

2009年1月9日

農林水産省 大臣官房 地方課  
地方提案推進室 御中

## 新たな「食料・農業・農村基本計画」に関する意見書

日本生活協同組合連合会  
東京都渋谷区渋谷3丁目29番8号

2008年12月2日付の貴省からの意見募集に基づき、消費者の立場から、下記の意見を表明します。ご配慮いただければ幸いです。

### 記

#### 1. 食料自給率の目標は、具体的・現実的な裏付けを含めて設定し、進めて下さい

食料自給率の目標設定と評価にあたって、以下の点への留意を求めます。

- 設定にあたっては、過去の数値推移や施策の効果評価を行い、より具体的に、現実的裏付けをとった、実現展望を持って設定すること
- 自給率計算は様々あるので、多角的に目標を設定し、また、必要に応じて、数量や金額の目標も合わせて設定し、多角的な施策の推進と効果評価につなげること
- 計画進行途中での達成評価を行い、必要に応じた施策の変更・追加を行うこと
- 計画の終了後は、厳密な評価(達成・未達成の要因分析、施策の効果など)を行い、次期計画に活かすこと

#### 2. 「自給力」強化のために、「農地」「担い手」「技術開発」の3点にそれぞれ目標を設定し、推進して下さい

自給率目標数値を掲げるだけでなく、「自給力」強化に力を入れるべきです。

自給力強化の構成要素は、貴省の12月2日付け文書にもあるように、「農地」「担い手」「技術」であると考えます。これら3点について、施策を立てて、要項別に、より具体的・現実的に、目標・日程を設定し、進捗点検をしつつ、推進していくべきです。たとえば、農地関連なら面積目標、担い手評価なら農業従事者数や法人数目標、収量技術関連なら効率数値目標などです。

##### ①「農地」の確保

わが国の国土は狭く、農地として利用できる土地も限られています。その限られた土地ですら有効に使われておらず、耕作放棄地が拡大するなど農地利用率が低下を続けています。農地を所有していても耕作しない人から、耕作できる担い手に、賃貸や売買などを通じて、農地が集約していくような施策を求めます。

農地の用途管理は公平に行う必要があります。用途転用について厳しい規制を行うことは前提に、農地の活用を促進する視点で、農業者以外の法人・企業が、

賃借しやすい＝農業参入しやすい環境整備を求めます。農地利用率の向上無しには、農地の確保は不可能です。

## ②「担い手」の育成

既存農業経営者から農地や設備を引き継いでいく担い手後継者を支援する施策の充実を求めます。

合わせて、新しい人材が農業の担い手として参加しやすいような環境整備を求めます。個人経営や農業法人への支援だけでなく、農業者以外の法人・企業も農業参入しやすくし、多様化することが効果的だと考えます。それらに属することで、新しい個人でも、農業への就業の機会が得られ、農業に参加しやすくなります。若者が多く参加するような、魅力ある産業に再生できれば、日本の農業は活力を増すと考えます。

「担い手」の多様化に際しては、上記①で記したような農地管理が厳正に行われ、用途転用、転売、耕作放棄などが安易に行われないような施策が欠かせないと考えます。

## ③「技術」開発

南北に長く気候の差が大きい国土、狭い農地、中山間地のような耕作がしにくい農地、減り続ける担い手、といった条件をカバーし、耕作を可能にしたり、収量を上げたり、他用途利用につなげたり、労力を減らしたりできるような農業技術の開発が期待されています。たとえば、品種改良(ex. 飼料用米)、栽培技術開発、他用途利用技術開発(ex. 米を小麦粉のように利用できる”米粉”開発、バイオマス活用)、機械化などです。

農業生産と消費者の間を結ぶフードチェーン過程に関わる技術開発も必要です。加工への応用技術、流通・保管の技術、調理技術などです。

これらを奨励する施策の充実を求めます。

## 3. 農業経営支援施策は、「関税と財政投入との施策のバランス」について、国民的合意を図りつつ、効果的に推進して下さい

農業経営支援施策を拡充するにあたっては、以下の点への留意を求めます。

- 「消費者負担施策と納税者負担施策」のバランスのあり方について、国民的理解・論議・合意形成を、丁寧に図っていくこと
- 支援施策は、「自給力」強化の構成要素——農地・担い手・技術——に関わるものを重点対象とすること
- 「国際協調と日本の農業施策」のバランスのあり方について、国民的理解・論議・合意形成を、丁寧に図っていくこと

### ①消費者負担施策と納税者負担施策のバランス

支援施策には、関税のように価格にオンされて消費者が負担しているものと、「品目横断的経営安定対策」のように財政投入により納税者が負担しているものがあります。両施策の違いが、国民・消費者にはあまり理解されていないように思います。関税は商品価格に間接的にオンしているということもほとんど実感されていないのではないのでしょうか。関税の平均値や、一部の品目で極めて高い税

率のものがあるなどの実態もあまり知られていません。どちらの負担施策を実施するにせよ、これらの中身の理解促進を図ることが、まず必要と考えます。

その上で、両施策のバランスのあり方について、国民的論議と合意形成が図られるべきであると考えます。

## ②支援施策の対象

国家財政が厳しい状況にあることは直視しなければならないと思います。よって限られた財源は、「自給力」強化の構成要素——農地・担い手・技術——を確保するために最も効果的な施策に、重点的に充てるべきだと考えます。

## ③国際協調と日本の農業施策とのバランス

国際協調と日本の農業施策とのバランスのあり方についても、国民的論議と合意形成が図られるべきであると考えます。

わが国の食料や資源は海外に頼ることが多いのが現実です。国際協調無くしては国民の生活が成り立たないといえます。国内の環境変化だけでなく、WTOやFTA/EPAなど国際環境の変化にも対応し、日本の食料が確保でき、農業が国際競争の中で生き残れるように、生産現場での構造改革を促進すると共に、積極的な支援施策を行うべきです。

そのために、国際的な規律は尊重しつつ、わが国の事情を整合させて支援施策を実施していくことを求めます。たとえば、ミニマムアクセス米制度も、事故米などの深刻な問題を生じており、わが国の事情に合わせて見直すべきではないでしょうか。

## 4. 環境重視型農業を促進する施策を充実させて下さい

化学肥料や農薬を大量に使った農業は、環境により大きな負荷を与えます。環境負荷をできるだけ低減した農業に取り組む生産者を評価し、支援する仕組みの充実など、持続的な農業生産を促進する施策を求めます。

稲作における用水路や農道など、農業・農村インフラの維持や管理に、集落は大きな役割を發揮してきました。農業・農村の持つ多面的機能を評価しつつ、「中山間地直接支払い制度」など、地域環境・地域資源保全につながる施策の充実を求めます。

人の食に適さないバイオマス(生物由来資源 ex. 皮・繊維・根・枝など)を活用する技術開発を促進する施策の充実を求めます。たとえば、発電、バイオエタノールづくり、繊維や容器への加工などです。

わが国では、年間約 2000 万トンの食品が廃棄されています。生協も食品を扱う事業者として、商品の売れ残り発生抑制、最終処分される量の減量化に取り組んでいます。フードチェーン全体での食品リサイクルの推進、飼料や肥料等への再生利用技術推進などの施策の充実を求めます。

## 5. 食に関わる情報について国民的理解促進を進めてください

食料・農業の課題に取り組んでいくためには、国民・消費者の食に関わる情報理解が不可欠であると考えます。たとえば、以下の内容について国民・消費者の理解を促進する施策を求めます

●世界・日本の食料事情、世界的飢餓の実態理解

- 食生活改善への取り組み(栄養バランスなど)
- 学校給食のあり方
- 食品廃棄の実態理解と削減への取り組み

## 6. 食品の安全に関わるリスク分析の手法の充実・強化を推進して下さい

2008年は、食品の安全性の問題についても、国民的関心事として、クローズアップされた年でした。リスク分析の手法によって、原料・生産から販売までに関わる生産者・事業者のリスク管理が強められているものの、原料偽装や表示偽装などの事件が後を絶ちません。モラルの欠如から生じたものが大半ですが、フード・セーフティー（食品安全）の視点だけでなく、フード・ディフェンス（食品防御）の視点からの管理体制構築が求められるようになってきていると考えます。

このような情勢に対応して、リスク管理の一層の強化を推進すると共に、商品検査充実、原料・生産・加工・流通の過程のトレーサビリティ確立、一元的食品表示制度整備なども推進し、行政・生産者・事業者・消費者を含めたリスク・コミュニケーション全般の充実をはかるべきです。

また、農業の生産段階における GAP（適正農業規範）、製造段階での HACCP や ISO の取り組みに関しては、啓蒙・普及のレベルにとどまらず、「原料・生産から消費まで」のフードチェーン全体に効果が及ぶように、一層の取り組みの推進を求めます。

## 7. 食料・農業・農村に関する活動ネットワーク充実を支援して下さい

生協はこれまでも、食を中心に事業を展開し、生産者と共に、環境負荷を低減した農産物や安心できる農産物の提供を、消費者・組合員に対して行ってきました。さらに、国産原料を活用した商品の開発、地産地消活動の推進、生産者と組合員の交流、食育活動、料理教室、里地里山の保全活動、田んぼの生き物調査、都市農村交流事業（グリーン・ツーリズム）など、食料・農業・農村に関わる事業と活動を実践してきました。このような、農村から食卓までつながるネットワークは、生協だけでなく、全国に広がっています。これらを行政として支援する施策の充実を求めます。

ネットワークを充実させることで、農業・食料・食育などの政策への国民的理解が広がっていくものと確信します。

## 8. 財政投入に際しては、効率化と透明性を確保して下さい

食料・農業・農村に関わる施策の財政投入に際しては、効率化・透明性確保の視点から、以下の点への留意を求めます。

- 農地・担い手・技術を確保し「自給力」の強化に目に見える形で寄与する施策に、重点的に投入すること
- 農業生産と消費者の間を結ぶフードチェーン全体を強化する施策のためにも財政投入し、加工・流通・販売に効果が上がるようにすること
- 投入の後は、定期的に用途内容を点検して財政措置の効果評価を厳密に行い、その結果を国民に公表すること

## 9. 推進体制は、関係府省の連携も強め、さらに強化して下さい

現在の「食料・農業・農村基本計画」は、農林水産省「食料・農業・農村政策審議会」において審議・答申され、閣議決定されたのち発表、「食料・農業・農村政策推進本部」（内閣総理大臣が本部長）を中心に関係府省の連携を取りつつ、実施・推進されていると聞いています。

新たな「食料・農業・農村基本計画」の策定・審議・実施・推進にあたっては、以下の点への留意を求めます。

- 農林水産省だけでなく、関係府省の連携をさらに強めた推進体制を作ること
- 施策の計画的な実施・推進をはかるために、手順・時期・手法・達成目標などを示した工程表を作成し、定期的に進捗を確認し、達成評価を行い、必要に応じた施策の変更・追加を行うこと
- 計画の終了後は、厳密な評価（達成・未達成の要因分析、施策の効果、財政措置の評価など）を行い、次期計画に活かすこと
- 計画策定論議の過程、計画実行中の進捗、計画終了時の結果などを、国民にわかりやすく、広報、情報開示すること

以上