

畑作物の戸別所得補償の概要と問題点

主席研究員 藤野信之

1 はじめに

民主党農政では、2010年度に水田作について、先行して戸別所得補償モデル対策が実施され、米に対するモデル事業とともに、生産調整参加を条件としない転作奨励策として「水田利活用自給率向上事業」が行われた。

畑作物(水田転作麦、大豆、ソバ、ナタネを含む)に関しては、11年度から米を含めた「農業者戸別所得補償制度」を実施すべく準備が進んでいる。

そこで、その予算内容の概要と問題点について特に小麦、大豆に焦点をあてて検討してみたい。

2 畑作物戸別所得補償の概要と問題点

11年度から本格実施される農業者戸別所得補償制度の対象作物は、米、麦、大豆、テンサイ、澱粉原料用バレイショ、ソバ、ナタネの7品目であり、これは、①恒常的なコスト割れ、②食生活上特に重要、③他作物との組合せ生産の広範な実施、を条件として選定された。

米については10年度のモデル事業内容が踏襲され、畑作物のうち新規に加わるソバ、ナタネ以外は、07～10年度に実施された「水田・畑作経営所得安定対策」(以下「経営安定対策」)から制度変更が行われる。

制度変更の重点は、①対象者について経営規模要件がなくなり、生産数量目標に従って販売目的で生産するすべての販売農家、集落営農に広がること、②「面積払と数量払」の組合せは経営安定対策から踏襲されるが、面

積払は営農を継続するための必要最低限の水準として、数量払を基本とする点である。

②について、うち面積払は、当年の作付面積に対して2万円/10aが交付単価として設定され、数量払は自己資本利子・自作地地代全額算入生産費(全算入生産費)をベースに標準的な生産費(07～09年産平均)と標準的な販売価格(05～09年産の5中3平均)とのコスト割れ差額を60kg当たりの単価で設定したうえで、その年の生産数量を乗じて交付される(最終的に数量払と面積払のいずれか高い額が支払われるが、ほとんどが数量払になる見込み)。

なお、数量払の交付単価は、経営安定対策と同様に品質に応じた傾斜単価設定が行われる。農林水産省の平均値ベースの試算では、戸別所得補償の10a当たりの交付金は、10年度までの経営安定対策と比較して、小麦で3千円(総額は4万4千円、106円/kg)、大豆で9千円(同3万8千円、189円/kg)多くなる。

10年度までの経営安定対策には、面積払・数量払のいわゆるゲタ(諸外国との生産条件不利補正対策)のほかに、豊凶変動をならすためのナラシ(収入減少影響緩和対策)が車の両輪として組み込まれていた。しかしながら、11年度からの戸別所得補償本格実施案からは、ナラシが削除された。11年度からの対象6品目のうち少なくとも小麦、大豆は毎年の豊凶変動が激しく、その現れ方に地域差が大きいこともあり、実質的に「諸外国との生産条件不利補正対策」に相当する戸別所得補償交付金のほかに、地域別の「収入減少影響緩和対策」が求められよう。

3 これまでの生産補助金の推移

これまでの小麦、大豆にかかる生産補助金の流れの概略を整理すると次のようになる。

小麦の生産補助金は、99年度までは政府買入価格と実需者等への売渡価格差100円/kg程度であり、2000年度以降では、これが同水準の麦作経営安定資金に移行され、07年度からは経営安定対策へと若干の水準低下を伴って移行し、その一環として初めてナラシ対策が付与された。

また大豆に関しては、1961年の輸入自由化と同時に発足した「大豆交付金」という不足払い制度が生産補助金となり、再生産に必要な価格を基準価格として、その価格と「入札価格(販売価格)－流通経費」との差額を不足払いすることが行われてきた。2000年度以降は、品質向上インセンティブを高めるために基準価格が廃止されるとともに、それを補うナラシ対策として「大豆経営安定対策制度(豆経)」が導入された。不足払水準は最終99年度の実績をベースにして139円/kg程度で推移し、07年度からはほぼ同一水準で経営安定対策に移行して、豆経はそのナラシ対策に吸収された。

4 小麦・大豆の生産構造と補助対象

畑作物のうち、麦類、豆類は、主にそれらの農業所得で生計を立てている農家(主業農家)による産出額が、それぞれ78%と高く、稲作(38%)とは異なる生産構造を持っている(06年、農林水産省推計)。

規模別の作付農家数・面積を見ると、小麦では規模の大きい北海道の影響で、作付面積5ha以上の、1万戸の販売農家(全体の12%)が57%の作付面積を占める。また大豆では作付面積1ha以上の、1.9万戸の販売農家(全体の

12%)が60%の作付面積を占める(05年、農林業センサス)。

このこともあって、経営安定対策への加入には規模要件があることから10年産小麦(秋まき)の加入申請経営体数は2.4万(販売農家数8.6万の28%)にとどまるが、作付予定面積は19.3万haと全作付面積20.8万haの93%に及んでいる。また、10年産大豆の加入申請経営体数は2.2万(販売農家数7.7万の29%)にとどまるが、作付予定面積は11.4万haと全作付面積13.8万haの83%を占めている。

米に対する経営安定対策は、ナラシ対策しかなかったこともあり、10年産米の加入申請経営体数は7万(09年産生産調整実施者推計118万件の4%)で、作付予定面積は49.7万ha(生産数量目標面積153.9万haの32%)と少なかった。しかし、米戸別所得補償モデル事業の当初設計である定額交付金付き不足支払は、規模要件を撤廃したこともあり、加入申請件数は117.7万件と、09年産生産調整実施者118.1万件の99.7%、加入申請面積は115.2万haと生産数量目標面積153.9万haの74.9%へと大幅に増加した(農林水産省)。

これに対して、畑作物への戸別所得補償の申請経営体数・面積を予想するのは難しいが、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ず、申請経営体数は、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」の効果から増加が予想される。なお、転作奨励に10年度の激変緩和措置に代わる「産地資金(481億円)」が新設され、都道府県の判断で畑地も対象にできるようになった点は、評価されよう。

(内容は、2010年12月27日現在)

(ふじの のぶゆき)