

品目横断的経営安定対策が東松浦地域(上場地域)の農業に与える影響

誌名	Coastal bioenvironment
ISSN	13487175
著者名	椿,真一
発行元	佐賀大学海浜台地生物環境研究センター
巻/号	6巻
巻号補足	
掲載ページ	p. 15-26
発行年月	2005年12月

農林水産省 農林水産技術会議事務局筑波産学連携支援センター
Tsukuba Business-Academia Cooperation Support Center, Agriculture, Forestry and Fisheries Research Council
Secretariat



品目横断的経営安定対策が東松浦地域（上場地域）の農業に与える影響

椿 真 一

佐賀県唐津市松南町152-1 佐賀大学海浜台地生物環境研究センター

Study of the New Promoting Policies' Effect on Paddy Field Farming Systems in the Higashi-Matsuura Peninsula

Shinichi TSUBAKI

Coastal Bioenvironment Center, Saga University, 152-1
Shonan-cho, Karatsu, Saga, 847-0021, Japan

要 約

2005年10月に、2007（平成19）年度より「品目横断的経営安定対策」が投入されることが決定した。品目横断的経営安定対策は、これまで品目ごとに行ってきた経営安定対策を統合・再編し、経営（全体）を単位とした経営安定対策にかえ、これまで全農家を一律とした施策から、施策対象を選別するものである。この大きな農政転換を迎えるにあたって、当研究センターが位置する東松浦地域ではどのような影響が予想されるかを、地域農業構造分析とともに、大規模農家の経営分析を通して検討したものが本稿である。

分析の結果、品目横断的経営安定対策は東松浦地域の水田麦作、大豆作を拡大するほどのインパクトはなく、むしろ麦作、大豆作を縮小に向かわせる可能性が指摘される。また、品目横断的経営安定対策は、対象品目が麦・大豆・てん菜・でん粉原料用ばれいしょ・（米）の4（5）品目に限られており、東松浦地区でもっとも粗生産額が高い畜産と関わる飼料作物が含まれていないことは、食料自給率の向上にとってはもちろんのこと、東松浦地域の農業展開にとっても大きな課題であり、検討の余地があると考えられる。

Summary

Agricultural policy has been reformed in 2005. This new promoting policy would limit to support farmers. If so happens, farmers based on paddy field in Higashi-Matsuura Peninsula may not subsist from now on forward. This paper takes the large-scale land use farmer based on paddy field in Higashi-Matsuura Peninsula as an object of study. Based on survey of actual condition, the first consideration is to resolve the agricultural structure, and the second is to resolve the agricultural policies' effect on the large-scale land use farmer. The research was conducted in Kashiwazaki, a double cropping area, of Karatsu City, Saga Prefecture. The result of this study has provided us some meaningful conclusions. In brief, barley production will dramatically made over.

1. はじめに

わが国の食料自給率は40%と、先進国の中で最低水準であり、穀物自給率27%にいたっては、世界178カ国中129番目と、発展途上国以下のレベルにまで低下している。食料安全保障の面から、食料自給率の向上に向けた早急な取り組みが求められている。食料自給率を高めるには土地利用型農業の担い手育成が最優先の課題であり、それを目指したのが、農水省が「食料・農業・農村基本法」(1999年)をもとに、2010年目標として描いた「農業構造の展望」であった。ところが、2000年農業センサス結果は「農業構造の展望」の実現性に疑問を投げかける結果となった。

「農業構造の展望」の描く2010年の農業構造の姿は、総農家230~270万戸で、このうち「効率的かつ安定的」な家族経営が33~37万戸、これに加えて「効率的かつ安定的」な法人・生産組織が3~4万とされた。こうした「効率的かつ安定的な農業経営」に、総農地面積の6割程度が集積されるものとしている。

2000年農業センサス結果では、「効率的かつ安定的」な家族経営を構成するはずの5ha以上農家は4.3万戸にとどまり、販売農家は95年からのわずか5年間に12%という高水準で減少し、234万戸になった。5ha以上農家(都府県)の経営耕地面積シェアは伸びているとはいえ、12%にとどまっている。また、自給的農家(78万戸)や土地持ち非農家(110万戸)を中心に不作付地や耕作放棄地が増加するなど、農業の担い手と農地資源が前回センサスより後退していることが明らかになった。とりわけ、耕作放棄地は1995年から3割も増加し21万haに達している。

こうした中、2005年に新しい「食料・農業・農村基本計画」が策定された。食料自給率目標は、前計画と同じ45%とし、達成年次を5年先送りしたものである。新たな基本計画は、①新たな経営安定対策への移行、②担い手・農地制度の改革、③資源保全・環境保全政策の確立が主要課題になった。

それにあわせて農業構造の展望も示されたが、新しい「農業構造の展望」の目標達成年次は2015年となり、その目標値は、総農家210~250万戸で、このうち「効率的かつ安定的」な家族経営が33~37万戸、これに加えて、法人・集

落営農経営が3~5万(法人経営1万、集落営農経営2~4万)とされた。「効率的かつ安定的な」家族農業経営と法人経営に総農地面積の6割程度、集落営農経営を併せ7~8割程度が集積されるものとした。

この新しい農業構造の展望は、目標値は前回の農業構造の展望とほとんどかわらず、単に目標年次が前回展望の2010年から、今回2015年に5年間先延ばしされたに過ぎないものといえよう。

ところで、この農業構造の展望に描かれたような農業構造を実現させるための政策手法として、2005年10月に「経営安定対策等大綱」が投入されることが決定した(表1)。同大綱の基本柱として次の3つがあげられる。第1に、これまでの品目別に講じられてきた経営安定対策を、担い手の経営全体にまとめ、かつ担い手も限定するという「品目横断的経営安定対策」である。この対策は2007年産から実施されることとなった。

第2に、米政策改革を目指して、2004(平成16)年度からの3ヶ年の対策として講じられている「産地づくり対策」「稲作所得基盤確保対策」「担い手経営安定対策」「集荷円滑化対策」を、品目横断的経営安定対策との整合性を図るために、「米政策改革推進対策」として見直した。

第3に、品目横断的経営安定対策が選別的性格を有するために必要となる、農地・水・環境の良好な保全と質的向上に向けた地域ぐるみの共同活動、および環境保全に向けた営農活動に対する支援である「農地・水・環境保全向上対策」である。

食料自給率の向上との関わりでは、麦、大豆生産動向の鍵を握る品目横断的経営安定対策に注目する必要がある。

このような大きな政策転換に際して、当研究センターが立地し、研究対象地域ともなっている東松浦地域において、品目横断的経営安定対策が地域農業に及ぼす影響の検討は喫緊の課題といえよう。そこで、本稿の課題を、品目横断的経営安定対策が東松浦地域の水田土地利用型農業に及ぼすインパクトの解明とする。

課題に接近するために、まず2節で品目横断的経営安定対策のしくみを説明する。次に3節で、東松浦地域の農業構造分析を行い、当該地域の農業構造の特徴を述べる。4節では、東松浦地域で最上層に位置する大規模稲作経営の経営分析を行

い、具体的な農業経営の立場から、品目横断的政策の影響を明らかにする。最後に、5節で品目横

断的経営安定対策が東松浦地域農業に与えるインパクトを明らかにする。

表1 『経営所得安定対策等大綱』の概要

●品目横断的経営安定対策

《生産条件格差是正対策》

- ・市場で顕在化している諸外国との生産条件の格差を、販売価格では賄えない生産コスト部分を直接支払いで支援。

【加入対象者】

- (1) 認定農業者
- (2) 特定農業団体、一定の条件を備える集落営農組織

【集落営農が備えるべき条件】

- (1) 規約の作成
- (2) 経理の一元化（集落（代表者）名義の口座開設、集落名義の農産物販売、販売収入の口座への入金）
- (3) 地域農地の3分の1以上の集積目標設定（生産調整面積の過半を受託する組織は当面、2分の1）
- (4) 生産法人化計画の作成
- (5) 中心農業者（候補者）の農業所得目標設定

【経営規模要件】

- ・基本原則＝認定農業者／都府県4ha、北海道10ha、集落営農／20ha
- ・物理的制約で規模拡大できない地域＝基本原則の概ね8割（集落営農では16ha）、中山間地域では5割。
- ・地域の生産調整面積の過半を受託する組織＝20ha×生産調整率（7haを下限）の範囲内。
中山間地域は20ha×生産調整率×5／8
- ・複合経営で相当水準の所得を確保している場合＝基本構想の過半の農業所得を確保し、かつ、対象品目の収入、所得または経営規模が概ね3分の1以上。（上記の特例でも難しい場合は知事が合理的な理由を付して国に要請できる）

【算入できる面積】

- ・権原のある「田」と「畑」の合計（経理一元化面積に限定）
- ・作業受託分は、基幹作業を受託し販売名義を持ち、販売収入の処分権を持っている場合は算入できる。

【対象品目】

- ・麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしょ

【交付額の算定方法】

- ・交付額は対象品目ごとに面積当たり単価と過去の生産実績（支払い基準面積）を掛け合わせた合計。
- ・規模拡大などの変動があった場合は支払い基準面積を修正

（生産量、品質支払い）

- ・対象品目ごとに数量当たり単価（全国一律）と毎年の生産量を掛け合わせた合計が交付額。
- ・数量当たり単価は品質格差を設定。

《収入変動緩和対策》

- ・販売収入変動の影響を緩和するため品目ごとの当該年の収入と基準期間の平均収入の差額を合計・相殺し減収額の9割を積み立て金範囲で補てん。

【加入対象者】

- ・生産条件格差是正対策と同じ

【対象品目】

- ・米、麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしょ

【農家負担】

- ・農家1：国3

●米政策改革推進対策

- ・担い手経営安定対策と稲作所得基盤確保対策（担い手加入部分）は品目横断的経営安定対策（収入変動緩和対策）に移行。
- ・担い手以外を対象にした米価下落対策を新・産地づくり交付金のなかで措置。
- ・米価下落対策は(1)生産者提出を廃止し、面積あたりの定額補てん。(2)担い手への集積に取り組む場合の加算を設定。

●農地・水・環境保全向上対策

- ・(1) 農地、農業用水などの保全向上に関する地域ぐるみの効果の高い共同活動
- ・(2) 農業者ぐるみで環境保全に向けた先進的な営農活動
- ・(3) 活動の質をステップアップさせる取り組みを協定に位置づけた活動を支援。
- ・具体的な活動を列挙した「活動指針」を国が策定。取り組みが必須の「基礎部分」と基準以上の活動の「誘導部分」を設定。
- ・活動組織内の農地面積に応じて交付。
- ・相当程度のまとまりをもって化学肥料、化学合成農薬の使用を大幅に低減する先進的営農には上乘せ支援。

2. 品目横断的経営安定対策のしくみ

品目横断的経営安定対策が登場した背景には、農業構造の改革の加速化とWTOの規律強化への対応がある。すなわち、農業構造改革を加速化することで国際競争力を強化しようというものであるが、その前提には、WTO交渉の進展があり、WTO協定における「緑の政策」に転換し、国際規律の強化に耐えうる政策を確立することを目指したものである。

前者は、農業従事者の減少、54%に達した農業従事者の高齢化、農地面積の減少の加速化と、38万haにもなる耕作放棄地の拡大が進んでいるにもかかわらず、農業経営の規模拡大に遅れが生じているという認識である。特にそれは、土地利用型農業において深刻とされる。

後者については、2004年8月に開催されたWTO交渉一般理事会において、新たな農業協定の枠組み合意がなされ、関税削減方式に「階層方式」が採用されることになり、関税率の高い品目ほど大幅な削減を行うことにした。ただし、階層方式による関税削減であっても、重要品目（センシティブ品目）を設定し、階層方式からはずすことができそうである。この時、先送りされたものの、関税にも上限を設けるかどうか焦点になっている¹⁾。

WTO交渉は2005年12月末までに、関税削減率や重要品目の扱いなどについての各国共通のルール（モダリティ）の合意をめざしている。WTO交渉を控え、上限関税の設定や、生産要素と切り離れた措置の厳格化など、厳しい交渉結果も想定されるが、そうした状況下でも生き残る農業経営を育てていこうというのが、品目横断政策が登場した1つの側面である。いみじくも、小泉構造改革による財政削減の煽りもあって、バラマキ的施策をやめ、育てるべき経営にのみ施策投入というシナリオとも重なっている。

さて、「品目横断的経営安定対策」の最大の特徴は、第1に、これまで品目ごとに行ってきた経営安定対策を統合・再編し、経営（全体）を単位とした経営安定対策にかえることである。

第2の特徴は、これまで全農家を一律とした施策から、施策対象を選別することにある。すなわち、同対策の対象は、「意欲と能力のある担い手農家」に限定され、国が定める一定基準を満たし

た認定農業者および特定農業団体（一定の条件を備えた集落営農）等とされた。

経営規模としてカウントされる面積は、水田と畑の合計であり、樹園地や採草放牧地はカウントされない。また、農作業受託がある場合も、基幹作業（麦、大豆の場合、耕起・整地、播種、収穫）を受託し、収穫物の販売名義があり、販売収入の処分権を有しているならば、この面積も経営規模に含めることができる。

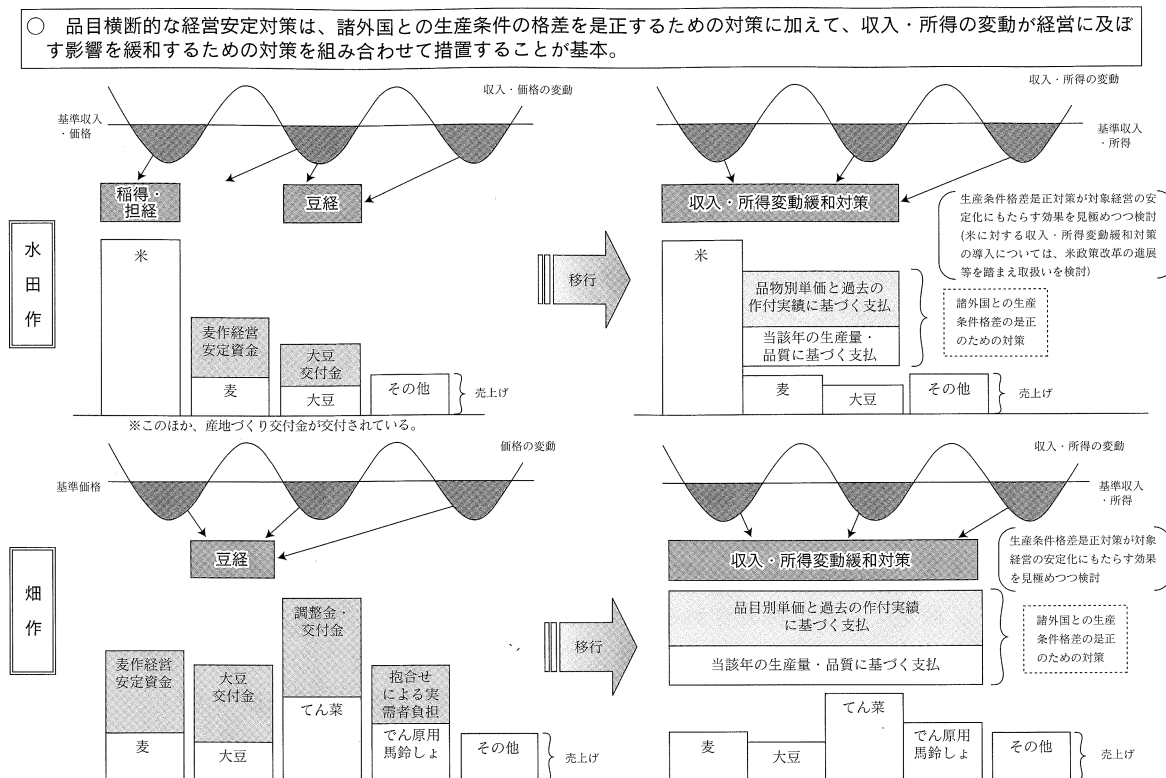
具体的には、経営面積は都府県4ha以上（北海道10ha以上）の認定農業者²⁾、または20ha以上の特定農業団体等³⁾である。ただし、次の3つの特例が設けられており、経営面積が前述規模に満たなくても、（イ）農業所得が市町村が定める基本構想の半分を超えており、かつ、対象品目の収入、所得または経営規模のいずれかが1/3以上、（ロ）中山間地域など物理的制約によって集落の農地が少ない地域は面積規模が概ね8～5割まで引き下げられる。（ハ）地域の生産調整面積の半分以上を受託する組織は、面積規模を20ha×生産調整率にまで引き下げられることになり、そうした経営も対象とされることとなった。

以下では、品目横断的政策の具体的な中身についてみてみよう（図1）。

品目横断的経営安定対策は2本柱で構成される。ひとつは、通称「ゲタ」と呼ばれる「諸外国との生産条件格差の是正のための対策」である。この対象となる品目は、「市場で顕在化している諸外国との生産条件の格差」（担い手の生産コストのうち、生産物の販売収入ではまかなえない部分）が大きいとされる麦、大豆、てん菜、でんぷん原料用ばれいしょの4品目である。これら品目の農産物販売価格が輸入農産物との生産条件格差により生産費を下回る水準に押し下げられており、その差額を経営単位で補填するものである。

ゲタは2つからなり、各経営体の過去の生産実績（現行対策における支援対象数量を面積に換算）、すなわち、「品目別単価と過去の作付実績に基づく支払い」に加えて、「毎年の生産量・品質に基づく支払い」を行うことで、担い手の生産コストと販売収入の差額をうめるものである。「過去の生産実績に基づく支払い」は、【品目ごとの単価】×【品目ごとの過去の生産実績】が支払われる。過去の生産実績は、過去3年間の平均を想

図1 品目横断的経営安定対策の概要



定しているようである。この部分はWTO協定上、削減されない「緑の政策」となり、担い手の経営を安定的に支援可能と考えているようだ。

他方の、「毎年の生産量・品質に基づく支払い」は、【毎年の、品質格差を反映した品目ごとの単価】×【品目ごとの生産量】が支払われる。この部分は、生産性・品質の向上や需要に応じた生産など、生産者の努力が反映される仕組みとなっている。ただし、WTO協定上は削減対象の「黄の政策」である。デカップリングは現在の生産と結びつけないことが一般的だが、ゲタの部分では現在の生産も加味しており、これが「日本型直接支払い」と呼ばれる所以である。

過去の生産実績と、毎年の生産実績を併用するという面倒な方法を採用しているのは、過去の生産実績をもとに支払うことによって、WTO農業協定で農業保護削減対象外となる「緑の政策」に位置づけるためであり、同時に、毎年の実績を組み込んだのは、生産なしでの補助金給付、捨てづくりなどのモラルハザードを防止するためである。

具体的な支払い水準は2006（平成18）年秋に

決定されるようだが、全国平均の10a当たり生産費を用いて現時点での試算を行った農水省案によれば、支援水準は10a当たり小麦で4万200円、大豆で3万200円となっている。これは、2005（平成17）年産小麦の麦作経営安定資金3万8,642円（ランクB・1等）、2005年産大豆の大豆交付金2万7,402円の9割から9割5分水準である。農水省案は、平均生産費、平均単収で試算しているため、実際は地域ごとの単収格差を反映した水準になるし、大規模農家の生産費を基準とすることが予想されるため、支援水準は農水省試算よりも低くなると考えられ、現行施策と同等の支援は期待できない。

いまひとつの対策は、「ならし」と呼ばれる「収入の変動による影響の緩和のための対策」である。担い手の販売収入の変動が経営に及ぼす影響が大きい場合に、その影響を緩和するためにある。これまで品目ごとに行われてきた収入変動を緩和する経営安定対策が、経営単位となり一本化された形といえる。

対象品目は「ゲタ」で対象とされた4品目に米

が加わる。この対策は、経営体ごとに対象品目の当該年の収入と、基準期間（過去5年中の最高年と最低年を除いた3年）の平均収入との差額について、減収の場合、差額の9割を補填するものである。この対策は、政府：生産者＝3：1の割合で拠出された積立金（積立金は基準収入の10%）で運営されるため、補填金は積立金の範囲内に限定されることになる。この対策に加入する場合は、販売する対象品目すべての面積について加入しなければならない。

今後は、国が位置づける「担い手」でなければ、これまで受けることができた麦、大豆等の助成が受けられなくなることを意味するため、地域農業にとっては、4ha以上農家が現在どれほど形成されているか、麦、大豆の生産量が伸びる可能性があるのか、そして、政策によって保護されることになった大規模農家が、本当にこの政策で生き残ることができるのか課題となる。

3. 東松浦地域の農業構造と大規模経営の展開

（1）東松浦地域の農業構造

東松浦半島に属する市町は、唐津市、肥前町、鎮西町、玄海町、呼子町の1市4町であり、これが東松浦地域である⁴⁾。同地域は、東側では糸島半島と共に唐津湾を、西側では北松浦半島と共に伊万里湾を挟み、北側では壱岐島との間に壱岐水道を挟んでいる（図2）。

図2 東松浦地区周辺図



東松浦半島の大部分を占める標高100～200mの台地は、上場台地（うわばだいち）と呼ばれる火山性土壌の痩せた土地で、地形が半島ということもあり、雨はすぐに海へ流れてしまうため河川もなく、海からの強い風もあって、かつては作物がとれない、農業には向かない土地（上場砂漠と俗称）であった。しかし、国と県による「上場土地改良事業」により、土地改良やダム建設などが行われ、現在では佐賀県全体の農業粗生産額の16%を占める、佐賀県でも有数の農業地域になっている。ちなみに、松浦川とその支流、徳須恵川北西の丘陵部が「上場（うわば）」と呼ばれているのに対して、海岸・河口平野部は「下場（したば）」と呼ばれている。

さて、大部分が畑作を中心とした上場台地で構成される東松浦地域であるが、それぞれの地域を品目横断的政策との関わりでみることにする。すなわち、そこでの大規模農家の成立状況や米麦大豆の土地利用型作物の作付状況である。

表2をみるとよくわかるが、4ha以上農家数では36戸ある唐津市が多いものの、販売農家に占める割合は肥前町4.2%（31戸）、鎮西町4.1%（19戸）で高く、唐津市は2.7%にとどまり、玄海町2.9%（16戸）よりも低い。つまり、東松浦地域の中では、唐津市で4ha以上農家が多く形成されているが、そのシェアは他町ほどではない。ただし、農業センサスの経営規模別農家数の指標となる経営規模は、水田だけではなく畑地、樹園地も含まれている。ところが、品目横断的政策の対象となるのは水田と畑地の合計規模が4ha以上に限定されているため、果樹農業が発達している東松浦地域では、経営規模に一定規模の樹園地が含まれていると考えられ、上記の4ha以上が即、品目横断的政策の対象とはなりえず、やや割り引いて考える必要があろう⁵⁾。

水田面積および水田率をみると唐津市がもっとも高い。下場と呼ばれる平野部が少なくない唐津市に水田が多く、上場台地が大部分を占める肥前町、鎮西町、玄海町は畑作がかなりの割合を占めている。水田面積に比例して水稲作付面積も唐津市でもっとも大きく、肥前町、玄海町に続く。大豆の作付面積は横並びといってよく、いずれも作付面積は小さい。他方、麦の作付面積をみると、唐津市以外ではごくわずかであり、西南団地の典

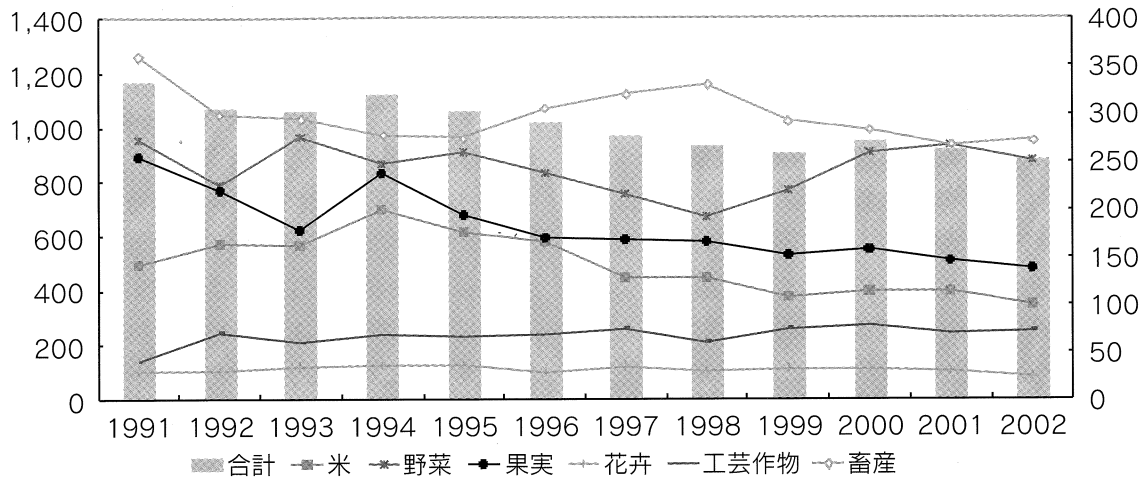
表2 東松浦地域の概要

	水 田		4ha以上		作付面積 (ha)		
	面積 (ha)	割合 (%)	農家数 (戸)	割合 (%)	米	麦	大豆
唐津市	1,264	66	36	2.7	945	183	22
肥前町	588	54	31	4.2	524	—	8
鎮西町	310	45	19	4.2	278	0	3
玄海町	486	59	16	2.9	433	1	5
呼子町	22	20	2	1.6	21	0	2

資料：水田面積、4ha以上農家は2000年農業センサスより作成。作付面積は、第51次佐賀農林水産統計年報（2003～2004）より作成。

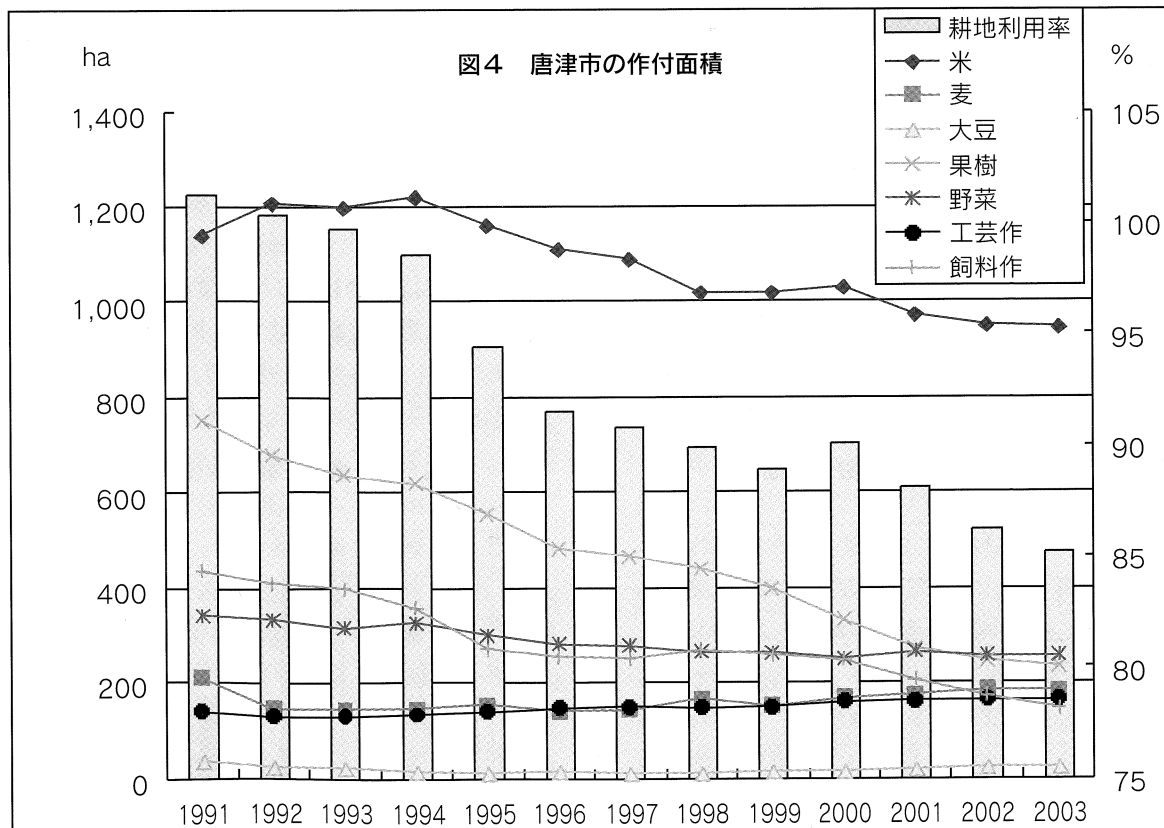
注）4ha以上農家割合は販売農家に占める割合である。

図3 唐津市の農業粗生産額



資料：佐賀県農林水産統計年報各年次

図4 唐津市の作付面積



資料：佐賀県農林水産統計年報各年次

型である水田米麦二毛作がかろうじて残っているのは唐津市のみといえる。

したがって、仮に経営規模が対象になるくらい大きくても、肝心の麦、大豆を生産していなければ、品目横断的政策の対象とはなりえず、品目横断的政策との関係で東松浦地域の農業をみた場合、唐津市農業にもっとも関係することが明らかである。

そこで、次に唐津市農業の構造を分析し、唐津市で展開する大規模稲作経営の分析につなげたい。唐津市農業にとって、品目横断的政策が桎梏になるようであれば、他町ではましていわんやということである。

(2) 唐津市農業構造と大規模経営の展開

唐津市は、佐賀県の北西部に位置し、県内では、佐賀市に次ぐ第2の都市であり、県北部の中心都市として発展している。J R筑肥線、国道202号、高速道路の整備に伴い福岡都市圏との結びつきも強くなり、通勤圏でもある。

2000年センサスで、唐津市の専業農家は305戸と農家の20.1%を占めている。これは佐賀県全体の専業農家シェアが16.4%であることから、かなり高い数値であることがわかる。しかも、専業農家のうち、64歳以下の男子専従者を確保している農家は77%（県平均58%）と非常に高く、農業の担い手が厚く存在する地域といえる。他方の兼業農家も、1兼の割合が唐津市では22.1%（佐賀県19.6%）と高く、兼業農家であっても、農業依存度の高い農家が多く存在することがわかる。

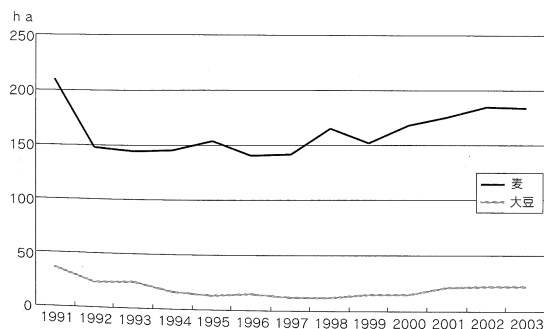
農家経営の姿をみると、販売農家1,301戸のうち単一経営が969戸、74%を占めている。単一

経営の内訳は、稲作単一経営がもっとも多く527戸もあって、次に施設野菜単一154戸、果樹単一102戸、工芸作物単一51戸と続く。また、複合経営では稲作が主位の複合農家は90戸、施設野菜が主位は69戸、果樹が主位42戸である。専業農家は野菜や果樹、工芸作を経営の中心に置くが、中小零細農家では稲作を中心としていると考えられる。

農業粗生産額をみても高いのは畜産、野菜、果実で、米は4番目である（図3）。唐津市の農業粗生産額は減少傾向にあるが、その中であって健闘をみせているのが畜産と野菜であって、この2部門で粗生産額の6割を占めている。米は11%にとどまり、麦、大豆にいたっては1.5%ときわめて小さい。

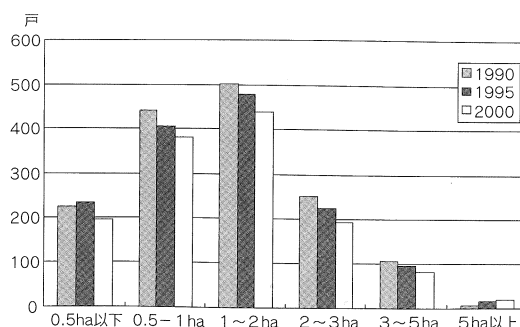
2003年の農産物作付延べ面積は2,010haあって、水稻が945haともっとも大きく、以下野菜256ha、果樹234haとつづく（図4）。作付面積の変化をみると、ほとんどの作物で作付面積が年々減少しているが、その中であって、近年伸びを見せているのが工芸作物および、麦、大豆の土地利用型作物である。ただし、その面積は工芸作物164ha、麦183ha、大豆22haと、それほど大きくはない。とはいえ、麦、大豆の生産動向を見ると、唐津市では麦、大豆とも2000年を境に作付面積が増加に転じている（図5）。これは2000年から2003年まで実施された「水田農業経営確立対策」による生産調整助成金で、前対策を上回る、最高額7万3,000円になったことが面積増のインセンティブにつながったものと考えられる。助成金水準次第では麦、大豆の作付面積が伸びる可能性を示唆している。

図5 唐津市の麦、大豆作付面積



資料：佐賀県農林水産統計年報各年次

図6 唐津市経営規模別農家数



資料：農業センサスより作成

品目横断的政策は、4ha以上の認定農業者を対象に政府助成がなされることとなった。唐津市の農家の経営規模をみると、2000年センサスでは唐津市の4ha以上の農家はわずか36戸であって、販売農家の2.7%にすぎない。政府の目標では、2015年には効率の安定的経営が総農家の15～16%を占める農業構造に転換するとあるが、唐津市で安定的に増加している5ha以上農家でも、2015年までに総農家の15%を占めるようになるとは想定しがたい（図6）。というのも、2000年時点の経営耕地の流動化率は唐津市18.4%に対して佐賀県全体では17.5%と、唐津市の方がやや高いが、この数倍の流動化が必要となるからである。

唐津市の専業農家は畜産、野菜、果樹に傾斜しているが、こうした集約部門に特化していくと、農地利用が後退することになる。現に、耕地利用率は1991年に101.3%であったものが、2003年には85.2%にまで低下している。他方で、耕作放棄地は1990年には118haだったのが、95年に145ha、2000年には168haと増加している。今後はいかに耕作放棄地を減らし、かつ、耕地利用率を上げていくかが課題となろう。耕地利用率を上げるには、麦、大豆など土地利用型作物の作付面積を伸ばすことが必要である。とくに水田裏作が可能な麦作に期待される。

4. 唐津市における大規模稲作経営

唐津市における大規模農家の特徴は、稲作に園芸、畜産を加えた複合型の経営展開を図っていることである。ここでは、22haの規模を誇るI農家を事例に、唐津市の大規模稲作経営の存立構造を明らかにし、経営展開の課題を析出する。I農家は認定農業者であるとともに、2005年現在、「佐賀県稲作経営者協議会」の会長でもある。農業センサスによれば、唐津市で15ha以上の農家は1戸存在するが、これが本節で調査対象となる経営である。ちなみに佐賀県全体でも15ha以上経営は10戸しか存在しないため、調査対象農家は県内でも最上層に位置する経営であることがわかる。

I農家のある柏崎集落は鏡山の麓の平坦地に位置し、そこには40haの農地があり、農家は40戸存在する。このうち専業農家が17戸と専業農家

が多い集落であるが、専業農家は15戸までが1ha程度の稲作と40aほどのイチゴ経営であって、大規模な稲作を行っているのは2戸にとどまる。

集落内農地は、1977（昭和52）年に構造改善事業で基盤整備が行われ、水田は35～40a区画に整備されている。ただし、集落農地40haのうち山つきにある20haは基盤整備されていないため、湿田で裏作ができない。また、10haはイチゴ栽培用のハウスが立ち並んでいるため、集落内で麦作が可能な農地は10haにとどまる。

柏崎集落は、基本法農政下でミカン栽培面積を伸ばしてきたが、水不足に悩まされてきた地域であり、ため池用水に頼っていたため、ミカン園の開墾にブルドーザーを使用することが禁止されており、大規模なみかん園の開墾はできなかった。したがって、大規模ミカン経営は成立せず、ミカン価格暴落の際に、いちはやくイチゴ栽培に転換できたのであった。

I農家は1966（昭和41）年に農業高校卒業と同時に就農した。当時は両親と3人で米2ha、ミカン2haに露地野菜を加えた経営であった。就農4年後の70年に結婚して労働力が4人に増えたこともあって、イチゴ作を始めた。ミカンの価格が暴落したため、昭和55年にミカン作を廃止している。

現在のI農家は、夫婦2人の家族労働力に加えて、イチゴ栽培（手入れ、葉かき、摘果）に年雇2名（25歳と50歳の男子2名）、パート延べ350人の労働力を多数投入している。跡継ぎは地域内の農協に勤務しているが、同居しておらず、農繁期の手伝いもない。

I農家の2004年の経営面積は自作地1.2ha、通年借地21haの合計22.2haである。期間借地はない。自作地では半分が、通年借地では16haが3集落にまたがる集落外にあり、規模拡大は集落外で行われてきた。借地のうち6haは基盤整備もされておらず、圃場も10a区画と小さい。04年の経営面積のうち水稻は21haで、裏作に大麦5ha、ハウスイチゴ44aを作付けている。柏崎集落はバラ転である。集落内にはイチゴ農家が多く、転作は集落内で過剰達成されており、I農家自体は集落内で転作を行う必要がない。しかし、集落外の農地については、ブロックローテーションによる転作であり、集団転作に協力するために大麦

を作っている。麦は農協の販売計画との関係で唐津市内はすべて二条大麦であり、小麦の作付はない。

21haの稲の品種別内訳は、夢しずく8ha、ヒノヒカリ10ha、天使の詩（うた）2haで、この他にモチ米1haの作付がある。米生産量は全部あわせて1,500俵で、このうち200俵が現物小作料および自家飯米として確保され、残りが販売へと回される。まず、夢しずくは全量（600俵）農協に出荷している。有機栽培の特別栽培米であり、農協との契約生産である。価格は玄米60kgで1万4,800円であり、販売額は890万円である。次に400俵は唐津市内にある1軒の米穀小売店に販売している。玄米販売で小売店から注文があった際に店舗に運搬している。販売単価は玄米60kgで1万4,000円である。販売額は560万円である。残りの300俵は独自に精米販売しており、そのための乾燥・調整施設、精米機を経営内部で装備している。独自販売では、15kgの小袋を5,000円で販売しており、販売額は540万円である。

1994年に食管法が廃止され、食糧法が登場したのを受けて、I農家は地元米穀小売店に話を持ちかけ、直接取引を開始した。小売店との直接取引によって、農協に出荷するよりも60kg当たり3,000円も手取りが多くなるという。さらに、6年前から有機堆肥を投入しており、食味を上げる努力を欠かしていない。

大麦の生産量は400俵（50kg）で、農協を通じた販売であり、販売単価は1kg117円、販売額は234万円である。

イチゴは農協共販で、唐津市の平均単収4tを上回る5tの単収であり、生産量は22t、販売単価は1kg1,000円であり販売額は2,200万円である。

ここで、I農家の所得を試算してみる⁶⁾。米は10a当たり収量7俵、販売単価は60kg当たり1万4,000円前後なので、10a当たり粗収益は9万8,000円ほどである。他方、10a当たり全参入生産費は12万2,244円、家族労働費3万6,219円、自己資本利子6,537円、自作地地代1万6,005円であり、10a所得は3万4,517円となり、米21haで725万になる。

大麦では、10a当たり収量400kg、販売単価は

1kg117円だったので、10a当たり粗収益は4万6,800円である。全参入生産費は4万2,543円、家族労働費9,662円、自己資本利子2,293円、自作地地代4,564円であり、10a所得は2万776円となり、大麦5haでは103万8,800円になる。

イチゴは10a当たり収量5t、販売単価は1kg1,000円であり、10a当たり粗収益は500万円である。10a当たり経営費は192万4,000円であり、10a当たり所得は307万6,000円、44aでは1,353万4,400円となる。

かくして、米、麦、イチゴを合わせたI農家の所得は2,184万円となり、構成比は米33%、大麦5%、イチゴ62%である。イチゴが所得の6割を占めているが、米も個別販売によって3割を占めており、所得確保にとって稲作の位置づけは小さくない。

今後の経営展開では、イチゴについては現状を維持するものの、米については規模拡大によるスケールメリットの追求を考えていた。現在の家族労働力と機械装備があれば25ha規模までなら拡大が可能と考えている。雇用労働力を多数投入しているため、経営主夫婦だけでも稲作の規模拡大が可能と考えている。また、機械装備もトラクター5台、田植機8条1台、コンバイン5条1台と稼働面積にはまだ余裕があるとのことであった。

米については乾燥・調整、精米は経営内部で行っているが、麦についてはカントリー利用組合に加入していないため、員外利用で乾燥・調整をおこなっており、利用料金は通常の5割り増しとなっている。そのため、販売価格の低い麦については、面積を前年の12haから転作対応となる5haにまで減らしている。米の有利販売を行っているため、基本的にすべての水田に米を作付けしたいとしながらも、それでもI農家が麦をつくる理由は、集落外の借地が多いI農家にとって、出作先の集落の集団転作に参加することが、その集落との調和をはかるために必要と考えているからである。

ただし、規模拡大に際して、集落内での規模拡大は、集落内に専業農家が多く、農地の出し手は少ないことから可能性は低い。他方、集落外での規模拡大は、兼業農家が多く、出し手は比較的存在するというが、ポンプアップによる水の確保を行っている地区では水利費が高いこと、また地区

外から借地する農家に対しては、10a当たり2,000円の賦課金を徴収する集落など、経費が余計にかかる場合が少なくなく、農地分散によるコストアップも手伝って、規模拡大の制約も多いとのことであった。だからこそ、1筆当たり圃場面積の大きさと、水利の便利さを規模拡大の条件にあげているのである。

5. おわりに

東松浦地域では、大豆の作付面積はわずかであり、品目横断的経営安定対策は麦に関係してくるが、同地域で麦作付面積がもっとも大きい唐津市でとくに関係が深いことが明らかとなった。そこでの麦生産の担い手の1つである大規模土地利用型農家の経営分析を行ったところ、現在の麦価では、麦の作付拡大につながる可能性は低かった。まして、麦価の低下が前提となり、支援水準も現水準を確保できないであろう品目横断的経営安定対策のもとでは、その期待はいっそう弱くなる。つまり、品目横断的経営安定対策の「格差是正対策」（ゲタ）は経営自体へのインパクトは小さい。逆に言えば、政策が意図するような麦、大豆生産の拡大にはつながらないということだ。

他方で、「収入の変動による影響の緩和のための対策」（ならし）の部分では米も対象になるため、米価下落が予想される中であって、一定の意味がある。品目横断的経営安定対策に加入するには麦（ないし大豆）を作付ける必要があるため、麦作はある程度経営内部で維持することが前提となる。そういう意味では、麦作が一気に後退するわけではなさそうである。

最後に、今回検討はできなかったが、ひとつは集落営農経営にとっての品目横断的経営安定対策の意義も検討する必要があるということと、いまひとつは、品目横断的経営安定対策に関しては、対象品目が（米）麦・大豆・てん菜・でん粉原料用ばれいしょの4品目に限られており、東松浦地区でもっとも粗生産額が高い畜産と関わる飼料作物などの重点品目が含まれていないことは、食料自給率の向上にとってはもちろんのこと、地域農業の展開にとっても大きな課題であり、検討の余地がある。

注

- 1) メキシコ・カンクンでのWTO閣僚会議において、アメリカ・EUの共同提案のひとつである上限関税を200%に設定したら、コメの場合、二次関税が現在の1キロ当たり341円から139円程度となり、例えば中国産うるち精米短粒種（900円/60kg）だと1kg154円水準となり、佐賀ヒノヒカリの62%水準で流通することになる。
- 2) 認定農業者は、経営改善に取り組む意欲ある農業者が、経営規模の拡大、生産方式の合理化、経営管理の合理化、農業従事の態様の改善の4項目について、5年後の目標を記載した「農業経営改善計画」を作成し、市町村が認定した農業者である。
- 3) 集落営農のうち、地域の農用地の2/3以上を集積する目標をもち、経理の一元化を行い、主たる従事者の所得目標が市町村の基本構想で定める目標農業所得以上であるもの。
- 4) 2005年1月1日に、以前の唐津市、呼子町、鎮西町、肥前町、北波多村、相知町、厳木町、浜玉町の1市6町1村が合併して新しい唐津市が誕生した。
- 5) 経営規模5ha以上でみると、唐津市21戸、肥前町9戸、鎮西町6戸、玄海町9戸で、販売農家に占める割合は、1.6%、1.2%、1.3%、1.6%（順不同）であり、唐津市と玄海町で1.6%と高いが農家数では玄海町がやや落ちる。
- 6) 所得は、米、麦については、全参入生産費から家族労働費、自己資本利子、自作地地代を控除したものを、粗収益から引いて求める。イチゴについては、粗収益から経営費合計を引いて求めることとする。試算に用いた生産費、経営費データは、『九州農政局唐津統計・情報センター「唐津市・東松浦郡農林統計要覧」（2005年10月）』の2003年のデータを参考にした。

参考文献

- 【1】 安藤光義「米政策改革による水田農業構造再編の可能性と限界」『農業問題研究』第58号、農業問題研究学会、2005年
- 【2】 磯田宏「新たな経営安定対策と担い手支援

- の課題」福岡県認定農業者組織連絡協議会・土地利用型農業部会研究会配布資料，2005年
- 【3】梶井功・小田切徳美編著『日本農業年報52 新基本計画の総点検』農林統計協会，2005年
- 【4】小林恒夫「東松浦半島（上場台地）施設園芸集積地区における農業経営と青年農業者」『Coastal Bioenvironment』Vol. 2，2003年
- 【5】『コメ政策の新たな展開と水田営農システム転換の課題（2）』（財）農政調査委員会，2005年
- 【6】田代洋一『「戦後農政の総決算」の構図・新基本法批判』筑波書房，2005年
- 【7】椿真一『水田農業における農業生産法人の組織構造と発展携帯』（東畑四郎記念研究奨励事業報告30），（財）農政調査委員会，2005年
- 【8】村田武・三島徳三編『農政転換と価格・所得政策』筑波書房，2000年