

## 参考資料1

(資料3)

平成22年度 食料・農業・農村の動向(抜粋)

## 第1節 戸別所得補償制度の本格的な実施

(戸別所得補償モデル対策が平成22(2010)年に実施)

食料の安定供給や多面的機能の発揮等農業が有する役割は、農業が産業として持続性を維持してこそ果たし得るものです。そのためには、意欲あるすべての農業者が将来にわたって農業を継続し、経営発展に取り組むことができる環境を整備する必要があります。

消費減少等に伴い米価がこの10～20年間で下落し、農業所得が減少を続けるなか、平成22(2010)年度、戸別所得補償モデル対策が実施され、水田農業を対象として、(1)水田を活用して食料自給率の向上等を実現するために極めて重要な麦、大豆、米粉用米・飼料用米等の戦略作物の生産に対して、主食用米並みの所得を確保する対策、(2)米の需給調整に参加した販売農家・集落営農に対して、恒常的なコスト割れ相当分が補填される対策がセットで行われました(図2-1)。

図2-1 戸別所得補償モデル対策の概要

### ○水田利活用自給力向上事業 [2,167 億円]

#### 【交付対象者】

米の生産数量目標の達成にかかわらず、水田において麦、大豆等の生産を行う販売農家・集落営農

#### 【交付単価】

##### ①戦略作物

作物	単価
麦、大豆、飼料作物	35,000 円 /10a
米粉用・飼料用・バイオ燃料用米、WCS 用稲	80,000 円 /10a
そば、なたね、加工用米	20,000 円 /10a

##### ②その他作物

都道府県単位で作物ごとに単価を設定

##### ③二毛作助成

15,000 円 /10a

#### 【激変緩和措置】

従来対策に比べて助成額が減少する地域における影響をできる限り緩和するため、交付単価の上乗せを行う激変緩和措置を講ずる

### ○米戸別所得補償モデル事業 [3,371 億円]

#### 【交付対象者】

米の需給調整に参加した販売農家・集落営農

#### 【交付対象面積】

交付対象面積は、主食用米の作付面積から、自家消費相当分として一律 10 a 控除して算定

#### 【交付単価】(全国一律)

		単価
主食用米	定額部分	15,000 円 /10a
	変動部分	平成 22 (2010) 年産の販売価格が標準的な販売価格 (過去 3 年の相対取引価格の平均から流通経費等を差し引いたもの (約 12,000 円)) を下回った場合、その差額を基に算定 (15,100 円 /10a)

資料：農林水産省作成

(戸別所得補償モデル対策の支払件数は116万件)

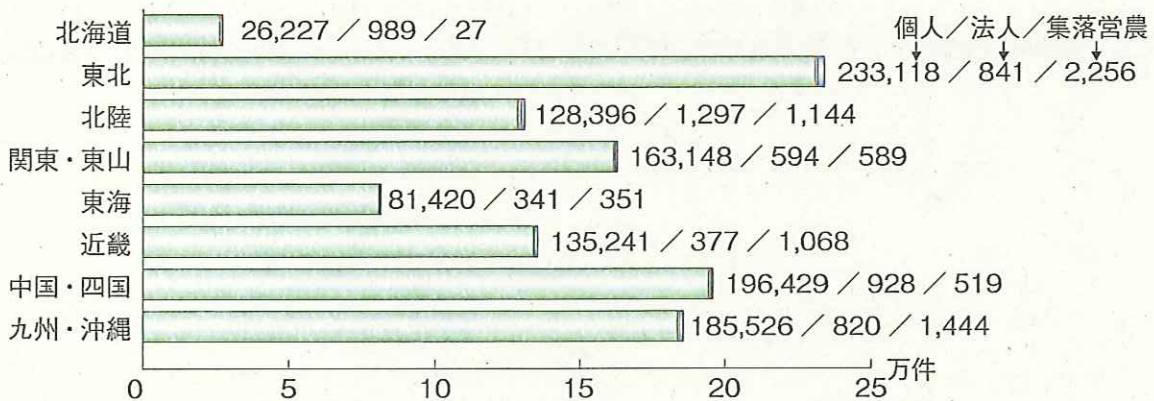
戸別所得補償モデル対策の導入に際し、政務三役を先頭にした様々なPRや「あぜ道キャラバン」のほか、国、地方公共団体、農協等が連携した全国各地での説明会の実施（延べ約45万人参加）等、積極的な周知・加入促進活動が行われました。

その結果、全国の支払件数は116万件、経営形態別には、個人115万件、法人6千件、集落営農7千件（構成農家23万8千戸）となりました（図2-2）。

事業別の支払件数は、「米戸別所得補償モデル事業」で100万6千件、「水田利活用自給力向上事業」で57万9千件となりました。また、支払面積は、米戸別所得補償モデル事業で101万9千ha、水田利活用自給力向上事業で麦16万6千ha、大豆11万2千ha、米粉用米5千ha、飼料用米1万5千ha等となりました。

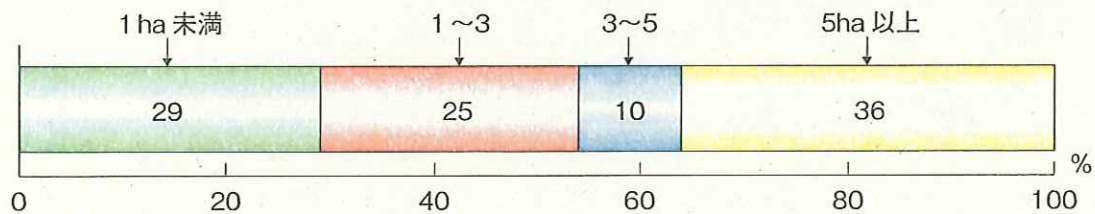
米戸別所得補償モデル事業の参加者のうち、米作付面積5ha以上層の作付けシェアと販売目的で水稲作付けを行っている農業経営体の5ha以上層の作付けシェアを比較すると、米戸別所得補償モデル事業参加者の場合は36%、農業経営体全体の場合は31%となっており、大規模な農家が戸別所得補償モデル事業に積極的に参加していることがうかがえます（図2-3）。

図2-2 経営形態別支払件数（農業地域別）

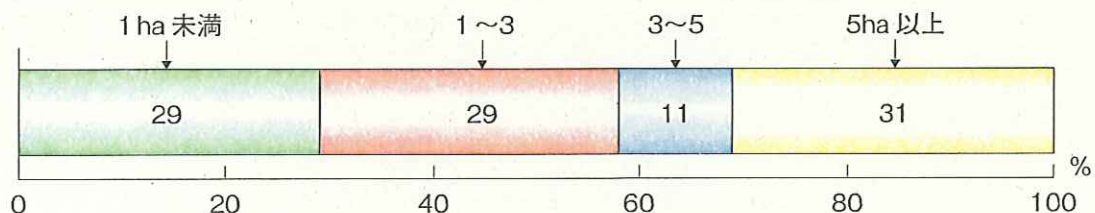


資料：農林水産省調べ

図2-3 米戸別所得補償モデル事業支払対象者の作付面積に占める規模階層別割合



((参考) 販売目的での水稲作付面積に占める規模階層別割合)

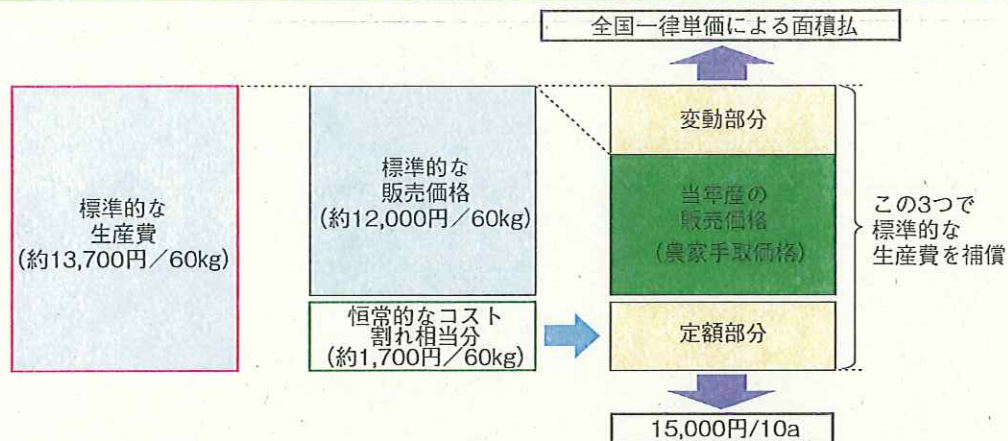


資料：農林水産省調べ（速報値）、農林水産省「農林業センサス」（平成22（2010）年）

### (米戸別所得補償モデル事業の仕組みと交付金の交付)

米戸別所得補償モデル事業は、販売による農家手取価格と、定額部分、変動部分からなる交付金により、標準的な生産費（約13,700円/60kg）、いわゆる「岩盤」まで所得を補償する制度です（図2-4）。

図2-4 米戸別所得補償モデル事業の仕組み



資料：農林水産省作成

定額部分や変動部分の単価は、<sup>おいたい</sup>相対取引価格<sup>1</sup>の全国平均に基づき算定していますので、頑張って値下げを回避した産地と、全国平均以上に価格を下げた産地との間で有利・不利の格差が生じることとなり、安易な値引き等のモラルハザードを防止するとともに、関係者の販売努力を促す仕組みとなっています。また、標準的な生産費は全国平均のコストに基づき算定していますので、農業者にとっては、規模を拡大し生産費を低く抑えるなどの努力に応じて多くの所得を得られる仕組みとなっています。一方、地理的条件が悪く、農業者の努力を超えた生産条件の格差については、別途、中山間地域と平地地域の生産費格差を基に単価を設定している中山間地域等直接支払制度で支援することとしています。

事業に加入した農業者には、平成22（2010）年11月から10a当たり15,000円の定額部分の支払いが行われ、米どころの北海道、東北、北陸等では12月までにおおむね支払いが完了しました。また、平成23（2011）年1月までの相対取引価格を基に算定された変動部分は、10a当たり15,100円となり、平成23（2011）年3月中にすべての地域で支払われました。

このような定額部分と変動部分を合わせた交付金の額（10a当たり30,100円）は、相対取引価格を調査しているすべての産地銘柄において、平成21（2009）年産からの価格下落幅<sup>2</sup>より大きくなっており、平成22（2010）年産米の農家の手取り額の確保に貢献しています。

なお、米戸別所得補償モデル事業の実施を契機に、米の流通業者等が交付金相当額の値引きを要請することによって米価が下落したのではないかといいた声もありました。これに関して、平成22（2010）年11月に全農県本部、県集荷組合等51事業者を対象に行った調査によってみると、相対基準価格<sup>3</sup>の設定については、20事業者が競合産地（銘柄）

1 全国出荷団体、道県出荷団体、出荷業者と卸売業者等の相対取引契約の価格のことです。

2 相対取引価格の下落幅については、1月時点の価格を用い比較しています。

3 全国農業協同組合連合会と卸売業者との間で取引の基準となる価格です。

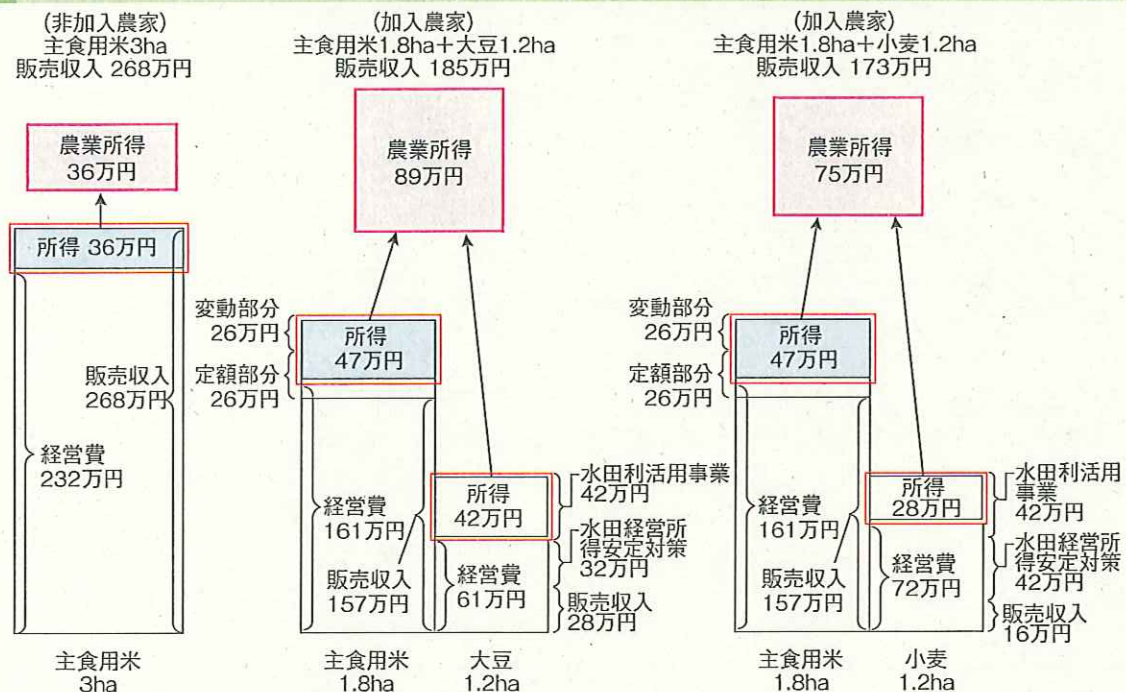
の価格動向を踏まえて行ったと回答しています<sup>1</sup>。このことから、在庫や販売の状況が厳しい産地が価格を下げ、他の産地もそれに連動した価格設定を行ったことが、全国一律的な価格引下げの大きな要因の一つであり、米戸別所得補償モデル事業の実施が要因になったわけではないと考えられます。しかし、一方、少数ながら、流通業者から、米戸別所得補償モデル事業を理由に価格を下げられたという事例もあったことから、流通業者等に制度の趣旨をより徹底していく必要があると考えられます。

(戸別所得補償モデル対策による農業経営への寄与)

戸別所得補償モデル対策が農業経営の安定にどう寄与したかについて、経営規模3haの加入農家と非加入農家の経営について比較することによりみてみます(図2-5)。

米の需給調整に参加せず、すべての水田に主食用米を作付けした非加入農家の販売収入は268万円、農業所得は36万円になっています。一方、水田の6割(1.8ha)に主食用米、残り4割(1.2ha)に大豆または小麦を作付けしている加入農家の販売収入は、それぞれ185万円、173万円と、非加入農家よりも少なくなっています。しかし、加入農家には、主食用米については、米戸別所得補償モデル事業により自家消費相当分10aを除いた1.7haに対して10a当たり15,000円の交付金と平成22(2010)年産の販売価格が下がった部分に対して10a当たり15,100円の補填金が支払われます。さらに、大豆、小麦については、水田利活用自給力向上事業により42万円、水田経営所得安定対策によりそれぞれ32万円、42万円が支払われます。この結果、農業所得はそれぞれ89万円、75万円と非加入農家よりもそれぞれ53万円、39万円高くなっています。

図2-5 戸別所得補償モデル対策の加入農家・非加入農家の農業



資料: 農林水産省試算

- 注: 1) 主食用米の単価は、平成22(2010)年産(1月まで)の全銘柄平均価格から消費税及び流通経費(2,460円/60kg)を控除して試算
- 2) 大豆、小麦の単価は、入札結果(平成17(2005)~21(2009)年産の5中3平均)を使用
- 3) 経営費は、生産費統計(平成21(2009)年産)から算出

1 農林水産省「米の民間取引に関する緊急調査(平成22(2010)年11月実施)」(全農県本部及び県集荷組合51事業者等に対する聴取調査)

### (戸別所得補償モデル対策導入に伴う様々な効果)

戸別所得補償モデル対策の導入に伴い、生産現場では様々な効果が表れています。

その一つとしては、米の需給調整の取組が進展したことです。米の需給調整については、非達成地域へのペナルティといった手法を廃止し、交付金というメリット措置を与えることにより、その参加を誘導する方針に転換しました。この結果、平成22(2010)年産米の生産数量目標が前年産に比べ2万t減少したなかでも、過剰作付面積(米の生産数量目標を面積換算した数値を超えて作付けられた面積)は平成21(2009)年産の4万9千haから平成22(2010)年産では4万1千haへと8千ha減少(減少が大きかった県は、秋田県2,400ha、福島県700ha、青森県600ha)するなど、米の需給ギャップの改善に寄与したところです。なお、需給調整の非参加者が一番大きなメリットを受け、需給調整の参加者の不公平感を生じさせる、過剰米対策としての政府買入れは実施しないこととしています。

もう一つは、集落営農の組織化が進展したことです。米戸別所得補償モデル事業においては、加入農家の水稲作付面積のうち10aを自家消費用として定額部分の15,000円の対象から除外することになっていますが、集落営農については、組織全体で10aを対象から除外するというメリット措置があります。このようなことから、事業への加入集落営農数は、従来の経営所得安定対策の加入集落営農数5,700から1,600ふえ、7,300となりました。

また、農地流動化の状況について、事例的に全国の35市町村・農業委員会に聞き取りを行ったところ、担い手への農地の集積については、回答のあった88%で増加しており、戸別所得補償が阻害要因とはなっていないことが明らかになりました。東北や東海、中四国の市町村からは、戸別所得補償モデル対策の効果であるとの回答もありました。

ほかにも、各地において、水田利活用自給力向上事業の活用により、米粉用米・飼料用米の生産を新たに行うなどの取組がみられ、全国合計での作付面積は、米粉用米では2,500haから5千ha、飼料用米では4千haから1万5千haへと大きく増加しました。

なお、戸別所得補償モデル対策が実施されたことにより、集落営農の解散・集落営農からの脱退がふえたのではないかとの声もあります。これを受け、農林水産省として平成22(2010)年6月にその実態把握を行ったところ、解散は29件、脱退は75件と事例としては存在するものの、全国的に起こっているような状況にはありませんでした。

集落営農の解散29件の理由をみると、「戸別所得補償モデル対策への個人加入のため」は6件のみであり、その他は「収益性の高い野菜等の栽培に傾注するため」、「組織運営について構成員間で意見が合わない」、「高齢化の進行により、集落内を取りまとめる者が不在になったため」等様々でした(表2-1)。今後とも、このような動きがある場合には、集落営農に取り組む農業者に対し、集落営農に取り組むメリット等を前提に、構成員間で組織のあり方等についてよく話し合うよう働きかけていくこととしています。

表2-1 集落営農の解散理由

収益性の高い野菜等の栽培に傾注するため	7
モデル対策に個人加入するため	6
組織運営について構成員間で意見が合わないため	6
収益向上等今後の組織運営に自信がないため	5
高齢化の進行により、集落内を取りまとめる者が不在となったため	3
担い手個人で農地の集積を図るため	2

資料：農林水産省「集落営農の解散・脱退等に関する実態把握調査」（平成22（2010）年8月公表）

事例 戸別所得補償モデル対策を契機とした取組

(1) 集落営農の組織化・法人化

大分県中津市の上深水小川内地区では、昔から、小規模な個人農家で稲作を中心とした農業が行われてきました。しかし、近年、高齢化が進むとともに、平成21（2009）年にイノシシ等による鳥獣被害を防止するため、11kmの防護柵を共同で設置したこと等から、共同作業に対する意識が強まりました。

このようななか、平成22（2010）年度に導入された戸別所得補償モデル対策を契機に、集落営農に取り組むことで「10a控除」の特例を受けられること等から、集落営農の組織化への機運が高まり、集落内の話し合いを経て、平成22（2010）年5月に農事組合法人を設立しました。この法人は、23人から構成され、利用権設定等により、水稻7.5ha、麦5.1ha、大豆1.9ha、飼料用米6haを生産しているほか、田植6ha、稲刈り10haの作業受託を行っています。個々の農家にとっては、農業生産の核となる法人ができたことで、今後の地域農業の維持・発展に安心感をもてるようになりました。



集落内の水田

(2) カントリーエレベーター公社主導で米粉用米の作付けを推進

秋田県大潟村の穀物（米・大麦・小麦・大豆等）の乾燥・調製・貯蔵・加工・販売を行っている（株）大潟村カントリーエレベーター公社は、消費の減少が続いている米を米粉として利用することの重要性を感じたこと、また、その取組に対して、地元農家の関心が得られやすいことから、平成22（2010）年から米粉の製造に取り組んでいます。ここで作られた米粉は、加工業者へ出荷され、そこから米粉ぎょうざ、米粉パンが製造され、首都圏へ出荷される計画です。

米粉用米の多収穫品種である秋田63号の生産は平成22（2010）年では面積86ha（数量639t）ですが、5年後に面積206ha（数量1,526t）まで拡大することを目標にしています。フード・アクション・ニッポン等、米粉の利用促進の広告等とあわせて、戸別所得補償モデル対策の交付金をうまく利用しながら、低価格で米粉を販売することを目指し、生産地としての大潟ブランドの確立を目指しています。

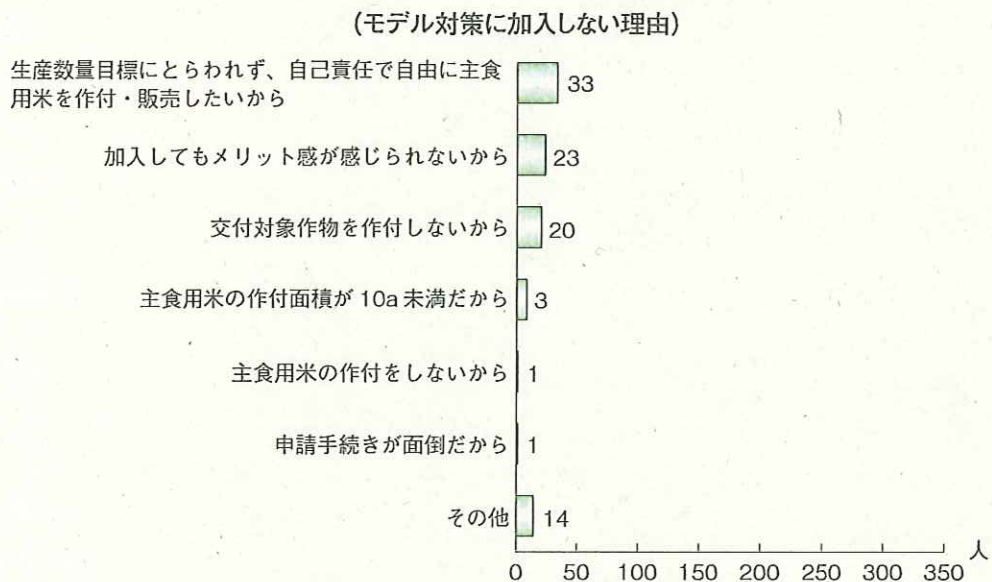
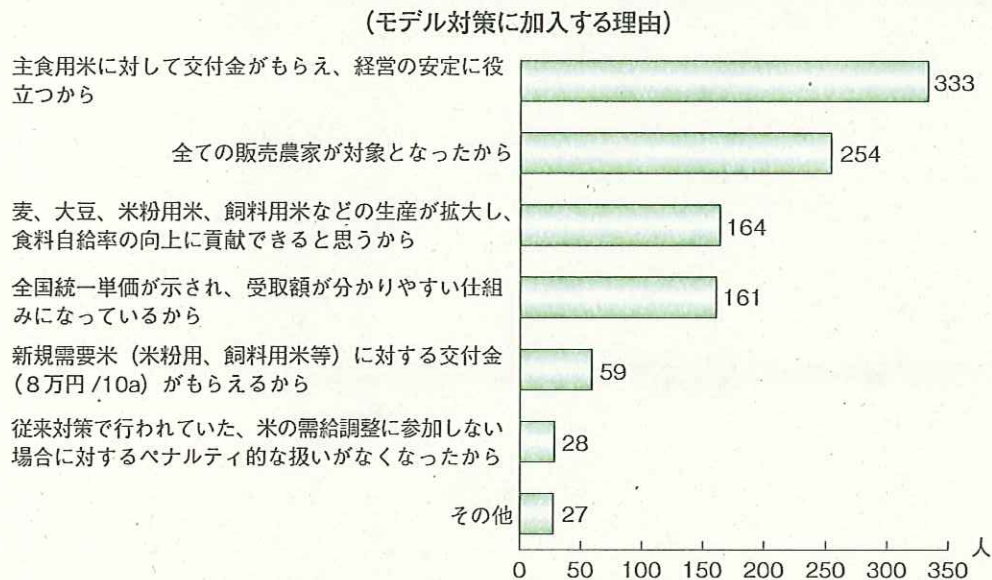


カントリーエレベーター

(今後、安定した制度として継続を望む農業者が多数)

平成22(2010)年に農業者を対象に行った調査によると、モデル対策に加入した理由は、「主食用米に対して交付金がもらえ、経営の安定に役立つから」が最も多く、次いで「全ての販売農家が対象になったから」、「麦、大豆、米粉用米、飼料用米などの生産が拡大し、食料自給率の向上に貢献できると思うから」等となっています(図2-6)。一方、モデル対策に加入しない理由については、「生産数量目標にとらわれず、自己責任で自由に主食用米を作付・販売したいから」が最も多く、次いで「加入してもメリット感が感じられないから」等が多くなっています。

図2-6 戸別所得補償モデル対策に加入する理由・加入しない理由(複数回答)

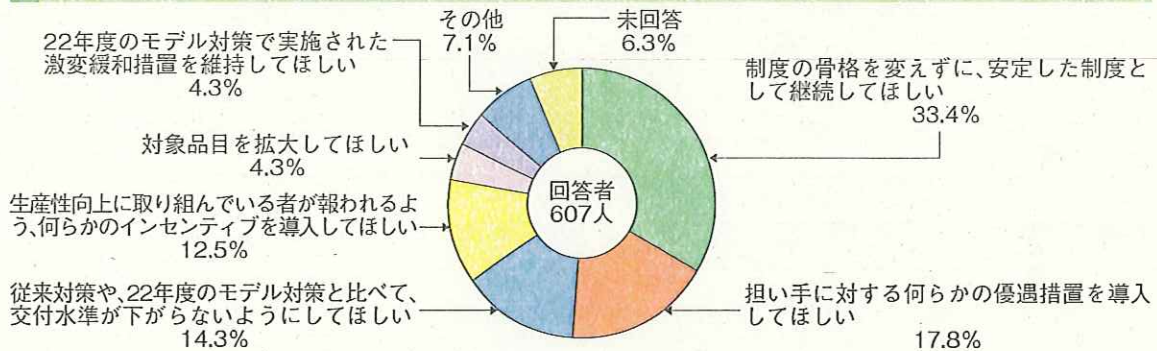


資料：農林水産省「戸別所得補償に関する意識・意向調査結果」(平成22(2010)年8月公表)

注：農業者モニター660名を対象にしたアンケート調査(回収率92%)

モデル対策に加入した農業者では、本格実施に向け、「制度の骨格を変えずに、安定した制度として継続してほしい」、「担い手に対する何らかの優遇措置を導入してほしい」、「交付水準が下がらないように」との要望が多くなっているとともに（図2-7）、麦、大豆、そば、なたね等対象品目の拡大等を望む声も生産現場では強くなっています。

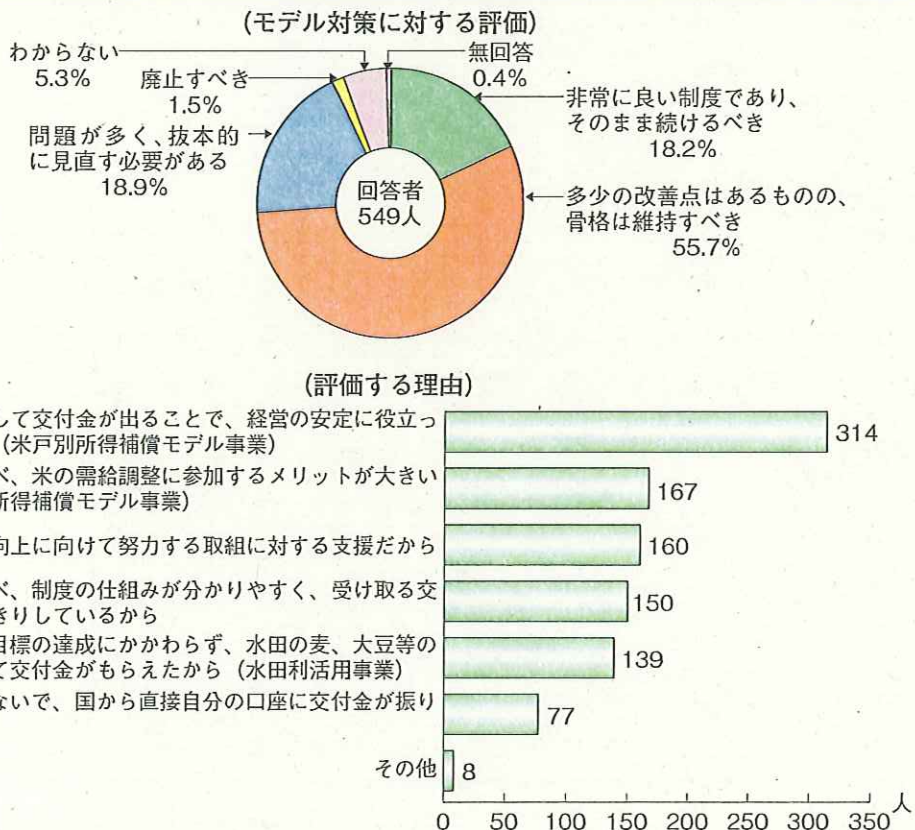
図2-7 戸別所得補償モデル対策本格実施に向けて特に要望したいこと



資料：農林水産省「戸別所得補償に関する意識・意向調査結果」（平成22（2010）年8月公表）  
注：図2-6の注釈参照

また、平成23（2011）年に農業者を対象に行った調査によると、農業者戸別所得補償モデル対策について、「非常に良い制度であり、そのまま続けるべき」が18%、「多少の改善点はあるものの、骨格は維持すべき」が56%と74%の者が評価しています（図2-8）。この理由としては、「主食用米に対して交付金が出ることで、経営の安定に役立ったと思うから」、「従来対策に比べ、米の需給調整に参加するメリットが大きいから」等が多くなっています。

図2-8 農業者戸別所得補償



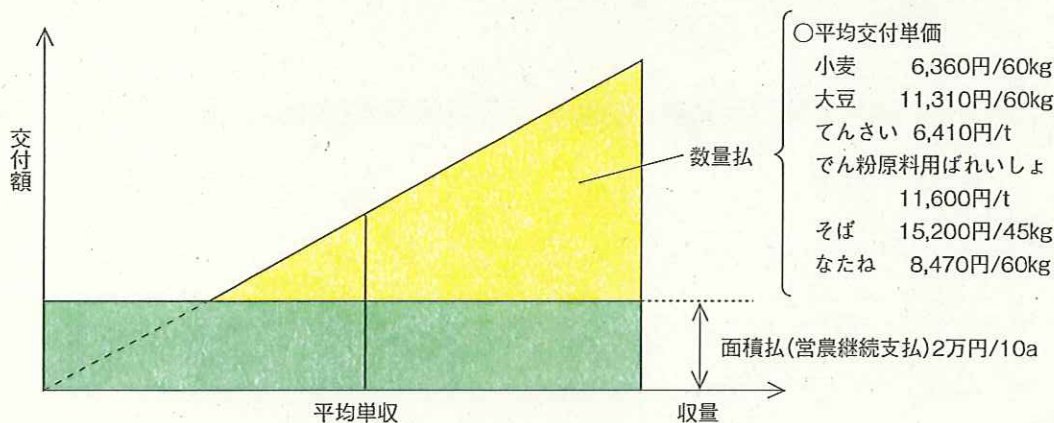
資料：農林水産省「戸別所得補償に関する意識・意向調査結果」（平成23（2011）年4月公表）

(平成23 (2011) 年度に畑作物を新たに対象とし戸別所得補償制度を本格実施)

平成 23 (2011) 年度の戸別所得補償制度については、すでに述べたような実施状況や農業者の要望にこたえ、水田における主食用米等の所得補償は、平成 22 (2010) 年度の対策を基本として継続することとしています<sup>1</sup>。また、畑地における畑作物(麦、大豆、てんさい、でん粉原料用ばれいしょ、そば、なたね)も、新たに所得補償の交付対象とし、農業者の農業経営の安定等を図ることとしています<sup>2</sup>。

このうち、畑作物については、農業者の単収増や品質向上の努力が反映されるよう、数量払を基本とし、営農を継続するために必要最低限の額を面積払で交付する仕組みにより、所得を補償することとしています(図2-9)。なお、数量払とは、作物の生産数量に応じて、全算入生産費<sup>3</sup>をベースにした標準的な生産費と標準的な販売価格との差額分を60kg(または1t)当たりの単価で直接交付する仕組みです。面積払とは、農地を農地として保全し、営農を継続するために必要な最低限の経費が賄える水準を「営農継続支払」として、前年産の作付面積に対して10a当たり2万円を直接交付する仕組みです。

図2-9 畑作物の所得補償交付金のイメージ(数量払と面積払)



資料：農林水産省作成

1 米の生産数量目標に従って生産を行う農業者に対して、標準的な生産費と標準的な販売価格の差額分に相当する交付金を直接交付する米の所得補償交付金として1,929億円(平成23(2011)年度予算)を措置し、当年産の販売価格が標準的な販売価格を下回った場合にその差額分を10a当たりの単価で支払う米価変動補填交付金1,391億円を平成24(2012)年度に予算計上する見込み  
 2 畑作物の所得補償交付金2,123億円(平成23(2011)年度予算)  
 3 農産物の生産に要した費用合計から副産物価格(例えば稲わら等を販売して得られた額)を控除した生産費に「支払利子」、「支払地代」と実際には支払いを伴わない「自己資本利子」と「自作地地代」を加えた額

(品質加算をはじめとした各種の加算措置)

麦、大豆等の畑作物については、地域間、農業者間の品質の格差が大きいため、数量払の交付単価において、品質に応じて単価の増減を行うこととしています<sup>1</sup>(表2-2)。

表2-2 畑作物における品質加算等

(単位：円/60kg)

品質区分 (等級/ランク)	1等				2等			
	A	B	C	D	A	B	C	D
小麦	6,450	5,950	5,800	5,740	5,290	4,790	4,640	4,580

※ パン・中華めん用品種については、上記の単価に2,550円/60kgを加算

(単位：円/60kg)

品質区分(等級)	1等	2等	3等
一般大豆	12,170	11,480	10,800
特定加工用大豆	10,120		

※ 特定加工用：豆腐・油揚げ・しょうゆ・きなこ等製品の段階において、大豆の原型をとどめない用途に使用する大豆

(単位：円/t)

品質区分(糖度)	(0.1度ごと)	17.1度	(0.1度ごと)
てんさい	▲62	6,410	+62

(単位：円/t)

品質区分(でん粉含有率)	(0.1%ごと)	18.0%	(0.1%ごと)
でん粉原料用ばれいしょ	▲64	11,600	+64

資料：農林水産省作成

これに加えて、(1)地域の耕作放棄地等の再生利用計画に従って、畑の耕作放棄地等に麦、大豆、そば、なたねを作付けした場合に、平地では2万円/10a、条件不利地では3万円/10aを最長で5年間支払う再生利用加算、(2)「農地利用集積円滑化事業<sup>2</sup>」により、農地を面的に集積するために利用権を設定した農地の面積に応じて2万円/10aを支払う規模拡大加算、(3)集落営農が法人化した場合に40万円を定額で交付する集落営農の法人化支援、(4)畑において輪作作物の間に1年休んで地力の維持・向上につながる作物を栽培し畑にすき込む場合(休閑緑肥)にその作付面積に応じて1万円/10aを支払う緑肥輪作加算、といった各種の加算措置を創設しました<sup>3</sup>。

(水田活用の所得補償交付金)

これらのほか、水田で麦、大豆、米粉用米、飼料用米等の戦略作物を生産する農業者に対して、主食用米並みの所得を確保し得る水準の交付金を面積払で直接交付する水田活用の所得補償交付金<sup>4</sup>があります。この交付金のなかで、これまで別対策で実施していた「耕畜連携粗飼料増産対策事業」を一元化して実施するとともに、戸別所得補償モデル対策で導入した激変緩和措置を発展的に解消し、地域の実情に即して、水田における麦・大豆等の戦略作物の生産性向上、地域振興作物や備蓄米の生産の取組等を支援するための「産地資金」を創設しました。

1 平成23(2011)年度予算として、畑作物の所得補償交付金2,123億円のなかで措置

2 市町村段階の面的集積組織(農地利用集積円滑化団体)が、農地の所有者の委任を受けて、その者を代理して、農地を売渡す又は貸付けるなどする仕組み

3 平成23(2011)年度予算として、(1)の再生利用加算は40億円、(2)の規模拡大加算は100億円、(3)の集落営農の法人化支援は農業者戸別所得補償制度推進事業(116億円)のなかで、(4)の緑肥輪作加算は10億円を措置

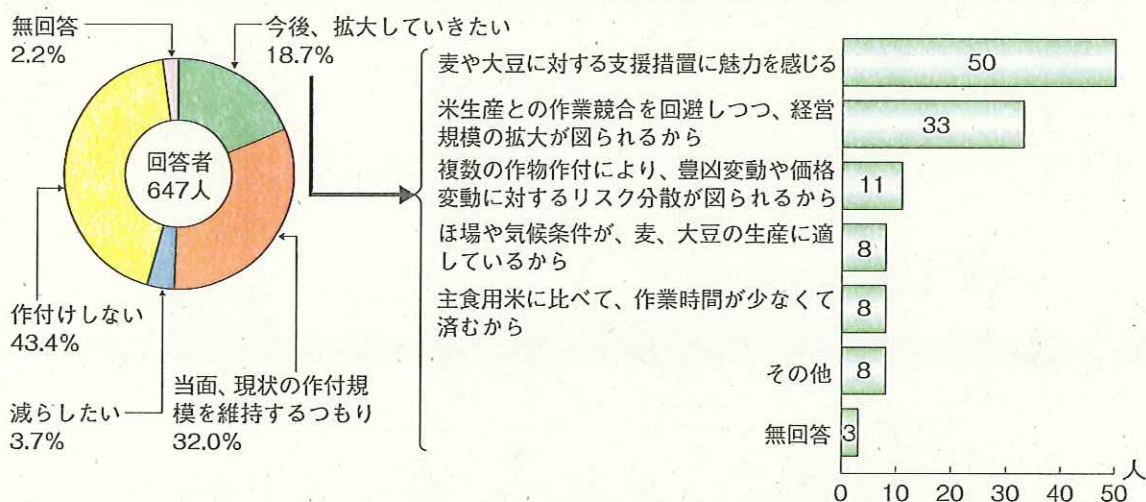
4 平成23(2011)年度予算として、水田活用の所得補償交付金2,284億円を措置

(平成23 (2011) 年度における農業者の対策への加入意向)

平成 23 (2011) 年 2 月に農業者を対象に行った調査により、平成 23 (2011) 年度における農業者の対策への加入意向をみると、平成 22 (2010) 年度の米戸別所得補償モデル事業に加入した農業者よりも多い農業者が平成 23 (2011) 年度に加入する意向となっています。

なお、麦、大豆の作付けについては、19%の者が「今後、拡大していきたい」としています(図 2-10)。この理由をみると、「麦、大豆に対する支援措置(水田活用の所得補償交付金や畑作物の所得補償交付金等)に魅力を感じたから」が最も多く、次いで「米生産との作業競合を回避しつつ、経営規模の拡大が図られるから」となっています。一方、「作付けを減らしたい」とする者は 4%となっています。

図 2-10 麦、大豆の今後の作付けに関する意向



資料：農林水産省「戸別所得補償に関する意識・意向調査結果」(平成 23 (2011) 年 4 月公表)

(様々な関連対策の実施)

戸別所得補償制度に加えて、様々な関連対策が実施されています。具体的には、条件不利地域において戸別所得補償制度の適切な補完となるよう、農業者に生産条件の不利を補正する中山間地域等直接支払を実施するとともに、地域共同による農地・農業用水等の保全管理活動に加え、老朽化が進む農業用排水路等の長寿命化の取組を支援する農地・水保全管理支払、地球温暖化防止や生物多様性保全に効果の高い営農活動に取り組む農業者に対して直接支援を実施する環境保全型農業直接支払等の関連対策も実施しています<sup>1</sup>。

なお、畜産、果樹、野菜についても、米麦と並ぶ農業の基幹部門であり、その経営支援は重要な課題となっています。このため、畜産では、平成 22 (2010) 年度、肉用牛や養豚の経営安定対策について全国一律の簡素な形に見直したほか、酪農対策としてチーズ向け対策の充実・強化、採卵養鶏対策として経営と鶏卵価格の安定を図るための見直しを行う等、所要の見直しを実施しています。果樹では、平成 23 (2011) 年度に、改植後の未収益期間における肥料代等を補助する対策を創設し、野菜では、価格低落時に農業者に補填金を交付する野菜価格安定対策の機能強化を実施することとしています。

<sup>1</sup> 平成 23 (2011) 年度予算として、中山間地域等直接支払交付金 270 億円、農地・水保全管理支払交付金 285 億円、環境保全型農業直接支援対策 48 億円を措置