

日本「稻米政策改革大綱」之意見調查結果概要

陳建宏

摘要：為開拓今後水田農業之未來，日本農林水產省在 2002 年 12 月 3 日決定「稻米政策改革大綱」。同時為使「稻米政策改革大綱」有效率推行，確實掌握農業者的意向，以作為今後訂定具體化政策之參考依據，乃就稻農對於「稻米政策改革大綱」之評價及今後稻米生產之意向加以調查。主要意見調查結果總結如下：

- (1) 對於「稻米政策改革大綱」，肯定其決策過程者有 35.2%，但對於「稻米政策改革大綱」不關心者仍有 20.3%。而經營規模面積較大者，肯定其決策過程之比例較高，經營規模面積較小者，則較不關心。
- (2) 認為「稻米政策改革大綱」決策過程值得肯定之理由，主要為：經過稻米相關者熱烈之討論（28.2%），研究會所討論的內容，全部公開（21.5%），研究會之情報迅速公開（18.8%）。
- (3) 為促進稻農生產符合需要之稻米，政策轉為重視消費者、重視市場之方式，不論經營規模面積及地區，大多持肯定看法。至於肯定的理由方面，主要為：(a) 可加強有機栽培、減農葯栽培之稻米生產：46.1% (b) 可確保稻米之正確標示，以取得消費者之信賴：44.7% (c) 可加強產地直銷：41.1%。
- (4) 生產符合需要稻米之努力方向，主要為：加強有機栽培、減農葯栽培之稻米生產：34.2%。但仍有 38.8% 的稻農，欲維持目前的生產方式，不作改變。而經營規模面積較大者，傾向加強有機栽培、減農葯栽培之稻米生產，但經營規模面積較小者，則大部分欲維持目前的生產方式，不作改變。
- (5) 對於目前此稻米需給情報傳達方式之評價方面，認為米情報委員會之情報傳達迅速者僅 10.2%，大部分稻農認為米情報委員會之情報幾乎未傳達或，不知道米情報委員會之情報。
- (6) 實現「稻米生產本來應有之型態」的目標年度設定為 2010 年，認為妥當者僅 9.6%，認為目標年度的設定應比 2010 年更為提早者有 36.2%，而 29.4% 的稻農則認為 2010 年的目標年度很難實現。
- (7) 對於今後參加稻米生產調整之意向方面，不論經營規模面積及地區，若以集落為主體之地域整體實施，大多願意參加。同時亦視生產調整獎勵之具體措施再決定。
- (8) 構築以農業者，農業者團體為主體之體系，必要之努力方面主要為：(a) 農協販賣能力之強化：63.2% (b) 對於稻米水田農業之各項措施，行政上須作確切之支援：60.1% (c) 供需情報之傳達方式須作根本改進，並建立即時傳達市場狀況之體系：33.3% (d) 農業者自行開發顧客：33.2%。

關鍵字：稻米政策改革大綱、生產調整

一、前言

日本稻米每人之年消費量從 1962 年之 118 公斤，至 2001 年降至 64 公斤。隨著稻米消費的減少，生產調整規模逐漸擴大，至目前約佔水田面積之 40%，已到極限的瓶頸。而稻作之新進就業者，萬戶中僅 4 人，稻作之核心農家明顯高齡化，此外隨著稻米消費量的減少及連年之豐收，稻米之庫存增加，形成米價下跌，水田農業經營面臨困境。因此為開拓今後水田農業之未來，農林水產省在 2002 年 12 月 3 日決定「稻米政策改革大綱」。同時為使「稻米政策改革大綱」有效率推行，確實掌握農業者的意向，以作為今後訂定具體化政策之參考依據，在 2003 年 2 月下旬至 3 月中旬，針對稻農對於「稻米政策改革大綱」之評價及今後稻米生產之意向加以調查。調查對象為經營耕地面積 0.3 公頃以上或農產物販賣金額 50 萬日元以上之農家中，稻作部門農產物販賣金額為第 1 位之農家。從中抽出 3000 戶，其中回答者數 2124 戶，回收率為 70.8%，今將其意見調查結果概要說明如下：

二、意見調查結果概要

1. 2002 年 1 月農林水產省成立「生產調整研究會（簡稱研究會）」，經過 46 次討論，決定「稻米政策改革大綱」，此研究會之討論一切公開，並透過網頁或電子雜誌等之開設，以確保政策決定過程之透明化。對於此「稻米政策改革大綱」決策過程之評價：

(1) 對於「稻米政策改革大綱」決策過程之評價：

- a. 值得肯定：35.2%
- b. 不值得肯定：4.2%
- c. 知道「稻米政策改革大綱」在「研究會」中討論過，但不關心：20.3%
- d. 不知道「稻米政策改革大綱」在「研究會」中討論過：38.8%
- e. 未回答：1.5%

(2) 對於「稻米政策改革大綱」決策過程之評價（面積規模別，單位：%）：

規模別	值得肯定	不值得肯定	知道稻米政策改革大綱在研究會中討論過，但不關心	不知道稻米政策改革大綱在研究會中討論過	未回答
0.5 公頃未滿	29.7	2.7	23.1	42.5	2
0.5-1.0 公頃	35.3	5.4	20.3	38	1
1.0-3.0 公頃	43.8	4.5	16.1	33.8	1.8
3 公頃以上	47.5	12.1	14.2	25.5	0.7

(3) 對於「稻米政策改革大綱」決策過程之評價（地區別，單位：%）：

地區別	值得肯定	不值得肯定	知道稻米政策改革大綱在研究會中討論過，但不關心	不知道稻米政策改革大綱在研究會中討論過	未回答
北海道	44.1	14	18.3	19.4	4.3
東北	40.3	4.6	19.2	34	1.9
關東	29.8	3.6	21.8	43	1.9
北陸	43.7	5.6	17.2	33.2	0.4
東海	27.7	2.5	20.8	46.5	2.5
近畿	29	5.1	22.1	41.9	1.8
中國、四國	30.4	3	21.7	44	0.9
九州	40.8	3.7	19.7	35.3	0.5

(4) 認為「稻米政策改革大綱」決策過程值得肯定之理由：

- a. 經過稻米相關者熱烈之討論：28.2%
- b. 「生產調整研究會（研究會）」所討論的內容，全部公開：21.5%
- c. 「生產調整研究會（研究會）」之情報迅速公開：18.8%
- d. 其他：3.9%

(5) 認為「稻米政策改革大綱」決策過程值得肯定之內容（地區別，單位：%）：

地區別	經過稻米相關者熱烈之討論	生產調整研究會（研究會）所討論的內容，全部公開	生產調整研究會（研究會）之情報迅速公開
北海道	30.1	31.2	24.7
東北	30.8	25.5	20.5
關東	27	20.4	17.4
北陸	36.9	23.5	22.8
東海	22	15.1	11.9
近畿	21.2	16.1	18
中國、四國	24.1	17.8	16
九州	31.7	26.6	22

2. 為促進稻農生產符合需要之稻米，政策轉為重視消費者、重視市場之評價：

(1) 為促進稻農生產符合需要之稻米，政策轉為重視消費者、重視市場之評價：

- a. 值得肯定：73.7%
- b. 不值得肯定：4.4%
- c. 不知道：20.4%
- d. 未回答：1.6%

(2) 為促進稻農生產符合需要之稻米，政策轉為重視消費者、重視市場之評價

(面積規模別，單位：%)：

規模別	值得肯定	不值得肯定	不知道	未回答
0.5 公頃未滿	69.8	3.2	24.5	2.5
0.5-1.0 公頃	72.6	5.4	21.6	0.5
1.0-3.0 公頃	81.9	4.1	12.5	1.6
3 公頃以上	79.4	12.1	7.8	0.7

(3) 為促進稻農生產符合需要之稻米，政策轉為重視消費者、重視市場之評價
(地區別，單位：%)：

地區別	值得肯定	不值得肯定	不知道	未回答
北海道	76.3	12.9	8.6	2.2
東北	77.8	4.2	16.2	1.7
關東	69.1	4.4	23.7	2.8
北陸	76.1	5.2	18.3	0.4
東海	71.7	3.1	22.6	2.5
近畿	74.2	5.5	17.5	2.8
中國、四國	71.7	3.6	23.8	0.9
九州	72.9	3.2	23.9	0

(4) 為促進稻農生產符合需要之稻米，政策轉為重視消費者、重視市場之方式，
值得肯定之內容(複選)：

- a. 可加強消費者所希求之有機栽培、減農藥栽培之稻米生產：46.1%
- b. 可確保稻米之正確標示，並導入追蹤體系，以取得消費者之信賴：44.7%
- c. 積極加強產地直銷(直接販賣給消費者)：41.1%
- d. 接受市場之評價，可以培養經營感覺敏銳之稻作農家：36.4%
- e. 同時考慮業務用(外食產業或加工食品用等)之需要，加強各項稻米生產：28.7%
- f. 其他：3%

3. 生產符合需要稻米之努力方向：

(1) 生產符合需要稻米之努力方向：

- a. 加強消費者所希求之有機栽培、減農藥栽培之稻米生產：34.2%
- b. 擴大規模或採用直播栽培以降低成本，並加強業務用(外食產業或加工食品用等)之稻米生產：4.5%
- c. 維持目前的生產方式，不作改變：38.8%
- d. 隨著稻米消費量的減少，想生產稻米以外之農作物：10.1%
- e. 其他：2%

f. 不知道：9.5%

g. 未回答：0.9%

(2) 生產符合需要稻米之努力方向（面積規模別，單位：%）：

規模別	加強消費者所 希求之有機栽 培、減農藥栽 培之稻米生產	擴大規模或採用直播 栽培以降低成本，並 加強業務用（外食產 業或加工食品用等） 之稻米生產	維持目前 的生產方 式，不作改 變	隨著稻米消費 量的減少，想 生產稻米以外 之農作物	其 他	不 知 道	未 回 答
0.5 公頃未滿	29.8	2.8	44	8.8	2.4	10.9	1.2
0.5-1.0 公頃	35.5	3.4	37.7	10.6	1.7	10.9	0.3
1.0-3.0 公頃	38.8	7.8	32.9	12.3	1.4	6.1	0.7
3 公頃以上	45.2	12.9	21.8	12.9	2.4	3.2	1.6

(3) 生產符合需要稻米之努力方向（地區別，單位：%）：

地區別	加強消費者 所希求之有 機栽培、減 農藥栽培之 稻米生產	擴大規模或採用直播栽 培以降低成本，並加強 業務用（外食產業或加 工食品用等）之稻米生 產	維持目前 的生產方 式，不作改 變	隨著稻米消 費量的減 少，想生產 稻米以外之 農作物	其 他	不知道	未 回 答
北海道	38.3	11.1	24.7	17.3	0	7.4	1.2
東北	36.8	5.3	35.2	9.5	1.5	10.8	0.9
關東	33.1	3.5	44.4	6.9	2.9	8.9	0.3
北陸	33.9	6.7	39.4	8.3	1.2	9.8	0.8
東海	29.2	3.9	40.3	9.7	4.5	10.4	1.9
近畿	32.2	2.4	39	15.1	1.0	8.3	2
中國、四國	32.8	4.1	40.6	10.9	2.2	8.4	0.9
九州	37.9	3.8	34.6	12.3	1.9	9.5	0

4. 對於目前稻米需給情報傳達之評價：

(1) 全國農業協同組合中央會（全中）或全國農業協同組合連合會（全農）等生產者團體，每月召開米情報委員會。米情報委員會乃由生產者團體（全中、全農等）所召開之檢討稻米需給、價格動向之委員會，此委員會之檢討結果或稻米之需給情報透過農協等傳達給生產者。對於目前此稻米需給情報傳達方式之評價：

a. 米情報委員會之情報傳達迅速：10.2%

b. 米情報委員會之情報幾乎未傳達：28.7%

c. 不知道米情報委員會之情報：31%

- d. 獨自收集新聞等之情報即足夠，不需要米情報委員會之情報：9.3%
- e. 其他：2%
- f. 不知道：14.6%
- g. 未回答：4.2%

5. 實現「稻米生產本來應有之型態」的目標年度設定：

(1) 實現「稻米生產本來應有之型態」的目標年度設定為 2010 年：

- a. 目標年度設定為 2010 年，妥當：9.6%
- b. 考慮核心農家的高齡化問題，目標年度的設定應比 2010 年更為提早：36.2%
- c. 目標年度雖然設定為 2010 年，但考慮目前的狀況，很難實現：29.4%
- d. 不知道：23.7%
- e. 未回答：1%

(2)「稻米生產本來應有之型態」目標年度設定之意見(面積規模別，單位：%)：

規模別	目標年度設定為 2010 年，妥當	考慮核心農家的高齡化問題，目標年度的設定應比 2010 年更為提早	目標年度雖然設定為 2010 年，但考慮目前的狀況，很難實現	不知道	未回答
0.5 公頃未滿	7.5	34.4	28.8	27.8	1.6
0.5-1.0 公頃	10.3	37.9	28.7	22.7	0.5
1.0-3.0 公頃	12.5	37.6	30.8	18.4	0.7
3 公頃以上	9.9	36.2	39	13.5	1.4

6. 今後參加稻米生產調整之意向：

(1) 對於今後參加稻米生產調整之意向：

- a. 若以集落為主體之地域整體實施，願意參加：31.4%
- b. 願意參加生產調整，同時亦根據自己的顧客需要進行生產：13.1%
- c. 從自己經營安定之觀點，願意參加：8.2%
- d. 其他理由，願意參加：2.1%
- e. 視生產調整獎勵之具體措施再決定：24.4%
- f. 不願參加：9.2%
- g. 不知道：9.6%
- h. 未回答：2%

(2) 對於今後參加稻米生產調整之意向(面積規模別，單位：%)：

項目	0.5 公頃未滿	0.5-1.0 公頃	1.0-3.0 公頃	3 公頃以上
若以集落為主體之地域整體實施，願	30.5	31.7	34.5	25.5

意參加				
願意參加生產調整，同時亦根據自己的顧客需要進行生產	12.2	14.3	12.9	15.6
從自己經營安定之觀點，願意參加	7.4	8.9	9.5	5.7
其他理由，願意參加	2.5	1.9	1.6	0.7
視生產調整獎勵之具體措施再決定	21.5	23.8	28.1	41.1
不願參加	11.9	7.6	6.1	5.7
不知道	11.7	9.8	5.9	5
未回答	2.3	2.1	1.4	0.7

(3) 對於今後參加稻米生產調整之意向（地區別，單位：%）：

項目	北海道	東北	關東	北陸	東海	近畿	中國、四國	九州
若以集落為主體之地域整體實施，願意參加	30.1	30.4	23.4	40.7	32.7	30.9	32.5	33.5
願意參加生產調整，同時亦根據自己的顧客需要進行生產	15.1	11.2	14.9	8.6	15.1	13.4	13.0	18.3
從自己經營安定之觀點，願意參加	6.5	10.1	7.2	9.7	6.9	8.3	6.6	7.3
其他理由，願意參加	0	0.8	2.8	2.2	1.3	4.6	2.4	1.4
視生產調整獎勵之具體措施再決定	39.8	30	21.2	23.9	18.9	26.3	24.7	17.9
不願參加	3.2	7	15.7	6.0	10.7	8.8	8.1	8.7
不知道	5.4	8	12.1	8.6	11.3	6.0	10.8	11.5
未回答	0	2.5	2.8	0.4	3.1	1.8	1.8	1.4

7. 根據「稻米政策改革大綱」，目前所實施生產調整目標面積之分配方式，自 2004 年將改為根據都道府縣別的需要量，制定生產目標數量之分配方式，而政府則實施補助措施，農家或農協成為生產調整之主體。對此以農業者，農業者團體為主體之體系，必要之努力：

(1) 構築以農業者，農業者團體為主體之體系，必要之努力（複選）：

- 農協販賣能力之強化：63.2%
- 為使農業者能作主體性之判斷，對於稻米水田農業之各項措施，行政上須作確切之支援：60.1%
- 為使農業者能作主體性之判斷，供需情報之傳達方式須作根本改進，建立即時傳達市場狀況之體系：33.3%
- 農業者自行開發顧客：33.2%

(2) 構築以農業者，農業者團體為主體之體系，必要之努力（地區別，複選，單位：%）：

項目	北海道	東北	關東	北陸	東海	近畿	中國、四國	九州
農協販賣能力之強化	74.2	64.3	57.6	69.8	54.7	68.7	60.8	65.1
為使農業者能作主體性之判斷，對於稻米水田農業之各項措施，行政上須作確切之支援	74.2	59.3	54.5	65.3	56	60.8	57.5	68.8
為使農業者能作主體性之判斷，供需情報之傳達方式須作根本改進，建立即時傳達市場狀況之體系	47.3	35	32	34.7	27	34.1	29.8	36.7
農業者自行開發顧客	40.9	28.9	38.6	30.6	30.2	3.5	31.3	39

三、小結

為開拓今後水田農業之未來，日本農林水產省在 2002 年 12 月 3 日決定「稻米政策改革大綱」。同時為使「稻米政策改革大綱」有效率推行，確實掌握農業者之意向，以作為今後訂定具體化政策之參考依據，乃就稻農對於「稻米政策改革大綱」之評價及今後稻米生產之意向加以調查。主要意見調查結果總結如下：

- (1) 對於「稻米政策改革大綱」，肯定其決策過程者有 35.2%，但對於「稻米政策改革大綱」不關心者仍有 20.3%。而經營規模面積較大者，肯定其決策過程之比例較高，經營規模面積較小者，則較不關心。
- (2) 認為「稻米政策改革大綱」決策過程值得肯定之理由，主要為：經過稻米相關者熱烈之討論（28.2%），研究會所討論的內容，全部公開（21.5%），研究會之情報迅速公開（18.8%）。
- (3) 為促進稻農生產符合需要之稻米，政策轉為重視消費者、重視市場之方式，不論經營規模面積及地區，大多持肯定看法。至於肯定的理由方面，主要為：(a) 可加強有機栽培、減農藥栽培之稻米生產：46.1% (b) 可確保稻米之正確標示，以取得消費者之信賴：44.7% (c) 可加強產地直銷：41.1%。
- (4) 生產符合需要稻米之努力方向，主要為：加強有機栽培、減農藥栽培之稻米生產：34.2%。但仍有 38.8% 的稻農，欲維持目前的生產方式，不作改變。而經營規模面積較大者，傾向加強有機栽培、減農藥栽培之稻米生產，但經營規模面積較小者，則大部分欲維持目前的生產方式，不作改變。
- (5) 對於目前此稻米需給情報傳達方式之評價方面，認為米情報委員會之情報傳達迅速者僅 10.2%，大部分稻農認為米情報委員會之情報幾乎未傳達或不知道米情報委員會之情報。
- (6) 實現「稻米生產本來應有之型態」的目標年度設定為 2010 年，認為妥當者僅 9.6%，認為目標年度的設定應比 2010 年更為提早者有 36.2%，而 29.4

%的稻農則認為 2010 年的目標年度很難實現。

- (7) 對於今後參加稻米生產調整之意向方面，不論經營規模面積及地區，若以集落為主體之地域整體實施，大多願意參加。同時亦視生產調整獎勵之具體措施再決定。
- (8) 構築以農業者，農業者團體為主體之體系，必要之努力方面主要為：(a) 農協販賣能力之強化：63.2% (b) 對於稻米水田農業之各項措施，行政上須作確切之支援：60.1% (c) 供需情報之傳達方式須作根本改進，並建立即時傳達市場狀況之體系：33.3% (d) 農業者自行開發顧客：33.2%。

資料來源：

1. 農林水產省，「水田農業政策・米政策再構築の基本方向」，2002 年 11 月。
2. 農林水產省，「米政策改革大綱」，2002 年 12 月。
3. 農林水產省，「平成 14 年度食料・農林水産業・農山漁村に関する意向調査：米政策改革に関する意向調査結果」，2003 年 4 月。