

<創立10周年記念特集・第1部>…その2

水田利用再編対策の現状と今後の方向

農林水産省農蚕園芸局 農蚕企画室・企画官

中村晴彦

1. 水田利用再編対策の推進経過

最近における米需給の動向をみると、米の過剰基調が一段と強まってきているが、他方において今後、増産の必要な農産物の生産は依然として低い水準にあり、その生産拡大のためには、一層の努力が要請されている。

このような状況のもとで、53年度から、従来の水田総合利用対策に代えて、新たに水田利用再編対策が実施されることとなった。本対策は単に米の生産調整だけではなく、飼料作物、大豆、麦等、今後自給力向上の中心となる作物の積極的拡大と、長期・構造的視点から、水田利用の中核的農家等への集積と、その利用の高度化を促進し、需要の動向に安定的に対応しうる農業生産構造の確立を図ることをねらいとしたものである。

このような趣旨から、従来の対策に、次のような改善強化が行われた。

① 関係者に腰の据わった取組みを期待するため、対策の実施期間は、53年度以降、おおむね10年間という長期間とされたこと。

② 農業者の自主的取組みや水田利用の中核的農家等への集積と高度利用促進のため、地域ぐるみの計画転作や農協等による管理転作という仕組みを導入されたこと。

③ 対策の実効確保と自力開田を抑制するため、転作等の目標未達成または自力開田があった場合には、その分を、翌年度の目標に加算するなどの措置がとられたこと。

④ 自給力向上の主力となる重点作物(飼料作物、大豆、麦、そば、てんさい)の転作面積の拡大を図るため、転作奨励補助金の水準が、これらの特定作物を中心として引き上げられたこと。

なお、53年度の転作等目標面積は、米の潜在生産量1,340万と需要量1,170万tとの差170万tに相当する391千haとされ、この目標は、それぞれの地域の実情、地域間の負担

の公平等を考慮しつつ、都道府県、市町村を通じて農家に配分された。

2. 53年度における転作等の実施状況

(1) 53年度の転作等実施面積(53年9月現在見込み)は、全国で約440千haで、目標面積391千haに対し113%となっている、これを地域別にみると、北海道では102%と目線をわずかに上回る程度であるが、その他の地域

53年度転作等実施状況

(単位:ha,%)

54年度転作等目標面積

(単位:ha,%)

Table with 10 columns: 国, 転作等目標面積, 転作等実施見込面積, 計, 実施見込率, 転作等目標面積. Rows include 北海道, 東北, 関東, 北陸, 東海, 近畿, 中国, 四国, 九州.

ではいずれも110%以上の実施見込みとなっている。

また、都道府県別にみても、大阪府(97%)を除いていずれも目標を上回っているが、市町村別にみると、全国の転作実施市町村3,086のうち、約140市町村は目標未達成となる見込みである。

一方、53年度の転作率は、全国平均は16%であるが、北海道は34%と都府県(14%)に比べ高くなっている。

(2) 次に態様別にみると、

① 転作は、転作等実施見面積440千haのうち、388千haで、83.3%を占めている。この面積は、52年度の2倍に相当し、過去における最高であった48年度の288千haの35%増に当たる。

② 農協等への水田預託は、当初かなりの実施が予想されたが、27千haで、全体の6.2%にとどまった。このうち転作者が見つかり、転作に移行したのは170ha、大部分は転作者が決まらぬ保全管理水田となっている。

③ 土地改良通年施行面積は、52年度の24%増の24千haとなり、全体の5.5%となっている。

(3) 作物別にみれば、以下のとおりである。

① 転作の重点作物たる特定作物への転作が251千haで、転作全体の64.7%(転作等全体の57%)を占めている。中でも飼料作物は前年度の2.1倍の117千ha、大豆は5.6倍の70千ha、麦は13倍の42千ha、そばは2.5倍の18千ha、てんさいは1.7倍の4千haと、いずれも大幅に増加している。

このように、特定作物が大幅に増加した要因としては⑦自給率の向上を図るという対策の趣旨を踏まえて、関係機関団体による強力な指導が行われたこと。⑧過去において栽培経験のある農家も少なくなく、比較的取り組みやすかったとみられること。⑨転作物物の中では比較的人手のかからない作物であるとともに、既存の機械の利用も可能であること。⑩奨励補助金の面で優遇されていること、などが考えられる。

(4) 転作等を実施した農家数は、52年度の約2.8倍に増加し、281万戸となった。また、米生産農家数に対する転作等実施農家数の割合は、52年度の26%に対し、73%と大幅に増加した。1戸当たりの平均転作面積は、転作物物により、地域により、かなりの差はみられるが、全国では約15aと、前年度の19aに比べ、転作規模は小さくなっている。

### 3. 転作等の問題点と今後の方向

(1) 対策初年度である53年度においては、2で既述したとおり、転作等目標面積を1割以上上回って実施された。しかしながら、53年産米は全国的に好天候に恵まれ作況指数108、10a当たり収量は史上最高の499kgという大豊作となったため、米の生産量は、1,259万tとなり、当初の需給計画で織り込んだ予定生産量1,170万tを、約90万t上回る結果となった。

(2) 他方、米の需要については、52年度が1,148万tとなり、前年に比べ30万t強下回っているなど、関係者の消費拡大の努力にもかかわらず、米消費の減退傾向が引き続いていることもあって、政府の古米在庫は、53米穀年度末には572万tとなっており、54米穀年度末(54年10月末)にはこれを更に上回り、米の生産調整開始時の45~46年の水準に迫るものと予想されている。

(3) 従って米の需給均衡を回復するためには、今後更に一層の消費拡大努力が必要であるが、このように米の生産過剰が続く中で、供給の不足する農産物の生産拡大を図るためには、地域の実情に即し、将来の営農を考えた転作の一層の定着・推進を図ることが重要である。

(4) 53年度の転作は上述のように、初年度としてはかなりの成果を挙げ得たものと考えられるが、他方では、転作等実施面積が急激に増加したため、①排水対策等土地基盤の整備、②大豆等病虫害の適期防除体制の確立、③優良種子の確保、④収穫・調製用を中心とした機械化、⑤生産物の流通体制の整備などが伴わず、十分な収益を挙げ得ないところも1部にみられた。また緊急的に青刈り稲転作を行ったものがみられたこと、農協等へ預託された水田の大部分が、保全管理状態にとどまっていること、1戸当たり転作面積が小さいばかりでなく、転作田の団地化が必ずしも十分とはいえない状況にあることなど、今後に残された問題である。

(5) この為、今後、転作の一層の推進と定着化を図る為には、土地基盤の整備をはじめ、栽培技術の改善、流通・価格対策の充実等、転作の条件整備に一層の努力を傾注すると共に、転作物物が定着できるような労働力、技術、資本装備の充実した中核的農家の育成とこれら農家への土地利用の集積を進めていくことが重要である。

又、特に、飼料作物、麦等の土地利用型作物の転作を地域農業の中に定着させていく為には、転作田の集団化と作付規模の拡大が不可欠である。この為、地域ぐるみの計画転作の推進等を通じて、地域全体の農業生産の再編成を進めていくことが重要と考えられる。

(6) 54年度については、対策の2年目であり、対策の基本的な枠組み(転作等目標面積は、新規開田等による補正分を除いて前年と同じ、転作対象作物の種類、転作奨励補助金の水準など)は、53年度と同様として実施しているが、その内容としては、米の消費拡大を、更に一層の努力を傾注する必要があることはもとより、生産面でも長期的な視点に立ち、地域の実態に即した農業生産の再編成を、一層加速する必要があることから、転作の一層の定着・推進を図っているところである。

特に、農業者団体等において、食糧制度の堅持、国民食糧の安定的供給体制の確立を期する観点から、転作を農業者自らのものとし、主体的・計画的に、転作の推進を図っている。