

「水田政策の見直し」に向けた政策提案（第2案）

2026年4月16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「改正基本法」という。）の基本理念として①食料安全保障の確保、②環境と調和のとれた食料システムの確立、③多面的機能の発揮、④農業の持続的な発展、⑤農村の振興の五つを掲げ、我が国の食料・農業・農村を維持・発展させるため、施策の方向性を具体化する計画として食料・農業・農村基本計画（以下「基本計画」）を2025年4月に策定した。

同基本計画は計画期間を5年間としたもので、今回は初動の5年間で農業の構造転換を集中的に推し進めるとともに、国内外の情勢を含めた現状の把握、その分析による課題の明確化、食料自給率その他の食料安全保障の確保に関する目標、課題解決のための具体的施策及びその施策の有効性を示すKPIの設定を行うこととし、少なくとも年1回、その目標の達成状況の調査・公表、KPIの検証によりPDCAサイクルによる施策の見直しを行うとしている。

最大の焦点となっているのが、「水田政策の見直し」で、具体的には2027年度からの実施に向けて抜本的に見直しするとし、今年6月までに成案を得ることを目標にいま見直し作業が進められている。

そこで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、すでに現場で広く受け入れられ定着している飼料用米を軸に、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、縮小均衡から拡大均衡へ政策転換を図るべく政策を提案する。また、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案を

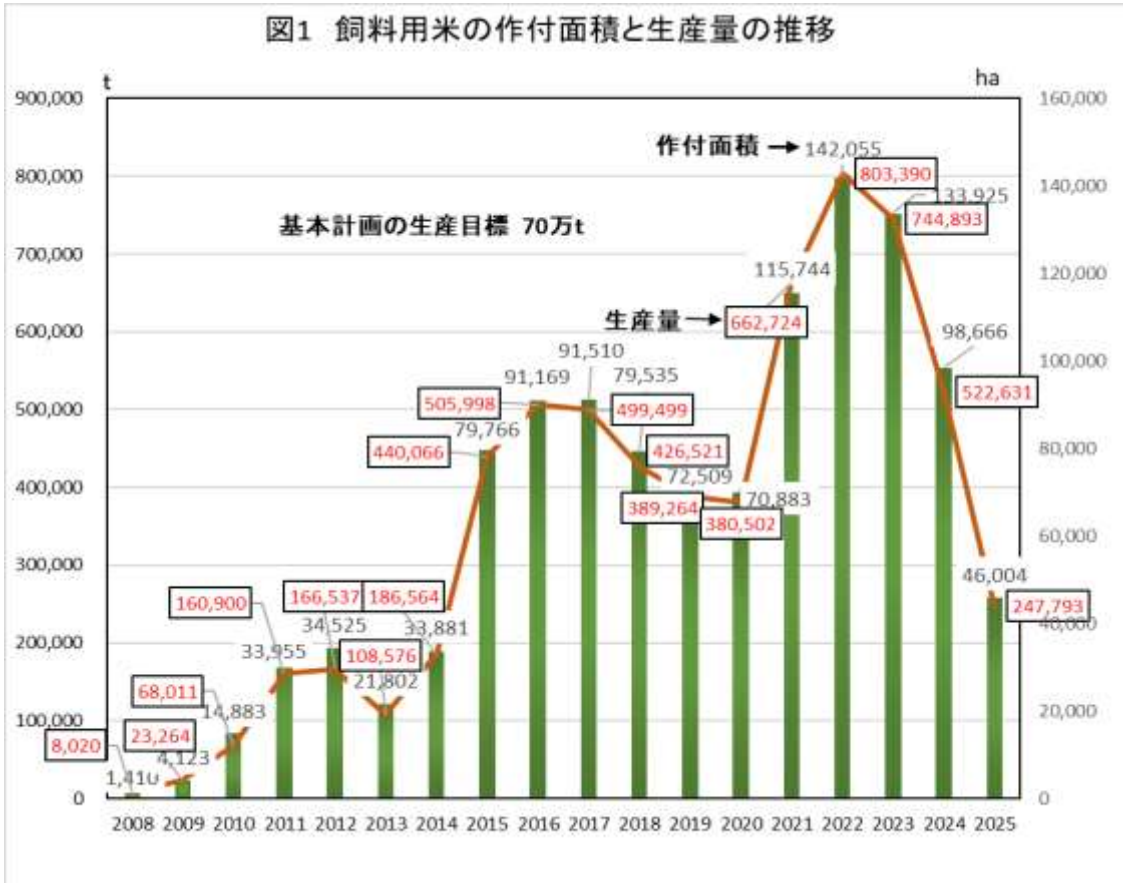
する。

2. 最大の問題点は飼料用米の供給不足：食用米高騰の影響で飼料用米は大幅減、畜産の実需者は飼料用米給与の削減や給与断念に直面

現在の最大の問題点は飼料用米の供給不足である。飼料用米の作付面積と生産量が最も多かったには2022年産で14万2千ha（80万t）、次いで2023年産が13万4千ha（74万t）、2024年産が9万9千ha（52万t）と徐々に減り、2025年産は一举に4万6千ha（25万t）に前年に比べて半分以下に激減した。ピーク時の生産量に比べると3分の1以下となった。このため、飼料用米を使っている畜産の実需者は、飼料用米の入手難に陥り飼料用米給与量の削減（飼料用米配合比率の削減）や飼料用米利用そのものの断念に追い込まれているのが実情である（参考資料1）。

飼料用米の供給が減った要因は、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たためである。

図1 飼料用米の作付面積と生産量の推移



とくに、2025年産の米生産については主食用米の供給不足が顕在化し価格が高騰したため急きよ米増産へ舵を切ることとなった。このため主食用米への増産が進められ、飼料用米から5万3千haが主食用米へ逆の作付転換がされた。

また、その他の戦略作物（加工用米、麦、大豆、飼料作物など）と合わせると9万5千haの作付面積の拡大となり主食用米の大増産が図られた。結果、2025年産の主食用米の生産量は746万8千tと前年に比べて67万6千tの大増産となり米需給は一転して緩和基調へと変化しているのが現況である。

直ぐに米増産ができた要因は何であったのか？その要因の過半は飼料用米からの主食用米への転換であった。すなわち直ぐ主食用米が生産できる水田があったから米増産に即応できたのである。このことは一般には伝えられないが、声を大にして高く評価するべきであろう。

政府の備蓄米の払い下げが急きよ実施されたが2年古米ぐらいまでは何とか消費者に受け入れられたが3年以上の古米は店頭には並べてもほとんど消費者が手を出さないことから、最終的には

加工用米や業務用米に回されたのが実態である。

このことは飼料用米が水田を水田として直ぐに活用できる活きた備蓄としての機能を有していることの証明でもある。

消費者にとっては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る。

飼料用米を使って畜産物を生産している畜産生産者においては、国産の飼料原料（飼料用米）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であるが、縮小や断念に追い込まれてきている。

3. 水田政策見直しへの政策提案

(1) 品種開発と普及：高温耐性、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ある。なかでも単収の大幅な向上を実現する品種の開発は最優先事項である。

1) 一つ目は気候危機に対応できる品種の開発・普及である。

近年は夏季の異常高温が常態化していることから高温耐性の品種の開発・普及が急務である。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ある。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ある。そこで、高温耐性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るが、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ある。

高温気象への対応とともに忘れてはならないのは低温気象への対応である。もう日本では冷害

はないものと思われているが、地球規模での災害として大規模な火山爆発がある。火山爆発の噴煙が地球全体を包む成層圏まで達し太陽光を遮ると1~2年後には低温気象に見舞われることは歴史的に知られている。そうした異常気象の対応力をもつのはやはり品種である。冷害に強い品種をいざという時には直ぐに普及できるように保存しておくことも重要である。

2) 二つ目はもっと超多収品種の開発・普及である。

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るが、いずれも基本となるのはいかに超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おり単収は伸びていない。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ある。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し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ない。

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ある（参考資料2）。



写真1 オオナリ（単収1tを超える高タンパク米）福島県南相馬市

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あるが、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」などがあるが、もっと耐倒伏性が高い品種の開発が必要である。

5) 五つ目は良食味の品種の開発と普及である。

上記の1)～4)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る。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る。

(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ある。

米の流通と保管のコスト負担は意外に多い。備蓄米の保管は政府が行っているが、保管と物流費と飼料への払い下げの財政負担は毎年約500億円である。

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600億円を超えている。合わせると1,100億円を超える財政負担である。飼料用米の財政負担よりもはるかに多いのが現状である。

財務省は飼料用米を含めると備蓄米やMA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る。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ある。

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ないが、備蓄米、MA米、飼料用米も全てなくして、米の調達・保管は民間業者や各個人の責任だということに

すれば、どうなるかシュミレーションしてみれば良い。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のリスクが高まる。その治安対策に政府は追われ、経済は麻痺する。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、食べ物は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である。

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）ともモミ米のまま常温で保管・流通することである（参考資料3）。



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ない。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る。日本の米も同様に食用、飼料用など万々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あるが、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ある。

1) 水田の公益機能（ダム機能など）を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ある。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ある）。

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る。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検討の視野に入れるべきである。

- 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る。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概念である。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」に含めている。これは本当の備蓄ではない。飼料穀物の備蓄は100万t程度とされているが、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ない（年間15億円程度）。

原油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32万tで消費量の1ヶ月分にも満たない。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財政負担軽減の観点から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に高めることが必要である。

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（すでに備蓄米の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）。

- 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ある。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る。

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ある。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る。

- 6) 飼料米の意義を正當に評価し、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る。

以上、水田政策の見直しの主眼は縮小均衡から拡大均衡へ政策転換を図るべく政策を提案する。

(参考資料 1)

当協会には畜産生産者の声として「政府は何をやっているのか。飼料用米は止めるのか」という悲鳴が届いている。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」との怒りの声も届いている。すでに飼料用米の保管サイロの建設や粉碎や配合機械・設備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

るのは当然である。

もっと強い懸念の声としては「ここで飼料用米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」という声も届いている。

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る。しかし、いざ達成すると邪魔者扱いでいらぬものとされている。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ある。また、一部で「飼料用米は国の生産目標を達した卒業生であるのもう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ふのが実情である。

(参考資料2)

「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あるが、唯一の欠点は刈り遅れると脱粒が多くなることであつた。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ある。こうした欠点を克服するべくさらなる品種改良と品種開発を急ぎ、超多収で高タンパクの品種を普及していくべきである。

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(※1)。

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日間ぐらゐは食用米の玄米(日本晴れ)に比べて増体は少し低いが、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る(※2)。

「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はずであるが、試食をしてアンケートをとると「味は良い」という回答が多い。食味は本来、個人の主観なので

断定は難しいが、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ある。

(参考資料3)

モミ米の最大のメリットは常温保管できることである。現在行っている玄米保管では12～14℃の保冷倉庫に入れて保管することが必要であるが、モミ米は保冷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。とりわけ、必要に応じて周年供給できるのが大きなメリットである。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ある。実際、飼料用米をモミ米で利用して畜産生産者は大型の20t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ある。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る。

飼料用だけでなく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よい。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ない。豚や牛には細かく粉碎して給与すれば良い。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。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つ。

輸入するMA米はモミ米では輸入できないとする検疫制度が障害だとされているが、相手国と交渉して一定の条件をクリアすれば輸入できるようにすることは可能だと思われる。