

持続可能な米・水田
農業政策の確立に関する

提 言 書

2023（令和5）年 7月

北海道農民連盟

持続可能な米・水田農業政策の確立に関する提言

我が国の稲作及び水田農業は、主食である米の安定供給など食料安全保障の役割を果たしているほか、国土・環境の保全など多面的機能を発揮しており、国民の経済・社会の安定と発展に大きく寄与しています。北海道においては水田農業を専門的に行い、最先端技術の導入や多収性品種への取組みなど、稲作経営の安定化を図り、地域の発展に大きく貢献してきました。

一方、人口減少や食生活の変化などにより米の消費減少が加速している中、コロナ禍からの経済活動の回復が進み、米価は前年産より浮揚しているものの、物価高騰による家庭消費の落ち込みで米の販売に影響を及ぼしています。また、コロナ禍に伴う需要減退により主食用米からの作付転換を余儀なくされ、度重なる減産で生産現場は営農への意欲を失い、生産基盤の弱体化を招いています。

加えて、水田活用の直接支払交付金の見直しを受け、各地域では将来の農地や産地形成のあり方などについて議論・検討しており、今後の農地の扱いを5年間という短期間で判断する状況となっています。そのような中、農水省は「現場の課題を検証する」としていることから、引き続き地域の意見を十分考慮した対応などが求められています。

また、こうした厳しい米・水田農業の情勢下でTPP豪州枠とWTO枠における輸入米が流入することは、国内需給・価格に影響があるのではないかと生産現場では大きな不安を抱いているとともに、中国や台湾等のTPP11への加入申請についてもコメなどの国内農畜産物に影響を及ぼさないか危惧されています。

つきましては、将来にわたって米・水田農業が持続的に発展するため、米の需給・価格均衡化に向けた政策の推進や米政策の抜本的な見直しを行うとともに、水田活用交付金や畑作物の本作化・生産拡大に係る関連対策の十分な予算確保などを図り、地域活性化に資する新たな米・水田農業政策を確立されますよう提言いたします。

2023（令和5）年 7月

北海道農民連盟

委員長 大久保 明義

I. 食料安全保障等の視点に立った水田農業政策の確立

1. 食料安全保障の視点に立った米・水田農業政策の推進

世界情勢の不安定化や自然災害の頻発等により、食料の安定供給への関心が世界的に高まっている中、水田農業が果たす食料安全保障や多面的機能等の役割が十分に発揮できるよう、担い手稲作農業者の経営安定と主食用米の国内自給を基本に米・水田農業政策に係る予算を十分に確保すること。

また、自給率向上等を目的に水田の畑地化を促進しているが、水田機能の喪失は多面的機能の低下等に繋がることから、飼料用米など非主食用米の需要拡大を図り、水稲作付面積の維持に向けた政策を推進すること。

2. 不測の事態に備えた政府備蓄米の適正備蓄水準の拡充など

新型感染症の蔓延や自然災害の頻発、世界情勢の不安定化等により、自国の食料の安定供給を確保する食料安全保障の重要性が再認識されていることから、政府備蓄米の買入数量拡充や、生活困窮者・海外援助への活用強化、水田活用米穀も備蓄対象とするなど不測の事態に備えた政策を強化すること。

また、食料安全保障対策として幅広く国民の理解を得られるよう努めること。

3. 農業者の経営安定を図る直接支払制度の創設

生産資材価格が急騰するなか、需要に応じた生産を担う専門的な農業者の経営安定を図るため、再生産を可能とする直接支払制度（標準的な生産コストと生産者手取り価格の差額補填など）を創設すること。

4. 経営セーフティネット対策の充実強化

1) 収入保険制度の拡充・強化など

収入保険制度については、生産現場ではセーフティネット機能の有効性を不安視していることや、他の制度でも補償限度額及び支払率の両方を設定する制度はないことから、補償限度額の引き上げや支払率の撤廃、品目別での加入を可能とするなど現場の意見を十分に踏まえて拡充強化すること。

2) 農業共済制度・ナラシ対策の十分な予算確保

農業共済制度及び収入減少影響緩和対策については、将来にわたって経営安定に資する農業者のセーフティネット対策として重要な役割を担っているため、現行制度を堅持するとともに、必要な予算を十分に確保すること。

5. 肥料高騰対策の継続・改善など

肥料価格高騰対策については、全国一律で決定する価格高騰率との乖離が大きく、十分な補填対策となっていないため、確実に高騰分が反映できるよう別途の対策を講ずること。

また、本年度も肥料価格が高止まりしており、経営を圧迫していることから、コロナ禍前の平時価格と農家個々の上昇分が補填される対策に改善し、対策を継続すること。

6. 水田の有する価値評価に基づく多面的機能支払交付金の拡充

水田に対する多面的機能支払については、再生産可能な稲作農業が洪水防止や河川流況安定など多くの機能を有しているため、安全保障の観点からも保全管理に係る経費への補填的な考え方ではなく、機能への価値評価に基づく直接支払制度に見直すとともに全国一律単価にすること。

特に、近年頻発する自然災害に対し水田が防災・減災に大きく寄与している観点から、単価の引き上げを行うなど制度の拡充を図ること。

II. **農業・農村の維持・発展に資する地域政策・水田政策の拡充・強化**

1. 水田活用予算等の十分な確保など

1) **水田活用の直接支払交付金の十分な予算確保と安定的な制度運用**

飼料用米など戦略作物等の生産振興と産地形成に向けて安定した取組みを継続するため、2024年度以降の水田活用交付金についても支援内容の維持・拡充を図るとともに、必要な予算を恒久的に確保し安定的に運用すること。

また、水活見直しに関する内容や畑地化に係る支援の概要などについて、生産者に必要な情報が周知されていない現状もあることから、農業者への説明会を開催するなど十分な情報周知を図ること。

2) **水田機能の確認における柔軟な対応**

地域内で十分に協議した上で2026年まで計画的に水張りを行うことを決めた後、記録的な少雪や干ばつ、地震などの災害等で必要な農業用水量を確保できないなど、水張りできない事例が今後生じた場合は、水張りの確認期間を猶予するなど柔軟な対応を図ること。

また、水張りを行った場合土壌成分が流出してしまい、減肥減農を目標とするみどり戦略と逆行するなどの課題もあることから、2027年度以降の水田機能の確認方法については、新たな手法も含めて再度検討すること。

3) **コメ新市場開拓等促進事業の継続と予算・事業の拡充など**

2023年度予算より措置された「コメ新市場開拓等促進事業」については、低コスト・省力化などにより生産基盤の強化や水稻作付面積の維持等に繋がることから、対象品目の拡充など事業の強化と継続するために十分な予算を確保すること。

2. 畑作物等の振興に向けた関連対策の継続と十分な予算確保など

1) **畑作物振興に係る関連対策の十分な予算確保と継続について**

見直しを受け、生産現場では将来の農地等の展望について今後も検討が続くことから、「畑地化促進事業」や「畑作物産地形成促進事業」、「国産小麦・大豆供給力強化総合対策」については十分な予算を確保するとともに、当初予算として2024年度以降も継続し、支援内容の維持・拡充・改善を図ること。

また、営農計画や資材等の準備が必要なことや生産現場の混乱を防ぐ観点から、早期の情報周知に努め、必要に応じて地域の実態に即した対応を行うこと。

2) 畑地化促進事業の柔軟な運用

畑地化促進事業において、採択有無によって農業者同士が不公平感を抱き、地域内に禍根を残す恐れがあるため、地域の産地形成や担い手の営農意欲等に影響を与えないよう2023年度に不採択となった申請者を次年度以降優先的に採択し、今後も同事業を活用して輸入依存度の高い麦・大豆・飼料作物等の生産振興に取り組む農業者が支援を受けられる配分方法へ見直すこと。

また、当該事業は農業経営基盤強化準備金制度の対象となったものの、畑地化支援については単年度一括交付となっていることで、生産資材等が高騰しているなかで計画的な機械・設備投資等に影響を及ぼす恐れがあることから、複数年に分けての交付も可能とすること。

3. 農業・農村の維持・発展に資する政策の拡充・強化

土地改良区決済金への支援など一時的な支援だけでは北海道農業の持続的発展にそぐわないほか、対象農地と対象外農地がモザイク状に点在する恐れがあり、土地改良区や用水施設の維持問題など農村地域の衰退に繋がりにくいことから、食料安全保障の観点から農産物の生産に対する面的な支援を図るなど、農業・農村の維持・発展に資するよう政策を拡充・強化し、中山間地域も含め畑地化後も将来にわたって安心して営農できる環境を整備すること。

4. 食料安全保障などの視点に立った政策の構築

1) 国内自給及び安定供給に向けた飼料生産への支援について

世界情勢の不安定化等で、我が国の食料安全保障が見直されていることから、食料自給率向上や国内飼料の安定的な確保などに向けて水田地域における飼料の生産や流通等に対する新たな支援を局や課、省庁を横断して構築すること。

また、配合飼料価格の高騰等を踏まえ、飼料作物を畑作物の直接支払交付金の対象作物に加えるなど、飼料の生産拡大に向けて政策を拡充・強化すること。

2) 食料安全保障を踏まえた新たな政策の構築

食料自給率向上に向けて水田（農地）を有効活用し、生産基盤や多面的機能の維持・強化を図る観点から、地目に関わらず、農業者が将来に渡って安心して作付出来る生産体系の確立に向けた新たな政策を構築すること。

Ⅲ. 米の需給安定・価格浮揚に向けた政策の推進

1. 食糧法に基づく国の責任ある米政策の推進

2021年以降大規模な作付転換を図ったものの、コロナ禍等により米価の低迷が続く、需要に応じた生産及び営農への意欲が喪失し生産基盤の弱体化を招いていることから、現状の米政策を検証するとともに、食糧法で定める「米穀の需給及び価格の安定」に基づき、国が責任を持って需給調整を果たすなど早急に抜本的な見直しを行い、米価浮揚に資する対策を講ずること。

2. 急激な需給・米価変動に対応しうる対策の構築

作柄や不測の事態等により、今後も急激な米需給・価格変動の発生が予想されることから、国の主導のもと、播種前段階で調整機能が果たされる仕組みを創設するなど、米の需給・価格安定に向けた対策を構築すること。

- 各地域再生協議会における主食用米の作付面積(生産の目安を上限)のうち、一定程度のアローワンスを設け、豊作時に非主食用米に振り分ける など

3. 需給・価格安定に向けた政策支援の拡充強化

基本指針で示す適正生産量や需要実績などを基に、国は責任を持って各都道府県への指導や助言を徹底し、地域や生産者が需要に応じて生産している努力を蔑ろにしないよう、産地交付金配分額の増額や政府備蓄米優先枠の拡充など、再生産可能な所得確保対策やメリット措置等を講ずること。

4. 国産米の消費・需要拡大対策の拡充強化

世界情勢の不安定化で穀物や畜産物等の価格高騰が続くなか、米は国内自給で賄われており、安定的な価格で供給できることを国民に理解醸成を図るなど、食料安全保障の観点から踏まえて消費拡大対策をより強化すること。

併せて、国が率先して貧困国への支援や、国外ニーズ等の調査及び販路拡大を行うほか、米粉の利用拡大、稲を原料とした製品の開発支援など、中長期的な視点とした米の需要拡大に資する国内対策と輸出拡大に向けた政策強化を図ること。

IV. 持続可能な米・水田農業が実現できる国境措置の堅持について

1. 持続可能な米・水田農業が実現できるコメの国境措置の堅持

日米貿易協定における第2段階の交渉(追加交渉)については、米の関税撤廃・削減の除外措置を引き続き確保するよう毅然とした姿勢で臨むこと。

また、TPPに加盟申請した中国などとの貿易交渉については、米などの国内農畜産物に影響を及ぼさないよう慎重に対応すること。

2. 輸入米による国内需給・価格への影響遮断対策の強化

米の消費減少が加速している中、WTO・SBS米やTPP豪州米の輸入によって国内需給・価格に与える影響が年々大きくなることから、引き続き政府備蓄米として輸入相当量の買い入れを継続するなど対策を強化すること。

また、「米のミニマム・アクセス導入に伴う転作の強化は行わない」と政府方針を決定したものの、MA米が非主食用米に流用されていることを鑑み、国内需要の減少に繋がっていることから、輸入数量の見直しなどを検討すること。

V. 生産基盤強化対策の拡充・強化などについて

1. 土地改良事業の拡充・強化

頻発する自然災害からのリスク軽減や人・農地関連法の改正等を踏まえた担い手への農地集積・集約、多面的機能の維持増進に資する水田の基盤整備促進を図るため、農業・農村整備事業（土地改良事業）に対する十分な予算を確保するとともに、事業費の高騰等を勘案し、受益者負担を軽減すること。

また、農業のデジタル化に向けたインフラ整備並びに大区画化整備事業の拡充強化を図ること。

2. 営農継続に向けた取組みへの支援強化

1) 担い手に対する支援事業の十分な予算確保

労働力不足等により担い手の規模拡大には限界があることから、低コスト・省力化に向けた密苗・直播などの新たな栽培方法に対応する機械の導入や技術力向上などへの支援事業については、十分な予算を確保すること。

2) 意欲的な生産者に対する農業機械等の導入促進

燃料や肥料のみならず、農機具等も高騰していることから、国が推進しているスマート農業等の導入に関する各種事業の趣旨に沿って投資を進める生産者に対し、中古農機具への投資も含めた十分な支援が講じられるよう、万全な予算確保を図るとともに、生産現場が取組みやすい要件に緩和するなど、幅広く活用できるよう柔軟に対応すること。

また、水田が有する多面的機能の維持・向上に向けた整備に係る機械等の導入支援を拡充・強化すること。

3. 農業労働力の確保対策の強化

水田農業においても労働力不足が深刻化していることから、農作業の効率化・外部化や労働力確保・調整等に向けた地域の取組みを支援する対策を強化するとともに、他産業・他地域との連携など新たな労働力確保対策や農作業受託組織への支援対策を講ずること。

また、担い手の育成確保に向けて国・地域・生産者がやるべきことを明確化するなど各々が責任を持って取組める指標を提示し、実効性ある施策を図ること。