

# 国内農業の体質強化に向けて

平成19年2月26日  
農 林 水 産 省

# 目次

1 現状と課題	
○ 我が国農業をめぐる課題	1
○ 部門・品目別にみた農業構造	2
○ 競争力強化・生産性向上に向けた課題①－水田作・畑作－	3
(参考)日米の生産コスト等の格差	4
(参考)日・米の水稻栽培法の典型的違い	5
○ 競争力強化・生産性向上に向けた課題②－畜産－	6
○ 競争力強化・生産性向上に向けた課題③－野菜・果樹など－	7
○ 競争力強化・生産性向上に向けた課題④－加工原料等－	7
(参考1)国境措置を撤廃した場合の国内農業等への影響について	8
(参考2)過去に行われた輸入自由化等の影響評価	10
2 目指す姿	
○ 食料・農業政策の基本的考え方	13
○ 食料・農業・農村基本法制定以降の主な政策改革	14
○ 目指す農業構造の姿	15
○ 目指す農業経営の姿	16
○ これまでの政策の検証(1)(2)	17
(参考)UR対策の効果	19
3 農政改革の取組と今後の展開方向	
○ 国内農業の体質強化に向けた農政改革の推進	20
○ 担い手への施策の集中化・重点化(1)(2)	21
○ 農外からの新規参入促進	23
○ 担い手施策の今後の展開方向	24
○ 農地政策改革の今後の展開方向	25
○ イノベーション・知的財産の力による潜在力発揮	26
(参考資料)	
我が国の農業に関する国内支持(国民負担)について	27

# 1 現状と課題

# 我が国農業をめぐる課題

- 我が国農業をめぐるのは、農業従事者の減少や高齢化、グローバル化の進展の中で、農産物価格の下落による農業生産額の減少や、耕作放棄地の増加などの問題が生じており、食料自給率も低下。
- 国内農業が、将来にわたって国民・消費者の期待に応え、食料の安定的供給の確保と洪水防止などの多面的機能の発揮の役割を担っていくためには、需要に即した生産を行う経営感覚に優れた担い手が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立することが急務。

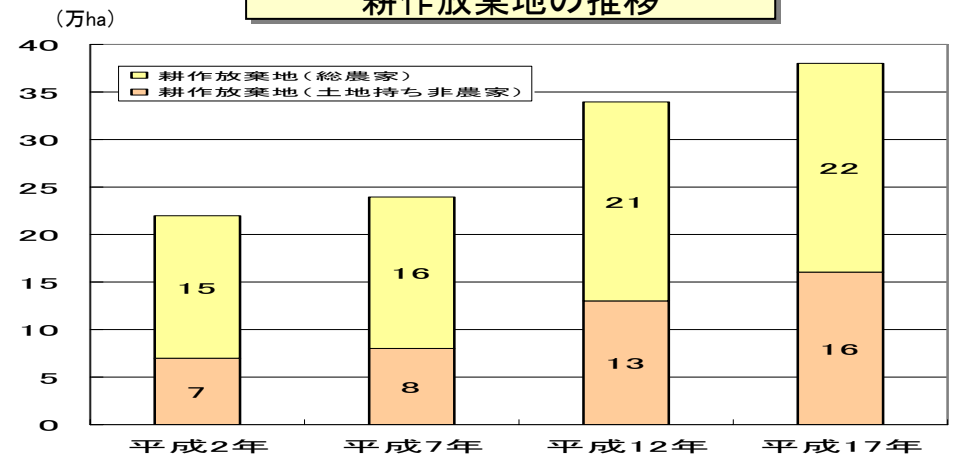
## 農家戸数、農業就業人口の推移

	昭和35	平成7	12	17
農家戸数(万戸)	606	344	312	285
指数(昭35=100)	100	57	51	47
農業就業人口(万人)	1,454	414	389	335
指数(昭35=100)	100	28	27	23
うち65歳以上(%)	—	44	53	58

資料:農林水産省「農林業センサス」

注:平成7年、12年、17年の農業就業人口は、販売農家の数値である。

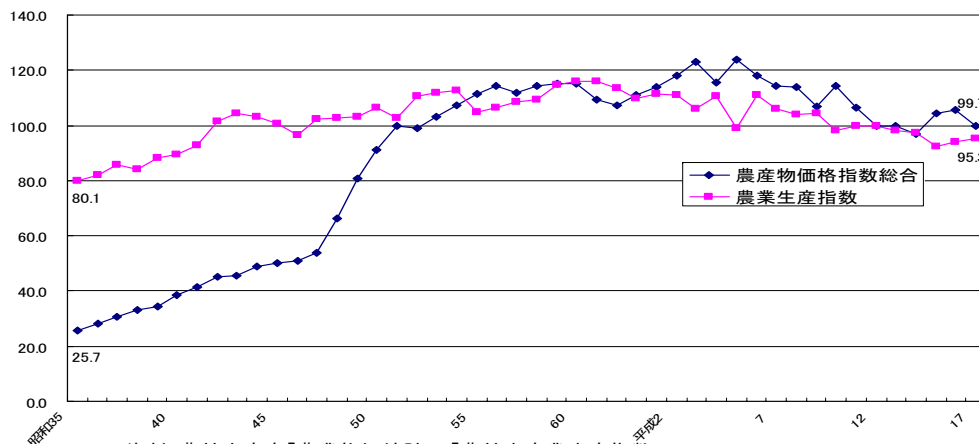
## 耕作放棄地の推移



資料:農林水産省「農林業センサス」

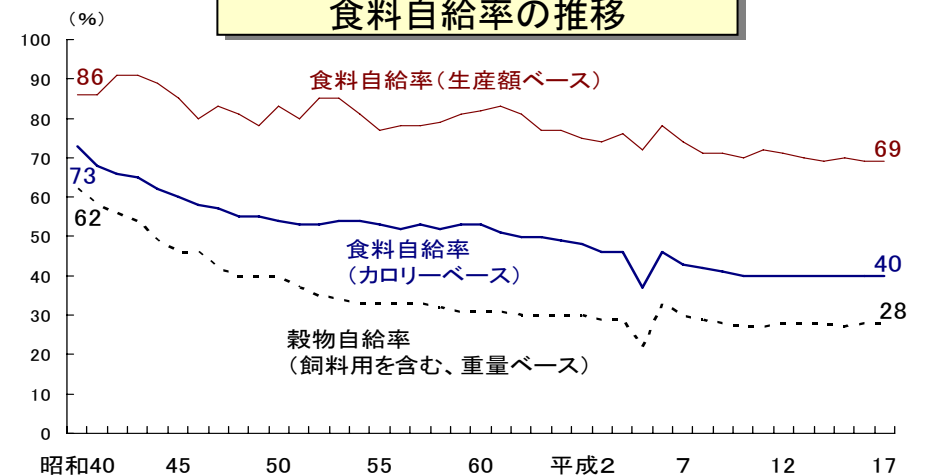
注:農家とは、経営耕地面積が10a以上又は農産物販売金額が15万円以上の世帯をいい、土地持ち非農家とは、農家以外で、耕地及び耕作放棄地を合わせて5a以上所有している世帯をいう。

## 農業生産指数、農産物価格指数の推移 (平成12年=100)



資料:農林水産省「農産物価統計」、「農林水産業生産指数」

## 食料自給率の推移



# 部門・品目別にみた農業構造

- 水稻等の土地利用型農業については、北海道を除くと、規模拡大のテンポが緩やかで依然として規模の小さい経営が多く、主業農家への生産の集中も低位にとどまっている状況。
- 他方、土地の制約が少ない畜産や野菜・果樹については、規模拡大が相当程度進展し、主業農家の比率も高くなっている。

## 農家一戸当たりの平均経営規模(経営部門別)の推移

		昭35	平7	12	17	倍率 〔昭35 →平17〕
経営 耕地 (ha)	北海道	3.54	(13.95)	(15.98)	(18.68)	5.3
	都府県	0.77	(1.15)	(1.21)	(1.30)	1.7
経営部門別 (全国)	水 稻(a)	55.3	(85.2)	(84.2)	(96.1)	1.7
	乳用牛(頭)	2.0	44.0	52.5	59.7	29.9
	肉用牛(頭)	1.2	17.5	24.2	30.7	25.6
	養 豚(頭)	2.4	545.2	838.1	1,095.0*	456.3*
	採卵鶏(羽)	27*	20,059	28,704	33,549*	1242.6*
	施設野菜(a)	14.4*	(25.6)	(26.1)	(26.2)	1.8*

資料:農林水産省「農林業センサス」、「畜産統計」

注1:水稻及び施設野菜については、平成7年以前は水稻及び施設野菜を収穫した農家の数値であり、平成12年以降は販売目的で水稻及び施設野菜を作付けした農家の数値。

注2:( )内の数値は販売農家(経営耕地面積30a以上又は農産物販売金額50万円以上の農家)の数値。

注3:昭35年のうち、採卵鶏については昭和40年、施設野菜については昭和50年の数値。

注4:平成17年のうち、養豚及び採卵鶏については16年の数値。

注5:倍率のうち、養豚については昭和35→平16、採卵鶏については昭40→平16、施設野菜については昭50→平17の数値。

## 品目別にみた農業総産出額の農家類型別シェア(平成17年)

農業総産出額 85千億円(100%)

品目	農業 産出額 (千億円)	構成比 (%)	農家類型別シェア		
			主業農家 38%	準主業農家 24%	副業的農家 37%
米	20	23			
麦 類	2	2	76	9	15
豆 類	1	1	76	9	15
いも類	2	2	83	9	9
工芸農作物	3	4	85	7	9
野 菜	20	24	82	8	11
果 樹	7	8	67	16	18
花 き	4	5	87	8	5
酪 農	7	8	95		2 3
肥育牛	5	6	92		3 6
豚	5	6	92		2 5
その他	10	12			

資料:農林水産省「生産農業所得統計」、「2005年農林業センサス」、「経営形態別経営統計(個別経営)」

注1:主副業別シェアについては、「2005年農林業センサス」、「経営形態別経営統計(個別経営)」より推計。

注2:「その他」には、農業産出額シェアの小さい複数の品目が含まれるため、主副業別シェアは示していない。

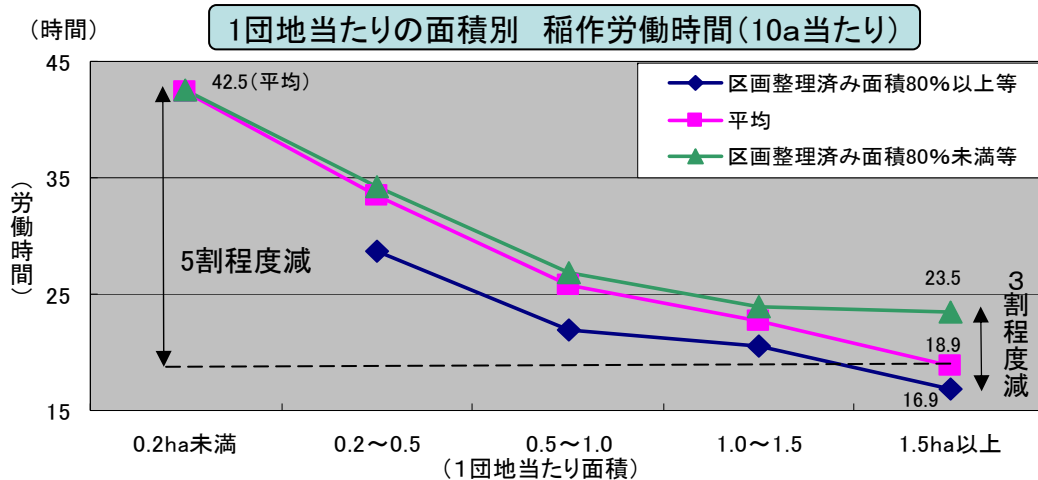
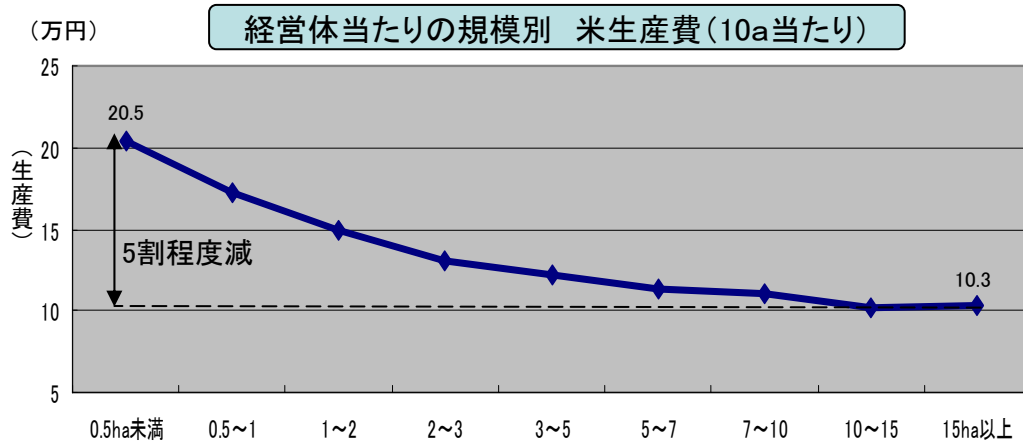
注3:17年の産出額は概数値。

注4:農業産出額、構成比、主副業別シェアについては、それぞれの品目の和が、四捨五入の関係により100%にならない場合がある。

# 競争力強化・生産性向上に向けた課題①－水田作・畑作－

- 水田作・畑作などの土地利用型農業の生産性向上を図るためには、経営規模拡大による作業効率の向上に加えて、団地化などの動きを加速化させる必要。
- 我が国と米国や豪州等の諸外国とでは国土条件の違いなどがあり、国内の生産性向上努力だけでは埋められない程の生産条件の格差があることも事実。

## 経営規模拡大・農地の面的集積の効果(平成16年産)



資料:農林水産省「平成16年産米生産費統計」

注:「区画整理済み面積80%以上(未満)等」とは、「区画整理済み面積80%以上(未満)かつ(又は)農家ごとの30a以上区画の面積が30a未満区画の面積以上(未満)」ということを示す。

## 農地面積の各国の比較

	日本 (05年)	米国 (02年)	EU(25) (03年)				豪州 (01年)
				独	仏	英	
農地面積 (万ha)	469	37,971	16,348	1,701	2,943	1,696	45,572
農家1 戸当 たりの農 地面積 (ha)	1.8 (1)	178.4 (99)	15.8 (9)	41.2 (23)	45.3 (25)	57.4 (32)	3,240.9 (1,801)
国土面 積に占 める割 合(%)	12.6	39.4	65.5	47.6	53.3	69.6	59.3

資料:農林水産省「耕地及び作付面積統計」「2005年農林業センサス」

米国 USDA “UNITED STATES – 2002 Census of Agriculture”

EU “Agriculture in the European Union Statistical and Economic Information 2004”

豪州 “AUSTRALIA 2001 Agricultural Census”

注1: ( )内は日本に対する倍率である。

注2: 日本の農地面積には、採草・放牧地等を含まない。

注3: 日本の農家は「販売農家」である。

注4: 日本の「国土面積に占める割合」は、北方領土を除いた国土面積に対する割合である。

## (参考) 日米の生産コスト等の格差

○ 水稲について、日本と米国(カリフォルニア)の生産コストを比較すれば、約5～8倍の格差。その主な要因としては、①ほ場のまとまりや区画規模の差、栽培方法の相違(日本は移植、米国は直播が中心)等による労働費(労働時間)の格差、②農業機械の稼働面積等による農機具費の格差など。

### 水稲60kg当たり生産コストの日米比較

	日本 (17年産)		アメリカ	①/③	②/③
	全国平均 〈平均作付面積: 1.2ha〉 〔作付面積計: 135万ha〕 農家数計: 140万戸 ①	全国10ha以上層 〈平均作付面積: 14.5ha〉 〔作付面積計: 9万6千ha〕 〔7.1%〕 農家数計: 6千7百戸 〔0.5%〕 ②	カリフォルニアの 稲作経営 〈経営面積: 約280ha〉 ③		
全算入生産費 (円/60kg)	16,750	11,254	2,180	7.7	5.2
うち労働費	5,012	2,898	152	33.0	19.1
(参考)労働時間 (hr/10a)	30.0	17.2	0.9	33.3	19.1
うち物財費	8,773	5,967	1,512	5.8	3.9
うち農機具費	2,164	1,193	288	7.5	4.1

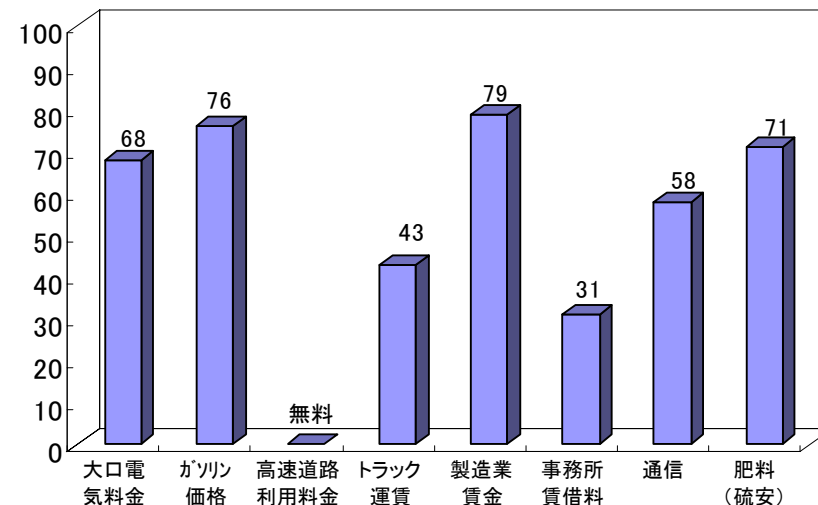
資料: 日本: 農林水産省「農業経営統計調査 米生産費統計」  
(平均作付面積は「農業経営統計調査 米生産費統計」における調査農家の平均値。作付面積計及び農家数計は、農林水産省「農林業センサス」より販売目的で水稲を作付けした農家の数値)  
アメリカ: カリフォルニア大学「米生産に係るコスト調査」(2004年)

注1: 円レートは、東京インターバンク相場の期中平均値(1ドル=108.18円)

注2: 農機具費の欄は償却費のみであり、修繕費を含まない。アメリカの農機具費には、セスナ機のチャーター料やトラクターのリース料を含めている。

注3: ②の[ ]は全国に占める割合。

### 米国との内外価格差(日本=100)



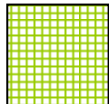
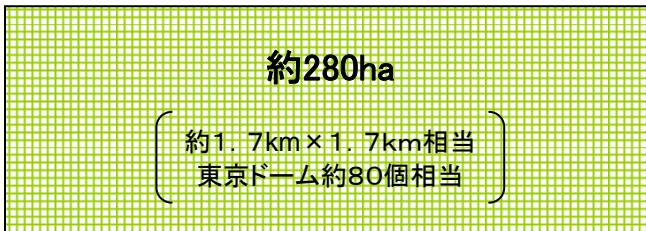








資料: 経済産業省「産業の中間投入に係る内外価格調査」、  
厚生労働省「2004年～2005年 海外情勢報告」、  
農林水産省調べ(肥料)

注: 大口電気料金、ガソリン価格、トラック運賃、事務所賃借料、通信は2005年7月～9月の調査値。製造業賃金、肥料は2004年。

## (参考) 日・米の水稲栽培法の典型的違い

- 我が国は、0.3～0.5ha区画を中心とした水田に合う中型機械による稲作が行われているのに対して、米国(カリフォルニア)の稲作では広大な農地に簡易に畦を造成した大区画(8ha区画程度)で、種もみを飛行機で直接、播種する等、栽培法が大きく異なり、効率性に大きな格差。
- 加えて、飛行機による播種作業や防除作業等は、外部の専門業者に委託することが一般的であることから、我が国と比べて自ら行う作業は少なく、労働費は著しく少ない。

	日 本	米 国 (カリフォルニアの典型的生産法)
規 模  〔1ha=10,000m <sup>2</sup> 〕	水稲作付面積 全国平均 1.0ha  (1戸当り) 北海道 5.9ha  経営展望 (水田家族経営) 20～30ha  (東京ドーム 4～6個相当) [麦・大豆を含む作付延べ面積]	 <p style="text-align: center;">約280ha</p> <p style="text-align: center;">〔約1.7km×1.7km相当 東京ドーム約80個相当〕</p>
トラクター	 <p style="text-align: center;">20～50馬力 〔30馬力:0.2ha/時〕</p>	 <p style="text-align: center;">90～200馬力 → 購入又はリース 〔200馬力:1.2ha/時〕</p>
播種・育苗・移植  直 播	 <p style="text-align: center;">ハウス内等で播種・育苗 → 田植機により移植 〔4～10条植: 0.2～0.45ha/時〕</p>	 <p style="text-align: center;">種もみを飛行機から直接播種 → 専門業者に外部委託</p>
収 穫	 <p style="text-align: center;">自脱型コンバイン 〔3～6条刈: 0.15～0.3ha/時〕</p>	 <p style="text-align: center;">大型コンバイン → 購入又はリース 〔刈幅6m:1ha/時〕</p>

資料:水稲作付面積:「2005年農林業センサス」

参考資料:カルフォルニア大学「米生産に係るコスト調査」(2004年)ほか

## 競争力強化・生産性向上に向けた課題②—畜産—

- 畜産については、これまでの経営努力により、例えば酪農ではEU並みまでの規模拡大を実現。今後、自給飼料の拡大や経営の省力化等を通じて可能な限り生産コストの低減を図ることが重要。
- 一方で、我が国では、①国土の制約等から輸入飼料に相当部分を依存せざるを得ず、飼料費がかさむこと、②用地の取得費用が高く、かつ温暖多湿な自然環境のため、環境対策に要するコストが割高であること、といったコスト面での問題が引き続き存在。また、③飼養規模については、米国や豪州と比べれば依然として大きな格差。

### 酪農経営の概要比較

	日本		EU15カ国	米国	豪州
		北海道			
飼養規模(頭) (1戸当たり 経産牛頭数)	38 (1)	55	35 (0.9)	115 (3.0)	217 (5.7)
酪農家戸数 (千戸)	28	9	520	78	9
飼養頭数 (千頭)	1,055	488	18,412	9,041	2,010

資料: 日本 農林水産省「畜産統計」(平成17年)  
 米国 USDA「Milk Production」(2005)  
 豪州 DA「Dairy Compendium」(04/05)(7月～翌年6月)  
 EU European Commission「EUROSTAT」(2005)  
 注: ( )内は日本に対する倍率。

### 肉用牛経営の概要比較

区分	日本	米国	豪州
飼養規模(頭/戸)	30.7 (1)	82.1 (2.7)	1256.6 (41.2)
飼養戸数(千戸)	90	1,033	17
飼養頭数(千頭)	2,747	84,794	21,363

資料: 日本 農林水産省「畜産統計(平成17年)」  
 米国 USDA「Cattle (2003)」  
 豪州 ABARE「Australian Farm Surveys Report (2001)」  
 注: ( )内は日本に対する倍率。

### 生乳の生産コスト比較(100kg当たり)

単位: 円、%

	日本		米国	豪州
		北海道		
費用合計	7,707 [100.0] (1)	7,063 [100.0] <1>	5,257 [100.0] (0.68) <0.74>	2,380 [100.0] (0.31) <0.34>
飼料費	3,236 [42.0] (1)	2,840 [40.2] <1>	1,940 [36.9] (0.60) <0.68>	810 [34.0] (0.25) <0.29>

資料: 日本 農林水産省「畜産物生産費(平成18年)」  
 米国 USDA「Milk production(2005)」  
 豪州 ABARE「Australian Dairy(05/06 速報値)(7月～翌年6月)」  
 注1: 日本の数値は、海外に合わせて調整している。  
 注2: ( )内は日本に対する倍率。< >内は北海道に対する倍率。

## 競争力強化・生産性向上に向けた課題③ー野菜・果樹などー

- 野菜・果樹については、経営規模の拡大等に加え、鮮度や美味さ等を活かして、その競争力強化に取り組んできているところ。
- 一方で、輸入品との競争が激しくなる中、これまでの国産品の鮮度面での優位性も、近年の輸送技術の発展等によりゆらぐ面。
- 野菜・果樹以外の品目も含め、これまで以上に、畑から食卓までの食品の安全確保や高付加価値化、新需要の開拓、輸出促進など、やる気と創意工夫を存分に活かすことができる環境づくりが重要。

### やる気と創意工夫を存分に活かせる環境づくり

#### 安全・信頼の確保、高付加価値化、企業的経営等の追求

畑から食卓までの食品の安全確保、適切な食品表示等を通じた消費者への情報提供の拡充など

#### 食品産業との連携による新商品の開発・新需要開拓

産学官の連携による新商品開発等の推進、産地ブランドの振興、企業などの新規参入の促進など

#### 高品質をいかした海外市場の開拓・輸出の促進

農林水産物の輸出額の飛躍的な増大、相手国における市場アクセスの改善など

## 競争力強化・生産性向上に向けた課題④ー加工原料等ー

- 小麦、砂糖などの原料作物や、飲用乳ほどの新鮮さが重視されない乳製品など、輸入品との品質面での差別化がそもそも困難な農産物・農産物加工品もあり、これらについては、高付加価値化等の努力が輸入品との競争力強化につながりにくい面。

### 加工原料向けの割合が高い主な品目

品目	用途別仕向け割合	備考
小麦	100%(うどん用等)	豪州産(ASW)は、用途(うどん用)や品質において国産品と完全に競合(むしろ品質にバラつきが少なく優位)
てん菜・さとうきび	100%(砂糖用)	外国産との品質格差なし
ばれいしょ・甘しょ	33%(でん粉用) 21%(加工用) 34%(生食用) 12%(その他)	でん粉及び加工品については外国産との品質格差なし
生乳	42%(乳製品)	乳製品については外国産と品質格差なし

# (参考1) 国境措置を撤廃した場合の国内農業等への影響について

- 我が国の農業は国土条件の制約があり、米国や豪州の農業との間には、埋めることができない生産性格差が存在。関税は、こうした生産性格差を調整するための国境措置として、WTOで認められた手法。
- そうした中で、国境措置としての関税を撤廃すれば、安価な外国産農産物が大量に国内に流入し、国内農産物は市場を失って▲約3兆6千億円もの国内生産額が減少。また、農産物加工品の国境措置もなくなるため、製造コストの安い外国産の加工品の輸入増加によって、国内の農産物加工業の生産も縮小。他の産業にも影響が波及し、国内総生産(GDP)が合計で▲約9兆円も減少するとともに、多くの失業者が発生。一方、食料自給率は10%台前半にまで低下。
- これに対して、国境措置に代えて農業者の所得を直接補償すれば国内農業は維持される、との考え方があるが、こうした措置には輸入量を調節する機能はなく、外国産農産物の輸入増加を止められず、国内農業の縮小は避けられない。

国境措置撤廃

## 国境措置に代えて農業者への直接所得補償を実施することには各種の問題

- ① 所得補償などに新たに巨額の財政需要(約2兆5千億円+ $\alpha$ )が発生。プライマリーバランスの早期黒字化が我が国財政の至上命題である中で、財源の確保が可能か疑問。
- ② 仮に、所得補償をし、国産品を外国産品と同程度の価格としても、外国産農産物が自由に輸入できる状況下では、均質でまとまったロットを確保しやすい等の有利性を持つ外国産品に需要が奪われる(=輸入量の調節という国境措置の機能を十分代替できない)。
- ③ その結果、国産品の在庫化、廃棄処分が発生。こうした所得補償は納税者に理解されず(農業者の意欲も大きく減退し)、実施困難。

巨費を投じて所得補償をしても、外国産農産物の輸入増加を止められず、国内農業等の縮小は避けられない。

生産性の向上にも限界。

## 努力だけでは埋めがたい生産性格差が存在

我が国農業者の経営規模に対し、米国・豪州等の経営規模は数十から数千倍。

## 国内農業等への影響(試算)

### 国内農業生産の減少

▲約3兆6千億円

内外価格差が大きく、外国産品との品質的な優位性がない米、麦類、砂糖、牛乳・乳製品、牛肉・豚肉、加工用果実等は市場を失って生産が大幅に減少。その影響は、生産額にして約3兆6千億円の減少(農業総産出額の約4.2%に相当)。

### 国内総生産(GDP)の減少

▲約9兆円

関連農産物加工業への直接的影響(主なものだけで▲約2兆1千億円)に加えて、生産資材、飼料、農業機械等の製造業、運送業など幅広い産業に影響が波及。GDP全体の約1.8%に当たる約9兆円の総生産が減少。また、北海道、東北、九州等の地方経済に特に大きな影響。

### 就業機会の喪失

▲約375万人分

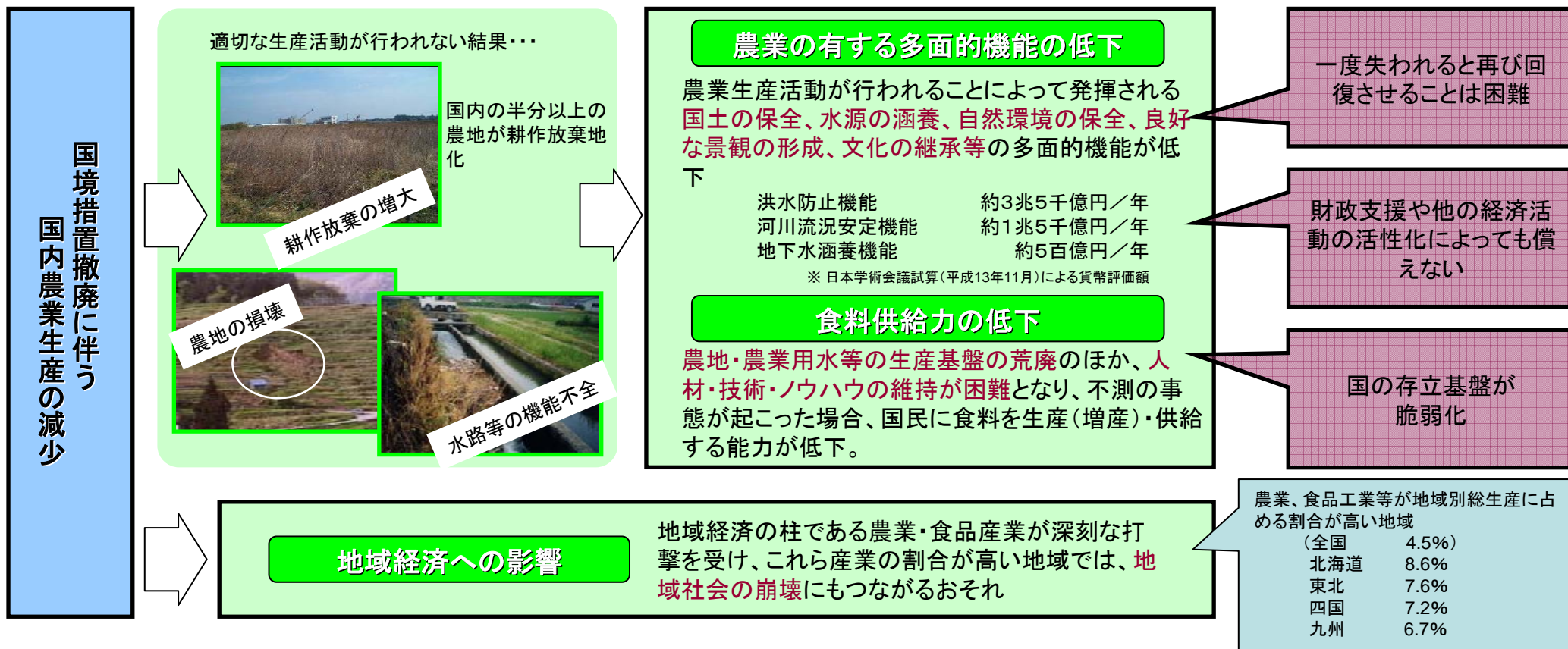
農業、食品産業その他関連産業の生産額が減少することに伴い、全就業者数の約5.5%に相当する約375万人分の就業機会を喪失。

### 食料自給率の低下

40% → 12%

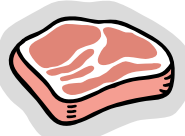
国産農産物の大幅な減少によって、食料自給率(供給熱量ベース)は現在の40%から12%という極めて低い水準まで低下。国民の食料のほとんどを輸入に依存せざるを得ず、食料調達の局面で輸出国主導の交渉を迫られるなど、食料安全保障上の不安定要素が増大。

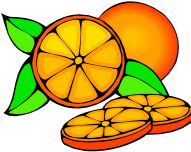
- 国内農業生産の減少により、食料自給率が低下するにとどまらず、農業生産が維持されることによって発揮されてきた**国土、自然環境の保全等の多面的機能**や不測時にも国民に食料を生産・供給する力(**食料供給力**)が大きく低下。これらは、一度失われると再び回復させることが困難。
- **農業・食品関連産業の比重が大きい地域の経済・社会には特に深刻な打撃を与え、地域間格差の拡大に直結。**


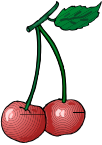


**国境措置撤廃の是非は、我が国の食料安定供給や農業のあり方に止まらず、この国のかたち、日本人の生き方そのものに大きく関わる問題。**

## (参考2) 過去に行われた輸入自由化等の影響評価 (影響が大きいと見込まれた象徴的な品目)

品目名	輸入自由化等の主な内容	国内対策の主な内容	影響の分析																														
<b>牛肉</b>  	<p><b>輸入数量制限の廃止</b> S39年度～数量枠の順次拡大 H3年度 数量枠の廃止</p> <p>(参考) 現行関税率 38.5% ※ 輸入が大きく増加した場合は関税率を引上げ</p> <p>・数量枠は、関税(関税率25%)を支払えば輸入できる枠で、自由化前39.4万トン(2年度)(これを超えて輸入することはできない) ・数量枠の廃止により、関税さえ支払えば、自由に輸入可能</p>	<p><b>5,497億円(S63～H17年度累計)</b></p> <p><b>【自由化前】</b> 輸入牛肉と競合が懸念される乳用種を中心に、主に以下の対策を講じた</p> <p>① 子牛生産を安定化するための「肉用子牛価格安定制度」 ② 肥育経営を安定化するための「肥育経営安定対策」 ③ 大家畜経営の生産性向上のための低コスト化 ④ 食肉の加工・流通の合理化</p> <p style="text-align: center;">再編</p> <p><b>【自由化後】</b> 自由化前対策を再編し、以下の対策を講じた</p> <p>① 肉用子牛等対策 ・子牛生産を安定化するための肉用子牛生産者補給金制度(3,708億円) ・肥育経営を安定化するための肉用牛肥育経営安定対策(1,133億円)</p> <p>② ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策 ・生産性の高い畜産経営体を緊急に育成するための経営効率化機械緊急整備リース事業等</p> <p>〔影響緩和策(①H3～17年度計4,841億円)〕 〔体質強化策(②H7～12年度計139億円)〕</p>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th></th> <th>2年度</th> <th>7年度</th> <th>12年度</th> <th>17年度</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>牛肉消費量(万t)</td> <td>77</td> <td>107</td> <td>109</td> <td>81</td> </tr> <tr> <td>うち国産(万t)</td> <td>39</td> <td>41</td> <td>36</td> <td>36</td> </tr> <tr> <td>国産割合</td> <td>51%</td> <td>39%</td> <td>33%</td> <td>44%</td> </tr> <tr> <td>乳用種枝肉価格(円/kg) (カッコ内は対2年度)</td> <td>1,045</td> <td>729 (▲30%)</td> <td>947 (▲9%)</td> <td>1,107 (+6%)</td> </tr> <tr> <td>肉用牛農家戸数(万戸) (カッコ内は対2年度)</td> <td>22</td> <td>15 (▲30%)</td> <td>11 (▲50%)</td> <td>9 (▲61%)</td> </tr> </tbody> </table> <p>注:12年度の乳用種枝肉価格は、消費量に対して国内生産が減少し、牛肉価格は概して高水準となった。また、17年度は、17年12月から18年1月を除いて、米国産牛肉の輸入が停止されていた。</p> <p><b>【需要面】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>牛肉の輸入量は大幅に増加(国内生産量の2倍)</li> <li>価格が安い輸入牛肉が出回ったことにより、牛肉全体の消費量は増加したが、国産割合は低下(2年度51%→7年度39%)</li> </ul> <p><b>【生産面】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>乳用種を中心に、輸入牛肉と競合する国産牛肉や子牛の価格が低落(7年度の乳用種枝肉は▲30%)</li> <li>生産量は、一定水準の関税の設定や各般の国内対策を行った結果、ほぼ横ばいとなったが、価格の低下が顕著であった乳用種においては減少が続いた</li> <li>農家戸数は自由化後5年間で3割減少 一方、体質強化策の効果もあり、生産意欲の高い農家においては規模拡大が進展し、二戸当たり平均飼養頭数は増加</li> </ul>		2年度	7年度	12年度	17年度	牛肉消費量(万t)	77	107	109	81	うち国産(万t)	39	41	36	36	国産割合	51%	39%	33%	44%	乳用種枝肉価格(円/kg) (カッコ内は対2年度)	1,045	729 (▲30%)	947 (▲9%)	1,107 (+6%)	肉用牛農家戸数(万戸) (カッコ内は対2年度)	22	15 (▲30%)	11 (▲50%)	9 (▲61%)
			2年度	7年度	12年度	17年度																											
牛肉消費量(万t)	77	107	109	81																													
うち国産(万t)	39	41	36	36																													
国産割合	51%	39%	33%	44%																													
乳用種枝肉価格(円/kg) (カッコ内は対2年度)	1,045	729 (▲30%)	947 (▲9%)	1,107 (+6%)																													
肉用牛農家戸数(万戸) (カッコ内は対2年度)	22	15 (▲30%)	11 (▲50%)	9 (▲61%)																													
- 10 -																																	

品目名	輸入自由化等の主な内容	国内対策の主な内容	影響の分析																				
<p><b>かんきつ (オレンジ)</b></p> 	<p><b>輸入数量制限の廃止</b>            S39年度～数量枠の順次拡大            H3年度 生果数量枠の廃止            H4年度 果汁数量枠の廃止</p> <p>(参考)            現行関税率 生果:16～32%            果汁:29.8%</p> <p>・数量枠は、関税(生果は関税率20～40%、果汁35%)を支払えば輸入できる枠で、自由化前は生果19.2万トン(2年度)、果汁4万トン(3年度)(これを超えて輸入することはできない)            ・数量枠の廃止により、関税さえ支払えば、自由に輸入可能</p> <p>注:果汁の関税率は、しよ糖含有率等により変動するが、最も高い従価税率を記載</p>	<p><b>1,270億円 (S63～H12年度累計)</b></p> <p><b>【自由化前】</b>            輸入オレンジと競合が懸念されるうんしゅうみかん等について、主に以下の対策を講じた</p> <p>① 廃園・優良品目への更新等による生産調整            ② 果汁工場の設備廃棄等            ③ 加工原料用果実の価格低下への補てん等            [ 体質強化策 (①・②: 810億円)            影響緩和策 (③: 250億円) ]</p> <p style="text-align: center;"><b>再編</b></p> <p><b>【自由化後】</b>            引き続き以下の対策を講じた</p> <p>① 廃園・優良品目への更新等による生産調整            ② 果汁工場の設備廃棄等            ③ 出荷集中期の生果の需給調整            [ 体質強化策 (①・②: 149億円)            影響緩和策 (③: 61億円) ]</p>	<p style="text-align: right;">(単位:万t)</p> <table border="1" data-bbox="1487 343 2103 592"> <thead> <tr> <th></th> <th>2年</th> <th>7年</th> <th>12年</th> <th>17年</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>果汁消費量</td> <td>62</td> <td>105</td> <td>102</td> <td>117</td> </tr> <tr> <td>国産みかん生産量 (カッコ内は対2年)</td> <td>165</td> <td>138 (▲16%)</td> <td>114 (▲31%)</td> <td>113 (▲32%)</td> </tr> <tr> <td>国産果汁生産量 (カッコ内は対2年)</td> <td>24</td> <td>11 (▲54%)</td> <td>9 (▲63%)</td> <td>11 (▲54%)</td> </tr> </tbody> </table> <p>注:果汁は生果換算。</p> <p><b>【需要面】</b>            ・生鮮オレンジの輸入量は増加(国産うんしゅうみかん生産量の1割強)したが、近年は横ばい            ・外国産果汁の輸入量が急増し、果汁消費量が大幅に増加(生果の消費量に匹敵)</p> <p><b>【供給面】</b>            ・生鮮オレンジの輸入自由化以前から、かんきつ需要量が食生活の多様化や他の果実の増加に伴い減少傾向で推移したため、輸入オレンジが国産かんきつ生産量に与えた影響の程度は明らかではない            ・国産果汁の生産量は大幅に減少。国産果汁の生産量の減少は、生果の加工仕向けによる需給調整機能を低下させ、生果の価格形成に影響</p>		2年	7年	12年	17年	果汁消費量	62	105	102	117	国産みかん生産量 (カッコ内は対2年)	165	138 (▲16%)	114 (▲31%)	113 (▲32%)	国産果汁生産量 (カッコ内は対2年)	24	11 (▲54%)	9 (▲63%)	11 (▲54%)
				2年	7年	12年	17年																
果汁消費量	62	105	102	117																			
国産みかん生産量 (カッコ内は対2年)	165	138 (▲16%)	114 (▲31%)	113 (▲32%)																			
国産果汁生産量 (カッコ内は対2年)	24	11 (▲54%)	9 (▲63%)	11 (▲54%)																			

品目名	輸入自由化等の主な内容	国内対策の主な内容	影響の分析																				
<p data-bbox="159 161 277 209">りんご</p> 	<p data-bbox="353 161 779 272">生果：植物検疫上の解禁 H5年度(NZ)、H6年度(米国)等</p> <p data-bbox="353 288 779 464">果汁：輸入数量制限の廃止 S58年度～数量枠の拡大 H2年度 数量枠の廃止 (参考)</p> <p data-bbox="376 480 757 560">現行関税率 生果：17% 果汁：34%</p> <p data-bbox="353 568 779 823">・数量枠は、関税(果汁は関税率35%)を支払えば輸入できる枠で、自由化前は果汁8千トン(元年度)(これを超えて輸入することはできない) ・数量枠の廃止により、関税さえ支払えば、自由に輸入可能</p> <p data-bbox="353 863 779 967">注：果汁の関税率は、しよ糖含有率等により変動するが、最も高い従価税率を記載</p>	<p data-bbox="913 161 1384 193">351億円 (S63～H12年度累計)</p> <p data-bbox="824 233 1473 376">【自由化前】 輸入りんご果汁との競合による影響が懸念される国産りんご・果汁について、主に以下の対策を講じた</p> <p data-bbox="824 384 1384 560">① 果汁工場の設備の高度化等 ② 品種更新用種苗の増殖施設整備等 ③ 加工原料用果実の価格低下への補てん 〔体質強化策(①・②：51億円) 影響緩和策(③：42億円)〕</p> <p data-bbox="1104 608 1171 639">再編</p> <p data-bbox="824 671 1473 959">【自由化後】 米国産生鮮りんごとの競合が懸念される国産りんご・果汁について、主に以下の対策を講じた</p> <p data-bbox="824 783 1384 959">① 生産性向上と品質向上を図るための「わい化栽培」の導入 ② 果汁工場の設備の高度化等 ③ 国内需要に見合った生産・出荷の調整 〔体質強化策(258億円)〕</p>	<p data-bbox="2000 153 2112 177">(単位：万t)</p> <table border="1" data-bbox="1507 177 2123 424"> <thead> <tr> <th></th> <th>元年</th> <th>6年</th> <th>11年</th> <th>17年</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>果汁消費量</td> <td>30</td> <td>68</td> <td>68</td> <td>89</td> </tr> <tr> <td>うち国産 (カッコ内は対元年)</td> <td>21</td> <td>16 (▲24%)</td> <td>14 (▲33%)</td> <td>10 (▲52%)</td> </tr> <tr> <td>輸入</td> <td>9</td> <td>52</td> <td>54</td> <td>79</td> </tr> </tbody> </table> <p data-bbox="1529 432 2112 456">【需要面】 注：果汁は生果換算。</p> <ul data-bbox="1518 472 2112 679" style="list-style-type: none"> <li>・これまで解禁された外国産りんごは、品質面で消費者のニーズを満たすことができなかったことから、高品質化が図られた国内産と差別化され、ほとんど輸入されなかった</li> <li>・外国産果汁の輸入量が急増し、果汁消費量が大幅に増加(生果の消費量に匹敵)</li> </ul> <p data-bbox="1529 687 1664 711">【生産面】</p> <ul data-bbox="1518 719 2112 967" style="list-style-type: none"> <li>・外国産りんごがほとんど輸入されなかったことから、国産りんご生産量への影響はなかったとみられる</li> <li>・国産果汁の生産量は大幅に減少。国産果汁の生産量の減少は、生果の加工仕向けによる需給調整機能を低下させ、生果の価格形成に影響</li> </ul>		元年	6年	11年	17年	果汁消費量	30	68	68	89	うち国産 (カッコ内は対元年)	21	16 (▲24%)	14 (▲33%)	10 (▲52%)	輸入	9	52	54	79
	元年	6年	11年	17年																			
果汁消費量	30	68	68	89																			
うち国産 (カッコ内は対元年)	21	16 (▲24%)	14 (▲33%)	10 (▲52%)																			
輸入	9	52	54	79																			
<p data-bbox="129 1062 293 1158">おうとう (さくらんぼ)</p> 	<p data-bbox="353 1046 779 1222">植物検疫上の解禁 期間制限の廃止 S52年度 植物検疫上の解禁 (米国)</p> <p data-bbox="353 1230 779 1318">S62年度 期間制限見直し(〃) H4年度 期間制限廃止(〃)</p> <p data-bbox="353 1366 779 1453">(参考) 現行関税率 8.5%</p>	<p data-bbox="947 999 1339 1031">6億円 (S51～H4年度累計)</p> <p data-bbox="824 1038 1473 1254">【自由化前】 輸入おうとうとの競合が懸念される国産おうとう(主に缶詰用)の高品質生果生産のため、主に以下の対策を講じた〔体質強化策5.1億円〕</p> <p data-bbox="824 1182 1440 1254">① 裂果防止のための雨よけ施設化等 ② 生果流通のための低温流通システムの開発</p> <p data-bbox="824 1294 1473 1477">【自由化後】 昭和62年度からの米国産おうとうの輸入期間制限の見直しに当たって、出回りの少ない西日本向けの輸送条件の整備等の対策を講じた〔体質強化策1.3億円〕</p>	<p data-bbox="1529 1038 1664 1062">【需要面】</p> <ul data-bbox="1518 1078 2112 1142" style="list-style-type: none"> <li>・数次の輸入解禁に伴い、輸入量は徐々に増加(国内生産量の2/3)</li> </ul> <p data-bbox="1529 1182 1664 1206">【生産面】</p> <ul data-bbox="1518 1222 2112 1366" style="list-style-type: none"> <li>・国内対策により、主に缶詰用に仕向けられていた国産品の高品質化が図られ、生果に転換した結果、輸入品との差別化に成功し、国内生産量も増加</li> </ul>																				

## 2 目指す姿

# 食料・農業政策の基本的考え方

- 食料は国民生活にとって1日たりとも欠かすことのできない最も基礎的な物資であるが、我が国は輸入への依存度が著しく高い状況。一方、農業生産活動の特性から、不測の事態が生じたとしても、急速にその国内供給力を伸ばすことは不可能。
- 食料の安定供給の確保のあり方については、様々な意見があり、食料・農業・農村基本法の制定に向けた検討の過程においても、ゼロベースでの議論が積み重ねられた結果、国全体の方針として、「国内の農業生産の増大を図ることを基本とし、これと輸入及び備蓄とを適切に組み合わせ」との考え方が基本法上明記され、それに基づき政府一体となった政策が展開されているところ。

## 食料・農業・農村基本法(平成11年法律第106号)

第2条 食料は、人間の生命の維持に欠くことができないものであり、かつ、健康で充実した生活の基礎として重要なものであることにかんがみ、将来にわたって、良質な食料が合理的な価格で安定的に供給されなければならない。

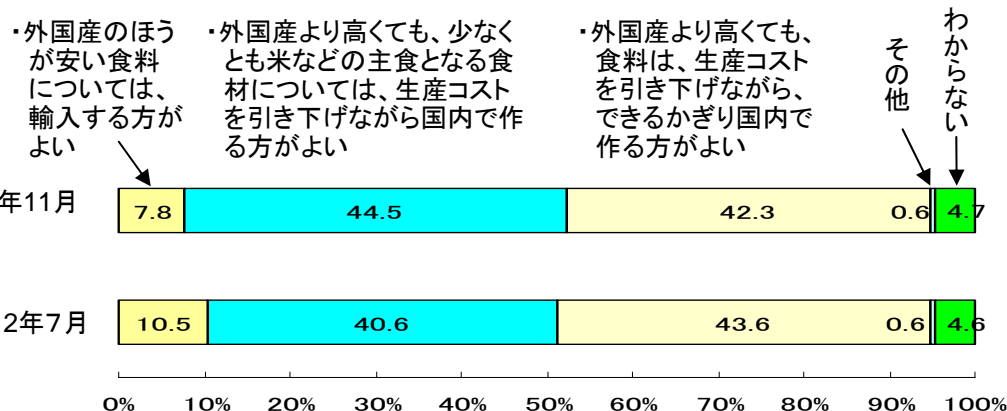
2 国民に対する食料の安定的な供給については、世界の食料の需給及び貿易が不安定な要素を有していることにかんがみ、国内の農業生産の増大を図ることを基本とし、これと輸入及び備蓄とを適切に組み合わせて行われなければならない。

3 食料の供給は、農業の生産性の向上を促進しつつ、農業と食品産業の健全な発展を総合的に図ることを通じ、高度化し、かつ、多様化する国民の需要に即して行われなければならない。

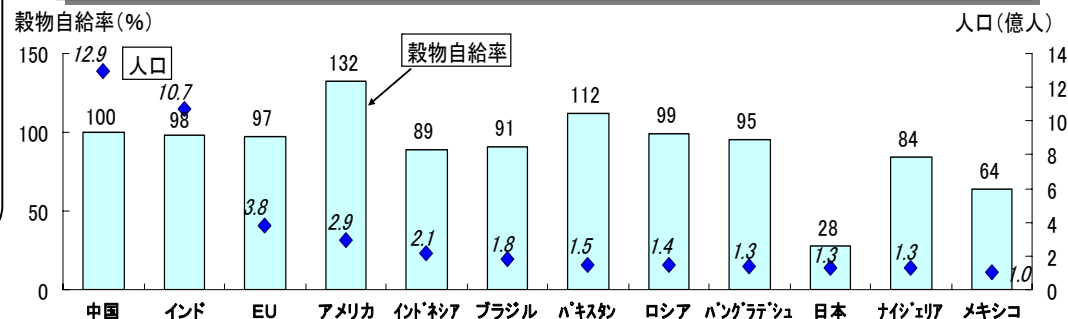
(以下略)

## 食料の供給に関する特別世論調査(平成18年12月内閣府)

### ○ 我が国の食料生産・供給のあり方

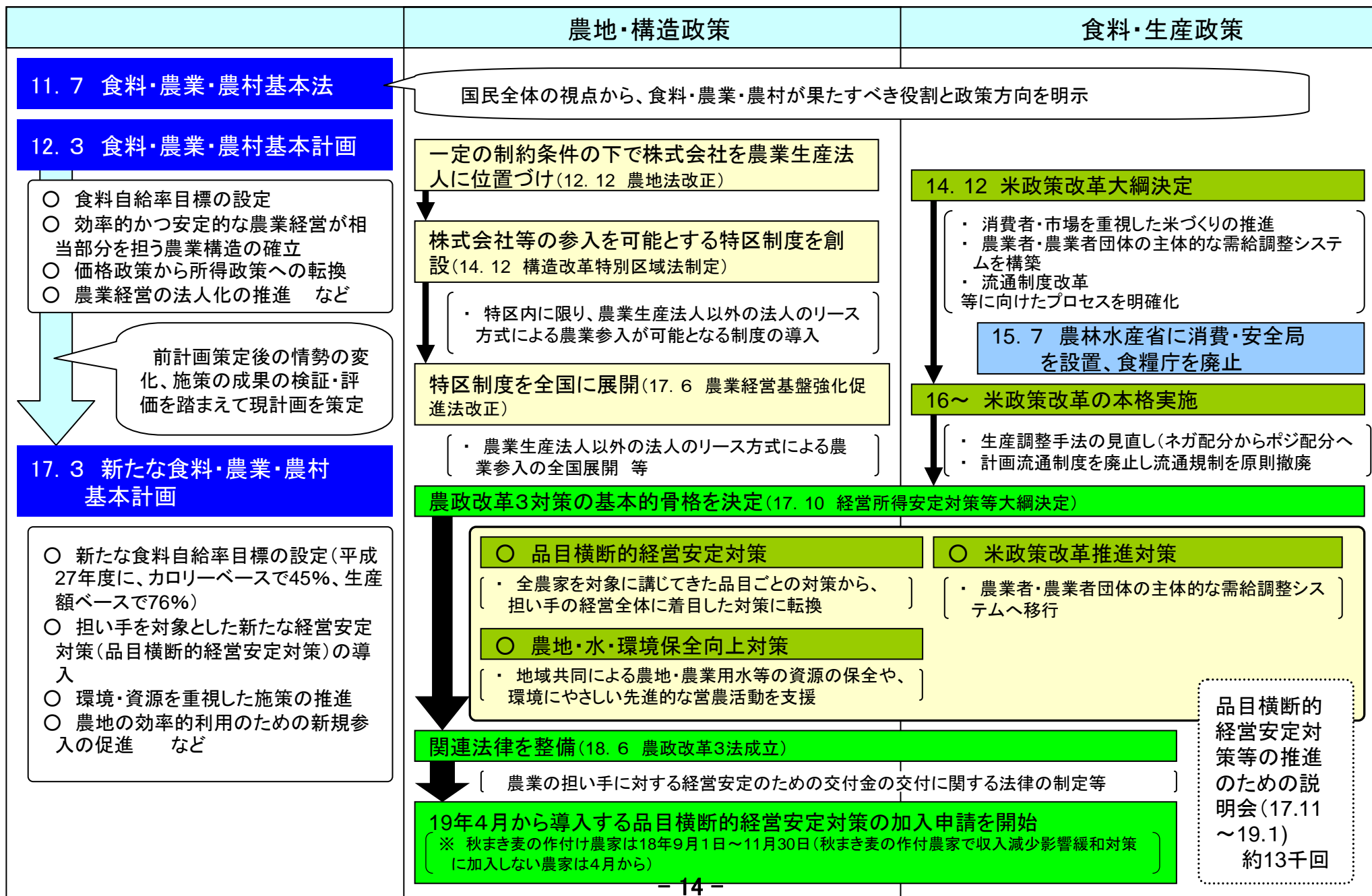


## 人口1億人以上の国の穀物自給率



資料:「食料需給表」、FAO「Commodity Balances」を基に農林水産省で試算。

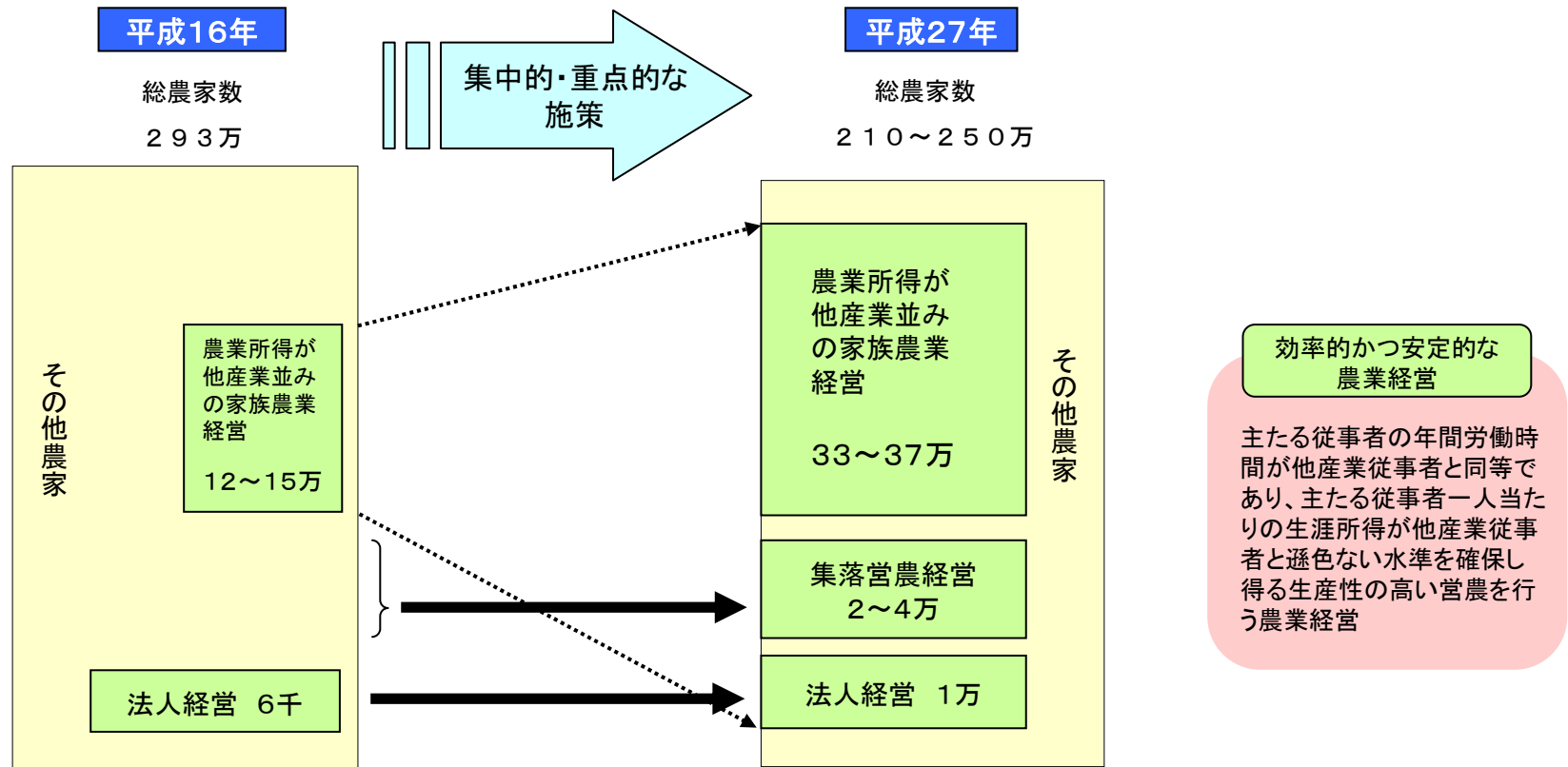
# 食料・農業・農村基本法制定以降の主な政策改革



# 目指す農業構造の姿

- 食料・農業・農村基本法では、所得面で他産業と遜色のない「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生産の相当部分を担う農業構造を目指している。
- そうした構造を具体的に示すものとして「農業構造の展望」(平成12年策定、17年見直し)を提示し、現在、10数万程度と推定される、農業所得が他産業並みの経営体を10年後には集落営農経営や法人経営もあわせて40万程度に増やすことを目指している。

## 我が国農業構造の現状と目指す将来の姿



# 目指す農業経営の姿

- 「効率的かつ安定的な農業経営」の具体的な姿を示すものとして「農業経営の展望」(平成12年策定、17年見直し)を提示。農地の規模拡大と集団化・団地化、新品種や新技術の開発・普及等による大幅な生産性向上を目指している。
- 例えば、水田農業では、今後10年程度後を目標として、労働時間の2～6割削減、生産費の2～4割削減を目指し、規模拡大の促進、新技術の開発・実証、経営指導等の施策を展開。

## 「農業経営の展望」の考え方

- 今後10年間に定着が見込まれる技術体系(新品種、新生産技術、新農業機械・施設)の導入、単収向上の見通し、
  - 労働時間は2000時間を上限(主たる従事者1人当たり)、
  - 農地は集団化・団地化されている、
  - 農産物価格は直近の水準
- 等を前提として、主な経営類型毎に、耕作・飼養可能な農地面積・飼養頭数、さらに、その場合の生産コストや所得等を算出し、例示的に示したもの

## 「経営展望」と現状の経営規模比較(水田作の例)

	稲作農家 水田面積(17年)		③経営展望 水田作家族経営 経営規模	③÷①	③÷②
	①稲作農家平均	②認定農業者の いる稲作農家			
北海道	8.4 ha/戸	13.4 ha/戸	25 ha/戸	3.0倍	1.9倍
都府県	1.2 ha/戸	5.4 ha/戸	15~16 ha/戸	12.5~ 13.3倍	2.8~ 3.0倍

資料：「2005年農林業センサス」から作成。

- ①は、稲作単一経営(稲作が農業販売収入の80%以上)の一戸当たり水田面積
- ②は、稲作単一経営のうち、認定農業者のいる経営の一戸当たり水田面積

参考

農家1戸当たりの農地面積

豪州:3,200ha 米国:180ha

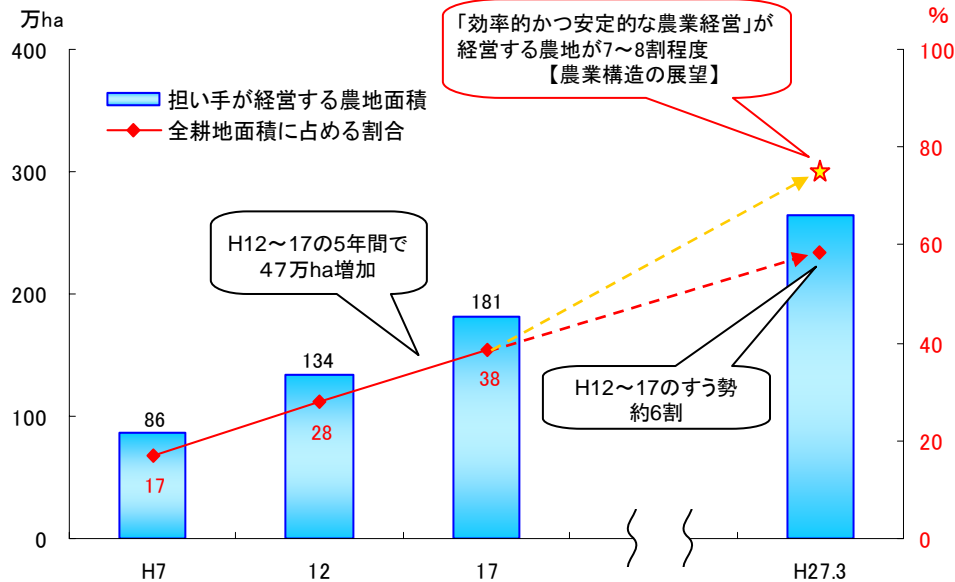
## 農業経営の展望(抜粋)

営農類型	水田作				
	家族経営		法人経営(構成農家2戸)		集落営農経営
経営形態	単作		単作		単作
作付体系	単作	水稲単作 麦・大豆2毛作	単作	水稲単作 麦・大豆2毛作	水稲単作 麦・大豆2毛作
導入を見込んだ技術体系	水稲いもち病抵抗性品種、春小麦初冬播栽培による合理的な作付体系の確立	水稲いもち病抵抗性品種、麦早生多収品種、大豆狭畦栽培	水稲いもち病抵抗性品種、汎用型コンバインを中心とした機械化体系	水稲いもち病抵抗性品種、麦早生多収品種、汎用型コンバインを中心とした機械化体系、大豆狭畦栽培	水稲いもち病抵抗性品種、直播の導入による作期拡大、麦早生多収品種、汎用型コンバインを中心とした機械化体系、大豆狭畦栽培
経営規模	25ha 水稲 14ha 麦 8ha 大豆 4ha	16ha 水稲 11ha 麦 5ha 大豆 5ha	46ha 水稲 31ha 大豆 15ha	38ha 水稲 25ha 麦 12ha 大豆 12ha	44ha 水稲 29ha 麦 14ha 大豆 14ha
粗収益	2,250万円	2,000万円	4,850万円	4,550万円	5,250万円
経営費	1,550万円	1,300万円	3,050万円	2,850万円	2,300万円
主たる従事者 1人当たり労働時間	1,850時間	1,500時間	1,750時間	1,650時間	1,850時間
主たる従事者 1人当たり所得	700万円	700万円	900万円	850万円	600万円
生産性	(北海道田作平均との対比)		(全国田作平均との対比)		
10a当たり収量	現状程度~5割増 (水稲)(麦)	現状程度~1割増 (水稲)(麦・大豆)	現状程度~1割増 (水稲)(大豆)	現状程度~1割増 (水稲)(麦・大豆)	現状程度~1割増 (水稲)(麦・大豆)
10a当たり労働時間	8割程度	5割程度	4割程度	5割程度	5割程度
10a当たり費用合計	8割程度	7割程度	6割程度	6割程度	—

# これまでの政策の検証(1)

- 担い手への農地利用集積は、量的には一定程度進んでおり、現状では約4割。規模別農家戸数でも大規模層が増加。しかし、構造展望では「効率的かつ安定的な農業経営」が経営する農地が7～8割程度を目指している。
- また、質的には、集積された担い手の経営農地が分散しているため、ほ場間の移動時間の増加、機械の効率的利用が困難といった問題から、規模拡大のメリットが十分生かせず、さらに、拡大できる規模にも限界。

## 担い手が経営する農地面積の推移



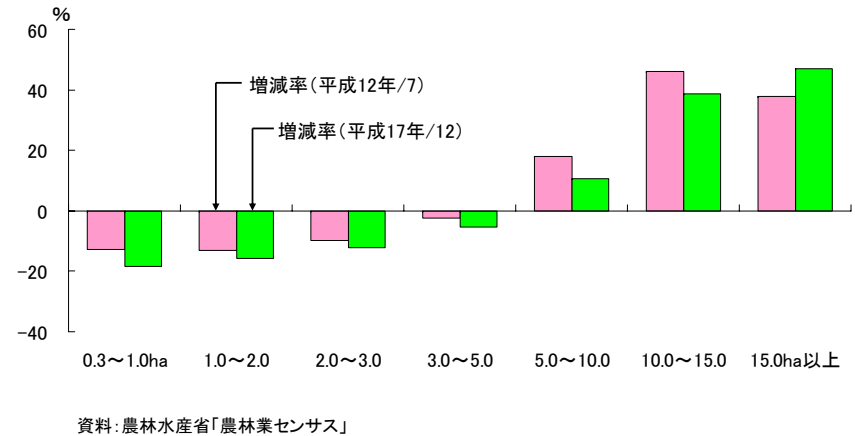
資料：農林水産省経営局構造改善課調べ及び「集落営農実態調査(平成17年度から)」

注1: 担い手とは以下の者をいう。

- ① 認定農業者(特定農業法人含む)
- ② 市町村基本構想の水準到達者
- ③ 特定農業団体(平成15年度から)
- ④ 集落内の営農を一括管理・運営している集落営農(平成17年度から)

注2: 効率的かつ安定的な農業経営とは、主たる従事者の年間労働時間が他産業従事者と同等であり、主たる従事者一人当たりの生涯所得が他産業従事者と遜色ない水準を確保し得る生産性の高い営農を行う経営

## 経営耕地規模別農家戸数の増減率(都府県、販売農家)



## 担い手の農地の分散状況

- 平均経営面積：14.8ha
- 平均団地数：28.6団地
- 1団地の平均面積：0.52ha
- 最も離れている農地間の平均距離：3.7km
- 小規模団地(30a未満)と大規模団地(2ha以上)の比率

	小規模団地	大規模団地
団地数	53.7%	4.1%
面積比率	18.7%	26.6%

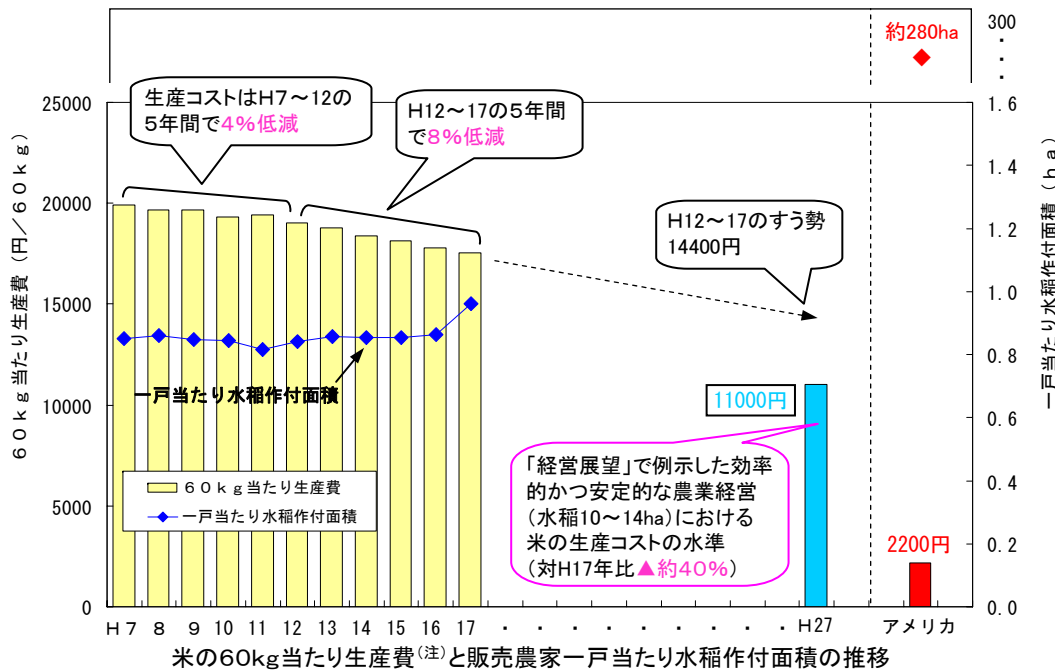
資料：農林水産省「平成18年度農地の面的集積に関する市町村実態調査」

注：調査先230経営体のうち、北海道を除く202経営体(うち無効回答除く)の平均値である。

## これまでの政策の検証(2)

- 米の生産コストについては、基本計画を策定し、農業構造の展望や農業経営の展望を提示しつつ施策を進めている平成12年以降、低減が加速化されているが、これまでの趨勢では目指す水準にまでは届かない見通し。
- 以上のような状況の中で、担い手による経営規模の拡大や生産コストの低減に向けた努力を促し、目指す水準に近づけていくためには、
  - ・ 担い手の経営安定・発展が可能となるよう、担い手への施策の集中化・重点化を進めていくこと
  - ・ 面的にまとまりのある形での農地の利用集積をさらに加速化すること
  - ・ 先端技術の活用を図っていくこと
 等が重要な課題。

### 米の生産コストの推移

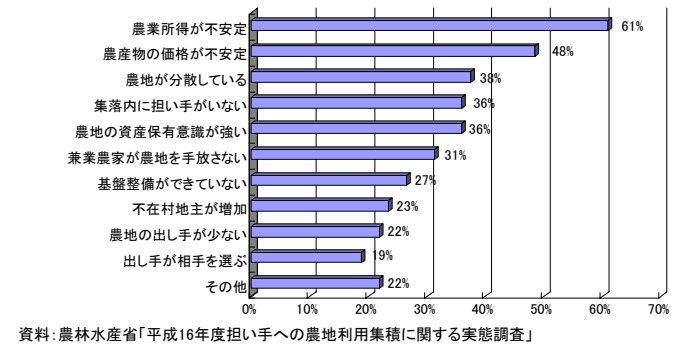


注：市場価格と比較する際には、さらに2,000～3,000円の流通経費を加算して比較する必要

資料：生産費：農林水産省「農業経営統計調査 米生産費統計」（生産費は全算入生産費で、当該年を含む過去5年の移動平均値）  
販売農家一戸当たり水稲作付面積：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」（平成7年は水稲を収穫した農家の数値、平成8～11年は水稲を作付けた農家の数値、平成12年以降は販売目的で水稲を作付けた農家の数値）

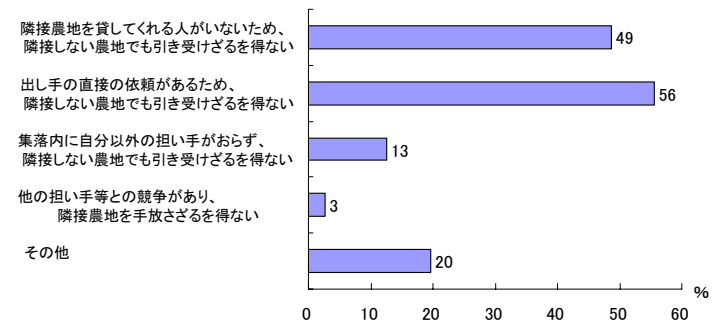
アメリカの生産費及び水稲作付面積：カリフォルニア大学「米生産に係るコスト調査（2004年）」

### 農地の利用集積が進まない理由



資料：農林水産省「平成16年度担い手への農地利用集積に関する実態調査」

### 農地の面的集積を妨げる要因



資料：農林水産省「平成18年農地の面的集積に関する市町村実態調査」（注：調査先230経営体による複数回答である）

# (参考)UR対策の効果

- UR農業合意の国内農業への影響を緩和するため、UR農業合意関連対策を実施。(事業費6兆100億円(うち国費2兆6700億円))
- 農林水産省では平成12年に本対策の評価を実施。
- 例えば、農業農村整備事業では、①事業工期の約2割短縮、②担い手の稲作労働時間の6割減、などの効果。

## 《UR農業合意時》[H6年10月対策決定] 〈生産基盤・農村環境の整備〉

### ○農業農村整備事業【公共】

UR関連農業農村整備緊急特別対策  
〈対策全体事業費の5割強〉

### 〈農業経営近代化施設の整備〉

### ○農業構造改善事業等

地域の農業生産の高度化のための諸施設の整備  
〈対策全体の事業費の約2割〉

### 〈農業経営の育成・確保〉

### ○農地保有合理化事業等

農地保有合理化促進対策:農地保有合理化法人が行う農地等の買入れ等に対する支援 〈対策全体事業費の約3%〉

### ○土地改良負担金対策

担い手育成支援事業及び平準化事業:償還利息に対する助成等  
〈対策全体事業費の約4%〉

### 〈品目別対策〉

### ○需給調整対策、価格安定対策等

果樹緊急対策事業:転換対策等  
いもでん粉工場整備対策事業:施設の廃棄等に対する助成  
酪農経営体育成強化緊急対策事業:生乳生産枠の取得に対する経費助成  
〈対策全体事業費の約3%〉

### 〈中山間地域対策〉

### ○農業農村整備事業等

中山間地域等活性化特別対策  
〈関連事業も含め、対策全体事業費の約2%〉

### 〈融資〉

### ○公庫資金、近代化資金、改良資金等

農家負担軽減支援特別対策等  
〈対策全体事業費の約14%(融資枠)〉

一般施策

UR関連対策

地方公共団体の施策

農業者・団体等の努力

+

## 《農業・農村のマクロ的動向》

- 認定農業者及び新規就農者数の増加
- 農家一戸当たりの平均経営規模も緩やかに増加傾向
- 単位面積や一頭当たりの労働時間の減少傾向

寄与度の把握は困難

## 《UR対策の評価》[H12年7月公表]

- 対策開始時に評価基準となる定量的目標をほとんど定めていない  
→事業実施地区における目標の達成度合いを測定・分析するなど、できるだけ客観的データを示しつつ評価

### 1. 主要事業の成果

- 農業農村整備事業 (担い手育成型ほ場整備事業など)
  - ・事業工期の短縮……約2割短縮(平均工期7.2→6.0年)
  - ・担い手の稲作労働時間……64%短縮(56→20時間/10a)
- 農業構造改善事業等
  - ・水稻の乾燥調製コスト……10%削減(13.6→12.3千円/10a)
- 農用地利用集積特別対策 目標:7.6万ha
  - ・担い手への農地の集約……35万ha(達成度合46%:低水準)

### 2. 各事業の達成度合(事例)

- ①目標の達成状況が順調  
いもでん粉工場再編整備対策事業  
目標:109工場を概ね1/2に集約→67工場(達成度合82%)操業率向上に寄与
- ②事業の執行水準が低水準  
酪農経営体育成強化緊急対策事業  
理由:生産計画に比して、生乳生産が伸び悩んだことから、生産枠の取引額が低下したこと等

### ○総括

- ・事業に関する全体の到達目標、事業実施地区の目標等の達成度合や事業対象の状況変化等を見た場合、一定の効果を上げているものと評価。ただし、一部、執行水準が低い事業や諸情勢の変化により目標達成が必ずしも十分でない事業も見られる。
- ・UR関連対策の効果とそれ以外の影響を分離することが困難であるため、マクロ的動向への寄与度を把握することは困難

食料・農業・農村基本法及び同基本計画に基づく新たな施策体系へ移行

### 3 農政改革の取組と 今後の展開方向

# 国内農業の体質強化に向けた農政改革の推進

- 構造展望・経営展望において示された姿の実現に向けて、経営規模の拡大や面的にまとまりのある形での農地の利用集積、さらには創意工夫を発揮した新たな経営発展に、担い手が安心して取り組むことができるよう、
  - ・ これまでの全農家を対象とした価格政策から担い手を対象とする経営政策への転換
  - ・ 補助、金融、税制などの担い手への施策の集中化・重点化など、あらゆる政策ツールを動員した政策改革に取り組んでいるところ。
- これまでの取組成果も踏まえ、①担い手への施策の集中化・重点化、②農地政策改革の実行、③イノベーション・知的財産の力による潜在力の発揮など、今後とも更なる改革に取り組む考え。

## 担い手への施策の集中化・重点化

- ・ 品目横断的経営安定対策の導入  
― 幅広い農業者を一律に対象とする施策体系の見直し
- ・ 認定農業者や集落営農の経営の質の向上支援
- ・ 企業や若者を含めた農業への新規参入の促進

## 農地政策改革の実行

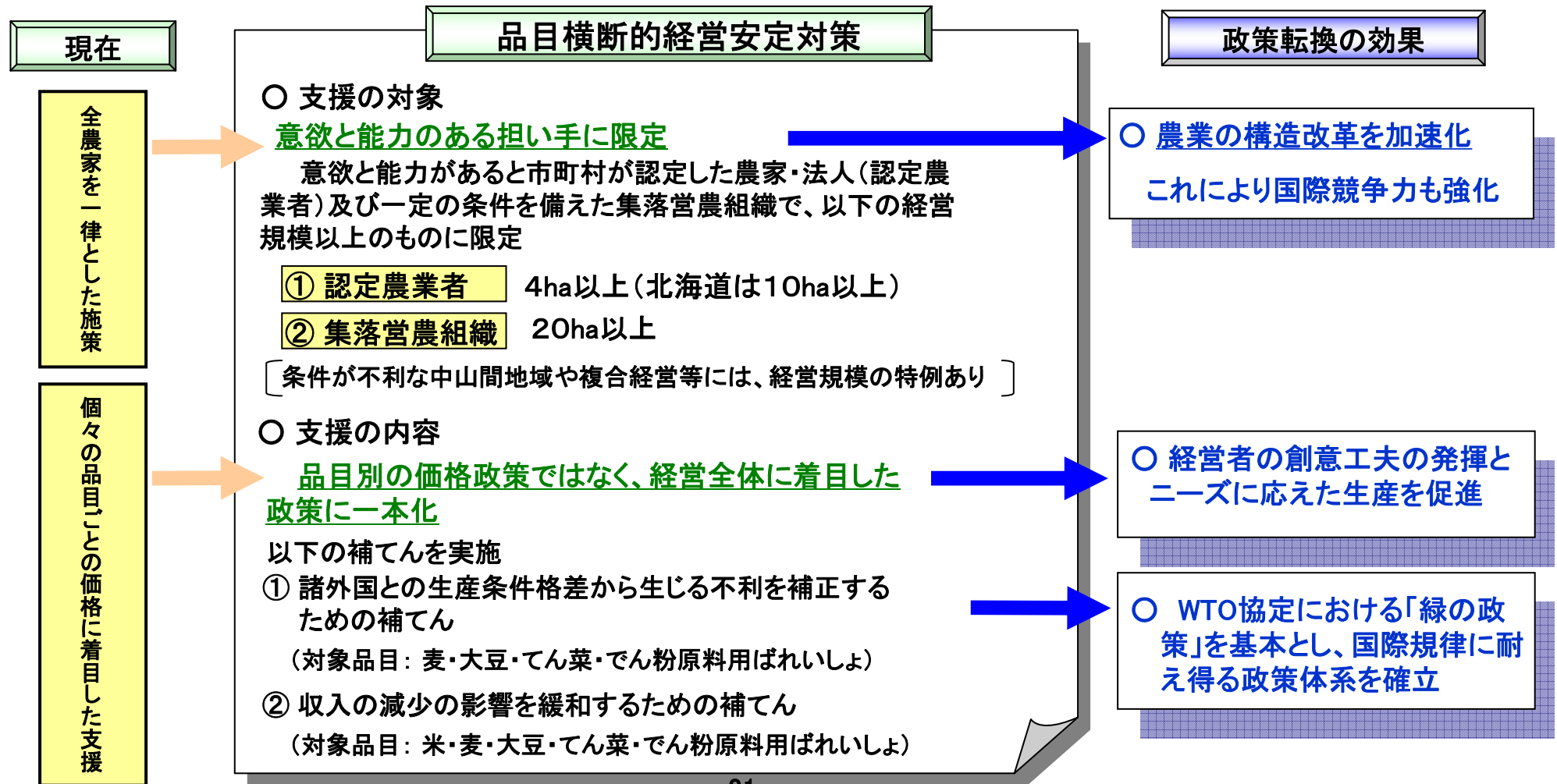
- ・ 残された大きな課題である農地政策の再構築に向けて本格的検討  
― 担い手への農地の面的集積の加速化に重点

## イノベーション・知的財産の力により我が国農業の潜在力発揮を促進

- ・ IT、バイオテクノロジー等の活用による高品質化、低コスト化
- ・ 食品産業との連携、国産ブランドの確立等を通じた新たな需要の開拓

# 担い手への施策の集中化・重点化(1)

- 我が国農業の構造改革を加速化するとともに、農業政策体系を国際規律にも対応しうるようにする観点から、これまで品目毎に講じてきた全ての農家を対象とする価格政策を見直し、意欲と能力のある担い手に対象を絞り、経営全体に着目した政策に転換（品目横断的経営安定対策：19年産より導入）。



## 担い手への施策の集中化・重点化(2)

○ 担い手に対象を集中化・重点化する観点から、品目横断的経営安定対策と併せ、従来の発想を超えた斬新な手法により、担い手のニーズに即し、①担い手へのトータルサポートの実施、②制度資金の充実強化、③融資主体型補助の創設、④農地の面的集積支援、⑤新たな税制特例の創設、などの支援を実施。

規模拡大・経営改善・革新

認定農業者  
20万

認定を受けていない農業者  
集落営農がない地域

集落営農  
1万

〔特定農業団体 213  
特定農業法人 345〕

### 平成19年からの新たな担い手支援策

**担い手へのトータルサポートの実施** 【担い手アクションサポート事業 35億円】  
担い手支援のためのワンストップ窓口を設置し、経営相談、技術指導、農地の利用調整など、あらゆる担い手向けのサポート活動を一元的に実施

**制度資金の充実・強化** 【スーパーL資金等の無利子化措置 9億円】  
【無担保・無保証人によるクイック融資 1億円】  
・認定農業者が借り受けるスーパーL資金などを無利子で融通  
・緊急に必要とする小口資金について、迅速に無担保・無保証人での融資可否を判断

**融資主体型補助の創設** 【地域担い手経営基盤強化総合対策実験事業 35億円】  
地域の合意に基づき、担い手が融資を活用してトラクター、田植機などの機械・施設等を導入する際に、融資残の自己負担部分に対して補助

**農地の面的集積支援** 【担い手農地集積高度化促進事業 25億円】  
担い手にとって真のコストダウンにつながる団地化したまとまりある形での利用集積に対して、集中的に支援

**生産基盤の整備** 【農業生産法人等育成緊急整備事業 10億円】  
基盤整備を契機として、農業生産法人等の育成や農業生産法人等への農地の利用集積を推進する取組を支援

**経営革新促進事業** 【担い手経営革新促進事業 71億円】  
需要に応じた生産や経営革新の取組を伴いつつ、経営規模の拡大や生産調整の強化への対応などを行う者に対し支援(過去の生産実績がない案件等への対応)

**新たな税制特例の創設** 【農業経営基盤強化準備金】  
品目横断的経営安定対策の交付金等を準備金として積み立てた場合、積立金を必要経費(損金)に算入することが可能

効率的かつ  
安定的な  
農業経営

家族農業  
経営  
33~37万

集落営農  
経営  
2~4万

法人経営  
1万

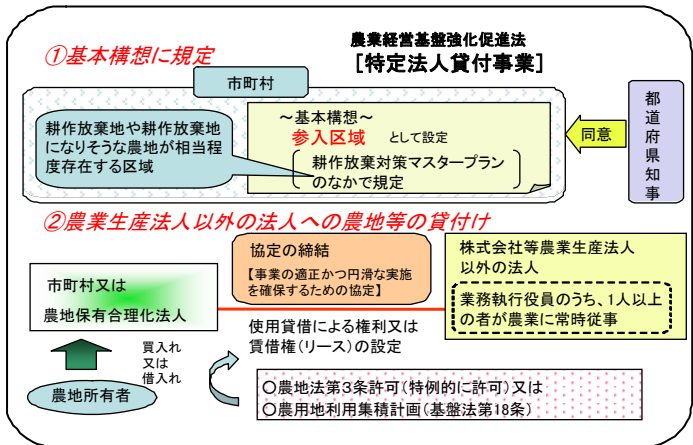
(平成27年)

組織化・法人化 - 22 -

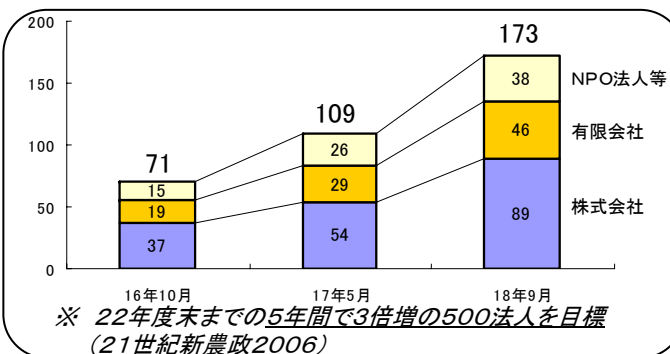
# 農外からの新規参入促進

- 農業内部において担い手への施策の集中化・重点化を進める一方、農業外部からもやる気と能力のある人材、経営体を積極的に確保していく観点から、
  - ① 農業経営基盤強化促進法の改正(17年9月施行)により、一般の株式会社等農業生産法人以外の法人の農業参入を全国的に推進。
  - ② 農業経営に意欲的な企業等の新規参入を促進するための本格的な支援対策を19年度から導入。
  - ③ 将来の担い手となり得る農業者や雇用労働力の確保を図るため、若者等の新規就農を推進。

## 企業等の農業参入の仕組み



## 企業等の農業参入状況



## 農外企業の参入事例

**企業の農業参入で生産と加工が一体化**  
 ・酒造メーカーが、耕作放棄地を借り入れて、自社の日本酒の酒米を1.6ha栽培(17年)。18年は17年の2.7倍にあたる4.4haで酒米を栽培。また、酒米のほか長ナスなども栽培。



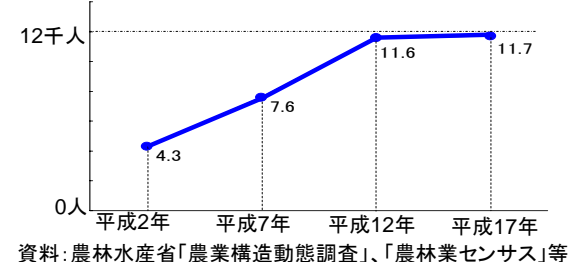
## 企業参入支援総合対策

19年度から、企業等の農業参入の円滑化及び参入企業の経営発展のための支援を総合的に実施

- ・ 総合的な広報・個別相談
- ・ 農地情報の提供等の地域と企業のマッチングの推進
- ・ 交付金、融資等による支援 等

## 若者等の新規就業支援

○ 39歳以下の新規就農青年者数の推移



○ 就業支援対策

### 就農に関する個別相談体制の整備

- ・ 新規就農相談センターにおける相談: 9,786件(H12年度)→12,056件(H17年度)
- ・ 農業法人等就職説明会の開催 来場者約5,000名(出展法人244)(H17年度) →5年で倍増

### 農業法人での就業体験や実践的研修の充実

- ・ H18年度に以下の就業体験・研修を開始 社会人向けの農業法人での就業体験 若者の雇用就農促進のための研修 在宅で学べる農業eラーニング講座

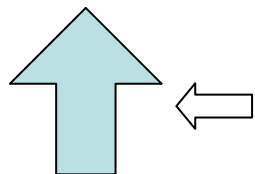
# 担い手施策の今後の展開方向

- 今後、さらに、認定農業者の経営改善の加速化や、19年度からの品目横断的経営安定対策の導入を睨んで増加してきている集落営農の法人化を加速化することにより経営の質を高めること等を通じて、他産業並みの所得を確保し得る「効率的かつ安定的な農業経営」への発展を促す。
- また、これらを支える、人材、農地、資金などの経営の各要素への支援を整備する。人材については、今後とも認定農業者制度を基幹として担い手たる農業経営者の育成・確保を推進することに加え、農家出身の農業従事者の減少、農業法人やサービス事業体の増加等の動向を踏まえ、雇用労働力も視野に入れて、新たな就農者の確保を目指す。

効率的かつ安定的な農業経営（他産業並みの所得を確保し得る農業経営）

## 多様な経営発展の取組の促進

加工・直売等の多角化、複合化、有機農産物の生産等の高付加価値化、食品産業や観光業等異業種との連携等



## 認定農業者の着実な経営改善の加速化

品目横断的経営安定対策の対象となった認定農業者等が効率的かつ安定的な農業経営に発展することを更に後押しするため、更なる経営改善努力を支援。

## 集落営農組織の法人化等経営発展の加速化

品目横断的経営安定対策の対象となった集落営農組織が、農業生産法人化計画を確実に実現できるようにするため、

- 集落営農組織の経営発展の進捗状況のフォローアップ（課題の把握と解決方針提示）
- 集落営農組織毎の発展段階に応じた経営支援の集中的実施等を推進。

「担い手対策」

農地

担い手への面的集積の加速化を重点事項として取組

人

新たな就農者確保と担い手へのステップアップ

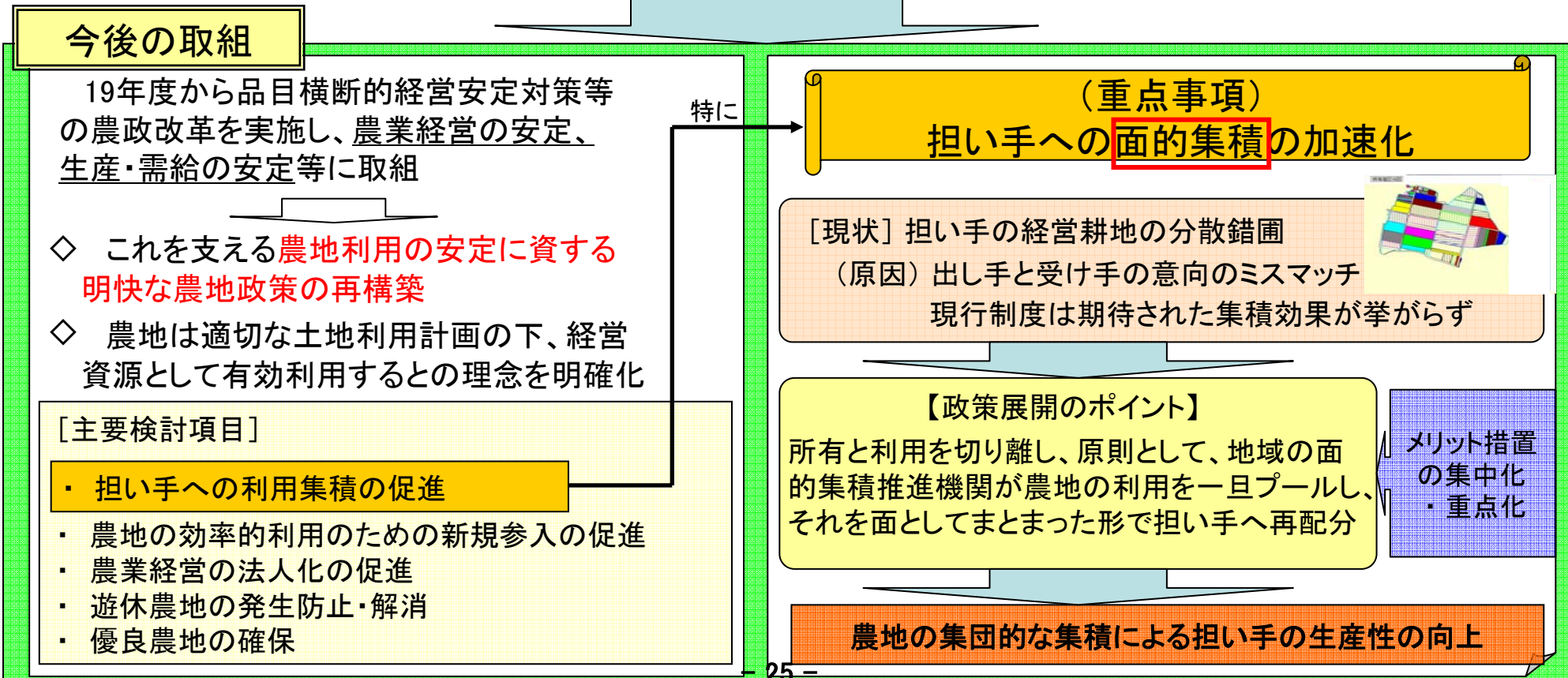
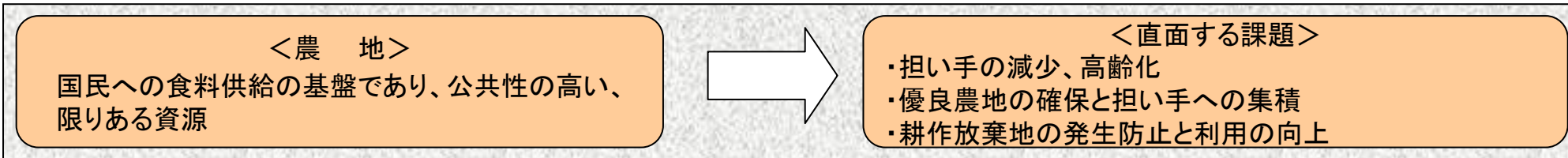
- － 農業技術評価システムの導入など若者の法人等への就農促進（再チャレンジ支援）
- － 新たな技術習得機会の充実など農業者のスキルアップ

資本

担い手に対する金融上のメリット措置の拡充（19年度予算では認定農業者向け資金の無利子での貸付等を実施）

# 農地政策改革の今後の展開方向

- 担い手への施策の集中化・重点化を図る農政改革を、最も基礎的な生産要素である農地の面から促進するため、担い手への農地の面的集積(まとまった形での農地の集積)の加速化を最重点事項として、農地政策の改革に取り組む。
- 具体的には、
  - ・ 農地は経営資源として有効利用することを最優先とすべきとの理念を明確化し、
  - ・ この理念の下、所有と利用を切り離し、原則として、地域の面的集積推進機関が農地の利用を一旦プールし、それを面としてまとまった形で担い手へ再配分する仕組みに再編成する
 等により、担い手の規模拡大と効率的な営農を推進する明快な農地政策を確立する。

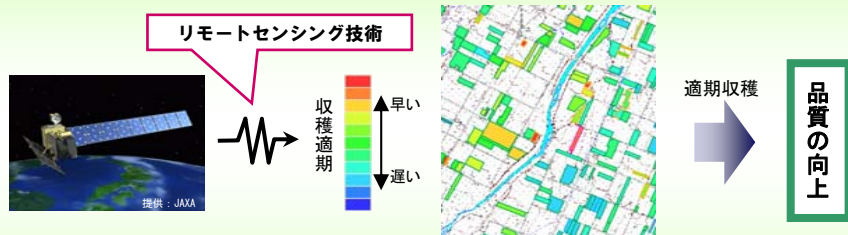


# イノベーション・知的財産の力による潜在力発揮

- こうした規模拡大による生産性の向上等の実現には技術の裏打ちが欠かせない。このため、生産性の向上を支援するとともに、品質上の差別化等の創意工夫を後押しするため、イノベーションや知的財産の力を活用する施策を積極的に展開。
- 具体的には、規模拡大の支援や新需要の創造等を図る革新的技術の開発・導入、地域ブランドの活用等による高付加価値化の取組への支援等を図り、日本農業の潜在力の発揮による我が国農業の体質強化を促進。
- このほか、生産・流通段階を通じた食料供給コストの縮減を推進（関係府省とも連携して取組）。

## IT・バイオ等、先端技術の活用

▶ IT等、先端技術を活用した革新的技術の開発・導入  
例：リモートセンシング技術を活用した衛星画像マップにより収穫適期を判定し、麦の品質を向上

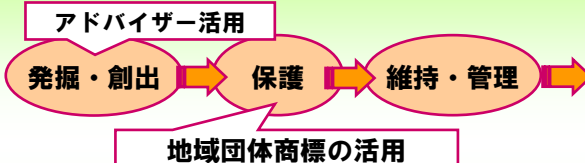


▶ 画期的新品種の創出の加速化

例：イネゲノムの全情報の解明等の成果を活用し、イネ以外の作物を含め、様々な新品種を短期間で創出

## ブランドや独自性による付加価値化の推進

▶ 地域ブランドによる付加価値創出の推進



▶ 輸出を想定した品種の育成、生産の推進

- ・ 海外市場調査
- ・ 和牛統一マーク、日本産果実統一マークの策定・貼付による「日本ブランド」の醸成

## 新需要の創造

民間企業の商品開発力

機能性に着目した新品種等の研究開発

【研究開発の成果例】

- ・ 血圧上昇を抑える作用があるギャバを多く含む「巨大胚芽米」
- ・ 抗酸化作用があり、老化防止が期待できるリコペンを多く含む「高リコペントマト」



産地の生産意欲・生産力

機能性を備えた新食品や新素材を実用化・事業化

新たな需要の創造による新産業分野の開拓

## 知的財産の保護の強化

▶ 植物新品種の保護対策の強化

- ◎国内 → ・審査期間の短縮（世界最速2.5年に）  
・DNA識別技術の開発 等
- ◎海外 → ・外国に対する制度充実の働きかけ・支援  
・国家間での審査協力

▶ 和牛の遺伝資源の保護強化

- ・ 精液流通管理の徹底
- ・ 和牛表示の厳格化
- ・ 和牛統一マークの策定



但馬牛

▶ 現場の指導者向けの知的財産取扱指針の策定

(参考資料)

# 我が国の農業に関する国内支持(国民負担)について

## 1. WTO交渉上、国内支持は①黄の政策(AMS)、②デミニミス、③青の政策、④緑の政策の4つに分類

	定義	URにおけるルール	我が国の該当政策
① 黄の政策 (AMS)	最も貿易歪曲的な国内助成 (政府の政策に基づく内外価格 差支援、直接支払い等)	削減対象	小麦、大麦、大豆、生乳等に 関する直接支払い 等
② デミニミス	貿易歪曲的な国内助成のうち、 生産額の5%以下のもの(AM Sに算入しない)	削減対象外	野菜、卵に関する直接支払い 等
③ 青の政策	直接支払いのうち、特定の 要件を満たすもの(生産調整 の下での直接支払い)	削減対象外	稲作経営安定対策
④ 緑の政策	貿易歪曲性がないか最小限 のもの	削減対象外	試験研究、農業者年金、基盤整備、 中山間地域等直接支払い 等

※ UR=ウルグアイ・ラウンド

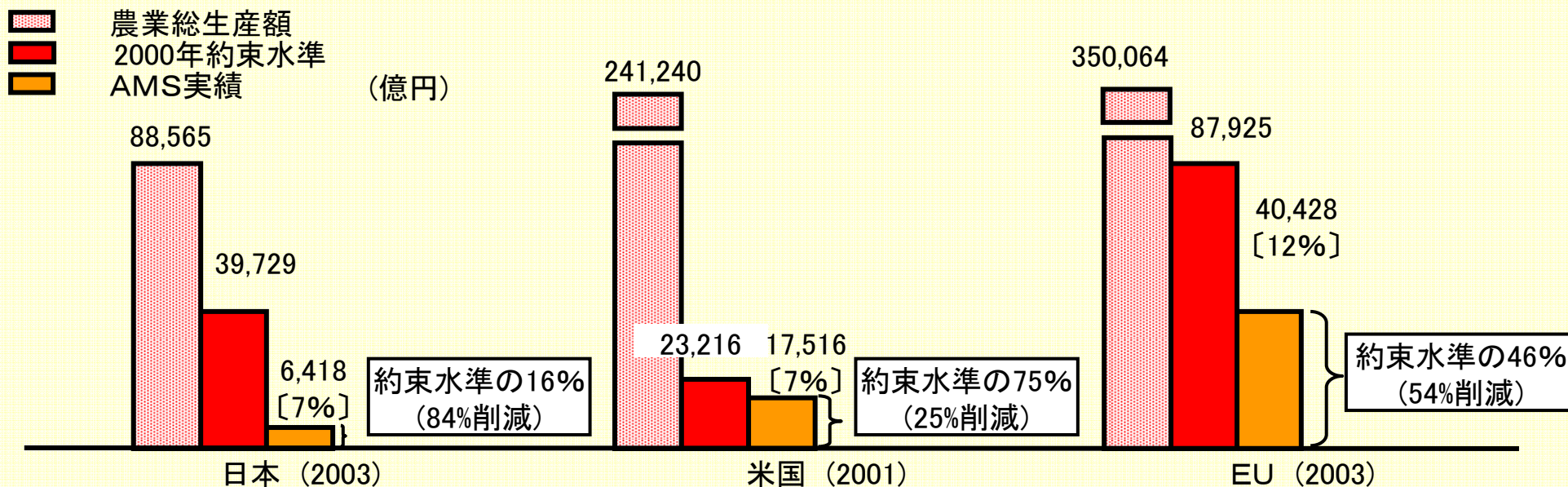
なお、OECDは、政府の政策に基づかない単なる内外価格差もすべて生産者に対する支持だと見なして、PSE\*(生産者支持推定量)という概念を用いて生産者支持を確定している(我が国のPSEは5兆2千億円(市場価格支持:4兆7千億円、直接支払い:5千億円))。(2005年暫定値)  
このPSEについては、

- (1) 市場価格支持額には、諸外国との生産条件格差等による生産コストの差が含まれており、政府による農業保護と一致しない。
- (2) 国内産品が高品質、輸入品が低品質の場合には、内外価格差が過大に評価され、適切な市場価格支持額が算出されない。
- (3) PSEの水準のみでは、各政策の貿易歪曲性が考慮されない。(直接支払いにはWTO上の黄の政策も含まれる。)

といった問題があるため、WTO交渉では用いられていない。(※PSE=市場価格支持(=内外価格差×生産量)+直接支払い)

2. 「黄」の政策について、我が国は、農政改革により、既に、約束水準の16%まで削減。

他の政策についても利用額は米国、EUより少額。



<日本、米国及びEUにおける国内支持の実績値(億円)>

	日本(2003年)	米国(2001年)	EU(2003年)
黄の政策(AMS)	6,418	17,516	40,428
デミニミス	350	8,559	2,558
青の政策	682	0	32,444
緑の政策	20,865	61,582	28,899
合計	28,315 [32.0%]	87,657 [36.3%]	104,329 [29.8%]

注:[ ]内の数値は農業総生産額に占める割合。WTO通報に基づく。