



“JAたいせつ”の説明を聴く調査団 編集部

目 次

年頭所感	梶井 功 (4)
共同調査報告「米政策改革」下の北海道・水田農業地帯	
北海道穀作農業：経営所得安定対策	
への対応とコメ政策改革下の状況…服部信司	(8)
米政策改革から品目横断的経営安定対策へ	
—北海道の最優等米産地“JAたいせつ”の取り組み…谷口信和	(21)
米政策改革・農政改革に対する北海道・水田農家の対応……神山安雄	(29)
北海道稲作を見て考えさせられたこと……梶井 功	(40)
 本格化する改正食糧法システム	
—米政策はどこを目指すのか—……佐伯尚美	(48)
 【時評】増加する農業研修生の期待と矛盾	……(H2)(2)

☆表紙写真 初冬の大雪山連峰をのぞむ 北海道農民連盟提供
「農村と都市をむすぶ」2007年1月号(第57巻1号)通巻663

増加する農業研修生の期待と矛盾



① 中国からの研修生の多さ

先日、学生と一緒に訪問した関東の葉物の大産地で、農業研修生の多さに驚かされた。町全体で一五〇人、二軒に一人の割合である。

一戸の平均経営規模は二ヘクタール、うち半分が畑で白菜等、野菜を主にしている。梨、メロン、米もあるが、野菜のところには中国研修生が働いているのである。一年目の研修生、それを踏んで条件を満たしたものがさらに二年間実習ができる技能実習生、それらを合計したものが一五〇人である。

農協経由の斡旋であり、主に四川省の貧しい農家出身の若者達のような。かなり安い報酬で働いてもらっているという認識が地元では強い。重要な戦力であり、彼等もこれらの報酬が自分の経営の拡大に繋がるので、しっかりと働き、三年経過すると中国に戻る。

何か問題を起こすと、この一五〇人全体に迷惑がかかるということで、今までトラブルはないとのことであった。二年目、三年目の滞在を可能とする技能実習生の職種、作業には、農業では耕種農業と畜産農業の二つの職種があり、作業名は耕種農業では施設園芸と畑作・野菜

の二種、畜産農業では養鶏、養豚、酪農の三種となっている。国の技能検定による評価システム、五一職種に財団法人国際研修協力機構（JITCO）認定による評価システムが加わり、研修の実態を持たせようとしている。研修手当が一年目の研修生であれば月に六万から八万円（職種により異なる）だが、技能実習生になれば、所在地の最低賃金制による報酬になるので、確実に増える。食費・生活費の研修手当から賃金に移行するのであり、トラブルを起こさせないような仕掛けになっているといえよう。

各地でも確実に研修生が増えており、園芸が盛んな愛知県渥美町では最近では四〇名から五〇名にまで増加しているという報告がある。

② 受入れサポートをうたう企業のホームページの多さ
農業研修生のキーワードでweb検索をかけると、多くの企業が上記のシステムを使いながら、斡旋を呼びかけているのが見取れる。確かに事前の日本語研修や人材の選定、派遣先の研修内容等に重点をおいて、トラブルを回避し、研修の意義をあげるべく、各斡旋企業も成果を挙げる努力をしているのは見て取れる。

最近では減少してきたとはいえ、平成一四年の数字（法務省入国管理局の外国人登録者統計による）であるが、不法残留・不法就労外国人は依然として二二万人を数え

る。多さから言うと、工員が二二%、ホステス一六%、建設一五%、ウェイトレス、調理、サービス、そしてその他の二七%となっている。

一方、登録外国人一八万人のうち、研修生は四万人弱、うち出身は中国が最大で三万人弱を占める。確かにこうした研修制度を使うと、条件が明示されていて、双方に比較的誤解のない形で運営されているといえよう。

③収入目当ての本音と研修という建前

しかし千葉県の養豚農家における中国人研修生の殺傷事件は記憶に新しい。一年目なので、毎月六・五万円の研修手当、これに主食補助として五千円が渡されていた。研修なので、時間外や休日の研修は禁止されているが、本人の強い希望で残業させ、手当てを別の通帳に入金することで対応していた。時給四五〇円、月五〇時間分を振り込んでいたというのである。

しかし本人が更なる残業を要求し、また他に行けばもっと高い給与を得られるという主張をして、研修を斡旋した県の農業協会の職員と通訳が説得している最中に、事件が発生したのである。

問題は、研修だけではなく、そこでの報酬が関心事であることが大事である。研修費とはいえ、その額は中国の人にとっては大きい。そしてそれ以上に払われている他人の給与水準を知らされると、同じような労働で何故

自分は低いのか、という疑問が起きるのである。

研修がそれを補う程になされていればよいのかもしれない。だが受け入れ側が、安い労働力として受け入れているとすれば、そのギャップは大きい。斡旋企業のホームページには、二〇名の日本人パートさんよりも一〇人の研修生のほうがよく働き、年間一千万円の人件費の節約になる、などと書かれていると、認識のギャップが大きくなり、単純労働の繰り返しで、研修不足への不満と低い報酬への不満が、合体する恐れがあるのである。

渥美町の事例でも、研修生で中国から来ている農家の主婦二人は、関心は研修費であり、野菜そのものの栽培はほぼ知っていて、帰国しても特に取り組むことを考えていない、というレポートが出ている。

日本にやってくる実習生の農業研修への期待、技術や経営の仕組みへの研修等を増やさないと、このシステム自体が、安い労働力を入れたに過ぎないという批判を受けかねない心配が生じるのである。しかし日本農業がそうした労働力を労働力として必要としている事実があり、矛盾とならざるを得ない。

年頭所感

編集代表 梶井 功

(一)

今年度から実施に移される経営安定対策等を、“戦後農政の大転換”と農政当局は自賛しているが、〇七年度は、後年、農政の虚構性が明らかに、日本農業縮小を方向づけた転換の年と記録することになる惧れが多分にある、と私には思えてならない。たとえば……。

“国内の農業生産の増大を図ることを基本とし”て“国民に対する食料の安定的供給”を行うこと、特に“国民の最低限度必要とする食料は……不足の要因により国内における需給が相当の期間著しくひっ迫し、又はひっ迫するおそれがある場合においても……供給の確保が図られなければならない”ことを想定している食料・農業・農村基本法はまだ活きている。

しかし、施策対象を少数の“担い手”に限定する品目

横断的経営安定対策は、施策対象外の多くの非“担い手”

農業者の意欲を萎えさせ耕作放棄地を増大させよう。困り込まれた“担い手”経営もすべてが、“担い手”であり続けることはできず、脱落者が出ることは、これまでの歴史からいって避け難いし、脱落しない者も、低農産物価格条件が続く限りは——この対策はその持続を前提にし、低農産物価格に耐えられる経営構造の創出を目指している——規模拡大への投資意欲を持ってないだろう。結果するのは、多くの非“担い手”農業者の耕作放棄地増大が象徴する農業生産の縮小、自給率の更なる低下、“不測”の事態下での食糧供給困難ではないか。

“耕作者の地位の安定と農業生産力の増進を図ることを目的とする”農地法は、確かに現存する。

しかし、地区を限定して実施するはずの特定法人(Ⅱ)

農地法で認められている農業生産法人ではない一般株式会社でリースを受けて農業を営む会社）によるリース制農業を、市町村全域で認める市町村が増えており、宮崎県に至っては県下全市町村が市町村域全域を実施区域にしている。その特定法人は〇六・九現在で一七〇法人だったが、それを五〇〇法人にまで増やすことを農政当局は意図し、そのための特定法人営農助成措置が〇七年度予算には組まれている。“担い手”経営で駄目なら特定法人で、ということなのかもしれないが、そのリース制農業経営が強権的権利設定である特定利用権設置をとまなうって展開するとき、明らかに多くのこれまでの“耕作者の地位”の不安定化をもたらすことになる。しかも、特定法人営農容認の法改正をしてようやく一年、実施地区指定すら全市町村の二割程度の市町村で終わったにすぎず、法改正の効果も云々できるような状況ではないにもかかわらず、農政当局は農地制度検討を又ぞろ始めていく。農地の利用権だけでなく所有権取得も一般株式会社に認めようというのは、この数年来の財界の農政への重要注文の一つだが、特定法人貸付事業にとどまらず、この注文に応えるようなことにもなったら、“耕作者”の地位の安定と農業生産力の増進を図ること”など、まさに空文化しよう。

WTO農業協定を“各国の農業の自然的条件歴史的経緯の違

緯の違ひ等への十分な配慮”をしたうえで、“各国の農業が共存できるような国際規律にすること”を求めた「WTO次期交渉に向けての日本の提案（農業）」は、まだ引っ込めてはいないはずである。米、乳製品等をセンシティブ品目とし、それらについては特別の取り扱いをすべきことを主張しているのも、“共存”の保証を求めていること、いうまでもないだろう。

しかし、WTOでも輸出国グループの中心になっており、これまでのFTA交渉でも例外なしの関税撤廃を実現してきた豪州——唯一の例外は対アメリカの砂糖——とのEPA交渉が、如何にもお手軽な首相同士の電話会談で開始が決定され、これから本格化する。豪州の要求は当然ながら例外なしの関税撤廃だが、それを受け入れようになつたら、当然のことながらそれは“共存”を自己否定したことになる。そして豪州に容認したことは直ちにアメリカ、カナダにも認めざるを得なくなり、凍結状態にあるとはいえ継続中のWTO交渉では発言の場を失うことになる。

(二)

自民党農林水産物貿易調査会の推定では、例外なしの関税撤廃を対豪州に認めるとき、牛肉、乳製品、小麦、米等を中心とする農産物で一兆四〇〇〇億円、地域経済・関連産業で一兆六〇〇〇億円計約三兆円の国内生産減

が生じ、食料自給率は一〇ポイントも低下することになるといふ。事が対豪州ですむことではないことを考えれば、影響はむろんこんなものではなく日本農業の全面的崩壊につながるかとみるべきだろう。

事の重大性、危険性に、国会も黙っていられないとして衆参両院の農林水産委員会は、米、小麦、牛肉、乳製品、砂糖などの農林水産物の重要品目が、除外または再協議の対象となるよう政府一体となって全力を挙げて交渉すること、“現在進行中のWTO交渉や、米国、カナダ等との間の農林水産物貿易に与える影響について十分留意すること”、そして、“万一、わが国の重要品目の柔軟性について十分な配慮がえられないときは、…中断”すべきことを決議、政府に要請している。各県議会も同様の決議をしているし、JA組織も反対運動を展開している。注視しておくかなければならない。

せっかく省内で農地制度を検討することなら、是非とも次の一文も検討してほしい。特定法人貸付事業に関する経営局長・農村振興局長連名の基盤強化法改正法運用通知(05・9・1)のなかの文章である。

“実施区域は、農業のにない手不足等により遊休農地の増加が懸念され、地域の農業だけでは遊休農地の解消やその発生の防止が困難となっているような区域であって、農業生産法人以外の法人が農業に参入することによ

ってこれらの問題の解消を計る必要があると認められる区域とすることが適当である。

なお、この考え方は、旧特区法第二七条の規定による農地法の特例措置に係る構造改革特別区域の設定の考え方と同じである”

旧特区法のとときの“設定の考え”は“担い手不足、農地の遊休化が深刻で、農業内部の対応ではこれらの問題が解決できないような地域”ということだった(03・1・24閣議決定「構造改革特別区域基本方針」の別表1)。“地域の農業者だけでは”というのと“農業内部の対応では”というのでは、意味するところがずいぶんちがうと私などは考えるのだが、“同じである”と運用通知はいい、その運用通知に従って町村域全域を実施区域とする町村が増えてるのである。こういうことでもいいのか、をまず議論してもらいたい。

経営安定対策の対象に、JA組織の働きかけもあって個別では対象になり得ない農業者を包含した集落営農等組織経営体が認められている。が、ゲマインシャフトとしての集落営農組織にゲゼルシャフト的運営を求める厳しい要件がつけられている。その要件をクリアするため、JA出資法人をつくり、その法人に“集落単位で：出資して農地の利用権設定を行い、法人の委託で麦、大豆を生産。法人に参加する農家には、三年後の自立を目

指す計画書の提出”を求める方式が目ざされている。”集落営農集団や農家が、現状では品目横断的な経営安定対策の要件を満たしていなくても、生産法人に参加すれば対策の交付金を受け取れることは可能だ。経営のノウハウを身につけた時に、「のれん分け」で独立する（農業共済新聞06・12・20号）のだという。

首尾よく「のれん分け」できるかどうか、私はなかなか難しいと思うのだが、些か脱法気味の感のあるこういう方式導入の是非などで農業者を困惑させるのではなく、地域の農家を組織することで本当に生産性を高めている集落営農組織は対象になれるように、この一年の認定状況を点検し、実態に合わせて要件を変えることを考えるべきではないか。

北海道穀作農業…経営所得安定対策 への対応とコメ政策改革下の状況

東洋大学教授 服部 信司

1 はじめに

来年度からスタートする品目横断型・経営所得安定対策は、「戦後農政の大改革を意味する」とされる。それは、麦・大豆、コメについての政策支援の対象を、担い手¹（一定規模以上の農家）組織（法人組織と集落営農組織）に限定するからである。担い手のうち、特に組織化が立ち後れている集落営農組織について、国・市町村、JA、会議所が、この間、その組織化に向けて注力してきた。

北海道は、日本における麦・大豆の最も重要な生産地帯であるとともに、コメ生産についても、都道府県のなかの第一位を占めている。

この北海道において、来年度から実施される経営所得安定対策にむけて、どのように組織的な対応が進んでい

るのか、そこに、どのような問題があるのか。また、平成一六年度から始められ今年で三年目となる米政策改革のもとで、北海道の米作・コメ販売はどのようなように対応し、現在どのような状況にあるのか。こうした点を中心に、一〇月二〇日、「農林行政を考える会」は、北海道農協中央会水田農業課・浅野課長、農業企画課・伊藤審査役、ホクレン米穀部小田代次長の三人から、説明をいただき、質疑応答を行う機会を得た。本稿は、それらに基づいている。

2 日本農業における北海道農業の位置

最初に、日本の穀作における北海道の位置を簡単に確認しておこう。

北海道の二〇〇四年産のコメ生産量は六二・四万トン

表1 コメ、小麦、大豆の生産量：北海道の位置（2004）

	コメ		小麦		大豆	
	1000トン	%	1000トン	%	1000トン	%
北海道	624	7.2	558	65	39.6	24
全国	8,721	100	860	100	163	100

資料：農林水産省『ポケット農林水産統計 2005』239, 256, 273頁

表2 道府県別・コメ生産量（2004年産）

(1000トン、%)

道府県	1000トン	%
北海道	624	7.2
新潟	595	6.8
秋田	456	5.2
福島	456	5.2
宮城	448	5.1
茨城	429	4.9
山形	397	4.6
栃木	391	4.5
千葉	352	4.0
岩手	328	3.8
青森	315	3.6
長野	231	2.7
全国	8,721	100

資料：農林水産省『ポケット農林水産統計2005』239頁より

表3 耕地面積：北海道の位置（2004）

(1000ha、%)

	総耕地面積		田		畑	
	1000ha	%	1000ha	%	1000ha	%
北海道	1,172	25	230	8.9	943	44
全国	4,714	100	2,575	100	2,139	100

資料：農林水産省『前掲書』80頁

表4 農家数(2004)と経営規模(2000)：北海道の位置

(万戸, ha)

	農 家 (1)		販 売 農 家 (2)	
	数 (万)	平均規模 (ha)	数 (万)	平均規模 (ha)
北 海 道	6.6 (2.2)	14.3	5.8 (2.7)	15.9
全 国	293 (100)	1.2	216 (100)	1.6

注1) 年間販売額 15 万円以上、または、経営耕地 10 a 以上の世帯

注2) 年間販売額 50 万円以上、または、経営耕地 30 a 以上の農家

資料：農林水産省『前掲書』79, 83, 139頁

(全体の七・二%・表1)で、上述のように都道府県において第一位である。ちなみに、第二位は新潟県(五九・五万トン、六・八%・表2)三位福島・秋田(ともに、四五・六万トン、五・二%)となっている。北海道がコメ生産第一位といっても、そのシェア七・二%は、必ずしも、大きくはない。

これに対し、二〇〇四年産の小麦生産量五五・八万トンは、国全体の六五%に及ぶ。わが国小麦生産の三分の二を北海道が担っているのである。北海道の大豆四万トンも全体一六・三万トンの四分の一を占めている。

このように北海道は、麦・大豆の畑作穀物において、わが国の基幹的な生産地帯をなすとともに、コメ生産においても、中核的な生産地帯の一角をなしているのである。このことは、北海道の耕地面積一一七万haが、わが国四七一万haの四分の一を占めており、なかでも畑地九四・三万haが全体二一三万haの四四%を占めていることに良く示されている(表3)。

ちなみに、北海道の農家数は六・六万(全体の二・二%)、その平均規模一四・三haは、全体平均一・三haの一二倍に及ぶ(表4)。北海道の主業農家(農業所得が主で六〇歳未満の農業従事者がいる農家)の数は三・八万¹⁾で、販売農家五・二万の七三%をしめており、その比率は都府県二〇%の三倍に及んでいる。北海道の農業構造は本州とは異なり、専門的な経営規模の大きい農家中心の構造になっているのである。

3 品目横断型・経営安定対策の発足に向けた北海道の対応

(1) 発足する品目横断型・経営安定対策

まず、念のために、来年度から発足する品目横断型・経営安定対策(経営所得安定対策)にふれておこう。

1) 対象者の限定

表5 品目横断的・経営安定対策

	外国との生産条件格差の是正対策	収入の変動による影響の緩和対策
対象者	① 認定農業者 北海道10ha以上。不利地の場合：6.4ha以上。 都府県 4ha以上。不利地の場合：2.6ha以上。 ② 集落営農組織・原則20ha以上。知事認可12.8ha以上。 ・中山間地域10ha以上 ・条件：一括経理、法人化の計画など。 ③ 受託組織（地域の生産調整面積の過半を受託する場合） ・7ha以上 ・中山間地域 4ha以上 * 対象品目の収入、所得、あるいは経営規模が、経営全体の27%以上。	
対象作物	麦、大豆、甜菜、原料用馬鈴薯	米、麦、大豆、甜菜、原料用馬鈴薯
政策	① 生産コストと販売収入との差額について、経営体の過去の生産実績に基づく支払。 小麦27, 740円/10a 大豆20, 230円/10a ② 毎年の生産量・品質に基づく支払 小麦2, 110円/60kg 大豆2, 736円/60kg * 合計支払い単価 小麦40, 400円/10a (6, 250円/60kg) 大豆28, 400円/10a (8, 540円/60kg)	・各経営体の品目毎の当年の収入（都道府県毎）と基準年（過去5年間のうち、最低と最高を除く3年間）の都道府県平均収入との差額を、経営体毎に合算・相殺し、その減収額の9割を補填する。 ・資金：政府3：生産者1にて拠出。 ・補填は基金の範囲内とする。
予算	2007年度 1400億円	2007年度 300億円

資料：農林水産省 「経営所得安定対策等大綱」（06，10月）

冒頭に指摘したように、この政策は対象者（＝担い手）を一定規模以上に限定する。すなわち、認定農業者の場合は、北海道一〇ha（不利地の場合六・四ha）以上、都府県四ha（同二・六ha）以上であり、集落営農組織については、原則二〇ha以上、中山間地域の場合一〇ha以上である。

これは、特に都府県において立ち後れている農業における構造改革を進めるためのものである。ただし、北海道においては、上述のように、個人農家、農業生産法人を中心に規模拡大が進んでおり、その平均規模一四haは、認定農業者の担い

手としての条件一〇haを上回っているから、この規模要件は、北海道にとっては、担い手の限定要因にはならない。この点は、後に具体的に示される。

この品目横断型・経営安定対策は、二種類の政策からなる。「外国との生産条件の格差を是正する政策」と「収入変動による影響を緩和する政策」の二つである(表5)。

2) 外国との生産条件の格差を是正する対策

外国との生産条件格差とは、すでに、関税がきわめて低い水準になっており、日本の生産者→加工業者が「低い外国価格」に対して「高い国内価格」という関係に直面している場合の内外価格差(その価格差の背後にある生産コスト差)を指している。すでに、小麦と大豆の生産者→加工業者はこうした価格関係に長い間直面してきたのであり、そこから生じた内外価格差は、大豆交付金・麦作経営安定資金によって補われてきた。この大豆交付金や麦作経営安定資金などを、よりいっそうWTO協定に整合的なものにする、すなわち、経営体の過去の生産実績に基づく支払いに改めて固定し、WTO協定で言う「緑の政策」にするというものである。そうすれば、WTO交渉における保護削減の対象から外れ、その支払いは今後とも安定化する。北海道の生産現場では、この政策は「緑ゲタ」と呼ばれているが、言い得て妙である。

ただし、「経営体の過去の生産実績に基づく支払い」部

表6 産地づくり交付金と米価格下落緩和対策(全生産者)

対象者	担い手以外の全生産者
産地作り交付金	<ul style="list-style-type: none"> ・ 需要に応じた作物の選択や担い手を中心とする土地利用・効率的な営農体制の形成などを促す。 ・ 地域の判断により用途・単価を決定する。 ・ これまでの基本的な仕組みを継続する。
	予算：2007年度 1480億円
米価格下落緩和対策	<ul style="list-style-type: none"> ・ 稲作の収入減に対し、面積当たりの定額を補填する。 4000円/10a。 ・ 担い手集積加算：3000円/10a ・ 補填の単価は、地域で決定する。 以上は、産地対策のメニューとして、産地が決定。これを行わずに、担い手形成に集中する場合もある。
	予算：2007年度 290億円

資料：表5と同じ

分は、この格差是正対策のなかの約七割であり、残り約三割は、「毎年の生産量・品質に基づく支払い」部分となっている。この後者の部分は、「過去の実績に固定した支払い」Ⅱ「緑の政策」にはならないわけであるが、それが入っているのは、わが国においては、麦・大豆の品質を需要家のニーズにあったものにしていくという品質の向上が依然として重要な課題として存在しているからである。

なお、この「外国との生産条件の格差を是正する対策」の対象作物は、麦、大豆、甜菜、原料用馬鈴薯の四品目であり、そこに、コメは入っていない。コメの場合には、高い関税が低い国際価格を遮断しており、生産者・加工業者が、低い価格の海外産のコメに直接直面する事態は、いまのところ、発生していないからである。

3) 収入の変動による影響の緩和対策

この対象作物には、麦、大豆、甜菜、原料用馬鈴薯に加え、コメが入る。この間、コメについて行われてきた「担い手経営安定対策」が、ここに引き継がれている。

各経営体における品目毎の当年の収入（「生産量」×「価格」…都道府県毎に算定）と基準年（過去五年間の最高と最低を除く三年間）の都道府県毎の平均収入との差額を、経営体毎に合算・相殺し、その減収額の九割を補填するというものである。資金は、政府三、生産者一

の割合で拠出し、補填は基金の範囲内とされている。この政策は、俗に「ナラシ」とよばれている。

ここで、注目すべきことは、支払いが、収入を基準にしていること、それぞれの経営単位毎に、各品目の基準年と当年の収入差を合算・相殺し、その結果として出てくる差額（減収額）があれば、その九割について支払いが行われるという点である。来年度から始まる経営安定対策が、「品目横断型」と言われる所以である。

4) 中心は外国との格差是正政策（緑ゲタ）

来年度（二〇〇七）の予算において、上記二種類の政策について、どのように予算が付いているかと言えば、「外国との格差是正対策」に一四〇〇億円、「収入変動による影響緩和対策」に三〇〇億円となっている。前者・外国との格差是正対策（緑ゲタ）は、後者…収入変動緩和対策（ナラシ）の五倍近い。中心は、麦、大豆、甜菜、原料用馬鈴薯を対象とした「外国との格差是正対策」といえる。

なお、参考のために、この品目横断型・経営安定対策とともに引き続き実施される「産地作り対策（産地作り交付金）」と米価下落緩和対策を表6に示しておこう。

(2) 北海道の対応状況

以上のような内容の政策として、品目横断型・経営安

表7 北海道：担い手の現状と育成目標

担い手	現状（06年3月）	07年度3月目標	2010年度目標
認定農業者	29,700 (87.3)	32,700 (96.1)	34,000 (100)
農業生産法人	2,300 (88.5)	2,400 (92.3)	2,600 (100)
集落営農組織	396 (72)	470 (85.5)	550 (100)
担い手への農地の集積率	87.4% (95)	88% (95.6)	92% (100)

資料：北海道農協中央会

表8 北海道畑作の経営状況

種類	専従者数（人）	経営面積（ha）	販売額（万円）	農業所得（万円）
畑作平均	1.35	23.7	2,380	837
麦類作平均	1.44	25.8	2,636	946
豆類作平均	1.32	23.5	2,373	834

資料：農林水産省『ポケット農林水産統計 2006』190頁

定対策が来年四月から始まるわけであるが、それへの、北海道生産者の参加状況はきわめて良い。北海道農協中央会によれば、「平成一七年に対象作物（コメ、畑作四品目）を作付けた約三万一〇〇〇経営体のうち、認定農業者で一〇ha以上（不利地域六・四ha）という担い手としての原則要件や所得特例要件（規模要件を満たしていなくとも農業所得が四八〇万円をこえれば、北海道においては担い手と見なされる）などを満たす経営体は約七割を超えており、作付面積では九割がカバーされている状況」といわれる。また、「生産条件不利補正対策（緑ゲタ）にかかわる対象経営体（コメを除く畑作四品目作付の経営体）については、九割近くの経営体が要件を満たしている」という。

北海道農協中央会は、今年（〇六年）三月時点において、北海道における担い手（一定の規模要件を備え

た認定農業者と集落営農組織）への農地集積率は、すでに八七・四％に達したとしており、来三月には八八％にする目標を掲げている（表7）。

以上を踏まえると、北海道における品目横断型・経営安定対策への参加率は、九〇％を超す高い水準になることが予測される。それは、北海道の穀作が平均規模一四haを超すに至っている（平均的には、北海道の穀作農家は担い手要件を満たしている）こと、特に、畑作農家の平均規模は二五ha前後に及び、その農業所得も八〇〇万円を上回るに至っていること（表8）、によるものといえよう。

北海道農協中央会・浅野課長は、この品目横断型・経営安定対策によって、「畑作農家（輪作で畑作物をメインに行っているところ）は、間違いなく、経営上安定すると思う」と語っていたが、表8に示される北海道畑作農家の経営的にそれなりに確立した姿を前提とすれば、その言は、うなずけるものがある。

4 コメ政策改革と北海道の米作・コメ販売における対応

(1) コメ政策改革（二〇〇四～〇六年度）

二〇〇六年度から三年間の予定で行われてきたコメ政策改革は、

① 〇三年度までの転作助成金を基に、産地自らがその使途を決めるとした「産地づくり対策」

② すべての生産者を対象にした「稲作所得基盤確保対策」（三年間平均の基準価格と当年産価格との差の五割を補填。資金は生産者一・国一。他に六〇kg・三〇〇円の固定部分・国の拠出。〇六年度まで）、

③ 「担い手経営安定対策」（収入を基準にして対象を稲作の担い手に絞る。〇八年度からの収入変動緩和策とは同じ）、

④ 過剰対策としての「集荷円滑化対策」（加工用として出荷したコメへの一年間の短期融資は来年度以降も継続）からなっていた。

また、この政策は、〇七年度からの生産者主体の生産調整への移行を予定し、それに向けての産地の体制づくりを目指すものでもあった。

コメ政策改革は今（〇六）年度をもって終わり、来年度から品目横断型・経営安定対策に移行するわけである。この政策の下で、北海道のコメ生産・コメ販売がどのように対応し、どのような状況になっているのか。以下、それを見ていくことにしよう。

(2) 産地づくり交付金の使途

表9 北海道における産地作り交付金の使途（平成16年度）

（億円、％）

使 途	億 円	％
作物作付（転作助成）	309.8	85.1
農地の流動化	21.8	6.0
生産履歴	10.5	2.9
生産の組織化・法人化	10.2	2.8
その他	11.7	3.2
合 計	364.0	100

資料：北海道農協中央会

表10 担い手経営安定対策への参加状況（2006年度）

	北 海 道		全 国	
	1000(戸、ha)	％	1000(戸、ha)	％
加入者	8.2	41	36	2.6
生産者総数	20	100	1402	100
契約面積	65.7	55	201	11.8
作付総面積	119	100	1702	100

資料：北海道中央会、農林水産省『ポケット農林水産統計 2006』222, 227頁

表9は、北海道における昨（〇五）年度の産地づくり交付金三六四億円の使途である。これによれば、その八五％（三〇九億円）が作物転作、すなわち、小麦・大豆への助成（転作奨励金）に用いられている。これは、〇三年度までの転作奨励金の水準をほぼ引き継いでいると考えられる。産地づくり交付金の一戸（一人）当たり平均額は一七万円とされている。この産地づくり対策によって、これまで見てきた北海道の小麦・大豆を中心とした畑作が維持されているのである。

(3) 担い手経営安定対策への参加状況（二〇〇六年度）

三年間を期間とするコメ政策改革の実施最終年度に当たる今（〇六）年度の「担い手経営安定対策（担経）への北海道の参加者は、八二〇〇戸で稲作生産者二万の四一％にあたる。その契約面積六万五七〇〇haは、作付面積一萬九〇〇〇haの五五％である（表10）。生産者ベースで四割、面積ベースで半分強の参加率である。この半分程度の参加率について、北海道中央会は「少ない」としている。

この点について、全国的にはどうかといえは、

表11 米価（自主流通米・平均指標価格）（1994 - 2006年度）

（円／60kg）

年 度	円／60kg	指 数
1994	21,367	100
1995	20,204	95
1996	19,806	93
1997	17,625	82
1998	18,508	87
1999	16,904	79
2000	16,084	75
2001	16,274	76
2002	16,157	78
2003	21,078	99
2004	15,711	74
2005	15,128	71
2006, 7月	15,614	71

資料：食糧庁『米価に関する資料』平成14年12月

農林水産省『ポケット農林水産統計－平成15年版－』

農林水産省 インターネット・ホームページ

全国の加入者は三万六〇〇〇にとどまり（加入率二・六％）、その契約面積は二〇万一〇〇〇ha、加入率一二％にすぎない。全国的に見れば、担い手経営安定対策への参加は、きわめて少ないのである。

これに比べれば、北海道の加入率をはるかに高いのは、北海道の米作が米価下落の打撃を最も強く受ける専門的農家中心の構造になっているからである。

しかし、北海道の米作が専門的農家中心になっているからこそ、半分程度の加入率では、“少ない”とされているのである。“加入率が少ない”のは、それに参加するインセンティブがないからだといわれる。この点については、最後に改めてふれることにする。

(4) 北海道のコメ生産・販売状況

表11のように、一九九四年以来、米価の下落はほぼ一貫して続いている。不作の二〇〇三年を例外として、その傾向は、この五年間においても引き続きしているのである。

そうしたなかで、今年六月の価格（価格形成センター・平均指標価格）を取ると、全国平均価格

表12 北海道キララ397価格（価格形成センター・平均指標価格）

(円/60kg)

年 度	円/60kg	指 数
2003	18,571	100
2004	12,888	69
2005	12,802	69
2006年7月	14,668	79

資料：農林水産省 インターネット・ホームページ

表13 北海道：コメについての産地評価ガイドライン

評 価 項 目	指 標	最 高 点
生 産 力	収 量 の 安 定 性	100
	反 収 水 準	50
商 品 性	1 等 米 比 率	50
	高 整 粒 米 比 率	50
	低 タンパク 比 率	100
販 売 力	産 地 指 定 比 率	100
	計 画 出 荷 比 率	40

資料：北海道農協中央会

六〇kgあたり一万五、六一四円は昨(〇五)年度とほぼ同じであるのに対し、北海道のキララ三九七の一万四、六六八円は、昨年を一五%も上回っている(表12)。キララ三九七を中心とする北海道のコメへの評価が高まっているのである。

そこには、品質向上に向けての北海道農協中央会とホクレンをあげた努力があった。

ン (5) コメ品質向上への努力…産地評価ガイドライン

コメ品質向上に向けた努力の焦点が、平成一四年(二〇〇二年)から行われてきた品質を含む産地評価ガイドラインによる、上位ランク地域への生産量のシフト↓全道品質水準の向上への取り組みである。

産地評価ガイドラインは、一等米比率、高整粒米比率、低タンパク比率(低タンパクは良食味にとって不可欠)という品質評価を含む七項目からなっており、最高点(一〇〇)または五〇)を基準に評価される(表13)。これにより、産地は上位から下位へと七ランクに区分される。そして、この区分により、上位には生産調整が少なく、下位に

表14 北海道のコメ：生産費(1)と手取り価格(2) (平成17年産)

	円／60kg	比較
手取り価格	11,530	96
生産費	12,044 (3)	100

注1) 生産費：農林水産省による

注2) 手取り価格：全道共同計算価格＋稲作基盤所得確保対策等の補填金

注3) 平成16年産の全国平均生産費：1万7,205円。

資料：北海道農協中央会

は生産調整がより多く配分され、生産調整Ⅱ生産量が傾斜配分されてきたのである。「売れるコメ作り」の体制と国による生産調整の廃止↓生産者団体による生産調整への移行に向けて、北海道中央会・ホクレンは、品質向上への厳しい努力を北海道の産地と生産者に要請し、産地と生産者は、この五年間それに応えてきた。先に見た北海道米への評価の上昇は、その結果であったといえよう。

ただし、現在、この産地評価ガイドラインについて、一定の見直しが行われているという。その背景には、こ

れまでの傾斜配分の比率がかなり厳しかったこと、北海道米への評価には、一定の品質のコメが大量に揃えられるというガイドラインにはない点も重要であることの認識などがあるという。同時に、そこには、この五年間の努力によって、それなりの品質向上が図られたという成果の存在もあると思われる。

(6) コメ販売価格と生産コスト

先に見たように、この間、米価は下がり続けてきた。前述のように、今年六月のキララ三九七の価格が六〇kgあたり一万四、六八八円に上昇したが、八月には一万三、八八六円に下落している。それでも、昨年比べれば八%ほど高いが、全体として米消費の減少傾向が持続していること、収穫期早々における関東諸県からの大量の新米の回りなどを予測して、キララ三九七が下がったと見られる。

このように、米価の下落が傾向的に進んでいるなかで、それと生産費の関係が重要な関心事になっている。昨(〇五)年の北海道の米生産費は、六〇kgあたり一万二、〇四四円であった。ちなみに、これは、〇四年産の全国平均生産費一万七、二〇三円の七〇%である。

これに対し、昨年の北海道の手取り平均価格(全道の共同計算価格＋稲作所得基盤確保対策などの補填金)は

一万一、五三〇円、生産費の九六%にとどまる（表14）。

○五年の北海道の米生産費一万二〇四四円は、四年前（二〇〇一年）の一万三、九八四円に比べれば、一四%も下がっている。それにもかかわらず、米価が生産費を下回っているのである。

ここに、看過し得ない問題があるといえよう。

ここから、北海道・生産者からの収入保証への強い要請が生まれている。

(7) 収入保証への強い要請

来年度からスタートする品目横断型・経営安定対策において、コメについては、生産条件不利補正対策（緑ゲタ）は入っておらず、収入変動緩和対策（今年度までの担い手経営安定対策と基本的に同じ）だけが関わる。

先に見たように、収入変動緩和対策の前身である担い手経営安定対策（担経）への参加率が、全国的にきわめて低く、北海道においても五割を切っていた。それは、担い手経営安定対策への参加インセンティブが弱いことの結果である。その最大の理由は、その対策による経営安定の保証が充分ではないことにあるといわれる。多くの生産者は、生産費が基準価格（保証水準）とされることを要望している。生産者としては当然のことである。北海道においては生産費が低下してきているのであるか

ら、なおさら、そういえる。

それが、仮に様々な理由でとれないとしても、補填の基準をなす基準価格（過去五年間のうち最低と最高を除く三年間の平均指標価格の平均）自体が下落し続けるというあり方を変え、基準価格を一定の水準に固定する必要があると思われる。それなしでは、経営安定対策になりきれないのではないのか、と考えられるのである。

（二〇〇六年一月六日）

注（1）農林水産省『ポケット農林水産統計 二〇〇

六』一二七頁

米政策改革から品目横断的経営安定対策へ

— 北海道の最優良米産地 “JAたいせつ” の取り組み —

東京大学教授 谷口 信和

1 品目横断的経営安定対策加入申請第一ラウンド

昨年一二月末日に、品目横断的経営安定対策加入申請の第一ラウンドが締め切られた。そこでは、秋まき麦を作付し、生産条件不利補正対策（緑ゲタ）と収入減少影響緩和対策（ナラシ）の両者への加入を希望する者が対象であった。したがって、秋まき麦を作付しても、収入減少影響緩和対策に加入しない場合や、麦以外の三作物を作付する場合は本年四月以降の加入申請となっている。

まず、表1によって、北海道におけるこの間の担い手育成の状況を都府県と比較してみよう。これによれば、北海道では特定農業法人はもちろんのこと、特定農業団

体といった集落営農の育成は余り熱心に取り組まれてはこなかったこと、担い手育成がもっぱら認定農業者を中心としてきたことが明らかであろう。二〇〇五年三月末から二〇〇六年九月末までの一年半で、全国で増加した一万八六八五の認定農業者のうち、六二〇〇（三三・二％）を北海道が占める反面、集落営農は全国の増加五三七のうち、わずか四（〇・七％）を北海道が占めるにすぎないからである。

こうした担い手育成運動の延長線上で、経営安定対策への加入促進運動が取り組まれたわけだが、表2によって、その特徴をみておこう。これによれば、都府県では一万三〇四七の加入者のうち、三〇一一（二三・一％）を集落営農が占め、加入申請期間を通じて集落営農育成が一層強力に進められたことが示されている。しかも、

表1 2005年3月末～2006年9月末における地域別の担い手組織化進展状況

担い手 年月	認定農業者			特定農業団体			特定農業法人			特定農業団体・法人			集落営農 申請状況
	2005	2006	増減	2005	2006	増減	2005	2006	増減	2005	2006	増減	
北海道	25 614	31 814	6 200	0	2	2	5	7	2	5	9	4	43
都府県	166 028	178 513	12 485	140	585	445	273	361	88	413	946	533	3 011
全国	191 642	210 327	18 685	140	587	447	278	368	90	418	955	537	3 054

(注) 1. 2005年は3月末、2006年は9月末の数字。

2. 集落営農申請状況とは品目横断的経営安定策の秋まき麦作付者のうち、2006年11月30日までに加入申請したもの。

(出所) 農水省の資料による。

表2 品目横断的経営安定対策加入申請状況 (2006年11末日現在)

担い手 年	加入者数		4麦作付計画面積 ha		加入者当たり作付面積ha		集落営農作付 面積シェア%
	認定農業者	集落営農	認定農業者	集落営農	認定農業者	集落営農	
北海道	14 610	43	115 189	956	7.9	22.2	0.8
都府県	10 036	3 011	66 188	61 551	6.6	20.4	48.2
全国	24 646	3 054	181 377	62 507	7.4	20.5	25.6

(注) 4麦作付面積には交付金対象外のビール用大麦・種子用も含む。

(出所) 農水省の資料による。

認定農業者の平均的な作付面積が六・六haに止まるのに対し、集落営農はその三倍程度の規模を有するから(二〇・四ha)、加入申請者の作付面積に対する集落営農のシェアは四八・二%にも達して、集落営農育成を通じた農業構造改革に一種の「飛躍」が生じたことが示されているといつてよいであろう。

これに対して、北海道の場合は認定農業者の作付面積が七・九haと都府県よりやや大きい上に、加入申請した集落営農の数はわずかに四三にすぎなかったから、その面積シェアは〇・八%と取るに足らない水準に止まっていることが指摘できよう。したがって、北海道では名実ともに認定農業者を軸として構造改革が進められているということができようであろう。

たしかに、北海道では今回の加入申請に畑作地帯が大きく関与したことから、こうした性格が幾分強められている側面を無視しえないが、水田作地帯においても基本的には同様の傾向がみられることは以下の「JAたいせつ」の事例でも明らかになるであろう。(1)

2 「JAたいせつ」の特徴

「JAたいせつ」は北海道の主峰大雪山連峰の麓の旭川市東鷹栖地区と隣接する鷹栖町を管区とする農協である(二〇〇五年度末の正組合員数は個人一、六九九人、

表3 JAたいせつの土地利用

地域	耕地率	水田率
北海道	14.0	19.6
旭川市	19.0	78.2
鷹栖町	31.4	84.0

(出所)「平成16年産作物統計調査」による。

ちなみに、二〇〇五年度のJAの販売実績は四一・三億円だが、米だけで七七・六%を占め、これに小麦・大豆を加えた米穀の割合は八〇・九%に達しており、青果一〇・一%、畜産物九〇%を大きく引き離してダントツの地位を占めている。北海道で実施されている産地評価の七ランク区分では最上位に位置づけられ、いつも全量が一等米のため、ホク

法人七、準組合員は一、四三三人)。二〇〇三年に東鷹栖農協と鷹栖農協が合併して、一市一町にまたがる農協となった。漢字の大雪ではなく、平仮名の「たいせつ」を採用したのは人・組織からはじまって、農産物・もの、そして組合員・お客様に至るまで「たいせつ(大切)」にするという気持ちを含めてのことであったようだ。

大雪山を源流とする石狩川に育まれた上川盆地に位置する管区は表3に示されるように、高い水田率を有し、北海道における有数の優良米産地である。畑もあり、全国的ヒット商品として知られるトマトジュース「オオカミの桃」の原料産地でもあるのだが、JAのホームページにも「水田面積しか掲載されておらず、米に対する並々ならぬ意気込みが窺える」としてよい。

レン・全農・パールライスで流通する場合一俵当たり二〇〇〇円の奨励金を獲得している。こうした米の取引先としては生協連合会コープネット、イオングループ、ユニーグループ(株) 神明(株) 山田屋本店などが名を連ねている。JAたいせつ米として地産地消で直販にも取り組んでいるが(Aコープ及びイオン・ジャスコ道内七店舗)、販売額にしめる割合は一・五%(四、〇〇〇俵)程度に止まり、系統出荷がほとんどである。二〇〇六年の作付面積割合はほしのゆめ四〇%、きらら三九七・四〇%、ななつぼし他二〇%となっている。

3 米政策改革への対応

表4に示したように、JA全体では約五、〇〇〇haの水田を有しているが、二〇〇五年度の転作率^{II}作付面積に占める転作作物割合は東鷹栖地区二一・六%に対し、鷹栖地区三三・二%となっていて(全体では二七・五%と道内で最も低い水準にある)、対応に差があるといえる。東鷹栖で転作率が低いのは、平成の米騒動の直後一九九四年に大規模な復田を実施したことが影響しており、加工用米に積極的に取り組んでいる。この地区は特に産地評価のランク区分が最も高いところに属している。また、転作物物では秋小麦と地力エン麦に重点がおかれ、野菜の比重も相対的に高い。

表4 JAたいせつにおける水田の作付構成

		2005年度			2006年度		
		東鷹栖	鷹栖	たいせつ	東鷹栖	鷹栖	たいせつ
実面積 ha	本地面積	2 499	2 585	5 084	2 493	2 585	5 078
	水稲作付計	1 985	1 756	3 741	1 955	1 727	3 682
	主食用	1 932	1 756	3 687	1 878	1 726	3 604
	加工用	53	0	53	76	1	78
	転作物作付計	514	829	1 343	539	857	1 396
	牧草	76	383	460	69	377	446
	大豆	31	56	87	86	149	235
	地力エン麦	84	96	179	108	113	221
	秋小麦	108	93	201	117	84	201
	販売用野菜 その他	46 169	32 169	78 338	33 126	25 109	58 235
割合 %	本地面積	100	100	100	100	100	100
	水稲作付計	79.4	67.9	73.6	78.4	66.8	72.5
	主食用	77.3	67.9	72.5	75.3	66.8	71.0
	加工用	2.1	0.0	1.0	3.0	0.0	1.5
	転作物作付計	20.6	32.1	26.4	21.6	33.2	27.5
	牧草	3.0	14.8	9.0	2.8	14.6	8.8
	大豆	1.2	2.2	1.7	3.4	5.8	4.6
	地力エン麦	3.4	3.7	3.5	4.3	4.4	4.4
	秋小麦	4.3	3.6	4.0	4.7	3.2	4.0
	販売用野菜 その他	1.8 6.8	1.2 6.5	1.5 6.6	1.3 5.1	1.0 4.2	1.1 4.6

(出所) JAたいせつの資料による。

これに対して、鷹栖では加工米の取り組みはわずかで、五戸の酪農家の存在に対応した牧草での転作対応割合が極めて高いことに特徴がある。牧草が作付されている土地は二〇年以上前の開発パイロット事業でカボチャが四〇〇ha近く作付けされていたという前史をもっている。しかし、牧草が経営所得安定対策の対象外であることから、二〇〇七年以降の対応に苦慮しているところである。また、牧草に次いで大豆が高い地位を占めるが、エン麦では東鷹栖と共通する面はあるものの、秋小麦や野菜の比重は低いといわれてよい。ただし、加工用トマトは鷹栖で栽培されていて、ジュース五〇万本の原料を提供しており、転作物として定着したとみなされている。その他、キュウリ・長ネギも定着したと評価されている。

水田の生産調整の中味をみると、表5のように、水田農業構造改革交付金の用途割合は北海道の平均とほぼ同じ

表5 水田農業構造改革交付金の使途別構成
(2005年度実績)

交付金の内訳	北海道		JAたいせつ		
	億円	割合	万円	割合	
産地づくり交付金	本体	389.1	84.4	46 980	85.6
	特別調整加算	10.7	2.3	906	1.7
	計	399.8	86.7	47 886	87.2
麦・大豆品質向上対策	41.9	9.1	1 886	3.4	
耕畜連携対策	19.3	4.2	5 130	9.3	
畑地化推進対策	0.2	0.0	0	0.0	
計	461.2	100	54 902	100	

(出所) 北海道農協中央会とJAたいせつの資料により作成。

表6 2005年度の産地づくり対策実績

	単価	面積	実績		割合
			円/10a	ha	
転作助成	加工用米	18 000	53.1	956	2.0
	小麦・大豆	21 000	367.3	7 713	16.4
	飼料作物	26 000	459.3	11 941	25.4
	野菜・花卉	21 000	76.7	1 995	4.2
	エン麦	16 000	181.2	2 899	6.2
	他作物	21 000	198.6	4 171	8.9
団地化	小麦・大豆	15 000	267.3	4 010	8.5
	飼料作物	10 000	394.8	3 948	8.4
出荷助成	小麦	50円/kg	69.7t	3 436	7.3
	大豆	8000円/俵	3230俵	2 584	5.5
野菜振興(出荷助成)	—	—	1 851	3.9	
担い手農地集積	5 000	221.7	1 108	2.4	
その他	—	—	368	0.8	
計	—	—	46 980	100	

(出所) JAたいせつの資料による。

で、八七%前後が産地づくり交付金となっている。しかし、麦・大豆品質向上対策の割合が低い反面、耕畜連携対策の割合が高いという特徴を指摘することができよう。

産地づくり対策の実績を表6によってみると、いわゆる転作助成金の一〇a当たり単価が最も高いのは飼料作物(牧草)の二万六〇〇〇円で、これに団地化助成が付加されると三万六〇〇〇円となる。小麦・大豆、野菜・花卉、他作物の単価はいずれも二万一〇〇〇円で飼料作物より低い。小麦・大豆の場合には団地化加算が一万五〇〇〇円ある上に、それぞれ出荷助成が加わるから、実質的には小麦・大豆が最も優遇されていることになる。これらの単価に実際の作付面積を乗じて算出された支払実績の割合からみると、小麦・大豆は結局三七・七%となり、飼料作物の三三・八%を超えていることが分かる。

しかし、産地づくり対策に先の麦・大豆品質向上対策及び耕畜連携対策の交付金を加えた全体と比較すると、飼料作物は結局二億一〇一九万円、小麦・大豆は一億九六二九万円の支払を受けていることになり、わずかなではあるが飼料作物が多くなる。これに作付面積の大小を重

表7 地域とも補償の実績

収入		支出	
項目	金額 万円	項目	金額 万円
農業者抛出	10 086	RC利用助成	4 010
JAたいせつ助成	1 000	低タンパク米出荷助成	1 075
繰越金等	179	ほしのゆめ出荷助成	1 567
		栽培試験助成	178
		転作助成	3 950
		事務経費助成	342
		繰越金	143
計	11 265	計	11 265

(出所) JAたいせつの資料による。

表8 経営所得安定対策への対応

	戸数	面積割合	
		戸	%
総戸数	718		100
本地面積			
6.4ha以上農業者	294		79.3
認定農業者	212		62.0
6.4ha以上・非認定農業者	82		17.3
6.4ha未満	424		20.7
6.4ha未満・認定農業者	14		1.3
総戸数	471		100
水稲作付			
6.4ha以上農業者	276		83.6
認定農業者	210		65.5
6.4ha以上・非認定農業者	66		18.1
6.4ha未満	195		16.4
6.4ha未満・認定農業者	9		1.0
総戸数	103		100
小麦作付			
6.4ha以上農業者	68		80.9
認定農業者	54		65.2
6.4ha以上・非認定農業者	14		15.7
6.4ha未満	35		19.1
6.4ha未満・認定農業者	2		1.0
総戸数	131		100
大豆作付			
6.4ha以上農業者	91		84.4
認定農業者	79		73.7
6.4ha以上・非認定農業者	12		10.8
6.4ha未満	40		15.6
6.4ha未満・認定農業者	2		1.9

(出所) JAたいせつの資料を整理して作成。

ね合わせてみると、恐らく、飼料作物と小麦・大豆はほぼ同等の助成水準となっているものと判断される。こうした形でこれまで転作の方向づけをしてきたからこそ、二〇〇七年産からの経営所得安定対策による担い手支援

の作物に飼料作物が含まれていないことが、飼料作物の取り扱いをめぐって、J

A組合長の頭を悩ませている背景にあるのではないかと推察される。なお、この地区では国の助成金とは別に、表7に示したように、地域とも補償が実施されている。一〇a当たり二、〇〇〇円で全面積に賦課される抛出金に、JAたいせつからの助成金一、〇〇〇万円を加えて、約一億二〇〇万円前後に造成された基金をもとにして、一方で米の出荷助成を行い、他方で転作面積割のとも補償に

あてられるものである。後者の三、九五〇万円を一、三、四、三 h a の転作面積で割れば、ほぼ三、〇〇〇円のとも補償がこの基金が単なるとも補償に止まるのではなく、積極的な米の販路拡大に向けた取り組みと結びついていることであろう。そこに、米にかける J A たいせつの姿勢が投影されているものとみることができないではないか。

以上のような取り組みを前提にして、J A たいせつは一元集荷一元販売の方向を一層強めながら、ホクレンレベルでの全道共計の「販売進度に応じた精算方式」への二〇〇七年産からの移行に備えているといっている。

4 品目横断的経営安定対策への対応

最後に経営安定対策への対応をめぐって、この地区が抱えている悩みに触れてまとめにしたい。

表 8 は経営安定対策への対応を考えるために二〇〇六年六月末段階で J A が整理した担い手などの存立状況に関するデータである。認定農業者で一〇 h a 以上という担い手要件は、この地区では六・四 h a 以上の認定農業者に緩和されて適用されることになっている。そこで、本地面積、水稲作付、小麦作付、大豆作付ごとに、六・四 h a 以上の農業者、認定農業者、六・四 h a 以上だが認定農業者ではない農業者、六・四 h a 未満の農業者、

六・四 h a 未満だが認定農業者の実数とその面積シェアを示したものがこの表である。

本地面積ベースの例からみれば、六・四 h a 以上の農業者は二九四戸あるが、認定農業者の数は二一二戸に止まるから、面積的には加入要件を満たす六・四 h a 以上ではあるが認定農業者ではない農家が両者の差の八二戸あることになる。そこで、これらの非認定農業者の認定農業者化に、まず第一に取り組むことにしたというわけである。

次に、認定農業者でありながら六・四 h a の面積要件を満たしていない農家が一四戸あるから、農地の集積を進めることによって面積要件の充足を目指すことされた。

その上で、面積要件を満たせず、認定農業者ではない農家については第一に、新産地づくり交付金で対応していく、第二に、規模縮小するか離農する農家の農地を賃貸で規模拡大農家に誘導していく、ことが方針として提起されることになった。

みられるように、対応は全て個別の認定農業者の育成に集中している。もちろん、管内でも五戸の農家が集落営農を希望した例があったとのことである。しかし、具体化する過程で資産の公開ということになり、話がおよんになったとの経緯である。

この表で注目されるのは六・四haにまで基準を下げると、面積シェアは水稲でも八三・六％に達するだけでなく、この層の認定農業者化が達成できれば、構造改革は実現できる見通しがあることだろう。他方で、面積的には要件を満たす担い手で「生産の大宗」が掌握できるもの、戸数的には実に多くの農家が政策的支援の対象外になることである。近年は札幌を通り越して東京方面に就業する高齢者が少なくないことを考えると、一〇年後の地域社会がどうなるのが極めて心配だというのが組合長の偽らざる心境だという。農業構造改革の達成と他方での地域社会の解体というジレンマに北海道の先進米産地が直面していることは十分に注目されてよいであろう。そこにもっぱら認定農業者の個別前進による構造改革という道行きの高齢化が潜んでいる。少子高齢化社会への移行という新たな条件を十分に考慮した構造改革の路線が創造されるべき時になりつつあるといえよう。

(注)

(1) 品目横断的経営安定対策の加入申請第一ラウンドの評価については、谷口信和「日本農業の担い手問題の諸相と品目横断的経営安定対策」『日本農業年報五三 農業構造改革の現段階―経営所得安定対策の現実性と可能性―』農林統計協会、二〇〇七年一月刊行予定、を参照されたい。



黒川組合長（右から二人目）をはじめ「JAたいせつ」の幹部の皆さん

米政策改革・農政改革に対する

北海道・水田農家の対応

國學院大学兼任講師 神山 安雄

1、はじめに

今回の共同調査のねらいは、二〇〇四年度からの米政策改革、二〇〇七年度から始まる「農政改革」、とりわけ担い手を対象とする品目横断的な経営所得安定対策に対して、北海道・水田農業地帯の農家がどのように対応してきたか、また、どのように対応しようとしているのか、について現地調査を通じて知ろうというものである。

そのため、北海道の代表的な水田農業地帯である上川地方のJAたいせつ（旭川市）管内と北空知地方のJAきたそらち（深川市）管内のそれぞれ組合員農家五戸ずつに集まってもらい、座談会形式で米政策改革・農政改革に対する対応状況・対応意向について話を聞いた。

これは、各農家の報告と意見をとりまとめたものである。

る。報告と意見は、そのときのテープ起こし原稿と調査ノートによるものである。記述はできるかぎり正確を期したが、文責はすべて神山にある。

なお、座談会に出席し報告と意見をいただいた農家一〇戸の概要は、表1に示したとおりである。JAたいせつとJAきたそらちごとに経営面積が小さい順に並べてあるが、氏名はイニシャルとした。

2、米政策改革・米生産調整への対応

(1) 米政策改革への対応

①農協系統組織の対応

米政策改革は、〇四〜〇六年度の第一ステージを終えて、〇七年度からの第二ステージへ農業者・農業団体主体の米需給調整の段階に移ろうとしている。

表1 聞き取り調査対象農家の概要

番号・氏名 (年齢)	経営規模 ha			作付面積 ha	
	計	所有地	借入地	稲作	転作・畑など
JAたいせつ					
A-1 HM(78)	2.21	2.21	-	2.21	-
A-2 NA(56)	8.84	2.94	5.90	7.48	キュウリ0.45、トマト0.32、大豆0.30、 地力えん麦0.29
A-3 KY(42)	14.84	4.73	10.11	11.82	秋小麦1.47、大豆0.40、 地力実取りえん麦0.29、バレイシヨ0.04、 キュウリ0.01、トマト0.01、ナス0.02
A-4 TT(64)	16.00	7.00	9.00	14.50	タマネギ0.60、スイカ0.40、ハウス野菜0.18
A-5 KT(40)	17.00	13.00	4.00	14.00	大豆1.70、地力えん麦1.30
JAきたそらち					
F-1 TK(54)	12.33	5.83	6.50	11.62	花き0.35
F-2 TY(50)	13.29	9.29	4.00	10.10	秋小麦2.13、大豆0.87、花き0.40
F-3 TS(36)	18.17	18.17	-	12.79	ソバ3.05、地力えん麦1.63
F-4 NH(59)	18.66	13.66	5.00	14.86	秋小麦3.51
F-5 TR(53)	30.86	17.86	13.00	21.97	秋小麦3.30、ソバ4.76、メロン0.50

資料：聞き取り等による。

注：F-5農家には、ほかに全面作業受託（稲作）6.3haがある。

北海道の農協（JA）系統組織は〇二年度から、米生産調整・米生産数量の単位農協・市町村への配分を「ガイドライン傾斜配分方式」でおこなってきた（詳しくは、前掲の服部報告）。産米の品質・食味に応じて産地（単位農協）を七ランクに分けて、米生産調整目標面積・米生産目標数量の配分に傾斜をつける方式である。〇四年度からは米生産目標数量の配分（ポジ方式）となったが、国から北海道に割り当てられた米生産目標数量が変わらない場合は、最上ランクの七ランク産地は五％増、最下ランクの一ランク産地は五％減という方式である。ちなみに〇五年度の北海道の米生産目標数量は三％減であったが、最上ランクの七ランク産地は一・五％減で配分された。

ただし、米価は共同計算プール方式であり、各単位農協はJAホクレンに対して米生産目標数量の七割分を販売委託して、残りの三割分を単位農協が直接販売するしくみになっている。

北海道の〇五年産米は、作況一〇六の豊作だった。〇六年産米も作況一〇五と、二年つづきの豊作である。とくに〇五年産米は豊作による過剰米がでて、集荷円滑化対策が発動されたが、北海道では過剰米約九万トンを超えて集荷している。

北海道（JAホクレン）は、〇五年産、〇六年産米の

販売・流通戦略を変えてきている。政府米への出荷はおこなわず、単年度売り切り主義である。北海道産米の需要は業務用であり、関東のいわゆる雑銘柄米と競合する。そのため、出来秋の段階で大手実需者とのあいだで年間販売契約をむすび、残りを米価格セクターに上場する方式である。また、道産米を道内で消費する運動を展開するなど、需要を底ささえして価格をささえていく方針をとっている。○五年産米は、米穀年度の途中で「市販用」がなくなり、品薄感から道産米きさら397の価格は上昇した。

こうして米政策改革のなかで、北海道産米もまた、きびしい販売競争を強いられている。

②単位農協の対応

今回、聞き取り調査をおこなったJAたいせつ、JAきたそらちは、最上ランクの七ランクに格付けされている。「傾斜配分方式」の七ランク産地は、上川地方と北空知地方のほか、中空知地方の一部である。

北海道平均の米生産調整率（減反率）が五〇%を超えるなかで、○二年度から五年にわたる「傾斜配分」によって、JAたいせつの生産調整率は二七%となっている（詳しくは、谷口報告）。JAきたそらちの米生産調整率もおなじく三〇%を割りこんでいる。

北海道内の良質米地帯（七ランク産地）である上川地

方、北空知地方は、米生産調整の「傾斜配分」によって、その分、米作への特化の度合いを強めてきた。そのために、単位農協の役員や農家の米価水準に対する反応はきわめて強い。

米生産調整が一〇〇%達成されているにもかかわらず、米価が下がりがつづけており、また不作の年でも米価は伸び悩んでいる。生産調整に協力していない農家からの米販売量が毎年約八〇万トン程度あり、こうした過剰作付が生じている実態から、全国レベルでの米需給調整の実効性に対して不信感を抱いている。

北海道産米の出来秋概算払いは、JAホクレンの共同計算プール方式による分が六〇kg当たり一万円であり、これに単位農協販売分をプラスする。

北海道全体として、銘柄米「きさら397」に加えて、良食味の新品種「ほしのゆめ」「ななつぼし」「おぼろづき」を開発・普及している。JAたいせつはブランド名「JAたいせつ米」として札幌市などのスーパー等で販売促進活動をしているが、販促経費をホクレンが負担しているため、その販売分はホクレン共同計算プール分に入る。道産米というために、全国市場での価格は伸びていないが、JAたいせつ、JAきたそらちの関係者はいずれも「JA共同計算プール方式のなかで、実勢価格に比べて、六〇kg当たり二〇〇〇円程度の格差をつけて

ほしい」と要望している。

③水田農家の対応

五年にわたる米生産調整面積・米生産目標数量の傾斜配分もあって、今回の聞き取り調査対象農家は米作への特化度合いを強めている。JAたいせつ（旭川市東鷹栖地区および鷹栖町）の五戸は、二ha規模のA1農家が全経営面積が米作であるほか、A2とA5農家は経営面積に対する転作率（減反率）は九二〇％である。JAきたそらち（深川市）の五戸は、一八ha規模のF3農家が転作率（減反率）三〇％である。三〇ha規模のF5農家は転作率が約三〇％であるが、全面作業受託（稲作）六・三haを含めると、転作率二四％である。F2・F4農家は二〇～二四％、一二ha規模のF1農家は六％である（表1）。

こうして北海道・良質米地帯の水田農家は、米作に特化しながら、米生産目標数量の七割相当分はJAに出荷し、残り三割相当分は直接販売している。七割相当のJA出荷分は、ホクレンの全道共同計算プール方式であり、手数料等流通経費が差し引かれる。「さらに397」が六〇kg一万二〇〇円台だった〇五年産米では、流通経費が六〇kg二六〇〇円程度だった。〇六年産では、米価が一万三〇〇〇円台に回復し、流通経費も一七〇〇円ほどに引き下げられた。しかし、米の費用価格は

六〇kg当たり九五〇〇～一万五〇〇円であり、少しでも高く売りたいというのが水田農家の対応なのである。

ただし、三〇ha規模のF5農家は、有限会社形態の一戸一人であり、米生産量の九割を直接販売している。

(2) 米生産調整への農家の対応

北海道全体では、米生産調整は一〇〇％達成している。生産調整協力農家に対して米価下落分の五割を補てんする稲作所得基盤強化対策には、〇六年産もほぼ一〇〇％加入である。過剰米対策である集荷円滑化対策の加入率も九八％と高い。また、経営規模一〇ha以上の認定農業者等に対して米価下落分の九割水準まで補てんする担い手経営安定対策にも、〇五年産、〇六年産とも対象農家の六割程度が加入している。

北海道産米の良質米（七ランク）地帯であるJAたいせつ、JAきたそらちの聞き取り調査対象農家はいずれも米作への特化傾向を示していた。地域全体では、米生産調整を一〇〇％達成し、稲作所得基盤強化対策にもほぼ一〇〇％加入となっている。

全面受託面積も含めると経営面積三七ha規模であるF5農家は、全面受託面積を除く経営水田面積に対して転作率二九％であり、「米生産調整には、やむをえず対応

している」。労働集約的なメロンは〇・五haであるが、育苗ハウスを六月から利用した施設栽培である。そのほかは、手間のかからない秋まき小麦三・三ha、ソバ四・八haの転作である。

F3農家は、「米をつくるだけで、あとは送電線用地の下草刈りの請負作業をしている」ため、転作は粗放的なソバと地力えん麦（ほ場にすきこみ）で対応している。

北海道の水田農業地帯、とくに道産良質米（七ランク）地帯では、米が主体であり、転作への対応は、手間がかからず面積がこなせる転作物として小麦、大豆が位置づけられている。さらに粗放的な転作物としてソバ、地力えん麦が位置している。

ただし、労働集約的な転作物として、JAきたそらち（深川市）では花き（切り花）施設栽培、JAたいせつ（旭川市など）では野菜栽培の取り組みが見られる。

深川市は北海道で有数の花き産地でもある。F1農家は、所得確保のために、花き施設栽培（スターチス、切り花）三五aを一三年前からおこなっている。そのほかは、水稲だけの作付であり、麦・大豆の転作はまったく考えていない。

F2農家は、花き施設栽培（バラ、切り花）四〇aに三〇年近く取り組んでいる。一〇a当たり二四〇万〜三〇〇万円の収入があり、稲作と比べ遜色のない、米価が

低水準の近年では稲作以上の、経営の柱である。

JAたいせつ（旭川市東鷹栖地区、および鷹栖町）では、〇六年生産調整面積一三九六haのうち、野菜が五八haある。転作野菜は、施設キュウリ栽培、長ネギ露地栽培、加工用トマトなどである。加工用トマトは、ジュースに加工し、１リットルビンで五〇万本以上が販売されている。

上川地方は、北空知地方に比べて、平均経営規模が小さく、野菜転作への取り組みが見られる。経営面積八・八haのA2農家は、施設キュウリ四五a、トマト三二aである。一六ha規模のA4農家は、タマネギ六〇a、スイカ四〇aのほか、施設野菜栽培一八aである。

3、「農政改革」への対応

（1）品目横断的経営安定対策への対応

①北海道全体の対応

〇七年度から始まる品目横断的な経営所得安定対策にそなえて、北海道は、認定農業者となるための農業経営改善計画の農業所得目標基準を従来の六〇〇万円以上から四八〇万円以上に引き下げた。

また、品目横断的な経営所得安定対策の対象となる「担い手」としての認定農業者の規模要件は、北海道は一〇ha以上である。水田農業地帯、とくに上川地方などは

表2 品目横断的な経営所得安定対策の
条件不利是正対策・面積払い・数量払いの単価

(1) 条件不利是正対策(ゲタ)の作物別単価

	小麦	大豆	てん菜	バレイシヨ
現行水準 10a当たり円	40,000	27,300	42,800	53,300
支援水準 10a当たり円	40,400	28,900	41,300	52,900
円/60kg・トン	6,250	8,540	7,130	12,160
面積払い 10a当たり円	27,740	20,230	28,910	37,030
数量払い 円/60kg・トン	2,110	2,736	2,150	3,650
	60kg 1等Aランク	60kg 2等	トン 糖度17.1度	トン・でんぷん 含有率17.4%

注 1)「現行水準」は、2006年度畑作物価格等にもとづき、平均的単収で面積当たり換算。
2)「支援水準」下段は、単価算定に用いた平均的単収で、小麦・大豆は60kg当たり、
てん菜・バレイシヨは1トン当たりに換算。

(2) 麦類の面積払い・数量払い単価

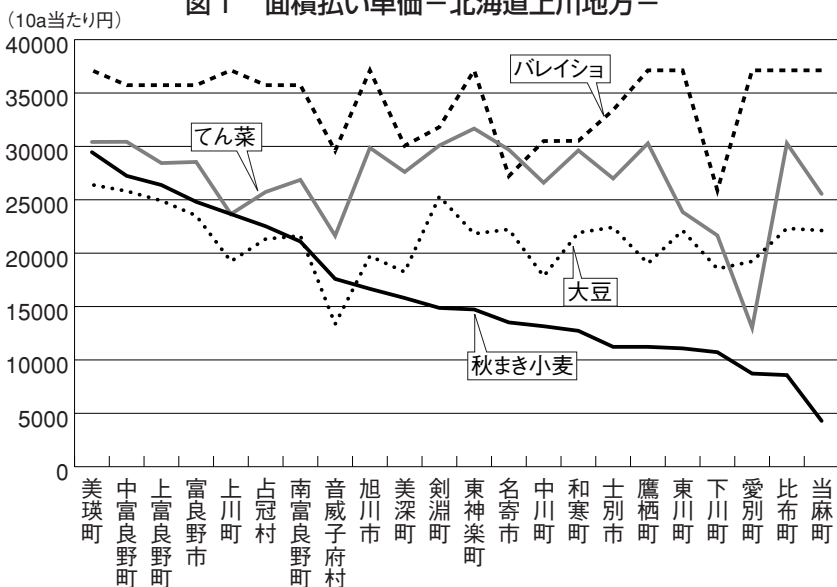
過去の生産実績にもとづく支払い(面積払い)単価				
	小麦	二条大麦	六条大麦	はだか麦
面積払い 10a当たり円	27,740	21,070	18,290	23,750
毎年の生産量・品質にもとづく支払い(数量払い)単価				
1等 (ランク別)	A	B	C	D
小麦 60kg当たり円	2,110	1,610	1,460	1,402
二条大麦 50kg当たり円	1,671	1,254	1,129	1,079
六条大麦 50kg当たり円	1,642	1,225	1,100	1,048
はだか麦 60kg当たり円	2,305	1,805	1,655	1,572
2等 (ランク別)	A	B	C	D
小麦 60kg当たり円	950	450	300	242
二条大麦 50kg当たり円	705	288	163	113
六条大麦 50kg当たり円	676	259	134	82
はだか麦 60kg当たり円	1,145	645	495	412

(3) 大豆の数量払い単価

単位: 60kg当たり円

毎年の生産量・品質に基づく支払	銘柄等大豆			特定加工用	小粒化等大豆
	1等	2等	3等		
	3,168	2,736	2,304	1,872	1,872

図1 面積払い単価—北海道上川地方—



平均経営規模が小さいため、「担い手」としての認定農業者の規模要件を、規模拡大が物理的に困難な地域として知事特認で「おおむね八割」(〇・八×〇・八)の六・四ha以上を適用する考えである。

経営規模六・四ha以下の農家が多い地域では、集落営農の組織化・法人化に向けて働きかけている。

②水田農業地帯の単位農協の対応

品目横断的な経営所得安定対策の対象作物は、水田農業では米・麦・大豆、畑作農業では麦・大豆・てん菜・でんぷん原料バレイシヨであるが、米は、生産条件不利是正対策(ゲタ)の対象とならず、収入変動影響緩和対策(ナラシ)の対象にしかない。

北海道産米は〇五年産、〇六年産と低価格水準にある。北海道産米は397は、〇五年産米(〇五年一〇月時点)六〇kg当たり一万二九七四円であり、〇六年産米(〇六年一〇月時点)一万三三〇〇円である(〇六年一〇月一五日は一万三九三四円)。北海道ほしのゆめは、〇五年産米(〇五年一〇月時点)一万二九七四円であり、〇六年産米(〇六年一〇月時点)一万三四四二円である(〇六年一〇月一五日は一万三九九六円)。(いずれもコメ価格センター調べ)。

収入変動影響緩和対策は、水田農業経営では米・麦・大豆の合計収入の減少分を九割補てんするものである。

基準収入は、直近五年間のうち最高・最低を除いた三年間の収入を平均して算定される。〇二〇六年産のうち米価の高かった〇三年産は、基準収入の算定からはずされる。

道産良質米（七ランク）地帯は米作に特化してきており、「品目横断的な経営所得安定対策のメリットは、北海道の畑作農業地帯だけのものであり、同じ北海道でも水田農業地帯にはない」というのが、水田農業地帯の単位農協の反応である。

さらに、畑作農業地帯と水田農業地帯の格差がはっきり表れることになった。聞き取り調査をおこなった〇五年一〇月中旬には、すでに、生産条件不利は正対策の面積払い（過去の生産実績にもとづく支払い）と数量払い（各年の品質・数量にもとづく支払い）の単価が示されていた。

面積払い単価は、「過去の生産実績」、すなわち過去の単位面積当たり収量にもとづいて算定される。水田農業地帯の「過去の生産実績」である単収は低いため、面積払い単価は、とくに秋まき小麦で、畑作農業地帯に比べ格段に落ちることが示されたのである。

同じ北海道・上川地方でも、秋まき小麦の面積払い単価は、畑作農業地帯である美瑛町や富良野地域では一〇a当たり二万四〇〇〇〜二万九〇〇〇円台であるが、旭

川市は一万六〇〇〇円台、鷹栖町は一万一〇〇〇円台である（**図1**）。算定に用いられた秋まき小麦の「平年の単収」（一〇a当たり）は旭川市二三三kg、鷹栖町一五七kgに対して、美瑛町四一二kg、富良野市三四七kgであるから、この単収の格差がそのまま反映されたものである。ちなみに、北空知地方の深川市は、秋まき小麦面積払い単価が一〇a当たり二万一〇〇〇円台（平年の単収三〇四kg）。畑作農業地帯の代表である十勝地方の帯広市は、三万七〇〇〇円台（平年の単収五二九kg）である。

なお、「平年の単収」は、直近二〇年間の平均収量にもとづく農業共済引き受け単収である。畑作農業地帯でも、生産力を高めて単収を上昇させてきた最近年の実績が二〇年間というスパンで薄められ、過少評価されていることは否定できない。

J Aたいせつ管内は豊作年でも、秋まき小麦は一〇a当たり収量が三〇〇kgどまり、大豆の一〇a当たり収量も三六〇kgどまりである。小麦、大豆とも「二等以上になるのは三年に一度くらい」であるから、「各年の品質・数量にもとづく数量払い」も、その品質格差（**表2**）のために期待できない。

生産条件不利は正対策の単価は、秋まき小麦の場合、一〇a当たり相当分が四万四〇〇〇円、面積払いはその七

割相当の一〇a当たり二万七七四〇円とこれまで示されてきた。その算定基礎は、全国平均の平年の単収とされてはいた。しかし、水田農業地帯は、その単収の格差のために生じる面積払い単価の畑作農業地帯との格差という現実を前にして、とまどいを生じさせている。

③ 水田農家の対応

品目横断的な経営所得安定対策に対して、JAたいせつ管内の水田農家は、規模要件を満たしている旭川市東鷹栖地区のA3・A4・A5農家は、加入の意向である。ただし、A3農家は、「小麦は生産調整のなごり、大豆は〇六年産から黒大豆を転換した。米作がメインであり、麦・大豆はいずれ米作に移行したい」と述べるように、米作志向である。A5農家の大豆一・七haも「これまでの地力えん麦を〇六年産から転換したものである。A4農家（六四歳）は、「息子（三五歳）にすでに経営移譲しており、息子は施設野菜・露地野菜に力を入れている」という。

A4農家は、「JA等の働きかけで認定農業者数は二三〇経営と前年対比五〇％増となった。しかし、品目横断的な対策のなかがみ分かりはじめると、冷めていった。集落営農の組織化への働きかけもあったが、結果として東鷹栖地区では集落営農はひとつも組織されなかった。とくに秋まき小麦の面積払い単価が旭川市は一〇a当

り一万六〇〇〇円台ということになると、小麦は六〇kg五〇〇〇円ほどにしかならない。わたしの地域では、秋まき小麦の作付面積は前年の半分にまで減っている」と言う。

鷹栖町のA2農家は、「規模要件も認定農業者という要件も満たしているが、要件を満たしているだけで米単作地帯では何の意味もない」と言う。A2農家の大豆〇・三haは「これまでの黒大豆を、〇五年産から転換したものの」。「経営の主力は、施設野菜だが、米生産調整がなければ、米作だけでやりたい。やむをえず米以外も作っている」と言うように、米作志向である。麦・大豆の継続のためには、産地づくり交付金が〇七年度からどの程度の水準になるかに関心があると言う。

A1農家は二・二ha規模であり、「何の要件にも当てはまらない」。鷹栖町は、約六〇〇戸の農家のうち、経営規模一〇ha以上が一戸（うち法人一〇法人）、六・五ha以上の農家二六戸を加えても、一三七戸にしかない。鷹栖町の認定農業者数は一七一経営。農業者の選別、淘汰の政策でしかない」と言う。

JAきたそらち管内の水田農家は、規模要件を満たしており、品目横断的な経営所得安定対策に加入の意向である。ただし、F5農家は「加入してもメリットはないが、加入しなければデメリットがある」。F2農家は、「地

域内は小豆、ソバ作付が多く、メリットはないが、農協としては加入しないと」と消極的な加入意向である。

F5農家の地域内は、「九割方が認定農業者であるが、残り一割が高齢農家。ここで耕作放棄、離農が増える恐れがある」と言う。ただし、そうした離農農家などの農地利用を集積して規模拡大することには、F5農家は消極的である。「米価が底を打ってくれない。見通しが立たないので、資金を借り入れて経営規模拡大するという対応はできない。現在の三七ha規模でも、家族労働が基本だが、外部労働力の導入が必要になっている」と言う。

F4農家は、「水田価格が最高時の一〇a当たり一二〇万円から現在では三〇万円台に下落しているが、水田の購入が買い手の採算に合うかどうか。一〇a当たり水田小作料も、一九八〇年代末の二万八〇〇〇円から〇六年度は一万四〇〇〇円と二分の一に下がっている。しかし、転作五〜六ha、米作二〇haくらいの経営に特化する傾向だ」と経営規模拡大に消極的である。

F5農家は、一〇年ほど前までは、三戸の農事組合法人で米作二〇haをおこなっていた。現在は一戸一法人の三一ha規模、全面受託も含めると三七ha規模であるが、「米作二〇ha程度の個別経営がいちばん効率的だ」と言う。「麦、ソバは収入がほとんどない。野菜は価格変動が大きい。単価が見定められる米作が、営農計画

を立てやすい」しかし、その米価が低落をつづけていることが問題である」と言う。

F4農家も、「米価の低落によって、経営規模拡大のために投資して、米作に特化し、作付作物が偏っている経営ほど打撃を受けている。負債問題が、酪農地帯から畑作地帯、そして米作地帯へと移ってきた」。

(2) 農地・水・環境保全向上対策への対応

F2農家の地域は、〇六年度農地・水・環境保全向上支援実験事業のモデル実施地区である。深川市を中心に北空知地方にはNPO法人が組織され、「そらちいいね」をキャッチフレーズに修学旅行のなかで農業体験をする中高生などを関東・関西から年間七〇〇〇人受け入れている。F2農家の地域では、そのうち中高生など一二〇〇人を毎年受け入れてきた。農地・水・環境保全向上対策の地域共同活動への取り組みは、こうした都市農村交流活動として位置づけている。

F2農家は、米生産量の七割を農協に出荷し、残り三割は農家直接販売にしている。農家直接販売は、ブレンド用の米として扱われるので業者向けには絶対販売しない。農家直接販売は、農協出荷に比べて保管料がかさむので、都市農村交流活動のなかで水田オーナー制の形態で販売している。

F2農家は、農地・水・環境保全向上対策はこうした都市農村交流活動へとみちびく道筋、手段として位置づけるべきだと言う。

実験事業の場合も、地域共同活動支援単価は北海道の水田の場合、一〇a当たり国費助成一七〇〇円であり、これと同額を道・市(二分の一ずつ負担)が拠出し、一〇a当たり三四〇〇円である。

4、まとめにかえて

北海道の水田農業地帯は、都府県に比べて平均経営規模が大きいとはいえず、JAきたそらちでも平均九ha規模である。品目横断的な経営所得安定対策の実施によって、高齢農家など小規模農家はふり落とされて、対象からはずれていく。開拓入植地である北海道では、集落営農の組織化も簡単にはいかない。現に、JAたいせつ管内では、転作受託の機械共同利用組合が二〇組織あったが、この間に解体して、四組織が残るだけである。

北海道・水田農業地帯では、米価低落のなかで、経営規模拡大のための機械・施設投資が一部でおこなわれてきた。道産良質米(七ランク)地帯では、規模拡大した経営が米作に特化しており、米価低落の打撃を真っ向から受けている。

同時に、品目横断的な経営所得安定対策の生産条件不

利是正対策では、とくに秋まき小麦の面積払い単価が水田農業地帯では畑作農業地帯に比べ格段に低くなっている。これまでも北海道の麦作は畑作農業地帯に特化してきているが、麦作の低収量・低品質地帯である水田農業地帯の麦作は淘汰されかねない。

北海道の水田農業地帯、とくに道産良質米地帯では、米作志向をこの間に強めている。「経営」に着目した品目横断的な経営安定対策と言っても、米は収入変動影響緩和対策の対象でしかない。収入変動影響緩和対策では、米・麦・大豆とも最低価格補償の仕組みはなく、とくに価格低落傾向が引き続いている米作では、非加入のデメリットは大きい。加入のメリットはない。米作に特化してきた道産良質米地帯の水田農家ほど、「メリットがないこと」を感じている。生産条件不利は正対策の対象である麦・大豆も小面積であり、とくに麦作では面積払い・数量払いは低収量・低品質地帯にとって格差が大きく、「品目横断的な対策は、畑作地帯だけのための政策」という声にならざるをえない。

また、飼料作物などは、経営安定対策の対象から外されており、大きな問題となる。たとえばJAたいせつでは、転作面積一三九六haのうち牧草四四六haを酪農家八戸が引き受けている。この存続は、もっぱら産地づくり交付金の水準と行方にかかってくる。

北海道稲作を見て

考えさせられたこと

東京農工大学名誉教授 梶井 功

(一)

この一〇年、一貫して米価低落が続いているが、北海道稲作は最もシビアにその影響を受けている。第1図を掲げておこう。

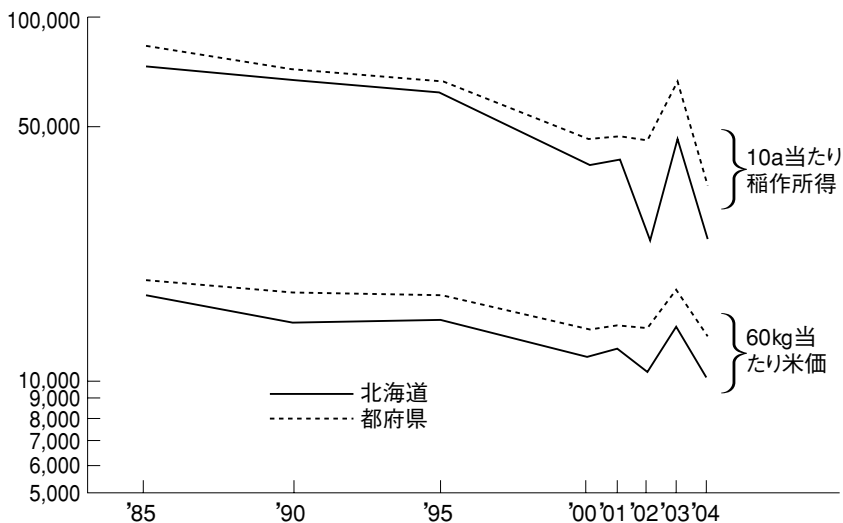
米生産費調査から計算した六〇kgあたり生産者米価と一〇aあたり稲作所得の推移を示したのだが、都府県にくらべ北海道の米価低落度が大きく、所得低下度も高いことに注目されたい。念のため、八五年にくらべての〇四年の低下度を数字で示しておく、米価は都府県が二七・八%の低下なのに北海道は三八・九%低下となっており、稲作所得は都府県五六・九%減に対し北海道は六四・八%の減になる。

同じことを、JAたいせつ管内の妹背牛町農民協議会が町内青色申告農家二二三戸の内の六四戸前後の農家の

協力を得て税務申告資料からつくった生産費調査は、第1表のように米所得低下状況を示している。〇四年は一〇aあたり所得は前々年の半分以下に落ち込んでしまった。作況指数が九八だったということもあるが、第1表の米収入から計算すると米価は一俵一〇六三〇円になるから、前々年の稲経基準価格とくらべるなら米価低落の影響のほうが決定的だったとみていいだろう。

青色申告資料から作成した妹背牛の生産費の費目構成は、農水省生産費とちがう。どこがちがうかを生産費調査北海道一〇〜一五ha層の生産費と対比させておくと、第2表のようになる。費用としてあげている雑費、控除額は「その他材料費」ともちがうようであり、「生産管理費に相当するもの」としておいたが、これがどういう費用か問題。また荷造り運

第1図 米価低落と稲作所得減退



第1表 妹背牛の10aあたりの米所得の推移

	(1) 米収入	(2) 生産費	(3) 所得	稲作補てん 基準価格
	円	円	円	円
1994	163,775	100,134	63,641	
95	151,890	98,339	53,551	
96	152,026	98,507	53,519	
97	127,985	90,390	37,595	17,144
98	150,111	87,068	63,043	16,378
99	137,984	88,218	49,766	15,741
2000	124,219	90,708	33,511	15,711
01	140,485	93,122	47,363	15,967
02	117,849	84,560	33,289	14,917
03	139,438	96,897	42,541	
04	92,480	77,561	14,919	

04年平均経営面積12.53ha
米作付面積平均9.4ha
単収522kg 作況指数98

第2表 妹背牛の米生産費（'04）

	米生産費 北海道 10～15ha	妹背牛 生産費	
	円	円	
I 物財費	57,403	64,481	{ (1)～(2)の計 46,712円 (17) 17,769
(1) 種苗費	1,301	1,507	
(2) 肥料費	6,032	6,402	
(3) 農薬費	6,305	4,965	
(4) 光熱動力費	3,700	3,178	{ 諸材料費 3,892円 作業衣料費 3487
(5) その他材料費	2,799	4,760	
(6) 10aあたり水利費	6,075	7,065	{ 荷造り運賃 520
(7) 賃借料及び料金	8,498		{ 租税公課 1,136円
(8) 租税公課諸負担	2,241	4,508	{ 農業共済 2,222
(9) 建物費	4,209	690	{ 利用組合費 1,150
	(2,169)		
(10) 自動車費	1,680	2,551	
	(565)		
(11) 農機具費	14,227	4,560	
	(9,455)		
(12) 生産管理費	336	6,526	{ 雑費 6,115円 除却額 411
II 労働費計	26,569		
(13) 自家労働費	25,310		
(14) 雇用労働費	1,259	1,089	
(15) 支払利子	1,232	4,462	
(16) 支払地代	5,535	7,529	(地代賃借料として一括)
(17) 減価償却費	12,189	17,769	
(18) 収量 (kg)	497	522	
(19) 粗収入	87,630	92,480	
III 所得	22,201	14,919	所得=(19)－{I+(14)+ (15)+(16)}
(20) 家族労働時間	15.8時間	?	
(雇用労働時間)	1.2時間	?	

注) (9)、(10)、(11)の()は減価償却費

賃も流通経費に入るから生産調査では対象外になる。また地代賃借料としている金額を一応支払地代としたが、農水省生産費ではかなりの額になる賃借料及び料金がゼロになってしまうのも気になる点である。また減価償却費は一括計上されていて、建物・自動車・農機具のそれぞれの分はわからない。という問題があるが、所得計算は農水省生産費調査の算出方法と同じになっていることは確認できる。所得Ⅱ粗収益－〔生産費総額－（家族労働費＋自己資本利子＋自作地代）〕という算式が所得算出方法として生産費調査報告で示されているが、この算式の粗収益には副産物を含まないことを注意しておこう。第2表では妹背牛生産費計算に使われている「水稻収入」が、「米代金＋期末棚米＋自由米＋雑収」となっていることから、農水省生産費調査の副産物のみ粗収益に相当するものとして処理した。

妹背牛の労働投入費はわからないが、農水省生産費調査の一〇〇〜一五ha層の一〇aあたり家族労働時間は〇四年一五・八時間となっている。これと同じとすれば一〇aあたり一四、九一九円の所得ということは時間当たり九四四円の賃金に相当する。農水省生産費調査の雇用労賃一二五九円は一・二時間分の賃金だから時間あたり一〇四九円になる。農村労働者の賃金相当の所得にもなら

ないようにしておいて規模拡大に意欲をもやせというのは、無理というものだろう。

この北海道に特にきびしい価格低落が、いつ“底を打ってくれる”のかを、すでに認定農業者に位置づけられているJA空知の長野さん（一八・七ha経営、稲作一四・九ha、秋小麦三・五ha）は何よりも問題にしていた。JA大雪の中家さん（八・八ha経営、稲作七・五ha、園基作〇・八ha）もそうだった。

“経営計画はいつもきちっと立てる……それこそ三年間の計画は立てますし、五年後の計画まで立てて、それでやりくりできるようなことをするんですけども（価格が）下がるといっているのは今まで経験ないです。対応しきれない部分というのが出てくる……”（長野さん）

政策が長野さんや中家さんに期待するのは、一層の規模拡大である。認定農業者になった人たちの現在の経営面積では農業生産の大宗を認定農業者が占めるように、むろんならない。認定農業者への農地集積が進まなければ、経営安定政策から切捨てられ、低農産物価格市場に裸で放り出された経営が営農不能になって投げ出す農地は、耕作放棄状況になってしまう。農業崩壊である。

そうならないようにするためには、認定農業者の更なる規模拡大を政策当局は求めているのであるが、価格低下が“底を打って”くれない限りは、せっかく認定農業者

になっても、経営計画が立てられないと長野さんや中家さんは言っているのである。

規模拡大にともなって、当然新たな投資が必要になる。常識的なことだが、作付面積が大きくなるにつれて農機具投資額は増える。認定農業者の投資との関連で注目しておいてほしいのは、一〇haまでと一〇〜二〇ha、二〇〜三〇haとは段階差があることである。

機械体系には最適規模がある。たとえばいわゆる中型機械体型では五ha前後が最適といわれる。それを超えると大型機械を導入しなければならなくなる。

〇四年米生産費物財統計を見ても、たとえば乗用型トラクタは三〜五ha層の場合、一〇戸当たり台数でみて、二〇馬力未満〇・二台、二〇〜五〇馬力一・六台、五〇馬力以上〇・四台になっている。二〇〜五〇馬力が支配的で五〇馬力以上はほとんど使われていないが、五〜一〇ha層になるとそれぞれ一・二台、一四・一台、四・一台となり、五〇馬力以上の大型トラクタを使う者が半数近くになる。一〇haを超えて一〇〜一五ha層になると二・三台、一〇・〇台、一一・六台となり、二〇〜五〇馬力と五〇馬力以上の2台使用が普通になる、というようになっていく。

規模拡大するとすれば、当然、今の資本装備でいけるのか、どれだけ追加投資が機械にしても必要になるの

かを慎重に“計画”しなければならぬのだが、今の状況ではそれができないのでお話にならないというわけである。

米価低迷が規模拡大意欲を失わせていることを、政府文書で初めて確認したのは、〇二年農業白書だった。米価がまだよかった九四年当時は“農地の出し手がいらない”ことを規模拡大ができない理由とする者が圧倒的に多かったのに、〇二年になるとそれを理由とする者は急減し、かわって“米価の低迷”転作面積の増加“農業の先行不透明”をあげる者が激増していることを示す新潟県農林部作製のデータを掲げて“農産物価格の低迷や生産調整の強化等から規模拡大意欲が激減していることがうかがえる”、この状況が続く限り“望ましい農業構造の実現はきわめてきびしい”と〇二年農業白書は警告したのだが、その警告を今日なお強く農村の現場から発しなければならない状況であることを、長野さんたちは言うてほしいと思う。

(二)

鷹栖町農連委員長原さんの言葉を紹介しておこう。原さんのお話には私は胸を打たれた。農業一筋でこられ、七八歳の今日もお現役である人のこの言葉につけ加えるべきものは私には無い。原さんはもともと東京の人で

戦時中に「空襲で焼かれて、終戦間際に東京都から北海道へ食糧増産のためにという形で……北海道に送り込まれた」人である。その人が今の政策で「農地が守れるんだろうか」という疑問をぶつけた発言である。

「鷹栖町というのは稲単作地帯とっていいところですし、約半数の農家が来年から始まります新たな経営安定対策、そういうものには現実的にはこれがないような状況になっている

現在では六〇〇戸ぐらい農家があって、その中で一〇〇軒が一〇町歩以上、その中に法人が一〇ほどございます。法人の中に農事の関係の法人（＝農業生産法人）は三つで、あとは企業とか有限会社、そういうものが七つあります。

本州は四町、北海道は一〇町、そういう形の中で一応の目安が六町四反といいますが、そういう目安で六町五反から一〇町という農家が二六軒、全体をふくくると認める認定農業者が一七軒、現在のところあるんですね。約半分の人が何の要件にも当てはまらないといいますが、という形で推移しております。

来年から始まる新たな経営安定対策というのは農業者の選別、一つのトータルにつながっている農業者を切ることになるかと私は考えております。

今現在、六〇歳、七〇歳の農家の人は、終戦直後、コンバインもなければバインダーもない時代に、一把一握手刈りをしなきゃならん時期に、食糧増産に努めた人たちです。

九月三〇日までに（米を）出した者には幾らつけるよ、あるいは一〇月一〇日までは幾らつけるよという早場米奨励金制度がありました。その早場米を出さなければ国は端境期を乗り切れないという状況があったと思うのです。そういうものに六〇歳、七〇歳の現役の今の農家の人は随分協力をしたと私は考えております。そういう人たちを淘汰していく、という言葉は悪いんですけども、切っていくような政策というのは、私は不満をもっていますし、はっきりいって反対です。

ここでちょっと一言申したいんですけども、日本が一番近い外国といえますと韓国ですね。韓国の農業を私は何年か前に道農連の関係でも視察をしたことがございますし、昨年、WTOの関係で香港で閣僚会議がありましたね。あの折にも韓国の人たちに確かめました。……韓国では日本とほとんど同時にWTOの関係を受け入れたんですね。現在では、水田に反当たり四万円の直接所得補償をあれからずっと続けているそうです。それは特別にその当

時の金大中大統領が予算をとって、農業というのは大切だからこれだけの予算は絶対つけて農業を守るんだ、このように私は伺っておりますし、現在でも直接所得補償の額を拡大していくということは聞いております。隣の国でできて日本でできないんだろうか。私はそういうことも思っております。

もう一つ申し上げたいのは、こういう農業情勢になつてきて、私達の町にも若い人——今、三〇代から五五歳、六〇歳ぐらいまでの農業に携わっている若い人たちが結婚できない、お嫁さんがいないという人たちが六〇人も七〇人も現在おります。そういう中で、新たな経営安定対策が進められて、農業のあり方をきめていく場合に、私は農村が崩壊していくのではないだろうか、農地が守れるのだろうかという疑問もっております。

食糧法の第一条は、「主要食糧の需給及び価格の安定を図る」とは書いているものの、食糧法に替わって食糧法が施行された九五年以降、価格「安定」は政策当事者の念頭にはまったくない。ましてや、全農民を対象にしての韓国のような直接所得補償をやる気などサラサラ無い。

ついでに言っておけば、韓国で「直接所得補償が始まったウルグアイ・ラウンド合意」受入の時、日本政府も、ラウンド合意を受入れをしても農家が「安

んじて営農にいそしめるように」ということでウルグアイ・ラウンド農業合意関連予算六兆円を組んだが、そのなかには若干のコンニャク芋の調整保管への支援措置があったが米の価格「安定」に関する予算はゼロだった。

あるのは、一五haとか二〇haとかの農業経営体が農業生産の大宗を担うような構造ができあがれば、どんな低価格にでも堪えることができ、価格政策など不安になる、今、政策的力点を置かなければならないのは、そういう農業構造をつくるための施策であり、経営体成長しそうな経営を対象をしぼり込んで規模拡大の助成策を講ずることである。価格安定政策は経営体にはなれそうにない零細経営を温存することになるから不要、という信念——というよりは思い込みである。

その点を最も端的に表現した発言として、そうした思い込みに基づく施策の第一号ともいえるべき米政策改革をリードした元農水次官、現農林漁業金融公庫総裁高木勇樹氏の「あるべき米づくりの姿が実現すれば、つまり価格対応ができれば、米の需要は増える可能性がある。または横ばいになる可能性がある」という発言をあげていだろう。この発言は、米政策改革の口火を切った生産調整研究会中間報告をめぐっての同氏と私との農業協同組合新聞紙上での対談（〇二・六・三〇日号掲載）での

同氏の発言だが、この対談を終えて私は「価格対応ができれば…」のなかに同氏が飼料用米需要も含めていることを念頭において、次のような感想を同紙に書いた。四年前の文章で恐縮だが、原さんと同じ危惧をその頃から私も持っていたことの証しとして引用をお許しいただきたい。

「率直に言って、生産調整研究会の「中間とりまとめ」が示すようななかみで、これからの米政策が組み立てられるとしたら、これからの米供給は不安定になり、食糧自給率の「向上を図ること」を強調している食料・農業・農村基本法下にありながら、食糧自給率は低下が必然になるのではないかと心配だ。

そしてそれは、「不足時における食料安全保障」などは農政の課題ではないとやがて宣言することになるのではないか、という危惧を持たせる。

たとえば、「あるべき米づくりの姿が実現すれば、つまり価格対応ができれば、米の需要は増える可能性がある。または横ばいになる可能性がある」と高木理事長が語る時、それはどういう価格水準を念頭においての話なのだろうか。飼料原料として引き取る価格水準でならまさに「需要は増える可能性がある」といえるだろう。が、飼料穀物では一番高い

飼料用小麦でもトン一・八万円で輸入されている。

生産費調査が示す最低生産費は北海道一五ha以上層（一七・七ha）の一俵一二、〇三六円だが、飼料穀物なみの米価では、この農家ですら大赤字になる（二〇〇〇年の数字）。飼料穀物価格のみなら売れまずといっても、いうところの効率的経営が生産意欲を燃やすだろうか。私は逆だと思ふ。需要拡大のために大幅な価格低下しかないという政策では、本腰を入れて米づくりに励もうという人をなくすだけだと思えないのであるが、「中間とりまとめ」の判断はそうではない。（下略）

原さんが言われたように、これまで増産に励んできた人たちが「淘汰していく」政策を続けられるとき「農村が崩壊していくのではないだろうか」という危惧を私も持つ。

本格化する改正食糧法システム 米政策はどこを目指すのか

日本農業研究所客員研究員 佐伯 尚美

1、論点の開示——新システムを支える四つの制度的柱とその変貌——

平成一六年度施行の改正食糧法は一六〜一八年度の三年間を旧システムから新システムへの移行期と位置づけ、この三年間の実績評価を通じて新しい施策の具体的あり方と移行の時期を決定するとしていた。いまこの移行期間が終わろうとしており、それに応じて新しい施策の具体像、予算措置が固まるとともに、移行検討会からのゴーサインも出された。米政策は一九年度から新しい局面を迎えることになったのである。

それでは米政策は今後どのように変わり、それは米の生産、流通、価格にどのような影響をおよぼすことになるのか。改正食糧法を形づくる四つの施策について今後の制度的変化を要約していえばほ次のようになる。

(1) 行政依存を引きずった形の「生産者団体主役」の生産調整、(2) 検証不能のまま新システムにずれ込んだ作況超過米の個人責任制(集荷円滑化対策)、(3) 規模縮小しながら混迷を深めた産地づくり対策(ポスト転作助成)、(4) 複雑かつ特異な形で自立した担い手対策(品目横断的経営安定対策)。

それぞれの制度的仕組みをここで細かに説明している余裕はないので、以下ではその概要と問題点をごく簡単に指摘するにとどめざるをえない。関心のある向きは拙稿「最終局面を迎えた米政策改革問題——移行期三年間の実績と評価——」(日本農業研究所「農業研究」第一九号、平成一八年一二月)を参照されたい。

2、行政依存を引きずった「生産者団体主役」の生産調整——論点その1——

改正食糧法は生産調整の基本的仕組みをネガ方式（転作面積基準）からポジ方式（生産数量基準）に転換するとともに、その主体をそれまでの政府Ⅱ主、農協Ⅱ従という形から農協Ⅱ主、政府Ⅱ従という形に逆転させることをねらいとしていた。それが「生産者団体主役」の生産調整である。以上の点は端的には生産調整の目標数量を誰がどのように決定し、これを生産者に割当てるかという問題に集約される。改正食糧法はこれについてさし当たり移行三年間は従来同様の行政主導型の目標数量決定を続けるが、その後は本格的な「生産者団体主役」に転換するとしていた。とするならば、それは今後どう変わることになるのか。

「生産者団体主役」の生産調整の具体像

新しい生産調整の具体像は一昨年一〇月の「経営所得安定対策等大綱」によってはじめて明らかにされたが、意外にもそこでは外見的にはこれまでとまったく変わらない姿が提示されていた。具体的には農政審議会食糧部会—府県議会—地域協議会（市町村）—生産調整方針作成者（農協等）というルートを通じて順次生産者に目標数量が下ろされていくシステムである。ただし政府の説明によれば、形式は同じようにみえても、その本質は従来の「目標」から「情報」に変わるのだという。

以上の説明には大きな無理がある。同じ組織が同じよ

うに数量決定を行いながら、これまでは「目標」、これからは「情報」というのは誰がみても信用しがたい。「目標」ならばその達成がいわば義務化されるのに対して「情報」ならば一応の参考にはするが、必ずしもそれに従わなくてもいい。政府はそこまで割りきっているわけではない。そればかりではない。次の二点からみて、以上の想定はきわめて非現実的である。

第一に、これまで末端で生産調整を支えてきたのは県—市町村という行政機関であり、系統農協はほとんどただ乗りに近い状態であった。これら行政機関が生産調整を地域農政の一環に位置づけ、これを積極的に推進してきたからこそ一〇〇%の目標達成率を実現できたのである。それが今後はこれら行政機関に協議会メンバーの一員、そこで決定されるのは単なる情報ということになれば、生産調整はガタガタになってしまう。

第二に、各段階の協議会の機能が情報提供とされた結果、「生産者団体主役」の機能が最末端の農協等の集荷業者におしつけられたことである。目標数量を最終的に生産者に割当てるのは生産調整方針作成者としての農協だからである。政府文書は以上を地域協議会の決定する目標配分ルールはあくまでも情報にすぎず、それを責任をもって実行するのは農協であると説明している。これは農協にとって寝耳に水であろう。全中・県中は単なる

助言者、最末端の単協だけが最終責任者となるからである。これまで農協は国—県—市町村を通じて下されてきた目標数量を忠実にこなしてきたにすぎない。それが突如として全責任をもつ主役にまつり上げられてしまったのである。個々の農協にはそれだけの実績も力量もないことは明白である。

目標数量未達の常態化—中期的傾向—

要するに、今回打ち出された「生産者団体主役」の生産調整像は壮大な虚構である。生産調整を効果的に実施しようとするれば、その形式はどうであれ、実質的には行政機関に依存せざるをえない。事実、末端の生産現場では生産調整システムが変わったといっても、目標通知の名義者が市町村長・農協組合者長連名（または協議会長名）から農協組合長単名に変わるだけで、実質はこれまでとまったく変わらないのだと説明されている。おそらく現象的にはそうなのであろう。しかしそれでは従来とまったく同じなのかといえ、そうではない。中期的にみた場合、生産調整のあり方は次の二つの面から大きく変わらざるをえないであろう。

第一に、すでにこれまででも生産調整ポジ化の浸透によって生産調整の実効性が確実に低下してきており、それが今回の主役転換により一段と加速されると見込まれることである。旧食糧法によるネガ方式の下でも生産調

整の空洞化現象は潜在的に進行していた。南関東・東海・近畿などを中心に目標未達県が徐々にふえてきていたのである。ただし全国的にみると未達県のマイナスを超過達成県のプラスがカバーし、全国目標未達ということは一度もなかった。それがポジ方式に転ずることで、全国目標未達が常態化するにいたった。例えば一七年度では目標数量八五三万トンにたいして実生産量は八九三万トンで差し引き四〇万トンの目標超過（ネガ方式でいえば目標未達）、このうち豊作分の九万トンを除いてもなお三〇万トンの目標超過である。また県別にみても、ネガ方式最終年の一五年度では一四県が未達であったものが、一七年度では未達は二二県にふくれ上がっている。

第二に、今回の「生産者団体主役」の生産調整の発足を契機に、生産調整の推進業務から手を引こうとする市町村があらわれ始めていることがある。これまで市町村がはたしてきたのは単なる生産調整の目標割当事務ではない。目標数量は市町村にとって行政ノルマとしての意味をもち、その一〇〇％達成を陰に陽に義務づけられていたのである。そうした制度的タガが今回の主役交代により取り除かれることとなった。すでに米非主産県のいくつかの市町村では来年度以降の主役転換を見越して農政担当職員の減員を決めたところがあるといわれている。米主産県でも産地づくり助成事務の協議会への移管

を契機に米関連予算を削減する市町村がふえてきているという。近年の市町村財政の逼迫からみて、こうした動きは今後強まりこそすれ、弱まることはないであろう。こうした市町村農政の生産調整推進業務からの撤退が目標達成を一段と困難にするであろうことは改めて断るまでもあるまい。

改正食糧法制定の直後、生産調整は生産者の自主的判断に基づいていわれる選択的生产調整に変わったことが政府文書で強調された。この場合選択的生产調整とは目標未達を論理的前提とする。生産者の自主的選択には生産調整に参加しない自由も当然ふくまれるからである。「生産者団体主役」の生産調整の全面実施の下で想定されるのにまさにそうした事態であり、今後目標未達が通例化するとみなければならぬ。以上を見通したうえで、なおかつ今後も米生産調整を続けていくのかどうかかわると思われることになる。これは農政・農協にとってきわめて重い問いかけである。

3、検証されなかった集荷円滑化対策

— 論点その2 —

不自然なその仕組み

集荷円滑化対策とは過剰米処理の個人責任制であり、旧食糧法下の全農調整保管に代わるものとして改正食糧

法によって導入された施策である。その骨子は個々の生産者・農地ごとに平年作収量を推定し、豊作によってこれを超えた場合には超過分を主食用とは別に区分集荷・保管し、これに六〇キロ当たり六千円（出荷時三千円の無利子融資プラス精算時三千円の拠出金支援）という市価の三分の一程度のペナルティ的低価格を適用することにある。なおこの場合、以上の六千円のうち出荷時の三千円は国の財政資金（無利子貸付）、精算時の三千円は生産者の事前の拠出分であり、その点でこれは純粋な国の政策ではなく両者のポリシーミックスである。

以上からも明らかのように、過剰対策としてみた場合、この施策はきわめて不自然であり、あまりにも問題が多すぎる。それまでの全農調整保管がすでに流通過程に存在する過剰米の一時的棚上げであったのに対して、これは流通に入る以前の集荷段階の対策であり、しかも個別生産者ごとの措置である。まず個別生産者ごと、個別農地ごとどこまで正確に平年作収量、過剰数量を算定できるのかという問題がある。また、以上のような極端な低価格を承知のうえで生産者がどれだけの過剰米を区分出荷するのも問題である。それにもかかわらずこうした不自然な制度が創設、実施された背景には、全農調整保管の破綻もさることながら、これによって過剰についての生産者の自己責任を明示しようとする政府・系

統農協の合意があったのであるが、これについての説明は省略する。

以上もあって、私は改正食糧法の最大の弱点はこの点にあり、システムが破綻するとすればおそらくここからであろうと予想していた。だが実際にはそうならなかった。それはなぜか。その理由は簡単であり、この数年間不作が続き米需給が逼迫基調で推移したからである。

水稲作況指数は一五年産九〇、一六年産九八、一七年産一〇一、一八年産九七と推移しており、移行三年間のうち一六、一八年産についてはこの制度は不発動、僅かに一七産について一ポイントというごく軽微の過剰対策が発動されたにすぎない。以上を反映してここ三年間、端境期である六月末の政府米在庫は六〇〇八〇万トン、民間米在庫は一八〇〇二〇〇万トンというようにほぼ適正水準で推移している。このようにわが国の米需給はこの数年間珍しく過剰の悪夢から解放された状況におかれており、そのため移行検討会でもこの問題は検証の論点に取り上げられていない。

一七年産の実態と問題点

しかし以上はたまたまの偶然にすぎない。僅か一七年産一年の、しかも一ポイントというごく軽微の実績だけからでも、この制度のかかえる潜在的問題点ははっきりと浮び上がってきている。

第一に、集荷円滑化対策への全国加入率は生産者ベースで四八%、生産数量ベースで六八%にとどまっております。生産者のほぼ半分、生産数量の約三分の一がこの制度へ未加入である。次にみる産地づくり助成の交付にはこの制度への加入が要件化されており、したがってこれは産地づくり助成はもらわない代わりに過剰米の区分出荷も行わないという生産者である。このように末端では生産調整の空洞化と過剰対策の空洞化が同時並行時に進行しているのである。

第二に、加入の県間格差がきわめて大きいことである。面積加入率は北海道の九八%は別格として、東北、北陸などの米生産県でおおむね八〇〇九〇%の高率を示しているのに対して、南関東、東海、四国など米生産県では二〇〇四〇%の低率にとどまっている。

第三に、一七年産の目標超過数量四〇万トンの内訳は①豊作過剰分九万トン、②配分基準数量の過小見積もり分一四万トン、③過剰作付分一七万トンと推計されており、この対策で手当されているのは全体の四分の一弱でしかない。これはシステム全体にとっての基本的問題点であり、新システムでは本格的な過剰対策が用意されていないのである。

第四に、豊作過剰分八・六万トンのうち実際に区分出荷されたのは七・六万トン、集荷率は八九%にのぼっ

た。一見かなり高い集荷率のように思えるが、これはたまたま豊作が北海道に集中したことによるところが大きい。北海道は作況指数一〇九の大豊作で豊作過剰米総量八・六万トンのうち四・八万トンと過半を占めた。仮に内地府県が同じような状況であったならば、集荷率は大幅に低下したであろう。

結論的にいって、この制度がある程度有効に機能するのは、作況指数一〇一とか一〇二とかといった、きわめて小幅な豊作の場合に限られ、それを超えると集荷率は急速に低下せざるえないであろう、ごく大まかにいって、作況指数一は八万トンに相当するから、例えば作況指数一〇五、豊作過剰米四〇万トンという事態にでもなれば、生産者はその負担にたえかねてこの制度から離脱するであろうし、米穀安定供給確保機構の経営も破綻するであろう。本来この制度は生産者に対する教育措置であり、本格的な過剰対策ではない。ましてや政府米は一〇〇万トンを上限に、「市場中立的」に運用することを政府は言明しているのである。移行検討会ではそのことが十分に検討されないまま新システムにずれ込んでしまったのである。

4、縮小しかつ曖昧さをました産地づくり対策

— 論点その3 —

転作助成の変型としての産地づくり対策

産地づくり対策は実質的に従来の転作助成の組み換え、延長である。改正食糧法により生産調整はポジ方式に変わったため転作という概念は制度的には消滅した。しかし以上は政策形式であり、米過剰という実態は変わってわけではない。そこで従来の転作助成に相当するものを名称、交付基準、運用方式などを大幅に組み替えたうえで交付することにしたのがこの対策である。そのさいその運用について次のような二つの新しい仕組みが導入された。

第一に、地域における自主裁量の余地が大幅に拡大されたことである。これまでの転作助成は転作の態様、作物の種類などに応じて全国一律の単価が決められ、助成はこれに基づき画一的に交付されていた。産地づくり助成はこれを改め、一定のガイドラインの範囲内で助成の使途、単価、総額などを地域で自由に決められるようにした。これにより生産調整のいわば地域農政の性格が強まったのである。

第二に、市町村段階において、この対策と地域協議会の作成する地域水田農業ビジョンとの連動が制度化されたことである。産地づくり助成の交付要件としてビジョンのなかで交付対象、使途、単価などを明示することが義務づけられているし、また担い手経営安定対策の対象

となる担い手についてもその名簿をビジョンにのせることとされた。以上により政府は「ビジョンなきところに助成なし」をスローガンに地域からの産地づくりを推進していくこととしたのである。

産地づくり対策の変化とジレンマ

それではこうした産地づくり対策は来年度以降どう変わるのだろうか。結論的にいって、制度の基本的骨格はほぼそのまま維持されることとなった。それはこの施策がすでに大幅に自由化、弾力化されており、制度改革の余地が少なかったことによるのであろう。その点での対策は先の集荷円滑化対策と並んで制度的変化のものともしなかつた部分である。ただしそうした全体的枠組みのなかで、次の二点は注目に値する。

第一に、産地づくり助成の総額が大幅に削減されたことである。一九年度における産地づくり助成の総額は一、八二〇億円、一八年度の二、二一六億円に比べて三〇一億円、一四％の大幅減となっている。もっとも以上には次にみる稲作所得基盤確保対策の移管部分が含まれているが、これを除いた産地づくり助成本体部分（旧基本助成と担い手加算）だけについてみて、一、四〇八億円から一、三三〇億円へと七八億円、六％の減である。産地づくり助成のような一般的助成はできるだけ減らし、いこうとする政府の方針が次第にはっきりしてきてい

るとみていい。

第二に、唯一の大きな制度的変化は稲作構造改革促進交付金が産地づくり対策に組み込まれることにより、この対策全体の性格が曖昧になってしまったことである。この交付金は俗にポスト稲得対策と呼ばれるように稲得対策の制度的廃止にともなう政治的妥協の産物である。稲得対策のうち担い手経営安定対策は今回の改革で後述の作目横断対策に一本化されることとなったが、以上からもれる非担い手をどうするかが問題となり、それへの経過的措施としてつくられたのがこの交付金制度である。ただしこれをこれまでどおり非担い手の価格変動対策としてもちいるか、それとも産地づくり対策とこみにしてもちいるかは地域の選択に委ねられている。この交付金の運用をめぐるさまざまな問題があるが、細部にわたるのでここでは立ち入らない。

最後に、産地づくり対策の基本的性格についての問題を総括しておこう。この対策が地域において米政策への関心を高め、いわば下からの農政づくり運動を活性化させたことはたしかである。それを促進するため農水省は毎年優良事例の紹介・表彰などを行っているし、全中もビジョンの点検・見直し運動を積極的に推進している。だがそれにもかかわらず、この政策は米政策の一環として眺めた場合、生産調整ポジ化の必然的産物として

発足しながら基本的にネガ方式を脱しきれないという点に致命的欠陥をもっている。と言う意味はこうである。

農水省は直接・間接の誘導により産地づくり交付金の重点配分——売れる米づくり、担い手育成、米以外の作物振興など——を進めようとしている。だがそうした方向を強めれば強めるほど生産調整は空洞化せざるをえない。なぜならば、そうした助成の対象となりうるのは地域のごく一部の生産者に限られ、それ以外の生産者に対する助成は手薄にならざるをえないからである。逆にいえば生産調整の実効確保のためには、産地づくり助成の配分は多かれ少なかれ一律にならざるをえないのである、そこにこの対策の基本的ジレンマがある。

端的にいうと、私は産地づくり対策の本質は過剰水田対策であり、それは本来ポスト生産調整対策として展開されるべきものだと考えているが、これについての詳論は別の機会に譲る。

5、複雑かつ特異な形態の品目横断対策

—— 論点その4 ——

変動緩和対策と生産性格差是正対策の二重構造

来年度以降の米政策においてもっとも大きく変わるのは担い手対策であり、それがとりも直さず新システムの目玉商品でもある。これまで修正食糧法における担い手

対策は稲作所得基盤確保対策と担い手経営安定対策との二階建ての構造という変則的な形をとっていた。一階部分がすべての生産調整参加者を対象とする一般的な価格変動緩和対策、二階部分が以上への加入を前提とした担い手のみを対象とする上乘せ措置という構造である。担い手対策がこうした奇妙な構造となったのに、政府と系続農協の政治的妥協の結果である。今回の改正では稲作所得基盤確保対策の廃止にともない、二階部分も一階相当部分を含めて品目横断的経営安定対策として純化、独自化したのである。このように米政策の内部に独自の担い手対策が組み込まれたのはこれがはじめてであり、その点では画期的といっている。それでは品目横断対策とは一体何か。

品目横断対策は俗にナラシと呼ばれる価格変動緩和対策と同じくゲタと呼ばれる生産性格差是正対策という、二つの異質の対策から成り立っている。前者は従来の担い手経営安定対策の量的延長線にあり比較的わかりやすいのにたいして、後者は畑作価格政策の廃止、縮小による直接支払いへの転換という文字どおり抜本的な制度改革であり、その仕組みはきわめて複雑で専門家でもよくわからない。このうち担い手対策として重要なのはいうまでもなく後者である。以下、それぞれの仕組みについてざっとみていくことにしよう。

表1 品目横断的経営安定対策における生産性格差は正対策の交付金単価

(単価：10a当たり円、%)

	面積単価	数量単価 (面積換算)	計	18年産交付実績
小麦	27,740 (68.7)	12,660 (31.3)	40,400 (100)	40,000
大豆	20,230 (70.0)	8,670 (30.0)	28,900 (100)	27,300
てん菜	28,910 (70.0)	12,390 (30.0)	41,300 (100)	42,800
でん粉用ばれいしょ	37,030 (70.0)	15,870 (30.0)	52,900 (100)	53,300

資料：農水省「経営所得安定対策実施要領」

注(1)60kg当たり数量単価は小麦2,110円、大豆2,730円、てん菜2、150円、でん粉用ばれいしょ3,650円。表の数量単価はこれを平均単収で換算したもの。

(2)対象品質は小麦Aランク1等、大豆2等、てん菜糖度17・1度、でん粉用ばれいしょはでん粉含有率17・4%である。

稲作経営安定対策の延長としての変動緩和対策

変動緩和対策の基本的仕組みは政府・生産者があらかじめ定率の資金を積み立てておき、価格低下が生じた場合その損失の一定部分をこれによって補てんするというものである。沿革的にみれば今回の改革は稲作経営安定対策担い手コース(平成一二年)——担い手経営安定対策(一六年)の延長線上にあり、その部分的な修正である。主な修正点は、①対象品目がこれまでの米、大豆以外の畑作三品目(麦、てんさい、でん粉用ばれいしょ)にまで拡大されたこと、②生産者、政府の拠出金比率が基準価格の一对三となりこれまでの一对二に比べて政策的優遇度がやや強まったこと、③補てんのプール計算制が採用されたことなどである。このうちプール計算制というのは、補てんにさいして品目ごとの基準価格と当年度価格の差額を算出したうえで、そのプラスとマイナスを相殺した差額分を補てんする仕組みであり、いわば経営を単位とした総合損失補てん方式である。五品目全てを同一システムの下に置いたことがこれを可能にしたのであり、経営単位の安定政策という制度の趣旨はこの部分にもっともよく反映されているといっている。

ただしこの対策は価格政策としては副次的なものであり、いわば脇役である。というのはこれは価格変動の緩和と政策にすぎず、価格水準の維持政策ではないからであ

る。最近のわが国の米のように価格が傾向的に低下し続けている状況の下では、この対策はせいぜい低下をなだらかにする機能をはたすだけであり、そこにこの政策の意義と限界がある。

畑作価格政策の廃止・縮小と生産性格差是正対策

一般に生産性格差是正対策という発想は、基本計画見直しの段階で、唐突に浮上してきたかのような印象を与えている。政府のこれについての説明がもっぱら WTO 農業交渉対応という建前論に終始していることがそうした印象をいっそう強めている。しかしそれは正確ではない。WTO 農業交渉対応ということならばもっとも重要なのは米であるが、米は最初からこの政策の対象から除かれているのである。

実態的にみれば、この対策を直接に規定したのは畑作価格政策の破綻である。平成一二年の麦・大豆本作化対策以降、国産麦、大豆の生産は価格政策を通じた経営助成と一〇アール当り最高七・二千円という異例の高額転作助成という二重の助成措置に支えられて大幅な増加に転ずるが、しかしこうした補助金づけの生産は間もなく大きな壁にぶつかるとともに品質別需給アンバランスも激化してくるのである。例えば麦は平成一二年産以来国産麦の赤字を輸入麦の黒字で埋めるコストプールの方式がとられているが、食糧会計の総

合収支戻は七年の一九一億円の黒字から一六年の三〇二億円の赤字へと激変している。国産麦の生産量は四麦あわせて一〇〇万トン前後で米生産量の八分の一にすぎないことを考えれば、これはきわめて深刻な事態である。細かな説明は省略するが、事情は大豆についてもまったく同様である。

こうした事態に直面して、畑作価格政策を廃止、縮小し、担い手対象の直接支払いに転換したのが今回の生産性格差是正対策であり、そのための制度的措置として一八年四月の国会で「担い手交付金法（農業の担い手に対する経営安定のための交付金に関する法律）が可決、成立している（一九九年四月施行）。つまりこれは米の担い手対策ではなく、米以外の畑作物についての担い手対策なのである。こうした文脈でとらえることで、その特異性もはっきりしてくるであろう。政府がこの点をぼかすのはある程度やむをえないとしても、研究者までがこれについてまったく言及しないのは不勉強、不見識というしかない。

生産性格差是正対策の基本的仕組みとその限界

紙数がないので以下では生産性格差是正対策の仕組みを箇条書きふう整理しておく。

1、畑作価格政策との連続性。この対策は政府の畑作価格政策の内部に組み込まれていた各種の内外価格差調

整措置——麦作経営安定資金、大豆交付金、てんさい調整・交付金、でん粉用ばれいしょの抱合わせ実需者負担など——を統合、再編成したものであり、まったくの新しい対策というわけではない、問題はこうした統合によって調整機能がどう変わるかである。

2、交付金基準。この対策による交付金は面積単価と数量・品質単価という二つの基準により算定される。前者は過去五年間の実績、後者は現時点の販売実績である。こうした複雑な構成をとった理由として政府は WTO 農業ルールへの対応をあげ、前者はいわゆる“緑”の政策、後者は“黄”の政策であるとしている。これについては厳密には疑義があるが、ここでは立ち入らない。

3、交付金の構成および総額。両者の構成は政府・系統農協の折衝により、表1のように面積基準七、数量・品質基準三というように過去の実績重視に決まった。面積基準はいわば一種の最低所得補償であり、これについて一部の大規模農家から数量・品質基準のウエイトをもっと高めるべきだという声が上がっている。これでは生産性向上へのインセンティブがはたらかないというのである。また両者を合わせた単価の総額は各作目とも前年度とまったく同額である。むろん以上は偶然ではない。新システムへの移行にさいして、前年度を下回らないことについての政府・系統農協の合意があったのである。

4、品質格差の拡大。移行にともない等級・銘柄についての格差表も改訂され、品質格差が大幅に拡大された。例えば小麦についてみると、従来は一等Aと二等Aの価格差は五〇%前後であったものが、新システムでは二倍強となっている。これに関連していえば、先にみた前年度と同単価というのはトップレベルの品質の比較であることに注意しておこう。つまり、最高で前年度と同額、それ以下の品質では大幅にダウンということである。

5、品目別加入制。この対策は前者とは違って品目別加入制となっており、したがって厳密には品目横断的ではない。個々の作目ごとに交付金が算されるのであり、変動緩和対策のようなプール機能はもたない。その理由は簡単であり、米がこの対策にふくまれていないからである。その結果生産現場では、米は自分でやり転作麦、大豆は受託組織などに任せるという対応が可能になった。いいかえれば、この対策による担い手育成機能は米についてはあまりはたらかないのである。

さて、以上を要約してみよう。形態的にみると、品目横断対策は——とくにそのなかの生産性格差是正対策は——価格政策を廃止しこれを担い手対象の直接支払いに転換したものであり、その点では画期的といっている。しかし一歩その内容に立ち入ってみると、次の二点で大

きな限界をもっている。

第一に、その対象が麦・大豆などの畑作物目に限られ、本命である米はその対象外におかれていることである。今回の措置が末端の米生産現場でさまざまな波紋を投げかけながら、しかし全体としてみると比較的すんなりと受け入れられた背景にはこうした事情がある。つまりそれは担い手対策とはいっても、稲作生産者にとっては本体である米についての担い手対策ではなく、脇役である転作麦・大豆についての担い手対策にすぎないのである、とするならば、米は今後どうするのか。

第二に、この対策が担い手に対するメリットの拡大策ではなく、非担い手に対するデメリットの拡大策となっていることである。先述の品質格差を含めて考えれば、この対策は従来の担い手農家にとってよくてもこれまでと同額の交付金がえられるだけで、経済的メリットが拡大するわけではない。他方、デメリットがはっきりしているのは非担い手についてであり、担い手に認定されなければ交付金はゼロとなってしまふ。以上からこの政策は担い手育成政策ではなく、非担い手の追い出し政策であると評する論者もいる。近年の米価の低落基調のなかであって、もっともきびしい経営状況に追い込まれているのが専門的稲作経営者層である事を考えれば、この点はきわめて重要である。本格的な担い手対策の確立が急

がなければならない。

担い手資格の緩和と激増する集落営農

従来の担い手経営安定対策は担い手概念を規程要件（認定農業者、都府県四ヘクタール、北海道一〇ヘクタール、集落営農二〇ヘクタール）と組織要件の二つを軸に、これをさまざまな特例措置によってモデファイする形で構成されていた。その詳細は拙稿「打ち出された担い手対策」（本誌一八年一月号）に譲る。品目横断対策は基本的には以上を継承しつつも、次の諸点でその大幅な要件緩和を図っている。すなわち①作業受託の経営規模算入を認めたこと、②集落営農の集積目標を引下げたこと（三分の二→二分の一）、③同じく集落営農の規模要件を生産調整率基準で引下げたこと、④都市近郊、中山間地域などの規模要件を基準の六四％にまで引下げたこと（認定農業者、府県四ヘクタール——一・六ヘクタール、北海道一〇ヘクタール↓六・四ヘクタール、集落営農二〇ヘクタール↓一二・八ヘクタール）。

以上は直接的には系統農協の政治的圧力によるものであるが、しかし同時に政府サイドでも本格的な担い手育成推進のためにはある程度の数を確保しなければならぬとする現実的考慮がはたらいたのであろう。ちなみにこれまでの担い手経営安定対策の場合、一七年度における加入は人数ベースで三二千人、加入率一・一％、面積

ベースでは一八万ヘクタール、シェア一〇%にすぎなかったし、集落営農にいたっては総数三〇〇前後というネグリジブルな水準でしかなかった。これでは担い手対策としての適格性を疑われても仕方がない。

以上の要件緩和に、非加入のデメリットがはっきりしたこと、これまで担い手対策に消極的であった系統農協が本腰を入れて集落営農づくりに乗り出したことなどの要因が加わって、現在末端の生産現場では担い手づくりが活発に展開されている。なかでもとくに注目されるのはこれまで例外的少数にすぎなかった集落営農がこれを契機にいっきに激増しそうな勢いをみせていることである。

最近行われた集落営農調査によれば、総集落営農数一〇、四八一のうち品目横断対策への加入を予定しているものは二、九四一集落、二八%にもおよんでいる。(農水省「集落の農業の担い手育成に関する意向調査」平成一八年五月)。以上は既存の集落営農についてのアンケート調査であるが、それ以外にこれまで集落営農が存在しなかった地域でもこれを契機に集落営農を組織し、品目横断対策に加入しようとするものもあるから、それらを含めれば担い手としての集落営農数は一挙に二〇倍前後にふくれあがる可能性が大きい。いま生産現場では時ならぬ集落営農ブームがまき起っているのである。これはい

わば制度がつくり出した担い手育成効果である。それでは以上をわれわれはどう評価すべきか。

担い手をめぐる三つの基本問題

品目横断対策による担い手の性格をめぐっては多くの論点があるが、ここではとりあえず次の三点だけを指摘しておく。

第一に、その中心が米以外の畑作生産の分野とならざるえないことである。先にみた政府予算の概算要求では品目横断対策予算の積算根拠として、水稲五〇%、麦八六%、大豆八九%、てん菜九八%、でん粉用ばれいしょ九九%という面積シェアをあげている。このうちでん菜、でん粉用ばれいしょはほぼ見通しどおりにくんであるが、麦・大豆はかなり困難、米はまず不可能であろう。この対策では米について担い手育成のインパクトがほとんどはたらかないからである。

第二に、急増が予想される集落営農がはたしてどれだけが長期的にみて真の担い手として定着するのかという点である。現在の集落営農ブームが交付金の受け皿づくりとして展開されていることは以上にみたとおりであり、それも現状ではある程度やむをえないといっているが、それらのうちどれだけが地域における地道な組織づくりにむずびつくのであるうか。そうした視点から眺めた場合、本来的な地域の担い手として長期的に生き残る

のはそのごく一部に限られるのではないのか。

第三に、以上の対極にある大規模稲作農家については、これら生産者層は概して今回の品目横断対策に対する不満と不信が強い。それはこれら大規模生産者にとってのメリットはほとんどないことに加えて、いわゆる貸しはがしに象徴されるように間接的デメリットが予想されるからである。その点については例えば福岡県のある稲作生産者が「品目横断対策とは大規模農家潰しではないのか」と語っていたのが私には印象的であった。

6、むすび — 見えない最終到達点 —

米政策改革が本格的にスタートしたのは平成八年度施行の旧食糧法においてであり、それ以来、現在まですでに一〇年余の歳月を経過している。この間ほとんど毎年のように大小さまざまな制度改革、運用改善措置が積み重ねられてきており、そのため最近では生産、流通、行政の現場で「改革疲れ」が目立っている。新しい方式に習熟する間もなく、次々に制度、運用が変わっていったからである。何のための改革か、「米政策はどこへいくのか」といった疑問が現場関係者から異口同音にきかれる。

来年度から動き出そうとしている改正食糧法システムについてもまったく同様であり、それは多くの不安定要

因を内包しており、早晚システムの再々見直しを迫られることは避けられそうにもない。とりわけ私は今回の米政策改革は次の二つの偶然に大きく支えられたと考えている。

一つは国内的偶然であり、たまたまこの数年間不作が続き、米過剰が顕在化することがなかったことである。

二つは国際的偶然であり、WTO農業交渉がデッドロックに乗り上げ、事実上無期延期となってしまうことである。こうした二つの偶然が重なったことが関係者の危機意識を希薄化し、問題先延ばし型の改革となってしまうのではないのか。しかしそうした偶然が今後も続くという保証はどこにもない。

そうしたなかにあって、いま何よりも必要なことは改革の到達点を骨太かつ具体的に描いてみることである。それなしに局部的な対症療法を積み重ねていくのは関係者の疑心暗鬼と政策不信を生むだけである。

編集後記

◎一〇月も少し半ばを過ぎたあたりだが、美瑛はすでに冬枯れ模様、見仰ぐ大雪の山並みは雪をいただいていて。つくづく列島は長いと実感させられる。

自然が織りなす情景が人心を育み、豊かな実りが万物の命をつないでいく。広大な大地に立つと、改めてそうした感慨がこみあげ、失ってはならない大切なものとの思いを強く抱かずにいられない。

大雪山の麓の鷹栖町で米作を営む原さんは、終戦時の食料難の時代に食料増産のため東京の中野から両親と共にこの地に入植された。当時は他の入植者や疎開者の子供達で田舎の小さな学校がパンク状態だったという。貧しきなかにも青雲の志を抱き、大人も子供も活力に沸き返っていたのではないかと、往時を勝手に偲んだりした。

以降、半世紀以上にわたり道産一の良質米を作り続けてきた原さんだが、品目横断政策を「小農切り捨て策」と、やるせない胸の内を吐露された。二ha余りを耕やす原さんの心配は、規模中心の選別政策だけでは農地は守れず、やがて集落、農村社会の崩壊を招きかねないということ。農政当局からは、「だから資源保全政策を用意している」との反論があるが、年末に決められた予算や自治体の厳しい財政状況からすれば、農政当局も決して

万全の策とは思っていないはず。

阿部総理は、新年を「美しい国づくり元年」、農政分野では新政策のスタートになぞらえ「新生元年」とうたっている。だとすれば、もう少し温かい、多くの農業者に光りをあてる政策が用意されていい。

◎春といえば春闘、近頃は春期生活闘争というが、名称はともかく労働界には奮起を期待したい。連合の高木会長も、労働の尊厳を守り、社会的分配のゆがみを正す闘いと位置づけ、運動の高揚を期している。

労働の尊厳といえば、学校現場を負かすほどの陰湿ないじめが職場でまかり通っているらしい。こなしきれない業務を負わせ、終わることのない仕事を強い、ダメならやめさせる。あるいは「ダメ社員」と烙印を押し、「再教育」と称して書類の廃棄業務などを延々と連日やらせるなどの不当労働行為が横行しているという。

こうした犠牲の上に成り立つ今日の景気回復だが、知ってか知らずか経済同友会の北城代表幹事は「生産性向上を上回る賃上げは企業業績を悪化させ、ひいては企業の海外展開を促す」と脅しをかける。これこそ「雇用」をもてあそぶ、陰湿な労働者イジメの典型。企業の社会的役割や使命もわきまえぬこうした経営者には即刻退場を願おう。

本年もご愛読のほどを。

(太田)