



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	座長解題II 新農業基本法と北海道農業の経営問題(1997年度秋季大会シンポジウム「新農業基本法と北海道農業」)
Author(s)	長尾, 正克
Citation	北海道農業経済研究, 7(2), 6-10
Issue Date	1998-09-30
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/63166
Type	journal article
File Information	KJ00009065004.pdf



[座長解題] 1997年度秋季大会シンポジウム

解題Ⅱ 新農業基本法と北海道農業の経営問題

長 尾 正 克 *

はじめに

農政による農産物輸入自由化プログラムは着実に進展し、わが国の農産物市場における農産物価格は低下の一途を辿っている。180度の政策変更にもかかわらず、自由化のための代償政策が採られていないため、とりわけ農業依存度の大きな北海道農業は著しい苦境に陥っている。ここでは、そのしわ寄せを最も受けている稲作経営を中心に、経営逼迫の原因について問題を提起したい。

I. 稲作経営

1. 実態にみる経営悪化の状況

今日の北海道稲作経営の逼迫原因は、実は米の仮渡金が1俵13千円に下落しただけではない。減収や登塾不良による自然災害的側面もある。そこでガット合意による構造調整問題に入る前に、それらの被害の影響について若干整理しておきたい。

平成9年度の稲作部門収支逼迫原因を、南空知の稲作中核地帯の農家に即して検討したい。ここでの検討対象農家は、南空知管内のI市のM農家（経営主35歳、家族労働力3人、経営面積15.96ha、うち水稻作付面積12.96ha）で、ほぼ自立限界規

模を選定した。彼は、認定農家でもある。

M農家の平成9年度経営逼迫原因は、仮渡し金1俵13千円という価格低下に直接起因する減収額として2,321千円が算出され、これは全損害額の36.2%に該当する。収量減に起因する減収額は3,376千円で、全損害額の52.6%に該当する。品質低下に起因する減収額は717千円で、全損害額の11.2%に該当する。

この試算値は、個別事例の試算値なので数値の絶対値にこだわると一般性は持ち得ないが、傾向値としては意味がある。

したがって、北海道における平成9年度の稲作経営逼迫原因は、米の市場価格低下だけではなく、自然災害もあることを認識しなければならない。自然災害の影響が大きいので、米価暴落対策だけではなく、作況の見直しを含めて、災害救助対策が急務である。

2. 米価下落の悪影響は大規模専業層を直撃

新食糧法のもとで自主流通米市場が開設された時に、梶井功氏は「自主流通米市場は生産者米価の下支え機能がない」ことをいち早く指摘していたが、自主流通米の暴落はいみじくも梶井説を裏付ける結果となった。ここでは、農林水産省統計情報部の農家経済調査データにもとづき、改めて

* 北海道立中央農業試験場（現釧路公立大学）

米価下落の影響度を試算し、都府県と北海道、あるいは北海道の中でも耕地規模階層の違いによってどのような差が出るかを検討する。

平成6年度の米価水準は、ほぼ稲作農家が期待する米価水準にあることと、その20%減がほぼ平成9年度の仮払い価格に相当するので、単収や生産資材価格及び家計費を一定とした場合の米価下落が経営に与える影響について試算した。現実には消費税アップや医療費の負担増によって、農家の経営費や家計費が膨らんでいることは想定されるが、ここではそれを考慮に入れていない。試算の結果は、表1に示した。

表1によると、平成6年度では、最も農家経済余剰が大きいのは北海道の10ha以上層であり、次いで都府県平均、北海道の5～10ha層、北海道の3～5ha層の順になっている。ところが、米価が暴落して実質米価が1俵13千円台になると、順位が逆転するところが出てくる。最も悲惨なのは北海道の10ha以上層でマイナスの1,088千円と最下位に転落する。次いで北海道の5～10haがわずか13千円に落ち込むが、北海道の3～5ha層は754千円と北海道の中では最も多い農家経済余剰を確保している。都府県平均は2,068千円とそれほどダメージを受けていないので、北海道の稲作農家を抜いてトップに立っている。

そのことは農家総所得の減収率に端的に現れており、20%の米価下落は都府県では農家総所得をわずか0.1%しか減収させないが、北海道の3～5ha層では11.6%の減収、北海道の5～10ha層では21.8%、北海道の10ha以上層では32.6%も総所得を減収することになる。

北海道では、水稲作付規模5ha以上の農家が約78.5%、10ha以上層は10.2%も存在している。平成9年度の米価暴落は、正直に言って北海道稲作のみを直撃していると言って過言ではない。それも認定農家が多い10ha以上層に決定的なダメージを与えつつある。しかも、認定農家は前期5カ

年計画に基づいて農地保有合理化事業による高い農地の取得と機械・施設投資が待っている。これらの機械・施設の導入には消費税率アップやインフレによる負担増も待っている。

都府県の稲作農家は、兼業による農外依存の割合が大きいので、それほど大きなダメージはない。ただし、都府県のいわゆるプロ農家のように、大規模稲作専業借地経営は専業なるが故にある程度のダメージは免れないとしても、北海道の大規模農家のように面的集積による取得拡大ではないので、農地のキャピタルロス（資産目減り）の被害は余り大きくない。

3. 原因その1－面的集積型規模拡大政策の破綻－

農林水産省が農政として進めてきた大規模稲作経営の創設が失敗に終わったことである。とりわけ、北海道の経営規模拡大を農地の面的集積にこだわった罪は重い。常識的に考えても、ガット合意が米価を国際価格＝市場価格に限りなく近づけるものであるとすれば、米価が下落するのに農地を取得させることは、明らかに矛盾している。水田価格や小作料は、必ず米価と連動するからである。それゆえ、北海道での面的集積による農地規模拡大には最初からキャピタルロスによる経営破綻の危険性を内包していたのである。規模拡大は、あくまでも借地拡大が本筋である。では、何故、北海道においては借地拡大が進まないのだろうか。その理由はいくつかあるが、その一つは負債整理のため、農協が農地を処分したがることである。農地の資産価値を下げないため、農家に農地の取得拡大を押しつけると、転用地価の影響をそれほど受けない北海道では、農家をますます窮地に追いつめていることになる。

まずは、農林水産省の農地政策である「北海道は面的集積で都府県は利用権の集積」という政策を、直ちに廃止するべきである。北海道は農地価格が都府県によりは安く、水田で都府県の19%程

表1 稲作単一経営における米価下落の影響（試算）

地域・階層区分 項目		平成 6 年時点の実績				米価が20%低下した時（平成 9 年度を想定）			
		都府県 平 均	北海道			都府県 平均	地域・階層区分		
			3～5ha	5～10ha	10ha以上		3～5ha	5～10ha	10ha以上
平均経営耕地面積(ha)		1.36	5.46	7.96	16.33	*	*	*	*
うち田		1.26	5.29	7.58	15.67	*	*	*	*
普通畑		0.13	0.17	0.38	0.66	*	*	*	*
樹林地		0.02	-	-	-	*	*	*	*
牧草地		0.00	-	-	-	*	*	*	*
水田作付面積(ha)		1.05	3.36	6.24	13.05	*	*	*	*
水稻10a当単収(kg)		471	592	575	498	*	*	*	*
米価（円／俵）		23,623	16,135	16,164	16,688	18,898	12,908	12,931	13,350
農業就業者数（人）		1.69	2.11	2.37	2.45	*	*	*	*
うち自家農業就業者		0.54	1.77	1.82	2.45	*	*	*	*
農業粗収益（千円）		2,022	5,515	10,425	20,546	1,957	4,445	8,491	16,931
農業経営費（千円）		1,213	2,966	5,670	12,665	*	*	*	*
農業所得（千円）		809	2,549	4,755	7,881	744	1,479	2,821	4,266
農外所得（千円）		6,625	5,649	2,455	1,407	*	*	*	*
農家所得（千円）		7,434	8,198	7,210	9,289	7,369	7,128	5,276	5,674
年金等の収入（千円）		2,074	1,029	1,648	1,798	*	*	*	*
農家総所得（千円）		9,508	9,227	8,857	11,087	9,443	8,157	6,923	7,472
租税公課諸負担(千円)		1,460	1,750	1,467	2,364	*	*	*	*
可処分所得（千円）		8,048	7,477	7,391	8,723	7,983	6,407	5,457	5,108
家計費（千円）		5,915	5,653	5,444	6,196	*	*	*	*
農家経済余剰		2,133	1,824	1,947	2,527	2,068	754	13	-1,088
農業所得減収率(%)		100	100	100	100	8.0	42.0	40.7	45.9
農家所得減収率(%)		100	100	100	100	0.1	13.1	26.8	38.9
農家総所得減収率(%)		100	100	100	100	0.1	11.6	21.8	32.6

資料：「農家の形態別に見た農家経済」,平成6年度版,農林水産省統計情報部。

注) *印は、平成6年度実績と同じと仮定する。

度、畑地で13%程度の価格ではあるが、アメリカに比べると日本の農地は120倍も高いのであり、北海道はそれよりも農地価格が安いとはいえ、水田で23倍、畑地で18倍の高い農地を買わなければならなくなる。それで、貿易の自由化に対応しろというのでは、全くの無い物ねだりであり、狂気の沙汰である。このように考えると、新規参入に際して、農地の取得を義務づけることは、あまりにむごい政策であることが良くわかる。

4. 原因その2

ー基盤整備事業の受益者負担が高すぎることー

農地の賃貸借が進まないもう一つの理由は、従来までの基盤整備事業の受益者負担が重く、米価の下落に連動させて小作料を引き下げると、基盤整備事業の特別賦課金を払うと手元に残らないばかりか、場合によっては逆に追い銭しなくてはならなくなるからである。事業採択時の農家負担は、通常、米1俵/10a分の米負担金であったが、その前提となるのは米価が物価上昇に連動するとい

う暗黙の条件があった。したがって、事業実施によって確かに基盤整備の技術効果は発現され、生産性の向上は著しかったが、米価が引き下げられたため、その経済的な便益は減殺され、むしろ便益がマイナスする局面すら生じるようになった。そのためデスクロージャーによって離農にまで追いつめられた農家すら出てきている。基盤整備の経済効果は、米価の引き下げによって、消費者余剰に転嫁されたのである。そうであれば、基盤整備事業の補助残は消費者、つまり、税金で支払うべきということになる。最近の基盤整備事業は受益農家5%負担の21世紀型パワーアップ事業ができたので、新たな基盤整備事業における農家の負担軽減は進んでいるが、現在償還中であるその事業以前の基盤整備事業負担金は軽減されていない。お隣の韓国では、米の関税化を受け入れた代償として、直接所得補償の外に基盤整備事業を全額国費負担で実施している。韓国は飢餓状況にある北朝鮮をみているので、農家保護に対する国民合意ができています。日本は韓国にまで先を越されてしまったのである。

5. 原因その3

—自然相手の農業経営では一般に規模の経済性が発揮しにくい—

農業経営においては、生産規模を大規模化しても規模の経済性は発揮しにくいといわれている。つまり、農業依存度が大きければ大きいほど、豊凶変動や政府の政策変更による被害が大きいといわれている。しかも、農地集積が常に制限されているので、大規模農家ほど常に過剰投資気味で、コストがむしろ高くなると言われている。農地と労働力と資本（技術体系）がバランス良く結合されている経営、つまり、生産要素の結合比率がジャスト・プロポーションに保たれている状態が、最も良くコストが低下しうるし、その時の経営規模が適正規模である。その適正規模は夫婦二人の協

業が前提になるので、新政策で要求している経営規模よりも、かなり小さくなるし、ジャスト・プロポーションに調整するのに多くの時間がかかる。何故なら、農地が飛び地などにより作業能率が規制され、基幹労働力二人が十分に管理できる農地は、それほど大きくはない。農地をできる限り宅地周辺に集積することと、作業をスムーズにする装置化に時間がかかるからである。その経営規模を規定する農地面積は技術進歩によって変化するので、一概には言えないが、都府県や北海道でもそれほど変わりはなく、稲作経営ではせいぜい15ha程度であるからである。北海道は農地が広いにもかかわらず都府県とあまり変わらないのは、適期作業期間（田植機期間と収穫期間）が約10日間と都府県のその1/2～1/3程度であることによる。

さらに、コストは下がっても価格があまりに低ければ、米の専門化が進んだ農業経営としては、表1でみたように成立できない。

大規模経営が規模の経済性を発揮する局面は、コストが低減する局面よりも、ビジネスサイズの拡大に伴う生産資材の大量購入によるディスカウント価格と、高品質・ロット出荷によるプレミアム価格を享受できる局面に限定される。日本においては、このようなビジネスサイズの拡大による規模の経済性は、系統の「平等原則」と政府集荷によって制約されている。大規模経営が農協のアウトサイダーになりがちなのは、このような事情があるからである。

6. 政策変更に伴う農家被害の補償がないのは政府の重大な裏切り

政府の農業政策の変更によって、農家が被害を受けることは良く知られた事実である。米国では、'96年農業法で、60年間続いた減反政策と不足払い政策を廃止したが、その代償として、農家に対する直接支払い（7年間）や収入保険制度を導入した。一方、EUでは、92年の共通農業政策改革

で、支持価格の引き下げに伴い直接所得補償を導入した。

これは、穀物の価格支持を3年間で約3割引き下げる代わりに、引き下げ見合い分を直接支払う制度である。この期間は、結果的には農家の手取りは下がらない仕組みになっている。この外に、休耕への補償金が加算されている。それ以後の直接所得補償については、不利地域の拡大や環境保全政策を推進しようとしている。

わが国では、政府が意図的に価格下落政策を進めているのに、それに対する直接所得補償がないこと自体がおかしいのである。農産物価格を引き下げると農業経営、それも、大規模専業経営が逼迫することは、理論的に当たり前の話であるからである。何故、直ちに直接所得補償を実施しないのであろうか。

7. 予測される最悪のシナリオ

政府の米価暴落に対する対応が鈍いのは、既に分析したように都府県の農家にとっては、米価の20%の暴落は、農家総所得を僅かに0.1%しか減少しないことに起因する。

この米価暴落問題は、まさしく北海道稲作をどうするかの問題であり、北海道稲作にとって正念場を迎えている。このままに推移すれば、北海道稲作は2001年のWTOの関税化見直し交渉までもたないであろう。

II. 畑作経営

畑作4品の価格は、長期低落化動向にあるとは

いえ、稲作ほどドラスチックな所得低下の局面には遭遇していない。しかし、価格の長期低落化動向の下で、生産資材価格や労賃は上昇傾向にあり、加えて近年の自然災害により、農家経済はじり貧傾向にある。畑作農家の経営打開策の方向は、中規模複合化路線と大規模専門化路線があるが、いずれにしても加工原料作物のウエートを高めつつあるので、加工メーカーとの契約の安定化、加工野菜の価格安定基金や共済制度が問題になっている。さらに、農地の拡大に対しては借地による拡大が増加しつつあるが、有益費など利用権の強化が課題になっている。農地問題は、稲作経営と同様である。

III. 酪農経営

北海道の酪農経営は、酪農近代化計画など政府の頭数規模拡大政策の誘導によって大規模化する一方で、土地利用型酪農経営から購入飼料依存型の加工型畜産経営に全道規模で移行してきた。その結果、糞尿による河川の汚染、世界の穀物市場における穀物価格の変動が即経営に影響される経営体質になったこと、そして、濃厚飼料の多給による四変などの生産病の激化、最終的には急速な規模拡大がもたらした要素結合比率の歪みである。

さしあたっては、規模拡大政策は停止して、現在の規模でジャスト・プロポーションに到達するための調整期間に入るべきであろう。夫婦二人を基軸にした、環境保全型酪農経営（いわゆるマイペース型政酪農）を改めて再評価する時期に来ている。農地問題は、稲作と同様である。