

新たな食料・農業・農村基本計画に関する要請

平成21年7月2日

JAグループ北海道農業基本対策本部
北海道農業協同組合中央会

食料・農業・農村基本計画については、平成11年に施行された「食料・農業・農村基本法」の理念に基づき、10年後のあるべき姿と、それに向けた政策の方向づけを行うため、平成12年に策定され、概ね5年で見直すこととし、現行基本計画は、平成17年に見直されたところであります。

政府は、1月に食料・農業・農村政策審議会を開催し、新たな基本計画の策定に向けた諮問を行っており、この夏までに中間論点整理を行い、22年3月に閣議決定することとしております。

一方、官邸では、農政改革関係閣僚会合を開催し、農政改革の検討方向をとりまとめし、8月には、農政改革の基本方向に関する中間とりまとめを行うこととしております。

北海道農業は、開拓入植以来これまで、先人のたゆまぬ努力と英知により、国の政策目標に沿った構造改革を着実に推進してきたところであるが、昨今、世界的・構造的な食料需給の逼迫による食料安全保障の懸念と原油・肥料・飼料価格など生産資材の高騰に加え、世界的な経済悪化により、国内需要が停滞し、十分な価格転嫁が図られず、農業経営が悪化し、食料の安定供給への貢献に支障をきたし兼ねない状況にあります。

このような中、基本計画の見直しに当たっては、食料需給の逼迫により、もはや経済力のみでは食料の安定的輸入は確保できず、日本型食生活の健康面での優位性と食料自給力の拡大に対する真の国民的共通認識の醸成を図ることが重要な前提条件であります。

その上で、JAグループ北海道は、道内各地域の生産力の向上を図り、もって、我が国の食料安定供給への更なる貢献を果たすという使命感に立ち、北海道農業が持つ潜在能力をフルに発揮し、持続可能な北海道農業の確立を図るため、下記事項について政策支援等環境整備が図られますよう要請いたします。

記

1. 新たな基本計画への明記事項

(1) 育成すべき担い手の明確化

- ① 自らの経営戦略を樹立し、経営資源の効率性と弾力的な実践を図る農業で生計を立てる主業的な経営体を「育成すべき担い手」として明確化し、経営所得安定対策等すべての施策体系の中心に据え、その集中化・重点化を図ることを明記すること。
- ② 育成すべき担い手を支える地域農業支援システム（ヘルパー、コントラクター、TMRセンターなど）機能の重要性を明記すること。
- ③ 新たな担い手（新規就農者、後継者、I J Uターン就農者等）を育成・確保するための方向づけと仕組みづくりを明記すること。

(2) 国民生活の基礎である食料の安定供給の確保

- ① 食料安全保障を国家戦略として明確に位置づけ、輸入農畜産物に対する国家貿易機能と国産農畜産物の活用促進を図る取り組みを明記すること。
- ② 食の安全・安心確保に向け、中間流通の徹底した情報開示と望ましい流通ルールの方策、加工食品・外食に係る原料・原産地表示の徹底を明記すること。
- ③ 日本型食生活や食品の旬と保存技術を尊ぶ食生活の定着に向けた食育・食農教育の推進を図るとともに、多様な形での地産地消の推進、食品産業との連携による国産農産物の活用促進を図る取り組みを明記すること。

(3) 国民生活の安心につながる食料自給力・自給率の確保

- ① 国内農業生産の増大に向け、都道府県別・作物別生産目標の設定等各地域が取り組む方向性を明示し、その具体的工程及び施策等推進方策を明確化し、実践できる環境作りを整備する旨を明記すること。
- ② 国内農業生産の増大に向け、現行の品目別需給調整の仕組みを検証し、生産資源の維持・拡充が可能となる財源措置のあり方ならびに国家備蓄管理の仕組みについて、再構築する旨を明記すること。
- ③ 国内農業生産の増大に向け、担い手の生産意欲・努力に報いる政策の確立が重要であり、現行の経営所得安定対策等を検証し必要な見直しを図るとともに、国際協定等の制約が懸念される際については、それを補完する新たな施策を整備する旨を明記すること。

2. 経営形態別施策展開のあり方

(1) 水田農業対策

① 経営を支える産地確立交付金等対策の充実（入り口対策）

○需要に応じた米づくりに参加するすべての経営体が、自らの経営戦略に応じた水田の選択的フル活用により、十分な所得が確保できる仕組みを構築すること。

○産地確立交付金をはじめとする現行の水田農業対策については、水田における地域ビジョンの推進ならびに主業的な経営体の重要な政策支援となっていることから、これまでの経過、取組実績を踏まえ、現行水準を堅持すること。

○水稻作付を主体とした需要に応じた米づくりに参加する経営体へのメリット措置については、転作カウント部分に対する新規需要米への支援のみならず、加工用米への取組に対しても支援対象とするとともに、主食用米については、非参加者とのメリット格差を明確化する政策支援を構築すること。

② 水田経営を安定的に支えうる経営所得安定対策の充実（セーフティネット対策）

○現行の水田・畑作経営所得安定対策の収入減少影響緩和対策については、米価下落等の不測の事態を十分に支えうる仕組みとして、充実強化すること。

③ 豊凶・需給の変動に対応しうる需給調整機能の確立（出口対策）

○現行の集荷円滑化対策については、メリットの充実ならびに参加者が不公平感を抱かない仕組みに改善すること。

○需給調整を目的とした政府買入の実施と政府米放出のルール化を図ること。

○米のミニマムアクセスについては、わが国水田農業および米の需給調整にとって過重な負担となっており、WTO農業交渉において、政府は断固たる姿勢で粘り強い交渉を行うこと。

また、国家貿易を通じた輸入・運用管理の徹底、とりわけ国内需給に影響を与えることのない用途への限定を徹底すること。

④ 政策のフルパッケージ化と安定的継続

○需要に応じた米づくりに参加するすべての経営体が公平感を持って経営を継続することができる観点から、「入り口対策」、「セーフティネット対策」、「出口対策」をパッケージで仕組むこと。

併せて、主業的な経営体が将来展望を描きながら経営を発展させるために、政策を安定的に継続すること。

⑤ 水田の構造改革を推進するための支援策の充実

○水田における経営規模や担い手問題を解消するための支援策として、農地流動化対策や経営継承支援策を再構築すること。

(2) 畑作農業対策

① 担い手の経営意欲と努力に報いる水田・畑作経営所得安定対策の適切な見直し

○水田・畑作経営所得安定対策については、今後の国際規律の強化や関税・調整金財源の変化にも十分対応できる仕組みとするとともに、今後の対象品目の追加など将来にわたる安定的な運営の確保に向けて、国の責任として必要かつ十分な国庫財源の安定的な確保を図ること。

○固定払については、担い手の経営意欲と努力を適切に反映するため、先進的小麦生産等支援事業相当額ならびに担い手経営革新事業（19～21年度特定対象農産物の生産支援事業）の事業実績については、固定払単価水準に反映させるとともに、過去の生産の基準期間については、WTO農業交渉など国際規律との関係を踏まえて適切に見直すこと。

○成績払については、担い手の経営意欲と努力に報いるため、生産コストや販売収入の動向を毎年度適切に反映する仕組みとするとともに、高品質生産への誘導を図るため、品質区分単価の格差拡大を図ること。

② 総合的な畑作物支援対策の構築

○担い手に着目した政策である水田・畑作経営所得安定対策で解決できない、需給調整対策、輪作体系確立対策、農地の効率的な利用集積対策（過去の生産実績移動の円滑化を含む）、種子供給安定対策等の課題については、地域畑作農業ビジョンを作成し、これを実践する全道または地域独自の取組を支援する総合的な畑作物支援対策を構築すること。

③ 作物別対策

○原料てん菜・てん菜糖対策

・原料てん菜・てん菜糖については、国内農業生産の増大に向け、その供給のあり方並びに政策支援の上限設定について再構築を図ること。

・先進的小麦等生産支援事業（てん菜主産地緊急支援）について、事業終了後の22年度以降についても、てん菜の安定的生産や生産性の向上、持続的生産を維持するための取り組み等に対する支援を図ること。

・国内産いもでん粉交付金ならびにてん菜糖国内交付金については、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水準とすること。

○馬鈴しょでん粉対策

・馬鈴しょでん粉については、でん粉の安定供給ならびに生産者の手取り水準の確保を図る観点から、交付金対象でん粉の用途拡大を図ること。

・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。

○小麦対策

・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た需給フレームを整備すること。

・国産麦の安定供給が図られるよう、播種前契約を前提とした現行の民間流通の仕組みを堅持すること。

・自給率向上ならびに品質・生産性向上に取り組む生産者の努力に報いるために、高品質・高収量の小麦生産に対する支援対策を措置すること。

○豆類対策

・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。

・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。

○野菜対策

・野菜経営の安定に向け、資金造成額の国庫負担割合の拡大、補てん水準の引き上げや対象数量の拡大等野菜価格安定制度の充実を図ること。

(3) 酪農畜産対策

① 酪農畜産経営安定対策

○現行の酪農・畜産に係る経営安定対策の検証を行うとともに、「酪農・畜産の経営安定と生産基盤の確立」・「担い手の育成・確保」等につながるよう、収入と生産コストに着目した中で、再生産可能な所得確保が図られる仕組みを確立すること。

○配合飼料価格の高騰等による影響を緩和するため、現行の配合飼料価格安定制度に係る十分な予算を確保するとともに、価格の高止まり等の状況に適切に対応できるよう、補てんの仕組みについて見直しすること。

② 生乳需給安定対策

○酪農生産基盤の確保につなげるため、チーズ・液状乳製品等向け生乳の供給拡大に向けた有効な支援対策を確立すること。

○食料自給力の確保と安定した生産体制の確立に資するため、不測の需給変動の事態等に適切に対応できるよう、需給調整対策の在り方について検討すること。

③ 自給飼料対策

○自給飼料基盤に立脚した経営の確立に向け、立地条件等を踏まえた中で、草地整備改良並びに草地更新の促進、飼料用とうもろこしの生産拡大、未利用資源の活用促進、国産粗飼料の流通体制の整備等に係る有効な支援対策を確立すること。

○飼料作物の安定生産につながるよう、立地条件等を踏まえた中で、牧草並びに飼料用とうもろこしの品種改良の促進を図ること。

④ 畜産環境対策

○規模拡大等に伴う畜産環境対策の円滑な推進に向け、地域の実態を踏まえた中で、関連施設・機械の整備や環境負荷低減への取り組み等に係る支援対策を強化すること。

3. 農業経営を支援する施策展開のあり方

(1) 担い手に対する総合的な農業支援政策

① 基本方向

○法人化を加速する観点から、個別経営体が集落営農や農業生産法人に参画する場合には、経験則や技能などの「個人が保有する地域資源」に対する適正な評価を行い、その地位を担保するシステムを確立すること。

○多様な「担い手」が、円滑に自己経営戦略を策定・実践するためには、「農業の自立産業化」等の長期的な国家戦略を樹立すること。

○戦略に基づく具体策として、担い手の意欲・努力に応じて、持続可能な安定経営を可能とする制度の重点化や施策の創設が必要であり、その際、「生産意欲の喚起」ならびに「創意工夫と努力に応じた所得実現を可能とするための環境整備」と位置づけること。

② 「担い手」に対する具体的支援策

○基礎的な農業経営資源（農地、機械等）調達簡易化を図り、税制優遇措置を導入すること。

○技術や経営能力向上に向けた総合的な育成策を強化すること。

○経営の多角化支援、労働力調整、他産業並生活水準の確保等の観点から、コントラクター組織、酪農ヘルパー組織等の設立支援策を拡充するとともに、既存組織の運営課題解決を可能とする柔軟な選択制をもった支援策を確立すること。

○季節的ならびに周年的な雇用労働力確保を促進する対策を構築すること。

○親子間継承の円滑化に向けた、既往負債の軽減化等支援対策を構築すること。

③ 「新規就農者」に対する特別支援策

○就農時の営農的資本投下に対する負担軽減対策を講じること。

○就農時の生活基盤確立を援助するシステムを確立すること。

④ 補助事業推進上の仕組みの見直し

○補助事業の推進においては、民間団体であるJAの協力なくして成立しえない状況にあるが、業務量並びに各種負担の増加により、現場対応に支障をきたしている実態にあることから、これが推進の仕組みについて抜本的に見直すこと。

(2) 農地の最大限の確保と有効利用

① 基本方向

- 賃貸等の利用権設定については、都道府県毎の実態や方針に応じ、市町村単位における計画と農業者の合意を基本に実施すること。
- 一般株式会社の農地利用など新法施行後の遵守対策に向けて、農業委員会組織の強化や行政監視機能の強化を図ること。

② 耕作放棄地発生防止、優良農地維持の考え方

- 「農業の多面的機能」と「食料生産のための国民的財産としての機能」を正しく国民に情報発信する取り組みを強化するとともに、国民の理解・合意に基づく政策として、農地保全対策を実行すること。

③ 耕作放棄地解消・有効活用の考え方

- 地域における行政やJA、関係機関等の役割を明確化した上で、一体化・総合化した取組みを促進する施策を構築すること。
- 全ての耕作放棄地を一斉に優良農地へと転換するのではなく、対象農地の土壌条件や、地域農業における重要度等を勘案し、段階的・複数年により、土地改良等の基盤整備を行うなどの解消を図る施策を確立すること。
- 条件や重要度の劣る耕作放棄地については、地目転換を図る等の政策誘導を検討すること。

(3) 生産性向上等に向けた条件整備

① 優良農地の維持・管理、農地流動化を促進するための施策の充実

- 生産効率を改善する基盤整備の支援拡充、水資源の確保ならびに計画的な灌漑、排水施設の整備を図ること。

② 技術開発・普及への国の関与の充実

- 先進技術の導入に向け、技術開発・普及については、国や都道府県の積極的な関与・体制整備を進め、迅速かつ機動的な対応を図ること。

③ 生産資材等原料価格の長期的安定化対策の構築

- 生産資材等原料価格の長期的な安定化を図るため、価格高騰時の短期的緊急支援対策（例えば、配合飼料価格安定制度等）ならびに中長期的な高価格推移（いわゆる高止まり）に対する支援対策を構築すること。

4. 農村地域を活性化する施策展開のあり方

(1) 農業の多面的機能に対する正当な評価と支援の確立

- ① 農業の多面的機能について、国民理解を深める取り組みを強化するとともに、農村地域に対する各種支援（雇用・就業機会創設の場としての整備支援等）の充実を図ること。
- ② 農地管理に向けた農村地域の活性化に向けて、それぞれの地域に応じた所要の生活インフラ整備や福祉環境の整備を図ること。

(2) 中山間地域等直接支払制度の継続と改善

- ① 北海道においては、本来の制度目的である「耕作放棄地の発生を未然に防ぐ効果」が多大であり、農業の多面的機能の発揮や環境保全の観点からも、制度を継続すること。
- ② 制度継続にあたっては、取り組み効果の継続性に配慮し、対象地目等の大きな枠組みを維持しつつ、地方財政負担を軽減した制度として改善すること。

(3) 農地・水・環境保全向上対策の継続と改善

- ① 本来の制度目的を達成すべく、地方財政負担を軽減し、事務の簡素化を図るなどの改善を行い、継続すること。

(4) 外来生物・鳥獣被害対策の確立

- ① 被害防止施設の新設や維持管理（修繕・整備）、再設置に対する支援を強化すること。
- ② 発生地帯に対する駆除・廃棄対策を構築するとともに、鳥獣との共存対策を検討し、早期確立を図ること。

(5) 未利用資源の有効活用の確立

- ① 未利用資源を活用した地域におけるバイオマス対策への支援策を講じること。
- ② バイオ燃料など新エネルギー活用対策の強化を図ること。
- ③ バイオマス対策における、施設運営支援、新素材活用に向けた研究開発、税制・流通対策等の支援強化を図ること。