

平成21年11月19日
大臣官房政策課

食料・農業・農村政策審議会企画部会（第14回） 議事概要（確定版）

1. 日 時：平成21年11月12日（木）9:30～11:40
2. 場 所：農林水産省講堂
3. 出席者：鈴木部会長、荒蒔委員、合瀬委員、岡本委員、古口委員、玉沖委員、平田委員、深川委員、藤岡委員、松本委員、三村委員、茂木委員
4. 概 要：当方より資料説明後、委員と意見交換

【佐々木政務官挨拶】

佐々木政務官

- ・食料自給率目標については、農政の推進上、最も基礎となる指標であり、民主党マニフェストにおいても、食料自給率目標に関して記述。
- ・農業は、その生業（なりわい）を通じて、自給率、安全・安心、あるいは国土を守るという意味での環境や6次化に貢献していくものと思う。食料自給率はそういう意味でも大変重要だと思っている。
- ・食料自給率は、個別の品目の生産をどの程度にするか、またそのための施策をどのようにするかの議論を積み重ねていただき、その結果として目標数値を決めていくことによって初めて説得力があるものとなる。
- ・今までも自給率目標がなかったわけではないが、そのプロセスが必ずしも明確ではなかったのではないかと。そういった意味では、品目ごとの自給率目標と施策が相まって、しっかりとした政策になっていくことができるのではないかと。このために、本日はまず食料自給率に関する資料を説明させていただきたいと思う。
- ・お手元に抜粋で配布しているので参照いただきたい。「マニフェスト」では、戸別所得補償制度の創設により、農業を再生し食料自給率を向上させるとなっているところ。「政策集インデックス2009」においては、国家戦略目標としての食料自給率の向上を掲げており、10年後に50%、20年後に60%を達成することを目標として掲げているところ。
- ・本日は、この自給率の議論を深めていただき、その後しかるべき時期に、食料自給率の目標水準について、当部会において御議論いただくことを想定しているところであり、よろしくお願ひしたい。

【食料自給率について】

古口委員

- ・この審議会は民主党マニフェスト・政策集に拘束されるものなのか。10年後には50%、20年後には60%という数字を目標にして審議会で議論せよ、ということか。

佐々木政務官

- ・拘束といわれると拘束するものではないが、我々はこのマニフェストを提示して皆さん方に選挙をしていただいた立場から言えば、できるだけこれを実現したいという気持ちはある。

古口委員

- ・前政権に対しても、批判的なことも発言してきた。この審議会の位置づけが変わることを心配している。審議会とは自由な論議が保障される場でなくてはならないのではないかと。

鈴木部会長

- ・ マニフェストは重要なベースではあるが、議論は自由であることに変わりはない。

茂木委員

- ・ 民主党は、マニフェストで「戸別所得補償制度」の創設による農業の再生と食料自給率の向上を、「政策集インデックス2009」においては、食料安全保障の観点から、国家の戦略目標として「食料自給率」を設定すると明記している。
- ・ マニフェストにおいて、食料自給率は、10年後に50%、20年後に60%を達成することを目標とするとの記述があり、食料自給率向上に今まで以上に取り組むと理解している。
- ・ 食料自給率を向上させるためには、生産拡大が必要だが、資料の試算を見ても、自給率の1%向上には、大規模な増産と農地が必要である。
- ・ J Aグループでは、第25回 J A 全国大会において、「地域水田農業ビジョン」および J A 「地域農業戦略」の策定を通じて、新たな政策に対応した担い手づくりと地域・品目別の生産・販売戦略の構築を決議した。
- ・ 農地の有効利用については、J A が自ら農業生産法人を設立し、地域の耕作放棄地を引き受け活用したり、農地保有合理化事業により地域の農地の面的集積をすすめる、農地の確保に取り組んでおり、こうした生産現場の取り組みを支援する施策の確立が必要である。
- ・ 22年度から米をモデルに戸別所得補償事業が展開されるが、水田農業の振興のため、計画生産メリットとしての十分な補償水準の設定に加え、地域・銘柄によって生じる収入下落に対する所得確保対策の構築など、地域ごとの販売価格や生産コストの違いをふまえた対策が必要である。
- ・ また、米粉用米、飼料用米などの新規需要米や、麦・大豆などの主食用米以外の作物については、地域に合った作物生産の振興のため、地域の取り組み実態に応じて、地域が主体的に取り組める仕組みが必要と考えている。

藤岡委員

- ・ 将来に向け、50%、60%という高い目標を設定していることは評価したい。一方、特に、小麦・大豆の自給率は著しく低いが、現場では設備投資をしながら生産拡大を行ってきた。今の助成単価をみると、新規需要米よりも単価が低い。このままでは、麦・大豆の産地は崩壊してしまう。麦・大豆作が適しているところもあるので、地域の裁量による支援のあり方等を考えるべき。

荒蒔委員

- ・ 自給率を長期的に向上させるようなトレンドを作る必要。そのためには、生産、消費の両方の視点から考える必要。今後は、畜産飼料をどうするか、食用油をどうするか、大豆に関していえばGMOに対する消費者の視点をどうするかという課題がある。国民の関心を国内生産の必要性に向けるための検討が必要。

平田委員

- ・ 50%、60%という目標はハードルが高いが、地球規模で考えると取り組む必要があると思う。生産については適地適作が必要。また、消費も重要。消費者に対して自給率向上のしっかりしたメッセージを発信する必要。生産においては、誰が作るのかという問題がある。若い担い手にとって魅力ある農業を構築する必要。さらに、小麦、大豆、飼料用米などは品種改良や栽培技術の向上、平準化等技術的な支援を進める必要。

合瀬委員

- ・ 米戸別所得補償モデル事業や水田利活用で5,700億円の予算要求をしているが、これ

でどのくらい自給率が上がることを想定しているのか。また、自給率向上のためには、生産の視点より、どう消費していくかということが大切であり、消費面、流通面の主要課題をいかにクリアするかが重要。

深川委員

- ・ 3つの問題。1つは時間軸の問題で、人口動態を踏まえて、10年後、農家の高齢化にいかに対応できるかということ。2つ目はコストの問題であり、自給率を上げるために必要なコストを国民に示す必要がある。3つ目は、ミクロとマクロの問題。ミクロの積み上げ＝マクロではないので、きちんと分けて議論する必要がある。

松本委員

- ・ 1%向上させる際の試算があるが、農地面積として想定している数字があるのか。農振法改正で、都道府県で農地面積目標を設定することになったが、来年3月に基本計画ができた後、その後目標設定をするのであれば、タイムラグが生じる。整合がとれるのか。

岡本委員

- ・ 消費面について。自給率40%程度ということはよく知られている。しかし、農家が農業生産額の減少や耕作放棄地の増加といった農業の現状は知らない人が多い。まずは知ってもらうことが大切。多くの人が現状を知れば、税金を投入することに理解を得られるのではないかと。

末松政策課長

- ・ 戸別所得補償制度については、現在、モデル対策として予算要求しているところ。麦・大豆を団地化して引き続き振興していくつもりであるが、いろいろな意見があると聞いている。モデル事業を通じてどんな影響があるのかを考えながら、制度設計していきたい。
- ・ 予算要求と自給率との数字の関係について、今回、要求しているのはモデル事業であり、また、いろいろな仮定をおいて検討しているところであるので、現時点で具体的な数字を示すことは難しいが、自給率向上に向けた施策として予算要求しているところ。
- ・ 農地については、今後、企画部会で議論して考えていきたい。

農村振興局三浦農村政策部長

- ・ 農振法改正については、12月15日に施行予定。施行後6カ月以内に国が「農用地等の確保等に関する基本指針」で確保すべき農用地区域内農地の面積の目標を定め、それを受けて、都道府県が「農業振興地域整備基本方針」を見直し、その中で都道府県として確保すべき農用地面積の目標を設定することになっている。このスケジュールでいくと、基本計画の策定の方が先になるので、今後の作業において両者の間で整合がとれるように調整していく。

佐々木政務官

- ・ 戸別所得補償制度について、来年から始まるのは米のモデル事業であり、畑作の所得補償は含まれていないので、ここで完璧な数字を示せと言われても難しいところがある。
- ・ 自給率を全体としてどう上げていくかということでは、耕作放棄地が461万のうち38.6万もあるのだから、米粉や飼料作物など水田で今作っていないものをこういうところまでできるだけ作っていただき、二毛作、そばも積極的にやっていただきたい。そのように今まで以上に作っていただくことを前提に組んでいる。自給率の向上に結びついていくという前提で事業を組んでいることは確かだが、今の時点では数字は積み上げていない。いずれ積み上げさせていただきたい。

- ・消費者もそうだが、生産者がこの農政に沿っていったらどうなっていくのかをお示しするのが何よりも大切。そのために、一つは戸別所得補償という方式に収斂させていく、もう一つは補助事業より金融対策に収斂させていく、というように政策をシンプルにわかりやすく、目標も生産者にも消費者にもわかりやすくする必要。その第一歩が戸別所得補償だと思う。来年度は米でモデル事業をやるが、23年度からは土地利用型のものに導入したいと考えている。わかりやすくという意味ではミクロだと思うが、ここではマクロの議論をしていただかなければならない。我々はそれを現場でわかりやすいように組み立てていきたい。
- ・コストを誰が担うか。今までは消費者負担型だったが、我々は一部財政負担型にしようと考えている。それが戸別所得補償制度であると考えている。
- ・麦・大豆に対する助成単価は、来年度は経営所得安定対策が合算されるので、結果としては現行と大きな違いがないと考えている。
- ・地域ごとの問題の指摘があった。悩ましいところだが、自給率目標を設定することは、そのプロセスにおいて、地域に対して一定の協力を求めないと、国として自給率目標を達成することはできない。今までその縛りが緩すぎた。ある程度その目標に沿って作付けしていただく仕組みを作らないと目標を掲げただけで終わってしまう。今回はそれをできるだけ避けたいという思いもあり、最初に議論いただくよう提起した。適地適作を否定するものではないが、その点もご理解いただきたい。
- ・私の個人的思いも含めて言わせていただくと、日本が戦後失った、米文化、油文化を少しでも取り戻す必要がある。これは外国産、メーカーに仕切られる仕組みになっていて、栃木産の油や群馬産の粉はない。今回、特に米粉に期待しているところ。流通・加工を大手に任せず、地域でブランド化させていくことが大切。

藤岡委員

- ・自給率向上とW T O ・ F T Aは深く関係するはずであるが、どう考えているのか。

佐々木政務官

- ・W T O ・ F T Aは貿易に関するルールであり、生産刺激的になると問題になるが、自給率を向上させるということ自体については否定されているものではない。制度の組み方によっては黄色の施策になるところもあるかもしれないが、どこの国も多少青や黄色の政策ももっているし、W T O上も一定水準の黄色の施策は許容されている。全部緑の政策でやらなければいけないというのは政策が組めなくなる危険性もある。W T Oのルールに適合するように注意をしながらこれから議論していきたい。

古口委員

- ・米の戸別所得補償モデル事業の補償水準は、もう出ているのか。また、毎年変動するのか。現場では早く決めてほしいという声があがっている。

佐々木政務官

- ・直近の生産費や価格をできるだけ加味したいということで、それらが出るのを待って単価を計算をさせていただくことにしている。補償水準は、毎年変えると黄色の政策になり、W T Oでかなり厳しい指摘を受ける。自分としては、3年くらい固定することも検討していこうと思っている。私自身も農家であり、生産現場の状況は理解している。来年の米の作付け数量を出す11月末を目途にして、大筋決められるようにしていきたい。

【農業の6次産業化について】

佐々木政務官

- ・農業政策を考える時、農村政策と切り離して考えることは難しい。農業と農村を一体的に考えていく中で、6次産業化をマニフェストでも提案させていただいた。
- ・地域資源をどうやって有効に活用していくか、地域全体でのビジネスの展開により雇用や所得につながっていく地域対策が必要。一つは地域のコミュニティの問題があり、もう一つはそれをどうやって地域の活性化につなげていくかということ。雇用や所得を確保し、集落で安心して暮らしていけるようにしたい。
- ・食料自給率の議論も併せて、この国の未来の食料・農業・農村それぞれの新たな基本計画となるよう、活発なご議論をお願いしたい。

玉沖委員

- ・人材育成については、新たに人材育成をするのであるのならば、すでにたくさんの人材が存在しており、現場ではそういう人達を活用していくための人件費の支援が一番必要になる。活用のための軍資金の支援体制が構築できないか。
- ・最近、コーディネーターに求める人事要件が変わってきている。材料を下に料理を作るような専門家から、現場で実際にお店をやっていたり、消費者の声を直接聞いていたりする人などを求める傾向が強い。
- ・コーディネーターも知識や情報があるだけでなく、携わっている地域の生産現場の人達のモチベーションをいかに維持し、どう持ち上げていくのかということが重要であり、求められている。
- ・従来のアドバイザーの派遣体制は使いづらいところがある。アドバイザーのリストの中で専門家が補えない部分を登録者以外の者を補完できる柔軟なシステムが必要。
- ・食料自給率を10年後に50%、20年後に60%という目標は国民が買い支えることが必要。達成された際の生活イメージを示し、達成シミュレーションについて国民と共有を図るべき。それにより国民は賛同しない可能性もある。その場合どのように対応していくのか含め、シミュレーションを示して欲しい。

三村委員

- ・資料の3頁が重要と考えている。特に産地の概念が重要であるので、先進的な取組を行う産地のイメージはわかるが、もっと明確な定義が必要。
- ・生産量を増やしても流通・加工・消費の取組とリンクしなければ意味がない。需要構造は消費者ニーズを踏まえながら、川中、川下の橋渡しをする構造を最初に検討すべき。価格志向だけにならないようにすることも必要。
- ・大規模小売体制が変化してきており、流通供給体制にひずみを生じてきている。業態が多様化してきているのでそれに対応できる構造の構築。そういう意味では産地の役割が変わることも必要。産地が大ロット、単品、安定量の出荷先ということではなくなっている。
- ・ブランドの重要なところは最終的に顔が見えるものであり、市場改革になっていることであり、価格交渉力が強化することだけではない。
- ・生産プロセスにおいて、生産調整や出荷調整を図るとともに、共通コストの縮減について検討することが必要。
- ・生産と販売戦略については、全体のプロセスを見られる産地をどうやってつくっていくのか。産地と川中、川下の連携、マーケティングを担える産地をいかに育てていくのかということが重要。

平田委員

- ・農村では少子高齢化が進んでいる。私の集落は20年後に現在の200人から50人に減るという予測がされており、小中学校も毎年5、6校が廃校になっている。先般の知事選では我々の所に候補者は来なかった。大変な状況であり、農林業については国が主体性をもってリードしていかないと地方自治体で維持することは難しい。

- ・私は観光農園で30人程度雇用しており、年間20万人、外国人も3500人の来客がある。ドライフルーツの会社を作って全国販売・お菓子材料としてメーカーに供給している。
- ・国の農政は生産振興中心でやってきたが、経営の理念を入れた再生産可能な農業の維持という視点をいれていかないと、若い人が農業をやるのは難しい。
- ・農村にはバイオマス等、無限の資源がある。産業はやろうと思えばいくらでもできるが、やる人材がないのが問題。人材の育成といっても間に合わないので、色々な人を農村に連れて多様な産業を構築していくしかない。4頁の支援も必要だが、啓蒙だけでなく、現場で実践して形として産業を作っていくような段階にしないと間に合わない。
- ・国が決めたものに対してこの指止まれといった政策ではなく、地元として、産業・企業が成り立つにはどういシステムが必要か、ということ考えた支援でないと、利益を得るとい点では難しい。そうしたかゆいところに手が届く支援が必要。
- ・地域には生産をする者とコミュニティを維持する者の両面の人材が必要。
- ・ヒートアイランドと言われる中で、都市は酸素をもらって老廃物等を出しており、それを農村が受けている。都市は農村に何を返していくかを考える必要。
- ・地域活性化は農水省だけでなく、色々な省庁が一体的に関わるシステムが必要。

茂木委員

【生産額・所得の目標について】

- ・生産現場の最大の課題は農業所得の増大であり、これまで、農業生産額と農業所得の増大目標を、国が取り組むべき政策目標として基本計画に盛り込むべきとの意見を申し上げてきた。
- ・今回、企画部会において、農業の6次産業化が目指すものとして農業生産額の増大目標を取り上げ、農業者の所得の増大目標のあり方について検討すべきとしたことは評価したい。
- ・具体的な目標の設定にあたっては、15年間で農業所得が半減していることから、農業・農村が元気を出すため、意欲的な目標設定が必要と考える。また、目標の達成に向けたプロセスと具体策について、早急に示すことが必要である。

【6次産業化について】

- ・農業の6次産業化については、農業所得の増大のため必要である。ここであげられている6次産業化の取り組みについては、既に実施しているJAも多いが、更なる推進が必要と考えている。
- ・私の地元のJA佐久浅間のレタスの例をあげれば、共同販売による産地化、ブランド化に加え、業務用対応として、東日本の大手ハンバーガーチェーンの使用するレタスの半分を供給している。また、すそものを利用した酢、酒などの商品開発、販売を行っている。野菜は価格が安定しないため、これらの取り組みがリスクヘッジとなる。
- ・6次産業化をすすめるにあたっては、産地としての取り組みを基本に、生産現場の実態に即した多様な取り組みが必要だが、あわせて、企画部会としては、さらなる新しい機軸を打ち出すことが必要と考えている。企画部会の委員の皆さんにも、東京駅から1時間で私の地元JAに行けるので、生産現場を是非見ていただきたい。
- ・1点質問。資料には、生産額の増大目標について、平成27年までに5%以上増加とあるが、5%の根拠は何か。また、全体の目標との関係はどうか。

藤岡委員

- ・6次産業化については、現実では10年、20年遅かった。6次産業化にのっていけない農村が多く、1次産業でも辛い。実際には6次産業化の可能性は低く、個人農家では6次産業化は無理だと思う。むしろ、法人経営や農協が力を入れてやらなければ

ばならないのではないか。茂木全中会長に対して質問。6次産業化は、JAグループがやるべき政策ではないか、JAとして一番先にやらないといけないのではないか。

茂木委員

- ・まさにそのとおり。6次産業化の言葉は新しいが中身は古く、10年前から取り組んでいるもの。6次産業化はもっと新しいことを取り組む必要がある。地元の話で恐縮であるが、1日当たり4,000ケースのレタスに取り組んでおり、大変な量である。野菜だけで年間120億の売り上げがある。ただし、地元が寒冷地のために半年間は、暖地と連携している。スライスしたキャベツやゴボウにも取り組んでいる。

荒蒔委員

- ・自給率は国家ベースでしっかりと取り組んでもらう必要がある。資料には、6次産業化は総合的支援が必要と書かれているが、自給率と異なり、6次産業化については、やる気のあるところへのインセンティブをどのように火をつけるのか、プロモートするのかということであり、国家政策でつぎ込んでいくということではない。政策的には給付とかいろいろある。6次産業化はうまくやっているところもあり、その取組を発信していくという広報活動を農林水産省がやるべきではないか。基本的にはやる気があるところに任せて、情報発信をしていくべき。

松本委員

- ・「個別経営」としての6次産業化と「産地」としての6次産業化は、仕分けして考えるべき。6次産業化に当たっての初期投資に対しては、融資ではなく、給付による対応で支援を行うべき。ファンドによる投資などの給付的な支援を国としても突っ込んで行っても良いのではないか。

古口委員

- ・ $1 \times 2 \times 3$ で6次産業化なのだから、「1」が「0」になってしまってもどうしようもない。「1」の農業生産が大事なことは、押さえておかなければならない。
- ・行政の長として申し上げるが、行政のやることは間違っていないという国民的な目線があると思う。しかし、誰でも売れるものを作りたいが、売れない時もある。資料にある施策は、「出来上がるまで」の支援が中心だが、失敗したときにどのような手助けが出来るかも重要。事業を立ち上げた後のことも考えていただきたい。

生産局小栗審議官

- ・4ページの「平成27年までに事業実施産地の農業生産額を5%以上増加」というのは、近年の傾向をふまえると27年度には生産額が25%程度下がると見込まれるが、これを3割ぐらい増加させることを目指し、 $-25 + 30 = 5\%$ としている。

鈴木部会長

- ・委員の皆様から御意見をいただいたように、予算、コスト、プロセスなどの数字の裏付けの下に自給率が試算され、国民理解を得て、それを目標としていくという方向で進められていると思うが、現在はその途上で、今回お示しできなかった点については、出来る限り次回以降にお示しいただいて、それ以降の議論につなげていくこととしたい。

【食料・農業・農村白書について】

特段の意見は無く、『「平成21年度食料・農業・農村の動向」(動向編)及び「平成22年度食料・農業・農村施策」(施策編)の作成について(案)』は了承された。

(以 上)