

新しい農政への展開 —戸別所得補償の導入に向けて—

1. 背景

- ・ 農業・農村の現状と米政策の変遷
- ・ 戸別所得補償制度が目指す方向

2. モデル対策の概要

- ・ 水田利活用自給力向上事業
- ・ 米戸別所得補償モデル事業

3. 今後の展開

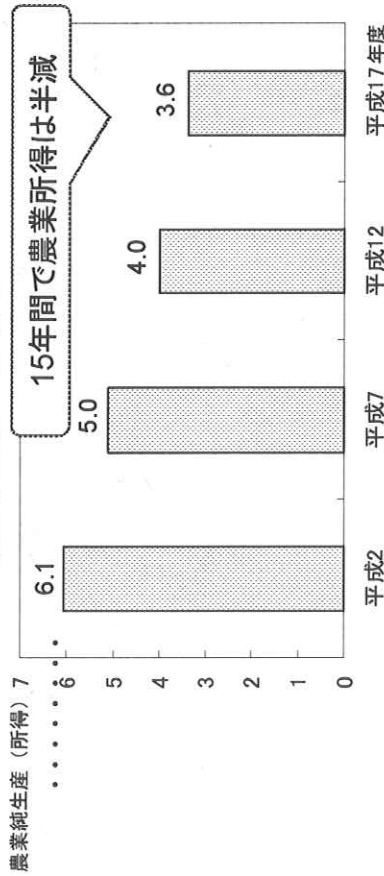
- ・ 食料・農業・農村基本計画の見直し
- ・ 類似制度との比較

4. まとめ

(1) 我が国農業・農村が直面する現実

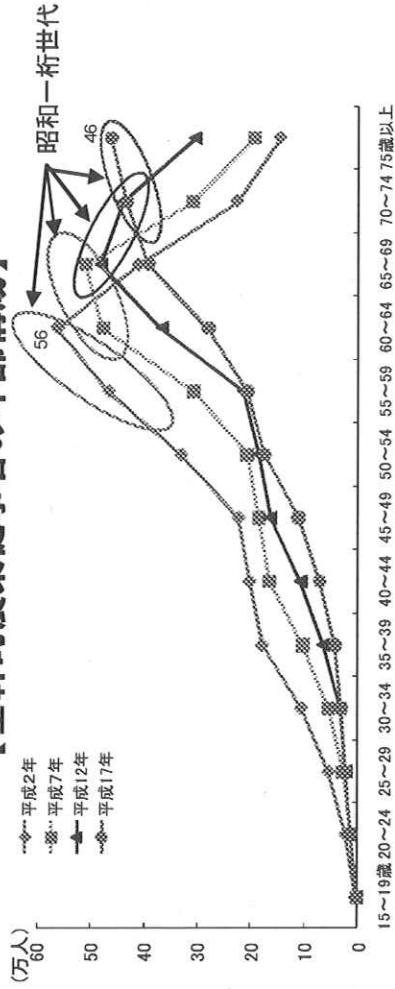
○ 我が国の農業・農村は、農業所得の激減、農業従事者の減少・高齢化、農村の疲弊など、危機的な状況にあり、安全で安心な国産農産物の安定供給のためにも、産業としての持続性を速やかに回復し、農村の再生を図ることが急務。

【農業所得の推移】



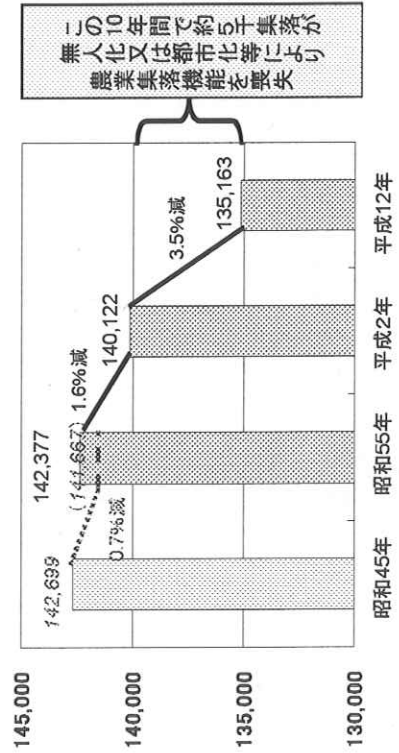
資料：農林水産省「農業・食料関連産業の経済計算」
 注：農業純生産とは、「農業総生産ー固定資本減耗（減価償却引当額＋災害額）ー間接税＋経常補助金」で算定され、所得として受け取った額に相当。

【基幹的農業従事者の年齢構成】



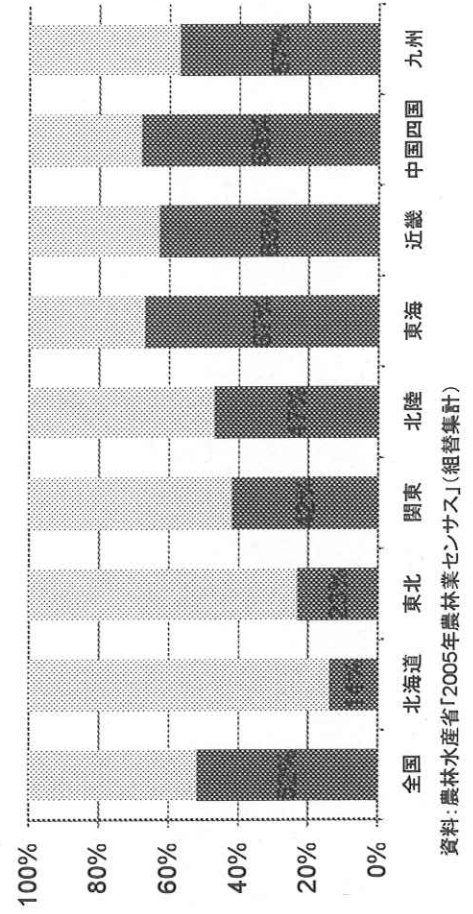
資料：農林水産省「農業センサス」
 注：基幹的農業従事者とは、自営農業に主として従事した15歳以上の世帯員（農業就業人口）のうち、普段の主な状態が「主に仕事（農業）」である者で、主に家事や育児を行う主婦や学生等を含まない。また、上記の図は販売農家のもの。

【農業集落数の推移】



注：昭和45、55年の斜体は沖縄を除く
 資料：農林水産省「世界農業センサス」における農業集落調査を基に作成

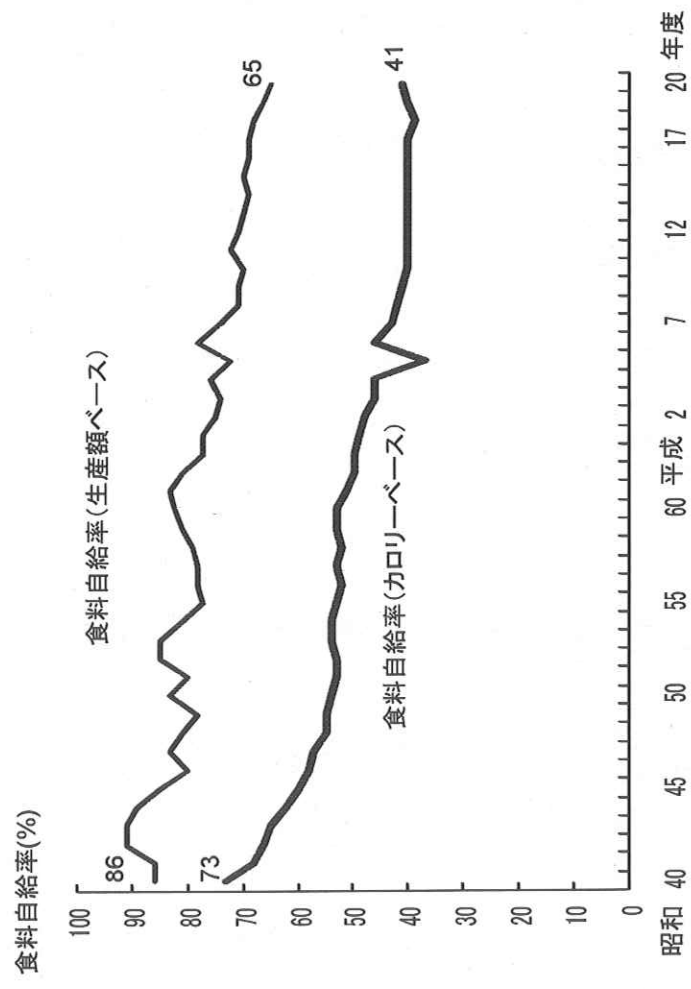
【農業を主とする担い手のいない水田集落】



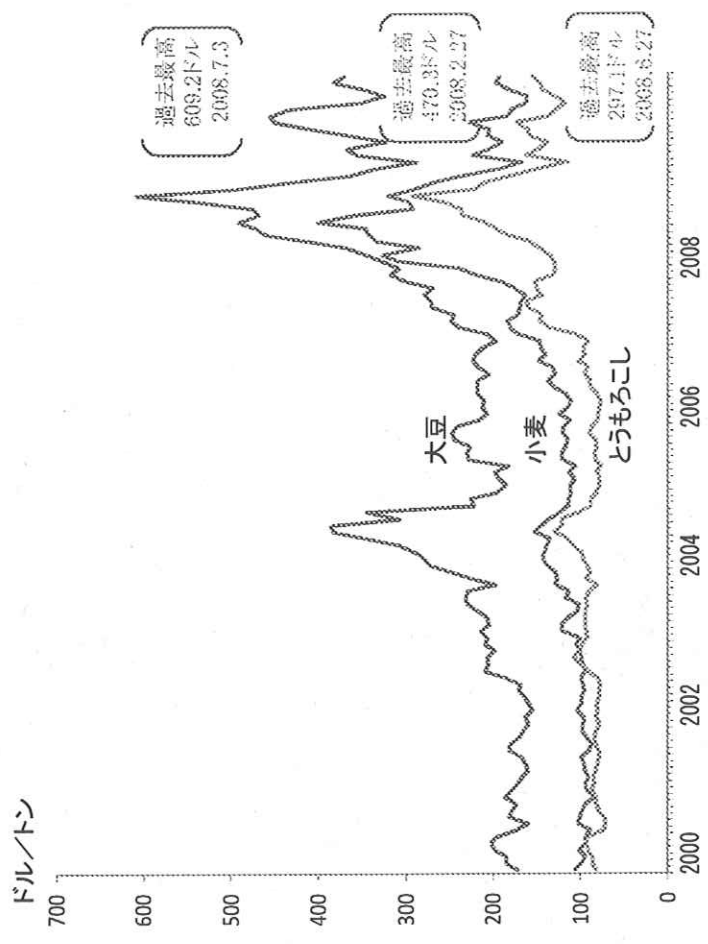
(食料・農業・農村政策審議会(企画部会資料))

- カロリーベースの食料自給率41%は、主要先進国の中で最低の中で最低の水準。近年は横ばいで推移しているものの、長期的には低下傾向が続いている。
- 一方、穀物等の国際価格は、途上国の経済発展による食糧需要の増大等を背景として、2008年には過去最高値を記録。現在は、最高値に比べ大幅に低下しているが、予断を許さない状況。

【昭和40年以降の食料自給率の推移】

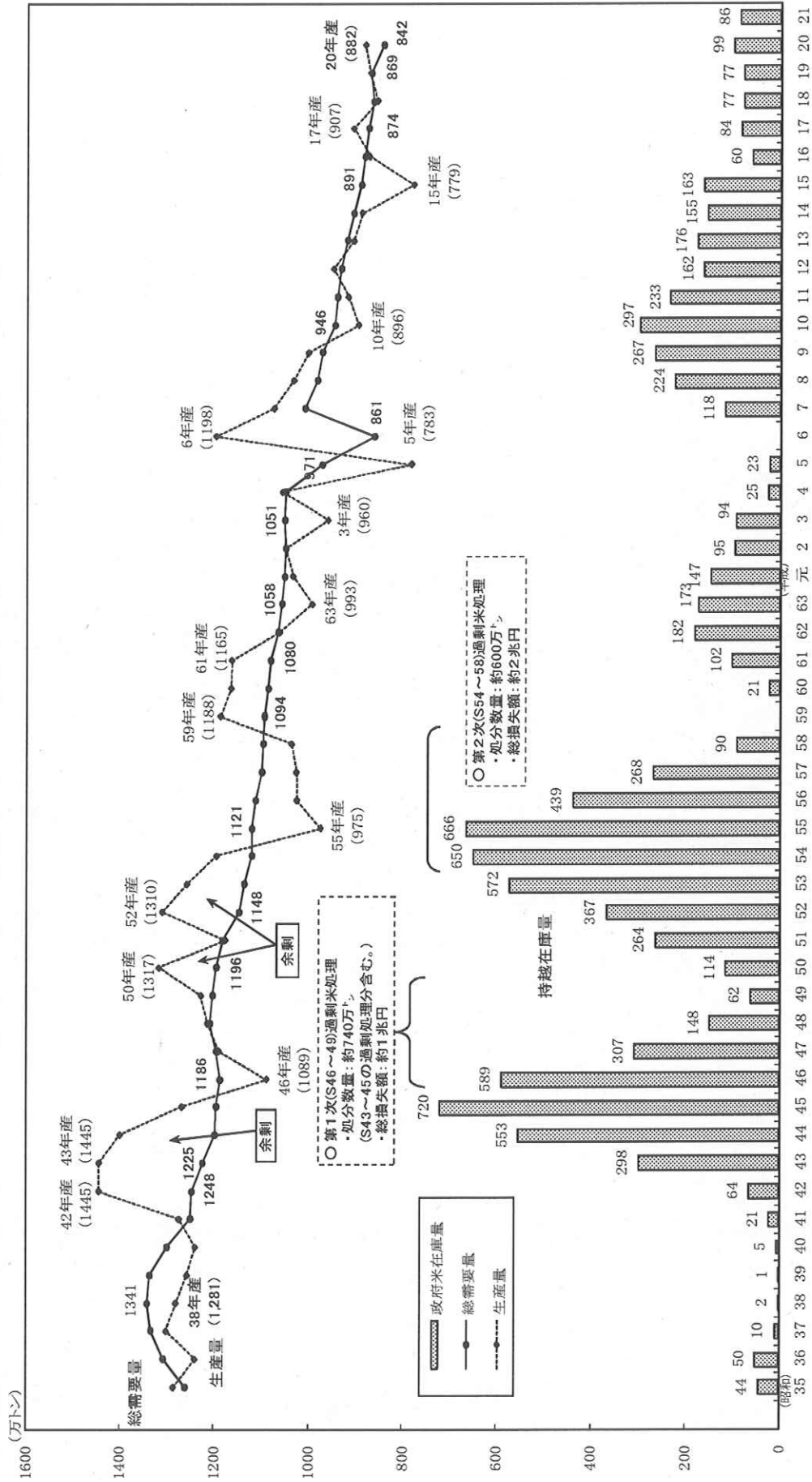


【穀物等の国際価格の動向】



注：シカゴ商品取引所の第1金曜日の期近価格である。

○ 米の全体需給の動向 (昭和35年～)



注1 政府米在庫量は、外国産米を除いた数量で各年10月末現在である。ただし、平成15年以降は各年6月末現在である。

2 平成12年の政府米在庫量は、「平成12年緊急総合米対策」による援助用隔離等を除いた数量である。

3 総需要量は、食料需給表における各年度の国内消費仕向量（主食用、飼料用、種子用、加工用等の合計数量）である。ただし、平成5年以降は国内消費仕向量のうち国産米のみの数量である。

4 生産量は、水稲と陸稲の合計である。

(農林水産省資料)

戸別所得補償制度に関するモデル対策

【5,618億円】

I 戸別所得補償制度が目指す方向

食料自給率の向上は、我が国の主要課題。

- 食料の輸出禁止や暴動をもたらした世界的な食料需給構造の変化、飢餓人口の増加など、自給率向上の必要性は高まっている。
- 平成22年春に策定する食料・農業・農村基本計画において、10年後に食料自給率50%を目指すための工程を示すべく検討中。

自給率向上のためには、日本の優れた生産装置である水田を余すことなく活用することが重要。

- 日本の農地の生産性は、海外と比べても高い水準を持っている。
(10アール当たりカロリー生産性が日本は欧米の2~3倍)
- 水田には、洪水防止機能、水源涵養機能、生物多様性の保全など、多面的な機能が備わっている。

米の需要が減少する中、自給率を向上させるためには、米以外の作物の生産を増大させることが必要。

その前提として、水田農業の経営を安定させ、自給率向上に取り組む環境を作っていくことが不可欠。

Ⅱ 平成22年度戸別所得補償モデル対策の概要

平成22年度においては、「制度のモデル対策」として

- ① 自給率向上のための戦略作物等への直接助成
- ② 自給率向上の環境整備を図るための水田農業経営への助成を内容とする対策を実施し、23年度からの本格実施への円滑な移行に資する。

1 自給率向上のための戦略作物等への直接助成

水田利活用自給力向上事業【2,167億円】

自給率の向上を図るため、水田を有効活用して、麦・大豆・米粉用米・飼料用米等の戦略作物の生産を行う販売農家に対して、主食用米並の所得を確保し得る水準を直接支払により交付する。

また、従来の助成体系を大幅に簡素化し、全国統一単価の設定など分かりやすい仕組みとする。

(1) 交付単価

作物	単価 (10a当たり)	別途経営所得安定 対策による助成
麦	35,000円	40,000円
大豆	35,000円	27,000円
飼料作物	35,000円	—
新規需要米 (米粉用・飼料用・バイオ燃料用米、WCS用稲)	80,000円	—
そば、なたね、加工用米	20,000円	—
その他作物 (都道府県単位で単価設定可能)	10,000円	—
二毛作助成(主食用米と戦略作物又は戦略作物同士の組み合わせ)	15,000円	—

(2) 交付対象者

これまで需給調整に参加してこなかった農家が参加しやすくなるよう、米の「生産数量目標」の達成にかかわらず助成対象とする。

(3) 激変緩和措置

現行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、以下の激変緩和措置を講ずる。

ア 単価設定の弾力的運用等

- ・ その他作物に対する助成を活用した、新規需要米を除く戦略作物への加算
- ・ 麦・大豆・飼料作物の間の単価調整
- ・ 二毛作助成による、二毛作可能地域の激変緩和効果

イ 激変緩和調整枠の設定

- ・ アの取組を行っても、なお、減少分の激変緩和を行う必要がある場合の措置として、別途の「激変緩和調整枠」を設け、単価変動の大きい作物への加算を実施

2 自給率向上の環境整備を図るための水田農業経営への助成

米戸別所得補償モデル事業【3, 371億円】

意欲ある農家が水田農業を継続できる環境を整えることを目的に、恒常的に生産に要する費用が販売価格を上回る米に対して、所得補償を直接支払により実施する。

(1) 交付単価

定額部分 (10a当たり)	1万5千円 (標準的な生産に要する費用と標準的な販売価格の差額相当分の助成)
変動部分 (10a当たり)	当年産の販売価格が標準的な販売価格(過去3年平均)を下回った場合、その差額を基に変動部分の交付単価を算定

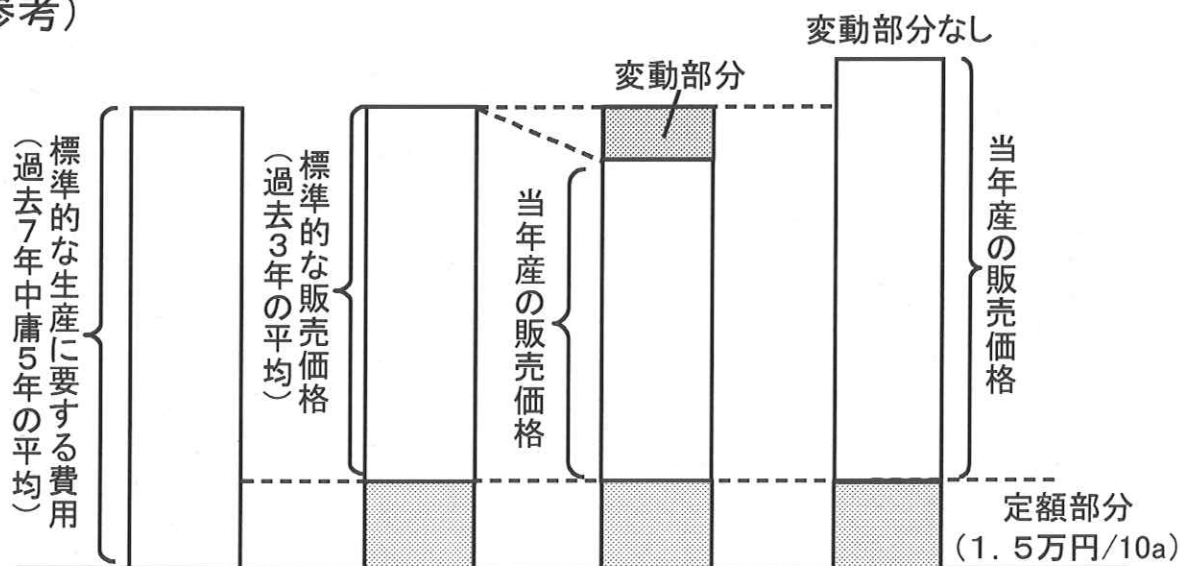
(2) 交付対象者

米の「生産数量目標」に即した生産を行った販売農家・集落営農のうち、水稻共済加入者又は前年度の出荷・販売実績のあるもの

(3) 交付対象面積

主食用米の作付面積から一律10a控除して算定

(参考)



3 推進事業等

(1) 戸別所得補償制度導入推進事業

【76億円】

戸別所得補償制度モデル対策の実施及び23年度からの本格実施への移行に必要な、システム開発・端末整備や直接支払に要する経費を確保するとともに、現場における事業推進や要件確認を行う市町村等に対し必要な経費を助成する。

(2) 統計調査事業

【4億円】

平成23年度からの戸別所得補償制度の本格実施に向けて、なたね、そば等の生産費や単収に係る新たな統計データを把握できるよう、調査内容を拡充する。 3

関連資料

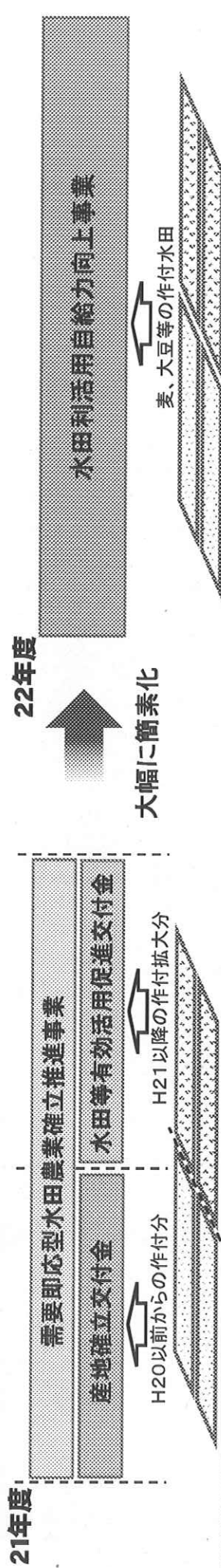
- 1 自給率向上事業の概要
(参考1)水田利活用自給力向上事業による農家の収入
(参考2)「二毛作助成」の扱い
- 2 米のモデル事業の概要
- 3 戸別所得補償制度推進事業の概要
- 4 自給率向上を図る上でのポイント

1 自給率向上事業の概要

(水田利活用自給率向上事業)
2,167億円

○ 水田を有効活用して麦、大豆、米粉・飼料用米等の生産を行う販売農家に対し、主食用米並みの所得を確保し得る水準を国からの直接支払により実施。

交付金体系の見直し(イメージ)



事業の仕組み

① 水田での作付面積に応じ、全国统一単価(その他作物を除く)で交付。

作物	単価(円/ha当たり)
麦、大豆、飼料作物	35,000円
新規需要米 (米粉用・飼料用・バイオ燃料用米、WCS用稲)	80,000円
そば、なたね、加工用米	20,000円
その他作物(都道府県単位で単価設定可能)	10,000円
二毛作助成(主食用米と戦略作物又は戦略作物同士の組み合わせ)	15,000円

※ 制度変更に伴い交付額が減少する地域に対し激変緩和を措置。

② 交付要件

捨て作りを防止し、需要に応じた生産を促進するため、実需者との出荷契約等を確認。

今回の対策の6つのポイント

- ① これまで需給調整に参加してこなかった農家に参加しやすく、生産数量目標の達成に関わらず助成対象。
- ② 作付拡大に対応できるように、作付面積の実績に応じて、全国统一単価で交付(その他作物を除く)。
- ③ その他作物に対する交付は、単価(10,000円/10a)に基づき支援枠を設け、地域の実情に応じて柔軟に交付対象作物・単価を設定。
- ④ 水田の自給率向上のため、新たに二毛作助成(戦略作物15,000円/10a)を実施。
- ⑤ 現行に比べて交付額が減少する地域の影響を緩和するため、交付単価の加算が可能な激変緩和措置を講じる。
- ⑥ 麦、大豆については水田経営所得安定対策に基づき生産条件不利補正交付金(ゲタ交付金)を引き続き交付。(21年度の全国平均で小麦約40,000円、大豆約27,000円)

(参考1) 水田利活用自給力向上事業による農家の収入 (10a当たりイメージ)

(単位:千円/10a)

	販売収入	販売収入 (流通経費除く) ①	経営所得 安定対策 相当額 ②		水田利活用 自給力向上 事業 ③	耕畜連携 粗飼料増産 対策事業 ④	収入合計 ⑤=①+②+③ +④	経営費 (副産物価額差引) ⑥	所得 ⑤-⑥
				うち 成績払					
小麦(田)	/	12	40	13	35	—	87	45	41
大豆(田)		21	27	7	35	—	83	42	41
米粉用米	42	25	—	—	80	—	105	62	43
飼料用米	20	9	—	—	80	—	89	62	28
[わら利用の場合]	20	9	—	—	80	13	102	62	41
主食用米	/	106	—	—	—	—	106	80	26

注1) 販売収入は、米粉用米4,800円/60kg(80円/kg・現物弁済米の米粉用への販売価格)、飼料用米31円/kg(政府所有米穀の飼料用途向け売渡価格に応じた全農スキームの販売価格)を用いて算定。

注2) 単収は、米粉用米530kg/10a(水稲の平年単収)、飼料用米650kg(先駆的取組である山形県遊佐町で使用されている品種「ふくひびき」の試験成績(粗玄米重703kg/10a)と18、19の取組事例の平均値600kg/10aを勘案)を用いて試算。

注3) 流通経費は、米粉用米2,000円/60kg、飼料用米1,000円/60kg(全農事例)から試算。

注4) 主食用米、小麦、大豆の販売収入は、H19生産費調査(全階層平均、主産物)。

注5) 経営所得安定対策は、全国の平均単価を用いて試算。

注6) 飼料用米の13千円/10aは耕畜連携粗飼料増産対策事業の助成金(上限)。

注7) 面積当たり経営費は、米粉用米、飼料用米、主食用米は19年産生産費の全算入生産費から家族労働費、自己資本利子及び自作地地代を控除。さらに、米粉用米、飼料用米は主食用米の機械を活用するため、農機具費及び自動車費の償却費を控除(山形県遊佐町の事例でも同様の考え方で試算。)

「二毛作助成」の扱い

(参考2)

二毛作助成（1.5万円/10a）の対象作物については、食料自給率の向上を図る観点から、麦・大豆等の戦略作物の組み合わせによる二毛作を対象とする。（野菜等のその他作物を組み合わせた二毛作は交付対象から除く。）

二毛作助成単価

二期作の助成額

二期作は、気象条件等地域の特性から、1年のうちに米の生産が2回行えることであり、水田の高度利用を行うという点で二毛作と同じ効果。

基幹作物	二毛作物	基幹作物	二毛作物
・米粉・飼料用米	+ 米粉・飼料用米	8万円	+ 1.5万円

稲作→麦→大豆・そばの二年三作の場合

稲作→麦→大豆・そばの二年三作については、稲作を当年産、麦+大豆・そばを翌年産としてカウント(収穫年で整理)する。

作付のパターン		交付金額(円/10a)	
基幹作物	二毛作物	基幹作物	二毛作物
(当年産)主食用米	-	(米モデル事業)	
(翌年産) 麦	+ 大豆	3.5万円	+ 1.5万円
(当年産)米粉・飼料用米	-	8万円	
(翌年産) 麦	+ 大豆	3.5万円	+ 1.5万円

作付のパターン		交付金額(円/10a)	
基幹作物	二毛作物	基幹作物	二毛作物
・主食用米	+ 麦	(米モデル事業)	+ 1.5万円
・大豆	+ 麦	3.5万円	+ 1.5万円
・大豆	+ 野菜	3.5万円	-
・麦	+ そば	3.5万円	+ 1.5万円
・麦	+ 野菜	3.5万円	-
・米粉・飼料用米	+ 麦	8万円	+ 1.5万円
・米粉・飼料用米	+ 野菜	8万円	-
・野菜	+ 野菜	1万円程度	-
(地域単価)			

※ 麦、大豆については水田経営所得安定対策に基づき生産条件不利補正交付金（ゲタ交付金）を別途交付。（21年度の全国平均で小麦約4万円、大豆約2.7万円）

(参考)

戦略作物とは、麦、大豆、飼料作物、米粉用・飼料用・バイオ燃料用米、WCS用稲、そば、なたね、加工用米をいう。

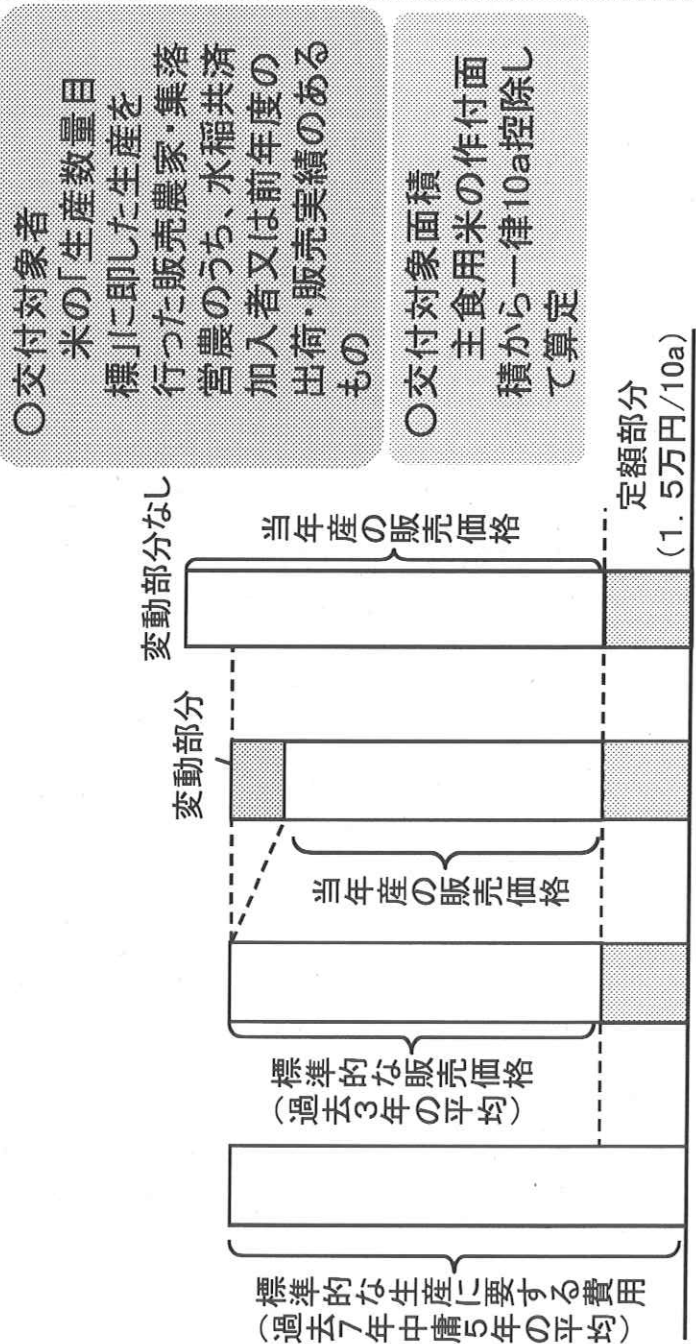
2 米のモデル事業の概要

(米戸別所得補償モデル事業)
3,371億円

- 意欲ある農家が水田農業を継続できる環境を整えることを目的に、恒常的に生産に要する費用が販売価格を上回る米に対して、所得補償を国からの直接支払により実施。

事業の仕組み

定額部分	10a当たり1万5千円(全国一律)
変動部分	当年産の販売価格が標準的な販売価格(過去3年平均)を下回った場合、その差額を基に変動部分の交付単価を算定



今回の対策の5つのポイント

- ① 生産数量目標に即した生産者に対してのメリット措置。
- ② 地域協議会などを経由せず、国から直接交付金を支払う。
- ③ 米価変動に対応し、補償対象の米価水準まで所得を補償する、いわゆる「岩盤対策」。
- ④ 要件の確認などは、市町村や地域協議会などと連携。
- ⑤ 自給率向上事業とセットで措置することで食料自給率の向上を実現。

3 戸別所得補償制度推進事業の概要

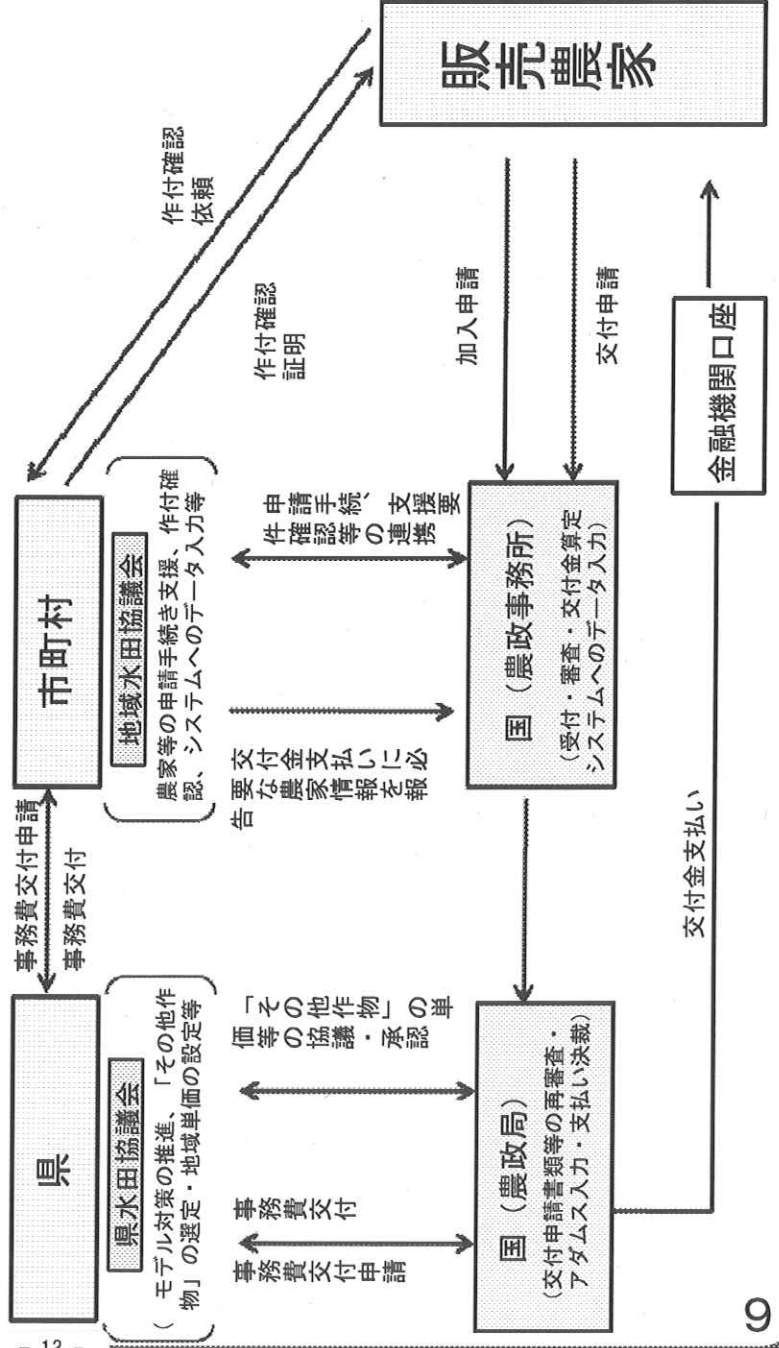
76億円

戸別所得補償制度モデル対策の実施及び23年度からの本格実施への移行に必要となる、システム開発や直接支払に要する経費を確保するとともに、現場における事業推進や要件確認を行う都道府県や市町村等に対し必要な経費を助成する。

<都道府県、市町村段階> 制度周知のための説明会の開催、実施計画書の配布・回収・記載内容の電算処理、作付確認等の事務に要する経費を助成する。

<国段階> 制度周知のためのパンフレット等の作成、説明会の開催、交付申請から直接支払事務の執行に必要な入力システム開発や臨時雇用などの体制整備を行う。

モデル事業の仕組み

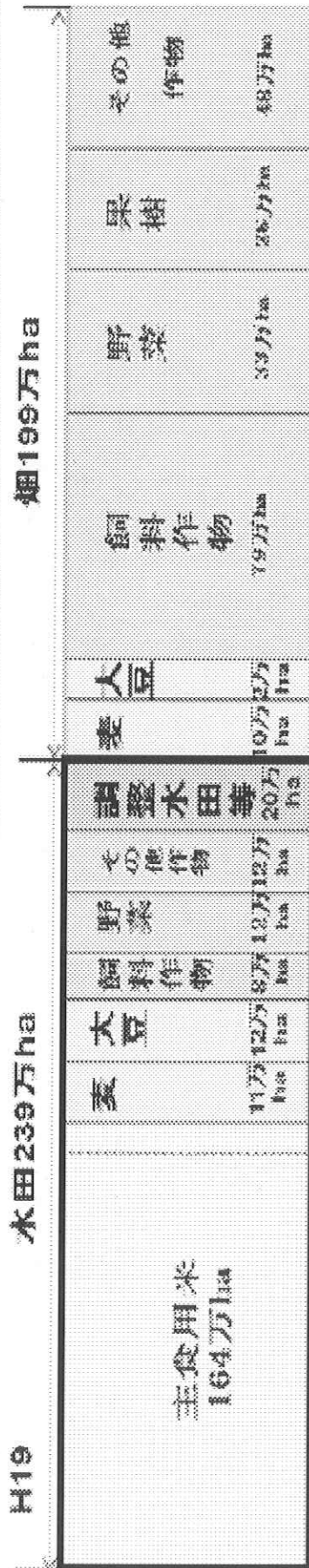


推進事業のポイント

- ① 都道府県段階
 - 市町村段階に対する説明会、指導・助言事業の推進 (本格実施準備分含む)
 - 水田利活用自給力向上事業の「その他作物」の地域単価の設定
 - モデル事業効果検証アンケートの集計 等
 - ② 市町村段階
 - 農業者に対する説明会及び現地指導(本格実施準備分含む)
 - 実施計画書の配布・回収、データ入力(雇用人件費)
 - 作付状況の現地確認
 - 農政事務所に提出するデータ出力のための既存システムの修正
 - モデル事業効果検証アンケートの配布・回収及び入力 等
- (①②の交付先は、県又は県水田協議会(地域で選択))
- ③ 国段階
 - モデル事業の普及啓発
 - 直接支払に伴う入力事務
 - 直接支払に伴うシステム開発 等

4 自給率向上を図る上でのポイント

- 食料自給率の向上の要となるのは、水田を生き活きと活用して、主食用米以外の作物の増産を図ること。そのためには、米の需給調整を効率的に進めつつ、水田作の麦・大豆の単収向上、麦の二毛作の飛躍的拡大、不作付水田における飼料用・米粉用米の作付拡大等に取り組みが必要。
- こうした課題に着実に取り組むためには、水田における麦、大豆等の作付拡大を目指した「水田活用自給力向上事業」とセットで、「米戸別所得補償モデル事業」により米を対象とした所得補償を実施し、「水田農業の担い手」の経営を支える必要。



- ・米の需給調整の推進
- ・稲作農家の経営安定
- ・調整契約の拡大
- ・単収の向上
- ・二毛作・水田裏作の飛躍的拡大
- ・単収の向上
- ・不作付地での作付拡大
- ・不作付の解消 (乾田地帯は大豆等、湿田地帯は米粉用・飼料用米)
- ・単収の向上

・稲作農家は、水田において、米だけではなく、麦、大豆等の転作作物を作付
 ・一方、畑においても、麦、大豆等が作付けられているが、畑の作付拡大の余地があまりないのが実情
 ・水田をターゲットに、麦、大豆、米粉用・飼料用米の作付拡大を図ることが自給率向上のカギ

米のモデル事業と、麦、大豆等の自給率向上事業をセットで実施する必要

- これまで米の需給調整は転作物への助成により推進してきたが、この方法では需給調整参加農家の努力により米価が維持され、非参加農家もメリットを享受。
- 戸別所得補償制度では、米の需給調整は米への支援で担保することで、参加した農家だけがメリットを受け、不公平感が解消
- 主食用米を作付けしない水田を余すことなく活用して、麦・大豆や米粉用・飼料用米などの生産を推進することで戦略的に自給率を向上

米のモデル事業

2つの事業をセットで実施する必要

自給率向上事業

米の需給調整は米への支援で確保

これまで

- ・ 米の需給調整を麦・大豆等への支援により確保

結果

需給調整参加農家の努力により米価を維持。
⇒非参加者にメリット

これから

- ・ 米の需給調整は米への支援で確保

効果

参加農家だけがメリットを受け。
⇒不公平感が解消

水田を余すことなく活用して食料自給率を向上

麦



- ・水田裏作の拡大
- ・単収の向上
- ・パン用等の新品種開発

大豆



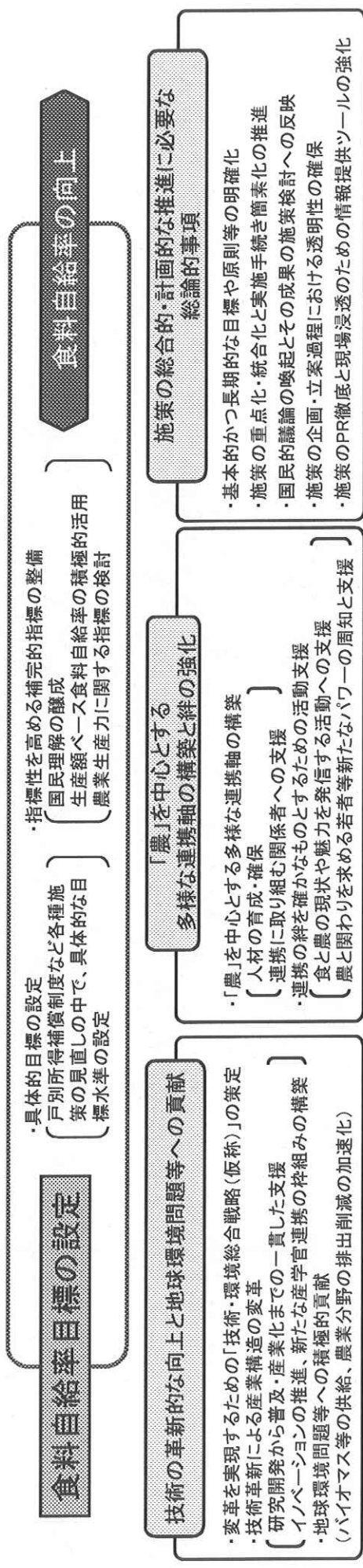
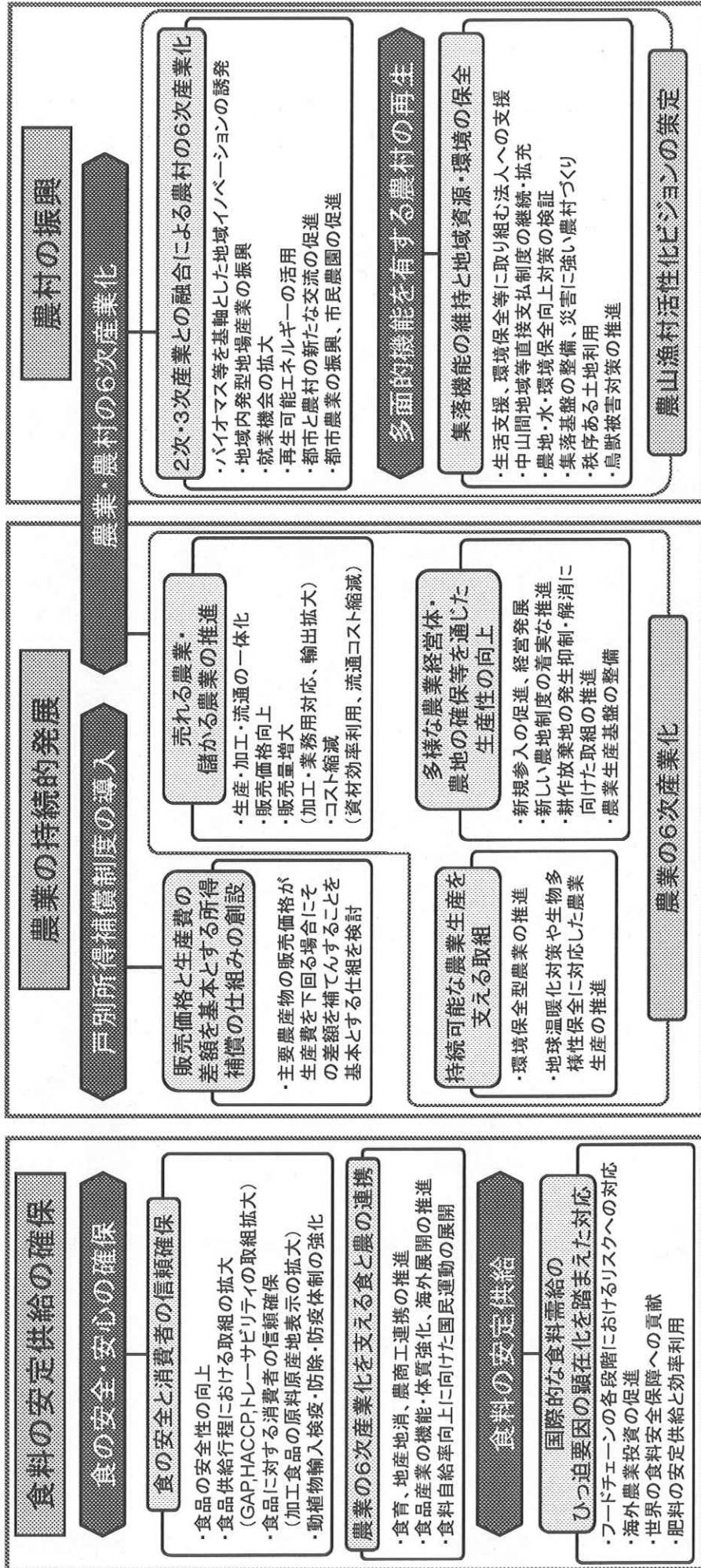
- ・作付拡大
- ・単収の向上

米粉用米
飼料用米



- ・作付の誘導
(調整水田等)
- ・単収の向上

「政策課題の整理」の概要



(資料)農業農村政策審議会 企画部(企画資料)

◎米戸別所得補償モデル対策と類似制度の比較

	米戸別所得補償モデル対策	加工原料生産者補給金制度	経営所得安定対策（畑作）
対象農家	全ての販売農家（集落営農を含む） ・水稲共済加入者など	指定団体に販売委託する生産者	一定規模（北海道 10ha）以上の認定 農業者又は集落営農（20ha 以上）
計画生産	主要食糧法に基づく生産目標数量	（生産者団体による計画生産）	（生産者団体による計画生産）
保証水準	経営費＋家族労働費の 8 割（過去 7 中 5 年の 全国平均）	（再生産の確保を旨として、過去の交付 水準を実質維持）	担い手の全算入生産費（基準年の全国 平均）
支払内容	当年の作付面積に、全国一律の面積単価（円 /10a）を乗じて支払い ①定額部分 ・当年の販売価格にかかわらず、標準的な 販売価格（過去 3 年の全国平均）と保証 水準との差を一定の単価（1.5 万円/10a） で支払い ②変動部分 ・当年産の販売価格に応じて、標準的な販 売価格との差額を単価として支払い	当年の販売数量に、全国一律の毎年の数 量単価（円/kg）を乗じて支払い	以下の 2 種類の支払い ①固定払い ・過去の生産実績を面積換算したも のに、地域ごとの一定の面積単価 （円/10a）を乗じて支払い ②成績払い ・当年の生産数量に、品質を加味し た全国一律の数量単価（円/kg） を乗じて支払い
価格変動 への対応	保証水準に達するまで変動部分を支払い （米ナラシは重複を排除して継続）	乳価低落時は、過去平均価格の 8 割まで 補てん（別途対策）	価格・品質低下時は、共済支払分を除 き、農業者ごとの減収額の 9 割を補て ん（ナラシ）
交付方法	国が生産者に直接交付 （計画生産の遵守は、市町村等が確認）	指定団体を通じて生産者に交付	国が生産者に直接交付
他作物へ の誘導	水田における自給力向上作物の作付けに対す る助成（計画生産を条件としない別途対策）	-	-