

農業輸出拡大・競争力強化（要旨）

平成 25 年 4 月 23 日
 テーマ別会合主査
 新浪 剛史

<問題意識と基本方針>

- ・今までの農業は生産者志向であったが(いわゆるプロダクト・アウト)、今後は消費者志向のマーケット・インでモノづくりを行い、企業の参入を進めて、今まで導入してこなかった技術の導入を促しイノベーションを起こすことで、成長産業にしていく。
- ・人口減少下の日本市場のみではなく、他産業と同様に輸出に向けて大きく踏み出すべき。これらの基本方針は、TPP 参加の有無にかかわらず、進めていかねばならない。
- ・先進国はイノベーションを導入しながら農業の工業化を進め、輸出産業と位置づけている。オランダは農業貿易で最も黒字を計上している世界最強の農業国で、多いに学びたい。
- ・農業政策を企画・実施していくに際しては、①コメに代表される土地利用型農業は集積化を進め、財政負担を最小化しながら、生産性を向上してコスト低減を図る、②全国一律ではなく、自治体が主導して地域に立脚した効果的な農政を行い、国はベストプラクティスを横展開・指導することを基本にする（地方分権の議論の中で、国の農政局を都道府県の農政部に移管等）。

1. 土地利用型農業の競争力強化に向けた農地の集約化

(1) 面的集積を加速する仕組みの構築

- ・都道府県が仲介役となって、農地の出し手から受け手に貸借・売買。
- ・農業委員会は分散圃場を減らし集約化。
- ・市町村等による集積円滑化事業の民間委託を解禁。
- ・高齢化ゆえ、農地の賃貸や売却ニーズが増加。
- ・特定区域内の農地保有者が農地の信託設定を行い、受託者（農地保有合理化法人）が基盤整備を実施。受託者は農地を再配分して生産者に委託（生産者は収穫や販売に応じて賃料を保有者に支払う）。

(2) パラマキにならない所得補償の実施

- ・10～15年程度の直接支払いによる兼業農家も含めた戸別所得補償。なお、規模拡大による生産性の向上を図り生産コストを縮小するのが大前提で、直接支払いは逡減。
- ・輸出用の米の生産を拡大、飼料用等の新規需要米のコストを大幅に低下。

2. 多くの企業が参入し事業展開できる仕組みづくり

- ・出資した企業が主体的になって、技術等イノベーションを持ち込んで経営ができる体制に向け、農業生産法人の要件を見直す。
- ・役員の年間 150 日以上の農業従事を緩和、継続的取引関係を有する者の出資制限（25%）を撤廃など。

3. 農業の工業化

- ・オランダの最先端技術をベンチマークに、ICT や技術 (LED 照明等) を駆使した「植物工場」の普及を加速化<別添「植物工場のイメージ」参照>。
- ・円滑に農地を借りたり、施設を整備できるよう、インセンティブを措置。
- ・ベンチャー農業生産法人の創出。高齢者でも働きやすい職場の増加。地方では、コンパクトシティやコンパクトタウンの機能の一つとして地産地消を目指す。

4. 農林漁業成長産業化ファンド (6 次産業化ファンド)

- ・農林漁業に携わる事業者へ成長資本を提供し、様々な経営支援を行う。

5. 人材育成と研究開発

- ・今後の農業の発展には人材育成が不可欠。若者を育てていく 農業学校と農業版ビジネススクールを拡充していくことが必要。
- ・都道府県が一元管理し、農業従事者を育成。地域に根ざす農学部とも教育連携を図る。特に、生産ノウハウのみならず 農業経営にも力点を置く。
- ・R&Dについては、国と地方のそれぞれの役割に応じて、実効的な研究を進める。

6. 輸出体制の構築

- ・10 年を目処に、フルーツ、そして 野菜、花卉を輸出できる体制を整備。
- ・政府が各国の関税や検疫等の情報を一元化して民間に提供し、輸入規制の運用適正化の働きかけ等、省庁横断的に問題解決機能を果たす。
- ・マーケティングの観点から、輸出先の市場調査や流通チャネルの確保など、JETRO や官民ファンドを活用。

7. アベノミクス輸出農業特区・農業特区

- ・早期に輸出の成功事例を作って、「農産物でも輸出ができる」という前向きな 雰囲気を醸成するのが重要。特区を数多く作るのではなく、フルーツ等ブランディングの進んでいる自治体を中心に、民間有識者メンバーによる審査を経て、事業マネージメント力のある首長に絞り込んで、輸出農業特区を作る。
- ・一方で、消費地に近い都市部に農業特区を作ることも検討。

【KPI】

- ・担い手が利用する農地面積／全農地 : 49% → 10 年後に 80%
- ・農業生産法人数 : 12,800 → 10 年後に 50,000
- ・コメの生産コスト／60kg :
16,000 円 → 資材・流通面等での産業界の努力も反映して、10 年後に 4 割減
- ・6 次産業の市場規模 : 2015 年 3 兆円 → 2020 年 10 兆円
- ・農林水産輸出額 : 4,500 億円 → 2020 年 1 兆円

植物工場のイメージ

植物工場の特徴

植物工場とは、閉鎖空間を利用し、天候や季節に左右されず、1年を通じて安定的に植物栽培ができるシステムです。地球温暖化による天候不順や食糧危機が懸念される中、新しい農業の形として、多くの注目を集めています。



気候に左右されない、閉鎖空間での植物栽培

多段式栽培による、土地の有効利用

農薬を使わない、安心・安全な植物の栽培

連作障害や土壌汚染の心配がない水耕栽培。

砂漠、都市や地下など、多様な建設場所

土耕 & 自然光利用 栽培環境調整システム

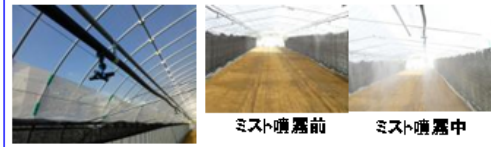
送風機



天井カーテン



ミスト(細霧)冷却



側窓



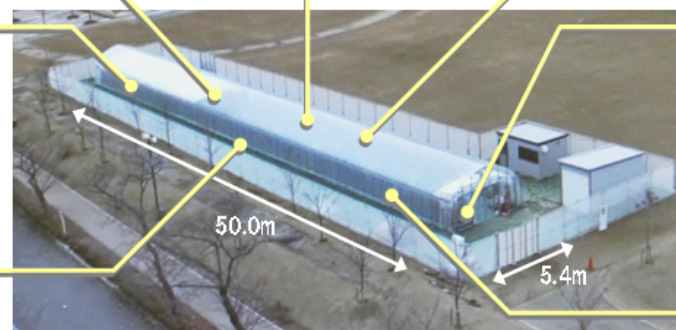
灌散水機



制御盤



側カーテン



適正な温湿度・日射管理や、
土壌特性に合った灌散水で、
ハウス内の生育環境を整える環境制御により、
収穫の拡大や効率的運営を実現

農業輸出拡大・競争力強化

平成 25 年 4 月 23 日

テーマ別会合主査

新浪 剛史

本ペーパーは主査の責任の下、全民間議員の意見を極力取り入れまとめたものである

<問題意識>

我が国にとって、農業の成長産業化は、内需拡大・国内雇用確保・地域経済活性化（とりわけ東北復興）といった重要な課題解決の鍵を握る分野である。一方で、日本の農業は、生産者の減少と高齢化の進展、耕作放棄地の増加等の構造的な問題を抱えている。日本は安全・安心かつ高品質の農産物を生産する技術を有しており、多様性に富む農産物が豊かな食文化を形成しているなど、多くの面で比較優位にあるものの、産業として捉えた場合、規模・年齢・専業度等の観点から、国際競争力を持つには至っていない。農業を成長産業のみならず、輸出産業とするためには、戦後の食糧不足対策と農地開放による小規模生産者保護の社会政策から、強みを引き上げ、弱みを克服し、国際競争力を高めるための、非連続的な施策が求められる。

食料自給については、国家戦略としてカロリーベース（現状では 39%）及び生産額ベース（現状では 66%）の目標を掲げて食料自給率の向上を図るとともに、実際に食料をどれだけ生産できるかという供給力を表す「食料自給力」を高め、農地、担い手、技術を確保することが必要である。日本農業の実力を改めて評価した上で、経済産業界ともコラボレーションして経営力強化、ICT を含めた技術革新の活用も含めたオールジャパンで、目標時間軸を明確にし、構造調整と輸出政策を展開して臨む。その実現のためには、加工品も含めた農業を成長輸出産業に発展させていく前向きの発想への転換が肝要である。

世界的な人口増加、新興国における所得水準の向上（中間層の拡大）に伴う肉食需要の拡大などに照らせば、農産物需要は確実な成長が予想され、グローバルに見て農業は有力な成長産業である。狭い国土ながらも温度差が適度にあり、水に恵まれている日本の農業と、それを支えてきた創造性にあふれる人材を将来にも継承させていくべく、人口減少下の日本市場のみではなく、他産業と同様に輸出に向けて大きく踏み出すべきである。これらの基本方針は、TPP 参加の有無にかかわらず、進めていかねばならない。

グローバルな農産物需給構造が変化する中、先進国はイノベーションを導入しながら農業の工業化を進め、輸出産業と位置づけている。オランダは、農業条件が不利な状況にもかかわらず、農業貿易で最も黒字を計上している世界最強の農業国である。輸出競争力を持つ野菜、花卉など品目別に栽培地域を集結し、植物工場に代表される農業の工業化や、関係機関の連携による新品種・新技術の開発・普及、「フードバレー」と呼ばれる 1,500 近い食品関連企業・研究機関の集積が強みと言われる。我々は、これらから多くを学びたい。

農業政策を企画・実施していくに際しては、コメに代表される土地利用型の農業と、野菜・

果物等の農業とを分けて、キメの細かい議論をするとともに、生産性を向上し財政負担の最小化を目指すべきである。また、全国一律ではなく、自治体が主導して地域に立脚した効果的な農政を行い、国はベストプラクティスを横展開・指導することを基本にすべきである。具体的には、地方分権に関する議論の中で、国の農政局を都道府県の農政部に移管することを検討する（ただし、森林管理は除く）。

1. 農地の集約化

(1) 経営体の大規模化

土地利用型農業の生産性向上のため、都道府県が主導して、農地の貸借又は売買を通じ、大規模経営体への農地集積（法人経営体の増大と大規模化、家族経営体の大規模化）を進める。

農業土木事業は集積をサポートすべく、生産性向上に結びつかないバラマキ農業土木は行わない。農業土木事業の効果を検証・公開し、自治体を評価する。中央はベストプラクティスを横展開する。

都道府県が仲介役となって、農地の出し手から受け手に貸借・売買することを円滑・迅速化する。法人の経営体に対しては、経営の自由度に配慮しつつ、長期的な関係構築を促すための各種制度を実施する（10年間の農業従事の義務化とペナルティ、撤退時における基準の明確化等）。

自治体組織の下、農業委員会は分散圃場を減らし集約化することをミッションとする。

都道府県主導による農地流動化の取組と連携しながら、市町村等による農地利用集積円滑化事業の民間への事務委託を速やかに解禁し、農地の集積を加速化する。

(2) 面的集積を加速する仕組みの構築

今後、高齢化が進む中、農地の賃貸や売却を行う人達が増えると予想される。そこで、多面的機能を有する農地の性格に鑑み、農地を準公共財として位置付け、意欲のある生産者を中心に農地の面的集積が更に加速し、大規模生産法人によるコスト競争力のある生産体制を生み出す仕組みを導入することが求められる。

農地集約化に当たっては、大規模化を促すような農機の加速度償却等のインセンティブ施策を検討する必要がある。加えて、農地の面的集積の加速と既存の農地保有合理化法人（県公社）の更なる活用手段の一つとして、信託の有効活用が考えられる。公的な主体に民間信託銀行等のノウハウを導入し、一定の競争原理、市場原理及び経済合理性に基づき、農地の出し手と受け手の生産者をマッチングさせるものである。

具体的には、特定区域内の全ての農地保有者が農地の信託設定を行い、受託者（農地保有合理化法人）が主導して基盤整備を行う。受託者は、受託者責任を負うことによる高い透明性を以って農地を再配分し、生産者に委託する（生産者は収穫や販売に応じ賃料を保有者に支払う）。信託活用のメリットとしては、農地が信託受益権となるため、分割・大口化等の高い流通性を有し、個別交渉が必要な相対取引等と比べ低コストで面的集積が可能となる。また、信託は倒産隔離機能を有しているため、出し手の経済的事項にかかわらず、受け手は長期的な事業計画の立案が可能となる。

2. 直接所得補償

3年前に導入された「戸別所得補償政策」は、農業の競争力強化の観点からは適切な政策とは言えず、バラマキにならないよう適切な工夫を凝らして行かねばならない。農業は息の長いコミットメントが必要であることを勘案し、10～15年程度の直接支払いによる兼業農家も含めた戸別所得補償を行う。なお、規模拡大による生産性の向上を図り生産コストを縮小するべく、直接支払いを逡減させること等を検討する。

10～15年間を目処に、水田が水田として最大限有効に活用されるよう、輸出用の米の生産を拡大し、飼料用等の新規需要米のコストを大幅に低下させていく。

上記のように、財政投入の対象は、生産者保護を目的とする補助金ではなく、農林水産業の持つ経済波及効果に着目し、コスト競争力向上やブランド力向上に資する施策を対象とし、産業全体の活性化を通じた生産者の所得向上を目的とするべきである。同時に、離農者から就農者に事業が承継され、若者による新規参入を促すことを目的とした、高齢の離農者や若年の就農者に対するインセンティブ（時限的な離農・就農助成等）が必要となる。

3. 企業による農業参入（農業生産法人の要件見直し）

リース方式（最長50年）による企業の農業参入の完全自由化と農業生産法人の要件緩和後の企業参入の状況を踏まえ、所有方式の更なる自由化を進める。

また、農業生産法人の要件に関して、より多くの農業従事者と企業とのコラボによる事業展開を進める観点から、以下のとおり、更なる見直しを検討する。

- ・法人形態要件を撤廃し、法人であれば農業生産法人になれるようにする。
- ・事業内容について、肥料・農法の研究開発、土壌分析や指導など農業事業全般を対象とする。
- ・構成員及び役員について、兼業農家の参入や若い営農家の出資を促す観点から、役員の年間150日以上の農業従事を緩和する（例えば、週1回で50日以上）。また、継続的取引関係を有する者の出資制限（25%）を撤廃する。
- ・業務執行役員について、常時従事者たる構成員が役員の過半を占めなくてもよくする。

4. 農業の工業化・ICTの活用促進

オランダの最先端技術をベンチマークにして、大都市近郊や地方都市で集約的な栽培が可能で収益性の高い農産物を生産することを加速化する。特に、装置・機械化、情報化、化学化、ハイテク化を駆使した植物工場の普及を加速化するため、円滑に農地を借りたり、施設を整備できるよう、一定期間のインセンティブを与える。センサーネットワーク等ITを活用して生産効率を最適化させるなど、新たなビジネスモデルを構築する。

農業の工業化は、ベンチャー農業生産法人を創出するとともに、高齢者でも働きやすい職場を増やす。また地方では、コンパクトシティの機能の一つとして地産地消に貢献し、生産性向上で輸出が視野に入ってくる。バイオマスを中心とした再生可能エネルギーの活用で電気代を賄うことも重要である。

5. 農林漁業成長産業化ファンド（6次産業化ファンド）

6次産業化ファンドは、農林漁業に携わる事業者への成長資本の提供や様々な経営支援を行うものであり、農業再生の起爆剤となり得る。具体的には、①幅広い参加者に門戸を開放したイコルフットィングの産業政策であり、②フロントランナー生産者への支援策であり、③農林水産業と他企業のバリューチェーンを結合することによって新たな付加価値を生み出すと同時に、④バリューチェーンの結合が新たな産業を興し、生産者に対して従来とは異なる兼業・複業モデルと雇用機会を提供することが期待される。

生産者は、安心・安全を武器に、自らの製品の良さをアピールするマーケティング視点が重要である。

6. 人材育成と研究開発

農業を夢のある、魅力あふれる産業とすることで、若者の就労先のみならず、セカンドキャリアとしての就労、そして「腰の曲がらない」農業として元気な高齢者の活躍の場としても期待される。雇用流動化の施策と併せて、人材育成等を図る。

なお、健康で豊かな食生活を実践するため、子供時代の食育を推進するとともに、小中学校の教育課程に農業実習等の日本人アイデンティティを養うカリキュラムを導入することは、グローバル人材の育成にもつながる。

(1) 農業学校（農業高校や大学農学部）と農業版ビジネススクールの創設

各地に点在する農業学校については、都道府県が一元管理し、農業従事者を育成する。地域に根ざす農学部とも教育連携を図る。特に、生産ノウハウのみならず農業経営にも力点を置く。自治体が教育指導内容や人材育成の企画と実施を担い、国はベストプラクティスを横展開する。

また、これからの農業をリードする農業経営者の育成を目指し、農業界・産業界等が設立した一般社団法人アグリフューチャージャパンを通じて農業経営教育を実施するなど経済産業界と協働しながら、若い担い手の育成及び農業経営者の経営力アップを支援していく。

(2) 農業試験場

独立行政法人やNPO、財団など複数存在するが、その地域に合った作物の研究開発や生産性向上を効果的に進めるため、国と地方のそれぞれの役割に応じて、効率的・効果的な研究を進める。その際、各県の取組を第三者評価機関が、例えば3年ごとに評価・公開し、国はベストプラクティスを横展開することも検討する。

7. 農業特区

規制緩和に関しては、まずは消費地に近い都市部や都市近郊の特区で先行的に対応し、効果を「可視化」することも一案である。例えば、農地の集約を促進する農地税制や農業機械等の加速度償却などの税制面の在り方を見直す。

また、土地利用型農業のパイロットケースとして、震災の被害を受けた仙台市東部地域が考えられる。同地域は国の直轄事業で圃場整備を行う計画であり、将来を見据えた農と食のフロ

ンティアゾーンとして復興を加速するために、農地の面的集積、大規模生産法人化及び6次産業化の促進に官民を挙げて取り組む特区とする。

8. 輸出体制の構築

日本の「食文化」の力によるグローバルな「食市場」（今後10年間で340兆円から680兆円へ倍増）の獲得を目指す。輸出競争力強化のためには、日本の農産物や食品のブランド力を高めるとともに、輸出先国における検疫問題や販売チャネル拡大等の課題の解決が必要である。関係省庁の横断的対応とJETROの活用、6次産業化ファンドの活用、ICTの徹底的な活用による販路の拡大等が重要である。

まずは、フルーツを中心に“クールジャパン”と組み合わせ、加工品とともに輸出体制を確立していく。今後10年を目処に、順次、野菜、花卉等にも輸出ドライブをかけていく。各都道府県で品目を一つ二つ決めて、その輸出促進を徹底的に行う。

また、輸出展開を促すルール整備の観点では、各国食品輸入規制の国際標準化や運用適正化を促進するため、政府内に省庁横断的な問題解決機能を設置する。具体的には、食品別に各国の関税・検疫等の情報を一元化し、民間企業に情報提供を実施するとともに、規制等が参入障壁となっている場合には是正を働きかける組織とする。こうした取組により日本の農林水産品の輸出環境を迅速に改善する。

併せて、マーケティングの観点では、消費者の視点に立脚したマーケット・イン戦略を主軸に据え、各国のニーズや要望、あるいは障害となる課題を調査・解決する体制を構築する（例えばJETROの機能強化）。流通チャネルの確保や小売業の海外進出に向けて、官民ファンドの活用も有効である。

日本の農水産物のブランド戦略として、農産物の安全性向上や環境保全型農業を実践する手法として国際標準になりつつあるGAP（Good Agricultural Practice）について、国内で普及が進んでいる日本型GAPを活用し、更にGlobal GAPとの整合化を進めるとともに、日本版AOC（原産地呼称制度）による高付加価値化の認証制度を構築する。

9. 輸出農業特区

輸出といった攻めの農業へのマインド転換を図るため、輸出農業特区制度を創設し、あらゆる方法で輸出を目指すのも一案である。輸出先としてはアジアに加え、米国を念頭に置く。

6次産業化による加工品の製造・輸出に際しては、輸入原料の関税や調整金を還付する。また、「日本版フードバレー」を目指し、産学の集積を図り、研究開発とICTの戦略的活用による新たな農業輸出ビジネスモデルを構築する。例えば、沖縄に食品加工と物流のハブを担う「食の津梁特区」を形成し、全国の農林水産品を集積し、生鮮品あるいは加工品でアジアに輸出するためのハード及びソフトの集積地とすることが考えられる。

なお、特区の成功は実施主体たる首長の熱意とリーダーシップ如何に拠るので、特区の選定については、民間事業経営者を含めた第三者評価機関が精査することが肝要である。早期に成功事例を作って、「農産物でも輸出ができる」という前向きな雰囲気醸成を図る。

10. 海外との官民共同の取組（食とエネルギーの互恵関係構築等）

農林水産業の強みを活かし、日本経済全体の弱みを補完する手段として、食糧に乏しく資源が豊富な国との共同事業によって、食糧とエネルギーの安全保障に関するバイラテラルの互恵関係を構築することが考えられる。

例えば、中東各国やロシアを対象とし、相手国の6次産業化あるいは日本の食品企業の海外進出を支援するファンドを政府間及び民間の協業によって組成し、日本ブランドの食を一定量輸出する手段を確保するものである。

また、日本の優れた農業生産技術を海外に展開し、海外の農業の生産性向上に貢献することも考えられる（例えば、インド等に日本の農業生産技術を輸出し、それで増産がなれば、余剰分については日本が優先的に買い付ける権利を確保する等）。

11. 農村のコミュニティー機能の維持

農村のコミュニティー維持のため、貸し出した農地の農業従事者の離農を進めず、大農地化の中での雇用機会を提供していける仕組みを作る。

高齢者に対しては、農村における医療・介護施設の整備（「安心」の確保）、新規就農者向け農業訓練学校等の講師としての役割（「生き甲斐」の確保）等を通じた「豊かな老後」を提供する。

12. 林業及び水産業への取組

林業への取組は、森林資源の保全と活用が必要である。間伐材の処理対策として、インフラである林道整備とともに、再生可能エネルギーとしての木質バイオマス発電や森林資源を素材として活用するための研究開発に対する支援が必要である。林業の活性化は、日本の豊か且つ水源として重要な森林資源を守るとともに、治山・治水にも資するものである。

水産業への取組は、海洋国家として数少ない資源の一つである水産資源を有効活用することが必要であり、積極的に6次産業化を進めるべきである。豊かな資源を活かし水産業を活性化するために、漁業と加工の更なる一体化が重要であり、四季折々に収穫される水産物に加えて、日本の安心・安全且つ高品質な養殖漁業を活用することを目的に、海外輸出を視野に入れた一元的な水産加工施設の設置が必要である。

【KPI】

- ・担い手が利用する農地面積／全農地 49% → 10年後に80%
- ・農業生産法人数 12,800 → 10年後に50,000
- ・コメの生産コスト／60kg 16,000円
→資材・流通面等での産業界の努力も反映して、10年後に4割減
- ・6次産業の市場規模 2015年 3兆円 → 2020年 10兆円
- ・農林水産輸出額 4,500億円 → 2020年 1兆円

以上