



ほたるぶくろ 編集部

## — 目 次 —

### 特集 2011年度予算

- 2011年度予算の特集にあたって ……………加瀬 和俊 (4)  
被災者支援、復旧復興の財政的課題と仕組み ……内山 昭 (5)  
2011年度農林水産予算の特徴と課題 ……………神山 安雄 (13)  
戸別所得補償の本格化と2011年度農林水産予算 …堀口 健治 (25)

### シリーズ“農業研究最前線からの報告⑦”

露地野菜作において施肥量を大幅に削減できる

- 「うね内部分施用技術」 ……………屋代 幹雄 (41)

〔時評〕 大震災からの漁業の復興に向けて …………… (KK) (2)

☆表紙写真「紫陽花」編集部

「農村と都市をむすぶ」2011年7月号(第61巻7号)通巻717

## 大震災からの漁業の復興に向けて



東日本大震災は地震自体よりも津波による打撃の方がはるかに大きかったので、その被害は沿岸部に集中しており、産業的には漁業・漁業関連産業（漁協、魚市場、水産物売買業、冷蔵庫、水産加工業、漁具資材製造販売業、造船所等）が根こそぎにされてしまった。漁業の再建のためには、失った漁船・機器類も、養殖施設も、作業場・乾燥室も、トラックも買い直さなければならぬが、代々にわたって少しずつ整備してきた生産設備のすべてを一度に買いそろえるためには、水揚高五〇〇万円、所得三〇〇万円の家族経営でも一五〇〇万円以上の元手が必要である。漁業用機材の旧債を抱えている上に、家の再建のために新しい借金を負わなければならない者が、さらに漁船・漁具一式のための借金を負う能力はない。個人財産の自己責任原則をそのまま適用したのでは、再建はほとんど不可能である。

第一次補正予算によれば今回の復興対策においては、個人財産の自己責任原則を越えようとする措置が、わずかながら考慮されている。たとえば、海中にあった養殖施設に限定して、一定額以上の高価な資材には個人財産であっても給付金を出すという仕組みが取り入れられてい

る。とはいえ漁船にも、陸上設備にも適用されない仕組みであるから、再建の大きな力とはなりえないだろう。

漁業の再開を伝えるマスコミの報道には、漁業者が抱えているこうした困難について、誤解を招く内容が多く、復旧に向けた初期の困難は克服されたかのように受け取られかねない。そこで、漁業者間の再建の歩調の相違について指摘しておきたい。

まず家族経営の沿岸漁業に比較して、企業的経営の遠洋漁業・沖合漁業の被災の程度は限られていたことが重要である。遠洋漁船・沖合漁船の大半は漁場に出ているし、地元の港に入っていた漁船も地震直後に沖に逃げて無事であった。このクラスの経営にとって打撃であったのは、漁港施設・市場施設の破壊によって操業が直には行えなくなったこと、原発事故で取引がスムーズに進まなくなったことであったが、それも物的被害・風評被害の少ない漁港に水揚地を移すことによって打撃を緩和することが出来た。「力強い漁業再開」とマスコミが報道しているのは、この種の階層の動きに過ぎない。

これに対して沿岸漁業・養殖業はもろに打撃を受けた。遠洋・沖合漁船は職務命令を受けた雇用乗組員が沖に運んだが、沿岸漁業者の場合には家族に高齢者や幼児がいれば彼等に付き添って避難させなければならなかったから漁船を諦めざるを得なかったし、小船（船外機船）は大

きな波に抵抗力がないから津波時に沖に出すことは無理である。五トン前後の沿岸漁船でさえ、予想を超えた津波を乗り切ろうとして転覆・沈没した事例が多かったという。この階層の人々は、沿岸部に居住しているから、家も作業場も漁具・漁網と一緒に津波にさらわれてしまった。

もちろん沿岸漁業者の中にも、漁船を沖に出して守った人々があり、彼等は操業を再開しているから、漁船を失って再開できない漁業者との格差は開いている。当面の課題が異なる両者の意思一致は、同じ漁協の中でも困難になっていることが予想される。

さて、就業者数においても水揚げ高においても、圧倒的比重を占めている沿岸漁業者は、資材の再取得が困難な下で、二つの手法で再建を図ろうとしている。一つは漁協が中古船・中古資材等を買集め、その所有者となった、漁業者にこれを貸し付けて共同利用させる方式である。この方式であれば行政機関は漁協に対して補助金を出すことができるので、漁協の自己負担分が経営を悪化させることは避けられないとしても、補助金無しに全資材を購入しなければならぬ個人に比べれば有利である。こうした再建期間において、原発問題が解決し、水産物が正当な価格で売れることが可能になれば、個人ごとの経営に戻っていくことが可能になるであろうし、一定数の経営体は共同経営として持続する方向を選択する

可能性もあろう。

他の方向は漁業規模を借金可能な範囲に縮小し、燃油使用量の少ない近場の漁場に操業場所を移し、それによって操業できない期間が生じた場合には日雇労働等に出て、生活水準を下げながら再建期間を耐えぬこうとする方向である。その期間を通じて、徐々に中古の漁業用資材を入手し、以前の漁業規模に復帰することが彼等の目標となるだろう。被災地漁村への支援策の中心部分は、こうした共同化や小規模化を通じて復旧しようとする沿岸漁業者を支えることと、新規投資の負担に耐えきれずに廃業を選択する沿岸漁業者に就業機会を提供する施策に向けられるべきであると筆者は考えている。

これに対して、再建の主要施策として「外部資本の導入」を主張しているグループがいる。防衛大学生・松下政経塾生の経歴を持つ宮城県知事や、かつての規制改革会議のメンバー達がそれである。漁業権の「開放」という彼等の主張は、必死に復旧の努力を続けている沿岸漁業者の操業の権利を県知事が回収し、それを資本力を持ち、効率的に漁獲を行えると自称する外部企業に付与しようとするものであって、漁業者の操業可能な漁場を狭め、再建の足を引っ張るものである。漁業者の再生のない漁業生産の回復は、「復旧なき復興」という幻想を追うものではないか。

(KK)

# 2011年度予算の特集にあたって

「農村と都市をむすぶ」誌では例年四月号を予算特集号としてきたが、今年は異例の展開によって七月号をそれに充てることになった。政府予算案は例年通り一二月末に確定されていたが、国会のねじれ現象の下で、審議の過程で相当大きな修正があり得ると考えられたため、五月号以降に送って状況を見ることとなったのである。そこに三月十一日の東日本大震災が発生し、財政事情が激変を余儀なくされることになった。

地震・津波・原発事故によって岩手・宮城・福島三県を中心とする被災地の人的・物的被害は激烈なものとなり、これに対する緊急対策に迫られて五月二日には四兆円を越える第一次補正予算が全会一致で成立した。その内容は瓦礫の撤去、インフラ改修、仮設住宅設置等の緊急策が中心であるが、農林水産業については津波の被害を中心的に受けた漁業の復旧のための予算が、水産庁の当初予算を超える規模で認められている。本誌ではこの補正予算について民主党の政策担当者を招いて緊急の座談会を実施し、すでに五月号にその記録を収録している。現在は緊急対策に続く施策のための第二次補正予算に向けて、関係者間で活発な交渉が行われているところである。

さて本号では、まず内山昭氏に政治経済事情と関連付けて予算案全体の紹介と論評をお願いした。次いで神山安雄氏が、農林水産予算の内容を主要な施策の推移にそくして解説する。最後に堀口健治氏が今年度予算の注目点である所得補償政策をめぐる諸問題について論評している。

激甚災害によって異例の展開を余儀なくされている二〇一一年度の財政は、財政政策と農林漁業政策の長期的推移の中で、どのように位置付けられることになるであろうか。津波の凶暴な破壊力に圧倒された国民としては、強力な防災施設を再建強化するにせよ、住居地を移動するにせよ、必要な公共事業のための財政支出を認めざるをえないから、これまで減少傾向をたどってきた公共事業が一転して増加に向かうことは避けられない。また、農林漁業における復興策が他の施策の展開とあいまって、担い手の確保を含む長期的な展望を切り開く手立てとなり得るか、罹災地以外の施策の相対的な圧縮をもたらすことはないか等、引き続き検討すべき課題が多い。

(文責・加瀬和俊)

# 被災者支援、復旧復興の財政的課題と仕組み

京都・成美大学副学長 内山 昭

東日本大震災と大津波による人的経済的被害は甚大であり、日常生活と雇用・生業にかかわる人々の惨苦は長期的に続く。死者行方不明者は二三四八二人（警察庁発表、六月一日現在）、建物被害は三六万戸を超える（同、四月末）。大震災を引き金として起こった福島第一原子力発電所の事故は最悪のレベル七の評価（四月二日以降）に引き上げられ、広く深く被害を拡大してきた。半径三〇キロ圏に住む人々の立入禁止、ないし制限は長期化しつつある。今日なお東日本全体で、実質的に一五万もの人々が避難所生活を強いられている。

被災者や避難生活者、雇用や仕事を奪われた人々に手を差し延べ、かけがえのない地域を再生するのは政府や財政本来の責務の一つである。大震災による被災者の規模、被災の広域性、壊滅性をふまえると、大震災関連の財政問題は二〇一一年度から今後数年間にわたってわが国財政の最大の課題となった。

本稿は大震災対策を中心に二〇一一年度の予算や財政について論じる。その際、大震災、大津波による被災と福島原発事故による被災に重要な性質のちがいがあつたとを踏まえる。前者に関しては、原状回復の費用相当額は原則国庫負担とするのに対し、後者は基本的に人災であり、（株）東京電力が原状回復の費用相当額の負担に一義的、かつ最大の責任を負うとともに、精神的苦痛に対する賠償責任がある。

## 1、性格の一変した2011年度予算

二〇一一年度予算が参院で審議中の三月一日、東日本大震災が発生した。予算は参議院で否決されたものの、三月二九日憲法六〇条の予算に関する衆院の優越規定により成立した。大震災の被災者支援、仮設住宅の建設、がれき処理のため、ただちに第一次補正予算の編成が着手され、五月二日に可決成立した。同補正予算は本

紙五月号で詳しく紹介、分析されているので、ここでの検討は省く。一点指摘したいのは、この補正で本予算の性格が大きく変わったことである。すなわち四兆円の財源のうち八一〇〇億円の予備費使用を除く約三・二兆円が基礎年金の国庫負担1/2化に伴う財源の振り替え（約二・五兆円）、子ども手当の上積み取止め、高速道路の無料化凍結などによっているからである。

二〇一一年度の本予算は総額九二・四一兆円、デフレ不況を脱していない中で本年もデフレとの闘いを主要課題として作られた。それは二〇一〇年度につづいて、税収見込みが四〇・九二兆円（歳入の四四・三%）に対し公債収入が四四・二九兆円（同四七・九%）と租税収入を上回ることに如実に表れている。このほかにも社会保障財政の安定化、財政再建という方法いかんでは相互に对立矛盾する課題に同時に取り組みねばならなかったが、明確な方向は先送りされ、新年度に入ってから着手することとされた。さらに本予算に組み込んでいた法人税の基本税率、軽減税率の引き下げ、所得税、相続税の増税、温暖化対策税の導入は見送られた。六月八日、与野党合意。しかもこの脈絡の中で、大震災からの本格的な復旧復興を図る大規模な第二次補正予算が不可欠であり、迅速な編成、成立が求められている。それが一方でデフレ脱却や財政再建との整合性を要請されるとともに、

他方で二つの補正予算は一年度予算全体の性格を一変させることになったといえる。

## 2、復旧復興の理念と中央政府の財政責任

### 2・1 復旧復興の理念と国庫負担のあり方

「国民連帯主義」とは国民と企業全体が被災者や被災地に物心両面の協力と負担を惜しまず、連帯して復旧復興をサポートする理念である。それは阪神淡路大震災での連帯の経験を通じて国民の間に浸透し、今回の東日本大震災においても国民的合意になっている。これには次のような客観的根拠がある。日本を構成する各地域は互いに密接な依存関係を持つ、元気な東北地方の再生なくしては、東京や大都市圏の人々はおいしいコメや野菜、キノコ、果物、肉類、魚や貝類、水や空気などを口にすることはできない、そして、日本の工業を支える貴重な原料、部品の供給が途絶えてしまう、ことである。被災しなかった人々が被災者に、西日本の人々が東日本の人々に、大都市は農村地域に、豊かな地域、人々、企業がより多くを負担して被災地、被災者に連帯するのは、これらの客観的事実に裏付けられている。

国民的連帯には様々な方法があるが、基幹となるのは政府と国庫を通じた連帯である。災害対策において政府や自治体が主要な責任を持つと考えられるのはこれに由

来する。しかし、これに否定的な主張が表れている。一名からなる新古典派経済学者の「現代経済研究グループ」(代表 伊藤隆敏、伊藤元重氏)の共同提言「震災復興政策」(二〇一一年五月二三日)がそれである。それは多くのことを提言しているものの、その目立った特徴は市場の活用を原則とすること、復興財源として複数の税による「直ちに増税論」を主張していることにある。前者は政府の役割を最小化すべきことと同義だが、それはどのような帰結を導くか。市場適合的な分野、すなわち収益が見込める場所では市場の力、民間活力(資本)で復旧復興ははかどるであろうが、そうでないところでは生活再建や地域の再生を切り捨てることになりざるを得ない。言い換えると経済的弱者を見殺すことになりかねない。問題はそれにとどまらず、東京や大都市の人々の生活に欠かせない食料生産、水産業や農林畜産業、それが根ざしている地域の再生を阻害することになる。このような理由から災害対策において市場の活用優先論は誤りだと考える。

国民連帯主義の具体的内容は、つぎの四点に集約される。第一に、地域住民と地元自治体が復旧復興の担い手として強い気概を持つとともに、自治体(市町村、県)が復旧復興計画を策定し、政府はこれを最大限尊重する。

第二に、復旧復興財源の確保は中央政府の責任とし、「現状回復の費用相当額を、原則国庫が負担し、これを超える費用は低利の公的資金を融資する」こととする。

第三に、政府は自治体の計画をサポートする枠組みとなる総合計画を策定し、首相直属の連帯復興院(または府、一〇年間)を創設するとともに、現地本部を設置する。

第四に、非効率と官僚主義を排除しうるチェックシステムとして、政府から独立した第三者機関である職員五〇〇人規模の「復興院行財政監視委員会」を設ける。

## 2・2 費用負担の原則と第2次補正予算

政府は先に岩手、宮城、福島など七道県について東日本大震災の直接的な被害額を一六・二五兆円と試算している(三月二三日)。このうち民間企業設備の被害は九・一六兆円、公的なインフラや公共施設、住宅などの被害は七・九兆円である。これは阪神淡路大震災の被害額約一〇兆円を大幅に上回る。また政策投資銀行が岩手、宮城、福島、茨城の四県の被害総額を一六兆三三三〇億円と推計している(四月二七日)。いずれの試算にも原発事故や放射能汚染による被害は含まれていない。県別には宮城が六・四九兆円(四県全体の三九・七%)、岩手四・二七兆円(同二六・一%)、福島三・一二兆円(一九・一

％、茨城二・四七兆円（一五・一％）である。また各県の沿岸部で資産が失われた割合を推計し、岩手四七・三％、宮城二一・一％、福島一・七％、茨城六・八％である。内陸部の被害率は二〜五％であるから、大津波の影響の甚大さを物語る。これにもとづいて推計を行った政策投資銀行の地域振興グループは「エリアによって被害状況がきわめて異なるから、復興プランの策定は一律的なものではなく、各県別、内陸・沿岸部別にきめ細かく検討すべきこと」を強調している。自治体が復旧復興計画の策定に責任を持ち、政府がこれをサポートすべきであるのはここからも裏付けられよう。

sankei.jp/msn.com/economy/news/110427/biz110427140021-n1.htm

上記の試算をふまえると、大震災による被害額は二〇兆円を大きく上回るとみられ、原発事故を加えると三〇〜四〇兆円に達すると考えられる。インフラや公共施設の復旧は基本的に国庫の負担であることは当然であるとしても、前述のように国民連帯主義の財政負担の原則は「原状回復の費用相当額を、原則国庫が負担し、これを超える費用は低利の公的資金を融資する」ということであった。費用相当額との表現は被災時とまったく同じ形態での地域や農漁業の再生ではないことを考慮するためである。このような復興財政の骨格は被災地の知事、市

町村長がしばしば根拠を示して求めてきたことであり、安易に政府に頼ることを意味しない。

「マイナス（被害を受け、住宅、雇用・生業を失ったこと）状態から出発するのでは、生活も地域も再建は不可能である。せめてゼロ（原状回復の費用相当額の国庫負担）から出発できるようにして」との悲痛な叫びに応える唯一の方途である。復旧復興に対する予算規模は数年間で三〇兆円を超えようが、ここには住宅や漁船の被害、浸水農地、工場設備の一部分に対する国庫負担が含まれる。政府の復興構想会議は復興費の規模を一〇〜一五兆円（原発事故の処理費用は除く）と見込んで第一次提言をまとめるとしているが（6月5日朝刊各紙）、このように小さく見積もられるのは上述の漁船、加工工場の再建、浸水農地などの回復に対する原状回復の費用相当額を含めていないからである。

本格的な復旧復興に着手する第二次補正予算は少なくとも一〇兆円規模に上ることが予想され、財政の仕組みは連帯復興院特別会計（後述）の形式をとるべきである。その骨格は「表1」のようなものとなる。福島原発事故にかかると補償関係は除く）

上記の骨格にいくつかコメントを加えておこう。ここでは、阪神淡路大震災の復興事業がインフラの復旧に過度に傾斜したことを反省して、生業や雇用の回復に必要な



【表1】第2次補正予算の骨格（連帯復興院特別会計の設置）

A 原状回復の費用相当額の国庫負担		B 公的融資
1	生活費の支給 1世帯10～15万円 1兆円 (失業給付、休業補償を含む、生活保護費の算出基準を援用)	臨時的支出
2	漁船関係 7000億円～1兆 (被害漁船、船舶の港への移動、修理、買い換えの費用)	現状回復相当額を超える部分
3	漁港の復旧 1兆円 (全額国庫負担、一部集約を含む)	機能強化、高度化部分
4	水産加工工場建屋、設備 1兆円 被災工場、作業施設の修繕、再建費用の一部	現状回復相当額を超える部分
5	浸水農地、農業施設の原状回復 1兆円	現状回復相当額を超える部分
6	公私立病院、交通事業の原状回復 4～5000億円 (原状回復に必要な費用の国庫負担)	施設拡充、機能強化部分
7	学校、公共施設、福祉施設、 庁舎の再建、修理復旧 1～1.5兆円 (原状回復相当額の国庫負担)	設備の拡充、追加、高度化部分
8	公営住宅の建設 3000億円	一定規模
9	全半壊の住宅への国庫補助の引き上げ 7000億円 (300万円→1000万円程度に)	1000万円を超える部分
10	道路、一般港湾(全額国庫負担) 1～1.5兆円	
11	その他 0.5兆円 (自治体職員の1万人派遣、派遣元での国庫 による1万人雇用、1000億円)	
12	中小企業支援	一定規模
合 計	8.6兆円～10兆円	5兆円

な費用の原則国庫負担を最重視している。第一に、岩手県では一万隻の漁船が被災し、無傷の漁船は三〇〇隻にすぎないし、宮城では一三〇〇隻の漁船が被災している。この地域の人々が「政府は必要な費用を全額負担してほしい、漁業再生の絵(計画)は自分で描ける」と訴えていることに応えるものである。第二に、現在ウニ漁の季節だが、ウニを獲ることはできても加工工場が被災して使えないために、ウニ漁を断念しているところが相次いでいる。加工工場などに手を差し伸べることは、生業への復帰と雇用の回復を早めるのである。

この二つのことから次のことがわかる。被災者とその

の家族にとって漁業や農畜産業をはじめ生業への復帰、水産加工工場や工業部品工場での雇用の再開に希望を持つことなくして、生活再建の手掛かりを得ることができないし、これまで住んできた地域で住み続けようとする意欲を阻害される。したがって生業・雇用の回復とインフラ再建はどちらも政府が費用負担の責任を負ってほしいのである。

第三に厚生労働省の調査（五月二五日発表）によると同時点で岩手、宮城、福島三県の三八〇の病院のうち二八九病院（全体の七九％）が被災し、一一病院（岩手四、宮城五、福島二）は全壊である。全壊した病院はいずれも地域の基幹病院であり、地域医療は危機的状況に置かれている。公立病院は言うまでもなく、私立病院に関しても費用の面で、政府が原状回復の費用相当額を負担するのは当然であろう。第四に、被災した鉄道やバス事業に対しても原状回復の費用相当額を国庫負担すること、地域住民の足となり通学通勤に欠かせないインフラの存続を可能にする。周辺市町村が連合（第三セクター方式）して運営している三陸鉄道は復旧費用に一〇〇億円、耐震化するとさらに追加費用を要するが、現行制度では国が四分一、県と市町村が四分の三を負担する。大震災と大津波による被災でこの制度が機能しないことは明らかである。ここでも復旧費用一〇〇億円と耐震化費

用を国庫が全額を負担するのである。

第五に、被災地の自治体では経験と技能を持つ職員が圧倒的に不足している。ごくわずかの職員が派遣されているものの、一定の改善を図るために一万人規模の自治体職員を派遣する。派遣元ではこれに見合う職員（有期性）を採用し、この費用は国庫（復興院）が負担する。この手当なくして、復旧復興予算の実効ある活用はできないのである。

以上のような「原状回復の費用相当額の原則国庫負担」方式は、普遍的意義を持つとよい。第一に、大震災・大津波・原発事故災害が広範囲かつ、壊滅的であるとともに、世界有数の水産業地域、コメ、果樹、食肉などの農林畜産業地域の再建、放射能汚染、原発事故対処が緊急に不可欠で、国民的かつ国際的意義を持つことである。第二に、二〇世紀の経済社会システム（原子力発電依存、東京一極集中）、生活スタイル、意識が根本的転換を迫られる中で、この負担方式での復旧復興は二一世紀型システムの新しいモデルを創造する可能性がある。

### 3 復興財源は日銀引き受けの連帯国債で

前述の新古典派経済学者の共同提言は復興財源について、国債は後世代に負担を転嫁するので望ましくないと、いうことを最大の理由に、複数の税（消費税、所得税、

法人税など)の増税によるべきだと提言している。筆者は二〇一一年度予算に関して、非消費税による増税であれば、それは不況対策と両立可能であり、財政再建に資するとして、一〇兆円増税論を主張した。『税経通信』誌二〇一〇年一二月号)一、二年のタイムラグを置けば、筆者の主張はなお有効性を失っていないと考えるが、大震災の復興財源として、増税は全く不適切である。

最大の理由はデフレ不況が継続している中で、大震災が発生し、それは生産と消費に大きな打撃を与え、需給ギャップの拡大やデフレを加速させているからである。消費税増税はもちろんのこと、他の手段による増税であっても短期的にはデフレ不況を確実に悪化させる。

内閣府の発表(五月一九日)では二〇一一年一〜三上期実質GDPが前期比〇・九%減(年率換算で三・七%減)であったが、これは大部分大震災の影響による生産の低下を要因とする。二〇一一年度予算の前提となった実質経済成長率の政府見通し(閣議決定)は一・五%と示していたが、早々に達成困難となり、内閣府は民間シンクタンクなどの予測を踏まえて〇%前後(二〇一〇年度は二・三%、速報値)になるとの判断(六月一五日)を示すに至った。さらに国際通貨基金(IMF)は今年の予測を大幅に下方修正し、マイナス〇・七%に落ち込む(六月一五日)と発表している。このような経済成長の

減速下で「直ちに増税論」が、どんな手段であれ望ましくなくことは明白である。

復興財源は連帯国債でなければならぬが、筆者はさらに、市中消化ではなく日銀引き受けが望ましいと考える。これまでも存在した大きな需給ギャップに加えて、大震災によってそれはさらに拡大(生産設備の被災を考慮しても)しているからである。二〇一〇年一〇〜一二月の需給ギャップはマイナス三・八%(内閣府二〇一一年二月二一日発表)、年換算で約二〇兆円の需要不足である。二〇一〇年の完全失業率は五・一%、三三万人に達する。東日本の被災地では新たに一〇万人を超える失業が発生しつつある。復旧復興に利用可能な大量の遊休資源と豊富な資金は存在し、他方で需要が大幅に不足している。し

【表2】日銀引き受けの連帯国債

発行規模	第2次補正10兆円	(3年間で20-25兆円)
期間	永久国債(100年)	
特典	利子非課税、相続税・贈与税非課税	

(注:第2連帯国債 公的融資の原資として当面5兆円、中期的に10兆円程度、市中消化とする。特典は連帯国債と同様)

たがって復興財源の確保にあたっては需要不足や失業の解消、デフレ脱却と整合的な手段が選択されねばならない。むしろ必要なのは貨幣供給を追加することである。この意味において、日銀引き受けの連帯国債は当面一〇兆円、中期的には二〇―二五兆円の通貨を増発でき、唯一の適切な手段に他ならない。日銀引き受けであれば、短期的には金融資産の選択への影響は小さく、資金シフトを起こすことはない。〔表2〕参照

#### 4、首相直属の連帯復興院（庁）と独立の特別会計を創設せよ

今回のような巨大災害からの復興を迅速かつ効率的に遂行し、自治体の策定した復興計画をサポートするためには、首相直属の一元的に強い権限と責任を持つ時限的な組織の創設（一〇年間）が欠かせない。アメリカには大統領直属の危機管理庁が存在するし、関東大震災時（一九二三年）には帝都復興院が創設された。復興基本法が間もなく成立する運びだが、同法による復興庁がその役割を果たすことを期待したい。政府はすでに二〇以上の機関を立ち上げているが、緊急災害、原子力災害、復興の各対策本部の三つに集約し、復興庁のもとに統一的に任務を遂行することが望ましい。

復興財政（復興院の財政）については連帯復興院特別

会計を設け、二〇一一年度の第一次二次補正予算についてフローとストックの予算決算を作成し、複数年の財政が一目でわかるようにすべきである。そこでは大震災大津波、原発事故、公的融資という三つの勘定を設け性質の異なる財政を区別する。これによって救援から復興に至る過程で、何にどれだけ資金が投入され、その費用はだれがどれだけ負担したかが一目でわかる。費用と負担の関係がクリアになってこそ、被災者も支援する国民も相互の協力・連帯を実感できるのである。

#### おわりに

被災者の生活再建や被災地の再生にとって、生業への復帰や雇用の回復が何よりも重要であり、被災した漁船や水産加工工場、農地や農畜産施設などについて現状回復の費用相当額の原則国庫負担が不可欠である。したがって一〇兆円を超えるともみられる復旧復興を図る第二次補正予算はこれらの経費の計上を最重視すべきである。そしてデフレ不況対策との整合性、迅速性の点から復興財源は「日銀引受けによる連帯国債」の発行によるべきことを主張する。加えて被災者も支援する国民も相互の連帯が一目でわかるように、独立の連帯復興院（庁）特別会計を設置することを求めたい。

# 二〇一一年度農林水産予算の特徴と課題

国学院大学兼任講師 神山 安雄

## 1、二〇一一年度農林水産予算の性格

二〇一一年度国の予算が三月二十九日、参議院で可決、成立した。一般会計総額九二・四兆円に対して、税収を約四一兆円、税外収入を七兆円余り見込んでいるが、歳入の不足は新規国債発行四四・三兆円で穴埋めしなければならぬ。赤字国債発行を余儀なくされる中での政府予算案の編成であった。このため、一〇年八月の一一年度国の予算概算要求は、各省庁に対して一律一〇%以上の予算削減を課した上で、新経済成長戦略等に即した特別枠での増額を認めるというものであった。一一年度国の予算は、概算要求段階から歳出削減の枠がはめられた緊縮財政の下にあった。また、そのなかで、地方の自由裁量を拡大するために、事業目的が特定される「ひも付き補助金」を段階的に廃止して地方公共団体が自由に事業を選択できる「地域自主戦略」のための一括交付金の

方式がとられた。

こうしたなかで、一一年度農林水産予算もまた、引きつづき歳出削減の圧力を受けて、総額二兆二七一二億円、対前年度当初予算比七・四%減となった。農林水産予算では、地方公共団体（都道府県）への一括交付金財源は農山漁村地域整備交付金の一部を差し出すこととされたため、一括交付金枠を加えても、総額二兆三八〇二億円、対前年度当初予算比二・九%減であった。

一一年度農林水産予算の性格は、第一に、引きつづき歳出削減（緊縮財政）路線の下で編成されたことにある。

第二の性格は、一一年度農林水産予算が、農業者戸別所得補償制度を本格実施に移していく予算として位置づけられたことである。一〇年度に戸別所得補償制度モデル対策が、水田作の麦・大豆・飼料作物や新規需要米などを対象にした水田利活用自給力向上事業と米の所得補償モデル事業として実施された。一一年度は、畑作物に

も対象を広げて、戸別所得補償制度が本格実施に移されることとなり、そのための予算が編成された。農業者戸別所得補償制度の本格実施は、水田作・畑作の重要作物にとどまらず、関連する作物や畜産部門にまで所得（補償）政策を広げ、中山間地域等直接支払制度や農地・水・環境保全向上対策の見直しまで含めた直接支払（直接所得補償）の政策体系をつくりだし、予算も所得政策の性格を色濃く体现するものとして編成されていた。

第三の性格は、一一年三月一日に発生した東日本大震災の直後に成立したことによって、東日本大震災の復旧復興対策のために、数次にわたる巨額の補正予算の編成を前提にした予算成立となったことである。大地震・大津波・原発事故といった未曾有の大災害は、二万人を超える犠牲者を出し、東北から関東の太平洋沿岸部の農業・水産業に壊滅的な打撃を与えた。東日本大震災の復旧復興のための第一次補正予算（総額四兆〇一五三億円）が五月二日に成立したが、なお一〇兆円を超える二次、三次の補正予算が必要とされる。菅首相の辞任表明、内閣不信任案の否決（六月二日）といった政局もからみ、巨額の補正予算の財源問題もあり、また福島第一原発事故の収束のめども立たないなかで、情勢は不透明なままである。一一年度国の予算が成立し、第一次補正予算が成立したというものの、予算関連法案、なかでも赤字

国債発行のための特例公債法案、税制改正法案は未成立であり、税制も三か月間の「つなぎ法」でつないでいるだけである。特例公債法案が成立しなければ一一年度国の予算本体は執行できず、大震災復旧復興のための二次補正、三次補正予算の財源確保のめども立たないことになる。東日本復興基本法はようやく成立したものの、六月二日の通常国会会期末に会期延長が決まり、延長国会の中で特例公債法案、二次補正予算をめぐる議論がようやく始まろうとしているところである。

ここでは、一一年度農林水産予算について、その三つの性格に即して、第一に、歳出削減（緊縮財政）圧力の下で編成された予算、第二に、戸別所得補償制度の本格実施を推進する予算、第三に、東日本大震災復旧・復興のために数次にわたる巨額の補正予算編成を余儀なくされている予算として、以下で検討していくことにする。

## 2、農林水産予算の削減

二〇一一年度国の予算は、歳入不足分を新規国債発行（四四・三兆円）で穴埋めしていくために、歳出削減を余儀なくされていた。各省庁の予算は一律一〇％削減というシーリングが掛けられ、そのシーリング枠を超える削減を行った場合に特別枠の配分を行うという、旧来の財政手法がとられていった。特別枠の配分は新経済成長

二〇一一年度農林水産予算の特徴と課題

表1 農林水産予算の推移（2007～2011年度）

単位：億円、%

	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度	
					実数	対前年度比
農林水産予算総額 (一括交付金込み)	26,927	26,370	25,605	24,517	22,712	92.6
1. 公共事業費 (一括交付金込み)	11,397	11,074	9,952	6,563	5,194	79.1
一般公共事業費 (一括交付金込み)	11,205	10,882	9,760	6,371	5,002	78.5
農業農村整備	6,747	6,677	5,772	2,129	2,129	100.0
林野公共	2,824	2,679	2,609	1,870	1,790	95.7
水産公共	1,635	1,526	1,378	871	765	87.8
農山漁村地域整備交付金 (一括交付金込み)				1,500	318	21.2
災害復旧等	192	193	193	193	193	100.0
2. 非公共事業費	15,530	15,296	15,653	17,954	17,517	97.6
2-1. 一般事業費	6,975	6,714	6,993	6,342	5,931	93.5
2-2. 食料安定供給関係費	8,555	8,582	8,659	11,612	11,587	99.8
農業者戸別所得補償制度				5,618	8,003	142.5
水田・畑作経営所得安定対策	1,395	2,087	2,324	2,330	..	..
米政策改革推進対策	1,821	1,855	1,878	38	-	-
農地・水保全管理支払交付金	303	302	261	273	285	104.4
環境保全型農業直接支援					48	
中山間地域等直接支払	201	224	234	265	270	101.9
森林管理・環境保全直接支払					324	
資源管理・漁業所得補償対策				102	518	507.8
6次産業創出総合対策		108	179	131	130	99.2

資料；農林水産省予算課「農林水産予算の概要（未定稿）」各年度版により作成

- 注1. 農業者戸別所得補償制度の2010年度は、戸別所得補償制度モデル対策。  
 2. 水田・畑作経営所得安定対策の2007年度は、品目横断的経営安定対策。  
 3. 農地・水保全管理支払交付金の2007～2010年度は、農地・水・環境保全向上対策。  
 4. 6次産業創出総合対策の2008～2009年度は、農商工連携推進対策の同一事業の合算。

戦略に即した事業予算ではあったが、一方では、民主党マニフェスト関連予算――農水省関連では農業者戸別所得補償制度、また子ども手当での増額、高校教育無料化、高速道路無料化の社会実験――が追求されていた。このため、新経済成長戦略やマニフェスト関連以外の予算は、大幅な削減を余儀なくされた。

農林水産予算総額は、二〇〇〇年度の三・四兆円余りから年々削減され、二〇一〇年度は二・五兆円を割りこんで二兆四五一七億円にまで削減されていた。一・一年度当初予算総額は二兆二七二億円と対前年度当初予算比七・四％減である。一括交付金枠を含めても二兆三八〇億円（同二・九％減）となった（表1）。

この間の国の予算編成は、税収が伸び悩むなかで国公債の増発に頼らざるをえないため、特別会計や独立行政法人等の余裕金（いわゆる埋蔵金）を掘りおこしたり、民主党政権になってからは事業仕分けをおこなったりすることによって財源を調達していた。国債発行残高が巨額になるにおよん

で、その手法は、公共事業予算を削減しながら、歳出全体を縮減するものであった。

農林水産予算も、もっぱら公共事業予算を削減し、非公共予算も削減の枠をはめながら、予算総額の縮減が図られた(図1)。とくに、戸別所得補償制度モデル対策の実施された二〇一〇年度は、公共事業費のうち農業農村整備費を六割以上も削減することによって、財源を調達したのである(表1)。一〇年度は、「地域自主戦略」のための一括交付金に農山漁村地域整備交付金(一〇年度新設)から約一〇〇億円が差し出され、一〇年度に大幅削減された農業農村整備費は前年度と同額に維持されたが、林野公共で八〇億円、水産公共で一〇〇億円余り削減された。その結果、農林水産関係の一般公共事業費は、一括交付金枠を除けば、一〇年度五〇〇二億円となった。非公共事業のうち、一般事業費は五九三二億円(対前年度比六・五%減)、食料安定供給関係費が一兆一五八七億円(同〇・二%減)である(表1)。

国の一般会計総額に占める農林水産予算総額の割合は、二〇一〇年度四・一%から一〇年度二・七%にまで低下し、一〇年度当初予算では二・五%(一括交付金込みで二・六%)に低下している。

### 3、戸別所得補償制度の本格実施

以上のように、二〇一〇年度農林水産予算の第一の特徴は、予算総額で対前年度比七・四%減(一括交付金込みで二・九%減)と引きつづき削減されたことである。

第二の特徴は、そうした引きつづきの削減のなかで、戸別所得補償制度の本格実施の体系が整備されたことである。農業者戸別所得補償制度は、一〇年度の戸別所得補償モデル対策で措置された米の所得補償と水田利活用事業の交付金単価と仕組みをそのまま実施し、その上で畑作物の所得補償に対象を広げて、本格実施に移されることになった。

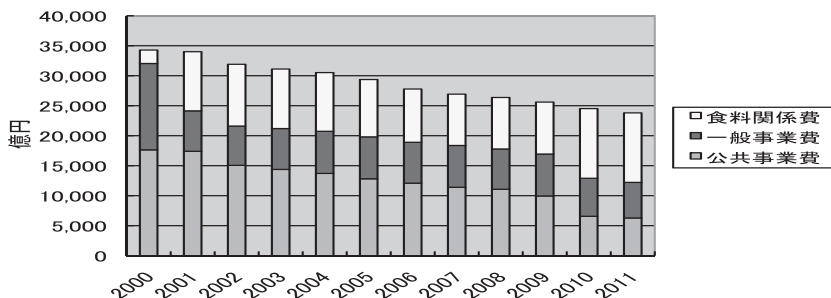
農業者戸別所得補償制度(表2)は、決定額が総額八〇〇三億円(一〇年度五六一八億円)。一〇年度の戸別所得補償制度モデル対策の仕組みをそのまま一〇年度に移行させて、米の所得補償交付金(一〇aあたり一・五万円)が一九二九億円(一〇年度一九八〇億円)。米価下落時に基準価格との差額を補てんする米価変動補てん交付金(一〇年度実績は一〇aあたり一・五一万円)は前年度と同額の一三九一億円で一〇年度予算に計上される。

水田利活用事業を移行させた水田活用の所得補償交付金が総額二二八四億円(一〇年度二一六七億円)となった。水田活用の所得補償交付金単価は、水田利活用事業の単価と同額であり、麦・大豆・飼料作物が一〇aあたり三・五万円、ソバ・ナタネ・加工用米が二万円、米粉



二〇一一年度農林水産予算の特徴と課題

図1 農林水産予算の重要項目別推移（2000—2011年度）



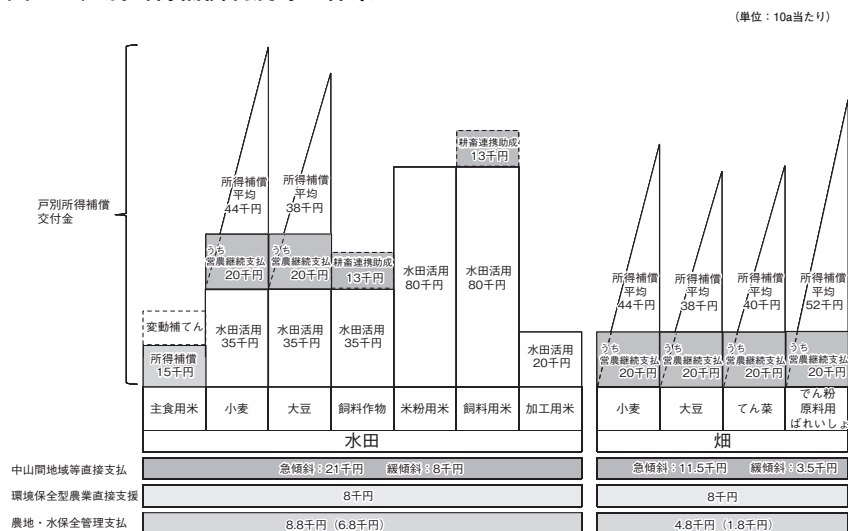
資料：農林水産省予算課「農林水産予算の概要（未定稿）」各年度版により作成  
 注1）2000年度の食料関係費は、主要食糧関係費（食管特別会計繰入）。

表2 2011年度農業関係予算の主要事項

項 目		事 業 内 容	2011年度 当初予算	2010年度 当初予算	
農 業 関 係	所得 政策	農業者戸別所得補償	販売農家に対する所得補償	8,003	5,618
		畑作物所得補償	麦・大豆等の所得補償	2,123	-
		水田活用所得補償	水田の麦・大豆・新規需要米等の所得補償	2,284	2,167
		米の所得補償	主食用米の所得補償	1,929	1,980
		米価変動補てん	米価下落時の差額補てん(12年度計上)	1,391	1,391
		加算措置	規模拡大・農地再生利用等支援	150	-
		推進事業等	集落営農法人化支援、事務経費	116	80
		野菜価格安定対策	野菜価格低落時の生産者補給金等	159	136
		果樹・茶支援対策	果樹・茶改植等未収益期間の経営対策	75	88
		甘味資源作物等支援	甘味資源作物生産者等の経営安定支援	421	80
		畜産・酪農経営安定対策	畜種ごとの畜産・酪農経営安定対策	1,668	1,756
		生 産 対 策	生産 対策	産地活性化総合対策	産地の収益力向上等の取り組み総合支援
戦略作物関連施設緊急整備	戸別所得補償関連の施設等の整備			87	-
農畜産業機械等リース支援	農業機械等リース経費負担の軽減			16	27
生産環境総合対策	地球温暖化対策、有機農業等の推進			10	14
鳥獣被害緊急総合対策	鳥獣被害防止の取り組みの推進			113	23
飼料増産総合対策	飼料自給率向上に向けた国産飼料増産			23	42
配合飼料価格安定対策	配合飼料価格高騰時の異常補てん金			322	341
畜産防疫体制強化リース事業	自己防疫体制強化の必要機器の導入			7	-
構 造 対 策 な ど	構造 など	多様な農業者向け制度金融	農業改良資金拡充、短期運転資金等	109	113
		経営体育成支援事業	意欲ある経営体の機械の導入	72	-
		新規就農支援	実践研修や資金確保を支援	27	30
		農地制度実施円滑化事業	農地制度運用の農業委員会等活動支援	84	107
		農業共済（農業災害補償）	農業共済掛金・事務費の一部負担	911	933
		農業者年金	農業者年金制度の運用	1,247	1,258
農 村 対 策	農村 対策	6次産業創出総合対策	農林漁業の6次産業化	130	42
		食と地域の交流促進対策	地域資源を活かした交流促進直接支援	17	-
		農業水利施設利用促進	農村地域での小水力等の利活用	10	17
		農山漁村活性化交付金	農山漁村活性化プロジェクト支援	184	246
		耕作放棄地再生利用対策	耕作放棄地の再生利用	56	55
食 の 安 全	食の 安全	消費・安全対策交付金	都道府県等の食品安全対策等の支援	30	27
		口蹄疫総合対策	口蹄疫発生予防、危機管理体制強化	9	-
		動物検疫事業	動物物の検疫体制の強化・拡充	24	25

資料：農林水産省予算課「農林水産予算の概要」各年度版により作成

図2 戸別所得補償制度等の体系



資料：農林水産省資料より作成

注) 農地・水保全管理支払の( )内は北海道。長寿命化は同額をプラス。

用米・飼料用米・WCS用稲といった新規需要米が八万円である。

その上で、一一年度から畑作物所得補償を麦・大豆・ソバ・ナタネ・てん菜・でんぷん原料バレイショを対象に実施することとした。畑作物所得補償は、総額二二三億円。面積払と数量払を併用する仕組みであり、面積払の営農継続支払(一〇aあたり二万円)が最低補償となる。数量払は、作物ごとの単価に販売・出荷数量を掛けた額となるが、営農継続支払の一〇aあたり二万円を超える額が最終的に支払われる。数量払の基本単価は、小麦が六〇kgあたり六三六〇円(一〇aあたり換算四・四万円)、大豆が六〇kgあたり一万一三〇円(一〇a三・八万円)、てん菜一トンあたり六四一〇円(一〇a四万円)、でんぷん原料バレイショ一トンあたり一万一六〇〇円(一〇a五・二万円)、ソバ四五kgあたり一万五二〇〇円(一〇a二・三万円)、ナタネ六〇kgあたり八四七〇円(一〇a三・二万円)である(図2)。

水田作の麦・大豆・ソバ・ナタネは、水田活用の所得補償の上に、畑作物の所得補償が上乘せされる(図2)。農業者戸別所得補償制度は、各種加算措置が上乘せされる重層的な仕組みになっている。二毛作助成(一〇aあたり一・五万円)は、水田での主食用米と戦略作物、戦略作物同士の二毛作に助成される。耕畜連携助成(一

○aあたり一・三万円)は、飼料用米のわら利用、水田放牧、WCS用稲等の資源循環といった耕畜連携の取り組みに助成される。また、麦・大豆など畑作物は、品質加算として数量払の交付金単価を品質に応じて増減する。規模拡大加算(一〇aあたり二万円、総額一〇〇億円)は、農地利用集積円滑化団体を通じて面的集積(連担化)された農地に利用権設定して経営規模拡大した場合に、作付け作物を問わず交付金を支払うものである。再生利用加算(総額四〇億円)は、畑の耕作放棄地に麦・大豆・ソバ・ナタネを作付けた場合、平地では一〇aあたり二万円、条件不利地では三万円を最長五年間交付する。緑肥輪作加算(一〇aあたり一万円、総額一〇億円)は、畑の輪作作物の間の休閑緑肥に対する交付金である。推進事業費(総額一・六億円)のなかで、集落営農の法人化に事務経費(定額四〇万円)が措置された。

民主党の戸別所得補償制度は、そもそも構想段階から米や麦・大豆など主要作物について販売農家すべてを対象にして直接所得補償する仕組みに加えて、条件不利地域加算、環境農業支払加算等をおこなう重層的な構造になっていた。農業者戸別所得補償制度の一年度からの本格実施の体系は、中山間地域等直接支払制度や農地・水保全管理支払、環境保全型農業直接支援をあわせておこなう重層的な構造となった(図2)。農地・水保全管理

支払は、従来の農地・水・環境保全向上対策を見直した上で、地域共同活動支援の部分と長寿命化の取り組みを支援するものである。環境保全型農業直接支援は、地球温暖化防止や生物多様性保全に効果の高い営農活動を直接支援するもので、減農薬・減化学肥料栽培の上に「冬水田んぼ(冬期湛水田)」に取り組む等が対象である。

農業者戸別所得補償制度等の重層的な体系は、従来からの中山間地域等直接支払制度や農地・水・環境保全向上対策を見直しながらも、従来からの政策体系に重ねるかたちになっている。農業者戸別所得補償制度そのものも、制度創設のための根拠法の国会提出を断念したため、水田・畑作経営所得安定対策の根拠法である担い手新法がそのまま生きており、「担い手」要件を満たしている認定農業者や一定要件を満たした集落営農に対する米・麦・大豆などの所得補償交付金は、経営基盤強化特別会計を通じて交付される。水田・畑作経営所得安定対策の収入変動(減少)緩和対策の仕組みもそのまま残されている。

また、民主党の戸別所得補償制度の構想は、米や麦・大豆など主要作物の所得補償に加えて、野菜・果樹などに対する所得補償対策、畜産・酪農経営に対する所得補償対策、さらに林業、漁業に対する所得補償対策をあわせて実施するものであった。

表3 2011年度林野・水産関係予算の主要項目

項目		事業内容	2011年度 当初予算	2010年度 当初予算
林野 関係	森林管理・環境保全直接支払	集約施業の搬出間伐等を支援	324	-
	森林づくり主導人材育成対策	フォレストー・森林施業プランナー育成	5	-
	「緑の雇用」現場技能者育成	間伐や道づくり等の人材を育成	55	-
	地域材供給倍増対策	公共建築物等への地域材利用拡大	11	4
	林業金融対策	林業者の設備投資等資金の実質無利子化	22	23
	森林・林業・木材産業づくり交付金	木材利用推進に必要な施設等の整備	16	71
水産 関係	資源管理・漁業所得補償対策	資源管理に取り組む漁業者に減収補てん	518	102
	漁業金融対策	漁業者向け無担保・無保証人型の融資等	19	12
	漁船漁業・担い手確保対策	漁業就業相談会、高性能漁船等の導入	9	23
	漁場環境保全・被害対策	有害生物対策、藻場・干潟保全等支援	50	128
	赤潮・磯焼け緊急対策	赤潮対策等の沿岸漁場の環境改善	51	-
	強い水産業づくり交付金	6次産業化を通じた産地水産業の強化	36	50

資料；表2と同じ

北海道のてん菜、でんぷん原料バレイシヨに対する畑作物の所得補償とあわせて、沖縄・南西諸島等のサトウキビ、でんぷん原料カンショに対する甘味資源作物・国内産糖調整交付金（九二億円）が措置され、農畜産業振興機構の砂糖勘定の収支改善（赤字解消）のために糖価調整制度安定化緊急対策（三三〇億円）が措置された。

野菜価格安定対策（一五九億円）や、果樹・茶の改植など未収益期間に支援をおこなう等の果樹・茶支援対策（七五億円）も措置された。

畜産・酪農経営安定対策は総額一六六八億円が措置され、酪農経営に対する加工原料乳生産者補給金、チーズ向け生乳供給安定対策など、肉用牛繁殖経営に対する肉用子牛生産者補給金など、肉用牛肥育経営に対して肥育牛一頭あたり粗収益が生産費を下まわった場合に差額の八割を補てんする肉用牛肥育経営安定特別対策（新マルキン）、養豚経営安定対策、鶏卵生産者経営安定対策が実施される。

林業の所得対策では森林管理・環境保全直接支払（三二四億円）、漁業の所得対策では資源管理・漁業所得補償対策（五一八億円）が実施される（表3）。

以上のように、農業者戸別所得補償制度をはじめ、農林漁業とも所得対策を柱に据えた予算となっている。とくに農業関係では、米や麦・大豆など主要作物をはじめ

として、野菜や果樹・茶などの価格安定・所得対策、畜産・酪農経営安定対策とはほすべての作目・畜種をカバーして経営所得対策が実施されることになった（注1）。

農業関係の所得対策は、戸別所得補償制度（八〇〇三億円）をはじめ野菜・果樹や甘味資源作物、畜産・酪農経営安定対策を合わせると、総額一兆〇三二六億円と一兆円を超えて、農林水産予算総額の四五%を占めている。

かつて一九七〇年代半ばには、米生産調整の推進と世界食糧危機（穀物等国际価格の高騰）が重なり、米麦関係の食管会計繰り入れ費など農産物価格政策経費と米生産調整経費との合計が一兆円を超えて、農林水産予算総額の五割までを占める事態となり、他の生産的予算を圧迫することとなった。

一一年度の農業所得政策経費が農林水産予算総額（当初）の四五%を占める事態は、マニユフェスト関連の六次産業創出総合対策や食の安心・安全対策の予算を一定程度確保し、農林漁業とも制度金融に補助事業を振り替えるながらも、都道府県經由の補助事業（交付金）を大幅に削減し、生産対策・構造対策・農村対策等の予算を圧縮する結果となっている（表2、表3）。

#### 4、東日本大震災復旧復興の補正予算

二〇一一年度国の予算成立は、三月一日に発生した

東日本大震災からの復旧復興のための数次にわたる補正予算編成を最初から前提にするものであった。予算本体は成立したものの、一一年度国の一般会計総額のおよそ四割分の財源となる赤字国債発行のための特例公債法案は未成立であり、税制改正法案も三か月間のつなぎ法案で処理されている。

東日本大震災復旧復興のための第一次補正予算（総額四兆〇一五三億円）は五月二日に成立したが、自民・公明の両野党が民主党マニユフェスト関連の子ども手当への見直しなどを条件にして賛成にまわったためである。

第一次補正予算は、応急仮設住宅一〇万户超の建設・供与等の災害救助等関係経費（四八二九億円）、津波等による災害廃棄物（ガレキ等）処理経費（三五一九億円）、河川・海岸・道路・港湾・漁港など公共土木施設や農地・農業用施設などの災害復旧のための災害対応公共事業関係費（一兆二〇一九億円）、学校施設や社会福祉施設などの施設費災害復旧費等（四一六〇億円）、中小企業等の事業再建のための融資など災害関連融資関係経費（六四〇七億円）、特別交付税の増額（一二〇〇億円）、自衛隊・消防・警察などの活動経費や医療保険料の減免などその他関係経費（八〇一八億円）であった。

第一次補正予算の財源では、国債発行は行わず、年金臨時財源（二兆四八七億円）の活用や、マニユフェス

表4 2011年度農林水産関係第一次補正予算

単位：億円

項目	事業内容	予算額	
第1次補正予算・総額		40,153	
農林水産 関係	合 計	3,817	
	I. 水産業復旧対策	2,153	
	1. 漁港、漁場、漁村等の復旧	308	
	①漁港等災害復旧（公共）	漁港、漁場、海岸等の災害復旧等災害関連事業	250
	②水産基盤復旧復興（公共）	漁港機能強化、漁業集落復旧復興等	55
	③水産関係施設等被害調査	漁港、漁船、養殖施設、定置網等被害状況調査	3
	2. 漁船、市場、加工施設等の回復	559	
	④共同利用漁船等復旧支援対策	漁協等による漁船・定置漁具の導入	274
	⑤養殖施設復旧支援対策	養殖施設・孵化放流施設の緊急復旧支援	267
	⑥水産業共同利用施設復旧支援	水産業共同利用施設の必要機器等の整備	18
	3. 漁業活動再開・継続への支援	1,286	
	⑦漁場復旧対策支援事業	漁業者等の漁場でのガレキ回収処理等の支援	123
	⑧漁船保険・漁業共済再保険金等	漁船保険の再保険金・漁業共済保険金の支払	860
	⑨漁船保険組合等の保険金財源支援	漁船保険・漁業共済組合保険金支払い財源支援	80
	⑩無利子・無担保・無保証人融資	漁業者・漁協等の災害復旧資金の無利子化等	223
	II. 農地・農業用施設等の復旧	800	
	①農地・農業用施設災害復旧（公共）	国・県による排水機場応急対策、農地除塩事業	689
	②災害対策支援機械費（公共）	湛水農地への国保有排水ポンプ等の投入	9
	③農地等災害復旧関連調査（公共）	農地・農業用施設の被災状況調査、復旧計画等	26
	④農林水産業共同利用施設災害復旧	農協等所有の共同利用施設の復旧	76
	III. 生産手段・流通機能の回復	422	
	①東日本大震災農業生産対策交付金	関連施設復旧等の県向け交付金	341
	②卸売市場施設災害復旧事業	被災卸売市場の復旧支援	18
	③配合飼料緊急運搬事業	北海道・九州等から配送基地までの輸送費助成	11
	④政府所有米麦処理等	損傷した政府所有米麦等の廃棄処理費等	52
	IV. 経営の継続・再建支援	141	
①被災農家経営再開支援事業	被災農家の地域での復旧取り組みに支援金	52	
②被災家畜処理・関連業種再開支援	被災家畜の円滑処理、関連業種の再開支援	6	
③農業経営復旧等の金融支援	天災資金・公庫資金等の実質無利子化等	78	
④土地改良負担金償還助成	被災農地等の負担金の最大3年間利子助成	5	
V. 農畜産物等の安全確認	5		
土壌・農産物等の放射性物質調査等			
VI. 森林・林業復旧対策	344		
①山林施設災害復旧等（公共）	治山・林道施設の災害復旧・関連事業	157	
②緊急治山対策・緊急復旧対策（公共）	被災山地・海岸林等の復旧整備、復旧造林等	28	
③震災復旧対策緊急調査（公共）	航空写真等による被災地域の広域把握等	1	
④木材供給等緊急対策	仮設住宅等の復旧資材確保のための支援	59	
⑤林業・木材産業等金融支援	公庫資金・信用保証の金利等負担軽減など	99	
⑥キノコ原木の安全性確保対策	キノコ原木の放射性物質の影響調査	0.2	

資料：農林水産省資料などにより作成

表5 被災農家経営再開支援事業の支援単価

種 類		支 援 単 価		
		単 位	単 価	(自力撤去)
作物	水田作物	万円/10 a	3.5	
	露地野菜 (含む花き)	万円/10 a	4.0	7.0
	施設野菜 (含む花き)	万円/10 a	5.0	14.0
	果 樹	万円/10 a	4.0	9.0
種 類		単 位	単 価	
畜産	乳用牛	円/頭	29,700	
	肉用牛 (繁殖経営)	円/頭	182,200	
	肉用牛 (肥育経営)	円/頭	21,700～59,000	
	肉用牛 (育成経営)	円/頭	10,500～13,200	
	豚 (繁殖豚)	円/頭	22,400	
	鶏 (採卵鶏)	円/千羽	12,000	

資料；農林水産省資料

注1. 作物の支援単価 (自力撤去) は、施設を自力で撤去等を行う場合。

2. 水田作物には、畑地の大豆・ソバ等を含む。

3. 畜産は、肥育豚、肉用鶏、種鶏も対象。

ト関連の子ども手当で上積みが見直し (二〇八三億円) と高速道路無料化社会実験の凍結・料金割引の見直し (計三五〇〇億円)、原発関連の周辺地域整備資金 (エネ特) の活用 (五〇〇億円)、ODA 関連予算の一部縮減 (五〇一億円)、国会議員歳費の削減 (二二億円)、経済予備費 (八一〇〇億円) などで調達された。

第一次補正予算のうち、農林水産関係は合計三八一七億円であった (表4)。水産業復旧対策が二一五三億円、農地の除塩事業など農地・農業用施設等の復旧が八〇〇億円、生産手段・流通機能の回復が四二二億円、被災農家経営再開支援事業 (五二億円) など経営継続・再建支援が一四一億円、農産物・土壌等の放射性物質調査などが五億円、森林・林業復旧対策が三四四億円である。農地の除塩事業は、土地改良法改正により除塩事業を土地改良事業に位置づけて、国の負担率九割で実施する。

水産業復旧対策や被災農家の経営再開対策で特徴的なことは、共同漁業や経営再開に向けた地域共同のガレキ撤去など、農漁村の共同性に着目した事業を打ち出したことである。共同利用漁船等復旧支援対策は、漁協による漁船や定置網など定置漁具の導入を支援し、漁協所有の漁船や定置網などの共同利用による共同漁業を推進する。被災農家経営再開支援事業では、被災農家が複数の集落で地域復興組合を組織し、ガレキ撤去などに取り組

む場合、作物・畜種ごとに単価を定め、支援交付金を交付する事業である。支援単価は、水田作物が一〇aあたり三・五万円、乳用牛が一頭あたり二万九七〇〇円などである(表5)。

東日本大震災復旧復興では、六月末の復興構想会議による提言を受けて復興基本構想を策定して、第二次、第三次の補正予算を編成する予定である。財源は、なお一〇兆円から一七兆円規模で必要になる。復興債の発行とその償還財源としての所得税・法人税・消費税など基幹税での増税が議論されている。また、東北地方の「食糧基地」構想や「復興特区」構想が議論されている。「復興特区」構想では、財政・金融・税制上の措置や規制緩和などをパッケージでおこなう方式が検討されている。漁業権の開放や農地所有の自由化によって企業の漁業・農業への参入を促進しようという議論もある。農業でも漁業でも「集約化、大規模化、経営効率化、競争力の強化」を前面にだした構想である。

だが、増税は景気回復の道を閉ざす。また、住民合意の地域社会づくり、地域経済社会の再生のためには、住民合意の土地利用計画を綿密につくりあげて、産業のバランスある発展や社会環境・生活環境の維持・発展のため、復旧復興の道筋のなかでコミュニティの維持・発展を前提にしていくべきであろう。農林水産関係の第一

次補正予算のなかでも、共同漁業や地域復興組合による経営再建支援事業は共同性の回復という意味で評価できる手法といえる。

なによりも一一年度国の予算本体の執行のためには、特例公債法案の成立が前提になる。この成立を急ぐとともに、復興債など国債発行では日銀引き受けの手法などを駆使する必要がある。「増税ありき」の議論は、国民全体の納得をえられるかどうか疑問である。

未曾有の災害からの復旧復興のために数次にわたる巨額の補正予算編成を余儀なくされた一一年度予算の行方は、地域経済社会のあるべき姿を構想しながら、真の「復興」をめざすものでなければならぬ。

注1、農業者戸別所得補償制度が一一年度から本格実施されるとはいえ、米政策・水田農業政策に重心を置いているために、酪農経営の所得補償政策と自給飼料対策を欠いているという問題点があることについては、神山安雄「米政策・水田農業政策と自給飼料政策、酪農・畜産政策」小林信一編著『酪農乳業の危機と日本酪農の進路』二〇一一年。



# 戸別所得補償の本格化と

## 2011年度農林水産予算

早稲田大学教授 堀口 健治

民主党農政の目玉である戸別所得補償は二〇一一年に畑作に拡大することで本格化する。

民主党政権が責任を持って予算を編成し政策を実行した、初年度の二〇一〇（平成二二）年度・戸別所得補償モデル対策の経験に立って、一一年度は制度の本格実施であり、畑作に拡大して自給率を引き上げ、担い手確保、土地利用率上昇の方向に局面を転換したい、転換させるのだという位置付けの予算と理解される。

この所得補償制度が予算の上でどのような位置を占め、またその仕組みはどのようなものか、検討したい。

一〇年度は、米戸別所得補償モデル事業（米モデル事業）と水田利活用自給力向上事業（自給率向上事業）の二本建て運用された民主党農政の戸別所得補償モデル対策（モデル対策）だったが、それをも検証しながら、二〇一一（平成二三）年度予算に示された戸別補償の仕組み

は本格的なものか、検討しよう。

### 1、国際需給のタイト化、国内の担い手の高齢化、等の厳しい状況

今年もシカゴ先物市場では、トウモロコシ、大豆など、歴史的な高値を刻んでいる。米国は他国からの批判を受けながらも、エネルギー安全保障の観点から自国産のトウモロコシのバイオエタノール利用化を進め、二〇〇九／二〇一〇年度（米農務省）ではトウモロコシの国内消費量一三億九〇百万ブッシェルの四〇％にまで達して、国内飼向けの量に近付いている。その量は輸出量の二・三倍の大きさにも達しているのである。

他方、中国は二〇〇四年から農産物の額で見ると、輸出額より輸入額が大きい純輸入国に転じ、植物油用の大豆は、その輸入量が急ピッチで増加している。二〇一〇

年は大豆輸入量が五四八〇万トンに達している。二〇〇九／二〇一〇年は、米国農務省の予測では、世界の生産量が二・六億トン、輸出総量が九八〇〇万トンだから、中国のみで世界の大豆貿易量の半分以上を占める。中国の巨大な需要が入り込み、二〇〇八年以来、大豆の高値が続く原因となっている。主にブラジル、アルゼンチンの増産でその需要増に対応しているが、中国は二〇〇四年が二五八〇万トンの輸入だから、急増する影響は極めて大きい。一九〇〇年代は中国の大豆の輸入は話題にも上っていなかったレベルであったが、所得の平均的な増加で食生活も変化し、搾油原料およびしばあったあとの飼料用としての大豆の大量輸入に関税一％で中国は踏み切っている。ただし中国国内の大豆生産量は横ばいを維持はしている。しかしそれでも不足するので、食用植物油としても輸入を増やし、農産物輸入額のランクで食用植物油種子（大豆、菜種など）、畜産物に次いで、第三位が食用植物油の輸入である。なお、小麦は関税六四％で輸入増大は防いでいる。

こうした国際市場の流れの中で、自給率四〇％という、先進国、しかも一億三千万人の人口を有する国としては異常に低い日本をどうするか。〇八年では輸出国の輸出規制が輸入依存国での暴動等を引き起こしたことは知られているが、民主党は一〇年後にはカロリーベース

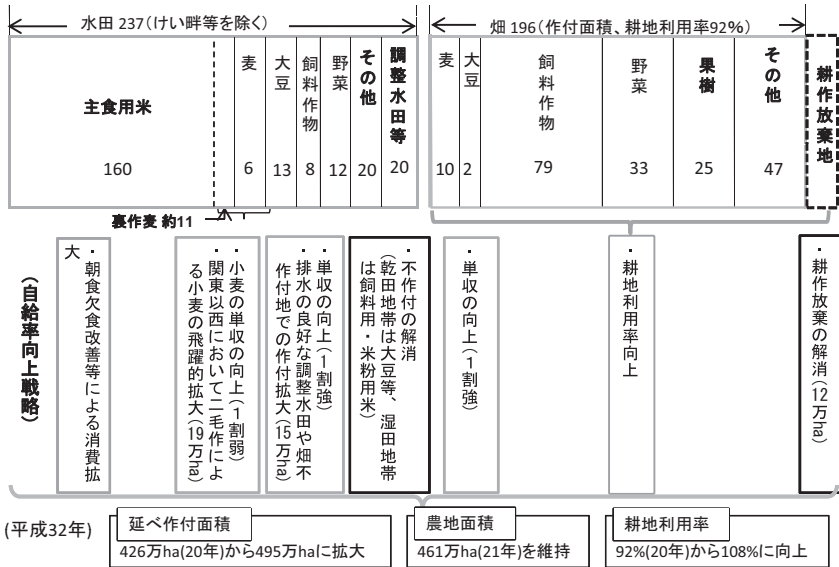
の自給率を五〇％に引き上げることと対処するとし、そのための戸別所得補償制度だとしている。

具体的には五年後に、麦、大豆、飼料作物、非主食用の米、そば、なたね等の戦略作物の作付面積を二四万ヘクタール増やすとしている。図11の下端に示した数字は一〇年後の期待値の一部だが、これに加えて、戦略作物の非主食用米（米粉用と飼料用米）、小麦、大豆の合計作付面積は、この二四万ヘクタールの二倍の四八万ヘクタールに一〇年後の数値はなっている。単収も上げ、さらに飼料自給率を今の二六％から三八％にして、全体の自給率を四〇％から五〇％にする計画を示しているのである。納豆・豆腐の国産大豆の割合を今の三割から六割に上げ、パンは国産小麦、米粉の活用で輸入小麦を減らし国産の一％から四割に上げるとしている。油脂類の摂取抑制もうたっており、油の輸入が減るとして、自給率は一〇年後は五〇％になるとしているのである。

しかし農業就業者数が二〇〇〇年から一〇年にかけて三割以上減り、平均年齢は六六歳（二〇一〇年農業センサス）へと一層高齢化した。これは、他産業と比べ農業所得が少なければ新規参入は期待できないことを反映している。この先、五年から一〇年の間に新規労働力の流入等がないと、日本の食料と農業の継続自体が難しくなる。そのためには農政改革は待たなしたが、それに対

図1 平成20年の水田、畑の作付面積と期待される方向

(単位：万ha)



する民主党の答えが戸別所得補償なのである。

民主党は戸別所得補償制度をマニフェストに掲げ、〇七年参院選、〇九年衆院選の一人区で勝ち、衆議院で〇九年には多数派になって、政権を取る歴史的な要因となった。その最大の要因は、長らく自民党の指定席のような印象を与えるほどの自民党の長期独占であった地方の一人区の議席を、民主党が奪い取ることができたことである。そしてそれは農業政策が原因だといっている。

だが早くも一〇年七月の参院選では、農民票は民主党に以前ほどは集まらず、所得補償制度に反対する自民党に当選者を多く出させる結果となった。衆議院と参議院とは逆の多数派構成になる、ねじれ現象の原因になった。それは、農民や地方の選挙民の姿勢が、かつての選挙結果に見る民主党への爆発的な評価ではなく、「模様がめ・今後次第」であったことが示されたといえよう。消費税の唐突な提起と相乗して、戸別所得補償制度の中身も議論になりだしたのである。

## 2、予算全体の特徴と戸別所得補償

農林水産予算総額は、二〇〇九年二兆五六〇五億円、一〇年二兆四五一七億円、そして今回は二兆二七一二億円と減少し続けてきている。その中での戸別所得補償という所得政策の本格的な導入だから、いずれかの予算を

削減してそれに充てざるを得ない。

その最大の財源が公共事業であった。自民党時代の予算である〇九年の農水省の公共事業費九九五二億円（農林水産予算総額の三九％）を、一〇年度は大きく削減し、前年の六六・六五六三億円（総額の二七％）にしてしまった。三四〇〇億円を削減したのだが、この公共事業費は一〇年度では五一九四億円（総額の二三％）と、前年の七九％にさらに低下している。

さらに細かく見ると、公共事業費の中でも最大の額の農業農村整備が、〇九年の五七七二億円から一〇年はその三七％（すなわち六三％ものカット）である二二二九億円に減額され、その差三六四三億円の多くが所得補償政策に回った。なお一〇年度はさすがに農業農村整備を削れず、二二二九億円、前年と同額になっている。

だから、今回の一〇年度予算でどのような費目を充てたかという点、一〇年から一一年にかけて大きく減ったのは、以下である。すなわち二〇一一年の本格的な戸別所得補償の予算増加分に対応する一つ目は、自民党が作った水田・畑作経営所得安定対策（二〇〇七年からの品目横断的経営所得安定対策）の予算を前年は二三三〇億円措置したが、一〇年度は予算化しなかった。この額は戸別補償に回ったのである。さらに米価変動補てん交付金は、前年は変動部分として一三九一億円措置したが、

この額は一二年度に措置すればよいとして一一年の予算には組んでいない。これが二つ目である。

なお二〇一二年農山漁村地域整備交付金の減額、一五〇〇億円から三一八億円と一一八一億円ほど削減しているが、これは一括交付金の一〇九〇億円に回っている。一〇年度予算で新設のこの交付金は、「農山漁村地域で、農業農村、森林、水産、海岸の各分野でそれぞれが実施してきた既存の事業を見直し、農山漁村地域のニーズに即して作成された計画に基づき、農林水産省の各公共事業を自由に選択できるとともに、自治体の創意工夫によって、より事業効果を高める事業も実施が可能な、使い勝手のよい新たな交付金を創設し、農山漁村地域の総合的な整備を推進する。」としたのであるが、これは省としての一括交付金の中に入れた。

いずれにせよ、こうしたことで、農林水産予算の総額は削られながらも、戸別所得補償の本格化・新規のための原資をひねり出したのである。

一〇年度の全体の予算案づくりは前提が厳しく、夏の概算要求の時から「水増し無し」と天井が厳しく設定された。それまでの自民党時代の概算要求は、公共事業費も載せ前年の二割増しとか、膨らませて要求させ、一二月で絞る仕組みだったが、民主党のやり方はそれを認めなかった。しかも前年の歳入歳出の総額九二兆円を天井

として、うち二一兆は国債費支出、残り七一兆円、その中の社会保障費の自然増一・二兆を載せた二八兆円を先に引き去り、残り四三兆、そして地方交付税も前年水準の維持ということで、残り二四兆円の中で各省は予算計画を練ることになった。

しかも概算要求の新基準は、前年の当初予算の一〇％マイナスで組み立て、それ以上に深掘りした項目は評価がよければその削減額の二倍を与える、さらに特別枠を巡って評価を加えながら与えるという、厳しいと同時に異色のやり方でもあった。結果として、農林水産予算は前年比マイナス七・四％（なお地方への一括交付金として農林水産予算から拠出した一〇九〇億円を含めると総額は二兆三八〇二億円となるがそれでも前年比二・九％減）と、同じく公共事業の多い国土交通省のマイナス一〇・六％と並んで、減額の多い省となった。そうして総予算は前年並みに抑え込んだ。だからマニフェストで最大の約束の一つである所得補償、それを総予算は純増させずに確保したことになる。本格化という新規予算を、全体の減額の中で農水省は確保したのだから、相当な苦勞、あつれぎがあったと思われる。

ただ、土地改良施設の多くが更新時期を迎えている状況下で、公共事業が一〇年度に大幅削減になりその回復は難しく、せいぜい、一年は一〇年度の水準を維持す

るに止まっている。土地改良や農村整備の現実は厳しい。更新のところに力を入れる形でなんとか持たせているという状況である。民主党は林業の復活、そのために林道の整備・路網の充実があげていたが、いずれも前年を維持するにとどまっている。

### 3、水田農業重視の戸別補償の性格が続く11年度予算

割り当てられた主食用米の生産数量目標を守る生産調整協力農家に、戸別に国から交付金が直接支払われる一〇年度の米モデル事業は、協力農家を増やし、過剰作付けで傾向的な生産者価格下落を防ぐ目的があった。

米モデル事業参加申請一一七万件（この五月一三日公表の農水省の速報値で米戸別所得補償モデル事業の支払い件数は一〇一万件）は水稲共済引受戸数の七割弱にあたる。加入申請面積は一二〇万ヘクタール（速報値）以下同じ―では支払い面積は一〇二万ヘクタール、〇九年の全国水稲作付面積一六〇万ヘクタールの七五％にあたり、これが面積参加率といえよう。七割弱の農家参加率を面積参加率が上回るのは、規模の大きい農家で非協力から協力を変わった数が多いためである。米の需給がよ引き締まると期待されるが、一年度はさらに参加率を高め価格に影響を与えるものと思われる。

一〇年度のモデル対策は一一年度本格設計の実験的なものとされ、畑作の所得補償は一一年度を待たざるを得なかった。しかし米モデル事業は全国の水田を対象とすべく本格的であった。畑より水田の総面積は大きく(図1-1)、主食用米の作付を抑制しながら、水田で栽培される主食用の米以外の米を含む作物の単収や効率性を上げ、調整水田を含む不作付地の生産復帰で、自給率向上を図ろうとした。

だから一〇年度は、全体五六一八億円のモデル対策予算を水田に集中し、うち、米モデル事業三三七一億円(固定部分一九八〇億、変動部分一三九一億)、主食用米以外の作物の自給率向上事業に二二六七億円を充てているのは、水田重視に起因している。

日本の農家全体に占める米作付農家の割合は高く、販売農家三戸のうち二戸は米を作付している。水田は必要な排水が整備され、兼業しながら米生産が可能だからである。

しかし米は農業産出額の二割強だから、農家数の構成比ほどは大きくない。だが政策的に水田農家を大事にするのは、米が最も重要な戦略作物ということだけではなく、国土利用の観点からも水田が重要だからである。また水田の高度利用に貢献する団地化や計画的な輪作のためには、地域全体のすべての米に関わる農家の協力が必

要という観点もある。分散している水田をバラバラに利用する現在のやり方から、乾田化のために必要な畑作物の団地化を農家同士の協力で達成したい。民主党が政策対象をすべての米販売農家とする理由である。

水田重視の傾向は一一年度予算にも反映していて、表1-1によると、確保したとする所得補償八〇〇三億円(一〇年度は五六一八億円)のうち、米の固定部分(一一年度の表現は米の所得補償)一九二九億、自給率向上事業(一一年度は水田活用の所得補償)一二二八四億円は一〇年度とほぼ同額で、仕組みも同様である。米の変動部分は米価変動補てん交付金の名称になるが、必要な一三九一億円は、補てん対象の当年産米の対象価格を三月までに伸ばすことで、平均の相対取引価格が基準価格を下回ったときの分は翌年度の五月から六月に支払うから、一一年度予算ではなく一二年度予算で措置すればよいとしている。

今回新たに加わった予算は、畑作六品目(麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしょ、そば、なたね)の所得補償二二三億円と一五〇億円の加算措置である。

だが全体として八〇〇〇億円であり、一兆円の規模を想定していたマニフェストに比して小ぶりである。しかし、これに、表にある関連支出、特別対策を加えて、一兆円を越えたと民主党は説明している。

表1 農業者戸別所得補償制度の本格実施にかかわる  
2011年予算（2010年は戸別所得補償モデル対策） 単位：億円

		2011年	2010年
I 農業者戸別所得補償制度	畑作物の所得補償交付金	2,123	
	水田活用の所得補償交付金	2,284 (うち産地資金481億円を含む)	2,167
	米の所得補償交付金	1,929	1,980
	米価変動交付金	1,391 (2012年予算に計上)	1,391
	加算措置	150	
	農業者戸別所得補償推進事業等	116	80
計		8,003	5,618
II 関連支払	中山間地域等直接支払交付金	270	1,182
	農地・水保全管理支払交付金	285	
	環境保全型農業直接支援対策	48	
	甘味資源作物・国内産糖交付金等	579	
III 特別対策	戦略作物生産拡大関連基盤緊急整備事業	220	1,017
	同上関連施設緊急整備事業	87	
	鳥獣対策	100	
	糖価調整制度安定化交付金	330	
	円滑化基盤整備	280	

4、生産者価格の下落への対応と固定・変動の  
設定の問題

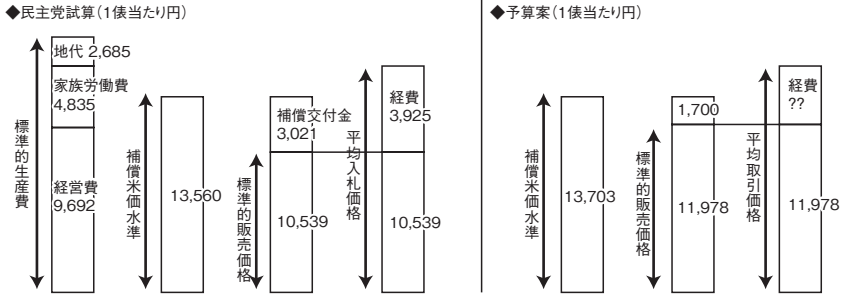
民主党の所得補償制度は全国一律適用のシンプルさが特徴であり、政権引継ぎ前の自民党の生産調整政策の複雑さに対し、目指すところがわかりやすい。また自民党

の水田・畑作経営所得安定対策が、府県では補助対象を経営規模四ヘクタール以上に限定して四年前施行したのに対し、民主党は販売農家や集落営農等のすべてを支えつつ将来の担い手を育てる視点を出したことも歓迎された。

その仕組みは図12でわかる。一〇年度に実施されたケースは、図の右側の予算案の部分である。水田農業が安定的に継続できるよう、需要から計算された生産数量目標の米に対してだが、過去の統計から求められた「標準的な生産に要する費用」(図では補償米価水準)が「標準的な販売価格」(図では標準的販売価格)を上回る分(図では一俵一七〇〇円)を所得補償として国が直接支払うというものである。不足所得を国が払うことで、非農業従事者と同じ時間所得にするもので、一〇アール当たりで換算すると一・五万円(定額部分)であり、協力農家の対象面積分に払うシンプルなものである。この場合、標準的な生産に要する費用が「岩盤」の役割を果たし、これを基準に販売価格が費用を下回る分を補償する考えである。

地域や経営規模の違いで単収やコストが異なり不足所得に大小があるにもかかわらず、全国平均の数値を一律に適用するということである。その結果、さらに利益をあげる農家は拡大し、だめなものは縮小するなりして、適地適産や効率重視の原理が働くとしている。水田・畑

図-2 1俵当たりの所得補償の仕組み



(注)1.民主党試算は2004～06年のコメの生産費の平均と、同年の米価格センターの平均入札価格 2.予算案のコメ生産費は02～08年の中期5年、平均取引価格は06～08年の相対取引価格の平均を用いている 3.予算案では標準的生産費は非公表 4.予算案の補償交付金は計算上は1,725円となるが、実際の交付は端数が切り捨てられるため、1,700円となる (出所)民主党試算は07年に同党が提案した農業者戸別所得補償法案の資料、予算案は10年度予算案から筆者作成

作経営所得安定対策のように政府の選別による交付金支払対象経営ではなく、各経営の自主努力を行う費用と時間がこの所得補償で生産調整に協力するすべての販売農家に与えられることを民主党農政は重視したということであろう。

一俵一七〇〇円(一〇アール当たり一・五万円の定額分)を払ったのちの残り一万一、九七八円が基準価格になり、九月か

ら翌年の一月までの全銘柄平均相対価格から流通経費二千円(全農調査)、包装代と消費税を引いた一俵(六〇キロ)の価格がそれを下回れば、下回った分を変動部分として農家の対象面積に乗じて国が払うとなっている。モデル対策への参加農家が予定より少なく過剰生産で米価が暴落したときや豊作で値下がりがしたとき、モデル対策に参加した農家だけはこの変動部分の応援がさらに得られるのである。そのため予算一三九一億円は七〇〇万トンを超えて想定しているので、最大一俵当たり一二〇〇円までは補てんできる計算だとされていた。

一〇年産の収穫を見ながらの市況は、ほぼ平年作だが消費が伸び悩み、とりわけ古米在庫が大きく影響して、価格は下がり続けた。二〇一〇年産新米の九月の相対取引価格は一万三〇四〇円と極めて低い。これから流通経費二〇〇〇円、包装代一五四円、消費税六七七円(図の右の予算で平均取引価格の?になっていた経費が公表された)を差し引くと一万二〇九円であり、基準価格(一万一九七八円)を一七六九円すでに下回っている。この水準が、平均化される一年の一月まで続くとなると、事業初年度から「変動」の支払いが実施されるだけでなく、予算を使い切っても変動部分をカバーできない恐れが強い。もしそうだと価格政策として失敗だけではない所得政策としても不足する所得を補てんすることがで



きないことになる。仕組みとして過去の不足所得と今年の価格の下落分を反映する所得補てんの合計を支払う形にしたことが、問題を招いているともいえるのである。

しかし一〇年度は助かった。予算は七〇〇万トン、一三二万ヘクタールで措置してあるが、米モデル事業への加入面積はその七七%の一〇二万ヘクタール、五四〇万トンになったので、固定部分の予算は四五〇億円あまる。変動部分の予算と合わせると、一俵二〇五〇円弱まで支払可能である。実際、変動部分の支払いは一〇アール当たり一万五一〇〇円、米一俵当たり一七〇〇円強に収まった。

だがこれは参加率が八割のおかげで成立しているのだ、本来の一〇〇%全員参加では仕組みが持たなかったことにもなる。

もともと民主党の戸別所得補償政策は、不足する所得を国が支払うという所得政策の性格があるとともに、生産数量目標という生産調整プログラムに多数の生産者に参加してもらうことで需給の一致・価格の安定化を狙う価格政策の性格という、二つの面を一緒に持っている。それは、米国の伝統的な最低所得補償政策であるローンレイトの仕組みと似ているようだが、実は異なる。

米国の場合、生産調整プログラムに参加する農家には、

最低所得補償水準になる基準価格(ローンレイト)で早めに売上高に匹敵する額を米国政府が融資してくれる。出来秋に市場価格が基準価格を上回ればそれで農家は返済するし、下回れば担保として作物を政府に引き渡すことで返済義務を免れるという仕組みを、伝統的に原則としてきた。ということは、ローンレイトは、市場価格がそれを下回った際は、最終の確定所得になるわけであり、最低補償という所得政策である。最低所得補償ではあるものの確実な所得政策である。一方、生産調整プログラムは出来秋の市場価格が望ましい安定価格になることを志向しているが、成功するかは農家の参加率次第であるし、天候要因も効いて、望ましい方向が確実に出るわけでもない。ただし参加農家の最低所得補償はそれとは切り離されており、農民の最低所得の観点から見れば、結果としてその年の価格の動きとは切り離されている。

米一俵当たりの所得補償の仕組みをみている図12の左は野党時代に検討した民主党の考え方の原案であった。これをみると、あるべき補償米価水準と比べて、同一の期間の入札価格から四千円弱の流通経費等が差し引かれた農民の実際の米価はそれよりもはるかに低く、その差の三〇二一円は不足する所得として、政府が支払うとしたものであった。家族労働費は農水省の生産費調査のやり方に則って周辺の中小企業の平均賃金で計算され

ているが、民主党の案はその八割で計算している。一俵約三千円、一〇アール九俵として二万七千円をその年は不足所得として政府は払い切り、翌年は同じような計算をして払いきる考え方なので、これは今の戸別所得補償と比べると米国の考え方に近い。支払い対象は生産数量目標に従う販売農家であり、その需給調整効果で米価も望ましい価格になることを期待してはいるが、不足の所得を毎年過去の実績に基づいて農家に政府が払うので、米国と同じように、結果としてのその年の米価水準には左右されないものであった。

それが、コストと比べて不足する所得という固定部分の支払いと、その年の平均取引価格から経費を差し引いた価格が基準価格である標準的販売価格（図の右側の予算案）を下回った時の変動部分の支払い、という考え方に変わった現在の戸別所得補償制度（二〇一〇年は米戸別所得補償モデル事業だが二〇一一年も同じやり方）は、所得政策と価格政策の二つの面を持ち、しかもそれが影響しあうことになる。そして初年度の今年からその問題に悩まされることになるのである。市場経済下の農産物価格は、国民の平均時間当たり所得と比べて、所得の少ない水準に陥りがちで、その不足所得を国として補てんする政策は、多くの先進国がやり方は異なるが、取ってきている。

今の仕組みは、繰り返しになるが、国が農家に支払う補償額は「固定＋変動」で決まる。「固定」は、過去の統計から「標準的な生産に要する費用」（一万三七〇三元）と「標準的な販売価格」（一万一九七八円）を計算する。そして、販売価格が費用を下回った分（一俵一七〇〇円、一〇アール換算で一万五千円）を所得補償として、農家に直接支払う。次に「変動」は、実際の販売価格が当初の想定より安くなってしまう、農家の所得が減ってしまう。その下回った分を「変動」として国が農家に支払うとした。より正確には、「変動」の補償額は、「計算した標準的販売価格」－「実際の取引価格の平均値」－「経費（流通コスト・包装代・消費税）」で出す。実際の販売価格が、計算した「標準的価格」より高ければ、「変動」は支払われない。逆に、実際の販売価格が、計算した「標準的価格」より安ければ、「変動」は最大で一俵約一二〇〇円（予算額上の想定面積を実際の参加面積が下回ったのでその収穫量で割ると一俵一三〇〇円前後になる）まで支払い可能になっていた。

だが、現実には、買手はそうした価格下げの妥協幅を知っていて交渉に臨んでいるし、最近では各県の経済連、さらには単位農協でも直接、米販売に乗り出す向きが増えてきている。それは、ブランドの力もあるが、一方、米の生産者の翌年の配分に販売実績が重要な要素なの

で、できるだけ売り切りたいという思いが生産者団体に強くなるのは理解される。そうしたことが、変動部分を当てにしている交渉、それも米の過剰を指摘されている中では、引き下げられる交渉になりがちな側面を指摘せざるを得ない。この仕組みは、一年度の本格実施でも同じ仕組みでなされるが、当初の民主党案、すなわち払い切りで出発すべきではなかったか、そのうえで確実に生産調整の実行を得たうえで、所得の補てん部分が生産者米価の上昇で少なくなるシナリオがあったのではないかと考える。

なお一年度の交付金の支払い基準価格は直近の「五年中三年」ではなく「平成一八年産から二〇年産までの相対取引価格の平均」とした。一方で平成二三年産米の販売価格については、今年の出来秋から二四年三月までの平均価格を使うことにした。そのため米価変動補てん交付金は翌年五月から六月ごろの支払いとなることから、今回計上されている一三九一億円は次年度予算で確保することになる。

こうして固定部分と変動交付金の支払いは半年ほどずれるが、農水省は固定部分と変動部分で「六〇kg一万三七〇〇円を補償する」と説明し、米価下落にともなって補てん水準も下がる、いわゆる「ナラシ対策ではない」、岩盤があると強調している。しかし供給過剰と市場が評

価すると、価格はその底に張り付きやすい仕組みになっていると言わざるを得ない。

## 5、地域支援の産地資金創設と水田活用の所得補償

「全国一本の制度・個々の農家への直接支払い」の特徴をもつ民主党のモデル対策で問題になったのは、自給率向上事業作物への全国一本の交付単価である。大豆、麦の一〇オール当たり三万五千円の交付金があるいろいろな問題を引き起こした。

現場では、それまでの産地確立交付金や地域の農民の拠出金（互助制度やとも補償制度と呼ばれる自主的な制度）を使って、団地化し乾田化して麦・大豆の収量を上げ、効率を上げる方式が普及してきた。団地化や作物の統一化に協力してくれる農家に割り増しの助成をすることで組織的な動きをしてきたのである。これに一〇年度からの全国一本の交付金方式が波風を立てた。今まで一〇オール五〜七万円の助成を受け協力していた農家もすべて三・五万円に引き下げられるなら、交付金の高い新規需要米（一〇オール当たり八万円）などを目指して集団から抜け出す事例も出て、乾田化・団地化が崩れることが心配されたのである。「地域・集団対応の尊重、共通口座への支払い」が現場から要望された。これに対応し

たのが、激変緩和措置であった。二六〇億円の枠を新規に設け、一〇アール当たりの助成を従来と同じ水準に戻せるよう、産地確立交付金の趣旨を生かして、地域で上乘せ用に使えるお金を急ぎょ作り出したのである。この点は、一一年度予算では産地資金四〇〇億円として措置されるが、これは激変緩和措置の予算化といってよい。

また共通口座に政府の支払いを入れることも認められるようになった。この仕組みは重要で、個々の農家への直接支払いと団地化等の地域対応とを共存させなければ、補助金バラマキの批判に応えられない。

なお一一年度予算では生産数量目標が一八万t減となったことから固定の交付対象面積を一三〇万haと見込み、この部分の予算額は今年度モデル対策より五一億円少ない一九二億九千円として、五一億円は新設の「産地資金」に回したと説明されている。

その結果、産地資金の総額は四八一億円になった。モデル対策での激変緩和調整枠と「その他作物」への支援のための四〇〇億円（水田部分）、畑地における畑作物への支援のための三〇億円（畑地分）で、残り五一億円は米の生産数量目標の減少にともなう米の所得交付金の減額分とされている。これは米の生産数量目標の減少程度に応じて配分されたり、戸別所得補償制度の対象ではない備蓄米生産のための支援などが想定されているようである。

また産地資金は都道府県が助成対象作物と単価等を設定するが、地域段階での協議会（農業再生協議会）に枠を配分し支援内容を設定することも可能とされている。

## 6、水田農業強化にもなる畑作物対象の所得補償導入

生産を抑制する主食用の米の所得補償は、生産調整下、平均経営の生産費が販売価格を上回る不足分を面積単位で固定して補償する仕組みである。岩盤として平均経営の面積当たりの不足額を定額で補てんするもので、単収増加の努力は販売総額には反映するが、作付面積に定額を乗じる所得補償には反映しない。さらに当年産米の販売価格がさらに基準価格を下回った分の補償も面積当たりの交付単価が全国一本で定められる。

これに対して、畑作物は増産して自給率を上げる対象の作物だから、面積当たりと数量当たりの補償の組み合わせになる。自給率向上事業対象の水田での畑作物は、米と同じ定額補償のみであったが、今回の畑作物の所得補償の仕組みが上乘せされ、増産刺激的な補償が適用され強化された。

畑作物は同じ作物でも収量や品質が異なりまた生産者の努力が反映しやすい性格を持っているので、数量払いを基本とし面積払いを併用する。

大豆の例でみると、一〇アール二〇三キロ生産を平均モデルにして、水田・畑作経営所得安定対策では過去実績の固定払い二万二三〇〇円、成績払い八六七〇〇円の計二万八九〇〇円だった。戸別補償は、六〇〇キロ当たり一万一四三〇〇円（生産費調査をもとに標準的な販売価格との差額を単位重量で計算して表示され、麦等、その他の畑作物も単価が表示されている）をもとに二〇三キロの標準経営で三万八七〇〇円になるとして、不足所得をまかなえるとしている。もし収量がなにかの事情で低いとしても、経営継続支払の観点で一〇アール当たり三万五千円（他の品目も同様）を面積払いとして過去実績にとらわれず作付面積で支払う。そして数量払いがこれを超えれば、面積払いはないものとするやり方である。

これだと収量の増加努力にも報いることになり、戦略作物として増産につながるとしている。麦、大豆について、北海道畑作地帯を念頭に比較すれば、水田・畑作経営所得安定対策の面積当たりの額よりも多い。自給率を上げねばならない日本としては、増産刺激的な政策は望ましい。

他方、水田での畑作物、すなわち水田活用自給力向上事業で対象になっている小麦、大豆も、今回の畑作物対象の新しい制度が適用される。これが、畑作と並んで、今回の本格化の大事な中身になると考えてよい。

表12は一一年度の水田における畑作物への金額を示している。畑地の畑作物ではない。水田の話なのである。

大豆の欄をみると、販売収入や経営費は生産費調査から得たものである。これは、一〇アール当たり三万五千円を自給率向上事業で面積ごとにすでに補てんしているが、大豆などの水田での転作物は、主食用米並みの所得になるような交付金の考えでモデル対策でも説明されてきた。すなわちエコノミスト誌三月九日号（毎日新聞二〇一〇年）の堀口稿（「民主党農政シナリオを握る戸別所得補償制度の成否」）で示したように、主食用米並みの所得にするため、加入していれば水田・畑作経営所得安定対策の二万七千円が得られ、これに二万一千円の販売収入、三万五千円の自給率向上事業の交付金、合わせて八万三千円として、経営費の四万二千円を差し引いて四万一千円の所得が残り、主食用米の所得を超えるものと説明されていた。だがこれは経営所得安定対策に加入できている経営のみの事例であり、水田は多くの農家が加入していなかったから、この仕組みは不十分と指摘しておいた。今回は、これをすべての販売農家に適用し、しかも表に見るように、水田での転作物としての大豆でも一〇アール当たり五・二万円の所得が得られ、主食用の米の所得四・一万円を超えるとされているのである。これなら転作物が増えることが期待できる。

表2 米と転作作物における所得比較 (10アールあたりのイメージ)

(単位:千円/10a)

	販売収入 ①	戸別所得補償交付金			収入合計 ③=①+②	経営費 ④	所得 ③-④	労働時間 (時間/10a)
		②	うち 畑作物	うち 水田活用				
小麦	12	79	44	35	91	45	46	4
大豆	21	73	38	35	94	42	52	8
米粉用米	25	80	—	80	105	62	43	27
飼料用米	9	80	—	80	89	62	27	27
わら利用の場合	9	93	—	93	102	62	40	27
そば	25	43	23	20	68	27	41	5
なたね	38	52	32	20	90	37	53	8
主食用米       (需給調整参加)	106	15	—	—	121	80	41	27
主食用米       (需給調整非参加)	106	—	—	—	106	80	26	27

注1) 主食用米、小麦、大豆は、H19年生産費統計(全階層平均、主産物)を用いて算定

注2) 米粉用米、飼料用米は、取組事例のデータを用いて算定

注3) なたね、そばの経営費は、H21年産生産費統計(販売収入は21年産の実勢価格)を用いて算定

注4) 米粉用米、飼料用米の経営費は、主食用米の機械を活用するため、主食用米の経営費から農機具費及び自動車費の償却費を控除

出所: 農水省「農業者戸別所得補償制度の骨子-平成23年度予算概算概要決定-」より。

水田での畑作物の収量は、畑地帯の畑作物と比べて単収が低くコストが高いため、畑地帯の畑作物が数量払い(面積払いを含む)のみであるのに対して、自給率向上事業ですでに適用されている面積当たりの定額交付金もそのまま付け、転作という受け身の位置づけから、水田を高度に利用して自給率を上げる農業を積極的に展開する方向を明確にしたといえよう。しかも佐賀県を代表的に、一〇年度から既にその傾向が表れているが、一〇年度から適用されている一〇アール・五万円の二毛作助成の上乗せが効果を発揮していて、大豆、麦の増産が期待できるのである。

しかし二毛作が難しいところ、団地化が困難でバラバラ転作は単収がきわめて低いので、この水田畑作である麦、大豆の面積増加が劇的に進むかどうか、注目せねばならない。それは地域での団地化やローテーションでの転作なり、地域でのいろいろな工夫が必要になる。たんに補助金のみを得るのでよいとして、個々の農家がバラバラに転作するような結果だと、本来の所得補償の期待と異なることになる。

## 7、生産力の強化・競争力のある担い手育成の 視点

重視される水田の自給率向上事業の二〇一〇年の加入

申請面積は五八・七万ヘクタール（速報値で支払い面積は六〇・九万ヘクタール）だった。本文の図―1による二〇〇八（平成二〇）年の転作作物面積の合計五九万ヘクタールとほぼ同じ水準である。生産調整非協力農家や小規模農家は、稲作をすべての水田に栽培し、直接販売なり自家消費・縁故米に消費していると見られ、自給率向上事業に参加する面積は少ないので、加入申請面積はほぼ水田での主食用米以外の作付面積と考えてよいであろう。

だとすると、二〇万ヘクタールの調整水田は、依然として加入申請対象には至っていないとみられる。生産調整に協力する農家からみた視点は、米以外の作物をいかに少ない手間に対応するか、過剰水田の「処理」に目が向いているのが多い。だが地域や集団の話し合いで、団地的な利用に成功したところでは大豆や麦の収量も高く効率的で、転作作物のみの経営でも採算が合うところまで来ている。今回の畑作物への戸別所得補償の適用・単価引き上げのもと、畑作物の安定的な拡大には、個々のばらばらな「転作義務の達成」では不可能で、集団的な取り組みが必須である。交付金の引き上げや加算措置は、そうした方向を強化する大事な手段であるが、新規取り組みの方向が顕著に出てくるか、注目したい。

自民党時代の生産調整は、ペナルティーという転作面

積未達成の自治体に対する種々の不利な扱いが国からなされる仕組みがあった。これが二〇一〇年から無くなって、集団転作への指導なり、地域間での米の生産枠や転作面積のやり取りに力が入らず、達成・未達成に神経を払わない傾向も現れてきた。だが水田の高度利用で自給率の向上に貢献するためには、団地化といった集団対応が必要で農民組織や集落などの自主性が期待されるが、同時に自治体や水田協議会の役割も強調されてよい。

個々の生産調整協力農家は生産数量を守るために、過剰水田の「処理」に対応し、余計に転作する農家に自ら委託金を払い、転作を依頼し米生産枠を譲ってもらう努力を、個人間で、あるいは集落内で行っている。こうしたやり方も、従来の地域で広く行われていた互助金やとも補償などの拡大で支援することも期待される。

さらには、こうした補償の引き上げは、米以外の作物に適している地域と米生産の優等地域との米生産枠のやり取りと対価の支払いの可能性を高めている。その仕組みを大々的に準備する時期にも来ているといえよう。佐賀が麦、大豆を余計に引き受け、新潟は佐賀の米生産枠を買い取る形にこの数年なっているが、こうした形はさらに進むように条件を整備すべきである。この方向が明確に出ていないので、あえて、米の生産枠に固執する傾向も出てきて、戸別所得補償が効果を発揮しての麦、大

豆等の増産とは、逆の傾向になるのは残念なことである。

また多くの農民が懸念しているのは、所得政策の政策としての継続性なり安定性である。自民党時代の水田・畑作経営所得安定対策は法律の裏打ちで実施され、四年間予算もついたが、一年度は法律はあるが民主党はこれに予算をつけない形で、法としては休眠の形になっている。一方、戸別所得補償制度は、一〇年度は予算措置のみで実施し、一年度は裏打ちする法律を提案する予定であった。しかし、衆議院と参議院とのねじれ現象から、政争の対象になるのを避けるため、法律の提出を民主党は行っていない。

ために一年度の戸別所得補償は予算措置の実行だとしているが、水田・畑作経営所得安定対策を支える休眠状態の「担い手経営安定新法」(二〇〇六年、前年に品目横断対策要綱が確定したのを受けて成立)を生かして、規模の大きい農家で加入している人にその所得補償として払い、他の受け取り資格のない農家には予算措置で行う、といったことが議論されたようである。

しかし問題は、政権が変わるとしても、所得政策に踏み切った以上は、その骨格は継続し、政権が変わるたびに、法律が休眠したり、あるいは法の裏付けなしに予算が確定するなどの今までの傾向を改めることが必要であ

ろう。農民の政策への信頼、それがないと新たな担い手や新規参入などの展望は出てこない。信頼を農政が取り戻すことがまずは必要なことだと思われる。

民主党は販売農家のすべてを相手としながらも、伸びる農家にさらにインセンティブを与える構造政策の方向を、野党の要求もあり、今回取り入れた。加算措置の中に規模拡大加算を一〇〇億円用意して、一〇アール当たり二万円を、連担しての面積の集積になるような利用権の設定の場合、支払うとした。これらの措置が地域での団地化、そして中心的な担い手の形成に結び付くのか、注目されるところである。そのためにはまさに地域の工夫そのものが要求され、また地域の使いやすい所得補償の制度になるか、水田と地域の水利がある以上、地域でのまとまった対応が必要になる。畑作地帯のような、個々の農家の成長にどのように補償が貢献するかどうか、とは異なる視点が、必要なのである。

また米の飼料化にも本格的に取り組み姿勢を見せたのも、米粉の取り入れと相まって戸別所得補償制度の注目すべき点であり、方向の定着が期待される。



# 露地野菜作において施肥量を大幅に削減できる「うね内部分施用技術」

(独)農業・食品産業技術研究機構  
中央農業総合研究センター

屋代 幹雄

## 一、はじめに

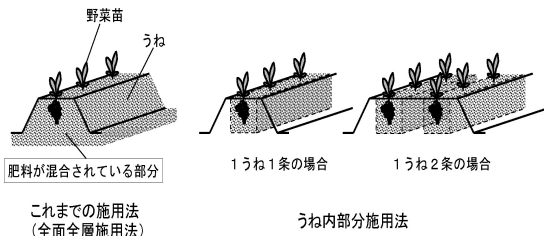
キャベツ・ハクサイなど土地利用型の大規模露地野菜生産においては、高い生産量と土壤病害からの被害低減を図るために、肥料や根こぶ病防除剤などの資材を稲・麦・大豆など一般作物と同様に移植前にブロードキャスタやライムソー等々の施用機械を使って圃場全面に散布し、ロータリで土壌と攪拌・混和する「全面全層施用法」(図1左参照)という方法で施用されている。しかし、地上部の広がり大きい露地野菜では、土地全体を使って面的に栽培している一般畑作物と異なり、どちらかという点的に栽培していると考えられ、このため、面的に施用された資材をすべて利用しているのではなく、利しない部分に施用された資材は圃場内に蓄積したり、降雨などにより圃場外に流出したりして、近隣水域環境や周囲環境などに影響を与える危険性がある。また、最

近では、肥料等生産資材価格が高騰しており、これにより生産コストが増加し、露地野菜生産者の経営を圧迫している。

このような高収益を望む生産者ニーズに応えるとともに環境に配慮した農業の実践を図るためには、生産量と品質を確保しつつ無駄に施用されている肥料・農薬等施用資材の施用量を大幅に減らす技術の開発が求められている。

これまでに局所施用法

図1 従来の「全面全層施用法」と「うね内部分施用法」の違い



等いろいろな施用手法が開発されてきたが、施用資材の削減量は小幅にすぎないため、収益性の向上に結びつかず、普及に至っていない。

ここで紹介する「うね内部分施用技術」は、露地野菜作において肥料・農薬施用量を大幅に削減できる新しい施用技術として注目を浴びている技術である。

## 二、「うね内部分施用法」とその効果

「うね内部分施用法」は、肥料・農薬を圃場全面に散布して土と混和する「全面全層施用法」と異なり、うね立て時にうね中央部分にのみ土壌と混和させて施用する手法である(図1右参照)。

この手法は、後述する「うね内部分施用機」という専用の作業機で行うことができる。この機械は、一つのうねあたり二枚のディスクが取り付けられたうね立て機とその上部に取り付けられた肥料等資材繰出装置からなる。肥料等資材繰出装置から繰り出された肥料は、うね立て機に取り付けられているディスクの前方に散布され、ディスク間の攪拌爪により横方向に逃げることなく土壌と混和され、これによって、施用された肥料はうねの中央部の設定範囲内に帯状に土壌と混合して施用される(図2)。

「うね内部分施用法」では、「全面全層施用法」と同様

に定植苗の根の周辺に肥料が存在するため、定植直後の根はすぐにその肥料を吸収することができ、肥料混合域が幅20cm、深さ20cmの場合、施肥量を50%程度削減しても初期生育は良好で、生育中期までは「全面全層施用法」と同様に順調な生育を示した。

これまでに、追肥を考慮した場合は基肥を50%まで、基肥のみで栽培する場合には30%まで削減しても収穫時の個体結球重は慣行施用法と同等以上となる結果が得られた。また、定植時にうねがつぶれても、定植位置が変動しても定植した苗の周辺には十分な肥料があるため、生育が揃う

図2 うね内部分施用法による肥料の混合施用状況

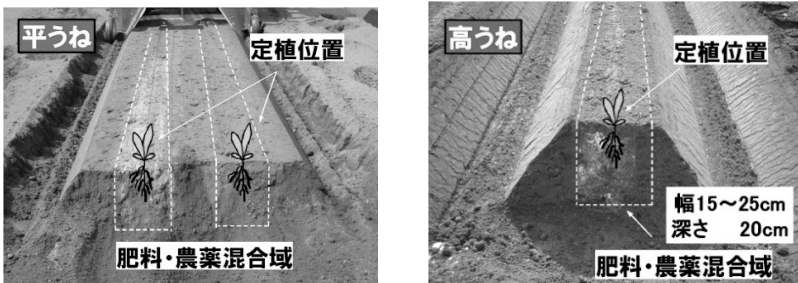


表1 うね内部分施用によるコスト低減効果

	高度化成 N15,P15,K15		普通化成 N8,P8,K5		ネビジン粉剤
価格	3105円/20kg		2004円/20kg		4880円/10kg
施用量 (/10a)	120kg/10a		225kg/10a		20kg/10a
	18,630円		22,545円		9,760円
削減量 (/10a)	30%	50%	30%	50%	66%
	5,589円	9,315円	6,764円	11,273円	6,442円
導入面積	3.6ha	2.1ha	2.9ha	1.8ha	3.1ha
	1.7ha	1.3ha	1.5ha	1.1ha	

注：肥料価格は2009年10月全国平均価格（農林水産省農村物価統計調査より）  
肥料施用量は18kg N/10a、ネビジン粉剤施用量は20kg/10aとして計算  
導入面積は、機械代を100万円として5年で償却するとして計算  
（下段は肥料と農業を施用した場合）

傾向もある。この方法により、肥料を施用する際に根こぶ病防除剤も同時に施用することもできる。キャベツ作において、根こぶ病防除剤「フルスルフアミド粉剤」を根の周辺の土壌中農薬濃度を慣行の全面全層施用時と同等になるように施薬量を削減して「うね内部分施用法」で施用した場合、「全面全層

「施用法」で施薬した場合と同等の根こぶ病防除効果が得られた。このことは、うね間の設定が60cmで、部分施用の幅が20cmの場合の「うね内部分施用法」による農薬施薬量は、全面全層施用量の三分の一まで削減することができることを示している。

このように「うね内部分施用法」により、単位面積当たりの資材施用量を大幅に削減ことができ、コスト的には、二〇〇九年の肥料・農薬価格で算定すると、化学肥料施用量を三〇%、根こぶ病防除剤施用量を六六%削減した場合、化成肥料が五千円/一万円/一〇a、根こぶ病防除剤が六千円/一〇a程度資材費を低減できる。このことから、うね内部分施用機の購入価格を約百万円とした場合、肥料だけであれば二〜四ha、農薬も込みなら一〜二haの作付面積があれば、購入機械費を五年間で償却できることになる（表1）。

環境的にも、施肥した資材は有効に使われ、収穫後土壌中に残る肥料成分も少なくなることから、肥料成分の圃場外への流出が防止でき、環境への負荷を低減させる効果がある。また、作業的にも、これまで耕うん前に行っていた施肥作業をうね立て作業時に同時に行うことができ、作業時間を短縮できる。加えて、うねの側面やうね間に肥料を施用しないため、この部分の雑草の生育が抑制され、生育中期の雑草防除作業が簡単となる効果も

図3 「うね内部分施用法」を実現する「うね内部分施用機」



このように多くの特徴を持つ「うね内部分施用法」を実現するための作業機が「うね立て同時部分施用機」で、平成二〇年に約三〇馬力のトラクタ装着用三条用機械(図3左)が、平成二一年に約二〇馬力のトラクタ装着用二条用機械(図3中)が「エコうねまぜ君」という愛称で販売されている。この機械は、後方に播種機を取り付けることによりダイコン作等に使うことができる。また、二条用機械では、成型板をマルチ張り機に代えることによってプロックリーやレタス等平うねマルチ栽培に汎用的にも利用することがで

ある。  
**三、「うね内部分施用機」**  
 このように多くの特徴を持つ「うね内部分施用法」を実現するための作業機が「うね立て同時部分施用機」で、平成二〇年に約三〇馬力のトラクタ装着用三条用機械(図3左)が、平成二一年に約二〇馬力のトラクタ装着用二条用機械(図3中)が「エコうねまぜ君」という愛称で販売されている。この機械は、後方に播種機を取り付けることによりダイコン作等に使うことができる。また、二条用機械では、成型板をマルチ張り機に代えることによってプロックリーやレタス等平うねマルチ栽培に汎用的にも利用することがで

きる(図3右)。

うね内の攪拌・混和される深さは二〇cmで、幅はディスク間の距離を変えることによって、一五〜二五cmの範囲で設定することができる。

**四、まとめ**

「うね内部分施用法」は、肥料施用量を削減するだけでなく、作業工程を省略化できることから、大規模露地野菜生産における生産コストと作業時間の低減が可能となる技術である。また、無駄に施用される資材が少なくなることから、環境への負荷を大幅に低減することができる特徴を持っている。

今後キャベツ、ハクサイ等の土地利用型大規模露地野菜作における標準的手法となり、野菜生産農家の経営に寄与できる」と考えている。

**訂正**

本誌六月号の「韓国農業の現状―全国農民会総連盟政策局長・郭吉子さんに聞く」の韓国の食料自給率について、食料自給率四四%、穀物自給率三〇%に訂正します。

## 編集後記

平成二三年度予算は、参議院本会議で否決されたものの衆議院の議決優先により成立した。「ねじれ」を象徴するものだが、問題は財源確保のための公債特例法案などの成立が今日に至るも見通しが立たないままなこと。

未曾有の国難を前に、与野党がなんとか折り合って復旧・復興にむけた力合わせが行われるものと思いきや、与野党間否政権党内でも依然足の引っ張り合い。かつて何代か続いた無責任な政権投げにきれたが、「一定の目的」を理由に政権に固執する姿もまた見苦しい。いずれにしても不毛な政争は直ちにやめ、全ての国会議員は本来業務に邁進すべきと思う。

農林水産関係予算は、農業者戸別所得補償制度を本格実施するための予算が柱になっている。この制度には、当然ながら野党からの「ばらまき」批判が強いが、農水省が行った農業者モニターの「意識・意向調査」ではそれなりの評価が示されている。過年度の「モデル対策」に対する評価は、「良い制度であり、続けるべき」、「改善点はあるが、骨格は維持すべき」を合わせ七四%に上っている。本年産への加入意向でも八割の人が加入を予定し、特に本年から実施される「畑作物の所得補償交付金」には五割近くが加入への意思表示をしている。問題点はあ

っても、コメ・水田農業を軸とする政策への理解が進んでいること、なにより交付金が農家経営の安定に役立っている証左といえる。

国の財政は言うまでもなく火の車だが、額は小さいが畑作物を含め色々やりくりして各品目ともこれまでの助成より手厚くした。規模拡大や耕作放棄地の再生利用等の各種加算措置を行うなど工夫もされた。こうした施策がやがて自給率や所得の向上に結びつくことを願ってやまない。

先頃、「平成二二年度食育白書」が内閣府より公表された。今回の白書では、平成一八年に策定された「第一次食育推進基本計画」が目標期間の五年が経過したため、この間の評価やそれを踏まえた課題等を整理している。

残念なのは、食育推進目標に掲げた九項目のうち五年間で目標値を達成できたのが内臓脂肪症候群（メタボリックシンドローム）の認知度と食育推進に関わるボランティアの数の二項目に止まり、健康管理に気を配り食生活を送っている国民の割合や食品の安全性に関する基礎的な知識を持っている国民の割合、また、「二十歳・三十歳代男性」の朝食欠食割合などが軒並み数値を悪化させている。

ことほど自らの生活や嗜好を規制・励行するのは大変なこと。食品偽装・事故が絶えないなか、食の安全性に関する基礎知識、危害を回避する判断力の向上もさらに問われている。

（太田）