



早春の味覚 編集部

目 次

特集 米価下落下の稲作経営と経営安定対策・充実の課題

- リード服部 信司 (4)
- 26年の米生産を振り返る忠 聡 (6)
- 米価下落下の専業稲作経営福原 昭一 (12)
- 経営安定対策・充実の提起大西 茂志 (20)
- 米消費減、生産調整の空洞化等の多面的な要因
による米価低落と政策課題吉田 俊幸 (29)
- 米価下落と政府自民党の対応服部 信司 (39)

新連載「韓国農業は今」②

- 韓国の農協改革－農協中央会の信用保険事業と
経済事業の分離、持ち株会社化を中心に…朴 珍道 (48)

連載「2013年C A P改革の日本農政への示唆」

- (その3) 2013年C A P改革とフランス農業
－畜産重視の制度設計－石井 圭一 (56)

シリーズ“東日本大震災・福島原発事故からの復旧・復興の今⑨”

- 産地再生への歩みはいつまで・岩手県一関市
～まだまだ続く農林業系廃棄物の処分～…小崎 龍一 (63)

- 〔時評〕 多様化する酪農メガファーム(m) (2)

☆表紙写真 早春の宴 編集部

「農村と都市をむすぶ」2015年3号(第65巻3号)通巻761

多様化する酪農メガファーム



二〇年ほど前、酪農メガファームと呼ばれる大規模酪農経営が、酪農の新たな担い手として注目された。とくに都府県では、酪農を始める肉牛肥育経営が相次いだ。異業種の酪農参入であるうえに、たちまち五〇〇頭を上回るような多頭飼養経営となり、畜産関係者の関心を集めた。これに触発されたかのように、家族酪農経営の中からも一挙に飼養頭数を増やす経営も現れるようになり、これらの大規模酪農経営は酪農メガファームと呼ばれるようになった。

都府県の酪農メガファームの特徴は、ごく簡単に整理すれば、次のようであった。①数百から千頭を超える乳牛の飼養、②大規模・高度化した機械・設備の導入、③作業マニュアルによる従業員の作業管理、④輸入購入飼料への全面的な依存、⑤北海道からの初妊牛導入による乳牛の更新・補充である。経営効率を高めるために搾乳部門に特化し、農地や天候条件などによって収量・栄養価が左右されやすい飼料生産は行わない。また資金の回転を速めるとともに飼養管理の簡素化を図るために、分娩間近の初妊牛を市場で購入して乳牛の更新を行う。酪農経営は標準化しやすい搾乳部門に集約されていった。酪農メガファームでは乳牛一頭ごとのきめ細かな飼養管理は不可能であり、超トップクラスの乳牛を揃えるわけにはいかない。それでも飼養管理システムの構築、大

規模機械・施設の効率的稼働、マニュアルにもとづく作業の標準化を進め、酪農の一つのビジネスモデルとして認識されるようになった。酪農メガファームは多額の資本を必要とするものの、規模の経済性を最大限に発揮した収益力のある経営として着実に増えていった。

しかし、二〇〇七年以降、繰り返す飼料価格の高騰や近年の乳牛(初妊牛)価格の高止まりなどを背景にして、酪農メガファームの経営は急速に変わりつつある。安価な飼料と乳牛が市場でいつでも確保できるという条件が失われ、従来のビジネスモデルのままではこれらの価格変動リスクによる経営への影響が大きく、安定した経営を見込むことができなくなったからである。

こうした変化の一端として、飼料調達の変更と乳牛の自家育成の導入・拡大についてふれておこう。

酪農メガファームはトウモロコシなどの濃厚飼料だけでなく、粗飼料も輸入に依存してきたので、飼料価格の高騰はそのまま収益の減少に直結した。そこで飼料費の削減は、経営を維持するための基本的な課題となった。

そのための手法はさまざまである。一つは、自給飼料の生産である。膨大な飼料需要に見合うほどの自給飼料生産を行うことは至難の業であるが、それでも牧場周辺で数十ヘクタールといった規模の飼料畑でデントコーンや牧草を栽培する酪農メガファームが増えている。飼料高騰に対応して農地の借入・購入を積極的に進めてきたのである。野菜農家の農地借入が経営者の高齢化とともに容易になっていくだけでなく、周辺の酪農経営の廃業によって畑地がまとまって流動化しており、酪農メガファームは強力な借り手として農地市場に参入してきた。

しかも酪農メガファームは堆肥散布の畑地を確保する必要から、自ら自給飼料生産を行っている。堆肥部門の従業員が中心になって飼料作を担当し、収穫期には様々な部門の従業員が動員されて作業にあたる。それだけ臨機応変な作業シフト、労務管理が求められることになるが、自給飼料生産は必須の事業となっている。

二つは、飼料単価を引き下げるための食品残さ利用である。高騰した配合飼料価格は低下しつつあるが、中国などの輸入拡大や円安の進行によって、アルファルファやチモシーといった輸入牧草価格は高止まりしている。こうした牧草の購入を減らして、より単価の低い品種の牧草や茎(ストロー)などを主体としたグレードの低い

牧草に切り替えざるを得なくなっている。タンパク成分を補うために乾燥おからの増量など配合飼料の配合内容を変更し、さらに食品残さを積極的に利用する酪農メガファームが増えている。食品残さを必要に応じて安定的に調達しようとするれば、飼料メーカーや産業廃棄物業者から購入する食品残さは割高になる。食品残さを安価に入手するために地元の食品加工メーカーと直接取引をすれば、残さの引き取りが特定の時期に集中したり、過大な残さを引き取らなければならぬことも多い。そこでかなりの数の酪農メガファームが食品残さを主要原料とする発酵飼料を自ら製造し、年間を通じて安定的に利用しうる仕組みを導入している。飼料単価削減のために、飼料製造部門の拡張へと転じる経営も登場している。

三つは、飼料稲WCSの利用である。飼料稲は栄養価としてあまり価値がないものの、牛の嗜好性が高いので利用価値があるとされる。もっともコメの登熟が進む

と、消化不良によって牛の健康被害を招くおそれがある。飼料稲専用品種の早刈りを徹底するように積極的に稲作農家に働きかけ、地域の酪農と稲作の架け橋として先導的役割を担っている酪農メガファームもある。飼料稲WCSは酪農メガファームと稲作経営との接点を広げていることがわかる。

続いて、乳牛の自家育成の導入・拡大である。牧場着値で初妊牛の価格が六〇万円を上回るようになり、乳牛の償却費負担を軽減するために自家育成に取り組む傾向がみられる。乳牛の後継牛確保を自前でを行い、生産原価を削減して収益を確保する努力が続けられている。肥育素牛を自ら確保するために酪農に参入した肉牛肥育経営も、交雑種や受精卵移植で和牛子牛を出産する初妊牛を市場で購入するのではなく、自家育成していく方向に転じつつある。生産環境の変化にいち早く対応しなければ、酪農メガファームの経営の持続性は危うくなる。

こうして酪農メガファームは経営の自己一貫性を高め、土地との結びつきを強め、飼料や乳牛などの価格変動による経営リスクを軽減しようとしている。アメリカ(飼料)や北海道(乳牛)と「線」で結ばれて発展してきた酪農メガファームはビジネスモデルの変更を迫られ、地域の農家や食品事業者などとの関係を踏まえて多様な経営展開を遂げつつある。酪農メガファームは経営の持続性を模索して、酪農生産の担い手としてだけでなく、地域農業・社会の重要なアクターとして位置づけられる経営へと大きく転回している。

(m)

特集 米価下落下の稲作経営と経営安定対策・充実の課題

昨年五月以降、米価の下落が進行し、一〇月の卸売価格は、六〇kg一万二、二一五円、前年から一七%下落した。主産地農協の生産者への概算金は八五〇〇〜九〇〇〇円となり、前年から二五%以上の下落となった。この米価の下落は、稲作経営とりわけ、規模の大きな専業コメ生産者と大規模集落営農組織とを直撃している。

一月中旬、全中・JAグループは、収入減少影響緩和対策（ナラシ）の充実①補填対象額の拡充、②補填率…九割の引き上げ、③基準年（五年）の拡大などを農水省に要請した。

政府は、一二月、「中核的経営体が、生産コスト削減計画を作り、一五年産米で実行することを誓約すれば、三月までに助成金を受け取れる」という生産コスト削減助成対策を発表した。しかし、これは経営安定対策とは異なる。政府は、経営安定対策・充実の要請に答えていない。

他方、政府は、二〇一五年産の生産数量目標を今年七六五万トンから一四万トン引き下げて七五一万トンとし、さらに、目標の超過達成一二万トンを促すとした。政府は、米価下落に対し、需給・生産調整の強化で対応しようとしているのである。需給・生産調整は、必要な措置ではあるが、経営安定対策・充実の課題をそのままにしておいていいということにはならない。

稲作専業経営体の米価下落への受け止め方と対応を示し、経営安定対策・充実の課題を明確にする―これが、本特集のテーマである。五つの論文についてポイントを簡潔に示しておく。

(1) **有神林カントリー農園**（新潟県村上市。水稻六六ha。切りもちなどの加工販売も行う）**忠聡社長**は、「二六年の米生産を振り返る」において、「定額支払いが半減（四〇〇万円の減収）することに對し、借地料の引き下げや給与の引き下げなどで対応してきた」。しかし、「生産コストを大きく下回る米価の中で、場あたりの政策を続けているようなら、積極的な経営拡大や雇用の創出をできるような経営にはならない。対象者や要件を明確にしたうえで、標準的な生産コストを下支え出来る制度の構築がなければ、安定した水田農業経営の維持は難しい」とする。

(2) 榎フクハラファーム(滋賀県彦根市。水稻一四〇ha、麦一六ha、大豆一二ha、果樹一・四haなど) 福原昭一代表は、「米価下落下の專業稲作経営」において、「地域JAの主要銘柄の一等米概算金が七八〇〇円台、前年から三〇%近い下落となり、近隣の一部の経営体においては、地代支払いや土地改良区への水利費支払が頓挫しているものが出ている。一〇、〇〇〇円と言う米価は、コメ作りをやめるか、別の選択肢を迫る価格だ」。「地域と規模に適した栽培技術と営農体系を樹立していかなければ経営の安定は望めない」とする。

(3) 「経営安定対策・充実の提起」(全中・大西茂志常務)は「現行の経営安定対策(ナラシ)の課題は、米価が下がれば、補填基準そのものが下落してしまう。また、生産コストの増大に対応し得ない点にある」。それを打開するには「担い手の生産費と当年産の販売価格との差を補填する制度とするか、ナラシ対策を改善する(①収入が生産費より少ない年には、生産費を基準とする、②対象者を資金の拠出(積み立て)を行う者とする、③品目合算ではなく、品目ごとにする)必要がある」とする。深く受け止めるべき提案である。

(4) 「米消費減、生産調整の空洞化等の多面的要因による米価低落と政策課題」(農政調査委員会・吉田俊幸理事長)は、食糧法以降二〇年の生産・需給調整、コメ消費の動向を検討し、「コメ流通の自由化は実施されたが、それに見合った価格形成システムの下での需給調整(輸出を含め)のあり方、生産者のセーフティネット(直接支払いや経営安定対策)が十分に構築されなかったことが問題」とし、「価格維持から本格的に脱皮し」、「直接支払い(生産コストと価格との差を補填するとともに、多面的機能等の維持を目的とする)が必要となる」とする。

(5) 「米価下落と政府自民党の対応」(日本農業研究所客員研究員 服部信司)は、今年産米の「経営安定対策に基づく最終手取り価格は、一月の卸売価格を前提にすれば、六〇kg一万三〇九八円、二〇一一一三年平均一万四五八四円よりも約一五〇〇円(一〇%)少ない。経営安定対策に入っていない特例措置の場合には一万二五〇七円、過去三年平均よりも二二〇〇円(一四%)少ないという厳しい状況である」。「米価下落への政府の一連の対応の多くは、需給・生産調整の強化であり、経営安定対策・充実の要請に当たっていない。経営安定対策の充実・改善が不可欠の課題」とする。
(文責・編集担当 服部信司)

一六年の米生産を振り返る

新潟県 神林カントリー農園代表

忠 聡さとし

当社では米政策に関連した制度見直しの発表を受けて、平成二六年作付け計画と同時に政策の変更で大きな収入減少が見込まれることから、その対策準備に前年の秋から取り掛かることとなった。

経営安定対策の一〇a一五、〇〇〇円が半減される結果、約四〇〇万円の減少となる。農業機械や施設の導入に対するハードな補助事業と違い、所得に直結する補助金は収益に与える影響も大きい。

また、平成三〇年作からは生産数量目標の設定が無くなるため、その後を考えて継続的な取引が有望と思われる品種構成の検討も行った。すでに、農協から酒米栽培を持ちかけられていたので、栽培経験はないが安定した需要があるなら契約できる品種の作付けをと考えてのことだった。

米のコスト削減と、確実な販売の実現で臨んだ平成二六年作の事業計画ではあったが……

□生産コスト削減対策Ⅱ借地料の引下げ

経営面積のほとんどを借地している当社は、一番多い借地料が一〇aあたり二四、五〇〇円で、最も高い金額は三五、〇〇〇円のところもある。その他に、耕作者負担分として、土地改良費の経常賦課金（水利費）が一〇aあたり六、〇〇〇円程度加わる。

近年の米価低落から引き下げの機会をうかがってきたが、先の農地法改正で標準小作料が廃止されたため農業委員会ではどうすることもできず、自らが所有者と協議を行うことにした。これが本来の姿と言えばそうなのだろう。

一月に七〇戸の所有者の中から三人の代表をお願いし、提案内容の作成を行った。引下げの額を決める根拠になるものを探したが決め手になるものはない。そのため、以前、標準小作料があった時代に審議するために使われていた労働費と経営者報酬を含めた生産費が賄える

とした試算結果が一〇a当りの借地料一八、五〇〇円と出ていたので、これを探ることにした。しかし、理解が得られる金額としては、急に二〇、〇〇〇円を下回るのあまりにも大幅すぎるので、マイナス三、〇〇〇円として提案することにした。

文書でのお知らせと、二月には所有者の方々にお集まり頂き、主旨の説明とお願いをした。はじめは、戸惑っていた農家の皆さんも、最終的には「預かってくれる会社が無くなっては困る」と理解を頂くことができた。

その後、農業委員会には借入の条件変更手続きを全員の方から同意をいただき、借地料の改正を行うことができた。このことで、生産原価の減少額は、経営全体で一五〇万円ほどとなった。

現在のとこ地域（関係する地域のみ）の借地料については、資料のとおりとなっている。昨年末から、二六年産米価の大幅な急落を受けて、市内の一部地域では農業委員の働きかけで参考地代の検討が行なわれている。

本年二月現在、各地区で検討が開始されているが、朝日地区がまとまったものの強制力がないため、あくまでも双方の協議でとしている。

□ 品種構成の変更

当社は、長く県内の米菓メーカーと原料もち米の契約

資料 村上市の平成26年農地賃借料情報

地区名	最も多い締結額 (円/10a)	弊社の締結額 (円/10a)	27年2月の地域検討会での参考地代(案)
朝日第1地区 (平坦部)	30,000 (120kg)	30,000~35,000	物納60~90kg/10a 金額は、前年産コシヒカリの仮渡額を基準とすることから 12,000~18,000/10a
神林第1地区 (平坦部)	24,500 (90kg)	21,500 (昨年春、条件変更)	検討中

*関係地区のみ（土地改良費は、耕作者負担）

栽培に取り組んできた。これは、生産目標数量の内数での取組であることから通常の価格での取引となっていたが、安価な加工用米が多く出回るようになったことなどから、二五年産を最後に打切ることをすでに決めていた。

そこで、二六年においては増産基調にある「酒造好適米」を初めて作付けすることとした。

地元JAとの契約によるもので、あらたな枠組みによる生産調整の対応ではない。「五百万石」という早生系の品種で、新潟で古くから栽培されている酒米である。栽培経験がなかったので、JAから施肥設計などの指導を得て三・五haを作付けした。

目標の収穫量には届かなかったものの、安定した需要を見込める米の生産は将来において重要な

ことと思う。

結果的に二六年産米価は主食用米だけが大幅下落することとなり、皮肉なことに仮渡金レベルでは酒米やもち米はコシヒカリよりも高い単価となった。

□販売管理費の見直し

交付金収入は営業外の収入としているが、一年間に一、〇〇〇万円以上もしくは二、〇〇〇万円になることもあった。この交付金の増減は、事業を通じての収益を超える金額であるために急激な変化には対応できない。そのため、以下のようなことをせざるを得ないこととなった。

六〇歳定年を目前にした男性社員には、事情を説明して早期退職に同意してもらった。雇用延長の法律が二五年の四月に公布されたばかりだったが、本人の意向もあったので理解を得たのだった。

さらには、役員報酬はもとより管理職社員の給与まで減額することをお願いした。

なお、以前より検討していた第三者からの投資受入れも臨時株主総会で決定し、自己資本の充実を図ることとした。

付記として、これを契機に事業継承の取組を進行中であることから、出資者で中堅の社員一名が使用人兼務役

員に就任した。事業継承は社外からアドバイザーをお願いして検討しているが、この状況下では「火中の栗を拾うようなもの」という厳しい表現をいただいた。

このような過程を経て、二六年度事業予算は六月の中旬にようやく決定したのである。しかし、この時点においても地域の自治体では、日本型直接支払の「農地・水向上対策」の畦畔や農道・法面の管理作業単価が定まらないままで、最終的な収益見込みの見通しが確定できない状況は続いていた。

基本的に収益の向上対策は、最小のコストで最大の売上を上げることであるが、稲作を基幹とした経営は規模の大小にかかわらず、販売価格がコスト割れしている実情がある。

当社では、以前からもちの加工販売や直売に取り組んで来た。加工部門での売り上げは、全体の四割を占める。しかし、半分を売り上げる米販売の大幅な減少をすぐに加工部門でカバーできるものではない。もっと収益性の高い事業を取り入れる必要があることを実感する。

□二六年産米仮渡金発表

二六年八月一八日、「全農にいがた」は二六年産米の仮渡金額を例年より少し早く発表した。「コシヒカリ」で一一、〇〇〇円、当社が契約栽培していたもち米に代

二六年の米生産を振り返る

資料 地元JAの平成26年産仮渡金表

(1) 主要銘柄

(単位：円/60 kg税込)

銘柄	地区	区分	等級	26年産	前年産	対比
コシヒカリ	一般	JA米	1	12,000	13,700	▲1,700
	岩船	〃	1	12,000	13,700	▲1,700
こしいぶき	全地区	〃	1	9,000	11,700	▲2,700
ゆきん子舞	〃	一般米	1	8,500	10,900	▲2,400
上記以外のうるち米	〃	〃	1	8,300	10,000	▲1,700
五百万石(契約)	〃	JA米	1	15,000	15,500	▲500
〃(契約以外)	〃	〃	1	9,000	15,500	▲6,500
越淡麗	〃	〃	1	17,500	17,500	0
こがねもち(契約)	〃	〃	1	15,000	15,200	▲200
〃(契約以外)	〃	〃	1	11,000	9,300	1,700
わたぼうし(契約)	〃	〃	1	14,000	12,700	1,300
〃(契約以外)	〃	〃	1	11,000	9,300	1,700

・JA米対象銘柄の一般米は、▲300円/60kg・うるち米の1-2等格差は、1,000円/60kg

(2) 加工用米・備蓄米・輸出用米の仮渡金

(単位：円/60 kg税込)

銘柄	地区	等級	26年産	前年産	対比
加工用うるち米	全地区	1	8,300	10,000	▲1,700
備蓄用うるち米	〃	1	8,300	10,000	▲1,700
輸出用米	〃	1	8,300	10,000	▲1,700

わって栽培した「こしいぶき」は、なんと九、〇〇〇円。予想をはるかに超える大幅な下落で、土気の上がらないまま秋の稲刈りを迎えた。

仮渡金の発表は大きな衝撃として受け止めたが、農家が値下がりを実感したのは刈取りを終えた晩秋のことであった。農協の口座から資材費などの精算をするのだが、米代金があるはずの口座は残高が不足して精算ができないという農協からの連絡で知った。

他県の法人仲間からは、新潟はまだいい方だと羨む声も聞かれたが、苦勞して作成した予算は根底から崩れてしまうことになった。

JAへの出荷販売数量はそれほど多くはないものの、生産者への仮渡金額は玄米市場にも大きな影響を与える。実際の玄米流通販売において、当社が経験するには相対価格での取引はほとんどない状況だが、下落影響を当社の生産量と販売先毎で試算したところ、当初見込みの売上からの減少額は六〇〇万円程度となった。

□ 農政への期待と不安

九月に入り稲刈作業を中断して、全国の稲作中心の農業法人経営者達は窮状を訴えるため農林水産省を訪ねた。価格下落に対し現行の対策として経営所得安定対策のナラシがあるが、果たしてどの程度の補填がされるの

か目途が立たないことの不安、そして、底の無い制度への不満の意見もあった。政府系金融機関からの無利子融資など経営支援の対策を講じてはいただいたが、収益を改善することにはならない。

このたびの政策転換と価格下落は、農地集約を図ってきた大規模経営ほど打撃が大きい。強い農業を推進している途中にあってこのような事態では、強くなる前に潰れてしまうことになる。

こうして間もなく、衆議院の解散総選挙。結果は大方の予想通りとなったが、これで農業政策にあらたな展望が拓けたわけではない。主食用米の需要はさらに減り続け、価格回復の期待は全く持てない。良質なコメを生産してきた地域の水田と隅々まで潤ってきた水路機能などの生産装置は、生産者の営農活動が伴わなければ維持は難しい。

平成一八年当時、品目横断的経営安定対策は対象者を限定して規模拡大を推進した。そして、誕生した大型経営はさらなる追い風を受けて、まさに経営の安定が実現できると意気込んでいた。全国あちこちでは集落営農などの農業生産法人が設立されたのも、このころだった。

小規模な農家は集団による営農継続か農地を委託し縮小かの選択を迫られながら、農地流動化への協力者となる覚悟をしたのだ。

しかし、その後の選挙で戸別所得補償を唱えた政権が誕生し、思わぬ交付金を手にしたほとんどの農家は、まだまだやれるとして息を吹き返した。

大型経営にあっては、補償で得た額も半端なものではなく、当社では準備金制度を活用しながら農業機械や農地取得に役立てたのであった。

但し、大金は受け取ったものの、この政策がいつまでつづくのかという不安は、絶えず胸中にあったことは事実であった。

いずれにしても、法人を設立して三〇年になるが、良くも悪くもこの八〇九年間で三回の政権の交代による政策の変更は、どう受け止めたらよいか解らない。率直に言えば、ただただ政策に翻弄され続けた期間ということになる。

□水田農業の将来

日本の稲作は、今後どうなるのだろうか。

農業生産法人を設立してから三〇年が過ぎた。当初からもち加工や直接販売など、今でいう農業の六次産業化に取り組んで来た。そして今では、お客様や取引先の声にも応えながら売り上げを築き、加工部門の売上は全体の約四割を占めている。しかし、半分以上は玄米と白米の売上であることは間違いない。したがって、経営の基

盤であることは言うまでもない。そもそも、農産物の生産があつてこそその六次産業化で、食品加工業や流通販売業とは違う。

その稲作が、経営の基盤とはなり得ないことを二六年産米価は示したと思う。収穫後の季節、聞こえてくるのは数ha規模の家族経営が継続を断念したというのだ。大型機械の更新がままならず、近くの農業法人に委託するという。

小規模農家は、今回の下落影響をどのように受け止めているのだろうか。規模を拡大してきた農家ほどには、深刻な状況ではないような気がする。

平成二二年三月に閣議決定した基本計画では、主業農家や農業法人も増加して農地の集約化も進むとしている。おりしも、現在五年ごとの計画見直し作業が進んでいる。二七年三月には、本計画が成立する運びとなっているが、どのように見直し将来像を描くことになるか注目している。二六年産米価低落をいかに分析して、農業構造の変化をどう予測するのか。生産コストを大きく下回る米価の中で、場当たりの政策を続けていくようなら、積極的な経営拡大や雇用を創出できるような経営にはならない。

外国への輸出促進や飼料用米に新規需要米への転換・さらなる六次産業化の推進等「強い農業の確立」を求め

ているが、簡単に実行できるものではない。

望むべきは、農産物価格を市場原理に委ねたのなら、経営安定のための対策が必要だ。その方策として、収入保険が検討されているようだが、農業共済制度とは違い価格低下による減収は全国的規模で起こる。そうしたことから、保険として成立することには大きな疑問がある。いずれにしても、対象者や要件を明確化したうえで標準的な生産コストを下支えできる制度の構築がなければ、安定した水田農業経営の維持は難しい。

米価下落下の専業稲作経営

有限会社フクハラファーム代表取締役

福原 昭一

複雑な農村環境と政策の方向

「もうコメはだめだよー」。一〇数年前に農水省の幹部から直接聞いた言葉だ。意気揚々とコメ作りに取組み始めた意欲に水を差されたことを思い出した。それは昨秋、生産現場を全く無視したコメの概算金が各コメ産地で発表されたことに起因する。そして、この四〇数年前の生産調整は何だったのかと。さらに、極めつけは昨秋以降にぎやかになってきた農協改革だ。農家の所得が向上するらしい。ありがたい話だが、どう考えても納得はいかない。どれもこれも、誰のために何をしようとしているのか。誰も真剣に水田農業の将来ビジョンを考えていないし、このような概算金が出されてもいたって平穩な田舎を見ると、生産者にも真剣さがないということなのか。総兼業農家時代からの大きなツケが、水田農業の大転換末期において起こってきている。

私がコメを作り始めたのが一九八一年。父親の病死を

きっかけに、急遽二ha余りの農地を引継ぐ羽目になった。すでに生産調整対策が実施されていて、米価はまだ一七〇〇〇円を維持していた頃だった。

当時を振り返ってみると、一年を通して真冬を除けばいつ田んぼに出かけても、どこかで誰かが田んぼで作業をしていた。忙しくても声をかければ気軽にコメ談義が始まるそんな光景があった。春には春の、夏には夏のそして秋には満面の笑顔があった。忙しくとも顔が合えば稲作技術論が始まる。土作りや苗作り、田植前ならどんな品種をいつの日程で植えるのか、田植が終われば植付けた株の間隔や本数について、まさしくその時々々の稲の姿を見ては持論激論が飛び交ったものだ。その地域において歩んでこられた熟練者からの、現場における農談義は説得力のあるものだった。こうした談義の繰返しの中で、周囲の人より品質の良いものを一俵でも多く収穫しよう。また一方で、ある意味競争のように田んぼが美しく管理され、コメを作ることへの意欲と、そしてそのこ

とがコメ生産者としての一つのプライドでもあった時代。たった四半世紀前の話だ。今はもう、このような姿を見ることは難しい。また「農村」と言えども、農業を営む人が極端に減少した上に、住空間やそこに住む人の考え方だけは変に都市化していて村での話合いもかみ合わないことが多くなり、ともすると「農」は「村」のお荷物になっているとまで言われそうな雰囲気は漂っている。現場のみならず、こうした複雑な農村環境の中で水田農業は展開されている。

それはまた、農業政策とも密接に絡み合っていて切り離して考えることは出来ないわけだが、そうした複雑な農村環境は承知の上だろうに打ち出されてくる新政策は過去のものとは違って地域支援的要素が強い内容となっている。「人・農地プラン」や「農地中間管理事業」だが、どちらも関連した政策であり地域での話合いが核となっている。地域において、深い議論が出来てこそその効果が反映される仕組みだ。逆に、議論が深まらない地域にあっては過去担い手として地域を牽引してきた自負ある経営体であっても、この取り組みがむしろマイナスとなることの要素も含んでいる。農家と非農家、大規模農業と小規模農業等の話がうまく噛み合わないのは何処も同じ状況ではないだろうか。耕作放棄地を見て、誰もがそれでいいとは思わない。農地を守っていくことが必

要であるということまでは多数の人の意見は一致する。

しかし、誰がどういう方法で守っていくのかと言うことになる。大方は無関心だ。例えば、こうした急激な米価下落に対する賃借料、老朽化した農地に付随する施設維持管理の問題など、直近に解決すべき重要な案件でも机上に乗らない状況で、持続可能な農業を実現するための人と農地の問題をと提案しても、もはや人も集まらない。将来の地域の在り様など議論のしようもない現状だ。

ところで、二〇一三年自民党政権復活後まとめられた「農林水産業・地域の活力創造プラン」では、農林水産業を産業として強くしていく政策と、国土保全といった多面的機能を発揮するための政策を車の両輪として関係府省が連携し、内閣をあげて取り組むとの方針が出された。さらに、美しく活力ある農山漁村を実現していくともある。そして、農業・農村全体の所得を今後一〇年間で倍増させることを目指すとまとめられている。このプランの冒頭には、農業生産額の減少と耕作放棄地の問題が触れられている。ともに水田農業の衰退が大きく起因している問題だ。また、基本的な考え方の中にも、水田や和食そして美しい農山漁村風景が取上げられていて、水田農業が地域の経済を支えていると記されている。しかし、このための政策の展開方向となると第一が輸出促進であり、第二が六次産業化だという。そうなのだろう

か。水田農業問題の本質から逃げ、問題をすりかえられている気がしてならない。もしそれが、第三の農地中間管理機構による農業構造の改革と生産コストの削減だということであれば、これも少し腑に落ちないところだ。このことについては、後で少し触れてみたい。一次産業の議論なくして六次産業化などありえないし、水田農業のあり方の議論も煮詰めずに万に一つ、農業・農村の所得が倍増したとしても、多くの農地は荒れ果て田んぼを守る人は激減しているし、一〇年後に四〇代以下の農業従事者が四〇万人に拡大するなど空想事だ。改革や競争を煽り立てるような方向は日本の水田農業には決して向いていない。どれだけ経営が大規模化したとしても、地域での競争ではなく協調と共生が一番重要だ。すべてを政策に頼るつもりはないけれども、政策なくして成り立たない水田農業。そうした政治のもていったい政策がどこを向いているのか私のような現場の人間には理解が出来ない。

田園風景を守る

いくらプランにきれいなことを並べても、今の米価では多くの生産現場は衰退していく。そのことがわかりつつも、昨年末の選挙戦においては米価下落議論が避けられた格好で、政治に対する不信感だけがまたしても残っ

た。また昨秋に、全農が発表した二六年産コメの概算金は、生産コストを全く無視した前年産在庫米処理価格であり、組合員に大きな不安を抱かせた。追加払い等があるといくらアナウンスしても、現に一俵一〇〇〇円を大きく割込んでの取引がマスコミ等で報道され、また現場の状況も直接我々の耳にも届いてきた。そもそも在庫の増大も、遡れば二四年産の概算金にも起因しているところが大きい訳であり、このような米価の乱高下は、生産者のもとより流通、実需のすべてにおいてよいことは何もない。全く理解できない価格だ。私たちの地域を管轄するJAの二六年産コメの概算金は、主要銘柄の一等米平均が七八〇〇円台、前年と比較して三〇%近い下落となっている。今後いっただれだけの精算金が支払われるのかは推測できないが、この概算金が発表されたことによって庭先では九〇〇〇円前後での取引が行われていると聞いた。

昨年末、近隣の一部の経営体においては、地権者への地代支払いや土地改良区への水利費の支払いが頓挫しているものが出ていた。仮になんとかこの冬を乗り切れたとしても、春に買い付ける肥料や農薬といった資材費の支払い、あるいは農機具等の借入返済で、二七年産の米価次第では経営が行き詰ってしまうことは想像できる。原因が、経営体そのものに起因するところも

大いにあるわけだが、コストダウンにも限界はある。狭い日本という国土で、地形、水利そして何より地域性を考えれば、個人の力のみでは対応出来ない問題も多く、競争だけが決して解決の道ではない。政治やマスコミに取上げられる素晴らしい農業法人も確かに増えてはいる。そうしたものをモデル的に取上げ、輸出促進や六次産業が日本農業の救世主であるかのごとく騒ぎ立てるが、それは行詰る水田農業の議論を避けて通ろうとしているように考えてしまうのだが、単なるやっかみだろうか。

水田農業は、決して派手さのない地味な世界だ。しかし、地域とのつながりの中で守り抜かねばならない大切なものを多く含んでいる。好むと好まざるとにかかわらず、義理人情的規模拡大もやらざるを得ない。なにもかもが経済効率優先で物事が議論され、それに適合しないものが排除されていく。今後いつまでも稲穂がたなびいているとは限らないが、育つ作物がどう変われど、この田園風景は守っていかねばならない。私たちが子供の頃、そこから感じた幸せやぬくもりを絶やすことは出来ない。希薄になりかけてきたとはいえ、この田園風景を守っていくことは政治に求められていることだし、そのことに第一に目を向けるべきだ。それが今年の米価で窮地に立たされている。

地域の現状

少し、私の住む彦根市南部地域の状況について触れてみたい。彦根市の水田地帯は、湖東平野の西北端に位置している。彦根市の農業振興地域内には二八〇〇ha余りの農地があり、ここに現在八四名の認定農業者が共存している。コメを中心に麦や大豆を生産する、正に国が進めてきた模範的な生産者が多い地域だ。農水省肝いりだった「人・農地プラン」の作成可能数は九六団体程度で、現在三分の一程度が市役所の手によって作成され決定を見ている。どういった議論が集落においてなされたかは定かではないが、地域を担っていくべき農業者は比較的明確ということになってはいる。ただし、水田農業地帯であるがゆえに現在の米価や今後の行く先を考えると新規就農への期待は非常に薄い地域であると言えるかもしれない。

この彦根市において、なかでも南部地帯二〇〇〇ha余りが比較的平坦であり水田農業の中心地帯となっている。この地域は昭和四〇年代後半から区画整理が開始され五〇年代後半にはパイプライン化も実施されて、水田農業のための規模拡大には比較的条件の整った地域だ。特に琵琶湖辺近隣は平坦であり、近年農業者自らが低コ

スト化を目指して区画の拡大を加速度的に進めている地域だ。大半の認定農業者がこの地域に分散していて、全体の七〇%近い農地を耕作しているものと思われる。経営面積は一〇ha前後から大きくは一七〇haとバラついてはいるが、平均の経営面積は一八ha程度で二〇haを超える経営体は四割近くにまで増えてきている。この中には、農事組合法人が八社、株式等会社法人が六社含まれている。

この地域での、專業農家の背景を少し振り返ってみる。

区画整理終了と同時に專業農家が現れ始めた昭和四〇年代以降昭和後期までを第一期、そしてその子弟等が後継者として農業に従事しだした平成初期から現在までを第二期、さらに現在以降を第三期と考えると、第一期から經營が継承されている経営体は、今まさに孫の代となる三世代目の就農が始まっていることになる。現に当地域においてはそうした経営体が現れている。

第一期代は、專業農家が現れ始めた時代。経営規模は一〇haに満たない経営体が殆どであり、規模拡大のペースもゆっくりとしていて、生産調整の本格実施が導入された頃で、まだその率も少なく比較的時間的、精神的にも余裕があった時代だ。夫婦二人の家族經營が中心で、個人所有の乾燥調整施設をもち三〇psクラスのトラクタ、四条刈りコンバイン、そして五条田植機がそれぞれ

一台といったスタイルだ。大きな投資は極力控えて、人的な手間を惜しまずコツコツと作業に打ち込まれていた頃だ。

第二期代は、第一期の家族經營に子弟が加わっての經營と、新規就農者の参入が目立った時代と言える。生産調整が徐々に強化される中、農地の流動化と相まって家族經營規模も一五haから三〇ha前後へと拡大してくる。

そのことによって、機械の大型化や台数の追加導入が見受けられるようになる。田植機は五条から八条に、トラクターは三〇psクラスから五〇psクラスに、あるいは二台目を導入といったふうになる。そしてコンバインも五条刈りや六条刈りへと変化を見せてきた。一方、一種兼業やコマに興味を示す新規就農組も徐々に規模拡大し地域の担い手として加速しだした頃でもある。周囲には就労チャンスがそれなりにあって、キツイ農業（もっとも自分自身は、キツイだとか汚いなどと感じたことも無いのだが）にしがみついて、若い世代が親に押し付けられながらコマ作りをする必要はなくなってきていた。また、そのことは逆に言えば水田農業を拡大しようとする者には、一つのチャンスともとれた時代でもあった。しかし、この頃から生産者米価は徐々に下落を始め「これからの農業は難しい、厳しい時代になる」と言われていた時代でもある。米価は一七〇〇〇円を切った頃だったと記憶

しているが、この当時まだ誰もが一〇〇〇〇円米価など想定もしていなかったし、設備投資等を行っても経営次第で十分回収できるという目算が持てた最後の時代と言っているのかもしれない。

新規就農と米価下落

地域条件の良さが大きく起因し、親の背中を見て育った機械好きな若者が、親から言われるまでも無く自然と就農し、第三期の今では、三世代目が地域の担い手として農業にかかわる姿を目にするようになってきた。しかし、こうした経営、資本、そして技術をうまく継承してきた経営体がある一方で、第二期後半の新規参入組は経営資源が乏しい中で参入している。農業の様相が徐々に変わり、高齢者のリタイヤにより流動化は進展、また年々の米価下落が規模拡大に拍車をかけ、経営体の管理キヤパを越えつつも拡大をする。結果、生産物の品質や収量を悪くし経営の悪化を招いている。規模拡大をすれば、それに見合った設備投資も付きまとう。機械化でカバーしようとするというリース主体の助成制度にのっとりする。

今回の想定外の米価下落は、そうした生産者を「こんな筈ではなかった！」とかなり危機的な状況に追いやっている。担い手への農地集積の必要性は理解できるが、

ただ規模拡大すればいいというものでは決していない。規模に見合った経営感覚と栽培技術が伴わない限り経営は立ち行かないのが現実だ。そのことが頭ではわかっているようでも、まだかなりの生産者に欠けているように思える。三世代目に関しても、先代がやってきたことを踏襲しているだけでは、今までがうまくやってこれたからと言ってこの先もうまくいくという保証は何もない。また、どれだけ新規就農支援を政策的に行っても、こうした水田農業が中心の地域においては今年のような米価が今後も続けば、仮に就農できたとしても経営が継続していかないことは明白だ。こうした地域の状況は決して特別ではなく、中山間地にいたっては手の付けようがない現場が日増しに増え解決策が見出せないでいるのが現状だ。

昨年末から本寄稿の前日まで、九州、中国地方を何度か訪れる機会があった。幾つかの現場や、初対面のコメ生産者にも会ってきたが、まさに厳しい状況は想像以上で、農地中間管理事業がどこに根を張ろうとしているのか、今はまだはっきりとはしていないと感じた。

挑戦のとき

一〇〇〇〇円米価はもう一〇数年前からささやかれていたし、そのために取組むべきことに取組んできた経営

体も多い。だが、大規模化がすべてだと言っているのではない。むしろ農業は、家族經營が理想だろうと思つてゐる。いろんな面において無駄が少なくリスクも少ないからだ。しかし、今はそれも許さないスピードで農業環境が変化してゐて、美田を失わないために規模拡大は待たなしの状況だということだ。好むと好まざると、徐々に米価が下落するものだから經營感覚や栽培技術はそのまま、さらに規模だけが拡大していく。規模拡大がある程度進むと頭打ちになり、それ以上規模を拡大しても大規模經營たるメリットを享受できないとはよく耳にする話だ。そして、その打開策の筆頭が面的集積ということになるのだが、同時にこの段階で重要なことは、その地域と規模に適した栽培技術だ。そして栽培技術は言うまでもないがその地域において經營者自らが取組んでいかなければならない未体験ゾーンだ。經營体独自の營農体系を樹立していかなければ經營の安定は望めない。しかし、今回の米価は先進的にそうした取組みを、既に実践している經營体にも大きな打撃を与える大下落だ。現場の大半がいつて行けてないのが現状だろう。

さて、「農林水産業・地域の活力創造プラン」の第三が農地中間管理機構による農業構造の改革と生産コストの削減だ。水田農業において面的集積が生産コスト削減の大きな要素であることは言うまでも無いところだが、

今回の米価に耐えうるコスト削減を真に考えるなら、それが可能な地域はごく限られる。面的集積が出来たとしても、一枚の区画の拡大が出来なければコスト削減は限定的だ。区画の拡大が出来てこそ第一歩であり、さらに經營規模や区画の大きさに見合った栽培管理が伴わない限り目標とするコスト削減は達成できない。米一キロの生産コスト（農水省基準）を一六〇円以内に抑えることは一定の限られた地域ではそう難しい話ではないし、かなりの經營体が実践しているだろう。しかし、今後一〇年間で担い手の農地利用が全農地の八割を占める農業構造の確立を目指すという想定のもとに平均的な生産コストを考えれば、それは全く可能性の薄い話と言わざるを得ない。一〇年後には中山間地等の農地がどのようになっていると想定してのことなのか。広大な荒地として農地カウントから除外して考えるのであれば話は別だが。また、現在の大規模經營体の多くは自らが販売まで手がかけている。そうした販売にかかる諸経費も参入していかなければならないし、天候等のリスクを加味し一定の内留保が出来ていかなければ經營としては成り立っていない。とするなら、一〇〇〇〇円という米価はコメ作りをやめるか、別の選択肢を迫る価格だ。しかし、だから「飼料米」では決してない。これは、コメつくりへのポリシーのない人が好きにやればいい。生産コスト

も、作付ける品目も地域や経営者によって一律ではない。何を選択するのか。今は新しい挑戦のときに直面している。

おわりに

いつもの通り慣れた、新幹線最寄り駅までの一五kmの道中で、つい先日二軒のコンビニが閉店しているのを見かけた。その後、近隣に同系のコンビニがいつのまにかオープンしていた。都会なら違和感の無い光景かもしれないが、田舎にこのような企業戦略は似つかない。これが当り前の光景になってはいけない。今同じことが、田んぼにも起きようとしている。今の政府の農協改革やT P Pの動きをみていると、もはや大儀も公約も無い。私たちは、また裏切られようとしている。コメを取り巻く環境は悪化の一途をたどることになる。大手資本が入り込み、担い手の顔ぶれも様変わりをするだろう。一〇〇〇〇円米価とは農家の選別米価だ。仕組まれた大きな時代の流れの中で、今までと同じ感覚で農業を考えていてはどうにも立ち行かなくなるのは明白だ。それぞれの地域において何が最大の収益を生むのか、何が地域の良き風景を守っていくことにつながるのか、地域あるいは産業界とどうした連携が考えられるのを真剣に考え取組むときだ。今後の米価の先行きを考えれば農業界だけで

は、もうどうしようもないところまで来てしまった。「美しく伝統ある農山漁村を将来にわたって継承していく」とも活力創造プランに記されている。美しく伝統ある農村とはなんなのか。競争を煽りたて、弱いものを蹴落としていく。こんな得手勝手な強者の論理を受け入れるわけにはいかない。田園風景は誰が見ても美しいと感じる。しかし、見た目の美しさだけではなく、そこでコメを作る人の気持ちを感じてもらいたい。作る人は、その心意気を形として発信していくべきだ。そこに生まれる新しいつながりで、今ある美しい田園風景を次代につなげていかなければならない。

経営安定対策・充実の提起

全国農業協同組合中央会常務理事

大西 茂志

はじめに

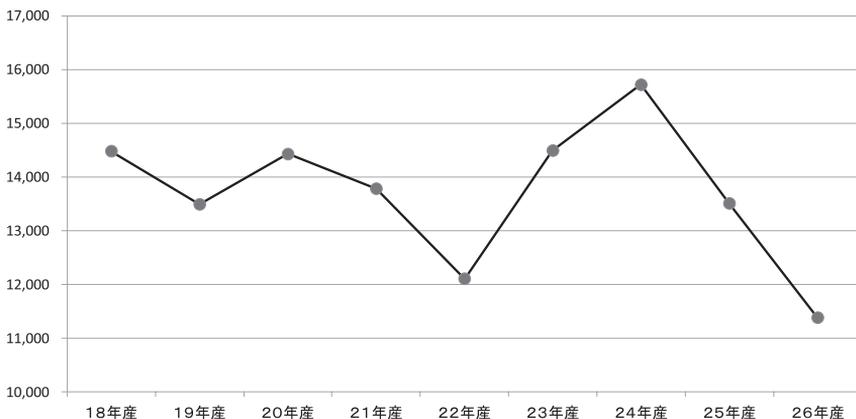
わが国の主食である米については、消費者への安定供給および生産者の経営の安定をはかる観点から、本来、需給が均衡し、再生産可能な価格で毎年安定した取引が行われることが望ましい。しかし、米は一年一作で長期保存が可能であることに加え、全国で数多くの生産者により広く生産が行われているなかで、作柄による生産量の変動や消費の動向に対し、作付段階の調整のみで需給の均衡、価格の安定をはかることは容易ではない。このため、需給と価格の安定をはかる観点では、需給をふまえた出来秋での政府買入など、一定の国の関与が必要と考えられるが、市場原理の導入やWTO農業交渉への対応などを背景として、わが国農政においても「価格政策から所得政策への転換」がすすめられるなかで、米の需給と価格に対する国の関与は次第に弱まっている。特に、回転備蓄制度から棚上備蓄制度への移行や米価変動

補填交付金の創設に伴い、二三年産米以降、国は出口対策（出来秋以降の需給調整のための政府買入等）を講じない姿勢を堅持している。かつてない米価下落に直面している二六年産米においても、政府買入等による価格維持の対策を講じなかったことは、わが国水田農業政策における歴史的な転換点と言っても過言ではない。需給への国の関与が弱まり、価格を市場に委ねる中で、近年、わずか数%の在庫の増減により、米価は大きく変動している（図表1）。

今後米価を市場に委ねるなかで、すなわち米価の大幅な変動が起こり得る環境のなかで、稲作農家が将来にわたって安心して営農を継続していくためには、入口対策（需給をふまえた適正生産）の強化をはかりつつも、米価下落に対する万全なセーフティネット対策（経営安定対策）の早期構築が望まれる。わが国水田農業政策においては、平成一〇年から開始された稲作経営安定対策を始めとし、これまでも様々な米価下落対策が講じられ

(図表 1 年産平均価格の推移)

(円/60kg)



※農水省公表の年度平均価格より消費税を控除。26年産は出回りから10月までの平均。

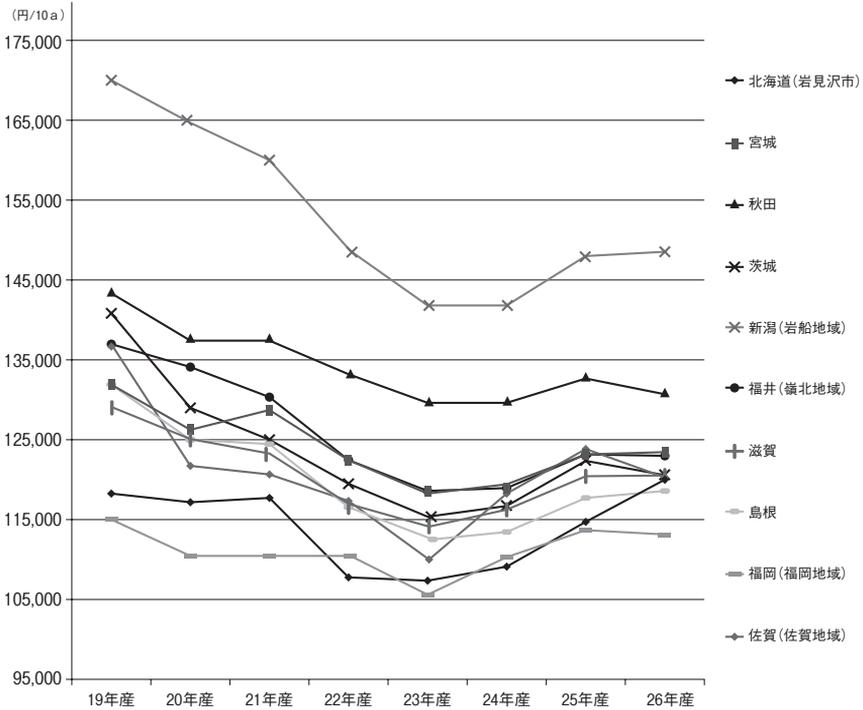
てきた。二七年産米においては、収入減少影響緩和対策（ナラシ対策）が唯一の米価下落対策となっているが、本稿においては、このナラシ対策の課題を挙げつつ、目指すべき経営安定対策について考察を行いたい。

ナラシ対策の課題

ナラシ対策は平成一九年度から導入され、米、麦、大豆等の当年産の販売収入額の合計が標準的収入額を下回った場合に、減収額の九割を国と農業者が積み立てた積立金で補てんする仕組みである。標準的収入額や当年産収入額は都道府県等ごとに算定され、対策に加入する農業者は、積立金を積み立てる際に、一〇%の減収に備えたコースか二〇%の減収に備えたコースかを選択できる。なお、減収の九割の補填であるが、農業者と国で一对三の割合で積立を行うため、減収額の六七・五%が実質的な補填割合となる。

ナラシ対策の課題としては、まずは趨勢的な米価下落に伴う標準的収入額の下落が挙げられる。単位面積当たりの標準的収入額は、前年産以前五カ年産における一〇a当たりの収入額（各年産の販売価格に各年産の単収を乗じた額）のうち最高・最低を除く三年の平均収入であることから、価格が長期的にみて下落傾向にある米においては、補填基準そのものが下落してしまう。

(図表2 標準的収入額(米穀)の推移(10産地をサンプルとして、本会が作成))



なお、わが国において米価が趨勢的に下落している背景としては、長引くデフレ不況のほか、消費が減少傾向にあるなかで、基本的に供給過剰基調で推移してきたこと、流通が完全に自由となり、多種多様な取引が行われているなかで、川下側の価格形成力が強まっていること、中食・外食における米の需要が拡大傾向にあるなかで、値頃感のある米の需要が高まっていることなどが考えられ、今後この傾向はしばらく続くものと想定される。

実際に、農水省が公表する米の標準的収入額について、全国一〇の産地(北海道(岩見沢市)、宮城、秋田、茨城、新潟(岩船地域)、福井(嶺北地域)、滋賀、島根、福岡(福岡地域)、佐賀(佐賀地域))をサンプルとして、一九九九年から二〇二六年産までの変化を見ると、一〇産地平均で八%程度、単位面積当たりの標準的収入額は下落している(図表2)。

二〇二七年産の標準的収入額を算定する際は、二二・二六年産が対象となるが、価格下落の大きい二二・二六年産と二〇二六年産のいずれかが算定に含まれることになるため、さらに標準

的收入額が下落する懸念があり、下落幅が大きい場合には、算定期間の拡大などの緊急的な対応も検討する必要がある。

また、ナラシ対策にかかる他の課題としては、最大でも二〇%の減収までしか対応できない点が挙げられる。

本会で試算を行ったところ、二六年産米の標準的な収入額は六〇kg当たりで換算すると、全国平均で一五、〇〇〇円程度（流通経費・包装代・消費税込）となるため、その二割となる三千円程度までの価格下落であれば現在のナラシ対策の仕組みでカバーできるが、現在（二六年一二月時点）の二六年産の米価は、全国平均で一、一四二円／六〇kg（流通経費・包装代・消費税込）まで下落しており、今後の米価動向によっては、二〇%の減収に備えたコースに加入していたとしても、それ以上の収入減少が発生する可能性もある。このため、今後の米価動向をふまえて、担い手への影響が大きい場合には、特例的な措置の検討も必要である。一九年産米の価格下落の際には、一〇%を超える減収についても（当時は一〇%コースのみ）、通常は必要な農業者の積立金の抛出しなしに国の負担部分による補填が特例的に措置されている。なお、ナラシ対策は収入で算定されるため、価格だけでなく収量も関係することや、品目合算のため、麦・大豆等の収入により補填額は変動すること、全国算定で

はなく都道府県等ごとに算定することに留意が必要である。

さらに、ナラシ対策は、収入だけに着目しているため、生産コストの増大による所得の減少を補えない課題も理論上は存在しているほか、品目合算のために、品目毎の収入減少に対応できない点（対象品目以外の品目間では合算・相殺されないことへの不公平感もある）も課題の一つとして挙げられる。

こうしたことをふまえると、ナラシ対策は一定の価格の安定が実現できてこそ、初めて十分な機能を発揮できる仕組みであると考えることができ。しかし、前述のとおり、米の価格が完全に市場に委ねられているなかでは、入口対策のみで価格の安定をはかるには限界があり、今後も価格のブレ、長期的な価格の下落が発生することをふまえると、米価下落に対する万全なセーフティネット対策としては、ナラシ対策は課題もある。

収入保険制度の検討状況

農水省は、農業経営全体を対象とした新たなセーフティネット対策として、収入保険制度の創設に向けた調査・検討を開始した。現行の農業共済制度について、価格下落が対象外となっていることや、対象品目は収量が確認できるものに限定されていることなどが問題として指

摘されているなかで、二六年の通常国会で成立した担い手経営安定法の改正法案の附則には、「この法律の施行後三年を目的として、農産物に係る収入の著しい変動が農業者の農業経営に及ぼす影響を緩和するための総合的な施策の在り方について、農業災害補償法の規定による共済事業の在り方を含めて検討を加え、その結果に基づいて必要な法制上の措置を講ずることが盛り込まれた。

農水省は、収入保険制度の基本的な仕組みとして、価格低下も含めた収入減少を補てんし、全ての農業経営品目を対象とした上で、農業経営全体として加入する仕組みを目指しており、現在、二七年産を対象として事業化調査（ワイジビリティスタディ）を実施している（図表3、4）。

農水省は、この二七年産の事業化調査の結果をふまえ、制度の仕組みを調整・改善した上で、順調に進めば、最速で二九年の通常国会に法案を提出し、法案成立後、必要な準備・周知徹底を経て、収入保険制度を開始したいとしている。

制度の詳細については、事業化調査をふまえて検証・検討が行われることとなるが、特に、過去五年間の平均収入を基本として補償基準が算定される仕組みとなっているため、趨勢的に価格が下落傾向にある米においては、ナラシ対策と同様に補償基準そのものが下がってし

まうという課題は解決できない。また、同じく収入にのみ着目しているため、生産コストの増大には対応できない仕組みとなっている。その他にも、例えば、①青色申告を五年間継続して実施という要件があるなかで、どの程度の農業者がカバーできるか、②支払が（個人であれば）翌年の三月～六月頃と想定される中で、その間の資金繰りをどうするか、③小規模農家が集まる集落営農で問題は生じないか、④作物の転換や輪作体系、ブロックローテーション等に起因する年による収入の変動をどう整理するか、などが課題として挙げられる。

万全な経営安定対策の確立に向けて

担い手が将来にわたって安心して営農を継続し、さらに、経営の発展に向けた規模の拡大や機械・施設への積極的な投資などを促していくためには、毎年所得が安定的に確保できる対策の確立が必要であり、そのためには、ナラシ対策や現在検討されている収入保険制度のような、収入のみに着目した制度ではなく、生産コスト等の要素を組み込んだ制度とする必要がある。

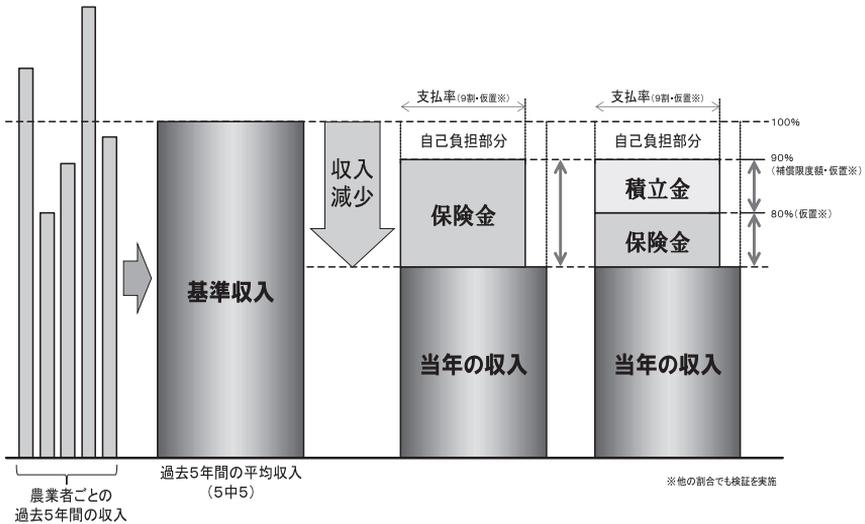
米の生産費に着目した制度としては、平成二二年度から導入された農業者戸別所得補償制度（本格実施は二三年度から）がある。戸別所得補償制度では、定額の支払いである米の所得補償交付金（一五、〇〇〇円／一〇a）

(図表3 27年産の事業化調査にあたって想定している収入保険制度の仕組み
(27年1月 農林水産省「収入保険制度の調査事業の実施状況について」より))

項目	仕組み
1 対象者	○経営管理を適切に行っている農業者(個人・法人) (青色申告を5年間継続して実施していること)
2 対象収入	○農産物の販売収入全体を対象(所得ではない) ○加工は含まない(自ら加工する場合は、加工原料としての販売までを対象)
3 対象要因	○農業者の経営努力では避けられない農業収入の減少を補填(農業者の営農作業の怠慢・意図的な安売り等による収入減少については対象外)
4 収入の把握方法	○農業者の申告 ・農業者が、農業収入額等を記載した書類を提出(自己申告を基本) ○確認方法 ・税務申告書類、その添付書類である決算書、保存義務のある帳簿、領収書等を用いて農業者の自己申告を確認
5 保険金の不正受給の防止策	○農業者に災害等の損害発生時の通知や証拠の保存の義務を課す ○保険者は、必要があれば、現地調査等により確認
6 補償内容	
(1) 基準収入	○農業者ごとの過去5年間の平均収入を基本 ○当年の営農計画の内容を加味して設定(面積を拡大する場合や収入が増加傾向にある場合等は、それを考慮)
(2) 補償限度額と補填金	○基準収入に一定割合(9割で仮定※)を乗じて補償限度額を設定し、当年の収入が補償限度額を下回った場合は、下回った分に支払率(9割で仮定※)を乗じたものを補填
(3) 掛け捨ての保険方式と積立方式	○補填の方式は、 ・掛け捨ての保険方式で、基準収入の9割以下(数字は仮置き※)の部分をカバーする方式のほか、 ・掛け捨ての保険方式で、基準収入の8割以下(数字は仮置き※)の部分をカバーし、積立方式で、基準収入の8割から9割の間(数字は仮置き※)をカバーする方式を試行
7 保険料・積立金	○加入する農業者は保険料と積立金を負担 ・保険料・積立金合計で、5%で仮置※
8 加入・支払時期	
(1) 収入算定期間	○1年間(個人は1月～12月、法人は事業年度)
(2) 保険加入	○収入算定期間の開始前まで(個人は前年11月まで)
(3) 保険金支払	○収入算定期間終了後の税申告後(個人は翌年3～6月)

※他の割合でも検証を実施

(図表4 事業化調査にあたって想定している収入保険の補填イメージ (27年1月 農林水産省「収入保険制度の調査事業の実施状況について」より))



と変動支払である米価変動補填交付金(「当年産の販売価格」が「標準的な販売価格」を下回った場合にその差額を交付)により、米の標準的な生産費(約一三、七〇〇円/六〇kg)を補償し、生産者が確実に一定の所得を確保できる仕組みとなっていた。また、産地銘柄毎に補填基準価格を固定した場合は、安売りなどの産地のモラルハザードを誘因する恐れもあるが、全国一律の算定・支払いとすることで、その発生を抑制する効果もあった。一方で、価格変動によらない定額の支払いは、川下側のバイイングパワーが増しているなかで、交付金を織り込んだ低い水準で価格が形成される恐れがあること、また、標準的な生産費の算定に家族労働費が八割しか含まれていないこと、米価変動補填交付金は全国一律の算定であるために、米価下落が全国平均より大きい地域については、十分な所得補償となっていないことなどが課題として挙げられる。

また、これらの施策については、平成二五年秋の政府・与党での議論をふまえ、米の所得補償交付金については、単価を七、五〇〇円/一〇aとした上で、二九年産までの時限措置となり、米価変動補填交付金については、一六年産から廃止となっている。その理由としては、小規模農家を含めた全ての販売農家が対象であるため、バラマキの批判があることや、米価変動補填交付金は生

産者の負担がなく、かつ、一〇割補填であるために、生産者のモラルハザードとなる恐れがあることなどが挙げられている。

こうした点をふまえ、米価下落に対する万全なセーフティネット対策の確立に向けて、二つの案を示したい。なお、これらは現時点での私見であり、JAGグループの総意ではないことをあらかじめ述べておきたい。

まずは、担い手が再生産可能な所得を確実に確保する観点から、担い手の生産費と当年の販売価格との差額を補てんする新たな制度の創設が考えられる。担い手の生産費については、担い手をどう考えるかにもよるが、例えば、「農業経営統計調査 平成二五年産米生産費」において、六〇kgあたりの全国平均の生産費は一五、二二九円（全算入生産費）となっているなかで、「認定農業者のいる経営体の生産費」は一、二、八〇三円、さらにそのうち一五ha以上の作付規模では、一、一、三、七四円となっている。こうした生産費を基に担い手の最低保証価格を定め、仮に当年産の販売価格がその保証価格を下回った場合には、その差額を補填（全国一律）することにより、担い手の再生産可能な所得を確実に確保することができる。なお、全国一律の支払とすると、大幅な価格下落等が発生した地域では十分な所得の確保には繋がらない恐れがあることから、この制度とあわせて、地域銘

柄毎の収入減少を加味した追加補填（上乘せ）が必要である。また、担い手の生産費を算定する際は、家族労働費を一〇割で算定することが必要であるほか、そもそもの家族労働費については、現在、建設業、製造業及び運輸業・郵便業に属する事業所の賃金データを基に算出されているが、都市と農村の格差を是正し、他産業並みの所得を確保するためには、製造業等だけでなく、第三次産業も含めた全産業の平均賃金をベースに考える必要がある。

二つ目の案として、ナラシ対策の改善も考えられる。ナラシ対策の最大の問題点は、前述の通り、趨勢的な米価下落に伴う補填基準の下落であり、これを防ぐために、標準的収入額を算定する際、算定期間となる前年産以前五カ年産の各年産における一〇aあたりの収入額と、各年産における一〇aあたりの生産費を比較し、仮に前者が後者を下回った場合には後者の額をその年の収入額に置き換えた上で、標準的収入額を算定する方法である。これにより、ナラシの補填基準となる標準的収入額が生産コストを下回ることではなく、担い手の所得は確保されるものと思われる。また、ナラシ対策については、二七年産以降、認定農業者・集落営農・認定新規就農者を対象とし、規模要件は外すことになっているが、行政の定める所得目標等が認定農業者のハードルとなっている

るとの話も聞かれるため、意欲ある多様な農業者を対象とするためには、対象者要件を「積立を行う農業者」とすることも考えられる。加えて、品目合算ではなく、作物ごとに収入減少を補填する仕組みも要望があるものと思われる。

今後の課題等

今後の課題の一つとしては、米の生産調整の見直しとの整理がある。平成二五年一二月に決定された農林水産業・地域の活力創造プランにおいては、三〇年産を用途とした生産調整の見直しが示されており、三〇年産から生産数量目標の配分を廃止する方向で検討が進められている。現行のナラシ対策を含め、これまでの米に関する価格下落対策等については、当然ながら生産調整への参加が要件となっていた。仮に生産数量目標の配分が廃止されることになれば過剰作付の概念も無くなり、誰の米価下落を補填するかという課題が出てくる。今後、収入保険制度の詳細な制度設計について注視しつつ、ナラシ対策との優位性、カバー率等を比較しながら、三〇年産以降の米づくりとあわせて、現行のナラシ対策のあり方について、総合的に検討していく必要がある。

また、米の直接支払交付金（所得補償交付金）の単価の半減および三〇年産からの廃止に伴い、「三〇年度か

らはその財源を多様な担い手の経営対策のさらなる拡充等に振り向ける」ことが、平成二五年一二月の与党実務者協議合意に盛り込まれている。米の直接支払交付金の予算は、現在八〇〇億円程度となっているが、この財源は単に収入保険制度の国費負担等に振り向けられるのではなく、毎年確実に稲作農家が恩恵を受けられる対策に活用されることが望ましい。

最後に、収入保険については、すでに産業競争力会議実行実現点検会合において、「制度設計の検討の際には、（中略）財政負担に頼らない自己責任を原則とするべき」旨の意見が出されているが、現行の基本計画にもある通り、「経済力さえあれば自由に食料が輸入できる」という考え方から脱却した上で、国民に対する国家の最も基本的な責務として、食料の安定供給を将来にわたって確保していかなければならないことを十分に認識し、それを支える農業の担い手の経営安定については、国が前面に立って、全力で支えていくべきである。

米消費減、生産調整の空洞化等の多面的な要因による米価低落と政策課題

一般財団法人農政調査委員会理事長

吉田 俊幸

二六年産米の全農の概算金の大幅値下げと米の直接支払金が半分に減額されたことにより、水田経営の悪化が深刻化している。

ところで、平成二六年はWTOとMA米が輸入開始から二〇年、本年は、本格的な生産調整開始から四五年、食糧法施行から二〇年の節目の年である。WTO体制の下で、食糧法制定、米の高関税が維持され、生産調整が実施されてきた。しかし、米の消費量は減少し続けるとともに、米価も低下し続けてきた。その結果、米の総生産額がピーク時に比べて半減以下となっている。

米消費減と価格低下が生じたのは、第一に米に対する消費者のニーズと意識がこだわりから価格重視に変化したことである。第二に、デフレ下での消費低迷は食料消費に波及し、食品価格の低下したことである。第三は、生産調整が実施されてきたが、目標数量を上回る米が生産され、米の需給は過剩傾向で推移してきた。以上の諸要因に加え、入札取引の機能を失った一八年産以降、需

給を的確に反映する市場がないため生産者や流通業者へ米のニーズや需給等を的確につたえる情報機能が喪失したことである。

本稿では、米の消費減、ニーズの変化、価格、生産調整の実績を整理し、価格低下との関連性を検討する。次に、食糧法以降の米価低落の動向を米の需給と価格形成の面から検討する。

食糧法制定後の二〇年―高関税と生産調整実施の下での米価低落・米消費減、生産額減

まず、農水省の「農産物価格統計調査」によると、米の価格は、食糧法が施行された平成七年に比べて、二三年には六三・五％へ低下し、二四年には七五にやや上昇したが、二六年五月には七〇・二、一〇月には五八・五へ低下した。なお、七年産の全銘柄落札平均価格（指標価格）は二〇二〇四円（六〇kg当たり）であったが、二五年産の全銘柄相対基準価格は、一四三四四円であり、

五六〇円、二九%の低下、さらに、二六年産の一月までの平均相対価格は一二二九二円であり、七九一二円、三九%の低下である。

米の総産出額は、昭和五九年の三兆九三〇億円をピークに年々減少し、二二年には三九・四%の一兆五五百億円、二三年が四七・〇%の一兆八五百億円へ減少した。平成七年と比べると、二二年が四八・七%へ、二三年が五八%への減である。

また、食料需給表によると、一人当たり米消費量は、年々減少しており、二四年が五六・三kgであり、昭和四〇年の五〇・四%、平成七年の八二・九%である。また、家計費調査によると、消費者世帯における米の購入単価は、平成二一年が三五八円（1kg当たり）であり、二年に比べると二八%の低下であり、一人あたり年間購入数量は二八kgで、二年に比べると二〇%減であり、支出金額では五七・六%となっている。パンの支出額は米の支出額を平成二〇年以降、上回り、二四年度では、パンの支出額（三三三三五円）が米の支出額（二八七四一元）を一三%（三六〇四円）上回っている。さらに、米に関連する弁当類の支出額（二九二二七円）も米の支出額を上回っている。米穀機構の調査によると、主食用米の消費内訳（平成二五年度平均）は、家庭内食が六七・〇%、外食が一四%、中食が一八・九%となっている。

消費者の米に対する選択基準も購入価格帯も変化している。米穀機構調査によると、購入時の重視点を見ると、価格が二三年が七七・八%、二四年が七四・五%であり、品種、食味、産地は各五〇%程度ある。購入価格帯も平成二年では一〇kg当たり三〇〇〇円未満が一三%と少なく、四五〇〇円以上が三三%を占め、銘柄、良質米を中心とした購入行動であった。（農水省消費者モニター調査）。ところが、平成二二年になると、五kg当たり二〇〇〇円未満が六四・六%を占め、うち一五〇〇円未満が一九・六%、一五〇〇〜一七〇〇円未満が二四・五%であり、一七〇〇円未満が四四%を占めている（JIC総研調査）。また、「量販店と外食・中食産業の競争が激しい上に、消費者の低価格米志向が強まっていることが、（精米の）納入価格の低下につながった」と卸業者も指摘している。

米消費が減少し、消費形態が変化するとともに米の購入基準も価格重視となり、購入価格帯も低価格帯への志向が定着した。このことが、長期的な米価低落の社会的・経済的な背景である。

ところで、わが国の農産物は、生産減と価格低下に直面している。二三年の農産物産出額は、ピークの五九年の七〇%である。また、総農産物総合価格も、平成七年に比べ二三年には七八・二へ、二六年五月には七五・七

へ低下している。また、農水省の試算によると、平成二年から一七年の一五年間では全農畜産品目での国内生産額は減少しているが、減少要因は、全体では価格低下が四八%、生産減が五二%であり、特に米では価格低下が七〇%、生産減が三〇%である。

生産調整による価格維持―食管制度時代

入札取引による米価の指標価格制度が導入された以降の価格動向と、二六年産の米価、概算金下落の要因を検討する。

入札取引が開始して以来、価格形成の側面から整理すると、三期に区分することができる。第一期は、食管制度時代、第二期は、食糧法制定から入札取引の価格形成が機能していた一七年産まで、第三期は、全農の提示した相対基準価格が指標となった一八年産以降である。

第一期の食管制度時代の入札取引の年産別の全銘柄別指標価格は、六〇kg当たり二万一千円を境に、作況によって上下する傾向にあった(表1)。なお、平成五年産は、平成の大凶作で入札取引は二回で中止となった。ところで、政府米の一〇月末の持ち越し在庫量は、三年が一〇八万t、四年が二六万t、五年産が二三万tであり、米の需給がタイトであった。同時に、政府米価格が最低価格として機能していた。生産調整も未達成者へのペナ

ルティもあり、価格維持システムとして機能していた時期でもあった。同時に、消費者ニーズもコシヒカリを中心とする銘柄米志向が根強く存在していた。

食糧法以降の米価形成システムの変化と米価低落の諸要因

価格低下と不作に価格上昇―入札取引時代

第二期の食糧法が制定以降、全銘柄平均入札取引価格(指標価格)は、平成七年産の二〇二〇四円から徐々に一六六〇四円へ低下した。ただし、作況指数が一〇〇以下となった平成一〇年(作況指数九八)の指標価格が前年比一〇五、平成一五(作況指数九〇)が前年比一三〇・五と上昇している。

入札取引の全銘柄の指標価格が低下傾向になった要因は、第一に連年の豊作が続いたことであり、第二に食糧法のもとで生産調整目標の未達成が恒常化したことである。生産調整の未達成者へのペナルティがなくなり、計画外流通米も事実上公認されたためである。まず、平成六年産から一四年産までの九年間の八年が作況一〇〇以上であった。生産調整の未達成である都道府県は平成六年の一県から七年産が七県、八年産が一県、一〇年産が一九県となり、以降一五県前後で推移し、未達成市町村は三〇〇市町村を超えた。価格維持を目的とした生産

表1 入札取引の指標価格と落札数量

	落札数量	指標価格	前年比	作況	超過生産数量	民間流通 6月末在庫
2年産	508	20814		103		
3年産	611	21907	105.3	95		
4年産	793	21990	100.4	101		
5年産	209	22760	103.5	74		
6年産	782	21357	93.9	109		
7年産	817	20204	94.6	102		
8年産	757	19806	96	105		
9年産	1035	17625	89	102		
10年産	931	18508	105	98		
11年産	987	16904	91.3	101		221
12年産	987	16084	95.1	104		211
13年産	977	16274	101.2	103		201
14年産	902	16157	99.3	101		229
15年産	729	21078	130.5	90		202
16年産	381	15711	74.5	98	2	213
17年産	451	15128	96.3	101	42	175
18年産	92	14826	98	96	7	182
	千 t	円/60kg			万 t	万 t

調整が十分に機能しなくなり、米需給の過剰傾向が、一時的な不作の年を除き恒常化したのである。

食糧法施行後の数年間は、政府による生産者団体の要望に応え、備蓄米の買入による過剰米の市場隔離が実施された。備蓄米の買入数量は、六年産が二〇五万t、七年産が一六五万t、八年産が一六万t、九年産が一〇九万tと連年一〇〇万t以上を超えた。その結果、一〇

一年一〇月末備蓄米在庫は二九七万tに達し、その処理のために数年の期間を要するとともに各年産の処理のために各一〇〇億円以上の財政負担を要した。いわば、第三次の政府米の過剰処理である。

以上を踏まえて、平成二〇年に「新たなコメ政策大綱」が決定され、「稲作経営安定対策」の導入、自主流通米奨励金の廃止、備蓄運営ルールの改善、麦、大豆の本作化等の改革が実施された。そのため、備蓄米の買入は一一年産以降、主食用販売に見合う量に変更された。一方、生産調整の未達成者が増加したため、民間流通在庫（六月末）が一六年まで二〇〇万tを超えた。この民間在庫流通数量は、米価が大幅に下落した平成二二年、平成二六年の水準とほぼ同じ水準である。入札取引の指標価格は、作況指数が九〇の平成一五年産には二二〇七八円（前年比三〇・五％上昇）へ上昇したが、一一〜一四年産が一万六千円台、一六、一七年産が一万五千円台となった。

民間流通在庫数量を踏まえると、入札取引の指標価格は、入札取引において希望価格制や値幅制限があったため、価格の大幅低下が抑制されていた。また、不作時には価格が上昇したように需給状況を部分的に反映した価格が形成されていたと評価できる。

米価の乱高下と生産者負担による過剰米処理
全農相対基準価格

一八年産以降、相対取引基準価格が指標となったため、需給実勢とは乖離した人為的な価格設定が行われた。結果的には、相対基準価格の「相対的」な高値誘導と一九年産、二二年産及び今回の二六年産の三度にわたって出荷段階を中心に過剰在庫が発生した。過剰在庫処理のために生じる差損をカバーするため、全農による、生産者への概算金の大幅な値下げと、政府による市場隔

表2 相対価格と民間在庫数量の推移

	作況	超過生産数量	民間流通 6月末在庫	相対価格
18年産	96	7	182	15203
19年産	99	26	184	14164
20年産	102	50	181	15146
21年産	98	16	212	14470
22年産	98	11	216	12711
23年産	101	19	181	15215
24年産	102	28	180	16501
25年産	102	27	224	14395
26年産	101	24	220	12481
		万 t	万 t	円/60kg

離が実施された。二三年三月一日の東日本大震災と福島原発事故による事故毎米や作付け制限を考えたことと、三年周期で相対価格の相対的高値の維持と大幅な

米価の下落が生じた。米価の乱高下の時代ともいえる(表2)。

まず、全銘柄平均の一八年産相対取引基準価格は、一五二〇三円であり、一七年産入札取引価格の一五一二五円と同一水準であった。一八年産以降、生産目標数量を上回る超過作付面積が、一六年産の二・五万 ha から一八年産が六・八 ha、一九年産が七・一万 ha、二〇年産が五・四万 ha へ増大した。超過生産数量は、一九年産が二五万 t、二〇年産が五〇万 t に達した。

以上の状況の影響を受け、一九年産の相対取引価格は一四一六四円へ引下げられたが、実勢取引価格はさらに低下した。「とくに、一九年産米は関東コシヒカリ玄米で六〇 kg 当たり一万二六〇〇円に下落し、過去数年来の最安値となった。・生産者団体は需給対策を実施した。・政府は三四万 t の緊急買い上げを実施した⁹⁾。この緊急措置によって、米価が上昇し、民間流通在庫は一八年六月の一八四万 t から二〇年六月には一六一万 t へ減少した。

二〇年産になると、全農は生産者に対する概算金を引き上げることによって、集荷を積み上げを推進し、それにもない相対取引価格を二八年産の水準である一五一四六円へもどした¹⁰⁾。しかし、生産目標数量を上回る超過生産数量は一九年産が二五七千 t、二〇年産

表3 相対価格と概算金の推移 (円/60kg)

.;		22年産	23年産	24年産	25年産	26年産
北海道ななつぼし	相対基準価格	11549	14092	15426	14466	13180
	概算金	10000	11500	13000	12000	10000
	価格差	1549	2592	2426	2466	3180
山形はえぬき	相対基準価格	11700	14427	16061	13673	13126
	概算金	9000	10500	12500	11000	8500
	価格差	2700	3927	3561	2673	4626
秋田あきたこまち	相対基準価格	12457	15315	16874	14197	13342
	概算金	9000	11000	13600	11500	8500
	価格差	3457	4315	3274	2697	4842
千葉コシカリ	相対基準価格	12907	15810	16901	13508	13666
	概算金	10000	11000	14200	11700	9000
	価格差	2907	4810	2701	1808	4666
新潟コシカリ	相対基準価格	15653	18399	18302	16701	16366
	概算金	12300	14100	15500	13700	12000
	価格差	3353	4299	2802	3001	4366
富山コシカリ	相対基準価格	13786	16181	16882	14949	14530
	概算金	11000	12500	14000	12300	10500
	価格差	2786	3681	2882	2649	4030

が五〇八千tであり、しかも、米需要の減退傾向は続いた。そのため、二一年六月末の民間流通在庫は二一二万t、二二年六月末が二一六万tに増加した。その結果、「全農の相対取引は三〇万t以上を次年度に持ち越す事態に至り」、「二二年一〇月に東北の銘柄主体に、九〇〇〇〜九五〇〇円で売却するとともに生産者概算金を引き下げた」(前掲中村信次)。生産者への概算金が引き下げられ、平均相対取引価格も低下した(表3)。さらに、生産者団体の要請を受け、米穀機構の資金を活用して三〇万tの過剰米を市場隔離した。相対取引価格と概算金との差額は三〇〇〇円程度に拡大し、生産者負担による在庫処理が実施された。

二三年三月一日に発生した東日本大震災と原発事故により九万tの被害米が発生し、作付制限による減少が五万tとなり、二三年六月末の民間在庫は一八二万tに減少した。さらに、発生直後の供給不安(約三〇万tの福島米の出荷の遅れ等)から仮需要が生じ、価格も上昇した。以上を踏まえ、「再び全農が概算金を引き上げて集荷に臨んだ。二二年産の後半から、必要玉の確保に苦しんだ卸業者、量販店及び外食・中食の実需者も、全農の値上げ受け入れて契約を進めた」(前掲中村)。その結果、二三年産の全農相対価格は一六二二五円へ上昇し、一五、一六年産の水準にもどった。

二二年産の概算金が大幅に低下し、流通業者が二二年産、二三年産の必要玉の確保に苦しんだ影響を受け、産地では単協と卸、外食産業との取引が拡大した。二三年産の農協への出荷量は過去最低の三五万t（流通量の五九％）、うち系統共販が二五二万t（四三・六％）へ減少した。そこで、二四年産について「大幅に落ち込んでいた系統農協出荷量の回復を図るべく集荷の概算金を高めに決め、それにプラス二〇〇〇～三〇〇〇円水準で連動する相対販売価格を設定し」（前掲中村）、二年連続、引き上げた。全農は、系統集荷量を四〇〇万t、全農共販三〇〇万tを目標とし、概算金を二〇〇〇～三〇〇〇円程度引き上げた。一方、米卸は「取引先への安定供給を実現すべく二四年産米の仕入契約を早期に実施し」（二五年木徳神糧有価証券報告書）というように「必要玉の確保を優先したい卸売業者も、受け入れた」（中村信次）。ところが、相対価格が高値を維持されたため、米消費減と卸の在庫差損を招いた。

木徳神糧の有価証券報告書（二〇一二年一～二月）によると、「生産者団体の施策による二四年産の価格は高値スタートなり、これが米消費減退と販売不振を招くこととなった。さらに、神明の説明によると、「二四年産米の高値による米消費減と二五年産の高値維持による外食・中食業界の米使用減」（神明有価証券報告書）

が生じた⁴⁾。そのため、二五年六月の在庫は、二四年の一八〇万tから二二四万tへ増加し、とくに出荷段階では三六万tも増加した。しかも、全農による人為的な高値誘導策にもかかわらず二四年産の農協集荷は三五二万t（流通量の五八％）、系統共販二七三万t（四五・二％）であり、二三年産と変化がなかった。産地での農協、全農離れがより鮮明となった。

「この結果（二四、二五年産の米価の高値）、スーパー、生協の販売数量は、対前年比とすると八〇％台に落ち込んだ」（木村良「米需給及び米価の動向と卸売業界の再編」、日本農研、前掲書）。

以上の状況の下でも、二五年産米の相対価格は、一〇月段階では、一四七五二円と需給事情に比べて相対的に高値でスタートした。そのため、外食・中食用の低価格米が不足した。また、「二四年産米の大幅な販売損失と在庫損失を計上した」。同時に、外食・中食業者が高値への対応として「盛り等」を減らしたことを主因とする米消費減が進展した⁵⁾。

「外食や中食において、二四年産価格が上昇したことを受け、米の量を減らす動きがみられた。」（米取引に関する有識者との懇談会）平成二五年九月二〇日）なお、その減少数量は一〇～三〇万t言われている。

そのため、三月末の時点で、二六年六月末在庫が二五

八万tと予想された。そこで、政府米は生産者団体の要請を受け、集荷円滑化基金を使用して三五万tを市場隔離し、民間流通在庫が二二三万tへ圧縮された。しかし、一〇月末の出荷段階の在庫が約三〇〇万t、販売段階での在庫が二〇万t程度となり、次年産に持ち越された。過剰在庫を受け、全農は相対価格を平均で一四八一円に引き下げるとともに概算金を大幅に引き下げた。

銘柄別の概算金は、二五年産に比べて一七〇〇〜三〇〇〇円の低下である。相対基準価格と概算金との価格差は、東北の銘柄米や関東コシヒカリでは四五〇〇円以上であり、二四、二五年産と比べると二〇〇〇円も拡大した(表3)。まさに、生産者米価の大幅下落である。以上の状況を踏まえ、二六年産米についても集荷円滑資金を活用して二〇万tの一時的な市場隔離を実施された。

以上のように、全農の相対基準価格を指標とした一八年産以降、三回にわたる全農により人為的な高値誘導が実施されたが、結果的には、米消費減と流通段階での過剰在庫が発生した。その過剰在庫を解消するために、政府による市場隔離が実施され、次年産の生産者への概算金の大幅な値下げつまり生産者負担による差損の補填が三回にわたって繰り返された。それにも係わらず、農協の集荷量の減少傾向と共販率の低下には歯止めがかからなかった⁶⁾。

入札取引時代には、豊作と超過生産による供給過剰の影響を受け、なだらかに米価が低下したが、不作年には価格が上昇する等、需給実勢を部分的に反映していた。

しかし、全農相対基準価格が指標価格になった時代には、客観的な指標がない上に、集荷率の向上等の生産者団体の組織維持という側面が価格に反映された「相対的」な高値の相対価格の設定と概算金の大幅値下げという乱高下を繰り返された。三度にわたる概算金の大幅な値下げは、生産者負担による過剰在庫処理であり、価格の乱高下という市場の混乱と米消費減、生産者の経営悪化を招いた。従って全農の相対基準価格を指標とする方式には限界があり、公的な「市場」が必要なことを示している。

水田政策の構築と水田営農の転換、米需要の拡大 ― 市場の整備と所得補償、経営安定政策の充実

食糧法以降の米価低落の第一の要因は、米を消費・流通及び諸環境の変化である。米消費は年々減少するとともに米は品質とともに経済性を重視する商品に変化した。この動きは、デフレ下での食料消費の低迷と価格低下の動きの一環であると同時に米において顕著に表れた現象でもある。もう一つの要因は、食糧法以降、生産調整が継続されたが、超過作付面積が恒常化し、需要を上回

る米が、毎年、生産されたことである。生産目標数量を上回る超過生産と価格下落、生産調整の強化の悪循環が続いた。第三の要因は、とくに一八年産以降、顕著であるが、米価格セクターの解散により指標となる米市場がなくなり、市場動向やニーズを的確に生産者や流通業者等への確かな情報を発信し、生産者が自ら生産数量を判断するシステムが存在しなくなった。しかも、三回にわたる米価格は乱高下し、最終的には生産者の負担（概算金の大幅引下げ）による在庫解消と差損の補填が実施され、水田経営の悪化を招いた。今回の一連の事態は、指標となる米市場が存在しないという欠陥も露呈した。

同時に、WTO体制、食糧法から二〇年を経過し、米流通の自由化は実施されたが、それに見合った価格形成システムの下での需給調整（輸出を含めて、輸出が最も有効な市場隔離策である）の在り方、生産者へのセーフティネット（直接支払や経営安定対策等）が十分に構築されなかったことが最大の問題点である。価格形成システムも生産調整さらに経営安定対策等もほぼ三年ごとに変化しており、その内容も小出し的な修正にとどまっている。いまだに、生産者の経営安定は価格維持が基本とされ、本格的な経営安定政策への構築が不十分である。三年後には、「生産調整」の「廃止」が言われているが、生産者や流通業者への的確なシグナルを送る「市場」と

経営安定政策が必要である。WTO体制のもとでの高関税ではあるが結果的には米消費減、大幅な価格下落を招いており、改めて二〇年間の政策の総括が求められる。

さらに、人口減、高齢化社会を迎えて、米消費減と消費形態の変化が加速化する。従って、所得補償と経営安定政策を政策の構築及び水田営農の転換と米の新たな需要拡大が求められる。すでに、一部の法人経営や北海道では野菜作や大豆等を含めた経営の複合化、多角化をしている。米に過度に依存した経営は、政策変化や補助金の増減による経営への政策リスクが大きいからである。

また、米の需要拡大は、餌米、米粉だけではなく高齢化・健康志向というニーズに沿った機能性食品（低タンパク米等）等の商品化が必要となっている。

もう一つは、米及び日本酒等の加工品、機能性食品の輸出である。輸出は、餌米、米粉と比べると価格差が小さい分野であり、過剰時の有効な市場隔離策でもある。

今後、新たな需要拡大、製品開発を実現するには、用途ごとに一物多価を改め、価格の平準化と水田営農への直接支払の充実が必要である。三年後には直接支払も「生産調整」が廃止されると、価格低下による生産者手取の減少は、避けられない。現在の日本型直接支払やならし対策でカバーできないので、新たな水田営農への直接支払（米ではない）が必要となる。直接支払は、生産コス

トと価格との差額を補填する目的とともに、地域農業の振興、多面的機能の維持、環境保全、水田の保全等が目的とする複合的なものである。

さらに、価格変動による経営への影響を緩和するには、米価がなだらかに低下することを想定した新たな制度設計も必要となる。以上のシステムは輸出を含めた米の新たな需要拡大と水田営農の転換を実施する前提条件でなければならない。

注(1) 二〇一一年一〜二月期「木徳神糧有価証券報告書」

注(2) 中村信次「米流通、取引の現状と問題」『米の流通、取引をめぐる新たな動き』日本農研。

注(3) 前掲、中村論文

注(4) 「二〇一二年の値上がり異常であり、実需者は商品の米の量を減らすことで対応せざるを得ず、これが米の消費量減少につながる」(農水省「米取引に関する有識者懇談会概要」平成二五年二月一八日)

注(5) 「業務用を中心に米全体の値上げの影響を受けないメニューの開発が進んでおり、これが米の需要減に繋がることを懸念」(米取引に関する有識者との懇談会概要「平成二五年五月一七日」)

注(6) 「平成一九年産以降、供給過剰に直面すると、政府買い上げによる市場隔離が一時的な米価対策として繰り返

返させられてきた。それはカンフル剤として短期的な効果を発揮した。しかし、その米価対策が需要の減退を増幅させ、一定期間後に新たな供給過剰を生んで大幅な米価下落につながった」(中村、前掲)

米価下落と政府自民党の対応

日本農業研究所客員研究員

服部 信司

1 米価下落と経営安定対策

(1) 米価下落・概算金の引き下げ

昨年五月以降、米価の下落が進行した。九月の卸売価格（全農などの出荷団体と卸業者との間の相対取引価格の平均。流通経費・消費税等・約二八〇〇円を含む）は、六〇kg一万二、四八一円で前年平均一万四、三四四円から一五%下落（図1）、一年前九月の一万五、一六〇円から一八%も下落した。さらに、一月には一万二、一六二円、過去最安値となった。

その背景には、①コメ一人当たり消費量の減少に基づく消費量減少、②それによる高水準の在庫の持続（一三年六月三一五万トン→一四年六月三一三万トン）、③今年度の過剰作付二・七万haによる生産数量目標（七六五万トン）を上回る生産量の増大予測（七八八万トン）があった。

こうしたなかで、今年産についての概算金（農協に出

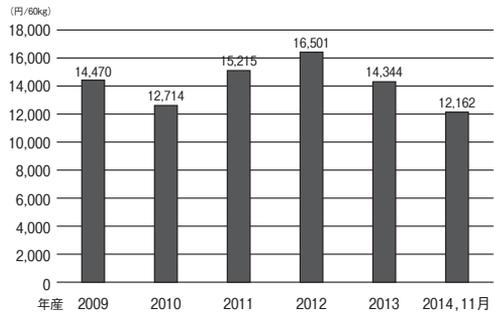
荷する農家に対し、農協が支払うコメ一俵（六〇kg）あたりの概算前払い金）は、軒並みに大幅下落した。宮城ひとめぼれ、秋田あきたこまち、茨城コシヒカリなど主産地の概算金は、一万円を切って八五〇〇〜九〇〇〇円となり、前年から二五%以上の低下となったのである。

(2) 今年度からの経営所得安定対策の見直し

今年度から、自民党・農水省による「経営所得安定対策とコメ政策の見直し」が実施に移され、コメの定額支払いは一〇アール一万五〇〇〇円（六〇kg一七二五円）から半分の七五〇〇円（同八六三円）となり、変動支払い（農家の販売価格が一万三七〇〇円を下回った場合、それと「販売価格＋定額支払」の差を補填する）は廃止された。価格の下落には、収入減少影響緩和対策（ならし）で対応する。

収入減少緩和対策の基準は、過去五年間のうち最低と最高を除く三年間の都道府県平均収入。それと各経営体の収入の差額を合算・相殺し、その減収額の九割を

(図1) 米価 (2009年産～2014年11月)



資料：農林水産省「コメ・マンスリーレポート」2016年1月9頁より。

補填する。

ただし、補填の対象額は、基準収入額の二割まで⁴⁾に限られる。当年産収入が基準収入の八割に達しない場合には、八割以下については、補填の対象にならないのである。

資金は、政府三…生産者一の割合で拠出する。実質的には

と)、収入減のカバー率は六七・五%にとどまる(二〇一〇一三年の戸別所得補償下では一〇〇%カバー)。

対象者は、今年度については、四ha以上の認定農業者と二〇ha以上(中山間地域一〇ha以上)の集落営農。来年度からの対象者は、規模要件は課せずに認定農業者、集落営農、認定就農者となる。来(一五)年度以降、価格が下落した場合の対策(セーフティネット)への参加は、認定農業者と集落営農組織(その合計農家数は全体の約四分の一)に限られることになる。

なお、今年度に限り、この制度に加入しえない者に對し、拠出を求めずに国庫負担金の半額を交付する特例措置が行われる。これは収入減のおよそ三三・七五%を補填すると予測される。

このように今年度から、経営所得安定対策の保障(補償)水準がこれまでに比べ低下(経営所得安定対策が弱体化)し、その対象者も限定されることになった。そこに、米価の下落が発生したのである。では、収入減少緩和対策は、どの程度、収入減をカバーしうるのだろうか。

(3) 収入減少緩和対策…二〇一四年度の参加農家数と参加面積

まず、今(二〇一四)年度における収入減少緩和対策への参加件数・農家数と参加面積を見ておこう。

今年度の参加件数は、認定農業者六万六、六〇〇(個人六万一、一〇〇、法人五、五〇〇)、集落営農三、九四六、合計七万六〇〇である⁵⁾。

参加集落営農三、九四六をその構成農家数で表すと、一二万八、三八〇戸となる(算定方法は、表1の注1を参照)。認定農業者との合計農家数は一八万五、〇〇七(約一八万五、〇〇〇(表1))。

この収入減少緩和対策への参加農家数一八・五万は、コメ販売農家総数(二〇一二年度のコメ戸別所得補償参加農家数)一二〇・六万の一五・三%に当たる。また、

(表1) 収入減少影響緩和対策(ナラシ): 参加農家数・参加率(2014年度)

申請農家数(万)			申し出面積(万ha)		
申請農家数	総コメ農家数	割合(%)	申し出面積	水稻作付面積	割合(%)
18.5 ⁽¹⁾	120.6 ⁽²⁾	15.3	44.9	164.1	27.4

注1) 申請認定農業者6万6,627+申請集落営農3,946の構成農家数11万8,380=18万5007。集落営農の構成農家数は1集落平均30戸(集落営農7229の構成農家数21万5343から算定)として申請集落営農の構成農家数を算定。

注2) 2012年度: コメ戸別所得補償参加農家数。

資料: 農林水産省ホームページ、2014年9月26日。

(表2) 2014年度: 経営安定対策(ナラシ) 手取り価格の試算

—11月の相対取引価格(60kgを1万2,162円)前提—

- ① 概算金: 9,000円とする。
- ② 追加払い: 9月の全国平均価格1万2,162円-9,000円=3,162円。
- ③ 標準的収入: 15,000円。
- ④ 補填額: 15,000円-1万2,162円=2,838円/1.08=2627円(消費税抜き) × 0.675=1773。0.675=0.75(供出金1/4を考慮) × 0.9(補填率)。
- ⑤ 定額支払い: 7500円/10アール=863円/60kg。
- ⑥ 農家の最終手取り価格: 1万3,098円。①+②+④+⑤=14,798。14,798-1700(流通経費)=13,098。

(表2-B) 2014年度・特例措置(経営安定対策に入っていない者に対し、拠出を求めず国庫負担金の半額を交付)の場合の最終手取り価格: 12,507円。

$$\textcircled{1} + \textcircled{2} + (2627 \times 0.9 \times 0.5) + \textcircled{5} = 14,207。14,207 - 1700 = 12,507。$$

その申し出面積は四四・九万ha、水稻作付面積一六四・一万haの二七・四%に当たる。収入減少緩和対策でカバーされている面積は、作付面積の四分の一強にとどまるということになる²⁾。

なお、今(二〇一四)年度に限り、この制度に加入しえない者に対し、拠出を求めずに、国庫負担金の半額を交付する特例措置が行われている。その参加農家数は八一・三万、コメ販売農家総数の六七%に当たる³⁾。

(4) 経営安定対策に基づく最終手取り価格の試算

米価の下落が進行し、概算金の大幅引き下げが発生した中で、収入減少緩和対策による補填がどの程度になるかが、生産者一なかでも、米価下落の打撃を最も大きく受ける規模の大きいコメ生産者Ⅱ担い手の関心事になった。今年度の収入(価格)は、今年度末になら

(表3) 生産者最終受け取り価格 (2010年産-2013年産) (円/玄米60kg)

年 産	最終受け取り価格	比 較
2010	13,703 ⁽¹⁾	100
2011	14,349 ⁽²⁾	104.7
2012	15,643 ⁽³⁾	114.2
2013	13,761 ⁽⁴⁾	100.4
2011-2013 平均	14,584	106.4

注1) 標準的生産費(経営費+家族労働費の8割)と同じ。
 注2) 生産者販売価格(12,643円)+定額支払い(1,725円)=14,349円。
 注3) 生産者販売価格(13,918円)+定額支払い(1,725円)=15,643円。
 注4) 生産者販売価格(12,061円)+定額支払い(1,725円)=13,761円。
 資料: 農産水産省ホームページ。

なければ、出ないわけであるが、保障の標準となる都道府県の標準収入額は、過去五年中庸三年の平均であるから、算定しうる。九月下旬、農林水産省は、各都道府県の収入減少緩和対策の補填基準となる「標準的収入額」とその「相対取引価格換算値(流通経費等を含む)」を公表した。それに基づき日本農業新聞は、全国平均の「標準収入額の相対取引価格換算値」一五、〇〇〇円とした⁽⁴⁾。これに基づき、一月の相対取引価格(六〇kg一万二、一六二円)

を用いて、日本農業新聞の算定方式をベースに、生産者拠出金を考慮し(差し引き)、定額支払いも加えて、経営安定対策に加入している農家の最終手取り価格を算定すると、六〇kg一万三、〇九八円となる(表2)。

特例措置(経営安定対策に入っていない者に対し、供出を求めず国庫負担金の半額を交付)の場合の最終手取り価格は、一万二、五〇七円と推定される(表2-B)。経営安定対策に入っている場合よりも約五九〇円低い。

(5) 二〇一一年と二〇一三年との比較

過去三年(二〇一一年-二〇一三年)平均の経営所得安定対策(コメ戸別所得補償)に基づく生産者の最終手取り価格は、一万四、五八四円である(表3)。一月の相対取引価格を用いた経営安定対策(収入減少影響緩和対策)に基づく生産者最終手取り価格一万三、〇九八円は、過去三年平均よりも一、四八六円(一〇・二%)少ない。経営安定対策に入っていない特例措置一万二、五〇七円の場合には、過去三年平均一万四、五八四円よりも二、〇七七円(一四・二%)少ない。

コメの生産規模の大きな個人専業農家や法人経営体、大規模集落営農組織にあっては、二〇一一年-一三年に一〇アール一万五〇〇〇円の定額支払いを基に規模拡大投資や設備更新投資を行ってきた経営体が多い。こうした経営体にとっては、コメからの所得が一〇%減るとい

うことは、極めて厳しい状況を意味する。また、今年度限りの特例措置に入っている生産者にとっても、一四％の所得減は大きな打撃である。

九月末に、JA鳥取中央会の高見俊雄会長が石破地方創生相などを訪ね、「米価下落により、大規模な担い手農家や集落営農組織ほど大幅な減収が見込まれ、厳しい経営を余儀なくされている」とし、「収入減少緩和対策の拡充など、担い手農家が再生産できる水田対策の確立」を強く求めた⁵⁾のは、こうした担い手の厳しい状況を反映するものであった。政府自民党は、これへの対応が問われたのである。

2 米価下落への政府自民党などの対応 (二〇一四年九月―一五年一月)

(1) 全農・二〇一五年産六〇万トンを飼料用米に買い取り (九月二十六日)

九月二十六日、全農は「二〇一五年産飼料用米の生産振興目標を六〇万トンに大幅拡大し、全量買い取る」とした。飼料用米の二〇一四年産推定生産量は二〇万トン弱とされるから、その三倍である。しかも、その品種は「作りなれた主食用品種を基本に据える」⁶⁾とした。全農は、この方針を「主食用米価格の大幅下落に対し、生産者の所得確保に向け」位置づけている。西川農相は、この全農

の方針は「ある程度米価の安定に寄与する」と評価した。この全農の方針は、概算金の大幅引き下げが政府与党から批判を受けたなかで、それに対応するという面も持っていたとみられる。だが、同時に、後に指摘するように、飼料用米の専用品種による飼料用米生産の拡大⁷⁾という本筋を曖昧にする恐れを内包していることに留意する必要がある。

(2) 全中・水田農業対策委員会…「経営安定対策の充実」を農水省に要請 (一月一三日)

一月一三日、JA全中水田農業対策委員会の万木委員長は、「米価低迷で大きな不安と混乱が広がっている。再生産可能な所得確保へ思い切った対策を要請したい」とし、収入減少影響緩和対策(ナラシ)について、「①現行は収入が標準額から二割下落した分までが補填対象だが、それ以上の下落も対象とする必要がある。②下落幅の九割が補填の上限だが、その引上げも必要。③一五年産では標準(基準)額が大幅に下がる見通しから、標準額の算定基準の対象年を拡大すべき」と要請した⁸⁾。収入減少緩和対策が経営安定対策として不十分である点を改善する必要を提起したのである。まさに問われている課題を提示したといえる。

このほかに、全中は、異常気象で登熟不良が発生した農家への支援、米穀機構(生産者団体や米卸などで作

る「米穀安定供給確保支援機構」の過剰米対策基金の残金を活用したコメの長期保管を支援する施策の検討などを求めた。

(3) 在庫二〇万トンの隔離

一月二十五日、西川農相は、「産地（生産者団体）が保有する二〇万トン規模のコメを、来年一月下旬まで出荷せずに倉庫などに保管する。その保管料（月キロ四〇―七〇円）を米穀機構の資金で支援する」ことについて「機構」と検討しているとした。事実上の二〇万トンの隔離であり、それへの政府支援である。全中の要請の一部に応えたのである。

(4) 二〇一五年産における「自主的な超過達成目標」… 一二万トンの設定（一月二十八日）

一月二十八日、政府は、二〇一五年産の生産数量目標を二〇一四年七六五万トンから七五一万トンに一四万トン引き下げた。そのうえで、さらに目標の超過達成一二万トンを促す「自主的な取り組み参考値」を七三九万トンに設定し、それを達成した場合には、一〇アール五〇〇〇円の産地交付金を追加支払いするとした。一二万トンは二・五四万haに相当し、必要コストは約一三億円と推定される。米価の下落に対し、政府は需給調整（生産調整）の強化で対応する方向に進んだのである。

(5) 生産コスト削減助成を発表（一月二十五日）

一月十五日、農水省は「政府が指定する項目について生産コスト削減計画を作り（二月末申請）、一五年産米で実行することを誓約すれば、三月までに助成金を受け取れる」という生産コスト削減助成対策の詳細を発表した。対象は中核的経営体と農家五戸以上の組織体（三戸以上も条件により可）。

本来ならば、コスト削減手段を実行した農家に支払いが行われるべきものである。しかし、その実行を誓約すれば、三月に助成金を支払うというのは、明らかに、現在の価格低下↓所得低下に対応する措置である。

二〇ha以上の場合、「資材費低減や労働時間短縮」で四一万円、直播栽培で一〇二・五万円、農業機械の共同利用で一・二五万円が支給される（ただし、いずれか一つ）。
表4。二〇一四年度補正予算に「稲作農業の体質強化緊急対策事業」として二〇〇億円の予算がつけられた。

なお、一月末の時点で締め切った際、財源に余裕があれば、締め切りを一か月伸ばし、追加募集することを検討するとされた（一月二十八日）。

「経営安定対策の充実」という内容ではないが、担手の所得問題への対応が、急遽、策定されたのである。

(6) コメ豊作時・需給調整（一月三日）

年が明けて一月三日、さらに需給調整の強化策Ⅱ「コメ豊作時・需給調整」が発表された。「コメの豊作時に、

(表4) コメ生産コスト削減助成（「稲作農業の体質強化緊急対策事業」）（14年度補正）－A, B, Cのうち、いずれかひとつ－

(A) 資材費低減や労働時間短縮

面積 (h a)	1 h a 未満	1 - 2	2 - 2 0	2 0 h a 以上
助成額 (万円)	2	3	1ha 単位で2万円増。	41万円

* 下記の対象作業から2つを選択

- ・新たな品種導入による作期の分散
- ・疎植栽培
- ・乳苗移植栽培
- ・無代掻き移植栽培
- ・堆肥散布を踏まえた施肥
- ・土壌分析を踏まえた施肥
- ・生育診断を踏まえた施肥
- ・流し込み施肥
- ・育苗箱全量施肥
- ・側条施肥
- ・農薬の苗箱播種同時処理
- ・農薬の田植同時処理
- ・温湯種子消毒
- ・地域設定メニューの実施

(B) 直播栽培の実施

面積 (h a)	1 h a 未満	1 - 2	2 - 2 0	2 0 h a 以上
助成額 (万円)	5	7.5	1h a ごとに5万円増	102万5000円

(C) 農業機械の利用

面積 (h a)	7 h a 未満	7 - 1 0	1 0 - 1 5	1 5 - 2 0	2 0 h a 以上
助成額 (万円)	2.5	42.5	62.5	87.5	125

生産者団体が、事後的に、①飼料用米などの非主食用米への販売、②輸出向け、③業務用向け、④長期計画的販売に転換するなどして、主食用米の需給調整を行う。いわゆる出口対策である。

生産者が積立を行うことを条件に、政府が二分の一を助成する。二〇一五年度予算に、「米穀周年供給・需要拡大支援策」として五〇億円が計上された。

(7) 政府などの対応の特徴

以上の政府などの対応のうち四つの対策、すなわち、①全農の六〇万トン買い取り、②在庫二〇万トンの隔離、③自主的な生産調整の超過達成（二二万トン分）、④豊作時・需給調整は需給・生産調整の強化である。所得対策は「生産コスト削減」支援だけであり、全中が要請した「経営安定対策の充実」＝収入減少緩和対策の改善・充実は入っていない。

政府の対応は、所得減への対応は一部（生産コスト削減支援）にとどめ、需給調整の強化によって米価の下落に対応しよう。来年度に向けて米価の上昇を図ろうとするものといえよう。

ところで、一二月のコメ取引価格は一万二、一四二円。

一月をさらに下回った。以上のような政府などの需給対策の強化にもかかわらず、値下がりが続いたのである。「五年産についても先安観が払拭されていない」との見方もあるといわれる⁸⁾。これは、経営安定対策の充実が重要な課題であることを意味しているといえよう。

生産・需給調整は必要な措置であるが、経営安定対策・充実の課題をそのままにしておいていいということにはならない。

3 対応の検討

(1) 生産調整・超過達成支援・「生産調整廃止」の政府基本方向に反する

需給調整の強化は、米価の下落・その根底にある供給過剰に対する必要な措置である。

需給調整をきちっと行おうとすれば、それに政府が関与することは不可欠である。だが、政府自民党は、「二〇一九年度を目的に、生産者・団体が中心となった需要に見合ったコメ生産（生産者主体の需給調整への移行Ⅱ生産調整の廃止）が行えるように」⁹⁾していくとした「生産調整廃止」を基本方針としている。この「生産調整・超過達成」は「生産調整廃止」の方向とは異なり、それ

に逆行する。これは、「生産調整・超過達成」Ⅱ生産調整の強化の方針が間違っているのではなく、生産調整は国家の関与がなくとも実施し得るとする「生産調整廃止」の方向が過っていることを示すものである。政府には、この基本認識の訂正が求められる。

(2) 全農の飼料用米（主食用品種）六〇万トン買い入れが内包する問題

全農は、買い入れる六〇万トンの品種は「作りなれた主食用品種を基本に据える」とした。

日本において飼料用米生産を定着・拡大させていくためには、専用飼料用米品種の開発・使用・普及が不可欠である。飼料用米生産の拡大は、その拡大のために必要なこと（多収量専用品種の開発・普及、流通インフラの整備など）を着実に進めていくことで初めて可能になる。全農の方針の「主食用品種を基本に据える」は、その点を曖昧にするおそれがある。

全農は、この方針を「主食用米価格の大幅下落に対し、生産者の所得確保に向け」位置付けているわけであるが、主食用米価格の大幅下落に伴う所得の下落に対しては、主食用米の経営所得安定対策の拡充で対応すべきなのである。

(3) 経営安定対策・充実の課題に对应していない

以上の政府対応の最大の問題は、焦点である所得の下

落に対応する経営安定対策（収入減少影響緩和対策）充実の課題に当たらないことである。生産コスト削減支援は、本来、削減手段を実行した農家に支払われるべきものを、実行を誓約した生産者に支払うとしたものであり、経営安定対策とは異なる。それが、経営安定対策・充実の代わりに、急遽、導入されたという感をぬぐえない。

5 経営安定対策・充実の課題

(1) 経営安定対策の充実・改善が不可欠

生産コスト削減支援は今（一四）年度一回限りである。それに伴う支援は、この三月に支払われる。この対策は、二〇一四年産の価格低下・それに伴う所得減への補填策なのである。

全中が提起した経営安定対策・充実の課題―①補填対象額の拡充（基準収入額の八割以下についても補填の対象とする）、②補填割合の拡充（補填率九割を引き上げ）、③基準収入額・算定の対象年を五年中庸三年から拡大する―は、収入減少影響緩和対策を実効性のある経営所得安定対策にして行くうえで、不可欠である。この策定が行われる必要がある。

(2) 経営安定対策・対象者の拡充

今（二〇一四）年度については、経営安定対策に加入しない人たちも特例措置（資金の拠出が求められず、

国庫負担金の半額が支給）に参加しえた。その申請者は八一・三万、コメ販売農家総数の六七％に及ぶ。その作付面積は六三・六万ha、水稲作付面積の三九％に達する。この人たちが、来年度以降、経営安定対策に入りえず、特例措置も受けられない、すなわち、米価下落に対するセーフティネットなし、となる。それでいいのだろうか。

この人たちによって、日本のコメ生産の四割が維持され、多面的機能も維持されている。経営安定対策の対象者を、拠出金を支払う意思のある稲作生産者とする。すなわち、経営安定対策の対象を全経営体にオープンにする―この検討が望まれる。

注(1) 農林水産省ホームページ、九月二六日。

注(2) 農林水産省は面積ベースで四一％がナラシに入っているとしているが、これは生産調整参加者の面積をベースにしたもの。水稲作付面積をベースにすれば、二七・四％になる。

注(3) 農林水産省ホームページ、九月二六日。

注(4)、注(5) 日本農業新聞、二〇一四年九月二七日。

注(6) 日本農業新聞、二〇一四年九月二六日。

注(7) 日本農業新聞、二〇一四年一月一四日。

注(8) 日本経済新聞、二〇一五年一月三一日。

連載 韓国農業は今②

韓国の農協改革

―農協中央会の信用保険事業と経済事業の分離、持ち株会社化を中心に―

地域財団理事長／韓国忠南大学名誉教授

朴 珍道

1、はじめに

韓国は、農協法の改正（二〇一一年三月）によって農協中央会の信用保険事業と経済事業を持ち株会社の形で分離した。これで長年続いてきた農協中央会の信用保険と経済事業の分離をめぐる論議は決着がついたようにみえる。しかし、これで農協中央会をめぐる問題が解決されたとは思われない。むしろ新しい深刻な問題が生じる懸念があって農協中央会の抜本的改革を要求する声が多出ている。

ここでは、韓国の農協中央会にはどういう問題があっ

て、政権交代のたびに改革の対象になったのか、改革の議論はどのように展開されてきたのかについて簡単にふれる。そして、農協中央会の持ち株会社化の本身とその問題点について分析し、最後に韓国の農協中央会の改革の展望について触れたい。

2、韓国農協中央会の改革論議の背景

(1) 韓国農協中央会の構造とその問題点

韓国の農協中央会は世界に類例がない独特な構造になっている。中央会の通常の仕事である会員組合（単位農協）の指導・教育・監督・調査研究・農政活動など以外

に、韓国の農協中央会は経済事業と信用・保険事業を全国単位で行っている。

こうした農協中央会に対して次のような批判がよくいわれる。第一に、中央会の組織が大きすぎる。第二に、中央会が会員組合の上に君臨している。第三に、中央会の事業が経済事業より信用事業中心になっている。第四に、中央会が政府の統制の下で自立性を喪失している、等々。

農協組合員は、農協中央会が経済事業より金融事業・信用・保険事業）いわゆるお金の商売だけに関心があると批判する。こうした批判は半分は事実であるが、的はずれである。韓国の農協中央会は会員組合の相互金融を扱うことを除いたら金融業は一般市中銀行となんの差もなく、しかも農協組合員とはなんら関係がない。つまり農協中央会は、農業と農民に先立って、都市民を相手に「お金の商売」を行っている。

また、農協組合員は、農協中央会が本来の仕事である経済事業を本気でやっていると非難する。これは、農協中央会が経済事業を赤字事業そして非難逃れ事業として扱っている点では事実である。しかしながら、より本質的な問題は、農協中央会の経済事業の多少ではなく、それが会員組合のための連合事業ではない中央会自体の事業が中心になっていることである。

(2) 農協中央会のアイデンティティと経営上の危機

農協法の第一一三条によると、農協中央会は「会員の共同利益の増進とその健全な発展をはかることを目的」にするとする。しかし上述したように、農協中央会は会員のための組織ではなく、中央会そのものための組織である。したがって、農協中央会は、自分の利益を増やすために信用保険事業と経済事業で会員組合と摩擦を起す。しかも中央会の本来の仕事である教育支援事業の場合同様、会員組合の教育および育成よりは、無利子資金を利用して会員を統制し君臨すると非難されている。政府の政策資金を配る窓口の役割をするし、農林業政策事業を受けたり代行したりするために、政府との関係では自主性が非常に弱く様々な関与をうけている。

農協中央会は、こうしたアイデンティティにおける問題がある上に、最近経営が悪化している。韓国の農協中央会は信用保険事業中心に運営している。たとえば職員構成をみると、信用保険部門に七七％、経済部門に一三％、教育支援部門に一〇％が働いている。信用保険事業は、その収益で経済事業の慢性的赤字を補填し、教育支援事業の経費も負担する、いわゆる収益センタールの役割をしている。しかし二〇〇八年金融危機以降、信用保険事業の収益が急速に悪化している。預貸金利ざやは一〇〇六年の三・三二％から金融危機後の二〇〇八年に

は二・四九％に減った反面、危険加重資産は九・四兆ウォンから一五・六兆ウォンに増えた。そして、国際会計基準（IFRS）の導入によって農協の出資金が負債に分類され、BIS基準自己資本率が三・七％へ急減した。これが、国が農協中央会の構造改編によって信用事業を急いで分離した本当の理由といえるだろう。

3、農協中央会の信用事業と経済事業の分離論 議の展開過程とその争点

(1) 議論の展開過程

農協中央会の信用事業と経済事業の分離（以下「信経分離」）は、政権交代のたびに議論されたが、そのたびに失敗した。

最初に政権レベルで本格的に議論したのは、文民政府（金泳三政府）の農漁村發展委員会（一九九四年）であるが、信経分離を漸進的に推進すると勧告することに終わった。国民の政府（金大中政府）の協同組合改革委員会（一九九八年）は、農協中央会の信経分離から議論がはじまったが、それは後回しにして、IMF経済危機を言い訳にして農協中央会と畜協中央会（高麗）人參中央会の統合をもたらした。参与政府（盧武鉉政府）も、政権初期に農協中央会の信経分離に取り組んだが、決着はつけずに、二〇〇七年から一〇年間準備して

二〇一七年に農協中央会（教育支援）、経済、信用（保険を含む）の三つの法人に分離することにした。

農協中央会の信経分離は、二〇〇八年の金融危機によって急速に進展した。農協中央会が危機意識をもって、みずから金融持ち株会社に転換する計画を打ちだしたからである。

農協中央会の信経分離は、結局二〇一一年農協法の改正によって、農協中央会が一〇〇％出資して、農協金融持ち株会社と農協経済持ち株会社に分離した。

(2) 農協中央会の信経分離方式をめぐる論争

文民政府以来、農民運動団体と専門家たちは、いわゆる連合会方式による農協中央会の信経分離を主張してきた。その主張のもっとも重要な論拠は、本来会員組合の指導監督など非営利事業機能を担うべき中央会が、韓国のように経済事業と信用事業を一緒にやっている例が世界のどこにもなく、そうした構造によって様々な問題が起きていることである。

連合会方式は次のようなことを主張した。第一に、農協中央会が持っている三つの機能をそれぞれ別の法人にして独立する。第二に、改編した中央会は営利事業をやらずに協同組合運動の中心体の役割を担う。中央会の営利事業は、信用事業連合会と経済事業連合会にそれぞれ譲る。第三に、中央会の信用事業のうち第一金融業は、

信用事業連合会の子会社（農協銀行）の形で運営する。第四に、農協中央会の農業経済事業を畜産経済事業と統合して、全国経済事業連合会体制に転換し、品目別の専門性を高めるために品目組合連合会（専門農協連合会）の設立を積極的に支援する。

こうした連合会方式の分離に対して、農協中央会は基本的に分離そのものに反対したが、やむをえないのなら独立法人としての分離ではなく、農協中央会という一つの法人のなかで独立事業部としてそれぞれ運営することを一貫して主張し続けてきた。しかし、金融危機を迎えて、農協中央会は金融部門を守るために信用部門と経済部門を別の法人に分離すると決め、それらを自分の支配の下に置くために、みずから持ち株会社になって二つの子会社（持ち株会社）を作ったのである。それはいうまでもなく、農協中央会が既得権を維持しながら改革の要求を避けるための苦肉の策であった。

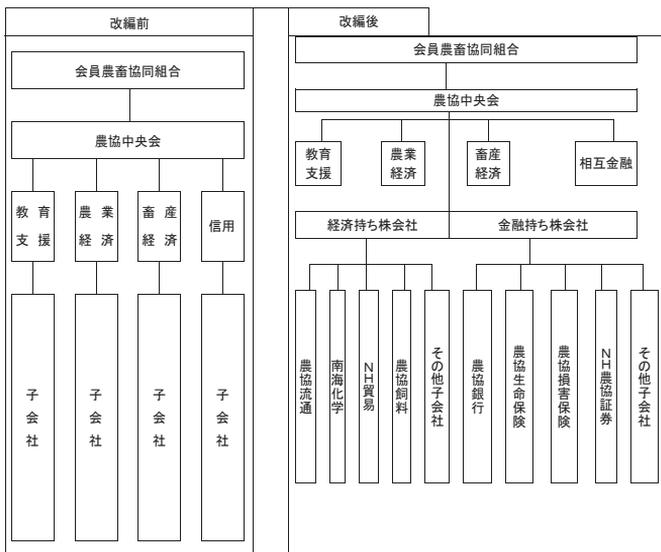
4、農協中央会の事業構造改編（持ち株会社化）の中身とその問題点

(1) 二〇一一年農協法の改正とその実施

農協法の二〇一一年改正法の主な内容は、次のとおりである。

第一に、もっとも重要なことは、中央会の事業構造の

図 農協中央会の事業構造改編



改編である。核心は、物的分割によって一中央会と二持ち株会社の体制になったことである（図）。新しい中央会は、既存の中央会の資本金を継承して、金融持ち株会社と経済持ち株会社の二つの持ち株会社に出資する。相互金融連合会は、後の研究の結果によって設立するとし

て、中央会から分離しない。持ち株会社の設立に足りない資本金は、国の予算で支援する。分離によって税金が増えないように課税特例措置を講じる。これまで中央会の収益センターの役割を果たしてきた信用事業は、金融持ち株会社に分離される代わりに、中央会に「農協」という名称使用料を支払う。共済は、保険に転換する。中央会の会員組合の統制手段として機能した流通支援資金は、運営の透明性を強化する。

第二に、改正農協法のもう一つ重要な内容は、経済事業の活性化に関することである。これは、持ち株会社の形で信経分離した名分であり、中央会が経済事業をおろそかにしているという批判に応えるためである。経済持ち株会社に十分な資本金を優先的に配分して自立する土台をつくる。中央会は経済事業活性化計画を樹立して推進する義務があるし、その評価協議会を設置して運営する。

以上の法律改正によって、二〇一二年三月に農協金融持ち株会社と農協経済持ち株会社の二つの持ち株会社が設立された。金融持ち株会社はその日にスタートした。

しかし、経済事業については、販売と流通に関連した仕事は二〇一五年二月までに経済持ち株会社に移管し、残りの事業（小売り、共販、食品、畜産、糧穀、青果、生活物資など）はそれぞれ別の子会社を作って二〇一七年二月まで移管する予定とした。法人分離のために、資本

金を金融持ち株会社に一五・三五兆ウォン、経済持ち株会社に五・九五兆ウォン、中央会の教育支援部門に五・一三兆ウォンを配分した。そのため足りない資本金問題を解決するために、四兆ウォンの五年間子補填と現物出資一兆ウォンの形で、国が五兆ウォンを支援した。金融持ち株会社の子会社はそれぞれ名称使用料として、賦課率策定の直前三年間の平均売上高（営業収益）の二・五％以内で中央会に支払うことにした。

中央会は、二〇一二年一〇月に経済事業活性化のための推進計画と投資計画を確定したが、これは一年も経たずに修正された。二〇一三年七月に策定された投資計画では、中央会と会員組合との共同固定資産投資を大幅に縮小する一方、中央会の子会社の運営資金を増やして施設投資を縮小した。

(2) 持ち株会社化の問題点

① 協同組合としてのアイデンティティ

第一に、持ち株会社方式の信経分離の目的は、農協中央会そのものの信用事業の競争力強化と経済事業の活性化であって、会員組合と組合員の利益のための連合会としての改革ではない。とりわけ二〇〇八年金融危機で提起された農協中央会の信用事業の危機に対応するのが主な目的である。

第二に、農協中央会が出資して信用事業と経済事業を

株式会社方式で改編したのは、協同組合的な改革方策ではない。農協経済持ち株式会社と農協金融持ち株式会社は農協中央会の子会社であるが、同時にそれぞれ多数の子会社を率いる持ち株式会社（中間持ち株式会社）である。経済と金融の子会社は、自分の利益を極大化する株式会社にすぎない。これで農協中央会の代理人問題が一段と悪化する。従来の（組合員—会員組合—中央会（あるいはその子会社））の關係が、改編後からは（組合員—会員組合—中央会—持ち株式会社—子会社）の關係に変わったからである。会員組合と農協組合員による農協中央会に対する統制は、實質的に不可能になってしまった。農協中央会は形式的には会員組合の連合会であり、農協組合員が会員組合の主人である構造であるが、実際には農協中央会が農協組合員や会員組合によって支配されるのではなく、中央会がむしろ農民と会員組合を支配しているのが韓国の現状である。持ち株会社化によってその問題がもっと深刻になるだろう。

第三に、持ち株会社のアイデンティティの問題は、現実に協同組合的の事業運営と衝突する問題を起す。政策資金の割り当てや組合に対する投資などが公正取引法に違反するし、過度な税金問題を起す。こうした問題を中央会は農協法の改正で解決しようとするが、長期的解決策ではない。

②持ち株会社方式で果たして経済事業が活性化するのは、経済持ち株式会社は、〃協同組合と企業経営の長所を調和して農協経済事業の専門化と効率化を追求するため、持ち株式会社の下に品目別全国レベルの子会社と道レベルの圏域別流通会社を設立する〃という。これで、産地農協の流通物量の五〇%以上に対して責任をとり、農家販売価格を一〇%以上あげて、農家所得を年間二兆ウォン増大させる〃という目標を提示している。

こうした目標が果たして達成できるのか。これまで経済事業で慢性的赤字を出してきた中央会が、持ち株会社に転換したことにながかわるのか。もっと本質的な問題は、中央会の経済事業の活性化がならずしも農協組合員や会員組合の利益にならないことである。過去数十年間農協中央会の経済事業は持続的に拡大してきたが、赤字をまぬがれなかったし、会員組合の利益の増大に寄与しなかった。これは、中央会の経済事業に対する意思決定から会員組合や農協組合員は實質的に疎外されたからである。株式会社である持ち株会社体制では、こうした問題がもっと深刻になるだろう。

これまでもあった問題であるが、経済事業をめぐる中央会（持ち株会社）と会員組合との競合や葛藤がもっと深刻になるだろう。中央会が産地農産物販売の五〇%以上を担う計画をだしているからである。

③経済持ち株会社は経済事業の活性化のための具体的な方策を出していない

中央会はこれまで、事業構造の改編に対する具体的方策を出さずに、課税特例など細かい制度補完に力をいれている。中央会の経済事業の持ち株会社への移管は、順調に進んでいない。目標は出しているが、どうやってその目標を達成するかに関しては説明がない。様々な子会社を作って資本金を出資する計画があるばかりで、それが期待どおりの成果を上げるかは疑問である。現に多くの経済事業の子会社が赤字で悩んでいる。

こうした状況から、経済事業活性化計画はうまく進んでいない。経済事業活性化のための新規投資は、計画どおりに執行されていない。二〇一四年の農業経済部門の投資は、計画の半分にも及ばない。とりわけ設備投資は、計画の二六・五％にすぎない。しかも中央会と会員組合との共同投資計画はほとんど進んでいない。中央会がそれに消極的であるのが一つの理由であるが、会員組合も収益が不確実な事業に投資したくないからである。

④金融持ち株会社と中央会、会員組合との葛藤がますます深刻になるだろう

まず、名称使用料の問題である。金融持ち株会社の子会社（たとえばNH銀行）は売上高の二・五％以内で名称使用料を支払うことになっているが、こうした使用料

を出しながら、一般の民間金融機関・銀行と競争することができるとか。二〇一四年の農協中央会の総会でこの問題が出て、名称使用料を一部削減する措置があった。現に中央会は、支店の形で全国に営業店をもって地域農協の信用事業と競合している。この問題は金融持ち株会社が営業力を地域に積極的に伸ばすことによってもっと深刻になるだろう。

5、韓国の農協中央会改革の現状と展望

韓国農協中央会の信用事業と経済事業は、農協金融持ち株会社と農協経済持ち株会社に分離された。中央会の改革からはじまった議論が、中央会の事業改編に終わってしまった。改編は現在進行中で、当面の問題は中央会の経済事業が経済持ち株会社にうまく移管され、子会社の設立がうまく進むのである。そして持ち株会社化によって、経済事業が慢性的赤字を脱して、事業として安定するかが問題である。

一方、農協法の二〇一一年改正によって、今年三月一日に、全国で同時に協同組合長の選挙がおこなわれる。今度の選挙で農協だけでも一一〇〇余の組合長が選出される。同時選挙を契機にして農協改革運動が盛り上がっている。組合長同時選挙の柱となる課題は、地域農協の改革であるが、同時に農協中央会の抜本的改革が主

要な課題の一つになっている。その選挙に対応して農民団体、市民社会団体、消費者団体そして専門家たちが連帯して、昨二〇一四年一月に「良い農協作り政策選挙実践全国運動本部」を発足させた。

運動本部は、組合長候補たちと「良い農協作り」のための政策協約をとりむすぶ。運動本部では農協改革のために二〇項目の政策を提案しているが、その中には中央会に関連したものがふくまれている。まず、経済持ち株会社の運営に会員組合の意思がよく反映できるように理事会の改編を要求している。理事会を単一理事会体制から経営監督機能をもつ統制理事会と執行責任をとる執行理事会に二元化する。執行理事会は専門経営知識をもつ執行役員が担当し、統制理事会は会員組合長の代表たちが担当する。同時に中央会や持ち株会社、子会社の理事会に組合長理事の比重を増やすことを要求している。中央会長の選挙に対しては、現在のような代議員（一一六七名の組合長のうち二八八名）による間接選挙ではなく、組合長による直接選挙に転換する一方、それに農協組合員の意思が反映されるようにする。つまり、組合長が中央会長選挙で投票はするが、誰に投票するかは事前に組合員が決める。組合長は代理投票をするだけのシステムに変えることである。もっとも重要な政策要求は、経済持ち株会社を経済事業連合会に変えることである。

これは、農協の経済事業は基本的に会員組合（長期的には広域品目専門組合）と品目組合連合会が中心におこなって、経済持ち株会社はそれらを支援する連合会に転換することである。一方、中央会に残っている相互金融業務は、相互金融連合会を設立して移管することを要求している。農協金融持ち株会社については、会員組合や農協組合員と関係がない農協銀行などの子会社は売却して、経済事業連合会や相互金融連合会に必要な資本金として使用するという要求である。最後に、中央会に対しては、営利事業をやめて非営利事業組織へ転換して、本来の機能である会員組合と連合会の組織・事業・経営の指導、監督、教育、調査研究および情報提供、農政活動を強化することを要求している。こうした農協中央会の転換要求は、日本の全中やヨーロッパの農協中央会をモデルにしたものである。

今度の選挙で、上記の要求が貫徹されるとは思わない。しかしながら、農協中央会を持ち株会社システムから連合会システムに変えようとする要求は、これからますます強くなるだろう。農協中央会と農林官僚と政治家たちの連合による農協の既得権守りはますます難しくなるだろう。そうした意味で今回の三・一一組合長同時選挙に対する正しい対応は、韓国における農協改革の大長征の出発点になるであろう。

（その3）2013年CAP改革とフランス農業 — 畜産重視の制度設計 —

東北大学大学院農学研究科准教授

石井 圭一

1. はじめに

二〇一三年六月、二〇一四年以降の新しい共通農業政策を定める一連の合意が欧州理事会、欧州議会、欧州委員会の間で交わされると、加盟各国は国内適用の具体的な制度設計に入った。フランスでは二〇一三年一〇月二日、中央山地の小都市クルノンドーベルニュ(Cournon d'Auvergne)で開催された畜産展示会(Salon d'élevage) において、オランド大統領は二〇一四年以降の共通農業政策の国内実施の方針について演説した¹⁾。国内適用の制度設計にかかる四つの優先課題、すなわち、畜産部門のカップリング、条件不利地域単価の大幅引き上げ、競争力の強化（とりわけ、青年農業者支援、畜産部門の施設投資、助成金の公平な分配である。ここでカップリングとは作付面

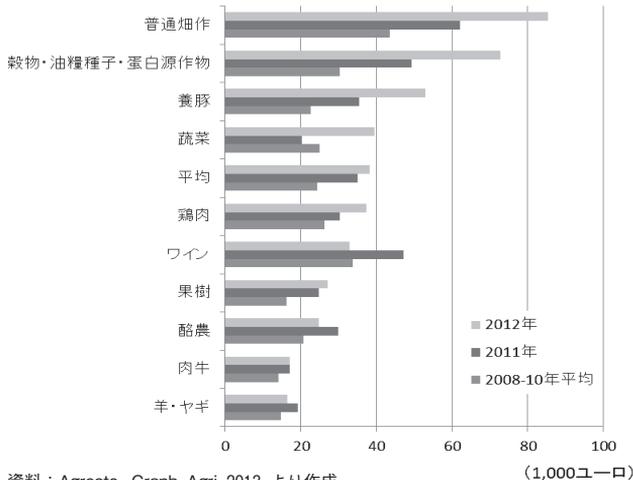
積や飼養頭数に応じた支払いである。大統領演説における表明にもみられるとおり、四つの優先課題の主たる対象となるのが畜産、とりわけ、酪農、肉牛、ヒツジ・ヤギにみる草地利用型の畜産部門である。

2. 助成金依存の下での農業所得の格差

まずは、優先課題のひとつに挙げられた助成金の公平な分配を見よう。

フランスを含め、EU諸国では農業所得を直接、財政負担により補てんする仕組みが定着している。一九九二年の農政改革に伴う直接支払の本格導入に続き、二〇〇三年の農政改革では、過去の直接支払いの給付額を基礎に給付額が定められる単一支払制度が導入された。いわゆる「デカップリング」型直接支払いである。

図1 経営組織別就業者1人あたり農業所得
(小規模経営を除く)



資料：Agreste. Graph Agri 2013. より作成

※農業所得は課税前収支（Résultat courant avant impôt）で、販売額＋経営補助金＋付加価値税還付等－投入財費用－減価償却費－賃借料－保険料－雇用資金－租税公課－支払利子からなる。就業者には雇用を含まない。

従来の直接支払いでは面積あたり、もしくは飼養頭数あたりの単価が品目ごとに設定されてきた。耕種作物の場合、品目別の直接支払単価（ユーロ/トン）に地域ごとの標準的な収量（トン/ha）を乗じて、面積あたり給付単価（ユーロ/ha）が算出された。単一支払いは畜産部門も含めた品目横断的な直接支払いで、経営ごとの過

去の給付実績をもとにヘクタール当たりの給付単価が決まる。これにより生産者は作目や飼養頭数に関係なく直接支払いの給付を受ける。生産者からみれば、作付しようがしまいが、何を作付しようが、収量をどれだけ引上げようが、補助金の給付額は変わらない。このため、生産者は補助金のあるなし、多い少ないではなく、市場価格の動向を見て生産する作物や家畜を選択するようになる。こうして、政策により生産が刺激されることもなく、結果、過剰を生み出し、輸出を通じて貿易を歪めることが防げる。これが「デカップリング」のねらいであった。今日、EUにおける農業経営はこの直接支払いなくしては存立しえないほど、EUの財政投入に依存している。

他方、このデカップリング型直接支払いである単一支払いは過去の助成金の給付実績に基づく。いわゆる過去実績である。この過去実績のもとをたどれば、価格支持政策を行っていた時の価格水準と価格支持の引下げの差額に行きつく。過去の政策のもとに設定された給付単価の根拠は時間とともに色褪せざるを得ない。増してはその給付単価が部門間、地域間の農業所得の格差を生むとすれば、なおさらである。

図1は最近年の経営組織別の就業者1人あたりの農業所得を示す。二〇〇八一〇年の時点で普通畑作をはじめ

表1 経営組織別の単一支払単価

	(ユーロ/ha)
全国平均	268
集約的酪農	375
畑作(全国)	300
畑作(中間地域)	265
畑作畜産複合	285
粗放型畜産	200
羊	150

資料：Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, PAC 2014/2020 : Comment assurer une redistribution en faveur de l'élevage et de l'emploi ? juillet 2013.

めとした耕種部門の所得が高いことがわかる。加えてそれ以降、世界的な穀物価格の上昇を反映して、より一層所得が上向いた。他方、酪農、肉牛、ヤギ・ヒツジにみる草食家畜を主として飼養する経営では、二〇〇八—一〇年に最も所得が低位の部門となっており、かつ所得の上昇は見られない。むしろ、穀物価格の上昇は飼料コストの上昇につながり所得の低下要因となる。

表1は経営組織別の単一支払単価、すなわち過去実績に基づく面積当たりの給付額を示す。畑作経営の平均的な給付単価は全国すべての経営の平均給付単価を一割ほど上回っている。他方、経営あたりの所得が最も低い羊生産経営や素牛生産が主体の粗放型畜産経営の給付単価は、全国平均の給付単価を大きく下回る。

このような部門ごとの所得の格差を過去実績に基づいて給付される助成金が助長している。「助成金の公平な分配」とは、この過去実績に基づく直接支払いの見直しである。

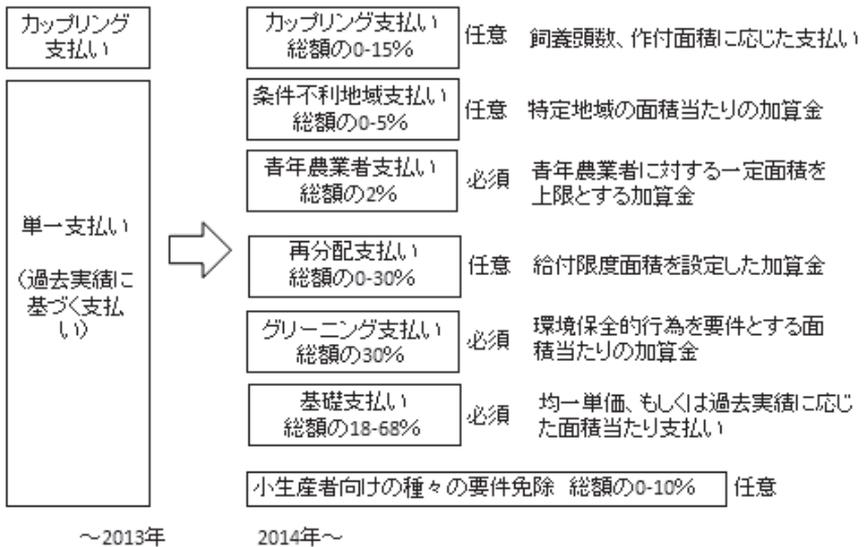
所得政策の手段として、価格支持と直接支払いを比べると、前者は政策の及ぶ範囲、すなわち、市場において一律に数量当たりの価格を通じて所得支持を行い、特定の要件を備える生産者に対して差別的に扱うことはできない。しかし、後者は特定の地域を差別化したり、さまざまな要件を設定し所得支持を行える。新しい直接支払制度では、これまで以上に、加盟国における裁量を通じた所得分配を行えるようになった(図2)。

3. 直接支払いの設計

具体的な支払いについて、順にみていこう。

第一は基礎支払いである。従来の単一支払いを踏襲し、地域ごとの共通単価、もしくは過去実績を加味した給付単価が設定される部分である。加盟国の裁量に応じて、国別に配分される直接支払い財源の一八〜六八%が基礎支払いの財源となる。フランスでは基礎支払いの総額を漸減させるとともに(二〇一五年四九%から二〇一八年三四%へ、ただし、中途の見直しを検討)、平均給付単価との差の七割を解消することで、給付額単価の格

図2 共通農業政策における新たな直接支払制度

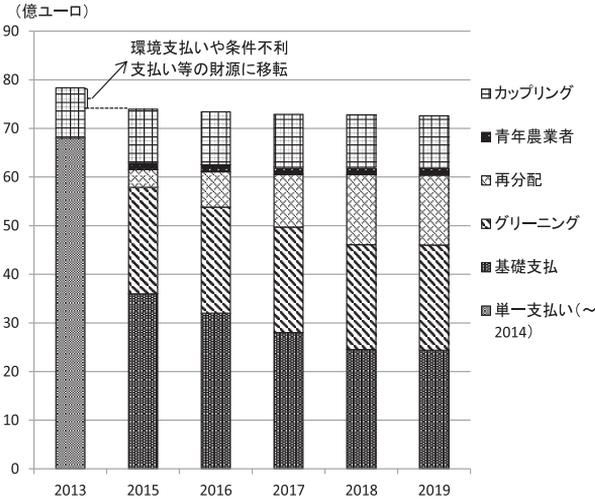


差を是正する。上述のように、これまで面積当たりの単一支払単価が低位の畜産部門では、給付額の引き上げに つながる。

第二はグリーンング支払いである。環境保全的な営農 行為を要件とする面積当たりの支払いで、加盟国は直接 支払い財源の三〇％をこれに充てなければならぬ。環 境配慮をさらに進める新しい直接支払制度の要である。 従来 の 遵 守 要 件 (ク ロ ス コ ン プ ラ イ ア ン ス) に 加 え て 、 輪 作 体 系 の 多 様 化 、 農 業 環 境 イ ン フ ラ の 維 持 、 永 年 草 地 の 維 持 が グ リ ー ニ ン グ 支 払 い の 要 件 と な る 。 農 業 環 境 イ ン フ ラ と は 、 垣 根 や 樹 木 、 景 観 構 成 要 素 な ど を 指 す 。 こ れ ら 三 つ の 要 件 は 、 い ず れ も 耕 種 経 営 を 主 た る 対 象 と し て い る 。 例 え ば 、 輪 作 体 系 の 多 様 化 に つ い て 、 草 地 が 経 営 面 積 の 過 半 を 占 め る 経 営 は 該 当 し な い し 、 農 業 環 境 イ ン フ ラ に つ い て 、 経 営 面 積 の 七 五 ٪ 以 上 が 草 地 で 、 耕 種 生 産 面 積 が 一 五 ha 未 満 で あ れ ば 該 当 し な い 。 永 年 草 地 の 維 持 は 州 の 単 位 で 基 準 年 よ り 五 ٪ 以 上 、 永 年 草 地 が 減 少 し た 時 に 、 永 年 草 地 へ の 復 元 、 草 地 転 換 の 許 可 制 な ど が 発 令 さ れ る 。 耕 種 生 産 が 容 易 で な い 山 間 地 域 や 条 件 不 利 地 域 で は 制 約 に な り う る 要 件 で は な い が 、 集 約 化 が 進 み つ つ あ る 酪 農 地 帯 で は 、 一 定 の 制 約 に な る だ ろ う 。

第三は、再分配支払いである。直接支払い財源の三〇％を限度に加盟国の裁量で導入できる。給付限度面積を

図3 フランスの新しい直接支払制度の予算配分の内訳



資料：Chambre d'agriculture, N.1035, 2014. 2013年の歳出額はGraph agri 2014.

設定することで、大面積経営に対する給付制限を行い、小面積経営を優遇する支払いである。フランスでは五二haを限度面積とした。フランスの主業的経営（統計上の「大経営」「中経営」を合わせたグループ）の平均経営面積五六ha（二〇一〇年）に近い。なお、経営組織ごとに見た平均経営面積は、乳肉複合経営、酪農経営がそれぞれ一〇一ha、八〇ha、普通畑作経営が七七ha、肉牛経

営、羊及びその他草食家畜経営がそれぞれ六五ha、三三haである。

第四は青年農業者支払いである。直接支払い財源の二%を限度に加盟国が実施しなければならない。四〇歳未満で農業経営者として新規に自立する農業者を対象に五年間、直接支払いの加算が行われる。給付対象面積や給付要件として求められる教育技能水準など、加盟国の裁量により要件設定ができる。フランスでは基礎支払いの対象面積が二五haから九〇haの範囲の農業者を対象にし、直接支払い総額の一%を加算額にあてる。これに該当する四〇歳未満の農業者八、五〇〇人のうち、農業高校卒業程度以上の終了者六、五〇〇人に対して、三四haを限度に、七〇ユーロ/haの給付を見込んでいる^{注20}。

第五は、特定品目の生産の維持を目的としたカップリング支払いである。生産を要件としないと存続が危うい部門を支え、生産現場や川下部門における地域の雇用を守る事が目的である。大統領演説に盛り込まれたように、とりわけ、畜産部門の生産維持をねらいとした。二〇一五年にカップリング支払いに当てられる財源は一一・四億ユーロである。その内訳は、繁殖用雌牛六・七億ユーロ、羊一・二五億ユーロ、山間地域の乳牛四五〇〇万ユーロ、その他地域の乳牛九五〇〇万ユーロ、その他家畜二〇〇〇万ユーロである。家畜に対する支払いは全

体の八三％である。支払い対象となる作物には、飼料用マメ科作物、蛋白源作物、デュラム小麦、麻、プラムなどがある。ここでも重要視されるのは蛋白源作物であり、自給飼料の生産奨励を意味する。

加えて、草地依存の畜産経営の所得に重要なのが条件不利地域支払いである。図2にみるように、新しい直接支払いでは加盟国の裁量に基づき、直接支払総額の〇、五％の範囲で、条件不利地域に対する加算を行うことができる。フランスではこれを適用しない。しかし、従来から取り組まれてきた農村振興政策における条件不利地域支払いの給付単価を二〇一四年より一五％引き上げる一方、永年草地を対象としてきた農業環境草地奨励金を統合し増額することで、山間地域をはじめとした条件不利地域の農業所得の向上をねらった。これらの引き上げには、過去実績に基づき給付されてきた単一支払いの一部、約三億ユーロが充てられる。

農村振興政策の下で実施する新しい条件不利地域支払いは穀物を含む飼料生産面積について、五〇haを支払限度面積とし二五haまでの面積について倍額としたうえで、生産条件ごとに単価設定された部分と、七五haを限度に給付される一律の加算金で構成される。例えば、山間地域で肉用素牛生産を行う経営面積一〇〇ha、うち、飼料生産面積七五haの経営の場合、二〇一三年の給付額

一二、七〇〇ユーロは、二〇一五年以降、一四、六〇〇ユーロに引き上げられる³⁾。また、これまで対象から外れていた普通条件不利地域の乳牛や山間地域における養豚経営が対象に加わった。

4. おわりに

繰り返すが、今日、EUにおける農業経営は上で述べた直接支払いなくしては存立しえないほど、EUの財政投入に依存している。他方で、二〇〇〇年代の後半より、世界の穀物市場における価格趨勢は大きく変化、農産物の過剰期から逼迫期に移り、価格は上昇した。主として穀物や油糧種子を生産する畑作経営の所得は上昇する一方、飼料穀物価格の上昇により、畜産経営の収益性が低下、農業部門内部の所得格差が広がった。過去実績に基づいて設定される給付単価は、過去の直接支払いの給付額、さらに遡れば、一九九二年CAP改革における支持価格の引き下げに伴う所得低下の補てんに行きつく。時とともに、過去の政策変更による所得の補てんが続くことの正当性は希薄化する。こうして、直接支払いの分配について、政策関与が格段に高まった結果が新しい直接支払いの仕組みに表れている。過去実績の直接支払いから、所得格差是正の直接支払いへの改革である。

他方、EUトップの農業生産国であるが、畜産部門は

フランス農業のアクセラレーションといっている。冒頭に触れた大統領の表明を受けて立案された「農業経営の競争力と適応のための計画」（いわば、投資助成計画）で、最優先の部門として位置づけられたのも畜産である^(注1)。農業所得が低迷する中で、投資余力を欠くからである。ここでは「経済、環境、社会（労働環境や雇用の側面）、家畜衛生のそれぞれの水準を引き上げ、長期的な競争力を備えること」、そして、「それぞれの地域の特異性に配慮しながら、すべての地域で畜産を持続させること」を目的とした。畜産市場のグローバル化と牛乳の生産割当制度の廃止などにみる農政改革の展開、農業就業者の減少、畜産部門の所得の低迷を背景とする中で、競争力の向上を重視しつつも、立地条件にかかわらず畜産を維持、発展させることを政策目標に掲げた。畜産重視の新しい共通農業政策の適用を通じて、山間地域をはじめとした生産条件の劣る地域においても、畜産経営と関連産業が持続的でありうるか、成果が期待される。

(注1) Présidence de la République. Intervention lors du 22^{ème} sommet de l'élevage à Cournon d'Auvergne, 2 Octobre 2013.

(注2) Chambre d'agriculture, N1035, 1014.

(注3) 指定地域別に見たすべての直接支払いの給付額の変化について、「農村と都市をむすぶ」第七五〇号、二〇一四年四月、を参照されたい。

(注4) 「農業経営の競争力と適応のための計画」は二〇一五年以降のEU農村振興政策において、その財源の運用が中央政府から州に移管されるにあたって、政府と州の間で取り交わした農業経営に対する投資助成政策の枠組みである (Ministère de l'agriculture et de l'alimentaire et de la forêt, Le plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles 2014/20.3 juin 2014.)

産地再生への歩みはいつまで・岩手県一関市

「まだまだ続く農林業系廃棄物の処分」

一関市大東支所産業経済課長 小崎 龍一

東日本大震災から四年が経過した。岩手県南の一関市においても、福島第一原子力発電所事故に起因する放射性物質に汚染された農林業系廃棄物の処分がいまなお続いており、産地再生への歩みはゴールが見えない状況である。

震度六弱

平成二十三年三月一日一四時四六分、東日本大震災が発生。一関市では、本震で震度六弱の揺れを観測、人的被害は重軽傷者三四名、ライフラインが寸断、停電の回復まで五日、断水の解消まで一三日を要し、市民生活は大きな影響を受けた。

昼夜を問わず発生する余震のなか、私たち職員も目の前の被災対応に追われ、被害状況の収集と被災者への対応、給水活動や避難所運営、道路被害や燃料不足への対策などの日々が続いた。

加えて、大津波で被災した隣接の陸前高田市や気仙沼市への職員救援派遣。私も三月二四・二五日に陸前高田市に派遣され、津波被災地を回り、避難所への必要物資の引き渡しなどに従事した。近い所が助ける「近助」、お互いさまの支え合いの気持ちで、当市では毎年度一〇名以上の職員を沿岸二市に派遣し、復興を支援している。

内陸と三陸は一つ。中東北の拠点一関の復興支援

近助

【近い所が助ける】

住民間士のお互いさま
行政間士のお互いさま
企業間士のお互いさま

いらのせきのサカウ。広がる「お互いさま」

Proud! Japan

「近助」による復興支援

放射能汚染の影響

震災直後、福島第一原発から一五〇〜二〇〇km圏内の一関市における環境放射能汚染など、我々には思いもつけないことでしたが、復旧対策が落ち着きを取り戻し始めた六月頃から、徐々に放射能汚染対策が復旧・復興対策の中で比重が高まってきた。

食品等の放射性物質濃度の基準が示され、岩手県による農林水産物の放射性物質検査も始まり、当市においても、簡易測定機器を五台導入し、平成二四年二月より給食食材、産直農産物、井戸水等の測定を開始した。

様々な検査の結果、基準値を超過する農林産物などが当市においても多数確認され、国からの出荷制限指示や県からの出荷自粛要請が出された。

平成二七年一月現在、一関市に対し出荷制限指示等がなされている農林産物、廃棄処分が必要な農林業系廃棄物は次の通りである。

■国からの出荷制限指示

○大豆（一部地域）○生しいたけ（原木露地）○野生きのこ類○なめこ（原木露地）○くりたけ（原木露地）○たけのこ（野生）○ゼンマイ（野生）○セリ（野生）○ワラビ（野生）○内水面魚種（イワナ、ウグイ）○野生動物（シカ肉、クマ肉、ヤマドリ肉・県全域）

■県からの出荷自粛要請

○原木乾しいたけ（H二三産、H二四産）○生しいたけ（原木施設、生産者毎に一部解除）○ぶなはりたけ（原木露地）○むきたけ（原木露地）○タラノメ（野生）○ミズ（野生）○内水面魚種（ヤマメ）

■処分が必要な農林業系廃棄物等

○牧草○稲わら○堆肥○乾しいたけ○しいたけほだ木○ほだ場の落葉層

中東北の拠点都市

一関市は、平成一七年九月旧一関市など一市四町二村による合併、震災後の平成二三年九月旧藤沢町と合併し、現在の形となった。

岩手県の最南端に位置し、南は宮城県栗原市、登米市、東は岩手県陸前高田市、住田町、宮城県気仙沼市、西は秋田県東成瀬村、北は岩手県平泉町、奥州市と接し、東西は約六三km、南北は約四六km、総面積は約一、二五六km²と、広大な岩手県の中でも大きな自治体である。

人口は一二万四千人。東京からは約四五〇km、東北地方のほぼ中央で、盛岡市と仙台市の中間にあり、東北自動車道や東北新幹線の高速度交通網も備わるなど、立地的にも恵まれた「中東北の拠点都市」である。

栗駒山や室根山、敵美溪や尻鼻溪など自然の観光資源

も豊かで、平成二三年六月にユネスコ世界文化遺産に登録された「平泉」や、復興を目指す「三陸海岸」への玄関口でもある。

農林業系汚染廃棄物

一関市の農業は、中央の北上川沿い平野部は稲作中心の地域、東部及び西部の中山間地は稲作に畜産（酪農、和牛繁殖、肥育牛）、園芸（野菜、花き、果樹）、しいたけや葉タバコなどの複合経営の地域に分けられ、その中で、放射能の影響を大きく受けたのは、牧草地汚染の畜産、原木しいたけ、産直販売などの山菜や野生キノコ類である。

（汚染された牧草）平成二三年六月、市内二ヶ所の牧草サンプリング調査の結果、粗飼料の暫定許容値（当時・三〇〇ベクレル/kg）を超過し、市内全域で牧草利用を自粛。その後エリヤ毎に解除されたものの、平成二四年四月の暫定許容値の引き下げ（一〇〇ベクレル/kgへ）により、平成二四年春から再度市全域の牧草が利用自粛となった。

市では、環境省事業を活用して、平成二四年二月から収穫済み汚染牧草の焼却処分を、市内の大東清掃センターにて開始。本焼却までには、事前に試験焼却を行い、焼却灰、排ガス、空間線量等を確認し、地元説明会や公

害防止対策協議会で説明し、合意をいただき開始することができた。

暫定許容値引き下げ前の汚染牧草は約一、六一三トン。家庭用一般ごみと混合し、焼却灰の放射性セシウムが国指定廃棄物基準（八、〇〇〇ベクレル/kg）の半分未満となるよう焼却量を調整しながら、平成二五年八月までかけて焼却した。

次に、暫定許容値引き下げ後に加わった約四、九二五トンの汚染牧草の処分について、平成二六年五月から焼却を再開した。

清掃センターでの牧草焼却可能量は年間一、二〇〇トン程度であるため、焼却終了は平成三〇年度が見込まれ、今後、草地除染後に収穫保管される再生草の農家保管スペースの確保が必要ことから、汚染牧草を一時保管する施設（パイプハウス）を八七棟整備し、地域ごとに集約保管をすることとなった。並行して、汚染牧草の減容化を目的に、牧草のペレット化処理施設を設置し、全域の牧草をペレット化しフレコンバック詰めで一時的保管施設に収納しており、平成二六年度中に一、九〇〇トンの牧草ペレット化が終了した。

（汚染稲わら）平成二三年七月、原発事故後に水田から収集された稲わらの放射性物質の調査の結果、当市農家が保管していた稲わらから暫定許容値（三〇〇ベクレル



汚染牧草の一時保管施設



牧草ペレット化処理施設

／kg)を越える放射セシウムが検出され、県内全域に事故後に収集された稲わらの給与の自粛と、給与された肥育牛の出荷制限指示が出された(その後、同年八月二五日に一部解除。)市内にある汚染稲わらは三五トン。平成二四年度に一時保管施設(パ

イプハウス等)三三棟を整備し、地域ごとに隔離保管しており、市では定期的に巡回し空間線量の測定や保守点検を行っている。

(汚染堆肥) 肥料や土壌改良資材等の暫定許容値(四〇〇ベクレル/kg)を超過した堆肥が六、二三四トン発生している。この堆肥は、農家の生産農地還元施用にて一、七〇二トンを処分したほか、四、五三二トンを市の有機肥料センターや簡易地中保管施設、農家の簡易保管施設にて一時保管している。

(原木しいたけ) 一関市は東北有数のしいたけ産地で、平成二二年度の生産量は、原木乾しいたけ三八・五トン、原木生しいたけ二八・五トンという状況であった。平成二四年二月から四月にかけて、原木しいたけに出荷制限指示等が出され、出荷できない乾しいたけ約二五トン、使用できない汚染ほだ木約二九〇万本が、森林組合等の倉庫や山林にそれぞれ一時保管されており、原木露地しいたけは現在も出荷制限が続いている。

汚染ほだ木の処分は、平成二五年度から生産者毎に山林等での一時保管に取り組んでおり、ほだ木をほだ場から移動して積み上げ、遮水シート等で覆い、本格処分するまで保管するもので、時間とともにほだ木の劣化が進んでいる。

市内の原木生産者三三八人からのアンケートによると

生産再開希望者は、九五五人（二八％）余りで、その中で実際に原木を購入した生産者は二三名、産地復活は依然として厳しい状況にある。

汚染牧草以外の農林業系廃棄物（稲わら、堆肥、乾しいたけ、ほだ木等）の処分は、指定廃棄物を環境省が市内に設置する仮設焼却施設で焼却する計画であり、それ以外は指定廃棄物焼却終了後に一関地区広域行政組合が施設を引き継ぎ焼却する計画となっている。しかしながら、仮設焼却施設の設置計画地域の住民からの同意が未だ得られておらず、現時点では汚染牧草以外の農林業系廃棄物の処分の目途がたっていない。

除染の進捗・産地再生

大きな影響を受けている畜産及び原木しいたけの産地再生に向けた取り組みを報告する。

（草地の除染） 汚染された牧草地の再生対策を、県が中心となり取り組んでいる。当市では三、七七九haの草地除染が計画され、耕起・攪拌し放射性物質を土壌に吸着させ、カリ肥料の散布などで土壌改良を行い、牧草を播種し、放射性セシウムの牧草への移行を抑制している。

再生草は、放射能検査を行い汚染の低減を確認して給与されるが、播種時期による植生不良や石礫などによる耕起不能地の対策、再生草検査での基準値超過など課題

も多く、平成二六年一〇月末現在の進捗率は九五％にとどまっている。

牧草の利用自粛以降、再生草の利用が可能になるまでの間の代替粗飼料（主に輸入の乾牧草）を全農いわてが中心に畜産農家に供給しており、平成二六年一二月末現在で約七〇、〇〇〇トン供給されている。また、除染作業ができない水田畦畔草の利用については、圃場ごとに解除が進められ、検査した畦畔草の九八％で利用可能となっている。

（しいたけ産地の再生） 市では生産再開希望者を対象に、ほだ場の放射性物質の汚染環境の改善のための落葉層除去事業に取り組んでいる。これは、放射性物質濃度の高い表層にある落ち葉や表土を熊手等でかき取り、土のう袋などに入れ、雨水等で放射性物質が流出しないよう遮水シート等で覆い一時保管するもので、平成二五年度までに五・二二haが終了、平成二六年度においても七・五haのほだ場落葉層の除去を行う計画である。

産地再開の取り組みとして大きな課題は、原木確保が思うように進まないことである。

市内産原木は、原木やほだ木の当面の指標値（五〇ベクレル/kg）を超過し使用できず、岩手県北や県外から導入しなければならぬ。新たなほだ木造成として、いままで二三人が六万七千本に植菌し、今春も六万本の導



ほだ場の落葉層除去作業

入を目指しているが、昨年一月末時点の県内の供給可能割合は原木需要の四割弱と生産再開の希望を満たすことができない状況である。

出荷制限等の解除は、「岩手県放射性物質低減のための原木きのこ栽培管理チェックシート」に即して生産され、県の検査で基準値以下であることが確認されたしいただきの生産者毎に順次行われるもので、施設栽培原木しいただきについては、平成二五年一二月から今まで一〇名が制限解除となり、出荷を再開することができた。今後は、生産の中心であった露地栽培原木しいただきの出荷制限の

早期解除に向け、生産者と関係機関が一体となり、栽培管理の徹底を図り、産地再生を進めていく計画である。

おわりに

放射性セシウム、ベクレル、検出下限値、除染などなどは、原発事故による汚染が広がったこと

により出会った言葉である。以前はほとんど存在しない放射性物質が一関市にも降り注ぎ、生産者の営農や生活を激変させてしまった。

農林産物や土壌などの汚染状況は様々な測定機器により数値として確認できるが、生産者の心の汚染状況はどんな機器でも測ることはできない。

今後の営農再開を支えていくためには、大震災の被害を風化させることなく、生産者の心の除染を助けていくことが、我々地方自治体職員の仕事なのかもしれない。

最後に、地元の中学生からしいただけ農家に向けて作られた「しいただけ絵手紙」を紹介し、産地からの報告としたい。



市立興田中3年生作成のしいただけ絵手紙カレンダーより

編集後記

およそ四〇年前の水準といわれる低米価に米作農家はうなだれ、やり場のない憤りに声もなし、というのが実情なのだろう。それほど、一四年産米の概算金水準はコメ生産農家の明日への意欲を奪った。特に、地域の水田農業を牽引する担い手ほどその影響は大きく、継続した生産活動が営まれるのが強く危惧されている。

本号の福原氏が明解に語っている。「政治やマスコミが取り上げる素晴らしい農業法人もいるが、輸出促進や六次産業化が日本農業の救世主であるかの如きに騒ぎだてるのは、水田農業施策の確立を避ける途に外ならず」と。そして、「それで万に一つ農業・農村の所得が向上したとしても、農地は荒れ水田を守る人はいなくなる」とも。残念ながら、氏の指摘した状況がこの間飽きもせず続けられており、まさに現場からみた眼力は農業・農村の真理をついていよう。

一二年末の安倍政権誕生以降、いち早くTPP参加が表明され、「農林水産業・地域の活力創造プラン」の策定に際しては「産業政策」として自立する農林水産業の確立、国土保全など多面的機能を発揮する「地域政策」を両輪に推進するとし、農業・農村の所得倍増、コメ政策の見直し・生産調整廃止、直接支払制度の創設、担い

手に農地集積を行う農地中間管理機構の設置などが、あらん限りの美辞麗句にまぶされて打ち出されてきた。そして、極めつけは、農協「改革」。

それにしても、農政の実行元年と位置づけた一四年に未曾有の低米価に遭遇したのは何とも皮肉といえなくもない。鳴り物入りで導入された中間管理機構の事業進捗も、端緒の年とは云え、はかばかしい状況にない。だが、諸施策の進捗も、単なる巡り合わせの悪さでかたづけられるものではない。

安倍政権下の農政は、すべからず企業の農業参入を基本とした発想に基づいているといっている。政策決定も、生産現場の声や実情を無視した官邸主導の短期決着が際だっている。これを裏付けるかのように、企業系新聞は「安倍政権の農業改革は緒についたばかりだが、企業を主役にした『農業革命』が進んでいる」と称賛、「農の新天地 企業が拓く」の文字が躍る。返す刀で「精彩を欠くのが『古い秩序』を代表する農協」とあからさまに痛罵。こうした政策決定の異常こそ、早急に質されなければならぬ。

漸減傾向が止まらないコメ消費量。ならばと始めた米粉用米も、近年その利用量が伸び悩んでいる。農水省も飼料用米の拡大も含めて新用途利用促進に頭をひねるが、消費者を含めた議論が望まれる。

(太田)