



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	北海道水田作地域・経営方式の分化と戸別所得補償制度(モデル)対策の影響
Author(s)	志賀, 永一
Description	2010年度秋季大会シンポジウム共通論題「政策転換下の北海道農業：政策対応と自立的な展開への条件」
Citation	フロンティア農業経済研究, 16(2), 29-40
Issue Date	2013-02-28
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/65936
Type	journal article
File Information	16-2-5_shiga.pdf



北海道水田作地域・経営方式の分化と戸別所得補償制度(モデル)対策の影響

北海道大学 大学院農学研究院 志賀 永一

Specialization of Paddy-Field Districts and Types of Paddy-Farming in Hokkaido and the Impact of the Individual household Income Support System for Agriculture

Eiichi Shiga

Research Faculty of Agriculture, HOKKAIDO University

Summary

After the 1990s, paddy field districts in Hokkaido have become differentiated into those that remain in paddy rice production and those that have become diversified crop areas. Three types of paddyfarming management systems have emerged: rice key crop farming, wheat and soybean key crop farming, and vegetable key crop farming. These systems have been worked out by the Council for the Promotion of Paddy Farming (Suiden-Nogyo-Suishin-Kyougikai) in each district in to make use of the "Fund for Building Local Production (SanchiZukuriKofukin)". The transition to the Individualhousehold Income Support System for agriculture (IISS) hasn't changed the direction of paddy-farming, although under the IISS, which is introducing a single uniform program throughout the country, implementation of these programs will likely be delayed. The key point is how the "Local Production Funds (SanchiShikin)" being considered by the IISS will be put to use by the Council for the Revitalization of Agriculture (Nogyo-Saisei-Kyougikai), which is currently looking into this matter. Important issues include how local efforts and conditions, such as production scale, and will be factored in.

I. はじめに

本報告に与えられた課題は、戸別所得補償(モデル)対策が北海道の水田作地域、水田作経営に与える影響を考察することである。周知のように、水田作経営は米価低落、引き続く生産調整(以下、本報告では転作と略記)により農家経済の低迷は続き、加えて転作物を含む土地利用のあり方など、どのような経営方式を確立するかとい

う課題を抱えている。

このように北海道の水田作経営はその展開方向の模索を迫られているのであるが、北海道の水田作地域の課題と展開の方向性は様ではない。その展開方向は地域条件を加味した水田作経営方式の模索であり、地域水田作農業の将来方向の模索でもあると考える。そこで本報告では、水田作地域の変化について水田作経営の経営方式の模索・確立という側面から検討する。また、そこで模索

されている水田作経営方式が、戸別所得補償制度（モデル）対策によってどのような影響を受けるのかを考察する。

以下、Ⅱにおいて北海道水田作をめぐる諸制度・諸対応を概観したうえで、Ⅲでは、それに対する水田作地域の対応＝地域分化を経営方式の側面から整理する。Ⅳでは、戸別所得補償（モデル）対策が及ぼす影響を地域分化にともない模索されている経営方式ごとに考察する。

Ⅱ. 水田作・転作の動向

水田作経営の苦境を端的に示すものは米価と消費量の動向である。米価（全銘柄加重平均）は、近年でもっとも高かった1993年産の22,760円/60kg以降傾向的に下落を続け、2008年産は15,159円にまで下落した。この米価低迷にもかかわらず、国民1人1年当たり供給純食料をみると、コメは1993年度の69.1kgから08年度には59.0kgにまで減少し、09年度の概算値ではさらに58.5kgに減少していることが伝えられている³¹⁾

このような米価低迷、消費低迷に対して、水田作をめぐるは次のような対策・対応が行われてきた。

1993年産	この年の米価をピークに米価下落
2002年	良質米生産地域への傾斜配分 (北海道)
2003年産	冷害により米価上昇
2004年	米政策改革（転作等目標面積→ 生産目標数量割当） 産地づくり交付金： 地域振興作物、 地域での担い手経営
2007年	品目横断的経営所得安定対策 (水田・畑作経営所得安定対策)

米改革大綱

農地・水・環境保全対策

2010年 戸別所得補償制度モデル対策

水田利活用自給力向上事業

コメ戸別所得補償モデル事業

とくに、2004年の米政策改革は転作を従来の面積配分から生産数量配分とし、その参加の自由度を向上させた点で大きな転換点となった。北海道では、米政策改革に先立ち「売れる米づくり」を明確にし、転作等目標面積配分に良質米生産地域への傾斜配分を実施していたが、この方向性は米政策改革以降、さらに重視されてきた³²⁾。

注1) 米価に関しては、コメ価格センター「年産別主要銘柄落札加重平均価格の推移」、供給純食料に関しては農林水産省「食料需給表」による。

注2) 北海道米の用途別需要と傾斜配分を含む販売戦略に関しては、仁平ほか〔6〕を、米政策改革に関しては生源寺〔4〕参照。

Ⅲ. 北海道水田作地域の分化と経営方式

1. 水田作地域の作付動向

米価下落・消費低迷下で北海道は良質米生産地域への傾斜配分を進めてきた。その結果をみると、事例水田作町村の作付動向を図1に示した。剣淵町の水田面積は一時拡大するが、事例町村は1990年以降水田本地面積を微減させている点では共通している。しかし、水田本地面積中の水稻作付比率は大きく2つの方向に動いてきた。第1は水稻作付比率70%強を維持している町村で、深川、妹背牛、東川、当麻という北空知、上川中央の町村であり、云わずとした良質米生産地域である。第2の方向は、水稻作付比率を50%以下にまで低下させた町村であり、北村、南幌、和

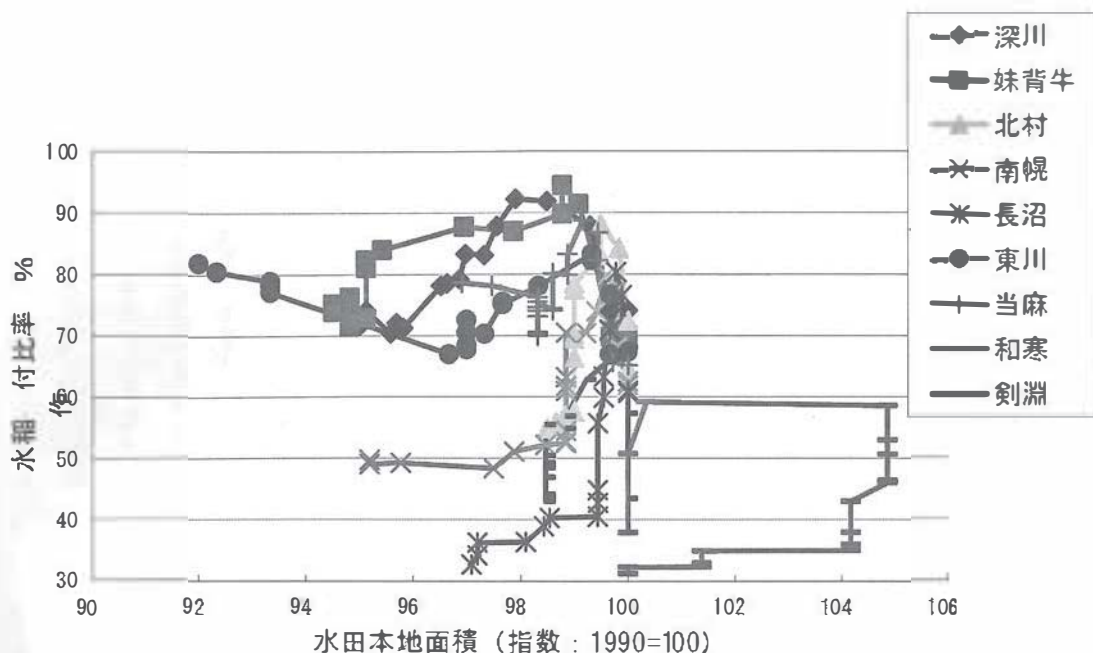


図1 水田本地面積と水稲作付比率 1990年→2009年

資料：北海道農林水産統計年報

寒、剣淵といった南空知、上川北部の町村である。このように北海道の水田作地域は、水稲作付を維持する良質米生産地域と水田作の半分以上を転作に向ける地域とに大きく分かれてきたのである^{注3)}。

2. 水田作経営方式の選択と農家経済

北海道の水田作地域はコメ重視地域と転作対応地域に分化してきたが、そこではどのような経営方式が模索されているのであろうか。ここでは「担い手経営革新促進事業」のモデル経営体の技術選択を事例に検討する。

「担い手経営革新促進事業」は地域の代表的経営をモデル経営体としたこともあって、指導農業者や農業者が数多く事業に参加している。この事業はモデル経営が展開していく上で必要となる複数の技術導入に助成し、技術導入の成果を近隣農家に普及しようとした事業で、2007～09年度の

3カ年にわたり実施された。

モデル経営体の採用技術を表1に示した。水田作モデルは空知（南空知が大半を占める）、上川が中心である。空知地域は労働配分では初冬まきと水稲直播、さらに不耕起栽培、土地利用では麦大豆の競合回避、高度施肥、資本装備では汎用収穫機利用である。上川地域では労働配分では初冬まき、不耕起栽培、水稲直播の順で、土地利用では高度施肥が多く、休閒緑肥・麦大豆の競合回避と続き、資本装備では汎用収穫機利用となっている。この選択から、空知地域のモデル経営体は麦・大豆の転作を汎用コンバイン利用で行い、さらに規模拡大に対しては水稲直播も導入するといった経営方式をめざしていることがみてとれる。一方、上川地域のモデル経営体は、転作は麦を主体とし高度施肥管理で良質米生産を行い、規模拡大には休閒緑肥や不耕起栽培で対応する経営方式をめざしていることがみてとれる。さらに、

表1 経営革新促進事業のモデル経営体の採用技術

単位：経営体数

支庁名	うち			労働力配分の合理化等							土地利用の合理化等			資本装備の効率化等					
	事例数	水田作モデル	組織経営体	①不耕起栽培技術	②水稻直播栽培技術	③春まき小麦の初冬まき	④てん菜省力栽培技術	⑤馬鈴薯省力栽培技術	⑥野菜省力栽培技術	なし	①高度施肥管理技術	②麦・大豆の作期競回避技術	③休閑緑肥の導入	なし	①耕起・施肥・播種同時作業技術	②多目的管理作業技術	③汎用收穫機の利用技術	④雑豆の省力機械化体型技術	なし
石狩	21	12	8	2	0	4	6	3	6	0	6	6	9	0	0	3	12	6	0
空知	54	49	22	7	18	19	2	2	2	4	14	31	4	5	0	6	46	2	0
上川	13	10	3	3	2	6	1	1	0	0	8	2	3	0	0	2	7	3	1
渡島	5	5	0	0	1	0	0	0	4	0	0	0	4	1	0	1	4	0	0
後志	4	0	3	0	0	3	0	0	1	0	1	0	2	1	0	1	2	0	1
檜山	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0
留萌	4	3	3	0	1	2	1	0	0	0	0	0	4	0	0	0	4	0	0
網走	33	0	16	11	0	1	8	11	1	1	22	2	7	2	5	3	9	4	12
十勝	57	0	19	23	0	0	14	16	3	1	45	6	5	1	1	5	14	33	4
合計	192	80	75	46	22	35	32	33	17	7	97	47	38	10	6	21	99	48	18
うち水田作モデルの採用技術																			
石狩		12	5	1	0	4	2	3	2	0	3	3	6	0	0	0	9	3	0
空知		49	20	6	18	18	0	2	2	3	13	29	3	4	0	6	41	2	0
上川		10	5	1	2	5	1	1	0	0	5	2	3	0	0	2	7	1	0
渡島		5	0	0	1	0	0	0	4	0	0	0	4	1	0	1	4	0	0
留萌		3	2	0	1	1	1	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3	0	0

資料：北海道担い手育成総合支援協議会資料により作成

注：平成21年度の実績である

事例は少ないが、規模拡大条件が相対的に不利な渡島地域のモデル経営体では労働配分で野菜省力栽培、土地利用では休閑緑肥が選択されていることから、転作で野菜作を導入した経営方式が模索されていると考えられる。

モデル経営体は地域の先進経営と考えられるが、これらの取り組みから地域分化した水田作経営方式は、良質米生産地域での水稻作主体経営方式、経営耕地面積の大きな地域での水稻+麦大豆転作経営方式、経営耕地に恵まれない地域での野菜転作経営方式の3つの水田作経営方式が模索されていると考えることができる。

このように3つの経営方式の模索が進められていると考えられるが、その経済的な存立基盤について、水稻主体経営方式と麦大豆転作経営方式を念頭に農家経済から検討する。表2に営農類型別の水田作経営の農家経済を示した。稲作1位経営は経営耕地10haほどで、農業粗収益は1,000万円ほどであり、その60%程を水稻が占めている。農業所得は300万円強で農外や年金等を含め500万円ほどの総所得となっている。農外所得の割合の高さ、水稻単収の高さが特徴である。

麦類作経営は経営耕地18haほどで、2,000万円ほどの農業粗収益があり、水稻は30%程の割合

表2 営農類型別にみた北海道水田作経営の農家経済

	稲作1位経営(経営全体)					麦類作経営(経営全体)					豆類作経営(経営全体)				
	H16	H17	H18	H19	H20	H16	H17	H18	H19	H20	H16	H17	H18	H19	H20
経営耕地	1,019	1,006	936	1,033	1,062	1,212	1,491	1,800	1,912	1,985	1,267	1,282	1,687	2,023	1,881
作 水稻	64.3	65.3	66.8	56.3	55.8	30.7	35.9	30.8	35.2	31.8	30.3	27.1	30.3	22.2	31.1
付 小麦	9.9	9.9	9.7	13.8	14.8	41.4	36.4	38.4	35.3	36.0	19.3	18.0	22.5	25.9	23.4
主 大豆	3.6	4.1	6.0	7.1	7.6	6.8	9.1	14.0	13.8	12.6	16.6	23.0	22.6	18.2	17.0
農業粗収益	10,287	10,764	9,920	11,006	12,575	12,847	15,660	19,051	21,469	24,048	14,404	14,643	19,134	20,027	21,041
割 水稻	59.4	59.8	62.8	50.2	55.7	26.6	31.8	27.0	28.0	30.8	25.5	29.4	25.6	19.3	30.7
小麦	5.3	4.8	3.8	4.3	4.1	24.0	20.2	19.6	11.4	10.0	9.9	8.9	11.5	8.8	6.7
大豆	2.6	2.2	3.5	2.5	2.7	5.1	5.1	9.3	4.7	4.5	11.0	11.4	14.0	7.1	6.4
合 共済等	14.4	16.1	17.1	25.0	19.8	28.2	28.2	32.7	41.2	36.4	23.3	27.7	27.7	40.4	31.9
農業所得	2,929	3,356	3,280	3,601	3,863	4,153	4,925	6,400	8,101	7,195	4,911	5,047	6,847	6,610	6,385
総所得	5,001	5,448	4,492	5,270	5,340	5,994	6,464	7,897	9,760	8,408	7,219	7,406	7,955	7,444	7,680
割 農業	58.6	61.6	73.0	68.3	72.3	69.3	76.2	81.0	83.0	85.6	68.0	68.1	86.1	88.8	83.1
農外	27.3	23.3	26.2	19.2	16.6	14.8	13.1	11.5	7.4	7.3	17.5	13.9	7.9	7.3	8.3
年金等	14.0	15.0	16.4	12.4	11.0	15.5	10.0	7.5	9.5	7.0	14.4	18.0	6.1	3.9	8.4
単 水稻	508	566	555	509	575	521	572	535	486	567	492	547	538	472	543
小麦	443	448	350	466	455	474	503	429	499	467	489	515	459	471	455
収 大豆	224	270	264	246	259	239	255	282	256	276	230	259	285	256	255

資料：北海道農林水産統計年報（農業経営統計編）各年

注1：稲作1位経営のH19・20は水田作経営である

2：共済等は共済・補助金等受取額である

である。農業所得は600万円を超え、総所得も800万円を超える。小麦の単収は高く、水稻・大豆の単収も高い。豆類作経営は経営耕地17haほど、農業粗収益は2,000万円、大豆の収益割合が高い。農業所得は600万円を超え、総所得も750万円ほどとなっている。麦類作経営同様、単収はいずれも高い。

麦類や大豆の転作を主体とした経営は、相対的に経営耕地が大きく、転作作物の単収も高く、転作助成金体系のもとで相対的に経営耕地の小さな水稻1位作経営よりも多額の農業所得、総所得をあげている。このような所得額の確保が、先にみた水田作地域のコメ離れともみえる経営方式の模索を条件付けていたと考えることができる。

注3) 北海道水田作地域の分化に関しては、小池[1]を参照。

IV. 戸別所得補償モデル対策の影響

1. 制度設計からみた影響

戸別所得補償モデル対策は、①水田利活用自給

力向上事業と②米戸別所得補償モデル事業を主要事業としている²⁴⁾。まず、②米戸別所得補償モデル事業に関して、水田・畑作経営所得安定対策との相違を概観すると²⁵⁾、事業対象を10a以上とし面積要件等をほぼなくしたこと、助成水準の算出基準を全算入生産費から「標準的な生産に要する費用」としたこと、この助成水準を全国一律としたこと、収入変動緩和対策を含む体系にしたことなどである。

水田・畑作経営所得安定対策においても、大半の農業経営体が事業対象となっていた北海道では事業対象の拡大は主要な問題ではなく、全国一律の「標準的な生産に要する費用」でどれほどの助成水準となるかが主要問題となる。「標準的な生産に要する費用」は生産費調査でいえば、支払利子・支払地代算入生産費中の家族労働費を8割評価した額である。この算出方法でいえば、全国平均の「標準的な生産に要する費用」>北海道の全算入生産費であれば助成水準の算出方法の変更が有利になる。

一例として、2007年産を対象に単年度の比較を行った。表3によれば、北海道はコメ平均で指数95、10ha以上層で90を下回っている。コメに

表3 補償水準を100とした時の全算入生産費のカバー率(試算)

単位:円 換算															
コメ		小麦 (田畑計)				大豆		原料用ばれいしよ		てんさい	生乳				
全国	北海道	全国	北海道	全国	北海道	全国	北海道	(北海道)		(北海道)	全国	北海道			
戸別所得補償水準		8,820				18,722		17,300		16,128					
補償水準		12,972	12,972	補償水準	6,290	6,290	補償水準	16,206	16,206	補償水準	13,424	13,013	補償水準	7,137	7,137
AVE	127	95	AVE	120	116	AVE	120	107	AVE	120	117	ave	110	97	
-0.5	184		-0.5	199		-0.5	239		-3	150	142	1-20	150	148	
0.5-1	157		0.5-1	175		0.5-1	202	150	3-5	132	128	20-30	128	125	
1-2	134		1-2	175	184	1-2	142	131	5-7	124	121	30-50	118	108	
2-3	114	128	2-3	153	150	2-3	116	103	7-	116	112	50-80	104	97	
3-	95	92	3-5	131	131	3-	112	102	7-10	118	111	80-100	100	92	
3-5	105	99	5-	115	112	5-	109	101	10-	114	112	100-	97	90	
5-	89	91	5-7	114	113	田作	129								
5-10	90	97	7-	115	112	畑作	84								
5-7	91	97	7-10	112	111										
7-10	89	97	10-	116	113										
10-	86	87	札幌		143										
10-15	88	89	函館		87										
15-	84	84	帯広		108										
			北見		104										

資料:各生産費調査(平成19年産)

注:補償水準は支払利子地代算入生産費のうち、家族労働費を80%評価し算出

原料ばれいしよとてんさいは北海道の生産のみである

コメ・小麦・大豆は60kg、原料用ばれいしよ・てんさいは1t、生乳は100kg当たり

関しては北海道は算出方法の変更が有利に働くと考えられる。しかし、小麦、大豆、原料用ばれいしよ、てんさいに同様の算出方法が適用されるとするならば、表に示されるように全算入生産費をカバーできず不利に働くことが想定される。とくに、原料用ばれいしよ、てんさいは北海道だけで生産されている作物であり、しかもその生産は農業依存度の高い専業農家群で担われており、家族労働力を8割評価する算出方法は不利に働くと考えられる。同様の算出方法で有利になると考えられるのは、コメほどではないが生乳である²⁵⁾。

北海道の農業経営は規模拡大を進めており、農地は有償移動を基本とし資金借入を行っている事例が大半であり、機械・施設投資も資金活用が行われている。その場合、助成金の水準が自己資本利子・自作地地代も含めた全算入生産費水準を補償するかどうか、再生産をめぐることは重要となる。農業所得額が確保できたようにみえても、元金支払を行うと生活できないといった現金不足問題ををはらむからである。

つぎに、①水田利活用自給力向上対策について

検討する。自給力向上対策は転作作物への助成等を基本としており、産地づくり交付金水準との多寡が問題の一つであり、作物への配分方法が第2の問題である。交付金水準をめぐることは、産地体制を維持するための激変緩和が行われることになり、北海道ではほぼ前年水準を確保できることになった。また、作物への交付金配分をめぐることは、戦略作物としてコメ粉などの新規需要米が重視され、麦・大豆・飼料作物やそば・なたね・加工用米も戦略的作物として位置づけられたが、前者は3.5万円、後者は2万円単価が示され、産地づくり交付金よりも単価が低下することになった。この作物別単価配分も上記激変緩和と地域調整枠によってほぼ前年並みの配分が行われることになった²⁶⁾。しかし、産地づくり交付金でみられた地域の工夫が制約されることは、以下の事例でみるとおりである。水田利活用自給力向上対策で問題となるのは、次年度以降「転作作物」への配分がどのように行われるかであり、作物別単価設定への上乘せがどのようになるかである。

2. 戸別所得補償モデル対策への現地の対応

北海道水田作地域はコメ重点、転作重点地域に分化し、そこでの経営方式は水稲作主体経営方式、麦大豆転作経営方式、野菜転作経営方式の3つが指摘できた。そこで、これらの経営方式で水田農業振興を進めている地域を取り上げ、戸別所得補償（モデル）対策への対応とその影響を検討する。

事例地域の概要を表4、表5に示した。北空知に位置するF、Moは水稲作付比率が70%超、南空知に位置するIは55%程度、胆振に位置するMuは1/3に過ぎない。また、経営耕地規模別農家割合をみると、F、Moのモード層は10～20ha層、合併町村であるIは旧町村で異なるが、戸数合計でいえば10～20ha層がモード層となる。これに対してMuは5～10ha層がモード層で、5ha

未満層も1/3を占めている。F、Moは水稲作主体経営方式、Iは麦大豆転作経営方式、Muは野菜転作経営方式の事例である。

これら地域の産地づくり交付金使用から、担い手区分の有無、農地流動化対策、単収・品質助成、作物振興、野菜振興などを取り上げ、水田作経営方式の振興方策の特徴をみてみよう。表6によれば、担い手区分を設け規模拡大を誘導し、そのための借入地への助成は広く行われている。小規模経営が多かったMuでは担い手区分は行っていないが、借入地への助成は行われている。また、転作作物に関しては単収や品質への助成を行い、いわゆる「捨て作り」から「転作の本作化」への誘導も行われていたことがわかる。また、いずれの地域においても転作作物で最も助成額の多い作物は小麦と大豆であったが、それと同額水準

表4 事例地区の経営耕地と田利用

単位：ha, %

JA名	旧市町村	総経営 耕地 面積	田	水稲 作付	田割合	水稲作付 割合
KS	F	11,300	8,968	6,598	79.4	73.6
KH	Mo	3,323	3,292	2,430	99.1	73.8
I	I-①	7,106	5,875	3,225	82.7	54.9
I	I-②	6,460	6,059	3,290	93.8	54.3
I	I-③	4,607	4,036	2,233	87.6	55.3
Mu	Mu	3,464	2,395	805	69.1	33.6

資料：2005年農林業センサス

注：耕地面積等は農業経営体ベースである

表5 事例地区の農業経営体の概要

単位：経営体数, %, ha

JA名	旧市町村	合計	1.0ha 未満	1.0- 5.0ha	5.0- 10.0ha	10.0- 20.0ha	20.0- 30.0ha	30.0ha 以上	経営体当たり 経営耕地
KS	F	989	104	170	238	370	75	32	11.4
KH	Mo	282	8	34	91	117	28	4	11.8
I	I-①	714	38	149	255	206	47	19	10.0
I	I-②	451	14	19	111	220	65	22	14.3
I	I-③	444	36	95	130	124	45	14	10.4
Mu	Mu	316	48	60	88	70	28	22	11.0
KS	F	100	10.5	17.2	24.1	37.4	7.6	3.2	
KH	Mo	100	2.8	12.1	32.3	41.5	9.9	1.4	
I	I-①	100	5.3	20.9	35.7	28.9	6.6	2.7	
I	I-②	100	3.1	4.2	24.6	48.8	14.4	4.9	
I	I-③	100	8.1	21.4	29.3	27.9	10.1	3.2	
Mu	Mu	100	15.2	19.0	27.8	22.2	8.9	7.0	

資料：2005年農林業センサス

注：割合の太字はモード層である

表6 産地づくり対策の特徴

町村	地区	担い手区分	担い手振興	単収・品質向上	麦・大豆並み振興作物	野菜振興
F	北空知	11ha<	借入	あり	そば、小豆、てんさい	野菜・花き
Mo	北空知	8ha<	借入	あり	花き	ししとう、ブロッコリ
I	南空知	20ha<	借入	あり		はくさい、にんじん、かぼちゃなど
Mu	胆振	—	借入・団地化	なし (別基金)	ばれいしょ、キャベツ、かぼちゃ	同左

資料：各協議会所属JAの聞き取り調査により作成

注：別基金は産地づくり交付金とは別の基金からの支出を示す

の助成を行っていた作物をみると、Fはそば、小豆、てんさい、Moは花き、Muはばれいしょ、キャベツ、かぼちゃで、Iはみられなかった。さらに、小麦・大豆ほどの助成は行われていないが野菜振興をみると、いずれの地域でも野菜振興は行われていた。

これら地域の戸別所得補償モデル対策への対応と今後の方向性をJA営農担当者からの聞き取りをもとに、水稻作付意向、転作物振興、モデル事業への基本的姿勢などについて整理すると、以下のとおりである^{※3)}。

①JAKS (F)

良食味米地域でありカントリーなどを建設し、品質向上への取り組みを進めてきた。モデル対策への移行で水稻の作付けを増加させたいが、生産数量目標を超えている状況にあり、しかも育苗ハウスに余裕がないことなどから現況以上に作付けを増加させることは難しと考えている。地域内には平坦地だけでなく、傾斜地もあるので転作にも力を入れてきた。単収・品質加算で転作を誘導してきたが、それができなくなり転作の本作化への影響を懸念している。激変緩和の存在、政策提示時期が遅かったことで作付けに大きな変化はない。また、急に作付けを変えないようにも指導してきた。

②JAKH (Mo)

良食味米地域でありコメは全量産地指定を受け、

相手先から生産量の増加も求められている。作付増加に取り組んだが、大規模作付農家がケガで全面積転作に転換したため、前年度より微減となった。コメは産地指定を受けているとはいえ、ホクレンの全道共計に加わっているため、コメ余り等にもなう米価下落の影響を受けると考えている。農家戸数減少によるコメの作付面積の減少をカバーするため、主食用途向けの直播試験を行っている。コメとともに転作では花きの振興を行っており、産地づくり交付金単価も小麦並みに配慮してきたが、戸別所得補償の本格実施で助成金が大きく減額する影響の大きさを感じている。

③JAI (I)

生産数量目標を下回っている実態にあり、水稻作付が有利と考え作付増加を検討したが、育苗ハウスに余裕がなく、直播による作付けを呼びかけた。しかし、作付けは微増にすぎなかった。激変緩和で助成額は大きく変化しないと考えていたが、産地づくり対策で行っていた収量や品質に関する助成をやりにくくなったこと、農地流動化助成ができなくなったこと、戸別所得補償の本格実施にもなう麦後はくさいなど野菜への助成ができなくなることに対する影響は大きいと考えている。転作への助成額が減少すると、転作を受け入れた経営方式の収益性が低下するので規模拡大への影響も出てくると考えている。転作物物は激変緩和があるので大きく作付けを変えないように指

導した。もっとも、モデル対策ならびに自給力向上対策が示されたのが遅かったため、作付けを変えることは難しかったと判断している。

④JAMu (Mu)

コメは気象条件などから高収量を望めず、転作重視の生産振興を行ってきた。転作は野菜振興に力を入れ、1億円出荷を実現した品目が多くなってきた²⁹⁾。野菜の助成額が減額されると、土地利用型野菜への影響が大きいと考えられるため、施設型への誘導を進めようとしている。町とJAでハウス建設助成を復活させ、取り組んでいる。野菜振興には集出荷施設の新設が課題であるが、政策の方向が不透明で建設決定には至っていない。肥料の早取りなどを進めいたこと、政策提示時期が遅かったことから作付けに大きな変化はない。

最後に、想定されている戸別所得補償モデル対策における新規需要米を含めたコメ生産の有利性に、良質米生産で分化したそれぞれの地域がどのように対応したか、空知地域を事例にみてみよう。表7は空知管内のコメ生産目標数量の地域間

調整の意向を示したものである。表によれば、平成21年産は南空知に位置する多くのJAで生産数量を減少させているのに対して、中および北空知のJAは生産数量を増加させる意向を有していた。しかし、戸別所得補償モデル事業が示された22年産に関しては、南空知のJAは減少希望ではあるが、その数量を減じ、よりコメ作付意向を強化する意向を示していた。また、中・北空知のJAは22年産の生産数量希望量を増加させており、よりコメ生産を強める意向を示していた。

注4) 戸別所得補償(モデル)対策に関しては、農林水産省〔7〕〔8〕を参照。

注5) 水田・畑作経営所得安定対策をめぐる問題点については、志賀〔2〕を参照。

注6) 農林水産省〔8〕では、畑作物の算出基準は「全算入生産費をベースに標準的な生産費を算出する」考えが示されている。

注7) 作物別交付金単価の問題については、志賀〔3〕参照。

注8) 戸別所得補償モデル事業の事業内容発表の経過については、谷口〔5〕を参照。

注9) JAMuの野菜振興について補足しておく。

JA取扱高をみると、2000年度末は総額35.1億円で、畜産物4.2億円を除くと、コメ12.5億円、野菜7.7億円、花き5.4億円、豆類4.4億円であったが、2009年度末は総額36.1億円、畜産物4.7億円を除くと、蔬菜16.6億円、コメ6.4億円、花き4.6億円、豆類、1.9億円と、蔬菜の増加が著しい。蔬菜のうち、1億円前後以上の品目をみると、トマト4.9億円、ほうれん草2.3億円、メークイン2.3億円、レタス2.2億円、キャベツ1.4億円、かぼちゃ1.3億円、にら0.99億円などであり、複数野菜産地化の方向を示している。

表7 空知管内JA地域間調整の状況
平成22年産米

		単位: トン		
	JA名 地域	H21年産	H22年産 希望	H22-H21
減少 希望	A 南	644	40	-604
	B 南	259	68	-192
	C 南	100	0	-100
	D 南	1,541	540	-1,001
	E 南	738	1,994	1,256
	F 南	12	12	0
	合計	3,295	2,654	-641
増加 希望	G 南	131	0	-131
	H 南	306	451	146
	I 中	148	189	41
	J 中	351	401	49
	K 中	1,105	1,242	138
	L 北	1,082	1,720	638
	M 北	171	113	-58
	合計	3,295	4,117	822
	過不足		-1,463	

資料: 平成22年産米生産目標数量
空知管内地域間調整結果について

注: 四捨五入表示した
過不足の1,460トンあまりは全道調整への申請となった
南、中、北は空知地域での区分を示す

V. まとめ

北海道水田作地域は2004年の米政策改革以降、特に転作における生産目標数量配分、いわゆる転作のポジティブ化によって、良質米生産地域への生産集中と地域分化を遂げてきた。この地域分化は水田作経営方式の模索をともなっており、その経営方式は転作作物の選択にとどまらず、水田作経営の経営耕地規模をも念頭に置いたものであると考えられる。その水田作経営方式は大きく3つであり、第1は良食味地帯における「水稻作主体経営方式」、第2は大規模水田作地域で転作割合を高め、作物では麦大豆を中心とする大規模「麦大豆転作主体経営方式」、第3は相対的に小規模で水稻作だけではジリ貧となる小規模水田作地域において、転作作物としては野菜作を主体とし、施設野菜の導入にも取り組んでいる「野菜転作主体経営方式」である。

このような地域分化、経営方式の分化は農業政策の影響が大きい、それら施策を水田農業推進協議会が地域の営農条件を考慮し誘導した影響も大きい。そのため「全国一律」視点が強調された戸別所得補償モデル対策の影響は、模索されている水田作経営方式によって異なってくる。水稻作主体経営方式をめざす地域では、全国との生産費格差を主要因として、「変動対策」の制度設計が機能すれば、メリットを受ける可能性を持つ。ただし、コメ余り状況下において助成金支払いを背景として価格引下げが要請されたり、価格下落に伴う変動対策が不十分であるならばメリットが消失することはいうまでもない。

大規模麦大豆転作主体経営方式をめざす地域では、「自給力向上対策」による作物別助成金額が低下することによってデメリットをこうむる。戸別所得補償モデル対策初年度は「激変緩和対策」がとられ、都道府県や水田農業推進協議会によって作物別助成額の前年度との差が激変緩和された

ことから生産現場における混乱は軽微であるが、戸別所得補償対策の影響は本格実施時の助成金額次第である。

野菜転作主体経営方式をめざす地域も大規模麦大豆転作主体地域と同様の状況にある。ただし、麦や大豆は転作作物の中心として助成金が期待されるのに対して、野菜作や花き、とりわけ施設型のそれには助成金支払いが期待できず、大きなデメリットをこうむることが予想される。遠隔地市場に立地し重量野菜生産が多い北海道にとっては、運賃負担問題が大きな壁になると考えられる

^{注10)}

このような水田作地域における経営分化は、すでに述べたように経営方式の分化だけでなく、いわゆる地域農業の「担い手」を明確にした構造変化も伴っていたことに留意しなければならない。北海道は後継者不在・未定農家率が高く、とりわけ水田作地域では後継者不在・未定率は高い。水田・畑作経営所得安定対策実施による「担い手」の明確化は、特認対策がとられたとはいえ、高齢化が進んでいる北海道の水田作地域では、大規模あるいは規模拡大意欲を持つ経営こそが「担い手」と考えられ、農地の購入や借入れに対して助成金を上乗せする対応が行われてきた。しかしながら、全国一律を謳う戸別所得補償対策は「地域特有の問題に対する現地の対応」を不可能にし、ここ数年地域が進めてきた担い手対策を後退させる懸念がある。これは担い手対策だけではなく、地域の振興作物を後退させる可能性も示している^{注11)}。そばや菜種は全国的に振興される作物として取り上げられることになりそうであるが、自給力向上に直結しない景観作物などは助成が期待できない。農村景観、グリーンツーリズムといった言葉とともに消え去るのであるか。

このような水田作地域の地域分化、それに基づく経営方式の分化は、各地域の水田農業推進協議会が地域水田農業ビジョンを作り上げる中で振興

してきたと考えられる。戸別所得補償対策の本格実施に際して、地域の工夫を継続するために「産地資金」が創設された^{注12)}。各地域における作物選択には産地資金額が影響を及ぼすと考えられ、コメ生産目標数量の検討とともに、産地資金をどのように活用していくかを検討する「農業再生協議会」の活動いかんが、水田農業推進協議会が苦悩の中で振興してきた水田経営方式の定着を左右すると考えられる。

北海道の水田作地域の分化は売れる米づくりへの対応であるが、水田作経営方式はその地域分化の中で土地利用方式を考え、さらに地域の農地資源を保全する経営規模をも考慮したものである。後継者不在や高齢化、2010年センサスの農業経営体の大幅な減少を念頭におけば、水田作地域の課題はさらなる拡大投資、農業への新規参入者や就業者の確保などとなろう。拡大投資には投資を見通せる農業政策の期間継続、農地購入を前提とした収益水準保障（生産費でいえば全算入生産費補償）は当然であり、営農努力が収益や所得増加につながる助成体系必要である。戸別所得補償制度の本格実施では、拡大や営農努力が評価される側面がみられる^{注13)}。これが効果を発揮することを望むとともに、水田・畑作経営所得安定対策が結果的に3ヵ年の対策にとどまったが、こうした短命の対策ではなく投資回収が期待できる10年程度の安定対策が求められる。

注10) 運賃問題だけでなく、北見・網走地域では採算性を背景にコンテナ輸送列車の減便が行われ、たまねぎやばれいしょなど重量野菜出荷に影響が出ている。

注11) 2010年9月19日のNHK報道番組において、鹿野農林水産大臣は農家が規模拡大すると、その分交付金を上積みする「規模加算」の導入を検討していると報じられた。これが拡大を迫られる北海道の農業経営にプラスに

働くことを期待したい。また、水田作地域における規模拡大の要請については、志賀〔3〕を参照。

注12) 2011年度は激変緩和措置が廃止され「産地資金」が創設される。「産地資金」は産地における取組の継続性を配慮することになっているが、予算額は430億円であり、H22年の激変緩和調整枠260億円、その他作物への助成204億円を下回っており、都道府県配分がどうなるかは未定である。

注13) 農林水産省〔8〕によれば、畑作物に関しては単収向上努力が交付金額に反映する考え方が示されたが、コメは現況のままであり、530kgを平均単収とすれば、530kgを超えても定額部分や変動部分への支払いはなく、逆に530kgを下回っても定額部分・変動部分が支払われる問題を抱えている。

引用文献

- [1] 小池（相原）晴伴「北海道における水田地帯の分化と転作対応」梶井功編集代表・矢坂雅充編集担当『民主党農政一政策の混迷は解消されるのかー』（日本農業年報56）、農林統計協会、pp.25-36、2010.5。
- [2] 志賀永一「北海道農業の生産構造変化とグローバル化に向けた対応・課題」日本農業経済学会『農業経済研究』第80巻第2号、pp.55-66、2008。
- [3] 志賀永一「地域分化を進めていた北海道水田作地帯の対応」『農業と経済』2010.5月号。
- [4] 生源寺真一「第Ⅰ部新しいコメ政策」『新しいコメ政策と農業・農村ビジョン』家の光協会、2003.2。
- [5] 谷口信和「コメ政策から水田農業政策へー戸別所得補償モデル対策の意義と課題ー」梶

井功編集代表・矢坂雅充編集担当『同上書』
pp87-112、2010.5。

- [6] 仁平恒夫・吉川好文・細山隆夫「北海道米
への実需ニーズと業務・加工用米の産地化」
北海道農業研究センター『農業経営研究』第
94号、2007.3。
- [7] 農林水産省「戸別所得補償制度モデル対策
関連資料集」平成22年1月。
- [8] 農林水産省「農業者戸別所得補償制度概算
要求の骨子」平成22年8月31日。

(2012年9月16日受理)