

2025(令和7)年2月28日

農林水産大臣
江藤 拓 殿

食料・農業・農村基本計画に盛り込むべき事項について(申し入れ)

立憲民主党 農林水産部門長 金子恵美
同 食料・農業・農村基本政策WT座長 田名部匡代

改正食料・農業・農村基本法に基づき策定される食料・農業・農村基本計画においては、以下の事項を盛り込み、基本法の基本理念（食料安全保障の確保、農業の持続的な発展、環境と調和のとれた食料システムの確立、多面的機能の発揮、農村の振興の実現）に万全を期すべきである。

【新たな直接支払制度の実施】

- 食料・農業・農村基本法改正時に論点となった自給率の下落、農業者数の減少、農地の減少に歯止めをかけ、持続的な発展に転ずると共に食料安全保障を確保するためには、その基盤となる農業者の経営が持続的に再生産されるものでなければならない。このため、食料安全保障の確保と多面的機能の発揮に貢献する農業者の所得向上等に資する農地に着目した直接支払等の施策を実施する旨追記すべきである。

【基本的な考え方】

＜農業所得の確保による農業経営の安定の明記＞

- 農業所得の確保乃至向上を目的として明示的に掲げている施策は、「米」、「水産物」及び「スマート農業技術等の開発・普及促進」に係る施策に限られている。そのため、農業の持続的発展に係る施策を講ずる上での基本的な考え方として、農業所得の確保による農業経営の安定が図られるべき旨を追記すべきである。

＜食料の安定供給の確保の重要性を明記＞

- 5つのテーマの冒頭に「I 我が国の食料供給」が掲げられているが、「安定的な」との文言は使われていない。そのため、「国内における食料の安定供給の確保が重要である旨明記すべきである。

＜国内の農業生産の増大を図ることの明確化＞

- 「I 我が国の食料供給」の「基本的な方針」に、「多様な農業者（農業を副業的に営む経営体等）による適正な農地の保全・管理を図る」と書かれているが、「国内の農業生産の増大を図る」とはされていない。骨子（案）本文中、「国内の農業生産の増大」という文言は使われていない。そのため、多様な農業者により、「適正な農地の保全・管理」ととどまらず、「国内の農業生産の増大」が図られる旨、明記すべきである。

＜食料の供給力に係る施策の重要性の明確化＞

- 国民に対する食料の安定的な供給に当たって図られるべき食料の供給力に係る施策は、人口動態にかかわらず重要である旨を明確にすべきである。

＜農業者の減少の要因－人口動態に限られない旨の明確化＞

- 「Ⅴ 農村の振興」の「基本的な方針」に、「農村においては、都市に先駆けて人口減少・高齢化が進行しており、農業者が減少することによる食料安定供給への支障が懸念される」とあり、「Ⅷ 食料、農業及び農村に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項 4 地域の実態に即した施策の展開」に「・人口減少に伴う農業者の減少が見込まれる中、…」との記述がある。これらは、人口減少に伴って農業者の減少が見込まれる(進行している)という書きぶりであり、「人口動態」が農業者の減少の主たる要因であるかのように読み取れる。そのため、農業者の減少の要因は、人口動態に限られない旨を明確化する必要がある。

【食料自給率関係】

＜食料自給率を向上させることの明確化＞

- 「食料自給率」について、別紙「目標・KPI の検討案」の冒頭に掲げられているが、骨子(案)本文には、「食料自給率」「自給率の向上」という文言は一切、使われていない。食料自給率の農政指標における重要な位置付けを明確化し、「食料自給率を向上させること」を明記すべきである。

＜食料自給率目標の設定＞

- 我が国食料安全保障の現状を示す自給率については、これまでと同様にカロリーベース自給率を基本として、自給率目標が後退することのないよう適切に数値を設定し、もって食料安全保障に対する国民の期待に応えるものとすべきである。食料自給率の目標に「緊急時のカロリーベースの食料自給率の目標」が含まれることを明示すべきである。

＜食料自給率等の目標の達成状況に係る審議会の意見聴取と国会報告等＞

- 食料自給率等の目標の達成状況に係る調査結果について、食料・農業・農村政策審議会の意見を聴くとともに、その意見を付して国会に報告、インターネット等により公表することとし、その旨明記すべきである。

【水田政策の見直し関係】

＜水田政策見直し後の支援の継続、単価水準の確保・向上＞

- 水田政策の見直しについては、5年水張ルールを求めないこととしたことについては評価しつつも、食料安全保障に寄与し、我が国の気候特性に合致した水田の維持は重要な政策課題である。

水田活用直接支払い交付金の令和9年度以降の取扱いについては、水田、畑地に関わらず品目に対して支援することが予定されているが、従前の主食用米並みの所得が確保できるレベルに単価を設定するという考え方を踏襲し、あるいは農

業者の所得向上等に資する農地に着目した直接支払と組み合わせることによって、結果として現在の単価と同様の水準を確保し、又は向上できる旨を追記すべきである。

そもそも、水田の有する多面的機能は、全国民に裨益する重要な機能であり、こうした機能に着目した支援を行うべきである。また、支援水準に対する考え方を基本計画策定の議論の中で明らかにすべきである。

＜飼料用米の更なる生産拡大と青刈りとうもろこし等の生産振興＞

- 国産飼料の生産に当たっては、水田を維持し、その機能を最大限発揮するため、飼料用米の更なる生産拡大を支援する旨明記すべきである。その上で、畜産農家の多様なニーズに応えるため、飼料用米だけではなく青刈りとうもろこし等の生産振興を図る旨追記すべきである。

＜畑地化の考え方の明記＞

- 水田を「畑地化」することは、主食である米の安定的な供給に支障を及ぼすとともに、農業の有する多面的機能の発揮にも影響を与えるものである。また、一度畑地化すると、再び水田に戻すには多大な労力とコストがかかるとの指摘もある。そのため、「畑地化」を「汎用化」と並べて示すことには問題がある。「畑地化」については、上記の懸念を払拭するに足る相当の事由がある場合に限る旨明記すべきである。

＜畑地化した農地・農業者への支援＞

- すでに畑地化した農地では、現在の支援制度のもとで再生産可能な水準の収入を確保できる農業者は一部に留まると思われる。離農を抑止するとともに、仮に離農された農地が畑地化された農地であっても、受け手となる農業者が不利に取り扱われないようにするため、畑地化した農地・農業者に対する支援策の検討を進める旨明記する。

＜産地交付金の予算確保＞

- 産地交付金については、地域の特性にあった作物の振興や産地形成に寄与し、農業者の自主的な取り組みのもとでの需要に基づく生産や、農村の振興に寄与しているものと評価している。農業者にとってより使い勝手の良い制度となり、仮に中山間地域などの条件不利地対策に目的・用途が拡充したとしても、現に産地交付金を活用した農業者、都道府県の取組に支障を来すことのないよう、必要予算額を確保する旨追記すべきである。

【国産種子の開発・普及】

- 公的試験研究機関における農業用植物の新品種の育成を促進し、有効かつ適正な利用を確保し、種苗生産に係る技術を有する人材を育成する旨追記すべきである。
地域の気候や文化に合った多様な種苗を保全し、種採り農家や地域の生産者の保護するとともに、学校給食を通じた地産地消を進める旨追記すべきである。

【総合的な新規就農対策の体系化】

- 次の時代を担う農業者を幅広く育成・確保するため、就農準備資金・経営開始資金（旧青年就農給付金）、雇用就農資金を交付するとともに、技術面でのサポート体制を整備するなど、研修・経営開始・経営発展の各段階に応じ、総合的な新規就農者に対する支援を行うことを明確化する必要がある。

また、農業高校等を地域農業やその魅力の発信拠点として支援・整備し、農業に関わろうとする若者の可能性を最大限追求できる場となるよう活用の多様化を図るべきである。

【農業に従事する者の人権への配慮】

- 「人権」については、「Ⅰ 我が国の食料供給 8 国際戦略」の「新たな議論への対応」と「Ⅲ 国民一人一人の食料安全保障・持続的な食料システム 2 食品産業」において、それぞれの切り口から記述されている。「農業に従事する者の人権への配慮」に係る記述が弱いため、「基本的な方針」に明記するとともに、「具体的な施策」においても一層明確に打ち出す必要がある。

【農地保全のための多様な用途に利用される農産物の生産の促進】

- 農業生産の基盤の整備及び保全に必要な施策として、農地保全のために行われる食料の供給以外の多様な用途に利用される農産物（例：S A F（持続可能な航空燃料）として利用できるナタネなどのバイオ燃料製造向け農作物）の生産の促進を追加すべきである。

【農産物等の輸入におけるフェアトレードの確保の明記】

- 農産物等の輸入については、「Ⅰ 我が国の食料供給」に「7 輸入の安定化」と題する項目においてまとめられているが、「平時からの安定的な輸入を確保する」「国内の実需にも合致した主要穀物等が必要量供給されるよう」という観点からの施策が掲げられており、人権、フェアトレードについての言及はない。そのため、農産物等の輸入について、相手国の農業生産活動等における人権状況に留意し、フェアトレードを確保する旨明記する必要がある。

【備蓄食料に係る施策の整理】

- 食料の備蓄については、「Ⅰ 我が国の食料供給」の「基本的な方針」に、「不測の事態の発生初期における対策として、備蓄の確保が必要である」とあり、「Ⅰ 我が国の食料供給 6 不測時における食料供給の確保」に、「また、これら不測時における対策を効率的かつ効果的に行うことができるよう、平時からの対策として、国内外の食料需給等に関する情報収集・分析、食料や生産資材の民間在庫の調査・把握等を通じた官民合わせた総合的な備蓄の推進、…（中略）…など、不測時に備えた取組を推進する」とある。

そのほか、「Ⅶ 自然災害への対応 3 自然災害への備え（5）災害発生時における食料供給確保のための備えの強化」に（食品の家庭備蓄）が掲げられている。

こうしたことから、食料の備蓄について、項目を立てて施策として整理する必要がある。

【食料安全保障関係】

＜食料安全保障における「安全面」の明確化＞

- 「Ⅲ 国民一人一人の食料安全保障・持続可能な食料システム」の「基本的な方針」において、「平時からの食品アクセスの確保を図ることが必要」「食料供給が不足するなどの不測時においても、必要な熱量や栄養面も考慮した食品アクセスを確保できるよう対策を講じることにより、国民一人一人の食料安全保障を図ることが必要」としている。供給される食料が十分な量を確保すべきことが読み取れるが、安全であるべき旨明記されていない。そのため、アクセスする食料は、「必要な熱量や栄養面」のみならず、「安全面」も考慮することを明記すべきである。

＜不測時における食品アクセスの確保＞

- 食料供給困難事態対策法については、農業者に対して必要以上に強権的な仕組みを強いる刑事罰（20万円以下の罰金）の規定は削除する旨追記すべきである。
食料危機時に国民の命をつなぐために、高カロリーな農産物の生産拡大に貢献する農業者への支援措置を講ずる旨追記すべきである。
不測の事態における食料供給を維持するという極めて重要な役割を担っている備蓄の機能強化を図るため、備蓄対象となる品目、適正な備蓄水準、備蓄運営の仕組み等につき、検証を行い、法整備等に向けた検討を進める旨追記すべきである。

＜農林水産省主導による農産物等の流通の効率化・低コスト化＞

- 国民一人一人の食料安全保障を確保するため、農産物等の生産から消費に至る流通の効率化・低コスト化を図ることは重要な課題である。生産者にとって過大なコスト負担となることのないよう、農産物等の流通をめぐる諸課題については、農林水産省が主導し、関係省庁や地方公共団体等と連携しながら取り組んでいくことを明記すべきである。

【「適正な」価格形成の明確化】

- 「Ⅲ 国民一人一人の食料安全保障・持続可能な食料システム」に「3 合理的な価格形成」とあり、（1）コストの明確化、（2）消費者をはじめとする関係者の理解醸成、（3）合理的な費用が考慮される仕組みの構築等の小見出しが列挙されているが、本文中「適正な価格」という文言は使用されていない。「合理的かつ適正な価格」とするなど、形成される価格が「適正」であるべきことを明確にすべきである。
また、「農業者、食品産業、消費者など幅広い食料システムの関係者の合意の下でコスト上昇に見合った価格改定が行われる環境を整備する」と書かれているが、価格形成について、食料の持続的な供給のみならず農業の持続性の確保が考

慮されるべきことを一層明確にすべきである。

【食品表示の見直しによる国産農産物の販売拡大・自給率向上】

- 消費者の選択に寄与し、国産農産物の販売拡大・自給率の向上の端緒となるよう、原料原産地表示を徹底し、加工食品についても製造地表示から生産地表示へ改める旨明記すべきである。

【農村の振興】

＜農村振興の意義の明確化＞

- 農村の役割について、「IV 環境と調和のとれた食料システムの確立・多面的機能の発揮」の「基本的な方針」において、「農村で農業生産活動が適切に行われることにより発揮される、国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全、良好な景観の形成等の多面的機能は、国民生活と国民経済の安定に重要な役割を担っている」と書かれているが、「V 農村の振興」においては、明確に書かれていない。
そのため、「V 農村の振興」の「基本的な方針」において、農村について、食料の安定的な供給を行う基盤たる役割を果たしていること、国民に多くの恵沢をもたらす農業の有する多面的機能が発揮される場であること、就業機会の増大につながる多様な産業を生み出す地域の資源を有する場であること及び豊かで良好な地域社会が維持されるべきことの意義を明記するとともに、産業の振興が図られるべき旨を追加する必要がある。

＜都市農業の多様な機能の重要性の明記＞

- 都市農業の有する多様な機能について、「IV 環境と調和のとれた食料システムの確立・多面的機能の発揮 3 多面的機能の発揮 (1) 多面的機能への国民理解促進」に、「・都市農業の有する都市の防災などの多様な機能について、都市住民の理解醸成を図るため、効果的な情報発信の取組を推進する」とあり、「V 農村の振興 1 多様な人材が農村に関わる機会の創出 (3) 都市農業」に、「・都市農業の有する多様な機能を適切かつ十分に発揮するため…」とある。このように、都市農業が多様な機能を有することについて触れているものの、その機能の具体的な例示は「防災」のみであり、機能の「重要性」については言及されていない。
そのため、都市農業について、その有する食料その他の農産物の供給の機能及びそれ以外の豊潤な緑地・景観の保全、防災空間の提供及び都市住民との交流による農業への理解促進等多様な機能の重要性を明記する必要がある。

＜障害者等は貴重な農業人材であることの明確化＞

- 参議院農林水産委員会における食料・農業・農村基本法改正案に対する附帯決議の項番5の後段に、「次期食料・農業・農村基本計画において、障害者等も貴重な農業人材であることを明確にすること」を掲げたところである。骨子(案)では「農福連携の推進」について記述されているが、「障害者等も貴重な農業人材である」旨の明確な記述はないため、その旨明記すべきである。

<地域資源の活用を通じた地域社会の活力の向上>

- 「V 農村の振興 2 農村における所得と雇用機会の確保（経済面）（1）多様な地域資源を活用した付加価値創出の推進」について、内発型の新事業の創出が、農村における付加価値の創出とともに「地域社会の活力の向上」を図るものであることを明示すべきである。

また、地域の資源を活用した地域の伝統的な食品産業に係る事業活動の推進を明記する必要がある。

<中山間地域等への支援策の強化>

- 我が国国土の特性は平地が少なく、耕地面積の約4割を中山間地域が占めるなど、面的整備や規模拡大が全ての農業地域において実施できる状況にはない。一方で条件不利についての支援策は、集団活動を対象とするものである。また、自治体からの拠出を要するものもあることから、未実施の地域もあると承知している。こうした点を踏まえ、中山間地域等の条件不利地域に対する支援策を見直し、強化すべきである。

【自然災害への対応】

- 災害の多い我が国にあって、将来の農業者ばかりでなく現に被災された農業者に対しても、災害によって生業を諦めることがないよう農地、資材の復旧支援を拡充していく必要がある。また、農業を直ちに再開できない際の経営支援などを検討する旨追記すべきである。

【予算の確保】

- 上記の各項目の事項を盛り込んだ基本計画を実効あるものとするため、従来の枠組みにとらわれず、必要かつ十分な予算額を確保する必要がある。特に、食料安全保障の確保と多面的機能の発揮に貢献する農業者の所得向上等に資する農地に着目した直接支払を実施するための予算の確保については、国全体の喫緊の課題でもあり、既存の農林水産予算に支障を来すことのないよう、政府全体で財源の確保に努めるべきである。

【全体構成の見直し―「農業の持続的発展」の位置付けの明確化】

- 骨子（案）は、冒頭の枠組みの中で、改正基本法で定める基本理念の実現を図る観点から、5つのテーマで整理するとされているが、整理されたテーマの中に、改正基本法の基本理念の1つである「農業の持続的な発展」が掲げられていない。また、基本理念ではなく、施策の1つである「輸出の促進」を5つのテーマの2番目に掲げていることについては、施策相互のバランス上、疑義があると考えられる。

よって、全体構成を抜本的に見直し、「農業の持続的発展」を大きな柱として明確に位置付け、「輸出の促進」については、1つの施策として整理する必要がある。

以上