



座談会風景 編集部

— 目 次 —

**座談会 経営所得安定対策加入申請
第1ラウンドの実績をめぐって**
—— 農政改革と農業構造改革の現段階 ——

司 会 谷口 信和

報 告 柄澤 彰

出席者 梶井 功 佐伯 尚美 堀口 健治 神山 安雄
加瀬 和俊 小林 信一 矢坂 雅充…………… (4)

【時評】日豪FTA交渉についての疑問……………(SH)(2)

☆表紙写真 「夕暮れ時」北陸・富山 平元 豊喜
「農村と都市をむすぶ」2007年6月号(第57巻6号)通巻668

日豪FTA交渉についての疑問



オーストラリアとの第一回FTA/EP A交渉が、四月二三・二四日キャンベラにおいて行われた。だが、何故、今オーストラリアとのFTA交渉に入る必要があるのか、必ずしも明確ではない。

平成一六年度の日本のオーストラリアからの輸入総額は、二兆一〇〇億円であるが、このうち、八三〇億円（輸入総額の四〇％）が石炭と鉄鉱石である。これに非鉄金属を加えれば、一兆八四〇億円（同五二％）、液化天然ガスを加えれば一兆三〇七〇億円で全体の六二％に及ぶ。こうした資源・鉱産原料は、すべて、すでに関税がゼロであり、そもそもFTA交渉の対象にならない。

報告書には、日豪FTAの意義として「鉱物およびエネルギー供給の安定確保」とあるが、それは、FTA/EP A交渉の課題ではないであろう。実際、日・豪政府の共同研究会報告書にも、資源の安定供給についての具体的な提起は見あたらない。資源の安定確保は、当該企業間の契約生産、および適切な価格による買い取りという市場ルールによる以外にないのである。また、石炭・鉄鉱石は、石油とは異なり、その存在は豊富で、枯渇が

懸念されるには至っていない。

日本からオーストラリアへの輸出を見ると、一六年度の輸出総額一兆二七七〇億円のうち、自動車が六七〇億円で半分以上（五二％）を占めている。そのほかは、この自動車の一桁以下である。自動車のオーストラリアの関税は一〇％であり、五年後に五％になる。米豪FTAが締結されているので、日・豪FTAを結ばないと日本の自動車メーカーは不利になるといえる。

しかし、日本の自動車メーカーの海外戦略の基本は、「需要のあるところで生産する」という現地生産である。現に現地生産を行っている企業もある。また、すべての日本の自動車企業がアメリカで自動車を生産している。アメリカからオーストラリアに輸出しうるのは、アメリカ企業の自動車だけではなく、アメリカに進出している日本メーカーのクルマもオーストラリアに輸出しうるのである。五％の関税の存在が決定的な不利益を日本の自動車企業にもたらすとは、考えにくい。

このように考えると、日豪FTAによって、日本経済が受けるメリットがどこにあるのか、はっきりしないのである。

そこで、いわれているのが、「両国が民主主義の価値観を共有していること」これに基づく「戦略的な関係の強化」である。戦略的な関係とは、たとえば、自衛隊のイ

ラク派遣時におけるオーストラリアの協力、対テロにおける共通姿勢、とされる。大島理森・自民党農林水産物貿易調査会長によれば、今回の日豪FTAについて、「安倍首相は積極的に取り組みたいといっている。その思いは、貿易自体の意義と、アジアのなかで同じ価値観をもつ国同士の総合的な絆を作りたいとの側面がある」（日本農業新聞、二〇〇六年一月二二日）とのことである。

しかし、FTAは、明確に経済的メリットがあり、それが、デメリットを大きく上回って、初めて交渉に着手しうるものである。

価値観の共有を重視してFTA/EPAを行うというのは、これまでに例がない。その絆を強めようというのであれば、本来、それは、別次元の協力関係として行われるべきことであろう。あえて、それをFTA/EPAで行うのであれば、首相がきちっと説明し、国民的な議論をおこなう必要がある。これが、飛ばされている。

こうした重大な問題を持ちつつも、日豪FTAの交渉開始が始まっている。第二回交渉は、参院選後の七月末に東京で行われ、そこから、本格的な交渉になる。

ところで、オーストラリアは、牛肉、乳製品、砂糖、小麦、コメという重要品目の対日輸出大国である。二〇〇一〜二〇〇三年平均では、オーストラリアからの牛肉

輸入量二八万トン、わが国の総輸入量五八万トンの四八％、オーストラリアからの砂糖輸入量六七万トンは総輸入量一四八万トンの四五％、同チーズ輸入量八・五万トンは総輸入量二〇万トンの四三％と第一位を占めている。また、オーストラリアからの小麦輸入量一一五万トンは総輸入量五五四万トンの二一％である。

このうち砂糖、小麦、コメ、一部のチーズは、関税割当制度の下におかれ、小麦とコメは、政府による国家貿易である。

オーストラリアとのFTA交渉について、自民党農林水産物貿易調査会がこれらの重要品目を「関税撤廃の例外とすべき」としたのは、当然である。

こうした重要品目については、目下最終局面に入りつつあるWTO農業交渉の合意結果を充てるべきである。これらの重要品目について、仮に日豪間で大幅な関税削減が行われれば、それは、アメリカ・カナダ等からの同様の要求を引き起こさざるを得ないからでもある。

再開されたWTO交渉と日豪FTA交渉は、この意味において、リンクしていると考えるべきである。

(二〇〇七年五月一〇日 SH)

座談会

経営所得安定対策加入申請 第一ラウンドの実績をめぐつて

— 農政改革と農業構造改革の現段階 —

司会（谷口）

きょうの座談会は、「経営所得安定対策

加入申請第一ラウンドの実績をめぐつて」ということで、副題にありますように、「農政改革と農業構造改革が現段階ではどうなっているのか」という点を、この対策の取り組みの推進状況についてのお話を伺いながら検討するというのが課題であります。

皆さんご承知のとおり、四月二日～七月二日の日程で



司会の谷口信和氏

加入申請の第二

ラウンドが開始されております。今回は米、大豆、でん粉原料用ばれいしよ、てん菜及び春小麦などの作

物に関する申請で、昨年秋の秋小麦を中心とした作付け

に関する加入申請に引き続いて、米、とりわけ大豆といった水田転作物を含む水田農業本体にかかわる部分を中心となってきます。つまり、昨年秋から始まった経営所得安定対策加入申請が初めてまとまった一つの形になるという意味では、加入申請を通じた構造改革の運動が今まさに山場を迎えている時期だということができると思います。

第二ラウンドは経営所得安定対策における山場だといっただけでなく、農地・水・環境保全向上対策が実施段階に入るとともに、水田農業に関していえば、米政策改革の総仕上げとして、生産調整の実施主体が全面的に農業団体に移行するということもあわせて、今年度は農政改革の出発点であり、同時にある程度の仕上げという性格をもった時期だといえようかと思えます。

座談会出席者

(2007年4月13日)

司会	谷口 信和	東京大学教授
報告	柄澤 彰	農林水産省経営局 経営政策課長
出席者	梶井 功	東京農工大学名誉教授
	佐伯 尚美	日本農業研究所客員研究員
	堀口 健治	早稲田大学教授
	神山 安雄	農政ジャーナリスト
	加瀬 和俊	東京大学教授
	小林 信一	日本大学教授
	矢坂 雅充	東京大学助教授

こうした農政改革全体を貫く共通の課題は何よりもまず、担い手をどう育成して、その中味をいかに充実させ、発展させていくかということにあるのではないかと考えられます。そこで、昨年の九月始めから一一月末にかけて実施された第一ラウンドの成果を中心にして報告していただきながら、現在の農政改革・農業構造改革の到達

点あるいは問題点、さらに今後の課題等について皆さんと一緒に議論するのが本日の座談会の趣旨でございます。

本日は経営政策課長の柄澤彰さんからご報告をいただき、討議をしたいと思います。それではよろしくお願いたします。

経営安定対策の直接の出発点は基本計画の見直し

柄澤 経営政策課長の柄澤でございます。今日はこの場にお招きいただきましてありがとうございます。

今お話にありましたように、「経営所得安定対策加入申請第一ラウンドの実績をめぐって」というタイトルをいただいております。対策の本身はもう先生方には十分ご案内のことと思いますので、今日は、簡単にポイントなり経過をご報告した上で、秋の申請の状況を中心にお手元の資料に基づきましてご説明させていただければと思います。

資料をおめくりいただきまして資料1をごらんいただきたいと思えます。もうご案内のとおりでございますが、三位一体ということで三対策を一九年度から同時にスタートするというところでございます。二年以上前からいろいろな議論を重ねてまいりましたが、いよいよこの



説明する柄澤彰氏

四月からいずれも名実ともにスタートするということで、実施の年度に入ってきたという段階でございます。

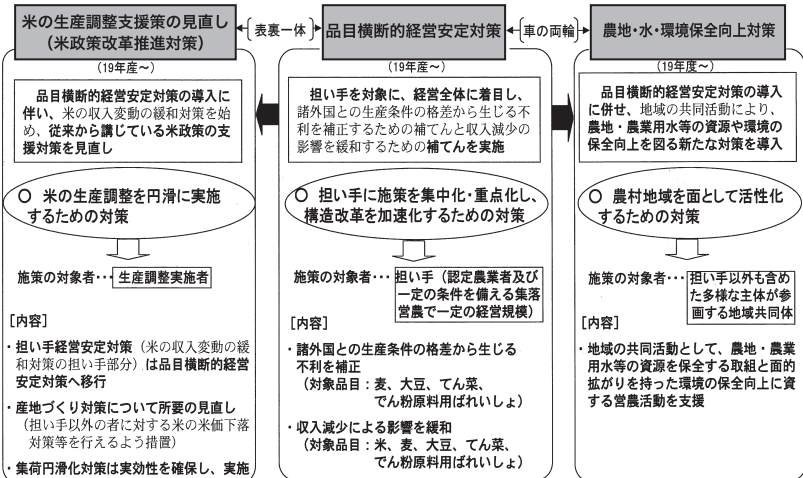
今から申し上げ

るのは、真ん中の品目横断的経営安定対策でございますが、あくまでこれは担い手政策あるいは産業政策としての側面を行うということでございます。もちろん農政はこの産業的な側面だけではございませんので、併せまして農村を面として活性化する農村政策ということとして「農地・水・環境保全向上対策」、それから第二ステージに入っております米政策改革の新しい段階というものも、一九年度からいよいよスタートするというところでございます。

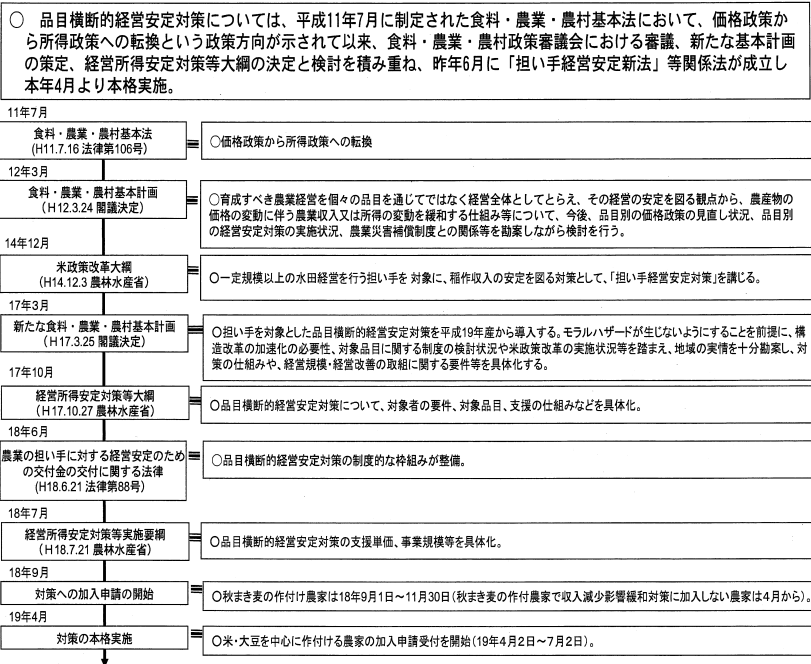
品目横断的経営安定対策の経過につきましては、資料2でもう一度振り返ってみたいと思います。元はと言えば、新しい「食料・農業・農村基本法」に「価格政策から所得政策への転換」ということが明示されていたわけでございますが、この法案が成立した一一年以降、いろいろな機会をとらえまして、その具体的な所得政策の中

資料1 19年からの3対策の推進のねらい

- 農業従事者の減少・高齢化、耕作放棄地の増大など、我が国農業・農村が危機的状況にある中、特に、米を中心とする水田農業の構造改革を進めて行くことが重要。
- そのため、米に係る品目横断的経営安定対策を柱として、米政策改革推進対策、農地・水・環境保全対策の3対策を一体的に適切に実施することが必要。



資料2 これまでの議論の経緯



身というものが繰り返して議論されてきたわけでございます。

何といっても一つの大きな節目は、一七年三月の初めての基本計画の見直し、新しい基本計画におきまして、この担い手を対象とした品目横断的経営安定対策を平成一九年度から導入するのだということを明確に計画上位置付けたわけでございますが、まだこの段階におきましては、具体的な要件なり、交付の枠組みは決まっておりますませんでした。

この新基本計画以降この対策の枠組みの検討をスピードアップをして進めまして、一七年の一〇月に与党のプロセスを経た上で「経営所得安定対策等実施大綱」という形で省議決定したわけでございます。ここで今日具体的になっておりますような、例えば認定農業者で四ha以上が基本であることや、集落営農の要件、それからいわゆる「ゲタ」と「ナラシ」の部分があることなど、そういった今日の対策の基本的なフレームがほぼすべてこの大綱で詳細に定められたということでございます。

予算措置の枠を超えた「担い手経営安定新法」による政策転換への決断

本来であれば、この措置はやり方によっては毎年の予算措置のみで執行することは可能でございます。規制的な要素はございませんので、予算を交付するということが通達の枠組みの中で執行することは可能でございます。しかし、これだけ大きな政策変更であるということ、できるだけ我々も毎年の予算の状況でフレームがグラグラ変わるといふことは避けたいですし、それから現場の関係者の方からみても、「またコロナ変わるのではないか」と思われてもいけないと、我々も可能な限り安定した予算措置を行いたいということで、あえて法案の形にしたいと考えました。これは大きなチャレンジだったわけでございますが、翌年一八年になりました、通称「担い手経営安定新法」といっております「農業の担い手に対する経営安定のための交付金の交付に関する法律」という法律を立案しまして、昨年の一八年二月に国会に提出いたしました。

通常農水省を含め各省庁は大体通常国会には一〇本近くの法律を提出して会期末までに成立をお願いするというのが普通のパターンでございますけれども、この法律は何分いろいろな議論を必要とすると、与野党の間でも

大変議論になるといふことが容易に想像されましたので、昨年は他の法律の提出を相当抑制しまして、実質的にこの法律だけで通常国会に臨むということにいたしました。

政府与党としてこの法律を提出したわけでございますが、さらに異例な展開になりましたのは、ご案内のとおり、野党から考え方が違う形の法案がほぼ同時に国会に提出されたということです。

それからこの政府与党の法案と野党の法案が、同一の委員会で同時に審議されるといった相当異例な展開が去年の通常国会で起こったということでございます。

通常は一〇本近くの法律を出すわけですから、普通であれば法案というのは短かければ本当に衆議院数時間、参議院数時間と一日ずつの審議でほぼ議了になって採決に至るといふことでございますけれども、今申し上げたような野党の法案が一括審議されるといった状況もございまして、この法案については衆参合計しまして、何と正味六〇時間以上といった非常に長時間の審議が行われたわけでございます。

それも国会議事堂の中のみならず、地方公聴会も行われ、また参考人質疑等も行われ、相当幅広い論点が議論されました。野党の法案も提出されているわけでございますので、政府与党に対して質問があれば、もちろん大

臣以下政府側が答弁し、野党側の法案に対して質問が出れば野党の提出者が答弁するといった極めて異例な展開でございました。

結果として衆議院の段階で政府与党の法案が可決され、野党の法案が否決され、参議院でも政府与党案がそのまま可決されたわけでございます。何分長時間でございましたので、二月に提出した法案が成立したのがようやく会期末ぎりぎりの六月になりまして、公付されたのが六月二日という展開でございました。

何分六〇時間以上の審議でございましたので、今日いろいろな場面で議論される論点のほぼすべての論点がそこで議論されておりまして、膨大な議事録をごらんいただきますとどんな議論があったのかが明らかでございます。

そういう過程を経まして法案が成立いたしましたのが、もちろん法案を執行するための中身、予算が必要になります。これも通常であれば八月に各省が財務省に概算要求をして一二月に概算決定をされ、そして年明けの国会でご審議いただいて成立するというのが普通ですが、これも概算要求を待たずにあらかじめ七月の段階で私ども事前に財務省と調整し、さらに政府与党のプロセスにもお諮りし、これも異例ですが、概算要求を待たずに七月二二日の段階で単価とか、全体の事業規模も盛り込んだ

実施要綱というものを省議決定しました。実際の概算要求なり概算決定もこの要綱どおり、要求し決定していったというのが昨年の後半のプロセスでございました。

これと並行しまして、九月一日からいよいよ第一弾の加入申請手続を開始いたしました。一九九九年産の作物からこの政策は適用されるということで、一番最初の一九九九年産の作物であります秋まき麦の関係の農家につきましては、基本的に作付けの前後に申請を受け付けなければいけないということで、いわば先発で九月一日から一月三〇日までの三ヶ月間加入申請を受け付けたわけでございます。その結果、どういう状況であったかということの後ほど詳しくご説明したいと思います。

それからいよいよこの四月二日からですが、正確に言いますと、秋まき麦の作付農家で収入減少影響緩和対策、いわゆる「ナラシ」に加入する農家が先ほどの九月から一月三〇日までの加入申請でございますが、それを除く農家、簡単にいえば米・大豆を中心に作付ける農家とお考えいただきたいと思いますが、そのような農家の加入申請受け付けが先週の四月二日から始まったところでございます。この申請については、七月二日までの三ヶ月間行われるということになっております。

経営所得安定対策の概要をごく簡単に

資料3に対策の概要がございしますが、これはもう改めてご説明することはございません。ポイントとしては二つでございます。左側の現行政策の「全農家を一律とした政策」と「個々の品目ごとの価格に着目した政策」のこの二つが極めてラフに言えば現行政策の基本フレームでございますが、それを今回の品目横断的経営安定対策におきましては、まず対象者について意欲と能力のある担い手ということで、具体的な要件として、認定農業者でかつ四ha以上（北海道は一〇ha以上）か、または一定の要件に該当する集落営農組織で二〇ha以上というものを基本要件にしております。

細かいいろいろな特例は幾つかございますが、そういう特例に該当すれば要件も緩和され、また所得水準によって対象になり得るといふ部分があるということがございます。

それからもう一つ支払い支援の内容としまして、品目ごとの価格に着目するのではなくて、「経営」というものに着目した政策にするということです。品目横断的な経営に着目した政策にするということで、一つはいわゆる「ゲタ」といっております諸外国とのコスト差を直接支払で補てんしていくという部分、それから市場変動や

収量変動に基づく短期の収入の減少影響を補てんする、いわゆる「ナラシ」といったこの二本立てでしているということでございます。

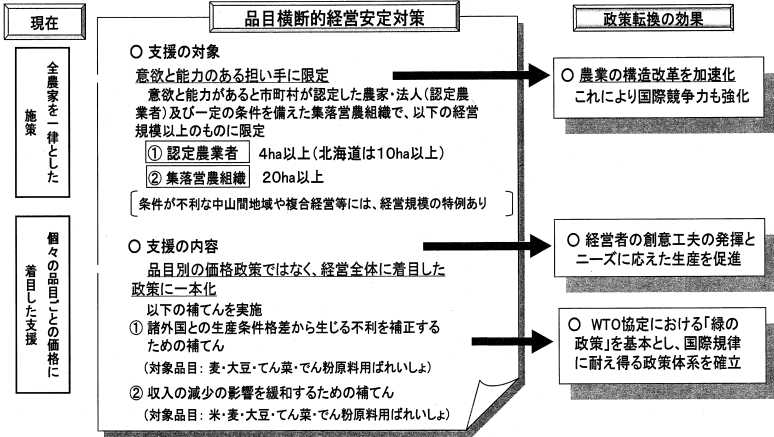
資料4に今申し上げた、いわゆる「ゲタ」といってあります生産条件、不利補正交付金の部分について若干詳しく書いてございます。この「ゲタ」といふ部分の考え方でございますが、下の図にございますように、担い手の生産コストが高い方の高さだといえますと、関税が低い麦・大豆等については、販売収入の水準が輸入品のコストを反映した非常に低い水準で我が国の販売価格が決定されていくということでございますので、このまま放っておけば完全にコスト割れになります。

麦でいえば、コストの大体四分の一ぐらいの水準、大豆でいえば大体三分の一ぐらいの水準が販売収入の高さになっておりますので、逆に四分の三とか、三分の二ぐらいのところを「ゲタ」の支払いで埋めていきまないと、コスト割れになってしまうという状況でございます。

このコスト割れになる部分を埋めるための「ゲタ」の交付金につきまして、現行WTOのルールに当てはめますと、可能な限り過去の生産実績に基づく、いわゆる緑のデカップリング支払いの要件に該当する方が、WTOルール上はいいわけで、過去の生産実績に基づく部分を本当は一〇〇%にしたいところでございますが、そうし

資料3 品目横断的経営安定対策のねらいとポイント

- 品目横断的経営安定対策は、①我が国農業の構造改革を加速化することと、②我が国の農業政策体系を国際規律にも対応しようということ、という2つの目的。
- 農業の構造改革を加速化する観点から、これまで品目毎に講じてきた全ての農家を対象とする価格政策を見直し、意欲と能力のある担い手に対象を絞り、経営全体に着目した政策に転換。
- また、我が国の農業政策体系を国際規律に沿った体系にする観点から、極力、「緑の政策」に転換。



資料4 諸外国との生産条件格差から生じる不利を補正するための補てん (生産条件不利補正交付金) (対象品目：麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしよ)

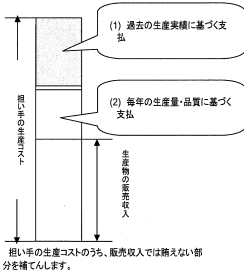
<対象品目：麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしよ>

(1) 過去の生産実績に基づく支払

- 最近3年間（16年～18年）の麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしよの生産・出荷実績に応じた一定額の支払（現行対策における支援対象数量をもとに、面積換算されたものに面積単価を乗じた額）を、19年以降毎年受け続けることができる。
- 面積単価は、単収の違いを反映して市町村別に設定される。
- 野菜など他の作物に転換しても、同じ金額を受けることができる。
- なお、生産調整が拡大されたり新規参入したことにより、過去の生産実績がない場合は、別途支援（担い手経営革新促進事業）が行われる（13ページ参照）。

(2) 毎年の生産量・品質に基づく支払

- その年の麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしよの品質別の生産量に応じて、支払（数量単価を基準に算定）が行われる。



【単価】

	過去の生産実績に基づく交付金の単価 (産積単価)	毎年の生産量・品質に基づく交付金の単価 (数量単価)
小麦	27,740円/10a	2,110円/50kg (Aランク・1割の増減)
大豆	20,230円/10a	2,735円/50kg (2等の増減)
てん菜	28,910円/10a	2,150円/トン (増減1.1割の増減)
でん粉原料用ばれいしよ	37,030円/10a	3,650円/トン (でん粉含有率17.4%の増減)

(注) 1. 面積単価は、単収の違いを反映して地域別に設定されます。

2. 産積単価の水準は、全国平均単収と同一の水準の市町村の場合のものであり、実際には単収の違いを反映して市町村別に設定。

※ 面積単価と数量単価を合わせた水準は、現行対策とほぼ同じ。

た場合には、全くその年には何もつくりたくない、あるいは荒らしづくりでも一生懸命つくる人と同じ額の支援を受けるということになり、モラルハザードを招き、また自給率等々の問題にも支障が生じるということでございます。このようないろいろなことを勘案した上で、過去の生産実績に基づく部分を概ね七割、それから毎年の生産量・品質に基づく部分、黄色の部分の部分を概ね三割ということで制度設計したわけでございます。

さらに詳しくみると

具体的な単価は右にございますように、小麦でみた場合、過去の生産実績に基づく部分は面積に基づく支払いでございますので、一〇a当たり幾らということ、それから毎年の生産量・品質に基づく部分は、量に基づくわけですから、六〇kg当たり幾らということで考え方が違うわけです。小麦でいえば全国平均ですと一〇a当たり面積支払いが二万七、七四〇円、数量単価はAランク・一等であれば六〇kg当たり二、一一〇円ということで、これを面積当たりに換算すると大体七対三の数字になっているとお考えいただければと思っております。

より具体的には上の箱の中に書いてありますが、「過去の生産実績に基づく支払」のその「過去」というのは一

体いつなんだという点につきましては、直近三年間、一九年産からスタートいたしますので、直近の二六、一七、一八の三年間のお一人お一人の生産実績を平均して算出するというところでございまして、そこはいつみれば固定給のような形で一九年産以降固定されるということでございます。

ただテクニカルには、「面積として一人一人の「私は一六年には何を何haつくっていた」、「一七年には何を何haつくっていた」というデータは残っておりません。

しかし、出荷伝票は残っておりませんので、出荷伝票を一定のルールに基づき単収で割り戻して逆算した形で一人一人の過去の生産実績の面積を割り出していくという操作をしまして、一人一人の過去の生産面積というものを確定していくということでございます。

その際、次の〇に書いてありますように、全国一律の単収では全く不公平になってしまいますので、単収の高いところは総体的に多い面積が配分され、単収が低いところについて少ない面積が配分されるような操作を行いますし、また一人一人の努力が適切に反映されるように、市町村の平均単収より多い方は多く配分され、少ない方は少なく配分される。いつみれば一人一人の数量が可能な限りの確に面積に置き換わるように計算するルールにしているということでございます。

なお、もちろん固定支払いになりますので、一九年産以降、野菜など他の作物を仮に作られたとしても、まず固定給をもらった上で新たな展開ができるという、そういう経営の自由度を実はこの支払方法によって増すことができるのではないかと考えているということです。

それから「そうはいっても、実績がない人がいるじゃないか」ということに当然なりますので、そういう議論が相だなされました。したがって、一八年産から新規参入したので十分な実績がないとか、あるいは一九年産以降生産調整が拡大するけれども、実績で頭打ちになってしまうので、麦を余計につくれないじゃないかというようなケースがございまして、そういう場合には別途の予算措置を講じまして、別途の支援を行うということになっております。

「毎年の生産量・品質に基づく支払」については、いってみれば今までと同様です。一俵幾らとの支払いです。いいものは高い、悪いものは安いということでございますので、これは従来とほぼ同じ考え方でございます。

以上を絵にしますと次の五ページになります（資料省略）。大体七対三ということで、左側の下にありますように、「七」の部分が一六、一七、一八の実績で毎年固定的に支払われるということですが、一九年産以降の一九年

産、二〇年産それぞれの年の実績に基づきまして、いいものは高く、悪いものは安くということで、小麦でいえば一等はA、B、C、D、二等はA、B、C、Dといった品質ランクに応じた、数量に応じた支払いが行われるということでございます。具体的な単価については、右の表にあるような感じになっております。

以上が「ゲタ」の部分でございます。次よろしければ「ナラシ」の部分に移りたいと思います。

ナラシ（収入減少影響緩和対策）について

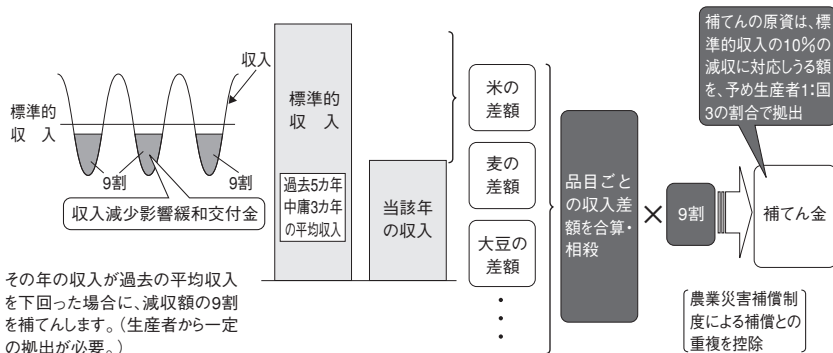
ナラシの部分につきましては、資料5です。左のグラフにありますような形で標準的な収入というものを設定いたしましたので、その収入から下落した場合に下落した部分の九割まで戻していくということでございます。一〇割まで戻しますと、荒らしづくりをしてもどうせ戻るということでモラルハザードを起こしますので、九割まで戻すというように設計しております。

その「標準的収入」の考え方でございますが、紫のところにありますように、その年その年の直近五年の最高と最低をカットしました中三年（五中三）の収入額を基本的に作物ごと都道府県ごとに設定するというところでございます。

資料5 収入の減少の影響を緩和するための補てん（収入減少影響緩和交付金）

〈対象品目：麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしょ〉

- その年の米、麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしょの販売収入の合計額が、直近5か年中の最高、最低を除く中庸3年（5中3）の平均収入額（標準的収入）より下がった場合に、差額の9割が補てんされる。
- 補てんを受けるためには、農家も予め一定額を拠出。（拠出割合は農家1：国3）



なお、「災害要因で収入が減少するときには「農業災害補償制度」に基づく共済金が出ることから、二重補助に

うことでございます。

現行の政策は、米についてみた場合に、担い手であっても概ね一対二の割合になっております。今回の「ナラシ」は下から天井まで一対三の割合で拠出いたしますので、かなり担い手に有利になっているのではないかと思います。

営を安定させていこうということでございます。

その九割の減収を一番右側の吹き出しで書いてございますように、あらかじめ積んでおく。積立の形であらかじめ拠出しておくわけですが、その拠出割合につきましては、生産者が一、国が三ということで、七五%の、かなり手厚い形で国が補助をするということで、担い手経営を安定させていこうということでございます。

仮に当年産の収入が落ちてきたとき、ここでは落ちているような絵になっておりますが、落ちた場合に、これは作物ごとに計算いたしますので、米の差額、麦の差額、大豆の差額それぞれを毎年毎年計算するわけでございます。それを計算した結果、プラスになるものもあり、マイナスになるものもございますが、それを合算相殺します。一人一人まさに品目横断的な経営安定対策でございますので、品目横断的に合算相殺いたしました、その結果、マイナスになっている場合にそのマイナスの九割まで戻していくという考え方をございます。

なってしまおうといけませんので、一定のルールで、補てん額の中から共済による補てんがなされる分は控除するというルールになっております。

以上、大体の大きな制度の枠組みを申し上げましたが、これ以降は、秋に行いました申請の概況についてご報告させていただきたいと思っております。

かなり進んだ第一ラウンドの加入申請

七ページにございますように（資料省略）、一八年の九、一〇、一一の三ヶ月間を通じまして、経営体数としてましては認定農業者二四、六四六、集落営農組織三、〇五四、計二七、七〇〇の方々から申請をいただきました。その方々のいわゆる四麦の作付面積をみた場合に合計二四三、八八五haでございましたので、これを、仮に一八年前の一八年産の作付面積と比較いたしますと、一八年産が二七万二、一〇〇haでございましたので、単純にこれをみれば、九〇%の水準まで秋の段階の申請だけで積み上がってきているということが言えるのではないかと思います。

後で申し上げますが、この一八年産の面積の中には「注」に書いてございますように、ビール用の大麦ですとか、種子用の麦も入っております。こういうものとは

ともと政策支援の対象になっておりませんので、このような政策支援の対象になっていない部分も含めたかなりラフな形の話でございます。

なお、上の箱のなお書きに書いてございますように、この四月から行っております春の申請におきましても、この麦の作付けの部分が若干加わるということでございますので、最終的には六月末の段階でないと総体的な麦の作付面積がどうなるかということとはわかりません。とりあえず秋の段階の中間的な数字だとご理解いただきたいと思っております。

これを県ごとにみた場合にどうなっているかというのが次の八ページでございます（資料省略）。麦についてはご案内のとおり、主産地がかなり偏在している実態がございます。

この表の合計のところをごらんいただきますと、北からまず北海道が非常に多く、一一万四、六一〇ha申し込んでいただいております。東北は麦というのは総体的に少ない感じでございます。北関東はかなり大主産地でございますまして、茨城、栃木、群馬というところは非常に麦が多いところで、今回もたくさんの方にお入りいただいているところでございます。

それから北陸では、福井が多い。東海では愛知、三重がかなりの主産地でございます。それから近畿は何とい

っても滋賀が大産地ということ、滋賀には相当お入りいただいているということでございます。中国・四国は香川、岡山を除けば総体的には少ないということでございます。北九州はこれまた大産地でございまして、福岡、佐賀、熊本、大分というところが大産地です。以上の申し上げた県を中心に全体として二四万haお入りいただいているというのがこの秋の申請状況だとお考えいただきたいと思えます。

集落営農についても三、〇〇〇でございますけれども、今申し上げた主産地を中心に相当の数を申請いただいているという形になっております。

九ページに麦のここ数年の作付動向、生産量の推移を整理しているところがございます（資料省略）。小麦につきましては、毎年、大体八〇万t台つくられております。実は下にありますこの前の基本計画で定めております平成二七年度、一〇年後の生産努力目標が八六万tでございますので、実は既に生産努力目標いっぱいになっています。作られてきて、もうオーバーフローしている年もあるというのが実態でございます。

これはもちろん品質などのニーズ、国産の需要者、我が国の需要者が求めるニーズを勘案してこの努力目標が設定されているということでございますが、要するに量的には問題ない水準まで行っているという実態でございます。

ます。

それから右側の大麦・はだか麦については、努力目標が三五万tでございますので、まだまだすき間があるということですが、特に近年の健康ブームなどで大麦の需要がかなり高まっていると聞いておりますので、このところはまだまだ生産の余地が大きいということがいえるかと思っております。

先ほど生産面積ベースで一八年産は九割の水準まで至ったと申し上げましたが、それでは量でみたらどうかというところが一〇ページにございます（資料省略）。ただ麦は収穫されておりませんので実際の数字はわかりませんが、麦については、通常「は種前契約」ということでユーザーとの間で契約を結んでから、は種するというのが慣例でございますので、この一八年産の秋の段階でのかなりの数量が契約されているのかということを見ることがあるわけです。

それをみてみますと、実は、一八年産は一八年産の数量を七%オーバーするようなオーダーの数量契約がなされていますということで、面積では九割ということですが、実は契約ベースの数量ベースで一〇七%の水準に至っているということが見て取れるわけでございます。もちろん実際のかなりの生産されるかというのは採れてみないとわからないわけですが、ポリユー

ムとしては相当な水準になっているということが契約の状況から言えるわけでございます。

担い手に集積されなかった麦の作付はどうなった？

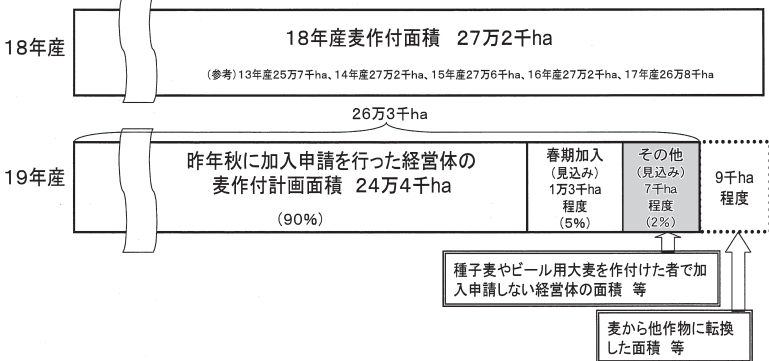
次に資料6ですが、「そうはいっても面積では九割ではないか。あとの一割はどこへ行ってしまったんだ」といった指摘がございますので、先般私も主産地を中心に都道府県から聞き取り調査を行いまして、残りの10%はどこへ行ってしまったんだということを調べてみたわけでございます。

まず上の棒が一八年産の作付面積二七万二、〇〇〇haでございますが、実は過去の作付は面積もいろいろ振れてきているわけでありまして、例えば、一三年産のように二五万七、〇〇〇haの時もあれば、一七年産のように二六万八、〇〇〇haの時もありますので、この政策にかかわらず、そもそも作付面積は毎年振れているということもございます。

それから一九年産の作付面積をみてみますと、確認できませんのであくまで聞き取った情報ですが、一九年産は二六万三、〇〇〇haぐらい植わっているのではないかと思います。そのうち今回申し込みがありましたのは、先ほど申し上げましたように二四万

資料6 19年度麦の作付見込面積と品目横断的経営安定対策加入申請等の状況

- 19年産については、北海道の春まき小麦を除き、既に作付けが完了しているが、都道府県から聞き取った情報等に基き推計すると、26万3千ha(前年比97%、▲9千ha)の作付けが見込まれる。
- この26万3千haの内訳は、
 - ① 昨秋に加入申請を行った経営体の作付計画面積が24万4千ha(90%)
 - ② 今春に加入申請を行う経営体の作付計画面積が約1万3千ha程度(5%)
 - ③ 種子麦やビール用大麦を作付ける者で加入申請を行わない経営体の作付計画面積が約7千ha程度(2%)の見込みである。
- なお、18年産からの減少分(9千ha程度)については、都道府県から聞き取った情報等によれば、①豆類や野菜等の他作物に転換するもの、②は種期の長雨により作付けができなかったもの、その他、従来から続いている高齢化等によるリタイアとなっている。



四、〇〇〇haでございませうので、実は今植わっていると思われる面積二六万三、〇〇〇haのうち二四万四、〇〇〇haが申請があった部分ではないかと推計されるわけでございます。

それでは残りの部分はどうかということですが、まず一つは春に申し込む部分が一定程度あるのではないかと考えられます。今般始まったこの春の申請で、残りのうちの一万三、〇〇〇ha程度の申し込みが追加でくるのではないかと考えられます。五%ぐらいの部分でございませう。さらに先ほども申し上げたように、種子用とかビール用ということでもそもそも政策支援の対象にならない、市場でかなり高値で取り引きされることから、政策支援がなくても十分コストが賄えるというような部分の面積が緑の部分でございませうが、これが大体七、〇〇〇ha程度、二%ぐらいあるのではないかと推計されませう。

それでも残りが九、〇〇〇haぐらいはあるのではないかとということでございます。この九、〇〇〇haぐらいというのはどうなってしまうのかということをお願いした結果は、上の箱に書いてございませうように、まず一つは、豆とか野菜といった他の作物に転換したという部分が一定程度ございませう。

それから去年の秋はかなり長雨だったので、麦をつく

ろうと思ってももう作れなくなってしまったという部分が一定程度あります。それから、今回の政策に関わらず従来からの現象ですが、もう高齢化したので、これを機会にリタイヤするといった部分も一定程度あるということが聞き取りからわかってきたということでございます。

より細かく県ごとに聞いてみた結果が一二ページにございませう（資料省略）。今マクロで九、〇〇〇ha減ったということでございますが、実は細かくみていくと、県ごとにみると増えている県もあるわけです。一八年産から増えている県もあれば減っている県もありまして、ネットで九、〇〇〇ha減っているということでございます。

県ごとに聞いてみますと、減っている県の状況としては、左にありますように野菜などに転換したということ、長雨でつくれなかったということ、そもそも麦連作障害で困っていたので、これを機会に緑肥を含んだ輪作体系に変えたので麦としては減っているようにみえるということ、それから小規模農家や高齢農家が集落営農にはもう参加しないということ、裏作麦の作付けを見合わせたところがございます。

これに対して増加したという県も結構ございまして、増加した県の状況を聞いてみますと、集落営農組織ができたので今まで裏が空いていたんだけど、裏を作り

始めようと思っただけということ、それから転作で今までは水張りで放っておいたんだけど、この政策を機会にどうせなら麦をつくろうと思っただけでつくってみたということ。あるいは、讃岐うどんとか伊勢うどんとか、今そういった地域の特産品のための品種というものが大分出てきておりますので、そういうものを団体を中心につくってみたということ、あるいは先ほど申し上げたように、健康ブームで大麦の需要が高まっているのでつくってみたいということ、新品種の普及に取り組んでいるというような状況であったようです。

このような理由で一八年産より増えている県というものも結構あるという実態でございます。以上、今の段階での秋の申請状況の分析結果を申し上げます。

加入申請第二ラウンドから支払の開始へ

ここからは、それではこの先はどのようにやっていくんだということでございます。四月から加入申請の第二弾が始まったわけでございますが、今後のスケジュールにありますように（資料省略）、今回の三ヶ月の加入申請が六月末で終わった後どうなるかといいますと、三つの支払いがあるわけです。

一つは一番左の過去の生産実績、緑支払い。次に真ん

中の毎年の生産量・品質に基づく黄色の部分の支払い。それから右側のいわゆる「ナラシ」の支払いと、この三つに分かれていくわけです。過去の生産実績に基づくものは、いってみれば過去の生産実績が確定できればお支払いできますので、これはなるべく早くお支払いするということで、年内にもお支払いしたいということで順次生産実績を確定し、支払いの手続きに移っていきたいと思っております。

それから真ん中のいわゆる黄色ゲタ、毎年の生産量・品質に基づく支払いについては、これは何分生産量と品質が確定しないとお支払いできませんので、事柄の性格上年内にはちょっと難しいわけですが、もちろん一九年産ですら、一九年度内にはお支払いしたいということ、何といってもこの品質と量をなるべく早く確定していただければ早くお支払いできるということだと思っております。

それからナラシについては、価格も含めて、確定した収入が先ほど申し上げた標準的な収入から比べてどのくらい落ちたかということを確認しないといけませんので、これはどうしても次年度になってしまおうということ、二〇年度に入ってくるべく早くお支払いしたいということを考えております。

なお、注のところに書いてございますように、二〇年

産以降新しく入るといふこともいつもオープンだということでございますので、一九年産は間に合わなかったが、二〇年産から入りたいという方については、まずは秋まき麦の農家は、今度の六月～八月末まで受け付けたということ、次の年の受け付けがもうすぐやってくるというサイクルになっているわけでございます。

今後の取組のポイントは大田農業構造改革へ

それでは今後の取組のポイントということですが、今回の政策の最大のねらいは米の部分の構造改革をできるだけ進めたいということですので、何としても米を中心とした部分の加入率を上げていかなければいけないということが最大の課題だと思っております。

予算の積算上の推計として、右下にありますように、一定の統計データに基づいて米の加入率について、一定の試算をしておりますが、米については作付面積の五〇％まで行けばいいかと考えております。

これは昨年出した見込みでございますが、当時麦については実は統計上「八六％」といった推計をしております。先ほど申し上げたように、秋の申請段階で、九〇％プラスαということでございますので、おかげさまでこの目標は乗り越えて推移しておりますけれども、

この春としては大豆はもとより、米のところはどこまで行くかというところを最大のポイントとして県などとも連携して運動を進めているということでございます。

一四ページですが（資料省略）、米についての加入促進を図る上でのポイントとして、特に米でございますので、いわゆるゲタの部分がないということで、ナラシのメリットがあるんだということ、最大限周知徹底することに今努めております。

何がメリットなのかというと、右側にありますように、まず当たり前ですが、品目横断ですから対象品目が広がるということで、麦・大豆を含め、経営全体としての収入減を支えていくということになりますということです。

それから先ほどもちょっと申し上げたように、補てん金の拠出割合が今までは担い手でも一対二でございますが、今度は一対三ということで、結果、平均的には一〇a当たり五、〇〇〇円の農業者の拠出金が三、〇〇〇円になるということで、この部分だけを見てもかなり負担軽減になっているのではないかと考えております。

それから「そうはいっても毎年出すのはつらいな」ということがあるかと思いますが、もし余り発動されなくて、拠出金額が一定程度に達した場合にはもうこれ以上

積まないということも認めるといふことにしました。人によって積みたければ積むし、積まない人は積まないといふことを認めるといふ柔軟な制度に設計しております。また、何らかの理由で脱退するといふことももちろん自由ですが、脱退したときにはそれまで積んであった自分の拠出部分はお返しするといふことで、要するに「入って得になることはあっても、損するところはない」といふことを呼びかけているわけでございます。

さらに実は担い手以外についても、いわゆる「稲構」といふ制度がありまして、産地づくり対策の中で一定程度価格下落対策を講じていることになっていくわけですが、実はこの政策は一九、二〇、二一年度の三カ年で終わりだど、これで必ず廃止してしまうといふことを明らかにしております。

またこの三年の間もほとんど事業規模を縮小していくといふことを言っておりますので、直近の状況を聞いてみますと、この稲構はもう全然やらないといふ県も相当出てきておりまして、下落対策は担い手だけに限り、非担い手は全然やらないといふ県が相当数になってきているといふのが実態でございます。

それからもう一つは、米についてはどうしても直販が多いといふことで、「どうせ農水省がいろいろいっても、

J Aに出荷しないと対象にならないだろう」といふ声もあったことから、今回の制度設計では、必ずしもJ Aなどの指定団体のようなところに出荷せず、インターネット等で直接販売するものについても、一定程度市場価格に連動して価格が動くといふことであれば、どこに出荷しようと対象にするといふところに我々も踏み切っております。そういう意味でもお入りになりやすいですといふことで呼びかけているところでございます。

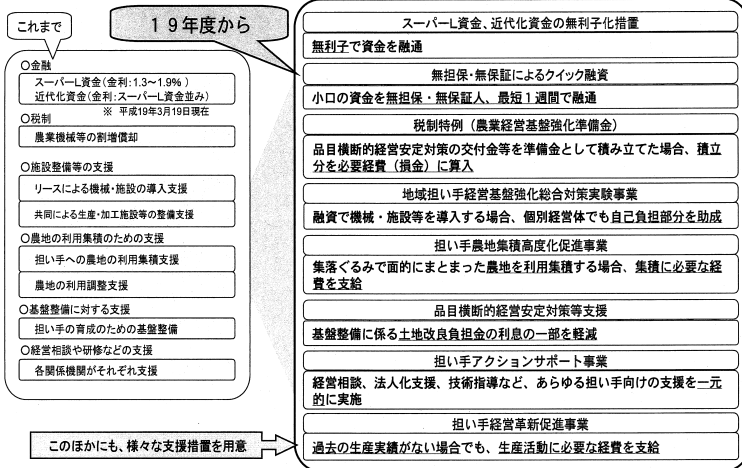
一九年度からの担い手支援はてんこ盛りだ！

さらに資料7にございますように、担い手に対して品目横断だけではメリットが薄いといふようなご批判も随分いただきましたので、我々も大分腹をくくって、一九年度予算は随分頑張りました、相当な内容の予算を獲得したところでございます。

まず、従来からありました担い手向けのスーパーL資金等を今回思い切って無利子にするという、今までの常識では考えられないような優遇措置も確保することができました。また、スーパーL資金もいけれども、手続きが煩雑で時間がかかってかなわないといふような声もありましたので、今回思い切って無担保・無保証・一週間クイック融資という措置も、政策資金として踏み切る

資料7 担い手に対する支援策の周知・徹底

- また、19年度から、認定農業者や集落営農組織に対する新しい支援措置が大幅にパワーアップし、担い手となるメリットが格段に増加。
- このようなメリットを農家まで周知・徹底し、認定農業者・集落営農組織に誘導することにより、品目横断的経営安定対策の加入促進を図ることが重要



ことができました。

それからすぐ大きいのは、税制の特別措置ということとございます。これについては資料8をごらんいただきたいと思っております。

税金を払うのがつらいなという声もありますが、今回、相当税制改正プロセスで頑張りまして、今回の「品目横断でもらうお金」、あるいは「産地づくり対策でもらうお金」、「農地・水・環境保全対策の営農部分でもらうお金」、この三種類のお金につきまして準備金として積み立てた場合は非課税にするという措置、税制上極めて異例な措置、ほかの産業にはまずないような措置を確保することができました。

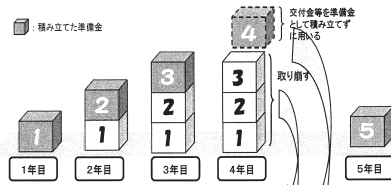
その図にありますように、毎年もらう交付金をこの準備金という形で一年目、二年、三年目と積んでいったときに、益は出ていてもこの準備金には課税されないということになります。

また例えば、五年以内に、この絵でいえば四年目に、準備金として積んできた三年部分を取り崩す、あるいは四年目にもらった益金を積まないでそのまま使ってしまうということも可能です。その取り崩した部分、あるいは四年目にその年もらった部分をそのまま農地を含む機械施設等の固定資産を取得するといった場合に、その取得した固定資産について一円まで圧縮記帳が可能になり

資料8 担い手に対する新たな税制特例（農業経営基盤強化準備金の創設）

- 交付金等※1を認定計画等に従い、準備金※2として積み立てた場合、当該積立額を個人は必要経費算入、法人は損金算入が可能。
 - さらに、認定計画等に従い、5年以内に当該準備金を取り崩したり、受領した交付金等を準備金として積み立てずに受領した年（受領年度）に用いて、農用地や農業用機械・施設等の固定資産を取得した場合には、圧縮記帳※3が可能。
- 注：交付金等を受領する人で、税制特例を受けようと思う担い手の方は、一定の方法で記帳※4し、確定申告を青色申告で行うことが必要。

※1 品目横断的経営安定対策、米政策改革推進対策、農地・水・環境保全国上対策（富農活動支援）の導入に伴う交付金等。
 ※2 準備金とは、将来見込まれる多額の支出や損失に備えて積み立てる金額。
 ※3 圧縮記帳とは、取得した農業用固定資産の帳簿価額を一定額まで帳簿価額を圧縮し、その圧縮額を必要経費（損金）に算入することによって、その額についての課税所得が生じないようにする手法（実質非課税）。
 ※4 一定の方法で記帳とは、貸借対照表と損益計算書を作成することができるような正規の帳簿による記帳が原則。ただし、個人の場合は、現金出納帳、売掛帳、買掛帳等を備え付けて簡易な記帳をするだけでも可。



準備金の積立て

交付金等を準備金に積み立てた場合、当該積立額を

- ① 個人は必要経費算入
- ② 法人は損金算入

（積み立てない場合は課税）

農用地や農業用機械等の取得

農用地や農業用機械等を取得した場合、

- ① 準備金取崩額
- ② 受領した交付金等の額の合計額の範囲内で圧縮記帳

□ □ 交付金を投資に振り向け、経営発展！

注：積み立てから5年を経過したものは、順次、総収入金額（益金）に算入されます。

ますので、実態的に準備金を取り崩して固定資産を取得したときにも課税されないということ、準備金の段階、それから取り崩して固定資産を取得した段階についても実質的に全く課税されないといった極めて有利な税制措置であります。

ここで大きいのは、機械施設はいずれにしても一定のルールで減価償却が可能です、農地もここに入っているということ、農地についても実際上減価償却も可能になるという極めて異例な優遇措置がこの準備金制度です。

こういう税金の措置も含めまして、先ほどの資料7に戻っていただきますと、いろいろ用意されているということでございます。

今までになかった個人への補助に踏み切る

もう一つだけ申し上げますと、資料7の上から四つ目は機械施設の補助でございますが、従来の予算の常識で、個人には補助しないということでした。あるいは普通のトラクターには補助しないということ、ものすごく高性能なものだけ補助するというのが予算の常識でございます。しかし、この「地域担い手経営基盤強化総合対策実験事業」という事業については、新しく「融資残補助」という考え方をとりまして、個人が融資で普通の

トラクター、普通のコンバインを導入した場合に、いわゆる「融資残」、七割の政策融資を受けて、残りの三割が自己負担という場合に、この三割の自己負担の部分について補助金を投入するということですので、個人についても、普通の機械であっても補助を出すといった今までなかった極めて異例な優遇措置でございます。

後の説明は省略しますが、この一九年度からの「担い手支援てんこ盛り」については、本来にどうしてこれだけの優遇的な措置が認められたかといえますのも、やはり担い手に限った担い手の支援措置だということ、財政当局も、税制当局もつき合ってくれたということでございます。

「品目横断も担い手にはそんなにメリットがないではないか」という声もありましたが、こういう措置も併せて、本当に我々としてもいろいろな方にお話しして、みんなの顔色が変わるぐらい担い手と担い手ではない方の政策的な支援に思い切って差をつけ、何とか担い手になるうとするインセンティブを最大にしているということ、です。そういうこともあって、先ほどのような麦の加入率を見ても現実問題、現場が動いてきているのではないかと考えているところでございます。

最後に一点だけ、一九ページにございます事業だけのご説明させていただきたいと思えます（資料省略）。

一九ページはいわゆる「担い手経営革新促進事業」ということで、先ほど申し上げた「過去の生産実績といってもそんなものはないぞ」という場合がかなりございまして、その場合の支援ということで、品目横断と別のWTOも勘案している別の体系にした別途の予算措置として七一億円計上しております。

ポイントは左下でございますが、おおむね三つの場合を想定しております。まず、農外から新規参入をする場合、これは生産実績がないではないかということ。それから一九年以降仮に生産調整が拡大すると、転作率がふえるというときには、実績では麦・大豆がつかれないではないか、生産調整ができないかという場合。

それから担い手の方が経営規模を拡大する場合の三つの場合です。拡大しようとしても実績で頭打ちになるから拡大のインセンティブを失うではないかということ。

大きくいえばその三つの場合が、過去の生産実績といった場合の別途の対策として必要になりますので、そういった場合について、右にありますような統一単価を、大ざっぱにいえば緑の面積支払いに相当するような単価のお金をお支払いすることで、過去の生産実績で都合が悪いという部分を補っていくと考えた予算でございます。

以上、制度のフレームと秋の実績を中心に報告申し上げますので、ここから先はそれぞれのご質問、ご意

見に応じてまたお話しさせていただければと思います。とりあえず以上で私の説明を終わらせていただきます。

二つの基本的な質問から討論へ

司会 どうもありがとうございます。それでは議論に入りたいと思います。

最初に私の方から二つだけ全体の評価にかかわることを質問させていただいて、後は自由に進めさせていただきますと思います。

二つあります。一つは先ほどの九〇%です。一八年産の作付面積に対して一九年産の加入申請が九〇%になったということについてです。都府県で計算すると八五・六%ぐらいになります。実は北関東の主産県は意外と低いわけです。茨城は八二%ですが、栃木六四%、群馬七七%、埼玉二六%と非常に低くなっています。なぜこのようになっていたのかということがよくわからないので、ちょっと教えていただければと思います。

もう一つの問題は、全体としての加入面積を農水省が出しているデータで認定農業者と集落営農に分けてみると、全国レベルだと二五%が集落営農でした。北海道には集落営農はほとんどありませんから、都府県だけをみると四八%ぐらいが集落営農の部分なんです。

これを高いとみるか、低いとみるかは非常に微妙なんです。大分県で聞いてみたら、認定農業者の中にたくさんの実質的な集落営農が入ってしまっているわけです。つまり、集落営農の農事組合法人が認定農業者資格をとると、認定農業者として面積要件が下がります。ハードルが下がるためにそちらに入っている集落営農があるということでした。

ですから、認定農業者の中にも特定農業法人を含むたぐさんの集落営農的なものが入っているのです。集落営農の割合はもっと高いのではないかと思うんです。大分の場合、集落営農が三九%ぐらいだったのが六一%、二〇%も数字が高くなるんです。

ですから全体としては集落営農の割合は農水省が出しているデータよりも多い形で推移したとみていいのということです。先ほどいった北関東の場合には集落営農が余り強くない地域なんです。そのことと今のことが関係しているのかどうかというあたりが少し大きな論点になるかと思えますので、もしわかればということ結構ですが、教えていただければと思います。

麦作のカバー率と集落営農の評価をめぐって

柄澤 今二つご質問をいただきました。まず確かに県

ごとの麦のカーパー率には相当バラツキがあるのは事実でございませぬ。今、一つ一つの県の事情を手元にもってきてもおりませんが、相当個別の事情がございまして、例えば県によってはビール麦の部分のウエートが全然違うということがあります。北関東等ではそういう現象がございまして、ビール麦を正確に除いた段階では全然違うシェアになる場合があります。今は本当に概算で、込み込みで出しておりますので、そこで相当狂いが生じてくる可能性があります。

ですからこれは春の申請が終わった段階で十分精査しないと、計算上は現実と全く違う比率が出てきてしまうケースもあります。

それから県によっては、ご指摘のように相当大規模な経営体がゲタのみの加入のため春に申請を予定しているという場合もあります。

司会 最初から。

柄澤 ええ、ゲタだけでいいというようかなり有力な経営体が物すごく大きなシェアを占めているというよううな、非常に個別具体的な事情が作用している場合もあります。

別に特定の県だけ、取り組みが非常におくれているとか、そういうことではなくて、今申し上げたようにかなりテクニカルなり、個別な事情が作用して、表面的な計

算の数値がえらい低いなというところがあるということが一般論としてはあると思っております。正確には春が終わった段階で我々も精査しなければいけないと思っております。

それから二つ目の集落営農の比率のお話がございました。これはご指摘のとおり、形式的に認定農業者と集落営農組織とに分けておりますので、集落由来の法人であり、かつ認定農業者になっていけば、この整理上は確かに認定農業者の方に分類されますので、その部分も実態的な集落営農が入っているではないかということはそのとおりだろうと思えます。

ここは我々も今「認定農業者」というところの中で、大ざっぱに言えば、全くの個人としての家族農業経営のものと、法人があるわけですが、この法人の中でも、一戸法的なものもあれば、協業的なものもあり、さらに集落由来のものというのがありますので、どのくらいもののがどのように入ってくるかは、これもまた精査してみなければいけないということはそのとおりだと思えます。

仮にそうだとすれば、集落営農の比率はこれ以上に高いのではないかというのは、これだけをみればそのとおりだと思えますが、やはりこれは麦だけの議論でございませぬので、農業経営全体でみたときには一般論としてい

えば、米の部分と比べれば、麦・大豆の部分というのは、転作の歴史の中で相当程度受託集団がカバーしてまいりましたので、麦だけみれば、当然集落というか、受託集団が担っている部分が従来からもかなり高かったということがあります。この麦の部分だけみてどうだということよりも、むしろ春の段階が終わったときに、経営面積全体で見ないと正しい評価ができないのかなということではないかと思っております。

春の申請が終わった段階でまた我々も何らかの形で整理はしたいなと思っております。

司会 もう一つ関連して、現場で聞いたところから判断して、私は麦はゲタとナラシの両方に入ると思っています。そうしたら今のように片方しか入らないというところが意外と多いんです。これはなぜですか。

柄澤 それは多分麦専作でやっている受託集団ではないかと思えます。そういうところというのは、米や大豆がないのですから、麦の価格変動だけを見たときに、果たして本当にナラシに入るメリットがあるのかという、多分それをお考えなのではないかと思えます。

ただ我々としては、政策としてまさに品目横断としての経営体をつくらうとしているわけですから、麦は麦、大豆は大豆、米は米というのではなくて、なるべくこの先も含めて全体の作物をカバーし、さらに農地の権原を

もつという方向に行ってくれというお話はしています。が、現実に初年度にどのような入りになるかは自由でございますので、「ゲタだけ入りた」といわれた場合、「絶対にそれはだめだ」とはいえないということだと思います。

転作麦と本来の麦作は区別できるのか

司会 ありがとうございます。それでは皆さんご自由にごどうぞ。佐伯先生、いかがですか。

佐伯 細かなところでよくわからないところがあります。一つはまだ最終的な数字ができていないんですが、この冬まき小麦の場合、水田転作分と本来の畑作分といった、そういう区分がわかるのですか。

柄澤 統計上ですか。

佐伯 ええ。

柄澤 麦の作付のうち、田でつくられている麦と、畑でつくられている麦の区分は、作付けられている面積としては分かれていたかもしれませんが、ただ仮に田と畑が分かれていたとしても、田の中には裏作麦が結構ありますので、裏作麦の場合、その表に米が植わっているのかどうかは多分わからないため、転作としての作付面積をは握するのはなかなか難しいかもしれません。

佐伯 今までの統計では田作麦と畑作麦の区分がありましたね。この両者では奨励金水準が違い、規模拡大の意味が違う。

柄澤 表作に米が植わっているかどうかというところを判別していくというのは、加入申請のときにいたっている情報から把握することはちょっと難しいと思います。

司会 この表作は判別もできないですものね。

柄澤 ええ、そこまでは難しいですね。

担い手への麦転作集積は本当に進んでいるのか？

佐伯 そういう統計的な読み方の問題は別にして、もっと基本的なことをお伺いしたい。これはよくわからなんでしょうが、今のおっしゃった九〇%なり、九五〜九六%になりそうだという話は、単純に考えて従来の零細な麦作生産が全部そこに集中していったと考えていいのかどうか。

柄澤 それこそが私どもも最大の関心をもっているところで、これからよくよく本当に分析していかなければいけないと思っていますが、現時点での概況をみますと、都府県も北海道も含め、この申請をしていたいだいな経営体当たりの平均規模は、単純に一八年産の規模

と比べると相当大きくなっているという傾向は明らかに見て取れます。

佐伯 現象としてはそうだとしてもそれは実態としての動きなのか、形式だけそういう形にしたというのか、そこがよくわからない。そんなうまく規模拡大が進んだのかどうか。

柄澤 我々は対策のフレーム上、要するに経営の実態があって初めて経営面積としてカウントいたしますので、農地の権限が動くか、あるいは受委託であれば、名義も動くし、処分権も動く、三作業全部動く、そういうものでないとこれは不正行為になりますので、そこはやはり経営の実質が申請した方に移っていなければ、いけないということでございますから、実態としてそうなのではないかと思っております。

佐伯 そうでしょうね。これは思いのほかうまくいったというのか、思いのほかうまく生産者がごまかしたというのか。そこがよくわからない（笑声）。

柄澤 ただ現実が全然動かないのに書類だけということとはまずないと思います。我々、二年ぐらいかけてこの担い手運動を行い、現場を動かしてきたつもりです。で、実態として相当の動きが現場で起こっているということとは間違いないと思います。

佐伯 そうなんですけれどもね。今回の品目横断政策

の最大のポイントはやはり選別ということですね。政策対象を担い手に絞り込んでいく。ところがこれでみると全部が担い手になってしまった（笑声）……。

柄澤 いや、全部ではなくて、経営体の数については、当然相当減っていることは明らかですから……。

佐伯 正確には従来の面積が全部担い手に集中したわけですね。そんなにうまくいくのかしら。

柄澤 要するに今まで自ら経営していた農地を、個別の担い手に出すか、集団に出すかということですよ。

佐伯 どちらでもいいんですけどね。

柄澤 そういう行動をとった方がいらっしゃるといことだと思います。

佐伯 そのどちらかに行ってしまうと、従来の自給的な麦作をやるといふ生産者が、ほとんどないということになったと読めるんですが、本当にそんなにうまくいったのか。

柄澤 ご案内のとおり、麦・大豆については政策支援がない場合には、ビール麦とか種子用とか、黒大豆とか、そういう特殊な高値取引なものではない限りは一般的にはコスト割れになってしまいますので、この対策に乗らないのに、今後も通常の形の麦を生産するということはまず基本的にはないと思います。

佐伯 今までもそういう傾向はあったんでしょうけれど

どもね。

柄澤 ええ。

神山 特に麦の場合は、過去の生産実績からいうと単位面積当たり収量の差が、相当大きいですよ。大豆だとあまり収量的に出てこないですけども、小麦の場合、相当の収量格差があって、要するに面積払いの単価だと相当差が出てくると。そうすると四月以降の要するに加入申請、低収量・低品質の麦作はもうこの際加入申請しないというようなことは考えられるんですか。それよりもむしろ麦から違う作物に変わっていくということですか。

柄澤 麦についてですか。

神山 ええ、麦について。

柄澤 確かに、おっしゃるように麦の収量の差が大きいのは事実ですので、我々が昨年公表しました市町村ごとの単価についても、市町村ごとに相当バラツキがございます。例えば北海道内の市町村でも、かなり単価の差がついている実態があります。それはなぜかという点、当然収量が違うからです。

よく誤解される方がいて「ああ、自分是不幸だ。非常に収量の低い市町村に住んでいるがために大損だ」ということをおっしゃる方がいるのですが、これは全くの間違いで、そういう市町村におられる方は、要するにその

市町村の低い平均単収より上回る単収を実現されれば、それだけ大面積が受け取れるということになります。

神山 割り戻すからと。

柄澤 市町村の平均単収で割り戻すからです。極端に言えば、その市町村の平均の倍の面積を換算して受け取れば、結果として隣の倍の単価の市町村にいるのと全く同じ額が受け取れるということです。一般的に言えば、同じような収量の人は日本のどこに住んでいても同じようにもらえるという仕組みです。今先生がおっしゃったように、自分の市町村が非常に低い単価だからもう絶望したということは基本的に全然ないということです。同じ条件だということになります。

神山 ただそれは過去実績が集荷量が多くて、単収も高いという人ですよ。

柄澤 そうですね。過去平均的にですね。ある年だけ特異な年というのは当然だれにでもありますが、一般論として、市町村の平均単収と比べてどういう実績をもっておられるかということ受取額が決まってくるということでございます。

逆にいえば中には得られている方も実はいらっしやうて、人によって得している方、損している方がいらっしやいます。一般論としては今いったような状況だと思えます。

過去実績の実態はどのようになりそうか

梶井 ことし加入申請した方で過去実績はどのくらいあるんだということはわからないわけですね。

柄澤 それは先ほどの一三ページのスケジュールにございましたように、今から過去実績の登録が始まりますので、要するに一六、一七、一八年産のお一人お一人の出荷伝票をもってきていただいて、それを今申し上げた市町村の単収で割っていつて七月二日までに登録をするということになります。

梶井 それはこれからなるわけですね。

柄澤 はい、これからです。

梶井 今までのこの収入変動分のもの、ナラシの分については、これに過去実績幾らの人が入ったということにはわからないわけですね。

司会 出しても関係ないですね。

柄澤 ナラシには関係ないですね。ナラシはこれから話ですから、過去実績は関係ありません。

司会 ゲタについては、過去実績を出さないといかないんですね。一人一人が、一応形式としては。

柄澤 出していただかないと算定ができません。ただし、代理申請は認めておりますので、通常であれば、JA出荷の方はJAが全部データをもっていますから：

..

司会 そうではない人もいますからね。

柄澤 ええ。そうではない人は個別に書類をもってきていただくということになります。

神山 それから意外と過去実績がないというのは、基盤整備をやっていて結局やれなかった。それが結構市町村に行くところですよ。それで困っている。

柄澤 一つは、先ほど説明を省略しましたが、一六、一七、一八年産の実績をカウントするときに、おっしゃるように、一七年は土地改良通年施行で全く収穫がなかったという場合は、その年は除いていいというルールにしてあります。ですからそのときは一六年産と一八年産だけを足して二で割ると。災害も同じです。災害とか土地改良事業由来による収穫皆無の年は除外してしまいますので、それで大体の場合は救えると思います。

司会 除外している。なかなか難しいですかね。

梶井 転作で麦をどれだけやったという統計はないんですか。

司会 それはありますよ。

梶井 あるの？ 転作分があるわけですか。

佐伯 いや、これについてはまだない。

梶井 これについてはね。

司会 水田に麦をつくったものが転作として圧倒的に

多いんですが、西南暖地については裏作麦を勝手につくっておりますからわからないんですね。

柄澤 正確な転作分はわからないんです。表作が米の可能性がありますから。

司会 統計上の区別が難しいです。

梶井 統計上、田につくった麦というものは別にあるんでしょ？ それは転作と一緒にだけでも。転作の方は転作の方でできるわけでしょう？

司会 そうです。

梶井 だから面積的に区別はできるわけですね。

柄澤 ただ今回のこの品目横断に加入されている方が今の加入申請書の中で判別するとき麦が田に植わっているのか、畑に植わっているのかということまでがちょっと把握できないということでございます。

梶井 加入している人についてどうだということになると、そのところがわからないということですね。

柄澤 はい。

司会 今度の対策では畑でもいいわけですよ。

柄澤 もちろんです。

私は構造再編がかなり進んだとみているが・・・

司会 そこがややこしいわけですね。水田だけな

く、畑作麦もオーケーになっちゃったから。北海道などは特にそうですが。

私からもう一度質問させてください。先ほど佐伯先生がおっしゃったように、一般的な批判として、組織の実態がないのに金でつって組織化しているみたいな言い方をされますよね。そういう現実もあるんですけども、私はそう単純でもないだろうとむしろ肯定的にみています。というのは、佐賀が典型なんです、佐賀の場合は法人とかの組織化がおくれているんです。

ほとんどがカントリエレベーターを中心として、JAが組織した麦作集団です。ですからほとんど法人とかの形をとらずに任意の、いわゆる「準ずる組織」に当たる形で申請しているんですが、非常に重要な点は、六割以上が米をやっていることなんです。つまり米も麦も一緒にやっているわけです。

全国平均だと、麦を作付けした経営の、一八年産の米に対するシェアは八・八%でしかないんですね。麦をやっている集団がほとんど米をやっているとすればかなり高くなるわけですが、そうではないわけです。ところが佐賀は六一パーセントと非常に高いわけです。

ですから、一見形式上はちゃんとした組織になっていないようにみえるけれども、特定農業法人とか、特定農業団体といった形はとっておらず、麦の転作だけの組織

にみえるけれども、実は米もしっかりと申請して作付けする予定になっているということになると、外見だけではわからない、中味を充実しているものも一方にあるわけです。

ですから全体としてはどうなっているのかをぜひ教えていただきたいと思うんです。先ほどのような批判もある程度当たっている面もあると思います。しかし、同時にやはり私は今回はどこでも不転の決意で臨んだ面があるので、それが革新といえますか、変革を起こしている面を正當にみていく必要があると思います。正確な情報がないものですから、皆さん何か疑心暗鬼になっているような雰囲気があります（笑声）、それを解くためにはやはり必要な情報を提供していただくことが大事かと思うわけです。

柄澤 先ほど申し上げましたように、米の部分も含めて可能な限りこの対策に乗せていくことがねらいでございます。特に九州を中心に、米はむしろ集団に委ねて、施設型の方を自分でやるみたいな東北とは全く逆の現象が発生していますので、そういう動きをぜひ後押ししていきたいと思っております。

本当に生産構造の実態が変わったのか？

司会 どうぞ、どなたか。細かな点でも。

佐伯 加入者の経営形態のこれまでとの比較がないのでわからないんですが、経営実態としてどれだけ変わったと考えるんでしょうか。

司会 それは難しいですね（笑声）。

佐伯 多様な担い手、認定農業者でも集落営農でもいんですが、一挙に担い手に集中したと考えられるのか。仮にそうだとしても、現地ではさまざまな使法が講じられているのではないか。これはもう少し時間をかけて分析してみないとわからない。

柄澤 先ほど申し上げたように、これ以外の通常麦の生産が行われているということはまず考えられませんので、この経営体数での面積を単純に割って考えればそのように思われます。

神山 転作受託組織がいわゆる担い手として加入の申請をしているというのは結構あるのではないかと思うんですが。

柄澤 もちろんです。これはかなり含まれています。

佐伯 恐らく作業受託が多いんでしょうね。

梶井 作業受託が多いですかね。

司会 ただ法人化してしまった場合は、前と状況が変

わっていますよね。その点で法人化というのはメルクマールになると思うんですね。そういう特定農業法人・団体が数がふえていますから、そこはそれだみておいた方がいいと思います。

柄澤 そうですね。おっしゃるとおりです。

司会 だから今いった「準ずる組織」のところが先生方が怪しいかと疑っている……。

梶井 しかし、あれでしょうか？ 転作だけ事実上小作でやる。一時……。

司会 期間借地？

梶井 期間借地というよりも一作小作みたいな、転作だけ小作すると。だから借りた形になる。しかし、事実上はそいつは全然賃貸借の届けも何もなし。口約束だけのものがありますよね。従来から転作奨励金だけは地主さんの方に行って、実際つくっているのは違う人がやっていた。そういった場合にはその人たちの分というのは、今度それがもろに乗っかってくる。

柄澤 いえ、今回の対策では、受委託も認めています。が、三つの要件を課しておりまして、一つは販売名義を小作組織の方に移すこと、二つ目として、その販売名義で得られるお金について処分権が小作の方にあること、それから三つ目は基幹三作業がすべて移っているということ。要するに経済的な観点でみたときの実質的な経営

主体は移っているということに着目して品目横断経営安定対策の対象者だと考えております。

梶井 それは一時賃貸の契約をしているとか、していないとか、それは別に関係なしで。

柄澤 もちろん受委託契約書を出してもらいます。販売名義をも移っていることを示してもらう必要は当然ございます。

梶井 今度の申請を受けたものも、そのところは分チェックはしているわけですか。

柄澤 もちろんです。

矢坂 販売収入の処分権が移っているというのは、どうやって確認できるんですか。

柄澤 ちょっと変な言い方ですけれども、要するに名義だけを通して、実際のお金はこちらの人が使うとか、そういう脱法みたいなことはだめなんだということで、名義と実際お金の使い道といいますか、まさに処分権まですっかり移してねということを行っているわけです。

矢坂 入金・出金のための金融機関の口座を特定するという、そういう趣旨ですか。

柄澤 チェックの方法ですか。

矢坂 チェックというか、何をもって処分権があるかと判断するかということですか。

柄澤 まず組織名義で販売をしていただく。そこで一

つ販売権というものがその組織がもっているものですよという確認が一つある。それからやはりその販売代金です。農産物の販売代金というのが実際その組織に当然入金されて、そしてその組織としてお使いになっているという実質があるかどうかだと思います。

矢坂 いったん組織に入った代金がすぐに通り抜けてしまうようなことを排除できますか。

柄澤 名義だけ形式的に移っているけれども実際にはスルーしてという、そういうことはだめだという趣旨です（笑声）。疑うわけではないんですが。

転作奨励金の地代化現象はどうなるのか

神山 ただそういうスタイルで、要するに麦なら麦、大豆なら大豆、生産物はそのやった人のものだ。ただその土地の提供者に対しては、法人が集落営農の麦、大豆、大豆を一括して受けている場合が多いんですが、その場合は、要するに昔でいう転作奨励金を小作料のかわり、地代のかわりに土地所有者に支払ってしまっているという、転作奨励金の地代化ですよ。そういう例が結構あるんです。

それはもう要件を満たしているわけだから、受け手の法人がその生産物の処分権をもってしまっているわけで

しょう？

梶井 それは法人でなくても個人でもそれはありますよね。

神山 個人でもそうですが。

梶井 群馬で麦作で一〇ha近くやっている人の場合は、ほとんど転作の麦を一手に引き受けてやっていて、もう処分権もみんなもっていた。それで地代は転作奨励金を地主に払っているだけというやり方、そういうのが結構ありましたよね。だからこの場合に出荷実績に応じたとありますが、もう出荷実績をもっているわけです。

司会 地主がですか。

梶井 地主の方ではなくて。

司会 以前はそうでしたが。

梶井 ええ。もう名義も、出荷名義などはみんな実際に転作をやっている人がやっているんですが、転作奨励金は、これは動いていないから……。

司会 今回申請している場合は、転作奨励金の話ではなくなります。安定対策になります。

梶井 なくなるから。それで実際にその耕作がどういう権限に基づいてやられているのかということは、そこまでは問わないわけですよ。問うんですか。

柄澤 要するに賃借権がなければいけないということではなくて、今申し上げたような三要件を満たす受委託

であって対象者としての経営としてみなすということですよ。

神山 それがわかってくるのはこれからですから。

梶井 裏作小作みたいなものも結構多かったですね。転作麦の耕作をそういう形でやるというのは結構多かったですね。それが今度実質化してくるということになれば、それはそれでまた一つのあれですが。

司会 そうですね。それはいわゆる麦の期間借地というものです。

梶井 そうです。

神山 北九州は結構期間借地が多いですよ。

司会 北関東もそうですよね。

梶井 北関東も結構多いんです。

司会 北関東もほとんどです。だから以前は地主が転作奨励金を受けとっていたんですが、今回は地主単独では加入できなくなりました。面積が小さいから。

柄澤 この対策に乗るためにですね。

司会 そこは担い手が変わったわけですね。それが実態にどのように合うかというのはこれからのことですね。制度では変わらざるを得なくなりました。それがねらいですから。

圧縮記帳という税制特例措置の意味は？

堀口 別な話なんですけど、資料8の税金のところをみていただきたい。先ほどの土地もある意味では償却という話になるみたいなの、その意味がちょっとわかりにくかったんですが、これですと交付金を積み立てる場合も経費で損金に入れますよと。そこで一回税制上のメリットもあるし、積み立てたものを使った場合も税制上のメリットがありますよと。使った額も損金に入れることができる。

柄澤 損金に入れるというか、圧縮記帳ですわね。

司会 圧縮記帳して一度に落とすというわけですね。

柄澤 積んでいた準備金を取り崩して固定資産に変わるわけですよ。そのときに「準備金」という性格が今度は「固定資産」に変わりますが、固定資産のまま放っておくと、現物ではありませんが、そういうものが急に資産になるわけですから、そこで放っておけばそのまま課税されてしまうわけです。

圧縮記帳によって、それが限りなく無価値なものと簿記上圧縮されますので、その段階で固定資産に対して実際に課税されないということになるわけです。

堀口 積み立てますよね。積み立てたお金を、例えば

五〇万円の農地を買いました。積立金二〇万をそれに充てましたと。五〇万の農地を買ったんだけど、そのうちの二〇万はこの積立金を使いましたというところ、帳簿価格は三〇万になると理解していいんですか。

柄澤 話を単純にすると、五〇万円の準備金がありましたとして、その五〇万円を全額取り崩して五〇万円の農地を買うという時には、その農地の五〇万円が即時に全額償却されてしまうことになります。

司会 その年に減価償却に回して落とすんですよ。費用に入れてしまう。

堀口 それでは帳簿価格はゼロになってしまいうんですか。買った農地の価格そのものはどうなるんですか。

柄澤 それは圧縮記帳しますので、帳簿上、限りなく無価値になると考えますので、その結果費用に計上できる、だから課税されないということになるわけです。

要するに通常の税の論理でいえば、農地は永久に価値は減じませんから、償却しないわけです。確かに、農地には生産資材としての側面もありますが、「資産」という側面が非常にあるので、そういう意味で、税法上の取り扱いとしては、価値が減じないんだから、それは償却できませんよという話なんです。

しかし、この制度が導入されますと、農地がその年に一気に全額償却できるということに実態上なってしまう

というわけです。

堀口 ですから五〇万の農地を買ったんだけど、五〇万の積立金をぶつけたから帳簿価格は一円になってしまふということですか。そこがよくわからないんです。

司会 そこは減価償却ですから、機械と同じにしてしまふということなんです。これは土地も含めてやる制度であって、今回つくったものではないんです。特定農業法人の場合には同じように積み立てた農地購入用資金の圧縮記帳が可能です。農地の簿価は簿価で別なんです。**佐伯** その場合は資産に全然カウントされないんですか。

司会 それは資産だから別だと思ふんですよ。

佐伯 いや、資産にカウントされないんですか。それで買った農地は。

司会 農地は別です。損益計算書のカテゴリーには入りませんから。

佐伯 収益計算書には入らないけれども、貸借対照表には入りますよ。

加瀬 単純に単年度の経費化してしまうということですよ。

司会 そうそう。減価償却費で落として機械と同じようにしてしまうというだけで、農地そのものが変わるわけ

ではないです。

柄澤 農地の取得費がその年の経費として考えられるということですか。

加瀬 それを認めたということでしょう。減価償却の一般的な……。

司会 そうそう。

柄澤 そうです。農地の取得費がその年の経費になるということなんです。

司会 経費にするというだけです。

柄澤 ええ。その都度丸々経費になってしまふ。

司会 損金算入というだけです。

柄澤 損金算入です。

佐伯 それはそれでいいんだけど、その資産というのは何？ その農地の評価は常にゼロなんですか。

司会 残っていますよ。

梶井 残っているんだけども課税対象にならないということ？。

司会 それでは農地非課税になってしまいますよ。

柄澤 固定資産税は別ですよ、今の話は。固定資産税の減免はあり得ないです。それは別です。毎年の費用としての話です。

堀口 だから資料8左下の※3は圧縮額なんだけども、その農地を圧縮するわけではないんです。農地の帳

簿価格を。

司会 だから農地も適用できるというわけです。

柄澤 逆にいえば損金に入れられるということですから益金をその農地の価格まで圧縮できるということです。

司会 今まで特定農業法人に認められていた制度を今回担い手育成に広げていこうということで、これは広げたいですね。

堀口 広げたわけですね。

柄澤 物すごい優遇措置です。

司会 これがメリットで特定農業法人制度をつくったつもりなんです（笑声）。

梶井 ただ資産は資産で計上しなければいけないから。

司会 そうです。

堀口 そこがわからなかったわけです。だから農地を五〇万で買えば五〇万で帳簿上には載るのですね。

司会 そう、残っている。

梶井 だから今特に時価評価になってしまっているんじゃないでしょうか？

司会 そうです。会計上ではね。

品目横断以外の様々な担い手対策はこうなっているか

佐伯 それから資料7に、作物横断政策以外の担い手政策みたいなものが並べてありますね。これには全く新しくできたものと従来あるものをかなり組み換えたものがあるのだらうと思いますが、その体系がわからない。それが一つ。

それからもう一つは、今までのこういう担い手対策、作物の担い手対策というのは、それぞれ対象の規定がバラバラになっていた。

柄澤 対象者のですか。

佐伯 対象生産者の性格規定です。それはこういった政策では全部統一されたと考えていいのでしょうか。

柄澤 一六ページの青い部分の下にそれぞれ「対象」と書いてありますが（資料省略）、微妙な違いはありますけれども、基本的にいえば、認定農業者と集落営農、我々のいっている経理の一元化とか何とかをやる要件を満たす集落営農と認定農業者ということではほそろえてあります。

佐伯 これによって、構造政策がいれば統一的な構造政策になったとっていいのだろうか。

柄澤 ただ担い手に対する集中化、重点化とかということですので、その場合の「担い手」とは何だといった

ときには、ほぼこの認定農業者と集落営農の組織。かつ品目横断の場合にはさらに一定の規模要件がオンされてくる。そこにはぼこの範疇の施策の対象はそろっていると大体のところはお考えいただいて間違いのないと思います。

司会 そうなると先ほどいったように、「認定農業者」という要件で集落営農に入ってしまったら、我々が認定農業者と想定しているものとちょっとイメージが違いますよね。我々は個人経営とか、会社経営的なものが認定農業者だと思っていますが、これとは違う概念のものが入っていることになる。

つまりどういうものを今後の担い手として考えていくかというときには、次の段階としてその中味を精査して発展させていくことが多分ポイントになるかと思うんです。その点では、課題が残ってくるということですね。

柄澤 集落営農組織の要件の中に「五年以内の農業者産法人化」というのがございますので、もちろん新規で入ってくる集落営農はありますが、今入ってきた集落営農系組織というのは五年たてば、先生がおっしゃるように入法人化して認定農業者に基本的にはなっていくということでありまして、それがむしろ政策の方向だということだと思います。

佐伯 しかし、ならないから入れているわけでしょう

(笑声)？ 五年たつてならなかったものについて「今までの助成金を返せ」とはいわないよね、きつと(笑声)。それは政策担当者の責任でもあるわけだから…。

柄澤 法人化しないような組織がないようにこれからしっかり対処する必要があると考えております。そこが我々の最大の課題ではないかと思えます。

司会 一九年度予算で例の過去実績がない担い手について支援措置を設けました。これは大変すばらしいものですが、現場から提起されて何とかしないといかんということに対応したわけですが、これは一九年度だけではないのかということですね。

つまりこれからも続くだろうと。それではどこまでやっていけばいいのかということになると、安定対策とは違う政策になってしまうのではないかと思えますので、そのあたりのけじめをどのように考えているんですか。

柄澤 そこは非常に申し上げづらいわけです。なぜかというと、この問題というのは、一六、一七、一八年の基準期間をどうするんだという話と表裏の関係でございます。

一六、一七、一八年の基準期間というのは、現行のWTOルール上フィックス・トピリアドと書いてありますので、基本的にはこれは動かせないというのが大原則でございます。これは各国への通報の関係にもなりますの

で、今私どもとして見直す予定はないということを知会等でも一貫して申し上げております。そういう意味でその期間と非常に密接な関係にあるかと思えます。

過去実績の受給権化の動きはないのか

梶井 過去実績のこの受給権というか、それを権利化するということはないわけですか。

柄澤 この問題は北海道などでも大分議論されて質問を受けているというお話でしたが、実はこの一六、一七、一八年の過去実績というのは、まず出発点で、先ほど申し上げたような単収で割戻す形でこれから七月にかけてお一人お一人確定いたします。

それではそれが未来永劫その人のものなのかということになりますので、また農地の流動化の支障になるのではないかとというようなご批判をかなりいただきましたので、今回の制度の中で、これは農地の権利移動とともに移動できるということをルール化しているわけです。

ですからこの先、過去実績一〇町歩もっている方の農地がAさんからBさんに3町歩移動してBさんが規模拡大するということは、その農地の権利移動に伴って、当事者間の話し合いに基づき、一定のルールの下でその過去実績も移動できることとなります。

そうしませんと、その受け手の方が空の農地を引き受けるような形になって、だれも規模拡大しようとしなくなる、規模拡大インセンティブを損うという強烈なご批判がありましたので、その農地の権利移動に伴った形であれば過去実績は移動できるということにしたわけです。

梶井 それはどこかに書いてあるんですか。

柄澤 きょうの資料には明確には書いてございませんが、例の『雪だるま』というパンフレットに、明確詳細に、記述しております。これはインターネットでも全て公開しています。

梶井 やはりインターネットをみないとだめか（笑声）。

柄澤 「雪だるま」パンフレットに過去実績の移動のルールが詳細に書いてありますので、そこをごらんいただければ思えます。一定のルール化をして、ご指摘のように問題はないようにしております。

司会 その場合、もろう人が担い手要件を満たさないということが論理的にはあり得ますよね。将来乗る人もらう場合に四ha行かない、三haを仮にもらうと。そこから始めようという場合には、その場合はやはり落ちてしまうんですか。

柄澤 例えば出発点で経営規模が二haしかないの

で、まず一九年産からは担い手になれない方がいらっしやいますけれども、そういう方は一六、一七、一八年の生産実績があれば潜在的には過去実績があるわけですね。その方が例えば二〇年度になって四haになったという段階で、その潜在的にもっていた実績が顕在化するかと観念しています。

司会 要件を満たしたときに生きてくるということですね。

柄澤 そういう考え方でございます。

梶井 そうするとこの一六、一七、一八のこの実績というのは、JAはその帳簿をなくすと困るね（笑声）。

司会 だからちょっと言い方が悪いんですが、役人の戸籍と同じでずっとついて回るものです。その土地にね。土地に人がくっついていくと。

柄澤 そこも誤解がありまして、ローテーションしてきますので、この土地の実績ということはない。やはり人に付くものなんです。

梶井 人にくっついてるんだから……。

司会 これは人と土地なんです。要するに人にくっついた土地なんです。

梶井 いやいや、これは大変だな。

柄澤 このところは設計上非常に苦労したところで、農地の権利移動とともに移動できると今申し上げた

わけですが、農地の移動と無関係に株券のように流通しますと世の中大混乱しますし、農政上も変なことになるので、やはり農地の規模拡大とリンクした形で移動すると考えたわけです。

梶井 フランスなどは動かしていますよね。受給権が権利として動いていますよね。

柄澤 そうですか。農地と全く無関係ですか。

梶井 いえいえ、受給権自体が売買の対象になっていきますよね。

柄澤 そういうのも制度的にはあり得るんだと思いますが、我々は政策としてそれはやはり好ましくないと考えております。

梶井 つまり農地の移動とくっついて、そして潜在的にかつてもっていた、眠っていた受給権が復活すると。

柄澤 潜在的な過去実績が復活するということは実は余りないと思いますけれども、受給権は基本的に移動できるといふことです。

梶井 移動して、それで今二haしかないのだからだめだったけれども、今度三haぐらい確保して、それで5aになったと。そのときには二ha分も復活するわけですか。復活するというか……。

柄澤 顕在化するということはありません。

梶井 顕在化してくるわけですね。

柄澤 ただ実際にはないと思います。現実是对策の対象者ではない人が過去実績をもちとうということはほとんどないケースだと思います。現実には対策対象者の人に移動されるというのがごく普通のケースだと思います。

現実の規模拡大・縮小過程はかなり複雑だ

梶井 世の中の例えばセンサスのあれでいうと、都府県で五ha以上の経営というのは二〇％は大体五年の間に規模縮小しているわけですね。だから今認定農業者になって、そういう受給権というか、これを過去実績でもらっていた人が経営規模を減らすということは大いにあり得ますよね。その後だれかのところに農地が動く。それでもって規模が動くわけですから。

柄澤 大抵過去実績の受け手は対象者だと思うんですが。

梶井 いえいえ、そうとは限らないですよ。

柄澤 そうではない場合には、とりあえずその年は……。

梶井 今までの経験だと、むしろ五ha以上から落ちる人の倍以上は五ha以下の方で規模拡大する人がいたわけですから。

柄澤 ただ実績を動かさなければいけないという義務

はないので。通常は受給権がない人に移すと無駄になりますから、自分で持ち続ける可能性があります。持ち続ける場合も余りブクブク、ブクブク実績だけもっているのはふさわしくないで、ルール上一定のキャップをはめています。俗に「死にゲタ」と言うんですが、ゲタがだれももらえないような形の過去実績移動というのは通常しません。むだですから。

司会 ただ先生がおっしゃる移動とか、いろいろなことがあるといふことですね。

柄澤 過去実績が一番有効に使われるように地域で話し合って、有効に使われる人に移動するのが普通ですから、わざわざ死ぬような形の過去実績の移動というのはまず普通はしません。

神山 「あいつに渡すのは嫌だ」という場合はとっておくわけでしょう？

柄澤 そのときに本当に農地もないのに、営農もしないのに実績だけ持ち越して年金みたいにもらっているというの、これは非常に好ましくないで、そういう場合は過去実績は消滅してしまうこととしています。要するに農地の面積を上回る過去実績を持つ場合は論理的にあり得ますけれども、そういう場合、過去実績だけは消滅させてしまうということで、「ちゃんと受給権のある人に移した方が得ですよ」という形のインセンティブとな

るように設計しております。

神山 農地保有合理化事業で中間保有するわけではないですか。過去の生産実績、いわゆるそのゲタの面積払い部分がある場合に、やはりその売り渡し先なり、貸付先がこの交付金の交付資格をもってるところにその農地を売り渡すなり貸し付けていく。「死にゲタ」にならないように……。

柄澤 それはケース・バイ・ケースですね。うまく調整してやるということですね。

神山 うまく案分するという形になると……。

柄澤 そこで国がちゃんと「『こういう場合はもう絶対にかこうしなさい』という移動ルールにしてくれ」という方がたまにいらっしゃるんですが、もしそんなことしたら、これは大混乱しますので、そこは当事者間の合意である程度柔軟にできるようにしています。そこそ本当にケース・バイ・ケースだと思います。

認定農業者を一挙に増やした村の事例

神山 この前、新潟でその認定農業者の数が1年間で飛躍的にふえたというところに行っただけですが、小さな村なので百四十幾つかの経営でしたか、認定農業者の数が増えた。それが五〇％以上増えた。ただそこは四ha

以上が規模要件なものですから、その四ha以上になっただけというのは、その認定農業者の中の六〇％ぐらい、八十何戸が要件を満たしているだけなんです。ただあと一歩で届かないというのがいるわけですね。

しかもその村でその産地づくり交付金を使って、産地づくり交付金の中に担い手育成のためだという形で、農地流動化奨励金をつかった。それで認定農業者への農地利用実績がふえたわけです。ところがあと一歩という認定農業者があるので、それはもう来年まで頑張れよという形なんです。そういうあと一歩という人はやはり過去実績をもっていていると思うんです。

柄澤 なるほど。それこそ顕在化できるということですね。

神山 顕在化できる。それでそれがまた復活してくるという形になるんですか。

柄澤 その辺も先ほどのパンフレットに図示しておりますので、もしよろしければごらんください。

神山 ただことし限りで、その村の流動化奨励金が終わってしまう。村独自のものだから。

司会 だけど、それは交付金を使ったんですか。

神山 その産地づくり交付金の中で予算確保をしておいて。

司会 産地づくり交付金を回して流動化を組織して、

受けたんだらうということですね。

神山 新たに認定農業者に農地利用集積をした場合に流動化奨励金を貸し手に支払う仕組みです。ところがその村が合併してしまうんです。だから……。

司会 その方式が使えなくなるということですね。

神山 ええ、その辺がどうなるか。それから今回実績が多すぎて、予定していた財源よりもはるかに上回ってしまったわけです（笑声）

梶井 奨励金の方が。

神山 それではないので……。

司会 奨励金の枠の中でやったのではないんですか、そもそも。

神山 予想していた以上に駆け込みがバツと出たらしいんです（笑声）。

柄澤 でも先生、それはすごくいい使い方ですよ。

司会 そうですよね。

神山 それはすごかったですね。一カ月の間で農業委員会が審査した件数が過去最高だったらしいんですよ。
柄澤 そうですか。

面積単価について聞きたい

小林 面積単価のところで、単収から逆算して求める

ということですから、結果的にはキログラム当たり幾らというところが基準になるわけですが、この見直しというのはどこかのタイミングでやるということはあるんですか。

柄澤 ですからこの一六、一七、一八年の期間をですか。

小林 いえいえ、そうではなくて単価自体を。

柄澤 どちらの単価ですか。

小林 両方ですけれども。

柄澤 それでは正確にいうと、まず過去実績の単価はまさに過去のことですから、一六、一七、一八年の基準期間が動かない限りはもちろん変わりません。しかし、毎年の生産量支払いの単価については、五ページの右上にある表ですが（資料省略）、これについては三年間は固定するというようにしております。

本来であれば、これは毎年の内外コスト差で算出しますので毎年毎年変わるべきものなんです。今までの農政も毎年乳価を決めるとか、肉用仔牛の価格を決めるといいうことをやってきましたので、そういうことで毎年価格を変えるのが普通なんです。今回我々も大分財務省に言いまして、せっかくこの法案がスタートすると。過去実績はもちろん固定されると。この黄色の毎年の生産量の支払いのところが一九、二〇、二一年と毎年毎年政治プロセスを経て変わるので耐えられないですよ。やは

り担い手が先を見通せるよう安定した政策にするというのがこの法律の趣旨なんだということをお大分言いました、これはかなり本当に今までの農政と比べれば異例なんです、「わかった」ということになりました。三年間単価は変えないということで決定しておりますので、三年間は変えません。

小林 三年ごとに見直すということですか。

柄澤 逆にいえば三年後にどうするかを議論するということなんです、通常でいえば生産性が向上しますから国内の担い手の内外コスト差は縮小します、当たり前前に計算すれば、下がる可能性があります、毎年毎年下がっていくということではなくて、三年後の状況で判断するということです。

小林 生産条件格差をどう具体的にみているのかという点はどうですか。

柄澤 ですから四ページの「担い手の生産コスト—輸入品の価格で決まる生産物の販売収入」のように、通常であれば、担い手の生産コストが縮小すれば支払額は減るということになります。

小林 ただ当然関税引き下げとか、そのような条件があって、そのために輸入品が非常に下がってしまうと……。

柄澤 もちろん、そうです。だからここの販売収入は

国際市況なども影響しますし、為替も影響します。関税率も影響します。

小林 逆にいうと、交付金の法制化ということで、関税が幾ら下がったとしても、ここの部分というものを財政的な縛りなくきちんと担保できるという状況になったわけですか。

柄澤 だから法律上、条文ですから難しい法令用語を使っていますが、簡単にいえばこの「担い手の生産コストマイナス販売収入」を支払うという趣旨のことが法律的には書いてありますので、あとは現実の計算として、変な形で違う要素を入れることはないということです。そういう意味では法律的には安定しているわけです。

ただ計算の結果、そのときのいろいろな状況でどうなるかということです。

司会 制度的にいうと、その黄色の部分はWTOとの関係でいえば固定する必要はないから毎年変えてもいいわけですね。だけど、毎年毎年政治プロセスで変わるようでは、おっしゃったように担い手が安定しないで困ると。だからここはできれば三年固定という形にしたんだということですね。

柄澤 そういうことです。これも非常に大きいんですね。毎年毎年価格が変わらないということが、確保されているなどということは今までの農政上なかったですか

ら、ここはすごく評価されていると思います。

農地移動にもなう過去実績の扱いについてもう一度

梶井 先ほどの農地移動に伴って動くやつですが、それは何パーセントぐらい、どれくらい動かすかかというの
は当事者に任せるわけですか。

柄澤 そうです。厳密にいうと、要するに農地が3ha動くのであれば3ha分まで動かせるということですよ。それから残った人の上限というのは、先ほど申し上げたようにありまして、農地は動くけれども、過去実績は自分で抱えたままということは可能なんです、ただその場合でも出し手の方の農地面積以上に実績はもっていけないということになっています。そういう形でキャップをはめませんと、むしろ過去実績で動かさなくなってしまうので。そういうルールとしています。

梶井 つまり10haの人が過去実績でカウントされる面積というのは4haだったと。

柄澤 はい、通常すき間がありますね。おっしゃるとおりです。

梶井 ええ、すき間が当然あると。そのトータル10haのうち2ha売ってしまったという場合、その2haに、4haにつく固定部分というのはどれくらい乗っけるかというのは……。

柄澤 2haまでです。2haまで過去実績を移せるということですよ。

梶井 つまり10分の四にしかついていないわけですよね。それは。

柄澤 そうです。

梶井 10ha全体でいえば。

柄澤 わかります、わかります。

梶井 つまり40%……。

柄澤 実績割合がですね。

梶井 ええ。

柄澤 わかります。

梶井 農地の2ha分についても面積当たりの単価みたいな形で乗せるのか、どうなのかということなんです。が。

柄澤 だからルール上は確かに実績率は四割ですが、2ha農地が動くときには2ha丸々動かすことも可能にしているんです。

司会 それは当事者間で自由に決めればいいと。

柄澤 自由に決めていいんです。

司会 だから○でもいいんですよね。

柄澤 だから今の先生の例ですと2ha農地が動きま
すから、○でもいいし、一でもいいし、二でもいいんです。

司会 だから比例関係で四割とやってもいいんですよ。ね。

柄澤 それは自由です。

梶井 それは両当事者の合意と。

柄澤 合意です。そうしませんと、もう絶対大混乱するんです。「こうしなさい」と強制的にしたら、混乱しますので。

梶井 「雪だるま」には今のお話のようなことを書いてあるんですか。

柄澤 書いてあります（笑声）。ぜひごらんください。

司会 もう出ています。一個一個の例が。

梶井 そうですか。

堀口 それはケースによって農地の価格が違うということですか。

柄澤 おっしゃるとおりだと思います。

梶井 だからそこるところなんだよ。

柄澤 だからむしろ私どもは、本当は、農地価格に過去実績の有無が適切に反映されるのが経済的に一番好ましい状況だと考えています。なぜかといえますと、農地価格が高くなるから過去実績を乗せようとなりませんと、かえってその農地の移動が歪むということですの、実績があるものは高いし、ないものは若干安いとか、そういう価格形成がむしろなされた方が実績が適切につ

いていくことになるのではないかと思っっているわけですね。強制するのではなくて。

司会 北海道の南空知で以前の転作のときにあったものと同じですね。小麦の転作をしなければいけない農地を流動化した場合には転作をしなければいけない。米をつくっていいところはやはり地代が高いということになります。団地化している場合には特に。この地域はどうしても小麦しかだめ、米はだめなんだとなった場合には、そこに移動した場合の農地価格と賃借料は他の場所のそれとは違うんです。具体的にはそういうことですね。

柄澤 こころもそうですね。やはり今後実態をよくみていく必要があると思います。

梶井 差し当たり、農地価格の調査などをやるときに「これは何パーセントづつかよ」というような（笑声）ことも聞かなかねばならん。その農地は一体どのような農地かということとの関連ですね。

柄澤 この考えは地域によって大分違うと思いますね。

堀口 そうですか。でも農地価格の統計をみる場合もその点を考慮しないと正確には読んだことにならない。しかし大変ですね。

梶井 そうそう、これは農地価格の性格が変わってきますよね。

柄澤 売買ですから専ら北海道の問題だと思えます。専ら北海道の話だと思えます。

梶井 賃貸の場合でもあり得ますよね。

司会 ええ、賃貸でもあり得ますね。今いったように、米をつくっていいのか……。

梶井 むしろ小作料などの算定の場合に、これがくつついているか、くつついていないかによって大分変わる。くつついていなかったら賃借料をうんと下げるといった形にしないと動かないということはあり得る。

堀口 米の生産調整は、基本的には属人だ。だが、これはかなり違うんですね。

柄澤 いえ、これは属人は属人なんですよ。あくまでも。農地一筆一筆についているわけではないんです。だからこそ「当事者間の合意」というように観念しないのだめだと。

堀口 ある場合は土地についているのでは。

柄澤 この土地が大豆の実績なのか、何なのか決められませんから。ローテーションしていますから。

司会 なかなか難しいですね（笑声）。高度な話でついでいくのが大変です。よろしいですか。

それでは時間になりましたので、どうもありがとうございました。ございました。

編集後記

◎鳴り物入りで導入された新たな経営所得安定対策、いま進行中のコメや大豆など水田農業の中軸を担う生産者の加入動向が注目されている。なにしろ政府の目標は、三百万戸・一七〇万籾の米作農家を、作付面積の過半を新制度への加入農家に担わせることだ。水田農業の高コスト構造からの脱却を図ろうと農地や農作業を担い手に集積するのが狙いだから、小規模の兼業農家や高齢農家にもとめられるのは農地の出し手になることで、いわば農外への誘導策ゆえに戦後最大の農政改革と称される。

そのため、柄澤氏がいわゆるように法案の国会論議も異例の長時間に及び、野党の民主党が対案をぶつけて政府案を「小規模農家の切り捨て」と攻撃すれば、与党は民主党案を「無責任なばらまき」と応酬、お互いに本年の参議院選挙を意識したものだただだけに、現在も攻防が続いている。ただし、国際基準・競争力の強化を背景とした政府案、民主党の小規模農家を含めた「個別所得補償制度」も、三年前の参議院選挙時からのもので新味に欠けるのは否めない。ことほど、農政は困難性を伴うことこの証左なのかも知れないが…。

農業の競争力強化と市場主義をもとめる声が年々高ま

るなか、新政策が農業再生への一步となるか、逆に衰退を加速させることになるのか、生産現場の今後の動向に目がはなせない。

◎アメリカではペットフードで犬や猫が、中米のパナマではかぜ薬を服用した患者が死亡するなど中国製品の安全性が世界中で問題になっている。当該製品からは毒性物質が検出され、当の中国でも大きな社会問題になり、中国政府も対応にやっきになっているという。

日本で中国産冷凍ホウレンソウから基準値を超す農薬が検出されたのもついこの間のことで、食料品輸入の一六%を依存している日本も人ごとでは済まされない。ポジティブリスト制度施行1年が経過したが、輸入農産物の基準違反一三件中、一一件が中国産というのだから、中国政府・製造者も深刻に受け止めて欲しい。とりわけ日本の水際検査はといえば、ほとんど書類検査というのが実情で、厚生労働省の担当官も「事実上ざる状態」との本音を漏らす始末だから、日本政府にも厳しい対応をもとめねばならない。

異例の経済成長を続ける中国だが、製造物責任や環境問題への国民の認識や対応はまだまだのようだ。“大国”を標榜する以上、他国から敬意と信頼を寄せられる国への早急な脱皮がもとめられている。

(太田)