

農政改革の検討方向

平成 21 年 4 月 17 日
農政改革関係閣僚会合決定

I 基本的考え方

1 農政改革の必要性とその目的

(1) 我が国農業・農村の現状に関する認識

① 我が国農業は、農業所得（農業純生産）の半減、高齢化、農地面積の減少という厳しい状況下で、新たな担い手の参入が進まず、現在、産業としての持続可能性喪失の危機に直面していることを認識すべきである。

② 世界の食料需給については、中国、インドなどの新興国の人口増加と食生活の改善等により、今後もひっ迫基調で推移すると予測され、もはや「経済力さえあれば自由に食料が輸入できる」時代ではなくなっていることを認識すべきである。にもかかわらず、食料に対する国民の認識を含め、日本の食料生産を担うべき農業の将来はまことに不安と言わざるをえない。

また、燃油、肥料等の農業生産資材についても、世界的な資源問題の深刻化から、安定的な輸入に一層の努力を払わなければならなくなっていることも忘れてはならない。

③ 我が国農村は、過疎化、高齢化、所得機会の減少が進んでいるが、近年、更に兼業機会の減少も重なり、地域の活力がますます低下していくことが懸念される。

(2) 農政改革の必要性とその目的

以上のような状況にかんがみれば、今こそ現行のあらゆる農業政策について、現在の枠組みで持続可能性の喪失の危機から脱却し得るのか、世界の食料事情や我が国農村の置かれた新たな事態に対処し得るのかという観点から検証し、見直しが必要なものについては、思い切って改革を行う決意を持たなければならない。

今回の改革の目的は、農業・農村に意欲と活力を取り戻し、それにより、国民全体が利益を受けようとするものであり、次の3つの再生を期するものとする必要がある。

① 産業としての持続性の再生

経営意欲を持った担い手の参入、生産性向上、有効な土地利用、農業による所得

確保等

② 安定的な食料供給力の再生

食料供給力の向上、生産の持続性の維持等

③ 農村の活力の再生

所得機会・就業機会の確保、環境保全、地域コミュニティの維持等

2 改革の成果の共有

(1) 改革によって期待される成果

① 今回の改革によって3つの再生が実現された場合、所得向上、雇用の吸収、輸出によるマーケットの拡大が図られ、農業は地域の成長産業として我が国経済の底力の発揮に貢献し得ることができる。

また、グローバル化の進展にも対応し得る農業構造の確立も図られる。

② 農業・農村は、国土の保全、文化・教育・美しい環境の提供など、国民生活にかかわる様々な社会的価値と可能性を有しており、3つの再生は、その価値の高度な発揮を促すものである。

(2) 成果の共有

① 以上のように、農業、農村の問題はすべての国民がかかわる国家的な課題であり、改革の成果は国民全体で共有できるものとする必要がある。このような観点から、国だけでなく地方自治体、農業者、農業団体、流通関係者、食品産業関係者、企業、消費者等の関係者における役割分担、関与の仕方について、検証・再構築する必要がある。

② また、農業、農村は地域によって多様であり、改革の成果を全国的に発揮するためには、地域ごとの状況や創意工夫によりきめ細やかな仕組み作りが可能となることを基本とすべきである。

3 国民的議論の喚起

農業が産業としての持続性を確保し、農村が地域としての活力を回復するには、農業・農村サイドにおける努力が前提となる。その上で国民全体から支援を受けながら、農業・農村が持つ様々な社会的価値が十全に発揮されるようにすることが必要である。

その際、次の2点に留意する必要がある。

- ① 政府は、国民全体から共感と支援を受けることができる、透明性と公平性が確保された、わかりやすい政策を展開する必要がある。
- ② 同時に、農業・農村サイドの自らの努力に加えて、誰が、どのような負担によって、我が国農業を支えていくかということについても、国民的議論の中で検討を進める必要がある。

4 国民に信頼される農政の推進

農政については、生産者側の視点に立つことが多いとの指摘がある一方で、生産現場からは本当に生産者の視点に立っているのかどうかを疑問視する声もある。また、生産者と消費者は本来対極にあるべきものではないとの指摘もされている。

以上を踏まえれば、生産者、食品産業、消費者のそれぞれの立場の方に支持され、理解され、信頼される農政の実現が極めて重要な課題となるものと考えられる。そのため、個別政策の内容を徹底して検証し、見直すことはもとより、政策決定の透明性の向上、国民に対する説明責任の着実な実行、施策・体制・予算の統合と簡素化、用語の簡易化など国民視点に立った施策運営を図っていく必要がある。特に、農業・農村の現場で分かりやすく、使われやすいように施策の重点化を図る必要がある。

5 政策目標のあり方

以上のように改革の目的を設定し、その成果を共有するために国民的議論を喚起しながら国民に信頼される農政を推進していく場合、それに相応しい政策目標の設定のあり方について検討していく必要がある。

II 検討項目と検討方向

1 食品の安全性の向上

(1) 生産から消費における安全性向上と科学に基づくリスク管理

「後始末より未然防止」の考え方を基本とし、農場から食卓にわたりリスク管理を着実にを行い、食品の安全性の向上を図る。そのために必要な情報等の収集、汚染実態等の科学データの整備、安全性向上対策の策定、普及等の取組を強化する。

また、これらの食品の安全に加え、生産資材や動植物防疫等幅広い分野において、科学的知見を規制等の措置につなげるための調査研究や、行政による科学的解析とそれに基づく施策の企画・立案（レギュラトリー・サイエンス：科学的知見と規制措置との間の橋渡しに使われる科学や研究）、行政と研究部門の連携の強化等につ

いて検討する。

(2) 農産物・食品の安全性向上

農場から食卓にわたる安全性向上の取組を推進するため、農業生産工程管理（GAP）（※）やHACCP（※）の本格的導入や抜本的な拡大を進めるための方策について検討する。

（※）農業生産工程管理（GAP）：生産段階において、農産物の安全性向上に加え、環境の保全等の目的で農業生産工程全体をリスク低減のための指針等に基づいて整理された管理点の実施・点検等を通じて管理し、適正な農業生産を実現するために有効な手法。

HACCP:食品加工の段階において、食品のすべての製造工程であらかじめ危害を予測し、危害につながるポイントで継続的に監視・是正することにより、問題のある製品の出荷を防止する管理手法。

(3) 消費者への食品情報提供の充実による信頼性の向上

① 食品の安全性に関して、消費者をはじめとして、生産者、食品製造業者、行政関係者などの関係者の間で情報を共有することにより、

ア 科学的知見に基づいたリスク管理の重要性

イ “安全”と“安心”の違い

ウ 生産者、食品製造業者等の適切な取組が安全性を向上させ、消費者の信頼確保に結びつくこと

等について理解を深めていく方策を検討する必要がある。

また、食品の生産から消費まで極めて多様化・複雑化している中で、行政が一体となった安全への取組が不可欠であり、食品安全委員会、厚生労働省、農林水産省等関係行政機関の連携の更なる強化について検討する必要がある。

② さらに、消費者への食品情報提供を充実する観点から、次のような仕組みの構築について検討する。

ア 通販やネット販売などの販売方法の多様化、原料調達グローバル化等に対応し、容器包装への表示に限らず、多様な手段により、より充実した情報にアクセスできる仕組み。

イ 食品の品質管理や消費者への情報提供などに意欲的に取り組む食品事業者が適正に評価される仕組み。

2 担い手の育成・確保

(1) 担い手問題の検討の基本方向

農業生産の持続性を確保し、国民への食料の安定供給を図っていくためには、農業経営体が経営を継続し得る所得を確保しつつ、円滑な世代交代ができるようにし、これら農業経営体が生産の大宗を占めるようにしていくことが重要である。また、これを支える人材の確保も不可欠な課題である。

こうしたことから、十分な所得が確保できる農業経営体を育成し、経営発展に向けて果敢に挑戦していけるような経営者を育てていくとともに、絶えず新しい人材が農業に参入できる環境づくりを行うことが農政の中で最も優先する課題の1つとすべきである。

このため、今後、新しい担い手の参入を促す仕組み、それを経営感覚を持った経営体に育てる仕組み、それを支えていくための仕組みといった体系を立てて、総合的な担い手対策について検討する。

(2) 新しい担い手の参入を促す仕組み

- ① 地域には、規模拡大による収入の増大やコスト削減を目指す経営、新技術・新品種をいち早く取り入れたり、加工・販売等に進出し収益向上を目指す経営が存在する。また、今後、新たに農業に参入を希望する主体も存在する。これら経営体を支える人材としては、農家の子弟、農業関係教育関係機関の卒業生のほか、IJUターン、定年退職者など様々な者が考えられる。

これらの農業経営体やそれを支える人材を政策的にどう評価していくか検証し、それを踏まえて、それぞれの特性に応じて育成・確保される仕組みを構築する。

- ② 農業法人への雇用を通じた農外からの人材参入については、今後ますますその重要性が高まるものと思われる。人材不足に悩む農業経営体とリスクや経済的負担のため躊躇している新規参入希望者をうまくマッチングさせ、農業に参入したい者が雇用の形で円滑に就農できるような方策について検討する。

(3) 担い手を育てる仕組み

- ① 地域には規模が小さくても大規模経営を目指し頑張る経営、兼業であっても創意工夫により販路を開拓し、新技術、新品種をいち早く取り入れるなど地域に模範を示す様々な取組みがあり、これに対する支援も行っているが、このような人たちを更に育てるためには何が必要か検討する。そのような検討を通じて、小規模農家からでも経営感覚をもった経営体になることができる円滑な育成プロセスを目指す(サクセスストーリーが幅広く実現されることを促す。)
- ② 農業の最も基礎的な生産要素である農地・農業用水を確保し、農業経営体がそれ

を有効かつ効率的に利用していくことを確保していくため、「平成の農地改革」が現場において実効をもって推進されるよう、現場の体制整備や政策支援のあり方など、政策的有効打を検討する。

- ③ 農協系統や政策金融機関が主体である農業金融について、農業経営体が必要な資本、運転資金、設備資金等をより円滑に幅広いチャンネルで調達できるような方策を検討する。

(4) 担い手を支える仕組み

- ① 既存の規模拡大対策や経営安定対策について現場から提起された課題を踏まえ、担い手となる農業経営体が維持・発展していくために必要な施策の検証を行う。
- ② 他方、小規模・兼業農家等を含めて地域農業や地域社会にかかわる多様な主体が存在する中で、地域一体となって創意工夫し、農業生産を軸としつつ地域資源を維持することを志向する取組が見られることから、上記のような農業経営体とは別の支援のあり方についても検討する。

3 農地問題

(1) 「平成の農地改革」の意義と政策効果

「平成の農地改革」は、農地制度の目的を「所有」から「利用」へ転換するとともに、農地転用規制の厳格化や農用地区域からの除外の厳格化などによる優良農地の確保の充実、農地の権利移動制限の見直しや相続税の納税猶予制度の見直しなどによる農地の有効利用や集積の向上など、今までの理念や具体的措置を抜本的に見直す内容となっており、速やかに生産現場において着実に実施していくため、提出法案の早期成立を図ることが必要である。そして、農地は私有財産ではあるが、国民の食料生産のための公共の財であるという考え方を徹底させることが重要である。

(2) 農地改革を現場で強力に推進するための方策

「平成の農地改革」については、法案成立後、その速やかな具体化を図るため、地域の実施体制づくりやその取組の支援策、耕作放棄地解消に向けた取組などについて、具体的な施策を検討する。

その際には、農地について資産保有的な所有傾向が強い中で、どのようにそれを打破し、改革の実効を期していくかという点に特に配意して、対策を検討する。

4 農業生産・流通に関する施策のあり方

(1) 需要を基本とした対策の構築

農産物の生産は、需要を起点に売れるものを作っていくことが大原則である。このような観点から、現行の農業生産・流通に関する施策について、需要を起点としたものになっているかどうか点検し、必要な見直しを行っていく。

(2) 作物別の特性に応じた施策の構築

生産・流通対策は、作物別の特性に応じ、また、産地ごとの特徴を踏まえたものとする必要がある。

特に、野菜・畜産という集約的農業に比べ、土地利用型農業は、穀物という基礎的食料を生産しているにもかかわらず、北海道の水田・畑作地帯を除いて規模拡大の遅れは顕著で、海外との生産性の格差は極めて大きいなど国民食料の確保の面からは大きな問題がある。穀物生産を行う土地利用型農業の問題は、我が国農政の問題の縮図でもある。

このため、土地利用型農業・穀物生産に関する施策については、国民的議論の中で検討を進め、必要な見直しを行う。特に、穀物対策は戦略的に自給力を向上させる上で重要であるが、施策が細分化され、それぞれの目的が生産現場に浸透していないものも見られるため、戦略的穀物政策の総合化を図るべきである。

(3) 米の生産調整の問題

- ① 我が国の生産調整は、EUのような単なる休耕ではなく、主食用米から麦・大豆・飼料作物等への生産転換を進め、自給力・自給率の向上につなげていこうとするものであるが、水田農業の構造改革は遅れており、米関連・水田農業関連の各種政策（他作物の生産に対する助成、主食用米価格等が下落した場合の経営安定対策、備蓄運営のための政府の米の買入れ等）の内容について、生産調整実施者からみて不公平感があるなどの問題が指摘されており、改めて検証することが必要である。
- ② 特に、平成21年度からは、国際食料需給の変化も踏まえて、米粉用米・飼料用米といった新規需要米の本格的増産を目指す水田のフル活用・全面活用を行っているところであり、この実行状況もよく検証しながら、今後の生産調整のあり方を考えていく必要がある。
- ③ その際、生産調整は、多様な政策目標と関連するものであり、食料自給力・自給率向上との関係、担い手の育成やその経営の自由度との関係、農業者の経営所得の安定・発展との関係等にも十分留意して、米関連・水田農業関連の各種政策について、それぞれの具体的なあり方を検討し、整合性のある政策体系を構築する。

- ④ また、農業者、消費者をはじめとする国民各層のコンセンサスの下に、実効性ある分かりやすい政策が継続的に実施できるようにするためには国民的議論が必要不可欠であり、国民に対するアンケート調査や米の生産・消費・価格・農業所得、構造改革等に関する各種シミュレーションを行い、その結果等も示しながら進めていく必要がある。

5 農業所得の増大

(1) 農業所得問題の政策上の位置付け

- ① これまでの農政においては、農業部門全体における所得問題について明確に焦点を当てた政策的論議が十分行われてこなかった。他方で、最近15年間に販売農家数が3分の2に減少する中、農業所得（農業純生産）が半減するなど、農業の持続性が危うくなっている状況下において、この問題を真正面から受け止める必要がある。

このため、体質強化等を通じた農業所得（農業純生産）の増大を実現する方向で、検討を行う。

- ② その際に、農業所得は「生産量×価格－コスト」であるため、戦略的に農業所得の回復を図るには、(ア)加工・業務用需要への対応、輸出拡大等による販売量の拡大、(イ)高付加価値化、直接販売等による販売単価の向上、(ウ)生産・流通コストの低減の3つの要素に着目して品目ごとに対応方針を策定し、戦略的に所得の最大化を図る方策を検討する。

(2) 生産、価格、コストそれぞれの論点

品目ごとの論点については、農林水産省から別紙1のとおり、報告された。今後、これをベースに更に具体的方策について検討を進める。

(3) 横断的事項への対応

所得の増大を図る上で、横断的に取り組むべき次の共通事項について、改革・改善のあり方について検討を進める。

- ① 付加価値を増大させるための流通・加工体制のあり方
- ② 農協の経済事業のあり方（販売事業は生産量及び価格に影響。購買事業はコストに影響）
- ③ マーケットを拡大するための輸出拡大方策
- ④ 経営体として、経営資源の最適配分による所得の極大化方策

6 食料自給力問題

(1) 食料安定供給のための政策目標の設定

現在、農林水産省においては、食料自給率目標について、カロリーベースの数値を中心的な概念とし、野菜、果樹、畜産の生産力を加味する観点から、金額ベースの数値も併用している。近年、世界的な食料需給のひっ迫が懸念される中で、国民への食料の安定的供給のためには、どのような政策目標を設定することが適切かということについて、幅広い観点から改めて検討する。

(2) 食料安定供給に向けた政策的論点

その際、国内生産力を適切に表すための指標、輸入の安定化のための取組み、備蓄を含めた食料供給安定化のための手法について明らかにしていく。また、世界の食料需給の観点から、生産や投資促進のあり方につき検討を行う。

(3) 総合的な肥料確保戦略

中国、インド等の人口増加と食生活の向上に伴い、国際的な肥料需給がひっ迫してきていることから、輸入の安定化、適切な施肥の指導等を含めた総合的な肥料確保戦略について検討を行う。

7 農山漁村対策

(1) 農山漁村対策の政策上の位置付け

農山漁村は、食料供給のみならず、自然環境・景観、きれいな空気、水などを生み出す多面的機能が発揮されている地域である。

一方、現在は、人口の減少、ますます高まる高齢者比率、生活基盤の整備の遅れ、地域管理能力の低下など、農山漁村は多くの問題を抱えており、国民全体としてこれらの地域が抱える不利な条件を補正し、支援していくことが必要である。特に、近年、兼業機会もますます減少する中で、現場で効果が実感される対策として再構築していく。

(2) 農山漁村の活性化のための施策の検証

農村地域の活性化の第一歩はその地域の農業と担い手に意欲と活力を取り戻すことである。このため、兼業機会が減少する中で農業活性化のための施策の農村部での機能のあり方、地産地消の推進による農村の消費経済の活性化、都市と農山漁村の共生・対流のあり方などについて、施策の検証を行い、有効な活性化対策のあり方について検討する。また、高齢化が進行する中で、農業に従事する若い世代と高齢者との役割分担など、地域のマネジメント体制のあり方について検討を行う。

(3) 中山間地域等直接支払などの意義と今後のあり方

- ① 農業集落等の活動や多面的機能の発揮に着目して行われる「中山間地域等直接支払い」、「農地・水・環境保全向上対策」について、それぞれの意義、現場における効果や実施状況等を検証しつつ、あり方を検討する。
- ② その際に、山あいの農地面積の狭小な地域における上記施策の多様な効果についても検証する。

8 連携軸の強化

(1) 連携軸強化の必要性

農業・農村は、国民共通の資産であり、国民全体で価値を享受すべきである一方、国民全体が様々な形で支えていくべきものでなくてはならない。このため、多様な分野の多様な主体が価値を共有し、連携して農業・農村を発展させていけるよう、他分野との連携を強化していくことが必要である。

(2) 施策のあり方

連携に当たっては、それによる利益が片務的なものにならないことを基本に、その強化を図るべきである。

その際、農業と食品加工業などの関連産業との農商工連携といった経済的な連携のほか、教育面などの社会的な観点からの連携など、それぞれに即した連携の強化策を検討する。

なお、連携を推進する施策についても、既存の関係者間で実施されるだけでなく、新しい連携が芽生えるよう幅広い関係者の参加が得られることを旨として実施することを検討する。

9 新しい分野への挑戦

(1) 農業・農村の潜在力を活かした新たな分野のあり方

農業・農村は他産業と比較して遅れた分野としてとらえられることが多かったが、豊富な未利用バイオマスや太陽光などの自然エネルギーなど国民生活に新たな恩恵を与える新分野が多く存在するなど、農業や農村ほど潜在力を秘めた分野はないととらえることができる。

(2) 重点プロジェクトの推進

農業・農村の持つ潜在力を最大限に活かすためには、各分野に対するプロジェクト方式による支援が必要である。農林水産省からは、次の重点プロジェクトが提起

された。今後、これらを中心に具体的に進めるための政策的な枠組みのあり方を検討する(各プロジェクトの内容は別紙2のとおり。)

① **耕作放棄地解消プロジェクト**

耕作放棄地の再生・利用を図るためには、「引き受け手をどうするか」「土地条件はどうか」「作物をどうするか」等の課題がある。このため、農地制度の基本を「所有」から「利用」に再構築する平成の農地改革を行った上で、耕作放棄地の再生・利用の取組に対する支援を水田フル活用に向けた政策等と組合せて講じ、その農業上の利用の推進を図る。また、耕作放棄地については、農業上重要な地域である農用地区域を中心に平成23年度を目途に解消を目指す。

② **緑と水の環境技術革命**

ア バイオマス新産業創造プロジェクト

農林水産物から新素材等を製造する技術や、環境負荷抑制や生物多様性の確保を通じて、次世代へ豊かな環境を継承するための技術などの開発・実用化を加速する。

イ アグリ・ヘルス産業開拓プロジェクト

近年実用化されつつある遺伝子組換え技術等を活用した農作物・カイコ等の生産技術や、LED等の人工光を用いた植物工場における高度な生産管理技術を用いながら、医薬品、医療用新素材等を生産する。併せて、植物工場の普及・拡大を図る。

ウ 未利用エネルギー活用プロジェクト

農山漁村に豊富に存在し、現在、利用されていないバイオマス、太陽光、水力、風力などの自然エネルギーを効果的に活用する社会システムの構築を推進する。

③ **農山漁村IT活用総合化プロジェクト**

世界最高の情報通信基盤・技術を活かしつつ、「省力」、「売上」、「便利」、「元気」、「安心」をキーワードに農山漁村の活性化を図る。

④ **食品産業グリーンプロジェクト**

資源・エネルギーの投入・利用の最適化とエミッションの最小化を可能とする食品産業のグリーン化と企業体質の強化を実現する。

農業生産額の推移及びその増加に向けた施策の検討方向

別紙 1

品目	農業生産額(億円)			要因	農業所得の増加に向けた取組方向		
	H2年	H19年	増減額		販売価格向上	販売量の拡大	コスト縮減
米	31,959	17,903	▲14,056 (▲44%)	<ul style="list-style-type: none"> 国民の食生活の変化等により、主食用米消費量がピーク時より半減 米の需給緩和、流通の多様化、消費者の低価格米志向等により、米価も下落傾向 	<p>【需要を起点とした生産】</p> <ul style="list-style-type: none"> 主食用米の販売価格の安定のためには、その販売数量を需要の範囲内に収めることが基本 <p>【付加価値の向上】</p> <ul style="list-style-type: none"> 販売価格を向上させるため <ol style="list-style-type: none"> 販売先と直接結びつく 付加価値をつけた販売を行う など、多様な流通のメリットを活かした取組を進めていくことが重要 <p>(加工用米や米粉・飼料用米の価格は、競合輸入商品と同程度であることが基本。価格向上の余地は少)</p>	<p>【国産消費の拡大】</p> <ul style="list-style-type: none"> 「めざましごはんキャンペーン」や米飯学校給食の推進をはじめとする消費拡大 <p>(人口減少、高齢化等を踏まえれば、総量として主食用米の国内消費量が大幅に拡大する可能性は低い)</p> <p>【新たな市場・利用の開拓】</p> <ul style="list-style-type: none"> 主食用米以外の新しい米の需要(米粉用米、飼料用米等)の拡大を図るため、需要に応じた生産拡大等を支援 <ul style="list-style-type: none"> 輸出の拡大 	<p>【スケールメリットの発現】</p> <ul style="list-style-type: none"> 米粉用・飼料用の米の生産を拡大することで、トータルの米作規模を拡大 直播栽培や複数品種の組合せによる作期の分散により作業規模を拡大 集落営農を含めた機械利用の効率化 <p>【生産プロセスの改善】</p> <ul style="list-style-type: none"> プール育苗、移植と同時に行う局所施肥など省力 省資源的な栽培管理方法の導入
野菜	25,880	20,489	▲5,391 (▲21%)	<ul style="list-style-type: none"> 消費者の中食・外食志向の高まりにより、単価の高い生食用需要が減少 加工・業務用需要を中心に輸入野菜が増加 生産農家の高齢化等により、だいこんなどの重量野菜を中心に生産量が減少 	<p>【需要を起点とした生産】</p> <ul style="list-style-type: none"> 消費者ニーズに対応した品目・品種への転換 <p>【供給量の平準化】</p> <ul style="list-style-type: none"> リレー出荷による周年供給の取組 需給調整の適切な推進 <p>【適切な価格形成】</p> <ul style="list-style-type: none"> 産地の価格交渉力の向上に向けた市場外取引(契約取引、直販など)の取組拡大 	<p>【国産消費の拡大】</p> <ul style="list-style-type: none"> 健康増進のための「5 A DAY運動(一日5皿、350g以上の野菜摂取)」など食育の取組として消費拡大対策の推進 <p>【加工・業務用への対応】</p> <ul style="list-style-type: none"> 定時・定量・定価格・定品質での供給や一次加工といった食品製造業者等の多様なニーズに対応 <ul style="list-style-type: none"> 中間事業者を核とした安定的な原材料供給体制を構築 <p>(加工・業務用に対応することにより、販売価格の向上は期待しにくいものの、販売量を拡大)</p>	<p>(露地栽培)</p> <p>【スケールメリットの発現】</p> <ul style="list-style-type: none"> 規模拡大、共同利用等による農機等の稼働率向上 <p>【生産プロセスの改善】</p> <ul style="list-style-type: none"> 機械化一貫体系の導入による省力化 効率的施用等により肥料費や農業薬剤費を低減 <p>(施設栽培)</p> <p>【生産プロセスの改善】</p> <ul style="list-style-type: none"> 管理・収穫作業の軽労化が図られる栽培体系の導入 従来より気象災害に強く低コストのハウス導入 省エネ設備の導入
果実	10,451	7,505	▲2,946 (▲28%)	<ul style="list-style-type: none"> 他の嗜好品との競合により消費が停滞 需要の一部が国産中心の生鮮果実から輸入が大宗を占める加工品にシフト 果樹生産が労働集約的である一方、従事者の高齢化が進んだこと等により、作付面積、生産量が低下 	<p>【需要を起点とした生産】</p> <ul style="list-style-type: none"> 消費者ニーズに対応した品目・品種の導入を推進 <p>【供給量の平準化】</p> <ul style="list-style-type: none"> 需給調整の適切な推進 <p>【付加価値の向上】</p> <ul style="list-style-type: none"> 糖度測定などを通じた高品質果実の供給 <p>【適切な価格形成】</p> <ul style="list-style-type: none"> 産地の価格交渉力の向上に向けた市場外取引(契約取引、直販など)の取組拡大への支援 	<p>【国産消費の拡大】</p> <ul style="list-style-type: none"> 「毎日くだもの200g運動」の推進による消費拡大 <p>【新たな市場・利用の開拓】</p> <ul style="list-style-type: none"> 輸出の拡大 <p>【加工・業務用への対応】</p> <ul style="list-style-type: none"> 加工品のうち、カットフルーツ、菓子用等の差別化が可能な市場を視野に、新商品・新商材の開発を推進 <ul style="list-style-type: none"> 中間事業者を核とした安定的な原材料供給体制を構築 <p>(加工・業務用に対応することにより、販売価格の向上は期待しにくいものの、販売量を拡大)</p>	<p>(かんきつ類)</p> <p>【生産プロセスの改善】</p> <ul style="list-style-type: none"> 優良晩かん類等への改植等による労働力分散と省力化 農作業受委託による管理作業の効率化 園内道の整備等による作業性の向上 <p>(りんご等落葉果樹)</p> <p>【生産プロセスの改善】</p> <ul style="list-style-type: none"> わい化栽培の導入による労働時間の低減 品種構成の適正化等による省力化と労働力分散

品目	農業生産額(億円)			要因	農業所得の増加に向けた取組方向		
	H2年	H19年	増減額		販売価格向上	販売量の拡大	コスト縮減
畜産物	31,303	24,773	▲6,530 (▲21%)		【需要を起点とした生産】 ・生産・加工・流通の各段階にわたるリスク管理の徹底や消費者への的確な情報提供等により、国民の国産畜産物に対する信頼を確保		【単収など生産性の向上】 ・優良で多収な飼料作物品種の育成・普及 【生産プロセスの改善】 ・水田フル活用等による国産飼料の生産・利用の拡大により、海外の飼料価格動向に左右されない安定的な畜産経営の確立 ・効率的な飼料生産を行う受託組織等、飼料生産の担い手を育成 ・エコフィードの利用によるコスト低減
乳用牛	9,055	7,298	▲1,757 (▲19%)	・飲用牛乳の消費量が他飲料との競合等により低下	【需要を起点とした生産】 ・需要動向に対応した計画的な生産を実施 ・消費の季節変動に応じた供給の安定化 【付加価値の向上】 ・乳業メーカー等における新商品の開発促進や地域の独創的な商品の普及 【適切な価格形成】 ・牛乳の納入価格に係る乳業メーカーの交渉力強化など適正な価格形成の促進	【国産消費の拡大】 ・牛乳・乳製品の有用性・機能性の知識や、酪農の現状、国産品の品質・特性等の理解醸成を通じた国産消費の拡大 【新たな市場・利用の開拓】 ・輸出の拡大 【加工・業務用への対応】 ・輸入品に対して競争力を有する生クリーム等の液状乳製品、チーズ等の需要拡大 (加工・業務用に対応することにより、販売価格の向上は期待しにくいものの、販売量を拡大)	【生産プロセスの改善】 ・酪農ヘルパー、コントラクター、公共牧場等の活用による省力化 ・乳用牛の改良と乳量に応じた飼料給与など能力に適した飼養管理技術の向上 【流通・加工費の低減】 ・集送乳の合理化等指定団体の機能強化や乳業再編
肉用牛	5,981	4,808	▲1,173 (▲20%)	・牛枝肉価格は、豚肉、鶏肉と比べ、景気動向に左右されやすい特徴 ・平成2年はバブル景気にあたり、価格が好調であったため、例年より生産額が増加 ・生乳生産量の減少に伴い酪農から産出される子牛(乳用種、交雑種)を肥育した牛肉が減少	【付加価値の向上】 ・国産食肉のブランド化を推進し、国産食肉を高付加価値化	【国産消費の拡大】 ・食肉の機能性・有用性等の知識についての消費者理解の促進や国産食肉のブランド化の推進を通じた国産消費の拡大 【新たな市場・利用の開拓】 ・輸出の拡大 【加工・業務用への対応】 ・実需者ニーズに対応した部分肉加工等の取組を推進するとともに、生産・流通・加工等部門の連携等を推進 ・産地と小売・外食部門の連携強化と販売ルートの新規開拓・拡大等	【スケールメリットの発現】 ・繁殖雌牛の増頭による規模拡大 【単収など生産性の向上】 ・肉用牛の改良を通じた産肉・繁殖能力の向上 【生産プロセスの改善】 ・肉用牛ヘルパー、コントラクター等の支援組織の活用による省力化 ・肥育期間の短縮 【流通・加工費の低減】 ・産地食肉センター等の近代化による流通コストの縮減
豚	6,314	5,233	▲1,081 (▲17%)	・枝肉価格は関税削減の影響等により低下傾向で推移(19年度は豚肉への需要のシフト等により上昇)	【付加価値の向上】 ・国産食肉のブランド化を推進し、国産食肉を高付加価値化	【国産消費の拡大】 ・食肉の機能性・有用性等の知識についての消費者理解の促進や国産食肉のブランド化の推進を通じた国産消費の拡大 【加工・業務用への対応】 ・実需者ニーズに対応した加工等の取組を推進するとともに、生産・流通・加工等部門の連携等を推進 ・産地と小売・外食部門の連携強化と販売ルートの新規開拓・拡大等	【単収など生産性の向上】 ・種豚の改良、人工授精の普及等による1分娩当たり生産頭数の増加など産肉・繁殖能力の向上 ・事故率(飼養中に死亡する豚の割合)の低減 【流通・加工費の低減】 ・産地食肉センター等の近代化による流通コストの縮減

品目	農業生産額(億円)			要因	農業所得の増加に向けた取組方向			
	H2年	H19年	増減額		販売価格向上	販売量の拡大	コスト縮減	
鶏	8,622	6,773	▲1,849 (▲21%)	<ul style="list-style-type: none"> 鶏肉については、安価な外国産の輸入量が増加したことにより、国産品価格が低下し国内生産量が減少したが、近年はほぼ横ばい 鶏卵については、順調に伸びてきた需要が平成4年以降伸び悩んでいることから、生産量はほぼ横ばいとなり、価格は変動を伴いつつも低下傾向で推移 	【需要を起点とした生産】 <ul style="list-style-type: none"> 需要動向に応じた生産者の自主的な需給調整の取組を推進 【付加価値の向上】 <ul style="list-style-type: none"> 国産食肉のブランド化を推進し、国産食肉を高付加価値化 	【国産消費の拡大】 <ul style="list-style-type: none"> 食肉等の機能性・有用性等の知識についての消費者理解の促進や国産食肉のブランド化の推進を通じた国産消費の拡大 【加工・業務用への対応】 <ul style="list-style-type: none"> 実需者ニーズに対応した部分肉加工等の取組を推進するとともに、生産・流通・加工部門の連携等を推進 <ul style="list-style-type: none"> 産地と小売・外食部門の連携強化と販売ルートの新規開拓・拡大等 	【単収など生産性の向上】 <ul style="list-style-type: none"> 肉用鶏の改良による産肉能力の向上、飼養管理技術の高度化 卵用鶏の改良による産卵能力の向上、飼養管理技術の高度化 生産段階における飼養・衛生管理の徹底等を推進 【流通・加工費の低減】 <ul style="list-style-type: none"> 食鳥処理施設等の近代化による流通コストの縮減 	
麦類 (小麦)	1,356	*1,152	▲204 (▲15%)	<ul style="list-style-type: none"> 品種改良や栽培技術の向上、民間流通取引への移行に伴い、品質・単収が向上 作付面積が米の生産調整面積の変動によって平成7年まで減少し、その後増加したが平成2年の水準まで回復せず 生産者価格が生産性の向上によって微減傾向で推移 	【付加価値の向上】 <ul style="list-style-type: none"> 水田・畑作経営所得安定対策の成績払について品質に基づいて単価に差を設け、品質の向上を誘導 【適切な価格形成】 <ul style="list-style-type: none"> 生産者の品質向上努力が販売価格に的確に反映されるよう、国内産麦の取引ルールを適時適切に見直し 	【新たな市場・利用の開拓】 <ul style="list-style-type: none"> 新品種の導入によるパン・中華めん用途への供給拡大 根雪前播種技術の普及による春まき小麦(パン・中華めん用等)の単収向上 【安定供給の確保】 <ul style="list-style-type: none"> 多収で雨害にあいにくい早生の新品種の導入による生産性向上 	【スケールメリットの発現】 <ul style="list-style-type: none"> 適期収穫の徹底や乾燥調製施設の効率的利用等 【単収など生産性の向上】 <ul style="list-style-type: none"> 良質かつ多収新品種への転換 【生産プロセスの改善】 <ul style="list-style-type: none"> 不耕起栽培等省力低コスト化技術の導入 	
豆類 (大豆)	526	*547	+21 (+4%)	<ul style="list-style-type: none"> 生産額は米の生産調整面積の増減の影響を大きく受け、近年は米の生産調整の強化に伴い作付面積増加 作柄の変動が激しく、価格が乱高下するため、実需者から安定供給の要請 豆腐や納豆等における国産志向の高まり 	【需要を起点とした生産】 <ul style="list-style-type: none"> 播種前契約により需要に応じた生産を推進 【付加価値の向上】 <ul style="list-style-type: none"> 国産大豆の特色ある品種・品質を活かした消費者への直接訴求 	【安定供給の確保】 <ul style="list-style-type: none"> 高品質多収化のための栽培技術(大豆300A技術)や地下水位制御システム(FOEAS)の導入等による供給の安定化 潜在的な国産大豆需要に対応し、水田等の有効活用による不作付地での作付拡大 	【スケールメリットの発現】 <ul style="list-style-type: none"> 担い手・生産集団への集積による経営の合理化 効率化に伴う生産費の縮減 【単収など生産性の向上】 <ul style="list-style-type: none"> 高品質多収化のための栽培技術(大豆300A技術)や地下水位制御システム(FOEAS)の導入により作業の省力化、単収向上 	
品目共通事項	—	—	—	—	【資源配分の最適化】 <ul style="list-style-type: none"> 需要に対応した生産・販売戦略に即し、経営資源(土地、資本、労働)の最適投入 	【適切な価格形成】 <ul style="list-style-type: none"> 農と食の連携や地産地消の推進等、多様な流通チャネルの形成 優越的地位の濫用の防止など公正取引の確保 	【国産消費の拡大】 <ul style="list-style-type: none"> 国産農産物の消費拡大を通じた食料自給率向上に向けた国民運動の展開 栄養バランスの優れた日本型食生活に対応した品目の消費拡大 <p>(人口減少、高齢化等を踏まえれば、総量として国内消費量が大幅に拡大する可能性は低い)</p>	【生産プロセスの改善】 <ul style="list-style-type: none"> 低価格資材の供給や効率利用を推進 【流通・加工費の低減】 <ul style="list-style-type: none"> 卸売市場の再編、Uターン転送の解消、農協の経済事業改革の推進等による流通コスト縮減

(注) 麦類(小麦)と豆類(大豆)の数値は18年である。

農業・農村の潜在力を活かした新たな挑戦

別紙2

以下のプログラムについて、経済界とも協力し、国家をあげて実施

○ 緑と水の環境技術革命

1 バイオマス新産業創造プロジェクト ～世界最先端の環境技術を活かした新産業の創造～

農林水産物から新素材等を製造する技術や、環境負荷抑制や生物多様性の確保を通じて、次世代へ豊かな環境を継承するための技術などの開発・実用化を加速し、

- ・農林水産物や未利用バイオマスを活用する新産業の育成と新たな雇用の確保
- ・農林漁業の地球環境保全への貢献と排出権取引等の新たなビジネスチャンスの創生 等を目指す。

【具体的な技術例】
亜臨界水処理技術を応用した木質バイオマス連続分解システムによる木材の新たな用途の創出



2 アグリ・ヘルス産業開拓プロジェクト ～バイオテクノロジーと植物工場等の組合せによる新産業の創造～

近年実用化されつつある遺伝子組換え技術等を活用した農作物・カイコ等の生産技術や、LED等の人工光を用いた植物工場における高度な生産管理技術を用いながら医薬品、医療用新素材等を生産。

新産業による製品例：スギ花粉症緩和米、機能性米（血圧調整効果）、人工血管、蛍光絹糸



高度な生産管理が可能な植物工場

3 未利用エネルギー活用プロジェクト ～農山漁村を起点としたエネルギー革命の推進～

農山漁村に豊富に存在し、現在、利用されていないバイオマス、太陽光、水力、風力などの自然エネルギーを効果的に活用する社会システムの構築を推進するため、社会資本整備やインセンティブの拡大が必要。

このような取組により、農山漁村が新たなエネルギー供給基地になることによる農山漁村の活性化、低炭素社会の実現や地球環境保全への積極的な貢献を目指す。

【具体的な対応例】
・バイオ燃料の地産地消に向けた社会システムの構築
・自然エネルギー由来電力の導入量拡大、導入支援制度



小水力発電施設

4 耕作放棄地解消プロジェクト ～平成の農地改革の実践を通じた地域の活力の回復～

耕作放棄地の再生・利用を図るためには、「引き受け手をどうするか」「土地条件はどうか」「作物をどうするか」といったことが課題。

このため、農地制度の基本を「所有」から「利用」に再構築する平成の農地改革を行った上で、耕作放棄地の再生・利用の取組に対する支援を水田フル活用に向けた施策等と組合せて講じ、その農業上の利用を推進。

なお、農業上の利用が不可能なものは、立地条件に応じて活用。



荒廃した耕作放棄地

再生・利用

5 農山漁村IT活用総合化プロジェクト ～世界最高の情報通信基盤・技術を活かした農山漁村の活性化～

世界最高の情報通信基盤・技術を活かして農山漁村の活性化を図る。

- ・「省力」・・・携帯電話を活用した農作業記録の自動化、センサー・ロボットを活用したほ場・ハウス・畜舎の監視・管理作業の省力化
- ・「売上」・・・電子地図、衛星を活用した産地ぐるみの栽培管理により作物の収量・品質向上で売上を増加
- ・「便利」・・・ブロードバンドを活用したネット販売、農作物市況・営農情報提供、電子商取引、行政サービスの提供で情報を簡単入手、便利な暮らし
- ・「元気」・・・携帯電話を活用した観光情報、地域情報、直売所情報の提供で人が集まり地域が元気
- ・「安心」・・・携帯電話を活用した子どもの見守り、遠隔健康相談、交通情報の提供で安心した暮らし



ほ場で直売所の
売れ行きを確認

6 食品産業グリーンプロジェクト ～食の工場で環境と成長を同時に追及～

資源・エネルギーの投入・利用の最適化とエミッションの最小化を可能とする食品産業のグリーン化と企業体質の強化を実現するため、

- ・メーカーと小売業者が連携し、製造数量・在庫数量の最適化を行う協働事業の導入等による食品ロスの削減
- ・関連事業者による静脈物流(食品廃棄物や不用品の収集運搬)の共有化や適切な食品リサイクル技術の導入等による効率的なリサイクル 等を目指す。

