

食料・農業・農村基本法の見直しの背景

農林水産省

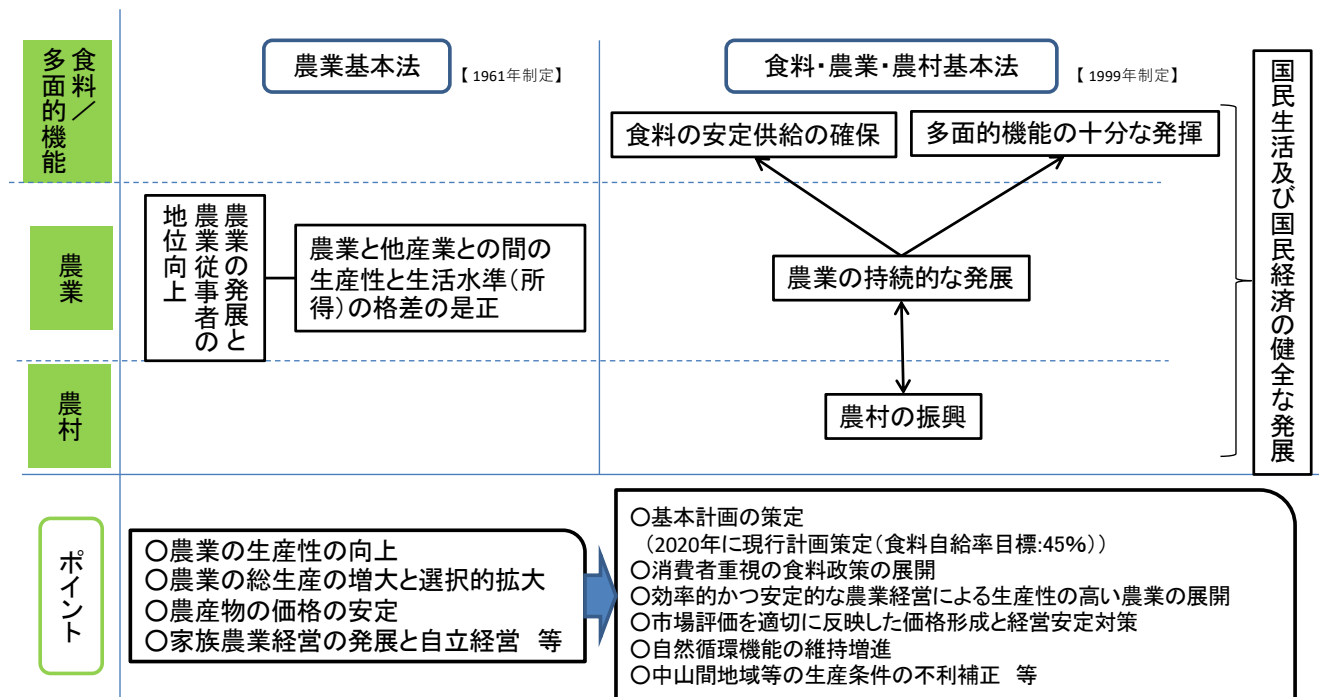
目次

1. 食料・農業・農村基本法の検証・見直しについて	2
2. 世界の食料生産・供給の不安定化と我が国の経済的地位の低下による 輸入リスク	5
3. 国民一人一人の食料安全保障の考え方と我が国における食品アクセス 問題	16
4. 国内市場の縮小と輸出の役割	22
5. 農業者の減少とスマート農業	31
6. 持続可能な農業・食品産業に向けた国際的な議論	42
7. 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	55
8. 不測時における食料安全保障	60
9. 現行基本法の基本理念や主要施策等の見直し	63

1. 食料・農業・農村基本法の検証・見直しについて

食料・農業・農村基本法

○ 食料・農業・農村基本法においては、国民的視点に立った政策展開の観点から、①食料の安定供給の確保、②農業の有する多面的機能の発揮、③農業の持続的な発展と④その基盤としての農村の振興、を理念として掲げる。



これまでの検証・検討の状況

食料安定供給・農林水産業基盤強化本部

令和4年
9月9日 **第1回**
食料安定供給・農林水産業基盤強化本部
○総理指示（抄）
全ての農政の根幹である食料・農業・農村基本法について、制定後約20年間で初めての法改正を見据え、関係閣僚連携の下、**総合的な検証を行い、見直しを進めてください。**
また、喫緊の課題である食料品の物価高騰に緊急に対応していくため、（中略）農林水産大臣を中心に、来年に結果を出せるよう、緊急パッケージを策定してください。

11月8日 **第2回**
食料安定供給・農林水産業基盤強化本部
「食料品等の物価高騰対応のための緊急パッケージ」の決定

12月27日 **第3回**
食料安定供給・農林水産業基盤強化本部
○総理指示（抄）
世界的な食料情勢や気候変動、海外食市場の拡大など我が国の食料・農業を取り巻く課題の変化を踏まえ、野村農林水産大臣を中心に、関係閣僚の協力を得て、**来年度中に食料・農業・農村基本法改正案を国会に提出**することを視野に、**来年6月を目途に食料・農業・農村政策の新たな展開方向を取りまとめてください。**

令和5年
6月2日 **第4回**
食料安定供給・農林水産業基盤強化本部
○総理指示（抄）
野村農林水産大臣を中心に、関係各位におかれては、**来年の通常国会への改正案提出に向け、食料・農業・農村基本法の改正に向けて作業を加速**してください。あわせて、**施策の具体化を進め、年度内を目途に、工程表を取りまとめてください。**

食料・農業・農村政策審議会基本法検証部会の開催状況

R4	9月29日	食料・農業・農村政策審議会に諮問、食料・農業・農村政策審議会 基本法検証部会の設置		
	10月18日	第1回 有識者ヒアリング（食料の輸入リスク）	寺川 彰 平塚 明彦	瑞穂産社 代表取締役社長 梶元真 株式会社農林産物総合研究所 執行役員 政策研究部長
	11月2日	第2回 有識者ヒアリング（国内市場の将来展望と輸出の役割）	吉田 直樹 松元 和博 園分 晃	株式会社バイオエシカル・ケイ・エフ・エス 代表取締役社長 CEO 株式会社バイオエシカル・ケイ・エフ・エス 専任取締役 兼 北信専任理事 国カレブ株式会社 代表取締役社長 梶元真
	11月11日	第3回 有識者ヒアリング（国際的な食料安全保障に関する考え方）	清原 昭子 米山 廣明	福山市立大学 都市経営学部 教授 一般社団法人食の未来推進協会 代表理事
	11月25日	第4回 有識者ヒアリング（人口減少下における担い手の確保）	汀川 章 丸田 洋	中央大学 経営学部 准教授 株式会社地味博研 代表取締役
	12月9日	第5回 有識者ヒアリング（需要に応じた生産）	関根 久子 富士 聡子	農林水産省 生産課長 経営部 戦略推進課 課長 上級形式員 オキノクラ大樹株式会社 執行役員 CEO 商品部長
	12月23日	第6回 有識者ヒアリング（食料安定供給のための生産性向上・技術開発）	地主 建志 成勢 卓裕	株式会社稲垣産研 代表取締役社長 株式会社シノバ 代表取締役
R5	1月13日	第7回 有識者ヒアリング（持続可能な農業の確立）	三好 智子 信達 等	国際非営利組織財団 (IFOM) 世界理事 不興社カレブ株式会社 執行役員 油井製菓 専任 兼 SDのレナチ
	1月27日	第8回 有識者ヒアリング（農村の振興）	山中 大介 渡部 雅俊	ヤマガタカ株式会社 代表取締役社長 びんがら 大塚 隆 企画部長 代表
	2月10日	第9回 食料・農業・農村をめぐる情勢の変化（備蓄、食品安全、食品表示、知的財産）		
	2月24日	第10回 今後の展開方向（基本理念）		
	3月14日	第11回 今後の施策の方向（食料）		
	3月27日	第12回 今後の施策の方向（農業）		
	4月14日	第13回 今後の施策の方向（農村・環境）		
	4月28日	第14回 今後の施策の方向（基本計画等）		
	5月19日	第15回 中間取りまとめ（案）		
	5月29日	第16回 中間取りまとめ		

基本法の検証・見直しに向けた今後の進め方

今後、全国10か所程度で地方意見交換会を実施し、意見交換会開催後は、速やかに最終答申を取りまとめ。

2. 世界の食料生産・供給の不安定化と我が国の経済的地位の低下による輸入リスク

- 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
豊作時には価格暴落 ←————→ 不作時には価格高騰
- 肥料原料価格も上昇傾向。また、多くを輸入に頼るが、特定の国に依存度が高い。
- 新興国の発展も著しく、我が国の経済的地位は低下する中で買い負けの発生。

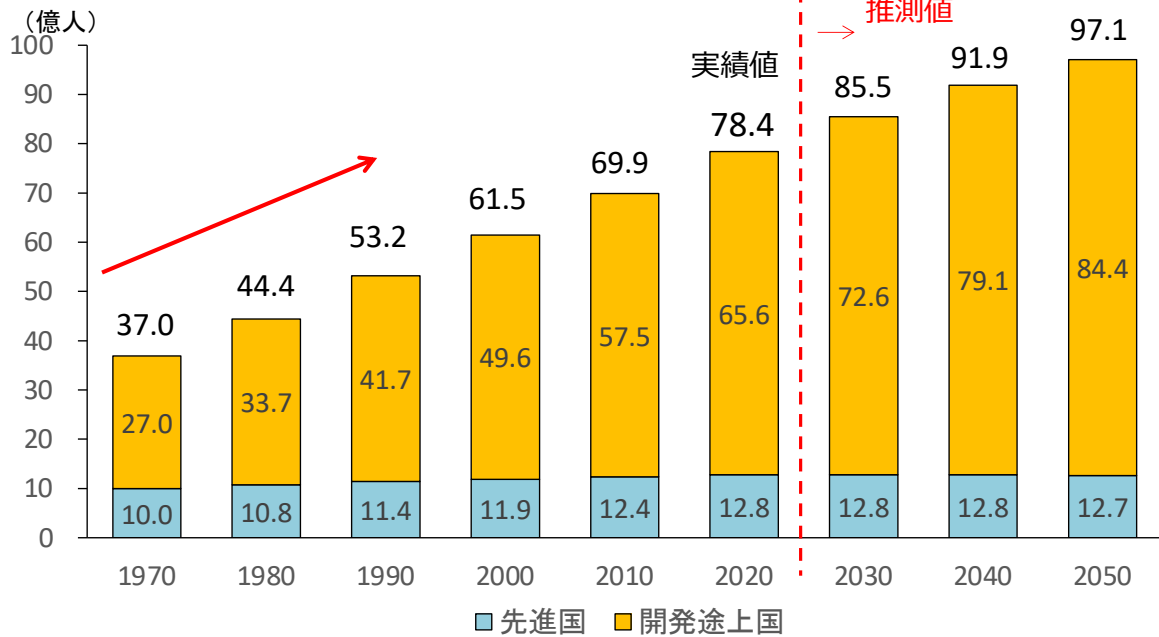


何時でも、欲しい量で、安価に輸入できる環境ではない。

世界の人口の見通し

○ 世界の人口は、2050年には97億人まで増加する見通し。

■世界の人口見通し

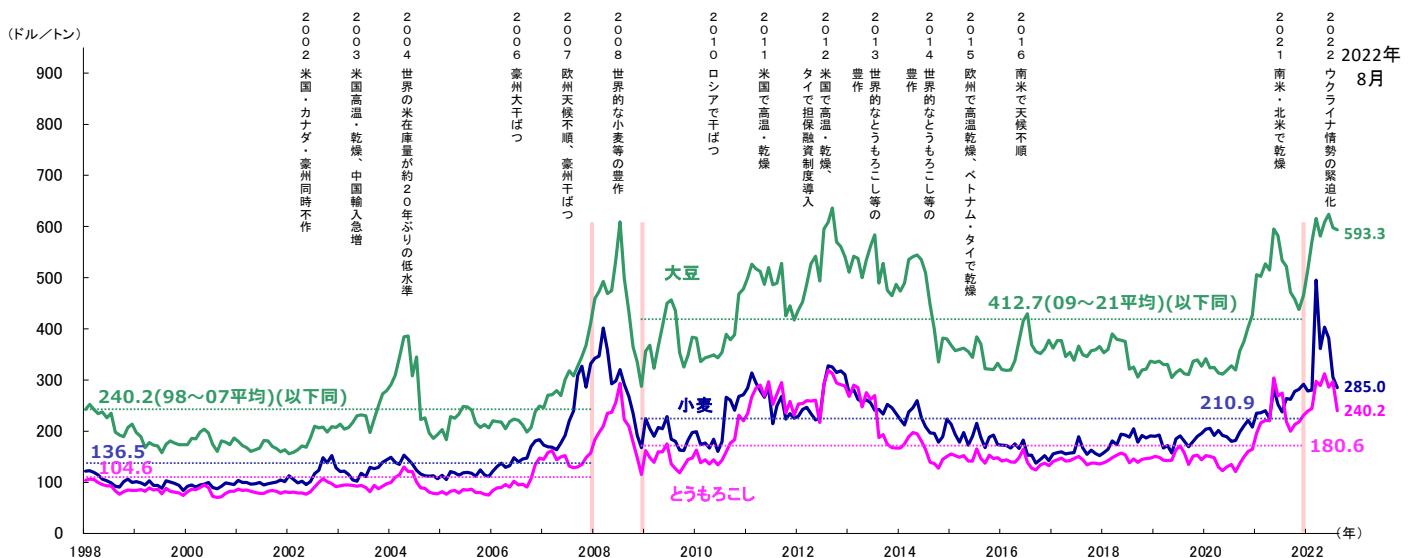


出典：国連「World Population Prospects 2022」
 注：上記資料における「More Developed Regions」（日本、北米、豪州、ニュージーランド及びヨーロッパの国）を「先進国」、
 「Less Developed Regions」（他のすべての国）を「開発途上国」としている。

穀物等の価格の推移

○ 世界的な穀物価格の上昇が発生した2008年以降、豊作と高温乾燥等による不作により価格の不安定性が増しているところ。
 ○ 2008年、2022年の異常年を除外しても、世界的な需要の増大や生産コストの増加により、2008年以前より以降の方が平均的に高くなっている。

○穀物等の国際価格の動向（ドル/トン）



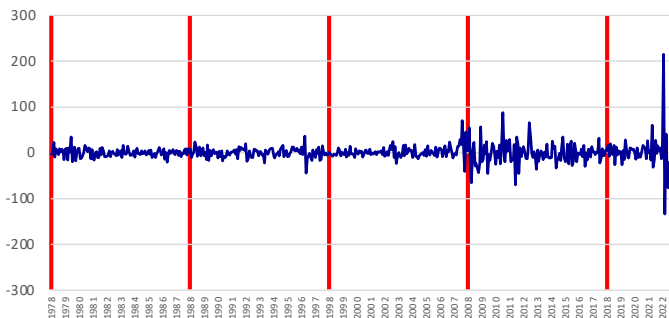
	1998~2007年平均価格	2009~2021年平均価格
大豆	240.2	412.7
小麦	136.5	210.9
とうもろこし	104.6	180.6

資料：シカゴ商品取引所の各月第1金曜日の期近終値の価格。
 注：過去最高価格については、シカゴ商品取引所の全ての取引日における期近終値の最高価格。

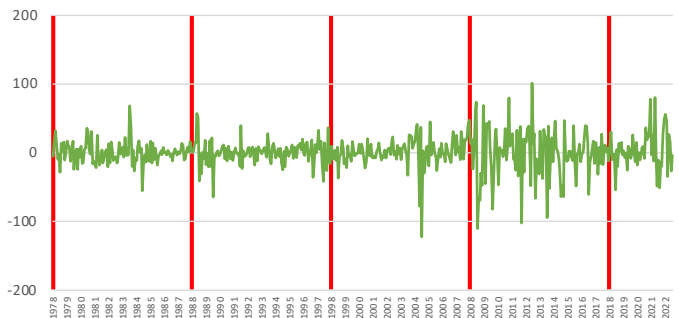
穀物等の価格の変動（階差）

○ 穀物等の国際価格の階差（前月との価格差）をみると、2008年以降、いずれの品目もその変動が大きくなっている。

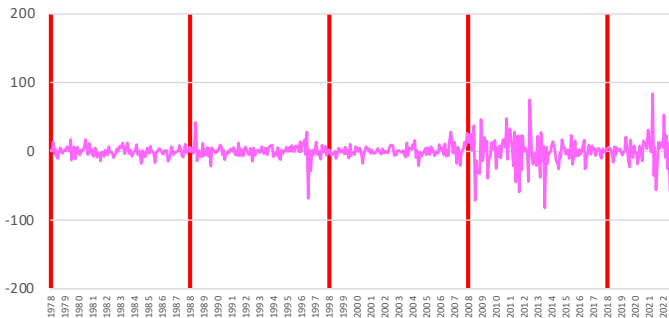
○小麦の国際価格の変動（階差）（ドル/トン）



○大豆の国際価格の変動（階差）（ドル/トン）



○とうもろこしの国際価格の変動（階差）（ドル/トン）



○国際価格の変動（階差）の最大値と分散（ドル/トン）

		1978～1987	1988～1997	1998～2007	2008～2017
小麦	最大値	34.9↗	44.2↘	69.8↗	87.5↗
	分散	76.1	107.8	147.1	543.1
大豆	最大値	68.2↗	64.6↘	122.3↘	110.3↘
	分散	232.7	280.8	418.0	1310.1
とうもろこし	最大値	17.8↘	68.0↘	28.0↗	82.2↘
	分散	40.1	110.5	55.6	462.4

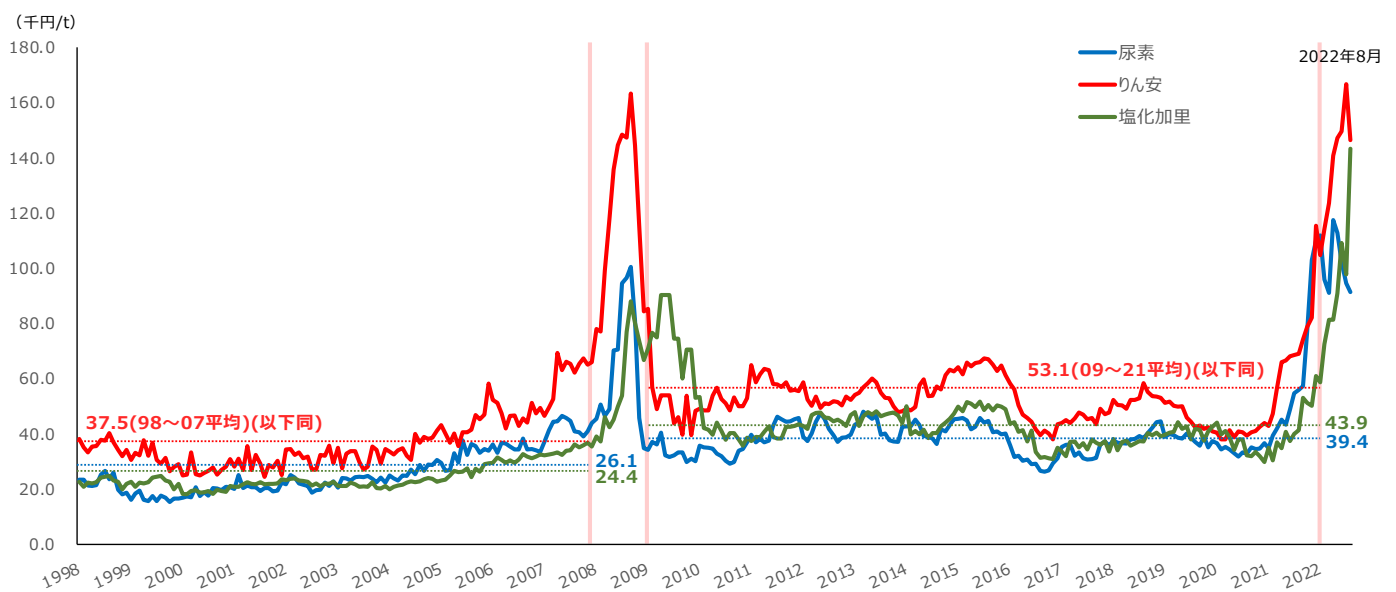
注1：階差とは、前月の国際価格との差を示したもの。
注2：シカゴ商品取引所の各月第1金曜日の期近終値の価格。

8

肥料原料の価格の推移

○ 化学肥料原料の国際価格は、昨年半ばより、穀物需要の増加や原油・天然ガスの価格の上昇に伴い、高騰。
○ 2008年、2022年の異常年を除外しても、肥料原料価格は2008年以前より以降の方が平均的に高くなっている。

○肥料原料の輸入価格の動向



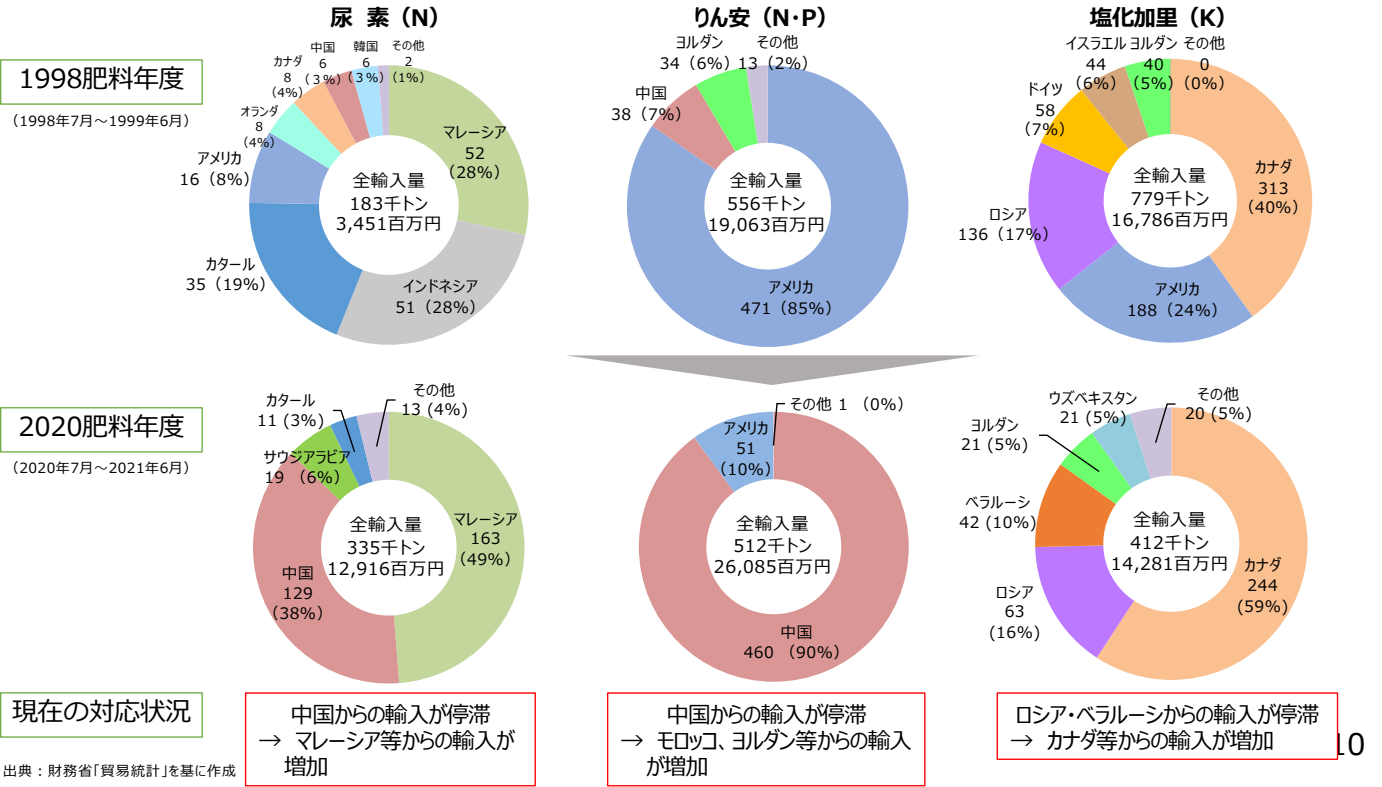
	1998～2007年平均価格	2009～2021年平均価格
尿素	26.1	39.4
りん安	37.5	53.1
塩化加里	24.4	43.9

資料：農林水産省調べ
注：財務省貿易統計における各原料の輸入額を輸入量で除して算出。ただし、月当たりの輸入量が5,000t以下の月は前月の価格を表記。

9

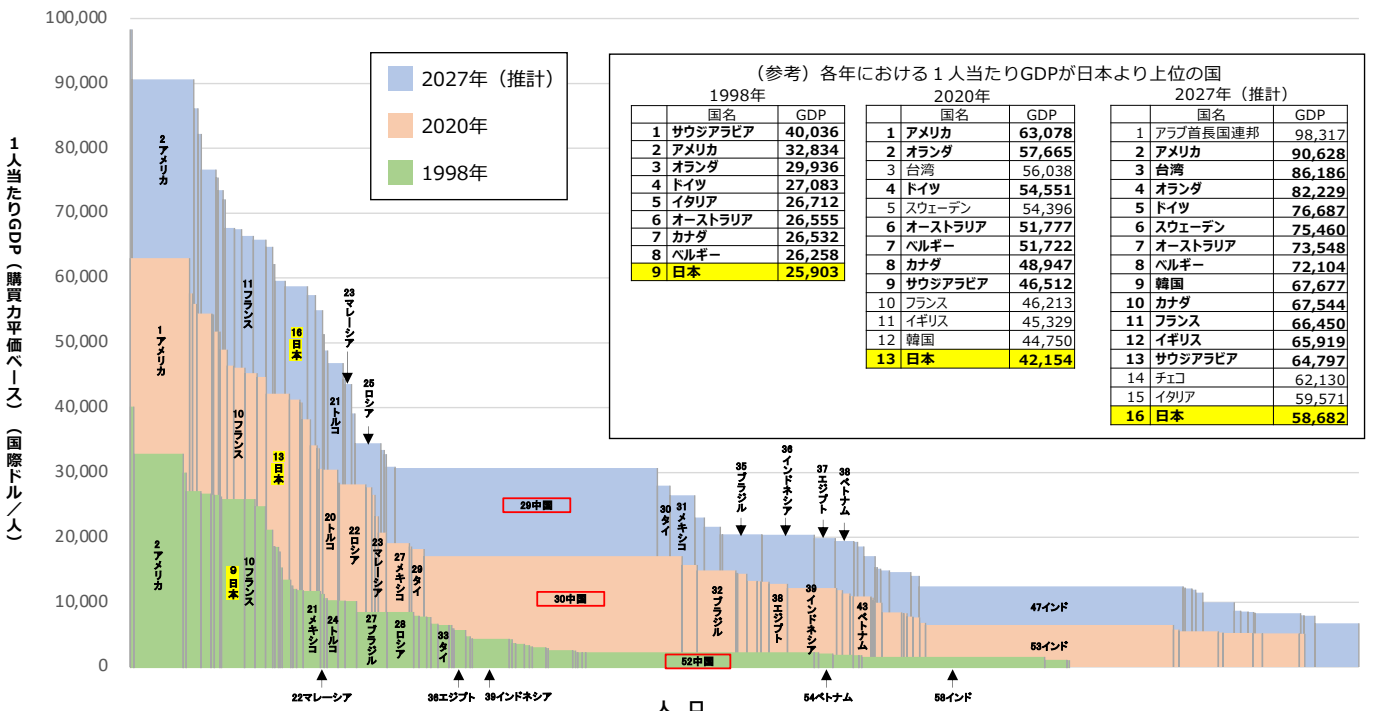
我が国の肥料原料の輸入状況

- 2020肥料年度の主な輸入先国は、尿素についてはマレーシア、中国、りん安については中国、塩化加里についてはカナダと特定の国への依存度が高まっている。
- こうした中、2021年秋以降、中国において肥料原料の輸出検査が厳格化され、我が国の肥料原料の輸入が停滞したことを受け、モロッコ等からの協調買入を急遽要請。また、ロシアやベラルーシから一定割合を輸入していた塩化加里についても、ウクライナ侵略の影響によりカナダ等から必要量を確保。



1人当たりGDPの推移

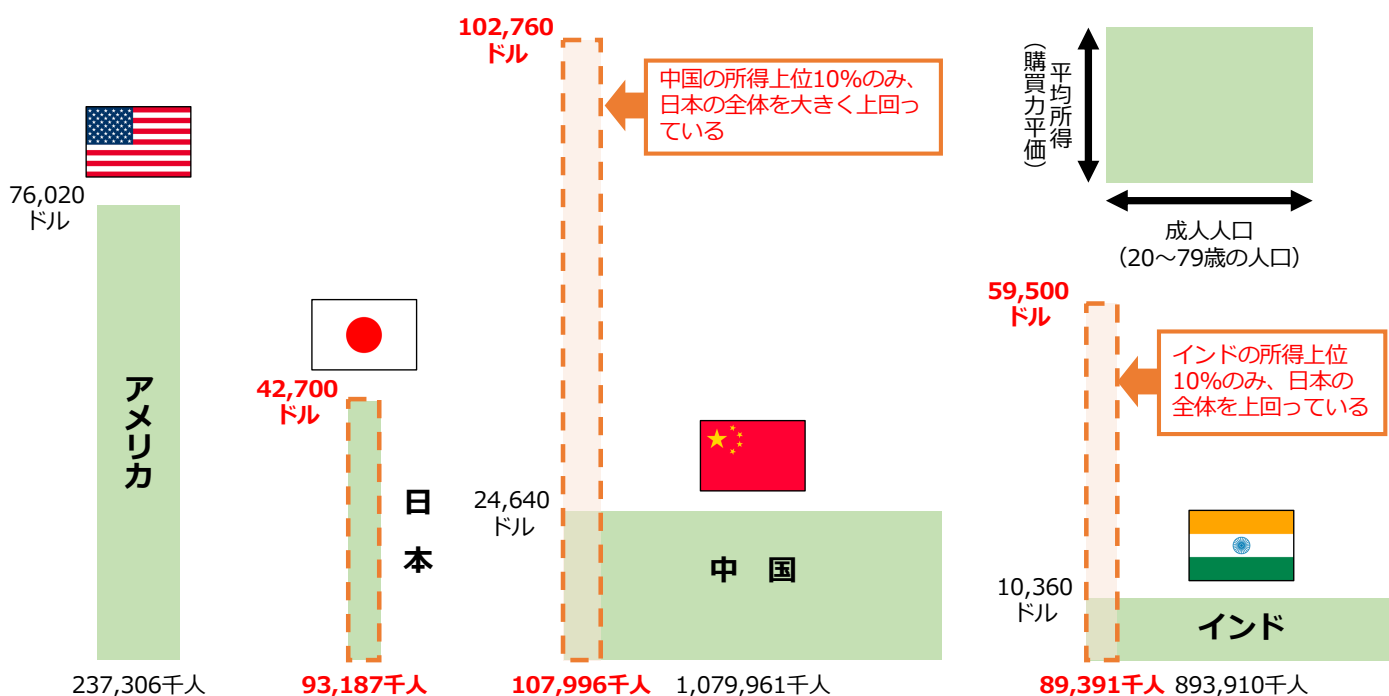
- 1人当たりGDP（購買力平価ベース）について、世界における日本の地位が低下している。（9位(1998年) → 13位(2020年) → 16位(2027年・推計)）
- 人口が多い国・新興国が経済成長により、順位を上げてきている。



出典：1人当たりGDP（購買力平価ベース）は、IMF「World Economic Outlook Database」GDP per capita, current prices (Purchasing power parity; international dollars per capita)
 人口は、UN「World Population Prospects: The 2019 Revision」
 注1：人口1,000万人以上、GDP上位60か国の国を対象に作成。
 注2：2027年のデータはIMF及びUNによる推計。

各国の人口と所得

- 日本の平均所得は、中国、インドを上回るが、それぞれの国の所得上位10%層のみをみると、その平均所得は日本全体を大きく上回っている。

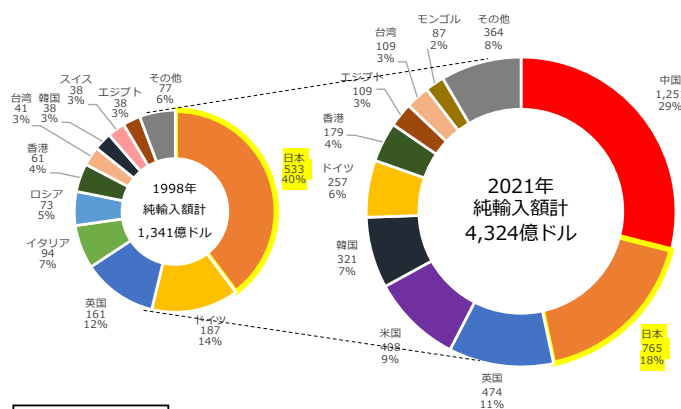


出典：「WORLD INEQUALITY REPORT 2022」及び「IDF Diabetes Atlas」
注：2021年時点。

農林水産物の輸入状況

- 1998年時、日本は世界1位の農林水産物の純輸入国であり、プライスメーカー的な地位であったが、近年はその地位が低下しており、中国が最大の純輸入国となっている。
- 20年前は、食料自給率は低くとも諸外国から購入できていたが、近年、中国が輸入を増やす中、安定的な輸入と国産農林水産物の生産拡大が課題。

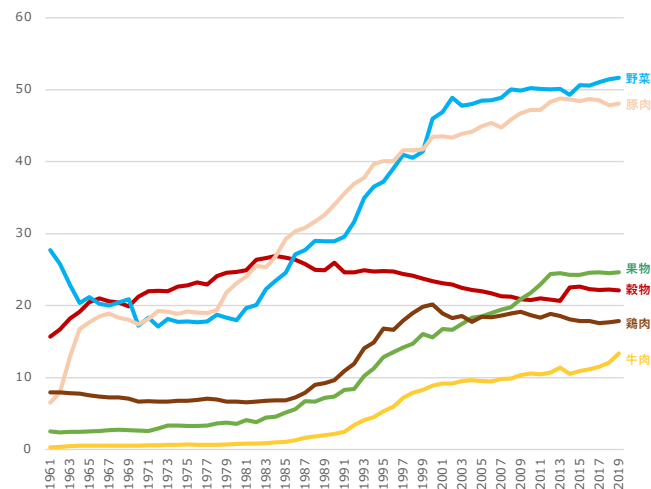
○農林水産物純輸入額の国別割合



<凡例>
国名
純輸入額 (億ドル)
シェア (%)

出典：「Global Trade Atlas」を基に農林水産省作成
注：経済規模とデータ制約を考慮して対象とした41カ国のうち、純輸入額（輸入額-輸出額）がプラスとなった国の純輸入額から作成。

○世界の食料消費量に占める中国の割合

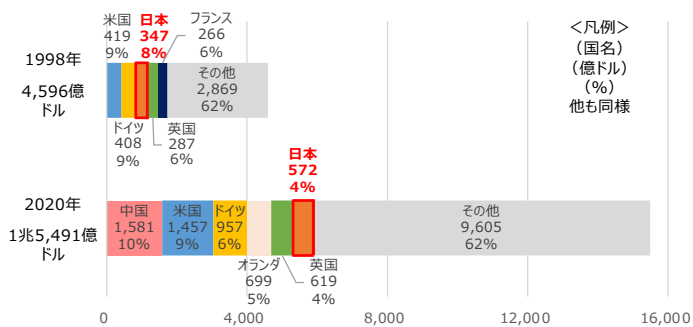


資料：「FAOSTAT」

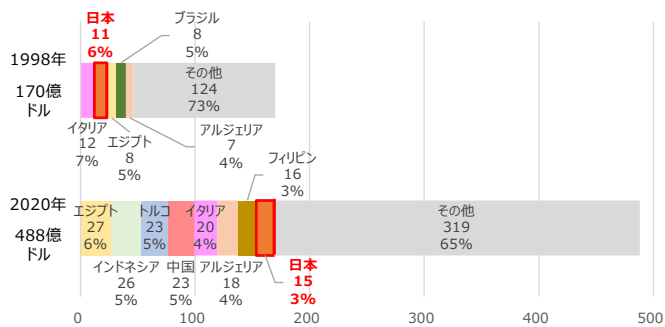
世界の農産物輸入額に占める我が国の輸入割合

○ 20年前は、輸入全体に占める日本の割合は、大豆・とうもろこしで1位、小麦でも2位であったが、近年その割合、順位は低下。

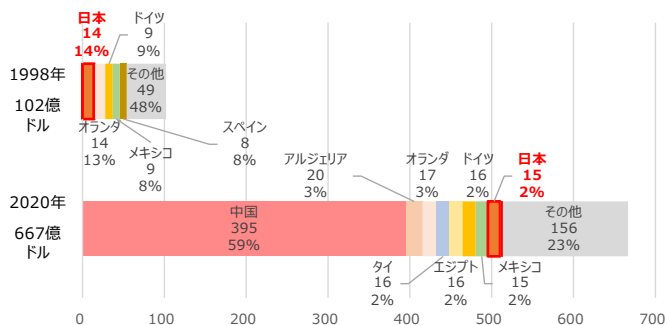
○農産物（全体）



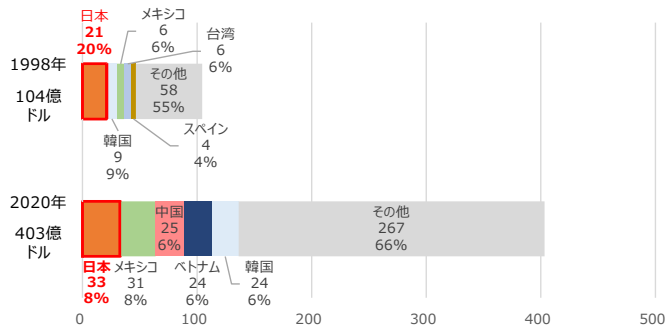
○小麦



○大豆



○とうもろこし

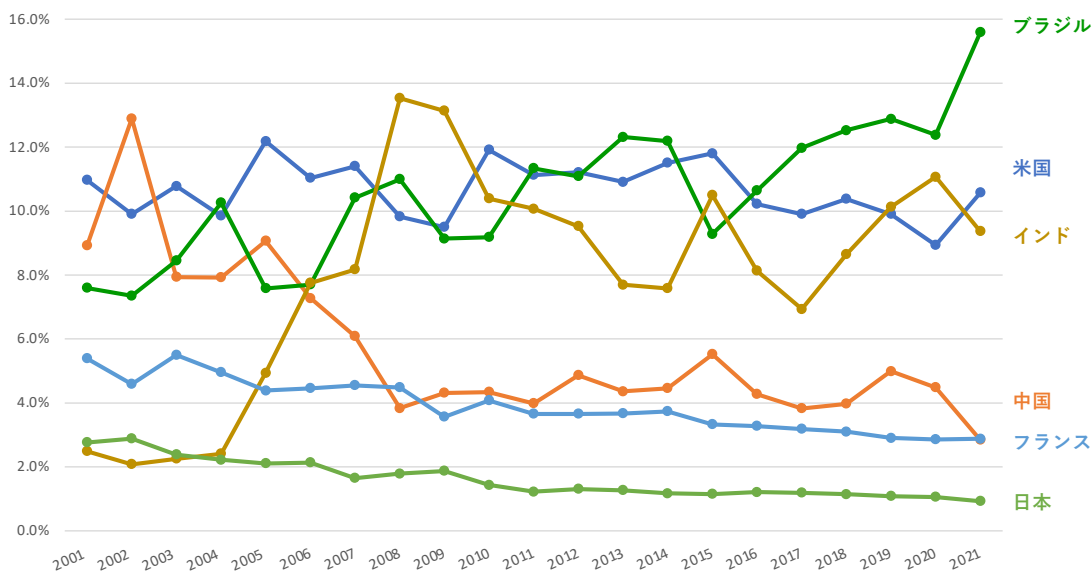


出典：FAOSTAT
注：農産物（全体）は、FAOSTATの統計上のCrops and livestock products(穀物および畜産物)の全品目の合計。

世界の肥料原料の主要国の輸入シェアの推移

○ 我が国の肥料原料の輸入については、世界全体に占める割合は、20年前は2%強、近年は1%程度と、高いシェアとなっているわけではなく、世界全体の動きに左右されることとなる。

○ 近年、ブラジル、インドがシェアを伸ばしているところ。



出典：ITC Trade Mapを基に農林水産省作成
注1：窒素、りん、加里をすべて含む金額ベースの肥料の輸入シェア。
注2：2000年以前のデータは取得できないため、2001年より作成。

3. 国民一人一人の食料安全保障の考え方と我が国における食品アクセス問題

- 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）
- 食料品アクセス困難人口は増加傾向。また、相対的貧困者の増加がうかがわれる。



我が国でも国民一人一人の食料安全保障が重要に

16

国際的な食料安全保障（Food Security）の概念

- 1996年11月にローマで開催されたFAO食料サミットは、世界規模で食料問題について論議された初めての会議。
- 「すべての人の食料安全保障を達成し、2015年までに現在の栄養不足人口を半減することを目標」として、「世界食料安全保障のためのローマ宣言」が取りまとめ。
- その中の、「世界食料サミット行動計画」の中で、下記の食料安全保障の定義を提起。

【国連食糧農業機関（FAO）の定義】

食料安全保障は、**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**であるときに達成される。

“Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food which meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life.”
This widely accepted definition points to the following dimensions of food security:

【食料安全保障の4つの要素】

Food Availability（供給面）

：適切な品質の食料が十分に供給されているか

The availability of sufficient quantities of food of appropriate quality, supplied through domestic production or imports (including food aid)

Utilization（利用面）

：安全で栄養価の高い食料を摂取できるか

Utilization of food through adequate diet, clean water, sanitation and health care to reach a state of nutritional well-being where all physiological needs are met. This brings out the importance of non-food inputs in food security.

Food Access（アクセス面）

：栄養ある食料を入手するための合法的、政治的、経済的、社会的な権利を持ちうるか

Access by individuals to adequate resources (entitlements) for acquiring appropriate foods for a nutritious diet. Entitlements are defined as the set of all commodity bundles over which a person can establish command given the legal, political, economic and social arrangements of the community in which they live (including traditional rights such as access to common resources).

Stability（安定面）

：いつ何時でも適切な食料を入手できる安定性があるか

To be food secure, a population, household or individual must have access to adequate food at all times. They should not risk losing access to food as a consequence of sudden shocks (e.g. an economic or climatic crisis) or cyclical events (e.g. seasonal food insecurity). The concept of stability can therefore refer to both the availability and access dimensions of food security.

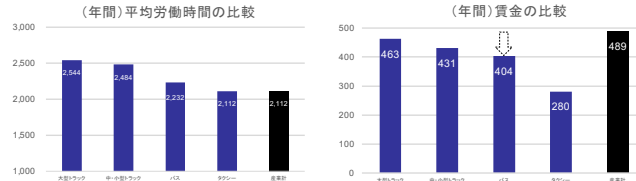
17

2024年問題の影響

- トラックを含む自動車運送業では、長時間労働・低賃金で人手不足も深刻化。
- 一方、働き方改革法（2019年4月施行）により、従来時間外労働規制の適用除外だった「自動車の運転業務」にも2024年4月から年960時間（＝月平均80時間内）の上限規制が適用される。
- この場合、特に農水産物に大きな影響。また物流コストの上昇は不可避。

長時間労働・低賃金による人手不足

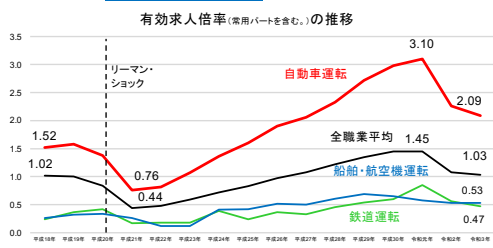
- トラック・バス・タクシーの運転者は、全職業平均に比べ、**年間労働時間が1～2割長**いにも関わらず、**年間賃金は最大で約4割低い**状況。



注1) 「大型トラック」、「中・小型トラック」、「バス」及び「タクシー」はそれぞれ厚生労働省「令和3年賃金構造統計調査」における「営業用大型貨物自動車運送業」、「営業用普通・小型貨物自動車運送業」、「営業用バス運送業」及び「タクシー運送業」の職種。
注2) 年間労働時間は、「令和3年賃金構造統計調査」の「所定内実労働時間数」及び「超過勤務労働時間数」の和を年間で集計。
注3) 年間賃金は、「令和3年賃金構造統計調査」の「実労働時間数」及び「超過勤務時間数」の和を年間で集計。

出典：厚生労働省「令和3年賃金構造統計調査」より国土交通省作成

- 2021年の「自動車運転の職業」の有効求人倍率は、全職業平均1.03倍に比べ、2.09倍と**運転者不足が深刻**。



出典：厚生労働省「一般職業紹介状況」より国土交通省作成

物流の停滞のほか、生活交通・観光客輸送への支障の恐れ

上限規制による輸送能力の不足

- (1) 不足する輸送能力(全体)

	不足する輸送能力の割合	不足する営業用トラックの輸送トン数
2019年度データ	14.2%	4.0億トン

※拘束時間を3,400時間とした場合、不足する輸送能力は5.6%、不足する営業用輸送トン数は1.6億トンと見込まれる。

- (2) 不足する輸送能力(発荷主別) (2019年度データ)

業 界	不足する輸送能力の割合
農産・水産品出荷団体	32.5%
建設業、建材(製造業)	10.1%
卸売・小売業、倉庫業	9.4%
特種み	23.6%
元請の運送事業者	12.7%
紙・パルプ(製造業)	12.1%
飲料・食料品(製造業)	9.4%
自動車、電気・機械・精密・金属(製造業)	9.2%
化学製品(製造業)	7.8%
日用品(製造業)	0.0%

- (3) 不足する輸送能力(地域別) (2019年度データ)

地 域	不足する輸送能力の割合
北海道	11.4%
東北	9.2%
関東	15.6%
北陸信越	10.8%
中部	13.7%
近畿	12.1%
中国	20.0%
四国	9.2%
九州	19.1%

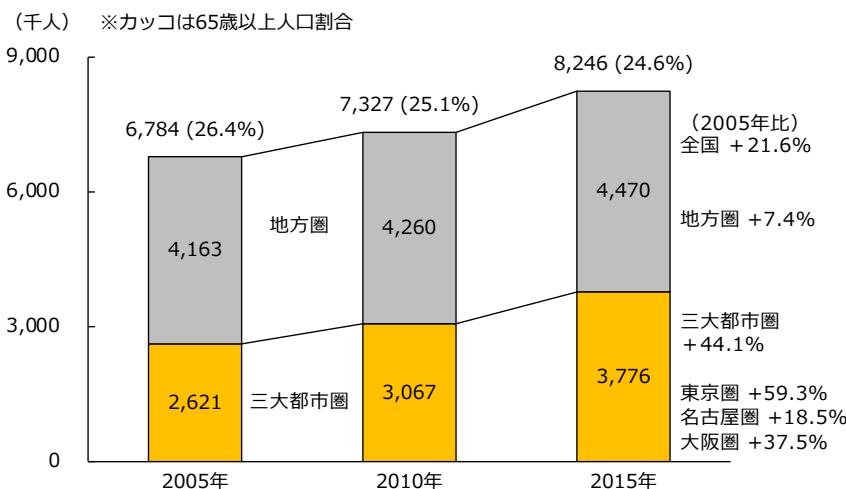
※営業用トラック輸送に対する影響について、1年の拘束時間の上限が「原則3,300時間」への見直しによる影響について「不足する輸送能力」の観点で試算(1日の最大拘束時間、1か月の拘束時間、休息期間等は試算の対象に入れていない。)

出典：2022年11月11日開催 第3回持続可能な物流の実現に向けた検討会
株式会社 N X 総合研究所発表資料 「物流の2024年問題」の影響について (2)

食料品アクセス困難人口の動向

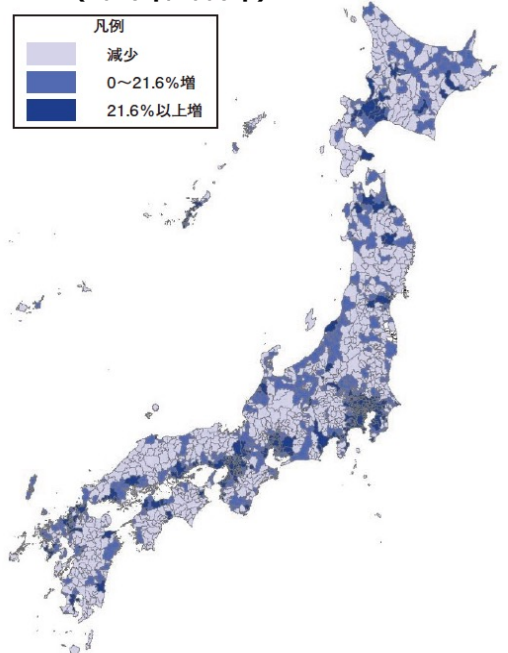
- 全国のアクセス困難人口は一貫して増加傾向。地方部では、人口減の影響もあり、アクセス困難人口は横ばい又は減少となっているが、アクセス困難な状況は変わらない。一方都市部では、アクセス困難人口が急増しており、全国的な問題に。

○アクセス困難人口の推移



出典：農林水産政策研究所
注1：アクセス困難人口とは、店舗まで500m以上かつ自動車利用困難な65歳以上高齢者を指す。
注2：「平成27年国勢調査」および「平成26年商業統計」のメッシュ統計を用いて推計したものである。
注3：店舗は食肉、鮮魚、果実・野菜小売業、百貨店、総合スーパー、食料品スーパー、コンビニエンスストアである。
注4：東京圏は東京、埼玉、千葉、神奈川、名古屋圏は愛知、岐阜、三重、大阪圏は大阪、京都、兵庫、奈良である。
注5：ラウンドのため合計が一致しない場合がある。

○アクセス困難人口増加率・市町村別 (2015年/2005年)



資料：農林水産政策研究所

貧困率の推移と各国との比較

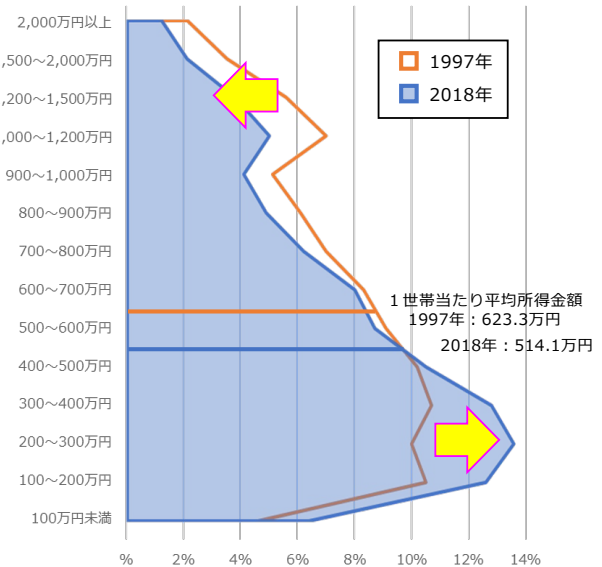
- 日本における貧困率は、ほぼ横ばいで推移しているが、その値は各国と比較しても高位にある。
- 所得金額階層別世帯数の相対度数分布の変化を見ると、1世帯当たりの平均所得金額の減少、高所得世帯数の減少、平均所得金額以下の世帯割合の増加が見られ、相対的貧困者の増加がうかがえる。

○各国における貧困率の比較 (%)

	2018年
アメリカ	18.1
韓国	16.7
日本	15.7
イタリア	14.2
英国	11.7
ドイツ	9.8
フランス	8.5

出典：日本は厚生労働省「国民生活基礎調査」（OECDの作成基準に基づいて算出）、その他各国はOECD
注：貧困率とは、等価可処分所得の中央値の半分に満たない世帯員の割合。

○所得金額階層別世帯数の相対度数分布の変化

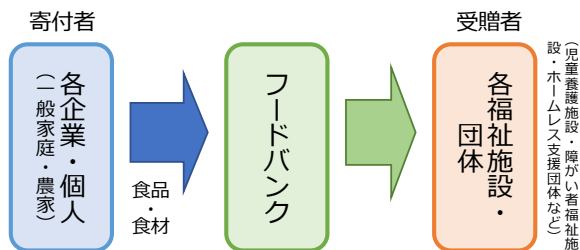


資料：「国民生活基礎調査」

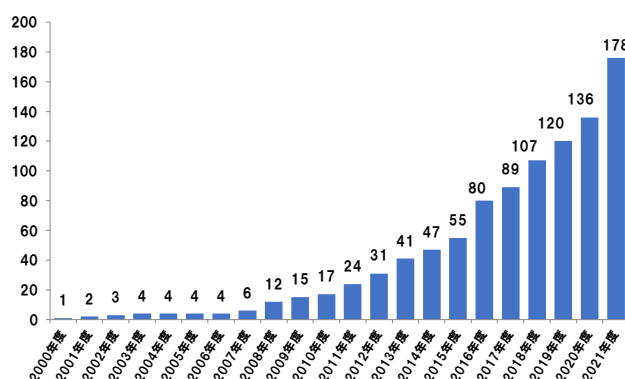
フードバンクについて

- 生産・流通・消費などの過程で発生する未利用食品を食品企業や農家などからの寄付を受けて、必要としている人や施設等に提供する取組。
- もともと米国で始まり、既に約50年の歴史があるが、我が国では、ようやく広がりは始めたところ。（日本では北海道から沖縄まで約180団体が活動）
- 各国の政策にも位置付けられ、多くの国で取り組まれている。

○フードバンクの概念図



○国内のフードバンク団体数



○各国の取組例

	アメリカ	フランス	英国
概要	<p>1967年に世界初のフードバンクが誕生したフードバンク発祥国</p> <ul style="list-style-type: none"> ・全国に1,304のフードバンク団体（2018年時点）。それらの団体が、地域のチャリティや協会、フードパントリーを連携しており、各地域の拠点で個人に食品を配布。 ・寄付された食品を配布する団体は全米で数万あるとも言われる（正確な数のデータは不明） 	<p>欧州でのフードバンク発祥国</p> <ul style="list-style-type: none"> ・1984年、欧州最初のフードバンクが設立。 ・キリスト教系の団体が中心となって、貧困問題への対処の一つとして活動が始まり、現在のバンク・アリマンテル※につながる。 ※バンク・アリマンテルは、フランス全土にネットワークを有する仏最大のフードバンク 	<p>2大フードバンク※が地域の慈善団体等と協力し全国で活動を展開</p> <ul style="list-style-type: none"> ・全国に2,000以上のフードバンクが存在。 ・1994年からフードバンクが活動を始め、企業などからの食品寄付を受けて、各フードバンク団体が多くの慈善団体やコミュニティグループ、教会と提携し、必要とする人へ食品を配布。 ※Trussell TrustとFareShare
政策	<ul style="list-style-type: none"> ・食品寄附に係る税制優遇 ・寄附した食品に起因する意図しない事故の免責制度 ・余剰農産物などを政府が買い上げ、各州を通じてフードバンクに提供 	<ul style="list-style-type: none"> ・食品寄附に係る税制優遇 ・政府はフードバンク団体に対して民間の保険の活用を推奨 	<ul style="list-style-type: none"> ・善意の行動が好ましくない結果を引き起こした場合の免責法あり

出典：令和2年度消費者庁請負調査 諸外国における食品の寄附の実態等に関する調査業務報告書（概要版）

4. 国内市場の縮小と輸出の役割

- ・ 我が国の人口減少により、国内市場は縮小。
- ・ 長期のデフレ下において、食料の消費者物価指数は長らく低位に。
- ・ 農産物価格に、農産物生産コストの上昇が転嫁できていない状況。
- ・ 人口の増加により、国際的な食市場は拡大。日本の輸出割合は低く、輸出増のポテンシャルは比較的高い。



- ・ 輸出を一層拡大するため、輸出先国の規制対応が必要
- ・ 国内市場の魅力上げるには、価格転嫁を進め、利益率の上昇を図る必要

22

国内市場の変化

- 国内の市場規模は、人口減少や高齢化に伴い、縮小。
- 総世帯の食料支出総額の推移を品目別にみると、生鮮食品への支出額が2040年には4分の3程度（100から75）に減少。また、加工食品への支出額は増加（100から111）するが、一人当たり支出額が支出総額を上回っていることから、加工食品の消費量は減少する見込み。
- 急速な需要の減少が、日本の農林水産業に大きな影響を与えることは不可避。

	1990年	2020年	▲20%	2050年
人口	1億2,361万人	1億2,586万人		1億1,900万人
高齢化率 (65歳以上の割合)	12.1%	28.7%		37.7%
飲食料の マーケット規模	72兆円	84兆円 (2015年)		人口減少、高齢化に伴い、 国内の市場規模は縮小
農業総産出額	11.5兆円	8.9兆円		

資料：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」
農林水産省「農林漁業及び関連産業を中心とした産業連関表（飲食費のフローを含む）」、「生産農業所得統計」

○一人当たり食料支出額（単位：％）

	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
合計	100	103	105	108	112	116
生鮮食品	100	99	95	93	91	89
加工食品	100	105	110	117	124	132
外食	100	104	106	108	110	113

○食料支出総額（単位：％）

	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
合計	100	101	100	100	99	98
生鮮食品	100	97	91	85	80	75
加工食品	100	103	105	107	109	111
外食	100	102	100	99	97	95

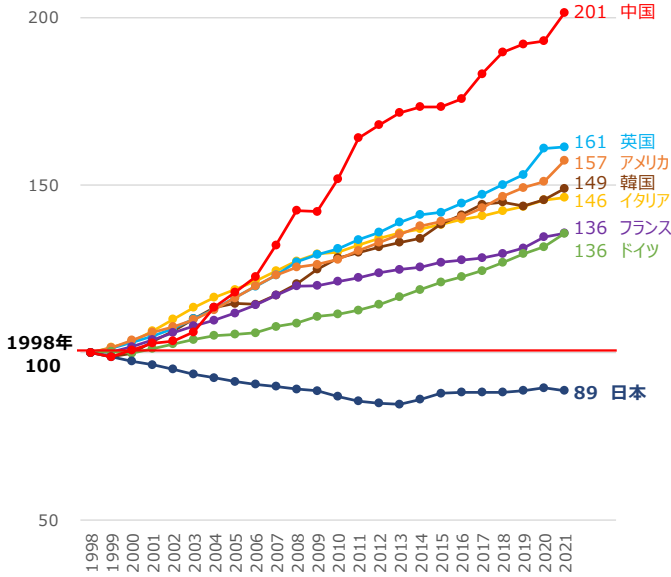
出典：農林水産政策研究所「我が国の食料消費の将来推計」（2019年版）

23

国内市場について（各国におけるGDPデフレータと日本における食料の消費者物価指数の推移）

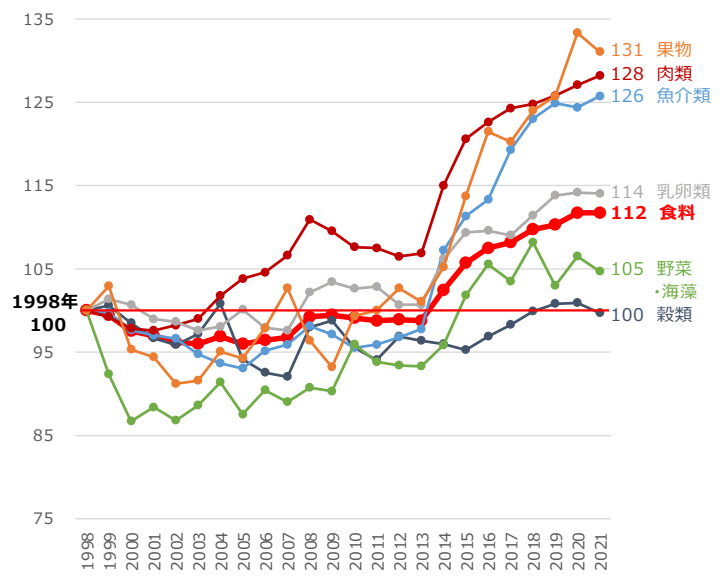
- GDPデフレータは、1998年以降、各国で上昇するも、日本では下降傾向で推移している。
- 食料の消費者物価指数は、いずれの品目も、長期のデフレ下であって、低位に推移していたが、近年、上昇傾向で推移している。

各国におけるGDPデフレータの推移（1998年=100）



出典：THE WORLD BANK
 注1：GDPデフレータとは、(名目GDP) / (実質GDP) × 100で計算される。消費だけでなく、設備投資や公共投資なども含めた国内経済全体の物価動向を表す包括的な指標。
 注2：資料では2015年=100とされているものを、1998年=100と改定して計算。

食料の消費者物価指数の推移（1998年=100）

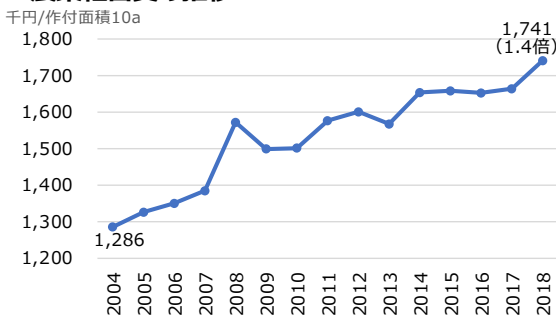


資料：総務省「消費者物価指数」（2020年基準消費者物価指数）
 注：資料では2020年=100とされているものを、1998年=100と改定して計算。

国内市場について（農業経営費と農産物生産者価格指数）

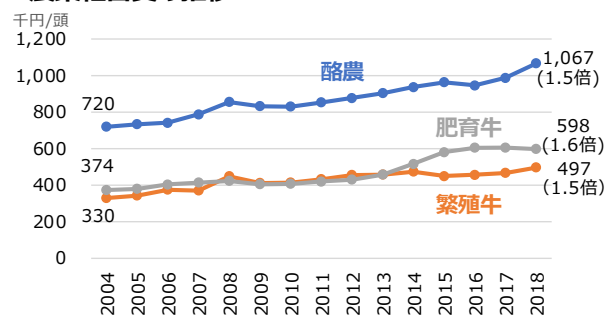
- 施設野菜作や酪農、肥育牛、繁殖牛経営（個別経営）における農業経営費は、資材価格の上昇等により、増加。
- コストの増加を踏まえた価格形成が必要。

○施設野菜作経営（個別経営）における農業経営費の推移



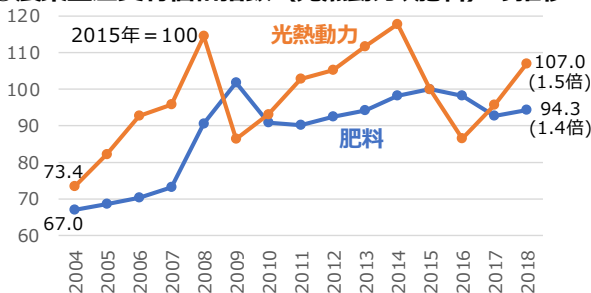
出典：農林水産省「営農類型別経営統計」
 注：() 内の数字は2004年比

○酪農、肥育牛、繁殖牛経営（個別経営）における農業経営費の推移



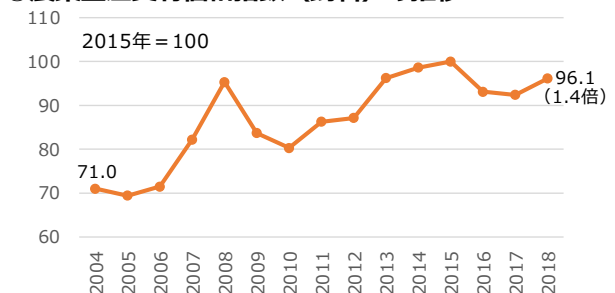
出典：農林水産省「営農類型別経営統計」
 注：() 内の数字は2004年比

○農業生産資材価格指数（光熱動力、肥料）の推移



出典：農林水産省「農業物価統計調査」
 注：() 内の数字は2004年比

○農業生産資材価格指数（飼料）の推移

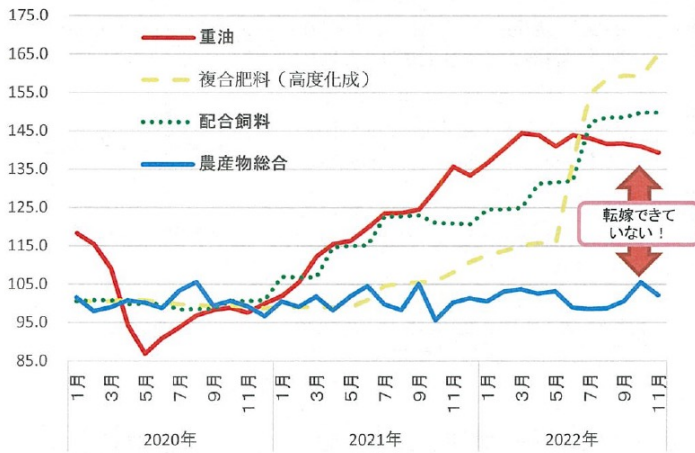


出典：農林水産省「農業物価統計調査」
 注：() 内の数字は2004年比

国内市場について（適正な価格形成）

- 農畜産物の生産コストが増加する一方、価格には転嫁できていない状況。
- 適正な価格形成のためには、農業者・農業者団体等は、コスト構造の把握等、適切なコスト管理の下で価格交渉を行い得るような経営管理が必要である一方、消費者や流通、小売等の事業者が生産にかかるコストが認識されることも不可欠。
- 他方、卸売（川上）、仲卸（川下）、スーパーマーケットの利益率も低く、それぞれの価格交渉力が必要。

主な生産資材価格及び農産物価格の推移



出典：令和5年3月「再生産に配慮した適正な価格形成の仕組みの創設＝全中試算＝」
全国農業協同組合中央会

中央卸売市場卸売業者及び仲卸業者の営業収支（総売上高に対する割合）の内訳（2020年度）

【卸売業者】 単位：%

	青果	水産	食肉	花き
売上総利益（粗利）	6.57	5.41	4.27	9.73
販売費・一般管理費	6.16	5.05	4.20	9.88
うち人件費	2.74	2.89	2.13	6.40
営業利益	0.41	0.36	0.07	▲0.15

【仲卸業者】 単位：%

	青果	水産	食肉	花き
売上総利益（粗利）	12.81	13.16	8.00	19.25
販売費・一般管理費	13.24	13.62	7.20	20.11
うち人件費	5.75	7.44	3.13	10.95
営業利益	▲0.42	▲0.46	0.80	▲0.86

資料：食品流通課調べ

スーパーマーケット経営指標（2021年度）

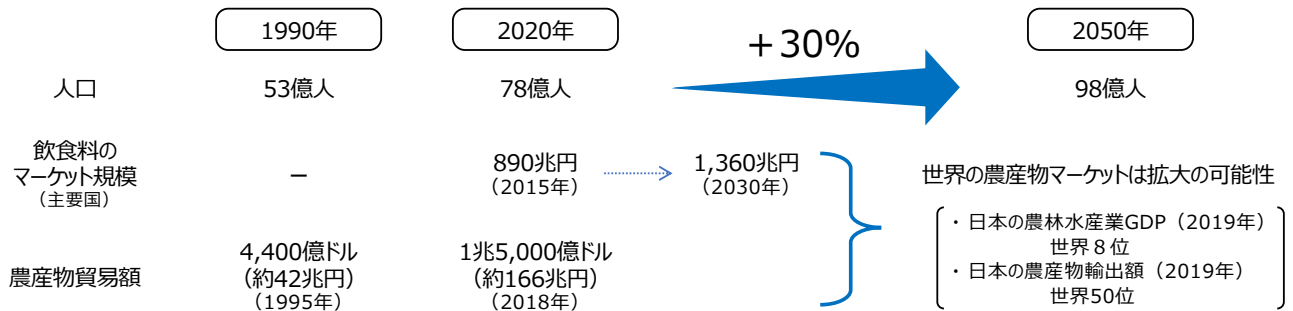
単位：%

売上高規模	全体	30億円未満	30億円以上100億円未満	100億円以上300億円未満	300億円以上1000億円未満	1000億円以上
売上総利益（粗利）	26.17	26.45	25.20	26.37	26.90	26.05
営業利益	1.40	0.35	0.89	1.40	2.13	2.61

出典：2022年「スーパーマーケット年次統計調査報告書」
（一社）全国スーパーマーケット協会
（一社）日本スーパーマーケット協会
オール日本スーパーマーケット協会

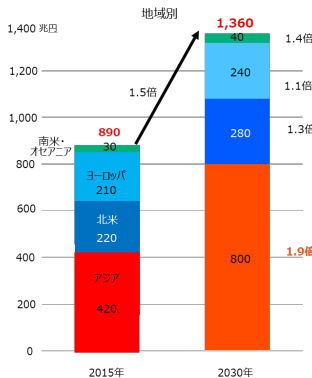
海外市場の変化

- 世界の農産物マーケットは、人口の増加に伴い、拡大する可能性。
- 農林水産業の生産基盤を維持・強化し、農林水産物・食品の輸出促進により世界の食市場を獲得していくことが重要。



資料：国際連合「世界人口予測・2017年改訂版」、農林水産政策研究所「世界の飲食料市場規模の推計」、FAO「世界農産物市場白書（SOCO）：2020年報告」

○世界の飲食料市場規模



※グラフの数値は四捨五入して表示してある。
出典：農林水産政策研究所「世界の飲食料市場規模の推計」

○国別・部門別の飲食料市場規模

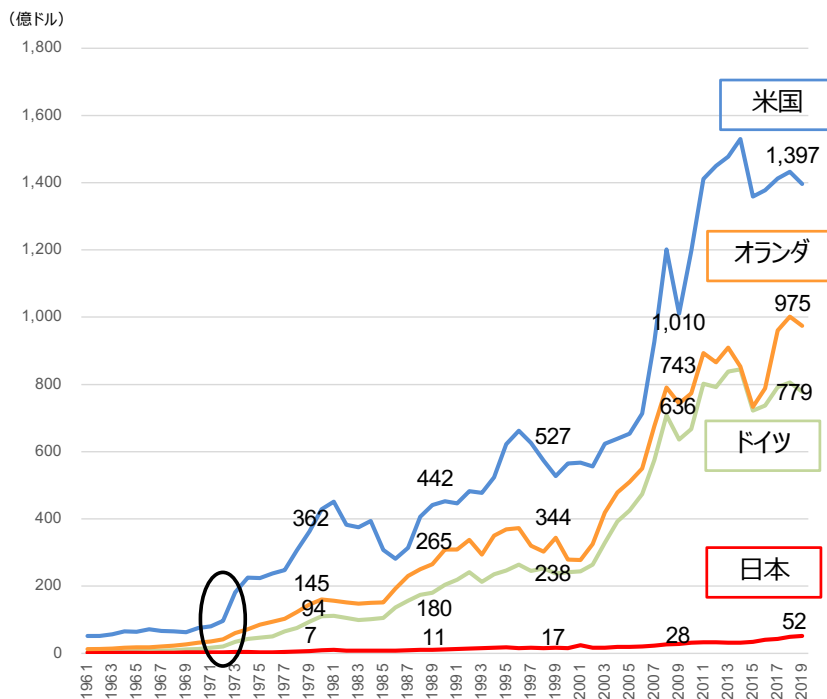
単位：兆円

	2015年				2030年			
	生鮮品	加工品	外食	合計	生鮮品	加工品	外食	合計
アジア	221	146	57	424	409	292	93	794
北米	47	93	83	223	55	105	125	284
ヨーロッパ	53	97	60	211	62	105	75	242
南米・オセアニア	12	12	9	32	15	16	14	45
34か国・地域計	333	348	210	890	541	518	306	1,364

出典：農林水産政策研究所「世界の飲食料市場規模の推計」

先進国の農産物輸出額の推移

- 1970年代の農産物過剰時代以降、諸外国は輸出拡大に取り組み、実績を大きく拡大してきた。
- 一方、我が国の輸出はこれまで停滞し、拡大し続ける世界の食料需要を取り込めていない。



出典：FAOSTAT

28

農産物・食品の輸出割合

- 世界の農産物市場が拡大する中で、日本の輸出割合は他国と比較しても低いいため、今後、輸出増のポテンシャルは比較的高い。
- 国内生産額の10%を海外市場へ販売することで、5兆円目標を達成し、国内の農林水産業の活性化を図る。

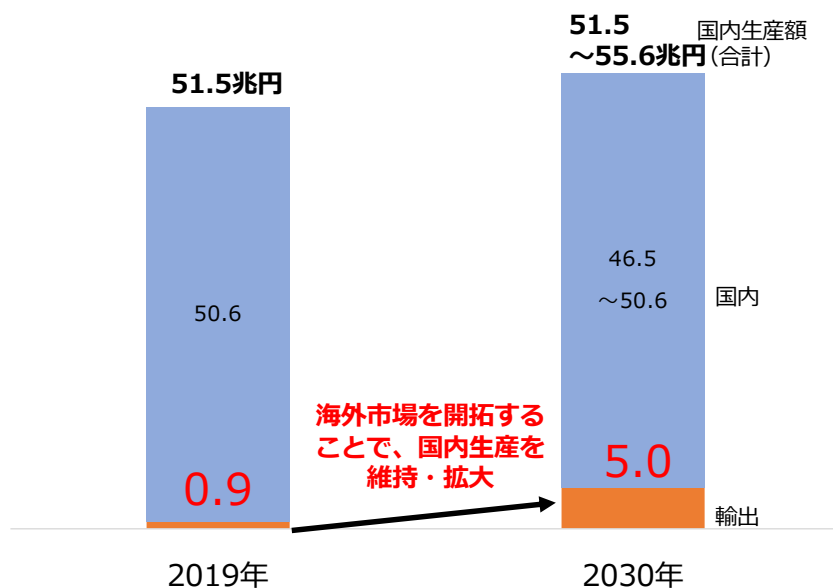
○ 諸外国の主要農産物・食品の輸出割合 (2019)

国名	生産額 (農産物・ 食品製造業 (含水産業)・ 木材産業)	輸出額 (農産物・ 食品製造業 (含水産業)・ 木材産業)	輸出割合
アメリカ	12,489	1,424	11%
フランス	2,590	668	26%
イタリア	2,040	494	24%
イギリス	1,358	288	21%
オランダ	901	781	87%
日本	4,348	69	2%

出典：FAOSTAT (生産額、輸出額：主要農産物)
UNIDO (国際連合工業開発機関) ISIC Revision3
(生産額、輸出額：食品製造業 (含水産業)・木材産業)

注1：FAOSTATの輸出額は生産額の対象品目と同一とした。
注2：UNIDOはISIC Revision3の「15」、「16」、「20」で計算。
注3：FAOSTATとUNIDOの重なる品目がないように調整 (生乳など)

○ 5兆円目標の意義



出典：農業：農業総産出額 (生産農業所得統計)
林業：木材・木製品製造業 (家具を除く) の製造品出荷額等 (工業統計) 及び栽培きご類の産出額 (林業産出額) の合計
漁業：漁業産出額 (漁業産出額)
食品製造業：国内生産額 (農業・食料関連産業の経済計算)
注1：食品製造業の原料の一部に農業、林業、漁業生産物が含まれる。
注2：2030年の国内生産額は試算値

29

輸出規制に対応できる産地の現状

- 農林水産物・食品の輸出に際し、輸出先国から求められる各種規制は、国ごと、品目ごとに国内の基準と異なるため、国内向けの産品を、日本より規制が厳しい国へそのまま輸出することは難しい。
- 拡大する海外市場を獲得していくためには、輸出先国の規制措置を踏まえながら、規制に対応した産地をさらに増加させていく必要がある。

輸出先国ごと・品目ごとに様々な規制対応を求められる

規制対応の種類	規制の内容・例
食品衛生	○ 輸出先国から求められる衛生条件に対応した施設である旨の認定等が必要（例：米国・EU等向けの牛肉輸出には施設認定が必要）
動植物検疫	○ 輸出先国によって異なる検疫措置に対応や産地の登録が必要（例：米国向けりんご輸出には生産園地の指定や低温・消毒処置等が必要、タイ向けかんきつ類の輸出には、生産地域の指定や消毒処理が必要）
その他 （食品添加物、残留農薬、容器・包装 等）	○ 国内と異なる食品添加物規制や残留農薬基準、容器・包装基準等に対応する必要

【対応が必要な輸出先国の検疫措置の例（りんご）】

輸出規制の厳しさ	輸出先国	検疫の有無	対応措置			輸出実績（R3）
			生産者・園地登録	選果場の登録	その他	
低 ↓ 高	香港	無	—	—	—	35億円
	タイ	有	要	要	—	4億円
	米国	有	要	要	・低温処理 ・臭化メチルくん蒸 ・日米合同輸出検査	2.5百万円

これらの規制等に対応した産地は限定的であり、さらに増加させていく必要がある

- 牛肉輸出認定施設は、米国向け15施設、EU向け11施設、香港向け14施設、台湾向け26施設、シンガポール向け20施設（成牛処理実績のある国内の食肉処理施設123施設）
- 米国向けに園地登録されたりんごの生産園地は4園地、約7ha（全国のりんご栽培面積36,300ha）
- タイ向けに園地登録されたかんきつ類の生産園地は41園地、約26ha（全国のかんきつ類栽培面積62,100ha）

（注1）輸出拡大実行戦略における米国・EU等向け施設整備目標は25施設、台湾・シンガポール等向けは40施設（2025年）
（注2）全国の栽培面積は令和4年作物統計による

マーケットインの発想で取り組む輸出産地の育成を加速化させることが必要

30

5. 農業者の減少とスマート農業

- ・ 基幹的農業従事者：240万人（2000年）→123万人（2022年）
⇒ 20年後には30万人程度まで減少する見込み
- ・ 農業法人を中心とした大規模な農業経営が増加。
⇒ 農地の主たる引き受け手となる法人の財務状況は悪い
- ・ 外国では、農業者・農地面積が減少しても、生産性向上により、供給を増加させている例も。



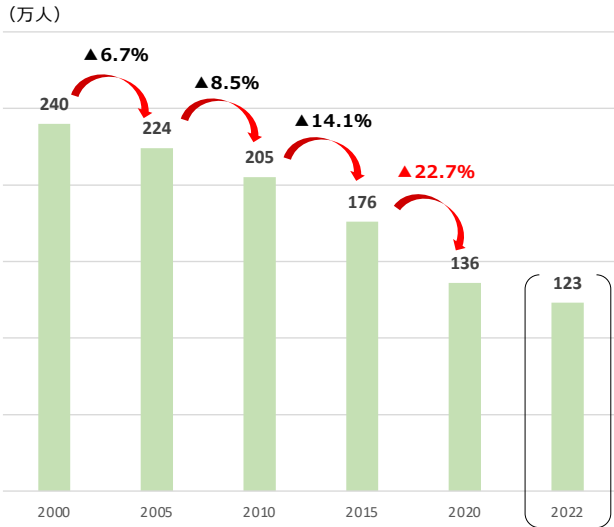
- ・ 第三者による経営継承、法人の経営基盤強化が必要
- ・ スマート農業の実装による生産性向上が不可欠

31

基幹的農業従事者数の推移・年齢構成の動向

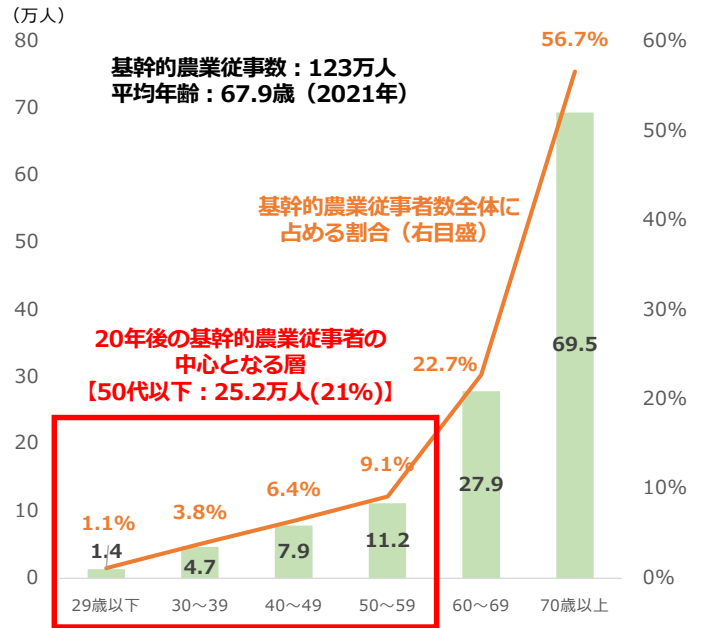
- 基幹的農業従事者数は2000年から20年間で、240万人から136万人に半減している。特に2015年から2020年の5年間で2割以上減少しており、2000年以降最大の減少割合となった。
- 2022年における基幹的農業従事者数は123万人、平均年齢は67.9歳（2021年）で、年齢構成は70歳以上の層がピークになっている。
- 今後10年から20年先を見据えると、基幹的農業従事者数は大幅に減少することが確実であり、少ない経営体で農業生産を支えていかねばならない状況。

基幹的農業従事者数の推移



資料：
 ・ 農林水産省「農林業センサス」（2022年のみ「農業構造動態調査」であり第一報）。
 ・ 基幹的農業従事者とは、15歳以上の世帯員のうち、ふだん仕事として主に自営農業に従事している者（雇用者は含まない）。
 ・ 2010年までの数値は販売農家であり、2015年以降は個人経営体の数値であることに留意。

基幹的農業従事者数の年齢構成（2022年）

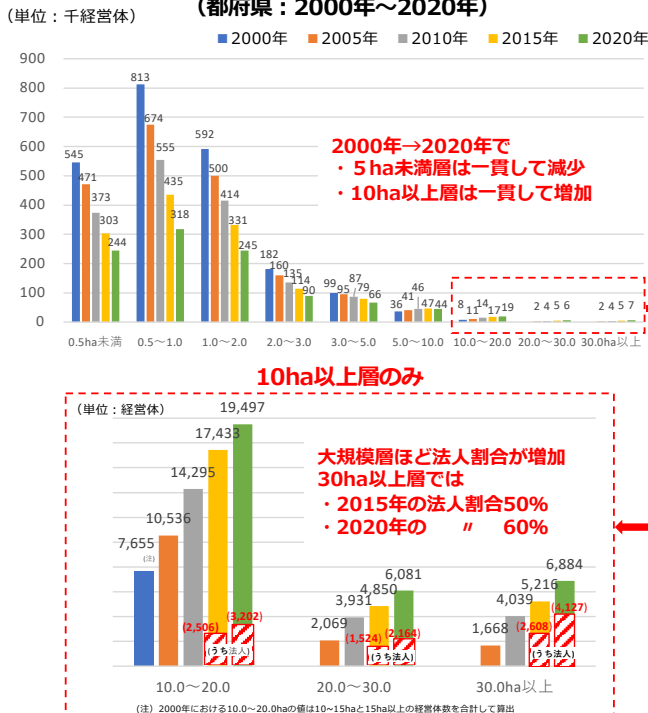


出典：農林水産省「農業構造動態調査」（2021年、2022年）
 注：基幹的農業従事者とは、15歳以上の世帯員のうち、ふだん仕事として主に自営農業に従事している者（雇用者は含まない）。

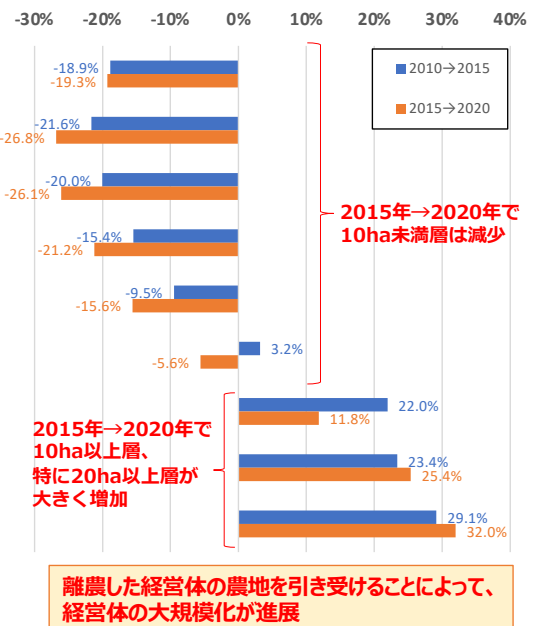
経営耕地規模別経営体数の推移

- 都府県における経営耕地規模別の経営体数は2000年以降、5ha未満の経営体数は一貫して減少する一方、10ha以上の経営体数は増加。
- 2015年から2020年にかけての経営体数の変化率は、2010年から2015年の変化率と比べ、5ha未満層の減少率と20ha以上層の増加率が拡大。
- 特に大規模層ほど法人経営が占める割合が増加しており、30ha層では2015年に50%であった法人の割合は2020年には60%に拡大。
- これらのことから、離農した経営体の農地の受け皿となり農業法人の大規模化が進んでいることがうかがわれる。

経営耕地規模別の経営体数の推移
 (都府県：2000年～2020年)



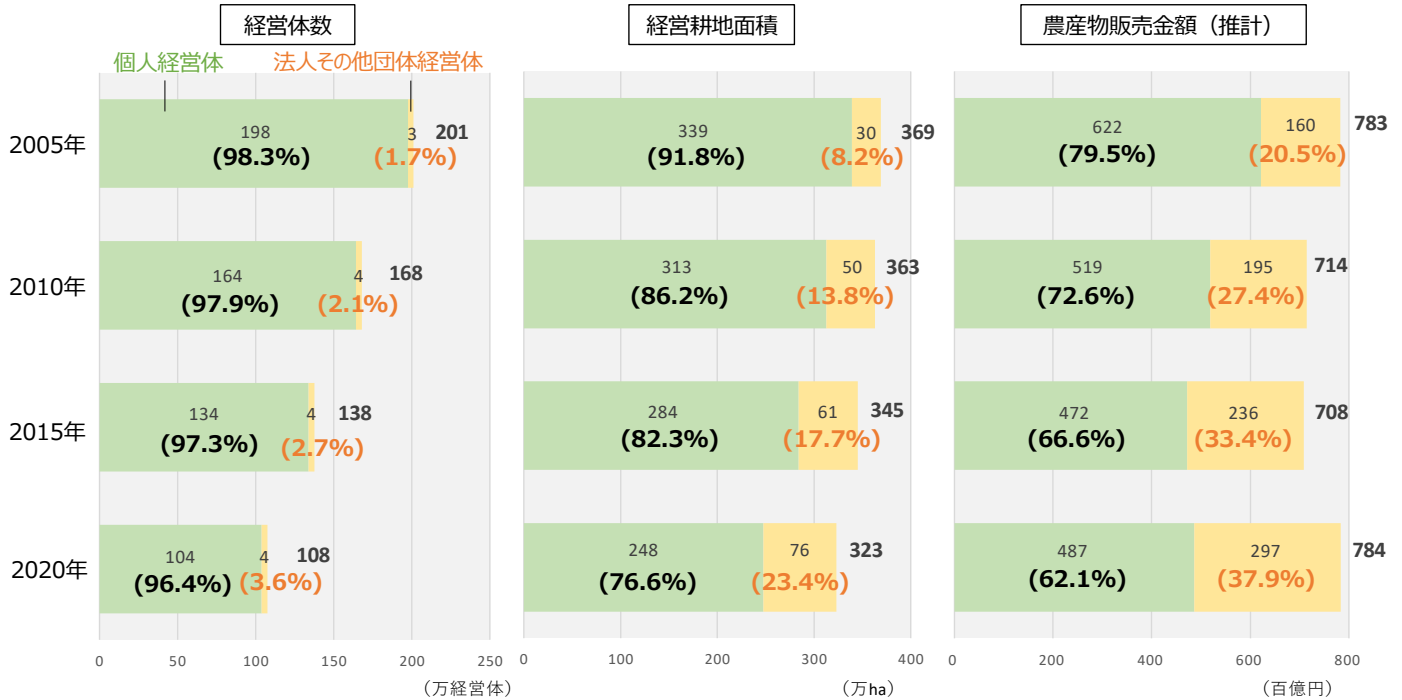
経営耕地規模別の経営体数の変化率（都府県）



出典：農林水産省「農林業センサス」
 注：2000年は販売農家、2005年以降は農業経営体の数値である。

経営体数等に占める個人経営体と法人その他団体経営体のシェア

- 2020年における「法人その他団体経営体」のシェアは、経営体数は全体の3%程度であるが、経営耕地面積は約1/4、農産物販売金額は約4割まで拡大。
- 少ない農業法人が離農する個人経営体の農地等を引き受け、食料生産・供給を支えている構造となっている。
- 経営体の数は大きく減少しているものの、経営面積や農産物販売金額は維持ないし小幅な減少にとどまる。



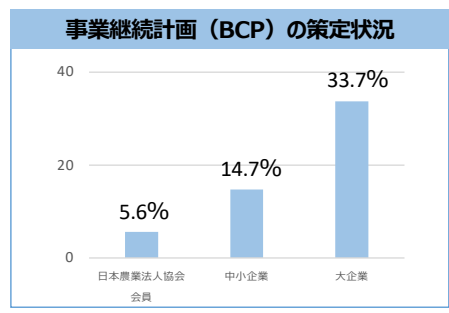
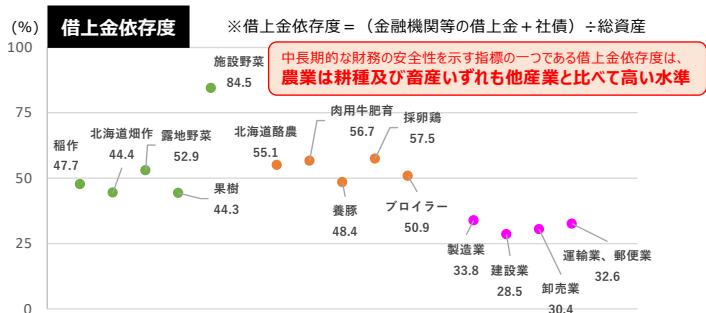
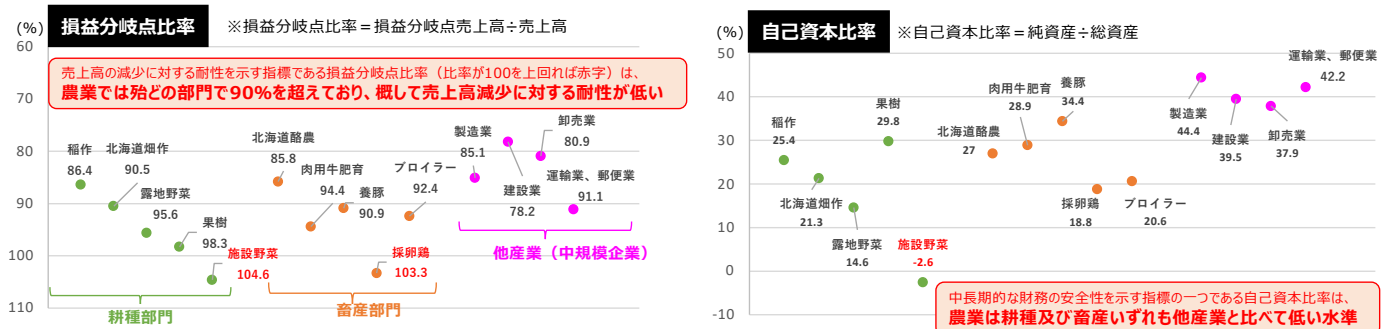
出典：農林水産省「農林業センサス」
注：農産物販売金額は、農産物販売金額規模別経営体数に、それぞれの階層ごとに階層の中間値（50万円～100万円であれば75万円）を乗じて求めた推計結果を基にシェアを算出した。

34

農業法人の財務基盤に関する指標

- 法人の売上高の減少に対する耐性を示す指標である損益分岐点比率は、農業では殆どの部門で90%を超えており、概して売上減少に対する耐性が低い。
- また、中長期的な財務の安全性を示す指標の一つである自己資本比率について、農業法人は耕種部門及び畜産部門いずれも製造業など他産業の中規模企業と比較して低い水準にある。（対して、借上金依存度は高い水準）
- 事業継続計画（BCP）の策定率も低く、債務超過に陥った時等の経営の強靭性が弱く、倒産しやすい実態。

農業法人の財務基盤に関する指標（2019年）

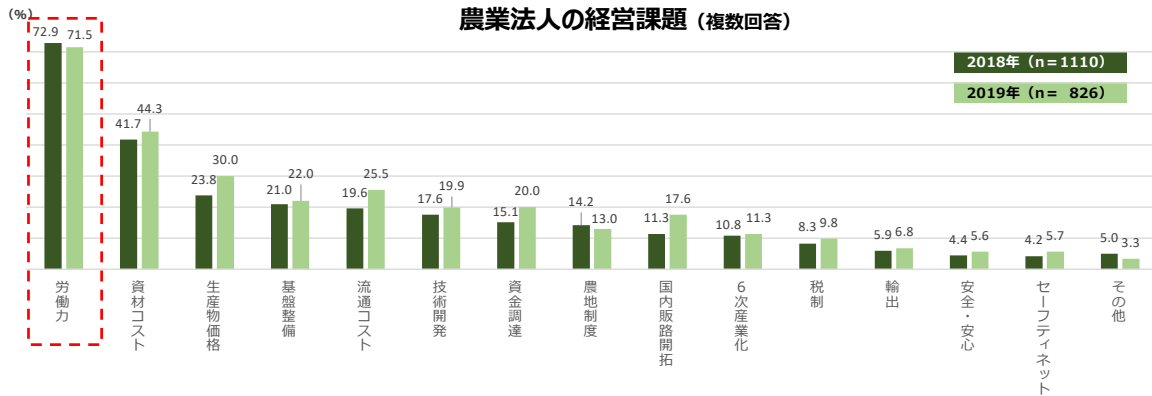


資料：農業（耕種＋畜産）は日本政策金融公庫「令和元年 農業経営動向分析結果（2020年12月）」。
他産業は財務省「法人企業統計調査年報（2019年）」。
注：グラフ中の農業の数値は、日本政策金融公庫の融資先の農業法人の2019年決算データを分析した結果である一方、他産業の数値は無作為抽出による標本調査により母集団法人の2019年度の推計値であることに留意。
なお、ここでいう中規模企業とは資本金1千万円以上1億円未満の企業である。

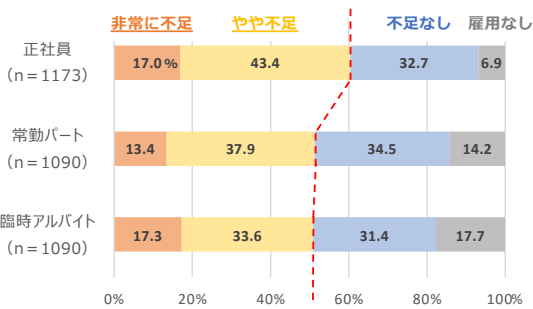
35

農業法人の労働力の不足状況等

- 農業法人を対象とする調査（2019年）によると、前年2018年の調査結果と同様、約7割の農業法人が『労働力』を経営上の課題として挙げており、2位以下の課題を大きく引き離している。
- 労働力の不足状況については、正社員、常勤パート、臨時アルバイトのいずれも「非常に不足」、「やや不足」の合計が5割を超えている。

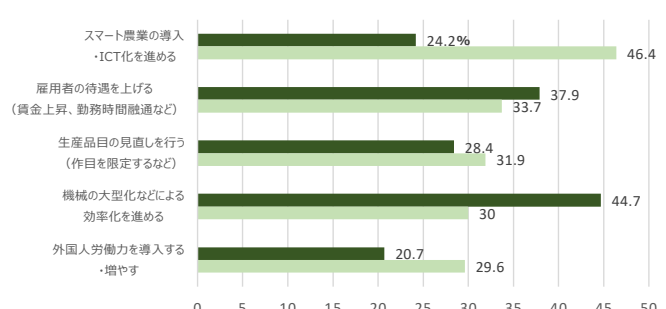


農業法人における労働力の不足状況



出典：日本農業法人協会「2019年版 農業法人白書」

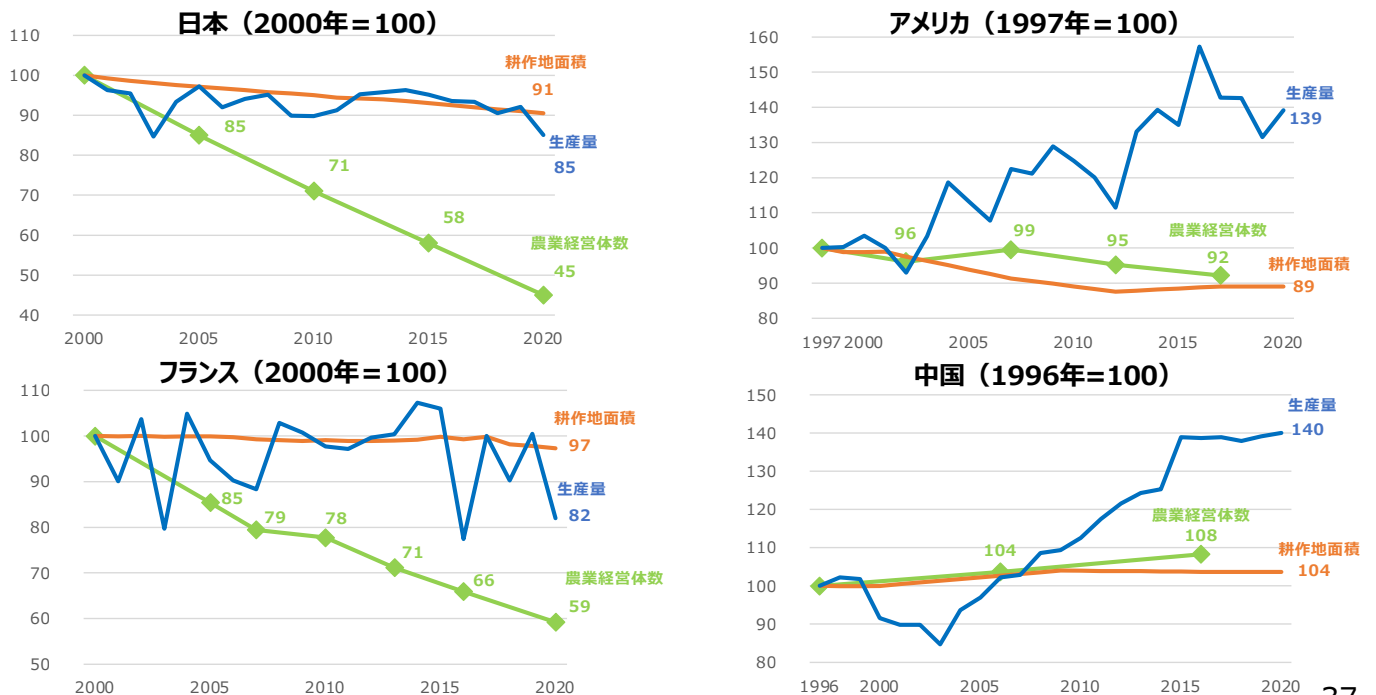
労働力不足への対応方法（複数回答）



日本及び諸外国の生産量、耕地面積、農業経営体数の推移

- 日本においては、2000年以降、耕作地面積や農業経営体数が減少し、同様に生産量（穀類）も減少している。
- 一方、アメリカ及びフランスにおいては、耕作地面積や農業経営体数が減少する中でも、生産量は維持または増加させている。
- 中国については、耕作地面積や農業経営体数を微増させる中、生産量を大幅に増加させている。
- 食料安全保障の実現のため、耕作地面積、農業経営体数が減少する中においても、生産量を維持・拡大させる方策を考える必要があるのではないか。

日本及び諸外国の穀類（米、小麦、大豆、とうもろこし）の生産量、耕作地面積、農業経営体数の推移

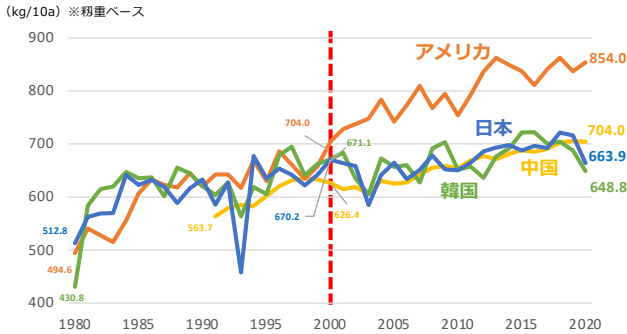


出典：生産量、耕作地面積はFAOSTATを基に農林水産省で作成
 農業経営体数は農林水産省「農林業センサス」（日本）、USDA「Census of Agriculture」（アメリカ）、EU統計局「Eurostat」（フランス）、国家統計局「农业普查」（中国）を基に農林水産省で作成

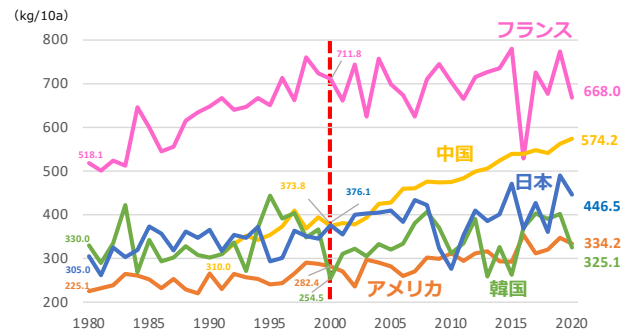
日本及び諸外国の米・小麦・大豆の土地生産性の推移

- 2000年以前は、各国の単収に大差はなかったが、2000年以降、米はアメリカ、小麦は中国、大豆はアメリカ及びブラジルが単収を増加させ、日本を大きく上回っている。
- 日本においては、過去20年間において、大幅な単収の向上は図られておらず、大豆については減少傾向。
- 農業経営体が減少し、農地資源に限界がある中で、安定的な食料供給を行うには、単収の向上に取り組む必要がある。

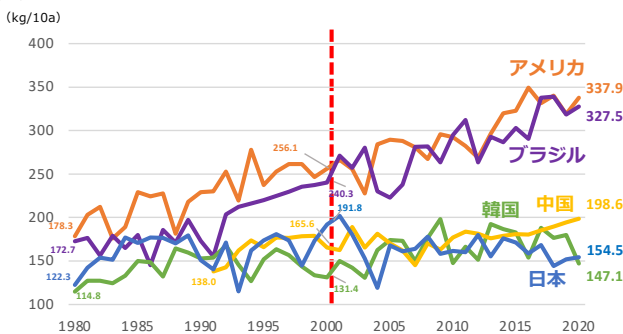
○米



○小麦



○大豆



過去20年間の変化率

	日本	アメリカ	中国	韓国	フランス	ブラジル
米	106%	122%	113%	101%	—	—
小麦	120%	119%	146%	120%	101%	—
大豆	79%	130%	115%	121%	—	132%

資料：FAOSTATより農林水産省にて作成
注：1999～2001年の3か年平均に対する2018～2020年の3か年平均の比を算出
変化率が1割増加の国・品目のセルに着色

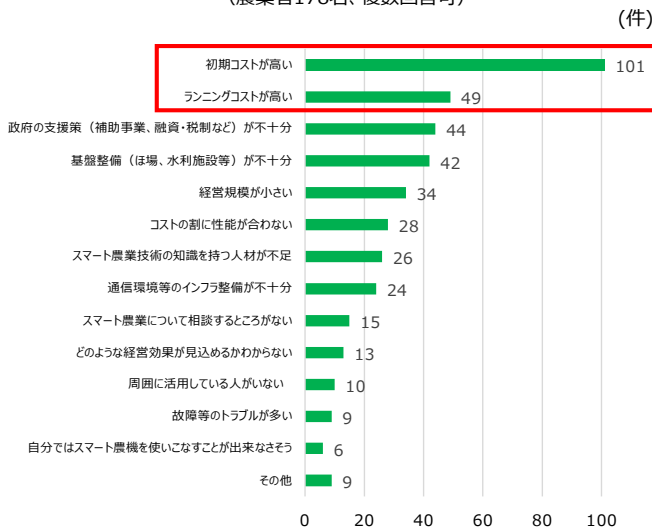
38

スマート農業の導入推進における課題

- スマート農業実証プロジェクト等を通じて、労働時間の削減や収量増大等の効果を確認できた一方で、初期コスト、ランニングコストがネックとなってスマート農業の導入が進まないという実態があり、スマート農業実証プロジェクトにおいても、導入コスト（機械・施設費）等が利益を圧迫し、赤字になっている事例も確認されている。
- スマート農業を推進する上で、導入コストを低減していくことが必須であり、そのためには農業者が個別に高額なスマート農機を導入するのではなく、スマート農業技術を活用したサービスを展開する農業支援サービス事業者へのアウトソーシング（作業委託）を推進する必要がある。

導入を希望するものの現時点で導入していない理由

(農業者178名、複数回答可)



上記178名のうち37.1%が「収益上のメリットがあれば、価格に関わらず購入したい」と回答。

出典：農林水産省「スマート農業に関するアンケート調査」（2022年12月11日時点回答）

<実証プロジェクトの事例>

経営概要（2020年度）	実証内容
労働力構成：家族4名 臨時雇用3名	自動運転トラクタ、直線アシスト田植機 水管理システム、ドローン（防除等）、 自動運転アシストコンバイン、 自動箱並べ機、自動操舵システム、 可変施肥肥料散布機
経営面積：水田23.1ha トマト0.3ha	
実証面積：23.1ha	

経営体当たり（千円）

	慣行区 (2018年度)	2020年度
収入	34,700	41,550
水稲	29,395	35,319
トマト	4,223	6,124
その他	1,082	108
経費合計	29,117	43,028
種苗費	1,500	1,134
肥料費	3,031	4,384
農業費	865	944
機械・施設費	4,596	15,466
労働費	9,990	7,992
(労働時間(時間))	(6,660)	(5,328)
その他費用	9,135	13,109
利益	5,584	-1,478

資料：農林水産省「令和元年度スマート農業実証プロジェクトの成果について（水田作）」

39

農作業委託によるスマート技術の導入

- スマート技術を用いた、例えば、ドローンによる防除の代行、データを駆使したコンサルティングなどのサービスを提供し、農業者をサポートする農業支援サービスが登場。
- 農業者が、スマート技術による作業をアウトソーシングすることにより、農業者のスマート技術導入にかかる過剰投資が防げることとなる。

サービス事業者 (農協、農薬・肥料等の販売会社等)

提供サービスの一例

専門作業受注型

農作業を受託して農業者の負担を軽減



- ・ドローンによる防除、追肥作業
- ・リモコン草刈り機等を活用した畦畔管理の代行

データ分析型

農業関連データを分析して解決策を提案



- ・ドローンを活用した作物の生育状況のセンシング
- ・生産や市況のデータを分析、最適な出荷時期を提案

農作業委託によるスマート技術導入のイメージ・メリット

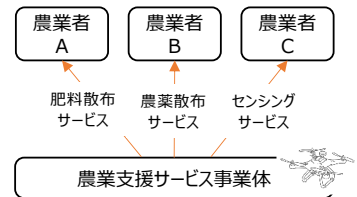
農業者が個別にスマート農機を購入



農業者のデメリット

- 導入コストが高額な上、維持費も必要
- 個別に導入すると稼働面積・稼働時間が限定的となり、費用対効果が低くなる
- 操作ノウハウの習得が必要
- スマート技術は技術革新のスピードが速く、導入後すぐに陳腐化する可能性

農作業委託によりスマート技術導入



農業者のメリット

- サービス料の支払いのみで、高額な導入コストや維持費は不要
 - 操作ノウハウの習得が不要
 - 常に新製品によるサービスが受けられる
- #### サービス事業者のメリット
- 多くの顧客を獲得することにより、導入や維持に要する費用を賄うことができる

事例 鹿児島県経済農業協同組合連合会

【概要】

JA鹿児島県経済連の若手職員20名をドローンオペレーターとして育成・配置。JA組合員から防除作業を受託し、ドローンを活用した農薬散布作業を代行。

【サービス内容】

- ・ JA組合員からの作業申請の後、JA職員が現場確認や薬剤選定を行い、県経済連職員が水稻、かんしょ、茶等様々な品目でドローンによる防除作業を実施。
 - ・ 一回の防除作業は約5名（オペレーター、薬剤調査者、ほ場案内者等）で実施。
- 作業料金：約2,600円/10a(薬剤費込、料金は薬剤により変動) 作業時間：約20分/ha ※JA南さつま（かんしょ）の例

40

農業支援サービス事業の普及に向けた課題

- 農業支援サービス事業者は農業機械の導入等の初期投資のコスト負担、人材育成、農業者とのマッチング等の課題を抱えている。
- 初期投資コストの負担軽減や、農業者ニーズに応えられる人材の育成を進めるとともに、農業支援サービス事業者の認知度向上やマッチングができるような環境整備を検討する必要。
- 初期投資コストを円滑に回収するためにも、一定の顧客数が必要であり、農業者の認知度向上が重要。

	初期投資のコスト負担	農業者からの認知度不足	スキルの高い人材の不足
課題	<p>サービスの提供に必要な農業機械の導入など、初期投資等のコストが高額となり、回収までに長い時間を要する。</p> <p>サービス事業者のサービス立ち上げに必要な初期費用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ サービスの開発・実証 ・ サービスの提供に必要な農業機械等の導入 ・ 農業機械のオペレーター等専門人材の育成 ・ サービスの実施のためのシステム開発 	<p>農業者からの認知度が依然として低く、サービス内容等の情報も十分に農業者に届いていない。</p> <p>一定以上の顧客を確保できず、稼働率が低ければ過剰投資のリスク。</p> <p>今後農業支援サービスを利用する意向がある者のうち、現在サービスを利用していない理由</p> <p>資料：農林水産省「令和3年度農業支援サービスに関する意識・意向調査」</p>	<p>農業者のニーズに十分にに応えられるスキルを持った人材が確保できなければ、機械を効率的に活用できない。</p> <p>農業者からの声</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 作業をお願いできる労働力だけでなく、習熟したオペレーターを確保したい。(水稻) ・ 花卉園芸は専門性が高い作業が求められるため、求める人材がなかなかいない。(花卉) ・ 経験年数や内容は詳細に教えてもらいたい。大型トラクタに乗ってもらいたく、操縦できるかも知りたい。(露地野菜) ・ かかる費用だけでなく、技術の成熟度を把握する必要がある。(水稻、露地野菜) <p>資料：農林水産省「令和2年度農業支援サービスに係るニーズ等調査委託事業報告書(抜粋)」</p>
	対応方向	<p>機械導入等、支援サービス事業者にかかる初期投資コストの負担軽減を進める必要。</p>	<p>一層の情報発信を図るとともに、農業者とマッチングできる環境整備を進める必要。</p>

サービス事業者自身の経営拡大（顧客確保）が重要

41

6. 持続可能な農業・食品産業に向けた国際的な議論

- ・ 農業の多面的機能
- ・ 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
 - ⇒ 農業の環境に与えるマイナスの影響について注目
- ・ 有機農業の取組み
 - ⇒ 日本では年々増加しているものの、極めて低いレベル



- ・ 我が国の農業・食品産業も環境等に配慮した持続可能なものに転換する必要
- ・ 消費者の意識・行動変革が必要

42

農業の多面的機能

- 1999年、基本法において、「国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の継承等農村で農業生産活動が行われることにより生ずる食料その他の農産物の供給の機能以外の多面にわたる機能」を多面的機能と位置づけ。
- 農業の多面的機能の貨幣評価については、「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について」（大臣諮問（2001年11月 日本学術会議答申））において試算されている。

農業の多面的機能のイメージ



農業の多面的機能の貨幣評価の試算結果

機能の種類	評価額	評価方法
洪水防止機能	3兆4,988億円/年	水田及び畑の大雨時における貯水能力を、治水ダムの減価償却費及び年間維持費により評価（代替法）
河川流況安定機能	1兆4,633億円/年	水田のかんがい用水を河川に安定的に還元する能力を、利水ダムの減価償却費及び年間維持費により評価（代替法）
地下水涵養機能	537億円/年	水田の地下水涵養量を、水価割安額（地下水と上水道との利用料の差額）により評価（直接法）
土壌侵食(流出)防止機能	3,318億円/年	農地の耕作により抑止されている推定土壌侵食量を、砂防ダムの建設費により評価（代替法）
土砂崩壊防止機能	4,782億円/年	水田の耕作により抑止されている土砂崩壊の推定発生件数を、平均被害額により評価（直接法）
有機性廃棄物分解機能	123億円/年	都市ゴミ、くみ取り尿、浄化槽汚泥、下水汚泥の農地還元分を最終処分場を建設して最終処分した場合の費用により評価（代替法）
気候緩和機能	87億円/年	水田によって1.3℃の気温が低下すると仮定し、夏季に一般的に冷房を使用する地域で、近隣に水田がある世帯の冷房料金の節減額により評価（直接法）
保健休養・やすらぎ機能	2兆3,758億円/年	家計調査のなから、市部に居住する世帯の国内旅行関連の支出項目から、農村地域への旅行に対する支出額を推定（家計支出）

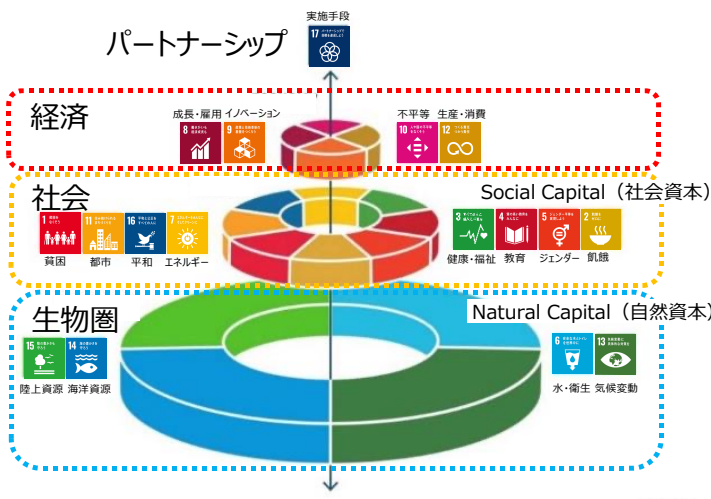
出典：日本学術会議「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について（答申）」
 三菱総合研究所「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価に関する調査研究報告書」
 注1：農業の多面的機能のうち、物理的な機能を中心に貨幣評価が可能一部の機能について、日本学術会議の特別委員会等の討議内容を踏まえて評価を行ったものである。
 注2：機能によって評価手法が異なること、また、評価されていない機能が多面的機能全体のうち一部の機能にすぎないこと等から、合計額は記載していない。
 注3：保健休養・やすらぎ機能については、機能のごく一部を対象とした試算である。

43

SDGs (持続可能な開発目標)

- SDGsは、2015年9月の国連サミットにおいて、「誰一人取り残さない (leave no one behind)」持続可能でよりよい社会の実現を目指す世界共通の目標として採択された。貧困、飢餓、不平等、気候変動、平和と公正など、人類が直面するグローバルな諸課題に対して17のゴールを設定。
- 17のゴールは、「飢餓」、「水・衛生」、「雇用」、「生産・消費」、「気候変動」、「生物多様性」など、環境保護などの生物圏に関するゴールだけでなく、経済・社会に関するゴール・ターゲットも包括しており食料や農業に関連する目標は中核をなす。

SDGs



※自然資本 (ナチュラルキャピタル) : 自然環境を国民の生活や企業の経営基盤を支える重要な資本の一つとして捉える考え方。森林、土壌、水、大気、生物資源など、自然によって形成される資本のこと。

食料・農業に関連するSDGsのゴールとターゲット (例)

目標 2	飢餓を終わらせ、食料安全保障及び栄養改善を実現し、持続可能な農業を促進する
2.1	飢餓を撲滅
2.3	小規模食料生産者の農業生産性及び所得を倍増
2.4	生産性向上、生産量増大、生態系維持、気候変動への適応、土壌の質の改善をするような、持続可能な食料生産システムを確保
2.c	食料価格の極端な変動に歯止めをかけるため、食料市場の適正な機能を確保
目標 6	すべての人々の水と衛生の利用可能性と持続可能な管理を確保する
6.3	有害な化学物質や物質の放出の最小化
6.6	水に関連する生態系の保護・回復
目標 8	包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用(ディーセント・ワーク)を促進する
8.7	強制労働を根絶
目標 12	持続可能な生産消費形態を確保する
12.3	小売・消費レベルにおけるフードロスの半減、収穫後損失の減少
12.4	化学物質や廃棄物の大気、水、土壌への放出削減
目標 13	気候変動及びその影響を軽減するための緊急対策を講じる
13.1	気候関連災害へのレジリエンスと適応力の強化
13.2	気候変動対策を国別の政策、戦略、計画に盛り込む
目標 15	陸域生態系の保護、回復、持続可能な利用の推進、持続可能な森林の経営、砂漠化への対処、ならびに土地の劣化の阻止・回復及び生物多様性の損失を阻止する
15.3	土壌を回復
15.9	生態系と生物多様性の価値を、国や地方の戦略に組み込む

資料：外務省HP「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ (仮訳)」より抜粋

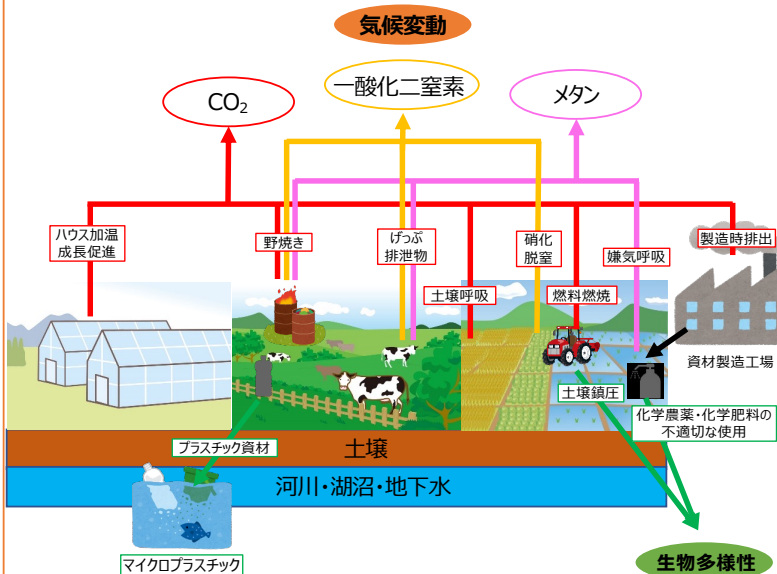
44

農業と環境とのかかわり

- 世界的な人口増に対応し、食料生産を増大させるため、「緑の革命」の下で、化石燃料を使う機械や施設の活用、化学農薬・化学肥料を使う栽培管理などが進められてきた。一方、これらの化石燃料、化学農薬・化学肥料の不適切な使用等により温室効果ガスの発生や水質悪化に伴う、気候変動や生物多様性への影響が懸念されている。
- これらの背景を踏まえ、パリ協定やSDGsの採択以降、気候変動や生物多様性の保全等の地球規模の課題に取り組むことが世界の潮流となっており、我が国でも2050年カーボンニュートラルに向け、あらゆる産業で対応が進められている中、農業においても、環境負荷を低減する産業構造への転換が不可欠となっている。
- 持続可能な農業の実現に向けて、みどりの食料システム戦略を軸として、より環境に配慮した農業を主流化させていくことが必要ではないか。

農業生産活動と地球環境問題リスク

地球環境問題リスクとして指摘されている事項



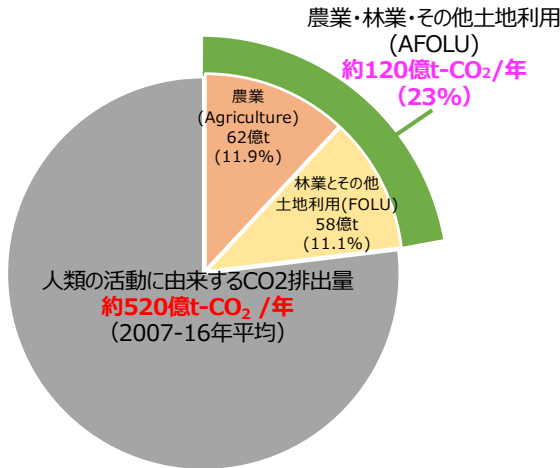
主な項目	気候変動・生物多様性への影響
施肥 (肥料)	<ul style="list-style-type: none"> 作物に吸収されずに土壌に残る肥料成分由来の一酸化二窒素の発生 肥料の生産・調達に伴う化石燃料の使用 硝酸態窒素による水質悪化
防除 (農薬)	<ul style="list-style-type: none"> 不適切な農薬の使用による生物多様性の損失
農業機械・加温施設等	<ul style="list-style-type: none"> 化石燃料の使用による二酸化炭素の発生 農業機械作業による土壌の鎮圧
プラスチック資材等	<ul style="list-style-type: none"> 廃棄段階での処理 製造段階における燃料燃焼 マイクロプラスチックによる海洋生物等への影響 不適切な処理等による生態系の攪乱
家畜飼養	<ul style="list-style-type: none"> 牛等反すう動物の消化管内発酵によるメタンの発生 家畜排せつ物処理に伴うメタン、一酸化二窒素の発生 硝酸態窒素による水質汚染
ほ場管理	<ul style="list-style-type: none"> 水田土壌等からのメタンの発生 耕起による攪乱 土壌粒子の流亡等による水質汚濁、富栄養化

45

温室効果ガスの排出状況

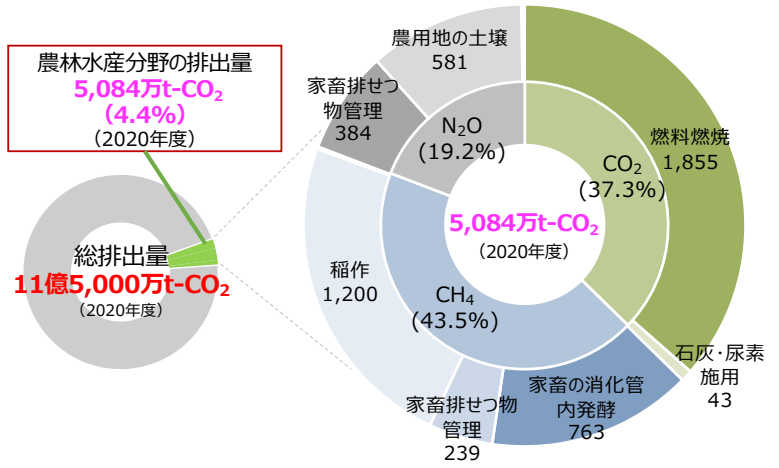
- 世界の温室効果ガス（GHG）排出量は約520億トン。そのうち農業・林業・その他土地利用（AFOLU）の排出量は約120億トンで世界の全排出量の23%。
- 日本の温室効果ガス（GHG）排出量は約11.50億トン。そのうち農林水産分野は5,084万トンで全排出量の4.4%。
- 農業分野からの排出について、水田、家畜の消化管内発酵、家畜排せつ物管理等によるメタンの排出や、農用地の土壌や家畜排せつ物管理等によるN₂Oの排出がIPCCにおいて指摘されている。

■ 世界の農林業由来のGHG排出量



単位：億t-CO₂換算（2007-16年平均）
出典：IPCC 土地関係特別報告書（2019年）

■ 日本の農林水産分野のGHG排出量



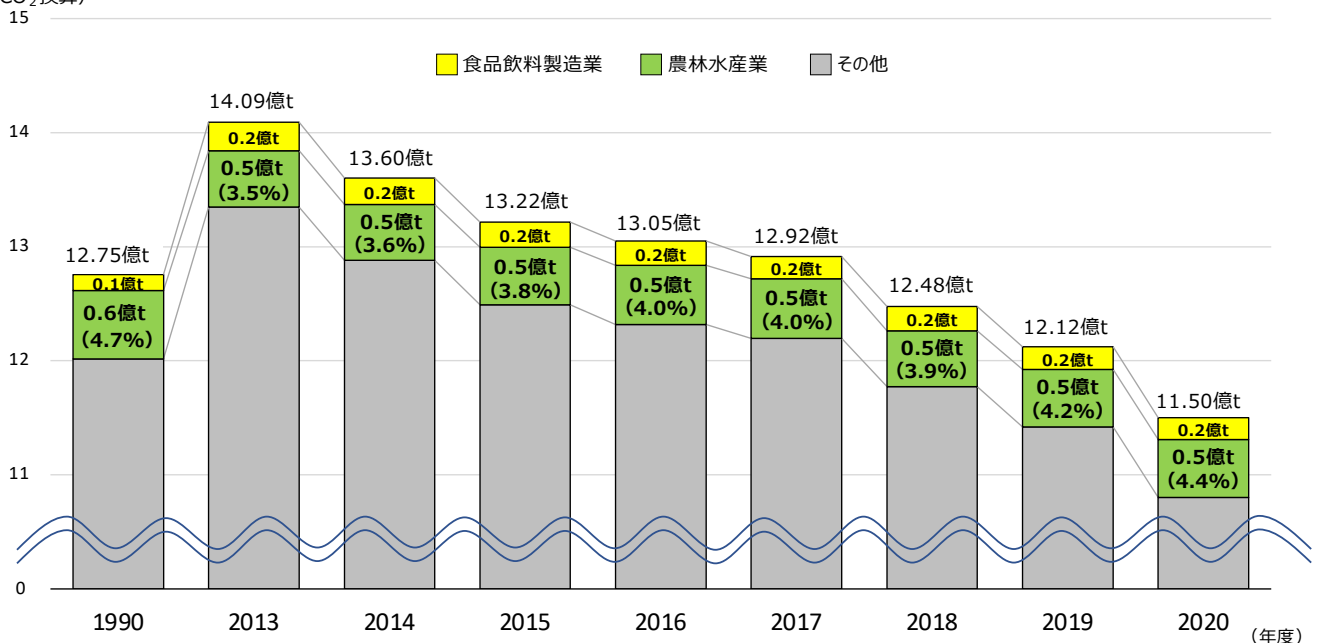
単位：万t-CO₂換算
* 温室効果は、CO₂に比べメタンで25倍、N₂Oでは298倍。
出典：国立環境研究所温室効果ガスインベントリオフィス「日本の温室効果ガス排出量データ」を基に農林水産省にて作成

日本における温室効果ガスの排出量の推移

- 2020年度の我が国の温室効果ガス総排出量は11.50億トンで、排出量を算定している1990年以降で最少を記録。
- 近年、農林水産分野の排出割合は4%前後で推移しており、無視できない割合を占めている。

農林水産業等の温室効果ガス排出量の推移

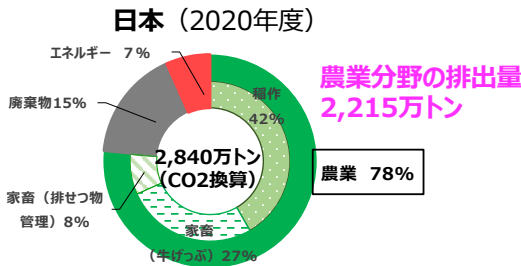
GHG排出量 (億t-CO₂換算)



出典：国立環境研究所温室効果ガスインベントリオフィスのデータ「日本の温室効果ガス排出量データ（1990～2020年度）確報値」を基に農林水産省にて組替集計して作成
注：食品飲料製造業については、温室効果ガスのうちエネルギー起源CO₂のみの数値

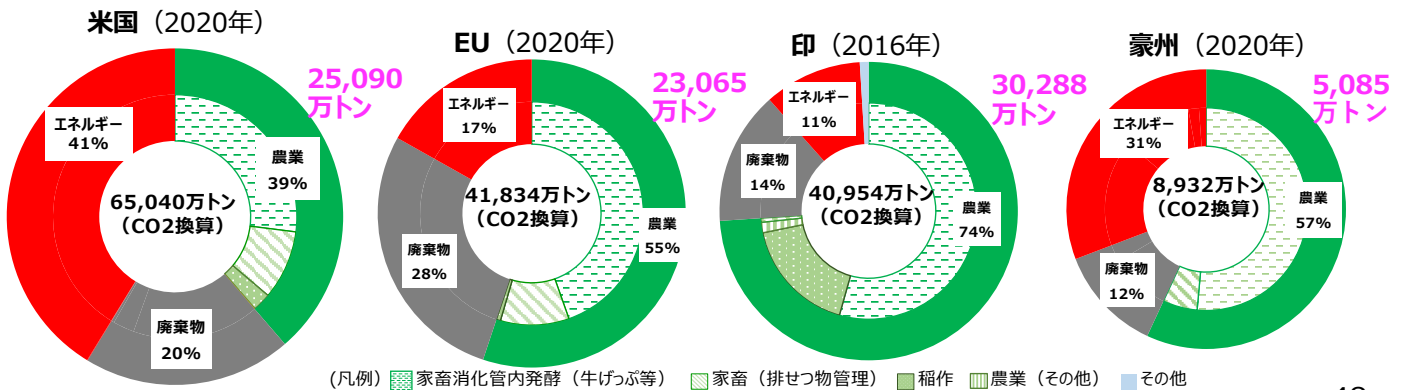
メタンの排出状況

- メタンはCO₂の25倍の温室効果を持っており、温室効果ガス削減に向け、メタン排出の削減は国際的に重要課題。
- 農業分野のメタン排出量について、主要な諸外国と比較すると、日本の排出量は米国、EU、インドの10分の1程度、豪州の2分の1程度。但し、日本の農業分野の排出量割合は78%と高いことから、農業分野での削減に向けた取組が重要。
- 2021年9月の「エネルギーと気候に関する主要経済国フォーラム（MEF）」において、バイデン米国大統領が、グローバル・メタン・プレッジ（Global Methane Pledge, 「GMP」）の立ち上げに言及し、同年11月のCOP26で正式に立ち上げ。世界全体のメタン排出量を2030年までに2020年比30%削減することを目標とする米国・EUの共同イニシアチブで、日本も参加。



GMPに対する日本のスタンス

- ・ 世界の脱炭素化に向け、世界におけるメタン排出の削減は国際的に重要な課題。他方、我が国は既にメタン排出削減を実現してきており、排出量は米国・EUと比較して相当低い水準。
- ・ 我が国に対しては、国内でメタンの排出削減に成功した経験を優良事例として各国に共有する等が期待されており、GMP等を通じ、世界の脱炭素化に向けて、引き続き我が国としてリーダーシップを発揮していく。



資料：日本：「日本国温室効果ガスインベントリ報告書（2022年）」、米国：インベントリ報告書（環境保護庁HP）、EU：インベントリデータ（欧州環境機関HP）、印：第3回隔年更新報告書（国連気候変動枠組条約事務局HP）、豪州：インベントリ報告書（気候変動・エネルギー・環境・水資源省HP）に基づき、環境バイオマス政策課が作成

人権デュー・ディリジェンスに係る動向

- 国際的に企業への人権尊重を求める声が高まる中、2011年、国連人権理事会において、「ビジネスと人権に関する指導原則」が、我が国を含む全会一致で支持され、企業活動における人権尊重の指針として用いられている。
- こうした動きの中、各国は行動計画の策定に着手し、日本を含む26か国が策定済み。欧米諸国を中心に、企業に対し、非財務情報開示や人権デュー・ディリジェンスを義務付ける法制度の制定が進んでいる。
- パーム油の原料であるアブラヤシの生産現場では、強制労働や児童労働を含む人権問題が存在。森林保護と人権保護の観点から、2004年に「持続可能なパーム油のための円卓会議(RSPO)」が設立されている。

「ビジネスと人権に関する指導原則」概要（三つの柱）

第1の柱 人権を保護する国家の義務

- 一般的な国家の規制及び政策機能（指導原則3）
- 国と企業の連携（指導原則4,5）
- 紛争影響地域における企業による人権尊重の支援（指導原則7）
- 政策の一貫性の確保（指導原則8~10）

【国が義務づけられる事項】

個人の権利を保護する義務を負い、ビジネスが人権に与える悪影響について防止し、救済するための法律や政策の実施（例：ビジネスと人権に関する行動計画）

第2の柱 人権を尊重する企業の責任

- 企業方針によるコミットメント（指導原則16）
- 人権デュー・ディリジェンス（指導原則17~21）
- 救済への取組（指導原則22）
- 置かれている状況を踏まえた対応（指導原則23,24）

【企業が求められる事項】

人権方針の策定
 人権リスクの特定・予防・軽減
 救済のための人権デュー・ディリジェンスの実施

第3の柱 救済へのアクセス

- 国家による司法手続（指導原則26）
- 国家による非司法的苦情処理の仕組み（指導原則27）
- 非国家基盤型の苦情処理の仕組み（指導原則28~30）
- 非司法的苦情処理メカニズムの実効性の基準（指導原則31）

【国が求められる事項】

司法のみならず非司法的な救済手続の提供

【企業が求められる事項】

苦情処理メカニズムの設置

各国の行動計画と法制度

	行動計画	法令・ガイドライン
米	2016年公表	・ウイグル強制労働防止法（2021年）
英	2013年公表 2016年改定	・現代奴隷法（2015年）
独	2016年公表	・サプライチェーン法（2021年）
仏	2017年公表	・企業注意義務法（2017年）
EU	未策定	・非財務情報開示等に関するEU指令（2014年） ・企業持続可能性デュー・ディリジェンス指令案（2022年） ・EU市場における強制労働産品禁止規則案（2022年）
加	未策定	・サプライチェーンにおける強制労働および児童労働との闘いに関する法律の制定と関税率の改正に関する法案（審議中）
日本	2020年公表	・責任あるサプライチェーン等における人権尊重のためのガイドライン（2022年） ・食品産業向け人権デュー・ディリジェンスガイドライン（策定作業中）

（事例）パーム油の生産現場における人権問題

- パーム油の原料であるアブラヤシの主な生産地であるインドネシアとマレーシアにおいて、アブラヤシ農園や工場では、労働者が劣悪な労働環境で働き、強制労働や児童労働を含む人権問題が存在。
- 2004年に、世界自然保護基金(WWF)を始めとする関係団体を中心となり、非営利組織「持続可能なパーム油のための円卓会議(RSPO)」が設立され、森林保護と人権の問題が提起された。また、2007年に、RSPOによってパーム油の国際認証制度が制定された。



持続可能性に配慮した輸入原材料調達における現状と課題

- 世界的なSDGsの取組が加速し、輸入原材料に係る持続可能な国際認証等が欧米の食品企業を中心に拡大。世界的に、食品企業が原材料調達に当たって、生産現場の環境・人権に配慮した取組が必要とされている。
- 国内においては、上場食品企業のうち「持続可能性に配慮した輸入原材料調達」に関する取組を実施している企業の割合は36.5%（2021年）。みどり戦略KPIでは、2030年までにこれを100%に向上することを目標としている。
- 今後、商社を中心としたトレーサビリティの強化による食品業界全体の底上げ、認証制度の消費者への普及啓発、人権対応に係る優良事例の横展開等による周知、生産国における国際認証取得支援等の環境・人権対応の強化に向けた支援等が必要。

輸入原材料調達の現状（世界）

- 世界的なSDGsの取組が加速し、輸入原材料に係る持続可能な国際認証等が欧米の食品企業を中心に拡大。
- 食品企業が原材料調達に当たって、川上の環境・人権へ配慮した取組が必要とされる。

輸入原材料調達の現状（国内）

- 上場食品企業のうち「持続可能性に配慮した輸入原材料調達」に関する取組をIR資料に記載し実施している企業の割合。

現状：36.5%（2021年）⇒目標：100%（2030年）

- 経済産業省の「サプライチェーンにおける人権尊重のためのガイドライン」を踏まえ、農林水産省が2022年度中に食品産業版ガイドラインの骨子を策定予定。
- 国際認証取得支援やトレーサビリティの確立に向け、日本のチョコレート業界関係者や専門家ガーナに派遣し、現地サプライヤー、カカオ生産者、ガーナ政府、NGOとのワークショップを開催するとともに、現地の生産農家に対して技術講習会を実施。



アブラヤシ（パーム油）



カカオ豆

輸入原材料調達の実現に向けた課題

- 「持続可能な食料生産・消費のための官民円卓会議 E S G/人権部会」等において、商社・食品企業の持続可能性確保に係る取組を支援し、**商社を中心としたトレーサビリティの強化による食品業界全体の底上げ**。
- **認証制度の消費者への普及啓発**等による持続可能性に配慮した食品の需要拡大により、持続可能性に配慮した原材料を活用した食品の消費増。
- **人権対応に係る優良事例**等をとりまとめる他、業界向けガイドラインを策定し、セミナー等により食品企業に**広く周知**するとともに、現場で活用されるように食品製造・流通・小売業者に働きかけ。
- **生産国における国際認証取得支援やトレーサビリティの確立による環境・人権対応の強化に向けた支援**等。



国際フェアトレード認証ラベル



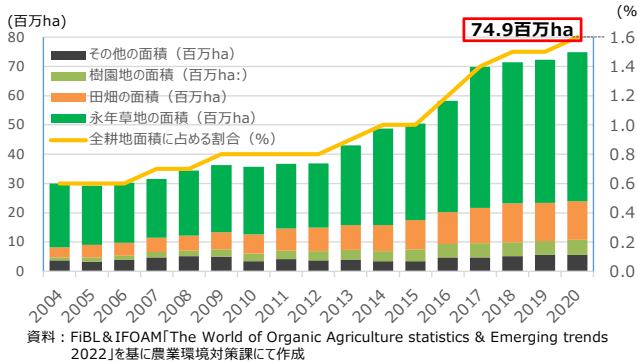
レインフォレスト・アライアンス認証

50

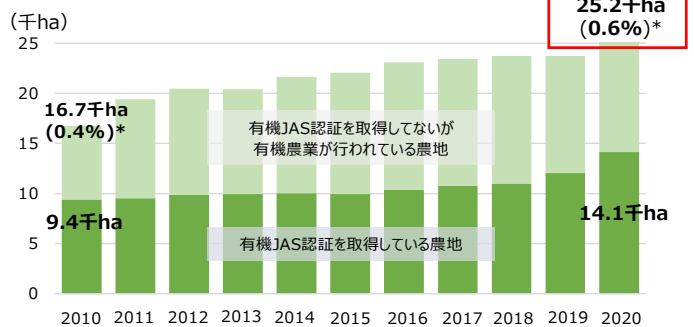
有機農業の取組面積の現状

- 世界全体の有機農業の取組面積は、近年拡大しており、2020年では74.9百万ha（全耕地面積に占める割合は約1.6%）。
- 有機農業の取組面積割合を、主要国と比較すると、欧州諸国では高い一方、日本は、アメリカや中国と同様、1%に満たない低い水準。
- 日本の有機農業の取組面積は、2020年では25.2千ha（全耕地面積に占める割合は0.6%）であり、年々増加しているものの、全体としては極めて低いレベル。

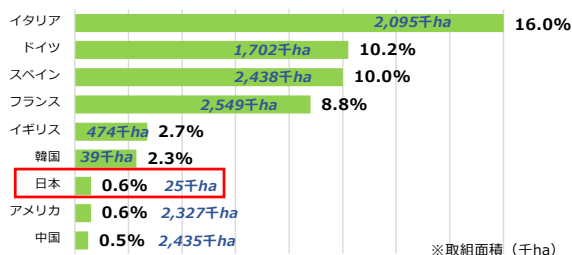
世界の有機農業取組面積、全耕地面積に占める割合



日本の有機農業の取組面積



主要国の有機農業取組面積と面積割合（2020年）



資料：FiBL & IFOAM「The World of Organic Agriculture statistics & Emerging trends 2022」を基に農業環境対策課にて作成
注：日本は、有機JAS認証を取得していないが国際水準の有機農業が行なわれている農地面積を含む。

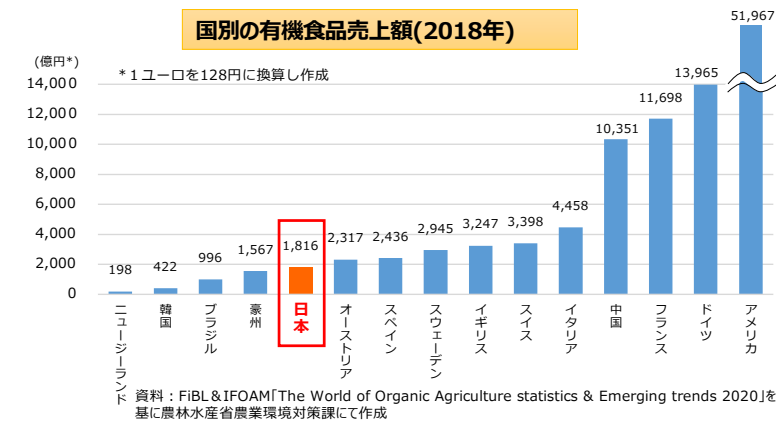
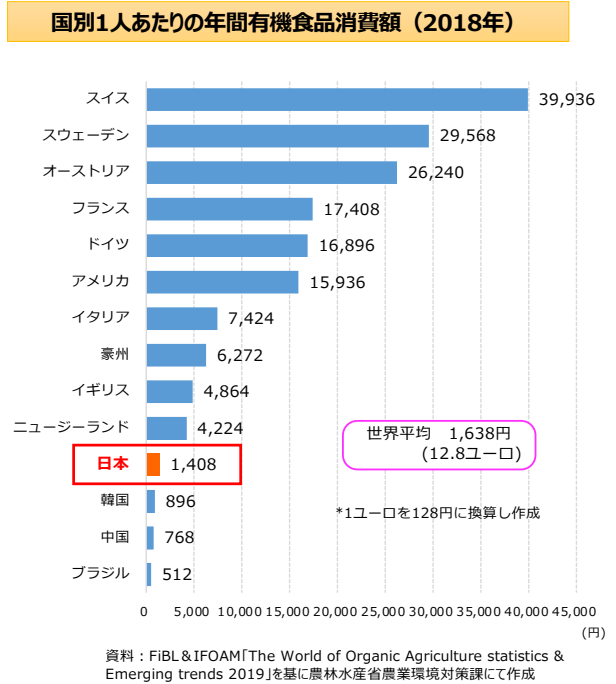
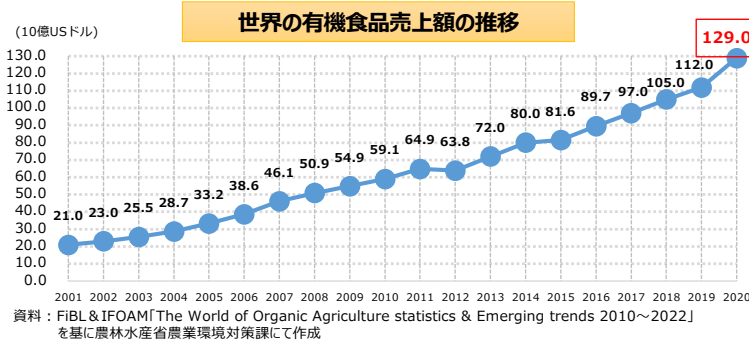
有機農業の定義

- コーデックス委員会『有機的に生産される食品の生産、加工、表示及び販売に係るガイドライン（CAC/GL32-1999）』によると、「有機農業は、生物の多様性、生物学的循環及び土壌の生物活性等、農業生態系の健全性を促進し強化する全体的な生産管理システムである」とされている。
- 我が国では、有機農業の推進に関する法律（平成18年法律第112号）において、「有機農業とは、化学的に合成された肥料及び農薬を使用しないこと並びに遺伝子組換え技術を利用しないことを基本として、農業生産に由来する環境への負荷をできる限り低減した農業生産の方法を用いて行われる農業」と定義されている。

51

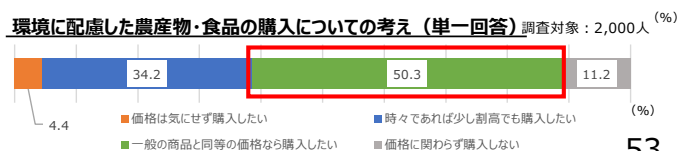
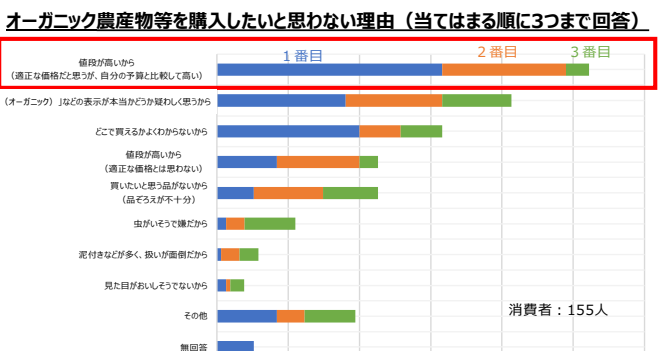
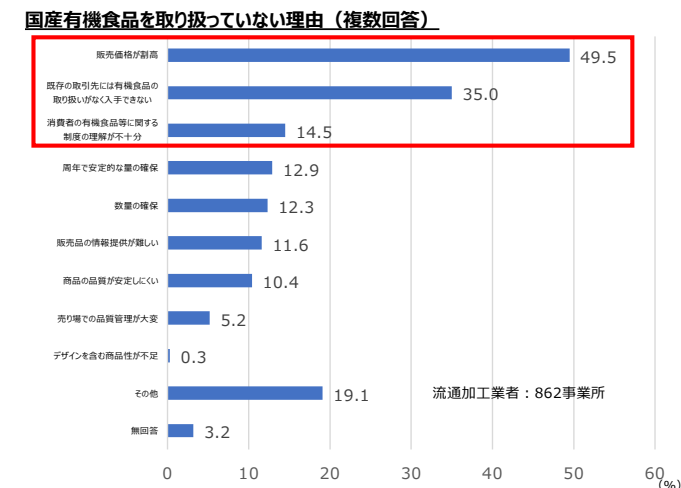
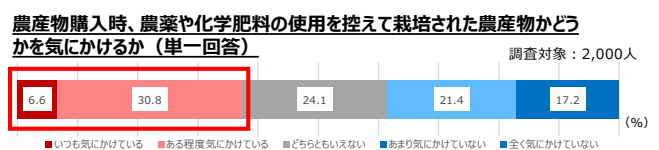
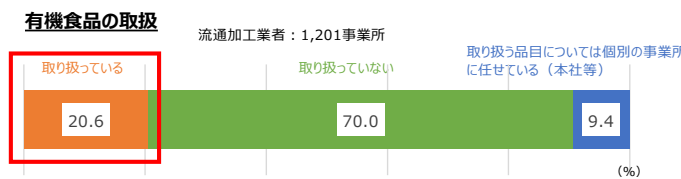
有機食品市場の国際比較

- 世界の有機食品売上額は、2020年で約1,290億ドルであり、継続して増加している。
- 国別の売上額は、米国が5兆円超、独、仏、中国が1兆円超。日本は中国に次いでアジア2位、世界では13番目の有機食品市場規模（2018年）。
- 国別の1人あたりの年間有機食品消費額は、スイスや北欧諸国で高い傾向。日本は1,408円であり、主要国の中では低位。
- 我が国農業にとって、成長を続ける世界の有機食品市場は魅力的な輸出市場。



有機農業に係る加工流通業者及び消費者の課題

- 有機農産物を取り扱う加工流通業者は約2割にとどまる。取り扱わない理由は、「販売価格が割高」、「既存の取引先には有機食品の取扱がなく入手できない」、「消費者の有機食品等に関する制度の理解が不十分」という回答が多い。
- 一方、購入時に、有機栽培かどうかを気にしている消費者は4割程度。有機栽培を購入したいと思わない理由は「値段が高いから」が最も多い。
- 環境に配慮した農産物・食品の購入についての考えは、「一般の商品と同等の価格なら購入したい」(50.3%)が最も高くなり、次いで「時々であれば少し割高でも購入したい」(34.2%)。
- 食品を主に価格で評価する消費者や小売・流通の発想が、持続可能な農業の阻害要因となっている。

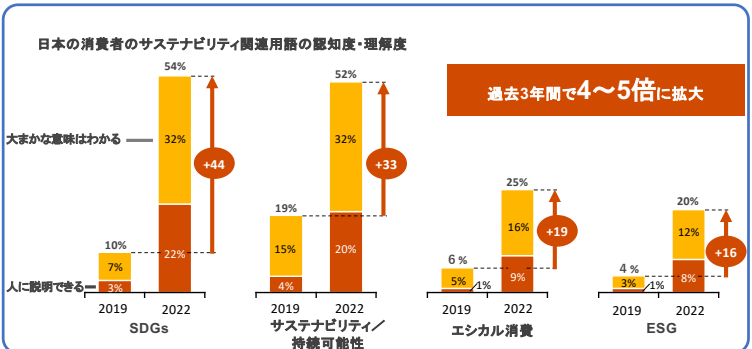
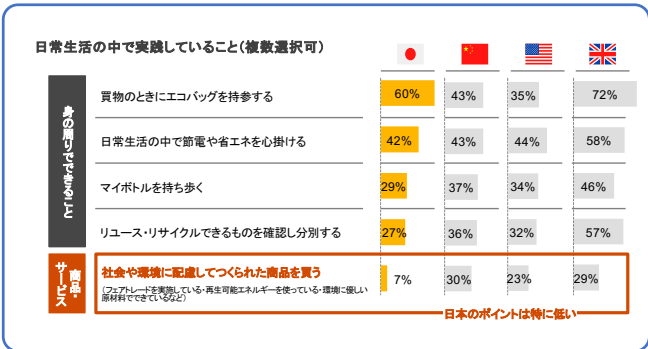
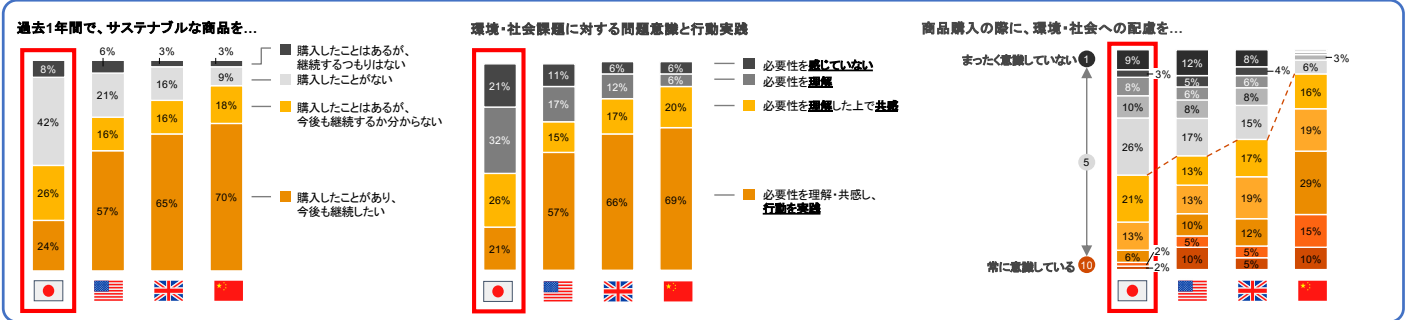


出典：農林水産省「令和3年度 食料・農林水産業・農山漁村に関する意識・意向調査 有機農業等の取組に関する意識・意向調査結果」

出典：日本政策金融公庫「消費者動向調査 (2022年7月)」、農林水産省「平成27年度 農林水産情報交流ネットワーク事業 全国調査 有機農業を含む環境に配慮した農産物に関する意識・意向調査」

環境やサステナビリティに係る消費者の意識と行動

- 持続可能な農業・食料の確立に向けては、調達、生産、加工・流通、消費のフードチェーン全体での取組が不可欠であるが、各段階において課題が存在。
- 諸外国と比較して日本においては、「サステナブルな商品の購入経験」、「環境・社会課題に対する問題意識と行動実践に対する理解」、「商品購入時の環境・社会への配慮」に対する消費者の意識が低調。
- 日常生活の中で環境や社会に配慮して作られた商品（フェアトレード、再エネの使用、環境に優しい原材料など）を購入すると回答した割合は7%。
- SDGs、サステナビリティ、エシカル消費、ESGといった言葉の認知度・理解度は過去3年間で4～5倍と高まってきていることから、消費者意識の更なる理解醸成とそれに伴う行動変容が求められる。



出典：PwCサステナビリティ合同会社「サステナブル消費者調査 2019」、PwC Japanグループ「サステナビリティに関する消費者調査2022」
 注：小数点以下四捨五入のため、合計は必ずしも100%とならない

7. 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

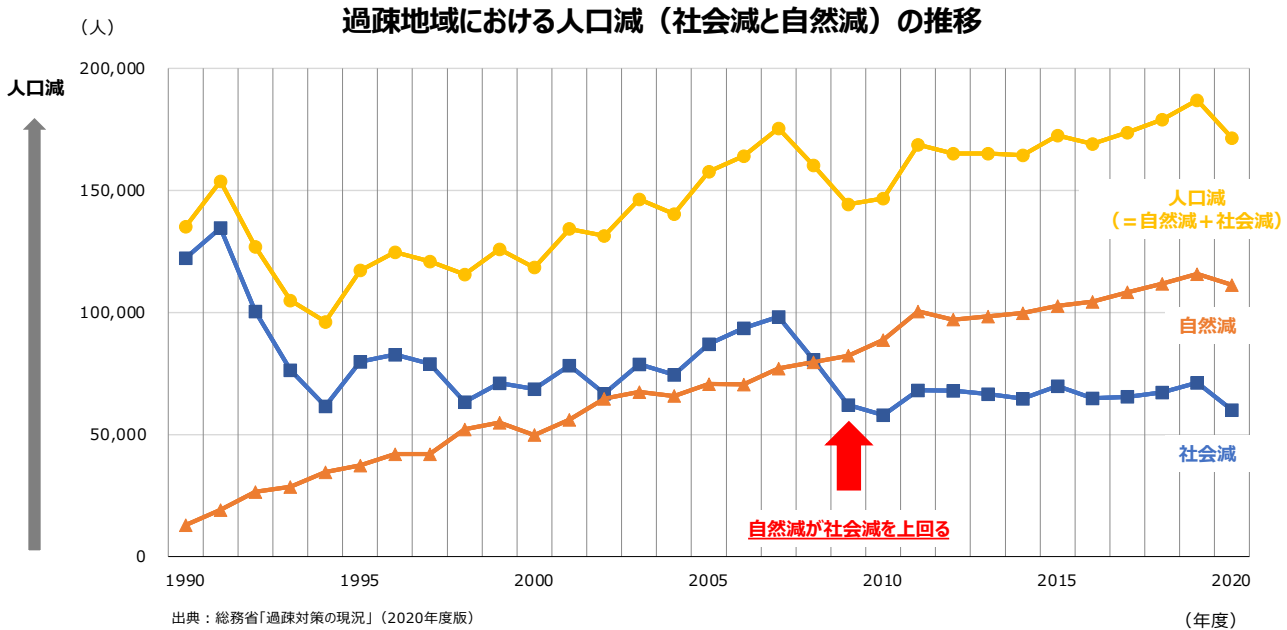
- ・ 過疎地域においては、2009年以降社会減を自然減が上回り、今後急速に減少。
- ・ 中山間地域を中心に、9戸以下の農業集落の割合が増加。
- ・ 集落人口が9戸以下になると、集落活動の実施率は急激に低下し、末端施設の保全・管理の実施に支障。



- ・ 移住・関係人口増加による農村人口減の影響緩和
- ・ 非農家の参加促進による集落活動の継続

過疎地域における人口増減の要因

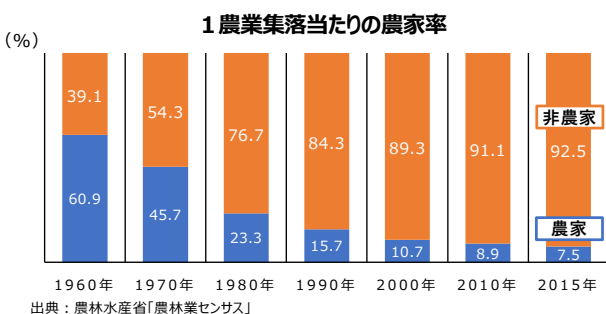
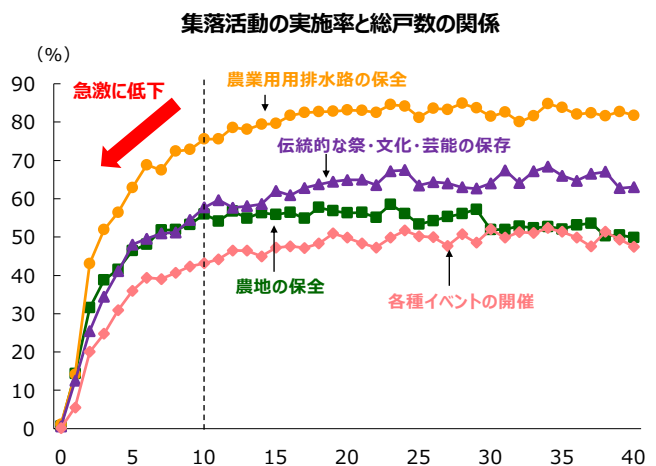
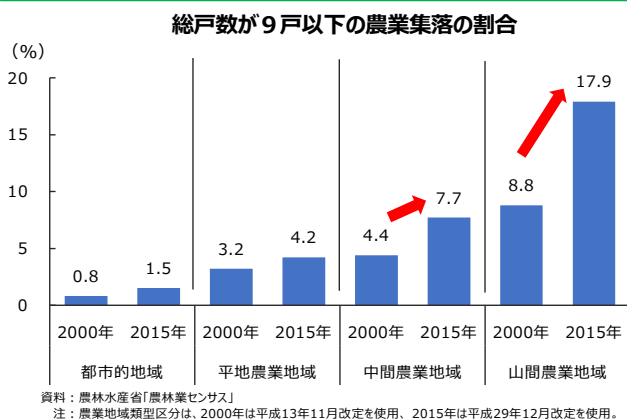
- 過疎地域の人口増減の要因を、出生・死亡による「自然増減」と転入・転出による「社会増減」から見ると、1989年以降、社会減と自然減の両方が人口減少の要因となっている。
- 2009年以降、社会減より自然減が大きくなっている。



56

総戸数9戸以下の集落の増加と集落活動の実施率の低下

- 人口減少に伴い、農業集落内の戸数が減少し、2000年から2015年にかけては、いずれの地域類型においても9戸以下の農業集落（無人化集落を含む。）の割合が増加。特に中山間地域を中心に、今後も増加することが予測される。
- 農業集落に占める農家の割合は低下してきており、混住化が大きく進展。
- 集落の総戸数が10戸を下回ると、農地の保全等を含む集落活動の実施率は急激に低下する。今後の人口動態を踏まえると、集落活動の実施率は更に低下し、農業生産を通じた食料の安定供給や多面的機能の発揮に支障が生じるおそれ。



出典：農林水産政策研究所「日本農業・農村構造の展開過程-2015年農林業センサスの総合分析-」（2018年12月）

(戸)

57

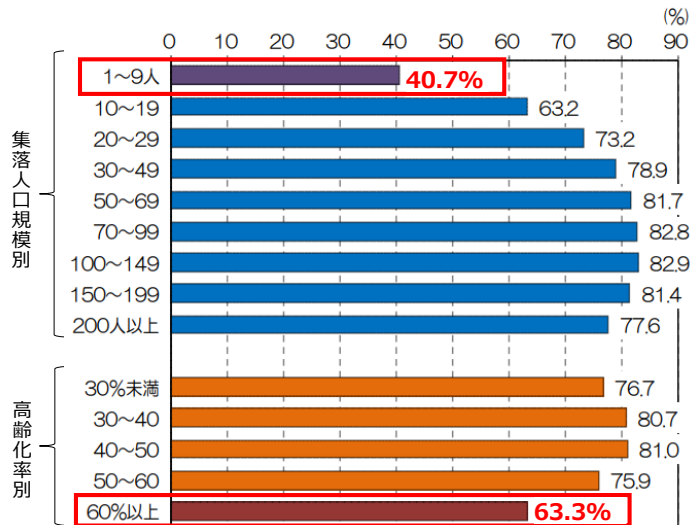
末端施設の維持管理

- 末端の農業用排水施設等については、一般的に集落・水利組合・農業者等が維持管理（地域住民の共同活動）。
- 農業集落の小規模化・高齢化に伴い、農業用排水路の保全・管理に関する集落活動が停滞する傾向がある。特に、集落人口9人以下の集落、高齢化率60%以上の集落では、その割合が急激に低下。

<末端施設の維持管理のイメージ>



<農業用排水路を集落で保全・管理している割合>



資料：農林業センサス農山村地域調査(2015年)、地域の農業を見て・知って・活かすDB(2015年)。
注：集落人口及び高齢化率は、国勢調査の人口データを農業集落別に推計した値に基づく。

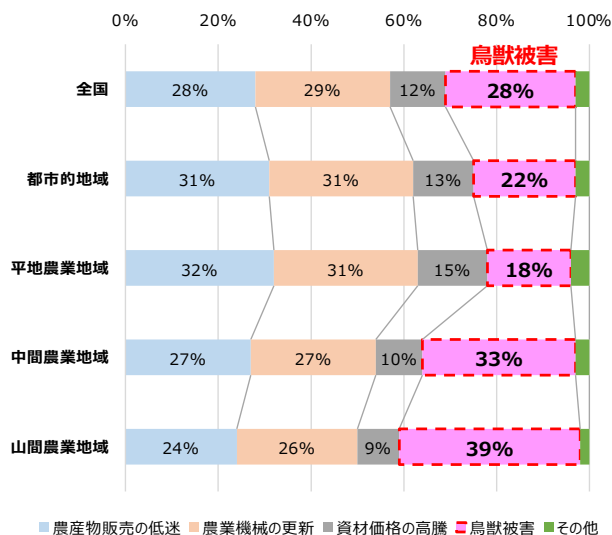
出典：国土交通省「第5回 国土の長期展望専門委員会」資料1-2「農業集落の変容と将来予測－農業センサス等に基づく統計分析から－」（農林水産政策研究所：橋詰登）より抜粋

58

野生鳥獣による農作物被害

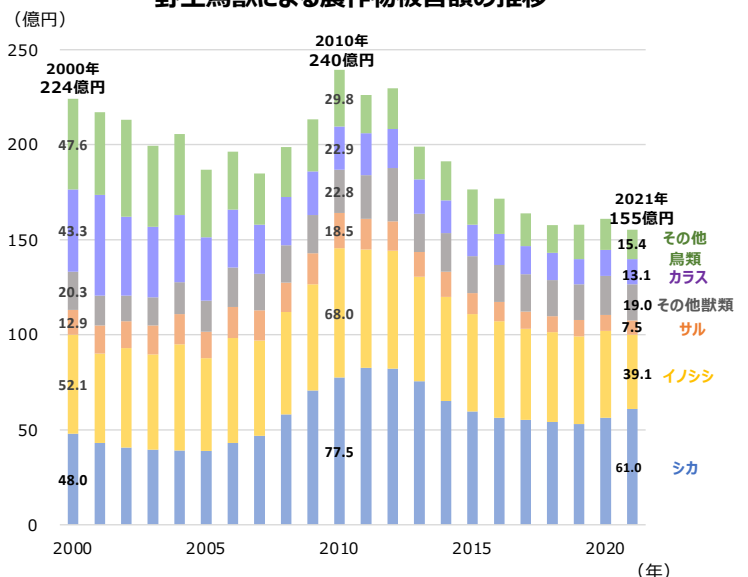
- 荒廃農地に関する市町村への調査（2021年）の結果、土地や所有者以外による荒廃農地の発生原因については、「鳥獣被害」が全国で約3割を占めており、特に中山間地域ではその割合が高い。
- 鳥獣による農作物被害額は2000年から2010年頃にかけて200億円前後で推移していたが、2013年以降減少し、2021年には155億円となっている。
- 鳥獣被害によって耕作放棄や離農につながることもあり、実際に被害額として数字に表れる以上に農業・農村に深刻な影響を及ぼしている。

荒廃農地となる理由 (土地条件や所有者都合以外)



出典：農林水産省「荒廃農地対策に関する実態調査」
注：2021年1月に全市町村を対象に調査（回収率96%）

野生鳥獣による農作物被害額の推移



出典：農林水産省「全国の野生鳥獣による農作物被害状況について」

59

8. 不測時における食料安全保障

- 世界の安全保障に係る情勢自体が不透明化
 - ⇒ 我が国の国際的な経済的地位の相対的低下に加え、
 - ① 異常気象や気候変動による食料生産の不安定化
 - ② ①に伴う価格の変動幅の増大
 - ③ 上記のような状況が人為的に生み出されるような地政学的リスク
 - ④ 新型コロナウイルス感染症の世界的拡大によるロックダウンに伴う物流の途絶
 - ⑤ BSE、豚熱、鳥インフルエンザなど家畜疾病の発生等に伴う供給途絶



- 不測の事態については、関係省庁が連携した対応を取ることが必要
- リスクに応じた対応について、現在不測時の対応の根拠となる国民生活安定緊急措置法などで十分な対応が講じられるか検討する必要

60

緊急事態食料安全保障指針について

- 農林水産省では、不測の要因により食料の供給に影響が及ぶおそれのある事態に的確に対処するため、政府として講ずべき対策の基本的な内容、根拠法令、実施手順等を示した「緊急事態食料安全保障指針(以下「指針」という。)」(平成24年9月農林水産省決定)を策定。

○食料安全保障対策の概要

注：下線部分は令和3年7月1日改正

平素からの取組

- 食料自給力の維持向上
- 適切かつ効率的な備蓄の運用、安定的な輸入の確保
- 国内外の食料供給に関する情報の収集・分析・提供
(平素からの効率的な情報収集・発信のための省内体制を強化)
- 早期の警戒監視の強化
(早期注意段階を新設し、情報の収集・分析の強化と、
関連業界、消費者への的確な情報発信等を実施)
- 事業継続計画等の策定、状況に応じた見直し等を促進

レベル0 レベル1以降の事態に発展するおそれがある場合

- 食料供給の見通しに関する情報収集・分析・提供
- 備蓄の活用と輸入の確保
- 規格外品の出荷、廃棄の抑制などの関係者の取組の促進
- 食料の価格動向などの調査・監視

レベル1 特定の品目の供給が、平時の供給を2割以上下回ると予測される場合を目安

- 緊急の増産(国民生活安定緊急措置法)
- 生産資材(種子・種苗、肥料、農薬)の確保(国民生活安定緊急措置法など)
- 買い占めの是正など適正な流通の確保(買い占め等防止法など)
- 標準価格の設定などの価格の規制(国民生活安定緊急措置法)

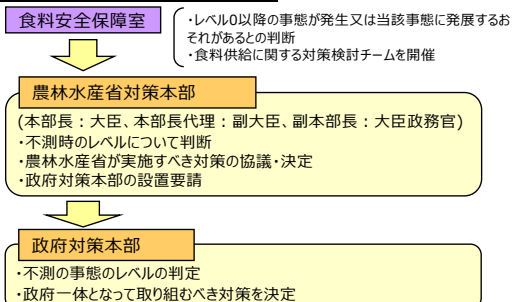
レベル2 1人1日当たり供給熱量が2,000kcalを下回ると予測される場合を目安

- 熱量効率が高い作物などへの生産の転換
- 既存農地以外の土地の利用
- 食料の割当て・配給及び物価統制(物価統制令、国民生活安定緊急措置法、食糧法)
- 石油の供給の確保(石油需給適正化法)

○食料の供給に影響を及ぼす不測の要因

- (1) 国内における要因
- ① 大規模自然災害や異常気象
 - ② 感染症の流行
 - ③ 家畜・水産動物の伝染性疾病や植物病害虫
 - ④ 食品の安全に関する事件・事故
 - ⑤ 食品等のサプライチェーンの寸断
 - ⑥ 地球温暖化等の気候変動
- (2) 海外における要因
- ① 大規模自然災害や異常気象
 - ② 感染症の流行
 - ③ 家畜・水産動物の伝染性疾病や植物病害虫
 - ④ 食品の安全に関する事件・事故
 - ⑤ 港湾等での輸送障害
 - ⑥ 輸出国等における紛争、政情不安、テロ
 - ⑦ 輸出国における輸出規制
 - ⑧ 輸出国-輸入国間等の貿易上の障害の発生(貿易摩擦)
 - ⑨ 為替変動
 - ⑩ 石油等の燃料の供給不足
 - ⑪ 地球温暖化等の気候変動
 - ⑫ 肥料(養殖用飼料)需給の逼迫
 - ⑬ 遺伝資源の入手困難
 - ⑭ 水需給の逼迫
 - ⑮ 単収の伸び率の鈍化
 - ⑯ 水産資源の変動
 - ⑰ 人口増加に伴う食料需要増加
 - ⑱ バイオ燃料向け需要の増加
 - ⑲ 新興国との輸入の競合

○不測の事態に対する体制



61

不測時における現行法制度の概要

法令名（制定年）	措置の概要	発動実績
国民生活安定緊急措置法（昭和48年）	<p>物価の高騰時に、生活関連物資等の価格及び需給の調整に関し、政令で指定した物資について、以下の措置を規定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 生産を促進すべき食料等の物資の指定 ・ 標準価格等の設定 ・ 生産・輸入・売渡等に関する指示 ・ 割当て、配給等 	<p>第一次石油危機（昭和49年1月） <4物資の標準価格を設定> ・ 家庭用灯油 ・ 家庭用液化石油ガス（LPG） ・ ちり紙 ・ トイレットペーパー</p>
生活関連物資等の買占め及び売惜しみに対する緊急措置に関する法律（昭和48年）	<p>生活関連物資等の買占め又は売惜しみに関し、政令で指定した物資について、以下の措置を規定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特定の生活関連物資等を指定 ・ 買占め又は売惜しみの事実が認められる場合には、当該物資の売渡しの指示及び売渡し命令 	<p>第一次石油危機（昭和48年7月～昭和49年2月） <27物資を指定（うち食料関係は、以下の5物資）> ・ 大豆 ・ 大豆油 ・ 大豆かす ・ 醤油 ・ 精製糖</p>
主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律（平成6年）	<p>米穀の供給不足に対処するため、以下の措置を規定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 米穀の出荷又は販売事業者に対する命令 ・ 米穀の生産者に対する売渡しの指示・命令 ・ 米穀の割当て、配給等 	
物価統制令（昭和21年）	<p>価格の高騰に対処するため、以下の措置を規定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 統制額の指定 ・ 価格等の額の表示命令 ・ 価格等の額の届出命令 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 終戦直後に、約1万品目について統制額を指定 ・ 昭和47年に米穀が除かれた時点で農産物は全て対象外 ・ 現在、指定されているものは、公衆浴場入浴料のみ
石油需給適正化法（昭和48年）	<p>石油の供給が不足する場合に対処するため、以下の措置を規定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 石油の供給を優先的に確保するよう配慮 ・ 石油の使用の制限 ・ 石油の供給のあっせんの指導等 	

62

9. 現行基本法の基本理念や主要施策等の見直し

63

基本理念

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。

64

食料に関する基本的施策

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

バイオ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

65

農業に関する基本的施策

農業に関する基本的施策

- **今日の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者の育成・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

66

農村に関する基本的施策

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

67

環境に関する基本的施策、基本計画及び不測時の食料安全保障

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

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。**

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。

国民からの御意見・御要望の募集、地方意見交換会

- 食料・農業・農村基本法の検証・見直しに関して、農林水産省ウェブサイトを通じた国民からの意見・要望の募集と、全国11か所において地方意見交換会を実施。

意見・要望の募集

◆ 提出先

インターネットからの提出
以下のURLより御提出ください。
https://www.contactus.maff.go.jp/j/form/kanbo/kihyo01/kihonhou_iken_boshu.html

郵便による提出
各地方農政局において提出を受け付けます。



◆ 募集期間

令和5年6月23日 ~ 令和5年7月22日 17時00分必着

(※ 郵送の場合は当日消印有効)

◆ 参考

食料・農業・農村基本法の検証・見直しの状況は、次のサイトをご参照ください。
農林水産省「食料・農業・農村基本法」
<https://www.maff.go.jp/j/basiclaw/index.html>

農林水産省「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」
<https://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/kensho/16siryo.html>



食料・農業・農村基本法



基本法検証部会

地方意見交換会

開催日程等一覧表

ブロック	意見交換会		
	日時	開催地	会場
北海道（札幌）	7月26日（水） 13時30分～15時30分	札幌市	TKP札幌ビジネスセンター 赤れんが前
北海道（帯広）	8月8日（火） 13時00分～15時00分	帯広市	とかちプラザ
東北	7月20日（木） 13時30分～15時30分	仙台市	TKPガーデンシティ 仙台
関東	7月18日（火） 10時30分～12時30分	さいたま市	さいたま新都心合同庁舎2号館
北陸	7月24日（月） 13時30分～15時30分	金沢市	金沢広坂合同庁舎
東海	7月28日（金） 13時30分～15時30分	名古屋市	TKPガーデンシティ PREMIUM 名古屋新幹線口
近畿	8月7日（月） 13時30分～15時30分	京都市	近畿農政局
中国	7月20日（木） 13時30分～15時30分	岡山市	ピュアリティまきび
四国	7月25日（火） 13時30分～15時30分	高松市	高松サポート合同庁舎 （アイホール）
九州	7月14日（金） 13時30分～15時30分	熊本市	熊本合同庁舎（A棟）
沖縄	8月3日（木） 15時00分～17時00分	宮古島市	JTAドーム宮古島

ご清聴ありがとうございました

食料・農業・農村政策審議会 基本法検証部会



ホームページはこちら



<https://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/kensho/index.html>

農林水産省農林漁業者向けアプリ

MAFFアプリ



アプリのダウンロードはこちら



Android



iOS