

食料・農業・農村政策審議会企画部会（第20回） 議事概要（未定稿）

1. 日 時：平成22年3月3日（水）10:00～12:10
2. 場 所：農林水産省 7階 講堂
3. 出席者：鈴木部会長、荒蒔委員、合瀬委員、岡本委員、平田委員、藤岡委員、松本委員、三村委員、茂木委員、森野委員

【多様な農業経営体の育成・確保】

○佐々木政務官

- ・今回で20回目になる。政権交代後の13回目から参加させて頂き、今日で8回目。それぞれのテーマで熱心に議論頂き、感謝申し上げます。今日は「多様な農業経営」、我が国農業を支えている「人」について論議頂きたい。我が国農業の持続的な発展のためには、意欲ある多様な農業者による農業経営の推進が必要。我が国農業は必ずしも恵まれた状況にはないので、本年より戸別所得補償制度を導入し、意欲ある農業者が農業を継続できる環境整備を考えているところ。あわせて6次産業化などによる競争力のある経営体の育成を今国会に法案提出させて頂こうと準備を進めているところ。こうした支援策もさることながら、農業全体を魅力あるものにするには、農業と農村の再生が何よりも必要。こうしたことが最終的に農業の持続的な発展につながると考えている。

○茂木委員

- ・まず、今回の基本計画において、夢と希望がもてるように位置づけてもらいたい。農業者が誇りと自信が持てるようにしてもらいたい。多様な農業経営の育成・確保のためには、将来のビジョン、経営の目標が必要だと考える。資料の中で育成すべき経営体の中に、家族経営、集落営農が位置づけられていることは評価したいが、将来の目指すべき姿が全く示されていない。新たな基本計画には、新たな農業経営のビジョンや、現場の生産者が目指すべき姿を示してほしい。
- ・集落営農の育成・確保など、これまでの担い手の育成・確保の取組を引き続き行いながら、さらなる取組を進展させることが必要である。戸別所得補償により政策支援の対象が多様な農業者となるが、一方で認定農業者、集落営農など地域の実態に応じた担い手づくりが求められている。そのためには、担い手へのメリット対策や経営を安定されるセーフティネット対策などの支援が必要ではないか。
- ・農地の面的集積を思い切って進めるべき。JAグループでは円滑化事業に取り組むとともに、担い手が不足している場合には、JAが受け皿となっており、こうした取組はより一層強化したいと考えている。そのためには、地域での合意形成が重要であり、そのためにも体制整備をすすめるための支援が必要。水田協をはじめ実際に現場で頑張っているのがJAであると自負している。現場の努力が報われる書き方にしてもらいたい。

○松本委員

- ・これまでの大枠とそんなに変わらないので安心感を持った。「競争力」についてはかね

がね意見を申し上げていたので、配慮頂けたのではないかと思います。

- ・「補助から融資」、「6次産業化」といった大きなキーワードを考えると、経営の人づくりに政策としての後押しが必要。融資を受けて立つインセンティブをどうインプットするのか。そうした思い、意欲をどう引き出すか。そうした取組が必要。制度が整備されれば十分なのではなく、さらに後押しする人作りが必要であり、関係団体、機関含めて整備、補強すべきではないか。昨年の事業仕分けを踏まえ、見直しが行われた担い手協議会等とのそうした観点での政策枠組みが全部後退したことになったが、それで本当に大丈夫なのか。これからの政策を検討していくときに是非ご検討賜りたい。

○荒蒔委員

- ・「多様な農業経営体」というのは非常にフレキシブルであり、意欲的な試み。10ページに農地利用円滑化事業が仕組みとして出ているが、円滑化団体は「市町村、市町村公社、農業組合等」と書いてあるが、具体的に動かすことが重要であり、もう少し具体的に明示しておく必要があるのではないか。

○岡本委員

- ・資料を頂いて一番心に残っているのは4ページの「以下のような誤解が存在する」というところ。私も誤解していた。しかし、誤解にも理由がある。若い人、規模が大きい人など、一生懸命やっているのに食べていけない人に税金を出すのは納得できるという感覚がある。納税者の立場では、若い人、より大きい人を助けたいという意見が多いのではないか。認定農業者という制度自体に枠がないにしても、若い人、規模が大きい人、専門の人たちをより助ける仕組みも必要ではないか。
- ・農業者は、税金を投入してもらってどういう感覚をしているのか。もらえるものはもらっておく、というのでは納得しがたいのではないか。この税金の裏にはこんなことが期待されているということをお納得してもらいたい。「薄く広く」という戸別所得補償制度では地域を維持することが期待されているなど、お金をもらう人も意味を分かってほしい。

○合瀬委員

- ・家族農業経営、集落営農、法人が同列に扱われている。財政が逼迫している中では優先順位をつける必要があるのではないか。これからの農業を考えると法人経営を中心にせざるを得ないのではないか。農業が活性化して雇用が確保されたり、新しい人材の受け皿として、法人を中心に考えざるを得ないのではないか。家族経営も対象にしていくというのであれば、書き方を変えて「家族農業経営の育成・確保」ではなく、「家族農業経営の改善・高度化」などにした方がよいのではないか。集落営農についても同様。

○平田委員

- ・全体的によく整理されているが、特に、多様な担い手の中で家族経営を入れたのはすばらしいこと。自分も集落に住んでいるが、集落内にある諸々の会の役員も決まらない状況。地域守るには、多様な人が住んでいないとコミュニティが維持できないので、

多様な経営体という視点はとても大切。

- ・ その中で農業を支えるのは意欲ある人、若い人が就農する政策が必要だが、政策的には、これまでは農業生産が主体の政策であったが、農業経営に主体をおいた政策にして頂きたい。再生産可能な農業経営に重点をおいた政策が必要。
- ・ 人材確保のためには、一つは教育の問題があるが、4年生大学あたりの教育をしっかりとやる必要があるのではないか。例えば以前、教員になれば奨学金は返還しなくていいという施策があったが、農業においても就農すれば奨学金を返さなくていいという施策が必要ではないか。また、法人などで研修を受けてから就農という方も増えてきた。自分のところも20人以上独立させている。ここには政策のサポートがあったが、今後とも必要だと考える。
- ・ 農村に優秀な人材を入れるためには、多様な就業機会を農村につくっていくことが大切。以前は学校や役場などがあったが、今はほとんどなくなっている。就業機会をつくるということにおいては、環境政策、バイオマス、グリーンツーリズムなどの導入で農村に若い人が中心でやってもらうことが必要ではないか。また、6次産業では加工、販売がコアになる上、女性が能力を発揮できる分野であり、就業機会が増える。自分も女性を半分以上雇っているので農村の活力を増す大きな施策。他にも農村の教育的側面にも着目すべき。秋田福井などは学力が高く教育にはいい環境にある。こうした面でいろいろな施策をうってほしい。
- ・ 事務手続きの簡素化が大切。高齢化で事務手続きが苦手な人が多く、簡素化して、農家の取り分が大きくなるような仕組みを支援してほしい。また、規制が強く補助金のメリットがないようなものは改善してほしい。
- ・ 高齢化が進んでおり、農作業事故死が増えている。建設作業における事故死は減ってきているが、農作業では増えている。自動車免許とは違い、高齢者の講習がなく、機械は複雑化しており、人災が増えているのが現状。こうした面からも若い人が就農するのは大切。

○佐々木政務官

- ・ 何をもって担い手というのか、多様な担い手とは何か、という話が非常に多かったように思う。
- ・ 人作りという政策は各分野にわたって必ず出てくるが、実効性を挙げるのが非常に難しい。委員から指摘があった「地域が分かる人を増やす」というのはわかりやすい論点。
- ・ 多様な担い手、意欲ある農業者というのは誰でもいいというわけではない。産業としての農業をどう育てるのか、ということと、地域の担い手としてどうするのか、という両面が一次産業の宿命であり、いかんともしがたく、切り離すことはできない。産業として育てるなら少数精鋭でよいが、そうすると地域がつぶれ、限界集落ができてしまう。それで我々は多様な担い手という言い方をしている。そういった意味でヨーロッパでは家族農業に舵を切った。政策としては切り分けろという意見もある。戸別所得補償は産業の側面、中山間地域等直接支払や農地・水・環境保全向上対策は地域対策だろう。しかし、「なりわい」がないと環境を守れないので、切り離せるものでもない。
- ・ 育てるには学校という場もあるが、実践の場として育てることも必要であり、法人で

就業したり、そこから独立するという仕組みをつくっていききたい。

- ・ご指摘頂いたように、「育成・確保」という言葉が適切かどうかというのは検討させて頂きたい。
- ・農地集積については、動かす手法なども書いた方がよいのではというご指摘も頂いたが、図を見て頂いても分かるように、一時保有するというのではなく、仲介機能も担っている。この仕組みについては、確かにJAさんに頑張ってもらっている。戸別所得補償制度を考えるにあたって我々が論議したことの一つに、JAさんに頑張ってもらっていることに感謝しているのだが、自給率を上げることを考えると、行政がJAに頼りすぎているのではないかと考える。米の地域協議会もJAにおまかせだった。行政ももう少し責任を持つ仕組みにしていけないといけない。

○今井経営局長

- ・荒蒔委員の指摘について、10ページの円滑化事業について、ガイドラインを示した方がいいのではないかとご指摘を頂いた。昨年12月15日に施行された改正農地法で新しく措置された仕組みだが、円滑化団体になれる主体は、地域でもっとも適当な団体を指名してください、という仕組みにしておき、一律的に国が決めるという仕組みにはしなかった。昨年12月に施行されたものであり、市町村長が円滑化団体を基本構想の中に位置づけてもらう手続きをしてもらっているところであり、施行通知や説明会でもこうした位置づけについて言及したところ。
- ・平田委員の指摘について、農の雇用事業については、続けてもらいたいというご指摘を頂いた。21年度は補正で行ったが、来年度は当初予算に盛り込んだところ。

○本川生産局長

- ・平田委員より農作業事故についてご指摘を頂いた。農作業の安全については、3月1日より事故防止のキャンペーンを行っている。この場を借りて周知させて頂く。事故理由には特に転倒が多いので、転倒防止をテーマにキャンペーンを行っている。

○藤岡委員

- ・ようやく担い手について論議できた。議論する時期が少し遅かったのではないかと思う。
- ・2ページ目に現在の深刻な状況について記述されているが、一方で、法人が増えていたり、雇用就農も増加したり、データとしては出ていないが女性起業の数も着実に増えている。基本計画、この見直しの中で5年間の中で農業の流れが変わってきた。世の中の農業の流れの変化に合わせた施策を行うことが重要ではないか。岩盤対策も必要だが、いまこれから伸びていくところにきちんとスポットを当てて多様な経営体の底上げをするという方向に持って行ってもらいたい。
- ・農地も環境も大事だが、突き詰めると「人」が大切。経営感覚のある人が育っていくことが必要であり、人対策には惜しみなく税金を使うべき。
- ・岡本委員から税金についての指摘があったが、我々も税金を納めている。農業者が一方的に使っているわけではないことをご理解頂きたい。

○三村委員

- ・ 経営体という言葉を使った時には、自立性、マネージメント能力、リスク管理能力が求められている。農業法人が増えていることは評価したいが、ハイリスクであり、きちんと育っていくためには、マネージメント能力が求められており、社会的支援が必要であり、そのための制度が必要であり、経営体を支える仕組みが大切ではないか。そういった意味では農地集積を円滑にすすめること、教育・人材育成を進めること、融資の組み合わせは重要。これは地域社会、地域文化、自然環境を破壊するものではない。小規模でもおもしろい経営をしているところは持続的にやっていけるのではないかと思う。こわれているところにはきちんと守っていく必要があるが、まだ育ちきっていないところへの支えを弱めてしまうと中途半端になってしまう。農業経営は容易ではないので、もう一押しすべき。

○平田委員

- ・ 農業においても環境は厳しい状況にある。新しく法人ができてはいるが、経営できないところもある。一般企業では会社更生法があるが、農業ではうまく定着していない。自分も倒産した農園を引き受けたが、前の会社の負債も引き受けたため、非常に厳しかった。生き物だから、すぐに引き継がないといけない。うまく次の担い手に引き渡す政策が必要ではないか。引き受けたいけれども自分の経営も厳しいので難しいというところも多いので、国、市町村、農協など仲介して継承できる仕組みが必要ではないか。今は中山間での所得補償、環境政策があっただろうじて成り立っている。所得補償モデル事業だけでなく、中山間や環境保全、生物多様性などで地域を支えないと現状では難しい。

○岡本委員

- ・ 農業なさっている方も納税しているというのは分かっていますが、失礼しました。都市に住む人は農業ができない自分に負い目をもっているのではないかと思う。税金を気持ちよく納税したいのではないか。自分の趣味 プラスアルファという人に出すのには抵抗があるけれども、がんばっても生活できない人には応援したいというのは当然ではないか。
- ・ 最近思うのは、こういうところで議論になる人はとてもマルチでいろいろなところに才能を持っているスーパーマンのような人が対象になっているような気がするが、実際に現場で働かなければならない人も必要であり、両方の視点が必要なのではないか。
- ・ 経営として成り立つかどうかという視点が出ているが、成り立つところはどんどん進めていってほしいが、成り立たない部分もある。そうしたところが耕作放棄地や限界集落になっている。行政としては、そういうところにどんな手をさしのべて、個人ではどうにもならないところを支えていくのが行政であるから、すくい上げていってもらいたい。

○深川委員（代読）

- ・ 多様な経営体を認めて施策を進めることはあり得る選択肢だが、様態を固定せず、どれについても生産性を上げる方向性を明確に意識すべき。
- ・ 例えば、後継者がいない集落営農では農業に将来性があるとは思えない。こうした農家の生計は社会的安全網の次元で語られるべき。

- ・農村の多様な機能といった曖昧で様々な政治利権が入り込む名目は、透明性の観点から排除して、正確な意義も議論すべき。
- ・もちろん集落営農も発展の方向性があるのであれば支援すべきだが、本来は家族農業もしくは法人経営が生産性の上で主導しているものと思われるので、集落営農の一部は「過渡期的形態」として時間軸を持たせた考え方をすべき。
- ・家族農業や法人経営は6次産業化、「生産性・競争力向上を伴った結果の」自給率向上に向けて、産業政策の次元で支援されるべき。特に、法人企業は改革のリーダーとして新しい形の農業にどんどん挑戦するインセンティブを与えられるべきで、補助金漬けにしてはならない。また、法人経営は農業経営のない者に経験の場、効率の良い研修の機会を与えるなど、家族農業や集落営農との橋渡しとなる機能も持ちえる。
- ・いずれにしても、多様な形態を固定化せず、発展する方向に有機的に連携させる工夫は欠かせない。

○佐々木政務官

- ・担うべき経営体をどうするのか、というのは我々としても非常に難しいテーマだと思っている。
- ・今までの補助金を中心とした農政は引っ張りあげるところが多かった。同じ補助金の枠の中にほとんどの農業経営体が入ってしまうような仕組みだったと思うので、伸びようとする人が伸びれない、その代わり落とさない、という仕組みだったのを、できるだけ融資という仕組みになるのであれば変わってくるのではないかと。戸別所得補償制度は我々としてはゆるやかな構造政策だと何度も申し上げているように、そのように思っている。米は全国一律なので、努力しない人は落ちていくようになるのであって、ゆるやかな構造政策になると思っている。引っ張るのか押し上げるのか難しいが、多様な農業経営体はどうやって共存できるのか、ということを見ると、一本の政策ではなかなかいかないと考えているので、いろんなジャンルで議論頂いたが、仕分けをしながら整理をしていきたいと考えている。常に進歩はしてきているが、結果として限界集落が増えてきたとか、結果として自給率があがっていないという事実があるので、新しい政策で転換をしていかなければならないというのが間違いのない事実。そこに6次化や戸別所得などを導入して変えていきたい。
- ・税金の話が論議されたが、農業は食・環境というだけでなく、昨日漁業の審議会に参加したが、農地や林は国土であり、海岸は国境だと私は思っているが、そういった仕分けで税金を投入したことは今までない。全部国が負担するというのではないが、1割か2割は国が責任を持ってあげないといけないことがあってもいいのではないかと。ヨーロッパが直接支払に踏み切ったのは、まさに国土、国境という認識があるからだと思っている。そういった中で今回我々が踏み切っている政策は、直接生産者を支援するという仕組みにこの国の税金の流れを変えることによって、個人を助けるというのがこの国の下支え、景気対策につながっていく、ということも付け加えさせて頂きたい。

○松本委員

- ・畜産などは主業農家がほとんどだが、水稻などは主業農家が減っており、これをどうするのかも課題。中山間などは経営で考えて制度設計を考えられるのか。都市農業などは税金の違いもある。同じ制度設計ではなく、整理するのであれば、土地の属性を

加味した制度設計にすれば、現場の農業者にも訴求力があるのではないか。

○岡本委員

- ・米をつくるのに、何が費用に乗っかっているか知りたい。農薬や苗のお金は分かったが、基盤整備にかかったお金や用水をつくるのにかけたお金などが全部含まれた上でお米ができていると最近感じているが、どういう構成で米ができあがっているのかを知りたい。

○佐々木政務官

- ・種、油代など、物財費として直接かかったお金。実質的に農家儲けである家族労働費、これを戸別所得補償制度では8割を見ている。その上に地代、農家の財産。これは農家の財産として見ないということにしている。支払利息は毎年払うので費用に見ている。毎年払うものを費用として見ている。
- ・政権を取る前に農地問題を考えたとき、ゾーニングという考え方をとった。農地法と都市計画法を将来的にひとつにしていこう。全体としての都市計画を作っていこうとした。ヨーロッパはゾーニングで規制している。とりわけ税金との関係で大きな課題。

○高橋総合食料局長

- ・米のコストについて。ものを作るときには、工業品の原価とは少々考え方が違う。ものを作るにはまずお金（資本）がいる。つくるための人間（労働）がいる。さらに土地がいる。それぞれごとに帰属するのは労賃、地代、お金。幅広い概念ではすべてコスト計算するが、通常は現金収支を考える。例えば農薬にいくら払ったか、肥料にいくら払ったか、などがまず物財費として出てくる。機械を使った場合には、固定資産だから償却がいる。人を雇った場合は雇用労賃がかかる。自分が働いた分にも費用。自分の土地の場合の地代や資本投機の際の利子などは見ていない。

○藤岡委員

- ・今回の基本計画の見直しは、平成11年の基本法に沿った形でやられていると思っているが、基本法21条には、国は効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらの農業経営が農業構造の相当数を占めるという記述があるが、基本計画の見直しをするにあたって、基本法とそぐわない部分が出てきた場合には基本法の見直しもありえるのか。

○ 佐々木政務官

- ・基本計画は基本法に基づいているので、基本計画の内容で基本法を見直すということはない。基本法は基本法で見直さなければならない。基本法に位置づけられた計画である。99年にできた新しい基本法はよくできていると思うが、その後の政権が「選択的拡大」など古い方向にもって行ってしまったのではないかと思っている。

○鈴木部会長

- ・今日の資料の2ページのところに基本法21条でいう「効率的かつ安定的な農業経営体」との関係が整理されている。
- ・議論あったように、多様な経営体が農村地域で役割を果たすためには、先ほどご指摘

があったように、中山間など地帯の考え方も必要かと思った。こうした面も含め、数値的な面で構造展望という資料を示して頂くこととしているところ。

【新たな食料・農業・農村基本計画の策定に向けた主な論点】

○佐々木政務官

- ・新政権発足後、8回にわたり企画部会を開催していただき、先ほどの「多様な農業経営体」議論で、各論についての審議は一巡。3月中の基本計画のとりまとめに向け、論点をそろそろ整理させていただかなければと思っている。
- ・主な論点を皆様に配布しているが、これまでの委員の皆様の見解や、1月末から2月28日にかけて全国9ヶ所で開催されたシンポジウムの意見、それから、議員の皆様からの意見、シンポジウムの会場の方からの意見等々をある程度まとめさせていただいて、主な論点としたところ。
- ・この資料に基づきながら、最終の文章化に向けて御論議いただきたい。

○茂木委員

- ・農業所得が大きく減少するなど大きな情勢変化に対応した、国家戦略としての対応が必要。
- ・生産価格と所得が減少しており、所得の増大目標が必要。類型毎に目標を立てる必要。
- ・戸別所得補償については差額補填と理解されているが、農家にもプライドがあり、補填というよりも、多面的機能やコミュニティの維持という理由付けの方がよい。
- ・戸別所得補償は、より効果的になるよう、全国一律ではなく、地域実態を踏まえた対応が必要。本格実施に当たっては実態を踏まえた対応が必要。

○森野委員

- ・国際交渉への対応に関して、国際規律が決まった場合に打撃を受けないように、というのが出発点としてあると思う。それに対する対策を先行してやっていると思うが、これで新しいルールに対応出来るのか。
- ・日本農業の国際競争力についての切り口が必要。もっと書き加えて欲しい。

○三村委員

- ・自給率向上には50%数値目標には異論がないが、わかりやすく具体的に国民に説明する必要。広報活動が重要。米粉の需要促進などは消費者参加型のイベントをすると効果がある。食品メーカー、スーパー、外食産業の力も使ってやっていくべき。
- ・日本の農業の国際競争力を高める必要がある。
- ・知財は非常に重要であるので、全面に出す必要。また、農地地理情報の活用等も積極的に出して欲しい。

○平田委員

- ・国民の総意として、農林水産業が国の安全保障のための要であるということ、自国で食料のほとんどを自給できる体制をとることについて国民の理解を得ることが大切。
- ・世界的な食料のひっ迫、日本の農業の特殊性を十分に理解してもらうことが重要。国民全体の食への関心を高めてもらい、食への感謝と食について自らの問題であるとの

意識を持って国民的運動としてもらいたい。その結果として、米粉の消費拡大や農山漁村子どもプロジェクトの拡大に繋がっていく。

- ・日本の環境に適した食生活の復活が大切であり、食生活によるライフスタイルを明示してほしい。
- ・健全な国土保全の観点からも農漁村地域の発展のための施策は必要。
- ・日本独特の農業について研究は重要であるが、全体的に研究部門は脆弱な体制になっている。しかし、日本農業にあった技術開発はこれからも大切である。海外に頼らない種子の確保、循環型農林業の推進、耕畜連携、6次産業化などは大切な取組であり、それらの研究がないがしろにされている感がある。
- ・国は総枠を考え、それぞれの経営については個々の経営体が考えるべき。地産地消のように多品目少量生産している農家への必要な施策を打って欲しい。
- ・融資、リースが主体となるが、農家が十分返済できる体制、経営ができるような体制を構築するための農政を行うべき。
- ・農産物の価格の安定のためには、自ら価格が決められる農業体制、経営体制にしていくことが必要。

○松本委員

- ・優良農地の確保、自給率50%を目指すために国内農地をどうするのが問題。
- ・国内農地の確保の観点からきちんと、量と質の両面から国の計画と実効性がどうなっているのか整理し、基本計画に盛り込んで欲しい。
- ・現行の補助金は個人に低要されない要件になっているが、個別経営体も補助対象とするような大きな変更をお願いしたい。
- ・6次産業化で大胆なビジョンを策定してほしい。また、輸出目標が1兆円と記載されているように、雇用規模等どのくらいを目指すのかなど具体的な数値目標を打ち出すべき。

○岡本委員

- ・人々の価値観・ライフスタイルの多様化という視点は大事だと思うが、基本計画が作られていることについては、ほとんどの人が知らない。国民に応援団になってもらう必要がある。シンプルで分かりやすい施策や情報発信はとても重要で、発信したものをうまく受け取ってもらうためには、一般消費者に関心を持ってもらう必要がある。そのためには、食育は入り口の一つになると思うが、バランスガイドによる栄養や食生活の改善だけでなく、環境や食と農の連携といった視点からのアプローチをもっと強く打ち出してもよいのではないか。
- ・小さい頃から体験させる子ども農山漁村プロジェクトは必要。また、都市に住んでいる子どもたちが農業を知らないという意味では、都市農業は重要だし、市民農園も大事ではないかと思う。
- ・国際的な物の動きが多くなって、検疫が大切だと認識知っている人が少ないので、もっと知ってもらいたい。
- ・農産物の多くを輸入に頼っている現状を踏まえると、海外の持続可能な農業に働きかける国際貢献という意味で、知的財産や研究は大事なポイントになるのではないか。
- ・田んぼで作りやすい米粉などを作り、耕作放棄を減らすといった、国内の財産や資産

を活かしていく必要。

- ・食品ロスの問題も重要。せつかく作っても捨てているのはもったいない。ライフスタイルの問題もあるが、どうしたら減らせるのかといったことも入れてもらえればと思う。

○藤岡委員

- ・論点を絞った形で書き出した方が分かりやすい。景気が悪くなって不況になると農業が注目されるような感がある、食料や健康、環境、教育など様々な所を網羅しているので、景気の善し悪しにかかわらず、常日頃から大事な産業だということを国民に常時アピールする仕組みが重要だと思う。
- ・一般国民が見た時、あまりにも専門用語が多すぎる。ほとんどの人が見ても分からない。シンプルで分かりやすい施策ということについては、毎年言われているが、施策が末端に下りてくると分かりにくい。理解できないうちに政策が変わる。これが猫の目農政と言われる。現場にも分かりやすい工夫してほしい。団体の再編整備について申し訳ない程度しか書かれていないが、これはどういうことか教えてほしい。

○平田委員

- ・P8に農業高校・農業大学校とあるが、四年制大学という言葉も入れてほしい。
- ・地域政策について、他省庁との関連はどのようになっているのか、横断的なものが出ていないと地方にとっては分かりにくい。6次産業化については、色んな省庁が関わると思う。
- ・資金調達の円滑化を進めることは重要だが、サポート体制をきちんとしないといけない。貸しただけでなく、順調な経営ができていくかのチェック機能が大切。
- ・農業災害については、自分も台風で5千万の被害を受け、低利の融資を受けたが、災害は経営に大きく影響を及ぼす。国がサポートする形でないとなかなかいかないのではないか。
- ・P9で、「地域の裁量を活かした」とあるが、まさにその通りなのだが、相対的なところについてはある程度国でガイドラインを決めてもらう必要があり、地域に丸投げではいけない。

○鈴木部会長

- ・10年後、20年後を見通してどういう方向性を出すか明確なメッセージを出す必要がある、それを総論でしっかりと書いた上で、各論では、そのために何をやるかはっきりと示していかないと現場も分からない状態で不安になる。
- ・当面の予算がどうなるかということを超えて、10年後にこういう姿にするために何をやるかはっきり示していく必要がある。そういう意味では、「検討すべき」という事項が多いのは問題ではないか。例えば、「環境直接支払いについて検討します」ではなく、それをどういう形で整理してやるのかとか、中山間地域直接支払いについてもそうだが、戸別所得補償も米だけでなく、他のものについては検討しますではなく、どういう方向性でやるのか明確に示さないと、結局何も分からないということになりかねない。
- ・総論の最初に書いてある「生産を抑制する政策から生産を拡大する政策へ転換」とい

うメッセージは大きな点。生産調整ではなくて、販売用途を確立して、出口で調整していくことを表明しているのだと思い、重要なメッセージだと考える。これについて米でどういう方向性を出すのか、他の作物でどういうことをやるのかという各論につながっていくようにする必要がある。

○ 佐々木政務官

- ・ 論点は、皆様からいただいた意見をとりまとめたもの。このように書くというものではない。だから、「検討する」とか「踏まえて」というのはこの意味で書いている。我々も、一番最初にどうするかを書くべきということで論議をした。分かりやすく言うと、政権が代わったのに何も代わっていないと言われないように、何が違うかをはっきりと分かるような書き方をすべきだと論議した。
- ・ 国際競争力については、成長戦略でも1兆円と言っており、成長戦略で言っているのに、基本計画では何もないのかと言われるとその通りで、整合性のあるものにしていく必要がある。このことと、国際競争力で日本の農業を守っていくことは整合する話だと思う。WTOを認めたから国内農業が縮んでいくということではいけない訳で、両立させていくためにどうするかということを考えていく必要がある。
- ・ 全体に人材、補助事業、始期のサポートとあったが、人材を育ててあげるといった政策を組んでいたのでは人材は育たないので、育ててこいというような政策に切り替えていかないと、過保護のような話をしても人材は育たないので、もう少し実践的な、本当にやる気のある人達をどうやって助けるかといった仕組みにしていかなければならないと考えている。
- ・ 消費者の立場で言っていたが、この間、トヨタの社長が我々は従業員を支えていると思っていたが、従業員に私が支えられていたと、あれは名文句だと思うが、お互いにそういう関係を一度は確認していく必要があると思う。担い手というか国民という視点でいうと、北欧三国のどこか忘れたが、「グリーン・サンデー」という、日曜日は必ず農村に行きなさいという仕組みがある国があったり、アメリカだと思うが、ジョブカフェの農業版のようなものがある。必ず農村で親子で過ごすことを月に何度かやりなさいという仕組みがある。誤解を恐れずに言うなら、強いてやっていただくようなところもあってもよいのではないか、あまりお任せではなく、勉強という字は「強いる」と書くのだから、多少強いてもよいのではないかという気がしている。
- ・ 数値目標は、できるだけ書くように配慮したいと考えている。

○ 針原総括審議官

- ・ 補助要件のご質問について、これは農業政策というよりも補助金と融資、その他の政策手法の財政的な観点からの補助金という一番直接的な支援策については、少し制限すべきではないかということがあって、共同利用施設ということになっているが、最近では、例えば、林野の世界もそうだが、企業に補助金を出すことが始まっている。川下の木材乾燥施設は、生産システムの中の企業の持ち物であっても地域の共同利用と同じなんだという観点で、個人補助、金融補助を行っている。これと似たような例が、担い手は地域の財産で、担い手が機械、施設、これは集落営農の施設と同じだという観点で融資残補助制度を3年前から作っている。公庫から7割、8割を借りてきて、その残りを補助金であてがうという、担い手は地域の財産だという観点で少し間

口が広がっている。

- ・ 戸別所得補償は、そういう意味では個人補助を主体とする大きな政策転換だと思っている。秩序はあるが、それをどのように国民の皆様に納得していただいた上で、有効な政策手段を考えていくといった努力をしていきたい。

食料・農業・農村政策審議会企画部会（第20回）

議 事 次 第

日時：平成22年3月3日（水）10時～12時

場所：農 林 水 産 省 講 堂

- 1 開会
- 2 多様な農業経営体の育成・確保
- 3 新たな食料・農業・農村基本計画の策定に向けた主な論点
- 4 その他
- 5 閉会

【配布資料 一覧】

食料・農業・農村政策審議会企画部会委員名簿

資料1 多様な農業経営体の育成・確保について

資料2 新たな食料・農業・農村基本計画の策定に向けた主な論点

資料3 国民からの御意見・御要望について（省略）

資料4 食料・農業・農村基本計画に係る国民的議論の実施状況（省略）

資料5 新たな食料・農業・農村基本計画の策定に向けた公開討論会の概要（省略）

※省略した資料は農林水産省ホームページにてご覧いただけます。（<http://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/kikaku/bukai/20/index.html>）

食料・農業・農村政策審議会企画部会 委員名簿

あらまき 荒 蒔	こういちろう 康 一 郎	キリンホールディングス株式会社相談役
おうせ 合 瀬	ひろき 宏 毅	日本放送協会解説主幹
おかもと 岡 本	あきこ 明 子	環境カウンセラー・主婦
こぐち 古 口	たつや 達 也	栃木県 ^{もてぎ} 茂木町長
すずき 鈴 木	のぶひろ 宣 弘	東京大学大学院農学生命科学研究科教授（部会長）
たまおき 玉 沖	ひとみ 仁 美	株式会社リクルートじゃらんリサーチセンター客員研究員
ひらた 平 田	かつあき 克 明	有限会社平田観光農園代表取締役会長
ふかがわ 深 川	ゆきこ 由起子	早稲田大学政治経済学術院教授
ふじおか 藤 岡	しげのり 茂 憲	有限会社藤岡農産代表取締役 社団法人日本農業法人協会 前副会長
まつもと 松 本	ひろた 広 太	全国農業会議所専務理事
みむら 三 村	ゆみこ 優美子	青山学院大学経営学部教授
もてき 茂 木	まもる 守	全国農業協同組合中央会会長
もり 森 野	よしのり 美 徳	都市ジャーナリスト

（五十音順、敬称略）

多様な農業経営体の育成・確保について

平成22年3月

農林水産省

目 次

多様な農業経営体の育成・確保に向けて	2
(参考) 戸別所得補償制度の導入について	3
1. 多様な農業経営体の育成・確保の考え方について	
(1) 家族農業経営の育成・確保	4
(2) 集落営農の育成・確保	5
(3) 法人経営の育成・確保	6
2. 農業への参入の促進等について	
(1) 多様な経営体の参入促進	7
(2) 新規就農者に対する支援	8
(3) 女性や高齢者が活躍できる環境づくり	9
3. 多様な農業経営体を育成・確保するための施策について	
(1) 農地集積を進めるための施策	10
(2) 資金調達の円滑化	11

多様な農業経営体の育成・確保に向けて

我が国農業は、農業従事者の減少、高齢化の進展、農業所得の減少、耕作放棄地の増加など危機的状況。

我が国農業の持続的発展を図るため、意欲ある農業者を幅広く対象とした戸別所得補償制度の導入により、農業者が農業を継続できる環境を整備するとともに、新規参入の促進や6次産業化による付加価値の向上分を経営に取り入れること等により競争力のある経営体を育成・確保。これらの経営体が地域農業の担い手として発展を遂げた姿として効率的かつ安定的な農業経営が出現。

農業の現状

深刻な状況

・農家戸数

H2: 384万戸

H20: **252万戸**

・農業従事者の高齢化率

H2: 20.6% (12.1%)

H20: **39.7%** (22.1%)

()内は全人口の高齢化率)

・農業所得

H2: 6.1兆円

H19: **3.2兆円**

・耕作放棄地

H2: 21.7万ha

H17: **38.6万ha**

戸別所得補償制度の導入

意欲ある農業者が農業を継続して行える環境

多様な農業経営体

家族
経営

集落
営農

法人
経営

新規参入の促進等
多様な経営体の参入
新規就農

経営発展を目指す取組の後押し

・規模拡大等による経営の効率化
・6次産業化等の取組による所得の増大
・担い手不足地域での集落営農の組織化 等

後押し

・「補助から融資へ」
大胆な見直し
・農地の利用集積の
促進 等

地域農業の担い手として
競争力のある経営体の育成・確保

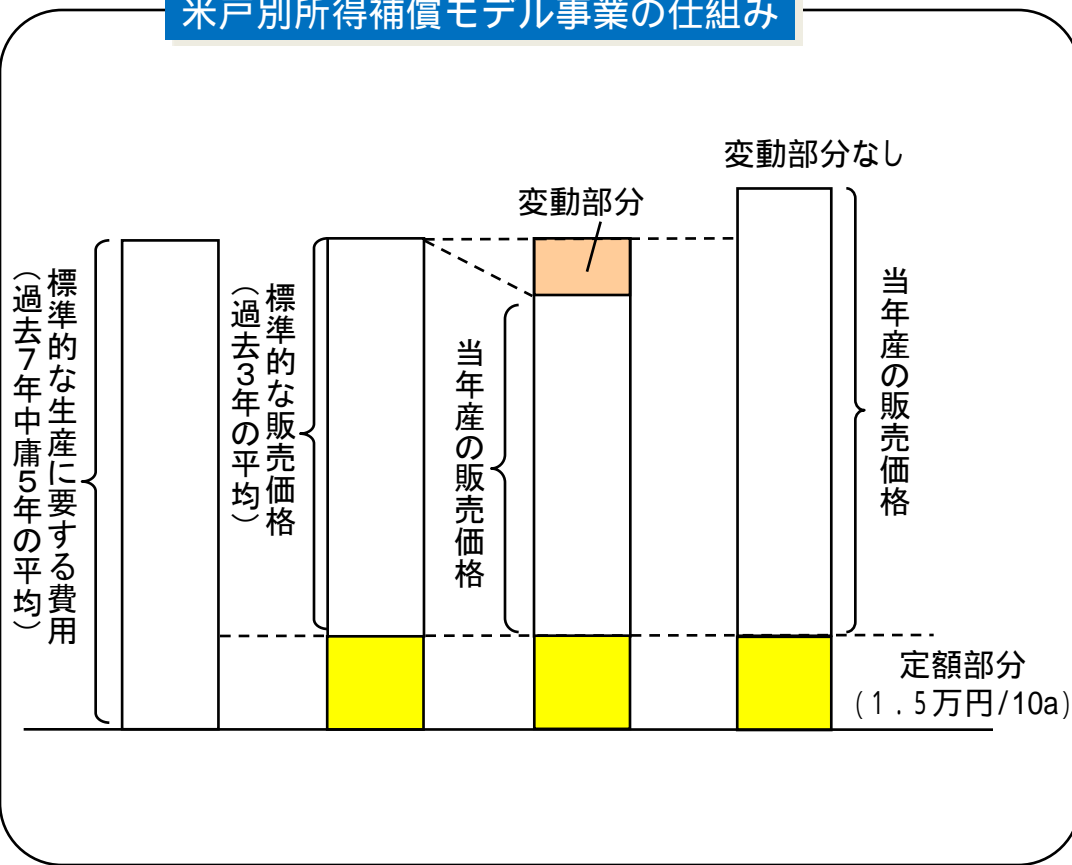
我が国農業の持続的な発展

(参考) 戸別所得補償制度の導入について

平成23年度からの戸別所得補償制度の円滑な実施に向けて、平成22年度には、全国規模で実証を行うモデル対策として、米戸別所得補償モデル事業等を実施。

意欲ある農家が水田農業を継続できる環境を整えることを目的に、恒常的に生産に要する費用が販売価格を上回る部分について、所得補償を国からの直接支払により実施。

米戸別所得補償モデル事業の仕組み



【交付対象者】

米の「生産数量目標」に即した生産を行った販売農家・集落営農

【交付対象面積】

交付対象面積は、主食用米の作付面積から、自家消費米相当分として一律10a控除して算定

【助成単価】

定額部分 1万5千円 / 10a

- 標準的な生産に要する費用(経営費の全額と家族労働費の8割の過去7年中庸5年の平均)と標準的な販売価格(過去3年の平均)の差額を全国一律単価として面積に応じて交付
 - 変動部分
 - 当年産の販売価格が標準的な販売価格を下回った場合、その差額を基に変動部分の交付単価を算定
- 生産数量目標に即した生産者に対するメリット措置
- 構造的な赤字に相当する額を交付するとともに、米価変動に対応して、一定の米価水準までの所得を補償
- 全国一律の単価とすることにより、規模拡大やコスト削減の努力をした農家や、販売価格を高める努力を行った地域ほど、所得が増える仕組み

水田・畑作経営所得安定対策や品目別経営安定対策については、制度の本格導入に向けた制度設計の中で併せて検討。

なお、平成22年産米については、米戸別所得補償モデル事業と水田・畑作経営所得安定対策のうち収入減少影響緩和対策が同時に実施されるが、収入減少影響緩和対策における米の補てん額を計算する際に、米戸別所得補償モデル事業における変動部分の交付金額を控除。

1. 多様な農業経営体の育成・確保の考え方について

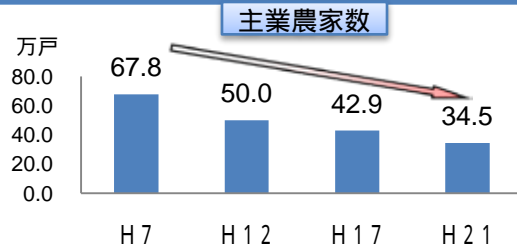
(1) 家族農業経営の育成・確保

戸別所得補償制度の実施にあたっては、全ての販売農業者が交付金の対象となるが、これに併せ、地域農業の担い手の中心となる家族農業経営について、経営規模の拡大や6次産業化（多角化・複合化、連携等）の取組による経営改善を後押ししていくことが重要。

このため、農業者が自主的に作成する経営改善計画を市町村が認定し、これに基づき関係機関が協力して地域農業の担い手を育成・確保する仕組みとして普及・定着（21年3月末現在：24万6千経営体）している認定農業者制度を活用。

その際、制度内容の丁寧な周知活動、農業者の主体的な取組事例等の収集・提供等により、各地域での効果的な制度運用を推進。

危機的状況にある我が国農業の現状を踏まえ、戸別所得補償制度の導入により農業を継続できる環境を整備



一方、我が国農業が持続的に発展していくためには、競争力を有する地域農業の担い手の確保が必要

意欲ある農業者自らの申請を市町村が認定し、関係機関が協力して担い手を育成・確保する仕組みである認定農業者制度を活用

認定農業者制度の現状

制度導入から15年以上経過し、地域において農業の担い手や集落リーダーの育成、農地の維持・管理などに有効に機能し、普及・定着（21年3月末現在：24万6千経営体）

一方で、以下のような誤解も存在

- ・認定に当たり「年齢や経営規模による制限がある」、「兼業農家や規模拡大を進めない農家の計画は認定されない」といった誤解

今後の方向性

引き続き、地域農業の担い手として競争力のある経営体を育成するため、認定農業者制度を活用

地域の主体的判断の下、農業者の多様な取組を支援するため

- ・スーパーL資金などの認定農業者を対象とする措置を引き続き実施

併せて

- ・制度の正確な周知と
- ・地方の主体的な取組を推進

(2) 集落営農の育成・確保

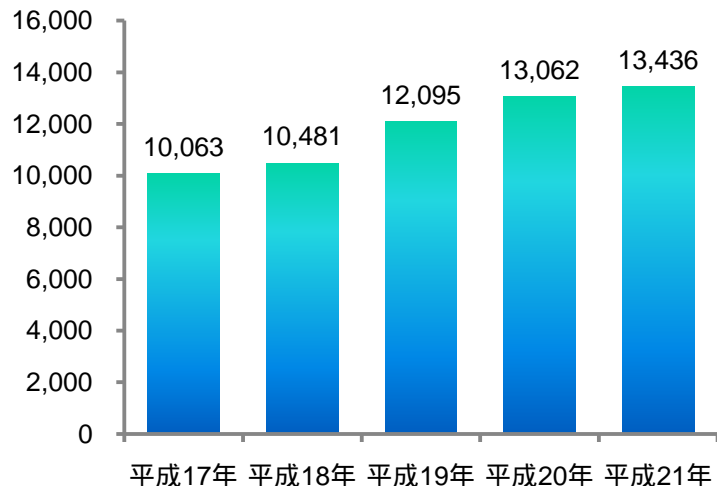
集落営農とは、地域で取り決められた規約の下に、小規模農家、高齢農家も参加して、地域ぐるみで農作業の共同化や機械の共同利用に取り組むもの。地域農業の生産性向上や経営規模が零細で、後継者が不足している地域において農業生産活動を維持する上で有用な形態。

今後も集落営農の組織化や農地の維持・管理の活動等を支援。

現状

集落営農は、地域農業の生産性を向上させることや、担い手不足の地域において農業生産活動を維持するための仕組みとして定着。

集落営農数の推移(全国)



今後の方向性

高齢化の進展等により担い手が不足している地域にとっては、今後も集落営農の取組は、地域農業の維持・発展のため有効。

このため、戸別所得補償制度の対象とするとともに、継続的に営農を行っていく組織については、引き続き、融資や機械・施設の整備支援を措置。

法人化のメリット

- ・農地等の権利取得が可能
- ・資金調達の多様化・取引信用力の向上
- ・農産加工・販売等の経営の多角化

安定的な経営体を目指す組織

融資、機械・施設の整備を支援

高度な
経営展開

米戸別所得補償モデル事業
で対象となる集落営農組織

備えるべき条件

農地の利用集積目標
を達成する
所得向上を目指す。
法人化を目指す。

備えるべき条件

- ・規約を作成すること
- ・共同販売経理を行うこと

農地の
維持・管理

農地の維持・管理により地域
社会に貢献する集落営農

中山間地域等直接支払等
により農業生産活動を支援

(3) 法人経営の育成・確保

農業生産法人の数は、平成7年の4千から平成21年で1万1千と着実に増加。

農業法人の中には、経営の多角化など6次産業化を推進しているものがあり、地域の雇用を創出し、地域の所得向上や活性化に貢献。

このような動きが一層促進されるよう、人材育成、設備・機械整備、資金調達円滑化等の支援を行うことにより、法人化を進めようとする農業経営体の取組みを後押し。

農業生産法人数の推移

単位：法人

	7年	12年	17年	18年	19年	20年	21年	
農業生産法人	4,150	5,889	7,904	8,412	9,466	10,519	11,064	
農事組合法人	1,335	1,496	1,782	1,841	2,198	2,694	2,855	
株式会社（特例有限会社を除く）	-	-	120	180	385	832	1,200	
株式会社（特例有限会社）	2,797	4,366	5,961	6,345	6,818	6,896	6,878	
合名・合同・合資会社	18	27	41	46	65	97	131	
（参考）	総農家（千戸）	3,444	3,120	2,848	2,521	...
	販売農家（千戸）	2,651	2,337	1,963	1,881	1,813	1,750	1,699

資料：農林水産省経営局構造改善課調べ、農林水産省統計部「農林業センサス」、「農業構造動態調査」

注：株式会社（特例有限会社）の平成18年以前は「有限会社」の数値である。

農業法人の現状

農業法人は、

加工・販売・観光等への事業拡大

新規作物も加え、地域の農業者と共同し多様な品目を揃えて直売所等への出荷

加工業者、流通業者、小売業者等と連携し、付加価値向上、販路拡大、販売の安定化

など、6次産業化に取り組むことにより、地域の雇用を創出し、地域の所得向上や活性化に貢献。

今後の方向性

今後の経営発展のための課題

経営能力の向上

販路の確保

6次産業化等の取組が持続的なものとなるように後押し

資金調達

設備投資

雇用労働力の確保

初期投資の負担の軽減等への支援

農業法人等が6次産業化に取り組む場合に必要加工機械・直売施設等の整備を支援し、初期投資負担の軽減を図る

人材確保への支援

「農の雇用事業」により農業法人等における新規就業者の雇用と技術・知識を習得させる研修の実施を支援

円滑な資金調達等

スーパーL資金等の金利負担を軽減
無利子の農業改良資金の貸付プロセスを改善
農業信用保証保険制度の充実

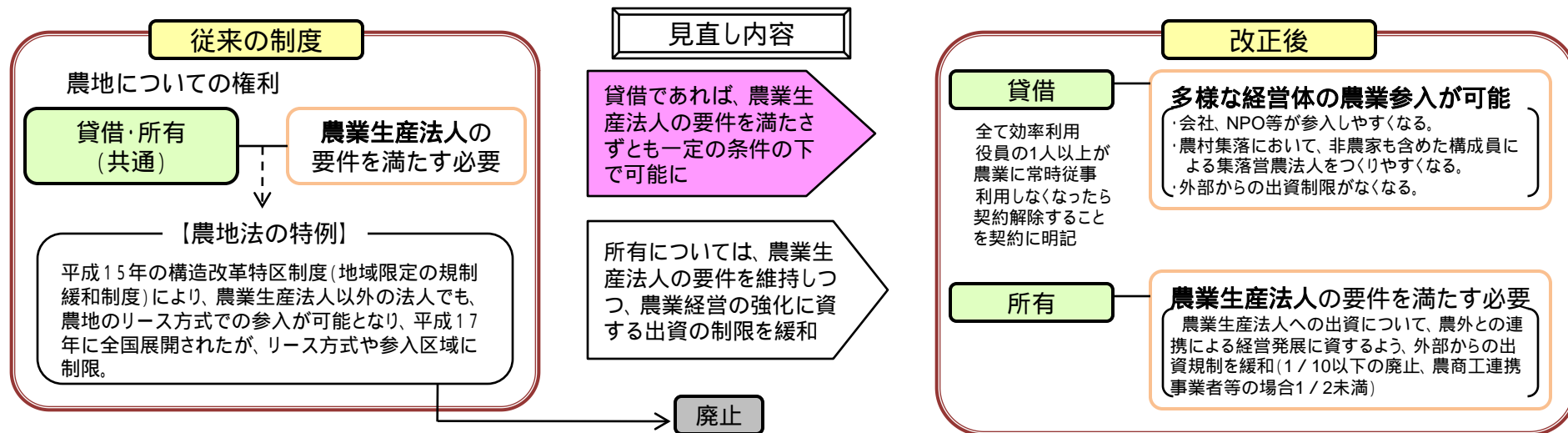
農業の発展・地域の活性化

2. 農業への参入の促進等について

(1) 多様な経営体の参入促進

改正農地法(平成21年12月15日施行)の下で、農地の貸借規制や農業生産法人の出資規制の見直し等を活用し、多様な経営体の参入を促進。

(1) 新たな農地制度による農地の利用規制の見直し



(2) 農業法人と一般企業等の参入の状況

単位: 法人

	7年	12年	17年	18年	19年	20年	21年
農業法人	9,522	13,186	13,960	-	-	-	-
うち農業生産法人	4,150	5,889	7,904	8,412	9,466	10,519	11,064
一般企業等の農業参入数	-	-	(H17.5) 109	(H18.3) 156	(H19.3) 206	(H20.3) 281	(H21.3) 349

資料: 農業センサス(各年2月1日現在)

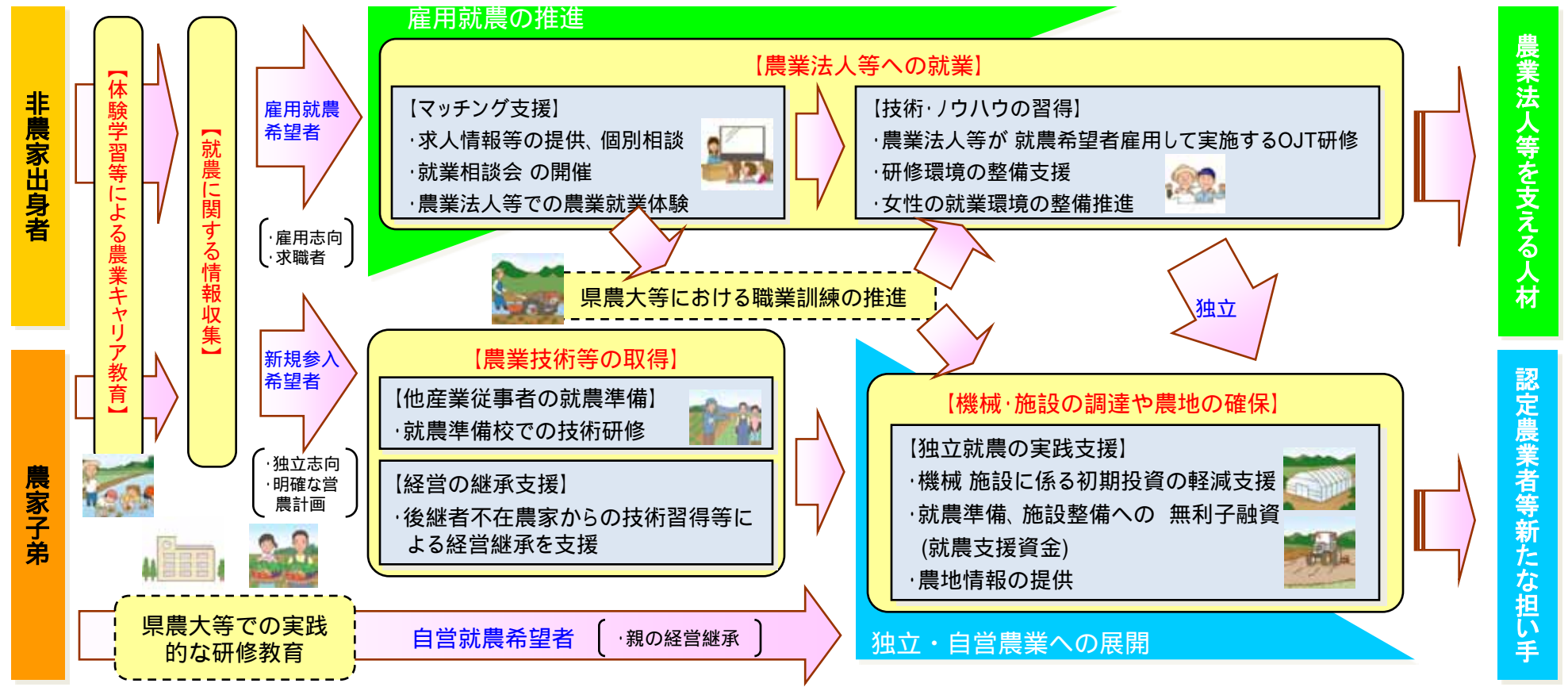
農業生産法人数(各年1月1日現在)、一般企業等の農業参入数は、経営局構造改善課調べ

(2) 新規就農者に対する支援

新規就農者については農家子弟が主体となっているが、近年は非農家出身者が農業法人等へ雇われる形での就農が増加傾向。

農業法人等に雇われる形での就農は、農地の確保や機械・施設の取得等の初期投資が必要ない上、技術や経営上のリスクがないことから、雇用就農を新規就農の重要なルートと位置付けて重点的に支援。

このため、就農希望者を雇用して実践的な研修を行う農業法人等に対し、研修費用を助成する「農の雇用事業」を実施。



(参考) 新規就農者の動向

(単位:千人)

	平成7	12	17	18	19	20
自営農業就農者	48.0	77.1	78.9	72.4	64.4	49.6
新規参入者	-	-	-	2.2	1.8	2.0
雇用就農者	-	-	-	6.5	7.3	8.4

(3) 女性や高齢者が活躍できる環境づくり

女性は、農業就業人口の過半を占め、地域農業経営の重要な担い手としても活躍。地域の現状を踏まえて女性が登用されていない組織の解消などの具体的な方針を打ち出し、女性の参画を促すことが重要。
農村部では都市部に比べて高齢化が一層進展。高齢化社会の先駆モデルとして、農村の高齢者が健康に留意しつつ自分たちの持つ知識・技術を活用して地域社会の維持、発展に取り組んでいけるような環境づくりが必要。

現状・課題

女性

- 地域農業経営の重要な担い手として重要な役割を果たしており、近年では、地域農産物を活用した特産加工品作りや朝市での販売など起業活動への取組も増加傾向。
〔農村女性の起業活動数：9,533件(平成20年)
うち売上が300万円未満の経営体が55.1%〕
- 社会参画では農村地域において固定的役割分担意識が根強く残り女性の登用が著しく遅れている状況。
〔農業委員に占める女性割合：4.6%(平成20年)
女性が登用されている農業委員会の割合：50.4%(平成20年)
農協役員に占める女性割合：3.0%(平成20年)
役員に女性が登用されている農協の割合：40.6%(平成20年)
農業就業人口に占める女性の割合：53.5%(平成20年)〕

高齢者

- 農村では高齢化が大幅に進行。
農家人口の高齢化率 平成2年19.5% 平成20年33.6%
(参考)
全人口の高齢化率 平成2年12.1% 平成20年22.1%
- 次世代の人たちは、高齢者の持つ経験・知識の伝承を期待。
<高齢者に期待するもの>
〔農業経験が浅い新規就農者などへの相談役(62%)
豊富な経験に裏打ちされた農業技術の伝承(55%)
労働力が不足する農繁期などにおける作業補助(52%)〕

対応方向

地域社会で活躍できる人材の育成

起業活動に参画する女性個々の収益の拡大に向け、研修等により高度な経営感覚を醸成

家族経営協定の推進等による、農業経営への女性の参画及び農業と家事・育児・介護等との両立を支援

社会参画を進めるための環境づくり

地域レベルでの女性の登用状況を調査、公表し、女性の登用が遅れている地域に対する重点的な推進活動の実施

高齢者が持つ知識・技術の伝承

高齢者の持つ知識・技術を地域内の若者や子供たちに広く紹介し、地域活動の活性化を支援。

生涯現役の活動の支援

医療機関等と連携した健康状態調査を通じ、体力にあった作目・作業の在り方のマニュアル等、生涯現役で農業や地域活動に取り組める環境を整備。

地域ぐるみで支える社会づくり

高齢者の多様な活動を支えるため、介護や配食などの助け合い活動や、施設のバリアフリー化を推進。

経営体や地域社会における女性の参画の促進

高齢者が健康かつ生きがいを持って活躍できる環境の実現

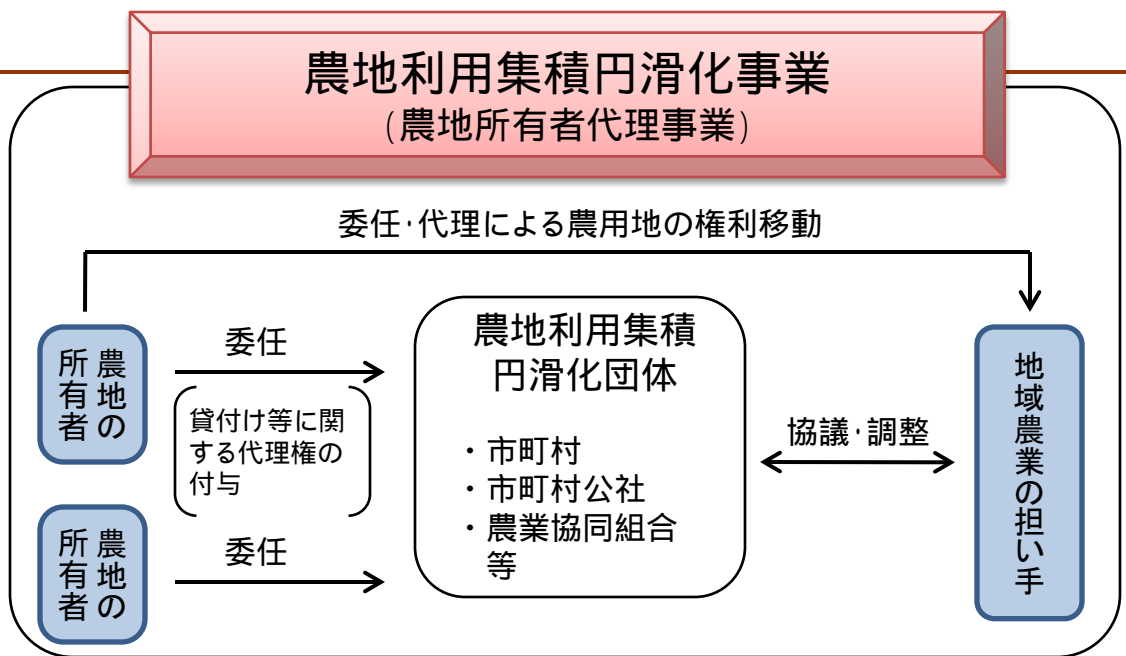
3. 多様な農業経営体を育成・確保するための施策について

(1) 農地集積を進めるための施策

地域農業の担い手として競争力のある経営体を育成・確保するためには、経営体が農地を使いやすいようにまとまった形で利用集積することが重要。

担い手への農地集積を促進する農地保有合理化事業、農用地利用改善事業に加え、改正農地法(平成21年12月15日施行)により、市町村段階に、農地の保有リスクを回避しつつ、地域内の農地を一括して引き受けて、面的にまとまった形で担い手へ利用集積する仕組み(農地利用集積円滑化事業)を創設。

22年度予算概算決定において、農地の集積を仲介する組織が行う調整活動を支援して、地域の実情に合ったやり方で農地の集積を推進。



市町村の承認を受けた農地利用集積円滑化団体が、農地所有者から農地の貸付け等について委任を受け、代理して農地の利用者へ面的にまとまった形での貸付けを行う事業。

農地保有合理化事業

農地保有合理化法人が、離農農家や規模縮小農家から農地を買入れ又は借入れし、当該農地を担い手に売渡し又は貸付ける事業。

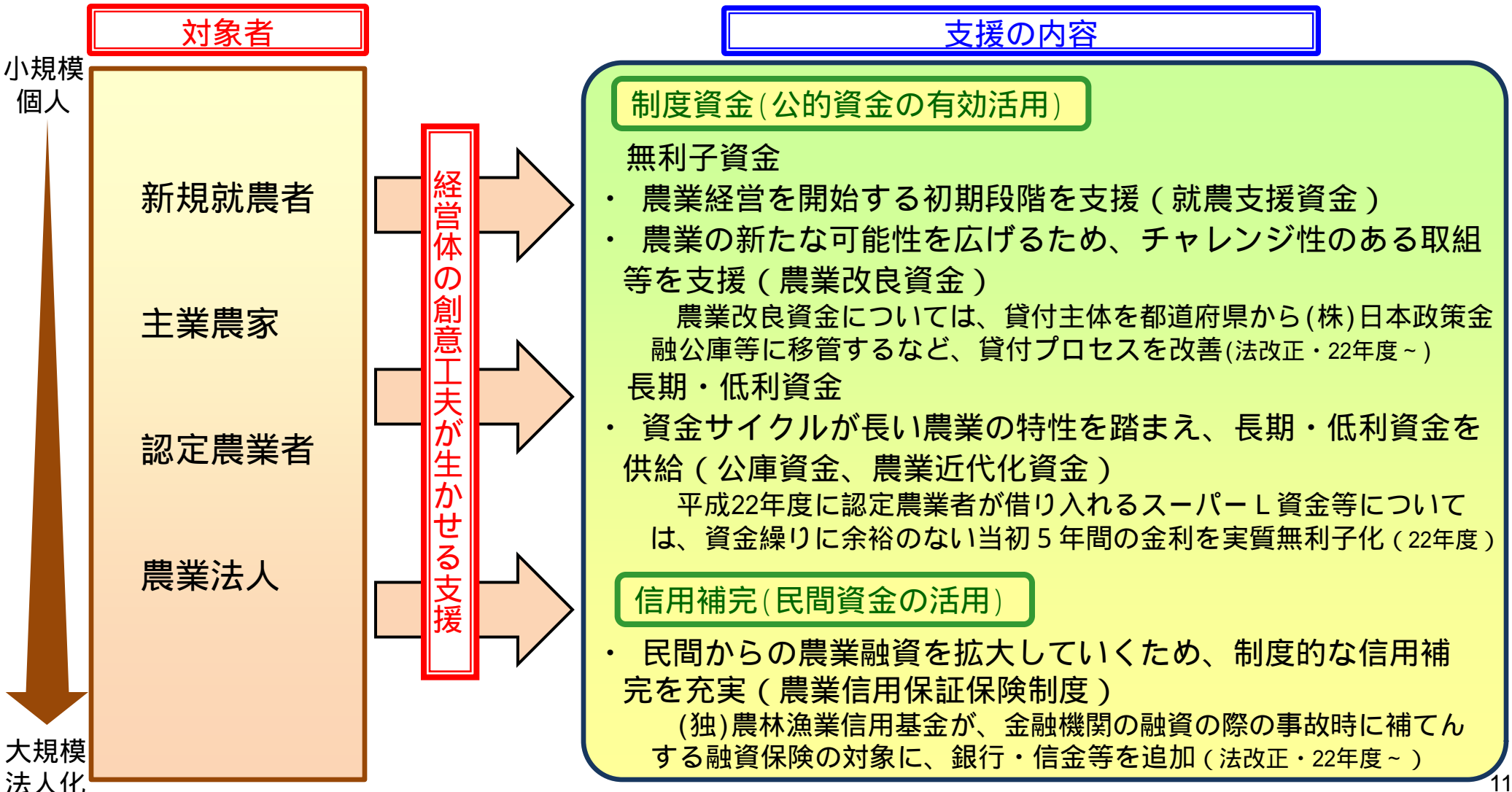
〔農地保有合理化法人である都道府県農業公社が、農地利用集積円滑化団体と連携し的確に農地の売買を実施。〕

農用地利用改善事業

集落機能の活用を通じて、集落としてのあるべき農業の方向について合意形成を図った上で、担い手に対する農用地の利用集積や農作業の効率化等を推進する事業。

(2) 資金調達の円滑化

戸別所得補償・6次産業化の推進など、農業政策の転換の中で、経営体への支援も「補助から融資へ」大胆な見直しが必要。無利子資金・低利資金・一般金利資金それぞれの役割に応じて活用されることが重要。その際、多様な経営体の特性に応じた金融支援内容の見直しを図っていくことが必要。



新たな食料・農業・農村基本計画の策定に向けた主な論点

総論

国民が将来に向けて明るい展望を描くことができるよう、農業・農村の現状を踏まえた対応方向を整理した上で、政策体系を再構築すべきではないか。

1. 食料、農業及び農村をめぐる状況を踏まえた政策的な対応方向

(1) 多様な用途・需要に対応して生産を拡大する政策への転換

農業経営の体質強化を図りつつ、限られた用途・需要の下で生産を抑制する政策から、多様な用途・需要に対応しつつ生産を拡大する政策への転換を図るべきではないか。

(2) 意欲ある多様な農業者を育てる政策への転換

担い手不足が更に深刻化する前に、施策対象の裾野を広げ、意欲ある多様な農業者を育てる政策に転換すべきではないか。また、その推進を図る上での制約要因を適切に見直すべきではないか。

(3) 優良農地の確保と有効利用を実現し得る政策の確立

農地転用規制の厳格化、耕作放棄地対策の推進、耕地利用率の向上を図る施策等により、優良農地の確保と有効利用を推進すべきではないか。

(4) 活力ある農山漁村の再生に向けた施策の総合化

活力ある農山漁村の再生に向け、地域資源を活用した新産業の育成、集落機能の強化等の施策を政府一体となって総合的に講じるべきではないか。

(5) 安心を実感できる食生活の実現に向けた政策の確立

食料自給率向上に直接的な効果のある施策を優先的に講じ、輸入食品の安定確保のための取組の強化、食品産業の事業基盤の強化、食料供給の行程管理を徹底することなどを通じ、食料の安定供給と食品の安全の確保を図るべきではないか。

2. 新たな潮流に対応した可能性の追求

(1) 世界経済における新興国の台頭

アジア諸国など新興国との連携を深め、その発展を促すため、食料、バイオ・環境等の先進技術等の分野の施策を推進し、相互に発展する環境を形成すべきではないか。

(2) 地球環境問題の進行

農業分野において、環境に配慮した生産活動等を推進し、環境と調和した経済社会の形成という地球的課題に対して主導的役割を果たすべきではないか。

(3) 国境を越えた様々な不安要因の発生

農産物の国際需給のひっ迫等を踏まえた総合的な食料安全保障を確立するとともに、食品の安全性を確保し、食料の安定供給を確保すべきではないか。

(4) 我が国経済の回復に向けた模索

農林水産業、農山漁村が、環境、雇用、福祉、コミュニティなどの多角的な観点から、我が国経済社会に中長期的に貢献し得る道筋を明らかにすべきではないか。

(5) 人々の価値観・ライフスタイルの多様化

人々の価値観・ライフスタイルの多様化を踏まえ、「農」との絆を強化する取組を促進し、国民全体が農業・農村を応援する関係を構築すべきではないか。

3. 政策改革の視点

(1) 効率的・効果的で分かりやすい施策の展開

政策目的と政策手法の対応関係を明確化するなど、複雑な政策体系は見直し、シンプルで分かりやすいものに改善すべきではないか。

(2) 施策対象者が主体性と創意工夫を発揮する施策の展開

意欲ある者の主体性と創意工夫を阻んでいる制度を適切に見直し、その発揮を促す施策に転換すべきではないか。

(3) 国民の理解と具体的行動を促す施策の展開

農業・農村の価値や役割について国民全体で共有する取組を強化し、食料自給率の向上や地域活性化につながる取組を広範に展開すべきではないか。

食料自給率の目標について

1. 食料自給率目標の考え方

世界の食料需給がひっ迫基調にある中、多くの国民が食料事情に不安を抱えていることを踏まえ、食料自給率を10年後に供給熱量ベースで %とすることを目標に掲げるべきではないか。

2. 食料自給率向上に向けた取組

生産面では、水田をはじめとした生産資源を最大限に活用できるよう、消費面では、潜在的需要の掘り起こし等を進めて消費者や食品産業事業者が国産品が選択されるよう、環境を整備することが必要ではないか。

また、国際的な食料事情や我が国の食料事情及び農業の多面的機能について、国民に対し分かりやすく情報提供すべきではないか。

食料の安定供給の確保に関する施策について

(1) 食の安全と消費者の信頼の確保

① 食品の安全性の向上

「後始末より未然防止」の考え方を基本とし、国産農林水産物や食品の安全性を向上させるべきではないか。

② 食品供給行程における取組の拡大

国産農林水産物や食品の安全性向上のため、生産者・食品産業事業者が、食品供給行程において、科学的知見に基づく取組を確実に実施できるような体系を構築すべきではないか。

ア 生産段階における取組

農業生産工程管理(GAP)については、食品安全に加え、環境保全、労働安全も対象とした高度な取組内容を含む共通基盤づくりを進めつつ、産地における更なる取組を推進すべきではないか。

イ 製造段階における取組

危害分析・重要管理点(HACCP)については、食品の製造実態に応じた低コストで導入できる手法等を構築・普及しつつ、零細規模層に対する一般的な衛生管理を徹底すべきではないか。

ウ 流通段階における取組

国民の健康保護、消費者利益の増進、農業等の健全な発展を図る観点から、米穀等以外の飲食料品についても、米トレーサビリティ制度の実施状況を踏まえ、入出荷記録の作成・保存の義務付け等について検討すべきではないか。

エ 輸入に関する取組

輸入食品の安全性の確保のための検査・監視体制の強化を図るべきではないか。

③ 食品に対する消費者の信頼の確保

加工食品の原料原産地表示の対象品目の拡大と義務付け等について検討し、制度的な対応措置を講じるべきではないか。

(2) 国産農産物を軸とした食と農の結び付きの強化

① 国民との結び付きの強化

国産農産物の潜在的な需要の掘り起こしや栄養バランスの改善を通じて、農業と国民との結び付きを強化し、こうした考え方を食育推進基本計画の見直しに適切に反映させるべきではないか。

② 地産地消の推進

直売所の運営・販売力の強化や、学校給食や社員食堂、外食・中食事業者などの実需者との連携強化による地場農産物の利用拡大を図るべきではないか。

(3) 食品産業の持続的な発展と新たな展開

食品産業が、食料の安定供給や地域の活性化に引き続き貢献できるよう、食品産業全体の将来展望や課題について、官民で共有した上で、それぞれの役割分担を踏まえた対応方向を明らかにする、「食品産業の将来方向（仮称）」を策定すべきではないか。

① フードチェーンにおける連携した取組の推進

フードチェーンが適切に機能するよう、国内農業との連携強化や農業の参入促進を推進するとともに、卸売市場の機能強化を図るべきではないか。

また、高齢化の進展等に対応した多様な配達サービスの展開による食料品の円滑な提供を図る取組についても推進すべきではないか。

② 国内市場の活性化

国内市場の維持・回復のために、農商工連携、地域ブランドの活用等を推進すべきではないか。また、企業の社会的責任を果たすため、環境に配慮した取組、コンプライアンスの徹底などを推進すべきではないか。

③ 海外展開による事業基盤の強化

アジア等海外市場への展開により食品産業の事業基盤を強化し、我が国の食料の安定供給の確保を図るべきではないか。

(4) 総合的な食料安全保障の確立

食料の安定供給に関する不安要因に対応するため、供給面、需要面、食料へのアクセス面等を考慮した総合的な食料安全保障を確立すべきではないか。

① 生産資材の確保等生産面における不安要因への対応

生産資材の安定供給に向け、使用量抑制対策等に加え、海外から輸入する肥料原料の安定確保対策等を総合的に講じるべきではないか。また、輸入検疫や国内防除・防疫措置の強化について、リスク評価に基づいた確かなリスク管理措置を実施すべきではないか。

② 流通、消費面における不安要因への対応

新型感染症等に起因する流通の混乱に備えた食料供給の確保対策や、米麦の備蓄の適切かつ効率的な運営を推進すべきではないか。

③ 国際的な食料の供給不安要因への対応

中長期の変化も含めた国際需給の分析能力の強化や商品先物市場の監視等により、食料品の安定的な価格での提供に貢献すべきではないか。

また、アフリカ諸国をはじめとする開発途上国の農業・農村の振興や技術協力、資金協力、食料援助に加え、アセアン+3緊急米備蓄の実現等に向けた取組を行うべきではないか。

さらに、世界の食料安全保障への貢献及び我が国の農産物輸入の安定化・多角化を図る観点から、海外農業投資を促進すべきではないか。

(5) 輸入国としての食料安定供給の重要性を踏まえた国際交渉への対応

WTO ドーハ・ラウンド農業交渉については、今後とも「多様な農業の共存」という基本理念の下で、食料輸入国としての我が国の立場を最大限反映すべく取組を継続すべきではないか。また、EPA(経済連携協定)やFTA(自由貿易協定)については、食の安全・安定供給、食料自給率の向上、国内農業・農村の振興などを損なうことは行わないことを基本に取り組むべきではないか。

農業の持続的な発展に関する施策

(1) 戸別所得補償制度の創設と生産・経営関係施策の再整理

食料自給率の向上と多面的機能の維持を図る観点から、「戸別所得補償制度」を導入し、小規模経営を含む意欲あるすべての農業者が将来にわたって農業を継続し、経営発展に取り組むことを可能とすべきではないか。

① 戸別所得補償のモデル対策と米の需給調整

ア 水田におけるモデル対策の実施

水田農業を対象として、モデル対策を実施。

イ 米の需給調整の推進

需要実績等を基に生産数量目標を配分し、需要に応じた生産を推進すべきではないか。また、未達成者に対するペナルティ的措置を廃止すべきではないか。

② 戸別所得補償制度の本格実施

平成23年度からの本格実施に向けて、対象品目、支援内容、加算のあり方等について検討すべきではないか。

③ 生産・経営関連施策の再整理

既存の水田・畑作経営所得安定対策や品目別の各種施策を、簡素でわかりやすい政策体系に整理すべきではないか。また、品目別の実施されてきた生産振興施策について、品目ごとの克服すべき課題の解決に向けた対策を講じつつ、品目を問わず必要とされる施策については、メニュー化、統合化を進めるべきではないか。

(2) 農業・農村の6次産業化の実現による売れる農業・儲かる農業の推進

以下のような取組を体系的に実施し、農業・農村の6次産業化を推進することにより、農業部門に帰属する所得を増大させるべきではないか。

① 生産・加工・販売の一体化

農業者が、加工・販売などに主体的に進出するとともに、加工・流通や外食と中食との連携を強化し、実需者との契約による生産・販売や、産地における一次加工の取組などを推進すべきではないか。

② 産地の戦略的取組の推進

産地の収益力を高めるため、基幹施設の整備、リース方式による機械の導入、技術導入、生産基盤の整備、販売企画力の強化、産地間連携の促進や地域ブラン

ド確立に向けた取組を促進すべきではないか。

③ 収益性の高い部門の育成・強化

収益性の高い花きなどの非食用作物、機能性農産物等も振興していくべきではないか。

④ 農林水産物・食品の総合的な輸出促進

輸出額を1兆円水準とすることを目標に、品目や国・地域を絞った輸出戦略を策定した上で、農林漁業者や食品産業事業者への支援や海外販路の維持・拡大施策を推進すべきではないか。

⑤ 農業生産資材費の縮減

生産資材（肥料、飼料、農薬、農業機械等）のコスト縮減に向け、局所施肥等による肥料利用効率の向上、作期分散による農業機械の稼働率の向上などの取組を推進すべきではないか。

(3) 意欲ある多様な農業者による農業経営の推進

戸別所得補償制度の導入により、意欲あるすべての農業者が農業を継続できる環境を整備するとともに、新規就農者の確保や多様な農業者による経営の多角化・複合化などの取組を支援すべきではないか。

① 意欲ある多様な農業者による農業経営の育成・確保

ア 家族農業経営の育成・確保

地域農業の担い手の中心となる家族農業経営について、規模拡大や多角化・複合化による経営改善を支援すべきではないか。その際、地域農業の担い手を育成・確保する仕組みとして普及・定着している認定農業者制度を活用すべきではないか。

イ 集落営農の育成・確保

集落営農の育成・確保を推進し、法人化、経営の多角化・複合化や地域農業・農地の維持等に向けた各種取組を進めるべきではないか。

ウ 法人経営の育成・確保

地域における雇用創出や農業生産活動により、地域の所得向上や活性化に寄与している法人経営の育成・確保を進めるため、人材の育成、施設・機械の整備等を支援すべきではないか。

② 人材の育成・確保等

ア 新たな人材の育成・確保

幅広い人材の育成・確保を推進するため、多様な就農形態・経路に即した情

報提供や、農業高校・農業大学校等における人材育成、農業法人等での実践的な研修等を支援するとともに、経営開始に当たって、農地の確保や機械・施設等の整備へ支援すべきではないか。

イ 農村を支える女性への支援と高齢農業者の活動の促進

女性の農業経営・地域社会への参画や加工販売等への進出を支援すべきではないか。また、農村の高齢者が農業生産活動を継続出来るよう、ヘルパー制度を含む地域内外での助け合い活動の支援など、高齢者が持つ知識や経験を活かせるような環境づくりを促進すべきではないか。

③ 作業を受託する組織の育成・確保

農作業の外部化により、高齢化や担い手不足が進行している生産現場の労働負担の軽減等を図る観点から、生産受託組織や酪農などのヘルパー組織の育成・確保を推進すべきではないか。

④ 多様な農業経営の特性に応じた資金調達の円滑化

意欲ある農業者が、それぞれの経営の発展段階に応じ、創意工夫を活かした経営発展ができるよう、資金調達の円滑化などを推進すべきではないか。

(4) 優良農地の確保と有効利用の促進

① 計画的な土地利用の推進、転用規制の厳格化

新たな農地制度に基づく農地の転用規制の厳格化及び運用の適正化を通じ、優良農地の確保を実効あるものとすべきではないか。

② 意欲ある農業者への農地集積の推進

土地利用型農業において、意欲ある農業者に対して地域の実情に応じて農地の利用集積を進めることにより、農地の有効利用を促進すべきではないか。

③ 耕作放棄地対策の推進

耕作放棄地再生利用の取組への支援や関係機関の役割強化等により、農用地区域を中心に再生・有効利用を推進すべきではないか。

④ 農地情報の利活用の推進

農地情報（地図情報）の整備を促進し、戸別所得補償制度をはじめとした各般の農業施策等における利活用を推進すべきではないか。

(5) 農業災害による損失の補てん

農業災害の発生時における損失の合理的な補てんにより、農業経営の安定を図るため、農業災害補償制度の更なる合理化及び効率的運営に取り組むべきではな

いか。

(6) 食料供給力強化に向けた農業生産基盤整備の抜本見直し

厳しい財政状況の下、食料供給力を支える役割を担う生産基盤の保全管理と整備をより効果的・効率的に実施する必要があることから、施策体系、事業の仕組みを抜本的に見直すべきではないか。

① 国民の食料を支える基本インフラの戦略的な保全管理

基幹的水利施設について、ライフサイクルコストを低減し、機動的かつ確実に
行う新しい戦略的な保全管理を推進すべきではないか。

② 地域の裁量を活かした制度の推進

地域の裁量で実施内容などを選択できる、地域のニーズに即した柔軟な対応を
可能とする仕組みを構築すべきではないか。

③ 食料自給率の向上等に資する基盤整備の推進

自給率向上に資する麦・大豆の生産拡大に直結する整備等を重点的に推進すべ
きではないか。

(7) 持続可能な農業生産を支える取組の推進

農地での炭素貯留量の増加につながる土壌管理や冬期湛水管理など環境保全効
果の高い多様な営農活動の推進を図るべきではないか。有機農業については、技
術体系の確立・普及など、生産から消費まで一貫した施策を講じるべきではない
か。

農村の振興に関する施策

(1) 農業・農村の6次産業化

農業者による生産・加工・販売の一体化や第2次・第3次産業との融合による
地域ビジネスの展開等を促す「農業・農村の6次産業化」を推進すべきではない
か。

① 「地域資源」を活用した「産業」の創造

農林水産物、副産物等の地域資源を最大限活用する取組を推進することにより、
農林水産業や農山漁村に密着した産業を新たな成長産業とすべきではないか。ま
た、これらの産業分野における新事業の創出に向け、各地で携わる人材を育成す

る取組を推進すべきではないか。

② バイオマスを基軸とする新たな産業の振興

農村に豊富に存在する稲わら、剪定枝等の未利用資源、食品残さ等の廃棄物等のバイオマスについて、地域での利活用を推進し、ビジネスモデルを構築すべきではないか。

③ 農村における再生可能エネルギーの生産・利用の推進

未だ十分な活用がされていないバイオマス、太陽光、水力、風力などの再生可能エネルギーの利用拡大を図るべきではないか。

(2) 都市と農村の交流等

① 新たな交流需要の創造

訪日外国人や、観光・行楽部門の余暇消費の多い高齢者などに積極的にアプローチし、農村との新たな交流需要を創出することが必要ではないか。

② 人材の確保・育成、都市と農村の協働

農村地域において都市部の人材等を活用する取組を推進すべきではないか。また、多様な主体との協働により、農村の地域資源の発掘・活用を推進すべきではないか。

③ 教育、医療・介護の場としての農山漁村の活用

関係府省が連携して、農山漁村を教育、医療・介護の場として活用するための施策を推進すべきではないか。また、子どもの農業体験を推進すべきではないか。

(3) 都市及びその周辺の地域における農業の振興

都市農業が果たしている多様な役割を維持するため、市民農園や直売所の整備等を含め、都市及びその周辺の地域における農業の振興を図るための施策を推進すべきではないか。

(4) 集落機能の維持と地域資源・環境の保全

人口減少や高齢化等により失われつつある農村コミュニティや、地域資源・環境等を維持するための取組等を重点的に推進すべきではないか。

① 農村コミュニティの維持・再生

今後の農村コミュニティの維持・再生について、国と地方の役割分担も踏まえた上で、政府一体となって対応方を検討すべきではないか。

② 中山間地域等直接支払制度

適切な農業生産活動の維持を通じて多面的機能を確保する観点から、中山間地域等直接支払制度を引き続き実施すべきではないか。

③ 農地・水・環境保全向上対策

農地・水・環境保全向上対策について、効果と課題を明確化するための評価を実施すべきではないか。その上で、今後の施策のあり方を検討すべきではないか。

④ 鳥獣被害対策の推進

鳥獣被害は、中山間地域を中心に深刻化・広域化しており、効果的な対策が求められていることを踏まえ、地域一体で取り組む体制を整備すべきではないか。

⑤ 快適で安全・安心な農村の暮らしの実現

快適で安全・安心な農村生活を実現するため、地域の創意工夫を活かしながら、集落基盤の計画的な整備等を関係各省が連携して推進すべきではないか。

(5) 農山漁村活性化ビジョンの策定

農山漁村の将来像を明確化し、各種取組の効果的な展開を期すため、「農山漁村活性化ビジョン」を新たに策定すべきではないか。

食料・農業・農村に横断的に関係する施策

(1) 技術・環境政策等の総合的な推進

農林水産分野の変革を実現するための包括的な戦略を策定し、これに基づき技術・環境政策を総合的に推進すべきではないか。

① 革新的な技術開発の推進

新品種や革新的な生産技術の開発、温室効果ガス発生抑制技術等の地球温暖化への対応技術の開発等を計画的、効率的に推進し、普及実用化につなげるべきではないか。

② 研究開発から普及・産業化までの一貫支援

研究開発から産業化までを一貫して支援する視点を導入し、人材・情報活用を含めた研究管理機能を強化するとともに、研究成果の普及・実用化体制を強化すべきではないか。

③ 地球環境問題への貢献

ア 地球温暖化対策への貢献

温室効果ガス排出削減目標の達成に貢献するため、省エネ施設・機械の導入

や農地の炭素貯留量の増加につながる土壌管理などを推進するとともに、排出削減量の取引制度などを推進すべきではないか。

イ 循環型社会形成への貢献

バイオマス資源について、効率的かつ有用に変換する技術の開発・実証、地域における活用推進計画の策定、利用の円滑化に向けた取組を総合的に推進すべきではないか。

ウ 生物多様性保全への貢献

里地里山の保全や生物多様性保全を重視した農業生産活動等を推進するとともに、農業の営みが生物多様性に与える効果を定量的に把握するための指標の開発などを進めるべきではないか。

④ 知的財産の保護・活用

新技術、新品種などの知的財産としての権利取得と活用を推進しつつ、地域の食文化を活かした取組や、地域ブランド化を目指す取組等を支援すべきではないか。

(2) 「農」を支える多様な連携軸の構築

農業を取り巻く多様な分野の様々な関係者が、相互に協力し合い発展する結び付きの構築を促進すべきではないか。

① 連携軸に関する理解の促進と既存施策の重点化

農業・農村の価値や役割、我が国の食文化等、食と農の結び付きに関する様々な情報を消費者等に対して分かりやすく発信する取組を強化すべきではないか。

② 関係者のマッチング等の充実と人材の確保

連携軸を構築しようとする関係者間のマッチングを機会の拡充を進めるべきではないか。その際、国の職員も連携軸の構築・強化に努めるべきではないか。

③ 連携軸に関する国民理解の促進と具体的行動の喚起

連携軸につながる新たな取組について、先導的な取組や成功例を収集・分析、広く発信することにより、国民への理解と具体的行動を喚起すべきではないか。

団体の再編整備に関する施策

食料、農業及び農村に関する団体については、効率的な再編整備につき必要な施策を講じるべきではないか。

その他施策の推進に必要な事項

(1) 官民一体となった施策の総合的な推進

① 国、地方をはじめとする関係者の適切な役割分担

国だけでなく地方自治体、農業者、消費者、企業等関係者の適切な役割分担の下、食料自給率の向上をはじめ、施策を総合的かつ計画的に推進すべきではないか。

② 効果的・効率的な施策の推進体制の整備

新たな施策を農業・農村の現場の最前線まで浸透させ、国民全体の理解と納得を得つつ具体的な取組を進めるため、地域の体制づくりを推進すべきではないか。

(2) 国民視点に立った政策決定プロセスの実現

① 国民の声の把握

政策の企画・立案段階から、国民の声を把握し施策に反映させていくとともに、国民が望む情報を適時適切に提供する広報活動の実現を図るべきではないか。

② 科学的・客観的な分析

施策の立案から決定に至るまでの検討過程において、施策を科学的・客観的に分析し、その必要性や有効性を明らかにすべきではないか。

③ 施策の進捗管理と政策評価の適切な活用

目標を達成する観点から、施策の内容、規模、手順、時期、手法及び目標との関連等を明らかにするとともに、必要に応じて施策内容を見直すなど戦略的に対応すべきではないか。

(3) 財政措置の効率的かつ重点的な運用

限られた予算を最大限有効に活用する観点から、施策ニーズに応じて従来の予算構造を見直し、施策の選択と集中的実施を図るべきではないか。