

『地域政策研究』（高崎経済大学地域政策学会） 第 14 巻 第 4 号 2012年 3 月 45頁～ 62頁

# 水田経営の変化と戸別所得補償制度の意義

—新潟県長岡地域の事例より—

王 倩

## Changes in Rice Field Management and the Background to Introduction of Producers Income Compensation Payments

—A Case Study in Nagaoka, Niigata Prefecture—

QIAN WANG

### 要 旨

平成21年より、米戸別所得補償モデル事業が実施され、22年より本格的に実施された。制度導入の背景は、①農地の減少、②農業所得の激減、③農業従事者の減少、高齢化、後継者不足による担い手不足などである。

本論文では、戸別所得補償制度導入された背景である担い手不足、農地の減少、とくに水田経営収支悪化の現状について、分析する。また、戸別所得補償制度の仕組みや効果及び課題について、農林水産省資料と実態分析により、明らかにする。対象地域は新潟県長岡地域であり、水田経営の実態について、とくに5年間の販売所得の変化、経営上の課題や戸別所得補償制度に関する効果など、をアンケート調査により明らかにする。

キーワード：水田経営、水田所得、土地純収益、戸別所得補償制度、担い手不足

### Summary

The model project of Producers Income Compensation Payment was launched in 2009 and the full-scale project has been launched since 2010. The reasons behind implementation of the compensation system include (1) decline in farmland, (2) significant decline in agricultural earnings and (3) insufficient manpower due to reduced or aging farmers and shortage of successors.

The purpose of this paper is to analyze the present situations behind implementation of the compensation system such as insufficient manpower, decline in farmland, and reduced surplus in the rice field management in particular. In addition, it aims to demonstrate the mechanism, outcome and problems of the Producers Income Compensation Payment based on the materials of the Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries and through the present data analysis. I conducted the questionnaire survey in Nagaoka, Niigata Prefecture to reveal the true picture of rice field management and examined the changes in sales incomes in five years, the problems of management and the outcomes of Producers Income Compensation Payment.

Key words : Rice field management, rice field revenue, net land revenue,  
Producers Income Compensation Payment, insufficient manpower

## I. はじめに

平成21年より、米戸別所得補償モデル事業が実施され、22年より本格的に実施された。農水省は制度導入の背景について、①農地の減少、②農業所得の激減、③農業従事者の減少、高齢化、後継者不足による担い手不足など、を挙げている。そして、戸別所得補償制度の目的は、食料自給率の向上や農業経営の改善、生産調整の見直しにある<sup>1)</sup>。

ところで、戸別所得補償制度について、いくつかの論点がある。まず、対象品目は米、麦、大豆などであるが、品目範囲が妥当性であるかどうかである。さらに、対象農業者は、生産数量に即した生産を行った販売農家であるが、担い手に限定すべきという批判がある<sup>2)</sup>。たとえば、藤野信之氏<sup>3)</sup>は、規模の小さな農家ほど高齢化が進んでいることから離農が進むとともに、戸別所得補償は地代して農地の出し手である小規模農家に還元されていく可能性があり、現在の小規模農家補償は過渡的なものと考えるのが妥当であると指摘した。一方、清水徹朗氏<sup>4)</sup>は、零細農家、兼業農家も地域農業を支える重要な構成員であり、規模による区分のない戸別所得補償制度を高く評価している。それに対し、ただのパラマキ、小規模農家を温存して規模拡大を抑制するという反対意見もある。

また、大規模水田経営の現状について、平林光幸氏<sup>5)</sup>は山形県庄内地域において、経営面積5ha以上層の農家の割合が高まると同時に、経営面積は10ha以上の農家の増加数、増加率ともに、経営面積5.0～10.0ha層を上回っている。その要因の一つとして、大規模経営における米生産費が急激な低下と指摘した。また、藤野氏<sup>6)</sup>は、農業経営全体で10ha以上層の10a当たりの収支をみると、補助金などを入れないと赤字であると述べた。要するに、経営規模面積拡大による生産コストを削減できても、米などの農産物価格下落により、農業収益が激減している。経営の赤字は小規模農家にとどまらず、10ha以上層にまで波及している。したがって、戸別所得補償

制度の導入の意義を解明するためには、近年の水田経営の動向を分析する必要がある。

本論文では、戸別所得補償制度導入された背景である担い手不足、農地の減少、とくに水田経営収支悪化の現状について、分析する。また、戸別所得補償制度の仕組みや効果及び課題について、農林水産省資料と実態分析により、明らかにする。対象地域は新潟県長岡地域であり、水田経営の実態について、とくに5年間の販売所得の変化、経営上の課題や戸別所得補償制度に関する効果など、をアンケート調査により明らかにする。

## Ⅱ. 担い手不足、高齢化と水田経営収支の悪化

### 1. 農地の減少、農業従事者の減少、高齢化、後継者不足による担い手不足

日本の農地面積が年々減り続け、農林水産省「耕地及び作付面積統計」によると、平成22年の耕地面積は459万haであり、ピーク時の609万ha（昭和36年）と比べ150万ha減少した。一方で、農林業センサス結果によると、耕作放棄地の面積が39万6千ha（平成22年）となり、平成17年38万4千haと比べて3%増加している。

また、農業経営体の数は、農林業センサス結果によると、平成17年には199万8千戸であったが、平成22年には167万9千経営体となり、17年と比べ31万9千戸で、16%減少した。そのうち、販売農家数は、平成17年の196万3千戸から163万1千戸へ、33万2千戸（16.9%）の大幅な減である。

表1に示すように経営耕地面積規模別の販売農家数の割合をみると、平成17年から平成22年にかけて、北海道では3ha未満層が1万戸から8千戸まで2割減少し、また、3～10ha層では1万4千戸から1万戸まで3割弱低下した。とくに、20ha以上層を占める割合は平成17年には32.7%であったが、22年には38.3%まで増加した。また、都府県においても、1ha未満層は

表1 経営耕地面積規模別販売農家数の推移

(単位：万戸、%)

		平成17年	平成22年
北海道	3.0ha未満	1.0 (18.9)	0.8 (18.1)
	3.0～10.0ha	1.4 (27.6)	1.0 (22.6)
	10.00～20.0ha	1.1 (20.9)	0.9 (21.0)
	20.0ha～	1.7 (32.7)	1.7 (38.3)
都府県	1.0ha未満	110.9 (58.0)	89.7 (56.5)
	1.0～3.0ha	65.8 (34.4)	54.7 (34.5)
	3.0～5.0ha	9.4 (4.9)	8.6 (5.4)
	5.0～10.0ha	4.0 (2.1)	4.3 (2.7)
	10ha～	1.1 (0.6)	1.5 (0.9)

出典：食料・農業・農村白書（平成22年）農林水産省「農林業センサス」

注：（ ）内は構成比

111万戸から90万戸と100万戸の大台を大きく切った。平成17年には、3 ha以上層を占める割合は7.6%であったが、22年には9%まで増加した。しかし、平成22年において、1 ha未満層の割合は57%、3 ha未満層の割合は91%と依然として大きな割合を占めている。以上のように、都府県では、小規模農家が減少する一方、大規模経営が増加する、二極化が徐々に進んでいるが、3 ha未満の小規模経営がまだ分厚く存在している。

農業就業人口は、農林業センサス結果によると、平成22年には261万人となり、平成12年の389万人と比べ32.9%、平成17年の335万人と比べ22.1%減少し、そのうち、平成22年における農業就業人口の平均年齢は65.8歳になった。65歳以上の者の割合が6割、75歳以上の者の割合が3割であり、引き続き高齢化が進行している。年齢別に農業就業人口の動きをみると、平成17年時点における30～49歳層（平成22年35～54歳層）ではほぼ横ばいで、50～59歳層（同55～64歳層）では増加となっているが、65歳以上層（同70歳以上層）では大きく減少している<sup>7)</sup>。

さらに、農業を主とする65歳未満の農業者のいない水田集落の統計資料<sup>8)</sup>によると、全国平均で担い手がない地域が52%となり、半数以上占めている。地域別でみると、中国四国が最も高く68%を占め、次いで、東海が67%、近畿が63%と全国平均より高くなっている。また、平均と同じくらいの地域は、九州が57%、北陸が47%、関東が42%であり、平均より低いのは、東北23%、北海道14%である。つまり、北海道や東北を除くすべての地域において、65歳未満の担い手不足が深刻化している。

農地耕作面積の減少する一方、耕作放棄地面積が増加し、それに加え、農業従事者の減少・高齢化、後継者不足による担い手不足が一層深刻化している。

## 2. 水田経営収支の悪化と所得の低下

### (1) 稲作所得の低下傾向

戸別所得補償制度の導入の背景は、農業所得では「平成2年から平成20年の15年間で農業所得は6.1兆円から3.0兆円まで、半減した<sup>9)</sup>。」こと及び水田経営収支の悪化である。これについて、米生産費調査に基づき、分析する。

米の10 a 当たり資本利子・地代全額算入生産費（以下「全算入生産費」という）は、平成21年は17年と比べ全国で2.2%減少し、平成22年産では、21年よりさらに1.3%減少の14万1,526円となった。以上のように、生産コストは徐々にではあるが低下している。

稲作所得（粗収益—経営費）は平成17年の3万2,810円から21年の2万4,170円へ、26.3%の減である。稲作所得の減少率は、生産コストの減少率よりもはるかに上回っている。また、全算入生産費の地域別減少率は、関東・東山を除く地域では平成17年より2%～5%の減であり、とくに北陸では5.4%の減である。

稲作の粗収益は、全国平均では、平成17年の11万6,382円から11万5,430円へ、0.8%の減で

表2 地域別稲作所得と米生産費の推移

(単位：円/10a、%)

		全国	北海道	都府県	東北	北陸	関東・東山	東海	近畿	中国	四国	九州
生産費	H17	146,687	110,997	149,485	134,747	154,086	148,045	161,636	168,374	180,833	195,360	146,909
	H21	143,434	113,465	145,818	131,585	145,771	152,533	157,694	168,326	178,732	186,482	139,379
	減率	2.2	2.2	2.5	2.3	5.4	-3	2.4	0	1.2	4.5	5.1
粗収益	H17	116,382	94,650	118,080	113,355	139,644	117,733	110,501	126,322	109,862	117,750	104,655
	H21	115,430	102,749	116,438	114,556	125,572	116,350	108,013	122,351	114,971	112,739	107,378
	減率	0.8	-8.5	1.4	-1.1	10.1	1.2	2.3	3.1	-4.7	4.3	-2.6
所得	H17	32,810	28,262	33,160	36,932	49,852	38,355	16,866	30,806	3,791	8,236	19,187
	H21	24,170	31,069	23,621	30,933	30,200	22,023	9,399	14,144	5,892	-2,450	14,917
	減率	26.3	-9.9	28.8	16.2	39.4	42.6	44.3	54.1	-55.4	130	22.3

出典：農林水産省統計情報部「農業経営統計調査報告（米及び麦類の生産費）」（平成17年、21年）から筆者作成  
注：生産費は米生産10a当たり資本利子・地代全額算入生産費である。

ある。地域別にみると、北陸では、平成17年の13万9,644円から22年の12万5,572円へ、10.1%の大幅な減である。一方、北海道では、9万4,650円から10万2,749円へ8.5%の増、中国や九州もそれぞれ4.7%、2.6%の増である。その増加は、10a当たりの主産物の数量をみると、中国や九州において、平成17年から21年にかけて、それぞれ、7kg（501kgから508kgへ、1.4%）、14kg（458kgから472kgへ、3.1%）の増加となっている。一方、北海道では平成17年の552kgから平成21年の481kgへ、71kg（12.9%）減少した。しかし、水稻の一戸当たりの作付面積は、北海道では、605.4aから724.1aへ、118.7a（19.6%）の増となっており、中国、九州ではそれぞれ、66.6aから75.1aへ、8.5a（12.8%）、88.7aから95.6aへ、6.9a（7.8%）の増加となっている。つまり、北海道において、粗収益の増加は、作付面積の増加による収量増によるものと考えられる。

稲作所得をみると、北海道と中国を除く地域において、平成21年は17年と比べ10%～130%の下落となった。とくに四国では、平成17年8,236円であったが、22年にはマイナス2,450円となった。また、近畿や東海、関東・東山、北陸において、それぞれ54.1%、44.3%、42.6%、39.4%と全国平均減少率の26.3%を上回っている。一方、北海道では、平成17年2万8,262円から、22年3万1千円まで9.9%を増加した。それは平成17年から21年にかけて、粗収益が増加したためと考えられる。中国において、平成21年には、平成17年の3,791円より55.4%増加したが、所得は5,892であり、低い水準にある。次に、米の主産地である東北、北陸を含め、北海道、都府県を対象に、地域別、規模別の稲作所得の推移を分析する。

まず、北海道において、粗収益の増加により、平均所得は、平成17年の2万8,262円から、21年に3万1,069円へ、9.9%増加した。規模別にみると、2～3ha層は平成17年の3万5,083

円から、21年の9,916円へ、71.7%下落し、7～10ha層は3.5%の減少である。それ以外の層は、増加しているが、とくに、15ha以上層では、平成21年の所得は4万6,188円であり、平成17年の2万9,420円に比べ、57%の増となっている。(表3)。

表3 北海道における規模別稲作所得の推移

(単位：円/10a)

	平均	2～3ha	3～5ha	5～7ha	7～10ha	10～15ha	15ha～
平成17年	28,262	35,083	26,844	27,343	26,098	29,925	29,420
平成21年	31,069	9,916	37,248	34,430	25,194	34,450	46,188
減率	-9.9	71.7	-38.8	-25.9	3.5	-15.1	-57.0

出典：表2と同じ(平成17年、20年、21年)

都府県では、大、小規模を問わず、すべての層において、21年の稲作所得は、平成17年より10%～316%の減少である。規模別にみると、0.5ha以下層や0.5～1.0ha層などの小規模層ほど減少率が大きい。10ha以上層では、平成17年の5万8,548円から、21年の4万5,418円へ、22.4%の減となっている(表4)。

表4 都府県における規模別稲作所得の推移

(単位：円/10a)

	平均	～0.5ha	0.5～1ha	1～2ha	2～3ha	3～5ha	5～10ha	10ha～
平成17年	33,160	8,676	17,250	35,308	43,691	46,144	51,370	58,548
平成21年	23,621	-18,699	-1,113	24,694	34,156	39,611	45,057	45,418
減率	28.8	316	106	30.0	21.8	14.2	12.3	22.4

出典：表2と同じ(平成17年、20年、21年)

東北では、3～5ha層は平成17年より2.8%の増加となっているが、それ以外の層では、減少となっている。とくに0.5ha以下層では、平成17年の1万4,940円から、21年の3,676円へ、75.4%減少し、また、0.5～1.0ha層において、1万7,105円から、5,619円へ、67.1%の減少となり、したがって、小規模層ほど減少幅が大きい(表5)。ところが、5ha以上層も4万9,815円から4万1,610円へ、16.5%の減少である。

北陸においても、平均で、平成17年の4万9,852円から、21年の3万200円へ、39.4%の減少となっている。都府県と同じ傾向で、大、小規模を問わず、すべての層は平成17年と比べ所得が減少している(表6)。

以上のように、平成17年から21年にかけて、北海道を除く多くの地域では、規模を問わず、稲作所得が減少した。とくに、北陸や関東、東海、近畿において、稲作所得が平成22年は17年

表5 東北における規模別稲作所得の推移

(単位：円/10a)

	平均	～0.5ha	0.5～1ha	1～2ha	2～3ha	3～5ha	5ha～
平成17年	36,932	14,940	17,105	32,848	44,715	40,168	49,815
平成21年	30,933	3,676	5,619	23,570	35,390	41,273	41,610
減率	16.2	75.4	67.1	28.2	20.9	-2.8	16.5

出典：表2に同じ（平成17年、20年、21年）

表6 北陸における規模別稲作所得の推移

(単位：円/10a)

	平均	～0.5ha	0.5～1ha	1～2ha	2～3ha	3～5ha	5ha～
平成17年	49,852	31,950	34,488	47,931	54,320	63,265	60,732
平成21年	30,200	-9,883	8,685	22,570	32,419	38,171	49,208
減率	39.4	131	74.8	52.9	40.3	39.7	19.0

出典：表2に同じ（平成17年、20年、21年）

と比べ、4～5割減少している。また、東北、北陸の5ha以上層にはそれぞれ16.5%、19.0%の減少である。

次に北海道、都府県、東北及び北陸の作付規模別の土地純収益について、検討する。

## (2) 土地純収益と小作料の動向

まず、北海道の場合、表7に示すように、平成20年の平均土地純収益は1万7千円/10aとなり、平均小作料の1.3万円を上回っている。

また、規模別をみると、2～3ha層では、土地純収益がマイナス約5万円であり、さらに、

表7 北海道における規模別土地純収益

(単位：円/10a)

	平均	2～3ha	3～5ha	5～7ha	7～10ha	10～15ha	15ha～
平成20年	土地純収益①	17,361	-47,493	2,037	12,155	19,163	26,912
	実勢小作料②	13,263	18,000	10,340	11,182	13,356	13,049
	①-②	4,098	-65,493	-8,303	973	5,807	13,863
平成21年	土地純収益①	253	-36,465	-4,986	3,327	-4,463	7,287
	実勢小作料②	13,420	18,000	11,729	8,631	13,456	13,355
	①-②	-13,167	-54,465	-16,715	-5,304	-17,919	-6,068

出典：表2に同じ

表8 都府県における規模別土地純収益

(単位：円/10a)

		平均	～0.5ha	0.5～1ha	1～2ha	2～3ha	3～5ha	5～10ha	10ha～
平成20年	土地純収益①	-12,876	-83,495	-57,569	-17,650	5,892	22,799	28,402	37,994
	実勢小作料②	16,724	10,260	13,434	15,131	15,437	16,809	19,579	17,325
	①-②	-29,600	-93,755	-71,003	-32,781	-9,545	5,990	8,823	206,69
平成21年	土地純収益①	-14,527	-89,467	-55,132	-18,704	-767	14,904	27,314	35,235
	実勢小作料②	16,201	14,780	12,879	14,181	14,227	16,743	18,249	17,468
	①-②	-30,728	-104,247	-68,011	-32,885	-14,994	-1,839	9,065	17,767

出典：表2に同じ

5ha層以下では支払小作料が土地純収益を大幅に上回っており、土地純収益では小作料を払えない状態にある。一方、5ha以上層は、土地純収益が支払小作料を上回っており、規模が大きくなるほど、拡大している。

一方、平成21年には、平均土地純収益は20年より、急激に悪化し253円となり、平均小作料の1.3万円を大幅に下回って、土地純収益では小作料を払えない状態である。規模別でも、2～5ha層および7～10ha層の土地純収益がマイナスとなっている。また、15ha以上を除く層では、支払小作料のほうが土地純収益を上回っている。つまり、小作料を支払い後、利益を確保できるのは、15ha以上層のみである。

都府県における作付規模別の収益は表8の通りである。平成20年では土地純収益は2ha以上層がプラスとなっている。しかし、土地純収益が、小作料を上回っているのは、3ha以上層のみである。

しかし、平成21年には、3ha以上層の土地純収益がプラスとなっているが、それ以外の小規模層がマイナスである。その中で、土地純収益が特に低いのが0.5ha未満層（-9万円）と0.5～1ha層（-5.5万円）である。

また、5ha以下層の支払小作料が、土地純収益を上回っている。さらに、土地純収益が小作料を上回っているのは、5～10ha層（9千円）、10ha以上層（1.8万円）のみである。つまり、5ha層以上でないと、農地借入では採算が取れない状況にある。

また、東北は表9で示しているように、2ha層以下の土地純収益はマイナスであり、土地純収益が支払小作料を上回るのは、3ha以上層のみとなっている。

ところが、平成21年には、3～5ha層または、5ha以上層の土地純収益がプラスとなっているが、5ha以上を除く層では、支払い小作料が土地純収益を上回っており、土地純収益が小作料を上回っているのは、5ha以上層のみとなった。要するに、平成20年では3ha以上層は借入地で利益が出たが、21年には、規模が5ha以上の大規模層でないと借入地では利益がマイナスとなっている。



表9 東北における規模別収益

(単位：円/10a)

	平均	～0.5ha	0.5～1ha	1～2ha	2～3ha	3～5ha	5ha～	
平成20年	土地純収益①	2,644	-44,871	-35,904	-22,224	8,003	23,574	31,935
	実勢小作料②	18,359	—	13,407	16,754	16,470	19,097	19,054
	①-②	-15,715	—	-49,311	-38,978	-8,467	4,477	12,881
平成21年	土地純収益①	353	-45,764	-39,673	-17,553	658	18,041	26,049
	実勢小作料②	18,169	19,500	12,421	16,661	15,682	18,528	19,260
	①-②	-17,816	-65,264	-52,094	-34,214	-15,024	-487	6,789

出典：表2に同じ

続いて、北陸の場合、表10に示すように、平成20年の平均土地純収益は4千円近くであり、平均小作料の1.9万円を大幅に下回っている。また、規模別にみると、2ha以下層では、土地純収益がマイナスであり、土地純収益が小作料を上回っているのは、3ha以上層のみである。

一方、平成21年には、平均土地純収益は20年より、悪化しマイナス2千5百円となり、平均小作料の1.8万円を大幅に下回っている。規模別に見ても、5ha以下層の土地純収益がマイナスとなっている。このため、5ha以上を除く層では、支払小作料のほうが土地純収益を上回っている。つまり、小作料を支払い後、利益を確保できるのは、5ha以上層のみである。

以上の分析により、北海道を除く都府県では、土地純収益が長期的に低迷するなかで、支払い小作料が土地純収益を上回っていると同時に、土地純収益の経営規模間の格差が拡大している。また、農産物価格の下落により、農業経営収支が悪化するとともに、21年では、小規模農家では土地純収益がマイナスであり、プラスなのは、北海道では、5～7haと10ha以上層であり、都府県、北陸ともに、3ha以上層、東北では2ha以上層である。また、農地借入で小作料を支払える層は、北海道では15ha以上、都府県、東北及び北陸では、5ha以上の大規模層のみである<sup>10)</sup>。

表10 北陸における規模別土地純収益

(単位：円/10a)

	平均	～0.5ha	0.5～1ha	1～2ha	2～3ha	3～5ha	5ha～	
平成20年	土地純収益①	3,816	-63,594	-38,156	-1,537	8,919	28,739	46,108
	実勢小作料②	19,465	12,987	19,938	17,312	17,099	20,905	20,113
	①-②	-15,649	-76,581	-58,094	-18,849	-8,180	7,834	25,995
平成21年	土地純収益①	-2,451	-80,310	-40,046	-23,626	-1,560	15,147	40,331
	実勢小作料②	17,904	13,636	18,691	16,132	13,130	18,580	19,690
	①-②	-20,355	-93,946	-58,737	-39,758	-14,690	-3,433	20,641

出典：表2に同じ

このような状況で、今後の農政の展開方向として、現状に応じた農業構造や水田経営対策が問われている。その中、「意欲ある者が農業に安心して参入し、営農できる環境整備<sup>11)</sup>」を基本とする戸別所得補償制度が期待されている。

### 3. 戸別所得補償制度の仕組みと効果

農林水産省のホームページにより、米戸別所得補償モデル事業の仕組みは以下の通りである。制度の目的は「米の生産数量目標に即した生産を行った販売農家（集落営農を含む）に対し、標準的な生産に要する費用と販売価格との差額を全国一律単価として交付することにより、米の需給調整の実施を支援するとともに、意欲ある農家が農業を継続できる環境を整備する」ことである。

交付対象面積は主食用米の作付面積から、自家消費米相当分として一律10a控除して算定される。そして、交付単価について、「米の所得補償交付金（定額部分）」及び「米価変動補填交付金（変動部分）」に分解して交付する。定額部分として、標準的な生産に要する費用（経営費の全額と家族労働費の8割の過去7年中庸5年の平均）と標準的な販売価格（過去3年の平均）の差額を全国一律単価として面積に応じて交付する（平成22年11月時点で10a当たり15,000円）。また、変動部分について、当年産の販売価格が標準的な販売価格を下回った場合、その差額を基に変動部分の交付単価（平成22年：10a当たり15,100円）を算定するという仕組みである。

農水省は、①生産数量目標に即した生産者に対するメリット措置、②構造的な赤字に相当する額を交付するとともに、米価変動に対応して、一定の米価水準までの所得を補償、③全国一律の単価とすることにより、規模拡大やコスト削減の努力をした農家や、販売価格を高める努力を行った地域ほど、所得が増えるというメリットがあげている。

また、戸別所得補償モデル対策の実施体制はについて、地方農政事務所（及び地方農政局）が窓口となって農家からの申請を受け付け、所定の手続きを経て、農政局の口座に直接支払う。米、麦、大豆などの作付確認、電算システムへの入力などの事務については、国と都府県・市町村が連携し、地域水田農業推進会などの機能を活用して地域ごとに役割分担すると示した<sup>12)</sup>。

全国の戸別所得補償制度の支払件数は116万件であり、事業別をみると、「米戸別所得補償モデル事業」で100万6千件、支払面積は101万9千haであり、「水田利活用自給力向上事業」で57万9千件、支払面積は麦、大豆、米粉用米、飼料用米それぞれ、16万6千ha、11万21千ha、5千ha、1万5千haとなった。

また、地域別でみると、東北では23万6千件（個人、法人、集落営農を含む件数、以下同）でありをはじめ、中国・四国は19万8千件で、九州・沖縄では18万8千件、関東・東山は16万4千件、近畿は13万7千件、そして北陸は13万件と日本全地域とも、積極的に参加している。

さらに、農業経営体（販売目的）の規模別水稲作付面積をみると、3ha層は58%を占めており、そして、3～5ha層は11%、5ha以上層は31%を占めている。一方、米戸別所得補償事業の参

加者の作付面積の割合は、3 ha未満層は54%、3～5 ha層は10%であり、5 ha未満層の参加率が64%となり、実際の作付面積の割合より5ポイントを低くなっている。それに対し、5 ha以上層の参加率が36%であり、実際の作付面積の割合より5ポイントを高くなっている。つまり、大規模農家が米戸別所得補償事業に積極的に参加している<sup>13)</sup>。

農水省は戸別所得補償制度の効果について次の諸点をあげている。米の需給調整の取組が進展したことである。米の需給調整については、達成できない地域に対し、ペナルティを廃止し、その代わりに達成した地域に交付金を与える方針へ転換した。この結果、平成22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年産の4万9千haから平成22年産では4万1千haへと8千ha減少したと示された<sup>14)</sup>。

また、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るが、集落営農に加入することで、組織全体で10aを対象から除外するというメリットがある。したがって、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7,300となり、集落営農の組織化が進展した。さらに、戸別所得補償事業に加入した理由として、「主食用米に対し交付金がもらえ、経営安定に役立つから」が最も多く、次いで「すべての販売農家が対象になったから」などとなっている。一方、加入しない理由として、「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」などが多くなっている<sup>15)</sup>。

一方、戸別所得補償制度の今後の展開方向として、農林資産省資料によると、対象品目や支援内容、加算措置のあり方などについての課題を残っている。そのような課題を踏まえつつ、新潟県、長岡地域の実態を検討し、明らかにする。

### Ⅲ. 長岡地域における水田経営と戸別補償制度

#### 1. 農業概況

北陸において、農業経営体は平成17年と比べ3万6千戸（22.0%）減少し12万9千戸となった。そのうち、販売農家数は12万5千戸で、平成17年に比べ3万7千戸（22.8%）減少した。

また、販売農家の就農人口は16万9千人で、平成17より7万人（29.3%）減少した。しかも、農業就業人口の平均年齢は67.3歳であり、3.1歳上昇した。

一方、北陸において、米の産出額の6割を占めており、全耕地面積に占める水田割合が9割と、水田を中心とした土地利用型農業が営まれ、水田農業に依存した地域である。しかし、米価の低迷により、平成21年の産出額は4,201億円で前年と比べ6.6%減少した。

このような状況で、米戸別所得補償モデル対策を実施された。制度の導入により、新規需要米

などの作付が増加し、平成22年産水稻の作付面積は21万900haで、前年に比べ900ha増加したとされた。また、加入件数は14万988件と水田経営所得安定対策の10倍となっている<sup>16)</sup>。

ここで、新潟県長岡地域における、水田経営と戸別所得補償制度を検討する。

長岡地域は新潟県の中央部に位置し、平成22年4月現在、総面積1,168km<sup>2</sup>で県全体の9.3%を占め、市町村合併により長岡市、小千谷市、見附市、出雲崎町の4市町から構成され、人口が28万人である。当地域は新潟県穀倉地帯の一翼を担う大規模稲作地帯であり、また、露地野菜産地としても有名である<sup>17)</sup>。しかし近年、10a当たりの収量は平成20年の549kgから、22年の512kgまで減少し、しかも、天候の影響で米の品質にも低下し、平成22年には1等米の比率は平年と比べ、85%台から11.8%まで落ちた。収量の減少や品質の低下、そして、米価の下落により、稲作農家の経営にとって大きなダメージを受けている。

また、平成22年の農林業センサス調査結果によると、長岡地域の総農家数は13,244戸であり、17年と比べ17.2%の減少である。そのうち、販売農家数は9,350戸であり、全体の70.6%を占めている。さらに、65歳以上の農業就業者は、6,890人であり、農業就業者の7割強を占めており、新潟県平均の67.7%を超え、高齢化問題が非常に深刻している(表12)。

表13に示すように経営耕地面積規模別の販売農家数の割合をみると、平成17年から平成22年

表11 米の収量と品質の推移

	作付面積 (ha)	収穫量 (t)	10a当たり収量 (kg)			1等米比率(%)		
			H20	H21	H22	H20	H21	H22
長岡市	12,500	64,100	549	532	512	86.2	87.7	11.8
長岡地域	29,468	87,130	550	532	513	89.3	91.5	13.9

出典：平成22年度 年報資料編 長岡地域農業のすがた 長岡地域振興局農林振興部（平成23年3月）2010農林業センサス 新潟農林水産統計年報

注：作付面積、収穫量および10a当たりの収量は、新潟農政事務所公表の値（平成22数値は12月21日公表データ）。1等米比率は、北陸農政局新潟統計情報センター、新潟農政事務所地域第1課、地域第3課の数値又はJAデータを長岡農業普及指導センターで一部加工。市町数値は10月15日現在、管内全域は12月末日現在。

表12 新潟県、長岡地域における農業経営状況

単位：戸、%、ha

	総農家数			販売農家数	10ha以上農家	65歳以上の就農者	1戸当たり経営面積
	H17年	H22年	減少率				
新潟県	106,528	92,307	13.3	66,621 (72.2)	1,442 (2.2)	50,160 (67)	2.26
長岡地域	15,988	13,244	17.2	9,350 (70.6)	252 (2.7)	6,890 (73.6)	2.8
長岡市	11,455	9,228	19.4	6,430 (69.7)	216 (3.4)	4,921 (74.1)	2.45

出典：表11に同じ

表13 経営耕地面積規模別農家数（平成22年）

（単位：戸、％）

市町	0.5ha未満	0.5～1.0ha	1.0～2.0ha	2.0～3.0ha	3.0～5.0ha	5.0～10.0ha	10.0～20.0ha	20.0ha以上	合計
長岡市	948 (14.3)	1,667 (25.1)	1,950 (29.3)	949 (14.3)	601 (9.0)	313 (5.0)	137 (2.0)	79 (1.2)	6,644 (100)
長岡地域	H22年	1,276 (13.3)	2,524 (26.2)	2,972 (30.9)	1,301 (13.5)	860 (8.9)	431 (4.5)	160 (1.7)	9,616 (100)
	H17年	1,735 (14.2)	3,550 (29.1)	3,944 (32.3)	1,677 (13.8)	848 (7.0)	331 (2.7)	92 (0.8)	12,194 (100)
対17年比	14.3	25.1	29.3	14.3	9.0	5.0	2.0	1.2	100

出典：表11に同じ

にかけて、3ha未満層が1万1千戸から8千戸まで3割近く減少し、一方、3ha以上層では1,288戸から1,543戸まで2割弱増加した。規模拡大が進んでいるとはいえ、3ha未満層の割合は84%と依然として大きな割合を占めている。

## 2. 長岡地域における水田経営の現状と戸別所得補償制度の効果

そのような状況の中、2011年9月に新潟県長岡地域における「水田経営の現状と意向」について、アンケート調査を行った。回収されたアンケート数は56件、それに基づき分析し、ここ5年間の販売所得の変化、経営上の課題や戸別所得補償制度に関する効果など、を明らかにする。

まず、平成22年の農産物（および作業委託を含む）の販売金額について、56件のうち、100万円未満がゼロ件であり、100～300万円が14件で全体の25%を占めている。また、300～500万円が15件で26.8%を占めており、500～1000万円は13件で23.2%である。つまり、100～1000万円が一番分厚く存在し、42件で全体の75%を占めている。そして、1000万円以上と回答した農家が13件で、2割強を占めている（表14）。

ところが、平成22年の販売金額は5年前と比べ、どう変化したのかについて、変化ないと答えたのが5.4%であり、また、減少したと答えたのが31件で、5割強を占めている。一方で、増加したのが22件で4割弱である。

そのなか、表15に示すように、販売金額が減少した原因として、「農産物価格が下落した」と回答したのが31件中23であり、74.2%を占めている。また、「作付面積の減少と価格の下落、両方による減少」が6件であり、2割を占めている。一方、販売金額が増加した原因は「作付面積が増加した」が23件で、9割強を占めており、残りの1割は「作付面積が増加した」と「高収益作物を導入または拡大した」の両方によるものである。ちなみに、平成22年は17年と比べ、経営面積が増加した農家は33件で、全体の58.9%を占めており、規模拡大により販売単価の低下をカバーし、販売金額が増加したと考えられる。

表14 販売金額

No.	カテゴリ	件数	割合 (%)
1	50万円未満	0	0
2	50～100万円	0	0
3	100～300万円	14	25
4	300～500万円	15	26.8
5	500～1000万円	13	23.2
6	1000～2000万円	9	16.1
7	2000万円以上	4	7.1
8	回答なし	1	1.8

出典：平成23年9月21、22日 長岡地域におけるヒアリングによる筆者作成

表15 販売金額の変化（平成22年対平成17年）

No.	カテゴリ	原因	件数	割合 (%)
1	増加		22	39.3
		作付面積が増加した	20	91.0
		作付面積が増加した 高収益作物を導入または拡大	2	9.0
2	減少		31	55.4
		農産物価格が下落した	23	74.2
		作付面積減と価格下落の両方	6	19.4
		その他	2	6.5
3	変化ない		3	5.4

出典：表14に同じ

また、戸別所得補償制度などを含む農業雑収入について、表16に示すように、平成22年には、100万円未満の件数は22件で、全体の39.3%を占めている。また、農業雑収入は100～300万円層が多く存在し、全体の3割弱を占めている。さらに、300～500万円、500～1000万円、1000～2000万円と回答した件数はそれぞれ8件（14.3%）、4件（7.1%）、3件（5.4%）となっている。ところで、平成17年の雑収入はと比べて、「増加した」と回答した農家は36件で64.3%を占めており、戸別所得補償制度の導入による増加と考えられる。一方、「変化してない」のは13件で23.2%、「減少した」のが7件で12.5%を占めている。

次いで、戸別所得補償制度による交付金は農産物販売収入の割合について、2割以下が11件で、2～4割は28件で、4～6割は7件で、4割以下は全体の69.6%を占めている（表17）。また、販売金額別にみると、100～300万円の販売金額で戸別所得補償を占める割合は2～4割が最

表16 農業雑収入（平成22年）

No.	カテゴリ	件数	割合（%）
1	50万円未満	7	12.5
2	50～100万円	15	26.8
3	100～300万円	15	26.8
4	300～500万円	8	14.3
5	500～1000万円	4	7.1
6	1000～2000万円	3	5.4
7	2000万円以上	0	0
8	回答なし	4	7.1
雑収入の変化（平成22年対平成17年）			
1	増加した	36	64.3
2	変化しない	13	23.2
3	減少した	7	12.5

出典：表14に同じ

注：雑収入は：戸別所得補償制度・産地づくり交付金などを含む

表17 戸別所得補償を占める農産物販売収入の割合

単位：件（%）

販売金額／戸別所得補償を占める農産物販売収入の割合	2割以下	2～4割	4～6割	6～8割	8割以上	回答なし
100～300万円	1 (7.1)	11 (78.6)	2 (14.3)	0	0	0
300～500万円	2 (13.3)	6 (40.0)	2 (13.3)	0	0	5 (33.3)
500～1000万円	5 (35.7)	6 (42.9)	1 (7.1)	0	0	2 (14.3)
1000～2000万円	1 (11.1)	4 (44.4)	1 (11.1)	1 (11.1)	1 (11.1)	1 (11.1)
2000万円以上	2 (50.0)	1 (25.0)	1 (25.0)	0	0	0
合計	11 (19.6)	28 (50.0)	7 (12.5)	1 (1.8)	1 (1.8)	8 (14.3)

出典：表14に同じ

注：戸別所得補償：水田所得補償交付金・水田活用の所得補償交付金・畑作物の所得補償交付金・営農継続支払

も多く11件で、78.6%を占めている。300～500万円層においても、2～4割の割合は最も多く6件で40.0%であり、次いで、2割以下、4～6割を占める割合は13.3%となっている。一方、500～1000万円層では、2割以下、2～4割を占める割合は、それぞれ35.7%、42.9%であり、1000～2000万円層は、2～4割が一番多く44.4%を占めている。そして、2000万円以上層では、2割以下を占める割合が50%となり、次いで、2～4割と4～6割で両方とも25%を占めている。したがって、全体的に戸別所得補償を占める農産物販売収入の割合が4割以下で占めているが、販売金額が低いほど2～4割を占める割合が高くなる傾向である（1000～2000万円層を除く）。

また、戸別所得補償の役割について、表18の通りである。「農業所得の減少分をカバーできた」

表18 戸別所得補償の役割、評価

No.	戸別所得補償の役割	件数	割合 (%)
1	水田経営収支の赤字分を補填できた	10	17.9
2	農業所得の減少分をカバーできた	35	62.5
3	農業機械などの新たな投資ができた	1	1.8
4	農業の見通しがはっきりしないので将来のための資金とした	1	1.8
5	その他	7	12.5
6	回答なし	3	5.4
戸別所得補償に対する評価			
1	現行通りでよい	20	35.7
2	見直しが必要である	15	26.8
3	わからない	15	26.8
4	回答なし	6	10.7

出典：表14に同じ

と回答した農家をもっとも多く、35件で全体の62.5%を占めている。次いで、「水田経営収支の赤字分を補填できた」は10件で17.9%を占めている。

さらに、戸別所得補償制度に対する評価と今後のあり方について、「現行どおりでよい」と回答した件数は20件で、35.7%を占めている。一方、「見直しが必要である」または「わからない」と回答した件数は15件ずつである。

最後に、農業経営上の悩みや課題について、表19に示すように、「農畜産物の価格低下」と回答した農家が最も多く、36件であり、全体の31.9%を占めている。次いで、「稲作の見通しがはっきりしない」のは30件で26.5%、「生産・流通コストの上昇」は、17件で15.0%を占めている。経営上の悩みや課題として「後継者が確保できない」を挙げられているのが12件で10.6%である。しかし、農業後継者について集計したところ、「決まっていない」のが56件中26件、46.4%を占めている。また、「他出している」や「その他」と合わせると全体の6割を超えている。一方、

表19 経営上の悩み・課題

No.	カテゴリ	件数	割合 (%)
1	農畜産物の価格低下	36	31.9
2	農地の拡大が困難	5	4.4
3	生産・流通コストの上昇	17	15.0
4	後継者が確保できない	12	10.6
5	稲作の見通しがはっきりしない	30	26.5
6	収益をあげる作物がない	8	7.1
7	その他	5	4.4

出典：表14に同じ



表20 後継者について

No.	カテゴリ	件数	割合 (%)
1	農業に従事している	9	16.0
2	予定しているが農業には従事していない	13	23.2
3	決まっていない	26	46.4
4	他出している	3	5.4
5	その他	5	8.9

出典：表14に同じ

後継者がいる農家でも、「予定しているが農業には従事していない」のが13件で23.2%である。「農業に従事している」のは、わずか9件で16.0%である（表20）。

上記のアンケート調査により、長岡地域において、農産物の価格低下により、平成22年の販売所得は5年前と比べ、減少傾向となった。一方、戸別所得補償制度の導入により、農業所得の減少分のカバーや水田経営収支の赤字分の補填などに役に立っている。戸別所得補償により、農業雑収入は5年前より増え、経営改善に役立っている。しかし、戸別所得補償制度について、「見直しが必要」、「わからない」という意見も6割強を占めている。また、「農産物の価格低下」に続く、「稲作の見通しがはっきりしない」や「生産・流通コストの上昇」、「後継者が確保できない」など、経営上に多くの課題が残っている。

#### IV. おわりに—水田経営の課題

米消費が減少し、米価の低下に伴って、粗収益が減少し、水田を中心とした経営が悪化している。とくに、北陸や関東、東海、近畿において、稲作所得が平成22年は17年と比べ、4～5割減少している。また、東北、北陸の5ha以上層にはそれぞれ16.5%、19.0%の下落である。収益の悪化に加え、農業従事者の高齢化、後継者不足による担い手不足問題も深刻化しつつある。

この背景に、戸別所得補償制度の導入により、農業経営の改善や担い手確保が期待されている。ここで、米の生産地である新潟県長岡地域において、アンケート調査の結果により、販売所得が平成17年と比べて、5割強の農家が「減少した」と回答、しかし、戸別所得補償制度の導入により、農業所得の減少分のカバーや水田経営収支の赤字分の補填などに役に立ち、戸別所得補償を含む雑収入は、6割強の農家が「増加」と回答した。今後、「農産物の価格低下」や「稲作の見通しがはっきりしない」、「生産・流通コストの上昇」、「後継者が確保できない」など、経営上に多くの悩みがある中で、戸別所得補償制度が現行通りでいいのかが課題である。

（おう せい・高崎経済大学地域政策学部博士後期課程）

引用・参考リスト

- 1) 農林水産省HP 戸別所得補償制度及び米の需給調整について 平成22年1月(資料1)
- 2) 農林水産省HP 戸別所得補償制度及び米の需給調整について 平成22年1月(資料1)
- 3) 藤野信之(2011)「米戸別所得補償モデル事業の動向」農林金融
- 4) 清水徹朗(2009)「米政策の展開と稲作経営政策の課題」農林金融
- 5) 平林光幸(2007)「大規模家族経営の展開構造とその要因—東北水田作地帯 山形・庄内—」
- 6) 藤野信之(2009)「大規模稲作経営の実態と見えてくる課題」農林金融
- 7) 食料・農業・農村白書 平成22年版 農林水産省
- 8) 農林水産省HP 農林水産業の現状について 平成22年12月(参考資料:「2005年農林業センサス」組替集計)
- 9) 同注8)
- 10) 王倩(2011)「日本地域政策学会報告、投稿論文」(地域別、規模別土地純収益の部分)
- 11) 同注2)
- 12) 同注11)
- 13) 食料・農業・農村白書 平成22年版 農林水産省 P162-167 引用
- 14) 同注13)
- 15) 同注13)
- 16) 北陸 食料・農業・農村白書 平成22年版 農林水産省 P71
- 17) 平成22年度 年報資料編 長岡地域農業のすがた(平成23年)長岡地域振興局農林振興部