

# 戸別所得補償制度および水田農業政策にかかる JAグループの政策提案

～ 3つの提案、そして我われのめざすもの ～

22年度から実施される米戸別所得補償モデル事業は、全国の農業者にとってきわめて重要な政策であり、生産現場は大きな期待と関心を有している。

制度の実施にあたり、全国のほぼ全ての農業者が組合員であり、地域に根ざした組織であるJAグループとして、22年産の営農準備をすすめる地域・農業者の立場から、また、生産現場でのこれまでの取り組みや多様な地域実態を踏まえつつ、農業者の営農の安定と経営安定をはかる観点から、建設的な提案をまとめたものである。

## 【 目 次 】

### 《 3つの提案 》

1. 水田農業の維持・発展を可能とする万全な所得確保対策の確立・・・ 1
2. 地域の農業振興を核とした自給力向上対策の確立・・・・・・・・・・ 3
3. 米の需給と価格の安定をはかる総合的な需給調整の仕組みの確立・・・ 6

《我われがめざす水田農業の将来像とJAグループの取り組み》・・・・・・・・ 10



平成 2 1 年 1 1 月

全国農業協同組合中央会

# 提案1：水田農業の維持・発展を可能とする万全な所得確保対策の確立

## (1) 22年度米戸別所得補償モデル事業①

### 《「計画生産メリット」としての十分な補償水準の設定》

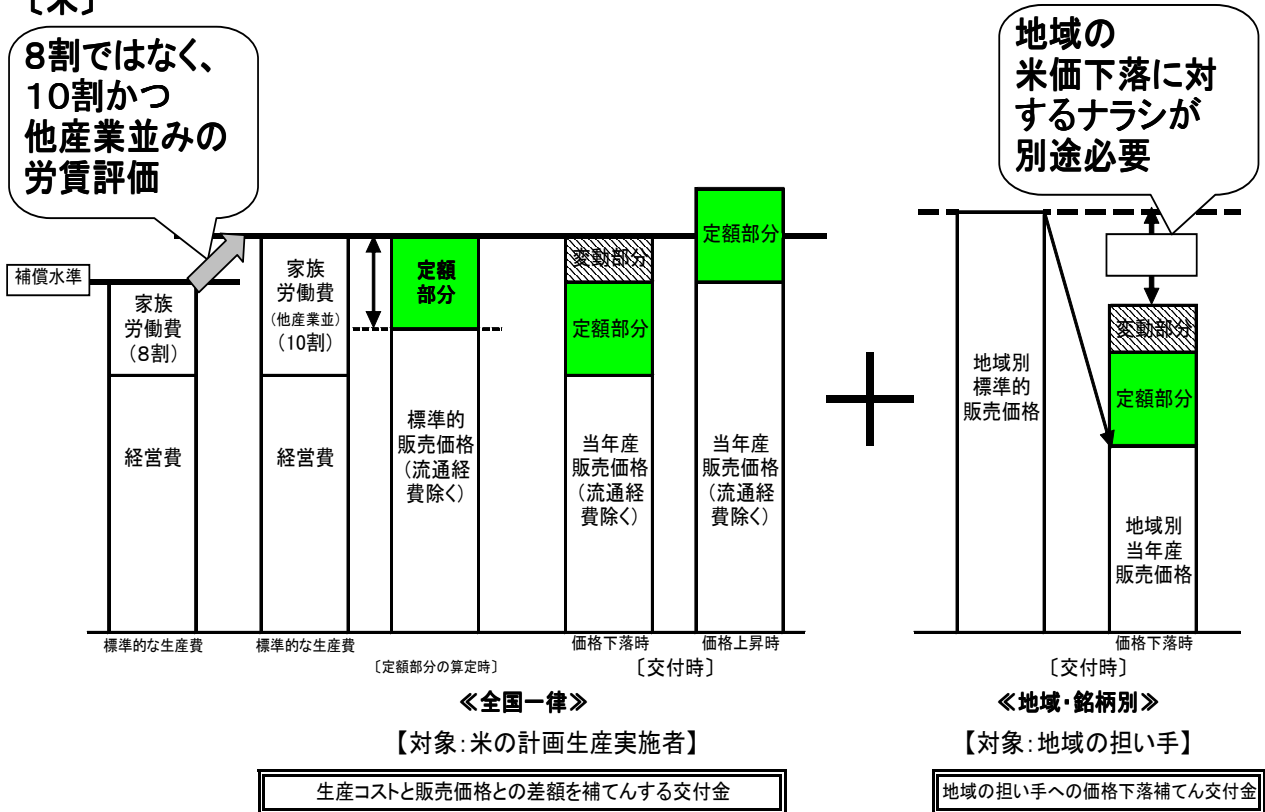
- 米戸別所得補償モデル事業は、「米の計画生産参加者への追加メリット対策」と位置づけ、
  - ① 全国统一単価での補償水準については、家族労働費は10割かつ他産業並みの労賃評価等により算定して、計画生産への参加を万全のものとするべきである。
  - ② あわせて、補償水準を下回る当年産の米価下落が生じた場合の交付に必要な財源を万全に確保すべきである。

### 【理由】

- 家族労働費は、実際に生産を行う農家や集落営農等の再生産コストをカバーするため、休業補償の水準並みの8割補償ではなく10割補償を算定根拠とすることが必要である。
- 都市と農村の格差を是正し、他産業並みの農業所得を確保するため、生産費調査の家族労働費の単価は、製造業等だけではなく、第3次産業も含めた全産業の平均労賃を用いることが必要である。

### 【我われが提案する万全な所得確保対策のイメージ】

#### 〔米〕



## (2) 22年度米戸別所得補償モデル事業②

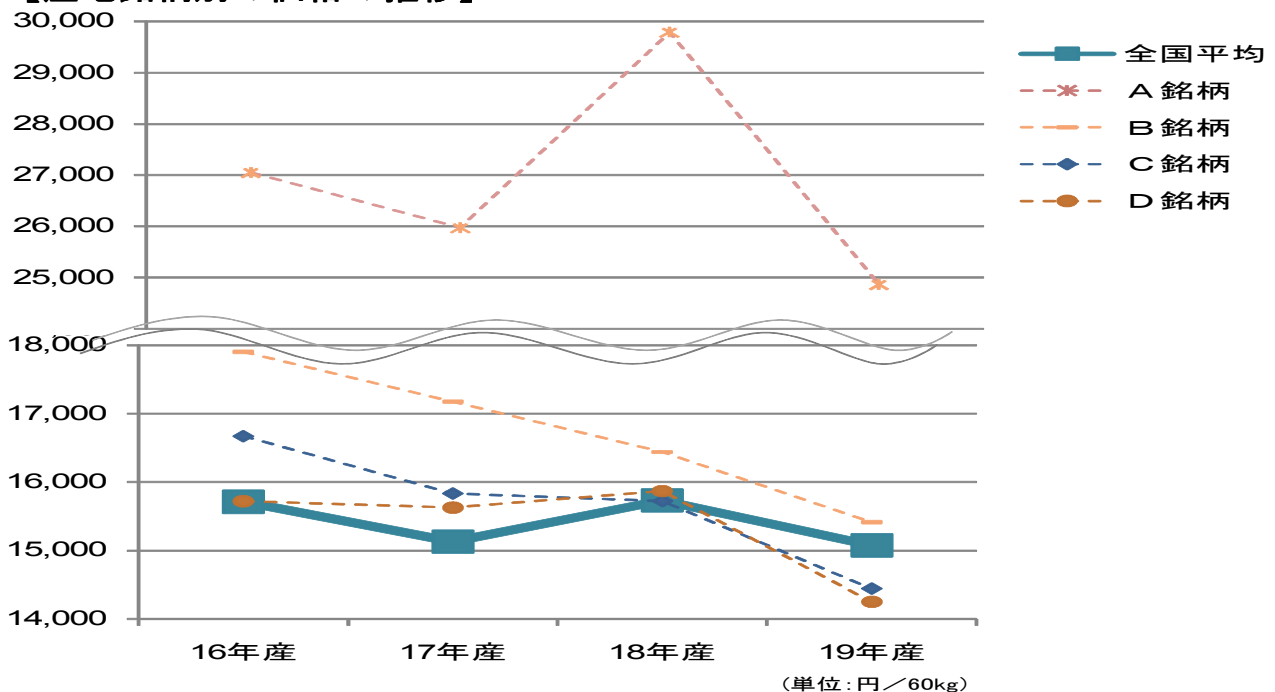
### 《地域・銘柄によって生じる収入下落に対する担い手の所得確保対策の構築》

- 全国統一単価による交付に加えて、地域・銘柄ごとにどうしても生じかねない価格変動・収入下落に対して、担い手の所得が万全に確保される対策を別途措置すべきである。

#### 【理由】

- 生産者や産地の努力によって、米の銘柄間では価格差が1万円/60kg以上あるのが実態であり、銘柄ごとの作柄や需給によっては、価格の変動も全国平均の動きからみて大きく下落する場合が多い。
- こうした実態をふまえ、地域の担い手の経営を守るためには、現行の収入変動緩和対策を見直し、全国統一単価による交付に加えて、標準的な地域銘柄ごとの基準収入と販売収入との差額を補償する担い手への万全な所得確保対策が必要である。

#### 【産地銘柄別の価格の推移】



	16年産	17年産	18年産	19年産
全国平均	15,711	15,128	15,731	15,075
		▲ 583	603	▲ 656
A銘柄	27,052	25,972	29,791	24,864
		▲ 1,080	3,819	▲ 4,927
B銘柄	17,902	17,176	16,437	15,413
		▲ 726	▲ 739	▲ 1,024
C銘柄	16,673	15,835	15,724	14,443
		▲ 838	▲ 111	▲ 1,281
D銘柄	15,721	15,628	15,870	14,252
		▲ 93	242	▲ 1,618

(注) コメ価格センター入札取引結果を基に作成

※ 18-19年産において、全国平均以上に下落している銘柄は、47銘柄中33銘柄。  
うち、1,000円以上下落している銘柄は、22銘柄。

全国平均よりも大きく下落する地域銘柄への所得確保対策が必要

## 提案2：地域の特色ある農業振興を核とした自給力向上対策の確立

### (1) 22年度水田利活用自給力向上事業①

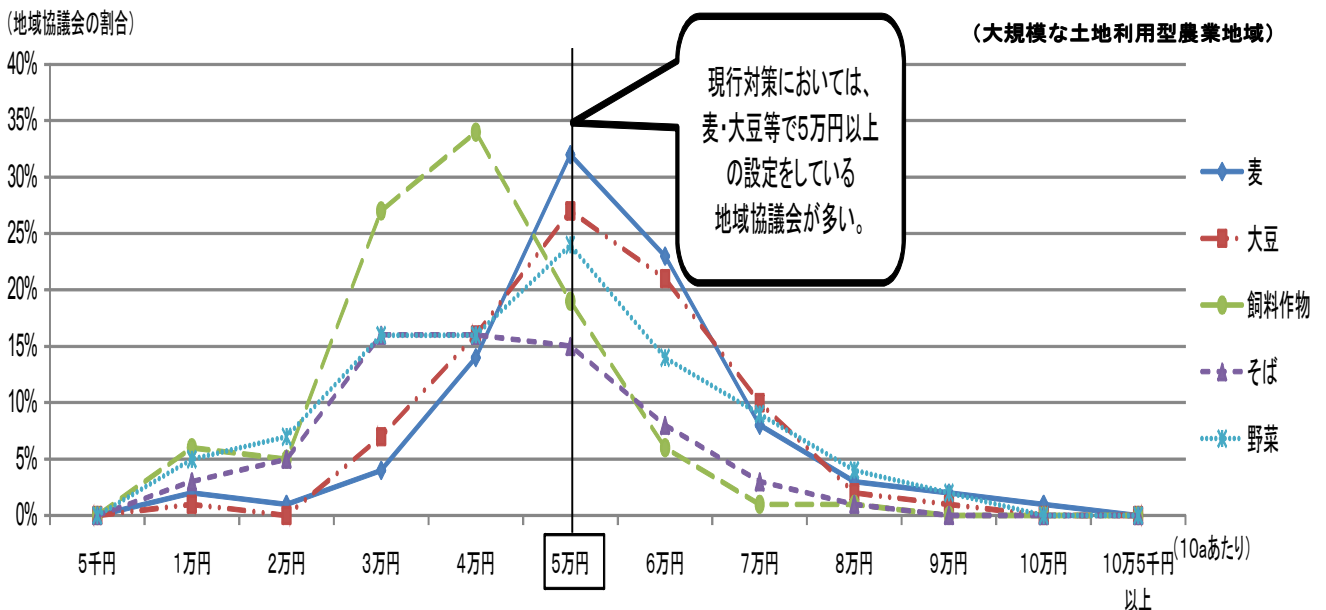
#### 《担い手や地域の取り組み実態に即した支援対策の充実》

- 主食用米以外の作物ごとの支援単価は、担い手育成や団地化等の生産性向上の取り組みをすすめていけるよう、全国统一単価に加えて、地域実態を踏まえた加算措置を講じるべきである。

#### 【理由】

- 政府は、これまでの複雑な仕組みを簡素化し、全国统一の単価として、麦・大豆への支援を全国一律で 35,000 円/10a と提示しているが、現状は、主産地を中心に担い手や団地化への加算等により 50,000 円/10a を超える交付をしながら、生産性向上・良品質生産に取り組んできた。これまで努力をすすめてきた主産地に対する支援水準が現行に比べて大幅に減少することのないようにすることが必要である。
- こうした主産地での取り組みが後退せず、生産性向上等の取り組みをさらにすすめていくうえでは、示されている全国统一単価に対して、地域・産地の取り組みの実態に即した加算措置を講ずることが必要である。

#### 【現行の産地確立交付金の地域協議会ごとの最高設定単価の分布状況】



#### 【政府の水田利活用自給力向上事業の提示単価（概算要求の内容）】

作物	単価(10aあたり)
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用米)	80,000円
そば、なたね、加工用米	20,000円
その他作物：地域で単価設定可能	10,000円

※他に、二毛作助成 (15,000円/10a) を実施

## (2) 22年度水田利活用自給力向上事業②

### 《地域の裁量により地域に合った作物振興が可能となる仕組みの構築》

- 作物ごとの全国統一単価に加え、地域の裁量で活用できる助成体系部分を設けるなど、より地域に合った作物生産の振興が可能となる仕組みとすべきである。

#### 【理由】

- これまでは、地域水田農業ビジョンのもと、地域の裁量により、地域特産作物に対する重点支援がされてきていたが、作物ごとの全国統一単価により、地域の裁量が狭まり、これまでの取り組みが後退しないようにすることが必要である。
- 地方の再生は地方が考え、地域が主体的に取り組むという自主性を支援する観点から、地域農業の振興に向けた地域独自の取り組みについても、地域の裁量でやりやすい現場の立場に立った仕組みとする必要がある。

### 【現行の産地確立交付金での地域の裁量によるメニュー例】



## (3) 22年度水田利活用自給力向上事業③

### 《米の計画生産と作物振興とのリンク》

- 自給力向上対策と、米の「生産数量目標」に即した生産とを、地域で両立して取り組めるよう仕組むべきである。

#### 【理由】

- 本事業は、米の「生産数量目標」の達成いかんに関わらず、対象作物の生産に応じて助成する仕組みとしているが、自給率向上に向けた作物振興と、主食用米の計画生産の実効確保を両立させないと、両事業の円滑な推進に支障をきたしかねない。
- とくに、主食用米の表裏一体である水田における麦・大豆等の生産性向上や効率化の取り組みを支援する仕組みとすることが重要である。
- 計画生産の閉塞感・限界感を払拭するには、計画生産とのリンクを外すこと自体よりも、新規需要米等を活用した取り組み促進や、用途別対策の充実が必要である。

#### (4) 22年度水田利活用自給力向上事業④

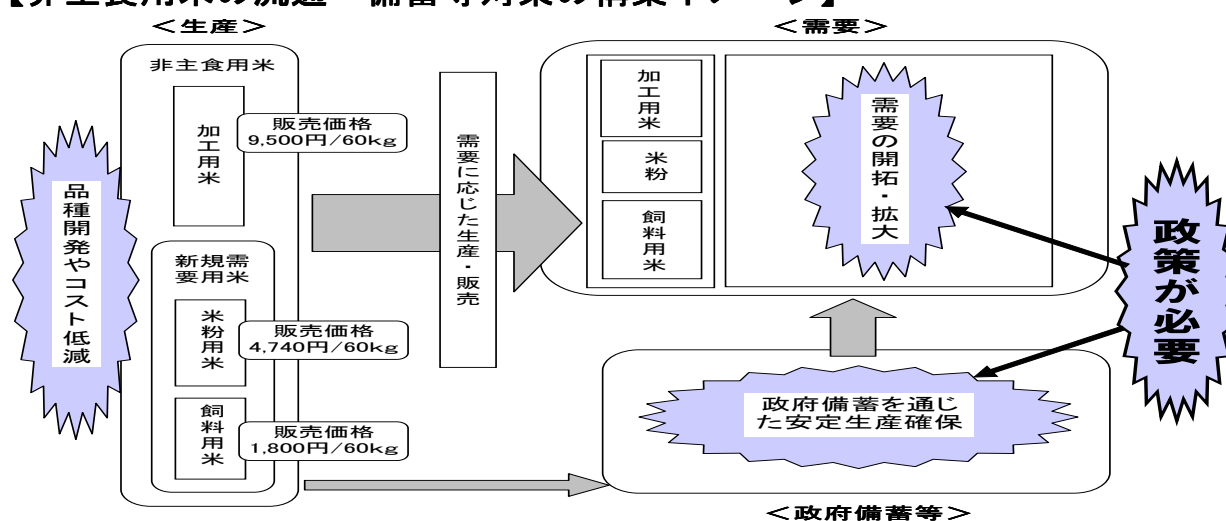
##### 《新規需要米等の安定生産・流通対策の強化》

- 米粉・飼料用米等の新規需要米については、用途別の課題に応じた支援単価や、安定的な生産・流通販売を確保するための対策を講じるべきである。

##### 【理由】

- 新規需要米については、実需との契約等を条件に、全国統一単価として80,000円/10aの支援が示されているが、このうち米粉用米については、販売単価が比較的高い反面、需要量が極めて限られている課題がある。また、飼料用米については、輸入飼料の代替として潜在需要は大きい反面、販売価格が低く所得確保が困難という課題がある。
- したがって、新規需要米に対しては、主食用米並の所得を確保する用途ごとの支援単価や、安定的な生産・流通販売を確保するための品種開発・種子確保、コスト低減、備蓄対策など、用途別の課題に応じたきめ細やかな対策を講じる必要。

##### 【非主食用米の流通・備蓄等対策の構築イメージ】



#### (5) 現行の水田・畑作経営所得安定対策の22年度における継続

- 22年産水田・畑作経営所得安定対策は、現行の枠組みと単価ならびに関連対策を継続すべきである。

##### 【理由】

- 水田・畑作経営所得安定対策は、麦・大豆など国際価格に連動した販売価格と生産コストとの差額を補てんする交付金であり、水田における麦・大豆の生産は、同対策の支援無しには生産の継続と所得確保ができない状況である。
- 23年産以降の戸別所得補償制度の本格導入の際は、麦・大豆等を含めた統一的な制度の構築が想定されるものの、22年産については、現場の混乱を避けるとともに、引き続き麦・大豆・てん菜・でん粉原料用ばれいしょの生産を振興するため、現行の水田・畑作経営所得安定対策の枠組みと支援単価、関連対策を継続する必要がある。

## 提案3：米の需給と価格の安定をはかる総合的な需給調整の仕組みの確立

### (1) 総合的な需給調整の仕組みの構築①

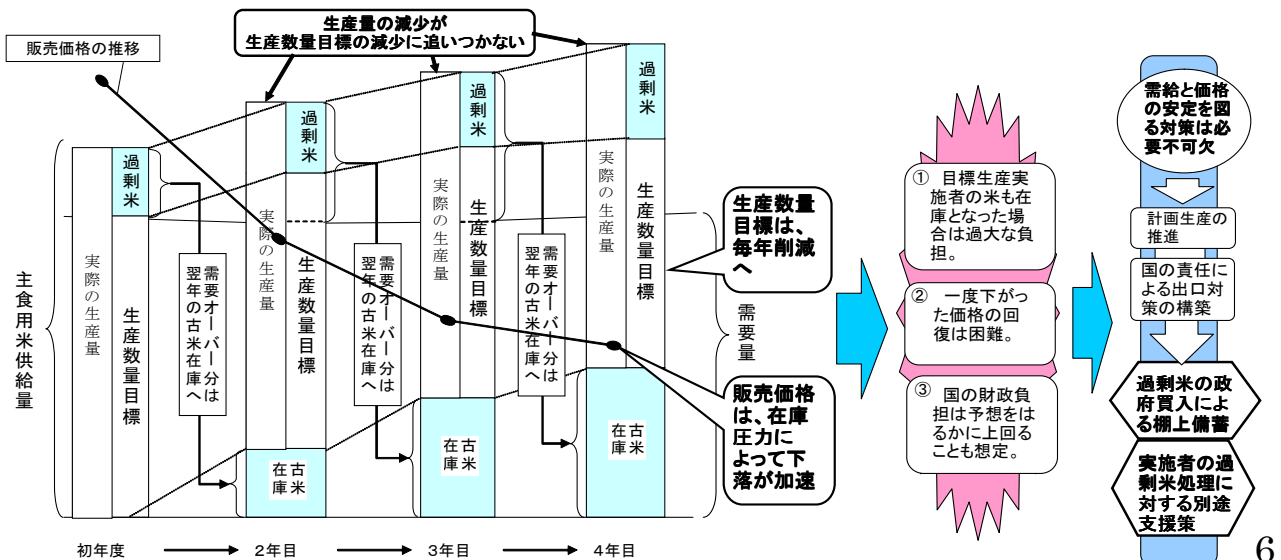
#### 《過剰米対策の必要性》

- ① どうしても生じる過剰米の出口対策が必要であり、政府買入の実施と、非主食用処理に対する対策を、政府としての対策として構築すべきである。
- ② 21年産米について、早期に政府買入方針を明示すべきである。

#### 【理由】

- 作柄や需給状況によって、豊作分を含めた過剰米がどうしても発生する場合があります、米価下落や持越在庫の発生、翌年の生産数量目標の減少等が生じないように、過剰米を市場隔離する出口対策が必要である。
- とりわけ、計画生産非実施者の生産過剰によって実施者の米が在庫となった場合、戸別所得補償制度の補てんがあったとしても、在庫処理にかかる損失は結果的に実施者の負担となり、新たな不公平感が生じかねない。
- さらに、一旦下がった米の販売価格は、仮に需給が改善しても再び上昇する可能性は低く、戸別所得補償の国の財政負担が膨大となることは必至である。
- 現行の集荷円滑化対策については、計画生産達成を要件とする転作助成とのリンクが無くなるのであれば、事業継続が不可能となることから廃止すべき。その上で、新たな出口対策の構築を見極めたうえで、現行円滑化対策のため保全されている生産者拠出金の扱いを検討する必要がある。
- 政府による新たな出口対策については、計画生産実施者の過剰米を主食用米並価格で政府買入のうえ棚上備蓄する、又は、実施者が飼料用など非主食用として処理する際に政府が助成を行うなど、計画生産の実効性と参加者の公平性を確保する対策とすることが必要である。

#### 【過剰米による価格下落のイメージと出口対策の必要性】



## (2) 総合的な需給調整の仕組みの構築②

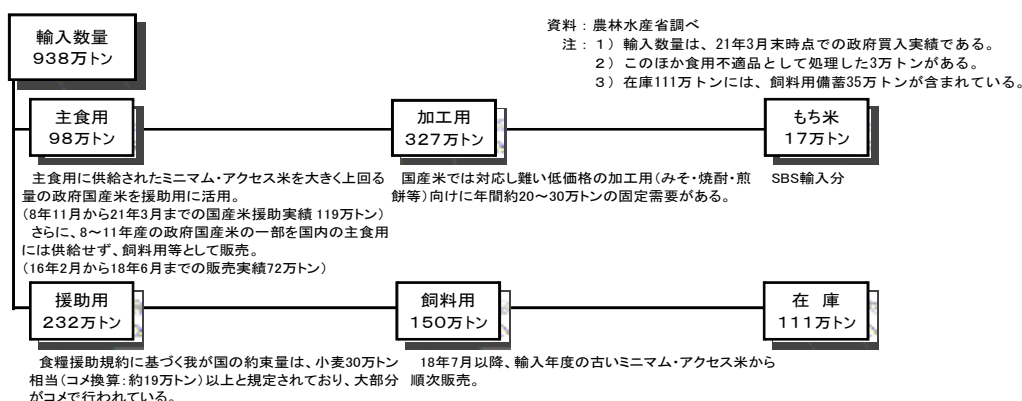
### 《需給の安定に資する政府米備蓄運営とミニマム・アクセス米の輸入管理》

- ① 政府備蓄については、国際穀物需給の逼迫等に対応が可能な備蓄水準とするとともに、国内需給の安定確保や国民ニーズをふまえ、国内産米による備蓄運営を基本とすべきである。
- ② ミニマム・アクセス米の義務的輸入は、わが国農業者にとって理不尽であり、水田農業に過重な負担となっていることから、WTO農業交渉におけるアクセス数量拡大の縮減等に向けた粘り強い交渉を行うこと。また、国家貿易を堅持のうえ、国内需給に影響を与えない用途での輸入・管理を徹底すべきである。

#### 【理由】

- 政府備蓄については、現在は「国内産米で100万トンの適正備蓄水準」、「回転備蓄方式」で運営されているが、新たな備蓄運営方式については、「棚上備蓄方式」や「国内産米・輸入米を含め300万トンの備蓄水準」といった考えが示された経過があるが、今のところ明確な方針が示されていない。
- ミニマム・アクセス米については、国内需要が年々縮小し、国内では計画生産が行われる一方で、毎年77万トンの義務的輸入により、実質的に国内産米の需給に影響を与え、わが国の水田農業に過重な負担を与えている理不尽な状況にあり、農業者として納得できない。
- このことから、新たな政府備蓄については、食料安全保障ならびに米の需給安定を目的として明確に位置づけたうえで、国際需給の逼迫状況に対応し得る備蓄水準とするとともに、国産米による備蓄運営を基本とする必要がある。
- ミニマム・アクセス米については、現在行われているWTO農業交渉において、数量拡大の縮減等に向け粘り強い交渉を行う必要。あわせて、現行の国家貿易による輸入管理方式を堅持のうえ、援助用、飼料用・工業用などの主食以外の用途などに対応した輸入や用途別運用を行うことが必要である。

#### 【MA米の販売状況（平成7年4月～平成21年3月末）】



### (3) 総合的な需給調整の仕組みの構築③

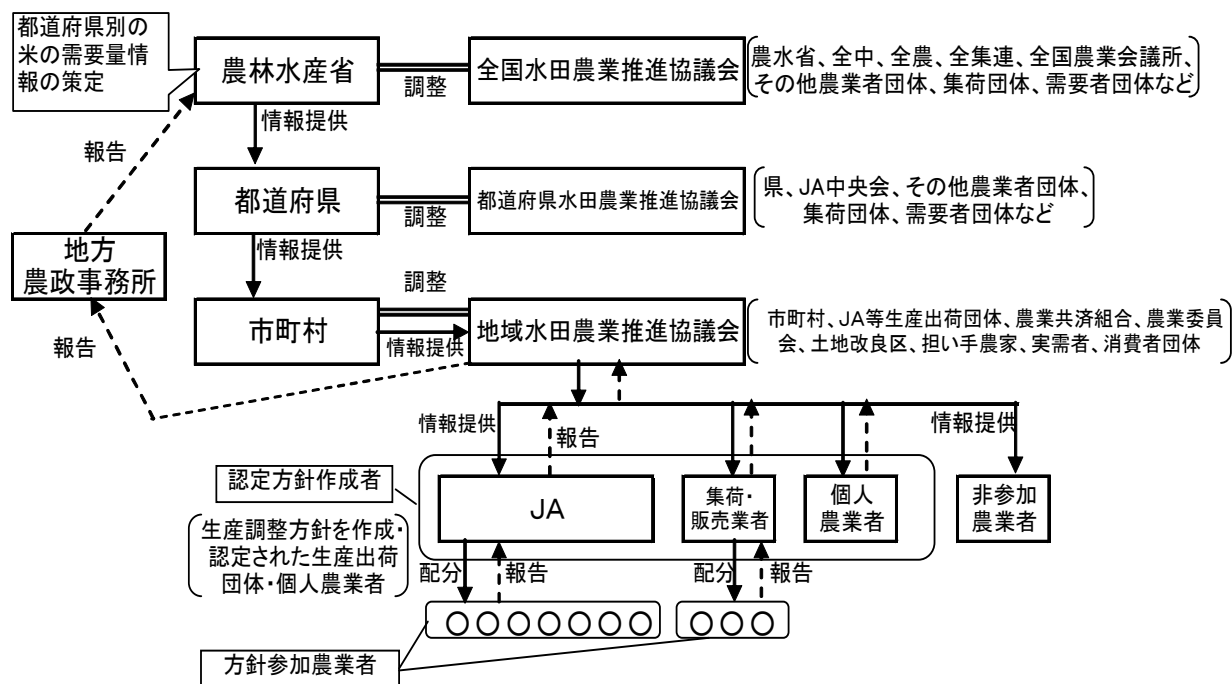
#### 《計画生産における行政の役割強化》

- ① 行政の責任にもとづく地域の取り組みの強化により、計画生産が実施されるよう、現行食糧法における関連規程を改正すべきである。
- ② 22年産の配分・確認・推進等については、現場の混乱を避けるため現行の枠組みを基本としつつ、行政の関与を強化する方向で、早急に明確にすべきである。

#### 【理由】

- 現在の食糧法において、生産調整は農業者・農業者団体の主体的な取り組みとし、国・県・市町村行政は、農業者等の主体的な取り組みを支援するとの位置づけである。
- 一方、政府は、新たに行政が米の生産数量の目標の設定や達成推進等を行う方針を示しており、本来であれば、現行食糧法を改正したうえで、行政による目標数量の配分や確認・推進等を強化することが必要である。
- 生産現場においては、11月から年末にかけ、来年の作付計画等の策定を行う時期に来ており、22年産米の計画生産が混乱することなく取り組めるよう、現行の枠組みを基本としつつ、また、行政の関与を強化する形で、目標数量の配分、確認、推進等を早急に明確化する必要がある。

#### 【現行の米の需要量情報の提供（生産目標数量の配分）の流れ】



#### (4) 総合的な需給調整の仕組みの構築④

##### 《行政の責任にもとづく地域の連携・協力による事業の推進》

- 22年度からのモデル事業の具体的な推進等について、農業者の不安を払拭し、生産現場の混乱が生じないように、国・都道府県・市町村行政と、関係団体との役割分担を明確にしたうえで、関係者の連携・協力にもとづく推進体制を早急に構築すべきである。

##### 【理由】

- 本事業の推進主体について市町村等が想定されているが、事業の交付、確認、推進、米の生産数量目標の配分など現場の実務については、行政と地域の関係機関・団体との連携・協力が必要不可欠である。
- 農家の不安を払拭し、生産現場が混乱することなく事業が円滑に推進できるよう、地域水田農業推進協議会の位置付けを含め、それぞれの役割分担を明確にしたうえで、行政・関係団体の連携・協力にもとづく推進体制を早急に構築することが必要である。

##### 【現在の地域水田農業推進協議会の主な役割】

- ① 地域水田農業ビジョンの策定、実施状況の点検・見直し
  - ・ 地域農業の特性を活かした作物振興の将来方向と実現手段
  - ・ 水田利用の将来方向と実現手段
  - ・ 担い手の明確化と育成の将来方向、担い手リスト
  - ・ 産地確立交付金等のメニュー
  - ・ 米の生産調整の取り組み方針、推進手法
- ② 産地確立交付金等関連
  - ・ メニュー・単価設定
  - ・ 交付・確認事務
- ③ 米の生産調整関連
  - ・ 生産出荷団体等への需要量情報（配分数量）の算定
  - ・ 生産出荷団体等から計画生産参加農業者への配分ルールの設定
  - ・ 生産調整の推進に関する事務
  - ・ 生産調整の達成状況に関する確認・報告事務

##### 【政府の22年度予算概算要求の内容】

##### ○ 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事業の実施及び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。

# 我われのめざす水田農業の将来像とJAグループの取り組み

## (1) 今後の水田農業政策にかかる基本的考え方

- 我われのめざす水田農業政策は、わが国の国家戦略としての明確な位置づけのもと、次のような観点で総合的な政策を構築することである。
- ① 一定の国境措置を堅持すること。
- ② 農業生産額・農業所得の増大を図ること。
- ③ 地域の多様な担い手を育成・確保し、集落組織化や生産性向上の取り組み等を推進すること。
- ④ 需給と価格の安定を図るとともに、水田での主食用以外の作物振興を図ること。
- ⑤ そのための計画生産の徹底と需給調整対策ならびに計画生産のメリット対策を充実・強化すること。
- ⑥ 農業の多面的機能を支援する対策を充実・強化すること。

### 国家戦略（食料安全保障の確立、農業の多面的機能の発揮等）

#### 農業貿易政策

（国境措置の堅持）

○各国の多様な農業の共存と食料安全保障の確立

○わが国農業の特性を踏まえた現実的かつ柔軟な貿易ルール

○米など重要品目の自由化は反対

○ミニマム・アクセス米にかかると国家貿易の堅持と国内需給に影響を与えない輸入・運用管理の徹底

#### 国内農業政策

（食料自給率の向上、農業生産額と農業所得の増大、水田の有効活用）

##### 《生産振興》

- 農業生産額・所得の増大、自給率目標の設定と必要な施策の具体化
- 自給率向上等の生産者の努力が報われる政策

##### 《担い手づくり》

- 将来にわたり持続可能な農業の確立
- 地域の多様な担い手を育成・確保し、集落組織化や生産性向上に資する所得確保対策

#### JAグループ自らの取り組み

地域水田農業ビジョンと連動した「地域農業戦略」の策定・実践と米の販売力強化に向けた戦略の構築

##### 《需給と価格の安定》

- 需要に応じた計画生産の徹底に向けた実施者メリットの強化
- 需給の安定に資する備蓄政策の確立

##### 《流通・販売と食の安全・安心》

- 適正な価格形成と安定流通の確保
- 安全・安心な国産農畜産物の提供を担保する仕組みの確立

#### 計画生産実施者への万全な所得確保対策（農業者戸別所得補償制度）

- 国家戦略のもと、上記の各種政策目的に合致した総合的政策
- 生産者が意欲を持って将来にわたり、安定的に農業経営を行うことができる政策
- 生産者や推進主体にとって分かりやすく、負担のかからない政策

## (2) JAグループ自らの取り組み

- ① JAは、行政など関係機関と連携し、新たな政策に対応した地域農業の将来像やその実現に向けた担い手づくり、地域・品目別の生産や販売戦略等にかかる「地域水田農業ビジョン」およびJA「地域農業戦略」の策定や見直しを行い、その実践を行う。
- ② また、新たな政策のもとでの生産・流通・消費等の変化の実態をふまえ、生産者の手取り向上に向けた販売力の強化等をめざし、JA・連合会等が一体となって米の生産から流通・販売を通じた戦略を構築する。

### 【JAによる地域農業戦略の策定】

- 地域水田農業ビジョンと連動したJA「地域農業戦略」の策定・実践
  - ・ 地域の特色ある農業振興をめざした「作物戦略」
  - ・ 地域農業の将来を担う担い手づくり・育成をめざした「担い手戦略」
  - ・ 組合員の営農意向の把握による農地利用長期ビジョンの策定
- 農地利用調整の主体である農地集積円滑化団体としての機能発揮
- 地域の多様な担い手への支援の強化
  - ・ 担い手に出向く体制の強化
  - ・ 農業経営管理支援の強化
  - ・ 販売・購買における個別提案と取引の強化 他

### 【JAグループの米販売力強化に向けた戦略の検討方向】

- 地域ごとの生産・集荷・販売実態に対応した地域水田農業ビジョンと販売戦略の確立
- 需要に応じた米粉用米・飼料用米・加工用米等の生産振興による水田機能の維持
- 計画生産の推進と需要変動に対応した適正な価格形成への対応
- 生産コスト削減と流通過程の付加価値確保による生産者手取りの向上
- 生産者・JA・連合会・関連会社一体となった機能発揮と販売力の強化





みんなの  
よい食  
プロジェクト