

## 農業・農政改革論議の前提（メモ）

平成24年1月27日（金）

高木 勇樹

## I 論議の前提

## 1、共通認識の醸成（徹底した客観的分析・検証）

## (1) 農（林水産）業の実態認識

## ①保護下での衰退（負のスパイラル）

○特に完璧に守られている部門（稲作・水田）

## ②部門（稲作・畜産（酪農・肉用牛・豚・鶏）、果樹、野菜、花き）ごとの保護の仕組み

○共通：農地、農協制度

○個別例：酪農－償却、流通・加工

## ③部門ごとの保護のコスト（WTO体制下で完成）（納税者負担、消費者負担）

○国境措置：関税、関税割当

○国内措置：税、調整金、輸入差益（マークアップ）

## ④部門ごとのコスト・パフォーマンス（強み・弱みの洗い出し、保護コストの分析・検証）

## (2) 農業経営政策と地域政策の分別

○産業として持続する農業経営（農地・人・技術・経営ノウハウ）の創意・工夫・努力

## (3) 貿易自由化の実態認識

## ①国際化の現実

○国内市場・雇用の喪失

○国内農産物の価格・消費への影響

## ②ガットウルグアイラウンド交渉（1993年暮 実質決着）の教訓

○国論：「一粒も入れるな」（国会決議）＝コメの関税化阻止⇒交渉担当者の手足縛る

c f. 「例外なき関税化と改革の継続」

○結着後の「政策」検討思考停止、情報開示・透明性欠如⇒結着後UR対策

c f. 米の関税措置への切替え（1998年暮 WTO通報）：コメの高関税維持

## 2、情報開示・透明性確保（説明責任）

## (1) 1、で醸成された共通認識に関する情報開示

## (2) 説明責任

○TPP論議に伴う「影響」試算 → 政府として統一

○TPP論議における「不毛」 → 正しい情報の提供

## II 戦略と覚悟

### 1、具体的対応策の提言

- (1) I・1で分析・検証した部門ごとの強み・弱みをもとに部門横断のラージパッケージの対応策  
⇒品目ごとでない「農業経営」全体に対するセーフティネット
- ① 強みを活かし、弱みを克服するための手法・期間の見極め（交渉戦略構築の前提）
  - ② 守り方（保護の仕組み、コスト）の転換（参考1）
- (2) (1)を担保するため、産業として持続する農業経営体を総合支援する仕組み（参考2）を創設
- ①農協系統とのイコルフッテイング
    - 農協の原点回帰（独禁法）
  - ②農地を国民共有の経営資源として位置づけ、「利用」が公益（公共の福祉）
    - 入口自由、出口規制
    - 農地情報のデータベース化・開示
- (3) 主食用偏重の穀物政策の転換(国産・輸入を対象に加工用、飼料用を含めた総合的穀物政策の構築)
- コスト低減のための農地集積、品種改良、栽培技術のあり方
  - ※穀物自給率20%台、「水田」（潜在作付可能面積）の水稲作付割合6割
- (4) 国際化、自由化への対応（参考3）

### 2、財源（保護コスト）

- (1) 経営の創意・工夫、自由度増による収益構造改善（生産性向上）により保護コスト低下
- (2) 現在：納税者負担＋消費者負担 > 将来：納税者負担（現行消費者負担分は消費者に還元）

### 3、戦略と覚悟

- 慎重にして、かつ大胆、
- ※水田（稲作）は、連作障害のない、わが国の「気候風土」に適した、文化伝統の源であることをしっかり認識した骨太の政策が必要。

## 規制・制度改革に関する分科会 参考資料

### 目 次

- (参考1) 我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画(2011. 10. 25) …P1
- (参考2) 具体的対応策 …P2～5
- (参考3) 国際化、自由化の対応 …P6

## (参考1) 我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画(2011. 10. 25)

### Ⅱ. 目指すべき姿と基本的考え方

#### 1. 目指すべき姿

#### 2. 基本的考え方

(2) ……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。

### Ⅳ. 速やかに取り組むべき重要課題

(4)高いレベルの経済連携と農林漁業の再生や食料自給率の向上との両立を実現するためには、本基本方針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る。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。

具体的な方策は、上記の考え方をもとに、国民的議論を経て、個別の経済連携ごとに検討する。

## (参考2) 具体的対応策

—プロの農業経営者の創意、工夫、努力を活かす仕組みを構築すること。

### ※ 持続的農業経営体総合支援法の制定

#### 1 目的・理念

- (1) 持続的農業経営に関する総合的支援措置を講ずる。
- (2) 「持続的農業経営体」が経営資源(農地・人・技術・経営ノウハウ)を、創意工夫により自由に活用して、多様な経営展開をし、かつ持続的に農業経営を行い得るよう措置。
  - 農協も農業経営を行い得ることから、当然、対象となる。

#### 2 特に農地について(新たな仕組み)

- 農地を農業の経営資源として位置付け、利用されるべきものとする

〔 大前提として、個人情報保護に配慮した農地情報の一元的データベース化、全国どこからでも、誰でも自由にアクセスできるシステム構築 〕

- 分かりやすい、使い勝手のよい、簡素な法制とすること

〔 現行の農地関係諸法制の権利・義務関係は、その関係がすべて終了するまで継続することを基本とする。ただし、当事者合意の場合は、この新たな農地に関する法制に移行することができるような経過措置規定を置くほか、新たな理念に基づく農地制度適用上必要な限度で現行の農地に関する諸法制の適用除外規定を置く。 〕

- 所有と利用の分離

所有と利用の共存共栄

- ・ 利用を妨げない限り、所有権の移動は自由
- ・ 農地利用についての経営形態は原則自由
- ・ 定期借地権制度の創設(最低、原則20年以上など)
- ・ 定期借地権等の移動は原則認めない

- 利用権者の権利・義務
  - ・ 農地を利用する権利と義務を負うこと
  - ・ 農地情報の開示により、利用料は標準小作料制ではなく、透明性のある決定システムのもとに決定されること
  - ・ 利用権者は次の義務を負うこと
    - 適正な利用料の支払いと供託金の提供
    - 中途解約等の場合、適正な利用権者の紹介、供託金により原状回復を行うこと
  
- 公正な第三者機関の設置
  - ・ 原則、都道府県単位で設置（全国展開する農業経営体などのため、全国にひとつの調整機関）
  - ・ 農地関連情報の集積、開示（個人情報保護）
  - ・ 不動産業者の関与
  - ・ 利用状況の監視、是正、強制措置
  - ・ 利用権の中間保有、担い手への集積

〔 農地情報が一元的にデータベース化され、全国どこからでも、誰でも自由にアクセスできるシステムが構築されれば、この第三者機関は都道府県にひとつあれば十分機能を発揮できる。 〕
  
- 農地関係税制
  - ・ ゾーニングで利用すべきとされた地域内の農地について、利用されていない場合は、相続税の納税猶予、固定資産税減免などの優遇措置は適用しない（原則宅地並課税）。
  - ・ 規模要件を設け、一定規模以上の利用については優遇措置を拡充する。規模要件は政策的に変化する。
  - ・ 利用状況の認定は、公的な第三者機関が行う。
  - ・ 定期借地権又は利用権を設定している場合は公的な第三者機関の認定により、相続税納税猶予の対象とする。

### 3 農業経営の総合支援システムの再構築

- 行政が認定する認定農業者制度に代え、自立自助を促し、経営感覚の錬磨とより自由で多様な経営展開に資する持続的農業経営体の考えの導入(例えば、一定の民間機関による格付)
  - ・ 農協系統の経営モデルと持続的農業経営体の経営モデルの相違を踏まえ相互のイコールフットィングの確保
  - ・ 持続的農業経営体の経営判断を尊重しうる施策、行政システムの構築
- 持続的農業経営体の連携、組織化の枠組み創設(農協とのイコールフットィングの確保)
  - ・ 連携による施設、機械の共同利用などによる効率化、新たな産業の創出
  - ・ 組織化による人材の共同利用、企画・販売・商品化力の向上、資材購入の効率化、新たな産業・事業の創出
- セーフティネット(災害対策、直接支払政策を含め)の構築
- 産業としての農業(プロ農業)の担い手を総合支援するシステムの創設
- 農業経営を農地・人・技術・経営ノウハウ全体としてとらえ、これをトータルで継承できる税制・金融を含めた総合システムの創設
  - ※生産・加工・販売の総合知識集約産業たる農業の経営継承は地域の雇用確保等農村活力の維持にとっても重要
- 新規参入に対する総合(農地・金融・税制)支援システムの構築
- 小規模農業者、高齢者による特色ある農業の支援

# 備考

<p>○改正農地法(平成21. 6. 24改正 同12・15施行) 第1条(目的)</p> <p>この法律は、国内の農業生産の基盤である農地が現在及び将来における国民のための限られた資源であり、かつ、地域における貴重な資源であることにかんがみ、<u>耕作者自らによる農地の所有が果たしてきている重要な役割も踏まえつつ、農地を農地以外のものにする</u>ことを規制するとともに、<u>農地を効率的に利用する耕作者による地域との調和に配慮した農地についての権利の取得を促進し、及び農地の利用関係を調整し、並びに農地の農業上の利用を確保するための措置を講ずることにより、耕作者の地位の安定と国内の農業生産の増大を図り、もって国民に対する食料の安定供給の確保に資することを目的とする。</u></p>	<p>○旧農地法(昭和27. 7. 15)</p> <p>第1条(目的)</p> <p>この法律は、<u>農地はその耕作者みずからが所有することを最も適当であると認めて、耕作者の農地の取得を促進し、及びその権利を保護し、並びに土地の農業上の効率的な利用を図るため、その利用関係を調整し、もって耕作者の地位の安定と農業生産力の増進とを図ることを目的とする。</u></p>
<p>○農業経営基盤強化促進法(昭和55. 5. 28)</p> <p>第1条(目的)</p> <p>この法律は、我が国農業が国民経済の発展と国民生活の安定に寄与していくためには、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ような農業構造を確立することが重要であることにかんがみ、育成すべき効率的かつ安定的な農業経営の目標を明らかにするとともに、その目標に向けて農業経営の改善を計画的に進めようとする農業者に対する農用地の利用の集積、これらの農業者の経営管理の合理化その他の農業経営基盤の強化を促進するための措置を総合的に講ずることにより、農業の健全な発展に寄与することを目的とする。</p>	
<p>○農業協同組合法(昭和22. 6. 24)</p> <p>第1条(目的)</p> <p>この法律は、<u>農業者の協同組織の発達を促進することにより、農業生産力の増進及び農業者の経済的社会的地位の向上を図り、もって国民経済の発展に寄与することを目的とする</u></p> <p>第12条(組合員及び会員たる資格)(抄)</p> <p>農業協同組合の組合員たる資格を有する者は、次に掲げる者で定款で定めるものとする。</p> <ol style="list-style-type: none"><li>一 農業者(組合を除く。)</li><li>二 <u>当該農業協同組合の地区内に住所を有する個人又は当該農業協同組合からその事業に係る物資の供給若しくは役務の提供を継続して受けている者であつて、当該農業協同組合の施設を利用することを相当とするもの</u></li></ol>	<p>第3条(定義)(抄)</p> <p>この法律において「農業者」とは、<u>農民又は農業を営む法人(その常時使用する従業員の数が三百人を超え、かつ、その資本金の額又は出資の総額が三億円を超える法人を除く。)</u>をいう。</p> <p>2 この法律において「農民」とは、<u>自ら農業を営み、又は農業に従事する個人</u>をいう。</p>



### (参考3) 国際化、自由化への対応

- ア 国のあり方に対する戦略・覚悟をもった政治主導により、協議・交渉に参加することが前提。協議・交渉を通じ、状況を把握しつつ、次の作業を迅速に行い、真の国益確保に万全を期す。
- (ア) 農業部門(水田農業・稲作、畜産(乳牛・肉牛・豚・鶏)、果樹、野菜、花き等)地域ごとの徹底した経営分析による強み・弱みの把握。
  - (イ) 食品産業部門(製粉業、食肉加工業、精製糖業など)について徹底した経営分析による強み・弱みの把握。
  - (ウ) 強みを伸ばし、弱みを是正する処方の方策  
例えば、水田農業については、強みは高品質・安全・安心、弱みは高コスト(特に飼料用、加工用)、非効率な農地利用。酪農(乳牛)については、強みはEU並みの規模、弱みは高コスト、草資源の低位利用、減価償却の高さ。
  - (エ) (ウ)の処方実現のための期間(スピード)と必要な制度・施策の提示(影響額と処方に要する額・財源・変動要因の的確な把握)
  - (オ) 以上を前提とした対処方針と工程表の方策
- イ 農産物輸出
- (ア) 国家戦略として民で対応困難な基礎的インフラの整備
    - ・ 検疫制度、知財権の保護
    - ・ 関税
    - ・ 物流システム(容器、包装等を含む)
    - ・ 情報収集と開示
    - ・ 民の輸出体制の整備、税制・金融
  - (イ) 民の創意工夫努力の発揮の支援・誘導
    - ・ 場づくり、初動への支援