

基本法改正案の基本理念と農地の維持

食料・農業・農村基本法（以下、基本法）の改正案が4月19日に衆議院を通過した。今回の改正案は、基本理念に大きな変更を加えている。

まず、第一の基本理念（第2条）が食料の安定供給の確保から、「食料安全保障の確保」に置き換えられた。しかも基本法の目的規定（第1条）ではその重要性を強調するように基本理念のうちこの食料安全保障の確保のみに言及している。従来、基本法における食料安全保障の規定は不測時のみが明示されていたが、これを一般化して平時も対象となった。また、第2条第4項では農業生産基盤の維持が食料の安定供給にとって重要であることを明記している。これらによって、平時から食料安全保障のために農地などの生産基盤を維持する論理が組み立て易くなったと考えられる。第26条第2項（望ましい農業構造の確立）には農地の確保が加わり、農地関連法制の改正案でも、農振法の目的規定に、農地の維持と食料安定供給の確保が加えられ、また農地の転用を抑制する規定が強化された。

農地の維持に明示的な高い優先順位を与えて全体の政策を組み立てることの必要性は、筆者が主張してきたところでもあり、改正案にこうした要素が盛り込まれたことは歓迎する。そもそも日本農業の基本的な問題は農地資源の乏しさと、そこからくる土地利用型作物を中心とする国際競争力の低さである。貿易自由化とともに食料の輸入依存が進み、収益性の低さから担い手の不足が拡大し、貴重な資源である農地の耕作放棄が進んでいる。日本の経済的地位が低下し、国際的に輸入のリスク要因が多い中では、農業の収益性を確保して農地を維持することの重要性が増している。

もう一つの大きな変更は、環境対策である。新たな基本理念として「環境と調和のとれた食料システムの確立」（第3条）が加えられ、食料安全保障に次ぐ第二の基本理念に位置付けられた。また、それ以外の基本理念のうち、多面的機能の発揮（第4条）と、農業の持続的な発展（第5条）には環境負荷の低減が書き加えられた。これらは先行するみどりの食料システム戦略に対応し、狭義の農業環境政策だけでなく、農業政策と食料システムの全体で環境への配慮を進めるための基礎となる。スイスやEUでは早くから農業の環境対応を進める中で、農政の目的に環境への配慮を位置付けてきた。日本もその流れに沿った形であるが、既存の基本理念である農業の多面的機能と別建てになったのはやや意外である。

基本理念がこのように改正されることの意義は大きい。ただし、いずれの基本理念についても、具体的な施策は明確になっておらず、今後の課題である。農業構造が急速に変化する中で対策を急ぎつつ、十分な検討のうえで有効性の高い施策としっかりとした政策体系を作り上げることが望まれる。また、第一の理念が目指す農業生産の増大と、新たな第二の理念の間でバランスをとることも課題となろう。相乗効果のある施策を期待したい。

本号掲載の2つの論文は、生産基盤の維持の問題、具体的にはそれぞれ土地改良区の准組合員制度と、ため池の防災対応を取り上げている。いずれも制度改正から数年後までの実態を丹念に調べて考察した貴重な成果であり、様々な課題を提示して示唆的である。

（（株）農林中金総合研究所 理事研究員 平澤明彦・ひらさわ あきひこ）