



座談会風景 編集部

目 次

特集 農業者戸別所得補償制度の実施状況と現地の対応

農業者戸別所得補償制度の現状と進捗状況

—特集によせて—……………梅本 雅 (4)

農業者戸別所得補償制度の実施状況……………山口 英彰 (6)

戸別所得補償制度開始と農業者の対応

—秋田県大潟村を事例にして—……………長濱健一郎 (20)

戸別所得補償制度への新潟県農業の対応状況……………伊藤 亮司 (29)

九州穀倉地帯における戸別所得補償制度への対応……………品川 優 (38)

TPP日米事前協議の動向……………服部 信司 (46)

農業研究最前線からの報告⑮

気象情報と農業生産を結ぶ農業気象情報システム

……………中川博視 大野宏之 中園江 (55)

〔時評〕 新規就農支援策はこれでいいのか……………(K) (2)

☆表紙写真 春のいぶき 編集部

「農村と都市をむすぶ」2012年3月号(第62巻3号)通巻725

新規就農支援策はこれでいいのか



(一)

フランスにおける若者の就農支援策を参考にしながら、将来の日本農業を担う若者が夢を持って農業参入できるように、戸別所得補償制度に加え、経営確立までの間の経営支援等新規就農者に対する支援策の拡大を図る”とする民主党提言を受けての新規予算、と思われる「新規就農総合支援事業」予算一三六億円が一二年度予算に組まれている。

”市町村の地域農業マスタープラン……に位置付けられている(又は位置づけられると見込まれる)原則四五歳未満の独立・自営就農者について・年間一五〇万円を最長五年間給付”するという事業である。

”フランスにおける若者の就農支援策”はDJAと略称されているが、われわれが日本農業の老人農業化は大問題だとして、このDJAを紹介しながら”日本版DJAが必要だ”とこの欄で訴えたのは一九九一年のことだった。ようやく取り上げられることになったか、と感慨深い、示されている事業のなかみについては、これでフランスの”就農支援策”のどこを”参考”にしたのか、と言いたくなる点が多々ある。多々あるなかで、これは是非改めてほしい点を二、三あげておく。

(二)

DJAについては、一〇年度農業白書が簡潔な解説をしていたのを御記憶の方も多いだろう。こうだった。

”青年就農交付金は、昭和四八(一九七三)年に創設され、一八〇歳の青年を対象に研修計画の実施、就農発展計画の作成、受給後一年以内の就農、最低5年間の営農等を要件として交付されるものです。

交付金の額は平地地域八八万〜一九〇万円、条件不利地域一一三万〜二四六万円、山岳地域一八二万〜三九五万円(いずれも主業農業者に支払われる金額、副業農業者はこの半額)となっており、平成二一(二〇〇九)年には総額一〇七億円(一農業者当たり平均一八〇万円)が支払われています。交付金受給者は、平均年齢が二八・三歳、計6千人(うち農家子弟七割)となつています。また、交付金受給者の一〇年後の定着率は九五%と非常に高くなっています。”(「白書」二三〇ページ)

条件不利地が優遇されていること、半額交付とはいえず”副業農業者”も対象になっていることに注目しておくべきだろう。今回の新規就農支援事業は全国一本の制度である。また対象は”独立・自営就農者”である。副業農業者”などは論外、ということなのであろう。

これも同じ白書が示していたことだが、農業就業人口

全国平均年齢六五・八歳（二〇一〇年）のなかで、五〇台を維持しているのは北海道（五六・八歳）だけで、広島、山口、島根は七〇歳を超えている。農業持続を心配しなければならぬ状況は、地域差が大きいのである。

“副業農業者”としてでも頑張って農業を持続させてもらわなければならない地域もあることを、考えなくしていないのだろうか。条件不利地ほど手厚くし、“副業農業者”をも対象にしているフランスの施策を“参考”にしてもraithたいものである。

(三)

この予算が初めて示された「農林水産予算概算要求の概要」(一一・九)では、この事業の対象は“独立・自営就農者であり、“独立しない単なる親元就農は含まない”とされていた。“独立しない”ということがどういう状態をさすのか明確ではなかったが、親と生活を共にしている青年農業者は対象外ということになると、三九歳以下の新規就農者の六割（〇九年の三九歳以下新規就農者一万五千人のうちの九千人）は駄目ということになるが、そんなことでいいのか、を「概要」を見た段階では気にしていた。

その後の検討で流石に“単なる親元就農”を除外するのは問題だとされたのであろうか、「農林水産予算の概要」では“独立しない親元就農は含まないが、親からの

経営継承（親元就農から五年以内）や親の経営から独立した部門経営を行う場合は対象”に改められている。一歩前進としていいが、この程度でいいのだろうか。

事業対象の“青年”は“原則四五歳未満”だが、四〇〜四五歳の“親元”新規就農者なら“五年以内”の“経営継承”条件も問題は少ないだろう。が、新規就農者が二〇〜三〇代の場合、両親ともまだまだ健在で営農の中心になっている場合が多いだろうから、“五年以内”の“経営継承”を条件にすることが無用の軋轢を生むことにならないか、考えるべきだろう。

“独立・自営就農”には、“自ら農地の所有権もしくは利用権（外部からの貸借が主）を有している。・主要な機械・施設を自ら所有・貸借している。・本人名義で生産物を出荷・取引している。・本人名義の通帳があり、売上や経費の支出などの経営収支を自らの通帳・帳簿で管理している。”といったことが“具体的”な“要件”としてあげられている。“親元就農”者でも対象になり得るもう一つの条件の“親の経営から独立した部門経営を行う場合”の“独立した部門経営”にもこの“要件”が要求されるのだろうか。“独立した部門経営”を行う“親元就農”しか交付対象者にしないこと自体問題だと思うのだが、百歩譲っても農地や主要な機械・施設についてのこの要件は不要とすべきだろう。

農業者戸別所得補償制度の現状と進捗状況

―特集によせて―

中央農業総合研究センター 梅本 雅

1、戸別所得補償制度の開始

平成二三年度から農業者所得補償制度が本格実施されることとなった。米についてはモデル事業として二三年度から実施されていたが、畑作物への所得補償については今年度からであり、施策として体系性を伴うものとなった。本年度については大震災があったことから、農政も震災対策を最大の課題とせざるを得なかったわけであるが、しかし、施策としては、前政権における米政策改革大綱や水田・畑作経営所得安定対策からの転換と言う意味合いがあり、農業政策としても新たな枠組みのもとで施策推進が図られることとなった。

2、戸別所得補償制度の特徴

今回の研究会は、この農業者戸別所得補償制度の現状や進捗状況を確認し、現段階での到達点への理解を得ることを目的に開催したものである。農業政策の観点からは、この制度は、大きくは、米の生産調整対策、自給率向上対策、さらに、構造政策という側面を持っている。

このうち米の所得補償交付金及び米価変動補填交付金の導入により、米の供給調整が米で完結する（これらの交付金は生産調整に参加することにより支払われ、また、参加しなくても畑作物の所得補償交付金を受け取れる）制度となるとともに、二種類の交付金により、標準的な生産費（約一三、七〇〇円／六〇kg）が補償される。このことは、生産調整対策への参加者を増やし、米の過剰作付けを減少させる方向で作用した。

また、食料自給率の向上については、畑作物の所得補償交付金が設けられ、特に、数量払いという生産拡大・品質向上へのインセンティブが働く制度となったことの影響は大きい。同時に、営農継続支払により、収量水準が低くて

も二万円／一〇aが交付される仕組みが導入されたが、これは、低収による農業者の生産断念を回避していくことに加え、担い手経営においては、交付時期が八〜九月頃と早いため資金繰りという点でも望ましい影響を与えている。さらに、構造改革・農地利用という点では、規模拡大加算や再生利用加算、緑肥輪作加算など各種の加算措置がとられることとなった。

3、戸別所得補償制度に関わる論点

本誌では研究会における討論については紙面の制約から省略しているが、当日の議論のうち、制度の方向に関わる論点として二点紹介しておきたい。

第一は、戸別所得補償制度と畜産振興との関連である。本制度の特徴として、新規需要米に対する八万円／一〇aの助成が導入されたことがある。このことにより、特に、湿地地帯など畑作物の作付けが困難な地域での生産調整参加が促されるとともに、農地の有効利用にも寄与した。しかし、米粉用米、飼料用米、WCS用稲に対する助成に比較し、デントコーンや牧草など飼料作物への助成は三・五万円／一〇aであることから、それら飼料作物から新規需要米に切り替えた耕種経営も多く、畜産経営では粗飼料調達に関わる問題も生じてきている。

この八万円／一〇aは、稲作所得と同等水準を確保するために設定されているが、水田での作物生産の収益を均等に下支えるものではないことから、作物選択に偏りを生じさせることになる。換言すれば、水田活用の所得補償交付金は、やはり米の生産調整対策という観点が強く、水田作経営や畜産経営の展開という観点からの位置付けは弱いこと、特に、畜産経営における飼料生産の振興という観点からは十分ではなかった。

第二の論点は、米の生産調整対策の将来方向である。上述した米に対する助成により生産調整参加者には一定の所得補填がなされるのであるが、この方式はいつまで続けなければならないのであろうか。米政策改革においては、施策の方向としてあるべき米づくりの姿の実現を目指した。では、戸別所得補償制度のもとでは、どのような稲作の将来像が描定されるのか。また、そこへのステップにおいて、今回の制度はいかに位置付くのであろうか。

なお、本誌では、山口経営政策課長による戸別所得補償制度の説明に加え、本制度により地域農業に大きな変化が現れつつある秋田県大潟村、新潟県、さらに、九州南西団地の状況について、それぞれ、秋田県立大学長濱健一郎氏、新潟大学伊藤亮司氏、佐賀大学品川優氏に執筆頂いた。

農業者戸別所得補償制度の実施状況

報告者・・山口英彰（農林水産省経営局経営政策課長）

山口 経営局経営政策課長の山口でございます。今、梅本先生からご紹介ございましたように、戸別所得補償制度、一昨年の四月からモデル事業、モデル対策ということで事業が開始されたわけでございます。

私自身は、その半年前の二一年一〇月一日から戸別所得補償の検討チームにまいりまして、参事官をやらせていただいております。昨年五月に経営局の経営政策課に移っております。仕事が変わったわけではございませんで、昨年九月に組織再編がございまして、局が移動なりましたときにあわせまして戸別所得補償制度を経営局で所管するということになりました。そのまま持ち上がってきたということになりますので、足かけ三年ぐらいは戸別所得補償に従事しているということでございます。

そういったことで、きょうはこれまでの経緯と最近の実施状況等をご説明させていただきたいと思っております。

す。

まずは、農業者戸別所得補償制度の概要から御説明いたします。先生方はもう十分ご承知のところだと思いますけれども、いろいろ農業・農村を取り巻く状況が厳しくなっている中で、農業経営の安定を図っていくという必要性と食料の自給率の向上を図っていく必要性が再認識されてきています。

自給率の向上に向けての取り組みとして考えた場合には、本来、自給率の低い麦、大豆などの生産を振興していくということが重要です。畑作の麦、大豆を振興するために作付をふやしていかなければいけないのですけれども、畑の作付面積の中で麦、大豆が占める割合というのはい二万ヘクタール程度しかないということがございます。それ以外の農地を麦、大豆に回すというのはなかなか難しいという状況の中で、現在、自給率向上のための切り札になるのは、水田における麦、大豆の振興だ



山口 課長

ということ
でございます。

特に麦に関
しては、コメ
との関係で裏
作で栽培でき
るということ
でございます

ので、関東以西においては二毛作、裏作の拡大が必要にな
ってくると思っております。

麦、大豆共通の話として、やはり単収を向上していかな
ければいけないということでございます。ヨーロッパ
等に比べても日本の麦の単収は落ちておりますので、こ
ういったものを上げていく努力が必要だということ
です。

水田の中で今問題になっておりますのは調整水田等と
書いていますけれども、いわゆる不作付のまま放置され
ている水田がございますので、こういった不作付の解消
を図っていくこと。それによって麦、大豆、その他自給
率向上に資する作物、これを戦略作物と呼んでおります
けれども、戦略作物の作付をふやしていくということ
でございます。不作付になっている原因の半分ぐらいは、
湿田のために麦、大豆を転作で植えようとしてもなかな

か育たないところがありますが、そういったところにコ
メを植えるわけにはいかない、生産調整の対象水田には
コメを植えられないということで、あいた状態であった
わけです。そういったところについては、今回の対策で
は飼料用米や米粉用米といった作物も戦略作物という位
置づけで、自給率向上に資する作物ということにしてお
りますので、そういったものを植えていただくことがで
きます。乾田といいますが、畑地利用が可能な水田に
いては、大豆等を植えていただくといったことを進めて
いきたいということで、これによる自給率向上を図って
いくということでございます。

消費面から考えますと、摂取カロリーをどこからとっ
ていくかという問題で、PFCのバランスをとっていか
ないといけないということでございまして、最近は炭水
化物の摂取量が若干少ないということもありますので、
そういったものをふやし、また一方で脂質、油のとり過
ぎがございますので、これを減らしていくということ
をあわせてやっていくということが重要だと思ってい
るところでございます。

そういった観点から、**図表1**の戸別所得補償制度を仕
組んだわけでございます。目的は、販売価格が生産費を
恒常的に下回っている作物を対象に、その差額を交付す
ることによって農業経営の安定と国内生産力の確保を図

る。それによって食料自給率の向上と農業の多面的機能を維持するというところでございます。販売価格が生産費を恒常的に下回っている作物を対象にしたというのは、そういった作物については生産の基盤がないと生産をしていく意欲がだんだんなくなっていくということでございます。ですから、その差額の補てんをして経営の安定と生産力の確保を図るのが基本でございます。その上で、自給率の向上を目指していくということ、また農業生産活動を通じた多面的機能の維持も図っていくということでございます。

所得補償の身でございますが、畑作物の所得補償交付金、水田活用の所得補償交付金、コメに対する助成として、コメの所得補償交付金と米価変動補てん交付金といった形で施策の体系になっているわけでございます。

畑作物につきましては、二三年度からの本格実施で新たに導入したものでございますけれども、数量払いを基本とする仕組みにしております。下の図にございますように、数量に比例した形でこの交付額が上がっていくというところで、たくさんつくればつくるほど交付金の金額がふえていくということで、生産意欲がわく仕組みにしております。従来、畑作物については、品目横断、名前が変わりまして水田畑作経営所得安定対策という名前になりましたけれども、その交付金が出ておりました。そ

の際には、固定払いの部分がございまして、それが平均単収でとれた場合の七割程度が固定払い、数量に比例して払う部分、数量払いの部分が平均でみて三割程度ということでございます。ある意味、経営の安定にはなるのですが、新しく農業を始めた方とか従来の単収が低かったのだけれども、頑張って単収を上げたような方々にとってみると、交付金額が思ったよりふえないという不満、問題点があったわけでございます。

そういった不満が畑作物の農家、特に北海道の農家などにありましたので、今回の施策、自給率の向上という点からいっても、畑作物の生産を伸ばしていこうということで、こういった数量払いを基本とした仕組みにしたわけでございます。

ただし、数量払いだけですと、数量が確定するのが表で秋以降、大豆やほかのてん菜等の作物についてみますと、翌年の二月、三月ということになってまいります。そうしますと、農家の交付金の支払いがかなりおくれで、いろいろな代金の決済等に支障が出てくるということもございました。そういったことで、一定部分を先払いで払おうということにしたわけでございます。その先払いの目的として、ここに書いてございますように営農継続支払いという形をとらせていただいております。これは、農地を農地として保全するために必要な経費分を

図表 1： 農業者戸別所得補償制度の概要（平成24年度概算決定）

目的 販売価格が生産費を恒常的に下回っている作物を対象に、その差額を交付することにより、農業経営の安定と国内生産力の確保を図り、もって食料自給率の向上と農業の多面的機能を維持する。

畑作物の所得補償交付金
(2,123億円)【水田・畑地共通】

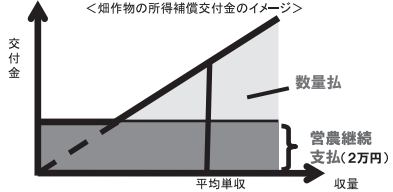
◇ 畑作物(麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしよ、そば、なたね)を生産する農業者に対して、「恒常的なコスト割れ相当分」を直接支払いする交付金。

◇ 交付金は、農地を農地として保全するために必要最低限の費用相当額は作付面積に応じて交付するが、生産意欲の向上につながるように収量に応じて支払うことを基本。

対象作物	交付金額 (2.0万円/10aの面積払 又は下の数量払の高い方)
小麦【水田・畑地】	6,360円/60kg
二条大麦【水田・畑地】	5,330円/50kg
六条大麦【水田・畑地】	5,510円/50kg
はだか麦【水田・畑地】	7,620円/60kg
大豆【水田・畑地】	11,310円/60kg
てん菜	6,410円/トン
でん粉原料用ばれいしよ	11,600円/トン
そば【水田・畑地】	15,200円/45kg
なたね【水田・畑地】	8,470円/60kg

注1.小麦については、パン・中華めん用品種を作付けた場合は、数量払に2,550円を加算
注2.交付単価の10a当たりの面積換算値は、品目横断対策に比べて、小麦は約3千円、大豆は約1万円の増額

＜畑作物の所得補償交付金のイメージ＞



水田活用の所得補償交付金
(2,284億円)【水田の活用による自給率向上】

◇ 水田転作で麦、大豆、米粉用米、飼料用米などを生産する農業者に対して、「主食用米並みの所得確保相当分」を直接支払いする交付金。

【戦略作物助成】

対象作物	交付単価
麦、大豆、飼料作物	3.5万円/10a
米粉用・飼料用米、WCS用稲	8.0万円/10a
そば、なたね、加工用米	2.0万円/10a

※ 水田で麦、大豆、そば、なたねを生産した場合、畑作物の所得補償交付金と水田活用の所得補償交付金の両方を交付。

【二毛作助成】 1.5万円/10a
【耕畜作物助成】 1.3万円/10a
【産地資金】
地域の実情に即して、麦・大豆等の戦略作物の生産性向上、地域振興作物や備蓄米の生産の取組等を支援。

米に対する助成
【生産数量目標を守った農業者が対象】

◇ 需給調整に参加して米を生産する農業者に対して、「恒常的なコスト割れ相当分」と、その年の米価の下落分を直接支払いする交付金。

【米の所得補償交付金】(1,929億円)
1.5万円/10a

【米価変動補填交付金】
(294億円(23年産))
23年産の販売価格が標準的な販売価格を下回った場合、その差額を補填

加算措置等
(加算措置150億円 推進事業等110億円)

【品質加算】 畑作物について数量払の交付単価を品質に応じて増減
【規模拡大加算】 規模の大小にかかわらず農地利用集積円滑化事業により、面的集積(連坦化)した場合、利用権設定した面積に2万円/10aを交付
【再生利用加算】 畑の耕作放棄地を解消し、麦、大豆、そば、なたねを作付けた場合に一定額(2~3万円/10a)を最長5年間交付
【緑肥輪作加算】 畑地に地力の維持・向上につながる作物を栽培してすき込む場合(休閑緑肥)に、1万円/10aを交付
【集落営農の法人化支援】 集落営農が法人化した場合に、40万円を定額で交付
【推進事業等】 生産数量目標の設定や作付確認等を行う都道府県、市町村等に対して必要な経費を助成

申請状況 (速報値) 農業者戸別所得補償制度の平成23年8月31日現在の申請件数は、1,218,237件(速報値)

	申請受付件数	平成22年度支払件数
全国	1,218,237	1,163,090

前払いするという考え方でございます。それが二万円というところでございます。いわゆる固定費的な部分を算定しておりまして、そこで金額をはじいて二万円ということにしているわけでございます。

上の数量払いが平均単収でとれた場合の交付額と比較しますと、大体営農継続支払いは二分の程度が支払われるという形になるわけでございます。小麦で数量払いを一〇アール当たりすると四万円ちょっとの金額で計算しておりますので、そのうちの二万円ということでございます。

他にも、品質に応じた支払いというものを行っております。品質加算という言葉で出ておりますけれども、一等、二等、また品質ランクによってA、B、C、Dと小麦が分かれておりますが、それぞれの等級に応じた単価を設定しております、品質のよいものをつくった農家の方には手取りが多いという形をとっております。

今回、特に小麦については、従来の対策にはなかったのですけれども、パン、中華麵用の品種に対する加算というものをつけております。自給率向上を小麦で図っていく上で、国産小麦の今の用途ですと、うどん用といえますか、日本麵用の品種が中心でございます、日本麵に関してはシェアが高いのですけれども、国民の食生活を考えて、パンやラーメンを食べる方が多いわけでご

さいまして、そういった品種はほとんど外国産でございますので、それを国産に切りかえていくという奨励的な意味と、パン、中華麵用の品種については、品種開発されて間がないわけでございます、まだ栽培が定着していないところもあって、収量が若干落ちるということがございます。そういったことから、その分を補てんする意味で二、五五〇円加算をつけさせていただいているということでございます。

また、大豆も一等、二等、三等と分かれておりますが、前の対策にもございましたが、特定加工用大豆ということで、豆腐用など姿、形が悪くても、合格したものについては一万二〇円が出ることになっております。

あと、てん菜やでん粉原料用ばれいしょについては、糖度なりでん粉含有率に応じて〇・一ポイントごとに単価が上がる、下がるというやり方で単価の設定をしております。

新しく畑作物の所得補償になってから対象作物になったものとして、そばとなたねがございます。そばにつきましては、一等、二等、三等という通常の農産物検査の等級に基づいて単価をつけておりますが、それ以外に規格外・未検査という区分を設けております。小麦、大豆等であれば規格外、または未検査品は単価が支払われないうことになっておりますけれども、そばについてはまだ農

産物検査の普及率が悪い一方で、実際、高級そば店などで取り引きされているそば粉の中には、未検査のまま取り引きされているものがあるという実態がございまして、一万二、一五〇円という規格外・未検査の単価をつけているという状況でございます。

一方、なたねにつきましては、農産物検査自体が今ございません。ですので、品質の格差に応じた支払いがなかなかできないのですけれども、特定の品種については油分が多いということと、心臓病等に悪い影響のある成分エルシン酸が含まれていないという品種が三品種でございますが、そういった特徴がある品種を高い単価ということにいたしまして、その他の品種については安い単価ということと、二区分に分けてそちらに奨励しようとしているところでございます。

水田活用の所得補償の交付金とコメに対する助成については水田で栽培する場合に支払われる交付金でございます。先ほどの畑作物の所得補償交付金は、畑作物を栽培しているところであればどこでもいいということですので、水田、畑地共通と書いていますが、こちらの二つは水田だけが対象ということになります。

水田活用については、戦略作物助成ということで麦、大豆等については一〇アール三万五、〇〇〇円つける一方、今回、米粉用、飼料用米、WCS用については八万

円という高い単価をつけさせていただきまます。そば、なたね、加工用米は二万円ということと。

あと、二毛作助成というのを明確に打ち出しておりまして、自給率向上のためにも二毛作をふやしていこうというところで、一万五、〇〇〇円でございます。二毛作ですの、おコメを表でつくった場合は裏の作物には一万五、〇〇〇円が出るということでございます。上の戦略作物の助成は、おコメをつくらないうちに出る単価でございますので、コメをつくったときは麦でいえば三万五、〇〇〇円出るわけではなくて一万五、〇〇〇円になるということと。

あと、耕畜連携助成というのが一万三、〇〇〇円ついております。さらに産地資金というのがありまして、これは麦、大豆等の生産性の向上の取り組みとか都道府県で選ばれた地域作物への振興とか、昨年から始まっております備蓄米の生産に対する支援ができるお金として四八億円が措置されております。

コメに対する助成もモデル対策のときに入っています。一〇アール一万五、〇〇〇円です。米価変動補てん交付金ということで一、三九一億円、二四年度に予算計上する予定でこのパンフレットに記載されておりますけれども、実際、二四年度予算としては二九四億円ということで措置させていただいているところでございます。

また他にも、加算措置を複数設けております。規模拡大加算ということで、農地を連担化して、面的集積した場合に利用権を設定した面積に応じて一〇アール二万円を耕作する受け手に対して支払います。再生利用加算というのは、畑の耕作放棄地を解消して、麦、大豆、そば、なたねを耕作した場合には、一〇アール二万円から三万円を最長五年間払うというものでございます。緑肥輪作加算も畑地において地力の維持向上のためにつながる作物を一年間植えて畑地を休ませる休閑緑肥をした場合に一〇アール当たり一万円を交付するということです。あと、集落営農の法人化を支援するために、事務経費として四〇万円を固定定額でお支払いすることにしております。

そういう形で本制度を実施していますが、次のお話しは、その結果どうなったかということでございます。今申しましたのは本年度の本格実施の内容でございますが、その結果はまだ全部まとまっているわけではございません。現時点ではモデル対策のデータ等を整理しておりますので、これについてご説明させていただきたいと思っております。

まず、**図表2**でございますが、戸別所得補償の実績ということで、スキームについては今ご説明しましたが、それと支払額の関係、金額を書いてございます。コメの

図表2：戸別所得補償のスキームと支払額

	米の所得補償交付金及び米価変動補填交付金 (22年度は米戸別所得補償モデル事業)	水田活用の所得補償交付金 (22年度は水田利活用自給力向上事業)	畑作物の所得補償交付金 (23年度から措置)
22年度 (モデル対策)	<支払額> (予算額) 3,069億円 (3,371億円) (生産調整を実施している販売農家に対して、交付金を交付 全国一律単価 定額部分：15,000円/10a 変動部分：15,100円/10a)	<支払額> (予算額) 1,890億円 (2,167億円) (水田で戦略作物を生産している販売農家に対し、品目ごとの全国一律単価にて交付金を交付 麦：35,000円/10a 大豆：35,000円/10a 新規需要米：80,000円/10a等)	
23年度	3,320億円 (所要額)	2,284億円 (予算額)	2,123億円 (所要額) (数量払を基本として、営農を継続するために必要最低限の額を面積払で交付)
(参考)	(ナラシ対策) <支払額> 19年産：243億円 20年産：54億円 21年産：142億円 22年産：62億円 ※：支払額は国費分の交付額 (生産調整を実施している一定規模以上の農業者に対し、地域ごとに収入下落分の9割を補填)	(産地確立交付金) <支払額> 19年産：1,570億円 20年産：1,655億円 21年産：1,667億円 ※：支払額は、新需給調整システム定着交付金の支払額及び稲作構造改革促進交付金からの融通分等を含む。 (産地ごとに使途や単価を設定)	(畑作物データ対策) <支払額> 19年産：1,484億円 20年産：1,511億円 21年産：1,403億円 22年産：1,283億円 (一定規模以上の農業者に対して、過去の生産実績に基づく固定払と毎年の生産量・品質に基づく数量払の2つの交付金を交付)

所得補償交付金と米価変動補てん交付金は一緒に書いております。二二年度のモデル対策での実際の支払額については、コメ関連が三、〇六九億円でした。また、水田活用については一、八九〇億円ということでございます。今年度、一三年度についてはコメのお金が三、三二〇億円、水田活用については一、二八四億円を計上して、現在、予算を実行しているという状況でございます。畑作物の所得補償については二、一二三億円ということでございます。

参考までに従来対策の支払額が下に書いてございますけれども、おコメに関しては、ナラシ対策ということで、担い手農家に限定した形での米等の収入減少分に対する補てんをしております、その金額がここに書いてある金額でございます。これに比べまして、モデル対策の支払額というのは一〇倍以上に大きくなっているという状況でございます。

一方、水田活用の所得補償交付金は、水田における自給力向上のための作物の生産の振興ということで予算を組んでいるわけです。従来は産地確立交付金ということ、いわゆる転作作物に対する支援という形で行っていた事業を、今回は転作の生産調整の実施、未実施にかかわらず支払いをすることができるようにしたわけがございますが、その支払額をみますと、これは従来の支払額

より若干ふえております。一、六〇〇億円前後でやっていたものが一、八九〇億円にふえたという状況でございます。

畑作物についてはまだ支払いが終わっておりませんが、比較はできないわけですが、従来の水田畑作経営所得安定対策は、担い手農家、基本四ヘクタール以上の農家に対して支払われた金額であり、かつ、そば、なたねは入っておりません。

次に加入件数について**図表3**で御説明します。従来の対策ですと、対象者は一定規模以上の認定農業者と集落営農組織ということでございました。都府県で四ヘクタール、北海道で一〇ヘクタール以上の認定農業者と、二〇ヘクタール以上の集落営農組織ということでございます。平成一九年度に始まったわけでございますが、二〇年度からは市町村特認が設けられまして、それによって一定経営規模以下の認定農業者でも加入することができるようになりました、そこで一万件程度ふえているという状況でございます。平成二二年度からのモデル対策では規模要件がなくなり、販売農家、集落営農であればよいということになりましたので、加入件数が一気に一一六万件までふえているという状況でございます。

一方で、二二年度の下の欄に経営所得安定対策が書いてありますが、二二年度はいわゆる畑作物の対策に関し

図表 3：経営形態別の加入件数

(単位：件)

	加入要件	加入件数	経営形態別			
			個人	法人	集落営農	構成農家戸数
平成19年度	経営所得安定対策	72,431	63,415	3,630	5,386	-
平成20年度	経営所得安定対策	84,274	74,540	4,079	5,655	-
平成21年度	経営所得安定対策	85,233	75,161	4,396	5,676	210,049
平成22年度	戸別所得補償モデル対策	1,163,090	1,149,505	6,187	7,398	238,277
	米戸別所得補償モデル事業 水田利活用自給力向上事業					
	経営所得安定対策	83,492	73,395	4,611	5,486	203,246
平成23年度	戸別所得補償制度	1,218,237	1,203,367	7,254	7,616	243,320
	経営所得安定対策	74,998	66,025	4,347	4,626	-

※：「一定の経営規模」とは、①認定農業者は、都府県で4ha、北海道で10ha。②集落営農組織は20ha。平成20年度から市町村特認制度が導入され、一定の経営規模以下でも加入することが可能になった。

注1：平成22年度の戸別所得補償モデル対策は支払いに至った加入者数。

注2：平成23年度は8月31日現在の速報値。

ではまだ経営所得安定対策を引き続き行うということにしておりましたのと、いわゆるナラシ対策ということ
で、収入減少影響緩和対策が残っておりますので、それ
らの加入者が八万三、〇〇〇件ぐらいございました。
二三年度、本格実施の一年目につきましては、所得補
償制度の加入者がさらにふえております。これは、おこ
めの加入者がふえた部分もございまして、畑作物が新た
に戸別所得補償に入りましたので、北海道を中心とした
畑作専業地帯の農家の方々が入ったということが考えら
れるわけでございます。

一方で、経営所得安定対策は、畑作は戸別所得補償に
移ったのですけれども、ナラシ対策自体はまだ存続して
おりまして、その加入者が七万五、〇〇〇件弱という
状況になったわけでございます。

交付金別に見ますと、コメの所得補償交付金、コメの
加入者だけでした場合でも、二三年度から二三年度にか
けて戸別所得補償で、約五万件近くの加入の増加になっ
ているという状況でございます。

続きまして、水田活用の所得補償交付金についてでござ
います。これについても、従来から転作対策、生産調
整対策として二一年度までやってきたわけでございます
が、そのときに比べまして交付面積ということではい
え、実施面積がふえているという状況でございます。

これは、一つには今までは生産調整を実施した農家だけが産地確立のお金が出たわけでございますが、今回はコメの生産調整自体はコメの所得補償交付金が出るというメリットで担保することにして、麦、大豆をつくる農家については、生産調整の実施の有無は問わないということで、作付が拡大をしたという面があるのではないかと思います。

また特に転作作物として、新規需要米の生産が拡大してきております。平成二〇年産の認定面積でみますと、一万二、〇〇〇ヘクタール程度でございますものが、今年産の面積でみると六万五、〇〇〇ヘクタールと大きくふえているところでございます。五倍ぐらい伸びている状況でございます。

畑作物の所得補償交付金の加入件数につきましても、従来の担い手だけの加入からすべての農家の加入になったということで、加入件数はふえています。これには、そば、なたねが追加されたことの効果もあるかと思っております。

一方で、二三年産の作付計画面積につきましては、麦や大豆は二三年産に比べれば伸びておりますけれども、てん菜やばれいしょについては計画生産でございますので、それに応じた面積になっています。そばについては、五万ヘクタールということで、かなりの加入があったと

いうことでございます。

コメの需給調整についてですが、生産調整の実施を畑作物については要件としないということにいたしましたので、おコメの所得補償だけで需給調整をしていくということになっております。その実施状況でございますけれども、作付面積自体は、どうしても消費量が減ってきておりますので、毎年減少せざるを得ないという状況でございます。そうしますと、生産数量目標も落としていかなければいけないという状況でございます。実際に減少してきたわけでございます。二一年までは前の対策でございますが、二二年から戸別所得補償が導入されたわけでございます。過剰作付面積は、二二年は四万一、〇〇〇ヘクタール、二三年は二万二、〇〇〇ヘクタールということで、着実に減少しているという状況でございます。

図表4は経営規模との関係を比較したものでございます。これは、二三年産のモデル事業のデータに基づいて比較したものでございますけれども、ここでもいう面積区分、作付規模区分でみますと、五ヘクタール以上層のいわゆる大規模な農家については、加入率が九八%と高い割合になっているわけでございますが、一方で〇・五ヘクタール未満の層でみると五五・七%ということでございます。大規模層のほうが本制度のメリットを感じてい

図表 4：米の所得補償交付金の作付規模別支払状況

<平成22年産米戸別所得補償モデル事業の主食用米作付規模別にみた加入率(共済加入面積との比較)>

	単位	合計	0.5ha 未満	0.5 ～1.0	1.0 ～2.0	2.0 ～3.0	3.0 ～5.0	5.0ha 以上
米モデル事業支払面積	万ha	112.7	14.8	17.9	19.0	9.3	10.8	40.9
水稻共済加入面積	万ha	145.6	26.5	27.3	28.2	13.9	14.7	41.7
加入率 (モデル/水稻共済)	%	77.4	55.7	65.7	67.3	66.9	73.1	98.1

注1：米モデル事業支払面積は、交付金を支払った者の面積（10a控除前）である。

注2：水稻共済加入面積は平成22年産の飼料用米と米粉用米以外の米の面積であり、①合計145.6万haについては、同面積（1,489,473ha）から加工用米認定面積（39,327ha）を除いたものとしている他、②5.0ha以上層には、秋田県大湯村の水稻作付面積（5,779ha）を加えている。

<平成22年産米戸別所得補償モデル事業の主食用米作付規模別にみた支払件数と支払額>

	単位	合計	0.5ha 未満	0.5 ～1.0	1.0 ～2.0	2.0 ～3.0	3.0 ～5.0	5.0ha 以上
米モデル事業支払件数	万	100.6	51.4	25.5	13.8	3.8	2.8	3.2
支払件数シェア	%	100.0	51.1	25.3	13.7	3.8	2.8	3.2
支払額	億円	3,069	289	460	526	266	313	1,214
支払額シェア	%	100.0	9.4	15.0	17.2	8.7	10.2	39.6

注：支払額の内訳は、10a控除した支払面積から推計した概算値である。

ただいている面もあると思っところてございませす。

実際の支払額が書いてあるのが下の表でございませす。

二重線の上は支払件数シェアということてございませすけれども、農家、集落営農の全部の件数のうち、何%に支払ったかということてございませす、二ヘクタール以上層から五ヘクタール以上層まで加えた三つの区分でみると、合計した支払件数が一〇%弱でございませす。その支払件数に対して、実際に交付金を支払った金額のシェアを足すと約六〇%でございませす。ですから、一割の農家の方々に六〇%ぐらいの交付金があったということてございませす、よくばらまきの批判ということがございませす、そこについてはある程度集中的に大規模層に行っているという面もあるかと思ってございませす。

一方で、一ヘクタール未満層の支払額もそれぞれ書いてございませす、二八九億円、四六〇億円、五二六億円が支払われているということて、これをどう評価するかというのがあるかと思ってございませす。

図表5は、水稻の作付規模別に見て、交付金がどういふ影響を与えたかということてあらわそうとしたものでございませす。二三年に何の対策もなかった場合は五ヘクタール以上層の最大規模のところでも家族労働費は賄えないという状況でしたが、戸別所得補償に参加した場合

農業者戸別所得補償制度の実施状況

には、二ヘクタール以上層で、経営費も家族労働費も賄える状態になっております。

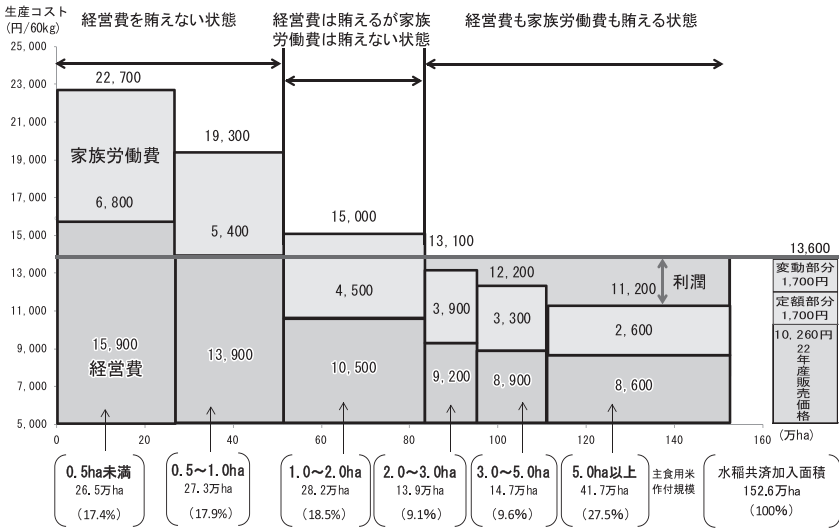
一方で、〇・五ヘクタール未満は経営費も不足し、一ヘクタール未満のところについては、若干、経営費を賄えない状態。一ヘクタールから二ヘクタール層は、経営費は賄えるが家族労働費は賄えない状態ということになることが分かったわけでございます。

参考でございますけれども、もしそのときナラシ対策だけを実施していた場合は五ヘクタール以上層で家族労働費を賄える水準になります。

また、戸別所得補償に対してどのように農家の方が評価しているかということでアンケート調査を行っております。昨年二月に実施したわけございまして、モデル対策に対する評価については、大体四人に三人はモデル対策をそのまま続けるか、骨格は維持すべきというご意見になっております。また、評価をする理由については、主食用米の交付金が出るなどで経営の安定に役立つということが最大の事由になっております。あと、コメの需給調整に参加するメリットが大きいからという答えなども入ってきているところでございます。

また、二三年度の加入意向を聞いたところ、従来入っていた方々についてみれば加入する方が圧倒的に多いということでございます。三番目に書いてありますのは、

図表 5 : 水稲作付規模別の経営状況 (戸別所得補償制度に参加した場合)



二二年度には加入しなかったけれども、二三年度に加入するという答えをされた方にその理由を聞いたものです。米価の下落もありまして、コメの所得補償交付金をもらったほうが有利という判断をしたからということが最大の理由になっているわけでございます。そういったことで、現在は戸別所得補償を実施して二年目に入っているわけでございます。

一方で、ご承知のとおり、今、与野党間で三党協議が行われているところでございます。これについては、昨年八月九日に三党の幹事長の合意文書の中で、戸別所得補償の二四年度以降の制度のあり方については、政策効果の検証をもとに必要な見直しを検討するといった確認書がつけられたということがございました。それに基づいて協議が昨年十一月二十九日から行われたということでございますが、協議については四回行われましたけれども、残念ながら、自民党、公明党から協議結果を二四年度予算に反映させることが時期的に難しい以上、三党合意に基づく協議は一たん打ち切り、新しいスキームがでるのを待つというご返事がございました。一たんそこで中断している、もう一度仕切り直しをするということになったわけでございます。

そういった状況となっておりますが、戸別所得補償制度については、農家の皆様方、また地方公共団体の皆様

方からもこれを安定的な制度にするように、法制化をしてほしいという要望が多く寄せられています。しかしながら、三党協議がまだ合意に達しておりませんでしたので、二四年度については法律に基づくものではなく、予算措置での実施ということにならざるを得ない状況でございます。

予算措置で実施する二四年度については、二三年度と同等の事業ができることを基本として、所要の予算額を確保して、同じ内容で実施することにしております。

一つだけつけ加えさせていただきますと、米価変動補てん交付金については、二九四億円という予算額にさせていただいております。これは、二三年産の販売価格が標準的な販売価格を下回った場合にその差額を支払うものがございますので、ことしの三月までの全国平均の相対取引価格を使用して二三年産の販売価格を求めるところにしております。九、一〇、十一月まで出ましたけれども、現在公表されております相対取引価格をみますと、現時点では米価変動補てん交付金が発動される水準よりも高いところで米価が推移しているところでございます。

そういったこともございまして、当初の予算想定額は一、三九一億円であったわけでございますが、実際にこれから米価が過去最大限の下落幅で下がったとしても補てんできる金額として試算したところ、二九四億円あれ

ば十分足りるといふことになりましたので、この数字で
予算を計上させていただいているという状況でございます。
す。

私からは以上でございます。

(一月一三日に実施した座談会のうち、山口課長の説明
部分のみ収録した)

戸別所得補償制度開始と農業者の対応

— 秋田県大潟村を事例にして —

秋田県立大学生物資源科学部教授 長濱 健一郎

はじめに

稲作をめぐる「農業政策の転換」において、その動向が常に注目される地域として「秋田県大潟村」を挙げることができる。第二次世界大戦後の食糧増産・近代的農業の確立を掲げ、国家プロジェクトとして約二〇年の歳月と八五二億円の巨費を投じて八郎潟干拓を行い一七、二二九haの大地を生み出したのである。そして「干拓してできた大地に、日本農業のモデルとなるような生産性及び所得水準の高い農業経営を確立して、豊かで住みよい近代的な農村社会をつくる」ことを目的として誕生したのが大潟村である。

しかし大潟村の誕生まもなく、「新規開田抑制政策」による米生産調整が始まり、その後、生産調整拒否や過剰作付けによる「青刈り問題」等々で大潟村は注目を浴び

ることとなる。以後、秋田県は「米の過剰作付け県」としてペナルティを科せられるが、その主たる原因を作り出しているのが大潟村であるという状況が続いたのである。

農業政策の転換に「大潟村が参加するのか、それともしないのか」という動向の行方は、政策推進サイドから見ると、制度がもたらす効果を図る上で「象徴的な指標」となった。そこで本報告では、戸別所得補償制度導入において大潟村がどのような対応をとったのかを見ていくことにする。

I 大潟村農業の経営状況の推移

1 農業生産状況と産出額の推移

一戸あたりに農地が一五ha配分され、水田利用再編対策導入後の一九八〇年になると、作付面積九、一四六ha

の内訳は、水稲四、六五二ha（五〇・九％）、小麦三、三一七ha（三六・三％）、大豆四八二ha（五・三％）、小豆四二四ha（四・六％）、野菜二三四ha（二・六％）と、大瀧村農業も複合経営の様相を呈している。しかしこの状況も五年間ほどしか続かない。

その後水稲過剰作付が増え、一九九八年は、水稲八、〇七三ha（九一・七％）、大豆五一〇ha（五・八％）で、他には大麦一四一ha、野菜類四八ha、小麦はわずか二八ha、小豆は二haにまで減少している。戸別所得補償制度導入前年の二〇〇九年は水稲八、二九九ha（九〇・六％）、大豆六〇三ha（六・六％）、小麦二二九ha（二・五％）と、太宗が水稲で占められている。

次に、最近一〇年間の農業産出額を見ていこう。二〇〇〇～二〇一一年の大瀧村全体の農業粗生産額はおおよそ一〇〇億円前後で推移している。平年の水稲粗生産額は約一〇億円前後だが、麦類・大豆・野菜・花き等の減少が激しく、二〇〇九年の農業粗生産額に占める水稲粗生産額割合は、九六・六％となる。ちなみに大豆生産額の多かった二〇〇一年でも、水稲粗生産額が占める割合は九三・七％で、大瀧村農業が水稲生産や価格変化・政策変化に大きな影響を受けることには変わりはない。

2 農家の経営概況の推移

大瀧村では一九七一年より、秋田県立農業短期大学（現在の秋田県立大学）と共同で『大規模農家経営実態調査事業』を行っている¹⁰。ここでは入植者一〇戸をサンプルとして詳細な調査を実施しているが、まず一戸あたりの経営収支の推移を見てみよう。

表1は、一戸あたりの「粗収益」「経営費」「所得」「所得率」の推移を示している。新規開田抑制政策により第四次入植者で入植を打ち切った翌年の一九七一年、配分面積一〇haで水稲一〇haを作付たが、粗収益は約五六九万円、そのうち経営費は二四三万円であった。つまり三二万円所得（所得率五六・九％）を実現しており、当時、モデル農村と位置づけられた大瀧村は、モデル農村にふさわしい十分な所得を実現していたといえる。

不正規流通米が問題視され検問が実施された一九八五年には、粗収益こそ約二、二四九万円であるが、所得は八五八万円（所得率三八・一％）であり、約一五年間で粗収益は約四倍になったのに対し、所得は約二・七倍にとどまっている。一九八〇年代は大瀧村農業にとって所得率が四〇％を下回った時代であり、同時に過剰作付・不正規流通米問題などがクローズアップされた厳しい時代であったといえる。

一九九七年は、一戸あたり粗収益が約三、一三五万円

表1 農家1戸当たり経営収支の推移

[単位:千円・%]

項目	年	1971年	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年	1997年	1998年	1999年
粗収益		5,639	12,548	21,072	22,488	25,377	27,319	31,353	30,851	25,691
経営費		2,430	6,568	13,157	13,909	15,264	16,366	17,307	17,216	14,741
所得		3,209	5,979	7,915	8,578	10,113	10,953	14,046	13,635	10,950
所得率		56.9	47.6	37.6	38.1	39.9	40.1	44.8	44.2	42.6
項目	年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年
粗収益		24,576	27,318	26,954	29,835	20,029	26,086	24,503	24,294	29,839
経営費		14,961	14,278	14,270	15,511	14,719	13,976	14,091	13,227	15,656
所得		9,614	13,040	12,684	14,324	5,310	12,110	10,412	11,066	14,183
所得率		39.1	47.7	47.1	48.0	26.5	46.4	42.5	45.6	47.5

(注) 数字のまるめの関係で、各数値と計が一致しないことがある。

(出典) 秋田県立大学『大規模農家経営実態調査事業報告書』平成23年

という最高に達した年である。この年の所得率は四四・八%となり所得が約一、四〇〇万円となったのである。農家所得が一、四〇〇万円を超えたのはこの年と二〇〇三年と二〇〇八年の三回だけである。

3 大潟村における水稲生産の概況

二〇〇八年の農家一戸あたり粗収益は二、九八四万円、所得率四七・五%、農家所得は一、四一八万円となっている。大潟村農業の太宗を占める水稲生産について見てみよう。一〇aあたりで水稲を生産するために必要な生産費は一〇一、二二一円である。同年の秋田県平均は一・二、一五〇円、全国平均は一・二〇、九三五円となっており、大潟村の水稲は一〇aあたりで秋田県平均よりも約一、〇〇〇円、全国平均よりも一九、七〇〇円低い。大潟村の水稲は秋田県平均よりも一〇%程度、全国平均よりも一六%程度、低コストで生産されていることになる。

しかしこの差は、近年、徐々に縮小してきている。一九七一年は、大潟村が二九、八〇〇円/一〇aに対し、秋田県は四二、七三八円/一〇a、全国平均は四五、四二七円/一〇aであった。つまり秋田県平均よりも約三〇%、全国平均よりも約三五%程度、低コストで水稲が生産されていたのである。まさに大潟村はその誕生の目的にあったように、「日本農業のモデルとなるような生産

性及び所得水準の高い農業経営の確立」^③を実現していたのである。しかし一九八〇年頃になると秋田県との差は二二％程度に縮小し、今日では約一〇％程度の差ということになる。

その要因として第一に考えられることは、当時の日本農業が、零細な農地区画と規模の上にあつたのに対し、大潟村は一区画一・二五haと当時としては他に例を見ない区画であり、かつ一〇haという経営規模であつたことによる。つまり「規模の経済優位性」が大潟村において機能していたのである。しかしその後、秋田県においてもまた全国においても稲作経営の規模拡大が進行し、大潟村における規模の優位性が失われてきたのである。

第二に考えられることは、技術力の平準化である。大潟村農業は大型機械による生産を前提としている。この機械化の進捗状況の差が大潟村に優位に働いていたといえる。その結果、一九八〇年代にはすでに一〇a当たり労働時間は三〇時間を下回っており、九〇年代半ばには二〇時間を下回る減少となっている。また選抜されて入植した入植者は向学心にあふれており、高い生産技術を確立する等の力量を有していた。しかしこの高い生産技術や機械化の進展も平準化され、大潟村の優位性は縮小してきたのである。

Ⅱ 戸別所得補償制度導入と大潟村における生産調整の動き

1 制度導入前後の生産調整参加率

大潟村は九、〇〇〇haもの水田に水稻を作付けるのが、それとも生産調整に応じて転作に参加するのかが、問われ続けてきた歴史を有している。水田利用再編対策が講じられた一九八一年は、入植全農家五八九戸のうち、転作実施者が五五戸と全体の九四％を占めていたのであるが、その後、過剰作付者が増加し、二〇〇七年には、五三三戸の全農家のうち、転作実施者二二三戸(約四一％)、非実施者三一一戸(約五九％)となっていた。

この年が転作非実施者が最も多かった年である。

表2によると、二〇〇九年度、五二三戸のうち、生産調整に参加している農家は、この年より参加した二一戸を加え二五九戸(四九・五％)であった。翌二〇一〇年に「戸別所得補償制度モデル事業」がスタートすると、新たに一八二戸が転作に参加し四四一戸(八四・三％)となる。さらに本格実施された今年度は、モデル事業の成果を踏まえて新たに三八戸が参加し、生産調整参加不参加でまっぴがたつに分かれていた大潟村農家は、四四戸の不参加農家を除き、大半(四七五戸、九一・五％)が生産調整に参加することとなった^④。コメの過剰作付

表2 生産調整参加農家数（H23は見込み） 単位：戸

	23年	22年	21年	H23-H21
農家戸数	519	523	523	-4
生産調整参加農家戸数	475	441	259	216
うち新規参加農家数	38	182	21	17
不参加農家戸数	44	82	264	-220
参加率(%)	91.5	84.3	49.5	42.0

面積も二〇〇九年の三、二三〇haから今年度は三二八haへと一／一〇まで大幅に減少している。

2 転作割り当ての考え方

二〇〇九年度の生産調整参加農家割合は四九・五％であるのに対し、転作面積達成率はわずか二八・七％しかないのとはどういふことなのであろうか。

二〇〇九年度、大潟村において主食用水稻を作付できる配分面積は四、三〇一ha（四八・六％）で残りは転作必要面積四、五五三haであった。

つまり村に対しての転作割り当て率は五一・四％ということになる。これは大潟村の転作未達成に対して課されていた「ペナルティ分」を含む率である。この率で生産調整参加者二五九人に割り当てると、参加者はペナルティ分も生産調整を行わなければならない、当然、受け入れられるものではない。

では、これを村ではどのように配分したのか。二〇〇四

年に、転作割り当てが、それまでの面積配分から数量配分に変更された。大潟村では、作って良い水稻の作付面積は三一％となった。この三一％が既存の参加者の転作割り当て率としたのである。不参加者にはこの三一％に加えてペナルティ分を加算して配分していた。不参加者の割り当て率は六九％となるが、不参加者への割り当て分は当然未達成である。そのため、大潟村全体では村全体に割り当てられた転作面積に対し約三〇％しか達成できなかつたのである。

3 秋田県における戸別所得補償制度参加と転作割合の

議論

戸別所得補償制度に大潟村農家が参加するにあたり、もっとも大きな障壁は、これまで転作を行ってこなかったことによるペナルティ加算と、それに伴う村全体の高率割り当てだったが、同時にこれまで参加してきた者と不参加者との間の調整があった。このことは秋田県全体で見ても同じで、大潟村を中心とする転作未達成市町村があるため、秋田県にはペナルティとして転作割り当て加算が科せられていた。そのため秋田県はこのペナルティ分を未達成市町村に上乘せして配分してきたのである。

本制度導入による大潟村の転作参加は、秋田県に科せ

られてきたペナルティをどのように処理するのかという課題を県に突きつけた。秋田県の米政策推進協議会では二五市町村の配分を決定し、複数年かけてペナルティを解消する方向を示したが、当時の農水大臣と農水省は配分方針の撤回を求め、撤回しない場合、戸別所得補償制度の対象外とする旨を指導してきた。結局のところ、秋田県は配分された数量目標の減少分（五、二九〇t）を全市町村から一律に減じ、四市町村に科せられていたペナルティ見合数量を、二五市町村に一律に配分するという方針を採用したのである。

4 大潟村における戸別所得補償制度参加と転作割合の議論

秋田県と大潟村の議論も大いにもめた。大潟村は「転作協力者は現行の転作率三一%を県平均の三六%へ引き上げ、新規参加者は格差をつけるが三年間で解消する。しかし新たに参加させるには常識的な転作率ということとで四〇%」という数値を主張した。しかしそうなると大潟村の新規参加者に配分される転作面積割合は六九%が四〇%に縮小することとなり、大潟村外から新たに転作率二五%の原資をもってこななくてはならない。秋田県としては平成二三年産として作付けて良い水稲生産数量が前年度より五、二九〇t減少された上に、転作への新規参加者への転作割り当て率が、大潟村の希望通り四〇%と

なると、県全体で生産調整の割り当てを実現するために、大潟村対策分として二四市町村に七千数百t分の負担をかけることになり、理解が得られないと回答したのである。県と大潟村の協議は結果を見なかったのであるが、本制度を契機として長年の懸案事項であった転作問題を一気に解決に持って行きたい大潟村は、結局のところ、以下のように妥協し対応を行うこととなった。

- ① 六九%の転作率では、新規に参加できない。少なくとも五〇%以下で新規の参加を求めろ。
- ② 県の平均以上の転作割り当て率は、既存の参加者には負担させない。

- ③ そこで、平成二二年度県平均の三六・七%を既存参加者に配分し、残り計算して四七・六%を新規参加者に配分する。

④ 格差は三年間（平成二五年まで）で解消する。
 以上のような議論の末、前述したように秋田県は数量目標の減少分を全市町村から減じる等々の対応を選択した。その結果、四〇年間続いた大潟村の転作問題は、戸別所得補償制度への参加を契機に解決の方向に舵を切っていくのである。

5 大潟村の転作物

「戸別所得補償制度モデル事業」がスタートした二〇一〇年度に、秋田県では大豆生産が減少した。大潟村も

同様に二〇〇九年の大豆作付面積六〇三haが三八六haと三六％の減少となっている。大豆生産に対して「水田利用用自給力向上事業」で三五、〇〇〇円／一〇a＋「激変緩和」一四、〇〇〇円／一〇aの計四九、〇〇〇円／一〇aが交付される。この金額は「産地確立交付金」と同額であるにもかかわらず、コメによる転作が認められたことを「生産の難しい（収量が低い、品質が安定しない）大豆よりもコメを作れということだから」ということで、秋田県・大潟村では大豆生産が一気にコメによる転作に移行した。

一方、「食料自給率向上」の目玉である米粉用米（飼料用米二・三ha含む）の生産面積は、大潟村においては二〇〇九年の二・四haから「戸別所得補償制度モデル事業」がスタートした二〇一〇年においても三・一haとわずか四五％しか増加していない。他方、加工用米は二〇〇九年の三九四haから二、二五八haと五七〇％増となっている。米粉用米には八万円／一〇aの助成があるが、何故、加工用米に移行したのか。大きな要因として、加工用米の「地域流通」枠をJA全農枠から別の形で実現できたことが上げられる。大潟村カントリー公社等が実需を確保し、加工用米を扱うことができるようになった。さらに加工用米を一〇、〇〇〇円／六〇kgで販売し、助成金二万円／一〇aを加えると、収量六〇〇kg／一〇

aとした場合、一二、〇〇〇円／六〇kgとなり主食用米と価格的に差がないのである。

この加工用米の「地域流通」枠をJA全農以外の取り扱いを可能にした^⑤ことと、加工用米の販売額として一〇、〇〇〇円／六〇kgを実現できたことが、大潟村における米の生産調整参加を可能にした大きな要因である。

Ⅲ 大潟村における戸別所得補償制度導入の意義と課題

1 水稲生産における基本的な考え方

モデル農村として建設された大潟村は、コメの生産調整非参加者が過半を占めたことにより、農業政策の反逆児として位置づけられていた。大潟村が生産調整に取り組むことが「コメ過剰問題解決」のシンボルであり、従来から政権与党の代議士が村を訪れ座談会を開催していた。しかし、この間に秋田県内市町村vs大潟村、大潟村内の転作参加者vs不参加者という対抗関係は強固なものになっていった。

農業政策は生産調整を推進しながらも「作る自由」「売る自由」という『農業自己責任論』を展開してきた。これまで大潟村においては生産調整参加者も不参加者も「作る自由」「売る自由」を評価し、生産調整に参加し認定農業者として補助金を受けることも、また不参加によ

り認定農業者となれず、補助金・融資を受けることができなことも「自己責任」として対応していた。しかし農業政策は、二〇〇七年に「過剰作付け」という言葉を復活させ、七万haの「作る自由」に対して需給調整参加を呼びかけることとなった。その延長に需給調整受け入れを前提とした「戸別所得補償制度」が導入されたのである。

一方、秋田県・JA（JA大潟を除く）は、受給調整を前提にした政策・指導を展開してきた。大潟村を中心とした生産過剰に対する「生産数量目標」減少をペナルティとして配分し、需給調整に努力している県南地方は配分率を低く抑え、未達成が多い県央・県北地方にペナルティを加算し、高い配分率で対応してきた。このような対応は、日本全国どこでも同様であった。その結果、秋田県では最も転作配分率が低い「にかほ市」が三一・二％で、最も高い「大潟村」が四二・四％であった。戸別所得補償制度導入により、このペナルティを排除し均一化しなければならなくなったことで、秋田県内の市町村の不満は、より一層、大潟村に向けられることになった。

2 大潟村における戸別所得補償制度導入の意義

大潟村における戸別所得補償制度導入は、これまでの生産調整参加者・不参加者いずれにおいても一定の評価

を行っている。いずれも「収入的には増えないが、米価下落分が補償される」ことに対して評価しているのである。しかし本制度導入はこれまでの生産調整不参加者にとってのメリットが大きいと考えられる。その結果、不参加者の多くが戸別所得補償制度への参加を決めたのである。

不参加者の多くは自ら、もしくは村内の販売企業を通してコメを販売していた。昨今は精米して高価格で販売する「個人向け販売」が減少し、外食産業や量販店・卸等に玄米で販売する割合が高くなっており、これらの業界は低価格米を希望することもあり販売による利益幅が小さくなりつつあった。生産調整参加を前提とする戸別所得補償制度への参加は、米価下落分を補填するという意味では大きな効果があった。

また生産調整における減収分を補うための転作物として「コメ」による生産調整が可能になった点も、大潟村にとっては大きなメリットであった。しかし米粉用米や飼料用米は、実需確保が難しく、残った分は麦・大豆で対応しなければならなくなると、自然条件等から取引量が低い秋田県で、かつ主食用米に匹敵する所得を上げるだけの生産技術を有しておらず、大幅な所得減は避けられない状況にあった。そこに加工用米の地域流通制度の登場と、実需を確保できたことが生産調整参加を前提

とする戸別所得補償制度への参加を可能としたのである。

従来より生産調整に参加してきた者にとっても、米価下落分を補填する戸別所得補償制度導入は評価していい。しかし転作率配分と三年後の格差是正には「納得いかない」という感情を有している。大潟村の農家の約八割が入植者世代から後継者世代へ経営移譲し、以前のよ

うな確執は薄らいだといわれている。二〇一三年度より同じ条件下で取り組むことになるが、ようやく大潟村の生産調整への対応は足並みを揃えることができたと評価して良い。しかしT P P参加問題や再生会議の示す二〇〜三〇ha経営規模の問題は、大潟村にとって新たな悩みをもたらすことになりそうである。

注

(1) 一〇戸の対象となっている農家は調査開始以来、変化はないが、個々の経営の中に変化がある。たとえば「有機栽培」を導入したり、自ら米販売を行ったりしているため、大潟村の中では比較的「優良農家」に位置づけられるという意見もある。

(2) 秋田県立大学『大規模農家経営実態調査事業報告書』二二一年度による。

(3) 秋田県大潟村『大潟村農業の紹介』P・六

(4) その後、東日本大震災により「県間調整」が実施された。

大潟村では、戸別所得補償制度には反対であったが、原発事故により作付できない福島県との県間調整を、新たに一八戸の農家が引き受け、結果として、四九三戸（九五％）が戸別所得補償制度に参加したことになる。

(5) この対応を可能にしたのも大潟村が戸別所得補償制度に参加しやすくなるための、いわゆる「大潟村対策」である。

戸別所得補償制度への新潟県農業の対応状況

新潟大学農学部助教 伊藤 亮司

周知のように、新潟県は全国有数のコメ産地であり、また水稲単作地帯を多く抱え、農業産出（耕種）の七割強・田地面積（本地）の八割強をコメに依存する⁽¹⁾。更には、新潟県産コシヒカリを筆頭とする産地品種銘柄序列の中で新潟県産米の対応が全国に大きな影響を与える性格を持つ。以下では、そのような新潟県における戸別所得補償制度への対応状況について整理し、私見を交えて現段階の課題を論じることとする。

1、新潟県における農家の生産調整制度参加状況

まず、確認しておきたいのは、全体として新潟は、「もともと（国の）制度に従順」で、今回の戸別所得補償制度あるいは、その（コメに関する）制度参加の前提である「生産調整」への参加率も高いことである。農水省から「過剰作付解消重点推進七県」と名指しされ⁽²⁾あるいは、小寺「5」では、戸別所得補償制度一年目の状況に

ついて、過剰作付面積の上位四県（福島、千葉、茨城、新潟）のうち、「新潟以外の各県は導入後にわずかながら減少をみせており、これに伴い、新潟県の過剰作付シェアは増大」しているとされるが、総体としては、その批判（？）は当たらない。

新潟県で「過剰作付」が多いのは、単に水稲作付面積が大きいからであり、確かに二二年産の四、四〇三ヘクタールは全国の一割強を占めるが、それは県内の全水稲作付面積の三・七％、主食用米作付面先の四・一％に過ぎず、割合から見れば、他県よりもむしろ低いといえる。

また、紙面の都合もあり表示はしないが、過剰作付を行う生産者の数自体はこれまで若干増加基調にあり、それはいわゆる飯米農家（二〇アール未満）だけではなく、より大規模層にも広がりがつつあった。それに対して、戸別所得補償制度を契機（二一／二三年産）とした生産調整不参加者は、飯米農家の五〇四名増に対し、むしろそ

表1 過剰作付割合の都道府県ランキング(H22産)

資料：ha、%

	全水稲作付			過剰/ 全作付 (%)	過剰/ 主食用 (%)
	主食用米		加工用・ 新規需要 米		
	生産数量 目標内	過剰分			
千葉	49,180	11,621	1,399	18.7	19.1
福島	68,025	11,338	2,537	12.9	14.3
高知	11,383	1,693	425	12.5	12.9
茨城	68,340	7,070	2,890	9.0	9.4
奈良	8,519	806	74	8.6	8.6
埼玉	32,857	2,551	691	7.1	7.2
愛知	28,453	2,120	626	6.8	6.9
神奈川	3,060	155	5	4.8	4.8
岡山	31,790	1,651	859	4.8	4.9
徳島	12,860	593	247	4.3	4.4
新潟	104,243	4,403	10,954	3.7	4.1
全国計	1,538,697	41,400	76,900	2.5	2.6

資料：農水省「米をめぐる状況について」2011.5.

れ以上の規模層では三三四名減と過剰作付者の数を減らしている。

また、新潟県の場合、加工用米・新規需要米への取り組みが全国に先駆けて行われ、後に述べるように、これら「コメによる転作」が過剰作付の割合を抑制し、過剰作付を例外的なものとする前提となっているが、その半面、反当二万円あるいは八万円の補助がなくなれば、それが一気に主食用米「過剰作付」へと転化しかねないリスクをほらむ。

確かに二二年産は、それまで一九年産をピークに過剰作付面積が縮小基調であった所への、戸別所得補償制度開始を契機とした反転であり、面積増の本身については吟味を要する。その理由については、①生産目標数量の減少、および②県間調整枠の縮小、③いわゆるペナルティ措置の廃止の三点を挙げることができよう。

つまり、二一／二二年産にかけて実作付面積は減らしているものの、面積換算で二、七〇〇ヘクタールもの生産目標数量減のもとで全てを対応しきれなかった面が強く、その中には国のスキームによる生産調整の県間調整枠が成立しなかったため突然発生した五〇〇ヘクタール減が含まれる。つまり、その分が成立・配当されていれば「過剰作付」は、むしろ大きく減らせたものと考えられる。これまで県間調整枠の配分により主食用米を追加

生産していた市町村では、不足する数量枠の分が一気に「過剰作付」として計上されることとなった。特に配分量の占める割合の高かった津南町（H二一で需要量の九・三％）南魚沼市（同六・二％）・十日町市（同六・八％）などであり、そこでは確かに、担い手層を含めて生産調整から外れるケースが出てきている。これら魚沼の担い手に共通するのが、（直販）顧客が確保された中で、販売量を減らす訳にいかず、短期的には損をしてでも一定の生産を確保したい意向とともに、圃場整備事業の償還金負担や水利費負担を賄うためには、加工用米等では赤字となってしまう高コスト構造③を持ち、主食用米以外の選択肢がないことである。

また、従来「地域として」生産調整に取り組む必要性のなかで、地域内の生産調整非協力者の「過剰作付」分を引き受け、自らの水稲作付けを「過剰転作」してきた地域のリーダー層は、戸別所得補償制度のもとでどのような対応を取ったのか。実証的な確認をしていない現時点で明言はできないが、おそらく地域的なペナルティーがなくなり、生産調整はあくまで「個々の生産者の主体的判断」に基づくことになれば、そのような「過剰減反」は減少し、生産調整の範囲内ではあるが最大限の作付けを行うようになると思われる。実際に、JA豊栄管内では、従来の「非協力者」の多くが制度に参加する一方で、

過剰に転作をしていた層がそれをやめるケースが出ていくることである④。表2からは、「過剰減反」層が多いと思われる農協系統分の実作付面積が、生産目標面積のギリギリにまで拡大されてきていることが示される。

これらは、あえていえば戸別所得補償制度開始に伴う「周辺ルール」変更の余波を受けたものであり、その責任を産地・生産者側のみに帰すべきものとは思われない。

いずれにせよ、二三年産においては、実作付面積は更に減少し、過剰作付面積は再び縮小しており、若干のタイムラグはあっても、現行制度のもとで過剰作付は解消の方向に向かっていくと考えられる。この点は、他の「過剰作付上位県」との大きな違いといえよう。

2、販売条件悪化の下での戸別所得補償制度への期待

従って、もともと生産調整への参加割合が高く、かつ水稲単作地帯である新潟では、そのコメの作付に対して、助成される制度となれば、戸別所得補償制度への参加意向が高くなるのは自明である。表3からは、二三年産において、二一年産水稲共済引き受け者の件数で八一・六％、面積で八五・六六％と、全国値と比べて高率の申請がなされたことが示される。しかも当初の加入希望件数は九〇％に及んでおり、参加意欲という点では非

表2 新潟県における主食用米過剰作付面積の推移

年産	生産目標 面積換算値 (ha)	実作付面 積 (ha)	過剰作付 面積 (ha)	実作付に 占める割合 (%)
H16	110,651	114,771	4,120	3.6
17	111,881	115,834	3,953	3.4
18	110,254	114,773	4,519	3.9
19	110,763	115,553	4,790	4.1
20	106,903	111,486	4,583	4.1
21	106,948	111,167	4,219	3.8
22	104,243	108,647	4,403	4.1
	(88,149)	(88,067)	▲82	▲0.1
23	104,375	108,094	3,720	3.4
	(88,498)	(88,496)	▲2	▲0.0

資料：新潟県農業再生協議会資料。()は農協系統分

表3 新潟県における(米)戸別所得補償制度への参加状況

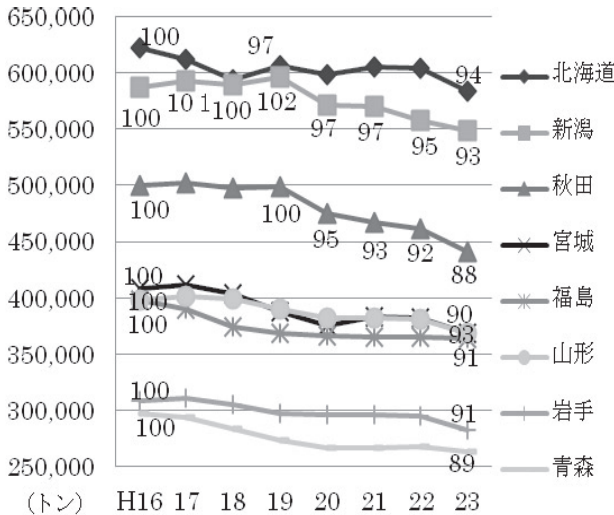
	件数	面積 (ha)
水稲共済引受け者 (H21産)	81,539	108,967
米戸別補償モデル (H22) 申請希望者	73,112	—
米戸別補償モデル (H22) 申請者	66,571	93,235
加入割合 (%)	81.6	85.6
米戸別補償モデル (H22) 支払者	64,638	85,568
(米)所得補償対策 (H23) 申請希望者	65,544	—
(米)所得補償対策 (H23) 申請者	62,648	92,585
加入割合 (%)	—	86.0

常に高い状況であった。同様の状況は二三年産においても継続しており、申請者件数こそ前年から若干減少したが、申請希望者は前年の支払者を上回り、また面積的には増加しており、制度への参加意欲は衰えていない。ただし、戸別所得補償制度への加入意欲が高い背景として、近年の新潟米の販売不振(残)およびそこからくる生産目標数量配分縮小の悪循環のなかで、制度から外れて「売り切る」よりも一定の補償のもとで生産調整の枠に収まることを選択する傾向が産地段階あるいは個々の農家段階に広く浸透している面も否めない。

このような情勢の下では、所得補償の定額部分一・五万円は、値引き販売の原資とならざるを得ず、制度的目的である「赤字補てん」とはなりにくい。たまたま二三年産は、震災等の影響もあり、価格低下に歯止めがかかり販売進度も好調であるが、大枠としての過剰基調・高価格帯ニーズ縮小・生産目標数量確保のための売り切り競争は構造化されており、その下では、値引き販売や非主食用米を含む低価格米の拡大により、「所得補償」制度があるにも関わらず農家の手取り水準は低下してし

まう。
 図1によれば、一六年産を一〇〇とした新潟県の生産目標数量は一九年産まで増加し、その後急落している。それを受けての新潟米の販売は、生産数量を維持するためには、なりふり構わない「値引き販売」による完売を目指すより他はない。全農にいがた県本部では、二一年産米において、四月末時点で前年対比、魚沼コシヒカリが七八%、新潟一般コシヒカリが八八%しか販売が進まず、五月以降、二千元/俵の値引き販売をしかけることになる。その後、二二年産米スタート時点でも、その延長の一・五万円/俵で攻勢をかけた。また、県の作付目標面積配分ルールに「新品揃え枠」を設定し、コシヒカリから「こしいぶき」への品種構成シフトを図り、「こしいぶき」を業務用需要への対応商品として、実質的な低価格・値引き販売を強化している。

図1 都道府県別の生産目標数量の推移



資料：農水省総合食料局『都道府県別の生産目標数量』

3、進まない転作の本作化とコメによる転作の論理
 他方、コメ以外の転作は、なかなか進まないのが現

実である。表4の通り、米以外の作付品目としては新潟では、大豆が最重要であるが、二〇年産をピークに作付面積が減少し、戸別所得補償制度の前後においても五〇〇ヘクタール以上減少している。園芸品目も、一九年産以降、野菜微減・果樹微増にとどまり全体としては後退している。二三年産からは、水田利活用交付金に加えて、畑作物所得補償交付金が助成され大豆は一定の回復が見込まれるが、新潟の場合、大豆平均収量は一四六kg（二二年産）で等級も低いため助成単価は二〇二・五万円にとどまり、水田利活用交付金を足しても最高五・五〇六万円にとどまる見込みである。ちなみに二一年産の産地確立計画の大豆単価では、これを超える市町村が半数あり、これらの市町村では条件悪化となり、その他の市町村でも、大きな条件改善とはならないとすれば大幅な生産拡大は望めない⑥。二三年産においても作付面積は、マイナス三三八ヘクタールと統落する。

そのなかで、唯一の出口として取り組みが加速したが、「コメによる転作」である。他作目への転換が進まない中、新潟では加工用米および新規需要米の取り組みが加速する。いわゆる「コメによる転作」である。表4において、二三年産以降すでに加工用米＋新規需要米Ⅱ一万ヘクタール超と最大の「転作」作目である。

県内の特徴的な動きとしては、新規需要米では、(株)新

潟製粉を抱える胎内市および(株)斎藤製粉を抱える新発田市が米粉用米の取り組みが多く、五泉市は全農の輸出用米の供給、加茂市および見附市はバイオエタノール米の

表4 戦略作物の作付状況

単位：ha

作物名	H18年産	20	21	22	23	(%)
麦	400	432	387	382	243	1.0
大豆	6,200	7,070	6,930	6,393	5,907	25.3
そば	1,300	1,344	1,235	-	1,313	5.6
米粉用米		59	683	1,731	2,566	11.0
飼料用米	300	10	14	859	1,905	8.2
WCS用稲		-	203	274	288	1.2
バイオ燃料用米	0	280	280	317	304	1.3
加工用米	5,100	5,255	5,516	7,453	4,821	20.7
調整水田等不作付地	11,400	-	7,455	6,268	5,957	25.5

資料：新潟県農業再生協議会資料

取り組みを進める。また、加工用米については新潟市で反当一万円の助成を独自に行うなど各市町村で取り組みが強化されている。ただし、その展開が「順風満帆」とは行かない面もあり、高い助成単価につられた制度依存的な取り組みであるだけでなく多くの懸念があることも確かである。

戸別所得補償制度への新潟県農業の対応状況

ひとつには、新規需要米の内訳をみると、米粉用米は今のところ数量的には安定的に推移しているとはいえ、単価低下が顕著であり、それ以外ではむしろ飼料用米の拡大に支えられていることが示される。WCS用稲や飼料用米は、域内の耕畜連携や六次産業的な取り組みの場合大きな効果を期待できるが、現行の飼料用米の取り組みは、そのような「結びつき」がない農協系統の飼料事業のなかでの広域流通が主体であり、採算性や流通コスト負担面で課題を抱える。表5からは、米粉用米の価格が三〇円/kgを下回り、また、飼料用米は、更に安く、流通経費等を差し引けば赤字となりかねない状況が示される。米粉用米は数年前まで九〇円/円であったことから比較すれば、一/三になっている。その要因は、以前の米粉用米のニーズは、加工段階において六次産業的展開や小麦アレルギー対応の米粉原料一〇〇%の製品となつて高付加価値化されていたものが、次第に大口ロットの普及品として、また、小麦製品の一部にブレンドされるだけのニーズに傾斜しており、例えば、昨年、大口ニーズとして官民挙げて取り組んだエースコック社の米粉入りインスタント・ラーメンへの使用は、製品自体は一〇〇万食を超えるヒット製品となったが、そこで使用される米粉は二〇トン前後に過ぎず、また価格面でも小麦粉と同レベルでの供給が求められる。

表5 加工用米・新規需要米の生産者手取りイメージ

		加工用米		米粉用	飼料用
			MA代替		
60kg当 (円)	販売代金	7,000~9,000	4,000~5,000	1,500~1,600	1,300~1,400
	流通経費等	2,500~3,000	2,000	750	1,300~1,800
	収入	4,500~6,000	2,000~3,000	750~850	△500~100
10a当 (円)	反収	570	570	570	570
	金額	42,800~57,000	19,000~28,500	7,100~8,100	△4,800~1,000
	戸別補償	20,000	20,000	80,000	80,000
	生産者手取	62,800~77,000	39,000~48,500	87,100~88,100	75,200~81,000

資料：全農にいがた資料(H23年1月)。

ふたつには、二三年産における加工用米の作付け減少である。これについて農協中央会は「地域流通加工用米の大幅な増加により、供給過剰となっていることから、生産希望が需要者の契約栽培希望数量を上回る分については、備蓄米や飼料用米で取り組むこととした」としており、この背景には、これまで独壇場であった新潟の取り組みが他県に広がり他県産との競合が発生していることが推察される。具体的には秋田県などがその典型であるが、二一/二二年産にかけて新潟の加工用米生産シェアは、うるち米で二一%から一八%へ、もち米で二九%から

二三％へと低下させており、消費拡大・製品市場拡大が追いつかないなかでの取り組み拡大が過当競争を呼んでいるものと考えられる。そのため、今後の加工用米の拡大は、旧自主流通米を含む「地域流通の切り替え」やミニマムアクセス米の代替を狙った一層の低価格対応にならざるを得ず、それらは、最終的に「稲作生産面積の維持」にはつながるとしても、生産者手取り水準の益々の低下を促進し、更には、それを穴埋めする「所得補償」に依存する構造を固定化しかねない。特に新潟県では、主食用コシヒカリ（一般地区）を作付すれば一三万円／反の手取りに対し、新規需要米は二／三、加工用米は半以下であり、こしひぶき等の他品種へのシフトとともに取り組みが拡大されるほどコメの平均販売価格が下がっていく。

所得補償制度による補填が全国一律で、各地域の事情とは無関係に行われるならば、これら地域ごとの事情による手取り減に対する補償は基本的には望めない。また、特にもち米（加工用米および新規需要米でも）など従来は旧自主流通米として取り組まれていたものの切り替え、あるいは、米粉や米菓など、いままでも旧自主流通米を多く扱ってこなかった業界ほど、「新規需要米」として高い助成を背景とした安値調達が可能となる（反面、酒造業界は、新潟県では最大の加工原料米需要者である

が今回の制度下でメリットがほとんどない）など、全体としての価格維持やコメ需要の拡大に逆行、あるいは業界間バランスを欠くような展開については歯止めが必要であろう。

4、おわりに

以上、見てきたように、新潟県における戸別所得補償制度への参加意向は比較的強く、その背景として、もともと生産調整への参加割合が高く、それに加えて、米販売の不振およびそれに伴う生産目標数量配分縮小に対する危機感を指摘できる。他方、他作目への転換が見通せない地域では水稲を作付する他なく、特徴的な動きとしては加工用米・新規需要米、すなわち「コメによる転作」の拡大が目立つこととなった。

しかしながら、価格低下は主食用米・加工用米・新規需要米にまで及びつつあり、所得補償制度下においても、コメの値引き販売、農家手取り価格水準の低下は防げていない。その点では「所得補償」は不完全なものにとどまるといえ、より一層の制度拡充が求められる。また、他県よりも大幅な価格低下、あるいは、生産調整の県間調整枠、地域ペナルティ措置の廃止など地域独自の課題の存在を前提とするなら「全国一律」の制度設計ではなく、各地域の事情に寄り添うような弾力性をもった

制度設計の追求も今後の課題として指摘できよう。

注(1) 農水省『生産農業所得統計』および農水省『作物統計』より。

注(2) 農水省『米関連政策の実施状況について』H二〇〇年。

注(3) 津南町では、国営苗場地区圃場整備事業の償還金が三・五万円／一〇アール、南魚沼市では、土地改良区の水利費通常賦課金が四・八万円／一〇アールという事例があり、大規模農業法人を中心にやむなく戸別所得補償制度から外れる事例が見られる。

注(4) JA豊栄園芸部会「新春懇談会」二〇一二年一月でのヒアリングによる。

注(5) この点について、詳しくは拙稿「3」参照のこと。

注(6) この点について詳しくは、拙稿「2」参照のこと。

参考文献

〔1〕安藤光義「良食味米生産地帯における法人経営の展開と現局面―構築連携による転作と高付加価値米販売に挑む米工房いわむろ」『農村と都市をむすぶ』二〇一〇年一二月号。

〔2〕伊藤亮司「新潟県における新政策への対応と農家の期待」『農業と経済』七六巻六号。

〔3〕伊藤亮司「米価変動の要因分析」『農業と経済』七六巻十二号。

〔4〕神山安雄「農政の転換と水田農業―戸別所得補償制度と新潟県の対応」『農村と都市をむすぶ』二〇一〇年一二月号。

〔5〕小寺正一「新潟県における農家直接所得補償の動向」『レフアレンス』平成二三年一〇月号。

九州穀倉地帯における戸別所得補償制度への対応

佐賀大学経済学部准教授 品川 優

1、はじめに

二〇一〇年の戸別所得補償モデル対策（以下「モデル対策」）を経て、二〇一一年から戸別所得補償制度が本格実施された。筆者に与えられた課題は、九州の穀倉地帯である佐賀県を対象に、両者の実施状況や地域対応の実態、地域への影響などを明らかにすることである。

そこで次節では、まずモデル対策と戸別所得補償制度の加入状況を確認し、第三節ではモデル対策に焦点をあて、自民党農政との相違点、モデル対策下での地域対応について明らかにする。ただし、モデル対策についてはすでに別稿で指摘している（磯田宏・品川優『政権交代と水田農業』筑波書房、二〇一一年、第八章）。そのため戸別所得補償制度を論ずる上において必要な点に絞り、その特徴を示すことにする。第四節ではそれを踏まえつつ、戸別所得補償制度の地域対応を明らかにし、第五節

で若干の考察をおこなう。

2、佐賀県における加入実績

表1は、佐賀県における米及び水田活用所得補償交付金（以下「米交付金」「水田活用交付金」）の加入実績を示したものである。米交付金の加入実績は二〇一〇年二七、一九一ha、二〇一一年二六、〇〇二haで、米作付面積全体の各九八・一％、九八・六％とほぼすべての面積が加入している。

他方、水田活用交付金では、麦が二〇、〇〇〇ha強と最も多い。これは、いずれも二毛作助成での加入である。次に、大豆が七、〇〇〇〜八、〇〇〇ha強と続いており、これは転作対応によるものである。麦・大豆の作付面積に占める割合をみると、麦は二〇一〇年九七・二％、二〇一一年九七・七％、大豆は兩年とも九九・六％を占めており、米同様に麦・大豆も作付面積のほとんどが水田

表1 佐賀県における戸別所得保障制度の加入実績

(単位: ha)

	所得補償交付金					
	米	水田活用				
		麦	大豆	飼料用米	WCS	加工用米
2010年	27,191	20,422	7,489	132	138	107
2011年	26,002	20,712	8,236	336	329	202

資料:「農林水産省資料」及び「JA佐賀中央会資料」より作成。

活用交付金に加入していることが分かる。また、飼料用米、WCS、加工用米にも取り組んでいるが、大豆に比べるとその拡がりは小さい。

これとは別に、モデル対策では自民党政下で導入した水田経営所得安定対策が暫定的に継続し、二〇一一年には畑作物所得補償交付金(以下「畑作物交付金」)に移行している。経営所得安定対策の加入面積は、麦二〇、七六〇ha、大豆七、五〇六haで、作付面積全体の九八・九%、九九・八%が加入している。同様に畑作物交付金では、麦一八、三八七ha、大豆八、二九七haと全体の八六・七%、一〇〇・二%が加入している。麦は、小麦の加入率が九七・二%と高いが、二条大麦が七六・五%と低い。そのため全体の加入率を押し下げている。大豆について

は、集計上の誤差によるものである。

このように佐賀県の米・麦・大豆は、基本的には作付面積のほとんどがこれらに加入しており、地域による政策対応が進められてきたことが分かる。しかし政策対応のプロセスでは、様々な問題に直面している。

3、モデル対策への移行と米回帰

先述したように、モデル対策下での佐賀県農業の実態については別稿で明らかにしている。詳細は別稿に譲り、その特徴を整理すると以下の四点となる。

第一は、モデル対策への移行により大豆の交付金が減額したことである。佐賀県の一〇a当たりの大豆の交付金は、二〇〇九年では経営所得安定対策の三〇、〇〇〇円と、各地域によって裁量が許される産地確立対策五〇、〇〇〇円を合わせた計八〇、〇〇〇円であった。ところがモデル対策では、産地確立対策が全国一律の水田活用交付金に変わったことで交付金が三五、〇〇〇円に減額され、経営所得安定対策を加えた合計は六五、〇〇〇円に減少している。

第二は、その影響を緩和するために国は激変緩和措置を講じたが、水田活用交付金で新たに二毛作助成を設けたことを理由に、二毛作の盛んな佐賀県には事実上、激変緩和措置が講じられず、大豆の交付金の減額が放置さ

れたことである。

第三は、このように大豆の交付金が減額されることで、米の生産数量を新潟県に提供し、その分佐賀県で大豆などを生産する県間調整が、二〇〇九年の一、六三〇haから二〇一〇年には五〇一haへ大きく減少したことである（なお二〇一〇年以降、国は県間調整から撤退し、その調整主体は農協へ移行している）。

第四は、その結果、佐賀県では二〇〇九年から二〇一〇年にかけて、大豆の作付面積が八、七一〇haから七、五二〇haへと一、一九〇ha減少するとともに、主食用米の作付面積が二六、八一〇haから二七、七〇八haへ八九ha増加している。

このように佐賀県では、自民党農政下においては高額な大豆の交付金を背景に、米の生産数量を県間調整で提供するとともに、県内の大豆生産を拡大してきた。ところが、モデル対策への移行により大豆の交付金が減額したことと、事実上、激変緩和措置が講じられなかったことで、大豆作付面積の減少と米回帰が生じている。

4、戸別所得補償制度と大豆生産への「揺り戻し」

以上の変容を踏まえつつ、二〇一一年の戸別所得補償制度をめぐる佐賀県の論点として次の四点があげられる。すなわち、①二〇一一年の米の生産数量目標の減少、

②それを受けての県間調整への対応、③畑作物交付金の導入と大豆生産の反応、④地域対応の実態、である。以下では、各論点についてみていくことにする。

(1) 米の生産数量目標の減少

佐賀県の二〇一一年の米の生産数量目標は一四万三、一八〇t、面積換算で二七、一七〇haである。これは二〇一〇年に比べ九、〇四〇t、一、七一〇ha減少しており、減少率は全国第三位の五・九％である（全国平均の減少率二・二％）。こうした佐賀県における米の生産数量目標の大幅な減少は、制度の変更と算定基準年の移動が関係している。

佐賀県では、新潟県との県間調整で米の生産数量を捉供した分、米の需要実績が少なくなるため、翌年の米の生産数量目標が大きく減少することになる。しかし自民党農政下では、その影響を緩和するために激変緩和措置を設けてきた。すなわち、全国の米の生産数量目標の減少率を上回る生産調整達成県には、全国の減少率上限に翌年の米の生産数量目標を算出してきた。したがって、佐賀県の翌年の米の生産数量目標は、全国の減少率にもとづき算出されたものである。そして、激変緩和措置がない場合の佐賀県の減少率と全国のそれとの差は、生産調整未達成県にペナルティとして配分される。このような激変緩和措置により、県間調整を利用しながらも

佐賀県は米の生産数量目標を維持してきた。

ところが民主党農政下では、生産調整が選択制へ移行し、それにもない生産調整未達成県へのペナルティも廃止されることとなった。ペナルティの廃止は優遇措置の廃止と表裏一体の関係にあるため、米の生産数量目標の算出においても、先述した激変緩和措置が廃止されることとなった。つまり佐賀県の二〇一一年の場合、自民党農政下であれば、激変緩和措置により全国平均の減少率二・二％が採用されるが、激変緩和措置の廃止により五・九％の減少率がそのまま用いられたため、米の生産数量目標を大きく減らすこととなった。これが制度の変更による要因である。

いま一つの要因は、米の需要実績を算定する基準年の移動である。米の需要実績は、直近六カ年の中庸四年分（六中四）を平均した数値にもとづき算定される。佐賀県の二〇一一年の場合、ここ一〇年間で二番目に需要実績の多い二〇〇四年が直近六カ年の最高年となり、六中四の算定から外れてしまったことで米の需要実績が少なくなっている。

（２）県間調整への対応

二〇一〇年同様に二〇一一年も、新潟県の魚沼地域三JA（魚沼みなみ・十日町・しおざわ）が佐賀県に対し県間調整を要望している。しかし、米の生産数量目標の

減少に対する激変緩和措置が廃止されたことで、佐賀県では県間調整をすれば米の需要実績が減少し、翌年の米の生産数量目標が削減されることになる。農家としても、まずは米を生産する権利（面積）をきちんと確保した上で生産調整をおこなう、あるいは必要に応じてそのなから県間調整で提供するという意識が根底にある。そのためこれまでのように、各農家に希望を募る手上げ方式によって県間調整で提供する米の生産数量を集めることはできない。

そこで佐賀県（JA佐賀中央会）は、毎年出てくる米の生産数量の余剰分、すなわち様々な事情により農家が米をつくらない、あるいはつくれない数量を提供することで県間調整に対応している。なぜならこの余剰分は、県間調整で提供してもしなくても、米の需要実績にはカウントされないためである。ただし、各農家による手上げ方式ではないため、正確な余剰分は農家の作付けが終わらなければ確定できない。しかしそれでは、魚沼地域も米の作付計画をつくることができない。そこで佐賀県は、過去の実績を参考に出してくるであろう余剰分を予測し、提供する米の生産数量が過大になりすぎないように予測数量の三分の一度に抑えて合計一、一〇〇t、一九六haを県間調整で提供している。最終的にはさらに五九四haの余剰分が出てきたため、余剰分の合計七九〇ha

のうち二四・八%を県間調整で提供したことになる。

県間調整にともなう調整金は、二〇一〇年同様に一t当たり七〇、〇〇〇円、面積換算で一〇a当たり三五、〇〇〇円を新潟県が佐賀県に支払うことで合意している。なお、今回の県間調整は各農家による手上げ方式ではないため、調整金は全額プールし、県内の水田農業全体が享受する使途に用いることで検討している。

(3) 畑作物交付金と大豆生産の反応

二〇一〇年のモデル対策と二〇一一年の戸別所得補償制度の一〇a当たり交付金を比較すると、モデル対策は小麦五七、〇〇〇円（経営所得安定対策四二、〇〇〇円・水田活用交付金一五、〇〇〇円）、大豆六五、〇〇〇円（同三〇、〇〇〇円・三五、〇〇〇円）である。他方、

戸別所得補償制度では、経営所得安定対策より畑作物交付金の方が高いため、一〇a当たり交付金は小麦六〇、〇〇〇円（畑作物交付金四五、〇〇〇円・水田活用交付金一五、〇〇〇円）、大豆七五、〇〇〇円（同四〇、〇〇〇円・三五、〇〇〇円）となる。その結果、小麦の三、〇〇〇円増に対し、大豆は一〇、〇〇〇円増えている。

このように大豆の交付金が増えるなか、二〇一一年における大豆作付面積を含む水田の利用状況を示したのが図1である。大豆作付面積は、二〇一〇年は一、一九〇ha減の七、五二〇haであったが、二〇一一年には七五〇

ha増の八、二七〇haへ大きく増加している。

また、新規需要米や野菜などを含むその他面積も七、二五〇haと二〇一〇年に比べ五七八ha増加している。その多くは新規需要米によるものであり、二〇一〇年の二八五haから二〇一一年には六八〇haへ二・四倍に増えている。さらに、JAさがの子会社がピラフ工場を有しており、そこに供給する加工用米も二〇一〇年の一〇七haから二〇一一年の二〇三haへ増加している。

この大豆作付面積の増加とその他面積の増加の合計は、米作付面積の減少分一、三二八haとイコールである。したがって二〇一一年では、米回帰から大豆生産への「揺り戻し」を確認することができる。

他方、水田利用率一四三・四%が示すように、佐賀県では四麦の大部分を水田裏作で作付けしている。この四麦の作付面積は二一、二〇〇ha（うち小麦一一、一〇〇ha、大麦九、九三〇ha）であり、二〇一〇年に比べ二〇〇ha増えているが、大きく変化しているわけではない。

(4) 地域対応の実態

図2は、佐賀県に三〇ある農業再生協議会別の水田利用状況を示したものである。図の横軸は、米の生産数量目標面積から主食用米作付面積を差し引いたものであり、マイナスの協議会はない。つまり、それは生産調整の達成を意味している。

図1 佐賀県における水田利用状況（2011年）

米生産数量目標 27,170ha (-1,710ha)			大豆作付 8,270ha (+750ha)	その他 7,250ha (+578ha)
県間調整 196ha (-305ha)	米不作付 594ha (-77ha)	米作付 26,380ha (-1,328ha)		



「大豆作付」「その他」へ

水田面積 41,900ha

4 麦作付 21,200ha(+200ha)

資料：「JA佐賀中央会資料」より作成。

- 注：1)「大豆作付」「その他」には、「米不作付」「県間調整」が含まれる。
 2)()の数値は、2010年実績との増減を示している。
 3)「その他」は、新規需要米・野菜・不作付けなどである。
 4)「4麦作付」のほとんどは裏作麦である。裏作と本作利用との一致は、概ねの傾向を示したものであり、必ずしも厳密ではない。

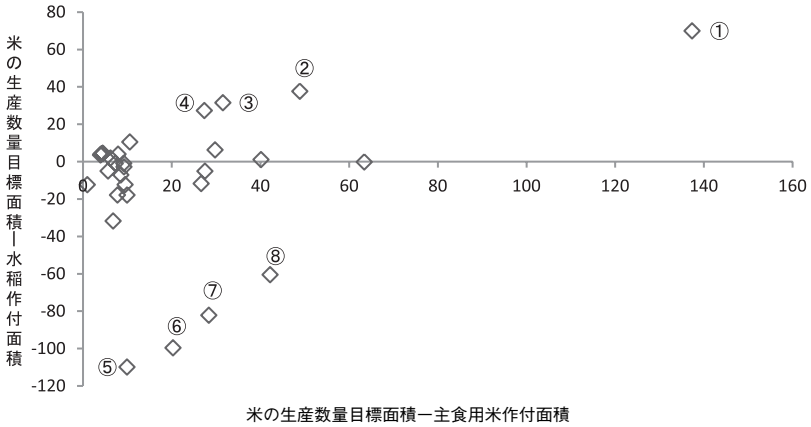
同様に縦軸は、米の生産数量目標面積から水稲作付面積を差し引いたものである。これは、プラスからマイナスまで幅が広い。すなわち、プラスの面積が大きい協議会は、米の生産数量目標面積内で大豆・野菜の作付けや不作付地などが多い地域を指す。逆に、マイナスの面積が大きい協議会は、米の生産数量目標面積内での新規需要米や加工用米の作付けに加え、生産調整面積でもこれらを少なからず作付けしている地域を指す。

それらを踏まえ地域性をみると、大部分の協議会は横軸が四〇ha内、縦軸がプラスマイナス二〇ha内の範囲にプロットされている。すなわち大きな偏りがなく、米の生産数量目標面積内あるいはそれを少し超えた面積で、大豆・野菜や新規需要米・加工用米の作付け及び不作付地が存在する地域である。

他方、それらとは離れてプラスの地域に位置するのが①～④の協議会であり、マイナスの地域が⑤～⑧の協議会である。前者のうち、①はタマネギが有名な産地であり、米の生産数量目標面積内でも多くのタマネギを作付けしている。②と③は転作大豆が盛んな地域である。後者は、⑤と⑥は新規需要米が、⑦は加工用米が、⑧はそれら両方が盛んであり、生産調整でもこれらによる対応を進めている地域である。

図2 農業再生協議会別にみた水田利用状況（2011年）

（単位：ha）



資料：「JA佐賀中央会資料」より作成。

5、おわりに

以上が、モデル対策及び戸別所得補償制度下における佐賀県農業の実態である。

本格実施した戸別所得補償制度は、過去実績を土台とする経営所得安定対策から、現在の生産とのリンクを主とする畑作物交付金へ転換したことで、特に佐賀県の小さな小麦・大豆の産地では、戸別所得補償制度は分かりやすく、増産意欲（品質も含め）の向上や農家経営に資するとの評価も少なくない。それは、米回帰から大豆生産への「揺り戻し」が生じた大きな要因の一つでもある。

とはいえ、大豆生産への「揺り戻し」は、次の点に留意する必要がある。大豆の増加面積（七五〇ha）を三〇の農業再生協議会で平均化すれば一協議会当たり二五haの増加であり、さらに県内の一、八二〇の集落単位で見ればわずか四一aの増加に過ぎない。もちろん、地域差は存在するであろうが、それを差し引いても協議会・集落単位で見れば、大きな増加とはいえない。さらにいえば、二〇一一年の大豆作付面積は、自民党農政の最後の年である二〇〇九年よりも四四〇ha少ない水準であり、完全な大豆生産への揺り戻し起きたわけではない。

その背景には、第一に農政・制度の不安定性がある。自民党農政→モデル対策→戸別所得補償制度へと変遷す

るなか、米・麦・大豆の交付金バランスや米の生産数量目標の変動、さらにより根本的には民主党農政自体の混乱（TPP問題との整合性など）があり、地域が腰を据えて経営計画をつくることが困難な状況にある。

第二に、先述したように農家は米を生産する権利をいったん確保した上で、生産調整や県間調整に協力するという意識がある。したがって、仮に大豆の交付金を高く設定し、米の収益性を超過したとしても、そのことでドラステックに米から大豆への転換が生じるわけではない。なぜなら、二〇一一年の米の生産数量目標が減少したように、大豆への転換は米を生産する権利とトレードオフの関係にあるからである。

第三に、そこで二〇一二年の米の生産数量目標については、調整措置を講じている。すなわち、佐賀県が二〇〇八年以降、県間調整で新潟県に提供した米の生産数量及び県間調整を除く余剰分の各二分の一は、佐賀県の米の需要実績として扱うように変更している。さらに備蓄米についても、従来の回転備蓄では備蓄米が市場に放出・販売された際に、県の需要実績としてカウントしていたが、棚上備蓄への移行にともない非主食用として販売されることから、二〇一二年では備蓄米の二〇％を県の米の需要実績としてカウントしている。

これらの調整措置がなければ、二〇一二年の米の生産

数量目標は二〇一一年に比べ約三％減少していたが（J A 佐賀中央会の試算）、これらの米の需要実績を六中四の算定に組み込んだことで、実際の減少率は一・三％（全国平均〇・三％減）に圧縮されている。

上記の第二の点からみれば、こうした配慮については一定の評価ができれば、こうした配慮については、それでも二分の一は米の需要実績から除外されることになり、県間調整での提供や大豆の作付けへの転換は、米を生産する権利の減少という点で依然問題が残っている。

それと同時に今回の調整措置は、食料・農業・農村政策審議会食糧部会の基本方針において「一定の配慮を行う」と記されたものであり、制度化や恒久化されたものではない。その点でも、第一の問題である農政・制度の不安定性を依然はらむものである。

TPP日米事前協議の動向

米国の農業・食品団体…日本の参加に特定条件を付けず
日本は「飛んで火にいる夏の虫」になつてはならない

日本農業研究所客員研究員 服部 信司

1 事前協議の開始

一月一日、野田首相は「TPP交渉参加に向けて関係国と協議に入る」と表明した。その「関係国との協議」が、すでにブルネイ、ベトナム、ペルー、チリについて行われ、四か国は、いずれも日本の参加を了承したとされる。

事前協議の焦点である日米協議は二月七日に局長級レベルで行われた。二一・二二日に課長級の実務者で行われる。併行して、シンガポール（二月九日）、マレーシア（二〇日）、豪州（二一日）、ニュージーランド（二三日）と行われていく。

2 焦点をなす日米事前協議

TPPへの新規加入には交渉を行っている九カ国の了

解が在る。新規参加については、条件や頭金(事前譲許)が求められる可能性がある。事前協議(特に、日米事前協議)は、そうした場になる可能性があると考えた。アメリカは、すでに昨年一月、対日関心事項として、牛肉、郵政、自動車を挙げたのである。

アメリカ通商代表部(USTR)は、日本、カナダ、メキシコのTPP参加について業界団体からパブリックコメントを募った(期限一月一三日)。これを踏まえて通商代表部は対日事前協議の方向を策定し、二月七日から三月にかけて日米協議が行われるわけである。

アメリカ政府が三月末に日本の参加承諾を決めれば、日本との交渉入りを議会に通報し、通報九〇日後に日本の交渉参加が可となる。仮に日本が参加を決定すれば、日本の交渉参加は速くて六月末となる。

アメリカの業界団体は通商政策に対し強い影響力を持

つ。パブリックコメントに示される主要業界団体（農業・食品、保険、自動車）の立場は、同一方向ではなく異なるが、注目―警戒すべきは、日本の参加を極力促そうとする農業・食品団体の「ソフトな態度」である。

3 米国養豚団体…いち早く日本の参加を米政府に要請

野田首相の「T P P 交渉へむけての関係国との協議」表明に対し、アメリカにおいていち早く反応したのが養豚団体＝全国豚肉生産者協会（National Pork Producers Council：NPPC）である。首相の「協議開始」表明直後に、N P P C は通商代表部に書簡を送り、「日本のT P P 参加を強く支持する。アメリカと他のT P P 諸国が日本の参加を受け入れるよう要請する」。「豚肉生産者は、日本がT P P の一部となることによって、巨大な販売機会を得ることになる。日本は、アメリカ養豚生産者のトップマーケットであるが、そのマーケットはT P P を通じて拡大しうる」⁽¹⁾とした。

「関税の撤廃」を原則とするT P P 交渉に日本が入れば、日本の豚肉についての国境措置＝差額関税制度（輸入豚肉をkg五二四円に保っている）が廃止されうることを想定しての行動であるといっている。

4 農業・食品団体…日本のスムーズな交渉参加をアメリカ政府に促す

一二月五日、アメリカの六〇余の農業・食品団体（コム・小麦等の穀物団体、酪農団体、カーギル等の食品団体など）は、通商代表部に「日本がT P P 交渉に全面的に参加する道をスムーズにさせるようオバマ政権は日本と緊密に仕事をする」⁽²⁾ことを要請する書簡を送った。

「日本の加入はアメリカの農業・食品業界に巨大な関心と支持を産み出す」とし、「T P P 交渉に日本を含める機会を捉えなければならぬ。これは二度と起こらないかもしれない機会である」とした。そこにおいて、日本に対するT P P 参加への具体的な前提条件は一切付けていない。「T P P が包括的な協定でなければならぬ」ことを日本が認め受け入れること」としているだけである。ただし、「包括的（comprehensive）」という言葉は一般的で曖昧な概念である。

アメリカの農業・食品団体は、日本の交渉参加をスムーズに促そうとしているのである。

日本が交渉に入れば、「原則として関税を撤廃する」というアメリカの農業・食品産業にとって圧倒的に有利な土俵の上で、アメリカは思い通りの交渉を進め成果を挙げるができると考えられているのである。それこ

そ、最も警戒すべき事態であろう。

5 アメリカ農業団体の日本参加についてのパブリックコメント

(1) 牛肉団体 (NCBA) : 厚生労働省の牛肉月齢制限の緩和を評価

アメリカ最大の牛肉団体＝全国牛肉生産者協会 (National Cattlemen's Beef Association : NCBA) は、次のようなコメントを通商代表部に送った。「日本が、輸入牛肉の扱いを含めBSEについての国内検査を見直しつつあること (厚生労働省の「牛肉月齢制限の二〇か月齢以下から三〇か月齢以下への引き上げ」についての食品安全委員会への諮問) は、我々を勇気づけるものである」。「日本がTPPに参加するには、まず、輸入牛肉についての月齢制限を緩和することによって、より高い基準を喜んで守ることを示さなければならぬ」③と。

ここで注目すべきは、NCBAが月齢制限の「廃止」ではなく、その「緩和」を条件としていることである。この月齢制限の「緩和」は、一二月中旬における厚生労働省の「牛肉月齢制限の二〇か月以下から三〇か月齢以下への引き上げ」についての食品安全委員会への諮問として始まっている。だから、NCBAは、それが「我々

を勇気づけるもの」としている。有力な牛肉議員であり上院の金融委員長をも務めるポークス上院議員 (モンタナ州) は、この「食品安全庁への諮問」をもって基本的によしとしているといわれる。実際、一二月末以降、牛肉議員からの発言は一切ない。日本のTPP参加へのアメリカへの「頭金」の一部が、すでに厚生労働省の「月例制限引き上げへの諮問」で事実上支払われつつあると見るべきである。

仮に、五月頃といわれる野田首相の訪米と合わせて食品安全委員会の答申が前倒しで行われようとするれば、それは明白な残りの頭金の支払いになり、「頭金は支払われない」とする政府の立場と矛盾する。

(2) 酪農団体 (NMPF) : 複雑な国境措置を問題とする

全国牛乳生産者連合 (National Milk Producers Federation : NMPF) は、「TPP参加への日本の関心表明を強く歓迎する。日本が加わることは、アメリカの酪農生産者に対し、重要な新しい市場を提供する。アメリカが日本との包括的な協定を交渉する機会を得ることを歓迎する」④とし、「日本の酪農関税は全体として高い。また、関税割り当て、特別用途についての関税割り当て、緊急輸入制限 (セーフガード) などから成り立つシステムは、日本の酪農製品市場への参入 (アクセス) を著し

く困難にしている。日本の酪農市場についての制限措置を理解することは（それらがどのように相互に関連しあっているかを含め）、容易ではない。結論として、「日本が最終的にTPPに参加する場合には、日本が現行システムよりもはるかに複雑でない仕方でも輸入機会を拡大することが、NMPFの目標である」とする。

酪農団体(NMPF)の主張も、極めてソフトである。だが、原則として関税を撤廃する“前提のもとで、「現行システムよりも、はるかに複雑でない仕方でも輸入機会を拡大する」とは、言い換えれば、現行の国境措置と関税割当制度を廃止し、そのうえで関税を撤廃するということである。

NMPFは、実質的には、現行の関税割り当て制度の大幅な撤回（簡素化）―廃止を求めている。しかし、それを「撤廃―廃止」という言いかたでは表現していない。日本をスムーズに交渉に参加させるために、「はるかに複雑でない仕方」というソフトな形で表現しているのである。

(3) コメ団体(USA Rice)：コメ輸出の量と質を改善する機会

では、コメ団体とUSARiceのパブリックコメントはどうか。

「日本のTPP交渉への参加を支持する。日本のTP

Pパートナーとしての参加に際し、すべてのコメ品目が交渉に含まなければならない」⁶⁾。「現行の日本への輸出機会（ミニマムアクセス）は、きわめて重要なものであるが、最善ではない。TPP交渉は、アメリカのコメ輸出の質と量を改善する機会を提供してくれる」。そして「アメリカの米産業は、日本のコメのユニークな政治的な敏感性を良く理解している」ともいう。

アメリカのコメ団体が、通商代表部へのパブリックコメントにおいて、TPPが関税撤廃を原則とする交渉ということから、コメの関税撤廃を主張・要求すれば、日本における交渉への参加反対の声が高まり、日本のTPP参加を困難にする。アメリカのコメ団体とUSARiceは、「対日輸出量の拡大と輸出版売の質の改善（直接販売）」を目標とすることによって、①現実的な利益の拡大を図る。②日本において、日本の参加に反対する大きな声を挙げさせない↓日本の交渉への参加を促す、ことが考えられているといえよう。

ところで、USARiceが「アメリカの対日コメ輸出の量と質の改善」という場合、日本のコメは、米韓FTAにおける韓国のコメ（一切手を付けず、関税削減も行わず、完全に除外）、米豪FTAにおけるアメリカの砂糖（同様に一切手を付けずに除外）のような「例外」⁷⁾「除外」ではない。日本のコメは、輸入量の増大を求められ

るのであって、まさに「すべてのコメ品目が含まれている」のである。この意味で、日本のコメは「例外」＝「除外」にはならない。例外は、TPP日米交渉ではありえないのである。

6 アメリカの保険・自動車団体のパブリック

コメント

(1) 保険団体 (AIA) : 特定の条件を付けず

アメリカの保険団体は、「日本郵政の簡易保険、共済の保険は、民間の保険（アメリカの保険会社）と同等であるべき（政府のバックアップを外し、税制等での優遇をなくすべき）」とし、それが、アメリカの長年の対日要請の一つにもなってきた。

そのアメリカ保険協会 (AIA) は、通商代表部へのパブリックコメントにおいて「日本の交渉への参加を支持する。ただし、交渉を遅らせてはならない。また、これまでの交渉で合意した自由化合意の低下をもたらしてはならない」⁽⁶⁾としている。さらに、「TPPの合意は、少なくとも、米韓FTAと同様のものが必要」とし、「①政府からの不公正な競争の排除。②外国企業へのいかなる差別も排除。③ネガティブリスト（除外項目だけをリストに載せる方式。載っていないものはすべて対象になる）④「投資家対国家仲裁」方式（相手国家に対する損

害賠償の請求権を投資家に認めるもの。韓国で毒素条項といわれている）を含む紛争処理メカニズム」をあげている。

ここで言われているのは、アメリカのTPP交渉全体に対するアメリカ保険業界の要請であって、日本が交渉に入る場合の条件や頭金ではない。アメリカ保険業界も、特定の条件を付けず、日本の参加を通商代表部に促しているのである。

(2) アメリカ自動車業界・日本の参加に反対

GM、フォード、クライスラーの三者が構成するアメリカ自動車政策協議会 (AAPC) は、「現時点での日本のTPP交渉への参加に反対」とし、「日本のTPPへの参加を許可することについて検討する前に、日本は、まず、輸入への開放数量を約束する必要がある」⁽⁷⁾とする。

「輸入数量の約束」とは誰がするのか？日本政府が輸入せよというのだろうか。アメリカ自動車産業界の目的は、日本の交渉参加阻止であるから、日本の参加について条件を付ける、頭金を要求するという次元にさえならないのである。

7 明らかになってきたアメリカの提案

このTPP交渉は、遺憾なことに秘密交渉である。各国の提案は一切公表されていない。そうしたなかで、一

部の提案、あるいは提案の一部がリークされ、有力情報誌において報じられている。

(1) アメリカの物品自由化オッファー…全品目を載せる

二〇一一年一月、アメリカの有力情報誌は、アメリカがTPP交渉において提起する「物品貿易（関税）」についてのオッファー（アメリカが相手国に対し、何をどのようなスケジュールで自由化するかの一覧表）は、すべての品目をテーブルに載せており、そこには酪農品を含む敏感な（センシティブ）品目も含まれている、と報じた。

アメリカのオッファーは、①即自由化、②段階的自由化（五年間）、③段階的自由化（一〇年間）、④センシティブ品目の四種類に分類されており、センシティブ品目については関税削減↓撤廃の方法を特定していない（今後提起していく）とされているという。

アメリカは、今回のTPP交渉において、自由貿易協定（FTA）を締結していない国とだけ関税についての削減↓撤廃交渉を行うとしているから、この時点（二〇一一年一月）でアメリカがオッファーを提起した相手国は、ベトナムとマレーシアと考えられる。少なくとも、ベトナム・マレーシアに対するアメリカの物品自由化オッファーから、アメリカが全品目をテーブルに載せていることは伺える。TPP交渉に入っても、いくつかの例外

品目を勝ち取る”ことができるというような甘い期待を抱くことはできないのである。

(2) 知的所有権についてのアメリカ提案(1)…薬価決定への介入

二〇一一年六月に提起されたアメリカの知的所有権についての提案は、次のような各国の薬価決定へのアメリカ製薬会社の介入を可能にする内容となっている。すなわち、

「各国政府は、薬品の価格決定に用いられるすべてのルール・方法等について、申請者（アメリカの製薬会社）に開示する」。

「薬品の価格に関する決定等について、異議あるいは再検討を申し立てる機会を申請者（同上）にあたえる」と。

これは、薬価の決定への外国企業（アメリカ製薬会社）の介入を認め、その介入のメカニズムを設定するもの、といえる。国内主権にかかわる内容となっているのである。

米韓FTAには同様の規定がある。その結果、韓国は、申請者の要請に応え、薬価決定を見直す独立の機関を設置しているとされる⁸⁾。また、同様の米豪FTAの結果、豪州の薬価は上昇したといわれる⁹⁾。

アメリカのTPP提案の中で、最も注意すべき提案内

容のひとつである。

(3) 知的所有権についてのアメリカ提案(2)：生物学的薬剤のデータ独占期間を一二年に(予測)

アメリカは、生物学的薬剤(Biologics)・血清、ワクチン、抗体など)について一二年間の(臨床)データ保存期間(IIデータ独占期間)を設けるべき、という提案を検討しているといわれる。この提案は、アメリカ製薬業界からの要請に基づく。

アメリカの通常薬品には五年間のデータ独占権が付与されている(日本は八年)。この間、競争企業は、ブランド名会社の臨床データを用いることはできない。ところが、二〇一〇年の健康保険法の一部として、生物学的薬剤のデータ独占使用権の期間として一二年が導入された。アメリカの薬剤会社は、同じ一二年の独占期間を即海外のTPP諸国に求めているのである。

公衆衛生の擁護者は、国内外において廉価版薬剤の生産が困難になるとして、この独占権の設定に反対している。

(4) 投資家対国家の紛争解決メカニズム

投資家対国家(相手国)の紛争解決メカニズム(訴訟)を導入する。外国投資家は、投資先の国の裁判所の手続きを経ることなく、直ちに、国際的な紛争処理手続き(投資国際紛争センター)に訴えることが可能になる。これ

も米韓FTAに導入されている。

外務省によれば、日本は、東南アジア諸国とのFTAにこれを持っているという⁴⁰⁾。

しかし、仮に、アメリカが日本との関係でこれを持つとなれば、意味合いが異なってくる。豪州は反対。ニュージーランドは、現行のWTOルール(当該国における判断)でいいとしているといわれる。

(5) アメリカ提案の総括

このように、TPP交渉におけるアメリカの提案は、自国―自国企業の利害・意図を前面に出すものであり、TPPをアメリカの利害・意図に沿った地域協定にしているとするものといえよう。それに参加することは、日本にとって、何のプラスにもならない。

8 TPP参加による国内総生産の増加―一〇年で〇・五四%

内閣府は、日本がTPPに入った場合に国内総生産(GDP)がどれだけ伸びるのかについて、政府公式見解を出した。それによれば、一〇年間で〇・五四%―二・七兆円の増大とされる。一年間では、〇・〇五四%―二、七〇〇億円の増大にすぎない。

それは、すでに日本の平均関税率が二・五%⁴¹⁾にまで低下し、アメリカの平均関税も三・三%に低下している

この結果である。貿易自由化は両国において、すでに十分進んでおり、これ以上関税を引き下げても、その効果は極めて少ないということを示している。

わずか、年〇・〇五四％・二、七〇〇億円のGDP増大のために、農業に根底的な打撃を与えることが確実にあるTPP参加を選択すること、日本社会のあり方をアメリカの利益・意図のもとに置くおそれのあるTPP参加を選択することは妥当であろうか。答えは否である。

9 通商代表部の新加盟についての基準

有力情報誌によれば、通商代表部は、TPPへの新加盟について、次の三つの基準を設けているという。

(ア) TPP交渉において、これまで九カ国が合意してきたことをすべて受け入れる。

(イ) 新加盟国は、TPP九カ国が決定した目標のレベルにマッチしなければならぬ。

(ウ) 交渉のペースをスローダウンさせない。

これらは、パブリックコメントを提起し、日本等の交渉入りに賛成したほとんどすべての団体が、同様に主張している点でもある。

日本の交渉参加がありえたとしても、速くて六月末である。その時期までには、ルールメイキングを行う多くの分野について、九カ国の間で実質的な合意が成立して

いるとみられる。アメリカは六月を大筋合意の目標としているのである。それについて、日本が受け入れるしかないとしたならば、ルールメイキングに参加するという日本政府の目標は空を切ることになる。

10 日本は「飛んで火にいる夏の虫」になる必要はない

通商代表部に日本のTPP参加について支持のパブリックコメントを提起したアメリカの団体の七割以上が、農業・食品団体である。彼らには、日本の農産物関税が原則ゼロになることにより「巨大な販売機会」が得られること（＝日本農業の巨大な損失）が明らかだからである。彼らが待ち受けている「関税ゼロ」の土俵に飛びこみ、日本が「飛んで火にいる夏の虫」になる必要は毛頭ない。

注①) NPPC, NPPC Wants Japan In TPP Trade Talk. Nov .11.2011.

注②) Agri Beef Co. et al., A Letter to Ambassador Ron Kirk.

注③) National Cattlemen's Beef Association, Comments of National Cattlemen's Beef Association Regarding the Notice for Comments on Japan's Expression of Interest

in the Trans-Pacific Trade Negotiation. Jan.13, 2012.

注④) Comments by the National Milk Producers Federation and the U.S. Dairy Export Council to the Office of United States Trade Representative Concerning the Japan's Expression of Interests in the Proposed Trans-Pacific Partnership Trade Agreement. Jan.13, 2012.

注⑤) USA Rice, Re: Request for Comments on Japan's Expression of Interests in the Proposed Trans-Pacific Trade Agreement. Jan.13, 2012.

注⑥) American Insurance Association, Japan's Expression of Interests in the Trans-Pacific Partnership Trade Agreement.

注⑦) The American Automotive Policy Council's (AAPC) Views Regarding Japan's Expression of Interests in the Trans-Pacific Partnership (TPP) Trade Negotiations.

注⑧) 外務省「環太平洋パートナーシップ（TPP）協定交渉の分野別状況」二〇一一年一〇月二二日、四頁。

注⑨) S. Flynn, Statement and Analysis: Leaked US Proposal for TPP Pharmaceutical Chapter.

注⑩) 外務省「前掲ペーパー」六一頁。

注⑪) WTO, 2010。

(二〇一二年十二月五日)

気象情報と農業生産を結ぶ

農業気象情報システム

(独)農業・食品産業技術総合研究機構 中央農業総合研究センター

中川博視・大野宏之・中園江

二〇一〇年の日本の夏は、一八九八年以降の一一三年で最も暑い夏となった。このような夏季の異常高温条件下で、米粒の一部、あるいは全体が白く濁る、いわゆる白未熟粒が多発し、通常年では約八〇%の全国平均一等米比率が、二〇一〇年産は六二%に低下した。二〇一〇年の稲作期間の気温経過は、六月初旬まで低温気味に経過し、当初は冷害年になるのではないかとの危惧感もあったが、その後一転して六月中旬から九月中旬に至るまで高温期間が続いたのである。このような気象条件の変化に対して、水稻栽培の現場では、低温対策から高温対策に切り替えようとしたが、判断の混乱や情報伝達の遅れによって高温障害を助長した側面があると聞く。特に、生育前半の低温・寡照条件で稲が徒長気味となり、倒伏回避のために穂肥の施用を抑制した地域では、背基

白粒が多発したようである。このような状況に対して、気象予報情報を農業関係者に利用しやすい形に加工し、生育診断・栽培管理支援情報とともに迅速に伝達する農業気象情報システムの利用が有効であると考えている。本稿では、水稻と小麦栽培における農業気象上の今日的課題をまとめた後に、(独)農業・食品産業技術総合研究機構(農研機構)における農業気象情報システムの開発状況について紹介する。

1、水稻栽培の農業気象的問題

日本の水稻栽培において、気象災害や病虫害などによる玄米の総被害量は最近六年間の平均で一年あたり約八〇万トン弱である。そのうち、農業気象災害による被害量は約五十四万トンであり、被害に占める農業気象災害の

割合は大きい。農林水産省の統計では、二〇〇二年以降、農業氣象災害を風水害、干害、冷害、日照不足、高温障害の五項目に分類している。これらのうち、冷害と高温障害について見てみると、最近六年間の平均で、被害面積率は、それぞれ、一四、二二%、総生産量に対する被害量の比で表した被害率は、同順に、〇・八六、〇・六八%である。また、一九九三年の大冷害年および二〇一〇年の異常高温年では、それぞれ、冷害と高温障害の被害面積率が五〇%を超えている。このように、近年の温暖化傾向で、被害面積率と被害率の両者で、高温障害が冷害に比肩していることがわかる。氣象庁の氣候変動監視レポートによれば、日本の年平均気温は、一〇〇年あたりおよそ一・一五℃の割合で上昇しているという。また、月平均気温で見た異常低温の年間出現数は減少し、反対に異常高温の出現数は増加している。このような現在までの気温の上昇トレンドに加えて、温室効果ガスによる将来の地球温暖化の可能性が指摘されているので、高温に対する備えは一層必要な状況であると考えられる。

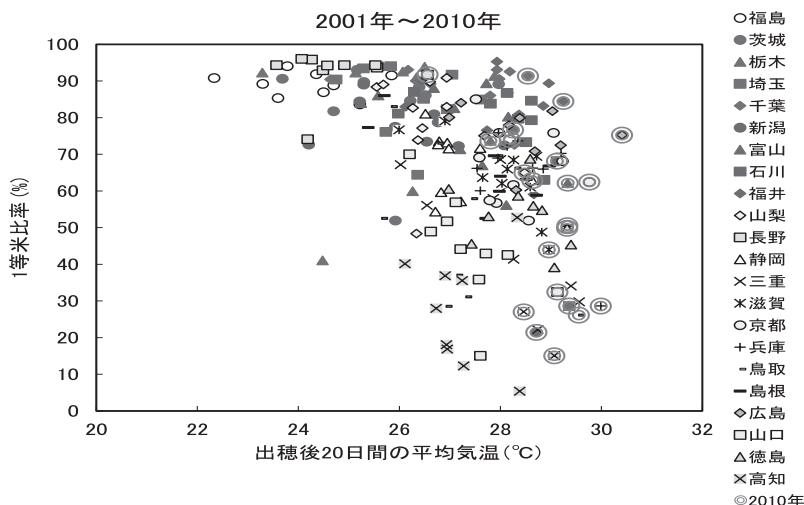
しかしながら、東北地方や北海道では最近まで四、五年に一回の割合で冷害が生じており、水稲栽培において最も重要な農業氣象的課題の一つは、今日においても北日本を中心とした冷害であることは間違いない。冷害については、生理学的解明、耐冷性育種、安全な作期の設

定、深水管理、施肥法などについて多くの研究が行われ、技術開発が古くから取り組まれてきた。また、以下に紹介するように農研機構・東北農業研究センターでは、水稲冷害早期警戒システムを開発し、冷害回避のために、氣象や水稲の生育情報の提供を行っている。

一方、高温障害については、開花期の高温によって不稔が生ずる潜在的な危険性もあるが、登熟相の高温によって白未熟粒が発生し、外觀品質が低下することが現在の最も大きな問題となっている。玄米粒が白濁するのは、デンプンの蓄積不良あるいはデンプンの分解などによって、玄米内部に蓄積されたデンプン粒間の空隙に光が乱反射するためである。白未熟粒は、白濁部位によって、乳白粒、心白粒、腹白粒、背白粒、基白粒に分類され、タイプによって発生状況やメカニズムが異なっている。いずれも高温条件で発生が高まるが、このうち、乳白粒は、籾数過多や低日照条件などの一籾当たりを利用可能な炭水化物量が低下する条件、あるいは台風通過後などの高温乾燥風によって発生が助長される。それに対して、背白粒・基白粒は、登熟相の窒素栄養条件が低下すると発生が助長されること、乳白粒に比較して登熟温度条件との相関がより高いという特徴がある。

コシヒカリの栽培面積が第一位の都道府県について、ここ一〇年の一等米比率と出穂盛期後二〇日間の平均気

図1. コシヒカリの作付面積を第1位とする都道府県の1等米比率と出穂後20日間の平均気温との関係 (2001~2010年)



温との関係を調べると図1のようになる。一等米比率は、二六℃を超えると気温の上昇とともに低下し、白米熟粒の発生温度域に重なる。しかし、県間差が大きく、高温条件でも比較的一等米比率が高く保たれている県と極端に低下する県のあることがわかる。特に二〇一〇年のような高温年では、そのような県間差が顕著となった。コシヒカリ以外の品種構成の違い、土壌条件などの違いはもちろんあるが、同じ温度条件における図1のばらつきは、栽培技術的適応の可能性を示唆している。我々の観察では、二〇一〇年産コシヒカリの広域解析において、高温かつ玄米タンパク質濃度が低いサンプルで背基白粒が多発していた。このことから、的確な生育診断と気象条件に応じた施肥を中心とする栽培技術的対応の重要性を再認識した。

2、小麦栽培の農業気象的問題

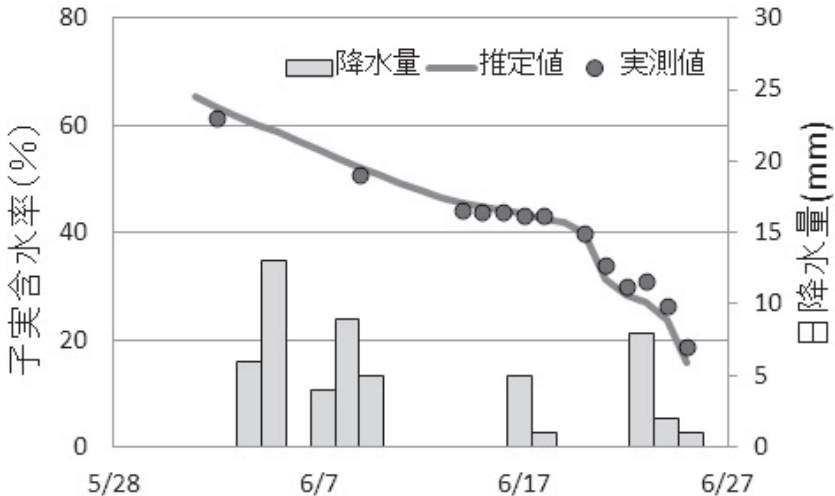
日本の小麦収量(全国平均)は、一九八〇年代の三二七kg/一〇aから二〇〇〇年代には三九六kgへと増加している。また品質についても一等比率の全国平均は上昇傾向にある。しかし収量・品質の年次間・産地間変動は大きく、同じ産地であっても前年との収量差が一〇〇kg近くになることもまれではない。その一因として、毎年のように発生する気象災害が挙げられる。小麦の気象災

害には雪害、風水害、凍霜害、湿害、干害があるが、降雨による被害が大きいのが特長である。関東以西では小麦は従来から水田の裏作として栽培されることが多く、東北においてもほとんどの麦が水田転作で生産されていることから、北海道を含めても全国の小麦の水田作付け率は五〇%を超えている。水田の排水性の悪さから湿害はほぼ恒常的に発生し、毎年耕地面積の約二〇%で湿害が発生していることになる。

収穫期に雨に当たることによって収量・品質が低下する雨害も影響が大きい。雨ぬれによって登熟の阻害、粒の褪色、倒伏、さらに甚だしい場合は穂の状態で種子が発芽してしまう「穂発芽」が起こり、一等比率が大幅に低下する。また降雨による直接の被害ではないが、開花期の多湿な条件下で発生しやすい赤かび病も大きな問題となっている。干ばつが主な減収要因であるアメリカやオーストラリアとは対照的に、日本の小麦作は「雨との戦い」であるといえる。

気象情報を利用してこれらの災害を回避する方法はあるだろうか？湿害対策としては、現在のところ明・暗渠の施工に加えて地下水位の積極的な制御による圃場の排水性の向上、圃場の均平化、品種の耐湿性の強化などがあり、これらの事前対策に気象情報の活用場面は少ない。一方、収穫期の降雨対策としては、梅雨期を回避す

図2. 小麦子実含水率の推定例
2005年に中央農業総合研究センター（茨城県つくば市）畑圃場で測定したデータより作図 品種：農林61号



るための適期播種、耐性品種の導入等の事前対策も重要であるが、収穫適期を判断し速やかに収穫作業を進めることによって、雨に当たらない時間をできるだけ減らすことも有効な対策である。小麦の大産地である北海道の十勝平野では、衛星画像による小麦生育早晚マップとメッシュ気象値による成熟期予測により刈り取り適期を予測し、収穫順序決定の情報を提供するシステムが導入されている。都府県においても担い手への農地の集積を促進する施策が進められており、多くの圃場の情報を一元管理し効率的に作業計画を策定する技術が求められている。その一つとして、気象情報から収穫の指標となる小麦の子実水分を推定する方法を開発しており、後述のメッシュ気象データを活用して、適期収穫のための支援情報を提供するシステムを作ることを目指している。

3、農業気象情報システム

一九九三年の大冷害を契機に、農研機構・東北農業研究センターでは、水稲冷害早期警戒システムの開発に着手し、一九九六年からその運用を開始してきた。WEB上で公開されている水稲冷害早期警戒システムでは、東北地域を対象に、気象情報の提供にとどまらず、冷害の早期警戒情報、生育診断情報、いもち病予察情報などをリアルタイムに提供している。また、最近、Googleマ

ップで、利用者の圃場地点での早期警戒情報が提供できるように改良された（こちらは、現在登録制である）。H二三年度から開始された農研機構の第三期中期計画において、以上のような水稲冷害早期警戒システムを基盤として、適応地域を全国に拡大すること、水稲については冷害のみならず高温障害に対する警戒情報と栽培管理支援情報を提供すること、小麦などの他の作物にも対象を広げることを目標とした、農業気象災害早期警戒・栽培管理支援システム開発に関するプロジェクトを、北海道から九州に至る農研機構の五研究センターの農業気象・栽培分野の共同研究として実行中である。ここでは、システムの核となるメッシュ気象データシステムと農業気象災害早期警戒・栽培管理支援システムの全体像について概説する。

(1) メッシュ気象データシステム

農研機構・中央農業総合研究センターでは、早期警戒システムを全国に拡大する基盤技術として、気象要素の全国にわたる最新の日別分布を標準地域三次メッシュ（メッシュサイズ約1km×1km）で作成し、日々更新するシステムを構築した。このシステムは、一年を三区区分し、それぞれについて異なる処理により気象データを作成する。すなわち、過去二日前までについてはアメダスや気象台などによる観測値を用い、昨日～六日先につ

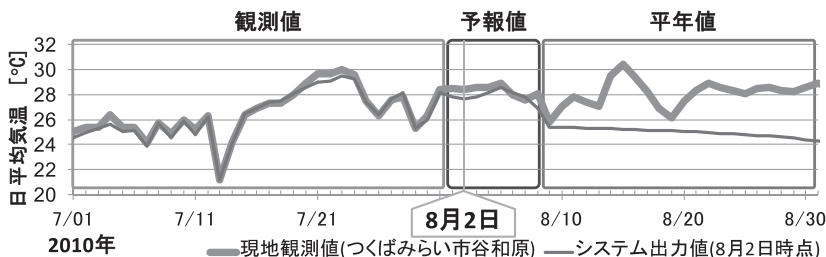
いては気象庁の週間予報データを基にして、三次メッシュに展開・補正して作成する。そして、七日から先の将来については、日別平年値を三次メッシュに展開する。最後に、これら三種類のデータを順につなぎ合わせて、通年で利用可能なメッシュ気象データとする。

図3は、茨城県つくばみらい市で観測された日平均気温を、メッシュ気象データシステムによる二〇一〇年八月二日における出力値と比較したものである。システムによる計算値と観測値との差が八月九日以降で大きいのは、七日先から平年値を予測値として利用しているためであり、二〇一〇年夏季のような異常気象時には誤差が大きくなる。従来の全国メッシュ気象データシステムでは気象予報データを扱っていなかったため、気象庁の週間数値予報を取り込めるようにしたが、このシステムの改善点である。仮に「今日の気温は昨日と同じ」と仮定すると、その時の予測誤差は、二〇一一年の一年間の平均で二・二℃であった。一方、システムが計算する予測値の誤差は当日の予測（当日の観測値は翌日以降にならないと得られないので当日のデータは予測値から作られる）で約一・一℃とほぼ半減し、六日先の予測でも二・一℃とこの値を下回った。このことから、週間予報の取り込みは有効であることが分かる。

メッシュ気象システムは、現在、日平均／最高／最低

気温と日降水量を作成しているが、近く、日照時間と日射量、日平均湿度、風速、下向き赤外放射量を追加する予定である。湿度と病害発生には密接な関係が知られており、また、下向き赤外放射は夜間の作物体の温度に強く影響を与えるので、このような多彩なメッシュ気象データは、作物の生育診断・予測はもとより、病害の発生予察や凍霜害の警戒等にも応用範囲が広がると期待される。予報の期間については、東北農業研究センターが気象庁との共同研究で、東北地域については二週間先まで天

図3. 茨城県つくばみらい市で観測された2010年7月～8月の日平均気温と、メッシュ気象データシステムによる2010年8月2日における出力値との比較

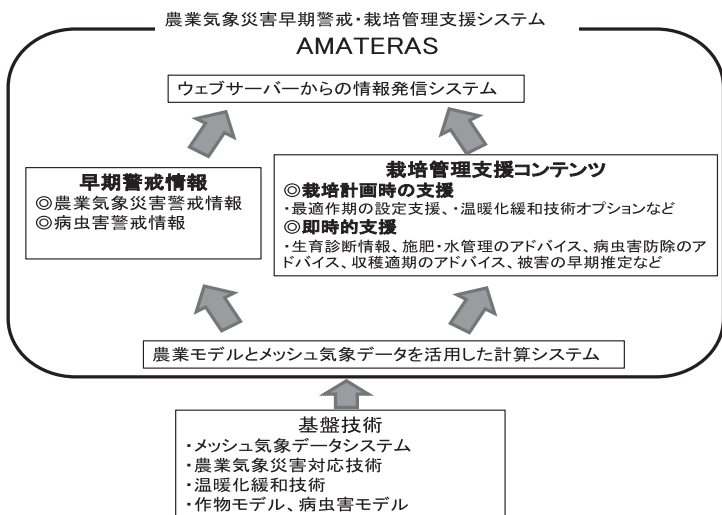


気予報の利用期間を拡張しており、今後、全国版にもそれを広げたいと考えている。

(2) 農業気象災害早期警戒・栽培管理支援システム

農業気象情報システムとして我々が開発を目標としている「農業気象災害早期警戒・栽培管理支援システム」は、いわゆる早期警戒システムと意思決定支援システムを融合させたものを想定している(図4)。メッシュ気象データとモデルを活用して、警戒情報発出の判断、栽培管理支援に必要なシミュレーションを行い、それらの情報をとりまとめた上で、ウェブサーバーから情報発信するシステムの構築を目指している。栽培管理支援については、三〇年程度の気象データを活用したシミュレーションによって合理的な作期をアドバイスするなどの、栽培計画時に役立つ情報と、週間予報、季節予報などを利用して栽培技術オプションを提示する即時的情報の両者の提供が考えられる。現在、これらのシステムを構築するための基盤技術として、メッシュ気象データシステム、気候変動適応的栽培技術・温暖化緩和技術、作物・病虫害モデル開発、およびモデルを活用したシミュレーションによるリスク管理手法の開発などに着手しているところである。また、システム全体の構成については、東北農業研究センターの冷害早期警戒システムの高度化を図ることから始めている。

図4. 農研機構で開発を目指している農業気象災害早期警戒・栽培管理支援システムAMATERAS(仮名)(Agriculture Meteorological Alert Transmission and Expert Regional Assistant System)の概念図



以上のようなシステムの開発には、ユーザーの視点から不可欠であり、農家、公設農業試験研究機関、行政などからのフィードバックを活かしながら開発に努めたい。

編集後記

二年半前に民主党が政権奪取を可能にした大きな要因に挙げられた戸別所得補償政策。そのためか、以降この政策をめぐる野党間の批判合戦が続き、今日の政治の混乱を映している。

個別所得補償政策は、農地の五割以上を占める水田を目一杯活用し、余っているコメの生産を抑え、麦・大豆・米粉用米、飼料用米といった自給率向上の中心作物の生産拡大を図ることを目的としている。そのために、価格変動に関係なく助成する定額払いと、販売価格が生産費を恒常的に下回っている作物を対象にその差額を交付することにより、農業経営の安定と国内生産力の強化を図り、食料自給率の向上と農業の多面的機能を維持することにあり、端的に言えば、農業経営の安定化や農村コミュニティの維持に軸足を置く政策といえる。それまでの自民政権がすすめた規模拡大を基盤とした品目横断的経営安定対策とは、政策対象が異なっているため反目が続いてきた。だが、規模の論理だけでは国民への安定的な食料供給や多面的機能の維持に課題を残し、中小農家に助成するだけでは、意欲ある農家の経営安定や自給率向上はおぼつかない。

この間民主党は、「ばらまき」という批判に応え、若手

農業者の育成や農地の集約による農業構造改革を後ろ押しする仕組みを順次盛り込んだ。食料・農業・農村政策には優先順位はあっても、いずれの政党も考える政策は大同小異ではなからうか。昨年の民主・自民・公明の三党合意による戸別所得補償制度の検証・見直しは協議打ち切りとなったらしいが、是非とも協力しあって、危機に瀕する食料・農業・農村を救うべく知恵と力を寄せ合って欲しい。

ところで近年、主食用米の消費が減少するなか、水田の有効活用のために米飯以外の米の利用が拡大し、コメへのイメージが大きく変わりつつある。特に米粉の普及は、ここ数年めざましい拡大を続けてきた。拡大を続ける背景として、製粉技術が向上し米粉の用途が広がったことがある。「気流粉碎」などの製粉技術の確立で粉が均一で細かい米粉が出来、パンを始めスパゲティ、中華麵、ケーキやバームクーヘンなどへの利用が広がっている。パン・麺類のほか、総菜商品で香ばしさやとろみをつける調理原料での活用も増えているという。

無論良いことばかりではない。輸入小麦と比べたらまだまだ価格は高く、小麦粉の代替品としての普及も未知数といえる。長い間揺れ続けてきたコメ政策だが、粒食偏重から粉食・飼料等への脱却を図ることで、そろそろ、その終焉を期待したい。

(太田)