

「食料・農業・農村基本計画」に対する意見

(パブリック・コメント)

2015年1月19日
公益社団法人 経済同友会

今般改訂される「食料・農業・農村基本計画」(以下「基本計画」)は、今後5年間の農政を方向づける重要な計画である。「日本再興戦略」で農業改革の突破口が開かれた今こそ、農業をより強く、より魅力的な産業にしていく好機であり、この基本計画によって改革の実行を担保していく必要がある。経済界としても、企業の有する技術、経営ノウハウ、人財を最大限に活かし、大きな可能性を持つ農業との連携・協力を積極的に推進していく。こうした問題意識から、現在議論が行われている基本計画の改訂について、以下のとおり意見を表明する。

1. 基本的考え方

わが国の農業が目指す姿は、「国際競争力のある成長産業」「若い人が夢と希望を持って集まる魅力ある産業」である。そのためには、農業に「マーケットインの発想」「規模の経済」「技術」を根付かせ、経営マインドを持った農業の担い手を増やすとともに、企業との連携を拡大していくことが不可欠である。また、「特区」等を活用し、意欲と能力のある担い手の創意工夫を応援し、その活躍の場を増やしていくことが重要である。

したがって、こうした流れを阻害してきた過去の軛を脱し、農業の将来を拓く新しい農政へ転換していくことを明確に示すため、まず「基本計画」を貫く基本理念・考え方として、以下の原則を強調すべきである。

【経営の自由と責任】 作付品目および量の決定は農業経営の根幹であり、その自由と責任は農業の担い手にあること。

【新規参入の促進】 多様な技術、ノウハウ、アイデアを結集し、農業の生産性向上や高付加価値化を図るため、企業など多様な主体の参入を促すこと。

【技術の最大限活用】 農業の生産性向上や高付加価値化に向け、企業、大学・研究機関、政府・自治体と連携し、成長の源泉となる研究開発やイノベーションを推進し、農業にICT等の技術を最大限活用

すること。

【マーケットインの発想】 消費者や市場のニーズを的確に捉えた農業生産、農政を展開するため、「プロダクトアウト」「生産者視点」から「マーケットイン」「消費者視点」へマインドセットを転換すること。

【グローバル競争の促進】 関税による保護政策を転換し、市場開放と適切な所得補償政策により、国内農業の構造改革や海外展開を加速すること。

2. 主要論点に関する意見

(1) 「食料の安定供給の確保に関する施策」について

6次産業化等の戦略的推進

- 多様な主体の持つ技術やアイデアを組み合わせ、革新的な技術や商品・サービスの開発を進める「オープン・イノベーション」の推進は、他の産業と同様、農業にとっても不可欠である。したがって、6次産業化の成否は、いかに農業の担い手と企業、資金提供者としての地域金融機関等がセクターの壁を乗り越えて、円滑に連携できるかにかかっている。企業としても、農業の担い手とともに新しい価値を創り上げていくという「CSV (Creating Shared Value)」の考え方の下、積極的な連携・協力を展開していく。
- こうした連携を促進し、様々な形の成功事例を生み出していくことによって、日本再興戦略が掲げた「6次産業化の市場規模を2020年に10兆円」というKPI(成果目標)の達成が可能となる。したがって、基本計画では、企業との連携を促進する6次産業化推進策を着実に実行し、必要な見直しは迅速に行うことを具体的に明記すべきである。
 - <重点施策や追加施策の例>
 - 「農林漁業成長産業化ファンド(A-FIVE)」の改善・強化(農林漁業者の出資比率の柔軟な運用、事業に対するハンズオン支援に関する専門家の積極的登用・育成、地域金融機関等との連携強化など)
 - 官民連携による6次産業化に関する情報のデータベース化(ベストプラクティスの横展開やマッチングへの活用)

農産物・食品、農業技術、和食文化の海外展開

- 「強い農業」の象徴となるのが、世界に打って出る海外展開である。

日本再興戦略が掲げた「2020年に農林水産物・食品の輸出額を1兆円」というKPIを達成するため、円安で輸出に追い風が吹いている今こそ、官民、省庁の壁を超えて推進体制のより一層の強化を図ることが不可欠である。その際、農産物・食品のみならず、農業技術や和食文化についても、国際展開の大きな武器となる。企業としても、販路開拓、流通販売網の構築、マーケティング・ブランディング、国際認証の取得などを通じて、ビジネス機会の創出に努める。

- こうした輸出促進は、人口減少により国内需要が縮小する中で、食料安全保障の観点から、一定程度の農地を維持するためにも不可欠である。
- また、原発事故に伴う風評被害の払拭も、官民挙げての取り組みが必要である。ユネスコ無形文化遺産「和食」の世界へのアピールと併せ、まずは国民一人ひとりが福島県産品も含めてわが国の安全で美味しい国産食材への理解を深めていくことが必要である。
- こうした認識の下、基本計画においては、KPI達成に向けた戦略、推進体制をより具体的かつ実効性のあるものとなるよう、より体系的に示すべきである。

<重点施策や追加施策の例>

- 輸出加速化のための支援
(HACCP、ハラール認証の普及、物流をはじめとするインフラ整備)
- 「輸出戦略実行委員会」の司令塔機能の発揮
(官民、省庁横断的な意思決定が行えるトップ人材の登用、効果的なマーケティングやブランディングを行うタスクフォースの設置、在外公館やJETROの戦略的活用など)
- 農産物と農業技術のパッケージ型輸出戦略の立案
- 官民連携による実効性ある食育活動の推進

経済連携の推進

- 自由貿易と経済連携の推進は、わが国が世界の活力を取り込み、持続的な経済成長と豊かな国民生活を実現するために不可欠である。農業にとっても、不当な輸出・輸入制限の禁止の確保(食料の安定供給、風評被害等への対応)、農業・食品産業の国際競争力強化と販路拡大、の面で「強い農業」の実現に向けた梃子となる。
- その意味で、基本計画は経済連携が進展した世界を前提とすべきである。他方、経済連携交渉の進捗状況にかかわらず、農業の構造改革と国際競争力強化は喫緊の課題であり、それを担保する施策を明示す

べきである。

< 重点施策や追加施策の例 >

- 現行の経営所得安定対策に代わる新たな直接支払制度の導入（10年間限定で段階的に引き下げ）¹

（２）「農業の持続的な発展に関する施策」について

研究開発の促進

- 農地や担い手が限られているわが国にとって、「技術」は農業の未来を拓く鍵であり、オランダやイスラエルにおける先進的取り組み（産官学連携による研究開発）をベンチマークに、革新的な研究開発をより一層推進する必要がある。企業としても、これまで培った様々な技術を農業に応用し、生産性向上や収量拡大などに貢献することが可能であり、冒頭で述べた「オープン・イノベーション」「CSV」の観点から、積極的に連携・協力していく。
- その際、ベンチャー企業や地域の中小企業、地方大学をより積極的に活用し、各地域の特性に応じた研究開発を行うことが重要である。地域の産官学連携を地域活性化の起爆剤とするために、一つでも多くの成功例を生み出していくべきである。
- こうした観点から、基本計画では「イノベーション」を重要な柱とし、イノベーション創出を加速させるための施策を、より具体的に明記すべきである。
 - < 重要施策や追加施策の例 >
 - 食と農業の産官学連携拠点、産業クラスターの形成（モデル地域における農業者、大学、企業などの連携による研究開発、実用化）
 - 政府研究開発予算の戦略的配分（農林水産省、経済産業省等の各種研究開発予算を組み合わせ、研究開発から実用化までの各段階で戦略的かつ効果的に予算配分されるための仕組みづくり）
 - 生産性向上、付加価値の増大、消費者のニーズを捉えた商品開発等を実現するための革新的研究開発の推進（気候変動対応や遺伝子組み換えを含む）
 - ベンチャー企業や意欲ある中小企業への研究開発支援強化、農工連携の推進

¹ 『日本農業の再生に向けた8つの提言』（2013年9月、経済同友会 農業改革委員会）
【提言6：コメ生産調整の段階的廃止による適地適作の実現】

多様な担い手の育成

- 若い担い手を増やすためには、農家出身でなくても若者が“就職先”の選択肢の一つとして農業を容易に目指せる環境が必要であり、その意味で企業参入の促進、農業生産法人の数・規模の拡大や経営力の強化をより積極的に図るべきである。企業としても、農業への参入が進めば、農業生産のみならず、その加工・流通・販売、マーケティングやブランディング、組織マネジメントなど、幅広い分野で農業に携わる人材を雇用し、ビジネスとして拡大していくことができる。
- その際、企業で経験や技術・スキルを持つシニア人財を積極的に活用することで、農業機械の技術開発やコスト削減に寄与した例もあり、こうした取り組みも推進していく。
- 外国人技能実習制度については、実習期間の延長（3年 5年）が行われることになったが、同制度はあくまで「母国の経済発展を担う人材育成」が目的であり、研修終了後は帰国することが前提である。既に多くの農作業現場で優秀な人財を活用している実態を踏まえ、優秀な人財の定着・活用を目的とした制度の抜本的改革が求められる。
- 現行の基本計画においても「新たな人材の育成・確保」が掲げられているが、実績がまだ不十分であることを踏まえ、新たな基本計画には、多様な担い手の育成に向けた実効性ある計画、施策、KPIを盛り込むべきである。

<重点施策や追加施策の例>

- 農業生産法人の更なる要件緩和（企業の出資比率拡大）
- 担い手の斡旋機関（「担い手の中間仲介機構（仮）」）の設立（若年層や企業のシニア人財のリクルーティング、マッチング強化）
- 外国人技能実習制度の抜本的見直し（優秀な人材が長期に在留、就労できる制度の構築）
- 意欲ある主業農家・農業生産法人を主眼に置いた諸制度改革
- 地域の中核となる農業経営者の教育・育成のより一層の充実（教育と現場のつながり強化）

農地集積・集約化の加速

- 「農地中間管理機構」の設立は、日本再興戦略で掲げた重要施策の一つであり、これを真に実効性ある組織とするために、不断の検証・評価が必要である。また、耕作放棄地の発生防止・解消も合わせて行うことで、農地集積・集約化を加速化すべきである。

- 企業にとっても、土地の集積・集約化が容易になれば、効率的な農業経営が可能となり、参入のインセンティブになる。また、農地のリース方式に加え、所有も認められることになれば、長期的な投資計画に基づくビジネスの展開が可能となり、農業の成長産業化に寄与できる。
- 基本計画では、こうした動きを加速する実効性ある施策をさらに検討・実施していくことを明記すべきである。
 - < 重点施策や追加施策の例 >
 - 農地中間管理機構の取り組みを検証・評価する第三者機関の設置
(農地集積の実績・進捗状況や農業土木予算等が真に生産性向上に資する圃場整備に使われているか検証・結果を公表。ベストプラクティスの共有化)
 - 耕作放棄地の発生防止・解消の検討
(違反転用に対する罰則等の強化。耕作放棄地の固定資産税引き上げ)
 - 所有方式による企業の農業参入の更なる自由化
 - 退出支援策の推進

(3) 「農村の振興に関する施策」について

「地方創生」「観光立国」「生物多様性」等との有機的連携

- わが国の各地域には、それぞれに素晴らしい特産物、食文化が存在する。「農村振興」を推進する上では、政府の諸戦略、例えば「地方創生」「観光立国」「生物多様性」等の諸戦略と有機的に連携させることによって、新しい価値を発掘し、地域の魅力を磨き、それを消費者や観光客につなぐべきである。
- 例えば、農業と再生可能エネルギー、農業と景観配慮や生物多様性(自然の形成、維持といった多面的機能)など、地域の資源を農業をうまく結びつけることで、新たな価値創造につながるのである。
- 企業としても、例えば地元の宿泊施設やレストランにおいて、コスト優先で他地域や外国産のものを使うのではなく、地元産の食材を使った食事や土産品を提供することや、農業・農村体験などのグリーンツーリズムを支援することは、これまで以上に有効である。こうした施設・体験こそ、地元の魅力をプレゼンテーションする格好の場であり、地域一体となって活用すべきである。

- また、人口減少社会において、低・未利用地（空地、空家、耕作放棄地等）の拡大が予想されるが、「自給力」に関する議論の中で、国土利用のあり方も議論していくべきである。

こうした視点に立ち、本計画では政府の他戦略との整合性や連携を十分意識した上で、農村振興のグランドビジョンを描くべきである。

< 重点施策や追加施策の例 >

- 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局、国土交通省、観光庁、日本政府観光局、環境省などとの省庁等連携強化による効果的な取り組みの実施
- まちづくりにおける農地利用の明確化

(4) 「団体の再編整備等に関する施策」について

農協改革の着実な推進

- 農業の「成長産業化」「国際競争力強化」を実現するためには、地域の農協や農業の担い手が主役となり、自主性や独自性を発揮することが不可欠である。その意味で、農協改革に関する規制改革会議の答申は、確実かつ迅速に実行すべきと考える。

- 農協改革関連法案の作成・提出と併せ、基本計画にも農業の発展に資する新しい組織のあり方と役割を明記すべきである。

< 重点施策や追加施策の例 >

- 規制改革会議の答申・意見に沿った新制度への移行
 - ・「規制改革に関する第2次答申」(2014年6月13日)
 - ・「農業協同組合の見直しに関する意見」(同11月12日)

(5) 「施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項」について

意欲ある地域や担い手の主体性発揮

- 以上のような農業振興、農地の確保、活力ある地域の再生などを効果的に推進するためには、地方自治体が「主体者」としてより明確な役割と責任を持つことが不可欠である。
- また、国家戦略特区（地域創生特区を含む）を積極的に活用し、改革志向で意欲ある地域や担い手の主体性を発揮させ、創意工夫によって、成功事例を次々と生み出していくことが重要であり、基本計画においてもこうした考え方を明記すべきである。

< 重点施策や追加施策の例 >

- 地方自治体への権限移譲（国はグランドビジョンを示し、実

行においては地方自治体が主体的に責任を持って取り組む。
例えば農地転用権限など。)

- 国家戦略特区の積極的活用

以 上