

第 1937 回定例研究会報告要旨（10月17日）

米生産調整政策の展開過程における とも補償の機能に関する研究

渡部 岳陽

米政策改革にもとづき「自主的・選択的」生産調整が2004年度からスタートする。米政策改革は、2010年度までに「効率的かつ安定的農業経営」が生産の大宗を占める状態を作り出すことを狙いの一つとしており、稲作経営の規模拡大のみならず、持続的輪作体系の確立が不可欠となる。その実現のためには、集団転作のより一層の推進が必要となり、集団転作を仕組む手段である「とも補償」が今後も存立・機能するかが大きな鍵となる。

そこで報告では、生産調整政策の展開過程に即して、「とも補償」の果たしてきた機能および成立条件を明らかにし、それをふまえた上で、米政策改革のもと「とも補償」が存立・機能する条件を検討した。報告の概要は以下のとおりである。

米過剰解消を主目的に導入された生産調整政策は、米以外の他作物への転換、そして水田農業の構造改革を重視するものへとその性格を変えてきた。「とも補償」はこうした政策展開とともに発生・普及した。まず、生産調整開始以降、農家間・集落内での生産調整目標達成を目的とした「とも補償」が自然発生的に生じた（自然発生段階）。水田利用再編対策以降、「とも補償」は助成措置やペナルティ措置を背景に広く成立した（助成利用段階）。食糧法施行後、「とも補償」は円滑な生産調整実施の一手段として政策に組み込まれ、実施面積は助成対象生産調整面積の7割弱を占めるまでに至った（政策推進段階）。

段階の進展に伴い、「とも補償」は、単なる生産調整目標達成手段としてだけでなく、転作田団地化を推進する手段としても機能するようになった。「自然発生段階」の「とも補償」は円滑な生産調整の実施を図る形態が一般的であったが、「助成利用段階」においては、集団転作・団地化転作対応への助成措置を背

景に、転作田団地化の推進手段として「とも補償」が利用された。「政策推進段階」になると、「とも補償」実施に対し助成措置が講じられ、目標達成を主目的とした「とも補償」が広範に成立した。しかし、「全国とも補償」導入を契機に、「とも補償」実施面積が半減した。その中で存続した「とも補償」の多くが集団転作等を推進する手段として活用されたものであった。

各段階で共通する「とも補償」の成立条件は、個別農家単位での目標達成が困難であること、転作奨励金込みの転作所得が稲作所得を下回ること、一定地域内で「とも補償」実施の合意が形成されること、の3点であった。

異なるのは、の合意形成を促進した要因である。「自然発生段階」においては「国の強制力」「相互扶助的なむら社会」が主な要因であった。その後徐々に「助成措置」そして「市町村・農業協同組合による主体的取り組み」が大きなウエイトを占めるようになった。いずれの段階においても、「とも補償」への参加義務および参加メリットが明確に示されていたことが「合意形成」を促す要因となっていた。

米政策改革により、既存の生産調整政策において存在した「国の強制力」が喪失し、「とも補償」への政策的関与もなくなる。「むら社会」の相互扶助的關係も弱体化しよう。このように「とも補償」の成立条件が失われようとしており、今後「とも補償」を存立・機能させることは極めて困難である。しかし、米政策改革のもと、水田農業構造改革を推進するためには地域内での合意形成が不可欠であり、農家の集団転作への意向が強い状況をふまえても、地域で「とも補償」を機能させる必要がある。「とも補償」実施に向け合意形成を図るには、市町村・農業協同組合が主体的に取り組むことが重要である。市町村・農業協同組合は「強制力」を発揮しつつ説得を行い、同時に「とも補償」参加への経済的インセンティブとしての「助成措置」を講ずる必要があるだろう。