業の新規参入を推進することとしています。関連する法制度としては、一九五三年に制定された「農業機械化促進法」があり、公的機関による農機具の型式検査、高性能農業機械の計画的な試験研究・実用化促進措置を規定していますが、近年では型式検査は実績がほとんどなく、国・都道府県中心の開発・導入制度の必要性が低下したことから、今通常国会で廃止となりました。

一方、野菜や果樹など営農類型ごとに多種多様な農業機械が求められるとともに、農業者の高齢化や労働力不足などに対応するためのICT(Information and Communication Technology)の略・情報通信技術などを活用した革新的な農業機械の技術開発が求められています。

このため、強化プログラムにおいては、国が適正機能や合理的価格などの目標を明確に設定した上で、民間企業・研究機関・農業者などの連携により、農業機械の開発を進めることとし競争力原理を働かせること、革新的な農業機械の開発により、生産性向上と低コスト化を図ります。

最後に畜産の主要コストである配合飼料です。わが国の配合飼料製造業は、六五社一五工場あり、配合飼料工場全体の操業率は九三%となっています(表1・配合飼料)。

他方、韓国では五六社九五工場と、わが国と大きな違いはないものの、操業率は三三七%と圧倒的に高く、保有する製造能力を活かして、極めて効率の良い生産体制となっています。

また、わが国の配合飼料の銘柄数は、配合飼料メーカーの販売戦略や畜産経営を営む農業者か

らの細かい要望への対応などの理由から、家畜の飼養頭数が減少傾向にある中でも増加し、現在は約二万六〇〇〇銘柄となっています。

このため、一銘柄当たりの年間生産量は一四五六トと韓国の約三分の一にとどまっており、このことがコスト高につながっている状況にあります。多品種少量生産が低生産性となっている特徴は肥料業界と同様であり、産地の状況把握と銘柄数の削減を進めます。

それとともに、国際競争に対応できる生産性の確保を目指した業界再編・設備投資などを推進し、畜産業界のコスト面での競争力を高めていきます。

農業資材価格の見える化を

強化プログラムでは、農業資材価格の引き下げに向けて「国の責務、業界再編に向けた推進手法等を明記した法整備を進める」としていることから、今通常国会において農業競争力強化支援法案を提出し五月に成立したところです。

本法は、「良質かつ低廉な農業資材の供給」に向けて、規制・規格の見直しや、生産コストの低減につながる資材の開発など、国が講ずべき施策の方向性を定めるとともに、メーカーの自主的な事業再編などの取り組みを後押しするための支援措置として、税制面での特例や株式会社農林漁業成長産業化支援機構(A-FIVE)による出資、日本政策金融公庫の融資などの支援措置を講ずることとしています(表2)。

また、PDDCA(Plan-Do-Check-Act)の略・事業活動における生産・品質管理などの業務を円滑に

表2 農業競争力強化支援法の目的と構成

○「農業の競争力」とは、農業の生産性を高め、高い収益力を確保することにより持続的な農業発展ができる力のことをいいます。

○本法の題名は、国が良質で低廉な農業資材の供給や農産物流通等の合理化といった農業者の努力だけでは実現できない構造的な課題を解決するための施策を講ずることにより農業者自身が行う競争力強化の取り組みを「支援」という趣旨を踏まえ、「農業競争力強化支援法」としています。

本法律の構成

<p>1 国の責務・関係者の努力</p> <p>○国は、「良質かつ低廉な農業資材の供給」および「農産物流通等の合理化」を実現するための施策を総合的に策定し、これを着実に実施する責務を有する。</p> <p>○農業生産関連事業者(※)や農業者などについても、これらの実現に向けた行動を求める。</p>	<p>3 事業再編または事業参入を促進するための措置</p> <p>○事業再編または事業参入を行おうとする農業生産関連事業者は、事業再編計画または事業参入計画を作成し、主務大臣の認定を受けることができる。</p> <p>○認定を受けた事業者には、以下の支援措置を適用し、事業再編・参入を後押し。(事業者に事業再編・参入を強制するものではない。)</p>		
<p>2 国が講ずべき施策</p> <p>○「良質かつ低廉な農業資材の供給」および「農産物流通等の合理化」を実現するための施策の方向を規定。</p>	<p>〈支援措置〉</p> <table border="1"> <tr> <td style="vertical-align: top;"> <p>〔税制措置〕</p> <p>①会社設立や不動産取得などの登記に係る登録免許税の軽減</p> <p>②機械装置、建物等の取得などに係る割増償却(法人税、所得税の特例)</p> <p>③設備廃棄などにより生じた欠損金の繰戻還付(法人税の特例)</p> <p>[手続特例]</p> <p>○事業譲渡時の債権者のみなし同意</p> </td> <td style="vertical-align: top;"> <p>〔金融措置〕</p> <p>①農林漁業成長産業化支援機構(A-FIVE)の出資</p> <p>②日本政策金融公庫の長期・固定資金の融資</p> <p>③民間金融機関からの融資に対する債務保証(中小企業基盤整備機構)</p> <p>④海外金融機関からの融資に対する債務保証(日本政策金融公庫)</p> </td> </tr> </table> <p>※農業生産関連事業者: ①農業資材の生産・販売 ②農産物の卸売り・小売り ③農産物を原材料として使用する製造・加工を行う事業者</p>	<p>〔税制措置〕</p> <p>①会社設立や不動産取得などの登記に係る登録免許税の軽減</p> <p>②機械装置、建物等の取得などに係る割増償却(法人税、所得税の特例)</p> <p>③設備廃棄などにより生じた欠損金の繰戻還付(法人税の特例)</p> <p>[手続特例]</p> <p>○事業譲渡時の債権者のみなし同意</p>	<p>〔金融措置〕</p> <p>①農林漁業成長産業化支援機構(A-FIVE)の出資</p> <p>②日本政策金融公庫の長期・固定資金の融資</p> <p>③民間金融機関からの融資に対する債務保証(中小企業基盤整備機構)</p> <p>④海外金融機関からの融資に対する債務保証(日本政策金融公庫)</p>
<p>〔税制措置〕</p> <p>①会社設立や不動産取得などの登記に係る登録免許税の軽減</p> <p>②機械装置、建物等の取得などに係る割増償却(法人税、所得税の特例)</p> <p>③設備廃棄などにより生じた欠損金の繰戻還付(法人税の特例)</p> <p>[手続特例]</p> <p>○事業譲渡時の債権者のみなし同意</p>	<p>〔金融措置〕</p> <p>①農林漁業成長産業化支援機構(A-FIVE)の出資</p> <p>②日本政策金融公庫の長期・固定資金の融資</p> <p>③民間金融機関からの融資に対する債務保証(中小企業基盤整備機構)</p> <p>④海外金融機関からの融資に対する債務保証(日本政策金融公庫)</p>		
<p>〈施策の方向〉</p> <p>①農業生産関連事業の事業環境の整備</p> <p>○規制・規格の見直し</p> <p>○良質で低廉な農業資材の開発の促進</p> <p>○農産物の消費者への直販の促進など</p> <p>②事業再編・事業参入の促進</p> <p>③農業者への情報提供</p> <p>○農業資材・農産物の取引条件などの「見える化」</p>			
<p>○PDCAとして定期的(5年ごと)に農業資材や農産物流通などの状況を調査し、施策の在り方を検討</p>			

まずはこのような現状をご理解いただくとともに、資材業界においても経営面などで非効率になっているところはないかなど、この際点検いただきたいと思っています。

農林水産省としては、必要な情報提供や支援を引き続き検討・実施し、農業や農業生産関連事業の発展に寄与してまいります。

資材メーカーの方から「国が民間の経営判断にまで介入するのかわかりすぎではないのか」というご意見をいただくことがあります。あくまでも業界の自主的な取り組みを後押しするものです。農業界のみならず資材業界にとっても、農業の競争力強化は待ったなしの課題であり、生産現場が発展していかなければ資材業界の発展もありません。

資材メーカーの方から「国が民間の経営判断にまで介入するのかわかりすぎではないのか」というご意見をいただくことがあります。あくまでも業界の自主的な取り組みを後押しするものです。農業界のみならず資材業界にとっても、農業の競争力強化は待ったなしの課題であり、生産現場が発展していかなければ資材業界の発展もありません。

これまで、農業者や産地がいかに資材を効率よく低コストに利用するかという視点で施策を講じてまいりました。

今回策定・成立した強化プログラムや農業競争力強化支援法は、農業資材業界に対して業界の抱える問題点や、国が運用している制度面での課題を提示するとともに、メーカーの事業再編などの自主的な取り組みを支援するなど、これまで踏み込めなかった分野において施策を展開することとしています。

今後の農業資材行政の課題

これまで、農業者や産地がいかに資材を効率よく低コストに利用するかという視点で施策を講じてまいりました。

今回策定・成立した強化プログラムや農業競争力強化支援法は、農業資材業界に対して業界の抱える問題点や、国が運用している制度面での課題を提示するとともに、メーカーの事業再編などの自主的な取り組みを支援するなど、これまで踏み込めなかった分野において施策を展開することとしています。

進める手法の一つ「サイクル」として国内外の農業資材の状況やこれにまつわる施策をおおむね五年ごとに調査・点検し、「良質かつ低廉な農業資材の供給」の実現に必要な見直しを行い、農業競争力強化に向けた改革を切れ目なく実施していくこととしています。

農業者の所得向上のためには、より有利な農業資材の購入先を農業者が比較し選択できる環境を整備することが重要です。

このため、農林水産省では、農業資材の価格な

どの情報を比較できるウェブサイトを構築する取り組みを支援してきました。

二〇一六年度内に担い手農業者や資材販売事業者などさまざまな関係者の方々と検討を重ねた結果、ソフトバンク・テクノロジー株式会社が一七年六月末から農業資材比較サービス「AGMIRU(アグリル)」の運用を開始しました(<https://agmiru.com/>)。

「AGMIRU」は、農業者が日頃利用している資材店以外の調達先を探すことができるだけで