

第1章 日本の農業をもっと強く ～農業競争力強化プログラム～



左上：

高収益作物として期待される沖縄県産パインアップル「ゴールドバレル」

右上：

那覇港へ向かうクルーズ船と那覇空港から飛び立つ旅客機の様子

左下：

「農業競争力強化支援法」地域ブロック別説明会（沖縄地区）の様子

右下：

おきなわ花と食のフェスティバル2017において展示された沖縄の農産物

日本の農業をもっと強く ～農業競争力強化プログラム～

我が国の食市場は、高齢化の進行や人口減少の本格化による縮小が見込まれる一方、世界の食市場は、人口増大や各国の経済成長等に伴い、拡大が続くと見込まれている状況にあります。

このような状況の中、政府は、農業を成長産業とし、農業者の所得向上を図るため、農地の集積・集約化による生産性向上や、輸出・6次産業化等を通じた販路拡大・高付加価値化等、農業者の経営発展のための取組の支援を行ってきました。しかしながら、更なる農業の競争力強化を実現するためには、農業者が自由に経営できる環境を整備するとともに、農業者の努力では解決できない構造的な問題を解決していくことが必要です。

このため、政府は、平成28年11月に「農業競争力強化プログラム」を取りまとめました。当該プログラムには、生産資材価格の引下げ、農産物の流通・加工構造の改革、収入保険制度の導入、土地改良制度の見直し、生乳の改革等の新たな農政の改革方向が盛り込まれており、これに基づき、政府は、各施策の実現に全力をあげることとしています。

(1) 策定に至る経緯

平成27年11月に策定された「総合的なTPP関連政策大綱」においては、農業分野について、体質強化対策や経営安定対策の充実等と併せて、生産者の努力では対応できない分野の環境の整備が重要との認識の下、農林水産業の成長産業化を一層進めるために必要な戦略（検討継続項目）について、平成28年秋を目途に政策の具体的内容を検討することとされました。

また、平成28年8月に閣議決定された「未来への投資を実現する経済対策」において、農業者の所得向上を図るには、生産コストの削減と農産物の有利な条件での販売が重要であり、生産資材価格の引下げや流通加工構造の改革、土地改良制度の見直し、原料原産地表示の導入等に全力をあげるための農業競争力強化プログラムを年内を目途に策定することが明記されました。

これらを受けて、平成28年9月以降、政府・与党で精力的に検討がなされた結果、平成28年11月、農林水産業・地域の活力創造本部において農林水産業・地域の活力創造プランを改訂し、その一部として、13項目からなる農業競争力強化プログラムが取りまとめられました（表Ⅰ－1）。

表 I-1 農業競争力強化プログラムの概要

1 生産資材価格の引下げ

- (1) 生産資材価格の引下げ
- 国際水準への価格引下げを目指す
 - 生産資材業界の業界再編の推進
 - 生産資材に関する法規制の見直し
 - 国の責務、業界再編に向けた推進手法等を明記した法整備を推進

(2) 全農改革（生産資材の買い方の見直し）

- 全農は、
- 農業者の立場に立って、共同購入のメリットを最大化
 - 外部の有為な人材も登用し、資材メーカーとの確に交渉できる少数精鋭の組織に転換
 - 入札等により資材を有利に調達
 - 農協改革集中推進期間に十分な成果が出るよう年次計画を立てて改革に取り組む

2 流通・加工の構造改革

(1) 生産者に有利な流通・加工構造の確立

- 効率的・機能的な流通・加工構造を目指す
- 農業者・団体から実需者・消費者に農産物を直接販売するルートの拡大を推進
- 中間流通（卸売市場関係業者、米卸業者など）について、抜本的な合理化を推進し、事業者の業種転換等を支援
- 量販店などについて、適正な価格での販売を実現するため、業界再編を推進
- 国の責務、業界再編に向けた推進手法等を明記した法整備を推進

(2) 全農改革（農産物の売り方の見直し）

- 全農は、
- 中間流通業者への販売中心から、実需者・消費者への直接販売中心にシフト
 - 必要に応じ、販売ルートを確認している流通関連企業への出資等を推進
 - 委託販売から買取販売へ転換
 - 輸出について、国ごとに、商社等と連携した販売体制を構築
 - 農協改革集中推進期間に十分な成果が出るよう年次計画を立てて改革に取り組む

3 人材力の強化

- 新規就農者が営農しながら経営能力の向上に取り組むために、各県に「農業経営塾」を整備
- 法人雇用を含めた就農等を支援
- 外国人技能実習制度とは別の外国人材活用スキームの検討

4 戦略的輸出体制の整備

- 平成31年の1兆円目標に向けて、本年5月の「農林水産業の輸出強化戦略」を具体化
- 日本版SOPEXAの創設（農業者の所得向上に繋がるブランディング・プロモーション、輸出サポート体制）

5 原料原産地表示の導入

- 消費者の選択に資するため、全ての加工食品について、
- 重量割合上位1位の原材料について、国別の重量順に表示することを基本
 - 実行可能性を考慮したルールを設定

6 チェックオフ(生産者から拠出金を徴収、販売促進等に活用)の導入

- チェックオフを要望する業界における検討手順（推進母体・スキーム・同意要件）を定め、一定以上の賛同で法制化に着手

7 収入保険制度の導入

- 適切な経営管理を行っている農業経営者の農業収入全体に着目したセーフティネットを導入
 - ・青色申告している農業経営者が加入
 - ・農業収入全体を対象
 - ・過去5年の平均を基準収入とし、収入減の一定部分を補てん
 - ・保険方式と積立方式とを併用
- 併せて、現行の農業共済制度を見直し
 - ・米麦の共済制度の強制加入を任意加入に変更

8 土地改良制度の見直し

- 農地の集積・集約化を進めるため、農地集積バンクが借りている農地のほ場整備事業について、農地所有者等の費用負担をなくし、事業実施への同意を不要とする

9 農村の就業構造の改善

- 農村に就業の場を確保するため、工業等に限定せず、サービス業等についても導入を推進

10 飼料用米の推進

- 多収品種の導入等による生産コスト低減、耕種農家・畜産農家の連携による畜産物の高付加価値化を図る取組等を推進

11 肉用牛・酪農の生産基盤強化

12 配合飼料価格安定制度の安定運営

- 肉用牛・牛乳乳製品の安定供給を確保するため、繁殖雌牛の増頭、乳用後継牛の確保、生産性の向上、自給飼料の増産等を推進、
- 配合飼料価格安定制度の安定的な運営

13 生乳の改革

- 生産者が自由に出荷先を選べる制度に改革
- 指定団体以外にも補給金を交付
- 全量委託だけでなく、部分委託の場合にも補給金を交付

資料：農林水産省作成

(2) 各項目に係る改革の方向

① 生産資材価格の引下げ、流通・加工の構造改革

農業所得の向上のためには、生産コストに占める割合が大きい肥料、農薬、農業機械の生産資材価格の引下げが不可欠です。しかしながら、生産資材業界は、規制が最新の科学的知見を踏まえた合理的なものとなっていない、過剰供給構造により生産性が低い、寡占により適正な競争が行われていない等から、生産コストが高い構造にあります。

また、農産物が消費者に届くまでの間に多くの事業者が関係していることは、流通コストが高くなる要因であり、流通コストの削減に向けて、卸売市場等の中間流通の合理化、適正な価格で農産物が提供されるビジネスモデル構築のための事業再編・事業参入の促進、農業者や農業者団体から消費者への直接販売ルートの拡大等が必要となっています。

さらに、生産資材の価格・品質等や農産物の販売方法に関する情報が不足しているため、農業者や農業団体にとって有利となる生産資材購入先や農産物販売方法を選択することが困難な状況となっています。

これらの課題に対応し、農業者による農業の競争力の強化を図るためには、生産資材や農産物の流通・加工に関する施策や規制の改革とともに、事業者の自主的な業界再編等を促進することが必要です。このため、国の責務や国が講ずべき施策とともに、事業者の自主的な判断による事業再編や事業参入の取組を後押しするための農林漁業成長産業化支援機構による出資や政府系金融機関の融資等の支援措置等を定めた農業競争力強化支援法案を国会に提出し、平成29年5月12日に成立しました。

また、民間ノウハウを活用し、農業者等が生産資材の購入先や農産物の流通ルートと比較し選択するための情報を入手できるウェブサイトをそれぞれ構築することとしています。

さらに、生産資材流通や農産物流通において高いシェアを占めている全農による生産資材の買い方及び農産物の売り方の見直し等の自己改革の方向について、プログラムに定められており、政府は、その進捗状況について、フォローアップを行うこととしております。

② 生乳の改革

現在、指定生乳生産者団体に指定されている農協又は農協連合会は、スリム化・効率化や乳価交渉の強化を図りつつ、今後ともその機能を適正に発揮することが極めて重要です。その上で、生産者が出荷先等を自由に選べる環境の下、経営マインドを持って創意工夫をしつつ所得を増大させていくために、指定団体に委託販売する生産者のみに補給金として国が財政支援を行う補給金を交付するという現行の方式を見直すこととし、加工原料乳生産者補給金等の交付対象となる事業者の範囲の拡大等を実施する法案を国会に提出し、平成29年6月9日に成立しました。

③ 人材力の強化

就農後の経営能力の向上を図るため、各県に「農業経営塾」を整備するとともに、法人雇用を含めた就農等の支援、外国人技能実習制度とは別の外国人材活用スキームの検討を行います。

④ 戦略的輸出体制の整備

平成31年の輸出額1兆円目標の達成に向けて、平成28（2016）年5月に取りまとめられた「農林水産業の輸出力強化戦略」を踏まえ、海外市場のニーズ把握や需要掘り起こしに向けたプロモーション等の取組を進めるとともに、オールジャパンでのプロモーション、ブランディング、輸出事業者へのサポートを担う新たな組織の創設等を行います*。

また、農林水産業の国際競争力の強化を図るため、JAS規格の制定範囲の拡大等を実施する法案を国会に提出し、平成29年6月16日に成立しました。

⑤ 原料原産地表示の導入

消費者がより適切に食品を選択する機会を確保するため、全ての加工食品について、重量割合上位1位の原材料の原産地を、国別の重量順に表示することを基本とし、実行可能性を考慮したルールを設定を行います。

⑥ チェックオフの導入の検討

チェックオフ（生産者から拠出金を徴収、販売促進等に活用）の法制化は、要望する業界において、推進母体を立ち上げ、そのスキームを決めて、法制化に賛同する生産者を拡大する取組を実施し、一定程度（75%以上）同意が得られた場合に着手します。

⑦ 収入保険制度の導入

現行の農業災害補償制度は、自然災害による収量減少が対象であり価格低下等は対象外である、また、対象品目が限定的で農業経営全体をカバーしていない、という課題があります。

このため、自由な経営判断に基づき経営の発展に取り組む農業経営者のセーフティネットとして、品目の枠にとらわれずに、農業経営者ごとの収入全体を見て総合的に対応し得る収入保険制度の創設等を実施する法案を国会に提出し、平成29年6月16日に成立しました。

⑧ 土地改良制度の見直し

高齢農業者のリタイアが進行する中で、農地中間管理機構へ農地を貸し出したという希望が増加すると見込まれます。こうした農地の中には、基盤整備が十分に行われていないものも含まれ、担い手が借り受けられない可能性が高くなる一方、農地の所有者は、費用負担の用意がなく、将来的に基盤整備が滞るおそれがあり

* 平成29年4月に「日本食品海外プロモーションセンター」（略称：JFOODO）を日本貿易振興機構内に創設。

ます。

このため、担い手への農地集積・集約化の加速を図ることを目的とし、農地中間管理機構が借り入れた農地について、農業者の費用負担を求めない土地改良事業の創設等を実施する法案を国会に提出し、平成29年5月19日に成立しました。

⑨ 農村の就業構造の改善

農村地域において就業の場を確保するため、農村地域工業等導入促進法について、農村地域への導入を促進する産業の業種の拡大等を実施する法案を国会に提出し、平成29年5月26日に成立しました。

⑩ 飼料用米の推進

多収品種の導入等により飼料用米の生産コスト低減を進めるとともに、耕種農家と畜産農家の連携により、飼料用米を輸入とうもろこしの代替品として利用するだけではなく、その特徴を活かして畜産物の高付加価値化を図る取組を進めます。

⑪ 肉用牛・酪農の生産基盤強化

肉用牛、牛乳・乳製品の安定供給を確保するため、繁殖雌牛の増頭、乳用後継牛の確保、生産性の向上、自給飼料の増産等を推進します。

⑫ 配合飼料価格安定制度の安定運営

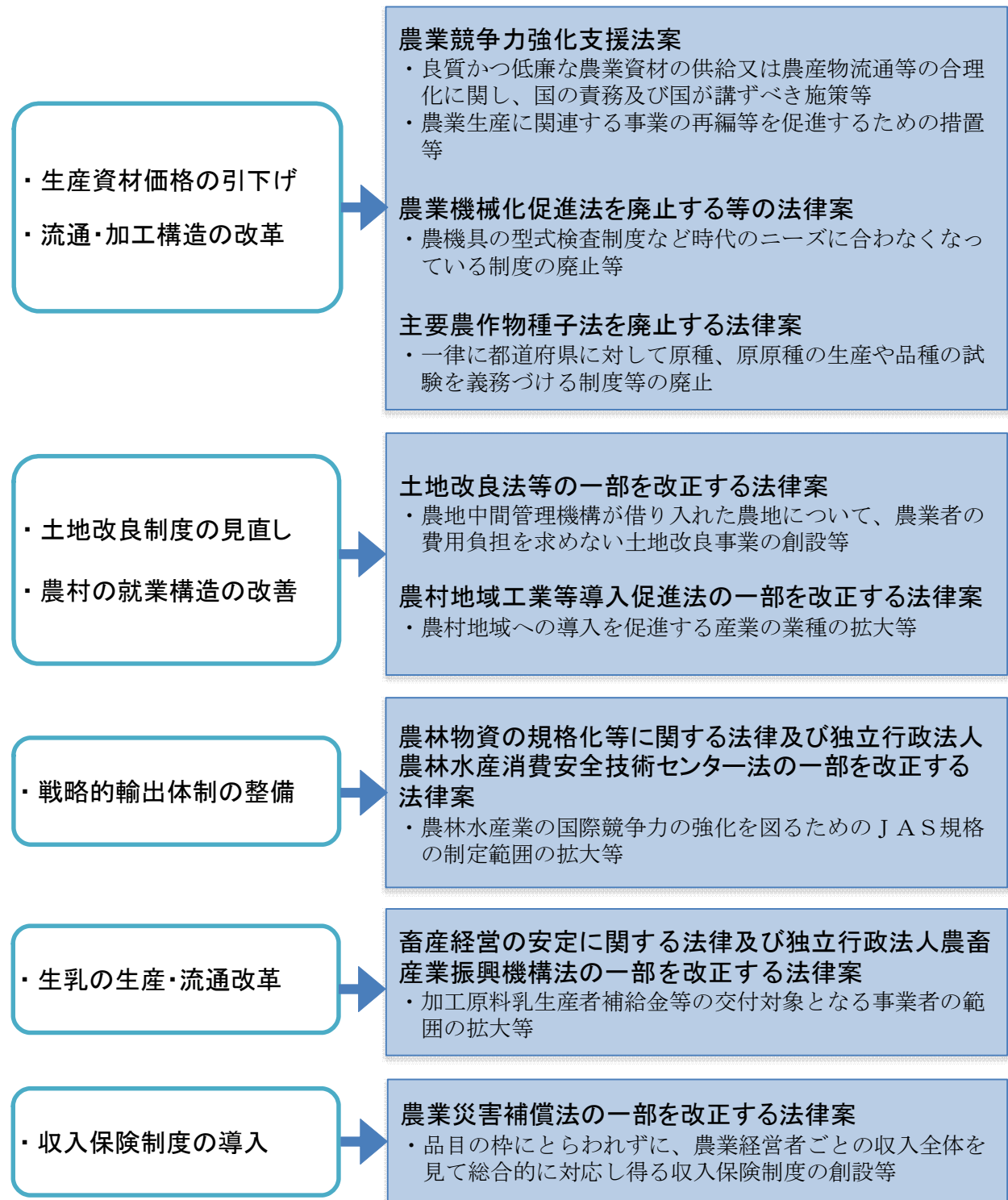
借入金の計画的な返済等を促すことにより、引き続き、配合飼料価格安定制度の安定的な運営に努めます。

(3) 農業競争力強化プログラムの実施のための法整備

プログラムに盛り込まれた改革を実行に移していくため、改革の具体化に必要な法整備として、以下の8法案を国会に提出し、全て成立しました(表 I-2)。

- ① 農業競争力強化支援法案(平成29年5月12日成立)
- ② 農業機械化促進法を廃止する等の法律案(平成29年4月14日成立)
- ③ 主要農作物種子法を廃止する法律案(平成29年4月14日成立)
- ④ 土地改良法等の一部を改正する法律案(平成29年5月19日成立)
- ⑤ 農村地域工業等導入促進法の一部を改正する法律案(平成29年5月26日成立)
- ⑥ 農林物資の規格化等に関する法律及び独立行政法人農林水産消費安全技術センター法の一部を改正する法律案(平成29年6月16日成立)
- ⑦ 畜産経営の安定に関する法律及び独立行政法人農畜産業振興機構法の一部を改正する法律案(平成29年6月9日成立)
- ⑧ 農業災害補償法の一部を改正する法律案(平成29年6月16日成立)

表 I - 2 農業競争力強化プログラムの実施のための法整備



資料：農林水産省作成

(4) 沖縄総合事務局における取組

沖縄総合事務局では、農林水産省と連携し、平成29年1月に「農業競争力強化プログラム」サテライト説明会を項目別に4回に分けて開催し、農業者、食品事業者等を中心に、延べ約100名の方々に御参加いただきました。更に、総合農政推進官を中心とした市町村への個別訪問等を実施し、地方自治体職員や農業関係者等に対し、プログラムの内容について丁寧に周知しました。

また、原料原産地表示の導入に関しては、農林水産省や消費者庁と連携し、平成28年12月に「加工食品の原料原産地表示制度に関する検討会中間とりまとめ」に係る説明会を沖縄において開催し、一般の方を含め約100名の方々に御参加いただきました。

加えて、平成29年5月12日に成立した農業競争力強化支援法については、同年6月6日に地域ブロック別説明会を沖縄において開催し、農業資材及び農産物流通等の事業者等を中心に、延べ60名以上の方々に御参加いただき、法律の内容や関連施策について広く周知しました。

今後も、沖縄県や市町村をはじめとした関係機関等との連携を通じて、農業競争力強化プログラムの各種施策を推進することにより、更なる農業の競争力強化を実現し、意欲ある若手農業者等が希望を持てる「強い農業」と「美しく活力ある農村」を創り上げるため、全力で取り組んでいきます。

