

資料 8

# 經濟財政諮問會議提出關係資料

平成14年8月30日

農 林 水 産 省

## 「食と農の再生プラン」の具体化

農林水産省は、「基本方針2002」を先取りし、「総理指示」に沿って、自ら「食」と「農」の再生に向けた制度・政策の改革を推進中。

### ○ 食の安全と安心の確保のための行政組織の改革再編

- 15年度要求として、食品安全委員会(仮称)の設立に併せ、農林水産省の組織を以下の通り再編。
- ・食品のリスク管理部門を農業・食品産業の振興部門から分離・強化し、食品のリスク管理を担う独立した局(消費・安全局(仮称))を新設。
  - ・食糧庁組織を廃止。

### ○ 食の安全と安心の確保のための取組

- 食の安全と安心を確保し消費者に軸足を移した施策を推進するため、あらゆる施策を見直し。
- ・食品安全基本法(仮称)の制定に合わせ、農薬取締法、飼料安全法等関係法を見直し。
  - ・消費者の視点を重視した予算の重点配分。
  - ・食品表示の一元化に向け検討。

### ○ 「生産振興」から「生物系資源の持続的活用」への抜本的転換

農林水産行政のコンセプトを、「生産振興」から「バイオマス(生物系資源)の持続的活用」へと抜本的に転換し、食品廃棄物、稲わら、家畜排せつ物等を持続的に活用。このための政府としての国家戦略を本年12月に策定。

### ○ 「食」と「農」の再生に向けた農協の構造改革を促す

- ・「食」と「農」の再生に向けた農協の構造改革を促進。
- ・有識者との検討の場を設置し、国民の声を改革に反映し、平成14年度末までに改革の方向をとりまとめ。

## ○ コメ政策の再構築に向けて

- ・「生産調整に関する研究会」の中間取りまとめでは、米づくりのあるべき姿として「市場を通して需要を感じ取り、売れる米づくり」を行うことが基本と提言。
- ・今後展開される上記研究会、与党、生産者団体等様々な場での国民的議論を踏まえ、11月下旬には政治決断により米大綱を決定する予定。

## ○ 企業的農業経営が展開するための制度改革

意欲のある経営体が農業生産の大宗を担う構造を実現するため、農地制度を見直すほか、以下の取組を集中的・重点的に実施。

- ・加工・販売まで行う農業法人の育成。
- ・チャレンジ精神をもった新規参入者を確保。
- ・認定農業者へ農地を集積。
- ・担い手に対するセーフティネットの検討。

## ○ 農地制度の見直しについて

農地制度については、

- (1) 農業経営の株式会社化等法人化の促進や規模拡大の観点からの農地法制の見直し
  - (2) 農山村固有の魅力発揮と「農」への多様な関わり方の実現の観点からの市町村条例や地区の取組を基本とした農山村地域の新たな土地利用の枠組み構築
- について、それぞれ有識者懇談会での議論を経て、次期通常国会に所要の法律改正案を提出する予定。  
なお、これらについては、構造改革特区の活用も含めて検討。

## ○ 都市と農山漁村の共生・対流の経済効果

都市と農山漁村の共生・対流により生まれる経済効果は約5兆3千億円と試算。このような、都市と農山漁村を双方向で行き交う、いわゆる「デュアルライフ」の実現に向け、様々な支援を実施。

## 総理指示に沿った制度・政策改革のポイント

総理指示

農産物・食品流通体制の見直し(特に、農協改革、安全安心の観点等)

### 食の安全と安心の確保

#### 【制度の改革】

- ・ 食品安全基本法(仮称)の制定と関係法の見直し。とくに農薬取締法については、通常国会を待たず、早期に対処することを検討。
- ・ 食品安全委員会(仮称)の設立と、産業振興と分離された食品のリスク管理を担う独立した局(消費・安全局(仮称))の新設。併せて、食糧庁組織の廃止。
- ・ 牛肉については、食卓から農場までの情報伝達を可能とするための法制度を次期通常国会へ提出。
- ・ 表示の一元化に向けて検討を行い、本年秋以降所要の見直し。
- ・ 品質表示基準違反に関する公表の迅速化と罰則の大幅な強化を内容とするJAS法の一部改正法を実施(7月4日に施行)。

#### 【予算の改革】

- ・ 15年度において、非公共予算の実質的な裁量経費のうち約3割、1,080億円(前年度の3倍強)を「特に消費者の視点を重視した予算」として要求。

### 農協の構造改革

#### 【制度の改革】

- ・ アグリビジネスとの公平な競争条件の確立、補助金依存体質からの脱却に向け、平成14年度末までに改革の方向を取りまとめ。

米政策の見直し  
(特に、生産調整等)



### コメ政策の抜本の見直し

#### 【制度の改革】

- ・ 11月下旬に米大綱を決定し、15年度以降、改革プロセスを実行(食糧法改正について次期通常国会提出に向け検討)。

企業的農業経営が展開するための制度改革(意欲と能力のある経営体への施策の集中等)



### 企業的農業経営が展開するための制度改革

#### 【予算の改革】

- ・ 「意欲と能力のある経営体への施策の集中」を図る観点から、法人化の支援、担い手への農地利用集積の加速化等の施策を展開するため、15年度において1,573億円(前年度の約6倍)を要求。

### 農地制度の見直し

#### 【制度の改革】

- ・ 構造改革特区の活用も含む農地法制の見直しについて、次期通常国会提出に向け検討。

規制改革の観点(例、土地利用規制法の見直し)



都市と農山漁村の共生・対流の推進と地球温暖化防止



### 都市と農山漁村の共生・対流と地球温暖化防止

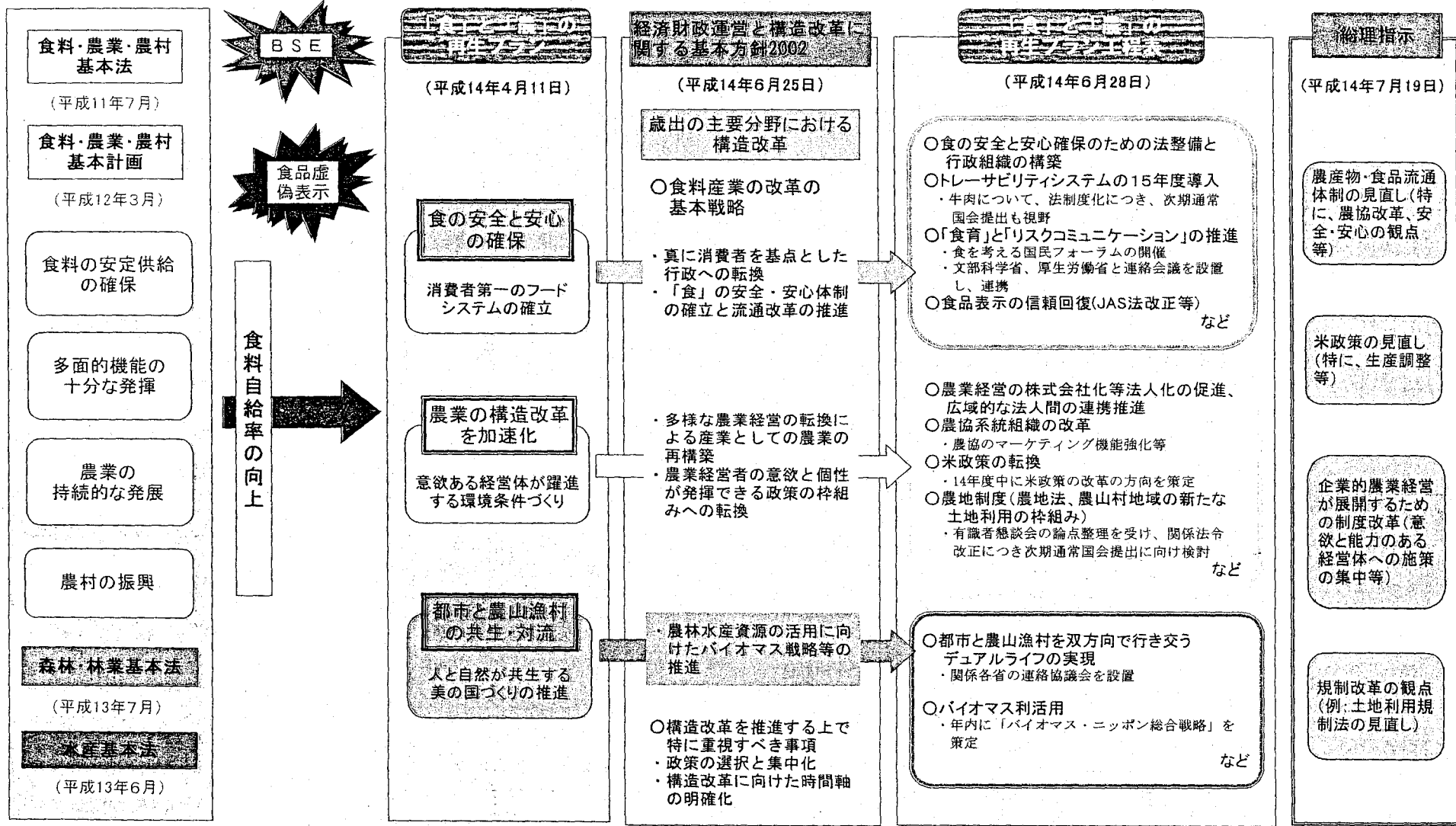
#### 【制度の改革】

- ・ 5兆3千億円もの経済効果を有する都市と農山漁村の共生・対流を推進(構造改革特区の活用も視野)。
- ・ 「生産振興」から「生物系資源の持続的活用」への抜本的政策転換のための「バイオマス・ニッポン総合戦略」の策定(12月)。

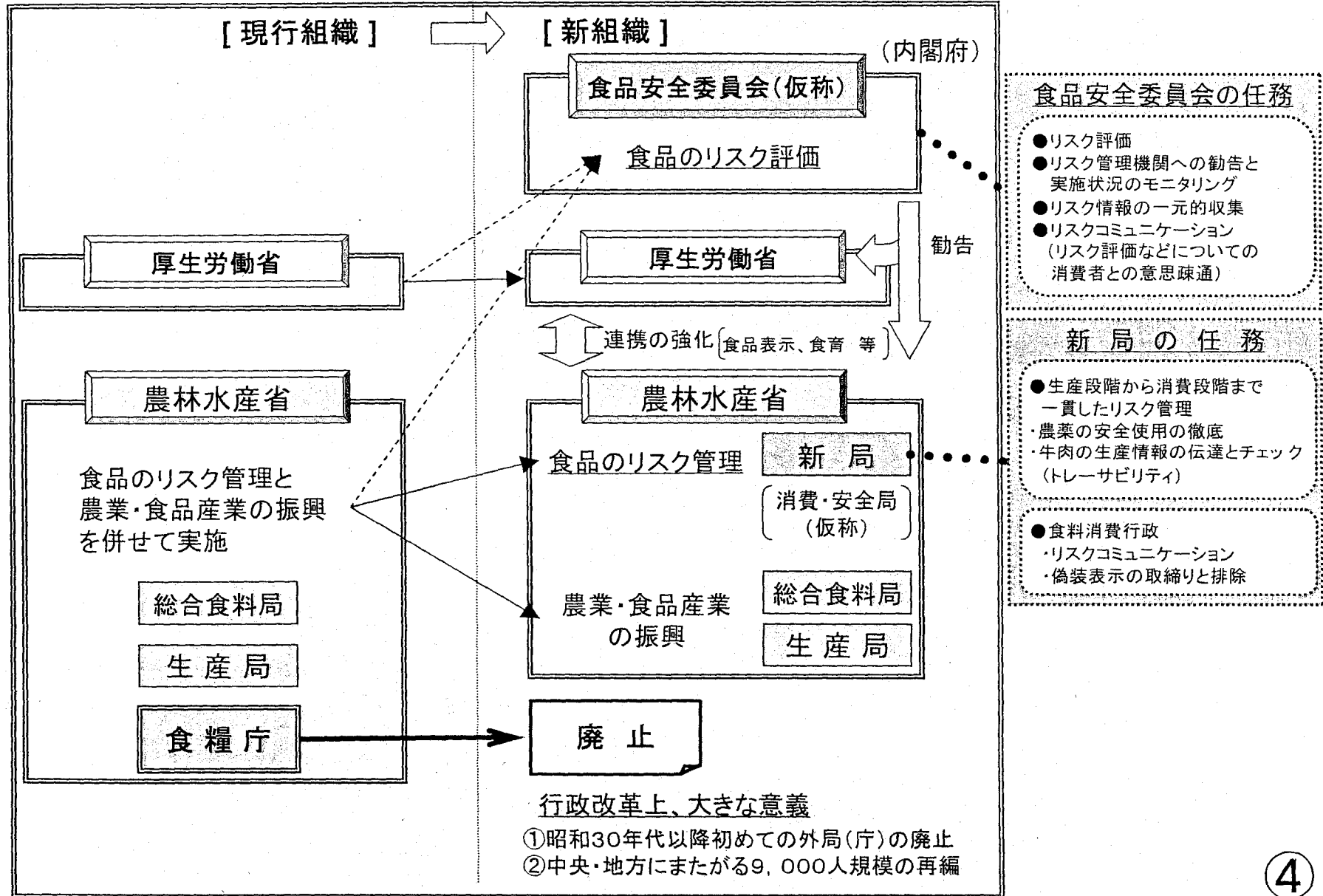
#### 【予算の改革】

- ・ 地球温暖化防止等に資するため、林野関係予算を約800億円増額。
- ・ 大規模林道の新規着工を凍結。

「基本方針2002」を先取りし、「総理指示」に沿って、「食」と「農」の再生に向け、自ら改革に着手



## 食の安全と安心の確保のための行政組織の改革再編



## 食の安全と安心の確保のための取組

食の安全と安心の確保の観点からあらゆる施策を見直し

安全性確保のための法制度の見直し

### 【安全性の確保を重視した法制度の確立へ】

- 食品安全基本法（仮称）の趣旨に則して、生産段階での安全の確保のための関係法の見直し（農薬取締法、飼料安全法等）
- BSEの発生等を踏まえた「牛に関する情報の伝達を可能とするための措置に関する法律案（仮称）」（牛肉トレーサビリティシステムの義務化）
- 食品企業における高度な衛生・品質管理（HACCP手法）の導入促進のための法律を延長

次期通常国会への提出

予算の重点配分

### 【消費者の視点を重視した予算の重点配分】

- 食品の履歴をさかのぼることができる仕組み（トレーサビリティシステム）の導入に係る予算の大幅拡充  
2億円(H14)→81億円(H15)
- 知育、体育、徳育と並ぶ国民運動としての「食育」活動の推進  
73億円(H14)→123億円(H15)
- 食と食の安全についての情報を共有するためのリスクコミュニケーションの強化  
1億円(H14)→8億円(H15)
- 消費者の評価を踏まえた「ブランド・ニッポン」食品の供給  
218億円(H14)→505億円(H15)

平成15年度予算に反映

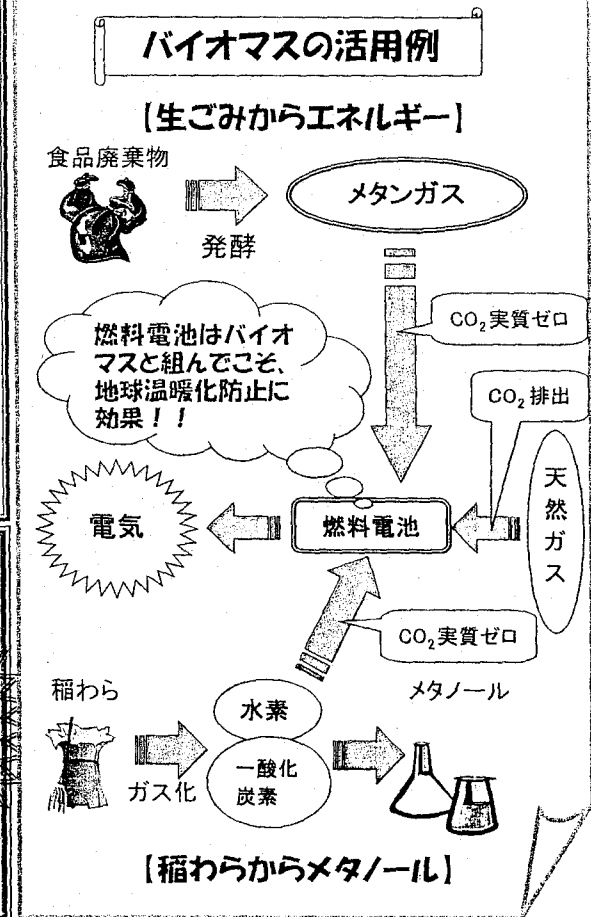
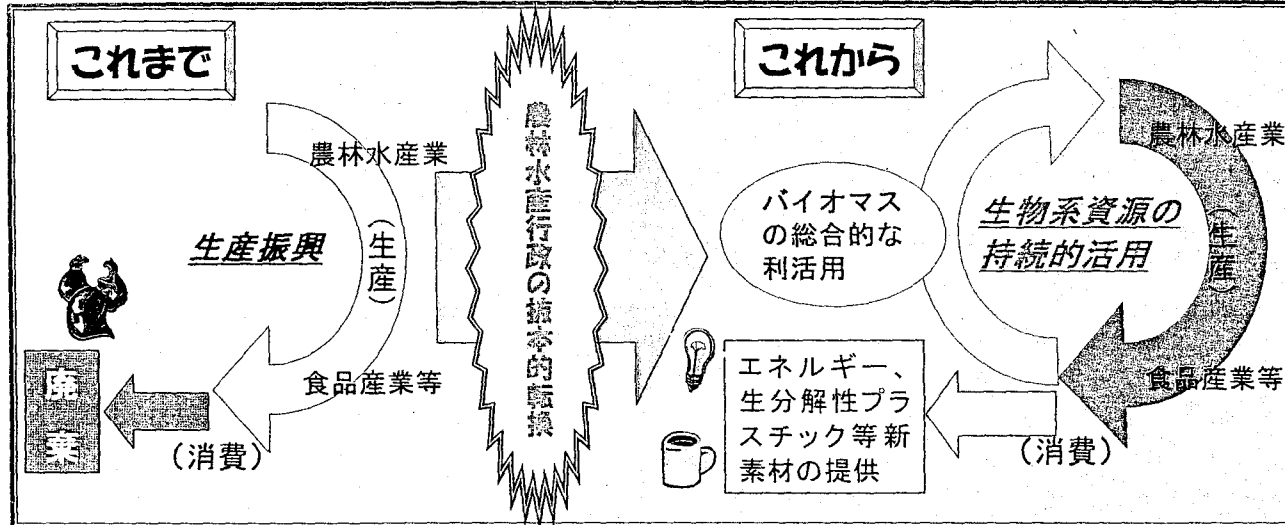
食品表示の見直し

### 【わかりやすく信頼される食品表示の確立へ】

- 食品の表示制度に関する懇談会を厚生労働省等との連携のもとに開催し、8月20日に中間取りまとめ
- 国民から募集した意見等を踏まえ、表示の一元化に向け検討（賞味期限と品質保持期限の統一等）
- 新たなリスク管理部局において監視体制を充実強化

秋以降、所要の見直し

「生産振興」から「生物系資源の持続的活用」への抜本的転換



**【7月】**  
農林水産省が中心となり、環境省他3省とともに、バイオマスの利活用戦略の骨子を策定

- 【8月～さらに検討を要する事項】**
- ◇ バイオマス利用に関する国家目標の設定
  - ◇ 経済性のあるバイオマス利用システムの検討
  - ◇ バイオマス生産のあり方の検討
  - ◇ 必要な規制緩和の検討
  - ◇ メリハリのある予算編成
  - ◇ 実効性のある関係省庁との連携

**【12月】**  
政府として国家戦略を策定

バイオマスを最大限利活用する社会「バイオマス・ニッポン」の早期実現

# 「食」と「農」の再生に向けた農協の構造改革

## <情勢は大きく変化>

### 【戦後】

- ◎ 均質な小規模農家 (618万戸:1950年)
- ◎ 集落は農家中心で構成
- ◎ 農協の購買・販売活動 = 農家メリットに直結
- ◎ 消費者の関心は農産物の量的確保



### 【近年】

- ◎ 農家数の減少・分化 (307万戸:2001年)  
→ 農協職員数の減少は緩やか(約30万人)
- ◎ 集落の混住化が進行
- ◎ 大規模農家等について農協離れの傾向
- ◎ 消費者ニーズは多様化・高度化(量より質へ)
- ◎ 食品の安全・安心に対する関心の高まり
- ◎ 農産物価格低迷の一方、資材コストの低減が進まず

## <農協に対する各方面からの不満や批判の例>

・消費者の食の安心・安全の不安への対応が不十分

・企業家マインド(買うリスク、売るリスクへの意識等)が乏しい

・やる気のある農家の経営に十分役立っていない

・農家よりも「農協のための農協」となっている

消費者ニーズへの的確な対応

組織・事業の効率化・スリム化

アグリビジネスとの公平な競争条件の確立

補助金依存体質からの脱却

## 有識者との検討の場を設置

(平成14年9月下旬～)

— 国民の声を改革に反映 —

平成14年度末までに  
農協改革の方向をとりまとめ

# 新たな農協への脱皮

# コメ政策の抜本的見直し

## 米をめぐっての諸課題

・粗生産額に占める主業農家のシェア

米	36%
野菜	85%
生乳	96%

・生産者の強制感、不公平感  
(目標面積の配分、生産者拠出金)  
・生産調整達成のために行政・農協が膨大な精力を集中  
・生産調整規模の拡大

H9年度	H13年度
78.7万ha	101.0万ha

(水田面積の約4割)

・1人当たり年間消費量

S37年度	H12年度
118.3kg	64.6kg

・自主流通米価格

H6年度	H13年度
21,367円/60kg	16,274円/60kg

・稲作収入の激減

H7年度	H13年度
2.9兆円	1.9兆円

生産調整関連経費

H12年度	H14年度
2,216億円	2,912億円

現行政策継続の場合

果てしない縮小生産のサイクルへ

平成14年1月～  
生産調整に関する研究会  
(座長:生源寺眞一  
東京大学大学院教授)

- ・会議はすべて公開(ガラス張りのオープンな場で論議)
- ・透明性のある情報を受発信(ホームページ、メールマガジン等)
- ・現場の生の声を積極的に聴取・反映

全体研究会	7回	計39回
企画部会	11回	
生産調整部会	6回	
流通部会	6回	
現地検討会	9回	

## 平成14年6月 研究会中間取りまとめ

<目標>  
「米づくりの本来あるべき姿＝需要を感じとった売れる米づくり」に向けて改革を推進  
＝到達年次を明確にした実行プログラムの策定＝

<基本骨格>

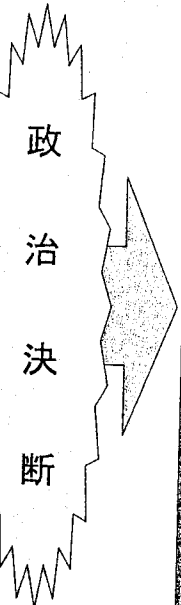
- メッセージが生産者まで明確に伝わる
- 費用対効果が明確になる
- 政策決定プロセス等の透明性が確保される

<手法>

- 農業者自らが経営判断
- 農協系統の米事業の見直し
- 流通規制を必要最小限に
- 表示・検査制度の抜本的見直し など

生産者団体も独自に検討

9月以降  
与党・研究会を含む国民的議論を展開



米  
大  
綱  
決  
定

11月  
下旬

提起されている意見

- ・米は主食であり、需給・価格の安定は国の責任
- ・国の需給計画に基づく計画的生産が必要
- ・構造改革は必要だが、時間をかけて改革を進めるべき
- ・零細農家の切り捨てでは、集落機能の崩壊につながる
- ・自由競争は隙隙のない価格競争につながる
- ・米価下落のダメージは担い手を直撃ソフトランディングが必要

## 企業的農業経営が展開するための制度改革 (意欲と能力のある経営体への政策の集中)

### 現 状

総農家数 307万戸  
総農地面積 479万ha  
(平成13年)

- ・認定農業者 16万経営体(平成14年)
- ・農業法人 1.3万経営体(平成12年)
- ・農地 215万ha(平成13年)(約45%)

### 農地制度の見直し

(次ページ参照)

意欲と能力のある経営体への施策の集中化・重点化

### 農業構造の展望 (平成22年)

総農家数 230~270万経営体  
総農地面積 470万ha

- ・効率的かつ安定的な経営体 40万(約15~17%)  
〔家族経営 33~37万  
法人・組織 3~4万〕
- ・農地 282万ha(約60%)

### 担い手への支援体制の強化

都道府県段階の担い手への支援団体(農業会議、農業公社、担い手基金)の事務局一元化

加工・販売まで行う農業法人の育成

認定農業者へ農地を集積

チャレンジ精神をもった新規参入者を確保

目標:年間1万3千人~1万5千人(39歳以下)

担い手に対するセーフティネット

(米政策の見直しと一体となった検討)

# 農地制度の見直し

## 農地制度をめぐる課題

農業経営の株式会社化等法人化の促進

農業生産法人数: 6, 213(株式会社27)

農業生産法人自らの出資の円滑化等、企業的農業経営の展開

農地の規模拡大の加速化

効率的かつ安定的な経営体へ農地の利用権等を集積  
H13年: 215万ha → H22年目標: 282万ha

農地の集積ペースの加速化

美しい里地、里山等の農山村固有の魅力発揮

スプロール的な開発により農山村景観が損なわれ、日本の原風景ともいえる農山村の魅力が失われている

農地等の適切な保全・利用

「農」への多様な関わり方の実現

都市と農村が共生・対流する新たなライフスタイルに向けた対応

「農」への多様な参入に対する障壁の除去

市町村条例や地区の取組を基本とした新たな土地利用の枠組みの検討

株式会社の農地取得に関する現場からの懸念

- 地域における水利用・土地利用の混乱
- 農地の投機的取引や遊休化を招きやすい
- 地域における認定農業者等の農地の規模拡大と競合等

6月～  
有識者懇談会  
で議論

農地法制の見直しにつき、次期通常国会提出に向け検討

構造改革特区の活用

地方公共団体からの要望

- 地場企業の農業参入を可能とする特区
- 都市と農山漁村の交流を促進する特区等

検討における留意点

- 特区内外における財産権の面での平等性・公平性
- 農地の農業上の利用を担保するための仕組み等

# 都市と農山漁村の共生・対流の経済効果

構造改革特区の活用も視野に入れた都市と農山漁村が豊かさを分かちあう関係の構築

都市

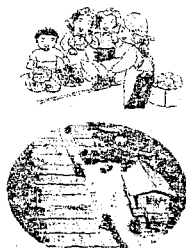
農山漁村

規制緩和による条件整備とともに、国民的な運動として共生・対流を推進

山村留学での受入費用 11億円

直売所での購入額 783億円

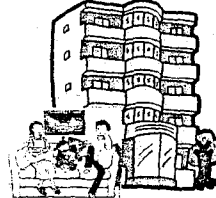
直売所



日帰り型市民農園



都市住民



農山漁村型旅行に関する支出額

宿泊	3兆6,934億円
(旅行目的別内訳)	
・美しい自然・風景を見る	1兆3,496億円
・温泉での休養	6,563億円
・郷土色豊かな料理を食べる	4,676億円
・体験型レクリエーションなど	883億円
日帰り	1兆447億円

滞在型市民農園に関する支出額 13億円

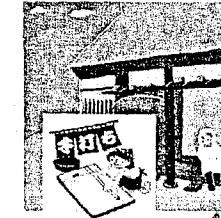
日帰り型市民農園に関する支出額 91億円

経済効果全体  
5兆3,431億円

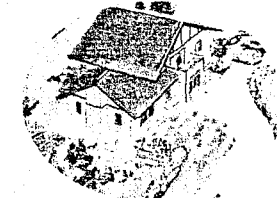
山村留学



交流施設



新規住宅



滞在型市民農園



別荘



日帰り型市民農園の整備費用 81億円

滞在型市民農園の整備費用 20億円

都市農山漁村交流施設の整備費用 423億円

転出者の新規住宅取得費用 2,465億円  
別荘等の取得費用 2,164億円