

農政改革についての基本的考え方

食料は、国民の生活に欠くことのできない基礎的な物資である。また、農業・農村は、農業生産活動を通じて、食料の供給に加え、国土・環境の保全、水資源のかん養、緑や景観の提供、地域文化の継承等の公益的・多面的な機能を発揮している。こうした食料・農業・農村が果たす役割は、国民の安全で豊かな暮らしを守り、国家社会を安定させる基盤として、21世紀においてはより一層重要な意義を持つ。

食料供給力の低下、農村の過疎化・高齢化の進行等農業・農村をめぐる事態が厳しさを増し、また、経済社会の国際化が一層進展していくという状況に適切に対処し、来るべき21世紀においても、我が国農業・農村の持続的な発展を通じて、国民の安全で豊かな暮らしを確保していくことができるようにすることは、緊急かつ重要な国民的課題である。

このため、現行基本法に基づく戦後の農政を、その反省を踏まえ国民全体の視点に立って抜本的に見直し、経営感覚に優れた効率的・安定的担い手の確保を通じ、我が国農業の有する力が最大限に発揮され、安全で合理的な価格での食料の安定的供給と農業・農村の多面的機能の十分な発揮が可能となる政策として再構築する。この新たな食料・農業・農村政策の具体化については、農政改革プログラムに沿い着実に進めるとともに、定期的（おおむね5年ごと）にその検証・見直しを行うことにより、情勢の変化に柔軟に対応し得る、透明性の高い効率的な政策の推進を図る。

国内農業生産を基本とした食料の安定供給の確保と食料安全保障

1. 国内農業生産の維持・増大

世界の食料需給について長期的にはひっ迫する可能性もあると見込まれる中で、国民の必要とする食料を安定的に供給するとともに、不測の事態における食料安全保障を確保するため、国内農業生産を食料供給の基本に位置付け、可能な限りその維持・増大を図っていく。このため、農業構造の変革等による生産性の向上、地域の条件や特色を活かした適地適産の推進、国内農業と消費者・食品産業との結び付きの強化等を図る。また、関係者の努力喚起及び政策推進の指針として食料自給率の目標を策定し、その達成に向け、関係者一体となった取組みを行う。

(1) 生産努力目標の策定とその達成を目指した生産の展開

主要な農産物ごとに、担い手、品質・コスト等生産面における課題を明確化した上で、課題が解決した場合に到達可能な国内生産水準を生産努力目標として策定し、この達成を目指した生産活動を、地域の条件や特色を踏まえて展開する。

また、品目ごとの生産努力目標を達成するために必要な農地の指標（作付面積等）を明らかにする。

(2) 食生活の見直しに向けた運動の展開

国民に対し、食料消費、食料供給の状況等に関する情報を積極的に提供するとともに、食べ残し・廃棄の削減、日本型食生活の普及等食生活の見直し・改善に向けた国民的な運動を展開する。

(3) 食料自給率の目標の策定

食料を安定的に供給するとともに不測の事態における食料安全保障を確保するとの基本的考え方に立ち、かつ、以上のような生産・消費両サイドからの食料自給率向上に向けた取組みを前提として、関係者の努力喚起及び政策推進の指針としての食料自給率の目標を策定する。

- 2．安定的な輸入の確保と適正な備蓄の実施
円滑で安定的な食料輸入を確保するため、食料輸出国との良好な関係を維持するとともに、世界の食料需給動向等の的確な把握を行う。
また、食料供給が不足する事態に備え、主要食料について適正・効率的な備蓄を行う。
- 3．不測の事態における危機管理体制の構築
不測の事態においても最低限の食料の安定供給が確保されるよう、不測の事態における迅速な情報の収集・分析、的確な生産転換、価格監視、流通確保等を可能とする危機管理体制を構築する。
- 4．食料及び農業に関する国際協力
世界の食料需給の安定に資するため、開発途上国等への専門家派遣、研修員の受入れ等の技術協力や資金協力を強化・充実するとともに、食糧支援の仕組みを適切に活用する。

消費者の視点を重視した食料政策の構築

- 1．食生活における安全性・品質の確保と食品の表示・規格の改善・強化
消費者の食における安全と安心を確保するため、輸入食品を含め食品の安全性・品質確保対策を強化するとともに、食生活についての情報提供、食教育の推進等を行う。また、消費者の適切な商品選択に資するため、食品の表示・規格制度を改善・強化する。
 - (1) 食生活における安全性・品質と健康等の確保
製造段階でのH A C C P手法の導入促進をはじめ、生産、流通、消費各段階における食品の安全性・品質確保対策を充実・強化する。
生産者と消費者の交流促進、食教育の充実等食生活を見つめ直す幅広い活動を展開する。
 - (2) 食品の表示・規格制度の改善・強化
消費者ニーズへの対応、国際規格との整合性の確保等の観点から、原産地表示の拡充等食品の表示・規格制度を改善・強化するため、J A S法を抜本的に見直す。
遺伝子組換え食品の表示ルールを確立し、その適正な実施を図る。
- 2．食品産業の経営体質の強化と食品流通の効率化
国民への食料の供給に重要な役割を果たす食品産業について、国内農業との連携強化や経営基盤の強化等を通じた体質強化を図る。また、卸売市場の機能・体制の改善・強化等により、食品流通の効率化・活性化を図る。
 - (1) 食品産業の経営体質の強化
食品産業と国内農業との連携強化により、加工・業務用への国内農産物の需要拡大を図る。
食品産業の経営体質を強化するため、技術力の向上、金融・税制上の支援措置の継続的实施等を行う。
環境問題に積極的に対応する。
 - (2) 卸売市場制度の改善・強化等による食品流通の効率化
卸売市場の機能・体制を改善・強化するため、卸売市場法を見直すとともに、新たな卸売市場整備基本方針を策定する。
食品流通業の効率化・活性化のため、生産から消費までの最適な集出荷・流通システムの構築と仕入れシステムの高度化等を推進する。

農地・水等の生産基盤の確保・整備

1．優良農地の確保等

農業生産にとって最も基礎的な資源である農地を良好な状態で確保するとともに、国民的な視点に立ってその有効利用を図る。また、効率的・安定的な農業経営を育成するため、担い手への農地の利用集積を促進する。このため、農地関係諸制度・事業の見直しを行う。

(1) 優良農地の確保・有効利用と耕作放棄の解消

優良農地の確保に関する国の方針を明確化する。

市町村における農地の有効利用計画の策定など、耕作放棄の解消に向けた取組みを強化する。

計画的な土地利用を徹底するとともに、非農業的土地需要に適切に対応する。

(2) 農地の流動化の推進

市町村ごとに農地流動化目標を策定するなど、農地の利用集積に向けた市町村の主体的な取組みを推進する。

農地移動の下限面積要件の弾力化等の関連制度の見直しにより、農地流動化を推進する。

多様な担い手による農作業の受委託を促進する。

2．農業生産基盤の整備

食料の安定供給の確保、農業の生産性向上等を図るため、かんがい排水施設、大区画ほ場の整備等農地・水等の農業生産基盤の整備・確保を、土地改良長期計画に基づき、地域の立地条件に即し、環境の保全に配慮しつつ推進する。併せて、国土・環境保全等の公益的機能を有する土地改良施設につき、適切な整備・更新を図るとともに、公的管理の充実を検討する。

また、農業構造の変化、ニーズの多様化、環境への配慮の要請の高まり等の社会経済情勢の変化を踏まえ、土地改良制度を総合的に見直す。

担い手の確保・育成

1．幅広い担い手の確保

多様な就農ルートを通じて幅広い人材の確保・育成を進めるとともに、地域の実情に即し、法人経営を含め多様な形態による足腰の強い経営展開を図る。このため、関連諸制度・事業のあり方を見直す。

(1) 新規就農の促進

新規就農を希望する者に対し、多様な就農ルートに応じたきめ細かな支援を行うため、就農等についての情報提供・相談体制の強化、技術・経営研修の充実等を行う。農業法人等の就職情報の提供等を通じ、法人等への就農を促進する。

離農農家の農地等を新規就農者に対し円滑に継承させるため、リース農場制度を活用するとともに、新たな経営継承システムを構築する。

大学教育における農業教育のあり方につき検討するとともに、農業高校と道府県農業大学校との連携を促進するほか、小中学校における農業体験学習への取組みを促進する。

(2) 多様な担い手の確保

地域農業の維持・継続を確保するため、担い手への施策の集中を行うほか、集落営農の活用、市町村・農協等公的主体による農業生産活動への参画促進等により、地域の実情に応じた多様な担い手を確保・育成する。

(3) 農業経営の法人化と法人経営の活性化

経営管理能力の向上等の観点から、農業経営の法人化を促進するため、相談・指導活動を強化する。

経営の多角化、技術・経営ノウハウの充実、優れた人材の確保等を通じた農業生産法人の活性化を図るため、農業生産法人の事業要件・構成員要件・業務執行役員要件を見直す。

担い手の経営形態の選択肢を拡大させる観点から、地域に根ざした農業者の共同体である農業生産法人の一形態としての株式会社に限り、農業経営への参入を認める。ただし、投機的な農地取得等株式会社の経営参入につき指摘されている様々な懸念を払拭する措置については、十分な検討を行い、農業者、農業団体等関係者が納得できる形で具体化することとし、11年夏頃までに結論を得る。

2．農村女性の地位の向上

(1) 女性の農業経営・社会参画等への農業・農村面における支援

農村における女性の農業経営・地域社会への参画を促進するとともに、少子高齢化の進展等も踏まえ、農村女性が持てる能力を十分に発揮できる条件整備を進める。

(2) 農山漁村の青年と都市の女性の交流促進等

配偶者問題への対応も考慮し、都市住民の農山漁村に対するイメージを改善するため、農林漁業に関する情報の発信・提供、農山漁村の青年と都市の女性の交流促進等農山漁村・都市交流を促進する。

3．高齢農業者の役割の明確化と福祉対策の推進

高齢者が技術や能力を活かし、生きがいを持って農業活動ができる環境づくりを進めるとともに、高齢者を地域ぐるみで支える福祉体制を構築する。

農業経営の安定と発展

1．国内農業生産の維持・増大に資する価格形成の実現と経営安定措置の実施

(1) 市場原理を重視した価格形成の実現

需要に即した国内農業生産の維持・増大を図るため、農産物の需給事情等が価格に適切に反映されるよう、価格政策全般を見直す。

(2) 価格政策見直しに伴う所得確保・経営安定対策の実施

価格の大幅な低落が、意欲ある担い手の経営に大きな影響を及ぼさないよう、価格政策の見直しに応じ、価格低落時の経営への影響を緩和するための所得確保対策を講じていく。

また、品目別の価格政策の見直し状況、経営安定措置の実施状況等を勘案しつつ、個々の品目ごとではなく、意欲ある担い手の経営全体を捉えた経営安定措置の導入について検討する。

2．主要品目別の検討方向

(1) 米

需給動向を踏まえた米生産、需給実勢を的確に反映した自主流通米の価格形成に努めるとともに、稲作経営安定対策について適宜必要な見直しを行う。

(2) 麦

民間流通への移行を図るとともに、生産者の経営安定措置を導入する。

(3) 大豆・なたね

大豆については、市場評価が生産者手取りに的確に反映されるよう交付金制度の見直しを図る。また、なたねについては、交付金制度から産地実態に即した措置に移行する。

(4) 砂糖・甘味資源作物

国産砂糖の価格競争力の回復を図るため、価格形成の仕組みにおける関係者の協同した取組みを具体化するとともに、その状況に応じ担い手の経営安定策等を検討する。

(5) 牛乳・乳製品

乳製品・加工原料乳の価格形成に市場実勢が一層反映されるようにするとともに、生産性の高いゆとりある酪農、効率的な乳業の確立のため、関連諸施策を見直し、その総合的な実施を図る。

3. 経営政策の充実

(1) 経営政策の体系的整備

経営感覚に優れた効率的・安定的な農業経営を育成し、その創意工夫を発揮した経営展開が行えるよう、意欲ある担い手に施策を集中するとともに、その施策の内容について、資本装備、雇用確保、技術向上等経営全般にわたる支援策として体系的に整備する。

(2) 農業災害補償制度の見直し

意欲ある担い手の育成、経営の安定等の観点から、農業災害補償制度の見直しを行う。

(3) 生産資材費低減対策の推進

生産資材費の低減を図るため、諸規制の見直しにより関連業界における自由な競争を促進するとともに、資材の製造から消費に至るきめ細かな取組みを行う。

技術の開発・普及

農業生産力の飛躍的向上、農産物の品質・安全性の向上、担い手の確保・育成等のため、技術の開発・普及を重点的に展開していく。このため、国全体の技術開発目標を明確化し、研究戦略に基づき、重要分野に重点化することを通じて、技術開発の充実・強化を図る。また、効率的かつ効果的な事業運営の観点も踏まえた普及事業の見直しを実施し、対象者の重点化、担い手となる個々の農業者の経営実態等に即したきめ細かい普及活動を展開する。

農業の自然循環機能の発揮

農業が本来有する自然循環機能が十分に発揮され、農業の持続的な発展が図られるよう、新たな法制度の整備等により、望ましい農業生産方式への計画的な転換、家畜ふん尿の適切な管理、有機性資源の循環利用の促進等を行う。

なお、農業生産に係る環境機能面に関連した政策のあり方につき、諸外国における施策動向、今後の国際規律の動向等を踏まえながら鋭意検討する。

農業・農村の有する多面的機能の十分な発揮

1. 農業・農村の有する多面的機能の理解の増進と適正な評価

農業・農村は、食料の安定供給に加え、洪水防止、水資源のかん養等の多面的な機能の発揮を通じ、都市住民を含む国民全体の生活と生命・財産を守る役割を果たしていることから、これら多面的機能が国民に正しく理解され、適正に評価されるよう、情報提供や普及活動を展開する。

2. 農村地域の総合的・計画的な整備

美しく住み良い農村空間を創造するとともに、農業・農村の有する多面的機能が十分に発揮されるようにしていくため、計画的な土地利用と生産・生活基盤が一体となった総合的な農村整備を推進する。また、現行の農業構造改善事業に代わる新たな事業として、農業・農村の発展基盤の整備を図るための総合的な事業を創設する。

3. 都市住民のニーズに対応した農業・農村の振興

(1) 都市と農村の交流の促進と市民農園の普及

都市住民にゆとりと安らぎを提供し、農業・農村への理解を促進するとともに、農村における就業・所得機会の創出等地域の活性化を図るため、グリーン・ツーリズムが国民運動として定着するようソフト・ハード両面から条件を整備する。
都市住民のニーズに応え、農地の多面的な利用を促進する観点から、市民農園の広範な普及を図る。

(2) 都市農業の振興・発展

都市農業が、新鮮な農産物の提供、農業体験・レクリエーションの場や緑、防災空間の提供等の面での都市住民のニーズに対応した発展が図りうるよう、適切な振興策を講ずる。

4. 中山間地域等への直接支払いの導入等

下流域の都市住民をはじめとした国民の生命・財産を守るという、いわば防波堤としての公益的役割を果たしている中山間地域等の活性化を図るため、立地条件を活かした特色ある農林業等の振興や農林地の一体的な保全整備、生活基盤の総合的な整備等による定住の促進等を推進する。

中山間地域等における耕作放棄の発生を防止し公益的機能を確保するため、既存の政策との整合性を図りつつ、次の枠組みにより、12年度からの直接支払いの実現に向けた具体的検討を行う。

対象地域：特定農山村法等の指定地域のうち、傾斜等により生産条件が不利で耕作放棄地の発生懸念の大きい一団の農地

対象行為：耕作放棄防止等を内容とする集落協定等に基づき、5年以上継続される農業生産活動等

対象者：協定に基づく農業生産活動等を行う農業者等

単価：中山間地域等と平地地域との生産条件の格差の範囲内

実施：国と地方公共団体が共同で緊密な連携の下で実施

期間：農業収益の向上等により、対象地域での農業生産活動等の継続が可能であると認められるまで実施

農業団体の見直し

農業協同組合系統組織、農業委員会系統組織、農業共済団体、土地改良区等各団体の役割を明確化するとともに、組織の簡素化・合理化、事業運営の効率化を実現する。

また、地域の実情に応じ、森林組合や漁業協同組合を含む団体間の連携の強化についての条件整備を進める。

農政改革プログラム（骨子）

| 11～12年度 | ～15年度 |
|--|---|
| ＜新基本法農政推進に向けた枠組みの構築＞ | ＜新制度の定着・見直し＞ |
| <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 大綱・プログラムの決定 </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 新たな食料・農業・農村政策の構築 新基本法の制定（11年通常国会に法案提出予定） 政策プログラムに沿って、個別政策に係る改革を着実に推進 </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 食料自給率の目標の策定 品目別生産努力目標の策定と積み上げ 食生活の見直し・改善に向けた国民的な運動 関係者の努力喚起及び政策推進の指針としての食料自給率目標を策定 </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 食生活における安全性・品質の確保と食品表示・規格の改善・強化 生産から消費に至る食品の安全性確保対策の改善・強化（HACCP手法の導入促進等） 表示・規格制度の改善・強化 1) JAS法改正（11年通常国会提出予定） 2) 遺伝子組換え食品の表示ルールの確立 </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 食品産業の経営体質の強化と食品流通の効率化 食品産業と国内農業との連携強化 法制化の検討を含めた連携方策の確立 食品産業の経営基盤の強化 卸売市場法の改正に向けた検討 必要な法的措置、新たな卸売市場整備基本方針の策定 </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 優良農地の確保等 優良農地の確保・有効利用と耕作放棄の解消 1) 国の方針の明確化 2) 計画的土地利用の徹底 3) 耕作放棄解消策の充実 農地の流動化の促進（市町村別農地流動化目標の策定等具体的措置の決定と必要な関連法制度の整備） </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 農業生産基盤の整備 地域の立地条件に即し、環境保全等に配慮した基盤整備の推進 土地改良施設の管理の強化（公的管理の充実の検討等） 土地改良制度の総合的見直しに向けた検討 </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 幅広い担い手の確保 新規就農の促進 1) 就農ルートに応じた支援策の強化（技術・経営研修の充実等） 2) 農業法人等への就職の促進 3) 経営継承の円滑化（新たな経営継承システムの構築に向けた検討） 4) 農業教育への支援 多様な担い手の確保 1) 集落営農の活用 2) 市町村・農協等による農業経営への参画 農業経営の法人化と法人経営の活性化 1) 農業生産法人の活性化に向けた要件の検討 2) 株式会社の参入に対する懸念を払拭するための措置の具体化 </div> | <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px; text-align: right;"> 政策全体の見直し </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 食料自給率目標の達成に向けた取組みの展開 生産：生産努力目標の達成に向けた品目ごとの生産展開 消費：食生活の見直しに向けた啓発活動等 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> ・左記施策の着実な展開 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> ・左記施策の着実な展開 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> 食料生産基盤としての優良農地の確保・利用の推進 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> 都市住民にも開かれた農地の多面的利用の推進 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> ・新たな施策の推進による生産基盤の計画的整備 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> ・左記施策の着実な展開 新規就農者の幅広い確保 （法人雇用の促進、左記検討を踏まえた新たな経営継承システムの構築等） </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> 多様な担い手による営農活動の展開 （地域の農業生産活動の維持・継続） </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> 左記を踏まえた新たな制度内容の普及と具体的な施策の展開 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> 専門家による委員会において検討（11年夏頃までに結論） 上記検討を踏まえた関連法制度等の整備 </div> |

11～12年度

～15年度

農村女性の地位の向上

農村女性の農業経営・社会参画等への農業・農村面における支援（都道府県における参画目標の策定等）
農山漁村の青年と都市の女性の交流促進等

・左記施策の着実な展開

高齢農業者の役割の明確化と福祉対策の推進

高齢者の役割の明確化とそれを踏まえた農業関連活動への支援
高齢者に配慮した生活環境の整備、福祉対策の充実等

・左記施策の着実な展開

価格政策の見直しと所得確保・経営安定措置の実施

米（自主流通米価格形成センターの機能の拡充、稲作経営安定対策の定着、見直し等）
麦（民間流通への移行に向けた条件整備、麦作経営安定資金（仮称）の導入）
大豆（交付金（不足払い）制度の見直しについての検討）
砂糖・甘味資源作物（価格制度の見直し等についての検討）
牛乳・乳製品（価格形成・補給金のあり方の見直し）
意欲ある担い手の農業経営全体を単位として捉えた経営安定措置についての検討
農業災害補償制度の見直し（11年通常国会に法案提出予定）

市場原理の活用と経営安定

米（米政策の更なる見直し）
麦（民間流通の円滑な推進、麦作経営安定資金（仮称）の定着）
大豆（新たな仕組みの定着・推進）
砂糖・甘味資源作物（検討を踏まえた施策の展開）
牛乳・乳製品（市場実勢を反映した価格制度への移行）
品目別の価格政策の見直し状況等を勘案しつつ引き続き検討

経営政策の体系的整備

経営感覚に優れた意欲ある担い手の育成と創意工夫を発揮した経営展開のための支援策の体系化に向けた検討
財政再計算と併せ農業者年金基金 } → 農業者年金基金法の改正等の見直しの実施
制度の見直しに向けた検討

左記検討結果を踏まえた経営政策の体系的整備
新制度の定着・普及

技術の開発・普及

研究体制の再編整備等による技術開発の重点化 } 具体的措置の
農業者のニーズに応えた普及活動の展開等 } 決定・充実

・左記施策の着実な展開

農業の自然循環機能の発揮

農業の自然循環機能の発揮に向けた総合的施策の展開（農業の持続的な発展に資する農業生産方式への計画的な転換、家畜ふん尿の適切な管理、有機性資源の循環利用の促進）（11年通常国会に法案提出予定）
農業生産に係る環境機能面に関連した政策のあり方の検討

新たな法制度・事業に基づく施策の普及と展開

諸外国の施策動向・今後の国際規律の動向等を踏まえ検討

農村地域の総合的・計画的整備

農業・農村の有する多面的機能の理解の増進と適正な評価
計画的な土地利用と総合的な農村整備の推進
都市住民のニーズに対応した農業・農村の振興（市民農園の普及、都市農業の振興等）

・左記施策の着実な展開

中山間地域等の活性化

地域の個性を活かした高付加価値型農業の推進と生活基盤の総合的整備
農林地の一体的な保全整備（森林開発公団法の改正（11年通常国会に法案提出予定））
直接支払いについて、12年度からの実現に向けた具体的検討（第三者機関を設置し、具体策を検討）（～12年度概算要求までに結論）

左記施策の着実な展開

・制度の創設後、第三者機関による政策評価を踏まえた見直し

農業団体の見直し

農協系統組織（組織の再編・整備、地域活性化の主体としての機能発揮の実現等）
農業委員会系統組織（組織体制の見直し、関係団体との連携強化）
農業共済団体（事業運営基盤の充実強化）
土地改良区（統合整備の推進）
団体間の連携強化（連携強化に向けた条件整備）

各団体の役割見直しと簡素・合理化した組織運営

・団体間の横断的連携の強化