



ムクゲ 編集部

## 目 次

### 特集：農業経営収入保険制度の創設 —農業共済制度にもふれて—

収入保険制度を巡る問題点	安藤光義 (4)
収入保険制度の意義と課題	森 剛一 (7)
水田普通作経営にとっての収入減少対策の課題と農業経営収入保険 —九州二毛作地帯の視点から—	磯田 宏 (17)
果樹農業に対する収入保険導入の意義と課題	徳田博美 (23)
畜産経営における収入保険の位置づけ	矢坂雅充 (30)
農業災害補償法廃止は問題	梶井 功 (35)

### 「連載 農研機構研究機関からの成果報告」②

自家和合性で良食味のニホンナシ新品種「なるみ」	高田教臣 (40)
-------------------------	-----------

「時評」 トランプ大統領：アメリカ第一主義の「推進」	(SH) (2)
----------------------------	----------

☆表紙写真 古代蓮 (埼玉県行田市) 全農林中央本部 高橋和哉  
「農村と都市をむすぶ」2017年7月号 (第67巻第7号) 通巻789号

## トランプ大統領…アメリカ第一主義の「推進」



トランプ大統領の基本的主張は「アメリカを再び偉大にする (Make America Great Again)」である。そのために、「アメリカの利益を優先する」<sup>1)</sup>「アメリカ第一主義」を標榜する。具体的には、「アメリカの雇用を守る」ことを焦点に据えている。

こうしたトランプ大統領の主張の背景には、アメリカの雇用構造の変化、それに伴う労働者の賃金・所得の低下がある。

二〇〇四年から二〇一四年に至るこの一〇年間において、米国における雇用は一億四四一〇万人から一億五〇五〇万人へと六四〇万人増加した。しかし、製造業の雇用は二一〇万人減少している(表)。

メキシコ(そこでアメリカ向けに自動車を生産する日本などの自動車企業)や中国・東南アジア・日本からの工業製品の輸出によって、アメリカの自動車・鉄鋼産業―製造業の工場が廃業・縮小してきた。そこで働いてきた労働者のかんりの部分が、賃金の低い小売りやレジャー産業に移り、彼らは賃金―所得の低下に見舞われてきたのである。小売り・レジャー産業の平均賃金は、製造業の約六割にすぎない。

また、米国の貧困人口(貧困ライン以下の人口)は、二〇

〇七年三七三〇万人から二〇一四年四六七〇万人へと九三〇万人増大し、全人口中の比率は一四・八%に達している。今やアメリカ人七人に一人が貧困レベル以下の貧困人口なのである。

貧困ラインは一人世帯で一萬二〇〇〇ドル(一三二万円。一ドル＝一〇円)、二人世帯一萬六〇〇〇ドル(一七六万円)、四人世帯二萬四〇〇〇ドル(二六四万円)である。この貧困人口増大のかんりの部分を、鉄鋼・自動車などの製造業から賃金の低い業種に移行した白人労働者が占めているわけである。

トランプ大統領は、大統領就任直後に、公約通りTPPから離脱した。TPPは、アメリカへの日本・東南アジア諸国からの工業製品輸出をさらに拡大してアメリカの雇用を奪い、アメリカの経済格差を拡大するとされたのである。

さらに、六月一日、トランプ大統領は、地球温暖化防止のためのパリ協定から離脱した。

電気自動車のテスラや化学大手デュポンなど一〇〇〇

(表) アメリカ:セクター別雇用人口と貧困人口(100万人)

	2004	2014	変化(%)
製造業	14.3	12.2	-2.1(-14.7)
小売り	15.1	15.4	0.3(2.0)
健康・社会支援	14.4	18.1	3.7(25.7)
レジャー	12.5	14.7	2.2(17.6)
Total	144.1	150.5	6.4(4.4)
貧困人口	37.3(2007)	46.7	9.4(25.2)

資料:アメリカ労働統計局(US Bureau of Labor Statistics)

社以上が参加するアメリカ企業の有志連合がトランプ大統領にパリ協定に留まるように訴えたにも関わらず。

トランプ大統領は、「パリ協定に従えば、二〇二五年までに、二七〇万人の雇用が失われる」「中国やインドは十分な取り組みをせず、何百もの石炭火力発電所を建設できるから、パリ協定はアメリカにとって非常に不公平である」としたのである。

だが、実際には、「中国は、今年一〇〇基以上の石炭火力計画を中止し、インドは太陽光などの再生可能エネルギーへの投資を加速している」とされる。

それだけではない。途上国の温暖化対策を支援する「緑の気候基金」に対しても、トランプ大統領は、「多くの国は何も出していない」と主張し、資金拠出の停止を表明した。実際は、途上国を含む四三カ国が拠出を表明し、日本もアメリカに次ぐ一五億ドルを約束しているのである（朝日新聞、六月九日）。

パリ協定は、地球温暖化を防ぐために一九〇か国以上が合意した歴史的な枠組みである。

その枠組みは、最大限尊重されなければならない。そこから、世界最大の経済国アメリカが離脱するというのは、極めて遺憾である。自国の雇用を守ることは大事だが、地球温暖化防止の枠組みの形成とともに、雇用の拡大も図られる必要がある。

ところで、そのアメリカにおいて、パリ協定からの離

脱に反対し、独自の対策をとる自治体が続出しているという。ニューヨーク、カリフォルニア、ワシントン州の三知事は、トランプ大統領の離脱を公然と批判し、協定の内容を順守する同盟を作ったと報じられている。ニューヨーク、カリフォルニア、ワシントンの三州は、ともに、民主党支持者が多数で環境問題に深い関心を持っていることによるものである。

それだけではない。全米八五都市の市長も共同で声明を出し、パリ協定に基づく温暖化対策を各都市において実行していくと公表している。

「アメリカの国内雇用を守る」——そのポイントは、製造業雇用の拡大にある。賃金水準の高い製造業雇用の拡大こそが、アメリカ労働者の賃金―所得水準の低下に歯止めをかけるからである。

トランプ政権と議会共和党には、そのための政策…①大規模なインフラ投資によるインフラの整備、②企業の国内投資を促す法人所得税（現行三〇％）の引き下げが問われている。

トランプ政権は、そうした政策の必要性を認識しているように見られる。しかし、ロシアゲートをめぐる政治的混乱でその策定と実行が停滞している。トランプ政権と議会共和党には、政治的混乱を払拭し、これらの政策の遅滞ない策定と実行が問われているのである。

(SH)

## 特集 農業経営収入保険制度の創設

— 農業共済制度にもふれて —

### 収入保険制度を巡る問題点

東京大学大学院農学生命科学研究科 教授 安藤 光義

平成三〇年度に生産調整が廃止され、米価が大幅に低落する可能性が高まっている。収入保険制度はそのためのセーフティネットとされているが、本来に農業経営の安定につながるような機能を果たすのだろうか。今回の特集では様々な角度から収入保険制度について検討を行うことにした。同制度は今後、実施状況を踏まえた検討が行われる予定である。少し早いですが、そのための論点や素材の提供に本特集がなれば幸いである。

ここではその皮切りとして稲作経営の視点からいくつか問題点を指摘しておきたい。収入減少影響緩和対策（以下ではナラシ対策とする）と収入保険制度との比較検討は重要な論点だと考える。

収入保険制度の基準収入は過去五年間の平均収入（五中五）であり、長期的な米価の下落傾向を前提とすれば五中三のナラシ対策と比べると稲作経営の下支え効果は見劣りする。五中五とした理由として「本制度では、農業者個々の収入を用いるため、モラルハザードにつながるおそれ」があげられているが、意図的に作物の栽培を行わないというような事態は合理的な経済主体の行動としておおよそ考えることができない。お客さんに常に一定の品質の商品を安定的に長年にわたって供給することで農業生産者の信用は培われるものであり、それを自ら毀損するような行動をとることはあり得ないはずである。合理的な経済主体は長期的な視点から行動しており、ここでの想定は経済学的にナンセンスな想定と言わざるを得ないと考える。平成三〇年度からの生産調整の廃止によって米価下落の可能性は高

## 収入保険制度を巡る問題点

まあっており、五中五ではその影響が稲作経営を直撃することになるだろう。

「支払率」という概念の理解も難しい。ナラシ対策では、当年産の販売収入の合計が、標準的収入を下回った場合、その差額の九割が補填されるのに対し、収入保険制度では支払率が乗ぜられてしまうため基準収入の九割の補填とはならない。基準収入の九割が補填されない収入保険制度がセーフティネットとしての役割を果たし得るかどうかが大きな疑問が残る。また、ナラシ対策は収入減少割合が1割以内であったとしても補填が行われるのに対し、収入保険制度はそうはなっていないのである。

この支払率が何故九割とされたのかも理解に苦しむ。「事務コストが増嵩し、保険料も高くなる」といった問題がある」という説明があるが、このコストを国が負担して「農業経営の安定を図る」のが本来の筋ではないだろうか。また、「当年の収入が補償限度額を下回ることが明らかにになった際に、それ以降の経営努力を怠るといったモラルハザード」が指摘されているが、一年一作の稲作の場合、自然災害以外で生じる収入減少は販売価格の下落しかないと考えるが、これは収穫後に販売してみなければ分からないはずである。途中で「経営努力を怠る」ことはできないのである。具体的な農作業暦を示し、そのようなことがどの時点で起こり得るのか示していただきたいところである。

## 米単作経営の場合との比較

収入保険制度		現行制度					
<p>&lt;経営作物&gt; 水稲30ha（主食用22ha、輸出用・備蓄用8ha）</p> <p>※「①収量が2割減少し、収入が2割減少した場合」、「②販売価格が2割低下し、収入が2割減少した場合」、「③収量はあるが出荷量が2割減少し、収入が2割減少した場合」、「④収量が4割減少し、収入が4割減少した場合」、「⑤販売価格が4割低下し、収入が4割減少した場合」について試算</p>							
	<p>①収量が2割減少の場合 ②価格が2割低下の場合 ③収量はあるが出荷量が2割減少の場合</p>	<p>④収量が4割減少の場合 ⑤価格が4割低下の場合</p>					
基準収入	3,654万円	3,654万円					
当年収入	2,923万円	2,192万円					
補填金	<b>329万円</b>	<b>987万円</b>					
<p>(注) 補償限度9割、支払率9割の場合</p> <p>※①、②、③、④、⑤のいずれの収入減少の場合でも補填される。</p>							
			<p>①収量が2割減少の場合</p>	<p>②価格が2割低下の場合</p>	<p>③収量はあるが出荷量が2割減少の場合</p>	<p>④収量が4割減少の場合</p>	<p>⑤価格が4割低下の場合</p>
【農業共済】							
水稲	0万円	1円	1円	545万円	1円		
<p>※補償限度0割 (注)引受方式は、当該都道府県で最も多い方式を採用</p>							
【ナラシ】							
水稲（主食用）	255万円	487万円	1円	0円	487万円		
<p>※内済金相対額（全内済金相対額/農業者数）を控除 ※内済金相対額（全内済金相対額/農業者数）を控除 ※2割の収入減少まで補填</p>							
合計	<b>255万円</b>	<b>487万円</b>	<b>1円</b>	<b>545万円</b>	<b>487万円</b>		

資料：農林水産省

ポイントとなるナラシ対策と収入保険制度の比較検討は次の通りとなる。

稲作の作況の変動は極めて小さく、直近の平成二〇年から平成二四年にかけての五年間の一〇a当たり収量は五二〇kgから五四〇kgの範囲内で安定した推移を示しており、作況指数も九八から一〇二の範囲内に収まっており、稲作経営の収入を決めるのは米価としてよい。収量の減少ではなく価格の低下に着目して両者を比べるのが現実的ということである。

農林水産省が作成した資料によれば、価格が二割低下（シナリオ②）の場合の補填金は、現行制度の四八七万円に対し、収入保険制度は三二九万円と、現行制度の方が有利である。これが逆転するのは価格が四割下落（シナリオ⑤）の場合で、補填金は、現行制度の四八七万円に対し、収入保険制度は九八七万円となる。その結果、結論は以下のようになる。

緩やかな米価の下落であればナラシ対策で対応が可能であり、そちらの方が有利だが、米価が大きく下落するとナラシ対策には限界があり、収入保険制度の方が有利であるというものである。私が稲作経営者だとすれば、どうするかは将来の米価の行方をどうみるか次第となる。米価は今後も下がらないと強気に出れば、収入保険制度には入らずにナラシ対策だけで行く。少なくとも二割近くの米価の下落がないと予想すればナラシ対策だけで十分だと考える。だが、生産調整の廃止で米価は暴落と踏めば収入保険制度への加入は必須となる。

ここで一つ疑問が生じる。収入保険制度な加入者を十分確保するために米価の大幅な下落が必要ということなのだろうか。それとも生産調整廃止に伴う米価の大幅な下落を見越しているからこそ、青色申告者という限られた担い手を救うために収入保険制度を導入したということなのか。米価の大幅な下落を前提とした制度設計だったということなのか。答は来年度以降に判明するだろう。

最後になるが、水田活用の直接支払交付金が基準収入から除外された理由は何か。保険料は基準収入に保険料率を乗じて算出されるので、飼料用米生産は保険料負担の軽減につながる。これをそのまま受け止めて、飼料用米生産の拡大に追い風が吹いていると理解してよいのか。それとも予算の制約から飼料用米生産の補助金をどこかで大幅に減額、さらには廃止することを想定しており、その時に保険料を支払わずに済むよう農林水産省が保険をかけているというのは杞憂に過ぎないのだろうか。



# 収入保険制度の意義と課題

農業経営コンサルタント・税理士 森 剛一

## 1 収入保険制度とは

### (1) 基本的な仕組み

平成三二年産から導入予定の収入保険制度は、農業経営の新たなセーフティネットとして、品目の枠にとらわれずに農業経営者ごとの収入全体を見て総合的に対応する保険制度を目指すものだ。現行のセーフティネットとしては農業共済制度があるが、①自然災害による収量減少が対象で価格低下等は対象外、②対象品目が限定的で農業経営全体をカバーしていない、といった問題点がある。そこで収入保険制度では、農業経営全体として加入し、農産物の収量減少だけでなく価格低下も含めた収入減少を補填する仕組みとしている。

収入保険制度は、保険金の不正請求を防ぎ、運営コストを下げるため、決算書で販売収入を確認する点が特徴だ。具体的には、農産物の販売金額等を記載した加入申

請書等とともに青色申告書等の税務関係書類を提出させ、内容をチェックできる仕組みにする。

### (2) 対象者

収入保険制度は、青色申告者で経営管理を適切に行っている農業者（個人・法人）に対象者を限定している。青色申告を五年間継続している農業者を基本とするが、青色申告の実績が加入申請時に一年分あれば加入できる。ただし、過去の青色申告の実績が五年に満たない場合、補償限度額が引き下げられる。加入の条件となる青色申告については、「正規の簿記」（複式簿記）だけでなく、「簡易簿記」も対象となるが、現金主義は対象とならない。現金主義の場合、入金の時期を翌年に変更することで、意図的にその年の収入金額を減少させることができるからだ。

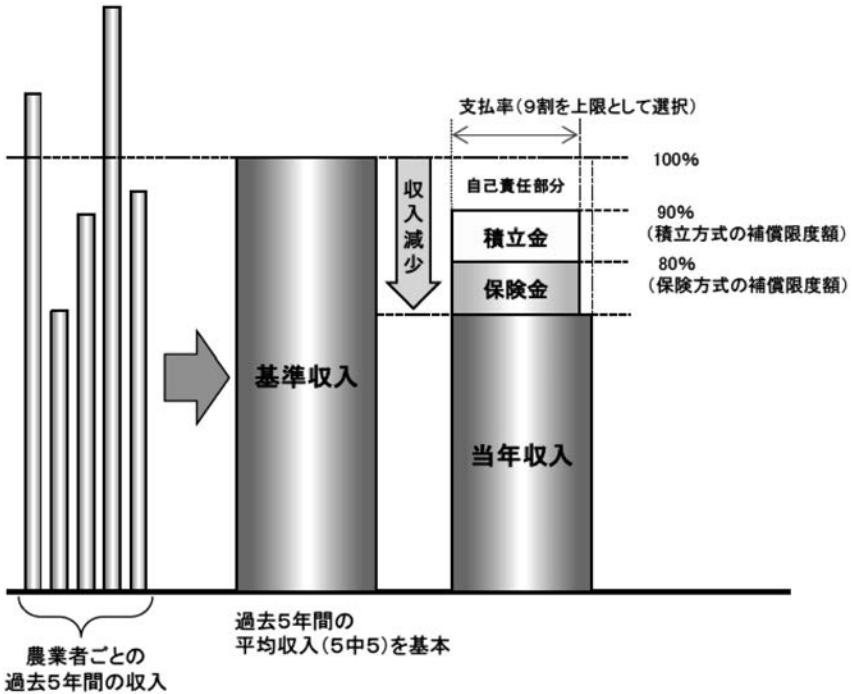
また、国費の二重助成を避けるため、収入減少を補填する機能を有する他の類似制度と収入保険制度との関係

を整理し、重複加入できないようにした。その結果、農作物共済等の農業共済や収入減少影響緩和対策（ナラシ対策）等の類似制度に加入している者は収入保険制度の対象外とし、収入保険または農業共済＋ナラシ対策のいずれに加入するかを農業者の選択に委ねている。ただし、牛マルキンなどの経営安定対策の対象である肉用牛、肉用子牛、肉豚及び鶏卵（畜産物四品目）については、収入保険制度の対象品目から除外し、畜産物四品目との複合経営の場合、耕種の品目や酪農について収入保険に加入できる形とした。

(3) 対象収入

収入保険制度の対象収入は、自ら生産した農産物及び畜産物四品目を除く畜産物（農産物等）の販売収入である。所得税法による収穫基準と同様の考え方により、農産物の期末棚卸高は販売収入に含める。加工品の販売収入は対象収入とならないが、加工仕向け的事業消費金額を農産物等の販売収入とみなす。ただし、自ら生産した農産物等を加工・販売し、所得税法上の農業所得として申告しているものは加工品の販売金額をそのまま対象収入

図 収入保険制度の補填方式



(注) 5年以上の青色申告実績がある者が、補償限度9割（保険方式＋積立方式）を選択した場合



入に含める。例えば、精米、もち、荒茶、仕上げ茶、梅干し、畳表、干し柿、乾しいたけなどの販売金額は対象収入となる。

また、補助金は、原則として収入保険制度の対象収入に含めないが、畑作物の直接支払交付金、甘味資源作物交付金、でん粉原料用いも交付金及び加工原料乳生産者補給金の数量払については、実態上、販売収入と一体的に取り扱われているため、販売収入に含める。

具体的な農産物等の販売収入の計算方法は次のとおりである。

農産物等の販売収入  $\parallel$  農産物の販売金額  $+$  事業消費金額  $+$  (期末棚卸高  $-$  期首棚卸高)

#### (4) 補償内容

当年の収入が基準収入の九割水準（原則の補償限度額）を下回った場合に補償限度額を下回った額の九割（支払率）の補償金が支払われる。補償限度額から一割、つまり、基準収入の二割（原則）までの下落分であれば積立方式の補填金として補填され、基準収入の二割（原則）を超える下落分は保険金として補填される。ただし、補償限度額が九割水準となるのは、五年以上の青色申告実績がある場合である。なお、「保険料は危険段階別に設定」するとしており、保険金の受領が少ない者の保険料率は段階的に引き下げる仕組みとする。

## 2 ナラシ対策との比較における課題

### (1) 保険料の比較

たとえば稲作経営の場合、収入保険制度でなく、これまで通りナラシ対策に加入することもできる。今回の法改正で、農作物共済は当然加入制から任意加入制に移行するので、農業共済に加入しないことも可能になる。ナラシ対策には掛け捨ての保険料負担がないため、ナラシ対策だけに加入する前提であれば収入保険制度よりも有利に思える。

しかし、ナラシ対策だけでは自然災害による収量減少に対応できず、セーフティネットとして不十分だ。このため、ナラシ対策と農業共済のセットを前提に収入保険とを比較しなければならない。ナラシ対策に加えて農業共済にも加入すれば共済掛金の負担が生じ、収入保険の保険料よりも高くなることもある。

収入保険制度の保険料率は決まっていないが、国庫補助後の保険料率は二％（国庫補助後一％）程度になると想定される。この保険料率を前提に、五〇ヘクタール規模で主食用米と飼料用米を生産する稲作経営（売上高一五百万円）で収入保険の保険料を試算したところ、保険料は農業共済の四割程度（二〇万円強）、積立金はナラシ対策の五割程度となり、ナラシ対策  $+$  農業共済に代え

表. 収入保険制度と従来制度との保険料の比較 (試算)

		農業共済+	収入保険	備考
		ナラシ対策		
農産物販売収入		15,000,000 円		
共済掛金	料率	約 2% (注)	2.0%	国庫補助 50%
・保険料	金額	270,000 円	108,000 円	差 162,000 円
積立金		710,000 円	337,500 円	差 372,500 円

注. 水稲の全相殺方式で支払開始損害割合10%の場合の標準率

て収入保険制度に加入すれば保険料負担が大幅に減少することがわかった。

とくに、飼料用米を栽培していると保険料負担の軽減メリットが大きくなる。飼料用米生産では水田活用の直接支払交付金が収入の太宗を占めているからだ。

収入保険制度では、基準収入に補償限度や支払率を加味したうえで保険料率を乗じて保険料を計算するが、飼料用米の基準収入には水田活用の直接支払交付

金が含まれず、実際の販売金額のみが対象となる。なお、収入保険制度では、畑作物の直接支払交付金など数量交付金は販売金額に含めるが、飼料用米などの水田活用の直接支払交付金の数量払は販売金額から除外される。

ただし、水稲の共済掛金率（平成二九年度の標準率・全相殺方式・支払開始損害割合一〇％）は、北海道で〇・五七〇〜一〇・一〇八％、東北で〇・四二七〜六・五

〇三％、北陸で〇・〇〇一〜〇・七六三％、九州で一・〇五二〜九・一一六％と地域間や地域内で大きなばらつきがある。このため、水稲の共済掛金率が低い地域では、異なる結果になることもあるので留意して欲しい。

## (2) 支払水準の比較

当年の収入が基準収入の九割水準（補償限度額）を下回った場合に補償限度額を下回った額の九割（支払率）の補填金を支払う。補償限度額を一〇割としないのは制度の運営コストの低減のためで、かりに補償限度額を一〇割とした場合、わずかな収入減少で経営に与える影響がほとんど無い場合にも保険金の請求事務が発生することになる。また、支払率を一〇割としないのはモラルハザードを防ぐため、かりに支払率を一〇割とした場合、補償限度額（基準収入の九割水準）を下回ることが明らかになった段階で栽培管理をやめて保険金をもらうといった行為が起こると懸念される。

このうち支払率が九割になっている点は、ナラシ対策も同じである。ナラシ対策は、農業者の米、麦、大豆等の当年産の販売収入の合計（当年産収入額）が、標準的収入額を下回った場合に、その差額の九割を補てんする制度である。両制度の積立金の計算方法を比較すると次のとおりである。

収入保険制度の積立金＝基準収入×積立幅（一割）×支払率（九割）×1/4  
 ナラシ対策の積立金＝標準的収入額×積立幅（二割 or 一割）×支払率（九割）×1/4

比較してみるとわかるが、算式に違いがあるのは積立幅で、ナラシ対策では最大二割を選択できる点にある。両制度の支払率に差はなく、補償限度額の差が積立幅の差となっている。

ナラシ対策では二割を超える減収には対応していないものの減収幅が一割以内であっても補填が行われるのに対して、収入保険制度では二割を超える減収にも保険金で対応する制度になっている。制度の違いがあるため、単純な比較はできないが、積立金の国庫補助の対象となる積立幅がナラシ対策では最大二倍になり、積立金による満額の補填が行われたときの国庫補助においてナラシ対策の方が有利になる。ただし、前述したとおり、加入者の積立金の拠出負担もナラシ対策が収入保険の二倍に

なる点にも留意する必要がある。

このほか、収入保険制度では、加入者から保険料とは別に事務費を徴収する方向である。農業共済制度でも事務費負担はあるが、ナラシ対策は国直営の制度であるため事務費を徴収していない。筆者は「他制度からの移行を進め、加入者なるべく多く確保できるようにするため、収入保険制度の発足時の国費補助は、現行制度と遜色ない水準とすべき」（注）と主張し、結果として積立金の国庫補助率がナラシ対策と同率の七五〇%となった。ナラシ対策との同等性に考慮するうえで、積立幅の違いに基づく国庫補助の差を埋めるのは難しいが、せめて収入保険の積立金部分の事務費負担について全額国庫補助とするなどの措置が必要であろう。

注・収入保険制度の検討等に関する有識者会議・第一回（平成二八年一〇月七日）議事概要

### (3) 税制上の取扱いの比較

現行税制の農業経営基盤強化準備金制度は、青色申告をする認定農業者等の個人や農地所有適格法人が、交付を受けた経営所得安定対策交付金等を基礎として計算した限度額以下の金額を農業経営基盤強化準備金として積み立てた金額を必要経費（損金）に算入する。対象となる交付金には、米・畑作物の収入減少影響緩和交付金（ナ

ラシ対策)が含まれる。

今後、農業経営基盤強化準備金制度で引き続きナラシ対策の交付金が対象となり、収入保険の補填金が対象外となれば、それを理由に収入保険への加入をためらうことになりかねない。ナラシ対策の交付金と収入保険の補填金は税制上、同等に扱うべきである。なお、平成二九年度税制改正で、これまで二年ごとに延長してきた農業経営基盤強化準備金制度が一年のみの延長となり、適用期限が平成三〇年三月三十一日までに交付を受けた交付金等となった。このため、平成三〇年度以降は、収入保険制度を包含した形での新たな準備金制度など税制特例が創設されることを期待したい。

### 3 税務申告との連動における課題

#### (1) 保険金の収入時期と融資

保険金支払の時期は、「収入算定期間終了後の税申告後(個人は翌年三月～六月)」となる。この場合、たとえば麦の災害による減収について、現行の農業共済制度では、収穫年の秋には共済金が支払われるが、収入保険制度では収穫年の翌年の六月頃になる可能性が高く、災害の発生から保険金支払までに一年以上を要することになる。したがって、収入保険制度においては、保険金を担保とした融資によって災害による農業経営の営業キャ

ッシュフローの減少を補填できる仕組みとする必要がある。

資金繰り対応のため、実施主体が簡易な審査など使いやすい融資を実施することになった。しかし、今後「全国を区域とする農業共済組合連合会」が設立されて実施主体となるが、融資を専門に行う金融機関ではない。加入者への融資実績がないにもかかわらず、迅速な審査を行わなければならず、大規模経営で保険金が多額になるケースなど、円滑な融資に対応できないこともあるだろう。そこで、審査体制のより充実した農業金融機関が保険金を担保とした融資を行えるようにする必要がある。

加入者がメインバンクとしている金融機関であれば、迅速な融資にも対応しやすい。改正前の農業災害補償法第八九条では「共済金の支払を受ける権利は、これを譲り渡し、又は差し押えることができない。」としていたが、今回の改正によって該当の条文は削除された。法律上は保険金への担保設定が可能になったが、さらに具体的な手続きを明確化して実施主体以外の金融機関における融資の円滑化を図る必要がある。

#### (2) 大豆の数量払交付金の扱い

収入保険制度では、畑作物の直接支払交付金など数量払も販売収入に含めることとなったが、交付金の収入時期をどう扱うかという問題が残っている。収入保険制度

において税務申告と同様に当年産の大豆に対する交付金を当年(当期)でなく翌年(翌期)の販売収入として取り扱った場合、大豆の収量減少により経営全体として実質的には一割を超える減収となっても決算書の販売収入の減収幅が一割以内となつて保険金が支払われないことも想定される。大豆の価格は六〇kg当り六、〇〇〇円程度、これに対して数量払交付金は六〇kg当り九、〇四〇円で、交付金が価格を大きく上回る。会計上、当年の販売収入に前年産の交付金が計上されるため、大豆の収量減少による当年の決算書の販売収入への影響は小さくなる。

一方、かりに数量払交付金が激減した結果、収入保険の保険金が支払わることになつても、個人の場合、被害(収穫年の一〇月)から保険金の支払い(収穫年の翌々年の三月以降)までの期間が一年半もの長期間になり、キャッシュフローの補填の観点からはセーフティネットの機能を果たせない。

個人農業者では、税務上、農産物には収穫基準が適用されるため、大豆を収穫した場合、年内に販売しなくても、販売単価相当額は期末棚卸高として当年の販売収入に計上される。一方で、補助金・交付金については、個人・法人にかかわらず、税務上、交付を受けるべき日(支払の通知を受けた日)の属する年分の収入金額に計上す

るのが原則である。大豆に係る畑作物の直接支払交付金の数量払は、翌年三月頃に通知のうえ支払われるため、個人農業者や一二月決算法人の場合、当年産大豆の数量払は翌年(翌期)分の収入金額(収益)に計上することになる。

したがって、当年産の数量払交付金が決算書上で翌年(翌期)に計上される場合は、収入保険制度上、農業者の選択により、当年産の数量払交付金を当年産の収入として扱うことを認めるべきだ。当年の保険金請求の際に作成される「当年の収入金額実績申告書」では、数量払交付金について、交付決定通知書等に基づき、数量払金額を記載することとなつており、当年産分の数量払交付金の金額が決算書に計上されていなくても、その金額を確認することは難しくない。交付金の収入時期について税務申告との連動の例外として扱っても混乱が生ずることはないと考える。

### (3) 累進税率による課税の回避

保険金支払の時期が税務申告後になることから、その保険金は、災害等によって販売収入が減少した年(期)ではなく、翌年(翌期)の総収入金額(益金)に算入されることになる。このため、個人農業者において累進税率の適用で高い税負担となつたり、法人において法人税の軽減税率が適用されずに税負担が重くなつたりするお

それがある。そこで、収入保険制度の保険金相当額を準備金として積み立てることができる「農業経営体質強化準備金」（仮称）を創設するなど、保険金への一時の課税を防ぎ、セーフティネットとしての効果を高めるための税制上の措置が必要となろう。

#### 4 対象品目における課題

公的制度の重複加入によって二重に国庫補助を受けることを避けるため、収入減少を補填する機能を有する類似制度との関係については、「選択加入」としている。

ただし、畜産物四品目については、対象品目から除外された。肉用牛肥育経営安定対策（牛マルキン）等の畜産品目ごとの経営安定対策の対象品目では、販売価格だけでなく、生産コストの差をも補填する制度となっており、農業者にとって有利な制度となっているからだ。かりに収入保険制度と牛マルキンなどの経営安定対策とのどちらか一方を選択して加入する制度とした場合、畜産の専作経営では収入保険制度を選択するメリットがない。

また、酪農経営で、肉用子牛生産者補給金制度に加入すると収入保険制度に入れないことにすれば、加工原料乳経営安定対策を除いて、主産物である生乳生産についてのセーフティネットを欠くことになってしまう。この

ため、収入保険制度の対象品目に酪農を位置付けるために、収入保険制度の対象品目から肉用子牛生産者補給金制度の対象である肉用子牛を除外し、生乳生産のみを対象として収入保険に加入できるようにしたことは、当面の措置としてやむを得ない。

しかしながら、制度発足後に徐々に収入保険制度の加入者を増やして、保険の財政基盤を充実させていくうえでは、畜産経営も広く制度に加入できるようにすべきである。また、「一部の品目を除外すると、対象品目の収入を犠牲にしても対象外品目の収入を増加させた方が有利になり、生産構造に悪影響を与える」（注）懸念がある。

制度については一定期間後に見直しをすることとなっているが、その際には「品目の枠にとらわれずに総合的に対応し得る制度」という原点に立ち返るべきだ。具体的には、牛マルキンや豚マルキンなどの畜種別の経営安定対策を生産コストの増加のみを補填する仕組みに変えたい。たうえて、畜産物四品目を収入保険制度の対象品目とする。牛マルキンや豚マルキンなどの類似制度については、将来、「その制度の目的等に照らして検証」（注）すれば、配合飼料価格安定制度との統合が必要となるはずだ。配合飼料安定対策の補填金は輸入飼料の購入助成としての側面があり、これを拡充することは食料自給力向



上の観点から望ましくない。このためマルキン等を生産コストの増加のみを補填する仕組みに変えることで、現行では畜種別の経営安定対策がない酪農や食鳥にも生産コスト増を補填する経営安定対策の導入しやすくなり、配合飼料価格安定制度の発展的解消が可能になる。その結果、収入保険制度と畜種別の経営安定対策の組み合わせが可能になり、畜産経営におけるセーフティネットがより盤石なものになるだろう。

注・収入保険制度の検討等に関する有識者会議・第三回（平成二八年一月二二日）議事概要

## 5 収入保険制度が農業経営に与える影響

### (1) 会計基準や事業年度の変更の影響

大豆に係る数量払交付金について、あくまで税務申告に合わせるということであれば、収入保険において不利にならないように翌年（翌期）に計上していた交付金を当年（当期）において未収計上して税務申告をする農業者も出てくるだろう。この場合、JAなどの大豆の集出荷施設における農産物検査の前倒しを求めたり地方農政局等に対して交付決定通知書の早期発行などを要望したりする事態が急増し、現場が混乱することが予想される。また、交付金を未収計上する農業者が増えれば、交付金の収益認識についての税務上の基準が、交付を受け

るべき日でなく、交付の原因となった出荷等の事実があった日に変更される可能性もあり、税務上、農業者に不利益をもたらす恐れがある。

また、農産物検査の前倒しや交付決定通知の早期発行で対応が難しいとなれば、大豆栽培を行う法人で二月決算や一月決算、二月決算としていた法人が、すべて三月決算に事業年度を変更する動きが出てくる可能性がある。農業法人の決算月が特定の月に集中すれば、農業法人の税務申告を支援する税理士事務所の経営にも大きな影響を与え、農業経営の法人化を妨げる要因となりかねない。

### (2) 単作経営の助長と主食用米の需給への影響

収入保険制度の「保険料は危険段階別に設定」とすると、保険金の受領が少ない者の保険料率を段階的に引き下げる仕組みである旨、自動車保険を例に挙げて説明している。しかし、自動車保険では、運転者の年齢によって交通事故の確率が異なる点に着目し、年齢によって保険料に差を付けており、二〇代では四〇代の二倍近い保険料となっている。危険段階別と言うならば、複合経営の保険料を単作経営よりも安くすべきだろう。

収入保険の仕組みにおいては、個別品目ごとの収入減少ではなく、経営全体の収入金額の収入減少を補填する仕組みになっている。このため、単一経営では、その作

物の収量や価格が一割を超えて低下するだけで保険金が支払われるが、複合経営では品目の一つが一割を超える収入減少になっても、他の品目がそのままであれば保険金が支払われいなことも多くなる。つまり、単一経営に有利で複合経営に不利なため、保険料率を同一となつていと危険率の高い単一経営ほど制度に加入しようとする「逆選択」が起こる。また、ナラシ対策では、一部の地域で集落営農の経営を水稲作と大豆作に分離するような動きも見られたが、収入保険においても加入した経営が主食用米の単作経営を志向することを助長しかねない。

こうした複合経営から単作経営への転換を防ぐためにも、複合経営の保険料を単作経営に比べて安くするなど工夫が必要でないか。たとえば、販売収入に占める割合が一割を超える品目の数や上位一品目（または三品目）の販売収入の全体に占める割合などで「複合経営率」を定義し、これによって保険料に差をつけるなどの方法が考えられる。

一方、平成三十一年一〇月からの消費税の軽減税率の導入により、特定作業受託で耕作する農地について担い手の事務負担と経営リスクが増えるため、特定作業受託を解消して農地を返還する動きが増えると予想される。農機具を保有しない農地所有者は、返還された農地でとり

あえず主食用米を生産し、基幹作業を担い手に委託することも考えられる。また、法人化していない集落営農組織では、これを契機に解散するところも増えそうだ。一方、農業法人にとっては経営面積を拡大するチャンスだが、経営面積が増えた分は主食用米の作付けに回ることになろう。その際、収入保険制度に加入した農業法人は、米の価格が大幅に下落しても収入保険制度で補填されるため、リスクを恐れず規模拡大することができる。その結果、二年連続の過剰作付けによって平成三十一年産米の価格も下落することにならないか心配だ。

# 水田普通作経営にとっての収入減少対策の課題と農業経営収入保険

## ―九州二毛作地帯の視点から―

九州大学大学院農学研究 院 准教授 磯田 宏

### 1 はじめに

水田に主として米、麦、大豆を生産する普通作経営の現場では、今回導入されようとしている農業経営収入保険（以下、収入保険）が、果たして現行の、そして今後も併存する収入減少影響緩和対策（以下、ナラシ）を改善し経営を真に安定させるものになっているのか、という疑問を持って受け止められているのが現状である。都府県において最大の麦産地である九州二毛作地帯で裏作麦を集積している担い手にとっては、余計にそうである。そこで本稿では、第一に、①現行ナラシ、②その他経営所得安定対策と農業共済を加えた経営安定政策全体がもつ収入・所得減少緩和機能を検証し、第二に、それらの制約なり課題を、今次収入保険が改善・克服する選択肢になっているのかを考察する。

### 2 収入減少影響緩和対策をはじめとする経営所得安定対策の効果

#### (1) ナラシの収入変動緩和効果

水田普通作経営におけるナラシの収入減少影響緩和効果を統計的に直接把握するのは難しい。そこで一定の制約がある政府の経営安定対策関係公表データから得られるナラシの加入面積当たり補填額と、「営農類型別経営統計」の「水田作」から得られる経営諸指標を組みあせて、検討することが必要になる（本稿では個別経営に限定）。この考え方で、二毛作地帯の状況を相当程度反映する、全国農業地域・九州のデータを表にまとめた（サンプル数の制約から規模別や県別の集計はない）。

品目横断的経営安定対策開始の二〇〇七年度から二〇一五年度までの一〇a当たり作物収入（Ⅱ粗収益）は、水稲が平均一〇万円で変動係数八・九%、麦類が一・九万円で変動係数四〇・一%、大豆が二・五万円で変動係

表 水田作個別経営の10a当たり経営収支と収入減少影響緩和対策補填額および共済・補助金等受取額の推移（九州）

			2007	2012	2015	2007～2015年度			2012～15年度	
						単純平均	標準偏差	変動係数(%)	線形重回帰	
									年次係数	決定係数(R2乗)
10a当たり 単収	水稲 麦類 大豆	A	455	469	467	470	12	2.6	-1.22	0.066
		B	434	298	273	333	64	19.2	-4.63	0.066
		C	195	182	193	200	24	12.0	1.55	0.021
60kg当たり 作物収入	水稲 麦類 大豆	D	13,002	14,351	12,253	12,838	971	7.6	-780	0.744
		E	4,047	3,000	2,100	3,403	960	28.2	-251	0.611
		F	7,832	5,398	8,351	7,478	1,232	16.5	1,099	0.692
10a当たり 作物収入	水稲 麦類 大豆	G	98,539	112,074	95,268	100,540	8,976	8.9	-6,319	0.668
		H	29,302	14,886	9,537	19,320	7,745	40.1	-1,366	0.371
		I	25,455	16,355	26,910	24,806	4,499	18.1	3,504	0.951
水稲・麦・大豆10a当たり作物収入		J	68,766	71,444	56,982	66,890	7,031	10.5	-4,997	0.963
米・麦・大豆10a当たりナラシ		K	2,608	33	2,542	988	1,237	125.1		
水稲・麦・大豆10a当たり作物収入+ナラシ		L	71,374	71,477	59,524	67,878	6,393	9.4	-4,055	0.974
共済・補助金等受取金除外の10a当たり粗収益		M	97,484	100,477	82,930	98,664	8,949	9.1	-5,847	0.986
共済・補助金等10a当たり受取金		N	18,868	37,679	39,890	33,094	9,166	27.7		
共済・補助金等受取金含む10a当たり粗収益		O	116,352	138,156	122,821	131,758	7,982	6.1	-5,184	0.984
受取金依存率		N/O	16.2	27.3	32.5	25.1				
共済・補助金等純受取金除外の10a当たり農業所得		P	3,648	-4,875	-13,738	-3,450	7,110	-206.1	-3,129	0.961
共済・補助金等純受取金含む10a当たり農業所得		Q	19,245	30,737	23,962	26,991	4,511	16.7	-2,509	0.905

資料：農水省「営農類型別経営統計・個別経営・水田作」各年（2015年は第1報）、および同「経営所得安定対策・公表資料・支払実績」各年度（[http://www.maff.go.jp/j/kobetu\\_ninaite/keiei/kouhyo.html](http://www.maff.go.jp/j/kobetu_ninaite/keiei/kouhyo.html)）より。

- 注：1）「作物収入」とは各作物の、共済・補助金等受取金を含まない粗収益（副産物含む）であり、販売価格の一部として交付される助成金を含む。
- 2）J～Lの数値は水稲・麦・大豆の合計作物面積10a当たり、M～Qの数値は調査対象の経営耕地面積10a当たりである。
- 3）Kは農水省「経営所得安定対策・公表資料・支払実績」各年度から、収入減少影響緩和対策に相当する補填額を、同資料による加入面積で除して求めたものである。
- 4）2007～2009年度は品目横断的経営安定対策および水田・畑作経営所得安定対策による麦・大豆への生産条件不利補正対策のうち固定支払が「共済・補助金等」に、数量支払が「作物収入」に計上されている。2010年度は戸別所得補償モデル対策の米戸別所得補償モデル事業の定額部分、2011～2012年度は戸別所得補償制度の米の所得保障交付金が、「共済・補助金等」に計上されている。2011～12年度は戸別所得補償制度の畑作物の所得補償交付金、2013年度以降は経営所得安定対策の米の直接支払交付金および畑作物の直接支払交付金が、作物収入に計上されている。2007～2015年度にわたって、収入減少影響緩和対策補填金、および水田活用系交付金が、「共済・補助金等」に計上されている。

数一八・一％であり、変動の相対的大きさは麦▽大豆▽水稲だった。変動の内訳を単収と六〇kg当たり作物収入（数量払系助成金が含まれるが、その変化は価格変化を反映する）に分解すると、いずれも単収変動よりも価格変動の影響が大きい。麦類では両方が加重して変動が激しい。

これらの総合として水稲・麦・大豆の一〇a作物収入（J欄）は平均六・七万円、標準偏差七、〇三一円の変動（変動係数一〇・五％）を伴っていた。これに対し、ナラシ加入面積一〇a当たり補填額を加えた水稲・麦・大豆一〇a当たり収入（L欄）は平均六・八万円、標準偏差六、三九三元（変動係数九・四％）なので、収入減少影響「緩和」の程度は一・一パーセンテージポイントに限定されていた。ナラシは算式からすれば、一〇a当たり過去五中三による標準的収入に対する当年収入減少の九割を補填することになっているが、一定期間を通してみると年々の収入変動に対して標準的収入もタイムラグを伴いながら変動するので、このような結果になったと考えら

れる。

(2) 経営所得安定対策・共済受取金全体の効果

次にナラシを含む経営所得安定対策（ないし戸別所得補償制度）関連助成金（転作に対する水田活用系交付金含む）全体と農業共済を合わせた効果を、第一に、粗収益ベースで見ると、受取金除外の一〇a当たり粗収益M欄）が平均九・九万円、標準偏差八、九四九円（変動係数九・一％）に対し、受取金を含めて（O欄）平均一三・二万円、標準偏差七、九八二円（変動係数六・一％）である。全受取金は平均的に粗収益を押し上げており、その押し上げ率（受取金依存率）の平均二五・一％は都府県平均の一四・八％よりかなり高い（助成金依存度の高い麦類の経営内比重が高いから）。変動緩和効果は三パーセンテージポイントと限定的だが、変動水準自体は小さい。

第二に、経営費を差し引いた一〇a当たり農業所得ベースで見ると、受取金除外（P欄）ではその水準がマイナス三、四五〇円になってしまっており、変動係数も極めて高い（経営費の変動は粗収益よりずっと小さいから）。これに全受取金を加えると（Q欄）平均水準はプラス二・七万円、変動幅は標準偏差四、五一一円（変動係数一六・七％）になっている。変動は大幅に縮減はされているが、なおその振幅は大きいことを示している。

(3) 傾向的価格低落局面におけるナラシ等の効果

対象期間は、「営農類型別経営統計」で見ると、六〇kg当たり作物収入（したがって価格）が三作物とも一進一退した二〇〇七〜一一年度と、米と麦で傾向的に低落した二〇一二〜一五年度の二局面に分けることができ。そこで後者を対象に、価格の傾向的低落局面において、ナラシ、およびその他の経営所得安定対策や農業共済が経営安定に果たした効果について検討したい。観測数が少ないので統計的分析には大きな制約があるが、それを参照する。

この期間に水稻・麦類・大豆の合計一〇a当たり作物収入（J欄）が傾向的に低下しているが（毎年五、〇〇〇円、決定係数〇・九六三、三年間で一・四万円）、その主因は単収低下ではなく米と麦の六〇kg当たり収入、つまり価格の傾向的低落にあることが、線形単回帰分析結果から示唆される。

この期間に発動されたナラシの補填額は、加入面積一〇a当たりで二〇一二年度三三円、一三年度七七九円、一四年度二、六七二円、一五年度二、五四二円だった。これらを含めた三作物合計一〇a当たり粗収益（L欄）の同期間の推移は、依然として毎年四、〇〇〇円（ナラシがない場合に比べて一九％縮小、三年間で一・二万円）の低下傾向を示している。つまり傾向的価格低落局

面において、過去五年間（のうち三カ年）を基準とする収入補填は、価格の反転低落の反映にタイムラグを伴うことと低落が連続すれば標準的収入自体も低落することの両要因から、収入減少の影響を二割程度しか緩和できないということになる。

なお経営全体の一〇a当たり農業所得ベースでも、農業共済受取・経営所得安定対策全体を除外すると毎年三、一〇〇円の低下傾向だったものが（P欄）、それらを含めると（Q欄）毎年二、五〇〇円の低下傾向となっており、影響緩和はやはり二割程度にとどまっている。

### 3 農業収入保険は収入減少影響緩和対策等を超える代替政策になるか

以上で検討したナラシ、およびその他の経営所得安定対策と農業共済を加えた全体としての収入減少対策がもつ意義と限界とふまえて、提案されている収入保険が、九州水田二毛作普通作経営にとってベターな代替政策たりうるのかを検討したい。

第一に、どこまでの減収をカバーするかどうかである。ナラシの場合、当年収入が標準的収入を少しでも下回れば補填が発動される。これに対して収入保険では、保険部分と積立部分の両方に加しても基準収入から一割までの減収は「自己責任」と称して補償しない<sup>③</sup>。どちらも支

払率（減収額に対する補填ないし補償額の割合）は九割で同じだから、この点で見ると収入保険の方が収入減少緩和効果が小さい。減収が一割未満の経営体が二〇一二〜一四年平均で七八%あったから<sup>④</sup>、減収を被った経営体の八割を切り捨てることになる。この理由として、別に「個別農業者ごとの補償制度なので、基準収入を少しでも下回った場合に補填すると毎年相当数の補填をすることになり、事務コストと保険料が高くなる」旨も挙げている<sup>⑤</sup>。前者が本命の理由なら、ナラシでは「自己責任」を問わなかったことになるし、後者なら少なくとも保険料がどれだけ高くなるかを提示すべきである。

第二に、基準収入の算定を、より変動しやすくなる過去五年間中五年分（五中五）にすることについてである。

政府はその理由を「五中三としていたナラシは地域の価格・収量データで標準的収入を算定するので農業者は不正をできないが、今回の収入保険では農業者個々の収入を用いるからモラルハザードにつながるおそれがある」という旨、つまり個別農業者が恣意的に各年の価格・収量を操作するという「不正」の「おそれ」からだとしている<sup>⑥</sup>。しかし、①個別農業者が補償額を「不正」に多く獲得するためには、基準収入算定対象である過去の価格・収量（実績ないしデータ）を高く「操作」しておくことが必要だが、②過去のそれぞれの時点においてはそ



れらを高く「操作」すれば各年次における補償額を逆に少なくしてしまうのであり、なぜ①だけを根拠にするのか理解に苦しむ。ちなみにアメリカの二〇一四年農業法による農業リスク補償（ARC）は保険ではない収入減少補填制度だが、郡単位算定方式と個別農場算定方式からの選択とし、後者でも基準収入は五中三で決定する。

第三に、現行の経営安定政策は、連続的・傾向的価格低落局面での粗収益と農業所得の減少緩和機能は著しく限定的だった。これを改善・克服するには、やはり基準収入に生産費ファクターを組み込んで一定の固定性を持たせるしかない（その上で畑作物の直接支払交付金のように生産費の変化に応じた改定を行なえばよい）。この点でもアメリカ二〇一四年農業法は、名称を価格損失補償（PLC）に変えただけの不足払いにおける参照価格（目標価格）が基本的には生産費やその変化を織り込んでおり、それとの選択肢であるARCの基準収入算定期間においても販売価格が参照価格を下回った年次には前者の代わりに後者を採用する。つまりいずれの選択肢でも不足払い原理が維持・貫徹されており、わが国の経営安定政策もこうした要素を組み込む必要がある。

(1)ちなみに規模別集計がある都府県全体で見ると、この数値は平均で五、四六二円に対して水田作付延べ面積二〇ha以上（最

大規模区分）で逆に一、六七五円と低い。大規模経営の方が主食用米以外の、麦や大豆など販売価格自体は極めて低い作物への複合化を進展させているからである。同じことが九州二毛作地帯では、より以上に発現しているだろう。

(2)大豆については六〇kg当たり収入（したがって価格）の上昇傾向が見られるが、「九州」水田作経営の中での比重は、水稲と麦に比べて小さいので、このように位置づけた。

(3)農水省「収入保険制度の導入と農業災害補償制度の見直し」二〇一七年三月、四頁の図「収入保険制度の補填方式、および同『収入保険制度の導入について』二〇一七年三月、一七頁の図「収入保険制度における補償限度額と支払率」。

(4)前掲『収入保険制度の導入について』一九頁など。

(5)前掲『収入保険制度の導入について』一七頁の本文など。

(6)前掲『収入保険制度の導入について』一五頁など。

(7)二〇〇八年農業法での目標価格（二〇〇八〜〇九年）が小麦ブッシュェル当たり三・九二ドル、トウモロコシ同二・六三ドル、大豆五・八〇ドル、長粒種米一〇ポンド当たり一〇・五〇ドルだったのを、その後の生産費高騰を反映する形で二〇一四年農業法では小麦五・五〇ドル、トウモロコシ三・七〇ドル、大豆三・七〇ドル、長粒種米一四・〇〇ドルに引き上げた。農務省経済調査局データ（USDA ERS, Commodity Costs and Returns）によると二〇一三〜一四年平均全算入生産費は小麦八・三〇ドル（調査経営の当該作物平均作付規模四四三エー

カー)、トウモロコシ四・二〇ドル(同二八〇エーカー)、大豆一〇・四〇ドル(同二七三エーカー)、米一二・三〇ドル(同五六九エーカー)であるから、米以外ではこの時期の生産費を下回っている。ただし二〇一二年センサス時点でも各作物収穫面積規模五〇〇エーカー以上経営の収穫面積シェアは小麦が七一%、トウモロコシが六〇%、大豆が五六%に達しているから、これら生産の大宗を占める上層経営にとっては生産費と参照価格との差はもっと小さいはずである。

【付記】本稿執筆に向けて、福岡県内の米麦二毛作型水田作大規模個別経営数戸の青色申告データおよび経営所得安定対策実支払データにもとづいた分析を企図していたが、筆者の作業遅れゆえここでは果たせなかった。データ収集に協力いただいた関係各位に深くお礼とお詫びを申し上げますとともに、それらを用いた分析について別稿を用意したい。

# 果樹農業に対する収入保険導入の

## 意義と課題

三重大学大学院教授 徳田博美

### 1 はじめに

現在、政府が導入しようとしている収入保険制度は、転作廃止や、当面頓挫しているが、TPPのような貿易自由化の進展をにらんだ水田経営の経営安定対策の柱とすることを意図したものであろう。しかし、収入保険は、農業経営全体の収入を対象とした制度であるので、水田作物以外のすべての農産物が対象となり、その中には果実も当然含まれる。

しかし、果樹農業での収入保険の導入について、その意義や導入上の課題について、ほとんど検討されていないようにみえる。筆者は収入保険について十分な知識を持ち合わせていないが、果樹農業での収入保険の意義と導入上の課題について、能力の及ぶ範囲で検討したい。

まず、果樹農業における収入保険導入の意義と課題に関する論点を提示しておきたい。第一の論点は、果樹農

業に対する既存の保険制度として果樹共済があるが、その加入率はきわめて低いことである。果樹共済は収量減少リスクに対する保険であるのに対し、収入保険は価格低下も含めた収入減少リスクに対応した保険であり、性格の違いがあるが、果樹共済の低加入率の背景と要因を踏まえておくことは、果樹農業での収入保険の制度設計では不可欠であらう。

第二には、永年作物を対象としていることや、多くの品種があり、しかもその盛衰が激しいという果樹農業の特性は、基準収入額の算定などの制度設計に独特の難しさをもたらしていることである。

第三には、他の果樹農業政策との整合性をどう図るかということである。言うまでもなく、農業経営安定対策は収入保険のみで足りるものでなく、その導入によって、農業経営安定対策を収入保険に矮小化することは許されない。果樹農業についても同様であり、既存の果樹

表1 果樹品目別果樹共済(収穫共済)加入面積率

			引受面積	加入面積率
			(ha)	(%)
ミ	力	ン	10,243	22.1
中	晩	柑	3,375	12.3
リ	ン	ゴ	12,233	31.2
ナ		シ	3,979	26.3
カ		キ	2,312	10.4
モ		モ	1,537	14.4
ウ		メ	2,133	12.4
ブ	ド	ウ	1,786	9.7
そ	の	他	1,699	5.1
合	の	計	39,297	17.1

注1) 加入面積率=引受面積/栽培面積

注) 農林水産省が公表している加入率はこれよりも高い。分母は共済加入資格を持つ者の栽培面積としていることが考えられる。そのような数値は得られないので、ここでは果樹栽培面積を分母としている。

資料：農林水産省「平成25年度果樹共済統計表」、「平成25年度果樹精算出荷統計」

農業政策を無視して、収入保険が独り歩きすることは許されない。

第四には、第三の論点と連動するが、そもそも収入保険にどのような効果を期待するのかわかることである。

それは、他の果樹農業政策との関連性とともに、果樹経営の置かれた現状をどのようにとらえているのかわかることである。

ことに関連する。

以下では、上記の論点を念頭において、次節では、果樹共済の概要と中央果樹協会が行った調査から果樹経営の経営リスクに関する認識を紹介する。第三節では、基準収入額の算定などの果樹農業における収入保険の制度設計に関する課題を述べる。第四節では、果樹経営の現状からみた収入保険導入の意義について検討する。

## 2 果樹共済の概要と果樹経営のリスト意識

果樹共済は、果樹農業を対象として自然災害による損害を補償する保険制度である。対象となる果樹品目は一四品目である。ただし、ミカン、中晩柑、リンゴ、ナシの四品目で引受面積の七割を超えている。

果樹共済では、農作物共済と異なり、補償する損害の種類により、収穫共済と樹体共済に分かれる。収穫共済は、農作物共済と同じように自然災害による減収を補償するものである。一方、樹体共済は、自然災害による樹体の損害を補償するものである。永年作物である果樹では、自然災害による樹体の損害は単年に留まらず、その影響は数年間続くこともある。

果樹共済は任意加入となっており、その加入率は低い。まず収穫共済と樹体共済を比べると、二〇一三年度において、収穫共済の引受面積は三・九万haであるの

表2 果樹経営の最も大きい経営リスク

	(%)	
	過去に最も農業収入に影響を受けたリスク	経営上最も心配なリスク
自然災害	88.7	54.3
病虫害、鳥獣害	41.5	17.9
農産物価格の下落・低迷	53.6	39.3
経営費用(資材・燃油等)の高騰	22.0	18.6
後継者不足	-	8.1
その他	2.2	1.1

資料：中央果実協会「平成25年度果樹産地経営構造動態調査報告書」

対し、樹体共済は八八五haに過ぎず、大部分は収穫共済である。収穫共済の樹種別加入面積率を表1に示した。対象果樹全体としては、加入面積率は一七・一％に過ぎない。果樹

品目による違いも大きいですが、最も加入率の高いうりんごでも三一・二％である。品目によっては、一〇％に満たないものもある。年次変動をみると、二〇〇四年度の収穫共済引受面積は四・五万haであり、緩やか

に減少している。ただし、果樹栽培面積も減少している。次いで二〇一三年度に中央果実協会が果樹農家を対象として実施した経営リスクに関するアンケート調査の結果を簡単に紹介したい。この調査は農林統計協会に委託して実施しており、六四七経営体から回答を得ている。回答者の中で果樹共済加入者は五四％、非加入者が四六％である。過去に最も農業収入に影響したリスク(複数回答)については、「自然災害」が八八・七％でほとんどの経営体が挙げており、次いで「農産物価格の下落・低迷」を挙げている経営体が五三・六％で、ほぼ半数である(表2)。経営上最も心配なリスクも同様であり、「自然災害」が五四・三％で最も高く、次いで「農産物価格の下落・低迷」であり、三九・三％である。果樹経営にとって最も大きな経営リスクは自然災害であるが、価格変動リスクも小さくないことがわかる。

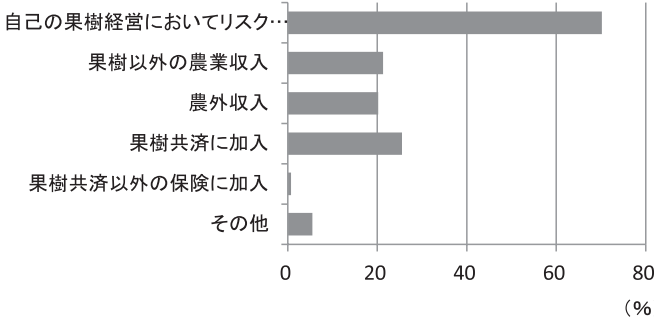
経営リスク対応方策(複数回答)としては、七〇・二％が「自己の果樹経営におけるリスク分散」を挙げており、「果樹共済に加入」を挙げた経営は二五・五％に過ぎない(図1)。回答者の過半数は果樹共済に加入しており、果樹経営全体の加入率よりもかなり高いが、それでも経営リスク対応として果樹共済を挙げる経営は四分の一に過ぎない。

3

果樹経営を対象とした収入保険の制度設計上の課題

果樹農業を対象とした収入保険の制度設計で最も難しい問題は、基準収入額の算定方式であろう。農林水産省

図1 果樹経営のリスク対応方策



資料: 表2と同じ

が示している収入保険の資料によると、基準収入額の算定は、主に過去の青色申告書に基づく」とみられる。その前提には、収入を規定する経営条件が比較的安定しており、規模拡大などの変化があった場合にも、その収入に対する影響が容

易に推計しうるということがある。果樹農業では、このような前提が必ずしも成立していない。

第一の問題は、永年作物である果樹は、樹齢とともに収量が変化するため、同じ面積でも期待される収量は変化するということである。そのため、基準収入額の算定の正確性を高めるには、栽培面積とともに樹齢構成を考慮する必要がある。近年、園地基盤整備とも合わせて、改植、樹体更新を推進しており、積極的な経営展開を進めている経営ほど、未成園や若い樹齢の園地の比率が高い傾向にある。これらの経営では、栽培面積が変わらなくても、徐々に収量は増加してくる。しかも、最近の改植では、早期成園化が期待できる植栽様式を取り入れることが多いので、収量増加のテンポは早まっている。このような収量増加を基準収入額の算定に適切に反映しないと、積極的な経営展開を図っている経営ほど、基準収入額が低めに算定され、保険金の算定で不利になる。

第二の問題は、品種ごとの価格評価である。果実では、つねに新しい品種が生まれており、その一方で衰退し、消えていく品種がある。このような盛衰は、当然ながら、価格にも反映される。すなわち、同じ果実品目でも、価格変動は品種によって異なる動きを示すことがある。需要が拡大している品種の比率が高ければ、それだけで収入は増加する可能性があり、逆に需要が縮小している品



種の比率が高ければ、収入は減少してしまう可能性が高い。このような品種構成の違いによる収入変動を、適切に基準収入額の算定に反映できなければ、有望品種への品種更新を積極的に進めた経営ほど、その努力が評価されず、保険金の受け取りで不利になってしまう。しかし、品種ごとの価格変動を正確に推測することは、現実的には困難である。

樹齢や品種以外でも、販売方法や出荷時期によっても、価格変動は違ってくる。したがって、果樹農業における収入変動には、経営努力など、主体的な経営対応による部分が多分に含まれていると考えられる。しかも、その金額を算定することは容易なことではない。収入保険は、主体的な経営対応に帰すことができない収入減少を補償するものであり、実際の収入変動から主体的な経営対応に帰する部分を除くことが必要である。これは、果樹農業以外の農業部門でも簡単ではないが、果樹農業ではいっそう難しくなると思われる。しかし、それが適正に行われないと、収入保険の主な対象と目される中核的な担い手ほど、その経営努力が訂正に評価されず、収入保険への加入を抑制してしまうことが危惧される。

#### 4 果樹農業における収入保険の意義

果樹農業における収入保険の意義を以下の二点から検

討したい。第一には、果樹農業における経営リスク対応における収入保険の役割であり、第二には、果樹農業振興方策の中で収入保険の役割である。

果実では、収量変動とともに価格変動も大きく、その経営に対する影響も小さくないので、価格変動も対象とする収入保険に対する期待は大きいかもしれない。しかし、農業における経営リスク対応は収入保険のみではない。収入保険のみで経営リスク対応を行おうとすると、掛け金率を高めてしまい、加入率を抑制してしまう。米国の収入保険では、対象となる品目数が多いほど、掛け金率は低くなるように設計されている。これは、品目数が多いほど、品目ごとの変動が相殺され、経営リスクが縮減されることを考慮しているためである。逆に言えば、経営の複合化による経営リスク対応を促進する効果を持っている。

我が国の果樹農業においても、経営リスク対応は多様な手法によって行われるべきであり、収入保険が導入されたとしても、それは経営リスク対応の中の一手法に過ぎない。収入保険にも、他の手法も組み合わせた総合的な経営リスク対応を促進するものであることが望まれる。

表3は、過去一〇年間の主要果実品目と米の単収の変動係数を示したものである。米と比べて果実の単収の変

動係数は大きいことがわかる。米はわずか〇・四%であるが、果実では四〜一〇%であり、一〇倍以上の開きがある。単収とも関連して、卸売市場価格および販売金額の変動係数もほぼ五〜一〇%であり、小さくない(表4)。これは全国の数値であり、産地あるいは生産者ごとにみれば、変動係数はもっと大きくなるであろう。単収や価格の変動が大きい果樹農業における経営リスク対応は、まず、その変動を抑えることが重要であり、それでも抑えられなかった変動の影響を保険で補うという考え方になるであろう。

経営リスク対応には、経営の複合化など、個々の経営ごとに行われる対策と、生産者共同で実施する対策がある。個々の経営ごとの対策としては、樹体や品種の更新、果実加工や直販などの多角化、六次産業化などが挙げられる。すでに述べたように、収入保険は、このような経営努力を適正に評価し、経営の主體的な取組みに対する意欲を削ぐことがないような制度設計であることが望まれる。

生産者共同の取り組みとしては、ミカンとリンゴでは、毎年五月に農林水産省が適正生産出荷見通しを発表し、それに基づいて、摘果の励行などによる生産目標に向けた調整が実施されている。それでも、出荷量が多く、価格が下落した場合は、一時的な市場隔離を実施するこ

とがある。しかし、産地によって出荷時期の違いなどで価格下落の影響は一樣でないので、その調整は容易でない。収入保険の導入が、このような調整をいっそう難しくするようなことがあってはならない。

果樹農業における経営リスクは、単年度ごとの収入の変動のみではない。それよりも深刻なリスクは、自然災害による樹体への被害である。樹体への被害が大きい場合、その復興は容易なことではない。そのため、現行の果樹共済でも、収穫共済とともに、樹体共済が制度化されている。当然ながら、収入の減少を補償する収入保険は、樹体被害に対応できるものではない。したがって、収入保険が導入されたとしても、樹体被害への支援対策は別途講じられる必要がある。

果樹農業の置かれた現状から収入保険の意義を考えることも重要である。果樹農業は、技術的な特性もあり、他の農業部門以上に農業構造再編が遅れ、大規模な担い手が生まれないう中で、生産者の高齢化、減少により生産は縮小している。そのような状況で、果樹農業政策としては園地基盤整備、改植、さらに園地流動化を促進し、中核的な担い手育成を進めている。そのような政策的支援もあり、徐々に園地流動化は進み、大規模な担い手が生まれつつある。

このような構造変動が進み始めた状況で、収入保険は

表3 果樹品目別単収の変動係数（過去10年）

			変動係数 (%)
ミ	カ	ン	8.4
リ	ン	ゴ	7.1
日	本	ナ	5.8
カ		シ	10.0
モ		キ	6.4
ブ	ド	モ	4.3
	米	ウ	0.4

資料：農林水産省「果樹生産出荷統計」、「作物統計」

表4 果樹品目別卸売価格と販売金額の変動係数（過去10年）

			卸売市場価格 (%)	販売金額 (%)
ミ	カ	ン	7.6	8.8
リ	ン	ゴ	11.6	11.0
日	本	ナ	10.7	9.0
カ		シ	15.0	4.7
モ		キ	7.6	4.9
ブ	ド	モ	8.9	5.0

資料：農林水産省「青果物卸売市場統計」

どのような役割を果たせるのかが問われる。収入保険は基本的には収入の安定化を目指すものであるが、これからの果樹農業を中核的に担うことが期待される経営で

は、園地集積などの積極的な経営展開により、収入も変動・拡大しているものも少なくない。そのような経営にとって、収入保険は決して使い勝手の良い制度ではないように思われる。また、そのような経営に対応した制度設計も容易ではないであろう。

しかし、積極的な経営展開を進めている経営は、経営リスク対応が不要であるということではない。むしろ、積極的な投資を行っているので、経営リスク対応はより重要である。収入保険は、このような課題に対応した経営リスク対策とは言えないであろう。果樹農業では、積極的な投資を支える経営リスク対策が求められていると思われる。

## 5 おわりに

収入保険が導入されれば、当然ながら果樹農業も対象となる。しかし、現状の果樹共済の低加入率や果樹農業構造の実態を踏まえると、収入保険が果樹農業振興に大きく貢献するとは考えにくい。収入保険を導入したとしても、果樹農業の特性や実態を踏まえた振興方策が蔑ろにされることがあってはならない。

# 畜産経営における収入保険の位置づけ

矢坂雅充

## 1 はじめに

畜産経営の多くは収入保険に加入しないと見通されている。全作目横断的な収入保険として設計されながら、実質的に畜産は除外されたような形になる。

それは畜産経営に収入の安定化へのニーズがないからではない。むしろ肉用牛、肉用子牛、養豚、採卵鶏の経営は、収入の安定化を基本的な経営課題としてきた。たとえば、牛肉価格はほぼ7年周期のビーフサイクルといわれる変動に加えて、近年は牛肉輸出の干ばつや国内の肥育素牛生産の減少といった国内外の変動的な要因で変動するようになってきている。安定的な収入見通しへのニーズはむしろ高まっているといえよう。

一方、酪農においても収入保険に加入する経営はほとんどないとみられている。乳価は安定的に推移してきたおり、収入保険によって収入を安定させるニーズが顕在化していないからである。

では収入保険の導入は、畜産経営にとってどのような意味があるのだろうか。当座は畜産部門では収入保険は休眠状態の制度となっても、将来、畜産経営が収入保険を必要とするような状況になったときには、円滑に活用できるような仕組みになっているのだろうか。以下、畜産経営における収入保険の位置づけについて簡単に検討してみることにしよう。

## 2 複雑化する畜産経営のセーフティネット

収入保険制度は畜産経営のセーフティネットの仕組みを複雑にしただけで、実態として機能する制度は何も変わらないという状況が見込まれている。

それは一つには、既存の畜産経営を対象とする経営安定対策をそのままに収入保険を導入したからである。肉用牛、肉豚には物財費や家族労働費で構成される生産費と粗収益（枝肉価格）の差額の八〇パーセントを補償する肉用牛肥育経営安定特別対策（牛マルキン）、養豚経

営安定対策事業(豚マルキン)がすでに講じられている。

制度の詳細は省くものの、肉用子牛や鶏卵についても肉用子牛生産者補給金制度・肉用牛繁殖経営支援事業、鶏卵生産者経営安定対策によって、価格下落時には生産費と結びついた基準価格との差額の大半が補填され、生産コストの増加に対しても補填される仕組みになっている。過去の平均収入実績を下回った場合に、その下落額を対象として補償が行われる収入保険よりも手厚い補償であり、これらの品目は収入保険制度の対象外とされた。

二つには、乳価による生乳の需給調整が定着していない酪農では、収入保険に加入する意味合いがほとんどないからである。これまで生乳需給は不安定な変動を繰り返してきたが、生乳の計画生産などによって需要に応じた生乳生産が図られ、乳価の高騰・暴落という事態が回避されてきた。近年の生乳不足基調の下では、政府の乳製品緊急輸入によって乳価はほぼ安定的に推移している。乳価の安定性を背景にして、酪農経営の収入保険への関心は低い。

ただし、酪農の加工原料乳生産者経営安定対策(ナラシ対策)と収入保険との関係が潜在的には問題になる。乳製品輸入の拡大や国内の生乳生産の回復などによって生乳の需給が緩和した場合、指定生乳生産者団体(指定

団体)制度の廃止によって、従来のように計画生産による生産抑制といった数量調整のみで対応することが困難になり、乳価引き下げによる調整が必至になる可能性がある。ナラシ対策は任意加入となり、収入保険との選択加入となる。収入保険は個別経営の収入減少を補償するので、より直接的な補償機能を期待しうるが、のちにみるように保険加入時の手続きなどは煩瑣になり、両者の選択をめぐって混乱が生じる可能性がある。

いま一つには、基準収入の変更である。収入保険では青色申告での過去五年間の平均収入と営農計画に基づく期待収入のいずれか低い方が基準収入とされる。畜産経営の収入の基礎となる家畜の飼養頭数などが変化すれば、期待される収入も変わるので、それを反映した基準収入が設定される。たとえば酪農経営で初妊牛を販売すれば、その売上げは酪農生産に関わる収入として計上しなければならぬが、後継牛として自家保留すれば収入は発生しないことになる。初妊牛価格の推移を考慮して、自家保留牛の比率を変えた場合、酪農部門の期待収入も変わるので、その都度、営農計画を見直して基準収入を変更することが求められる。

また搾乳牛や肉用肥育牛が相次いで死亡し、飼養頭数が減少すると、その年の収入は大きく下落する可能性がある。その場合の補償の基準は過去の収入実績ではな

く、減少した搾乳牛や肉用肥育牛のもとで得られると想定される収入になる。このような営農計画の変更は、耕種部門で農地の経営面積が増減する場合も同様であるが、畜産では家畜の飼養頭数の変化は頻繁に生じうるので、その都度、営農計画の変更手続きを行う必要がある。

家畜の死亡・疾病などによる損失は家畜共済に加入することで補償されるので、既存の補償制度との重複補償を避けるためにも、営農計画の見直し・基準収入の変更は欠かせず耕種部門に比べて収入保険の運用は煩瑣になる。既存の制度と収入保険の重複補償を回避するための仕組みが整備されることは必要であるが、それが収入保険の仕組みをわかりにくくさせていることは否めない。

### 3 複合経営における収入保険の適用

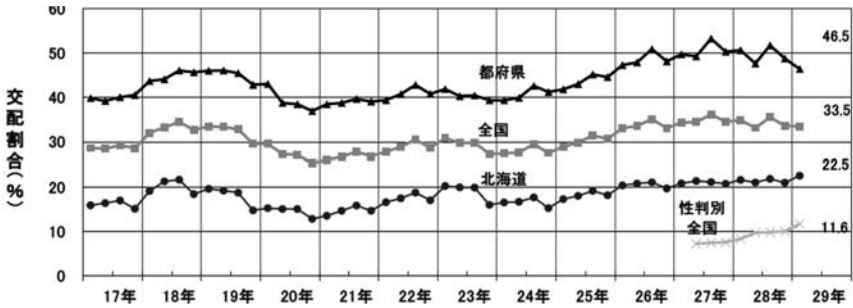
畜産経営は経営規模拡大とともに複合経営から単一経営へと移行してきたが、複合経営がもっている経営の合理性が再評価されつつある。たとえば、小規模の肉用牛繁殖経営では耕種部門との複合経営は減少しつつあるものの、あまり手間がかからない子牛生産を副収入源とする低資本型の経営が定着させていくことが模索されている。さらに肉用牛肥育と酪農の乳肉複合経営が一般的になっている。肉用牛肥育経営では肥育素牛を安定的に確保するために、酪農部門を導入したり拡張する傾向が顕

著になってきている。また酪農経営も肉用牛価格の高騰を背景に、乳用牛への黒毛和種精液の交配率が上昇しており、**図1**に示されるように、都府県では五〇パーセントを上回るような状況がみてとれる。乳用牛に黒毛和種の受精卵を移植するケースも急増しており、酪農経営の多くは肉用子牛の育成事業を経営の柱に据えるようになっていく。

このように同一経営のもとで酪農生産と肉用子牛生産が行われ、それぞれ収入保険と肉用子牛生産者補給金制度などに加入している場合、収入がどの部門に由来するのかを明確にしなければならぬ。従来は乳用牛の子牛は乳用牛として処理されてきたが、厳密な区分が必要になる。たとえば、六ヶ月齢以上の子牛は肉用子牛の補給金制度に加入することができるが、六ヶ月齢未満の牛の場合には酪農部門の収入保険の対象になると考えられている。同様のことが家畜共済と収入保険の間にも生じる。牛、豚（種豚・肉豚）、馬は、固定資産として評価しうる場合には、家畜共済と収入保険の重複加入が認められる。酪農経営飼養している交雑種や黒毛和種の子牛が死亡した場合、固定資産として評価されれば家畜共済によってその損失が補償されるが、固定資産として評価しなければ酪農経営の収入が減少し、収入保険によって補償



図1 乳用牛への黒毛和種の精液の交配状況



資料：日本家畜人工授精師協会

される損失として位置づけられることになる。制度間の区分の明確化はいずれ省令などで示される予定であるが、その区分のあり方が生産現場で円滑に理解されるとはいえず、補償制度の選択をめぐって混乱が生じる可能性が高い。

畜産経営は耕種農業とは異なって、長期的な営農計画のもとで経営の安定性、持続性を確保しなければならぬ。乳肉複合経営はまさに両部門のそれぞれの経営リスクを一定の期間のなかで相殺し軽減するための手法として展開してきた。しかし、収入保険は青色申告に基づき一月から一二月までの一年間の収入を対象とせざるを得ず、しかも乳牛の飼養頭数の増減などによって頻繁に営農計画の変更を行うことになる。収入保険と畜産経営の間にある溝はかなり深いといわざるを得ない。

#### 4 今後の検討課題

収入保険制度の技術的な設計について未確定の部分も多く、しかもそれらについて十分に理解しているわけではないが、以上みてきたことを踏まえると、以下のような検討課題を指摘することができる。

一つは、個別部門の補償制度を包括する収入保険である。牛マルキンなどの補填金・補助金を収入保険の基準収入に含め、既存の補償制度との重複加入を認めること

で、収入保険制度の運用を簡素化することが考えられる。補助金は政策判断で改廃されるので保険にはなじまないとして、補助金は販売収入に含めないこととされているが、政策リスクによる損失を補償する収入保険に対するニーズは大きいといえよう。

二つは、マルキンなどの補償制度を生産費の増加に対する補償制度に特化させて、収入保険の対象をすべての家畜に広げることである。森剛一氏が指摘するように、収入保険制度を使いやすくするためには、制度の仕組みを簡単にすることが欠かせず、そのためには既存の補償制度の見直しを検討されるべきであろう。

三つは、生乳や牛乳・乳製品の需給を価格によって調整する仕組みを定着させる制度改正やミルクサプライチェーンの合意形成を図ることであろう。乳製品輸入拡大などによって生乳需給が一時的に過剰に陥り、計画生産が破綻し乳価が暴落するという事態を避けるために、乳価変動を通じて需給を調整し、酪農経営が乳価変動に適切に対応しうるノウハウを蓄積していくプロセスを導入することが望ましい。乳製品の市場隔離や在庫の調整保管措置などの市場政策とともに収入保険によって酪農経営のセーフティネットを整備することによって、乳価変動への忌避感をはじめ緩和することになろう。収入保険制度はセーフティネット対策の一つであり、市場の需

給調整のあり方に関する議論を進めていく必要がある。

四つは、所得保険の導入についてである。飼料価格や燃油価格が乱高下するようになり、生産費の上昇による経営の悪化を緩和する対策が求められるようになった。

今後、飼料穀物価格は不断に変動しながら上昇していくことが予想されており、収入ではなく所得を対象とする保険制度の導入を視野に入れて検討することになろう。

その際、畜産経営への収入保険制度の適用の経験をふまえてステップアップすることも現実的なアプローチであろう。収入保険制度が畜産にはまったく適用されないような状況は、その点からも好ましいとはいえない。

最後に、畜産経営の収入、所得の変動をならししていくための対策を総合的に講じていく必要である。たとえば、サプライチェーンにおける付加価値の適正な配分の実現を意図してEUでは、サプライチェーンを構成する事業者による円卓会議を開催し、情報の共有とともに価格転嫁や取引契約のあり方などが議論されてきた。畜産経営のセーフティネットを保険制度に限定せず、広く政策や民間事業者の関係性を含めて検討していくことが必要であろう。

# 農業災害補償法廃止は問題

東京農工大学名誉教授 梶井 功

## (一)

最初から昔の発言の引用で恐縮だが、二〇〇五年八月にJA栃木県中央会会長豊田計氏と行った対談の引用をお許しいただきたい。

**豊田** 先生、本日はお忙しい中ありがとうございます。米政策改革（新農業・農村基本計画に基づく）担い手や経営安定対策の要件の具体化、WTO農業交渉など、国内外で農政は大きな課題に直面しています。これらにいかに対処するか、新基本計画の検証を通じてその方策を探っていきたいと思います。

本題に入る前に、稲作の位置付け、食料自給に関する国の責任について今年四月、最高裁判所が興味深い判断を示しました。

水稲の共済掛金支払いを拒んだ稲作農家と農業共済組合の裁判です。

「判決は「農業者は当然のこととしてこの掛け金を支払う」という内容でした。

裁判官は「主食である米の安定供給は公共の利益に資する」とその理由を説明。さらに「農業災害補償法が制定された昭和二二年当時のみならず、現在においても、その地位は変わらない」と述べ、「米は主食である」ことを断言しています。

一方、米政策改革により、早ければ再来年にも生産者や生産者団体が主体となって需給調整に取り組むことになっています。すでに決定したことではありますが、国は主食である米の需給から一切手を引こうという姿勢です。

こうした一連の動きについて先生はどうお考えでしょう。

**梶井** 判決文で最高裁は「(米は)依然として我が国の主食としての役割を果たし」と述べています。

食料・農業・農村基本法一九条にもあるように、食の安定供給は国の役割です。米が日本人の主食であるということからすれば、生産調整は国の責任で行うべきなんです。「米が余っても価格維持が必要だから、生産者が需給調整をやれ」というのはおかしいこと、米の位置付けを裁判所がここまで明確に考えているとは思いませんでした。

この判決は、耕地や担い手も含めて食料をどうやって安定的に確保するかについて、国の姿勢に反省を促す画期的な判決です。すでに決まっていたとはいえ、米政策改革はこれでいいのか、もう一度議論をし直す必要もあるのではないのでしょうか。

**豊田** 我々としても、非常に勇気付けられる内容です。司法の判断に敬意を表したいと思います。

## (二)

判決文の主要部分を紹介しておこう。( ) 筆者の補足である。

「(農業災害補償法が水稻耕作者について「当然加入制」＝強制加入制をとっている趣旨は) 国民の主食である米の生産を確保するとともに、水稻等の耕作をする自作農の経営を保護することを目的とし、この目的を実現するため、農家の相互扶助の精神を基礎とし

て、災害による損失を相互に分担するという保険類似の手法を採用することとし、被災する可能性のある農家なるべく多く加入させて危険の有効な分散を図るとともに、危険の高い者のみが加入するという事態を防止するため、原則として全国の米作農家を加入させたところにあると解される。

……主食である米の生産者についての当然加入制は、米の安定供給と米作農家の経営の保護という重要な公共の利益に資するものであって、その必要性・合理性を有したことができる。

(法が制定された一九四七年当時と今日では、米の需給事情も大きく変わり、食糧法も食糧法に変わっているが、○五年の時点でも) 米は依然として我が国の主食としての役割を果たし、重要な農作物としての地位を占めており、その生産過程は自然条件に左右されやすく、時に冷害等により広範囲にわたって甚大な被害が生じ、国民への供給不足を課すことがあり得ることには変わりがないこと……災害補償につき個々の生産者の自助にゆだねるべき状態になっていることとはできないことを勘案すれば、米の生産者についての当然加入制はその必要性と合理性を失うに至っていないとまではいえないと解すべきである」。

この当然加入制を、廃止しようと農水省は目論んで

いる。今年度の農水予算重点事項の並べ方に明瞭に示されるように、農政は「担い手への農地集積・集約化等による構造改革の推進」に力点を置いているのだが、その「担い手」の経営安定策の柱に仕立てようとしているのが農業収入保険制度であり、任意加入を当然の前提とするその保険制度新設との見合いで、強制加入とも言える作物共済のなかの当然加入制度の廃止が立法されている。法案名は「農業災害補償法の一部を改正する法律案」となっているが、法律の名称自体を「農業保険法」に変えて「農業経営収入保険事業」を「創設」し、それとの関連で「農業共済事業の見直し」を行なうのだが、「見直し」の主題を「農作物共済の加入資格者となるに至った者は、その時に、農業共済の組合員となる当然加入制及び農業共済組合の組合員となった時に共済関係が成立する仕組みを廃止すること」にしているのである。（法案名以降の「」は、法律案要綱からの引用）。

(三)

農業災害補償法は、「農業者が不慮の事故に因って受けることの損失を補填して農業経営の安定を図り、農業生産力の発展に資すること目的」として、一九四七年に制定された法律である（「」は第一条）。この目的でつくられた各地の農業共済組合の活動が、各地の農業災害

表

	被害率	主要被害種類別		
		気象被害	病害	虫害
	%	%	%	%
05	7.1	59.9	27.1	12.9
06	12.0	74.9	18.9	6.3
07	9.6	69.4	21.2	9.3
08	6.0	62.7	28.1	9.2
09	9.4	74.7	18.6	6.7
10	9.6	74.7	17.3	8.0
11	7.6	70.3	22.3	7.4
12	6.3	65.5	24.6	9.9
13	6.7	55.2	27.8	17.0
14	7.1	60.0	30.4	9.6

〔作物統計〕による。  
被害率＝被害量÷平年収量×100  
主要被害計は被害量計と一致しない。ここに示した種類別被害率は各主要被害量と示された被害量計に対する割合である。2014年の数字を除けば、全体の被害率7.9%の被害量は595玄米千トンに対し、主要被害量計は570玄米千トン。

——農作物では補償法第八四条で「風水害、干害、冷害、雪害、その他気象上の原因（地震及び噴火を含む）による災害、火災、病虫害及び鳥獣害」とされている——にあった農家に補償金を支払うことで、被災農家の経営・生活の安定を助けていることは、改めていうまでもないだろう。

その農業災害は毎年どこかで起きている。直近一〇年の水稻被害率を示すと表のようになる。この一〇年で被害率最高は〇六年の一二%、最低は〇八年の六%だが、

災害の種類別にみると、どんな年でも気象災害による被害率が一番高い。

気象災害には、階層差はないと考えてもいい。被害は地域の農家全部に及ぶことが並通だろう。その気象災害が、被害の少ない年でも被害の半分以上を占めている。自然の中で営まれている農業の宿命といっていいかもしれない。皆が受ける災害は、皆で何とかしなければならぬ。共済の仕組みを考えるに当たって、当然ながらこの点は多分に意識されていたのではないか。

補償法第一五条第一項は共済組合の組合員資格を定めている条文だが、その一号に規定されているのが「水稻、麦その他第八四条第一項第一号に規定する食糧農作物の耕作の業務を営む者」であり、第一六条第一項で「農業共済組合が成立したとき……は、前条第一項第一号に掲げる者で同項の規定により組合員たる資格を有するもの……は、その時に、すべて、その農業共済組合の組合員となる」と規定されている。当然加入といわれるのは、この規定からきている。

第八四条第一項第一号に規定する「その他」食糧作物としては、さとうきびが指定されている（補償法施行令第一条の七）。

第一六条第一項のさきの条文にすぐ続けて「ただし、その営む……農作物ごとの耕作業務の規模がい

ずれもその農作物ごとに政令で定めるところにより都道府県知事が定める基準に達していない者については、この限りでない」とするただし書きがあり、施行令第一条の五で、「水稻に二〇アールを下らず四〇アールを超えない面積」とか「麦一〇アールを下らず三〇アールを超えない面積」とかが規定されている。

#### (四)

農業災害補償法ができた一九四七年は、前三ヶ年平均の六三%という一九四五年の大凶作に端を発した食糧不足が続いていた。前年の五月一九日には、食糧メーデーに二五万人が皇居前広場に集まり、「詔書 国体はゴジされたぞ 朕はタラフク食ってるぞ ナンジ臣民飢えて死ぬ ギョメイギョジ」と書いたプラカードを掲げて二重橋を渡るという事件も起きているし、占領軍による一万トンの小麦粉放出を皮切りに食糧の放出が行われ、四七年には六〇万トンの大量放出でようやく食糧不安は解消に向かうという状況だった。

こういう情況下で当然加入制の共済制度がつくられたのである。主食としての米、麦の安定供給に資するということの意味がこめられての制度づくりだった。農業災害補償法改正案はそれを根本的に変えようというのである。

収入保険制度導入と一緒に、米や麦に農業共済への加入を義務づける「当然加入」の見直しを含め、農業共済制度の在り方を抜本的に検討する方針である。ことを報じた一六・九・八付日本農業新聞は、抜本的に検討するに至った農政当局の考えを次のように報道していた（発言者は記載なし）。

一九四七年の制度創設当時は食管法で米麦を国が全量買入れており、基幹作物としての重要性や母集団の安定運営を考慮した。

だが、①食管法廃止による米麦の流通自由化、②農業総産出額に占める米麦の割合の低下、③二〇一八年産米からの生産数量目標配分の廃止——など、米麦を巡る状況は変化、水稲共済は一鈔未満の農家が契約件数の八割で農業共済組合の事務コストが大きいことや、水田・畑作の収入減少緩和対策（ナラシ対策）など他の経営安定対策が任意加入制度であることなども踏まえ、当然加入制の是非を検討する。

確かに、一九四七年の制度創設当時とは、米をめぐる状況は随分変わった。然し、日本農業の「基幹作物としての重要性」は今でも変わらないことは誰しも認めるところだろう。販売目的一鈔未満農家の水稲作付面積は二〇一〇年でも二三・三%を占める（「センサス」農業

経営分類統計による）。この農家が共済契約件数の八割で、農業共済組合の事務コストが大きいから切り捨てる、ということではいいのだろうか。

最高裁判決にあった〇五年の時点は、食管が廃止されてから一〇年を経た時であり、米の流通は自由化していた。農業総産出額に占める米の割合は、〇五年二二・九%、一三年二一・〇%でほとんど変わっていない。最高裁が、当然加入制は、その必要性和合理性を失うに至っているとまではいえないと解すべきである。としたときと、米麦を巡る状況は、そう大きく変化していないとしていいだろう。

であるのに、当然加入制度をやめるというなら、米の安定供給と米作農家の経営の保護は、もう、公共の利益に資するものではなくなったこと、相互扶助の精神はもういらなくなったことを明らかにすべきだろう。そして本当にそう判断しているとすれば、国民に対する食料の安定的な供給については……国内の農業生産の増大を図ることを基本とする食料・農業・農村基本法も、状況は変化したから変えるというべきだろう。



「連載 農研機構研究機関からの成果報告」

②4

# 自家和合性で良食味のニホンナシ新品種「なるみ」

国立研究開発法人 農研機構 果樹茶業研究部門  
品種育成研究領域ナシ・クリ育種ユニット 主任研究員

高田 教臣

はじめに

国内のニホンナシ栽培面積は一九八六年の一八八〇〇haをピークに年々減少する傾向が続いており、二〇一六年には一二二〇〇haとピーク時の約六五%となっており、生産者の高齢化と後継者不足から今後この傾向は続くことが予想され、ナシ産業を活気づけることのできる新品種の育成が期待されている。

農研機構果樹茶業研究部門におけるニホンナシ育種は、果実品質の向上と黒斑病抵抗性の付与を主な目標として一九三五年から開始された。その結果、一九五九年に「幸水」、一九七二年に「豊水」をそれぞれ育成し、これらは平成二六年時点で全国の栽培面積のうち「幸水」が約四〇%、「豊水」が約二七%をそれぞれ占めるまで普及している。近年は省力・低コスト形質として、自家和合性や黒星病抵抗性の付与を目標とした育種にも

取り組んでおり、その成果の一つとして二〇一五年に自家和合性の新品種「なるみ」を育成したので、ここではその育成経過と特性について紹介する。

## 育成経過

ニホンナシは自らの花粉では結実しない自家不和合性を持つため、結実確保のために受粉樹の混植や他品種の花粉を用いての人工受粉が行われている。これらを行わないと、着果不足による収量低下や変形果の多発等の原因となり収益性が悪化するため、ニホンナシ栽培において重要な作業の一つとなっている。この作業は開花期の短期間に行う必要があるために労働集約性が高く、またこの期間に雨天や低温が続く場合には十分に行えなくなるといった問題もあることからその省力化が求められてきた。鳥取県内で発見され、一九七九年に品種登録された「おさ二十世紀」は、「二十世紀」が自然突然変異に

写真1 「なるみ」原木の樹姿



より開始されたナシ第八回系統適応性検定試験にナシ筑波五七号の系統名で供試され、全国三八ヶ所の公立試験研究期間においてその特性が検討された。その結果、自家和合性を有し、「豊水」と同時期に成熟する、大果で食味が良好な系統であることが明らかとなり、二〇一五年二月の平成二六年度果樹試験研究推進会議育種推進部会（落葉

より自らの花粉でも結実できる自家和合性を持った枝変わり品種である。農研機構では、自家和合性を持つ良食味品種の育成を目的として、この「おさ二十世紀」を用いた交雑を行ってきた。

一九九六年に中生の選抜系統である一六二一二九（新高）×「豊水」に、「おさ二十世紀」由来の選抜系統である二六九一二一（豊水）×「おさ二十世紀」を交雑した。翌年に播種を行い、発芽した実生を一年間苗圃で養成し、一九九八年に組合番号四二六として一一二個体を選抜圃場に定植した。これらの中から、自家和合性を有し、中生で食味が良好な実生（個体番号四二六一九六）を二〇〇六年に一次選抜した。この実生は、二〇〇七年

表1 「なるみ」の樹体特性

品種	樹勢	短果枝の着生	えき花芽の着生	開花中央日	収穫中央日
なるみ	やや強	多	中	4月16日	9月6日
豊水	やや強	中	多	4月16日	9月7日

（農研機構果実茶業研究部門2012-2014）

本品種の樹姿を写真1に示した。また、本品種および対照品種である「豊水」の育成地（茨城県つくば市）における樹体特性を表1に示した。樹勢はやや強く、「豊水」と同程度である。ナシの花芽は、二年生以上の枝の芽が一〜二cm程度伸びて花芽となったものを「短果枝」、一年生の枝に着生した先端以外の芽が花芽となったものを「えき花芽」と呼び、本品種は「豊水」と比べて、短果枝の着生は多く、えき花芽の着生は少ない品種であるが、いずれも中程度以上着生するため、花芽の確保は容易な品種である。

### 品種特性 樹体特性

（果樹）において新品種候補として妥当との判定を受けた。その後同年五月の農研機構果樹研究所職務育成品種審査会において品種登録出願することが決定され、種苗法において同年一月二七日付けで「なるみ」として出願公表され、二〇一六年七月六日付けで品種登録（登録番号第二五二七六号）された。「なるみ」の品種名は、自家和合性を有し、自家受粉で『実がなる』ナシであることと由来して命名された。

写真2 「なるみ」の結実状況



写真3 「なるみ」の果実断面



**果実特性**

本品種の結実状況を写真2に、果実の断面写真を写真3に示した。また、本品種および対照品種である「豊水」の育成地における果実特性を表2に示した。本品種は果形が円形の赤ナシで、果実重は六〇〇g以上と「豊水」よりも一〇〇g程度大果となる。果肉は白色で緻密、果肉硬度は「豊水」と同程度で軟らかく、果汁も多いため肉質良好である。果汁の糖度は一三％程度で「豊水」と同程度、果汁のpHは四・九程度と「豊水」より高いため酸味は少なく、食味良好である。果実生理障害である「みつ症」の発生はみられず、心腐れはわずかに発生するが、その程度は軽微である。果実の常温での日持ち性は「豊水」と同程度である。

育成地における開花中央日（二〇％開花日と二〇％落花日の中間の日）は四月一六日で、「豊水」と同時期である。収穫中央日は九月六日で「豊水」と同時期中生品種である。また、果実収量は「豊水」並みである。

**「なるみ」の自家和合性**

「なるみ」および「幸水」の無受粉での結実率と、人

表2 「なるみ」の果実特性

品種	果実重 (g)	果肉硬度 (lbs.)	果汁糖度 (%)	果汁pH	みつ症の発生	心腐れの発生
なるみ	627	4.7	13.1	4.9	無	無~少
豊水	491	4.9	12.9	4.7	少~多	無~少

(農研機構果実茶業研究部門2012-2014)

表3 「なるみ」の自家和合性

品種	無受粉での結実率(%)*	自家結実率(%)	自家和合性**
なるみ	55.8	68.3	自家和合
幸水	33.4	5.0	自家不和合

\*袋かけをせず、放任受粉したときの結実率  
\*\*自家結実率30%以上を和合性、30%未満を不和合成とした

工受粉による自家結実率を表3に示した。袋かけをせず、放任受粉させた場合の結実率は五〇%以上と高いことから、人工受粉をしなくても十分な結実が見込める。また、本品種の人工受粉による自家結実率は六八・三%であり、自家和合性を示す。

本品種の自家和合性は「おさ二十世紀」由来の性質であり、これは突然変異によって雌しべ側が自家和合の性質を持ったことによることが明らかとなっている。このため花粉側に自家和合化の変異は起きておらず、本品種の花粉は主要品種の中では「幸水」と交雑不和合性を示す。このため、本品種を「幸水」の受粉樹として利用することは出来ない点に注意が必要である。

### 栽培上の留意点

系統適応性検定試験において、樹や枝の枯死、胴枯れ症状の発生が全国的に認められており、今後その発生要因等を明らかにする必要がある。ニホンナシにおいて樹や枝の枯死を引き起こす病害としては、胴枯病や枝枯病が挙げられる。これらの病害は剪定等の際に生じた切り口や弱小枝の枯れ込み部、害虫の被害部等の傷口から侵入するため、これら傷口への殺菌ペースト剤の塗布等によって侵入を防ぐことが発生軽減対策として重要である。また、胴枯病では枝幹の病斑部の切除や削り取りが、

枝枯病では枯死枝の園外への持ち出し処分が、それぞれ伝染源の減少につながるため、これら病害の発生を防ぐ上で重要である。

また、先に挙げたとおり、本品種では黒星病の発生が多いとの報告が挙げられていることから、これに対して十分な防除を行う必要がある。一般に黒星病は、開花直前から開花後約二週間の期間に降雨日が多いと多発する傾向があるため、そのような年次には特に注意が必要である。加えて、秋冬期に落葉を園外に持ち出すか土中に埋めて処分すること、剪定時に罹病芽や枝病斑を除去すること等によって、翌年の伝染源を極力減らすことも被害軽減のために重要である。

### おわりに

本品種は自家和合性のナシとして、全国での栽培試験において評価された初めての品種であり、人工受粉の省力化が可能となる品種として全国的な普及が期待される。しかし、本品種には樹や枝の枯死が多いという欠点もあることから、その発生要因等を明らかにしていく必要がある。また、より欠点の少ない自家和合性品種の育成を目指して今後も交雑を行っていく予定である。

## 編集後記

高支持率を誇ってきた安倍内閣だが、ここにきて変調を来している。新聞各紙の内閣支持率が軒並み大きく下落したのだ。その要因としては、「加計学園」獣医学部新設計画で「行政がゆがめられたことはない」との政府側説明への疑念や、「共謀罪」の趣旨を盛り込んだ改正組織犯罪処罰法案で与党が採決を強行したことが挙げられている。

また、その後も稲田防衛相の失言や衆院議員による元秘書への暴行など自民党の「失点」が相次いでいる。

本号が読者に届く頃には、二日に行われる東京都議会議員選挙の結果が明らかになっているはずだが、小池都知事率いる都民ファーストの会が台風の目となっており、その後の国政にも大きな影響を及ぼしそうである。

こうした中、日欧EPA交渉の閣僚協議が始まり、その後ブリュッセルで予定されている日欧首脳会談での大枠合意に向け話し合いが行われる。焦点はチーズと自動車とのことで、EUは日本のチーズの関税(二九・八%)の撤廃を求め、日本はEUが日本製自動車にかけている一〇%の関税を五年程度で撤廃するよう求めている。この両品目が「交換条件」のように取りざたされているようであるが、同時に、日本政府はチーズ以外の農産物に関して譲歩を重ねている模様との情報も流れている。E

PA交渉妥結を「成果」にしたいとの政府の思惑もちらつく。

しかし、そもそも関税は国内産業を守るために国際的に認められた措置であることを忘れてはならない。加えて、わが国は七割が中山間地という国土条件にあり、また、日本の農家は、欧米の大規模農家と異なって経営規模の小さい農家が多い。当然のことながら生産費は高く、外国から低価格の農産物や食料品が輸入されれば、日本農業が壊滅的な打撃を受けるのは自明の理である。三九%と低迷している食料自給率もさらに下がってしまうだろう。

さて本号では、新たに導入される収入保険制度について特集を組んだ。この制度は、あくまで農業収入の変動を緩和するための制度であって、目標とすべき「望ましい農業収入の水準」を保障するためのものではない。また、農産物価格が下がった場合、その下がった状態での平均収入しか支えられない「底なし」の保険制度となる恐れもある。

EUでは、特定作物・畜産へのカップリング支払いなど様々な「ゲタ対策」生産コストに見合う収入補償が講じられている。一方で、わが国の「ゲタ対策」であるコメ直接支払い交付金は来年度産から廃止となる。こんなことで、生産現場は将来展望が描けるのだろうか。政府が進めていることはなんともチグハグだ。(花村)