

日本農業經營所得安定對策實施綱要之概述

陳建宏

一、前言

日本在 2005 年 10 月 27 日公佈「經營所得安定對策等大綱」，並將於 2007 年開始實施。「經營所得安定對策」主要將價格政策轉換為所得政策，亦即將過去以全體農家及個別產品價格為對象之政策，轉為重視核心農家及經營全體的對策，此將是日本戰後農業政策的根本變革。其內容包括：「跨品目經營安定對策」、「米政策改革推進對策」、「農地、水、環境保全向上對策」等改革對策之基本架構。由於「經營所得安定對策」將於 2007 年導入，因此有必要將對策之支援單價及事業規模等加以具體化。而 2006 年 7 月 21 日公佈之「經營所得安定對策等實施要綱」乃根據「經營所得安定對策等大綱」所決定之事項，將預算及運用方式予以明確化，使其順利付諸實際實行。茲將「經營所得安定對策等實施要綱」之主要內容分別說明如下：

二、跨品目經營安定對策

一、目的

為因應農業構造改革及 WTO 國際規範的強化，日本政府乃重新檢討過去的品目別經營安定對策，並將施策對象的核心農家加以明確化，以轉換為經營全體的安定對策。具體而言，即對於耕種複數作物的農業者所經營之稻作及早作，不分品目，將重心放在核心農家的經營全體上。並導入補正外國生產條件差距之直接給付對策，及緩和收入減少影響之對策，以避免販賣收入變動時，對農業經營產生重大影響。

二、架構

1. 彌補生產條件與外國之差距的補助對策

- (1) 加入對象：包括認定農業者、集落營農。
- (2) 加入對象之要件：由於政策將轉換為針對核心農家集中化及重點化，因此加入對象需符合以下全部的要件。
 - a. 認定農業者、特定農業團體，以及和特定農業團體具相同要件之組織。
 - b. 經營一定規模以上的水田或旱田。所謂「一定規模」係指：
 - (a) 認定農業者，北海道為 10 公頃，都府縣為 4 公頃。
 - (b) 特定農業團體或具備特定農業團體要件之組織為 20 公頃。
- (3) 對象品目：小麥、大豆、甜菜、澱粉原料用馬鈴薯。
- (4) 具體內容：

「補正外國生產條件差距之對策」乃對於核心農家成本中，以生產物之販賣收入無法回收（因與外國生產條件之差距）之補正對策。亦即對於小麥、大豆、甜菜、澱粉原料用馬鈴薯等對象品目，為補正其與外國生產條件之差距，補助核心農家的生產成本和販賣收入的差額。其中對策之支付可分下列 2 部分：

- a. 面積單價：根據各經營體過去的生產實績（2004 年產至 2006 年產現行對策支援對象數量，換算為面積）支付，支付單價可根據各地域單位面積產量之不同，各地域自行設定。
- b. 數量單價：根據各年的生產量、品質支付。從農業者經營安定之觀點，數量單價 3 年內加以固定，但其間須隨時檢討品質是否合乎消費者之需求，並提高其生產力。

- c. 各品目之面積單價及數量單價：

小麥	面積單價	27740 日元／0.1 公頃
	數量單價	2110 日元／60kg（A 級 1 等）
大豆	面積單價	20230 日元／0.1 公頃
	數量單價	2736 日元／60kg（2 等）
甜菜	面積單價	28910 日元／0.1 公頃
	數量單價	2150 日元／公噸（糖度 17.1 度）
澱粉用馬鈴薯	面積單價	37030 日元／0.1 公頃
	數量單價	3650 日元／公噸（澱粉含有率 17.4%）

- d. 支援水準：面積單價及數量單價（標準品質）之合計。

小麥	40400 日元／0.1 公頃（6250 日元／60kg）
大豆	28900 日元／0.1 公頃（8540 日元／60kg）
甜菜	41300 日元／0.1 公頃（7170 日元／公噸）
澱粉用馬鈴薯	52900 日元／0.1 公頃（12160 日元／公噸）

註：括弧內數值乃以平均單位面積產量換算之金額。

2. 緩和收入減少影響之對策

（1）加入對象：和「補正外國生產條件差距之對策」相同。

（2）對象品目：米、小麥、大豆、甜菜、澱粉原料用馬鈴薯。

（3）具體內容：

當核心農家販賣收入變動，為緩和其對經營產生之影響，乃實施「緩和收入減少影響之對策」。其具體內容為，各對象品目該年的收入（各都道府縣有所不同），和其基準期間（過去五年中，扣除最高年及最低年之後的三年）的平均收入，依各經營體，將兩者間的差額合計及相抵，對於經營體合計收入減少之金額的 9 成，在準備金範圍內予以補填。準備金約為各對象品目基準期間平均收入（基準收入）的 10%，以政府：生產者＝3：1 的比例集資。

3. 架構圖：「補正外國生產條件差距對策」及「緩和收入減少影響之對策」之架構圖如圖 1（置於文末）所示。

4. 培育及確保核心農家總合對策

為加速核心農家之培育、確保，進一步充實對認定農業者、集落營農組織之支援、導入新的支援方法，以促進農地的集積、加入對象者之經營發展及新進農業者的加入。同時根據需要進行生產，促進經營革新，對於擴大經營規模及強化生產調整之農業者加以支援，並促進其經營安定。

5. 事業規模

2007 年「跨品目經營安定對策」之事業規模達 1,880 億日元，如表 1（置於文末）所示。其中：

- （1）補正外國生產條件差距對策，1,400 億日元。
- （2）緩和收入減少影響對策，300 億日元。
- （3）核心農家育成、確保總合對策，180 億日元。

6. 各品目之對象面積比例：跨品目經營安定對策各品目之對象面積比例，目前水稻約 50%，麥約 86%，大豆約 89%，甜菜約 98%，澱粉原料用馬鈴薯約 99%。

三、米政策改革推進對策

一、目的：

1. 2002 年 2 月，日本政府制定以 2010 年度為目標的「稻米政策改革大綱」。其主要目的乃為因應稻米環境的變化，必須站在重視消費者及市場機制的立場上，根據需要生產稻米，以謀求水田農業經營的安定與發展，同時整合供需調整對策、流通制度、相關施策等改革項目。因此為早日實現理想中的水田農業生產構造，確實執行「稻米政策改革大綱」中所制定之相關內容步驟，將是十分重要的。
2. 2007 年產稻米將導入「跨品目經營安定對策」，因此 2004 年度至 2006 年度 3 年的對策，即現在正在進行的「產地再造策」、「稻作所得基盤確保對策」、「核心農家經營安定對策」，以及「集貨圓滑化對策」，必須與「跨品目經營安定對策」進行整合，並遵循「稻米政策改革大綱」之主旨，加以修正。
3. 由於「跨品目經營安定對策」的導入，稻米的「供需調整對策」，自 2007 年產開始，將轉為以農業者、農業者團體為主體的供需調整體系。此供需調整體系，將活用稻米政策改革等之相關對策，農業者、農業者團體必須以中央及都道府縣提供的供需情報或市場訊息等為基礎，結合自行設定的銷售戰略，執行其預定之生產計畫。

4. 為使稻米政策改革確實進行，順利轉移為「新的供需調整體系」，應繼續與核心農家確保運動配合，並在生產現場加以推行。

二、2007 年度起中央之支援政策

為推行稻米政策改革，將導入「跨品目經營安定對策」，因此自 2007 年產開始，現行稻米供需調整體系將轉為新的供需調整體系，根據需要生產稻米，以促進水田農業的構造改革。

1. 重新檢討產地再造對策

為推展具地域特色之水田農業，需因應地域之實際狀況，根據地域自行制定之計畫，實施產地再造對策，並發揮地域創意工夫。本對策之實施期間，自 2007 年至 2009 年共 3 年。

- (1) 產地再造交付金將根據地域之實情重新檢討。而為實現地域水田農業之願景，確實實施根據需要計畫生產，關於其交付要件，須根據最近米、麥、大豆、飼料作物之供需狀況及現行對策之實施情形，隨時加以檢討。

- a. 產地再造交付金

- (a) 所需金額在對策期間必須安定交付，而根據地域創意工夫，設定用途及單價的基本架構將繼續維持。

- (b) 根據地域之判斷，徹底實施根據需要選擇作物，以活用交付金，促進以核心農家為中心之合理土地利用，確立有效率之營農體制。

- b. 新供需調整體系交付金

為使產地再造對策在新供需調整體系下順利實施，須根據都道府縣之判斷，設定用途及單價，並根據地域條件，促進生產調整之進行。

- c. 關於都道府縣交付金，需根據現行對策期間中之麥、大豆、飼料作物等水田作物之種植狀況，供需調整之實施狀況，核心農家之培育、確保狀況，及最近稻米需要預測等，加以分配，以促進交付金更有效之活用。

- (2) 稻作所得基盤確保對策，需根據需要生產稻米，並與產地再造對策一體化，成為新的產地再造對策，根據稻米產地品種之需要，加以生產。而為促進核心農家之集中，目前的措施，根據都道府縣之設計，實施米價格下跌影響緩和對策（跨品目經營安定對策加入者除外），給予「稻作構造改革促進交付金」之措施。

- a. 一般部分（4000 日元／0.1 公頃）

- b. 核心農家集積加算部分（3000 日元／0.1 公頃）

- c. 根據核心農家之育成、增加情形，在期間中交付計算之面積將逐漸降低。

而對交付金之運用，可發揮地域之創意工夫，作以下之用途選擇。

- (a) 米價下跌時，稻作收入減少時之支援。

- (b) 產地再造轉作部分或核心農家培育之支援。

2. 確保集貨圓滑化對策之實效性

- (1) 生產者之出資為產地再造對策之交付要件。
- (2) 為促進生產者之加入對策，2006 年以後生產者之出資部分，在充作生產者支援金（4000 日元／60 公斤）後，如有剩餘之資金，將歸還生產者。
- (3) 在豐收之過剩米區分保管措施範圍內，「米穀安定供給確保支援機構」的過剩米對策基金之無息短期融資（3000 日元／60 公斤）對象，需更彈性化。
- (4) 在此措施之下，「核心農家經營安定對策」及「稻作所得基盤確保對策」，由於機能重複，隨著「跨品目經定對策」之導入，而予以廢除，以促進構造改革。

3. 水田之利用活用對策

主要為「耕畜配合之水田活用對策」：為提高飼料自給率，有效加強水田之飼料生產，根據地域之提案，對於提高生產力，降低生產成本，擴大種植規模等飼料生產之措施，予以支援。

4. 事業規模

2007 年「米政策改革推進對策」之事業規模達 1,850 億日元，如表 1（置於文末）所示。其中：

(1) 產地再造對策	1,480 億日元
a. 產地再造交付金	1,330 億日元
b. 新供需調整體系交付金	150 億日元
(2) 稻作構造改革促進交付金	
（與稻作所得基盤確保對策一體化之新產地再造對策）	290 億日元
(3) 集貨圓滑化對策	26 億日元
(4) 耕畜配合之水田活用對策	50 億日元

三、新的供需調整體系

1. 架構

- (1) 中央不再以行政方式分配生產目標數量，而是依據中央所提供之供需相關情報，由農業者、農業者團體為主體，實施供需調整。
- (2) JA 等生產調整方針制定者（方針制定者）為體系之中心。依地域協議會等提供之相關資料，JA 等方針制定者自行決定生產目標數量，同時對於參加 JA 等生產調整方針之農業者，分配其生產目標數量。
- (3) 地域協議會乃地域全體的調整機關，亦即地域協議會在行政、相關單位以及 JA 等方針制定者的參與籌劃下，根據方針制定者間的協調及一般分配規則的設定，對於方針制定者所制定之供需調整加以支援。

2. 各都道府縣需要量情報提供之計算方式

實施新的供需調整體系，中央對都道府縣提供之各都道府縣別需要量之情報內容，根據以下方式，加以計算。

- (1) 根據各都道府縣過去 6 年之需要實績，扣除最高及最低值之中間 4 年平均值，作為各都道府縣需要量之預測值。
- (2) 豐收或其他原因，生產量超過各都道府縣前年產米之需要預測值時，生產過剩部分，視全國之供需狀況，自該都道府縣之需要預測值扣除。

四、農地、水、環境保全向上對策

一、目的

1. 為維持農業的持續發展，發揮農業的多面性功能，確立效率安定之農業構造，提高農地、水、環境保護品質，以維持增進農業本來之自然循環機能。
2. 由於農村的過疏化、高齡化、混住化，使集落機能低下，以致適切的保全管理困難，同時需配合國民對休閒、舒適等價值觀的改變，在政策上加以對應。
3. 由於國民對環境問題之高度關心，因此以這些資源為基礎之農業生產活動，必須重視未來農業生產之方式及環境保護。
4. 為促進地域之農地、水、環境的良好保全及環保品質的提高，地域全體之共同活動及農業者全體之營農活動，必須合為一體，藉由「農地、水、環境保全向上對策」之實施，總合加以支援。

二、政策之架構

為促進地域之農地、水、環境的良好保全及品質之提高，對於農業生產之基礎資源，如農地、農業用水的保全維護，藉由地域全體的共同活動與農業者全體之營農活動，並且訂定協定，以地域住民為主體，鼓勵多方面參與，同時對於此類活動之實施加以支援。本對策之實施期間自 2007 年至 2011 年 5 年間。

1. 共同活動之支援

- (1) 為使將來得以適切保全農業資源、提高農業資源品質，在集落及地域，不只是農業者，並包括地域住民等，應設置活動組織，以促進多樣之主體參與。而對於活動組織之構成員的行為，需根據協定，加以明確化。並給予一定支援（基礎支援），以提高保全活動之實施效果（不只現狀之維持，並求改善及品質的提高）。
- (2) 基礎支援
 - a. 根據活動組織內之農地面積給予支援。
 - b. 支援要件以地域活動指針為基礎加以設定，
- (3) 支援水準：「基礎支援」之政府支援金額，根據中央、地方、農業者責任分擔加以計算，每 0.1 公頃之單價設定如下：
水田（都府縣）：2200 日元／0.1 公頃。

水田（北海道）：1700 日元／0.1 公頃。

旱田（都府縣）：1400 日元／0.1 公頃。

旱田（北海道）：600 日元／0.1 公頃。

草地（都府縣）：200 日元／0.1 公頃。

草地（北海道）：100 日元／0.1 公頃。

- (4) 根據地域之實情，並尊重地方之裁量權，地域活動指針之活動項目的實施活動面積可擴大。在支援總額不變更下，活動對象面積可擴大至 2 倍範圍內。
- (5) 對於中山間地域等直接給付交付金之集落協定等對象農用地，在追加要件下，可作為「基礎支援」之對象。

2. 營農活動之支援

(1) 對象地域

對共同活動支援之實施地域，且根據計畫實施環境保全之地域。

(2) 對象之活動

以集落等為單位，藉由增進及維持農業本來之自然循環機能，大幅降低對環境之負荷，實施共同活動，以振興地域農業。因此活動組織內之農業者需根據協定，共同努力降低環境負擔，並在地域內作相當程度之整合，導入高持續性的農業生產方式，實施大幅降低使用化學肥料、化學合成農藥等之各項活動，則給予一定之支援。

(3) 支援內容

a. 先進營農之支援

- (a) 以導入先進措施之必要技術，所增加之成本為基礎，根據實施面積，交付活動組織（或交付採取先進措施之農業者）。
- (b) 採取先進措施農業者之政府支援水準，乃根據化學肥料或化學合成農藥 50%減少使用之農家經營調查結果，在技術上所增加經費為基礎，計算之。並依據中央及地方的責任分擔及農業者之自主努力，0.1 公頃之單價設定如下：

水稻	3000 日元
麥、豆類	1500 日元
芋、根菜類	3000 日元
葉莖菜類	5000 日元
果菜類、果實類之蔬菜	9000 日元
（設施生產之番茄、小黃瓜、茄子、青椒、草莓）	20000 日元
果樹、茶	6000 日元
花卉	5000 日元
其他作物	1500 日元

b. 營農基礎活動之支援

對於農業者共同實施減輕環境負荷之措施，將交予活動組織一定之活動經

費。中央之支援金額，以技術之實證、推廣、土壤、生物等之調查分析等活動經費為對象，每一地區 10 萬日元。

3. 對地域進一步之支援

- a. 為促進及補強地域之活動，對於根據協定，高度實踐之地域，給予一定之支援。例如為使其在地域推廣及提高活動品質，以地域為單位，給予活動組織「促進費」。
- b. 一定水準以上之高度資源保全活動，高品質之農村環境保全活動等措施，根據實施水準交付「促進費」。中央之「促進費」交付額，根據中央、地方之責任分擔及農業者之自主努力，每一活動組織交付額之設定，乃根據實施水準，每地區支付 10 萬日元或 20 萬日元。
- c. 對實施先進措施之地域加以評鑑，並廣泛在全國介紹，以增加示範之效果。

4. 事業規模

2007 年「農地、水、環境保全向上對策」之事業規模達 300 億日元，如表 1（置於文末）所示。其中：

(1) 資源保全施策（共同活動之支援）	270 億日元
(2) 農業環境保全施策（營農活動之支援）	30 億日元

五、小結

「經營所得安定對策等大綱」中「跨品目經營安定對策」、「米政策改革推進對策」、「農地、水、環境保全向上對策」三主要對策之關係及基本架構如圖 2 所示。而「經營所得安定對策等實施要綱」的決定，將反映在 2007 年度的預算編列。同時在 2006 年秋，「跨品目經營安定對策」的加入手續即將開始，因此政府單位須互相配合，以確保核心農家的培育及反映生產現場的聲音。並做好萬全之準備，健全事務之處理體制，使制度在生產現場得以徹底實施。

參考文獻

http://www.maff.go.jp/syotoku_antei/antei_taisaku.pdf

http://www.maff.go.jp/syotoku_antei/youkou/data04.pdf

http://www.maff.go.jp/syotoku_antei/youkou/data01.pdf

表 1 2007 年日本經營所得安定對策之事業規模

1. 跨品目經營安定對策（1,880 億日元）	
（1）補正外國生產條件差距對策	1,400 億日元
（2）緩和收入減少影響對策	300 億日元
（3）核心農家育成、確保總合對策	180 億日元
2. 米政策改革推進對策（1,850 億日元）	
（1）產地再造對策	1,480 億日元
a. 產地再造交付金	1,330 億日元
b. 新供需調整體系交付金	150 億日元
（2）稻作構造改革促進交付金	
（與稻作所得基盤確保對策一體化之新產地再造對策）	290 億日元
（3）集貨圓滑化對策	26 億日元
（4）耕畜配合之水田活用對策	50 億日元
3. 農地、水、環境保全向上對策（300 億日元）	
（1）資源保全施策（共同活動之支援）	270 億日元
（2）農業環境保全施策（營農活動之支援）	30 億日元
4. 其他：生物資源燃料利用促進對策（100 億日元）	
5. 合計約 4,130 億日元	

圖 1 2007 年以後跨品目經營安定對策之概要

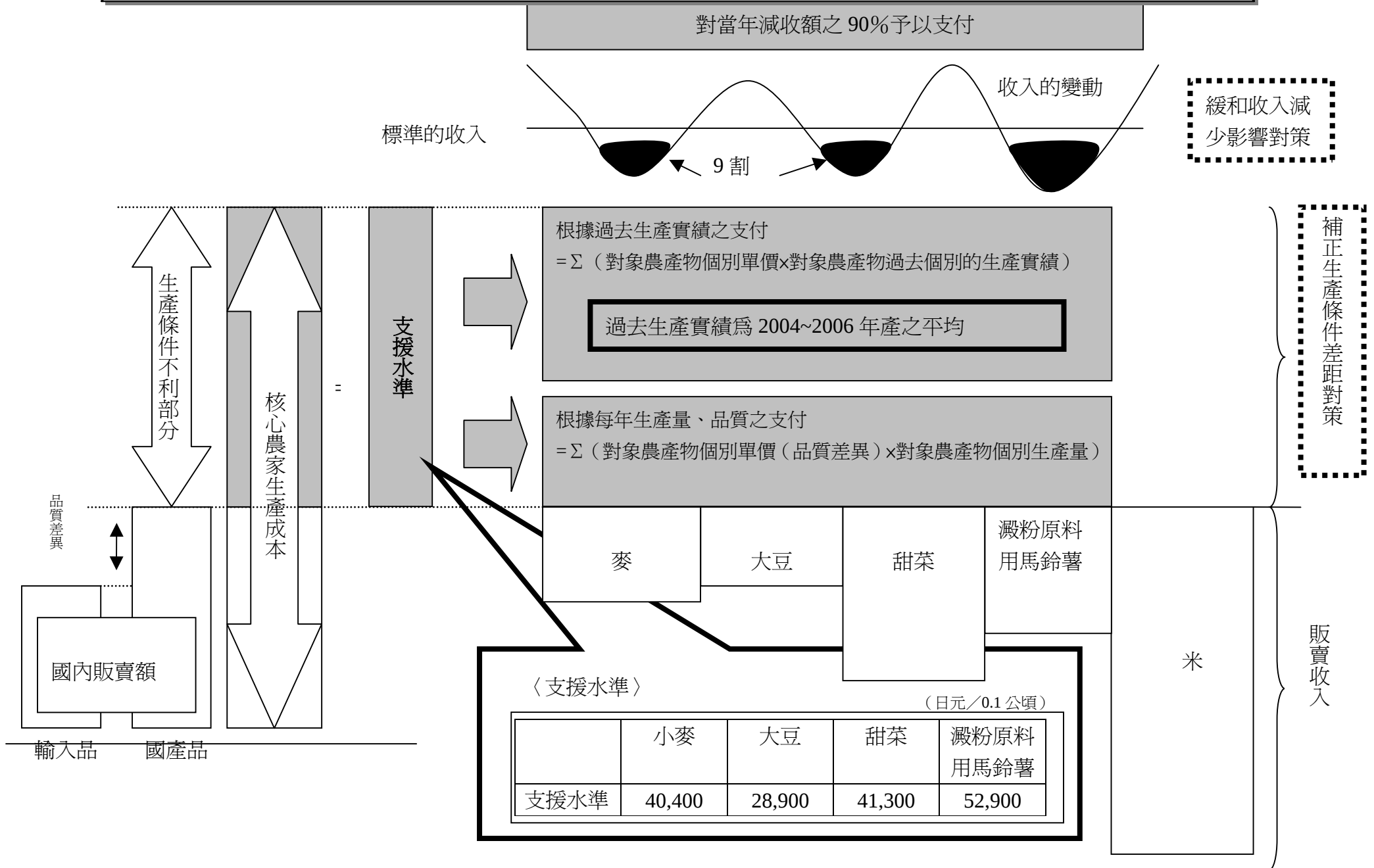


圖2 經營所得安定對策等大綱之架構

