

「水田政策の見直し」に向けた政策提言

2025 年 10 月 31 日
日本飼料用米振興協会
理事長 海老澤恵子



1. はじめに

政府は食料・農業・農村基本法（以下基本法）を 2024 年 6 月に改正し、これを受けて新たな「食料・農業・農村基本計画」（以下基本計画）を 2027 年 4 月に策定しました。この中では、基本法で重視された「食料安全保障の実現」と「食料・農業水産業の生産力向上と環境と調和のとれた食料システムの構築」の両立をイノベーションで実現するとしています。

この中で、具体的な「水田政策の見直し」については 2027 年度からの実施に向けて抜本的に見直しするとしており、これから本格的な見直し作業が進められることとなっています。

この機に、一般社団法人日本飼料用米振興協会（東京都中野区・海老澤恵子理事長）は水田利活用の柱の一つとして、現場で広く受け入れられ定着しつつある飼料用米を軸に、現在起きている問題と今後の水田政策のあり方について、食料安全保障と環境と調和のとれた食料システムの構築の両面から政策提言をいたします。

2. 飼料用米の危機：飼料用米の大減産で畜産生産者は給与の削減や断念に直面

飼料用米の作付面積と生産量は 2022 年産がピークで 14 万 2 千 ha（80 万 t）、2023 年産が 13 万 4 千 ha（74 万 t）、2024 年産が 9 万 9 千 ha（53 万 t）、2025 年産はさらに大幅に減り 4 万 9 千 ha（対前年比 4 万 9 千 ha 減）と半減の見通しで生産量は 20 万 t 台あるいはそれ以下に急減する見通しとなっている。

ピーク時の生産量に比べると 4 分の 1 程度となることから、畜産生産者は、飼料用米給与量の削減（飼料用米配合比率の削減）あるいは飼料用米利用の断念に追い込まれています。

飼料用米の生産量は 2020 年産（38 万 t）までは基本計画の目標生産量（70 万 t）に達していなかったため、予算は未消化で、余った交付金は国庫返還してきていました。

しかし、基本計画の生産目標である 70 万 t を超えてくると 2022 年産から予算超過となり補正予算での対応に追い込まれました。

そこで政府は飼料用米への交付金の交付要件を年々厳しくして生産抑制に舵を切っているのが現状です。

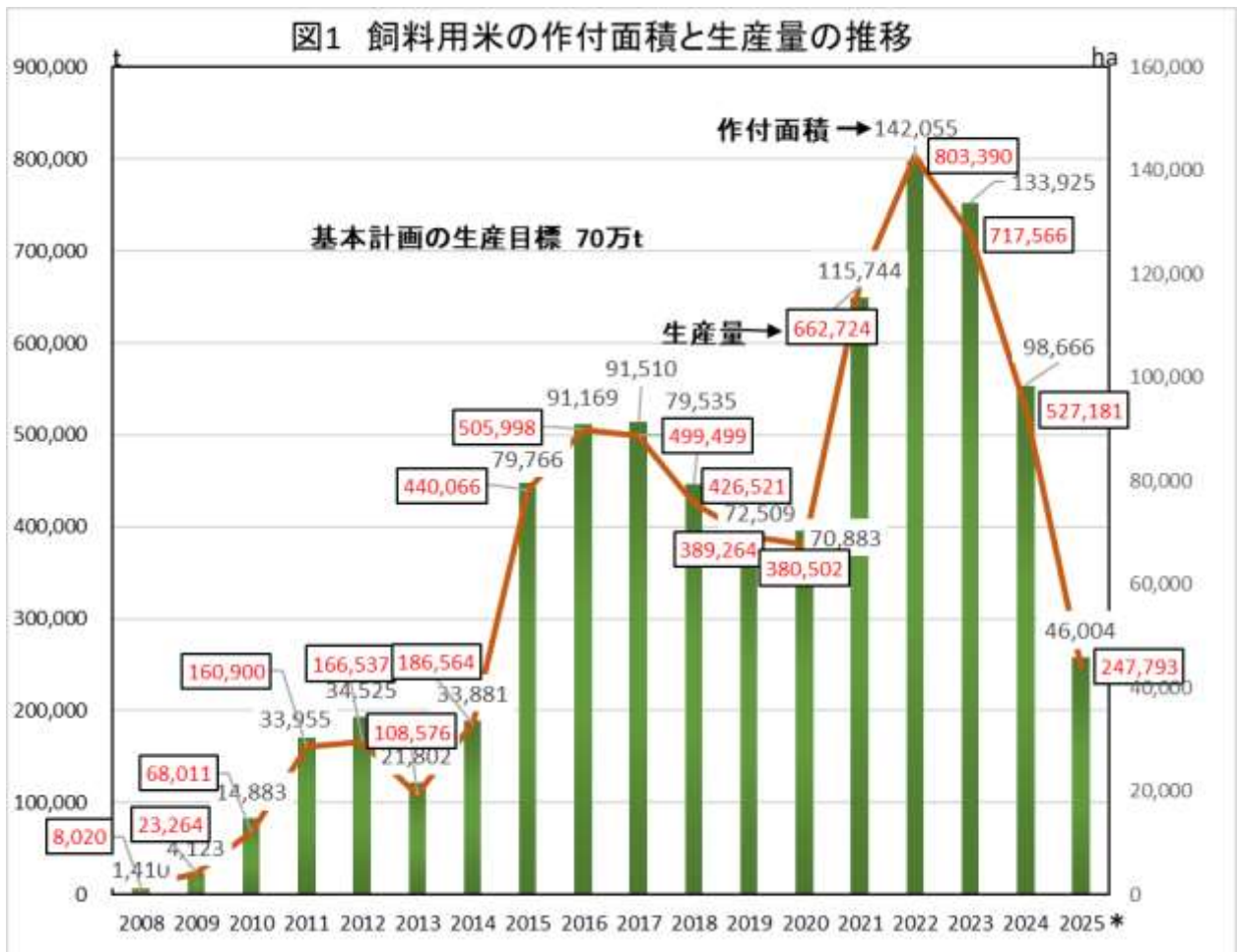


図-1 飼料用米の作付面積と生産量の推移 *2025 年は見通しの数字

とくに、2025 年産の米生産については食用米の不足と価格高騰により急きょ増産へ舵を切ることとなったことから、食用米への転換が大々的に進められました。

その結果、2025 年産の主食用米の生産量は前年よりも 64 万 t の増産になる見通しとなっています。

その増産の過半は実は飼料用米からの食用米への転換であった。すなわち直ぐに使える水田があったから米増産に即応できたのだと考えます。

このことは決して低く評価するべきではない。

飼料用米はすでに生産目標を達したから卒業生で支援は必要ないだろうなどの声もあるが、残念ながら現状では支援がなくなれば飼料用米の生産はなくなってしまうのが実情である。

他方、飼料用米を使った畜産物は、すでに鶏卵、鶏肉、豚肉を中心に全国で幅広く生産されており、量販店・スーパー、生協などでも一般に販売され消費者に身近な食材として定着してきています。

飼料用米を使って畜産物を生産している畜産生産者にとっては、国産の飼料原料（飼料米）で育てた畜産物としてブランド化して販売しており、やっと定着してきたところであり、もっと生産を増やしたいと考えていたところ、政府は飼料用米の生産抑制に舵を切

り、生産量を減らしてきました。

畜産生産者からは「政府は何をやっているのか。飼料用米は止めるのか」という悲鳴があがっています。

また、「消費者や実需者のニーズを無視して勝手に制度を変えて飼料用米の交付金の削減や交付金対象から外すことは2階に上げてハシゴを外すようなものだ」と怒りの声も届いております。

すでに飼料用米の保管サイロの建設や粉碎や配合機械に何億円もの多額の投資を行ってきた畜産生産者にとってみれば飼料用米が入手できなくなり飼料用米給与畜産物の生産ができなくなればブランドの信用や販路もなくなり、借金だけが残ることになるので怒るのは当然だと思います。

もっと強い懸念の声は「ここで飼料用米の生産の火を消したら二度と日本では飼料用米は生産できない。今後、食料は海外から輸入すれば良いということで政府はシンガポールのように農業をなくす方針なのか」という声です。

飼料用米は農業政策の中では珍しく目標を達成した優等生であったが、いざ達成すると邪魔者扱いでいらないとされている状況です。

本当にそれで良いのかということが今問われているのです。

3. 米政策の抜本の見直しの中身は？増産あるいは減産？出口は輸出で解決できる？

すでに減反による米の生産調整は2018年から表向きには廃止されています。

しかし、飼料用米など戦略作物への転換で実質的には継続されているとされている。

今回の米政策の抜本的な見直しは、2025年4月の閣議決定では、米の輸出量を8倍に増やすことを決めました。

さらに前石破首相は2025年8月のコメの安定供給に関する関係閣僚会議でもコメ増産に舵を切り輸出拡大を行い、耕作放棄地も活用して米増産を進め米政策の抜本的に転換するとしました。

ところが、その後の自民党の総裁選挙で誕生した新政権では高市首相が2025年10月に鈴木新農相を起用し、米政策について同農相は一転して前政権の増産からトーンが変わり「需要に応じた生産が原則である」と繰り返し発言しており、米政策の方針は増産と減産で揺れています。

唯一、前政権と現政権で共通しているのは米輸出の大幅な拡大です。

世界の米貿易は狭いニッチマーケットでほとんどがバサバサした長粒種である。

タイ、ベトナムなどの長粒米の生産コストは*。当たり40円台である。

粘りのある短粒種のジャポニカ米は、ニーズが限定されており長粒種の10倍以上の価格で今後とも永続的に輸出拡大できるとはとても思えません。

短粒種のジャポニカ米が高く売れるとなれば、タイ、ベトナム、中国などがすぐに増産してくるので激しい価格競争が強いられます。

すでにタイ、ベトナム、中国などではコシヒカリなどジャポニカ米を作り始めている。

スマート農業についてもドローンや無人ロボット農機での農作業ができるのは携帯電話が通じる中継基地局があるところ です。

携帯電話や GPS の電波が届かないところでは役に立ちません。

宇宙の通信衛星から直接、高精度の GPS 信号などが受信できて安価に利用できるようになれば可能性はありますが、こうした通信インフラが整備構築されないと広く使えるものにはなりません。

地方では少し山間部に入ると携帯電話が通じないのが実態です。

4. 水田政策見直しへの提案

(1) 品種開発と普及：高温耐性、超多収、高タンパク、耐倒伏性、良食味の品種の開発・普及

水田政策の王道は、水田を水田として活かして使い、水田の生産力をフルに発揮させることです。

なかでも品種の開発は現在の最優先事項です。

1) 一つ目は気候危機へ対応できる品種の開発・普及です。

夏季の異常高温が常態化するなかでは高温耐性の品種の開発・普及が急務です。

既存の主食用米品種の多くは近年の猛暑に耐えられなくて乳白米など高温障害が多発して品質の低下（精米歩留まり低下）や収量の低下（玄米収量の低下）を招いているのが実情です。

西南暖地の暖かい地方だけでなく東北地方や北海道も 35℃を超える猛暑日があることから従来の品種や稲作技術では対処できないのが実情です。

そこで、この品種の開発が急務である。すでに「にじのきらめき」などいくつか高温耐性の品種が登場してきていますが、それぞれの地域に合った高温耐性の品種を開発とともに、それに合った栽培技術の普及・定着を加速することが急務です。

2) 二つ目は超多収品種の開発・普及です。

主食用米、飼料用米、業務用米、加工用米、輸出用米、米粉用米、酒米など米の用途は広がってきていますが、いずれも基本となるのはいかに多収を実現するかである。

日本の単収は世界でもかつてはトップクラスであったが、最近では中位クラスに埋没して単収は伸びていません。

コスト低減のためには超多収品種開発とともにそれに合った栽培技術を開発・普及して行くことが必要です。

前記した「にじのきらめき」などは早植えし、実ったら上部だけを刈り取って追肥して稲を再生すれば2回収穫できるので1tを超える超多収も夢ではありません。

3) 三つ目は高タンパク米の開発・普及である。

すでに長粒種系統の「タカナリ」、その後継品種である「オオナリ」は多収で粗タンパク質含量で9%を超える高タンパク米品種です。

タカナリを主原料とした配合飼料を給与するとトウモロコシを主原料とした配合飼料に比べて増体成績や産卵成績は良い結果が出ています。



写真1 オオナリ（単収1tは超える高タンパク米）福島県南相馬市

「タカナリ」は多収で10a当たり900kg以上はとれる高タンパク米ですが、唯一の欠点は刈り遅れると脱粒が多くなることでした。

そのため、脱粒性の低い「オオナリ」が開発されたが、自然乾燥で乾燥コスト削減のため立毛乾燥で収穫時期を遅らせるとやはり脱粒が発生するのが実情です。

しかし、近年さらに改良が進み全く脱粒がない「改良オオナリ」（仮称）が開発されました。

しかし、農研機構の多収米プロがすでに終了しているので品種登録ができていないのが実情である。

これは、すぐにでも品種登録して普及できるようにすべきです。

こうした高タンパク米をモミ米のまま、チックフード（幼雛飼料）と並行してヒナの段階から給与すると最初の10日間ぐらいいは食用米の玄米（日本晴れ）に比べて増体は少し低いのですが、胃腸などの内臓器官が形成されると食用の玄米給与に比べて増体が急カーブで上がり増体成績や飼料要求率は良くなります。

「タカナリ」は高タンパク米なので本来はヒトの食用とすると食味が良くない（不味い）はずですが、試食してアンケートをとると「味は良い」という回答が多いのです。

食味は本来、個人の主観なので断定は難しいのですが、食味計の値が低いから「不味い」と断定するのは間違いかも知れない。

なお、「タカナリ」は通常の炊飯米では少しパサパサするので水量を多くして柔らかい炊飯米とするのがコツです。

4) 四つ目は耐倒伏性がある品種の開発・普及である。

多収のためには10a当たり窒素成分量で20kg（食用米の3倍の窒素投入量）を目安に投入するのが秘けつですが、それに耐えられる耐倒伏品種が不可欠である。

すでに多収でも倒れない品種としては「にじのきらめき」「モミロマン」「タカナリ」「オオナリ」などがありますが、もっと耐倒伏性が高い品種の開発が必要です。

5) 五つ目は良食味の品種の開発と普及である。

上記の一〜四の品種開発と矛盾するところがあるが食味が良い米とは何か、もう一度再検討して行く必要があります。

品種と栽培技術の両面、さらには炊飯技術、保管技術など多角的に本当の良食味の米とは何か、味の本質を追求していくことが求められます。

(2) 米の流通・保管の合理化：モミ米で流通・保管を

水田を水田として健全に維持管理、食糧安全保障の要として次代に継承していくためには多収による生産コストの低減とともに米の保管流通の合理化が不可欠です。

米の流通と保管には無駄が多い。備蓄米の保管は政府が行っていますが、保管と物流費と飼料への払い下げの財政負担は毎年約 500 億円です。

毎年 77 万 t 輸入しているミニマムアクセス米 (MA 米) も同様に保管と物流費と飼料への払い下げで財政負担は 600 億円を超えています。

合わせると 1,100 億円で超える財政負担です。

2024 年の飼料用米の財政負担よりも多いのが現状です。

財務省は飼料用米を含めると飼料米に毎年 2,000 億円も使っているのは税金の無駄遣いだと指摘しています。

しかし、備蓄なしで米需給の安定は図れないのでこれは暴論です。

財政負担の観点からみれば 2,000 億円は無駄なお金と見えるかもしれませんが、備蓄米、MA 米、飼料用米も全て無くして、米の調達・保管は各個人の責任だということになればどうなるかはシミュレーションをしてみれば良いと思います。

米価格は暴騰と暴落が繰り返されて、本当に食料が足りなくなってくると飢えに襲われ暴動や一揆が発生します。

その治安対策に政府は追われ、経済は麻痺するのが目に見えています。

日本は長年、飽食の時代が続いたことから戦後の食糧難を経験した人達がいなくなり、食べ物に金さえ払えばいつでも手に入ると勘違いしている人がほとんどだと思います。

そこで財政負担を大幅に削減する策として提案するのは、米の備蓄米 (玄米)、MA 米 (精白米)、飼料用米 (玄米とモミ米) とともにモミ米のまま常温で保管・流通させることです。

食用米や加工用米についても玄米ではなくモミ米で保管し、需要量だけを適宜、もみすりして玄米や精米に加工すれば良いと考えます。

エサとして使う場合は、鶏にはモミ米のままの給与で何ら問題はありません。

豚や牛には細かく粉碎して給与すれば良いと考えます。

モミ米であれば米は外皮のモミガラで保護されているのでヌカも酸化せずビタミンも壊れずに栄養素として有効利用できるのです。

また、脂肪酸類も酸化や劣化しないので畜産物の品質向上に役立ちます。

モミ米での常温保管は玄米保管で現在行っている 12～14℃の保冷倉庫に入れて保管する必要がないので、備蓄・保管コストが大幅に削減（約 10 分の 1）できることに加え、必要に応じて周年供給できるのが最大のメリットとなります。

さらにモミ米だとコクゾウムシが付かないのも大きなメリットです。

実際、飼料用米をモミ米で利用して畜産生産者は大型の 20 t 積みのダンプカーやトレーラーで運び一挙に保管サイロに落とし込むので手間としてかかるのは水分チェックだけです。

モミ米は水分が 14%以下でないとカビ発生のリスクがあるので水分は厳重にチェックしています。

事前に飼料用米の生産者と契約して水分含量は 14%と決めているので、万一水分が多ければ返品です。



写真 2 モミ米の常温保管ハウス（最大 7,000t 保管可能）青森県鶴田町の木村牧場）



写真 3 20 t の大型トレーラーでモミ米を搬入（飼料用米配合工場の群馬県前橋市）

(3) 飼料用米と食用米の双方向利用：いざという場合に備えてバッファー機能は不可欠

欧米やブラジルでは小麦、トウモロコシ、大豆が、食用、飼料用、エタノールなど燃料用が明確に分かれて生産・流通・消費されているわけではありません。

それぞれが需給や価格事情に応じて弾力的に利用されています。

日本の米も同様に食用、飼料用など万が一に備えて備蓄しておくべきで、それぞれについてバッファー機能を付与すべきである。

流通や価格は基本的には市場原理で行うべきですが、日本の場合、余りにも食用米と飼料用・燃料米では価格差が大きいので、一定の支援がないと市場原理だけでは、それぞれが成り立たないのが現状です。

1) 水田の公益機能は（ダム機能など）はフルに活用すべきである。

雨水や雪どけ水を蓄える「ダム機能」を持った水田を潰して畑地化するという政策選択は誤りです。

ダム機能を正當に評価して環境維持支払いの対象にすることについては国民の合意が得られるはずである（一部、すでに実施されているが余りにも少額です）。

2) 飼料米の作付けは、みどりの食料システム戦略の一環として位置づけるべきである。

耕作放棄化が進む水田活用の最も自然で有力な道筋であると同時に、海上輸送による大量のCO₂発生が避けられない輸入トウモロコシに代替することで、地球温暖化対策になります。

とくに耕種と畜産の連携による家畜の糞尿を原料とした堆肥の水田への還元は化学肥料の削減により温暖化ガス発生の抑制に結びついていることから、国産飼料を利用する畜産経営に対する食料自給率向上支援をCO₂削減支援の視点から行うとともに、飼料米購入支援といった政策的な支援も必要です。

3) 保管・物流においては卸売やスーパーなどの在庫（流通在庫）を極限まで縮小するコストダウン競争が行われています。

その流通在庫を事実上の備蓄とみなすのは食料安全保障とは程遠い備蓄思想です。

海上輸送中の食用や飼料用穀物についても海上輸送中のものも1ヶ月分として、不測時における「総合的な備蓄」に含めています。

これは本当の備蓄ではない。飼料穀物の備蓄は100万t程度とされていますが、実態は約75万tで飼料メーカーに保管経費の一部を助成しているにすぎません（年間15億円程度）。

製品や石油製品の国家備蓄、民間備蓄、産油国共同備蓄を合わせると7,300万kl（備蓄法基準で239日分、2024年6月現在）で約8ヶ月分ある。しかし、食用の備蓄米は100万tとされているが、実態は91万tであり、備蓄米を払い下げたため2027年6月末の備蓄米在庫は60万tで消費量の約1ヶ月分に過ぎない。飼料穀物の備蓄も流通在

庫を合わせても 200 万 t を割っており約 2,400 万 t の配合飼料生産量に対しては 1 ヶ月分程度にすぎない。結果、食料や飼料原料の備蓄については極限まで切り詰めているのが実情である。

4) こうした備蓄実態からの脱却の道は、それぞれについて戦略的な備蓄制度を構築するしかない。一つは食用米の備蓄については現在の 100 万 t を 150 万~200 万 t に高める必要がある。

そして備蓄米については一定の需給と価格の調整機能を持たせたる運用を実施することを制度化する必要があるであろう（今回の備蓄米放出は当初の需給調整機能から価格調整機能へと役割が二重化しているのが実情である）。

5) 飼料米は引き続き専用品種化を強めるだけでなく、主食用としても十分に通用する「特認品種」を主食用と飼料用の中間に位置づけ、両者の備蓄用として生産拡大を図ることが必要です。

欧米の小麦やトウモロコシ、大豆は食用と飼料用・エタノール用などが画然と分かれて生産・流通・消費されているわけではなく、需給・価格事情に応じて弾力的に利用されています。

そして現在、日本では食用米価格高騰で飼料用米のうち食用品種のものは飼料用米の交付金を返還して食用米への転換がすでに行われている実態があることから、日本でも備蓄と組み合わせて飼料用米と食用米の双方向利用を行っていくべきです。

なお、その制度運用については米価や米の需給との関係に配慮して厳格に取り組むことが求められています。

6) 飼料米の意義を正に評価し、その推進を図ることが日本の食と農、地球を救う一助になることを国民の合意形成とすべく官民あげて取り組みことが水田政策の将来展望につながります。

縮小均衡から拡大均衡への転換です。

<J-FRA>*****

一般社団法人 日本飼料用米振興協会

Japan Feed Rice Association (j-fra)

URL : <https://www.j-fra.com/>

URL : <https://www.j-fra.or.jp/>

e-Mail : postmaster@j-fra.or.jp

事務所：東京都中野区弥生町 1 丁目 17 番 3 号

Phone : 070-5543-1448 (代表理事 海老澤恵子)

e-Mail : ebisawa_keiko@j-fra.or.jp

Phone : 070-3522-3151 (理事・事務局長 若狭 良治)

e-Mail : wakasa7777ryoji@gmail.com wakasa_ryoji@j-fra.or.jp

Phone : 090-4841-7875 (理事 信岡 誠治)