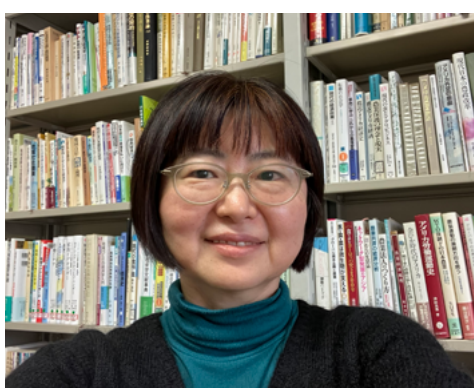


提 言



～畑地化促進事業にみる地域農業の現状～

農業生産・生活現場の 声を集めて政策提言を



佐藤加寿子 熊本学園大学 経済学部 教授

さとう・かずこ／1967年福岡県生まれ。熊本学園大学経済学部経済学科教授。九州大学大学院農学研究科を単位取得退学後、助手を経て、秋田県立大学生物資源科学部准教授、弘前大学農学生命科学部准教授を務める。2022年より現職。主な研究分野は水田農業政策、アメリカ酪農、地産地消。長年勤務した農学部から経済学部に移り、農業について事前の知識を持たない経済学部の学生たちにどう農業を伝えるか、模索中。第65回全国家の光大会審査委員。

食料安全保障の強化に向けて、水田の畑地化に助成する国の畑地化促進事業が始まっている。2023年度から約1万ヘクタールが畑地化する見通しだ。しかし、それに伴う水田活用の直接支払交付金見直しによって地域農業に大きな影響を及ぼすことが懸念されている。どのような背景や問題があるのか、さらにJAの果たす役割を、生産現場で調査研究を行った佐藤教授に解説いただいた。

■ 直接支払交付金対象水田を非対象化する「畑地化促進事業」

2022年度の「畑地化支援」を引き継いだ「畑地化促進事業」は2023年度の水田農業政策の目玉だったと言えるだろう。この事業は米の生産調整制度を受け継ぐ「水田活用の直接支払交付金」制度下の事業で、「畑作物の生産が定着している水田は畑地化を促す」として水田を「畑地化」することに対して高収益作物（野菜、果樹、花き等）について10アール当たり17万5千円、畑作物（麦、大豆、飼料作物〔牧草等〕、子実用とうもろこし、そば等）について14万円の助成が受けられる（「畑地化支援」）。さらにその後の5年間「定着促進支援」として10アール当

たり2万円が毎年助成される(10万円を一括で受け取ることも可能)。

「畑地化促進事業」は面積当たりの助成単価が大きいこともあって、昨年度の「畑地化支援」から引き続き注目された。ただ本制度における「畑地化」とは「水田活用の直接支払交付金」対象の水田から除外することを指していることに注意が必要である。

■生産者に「畑地化」を迫る「5年水張りルール」

「畑地化支援」の裏側には「5年水張りルール」が設けられた。2022～26年度までの5年間で一度も水稲の作付けがおこなわれない農地は、2027(令和9)年度以降、「水田活用の直接支払交付金」の交付対象とならなくなる。ただし連作障害による収量低下が発生していない場合は、1か月以上の湛水管理でも交付対象水田として認められる。



排水対策として明渠を施工したそば圃場

つまり、「水田活用の直接支払交付金」を受けて生産している経営は、「5年水張りルール」に対応して「水田活用の直接支払交付金」を継続して受けるか、「畑地化支援」の助成を受けて「水田活用の直接支払交付金」を諦めるか、どちらかを選択しなければならない。

■そば生産に見る「5年水張りルール」の問題点

2021年11月に「5年水張りルール」の方針が公表された当初、マイナスの影響が懸念された作物のひとつがそばであった。そばは6割近くが水田に作付けられており、特に東北地方において重要な転作作物である。1970年の米の生産調整開始以降、転作作物のひとつとして2004年までそばは転作奨励金の交付対象となってきた。2004年からは国の転作振興作物から外れるが、民主党連立政権下では再び戦略作物に位置づけられた。2014年度以降は戦略作物からは再度除外されている。ただし、地域で交付対象・単価を決められる「産地交付金」にそば生産に対する助成額が確保されている。

現在、そばでの転作を実施している経営は、そばの販売代金に加えて「産地交付金」、さらに認定農業者、集落営農、認定新規就農者であれば「畑作物の直接支払交付金」による支払によって経営を成り立たせている。「畑地化」を選べば、「水田活用の直接支払交付金」制度の対象から外れるため、この制度の一部である「産地交付金」は交付されない。「畑作物の直接支払交付金」の水準は水田での

そば生産には全く十分ではないため、「産地交付金」が交付されなくては経済的にそばの生産は続けられない。したがって「畑地化促進事業」の「定着促進支援」が交付される5年間の過ぎた後のそば作の展望はみえない(5年間で北海道の畑作そばに匹敵する単収が実現できれば話は別だが)。

では「5年水張りルール」に対応して「産地交付金」をもらう方向でそば生産者が動くだろうか。2022年11月に実施した秋田県における生産者・関係者ヒアリングでは簡単ではなさそうだ。そば生産で最も注意を払われているのが湿害対策であり、作付圃場においては定期的に明渠施工が実施されていた。連作障害は問題となっておらず、これまでの経験上、水稲からの転換後2～3年間は収量が特に減少するとのことであった。つまり「5年水張りルール」はわざわざ手間とコストをかけて収量を低下させるものであり、言わば「捨て作り」を政策的にそば生産者に迫っていることになる。

秋田では3経営を調査したが、いずれもそばの作付面積が50ヘクタールを超えており、水張りルールによって、大規模な耕作放棄地発生が懸念される結果であった。

※調査結果の詳細は『農業・農協問題研究 第79号』(農業・農協問題研究所、2022年11月)をご覧ください。

■生産・生活現場からの問題提起・政策提言を

そば作を見る限り、今回の「畑地化促進事業」は生産者に耕作を諦めさせる手切れ金として機能するのではないか、それで米生産調整のための財政支出を圧縮できるかも知れないが、耕作放棄地・不作付地を増やし、そば生産が立地しやすい中山間地域の居住・生活条件を掘り崩すことにつながらないか、私は強く懸念している。それは農業・農村政策として、そして何より食料政策として望ましいだろうか。そばの自給率は2021年で35%にとどまる(一般社団法人日本蕎麦協会による試算)。さらに、麦・大豆・飼料作物で同様の懸念はないか、検討が必要だと考えている。

農業政策に限ったことではないが、現在の農業政策は生産者のほうも、生産者以外の一般の国民のほうも向いていないと思わざるを得ないものが多い。どこを向いているか、政治資金問題を見れば明らかであろう。JAには農業生産・生活現場の声を拾い上げ、発信してほしい。農林水産省が2021年度に実施した全国4,000人を対象としたアンケートでも食料自給率を高めることの重要度について、ほぼ7割の回答者が重要性を認めている。生産者はもちろん、地域の生活者に寄り添い声を集めて、食料自給の確立に向けたJAグループの政策提言を望みたい。