

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 24 年 5 月 28 日現在

機関番号：14501

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2009～2011

課題番号：21580270

研究課題名（和文） 農業施策における競争型助成金の導入可能性と条件整備に関する研究

研究課題名（英文） Study on Adopting Competitive Grants and Developing Its Condition in Agricultural Policy

研究代表者

伊庭 治彦（IBA HARUHIKO）

神戸大学・大学院農学研究科・准教授

研究者番号：70303873

研究成果の概要（和文）：第一に、わが国における条件型助成金に関して農業者戸別所得補償制度を対象にその課題と問題、効果と限界を明らかにした。第二に、米国の社会的背景を踏まえつつ、小規模農場支援の実態把握をとおして同国における競争型助成金の特質を明らかにした。とくに、混合福祉経済社会における予算制約と優れた NPO の組み合わせを分析した。第三に、第一と第二の成果を踏まえつつ、わが国における競争的助成金の導入のための条件に関して検討を行った。

研究成果の概要（英文）：Firstly, a subsidy for compensating income for Japanese farmers was analyzed, and its issues were clarified: problem, effectiveness and limitation. Secondly, the characteristic of competitive grants was analyzed through clarifying the support for farms based on social background in the U.S. Finally, the condition of adopting competitive grants into Japan was analyzed based on the conclusion of the first and the second subject.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009 年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2010 年度	900,000	270,000	1,170,000
2011 年度	900,000	270,000	1,170,000
年度			
年度			
総計	2,800,000	840,000	3,640,000

研究分野：農学

科研費の分科・細目：農業経済

キーワード：競争型助成金，条件型助成金，米国の小規模農場支援，戸別所得補償制度，農業経営支援，集落営農

1. 研究開始当初の背景

(1) 農業施策における助成金の多くは、一定の条件を満たした受益者に対して一律的に支払われる「条件型助成金」である。このような助成金は、中央および地方の行政機関における農業関連予算の減少傾向が続く助成金単価が低下するならば、農業者の当該施策へのコミットメントを誘導するインセンティブとしての機能は低下することになる。すな

わち、助成金の運用において非効率が生じることになる。

(2) 予算減少に伴う助成金の機能の低下に対処する一つの方策が、予め助成金の交付件数を固定的に決め、施策対象者間の競争により受給者を決定する「競争型助成金」の導入である。競争型助成金が施策遂行の手段として機能するためには、申請されたプロジェクト

計画についての厳格な評価基準が設定され、プロジェクトを実行した後のアウトリーチ活動が滞りなく行われる等の必要がある。

(3)競争型助成金を導入するためには、その効果と限界を精査しつつ、助成金を効率的に運用するための条件整備が必要となる。

2. 研究の目的

本研究の目的は、「バラマキ助成」と批判の多い農業施策における助成金に関して、受益者間の競争に基づいて支払われる競争型助成金の導入のための条件を検討することである。具体的には、次の三つの研究課題を設定した。

(1)地域農業の構造が変化する中での、現在の中心的な助成金である条件型助成金の効果と限界および課題を明らかにする。

(2)競争型助成金の先進国である米国を対象に、同助成金の運用の社会的背景および実態とともに、その効果を明らかにする。

(3)わが国において競争型助成金を導入するための条件を検討する。

3. 研究の方法

上記の研究課題に即して次の三つの調査・分析を方法として研究を進めた。

(1)現在、わが国の農業施策の中心として実施されている条件型助成金（農業者戸別所得補償制度）の運用に関わる問題・課題・効果・限界の分析。とくに、経営類型や地域条件に起因して派生する問題・課題・限界の分析。

(2)米国における競争型助成金の社会背景と運用の実態把握に関して、小規模農場に対する支援を対象とする調査・分析。とくに、支援活動主体である NPO（カリフォルニア州）および大学エクステンション（カリフォルニア大学、ケンタッキー大学）の支援活動に関わった競争型助成金の運用実態と課題・効果の調査・分析。

(3)米国の競争型助成金に関わる分析結果を踏まえての、わが国における競争型助成金の導入に関わる条件の検討。

4. 研究成果

(1) わが国の条件型助成金（農業者戸別所得補償制度）の運用に関わる問題・課題・効果・限界

①大規模経営体

米モデル事業において、本体となる固定部分と変動部分とは一律的であることにおいて同じであるが、その効果は同じ方向を向いているとはいえない。米モデル事業の固定部分の効果は、生産費の水準に優位性を持つ大規模経営体ほど大きい。一方、米価の下落に

よる収入の減少に対する変動部分の効果は、高い米価と低い生産費を実現している大規模経営体であっても、下落幅が大きくなれば小さくなる。米モデル事業が米価の下落を加速する一方で、その穴埋めの水準に満たない固定部分とそれを補う変動部分は、米価の下落幅の小さい経営体に有利に働く。このような制度設計が、個別大規模経営の米モデル事業に対する評価を厳しいものになっている。（図書②）

②小規模経営体

小規模経営体は、経営安定に関わる制度の実効性ではなく、全国一律の助成金体系という仕組みの分かりやすさから農業者戸別所得補償制度を評価している。この点で、小規模経営体において、同制度は「概ね評価されている」といえる。しかし、小規模経営体に対する経営安定効果の低さは加入率に如実に反映し、これを押し下げている。同じことが、小規模経営体の転作への取り組みにも反映している。その結果、米モデル事業への加入だけを選択する経営が他階層に比して多くなっている。すなわち、水田利活用事業および畑作物所得補償制度は、小規模層における麦・大豆生産への取り組みの難しさを緩和するだけの効果は有していない。これらのことは、全国一律の条件型助成金である農業者戸別所得補償制度の限界を如実に示すものといえる。（雑誌論文⑤）

③集落営農

農業者戸別所得補償制度に関して、集落営農が有する問題意識は大きくは次の三つに区分できる。第一は集落内農家の組織活動への参加の確保に関して、第二は事業の採算性に関して、第三はこれまで構築してきた地域営農体系の再編の必要性に関して、である。

第一の問題意識に関して、一旦、組織化の恩恵を受けた生産者が、自己完結的な水田農業を再開することは極めて困難である。農業機械の再装備、農業労働力の減少、米モデル事業自体の継続性への不信感等、さらには、米モデル事業の 10a ルールが組織的な営農からの離脱を魅力ないものとした。この点では、米モデル事業の悪影響は小さいものといえる。第二の問題意識に関して、集落営農の事業採算性に対する米モデル事業の効果は、これまでの生産調整への対応方法によって異なり、麦や大豆以外の転作物物に組み込んできた組織に対してはマイナスの効果が大きい傾向にあるといえる。反対に、条件不利地域に位置し調整水田等のように不作付け対応を行ってきた組織に対しては、（改善計画の策定を条件としながらも）プラスの効果が大きく働いている。第三の問題意識に関して、集落営農への取り組み過程において形成さ

れた地域の営農体系は、多くの場合、各種の補助金を含む事業収入を基盤とした関係主体間での利益配分と役割分担そのものである。したがって、その前提が変わる場合には、関係主体間で種々の負担やリスクの分担のあり方を再検討する必要に迫られることになる。(雑誌論文②)

④条件不利地域

全国一律の助成金体系を有する農業者戸別所得補償制度の経営安定効果は、条件不利地域においては平坦地域に比して低く、その格差は固定的である。しかし、農業政策へのコミットメントがもたらす農業者の営農意欲の醸成・維持効果は、地域農業の維持に重要な意義を有する。ただし、条件不利地域において農業者戸別所得補償制度がその効果を総合的かつ持続的に発揮するためには、中山間直接支払に限らず、地域間の条件格差を縮小するような諸施策との一体的な推進が不可欠かつ有効である。この点で産地資金の活用のあり方が重要になる。(雑誌論文①)

(2)米国における競争型助成金の社会的背景と運用実態

①混合福祉経済体制下の競争型助成金の機能と効果、課題に関して

米国にみる競争型助成金と優れた支援 NPO の組み合わせは、予算規模の小さな助成金を最大限に活用するという観点からはより効率的な支援活動につながるといえる。現実的かつ有効な計画策定能力、およびプロジェクトを実施するための専門知識と技術を有する NPO のみが助成金を獲得することができるのであり、目的とする活動の促進と効率化が図られる。その反面で、米国の助成金獲得システムは、「負け組」を生み出すことも事実である。競争型助成金は非効率な助成金使用を排除するが、活動資金を必要としている多くの主体に助成金が行き渡らないことも意味する。ただし、この負け組についても、地元行政機関や民間部門による少額の競争型助成金の獲得から始めて、その成功を基により規模の大きな活動に移行できる可能性が残されている。このような競争と敗者復活の仕組みが社会的に成立していることにより、米国の競争型助成金は機能している。事例とした小規模農場支援活動の分析からは、次の結果を得た。第一に、NPO が有する高い専門的知識や技術により、小規模農場に対する競争型助成金制度が効率化している。第二に、小規模農場はセーフティネットとして機能するネットワークを形成し、競争型助成金の獲得リスクの低減を図っている。第三に、アドボカシー組織は小規模農場に対する効果的で適切な政策と競争型助成金の策定に重

要な役割を果たしている。以上のことは、低額の予算と混合福祉経済社会という条件下においては、競争型助成金と優れた支援 NPO の組み合わせにより小規模農場に対する支援が効果的かつ効率的に行われえることを意味する。(雑誌論文③)

②大学エクステンションによる小規模農場支援と競争型助成金の運用実態

米国の農業改良普及事業(大学エクステンション)は、それを取り巻く米国社会が混合福祉経済社会であることに帰因しての特徴を有する。普及事業は連邦政府の法制度に基づきランドグラント大学に設置されるプログラムであり、連邦政府、州政府、郡政府がそれぞれに給付する助成金により運営されている。しかし、それだけではなく、民間部門から提供される助成金も普及活動を支える重要な資金である。このような助成金は安定的に確保されるものだけではなく、競争的に獲得しなければならない助成金を含む。この競争型助成金に対する依存度は年々増加傾向にあり、そのプログラムが普及活動を方向付けることにもなる。小規模農場に対する支援を事例とした普及活動については、大学内の諸組織や民間部門の NPO 組織等との間で形成される協力関係が普及活動の成果に大きく影響している。普及活動は単に生産技術面での支援・指導だけではなく、経営やマーケティング、生活面に関する支援や情報提供まで幅広く、多種多様な組織や人材が普及に携わることにより事業効果が高められている。この点もまた、民間部門が社会福祉サービスの供給主体の一つとして機能しているという社会的背景に基づくものである。(雑誌論文⑥)

(3)わが国における競争型助成金の導入に関する条件整備

わが国における競争型助成金の導入条件を検討するに際して、まず、助成対象となる費目毎の特質を整理し、効率的な助成金の運営のあり方を検討した。次に、競争型助成金への応募が可能となった農業改良普及事業に関して、米国の事例分析結果を踏まえつつ導入のための条件を検討した。

①助成対象費目に関して

第一に、新たな事業への取り組み前・取り組み時の用途制限の緩やかな助成金は、少額ではあってもブースターとしての機能を充足することが可能である。ただし、そのためには農業者の事業への関心や意欲の高さが必要条件となる。第二に、事業量に比例した変動費への助成は、柔軟な事業構造の形成を促進する。固定費の変動費化が図られるなどして固定費が縮小する時、その事業の操業停

止点は損益分岐点に接近し、環境変化に対する事業の柔軟性が高まる。第三に、初期投資に関わる農業者の負担を助成金に依存せず自己責任を伴う方法で軽減することは、事業への取り組みのブースターになると同時に、採算性を確保することが事業運営の最優先課題となる。この結果、柔軟性、臨機応変性を備えた事業運営が行われることというメリットを生み出す。このことは、固定資産の導入に関わる初期投資への助成金の非効率化と合わせて考慮すべきである。(雑誌論文④)

②補助対象となる主体・活動に関して

わが国の農業改良普及事業の財源が縮小する中で、普及活動の効率化による事業効果の維持が求められており、その方策の一つとして競争型助成金の導入が挙げられる。競争型助成金制度の優位な点は、普及事業が望むべき方向を具体的な助成金プログラムとして示し、それに合致しかつ実践力が期待できる普及活動のみが優先的に活動資金を得ることができることである。この結果、普及活動の効率化効果が期待できる。ただし、このような制度が米国社会において受け入れられているのは、公的部門と民間部門により幅広く助成金が提供されるという混合福祉経済社会としての歴史的・文化的背景を有するからである。また、敗者復活のシステムが同時に機能しているからである。わが国の普及事業に競争型助成金の導入の検討する上で、このような社会的背景の違いを考慮し、その対応策を講じる必要がある。とくに敗者復活システムを構築することなしに競争型助成金を導入した場合、主体(普及センター)間の活動量およびその効果の格差の固定化が進み、事業全体に大きな非効率が発生する可能性がある。(雑誌論文⑥)

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計7件) (総計11件)

- ①伊庭治彦(2011)「戸別所得補償制度の条件不利地域における効果、意義および限界」『農業と経済』, 査読無し
- ②伊庭治彦(2010)「集落営農に与える戸別所得補償制度の影響」『農業と経済』, 76(6), 昭和堂, pp. 51-58, 査読無し
- ③伊庭治彦(2010)「米国の小規模家族経営農場に対する支援システムの実態と論理—カリフォルニア州における支援活動を事例として—」『農業経営研究』, 48(1), pp. 1-11, 査読有り
- ④伊庭治彦(2010)「農業経営支援のための助成金の制度と機能に関する考察—固定資産調達に対する助成金の非効率を視

点として—」『農林業問題研究』, 46(1), pp. 51-56, 査読有り

- ⑤伊庭治彦(2010)「小規模経営がモデル対策に加入した要因」『農業と経済』, 76(11), 昭和堂, pp. 46-55, 査読無し
- ⑥伊庭治彦(2009)「米国の農業改良普及事業—小規模農場支援の取り組みを事例として—」『農業普及研究』, 14(1), pp. 8-15, 査読無し
- ⑦伊庭治彦(2009)「農村参入のオーダーメイド化と生活面の支援」『農業と経済』, 75(10), 昭和堂, pp. 32-40, 査読無し

[学会発表] (計3件) (総計5件)

- ①伊庭治彦(2011)「米国にみる教育ファームの事業継続性の確保に関する考察—非営利組織501(C)(3)による事業運営—」, 日本農業経営学会
- ②Haruhiko Iba(2011) “Enhancing Social Awareness of Conserving Agriculture Resources: A case of Farmland, Water, and Environmental Conservation Law Program of Japan”, 74st Annual meeting of the Rural Sociological Society, Reshaping Rural America In An Urban Society, Boise, Idaho,
- ③Haruhiko Iba(2010) ‘Community Supported Conservation Program in Japan’, 73st Annual meeting of the Rural Sociological Society, How Flat Is Rural? Diversity in the Age of Globalization, Atlanta, Georgia, p110

[図書] (計2件) (総計3件)

- ①津谷好人, 門間敏幸, 伊庭治彦, 他56名(2012)「地域農業組織の公益的活動の展開」『農業経営研究の軌跡と展望』農林統計出版, p467
- ②梶井功, 谷口信和, 伊庭治彦, 他10名(2011)「西日本における米戸別所得補償モデル事業への取り組みの実態」梶井功, 谷口信和, 他『日本農業年報57 民主党農政1年の総合的検証—新基本計画から戸別所得補償制度本対策へ—』農林統計協会, p209

6. 研究組織

(1) 研究代表者

伊庭治彦 (IBA HARUHIKO)
神戸大学・大学院農学研究科・准教授
研究者番号：70303873

(2) 研究分担者

高橋明広 (TAKAHASHI AKIHIRO)
独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構・主任研究員
研究者番号：20355465

小田滋晃 (ODA SHIGEAKI)
京都大学・農学研究院・教授
研究者番号：70169308

(3) 連携研究者

高田理 (TAKADA OSAMU)
神戸大学・大学院農学研究科・教授
研究者番号：90171446