

IV 農業と地域経済・社会の将来像の実現に向けた取り組みを支える政策

1. 担い手経営体の確保・育成および農地集積対策

- 集落営農ビジョンを認定し、ビジョンで指定した担い手経営体を重点的に支援することが必要。
- 青年就農者に対しては、経営確立までの間（おおむね5年間）、経済支援を行うことが必要。
- 農地の調査・指導・勧告・利用権の設定等、農地を一元的に集約・管理する仕組みを構築することが必要。
- 農地の流動化を促進するため、出し手に対しては流動化奨励金、受け手には規模拡大に応じた支援を拡充することが必要。

(1) 担い手経営体の確保・育成に向けた取り組み

① 集落営農ビジョンの策定・推進

- 集落ごとに指定した担い手経営体に重点的に支援するため、現行の認定農業者制度を見直すとともに、集落営農活動の支援および経営者等の資質向上のための研修等、経営確立をはかるための活動支援が必要である。

② 担い手経営体づくりの取り組みへの支援と抜本的な新規就農者確保対策

- 担い手経営体が策定した営農計画等を審査・認定し、税制上のメリットや、農機等の費用軽減への支援策など、担い手経営体の経営確立を支援していく必要がある。
- 新規就農希望者の研修中の所得確保のため、研修手当および研修経費等を支援する必要がある。また、35歳以下の青年就農者に対しては、就農時の設備投資への支援および経営確立までの概ね5年間の経済的支援が必要である。

③ 農地集積の取り組みと農地の最大限活用への支援

- 農地が確実に有効活用されるようにするため、農地の調査・指導・勧告・利用権の設定等や農地の売買・賃貸借にかかる情報提供等の機能を一元的に集約・管理する仕組みを構築する必要がある。

- 農地の流動化を加速するため、農地の受け手に対する規模拡大への支援に加え、農地の出し手に対しては流動化を奨励する支援を行うとともに、計画的な農地基盤整備をすすめることが必要である。
- 耕作放棄地については、ビジョンで決定した農地集積計画に従い再生する場合は、農業委員会など行政による支援や、再生が見込めない場合は林地に戻すなどの政策が必要である。

【フランスの青年農業者助成の概要】

目的

世代交代、山間地の過疎対策、若手農業者の経済的支援

給付額 (1ユーロ=112円で計算)

主業的農業者の下限額と上限額

平地 896,000 円～1,937,600 円

条件不利地域 1,153,600 円～2,508,000 円

山間地域 1,848,000 円～4,020,800 円

対象要件

21 歳以上 35 歳以下

一定の職業能力 (農業技術者免状・職業高校修了+6 か月の実務研修、または社会人向け職業教育で資格取得)

10 年の農業経営を約束

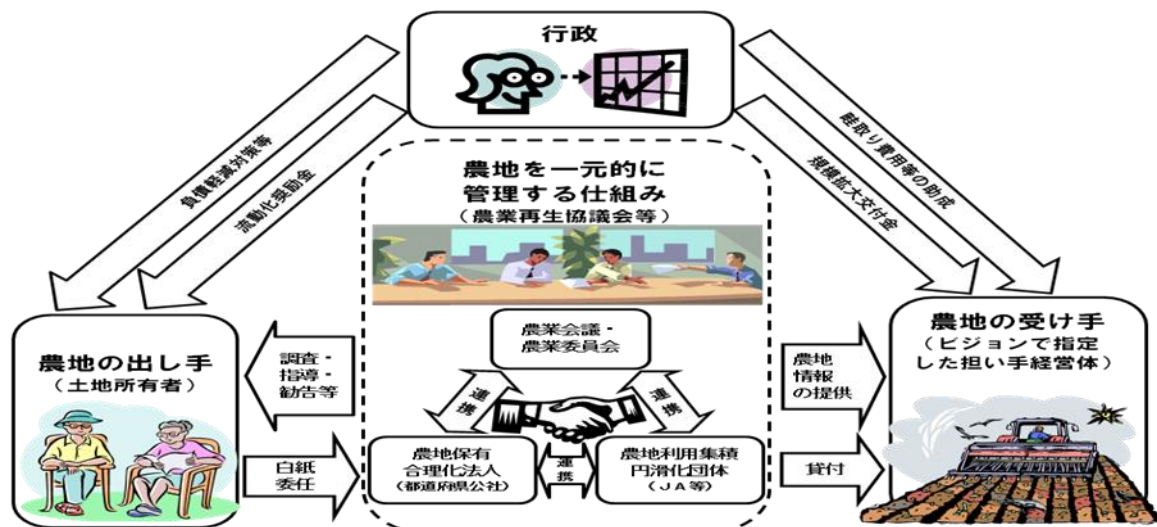
10 年間、経営簿記を行政に提出

その他の優遇措置

特別低利融資、所得税、農事資産登記税、固定資産税の 5 年間の減免措置、農業社会共済の保険料の 5 年間の減額措置、農地の優先取得

資料：J A 全中

【農地流動の加速化に向けた支援策 (例示)】



資料：J A 全中

2. 新たな直接支払制度の創設

- 農業・農村の多面的機能の維持・確保をはかるため、全ての農地に対して、地目に応じて直接支払いを行うとともに、地域ごとの取り組み実態に応じて上乗せで支払う新たな直接支払制度が必要。
- 新たな直接支払い制度は、戸別所得補償制度、中山間地域直接支払制度、農地・水保全管理支払交付金など現行制度の機能を維持・強化することが必要。

(1) 地目ごと全ての農地に対して基礎支払い

- 農地は、食料自給力の確保と多面的機能の基盤であり、輸入できない資源である。一方、農業所得の低下、高齢化と担い手不足などにより耕作放棄地が増加しており、農地の果たす機能と役割が低下している。
- このような農地の機能と役割を維持するため、耕作・管理など地域における農地保全の取り組みが必要であり、これを支援するため、全ての農地に対して地目に応じた基礎支払いが必要である。

(2) 地域ごとの取り組み実態に応じた加算支払い

- そのうえで、予期せぬ価格低下や地域の取り組みや実情に応じて上乗せで支払う加算支払いが必要である。加算支払いは、地域の取り組み実態に応じた柔軟なメニューを地域で設定することが必要である。
- 加算支払いの設定にあたっては、国民の環境意識の高まりや国民理解を促進する観点から、農業者の責任および社会的責任として環境保全の取り組みを明確にし、盛り込むことが必要である。

(3) 現行制度の機能の維持・強化等

- 新たな直接支払制度は、戸別所得補償制度や中山間地域等直接支払交付金や農地・水保全管理支払交付金など、現行の直接支払制度の機能を維持・強化することが必要である。
- 新たな直接支払制度を下支えとして、品目ごとの政策を検討することが必要である。また、農業経営の長期的展望を描くため、法制度化による安定性の高い制度とすることが必要である。

3. 品目政策等の確立

(1) 水田農業の復権に向けた政策の確立

- 水田単作地帯、米以外の他作物への転換が可能な地域など、地域条件に対応した複合経営の定着化対策が必要。
- 国民に対する食料の安定供給の観点から、需給と価格の安定対策を講じる責任があり、豊凶や需給変動に対する需給・価格安定対策等の確立が必要。

① 地域条件に対応した複合経営の定着化対策の確立

- 集落ごとに「担い手経営体」づくりを行うには、主食用米だけではなく、麦・大豆等の転作物目、野菜、加工などの複合経営に取り組むことが必要である。

また、降雪等で米に依存せざるを得ない水田単作地帯、米以外の他作物への転換が可能な地域など、異なる地域条件に配慮することが必要である。

- そのため、水田単作地帯では、需要に即した計画生産と、飼料用米等の振興、支援を行い、麦・大豆など米以外の作物への転換が可能な地域では、これら地域作物に対する十分な助成を講じるなど、地域条件に対応した複合経営の定着化に向けた支援が必要である。

② 豊凶や需給変動に対する需給・価格安定対策の確立

- 10～20万の「担い手経営体」による水田農業の将来像においては、担い手自らによる需給調整が強化されるなかで、需給・価格安定に向けて、担い手・産地の取り組みを支援する対策が必要である。

- 米は1年1作であり、需要見通しのギャップや豊凶変動などにより、需給変動が生じる懸念が常にあることから、非主食用途への転換支援などの入口対策や国の備蓄運営による20万トン程度の幅をもった豊作分の出口対策、生産・流通・消費段階の取り組みなど、パッケージとしての需給・価格安定対策が必要である。

○ また、どうしても生じる需給緩和や価格下落に対応するために、国の政策支援を前提に、産地で過剰米を主食用以外へ処理するスキームの構築など、産地自らの需給調整に取り組める条件整備が必要である。

③ 地域裁量で特色ある作物の振興支援策の充実

○ 今後も主食用米の需要は減少するなかで、水田経営の安定と自給率向上のため、地域裁量で特色ある作物を振興できる支援策として、産地資金の抜本的充実が必要である。

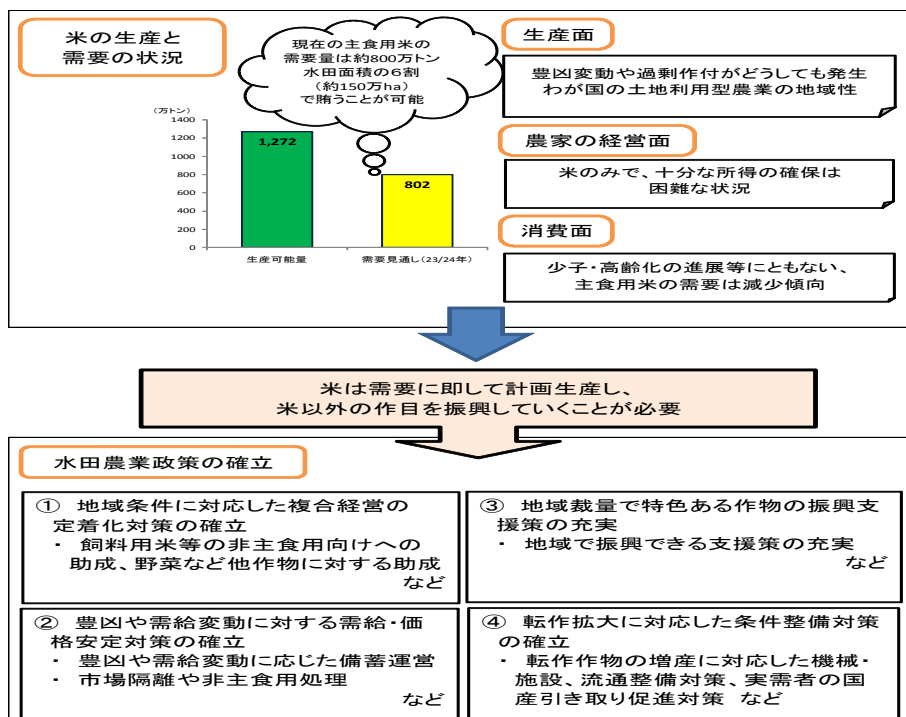
④ 転作拡大に対応した条件整備対策の確立

○ 麦・大豆や飼料用米などの転作作物の増産が需要に確実に結びつくように、機械や施設、流通整備対策、実需者の国産引き取り促進対策などの条件整備対策が必要である。

⑤ 需給と価格の安定に対する国の役割

○ 生産・流通面および消費者に対する安定供給の観点から、国は、国内農産物の需給・価格の安定対策を講じる責任があり、このため、国家貿易を含む適切な国境措置の確保、一定のルールのもとでの需給安定のための備蓄運営、投機資金の流入等による価格乱高下の排除などの政策が必要である。

【水田農業の復権に向けた政策の確立】



資料：JA全中

(2) 畜産・酪農経営の将来像に向けたJAグループの取り組みと政策の確立

① 畜産・酪農の将来像

- 畜産経営は、JAの部会等に結集して、産地化・ブランド化をすすめ、安全で良質なタンパク質を国民に安定的に供給する姿。
- 酪農経営は、協同で需要に基づく計画生産に取り組み、輸入で代替できない新鮮な牛乳等と、安全で高品質な乳製品を国民に安定的に提供する姿。
- 畜産・酪農経営は、家畜防疫体制の強化、耕畜連携や循環型農業等を通じて食料自給率の向上と多面的機能の発揮に取り組む姿。

ア. 肉用牛経営の将来像

- わが国の土地条件の制約や配合飼料価格の高騰が懸念されるなかで、将来の肉用牛肥育経営は、現状の生産基盤を維持しながら経営内一貫生産や地域内一貫生産等をすすめ、JAの部会等に結集して、産地化やブランド化により生産性の向上を実現した姿である。
- また、トレーサビリティや徹底した家畜防疫体制の強化と衛生管理により、安全で高品質な牛肉を国民に安定的に供給するとともに、生産性の向上に向け国際マーケットもターゲットにした供給を行う姿である。
- 将来の肉用牛繁殖経営は、零細農家が多く高齢化がすすむなかで、規模拡大ならびにJA等が運営するキャトルセンターや繁殖センターに結集し、50頭以上層が生産の中核を担う生産基盤が維持・拡大された姿である。また、中山間地域や離島では、放牧等により生産基盤を維持・拡大する姿である。

イ. 酪農経営の将来像

- 酪農は欧州諸国を超える経営規模や生産性を実現しており、将来の酪農経営は、引き続き、全ての生産者が協同組合組織に結集して需要に基づく計画生産に取り組み、輸入で代替できない新鮮で安全な牛乳やはっ酵乳、生クリームを国民に供給する姿である。
- 新鮮な牛乳等を安定的に供給するためには、乳製品の生産による需給調整が不可欠であり、引き続き、安全で高品質な乳製品を国民に安定的に供給するとともに、需要の拡大が見込まれるチーズを戦略乳製品として位置付け、可能な限り輸入チーズとの置き換えを実現した姿である。

ウ. 養豚・養鶏

- 養豚・養鶏の将来像は、家族経営の組織化・共同化などにより、衛生管理も含め徹底した生産性向上や低コスト化を実現し、安全・安心な豚肉・鶏肉や新鮮な卵を安定供給する姿である。

エ. 耕畜連携や循環型農業の取り組み

- 畜産・酪農の将来像は、BSEや鳥インフルエンザなど国民の健康を脅かす疾病の発生を徹底して防止する家畜防疫体制を強化するとともに、食料自給率目標の実現に向け、飼料用米の活用や稲わらの供給と堆肥の供給など土地利用型農業との耕畜連携や循環型農業の取り組みを通じて、食料安全保障の確立や農業の多面的機能の発揮を実現した姿である。

② 畜産・酪農経営の将来像の実現に向けたJAグループの取り組み

- 地域の生産基盤の維持・拡大と生産性の向上に向け、畜産経営継承支援事業や農家経営管理支援に取り組む。
- 肉用牛繁殖基盤の維持・拡大に向け、キャトルセンター・繁殖センターなど地域拠点の整備や低コスト素畜の供給などに取り組む。

ア. 経営継承支援・経営確立支援の取り組み

- 畜産・酪農経営の生産基盤を維持・拡大するため、JAグループ畜産経営継承支援事業等を活用し、畜産経営資源を新規就農者や地域内経営に円滑に継承するとともに、畜産経営診断士制度等による農家経営管理支援体制を強化し、産地化・ブランド化等による経営の安定や生産性の向上に向けた指導、融資等を通じた設備投資や運転資金の確保支援に取り組む。

イ. 肉用牛繁殖基盤の維持・拡大の取り組み

- 肉用牛繁殖経営の体質強化に向けたキャトルセンター等の生産者への運営委託や共同利用、JAによる繁殖センター等に取り組むとともに、低コスト素畜の供給など一層の生産性向上のため、行政など関係機関と一体となって、新たな繁殖技術や飼養管理技術の開発・普及に取り組む。

ウ. 牛乳・乳製品の安定供給の取り組み

- 需要に基づく計画生産に取り組み、新鮮で安全・高品質な牛乳・乳製品を安定的に供給するとともに、チーズを戦略乳製品として位置付け、需要の拡大と生産・販売の拡大に取り組む。

エ. 耕畜連携対策等の取り組み

- 中山間地域や離島における放牧の拡大や、TMRセンターやコントラクター等の組織化支援に取り組むとともに、飼料用米の利用拡大やエコフィードの利用促進、稲わらの国内供給の拡大、自給飼料の広域流通体制の整備、環境対策などに取り組む。

③ 畜産・酪農政策の確立

- 安全で高品質な畜産物や新鮮で安全・高品質な牛乳・乳製品を安定的に供給するため、畜産物・乳製品の国境措置を堅持することが必要。
- 畜産・酪農の生産基盤の強化のため、キャトルセンター・繁殖センターへの支援、肉用牛一貫経営の促進、耕畜連携等への支援が必要。
- 牛乳・乳製品の安定供給と酪農経営の安定を確保するため、国産チーズの生産拡大を支援する対策の拡充が必要。
- 畜産・酪農経営安定対策の所得確保機能の充実・強化が必要。

ア. 国家貿易・供給管理等の国境措置の堅持

- 安全で高品質な畜産物を供給するためには、適切な関税水準など国境措置を堅持することが前提である。また、新鮮な牛乳と安全で高品質な乳製品を安定的に供給するためには、指定生乳生産者団体による計画生産のもとで、乳製品の国家貿易・供給管理等の国境措置を堅持することが前提である。

イ. キャトルセンター・繁殖センター等への支援

- 肉用牛繁殖基盤の維持・拡大をはかるため、キャトルセンター・繁殖センター等の施設整備等への支援や地域のキャトルセンターの運営等に取り組む生産者に対する支援等が必要である。
また、肉用牛の経営内一貫政策等をすすめる対策が必要である。

ウ. 牛乳・乳製品の安定供給に向けた戦略的なチーズ対策の確立

- 牛乳・乳製品を安定的に供給するため、需要の拡大が見込まれるチーズについて、輸入品を国産品に置き換えるための支援対策の強化と恒久化が必要である。

エ. 自給飼料拡大のための支援

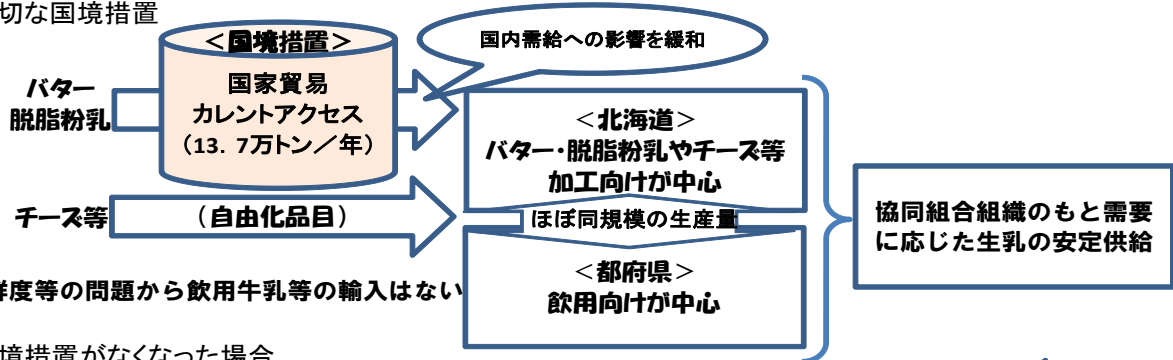
- 自給飼料基盤に立脚した畜産・酪農を確立するため、自給飼料生産対策の恒久化、草地基盤の整備、TMRセンター・コントラクターに対する支援、自給飼料の広域流通体制整備への支援、放牧への支援対策、自給飼料の利用拡大に取り組む畜産・酪農経営への支援等が必要である。

オ. 万全の経営安定対策の確立

- 畜産・酪農経営安定対策は、飼料高騰リスクや輸入畜産物との競合等に対応できるよう所得確保機能の仕組みを充実・強化することが必要である。

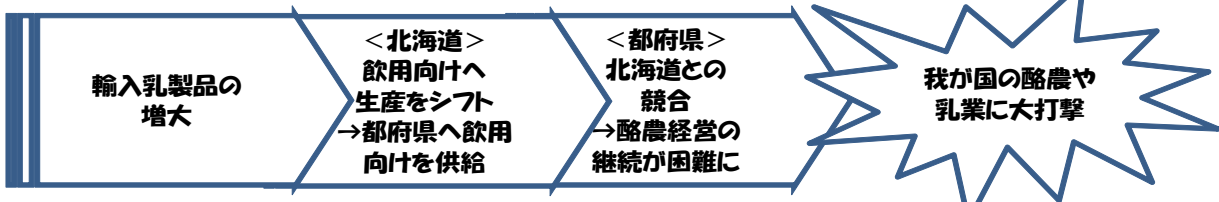
【乳製品にかかる国境措置の概要】

○適切な国境措置



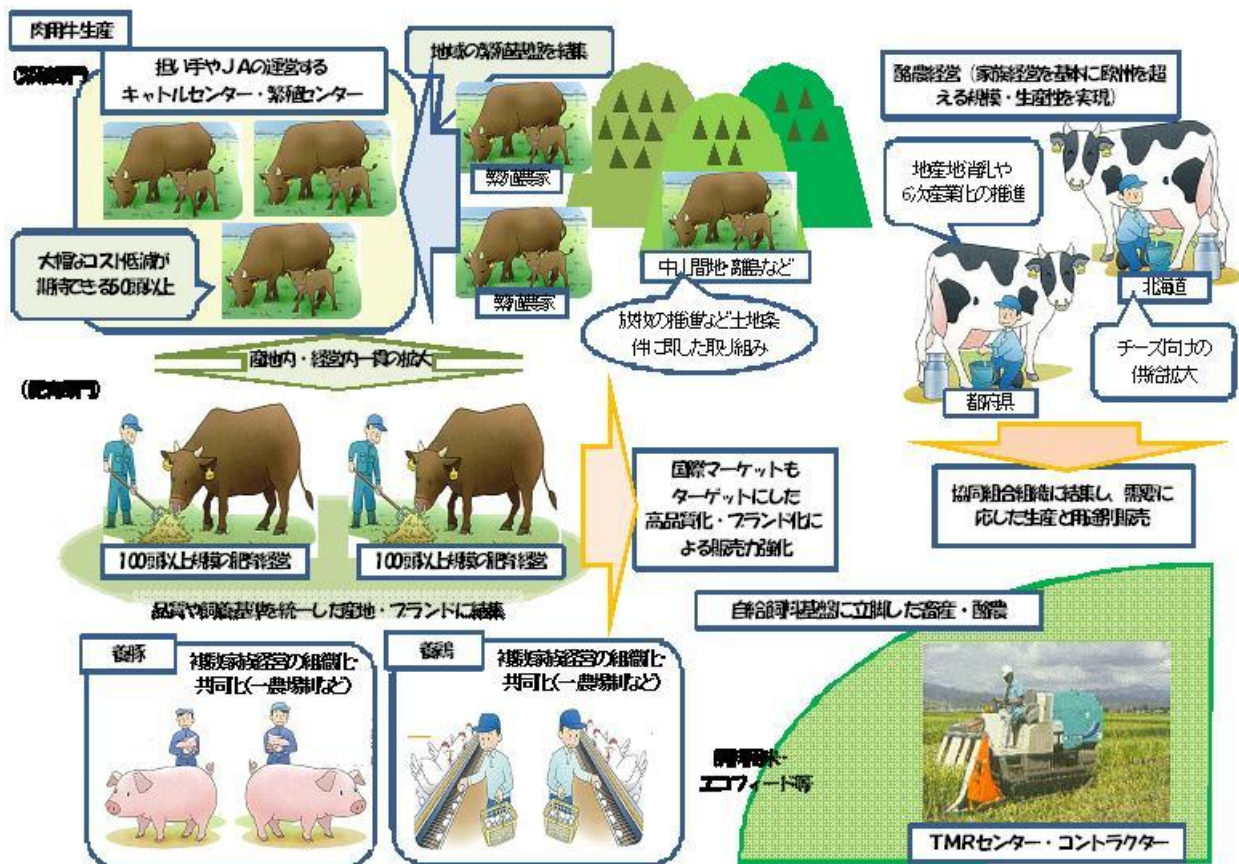
*鮮度等の問題から飲用牛乳等の輸入はない

○国境措置がなくなった場合



資料：J A全中

【畜産・酪農における経営展開のイメージ】



資料：J A全中

(3) 野菜・果樹等の将来像に向けたJAグループの取り組みと政策の確立

① 野菜・果樹等の将来像

- 野菜・果樹等は、多様な消費者ニーズに対応して、新鮮で高品質な国産青果物を安定的に供給するため、地域・品目特性をふまえて、産地や部会単位で多様な生産者が協同して生産・出荷に取り組む姿。

ア. 野菜生産の将来像

- 野菜生産の将来像は、引き続き、新鮮で高品質な野菜を消費者に安定的に供給するため、多様な生産者が産地や部会単位で協同して生産・出荷や需給調整に取り組むとともに、契約栽培の強化や業務・加工用への供給が拡大している姿である。
- また、産地の中核である主業農家が、必要な労働力を確保して、規模拡大や低コスト化、高付加価値化等により効率的な経営を確立している姿である。

イ. 果樹生産の将来像

- 果樹生産の将来像は、地域や品目特性をふまえた特色のある産地や部会単位で、産地の中核である主業農家が、優良園地の集積・整備による作業の効率化や、優良品目・品種への転換による販売力を強化し、生産性の高い経営を確立している姿である。
- また、産地の維持・発展のため、共選場単位の組織化による労働力確保や、産地単位のブランド化、加工用への対応強化等が実現された姿である。

ウ. 多様な生産者による野菜・果樹の生産展開

- 高齢化が進展するなかで、労働集約的で高い技術力が必要な野菜・果樹の生産を維持・拡大するため、研修制度や雇用労働からの独立、後継者への経営継承により新規就農者が育成され、安定的に労働力が確保された姿である。
- あわせて、野菜・果樹等の産地における兼業農家や自給的農家、ベテラン農家などは、多品目生産、地産地消など多様な生産により、産地全体の営農を維持する役割が発揮された姿である。

② 野菜・果樹経営の将来像に向けたJAグループの取り組み

- 野菜・果樹の産地計画の策定支援により産地強化に取り組むとともに、優良農地の集積と生産基盤の強化のため、農地流動化の促進、園地整備、労働力確保等に取り組む。
- 業務・加工用への対応強化や多様な流通ルートに対応した生産・流通・販売対応の強化に取り組む。

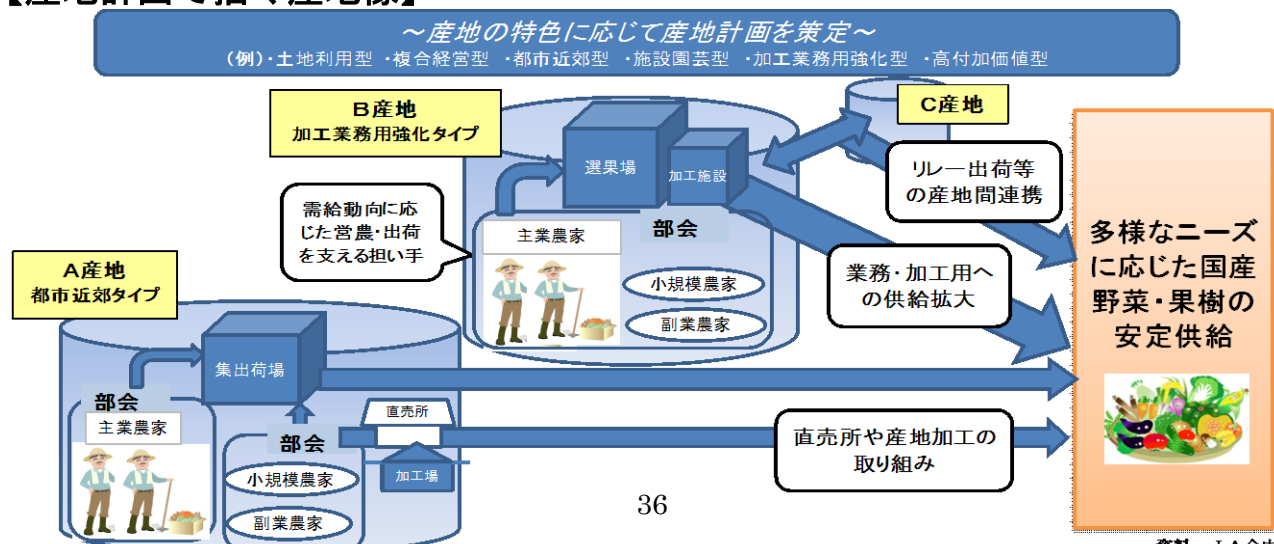
ア. 産地計画の策定にもとづく経営支援の強化

- 野菜・果樹産地が策定する産地計画の策定を支援し、地域特性を活かしたブランド化や優良品種の導入など、産地強化に取り組む。
- 生産基盤の強化をはかるため、農地流動化の取り組みによる主業農家への優良な農地・園地の集積、廃園を含めた園地整備への支援に取り組む。
また、規模拡大に向けた労働力確保への支援を行うとともに、研修事業やリース事業等による新規就農者の確保・育成の取り組みを行う。
- 省力的な栽培技術の導入や品目・品種の組み合わせによる労力分散、生産資材コスト低減、環境負荷軽減に向けた技術支援を行う。

イ. 多様な流通ルートに対応した販売強化

- 実需者ニーズにもとづく生産提案や契約販売を通じた販売の拡大と強化に取り組む。
また、業務・加工用の契約産地育成、国内産地リレーによる周年供給体制の構築など、需要が増大している業務・加工用需要への対応強化に取り組む。

【産地計画で描く産地像】



③ 野菜・果樹等の政策の確立

- 産地の核となる主業農家の育成と産地の供給力強化のために、園地整備や労働力確保、集出荷施設への支援とともに、経営安定をはかるための経営安定対策の充実・強化が必要。
- 安価な輸入と競合する業務・加工用需要に対応し、国産野菜・果実を安定供給するため業務・加工用に取り組む産地への支援強化が必要。

ア. 野菜産地強化対策と価格安定対策の充実・強化

- 産地の核となる主業農家を育成し、産地の供給力を強化するため、生産性の向上に向け、規模拡大や労働力確保の取り組みを支援するとともに、産地の集出荷施設等への支援を強化することが必要である。
- 多種多様な野菜の価格下落時の影響を緩和し、安定的な供給をはかる現行の野菜価格安定制度を維持するとともに、再生産が可能となるよう拡充・強化をはかることが必要である。
- 安価な輸入野菜と競合する業務・加工用野菜の需要に対応し、国産シェアを拡大するため、業務・加工用仕向けの野菜への価格補てんの充実など支援の強化が必要である。

イ. 果樹経営支援対策の充実と経営安定対策の創設

- 産地の核となる主業農家の育成のため、園地流動化や園地整備、改植への支援を強化するとともに、産地の選果場等への支援の強化が必要である。
- 果実自給率の向上に向け、安い外国産にかわり国産果実を加工向けに安定供給するための加工向け果実に対する支援が必要である。また、豊凶や表・裏年などによる価格変動が大きいみかん・りんご等については生果から加工向けの需給調整対策による需給安定対策が必要である。
- また、果樹経営全体の経営安定を確保し、果樹生産の維持と後継者の確保をはかるため、収入減少を補てんする経営安定対策の創設が必要である。

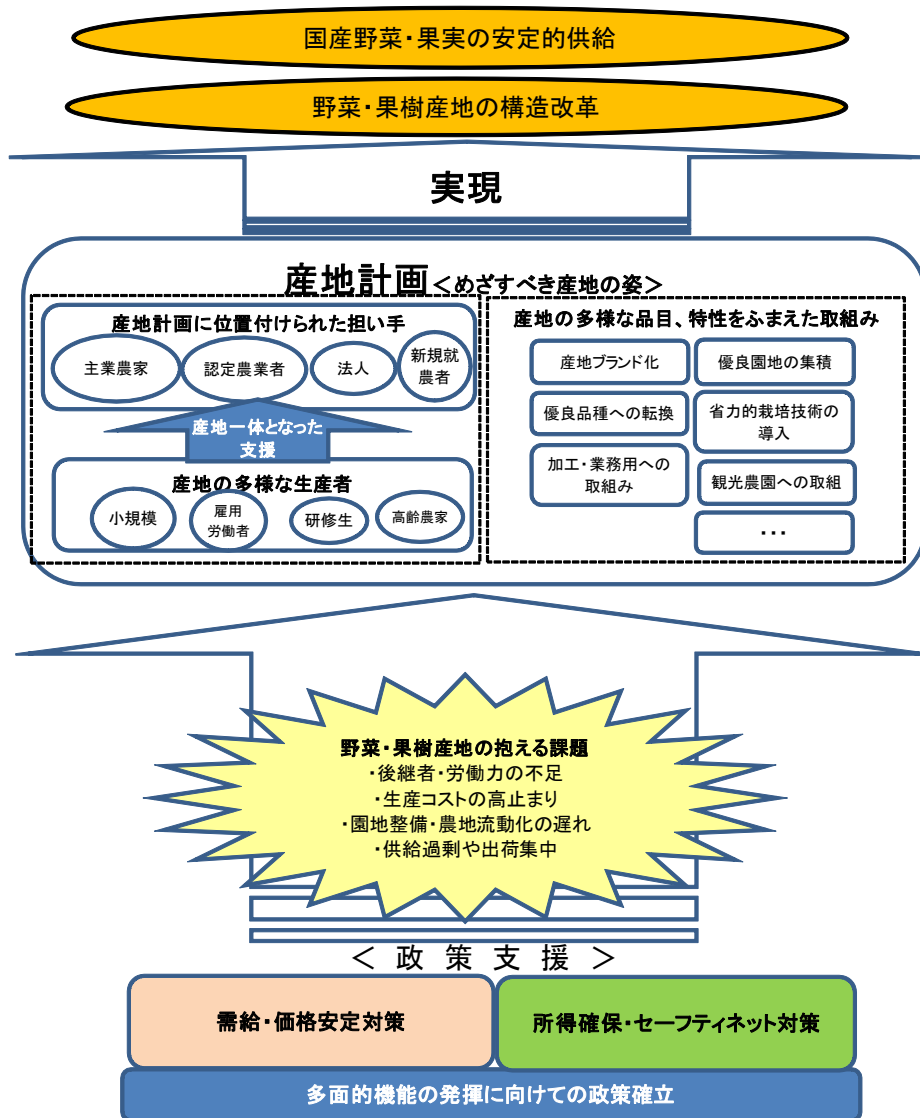
ウ. 花き・工芸作物等

- 地域農業において大きなウェイトを占める、花きや、茶・こんにゃく・いぐさなど工芸作物については、地域・品目実態をふまえた振興方針を明確にするとともに、この取り組みを支援する振興法の制定など、生産振興・流通対策と経営安定対策を確立することが必要である。

エ. 鳥獣害対策等

- 野生鳥獣による農作物被害は、収穫間近の農作物に対する被害が多いことから、被害農家の営農意欲への影響が大きく、現場で大きな問題となっており、鳥獣被害防止対策の充実と法規制の緩和とともに、有害鳥獣の捕獲とその利活用が必要である。

【目指すべき産地の姿と必要な政策】



資料：JA全中

(4) 甘味資源作物の将来像に向けたJAグループの取り組みと政策の確立

① 甘味資源作物の将来像

○ 砂糖・でん粉の安定供給のため、北海道畑地における畑作輪作体系と沖縄・鹿児島県離島・火山灰土地域における地域営農体系の維持・確立により、甘味資源作物の生産を振興し、地域経済を支える姿。

- てんさい、でん粉原料用ばれいしょは、北海道の畑作輪作体系を支える基幹的作物であるとともに製造工場も含め地域経済を支えるものであり、輪作体系を維持・確立しながら、甘味資源作物の生産量を維持・拡大して地域経済を支える姿である。
- さとうきび、でん粉原料用かんしょは、沖縄・鹿児島県離島・火山灰土地域の代替困難な基幹作物であるとともに、製造工業も含め地域経済を支えるものであり、零細規模の農家が大宗を占めているなかで、規模拡大や組織化など地域ぐるみの取組みにより生産量を維持・拡大して地域経済を支える姿である。

② 甘味資源作物生産の将来像の実現に向けたJAグループの取り組み

- 北海道畑作においては、生産者の経営の安定をはかるため、営農指導とコントラクター等の地域営農支援システムの充実に取り組む。
- さとうきび・でん粉原料用かんしょは、地域が一体となった生産振興を図るため、基幹作業の受委託・組織化や農地流動化の支援に取り組む。

ア. 北海道畑作（てん菜、でん粉原料用ばれいしょ）

- 適正な輪作や施肥、直播栽培の導入など、主業農家の農業生産・経営状況の適時・的確な把握・分析に基づく各種営農支援に取り組む。また、農地の利用調整、労働力需給調整の強化やコントラクター等の個別経営を支える地域営農支援システムの整備・充実に取り組む。

イ. 沖縄県・鹿児島県のさとうきび・でん粉原料用かんしょ

- 地域が一体となって生産振興をはかるため、地域実態にあった農作業受委託体制の確立や共同利用組織の育成、農地流動化による規模拡大を支援する。

ウ. 製造工場

- 製糖・でん粉工場等の合理化や生産性向上により安定操業を維持する。

③ 甘味資源作物の政策確立

- 国民生活に不可欠な砂糖・でん粉の安定供給と国家安全保障を維持するため、国境措置を堅持し、国内の甘味資源作物の生産振興をはかる政策の確立が必要。

ア. 国家貿易・供給管理等の国境措置の堅持

- 甘味資源作物は、国民食生活の必要物資であり国民への安定供給が不可欠であるとともに、離島については国防上重要な役割を有していることから、わが国における位置づけを明確化し、糖価調整制度および関税割当制度の適切な運用と国内の生産を支える必要な財源を確保することが必要である。

イ. 経営安定、生産性向上のための支援

- 北海道畑作農業の基幹作物であるてんさい・ばれいしょについては、生産者が、合理的な輪作体系を確立するなかで、再生産が可能で経営努力が報われる制度とすることが必要である。
- 沖縄県および鹿児島県のさとうきび・かんしょは、規模拡大や組織化に向けた取り組みへの支援とともに、生産者の経営安定をはかり再生産可能となる制度とすることが必要である。
また、沖縄県の小規模離島における含みつ糖生産については、地域の実情に配慮した支援策を確保することが必要である。
- 生産性向上をはかるため、土壌改良、排水対策、圃場の整備等、土地基盤整備等の充実・強化が必要である。

ウ. 製造事業者の支援

- 生産者と一体となって地域の産業・経済を支える製造工場の経営安定をはかるため、製造コスト低減、環境対策、省エネルギー対策への支援が必要である。

<甘味資源作物の関税率と輸入管理>

	食料自給率 (平成21年)	1次関税 (マークアップの上限)	2次関税	従課税 換算値	備考
砂糖	33%	71.8円/kg		328%	・砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律に基づく輸入管理 ・粗糖(71.8円/kg)の範囲内で関税及び調整金を徴収(実際は無税で輸入する代わりに、35円/kgの調整金を徴収)
でん粉用原料	73% (ばれいしょ)	25%	119円	234%	・砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律に基づく輸入管理

(5) 新たな農業経営政策の確立

- 将来の担い手像にあわせて、複合経営にも対応可能な、経営体ごとの所得に着目した「新たな経営保険」を検討することが必要。

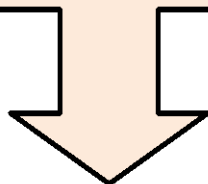
① 複合経営に対応可能な新たな経営保険の確立

- 農家の経営安定をはかるためには、農業災害への対応や品目別の政策のほかに、どうしても生じる農家収入の変動に対するセーフティネット対策が必要である。
- 水田農業の場合、戸別所得補償制度における米価変動補てん交付金のほか、水田・畑作経営所得安定対策における収入減少補てん対策（ナラシ対策）などがあるが、地域ごとの価格変動に対応できず、対象品目が限定されているなどの問題がある。
- そのため、将来の担い手像にあわせて、複合経営にも対応可能な、経営体ごとの所得に着目した「新たな経営保険」を検討することが必要である。
- 具体的には、全国一律ではなく地域別に対応した仕組みとして、収支が把握できる青色申告などの対象となる担い手が、地域別・品目別の目標所得水準をベースに、それらを組み合わせた複合経営の目標所得を設定し、実際の所得との所得差が生じた場合の差額分を直接補償するなど、農家の拠出と国の拠出を基本とした制度を検討することが必要である。

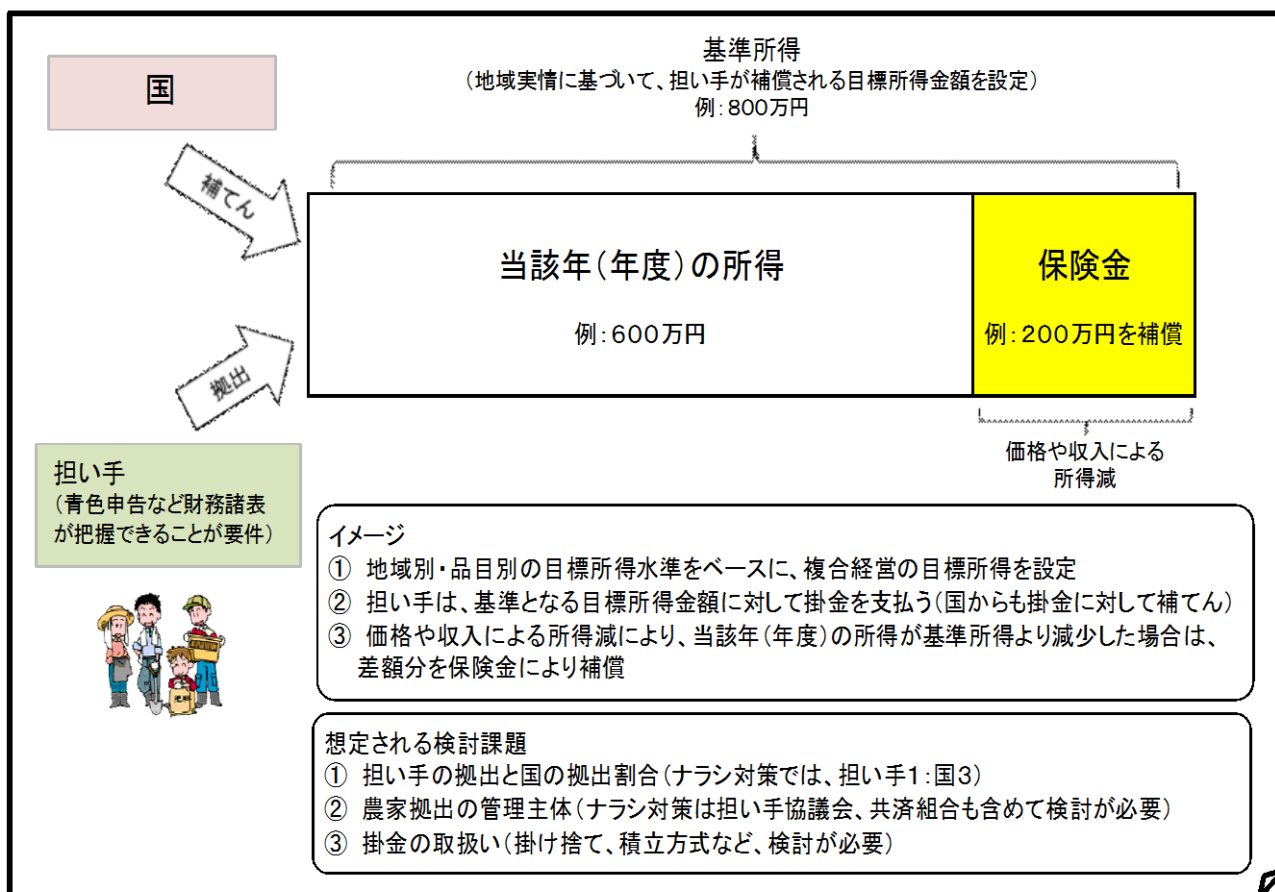
【新たな経営保険のイメージ】

価格や収入の変動に対するセーフティネット対策が必要
 全国一律ではなく地域別に、シンプルでわかりやすい仕組みが必要

日本農業の場合、中山間地域など地域によって生産コスト、販売収入等が異なるため、フランスの取り組みを参考に、所得に注目した仕組みが必要



新たな経営保険のイメージ



資料: JA全中

4. 国産農畜産物の輸出振興対策

- 農畜産物の輸出については、輸出競合国との価格差、検疫条件、現地における流通マージン、円高など課題も多く、長期的な視野に立ち、戦略的に取り組むことが必要。

(1) 輸出に対する基本的考え方

- 農産物の輸出については、地域農業の将来展望を切り拓く有力な手段の一つではあるが、国土・自然条件の制約から、国際競争力の確保には限界があり、国内農業改革の切り札となるものではない。加えて、原発事故により、一部の国が科学的根拠もないまま日本産食料の輸入禁止を実施している実態を踏まえれば、輸出に対して過度な期待を持つことはできない。
- また、現在の輸出実績はリンゴ、ながいも、牛肉、米などを中心としているが、輸出量は国内生産量に比べて極めて少ない実態にあることから、輸出振興によって国内生産の問題を当面解決できるものではない。
- しかし、少子高齢化等で国内市場が縮小していること等をふまえると、長期的には輸出対策は重要な課題であり、輸出を振興するため、輸出競合国との価格差、検疫条件、海外現地の流通マージン、円高対策など、問題・課題の対策に官民一体となって対応し、戦略的に取り組む必要がある。

(2) 輸出振興に向けた課題

① 輸出戦略の策定

- 現在の海外における需要動向等を分析し、品目ごとに輸出先として期待される国等を明確にしつつ、戦略的輸出品目を設定し、支援対策を強化するなど、総合的な輸出戦略を策定することが必要である。
- 輸出を一層促進するため、行政など関係者が一体となった取り組みを推進する体制の整備が必要である。

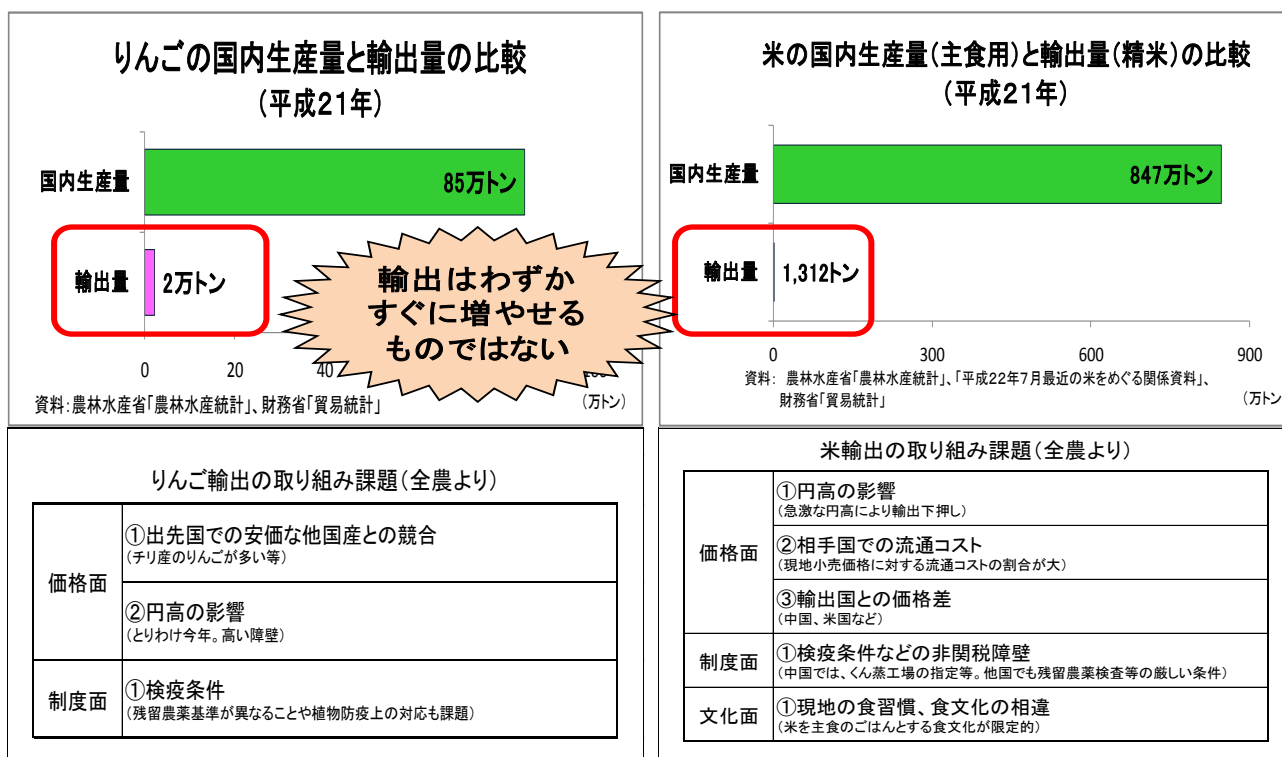
② 輸出環境の整備

- 輸出相手国の検疫条件、通関手続き、表示方法などの輸出制限の緩和等は民間の取り組みのみでは困難であり、国家間で解決する必要がある。

③ 高付加価値化を推進するための認証制度の創設等

- 今後、海外で大きく需要を拡大するためには、海外の需要に適した品種の開発や、輸出促進に向けた生産現場でのインフラ整備等が必要である。
- また、フランスのAOC（原産地呼称統制）などを参考に、新たな認証制度の創設など、国が品質・価値を担保する仕組みを確立する必要がある。

【国内生産量と輸出量の比較】



資料: J A全中

【成田空港におけるJ Aグループのアンテナショップ】



資料: 全農リポート 2010

成田国際空港で日本の農産物をアピールするアンテナショップ。全国から届く農産物・加工品を取り扱う。

5. 地域経済・社会の維持・活性化に向けた支援対策

- 組合員・地域住民に対する“ライフライン”を維持・確保するため、府省間の枠を超えた地域コミュニティ機能確保・支援総合対策等の検討が必要。特に、次期（平成 24 年度）介護保険報酬の改訂にあたっては農山村地域において継続的に介護サービスが提供できる仕組みとすることが必要。
- 都市と農村の距離を縮め、交流の促進をはかるため、食農教育や農商工連携等 6 次産業化を展開する支援策等を強化することが必要。
- 農業生産基盤を守り、都市住民の参画を促進する都市農業振興対策の強化や、防災への備えを充実するための制度としての支援策を盛り込んだ防災協力農地登録制度を推進することが必要。

(1) “ライフライン”の維持・確保に資する対策の充実・強化

① 買い物弱者等に対する支援

- 高齢化・過疎化などによりバス等公共交通機関の廃止や小売店舗の撤退などによる限界集落の拡大等を防ぐため、宅配事業や教育・文化・福祉サービス等を地域密着型活動・事業として実施する組織（JA等）が、ライフラインとしての役割を継続的に担い、地域コミュニティを確保・支援するための経済的支援を、府省間の枠を超えて構築することが必要である。

② 安心できる“地域医療”の確保

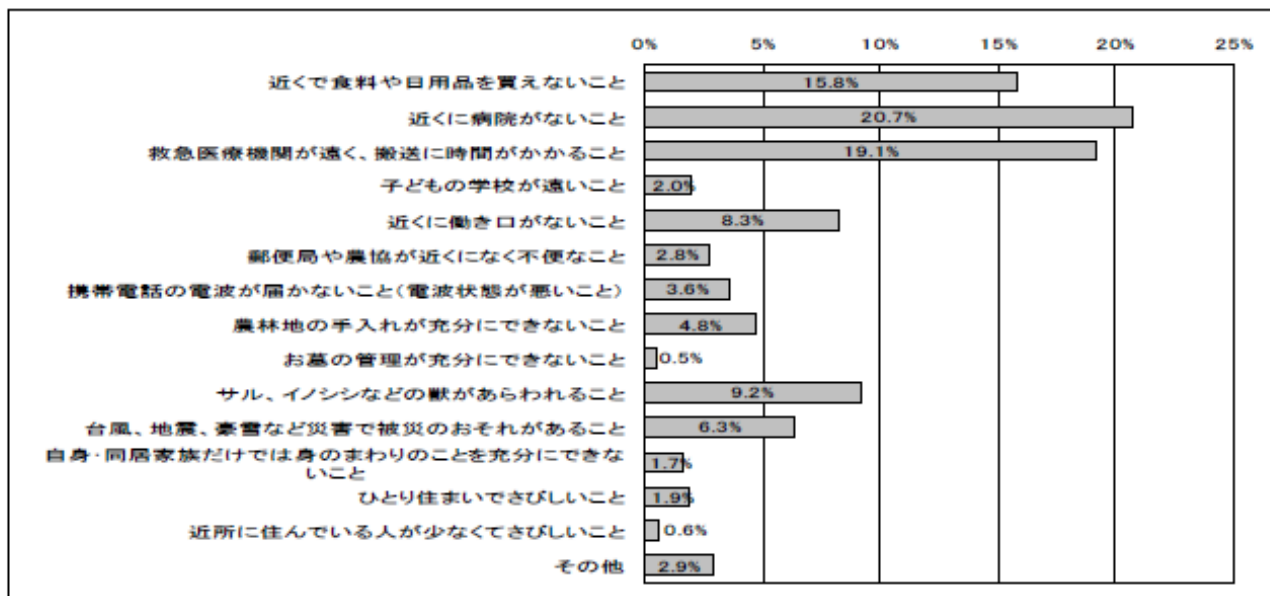
- 地域医療の拠点である病院への支援対策を充実・強化することが必要。JA厚生連病院についても、公的医療機関として地域医療に不可欠な存在であることから、必要な医師確保に向けた対策や診療報酬の引き上げ、補助金による支援、利子補給などの金融支援、特別交付税措置の弾力的な運用など、厚生連病院の経営安定に資するための対策を講じることが必要である。

③ 生活環境基盤の整備促進

- 地域住民の快適な居住条件の確保のみならず、都市農村交流の促進を図るためにも、汚水処理施設の普及や情報通信基盤の整備促進が必要である。

【生活する上で一番困っていること・不安なこと】

「人口減少・高齢化の進んだ集落等を対象とした日常生活に関するアンケート調査」（平成 20 年度 国土交通省）



注) 数値は、調査世帯全数に対するそれぞれの項目を一番困っていること等に挙げた世帯主の割合。

資料：国土交通省「集落課題検討委員会中間とりまとめ」

【官民連携による“ライフライン”の維持・確保対策の事例】

都道府県名	事業内容
北海道	商工会と連携、また、町の広報等の支援を受け、住宅補修等の取り次ぎ、高齢者の見守りを含めた移動販売を行う事業（JAが事業主体）
愛媛県	空き店舗を改装し、地域の自治会と連携して、ミニスーパー運営を行う事業（JAが事業主体）
高知県	地域のスーパーが山間地域に生活必需品を販売するために運営している移動販売車の採算が悪化したが、行政（県）が車両購入費を補助することにより本事業を継続
熊本県	JAの支店を販売拠点として、農産物直販部会員が生産した農畜産物を移動販売車で巡回し、御用聞きや健康管理等のサポートを兼ねた宅配を行う事業（JAが事業主体）

資料：経済産業省「平成 22 年度買い物弱者対策支援事業（補正予算）」

④ 平成 24 年度介護報酬改定対策

- 平成 24 年度からの介護報酬の改定では、「地域包括システムの構築」と「給付と負担のバランス」の 2 つが課題となっている。
- 現在の J A 介護保険事業の年間収支は、21 年 4 月の介護報酬の増額改定（+ 3 %）や「介護職員処遇改善交付金」および加算措置の影響もあり、改善傾向にあるが、次期改定に際し、「24 時間対応の『定期巡回・随時対応サービス』の創設」等が掲げられているが、農山村地域において継続的に介護サービスが提供できるよう、介護報酬等を検討することが必要である。
- 具体的には、
 - ・ 農村地域における介護人材の確保の観点から、ヘルパー制度の維持
 - ・ 中山間地域等における小規模事業所について、事業の継続確保の観点から、長距離移動や特別地域加算に配慮した介護報酬体系とすることを基本に、引き続き検討していくことが必要である。

（2）都市と農村の交流を促進する支援策の強化

- 農業者等の所得の向上や集落の維持・再生をはかるとともに、食農教育や農村地域における農商工連携等 6 次産業化の取り組みを促進する都市農村交流を促進する支援策を強化していくことが必要である。

（3）都市農業振興対策の強化

- 「都市住民の参画も得た都市農業の取組」をすすめていくためにも、都市農業・農地を積極的に位置付け、農業生産基盤を守り、市民農園・体験農園の展開等に資するため、都市農業振興を目的とした新法の制定や、市街化区域内では制約のある、貸借等農地の積極的な活用を可能にする仕組みなどを構築するとともに、税制上の担保措置（相続税の「法定相続分課税方式」や相続税納税猶予制度の基本的枠組みの堅持）が必要である。
- また、今後、災害に強いまちづくりを進める観点から、一部自治体で導入されている「防災協力農地登録制度」の更なる拡充を図るため、登録農地に対する固定資産税・都市計画税の相応額の減免など、支援措置の充実について検討を行うことが必要である。

【JAグループにおける介護保険年間収支の概要(当期損益段階)】

1. 全体概要

(単位：千円)

区分	取組JA数	報告JA数	事業活動収益	当期損益
20年度年間	344	301	23,127,786	▲45,465
21年度年間	327	294	24,844,793	417,820

注)「取組みJA数」は、各年度の4月1日現在

2. 黒字JA比率推移

(単位：%)

区分	訪問	通所	居宅	用具貸与	用具販売	訪問入浴	合計
19年度	57.2	62.8	19.8	26.0	40.2	50.0	49.5
20年度	54.9	62.7	23.7	28.2	36.1	42.9	49.5
21年度	59.8	67.8	35.5	29.6	32.4	42.9	55.8

資料：JA全中

【都市農地・農業の位置付けのあり方】

＜これまでの検討事項の要約＞

- 市街化区域の空間の再構成の中で、都市農地は、必然性のある(あって当たり前の)安定的な非建築的土地利用として活かしていく。
- 生産緑地地区制度による的確な建築規制等の措置が土台となり、市街化区域の再定義に併せた農業政策上の位置付けの見直しなど、農業政策との再結合を図る。
- 都市農業の特質に応じた農業が継続できる環境を整備するため、都市農業政策と連携した、農地と宅地が混在するエリアの空間管理や市民参加型の仕組みを目指していく。
- 税制上の取扱いの見直しについては、転用が自由にできる状態での他の宅地との公平性の問題や、都市計画上及び農地制度上の規制水準との関係、農業生産機能の水準、農地所有者の利用意向の兼ね合いなど、慎重に総合的な見地から検討される必要がある。
- 都市的土地利用と農業上の土地利用が併存するエリアにおける両者の調和を目指すシステムとして、集落地域整備法制度の運用実績を検証しながら、より実効的な仕組みを検討する。

＜当委員会として概ね認識の共有に至った考え方＞

- 市街化区域概念の見直しと併せて農業政策と再結合し、都市農業を持続可能なものとしていくため、都市住民の参画も得た都市農業の特性に応じた取組を進めることは、都市計画のあり方として大きな意義を有すると考えられる。関係分野と連携して更に議論を深め、具体化していくことが望まれる。その際、福祉や教育といった関連する関わりにも十分配慮すべきである。

資料：国土交通省 第11回都市計画制度小委員会(平成23年2月17日)

6. 政策工程表の策定と必要な予算の確保

- 「担い手経営体」を育成するために、農業所得の増大目標を設定するとともに、政策工程表を策定することが必要。
- 5年後の農業および地域経済・社会の将来像を実現するため、必要な予算を優先確保するとともに、農業関係予算にかかわらず新たな財源を確保することが必要。

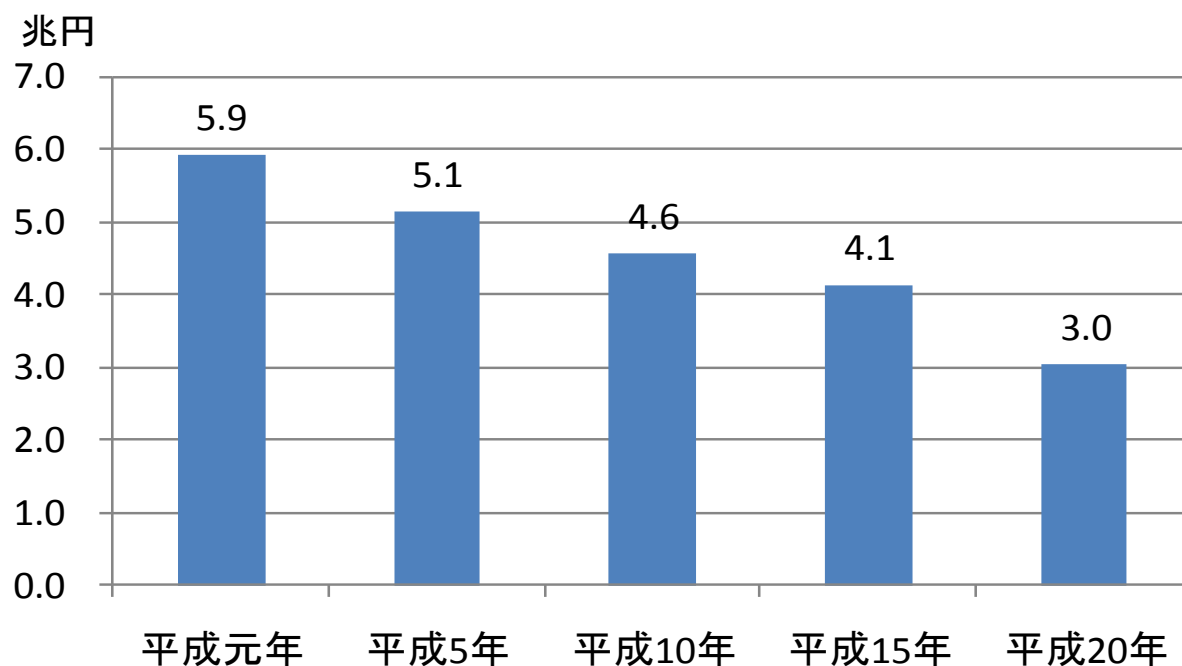
(1) 農業所得の増大目標の設定と政策工程表の策定

- 「担い手経営体」を育成するために、農業所得の増大目標を設定するとともに、必要な政策の時期や手法、予算などを計画的に明示した工程表を策定することが必要である。
なお、国家貿易や適切な関税水準を維持し、そのことを前提にこの工程表は策定される必要がある。
- 東日本大震災の教訓をふまえ、我が国農業のあるべき姿を明確にした上で、一定期間見直しを必要としない、中長期的視点の確固たる農業政策について、与野党・行政・生産者団体が一体となって考えていくことが必要である。また、その際にはそれぞれの役割を明確にして取り組むことが必要である。

(2) 必要な予算の確保

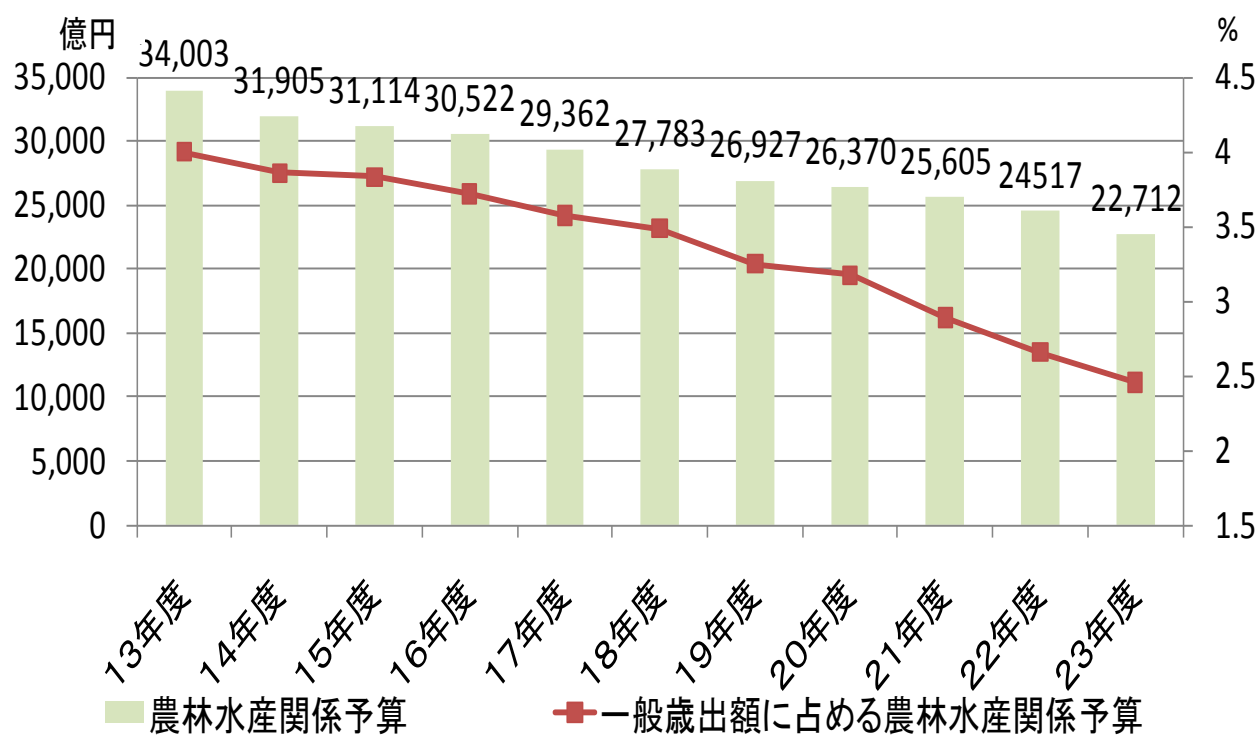
- 農業関係予算は2兆4千億円を下回るなど年々減少傾向にあるなかで、5年後の農業および地域経済・社会の将来像を実現するために必要な予算を優先的に確保することが必要である。
- また、国民合意に基づき、食料安全保障の確立や多面的機能の発揮を確保する観点から、既存の農業関係予算にかかわらず、新たな財源を確保することが必要である。

【農業純生産（農業所得）の推移】



資料：農林水産省「農業・食料関連産業の経済計算」

【農林水産関係予算と一般歳出に占める農林水産関係予算の推移】



資料：農林水産省