

食料・農業・農村基本計画策定にかかる提言

平成11年の基本法制定以来、25年にわたり、農地の集積・集約化、規模拡大、担い手の育成、新規就農などの政策を進めてきたものの、結果として、農地面積、農業従事者数は一貫して減少、食料自給率も低下してきた。その理由は、農業では農業者が食べていけない、すなわち、農業所得の低さにある。

再生産可能かつ持続的な農業経営の確保のために、農業者の『手取りを増やす』政策の立案と実行が極めて重要であるが、改正基本法に基づき、今後の農政の方向性を定める上で、従来の政策の延長で、はたして我が国の食料安全保障が確保できるのか、疑問である。

そこで、改正基本法に基づく初めての食料・農業・農村基本計画の策定にあたり、与野党間および政府との真摯な議論を通じて、次世代に向けた大胆な政策を打ち出せることを期待して、以下のとおり提言を行う。

1 食料安全保障基礎支払い(仮称)を新設すること。また、既存の各種直接支払い制度を整理し、その充実・拡充を行うこと

(1) 農地維持への直接支払い制度(食料安全保障基礎支払い(仮称))の新設

- 農地面積が継続的に減少し、400万 ha も下回ることとなった危機的な状況であることなどを踏まえ、我が国の食料安全保障の基盤となる農地の維持並びに担い手の確保に資する直接支払いを新設すること。その際、その財源については、既存の農林水産予算に支障がないよう、別枠で用意すること。

(2) 既存の直接支払い制度の整理と経営展望等の提示

- 水田活用直接支払交付金、多面的機能直接支払交付金、中山間等直接支払交付金等の既存の直接支払い制度が複雑化しており、使いづらいものとなっていることから、食料安全保障基礎支払い(新設)も含め、各直接支払い制度の目的や対象・要件・効果等を整理、検証するとともに、申請の簡素化等を進めること。
- 直接支払い制度の整理を通じて、中山間地域・平地別や、経営規模別、作物別に、いわゆる「経営展望」のような、標準的な農業経営の所得の見込み(直接支払いによる所得を含む)を示しつつ、農業者の所得向上に向けた政策を効果的に講じること。その際、規模拡大だけでなく、適正な経営規模を示すこと。特に畜産は、全ての畜種において国産飼料の調達可能量に見合った規模を提示すること。

2 水田政策の見直しの方向性を明確化すること

(1) 新制度の目的の明確化

- 水田を対象に支援する現行の水田活用直接支払交付金から、水田・畑地を対象に作物ごとの生産性向上等への支援とする新制度へと政策転換する理由、目的を明らかにすること。「水田・畑にかかわらず作物ごと」に、との大きな方向性については反

対するものではないが、現行水活の課題・問題点を整理・総括し、改正基本法の趣旨に照らして新たな水田政策見直しの方向性を位置付けるべきである。その上で、関係者の共通認識を形成し、新制度の安定的な運用を確保すべきである。

(2) **新制度における基本的な考え方の提示**

- 作物ごとの「生産性向上等への支援」の対象・範囲・要件・支援水準等の基本的な考え方を基本計画において示すこと。
- 支援対象が重複することが想定される畑作物の直接支払交付金との関係を整理すること。また、畑作物の直接支払交付金の対象を「担い手」に限ることなく、多様な農業者等も含め、作物生産に着目して交付の対象とすること。

(3) **新制度への移行に伴う影響緩和措置**

- いわゆる「5年水張りルール」等、水田活用直接支払交付金等の運用変更によって様々な経営判断を行ってきた農業者が、不公平感なく、納得できる経過措置を講じること。また、畑地化事業は廃止すること。

(4) **水田の維持・確保への支援**

- 新制度への移行によって、水田・畑にかかわらず作物ごとの支援となると、水田を水田として維持していくことの政策効果が失われるため、例えば多面的機能直接支払交付金や、農地維持支払い制度(新設)における水田加算のような形で、水田機能を維持するための支援を行うこと。
- 地力増進効果や雑草防除効果等、稲と畑作物双方にとってメリットのある田畑輪換を進めるために必要な施策を講じること。また、田畑輪換推進のネックとなっている水利権調整を円滑に進めるため、国が土地改良区をサポートすること。

(5) **コメの生産・流通政策の検証・見直し**

- 昨年来生じているコメ流通の混乱等について、その原因を調査・分析の上、コメの生産・流通・備蓄政策について必要な見直しを行うこと。
- その際、国民への食料の安定供給が農政の最重要の責務であるとの認識の下、主食であるコメが安定して国民一人一人に行き渡るような対策を講じること。

3 農業従事者の増加と多様な農業者の位置づけを明確化すること

- 農業従事者の減少・高齢化を所与のものとするだけでなく、農業従事者を増やしていく姿勢を明確にし、直接支払いの導入・拡充を含めた必要な施策を講じること。
- 改正基本法において位置づけられた多様な農業者について、基本計画においてもその位置づけを明確化しつつ、必要な施策を講じること。
- 大規模化一辺倒で農村から人を減らす一方の政策から、多様な農業者を育成する政策の位置づけを高めること。

4 食料安全保障の観点から、十分な農地面積及び水田面積が確保できるよう、目標を明記すること

- 改正農振法においては、「食料の安定供給の確保のための農業生産に必要な農用地等の確保に関する基本的な事項」を定めることとされていることに鑑み、これまでのようなすう勢ベースでの目標ではなく、自給率目標を達成するために必要な水田面積及び農地の総面積の目標を設定すること。

- また、そのために、国全体での確保すべき農地のグランドデザインを描いた上で、各地方自治体における農地面積目標及び水田面積目標が適切に設定され、現場においてその目標の実現に向けて奮起して取り組んでいけるよう、国は適切に指導・調整を行うこと。

5 多面的機能の維持・発揮等により農村の振興と関連所得の向上を目指すこと

(1) 農林水産省の強いリーダーシップによる地域政策の総合化の推進

- 幅広い関係者との連携により地域政策を総合化し、農業者や地域住民のウェルビーイングの視点に立った地域経済循環の拡大、農村発イノベーション、副業・兼業等多様なライフスタイルの提示、景観や伝統文化等の地域資源の活用を進めていくこと。
- 買物困難者対策として、農村振興の経済面、生活面での取組に組み込むこと。
- 担い手不足と高齢化を踏まえ、中山間地域においてもスマート農業を導入することが可能となる技術開発の推進、通信環境の整備等を行うこと。

(2) 多面的機能の再評価

- 多面的機能直接支払交付金について、多面的機能の価値を再評価した上で拡充するとともに、多面的機能は共同活動だけでなく個々の営農活動によって発揮されるものであることを明記すること。

(3) 中山間地域等直接支払いの拡充

- 中山間地域等直接支払交付金については、「適切な農業生産活動が継続的に行われるよう農業の生産条件に関する不利を補正」との基本法の趣旨を踏まえ、実態を調査した上で、十分な条件不利補正を行うこと。そまた、条件不利補正の支援は、共同活動経費等の支援にあてるのではなく、農業経営に対し支払うものとする。

6 これまでの政策に係る効果の検証・評価等を行うこと

- 基本法改正の際、これまでの政策の検証は行われているものの、今回の基本計画策定にあたり、関係者が共通認識を持てるよう、これまでの政策への認識・評価と、今後の情勢・環境変化を踏まえて、政策の見直しを行うこと。
- 食料安全保障の確立に向けて、食料自給率の目標を品目別に明確化するとともに、食料自給率向上の重要性について明記すること。

7 予算の確保等に万全を期すこと

- 食料安全保障基礎支払いの新設等に係る財源については、既存の農林水産予算に支障がないよう別枠で用意するなど、農業政策の推進に十分な財源の確保に努めること。
- 昨今の頻発化・激甚化する自然災害への事前防災及び迅速な復旧、並びに変動する国際情勢等へ対応し、我が国の食料安全保障を確立するため、農林水産省(地方支分部局を含む)の職員の拡充・適正配置に向けて対応すること。

以上