

## 現段階の日本農政の構造的把握と分析 — 国内農業生産に及ぼす影響に焦点を当てて —

横 山 英 信

- I 課題の設定
- II 米・麦の輸入に係る国境調整措置の動向—T P P協定の検討
  - 1 現段階の「農産物の輸入に係る国境調整措置」にとってT P P協定が持つ意味
  - 2 W T O協定下の米・麦の輸入に係る国境調整措置の特徴と輸入の動向
  - 3 T P P協定による米・麦の輸入に係る国境調整措置の変更と国内の需給・価格への影響
- III 「国内市場価格・生産者所得の補填に係る施策群」の動向
  - 1 米の価格・所得政策の動向
  - 2 麦の価格・所得政策の動向
  - 3 収入保険制度をめぐる動き
  - 4 多面的機能支払・中山間地域等直接支払・環境保全型農業直接支払の動向
- IV 「生産費低減に係る施策群」の動向
  - 1 農地中間管理事業を軸とした構造政策（規模拡大政策）・土地改良事業の動向
  - 2 農業生産資材価格の引下げに係る施策の動向
- V 「その他の諸施策」の動向
  - 1 農産物の輸出促進に係る施策の動向
  - 2 農業生産者の加工・販売事業の支援に係る施策の動向
- VI むすび

### I 課題の設定

筆者は前稿<sup>1)</sup>において、農業政策の性格を正確に把握するには、農業政策を構成する個々の施策の位置・役割を同列的にではなく、構造的に捉えることが必要であるとして、今日の日本を念頭に置いて、農業比較劣位国における農業政策の構造的把握・分析のための視点・枠組みを検討した。

そこでは、まず、①農業比較劣位国において「農産物の輸入に係る国境調整措置」が弱体化し、安価な外国産農産物が国内市場に流入して、農産物の国内市場価格低下・生産者所得減少

---

1) 横山 (2017)。以下、本文中で用いる「前稿」は同稿を指す。

がもたらされる（と予想される）場合、これを放置すると政府に対する農業生産者の不満が増大し、政権基盤が揺らぐ（可能性がある）社会的状況がある際には、これに対処するための「国内農業を対象とした諸施策」がとられること、②しかし、それら諸施策のうち、国内市場価格低下・生産者所得減少に十分対処できる効力を発揮できるのが明確であるのは、生産費を十分に補償する内実を備えた「価格・所得政策」のみであること、③他の施策は「価格・所得政策」が内実を備えている場合のみ効力を発揮できるか、あるいは効力の発揮自体が不透明あるいは限定的であること、を指摘した\*<sup>1</sup>。

\*<sup>1</sup> 筆者は前稿において、「国内農業を対象とした諸施策」を、国内市場価格の下落分ないし生産者所得の減少分を政府が補填することによって生産者所得の減少を食い止めようとする「国内市場価格・生産者所得の補填に係る施策群」と、農産物の生産費を低減させることによって生産者所得の減少を食い止めようとする「生産費の低減に係る施策群」の2大類型に分け、前者の典型として「価格・所得政策」を、後者の典型の典型として「構造政策（規模拡大政策）」を挙げた<sup>2</sup>。また、「農産物の輸出促進に係る施策」「農業生産者の加工・販売事業の支援に係る施策」など、2大類型のどちらかに区分することが難しい施策もあることを指摘した。

そして、これを踏まえて、農業比較劣位国における農業政策の構造的把握・分析を行うための新たな視点・枠組みとして、①「農産物の輸入に係る国境調整措置」はどのような動向にあるか、②それが弱化している場合、「価格・所得政策」は生産費を十分に補償する内実を備え、国内市場価格低下・生産者所得減少に十分対処できる効力を発揮できるものになっているか、③効力の発揮が不透明ないし限定的である他の施策は、どの程度までその効力を発揮できると考えられるか、④それらを総合すると、農業政策は国内農業生産を維持しようとする性格か、その縮小を容認する性格か、どちらと捉えることができるか、という4点を打ち出し、これに基づいて、農業比較劣位国における農業政策の構造と基本的性格との対応関係を10のパターンに分けて示した（WTOやFTA/EPAなどの国際貿易ルールをめぐる現況から、短期的には「農産物の輸入に係る国境調整措置」の強化は困難であると考えられるため、このケースについては除外した）。

本稿の課題は、この新たな視点・枠組みに基づいて、現段階の日本の農業政策を、国内農業生産に及ぼす影響に焦点を当てて把握・分析し、上述した農業政策の構造と基本的性格の対応関係の10のパターンに照らしてその性格を明らかにすることである。これは前稿において筆者の次の課題としていたものである<sup>3</sup>。

なお、本稿で言う「現段階の日本農政」とは、2012年12月の民主党・国民新党連立政権から自民党・公明党連立政権への政権再交代後における農業政策である。そこで取り上げる主たる諸施策は、「農産物の輸入に係る国境調整措置」については16年12月に国会で批准されたTPP協定であり、「国内農業を対象とした諸施策」については13年12月に「農林水産業・地域の

2) 前稿及び本稿において、「政策」という語句は、目的や対象を同じくする諸施策のまとまりのうち、通常「政策」という用語が使用されているものについて用いている。

3) 「本稿では、農業比較劣位国における農業政策の構造的把握・分析のための視点・枠組みの検討にあたって、今日の日本を念頭に置いてきた。したがって、今日の日本の農業政策をこの新たな視点・枠組みに基づいて構造的に把握・分析し、その基本的性格を上で示した対応関係に照らして明らかにしていくことが、筆者の次の課題となる。」：横山（2017）p.25。

活力創造本部」(13年5月設置) = 官邸が打ち出した「農林水産業・地域の活力創造プラン」(14年6月と16年11月に改訂) とそれを具体化した諸施策である\*2。

\*2 「農林水産業・地域の活力創造プラン」は、①需要フロンティアの拡大(国内外の需要取り込むための輸出促進・地産地消・食育等の推進)、②需要と供給をつなぐバリューチェーンの構築(6次産業化等の推進、農業の成長産業化に向けた農協・農業委員会等に関する改革の推進)、③生産現場の強化(農地中間管理機構の活用等による農業構造の改革と生産コストの削減、経営所得安定対策の見直し)、④農村の多面的機能の維持・発揮(日本型直接支払制度の創設、人口減少社会における農山漁村の活性化)、という「4つの柱」から成っている。

同プランは、「日本経済再生本部」(2012年12月26日に内閣に設置。本部長は内閣総理大臣)が作成した「日本再興戦略」(13年6月公表。14年6月、15年6月、16年6月に改訂。17年6月に「未来投資戦略」)の農(林水産)業版ともいうべきものであり、「日本再興戦略」が打ち出した骨子を同プランが肉付けするという関係になっている。

前稿では、農業比較劣位国の農業政策の主たる検討対象を、自然的条件に加えて歴史的条件にも規定される土地所有制度によって労働生産性が大きな影響を受けるために比較劣位が端的に現れる土地利用型品目に係る施策とした。本稿でもこれを引き継いで、主たる対象を土地利用型品目、その中でも重要な位置を占める米・麦に係る施策とする。

## Ⅱ 米・麦の輸入に係る国境調整措置の動向—TPP協定の検討

### 1 現段階の「農産物の輸入に係る国境調整措置」にとってTPP協定が持つ意味

1995年のWTO協定の発効によって、米・麦の輸入に係る日本の国境調整措置はそれ以前のものから大きく変わった。2015年に発効した日豪EPAでは、後述するTPP協定の内容を先取りした飼料用小麦の民間貿易への移行とその無税化が行われたが、同EPA以外にはWTO協定発効後に米・麦の輸入に係る国境調整措置を大きく変更する内容の国際協定は締結されなかった(輸入の具体的な仕組みや輸入手続きに係る日本の国内措置の変更はあったが)。そのような中、16年12月に批准されたTPP協定は、米・麦の輸入に係る国境調整措置に対して、WTO協定以来となる大幅な変更を迫るものとなった。

TPP交渉は15年10月に大筋合意に達し、16年2月に日本を含む交渉参加12ヶ国の政府が協定に調印した。しかし、TPP交渉を主導してきたアメリカにおいて16年11月の大統領選挙でTPP離脱を掲げるトランプ氏が勝利し、17年1月にトランプ大統領によるTPP離脱に係る大統領覚書への署名と、TPP寄託国(ニュージーランド)への離脱通告が行われたため、TPP協定の発効は当面見通せなくなった。

しかし、多くの論者が指摘しているように、大統領選挙戦を通してTPP離脱を訴えていたトランプ氏が当選後改めて離脱方針を表明している最中に、日本の国会が(与党を中心とした強行採決によってではあるものの)TPP協定を批准したことは、今後の各国との貿易交渉において日本は少なくともTPP協定の水準までは農産物の市場開放を行う用意があるとのメッセージを対外的に発したことを意味する。これによって、アメリカ・トランプ政権が今後の通商方針の中心に位置づけている日米2国間交渉はもちろんのこと、それ以外の日本のFTA／

EPA交渉等においても、そのスタートラインがTPP協定の日本の農産物市場開放水準に置かれる可能性は極めて高くなったと言える。

つまり、TPP協定の内容は、同協定の発効の如何に拘わらず、現段階の日本農政が許容する農産物市場開放の最低水準を示すものになっているのであり、現に17年7月に大枠合意した日欧EPAでは、小麦のマーク・アップの引下げや牛肉・豚肉の関税引下げなどがTPPと同じ水準とされたに止まらず、TPP協定では関税率が維持されたソフトチーズについては他のソフト系チーズと併せて現行輸入量以上の輸入枠が設定された上で最終的には枠内税率が撤廃され、TPP協定では関税の引下げに止まったマカロニ・スパゲッティも関税が撤廃されるなど、品目によってはTPP協定以上の市場開放を行うこととされたのである（麦や麦加工品については後で詳述）<sup>4)</sup>。それゆえ、現段階の日本農政の性格を明らかにしようとする際には、TPP協定における「農産物の輸入に係る国境調整措置」の具体的内容を把握することが必要になる。

以下、最初にWTO協定下の米・麦の輸入に係る日本の国境調整措の特徴とそこにおける輸入の動向を確認する。そして、それを踏まえてTPP協定による国境調整措置の変更内容を把握し、それが国内の米・麦の需給・価格に及ぼす影響を検討する。

## 2 WTO協定下の米・麦の輸入に係る国境調整措置の特徴と輸入の動向

### (1) 米

WTO協定では、米の輸入に係る日本の国境調整措置については2000年まで関税化が猶予され、輸入数量制限と国家貿易の存続が認められたが、その代替措置としてミニマム・アクセス（最低輸入機会）=WTO枠が設定された。同枠については、①日本の毎年の国内米消費量（1986年～88年の平均）に対して1995年度は4.0%（37万9000精米t=42万6000玄米t）とし、これを毎年0.8ポイントずつ拡大させて00年度には8.0%（75万8000精米t=85万2000玄米t）にする、②そこでの米輸入には1kg当たり最大292円のマーク・アップをかけることができる、③輸入の一部にはSBS（売買同時入札方式）を導入し、その数量（精米ベース）は、95年度は5000t、96年度は1万t、97年度はWTO枠の4%程度とし、00年度にはWTO枠の10%程度とする、などとされた<sup>5)</sup>。

その後、99年度に米が関税化されたことによって、同年度から毎年のWTO枠の拡大は0.4ポイントに引き下げられ、同枠は99年度に国内消費量の6.8%、00年度に7.2%とされた。また、関税化に伴って99年度からは民間輸入=枠外輸入も認められることになり、それについては99年度に351円/kg、00年度に341円/kgの枠外税率が設定された。なお、01年に開始されたWTOドーハ・ラウンドは未だ妥結していないため、00年度のWTO枠7.2%（68万2200精米t=76万7000玄米t）、枠外税率341円/kgは現在まで継続している。

近年のWTO枠での毎年の米の輸入量は、同枠いっぱいの約77万玄米tで推移しており<sup>6)</sup>、その単年度平均の販売実績は、主食用10万t程度、加工用10万～30万t程度、飼料用30万～40万t程度、援助用5万～20万t程度となっている<sup>7)</sup>。枠外輸入は、高い枠外税率のために年間

4) 日欧EPAにおける日本の農産物輸入に係る国境調整措置の概要については、農林水産省（2017i）を参照のこと。

5) WTO協定における米の輸入に係る日本の国境調整措置については、食糧庁（1995）の付録12「UR合意に伴う米及び麦の対応方向について」（pp.370-375）が簡潔にまとめている。

6) 農林水産省（2016c）p.87。

7) 農林水産省（2016c）p.90。

100～200 t 程度で止まっている<sup>8)</sup>。

## (2) 麦

WTO協定の発効によって、麦の輸入に係る国境調整措置は、それまでの輸入数量制限が廃止されて関税化されたが、そこではカレント・アクセス（現行輸入機会）＝WTO枠（食糧用と飼料用の合計）が設けられ、同枠については従来の輸入数量制限下と同様に国家貿易による輸入が行えるとされた。

同枠は毎年の日本の麦輸入量（1986年～88年平均）を基準に設定され、1995年度から2000年度までの6年間で、小麦は556万5,000 t から574万 t に、大麦は132万6,500 t から136万9,000 t に、それぞれその枠を拡大するとされた<sup>9)</sup>。同枠での食糧用麦の輸入については、以前の輸入数量制限下での輸入麦の政府売買価格差（86年～88年平均）を基準としてマーク・アップが設けられ、その上限は95年度から00年度の6年間で、小麦では53円/kgから45円/kgに、大麦では34円/kgから29円/kgに、それぞれ15%引き下げるとされた<sup>10)</sup>。

関税化に伴って認められた民間輸入＝枠外輸入については、食糧用麦について内外価格差（86年～88年の国内卸売価格と輸入価格〔CIF価格〕との差の平均）を基準として枠外税率が設定され、95年度から00年度の6年間で、その税率を小麦では65円/kgから55円/kgに、大麦では46円/kgから39円/kgに、それぞれ15%引き下げるとされた。

なお、麦についても、WTOドーハ・ラウンドが未だ妥結していないため、WTO枠、マーク・アップ、枠外税率とも、00年度の水準が現在も継続している。

近年の麦の輸入動向を見ると<sup>11)</sup>、WTO枠については、小麦は枠を上回った量が輸入されているが（枠を超えた分についても、国家貿易であればマーク・アップが適用される）、大麦は国内の濃厚飼料需要が減少している影響で枠を下回る量しか輸入されていない。枠外については枠外税率がマーク・アップよりもかなり高く設定されているため、小麦・大麦ともに輸入はほとんど行われていない。

## 3 TPP協定による米・麦の輸入に係る国境調整措置の変更と国内の需給・価格への影響

### (1) 米

TPP協定は、米の輸入に係る日本の国境調整措置に関して、WTO枠の国家貿易での輸入及び枠外税率については変更を求めなかったが、WTO枠の外に、アメリカとオーストラリアに対してSBS輸入の国別枠を設定するとした。この国別枠は、協定発効当初の5万6,000 t（アメリカ5万 t、オーストラリア6,000 t。3年維持）から次第に拡大され、13年目以降は7万8,400 t（アメリカ7万 t、オーストラリア8,400 t）とされた。また、米の調整品・加工品等（民間貿易品目）については、米粉調整品など一定の輸入がある13品目については関税を5～25%削減、穀物加工品など輸入量が少ないかあるいは関税率が低い16品目については関税を削減・撤廃するとした。

これに関して、日本政府は「国別枠で輸入される数量に相当する国産米を備蓄米として新た

8) 農林水産省（2016c）p.84。

9) WTO協定における麦の輸入に係る日本の国境調整措置についても、食糧庁（1995）の付録12「UR合意に伴う米及び麦の対応方向について」（pp.370-375）を参照のこと。

10) 飼料用輸入麦は飼料需給安定法の対象であり、その政府売渡価格は食糧用輸入麦のそれよりも低く設定されている。これは枠外輸入に関しても同様である。

11) 横山（2016）p.63。

に買い入れる対策を実施し、主食用米の需給・価格への影響を遮断<sup>12)</sup>するので、米の国内生産には影響がないとしている。しかし、ここには2つの問題がある。

1つは、国別枠での輸入量と同量の国産米が備蓄用として政府に買い上げられたとしても、その輸入米の国内市場での取引価格が国産米のそれよりも高くない限り、輸入米は国内市場価格に下落圧力をかけるものになることである。政府は「SBS方式による輸入米は、国産業務用米と同等の価格水準となっているので、安い米が入ってくるわけではありません<sup>13)</sup>」としていたが、2016年9月にWTO枠のSBS輸入に係る価格偽装問題が発覚し、国内市場におけるその実際の取引価格が国産米のそれよりも相当程度低いことが判明した中では<sup>14)</sup>、5万6,000t→7万8,000tというTPP協定の国別枠におけるSBS輸入は国内市場価格を下げる圧力を持つと見なければならない。加えて、TPP協定発効の際には既存のWTO枠の中で中粒種・加工用に限定したSBS輸入を6万t追加することとされたが（既存のSBS枠は10万tで、品種・用途の限定なし）、これも国内市場価格に下落圧力をかけるものになろう<sup>\*3</sup>。

\*3 SBSは国家貿易の一つとして、輸入業者と実需者が結びつき、銘柄、数量、輸入時期などをセットで決めて、政府の入札に応じるものである。

米については、「輸入業者の政府への引渡申込価格」が「政府の輸入業者からの買入予定価格」（非公表）以下であり、かつ「実需者の政府からの買受申込価格」が「政府の実需者への売渡予定価格」（非公表）以上のものが入札対象となり、その数量が入札数量を上回った場合には「実需者の政府からの買受申込価格」の高いものから採用される。つまり、「この方式は、国内市場価格を一定の水準に維持する仕組みで、国内産米の保護が念頭にあるとみてよい<sup>15)</sup>」。

今般の価格偽装問題は、輸入業者が輸入価格を高く見せかけ、その見せかけた価格＝「輸入業者の政府への引渡申込価格」と実際の輸入価格の差額（の一部）を、「実需者の政府からの買受申込価格」で購入した実需者に対して「調整金」として還流していたものである。これによって実需者は実質的に「実需者の政府からの買受申込価格」よりも相当程度低い価格で購入できていたと考えられる。政府は「調査の結果、民間事業者間の金銭のやり取りは、ある程度あったものの、それによってSBS米の国内市場における価格水準が、国産米の需給及び価格に影響を与えている事実は確認はできなかった<sup>16)</sup>」としているが、何の影響もなかったとすることはできないだろう。

16年度のSBS取引における「実需者の政府からの買受申込価格」は、価格偽装が発覚して政府が輸入業者から実需者への「調整金」の還流を禁止した第2回入札取引以降下落し続け（米国産うるち精米中粒種は、1t当たり税込みで、第1回に16万7,520円だったものが、第2回15万5,634円→第3回15万1,768円→第4回14万5,427円→第5回14万1,993円→第6回14万499円と16.1%も下落した。16年度の第2回～第6回の加重平均価格は14万7,708円であり、これは15年度の加重平均価格18万5,534円よりも20.4%低い<sup>17)</sup>、価格偽装発覚前の、還流した「調整金」を差し引いたSBS米の実際の実需者買取価格が「実需者の政府からの

12) 農林水産省（2016a）p.12。

13) 農林水産省（2016a）p.12。

14) 「毎日新聞」2016年9月14日付、「日本農業新聞」2016年9月17日・23日付。

15) 重田（2007）p.80。

16) 農林水産省（2016b）p.15。

17) 「日本農業新聞」2017年3月4日付。

買受申込価格」よりも相当程度低かったことを証明するものとなった。

2つは、政府による国産米の備蓄用としての買上げが米の需給・価格への影響を遮断できるかどうかは、備蓄米の備蓄期間後の処理方法にかかっていることである。備蓄米を、現在国産米が仕向けられている全ての用途（飼料用米や加工用米などを含む）以外の用途で処理するならば、備蓄米の処理によって国産米の需給・価格に影響が出ることはないと思える。

しかし、政府はT P P協定対応としての国産米の備蓄用買上げについて「消費者により鮮度の高い備蓄米を供給する観点も踏まえ、毎年の政府備蓄米の運営を見直し（原則5年の保管期間を3年程度に短縮）」<sup>18)</sup> するとしており、備蓄米は備蓄期間終了後に主食用米として供給されることになる。これはT P Pの発効3年後以降には、毎年国別枠での輸入量とほぼ同量の国産米が国内の主食用米市場に放出されることを意味する。備蓄米が加工用や飼料用として売却された場合でも、それは従来加工用や飼料用に向けられていた国産米と競合するために、国内の米需給を弛緩させ、国内市場価格に下落圧力をかけることになるが、政府の方針は国産米の中心的用途である主食用として供給するというものであるから、需給・価格への影響はより大きくなるだろう。

さらに、米の調整品・加工品の関税削減・撤廃は、国内市場への輸入品の流入を促し、国内の米加工品・調整品の生産に打撃を与え、そこで使用されている国産米の需要を減少させるだろう。これも国内の米需給を弛緩させて国内市場価格に下落圧力をかけるものとなる。

## (2) 麦

T P P協定は、小麦の輸入に係る日本の国境調整措置に関して、W T O枠における国家貿易での輸入及び枠外税率については変更を求めなかったが、アメリカ・オーストラリア・カナダに対して合計で協定発効時19万2,000 t →7年目以降25万3,000 tの食糧用小麦のS B S輸入の国別枠を新設するとともに、W T O枠のマーク・アップを9年目までに45%削減し（上限額ではなく、現状の額の45%削減）、新設の国別枠のマーク・アップも同水準にするとした。小麦加工品・調整品等については協定発効時4万5,000 t →6年目以降6万 tのT P P枠または国別枠を新設するとともに、その中の国家貿易品目については関税を即時撤廃し（マーク・アップのみとなる）、民間貿易品目についてはマカロニ・スパゲッティの「9年目までの関税60%削減」を例外として関税の即時ないし段階的な撤廃を行うとした。

大麦の輸入に関しても、T P P協定は、W T O枠における国家貿易での輸入と枠外税率については変更を求めなかったが、協定発効時2万5,000 t →9年目以降6万5,000 tの食糧用大麦のS B S輸入のT P P枠を新設するとともに、W T O枠のマーク・アップを9年目までに45%削減し（上限額ではなく、現状の額の45%削減）、新設のT P P枠のマーク・アップも同水準にするとした。大麦加工品・調整品等については従来からの国家貿易を維持する一方で、協定発効時400 t →6年目615 tのT P P枠を新設し、関税を即時撤廃する（マーク・アップのみとなる）とした。麦芽については、現行の関税割当数量（無税）の範囲内で、アメリカ・オーストラリア・カナダに対して協定発効時18万9,000 t →11年目以降20万1,000 tの国別枠を設定した。

それでは、以上のような国境調整措置の変更は、日本国内の麦の需給・価格にどのような影響を及ぼすだろうか<sup>19)</sup>。

18) T P P総合対策本部（2015）p.8。

19) 以下の分析について詳しくは横山（2016）pp.73-78を参照。

小麦の国別枠設定について、政府は「新たな枠を通じた輸入は、既存の枠を通じて現在輸入されているものの一部が置き換わることが基本で、国産小麦に置き換わるものではない」「したがって、輸入の増大は見込み難い」<sup>20)</sup>と説明している。

しかし、「既存の枠」=WTO枠は、アメリカ・オーストラリア・カナダの3ヶ国からの輸入小麦によってすべて満たされているのが現状である。したがって、単純に考えると、この下で3ヶ国に対して「新たな枠」=国別枠が設定されるならば、小麦の輸入総量は増大することが見込まれる。それゆえ、国別枠を設けた下で輸入総量を増大させないためには、3ヶ国にWTO枠での既存の輸入量を減じてもらうしかないが、貿易拡大を目指すTPP協定の内容がそのようなものであるはずはない。WTO枠での輸入量を維持しながら、国別枠による輸入を追加すると考えるのが自然である。

にも拘わらず、政府が「輸入の増大は見込み難い」としているのは、3ヶ国から輸入する飼料用小麦を「WTO枠=国家貿易」から「枠外=民間貿易」に移すことにしたからである（55円/kgの枠外関税も即時撤廃。オーストラリアに対しては2015年発効の日豪EPAによってすでに実施）。すなわち、飼料用小麦の枠外への移行によってその分だけWTO枠には「空き」が生じるが、国別枠をその「空き」にはめ込めば、食糧用と飼料用の違いはあるものの「小麦」としては「新たな枠を通じた輸入は、既存の枠を通じて現在輸入されているものの一部が置き換わることが基本」という説明が成り立つ、ということである。

しかし、そこでは（国別枠をその中に含む）WTO枠はすべて食糧用小麦に用いることができることになり、さらにマーク・アップの大幅な引下げも行われるのであるから、食糧用小麦の輸入量は増加することが見込まれる。また、枠外に移される飼料用小麦も、枠外関税が即時撤廃されるため、WTO枠での国家貿易が行われていた時よりも輸入量が増加することが見込まれる。つまり、TPP協定によって食糧用・飼料用を合計した小麦の全体的な輸入量は増加すると考えられるのである。この下では、国内の小麦の需給の弛緩と、食糧用小麦のマーク・アップ引下げ及び飼料用小麦の枠外税率撤廃がもたらす輸入小麦の国内取引価格の低下とによって、小麦の国内市場価格は大きな下落圧力を受けることになろう。

このような見込みについては、現行の輸入量こそWTO枠を下回っているもののTPP枠が新設される大麦でもほぼ同様のことを指摘することができる。

また、麦芽について、政府は「ビールの原料となる大麦の麦芽は、国別無税枠が設定されるが、国別枠による輸入は現行の関税割当制度による輸入の一部が置き換わるもので、国産に代替するものではない」「したがって、国内産ビール大麦のビール会社による引取りは維持するものと想定され、特段の影響は見込み難い」<sup>21)</sup>としている。しかし、麦芽の関税割当数量の枠は需要に応じて変動する仕組みであるため、国別枠の設定によって麦芽の総輸入量が増えたとしても、関税割当数量を増加させれば「国別枠による輸入は現行の関税割当制度による輸入の一部が置き換わるもので、国産に代替するものではない」という説明が成り立つのである。

しかし、新たに無税で国別枠が設定されれば、麦芽の総輸入量は増えることになろう。その際、関税割当量の増加によって上の政府の説明が成り立ったとしても、国内での麦芽需要が拡大しない限りは、ビール用の国産大麦の取引量の減少は不可避になるのであるから、「国内産ビール大麦のビール会社による引取りは維持するものと想定され、特段の影響は見込み難い」とすることはできないだろう。

---

20) 農林水産省 (2015) pp.2-3。

21) 農林水産省 (2015) p.4。

加えて、小麦・大麦の加工品・調整品等における国別枠・T P P 枠の設定や関税の大幅引下げ・撤廃は、国内市場への輸入品の流入を促し、そこで使用されている国産小麦・大麦の需要を減少させるのであるから、これも国内の小麦・大麦の需給を弛緩させて国内市場価格に下落圧力をかけるものとなる。

以上より、T P P 協定は米・麦の輸入に係る日本の国境調整措置を弱体化させて、加工品・調整品を含めた米・麦の輸入を増大させ、国内の米・麦の需給を弛緩させてそれらの国内市場価格に下落圧力をかけるものである、とすることができよう。

2017年7月に大枠合意した日欧E P Aでは、米や米の加工品・調整品については関税削減・撤廃の対象外とされ、それらの輸入に係る従来の国境調整措置は維持されたものの、小麦については協定発効時200 t →7年目以降270 t の食糧用小麦のS B S 輸入のE U 枠が、大麦については30 t の食糧用大麦のS B S 輸入のE U 枠がそれぞれ新設されるとともに、枠内のマーク・アップは9年目までに45%削減され（飼料用小麦・飼料用大麦は民間貿易に移行）、麦芽については関税割当数量（無税）の範囲内で18.57万 t のE U 枠が新設されることになった。麦の加工品については、マカロニ・スパゲッティは30円/kgの関税を段階的に削減して11年目に撤廃し、ビスケットは13%～20.4%の関税を段階的に削減して6～11年目に撤廃し、小麦調整品は協定発効時1万2,400 t →6年目以降1万7,200 t のE U 枠を設けた上で枠内は無税（枠外は16%～28%の関税を維持）とし、また、いった小麦及び小麦粉等（国家貿易品目）は協定発効時3,800 t →6年目以降4,400 t のE U 枠を設けた上で枠内は「無税+マークアップ」（枠外は85円/kg～134円/kgの関税を維持）にする、とされている<sup>22)</sup>。早くもT P P 協定の影響が始まっているのである。

それでは、このような農産物の輸入に係る国境調整措置の状況に対して、「国内農業を対象とした諸施策」は「農林水産業・地域の活力創造プラン」の下でどのような動向を見せているだろうか。

以下では、その2大類型たる「国内市場価格・生産者所得の補填に係る施策群」と「生産費の低減に係る施策群」、そして2大類型に区分することが難しい「その他の諸施策」の分析を行っていく。

### Ⅲ 「国内市場価格・生産者所得の補填に係る施策群」の動向

まず、「国内市場価格・生産者所得の補填に係る施策群」から検討していこう。先述したように、同施策群の典型は「価格・所得政策」である。

これについては、農林水産省が2013年12月に公表した「4つの改革」のうちの「経営安定所得対策の見直し」「水田フル活用と米政策の見直し」でその骨格が示された（「4つの改革」の残りの2つは「農地中間管理機構の創設」と「日本型直接支払制度の創設」<sup>23)</sup>。「4つの改革」は「農林水産業・地域の活力創造プラン」の「4つの柱」のうちの「生産現場の強化」と「農村の多面的機能の維持・発揮」を具体化したものである。以下、米と麦に係る「価格・所得政

22) 日欧E P Aにおける麦の輸入に係る国境調整措置については、農林水産省（2017i）pp.2-3、p.23を参照のこと。

23) 「農林水産業・地域の活力創造プラン」と「4つの改革」との関係については、横山（2015）pp.94-98。

策」の動向を見ていこう。

## 1 米の価格・所得政策の動向

先述のように、この間毎年、米はWTO枠については枠いっぱいの約77万玄米tが輸入されてきたが、枠外については341円/kgという高率の枠外関税のために輸入量は年間100~200 t程度で止まってきた。

2014年（産）の米の国内生産量は862万8,000 t（飼料用米等含む）、飼料用を含めた全体の自給率は97%、主食用自給率は100%であり<sup>24)</sup>、ミニマム・アクセス米や先述したSBS輸入の国内市場価格下落圧力の問題はあるものの、現在まで輸入の影響は限定的であったと言える。そうであるならば、国内での米の価格形成については基本的に市場に任せておけば、そこで形成される市場価格は農業者にとって妥当な水準と認識され、米の価格に関しては政府に対する農業生産者の不満は生じないはずである。

しかし、主食用米については、市場原理による価格形成を基本にした1995年施行の食糧法（＝主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律）の下でも、それまでの食糧管理法下と同様に政府主導で米生産調整が行われるとともに、98年産米から09年産米までは、米の市場価格が下落した際に米生産調整参加・調整目標達成を条件として米生産者に対して市場価格下落分の一部を政府が補填する施策が行われてきた（95年産米から97年産米までは自主流通米入札取引の値幅制限によって価格の大幅下落の防止が図られた）。

これは、米以外の土地利用型品目の多くで市場開放が進み、それら品目では価格補填・所得補填が行われても十分な採算が取れない中で、米の自由生産が認められれば農業生産は米に集中して米の超過供給が発生し、国内市場価格が下落して、農業生産者の政府への不満が強まることになったため、これに対処する必要があったからと考えられる<sup>25)</sup>。

つまり、米は、食糧管理法下から食糧法下を通じて、前稿で指摘した「国境調整措置が輸入禁止的な水準にある一部農産品目で行われることのある、生産者所得を『国内需要量の範囲内で国内農業が最大限の供給を可能にする水準』の国内市場価格から得られる額よりも引き上げるための施策」<sup>26)</sup>の対象として位置づけられてきたのである。

その後、09年9月の自民党・公明党連立政権から民主党・社民党・国民新党連立政権（10年5月に社民党は連立離脱）への政権交代後の10年度~12年度と、12年12月の自公連立政権への政権再交代後の初年度の13年度については、「農業者戸別所得補償制度」（10年度~12年度）及び「経営所得安定対策」（13年度）の下で、米生産調整への参加を条件として、米生産者に対して、市場価格下落分の一部補填に止まらず、生産費と市場価格との差額を補償する施策（「標準的な生産に要する費用」と「標準的な販売価格」との差額を補填する「定額部分」と、「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を補填する「変動部分」からなる）が行われ、米の価格・所得政策は生産費を補償する内実を充実・強化させた<sup>27)</sup>\*4。

24) 農林水産省『平成26年度 食料需給表』の数値。輸入量は加工品を玄米換算したものを含む。なお、米以外の穀物は「国内生産量÷国内消費仕向量×100」で自給率が計算されているが、米は「国内生産量」に代えて「国内生産量+国産米在庫取崩し量」を用いての計算が行われている。

25) 食糧管理法・食糧法の特徴・性格と、両法の下で米生産調整が持ってきた意味については横山(2010)を参照。

26) 横山(2017) pp.8-9, p.12。

27) 「農業者戸別所得補償制度」が米の生産者手取価格の保障に果たした役割については、横山(2012)を参照。なお、「経営所得安定対策」の下で従来の「定額部分」は「米の直接支払交付金」、「変動部分」は「米価変動補填交付金」と改称されたが、本稿では煩雑を避けるため旧称のままとした。

- \*4 12年12月の政権再交代後の初年度の13年度は、農業現場の混乱を防ぐため、名称こそ「農業者戸別所得補償制度」から「経営所得安定対策」に変えられたものの、米を含めて、その施策内容は前者のものがほぼそのままの形で引き継がれた。

しかし、この施策は14年度以降、「4つの改革」の中の「水田フル活用と米政策の見直し」に基づいて見直された。すなわち、「定額部分」は14年度から7,500円/10aに半減されて18年度には廃止されることになり、「変動部分」は14年度の特例措置を経た後に15年度に廃止されて「米・畑作物の収入減少影響緩和対策」に統合されたのである\*5。

- \*5 「米・畑作物の収入減少影響緩和対策」は、「4つの改革」の中の「経営所得安定対策の見直し」に基づいて、07年度に開始された「品目横断的経営安定対策」の一施策である「収入減少影響緩和対策」に、①麦・大豆・甜菜・澱粉用馬鈴薯の4つの畑作物が対象だったものに米を加える、②対象となる農業経営体の規模要件を外し、対象を「認定農業者」「集落営農」「新規就農者」とする、という変更を加えたものである。

その仕組みは、農業経営体の当年産の米・麦・大豆・甜菜・澱粉用馬鈴薯に係る販売収入の合計が「標準的収入」（最近5年のうち、最高・最低を除く3年の平均収入）を下回った場合に、その差額の9割を、生産者1：国3の割合（＝国庫補助75%）で積み立てた積立金から補填するというものである。

02年12月の「米政策改革大綱」が「農業者・農業者団体が主役となる生産調整システム」（＝政府・行政の米生産調整業務からの基本的撤退）を打ち出して以降、米生産調整の公的性格の後退及び生産者の参加規範意識が希薄化したことによって米生産調整は弛緩して超過作付面積が増加し、米市場価格は下落していたが<sup>28)</sup>、「農業者戸別所得補償制度」は米の生産費を補償する内実を充実・強化させることによって、米生産者の米生産調整参加を促進し、超過作付面積を減少させて市場価格を反転させる役割を果たした（超過作付面積の減少には11年3月11日の東日本大震災による米生産・販売量減少の影響もあることに留意）<sup>29)</sup>。

しかし、今回の「定額部分」「変動部分」の廃止は、米生産調整参加のインセンティブを減殺し、超過作付けによる米市場価格低下・米生産者所得減少をもたらす可能性を内包する。

一方、14年度からは、米生産調整とリンクされた米の価格・所得政策と並んで米生産調整の実効性に大きな影響を持つ転作奨励金＝「水田活用の直接支払交付金」（「農業者戸別所得補償制度」下の11年度・12年度は「水田利活用自給力向上事業」。13年度から「水田活用の直接支払交付金」に改称されるが、13年度の内容は11年度・12年度と同様）において、従来8万円/10aだった飼料用米と米粉用米の交付金が数量払に変更され、収量に応じて最大10万5,000円/10aの支払いが受けられるものになった。この下で、飼料用米の作付面積が飛躍的に伸び（米粉用米はむしろ減少）、これによって超過作付面積は15年度・16年度とマイナスに転じ、14年

28) 超過作付面積は2004年度に2万5,000haだったものが、07年度7万1,000ha→08年度5万4,000ha→09年度4万9,000ha、市場価格（相対取引価格・全銘柄平均）は60kg当たり06年産1万5,203円→09年産1万4,470円となった；農林水産省資料。

29) 超過作付面積は2010年度4万100ha→11年度2万2,000ha→12年度2万4,000ha→13年度2万7,000ha、市場価格（相対取引価格・全銘柄平均）は60kg当たり10年産1万2,711円→11年産1万5,215円→12年産1万6,501円→13年産1万4,341円となった；農林水産省資料。

産で大きく落ち込んだ米市場価格はその後回復を見せている<sup>30)</sup>。

しかし、「水田フル活用と米政策の見直し」は、農業経営の自由度を拡大させるためとして、18年産からの「行政による生産調整目標数量の見直し」＝政府・行政からの米生産調整業務からの基本的撤退を打ち出している。これは02年の「米政策改革大綱」と同じく米生産調整の公的性格を後退させるものである。

これに関しては、16年11月に公表された「農業競争力強化プログラム」（「農林水産業・地域の活力創造本部」決定）の1つである「飼料用米を推進するための取組」の中で「多収性品種の導入、多収を実現する低コスト栽培技術の普及などを推進し、飼料用米の生産コストの低減を進める」という方針が打ち出されたが、これが転作作物としての飼料用米の採算性を高め、公的性格が後退する18年産からの米生産調整のスムーズな遂行を見据えたものであることは明らかである\*<sup>6</sup>。

\*<sup>6</sup> 「農業競争力強化プログラム」は、16年11月公表の「農林漁業・地域の活力創造プラン」2訂版の中にも組み込まれた。同プログラムは、①生産者の所得向上につながる生産資材価格形成の見直し、②生産者が有利な条件で安定取引を行うことができる流通・加工の業界構造の確立、③農政新時代に必要な人材力を強化するシステムの整備、④戦略的輸出体制の整備、⑤全ての加工食品への原料原産地表示の導入、⑥チェックオフ導入の検討、⑦収入保険制度の導入、⑧真に必要な基盤整備を円滑に行うための土地改良制度の見直し、⑨農村地域における農業者の就業構造改善の仕組み、⑩飼料用米を推進するための取組、⑪肉用牛・酪農の生産基盤の強化策、⑫配合飼料価格安定制度の安定運営のための施策、⑬牛乳・乳製品の生産・流通等の改革、からなる。

一方で、政府内では飼料用米の交付金算定標準単収の引上げなど、転作奨励金の単価引下げを狙った施策も議論されているが<sup>31)</sup>、これは米生産者の生産調整参加のインセンティブを減殺するものとなる。

つまり、米生産者の米生産調整参加のインセンティブについて、現時点では「変動部分」の廃止及び「定額部分」の減額・廃止見込みによるマイナスよりも、飼料用米の「水田活用の直接支払交付金」の増額によるプラスの方が上回っていると見られ、その下で米生産調整目標の超過達成によって米市場価格が回復しているものの、今後は米生産調整が弛緩し、米市場価格が下落する可能性があるのである。

米市場価格が下落した場合にそれに対応するのは「米・畑作物の収入減少影響緩和対策」となるが、それは所得減少の全てを補填するものではないため、価格が下落し続けるならば、生産費の低減がそれに追いつかない限りは、補填が行われても生産者所得は減少する。また、同対策の対象は「認定農業者」「集落営農」「新規就農者」に限定されるため、それ以外の米生産者は市場価格が下落した際でも補填は受けられない。これは、農業者戸別所得補償制度下の米の価格・所得政策と比較して、生産費の補償という内実を弱化させている。

30) 飼料用米作付面積は2013年産2万1,802ha→16年産9万1,169ha、米粉用米作付面積は13年産3,965ha→16年産3,428ha、超過作付面積は14年度2万8,000ha→15年度△1万3,000ha→16年度△2万2,000ha、市場価格（60kg当たり相対取引価格・全銘柄平均）は14年産1万1,967円→15年産1万3,175円→16年産1万4,442円（17年6月まで）となっている；農林水産省資料。

31) 「日本農業新聞」2017年1月18日付。

現段階の米の価格・所得政策は、米の輸入に係る国境調整措置の弱化に対処するものではないどころか、その弱化がなくとも米の生産者手取価格低下・生産者所得減少をもたらす可能性が大きいものになっているのである。

## 2 麦の価格・所得政策の動向

麦は米と異なり、小麦・大麦とも国内供給量の大宗は輸入麦で占められている。2014年度の小麦の輸入量は601万6,000 t、国内生産量85万2,000 t、自給率は13%、大麦（裸麦を含む）は輸入量181万6,000 t、国内生産量17万 t、自給率は9%である<sup>32)</sup>。

このような輸入依存体制を前提にして、麦の価格・所得政策は、国産麦の生産を一定程度保障するために、食糧用麦についてWTO枠の輸入麦のマーク・アップの収益を国産麦の価格補填の財源に充ててきた。すなわち、輸入麦が国内供給の大宗を占める中では、麦の国内市場価格は「輸入価格+マーク・アップ」の水準になるが、この価格では国産麦の生産費が補償されないため、マーク・アップ収益を原資とした価格補填が行われてきたのである。この価格補填は、麦が民間流通に移行した00年産麦からは「麦作経営安定資金」として行われ、その額は小麦・大麦とも国産麦生産費と市場価格との差額を基準に算定されていた。

07年度に「品目横断的経営安定対策」が開始されると、「麦作経営安定資金」は同対策の一施策である「生産条件不利補正対策」に変更となり、その額に大きな変化はなかったものの（ただし、内訳は従来の「数量払10割」から「数量払3割：過去の作付面積払7割」に変更）、経営規模等の要件がつけられてその対象となる農業経営体が限定された。

10年度に「農業者戸別所得補償制度」が開始されると、「生産条件不利補正対策」は「畑作物の所得補償交付金」（13年度からは「畑作物の直接支払交付金」）に再変更になり、その額は従来の水準が受け継がれ（「数量払10割」に変更。ただし、「過去の作付面積払」をその内金に含む）、対象となる農業経営体の限定が外された。

しかし、政権交代後、麦の価格・所得政策の動向も変化した。

1つは、「米・畑作物の収入減少影響緩和対策」と同様、「4つの改革」の「経営安定所得対策の見直し」に基づいて、規模要件こそ付けられなかったものの、15年産から「畑作物の直接支払交付金」の対象となる農業経営体が「認定農業者」「集落営農」「新規就農者」に限定されたことである。これは価格補填の対象外となる農業経営体を発生させ、麦の国内生産を減少させる可能性を持つ。

2つは先に見た、発効後9年目までのマーク・アップの45%引下げというTPP協定における取り決めである。これは、「輸入価格+マーク・アップ」の水準になっている麦の国内市場価格を低下させ、また、価格補填の原資を減少させることになる。

現在、小麦のマーク・アップは輸入小麦政府売渡価格の約3割を占めているため、マーク・アップの45%削減は国内市場価格の15%程度の低下に繋がる。また、小麦のマーク・アップ収益の約9割が国産小麦の価格補填に充てられている中では（残りの約1割は輸入小麦の政府管理経費）、マーク・アップの45%削減は価格補填の単価を約50%低下させるものになる（TPPの下では食糧用小麦の輸入量が増えることが予想されるため、これによるマーク・アップ収益の若干の増加によって価格補填単価の低下は若干緩和されるかも知れないが、一方で輸入量の増大は市場価格に下落圧力をかけるものになる）。

14年産の小麦（作況指数102）を見るならば、60kg当たり全国田畑平均の全算入生産費8,447

32) 農林水産省『平成26年度 食料需給表』の数値。小麦・大麦とも輸入量は加工品を玄麦換算したものを含む。小麦の輸入量には輸出小麦粉用原料小麦は含まれない。

円に対して、国内市場価格（入札取引価格）は2,818円に過ぎず、その差額を6,410円の価格補填＝「畑作物の直接支払交付金」が補っている。しかし、マーク・アップが45%削減されれば、国内市場価格は2,395円、価格補填は3,205円となり、生産者手取価格は3,628円の減、生産者手取価格の生産費カバー率は66.3%にしかならず、全国平均で見ると小麦の生産は全く採算の取れないものになる<sup>33)</sup>。このような事情は、大麦についてもほぼ同様である。

「畑作物の直接支払交付金」の平均単価は生産費と販売価格に基づいて3年ごとに見直されるが（17年産からは新たな単価が適用され、小麦・大麦とも引き上げられた<sup>34)</sup>、マーク・アップ削減がもたらす財源不足はこのような算定方式の基盤自体を崩すものになる。

3つは、麦の価格・所得政策そのものではないが、先述した米生産調整に係る転作奨励金の単価引下げの問題である。これが行われれば、転作麦の生産は減少することが予想される。

以上、麦の輸入に係る国境調整措置が弱化する方向で動いている中、現段階の麦の価格・所得政策は、TPP協定の影響が今後各方面で現れてくることを考慮するならば、輸入増大に対抗して国内生産を保障するものではなく、生産費補償の内実を弱化させ、生産者手取価格低下・生産者所得減少をもたらす、国内生産を縮小させるものであると言える。

### 3 収入保険制度をめぐる動き

価格・所得政策に関連して、先述の「農業競争力強化プログラム」の中に位置づけられ、2017年6月に成立した農業保険法（農業災害補償法改正による）に盛り込まれた「収入保険制度」について触れておこう<sup>35)</sup>。同制度は2019年産から開始される予定である。

同制度の導入理由については「現行の農業共済制度は、①自然災害による収量減少が対象であり、価格低下等は対象外、②対象品目が限定的で、農業経営全体をカバーしていないなど、農業経営全体を一括してカバーするセーフティネットとなっていない」が、「他方、農業の成長産業化を図るためには、自由な経営判断に基づき経営の発展に取り組む農業経営者を育成する必要がある」ため、「収入保険制度は、このような農業経営者のセーフティネットとして、品目の枠にとらわれずに、農業経営者ごとの収入全体を見て総合的に対応し得る保険制度として仕組む」という説明が行われている。

そして、同制度の対象者は「青色申告を行い、経営管理を適切に行っている農業者（個人・法人）」とされ、「加入するかどうかは、農業者の選択に委ねる（任意加入）」「収入保険制度と収入減少を補填する機能を有する類似制度との関係については、それぞれの制度の対象者、補償内容等が異なる中で、国費の二重を避けつつ、農業者がそれぞれの経営形態に応じた適切なセーフティネットを利用できるよう、選択加入とする」とされている。

これは、対象者を「認定農業者」「集落営農」「新規就農者」に限定している先述の「米・畑作物の収入減少影響緩和対策」と類似の収入減少対応に係る施策を、青色申告者を対象に、対象品目の拡大も併せた形で設けたものとするができる。青色申告者数（2014年43万）が主業農家数（同30.4万）や認定農業者数（同23.8万）よりも多い現状からすると、同制度が導入

33) これについて詳しくは、横山（2016）pp.75-76。

34) 平均単価は、10a当たり生産費（直近3年平均）÷平均単収（直近7中5平均）－販売価格（直近5中3平均）で計算され、2017年産～19年産の平均単価は、小麦は6,890円/60kg（前期比+570円）、二条大麦は5,460円/50kg（同+330円）、六条大麦は5,690円/50kg（同+200円）、裸麦は8,190円/60kg（同+810円）となった；農林水産省（2016d）pp.1-5。

35) 以下の収入保険制度の説明は、農林水産省・地域の活力創造本部（2016）pp.16-24、農林水産省（2017c）より。

されれば、収入減少に係る施策の対象者は拡大すると見られる。

同制度は、各農業者が選択した「補償限度額」（農業者ごとの過去5年間の平均収入である「基準収入」の9割が上限）を当年産の収入が下回った場合に、その差額を、各農業者が選択した支払率（保険方式によるものが最大8割、積立方式によるものが最大1割で、支払率は最大で9割。掛捨ての保険方式〔保険料率2%〕は国庫補助が50%、掛捨てでない積立金は国庫補助が75%）で補填するものであり、国庫補助75%の積立金で補填を行う「米・畑作物の収入減少影響緩和対策」と仕組みが異なる<sup>36)</sup>。

それゆえ、両者を単純に比較することはできないが、両者とも生産者所得減少分の全てを補填するものではないため、国内市場価格が下落し続けるならば、生産費の低減がそれに追いつかない限り、補填が行われても生産者所得は減少するという点は同じである。

ただし、補填に関しては「米・畑作物の収入減少影響緩和対策」よりも収入保険制度の方が農業者にとって厳しい内容になっている。と言うのは、前者の補填は当年産の収入が「標準的収入」を下回れば行われるが、後者のそれは当年産の収入が「補償限度額」以下にならない限り行われなからである。また、国内市場価格低下によって経営状態が悪化すれば、農業経営体の中には後者の保険料・積立金を節約せざるを得なくなるものも出てくるだろうが、これは「補償限度額」の引下げに繋がるために、収入減少が生じた場合でも補填が行われなかったり、行われても少額しか補填されなかったりする事態を生じさせることになるからである。

このように見てくると、収入保険制度は、収入減少対応に係る施策の対象者を従来より拡大させる側面は持つものの、農産物の輸入に係る国境調整措置の弱化による国内市場価格低下・生産者所得減少に十分対応できるものではないことがわかる。

#### 4 多面的機能支払・中山間地域等直接支払・環境保全型農業直接支払の動向

前稿では、先述した「4つの改革」の1つである「日本型直接支払制度の創設」を念頭に置いて、条件不利地域対策、農業の多面的機能の発揮に係る施策、環境保全型農業支援対策の一般的な性格を分析し、この3施策を「価格・所得政策」の補完としての役割を担っているものとして捉えた<sup>37)</sup>。これを踏まえて、ここでは「日本型直接支払制度」の内容そのものに分析の焦点を当てる。

「日本型直接支払制度」は「多面的機能支払」「中山間地域等直接支払」「環境保全型農業直接支払」の3つから構成される。

このうち、後2者は従来の制度を継続させたものであり、農林水産省の文書でも「中山間地域等直接支払」は「中山間地域の条件不利地域（傾斜地等）と平地とのコスト差（生産費）を支援」<sup>38)</sup>、「環境保全型農業直接支払」は「自然環境の保全に資する農業生産活動の実施に伴う追加コストを支援」<sup>39)</sup>するものとされ、この考え方に基づいて各種の助成金が用意されている。つまり、それらは対象となる地域や生産方法における生産費に着目し、平地や通常生産方法とのコスト差を補填することを目的にしているものであり、ここにこれら2施策の「価格・

36) WTO農業協定附属書二の7「収入保険及び収入保証に係る施策への政府の財政的な参加」で認められている収入保険は、「過去3年間」または「過去5年間中庸3年間」の総収入の平均の30%を超える収入減少に対して、その70%未満を補償するものに限定されているため、今回の収入保険制度は「黄の政策」に分類されることになる。「米と畑作物の収入減少影響緩和対策」も「黄の政策」である。

37) 横山（2017）pp.12-13。

38) 農林水産省（2013）p.20。

39) 農林水産省（2017e）p.3。

所得政策」の補完としての役割を再確認することができる。

「多面的機能支払」は、農地・水路・農道等の地域資源の質的向上を図るための地域農業者・住民の共同活動を支援する「資源向上支払」（従来の「農地・水保全管理対策」の組替え）と、担い手に集中する水路・農道等の管理を地域で支え、農地集積を後押しすることを目的とする農業者等の共同活動を支援する「農地維持支払」（新設）からなる。この「多面的機能支払」は生産費を直接に意識したものではないが、農地中間管理事業などによって一部経営体に農地利用集積が図られ、また、地域の農業生産者が減少している中、所与の生産者手取価格ないし生産者所得では地域の担い手が対応することが困難になっている農業関連施設の補修を、「農業の多面的機能の発揮」という目的を絡ませて、別途の助成金交付によって地域の農業生産者や住民に行わせようとするものであり、その意味で価格・所得政策の補完としての役割を担っていると言える。

以上の3施策の2016年度における助成金の交付面積（見込み）は、「中山間地域等直接支払」では66万1000ha、「環境保全型農業直接支払」では8万5,320ha、「多面的機能支払」の「農地維持支払」では225万ha、同じく「資源向上支払（共同活動）」では199万5,000ha、「資源向上支払（施設の長寿命化）」では67万6,000haと、かなりの面積に及んでいる<sup>40</sup>。

しかし、これら3施策は価格・所得政策の補完であるがゆえに、本体である「価格・所得政策」が先に見たように生産費を補償する内実を弱化させている中では、農産物の輸入に係る国境調整措置の弱化による国内市場価格低下・生産者所得減少に十分対応できるものではないとできるだろう<sup>41</sup>。

#### Ⅳ 「生産費低減に係る施策群」の動向

次に「生産費低減に係る施策群」について見ていこう。ここでは主として構造政策（規模拡大政策）、土地改良事業、及び農業生産資材価格の引下げに係る施策を取り上げる。

##### 1 農地中間管理事業を軸とした構造政策（規模拡大政策）・土地改良事業の動向

###### （1）農地中間管理事業とTPP

前稿で指摘したように、「生産費低減に係る施策群」の典型は構造政策（規模拡大政策）である。現在、同政策の中軸に置かれているのは農地中間管理事業である。

同事業については、政権交代後の規制改革会議（内閣府の審議会）と産業競争力会議（日本経済再生本部の下に置かれる）での検討結果を受けて、2013年6月の「日本再興戦略」でその基本的考え方が示された。同事業はその後、「農林水産業・地域の活力創造本部」において規制改革会議と産業競争力会議のメンバーのイニシアチブでその大枠が固められ、同年12月の「農地中間管理事業の推進に関する法律」の制定によって制度化された。同事業は同月に公表された「農林水産業・地域の活力創造プラン」及び「4つの改革」の中でも位置づけられた。

40) 農林水産省資料より。

41) 「中山間地域等直接支払」「多面的機能支払」は地域の共同活動に対する支援であるが、とくに後者の「資源向上支払」では共同活動に農業生産者以外の地域住民も含むことが助成金交付の要件とされている。しかし、そこでは助成金単価が高水準で設定されても、地域の非農業生産者が共同活動に参加するだろうかというそもそもの問題がある。これについては、横山（2015）p.104で指摘した。

ここで注目すべきは、T P P大筋合意を受けて15年11月に日本政府が発表した「総合的なT P P関連政策大綱」の「分野別政策展開」で農林水産業に関する方針のトップに挙げられている「攻めの農林水産業への転換（体質強化対策）」において、その1項目である「次世代を担う経営感覚に優れた担い手の育成」の中で「農地中間管理事業の重点実施区域等における農地の更なる大区画・汎用化」が打ち出されていることである。また、T P P協定承認案の国会批准を睨んで発表された「平成29年度農林水産関係予算概算要求の重点事項」でも、その冒頭に「1 担い手への農地集積・集約化による構造改革の推進（1）農地中間管理機構による農地集積・集約化」が掲げられている<sup>42)</sup>。

これは、同事業が、「現在、我が国農業における担い手の農地利用は全農地の約5割を占めています。農業従事者の高齢化、耕作放棄地の拡大などの課題が生じており、構造改革をさらに加速させていくことが必要で」あり、「農地の有効利用の継続や農業経営の効率化を進める担い手への農地利用の集積・集約化を加速させることが不可欠です」<sup>43)</sup>という一般的な対応策の域を超えて、現段階ではT P P協定下での農産物の輸入に係る国境調整措置の弱化管理がもたらすであろう生産者所得減少への対応策としても位置づけられていることを示している。

## （2）農地中間管理事業の内容

農地中間管理事業は2023年までの10年間で担い手（認定農業者〔特定農業法人を含む〕、認定新規就農者、市町村基本構想の水準到達者、集落営農経営）の農地利用が全農地の8割を占める農業構造を実現することを目標としている。そして、そのために、都道府県に1つずつ「農地中間管理機構」を創設して、同機構に農地の貸付希望者の所有農地に係る賃貸借または使用貸借による権利等を取得させ（＝農地中間管理権）、その農地を効率的な農業経営を行えると機構が判断した借入希望者に貸し付けることにした。また、貸付けの際には農地の団地化など利用条件の改善も行うとした。

従来の農地法及び農業経営基盤強化促進法に基づく農地貸借では、市町村農業委員会の許可（農地法）または借入者の特定を伴った農用地利用集積計画の決定（農業経営基盤強化促進法）が必要であったが、今回の農地中間管理事業での農地貸借ではそれらは不要となった（ただし、農地中間管理機構に農地中間管理権を取得させるための農用地利用集積計画の決定は農業委員会が行う）。すなわち、同事業は農地貸借の新たなルートを作ったのである。

これは、09年の農地法改正によって一般企業の農地借入による農業参入がほぼ自由化された中でも、実態的には地域外企業による地域農地の借入れがそれほど進まなかったことを受けて、貸借権設定に係る農業委員会の関与を薄めて、貸付希望者が貸付先を農地中間管理機構に白紙委任することによって、地域外企業の地域農業への参入の容易化を図ろうとしたものである。その意味で農地中間管理事業は、「生産費低減に係る施策群」の1つとして前稿で挙げた、「企業の農業参入を促進させる施策」としての性格も持つ\*7。

42) 平成26年度・27年度の「重点事項」では「担い手への農地集積・集約化、担い手の育成等による構造改革の推進」として農地中間管理事業がトップに掲げられていたが、28年度では「水田フル活用の推進と経営所得安定対策」がトップで、2位は「強い農林水産業のための基盤づくり」、担い手への農地集積・集約化等による構造改革の推進」は3位であった。

43) 農林水産省（2013）p.1。

\*7 このような同事業の性格は、農地中間管理事業法案の国会審議の中で同法案の修正が行われたことによって、一定程度抑えられることになった。この背景には、各地域で「人・農地プラン」に基づいて地域農業の中心的担い手の選定や担い手への農地利用集積が行われてきたものが、同法の制定で地域の意向とは無関係に地域外企業が地域の農地を借りられるようになると、同プランに基づく地域農業振興が図れなくなるとの懸念が農業者から出されたことがある。

これを受けて国会審議の中で原案が修正され、その結果、各市町村が各地域・集落の同プランを踏まえて農地の借入者の選定を行えば（＝農用地利用配分計画案の作成）、機構がこれを追認して借入者を決定することができることになった。ただし、法令的には、借入者の最終選定はあくまで機構が行うのであり、そのため、市町村が選定した借入者が自動的に最終的な借入者になるわけではない。

15年8月の農地法改正では、農業生産法人が「農地所有適格法人」に改称されるとともに、その構成員・議決要件や役員要件が緩和されたが、これは同時に行われた農業委員法改正で農業委員公選制廃止・任命制全面移行及び農業委員数削減が行われ、農業委員会の地域農業への影響力が弱められたことと併せて、企業の農業参入を促進させようとするものと捉えていいだろう。

ここで見ておくべきは、同事業が対象とする農地は「農用地等として利用することが著しく困難であるものを対象に含まないこと」<sup>44)</sup>とされ、また、「相当の期間を経過してもなお当該農用地等の貸付を行うことができる見込みがないと認められるとき」は「農地中間管理権に係る賃貸借若しくは使用貸借の解除をすることができる」<sup>45)</sup>とされたことである。これらは、同事業が地域の農地を全体としてどのように集積するかではなく、企業の農業参入を前提にして優良農地をどう集積するかに主眼を置いているところから来ている<sup>46)</sup>。

### (3) 機構集積協力金の持つ意味

農地中間管理事業では、農地の集積・集約化を図るための中心的施策として「機構集積協力金」の制度を設けた。同協力金は「経営転換協力金」「耕作者集積協力金」「地域集積協力金」の3種類から構成される。

「経営転換協力金」は農地を機構に貸し付けて経営を転換したり引退したりする農業者及び農地の相続人を対象として、「耕作者集積協力金」は機構の借受け農地等に隣接する農地を機構に貸し付けた所有者または隣接農地の所有者が当該農地を機構に貸し付けた場合の当該農地の耕作者を対象として、それぞれ10年以上機構に貸し付け、かつ、実際に当該農地が機構から借入者に貸し付けられることを条件として交付されるものである<sup>47)</sup>。「地域集積協力金」は地域内の農地の一定以上の割合が機構を通して貸し付けられていることが交付の条件とされ、機

44) 「農地中間管理事業の推進に関する法律」第8条第3項第3号。

45) 「農地中間管理事業の推進に関する法律」第20条。

46) これについては、横山(2015) p.101。

47) 「経営転換協力金」「耕作者集積協力金」とも1回だけの交付であり、前者の単価は0.5ha以下：30万円/戸、0.5ha超2ha以下：50万円/戸、2ha超：70万円/戸、後者の単価は2014・15年度は2万円/10a、16・17年度は1万円/10a、18年度は5000円/10a、となっており、後者は農地の集積・集約化を早期に行うための仕組みになっている。

構を通した貸付率が高いほどその単価が高くなるよう設定されており<sup>48)</sup>、集落機能の利用によって農地の集積・集約化を促進させようとするものである。

前稿で指摘したように、農地の賃貸借が行われる経済的条件は基本的に農地の受け手（＝借入者）と出し手（＝貸付者）の生産性格差によって形成されるものであり、理論的には出し手・受け手とも家族経営の場合は「 $C + V < c + v$ 」（左辺は受け手，右辺は出し手），農地の出し手が家族経営，受け手が資本主義的経営の場合は「 $C + V + AP < c + v$ 」（同）とすることができるが（ $C \cdot c$ は不変資本， $V \cdot v$ は可変資本， $AP$ は平均利潤），①その条件が成り立っているかどうか，②成り立っていない場合に，賃貸借が行われるための条件である「左辺 < 右辺」にするためには右辺にどの程度の額を付け加えることが必要か，を判断することは実際にはほぼ不可能である<sup>49)</sup>。

しかし，出し手が受け取る地代が増額すれば，出し手が農地を貸し出すインセンティブが強まることは周知の事実であり，それゆえ，これら3種類の機構集積協力金は，右辺に地代増額分を追加することによって（加えて地域集積協力金による「集落機能」も利用することによって）農地賃貸借を進展させようとしたものとする<sup>50)</sup>。

#### （4）近年の農業構造・農地利用集積をめぐる動向

農地中間管理事業下における担い手への農地利用集積の動向と，その生産費への影響を分析する前提として，農林業センサス（2005年，2010年，2015年）によって近年の農業構造と農地利用集積をめぐる動向を確認しておこう<sup>51)</sup>。

まず，全国の経営耕地面積は05年369万3,026ha→10年363万1,585ha→15年345万1,444haと減少しているが，減少率は05年→10年の1.7%（北海道0.4%，都府県2.2%）に対して10年→15年は5.0%（同1.7%，同6.3%）であり，最近において高まっている。

全国の農業経営体数も05年200万9,380→10年167万9,084→15年137万7,266と減少しているが，こちらも減少率は05年→10年の16.4%に対して10年→15年は18.0%であり，最近において高まっている。

農業経営体数の増減を経営耕地面積規模別に見ると<sup>52)</sup>，北海道は05年→10年では「30～50ha」以上の層で増，「20～30ha」以下の層で減であったが，10年→15年では最上位層である

48) 「地域集積協力金」も1回のみの交付であり，その単価は，2014・15年度は地域内農地の8割超が3.6万円/10a，5割超8割以下が2.8万円/10a，2割超5割以下は2.0万円/10aである。これが16・17年度は3/4に，18年度は1/2に減額されることになっており，ここでも農地の集積・集約化を早期に行うための仕組みがとられている。なお，同協力金の交付後に新たな貸付けが生じた場合には，前年度までの貸付面積を超えた分に対して当該年度における該当単価で計算された額が交付されることになっている。

49) 横山（2017）pp.15-16，p.19。農地の出し手，受け手とも家族経営の場合の賃貸借の経済的条件である  $C + V < c + v$  は須田（2006）が初めて打ち出したものである。なお，横山（2017）では，価格を表す記号として用いた「P」と区別するために平均利潤を「P」ではなく「AP」で表したが，本稿でもこれを引き継ぐ。

50) このような仕組みは従来からあり，例えば2011年度からは，農地利用集積円滑化事業を利用した場合に面積に応じて農地の受け手に2万円/10aを交付する「規模拡大加算」が措置されていた。これは出し手ではなく受け手に対するものであるが，受け手の地代負担力を高めることによって，出し手が受け取る地代を増額させる役割を果たしていたと言える。なお，この「規模拡大加算」は農地中間管理事業の開始に伴って廃止された。

51) 以下，ことわりのない限り，数値は2005年・2010年・2015年の農林業センサス，およびそれを基にした計算結果による。

52) 橋詰（2016）pp.6-7。

「100ha以上」のみが増で、それ以下の層は減となっており、また、「100ha以上」の増加率は10年→15年において鈍化している。都府県では05年→10年、10年→15年とも「5～10ha」以上の層で増、「3～5ha」以下の層で減であるが、「5～10ha以上」の層の増加率は10年→15年において鈍化している。

借入耕地面積は05年82万4,467ha→10年106万3,139ha→15年116万4,135haと増加しているが、その増加率は05年→10年の28.9%に対して10年→15年は9.5%であり、大幅に鈍化している。また、それが経営耕地面積に占める比率も05年22.3%→10年29.3%→15年33.7%と、10年→15年の上昇ペースが鈍化している。

15年における大規模経営への経営耕地面積集積率を見ると<sup>53)</sup>、北海道は「5ha以上」98%、「10ha以上」95%、「20ha以上」84%、「30ha以上」71%、都府県で「5ha以上」40%、「10ha以上」27%、「20ha以上」17%、「30ha以上」12%であり、北海道・都府県ともこれら4層への集積率は05年→10年、10年→15年を通じて上昇しているが、10年→15年における増加率は北海道・都府県とも鈍化している。

以上の諸指標の動向については、07年度開始の「品目横断的経営安定対策」対応の集落営農組織の設立、及びそのセンサスへの反映上の問題の影響も勘案しなければならないが<sup>54)</sup>、一部の大規模経営体への農地利用集積は進行しつつあるものの、経営耕地面積は全体として減少傾向を強めており、また、農地利用集積はそのペースが鈍化しつつあることを見て取ることができよう。

この要因としては、従来からの農業生産の採算性の低さに加えて、14年産米に代表される近年の低米価<sup>55)</sup>やT P P交渉下での今後の農産物国内市場価格下落・生産者所得減少の懸念など、受け手が規模拡大を行う際の経済的条件の一つである「 $P \cdot Q \geq C + V$ 」<sup>56)</sup>（受け手が家族経営の場合。受け手が資本主義的経営の場合は「 $P \cdot Q \geq C + V + A P$ 」）の成立が不透明になっていることを挙げることができる。

#### (5) 農地中間管理事業の実績と生産費低減の見通し

先述のように、農地中間管理事業は2023年までの10年間で担い手の農地利用が全農地の8割を占める農業構造を実現するとして、14年度から開始された。

同事業がスタートする直前の14年3月末における担い手への集積面積は全国で220万8,258ha、全農地面積に対する集積率は48.7%であった<sup>57)</sup>。

初年度の14年度における農地中間管理機構の転貸面積は2万3896haであった。うち従来の貸借からの付け替えでない新規集積分は7,349haであり、これは同年度の全国の集積増加面積（機構を介さないものを含む。以下同じ）6万2,934haの11.7%である。15年3月末の担い手への

53) 安藤 (2016) pp.115-116。

54) これについては安藤 (2012) を参照のこと。

55) 農林水産省 (2017h) p.16。米の市場価格 (60kg当たり相対取引価格・全銘柄平均) は2010年産で1万2,711円まで下がったが、農業者戸別所得補償制度による米生産調整参加インセンティブの増加と東日本震災による一部地域での作付制限の影響によって、11年産米1万5,215円→12年産米1万6,501円と回復したものの、その後13年産米1万4,341円→14年産米1万1,967円と大きく下落した。それ以降は、注30でも指摘したように、15年産米1万3,175円→16年産米1万4,442円 (17年6月まで) と若干回復している。

56) 須田 (2006) p.7。

57) 以下、農地中間管理事業の実績に係る数値については、農林水産省「農地中間管理機構の実績等に関する資料」2014年度版・2015年度版・2016年度版による。

集積面積は227万1,193ha、集積率は50.3%となった。

2年目の15年度における機構の転貸面積は7万6,864ha、うち新規集積分は2万6,715haで同年度の全国の集積増加面積7万9,727haの34.8%、16年3月末の担い手への集積面積は235万0,920haで集積率は52.3%となった。

3年目の16年度の機構の転貸面積は4万3,356ha、うち新規集積分は1万9,277haで同年度の全国の集積増加面積の6万2,470haの30.9%、17年3月末の担い手への集積面積は241万3,390haで集積率は54.0%となった。15年度に比較して16年度に転貸面積が大きく減少したのは、16年度から機構集積協力が新規集積分に限定されたことよるところが大きいと見られる。

以上の3年間の動向について改めて機構新規集積分に着目すると、1年目は農業者に対する同事業の周知不足もあって7,349haと少なかったものの（転貸面積も少なかった）、2年目は2万6,715ha、3年目は1万9,277haと、全国の集積増加面積全体の3割を超えている。この下で14年3月末まで停滞傾向にあった全国の集積率（11年3月末48.1%、12年3月末47.9%、13年3月末48.8%、14年3月末48.7%）<sup>58)</sup>が17年3月末に54.0%まで上昇したことを見るならば、同事業は農地利用集積に一定の効果を発揮したと言えよう。

ただし、23年に8割の集積率を達成するには毎年3ポイント強、3年間で約10ポイントの増加が必要であるが、この3年間の増加は5.3ポイントに止まっている。また、16年度の新規集積分は15年度のそれと比較して少ないが、これは全国の集積増加面積についても同様である。先にセンサスで借入耕地面積増加のペースが最近鈍化していることを見たが、農地中間管理事業発足後3年目という、事業が一定程度定着した時期における集積面積の動向は、センサスで見られた動向が反映されたものと捉えることもできよう。

このような中、「今後、高齢化の進行に伴い、農地中間管理機構への貸付けは増加する見込み」であるが、「その際、基盤整備が十分に行われていない農地については、担い手が借り受けにくいおそれ」があり、「一方、農地中間管理機構に貸し付けた所有者は基盤整備のための費用を負担する用意はなく、このままでは基盤整備が滞り、結果として、担い手への農地の集積・集約化が進まなくなる可能性」があるとして、17年5月成立の「土地改良法等の一部を改正する法律案」によって「農地中間管理機構が借り入れている農地について、農業者からの申請によらず、都道府県営事業として、農業者の費用負担や同意を求めない基盤事業を実施できる制度」が創設された<sup>59)</sup>。これは農地中間管理事業を土地改良事業とリンクさせることによって農地利用集積を促進させようとしたものであると言える。

しかし、そこでは「公益性の観点から、①農地中間管理機構が借り受けている農地で、かつ、一定以上規模の面的まとまりがあること ②農地中間管理機構の借入期間が相当程度あること ③担い手への農用地の集団化が相当程度図られること ④事業実施地域の収益性が相当程度向上することを要件とする」<sup>60)</sup>として厳しい条件が付けられていること、都道府県営事業であるために都道府県予算の現状との関係から多額の予算措置はあまり期待できないこと、そしてそもそも農地中間管理事業は農地全体ではなく優良農地のみを対象としていること、を考えると、今回の法改正に基づく土地改良事業が行われる農地はかなり限定されたものになるであろう。それゆえ、今後、新規集積面積が先導する形で全国の集積増加面積が大きく伸び、23年に8割の集積率が達成される、という状況が創出されるかどうかは極めて不透明であると

58) 農林水産省（2017g）p.45。

59) 農林水産省（2017d）p.2。

60) 農林水産省（2017d）p.2。

言わざるを得ない。

また、農地利用集積が大きくは進展していないことを反映して、この間、米生産費調査対象の一経営体当たりの水稻作付実面積も13年産154.1a→14年産156.8a→15年産160.3aと大きくは変化しておらず、60kg当たりの米生産費（全算入生産費・全国平均）も、13年産1万5,229円→14年産1万5,416円→15年産1万5,390円とほとんど変化していない（作況指数は、13年産102, 14年産101, 15年産100）<sup>61)</sup>。「日本再興戦略」に係るK P I指標として、政府は米の全算入生産費（全国平均）を23年までに9,600円/kgまで下げることが掲げられているが、規模拡大という面から見ると、この指標の達成はかなり困難であると言わざるを得ない。

また、18年度からの政府・行政の米生産調整業務からの基本的撤退によって米過剰作付けによる米価下落が懸念されているが、これは「 $P \cdot Q \geq C + V (+ A P)$ 」という受け手の規模拡大のための条件の成立をいっそう厳しいものとし、農地利用集積を抑制するものになりかねない。

小麦についても、生産費調査対象の一経営体当たり作付面積は13年産696.4a→14年産709.6a→15年産737.4aと大きくは変化しておらず、また、生産費（全算入生産費・全国平均）も、13年産8,506円→14年産8,447円→15年産7,023円と、作況を勘案するとほとんど変化していない（作況指数は、13年産102, 14年産106, 15年産127）<sup>62)</sup>。

前稿で指摘したように、構造政策（規模拡大政策）・土地改良事業は、たとえそれらが農政の狙いどおりに進展して生産費が低減したとしても、①それだけで農業が比較優位に転化する保証はなく、農業が比較劣位のままであれば、生産費の低減は農産物の輸入に係る国境調整措置の弱化下における国内市場価格低下分・生産者所得減少分の一部を埋め合わせる効果しか持たず、②国境調整措置の弱化の程度が大きく、国内市場価格が生産費の低減分を超えて低下するならば、同事業を実施しても国内農業生産の水準を維持することはできない、というものである<sup>63)</sup>。

現時点で判断する限りでは、農地中間管理事業（これとリンクした土地改良事業を含む）は農政の狙いどおりに進展すること自体が困難であり、生産費の大幅な低減を期待することはできないと考えられる。それゆえ、農地中間管理事業を軸にした現段階の構造政策（規模拡大政策）・土地改良事業は、農産物の輸入に係る国境調整措置の弱化下における国内市場価格低下・生産者所得減少への対応として有効性を発揮するものとすることはできない。

## 2 農業生産資材価格の引下げに係る施策の動向

農業生産資材価格の引下げに関しては「農業競争力強化プログラム」において「1. 生産者の所得向上につながる生産資材価格形成の見直し」（以下「見直し」）として提起され、この実施に向けて2017年5月に「農業競争力強化支援法」が制定された。

「見直し」では「生産資材価格の引下げと農業及び生産資材関連産業の国際競争力の強化を図るため、以下のとおり取り組む」として①～⑫に亘る項目を挙げた。そして、その③において「国は、各種生産資材について、メーカーが、適正な競争状態の下で、高い生産性で生産し、国際水準を踏まえた適正な価格で販売する環境を整備する」とし、これを受けて⑤で「多品種少量生産が低生産性の原因となっている種類の生産資材（肥料等）については、国は、産

61) 農林水産省『米及び麦類の生産費』各年版より。

62) 農林水産省『米及び麦類の生産費』各年版より。

63) 横山（2017）pp.14-18。

地の声をよく聞きながら、各都道府県・地域の施肥基準等の抜本的見直しを推進し、銘柄数を絞り込む」、⑥で「生産性の低い工場が乱立している種類の生産資材（肥料・飼料等）については、国は、国際競争力に対応できる生産性の確保を目指した業界再編・設備投資等を推進することとし、政府系金融機関の融資、農林漁業成長産業化支援機構の出資等による支援を行う」、⑦で「メーカーが寡占状態となっている種類の生産資材（農業機械等）については、国は、ベンチャーを含めた企業の新規参入を推進することとし、参入しようとする企業に対して、政府系金融機関の融資、農林漁業成長産業化支援機構の出資等による支援を行う」という方針を提示した<sup>64</sup>。

これに関しては、農林水産省が作成した同プログラムの「参考資料」の中で、韓国と比較した日本の各種生産資材価格の高さとその原因が示されている。その内容をまとめると、(ア)肥料は約1.7倍～2.1倍で過剰供給構造による低生産性（メーカー乱立・工場点在・多銘柄少量生産）が原因、(イ)農薬は約0.7倍～3.3倍で過剰供給構造による低生産性（メーカー数が多い）が原因、(ウ)農業機械は約1.2倍～1.6倍で寡占状態による競争性欠如（国内大手4社の出荷額が8割を占め、輸入も国内大手4社で系列化して独占）が原因、(エ)配合飼料は約1.0倍～1.2倍で過剰供給構造による低生産性（メーカー乱立・工場点在・多銘柄少量生産）が原因、となる<sup>65</sup>。

加えて、「見直し」は生産資材価格の引下げを図る方策の一環として全農の生産資材購買事業の見直しにも言及し、農業者・農協への価格と諸経費を区別した請求、取り扱う生産資材点数の絞り込み、競争入札方式の積極的導入、さらには関連部門の生産資材メーカーへの譲渡・売却によるシンプルな体制の構築などを提起した。

しかし、このような指摘・提起について留意すべきは、農業生産の現場で肥料・農薬・配合飼料の多品種少量使用が求められている現状に照らすならば、小規模企業が多数存在し、多品種少量生産が行われていることには経済的な合理性があるということである。これを軽視・無視して銘柄の絞り込みや企業の集約化を無理に図るならば、たとえ肥料・農薬・配合飼料の価格が全般的には下がったとしても、農業生産は否定的な影響を受けることになる<sup>66</sup>。

寡占状況となっている農業機械については、融資や出資の支援によってベンチャーを含めた企業の新規参入を推進するとしているが、この方針の下で新規参入企業が登場し、それによって寡占状況が打開され、農業機械価格が下がるという保証はどこにもない<sup>67</sup>。

64) 農林水産省・地域の活力創造本部（2016）、pp.1-2。

65) 農林水産省（2017b）p.2。

66) この点について、坂爪（2017）はpp.26-27で次のように指摘している。「問題は、市場経済のわが国において、なぜ小規模な工場が存続し、また銘柄が多数に上っているのかということである。そこにはそれぞれの存立基盤、経済的な合理性があるからである、と考えるのが自然であろう。それぞれ作物、地域の気候条件、土壌条件、担い手の状況などに適合する資材を各メーカーが開発し、供給してきた、その努力の積み重ねが、小規模な工場での多数の銘柄の生産をもたらしめているのである。／確かに、各都道府県別あるいは地域別に作成されている施肥基準については、それがなければ工場・銘柄の統廃合が可能になるとの議論はある。しかし、それすらも、各自治体の技師などが地域農業の実情に応じて最適な設計を図った集大成なのであって、そうした規制を撤廃して、どこかの基準に合わせてそれで済む、というようなものではないはずである。／・・・そして、この資材面の多様性は日本の農産物の品質を緑の下から支えている。」

67) この点について、坂爪（2017）はp.27で「国はベンチャーを含む企業の新規参入を促進するとしているが、そのことで農業機械市場の構造から寡占状況から変化するとは思えない（航空業界の歴史をみれば火を見るより明らかである）。しかも、肥料等の価格を問題にした際には、韓国では『肥料の原料を輸入する大きな港に、非常に大きな工場がある』から価格が安く製造できる、という。また、上位企業の集中度が高いから農薬も安い、といっている。その直後に、日本の農業機械は寡占だから高い、新規参入をといわれても、首をかき上げてしまう」と指摘している。

全農の生産資材購買事業の見直しに関しては、価格引下げを唯一目的として生産資材点数の絞り込みや競争入札の積極的導入が行われるならば、上で肥料・農薬・配合飼料について触れたのと同様の理由で、農業生産に否定的な影響を与えることになる。

なお、先の「参考資料」でわかるように、日本政府は日本の農業生産資材価格の引下げの目標を韓国のそれに置いている。しかし、韓国農業については生産資材価格のみならず労働費も全体として日本よりも安価であるが、国際競争力を持っていない<sup>68)</sup>。農業生産資材価格の引下げに係る施策については、前稿にて、その実施によって生産費が低減しても農業が比較優位に転化する保証はないとしたが<sup>69)</sup>、韓国の事例は、農業改革プログラムの生産資材価格引下げ方策が持つ様々な問題を横に置き、生産資材価格を韓国レベルに下げたとしても<sup>70)</sup>、それが国際競争力強化=比較優位への転化に直結はしないことを示している。

## V 「その他の諸施策」の動向

それでは、2大類型以外の「その他の諸施策」をめぐる動向はどうだろうか。以下、前稿でこれに当てはまるものとして挙げた「農産物の輸出促進に係る施策」と「農業生産者の加工・販売事業の支援に係る施策」について見ていく。

### 1 農産物の輸出促進に係る施策の動向

先述のように、農産物輸出は「農林水産業・地域の活力創造プラン」の「需要フロンティアの拡大」の中の一方策として位置づけられた。これはその後2016年5月の「農林水産業の輸出強化戦略」（「農林水産業・地域の活力創造本部」決定）で具体化が図られ、今般の「農業競争力強化プログラム」では「戦略的輸出体制の整備」として盛り込まれた。

ここでは、①海外市場のニーズ把握や需要の掘り起こしに向けたプロモーション、②国内の農林漁業者・食品事業者の販路開拓のための相談や商談会出展等の促進、③大量かつ低コストの輸送を可能にする鮮度保持輸送技術の普及促進等物流の高度化の推進、④輸出先国・地域の輸入規制の緩和・撤廃等に向けた輸出環境の整備、が挙げられるとともに「特に、輸出戦略の

68) 韓国の供給熱量自給率は1970年に80%あったものがその後の農産物市場開放の下で急激に減少し、2011年には39%にまで低下した。これは韓国農業が国際競争力を持たない一つの証左と言えよう。2011年の同国の穀物自給率は26%である：農林水産省『平成26年度 食料需給表』pp.302-303。

69) 横山 (2017) pp.20-21。

70) 坂爪 (2017) はpp.27-28において、農林水産省の「参考資料」で示された日本の生産資材価格の対韓国比について、「これは0.093円/ウォンという円高ウォン安のレートで計算されたものである。これまでの為替水準の振れ幅を考えれば、この程度の価格差は誤差の範囲ともいえる」としている。

また、品川 (2017) は、自民党農林水産業骨太方針策定プロジェクトが2016年2月の会合で行った米生産コストの日韓比較において日本の農機具費が韓国のそれよりも5倍高いとし、その原因を日本の農業機械価格の高さと農家の機械保有台数の違いに求めていることを取り上げ、その主因は韓国の作業受委託の展開にあり、「韓国の低い農機具費は、委託営農費とトレード・オフの関係にある。そのため、両コストを合算して考察する必要があら」ること、「農機具費に委託経営費あるいは労働費も含めた両国の生産性格差は2倍まで縮小することとなり、農機具費だけを比較したコスト差の5倍は、韓国の農業構造上の現実を踏まえない比較検討といえる」と批判している (pp.90-92)。同稿では、他にも日韓の生産費比較を行う際の注意点として「光熱費といった公共料金のコスト差や、韓国では水利の管理は国 (韓国農漁村公社) がおこなうことから、水利に関わるコストも国家が負担するなど、国・行政が果たしている役割から生ずるコスト差も直視する必要がある」ことなどを挙げている (pp.89-90)。

実践に必要なハード面・ソフト面のインフラ整備等を整合的かつ計画的に進めるため、『農林水産物輸出インフラ整備プログラム』を別に定め、新鮮・安全な農林水産物の輸出拠点として、空港や港湾に近い卸売市場の活用や、輸出拡大のために必要な生産物の流通・加工施設の整備、サポート体制の充実等を推進する」とされた<sup>71)</sup>。

前稿で述べたように、農業比較劣位国の農産物輸出の促進にとって最も効果的な施策は、国際市場価格と国内市場価格との差額に相当する助成金を輸出業者に交付する輸出補助金制度である。しかし、WTO農業協定でその新設が認められていない下では、農産物の輸出促進に係る施策は、輸出促進のためのインフラストラクチャーや諸体制の整備、海外向けの宣伝に係る助成金の交付などに限定されざるを得ない<sup>72)</sup>。上述の「戦略的輸出体制の整備」の諸施策はまさにその範囲内のものである。

しかし、農業比較劣位国は、同国産の農産物が全体として国際市場で価格競争力を持ってないがゆえに農業比較劣位国なのであり（先述のように、比較劣位は土地利用型品目において端的に現れる）、同国産の農産物で国際競争力を持つのは、例外的に価格競争力を持つ一部の品目か、品質等の非価格競争で優位性を持つ一部の品目に止まる。ただし、非価格競争で優位性を持つ品目は、外国産の品質が向上すれば価格競争に巻き込まれ、国際競争力を失う<sup>73)</sup>。

したがって、「戦略的輸出体制の整備」による輸出促進の効力は、相当に狭い限界を持っていると見なければならぬ。

政府は、13年から3年連続で農林水産物・食品の輸出額が過去最高を促進したことを強調し（13年5,505億円→14年6,117億円→15年7,451億円、うち農産物は13年3,136億円→14年3,569億円→15年4,431億円）、その輸出額を19年に1兆円に到達させるとした<sup>74)</sup>。

しかし、輸出額の伸長については、まず、この間の日本の金融政策の影響による円安の継続的進行が大きく寄与していることを見とっておく必要がある。それゆえ、為替レートの下落が止まった16年の輸出額は対前年比0.7%増の7,502億円（農産物は4,593億円）と横ばいになった。

また、19年の輸出目標額1兆円は16年の日本の農林水産物輸入額8兆5,480円の11.7%に相当するが、これについても次のような問題がある。すなわち、16年の農産物輸出額中第1位の加工食品（2,355億円：アルコール飲料・調味料・清涼飲料水・菓子等）、第2位の畜産品（510億円：食肉・酪農品・鶏卵・牛豚等の皮等）、第3位の穀物等（378億円：小麦粉・米等）とも、16年度の日本の食料自給率（カロリーベース）38%という現状からすると、米を除いて、その原料（畜産用の飼料を含めて）のかなりの部分が輸入農産物と見られることである<sup>75)</sup>。それゆえ、たとえ農産物の輸出額が政府の期待どおりに順調に増加したとしても、それが日本国内の農産物の生産拡大に直結することにはならない。

以上、農産物の輸出促進に係る施策の効力にはそもそも相当程度狭い限界があり、加えて現在の日本の農産物輸出は国内生産の拡大に直結するものではない。それゆえ、現段階の農産物輸出の促進に係る施策は、農産物の輸入に係る国境調整措置の弱化に対処して国内農業生産を

71) 農林水産業・地域の活力創造本部（2016）pp.10-11。

72) 横山（2017）p.21。

73) 小沢（2016）は、2013年に7,640 tになった日本の米輸出を取り上げ、それは「高級ジャポニカ米市場」という、市場規模の拡大に限界が伴わざるを得ない特殊なニッチ市場向けであること、そこでは厳しい価格競争が展開されていることを指摘し、「日本の米輸出が拡大していることは事実であるとしても、MA米およびT P Pによる国内の米市場の縮小とは、到底比較にならない市場規模に過ぎない」（p.40）としている。

74) 農林水産省（2017a）、農林水産省（2017f）。

75) この点については、清水（2014）が詳しい検討・分析を行っている。

維持できるものではないと考えられる。

## 2 農業生産者の加工・販売事業の支援に係る施策の動向

この施策は、農業生産者に農産物の加工・販売に係る事業を手がけさせ、それを支援することによって、農業外部の加工業者・流通業者に帰属していた加工・販売段階での付加価値を農業生産者に帰属させて、農業生産者の所得を増大させることを目的とする。同施策は、先述のように「農林水産業・地域の活力創造プラン」の「4つの柱」のうちの「需要と供給をつなぐバリューチェーンの構築」の中で「6次産業化等の推進」として位置づけられた。

同施策は現在、政権再交代前の2012年9月に制定された「株式会社農林漁業成長産業化支援機構法」に基づいて13年1月に設立された「農林漁業成長産業化支援機構（略称：A-FIVE）」（出資総額は国が300億円、民間企業が19億200万円）を中心とした「農林漁業成長産業化ファンド」による、6次産業化に取り組む農林漁業者への出資や経営支援を軸として行われている<sup>76)</sup>。

同ファンドの出資対象は、農林漁業者とパートナー企業が出資して設立した合弁企業（「地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律」〔2010年12月制定、略称：六次産業化・地産地消費〕の「総合化事業計画」の認定を受け、農林漁業者が経営の主導権を有していることが要件）とされてきたが、「日本再興戦略2016」で「農林漁業成長産業化支援機構（A-FIVE）が、十分な投資実行により、農林漁業者の成長を支援するインキュベーターとしての役割を適切に果たすこととなるよう、農業法人が別法人を作らずに6次産業化に取り組む場合における直接的な支援の方策を検討する」<sup>77)</sup>とされたことを受けて、17年5月31日から、合弁会社を作らずとも、農林漁業を行う法人が直接に同ファンドから出資を受けることができるようになった。

17年5月15日現在、同ファンドの出資対象は全国で112件であるが<sup>78)</sup>、これは六次産業化・地産地消費の「総合化事業計画」認定件数2,232件の5%に過ぎず、現在のところ、同ファンドによる6次産業化はあまり広がりを見せていない。この要因の1つとしては、合弁企業の設立が要件とされていたため、小規模の6次産業化の取り組みにとっては利用しにくかったことが挙げられる<sup>79)</sup>。それゆえ、今般、合弁会社の設立が要件から外されたことによって今後出資対象が広がる可能性はある。

ただし、その場合でも見ておかなければならないのは、①農業生産者が農産物の加工・販売に係る事業を手がけた時点で、既存の加工業者・販売業者や6次産業化に取り組む他の農業生産者との競争に直面するために、同事業を継続できる保証はないこと、②事業を継続できたとして、そこで得られる「付加価値」（農業生産者は加工・販売事業に別途時間を費やすことになるから、ここでの「付加価値」は実施に得られる付加価値から機会費用を除外する必要があ

76) 2013年12月の「農林水産業・地域の活力創造プラン」では「女性や若者を含めた多様な人材を活用し、農工商連携や医福食農連携等の6次産業化を進めることにより、農林水産物の付加価値向上を図る」となっていたが、14年6月の同改訂版、16年11月の同再改訂版では「農林漁業成長産業化ファンド（A-FIVE）の積極的な活用等により、農林漁業者主導の取組に加え、企業のアイデア・ノウハウも活用した多様な事業者による地域資源を活用した地域ぐるみの6次産業化を推進するとともに、女性や若者を含めた多様な人材を活用し、農工商連携や医福食農連携等の6次産業化や地理的表示保護制度の導入等による農林水産物・食品等のブランド化を進めることにより、農林水産物の付加価値向上を図る」と変更された。

77) 日本経済再生本部（2016）p.86。

78) 農林漁業成長産業化機構資料。

79) 堀（2016）は、その理由について「事業規模が小さく、外部から出資を受けるニーズが低いとみられる」（p.3）としている。

る)が、農産物の輸入に係る国境調整措置の弱化による生産者所得の減少分を埋め合わせる保証はないこと、である。言い換えるならば、農産物の輸入に係る国境調整措置の弱化下で農業生産者の加工・販売支援に係る施策が生産者所得の保障という効力を発揮できるかどうかは極めて不透明なのである<sup>80)</sup>。

「日本再興戦略 2016」は農林漁業成長産業化ファンドの農林漁業法人への出資を可能にする提言をした一方で、「投資対象の拡大等の更なる制度・運用の改善について検討する」<sup>81)</sup>としたが、これは対象となる合併企業に関して農林漁業者が経営の主導権を有しているという要件を緩和ないし撤廃し、農林漁業外企業が主導権を持つものも対象とする方向性を打ち出したと捉えられる<sup>82)</sup>。しかし、このような形での6次産業化では、生産者所得を保障する効力はさらに不透明になるだろう<sup>83)</sup>。

## VI むすび

以上、現段階の日本農政の構造を、土地利用型目、とくにその中でも重要な位置を占める米・麦に係る施策を中心に把握・分析してきた。

その結果、以下のことを析出することができた。すなわち、①現段階の日本の農産物輸入に係る国境調整措置は、現在の日本農政が許容する農産物市場開放の最低水準を示す意味を持ち日欧EPA大枠合意でそのことが証明されたTPP協定の内容に代表されるが、それは米・麦の輸入に係る日本の国境調整措置を弱化させて加工品・調整品を含めた米・麦の輸入を増大させ、国内の米・麦の需給を弛緩させてそれらの国内市場価格を下落させるものである、②一方、「国内農業を対象とした諸政策」を見ると、(a)米・麦の価格・所得政策は、生産費を補償する内実を弱化させて生産者手取価格低下・生産者所得減少をもたらし、麦についてはその国内生産を縮小させるものであり、国境調整措置の弱化に対処できるものになっていない、(b)2019年産から導入予定の収入保険制度も国内市場価格低下・生産者所得減少に十分に対応できるものではない、(c)価格・所得政策の補完である多面的機能支払・中山間地域等直接支払・環境保全型農業直接支払は、本体である価格・所得政策が生産費を補償する内実を弱化させている下では国内市場価格低下・生産者所得減少に十分に対応できるものにはならない、(d)農地中間管理事業を中心とした構造政策(規模拡大政策)・土地改良事業も、それによる生産費の大幅な低減は期待できず、国内市場価格低下・生産者所得減少に十分に対応できるものではない、(e)農業生産資材価格の引下げに係る施策によって、目標とする韓国レベルに資材価格が下

80) この点は、横山(2017) p.22ですでに指摘しておいた。

81) 日本経済再生本部(2016) p.86。

82) 堀(2016)もこのような捉え方をしており、その上で、農林漁業者ではなく企業(中小企業に限定はしているが)を主たる経営者とする合併会社についても農林漁業成長産業化ファンドの出資対象にするよう提言している。

83) 2014年11月の地域再生法の一部改正では6次産業化に係る施設等を整備する場合の農地転用許可の特例等の制度が創設され、また、15年9月の農地法改正では法人が6次産業化等を図り、経営を発展させやすくする観点から農業生産法人(改正後は農地所有適格法人)の要件を見直すとして、構成員・議決要件、役員要件等について農業関係者の比重が低められるなど、この間6次産業化を名目とした農業分野での規制緩和が進んでいる。しかし、農業生産者の加工・販売支援に係る施策を含めた「国内農業を対象とした諸施策」が、農産物の輸入に係る国境調整措置の弱化による生産者所得の減少に十分に対処できる効力を持たない場合は、これらの規制緩和は農地転用を加速させ、日本農業生産をいっそう縮小させる役割を担うことになる。

がったとしても、それは国際競争力獲得に直結するものではない、(f)農産物の輸出促進に係る施策も国内生産を維持できるものではない、(g)農業者の加工・販売事業の支援に係る施策についても生産者所得を保障する効力は極めて不透明である、ということである。

つまり、現段階の日本農政は、前稿で示した農業政策の構造と基本的性格の対応関係の10のパターンのうちの、「農産物の輸入に係る国境調整措置がすでに輸入禁止的水準にはない場合」の中の「農産物の輸入に係る国境調整措置がさらに弱化した場合」における「さらなる国内市場価格低下・生産者所得減少の下で『価格・所得政策』が内実を欠くことになり、『生産費低減に係る施策群』の諸施策と『その他の諸施策』が総体としてこれを補えるだけの効力を発揮できることが明確でないならば、国内農業生産の減少を容認する性格」に相当するものとして把握することができるのである<sup>84)</sup>。

前稿で指摘したように、資本主義国の国家政策には、資本の利潤率を高めることを目的として、賃労働者の賃金構成で一定の割合を占める食糧費を減少させて賃金の抑制を図るために安価な食糧を追求する「総資本の本来的要求」が反映されるため、農業比較劣位国においては農産物の輸入に係る国境調整措置を弱化させようとする政策ベクトルが常に存在する。一方で、国境調整措置の弱化による農産物の輸入増大によって農産物の国内市場価格が低下し、農業生産者の所得減少が生じ、これを放置すれば政府に対する農業生産者の不満が増大して政権基盤が揺らぐ（可能性がある）社会的状況が存在する場合には、（国境調整措置の再強化が行われないという前提の下では）これに対処するための「国内農業を対象とした諸施策」が行われることになる。その諸施策がどの程度まで実効性を持って行われるかは、農業者生産者の不満が政権基盤にどの程度の影響を与える（と見込まれる）かによるだろう<sup>85)</sup>。

政権交代後の自公政権はこの間高い支持率を維持してきていたため、農政に対する農業生産者の不満が強ま（る可能性があ）っても、それは政権基盤を揺るがす（可能性がある）状況に繋がるものにはならなかった。このことが、現段階の日本農政を以上のような性格のものにさせている最大の背景であると言えよう。

農政に対する農業生産者の不満が政権基盤に与える影響は、農業に関する個々の施策や農業政策全体の性格を農業生産者・国民がどの程度正確に理解しているかにも規定される<sup>86)</sup>。このことは、日本農政の今後を考える際、政権支持率の高さや農政の是正を求める農業生産者・国民の運動の動向とともに注視すべきものである。

(付記) 本稿は、日本学術振興会・2017年度科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金）（基盤研究(C)）「小麦主産地のグローバル化対応戦略—農地利用集積・品質向上・対実需者連携—」（課題番号26450301 研究代表者・横山英信）の研究成果の一部である。

84) 横山 (2017) p.24.

85) 横山 (2017) pp.7-8.

86) 横山 (2017) p.25.

## 引用文献

- 安藤光義 (2012) 「2010年農林業センサスの分析視点—農業脆弱化の深化か、構造再編の進展か」『農業構造変動の地域分析—2010年センサス分析と地域の実態調査』農山漁村文化協会。
- 安藤光義 (2016) 「本格的な縮小再編に突入した日本農業—2015年農林業センサスから—」『経済』第252号 (2016年9月号), 新日本出版社。
- 小澤健二 (2016) 「日本のコメ輸出をめぐる諸問題」『農村と都市をむすぶ』第780号 (2016年10月号), 全農林労働組合「農村と都市をむすぶ編集委員会」。
- 坂爪浩史 (2017) 「農業生産資材価格・農産物流通加工に関する提言の夢幻」『農村と都市をむすぶ』第784号 (2017年2月号), 全農林労働組合「農村と都市をむすぶ編集委員会」。
- 重田勉 (2007) 『麦政策改革と製粉業者』製粉振興会。
- 品川優 (2017) 「作業受委託からみた日韓の米生産費比較」『佐賀大学経済論集』第49巻第4号。
- 清水徹朗 (2014) 「農産物輸出の実態と今後の展望」『農林金融』第65巻第12号 (2014年12月号), 農林中央金庫。
- 食糧庁 (1995) 『ポケット米麦データブック 平成7年版』瑞穂協会。
- 須田敏彦 (2006) 『日本農業の基本理論』農林統計協会。
- T P P 総合対策本部 (2015) 「総合的なT P P 関連政策大綱」2015年11月。
- 日本経済再生本部 (2016) 『日本再興戦略2016—第4次産業革命に向けて—』2016年6月。
- 農林水産省・地域の活力創造本部 (2016) 「農業競争力強化プログラム」2016年11月。
- 農林水産省 (2013) 「新たな農業・農村政策が始まります!! ~4つの改革~」2013年12月。
- 農林水産省 (2015) 「品目毎の農林水産物への影響について」2015年11月。
- 農林水産省 (2016a) 「TPPに関する疑問にお答えします」2016年6月。
- 農林水産省 (2016b) 「輸入米に関する調査結果について」2016年10月。
- 農林水産省 (2016c) 「米をめぐる関係資料」2016年11月。
- 農林水産省 (2016d) 「畑作物の直接支払交付金 (ゲタ対策) の数量単価の改定について」2016年11月。
- 農林水産省 (2017a) 「戦略的輸出体制の整備」2017年1月。
- 農林水産省 (2017b) 「参考資料 1. 生産者の所得向上につながる生産資材価格形成の仕組みの見直し」2017年1月。
- 農林水産省 (2017c) 「収入保険制度の導入について」2017年3月。
- 農林水産省 (2017d) 「土地改良法等の一部を改正する法律案の概要」2017年3月。
- 農林水産省 (2017e) 「環境保全型農業直接支払交付金について」2017年4月。
- 農林水産省 (2017f) 「農林水産物・食品の輸出について」2017年5月。
- 農林水産省 (2017g) 「平成28年度 食料・農業・農村白書」2017年5月。
- 農林水産省 (2017h) 「米をめぐる状況について」2017年6月。
- 農林水産省 (2017i) 「日EU・EPA大枠合意における農林水産物の概要① (EUからの輸入)」2017年7月。
- 橋詰登 (2016) 「2015年センサス (概数値) にみる農業構造変動の特徴と地域性」『農村と都市をむすぶ』第775号 (2016年5月号), 全農林労働組合「農村と都市をむすぶ編集委員会」。
- 堀千珠 (2016) 「6次産業化の推進に向けて—求められる農林漁業成長産業化ファンドの規制緩和—」『みずほインサイト』みずほ総合研究所。
- 横山英信 (2010) 「米過剰問題・米生産調整政策の性格の理論的・歴史具体的検討—戸別所得補償モデル対策に関連して—」『アルテス・リベラレス』(岩手大学人文社会科学部紀要) 第87号。
- 横山英信 (2012) 「戸別所得補償制度の制度設計と評価」『農村経済研究』(東北農業経済学会) 第30巻第1号。
- 横山英信 (2015) 「政権交代後における日本農政の再編とその基本的性格—近年の農政展開を踏まえて—」『アルテス・リベラレス』(岩手大学人文社会科学部紀要) 第96号。
- 横山英信 (2016) 「W T O・新基本法下の麦需給・生産をめぐる動向とT P P 協定・国内対策」『アルテス・リベラレス』(岩手大学人文社会科学部紀要) 第98号。
- 横山英信 (2017) 「農業比較劣位国における農業政策の構造的把握・分析のための視点・枠組みの検討—今日の日本を念頭に置いて—」『アルテス・リベラレス』(岩手大学人文社会科学部紀要) 第100号。

(2017年10月18日受理)