

米の備蓄運営の現状と課題

平成 2 2 年 7 月

農林水産省

備蓄運営の変遷①

○ 食管法下における政府の全量管理 (昭和17年～平成7年)

米不足時代に制定された食糧管理法 (昭和17年法律第40号) は、国の全量管理を基本としており、生産者には売渡義務が課されていた。(食管法第3条に基づく政府への売渡義務)

なお、食管法の下では備蓄という概念自体はなかったものの、不作時に備え、端境期に一定程度の持越在庫を保有するという需給操作が行われていた。

○ 平成5年産米の戦後例のない大不作 (平成5年)

平成5年産水稻の作況指数は74となったことに加え、平成3年の不作 (作況指数95) 以後、持越在庫の水準が低かったこと (平成5年10月末政府在庫水準: 23万トン) 等により、いわゆる平成の米騒動が発生した。

政府は、平成5年から平成6年にかけて、アメリカ、オーストラリア、中国及びタイから合計259万トンに上る米の緊急輸入を行ったが、販売数量は161万トンにとどまり、結果98万トン (平成6年10月末) の持越在庫が発生した。

○ 政府在庫 (国内産) と作況の推移

(単位: 万トン)

年度	期首在庫	買入数量	販売数量	期末在庫	作況
平成3年	95	176 (2年産)	177	94	103 (2年産)
4年	94	112 (3年産)	181	25	95 (3年産)
5年	25	154 (4年産)	156	23	101 (4年産)

注:) 年度は前年11月から当年10月までである。

○ 6米穀年度の緊急輸入米の用途別売却数量

(単位: 万トン)

	買入数量	売却数量	6年10月末在庫		
			主食用	加工用	
アメリカ	55	43	43	—	12
中国	108	54	49	5	54
蒙州	19	16	16	—	3
タイ	77	48	35	13	29
合計	259	161	143	18	98

○ 6年10月末現在の緊急輸入米在庫 (98万トン) の処理状況

(単位: 万トン)

	在庫数量		売却数量			
	主食用	加工用	主食用	加工用	飼料用	援助用
アメリカ	12	12	3	—	1	8
中国	54	54	6	3	22	23
蒙州	3	3	3	—	0	—
タイ	29	29	0	4	—	25
合計	98	98	11	7	23	56

注:) ラウンドの関係で計と内訳が合わない場合がある。

備蓄運営の変遷②

○ 「食糧法」の施行（備蓄制度の発足） （平成7年～）

「5年産米の大不作」、「ガット・ウルグアイ・ラウンド農業合意」などを契機に、主食である米穀の需給及び価格の安定を図るための新たなシステムがあり方について広範にわたる議論が行われ、平成7年に旧食糧管理法に代わる「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律（平成6年法律第113号）」が施行され、政府の役割は備蓄の運営、ミニマム・アクセス米の運用に限定された。

また、政府買入れについても、「米穀の備蓄の円滑な運営を図るため、基本指針に即して、国内産米穀の買入れを行う」旨、その役割が明確にされた。

食糧法発足時における備蓄運営は、それまで以前の平均的な不作が2年連続しても円滑な供給が行えるよう、150万トンを超えても、豊凶等による需給変動に対応し得るよう、一定の幅（±50万トン）をもって運用することとされた。

（参考）備蓄制度発足当時の備蓄水準の考え方

- ① 戦後の不作（作況98以下）の平均92
- ② 総需要量1,000万トン×(1-0.92)×2年=160万トン
=150万トン
- ・ 生産調整が始まった昭和46年産～平成4年産の作況指数の標準偏差5（50万トン相当）

主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律 （平成6年法律第113号）（備蓄関連部分）

（主要食糧の需給及び価格の安定を図るための基本方針）
第2条 政府は、米穀の需給及び価格の安定を図るため、米穀の需給の適確な見通しを策定し、これに基づき、整合性をもって、米穀の需給の均衡を図るための生産調整の円滑な推進、米穀の供給が不足する事態に備えた備蓄の機動的な運営及び消費者が必要とする米穀の適正かつ円滑な流通の確保を図るとともに、米穀の適度な買入れ、輸入及び売渡しを行うものとする。

2・3（略）

（定義）

第3条 この法律において「主要食糧」とは、米穀、麦（小麦、大麦及びびはだか麦をいう。以下同じ。）その他政令で定める食糧（これらを加工し、又は調製したものであつて政令で定めるものを含む。）をいう。

2 この法律において「米穀の備蓄」とは、米穀の生産量の減少によりその供給が不足する事態に備え、必要な数量の米穀を在庫として保有することをいう。

3（略）

第4条 農林水産大臣は、米穀の需給及び価格の安定を図るため、政令で定めるところにより、毎年、米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針（以下「基本指針」という。）を定めるものとする。

2 基本指針においては、次に掲げる事項を定めるものとする。

- 一 米穀の需給及び価格の安定に関する基本方針
- 二 米穀の需給の見通しに関する事項
- 三 米穀の備蓄の目標数量その他米穀の備蓄の運営に関する事項
- 四 米穀の輸入数量及びその種類別の数量に関する事項
- 五 その他米穀の需給及び価格の安定に関する重要事項

（米穀の政府買入れ及び政府売渡し）

第29条 政府は、米穀の備蓄の円滑な運営を図るため、農林水産省令で定める手続に従い、基本指針に即して、国内産米穀の買入れを行い、及び第47条第2項に規定する届出事業者その他農林水産省令で定める者（以下「買受資格者」という。）に対し当該米穀の売渡しを行うものとする。

備蓄運営の変遷③

○ 備蓄水準の上限（200万トン）を大きく上回る政府 在庫による財政負担の増大

食管法時代は、政府による厳格な米管理と政府米主体の供給を基本としていたことから、新米も含めて販売し、完売までには要する期間も比較的短期間であった。

これに対し、食糧法下における販売は、一定期間備蓄保管した上で行っていることに加え、連年の豊作や過剰作付けによる緩和基調の下、計画に即した販売が困難な環境の中で、在庫水準が備蓄水準の上限（200万トン）を超えて高水準で推移するとともに、販売期間が長期化し、備蓄に要する経費は著しく増加することとなった。

○ 政府在庫（国内産）と作況の推移

（単位：万トン）

年度	期首在庫	買入数量	販売数量等			期末在庫	作況
			主食用	援助用等	飼料用		
平成6年	23	2（5年産）	25			0	74（5年産）
7年	0	210（6年産）	92			118	109（6年産）
8年	118	165（7年産）	55	4		224	102（7年産）
9年	224	116（8年産）	68	5		267	105（8年産）
10年	267	119（9年産）	52	37		297	102（9年産）
11年	297	30（10年産）	50	27	17	233	98（10年産）
12年	233	45（11年産）	20	2		256	101（11年産）

注：1）年度は前年11月から当年10月までである。

2）平成10年から備蓄運営ルールを設定。

○ 平成7年以降の財政負担の状況（会計年度）

（単位：億円）

年度	売買損益	管理コスト	計
平成7年	▲ 596	▲ 902	▲ 1,498
8年	▲ 394	▲ 883	▲ 1,277
9年	106	▲ 997	▲ 891
10年	219	▲ 1,042	▲ 823
11年	▲ 106	▲ 723	▲ 829
12年	▲ 353	▲ 806	▲ 1,159

注：）管理コストには助成金を含まない。

備蓄運営の変遷④

○ 「新たな米政策大綱」において備蓄運営ルールを決定（平成9年）（備蓄運営ルールの適用による政府備蓄米の需給バランス化に向けた取組）

食糧法制定以降の備蓄運営は、5年産米の大不作の後、6年産米が一転して豊作となり、その後、引き続き3年連続の豊作となったこともあり、政府在庫量は、適正水準を大幅に上回る水準が続いていた。

このようなかで、多大な政府米在庫が主流通米価格の低下圧力となることを回避する観点から、「新たな米政策大綱」（平成9年11月）において備蓄米の買入量と販売量を均衡させ、政府米在庫の累増を避けるための備蓄運営ルールを設け、10年産米から適用している。

（備蓄運営ルール）

実際の販売数量が計画を下回ることで見込まれた場合、計画と販売見込数量との差について、その相当数量を政府買入数量から減じることとし、備蓄水準の適正化を図る。

○ 政府在庫（国内産）と作況の推移（再掲）

（単位：万トン）

年度	期首在庫	買入数量	販売数量等			期末在庫	作況
			主食用	援助用等	飼料用		
平成6年	23	2（5年産）	25			0	74（5年産）
7年	0	210（6年産）	92			118	109（6年産）
8年	118	165（7年産）	55	4		224	102（7年産）
9年	224	116（8年産）	68	5		267	105（8年産）
10年	267	119（9年産）	52	37		297	102（9年産）
11年	297	30（10年産）	50	27	17	233	98（10年産）
12年	233	45（11年産）	20	2		256	101（11年産）

注：1）年度は前年11月から当年10月までである。

2）平成10年から備蓄運営ルールを設定。

○ 平成7年以降の財政負担の状況（会計年度）（再掲）

（単位：億円）

年度	売買損益	管理コスト	計
平成7年	▲ 596	▲ 902	▲ 1,498
8年	▲ 394	▲ 883	▲ 1,277
9年	106	▲ 997	▲ 891
10年	219	▲ 1,042	▲ 823
11年	▲ 106	▲ 723	▲ 829
12年	▲ 353	▲ 806	▲ 1,159

注：）管理コストには助成金を含まない。

備蓄運営の変遷⑤

○ 備蓄運営研究会報告を受け適正備蓄水準100万トン程度に変更（平成13年）

生産調整の拡大や備蓄運営ルールの導入により、需給の均衡、適正在庫の実現を図ろうとしたが、作柄が豊作基調で推移したことや過剰作付により、米の需給が緩和基調で推移したことから、その後備蓄水準の上限を上回る在庫水準が続いていた。

このため、平成12年12月から1年間、備蓄運営研究会での議論を経て、今後の備蓄運営の方向性について報告がとりまとめられた。（平成13年12月）

この中で、備蓄方式については、回転備蓄方式と棚上備蓄方式の比較検討を行い、

- ① 潜在的需給ギャップの縮小に向けた生産体制の構築努力を促進するものであること
 - ② 生産への悪影響を生じさせないものであること
 - ③ 膨大な財政負担の発生を回避するものであること
- といった点を踏まえ、回転備蓄を基本に備蓄を行うことが必要とされた。（※次頁参照）

また、備蓄の適正水準については、自主流通米の価格形成に与える影響、円滑な買入れ・売渡しの実現、備蓄に要する財政負担等を考慮し、10年に1度の不作や、通常程度の不作が2年連続した事態にも国産米をもって対処し得る水準として、毎年6月末100万トン程度とすることが適切であるとされた。

○ 政府在庫（国内産）と作況の推移

（単位：万トン）

年度	期首在庫	買入数量	販売数量等			期末在庫	作況
			主食用	援助用等	飼料用		
平成13年	162	41 (12年産)	23	4		176	104 (12年産)
14年	176	8 (13年産)	20	1	8	155	103 (13年産)
15年	155	14 (14年産)	38			(10月末) 131	101 (14年産)
16年	163	1 (15年産)	106	▲ 35	33	(6月末) 163	90 (15年産)
17年	60	38 (15年産1) (16年産37)	5	1	8		98 (16年産)
18年	84	39 (17年産)	12	4	31		101 (17年産)
19年	77	25 (18年産)	25				96 (18年産)
20年	77	34 (19年産)	12				99 (19年産)
21年	99	10 (20年産)	20	3			102 (20年産)
22年	86	16 (21年産)	3	1			98 (21年産)

注：1) 年度は15年までは前年11月から当年10月まで、16年以降は前年7月から当年6月までである。

2) 16年の援助用等欄の▲数値はJIAC（国際農業交流・食糧支援基金）からの返還米である。

3) ラウンドの関係上、計と内訳が一致しない場合がある。

○ 平成13年以降の財政負担の状況（会計年度）

（単位：億円）

年度	売買損益	管理コスト	計
平成13年	▲ 166	▲ 712	▲ 878
14年	▲ 439	▲ 598	▲ 1,037
15年	▲ 915	▲ 547	▲ 1,462
16年	▲ 610	▲ 236	▲ 846
17年	▲ 388	▲ 196	▲ 584
18年	▲ 296	▲ 164	▲ 460
19年	▲ 293	▲ 132	▲ 425
20年	▲ 125	▲ 138	▲ 263
21年(見込)	▲ 224	▲ 93	▲ 317

注：) 管理コストには助成金を含まない。

備蓄運営の変遷⑤-2

「備蓄運営研究会報告」（平成13年12月）における備蓄方式の考え方（抜粋）

4 備蓄方式

(1) 備蓄運営方式については、回転備蓄方式と棚上げ備蓄方式がある。この点については、飼料用処理や政府国産米の援助への使用など需給事情を踏まえた、現実の対応により、結果的に棚上げの運用がなされていることも踏まえて考えるべきであるという指摘がある。

(2) 我が国の米の備蓄は、大きな潜在需給ギャップと内外価格差の存在の下で、一時的な不足の際に生産が回復するまでの間のタイムラグに対応するものであり、潜在需給ギャップの縮小に向けた生産体制の構築努力を促進しなければならぬことに加え、棚上げ備蓄方式については、

- ① 棚上げ後、不作等による備蓄放出の機会がない場合、援助、飼料用に処理せざるを得なくなり、結果的に多大な財政負担を要すること
 - ② 期間の経過により、ある程度の品質劣化は避けられないことから、備蓄米の放出が必要な際に、現実には主食用に適さない在庫が発生するおそれがあること
 - ③ 買入れが数年に一度となれば、在庫更新時に生産の一时的な拡大が必要となり、生産調整規模の急激な変動が必要となる可能性がある等、生産への悪影響が懸念されること
- 等の問題点がある。

(3) 従って、備蓄運営のコスト、生産への影響を考えると、今後とも現在同様、回転備蓄を基本に備蓄を行うことが必要である。

備蓄運営の変遷⑥

○備蓄水準100万トンの考え方

1 10年に1度の不作（作況92）に備えるための数量

93～108万トン

試算の前提 年間供給必要量 855万トン	=	研究会開催当時の年間需要量 900万トン	-	もち等需要量 45万トン
作況92の場合の生産量 787万トン	=	855万トン	×	0.92

試算

- ・当年産の生産不足分（855万トン-787万トン） 68万トン
- ・流通在庫の増大（過去の不作時の流通在庫の増加傾向等を踏まえて設定） 15～30万トン
- ・7～8月に必要な政府米の供給量（年間政府米販売数量50万トンのおおむね2ヶ月分） 10万トン

備蓄による供給必要量計

93～108万トン

2 通常の不作（作況94）が2年続いた場合に必要な数量

79～94万トン

試算の前提 2年間の供給必要量(1,710万トン=855万トン×2ヶ年) 作況94の場合の1年目の生産量(804万トン=855万トン×0.94) 作況94の場合の2年目の生産量(852万トン=(855-804)万トン×0.94) 作況94の場合の2年間の生産量(1,656万トン=804万トン+852万トン)	=	2年間の生産不足分 (1,710万トン-1,656万トン)	=	54万トン
--	---	-------------------------------	---	-------

試算

- ・2年間の生産不足分（1,710万トン-1,656万トン） 54万トン
- ・流通在庫の増大（過去の不作時の流通在庫の増加傾向等を踏まえて設定） 15～30万トン
- ・7～8月に必要な政府米の供給量（年間政府米販売数量50万トンのおおむね2ヶ月分） 10万トン

備蓄による供給必要量計

79～94万トン

現行の備蓄運営手法の検証①

○ 政府買入・販売による市場流通・価格への影響

主食用米穀の需給フレーム（生産数量目標）の中で現行の備蓄運営を行っているため、民間市場において過剰感が生じれば、政府買入れによる隔離対策を行うべきとの強い要請が起こりやすく、また、需給緩和状況の下での備蓄米の主食用販売が市場価格の引き下げにつながるため備蓄米販売の中止が求められがちである。

○ 各種の緊急対策を講じてきたことによる生産調整への悪影響

食糧法下における政府の役割は、備蓄の適切な運営やミニマム・アクセス米の運用等に限定されたため、10年産から備蓄運営ルールの適用や、備蓄運営研究会での議論を経て、100万トンの適正備蓄水準の適用等、政府在庫の縮減に取り組んできたところ。

その後、水田農業経営の安定を図るために、生産者や農業団体、行政が一体となって生産調整の確実な実施に取り組んできたところであるが、16年産以降毎年、未達成地域の過剰作付による需給緩和の状況が継続した。19年産の出来秋においては、これまでにない米価の低下が生じ、これを要因とした緊急対策としての政府買入れや備蓄米の販売抑制などの措置（※10頁参照）を再び講じたところ。

(↘)

しかしながら、これらの措置は、市場米価の一時的維持回復効果はあったものの、それが故に、生産調整に参加しない、いわゆるフリーライダーに強力なメリットを与えることとなり、「生産調整に参加しなくとも、最後は国が何とかする」とのモラルハザードを惹起し、生産調整推進の観点から大きな問題を残すこととなった。

○ 全国の実産調整取組状況

年産	生産数量目標	実生産量	目標超過数量	①を面積換算したもの	実作付面積	過剰作付面積	実作付面積が生産数量目標の面積を上回る府県	作況
	①	②	②-①	③	④	④-③	府県	
	千ト	千ト	千ト	千ha	千ha	千ha	府県	
16	8,574.4	8,598.8	24.4	1,633.2	1,658.4	25.2	21	98
17	8,510.4	8,933.3	422.9	1,614.9	1,652.3	37.4	22	101
18	8,331.0	8,397.4	66.4	1,574.9	1,642.9	68.1	27	96
19	8,284.8	8,542.2	257.4	1,566.1	1,636.9	70.7	31	99
20	8,149.7	8,658.0	508.3	1,542.1	1,596.3	54.2	20	102
21	8,150.0	8,311.0	161.0	1,542.8	1,592.0	49.1	18	98

(↗)

現行の備蓄運営手法の検証②

○ 備蓄米の年産更新の困難化

備蓄運営は、買入れと販売の双方から成り立つものであり、販売数量に応じた買入数量としなければ在庫が積み上がる事態が生じることとなる。

しかしながら、これまでは、需給緩和時に生産・出荷団体の販売残数量に見合った政府買入数量とすることや販売残となった高価格帯の産地銘柄を指定した買入内容とするといった強い要請があり、政府買入れや政府備蓄米の販売抑制策（※次頁参照）が講じられてきた。これらの結果、備蓄米の計画的な年産更新が行えず在庫の累積や古い年産への在庫の偏り等の問題が生じた。

このため、保管年数を経た古米の飼料用等への処理のため、当初予定した回転備蓄運営による財政負担水準を大きく超える財政負担が生じることとなった。

○ 備蓄運営研究会における単年度財政負担予定額

項目	回転備蓄 (1年間)
経費	
持越経費	1.2 万円/トン
売却期間持越経費	0.6 万円/トン
経費計(1)	与 2 万円/トン
売買価格差	
売価	26 万円/トン
買価	26 万円/トン
差引(2)	0 万円/トン
合計(1)+(2)	▲ 2 万円/トン

↑
100万トンで
200億円

注：) 備蓄運営研究会(第2回)の資料2「備蓄運営をめぐる諸課題について」より抜粋。

○ 政府在庫(国内産)と作況の推移(再掲)

(単位：万トン)

年度	期首在庫	買入数量	販売数量等		期末在庫	作況
			主食用	援助用等 飼料用		
平成13年	162	41 (12年産)	23	4	176	104 (12年産)
14年	176	8 (13年産)	20	1	155	103 (13年産)
15年	155	14 (14年産)	38		(10月末) 131	101 (14年産)
16年	163	1 (15年産)	106	▲ 35	60	90 (15年産)
17年	60	38 (15年産) 1 (16年産37)	5	1	84	98 (16年産)
18年	84	39 (17年産)	12	4	77	101 (17年産)
19年	77	25 (18年産)	25		77	96 (18年産)
20年	77	34 (19年産)	12		99	99 (19年産)
21年	89	10 (20年産)	20	3	86	102 (20年産)
22年	86	16 (21年産)	3	1	98	98 (21年産)

注：1) 年度は15年までは前年11月から当年10月まで、16年以降は前年7月から当年6月までである。
2) 16年の援助用等欄の▲数値はJIAC(国際農業交流・食糧支援基金)からの返還米である。
3) ラウンドの関係上、計と内訳が一致しない場合がある。

○ 平成13年以降の財政負担の状況(会計年度)(再掲)

(単位：億円)

年度	売買損益	管理コスト	計
平成13年	▲ 166	▲ 712	▲ 878
14年	▲ 439	▲ 598	▲ 1,037
15年	▲ 915	▲ 547	▲ 1,462
16年	▲ 610	▲ 236	▲ 846
17年	▲ 388	▲ 196	▲ 584
18年	▲ 296	▲ 164	▲ 460
19年	▲ 293	▲ 132	▲ 425
20年	▲ 125	▲ 138	▲ 263
21年(見込)	▲ 224	▲ 93	▲ 317

注：) 管理コストには助成金を含まない。

現行の備蓄運営手法の検証②-1

○ 緊急対策の実施状況

		政府米の売買操作による対策の概要	
19年産	<p>20年6月 未在庫 99 万トン</p> <p>政府米 : 77 万トン</p> <p>民間流通米 : 184 万トン</p> <p>計 : 261 万トン</p>	<p>20年6月 未在庫 99 万トン</p> <p>政府米 : 184 万トン</p> <p>民間流通米 : 260 万トン</p> <p>計 : 260 万トン</p>	<p>米緊急対策(H19年10月29日政府決定) 自民党コメ緊急対策(H19年10月26日党決定)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 適正備蓄水準100万トンまで積み増すこととし、34万トンを年内に買入れ及び備蓄米の販売を当面抑制 ○ 20年春以降、一部の銘柄に不足が生じ、19年産を含めた備蓄米の入札販売を再開。結果的に高値落札となり、市場は反感。 ○ 全農が自らの18年産米の販売残10万トン相当量について飼料処理(政府助成50億円:実質補助率1/2)(最終的には、飼い下米1.5万トンの飼料処理にとどまる。)

(参考)

11年産	<p>12年10月 未在庫 256 万トン</p> <p>政府米 : 233 万トン</p> <p>自主米 : 22 万トン</p> <p>計 : 255 万トン</p>	<p>12年10月 未在庫 256 万トン</p> <p>政府米 : 23 万トン</p> <p>自主米 : 279 万トン</p> <p>計 : 279 万トン</p>	<p>米の緊急需給安定対策(H11年9月22日 政府・自民党決定)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ エサ処理 ○ 11年産米の生産オーバー分のうち、17万トンについて、主食用以外へ処理することとし、所要の政府助成を実施(政府助成90億円、生産者団体も同額負担) ○ (11米穀年度で7年産政府備蓄米17万トン)をエサ処理し、12米穀年度において11年産の政府買入数量を17万トン増加) ○ 政府米の販売凍結 ○ 30万トンを販売凍結 ○ 政府買入数量 45万トン
12年産	<p>13年10月 未在庫 176 万トン</p> <p>政府米 : 256 万トン</p> <p>自主米 : 23 万トン</p> <p>計 : 279 万トン</p>	<p>13年10月 未在庫 176 万トン</p> <p>政府米 : 37 万トン</p> <p>自主米 : 213 万トン</p> <p>計 : 213 万トン</p>	<p>平成12年緊急総合米対策(H12年9月28日 政府・自民党決定)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ エサ処理 ○ 12年産の豊作による生産オーバー分のうち15万トンについて、主食用以外へ処理することとし、所要の政府助成を実施(政府助成80億円、生産者団体も同額負担) ○ (12米穀年度で7年産政府備蓄米15万トン)をエサ処理し、13米穀年度において12年産の政府買入数量を15万トン増加) ○ 調整保管 ○ 自主流通法人による25万トンの調整保管を実施(50億円) ○ 政府買入数量40万トン
13年産	<p>14年10月 未在庫 155 万トン</p> <p>政府米 : 176 万トン</p> <p>自主米 : 37 万トン</p> <p>計 : 213 万トン</p>	<p>14年10月 未在庫 155 万トン</p> <p>政府米 : 46 万トン</p> <p>自主米 : 201 万トン</p> <p>計 : 201 万トン</p>	<p>当面の需給安定のための取組(H13年11月22日 政府・自民党決定)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ エサ処理 ○ 13年産の豊作による生産オーバー分について、主食用以外へ処理することとし、所要の政府助成(政府助成42億円、生産者団体も同額負担) ○ (14米穀年度で8年産政府備蓄米8万トン)をエサ処理し、13年産の政府買入を8万トン実施) ○ 調整保管 ○ 自主流通法人による28万トンの調整保管を実施(26億円) ○ 政府買入数量8万トン

現行の備蓄運営手法の検証②-2

○ 年産別財政負担（試算）

年産	買入数量 (万トン)	完売までの期間	主食用等(差損)		援助等(差損)		飼料用(差損)		金利・倉敷料 (億円)	合計 (億円)	販売残 (万トン)
			(万トン)	(億円)	(万トン)	(億円)	(万トン)	(億円)			
7年産	165	6年	138	[7]	560	20	557		622	1,739	
8年産	116	9年	57	[9]	164	33	904	17	488	1,986	
9年産	119	9年	77	[4]	328	1	30	916	498	1,772	
10年産	30	8年	17		65	1	33	294	139	531	
11年産	45 [12]	8年	49		196	2	43	163	215	617	
12年産	37 [4]	5年	41		9	0	5		106	120	
13年産	8	2年	8	▲8					12	4	
14年産	14	2年	14	▲41					11	▲30	
15年産	2	3年	2	6					4	10	
16年産	37	3年	37	174		0	2		70	246	
17年産	39		19	32		3	65		126	223	17
18年産	25								74	74	25
19年産	34		4	▲24					65	41	30
20年産	10								12	12	10
21年産	16								1	1	16

確定分

未確定分

売買に伴う損失額	1,500億円程度	援助・飼料処理等に伴う損失額	3,400億円程度	金利・倉敷料	2,400億円程度
----------	-----------	----------------	-----------	--------	-----------

- 注：1) 17年産以降は販売が終了していないことから、今後、損失が拡大すると見込まれる。
 2) 販売残は平成22年3月末見込の数量である。
 3) 「」は、自主流通米との交換分で外敷である。
 4) 10年産より備蓄運営ルールを適用し、また、13年12月の「備蓄運営研究会」報告を受け、適正備蓄水準を100万トン程度とし、実際には16年6月末から100万トンを下回る在庫水準となっている。

見直しに向けた論点

これまでの備蓄運営状況・課題を検証した上で、主に次の点に留意し、今後の備蓄運営の具体的な手法等を検討していく考え。

- 主食用米市場の需給・価格への影響を最小限に留めつつ、備蓄運営上必要な量の買入れや販売を計画的かつ確実に行うにはどうしたらよいか。
- 適切な備蓄運営を行いつつ、より効果的・効率的な財政負担とし、国民全体の理解が得られるようにするにはどうしたらよいか。
- 備蓄水準の検討に当たっては、主食用以外の米需要拡大の展開の中で、これらの需要を含めて米備蓄の必要性、水準を検討すべきとの意見がある一方で、主食用需要の減少傾向を踏まえた備蓄水準とすべきとの意見もあり、これらの意見がある中で、どのような対応が良いのか。
- 需給の引締め効果や米価下落の抑制効果が期待される米戸別所得補償モデル事業の実施状況を踏まえた上で、備蓄運営を検討する必要があるのではないか。
- 政府買入れが需給調整に参加しない者のメリットとならないようにするにはどうしたらよいか。

最近における国会での備蓄運営に対する議論のポイント①

＜備蓄運営に関する関係質問の応答概要＞

○ 平成22年2月3日（水）参議院本会議

市田忠義議員（共産）からの質問

- ・ 米価下落の現状を改善するため、政府が生産費を基準とする買入れを行うことを求めます。

（総理大臣）政府買入れについての質問ですが、食糧法における国産米の政府買入れは、不作為などに備えた備蓄運営を図るためのものに限定されておりまして、需給調整のために政府が買入れられるという制度にはなっていない。

○ 平成22年2月9日（火）衆議院予算委員会

宮腰光寛議員（自民）からの質問

- ・ 米の所得補償を実施することにより米が余り、さらに民主党のマニフェストで謳っている300万トンの棚上備蓄をすれば、大量に政府在庫があることで米価が下がるとの指摘。

（大臣）我々が政権を担い、三党連立の中で備蓄として必要な数量を考える中で、WT（関連）の70万トンプラス、年間、独自に持つ備蓄米としては100万トンを合わせた170万トンぐらいいい。また、備蓄方式は、回転ではなく棚上げにすることを基本とする考え方でいる。

○ 平成22年2月23日（火）衆議院予算委員会

石田祝稔議員（公明）からの質問

- ・ 回転備蓄から棚上備蓄にすること。そして、備蓄水準について、現在の100万トンプラスM.A米70万トンを想定した管弁があったことに対して確認したい。

（大臣）民間の保有している米が200万トンぐらいいいあることから、直接備蓄米として持つ分は100万トンぐらいいい、プラスM.A米77万トンあるの、それくらいいいいのではないかとこの数年、米がだぶついている状況で政府米を市場に出せば米価下落を招くことから出さずに出せない状況にあり、回転方式をやめ、主食の市場ではなく飼料用等へ回すことにより米価に影響を与えないという考え方でいいい。

（>）

・ 民主党政策集による300万トンの約束が177万トンとなることの整理についての指摘。

（大臣）備蓄は、価格維持のためのものではなく、緊急対策用のものであり、備蓄水準については、財政問題を考えただけで負担が少ない方が良く、その時々々の状況に応じて柔軟に考える必要。

今の段階では、特に米がたくさん必要となる状況でもないことから、備蓄米としては国産米100万トン程度が適当と考えており、プラス国産米によるM.A米77万トンはさきと購入することによる財政負担も考慮すれば、百何十万トンも余分に買入られるということではないであろうとの考え。

なお、備蓄については、民主党マニフェストや三党合意の中に記されておらず、縛られる案件ではない。

○ 平成22年3月5日（金）参議院予算委員会

紙智子議員（共産）からの質問

- ・ 現在、米価が下落している状況にあることから米価対策を行うべきではないかとの指摘。

（大臣）米価の支えのために政府買入れを行い、300万トン備蓄とした場合には、1,500億円の財政負担が必要であり、今、300万トンに積み上げることが本当に国民の理解を得られるか考えてほしい。

・ 価格の支えという点では、民主党マニフェスト（実際にはインデックス）に書かれている棚上備蓄への転換と300万トン備蓄体制の確立は重要であることから、この棚上方式の仕組みについて、今の仕組みとの違いを質問。

（大臣）今までの回転備蓄は、毎年一定量の米を購入し、古くなったものから順次、食用米として市場に出す仕組み。

この数年間、米がだぶつく状況が続いており、米価下落を招くこととなることから政府米を売るに売れない状況となり、抱えた米を処分することによる大きな財政負担が生じてきた。

このため、回転備蓄ではなく棚上方式として主食用需給に影響を与えないよう加工米や飼料米に販売することとしたい。その場合、これまで300万トンも必要となった状況はなく、過去1度緊急輸入米として240万トンぐらいいい輸入したが、そのときでも240万トンを使い切っていないことから、現在の備蓄100万トンとM.A米77万トンがあれば十分ではないかとの考え。

（>）

最近における国会での備蓄運営に対する議論のポイント②



棚上方式への転換は賛成であり、棚上方式とするのかとの確認。

(大臣) その方式しかなかったと確信。ただし、水準については必要最小限の範囲とする考え。

(総理大臣) 棚上方式にいたします。

・ 流通大手による買いたたきが横行しているという問題に対して、どのように考えているのかとの指摘。

(大臣) 本来の戸別所得補償制度の趣旨を、生産者、流通業者にもご理解いただく中で、その本旨を守っていただくということ。

毎年30万トンから50万トンくらい米がだぶついていると言われているが、これからは需給が縮まってくるかと考えており、その辺は余り心配していない。

なお、備蓄については、私の信念ということで申し上げたが、私個人が全部決めるのではなく、審議会の食糧部会とかの意見も聴いて、その上で正式に決めるとの考えであることを、誤解のないよう追加させていただきます。

○ 平成22年3月19日(金) 参議院農林水産委員会

佐藤昭郎議員(自民)からの質問

・ 政府は備蓄制度についてどのような計画を持ち、また、財政負担についてどのように考えているのかとの指摘。

(大臣) 正式には審議会の食糧部会にも諮って各先生方の意見も聴く必要があるとの考え。

現在の回転備蓄は、大体3年を過ぎた古い米から市場に出してきたところであるが、過去の例をみると、米が30万トンから50万トン常にだぶついている中で、売りに売れない状況が続いてきたという実態にあったところ。

このため、次からは棚上げ備蓄方式ということで、加工用米なり飼料用米なりに使っていただき、市場に出さず米価に影響を与えない形で販売していきたい。

なお、予算は以前の方式よりも多少多く掛かるようになるが、MA米も77万トンあり、また民間在庫も200万トンくらいあることから、国としては100万トンくらい

の備蓄が妥当ではないかとの考え。
私自身はそういう考えており、各方面にお諮りをしてそれでよいということになれば正式に決めさせていただきますとの考え。

○ 平成22年4月6日(火) 衆議院農林水産委員会

京野公子議員(民主)からの質問

・ 総理や大臣が棚上げ備蓄方式への転換すると答弁しているにもかかわらず、今回の基本計画になぜ棚上げ備蓄方式が明記されなかったのかとの指摘。

(大臣) 一つは費用がかかるところですから、財政当局の理解を得ながら進めなければならぬということ。

もう一つは、大臣が言ったらなるということではなく、民主的な組織ですから、例えば食糧部会にかけて、各委員の皆様方の意見を聞くとか、手続きを踏んだ上で行っていききたいとの考え。

○ 平成22年4月7日(水) 衆議院農林水産委員会

石田祝稔議員(公明)からの質問

・ 回転備蓄と棚上げ備蓄、この方式は審議会の議決を経ているのかとの指摘。

(大臣) 審議会の議決案件ではなく、その承認がなければできないということではありませんが、研究会を開いて、そこで御意見をいただき、その意見を踏まえて数量を決定したと承知している。

・ 回転備蓄を棚上げにするためには、研究会とかが何かを通さないといいけないのかとの指摘。

(大臣) 通さなければならぬものではありませんが、私は民主的な大臣でございませうから、聞くべきところの意見は聞いて、手続きを踏んだ上で行っていききたいと思っております。

食料・農業・農村基本計画（平成22年3月30日 閣議決定）（抜粋）

第3 食料、農業及び農村に関し総合的かつ計画的に講ずべき施策

1. 食料の安定供給の確保に関する施策

(4) 総合的な食料安全保障の確立

② 流通、消費面における不安要因への対応

新型コロナウイルス等に起因する大規模な流通の混乱等に備えた食料供給の確保の方策を、民間事業者の能力を活用しつつ推進することにより、食のライフラインの確保を図る。

また、「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」において、米・麦の供給が不足する事態に備えるための措置として米・麦の備蓄が位置付けられていることを十分に踏まえ、消費者への安定的な供給を確保することとを旨として、備蓄のあり方を検討するとともに、その適切かつ効率的な運営を行う。