

日本「21 世紀新農政 2007」概要

陳建宏

一、前言

日本農政在「食料、農業、農村基本計畫」(2005 年 3 月 25 日訂定)的指導方向下，在「21 世紀新農政 2006」(2006 年 4 月 4 日決定)，明確將重點課題列出，政府全體積極推行，同時健全各項發展條件，期使日本農業成為適合 21 世紀的戰略產業。另一方面，近年來在全球化的趨勢下，開發中國家的經濟發展，生質燃料的發展，以及國際糧食供需情勢的變化，不容忽視。而防止地球溫暖化等環境問題，亦為重要課題。因此，食料、農業、農村若能充分發揮特有的諸多功能，將有助於各項問題的解決，唯有最大限度發揮農業和農村的潛在能力，農業才能真正成為適合 21 世紀的戰略產業。為因應農業環境的新局勢，日本政府於 2007 年 4 月 4 日，決定「21 世紀新農政 2007」。茲將「21 世紀新農政 2007」主要內容概述如下：

二、確立糧食與農業的新國家戰略

1. 因應國際糧食情勢的變化，確立新的糧食戰略

(1) 世界糧食情勢的分析和國民全體的共識

為因應世界糧食情勢的變化，確保國民糧食的安定供給，需蒐集分析國際糧食供需、衛生、檢疫制度、關稅制度等資訊，並將成果廣泛提供給消費者、生產者、企業經營者及其他相關單位。另外，為確立因應國際糧食情勢變化的新糧食戰略，關於糧食的國際動向和世界糧食供需的預測等，應進行客觀的掌握、分析。同時，透過各界有識之士的參與及國民食料會議（暫稱）的討論，在糧食等諸多問題上，取得國民全體的共識。

(2) 透過國際合作，確保世界糧食的穩定生產、供給

關於亞洲各國發生的禽流感問題，為防止新型流感的發生，亞洲各國需互相合作，在亞洲區域內推行早期通報體制及病毒傳播途徑的解析等。另外，因應農產品進口增加，需實施更有效率、有效果的植物檢疫，並重新檢討病害蟲侵入風險的檢疫制度。此外，考慮國內的經濟、社會背景，並與外國協調，以推行稻作農業技術，或農業者組織化，或日本型農業體系等移轉之戰略性國際合作。

2. 國內農林水產品、食品市場的擴大

(1) 促進農林水產品、食品的出口

為促進國內農林水產品、食品的出口，需加速檢疫談判。對於進口國、進口地區要求出口證明之發行等出口規範，亦需健全。對各品目的出口協助及日本食品、日本食材的海外宣傳，應重點推展。在 2013 年，國內農林水產品、食品的出口額以 1 兆日元為目標。

(2) 食品產業的活化需納入東亞視野

關於國內的食品產業，為加速有效利用東亞地區的活力，以強化競爭力，因此對於貿易保險制度需積極活用，以健全投資環境。同時開設「海外事業活動支援中心」（暫稱），以加強國內外的資訊收集、提供、商談。

(3) 加速生質能源的利用

加速生質能源的利用，突破過去生產糧食的限制，開拓農林水產業、農山漁村的新領域。

3. WTO 農業談判及經濟合作協定(EPA)的談判戰略

在 WTO 和經濟合作協定(EPA)的國際談判，需根據「日本經濟的前途和戰略」之原則，以「多樣的農業共存」為基本理念，在「應該保護，就要保護」的方針下，隨時注意國內農業結構調整的進度，期為日本農業獲取最大的利益。

關於 WTO 農業談判，需確立出口國和進口國平衡的貿易規則，密切與有關國家合作。並以實施擴大低度開發國家(LDC)免進口關稅、無限制措施為要務，加強和開發中國家之合作。在 EPA 方面，可作為以 WTO 為中心的多國間貿易體制之輔助措施，並充分認識農業的重要性，加強與各國、地區的 EPA 談判。

三、國內農業體質的強化

1. 對核心農家政策的集中化、重點化

(1) 促進有效率且安定的農業經營

確實實施以核心農家為主的「跨品目經營安定對策」。另外對於認定農業者，需檢查經營改善計畫的達成狀況，並對經營改善之努力加以協助。同時對於集落營農組織，在經營發展上，提供專家意見與解決方案，並根據各組織的發展階段提供協助，藉此確保農業所得與其他產業所得並駕齊驅，加速「有效率且安定的農業經營」之發展，強化國內農業的糧食供給能力。

(2) 多樣人才的培養、確保

近年來，以農業法人和農業服務企業型態的核心農家逐漸增加。因此，評價農業從業人員的農業知識、技術水準之農業技術考試，需客觀地實施。對於新進農業從業人員的新構想、新想法及新領域，需加以協助，以鼓勵年輕人等多樣人才參與農業。

同時，對於農業生產有重要貢獻的女性農業經營者之定位需更加明確，並促進其進一步參與農業經營。另外，需促進外國人進修、技能實習制度營運的適當化，由於此制度對於開發中國家的人才培育十分重要，因此農業經營體接受外國人進修、實習的制度，需加以檢討。

2. 農地政策改革

為促進農地資源有效利用，加速農地集中於核心農家，乃本政策改革的重點事項。由地區性組織將農地集中，再分配給核心農家利用，對於農地之提供者及需求者皆有好處，應持續加以推行。另外，各地區性相關單位之農地資訊應相互利用，並配合農業基礎建設，以促進核心農家之農地集中利用。預期在 2015 年，有效率且安定的農業經營農地面積之 70% 可達成集中利用。此外，為促進有企圖心的企業和年輕人參與農業，從都市農村交流的觀點，可以一定的區域為對象，促進都市居民的農地農業利用。另外，需實施綜合性改革，以確保優良農地，並防止耕種廢棄的無效率農地。

3. 農產品生產成本的降低

農林水產省彙整之「降低食料供給成本行動計畫」，應確實加以實施。為加速此計畫之實行，對於農業機械、設施的補助制度，化學肥料登錄有效期限的延長規定等應加以檢討。此外，大型包裝農藥和進口肥料的大量及穩定的供應與銷售等，乃降低核心農家經營成本的重要改革。

關於農協系統的改革，應確實實施生產資材價格和流通成本的降低，並將改革成果回饋給生產者，尤其是核心農家。而為防止農協活動的不公平交易，將根據公平交易委員會所制定之「農協活動禁止獨占方針」，相關單位互相配合，對農協加以指導。

4. 藉由技術創新、智慧財產，以發揮農業的潛在能力

(1) 加速先進技術的創新、開發

因應農業生產現場的問題，活用資訊和機器人等尖端技術，開發生產力高，品質佳的農產品新技術。除了開發新食品、新材料之外，生質燃料的低成本化，新品種基因科學的應用等，不僅在農林水產領域，同時在醫療、工業領域，也可創出新需求，並對糧食、環境、能源問題的解決有所貢獻，以開發農林水產業的可能新技術。

(2) 智慧財產戰略性的創造、保護、活用，以實現技術創新

針對亞洲各國，可設置「東亞植物品種保護論壇」(暫稱)，以強化亞洲全體植物新品種育成者權的保護，並防止受到侵害，以保護及活用技術、種苗等智慧財產權。

四、從國民、消費者的視點，推展糧食政策

1. 加強食品安全和確保消費者信賴的措施

(1) 以「防範危害於未然」為重點，推行確保食品安全之措施

根據風險分析的架構，確實檢討風險管理措施，對於國內有發生問題的可能有害化學物質和微生物的食品污染情況加以調查。另外，在農業生產和食品加工的現場，積極導入 GAP (農業生產工程管理手法)、食品製造階段的 GMP (適正製造規範) 等工程管理手法，以確保從生產到餐桌的食品安全。並於 2011 年，在 2000 個主要產地，藉由以蔬菜、果樹和米麥產地為對象的農民進修及指導活動，以確實導入 GAP。

(2) 制定行動規範

在食品加工業，集中實施研討會，以促進企業在觀念上的改革，促進企業制定行動規範，確實遵守有關食品安全的法令和自主基準。

2. 藉由親身體驗活動，增進對農業的認識與瞭解

為進一步推行食育運動，在教育農場和農山漁村，實施兒童的長期住宿體驗活動。並以「培育生命」的農林漁業體驗活動作為支持人類成長的教育場所。另外，在農林漁業體驗活動中，有效活用「均衡飲食指針」，透過實際體驗，推廣「日本型飲食生活」。而學校供餐或觀光事業與地區結為一體，將「地產地消 (當地生產，當地消費)」的實例向全國宣傳，以促進健全的飲食生活以及食品生產、流通的知識普及與理解。

五、推行資源、環境對策，以防止地球溫暖化

1. 加速生質能源的利用

(1) 擴大日本國產生質燃料的生產

根據「擴大國產生質燃料的生產」(2007 年 2 月日本生質能源綜合戰略推進會議)，推行生質酒精大規模生產，在 2011 年，國產生質燃料的生產目標為 5 萬公秉。此外，利用稻草、木材纖維素原料和資源作物等，開發高效率生質酒精的技術，以擴大生產國產生質燃料。若此技術開發成功，2030 年預估可生產 600 萬公秉的生質燃料。

(2) 加速生質能源副產品塑膠的利用

健全生質能源塑膠利用之體制及開發技術，以促進生質能源塑膠的利用。

(3) 發揮地區性特有創意，促進生質能源的利用

加速利用農山漁村豐富的家畜排泄物和農作物殘渣，以生產生質能源，同時全國各地的自治團體、生產者、消費者、產業界等互相配合，成為一體，共同支援生質能源利用與活用的調查活動。預計在 2010 年，生質能源綜合利用地區將達 300 個。

2. 推行食品的循環回收利用

為促進食品循環資源的再生利用，以形成循環型社會，需檢討食品回收法。同時，食品相關事業者亦需與農林漁業者或回收業者合作，共同建立食品循環資源利用體系，並加強下游零售業等食品相關事業者之食品回收措施。

3. 農林水產業對地球環保的積極貢獻

由於 2005 年度二氧化碳等溫室氣體總排出量增加（比基準 1990 年增加 8.1%），和地球暖化問題，因此為達成京都議定書削減 6% 溫室氣體的約定，在今夏將制定綜合戰略，以因應暖化對農林水產業的影響，並強化農林水產領域的暖化對策。

此外，為掌握暖化對農林水產業生物多樣性的影響，需檢討生物多樣性的數量化指標。並推行有機農業等環保型農業，以及農村地區的整備、保全，藻場、瀉地的形成，海洋生物資源的保全、持續利用等農林水產領域的生物多樣性保全措施，以確保國土的生物多樣性。

六、以「美麗的國家」為原點，保護農山漁村地區，推行活性化政策

1. 農山漁村活性化以地域的創意工夫為後盾

(1) 推行增加農山漁村居住者、停留者之對策

由於農山漁村人口減少，高齡化致使農村活力降低，為活化農山漁村，發揮農業、森林、水產業的多面性功能，對於活用地域的智慧 and 資源，以及人才培育，國際交流和地區間交流，地域持續、自立發展的條件整備等，需積極加以支援。活用退休潮世代和年輕人的活力，以地區性特有的創意為後盾，健全農山漁村生活環境和交流停留設施，促進中小企業地域資源活用計畫新商品的開發等，並對於積極努力的地方自治體予以支援。預計在今後 5 年，全國市町村的過半（1000 以上），可藉由居住者、停留者的增加，以提出農山漁村活性化之新措施。

另外，分析「農山漁村站起來」等各種優良事例，並加以活用，以發展成為全國性的運動。同時，農山漁村活性化，需促進女性參與農協的決策過程以及農業經營，

以促進農山漁村的男女共同參與計畫。

(2) 與農山漁村居民配合，推行資源保護的新政策手法

為使農山漁村的居民積極參與地域活動，以促進農山漁村的活性化，各種環境、條件的整備，十分重要。因此必須確實實施「農地、水、環境保全向上對策」，以確保農地、農業用水等資源的良好環境及品質的提高。同時亦需檢討新的政策手法，以維持農山漁村豐富的人際關係和社會的聯繫。而對於農業生產不可缺少的水資源，為有效率維持農業水利設施之功能，應從建造新設施之方式轉換為既有設施的有效活用及延長壽命之政策。

2. 推行防止鳥獸害對策

特定的野生鳥獸，不僅對於農林水產業，亦對中山間地域的居民有很大影響。因此，相關單位需互相配合，並與地方自治體、農業相關團體、非官方組織(NPO)等合作，加強有害鳥獸的市町村捕獲數管理以及強化捕獲體制。此外亦可將捕獲獸作為地域資源加以活用，同時推行防治對策、農村的管理對策、強化生息環境對策等，以避免損害範圍的擴大。

七、結語

日本政府於2007年4月4日，在「食料、農業、農村政策推進本部會議」(本部長為安倍晉三首相)，決定「21世紀新農政2007」。內容包括(1)確立糧食與農業的新國家戰略(2)國內農業體質的強化(3)從國民、消費者的視點，推展食料政策(4)推行資源、環境對策，以防止地球溫暖化(5)以「美麗的國家」為原點，保護農山漁村地區，推行農村活化政策等5大主軸。由於確立食料、農業、農村的新國家戰略，發揮農林水產業最大限度的潛在能力，使農業成為適合21世紀的戰略產業，乃現今安倍內閣重要施政目標之一。因此相關單位機構需為一體，與內閣所設置的各種本部合作，以確實推行「21世紀新農政2007」之各項政策。

參考文獻

<http://www.jacom.or.jp/news/news07/nous101s07040907.html>

http://www.maff.go.jp/shin_nousei/2007.pdf

http://www.maff.go.jp/shin_nousei/2007point.pdf