

令和4年3月3日

清水町議会議長 桜井崇裕様

清水町議会総務産業常任委員会
委員長 鈴木孝寿

所管事務調査について

常任委員会活動として行う所管事務調査について、このたび調査を終えたので、その結果を下記のとおり報告いたします。

記

1. 調査事項 本町農業の現状と喫緊の課題について

2. 調査期日 令和4年1月21日、24日

3. 調査の結果

本町の基幹産業である農業においては、近年のコロナ禍による社会情勢及び国際情勢の影響を大きく受け、農産物の需要の減少や価格の低下、在庫の増加をはじめ、肥料や飼料、農業資材等の価格高騰、更には、昨年末に大きな社会問題となった生乳の大量廃棄危機の問題等が生じている。また、輪作体系を構成する主要な作物の一つであるてん菜に関しては、砂糖の消費量の減少及びコロナ禍による影響により国内産の砂糖の在庫が増加し、製糖工場の経営に影響を及ぼしている。これらによる影響を中心に、本町農業の現状と喫緊の課題について把握するために調査を実施した。

1月21日には、町の担当課である農林課より説明を受け調査を行い、その後、農業現場における状況をより具体的に把握するためにJA十勝清水町に伺い、常勤役員をはじめ、関係職員、更には女性部・

青年部の役員にご協力をいただき、様々な意見交換を通じて調査を行った。1月24日には、本町の農産加工の主軸となるホクレン清水製糖工場に伺い、砂糖の国際及び国内情勢を含め、今後の状況について説明を受け調査を行った。

【農林課】

コロナウイルスの世界的なまん延に伴い、農産物の需要が大きく変化し、品目によっては需要の減少や価格低下などに直面している。特に外出自粛やインバウンドの減少により、業務用需要の減退とそれに伴う在庫の増加は顕著に表れている。また、原油価格の高騰に伴い、肥料や飼料、農業資材の値上がりが農家の経営を直撃している。また、乳製品の在庫が過去最大となる中、生乳生産量を2022年度は2021年度の目標数値の101%として需給均衡を図るとされているが、畜産クラスター事業で生乳の増産を進めてきた生産者にとっては、今後の償還等の見直しで深刻な影響が出ることが予想できる。

てん菜においては、砂糖の消費量が年々減少傾向にあることに加え、コロナ禍における土産物需要等の落ち込みにより、更に在庫が増加する見通しにある。てん菜は輪作体系における重要な基幹作物であるが、国においては砂糖の新規需要拡大対策に対し支援を行う一方、消費動向を踏まえ、てん菜に代わる作物への転換の助成も進めていくとしている。北海道糖業の本別製糖所が来春に生産終了との報道があったが、本町に立地しているホクレン清水製糖工場は運輸業を中心に関連産業への裾野が広く本町の経済に密接につながっていることを考えると、他人事ではなく今後予断を許さない状況と受け止める必要がある。

そのほか、労働力の確保や温暖化の影響等の課題について説明を受けた。また、今後の農業の推進としては、コロナ禍の影響を受け農業環境が悪化していることから、中長期的に収益を高めるための方策や、生産性の効率化・省力化に重点を置き、スマート農業を推進していくことが必要と考えているとのことである。

【J A十勝清水町】

農業の現場で現在起きている市場動向に伴う状況としては、酪農家では牛の配合飼料の値段が急騰し続けており、経営規模にもよるが年間で数百万円単位の負担があり収益を圧迫しているとのことである。ラップ牧草においては当初1個8,000円程度で取引されていたものが、現状14,000円を超えて取引されており、肥料や資材、燃料も高騰しており、今後の経営への影響が心配であるとのことである。特に、肥料については大幅な価格上昇が見られ、畜産農家・畑作農家ともに影響を受けており、J Aグループ全体の力において2022年度分の必要量の確保・価格の据え置きができているが、今後については流動的である。昨年末の生乳の大量廃棄危機の問題については、廃棄は何とか回避されたが、学校が春休みになる本年3月以降にも再燃する可能性はあるので、それらの対策については今後より重要になってくる。これらの現状を考えると、今後経費の削減を図ることは当然ながら、無理・無駄のない経営を徹底していくことが求められるとのことである。

てん菜の作付けに関しては、砂糖の消費動向によりてん菜に代わる作物への転換が今後国において進められるとのことに対して、畑作農家においては、てん菜の作付けが奨励されてきた過去の経緯を踏まえると、設備投資も当然大変だが、輪作体系の一つを変えることは非常に難しいとの認識である。意見交換の中では、「十勝は菓子王国であり、十勝産の砂糖が使われるような方向になればよい。そのためには、砂糖を使用する菓子メーカーを含め、使用する製品の産地名を今後記載するような働きかけも必要である」「製糖工場が立地している町として、砂糖消費量の減少問題について町民皆で共有できるような取り組みが必要ではないか」「牛乳と同様に、砂糖の消費が減っていることについて、もっとメディアで取り上げられるべきである」との意見があった。

環境への対応について、農水省が進める「みどりの食料システム戦略」は、化学肥料・農薬の低減など環境への対応強化やSDGs、脱炭素に向けて目指す取り組みであり、本町の農業全体もその方向に向かっていくところである。十勝型の大規模農業に、ヨーロッパ型の有機農業の考え方を一度に全てを導入していく難しさはあるが、J A十勝清水町においては既に牛ふんを利用した「しみず有機」の製造や関連会社を通じてバイオガспラントを推進するなど、バイオマス資源

を有効活用した循環型農業の取り組みなど、「みどりの食料システム戦略」に合致した取り組みを行っており、今後更にJAとしてできることを考え取り組んでいくとのことである。

家畜ふん尿の処理に関しては、水質汚染にならないように、適正な処理と運用を考える必要があるが、今後については、「これまで肥料等は特に海外に頼りすぎている状況を考え、町内の畜産農家と畑作農家のバランスの取れたふん尿処理と堆肥の有効利用を町全体で考えなければならない」との意見があった。JAとしても、将来的にはゼロカーボンに向けた取り組みが必要であるとし、家畜ふん尿処理の問題や町のイメージを考慮すると、バイオガスプラントの数をもう少し増やしていかなければならないという認識を持っている。

そのほか、防風林の必要性について、機械の大型化によって防風林が伐採されてきたが、昨年12月の暴風によって大きな被害が出ていることを踏まえ意見を伺った。畑を守るという意味では防風林は必要であり、現状以上に防風林の伐採が進み、効率化だけをもって伐採を進めていくことに不安を感じる。しかしながら、防風林がGPSに影響があることなど、余裕のない経営から考えると、効率化を重視した場合は伐採となるので非常に難しい課題である。そのほか労働力不足、後継者対策などについての話題も意見交換の中で挙がり、農家によっても仕事内容が異なることなどから、農業人材を育てる機関の必要性が意見として挙げられた。

【ホクレン清水製糖工場】

ホクレン清水製糖工場は昭和37年に操業を開始し、本年度で60年目を迎えた。本年度のてん菜の収量については1ha当たり61.9トンとなり、糖度は若干低めであるが操業以来最大の反収となった。清水工場の基幹職員は現在60名で、操業時期には更に11名を直接雇用し、関連会社6社の約190名を含めて合計約260名で工場を運営している。製造品目はグラニュー糖、上白糖、てんさい糖で、業務用や1kgの一般用の製品を製造している。本年度は約6万トン弱を生産する計画となっている。

道内の製糖工場は8か所あり、清水工場の1日当たりの原料処理能力は、2,732トンである（道内の各工場の処理能力は別紙資料のとおり）

り)。清水工場の現状の処理状況としては1日当たり3,000トン弱程度の処理をしており、処理能力を見るとこれ以上の余力はさほどない。操業期間については秋口にならないと原料の糖分が乗らないことや気温の変化にもよるが3月に入ると温度が上がり原料の劣化が始まることから、10月中旬から2月下旬に終了する量になることが望ましいとのことである。本年度については理想的な収量であるが、史上最高の反収でこの状況であるため、通常の収量の年であればやや足りないという状況である。原料の作付けにおいて、これまでは移植であったものが、省力化のため直播に変化しており、清水工場域内においては3割程度が直播に置き換わってきている。移植から直播に置き換わると収量は平均的に2割減るといわれている。今年度は史上最高の収量であったが、今後も直播が更に多くなれば、全体収量が下がる可能性もある。てん菜については、これまでに清水工場の職員がJA十勝清水町と連携して技術指導を行ってきているなど原料確保の努力をされているが、今後の状況を見守る必要がある。また、国全体において砂糖の消費低迷により在庫の増加も問題となっている。国の方向性として、てん菜に代わる作物への補助制度も推奨されていく中で、安定的な原料の確保は今後更に厳しさが増すことが予想される。

現在、世界的なコロナ禍の影響により元々個人の消費の低迷もある中で、インバウンドや国内観光の減により土産等の需要が大きく低迷することにより、清水工場だけではなく全国の製糖工場において在庫の問題が生じている。在庫の管理費は各社で負担することになり経営の圧迫につながる。この状況及び将来の見通しから本別製糖所の撤退につながったと考えられるが、今後、製糖事業は各社それぞれが経費の節減に努める以外に方法はなく、選択肢は少ない。また、個人において偏った健康志向の影響で、日本における年間の砂糖の摂取量は15.6 kg程度に留まり、豪州の3分の1程度、EUや米国の2分の1程度と世界的に見ても大幅に低下している。体のためには一定の糖分は必要であり、人工甘味料等との違いを含めた正しい健康に関する情報提供をJAグループは「天下糖一プロジェクト」として展開している。清水工場としては、意外にも町内で砂糖が生産されていることが町民に知られていないこともあり、工場見学の受け入れにも積極的に対応しているとのことである。

【総括】

本町の基幹産業である農業を巡る環境は、コロナウイルスの世界的まん延や様々な国際情勢を踏まえ、非常に厳しい状況が今後も続くことが予想される。肥料や飼料、農業資材等の価格は、混迷する国際情勢を踏まえ高騰が続くことは必至である。町としては、営農に関わる価格情勢の変動に留意し、関係機関と密接な連携をして本町ができ得る施策を適宜考慮する必要がある。今回の重要な課題の一つである生乳の消費拡大については、十勝管内最大の乳量を誇る酪農地域として、関係機関と共に連携するのは言うまでもないが、使命感を持って取り組む必要がある。

砂糖の消費低迷に対する対策として、本別製糖所が来春を持って操業を停止するとの報道があり、ホクレン清水製糖工場は同製糖所と同規模であるが、現在の製糖業界の状況を踏まえるために、町と清水工場はより密接に連携を取る必要がある。その際の視点として、清水工場が本町経済の根幹であり、まちづくりに絶対に必要な施設であるという観点、てん菜は、本町の畑作の輪作体系の不動かつ重要な作物との位置づけを持って関係機関と連携し、取り組む必要がある。また、健康と砂糖の正しい関係について取り組みが始まった中で、製糖工場がある町として、今後は町民に対し広報等を用いて砂糖の大切さを特集することが必要である。製糖工場に限らず農産加工の町と自ら位置付けている本町としては、共にこの地で暮らす関係性からも、町民に知っていただきそれぞれの関係性を深化させることは、今後より連携してまちづくりをする上では重要である。

今回、生乳の大量廃棄危機の問題と砂糖の過剰在庫問題の2点をメインに所管事務調査を進めたが、自治体単独で行うことには限界があると考えている。しかしながら、「余っているから消費しよう」だけではなく、本町の産業の特徴としてこの2点は避けて通れない問題であるという認識を、町民全体で共有することこそが、今回特に指摘するところである。

そのほか、調査の中から出てきた、家畜ふん尿処理の問題やそれに伴う地下水汚染問題、労働力不足による機械化と莫大な投資、それぞれに大きな問題と課題が山積している。家畜ふん尿処理については、

バイオガспラントも当初の予定から遅れている部分もあるが、農業者単独でできるものではないので、クリーン農業、カーボンニュートラル等を踏まえ、今後、町としても明確な位置づけや計画が必要になる。労働力不足解消への対策として、スマート農業推進やマッチングアプリを使った取り組みの一つ一つは行っているが、全体を通じて点が線に繋がっているようには見えず、町として総合計画に基づく実行プランを提示していく必要性を感じる。生産者側から現在できることとしては、経費の削減・省力化に尽きる。今後スマート農業のより一層の推進はもとより、経営安定のため高収益化の作物の推進を図る必要がある。そのためにも労働力のより一層の確保が必要になる。しかしながら、酪農ヘルパー等の離職率をみても本町に限らず非常に高い状態がある。今後就業希望される方の目的や目指すところの意識調査を行うとともに、定住する側のニーズと、町内の受け入れ体制の整備が不可欠である。ホクレン清水製糖工場の製糖期の人材確保と合わせて検討する必要がある。

最後に、今回の調査においては前述したJA十勝清水町の関係者をはじめ、ホクレン清水製糖工場に伺い、多くのご意見をいただいた。特に女性部・青年部と意見交換をした中で、定期的に実際の町民の声を聞く場が町としても議会としても必要であることを痛感させられた。調査の中で、JA十勝清水町からは、昨年からはじめた牛の預託事業等の経済的な環境変化に対応する措置の要望があり、この調査によって生産基盤の安定のため早急に取り組むべき課題が明確になり、対応への道筋になったものと考えている。いずれにしても、牛乳問題や砂糖問題を清水町として取り組む理由を町民全体に理解いただき、生産する町として矜持を示す必要がある。

以上、総務産業常任委員会の所管事務調査の報告とする。

別紙資料

○北海道の製糖工場の処理能力

北海道の製糖工場		1日当たりの原料処理能力
日本甜菜製糖	芽室	9,163 トン/日
	美幌	3,405 トン/日
	士別	2,878 トン/日
ホクレン	中斜里	6,023 トン/日
	清水	2,732 トン/日
北海道糖業	北見	2,819 トン/日
	道南	3,193 トン/日
	本別	2,815 トン/日 (※2023年3月生産終了)