

平成21年度食料・農業・農村白書（動向編）骨子（案）

「平成22年度において講じようとする食料・農業・農村施策」とともに、「平成21年度の食料・農業・農村の動向」（「平成21年度食料・農業・農村白書（動向編）」）については、新基本計画の議論を踏まえて、内容の変更・充実等を図っていくが、当面、以下のような骨子案に基づき、作成作業を進めることとしたい。

特集 ～ 新たな農政への大転換～

（１）これまでの食料・農業・農村施策

- ・ 食料・農業・農村基本法と食料・農業・農村基本計画が目指したものの
食料の安定供給の確保、多面的機能の発揮、農業の持続的発展、農村の振興という基本理念を掲げるとともに、食料自給率目標を45%と設定。
- ・ 食料・農業・農村分野において講じた主な施策
食の安全確保、担い手・農地対策、新たな米政策、中山間地域対策等、食料・農業・農村分野において各般の施策を実施。
- ・ 食料・農業・農村分野をめぐる主な状況
食料自給率は低迷し、農業生産、農業所得、農業者、農地も大きく減少。農村では過疎化・高齢化等により活力が低下。食に対する信頼も低下。

（２）新たな食料・農業・農村基本計画

- ・ 新たな食料・農業・農村基本計画が目指すもの
- ・ 新たな食料・農業・農村基本計画の主な内容

トピックス 平成22年度に戸別所得補償制度に関するモデル対策を実施

- ・ 自給率向上のために水田農業のてこ入れを図る必要があることから、平成22年度に麦・大豆・米粉用米・飼料用米等の生産拡大を促す「水田利活用自給力向上事業」と、恒常的に赤字に陥っている米に対して補填する「米戸別所得補償モデル事業」をセットで実施。
- ・ 閉塞感を与えてきた米の生産調整についても、いわば「作らないことを支援する政策」から「作ることを支援する政策」へと大転換。
- ・ これらモデル対策の効果を検証し、平成23年度から本格的な戸別所得補償制度を導入。

第1章 食料自給率の向上と食料安全保障の確立に向けて

（１）世界の食料事情と農産物貿易

- ・ 穀物等の国際価格は、昨年より低下したものの、依然高水準。世界の食料需給には、人口増や所得増による需要増、気候変動による供給への影響など、様々な不安要因。

- ・ 世界の穀物等の生産、輸出は特定国に集中。我が国は世界一の農産物純輸入国であるものの、特定国に依存した輸入。

(2) 食料自給率の動向とその向上への取組

- ・ 食料自給率は、平成20年度に1ポイント上昇して41%となったものの、長期的には大きく低下しており、依然先進国中最低水準。
- ・ 食料自給率が低下したのは、自給できる米の消費減等食生活面での要因と、農業労働力、農地等の食料供給力が脆弱化したという生産面での要因が大。
- ・ 世界の食料需給に様々な不安要素がある中で、食料自給率向上の必要性が高まっている状況。
- ・ 今後、生産面において、農地が限られる我が国では、水田を有効活用して麦、大豆、米粉用米、飼料用米等の生産拡大を図ることが重要。加えて、人口の減少等の中で、需要を的確にとらえた生産を行うことが必要。
- ・ 消費面では、消費者に国産品が選択されるような環境づくり、朝食欠食の改善による米の消費拡大や脂質の摂取抑制などに取り組む必要。

(3) 総合的な食料安全保障の確立

- ・ 食料安全保障の確保のためには、国内生産の増大により食料自給率の向上を図ることが基本。
- ・ 国土条件の制約から必要な輸入については、海外農業投資の促進等を通じて、安定化・多角化を図ることが必要。
- ・ また、食料需給をめぐる不安要因のほか、フードチェーンの各段階においても、新型感染症等の発生、肥料原料供給の海外依存等の様々なリスクが存在することから、今後、これらに的確に対応するため、総合的な食料安全保障対策を講じていく必要。
- ・ 米・麦をはじめとする主要農産物の備蓄については、供給が不足する事態に備えるための措置として位置付けられていることを踏まえ、消費者への安定的な供給を確保することを旨として、その適切かつ効率的な運営を実施。

(4) 農業分野における国際協力

- ・ 世界にはアジア、アフリカ等を中心に10億人もの栄養不足人口が存在。
- ・ 途上国の農業生産増等への協力を通じて世界の食料安全保障に貢献するなどの観点から、農業分野へのODAが重要。

(5) 農産物貿易交渉

- ・ WTO農業交渉については、我が国は「多様な農業の共存」を基本理念とし、食料輸入国としての立場が反映されるよう、積極的に取組。EPA/FTAについては、11の国・地域と発効し、5の国・地域と交渉中。

第2章 健全な食生活と食の安全・消費者の信頼の確保に向けて

(1) 食料消費と食品産業

- ・ 経済発展に伴い食の多様化が進展し、主食用の米については消費量が昭和30年

代後半からほぼ半減。近年は人口減、少子高齢化等により、食料消費全体（国民の胃袋）は縮小傾向。また、外食・中食、調理食品が増え、「食の外部化や簡便化」が進展。

- ・ さらに、消費者サイドでは、健康を追求するニーズが引き続く一方、低価格志向が高まり。食料品価格は下落が継続し、食料分野でもデフレスパイラルが懸念。加えてこの1年は内食（家庭での食事）へ回帰の動き。
- ・ 食品産業は、食料の安定供給、地域経済の活性化等の面で重要な役割を果たすとともに、国産農林水産物の最大の需要先。市場規模の縮小傾向、消費行動の変化等に対応し、海外展開を含めた事業基盤の強化等が必要。また、食品流通については、コールドチェーン体制の整備など、さらなる効率化・高度化が必要。

（2）食生活上の課題と食育の推進

- ・ 食生活は栄養面、朝食の欠食等で依然として課題があり、食育の一層の推進が重要。
- ・ 各地域でそれぞれの工夫による食事バランスガイド活用や地産地消の取組が進展。

（3）食の安全と消費者の信頼の確保

- ・ 食品の安全性向上のためには、農場から食卓にわたって、科学的根拠に基づいた施策を推進することが必要。このような考え方にに基づき、必要な科学的根拠の収集、汚染実態等の調査、安全性向上対策の策定等を推進。
- ・ 食品供給の各段階では、農業生産工程管理（GAP）、危害分析・重要管理点（HACCP）等の取組の推進が必要。
- ・ 食品について、事故発生時の迅速な回収、原因究明等に活用できるようトレーサビリティの普及を推進。なお、米については「米トレーサビリティ法」を制定し、平成22年10月から施行。
- ・ 表示は、消費者の商品選択時の重要な判断基準であり、一層の情報提供に向けた取組を進めていく必要。

第3章 農業の持続的発展に向けて

（1）国内農業生産の動向

- ・ 我が国の農業生産は、中長期的には減少。米、麦、大豆、そば、なたね、野菜、果実、花き、畜産物等の主な品目も、品質、生産コスト等様々な課題を抱えつつ、総じて減少。
- ・ 今後、それぞれの課題を解決しつつ、平成32年度の生産努力目標達成に向けた取組が必要。

（2）農業経営の動向と農業生産を支える経営体・農地等をめぐる状況

- ・ 農業所得全体は過去20年で半減。農家一戸当たりの農業所得も減少。
- ・ 主業農家は大きく減少し、担い手不在の水田集落が多く存在。
- ・ 家族農業経営は地域農業の中心的存在。集落営農も地域農業の維持・発展に重要な役割。増加傾向にある農業法人も含め、今後も多様な経営体の確保を図

っていくことが必要。

- ・ 農業就業者の減少・高齢化が進展する中で、若者を中心とした新規就農を進める等後継者の育成・確保が重要。特に近年は農業法人等に雇用される形で就業する者が増加しており、これらの動きへの対応が必要。
- ・ 農地面積は引き続き減少。都府県では耕作放棄地が増加するとともに、耕地利用率も低下。改正農地法の下、農地の有効利用・確保等の取組を進めていく必要。
- ・ 農業生産基盤の整備は効率的営農や麦・大豆等の生産拡大に寄与する一方、水利施設の老朽化は進展。今後、食料自給率の向上に寄与できるような方策を講じていく必要。
- ・ 農業全体の活力低下により、農業経営向けの融資は全体的に減少傾向。今後は農業施策の見直しに合わせて、無利子資金・低利資金・一般金利資金それぞれが役割に応じて活用されるよう、多様な経営体の特性に応じた金融支援を行っていく必要。

(3) 農業所得増大のための取組

- ・ 農業所得が減少している中、農産物の販売価格の向上、販売量の増大、コスト低減の取組が重要。
- ・ 具体的には、農産物の産地段階での販売力強化、直売所の取組、ブランド化、加工・業務用需要への対応や輸出拡大などを通じた販売価格の向上や販売量の増大の取組が必要。
- ・ 他方で、機械費・資材費等の生産コスト、流通コスト縮減の取組も必要。
- ・ 農家の相互扶助組織である農協系統には、農業者から販売価格の上昇、生産資材価格の引き下げが求められており、さらなる取組が必要。

(4) 女性の社会参画のための取組

- ・ 女性農業者による起業活動は増加傾向。しかし、農業就業者の過半を占めるものの経営・社会への参画状況は低位。

(5) 高齢農業者の活動状況

- ・ 高齢農業者は営農面のほか、地域のサポート役としての役割を期待。他方で、増加する農作業事故への対応が必要。

(6) 持続可能な農業生産を支える取組

- ・ 農林水産分野では、省エネ機械の導入をはじめ、排出量取引や「CO2の見える化」等を通じた新たな地球温暖化対策等を強力に推進。こうした中、バイオマスの利活用による循環型社会の形成へ向けた取組も推進していく必要。
- ・ 環境保全型農業の取組が進み、エコファーマーの認定件数が増加。有機農業の農業生産に占める割合は年々増加しているが、未だ欧米諸国に比べ低く、さらなる推進のための取組が必要。
- ・ 生物多様性と調和した農林水産業、「生きものマーク」の活用による生物多様性と農林水産業に関する国民の理解の促進に向けた取組が進展。平成22年10月には「生物多様性条約第10回締結国会議」(COP10)も開催。

(7) 研究・技術開発の取組

- ・ 農業・農村の資源、潜在能力を最大限活用するとともに、食料自給率の向上、地球的規模の環境変動に対応するため、国・関係機関、大学、民間等の研究が進展中。今後、産学官の連携を強める等により現場ニーズに応える研究が必要。

第 4 章 農村地域の活性化に向けて

(1) 地域社会・農村地域の現状と課題

- ・ 農村地域の人口は大幅に減少し、高齢化も進展する中で、集落機能の維持にも影響。近年の景気悪化により、農村地域でも就業機会が減少。
- ・ 消滅した集落、消滅する可能性のある集落の過半は山間地に存在。
- ・ 鳥獣被害は依然として多い状況。

(2) 集落機能の維持と多様な地域資源・環境の保全

- ・ 条件が不利な中山間地域等における直接支払は、集落維持に効果。
- ・ 高齢化率の高い小規模集落では、集落支援員の配置、特定非営利活動法人の設立等により集落機能を補完する動き。今後、これらが全国に広がることを期待。
- ・ 農地・農業用水等を保全する共同活動や環境への負荷軽減を低減する営農活動を支援する農地・水環境保全向上対策により、全国各地で非農業者も含めた地域ぐるみの取組が展開。
- ・ 他方、新鮮な農産物の供給、農業体験・交流の場や緑地空間の提供等の都市農業の役割も重要であり、各都市で農地の保全や市民農園等の取組が進展。

(3) 農業・農村の 6 次産業化の推進

- ・ 農業サイドによる加工・販売の取組や、農業と 2 次・3 次産業の融合による農村の「6 次産業化」を進め、所得の向上、雇用機会の増大等を通じ、農村の再生を図っていくことが重要。
- ・ このため、農林水産物を活用した加工・販売の取組、地域資源を活用した観光の取組に加え、バイオマス、小水力、太陽光、風力等の農村地域における再生可能エネルギー資源を利活用する取組等を強力に進め、新たな産業を農村に創出していく必要。

(4) 都市と農村の交流・人材の育成

- ・ 都市と農村の相互理解を深める上で、地域資源を活用した体験型のグリーン・ツーリズム等が重要であり、全国各地で取組が進展。また、子どもの農業・農村体験の取組も定着。
- ・ 農村の活性化を図る上で、都市からの定住、UJI ターン等による人材の確保が重要であり、地方自治体等による受入れ体制の整備、コーディネーターの育成等を一層進める必要。また、農村における雇用対策も引き続き実施していく必要。
- ・ 近年、従来の定年帰農とは別に、全国各地で、農業高校による地域産物を活用した加工品の開発、若者を中心とした就農、援農、農産物のマーケティング支援、雑誌等を通じた農業のPR等の取組が進展。これらは、農業・農村に希望を与えるもの。