

我が国の食と農林漁業の再生のための 中間提言

平成23年8月2日

食と農林漁業の再生実現会議

目次

I	はじめに	1
II	目指すべき姿と基本的考え方	2
	1. 目指すべき姿	
	2. 基本的な考え方	
III	農林漁業再生のための7つの戦略	3
	戦略1 競争力・体質強化 ～ 攻めの担い手実現、農地集積 ～	
	戦略2 競争力・体質強化 ～ 6次産業化・成長産業化、流通効率化 ～	
	戦略3 エネルギー生産への農山漁村の資源の活用を促進する	
	戦略4 森林・林業再生 木材自給率50%を目指し、森林・林業再生プランを推進する	
	戦略5 水産業再生 近代的・資源管理型で魅力的な水産業を構築する	
	戦略6 震災に強い農林水産インフラを構築する	
	戦略7 原子力災害対策に正面から取り組む	
IV	速やかに取り組むべき重要課題	9

1. はじめに

(1) 我が国の食と農林漁業は、所得の減少、担い手不足の深刻化や高齢化といった厳しい状況に直面している。農山漁村も活力が低下しており、食と農林漁業の競争力・体質強化は待ったなしの課題である。同時に、我が国の貿易・投資環境が他国に劣後してしまうと、将来の雇用機会が喪失してしまうおそれがある。こうした認識に立って、食と農林漁業の再生実現会議は、昨年11月の包括的経済連携に関する基本方針にあるとおり、「高いレベルの経済連携の推進と我が国の食料自給率の向上や国内農業・農村の振興とを両立させ、持続可能な力強い農業を育てるための対策を講じる」ことを目的として、これまで精力的に議論を積み重ねてきた。

(2) そうした中、東日本大震災が起り、農林漁業に大きな被害をもたらした。現代文明の脆弱性を露呈し、他方、被災地を支援する動きが国の内外に広がり、我々は、人と自然の共生、人々の絆やつながりの価値を再認識した。

原子力災害がいまなお継続していることから、被災地を中心に農林漁業者は営農・操業に大きな不安を抱えている。我が国の農林水産物の信認は大きく低下した。

また、東日本大震災を機に、産業の空洞化懸念は深刻化している。地域経済も深刻な影響を受けるおそれがある。

(3) 他方、東日本大震災直後の状況から食料生産・物流が断絶した場合の食料の安定供給の必要性が再認識された。これを機会に、国民生活の根幹を担う農林漁業が国民の期待に応えられるよう、農林漁業関係者の意識改革を図ることも必要である。

国内外を視野に、農林水産物の個性、強み、特色、持ち味を再確認し、ジャパンブランドを早急に再構築する必要がある。

(4) 本中間提言は、これまでの検討を踏まえ、我が国の食と農林漁業の再生の姿と全国対策として当面検討すべき施策をまとめたものである。また、我が国の食と農林漁業の再生の姿とその実現のために講ずべき施策は、東日本の復興にも資するものである。

被災地域においては、本中間提言を踏まえ、復興を進めていく上で全国の

モデルとなるような思い切った施策を展開することが期待される。

今後、実現会議としては、昨年 11 月の閣議決定で明らかにされた本会議の趣旨に基づき、更に検討を進めていく。

II. 目指すべき姿と基本的考え方

1. 目指すべき姿

(1) グローバル化が進展する中で、様々な地域や多様な産業が共存する。

人と人の絆を大切に、お互いの価値を認め合い、持続的に繁栄する社会を構築する。

(2) 農林漁業も活力に満ち、若者が魅力を感じ、従事したくなるような産業となる。農林漁業に従事する人だけでなく、農山漁村に暮らす人も生き生きと生活を営み、安心して生業にいそしむ。

都市の消費者も、食料供給に不安を持たずに食生活を営む。

(3) 必要な政策メニューを、責任を持って提示し、現場の方々の主体的判断を尊重する。

(4) 国内需要が縮小する中、新たな需要の創出、内外の新規市場の開拓を通じて国内の生産基盤を維持し、高いレベルの経済連携と両立しうる持続可能な農林漁業を実現する。

2. 基本的な考え方

(1) 「美味しい」、「安全」、「環境にやさしい」という持ち味を再構築する取組を推進し、需要に応じた農業を実現する。

6次産業化の推進により、付加価値を向上させ、農林漁業を更に成長産業化する。

(2) 経営継承を円滑に行い、農林漁業の6次産業化等を担う人材を確保する。

特に、土地利用型農業については、今後5年間に高齢化等で大量の農業者が急速にリタイアすることが見込まれる中、徹底的な話し合いを通じた合意

形成により実質的な規模拡大を図り、平地で 20～30ha、中山間地域で 10～20ha の規模の経営体が大宗を占める構造を目指す。これを実現するため、担い手、農地、生産対策、関連組織等に関する仕組みを見直し、一体的に改革する。

(※1) 一定規模を示して、それ以下を政策の対象から外すことを目的とするものではない。現場の方々の主体的な判断を尊重しつつ政策の選択肢を示すことにより誘導することが重要である。

(※2) 上記の考え方は、意欲あるすべての農業者が農業を発展できる環境を整備するとの食料・農業・農村基本計画の方針を変更するものではなく、むしろ進める性格のものである。

(3) 農林漁業は本来成長産業である。強みを伸ばし、弱点を克服するという視点で農林水産政策全体を攻めの姿勢で見直し、世界各国の農林漁業従事者の経営ノウハウ、技術や農林水産政策から学びつつ、高い目標を掲げて、優秀な人材を呼び込む。

(4) 政府は、農林漁業者にセーフティネットを提供する。これによって、農林漁業の多面的機能等を維持する。

Ⅲ. 農林漁業再生のための7つの戦略

7つの戦略により、農林漁業の再生に向けた具体策を検討する。

【戦略1】競争力・体質強化

～ 攻めの担い手実現、農地集積 ～

- ・新規就農を増やし、将来の日本農業を支える人材を確保する
- ・平地で 20～30ha の土地利用型農業を目指す

(1) 担い手の確保

① 基幹的農業従事者の平均年齢が 66.1 歳（平成 22 年）と高齢化が進展する中、農業に魅力を感じ従事する若者が増えることが重要である。フランスの就農支援策等を参考に新規就農や女性の能力の更なる活用を含め、将来の日本農業を支える人材の育成を促進する仕組みを検討する。

② 経営の複合化・法人化、機械や技術の最適化、6次産業化など農業経営の多様な発展の道筋に対応して、農業経営者を客観的に評価する指標を策定する。これを基に、経営の発展に応じた教育が受けられる仕組みを検討する。

(2) 規模拡大の加速化

戸別所得補償制度の適切な推進やほ場の大区画化と相まって、相続の際に担い手へ農地の集積を促す仕組みや農業機械の集約化を促す仕組み等、農地の集積を進め、農業の競争力・体質強化を図るための仕組みの検討を行う。

以上の取組や農業の高付加価値化、集落営農の推進、消費者との絆の強化などの方策を、地域の特徴に応じて組み合わせることにより、Ⅱの「2. 基本的な考え方」にあるとおり、平地で20～30ha、中山間地域で10～20haの規模の経営体が大宗を占める構造を目指す。

(3) 関連組織・関連産業のあり方

- ① 農協、農業委員会については、農業者の経営発展のための役割に徹するという考え方の下で更に検討する。加えて改正農地法の運用を徹底的に検証し、制度が改正の趣旨に即して機能しているかどうか引き続き検討する。
- ② 肥料等の生産資材の低コスト化等について更に検討する。

【戦略2】競争力・体質強化

～ 6次産業化・成長産業化、流通効率化 ～

「美味しい」「安全」「環境にやさしい」といった持ち味を再構築する

内外を含め、消費者のニーズに即してこそ持続可能な農林漁業の発展がある。この方向で消費者目線に立った農林漁業経営を促進し、農林漁業関係者の意識変革を図ることが重要である。

(1) 農林漁業の高付加価値化

- ① 農林漁業・農山漁村の6次産業化を促進するためには、生産・製造技術や経営・マーケティング等の多様な知見が必要であるが、こうした人材がほとんどいないため、農林漁業者にアドバイスを行う専門家（6次産業化プランナー）の育成を強化する。また、6次産業化法に基づく措置等により、関連施設の設置の円滑化等を図る。
- ② 6次産業化に取り組む農業法人等は、資金需要が大きくなるとともに対外的な信用力の確保が必要となることから、資本力増強のためファンドによる支援を行うとともに、ファンド組成にあたっての課題解決方策を検討する。

- ③ 環境保全型農業、^ハ^サ^ツ^フ HACCPなど品質等を客観的に評価できる取組を拡大する。
- ④ 独法、大学、民間、都道府県等の総力を結集し、農林漁業の成長産業化に必要な先進的な技術の開発・実用化・普及を戦略的に推進するとともに、農商工連携などによる経営の高度化を図るための取組に対する経営支援などの中小企業政策と連携を推進する。

(2) 消費者との絆の強化

- ① 地域の力が総合的に発揮されるよう、都市住民のライフスタイルを変える市民農園やグリーン・ツーリズムの活用、企業や消費者が農林漁業を支援する仕組みの導入、学校給食等の公的施設の活用や鳥獣被害対策との連携等による地産地消の推進、社会福祉事業と農林漁業の相互連携等を推進する。

この際、特に豊かな自然に恵まれた中山間地域を中心に、これらの取組を関係者が共同して行うことによって地域が新たな価値を創造する場、高齢者が生活しやすい場となるように努めるものとする。

- ② 海外を含めた消費者、産業界、外国政府等幅広い層の参加を得た例えば食と農林漁業の祭典の開催等、供給・需要サイドの新しい関係を踏まえたジャパンブランドの再構築に資する取組を検討する。

(3) 国産農林水産物・食品の輸出戦略の立直し等

- ① 原発事故に伴い、食品の安全確保の必要性が高まる中、我が国の農林水産物・食品に対する諸外国の評価がゆらぎ、諸外国の規制強化等による損失が生じている。我が国の農林水産物・食品への信認を回復し、輸出の落ち込みを挽回し、再び拡大させるため、体制の強化を含め、輸出戦略を立て直す。
- ② 我が国の高品質な農林水産物に対する信用を高め、適切な評価が得られるよう、地理的表示の保護制度を導入する。
- ③ 日本の食文化の世界遺産への登録に向けた検討を開始する。

(4) 流通効率化

流通効率化の観点から、農協その他の食品・流通業界等の競争力強化を更に検討する。

【戦略3】**エネルギー生産への農山漁村の資源の活用を促進する**

- (1) 土地、水、風、熱、生物資源等のエネルギー源が農山漁村に豊富に存在する。豊かな農山漁村を形成するためには、これらの地域資源を有効に活用し、新たな所得と雇用を生み出すことが重要である。
また、当該資源を活用して、再生可能エネルギー（太陽光、小水力、風力、地熱、バイオマス発電）を供給することは、分散型エネルギー供給体制の形成や国土の有効な活用等にも資するものである。
- (2) このため、地域主導で再生可能エネルギーを供給する取組を推進し、農林漁業の振興と農山漁村の活性化を一体的に進める。
- (3) このような取組を推進するため、再生可能エネルギーの技術開発を加速するとともに、災害に強く、エネルギー効率の高い、自立・分散型エネルギーシステム（スマート・ビレッジ）をモデルとして導入する。

【戦略4】 森林・林業再生**木材自給率50%を目指し、森林・林業再生プランを推進する**

- (1) 我が国の森林資源を最大限有効に活用して森林・林業を再生し、持続的な森林経営の確立と国産材の安定供給体制を構築するため、多様な森林の整備、森林施業の集約化や路網整備、人材育成、木材の利用拡大を総合的に推進する。
- (2) 被災者の生活再建に必要な住宅等の資材を確保するため、木材の安定供給を推進する。
- (3) また、地産地消、バイオマスエネルギーの利用の推進など山村に豊富に賦存する森林資源の有効活用や都市と山村の協働、きのこ等特用林産の振興等により、林業等の収入を補完する就業機会の創出等を促進する。

【戦略5】水産業再生

近代的・資源管理型で魅力的な水産業を構築する

- (1) 省エネ・省コスト型の漁船の導入、協業化や船団の合理化等の取組や共同利用漁船の導入等を契機とした生産性・収益性の高い経営を推進する。また、養殖経営の特性を踏まえた共同化・協業化等を推進するとともに、衛生管理体制の高度化や適正な養殖密度での生産を推進する。
- (2) 就業希望者と漁村とのマッチングの推進などにより次世代の担い手の定着・確保を推進するとともに、資源管理・漁業所得補償対策により、適切な資源管理と漁業経営の安定を確保する。
- (3) 地域の漁業を支える役割を果たしていけるよう漁協系統組織の経営基盤等を確保するための組織・事業の再編整備等を目指す漁協等の取組を促進する。
- (4) 安全な水産物の安定的な供給に向けた水産流通・加工業の取組を支援するとともに、6次産業化や品質・衛生管理の向上、水産物の生産・流通の拠点となる、漁港の流通・加工機能の強化等を推進する。

【戦略6】 震災に強い農林水産インフラを構築する

- (1) 地震、津波などを想定した農林漁業・関連産業等の見直し
 - ① 防災・減災の観点からの全国的なインフラ整備を見直す。海岸防災林の復旧・再生を図る。
 - ② 本中間提言の推進や東日本大震災の教訓等を踏まえ、土地改良事業等の方向性を見直す。
 - ③ 農地・農業用水等の資源や土地改良施設の保全管理・整備について見直すとともに、保全管理等を円滑に実施するための集落を支える体制について検討する。

(2) 災害を想定した食品のサプライチェーン対策や飼料の安定供給対策

災害発生時に米・生鮮食料品等や畜産農家に飼料を安定的に供給できる体制を構築する。

(3) 食料安全保障マニュアルの見直し

今回の震災・原発事故の教訓を将来に生かす観点から、食料安全保障マニュアルを見直す。

【戦略7】 原子力災害対策に正面から取り組む

地震、津波に続いて発生した今回の原子力災害は、世界的にも最大級の水準のものである。我が国の農林水産物への被害は現在もなお拡大し、信認を著しく毀損している。

このような被害に対する農林漁業者の心情に思いをはせ、政府は一丸となって、以下に掲げる対策も含め、原子力災害対策に正面から取り組んでいく。

- (1) 食品衛生法上の暫定規制値を超過する食品の流通を防止するため、検査体制を強化し、その上で国産農林水産物の放射性物質濃度の調査を的確に実施することに加えて、農地土壌や森林、海域等における放射性物質の濃度実態を調査する。また、農地土壌中の放射性物質の低減対策を実施する。
- (2) 農業者が安心して営農できるよう、畜産農家や耕種農家等の現場に対する情報提供や技術指導を適切に実施する。また、農業者が希望する場合には、将来性のあるまとまった地域への移転や研修を受け入れることを支援する。
- (3) 消費者に的確に情報を伝達するため、放射性物質濃度調査の結果を迅速に公表する。
- (4) 原発事故で被害を受けた農林漁業者への賠償については、原子力発電所事故経済被害対応チーム関係閣僚会合等において、仮払いも含め、賠償が迅速かつ適切になされるよう、万全に措置する。

IV. 速やかに取り組むべき重要課題

- (1) 食と農林漁業の再生実現会議は、政策推進指針によって、「東日本農林漁業の復興、日本の農水産物の信認回復という新たな課題に応える方策を検討する」とされた。戦略6、戦略7として、震災に強い農林水産インフラの構築、原子力災害対策の取組について記述しており、まずは、農林漁業における震災対策について万全の措置をとることが必要である。なお、被災地において、全国のモデルとなるような施策を展開するに当たっては、それぞれの地域の地勢等の条件やこれまで営まれてきた農林漁業の特徴を念頭に置く必要がある。
- (2) 本中間提言は、震災前までの検討で抽出した課題に、戦略6や戦略7といった震災後に新たに生じた課題を加え、全国的な競争力・体質強化等のために検討すべき施策をまとめたものである。競争力・体質強化、地域振興を5年間で集中展開し、食と農林漁業の再生を早急に図る必要がある。
- (3) 高いレベルの経済連携と農林漁業の再生の両立の実現を図ることは重要な課題である。これを実現するためには、本中間提言にある諸課題をクリアし、なおかつ、国民の理解と安定した財源が必要であり、消費者負担から納税者負担への移行、直接支払制度の改革、開国による恩恵の分配メカニズムの構築も含め、具体的に検討する。
また、種々の対立構造を避け、冷静な議論が行われるよう、必要な情報を国民に開示する。
- (4) なお、上記(1)～(3)を通じ、「包括的経済連携に関する基本方針」に定める6月基本方針、10月行動計画に代わる新たな工程を、日本再生全体のスケジュールや復旧・復興の進行状況を踏まえ、検討する。