

日本経済・社会の再建と北海道農業の 潜在能力のフル発揮に関する政策提案 ～平成24年度農業予算概算要求に向けて～



平成 23 年 9 月

JAグループ北海道農業基本対策本部
北海道農協米対策本部
北海道農協畑作・青果対策本部
北海道農協酪農・畜産対策本部
北海道農業協同組合中央会

日本経済・社会の再建と北海道農業の潜在能力のフル発揮に関する政策提案

～平成24年度農業予算概算要求対策～

3月11日に発生した東日本大震災と福島第1原発の事故は、我々日本人がかつて経験したことのない精神的苦痛と甚大な被害をもたらしていますが、当面する緊急かつ最優先の課題は、原発事故の収拾と損害賠償を含む被災地の復旧・復興であります。

こうした中、政府は7月29日、「東日本大震災からの復興の基本方針」を決定するとともに、8月15日、日本の再生に向けた取組を再スタートするための「政策推進の全体像」を閣議決定し、国家戦略やエネルギー・環境政策の再設計のほか、TPP交渉参加問題については、「総合的に検討し、できるだけ早期に判断する」とし、依然、高いレベルでの経済連携を進める姿勢は変えていないところであります。

このような未曾有の国難に対して、JAグループ北海道は、被災地の復旧・復興の支援は基より、我が国の食料安定供給へのさらなる貢献を果たすという使命感に立ち、北海道が持つ潜在能力を最大限に発揮し持続可能な農業の確立を図るため、平成24年度農業予算概算要求にあたり、下記のとおり政策提案いたします。

1. 農業基本政策の確立

(1) 日本経済・社会の再建と国内農業対策

- ① 東日本大震災と福島第1原発事故の被災地の農林漁業の再建、安全・安心を最優先にしたエネルギー政策の再構築ならびに内需拡大を重視した日本経済・社会の再建に全力で取り組むことが必要と考えます。
- ② 国内農業対策の検討にあたっては、災害にも強い食料供給基地の建設と国の構造改革に着実に取り組んできた地域の経営実態などその課題点を真摯に洗い出した上で、経営形態別の目標とすべき構造ならびに経営展望の明示、それを実現するために主業的経営体が真に必要なとする政策を確立することが必要と考えます。
- ③ 自給率目標の達成に向けては、国産農畜産物が確実に輸入農畜産物に置き換わるための誘導策を食料・農業・農村政策のみならず、税制・食品産業対策など省庁横断的な政策体系としてパッケージで仕組むことが必要と考えます。

(2) 包括的経済連携等貿易交渉対策

過去の国会決議などに基づき、これまで同様すべての貿易交渉（WTO・二国間FTA・EPA）にあたり、例外措置として重要品目の関税を維持する交渉姿勢を貫くことが必要と考えます。よって、例外なき関税撤廃を原則とするTPP交渉への参加は断じて行わないことが必要と考えます。

(3) 政策の安定的継続と財源確保

戸別所得補償制度をはじめとする農業政策については、これまで努力してきた生産者・産地の取り組みを尊重するとともに、24年度予算においても万全の財源を確保し、生産者が安心して営農に取り組めるよう制度の法制化等中長期的に安定して継続される政策とすることが必要と考えます。

(4) 生産基盤確保対策

農業の生産性向上には、ほ場の基盤整備、排水対策ならびに農産物等の集出荷・調製施設等の生産基盤の確立と優良品種や技術の試験研究・開発が重要であり、併せて生産現場への組織的普及活動が不可欠であることから、これらに必要な万全な予算を確保することが必要と考えます。

(5) 農地政策の充実強化

- ① 今後の望ましい農業構造の姿について再検討の上、意欲ある担い手を対象とした農地集積・流動化対策を構築し、所要の予算を確保することが必要と考えます。
- ② 戸別所得補償制度における規模拡大加算については、23年度の特例措置を継続するとともに、所有権の移転（売買）についても交付対象とすることが必要と考えます。

(6) 原発事故被害対策

- ① 農畜産物に対する消費者の信頼回復に向け、政府は的確な情報発信等を積極的に行うとともに、安全・安心な農畜産物の生産・流通・消費を確保するための支援策を講ずることが必要と考えます。
- ② 生産者の経営安定に資するため、原発事故による損害に対し、東京電力から十分かつ迅速な賠償が行われるよう、政府が責任を持って対処するとともに、経営安定に向けた万全な支援策を講ずることが必要と考えます。
- ③ 飼料、肥料、敷料などすべての農業生産諸資材につき、政府の責任において安全性の確保に万全を期することが必要と考えます。

(7) 農村地域活性化対策

① バイオ燃料対策

東日本大震災を契機にエネルギー・環境政策が見直される中、国家戦略としての国産バイオ燃料の基本的な位置付けの明確化や関連する政策（税制、各種環境規制、原料作物生産への支援など）の充実が必要と考えます。

その上で、平成19年度から本年度まで実施中のバイオ燃料地域利用モデル実証事業で明らかになった課題と今後想定される課題の実証を進めるため、平成24年度以降において中期的な国産バイオ燃料の製造・販売に係る実証事業の構築が必要と考えます。

② 環境保全対策

「環境保全型農業直接支援対策」については、環境保全に対する地域生産者の意識や取り組みを拡大・加速し、全国の取り組みを加速させるため、24年度からは、対象営農活動のメニューを拡充するとともに、各地域の風土・特性に合わせて都道府県や市町村が認める内容（地域特認）についても支援対象とすることが必要と考えます。

③ 鳥獣被害防止対策

野生鳥獣による農作物被害が深刻化し、現場で大きな問題となっていることから、地域実態に応じた鳥獣被害防止に係る取り組みを推進するための対策が必要と考えます。

(8) 税制改正・金融対策

軽油引取税やA重油の石油石炭税の課税免除措置の恒久化や担い手の円滑な資金調達と債務保証の充実など、国民に対する食料の安定供給と農業経営の安定に必要な税制措置や金融対策を講ずることが必要と考えます。

2. 米・水田農業政策

(1) 水田農業の確立に関する基本政策

- ① 北海道水田農業が目指す姿を実現するためには、水田経営の安定と米の需給調整と将来ビジョンに基づく産地形成を同時に実現できる政策体系を構築し、各政策を関連付けかつパッケージ化することが必要と考えます。
- ② 生産者の公平感を確保しつつ、さらに需給調整への参加を促進するためには、水田活用の所得補償交付金はじめとするすべての政策支援について、需給調整への参加を対象の要件とすることが必要と考えます。

(2) 水田活用対策（水田転作対策）

- ① 水田転作を制度上明確に位置づけし、安定的に政策支援を講じることが必要と考えます。
- ② 地域裁量を発揮できる産地資金を恒久的な仕組みとし、十分な予算を安定的に確保することが必要と考えます。
- ③ 水田活用の所得補償交付金単価については、23年度の単価水準を維持することが必要と考えます。
- ④ これまでの取り組み経過や他の作物とのバランスから、てん菜については麦・大豆並みの水準で戦略作物助成の対象作物とすることが必要と考えます。

(3) 農業で生計を立てる主業的経営体に対する政策支援

- ① 農業で生計を立てる主業的経営体に対して講じられている政策支援について充実することが必要と考えます。

特に、農業経営に係るセーフティネット制度については、現行の米価変動補てん交付金、収入減少影響緩和対策（ナラシ）や農業共済制度を見直し、真に生産者の経営安定に資する、分かりやすい制度の構築を図ることが必要と考えます。

- ② 各対策はそれぞれ一体的に運用されており、需給調整対策も含め総合的に検討することが必要と考えます。

(4) 需給調整の仕組みの見直し

- ① 米の市場・流通においては様々な要因で需給バランスが崩れやすいため、発生要因に応じた対策により市場全体への悪影響を回避することが必要と考えます。
- ② 豊凶変動や市場動向の変化に対応すべく、万全な財源を確保した上で、政府買入や棚上備蓄などを組み合わせた恒久的な需給調整の仕組みを確立することが必要と考えます。

(5) 生産数量目標の都道府県別配分方法の見直し

24年産生産数量目標の都道府県別配分については、過剰作付がある中で、需給調整達成県が不公平感を抱かない配分ルールの見直しが必要と考えます。

(6) 政府備蓄米の買入・契約方法の見直し

政府備蓄米が播種前契約となったことにより、生産現場において生産数量目標の配分調整、作付推進、産地資金計画づくりなど需給調整をはじめ諸対策の取り進めが複雑化していることから、豊凶変動等への対応を考慮し、播種前契約ではなく、政府米の買入（及び放出）について一定のルールを設けた上で需給調整参加者の米を買入することが必要と考えます。

3. 畑作青果政策

(1) 畑作農業の確立に関する基本政策

- ① 畑地版産地資金については、北海道畑作農業が輪作体系の維持・確立を図り、我が国の食料安定供給・自給率向上に寄与するため、地域自らの戦略に即した合理的輪作体系の確立による、畑地の有効利用を目的とした畑作農業ビジョンを策定し、良品質な畑作物の安定生産・安定供給に向けた創意工夫による取り組みに対して、総合的に支援する仕組みにすることが必要と考えます。

- ② 畑作農業に係る所得補償制度については、生産者が作物間の均衡ある手取りを確保し、輪作を基本とした持続可能な営農に取り組むために、国の責任において必要十分な予算枠と現行の支援水準を堅持し、中長期的に安定して継続される政策を構築することが必要と考えます。

加えて、平成32年度の生産努力目標実現に向けた政策の推進にあたっては、産地の実態や適正な輪作体系の維持・確立に向けた取り組みと整合性ある推進が必要と考えます。

(2) 農業で生計を立てる主業的経営体に対する政策支援

農業で生計を立てる主業的経営体に対して講じられている政策支援について充実することが必要と考えます。

特に、農業経営に係るセーフティネット制度については、販売価格の下落や作柄による生産者手取りの減少に適切に対応するため、現行の収入減少影響緩和対策（ナラシ）や農業共済等を見直し、真に生産者の経営安定に資する、分かりやすい制度の構築を図ることが必要と考えます。

(3) てん菜・てん菜糖対策

- ① 原料てん菜・てん菜糖については、自給率向上を目指すため国内農業生産の増大に向けて、その供給のあり方の再構築が必要と考えます。
- ② てん菜の交付金対象数量等について、自給率向上に資するため作付面積・生産量の維持・拡大が必要であること、生産者の品質・生産性向上への努力に報いる必要があることから、生産された原料てん菜は、全量を支援対象とするとともに、生産されたてん菜糖は全量を供給可能数量とすることが必要と考えます。
- ③ 製糖工場の製造経費に対しては、近年の物価変動等による製造経費の実態を反映し、製造事業者の経営収支の悪化を招かないよう再生産可能な支援対策を行うことが必要と考えます。

(4) 馬鈴しょ・でん粉対策

- ① 生産者所得の向上に資する、馬鈴しょの用途別需要動向に即した計画生産・安定供給体制確立に向けた、産地の取り組みに対する支援を図ることが必要と考えます。

- ② でん粉工場の排水処理等への対応強化が必要な実態を踏まえ、でん粉工場の環境対策への支援を図ることが必要と考えます。
- ③ でん粉工場の製造経費に対しては、近年の物価変動等による製造経費の実態を反映し、製造事業者の経営収支の悪化を招かないよう再生産可能な支援対策を行うことが必要と考えます。

(5) 麦 類 対 策

- ① 内麦優先の原則に基づく国家貿易とコストプール方式を堅持し、自給率向上に資する国産麦の生産拡大に対応し、確実に国産麦を供給できうる仕組みの構築が必要と考えます。
- ② 食料・農業・農村基本計画の生産努力目標にある、パン・中華めん用途向け品種の生産拡大実現に向けて、需要に見合った生産・流通に向けた産地の取り組みに対する支援対策が必要と考えます。

(6) 豆 類 対 策

- ① 自給率向上に向けた畑作大豆に対する生産振興対策を講じるとともに、国産大豆の生産拡大に伴い、輸入大豆からの国産大豆への置換えに係る支援対策を措置することが必要と考えます。
- ② 雑豆については、関税割当制度に基づく国境措置を堅持するとともに、表示義務制度の確立等の輸入加糖餡対策を講じることが必要と考えます。

(7) 野 菜 対 策

- ① 野菜価格安定制度については、23年度から加工業務用野菜への支援や資材高騰時の対応が一定程度図られましたが、これらに係る対象作物や適用条件が限定的であるため、制度の充実強化が必要と考えます。
- ② 加工用野菜の国産供給量は気象変動と生食市況に左右されやすく、輸入野菜との競合により低価格で取引されることが多いことから、安定供給と生産地リスクの軽減を図るため、輸入数量の多い加工用野菜については生食用と加工用との価格差を補てんする制度が必要と考えます。

4. 酪農畜産政策

(1) 酪畜所得補償制度

- ① 酪畜所得補償制度の導入にあたっては、現行の主要な経営安定対策の検証や、畜種ごとの実態、府県と北海道との生産構造の違い、指定生乳生産者団体の機能等を踏まえ、収入と生産コストに着目し、再生産可能な所得確保と持続的な経営展開が図られる仕組みとするとともに、万全な財源の確保を図ることが必要と考えます。
- ② 今後、酪農・畜産に係る所得補償制度の検討・実施にあたっては、早期に検討スケジュールを示し、広く生産者から生産現場の意見を聴きながら取り進めるとともに、政策の急激な転換によって生産現場が混乱することのないよう、慎重に検討・実施することが必要と考えます。

(2) 酪農経営安定対策

- ① 加工原料乳生産者補給金単価及び限度数量は、今後の生産諸資材価格の趨勢や生乳の需給見通し等を踏まえつつ、生乳の再生産可能な所得の確保と生産基盤の維持等が図られる水準で決定することが必要と考えます。
- ② チーズ向け生乳供給安定対策事業は、加工原料乳生産者補給金制度と同様に、安定した所得確保が図られる支援単価水準及び対象数量とすべきとともに、十分な予算確保が必要と考えます。
- ③ 加工原料乳等生産者経営安定対策事業については、生クリーム等向けを対象に加えるとともに、配合飼料等生産諸資材の高騰など生産コストの急激な変動が経営に与える影響を緩和するよう、生産コストと手取乳価の差額を補てんする仕組みも取り入れることが必要と考えます。
- ④ 酪農環境負荷軽減支援事業については、生産現場での環境負荷軽減に資する取り組みと生乳の安定的な供給を支援する仕組みとし、十分な予算措置が必要と考えます。

(3) 肉用牛経営安定対策

- ① 肉用子牛生産者補給金制度における保証基準価格については、現行の算定方法を検証の上、生産コストの実態を適切に反映し、持続的な経営安定が図られるよう再生産可能な水準とすることが必要と考えます。かつ、肉用牛繁殖経営支援事業の発動基準価格についても再生産可能な水準とすることが必要と考えます。
- ② 乳用種・交雑種のは育・育成経営においても、生産コストの実態を十分反映し、肉用子牛生産者補給金制度を補完する経営支援対策を措置することが必要と考えます。
- ③ 良質な国産牛肉の安定供給と中長期的な生産基盤の維持・拡大、持続可能な畜産経営の確立につながるよう、肉用牛肥育経営安定特別対策事業を充実することが必要と考えます。

(4) 養豚経営安定対策

安全・安心な豚肉の安定供給、中長期的な生産基盤の維持・拡大と持続可能な養豚経営の確立につながるよう、養豚経営安定対策事業の充実が必要と考えます。

(5) 自給飼料生産対策

- ① 自給飼料基盤に立脚した酪農・畜産経営を展開する観点から、基盤整備等を通じた草地整備への支援や、自給飼料生産に係る地域特性を踏まえた事業要件の弾力化、寒冷地向け飼料用とうもろこし及び牧草の品種開発の促進など、自給飼料生産対策を充実することが必要と考えます。
- ② 地域の営農支援体制として重要な役割を担っているコントラクター・TMRセンター等の円滑な設置・運営に向け、組織の設置や作業受託に係る支援対策並びに関連機械の円滑な更新等に係る支援対策を充実することが必要と考えます。

(6) 酪農ヘルパー対策

酪農経営における労働軽減や酪農生産基盤の維持など、酪農ヘルパーの役割・重要性を踏まえ、酪農ヘルパー要員の雇用環境の整備や傷病時利用への支援など酪農ヘルパー支援対策を継続することが必要と考えます。

(7) 乳牛改良対策

乳牛改良の基盤となる牛群検定と後代検定については、家畜改良増殖の促進に有効な種雄牛作出を推進するために、継続的な取り組みが不可欠であることから、我が国の乳牛改良における国の役割を明確にするとともに、乳牛改良の推進に係る支援対策を継続することが必要と考えます。

(8) 経営支援対策

- ① 酪農・畜産経営は、多額な施設投資や運転資金を必要とするため、経営安定のための融資制度の継続・充実や負債償還圧の軽減対策、保証基盤の強化を図ることが必要と考えます。
- ② 自給飼料生産をはじめとする畜産経営の生産性向上を一層推進するため、各種リース事業等の充実が必要と考えます。
- ③ 新規就農者をはじめとする担い手の育成・確保を図るためには、農場リース事業は有効な事業であるため、強い農業づくり交付金の十分な予算確保が必要と考えます。

(9) 配合飼料対策

- ① 需給ひっ迫や投機的資金の流入等によって輸入穀物価格の高騰等の懸念が払しょくされない中、配合飼料価格安定基金の借入金の償還に伴い、配合飼料価格高騰時の補てん財源が不足することのないよう、畜種別の補てん交付状況を踏まえつつ、国による十分な財源の確保を図ることが必要と考えます。
- ② 飼料穀物が短期的にひっ迫する不測の事態に備え、酪農畜産農家に安定的に配合飼料を供給できるよう、飼料穀物備蓄量を従来レベル（60万ト）まで増やすことが必要と考えます。

(10) 需要拡大対策

- ① 食料自給率の向上、安全・安心な畜産物の安定供給、中長期的な生産基盤の維持・拡大につながるよう、輸入畜産物が確実に国産に置き換わるための誘導策と、国産畜産物の輸出促進対策、食育の推進など消費拡大対策の充実が必要と考えます。
- ② 消費者への情報開示を通じて国産畜産物の自給率向上に資するため、外食分野における原料原産地表示の義務化など適用拡大を図ることが必要と考えます。

(11) 畜産環境対策

畜産環境規制に対応した家畜排せつ物利活用施設の整備等に対する支援対策とともに、関連施設等から生じる排熱等エネルギーの利用促進に向けた施設整備への支援対策を充実することが必要と考えます。

(12) 家畜衛生対策

海外悪性伝染病の国内への侵入防止対策や口蹄疫等に係る家畜防疫対策の徹底、家畜防疫互助基金造成等支援事業の充実・強化など、万全な家畜衛生対策が必要と考えます。

(13) 安全・安心対策

- ① B S E 関連対策は畜産物に係る安全・安心対策の根幹であることから、国による支援対策を継続することが必要と考えます。
- ② 米国産牛肉の輸入問題は、我が国の消費者理解の確保を前提に、科学的知見を踏まえた中で慎重に検討することが必要と考えます。