

# 農林金融

THE NORIN KINYU  
Monthly Review of Agriculture, Forestry and Fishery Finance

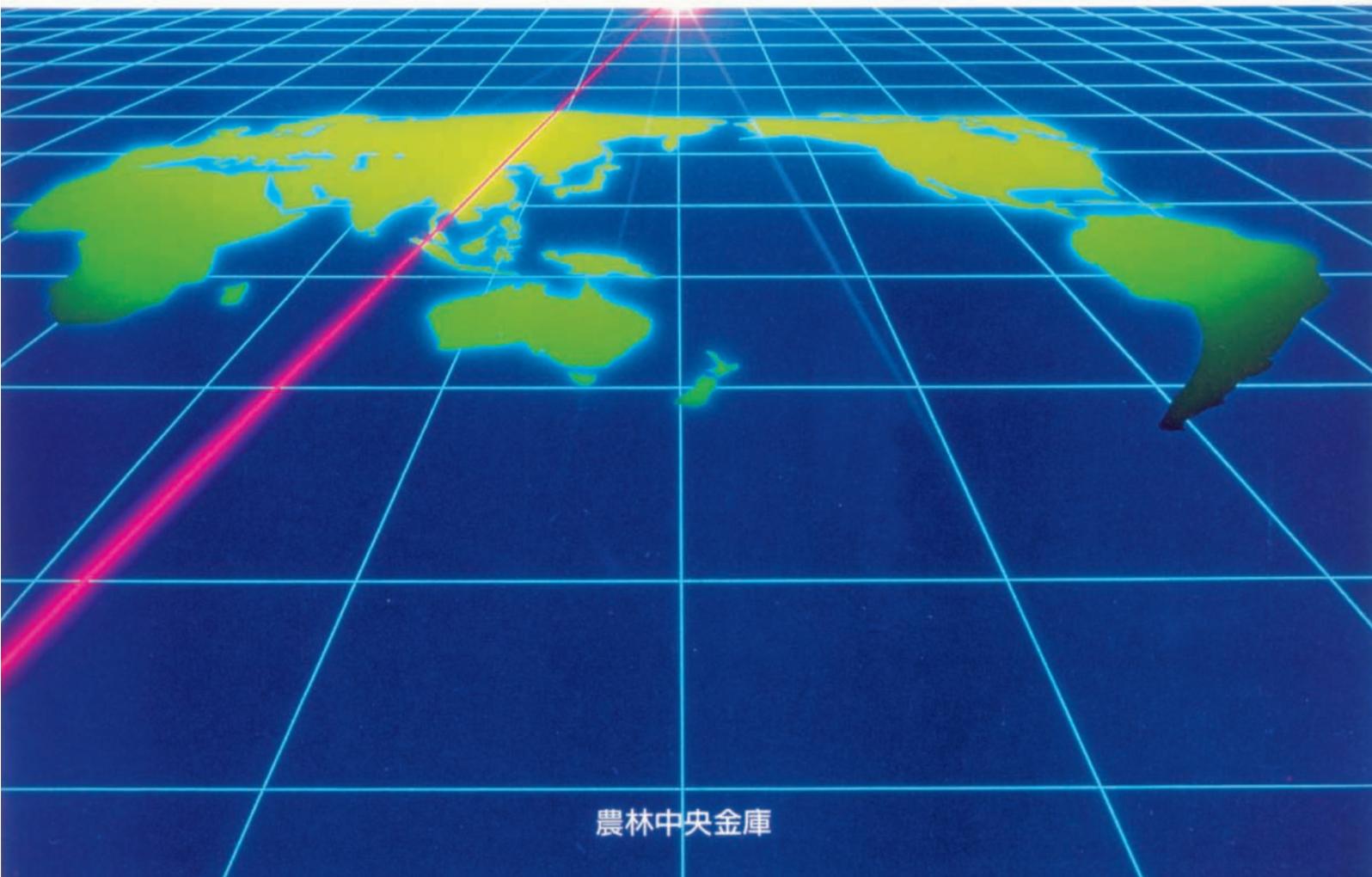
2009 **10** OCTOBER

## 日本とEUの農業政策

米政策の展開と稲作経営政策の課題

次期CAP改革の展望

農業協同組合法制の課題と展望



## 日食の月

7月22日10時55分58秒(奄美の場合)、予定されたとおり一分一秒変わらず、日食が始まる。何億年も前から計画され予定された現象が、東京駅発ののぞみが発車するように秒を違えず現実のものとなることに、あらためて驚きを感じる。何回かに一度ぐらいは車両故障による遅延のようなものはないのかな、と余計なことを考えるが、そのようなことは起こらない。

輝く太陽の下で全くその姿を見せなかった月が、着実に計画どおり少しずつ太陽を覆っていき、遂にはすっかり太陽を我々の眼から遮断する。それは、今まで姿を見せなかった真昼の月が皆既でその全貌を現すということであり、我々が見るのは欠けた太陽・黒い太陽ではなく姿を現した月、黒い月である。・・・なのに、この日の主人公は相変わらずコロナやダイヤモンドリングが賞賛される太陽であり、本来主役であってもいいはずの月は感心される様子もない。気の毒なお月様。

9月の上旬に、中国の研究機関等の方々と意見交換する機会を持った。彼らは、中国の農村そして農村に暮らす多くの農民をいかに豊かにできるか、を真剣に考えている。日本の制度についても大変関心が高く、JAグループについても「零細農家を守るには組織化の問題がある。中国の大きな問題は農村金融が円滑に回っていないという点であり、日本の農協信用事業のように農家レベルの信用事業が確立されることが重要」(中国社会科学院農村発展研究所)との見解や、「穀物の安定輸入という点で、日本では輸入ルート確保ができており、とくに全農の役割が大変参考になる」(同)との見方が示された。

また、WTO農業交渉についての彼らの認識も次のように厳しいものだ。中国農業にとってWTO加盟は大きな犠牲を払う結果になっている、農業の犠牲によって工業製品輸出の拡大につながったがもう後戻りはできない。現状では様々な補助政策で息をついているが、その効果は限られたものであり、やはり農家所得向上のためには農産物価格を引き上げるしかない。価格政策が必要だが、ここまで関税が低くなっている現状では有効な価格政策を実現できない。その点、日本は米政策に非常に大きな力を入れて守っている、日本の国内支持政策、ブルーボックスの活用方法について中国も研究したい。日本が主張した多面的機能について当初その狙いが十分に理解できなかったがここにきて良くわかった、ドーハの次に新しい枠組みを構築できるなら、零細な東アジアの農民の権利を正しく主張できる枠組みを作るという点で共通の認識を持てるだろう、云々。

彼らの話を聞いて、日食の月を思い浮かべた。誠実に努力を積み重ね、農村の貧困から脱したわが国の取組み、そして協同組合の取組みが当たり前前に評価されることがうれしい。

一方向からのみ眺めても、物事の本質はつかめない。とくに今月号のテーマの農業政策ほど多角度から見る必要があるものはないだろう。新政権の政策がどのような位置にあるか等、EUの農業政策と合わせてお読みいただければ幸いです。

((株)農林中金総合研究所 専務取締役 岡山信夫・おかやまのぶお)

今月のテーマ

## 日本とEUの農業政策

今月の窓

日食の月

(株)農林中金総合研究所 専務取締役 岡山信夫

## 米政策の展開と稲作経営政策の課題

清水徹朗 2

2004年・2007年加盟国の最終的な統合へ向けた直接支払いの見直し  
次期CAP改革の展望

平澤明彦 18

## 農業協同組合法制の課題と展望

農林中央金庫JAバンク統括部主監 明田 作 34

談話室

ヨーロッパは2013年以後を準備  
さらなるCAP改革への動きレンヌ国立農業大学名誉教授、元フランス農業経済学会会長  
ルイ＝パスカル・マーエ(Louis Pascal Mahé)

32

外国事情

&lt; 講演 &gt;

## 金融危機と協同組合銀行

講師 欧州協同組合銀行協会事務局長

エルベ・ギデ(Hervé Guider) 46

情勢

## 漁船漁業構造改革対策事業の現状と課題

出村雅晴 55

統計資料 66

本誌において個人名による掲載文のうち意見に  
わたる部分は、筆者の個人見解である。

# 米政策の展開と稲作経営政策の課題

基礎研究部副部長 清水徹朗

## 〔要 旨〕

- 1 戦時中の1943年に制定された食糧管理法は、戦後も法律としては残ったが、部分的な改正によって次第に食糧制度の統制的性格は弱まった。ウルグアイラウンド合意を受けて、1994年に食糧法が廃止されて食糧法が制定されたが、米制度はその後も改革が続き、2002年に「米政策改革大綱」が出された。
- 2 米政策改革では、「米づくりの本来あるべき姿」を示し、稲作の構造改革のため対象者を絞った経営安定対策の制度を設けた。また、生産調整の仕組みを生産者団体主役の制度とし、新しい過剰米処理制度を創設するとともに、流通制度を改革して食糧庁を廃止した。
- 3 米政策改革は工程表に基づいて03年度から実施され、各地で水田農業ビジョンが策定され、担い手の育成と農地の集積が進められた。しかし、零細経営が多数を占める稲作の実態と乖離した制度であったため、経営安定対策の加入農家は1割にも満たず、07年7月の参議院選挙後に制度の見直しが行われた。
- 4 民主党は、04年に農業に対する直接支払いの導入を盛り込んだ「農林漁業再生プラン」を発表し、07年には農業者戸別所得補償法案を提出したが、衆議院で否決された。しかし、今年の8月に行われた衆議院選挙で民主党が勝利し、民主党を中心とする政権が成立したため、戸別所得補償制度の導入が実現する見込みである。
- 5 戸別所得補償制度は、全ての販売農家を対象に生産費と販売価格の差額を補償するというものであり、総額1兆円を想定している。財源の捻出のためには公共事業の削減や農政機構の改革が必要であり、かなりの困難が予想される。WTO協定上の問題はあがるが、民主党は「黄の政策」であっても約束水準の範囲内で問題ないとしている。
- 6 民主党の提案は、EUや米国で行われている直接支払いや不足払いを日本でも導入するものであり、日本農業を維持するためには必要な政策である。ただし、対象を限定すべきではなく、WTO、FTAによる農産物貿易自由化とセットにすることは問題がある。構造改革は時間をかけて進めるべきであり、今後は環境政策とのリンクも重要な課題である。

## 目次

### はじめに

#### 1 米政策の展開過程

- (1) 戦時下で制定された食糧管理法
- (2) 戦後も生き残った食管法
- (3) 米過剰生産への対応
  - 生産調整と自主流通米 -
- (4) 食管法の廃止と食糧法の制定
- (5) さらなる米制度改革の進展

#### 2 米政策改革の内容

- (1) 「米づくりの本来あるべき姿」
- (2) 対象を絞った経営安定対策
- (3) 生産者団体主役の生産調整
- (4) 生産者の負担による過剰米処理
- (5) 流通制度改革

#### 3 米政策改革の問題点とその見直し

- (1) 農村の実態と乖離した稲作構造改革

- (2) 1割にも満たない経営安定対策の加入者
- (3) 需給調整の困難
- (4) 参議院選挙後の制度見直し

#### 4 稲作に対する戸別所得補償制度の導入

- (1) 民主党の農業政策
- (2) 戸別所得補償制度の内容
- (3) 必要な財源
- (4) WTO協定との関係
- (5) EU, 米国の農業政策と民主党案の比較

#### 5 課題と展望

- (1) 農業における価格・所得政策の必要性
- (2) 経営安定対策の対象を限定することの問題点
- (3) WTO, FTAとの関係
- (4) 稲作の構造政策のあり方
- (5) 環境政策とのリンク

## はじめに

近年の世界的な穀物価格高騰や中国産食品の安全性問題により食料・農業問題に対する関心が高まっており、日本の食料自給率や食料安全保障についての論議も盛んになっている。一方、WTO農業交渉でさらなる関税率削減、農業保護削減が求められ、また国内的には農業従事者の高齢化、農家戸数の減少が進んでおり、新たな環境変化に対応した日本農業の再構築とそのための農業政策のあり方が大きな課題になっている。

こうしたなか、これまで政府（農林水産省）は、WTO体制に対応して90年代後半

より農政改革を進めてきており、稲作については、「米政策改革」によって稲作の構造改革をめざした選別的な政策を展開してきた。

しかし、2007年7月に行われた参議院選挙で、農家に対する戸別所得補償を掲げた民主党が農村部において支持を広げ勝利すると、それまで進められてきた米政策改革は一部修正されることになった。さらに、今年（09年）8月に行われた衆議院選挙で民主党が圧勝し、民主党を中心とする政権が成立したため、今後、民主党は、マニフェストに掲げた戸別所得補償制度の導入を進める見込みである。

本稿では、米政策の展開過程をたどり、これまで政府が進めてきた米政策改革の内

容とその問題点を検討するとともに、戸別所得補償制度導入の可能性と今後の課題について考えてみたい。

## 1 米政策の展開過程

現在の米政策を理解するためには、かつての食糧管理制度とその改革過程の理解が不可欠であり、最初にこれまでの米政策の歴史を簡単にたどっておきたい。

### (1) 戦時下で制定された食糧管理法

大正中期まで、日本の米取引は自由な市場で行われており、米の流通において米問屋が大きな役割を果たしていた。当時、米の価格は大きく変動しており、1918年に米の価格が高騰して米騒動が起きたため、政府は21年に米穀法を制定し、政府が米の需給調整に関与する仕組みを作った。

さらに、昭和恐慌後の33年に米穀統制法、39年には米穀配給統制法が制定され、次第に米の需給・流通に対する政府の関与が強化されたが、太平洋戦争が始まった翌年の42年に、米、麦等の主要食糧について全面的に国家が管理する食糧管理法（食管法）が制定された。

食管法は、戦時下の食料不足に対応した戦時統制経済体制における制度であり、米、麦等の主要食糧の生産、流通、貿易を全面的に国が直接統制し、農家に対して米、麦の国への供出を義務づけ、国はその食糧を特定のルートで国民に配給した。そして、その米、麦の集荷を一元的に担当したのが、

農協の前身である産業組合（43年には農業会に再編）であった。

### (2) 戦後も生き残った食管法

日本は終戦後、GHQの指導のもと戦後改革に取り組み、農業に関しても農地改革、農業会解体、農協設立などの改革が行われたが、終戦直後の食料難もあり、食管法はそのまま残った。

日本経済は、50年代後半より高度経済成長の時代に入り、61年には、開放経済に対応して農業近代化を目指した農業基本法が制定されたが、食管法自体は、部分的な改正は行われたものの法制度としては維持された。

この過程で、食管制度は次第に統制的性格を弱めたものの、米の流通において政府米が主流であったこと、米の生産者価格、消費者価格が公定価格であったこと、米の販売は政府が許可した特定の卸売業者、小売業者のみ可能であったこと、米の輸出入は政府が独占的に行っており、民間貿易を認めていなかったこと、など、日本経済が貿易自由化を進め市場経済が浸透していくなかで、米だけは、食管制度のもと日本人の主食として特別扱いされてきたと言えよう。

当時、農家の所得に占める米の割合は大きく、高度経済成長によって他産業の勤労者の所得が増加するなかで、農家は政府米価（生産者米価）を引き上げることにより農業所得の向上を実現した。そのため、農家は米を作っていればある程度の所得は得

られたし、当時は、農協の事業においても米の占める比重が高かった。

### (3) 米過剰生産への対応

#### - 生産調整と自主流通米 -

経済成長によって国民の所得水準が向上し食生活が変化するなかで、米の消費量が減少したが、米の生産量は価格支持に支えられて着実に増大したため、需要を上回る米が生産されるようになった。そのため、政府米の在庫量が膨大になり、それまでのように政府が米を無制限に買い入れることが難しくなった。また、消費者米価と生産者米価の逆ザヤによって食管会計の赤字が大きくなり、財政的にも食管制度の維持が困難になった。

そのため政府は、米の過剰対策として70年より生産調整（減反）を開始し、生産調整に協力する農家に対して助成金が支払われた。生産調整面積は需給ギャップにより次第に拡大し、政府は水田を米以外の作物の生産に向ける（転作）政策をとることになった。

また、政府が農家から米を全量買うことが困難になったため、69年から政府米（政府が購入する米）以外に自主流通米を認めた。自主流通米制度導入の背景には、消費者が米の量よりも食味を求めるようになって米のブランド化、銘柄化が進んだことがあり、その後、自主流通米の割合は政府米を上回るようになった。自主流通米の価格は生産者団体と卸売業者の相対で決まり、消費者米価も72年から自由化されたため、

米の価格は産地、品種によって差が広がるようになった。

### (4) 食管法の廃止と食糧法の制定

このように、戦時中に制定された食管法は、修正されながらも法律としては存続してきたが、次第に国が米の流通を全て管理することの無理が目立つようになり、食管制度の抜本的な見直しを求める主張が強まっていった。

その一つの要因として、米の消費量減少が止まらず生産調整面積がさらに増大するなかで、一部の稲作農家が独自のルートで米を販売する動きが広がったことがある。また、80年代後半以降の円高により農産物の内外価格差が問題になり、政府米価が政治的に決められることへの批判が強まったことも、食管制度見直し論議に拍車をかけた。さらに決定的であったのはウルグアイラウンドであり、ウルグアイラウンド合意（94年）の結果、日本はミニマムアクセス米の輸入を受け入れざるをえなくなった。

そのため、94年に食糧管理法は廃止され、新たに食糧法（正式名称は「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」）が制定された（施行は<sup>（注1）</sup>95年）。

食糧法の主な内容は、以下の通りである。

#### 流通制度

食管法では、政府米が主であり、例外的に自主流通米を認めるという規定になっていたが、食糧法では、民間流通が主で、政府買入は備蓄等に限定されることになった。また、それまで不

正規であった「自由米」を「計画外流通米」として認め、流通規制をいっそう緩和して多様な米流通ルートを認めた。

#### 備蓄制度

食管法には米の備蓄に関する規定はなかったが、食糧法では政府による備蓄が明記された。

#### 価格決定方式

食管法では生産費を基礎とした米価の決定が行われたが、食糧法では、生産費という用語は消え、需給を反映した価格形成のため自主流通米価格形成センターによる入札制度が明記された。

#### 生産調整

食管法では生産調整の規定がなく、それまで生産調整は行政指導によって行われてきたが、食糧法では生産調整が明文化された。

#### 輸入制度

ウルグアイラウンド合意に対応して、ミニマムアクセス米の輸入受入れの制度的対応を行った。

(注1) ウルグアイラウンド合意を受けて、農政審議会は、94年8月に「新たな国際環境に対応した農政の展開方向」という報告書を取りまとめ、食管制度の廃止と新しい米流通システムの構築を提言した。なお、この時期は、平成米騒動(93年の大不作に伴う米緊急輸入)、非自民連立政権成立(93年8月~94年6月)など、激動の時期であった。

### (5) さらなる米制度改革の進展

このように、食管法は政府による米穀の管理・規制を主な内容とするものであった

が、食糧法では、米についても民間流通を主にして政府の役割を限定し、米の需給調整や価格決定に関して市場メカニズムを導入しようとするものであった。しかし、その内容は過渡的なものであり、米制度の改革、規制緩和はその後も続けられた。

早くも、食糧法施行の2年後の97年には「新たな米政策大綱」が発表され、備蓄制度を改革するとともに、米価下落に対応して稲作経営安定対策が設けられた。さらに、98年には「農政改革大綱」が発表され、WTO体制に対応して、それまでの価格政策を見直し、価格形成において市場原理をより重視する方針が打ち出された。<sup>(注2)</sup>

99年には、農業基本法に代わり「食料・農業・農村基本法」が制定されたが、そのなかに、「効率的かつ安定的な経営体を育成し、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立する」という条文(第21条)が入り、2000年に策定された食料・農業・農村基本計画において、2010年を目標年とする「農業構造の展望」が示された。そして、01年には、目標とする農業構造を実現するため、農林水産省内に「農業経営政策に関する研究会」が設けられ、「農業構造改革推進のための経営政策」という報告書がまとめられた。

今日に至る米政策にとって特に重要なのは、02年に設置された生産調整研究会である。この研究会は生産調整に関する研究会として開始されたが、生産調整のみならず米政策に関する総合的な検討が行われた。そして、この研究会の報告書「水田農業政

策・米政策再構築の基本方向」(02年11月)を受けて、02年12月に「米政策改革大綱」が発表され、その内容が03年3月の食糧法改正によって実施されることになった。

(注2)「農政改革大綱」を受け、「新たな麦政策大綱」、「新たな酪農・乳業対策大綱」などが策定され、でんぷん、砂糖の制度も改められた。

## 2 米政策改革の内容

03年度から開始された米政策改革の主な内容は、以下の通りである。

### (1) 「米づくりの本来あるべき姿」

米政策改革は、表面的には米の生産調整方式、助成金体系の改革であるが、その背後には、稲作の生産構造を改革するという政策意図があった。

農林水産省は、稲作の目標として「米づくりの本来あるべき姿」を示しており、米政策改革基本要綱では、その内容を、「効率的かつ安定的な経営体が、市場を通して需要動向を敏感に感じとり、売れる米づくりを行うことを基本として、多様な消費者ニーズを起点とし、需要ごとに求められる価格条件等を満たしながら、安定的供給が行われる消費者重視・市場重視の米づくりが行われること」としている。

2000年の基本計画で示された「農業構造の展望」では、稲作の構造について、2010年には「平均規模14haの8万戸程度の農業経営体が水田経営面積の6割以上を占める」という目標を設定しており、全国の市

町村では、稲作の構造改革を実現すべく集落営農や認定農業者の育成や農地集積が進められた。

### (2) 対象を絞った経営安定対策

それまでの稲作経営安定対策を改め「品目横断的経営安定対策」と称する制度が設けられたが、目標とする農業構造を実現するため、その対象要件を、経営面積4ha以上の認定農業者と、20ha以上の集落営農、に限定した(ただし、中山間地域等の特例あり)。政府は、支援すべき対象を絞ることにより稲作の構造改革を促進する効果をねらった。

なお、麦、大豆、テンサイ、でんぷん用バレイシヨについては、国内の生産コストが国際価格を大きく上回っているため、その価格差を補填する「ゲタ」(外国との生産条件格差是正対策)の部分が設けられたが、米については、国境措置と国内需給調整によって価格が維持されているため、「ゲタ」の部分はなく、「ナラシ」(収入変動影響緩和対策)のみとしてスタートした。

### (3) 生産者団体主役の生産調整

米の消費量が減少を続け、生産調整面積は水田面積の4割にも達しているが、米の価格は低迷を続けており、また一部に、生産調整に協力しない地域、農家もあるため、農家、農村には不満、不公平感が鬱積していた。また、これまで、生産調整面積の配分は、国 都道府県 市町村 農家というルートで上から「押し付けられる」という

印象が強く、農協、行政の担当者には生産調整の業務に対して疲労感があった。

そのため、米政策改革では、生産調整を政府主導で行うのではなく、政府の需給情報に基づいて生産者、生産者団体が自らの判断、責任で生産調整を行うという仕組みに改めた。また、それまでの生産調整は、米を作付けしない面積を割り当ててきた（ネガ方式）が、米を生産できる数量を割り当てる方式（ポジ式）に改めた。さらに、生産調整に伴う助成金を、地域として他の作物の生産を振興するという意味で「産地づくり交付金」という名称にし、その内容は中央が全てを決めるのではなく、地方自治体の創意工夫の余地を広くした（地方分権）。

なお、生産調整への協力は、経営安定対策の加入条件や産地づくり交付金の受給条件とし、これを生産調整のメリット措置とした。

#### （４）生産者の負担による過剰米処理

かつて、米の過剰が生じた場合は政府米の過剰在庫となり、それが古米となって飼料用、援助用等に向けられた。また、食糧法では、全農等の自主流通法人による調整保管の制度が設けられたが、民間団体による需給調整には限界があり、調整保管の制度は破綻した。

そのため、米政策改革では、生産調整を実施したにもかかわらず米の過剰が発生した場合は、発生した過剰米を市場から分離し、生産者自らの負担において処理すると

いう「集荷円滑化対策<sup>（注3）</sup>」という制度が設けられた。具体的には、生産目標数量を上回った場合、その過剰分については融資（3,000円/60kg）を受けて分離し（これについては現物弁済も可能）、60kg当たり4,000円の助成金を支給して、最終的な生産者の受取額を7,000円/60kgとするものである。生産調整参加者にはこの制度への参加を義務づけ、この制度の発足に伴って政府の備蓄水準を引き下げた。

（注3）生産調整研究会の報告書や米政策改革大綱では「過剰米処理短期融資制度」という名称であったが、「集荷円滑化対策」という名称では、何を目的とした制度であるか分からなくなっている。

#### （５）流通制度改革

95年に施行された食糧法では、流通する米について計画流通米と計画外流通米に区別していたが、03年の食糧法改正によりこの区分自体を廃止し、米の流通について一層の規制緩和を行った。また、自主流通米という用語の廃止に伴って、自主流通米価格形成センターを米穀価格形成センターに改称した。さらに、食糧制度を担っていた食糧庁、食糧事務所が廃止され、食糧事務所は地方農政事務所に改称・再編された。

### 3 米政策改革の問題点とその見直し

米政策改革は、03年度から工程表に基づいて段階的に実施された。それに伴って、全国各地で水田農業ビジョンが策定され、経営安定対策の加入要件を整えるため、認

定農業者の育成や集落営農づくりなど、新制度に対応して多大な努力が注がれた。

この米政策改革は、かつての食糧制度の遺制を根本的に再検討し、明確なビジョンのもと新しい制度を構築したこと、農業従事者の高齢化に対応して地域農業の受け皿づくりの方向を明確に示したこと、短期間で困難な問題について果敢に挑戦し、研究会での検討状況をホームページで全て公開したこと、産地づくり交付金の仕組みに地方分権の要素を取り入れたことなど、評価できる点も多くある。

しかし、その結果できあがった制度は、稲作農家の全てが納得するものではなく、農村の現場では、煩雑な書類作りや基準の厳格さ等に対するとまどいや混乱も多くみられた。米政策改革の問題点として、以下の点が指摘できる。

#### (1) 農村の実態と乖離した稲作構造改革

05年において、稲作農家戸数は196万戸あり、そのうち稲作付面積0.5ha未満の農家が57%（作付面積の20%）、1ha未満の農家が81%（作付面積の41%）を占めており、日本の稲作農家の大部分が零細である。一方、稲作付面積3ha以上の農家は、戸数で3.4%、面積で26.0%のみであり、米政策改革では、これを2010年までに14ha以上の農家が作付面積の6割を占めるようにするという目標を掲げた。

稲作農家の高齢化が進行しており、今後、稲作農家の減少が見込まれ、その受け皿づくりとして認定農業者や集落営農を育成

し、それらに農地を集積するという政策目標自体はまちがっていない。しかし、日本の稲作が多数の零細な兼業農家によって担われているという農村の実態を踏まえずに「米づくりの本来あるべき姿」という理想形（ビジョン）を描き、2010年までに目標とする生産構造を実現すべく、上から政策的に進めようとした手法にやや無理があった。<sup>(注4)</sup>

(注4) 金沢夏樹は、構造政策において、農業者の自発性、内的必然を活性化することが重要であるとし、行政によるトップダウン的な手法を批判している（金沢夏樹「農業経営と構造政策」、『農業経営と政策』1985）、『農業と農学の間』（2002、養賢堂）。

#### (2) 1割にも満たない経営安定対策の加入者

経営安定対策の加入要件を、4ha以上（北海道は10ha以上）の認定農業者、20ha以上の集落営農、に限定したが、都府県の農家で4ha以上の農家は非常に少なく、特に中山間地域では農地の集積が困難である。また、集落営農にしても、法人化や経理の一元化は、理念、目標としては理解できるものの、高齢者が多い農村の現場では、なかなかそこまで進めることができないのが実態である。そのため、経営安定対策の加入農家数は、集落営農への参加農家を含めても、稲作農家全体の1割にも達していない（作付面積では3割を占める）。

制度の対象とならなかった農家には、価格下落に対する不満感や今後の不安があり、当時、農村を訪問すると、この制度について「現場から乖離している」との意見

が多く聞かれた。

### (3) 需給調整の困難

食管法の廃止や米政策改革によって、「米作りは自由にできるようになった」、「生産調整の義務はなくなった」との理解が一部で広がり、生産調整未達の都道府県が増大した。また、生産調整のメリット措置もそれほど大きなものではなかったため、生産調整を行わずに需給調整のメリットを受けるフリーライダーの問題は引き続き残った。

また、生産者団体主役の生産調整といっても、農協は農家に対して強制力は持ちえないし、農協の米集荷率が低下しているなかで、農協組織が主体となって生産調整を行うことには限界があった。

さらに、財政負担が少ない過剰米処理の方法として、生産者に処理費用の一部を負担させる集荷円滑化対策という制度が作られたが、この制度は当初から実効性が疑問視されていた。<sup>(注5)</sup> 現実には、この制度ができて以来、米の作況は100を下回ることが多く、実際に発動した年は少なく発動した量も大きなものではなかったため、この制度の持つ問題点は表面化しなかった。しかし、今後、過剰米が大量に発生した場合には、集荷円滑化制度がうまく機能する保証はないと考えられる。

(注5) 佐伯尚美「米政策はどこまで進んだか」  
(『農業と経済』2007.3 臨時増刊号)

### (4) 参議院選挙後の制度見直し

このように、米政策改革は、政策理念と

しては理解できるものの、現実の農村、農家の実態に合っていない面も多くあったため、農村の一部では不満がうずまいており、そのことが表面化したのが07年7月の参議院選挙であった。

この選挙で民主党は、自民党による選別的な農政を批判し、全ての農家に対して生産費と販売価格の差を直接支払いで補填する戸別所得補償制度の導入を打ち出した。そして、それまでの農政改革路線に不満を持っていた農家のなかにはこの民主党案に賛成する者もかなりあり、それが民主党が農村部においても勝利した一因であった。

参議院選挙の敗北を受け、自民党の農林議員から米政策改革に対して批判が集中し、制度の一部見直し<sup>(注6)</sup>が行われた。その主な内容は、市町村特認の範囲を広げ、4ha未満の農家でも経営安定対策に加入できる道を開いたこと、集落営農の法人化を義務づけないようにしたことなどであり、いずれも農村の現場で米政策改革の問題点として指摘されていたことであった。

米政策改革は、WTO交渉の進行や小泉構造改革の流れのなかで、稲作も市場原理にまかせて構造改革を進めるべき、米の需給調整は自己責任で行うべき、というムードのなかで策定された制度であった。しかし、その結果生み出された制度は、当初から生産現場との乖離が存在しており、それが選挙結果という形で表面化したということができよう。

(注6) 佐伯尚美は、こうした状況について、米が政局作物に転化し改革の長期的展望が見失われてしまったと批判しているが(『米政策の終焉』2009, 農林統計協会), 政局化した要因として、米政策改革の内容と稲作農家の実態との間に大きなずれがあったことを指摘すべきであろう。

## 4 稲作に対する戸別所得補償制度の導入

### (1) 民主党の農業政策

民主党は96年に結党した政党であるが、当初は、都市部に主な支持基盤があり、農村部にはそれほど浸透していなかった。しかし、03年に自由党が加わってからは農村部にも支持基盤が広がり、民主党は農業政策を重視するようになった。

民主党は、04年5月に、農業に対する1兆円規模の直接支払いを盛り込んだ「農林漁業再生プラン」<sup>(注7)</sup>を発表し、その後「農林漁業及び農山漁村の再生のための改革に関する法律案」を国会に提出した。また、06年5月には、「食料の国内生産及び安全性の確保等のための農政等の改革に関する基本法案」を提案し、このなかにも「販売を行う農業者に対する直接支払の導入」が盛り込まれていた(ただし、いずれの法案も否決)。

この時期は、小泉内閣(01.4~06.9)の後期にあたり、全国各地で水田農業ビジョンの策定が進み、07年度から導入される経営安定対策の加入手続きが進行していた時期であった。また、構造改革特区により株式会社の農業参入が進められていたのも、こ

の時期である。農林水産省は、05年3月に「攻めの農政への転換」という副題をもった「21世紀新農政の推進について」という文書を発表しており、その主な柱として、農産物輸出促進、農業の構造改革加速、企業の農業参入促進が盛り込まれていた。<sup>(注8)</sup>しかし、農村部では、こうした小泉内閣で進められていた構造改革農政に対する不満が渦巻いていたと言えよう。<sup>(注9)</sup>

こうした状況のなかで、全ての農業者に対する戸別所得補償政策を掲げた民主党は、07年7月に行われた参議院選挙で農村部においても勝利し、その年の10月に農業者戸別所得補償法案を提出した。この法案は、民主党が多数を占めている参議院では可決されたものの、衆議院では否決された。さらに、09年1月には、所得補償制度を盛り込んだ「農林漁業及び農山漁村の再生のための改革に関する法律案(農山漁村再生法案)」を提出した。

そして、今年(09年)8月に行われた衆議院選挙で戸別所得補償をマニフェストで掲げた民主党が圧勝し、民主党中心の政権が成立したことで、戸別所得補償制度の導入が現実味を帯びてきた。

(注7) 農林漁業再生プランでは、森林や漁村集落に対する直接支払いも書かれており、農山漁村再生法案(2009)では、畜産業や漁業に対する直接所得補償も盛り込まれ、民主党はその総額を1兆4千億円としている。

(注8) ただし、世界的な穀物価格高騰を受け、「21世紀新農政の推進2008」(2008.5)では食料安全保障が大きな柱になっており、05年のものとはトーンがすっかり変わっている。

(注9) 小泉内閣で進められた農政改革に対する批判については、梶井功『小泉「構造改革農政」への危惧』(2006, 農林統計協会)参照。

## (2) 戸別所得補償制度の内容

現段階では制度の詳細は明らかになっていないが、これまで民主党が発表した文書や農業者戸別所得補償法案、農山漁村再生法案によると、民主党の考えている制度の骨格は、おおむね以下のようなものである。<sup>(注10)</sup>

- ・対象者 生産量目標に従って生産する全ての販売農家<sup>(注11)</sup>
- ・対象品目 米、麦、大豆、ナタネ、テンサイ、でんぷん用バレイショ等の主要農産物
- ・助成金 生産費の平均と販売価格の差額を補填
- ・必要な財政負担 1兆円

民主党の戸別所得補償制度の提案は、基本的に全ての販売農家を対象としているところが、一定規模以上の認定農業者と集落営農に対象を限定している現行の経営安定対策と大きく異なる点である。また、現行制度は、米については収入変動影響緩和対策のみで生産費に対する補償という考え方がないが、民主党案では、販売価格が生産費を下回ればその差額を補償するとしているところも異なっている。

(注10) 民主党の農業政策については、平野達男「大きな岐路に立つ米作り、そして農村 - 米を生産する農家への所得補償を - 」(『農村と都市をむすぶ』2008.3)、筒井信隆「民主党の直接支払い制度を軸とした農林水産業振興策」(『社会運動』2009.3)、平野達男「日本の農業や農村をめぐる状況と民主党農業者戸別所得補償制度」(『社会運動』2009.3)、篠原孝「民主党の農業政策とEUのWTO農業交渉戦略」(『社会運動』2007.1)、川島豪紀「“現実色”強める民主党農政」(『日本農業の動き』2008.3)、山下慶洋「農業者戸別所得補償法案」(国立国会図書館調査及び立法考査局「レファランス」2008.2)参照。

なお、農業者戸別所得補償法案については <http://www.tatuo.jp/kobetsu.html> から関係資料が入手できる。

(注11) 米の販売農家は05年において140万戸である。

## (3) 必要な財源

民主党は、農家に対する戸別所得補償制度のために必要な財政資金を1兆円としているが、米については、実際の程度の財政負担が必要になるであろうか。

07年度において60kg当たりの米の生産費(全算入生産費)は16,412円であり、米の販売価格は12,746円で、その差は3,666円である。これに米の販売量(生産量から自家消費等を除いた700万トン)をかけると4,277億円になる。<sup>(注12)</sup> 米の価格が低下した場合、必要な財政負担はさらに大きくなり、例えば米価が1割低下すると、財政負担は1,500億円増大する。なお、民主党案では、中山間地域に対しては別に生産条件是正交付金が交付され、環境保全に資する程度に応じて助成金が加算されることになっている。

民主党は、04年の農林漁業再生プランでは、米の生産調整を廃止するとしていたが、農業者戸別所得補償法案や農山漁村再生法案では、国、都道府県、市町村が生産数量の目標を設定し、その目標に従う農業者に所得補償を行うとしており、生産調整(需給調整)を実施するという制度設計になっている。生産調整を廃止して米価が暴落すると戸別所得補償に必要な財政負担が大きくなるため、生産調整を維持するのは当然の措置であろう。

なお、民主党は、麦、大豆など米以外の

作物も含めて1兆円としているわけであり、米のみで1兆円支払われるわけではない。また、現在でも、転作助成金や麦の交付金等が支払われているため、現状に比べて1兆円純増するわけではない。

07年度における農林水産省予算は2兆9,627億円であり、このうち農業予算は約2兆1千億円である。また、地方自治体の農業予算も2兆円近くあり、国と地方を合わせると、1年間に使っている農業予算は約4兆円である。現在の制度のもとでも農業生産に対して3千億円近い助成金が支払われており、既往予算の振り替えで1兆円の財源を捻出することは全く不可能ということではないであろう。しかし、その財源を捻出するためには、農業関係の公共事業を大幅に削減したり、農政機構を抜本的に改革するなどの措置が必要であり、財源捻出はそれほど簡単なものではないだろう。

(注12)ただし、自作農家では実質的に支出が発生しない自己資本利子・自作地地代を除いた生産費は13,872円であり、この場合の補償額の総額は788億円になる。また、民主党は07年に、米の交付単価として60kg当たり3,021円、10a当たり2万6,685円という試算を出している。このように、生産費のどの部分を補償するか等の制度設計によって交付金額は変わりうる。

#### (4) WTO協定との関係

WTOでは、農業保護の水準をAMSという指標で計測し、AMSを削減する交渉が進められてきたが、民主党の戸別所得補償制度はWTO協定ではどう扱われるのだろうか。

AMSは、内外価格差×生産数量+削減対象財政支出(黄色の政策)で算出される。

「黄色の政策」とは、不足払いや価格支持など貿易を歪めるとされている農業保護のことであり、それに対して、土地改良事業、災害救済、公的備蓄などは「緑の政策」として削減対象外である。また、ウルグアイラウンドでは、EUの生産調整を伴う直接支払いを「青の政策」としてAMSから除外した。なお、日本の経営安定対策も、助成金について「緑ゲタ」、「黄ゲタ」の区分をしており、WTO協定に対応した制度設計がなされている。

民主党は、農林漁業再生プランにおいて、直接支払いとWTO協定との関係を次のように整理している。

「WTO協定上、食料安全保障を理由とする備蓄に要する費用は緑の補助金として例示されているが、食料安全保障を目的とした直接支払いは例示されておらず、かつ生産にリンクしていることから、明確な緑の補助金といえない面もある。しかし、我が国の特殊な立場を考慮した緊急措置としてWTOに緑の政策として通報する。これに景観を維持し、国土保全機能を満たすことに対する環境支払いも加えることができる。仮に、緑の補助金として認められないとしても、1兆円の直接支払いは既存の約8,000億円と合わせても、WTO農業協定上の約束で農業保護(AMS)の削減に関する2000年の約束水準(3兆9,729億円)の内におさまっており、黄の政策としても何ら問題はない。」

この主張は、日本の食料の置かれた現状からすれば正論であり、日本はWTO交渉

で堂々と主張していいものであるが、WTOは貿易自由化を促進する機関であり、日本の主張がそのまま通るとは限らない。

なお、AMS概念は、新古典派の厚生経済学、貿易理論から生み出された輸出国の論理であり、根本的な批判、再検討が必要である。日本のように食料自給率を向上させるために生産刺激的な政策をとる必要がある食料輸入国と、農産物過剰で悩んで生産刺激的な政策を改める必要のある食料輸出国では、条件、前提が全く異なっており、その差異を無視して同じ基準で政策の色づけをし、AMSを機械的に適用していること自体が問題であることを指摘すべきであろう。

(注13) かつて日本で行われていた価格支持政策について、黄の政策であることをもって「WTO違反」であるとの誤解があるが、「黄の政策」は削減対象ではあっても違反ではない。米国は、少し形を変えただけの新しい不足払い(CCP)を「青の政策」の定義を変えることでAMSからはずそうとしており、民主党案も粘り強く交渉することによりWTOで削減対象からはずすことは不可能ではないであろう。

#### (5) EU、米国の農業政策と民主党案の比較

民主党の戸別所得補償制度案は、EUや米国が行っている直接支払いや不足払いと比較すると、どういう評価ができるであろうか。

EUは、93年のCAP改革(マクシャリー改革)によって、支持価格(介入価格)を引き下げるとともに、それに伴う農家の収入減少を補填するため直接支払いを導入した。この改革は、CAPによる過剰在庫と他

国から批判されていた輸出補助金を削減することを目的としており、EUのウルグアイラウンド対策としての性格を有していた。この直接支払いは、ウルグアイラウンドでは「青の政策」にしたが、その後EUは、直接支払いを「緑の政策」とすべく、生産とリンクしない(デカップリング)単一支払いにシフトする改革を続けてきた。民主党案は、このEUの直接支払いにヒントを得て、EUから15年以上遅れて日本でも直接支払いを導入しようとするものであると言えよう。

一方、米国も、ウルグアイラウンド後の1996年農業法で、不足払いを廃止して直接支払いを導入した。しかし、97年以降の国際穀物価格の低下により農家への緊急支払いを余儀なくされ、2002年農業法では、直接支払いを維持しながらも不足払い(反循環支払い, CCP)を復活した。2008年農業法でもその不足払いを継続しており、しかも、現在のWTO交渉で、米国は、この不足払いを「青の政策」としてAMSからはずそうとしている。民主党の戸別所得補償制度案は、生産とリンクしない方向に向かっているEUの直接支払いよりも、生産費を基準とした目標価格を設けている米国の不足払いに近い内容である。

このように、EUや米国が既に導入している直接支払いや不足払いの制度を、日本が導入すること自体は問題ないし、日本の食料生産を維持するために必要な政策である。

しかし、EUでは、直接支払いそのもの

の見直しが進んでおり、少なくとも研究者のレベルでは、今後、EUの直接支払いは、現状のままでは維持できないとの意見が多くある。<sup>(注14)</sup>また、米国も、WTOでの扱いや財政の状況によっては、今後、制度の見直しが行われる可能性がある。

なお、EUや米国の農業構造は日本と大きく異なっており（例えば、EUの農業経営の平均規模はイギリス56ha、フランス56ha、ドイツ46ha）、日本で所得補償制度を導入する場合は、EUや米国の制度を参考にすることも、農業構造や農村のあり方の差異を十分考慮して制度設計する必要がある。

(注14) 筆者がドイツやフランスで研究者に聞いたところ、EUの農業経済学者の多くはCAPについて同様の意見を持っているとのことである。この問題については、本誌（『農林金融』2009年10月号）の談話室（ルイ＝パスカール・マーエ氏執筆）参照。

## 5 課題と展望

### (1) 農業における価格・所得政策の必要性

農産物（食料）は生活必需品ではあるが、その生産量は天候等によって変動しやすいため、市場に任せると価格変動が大きくなり、農業経営の維持が困難になる。また、農業は地域経済にとって重要な産業であるため、米国、欧州では、1930年代以降、農産物価格支持政策を導入し農業生産を保護してきた。

しかし、80年代に輸出補助金をめぐって国際的な農産物貿易紛争が生じたため、

WTOにおいて貿易歪曲的な農業保護を削減する交渉が行われ、90年代に入って、EU、米国は、介入買入や不足払い制度を縮小・廃止してきた。日本では、この90年代のEU、米国の動向をもって、世界の農政の潮流は、価格支持制度や不足払いを廃止し、納税者負担による直接支払いに移行しているという言い方がなされることがあるが、米国は、96年に一度廃止した不足払いを2002年農業法で復活したし、EUも介入買入をなくしたわけではないことを理解する必要がある。

日本の農政は、市場原理を重視して生産費・所得を確保する政策を放棄してしまい、日本の農産物は品質が優れており、農業構造の改革によって競争力を増していけば輸出さえ可能になるという主張が行われてきた。しかし、日本のような土地資源の乏しい国で農産物の貿易自由化を推し進めれば、農業が縮小し食料自給率が低下していくことは明らかであろう。

小泉構造改革でもたらされた結果は、農村の荒廃、農業所得の減少であり、その小泉構造改革路線は、今回の衆議院選挙において国民から否定されたと言えよう。また、米国発の金融危機以降、新古典派経済学に基づく自由主義路線は反省を迫られており、経済財政諮問会議によって推し進められてきたWTO・FTA推進政策、規制緩和路線は、根本から再検討し直すべきであろう。

## (2) 経営安定対策の対象を限定する

### ことの問題点

現在の経営安定対策は、一定規模以上の認定農業者と集落営農に限定したが、今後、直接支払いを導入する場合も、その対象を主業農家等に限定すべきとの主張が一部に<sup>(注15)</sup>ある。

しかし、05年において主業農家（農業所得が主で年間60日以上農業に従事する65才未満の者がいる農家）の数は43万戸（全農家の15%、販売農家の22%）のみであり、稲作についても、主業農家は31万戸（稲作農家の18%）に過ぎず、地域によっては主業農家の占める割合が1割足らずのところも多くある。主業農家が占める稲作付面積は36%であるが、それ以外の64%の稲作は、副業的な零細兼業農家によって支えられている。

したがって、主業農家だけの助成では、日本の食料自給率を維持・向上させることはできず、一部の農家のみを支援の対象にすることは地域社会の維持という観点からも望ましくない。バラマキ、選挙対策との批判もあるが、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、民主党案において、規模による区別を行わないで戸別所得補償の対象にしていることは評価できよう。

<sup>(注15)</sup> 例えば、山下一仁『国民と消費者重視の農政改革』（2004、東洋経済新報社）、経済同友会「直接支払い制度の導入で三位一体のコメ農業改革を」（2009.7）

## (3) WTO、FTAとの関係

WTO交渉は進行中であり、最終局面にさしかかりつつある。米については、関税率の大幅削減を免れる重要品目に指定できる可能性はあるものの、それによりミニマムアクセス米の輸入枠が拡大する可能性がある。

日本の稲作は零細で、その高コスト構造の克服には限界があり、米については、日本の稲作の零細性を前提にしてWTO交渉、FTA交渉に対応する必要がある。貿易自由化しても直接支払いがあれば問題ないと主張も一部にあるが、国境措置がなくなれば米価が大きく下がり、直接支払いに必要な財政負担が大きくなるため、米の国境措置は高い水準を維持したほうが望ましい。

日米FTAについても同様であり、全ての農産物をFTAの対象から除外することはできず、米のみ例外にすればいいという問題でもない。韓国は米韓FTA（批准されておらず未発効）で米以外の全ての農産物について関税撤廃あるいは無税枠を約束したが、日米FTA交渉を行うとすると、米以外に、牛肉、豚肉、砂糖、オレンジ、小麦などが問題になるであろう。また、そもそも、日本と米国がFTAを締結することは、WTO体制そのものを揺るがすような問題に発展するリスクがあることを認識すべきであろう。

## (4) 稲作の構造政策のあり方

日本の稲作農家は圧倒的多数が零細であ

り、その零細農家が現在も稲作を継続しているのは、農家が稲作によるわずかな所得を頼りにしているからである。稲作農家は、たとえ高齢化したとしても、国民年金の水準が低いと、農業機械が使用でき体力的に可能であれば従来どおりの稲作を継続したいと考えている。それを、WTO交渉があるからといって、4ha以上の認定農業者になるか、集落営農にして経理を一元化し法人化しないと助成の対象としないというのでは、農家が反発するのは当然であろう。

稲作農家の高齢化は着実に進行しており、その受け皿づくりが必要になっていることは確かであるが、構造改革を上から政策的に推し進めることには限界があり、稲作の構造改革は、農業機械の更新や高齢者のリタイアに合わせて時間をかけて進めるべきであろう。

来年（2010年）は、2000年の基本計画で示した「農業構造の展望」の目標年であり、2010年の農業構造が本当に10年前にめざした姿になっているのか、もしそうになっていないとしたら、これまでの政策、見通しのどこに誤りがあったのかを十分検証すべきであろう。

## （5）環境政策とのリンク

今後の農業政策では、環境との関係をより重視していくべきであろう。これまでの農政は、主に、効率性や規模拡大に重点を置いていたが、農業政策に対する消費者の理解を得るためには、自然環境と調和した農業に対する支援を手厚くすべきである。特に、食料自給率の向上のためには、粗放的な畜産、自給飼料基盤造成をより重視した政策を展開すべきであり、その点でも、環境に配慮した農業政策にシフトしてきたEUに学ぶべきことが多い。

いずれにせよ、今後、農業政策のあり方に関して、消費者も含めたよりオープンな論議が盛んになることを期待したい。

### <参考文献>

- ・河相一成（1987）『食糧政策と食管制度』農山漁村文化協会
- ・佐伯尚美（2009）『米政策の終焉』農林統計協会
- ・生源寺真一（2003）『新しい米政策と農業・農村ビジョン』家の光協会
- ・金沢夏樹（1985）『農業経営と政策（農業経営学講座10）』地球社
- ・佐伯尚美（2008）「民主党農政ビジョンの点検 農業者戸別所得補償を中心に」『農村と都市をむすぶ』3月号
- ・今村奈良臣編著（1994）『農政改革の世界史的帰趨』農山漁村文化協会

（しみず てつろう）

# 次期CAP改革の展望

2004年・2007年加盟国の最終的な統合へ向けた直接支払いの見直し

主任研究員 平澤明彦

## 〔要 旨〕

- 1 EU共通農業政策(CAP:Common Agricultural Policy)の次期改革は、EUの多年度財政枠組み(2014～2020年度)に基づく大きな改革となる。現状における最大の課題は、04年・07年新規加盟国のCAPへの最終的な統合、とくに直接支払いの格差は正であろう。そのためには財政負担の問題を避けて通れない。
- 2 しかしCAP財政は、経済・金融危機や他の政策分野への支出要請のため、むしろ縮小するとの見方が多い。
- 3 したがって単純な加盟国間の平等化は、既往加盟国の支払い水準引下げを意味する。一方で、既往加盟国の純拠出は低所得国の加盟によって増加しており、これ以上の拡大は難しい。この問題で妥協点を見出し、同質性の低下した拡大EUに見合う制度を作り上げることが焦点の一つになるであろう。
- 4 既往加盟国の農業保護水準を維持しながら、その純拠出の増加と国別農業政策への回帰を避けるには、CAPにおける受益国の負担を増やす必要がある。その重要な手段として、モジュレーションの強化による農村振興政策への財源移転が挙げられる。また既往加盟国に対する単一支払いが削減された場合、その影響を緩和するため、国内における財源の再配分をさらに進めることもできる。
- 5 他方、不確定要素はあるものの、CAP財政の範囲外で農業部門に収入をもたらす政策(バイオ燃料、温暖化ガス排出規制)の重要性が増しつつある。また、リスボン条約が成立すれば欧州議会に理事会との共同決定権限が与えられ、CAPに非農業部門の関心(農村振興政策など)が反映されるであろう。総じてCAPの内外で非農業政策部門からの影響は強まる方向にある。
- 6 かつてCAP改革の推進力であった域内生産過剰と対外通商交渉は、次期改革における主要因とはなりそうにない。ただし酪農については2015年における牛乳割り当ての廃止を円滑にするための対応が必要となろう。
- 7 農相理事会では直接支払いの今後のあり方などについて論点を整理している。過去実績に基づく直接支払いの受給権は制度疲労を来しており、地域方式への一元化や多面的機能の評価により、正当化ないし新たな意義付けを図る動きがある。また、フランスとドイツは共同で数ヶ月以内に独自の改革指針を提出する。欧州委員会は2010年の夏～秋にCAP改革の選択肢を公表し、2011年半ばに法案と財政枠組みを提案する。

## 目次

### はじめに

#### 1 新規加盟国の補助金格差とCAPへの統合

- (1) 農産物需給と通商交渉
- (2) 加盟国間格差と是正の意義
- (3) 財政制約および国内配分の問題
- (4) 格差是正の見通し

#### 2 拡大する非農業部門からの影響

- (1) CAP以外の政策による収入

- (2) 欧州議会の立法権（リスボン条約）

#### 3 その他の関連動向

- (1) 次期改革の検討日程
- (2) 現時点までの検討の推移
- (3) 既往の改革に沿った方向

おわりに

## はじめに

1992年以来、EU共通農業政策（CAP：Common Agricultural Policy）の改革が続いている。最近の改革であるヘルスチェック（2008年）までに決まった施策は、その多くが2012年までに実施される。そして現在は、2014年からの新たな予算枠で実施される次のCAP改革について検討が始まっている。

本稿は、この次期改革に影響を与えと思われるおもな要因を整理して改革の方向を展望する。次期CAP改革はヘルスチェックとは異なり、予算の見直しを伴い、かつ新規加盟国（以下、04年・07年に加盟した中東欧等12カ国を指す）のCAPへの最終的な統合へ向かうため、大きな改革となる見込みである。また、改革の決定と農業部門の収入の両面で、非農業政策部門への依存が強まる可能性がある。

## 1 新規加盟国の補助金格差とCAPへの統合

以下に見るとおり、現時点で明らかになっている状況を前提とすれば、次のCAP改革における最大の課題は新規加盟国への対応、とくに直接支払いの格差是正であろう。それによって新規加盟国のCAPへの統合を、今後のEU拡大を考慮しつつ進める必要がある。同時に、各国内における直接支払いの配分見直しも求められる。しかしそのためのCAP財政拡大は期待できず、むしろ縮小の見込みである。直接支払いから農村振興政策への財源移転（モジュレーション）による加盟国の拠出拡大や、国内での配分見直し、CAP以外からの収入確保といった対処が考えられる。

### (1) 農産物需給と通商交渉

かつてCAP改革の推進力であった域内生産過剰と対外通商交渉は、今のところ次期改革における主要因とはなりそうにない。

穀物等の国際価格は08年の高値からは下落したものの、06年以前よりは高い水準が今後も続くと予想されており、EUで生産過剰は大きな問題になっていない。ただし乳製品については、世界的な需要減退により生産過剰と価格低下が問題化している。

また対外通商交渉の面では、WTO交渉の遅れと、CAP改革の進捗、米国の農政改革の遅れにより、CAP改革に大きな影響を及ぼす要因は見当たらない。単一支払いが<sup>(注1)</sup>緑の政策として認められる限り、EUの優位は揺らがないであろう。

(注1) EUは単一支払いを緑の政策としてWTOに通知している。ドーハラウンドではこれまでのところ、単一支払いが緑の政策として認められやすい方向でデカップル所得支持の基準が見直された(Gide Loyrette Nouel A.A.R.P.I. [2009: p.73])。

## (2) 加盟国間格差と是正の意義

### a 加盟国間の利害対立

EU加盟国間におけるCAPを巡る利害対立の構図は、単純化していえば従来からある南北間の対立に、新旧加盟国間の対立が加わって複雑さを増している。

EUのCAP財政による加盟国への支出は各国の農業生産活動に基づいているのに対して、EU財政はおもに加盟各国の経済規模(GNI)に比例する拠出金によっている。したがって農業の盛んな国、あるいは一人当たりGNIが低い国はEUに対して受け取り超過となり、逆の場合は支払い超過となる傾向にある。これが対立の基本的な要因である。

これまで純受益国であったフランスや南

欧(地理的に南側に位置する)は従来型の価格・所得支持による農業保護を守ろうとしてきたのに対して、純拠出国である英国や北欧(北側に位置する)は農業保護全体の抑制と、農業環境政策の重点化を指向している。

しかし、全般に所得水準の低い中東欧諸国の加盟により、既往加盟15カ国のEUに対する純拠出(拠出額-受取額)は増加している。これまで受け取り超過であったフランスも支払い超過に転ずる見込みであり、新旧加盟国間の所得再分配という色彩が強まる。

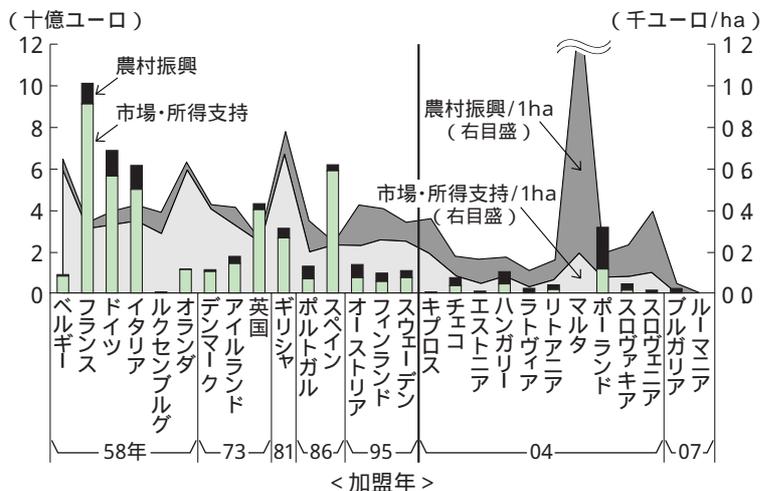
### b 新旧加盟国間の補助金格差

CAP財政による補助金額には、新旧加盟国間で無視できない格差がある(第1図)。その大部分(86%)は既往加盟国に集中しており、フランス、ドイツ、イタリア(いずれも原加盟国)にスペインを加えた上位4カ国が50%以上を占める(07年)。

農用地面積1ha当たりの補助金額を比較すると(第1図)、既往加盟国は新規加盟国の2.8倍、とくに市場・所得支持政策の格差は6.5倍の水準である。対照的に、農村振興政策は新規加盟国に厚く配分されている。

市場・所得支持政策の格差には、新規加盟国が直接支払いを段階的に導入していることも影響しているが、それだけでは説明が<sup>(注2)</sup>つかず、このままでは導入完了後もかなりの格差が残ることになる。その一因は、新規加盟国の直接支払い算出に、経済移行

第1図 国別にみたEUのCAP補助金(2007年, 加盟年次順)



資料 EU予算資料, 委員会決定2009/14/EC, EUROSTAT(農用地面積)のデータに基づき作成した。

後における低水準の単位面積当たり収穫量(注3)を用いたことである。新規加盟国は反発しているものの、ヘルスチェックはこの格差に対処しなかった。段階的導入の完了後に実施される次期CAP改革では、この格差是正(注4)が大きな課題となる。

c 新規加盟国のCAPへの最終的統合

この問題は、04年・07年新規加盟国のCAPへの統合が実態としては未だその途上にあることを示している。

CAPへの新規加盟国の統合についてこれまでの推移を整理すると、市場支持については、あらかじめ99年以降の改革で(既往加盟国の)農産物価格を引き下げて新旧加盟国間の価格差を縮小したうえで、加盟とともに市場の統合と域内一律の支持が実現した。また農村振興政策については、加盟前の農業・農村振興政策(SAPARD)を経て、2007~2013年の農村振興プログラ

ムへの統合が実現した。それに対して直接支払いについては03年の改革により段階的導入がなされたものの、支払い水準は上記のとおり既往加盟国より低く、また既往加盟国とは異なる単一面積支払いが適用されている。

このように直接支払いの調整が残された課題となっている。格差是正に伴う財政問題を先送りしてきたと見ることもできる。

したがって直接支払いの加盟国間格差是正と制度の一元化は、新規加盟国のCAPへの最終的な統合を意味している。そのためには財政負担の問題を避けて通れない。

(注2) 07年における支払い水準は、04年加盟の10カ国が満額の40%、07年加盟の2カ国は同25%である。前者の国では2013年から、後者の国では2016年から満額の支払いとなる。各国の予算額はEUへの加盟条約による。

(注3) 経済移行に伴う単収低下については平澤(2009a)を参照。

(注4) ヘルスチェックの妥協文書には、将来のCAPに関する宣言が含まれる。農相理事会と欧州委員会はこの宣言の中で、直接支払いの加盟国間格差に対処することを約束した。Boel(2009)による。

(3) 財政制約および国内配分の問題

a 加盟国の拡大

しかも、EUの拡大はさらに続く予定である。現在、加盟の可能性が比較的高いのは8カ国である。既存の公認加盟候補国3カ国(クロアチア, マケドニア, トルコ)に加えて、他の西バルカン諸国4カ国(アル

バニア、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、モンテネグロ、セルビア)もEUとの安定化・連合協定を締結しつつある。加えて、金融危機の影響からアイスランドも加盟を申請し受理された。中でもクロアチアとアイスランドの加盟は2012年中にも実現する可能性がある。<sup>(注5)</sup>

これらの国々のうち、マケドニアと西バルカン諸国は、04年・07年の新規加盟国よりもさらに所得水準が低い(06年の人口一人当たりGNI, World Bank WDIによる)。またトルコの加盟が実現すれば、CAPに少なからぬ影響を及ぼす可能性がある。トルコの人口(74百万人)、農地面積(39百万ha)、農業経営数(3百万)は現加盟各国と比較して最大級であり、かつ経済に占める農業の割合も高い(GDPの11%、総雇用の33%)ためである(Commission [2006], FAO-STAT)。

したがって今後のEU拡大により、低所得加盟国の増加による財政問題はさらに拡大するであろう。CAP改革における加盟国間格差への対応は、これを視野に入れて行われるはずである。

#### b 予想されるCAPの緊縮財政

ヘルスチェックが予算規模の固定を前提とした小改革であったのに対して、次のCAP改革は、予算の見直しを伴う大きなものとなる。しかも予算の制約は強まる方向にある。

EUは財政の不均衡を避けるために88年以来、あらかじめ欧州議会、理事会、欧州

委員会の3者間で合意した多年度財政枠組みを作成し、それに基づいて年度予算を作成している。<sup>(注6)</sup> これまでCAPの1992年改革と1999年改革、そして農村振興政策の2005年改革は、いずれもこの枠組みに沿ったものである。次期CAP改革は、次期のEU多年度財政枠組み(2014~2020年度)と対応する。なお、現行の多年度財政枠組み(2007~2013年度)に対応する市場・所得支持政策の改革がなかったのは、03年以降の改革が大きなものとなり、その実施に長い期間を要したことが影響している。

新旧加盟国間の補助金格差を解消しながら既往加盟国の補助金水準を維持するためには、財政規模の拡大が必要である。しかし次期の多年度財政枠組み、つまり次期CAP改革では、CAP予算はむしろ縮小するとの見方が多い。EU財政は、経済・金融危機のため厳しい状況にあり、環境・エネルギー・地域振興など他の政策分野への支出要請も強いためである。

#### c 直接支払いの各種課題と再配分

直接支払いは、加盟国間の水準格差以外にも、過去実績に基づく受給権の正当性、品目間の公平性、競争力の弱い地域や品目のでこ入れといった課題を抱えており、ヘルスチェックでは算出方法の見直しや用途の弾力化が認められた。

直接支払いの受給額の根拠は、92年以降の改革による累積的な農産物価格引下げに対する補償であり、受給権は過去の生産実績<sup>(注7)</sup>によっている。標準的な算定方法(履歴

方式)は農場ごとにそうした受給権を固定する。この「補償」を続けることの正当性に対しては、以前から疑問が呈されている。当初の「直接所得補償」に替わる呼称「直接支払い」には、これが一時的救済策ではないことを示す意図がある。クロスコンプライアンス(多面的機能の供給)にも、直接支払いの継続を正当化する方策としての側面がある。また、モジュレーション(農村振興への財源移転)による直接支払いの削減は、こうした批判を一因としている。しかし、次期CAP改革の実施時期には、92年改革から20年以上が経過していることとなるため、批判はさらに強まるであろう。

各国内における直接支払いの平準化も課題である。例えば、フランスでは草地畜産と穀物経営の間における補助金の格差が問題となっている。07年以降の穀物価格上昇で拡大した両者の所得格差を是正するため、新たな補助金体系が検討されている。あるいは、単一支払いへの移行により、農業者が市場動向に応じて生産品目を変更する結果、履歴方式の場合は受給額の根拠である過去の生産品目と現状の生産品目が乖離しやすくなり、そのことによる受給格差も拡大していく可能性がある。

こうした問題に対処するため、ヘルスチェックでは過去実績に基づく支払いを、平等化や再分配の観点から見直すことが可能となった(理事会規則73/2009の備考31)。

まず、履歴方式から地域方式(地域ごとに算定される面積比例の支払い)への変更が認められた。変更を行う加盟国は2010年8

月1日までに決定する必要がある(注8)。  
また、履歴方式(45条)・地域方式(48条)のいずれについても受給権の格差を縮小する見直し(注9)が認められた。この見直しにより、地域間の財源再配分が可能である。

既往のカップル(品目別)補助金についても、単一支払いへの統合に際して再配分ないし平準化が可能である(63条)。財源の全てあるいは一部を、農業活動のタイプに基づき配分することができる(注10)ほか、地域方式の場合は、受給権に比例した配分も可能である。なお、履歴方式の場合、各農業者は全体として従前の75%以上の支払いを保証される。

また、困難な状況にある地域や品目を支援するための手段もヘルスチェックで拡充された。モジュレーションが10%に拡大されたほか、特定支持(68条)の用途が拡充され、単一支払いの10%までを、デカップリングおよび牛乳割当廃止の影響緩和など、様々な目的に転用できるようになった。そのほか、国の留保分(41条)は従前から新規就農や条件不利地への対応に用いることができる。

(注5) アイスランドはEFTA加盟国であるため、EFTAに残されるノルウェーやスイスの動向も注目される。

(注6) 多年度財政枠組みは80年代のEC財政危機への対処として始まった。そのため現行のEC設立条約には規定がない。当時、欧州議会と理事会の対立から年次予算手続きが困難となり、財政の不均衡と欧州委員会の財源不足を来した(SCADPlus)。リスボン条約ではEU運営条約(注16)312条に期間5年間以上の多年度財政枠が盛り込まれている。

(注7) 原文はhistorical。平澤(2009a)の訳語「歴史的」から変更した。

(注8) 2010年から実施するには2009年8月1日までに要決定。

(注9) 農業ポテンシャルや環境基準といった客観的かつ非差別的な基準に基づく。

(注10) 前注と同じ。

#### (4) 格差是正の見通し

財政の制約により、加盟国間の格差解消はそれだけ難しくなる。CAP全体の予算規模を拡大せずに加盟国間の平等化を図れば、既往加盟国の支払い水準を引き下げざるを得ない。既往加盟国の農業者からの反発は必至である。

しかし既往加盟国は、CAP財政を拡大することに積極的にはなり難い。それは自らの純拠出、すなわち新規加盟国への所得移転が、拡大することを意味するからである。今後のEU拡大による純拠出の増加を考慮すればなおさらである。言い換えれば、低所得国の加盟によって加盟国間における所得水準の同質性が弱まった結果、富裕国の負担では現行制度を支えきれなくなっているのである。かといって単純な低位平準化は極めて考え難い。

この問題でどこに妥協点を見出すかが次期CAP改革の焦点の一つになるであろう。とくに既往加盟国における農業者の実質的な所得水準をどのような手段でどの程度維持するか、および新規加盟国の財政負担をどの程度増やすかが問題であり、それによって格差をどこまで是正できるかが決まってくると思う。既往加盟国における農業保護の削減幅が大きくなる場合は、国別の農業政策へと向かう圧力が浮上してくる可能性もある。また、新規加盟国の補助金を

引き上げる場合は、この地域における潜在的供給圧力（現状の生産低迷）を考慮する必要がある。

既往加盟国の農業保護水準を維持しながらその純拠出の増加を避けるには、CAPの枠外で各国独自の農業政策を増やすか、あるいはCAPにおける受益国の負担を増やす必要がある。しかし前者はCAPの基本的な考え方と相反するものであり、国別農業政策への回帰につながる懸念がある。したがって後者が望ましいであろう。

CAPの枠内で受益国負担を増やす重要な手段として、モジュレーションの強化による農村振興政策への財源移転が挙げられる。農村振興政策は受益国による共同拠出を伴うので、これによって新規加盟国の負担を増やすことができる。既往加盟国も自国の農村振興政策への共同拠出を増やすので、これにより直接支払いの財源縮小を補填することができる。その結果、既往加盟国の純拠出と、CAP財政規模の両方を抑制しながら、既往加盟国の農業保護水準を実質的に維持できる可能性がある。<sup>(注11)</sup>

既往加盟国は、単一支払いの総額が抑制された場合、その影響を緩和するため、ヘルスチェックで認められた財源の再配分をさらに進めることもできる。単一支払いの平準化と弾力化を拡大すれば、支援を必要とする農業者への重点的な配分が可能となる。また、累進的モジュレーションによる高額受給の抑制を強化すれば、単一支払いの総額を削減しながら、大多数の農業者に対する給付水準を維持することができる。

そして、次にみるCAP財政以外の手段による農業者の収入増加も解決策になり得る。CAPによる所得支持が削減されても、新たな収入があればそれを補うことができる。加盟国間格差是正の要請と財政の制約から、この選択肢は魅力が増していると考えられる。

(注11) モジュレーションの強化により得られた農村振興政策の財源については、ヘルスチェックを踏襲して加盟国間の移転を排除すれば、全額を国内で用いることができる。ただし所得補填の観点からは、農村振興政策は農業者の所得を直接支えるものではなく、用途を限られたいわばひも付きであり、しかも農業者による拠出分担が必要になるという問題がある。

## 2 拡大する非農業部門からの影響

CAP財政は抑制されるのに対して、それ以外の政策による農業部門の収入が増加する見込みである。しかもCAP自体についても、リスボン条約が成立すれば、欧州議会の権限拡大により非農業部門からの圧力が高まる可能性がある。

総じてCAPの内外で非農業政策部門からの影響が強まる方向となっている。

### (1) CAP以外の政策による収入

不確定要素はあるものの、バイオ燃料、温暖化ガス排出規制などCAP財政の範囲外で、農業部門に収入をもたらす政策が拡大しつつある。CAP財政の抑制により、こうした政策は農業部門にとって重要性を増す可能性がある。

バイオ燃料の増産は米国の例からも明らかのように、農産物の域内需要を拡大し、農産物価格を引き上げる効果がある。推計によればガソリンおよびディーゼルの10%をバイオ燃料に置き換える場合(2020年)、耕地面積の15%がバイオ燃料生産に用いられる(Commission [2007])。ヘルスチェックにおける市場支持の縮小は、こうした見通しを前提としていた。

しかし実現した法令では、使用を義務付けられた交通用再生可能エネルギー(10%)のうちバイオ燃料の割合については規定がなく(後述)、加盟国の裁量に委ねられている。食料生産との競合や森林破壊を反映した、間接的土地利用変化<sup>(注12)</sup>の議論が障害となっている。とはいえ、欧州議会でバイオ燃料を交通用再生可能エネルギーのうち6割以下に抑制すべきであるとの主張があり、かつ実現しなかったことからみて、逆に6割以上がバイオ燃料となる可能性があると思われる。より詳しくは、加盟各国が2010年6月までに欧州委員会へ提出する行動計画で明らか<sup>(注13)</sup>となる。

温暖化ガス排出規制に関しては、09年12月に開催される国連気候変動枠組条約の締約国会議で、ポスト京都議定書の枠組みについて国際的な合意が予定されている。その結果によっては農業部門の新たな収入源につながる可能性がある。米国ではこの会議に向けて、農務長官が従来型の農業補助金から農業の温暖化ガス削減・吸収に対する対価への(部分的な)移行を提唱しており、議会では排出権取引の導入を含む法案

を検討している<sup>(注14)</sup>。農業における温暖化ガスの削減・吸収を、排出権に準じて「オフセット」として売れる場合は、排出企業の負担により農業者の収入を増やすことができる。

(注12) 2010年末までに欧州委員会が報告書を提出する。

(注13) 09年6月30日の委員会決定(2009/548/EC)による行動計画の雛形は交通用再生可能エネルギーの内訳を含む。

(注14) 平澤(2009b)を参照。上院議会の通過は難航が予想されている。

## (2) 欧州議会の立法権(リスボン条約)

次のCAP改革においては、リスボン条約の成立によって新たに欧州議会に理事会との共同決定権限が与えられ、改革の行方に影響を及ぼす可能性がある。

リスボン条約(正式名は「欧州連合条約および欧州共同体設立条約を改正するリスボン条約」)は、EU・ECの基本条約改正により、EUの機能強化、効率化や民主化(欧州議会の権限強化<sup>(注15)</sup>など)を図るものである。

リスボン条約は07年12月に調印されたものの、08年6月にアイルランドの国民投票で否決された。条約の成立には全加盟国の批准が必要である。アイルランドは09年10月2日に2回目の国民投票を実施する予定であり、世界的な経済危機下でEUの重要性に対する認識が高まったことから可決が予想されている。

リスボン条約が成立した場合、欧州議会は共通農業政策の立法について理事会と同等の決定権限を得る(EU運営条約<sup>(注16)</sup>43条<sup>(注17)</sup>の2)。こうした動きを受けて、ヘルスチェックでは既に非公式の共同決定を試行し

ている。またEUの年度予算についても、「義務的支出」の概念が撤廃され(小林[2009:298頁])、CAP予算の多くを占める市場・所得支持について議会に最終的な修正権<sup>(注18)</sup>が与えられる(314条)。

CAPの政策形成過程で欧州議会の重要性が高まることは確かであるが、その影響は今のところ未知数であり、関係者の意見も分かれている。欧州議会の農業委員会は農業関係者を中心に構成されており、農業団体との関係も強い。その一方で、各国の農業大臣により構成される(農相)理事会とは異なり、欧州議会の本会議では環境団体などの影響力が強いことから農業部門が劣勢となる可能性もある。

すでに共同決定がなされている農業関連分野の例として、バイオ燃料の使用義務付け案の推移が挙げられる<sup>(注19)</sup>。当初、07年1月の欧州委員会提案および同年3月の欧州理事会合意は、2020年までに交通におけるガソリンおよびディーゼルの10%をバイオ燃料にするものであった。次に08年1月に欧州委員会が提出した法案は、交通用エネルギーの10%を再生可能エネルギーにするものであった。このときの説明資料では、それは主にバイオ燃料であるとされた。それに対して08年9月に欧州議会の産業・環境・エネルギー委員会<sup>(注20)</sup>は、再生可能エネルギー10%のうち最低4割をバイオ燃料以外のエネルギー源とする修正案を提出した。その後の妥協により、08年12月に欧州議会で可決された法案では、交通用再生可能エネルギーにおけるバイオ燃料の割合は示さ

れず、その代わり当該条項（3条の4）に条文を追加して、バイオ燃料以外の再生可能エネルギーを含むことを明記し、かつ具体的に鉄道、電力、電気自動車、水素に言及した。この法案により09年4月に閣僚理事会が決定し、議会・理事会指令2009/28/ECとなった。

このように、バイオ燃料と食料の競合や環境問題を懸念する欧州議会の圧力によって、バイオ燃料以外の再生可能エネルギーに配慮した法令が実現した。これによりバイオ燃料振興の先行きはやや不透明となった。欧州議会においてCAP改革は農業委員会の管轄であるため、この例と同列には比較できないが、次期CAP改革でも本会議を通過させるために非農業部門の関心が反映される可能性は高いであろう。これは農村振興政策の拡充や、直接支払いの正当性を強化する対策につながる<sup>(注21)</sup>。

（注15）市民の選挙を経ない欧州委員会が法令を提案し、理事会（加盟国の閣僚）が決定する旧来の制度は、民意が十分反映されない「民主主義の赤字」として問題視されてきた。こうした状況を改善するため、欧州議会に直接選挙制が導入され（79年）、さらにその立法権限が次第に拡大されてきた。

（注16）EC設立条約の改正後における新しい名称。

（注17）元来、農業や通商といったECの領域では欧州委員会と（閣僚）理事会の権限が支配的であり、欧州議会の権限は弱い。現在、欧州議会はCAPの策定に際して、協議に参加する（EC設立条約37条の2）のみであり、実質的な影響力を持たない。なおリスボン条約の下でも価格、課徴金、補助金および数量制限の決定については理事会が単独で行う（EU運営条約43条の3）。

（注18）現行は非義務的支出については独自の修正を行うことができるものの、義務的支出については修正案の提出しか認められていない。義務的支出はEU予算の3分の1を占め、その殆どはCAPにかかる市場関連支出と直接支払い（第一

の柱）である。なお、義務的支出を含め予算案全体を一括して否決することは可能である。

（注19）以下はCOM（2006）0848final, Council（2007）、COM（2008）0019 final, European Parliament（2008a, b）、欧州議会・理事会指令2009/28/ECによる。

（注20）委員長は緑の党所属。

（注21）実際、新任の農業委員長は公共財の供給、食品安全性、動物福祉などの重要性を強調している。（Agra Focus, August 2009）

### 3 その他の関連動向

#### (1) 次期改革の検討日程

次期のCAP改革および多年度財政枠組みの形成を担うのは、09年6月の欧州議会選挙で選出された欧州議員と、この選挙から半年以内に任命される欧州委員である。いずれも任期は2014年までの5年間である。

CAP改革の検討は多年度財政枠組みの形成日程に沿って進められる。2010年には欧州委員会が2013年以降の歳出予算見通しを更新する<sup>(注22)</sup>。欧州委員会は2010年の夏ないし秋の早い時期にCAP改革の選択肢に関する文書を公表し、2011年半ばに法案と財政枠組みを提案する予定である<sup>(注23)</sup>。

（注22）2007～2013年の多年度財政枠組みにかかる三者間合意に規定がある。

（注23）Boel（2009）による。

#### (2) 現時点までの検討の推移

農相理事会では、08年9月の非公式会合で次期改革の検討が開始された。

09年6月2日の非公式会合および同月22～23日の農相理事会は直接支払いを取り上げた。後者の理事会では、合意には至らな

かったものの、加盟国間格差の是正、履歴モデルの見直し、公共財供給への対価といった論点が提示された。<sup>(注24)</sup>

09年9月の非公式農相理事会では気候変動について、10月の農相理事会では農村振興政策について取り上げる予定である。

一方、EU機構の外での検討も進められており、一部の加盟国政府や農業団体、環境団体などから提言がなされている。中でも、報道によればフランスとドイツは09年7月2日に共同で次期CAP改革の枠組みに関する作業部会を設置し、数ヶ月以内に改革の指針を提出する予定である。フランスは農業者の所得確保、生産の規制、価格形成の透明性を強調した。作業部会には他の加盟国も参加可能であり、持ち票数(人口)<sup>(注25)</sup>の多い数カ国への打診を表明している。EUの拡大により個々の加盟国の影響力は低下している。しかし、これまでCAPの形成と運営に大きな役割を果たしてきた2大原加盟国の連携は、CAP改革の行方に大きな影響を与えるであろう。

すでに両国は共同で酪農の救済策を提案しており、9月7日までに両国を含む16カ国が賛同している。この提案には、短期的な対応として介入価格の一時的引上げや輸出補助金の拡大が含まれている。<sup>(注26)</sup>

(注24) Council (2009)

(注25) EurActiv.com, 31 Aug 2009.

(注26) [http://www.euractiv.com/en/cap/16-eu-countries-back-new-milk-regulation/article-185238?\\_print](http://www.euractiv.com/en/cap/16-eu-countries-back-new-milk-regulation/article-185238?_print)および [http://www.euractiv.com/29/images/Declaration%20commune%20FR%20fin\\_tcm29-185235.doc](http://www.euractiv.com/29/images/Declaration%20commune%20FR%20fin_tcm29-185235.doc)を参照。

### (3) 既往の改革に沿った方向

既往のCAP改革における基本的な方向性は市場指向の強化と多面的機能の確保であり、より具体的には、市場支持の削減、直接支払いのデカップリング、農村振興政策への財源移転を伴う直接支払いの削減、高額受給の抑制、農村振興政策の拡大と多様化であった。そして改革の進行は漸進的である(平澤[2009a])。これまでの世論調査によれば、CAP改革はEUの市民に支持されており、今後も基本的な方向は維持されるであろう。本稿でみてきたとおり、次期改革もおおむねこの方向に進んでいるように見受けられる。

以下、こうした観点からいくつかの点について補足する。

ヘルスチェックによって、市場支持は縮小し、直接支払いは大部分が単一支払いへ移行するので、次期改革ではおもに単一支払いと農村振興政策の行方が問題となる。

ただし市場支持のうちでも、酪農については2015年における牛乳生産割当制度の廃止への対応が問題となる可能性がある。現在、酪農は乳価の下落により経営状態が悪化し、介入買い入れ期間の延長などの緊急措置が予定されている。市況の低迷が長引けば、割当廃止を円滑に実現するため、次期CAP改革においても何らかの対応が必要となる。フランスとドイツの共同提案もこの点に言及している。

さらに、市場指向の農業政策の下におけるリスク管理という位置付けで、加盟国の

農業保険や相互基金といった偶発的な所得<sup>(注27)</sup>減少を補填する仕組みも推進されよう。

直接支払いについては既にみたとおり，加盟国間格差の是正を図りながら正当化ないし新たな意義付けの努力が続けられるであろう。ヘルスチェックでは地域方式への変更が認められ，新規加盟国の単一面積支払い適用が延長された。そして最近の農相理事会でも履歴方式の見直しが論じられている。いずれも地域方式への一元化につながる内容である。履歴方式が廃止される場合，直接支払いは各農場の過去実績から切り離されるので，デカップリングをさらに進めるものとみることができる。

一方，農村振興政策は，農業環境政策や動物福祉といった非農業部門からの関心事項を含んでおり，支持を得やすい。同様の観点から，ヘルスチェックで導入された「新しい挑戦」も注目される。その中でも気候変動，再生可能エネルギー，水資源管理，生物多様性については，いずれもCAP以外の政策との関わりが強まろう。

また，欧州委員会はCAPの複雑さに対する批判に応じて90年代半ば以降，CAPを簡素化する取組みを進めており，さらに近年はEU全体における簡素化の一環として推進している。法令や政策の統廃合が継続的に行われており，単一支払いもそうした一面を有している。今後のCAP改革においても引き続き簡素化が指向されるであろう。

(注27)ヘルスチェックで直接支払いの財源を用いた特定支払い(68条支払い)に追加された。

## おわりに

新旧加盟国間の水準格差と財政制約から，直接支払いをこれまで通りに維持することは困難である。同質性の低下した拡大EUに見合う制度を作り上げなければならない。また過去実績に基づく直接支払いの受給権は制度疲労を来し，見直しが必要となっている。次期CAP改革における対応策が注目される。

EUの経験は，直接支払いの慎重な設計と柔軟な見直しが必要であることを示している。その他にも，直接支払いへの移行による財政負担の拡大，長期間にわたり一貫性を保持した漸進的な改革，制度簡素化の取組みなど，CAP改革には参考とすべき点が多い。

また，EUの農業政策は直接支払いの削減と農村振興政策の重点化にとどまらず，米国と同様，バイオ燃料振興と気候変動対策へと向かっているように見える。先進国農政の新たな展開として注視していく必要があるだろう。

### <引用文献>

- ・ Boel, Mariann Fischer (2009), "CAP post 2013: What future for direct payments?" SPEECH/09/279, Informal Meeting in Brno, Czech Republic, 2 June.
- ・ Commission of The European Communities (2008), *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the promotion of the use of energy from renewable sources* COM (2008) 0019 final, 23 Jan.
- ・ (2007), *Renewable energy road map*, COM (2006) 0848 final, 10 January.

- (2006), *Proposal for a Council Regulation establishing a common organisation of agricultural markets and on specific provisions for certain agricultural products*, presented by the Commission, COM (2006) 822 final, Brussels, 18 December.
- Council of The European Union (2009), *Draft Council conclusions on "The Future of the CAP after 2013: direct payments"*, 10713/09, 17 June 2009.
- (2007), *Presidency Conclusions, Brussels European Council 8/9 March 2007*, 7224/1/07 REV 1, Brussels, 2 May.
- European Commission (2007), *The impact of a minimum 10% obligation for biofuel use in the EU-27 in 2020 on agricultural markets*, 30 April 2007.
- (2006), *Screening report: Turkey*, 7 September.
- European Parliament (2008a), Report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the promotion of the use of energy from renewable sources, A6-0369/2008, 26 September.
- (2008b), *Position Of The European Parliament*, EP-PE\_TC1-COD (2008) 0016, 17 December.
- Gide Loyrette Nouel A.A.R.P.I. (2009) *Stocktake of the WTO Agricultural Negotiations after the Failure of the 2008 Talks: Study*, European Parliament.
- 平澤明彦 (2009a) 「CAP改革の施策と要因の変遷 - 1992年改革からヘルスチェックまで - 」『農林金融』2-19頁, 5月.
- (2009b) 「アメリカ：バイオ燃料による政策の転換」『変貌する世界の穀物市場』, 10-42頁, 家の光協会, 10月.
- 小林勝 (訳) (2009) 『リスボン条約』 御茶の水書房.  
(ひらさわ あきひこ)



## 発刊のお知らせ



# 変貌する世界の穀物市場

農林中金総合研究所 編著

B6判249頁 定価1,995円(税込) 家の光協会

2006年から2008年にかけて世界の穀物市場は、激動ともいえる激しい動きを示した。06年から始まった穀物価格の高騰は08年に加速化し、多くの穀物生産国においては輸出規制の動きが生じ、また、多くの貧困国においては食糧を求める暴動が多発するまでに至った。

本書は、そうした中で当総研の研究者が、世界の主要な穀物生産国を訪問し、それぞれの国・地域における穀物生産・需給の動向を調査した結果を取りまとめたものである。対象とした国・地域は、アメリカ、EU、ロシア・CIS、ブラジル、アルゼンチン、オーストラリア、中国、インド、タイ・ベトナムであり、世界の主要な穀物生産地域をほぼ網羅しているものといえよう。

大きく変貌しつつある世界の穀物市場を理解し、今後のわが国の食糧安全保障、農業政策等を考えるうえで、これら諸国、地域の動向を俯瞰することの意義も大きいものと思われる。関心を持たれた方々には、是非ご一読いただきたい。

### 目 次

#### 第 部 世界の生産現場から

- 第1章 アメリカ バイオ燃料による政策の転換
- 第2章 EU 進展するCAP改革とバイオ燃料増産
- 第3章 ロシア・CIS 穀物輸出増大の可能性
- 第4章 ブラジル 世界最大の農産物輸出国に向かう
- 第5章 アルゼンチン 大豆に集中する農業生産
- 第6章 オーストラリア 不安定化する小麦輸出
- 第7章 中国 高い自給率の維持を目指す食糧生産
- 第8章 インド 余剰から不足に向かう食糧需給
- 第9章 タイ・ベトナム 変容するコメの国際市場

#### 第 部 変貌する世界の穀物市場

- 第1章 穀物市場高騰の背景
- 第2章 強まる農業政策とバイオエネルギー政策のリンク
- 第3章 強大化する多国籍アグリビジネス
- 第4章 農業資源の限界性と「土地収奪」

購入申込先……………(社)家の光協会 TEL 03-3266-9029  
お問い合わせ……………(株)農林中金総合研究所 TEL 03-3233-7721  
基礎研究部 FAX 03-3233-7793

## ヨーロッパは2013年以後を準備 - さらなるCAP改革への動き

1993年と2003年の共通農業政策（CAP）の抜本的な改革と、2008年11月に決定したセルフチェックを終え、我々はしばらくの間、CAPを冷静に考えることができるようになった。しかし、2013年には新たな一連の改革が見込まれている。EUの共通農業政策は、今後どういう方向に向かっていくのであろうか。

### 1 新たな変化の力と新たな問題点

ウルグアイ・ラウンドの圧力の下で遂行された1993年のCAP改革とは対照的に、今後見込まれる改革は、ヨーロッパの成長率が構造的に弱含みであり、老化しつつあるという認識に現われているように、EU域内の諸力に後押しされている。ヨーロッパの諸政策全体を再検討し、EUとしての優先順位を改めて決定する必要があるという考えが、競争力の源泉と革新を優先させるリスボン戦略へとつながった。巨額の資金を浪費するCAPは、してはいけないこと、あるいは今後もうするべきでないことの例として批判されている。

CAPの財政と、共通に決定される諸政策による加盟国への費用負担の配分も、ほとんど恒常的に圧力を受けるテーマである。2007-2013年の予算を決定する際、とりわけ英国が議長であった2005年に、英国とフランスとの間に厳しい軋轢が生じた。しかし、CAPの最大の資金拠出国であるドイツのような他の諸国も、CAPに対してますます強まりつつある「政治的な嫌気」を見せている。現行の補助金を新たな加盟国に対して拡大することにより、フランスのような制度の恩恵を受ける国ですら、今後は収入よりも支出が上回ることになるだろう。

大きな費用負担を伴うCAPは依然として批判されており、直接支払いの配分について透明性が高まったことにより、この批判の大部分には根拠がある（どの経営体が補助金を受給しているかは5月以降ウェブサイトアクセス可能である）。直接支払いは大規模な経営に極度に集中しており（0.3%が全体の13%を受領）、1993年の時点で保有されていたヘクタール数および家畜数に関連した歴史的な基準（過去実績）に従って、生産量および地域間で格差を伴って配分されている。さらに、農村空間の天然資源の保護（汚染は依然として重大であり生物多様性の喪失も著しい）、農地の景観の維持（草原と樹木はヨーロッパの農業空間で大きく後退してきた）、あるいは（助成を受けることがより少ない）休閑地の放棄により脅威を受けている農村地域の活力についても、現実の代償がどのようなものである

かを見ようとしていない。ヨーテボリ欧州理事会は、2001年に、ヨーロッパの農業を環境的に持続可能な方向へと舵を切り直す必要性を表明した。

## 2 2008年のヘルスチェック

ヘルスチェックでの修正の範囲は限られているが、しかしながら、それはCAPの将来の方向性を示している。

ヘルスチェックでの重要な改革は、加盟国が、第1の柱である直接支払い（当初は生産への助成）の10%を、環境、困難な状況にある地域や部門、およびリスクの補填に再配分できるようになることである。また、モジュレーション（環境と農村開発という第2の柱に再配分される第1の柱の助成金の徴収）が5%から10%になり、2003年以降、生産とリンクしたままであった直接支払いの一部も、新たな優先順位に向けてデカップルされた形態で再配分される。例えば、フランスでは、直接支払いの18%が、牧草地をベースにした酪農経営や羊の飼育、および有機農業のような粗放的農業に再配分される。

## 3 2013年にCAPはどこに向かうのか？

一つ確かに言えることは、既にこれまで重大な見直しが行われてきた直接支払いの歴史的な基準（過去の生産量を基準とする方法）が消える運命にあるということである。間違いなく、より多くの助成金が、社会によって期待されている農業の環境面に向けた業務に向けられるだろう。通常の集約的農業に対する助成金は減り、粗放的な農法、環境によい農業、あるいは脆弱な地域により多くの助成金が支払われるであろう。大規模な耕作や通常の農法に対するヘクタールあたり助成金は減額され、農業予算は削られるだろう。しかし、CAPの財政が危機的状況に陥り、加盟国が自国の補助金に頼ろうとする方向に向かう危険もある。これはCAPの終焉を意味するだろう。

我々は、まだそこまでの事態には至っていない。なぜなら、欧州委員会や欧州議会では、強力な農業の維持が望まれているからである。しかし、将来のCAPは、ローマ条約の生みの親たちのそれとは異なるものになることは間違いない。経済的な理由、環境の状態、および平等の負担が、過去の遺産よりも高い優先順位に置かれることになるだろう。

（注）以下を参照。Bureau J.C. et Mahé L.P. (2008) “CAP reform beyond 2013 : an idea for a longer view.” <http://www.notre-europe.eu>

（レンヌ国立農業大学名誉教授、元フランス農業経済学会会長  
ルイ＝パスカル・マーエ (Louis Pascal Mahé)）

（本稿は、(株)農林中金総合研究所の責任において翻訳したものである。）

# 農業協同組合法制の課題と展望

明田 作

< 農林中央金庫 JAバンク統括部 主監 >

## 〔要 旨〕

- 1 農業協同組合法の制度としての最大の特徴は、事業内容が広範であることに加え、組合の運営に議決権等の行使を通じて直接参加できる正組合員のほかに、議決権等を有さない准組合員制度を取り込んでいるという点にある。現実の農協が、その後の経済の発展過程や経済政策を通じ、組合員基盤の非可逆的かつ構造的変化に遭遇し、その組織的、事業的特質が非農業化あるいは異質化するというのは、必然である。
- 2 実態と建前の制度が乖離し、問題を惹起しているとするれば、見直さざるを得ないのは当然であり、その見直しは、歴史的な経過の評価とともに歴史的事実を踏まえてなされる必要がある。
- 3 過去の「地域協同組合論争」は、重要な論点を提示したが、現実的な展望を描けず、争点の根底にあった准組合員問題は解決できなかった。
- 4 新自由主義によるグローバリズムは、農業・農村の疲弊をもたらした。農業・農村の持続的発展のためには、農業を単に産業としてとらえるのではなく、その営まれる場を生産空間と同時に生活空間として、総合的にとらえる視点が重要であり、農業、農村の多面的価値を、社会的、経済的制度として埋め込むことであろう。そのために、農協に期待されるべきは、単に狭い意味での農業者のためだけの、また単なる農業生産のための組織といったことに加え、組合員の生産・生活の場である農村・地域社会の持続的発展に資するといった「公共的」、「公益的」役割の発揮であろう。
- 5 当面する解決すべき制度上の課題としては、「参加」の重要性ならびに協同組合が理念に掲げる民主主義の観点に照らし、准組合員への一定の範囲での議決権等の付与、正組合員資格の弾力化、多様な組合員の利害調整等のための分権的意思決定の仕組みの導入、定款自治の拡大等であろう。
- 6 法制度が改められれば、課題が解決し、現実的な展望が開けるわけではない。JAグループにとってのさしあたっての課題は、今回のJA全国大会議案にいう「『食と農』を軸とした地域活性化」、「『農』を起点とした准組合員の加入促進」というところの、「農」とは何か、その意味するところを明確にし、組織としてその事業活動の実践の理念として共有化し、実践において具体化することであり、それを抜きに展望は開けないであろう。

## 目次

### はじめに

#### 1 制度としての農協

#### 2 農協の性格をめぐる議論

##### (1) 地域協同組合論争

##### (2) 議論は終焉を迎えたのか

#### 3 矛盾の深まりと農業・農村をめぐる

##### 新たな課題と期待

##### (1) 問題は何か 矛盾の統合に向けて

##### (2) 社会の期待とのギャップを埋めるために

##### (3) 法制度上の課題と将来展望

### おわりに

#### 将来展望を切り開くために

## はじめに

農地改革の成果である自作農体制の維持を不可欠の要件とした農業協同組合法の立法理念・目的は、その基盤ともいえる農業・農村の変化、とりわけ正組合員の異質化と准組合員の増加に伴う期待構造の変化に伴い、再検討が不可避である。

しかし、農協の目的、その基本的な性格をめぐる制度的な議論は、1960年代から続けられているが、問題点は認識されながらも、制度の根幹にかかる部分については、基本的な変更が加えられず、今日に至っている。

これまで日本の農業さらには農協を支えてきた昭和1桁世代の農業者のリタイアや農業の担い手の多様化、組合員・地域住民の高齢化等に伴う農村活力の低下等を背景に、第24回JA全国大会（2006年10月）では「現行農協法を前提に、組合員組織やガバナンスを見直すとともに、長期的には、組合員に関する制度の見直しについて研究」

するとした。今秋の第25回大会では、引き続き「今後の組合員資格のあり方や地域特性に応じたJAごとの資格基準のあり方等、組合員制度についてJAグループとしての考え方を全中を中心に検討・整理していく」としている。

本稿では、過去の農協の基本的な性格をめぐる議論を俯瞰・検証しつつ、今何が期待され、そのための制度的条件としてはどのようなものが望ましいか、そしてそのために、主体としての農協、JAグループに求められる課題は何かについて、考えてみたい。

## 1 制度としての農協

制度としての農協は、「国家の農業政策の必要性から上から組織され、最初から農政補完的な性格を刻印されている<sup>(注1)</sup>」といえる。農協問題について議論される場合には、会社の場合と異なり、農協一般をとらえて論じられるのもそのためである。その妥当性は、さておき、他の各種協同組合法と異

なる、制度としての農業協同組合法の最大の特徴は、事業内容が広範であることに加え、「非農民的支配の排除」という立法理念に従い、組合の運営に議決権等の行使を通じて直接参加できる正組合員のほかに、議決権等を有さない准組合員制度を取り込んでいるという点にある。

現実の農協が、その後の経済の発展過程や経済政策を通じ、組合員基盤の非可逆的かつ構造的変化（経済的性格＝異質化、分化と多様性の増大）に遭遇し、その組織的、事業的特質が非農業化あるいは異質化するというのは、必然である。准組合員制度の存在がその傾向に拍車をかけ、農協特有の問題を惹起させている。その変化を矛盾としてとらえるか否かによって議論が分かれるところであるが、後述の「地域協同組合論争」に発展するゆえんもここに存する。

実態と建前の制度が乖離し、問題を惹起しているとすれば、見直さざるを得ないのは当然であり、その見直しは、歴史的な経過の評価とともに歴史的事実を踏まえてなされる必要があるのはいうまでもないであろう。

（注1）大田原高昭（2004）「低成長期における農業協同組合」『北海学園大学経済論集』52巻2・3号合併号（12月）、58頁

## 2 農協の性格をめぐる議論

1960年代以降の高度経済成長は、急速な農民層分解を推し進め、農協の組織基盤の経済的性格を大きく変貌させることになった。とりわけ都市化、工業化の顕著だった

地域では、大幅な農地転用による地域の農業生産基盤の縮小と組合員農家の生計基盤の農外所得への傾斜が進み、准組合員が正組合員数を上回り、事業内容も信用事業中心に非農業面での事業が大きなウェイトをしめるようになった。ここに、いわゆる都市農協をめぐる、その存立と農協制度との矛盾が表面化し、「都市農協問題」として論じられるようになる。さらに、1970年代に入るや都市化が一部の地域のみならず一般化するなかで、都市農協問題は例外的なものではなく、普遍的な性質を帯びるようになり、農協の基本的な組織目的ないしは目的像に関し、いわゆる「地域協同組合論争」を巻き起こしたことは周知のとおりである。

戦後の農協は、准組合員制度と多様な事業兼営という制度的特質を前提として農家を丸抱えする体制としてスタートした。その後の変貌が、制度としての農協の組織的性格をめぐる議論を惹起することは、農業協同組合法の立法理念・目的に照らし、必然のことであったといえる。

ここでは、農協の基本的な性格をめぐる議論を俯瞰しつつ、何が問題であったのかを検証してみたい。

### （1）地域協同組合論争

農林水産省は、1965年9月に、農協の目的および性格ならびに農協組織のあり方を検討するための「農協問題検討会」を設置した。翌66年7月にその検討結果（要旨）を公表したが、そこでは「『農業生産力の

増進と農民の経済的社会的地位の向上を図る』ための農民の協同組織体としての農協の目的および性格は堅持すべきである」としたうえで、都市農協は例外的なものとの認識で、その「実態は多様であり、画一的に考えることは困難であるので、その実態を十分把握の上、実情を考慮した運営を行ないうるようになるとともに、信用組合等其他種協同組合に移行しようとするものについては、移行が円滑に行なわれるような措置について今後検討する必要がある。その際には、組合員たる農家が農業を営むために支障を生じないように、必要な措置を考慮すべきである」とした。

これに対し、系統農協は、1966年9月に「農協法改正に関する意見」(64年の第10回全国農協大会の決議を踏まえ、65年6月以降総合審議会で検討をすすめ各農協の意見を集約したもの)をまとめ、「本質的には、農協が農民主体の協同組織であることを再確認し、併せて、地域協同組合としての機能を発揮出来るよう措置する」とした。後段の意味は、その改正要望の理由にあるように、「現実に即した農協の運営が円滑かつ弾力的に行なわれるような配慮を要望する」と、目的・性格に踏み込まずに実態追認を求め(注2)ることになったといっただいである。しかし、全中は、1970年に「生活基本構想」を発表し、その年の第12回全国農協大会で「農村生活の課題と農協の対策」として採択する。それは単に立ち遅れていた生活面の活動の指針にとどまらず、「将来は農協をふくめ、協同組合がともに協同して発展

することを狙いとして、農業者・非農業者を問わず、自由に協同組合を組織でき、しかも総合経営もできる一般協同組合法制の検討を進める」と農協制度そのものの変革にも言及した。これを契機に「地域協同組合論争」というものを呼び起こすこととなった。この論争は、要約すれば、農協は、単に農民のための農民の協同組合であることにとどまらず、農民を含む地域住民のための協同組合にしていくべきだとする一方の論者に対し、農協はもっぱら農民のための協同組合たるべきだとする論者との間の論争で、佐伯・鈴木の両氏を中心に本誌(注3)の他の場で行われたものである。

ここでは、紙幅の都合で、その論争に立ち入ることはできないが、論争のポイントは4点に集約することができよう。第1点は、組合員の結合原理、すなわち「職能原理」にあるか「地域原理」にあるのかという点、第2点は、地域協同組合化したときに組織内の利害対立を止揚できるか(農民の利益が守られるのか)という点、第3点は、准組合員の位置づけの問題、第4点は、現行農業協同組合法を前提にしたうえでの組合員資格を限定しない協同組合法への改変が可能かという点である。

第1および第2の点は、地域協同組合化に批判的な立場からの立論であるが、この批判的立場からは、今日世界的に注目を集めている多様な利害関係人からなるマルチ・ステイクホルダー型の社会的協同組合等はありませんことになってしまう。したがって、これは抽象論に過ぎず現実性を

帯びた議論にはならなかったし、またなり得なかったというべきであろう。最大の争点は、第4の点にある。地域協同組合化への批判が「現在の農協が地域組合化していくことの是非・・・従来の事業内容・経営形態・体質を保持したまま、組織対象だけを地域住民一般に広げていく そのように農協制度全体を変える ことの意味を問う<sup>(注4)</sup>」たのであれば、「地域組合論」は、実態変化を踏まえ、いわば理想としての協同組合論を主張したのであって、議論がすれ違い、噛み合わないのは当然である。これは、第3の准組合員の位置づけ、すなわち准組合員を消極的・例外的なものとしてとらえるべきか、そうではなく協同組合の構成員として正組合員に位置づけるべきであるかという問題と不離一体の問題であり、それによって、両者が描く組織のあり方が決定的に違ってくることはいうまでもない。

鈴木・佐伯両氏の論争は、確執となって残るが、佐伯氏が住専問題を契機とした農協系統金融をめぐる問題に関連して、「地域組合化」について触れ、信用事業と経済事業の分離を主張し、「農協金融は固有の意味の農協であることをやめ、より一般的な地域協同組合に転化」すべきことを主張する<sup>(注5)</sup>に至る。一方、地域組合論を強く主張してきた鈴木氏は、職能組合の立場から地域組合論を批判してきた佐伯氏が、その立論の根本的な部分を地域組合論に転向・鞍替えしてしまったとして、論争の終焉を宣言<sup>(注6)</sup>した。

(注2) 農業構造問題研究会は、農林水産省の農協問題研究会の検討結果と全中の農協法改正意見を踏まえ、小倉武一氏草稿に基づく「農民組織とくに農協制度についての提案」(農業構造問題研究・12号〔1967年〕)と題する提案をしている。そこでは「一般的には都市化地域、山村や漁村を含めて、単協は地域協同組合的色彩を強化する方向で考えてよい。・・・ただし農業協同組合に純化すべきだという考え方は別途活かされるべきである」として具体的な提案をした。

(注3) 雑誌『地上』において、地域組合化論を批判する佐伯氏の論文が掲載され(佐伯尚美「地域組合化論を批判する」『地上』25巻2号〔1971年〕、齊藤仁編(1983)『昭和後期農業問題論集20・農業協同組合論』農文協、所収)、これに対する再批判という形で本誌『農林金融』に鈴木氏の論文が掲載された(鈴木博(1973)「都市農協問題と『地域』協同組合論 「地域協同組合論」批判の検討を中心に」『農林金融』26巻8号)。これに対し、佐伯氏が鈴木氏の批判にこたえるという形で再批判をした(佐伯尚美(1974年)「『地域組合論』の問題とはなにか 鈴木氏の批判にこたえる」『農林金融』27巻2号)。その後もこの論争は尾を引いた。ちなみに、日本協同組合学会設立後最初のシンポジウムは、「現代社会における協同組合運動の役割」というテーマで、「地域協同組合論」を内容としたものであった(日本協同組合学会(1982)『協同組合研究』41巻1号)。

(注4) 佐伯・前掲(注3)『農林金融』27巻2号82頁

(注5) 佐伯尚美(1996)「迫られる農協大再編」『世界』621号(4月)46頁。佐伯氏は、『住専と農協』(農林統計協会・1997年)の中で、地域組合論に触れ、農協は、信用・共済事業は1県1体制としての地域的信用協同組合に、経済・営農指導は農家だけの広域専門農協へ、生活の一部は生活協同組合へと事業ごとの性格が異なる3つの協同組合に分化することを説くに至る。

(注6) 鈴木博(1997)「地域協同組合論争の終焉」『長崎県立大学論集』30巻4号

## (2) 議論は終焉を迎えたのか

「地域組合」か「職能組合」か、という概念論争自体は、本質的な議論ではないし、また「地域協同組合論争」の両当事者が描く、協同組合の組織像はいずれも現実性を持ち得なかったという意味では、論争自体

は終焉を迎えたといってもよいであろう。しかし、どちらの側からも具体的な展望を示せず、論争の根底にあって准組合員問題を残したまま議論を投げ出すわけにはいかないであろう。

かつて全中・JAグループが、前述のように生活基本構想のなかで「一般協同組合法制の検討を進める」としながら具体的な展望を示せなかったのは、現実的には「都市農協や大型農協の脱農業的、経営主義的事業展開の隠れみのとなり、そうした実態が『農協批判』の絶好の攻撃材料を提供した」こと、「学会レベルの論争もそうした深刻な事態への視点が欠如していたために、次第に現実から浮き上がって混迷」していったことによるものであろう。<sup>(注7)</sup>しかし、より根本的な問題は、「総合経営もできる一般法制」といい、また現行の農業協同組合法を、総合事業体としての性格を代えずに組合員資格を制限しないように改めるといことが、政策論として実現が可能かという点で展望が見出せなかった点にある。このような法制は、白地のキャンバスに絵を描くという限りは、理想的であろうが、それは、他の現存の各種の協同組合法と競合するだけでなく、それらを否定するに等しいわけで、各省庁間の調整はもとより、各種協同組合陣営の協調と一致団結のパワーがなければ、現実的には実現が不可能であろう。JAグループが、生活基本構想で課題提起したにもかかわらず、その後現実的な准組合員対応のあり方の問題へと方向転換するのは、制度改変が組織全体の声に

ならなかったのはもとより、不可能であるとの判断が働いたためであろう。

残された准組合員問題については、1977年の農林水産省・農協制度問題研究会報告書<sup>(注8)</sup>が、現状を認めつつ、組合経営のみの観点からの無原則的な准組合員の加入は慎むべきものとしたのに対し、系統農協は、安定的事業利用関係が可能な者を中心に准組合員の加入を促進する方針を打ち出すこととなった。<sup>(注9)</sup>

その後は、しばらく農協の基本的性格やあり方が公式の場でまとまった議論がなされることはなかったが、平成4年(1992年)の農業協同組合法改正に際して、農協の基本的な性格・あり方が包括的に議論された。それは、農林水産省に設置された「農協制度に関する研究会」での議論であるが、そこでは、過去の議論も踏まえつつ、かつ、現実に即した柔軟な課題認識が示されている点<sup>(注10)</sup>が注目される。紙幅の都合上、内容を記す余裕はないので、報告書を参照してもらいたい。

(注7) 大田原・前掲(注1) 65頁

(注8) (財)協同組合経営研究所(1996)『新・農業協同組合制度史5(資料編)』所収。

(注9) 全中・都市農協組合員組織研究会(1982)「農協の准組合員について(報告書)」および総合審議会答申(1986)「環境変化に対応する農協の組織・制度、事業運営の将来方向について」参照。いずれも前掲(注8) 図書に所収。

(注10) 前掲(注8) 図書に所収。

### 3 矛盾の深まりと農業・農村をめぐる新たな課題と期待

#### (1) 問題は何か 矛盾の統合に向けて

1980年代の新自由主義のもとでの市場原理に立脚したグローバリゼーションは、経済的格差の拡大、構造的失業や社会的排除の拡大、市場倫理・職業倫理の崩壊、コミュニティの衰退、生活の安心・安全の危機、地球環境の急速な破壊をもたらし、我々の住む世界が、社会的にも環境的にも持続可能でなくなるという問題を突きつけている。こうした市場の失敗、福祉国家の後退・失敗、社会的排除の進行等を背景に、ヨーロッパを中心に「社会的経済」の概念や非営利・協同の社会的企業が営利企業や政府によって満たされない人間的に基本的なニーズに応えるものとして注目され、実践されてきている<sup>(注11)</sup>。

これらの動きは、K・ポランニー（1886～1964）流に言えば、経済システムだけが社会関係から突出してしまった近代社会の異常な状態を変えるために、市場経済を社会のなかにふたたび埋める（re-embed）こと、いいかえれば市場社会の経済を、人間生活にふさわしい人間の経済へと回復させる取り組みとして評価できよう。それはまた、人間的な経済への回復のための「市場社会で分離していた生産の場と生活の場を、ふたたび結合させる」動きと結びついている<sup>(注12)</sup>。

わが国の農業・農村に目を転じると、戦

後の農協制度の前提であった「自作農」は、今やどうしようもないところまで形骸化してしまっただけで、制定の背景にあった農村社会の事情・性格も大きく変質した。加えて、市場原理主義に基づくグローバリゼーションの波は、総体として、農村コミュニティの衰退・崩壊をもたらし、農業は存続そのものが危ぶまれるという危機に直面している。今日、産業としての農業に新たな芽が育まれていることは否定しないが、それだけで農業・農村の衰退が止められるわけではない。これまでの歴史と現実を踏まえるならば、より重要なのは、農業を単に産業としてとらえるのではなく、その営まれる場を生産空間と同時に生活空間として、総合的にとらえる視点であろう。

そうした文脈で、1999年の食料・農業・農村基本法（平成11年法律第106号）は、従来にない画期的なものであると評価できよう。その理念に掲げる「食料の安定供給の確保」、「多面的機能の発揮」、「農業の持続的な発展」、「農村の振興」との関連で、今日の農協に期待される役割・使命があるとすると、それは、単に狭い意味での農業者のためだけの、また単なる農業生産のための組織といったことに加え、今日的な状況を踏まえ組合員の生産・生活の場である地域社会の持続的発展に資するといった「公共的」、「公益的」役割であろう。

（注11）社会的経済や社会的企業については、参考図書掲載の『社会的経済』、『社会的企業が拓く市民的公共性の新次元』、『ソーシャル・エンタープライズ』等を参照。

（注12）神野直彦『人間回復の経済学』146頁

## (2) 社会の期待とのギャップを埋めるために

協同組合とは、自助、自己責任、民主主義、平等、公正、連帯という価値体系によって規定された組織であり、それは協同組合の社会的使命と深く結びついている。前述の「社会的経済」の実践主体として、今日、非営利・協同組織が評価されてきているのも、これらの価値を内包する組織であるからである。また、協同組合が、それ自体がある意味での一つの経済システムであり、市場システムの欠陥を補い、より良い経済システムを構想しうるものではないかと期待されていることにも関係している。

今や、崩壊の危機に直面している農業の維持・発展ならびに農村・地域社会の持続的発展を考えると、重要なのは、市場経済のもとで分離・解体されてきた生活の場と生産の場を再結合させることであり、農業、農村の多面的価値を、社会的、経済的制度として埋め込むことであろう。そして、その際の重要な鍵は、身近な地域社会・経済に対する、人々の「参加」の拡大を通じた、人間としての主体性や主導権を確保することである。協同組合運動は、人々の「参加」を通じて問題解決を図る組織であり、またあつたはずであるが、農業、農村に基盤を置く、かつ事業を総合的に行う協同組合として、農業と人間らしく住みやすい地域を維持し、発展するために、農協が果たすべき、ないしは果たしうる役割は少なくないはずである。レイドロウ報告『西暦2000年における協同組合』（1980年の

第27回ICAモスクワ大会）が「協同組合地域社会の建設」で、日本の総合農協の役割を高く評価し、都市部においても総合農協のような総合的方法をとられなければならないとしたのは、まさにこの点にあり、1995年のICA原則が地域社会の持続可能な発展に努めるために地域社会への関与を定めている今日的な意義もそこにみいだすことができる。

したがって、農協が果たすべき、または農協に期待される役割・使命を効果的に発揮できるようにすることを支援する環境の整備が図られるべきであろう。

## (3) 法制度上の課題と将来展望

今日的に農協の果たすべき役割が、直ちに法律の改正を要請するというものではないが、「参加」の重要性と協同組合が理念に掲げる民主主義の観点に照らし、ここ数年のうちに准組合員が農協全体として正組合員の数を上回るという実態をそのまま放置するわけにはいかないであろう。地域住民を加えた「農村協同組合」といった提案もあるが、<sup>(注13)</sup>「農村」の概念定義と都市農協をどのように位置づけるかが困難で一般化しえないと思われるので、ここでは、現行の農業協同組合法を前提としつつ、諸外国<sup>(注14)</sup>の例も参考に、現実的な改善の方向について考えてみることにしよう。

なお、協同組合法制全般の課題としては、ここで詳しく論ずることはできないが、一般法か個別法かといった2分法によるのではなく、筆者としては、別途「協同組合基

本法」のようなものが用意されるのが望ましいと考えており、それはまた国連やILO<sup>(注15)</sup>の勧告にも適うものだと思っていることを付言しておきたい。

a 准組合員への議決権の付与

准組合員数の上限を設定するという考えもあり得るが、もはや今となつては現実的ではない。したがって、准組合員数にかかわらずなく、定款に定めるところにより、例えば正組合員の有する議決権総数の25%を上限に准組合員総体に対して与えることができることとする。この場合には、各准組合員の1人当たりの議決権は、正組合員の4分の1個以下の割合で議決権を有することになる。総会の定足数の要件および多数決の要件は、実質的に現行と同様とする。

なお、50%を限度に与え、現行の特別議決事項については、議決権を付与しないとといったバリエーション等も考えられよう。

b 正組合員資格

現行の農業者および農作業従事者に限定せず、定款で定めるところにより、農地、採草放牧地についての権利を有している者、地域の農業資源の保全活動に何らかの関与をしている者にも正組合員資格を付与することができるものとする。

c 分権的意思決定の仕組み

実質的な参加の場を提供するために、定款の定めるところにより、地域または部門別等の総会の設置を認めるものとする。そ

の場合、役員を選出枠や全体総会への出席者数（総代、代議員）の割り当て、賛否の集計方法等も一定の基準のもと、定款自治を広く許容する。

d 定款自治の拡大および設立等の認可権

農業者がもっと自由に、かつ、簡素な手続で協同組合を組織することはもとより、多様な協同組織の育成の観点から、規模およびその行う事業の種類等によっては、機関の設計はもとより、届出によって設立・定款の変更ができるようにするなど、会社法制に倣い、より自由度の高い柔軟な制度設計とする。

e 法律の目的

法律の目的も、組合員制度の見直しに即して、今日的に相応しいものに改める。例えばということで試案を示せば、次のようなものが考えられよう。

第1条（目的）この法律は、農業者及びその利害関係人が相互扶助の精神に基づき協同して自らの社会的経済的な地位の向上を図るために必要な組織等について定め、これらの者の公正な経済的活動の機会を確保し、もって農業及び農村社会の持続的発展並びに国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

（注13）前掲（注13）の農業構造問題研究のほか、最近では増田佳昭（2007）「組合員の事業利用構造と協同組織性の展望」協同組合研究26巻1号、暉峻衆三（2009）「農協の危機と『農業・農村協同組合』への道」農業協同組合新聞（2009.6.10）等がある。

(注14) 齊藤由理子(2007)「多様な組合員の意思決定への参加 - 独仏の協同組合の事例から -」農林金融60巻5号, Council Regulation (EC) No 1435/2003 of 22 July 2003 on the Statute for a European Cooperative Society (SCE)

(注15) 「ILOの協同組合の促進に関する勧告」(R193 Promotion of Cooperatives Recommendation, 2002) 国連の協同組合の発展に支援的な環境づくりを目指したガイドライン(「UN Guidelines aimed at creating a supportive environment for the development of cooperatives, 2001)を参照。邦訳文は、いずれも日本協同組合学会(2003)『ILO・国連の協同組合政策と日本』日本経済評論社に所収。

## おわりに

### 将来展望を切り開くために

法制度が改められれば、課題が解決し、現実的な展望が開けるかといえばそうではない。法律の改正が先か、現実・実態が先かと問われれば、後者が成熟しそれを支援するために法律を改正するというのが一般的な順序であろう。

さしあたっての課題は、今回のJA全国大会議案にいう「『食と農』を軸とした地域活性化」、『農』を起点とした准組合員の加入促進」というところの、「農」とは何か、その意味するところを明確にし、組織としてその事業活動の理念として共有化し、実践において具体化することである<sup>(注16)</sup>。単なるキャッチ・コピーにとどまる限り、かつて「地域協同組合」という言葉が、「現実には都市化農協や大型農協の脱農業的、経営主義的事業展開の隠れみのとなり、そうした実態が「農協批判」の絶好の攻撃

材料を提供した<sup>(注17)</sup>」ように、現行の事業の維持・拡張のために利用されるにとどまる危険性をはらんでいる。大会議案には、個別には課題と対応方向がメニュー的に示されているが、単なるシンパシーを得るためのものにとどめないためには、農業、農村の多面的価値を組織の理念・目的のなかに位置づけ、農業はもとより、各事業や具体的な取り組みに、人々の「参加」をいかにビルトインするかが問われているといえよう。そして、それができなければ地域の持続的発展や農協の発展を展望することは困難であろう。

最後に、都市農協についても、触れておく必要がある。「コミュニティーの質の向上」という点では、都市農協もそれ以外の農協もその課題・役割は同じであるといってよい。遠隔地間の都市と農村の交流も重要であるが、都市住民、とりわけふるさとを持たない都市住民にとっては日常的に接するのは都市農業・都市農協であり、そこでの交流・接触は重要である。レイドロウが「地域社会や村落をたくさん大都會の中に建設する」ことを協同組合の偉大な目的であるといっているが、そのためには、人間らしい暮らしの場として、農地の緑地空間としての要素だけではなく、さまざまな観点で農的要素を組み込みこむことが重要である。したがって、農的要素が極端に希薄化したところでは、隣接農協との合併等を行い、農的な要素を可能な限り取り込むことが必要であろう。

(注16)「農」の概念，考え方については，宇沢弘文の「農の営み」という概念が参考になる。宇沢は「社会的公共資本」の一部として用いているが，工業との対比で農業を食糧生産・供給のための産業という見方へのアンチテーゼは古くからある。E.F.シューマッハーの『スモール・イズ・ビューティフル』147頁等を参照。

(注17)大田原・前掲(注1)65頁

#### 参考図書

- ・宇沢弘文(2000)『社会的共通資本〔岩波新書〕』岩波書店
- ・粕谷信次(2006)『社会的企業が拓く市民的公共性の新次元』時潮社
- ・シューマッハー，E. F.(1986)『スモール・イズ・ビューティフル〔講談社学術文庫〕』(小島慶三・酒井戀訳)講談社，E. F. Schumacher(1973) Small is Beautiful-A study of Economics as if People Mattered : Muller, blond & White Ltd.

- ・神野直彦(2002)『人間回復の経済学〔岩波新書〕』岩波書店
- ・武内哲夫・太田原高昭(1986)『明日の農協〔食料・農業問題全集7〕』農山漁村文化協会
- ・多辺田政弘(1990)『コモنزの経済学』学陽書房
- ・玉城哲(1984)『風土の経済学(増補新版)』新評論
- ・塚本一郎・山岸秀雄(2008)『ソーシャル・エンタープライズ』丸善株式会社
- ・ドゥルフニ，J & モンソン，J. L.(1995年)『社会的経済』(富沢賢治ほか訳)日本経済評論社，Jacques Defouruy & José L, Monzón Campos (eds)(1992) Économie sociale - The Third Sector: De Boeck - Wesmael.
- ・ポランニー，K(1980)『人間の経済』(玉野井芳郎・栗本慎一郎訳)岩波書店，Karl Polanyi(1977)，THE LIVELIHOOD OF MAN : Academic Presss.

(あけだ つくる)



## 発刊予定のお知らせ

### 農林漁業金融統計2009

A4判, 190頁  
頒価 2,000円(税込)

農林漁業系統金融に直接かかわる統計のほか, 農林漁業に関する基礎統計も収録。全項目英訳付き。

なお, CD-ROM版をご希望の方には, 有料で提供。

#### 頒布取扱方法

編集...株式会社農林中金総合研究所

〒101-0047 東京都千代田区内神田1-1-12 TEL 03(3233)7744

FAX 03(3233)7794

発行...農林中央金庫

〒100-8420 東京都千代田区有楽町1-13-2

頒布取扱...株式会社えいらく営業第一部

〒101-0021 東京都千代田区外神田1-16-8 TEL 03(5295)7580

FAX 03(5295)1916

発行 2009年12月

## 金融危機と協同組合銀行

講師 欧州協同組合銀行協会 事務局長 エルベ・ギデ  
(Hervé Guider)

### 〔講師と講演について〕

欧州協同組合銀行協会（略称EACB）は、ヨーロッパの協同組合銀行の協会として1970年にブリュッセルで設立され、会員である各国の協同組合銀行を代表し、ヨーロッパの諸機関に対するスポークスマンとしての役割を果たしています。エルベ・ギデ事務局長は、フランスのクレディ・アグリコルの地方金庫、全国機関に勤務したのち、94年にEACBの事務副局長の職に就き、01年からは事務局長を務めておられます。

EACBは、ヨーロッパの協同組合銀行を代表する機関ですが、近年では世界の協同組合セクターを代表する機関としても活躍しています。特に、国際会計基準における協同組合出資の取扱いにおいては、協同組合に不利になることがないように、EACBがセクターを代表してロビー活動を行い、大きな成果を挙げてきました。

また、EACBでは、規制・監督機関、国際機関だけでなく広く一般の方々に協同組合銀行についての正しい知識をもってもらうことを重視した取組みにも注力しています。05年からは、年1回のペースで協同組合銀行に関する国際的な会合を催しているほか、08年からはヨーロッパの協同組合銀行の調査・研究を行う研究者のネットワークを作るなどの取組みも行っています。そうした活動の影響もあり、近年では、IMF、OECD、世銀など、これまで協同組合銀行にあまり関心を示していなかった国際機関からの注目も高まりつつあります。また、国連では2011年を協同組合年とすることを検討していますが、その前段として09年4月に協同組合の果たす役割に着目し、「危機における世界の協同組合」と題した専門家会合を催しました。会合では、EACBからも代表者が出席して、協同組合銀行についての説明を行ったとのことでした。

EACBはヨーロッパの協同組合銀行の代表機関であるという立場を変えてはませんが、グローバル化の進展のなかで協同組合銀行が直面する課題は世界中で共通しているとの認識から、カナダのケス・デジャルダンや農林中央金庫も準会員として受け入れ、情報の共有や意見交換等を行うことになりました。そのような状況のなかで、当総研も前述のEACBの研究ネットワークにオブザーバーとして参加しています。

今回の金融危機で、世界中の多くの金融機関が深刻な経営状況に陥っています。しかし、ヨーロッパでは、協同組合銀行は金融危機の影響をそれほど受けなかったともいわれています。この講演は7月中旬のギデ事務局長の来日に際して、そうした状況について当総研でお話しいただいたものです。

## 目次

### はじめに

- 1 危機の要因と対応のためにとられた措置
- 2 2009年上半期の現状
- 3 金融危機がヨーロッパの主要銀行に与えた影響
- 4 ヨーロッパの協同組合銀行への影響

## はじめに

私が今日お話しするテーマを簡単に紹介すると、まず危機の要因となったものは何であり、危機に対応するためどのような措置がとられたか。次に2009年上半期の状況について紹介し、そしてこの危機がヨーロッパの主要銀行にどのような影響を与えたか、特に協同組合銀行にはどのような影響があったかということをお話ししたいと思います。

### 1 危機の要因と対応のためにとられた措置

この危機は2007年にアメリカで発生したいわゆるサブプライム危機を発端としています。08年9月にリーマンブラザーズが破綻しましたが、その10日後にはクレジットクランチが急速なスピードでヨーロッパにも広がり、そして間もなく問題は世界全体の金融制度に広まっていったのです。

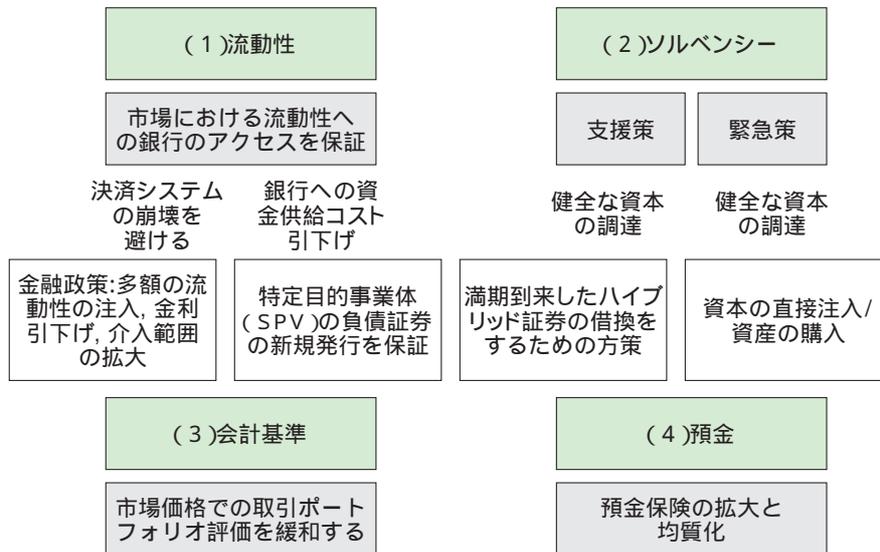
このような危機を引き起こしたのには、3つの要因があります。1つは過度に低い

金利水準でした。また、金利が低いために非常に多くのローンが貸し出されたことが、2つ目の要素です。1999年から2007年の間に、アメリカの家計の債務は1年間に1兆ドルずつ、合計7兆ドル増えました。イギリスでは同時期に債務が約4,330億ポンド、スペインでは約6,400億ユーロ、フランスでは約4,300億ユーロ増えました。3つ目として、株主の圧力を挙げることができます。株主は、短期的にROE15%以上というような高いレベルの配当を追求することを求めています。もう1つ付け加えるならば、仕組債のようなストラクチャード商品が次々と開発されていきましたが、そうした商品が自分たちのバランスシートにも組み込まれているということを、きちんと理解していた人が限られていたことも挙げられるでしょう。

危機に対応するため、ヨーロッパとアメリカで、実際にどのような措置がとられたかについては、次のような4つに分類することができます(第1図)。

1つは市場の流動性に関する措置で、銀行が資金調達を継続して行えるように、また決済制度の崩壊を阻止するためにとられ

第1図 金融危機に対応するためにとられた措置



保護も行われており、ドイツ、フランス、イギリスなどでは、預金を100%保護すると発表しています。

もう1つの措置はもっとテクニカルなもので、G20の各国政府から会計基準において資産を市場価格で測定することを緩和するよう要請がありました。

ました。中央銀行が介入して、大々的に資金を注入して金利を下げ、様々な金融政策に使える金融商品の種類を拡大しました。

第2は、支払い能力(ソルベンシー)に関する一連の措置です。株式市場が崩壊した中で、銀行の自己資本比率は急速に低下し、自己資本規制を遵守することができなくなっていました。そこで中央銀行ではなく国そのものが介入し、資金の注入を行いました。それがとりわけ際立っていたのがヨーロッパで、フォルティス、デクシア、ノーザンロックなどの銀行は、部分的あるいは全面的に国有化されることになりました。

しかしそれだけでは信頼が十分に回復しなかったため、預金者のパニックを避けるために、預金保険制度が強化されました。そこでEU指令が改正され、保護される最低の預金額が一人5万ユーロまで引き上げられました。国によっては、さらなる預金

## 2 2009年上半期の現状

それでは09年上半期の現状はどのようなものでしょうか。エコノミストによりますと、最悪だった時期は過ぎ去り、金融危機は乗り越えたということです。上半期の状況は、より安定しており、やや景気が回復する兆候もみられます。

興味深いのは、アメリカの銀行に対して行われたストレステスト(健全性審査)の結果です。テスト結果はすばらしいというものではありませんが、描いていたシナリオほど惨憺たるものではありませんでした。今後、ヨーロッパ各国でも同じようなストレステストを行う予定です。しかし、アメリカと違って、ヨーロッパ各国の当局は、もし結果がよいものでなければ、一部の銀行に対する市場の警戒心が高まってしまいうため、結果を公表することを躊躇して

います。

09年4月にIMFが発表した予測では、ヨーロッパの銀行の自己資本のニーズに関してはやや悲観的でした。また、欧州中央銀行は、ヨーロッパの銀行は今後も2,800億ユーロほどの引当金を必要としていると予測しました。今日の段階で結論めいたことを申し上げれば、いくつかのよいニュースがあるものの、悪いニュースもあり、大きな成功を見極めるのはまだ難しいということです。

ここで、悪いニュースとまでは言えませんが、ポジティブではないと思える点について少し述べたいと思います。

ひとつはリスクのコストに関するもので、歴史的にみてもまだ非常に高い水準にとどまっています。アメリカでは、信用残高の約3%近くです。そしてアメリカでは銀行の収益の約90%、ヨーロッパでは約70%をこのコストが占めています。リスクは、やはり不動産ローンが多く、今後は企業に対する融資のリスクも大きくなるのではないかと考えられています。

ヨーロッパの状況をみると、東欧諸国では09年の初めに短期金融市場などで緊張関係が高まりました。多くの東欧諸国はまだユーロ圏に参加していないため、各国で通貨の評価が下がりました。その結果、東欧諸国の借り手の返済能力が弱まり、貸し手であるヨーロッパの銀行が苦境に直面することになりました。

流動性の危機、金融危機、そして全般的な経済危機のなかで、ヨーロッパを中心に

単純化すると、要するにクレジットクランチに直面しているのです。銀行は、自己資本規制の基準を満たすために資本増強が必要になっていますが、市場での調達が難しいため、融資案件が上がってきても慎重に与信を行うようになってきました。一方、企業サイドでは、先行きが全く見えないことから投資を行うことを躊躇しています。したがって、一方では銀行が融資に慎重になり、他方では企業が借入を行わないという状況であり、景気は当然後退局面に入ってしまうのです。

ヨーロッパの銀行とアメリカの銀行を比較した場合、ある程度コンセンサスを得ているのは、アメリカの大銀行はかなり健全化されており、システムリスクの可能性は大幅に低くなってきているということです。他方、ヨーロッパの銀行の状況はアメリカよりも少し不透明です。銀行のバランスシートにはっきりしないところがありますし、支払い能力についても不明瞭なところがあります。公的な支援を受けていてもなお、懸念を抱かれている銀行もいくつかあります。

今生まれてきている考え方は、バッドバンク、つまりよくない銀行をつくってはどうかというものです。銀行のバランスシートを健全化するためには、我々が毒性の資産と呼ぶものを、バッドバンクに移転するという考え方です。ドイツではそういった方針にかなり好意的ですが、フランスは反対しています。このような考え方が出てくるのは、ヨーロッパの銀行に対する懸念が

消えていないからだと思います。

しかし、ヨーロッパの世論は既に銀行は十分公的資金を得たとみており、今後納税者がさらに負担を強いられるような、公的資金の大々的な注入には反対するとみられます。銀行の経営がうまくいっているときは、利益は皆株主に行ってしまうのに、銀行の経営が悪化すると、損失は納税者の肩の上にかかってくるということは、とてもではありませんが世論が受け入れません。

もし銀行がさらに資本注入を必要とする場合は、どのようにするべきか、そしてどれぐらいの期間それが必要であるか、という問題があります。ヨーロッパの銀行は、公的資金の支援を受けた場合、アメリカの銀行のように、その資金を返済する能力を持っているのだろうかということが1つの疑問として提示されていると思います。

### 3 金融危機がヨーロッパの主要銀行に与えた影響

ここで、ヨーロッパの主要な銀行がどのような要因から影響を受けたかについてみてみましょう。

要因の1つは、不動産に対するエクスポージャーが高かったということです。第2は、流動性の問題です。不動産に対するエクスポージャーが高く、インターバンク市場で借り手であったという銀行も多くなりました。第3は、アメリカのサブプライムローンのリスクに対するエクスポージャーが高かったということです。

第4の要因としては、買収をうまくコントロールできなかったということが挙げられます。例えば、フォルティス銀行、ロイヤルバンクオブスコットランドによるABNアムロの買収は、メガ合併と言われたものです。合併のプロセスが06年末から07年の初めに始まったときには、証券市場はちょうど最も高い水準にありましたが、07年末に証券市場の相場が大幅に下落した結果、TOBはフォルティスとロイヤルバンクオブスコットランドにとって大変高くつくものとなってしまったのです。

最後は、金融機関に対する警戒心です。これは金融危機が次々と感染していった結果、悪影響を受けたというようなことを含みます。いわゆる新興国といわれるような国々と関係した結果、非常に難しい状況に陥った銀行もあります。

ここで興味深いのは、ヨーロッパのさまざまな銀行は非常に異なる形で打撃を受けており、すべてが同じ要因で打撃を受けたのではないということです。しかし、それはまた、様々な銀行がグローバルなレベルで相互に影響を受け合っているという事実を如実に語っていると思います。

一方、ヨーロッパの銀行への支援については、すべての銀行が何らかのかたちで支援を受けています。例えば、ヨーロッパのすべての銀行は、流動性について欧州中央銀行からの支援を受けています。民間セクター内での支援が不十分だったため、公的な支援、あるいは中央銀行の支援がどうしても必要でした。極端な例としては、銀行

の資本に国が50%以上参加する例もあり、部分的、あるいは全体的な国営化という現象をもたらしています。ノーザンロック、フォルティス、デクシアなどがその例です。そうした様々な支援を受けてヨーロッパの銀行は、流動性の危機などの局面を乗り越えて乗り切ることができました。

国有化という現象は、これまでのヨーロッパにはなかった新しい状況です。そうした状況においては、いつ、どのように国が銀行への資本参加から撤退するかという基本的な問題が生じてくるでしょう。

#### 4 ユーロッパの協同組合銀行への影響

最後にヨーロッパの協同組合銀行への影響について述べてみたいと思います。ここで思い起こしていただきたいのは、ヨーロッパには合計約7,000の銀行があるうちの4,200が協同組合銀行であるということであり、要するに銀行の半分以上は協同組合銀行という部類に入ることです。ヨーロッパにおいて、協同組合銀行のマーケットシェアは、預金高では平均約20%です。もちろん国によって状況は異なり、フランスでは協同組合銀行のマーケットシェアは約60%、オランダでは約40%、イタリア、オーストリアでは約3分の1を占めています。つまりヨーロッパでは協同組合銀行がリテール銀行のリーダー的な存在だと言えるのです。

金融経済危機を経て、協同組合銀行につ

いて言えることは次のような点です。

1つは、協同組合銀行の場合は、有害な資産に対するエクスポージャーが比較的限られていることです。特に、第1段階のローカルバンクや第2段階の地方銀行ではそのようなエクスポージャーが少ないです。(農中総研注2)もちろん協同組合銀行といっても、中にはグループ内に投資銀行形態の子会社を持っているところがあり、そうした投資銀行子会社は危機の影響をもっと大きく受けています。ただ、そういった例はあるとしても、平均的には協同組合銀行というのは金融危機の影響が比較的弱かったと言えるのではないかと思います。特にヨーロッパの協同組合銀行は、主に自国の国内市場、なかでも地域の市場に焦点をあてています。その結果、協同組合銀行の収益、業績は比較的安定しています。

また、協同組合銀行は比較的慎重なリスク管理を行っています。それはやはり常に顧客と身近なところで業務を行っているということからも説明できるかもしれません。したがってヨーロッパでは、国内の銀行全体が公的支援の対象となった例を除くと、ほとんどの協同組合銀行は公的な支援を受ける必要がありませんでした。

しかしながら、我々が経験している経済危機は、09年の業績にはマイナスの影響を与えうるし、また10年の業績にも悪影響を与えるかもしれないと言わざるをえません。というのも景気後退の中で貸出が少なくなってきたり、収益も下がってきているからです。その結果、協同組合銀行の利

益も圧縮されていくでしょう。

特にヨーロッパの協同組合銀行は、中小企業3社のうちの1社に融資をしています。例えば、現在ヨーロッパの自動車産業は危機に直面しており、当然のことながら自動車メーカーの下請け企業も悪影響を受けています。こうした自動車産業の下請け企業に主に融資しているのは協同組合銀行です。中小企業の融資の返済は、産業全体の景気の悪化によって滞ってくるでしょう。となるとやはり協同組合銀行にとってもリスクが高まると言えます。

したがって現状では、協同組合銀行の今後の業績がどうなるかを予測したり、今後も競合他行に比して協同組合銀行がまだ強い立場を保てるかどうか予測したりすることが非常に難しい状況となってきました。

とはいえ協同組合銀行の経営陣はこうした状況に非常に迅速に反応し、いくつかの措置を既に施しています。

第一に投資銀行形態の子会社については、エクスポージャー、特にアメリカ市場に対するエクスポージャーを減らすための一連の措置を取っています。そのほかにも一部では既に予防的な資本増強を行っているところもあります。また、協同組合銀行は中核的な業務に回帰しようという動きを見せています。つまり地域のリテールバンキング市場に業務をふたたび集中しようという動きが見られます。今後、収入が下がるのではないかという予測をもとにして、コスト削減に取り組むという強固な意思も

あらわれてきています。

今後行われるストレステストには、協同組合銀行ももちろん参加します。そうすればもっと明確に、この危機が協同組合銀行の業績に対してどのような影響を与えるかということがわかると思います。そのほか、EACBとしては、規制や銀行業務監督の体制についていろいろな議論が始まっていますので、そうした議論にも参加しています。

ここで、ヨーロッパ各国の当局が協同組合銀行に対してどういう気持ちを抱いているかということ、少しお話ししたいと思います。ヨーロッパ各国の当局は、協同組合銀行はこれまでのところ、危機に対するかなりの抵抗力、あるいは回復力といったものを見せてきたと判断しています。この抵抗力の要因としては、以下の3つが挙げられるでしょう。

1つは、協同組合銀行は、安定的な資本を持つ金融機関であるということです。ソルベンシーの問題がなく、自己資本比率を遵守している銀行という評判をもっています。例えばラボバンクは、今日の段階でヨーロッパのみならず世界で唯一トリプルAを維持している銀行です。

2つ目は、協同組合銀行というのはあくまでも身近な銀行ですから、経済環境もよくわかっているところで業務をしていることです。融資のポートフォリオも多様であり、リスク管理もかなり堅実で慎重なものとなっています。

3つ目は強調すべき項目かと思えます

が、経営者の能力を挙げたいと思います。協同組合銀行のオーナーは組合員であるわけですが、彼らの能力に負っているところがあると思います。ここで能力と言っているのは、きちんと教育研修を受けてきた経営者、指導者たちであるということ、そして自分たちの活動を常に長期的な見通しに基づいて行っているということです。協同組合銀行は、ローカルバンクのレベルであろうと、あるいは第二段階の地方レベルの銀行であろうと、どちらも短期的な収益や利益を早く出せという圧力はかかっていません。ローカルバンクや地方銀行においてはROE15%などという義務は課せられていないのです。

経営者の能力と利益の追求について少し詳しくお話したいと思います。

各協同組合銀行は、経営者を養成するために充実した研修制度を持っています。教育や研修は、人的資本に対する投資であると考えられているからです。フランスのクレディ・アグリコルの研修システムは際立って洗練されたものです。実務者だけでなく、組合員から選ばれている理事などにも教育研修を行うため、結果として、両者の間に知識の差が出てくるということが余りありません。

ドイツの信用協同組合銀行も、フランクフルト近郊のモンタバウアーに教育研修センターをもっており、すべてのローカルバンクの経営者が必ずそこで研修を受けなくてはなりません。この教育研修センターは非常にオープンなもので、大半の研修生は

協同組合界の人たちですが、それ以外の業界の人たちもこのセンターで教育を受けることができます。オーストリアにもドイツの制度によく似た経営者層の教育研修制度があります。こうした教育制度は、協同組合が大事にする価値の1つです。

利益の追求についてはどうでしょうか。協同組合銀行の事業はやはり長期的な事業でもあります。例えば、農家の方にお金をお貸しする場合、それは5年後のためではなくて、15年20年先まで続くものとしてお金をお貸しするわけです。長期的なビジョンをもって事業を継続していくということは、組合員がローカルバンクのオーナーであるといったことにも理由があると思います。たいていの場合、ローカルバンクに出資をして組合員となった人はそれほど出たり入ったりしない、つまり加入脱退を頻繁にしたりせず、出資の償還を請求することは非常にまれなことです。つまり金融上の投資行為として出資を行っているのではないからで、組合員は協同組合の活動に関与するという証として出資を保有しているのです。

このようなローカルバンクでは、利益という概念は単なる手段でしかなく、最終的な目標ではありません。収益性にとらわれているのではないのです。もちろん利益を上げなくてはならないのですが、あくまでもそれは顧客のニーズを満足させることができるように利益を求めていくというスタンスなのです。

今申し上げた3つの要因があって、協同

組合銀行は抵抗力を持っているということだと思います。

そして協同組合銀行は、やはり人々に信頼感を与える銀行なのです。オランダのラボバンクでは、08年には、預金残高が前年比13%も増加しました。オランダの預金者たちは、ラボバンクは自分たちの国の健全な銀行だと判断し、他行からラボバンクに預金を移したからです。同じ現象がドイツの協同組合銀行でも起きています。そうした国では、協同組合銀行の方が預金高の増加が多いのです。

最後に、IMF（国際通貨基金）が07年に刊行したワーキング・レポートの内容をお伝えしたいと思います。IMFは、2007年1月に『協同組合銀行と金融の安定性』（Cooperative Banks and Financial Stability）と題するワーキング・レポートを刊行しました。そのなかで、金融の安定性に果たす協同組合銀行の役割を分析したところ、いくつかの文献の示唆に反して、われわれは協同組合銀行が商業銀行よりも、より安定

的であることを見出したと結論づけています。協同組合銀行といえども、金融危機下で置かれている状況は難しいですが、このワーキング・レポートが述べているポジティブなメッセージを、ヨーロッパの協同組合銀行からお伝えしたいと思います。

現在われわれが経験している危機は、21世紀の銀行業界においても、やはり多様性、しばしば生物多様性とも言われますが、それが必要なのだということを示すものだと思います。つまり、商業銀行だけでなく、協同組合の銀行のような多様な形態の銀行が存在することが金融システムの安定性につながるということです。経済は地域に根ざした、脱中央集権的な協同組合銀行のような形態の銀行を必要としているのだと思います。

（農中総研注1）第一段階のローカルバンクをそれぞれ1銀行と数えた統計。

（農中総研注2）日本の信農連に相当。

（本稿は、フランス語による講演の概要を（株）農林中金総合研究所の責任において日本語に翻訳して講演記録としたものである。）





## 漁船漁業構造改革対策事業の現状と課題

専任研究員 出村雅晴

### はじめに

2007年4月、水産政策の指針となる水産基本計画の変更計画がスタートした。水産基本計画は、水産基本法（02年4月施行）に基づいて今後10年程度を見越した中期的な計画として策定されることとなっているが、前回計画がおおむね5年経過し、また、水産業・漁村をめぐる情勢が変化したことを受けて見直し、変更されたものである。

今回の計画では、「水産に関し総合的かつ計画的に講ずべき施策」として6項目が列記されているが、当初の基本計画との対比で見れば、「国際競争力のある経営体の育成・確保と漁業就業構造の確立」が漁業生産により直接的にかかわる新たな政策指針となっている。

とりわけ、07年度から実施された収益性重視の操業・生産体制の導入等による経営転換を促進する「漁船漁業構造改革対策」と08年度から実施された積極的かつ計画的に経営改善に取り組む経営体を対象に収入の変動による漁業経営への影響を緩和する「経営安定対策」の2本が大きな柱といえる。<sup>(注1)</sup> 中小漁業に対しては「漁船漁業構造改革対策」、<sup>(注2)</sup> 沿岸の漁家漁業に「経営安定対

策」を推進することで、わが国の漁業生産体制を確立しようとするものである。

こうした現在展開中の漁業政策は、漁業環境の変化や利用者のニーズに対応して拡充されつつあり、政策の有効性にかかる早期の検証もそれなりの意味があるものと考えられる。本稿は、こうした視点で、個別事例についての調査も踏まえ、先行実施された「漁船漁業構造改革対策」事業についての現時点での評価と課題を整理するものである。

（注1）やや規模の大きい漁業程度の意味合いで使用しており、「沖合漁業と遠洋漁業」のイメージに近い。

（注2）09年度以降は、養殖業も含めた沿岸漁業も対象に加えて「水産業体質強化総合対策事業」として政策体系が一本化され、「漁船漁業構造改革総合対策事業」「沿岸漁業等体質強化緊急対策事業」「省エネ対応・資源回復等推進支援事業」が具体的な事業として盛り込まれた。

### 1 「漁船漁業構造改革対策」事業の意義

わが国の漁業構造改革の起点は、農林漁業基本問題調査会の答申「漁業の基本問題と基本対策」（1960年）にある。同答申に基づいて、沿岸漁業については「沿岸漁業等振興法」（63年）、中小漁業については「中小漁業振興特別措置法」（67年）が相次

いで制定され、わが国の漁業政策の基本的な方向づけがなされたが、その基本は、生産性の向上と経営の近代化を柱とする構造政策であった。すなわち、沿岸漁業については「沿岸漁業構造改善事業」(第1次1962～72年、第2次73～82年)がその後も名称を変えながら継続実施され、また、中小漁業に関しては「中小漁業振興計画」の名の下に経営規模の拡大、生産過程での協業化、資本装備の高度化等経営の近代化が進められた。

中小漁業に関しては、その後「漁業経営の改善及び再建整備に関する特別措置法」(76年「漁業再建整備特別措置法」として施行され、02年に目的規定も含めて改正)に引き継がれるが、この法律は、困難化する漁業経営の改善や再建に必要な資金の融通や特定の漁業にかかる漁船隻数の縮減等の整備を円滑に実施するためのものであり、一部漁船建造等の“前向き”な資金用途も含まれるものの基本的には“後向き”の資金を措置するものであった。この法律により、民間資金としては固定化債務等の借替のための「漁業経営維持安定資金」が創設され、公的資金としては、借入金償還の円滑化あるいは減船や休漁などを実施するための長期運転資金などを資金用途とする「漁業経営改善支援資金(経営改善・整備)」が創設された。こうしたこれまでの漁業構造改善に向けた政策は、“前向き”“後向き”の違いはあるが、漁業生産の範疇にとどまるものであったと言っても過言で

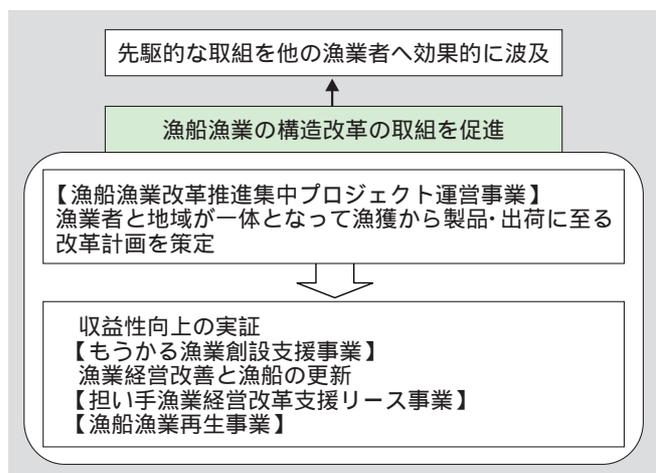
はない。

この点、収益性重視の経営への転換を図るため、漁獲から製品・出荷に至る生産体制の改革など、操業形態や流通・販売も含めた幅広い分野を改革の対象とする今回の「漁船漁業構造改革対策」は明確に異なる。

## 2 「漁船漁業構造改革対策」事業の概要

本事業は、漁船漁業の現状分析を踏まえて、高齢漁船の更新と収益性の向上が課題であるとして「収益性重視の経営」への転換を図ることとしたものである。そして、これを実現するための改革計画を策定する「漁船漁業改革推進集中プロジェクト運営事業」を基礎に据え、その上で当該計画に基づく取組みを支援するものとして「もうかる漁業創設支援事業」(地域プロジェクトによる実証事業)と二つの助成事業(「担い

第1図 漁船漁業構造改革対策事業の概念図



資料 水産庁ホームページ  
(<http://www.jfa.maff.go.jp/j/kikaku/kyouka/pdf/1.pdf>)  
「水産業体質強化総合対策事業」における支援措置のうち本稿が対象とする漁船漁業構造改革対策事業関係部分を抜粋して作成。

手漁業経営改革支援リ - ス事業」および「漁船漁業再生事業」を措置している(第1図)。本事業は、「水産物の安定供給の確保の観点から国として漁船漁業の構造改革を早急に実現するために必要な事業<sup>(注3)</sup>」とされているが、代船取得を促進する多様なメニューがそろえられており、この点濱田(2008)が指摘するように「本質的には代船問題への対応」の意味合いが強いともいえる。

(注3) 18水第4158号農林水産事務次官依命通知「漁船漁業構造改革総合対策事業実施要綱」(第1趣旨)参照。

#### (1) もうかる漁業創設支援事業

「もうかる漁業創設支援事業」は、その趣旨を「省エネ、省人、省力化型の改革型漁船等新しい操業体制の収益性を実証することにより、地域・グループの漁業者の新しい操業体制への転換を促進しようとするものである」(同実施要領)としており、改革型漁船を軸にした収益改善の実証が第一義的な目的となっていた。この事業は、漁協等の事業実施者に対して、当該漁船の用船料のほか燃料費等の漁労経費や販売管理費等の運転資金を助成金として交付し、漁獲物等の販売代金によってそれを返還させる仕組みであり、最長3年間実施できる。ただし、当該期間中に漁獲物の販売代金が助成金を上回った場合は、その年で事業終了となることも規定されている。

当該漁船の所有者は、この期間用船料を受け取ることによって、資金負担をせずに新しい漁船で操業することができ、さらにその収益面での効果も確認できる。とはい

え、漁船建造に当たっての資金調達が必要であり、このための担保提供も含め、一定の信用力のある漁業者に限定されるのではないかという懸念も残る。この点は事例調査において確認したい。

このほか、当該漁船の所有者が負担するリスクとしては、漁獲物等の販売代金が助成金を下回った場合に負担する当該差額金の1/2相当額と4年目以降の事業継続の成否がある。前者は、事業期間中の建造漁船にかかる減価償却費が相対的に大きい定率償却となることから容易に発生することが予想されるが、減価償却費の大きさゆえに資金ベースで実際に負担が発生することは極めて稀であろう。一方、後者については、当該漁船取得にかかる借入金の負担に直結するだけに、事業参加を判断するうえで重要なポイントとなる。すなわち、当初3年間は受け入れる用船料で賄えるが、それ以降は償却前利益で借入金の償還財源を確保しなければならない。事業実施期間の3年間でその先10年前後の見通しを立てなければならないわけで、一定のリスクの存在が想定される。その意味では、ある程度体力のある経営体に限定される懸念もあり、前述の資金調達の問題とあわせ、この点も事例調査で確認したい。

なお、このような点については、08年の燃油高騰を契機に「採算が悪化している漁船の収益性回復の実証事業」(通称「もうかるマイルド」)がその後追加され、一定程度カバーされることとなった。この事業は、燃油使用量の10%削減または生産性の3%

向上を要件に、現有漁船を使用した操業体制等の改善をも対象に加えるものであり、用船期間は2年間と1年短縮されるが、新規に漁船建造する余力はないが現状の収益状況を改善したい経営体にとって有効なものとなる<sup>(注5)</sup>。

「もうかる漁業創設支援事業」は、09年3月3日現在24地域・グループのプロジェクトが進行しているが、漁業種類としては大中型まき網漁業と沖合底引き網漁業が多い。また取組内容としては、生産面では、大中型まき網の場合は船団組成を中心とする操業形態の見直し、沖合底びき網の場合は省エネ船等への切り替えが中心であり、流通・販売面では、いずれの場合も高鮮度での流通や新しい販路開拓等の付加価値向上策が盛り込まれている(第1表参照)。なお、この時点では改革計画策定済みの案件がなかった「もうかるマイルド」は、その後紀伊水道地域(和歌山南漁協)における中型まき網漁業の船団数削減およびスリム化(9隻→7隻)を内容とする改革計画が承認されている。

(注4) 実施要領では、事業実施者負担もうたわわれているが、「所有者と協議の上、所有者にその一部又は全部を負担させる」ことができるとの規定もあり、実態として所有者負担が想定される。とはいえ、当初3年間は減価償却費が相対的に大きく、資金的な負担はそれほど大きくはないものと見られる。

(注5) 「省燃油操業実証事業」も追加措置されたが、「収益性重視の経営」とはやや趣旨が異なるため本稿では省略する。

## (2) 担い手漁業経営改革支援リース事業

この事業の内容は、「漁船の入手コストの軽減や入手方法の多様化」(同実施要領

「趣旨」) 手段の一つとしてリース事業を位置づけるものである。基本的な仕組みは先行実施されている「担い手代船取得支援リース事業<sup>(注6)</sup>」と同じであり、その拡充版と位置づけられている。具体的には、漁協などが漁業者に代わって漁船を取得し、漁業者(「借受者」ないし「使用者」)にその漁船をリースする場合に、国がリース料の助成と当該漁船建造資金を債務保証する基金協会への交付金交付(リース漁船の建造資金融資の円滑化が目的)を行うというものである。

リース料の助成はリース期間(上限15年)を通して行われるが、「リース料総額から取得価格を控除した額」が助成額の算定基準とされており、漁船建造費以外の手数料、保険料等付加部分が助成対象となっている。漁業者にとっては、自ら漁船取得する場合に必要な自己資金が不要、漁協等リース事業者の信用力による漁船利用が可能(自己の信用力、担保力の不足が問題にならない)、法定耐用年数(鋼船の場合9年)を超えるリース期間の設定により費用軽減<sup>(注7)</sup>が可能など、助成以外のメリットも多いものと考えられる。

しかし、漁協等リース事業を行う者にとっては、自市場への水揚げを義務づけることによって当該漁船の水揚げ関係手数料の収入も期待できるが、漁船取得資金を借り入れする負担等むしろデメリットが大きい。すなわち、リース先となる漁業経営の成否が漁協の経営に大きく影響することになるからである。漁協自身の経営状況も厳しいなか、その地域にとっていかに重要な漁業

第1表 漁船漁業構造改革総合対策事業進捗状況

地域グループ概要	事業実施者	漁業種類	取組内容		改革計画 認定日 (実証開始)	
			<生産に関する事項>	<流通販売に関する事項>		
1 八戸(青森県) <八戸 漁業指導協会>	青森県 旋網漁協	大中型まき網	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ミニ船団化(4隻,乗組員52人 2隻,33人)</li> <li>・居住環境改善型網船,探索兼運搬船導入</li> <li>・より高鮮度,高品質を保持した漁獲物運搬体制の導入</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・大型コンテナボックスによる水揚げ導入(鮮度保持向上を目的)</li> <li>・資源量が安定し,かつ更なる付加価値向上が見込める魚種に関するビジネスモデルの構築及び実証化</li> </ul>	07.6.25 (08年4月)
2 北海道機船漁業 <北海道機船漁業 協同組合連合会>	室蘭漁協	沖合底びき網	室蘭地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>・省コスト共通船型,省エネ船建造(燃油消費量330kl/年 256kl/年)</li> <li>・ロープ巻き取り機導入による省人化(16人 14人)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・冷海水利用による活魚装置の導入</li> <li>・市場ニーズに合わせた受注出荷体制の導入</li> <li>・韓国向けスケトウダラ発泡スチロール箱詰め取組み</li> </ul>	07.9.19 (08.9)
3	小樽機船 漁協		小樽地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>・減船による生産体制の合理化</li> <li>・協業化,省エネ・省人・省コスト化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域ブランド,新製品の開発,販路拡大</li> <li>・漁獲物の高鮮度保持</li> </ul>	08.6.24
4 賀露(鳥取県) <鳥取県 漁業協同組合>	鳥取県漁協	沖合底びき網		<ul style="list-style-type: none"> <li>・省エネ船(大口径プロペラ,低抵抗船型等)による燃油消費量78%減</li> <li>・自動曳網装置の導入による船員数の削減(10~11人 9~10人)</li> <li>・活魚槽拡大,シャーベット海水水活用による活魚出荷比率の向上(31% 40%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・滅菌海水,シャーベット海水水を使用した漁獲物の適切な流通</li> <li>・冷凍庫整備による加工原料等の安定供給</li> <li>・ハタハタ等の加工品の全国PR</li> </ul>	08.1.21 (08.9)
5 北部太平洋大中型 まき網漁業 <北部太平洋まき 網漁業協同組合 連合会>	北部太平洋 まき網漁連	大中型 まき網	大津地区 (茨城県)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・探索兼運搬船導入による操業形態合理化(4隻,乗組員46人 3隻,41人)</li> <li>・高度衛生化のための魚そう縁取りのステンレス化</li> <li>・冷却海水装置及びシャーベット海水水の導入による高鮮度保持</li> <li>・洋上活け締め製品の生産</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・洋上活け締め品の開発によるブランド化</li> <li>・シャーベット海水水を用いた保冷による鮮度向上</li> <li>・観光事業とのタイアップ,学校給食への食材提供</li> </ul>	08.1.21 (08.10)
6	はさき漁協		波崎地区 (茨城県)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・網船兼運搬船導入による操業形態合理化(4隻,乗組員50人 2隻,35人)</li> <li>・鮮度保持と衛生管理向上設備の導入</li> <li>・乗組員の労働環境の改善</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域ブランド商品の開発</li> <li>・高鮮度化による付加価値向上</li> </ul>	08.6.11
7 石巻(宮城県) <石巻市 水産振興協議会>	宮城県 旋網漁協	大中型まき網		<ul style="list-style-type: none"> <li>・単船化による操業の合理化(4隻,乗組員52人 1隻,25人)</li> <li>・衛星情報の活用による操業システムの開発</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新製品の開発によるカツオ他の付加価値付けで地元の産業強化</li> <li>・地域加工業者の連携した取組みによる製品の付加価値向上</li> <li>・フィッシュポンプによる鮮サバの水揚げ等,市場設備の改善</li> </ul>	08.2.15
8 千葉県 <千葉県 水産振興公社>	銚子市漁協	沖合底びき網		<ul style="list-style-type: none"> <li>・現行の4経営体を生産組合化</li> <li>・漁船の小型化(50~70トン 19トン)</li> <li>・旧船スクラップ</li> <li>・船上処理の工夫(箱詰め,流水かけ流しによる活魚出荷比率の向上)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・居酒屋チェーン,宅配業者と連携した漁獲物の直販</li> <li>・入札業務の電子化,活魚を中心とした高鮮度出荷の取組み</li> </ul>	08.2.15 (08.6)
9 遠旋組合 <日本遠洋旋網 漁業協同組合>	日本遠洋 旋網漁協	大中型 まき網	海区併用 型操業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・居住環境改善型網船及び探索兼運搬船導入(5隻,乗組員55人 4隻,48人)</li> <li>・より高鮮度,高品質を保持した漁獲物運搬体制の導入</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・魚体温の上昇防止や鮮度保持向上を目的とした大型コンテナボックス利用による水揚げ導入</li> <li>・資源量が安定し,かつ更なる付加価値向上が見込める魚種に関するビジネスモデルの構築及び実証化</li> </ul>	08.2.15 (09.1)
10 香住(兵庫県) <但馬 漁業協同組合>	但馬漁協	べにずわいかご		<ul style="list-style-type: none"> <li>・活魚倉の導入による高品質化,高付加価値化</li> <li>・乗組員の作業性,安全性の向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・活ガニ出荷を核とした関係者の協力体制の強化,ブランド化</li> <li>・香住漁港に水揚げする大型船等他の船も含めて協同で取り組む</li> </ul>	08.7.31 (08.9)
11 境港(鳥取県) <境港 水産振興協会>	鳥取県漁協	べにずわいかご		<ul style="list-style-type: none"> <li>・省エネ・省コスト化漁船</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・エコラベル取得による差別化</li> </ul>	08.11.14

資料 水産庁および(社)大日本水産会のホームページ(2009.3.3現在の進捗状況)より作成  
(注) 地域グループ概要欄<>内は地域プロジェクト運営者

といえども、安易に取り組めるものではない。このため、先行事例となる「担い手代船取得支援リース事業」における実績も、日本鯉鮪漁業協同組合連合会（現日本かつお・まぐろ漁協）や北海道の落石、日高中央両漁協など限定された範囲にとどまっている。

なお、落石漁協の場合は、リース先に対して1年分のリース料に見合う貯金預け入れを義務づけ、さらにリース先から定置漁業権や宅地等の不動産を担保徴求するなど、漁協借入金（約5億円）のうち1.5億円程度の保全措置を講じており、その意味では漁業者に一定程度の経営内容が求められる<sup>(注8)</sup>といえよう。

(注6)「漁業経営の改善及び再建整備に関する特別措置法」を前提とする「担い手確保・育成漁船建造等推進事業」の一環として02年度に創設され、現在も継続して展開されている。

(注7) 08年の税制改正により、リース取引は売買取引として取り扱われることになり、これまでのリース料としての経費処理に代わってリース資産の取得、同資産をリース期間定額法で減価償却、という処理を行うこととなった。中小企業の場合は賃借料としての経理処理も可能であるが、税務上は減価償却費として取り扱われる（法人税施行令第131条の2第3項）。

(注8) 加瀬和俊（2005）「漁船リース制度 - 北海道・落石漁協さんま船の事例 - 」「沿岸・沖合漁業経営再編の実態と基本政策の検討 - 平成16年度事業報告 - 」（財）東京水産振興会

### (3) 漁船漁業再生事業

漁船隻数の削減や船団の縮小等経営の合理化を促進する事業であり、新たな漁船の取得に伴って不要となる漁船のスクラップ等の処分の際して、基本的には減少した漁船トン数（以下「合理化トン数」という）を対象に交付金を支給するものである。

交付金の金額は、対象漁船の漁業種類、漁船の構造（船質）、船齢、総トン数等によって決まる。また、スクラップ等の処分内容は、解体もしくは焼却、あるいは沈船して魚礁として利用のいずれかと規定されており、どの処分方法とするかで費用も異なるであろう。

いずれにしても、交付金と処分費用の差額が新船取得に際しての自己資金として充当できるわけで、この点では代船取得を促進する効果がある。しかし、残額を借入金で調達する場合には相応の経営内容、信用力が求められることに変わりはなく、この場合も利用できる漁業者は限定的なものとなる。

さらに、沖合底引き網漁業等の場合は大幅な小型化以外ほとんど「合理化トン数」は見込めず、結果として大中型まき網漁業での操業形態の見直しによる船団組成の変更（減隻）の場合に限定されるなど、かなり限られた範囲での施策といえよう。また、地方公共団体に財政的な余裕がなく、結果的に都道府県負担分（2/9）や市町村負担分（1/9）が交付されず、スクラップ代の国負担分（4/9）しか交付されない場合もあるという問題点も指摘されている。

## 3 「もうかる漁業創設支援事業」の取組事例

前述したように、「担い手漁業経営改革支援リース事業」は先行実施されているリ

ー事業の拡充版であり、「漁船漁業再生事業」も「もうかる漁業創設支援事業」推進策の一環と位置づけられる内容である。その意味で、「漁船漁業構造改革対策」における新機軸は「もうかる漁業創設支援事業」にあるともいえ、当該事業に限定して事例調査を実施することとしたものである。

「もうかる漁業創設支援事業」については、現在11地域・グループが改革計画の認定を受け、うち7地域において実証事業が開始されている（前掲第1表参照）。実証事業の開始時期は、08年4月と6月の2件を除けばいずれも同年9月以降であり、十分な実証期間が経過しているとは言いがたい状況にあるが、前述のように、政策の有効性にかかる早期の検証もそれなりの意味があるものと考えられることから、2地域の個別事例調査を行った。

#### （1）銚子地域の事例

銚子地域の沖合底びき網漁業は、「資源の減少と過当競争、それに伴う経営の悪化から経営体数の減少が続き、昭和38年に40隻あった漁船が現在では実動隻数5隻にまで減少している<sup>（注9）</sup>」。しかし、多様な魚種を提供するなど地域にとっては依然として重要な漁業として位置づけられており、加えて長期低落傾向にあった水揚げも近年は安定的に推移するなど環境も変わりつつある。こうしたなか、当該漁業存続に向けた代船建造が大きな課題として浮上していた<sup>（注10）</sup>が、過去の成績不振が重石となり、個々の

船主が対応するのは困難という状況にあった。

今回の事業も、当初は漁船リース事業を利用した代船建造を検討したとのことであるが、事業主体となるべき漁協の経営状況から県の承認を得られず断念し、折よくスタートした「もうかる漁業創設支援事業」の活用により切り替えたものである。当事業における用船料や漁労経費相当の助成金については、「漁船建造費に対する一種の助成金」とも考えられるとして、前向きな評価をしている。改革計画の中心に据えられたのが、協業化と漁船の小型化を内容とする漁業生産の合理化である。協業化は、4人の船主が漁業生産組合を新設してそれぞれの漁業経営を一本化することによって管理経費の削減を図るものであり、漁船の小型化は、70トン型漁船の代船を19トン型漁船とすることで、水揚げの減少分を上回る経費の削減効果を狙ったものである。具体的には、乗組員2人減（7人→5人）による人件費のほか燃油代や船舶検査費用の節減<sup>（注11）</sup>である。

当事業を開始するに当たって最大の課題となったのが、漁船建造資金の調達だった。融資機関との折衝では、債務過多の状況にある個々の船主の経営状況が協業体（漁業生産組合）の経営に影響を及ぼすことへの懸念が示され、このため、新船（19トン型）は漁業生産組合の所有、残り3隻（70トン型）は漁業生産組合が船主から借り上げる経営形態として、個々の経営からの独立性を高めたとのことである。さらに、融資機

関からは、償還財源が保証される<sup>(注12)</sup>実証事業期間内に返済を極力前倒しすることが求められ、借入金1億2千万円の返済条件は、実証事業期間(当初3年間)に6千万円、残る6千万円はその後の9年間で返済することになった。

漁船の小型化に伴っての乗組員対策も大きな課題となった。一つは、当然のことながら乗組員7人のうち2人を削減することだったが、もう一つは引き続き残る乗組員の給与問題だったとのことである。漁船の小型化に伴う水揚の減少が、歩合制となっている自分たちの給与の減少に直結するのではないかという問題であり、最終的には一定の賃金を保証することで決着したが、船主である漁業生産組合にとっては水揚げが不透明ななかで決断を強いられたわけで、その意味で大きなリスクだったという。また、作業に慣れたのか、現在ではそうした声もなくなったが、操業開始後は漁船の使い勝手に関しても「選別作業をする場所が狭い」等の苦情があったとのことである。

幸い、実証事業の実績そのものはおおむね順調に推移している。漁業生産に関しては、金額ベースではほぼ計画通りの実績を確保し、さらに経費の節減についても燃油使用量の3割削減等十分効果が出ているようである。流通・販売に関しては、まだ試行的な段階にあるとはいえ、ヤリイカの加工品の開発など高付加価値販売に向けた各種の取組みが開始されている。

(注9) 千葉県地域漁船漁業改革推進集中プロジェクト「銚子地域沖合底引網漁業改革計画書」の地域の概要より引用。

(注10) 本事業による漁船建造について、銚子市漁協のホームページ「銚子の底魚 - 取り組み」で「銚子で25年ぶりとなる沖合底びき船の竣工」と記述されているように、沖合底びき漁船の老朽化が進んでいる。

(注11) 20トン未満漁船については、船舶検査義務が免除されている(船舶安全法第32条)。

(注12) 新船の減価償却費(定率法、法定耐用年数5年)は用船料の対象であり、基本的には3年間助成金として交付される。

(注13) 今年7月に開催された「漁船漁業改革活性化シンポジウム」において、まき網漁業におけるミニ船団化の実証事業に取り組んでいる福島漁業(八戸)からも同趣旨の報告があった。

## (2) 室蘭地域の事例

室蘭地域も実証事業の対象は沖合底びき網漁業であり、当地域の場合も同漁業をめぐる状況は銚子地域と同様である。すなわち、ピーク時には50隻を超えた船が現在では6隻に減少しているが、数量ベースで8割弱、金額ベースで6割強を占めるなど、依然として地域漁業の重要な柱として位置づけられている。また、近年は比較的安定した業況で推移している。とはいえ、90年代の厳しい経営環境から経営体力の疲弊状況が続いており、こうしたなかで平均船齢25年を超える漁船の代船取得が大きな課題となっている。

今回、「船主としてはむしろリース事業の方が有利か」としながらも、「もうかる漁業創設支援事業」の利用を決めた背景には、沖合底びき漁船の建造費負担(5億円程度)を考えると、沿岸漁協の場合は体力や公平性の問題から漁船リース事業の利用は困難との判断があった模様である。「も

「もうかる漁業創設支援事業」においても、用船するのは沿岸の漁協であり同種の問題があるが、当地域の場合は沖合底引き網漁業の比重が大きく、しかも漁協自らも自営船を有しているという事情が当事業の採用に有利に働いたものと思われる。

漁業生産面における事業改革は、共通船型の採用による設計料の削減、船型改良等による省エネ効果（燃料の22%削減）、ロープ巻き取り機の装備（漁労の効率化）による乗組員の削減（16人→14人）に加え、漁場探査や漁場利用の効率化を目的とする共同操業の実施等である。当地域の事例に関しては、地域プロジェクト運営者からの聞き取り調査にとどまったため実績に関する話は伺えなかったが、流通・販売面の取り組みも含めおおむね初期の目標は確保されているようである。

当地域では、「この事業の利用に当たっては、船を1隻しか持っていない漁業者が抱える他の負債の返済をどうするかということ」が問題点として指摘された。多くの船主がこうした負債を抱えているが、実証事業における水揚代金はすべて事業主体である大日本水産会が運営する事業基金に返還するため、返済財源は減価償却費と修繕費の減少分しかなく、代船建造資金の前倒し返済が要請されるなかでは他の負債の返済余力が乏しいとの指摘であり、こうした点も利用に当たっての制約となるという趣旨である。

また、実証期間中に漁獲物の販売代金が助成金を上回った場合は、その年で事業終

了（当該年の助成金は返還）となる規定に關しても問題提起があった。たまたま魚価の上昇でこれに該当することになったが、例年通りの魚価であればこうした事態にはならず、「これで事業打ち切りとはいかがなものか」との問題提起である。当地域においては、今後2隻体制下でのコンテナ荷役方式によるスケトウダラの鮮魚出荷の実証試験を予定していることもあり、なおさらその気持ちが強いのであろう。

#### 4 「漁船漁業構造改革対策」 事業の課題

漁船漁業構造改革対策事業は、直接的には個別の漁船漁業経営体の構造改革を促進するためのものであるが、同事業の概念図（前掲第1図）に示されているように、こうした「先駆的な取組を他の漁業者へ効果的に波及」させることが政策目的となっている。しかし、この「他の漁業者への波及」という点に大いに疑問が残る。

事例調査を踏まえてまず指摘されるのは、「もうかる漁業創設支援事業」として計画が認定されることと、その中核となる漁船の建造資金が調達できることとはまったく別の問題ということである。すなわち、改革計画の実現性がいかに高くとも、漁船を建造する経営体の金融上の信用力が乏しい場合には、実証事業そのものに取り組むことができない。このため、事業に参加できる経営体は上位階層にランクされる経営体に限定され、そうでない経営体は事業に

参加すらできないという状況である。<sup>(注14)</sup>しかも、実証事業に参加した経営体が収益性に優れた漁船を手にする一方で、事業に参加できない経営体は代船建造がままならず、その経営格差はいつそう拡大する。「他の漁業者への波及」どころか、むしろ事業に参加できない経営体の脱落を通じて漁業再編を促進する効果を持つのではないだろうか。

この点に関しては、「担い手漁業経営改革支援リース事業」の原型である「担い手代船取得支援リース事業」の事例調査を踏まえて、「…今回の事業は各地区の生産構造の再編を促進することになるのではないかと懸念がもたれる」と板倉（2005）も指摘しているところである。<sup>(注15)</sup>理屈としては、リース事業者の信用力に依存し、漁業経営体側に自己資金の負担がないなど、個別経営体の経営状況にかかわらず漁船取得が可能となるものであるが、希望者全員が利用できるものではない。すなわち、リース料支払い能力等についてのリース事業者（漁協等）による一定の与信判断が前提となるため、これまでの経営実績等が一定水準以上を確保していた漁業経営体に限定される。この意味では、「もうかる漁業創設支援事業」と同様の問題点があるといえよう。

筆者としては、沖合底引き網漁業や大中型まき網漁業等、これらの事業が主に対象とする比較的規模の大きな漁船漁業における個別経営体の経営困難化の基底には、魚価問題とともに資源問題があると認識して

おり、こうした漁業の再編は農林水産大臣ないし都道府県知事の許可を通じて行うべきものとの立場である。すなわち、資源量に対応した漁業構造のあるべき姿に向けて漁業許可等の変更や取消し、あるいは行使の停止によって漁業の再編を行うべきであり、しかもその場合は、損失の補償を規定した漁業法（第63条）や水産資源保護法（第11条）によって対応すべきと考える。<sup>(注16)</sup>

このような事業を使った漁業再編、すなわち力のない漁業経営体の自然死を待った「結果としての再編」には異論があるといわざるを得ない。

また、理想とする漁業構造が描かれていないことをより基本的な問題として指摘できる。政策は「理想と現実の関係を繋げる手段」であり、「（理想と現実が不一致の場合には）理想と現実の乖離を埋めることが政策の目的」だとすれば、まず「理想」とする漁業の将来構造が描かれていなければならぬ。<sup>(注17)</sup>この点については、JF全漁連「漁業・漁村の活性化方策に係る有識者検討会」の答申「漁業・漁村の活性化に向けた課題と対応」（17頁）も指摘しているところである。

遠洋・沖合漁業等の漁船漁業については、資源状況に対応した生産構造の策定を急ぐべきであろう。

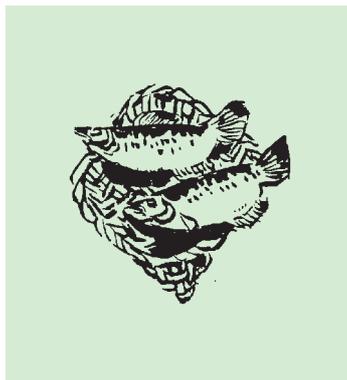
（注14）「事業に参加できたのは、自己努力でも代船建造ができた比較的余裕のある漁業者ではなかったのか」「自己資金がない漁業者や固定負債を抱えた漁業者の事業参加は不可能な状況」（2009.7.7開催の「漁船漁業改革活性化シンポジウム」における本間新吉氏の報告）

- (注15) 板倉信明(2005)「漁船リース事業の効用と課題」『沿岸・沖合漁業経営再編の実態と基本政策の検討 平成16年度事業報告』(財)東京水産振興会
- (注16) 出村(2006)「漁業再編における政策対応」『調査と情報』3月号参照
- (注17) 宮脇 淳(2005)「公共政策とは何か」『PHP 政策研究レポート』Vol.8 No.91, PHP総合研究所

<参考文献>

- ・赤井雄次(2008)「戦後水産政策の変遷と課題 - 漁業構造政策を中心として - 」『北日本漁業』第36号, 北日本漁業学会
- ・漁業・漁村の活性化方策に係る有識者検討会(JF全漁連)答申(2009)「漁業・漁村の活性化に向けた課題と対応」
- ・(財)東京水産振興会(2005)『沿岸・沖合漁業経営再編の実態と基本政策の検討 平成16年度事業報告』
- ・濱田武士(2008)「漁業生産構造改革の課題と展望 - 代船問題に着目して - 」『北日本漁業』第36号, 北日本漁業学会

(でむら まさはる)



# 統計資料

## 目次

1. 農林中央金庫 資金概況 (海外勘定を除く) .....	(67)
2. 農林中央金庫 団体別・科目別・預金残高 (海外勘定を除く) .....	(67)
3. 農林中央金庫 団体別・科目別・貸出金残高 (海外勘定を除く) .....	(67)
4. 農林中央金庫 主要勘定 (海外勘定を除く) .....	(68)
5. 信用農業協同組合連合会 主要勘定 .....	(68)
6. 農業協同組合 主要勘定 .....	(68)
7. 信用漁業協同組合連合会 主要勘定 .....	(70)
8. 漁業協同組合 主要勘定 .....	(70)
9. 金融機関別預貯金残高 .....	(71)
10. 金融機関別貸出金残高 .....	(72)

統計資料照会先 農林中金総合研究所調査第一部

TEL 03(3233)7746

FAX 03(3233)7794

### 利用上の注意 (本誌全般にわたる統計数値)

- 1 数字は単位未満四捨五入しているので合計と内訳が不突合の場合がある。
- 2 表中の記号の用法は次のとおりである。  
「0」単位未満の数字 「」皆無または該当数字なし  
「...」数字未詳 「」負数または減少  
「\*」訂正数字

# 1. 農林中央金庫資金概況

(単位 百万円)

年月日	預金	発行債券	その他	現金 預け金	有価証券	貸出金	その他	貸借共通 合計
2004. 7	38,241,997	5,068,132	14,485,948	1,915,067	34,138,283	15,475,626	6,267,101	57,796,077
2005. 7	40,524,868	4,661,345	14,662,264	1,378,535	37,041,927	13,941,676	7,486,339	59,848,477
2006. 7	38,632,351	4,758,057	21,383,687	261,428	44,533,821	9,954,142	10,024,704	64,774,095
2007. 7	39,421,018	4,605,180	19,112,369	762,341	39,035,708	12,131,982	11,208,536	63,138,567
2008. 7	39,356,501	4,973,674	14,638,557	1,189,223	36,707,940	8,251,148	12,820,421	58,968,732
2009. 2	38,560,404	5,219,717	19,149,106	3,077,530	40,153,251	10,379,042	9,319,404	62,929,227
3	37,327,269	5,255,031	18,640,726	1,851,473	39,534,480	10,677,799	9,159,274	61,223,026
4	38,002,068	5,285,214	23,559,143	3,867,460	44,043,650	9,588,965	9,346,350	66,846,425
5	37,610,850	5,316,583	23,849,286	3,607,251	45,111,723	8,910,900	9,146,845	66,776,719
6	37,504,347	5,352,321	24,293,980	2,824,096	45,375,015	9,913,022	9,038,515	67,150,648
7	37,295,448	5,379,563	24,992,451	1,874,405	44,968,930	10,357,730	10,466,397	67,667,462

(注) 単位未満切り捨てのため他表と一致しない場合がある。

# 2. 農林中央金庫・団体別・科目別・預金残高

2009年7月末現在

(単位 百万円)

団体別	定期預金	通知預金	普通預金	当座預金	別段預金	公金預金	計
農業団体	30,699,426	-	448,361	71	102,241	-	31,250,099
水産団体	1,142,609	-	68,651	3	3,738	-	1,215,001
森林団体	9,034	10	15,854	21	85	-	25,005
その他会員	725	-	2,159	-	-	-	2,884
会員計	31,851,794	10	535,025	96	106,064	-	32,492,989
会員以外の者計	574,531	39,524	273,413	101,843	3,791,216	21,933	4,802,460
<b>合計</b>	<b>32,426,325</b>	<b>39,534</b>	<b>808,437</b>	<b>101,938</b>	<b>3,897,280</b>	<b>21,933</b>	<b>37,295,449</b>

(注) 1 金額は単位未満を四捨五入しているため、内訳と一致しないことがある。 2 上記表は、国内店分。  
3 海外支店分預金計 337,718百万円。

# 3. 農林中央金庫・団体別・科目別・貸出金残高

2009年7月末現在

(単位 百万円)

団体別	証書貸付	手形貸付	当座貸越	割引手形	計	
系統団体等	農業団体	51,204	4,396	71,517	0	127,116
	開拓団体	207	18	-	-	225
	水産団体	14,013	3,651	11,018	8	28,690
	森林団体	2,671	6,756	1,533	39	10,998
	その他会員	-	234	40	-	274
	会員小計	68,095	15,055	84,107	47	167,304
	その他系統団体等小計	132,168	27,117	40,238	0	199,523
<b>計</b>	<b>200,263</b>	<b>42,172</b>	<b>124,345</b>	<b>47</b>	<b>366,827</b>	
関連産業	2,101,865	39,594	1,432,740	7,184	3,581,382	
その他	6,239,918	5,214	164,290	99	6,409,521	
<b>合計</b>	<b>8,542,046</b>	<b>86,980</b>	<b>1,721,375</b>	<b>7,330</b>	<b>10,357,370</b>	

(貸 方)

## 4. 農 林 中 央 金

年 月 末	預 金			譲 渡 性 預 金	発 行 債 券
	当 座 性	定 期 性	計		
2009. 2	6,731,580	31,828,824	38,560,404	3,200	5,219,717
3	5,660,408	31,666,861	37,327,269	-	5,255,031
4	6,125,465	31,876,603	38,002,068	-	5,285,214
5	5,489,330	32,121,520	37,610,850	6,100	5,316,583
6	5,193,252	32,311,095	37,504,347	10,000	5,352,321
7	4,853,326	32,442,122	37,295,448	-	5,379,563
2008. 7	5,843,565	33,512,936	39,356,501	-	4,973,674

(借 方)

年 月 末	現 金	預 け 金	有 価 証 券		商 品 有 価 証 券	買 入 手 形	手 形 貸 付
			計	う ち 国 債			
2009. 2	82,498	2,995,031	40,153,251	14,328,706	11,707	-	102,524
3	94,010	1,757,463	39,534,480	14,115,853	10,651	-	100,651
4	91,325	3,776,134	44,043,650	14,270,942	19,623	-	94,457
5	110,799	3,496,452	45,111,723	14,450,410	10,627	-	91,213
6	89,102	2,734,993	45,375,015	13,530,033	7,124	-	90,936
7	91,755	1,782,650	44,968,930	13,552,465	6,091	-	86,979
2008. 7	93,917	1,095,305	36,707,940	8,780,938	19,503	-	102,240

(注) 1 単位未満切り捨てのため他表と一致しない場合がある。 2 預金のうち当座性は当座・普通・通知・別段預金。  
3 預金のうち定期性は定期預金。 4 2005年3月、科目変更のため食糧代金受託金・食糧代金概算払金の表示廃止。

## 5. 信 用 農 業 協 同 組

年 月 末	貸 方			出 資 金	
	貯 金	借 入 金	出 資 金		
	計	う ち 定 期 性	譲 渡 性 貯 金	借 入 金	出 資 金
2009. 2	51,538,775	49,662,361	470,665	413,288	1,398,610
3	50,891,675	49,209,955	426,152	518,785	1,446,606
4	51,167,413	49,343,932	532,111	518,860	1,456,737
5	51,064,933	49,469,459	636,889	518,859	1,457,299
6	52,053,276	49,959,097	561,059	521,993	1,469,158
7	51,965,711	50,047,914	627,565	580,989	1,502,692
2008. 7	51,575,156	49,626,861	699,493	307,739	1,333,166

(注) 1 貯金のうち「定期性」は定期貯金・定期積金の計。 2 出資金には回転出資金を含む。  
3 1994年4月からコールローンは、金融機関貸付から分離。

## 6. 農 業 協 同 組

年 月 末	貸 方			借 入 金	
	当 座 性	定 期 性	計	計	う ち 信 用 借 入 金
2009. 1	24,673,785	58,687,695	83,361,480	541,734	376,809
2	25,187,959	58,528,209	83,716,168	547,105	381,548
3	25,164,889	58,144,727	83,309,616	548,384	381,333
4	25,491,064	58,233,813	83,724,877	551,788	384,673
5	25,263,213	58,514,750	83,777,963	574,060	402,757
6	25,510,874	59,298,144	84,809,018	539,982	369,043
2008. 6	25,216,294	58,211,393	83,427,687	548,651	379,867

(注) 1 貯金のうち当座性は当座・普通・貯蓄・通知・出資予約・別段。 2 貯金のうち定期性は定期貯金・譲渡性貯金・定期積金。  
3 借入金計は信用借入金・共済借入金・経済借入金。

## 庫 主 要 勘 定

(単位 百万円)

コ ー ル マ ネ ー	受 託 金	資 本 金	そ の 他	貸 方 合 計
664,000	4,709,636	2,040,833	11,731,437	62,929,227
510,000	4,077,454	3,421,370	10,631,902	61,223,026
587,000	4,512,575	3,421,370	15,038,198	66,846,425
774,000	4,160,948	3,421,370	15,486,868	66,776,719
613,000	5,298,159	3,421,370	14,951,451	67,150,648
641,000	5,168,521	3,421,370	15,761,560	67,667,462
984,329	4,902,274	2,016,033	6,735,921	58,968,732

貸 出 金				コ ー ル ン	そ の 他	借 方 合 計
証 書 貸 付	当 座 貸 越	割 引 手 形	計			
8,152,960	2,108,406	15,150	10,379,042	1,545,163	7,762,535	62,929,227
8,572,340	1,994,497	10,309	10,677,799	1,155,692	7,992,931	61,223,026
7,584,548	1,900,285	9,674	9,588,965	1,498,312	7,828,416	66,846,425
6,967,374	1,842,952	9,359	8,910,900	1,793,332	7,342,886	66,776,719
8,024,742	1,788,545	8,798	9,913,022	1,711,415	7,319,977	67,150,648
8,542,045	1,721,374	7,330	10,357,730	2,036,754	8,423,552	67,667,462
6,363,927	1,772,951	12,029	8,251,148	2,759,620	10,041,299	58,968,732

## 合 連 合 会 主 要 勘 定

(単位 百万円)

現 金	借				方			
	預 け 金		コ ー ル ロ ー ン	金 銭 の 信 託	有 価 証 券	貸 出 金		う ち 金 融 機 関 貸 付 金
	計	う ち 系 統				計	う ち 公 庫 ( 農 ) 貸 付 金	
77,161	29,723,098	29,599,011	0	406,244	16,706,720	6,938,923	1,266,582	
68,810	27,877,320	27,743,057	0	332,760	16,378,012	7,199,801	1,557,849	
83,102	28,254,405	28,130,333	0	409,318	16,863,306	7,117,804	1,557,789	
61,395	28,178,666	28,057,549	20,000	403,945	17,073,319	7,106,512	1,540,569	
59,672	29,139,258	29,028,117	0	405,335	16,900,664	7,033,101	1,526,615	
59,166	29,192,264	29,078,468	0	410,134	16,931,192	7,032,007	1,521,483	
53,716	29,998,244	29,822,006	0	412,465	16,980,165	6,504,325	1,325,623	

## 合 主 要 勘 定

(単位 百万円)

現 金	借		有 価 証 券 ・ 金 銭 の 信 託		方		報 告 組 合 数
	預 け 金		計	う ち 国 債	貸 出 金		
	計	う ち 系 統			計	う ち 公 庫 ( 農 ) 貸 付 金	
377,880	56,779,192	56,524,197	4,850,007	1,518,527	22,813,877	271,471	758
363,936	57,023,868	56,770,570	4,868,220	1,518,568	22,903,072	269,667	757
371,951	56,166,190	55,913,480	4,823,443	1,505,994	23,512,603	270,416	751
397,686	56,502,002	56,260,212	4,916,703	1,575,801	23,463,148	270,728	741
374,837	56,186,290	55,941,143	4,953,720	1,611,791	23,756,624	270,755	741
388,841	57,190,261	56,940,299	4,916,241	1,575,303	23,766,013	270,452	741
400,571	57,224,071	56,964,473	4,777,795	1,659,062	22,628,730	278,884	772

## 7. 信用漁業協同組合連合会主要勘定

(単位 百万円)

年月末	貸 方				借 方					
	貯 金		借 用 金	出 資 金	現 金	預 け 金		有 価 証 券	貸 出 金	
	計	うち定期性				計	うち系統			
2009. 4	1,998,591	1,352,805	3,541	55,182	14,285	1,245,035	1,219,003	166,277	598,947	
5	1,995,708	1,351,126	3,541	55,166	13,977	1,237,962	1,211,583	165,854	604,465	
6	2,021,463	1,375,500	3,540	55,194	13,992	1,262,249	1,236,924	163,558	603,780	
7	2,008,578	1,374,258	3,540	55,218	13,962	1,252,012	1,227,034	162,706	602,242	
2008. 7	2,005,609	1,378,886	3,651	54,325	14,236	1,252,261	1,223,768	155,589	618,642	

(注) 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金。

## 8. 漁業協同組合主要勘定

(単位 百万円)

年月末	貸 方					借 方							報 告 組 合 数
	貯 金		借 入 金		払込済 出資金	現 金	預 け 金		有 価 証 券	貸 出 金			
	計	うち定期性	計	うち信用 借入金			計	うち系統		計	うち公庫 (農資金)		
2009. 2	891,393	510,939	158,207	120,341	119,305	6,945	856,391	845,317	5,228	224,254	8,815	169	
3	899,370	510,530	156,947	117,703	118,293	8,737	860,257	848,982	5,228	223,378	8,089	168	
4	883,370	506,160	159,186	117,651	118,426	8,417	842,526	830,966	4,728	223,909	8,558	166	
5	882,255	505,503	161,001	118,646	118,575	7,523	835,845	824,245	4,800	226,102	8,644	165	
2008. 5	884,545	511,203	177,097	133,914	119,472	7,643	832,291	819,269	6,847	241,189	9,176	174	

(注) 1 水加工協を含む。 2 貯金のうち定期性は定期貯金・定期積金。  
 3 借入金計は信用借入金・共済借入金・経済借入金(2009年4月より共済借入金を含まない)。  
 4 貸出金計は信用貸出金・共済貸付金(2009年4月より共済貸付金を含まない)。



