

2023(令和5)年6月2日

農林水産大臣 野村 哲郎 殿

食料・農業・農村基本法の見直しに関する提言

立憲民主党農林水産部門 部門長 金子 恵美
新 食料・農業・農村基本法検討WT座長 田名部 匡代

「食料・農業・農村基本法」は1999(平成11)年に施行され、20年余の時間が経過した。この20年間の時日を考えれば、政府の言う食料安全保障上のリスクの高まりや環境問題への対応等、少なくない情勢の変化もあり、今回、基本法の検証が行われていることを歓迎したい。立憲民主党においても基本法の充実した見直しに向けて、農林水産省や有識者、関係する団体、農業者など、広く意見を聴取し、議論を重ね本提言を作成した。農林水産省においては、本提言を、食料・農業・農村基本法、農政全体の見直しに反映するよう求めるものである。

1. 基本法制定以降の情勢の変化及び政策検証

食料・農業・農村基本法が制定された平成11年以降からおよそ20年の月日が過ぎ、我が国や我が国を取り巻く情勢は大きく変化している。

審議会等の議論においては「食料安全保障上のリスクの高まり」や「地球環境問題への対応」、「海外市場への志向と市場メカニズムの変化」等について指摘がなされているが、これらの情勢変化を踏まえた基本法の見直しを行うのは当然としても、なおその変化を踏まえた上で、基本法が求める政策目標が達成できなかった事実については総括すべきである。

特に、基本法が求める食料安定供給の確保に対する、食料自給率の低下という失敗。農業の有する多面的機能の発揮に対する、耕作放棄地の増大という失敗。農業の持続的な発展と基盤としての農村の振興に対する、農家経営の減少と高齢化、担い手不足等、農村人口の減少という失敗等については真剣な総括と抜本的な政策の変更が必要なのではないかと。よって今回の基本法の見直しを契機として、政策の棚卸、変更を期待する。

また、食料の安定供給にとっては、食料の国内生産が重要な要素であり、そのためには農業労働力や農地などの確保に向けた政策が適時適切なものであれば必要量を確保できたのではないかと。つまり食料・農業・農村基本計画に装備されているはずのPDCAサイクルの機能不全の問題ではないかと。

輸入については、貿易黒字が安定的に確保できることを前提としてきたのではないか。現在の貿易、経済をめぐる状況はこうした前提から大きく乖離している。また、日本の経済力が世界第二位の実力をいつまでも維持できると考えていたのではないか。特にバブル崩壊以降、格差、貧困の拡大によって日々の食料確保に支障を来たす国民が生まれてきているのではないか。等について疑問を有している。こうした農業構造の確立も、農業の成長産業化も実現できていない。

以上を踏まえ、今回の見直しに際し、政府がこれまで掲げてきた「農業の成長産業化」や、「新自由主義的な政策」から政策を転換し、農業経営の安定化策の構築・強化に舵を切るよう求めるものである。

2. 基本法見直しに関する提言

食料・農業・農村政策審議会基本法検証部会中間取りまとめを踏まえた基本法見直しに関する提言は以下の通りである。

(1) 「食料安全保障」について

- 食料安全保障の確立は今や喫緊の課題。F A Oの定義などもあるが、我が国の「食料安全保障とは何なのかしつかりと再定義すべきである。すなわち、これまで非常時のみの概念であった我が国の食料安全保障の概念を「非常時ばかりでなく平時の国民一人一人の食へのアクセス等を考慮した定義とすべきである。また、「食料安全保障」を執行ならしめるための新法を立てるべきである。
- 食料の安定供給の確保と不測時の食料安全保障について、平時において国民が安心して食生活を送れるよう、国内外の食料需要に応じた国内供給力の維持及び向上の観点から、国内の農業生産の増大を図ることを基本とし、これに輸出、輸入及び備蓄を適切に組み合わせて行うこととすべきである。
- 食料安全保障を執行ならしめるには、基盤となるべき農地の確保、農業者の経営を維持・発展させる必要がある。また、適正な価格形成のための施策が構築されとしても、その実効性は未知数であり、再生産を可能とする所得水準に見合う価格が実現する保証はない。よって「農業者戸別所得補償」などの直接支払を実施すべきである。その際、農地を維持し、農地として活用することを念頭に、面積に着目した直接支払等を実施すべきである。
- また、地域の自主性や積極的な取り組みを促す観点から、産地資金（産地交付金）を拡充強化し、作物・交付単価を、産地自らが決定し、地域戦略作物として振興できる仕組みを制度化すべきである。

- 備蓄については、非常時の食料確保という機能に加え、食育での活用、低所得者・貧困対策での活用、加えて国際援助物資としての活用、更には国民への食料の安定供給のための適正な食品輸入備蓄等、目的・用途の拡大を書き込むべきである。
- また、国民の健康な食生活を補償するため、食品関連事業者やフードバンク等を積極的に位置付け、フードバンクや子供食堂などの活動について支援を強化していくべきである。また学校給食の無償化、有機食品の活用を積極的に進めるべきである。
- 川上としての生産者と川下としての流通、販売事業者の関係について日本版エガリム法の制定により、適正な価格再構築を図る必要がある。ただし、フランスにおけるエガリム法などは、農業経営支援策としては不十分との評価もある。直接所得補償が加わって、農業農村の維持が実現されているとの評価を受け止めるべきである。

(2) 「食料」について

- 適正な価格形成のための施策について

食料安全保障のためには、需要に応じて生産された農産物等の適正な価格形成が必要であると考え、農産物では、需要に対して供給量を機動的かつ弾力的に調整することができないことや供給量がわずかでも増えると需給の均衡は大きく下落することなど価格の需要弾力性が小さい。従って農産物の価格形成を市場だけに委ねると、生産者の収入・所得は不安定化する可能性が高い。そのため歴史的には価格支持政策や生産調整が行われてきた。今後も価格形成を市場に委ねるのであれば、コストを賄う所得確保のための直接支払制度（農業者戸別所得補償等）の導入が必要である。
- 食品産業の持続的な発展

原料調達が多角化、国産原料の利用促進等による持続性配慮、輸出拡大、事業継承の円滑化による食品産業の持続的な発展等に加え、先進的な食料産業の発展だけでなく、地場の歴史や伝統に根差した食品産業、食文化、手法についての保存や保護、振興などを図るべきではないか。
- 食料消費施策

食品安全等のリスク管理措置や食品表示については、国際的に共通なリスク分析等の考え方も踏まえ、引き続き必要に応じて見直し・対応の強化を図っていく必要があるが、一方では欧州や米国等、考え方に違いがあるのも事実であり、予防的な見地も含め、我が国の国民・消費者に対する安全な食品の提供が第一であるという考え方に立って進められるべきである。さらに、消費者への適切な情報提供、消費者教育、食育等の推進も重要であり、消費者自らが消費

生活に必要な知識を習得し、必要な情報を収集することにより、理解を深め、持続可能な食料の供給に一層積極的に関与できるよう促していく。また、「ゲノム編集食品」など、論議のある新しい技術を用いた食品等の表示などについては、予防的見地と消費者の選択を可能ならしめる観点から行うべきである。

○輸出政策

輸出を国内農業及び食品産業の生産の維持・強化に不可欠な要素として位置付けるのであれば、国内農業者等に裨益する政策とすることは当然である。また、輸出を通じた国内農業生産力の維持・拡大が、平時・不測時を通じた国民への食料の安定供給に寄与するものであるべきである。

○輸入政策（水際での検疫、輸入の安定化）

豚熱や鳥インフルエンザ、ジャガイモシロシストセンチュウなどの事例を見るまでも無く、輸入に伴う水際検疫の充実、体制強化を図るべきである。

○不測の事態における食料安全保障

不測の事態を想定した対応については、大幅な私権の制限を伴うことが想定されることに鑑み、法的な裏付けが必要であると考ええる。この観点からも「食料安全保障法」は検討すべきである。

(3) 「農業」について

○基本法では「効率的かつ安定的な農業経営」が農地の大部分を保有する「望ましい農業構造」を実現することを目標に、「大規模専業経営＝労働生産性の向上＝農業の成長産業化」を目指すことに政策の重点を置いてきたが、我が国全体の経済の収縮・停滞期やデフレ下では、これらのモデルでは対応できない。成長産業化という文脈から離れた農業経営の安定化策の構築・強化を図るべきである。

○離農する経営の受け皿となる経営体を位置付けることについては、当該経営体が自主的経営判断として「離農する農家の農地の受け皿となる」のであれば問題はない。しかし、経営の観点以外の要素として、政府が離農する経営の農地を受け皿となる経営体に引き受けさせるという趣旨であるとするれば、それは公共性の観点からの条件となるので何らかの公的支援の対象とする必要があるのではないか。そうした観点からも農地に対する直接支払等を実施するべきではないか。

○水田が余っているとの指摘

ニーズが減少する水稻中心の生産体制が維持され、増産が求められる小麦や大豆、加工・業務用野菜、飼料作物などの需要のある作物への転換が十分に進まず、主食用米の作付けという観点からの水田は余っているという指摘がなされた。しかしながら、食料安全保障上の観点からも優れた生産装置である水

田の活用は重要である。また、①アジアモンスーン地帯における水田という生産装置を維持することの食料安全保障上の意義、②米の内外の需要見込み（＝輸出可能性）、③国内生産構造変革の可能性（大規模稲作経営の規模拡大の可能性）を踏まえ、水田の在り方をしっかりと議論する必要があるのではないかと。

○需要に応じた生産

国内農産物に対する消費者ニーズが堅調であり、輸入品から国産への転換が求められる小麦、大豆、飼料作物について、国内生産の増大を積極的かつ効率的に図っていく。また、加工・業務用野菜、米粉用米、業務用米などの加工や外食等において需要の高まりが今後も見込まれる作物についても生産拡大及びその定着を図っていくことは必要である。しかし、気候風土や、輪作体系、作物価格という経営安定等の観点も重要であって、産地の意向も確認しながら適地適作で進めていく必要がある。そこで、水田活用直接支払交付金については、水田において主食用米以外の作物の生産を奨励し、主食用米並みの所得を確保し、農業経営を維持するという政策目的を評価し、水田機能の維持を超えて、主食用米以外の作物に対する不足払い政策（所得補償策）として位置付け、積極的に活用するべきである。

○農業生産基盤の維持管理の効率化・高度化

施設の集約・再編、省エネ化等に加え、当該施設の維持管理について、食料安全保障の観点からの国内生産の維持という側面に着目し、最終的には「公的負担」による支援を検討する必要がある。

○スマート農業等の技術や品種の開発・普及、農業・食関連産業のDX

まずは主要種子法が担っていた公共育種事業を基本法に位置付けるべきである。また、農業競争力強化法で規定された公的機関が有している種苗の知見は、国民全体の財産として活用すべきことを明記する必要がある。また、種苗や遺伝情報などは、国民共通の財産として管理し、在来の種苗の保護、育成を図る旨規定すべきである。また、農業に関連する技術開発については、国の役割を明確にし、産学官の連携や都道府県との連携のもとに、他国に劣後することの無いよう取り組むべきである。

○都市住民の理解増進の場としての農村、都市農業の振興

都市農業は、新鮮な農産物の供給基地として重要であるだけでなく、良好な景観の形成、レクリエーションの場の提供、防災空間の確保等、都市住民の良好な生活環境の保全に寄与することを踏まえその振興がうたわれている。都市農業の果たす極めて重要な機能について、基本法に明確に位置付けるべきである。

○生産資材の価格安定に向けた国産化の推進

肥料など、生産資材の急激な高騰は、生産物価格への転嫁が間に合わない、も

しくは出来ない場合の影響緩和などの対策をあらかじめ制度化し対応していくべきである。

以下の政策については中間取りまとめを踏まえ、引き続き協力に対策を講ずる必要がある。

- 個人経営の経営発展の支援
- 農業支援サービス事業体の育成・活用の推進についての施策
- 農業法人の経営基盤の強化
- 農地の確保及び適正・有効利用
- 人材の育成・確保
- 農福連携の推進等
- 知的財産の保護・活用の推進
- 経営安定対策の充実
- 災害や気候変動への対応強化

(4) 「農村」について

以下の政策については中間取りまとめを踏まえ、引き続き協力に対策を講ずる必要がある。

- 農村への移住・関係人口の増加、農村コミュニティの維持、農村インフラ機能の確保
- 人口減少下における末端の農業インフラの保全管理
- 農村におけるビジネスの創出
- 都市と農村の交流、農的関係人口の増加
- 多様な人材の活用による農村の機能の確保
- 中山間地域における農業の継続
- 鳥獣被害の防止

(5) 「みどり・環境」について

これまでの農政の基本法 h、1999(平成 11)年の制定以来、食料・農業・農村基本法であった。しかし昨今、SDGs に対する関心が高まり。また、農業も環境との調和が叫ばれ、2022(令和 4)年は「みどりの食料システム戦略」の法制化(みどりの食料システム法の制定)も行われた。そこで、今次の改正にあたり、「食料」、「農業」、「農村」という従来の柱に加え、「環境」という柱を立て、「食料・農業・農村・環境基本法」とするなど、検討を深めていくべきではないか。

以下の政策については中間取りまとめを踏まえ、引き続き協力に対策を講ず

る必要がある。

- 環境負荷の低減を図る持続可能な農業・食品産業への転換
- 食料供給によって、農業生産現場で発揮されている、環境や生態系の保全、自然景観の保全などのサービス（機能）が損なわれないよう環境負荷低減を行う農業を主流化することによって、食料供給とその他の生態系サービスの調和を図り、これらのサービスを効率的に最大限に発揮すること。
- みどりの食料システム法に基づいた取り組みを基本としつつ、農業者、食品事業者、消費者等の関係者の連携の下、生産、加工、流通、販売のフードチェーン全体で環境と調和のとれた食料システムの確立を進めること。
- 持続可能な農業の主流化
環境負荷の低減、環境負荷低減の阻害要因にならないこと。
有機農業の拡大、温室効果ガスの排出削減、生物多様性の保全
品種や機械などの技術開発、バイオマスやたい肥等の国内未利用資源の有効活用、人権やアニマルウェルフェア
- 食料供給以外での持続可能性
農地の林地化、バイオマス、再生可能エネルギーによる発電、熱利用
- 持続可能な食品産業
有機農産物の分別管理や履歴管理等の加工流通段階での取り組み、環境、人権に配慮した原材料の調達、食品産業における温室効果ガスの排出削減、製造段階での製造の効率化、賞味期限延長のための技術開発、物流における納品期限等の商慣習の見直し
- 消費者の環境や持続可能性の理解醸成

(6) その他

- 次期通常国会に提出が見込まれる基本法改正法案には、本提言の内容を最大限盛り込むとともに、法案審議には十分な時間をかけるべきである。さらに、基本計画についても、新たな基本法に基づく施策を着実に講ずることができるよう、速やかに見直すべきである。
- 行政機関及び団体その他についての記述
農業経営者の経営管理の向上への努力
消費者の理解の必要性
関係事業者の役割の明確化
団体の役割等
フードシステムを機能させるための団体の役割

以上

2023(令和5)年6月2日

農林水産大臣
野村 哲郎 殿

新たな食料・農業・農村政策の推進に必要な定員要求に関する申し入れ

立憲民主党 農林水産部門
部門長 金子 恵美

ウクライナ危機を背景とした食料安全保障の強化が最重要課題となるなか、農林水産省は、2022(令和4)年9月29日に食料・農業・農村政策審議会に食料・農業・農村基本法(以下、「基本法」)の改正に向けた「基本法検証部会」を設置し、本年5月29日に中間取りまとめを行いました。

「農政の憲法」とされる基本法は、農林水産業の将来や食料の安全保障など、国民の生命と暮らしに直結する重要な法律です。特に食料安全保障の確立は、生産を支える農業の担い手の育成、農地の確保などが急務であり、一朝一夕で確立できるものではありません。そのことを国民に理解してもらい、幅広い農林水産施策を円滑かつ的確に推進していくためには、十分な予算に加え、人員を確保することが必要です。

しかし、農林水産省においては、大幅な定員削減が継続している一方で、新規増員要求数については、前年度要求数と同数の410人とどまっている状況が継続しています。定員合理化に取り組むことは必要ですが、内閣の重要政策に係る取組を推進する体制の重点的な整備のための新規増員要求は積極的に行うべきです。

国民の生命と暮らしを左右する食料安全保障の確立をはじめ、新たな食料・農業・農村政策の推進は、政府、内閣の最重要課題です。食料安全保障の確立に係る取組を推進する体制の整備など農林水産行政の展開に必要な人員を将来にわたって確保するため、令和6年度定員要求において、前年度を大幅に超える新規増員要求を行うとともに、確実に確保するよう申し入れます。

以上

現行基本法制定後の約20年間における情勢の変化

- **国際的な食料需要の増加と食料生産・供給の不安定化**
 - ・ 世界人口：約60億人(1999年)→80億人を突破(2022年)
 - ・ 異常気象の頻発に起因する生産の不安定化、穀物価格の高騰
- **食料・農業をめぐる国際的な議論の進展**
 - ・ 食料安全保障に関する国際的な議論：「全ての人々が、いかなる時にも、活動的で健康的な生活に必要な食生活上のニーズと嗜好を満たすために、十分に安全かつ栄養ある食料を、物理的にも社会的にも経済的にも入手可能」(FAO食料サミットにおける定義)
 - ・ SDGs(持続可能な開発目標)(2015年)等、環境や人権等の持続可能性に配慮した農業・食品産業に関する議論の進展
- **国際的な経済力の変化と我が国の経済的地位の低下**
 - ・ 我が国GDP：世界2位(1999年)→世界3位(2020年)
1人当たりGDP：世界9位(1999年)→世界13位(2020年)
 - ・ 輸入国としての影響力の低下：純輸入額1位 1998年日本(40%)→2021年中国(29%)
 - ・ 経済的理由による食品アクセスの問題(低所得者層の増加)
 - ・ 価格形成機能の問題(20年以上にわたるデフレ下で安売りの常態化、サプライチェーン全体を通じて食品価格を上げることが敬遠する意識)
- **我が国の人口減少・高齢化に伴う国内市場の縮小**
 - ・ 我が国人口：2008年をピークに減少、高齢化率29%(2020年)
 - ・ 食料を届ける力の減退(2024年問題、トラックドライバー不足、スーパー等の閉店による買い物困難者等の増加)
 - ・ 国内の食市場の縮小
 - ・ 国際的な食市場の拡大、我が国農林水産物・食品の輸出の拡大(3,402億円(2003年)→1兆4,148億円(2022年))
- **農業者の減少と生産性を高める技術革新**
 - ・ 基幹的農業者：240万人(2000年)→123万人(2022年)
・ 60歳未満層が約2割(約25万人)(2022年)
 - ・ 農業法人を中心とした大規模な農業経営の増加
 - ・ スマート農業・農業DXによる生産性向上
- **農村人口の減少、集落の縮小による農業を支える力の減退**
 - ・ 都市に先駆けた人口減少・過疎化の進展
 - ・ 集落機能を維持できない9戸以下の集落の増加

今後20年を見据えた予期される課題

- **平時における食料安全保障**
 - ・ 気候変動等による食料生産の不安定化(輸入リスク)
 - ・ 質・量的に十分な食料を確保できない国民の増加
- **国内市場の一層の縮小**
 - ・ 縮小する国内市場向け投資の減少
- **持続性に関する国際ルールの強化**
 - ・ 環境・人権に配慮しない食品の市場からの排除
- **農業従事者の急速な減少**
 - ・ 少数の経営体で食料生産を行う必要
 - ・ 雇用労働力は全産業で取り合い
- **農村人口の減少による集落機能の一層の低下**
 - ・ 自然減による農村人口の急減
 - ・ 集落の共同活動による末端インフラ管理の困難化

今後20年の変化を見据え、現行基本法の基本理念や主要施策等を見直し

1 基本理念

- (1) **国民一人一人の食料安全保障の確立**

国民の視点に立って、食料安全保障を、不測時に限らず「国民一人一人が活動的かつ健康的な活動を行うために十分な食料を、将来にわたり入手可能な状態」と定義し、平時から食料安全保障の達成を図る。

 - ① **食料の安定供給のための総合的な取組**

国内農業生産の増大を基本としつつ、輸入の安定確保や備蓄の有効活用等も一層重視
 - ② **全ての国民が健康的な食生活を送るための食品アクセスの改善**

買い物困難者等の解消に向けて地域の食品製造、流通、小売事業者による供給体制の整備、経済的理由により十分な食料を入手できない者を支えるフードバンク等の活動への支援等
 - ③ **海外市場も視野に入れた産業への転換**

農業・食品産業の食料供給機能の維持強化を図るために海外市場も視野に入れた産業に転換
 - ④ **適正な価格形成に向けた仕組みの構築**

消費者や実需者のニーズに応じて生産された農産物について、市場における適正な価格形成を実現し、生産者、加工・流通事業者、小売事業者、消費者等からなる持続可能な食料システムを構築
- (2) **環境等に配慮した持続可能な農業・食品産業への転換**

食料供給以外の、正の多面的機能の適切かつ十分な発揮を図るとともに、農業生産活動に伴う環境負荷等のマイナスの影響を最小限化する観点から、気候変動や海外の環境等の規制に対応しつつ、食料を安定的に供給できるよう、環境負荷や人権等に配慮した持続可能な農業・食品産業への転換を目指す。
- (3) **食料の安定供給を担う生産性の高い農業経営の育成・確保**

離農する経営の農地の受け皿となる経営体や、付加価値向上を目指す経営体が食料供給の大宗を担うことが想定されることを踏まえ、農地バンクの活用や基盤整備の推進による農地の集積・集約化に加え、これらの農業経営の経営基盤の強化を図るとともに、スマート農業をはじめとした新技術や新品種の導入を通じた生産性の向上を実現する。
- (4) **農村への移住・関係人口の増加、地域コミュニティの維持、農業インフラの機能確保**

都市から農村への移住、関係人口の増加により、地域のコミュニティ機能を集約的に維持する。また、人口の減少により集落機能の低下が懸念される地域においても農業生産活動が維持されるよう、用排水路等の生産基盤の適切な維持管理を図る。

2 食料に関する基本的施策

- 食料安全保障の定義を見直し、国民一人一人に食料を届けるための食料システムを構築
- 食品アクセス
幹線物流の効率化やラストワンマイル物流による届ける力の強化、フードバンクやこども食堂等の活動支援 等
- 適正な価格形成
適正な価格形成に向けた食料システム全体での仕組みの構築、消費者や事業者等の理解醸成 等
- 食品産業の持続的な発展
・原料調達が多角化、国産原料の利用促進等による持続性配慮、
・輸出拡大、事業継承の円滑化による食品産業の持続的な発展 等
- バリューチェーンの創出、新たな需要の開拓
バイテクノロジーやデジタル技術等の活用による新需要の開拓 等
- 食料消費施策・食品安全
リスク分析等を踏まえた食品安全施策、食品表示の見直し、食育の推進 等
- 輸出施策
輸出産地の形成等による供給力向上、品目団体や海外拠点の活用による市場開拓、規格・基準の国際的なルールとの整合性 等
- 輸入施策
安定輸入のための輸入先国への投資拡大、輸入先国との政府間・民間事業者間の枠組み作り、海外の情報収集 等
- 備蓄施策 民間在庫や海外での保管等を総合的に考慮した備蓄
- 世界の食料安全保障強化の観点からの国際協力の推進

4 農村に関する基本的施策

- 農村人口が減少する中で集落による農業を下支えする機能を集約的に維持
- 末端の農業インフラの保安全管理
共同活動への非農業者の参画促進、開水路の管路化やICT導入等による作業の省力化・効率化 等
- 農村におけるビジネスの創出
農山漁村発イノベーションの推進、移住・定住の促進、情報基盤の整備 等
- 都市と農村の交流、農的関係人口の増加
二地域居住や農泊の推進による関係人口の増加、農村RMOの育成 等
- 多様な人材の活用による農村の機能の確保
・農地の集積・集約化を進め、副業的経営体など多様な農業人材が農地の保全・管理を適正に行う、
・集落内外の非農業者やNPO法人等の集落活動への参画、
・集落外からの新規参入による農地利用や集落活動への参画 等
- 中山間地域における農業の継続
・中山間地域等直接支払の引き続きの推進、
・営農を継続できない農地は、粗放的管理や林地化 等
- 鳥獣被害の防止 人材育成、新技術の活用、ジビエ活用 等

3 農業に関する基本的施策

- 今日的な情勢での効率的かつ安定的な農業経営の位置付け：
 - ・離農する経営の農地の受け皿となる経営体や付加価値向上を目指す経営体を育成・確保し、農業従事者が減少する中で食料を安定的に供給
- 個人経営の経営発展の支援 第三者も含めた円滑な継承による個人経営の経営発展 等
- 農業法人の経営基盤の強化等
法人の経営管理能力の向上により離農の受け皿となる法人の持続的な経営を実現 等
- 多様な農業人材の位置付け
地域の話合いを基に、離農する経営の農地の受け皿となる経営体や付加価値向上を目指す経営体への農地の集積・集約化を進め、副業的経営体など多様な農業人材が農地の保全・管理を適正に行う
- 農地の確保及び適正・有効利用 農地の集積・集約化 等
- 需要に応じた生産 小麦、大豆、加工・業務用野菜、飼料作物、米粉用米等の生産の拡大、水田の畑地化・汎用化 等
- 農業生産基盤の維持管理の効率化・高度化
施設の集約・再編、省エネ化、ICT活用等の推進、土地改良区の運営基盤の強化 等
- 人材の育成・確保
雇用労働力の確保のための労働環境の整備、スマート農業や環境負荷低減に対応するための教育の充実 等
- スマート農業等の技術や品種の開発・普及、農業・食関連産業のDXによる生産性の向上
スマート農業技術の開発・普及、農業支援サービス事業体の育成・活用 等
- 農福連携の推進、女性の参画促進、高齢農業者の活動促進
- 知的財産の保護・活用の推進
GI等を活用したブランド化、専門人材の育成・確保を通じた知的財産マネジメント能力の強化、育成者権管理機関の設立及び取組推進 等
- 経営安定対策の充実 収入保険等のセーフティネットの普及・利用促進 等
- 災害や気候変動への対応強化 技術や品種の開発・普及による適応策の充実、防災・減災対策 等
- 生産資材の国産化の推進等 堆肥や下水汚泥資源の利用拡大、肥料価格急騰時の影響緩和対策 等
- 動植物防疫対策の強化 水際対策の推進、飼養衛生管理や総合防除の徹底 等

5 環境に関する基本的施策

- 環境負荷低減を行う農業を主流化することによって、生態系サービスを最大限に発揮する
- みどりの食料システム法に基づいた取組を基本としつつ、フードチェーン全体で環境と調和のとれた食料システムの確立を進める
- 持続可能な農業の主流化
・各種支援の実施に当たっては、そのことが環境負荷低減の阻害要因にならないことを前提とする
・有機農業の拡大、温室効果ガス排出削減、生物多様性の保全に配慮した農業の推進 等
- 食料供給以外での持続可能性
農地の林地化、国産バイオマス原料に関する取組、再エネによる発電・熱利用の推進 等
- 持続可能な食品産業
環境や人権に配慮した原材料調達、食品ロス削減、納品期限等の商慣習の見直し 等
- 消費者の環境や持続可能性への理解醸成
生産者の努力や工夫の見える化、行動変容の促進 等

6 基本計画・食料自給率

- 平時からの食料安全保障を実現する計画に見直し。
- 現状の把握、課題の明確化、具体的施策、その施策の有効性を示すKPIの設定。
- 食料自給率は、国内生産と消費に関する目標の一つとし、それに加え新しい基本計画で整理される課題に適した数値目標等を設定。

7 不測時の食料安全保障

- 不測時に関係省庁が連携して対応できるよう、政府全体の意思決定を行う体制の在り方を検討する。
- 不測時の食料の確保・配分に必要な制約を伴う義務的措置やそれに関連する財政的な措置等の必要性について検討する。

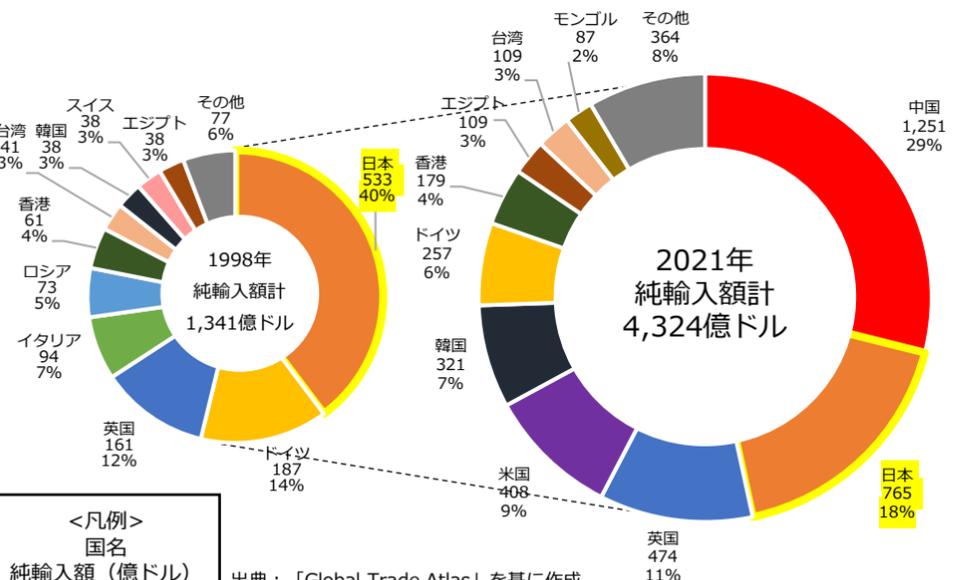
食料・農業・農村基本法の制定時からの変化

- 令和4年9月の総理指示を受けて、**食料・農業・農村基本法の総合的な検証を実施し、制定から20年が経過する中で、制定時とは前提となる社会情勢や今後の見通し等が変化していることが明らかとなった。**
- 具体的には、世界的な人口増加等による**食料争奪の激化など、食料安全保障上のリスクが高まる中で、国内の人口減少やカーボンニュートラル等に対応した持続可能な食料供給基盤の確立を**図る必要が生じており、これらに対応する**政策の再構築が必要。**

食料安全保障を取り巻く環境の変化

- 世界的な人口増加、気候変動の影響に伴う生産の不安定化等、**輸入リスク(必要な食料をいつでも安価に調達できる訳ではない状況)が顕在化**
- 物流の2024年問題、人口減少に伴う不採算地域からの流通業の撤退、貧困・格差の拡大等により、**新たな問題として食品アクセス問題が顕在化**
- 価格競争が長期化する中で、コストが上昇しても**思うように価格転嫁ができない等、食料システムの持続性の観点からリスクが増大**
- 国内人口が減少する中で、**農業・食品産業は成長する海外市場も視野に入れる必要**

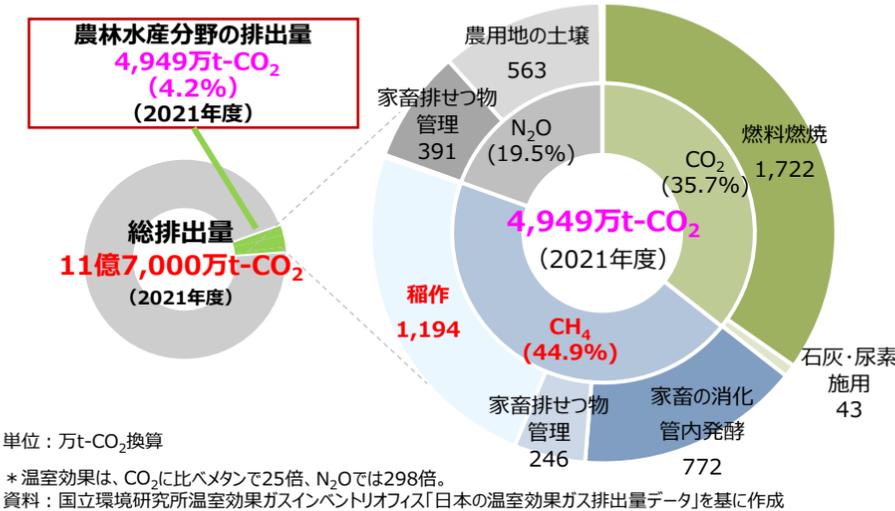
農林水産物純輸入額の国別割合



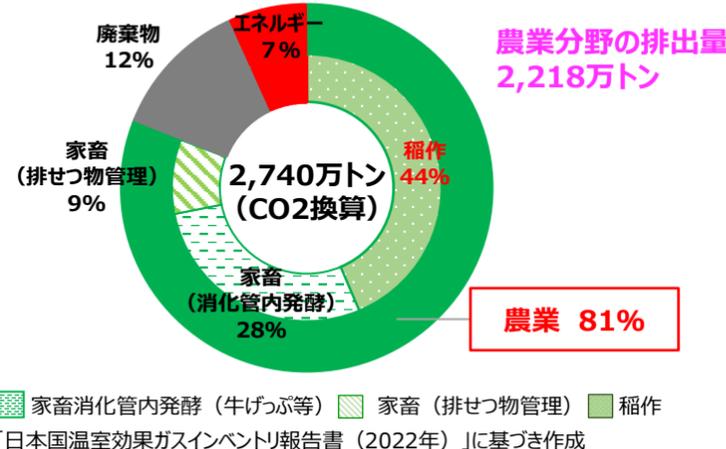
環境等の持続可能性の取組の主流化

- 地球温暖化、生物多様性など、農業が有する**持続可能性へのマイナスの影響に対する国際的な議論の進展と関心の高まり**
- **食品産業における持続可能性の追求の流れ(人権に配慮した持続可能な原材料調達、食品ロス削減、GHG削減等)**
- SDGs 等に関する**消費者の意識の高まり**

日本の農林水産分野のGHG排出量



日本のメタン排出量



人口の急減に伴い 食料供給を支える力の弱体化

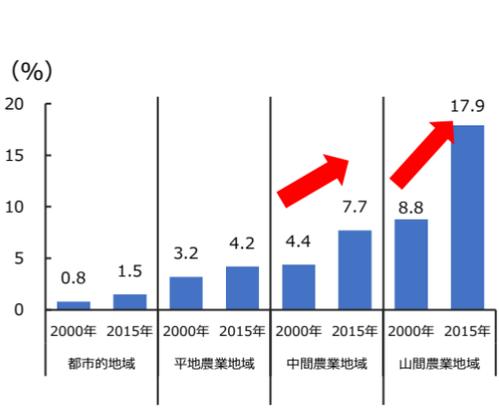
- 国内人口が減少局面に転じる中で、**農業・農村で人口減少の影響が先行して顕著化**
- 基幹的農業従事者が今後20年で約**1/4程度 (120万人→30万人)**に急減する一方、人口全体が減少し、**人材獲得競争が激化する見込み**
- 生産水準を維持するためには、**受け皿となる経営体やそれを支えるサービス事業者、スマート技術の活用等が不可欠**
- 農村の**集落機能が低下し、中山間地域等を中心に、農地の保全・管理、末端の農業インフラの保全・管理が困難化**

基幹的農業従事者の年齢構成(2022年)

基幹的農業従事者数：123万人
平均年齢 (令和3年)：67.9歳 (万人)



総戸数が9戸以下の農業集落の割合



出典：農林水産省「農業構造動態調査」(令和3, 4年)

出典：農林水産省「農林業センサス」
注：農業地域類型区分は、2000年は平成13年11月改定を使用、2015年は平成29年12月改定を使用。

- 食料供給基盤の維持のための**家畜伝染病、病害虫等への対応の必須化**

- 国際的な食料生産の不安定化、我が国の農業従事者の減少、農業をめぐる国際的な議論の変化を踏まえ、**平時からすべての国民の食料安全保障を確保するため、食料・農業・農村基本法を見直し**。この見直しの方向性について、「食料・農業・農村政策の新たな展開方向」で取りまとめ。

平時からの国民一人一人の食料安全保障の確立

○ 食料安全保障の定義

食料安全保障を国民一人一人がいつでも食料を容易に入手可能な状態にすることと定義し、**平時からの食料安全保障を確保**。

○ 輸入リスクの軽減に向けた食料の安定供給の強化

小麦・大豆、加工・業務用野菜、米粉用米等の**国内農業生産の増大**や**飼料、肥料等の生産資材の確保**を図るとともに、**輸入の安定確保や備蓄の有効活用等も重視**。

○ 海外市場も視野に入れた産業に転換

輸出拡大により農業・食品産業の生産基盤を確保。

○ 適正な価格形成に向けた食料システムの構築

持続可能な食料システムの構築に向けて、できる品目から、生産から加工・流通・販売までの**各段階で適正な価格形成の実現**。

○ 全ての国民が健康的な食生活を送るための食品アクセスの改善

買い物弱者等や、経済的理由により十分な食料を入手できない者も健康的な食生活が送れるよう**地域の食品事業者による供給体制を整備**。

環境等に配慮した持続可能な農業・食品産業への転換

○ 環境と調和のとれた食料システムの確立

- ・環境負荷低減等を行う**持続的な農業を主流化**。
- ・農業生産、加工、流通、小売を含む**食料システム全体でグリーン化**。

人口減少下でも持続可能で強固な食料供給基盤の確立

～急激な農業者の減少下で食料供給を行える農業の確立～

○ 人口減少下でも生産を維持する供給基盤の確立

- ・農村の人口が急減する中で、離農する経営体の農地の受け皿となる**経営体等（担い手）の育成・確保**。
- ・**農業法人等の経営基盤の強化**。
- ・地域の話し合いを基に、担い手に加え、**多様な農業人材も参加して地域の農地を保全・管理し、持続的な生産につなげる**。

○ スマート農業などによる生産性の向上

- ・**スマート技術の活用により生産性を向上し、食料供給を確保**。
- ・**農業経営体を経営・技術等でサポートするサービス事業体の育成・確保**。

○ 家畜伝染病・病害虫、防災・減災等への対応強化、知的財産の保護等

～農村人口減少の中での農村集落機能の維持～

○ 農村コミュニティの維持

- ・イノベーションによる**ビジネス創出や情報基盤整備等**により都市から農村への移住、関係人口の増加等を図る。

○ 農村インフラの機能確保

- ・集落機能の低下が懸念される地域においても、**農業生産に不可欠な農業水利施設等の維持管理**を図る。