

『食料・農業・農村基本法の 制定と農政改革の動き』

北海道農政部農業企画室 参事

富樫 秀文

一 はじめに

昭和三十六年、農業基本法がその当時の社会経済の動向や見通しを踏まえて、我が国農業の向かうべき道すじを明らかにするものとして制定されました。

しかしながら、我が国の経済社会が急速な経済成長や国際化の著しい進展等により大きな変貌を遂げる中で、食料・農業・農村をめぐる状況は大きく変化し、食生活の高度化・多様化等に伴う食料自給率の大幅な低下、農業従事者の減少や高齢化の進展、農地面積の減少、農村の活力の低下など多くの課題が発生してきました。

一方で、近年、良質で安全な食料の安定供給や国土・環境の保全、美しい景観の提供などの多面的機能の十分な発揮など、農業・農村に対する国民の期待が高まってきています。

こうした状況を踏まえ、国は、旧基本法とこれに基づく農政を、国民全体の視点に立つて抜本的に見直し、本年七月二十六日に食料・農業・農村基本法（以下「新基本法」という。）を制定しました。

新基本法は、新たな理念の下に政策体系を再構築したものであり、二十一世紀における食料・農業・農村政策の基本指針になるものです。

以下、新基本法の概要とこれに基づく一連の農政改革の動きについて述べさせていただきます。

二 新基本法の概要

(一) 新基本法の基本理念

新基本法は、国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展を図ることを目的として、「食料の安定供給の確保」、「多面的機能の発揮」、「農業の持続的な発展」、「農村の振興」の四つを基本理念に掲げており、旧

富樫 秀文さん
(とがし ひでふみ)

1951年生まれ。
帯広畜産大学卒業。
1974年北海道空知支庁
農務課に勤務。その後、
北海道企画振興部企画室、
北海道農政部農政課など
を経て、1999年より北
海道農政部農業企画室参
事。



基本法にはなかつた食料や農村の分野にまで政策の対象が拡大されてい
ます。

①食料の安定供給の確保(第二条)

食料は、人間の生命の維持に欠くことのできないものであり、国民に
対して、良質な食料を合理的な価格で安定的に供給するためには、国内
の農業生産の増大を図ることを基本に、これと輸入や備蓄を適切に組み
合わせて行わなければならないとしています。

②多面的機能の発揮(第三条)

国土の保全、水資源のかん養、自然環境の保全、良好な景観の形成、
文化の伝承等の多面的機能は、国民生活及び国民経済の安定に果たす役
割にかんがみ、将来にわたつて、適切かつ十分に発揮されなければなら
ないとしています。

③農業の持続的な発展(第四条)

農業については、農地、農業用水その他の農業資源や担い手が確保さ
れ、地域の特性に応じた望ましい農業構造が確立されるとともに、農業
の自然循環機能が維持増進されることにより、持続的な発展が図られな
ければならないとしています。

④農村の振興(第五条)

農村については、農業の有する食料その他の農産物の供給の機能及び
多面的機能が適切かつ十分に発揮されるよう、農業の生産条件の整備及
び生活環境の整備その他の福祉の向上により、その振興が図られなけ
ればならないとしています。

(二)食料・農業・農村基本計画の策定

第一五条で、政府は、食料、農業及び農村に関する施策の総合的かつ
計画的な推進を図るため、食料・農業・農村基本計画(以下「基本計
画」という。)を定めなければならないと規定されています。

基本計画は、食料自給率の目標や食料、農業及び農村に関する施策の
基本方針、政府が講ずべき施策を明らかにするものであり、今後、食
料・農業・農村政策審議会での論議等を踏まえながら、平成二十二年を
目標年次とする計画が本年度中に策定される予定です。

このうち、食料自給率の目標については、その向上を図ることを旨と
し、国内の農業生産及び食料消費に関する指針として、農業者のみなら
ず、食品産業事業者や消費者等の関係者が取り組むべき課題を明らかに

して定めることとされています。

(三) 基本的施策の方向

新基本法が掲げる四つの基本理念の実現に向けて、新基本法の第一六条から三六条において、「食料の安定供給の確保に関する施策」、「農業の持続的な発展に関する施策」及び「農村の振興に関する施策」が規定されています。

① 食料の安定供給の確保に関する施策（第一六条～二〇条）

食料の安全性の確保や品質の改善を図るため、食品の品質管理の高度化や表示の適正化等を推進するとともに、食品産業の健全な発展を図るため、国内農業との連携強化や流通の合理化等の施策を講ずることとしています。

② 農業の持続的な発展に関する施策（第二一条～三三条）

効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらの経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立するため、生産基盤の整備や経営の規模拡大等農業経営基盤の強化を促進するとともに、専業的農業者等が創意工夫を生かした農業経営を展開できるよう、経営の発展とその円滑な継承に資する条件の整備や農業経営の法人化を推進することとしています。

また、消費者の需要に即した農業生産を推進するため、農産物の価格が需給事情及び品質評価を適切に反映して形成されるよう価格政策の見直しを行うとともに、農産物の価格の著しい変動が育成すべき農業経営に及ぼす影響を緩和するための経営安定対策等を講ずることとしています。

さらには、農業が本来有する自然循環機能の維持増進を図るため、農薬及び肥料の適正な使用の確保や家畜排泄物等の有効利用による地力の増進等を推進していくこととしています。

③ 農村の振興に関する施策（第三四条～三六条）

地域農業の健全な発展を図るとともに、豊かで住みよい農村を築き上げるため、地域の特性に応じて農業生産基盤の整備や生活環境の整備などを総合的に推進するとともに、中山間地域等において適切な農業生産活動が継続的に行われるよう、農業の生産条件に関する不利を補正するための支援（直接支払）を行うこととしています。

三 農政改革の動き

(一) 価格政策の見直し

国は、新基本法に示された基本施策の方向に基づき、品目別の価格制度について、市場評価を適切に反映した価格形成が図られるよう見直しを行うとともに、こうした市場原理の導入が育成すべき農業経営に大きな影響を及ぼさないよう、経営安定対策等を講ずることとしています。

このうち、米については、大規模農家等担い手層の育成という観点から、現行の稲作経営安定対策の仕組みや運営方法についての検討が行われており、麦については、平成十二年産からの民間流通への移行に当たって生産者の経営安定を図るため、新たに麦作経営安定資金が措置されました。

また、大豆については、市場評価が生産者手取りに的確に反映されるよう交付金制度を見直すとともに、新たに大豆作経営安定対策が措置されることとなり、加工原料乳については、平成十三年度を自途とした生産者補給金制度の廃止と新たな経営安定措置への移行などが決定していません。

本道農業は、大規模で専業的農家が主体であり、農産物価格の下落が経営へ及ぼす影響が極めて大きいことから、今後の稲作経営安定対策の見直しや大豆やてん菜、加工原料乳の新たな制度が、本道の専業的な農業経営の実態に即した実効あるものとなることが重要です。

(二) 関連する主要法令の概要

国は、新基本法に示された基本施策の方向に即し、今国会において、関連する法令の制定や改正などを行っています。

このうち、環境関連では、堆肥等による土づくりと化学肥料・化学農薬の使用の低減を一体的に行う持続性の高い農業生産方式の導入促進のための措置を講じ、環境と調和のとれた持続的な農業生産の確保を図る「持続性の高い農業生産方式の導入の促進に関する法律」や、家畜排せつ物の適正な管理を確保し、その資源としての有効利用を促進するため「家畜排せつ物の管理の適正化及び利用の促進に関する法律」などが制定されています。

また、流通関連では、消費者が適切に食品を選択できるよう原則として全ての生鮮食料品に一定の品質表示を義務づけるとともに、有機食品の検査認証・表示制度の創設などを内容とする「農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（JAS法）」の一部改正が行われています。

今後、こうした法律の制定と相まってふん尿処理施設整備に対する支援措置の拡大を求めていくとともに、本道として、これまで取り組んできたクリーン農業や、家畜ふん尿の適正処理・有効利用などによる畜産に係る環境の保全に向けて、さらに取り組みを強化していかなければなりません。

(三) 具体的施策の検討状況

国は、新たな食料・農業・農村政策を着実に推進するため、「農政改革大綱」に即して、各種の検討会や研究会を設置し、新たな制度や施策の具体化についての検討を進めています。

既に検討会の報告がまとめられたものとしては、農業生産法人制度検

討会や中山間地域等直接支払制度検討会などがあります。

農業生産法人制度検討会では、農業生産法人の事業要件や構成員要件等の見直しの内容や株式会社形態の導入に伴う懸念を払拭するための措置等について、また、中山間地域等直接支払制度検討会では、直接支払の対象地域や対象農地、対象行為等の要件等について検討が行われました。

その他、農業青年金制度研究会や日本型畜産経営継承システム検討委員会などについて、引き続き検討が行われています。

四 おわりに

新基本法には、食料の安定供給の確保や多面的機能の十分な発揮などの基本理念と、その理念の実現に向けて、食料自給率の目標設定を含めた基本計画の策定や専門的農業者等の創意工夫を生かした経営発展のための条件整備など、各種施策の実施が規定されており、これまで本道の関係者が一体となって要望してきた内容に沿ったものと受け止めています。

本道としては、これまで培ってきた生産基盤や優れた技術に加え、意欲あふれる農業者の力を最大限に活かしながら、食料自給率の向上に積極的に寄与し、我が国の食料基地としての役割をさらに一層高めていかなければならないと考えています。

このため、基本計画の策定に当たっては、本道のような専門的農業地域の意向などを十分踏まえた食料自給率目標等が設定され、その達成に向けて、専門的な農業者が将来に意欲を持って営農に取り組めるような実効ある施策が講じられるよう、国に強く働きかけるとともに、道としても、北海道農業・農村振興条例に即して、必要な施策を総合的に推進し、魅力ある農業と活力ある農村の構築に努めてまいります。