

20091124 戦略農政研究会議事録

日時：2009年11月24日 19:00～21:00

場所：東京/銀座 銀座三丁目会議室

テーマ：「民主党政権における農業政策～戸別所得補償制度とは～」

発表者：筒井信隆氏（衆議院議員）

コーディネーター：梅谷守氏（新潟県議会議員）

共催：NPO 法人農業情報総合研究所

参加者：26名（農業生産法人役員、農家、会社役員、農業コンサルタント、
経済評論家、農業団体職員、公務員、司法書士、テレビ局、新聞記者、銀行員等）

（1）発表者自己紹介

・衆議院農林水産委員会委員長。民主党の次の内閣、農林水産大臣を務めていたこともあり、一次産業の政策取り組んできた。

（2）一次産業に対する考え

・一次産業の問題に長く取り組んできた。一次産業は、いくつかの点で他の産業にはない性質を持つと考えている。

① 自然と共存しながら生産活動をするという他の産業にはない制約がある。他の産業とは効率化の戦略が異なる。

② 衣食住と、人が生きていく最低限度のものを供給できるという独自性を持つ。

→江戸時代以前は一次産業のみで生きてきた。たとえば、エネルギーでさえ薪、風車、牛馬など、一次産業から生み出してきた。一次産業さえあれば人間が生きていく最低限のものを得ることができる。

③ 多面的機能を持つ。米の生産など農業活動としての生産機能と同時に、多面的機能として、例えば水田では土壌保全や浄化機能を果たしている。

→日本は地球温暖化対策として6%の温室ガス削減の国際義務を負っている。そのうち3.8%は森林（農業も含む）で削減義務果たすことになる。

→一次産業の従事者は生産物を販売することで対価を得る。多面的機能に関しては、一次産業の従事者は無償で提供している。日本学術会議の試算による経済価値は林業年間で70兆円、農業は8兆円、漁業は10兆円である。

→（環境対策のため）今後は、ますます多面的機能を発揮する必要がある。そのためにも多面的機能の一部を対価として農業従事者に支払えるかが、民主党の所得補償制度導入の理論的根拠である

(3) 戸別補償制度導入の背景

・戸別補償制度の財政規模は、農業予算3兆円のうち1兆円である。

多面的機能を所得補償制度の根拠とすると、大小規模によらず、

戸別補償制度からの支給はあり得ることになる。

→この点は、自民党の農政との相違点となる。自民党の農政は品目横断的経営安定対策であるため、一定規模以上の農家に限定をして支給し、それ以下の規模では支給しない形式であった。

・自民党の農政との違いは、補助金農政から所得補償農政となったことである

→今も補助金が農水省にたくさんあり官僚や、族議員の存在根拠となっている。

また、業界団体への補助金が、官僚の天下りにつながったり、族議員への見返り（票）となっていた。結果として政官業の癒着の基盤となっていた。

→政官業の癒着は原則なくし、所得補償制度に一本化するのが民主党の考えである。

・補助金の支給は期間限定（特に1年間）が多いが、それだと短期的視点の政策となってしまい将来の展望が見えてこないため、後継者が育たず農業の再生につながらない

→農業は後継者不足が叫ばれるが、若者が新規参入できないのは農業で生活ができないからである。それを解決するために生活ができる産業にしなければならない。

そのためには、一次産業の従事者の所得自体を補償する必要がある。

これが所得補償制度を導入する大きな理由となる。

(4) 民主党の農業政策4本柱について

■戸別所得補償モデル事業

・全国平均の生産費と販売費の差額を定額支給する仕組みである。

→現実では全国平均の生産価格は販売価格を上回っており、こんな産業は他にない。

その差額を補償する制度である（ただし、野菜果実など販売価格の方が高い農産物は支給対象にしていない）。

→戸別補償制度では合計1兆円の予算を使用して生産費を補てんするが、予算が足りないため、（生産費に含まれる）家族労働報酬の80%を補償する予定である。将来的には100%の補償をしたい。

→販売価格、生産費は”全国平均”で計算する。理由は農家が生産コスト削減、また販売費を向上させるなど努力をするインセンティブを働かせるためである

（たとえば、独自販売ルートを持つために販売価格が高い農家はその分利益を上乘せすることができる。また生産コストを低くするために努力している農家はその差額を利益とすることができる）。

→民主党のマニフェストでは、実施を2011年4月からとしていたが、来年度（2010年度）に水田のすべての農家でのモデル事業実施を予定している。

・生産費と定額支給分を合わせても販売価格に届かない場合は（例えば、米価が著しく下落した場合は米価補てん部分として）、追加で補てんすることを検討している。

→これらは主食米を対象としている。

→この仕組みは、2009年8月総選挙時点の民主党のマニフェストには存在していない。

■水田利活用自給率向上事業

・主食米は供給過剰な状態である。現在の水田の能力のまま主食米を生産すると米価が半額以下に下落し混乱のもととなる。

自民党の農業政策では、減反政策を行い、消費量に応じた生産量に調整し、余分の水田では小麦・大豆などを生産する政策をとっている。

民主党は、原則的に現在においては、減反政策を廃止する方向性を打ち出している。

しかし、単純に減反政策を廃止すると米価が下落し混乱するため、ソフトランディングという方向を考えたい。主食米以外の米（米粉米、飼料米）の生産を奨励し食料自給率を上げる方向性を考えている

→大豆など他の作物だと地域によって生産できない場合がある。さらに、農業機械の種類が複数必要となる。このため、水田を活用したい。また、米粉米を生産したほうが農家の収入が1割上がるという試算がありこれを取り入れた政策としたい。主食米以外の米の生産を奨励し、耕作放棄などが行われないようにしていきたい。これらの政策は初期段階だが、3年後を目処に定着させたい。

→飼料はほぼ100%輸入しているため、食料自給率が低い要因となっている。

飼料米の国内生産を増やしていきたい。

→現在の技術向上により、米の使用用途が増えている。米粉製造技術

（ミクロン単位の米粉）により、小麦で作れるものは米粉で作れるようになっている

（パン、餃子の皮など）。500万トンの輸入小麦が食料自給率を下げる要因となっているので、米粉を代用していきたい。また、ナノ単位の米粉は化粧品や医薬品の原料となる。

（→東京農業大学のモミロマンという品種は、生産量が高く、乾燥・刈り取りなどの作業負荷が軽い上に、関東で栽培可能なため期待している）

→（国家予算の）概算要求にて、水田利活用自給率向上事業につき、

3000億円ほど要求している。固定部分で10aあたり1万円（主食米を）を生産する農家に支給する。生産数量目標を設定し、この目標を守って生産する農家に支給する。

つまり、生産調整に参加しない農家には所得補償制度からは支給しないようにし、モデル事業に参加する意欲を促進する。

■食の安全保障

- ・トレーサビリティ、原産地表示を義務化する方針で考えている。
- トレーサビリティとは、生産者（製造者）から消費者までに至る経路を記録することである。EUは義務化しているが、日本はまだである（ただし、問題が起こるたびに対症療法的に部分的に義務化している。たとえば、BSE問題発生後に牛肉へのトレーサビリティの義務化、また事故米の問題発生後に米もトレーサビリティの義務化をしている）。
- 自民党政権時にできなかったのは、小売を含め業界団体の反対があったためである（自民政権下での政官業の癒着により）業界団体が反対すると政策を実行できない構造にあった）。
- 加工食品の原料が外国産であっても原料の表示義務はない。
- 食品メーカーは、外国産（ベトナム産など）と表示すると売上が下がるかもしれないと考えるため、表示をしてくれなかった。しかし、法的に問題ないのが現状である。
- トレーサビリティ、原産地表示の義務化により食品メーカーは国内産原料にシフトする可能性がある。食料自給率向上につながる可能性がある。

■独自産業化路線

- ・一次産業の従事者が加工業（二次産業）進出し、または流通業（三次産業）進出する場合、所得補償制度の加算の対象となる。
- さらに、個々の農家としてではなく集落で取り組んでも、加算の対象となる。
- 地域として取り組むことにより地域の再生につながる。
- 民主党としては食料自給率を10年後50%、20年後60%への向上を目標としている。

（4）民主党政策＋1政策

■地球温暖化対策

- ・民主党農業政策4本柱プラス1つの政策として取り組んでいる。
- 温室効果ガス削減目標25%をどのように実現するかが焦点である。
- 農林漁業、農山漁村が担う部分が多い。
- ・農山漁村が担うエネルギー事業としては、小水力発電、バイオマス発電、バイオコンビナートである。固定価格買取制度を導入することによって利益を出したいと考えている。
- 小水力発電は全国にあり、水の流れを変えずに発電可能である。
- バイオマス発電では間伐材を発電機に入れ各家庭で使えるスターリング発電は、農産部門で普及させたい。
- バイオマスコンビナート推進は、現在石油コンビナートから作成している

ナフサやフェノールを、植物から作成すること（バイオマス）に切り替えるものである。
→他にもバイオエタノールなどのバイオ燃料を考えている。ブラジルやアメリカですでに実施している。日本でも、セルロースからエタノールを作りガソリンに3%混ぜて販売する。

→温室効果ガス削減目標25%の内の半分をこれらの構想にて受け持つことができる。この構想を提出し了解を得ている状態である。

（5）質疑応答

・質問①

民主党の戸別補償制度の中でやる気のある農家を応援しようという趣旨を盛り込んでいただきたい。具体的には単純な一律支給だけでなく、環境に貢献した分を追加で加算。また、地域振興と分けていただきたいと考えている。

戸別補償制度の予算が多いと国民から批判があるようだが、頑張っている農家を支援している制度にし、実施に向け機運が高まる議論が起こるようにしていただきたい（農業生産法人役員）

回答

やる気がある農家を支援する指摘の内容は、3つの点での的を得ていると考える。

→1つ目は、価格が全国平均で設定されるということである。生産コスト減、販売価格増のための努力をした農家が儲かる仕組みとなっている。

→2つ目は、環境加算を導入する予定である。環境保全型農業をしたら加算、規模を拡大したら加算する。

→3つ目は、六次産業化路線である。付加価値を高めるために、加工まで、流通まで進出した農家には加算するという措置もある。さらに一定の農家が共同すると加算するといったが、これは産業政策であると同時に社会政策でもある。

一次産業は原則として地域振興と産業政策は一体であると考えており、分離すべきでないと考えている。この政策は地域政策として意味を持つと考える。

・質問②

生産農家をしているが、（今までの政策の結果として）農家は経営的感覚を育てられていないと考えている。経営感覚を育てる政策はどのように考えているか。

支援額は10aあたり1万円とのことだが、この額ではたして後継者のやる気が出るのか疑問がある（農業生産法人経営）

回答

支給額10aあたり1～1.5万円というのは固定支給である。販売価格と下落補てん分を加味すると1反あたり3万円弱、60kgあたり3千円となる計算であり、少なくとも現在の支給予定額の倍は最低必要となる計算となる。

不十分だと指摘は受けるが問題は財源であり、財務省が金額を決めていないため詳細は言えない。今後は、労働補償を8割ではなく10割補償を考えており、それでほぼ十分だと考えている。

→戸別補償制度は、生産価格補償という考えだが、一方で利益の部分を税金により補てんすることは、私自身は別の議論が必要だと考える。

→経営感覚を育成する必要は私も同意している。米粉を生産した方が収入は上がると生産者にきちんと理解していただきたい。また、営業のノウハウを持った職員を雇った場合に、給料を補てんすることにより、(農業従事者に)営業感覚を持ってもらう。同様に加工のノウハウを持った職員を雇った場合も支援することも一つの政策だと考えている。

質問③

4つの政策+1政策はすばらしいと、大変強く思います。一方で、1兆円の予算が付いているが、全体の予算をトータルで考えた場合、もっと農林業に予算を上げるべきであると考えている。林業の多面的機能の経済価値は70兆円あるとのことだが、林業では間伐材は捨てられている。また、農業はEU並みに景観、中山間地、林業に予算を持てばよいのでは。食料、エネルギーの自給率が低く、農業への危機感が日本全体に弱いと認識している(団体代表)

回答

林業の問題もその通りであり、間伐材は捨てられている。林業は民主党のマニフェストでは森林整備をしっかり行っている林業者には必要な経費を100%補償する(予算は1000億円)。温室効果ガス削減を3.8%にするには植林が必要である。

→他の分野の所得補償制度は酪農では2000億円の、漁業では1400億円である。

漁業は、漁業資源保全の視点での政策が必要であり、一船当たりの漁獲上限を設ける個別TAC制度の導入とともに、この制度に従った漁業者に対し、所得補償を行う。林業は毎年の所得があるわけではないため直接支払いを考えている。

質問④

先取的な農家と接する機会があるが、農協の問題が大きいのではないかと考えている。まずは農協を抜本的に変えていく必要があるのでは。赤松農水大臣がJA改革はJAに任せようという発言があったが、それでは永遠に農協の体質は変わらないと考えている(農業卸会社会社員)

回答

農家への戸別補償の支払いは全中、全農は一切通さず、直接政府の機関から農家の個々の口座へ振り込むことを考えている。

→全中、全農は政官業の業の部分であり補助金も大幅に見直す必要がある。農協との関係をどう持つか課題と考えている。大豆と小麦は全中、全農が取り扱っているが、(農協は)

今の仕組みを変えたくないで米粉の取扱いに抵抗を受けている。本来は販売という役割があるはずだが。

→地球温暖化対策の北海道と新潟の全農ではバイオエタノールを販売している（そこは赤字となっている）。米ぬかからフェノール、グリコースの生産を事業として、三菱化学が事業開始決定をしたようである。農協には今までの政治的行動や補助金の分配機能ではなく本来の仕事に役割を戻してもらう必要がある。

質問⑤

所得補償制度について半分否定的である。（生産価格と販売価格が逆転している）構造自体が問題であり、（それでも農家に支給するのであれば、所得補償制度を）消費者に理解してもらうなどの施策が必要であると考え。販売価格は市場原理に任せるという意味か。いずれにしても税金を使用するのであれば、（輸送に対する支援等の）消費者目線から見て、納得のできる施策があってもよいのでは（農業コンサルタント会社）

回答

努力ができない農家には退場いただくという意味では、市場原理と同様と考える。

今の状態(生産価格と販売価格の逆転)が続くと農業が成り立たなくなる。

販売価格を上げ個々の消費者が負担するのか、農家に直接支払うのかという議論だが、EUは所得補償（直接支払い）を柱に農家へ直接支援しているのが実態である。その根拠は環境を守る多面的機能である。イギリスは一戸当たり1000万円位の補償をしているが、納税者から批判がないのは環境を守っているという認識のためである。

質問⑥

今まで農地の集約も課題になっていたと考えるが、今回の補助のやり方だと集約が進まないと指摘されるがどうお考えか（新聞記者）

回答

加工して直売場に出して収入を上げている農家もあり、大規模化をはじめ多様な選択肢の中から、農家が経営判断として選択できる方向性が良いと考える。

株式会社の参入も、大規模化への手段の一つとなり得る。

※主催者より、まとめ

民主党の農業政策につき、新聞などではまとまった情報提供がなく、細切れの情報ばかりだった。

今回の筒井信隆氏の発表により、民主党の農業政策の全体像を把握することができた。

以上