HOKKAIDO UNIVERSITY

| | |
|---|---|
| Title | 畑作農業の現場から見た品目横断的政策に対する評価(2005年度秋季大会シンポジウム『品目横断的政策と畑作農業』) |
| Author(s) | 山田, 富士雄 |
| Citation | 北海道農業経済研究, 13(2), 40-46 |
| Issue Date | 2007-03-01 |
| Doc URL | https://hdl.handle.net/2115/63612 |
| Type | journal article |
| File Information | KJ00006912323.pdf |

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

〔北海道農業経済研究　第13巻第2号　2007.3〕

2005年度秋季大会シンポジウム

# 畑作農業の現場から見た品目横断的政策に対する評価

山　田　富士雄*

## Ⅰ　はじめに

品目横断的政策に関する資料については、毎日のように、新しい資料が出てきている状況です。11月7日には農水省から「品目横断的な経営安定対策のポイント」という資料が出ています。これはわかりやすい内容になっています。私の若干の農業経歴、そして、いままでの十勝の農業、私の農業も含めて、それらを自分の中である程度かみくだいて、私は「現場から見て」という視点から話をしたいと思っています。

私は、1950年（昭和25年）生まれで、現在55歳になります。中学校を卒業して、定時制高校に学び、15歳から農業を始めました。馬で耕作をしたこともありますが、ちょうど、馬からトラクターに変わった時代で、トラクターで農業を始めました。当時は経営面積18haで始めまして、現在は約70haになっています。機械を導入するに当たっていろいろと言われていたことがあります。例えば、ある学者は、「1ha、1馬力と考えて、18haの人は18馬力のトラクターを持てばいい」と言っていました。実際、そのように18馬力のトラクターを持って始めた方もいます。そんなことはないだろうということで、40馬力のトラクターを持った方もいます。ちなみに私は、44.5馬力のトラクターを15歳のときに買い、そのトラクターは40年間、いまだに動いています。当初の予定よりは長持ちしている感じがしています。現在、70haで70馬力のトラクターかと言いますとそうではなく、100馬力のトラクターを先頭に8台くらい持っています。何でそんなにトラクターがいっぱいあるかと言いますと、実は古いトラクターを売らないで、新しいのを買っているということもあります。また、70haの農業を経営するにあたっては、いろんな計算ができます。いかに適期に作物を植えて、適期に収穫するかということが一番です。それを一つ間違えてしまうと、場合によっては全然収穫ができないで、雪が降ってしまう年もある。したがって、このような適期作業実施のための労働力と機械力とを十分計算しながら、今日の経営規模に至っています。

実は昨年の11月に家内をガンで亡くしました。今年一年間はほとんど私と息子と、パートさんがだいたい年間1,600時間くらい働き、それで何とか無事に秋を終わろうとしています。私がほとんど1年中農業をやっていないという状況がここ何年も続いていたので、今年は、家内の働いた分はどうなのかなと、心配しました。秋を終えてみて、「やれば何とかできる」という実感は持っています。いままでの蓄積されたいろんな財産があって、何とか今年一年を乗り切れたと思っていま

＊全十勝地区農民連盟

す。今後、私も現場にどのくらい復帰できるかわかりませんけれども、息子ががんばっていますので何とか70haという経営面積は維持しながらやっていこうと思っています。

## Ⅱ 十勝畑作の現状

私が農業経営を始めた頃に約２万戸の農家戸数が、現在は7,000戸、３分の１くらいに減ってしまった。農家戸数は7,000戸に減ったが、耕作面積に関してはほとんど変わっていない。したがって、経営形態の中身もずいぶん変わりました。就農当時は豆中心の輪作体系でした。その後、小麦が急激に伸びました。小麦が急激に伸びたのにはいろんな理由があるかと思います。小麦の品種の改良と、小麦に関わる国の支援対策事業が充実したという事もあります。したがって、小麦が大幅に増えて、いまは十勝の作付面積では一番多くなっています。テンサイについては、以前は少なかったのですが、ここにきて北海道全体では６万8,000haとなり、十勝でもテンサイについてはずいぶん力を入れて作ってきました。その中で、政府管掌作物の価格については、ピーク時の70～80%まで落ちています。ただし、収量はずいぶん増えています。テンサイについては、私が農業を始めた頃は３トン/10アールとれればいいほうだったのが、いまでは６～７トンが基本的な収量ベースになってきました。したがって、価格が70%になっても収量は約２倍になり、昨年、十勝においては約2,600億円近い農業総生産額をあげることができました。

北海道の畑作農業は優等生であるかのような言われ方をして今日に至っています。価格支持政策の中でも、これから行われる品目横断的な政策の中でも共通して言えることは、農家は平均的なコストで価格支持政策の中を生き抜いてきたということです。平均的なコストとは、平均以上のコストをかけている、平均以下の農家はやめざるをえなかったということだと思います。これが離農のひとつの大きな要因だったと思います。したがって、価格支持政策の中で10年以上、我々は価格に関して農水省に行っていろいろな要求をしてきました。話題として出てくるのは必ずコストの問題です。それによって所得が確保される最低生産者価格というのが作られました。あるいは、政策によって価格が下がっても、農家所得が補償されるということになっています。したがって、最低生産者価格の中で、収量を多くとり所得を上げることによってここ何年間は離農は減った、ということです。それによって、テンサイは2003年現在では300億円くらいの赤字だったのですけれども、実は約600億円近い国の財政負担、赤字が出ています。600億円赤字があるからということで、生産者が昨年から今年にかけて55億の生産者負担をして赤字を減らすということをやりました。

## Ⅲ 品目横断的政策に対する評価

### １．面積支払に関して

「ゲタ」の組み方については過去の生産実績に基づいて支払われる固定支払いと、各年の生産量に応じて支払われる生産支払いがあります。固定支払の部分の面積については、先ほど北農中央会の入江さんが言われたように、最終的な面積支払いについては過去の実際の面積の確定が困難であることから実績の生産量が反映される面積に置き換えるということでスタートすると思っています。そうしないと現場に混乱がおきてしまう。ただ、そういう政策手法がどこまで続くのかというと、私は一時的な処置だと考えています。将来的には正規の面積支払いに行かざるをえないと思っています。正確な面積に対してお金を払う例は、今までは水田の転作にありましたが、畑においてはそういう歴史はないのです。したがって、ビー

トを作ったら４万円/10アール支払われるということになったら、面積をその年にきちんと測らなければいけない。当然、面積は測っているだろうと思われるかもしれませんが、農家というのは面積についてはアバウトなところが多い。税金のときも面積はほとんど関係ありませんから、収量は気にするが面積はあまり気にしない。そういうなじみがないということと、自分の畑の正確な面積が把握されていないことをクリアするためには今回の手法しかない。それと、例えば交付金なり経営安定資金の支払い実績の数字にすると、これは間違いなく面積の数字が取れます。ただし、土地を売る方、買う方、あるいは貸す方、借りる方がいて、毎年、そういう面積はかなり動いている。生産実績による支払いとなったときに、やめた人の実績というのはどうなるのか。その人の実績は、例えばその土地を受け継いだ人にカウントされるのか、ということもあります。例えばテンサイを作っている方が、テンサイを作っていない面積を借り受け、テンサイの面積を10haから13haに増やす場合、その増えた３haは、どう「ゲタ」の中にカウントされるのか。先ほどのシミュレーションでは、その部分は小さくなるということですけれども、投資の金額あるいはコストを考えると、単なる数量支払いだけでその人が面積を増やした場合に、その経営が成り立つのか、という問題が出てくる。それらについては、今回の発表の中では影が薄れていますが、もともとは「輪作体系における畑作農業の品目横断的」という表現がありました。そうであれば、例えば、面積の４分の１がテンサイだとするならば60haの中から15haはテンサイを作ってもいいというような、自動的にそれぞれの面積が決まるような面積支払いにカウントされるのであれば、当然面積を減らしても経営としては成り立つと思います。ただし、栽培実績でカウントすると、その計算が大きく狂ってくると思います。逆を言えば、規模を拡大するのに資金力のない方、余裕のない方には規模拡大というカウント方法は難しいと思います。

それともう一つは、生産コストのもともとの基礎数字を使うときに、戦後60年間、生産コストは農家間でのばらつきを勘案しなかったと思います。私はたまたま、農民組織の中で税金対策業務をやっています。同じ面積の中で、肥料代とか物財費は個々の農家によってずいぶん違います。当然、減価償却費は、人によっては倍くらいの方もいますし、半分以下の方もいます。借地を中心に営農している方は小作料が莫大な経費の一部に入っています。それと実際、経営上、農地を買った方の元金については経費になりません。しかし、少ない所得の中から何とか返済金を払って、農業経営が持続している方というのはずいぶんいらっしゃいます。でも、このように収量をとることで所得が増えるということが少なくなると、返済金などの経費を持っている方など、絶対経費が多くかかる方が今後どのようになるのかというのは極めて心配です。したがって、この品目横断的な政策は一つ間違えると、新たな離農が発生するのではないかと、個人的には極めて心配しています。

ただ、われわれも運動体ですし、樋口先生からもご紹介がありましたように、農水省にものを言える立場であります。したがって、今回のいろいろな数値、たとえば数量支払いと面積支払いの配分によっては、若干緩和されるのかと思います。最終的な数値が決定する段階でいろんな運動を展開しなければいけない。規模拡大して後継者もいて、何とか安心して後継者に農業を任せられるというような環境をどの程度整備できるのか、というのが極めて心配ではあります。それらについては今後、国から出される数字を持って運動を展開しなければいけないと思っています。

## ２．認定農家の要件について

北海道の面積規模要件は10haです。水田の

10haがそのまま引用されるとは、私も思っていませんでした。ですけれども、面積要件は都府県で4ha、北海道で10haということで、少なければ少ないほど良いので、一応、良かった気がします。ただし、10ha以下の規模で農家をやっている方も、十勝の中にもずいぶんいて、政府管掌作物、すなわち今回の制度が適用になる作物を作っている方もいます。困ったな、と思っていたところ、今度は所得要件が出てきました。所得要件なら何とかクリアできる。でも、両方クリアできない方もたぶん出てきます。すると今度は特認事項、例えば有機栽培をしているなどの要件が認定要件の細目の中にはあります。それによってどのくらい救われるのかが今後の課題だと思っています。

数字については今回も出なかったのですけれども、一時期、農業所得が570万という数字が提示されていました。570万のときに私は提案したのですけれども、例えば、個人の所得が530～540万あれば、いいともいえます。ただし、農業後継者が育つ段階では、経営主と後継者とが重複して農業を行います。ちなみに30歳の息子と55歳の私は、ここ8年くらい一緒に農業をやっています。なぜ、農家に後継者が育たないのかというのは簡単な話です。はっきり言って、500万の所得では後継者はいないほうがいいです。800万くらいあると後継者に、「お前、農家やれ」、と言えます。2人になった時点で800万になるかといったら、どう努力をしても簡単にはなりません。野菜を入れればいい、と単純におっしゃる方がいらっしゃいますが、野菜を作って、失敗し、離農した方も私の仲間にいます。キャベツをたくさん作ったところまでは良かったのですが、今年のキャベツは安かった。キャベツが安くなって、赤字になっても余裕のある農家の方はあまりいません。そういう年は1年くらいなら、農協も金を貸してくれます。2年続くと、だいたいは、「もう、やめた方がいいんじゃないか」、となります。ナガイモもここ5年間かなり高値です。しかし、ここ1、2年は試練の年が来ると思います。うちの農協も昨年は120円／kgの概算払いでした。今年もまもなく本精算額が決まるのですが、バックといいまして、一度払った金を農家から返してもらわなければいけない、ということが発生します。貰った金をいまさら返せといわれても、ほとんど使ってしまっている。農家の中には努力して貯金している方もいますが、ある金はすぐ使ってしまう方が結構います。風景を見ればすぐわかると思います。以前は100馬力のトラクターは数えるほどしかありませんでしたが、今はどこ見ても100馬力です。でも、ここ2、3年はこのようなやり方では少し危なくなってきたな、と私は思っています。

それは、所得が一時的に上がるという政策が導入されることによって、政府管掌作物においては、「ナラシ」の政策は所得が低いときに補償されるからいいように聞こえますけれども、実は「ナラシ」の政策のもう一つの側面は、たくさんとれても儲からないというのがあります。ですから、そのへんは勘違いしたら困ります。今までだと、小麦で他人より1俵多く取れたら、今年は9,000円儲かった、しかし、ひょっとしたら今度は1俵多く取れたとしても、2,000～4,000円くらいしか儲からない。今までの十勝の農業は、テンサイで言えば、糖分をあげて収量を増やし、そのためには経費をかけるというやり方です。その経費のかけ方は農家が個々に考えてきました。しかし、今回の政策ではその考え方を少し変えなければいけない。先ほど言ったように、小麦1俵余計にとれたとしても、2,200～4,000円プラスの収入にしかならないかもしれない。3,000円余計にかけて2,300円の小麦をとったとしても、収支はマイナスになります。そうなったら、損益分岐点は下がるので、収量をとることばかりを考えてはいけない。経費を下げることが先なのかなと思います。これは経営としては大事なことです。

### 3．自給率向上が基本

もう一つ忘れてはいけないことがあります。小麦の日本の自給率は12％くらいです。確かに、パン適性の小麦は今のところ「キタノカオリ」だとか「ハルユタカ」くらいしかないので、今はほとんど麺適性の小麦しか作っておりません。やがて、いい品種ができたときに、パンの小麦も国産の小麦に変わっていくとしたら、自給率12％というのはあまりにも低すぎる。その場合、今度の政策は、生産を刺激するような政策はだめだといっているが、それなくして、本当に日本の生産量は上がるのか。私は極めて疑問だと思います。やはり、日本の食料自給率を上げ、自給率が12％のものを少なくとも50％に上げるという生産誘導的な政策というのはWTO以外で組まなければいけないと思います。かつて小麦は6～7俵/10aと言われていたのが、いまは10俵が平均的なベースになりつつあります。10俵が平均的なベースだとしたら中には12俵とれている方もいます。したがって、一人がとれるということは、みながとれる可能性があります。つまり、数年後には12俵位の小麦を生産するとなると、単純に計算すると20％くらい生産量は増えることになります。そういうことを、今後、食料政策として持たなければいけないと、私は思っています。したがって、十勝の農業も総生産額はともかくとして、総収量についてはどんどん上げて差し支えないと思います。いま、日本の中で収量をあげていけないのは取れすぎた野菜と、米くらいです。米については、作況指数、今年は全国的には101くらいですが、米は余ります。米の話をすると長くなりますので省きます。

今回、食料・農業・農村基本法が見直されまして、新たな基本計画が作られました。基本計画が作られたときに、自給率を上げるといったのですが、実は上がらずに40％のまま、今日に至っています。今度は45％に上げると言っています。自給率を45％に上げるには、施策がなくても上がるかもしれません。つまり、今の生産を維持していても、少子高齢化で、だんだん年寄りが増えて人口が減る。単純にいうと人口は減って生産量が一定であれば自給率は上がります。だから、たいした政策をしなくても、僕は自給率は42％程度になると思います。でも、本当にやる気があるのならば50％くらいの目標は立ててほしかった。それは、今言ったように小麦の自給率では12％くらいしかない。大豆は5～6％しかない。しかし、大豆の75％は油になっています。残りの25％にしたって、国産大豆ではそのうちの半分も自給されていない。基本計画の見直しのときも、「よしこれで何とか希望が持てる」、「農業者として安心して後継者に農業を任せられる」、という基本計画ができると思ったのですが、約4年経ってみると、あまりそんな方向にはなりませんでした。ただし、十勝においては収量をとることによって希望が出てまいりました。しかし、収量をとる希望は、この政策では半分以下になる可能性があります。

農業予算は、もともと決まっています。もともとビートは64万トンの砂糖でいい。たまたま今年度は67万4千トンまで砂糖を作っていいということでしたが、多分70万トンくらいの砂糖がとれます。最低生産者価格が決められて、1万6,640円の金額かける17％の糖分だと今までなら、7トンであれば、7をかければよかった。ところが今年の場合は7をかけるということが簡単にはできなくなった。上限キャップと言う政策が作られたので、場合によっては、3,000円ビートで概算金を貰って、あとはビート糖が全部売れてからいくら払うか考えよう、となった。したがって、収量がたくさんとれたらそれだけ収入が上がるということは、今の政策の中で難しくなってきた。それが今後新しい政策に移ったらその部分がますます減ってしまうというのが私はとても心配

です。したがって、そのへんを十分に計算できるような、早い段階でのシミュレーションが必要です。

また、十勝の農業については、「十勝の農業がつぶれたら日本の農業はみんななくなる」など単純なことが言われている。でも、それは、土地を受け継ぐ人がいたから今日に至っているわけです。ただ、今度の政策はそのへんのシミュレーションのメドが立たない。実質面積だとか、輪作体系をきちんと組んだ上で安定して作れるという担保は一つもない。大変心配だと思います。

### 4．面積カウント・収入変動緩和対策について

面積カウントの問題では、今回はあとで面積を加味するからいいという気はしています。ただし、今後整理しなければいけないことがあるとしたら、農家の耕作面積というのは農業基本台帳という権利書面積が農家の面積なのか、実際に作っている面積なのかということです。なぜかと言うと、十勝管内の畑の中にはいたるところに河川敷地というのがあります。これは、本人の持ち物ではありません。しかし、そこを耕作している方はずいぶんいます。これは今後、きちんと払い下げをして、農家が耕作をしている農地としてカウントすべきです。あるいは、道路用地であって道路として活用されておらず、すでに廃道になって、用地だけは残っているものも一部あります。道路用地はあるのだけれども、道路が作られていない場合については農家が管理をしている。畑にしている方もいる。したがって、実際に作っている面積と基本台帳の面積とが異なってきます。

共済制度と今度の収入保険制度の整合性に関して、今の段階では4品目に関しては収入保険制度に一部変わるということです。そして、重複支払いは避けるということなので、そうなってくると、共済制度は大きく見直さなければなりません。共済制度を平成19年までにどう構築しなおすかというのも問題だと思います。もし、任意加入制度が続くとしたら、一つ間違えるとこの共済制度についても、これを機会に共済に入るのをやめる方も出てくる可能性も十分あります。ゲタの部分を共済で補償する必要がありませんので、そうなると、小麦2,000～3,000円／俵で共済に入るのは少し大変だろう。仮定の話ですが、このようなことなども検証しなければいけないと思います。まず、収入全体を考えると所得が減ったときは「ナラシ」の政策があればいいだろうということにもなりますし、「ナラシ」の政策そのものも事務的機関が共済に移るのかどうかという問題もあるので、一概には言えない。先ほどもいったように、自給率向上に向けた具体的なシミュレーションが今回は見えていないのがとても残念です。

### 5．自給率向上に向けた食料政策を

自給率向上に向けて、例えば大豆が自給率5%であるものを10%にしたいならば、逆にそのための政策があってもいい。小麦についても12%の自給率を30%に持っていくためには何をしなければいけないか。それをすることで、最終的には農家が作物を作るための支援政策が必要だと思います。そうなってくると、違った意味での政策の展開もあるし、違った意味の食料政策があると思います。そういうのが見えてこないのが今回は残念だと思っています。今後、そういうことに向けてどうしたらいいかを検討して行きたいと思います。

予算の確保については調整金、コストプール方式という財源の持ち方ですと、国は楽です。一定の予算を組めば1年間はそれですむ。しかし、農家にしてみれば、たくさん収穫しても手取りは増えないということです。これは問題だと思う。あとは違う政策の中で一般財源をいかに組むかによって、農家が麦を作ったり、大豆を作ったりして、収入が上がるから大豆に移行しようというも

のがなかったら、なかなか大豆を作らない気がします。また、いくつかの問題点が農水省の説明資料の中にもみられます。小麦の支援水準が４万200円／10aだとか、澱原バレイショの５万３千300円は主産地とはいえ、高すぎる気がします。

以上のようなことで、現場の農家の声として今後、我々が農業を続けて後継者が安心して農業ができて、本当に農業者が育つことが立派な農作物を作って消費者に届けることができることの第一原点だと思います。

たくさんの方に来ていただき、今日はどうもありがとうございました。