

新潟県における農家直接所得補償の動向  
—戸別所得補償制度と新潟版所得保障モデル事業を軸として—

小 寺 正 一

- ① 新潟県は、米産出額で全国最大のシェア（都道府県別）を有する我が国最大の米供給地であるが、生産の中心である高価格米「コシヒカリ」は、近年価格の下落が問題となり、また、他産地米の品質向上等の要因から、全国市場での相対的地位の低下が懸念されている。新潟県の農業就業人口や経営耕地面積も近年大きく減少、就業者の高齢化もいっそう進行し、現地では危機感が強まっている。
- ② 本稿ではまず、このような背景のもとに、平成 22 年度に導入された戸別所得補償制度への新潟県における対応を、現地調査の結果も含め、検討する。自給力の向上、生産調整との関係、生産コストと補償単価の関係等が検討に際しての対象事項となる。県レベルの動向に加え、新潟県北東部（下越地方）における村上市の事例も紹介する。
- ③ また、新潟県では、平成 21 年度から、国の補償制度導入に先行し、水田経営全体で一定の所得レベルを確保できることを目指す、県独自の制度をモデル的に実施している。新潟版所得保障モデル事業と呼ばれるこの事業は、米価下落への対応と米粉用米等の水田フル活用の取組みを、水田経営全体に対する所得保障制度としてパッケージ化したものである「水田経営安定化・フル活用モデル事業」と、営農の継続性が危惧される中山間地域において、農業生産法人等が若い新規就農者を雇用する際に、一定の所得を保障する「中山間地域新規就農者確保モデル事業」から構成される。本稿では、この事業の経緯、現時点での評価、さらにその中核を構成する新規需要米に関する先進事例として、胎内市の取組みを述べる。
- ④ 戸別所得補償制度は、小規模農家救済のイメージが強いが、効率化、規模拡大への誘因も持つ、ともされる。日本農業における今後の大きなテーマの一つは、政府の「食と農林漁業の再生実現会議」がその中間提言において示したように、農地の集約・大規模化による競争力の強化であると考えられる。そこで、大規模農業経営と戸別所得補償制度の関係、また、規模拡大に向けた課題を検討するためのケーススタディとして、下越地方の、実績ある大規模経営として知られる神林カントリー農園の事例を最後に取り上げる。

# 新潟県における農家直接所得補償の動向 — 戸別所得補償制度と新潟版所得保障モデル事業を軸として —

農林環境課 小寺 正一

## 目 次

はじめに

### I 直接所得補償制度をめぐる新潟県の状況

- 1 新潟県の農業
- 2 新潟県における戸別所得補償制度への対応
- 3 新潟版所得保障モデル事業

### II 大規模経営からみた戸別所得補償制度

- 1 神林カントリー農園の概況
- 2 戸別所得補償制度や担い手政策をめぐって

おわりに

はじめに

平成 22 年度から開始された戸別所得補償制度の主要な目的は、水田農業経営の安定化と新規需要米等主食用米以外の作物への転換を通じた食料自給率の向上であった。しかし、制度改変を受けた同年度のカロリーベース食料自給率は前年より低下し、4 年ぶりに 40% を割り込んだ。ただし、農林水産省は、米の消費量自体は増え、新規需要米等による国内生産の増加とも併せ、自給率の上昇要因となったとしている。<sup>(1)</sup> 本稿では、我が国最大の米供給地である、新潟県における直接所得補償制度をめぐる状況を、筆者が行った現地調査の結果も加味<sup>(2)</sup>し、述べていくことにしたい。なお、ここで直接所得補償として取り上げるのは、国の戸別所得補償制度、水田経営所得安定対策、中山間地域等直接支払制度、新潟県の新潟版所得保障モデル事業である。

## I 直接所得補償制度をめぐる新潟県の状況

### 1 新潟県の農業

#### (1) 米を中心とした農業

新潟県の農業産出額は、平成 21 年に 2,588 億円、そのうち米の占める割合が 6 割に近く、

1,509 億円となっている<sup>(3)</sup>。同年の新潟県の米産出額全国シェアは 8.4% であり、全都道府県中 1 位である。ただし、米産出額・全国シェアともに近年低下傾向にある<sup>(4)</sup>。稲作単一経営農家が、販売農家の 86% を占め、複合経営<sup>(5)</sup>の 9 倍近くに及ぶ、稲作への依存度が非常に高い農業構造となっている（平成 22 年）<sup>(6)</sup>。生産の中心は高価格米「コシヒカリ」であり、県内の作付率は 73.6%（平成 22 年産）であるが、近年比率を下げている、「こしいぶき」<sup>(7)</sup>の作付が増加している。このコシヒカリの価格低下がかねて問題になっており、例えば平成 22 年産の新潟一般コシヒカリの 60 キロ当たり相対取引価格 15,422 円は、平成 18 年産の 84% の水準、最高級種魚沼産コシヒカリも、同期間（平成 18 年から 22 年）に 18% 下落している。JA グループ新潟政策提案研究会は、コシヒカリの過剰作付や消費者の低価格志向、他産地の品質向上等の要因により、新潟コシヒカリに対する相対的評価は著しく低下、新潟産米の全国市場での地位は極めて危うい状況にあるとした<sup>(8)</sup>。

#### (2) 農業構造と農家の動向

平成 17 年から 22 年にかけての 5 年間<sup>(9)</sup>で、新潟県の農業就業人口は 23.4% もの減少をみせ、98,988 人となった。その平均年齢は 66.4 歳、65 歳以上の占める割合は、65.6% に達し、高齢化がいつそう進行している。対応して販売農家数

(1) 農林水産省「平成 22 年度食料自給率について」（平成 23 年 8 月 11 日）<<http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/anpo/pdf/110811-01.pdf>>

(2) 県・市等関係機関及び農業者の方々に大変ご協力いただいた。ここに感謝の意を表したい。なお、本稿において意見にわたる部分の責任は執筆者に属することをお断りしておく。

(3) 本項で使用する統計データは、次の資料によった。新潟県「平成 22 年度 新潟県の農林水産業」（平成 23 年 5 月）（資料編を含む）；農林水産省 各年の生産農業所得統計；同「平成 22 年農林業センサス」

(4) 統計の取り方に若干の変化はあるが、10 年前（平成 11 年）の米産出額は 2,028 億円であった。

(5) 農産物販売金額が一番多い部門の販売金額が、全販売金額の 8 割未満の経営。

(6) 全国の稲作単一経営の割合は、52.1%（平成 22 年）。

(7) 新潟県が平成 5 年に開発に着手し、平成 13 年から一般栽培されている新潟の新品種（コシヒカリの孫品種）であり、コシヒカリよりも 10 日ほど早く稔ることが特徴である。コシヒカリに比べて安価でもある。

(8) JA グループ新潟政策提案研究会「農業振興と JA の販売機能強化に関する答申書」（平成 21 年 4 月 16 日）<<http://www.jan-tis.com/userimg/18100-1/No.1.pdf>>

も5年前に比し、18.8%減少した(66,601戸)が、法人化した経営体は60.5%増加して1,003となった。これは、平成19年度に開始された水田経営所得安定対策が一つの契機と考えられる。農家数が減少し、経営耕地面積も平成17年比マイナス7.2%と落ち込む一方で大規模化は進展、経営耕地面積が5ha(ヘクタール)以上の農家数が5年間で23.2%増加し、4,574戸(数構成比6.9%、面積構成比28.3%)となった。また、20~100ha規模層も大幅に増加している<sup>(10)</sup>が、農産物価格の下落も要因となり、規模拡大に見合った販売額・収益の増大が伴っていないことも指摘される<sup>(11)</sup>。関連して農地流動化(集積)の実績についてみると、農業経営基盤強化促進法(昭和55年法律第65号)に基づく利用権<sup>(12)</sup>設定継続面積は、平成21年には、10年前に比して利用権設定率が15ポイント近く増加し、27%(継続面積52,321.2ha)に達している。なお、新潟県の場合、全国に比して兼業農家の割合が高く、平成22年時点で82.6%(全国は72.3%)である<sup>(13)</sup>。兼業稲作が、新潟県農業のもう一つ

の特徴として指摘できる。

## 2 新潟県における戸別所得補償制度への対応

ここでは、新潟県における戸別所得補償制度への対応を取り上げる<sup>(14)</sup>。

### (1) 県の動向

#### (i) 加入状況と支払い実績—米での転作の増加—

新潟県における平成22年度戸別所得補償モデル対策(以下、「モデル対策」)への加入申請の割合は、対象農家(水稲共済引受戸数)に比して82%であり、全国ベースを15ポイント(支払件数ベースでは、20ポイント)上回る高い水準である(表1)。支払い実績をみると、新潟県への交付金は、定額部分128.4億円、変動部分129.2億円、水田利活用自給力向上事業を合わせて335.3億円であり、都道府県中北海道(763.6億円)に次ぎ<sup>(15)</sup>、全国の6.8%を占める。この結果について、北陸農政局新潟農政事務所は、平成22年の米価下落等による生産者減収分を約21億

表1 平成22年度戸別所得補償モデル対策の加入状況と支払い実績(新潟県・全国)

	事業名	水稲共済 引受戸数 (平成21年)	加入申請件数 (割合)(注)	支払い件数 (割合)(注)	支払い実績額	
					定額部分	変動部分
新潟県	米戸別所得補償 モデル事業	81,539	66,571 (82%)	62,953 (77%)	128.4億円 (定額部分)	129.2億円 (変動部分)
	水田利活用自給 力向上事業	—	51,370	33,255	77.7億円	
全国	米戸別所得補償 モデル事業	1,755,763	1,177,332 (67%)	1,006,192 (57%)	1,529億円 (定額部分)	1,539億円 (変動部分)
	水田利活用自給 力向上事業	—	985,019	578,500	1,890億円	

(注) 戸別所得補償モデル対策において、交付対象となる販売農家は水稲共済加入者が基本とされた。よって、水稲共済引受戸数に対する件数の割合を算出し、加入状況を確認している。

(出典) 新潟県農林水産部提供資料; 農林水産省「戸別所得補償モデル対策の支払額<速報値>」(平成23年5月13日)に基づき、筆者作成。

(9) 平成17年、22年に農林業センサスが実施されている。

(10) 例えば、20~30ha層で、全国増加率は、18.6%、新潟県では95.8%増。

(11) 小林雅裕「北陸農業の構造」『農業と経済』77(6), 2011.5, pp.61-65.

(12) 農業経営基盤強化促進法に定められている農業上の利用を目的とする賃借権、使用賃借権等を指す。同法に基づく農用地利用集積計画により設定された利用権は、賃借権の法定更新等が適用される農地法に基づく一般の賃貸借とは異なり、契約期間の満了とともに所有者に農地が返還される。農用地の流動化を図り、経営規模の拡大促進を狙いとする。

(13) 農業専従者のいない農家比率という観点では、65.4%(平成17年、全国は52.5%)となる。

(14) 本項の執筆に際しては、各種文献に加え、平成23年7月に新潟県農林水産部地域農政推進課及び農産園芸課から伺ったお話、またご提供を受けた資料を参考にさせていただいた。



円上回り、平均的に見れば生産者の収入は前年を超える、とした<sup>(16)</sup>。作物別に実績を確認すると、新潟県の場合、主食用米を除いた、水田利活用自給力向上事業の支払額ベースでは、大豆が最も多く、次いで加工用米、米粉用米、飼料用米と続く（表2）。米から米への転作で全体の約50%を占める、特徴的状况である（全国では20%程度）。特に全国では2%程度の米粉用米が約18%にも達している<sup>(17)</sup>。表3には、近年の新潟県における非主食用米の生産状況を示す。なお、全国的には最大の転作物である麦について、新潟県における比重は小さい。また、転

作物として新潟県の大宗を占める大豆について、全国一律の支援単価となることで、収益悪化、生産調整離脱の促進等が懸念された<sup>(18)</sup>が、激変緩和措置<sup>(19)</sup>による加算や市町村段階での独自助成の効果もあったのか、平成22年における田への大豆作付面積は、前年比5.8%減<sup>(20)</sup>にとどまった。

水田利活用自給力向上事業の評価の観点では、総体としての作付面積の増減が一つのポイントになると考えられる。つまり、21年産から22年産にかけて、全国的にみると、主食用以外の水稲作付面積の増加が、主食用水稲作付面積

表2 平成22年度戸別所得補償モデル対策の作物別支払い実績（新潟県・全国）

（単位 面積：ha、額：億円、（）内は％）

		米戸別所得補償モデル事業	水田利活用自給力向上事業									
		主食用米（注1）	大豆	加工用米	米粉用米	飼料用米	そば	WCS用稲	飼料作物	麦	なたね	その他
新潟県	支払面積	85,568 (100)	6,245 (29.0)	7,340 (34.1)	1,714 (8.0)	840 (3.9)	1,175 (5.5)	273 (1.3)	425 (2.0)	373 (1.7)	9 (0.04)	3,109 (14.5)
	支払額	257.6 (100)	21.9 (28.1)	14.7 (18.9)	13.7 (17.6)	6.7 (8.6)	2.4 (3.1)	2.2 (2.8)	1.5 (1.9)	1.3 (1.7)	0.02 (0.03)	13.4 (17.2)
全国	支払面積	1,019,476 (100)	112,003 (18.4)	38,374 (6.3)	4,920 (0.8)	14,773 (2.4)	31,346 (5.1)	15,878 (2.6)	95,670 (15.7)	166,300 (27.3)	759 (0.1)	129,404 (21.2)
	支払額	3,069 (100)	392 (20.7)	77 (4.1)	39 (2.1)	118 (6.2)	63 (3.3)	127 (6.7)	335 (17.7)	582 (30.8)	2 (0.1)	156 (8.2)

（注1）主食用米支払面積については、10a（アール）控除後の値である。

（注2）新潟県における支払額順に作物を並べている。各欄の（）内の数値は、支払面積・支払額に占める各々の作物の割合を示す。なお、作物別支払額は試算である。

（出典）新潟県農林水産部提供資料に基づき筆者作成。

表3 新潟県における非主食用米生産の推移

（単位 面積：ha、数量：トン）

	新規需要米						加工用米	
			米粉用米		飼料用米			
	面積	数量	面積	数量	面積	数量	面積	数量
平成20年産	669	3,064	58	313	10	57	5,457	29,412
平成21年産	1,282	6,401	683	3,642	14	77	5,516	30,617
平成22年産	3,294	17,201	1,731	9,574	859	4,642	7,453	41,528

（注）新規需要米は、米粉用米、飼料用米の他にもあり、合計数量は一致しない。

（出典）新潟県農林水産部提供資料に基づき、筆者作成。

(15) 農林水産省「戸別所得補償モデル対策の支払額＜速報値＞」（平成23年5月13日）<[http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/kihyo01/pdf/110513\\_1-02.pdf](http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/kihyo01/pdf/110513_1-02.pdf)> ただし、新潟県に対する水田利活用自給力向上事業の支払額は他の道県に比して突出した水準にはない。

(16) 「10年度戸別補償257億円 農家減収分カバー」『新潟日報』2011.2.26。

(17) 新潟県は、米粉用米の全国生産数量シェア34.4%を占める（平成22年。2位の秋田県は、18.3%）。なお、米粉用米の生産数量は、平成20年に全国で566トンだったものが、平成21年には13,041トン、平成22年には27,796トンと急速に拡大している（農林水産省「米粉利用の推進について」（平成23年8月）<<http://www.maff.go.jp/j/soushoku/keikaku/komeko/pdf/20110804.pdf>>）。

(18) 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』76(6), 2010.5, pp.29-36。

(19) 水田利活用自給力向上事業の麦・大豆への一律助成単価3.5万円/10a等が、従来の地域設定単価を大幅に下回ることが問題になり、追加された国の予算措置を指す。

(20) 新潟県 前掲注(3), p.84.（資料編・農業）

と大豆作付面積の減少では説明が付き、これは同事業における新規需要米交付金 8 万円 /10a (アール)、加工用米交付金 2 万円 /10a が主たる要因と指摘される<sup>(21)</sup>状況が存在する。総体的には、(従来 of 不作付地を活用するなどして) 自給力の向上が進んだのかどうか、疑問符がつくわけである。この点につき、新潟県の状況を確認すると、主食用米と大豆の作付面積の減少は合計 3,000ha、新規需要米と加工用米の作付面積の増加は合計 3,949ha となっている<sup>(22)</sup>。厳密には、田に作付けられるその他の作物の状況も織り込む必要はあるものの、新潟県全体で見れば、同事業による一定の効果が推測される。ただし、大豆の作付減少<sup>(23)</sup>による「自給力」への影響は、新潟県に限らず、慎重な評価が必要であろう<sup>(24)</sup>。

なお、平成 23 年度戸別所得補償制度への新潟県の申請状況は、平成 22 年度支払件数比で、米の所得補償交付金(主食用米申請部分)が 0.5% 減の、62,642 件、水田活用の所得補償交付金(非主食用米等申請部分)が、6.9% 増の 35,546 件である<sup>(25)</sup>。主食用米の件数は減少しているが、これは集落営農や法人としての参加・組織化が進んだことも要因と推測され<sup>(26)</sup>、面積ベースでは逆に、0.4% の増加をみせている。また、非主食用米の中では、飼料用米が大幅に伸び、面積で 2.3 倍 (1,903ha)、米粉用米は 49.4% の増

(2,560ha)、一方、大豆は引き続き減少し、5.4% 減 (5,905ha) となった。

#### (ii) 生産調整との関係

米の生産調整は、従来転作作物への助成によって推進されてきたが、戸別所得補償制度下においては、これまでのペナルティ措置を廃止し、需給調整に参加した者に交付金を交付するというメリット措置、米それ自体への支援により需給調整を誘導する方針に転換した。平成 21 年産米の過剰作付面積は全国で 4.91 万 ha であったが、これが平成 22 年産米については、4.14 万 ha まで縮小し、一定の効果がみられるようにも思われる。ただ、縮小傾向自体は、戸別所得補償導入以前の平成 20 年産から既に生じていた<sup>(27)</sup>。新潟県における生産調整の経年推移をみると(表 4)、主食用水稲外の田面積は増加傾向、過剰作付面積については、大きな変化はみられないもののやはり減少傾向にあった。しかし、戸別所得補償導入後、過剰作付面積がむしろ反転して拡大していることに注意が必要である。過剰作付面積の上位 4 県は、福島、千葉、茨城、新潟であるが、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<sup>(28)</sup>、これに伴い、新潟県の過剰作付シェアは増大している。戸別所得補償制度の定額部分の単価の低さが、新潟県のような高価格米生産県での過

(21) 荒井聡「水田利活用自給力向上事業の実績と課題(民主党農政 1 年の総合的検証)」『日本農業年報』57 号、2011.7、pp.125-141。

(22) 新潟県 前掲注(3); 農林水産省北陸農政局新潟農政事務所 平成 21・22 年産の水陸稲の収穫量(新潟)各記載データに基づき試算。

(23) 大豆の作業と新規需要米のそれを比較すると、後者が一般に「楽」であることから、交付金の水準によって後者に流れてしまう傾向は推測される。平成 23 年度は、麦・大豆へ前年を上回る交付単価が設定されたことから、その効果を検証する必要があると思われる。

(24) 平成 22 年度カロリーベース食料自給率に対する品目別寄与度は、米が +0.6 ポイント、小麦は -0.3 ポイント、大豆は ± 0 ポイント(国産大豆熱量は 1 人 1 日当たり 1kcal の減)であった(農林水産省 前掲注(1))。

(25) 農林水産省「農業者戸別所得補償制度の加入状況等」(平成 23 年 7 月 31 日現在)

<[http://www.maff.go.jp/j/press/keiei/keiei/pdf/110824\\_2-01.pdf](http://www.maff.go.jp/j/press/keiei/keiei/pdf/110824_2-01.pdf)> 東日本大震災のため一部の地域で申請期限が延長されていることから、確定値ではない。

(26) 新潟県の申請全体として、集落営農の件数は前年から 24 件増(構成戸数は 774 戸増)、法人の件数は 19 件増となっている(同上)。

(27) 各年産の生産調整、需給調整に関する農林水産省資料に基づく。

剰作付の拡大につながったとの指摘<sup>(29)</sup>もある。過剰作付の減少に向けては、定額部分の拡大→生産調整参加者の増加→需給の引締め効果（価格低下の抑制）→変動部分の財政負担低減、というシナリオが考え得るところである。ただ一方で、平成23年度の戸別所得補償制度への申請（主食用米面積ベース）が新潟県において前年より増加傾向にあり（(i)を参照）、その生産数量目標カバー率も前年に比して2%上昇している<sup>(30)</sup>ことから、その効果を確認してみる必要もあるし、現在の政府の財政状況等に鑑みるなら、戸別所得補償制度の一律支給という前提を崩さずに、定額部分のコスト計算に例えば家族労働費の10割（現在は8割）、あるいは全算入生産費<sup>(31)</sup>を用いるという選択は厳しいことも想定される。定額部分の増加財源を、変動部分

の削減等によって賄えるかということであり、生産調整への参加率が増大したとして、期待のとおり価格低下が抑制されるか<sup>(32)</sup>、という問題でもある。また、他作物への誘導あるいは主食用米の生産抑制の観点から、単価を抑えておくという判断もあろう<sup>(33)</sup>。生産調整等の要件達成に向けて、地域個別の事情を取り入れるには、さらに検討が必要と思われる。

### (iii) 生産コスト

新潟県における米の生産費、販売価格、モデル対策における補償単価の関係について確認する（表5）。販売による農家の手取り価格は、相対取引価格から流通経費等を差し引く必要があるが、これを仮に農水省が変動部分交付単価の算定に用いた値<sup>(34)</sup>を用いると、22年産・60キ

表4 新潟県における生産調整の状況

	生産数量目標① (面積換算、ha)	田本地面積② (ha)	主食用水稻作付 面積③ (ha)	過剰作付面積 ③-① (ha)	全国過剰作付面積 (ha)		主食用水稻外の田 面積②-③ (ha)
					全国に占める割合 (%)		
平成19年産	110,763	147,000	115,553	4,791	70,748	6.8	31,447
平成20年産	106,903	146,500	111,486	4,583	54,200	8.5	35,014
平成21年産	106,948	145,500	111,167	4,219	49,100	8.6	34,333
平成22年産	104,243	145,000	108,647	4,403	41,400	10.6	36,353

(注) 丸めの関係で、合計が一致しない場合がある。

(出典) 新潟県農林水産部提供資料；農林水産省「米をめぐる関係資料」（平成22年7月、平成23年7月）；同「都道府県別の需給調整の取組状況」（各年産）に基づき筆者作成。

(28) 谷口信和「戸別所得補償モデル対策の歴史的地平 総括と本対策へのバトンリレー」『農業と経済』77(7), 2011.6, pp.5-15. 谷口は、過剰作付上位4県の合計シェアは、22年産において81.2%と集中傾向が強まっていること、逆にこれらの県における生産調整の進捗が、全国での達成につながることを指摘している。

(29) 同上, pp.9-10. なお、服部は、生産調整参加のインセンティブを高めるため、標準的な生産費を「経営費+家族労働費の10割」とし、それに基づいて定額払いを、現行の10a 15,000円から20,000円に引き上げることを提案している。服部信司『TPP問題と日本農業』農林統計協会, 2011, p.86. また、谷口は、家族労働費10割を前提に、自作地地代・自己資本利子の4分の1（全算入生産費（後掲注<sup>(31)</sup>）の部分評価と理解できる）を支払利子・支払地代算入生産費に上乘せし、10a 26,000円を提案している。谷口信和「農業者戸別所得補償制度の理念と政策の課題—水田作と畑作にまたがって（民主党農政1年の総合的検証）」『日本農業年報』57号, 2011.7, pp.142-165.

(30) 平成22年度は、カバー率89%、平成23年度は、91%（農林水産省 前掲注<sup>(25)</sup>；同「米をめぐる関係資料」（平成23年7月）<<http://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/syokuryo/110727/pdf/ref1.pdf>>に基づき計算）。

(31) 農産物の生産費（費用合計から副産物価額を控除したもの）に支払利子、支払地代、自作地地代、自己資本利子を加えた全額算入生産費のこと。

(32) 一つには供給側の論理のみならず、米への需要の経年的低下傾向、消費者の低価格指向の定着等、需要側の要因も十分考慮する必要があるだろう。

(33) 平成23年度における戸別所得補償制度の本格実施に際する畑作物の所得補償交付金の一律交付単価は、主食用米と異なり、全算入生産費をベースに算定されている。



表5 米生産費（新潟県）と戸別所得補償単価

（米生産費と単価、価格）	60kg 当たり	10a 当たり
生産費（副産物価額差引）	12,975 円	111,290 円
支払利子・地代算入生産費	14,015 円	120,213 円
資本金子・地代全額算入生産費（全算入生産費）	16,469 円	141,260 円
交付単価（定額部分）	1,700 円	15,000 円
交付単価（変動部分）	1,715 円	15,100 円
新潟一般コシヒカリ相対取引価格（左欄）・10a 当たり販売金額（右欄）	15,422 円 （22 年産）	96,285 円
	16,301 円 （21 年産）	120,595 円

- （注1）各生産費は、平成 21 年産に対するもの。  
（注2）新潟一般コシヒカリ 22 年産価格は、平成 22 年 9 月～23 年 1 月の平均。  
（注3）10a（アール）当たり販売金額は、各年の収量と仮渡金（一般コシヒカリ）を用いて試算。22 年産については、品質低下を反映させるため、1 等米の割合を 15% とした（21 年産は 90%）。  
（出典）農林水産省『平成 21 年産米及び麦類の生産費』（平成 23 年 3 月）pp.140-143; 新潟県『平成 22 年度 新潟県の農林水産業（資料編・農業）』（平成 23 年 5 月）pp.77-78. 等に基づき筆者作成。

口当たり 13,000 円程度となる。これに交付単価を加えると、支払い利子・地代算入生産費が賄え、全算入生産費には若干届かない程度の水準になる。これらはあくまで目安のための試算であるが、先にみた新潟農政事務所の判断とも符合し、22 年産コシヒカリの価格下落等による農家減収分は、平均的にはモデル対策によってある程度補われたといえるのではないか。このことが、新潟農家の、平成 23 年度における戸別所得補償制度申請状況から推測される一定の評価につながったと思われる。もちろん、米価の下落傾向が続く中、この補償水準が農家経営の持続可能性の観点において適切なものかという

点は、別途の検討が必要<sup>(35)</sup>であるし、逆に価格が上昇傾向を見せた場合には、一転して生産調整のしばりを抜ける農家も再び増加する可能性がある。

なお、新潟県における平成 21 年産米の生産コストは、10 年前の 82%<sup>(36)</sup>まで低下してきているが、5ha 以上の層で見ると、全国平均から 8% 高い水準（物財費）にある<sup>(37)</sup>。注視しなければならないのは、新潟における土地改良水利費（以下、水利費）の高さであり、10a 当たり 11,615 円と、生産費の 14% を占める。全国平均では、水利費の割合は、7%、金額ベースでは新潟県の 51% 程度に過ぎない。この 10 年間で償還金負担が減少したことから、水利費の額は 7 割程度にまで低下しているが、依然高水準にある。海拔の低い湿地帯において常に排水が必要な環境が、このような状態を生み出しており、構造調整で解消できる問題ではなからう。新潟県では、高水準の地代も加わり、耕地面積拡大による効率化の効果が顕在しにくい<sup>(38)</sup>。ここで戸別所得補償制度による単価が全国一律となり、コスト競争的性格が強化されたことから、水利費負担の重さは、地域全体の競争力を押し下げる方向に働くことも注意が必要である<sup>(39)</sup>。

#### （iv）水田経営所得安定対策の位置づけ

農業者戸別所得補償制度の本格実施に伴い、自公政権時代の平成 19 年度に開始された水田・

(34) 農林水産省「変動部分の交付単価の算定方法」（平成 23 年 2 月 22 日）<<http://www.maff.go.jp/j/press/kanbo/kihyo01/pdf/110222-01.pdf>>

(35) 大規模化が進行する今日でも、新潟県における販売農家の 38.1% は、未だ経営規模 1ha 未満である（平成 22 年）。1ha として、定額部分の支給は 15 万円である。実際には生産調整部分（約 4 割の面積）があり、自家用分 10a が控除されることを考えると手取りはさらに少ない。なお、新潟県の販売農家の農業所得は 89.7 万円となっている（平成 20 年）。

(36) 物財費＋労働費－副産物価額で比較。

(37) 新潟県農林水産部提供資料による。

(38) 池末浩規・望月迪洋「大規模農家多い割に高い生産コスト」『地方行政』2008.12.4, pp.2-8. また、次の文献では、販売金額についても、平成 17 年と 22 年の農業センサスを比較し、北陸 4 県において規模拡大が進み、5ha 以上の層が大きく増加する一方で、販売金額規模別経営体数がそれに対応していないことを指摘している。小林 前掲注(11)

(39) 安藤光義「良食味米生産地帯における法人経営の展開過程と現局面」『農村と都市をむすぶ』No.710, 2010.12, pp.35-39.



畑作経営所得安定対策<sup>(40)</sup>のうち、生産条件不利補正交付金（通称：ゲタ）<sup>(41)</sup>は、農業者戸別所得補償の「畑作物の所得補償交付金」に移行され、収入減少影響緩和交付金（通称：ナラシ）は、廃止も検討された<sup>(42)</sup>が、平成23年度も存続することとなった<sup>(43)</sup>。ナラシは、当年産の収入が標準的な収入額を下回った場合に、差額（減収分）の9割を補填するもので、補填の原資は、予め生産者と国が1対3の割合で拠出する。戸別所得補償制度とは異なり、対象を担い手<sup>(44)</sup>に限定しており、減収カウントは地域別になされる。米の場合、ナラシ加入の担い手については、戸別所得補償制度における変動部分と補填内容が重複しないように、米の収入減少補填額から米価変動補填交付金分が控除されることになる。

新潟県におけるナラシの状況を表6にまとめた。加入経営体数も経年増加し、ナラシの対象となる米の面積カバー率も4割を超える状況になっている。補填額も新潟県は大きく、21年産まで、1経営体当たり平均50～60万円の水準

であった。22年産については、米価は大幅に下落したものの、米戸別所得補償モデル事業変動部分側の補填によって、新潟県の場合はこれまでをかなり下回る補填額となっている。とはいえ、例えば秋田県については、21年産ナラシ補填額（総額）約2億円に対し、22年産約30億円と逆に大幅に上回り<sup>(45)</sup>、ナラシが廃止された場合の担い手農家への影響は大きいと思われる。戸別所得補償制度が一律交付である一方、ナラシは、地域毎の価格や収量を反映して算定されることもあり、地域単位における、不作等の事態へのセーフティネットとして機能してきた面がある。実際、筆者も現地調査の際、ナラシ存続の要望を多く耳にしたし、これは前述のように新潟県に限定された問題でもなく、特に銘柄米の産地においては農地としての経済性を保証するものとして、その位置づけを評価しておく必要がある。さらに、災害対応の農業共済なども含め、複雑化している変動対応補填制度の一括整理も今後視野に入れてこよう。しかしその際、現下の制約された財政状況の下におい

表6 収入減少影響緩和対策に係る新潟県の状況

	補填対象経営体数	米作付計画面積 (ha) (カバー率) (注1)	収入減少補填額計 (億円)	
			全国 (億円)	1経営体当たり補填額 (千円)
平成19年産	6,892	41,123 (34.1%)	41.9	608
平成20年産	10,054	48,171 (41.2%)	313.8	625
平成21年産	10,386	50,029 (42.6%)	49.9	496
平成22年産 (注2)	5,615	50,649 (43.0%)	72.0	339
			59.2	570
			188.7	363
			5.94	106
			78.6	221

(注1) 米作付計画面積のカバー率は、各年産の水稲作付面積に対する比率。

(注2) 平成22年産の収入減少補填額については、東日本大震災による被災県を除いた暫定値。また、平成22年産の積立金納付経営体数（新潟県）は、10,579。

(出典) 農林水産省 各年の「水田・畑作経営所得安定対策加入申請状況及び交付状況」等に基づき筆者作成。

(40) 当初、品目横断的経営安定対策という呼称であったが、その後北海道については、水田・畑作経営所得安定対策、都府県については、水田経営所得安定対策という用語に変更された。

(41) 担い手の生産コストのうち、生産物の販売収入では賄えない部分（諸外国との生産条件の格差から生じる不利）を補うもの。

(42) 「ナラシ対策を存続 11年産 戸別所得補償と併存」『日本農業新聞』2011.1.8。

(43) ナラシが廃止された場合、全国一律ながら変動補填交付金が存在する米とは異なり、畑作物についてはこれに替わる対策が戸別所得補償制度には用意されていないという事情もあった。

(44) 「認定農業者」又は「集落営農組織」で一定の要件を満たすもの。

(45) 農林水産省「平成22年産水田・畑作経営所得安定対策の交付状況について」（平成23年8月24日）<[http://www.maff.go.jp/j/ninaite/n\\_antei/pdf/22\\_kouhu.pdf](http://www.maff.go.jp/j/ninaite/n_antei/pdf/22_kouhu.pdf)>

ては、合理的な設計が強く求められることになると思われる。

## (2) 村上市の事例

村上市は、新潟県北東部・下越地方にある。平成20年4月に、村上市、荒川町、神林村、朝日村、山北町の5市町村が合併し、新しい村上市が発足した。その面積は県下最大の1,174平方キロメートルである<sup>(46)</sup>。合併した4町村は、岩船郡に属していた。岩船産コシヒカリの産地として知られる。農地を借り足していく形で大規模経営が展開している地域であり、また、個別経営<sup>(47)</sup>が育っている地域でもあることから、従来政策からの転換<sup>(48)</sup>の影響が現われやすいと想定される。そこで、ここでは、村上市における戸別所得補償制度をめぐる状況を取り上げるとともに、中山間地域等直接支払制度についても簡単に触れることとしたい<sup>(49)</sup>。

### (i) 戸別所得補償制度をめぐる

モデル対策における申請者数は、2,620であり、法人申請が29、集落営農組織等が16であった。小規模農家についても加入を促進しており、加入率は100%に近い。集落営農組織は全てモデル対策に加入した。集落営農については、

水稲共済に組織加入すれば、組織単位で10aを控除（個人の場合は一律10a控除）というメリットがあるが、それで新たに組織されたということも、また、平成23年度から開始された法人化支援<sup>(50)</sup>の例も今のところない。逆に個人でも受給できることから、集落営農を脱退したケースは生じている。現地では、メリット措置だけではなく、本来の集落営農の効用の観点で進める必要があるのでは、との指摘も出ていた。なお、懸念されていた貸しはがし<sup>(51)</sup>も一部で発生したという。

生産調整については、かねて100%を超える達成実績であり、モデル対策以降の22年産、23年産についても特段変化はない。平成22年度の水田利活用自給力向上事業の激変緩和措置によって、これまで取り組んできた団地化・集団化など、地域生産体制を維持するため、交付単価がこれまでの対策に比べて減少する地域において交付額の調整をし、また、市の単独助成も10a当たり一律2,000円行った。平成22年は、大豆作付面積、麦作付面積が大幅に減少（各々約120ha減）<sup>(52)</sup>し、新規需要米の作付面積が約120ha増加した。23年産についても傾向は同じである。特に米粉用米、また、一部は加工用米にシフトした<sup>(53)</sup>。ただ、米粉用米については、

(46) 新潟県「第1章 県土・気象」『新潟県統計年鑑2010』2011, p.2.

(47) 農業生産物の販売を目的とする農業経営体のうち、世帯による農業経営を行う経営体。

(48) 自公政権下では、担い手経営安定法（農業の担い手に対する経営安定のための交付金の交付に関する法律（平成18年法律第88号））の下、担い手の育成が重視され、交付金の対象も限定されたが、民主党政権における戸別所得補償制度においては、広く販売農家が交付対象となっている。

(49) 本項の執筆に際しては、平成23年7月の現地調査の際に、新潟県村上市農林水産課、同農業振興室、村上市農業委員会から伺ったお話、またご提供を受けた資料を参考にさせていただいた。また、大規模経営の状況については、本稿「Ⅱ 大規模経営からみた戸別所得補償制度」を参照。

(50) 集落営農が法人化した場合に、法人化に要する事務経費として、40万円を定額で交付するもの。

(51) 戸別所得補償の導入により、これまで農地を貸していた生産コストの高い（小規模）農家が他農家に貸した農地の返却を求める現象。

(52) 麦については、21年産の作付面積が平年より非常に大きく、その分22年産の減少が目立っているという事情もある。やはり大豆作の減少に注目する必要があるだろう。

(53) 結果として、従来大豆だけで、新規需要米に移行するのであれば、あまりメリットがないとして水田経営所得安定対策から脱退した事例もあったということである（戸別所得補償の場合は拠出金不要という事情もある）。大豆に設備投資をしてきた生産組織が継続しない事態も生じており、転作方針について、政策の一貫性を求める声も出されていた。

既に需要が頭打ちで、契約先がみつからない状況もあり、地域に需要先がある飼料用米に流れでもらっている。ただ、エサ米よりは米粉の方が作り甲斐がある、という農家も存在することであった。平成23年は、産地資金<sup>(54)</sup>を活用して、麦・大豆等の戦略作物<sup>(55)</sup>に加え、水田における球根類等、地域振興作物への取組みを支援している。なお、モデル対策の導入以降、生産調整の未達成者が3倍以上に増加（21年産50、22年産189）しているが、これは、生産数量目標の配分ルールに変更があり<sup>(56)</sup>、従来生産調整が課されていなかったこともあった飯米農業者<sup>(57)</sup>に対しても一律に配分されることとなったため、対応できなかった農業者が多く現われたということである。

表7には、村上市における利用権設定面積の推移が示されているが、近年担い手への集積率が增大していることがわかる。離農する農家が増加している面もあるが、耕作放棄を出さない方向で受け手は見つかっているという。後継者がおらず、大面積が出てくることもある。戸別

表7 利用権設定面積の推移（村上市）

	利用権設定面積 (ha)	集積率
平成20年度	2,103.8	24.9%
平成21年度	2,182.0	25.8%
平成22年度	2,377.9	28.1%

(注) 各年度末の時点で農用地利用集積計画により継続している農用地面積（ストック）

(出典) 村上市提供資料に基づき、筆者作成。

所得補償による規模拡大の効果はみられないとこのことであった。今後も、機械の共同化等、コスト縮減のために集積を進めることになる。なお、認定農業者について、平成22年度に担い手集積型の政策がなくなり、メリットが失われたとの理由で更新を辞退した事例がかなり生じている。モデル対策以降、担い手の育成、誘導が難しくなっていることから、担い手へのメリット施策を明確にしてほしいとの要望が示されていた。岩船産米だけ価格が下落するということがよく生じることから、メリット措置として水田経営所得安定対策（ナラシ）の存続が望まれてもいる。

畑作については、戦略作物ということで決められたものだけである。当地の気候条件もあり、メリットは乏しい。自給率向上という観点であるが、作物を転換するにも機械等の投資が必要であり、容易ではないということであった。

## (ii) 中山間地域等直接支払制度の状況

新潟県における中山間地域等直接支払制度<sup>(58)</sup>の交付金額は、北海道、岩手県、広島県に次ぎ、27億5,200万円（平成22年度）であり、1協定（集落協定）当たりの交付面積、交付金額も高い水準にある<sup>(59)</sup>。村上市についてみると、平成23年度の1協定当たりの交付面積平均は、20.6ha、交付金額は、308万円、参加者は約20名<sup>(60)</sup>と

(54) 平成23年度戸別所得補償制度の本格実施に伴い導入されたもので、前年度の激変緩和措置（前掲注(19)）を発展的に解消し、地域特産物の振興、戦略作物の生産性の向上に向けた取組などを支援する（平成23年度予算：481億円）。地域の裁量（交付対象作物・取組・単価等）が可能。

(55) 戸別所得補償制度の下で、従来の転作におけるような、主食用米の代わりに作付ける代替作物という位置付けではなく、食料自給率を向上させる観点から、積極的に生産量を増やす対象となるもの。麦、大豆、飼料作物、米粉用米、飼料用米、ホールクロップサイレージ（WCS）用稲、そば、なたね、加工用米など。なお、ホールクロップサイレージとは、とうもろこしや稲のように、子実をとることを目的に作られた作物を、繊維の多い茎葉部分と栄養価の高い子実部分を一緒に収穫してサイレージ（家畜用飼料）としたもの。

(56) 農林水産事務次官「3(2) 配分ルールの考え方」『戸別所得補償モデル対策実施要綱の制定について』（平成22年4月1日 21政第190号）

(57) 自家用程度の米の生産を行う、規模が小さい農業者（主として10a未満）を指す。

(58) 中山間地域等直接支払制度については、中野真里「島根県における戸別所得補償と集落営農」本誌（I-3 高齢化・過疎化の進展と中山間地域等直接支払制度）を参照。

(59) 農林水産省「平成22年度 中山間地域等直接支払制度の実施状況」（平成23年6月）

<[http://www.maff.go.jp/j/nousin/tyusan/siharai\\_seido/s\\_data/pdf/h22\\_zissi\\_data.pdf](http://www.maff.go.jp/j/nousin/tyusan/siharai_seido/s_data/pdf/h22_zissi_data.pdf)>



なり、1つの集落で2千万円近い交付金を受け取るケースもある。平成22年度の見直し（第3期対策）で新設された、集团的サポート型<sup>(61)</sup>によって離農の際のカバーも図られ、こうした制度によって耕作放棄も防がれているなどとして、当地では非常に評価が高いという。ただ、最近では高齢化が進み、傾斜がなくとも高齢化率等で対象となるところが現われており、また、高齢化が進み過ぎたとして、協定を廃止する集落も複数出て来ているということである。

### 3 新潟版所得保障モデル事業

#### (1) 導入

新潟県では、平成21年度から県独自の事業として、「新潟版所得保障モデル事業」（以下、「新潟モデル事業」）を実施している<sup>(62)</sup>。この導入に際し、泉田裕彦知事は、農業者が安心して経営に取り組めるよう、主食以外の米への誘導を含め、水田経営全体で一定の所得レベルを確保できる制度をモデル的に実施したいとしている<sup>(63)</sup>。これは、政府の（生産調整を軸とした）価格支持政策が問題の本質的な解決につながっておらず、農村を疲弊させ、新規の就農者の参入を阻み、農業の高齢化を進め、さらには食料自給率の低下を招いている、という認識の下、所得政策への転換を指向するものである。さらに、泉田知事は、平成21年4月に農政改革関係閣僚会合で決定された、「農政改革の検討方向」に対する意見書<sup>(64)</sup>において、「若者が就農

するには、将来の経営設計を描くことが可能な、将来展望を持って水田農業が展開できる所得水準を保障する岩盤対策を含めた制度を設計する必要がある」と指摘し、水田経営全体で他産業並みの所得（新潟県の場合は約10haで400～500万円程度）を保障する制度の確立を国に対して求めている。また、主食用米のみに着目した対策では自給率の向上が困難であることから、需要の増加が期待できる米粉を小麦粉に代替していく等の、非主食用米の需要と供給を併せて拡大する戦略を描く。非主食用米を実需者に安価に供給するためにも所得の保障が必要となるわけであり、非主食用米へ生産誘導する仕組みの導入により、主食用米の需給が調整され、一定の米価水準も維持されるというシナリオでもある。

このような考え方に基づく新潟モデル事業は、国の所得政策である戸別所得補償制度に先行して実施されることとなり、新潟県においては現在2つの制度が併存する形になっている<sup>(65)</sup>。なお、新潟県が、独自の制度を検討せざるを得なかった具体的な事情として、①新潟県産の米価が継続的に下落し、一部は生産費をまかなえない水準に落ち込んでいること、②その要因の一つに生産調整の未達成、米の過剰作付け問題があること、③従前から、生産調整達成のため、加工用米など米による転作を拡大してきたこと、などが指摘されている<sup>(66)</sup>。

(60) 都府県の平均（平成22年度）では、1協定当たりの交付面積平均は、13ha、交付金額は、166万円、参加者は、22名となっている（同上）。

(61) 集团的かつ持続可能な体制整備要件のこと。農業の継続が困難となる農地が生じた場合、誰がどのように管理するのかを集落協定に位置付けることで、従来では基礎単価（8割）のみの交付対象だった活動内容でも通常単価（10割）を受けることが可能となるもの。

(62) 本項の執筆に際しては、各種文献に加え、新潟県農林水産部地域農政推進課及び農産園芸課から伺ったお話、またご提供を受けた資料を参考にさせていただいた。

(63) 新潟県議会会議録 2月定例会本会議 平成21年3月9日

(64) 新潟県知事泉田裕彦「農政改革の検討方向」に対する意見（平成21年5月）新潟県ホームページ <[http://www.pref.niigata.lg.jp/HTML\\_Article/nouseikaikakupublic\\_comment.pdf](http://www.pref.niigata.lg.jp/HTML_Article/nouseikaikakupublic_comment.pdf)>

(65) 国の制度においては、所得の減収分を補うという趣旨で「補償」の語が使用される一方、新潟県の場合は、一定水準の所得を確保するということから、「保障」の字があてられている。

(66) 神山安雄「水田農業における新潟版所得保障」『農村と都市をむすぶ』No.695, 2009.9, pp.50-57.



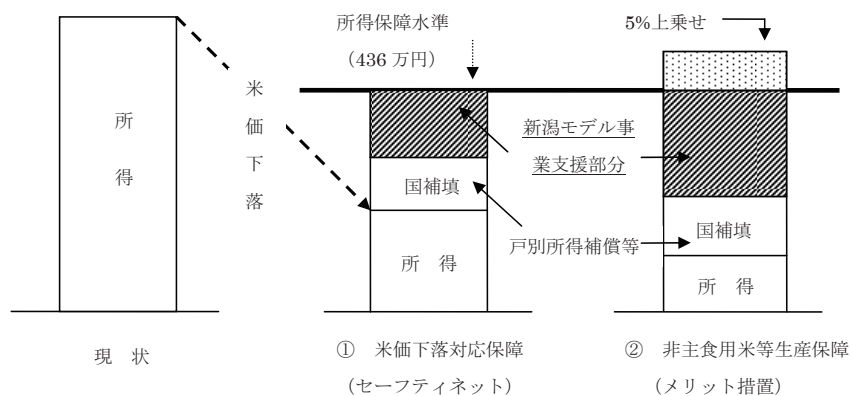
## (2) 仕組み

新潟モデル事業は、「水田経営安定化・フル活用モデル事業」と「中山間地域新規就農者確保モデル事業」から構成される<sup>(67)</sup>。

水田経営安定化・フル活用モデル事業は、米価下落への対応と米粉用米等の水田フル活用の取組みを、水田経営全体に対する所得保障制度としてパッケージ化したものである。つまり、①主食用米の価格が下落した際に一定の所得を保障（セーフティネット）し、②非主食用米等<sup>(68)</sup>についても主食用米と遜色ない所得を保障し生産誘導（メリット措置）することによって、他産業並みの所得を確保できるようにする。ここで、所得の保障水準は、主たる農業従事者が、年間労働時間 1,800 時間から 2,000 時間相当の

場合、水田経営全体で 400 万円から 500 万円程度の所得を確保できる水準とされ、県民経済計算における一人当たりの雇用者報酬等を勘案し、保障水準は 436 万円とされた。非主食用米の場合は、メリット措置として 5% が加算され、458 万円となる<sup>(69)</sup>。助成額は、10a 当たり、保障水準と農業所得の差額から、国の交付金<sup>(70)</sup>等と共済金相当額を減じた値として算出<sup>(71)</sup>される（図 1）。なお、所得の計算には地域の平均データを用いるため、低コストでの生産や高付加価値販売など経営努力を行えば実所得は増加する設計となっている<sup>(72)</sup>。また、各種の加算措置<sup>(73)</sup>も用意されている。この事業の実施期間は、平成 25 年度までの 5 年間、年間予算は、平成 23 年度の場合、約 3,400 万円である。

図 1 新潟版所得保障モデル事業概念図



（出典）新潟県農林水産部提供資料に基づき筆者作成。

(67) 本項における新潟モデル事業に対する記述は、次の資料によるとともに、新潟県農林水産部地域農政推進課及び農産園芸課から伺ったお話を参考にさせていただいている。「新潟版所得保障モデル事業」について（新潟県農林水産部提供資料）；新潟県「新潟版所得保障モデル事業 水田経営安定化・フル活用モデル事業実施要領」（平成 21 年 4 月 28 日（平成 23 年 4 月 20 日改正））；同「中山間地域新規就農者確保モデル事業実施要領」（平成 21 年 4 月 28 日（平成 23 年 4 月 1 日改正））

(68) 非主食用米として、米粉用米、飼料用米、加工用米、バイオエタノール用米。他に、大麦、大豆が事業対象農産物とされている。

(69) 10a 当たり、それぞれ 43,600 円、45,800 円。

(70) 主食用米の場合には、戸別所得補償制度における米の所得補償交付金と米価変動補填交付金、水田経営所得安定対策の収入減少影響緩和交付金の交付単価のうち国費相当分。非主食用米の場合には、水田活用の所得補償交付金（産地資金を含む）。

(71) 農業所得算出の際、経営費は次の定義による。経営費＝物財費＋雇用労賃＋支払利子＋支払地代－副産物価額。これは、支払利子・地代算入生産費から家族労働費を引いたものに相当する（直近 3 年間の平均）。「所得」として農畜産物生産費統計における収益性の算出方法に基づいていることから、家族労働費が減らされている。

(72) この点を裏返せば、経営努力をしなくても一定額が保障交付されることから、農業者の創意工夫を阻害する可能性があるという、国の戸別所得補償制度と同様の論点が存在するともいえる。

事業主体は公募されるが、その対象は、他産業並みの所得を得るのに必要な規模との観点から、水田経営面積 20～30ha の集落とされ<sup>(74)</sup>、その農業者、農業生産法人、集落営農組織等が助成支払いの対象となる。また、水田フル活用に加え、環境保全型農業<sup>(75)</sup>の実現に向けた活動に取り組むこと、米の生産数量目標に即した生産を行っていることが要件となる。

一方、新潟県は、平場水田農業のイメージが強いが、中山間地域は、県土の 69%、耕地面積の 41% を占め、その農家数は県全体の 48%、農業産出額も 41% に達する<sup>(76)</sup>重要な位置にある。中山間地域新規就農者確保モデル事業は、立地条件が厳しく、耕作放棄と高齢化が進行し、営農の継続性が危惧されるこの地域において、農業生産法人等が若い新規就農者（概ね 40 歳以下）を雇用する際に、一定の所得を保障するものである。これによって農業者の若齢化を図ると同時に、企画・販売力のある者を雇用することで、地域農産物の販路開拓や加工品の開発・販売等付加価値化を進め、地域全体の所得増を期待する。中山間地域農業の持続可能性を追求するものと位置付けられよう。保障される所得の水準は、新規雇用者の経験に応じて分けられ、① 500 万円型：商社等の販売ノウハウを有する者、② 300 万円Ⅰ型：新規学卒者、若い農家子弟の U ターン者、③ 300 万円Ⅱ型：販売経験を有する者、の 3 タイプが用意されている。対象地域は、国の中山間地域等直接支払制度の対象農用地を有する集落等とされ、公募される事業主体は、5 年後の経営発展目標を策定し、その間取組みを継続しなければならないが、

人件費の助成期間はうち 3 年間に限定されている。この事業に対する県の予算は、平成 23 年度の場合、2,100 万円である。新規就農者への直接交付・支援ということではなく、法人等を経由する仕組みであるが、現在の我が国の青年層にとっては、自営ではなく「就社」の形をとる方が、確かに就農へのハードルは低くなる部分もあるのではないかと推測される。

### (3) 実施状況と評価

水田経営安定化・フル活用モデル事業は、平成 21 年度に 4 地区、平成 22 年度には 5 地区が採択<sup>(77)</sup>され、全地区で非主食用米の面積が拡大した（計 16.1ha）。平成 22 年度の生産実績をみると、非主食用米の中でも米粉用米が 56% と過半を占め、以下飼料用米（23%）、加工用米（14%）、バイオ用米（6%）と続く。また、米の直売や加工施設整備など 6 次産業<sup>(78)</sup>的な取組みが始まり、新たな雇用事例も複数出ている。助成の支払い状況については、地区当たり 47 万円から 322 万円まで分布（平成 22 年度）し、基本的には非主食用米に対する支援となっている。これは、主食用米に対しては、国の交付金等により保障水準に達し、県の追加分が不要となったことによる。なお、平成 21 年度から 22 年度にかけて地区当たりの支払額が増加しているが、これは、生産拡大に加え、米粉用米等の価格下落が一因となっているものと推測される。

支払い対象となる農業法人等の 1 人当たりの所得を確認しておくこと、専従者について県は、4 地区で他産業並みの所得が確保できる見込みである一方、他の 5 地区は小規模農家が多く、

(73) 主食用米の区分集荷・販売に関する取組み、非主食用米を団地化して生産を拡大する取組み等。

(74) 北陸地域で勤労者世帯と同様の所得を得るのに必要な規模面積を 20ha と示した資料として、次のものがある。小林 前掲注(11), p.63.

(75) 堆肥等の有機質資材の施用を通じた土づくり、化学合成農薬や化学肥料の削減等。

(76) 新潟県 前掲注(3), p.92.

(77) 地区の内訳は、平場地域が 5、中山間地域が 4。集落営農組織が 2、農業法人が 5、個別経営が 2。

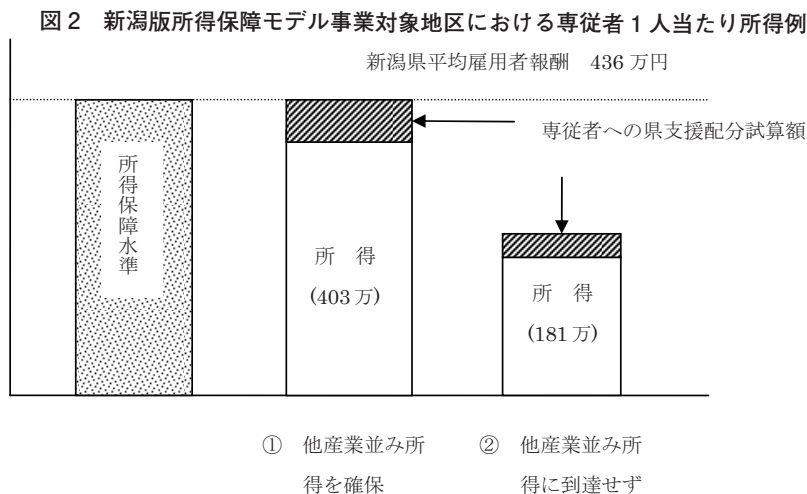
(78) 農畜産物の生産（1 次）だけでなく、食品加工（2 次）、流通・販売等（3 次）にも農業者の関与を進めることで、第 2・3 次産業事業者が得ていた付加価値を農業者が得ようとする取組み。

保障水準に達してはいないとの試算を行っている（図2）。構成員に所得が分配されるなどの事情もある。この点については、今後規模拡大（農地集積）を進めることで所得の向上が見込めるのか、検討を要しよう。モデル地区側の事業に対する評価としては、非主食用米への生産誘導に効果はあり、インセンティブとして有効としたものが7地区、経営について安心感があつたとするものが5地区、設備投資の計画を立てやすいとしたものが1地区あつた反面、経営への効果不明あるいは特になしとしたものも2地区存在している。

中山間地域新規就農者確保モデル事業については、南魚沼市のとちくほパノラマ農産（有）が助成500万円型に採択され、首都圏から販売経験5年の男性（25歳、前職は飲食店勤務）の新規就農に成功し、法人独自ブランド米の首都圏スーパー等への商談活動やインターネットによるマーケティングを開始するなどの取り組みを行っているほか、300万円型でも3件が採択されている。法人の経営規模が拡大、追加雇用も行

われ、新規販路の確保等、当初想定された一定の成果も上げているが、平成22年の猛暑による影響もあり、計画した売上げの確保には至っていない。県の第三者委員会（新潟県中山間地域等農業活性化対策検討会）は、「企画・販売ノウハウの活用が不十分」「安定的な雇用確保には、一層の経営複合化・多角化等の推進」「若者の雇用定住による効果については、法人・地域の活性化面など数値だけではない視点が必要」などと指摘している。青年就農支援としてフランスでは、支援金もさることながら研修や相談（経営コンサルタントなど）の体制が充実、新規就農者の経営戦略策定をサポートしているし、農地政策と連動して若年層に農地を優先的に貸し出す仕組みも整備、10年後の定着率は95%といわれる<sup>(79)</sup>。条件不利地域における農業の持続可能性を担保するためには、いっそう工夫が求められよう<sup>(80)</sup>。

新潟版所得保障モデル事業の意義として、国の戸別所得補償制度における先駆けとなったこと、中でも戦略作物<sup>(81)</sup>への手厚い支援につな



(出典) 新潟県農林水産部提供資料に基づき筆者作成。

(79) 「私の青年就農支援 手厚い担い手対策 支援金と研修充実」『日本農業新聞』2011.7.28。また、就農支援も含め、フランスにおける農業経営の世代交代と政策については、次の文献が参考になる。石井圭一「フランス農業の構造調整と政策・制度—農業者のアクセスとリタイアの制度設計」山崎亮一編著『現代「農業構造問題」の経済学的考察』農林統計協会、2010、pp.143-207。

(80) 国においても、フランスの制度を参考に新規就農対策を検討している（食と農林漁業の再生実現会議「我が国の食と農林漁業の再生のための中間提言」（平成23年8月）<<http://www.npu.go.jp/policy/policy05/pdf/20110802/shiryo1.pdf>>）。



がったことが指摘される<sup>(82)</sup>。米粉用米等を用いた製品開発、その需要喚起、飼料用米なども含め適合する品種の開発が重要な課題であることも示された<sup>(83)</sup>。支援要件として、環境保全型農業への取組みが挙げられていることも、EU 共通農業政策におけるクロス・コンプライアンス<sup>(84)</sup>にも通じるものとして評価できよう。泉田知事は、「所得保障」制度の全国導入を提言し、その財源としては、生産調整等に係る既存施策の財源、また、この制度が食料自給率の向上や国土の保全等の国益にもつながることから、貿易等によって得ている我が国全体の利益の中から還元すべきことも求めている<sup>(85)</sup>。また、非主食用米への生産誘導によって、現在の年5千億ほどの国費が半額程度で済むとも指摘する<sup>(86)</sup>。農業者への所得保障の検討に際しては、一定の収入が所与の条件となってしまうことで、生産者が市場のニーズに注意を払わなくなり、その意欲やコストの削減努力を後退させる懸念に対して十分注意を払う必要があるとし、農業者にのみ「保障」することについて国民の理解を得ることは容易ではなかろう。筆者も、現地でお話を伺った際、米に係る経済政策の中に農業者所得保障という一種の社会政策を組み込んでいくことについては、分離して各々合理的な設計を図るという方向性もあるのではないか、という感想を抱いた。現に、交付後も保障水準に遠く及ばない農業専従者の問題が明

らかになっており、経済政策の枠内ではすくいきれない部分ともいえる。しかし、新潟県の問題提起は、我が国の農業、とりわけその中核である水田農業の持続可能性に向けた危機感を如実に表すものとして、さらに検討を要するものと思われる。

#### (4) 胎内市の取組み—新規需要米（米粉）に取り組む先進事例—

ここでは、新潟モデル事業の中核を構成する新規需要米（非主食用米）に対する実際的な取組み事例として、胎内市における米粉の生産と利用を取り上げる<sup>(87)</sup>。胎内市は、新潟県北東部（下越地方）に位置し、旧黒川村と旧中条町が平成17年9月に合併してできた。米粉への取組みは、最近になって開始されたわけではなく、平成10年、旧黒川村に新潟製粉が第三セクターとして設立され、製粉工場の稼働も開始された時点にまで遡る。米粉自体は昔から菓子など日本の食生活においてなじみのあるものであったが、新潟県が特許を有する微細製粉技術によって、粒子が細かくタンパク質や油脂類と親和性がある粉が開発され、小麦粉の代替としてパンや麺、洋菓子への使用も可能となった<sup>(88)</sup>。以来、米粉パンや麺の学校給食への導入、市営ホテルにおける生チョコレート等商品開発、ファミリーレストランにおける米粉パンの提供開始、家庭用ミックス米粉の発売等、需要の開拓とともに生

(81) 前掲注(55)

(82) 服部信司「新潟版所得補償—内容・実施状況・意義」『農村と都市をむすぶ』No.710, 2010.12, pp.27-34; 「県政策民主が採用へ 米粉用誘導に着目」『朝日新聞』（新潟全県）2009.5.28.

(83) 服部 同上, pp.33-34. また、本章3(4)も参照のこと。

(84) 生産者に対し、直接支払いを受給することに合わせ、別の政策である環境に関する要件を受け入れさせる、農業と環境の調和を目指す政策。2005年度から、全ての加盟国にその実施が義務付けられている。

(85) 泉田 前掲注(64), pp.4-5. ただし、同時に、泉田知事は、コメの例外品目化を条件としつつも、TPP（環太平洋経済連携協定）あるいはEPA等への参加を肯定している（泉田裕彦「私の視点 TPP参加 コメの例外品目化を軸に」『朝日新聞』2011.1.21.）ことを想起すべきである。

(86) 『朝日新聞』 同上

(87) 本項の執筆に際しては、各種資料に加え、新潟県胎内市農林水産課、西条集落営農組織、新発田地域振興局農業振興部農業企画課から伺ったお話やご提供を受けた資料も参考にさせていただいている。

(88) 新潟製粉のホームページに基づく。<<http://www.niigata-seifun.jp/>>



産量は順調に増加を続けてきている<sup>(89)</sup>が、近年の小麦価格の高騰による価格差の縮小、政府の新規需要米に対する手厚い助成制度の開始も追い風となり、生産はさらに拡大している<sup>(90)</sup>。平成22年には、新潟製粉の第二工場も竣工した<sup>(91)</sup>。米粉用米生産者→新潟製粉→実需者（製菓・製パン・製麺業者、コンビニ等）→消費者という流れが整備されつつある。

最初に、近年における胎内市の転作実施状況を確認する（表8）。生産調整目標自体は、平成19年～21年の間達成されているものの、実績参入の値が比較的大きい。転作物としては、従来大豆が最も選択されてきていたが、この数年で米粉用米面積が急増していることが統計上もみてとれる。これに対応し、麦・大豆等他の作物の比重は低下を続けている。平成22年の実転作面積は、加工用米を実績参入から実転作に移行したとみなせば増加しているが、詳しく

みると、米粉用米の増加分と他作物の減少分がほぼ拮抗しており、泉田知事が構想する、食料自給率の向上に寄与したとは必ずしも言い切れない形となっている。ただ、不作付地の面積は減少をみせている。なお、全国的に増産が進む飼料用米について、胎内市は試験的な栽培の経験はあるが、成育状況が思ったとおりではなく、現時点で飼料用米の方向は考えていないとのことであった。

胎内市には、新潟モデル事業の採択先の一つである、西条地区集落営農組織がある。集落営農組織の水田経営面積は計31haである（平成21年）。平成21年度から事業に加入し、その年に米粉用米を3.3ha、さらに22年には0.2ha拡大し、米粉用米面積は8.7haとなっている<sup>(92)</sup>。支援額（見込値）は、平成21年度131.6万円、22年度322万円であった。一部ではあるが、はさ掛け<sup>(93)</sup>による自然乾燥、区分集荷<sup>(94)</sup>・販売

表8 胎内市における転作（生産調整）実施状況

	実転作										実績参入 （注4）	数量ベース 達成率 （%）
	麦	大豆	飼料用 作物	地力増進 作物	一般野菜 ほか	米粉用米 （注1）	飼料用米	WCS	加工用米等 （注2）	計 （注3）		
平成19年産	279.3		58.6	19.7	134.8	-	-	-	-	492.4	294.1 (191.2)	101.2
平成20年産	82.5	286.9	47.3	38.6	161.5	42.2	2.6	13.5	4.4 (自加工等)	679.5	286.0 (227.0)	100.8
平成21年産	66.6	211.3	48.6	23.4	153.2	113.3	-	-	3.03 (自加工)	619.5	303.6 (220.3)	100.7
平成22年産	57.1	168.0	46.5	17.6	90.1	239.9	-	8.1	64.2	691.5	193.2 (182.7)	98.8

（注1）平成19年において、米粉用米は統計上独立していない。

（注2）主食用水稲の生産数量・面積統計あるいは実績参入中の加工用米分數値はここに含まれていない。

（注3）丸め関係で、合計が一致しない場合がある。

（注4）平成22年は、不作付地。（）内の値は、調整水田及び自己保全管理の合計値。

（出典）胎内市提供資料に基づき、筆者作成。

(89) 同上；「10年のみのり 胎内市の米粉製造 上・中・下」『新潟日報』2009.4.7-9.

(90) 新潟県も、輸入小麦から作られる小麦粉の10%以上を米粉に代替した「小麦粉製品」を普及させることを重点とする、「R10（アールテン）プロジェクト」を進めている。

(91) 農山漁村の活性化のための定住等及び地域間交流の促進に関する法律（平成19年法律第48号）に基づく農山漁村活性化プロジェクト支援交付金を活用している。また、同交付金により、米粉用米専用ントリーエレベータ（乾燥調製貯蔵施設）、米粉パン粉製造施設、米粉麺製造工場などの整備もJAや企業等により進められている。

(92) 米粉の栽培面積として、新潟モデル事業に先立つ部分が存在するため、合計が一致しない。

(93) はさ（稲架）掛けとは、稲を刈り取った後、束ねて天日自然乾燥ができるように木材や竹などで柱を作り、干してあるものが地面につかない高さに横木を何本か掛けて作ったもの。美味な米が得られるといわれるが、全て手作業で手間がかかるため、今日では通常、乾燥機を使用する。

(94) 基準の設定により、収穫物を区分し、一定水準以上の食味・品質を確保、安全・安心な米を消費者に提供し、ブランド力を維持・強化することを目的に行われるもの。

も行っている。集落営農組織の代表者によると、組織の構成員の大部分がサラリーマンでもあり、米粉栽培が低コスト作業である<sup>(95)</sup>ことによる取り組みやすさを指摘しておられた。なお、胎内市について、リタイアの増加、それもある程度規模の大きな農家のリタイアという新たな事態が指摘され、個別経営による担い手確保という方向での構造再編にも高齢化による不安がある中、受け皿としての集落営農の有力性も考察される<sup>(96)</sup>。これは胎内市に限らず、広く共通する懸念であろうし、受け皿に農事組合法人<sup>(97)</sup>等法人を加え、そこへの支援拡大という方向性は重要であろう。兼業農家がばらばらの状態では、新たな農業機械の購入・運用や農作業・栽培管理ノウハウの伝達も困難になっている。

米粉については、上記のように、6次産業的な農・商・工の連携も進められ、その生産は新潟県にとどまらず全国的に広がっている。今後の課題としては、価格低下への対応、実需先の確保・多面的な拡大、があげられよう。需要の拡大のためには、価格の低下が本来望ましく、それを補うためにも国や県の所得支援があるわけであるが、下落幅を埋めきれぬか、支援がいつまで担保されるかという問題がある。実際、胎内市では上乘せ助成が行われた<sup>(98)</sup>。また、実需先の確保という点でも、小麦粉の代替という位置づけのみではおそらく限界があり、米粉の独自性を生かした多面的な製品開発が望まれ

られると思われる。

## II 大規模経営からみた戸別所得補償制度

筆者は、平成23年7月、村上市七湊に拠点を置く、有限会社神林カントリー農園を訪問し、代表取締役である忠聡（ちゅう・さとし）氏<sup>(99)</sup>から、所得補償制度や農業政策の課題についてヒアリングを行った。本章は、その内容に基づくものである。

### 1 神林カントリー農園の概況

神林カントリー農園（以下、農園）は、昭和54年、5名による農作業受託組織の結成から始まる<sup>(100)</sup>。その後機械施設共同利用型の生産組織へと進み、昭和58年には売上の拡大を目指し、農産加工事業である「切り餅」の製造販売を本格化する。受託拡大の集团的推進、加工品の販路拡大、生産基盤である水田の利用権設定による面積拡大の観点から、昭和59年には、法人化（有限会社）を行っている。当時の生産規模は15haであったが、規模拡大を進め、現在では72.4haに至り、日本においては依然少数の大面积を耕作する、水田地帯の優れた法人経営としてよく知られた存在<sup>(101)</sup>になった。常勤役員は3名、従業員は10名（うち東京駐在員1名）、期間雇用3名、臨時雇用年間延べ1,200名という規模の経営（農業機械2セット分）であ

(95) 次の資料では、乾田不耕起直播栽培による耕うん、代かき等の作業の省略・種苗費の削減等、米粉用米の各種低コスト栽培技術を説明している。「特集 米粉用米生産の新技术」『機械化農業』3111号、2010.8, pp.4-26。

(96) 谷口信和「米政策転換への新潟県胎内市の農業経営の対応」『農村と都市をむすぶ』No.710, 2010.12, pp.44-48。

(97) 農業協同組合法（昭和22年法律第132号）に基づき3人以上の農民が発起人となって設立される、組合員の農業生産の協業を図りその共同の利益の増進を目的とする法人。

(98) 米粉用米価格下落補填事業補助金交付要綱（平成22年9月2日胎内市告示第95号）。現地調査によれば、平成22年においては、米粉用米価格がほぼ乾燥調製費と同等の水準にまで下落したとのことである。

(99) 忠氏は、衆議院・参議院各農林水産委員会に参考人として度々招致を受けられているほか、農水省の農地政策に関する有識者会議の委員に加わるなどされている。

(100) 本項の記述は、農園提供資料の他、次の文献による。忠聡「「コメの生産調整と経営安定化策」について—私の稲作農業の現状と課題」『農村と都市をむすぶ』No.695, 2009.9, pp.41-49; 農林水産省構造改善局農政部農政課『平成7年度 構造改善基礎調査報告書 新潟県岩船郡神林村』1996。

(101) 生源寺真一「第4章 水田農業の再建を目指して」『農業再建 真価問われる日本の農政』岩波書店、2008, p.129。

り、年間売上額は1億6,000万円（平成23年2月末決算）となっている。事業部門は、①作物部門（直近の売上構成比：37.6%）、②農産加工部門（42.2%）、③直売施設部門（5.8%）、④会員制販売部門（14.4%）、の4つから構成され、加工部門が既に作物部門を上回っている。作物部門の作付規模については、表9に示した。リスクヘッジも意識し、品種を分散させていることが読み取れる。売上の最も多い農産加工としては、生切り餅や田舎味噌等を全国約4,000名へ直売、加えてデパート等へ販売、6次産業的な活動を行う。直売施設として100坪のパイプハウスを設け、近隣60戸ほどの農家が栽培した野菜の販売を手がけており、地域の交流の場ともなっている。定期的にコシヒカリを届ける会員制販売では、関東・中京・京阪地域に300世帯の会員を擁している。

このように農園は、「規模のメリットにも増して大型法人経営の威力が発揮される」農産物の加工や販売の領域<sup>(102)</sup>における経営をまさに地でいく存在であり、次にこのような経営体と直接所得補償制度との関わりをみていくことに

したい。

## 2 戸別所得補償制度や担い手政策をめぐって

戸別所得補償制度は、小規模農家救済のイメージが強いが、一面で、効率化、規模拡大への誘因も持つ、ともされる<sup>(103)</sup>。一方、今後の日本農業における大きなテーマの一つは、政府の「食と農林漁業の再生実現会議」がその中間提言<sup>(104)</sup>において示したように、農地の集約・大規模化による競争力の強化と考えられよう。そこで、本項では、筆者が忠氏に対して行ったヒアリングの結果を、大規模経営と戸別所得補償制度の関係、また、規模拡大に向けた課題を検討するためのケーススタディとして提示したい。分かりやすさの観点から、インタビュー回答形式で記述する。忠氏のご発言に関しては、できるだけ趣旨に即して再現を試みているが、筆者が編集させていただいており、その責任はすべて筆者にあることを予めお断りしておきたい。

表9 神林カントリー農園における作付規模及び内訳（平成23年作付）

作物名	品種	作付面積 (ha)	販売先
水稲	コシヒカリ（全面積特別栽培）（注1）	23.5	会員、直販、JA、米卸
	加工用米（コシヒカリ）	3.7	JA
	こがねもち	7.7	JA
	加工用米（こがねもち）	10.9	特別栽培（自社加工）
	わたぼうし	13.8	県内食品加工会社他
	あきだわら	6.1	米卸
	こしいぶき	0.4	JA
	水稲小計	66.1	
大豆	青大豆（遊休畑地の借用）	0.3	自社加工、販売用
WCS（注2）	管理受託（地域内集落－団地化水田）	3.3	地域酪農家
飼料作物	牧草（水田）	0.7	自社使用
その他	育苗（ハウス）、自己保全管理	2	－
合計		72.4（注3）	
作業受託	育苗、水田機械	10	－

（注1）地域の慣行栽培に比べて農薬や化学肥料を5割以上減らして作られた農産物を認証する「新潟県特別栽培農産物認証制度」に基づくもの。

（注2）ホールクロープサイレージのこと。

（注3）作付面積のうち、平成22年度戸別所得補償モデル対策の対象面積は、50.4ha。

（出典）神林カントリー農園提供資料を筆者一部加工。

(102) 生源寺眞一「第3章 誰が支える日本の農業」『日本農業の真実』筑摩書房、2011、p.108.

(103) 農林水産省「農業者戸別所得補償制度及び関連対策に関する実務用Q&A（未定稿：平成23年6月1日現在）」  
<[http://www.maff.go.jp/j/seisaku/kobetu\\_hosyo/pdf/jitumu\\_qa\\_110601.pdf](http://www.maff.go.jp/j/seisaku/kobetu_hosyo/pdf/jitumu_qa_110601.pdf)>

(104) 前掲注(80)



## (1) 忠聡氏へのインタビュー

## — 平成 22 年度の戸別所得補償モデル対策の評価について（米定額部分・変動部分、水田利活用自給力向上事業等）

「経営規模（耕作面積）が前年とほぼ同様だったが、総合した受取金額は向上した。評価できると判断する。昨夏の猛暑の影響で作柄が大きく落ち込み、経営状況が悪化した。その減収分を、利益が赤字ではあるものの、一定程度カバーできた。早い時期の交付で、資金繰りには効果があった。水田利活用自給力向上事業については不備を指摘され後で追加された<sup>(105)</sup>が、自社加工用米も対象になり、10a 当たり加工用米 2 万円、新規需要米 8 万円のインパクトは大きかった。ただ、農家が自分で需要先を見つけられるかという問題は残り、結局 JA か、という点はある。」

## — 平成 23 年度本格実施された農業者戸別所得補償制度の評価について（畑作補償、規模拡大等の各種加算措置等）

「畑作、戦略作物とも、品質と収量において生産に応じた交付金は、生産を高める措置であると考えられる。規模加算については、面的集積要件（1ha 以上等）で、対象は限定され、農地利用集積円滑化団体<sup>(106)</sup>を経由することが条件である。円滑化団体へ土地を委任したとして、その後の配分計画が問題である。加えて 1 回限りの加算金 10a 当たり 2 万円では、インセンティブとは成り得ないのではないか。」

## — 制度の改善点として求めたい点について

「現在の交付単価基準が、いつまで保証されるのか。規模が大きいほど受取金額も多額であるが故に経営に対する影響度も大きい。恒常的に

コスト割れ、営業利益は赤字であり、交付金（特別利益）があって経常利益が確保できるという構造がある。金額規模よりも恒常的な支えが重要。担い手も、将来の見通しが得られないと投資も難しい。北陸でも 20 から 30ha の個別経営、今まで頑張ってきた農家が立ち行かなくなり、大きい土地が丸ごと出てくる傾向がみられる。設備投資が新たに必要となり、家族経営では受けられない。受け皿は経営能力のあるところ、従来型の法人か、あるいは株式会社か。地域にとってよいことかどうかも含め検討が必要。」

「また、規模拡大加算と農地の集積は切り離すことが必要ではないか。まとまっていることが望ましいが、土地が分散して拡大する形にどうしてもならざるを得ないところがある。」

「今後担い手政策として、担い手の定義を不変的なものとした上、中長期的支援策を継続してほしい。また、廃止がいったん検討された、水田経営所得安定対策の収入減少影響緩和対策（ナラシ対策）については、最後のセーフティネットとして残してほしい。」

## — 農園では、規模拡大をどのように進めてきたか、また、今後の計画

「役員、社員の居住する集落（4 集落）とその隣接する集落を中心に口コミで拡大してきた。今後もその傾向は変わらないが、できれば集落内での面的集積（利用権の交換分合<sup>(107)</sup>）を実現したい。今後 5 年間に 35ha を加え、計 100ha を目標としている。」

## — 農園の生産コストにおいて負担となっている部分、規模拡大による削減余地はあるか

「人件費のウェートが高い。水利費は蒲原平野・信濃川流域と比べるとそれほどの負担ではな

(105) 転作作物への全国一律の単価により、それまでの支援水準を大きく下回る恐れが生じたことから、追加の措置（激変緩和調整枠）が取られたことなどを指すと思われる。

(106) 農地利用集積円滑化事業（農地等の効率的な利用に向け、その集積を促進するため、平成 21 年 12 月に施行された改正農地法により創設（農業経営基盤強化促進法に措置））を行う実施主体。農地利用集積円滑化団体になることができるのは、市町村、市町村公社、農協、土地改良区、地域担い手育成総合支援協議会等である。

(107) 細分・分散している農用地を、区画、形状等を変更することなく、地域ぐるみで所有権などの権利を交換することによって、広く使いやすい農用地にまとめる（集団化する）こと。



い。臨時雇用を増やすなど賃金を切り詰めると優秀な人材は確保できないし定着しない。若い方も来てくれない。少人数による大規模化でコスト削減はある程度まで可能だが、削減目標をどのレベルに置くかが課題。圃場は整備されたが、大型機械での作業が困難な、農道や畔の除草作業や溝切り作業は、経験のある人手に頼らざるを得ない。」

「過去には販売単価下落を面積拡大で補うも、近年の生産規模は横ばいである。販売単価は下落しており、収益は悪化傾向にある。」

「規模拡大すると単純に効率化する、というのは間違いである<sup>(108)</sup>。作業機械ワンセットで、20から30haの規模が家族経営でもいちばん効率性が高い。これを超えると、複数セットの機械、雇用が必要になり、付加価値・加工の方向へと転じていくのが経営の大きな分かれ道である。100haにも達する層の経営を政策上どう位置づけるのか。政策が、あらゆる層を対象とした1本しかないということだと難しいのではないか。」

#### 一 所得補償を経営の内部に留保(資本蓄積)し、例えば規模拡大に向けることは考えられるか

「新潟県において内部留保できている法人は少ないのではないかと。よって、準備金<sup>(109)</sup>で農地を購入した事例も聞かない。農園は、これまでも米の生産調整による補助金を得ており、制度改正による額の差はあるものの、ほとんど運転資金として活用している。」

#### 一 新潟における米作りの将来・価格の見通し、

#### 地域農業の発展に向けた施策について

「県が米粉の需要拡大運動を展開していることから、新規需要米及び加工用米の作付けが拡大しているが、米粉についてはまだ一般的に消費されているとはいえず、限られた地域に限定されているのではないかと。農園ではまだ新規需要米は手掛けていない。WCS<sup>(110)</sup>や飼料用米、耕畜連携の動きには注目している。」

「米について、震災の影響で一時的には上がるにしても、全体需要の低下傾向は今後も続くことから、価格の上昇は見込めない。新潟コシヒカリも安売り合戦に参加している状況である。生産数量確保の思惑もあり、なりふり構わぬ販売戦略。コシヒカリは、他県も良くなってきている。」

「6次産業化は、具体化が難しい。自らが生産した農産物を直接販売また加工することが経営の発展・安定に必要なとの理解はあるが、個人経営では困難、地域レベルでの取り組みが必要であろう。サービス分野における高度な知識や経験を持つ人材の調達が重要であり、ハードとソフト両面からの支援が重要である。」

#### (2) インタビューを終えて

忠氏へのインタビューからは、大規模稲作経営体が、今日かかえる問題点が垣間みえてきたように思われる。一つには不安定な収支構造であり、経営農地規模の拡大による効率化の促進、農作物の加工販売等6次産業的・多角的な経営、特別栽培米の展開など安心・安全を求める消費

(108) この点について、生源寺は、現在の標準的な技術体系を前提とすると、おおむね10ha前後の作付規模(稲作)でコストダウン効果は消滅する、とする。生源寺 前掲注<sup>(102)</sup>, pp.103-107。また、農水省の資料でも、米の生産費は、2haを超えたあたりからコストダウン効果が小さくなり、3haから15haまでさほど変わらない。ただ、15haを超えると若干ではあるが再び効果が現われているように見えることから、大規模層での詳細な実態分析が必要であるとも思われる(農林水産省「図2-74 米の10a当たり生産費の内訳(作付規模別)」『平成22年度 食料・農業・農村の動向』p.245)。

(109) 農業経営基盤強化準備金。担い手が、水田・畑作経営所得安定対策などの交付金や補助金を農業経営改善計画などに従い、準備金として積み立てた場合、この積立額を個人は必要経費に、法人は損金に算入できる。さらに、農業経営改善計画などに従い、5年以内に積み立てた準備金を取り崩したり、受領した交付金などを準備金として積み立てずにそのまま用いて、農用地や農業機械・施設などの固定資産を取得した場合は、圧縮記帳ができる。

者ニーズへの対応等、さまざまな経営努力を重ねながらも価格の恒常的下落や、生産費の高止まりによってなお厳しい水準にあり、直接所得補償のもたらす影響は大きい。この点につき、戸別所得補償導入前のデータではあるが、組織経営体<sup>(111)</sup>の収入に占める制度受取金等<sup>(112)</sup>(補助金等)の状況を確認しておく(表10)、全国では、補助金等の割合が20%を超え、大規模化が進むにつれその割合も増加する傾向にあることが見てとれる。また、規模が大きくなり経営が多角化・高度化するにつれ、既存の食品製造・加工産業との競争に耐えうる人材の育成も必要になっている。さらには、資金需要への対応、融資の仕組み、信用リスクの管理等において、従来とは異なる形の支援が必要とされていよう<sup>(113)</sup>。

先にも触れたが、規模拡大が生産コストの縮減や販売金額の増大に必ずしも結びついていないという状況も広くあり、忠氏が指摘されるように、単に規模の拡大を求めるのみではなく、その規模水準や経営段階に応じたきめ細かな支援策が必要とされるのではないだろうか。その際、目標も例えば、20～30haの水準で他産業並みの所得の確保を目指す段階(=家族的経営の到達水準)と、さらにそれを超え、6次産業的

な経営によって地域の雇用も担保するような段階(=企業的経営の展開水準)の少なくとも2層に分けて直接所得補償等、支援政策を考えていくのが合理的ではないかと思われた。そこでは「担い手」農業者の概念も、戸別所得補償制度が広く対象とする一般農家との関係性も含め、再度検討する必要がある。

おわりに

高価格米産地新潟における戸別所得補償制度の、農家サイドからの経営上の評価は未だ定まらないのではないかと。全国一律の交付金では、高価格で、その変動も大きい新潟県には一見不利に映るが、モデル対策における支払実績を評価し、加入が促進された状況もみられる<sup>(114)</sup>。ただ、その背景には、平成22年猛暑による過去最低の1等米比率の現出や、東日本大震災に起因する被災県の生産肩代わり<sup>(115)</sup>(県間調整)といった特殊要因も考えられ、価格動向次第で、直ちに離脱に転ずる動きも想定されよう。地域毎、産地区分毎の価格変動対応制度整備への要望は根強くある。また、国も県も新規需要米に対する強いインセンティブを働かせつつあるが、これらの生産は米の需要拡大に寄与

表10 組織経営体の収入構造(作付延べ面積規模別・全国)

(単位:千円)

	10～20ha	20～30ha	30～50ha	50ha以上	参考:北陸平均
収入合計	27,299	38,015	58,450	117,582	50,705
事業収入	19,781	28,063	43,247	82,340	38,869
事業外収入	7,518	9,952	15,203	35,242	11,836
うち制度受取金等(農業)	6,104	7,710	12,274	29,013	9,022
制度受取金等が収入合計に占める割合	22.4%	20.3%	21.0%	24.7%	17.8%

(出典)農林水産省「平成21年営農類型別経営統計(組織経営編)－組織法人経営－水田作経営－損益の状況」(平成23年6月23日公表)に基づき、筆者作成。

(110) 前掲注(55)

(111) 組織経営体とは、農業生産物の販売を目的とする農業経営体から牧草地経営体を除いた個別経営体以外の農業経営体をいう。株式会社等法人の組織経営体と任意組織経営体がある。

(112) ここで制度受取金等とは、国、地方公共団体、農業団体等からの受取補助金及び農業共済の受取金を指す。

(113) 日本農業法人協会大規模稲作経営者懇談会「大規模稲作経営の課題と求められる政策的支援(中間とりまとめ報告)」2009.11;長谷川晃生「大規模農業経営体の経営と金融ニーズ」『農林金融』63(4),2010.4,pp.18-32.

(114) 「戸別所得補償 変動部分設定「下支え」評価の声」『新潟日報』2011.2.23;「戸別補償申請 本県1.4%増」『新潟日報』2011.7.14.また、本稿「I-2 新潟県における戸別所得補償制度への対応」も参照。

(115) 「肩代わりで生産量維持 戸別補償の加入増か」『新潟日報』2011.6.8.

する一方で、将来にわたって高い水準の助成を継続しなければならないという財政負担の問題に加え、競合するミニマムアクセス米<sup>(116)</sup>を媒介として国内の米価形成が国際市場との連動性を強め、需要拡大と引き換えに米価は大きく低下するという事態を招く懸念<sup>(117)</sup>もあり、主食用米と非主食用米との制度上の整理や、既存の加工米業界等との調整<sup>(118)</sup>なくしては、食料自給率の向上という所期の目的達成が困難にもな

ろう。畑作物への転換にしても、気象・土地条件や既存生産構造の制約がある中、補償制度の創設によって生産の拡大、自給率の目標達成につながるのか、未知数である<sup>(119)</sup>。「担い手」再設計の問題も含め、我が国における直接所得補償制度の課題は多い。

(こてら しょういち)

---

(116) 1986年から1993年まで行われたガット・ウルグアイ・ラウンド交渉において、それまで輸入実績がほとんどなかった品目についても、最低限の輸入機会（ミニマムアクセス機会）を提供することが求められた。結果、コメについても、ミニマムアクセス機会の提供として輸入を行うこととなった。これをミニマムアクセス米（MA米）と通称している。国家貿易の下、毎年約77万玄米トンの輸入が、アメリカ、タイ、中国等からなされている。その多くは、みそ、焼酎、米菓等加工向け、また、飼料向けである。

(117) 安藤光義「戸別所得補償制度の課題と展望—水田農業政策の展開過程—」本誌（Ⅲ－2 生産調整に与える影響、米価下落促進の可能性とそれが引き起こす問題）を参照。

(118) 伊藤 前掲注(18), pp.34-35.

(119) 次の文献では、規模要件の撤廃と「営農継続支払」としての「面積払2万円/10a」の効果から増加を予測、産地資金を評価しつつも、米で起きたような対象面積の大幅な増加は、その生産構造からしてあり得ないとする。藤野信之「畑作物の戸別所得補償の概要と問題点」『農中総研 調査と情報』22号, 2011.1, pp.6-7.