

## 農政改革特命チーム第4回会合 議事概要

1. 日 時：平成21年3月3日(火) 18:00～20:00

2. 場 所：中央合同庁舎4号館1219～1221会議室

3. 概 要：

(農林水産省今城大臣官房政策課長から資料説明)

(意見交換)

針原総括審議官(資料3説明)

- ・今まで3回のヒアリングと議論を踏まえて、明らかになった論点を項目毎に整理した。今後の議論の進め方について、項目の整理の仕方はいいか、もっとヒアリングしたいことはないか、施策の検証の中味はどうか、今後の議論の方向性、論点の整理など全体的にどうすべきかご意見をいただきたい。

中村委員

- ・大変精巧な資料で参考になった。企画部会で1年かけて基本計画の検証を行うこととなっている。特命チームの議論と企画部会の議論は平行してやっていけばいいのか。特命チームと企画部会の議論の関係をどう理解すればいいのか。

針原総括審議官

- ・企画部会でも同じような質問がでた。双方、農政という枠組みでは同じ議論をしている。審議会において、来年3月までに新しい基本計画を作ることになっている。我々特命チームが受けている6大臣からのミッションは、政府をあげて農政改革に各省連携して全体の議論をするように言われている。従って、現行の基本計画の枠組みにとられる必要はないのではないのか。大きな視点からの各省連携などをご提案いただき、今後の審議会での議論に反映し、国として整合性の取れたものにしたい。

中村委員

- ・これまでの農業政策でポイントはいくつかあるが、根底にある重要な問題は米政策。日本の米に偏重した施策が、今日の農政にどのような影響を与えたのかと言う検証が必要。米偏重であったにもかかわらず、担い手や新規就農については米が一番弱い。これまで米政策は何をやってきたのか、JAなど絡んできた要素はどんなものがあつたのか。基本計画の見直しの議論の中では検証出来ないかも知れないが、時間をかけても検証することが重要だと思う。

大泉委員

- ・基本計画の施策はそれなりにやってきて、担い手の確保もそれなりに傾向が出ているが、生産額はなぜ減少しているのか。コントラクターなど経営体として扱われない人たちが担う農業とは何なのか。このような状態で生産額をあげるような政策が作れるのか。平成27年に42万戸で8.5兆円生産するという目標を達成するためには、1年で1600～2000万円の販売額の農家を423戸作ることになるが、認定農業者

はそれに当てはまるのか。フレームの作り方が農業生産額を上げるようになっていない。農業生産額ではなく、食料自給率の向上が目標となっており、どこかになにかが隠れているのではないか。全てを考え出せば3回では終わらない。

- ・米の需給目標と生産目標どういう関係があるのか。需給目標は815万トンで、生産目標は890万トンという、目標を立てながら目標になっていないことをどう説明するのか。
- ・日本の農業は農業資源を有効活用して成長できる利点を持っているのでそれを活かす方向で検討できないのか。

#### 鈴木委員

- ・消費者や一般国民が納得できる形で生産現場が元気になって自給力が上がるという施策になることが重要。しかし、昨今現場は苦しくなっており、このままでは自給力がさらに低下するおそれがある。その原因となっているところを検証し、大枠を見ていく方が入りやすいのではないか。
- ・麦、大豆については、意欲的な生産者が規模拡大して生産を増やそうとしているが、今は過去実績による支払いが主で、増産をしたいのに生産を刺激しない施策となっており、生産者の意欲が失われている現実がある。
- ・米の値段については、大規模経営者が努力しても先が見通せない現実がある。収入減少緩和施策が十分に機能しているのか検証が必要である。
- ・水田フル活用については、現場でも歓迎しているが、今の助成水準では一気通貫で動くにはまだ足りず、現場では手をあげる人が少ないという声が聞こえる。
- ・農地・水・環境支払いについては、車の両輪として品目横断的な産業政策とは別に、もう一つの大きな柱立ての社会政策として、多面的機能を重視した支払いということであるが、複雑で使いづらく、額が小さいという意見もあり、本当に車の両輪になっているのかということについて厳しい指摘もある。中山間直接支払もよい政策ではあるが、1本化してももう少し大きな柱にしてもらえないかとの声もある。
- ・生産調整については、消費者、国民やJA、農家など各階層の意見が相当違う。ある程度数のまとまった意向調査が有効ではないか。
- ・私達は農家については2004年から2008年まで稲作農家に生産調整の意向を聞いているが、農家の2/3の人達がやめたいと言っている。規模別でも異なる結果になっており、所得の少ない人がやめたいと言っており、大規模経営の方が継続を希望している。生産調整については、いろんな県で非実施者が増えており、未実施分を実施者が上乘せして対応しており、実施者の不満が高まっている。
- ・以上の点は、現場でのかなり共通に指摘される問題なので、検討をお願いしたい。

#### 石黒経済産業省審議官

- ・農商工連携を担当しており、意欲的に儲けている農家は経営センスが感じられる。若者は農家には就農しながら、むしろ、就農先が生産法人であれば保険や休み等が手当てされているなどのメリットがある。産業政策として、農業の生産性向上、競争が鮮明にでておらず、社会政策が色濃く出ていると感じる。基本は市場メカニズムの中で通用するかどうか。モデル的なイノベーションを行い、収量があがる経営体の参入のあり方について検討する必要があるのではないか。農地法の改正によ

って、自作農主義を転換し、農地の利用について柔軟な政策を導入することとしているが、農業に新規参入がどの程度行われるか企業からのヒアリングを実施すべきではないか。また、意欲的な農家は稲作ではなく、野菜や畑作が中心であった。稲作の世界において大規模化は幸せではないのではないかと。収量が変わらなければ、米価格が下落すれば大規模農家ほど損をするので、転作の圧力がかかる。田んぼは簡単に畑にならないのはわかるが、ウルグアイラウンド対策等でインフラ整備は進んできた。農家のインセンティブはどのようにつけていくのか。裏作で儲けるといふこともあるのではないかと。現場の難しさを教えていただければと思う。

#### 梅溪内閣府官房審議官

- ・基本計画の検証について辛口に述べる。検証とあるが、現状はこのようになっているとの説明であって、何故、ここに留まっているのかという説明が足りない。例えば、担い手への農地の利用集積は7～8割という目標に達していないとのことであるが、なぜ45%にとどまっているのか、検証をする必要。
- ・消費と生産の両面から品目別に目標を立てて検証を行っているが、単位が物量単位である。経済的に議論するのであれば、価格や所得の動きによって、将来どのようになるのかということも踏まえるべき。
- ・今後のWTO合意をどのように溶け込ませていくのかということも考慮する必要があるのではないかと。

#### 鈴木総務省企画課長

- ・農業は地域や作物によって違うが、コメは特殊で大きな存在。畜産物を消費すれば自給率が下がるということであったが、この中で自給率をどのように考えるのかよく分からなかった。主業農家、準主業農家、兼業農家があるが、兼業農家は他の所得があり農産物の価格が下がってもそれほど影響を受けないが、大規模農家には影響が大きい。農業、農家、農地のどこに目標を置くかで対応が違ってくる。日本の農業をどうするのかということであれば、農業の派生的なものが農地ということになる。このように、一次的課題、二次的課題に分けて議論した方が良いのではないかと。高齢化によって、地域のコミュニティがなくなるのであれば、企業を参入させ雇用を拡大させれば地域の活性化につながるかもしれない。農業、農家、農地を区分して議論すべきではないかと。

#### 大内内閣参事官

- ・第1回の資料で農家の年齢構成の話があり、また、今回も、構造から見て主業農家の60～70歳の比率が高いとのことであったが、今回の改正としては、5～10年後のことを考えることとなっているので、例えば今回の農地制度の改正により、このような高齢者の農地が担い手に貸してもらえるのか、それとも耕作放棄地の増大につながってしまうのかということが大切。農地法の改正によって、農地が流動化した場合、技術などの農業資源も次世代に継承することは可能なのか。また、これを契機として新規参入者が入ってくるとしたらそこへ技術をどうつなぐのか。高齢者が農地の出し手になるのか、農地制度の見直しによってどのような効果があるのか検討する必要。また、動的に5～10年後を基軸に議論すべきではないかと。

#### 迫田財務省主計局総務課長

- ・農業が崖っ淵にあって起死回生のことをやるんだということであれば、この検証では極めて甘いのではないか。資料1のp.7の米の需給調整のあり方について、作る自由、売る自由という言葉で、米改革を鳴り物入りでやっていたはず。この検証は、それではダメだったということか、それとも微修正が必要ということなのか。単価の問題なのか、仕組みそのものが問題なのか。
- ・「一種の閉塞感」との文学的な言葉遣いでクリアできるものではない。生産調整が100%完全に出来たことは40年なかったであろうし、なぜ今、閉塞感なのか。閉塞感を打破するためにはどのような施策が必要なのか。この資料では伝わってこない。
- ・UR農業合意について、事業費6兆100億円の7割は私の守備範囲で予算づけしたものであるが、当時、乾坤一擲の大政策だったのに、データも出ているが、これだけの検証でよいのか。温泉ラウンド等、マスコミで取り上げられたこともあった。地域政策という観点からやるのであれば補助金という形でなく他のやり方もあったのかもしれない。
- ・スローガンやレッテルの話で切り返せない状況に来ている。消費者負担か納税者負担かといった議論についても、米の消費者負担とは何なのか。国境措置があるのに、納税者負担に切り替えるとはどのような意味なのか考える必要。
- ・幅広いことをやるので、どこをターゲットに何をするのか難しいが、米を基軸とするのであれば、今までどのようなことをやってきて今何を求められているのか。また、農地の話について、土地利用型で農地利用が遅れている。平成の農地改革の中身が何を意味するのか検証していく必要。
- ・今後の進め方について言えば、もう少しテーマを絞っていかないと収斂しにくい気がする。

#### 中村委員

- ・項目ごとに検証はきれいにまとまっているが、項目を貫く縦の線がほしい。これからの日本の農村・農業をどのようにしていきたいのかがみえない。ヒアリングでも、規模拡大路線はそろそろ限界に来ているとの話があった。日本の農業として規模拡大だけでいいのか、検証していく必要。
- ・生産調整について、昨年の過剰生産の時の緊急対策の意識が薄くなってはいけない、米は安くなってはいけないということだったが、客観的に言って、市場原理によって安くなるのは当たり前で、野菜、果樹、畜産は受け止めている。長年の米についての意識は、そのような言動に反映されているのではないか。

#### 今城政策課長

- ・全体について踏み込みが甘いこと、全体を通した縦軸がないことなど示唆に富む御指摘を承った。ただ、現状は計画の途中であり、また、これから見直しの検討もしていく事項も多数あるということであろうかと思う。どのような原因でこうなったのか、今後の政策を考える上で必要な事項が抜けているので、将来に向けてきちんと対応していきたい。
- ・米政策、生産調整等の具体的な話、生産性向上、農地の集積がなぜ進んでいないか

等、個別の話があったが、現場で具体的に何が起きているか、生の声も聞かせていただいているので、ある程度ミクロでも捉えながら、拾い上げていきたい。

#### 齊藤農村振興局整備部長

- ・ 中山間直接支払い、農地・水・環境保全向上対策について若干説明させていただく。中山間直接支払は10年近く経っており相当定着してきているが、農地・水対策については地域の人もまだ十分慣れていないこともあり、色々なご意見を聞く。中には、面倒なので一緒にしたらどうかとの意見もある。ただ、中山間直接支払は条件不利地対策として生産費格差分を農家に支援するものであり、単価も2万1千円と高い。一方、農地・水対策は、農地を担い手に集約する中で、集落で活動組織を作ってもらい、地域共同活動を維持していくことで、農地・水を保全し多面的機能を発揮していこうとするものであり、目的や性格が異なり、単価もそれほど大きくない。
- ・ 農地・水対策に取り組んでいる地域では、集落が活性化したとの意見や、10a当たり約4,400円の単価については、活動組織といっても任意団体なので、これくらいの単価の方が使い易い、といった意見も聞く。多くの地域では、それぞれの政策目的に沿って受け入れられているとの思いを持っている。ただ、書類が面倒という話があり、大幅に簡素化しているのだが、まだ十分浸透していないのかもしれない。

#### 枝元総合食料局計画課長

- ・ 米需給の数値についてご指摘があったが、品目別検証で示した生産量891万トンは加工用、米菓を含んでおり、米の需要情報値815万トンは主食用のみを指している。

#### 針原総括審議官

- ・ かなり各般にわたる議論が行われ、検証の仕方、掘り下げ方とともに、縦につなぐ柱がある方が分かりやすいとの指摘があった。また、施策を講じたにもかかわらず、生産額が減ったのはなぜか、基本計画の項目ではなく、根本からどうなっているのかという検証が必要との指摘があった。この作業は引き続きやっていく。
- ・ また、参入する企業、若い人など、もう少し今までにない方からヒアリングを行いたいという指摘、項目を絞ってやる回も必要という指摘があった。次回は農業が置かれた状況、期待について検証をしたい。

#### 鈴木総務省企画課長

- ・ 参入したい人、しかかっている人、参入して成功している人からヒアリングしてはどうか。また、兼業農家のような農業を片手間にやっていて撤退しない人をどのように考えるのか。

#### 中村委員

- ・ 節目節目で関わってこられた農林水産省の先輩方をお願いして、どういう状況の中で政策を選択されたのか聞いてみてはどうか。

#### 大泉委員

- ・ 議論の方向が、米、農地に収斂していくとすれば、価格と体質について議論すべき。米価が下がった場合、生産現場ではどのような対応になるか。体質の話は構造

調整をどう考えるかであるが、農村の構成員であり続ける限りは、プロの農家が育つことで、副業が育つ面もある。

- ・大規模経営は、イノベーションをコアにして、+ で儲けている。例えば、ケールとポテトの組み合わせで、耕作放棄地を活用する農家がいる。そういう意味では、単作での大規模経営は古いのではないかと考えている。

#### 鈴木委員

- ・農地と米という議論について、米価は2万円から1万円に落ちており、当時はこれにより農地が流動化すると想定していたが、実際にはそうならなかった。それでは、農地流動化しない理由は何かと言うことになり、私自身よく分からないでいる。

#### 梅溪内閣府官房審議官

- ・2月20日に農家所得の資料を出していただいたが、補助金や共済の受け取りが相当ある。これを時給で、主業・副業、作目別、規模別に複数時点について比較できないか。
- ・新規就農は入ってくる人だけでなく、根付かない人、退出した人がいる。39歳以下の雇用者がなぜ定着しないのか理由を調べるべき。
- ・UR対策の検証について、6年間の対策期間だけの技術的評価ではなく、例えば、強い農業を作る観点から、直近の時点までみて、持続的な効果がどれくらい発現しているのかをみる必要。
- ・2年前、経済財政諮問会議のEPA/農業・WGでは、URでは情報開示が不十分で雪崩的にいろいろな対策が決まっていた、何を対策として出すべきかオープンな議論がなされなかったとの反省点があったとの整理。WGの報告では、どのような政策をどの農家を対象に計画的に行っていくのか、パッケージで示していくべきであり、所得の太宗を農業に依存している農業経営体を対象とすべきではないか、との議論をまとめた。どの農家を対象にして6兆円ものお金を使って、今に至る効果としてどのようなものがあるのか検証すべき。

#### 中村委員

- ・生産調整については、可能であれば、選択制とフル活用の両方の観点から、米の価格をシミュレーションすべき。

#### 迫田財務省主計局総務課長

- ・今の生産調整は選択制なのか。

#### 今城課長

- ・具体的にこういうものが選択制ですという定義があるわけではない。何が選択制であるかは、やり方の問題であって、例えば罰金で課すということにしない限りは、現行制度でも非協力者がいるという意味で協力しないという選択をすることは可能。実際に実行の仕方や助成措置のあり方等の組み合わせでいろいろなやり方があるということではないか。

迫田財務省主計局総務課長

- ・素朴な話だが、米価とは何か整理してはどうか。何を持って、米価とするのか、米は高いのか。

針原総括審議官

- ・次回会合では、どうして今の現状になったのかを掘り下げて議論したい。

(以 上)