

食料・農業・農村政策審議会 企画部会 議事次第

日時：平成26年4月22日(火)

13時30分～17時00分

場所：農林水産省 講堂

1 開会

2 新たな食料・農業・農村基本計画について

(1) 農業の持続的発展に関する施策についての検証①

(基本法第21条～第28条)

(2) 現行の食料自給率目標等の検証②

(3) 構造展望、経営展望の検証

(4) 委員指摘事項等

3 平成25年度食料・農業・農村白書(案)について

4 日豪EPA交渉について

5 閉会

農業の持続的な発展に関する施策についての検証① (基本法第21条～第28条)

望ましい農業構造の確立、担い手の育成・確保、優良農地の確保と有効利用の促進 (基本法第21条、第22条、第23条)	1
農業生産の基盤の整備 (基本法第24条)	3
人材の育成・確保 (基本法第25条)	4
女性の参画の促進 (基本法第26条)	5
高齢農業者の活動の促進 (基本法第27条)	6
農業生産組織の活動の促進 (基本法第28条)	7

望ましい農業構造の確立、担い手の育成・確保、優良農地の確保と有効利用の促進（基本法第21条、第22条、第23条）

○ 食料・農業・農村基本法（平成11年）

（望ましい農業構造の確立）

第21条 国は、効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立するため、営農の類型及び地域の特性に応じ、農業生産の基盤の整備の推進、農業経営の規模の拡大その他農業経営基盤の強化の促進に必要な施策を講ずるものとする。

（専ら農業を営む者等による農業経営の展開）

第22条 国は、専ら農業を営む者その他経営意欲のある農業者が創意工夫を生かした農業経営を展開できるようにすることが重要であることにかんがみ、経営管理の合理化その他の経営の発展及びその円滑な継承に資する条件を整備し、家族農業経営の活性化を図るとともに、農業経営の法人化を推進するために必要な施策を講ずるものとする。

（農地の確保及び有効利用）

第23条 国は、国内の農業生産に必要な農地の確保及びその有効利用を図るため、農地として利用すべき土地の農業上の利用の確保、効率的かつ安定的な農業経営を営む者に対する農地の利用の集積、農地の効率的な利用の促進その他必要な施策を講ずるものとする。

12基本計画（H12.3閣議決定）

17基本計画（H17.3閣議決定）

現行基本計画（H22.3閣議決定）

これまでの評価と課題等

認定農業者数	15万経営体〔H12〕	19万経営体〔H17〕	25万経営体〔H22〕	23万経営体〔H25〕
法人経営体数	5,272法人〔H12〕	8,700法人〔H17〕	12,511法人〔H22〕	14,600法人〔H25〕 目標：5万法人〔今後10年間〕
集落営農数	－〔H12〕	10,063(うち法人646)〔H17〕	13,577(うち法人2,038)〔H22〕	14,634(うち法人2,916)〔H25〕
基幹的農業従事者数(うち65歳以上の割合)240万人(51.2%)〔H12〕	224万人(57.4%)〔H17〕	205万人(61.1%)〔H22〕	174万人(61.3%)〔H25〕	
農地面積	483万ha〔H12〕	469万ha〔H17〕	459万ha〔H22〕	見通し：461万ha〔H32〕※1
担い手の利用面積シェア	28%〔H12〕	39%〔H17〕	49%〔H22〕	目標：8割〔今後10年間〕※2

【経営政策の基本的考え方】

効率的かつ安定的な農業経営（他産業並みの労働時間で他産業並みの生涯所得を確保し得る経営）を育成し、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立することにより、生産性の高い農業を展開することが必要。

効率的かつ安定的な農業経営（他産業並みの労働時間で他産業並みの生涯所得を確保し得る経営）が農業生産の相当部分を担う望ましい農業構造の確立に向け、意欲と能力のある担い手の育成・確保に積極的に取り組む。

農業が、国民が求める食料の安定供給等の役割を持続的に果たしていくためには、農業者が、希望を持って農業に従事し、収益を上げることが出来る環境を整えていくことが必要不可欠。

【施策の対象】

効率的かつ安定的な農業経営を育成する観点から、育成すべき農業経営に諸施策を集中することとし、それらを体系的・総合的に実施する。

幅広い農業者を一律的に対象とする施策体系を見直し、地域の話合いと合意形成を促しつつ地域における担い手を明確化した上で、これらの者を対象として、農業経営に関する各種施策を集中的・重点的に実施。担い手（効率的かつ安定的な農業経営及びこれを目指して経営改善に取り組む農業経営）の育成・確保や担い手への農地の利用集積に向けた動きを加速化。
担い手の明確化を図るための具体的な仕組みとして、認定農業者制度の活用を推進。また、集落を基礎とした営農組織のうち、一元的に経理を行い法人化する計画を有するなど、経営主体としての実体を有し、将来効率的かつ安定的な農業経営に発展すると見込まれるものを担い手として位置付け。

農業生産のコスト割れを防ぎ、兼業農家や小規模経営を含む意欲あるすべての農業者が将来にわたって農業を継続し、経営発展に取り組むことが出来る環境を整備。

【経営安定対策】

品目別に講じられている経営安定対策を見直し、施策の対象となる担い手を明確化した上で、その経営の安定を図る対策に転換。

販売農家を対象に、農産物の販売価格と生産費の差額を国から直接交付金として支払うことを基本とする戸別所得補償制度を導入。

【農地集積】

農地保有合理化事業の活用、多様な担い手による農作業の受委託の促進等により、効率的かつ安定的な農業経営を営む者に対する農地の利用の集積を推進。

地域の話合いと合意形成に基づいて、集落を基礎とした営農組織の育成・法人化を図りつつ、担い手に対し農地を面的なまとまりのある形で利用集積することを推進。

意欲ある多様な農業者に対して地域の実情に応じて農地の利用集積を進めることにより、農地の有効利用を促進。その際、農地保有合理化事業等による農地集積に加え、農地利用集積円滑化事業の取組を推進。

【法人化、法人経営】

法人経営が、経営管理能力の向上、新規就農の促進等の面で重要な役割を果たすものであることにかんがみ、農業経営の法人化の推進に必要な施策を講ずる。

小規模な農家や兼業農家等も、担い手となる営農組織を構成する一員となることができるよう、集落を基礎とした営農組織の育成と法人化を推進。

法人経営は、地域における雇用創出や農業生産活動の活性化、農地の保全と有効な活用に寄与していることから、その育成・確保を図る。

○ 認定農業者数は22年をピークに高齢化の影響等により減少傾向で推移しているが、法人数は一貫して増加。また、担い手の利用面積の農地面積に占める割合は約5割まで増加。

○ 22年基本計画においては、それまでの基本計画と異なり、兼業農家や小規模経営を含む意欲ある多様な農業者を幅広く育成しようとする政策に転換し、構造改革の対象となる「担い手」が不明確となったのではないか。

○ 既に人・農地プラン、農地中間管理機構、青年就農給付金など新しい構造改革の施策は出ているが、基本法第21条の「効率的かつ安定的な農業経営」が「農業生産の相当部分を担う農業構造を確立する」との方針を踏まえ、再度「担い手」の姿を明確にし、担い手の育成・確保や担い手への農地の利用集積に向けた動きを加速化していく必要があるのではないか。

※1：農地面積の見通しは、食料・農業・農村基本計画(H22)。
※2：担い手の利用面積とは、認定農業者（特定農業法人を含む）、市町村基本構想の水準到達者、特定農業団体（平成15年度から）、集落内の営農を一括管理・運営している集落営農（平成17年度から）が、所有権、利用権、作業委託（基幹3作業）により経営する面積。目標値は農林水産業地域の活力創造プラン(H25)。

望ましい農業構造の確立、担い手の育成・確保、優良農地の確保と有効利用の促進（基本法第21条、第22条、第23条）

12基本計画（H12.3閣議決定）

17基本計画（H17.3閣議決定）

現行基本計画（H22.3閣議決定）

これまでの評価と課題等

【農家や集落営農の経営発展等のための支援】

H5～ 認定農業者※¹制度の創設
認定農業者制度による担い手の育成・確保
〔基盤強化法制定〕

H16～19 担い手経営安定対策の開始(稲作)
認定農業者及び集落営農を対象とする（原則、面積要件有り）

H6～ 認定農業者を対象としたスーパーL資金
（低利融資）の実施

H15～ 特定農業団体※²制度の導入
〔H15基盤強化法改正〕

H14～ 農業法人に対するアグリビジネス投資育
成株式会社による出資
〔農業法人投資円滑化法〕

H19～22 経営所得安定対策の開始
認定農業者及び集落営農を対象とする（原則、
面積要件有り）〔担い手経営安定法〕

H22～24 戸別所得補償
制度の実施
全ての販売農家、集落営
農を対象とする

H25～ 認定新規就農者制度の創設
新規就農から認定農業者までの一貫した
担い手の育成・確保を実施
〔H25基盤強化法改正〕

H25～ 経営所得安定対策の見直し決定
対象を認定農業者、集落営農、認定新
規就農者（いずれも規模要件なし）に
変更（H27産より）
〔担い手経営安定法改正案の提出〕

H25～ 投資主体に投資事業有限責任組合
を追加
〔H25農業法人投資円滑化法改正〕

H24～ 地域の話し合いにより、地域の担い手の
明確化、担い手への農地集積を図る人・
農地プラン※³の開始

【地域での話し合い、中間的受け皿の活用等による農地の利用集積】

H17～ 農用地利用規
程に、認定農業者へ
の利用の集積目標等
を定めることを法定
〔H17基盤強化法改正〕

H21～ 市町村段階に農地
利用集積円滑化団
体を設置等
〔H21基盤強化法改正〕

【農地法等に基づく遊休農地に関する措置の強化】

H15～ 遊休農地※⁴の利用計画の届出
義務付け等
〔H15基盤強化法改正〕

H17～ 都道府県によ
る利用権の設定の
仕組みの創設等
〔H17基盤強化法改正〕

H21～ 農業委員会による
利用状況調査、指導等
の仕組みを措置等
〔H21農地法改正〕

H26～ 都道府県ごとに農地中間管
理機構を整備
〔H25農地中間管理機構法〕
→ 分散・錯綜した農地を借り受
け、必要な基盤整備等を行い、
担い手にまとまりのある形で貸
付（予算も拡充）

H26～ 遊休農地について、利用権
設定事務の大幅な簡素化・農地
中間管理機構への貸付促進等
〔H25農地法改正〕

【企業の農業参入を促すための環境整備】

H12～ 農業生産法人に
株式会社形態を
導入等
〔H12農地法改正〕

H14～ 特区で一般法人の
リースによる農業参
入を可能化
〔H14構造改革特区法〕

H17～ 全国で一般法人の
リースによる農業
参入を可能化
〔H17基盤強化法等改正〕

H21～ 一般法人のリースに
よる農業参入を完全
自由化
〔H21農地法等改正〕

【農業振興地域制度及び農地転用許可制度の見直し、適切な運用】

H12～ 農用地等の確保等に関する基本指針の策定の法
定化等
〔H12農振法改正〕

H21～ 国の基本方針・県の基
本方針への農用地等の面
積目標の明記を法定化
〔H21農振法改正〕

H17～ 農業振興地域
整備計画※⁵への地
域住民の意見反映
手続の導入等
〔H17農振法改正〕

H21～ 病院、学校等の公共施
設への転用について、許可
不要から協議制にするなど
農地転用規制を厳格化
〔H21農地法改正〕

H13～ 2ha以下の農地転用許可事務等の自治事
務化等
〔H13農地法改正〕

○ 農業者が創意工夫を発揮し、
規模拡大や多角化・高度化等
による経営発展を図る取組をどの
ように促していくか。

○ 我が国として確保すべき農地
面積については、人口減少社会
における、食料安全保障のあり
方（食料自給率や食料自給力の
取扱い等）、農業の多面的機能
の維持・発揮のあり方といった
観点を踏まえた上で、国内の農
業生産に必要な面積を導き出す
との原則を打ち出し、それに則
して考え方を整理し、見通すべ
きではないか。

○ 今後、高齢化や人口減少が進
行するとともに、農村における
土地持ち非農家の増加や集落機
能の低下等が見込まれることか
ら、優良農地の確保に留意しつ
つ、計画的な土地利用のあり方
について検討すべきではないか。

※1：市町村が地域の実情に即して効率的・安定的な農業経営の目標等を
内容とする基本構想を策定し、この目標を目指して農業者が作成した
農業経営改善計画を認定する制度。

※2：担い手不足が見込まれる地域において、農地面積の2/3以上につい
て農作業を受託する相手方として、一定の地縁的まとまりをもつ地域
の地権者の合意を得た任意組織であつて、農業生産法人となることが
確実に見込まれ、地権者から農作業を引き受けるよう依頼があったと
きは、これに応じる義務を負う任意組織。

※3：集落・地域において徹底的な話し合いを行い、集落・地域が抱え
る人と農地の問題を解決するための「人・農地プラン」を作成し、同
プランにおいて地域の中心となる経営体を位置づけ、2月未現在、農
地プランの策定意向を有する1,574市町村のうち、1,416市町村が策
定済み。

※4：現に耕作の目的に供されておらず、かつ、引き続き耕作の目的に
供されないとい見込まれる農地

※5：市町村が、総合的に農業振興を図る地域（農業振興地域）の農業
振興のマスタープラン等を定める計画。同計画において、農業上の利
用を図るべき土地の区域である農用地区域を設定。

農業生産の基盤の整備（基本法第24条）

○ 食料・農業・農村基本法（平成11年） （農業生産の基盤の整備）

第24条 国は、良好な営農条件を備えた農地及び農業用水を確保し、これらの有効利用を図ることにより、農業の生産性の向上を促進するため、地域の特性に応じて、環境との調和に配慮しつつ、事業の効率的な実施を旨として、農地の区画の拡大、水田の汎用化、農業用排水施設の機能の維持増進その他の農業生産の基盤の整備に必要な施策を講ずるものとする。

○ 現行基本計画の概要

- 農業生産基盤整備について、より効率的・効果的に実施することが求められているため、施策体系や事業の仕組み等を抜本的に見直し
- 基幹的水利施設の戦略的な保安全管理、地域の裁量を活かした制度、食料自給率の向上等に資する基盤整備の推進など、農業生産基盤の保安全管理と整備の新たな展開を推進

12基本計画（H12.3閣議決定）

17基本計画（H17.3閣議決定）

現行基本計画（H22.3閣議決定）

これまでの評価と課題等

H16 新潟豪雨・中越地震等

H23.3 東日本大震災

H24 九州北部豪雨等

	農業農村整備事業費 (農林水産関係予算に占める割合)	10,926億円(H12) (31.9%)	7,756億円(H17) (26.4%)	2,129億円(H22) (8.7%)	2,627億円(H25) (11.4%)
水田整備率※1		57% (H13)	60% (H17)	62% (H22)	63% (H24)
うち大区画化水田整備率		6% (H13)	7% (H17)	8% (H22)	9% (H24)
うち汎用化水田整備率		39% (H13)	41% (H17)	43% (H22)	43% (H24)
畑地かんがい施設整備率※2		19% (H13)	20% (H17)	21% (H22)	22% (H24)
耐用年数を迎えた基幹的農業水利施設数（累計）		4,480 (H13)	5,800 (H17)	7,960 (H22)	8,910 (H24)

○ 農地集積・集約化の加速的進展等を見据え、大規模・少数の担い手が大宗を占める農業構造に対応した基盤整備の方向性を明らかにし、戦略的かつ計画的に整備を進めていく必要があるのではないか。

○ 今後、農地集積や土地持ち非農家の増加等が進む中、均質な農家で構成されていることを前提に成り立ってきた集落による農地や水の管理、土地改良区の組織運営、土地改良事業の実施等の様々な局面において新たな事態が生じる可能性。このため、地域の実情を踏まえつつ、土地改良制度について、事業への参加資格者のあり方、事業実施手続等に関する検証・検討等を行うことが必要ではないか。

○ 農業水利施設については、耐用年数を超過した施設が急速に増加していくことから、効率的かつ持続的な保安全管理が必要。このため、施設の監視を強化しつつ適期の更新等を実施するとともに、国、都道府県、土地改良区等による各種情報の共有化などを通じた連携を強化する必要があるのではないか。

○ 大規模地震や集中豪雨等の災害リスクが高まっている中、農村地域における防災・減災対策について、ため池や基幹水利施設の脆弱性評価に基づき、地域毎に優先順位を勘案しながらハード・ソフト両面の対策を総合的・計画的に進める必要があるのではないか。

また、被災時の食料安定供給や二次被害を最小に抑えるため、早期の施設復旧に向けて、主要施設について、管理者の業務継続計画（BCP）の作成を促進するべきではないか。

■H13.6 土地改良法改正

土地改良長期計画に基づく計画的な事業の実施
(農業・農村を取り巻く情勢の変化等を踏まえ、おおむね5年ごとに計画を見直し)

■H14.12 米政策改革大綱

■H17.10 経営所得安定対策等大綱

■H25.11 ぐんろう寿命化基本計画

■H25.12 国土強靱化政策大綱

■H25.12 農地中間管理機構法制定

■H12.8 公共事業の抜本的見直し

■H17.4 地域再生法制定

■H23.5 土地改良法特例法制定

H26.3 多面的機能法案の提出

（農地整備）

担い手に対する事業実施資金の金利負担軽減措置（H5～）

■水田農業の構造改革を加速化するため、整備率向上を主とする事業体系を改め、農地の利用集積、経営体の育成等 **成果を重視**した事業制度に転換（H15～）

農業競争力の強化を図るため、農地の大区画化・汎用化等に加え、**担い手への農地集積・集約化**や農業の高付加価値化等を推進

基盤整備を契機として農業生産法人の育成を支援

■事業主体に農地中間管理機構を追加（H26）

（農業水利）

予防保全対策や適期の更新整備に関する指導・助言等を実施

農業水利施設の機能保全の手引きを策定し、ストックマネジメント※3の取組を開始（H19）

施設の長寿命化とライフサイクルコストの低減を図る**戦略的な保安全管理**を推進（H22～）

■老朽化対策と耐震整備を一体的に実施（H26）

突発事故等に対応したセーフティネット対策を導入

（農地防災）

洪水調整など防災に資する多面的機能の増進
・地域ぐるみによるため池の保全活動を推進（H12）

ハード・ソフトを組み合わせた総合的な防災対策の推進
・ため池の全国一斉点検を実施（H17,18）
・ハザードマップ作成等ソフト対策を導入（H18）

農地・農業用施設の防災対策から**農村地域の防災・減災対策**へ
・防災事業等において施設の耐震化を推進（H23～）
■頻発する集中豪雨等多様な自然災害に対応するため、農地防災事業を総合メニュー化し、地域防災力の向上、国土強靱化を推進（H25～）

（農村整備等）

広域農道の新規採択を取り止め（H13）

■地域における農地・農業用水等の良好な保全と質的向上を支援

農地・水・環境保全向上対策

農地・水保管理支払

多面的機能支払（H26）

地方の裁量による事業実施を支援するため**農山漁村地域整備交付金**を創設（H22）

■農道・集落排水について省庁横断的な交付金を創設（H17地域再生法）

【震災復興】

■環境との調和に配慮した事業の実施、地域住民の意見聴取（H13土地改良法改正）

事業評価による効率性や事業実施過程の透明性の向上
コスト削減の計画的な推進

※1 30a程度以上の区画に整備済みの水田面積の割合（大区画化水田とは1ha程度以上に区画整理された水田、汎用化水田とはおおむね4時間雨量4時間排除の地表排水条件を有し、かつ地下排水条件の良好（70cm以深）な水田）

※2 畑地かんがいが行われている畑地面積の割合。

※3 農業水利施設の定期的な機能診断に基づく機能保全対策を通じて、既存施設の有効活用や長寿命化を図り、ライフサイクルコストを低減するための技術体系及び管理手法の総称。

注：小水力発電、集落排水事業等については、今後、「農村の振興に関する施策」の検証において検証。

人材の育成・確保（基本法第25条）

○ 食料・農業・農村基本法（平成11年）

（人材の育成及び確保）

第25条 国は、効率的かつ安定的な農業経営を担うべき人材の育成及び確保を図るため、農業者の農業の技術及び経営管理能力の向上、新たに就農しようとする者に対する農業の技術及び経営方法の習得の促進その他必要な施策を講ずるものとする。

2 国は、国民が農業に対する理解と関心を深めるよう、農業に関する教育の振興その他必要な施策を講ずるものとする。

情勢の変化等

基本計画

主な制度・講じた措置

12基本計画（H12.3閣議決定）	17基本計画（H17.3閣議決定）	現行基本計画（H22.3閣議決定）
<div> <div> [新規就農者数（うち39歳以下）] H12 7.7万人（1.2万人） </div> <div> H17 8.1万人（1.5万人） </div> <div> H22 5.5万人（1.3万人） </div> </div>		
<div> <div> [新規雇用就農者数（うち39歳以下）] H18 6.5千人（3.7千人） </div> <div> H22 8.0千人（4.9千人） </div> </div>		
<p>【新たな人材の育成・確保】</p> <p>効率的かつ安定的な農業経営を担うべき人材の育成及び確保を図るため、農業者の農業技術及び経営管理能力の向上、新たに就農しようとする者に対する農業技術及び経営管理手法の習得の促進等の施策を講ずる。</p>	<p>将来の担い手となり得る農業者や雇用労働力の確保を図るため、就業形態や性別を問わず、新規就農を促進し、幅広い人材の確保を図る。特に近年、農業法人に雇用される形での就農が増加するなど就農ルートが多様化していることに対応し、情報提供や研修等の支援施策を拡充する。</p> <p>また、将来の担い手となり得る農業者を育成するため、農業高校や農業大学校等における農業技術や経営管理に関する高度な知識・技術に関する研修教育の充実を図る。</p>	<p>意欲ある多様な農業経営が展開されるよう、幅広い人材の育成・確保を推進する。その際、農業者子弟の後継者としての就農、雇用される形での就農、四年制大学等多様な学歴を持つ非農家出身者の就農、中高年齢層の帰農等、就農形態や経路が多様化していることに対応し、それぞれの就農形態・経路に即した各種情報提供、農業高校や農業大学校等における人材育成、農業法人や海外等での実践的な研修等を支援する。</p>
<p>【新たな人材の育成・確保】</p> <p>【農業経営の開始に必要な無利子資金の貸付】</p> <p>H6～25 都道府県による就農計画の認定、無利子貸付（就農支援資金）を実施〔青就法〕</p>		<p>H25～ 認定新規就農者制度の創設 新規就農から認定農業者までの一貫した担い手の育成・確保を実施 市町村による青年等就農計画の認定、日本公庫による無利子貸付（青年等就農資金）を実施〔H25基盤強化法改正〕</p>
<p>【就農希望者に対する就農に向けた情報提供・技術や経営ノウハウ習得のための研修支援】</p> <p>S52～ 農業者研修教育施設における農業経営等の研修教育の実施〔農業改良助長法改正〕 H6～ 新規就農を促進するための情報提供、相談活動の実施〔農業改良助長法改正〕</p> <p>H12～ 全国・都道府県における相談体制の整備、就農相談会の開催、インターンシップの実施</p>	<p>H20～ 農業法人等が新規就業者に対して実施する実践的研修を支援〔農の雇用事業〕</p>	<p>【研修中及び経営初期の所得確保】</p> <p>H24～ 就農意欲の喚起と就農後の定着のため、就農希望者及び新規就農者の所得の確保を支援〔青年就農給付金〕</p> <p>H25～ 経営の次代を担う後継者の育成について拡充〔農の雇用事業〕</p>
<p>【新規就農者に対する農業技術、経営方法の習得の促進】</p> <p>～H23 農業者大学校における近代的な農業経営の実践教育の実施（農業者大学校の運営＜直轄／独法＞）</p> <p>H12～ 道府県農大・民間団体教育機関における農業教育の取組み、研修施設の整備支援</p>		<p>【農業経営者教育の強化】</p> <p>H24～ 産業界・農業界・学界が連携した農業教育への展開〔日本農業経営大学校の開校〕</p> <p>H24～ 道府県農大の教育水準の向上、経営者教育の実施〔技術習得支援事業〕</p>
<p>【農業者への指導等】</p> <p>都道府県の指導員※1による技術・経営指導等の実施、農業安全のための研修等</p>		
<p>【学校教育、食育の推進を通じた農業に関する教育の振興】</p>	<p>国民運動としての食育の推進（農業への理解を醸成する教育ファーム、子ども農山漁村交流プロジェクト等）</p>	

これまでの評価と課題等

- 平成6年の無利子資金制度創設以降、39歳以下の青年新規就農者数は6千人前後から増加傾向で推移したものの、近年は1万5千人前後と横ばい。また、定着する青年新規就農者は1万人程度。一方、法人の増加に伴い雇用就農が増加傾向。
- 24年度からは青年就農給付金等の従来にない施策を措置したが、世代間バランスが是正され、継続的に農業経営を営めるような新規就農者の確保策を幅広く検討するべきではないか。

※1：平成16年に、従来の専門技術員及び改良普及員を一元化し、新たに高度かつ多様な技術の普及を図る普及指導員を設置。

女性の参画の促進（基本法第26条）

○ 食料・農業・農村基本法 （平成11年）

（女性の参画の促進）

第26条 国は、男女が社会の対等な構成員としてあらゆる活動に参画する機会を確保することが重要であることにかんがみ、女性の農業経営における役割を適正に評価するとともに、女性が自らの意思によって農業経営及びこれに関連する活動に参画する機会を確保するための環境整備を推進するものとする。

12基本計画（H12.3閣議決定）

17基本計画（H17.3閣議決定）

現行基本計画（H22.3閣議決定）

これまでの評価と課題等

農業就業人口に占める女性の割合：55.8%（H12）	53.3%（H17）	49.9%（H22）
農村女性による起業数：個人1,683 グループ5,141 合計6,824（H12）		個人4,473 グループ5,284 合計9,757（H22）
家族経営協定締結農家数※1：	37,721戸（H19）	52,527戸（H25） 目標：70,000戸（H32）
	農業委員会、農業協同組合における女性が登用されていない組織数 ・農業委員会 890（H20） ・農業協同組合535（H19）	711（H23） 211（H25） 目標：0（H25） 目標：0（H25）
・農業委員における女性の占める割合 1.8%（H12） ・農協役員における女性の占める割合 0.6%（H12）	4.1%（H17） 1.9%（H17）	6.1%（H24） 6.0%（H25）
女性が経営参画している農家の販売金額・規模別割合（H17）：	300万円未満 8% 1～2千万円 30% 2～3千万円 38%	1億円以上 55%
		女性の基幹的農業従事者※2がいる販売農家数割合（H22） ・農産物販売金額300万円未満 41% ・ " 1,000万円以上 91%

○ 女性が経営に参画している農業経営体は、売上や収益力が向上する傾向。
既に農業女子プロジェクトなど新しい芽は出ているが、女性農業経営者の積極的活用のため、更なる方策を検討すべきではないか。

経営の法人化、役割分担の明確化等を通じて女性の農業経営における役割を適正に評価。 農村女性の社会参画の目標の策定及びその達成に向けた普及啓発、農業技術及び経営方法の習得のための研修の実施、農業に関連する起業活動に必要な情報の提供等を推進。	家族経営協定の締結の促進や女性認定農業者の拡大等を促進。 農協の女性役員、女性農業委員等の参画目標の設定及びその達成に向けた普及啓発等を推進。 女性の起業活動を促進するための研修等の実施を推進するとともに、情報提供等の推進、女性農業者によるネットワークづくりを促進。	農村女性の農業経営への参画や、地域資源を活用した加工や販売等に進出する女性の起業活動を促進。 家族経営協定の締結の促進等を通じ、農村における仕事と生活のバランスに配慮した働き方を推進するとともに、農業協同組合の女性役員や女性農業委員等の登用増等の目標を設定し、その実現のための普及・啓発等を実施。
--	---	---

【農業経営や企業活動への女性の参画の推進（女性の経済的地位向上）】

H15～ 共同経営者としての役割を担っている女性農業者も認定農業者として位置づけ
〔認定農業者制度の運用改善〕

H24～ 女性経営者相互のネットワーク形成、異業種等との交流機会の設定

H25～ 女性農業者と企業の連携
〔農業女子プロジェクト※3〕

H24～ 女性による補助事業の活用を促進し、6次産業化などにチャレンジする女性を支援

H24～ 人・農地プランの検討の場に3割以上の女性参画を要件化
〔人・農地問題解決加速化支援事業〕

【農業委員、農協役員などへの女性登用の促進（政策・方針決定過程への参画）】

H14～ 農業委員・農協役員への女性の登用を促進

H17～ 地域段階における女性の社会・経営参画目標の設定を推進

H22～ 女性が一人も登用されていない組織の解消等を目標に設定し、その達成に向けた取組を促進

情
勢
の
変
化
等

基
本
計
画

主
な
制
度・講
じ
た
措
置

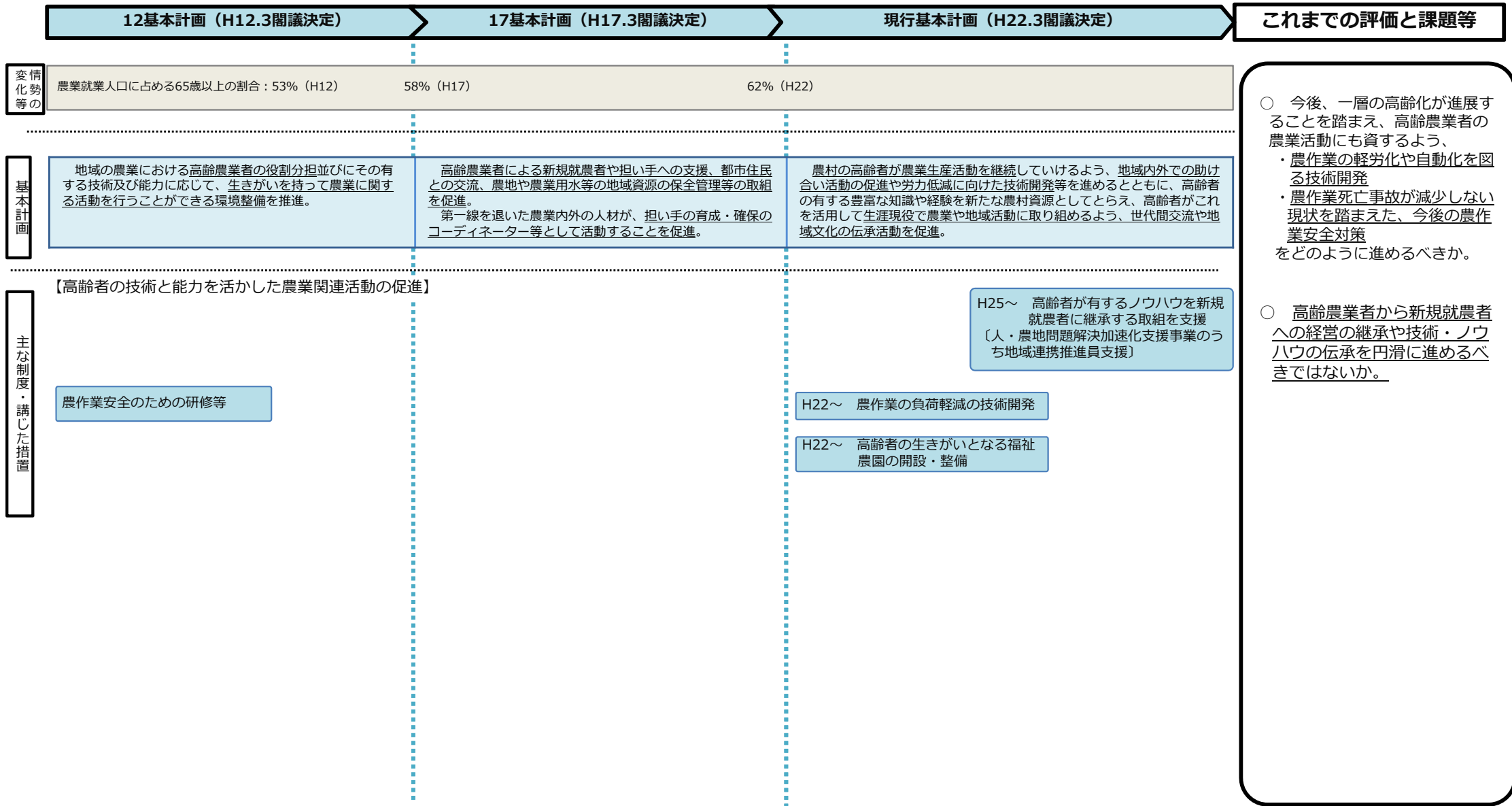
※1：家族農業経営にたずさわる各世帯員が、意欲とやり甲斐を持って経営に参画できる魅力的な農業経営を目指し、経営方針や役割分担、家族みんなが働きやすい就業環境（労働時間・休日等）などについて、家族間の十分な話し合いに基づき、取り決めるもの
※2：自営農業に主として従事した15歳以上の世帯員（農業就業人口）のうち、普段の主な状態が「主に仕事（農業）」である者で、主に家事や育児を行う主婦や学生等を含まない
※3：女性農業者と企業の連携、活躍する女性農業者を情報発信

高齢農業者の活動の促進（基本法第27条）

○ 食料・農業・農村基本法（平成11年）

（高齢農業者の活動の促進）

第27条 国は、地域の農業における高齢農業者の役割分担並びにその有する技術及び能力に応じて、生きがいを持って農業に関する活動を行うことができる環境整備を推進し、高齢農業者の福祉の向上を図るものとする。



農業生産組織の活動の促進（基本法第28条）

- **食料・農業・農村基本法（平成11年）**
（農業生産組織の活動の促進）

第28条 国は、地域の農業における効率的な農業生産の確保に資するため、集落を基礎とした農業者の組織その他の農業生産活動を共同して行う組織、委託を受けて農作業を行う組織等の活動の促進に必要な施策を講ずるものとする。

12基本計画（H12.3閣議決定）

17基本計画（H17.3閣議決定）

現行基本計画（H22.3閣議決定）

これまでの評価と課題等

全国の水田集落のうち、担い手（稲作1位の主業農家）がいない集落が、半数以上の54%(H22)

集落営農数（任意）	H12：－	H17：9,417	H22：11,539	H25：11,718
（法人）	H12：－	H17：646	H22：2,038	H25：2,916

【集落営農の育成・確保】

集落を基礎とした農業者の組織その他の農業生産活動を共同して行う農業者の組織、委託を受けて農作業を行う組織等の活動の促進に必要な施策を講ずる。

集落を基礎とした営農組織のうち、一元的に経理を行い法人化する計画を有するなど、経営主体としての実体を有し、将来効率的かつ安定的な農業経営に発展すると見込まれるものを担い手として位置付け。

地域農業の生産性向上、経営規模が零細で後継者が不足している地域における農業生産活動の維持等を図るため、小規模な農家や兼業農家も参加した集落営農の育成・確保を推進。

【委託を受けて農作業を行う組織等】

集落を基礎とした農業者の組織その他の農業生産活動を共同して行う農業者の組織、委託を受けて農作業を行う組織等の活動の促進に必要な施策を講ずる。

農作業の受託組織等のサービス事業体について、農地の利用集積の取組の促進と併せて、地域の担い手として発展することが可能となるよう、必要な施策を講じる。

農作業の外部化により、高齢化や担い手不足が進行している生産現場の労働負担の軽減を図るとともに、規模拡大や主要部門への経営資源集中等を通じた経営発展を促進する観点から、地域の実情を踏まえつつ、生産受託組織や酪農等のヘルパー組織の育成・確保を推進。

【集落営農の組織化・経営発展の促進】

H15～ 特定農業団体※1
制度の導入等
〔基盤強化法の一部改正〕

H19～ 経営所得安定対策の開始
認定農業者及び集落営農を対象とする（原則、
面積要件有り）
〔担い手経営安定法〕

H22～24 戸別所得補償制度の実施
全ての販売農家、集落営農を対象とする

H25～ 経営所得安定対策の見直し決定
対象を認定農業者、集落営農、
認定新規就農者（いずれも規模要件なし）に変更（H27産より）
〔担い手経営安定法改正案の提出〕

H23～ 法人設立にかかる経費を定額助成等
（26年度から、組織化に係る経費を定額助成）
〔人・農地問題解決加速化事業〕

H26～ 集落営農の組織化・
法人化を効果的に推進するための普及員OB等を活用した
地域連携推進員の活動支援
〔人・農地問題解決加速化事業〕

【生産受託組織や酪農ヘルパー組織の育成・確保】

飼料コントラクターの育成、TMRセンター※2の施設整備、酪農ヘルパーの人材育成等

- 法人化に向けた過渡的組織である集落営農については12,000件程度で推移。

- 集落営農が経営発展するためには法人化することが重要であることから、集落営農の法人化等を進める視点から検討するべきではないか。

※1：担い手不足が見込まれる地域において、農地面積の2/3以上について農作業を受託する相手方として、一定の地縁的まとまりをもつ地域の地権者の合意を得た任意組織であって、農業生産法人となることが確実に見込まれ、地権者から農作業を引き受けるよう依頼があったときは、これに応じる義務を負う任意組織。

※2：Total Mixed Ration（完全混合飼料）の略で、粗飼料や濃厚飼料等を混合し、牛が必要としているすべての栄養素をバランスよく含んだ飼料のこと。栄養的に均一で選り食いできないという特徴がある。これを専門的につくり、農家に供給する施設をTMRセンターという。

現行の食料自給率目標等の検証②

品目ごとの進捗状況とその要因（飼料用米）

1 進捗状況

（単位：万トン、kg/年・人）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
生産量	1.0	2.4	6.8	16.1	16.7	70
国内消費仕向量	1.1	2.4	7.1	21.6	17.0	－
1人1年当たり 消費量	－	－	－	－	－	－

注：国内消費仕向量については、飼料用米のほか、農家消費等の数量を含む値。

（参考）

（単位：kg/10a、万ha）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
単収	590	590	457	474	482	800
作付面積	0.2	0.4	1.5	3.4	3.5	8.8

2 基本計画上の克服すべき課題

- 実需者ニーズに対応した安定供給体制の構築、多収米品種・栽培技術の普及による単収向上とこれに伴う肥料費等の生産コスト増大の抑制
- 飼料用米の産地と畜産農家、配合飼料メーカー等とのマッチングや効率的な流通体制の確立
- 乾燥調製・貯蔵施設の整備等の供給体制の確立

3 C評価（目標が未達成）となった要因分析

目標設定の考え方

飼料用米については、栄養バランス等の観点から配合飼料に問題なく混合できる潜在的利用可能量が450万トン程度である中で、現行の目標は、大豆等の作付拡大により、活用可能な水田面積に制約があることを踏まえて70万トンと設定。

施策の取組状況とその効果

- 多収性専用品種の導入や捨てづくり防止により単収の向上を推進してきたが、平成24年度の単収は、482kg/10aと基準年よりも低下しており、同年度の主食用米の単収（539kg/10a）よりも低い水準。
- 水田活用の直接支払交付金によって輸入飼料原料に相当する価格での供給が実現し、飼料用米は平成24年度で16.7万トンまで拡大。

施策の妥当性

- 飼料用米の単収は目標から大きく乖離しており、数量払いなど多収性専用品種の導入や捨てづくり防止に対応した取組が不十分。
- 円滑な集荷体制が整備されていない状況であり、飼料用米の効率的な流通体制の確立に向けた取組が不十分。

まとめ（目標設定の妥当性）

主食用米の需要が減少している状況の下で、目標設定は適切。しかしながら、多収性専用品種の導入や飼料用米の効率的な流通体制の確立等に対応した取組が不十分であったことから、平成24年度の実績（16.7万トン）が想定していた当該年度の進捗予定値（24万トン）から乖離。

品目ごとの進捗状況とその要因（牛乳・乳製品）

1 進捗状況

（単位：万トン、kg/年・人）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
生産量	795	788	763	753	761	800
国内消費仕向量	1132	1111	1137	1164	1172	1123
1人1年当たり 消費量	86.0	84.5	86.4	88.6	89.5	89

2 用途別の状況(24年度)

（単位：万トン（生乳換算）、%）

用途	国内消費仕向量	国内生産量	自給率
全体	1172	761	65
飲用	401	401	100
バター・粉乳等用	189	175	92
チーズ用	348	49	14

注：用途別について、国内消費仕向量は国内生産量＋輸入量、自給率は国内生産量÷（国内生産量＋輸入量）で計算。

（参考）

（単位：kg/年・頭、万頭）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
泌乳量	8012	8088	8046	8034	8154	—
飼養頭数	150	148	147	145	142	132

注：飼養頭数について、計測期間を年度（4月～3月）とした値（翌年2月1日調査）を記載。

3 基本計画上の克服すべき課題

- チーズ向け生乳の供給拡大による輸入チーズから国産チーズへの置き換えと付加価値の高い国産ナチュラルチーズの生産体制の整備
- 乳牛の生涯生産性や繁殖能力の向上、支援組織の育成・活用の推進等を基本に、飼料基盤を活用した資源循環型の経営や、加工・販売に取り組む経営等多様な経営体の育成
- 消費者の多様なニーズに対応した牛乳乳製品の普及及び商品開発による消費拡大

4 C評価（目標が未達成）となった要因分析

目標設定の考え方

現行の目標は、飲用需要の減少率を抑制しつつ、需要拡大が見込まれるチーズ向け生乳の供給拡大により、基準年に対して同程度の水準を維持する目標を設定。

施策の取組状況とその効果

- 【国産チーズへの置き換えと国産ナチュラルチーズの生産体制の整備】
 - 乳製品向け生乳生産の経営安定対策、未来を切り開く6次産業創出総合対策等を実施。その結果、平成18年に106か所程度であったチーズ工房が平成24年には186か所に増加。また、主産地である北海道では大手乳業者による生産体制の整備が進展し、国産チーズの生産量は増加。
- 【生涯生産性等の向上】
 - 泌乳能力向上のための遺伝的能力評価を年2回実施・公表する等の支援を実施。その結果、乳牛の遺伝的能力は着実に向上。
- 【消費拡大】
 - 学校給食用牛乳等供給推進事業等により、条件不利地域に対する牛乳・乳製品の供給支援等を実施。その結果、保育所等での新規の飲用で約10万本、低温殺菌牛乳で900万本、ヨーグルト等で約150万個（平成24年）を供給するなど、新規の飲用拡大と需要先の開拓に貢献し、飲用需要の減少率を抑制。

施策の妥当性

- チーズ需要が堅調である中、天候不順等により生乳生産が伸び悩んでいることから、国産チーズの生産拡大が不十分。
- 都府県を中心に、①高齢化の進展、後継者不在等により離農する酪農家が増加する中で、その経営資源の有効利用が行われていないこと、②飼料価格の高騰による収益性の悪化等により新規投資が抑制されていることから、生乳生産が伸び悩んでおり、生産基盤の脆弱化に対する施策が不十分。
- 飲用需要の減少率は抑制されたものの、減少傾向が続いていることから、国内の消費拡大等の新たな需要拡大を図る施策が不十分。

まとめ（目標設定の妥当性）

飲用需要の減少率の抑制と、チーズ需要の増加を見込んでいる目標設定は適切。しかしながら、平成22年以降の夏季の高温等による生乳生産量の減少により、国産チーズの生産拡大が不十分であったこと、及び生産基盤の脆弱化に対する施策が不十分であったことから、平成24年度の実績（761万トン）は想定していた当該年度の進捗予定値（796万トン）から乖離。

品目ごとの進捗状況とその要因（牛肉）

1 進捗状況

（単位：万トン、kg/年・人）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
生産量	52	52	51	51	51	52
国内消費仕向量	118	121	122	125	123	115
1人1年当たり 消費量	5.7	5.8	5.9	6.0	5.9	5.8

（参考）

（単位：g/日、万頭）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
日齢枝肉重量	478	483	489	492	495	531
飼養頭数	292	289	276	272	264	296

注：飼養頭数について、計測期間を年度（4月～3月）とした値（翌年2月1日調査）を記載。

2 基本計画上の克服すべき課題

- 産肉能力・繁殖能力の向上、支援組織の育成・活用の推進
- 消費者の多様なニーズに対応した特色ある牛肉生産による消費拡大

3 B評価（目標を概ね達成）となった要因分析

目標設定の考え方

現行の目標は、需要面では総人口の減少から需要量が減少し、生産面では乳用種の頭数減少、改良による出荷月齢の短縮等を見込み、基準年の52万トンを維持するとして目標を設定。

施策の取組状況とその効果

- **【産肉能力・繁殖能力の向上】**
 - 種畜の能力検定等による家畜改良増殖等の推進等を実施。その結果、日齢枝肉重量等が向上。
- **【肉用牛生産の安定及び流通の合理化】**
 - 肉用牛繁殖経営対策及び肉用牛肥育経営安定特別対策による経営と価格の安定化、配合飼料価格安定制度による飼料価格上昇が経営に及ぼす影響の緩和、強い農業づくり交付金による共同利用設備の整備、食肉の流通合理化等を実施。その結果、肉用牛生産の安定及び流通の合理化に効果。
- **【消費拡大】**
 - 未来を切り開く6次産業創出総合対策等を実施。その結果、景気の低迷による消費者の低価格志向等に起因する牛肉需要の減退を抑制し、国産牛肉の消費量は横ばいで推移。

施策の妥当性

- 日齢枝肉重量が向上していることから、産肉能力の向上に対する施策は妥当。
- 肉用子牛生産者の高齢化、口蹄疫の発生等により、繁殖雌牛頭数が減少していることから、今後牛肉生産量の減少が懸念されている状況にあり、肉用牛繁殖基盤の強化に対する施策が必要。
- 国産牛肉の安定的な消費が維持されていることから、消費拡大に対する施策は妥当。

まとめ（目標設定の妥当性）

需要量が減少することを見込み、現行の生産数量目標は17年計画（61万トン）から引き下げ、基準年の52万トンを維持すると設定したが、生産量及び需要量は堅調に推移しており、目標を概ね達成している状況。

品目ごとの進捗状況とその要因（豚肉）

1 進捗状況

（単位：万トン、kg/年・人）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
生産量	126	132	128	128	130	126
国内消費仕向量	243	238	242	246	245	231
1人1年当たり 消費量	11.7	11.5	11.7	11.9	11.8	12

（参考）

（単位：kg、月、万頭）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
出荷体重	112.6	112.9	112.9	112.9	114.0	－
出荷月齢	6.4	6.4	6.4	6.4	6.4	－
飼養頭数	990	－	977	974	969	919

注：飼養頭数について、計測期間を年度（4月～3月）とした値（翌年2月1日調査）を記載。

2 基本計画上の克服すべき課題

- 産肉・繁殖能力の向上、飼養管理技術の高度化
- 国産豚肉の加工・業務用仕向量の拡大

3 A評価（目標を達成）となった要因分析

目標設定の考え方

現行の目標は、需要面では総人口の減少による需要量の減少、生産面では、改良による出荷月齢の短縮と出荷体重の据え置きを見込み、基準年の126万トンを維持するとした目標を設定。

施策の取組状況とその効果

➤ 【産肉能力・繁殖能力の向上等】

- 多様な畜産・酪農推進事業により、遺伝的能力評価の精度向上に必要な血縁構築用種豚の導入を支援。また、（独）家畜改良センターにおいて全国の種豚のデータを元に年4回遺伝的能力評価を実施。飼養管理技術の向上もあって、肉豚の日平均増体量が向上。

➤ 【養豚生産の安定及び流通の合理化】

- 養豚経営安定対策による経営と価格の安定化、配合飼料価格安定制度による飼料価格上昇が経営に及ぼす影響の緩和、強い農業づくり交付金による共同利用施設の整備等を実施。その結果、養豚生産の安定及び流通の合理化に効果。

➤ 【消費拡大】

- 未来を切り開く6次産業創出総合対策等を実施。その結果、景気の低迷による消費者の低価格志向等の中で、国産豚肉の消費量はやや増加傾向で推移。

施策の妥当性

- 肉豚の増体量が着実に向上していること、生産量が増加傾向にあることから、産肉能力の向上、生産の安定及び流通の合理化に対する施策は妥当。
- 国産豚肉の安定的な消費が維持されていることから、消費拡大に対する施策は妥当。

まとめ（目標設定の妥当性）

需要量が減少することを見込み、現行の生産数量目標は17年計画（131万トン）から引き下げ、基準年の126万トンを維持すると設定したが、生産量及び需要量は堅調に推移しており、既に目標を達成している状況。

品目ごとの進捗状況とその要因（鶏肉）

1 進捗状況

（単位：万トン、kg/年・人）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
生産量	140	141	142	138	146	138
国内消費仕向量	199	202	209	210	220	189
1人1年当たり 消費量	10.8	11.0	11.3	11.4	12.0	11

（参考）

（単位：百万羽）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
飼養羽数	107	—	—	—	—	106

注：飼養羽数について、計測期間を年度（4月～3月）とした値（翌年2月1日調査）を記載。

2 基本計画上の克服すべき課題

- 産肉能力の向上、飼養管理技術の高度化
- 国産鶏肉の加工・業務用仕向量の拡大

3 A評価（目標を達成）となった要因分析

目標設定の考え方

現行の目標は、需要面では総人口の減少による需要量の減少、生産面では増体性の向上による出荷日齢の短縮と出荷体重の据え置きを見込み、基準年の140万トンを維持するとして目標を設定。

施策の取組状況とその効果

- 【生産の安定及び流通の合理化】
 - 配合飼料価格安定制度による飼料価格上昇が経営に及ぼす影響の緩和や強い農業づくり交付金による共同利用施設の整備等を実施。その結果、肉用鶏生産の安定及び流通の合理化に効果。
- 【国産鶏肉製品の開発・普及】
 - 未来を切り開く6次産業創出総合対策等を実施し、輸入鶏肉に対して競争力のある国産鶏肉製品の開発・普及を推進。その結果、景気低迷による消費者の低価格志向等も相まって、国産鶏肉の需要は堅調に推移。

施策の妥当性

- 生産量が増加傾向にあることから、産肉能力の向上、生産の安定及び流通の合理化に対する施策は妥当。
- 国産鶏肉の消費量が堅調に推移していることから、需要拡大に対する施策は妥当。

まとめ（目標設定の妥当性）

生産能力の向上等を見込み、現行の生産数量目標は17年計画（124万トン）から引き上げ、基準年の140万トンを維持すると設定したが、生産量及び需要量は堅調に推移しており、既に目標を達成している状況。

品目ごとの進捗状況とその要因（鶏卵）

1 進捗状況

（単位：万トン、kg/年・人）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
生産量	254	251	251	250	251	245
国内消費仕向量	265	261	262	263	263	255
1人1年当たり 消費量	16.7	16.5	16.5	16.7	16.7	17

（参考）

（単位：百万羽）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
飼養羽数	181	—	176	175	172	171

注：飼養羽数について、計測期間を年度（4月～3月）とした、種鶏を含む値（翌年2月1日調査）を記載。

2 基本計画上の克服すべき課題

- 産卵能力の向上、飼養管理技術の高度化
- 需要に見合った生産への取組の推進による鶏卵価格と養鶏経営の安定

3 A評価（目標を達成）となった要因分析

目標設定の考え方

現行の目標は、需要面では総人口の減少による需要量の減少を見込み、生産面では品目別自給率を維持するよう、基準年の254万トンを目標年に245万トンとするなど、需給に応じた目標を設定。

施策の取組状況とその効果

➤ 【生産の安定及び流通の合理化】

- 鶏卵生産者経営安定対策、配合飼料価格安定制度、強い農業づくり交付金による共同利用施設の整備等により、養鶏経営の安定化・合理化に効果。

施策の妥当性

- 産卵能力が着実に向上していること、需要に見合った生産により、自給率が概ね維持されていることから、講じられた施策は妥当。

まとめ（目標設定の妥当性）

需要が堅調であること、施策が着実に実行されていることにより、生産、消費ともにほぼ想定どおりの動向を示しており、目標設定は適切。

品目ごとの進捗状況とその要因（飼料作物）

1 進捗状況

（単位：TDN万トン、kg/年・人）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
生産量	436	419	416	408	400	527
飼料需要量	2493	2564	2520	2475	2421	2187
1人1年当たり 消費量	—	—	—	—	—	—

（参考）

（単位：kg/10a、万ha）

	H20 [基準]	H21	H22	H23	H24	H32 [目標]
単収	3970	3820	3820	3750	3640	4534
作付面積	90.0	89.7	89.7	89.9	89.7	105

2 基本計画上の克服すべき課題

- 二毛作等の推進及びこれを可能とする品種・作付体系技術の開発・普及
- 飼料生産組織の育成、粗飼料の広域流通体制の構築
- 優良品種の開発・普及や飼料生産基盤の確保による生産性の向上

3 C評価（目標が未達成）となった要因分析

目標設定の考え方

現行の目標は、粗飼料の自給率が100%となるように設定。

施策の取組状況とその効果

- 【二毛作等の推進及びこれを可能とする品種・作付体系技術の開発・普及】
 - 水田活用の直接支払交付金による二毛作助成（1.5万円／10a）や優良品種・作付体系技術の開発・普及により、二毛作等を推進。
- 【飼料生産組織の育成、粗飼料の広域流通体制の構築】
 - 新たな粗飼料の生産受託を始める組織の育成やTMRセンターの整備等により、飼料生産組織数が着実に増加。
- 【優良品種の開発・普及や飼料生産基盤の確保による生産性の向上】
 - 地域に適した優良品種の開発・普及により、単収及び栄養価の高い青刈りとうもろこしの作付面積が増加。

施策の妥当性

- 飼料作物の作付面積が依然として横ばい傾向であることから、二毛作等の推進に対する施策が不十分。
- コントラクター及びTMRセンターの組織数が着実に増加しているものの、オペレーターの確保や育成に対する施策が不十分。
- 青刈りとうもろこしの作付面積に関しては、北海道では増加したが、都府県では減少しており、都府県における優良品種の普及に対する施策が不十分。

その他の要因

- 福島第一原子力発電所事故による放射性セシウムの影響により、飼料作物の利用自粛があったことから、平成23年度以降生産量が減少。

まとめ（目標設定の妥当性）

畜産物の需要が堅調で飼料の需要も堅調であることから、目標は適切。一方、原発事故の影響や、作付面積の拡大・単収の向上等に対する施策が不十分であることから、平成24年度の実績（400万トン）が想定していた当該年度の進捗予定値（466万トン）から乖離。

品目別・用途別自給率の現状（平成24年度）

（単位：万トン、％）

	国内消費仕 向量	国内生産量	自給率
米（米粉用米・飼料用米を除く）	846	－	－
食用	788	－	－
加工用	37	－	－
種子用等	21	－	－
小麦	717	86	12
パン、中華麺等用	363	9	2
日本麺、菓子等用	246	77	31
大・はだか麦	207	17	8
ビール、焼酎等用（二条大麦）	90	11	12
押麦、麦茶等用（六条大麦）	9.1	4.8	53
みそ等用（はだか麦）	1.3	1.2	92
そば	13	4.5	34
飲食店用	3.9	2.1	55
製麺加工用	7.6	1.3	17
焼酎等製品加工用	0.6	0.0	5
個人向け販売用	1.1	1.1	96
かんしょ	95	88	93
生食用	43	43	100
加工用	15	8.2	53
焼酎用	20	20	100
でん粉用	265	23	9
ばれいしょ	353	250	71
生食用	73	73	100
加工用	164	61	37
でん粉用	265	23	9

	国内消費仕 向量	国内生産量	自給率
大豆	304	24	8
豆腐用	45	13	29
煮豆・惣菜用	3.0	2.1	70
納豆用	12	3.1	25
味噌・醤油用	16	2.3	15
製油用	194	0	0
なたね	－	0.19	－
野菜	1,527	1,197	78
家計消費用	408	399	98
加工・業務用	526	367	70
果実	798	303	38
生鮮用	451	267	59
果汁等加工品用	352	36	10
茶	－	8.6	－
牛肉	123	51	42
豚肉	245	130	53
鶏肉	220	146	66
鶏卵	263	251	95
牛乳・乳製品	1,172	761	65
飲用	401	401	100
バター・粉乳等用	189	175	92
チーズ用	348	49	14
砂糖類	244	68	28
油脂類	292	195	13

（参考）

魚介類	817	430	53
うち食用	652	376	58
海藻類	16	11	68
きのこ類	53	46	87

注1：米、麦、そば、でん粉用いも類、野菜、果実、牛乳・乳製品、魚介類を除く各品目の用途別値については、原則として以下の計算式により計算。

国内消費仕向量 ＝ 国内生産量＋輸入量

自給率 ＝ 国内生産量÷（国内生産量＋輸入量）

注2：米の中食・外食用は、食用（粗食料）788万トンに（公社）米穀安定供給確保支援機構「米の消費動向調査結果」の中食・外食内訳31.7％（平成24年度平均）を乗じて試算すると、約250万トン程度と推計。

注3：小麦の用途別値については、国内消費仕向量は国内生産量＋食糧用輸入量、自給率は国内生産量÷（国内生産量＋食糧用輸入量）で計算。

注4：大・はだか麦の用途別値については、国内消費仕向量は国内生産量＋食糧用輸入量＋（二条大麦のみ）麦芽輸入量、自給率は国内生産量÷（国内生産量＋食糧用輸入量＋（二条大麦のみ）麦芽輸入量）で計算。

注5：そばの用途別値については、業界団体からの聞き取りを基とした推計値。この際、翌年度繰越は、平成24年度輸入量のうち14千トンと見込んで算出。

注6：でん粉用いも類については、国内消費仕向量はでん粉全体、国内生産量は国内産いもでん粉（ばれいしょ、かんしょ）の生産量を記載。

注7：野菜の用途別値については、農林水産政策研究所による平成22年度の試算値。なお、指定野菜（全14品目のうちばれいしょを除く13品目）のみにについての値であるため、用途別の合計と全体は一致しない。

注8：果実の用途別値については、統計データやメーカー・団体等への聞き取りから得たデータを整理した推計値。なお、一部数値は23年度のデータをもとに推計した暫定値を使用。

注9：牛乳・乳製品については、生乳換算した数値を記載。

注10：砂糖類については、国内消費仕向量は精糖と含みつ糖の合計値、国内生産量は国内原料を使用した精糖と含みつ糖の合計値を記載。

食料自給率目標等の検証結果のまとめ

品目別の生産数量目標の検証結果

品目別の生産数量目標の検証結果の概要は、以下のとおり。

なお、食料自給率については、品目別の分析とともに、カロリーベース及び生産額ベースの総合食料自給率や、更には土地利用の状況等についても、総合的に分析することが必要。

- 米については、1人当たり消費量の拡大を見込み、また米粉用米については、需要が堅調な小麦の大幅な代替を見込むなど、目標設定が過大である。一方、飼料用米については、目標設定は適切であるが、課題に対する取組が不十分である。
- 小麦、大・はだか麦、大豆、なたねについては、可能な水田の全てで二毛作を行うことを見込むなど、現実的な生産条件に見合った数量とはなっていないため、目標設定が過大である。これらのうち、大・はだか麦、大豆については、需要のある用途に向けた取組も不十分である。
- 牛肉、豚肉、鶏肉については、基準年の生産量を維持すると設定したが、生産量及び需要量は堅調に推移しており、既に目標を概ね達成している。
- 野菜、果実、牛乳・乳製品については、一定の用途において生産量を拡大する余地はあるが、それに向けての課題に対する取組が不十分であったことから、需要に応じた生産や流通が行われていない。
- かんしょ、ばれいしょ、てん菜、さとうきびについては、農業者の高齢化あるいは経営規模の拡大による労働力不足の影響が顕著であり、担い手の育成や作業の機械化・省力化等への支援が必要となっている。
- 茶、飼料作物、魚介類、海藻類、きのこ類については、東日本大震災等の影響により、生産量が減少している。
- そば、鶏卵については、目標に向けて順調に進捗していることから、施策は一定の効果が認められ、目標設定も適切である。なお、そばについては、捨てづくりの防止などの課題に対応する必要がある。

食料自給率目標等を設定する上での課題

- 食料自給率目標の設定に当たっては、以下の点に留意する必要。
 - ① 品目別に現実に見合った需要量を想定すること
 - ② 生産量については、需要面に加え、現実的な生産条件に見合ったものとすること
 - ③ 用途別の需要の動向や生産性向上等の観点も踏まえ、農業者その他の関係者が取り組むべき課題を明確にすること
 - ④ 生産と消費の両面において、食料自給率の向上に向けた努力が適切に盛り込まれること
 - ⑤ 以上を踏まえ、品目別に生産数量目標を設定した上で、全体のカロリーベース及び生産額ベースの食料自給率目標を設定すること
- 食料消費の動向については、人口の高齢化の影響等を織り込むこと
- 緊急時の対応については、カロリーベースの食料自給率ではなく、食料自給力を重視し、その指標化も含め、検討すること。

「経営展望」の検証

1 これまでの「経営展望」の概要①(目的と作成の考え方)

- 平成12年及び17年の基本計画での「経営展望」は、各地域の特性に応じた担い手育成施策の展開、今後の農業経営の展開方向についての関係者の共通認識を図る観点から、10年程度後の技術水準の向上や農地の利用集積等の成果を反映した「効率的かつ安定的な農業経営」の具体的な姿を例示。
- 平成22年の基本計画策定時は、意欲のある農業者の主体性と創意工夫を重視し、基本計画に掲げられた「食料の自給率向上」「6次産業化」等の主要な柱ごとに、多様な経営展開の道筋と具体的取組(モデル)を例示。

	平成12年度、平成17年度(農業経営の展望)	平成22年度(農業経営の発展のための展望モデル)
1 目的	<ul style="list-style-type: none">○ 営農類型及び地域の特性に応じた担い手育成等、各般施策の展開、今後の農業経営の展開方向についての関係者の共通認識の形成○ 食料・農業・農村基本法第21条に規定する「効率的かつ安定的な農業経営※」の具体的な姿を例示的に示すもの	<ul style="list-style-type: none">○ 意欲あるすべての農業者が主体性と創意工夫を発揮できる取組の促進○ 食料・農業・農村基本計画に対応した多様な経営発展の方向と具体的な取組を、農業者に対して具体的にわかり易く提示
2 経営発展の姿		
①提示する姿	○ 10年程度後を目標として、今後の新品種・新技術の開発、農業生産基盤の整備、農地の利用集積等の成果を反映した「効率的かつ安定的な農業経営」※の具体的な姿(10年程度後に最大限に効率化した経営の姿を策定)	○ 平均的な経営規模の農業者や小規模であっても意欲ある農業者等が経営発展を目指す際の具体的な取組及び主な支援策を例示(当面目指す現実的な経営を例示)
②経営規模	○ 上記技術体系の導入を前提として、労働時間の上限2,000時間で耕作・飼養可能な面積・頭数(都府県水田作家族経営で12～16ha(12年)、15～16ha(17年))	○ 当面実用化が確実で、導入可能な技術体系を前提として、平均的な姿及びそこから発展する多様な姿
③所得水準	○ 550～750万円(12年)、600～950万円(17年) (主たる従事者1人当たり)	○ 現実的な所得水準として、170～2,840万円 (経営体当たり)
3 活用方策	○ 都道府県等において、農業経営基盤強化促進法に基づき、目標とすべき農業経営の基本指標を定め(同法第5条及び第6条)、地域の実態に即した多様な農業経営の姿を提示	○ 各地域・農業者段階で、これらのモデルを参考として活用し、それぞれの経営環境に応じた経営発展のための取組内容を検討し、創意工夫ある取組を実行されることを期待

※「効率的かつ安定的な経営」: 主たる従事者の年間労働時間が他産業従事者と同等であり、主たる従事者一人当たりの生涯所得が他産業従事者と遜色ない水準を確保し得る生産性の高い営農を行う経営

1 これまでの「経営展望」の概要②(経営モデルの全体構成)

- 平成17年計画策定時は、主要な営農類型と経営形態について35の経営モデルを例示。
- 平成22年計画策定時は、主な施策の方向に分類した上で23の経営モデルを例示。

17年展望※

営農類型	作成類型の概要	モデル数
水田作	<ul style="list-style-type: none"> ・3作付体系(地域) × 2経営形態 <ul style="list-style-type: none"> 水稲・麦・大豆単作 水稲単作、麦・大豆2毛作 水稲・麦・大豆2毛作 ・集落営農経営 	7
畑作	<ul style="list-style-type: none"> ・北海道畑作(4年輪作、3年輪作) ・甘しょ作、茶業、さとうきび作 	5
野菜作	<ul style="list-style-type: none"> ・葉茎菜類、施設果菜類(家族経営) ・畑作・根菜類複合、稲作・葉茎菜類複合 施設葉菜類(法人経営) 	6
果樹作	<ul style="list-style-type: none"> ・かんきつ、りんご、なし ・果樹複合 ・観光果樹園 	6
酪農	<ul style="list-style-type: none"> ・2経営形態 <ul style="list-style-type: none"> 家族経営 法人経営 	3
肉用牛	<ul style="list-style-type: none"> ・肉専用種繁殖経営 ・肉専用種肥育経営 ・乳用種育成肥育一貫経営 	3
養豚	<ul style="list-style-type: none"> ・繁殖・肥育一貫経営 	1
有機農業	<ul style="list-style-type: none"> ・露地・施設野菜 	1
花き	<ul style="list-style-type: none"> ・切り花 ・鉢物 	3

22年展望

施策の方向	取組・品目	モデル数
食料自給率の向上及び食と農の結びつきの強化	<ul style="list-style-type: none"> ① 水田二毛作による農地の高度利用 ② 省力技術、飼料用米の導入、品種分散等による規模拡大 ③ パン・中華めん用小麦の導入による販路開拓 ④ 効率的かつ持続的な畑輪作経営の展開 ⑤ 畑休閑地を活用した大豆の生産拡大 ⑥ 夏植栽培から春植・株出栽培への移行 ⑦ 加工・業務用野菜需要への対応 ⑧ 野菜の契約生産の推進 ⑨ 果実の直接販売・加工 ⑩ 国産の低・未利用飼料資源の活用、一貫経営による肥育牛の早期出荷、低コスト生産 	10
農業・農村の6次産業化等による所得の増大	<ul style="list-style-type: none"> ① 特色ある茶生産や産地加工による高付加価値化 ② 需要の高いかんきつの導入による経営の安定化 ③ 需要の高い落葉果樹の導入による経営の安定化 ④ 花きのインターネット等を通じた直接販売 ⑤ 花きのオリジナル品種の導入による販売強化 ⑥ 酪農家によるチーズ加工の取組 ⑦ 集団化によるブランドの確立と直接販売 	7
意欲ある多様な農業経営の推進	<ul style="list-style-type: none"> ① 集落営農の組織化 ② そば導入による集落営農の多角化 ③ 小規模な集落営農 ④ 水田作経営の複合化 ⑤ 水稲等の作業の集団化と直売所での野菜販売 ⑥ 作業の外部委託化と経営基盤の強化 	6

※ 12年展望については、規模や技術体系は異なるものの、17年展望との間で営農類型及び経営体系はほぼ同じ。

1 これまでの「経営展望」の概要③(経営モデルの具体例)

17年展望(抜粋)

営農類型	水 田 作		
経営形態	家族経営		
作付体系	単作	水稲単作 麦・大豆2毛作	水稲・麦2毛作 麦・大豆2毛作
導入を見込んだ技術体系	水稲いもち病抵抗性品種、春小麦初冬播栽培による合理的な作付体系の確立	水稲いもち病抵抗性品種、麦早生多収品種、大豆狭畦栽培	水稲いもち病抵抗性品種、麦早生多収品種と早播栽培による作期の前進、大豆狭畦栽培
経営規模	25ha 水稲 14ha 麦 8ha 大豆 4ha	16ha 水稲 11ha 麦 5ha 大豆 5ha	15ha 水稲 10ha 麦 15ha 大豆 5ha
粗収益	2,250万円	2,000万円	2,300万円
経営費	1,550万円	1,300万円	1,550万円
主たる従事者 1人当たり労働時間	1,850時間	1,500時間	1,800時間
主たる従事者 1人当たり所得	700万円	700万円	750万円
生産性	(北海道田作平均との対比)		
10a当たり収量	現状程度～5割増 (水稲) (麦)	現状程度～1割増 (水稲) (麦・大豆)	現状程度～3割増 (水稲) (麦)
10a当たり労働時間	8割程度	5割程度	6割程度
10a当たり費用合計	8割程度	7割程度	7割程度

22年展望(抜粋)

【経営発展の方向】

I 食料自給率の向上及び食と農の結び付きの強化

【基本計画該当箇所】

第2-2 P16

【具体的取組】(水田作)

① 水田二毛作による農地の高度利用

<取組のポイント>

- 水稲・大豆の裏作として麦を全ての水田に作付ける1年2作とすることで、経営耕地を増やすことなく作付面積を拡大し、収益を向上。

<経営発展を実現するための具体的取組>

- 麦収穫後に大豆を効率的に播種する新技術(大豆300A技術)を導入。
 - 作期競合を緩和するため、麦収穫後に定植する晩播適応性水稲品種を導入。
 - 大豆等の湿害を防止するためのブロックローテーションを実施。
- 【国は、麦・大豆の作付に直接助成するとともに、新技術導入、共同利用施設の整備等を支援】

<経営発展のイメージ>

関東以西販売農家(2年3作)

【経営概況】 経営耕地 4.2ha
水稲 2.8ha(早期) 小麦 1.4ha(転作)
大豆 1.4ha(転作)
作付延べ面積 5.6ha

【経営収支】
農業粗収益 520万円
(うち助成金等 49万円)
農業経営費 320万円
農業所得 200万円

【労働時間】 500時間/人
【従事者数】 家族2人

※ 助成金等には、産地確立交付金を含む。

水田二毛作(1年2作)による取組

【経営概況】 経営耕地 4.2ha
水稲 2.8ha(晩播) 小麦 4.2ha(裏作)
大豆 1.4ha(転作)
作付延べ面積 8.4ha

【経営収支】
農業粗収益 760万円
(うち助成金等 150万円)
農業経営費 430万円
農業所得 330万円

【労働時間】 700時間/人
【従事者数】 家族2人

※ 助成金等には、戸別所得補償制度モデル対策を含む。

1年2作で
作付を拡大

(参考) <主な支援策(22年度)>

- 戸別所得補償制度モデル対策
恒常的に販売価格が生産費を下回る米に対して所得補償を直接支払により実施。
自給力向上のため、麦、大豆等の戦略作物の作付に直接助成(転作及び2毛作)。
- 自給力向上戦略的作物等緊急需要拡大対策事業
需要拡大に資する生産技術を導入する取組として、大豆300A技術の導入のための実証ほの設置、大豆の複数年契約栽培の推進への助成。
- 農業制度資金(スーパーL資金、農業近代化資金、農業改良資金等)
- 農業機械等のリース、共同利用施設整備に対する各種補助事業

2 経営展望に示した経営モデル・技術等の展開状況④（畜産）

営農 類型	経営モデルの概要	提示したモデル・技術等の展開状況	今後の検討において参考にすべき 新たな取組例
酪農	<ul style="list-style-type: none"> 17年展望は、次の技術導入により実現可能な経営規模（家族経営：経産牛80頭、法人経営：経産牛250頭）を提示。 <ul style="list-style-type: none"> - TMR方式による飼料給与 - 堆肥化、液肥化によるふん尿処理 - フリーストール・ミルクングパーラー方式（法人経営） 22年展望では、放牧により生乳生産コストを低減させ、チーズ製造等経営の多角化に取り組むモデル（経産牛40頭規模）を提示。 	<ul style="list-style-type: none"> 17年展望で想定した主要技術の導入等により、規模拡大が進展し、80頭以上の層が北海道で29%（H25）にまで増加、都府県でも8%にまで増加。 22年展望で想定した取組について、酪農家が直接チーズ加工を行うとともに、ネットショップ等を通じて直接販売を行うなどの事例が登場。 	<ul style="list-style-type: none"> 自動給餌機、高機能な搾乳ロボットによる飼養管理の省力化、多回搾乳・給餌の実施により、大幅な効率化を実現する取組が増加。 JAと地域の異業種企業が共同出資法人を設立するなど、多様な担い手が新規参入。
肉用牛	<ul style="list-style-type: none"> 17年展望では、育成・肥育期間の短縮、自動給餌機の導入により実現可能な経営規模（肉専用種繁殖経営：繁殖雌牛80頭、肉専用種肥育経営：肥育牛150頭、乳用種育成肥育一貫経営：肥育牛400頭、育成牛160頭）を提示。 22年展望では、国産の低・未利用飼料資源の活用、一貫経営による肥育牛の早期出荷低コスト化及び作業の外部委託化等を提示。 	<ul style="list-style-type: none"> 17年展望で想定した規模拡大について、繁殖経営の飼養頭数100頭以上の大規模層戸数割合はここ10年で微増、肥育経営の同200頭以上の大規模層戸数は13%（H25）にまで増加。 乳用種一貫経営の数は、増加傾向から一転、直近では大きく減少。 去勢若齢肥育牛の肥育期間の短縮は進まず、逆に出荷重量を確保する傾向。 	<ul style="list-style-type: none"> 近隣耕種農家と耕畜連携し、子牛用の乾草以外の粗飼料の100%地元供給を実現するとともに、おからを活用した発酵混合飼料を生産するなど、地域資源を有効活用して経営発展を遂げた取組が出現。 他業種からの参入を含め地域の肉用牛生産の基盤となる大規模繁殖経営が出現。
養豚	<ul style="list-style-type: none"> 17年展望では、人工授精や自動給餌機、堆肥化等ふん尿処理の導入により実現可能な経営規模（繁殖母豚150頭）を提示。 22年展望では、エコフィードや飼料用米の給与方法等の創意工夫により肉質向上や直接販売・加工による差別化を図る姿を提示。 	<ul style="list-style-type: none"> 17年展望で想定した規模拡大について、繁殖豚飼養頭数100頭以上の戸数割合は、44%（H25）にまで増加。 17年展望で想定した取組みについて、優良種豚の効率的利用をはかる人工授精の全体の実施割合は、44%（H21）にまで増加。特に大規模経営での実施割合が高い。 22年展望で想定したエコフィードや飼料用米の活用が進展し、エコフィード畜産物認証やブランド化の優良事例も多数みられる。 	<ul style="list-style-type: none"> 休耕田を利用した飼料用米や食品工場残さ由来のエコフィードを飼料として活用し、排せつ物の堆肥利用により循環型農業を成立させつつ、ブランド化を図る取組なども出現。

3 検証結果

検証結果

- 17年展望は、担い手の育成を促すことを目的として、10年間で定着が見込まれる新技術等を基に、他産業並みの労働時間・所得の効率的・安定的な農業経営を例示。省力技術の導入等により最大可能な経営規模として提示。
これに対して、22年展望は、農業者の主体性と創意工夫を引き出すため、多様な経営展開を例示。省力化による規模拡大に加え、高付加価値化や6次産業化等の視点も入れつつ、当面目指す現実的な経営として例示。
- 例示した経営モデルの展開状況を検証したところ、水田作や畑作、畜産など多くの営農類型で、例示した大規模な経営層の増加や、想定した技術の多くはその導入が進み普及が確認できる一方、ばれいしょのソイルコンディショニングや大豆の湿害回避を目的とした耕うん播種技術など、類型や技術によっては導入が限定的であり、総体的には効果が十分に現れていないものも見られる。
- 一方、例示を大幅に上回る大規模な経営が水田作等で相当数出現しているほか、直接販売や6次産業化等に積極的に取り組む経営など、17年展望策定当時には想定しなかった経営の高度化が見られるようになっており、地域事情や流通・販売戦略等を見据えながら独自かつ多種多様な経営が発展しつつある状況が確認される。

今後の検討方向

- 今後とも担い手の規模拡大等の構造改革と合わせて6次産業化等に取り組むことにより、農業・農村の所得の倍増を目指すためには、現場の農業関係者などが地域や作物に応じてどのような取組を進めていけばいいのか、より具体的なイメージを描くことができるようにする必要がある。そのような観点から、効率的かつ安定的な農業経営の具体的な姿を示すことが引き続き重要ではないか。
- 将来目指すべき農業経営の姿を示す際には、今後一定期間に新たに導入しうる技術、大区画化・規模拡大の効果等を考慮するとともに、その実現に向けた道筋についてもわかりやすく示すことが必要ではないか。
- 農村地域の所得を拡大する観点からは、①大規模で効率的な農業生産や販売を実現する法人なども出現していることから、こうした法人が地域における雇用や所得を生み出す効果などにも着目すること、②6次産業化等の様々な展開から見込まれる、関連産業を含めた雇用や所得の創出効果などにも着目することが必要ではないか。