

第2回産業競争力会議課題別会合 議事要旨

(開催要領)

1. 開催日時：2013年11月22日(金) 16:40～17:10
2. 場所：官邸4階大会議室
3. 出席者：

議長	安倍 晋三	内閣総理大臣
議長代理	麻生 太郎	副総理
副議長	菅 義偉	内閣官房長官
同	甘利 明	経済再生担当大臣兼内閣府特命担当大臣(経済財政政策)
議員	秋山 咲恵	株式会社サコホレーション代表取締役社長
同	新浪 剛史	株式会社ロソソ代表取締役 CEO
	林 芳正	農林水産大臣
	金丸 恭文	規制改革会議農業WG 座長 (フューチャーアキテ株式会社代表取締役会長兼社長)

(議事次第)

1. 開会
2. 経営所得安定対策及び生産調整の見直し等について
3. 閉会

(配布資料)

- 農業基本政策の抜本改革について
- 農業基本政策の抜本改革 ～米の生産調整廃止と経営所得安定対策の見直し～
- 今後の産業競争力会議農業分科会における議論の方向性について(案)
- 林農林水産大臣提出資料

(甘利経済再生担当大臣)

本日は、農業の課題別会合となる。議題は、「経営所得安定対策及び生産調整の見直し等について」である。

本件に関して、新浪主査及び秋山議員から、これまでの農業分科会における議論を踏まえて、意見を取りまとめた民間議員ペーパーが提出されている。新浪主査より、ご意見のポイントをご説明願う。

(新浪主査)

我が国の農業が成長産業として確立し、補助金等に依存しない自立した農業が我が国の経済や地域を牽引する新しい成長の姿を実現する。これに向けて従来の米政策を抜本的に見直し、特に、米の生産調整、すなわち生産数量目標の配分及び転作支援に係る施策を完全に撤廃するとともに、経営所得安定対策についても、主に平地における農業の生産性向上及び農産物の質的向上に向けて、抜本的改革を実施することを提案する。中

山間地については、国土保全や環境等の多面的機能をより重視し、現状の支援制度を継続する考え方でやっていくべき。

まず、農政の抜本改革における4つの基本的考え方を紹介する。第1の方針として、国民の食は米だけでなくパンや麺類等、多様化しており、消費者の嗜好は変化していることを踏まえ、マーケットインの発想で、食べる米だけでなく、市場に大きな需要がある麦や大豆を戦略的に重要な作物として格上げをすることで、主食用の米中心の農政から発想を改めていくことが必要というもの。

第2の方針として、新たに設立される農地中間管理機構を積極的に利用し、農地の集約化を図り、経営力のある担い手による自立した生産性の高い農業を実現する。こうした取組を阻害してきた今までの施策や補助金は抜本的に見直していくべき。

第3に、助成による作付けの誘導を見直し、作物選択の自由度を拡大する。

第4に、基本方針として産業政策としての農政を確立する。主に平地において、農業の生産性向上や質的向上による競争力強化を目指すことを農政として明確に位置付ける。農業の多面的機能に着目して、地域政策や国土保全政策等の観点から、産業政策としての農業の実行が阻まれたり、産業政策の具体的な施策の効果がなくならないように、適切な制度設計を行うべき。国民負担を最小化する観点から、バラマキ型の制度とならないことが大変重要。ウルグアイラウンドの対策費は、6.01兆円と大変な金額を使ったが、極端な例を言えば、温泉ランドになってしまった等、具体的に農業の生産性・発展に役立たなかったのではないかという指摘がある。この轍を踏んではいけない。

次に、こうした基本方針に基づいた具体的な政策提案について説明する。

まず、米の生産調整について。生産調整、すなわち減反と転作支援は、農業の担い手のやる気を大きく阻害している。5年後、平成30年産を目途に完全に廃止することをご提案する。これにより、約40年強続いた農政の歴史的転換を明確に宣言し、自由な経営判断に基づく自立した農業の第一歩が踏み出せると思う。生産調整を廃止することにより、バラマキと言われている戸別所得補償制度、これを含む経営所得安定対策についても見直すべきである。特に、生産調整を行うことを条件としている「米の直接支払交付金」については、激変緩和をしながらも、平成30年産の米から廃止すべき。経過期間においても補助金の単価は大幅に減額すべき。

次に、「米価変動補填交付金」について。これは生産者の経営努力の有無に関わらず、米価の変動による損失を補填する制度であり、大変不合理な制度。これについては、平成26年産から廃止することを提案する。農業は風水害等もあるので、セーフティーネットは必要である。そこで、可能な限り早い段階で農業者の自己負担を含んだ収入保険制度を作り、セーフティーネットを構築すべき。

続いて、減反補助金、つまり「水田活用の直接支払交付金」について。今までは、水田を主食用の米から、とりあえず麦や大豆に転作をすれば補助金がもらえる仕組みとなっており、実質的に減反を促進する補助金であった。仮に、減反補助金が強化され、減反をすることによって転作が奨励されるようになると、減反強化策となり、米の生産調整を廃止するという今回の改革から真っ向に反してしまう。今回の農政の抜本改革に伴い、転作を支援する減反補助金は一旦廃止すると明言すべきである。米から転作することを助成するという考え方を根本的にやめ、麦や大豆、飼料用米を使った美味しい豚を増やすこと等に、本格的に取り組むべき。食料自給率を向上させ、攻めの農業として、戦略的主要作物と位置付けて、積極的に取り組むべき。つまり、今まで裏道回路にあったものを表に出し、その代わりに、きちんと支援をする体制・制度にする。もちろん、平地で取り組む場合は、農業経営の大規模化による生産性向上は必ずやっていくべきであり、それを後押しする制度とすべきである。新しい戦略的作物に対する支援策については、補助金の単価を徐々に減らす等の対応が必要である。今までの転作支援は、面積

単位で補助金が出ていたが、これでは生産性を上げるインセンティブが働かない。生産数量に応じた対策を打っていくことが必要である。新しい戦略的作物が、昔の米のように生産調整の対象になる仕組みになってはいけない。新たな制度において考えるべきことは、より単収をあげることや、新しい品種を作る R&D が大変重要であり、こういった点にも国が積極的に力を入れていくべきだと思う。

次に、その他のポイントを申し上げる。

今回の改革の趣旨に鑑みて、政府は市場に介入し、余剰米処理等を行うことは止めるべきである。農水省もそういった方針だと伺っている。今後、農地中間管理機構が設立されるが、それに伴う補助金等は様々なものがあるが、現行の補助金の交付要件については、農地の集約化を後押しする観点から見直しをすることが必要だと思う。

日本型直接支払い制度は、自民党の公約にあるものだが、全国一律で助成を受けられるスキームとするのではなく、農地の集約や担い手の確保等を一生懸命やっている地域を優先的に支援する制度にしてはどうか。一律にではなく、効果が出て頑張っている地域にフロントランナーとして、走っていただく制度とすべきではないか。

何度もバラマキと申し上げたが、消費増税による負担増を国民に求めている状況下において、バラマキの予算ではなく、しっかりと制度そのものが日本の農業が産業化され、担い手を支援するものとなり、所得倍増を目指すものとしていくべきである。

最後になったが、産業競争力会議の農業分科会では、今後、まず民間企業が6次産業も含めて入りやすい仕組みを考えていきたい。また、国産品の差別化戦略も大変重要。「国産品は良いのだ」というマーケティングをもっとすべきである。今はあまり上手ではない。パンにも大変良いものがあるが、そうしたことを国民の皆さんにもっと知ってもらうことが必要である。先ほど申し上げたように、R&D も促進し、バイオや米の単収向上、小麦に関する研究開発なども推進していくべきである。こうしたことを加速度的に行っていく。6次産業、日本の農産物の輸出促進等に、深く取り組んでいきたい。

(甘利経済再生大臣)

次に、林農林水産大臣から「『攻めの農林水産業』」のための農政の改革方向（案）」についてご説明いただく。

(林農林水産大臣)

農林水産省では、省内に設置した「攻めの農林水産業推進本部」や、官邸の「農林水産業・地域の活力創造本部」等で検討を重ねてきた。特に、総理から示された、①農山漁村の有するポテンシャルの発揮、②経営マインドを持つ農林漁業者の育成、③新たなチャレンジを後押しする環境整備、のご指示を踏まえつつ、具体化の検討を行ってきた。

産業政策と地域政策は車の両輪として進めていかねばならない。産業政策としては、生産現場、サプライサイド、その二つをつなぐバリューチェーンが重要。地域政策としては、農山漁村の多面的機能の維持・発揮が重要。

今後、農地中間管理機構を中心に担い手への農地の集積が強力に進められていくが、それに留まらず、農業の成長産業化に向けて、政策を総動員して農業・農村の所得倍増に向けて進んでいく。

特に本日は、「日本再興戦略」に位置付けられている経営所得安定対策の見直しと、多面的機能の発揮のための新たな直接支払の創設について説明する。

産業政策として生産現場を強化する取組と、農山漁村を支える地域政策とは車の両輪であり、互いに補い合う関係が必要。「日本再興戦略」において、新規参入を含む多様な担い手への農地集積の推進、生産コストの削減、法人経営体の育成を成果目標として掲げ、その実現に向けて、今臨時国会に、農地中間管理機構の法案を提出している。

「経営所得安定対策の見直し」については、民主党政権下の戸別所得補償政策と呼ばれていたものだが、米を作れば10アール当たり1.5万円を出すというものであり、固定的な保護政策の色彩が強く、中間管理機構を作って集積するという構造政策に逆行するものであり、新浪主査からご提案のあったように、米の直接支払交付金や差額を全額税金で負担する米価変動補填交付金を廃止する。

次に、「多面的機能支払の創設」については、EUにおいても、デカップリングとして、気候変動や環境に対してより配慮した農業へのグリーン支払が導入されており、多面的機能に着目した地域政策を直接支払の形で講じることはグローバルトレンド。地域の農業は、水路や農道の維持、草刈りなど、集落コミュニティの活動によって支えられてきた。今後、構造政策が進展していくと、農地が少数の担い手に集約化される。それに平行して地域政策を講ずることにより、そうした地域の共同活動が崩壊することなく、結果として担い手の負担が軽減され、構造政策を後押しすることになることが多面的機能支払の大きな意味。現在の10アール当たり1.5万円の主食用米への直接支払交付金のように、需要が減退している作物の生産にリンクした支払は、本来需要を見通して経営者が行うべき判断を補助金によって歪めてしまっている。ヨーロッパではデカップリングと言われるが、何を作っても受け取るお金とカップルしない、デカップルされた補助金にすることにより、経営者に幅広い選択を与える。

「需要のある作物の振興」について。これは、水田をとにかくフル活用するというもの。麦・大豆、飼料用米等の、需要のある作物や地域ごとの戦略作物を本作として進めていく。水田のフル活用により不作付け地や耕作放棄地の解消を進めていき、自給力を維持・増進し、食料安全保障に直結させていく。実需者向けの飼料作物や麦・大豆の生産は、産地の団地化を通じて、農地の集積が推進される。地域の特色を踏まえた作物への取組は6次産業化にもつながっていく。意欲ある生産者に選んでもらうことが、経営の視点から大切。

「米政策の改革」については、選択肢の中から選んでもらうということ。生産調整を含む米政策も、これまでと大きく姿を変え、行政による生産数量目標の配分に頼らない需要に応じた主食用の米生産が行われるような環境整備をやっていかねばならない。

以上が全体像である。以下、各論についてご説明する。

戸別所得補償政策の見直しについて、先ほどご提言もあったように、「米の直接支払交付金」は平成30年から、「米価変動補填交付金」は平成26年から廃止する。

新たに創設する多面的機能支払について。これは、地域活動に対して支援するものとして導入するが、先程もお話があったように、構造改革を後押しするものにしていきたい。結果として棚田を守っていく。

どのように構造改革が進むかをイラストで示した。左側のイラストのように、規模拡大をするにあたって、若い担い手に「水管理や農道補修が大変だ」という悩みが発生する。そこで、担い手が農地を広げる一方で、6次産業化に取り組んだり、担い手に農地を預けた周囲の人が、「水路や農道は皆で守ろう」と担い手に協力をする。すると、担い手は生産に集中でき、構造改革が後押しされていく。

自給力向上のため、需要のある戦略作物の生産を振興し、水田のフル活用を進める。飼料用米の場合、数量払いを導入して、たくさん作れば補助金が増え、たくさん作らない人は減るという仕組みにしたい。

飼料用米について。例えば、農業法人Eが飼料用米をつくっており、Aさん、Bさん、Cさんも飼料用米を作っている。飼料用米が主食用に混ざると、非常によくない。これが、農業法人Eに集積することにより、飼料用米と主食用米が分かれた農地で生産される。更に、作業のピークが分散することにより、作業が効率化するという効果が生まれ、生産コストの低減につながる。

主食用米生産にリンクした、「米の直接支払交付金」の廃止と選択肢となる他の作物の振興により、自由に生産が選べるようになる。5年後に、行政からの生産数量目標の配分に頼らない状況を作っていく。

現状は、作り過ぎて「来年から1割減らせ」となると、販売先と複数年で契約をしても減らされてしまい、長期の契約が結びにくい。これからは、そうした心配がなくなり、需要のあるものは安定取引が可能となる。自らの経営判断と販売戦略の元でしっかりやっていくということ。中食、外食等の消費者との契約取引が進展するように、川上と川下のつながりを一層強くしていきたい。

(秋山議員)

今回、林大臣のリーダーシップにより、米の生産調整の完全撤廃という農政の大転換を打ち出せたことは大きな成果だと思っている。これにより、補助金に依存しない自立した農業による成長の実現の道筋がまた1つ明らかになったように思われる。一方で補助金に関して、バラマキが続くのではないかと懸念がなかなか払拭されないということも事実だと思っており、残念に感じている。この点、丁寧な説明が必要である。補助金については、激変緩和措置としての必要性は認めた上で、あくまでもゴールは補助金に頼る形ではなく、農業の担い手を、例えば収入保険のようなセーフティーネットを守っていくというような姿を明確に示すことにより、構造改革へのゆるぎない姿勢を示すことができるものと思っている。

農地中間管理機構の創設によって大規模化、生産性の向上への道筋がついてきた。また、今回の米の生産調整の廃止によって、生産者が売れるものを自主的に作るという作物選択自由度の拡大が図られていくことになる。これらの改革の成果を現実のものとするためには、もう1つ必要な要素があると思っている。それは、需給に基づいて公正に価格が形成されるという健全な取引市場をどのように担保するかという点である。つまり、作り手側からすれば、より安く、より魅力的な製品を作ればたくさん売れるという状況である。この前提無くして、経営努力によって生産性を向上し原価を低減させる、あるいはマーケティングにより売れる商品の開発や企画をしようという動機が形成されない。今後の産業競争力会議の分科会では、こういった点について議論を深めていきたいと思っている。

(金丸規制改革会議農業WG座長)

私の立場として、規制改革会議も産業競争力会議とできる限り連携したいと思って出席させていただいている。

これまで規制改革会議では、農地中間管理機構について産業競争力会議と連携して議論をさせていただいてきた。これからは競争力のある農業、魅力のある農業が基本的なテーマだと考えているので、規制改革会議は、今変わろうとしている農業政策を踏まえた上で、過去の農業政策の残像を引きずったままで議論するのではなく、全く新しい発想で、日本再興戦略の中にも非連続な政策と書かれているので、現場の意見も是非ベテランの方々から若い方々まで含めて聞かせていただき、規制改革を実行してまいりたい。

(菅内閣官房長官)

新浪主査、秋山議員には、経営所得安定対策見直しや生産調整廃止につき大胆かつ建設的なご提言をいただき感謝。

8月の「農林水産業・地域の活力創造本部」において、私からは、農業の競争力強化に向けた環境整備をお願いした。今回の提言は、まさにそうした観点から農政の転換を促すものであり、日本農業の競争力強化に必要なものであると思う。

また、林農林水産大臣から説明のあった農政改革の方向も、民間議員皆さんのご提言の考え方と一致しているものと考えている。

今後、「農林水産業・地域の活力創造本部」を速やかに開催し、関係閣僚による議論を経た上で、農政改革をとりまとめてまいりたい。

(麻生副総理)

最初に、戸別所得補償制度について、廃止の道筋をつけられたことは大変大きな前進であったと思う。新浪議員、秋山議員、林農林水産大臣に感謝申し上げる。新設される「農業の多面的機能に着目した日本の直接支払制度」はとてもいい制度であると思う。ぜひ構造改革が進むような制度設計にさせていただかなければいけない。また、水田活用の直接支払交付金については、補助金でコスト補填を続けていく構造から脱却をしていただく必要がある。その際、単価の水準については、最も重要なところだと思うので、よく議論をさせていただきたい。

(甘利経済再生担当大臣)

林大臣には、本日の皆様の意見を的確に経営所得安定対策や生産調整の見直しに反映いただくよう、ご検討をお願いしたい。

(安倍内閣総理大臣)

農林水産業を魅力ある産業にするためにも、経営マインドを持った方々が活躍できる環境を整備することが重要。規制や補助金などの現行の施策を総点検して、農業の自立を促進するものへと政策を抜本的に再構築したい。

経営所得安定対策の抜本の見直し、米の生産調整の廃止という本日の民間議員のご意見は、過去の農政の流れを抜本的に改めるもの。農業の担い手が消費者の視点に立って経営し、収益向上を目指すものであり、安倍内閣における農政に必要不可欠なものだと考えている。

40年以上続いた生産調整の見直しなど、政策の大転換に当たっては、農家への影響の配慮などが必要なことは言うまでもないが、確実に政策転換がスケジュールに則って実行されることが大事である。将来にわたって揺るぎない農政の基本方針を確立したい。

林農林水産大臣には、農政の改革方向についてまとめていただいたが、本日の提案も踏まえ、菅官房長官の調整の下、更に検討を進めていただきたい。その上で、安倍内閣の農政の司令塔である「農林水産業・地域の活力創造本部」においてとりまとめることとしたい。

「強い農林水産業」、「美しく活力ある農山漁村」を創り上げ、若い皆さんが自分たちの努力と情熱で、この農業という分野においても、未来を切り拓くことが出来る分野、こう確信をしてもらえらるような、そういう農業にしていきたい。その上で、その成果を国民全体で実感できるものとするよう、引き続きよろしく願います。

(以上)