

食料供給コスト縮減アクションプラン(案)

平成18年9月12日

農 林 水 産 省

食料供給コスト縮減アクションプラン(案)

1 はじめに

食料・農業を取り巻く世界の状況を見ると、水資源の不足、砂漠化、地球温暖化等の環境問題や、開発途上国を中心とした食料不足の問題等に加えて、最近においては、原油価格の世界的高騰を背景に、石油代替エネルギー源としての農産物需要が高まる等世界の中長期的な食料需給には多くの不安定要因が存在する。

他方、食生活の現状を見ると、高度化・多様化が進行し、飽食ともいえるべき食の豊かさを享受する中で、食と農の距離が拡大し、消費者からは農業生産や食品流通の実態が見えにくくなっているとの声があり、食品ロス等が問題となっている。

消費者ニーズに対応した質の高い食料を将来にわたって安定的に供給していくためには、生産から流通・消費に至る国内の食料供給をめぐる諸問題を解決し、国内農業の体質強化を図っていくことが重要である。

国内農業の体質を強化するためには、担い手の育成・確保等による農業構造改革の加速化に併せて、食料供給コストの縮減により、内外の競争激化に耐えうるよう価格競争力の強化を図ったり、コスト縮減によって生じた利潤を付加価値向上のための投資に振り向ける等新たな経営展開を図っていくことが重要である。

こうした中、「21世紀新農政2006」(平成18年4月食料・農業・農村政策推進本部決定)において方向付けられた今後の農政の展開の中では、国内農業の体質強化に向けた取組として、「担い手の育成・確保と新規参入の促進」と「食料供給コスト縮減に向けた強力な取組」が位置付けられ、これらをスピード感を持って推進していかなければならないとされた。

このうち、食料供給コストの縮減については、生産から流通の両面におけるコスト縮減に向けた取組をとりまとめ、5年で2割の縮減を目標として、聖域を設けず強力に推進することとされたところである。このため、民間の経験、有識者の知見を活かした「食料供給コスト縮減検証委員会」において、本食料供給コスト縮減アクションプラン(以下「アクションプラン」という。)に基づく取組について、委員会の知見を反映させながら着実な推進を図っていくこととする。

今回とりまとめるアクションプランは、本年6月に「食料供給コスト縮減検証委員会」の第1回会合を開催して以降、9月までに4回の委員会を開催して検討した上で、当面の取組をとりまとめたものである。

食料供給コストの縮減においては、生産から流通に至る各段階の事業者の経費が縮減の対象となるものである。他方、生産者価格等の価格水準は市場における需要と供給のバランスにより決定されるものであることから、必ずしもコスト縮

減の効果が価格低下に反映されるものではないことに留意する必要がある。

なお、国内農業の体質強化を図っていく際には、当然のことながら、食料供給コストの縮減と消費者ニーズに対応した質の高い食料の供給とをバランスよく実現していくこと、品目ごとの特性を踏まえた多様できめ細かな取組を推進していくことが重要である。

2 食料供給コスト縮減の考え方

我が国の国民が最終消費した飲食料費は約80兆円（平成12年）となっている。このうち、生鮮のまま消費されるものが約2割、加工食品として消費されるものが約5割、外食で消費されるものが約3割を占めている。

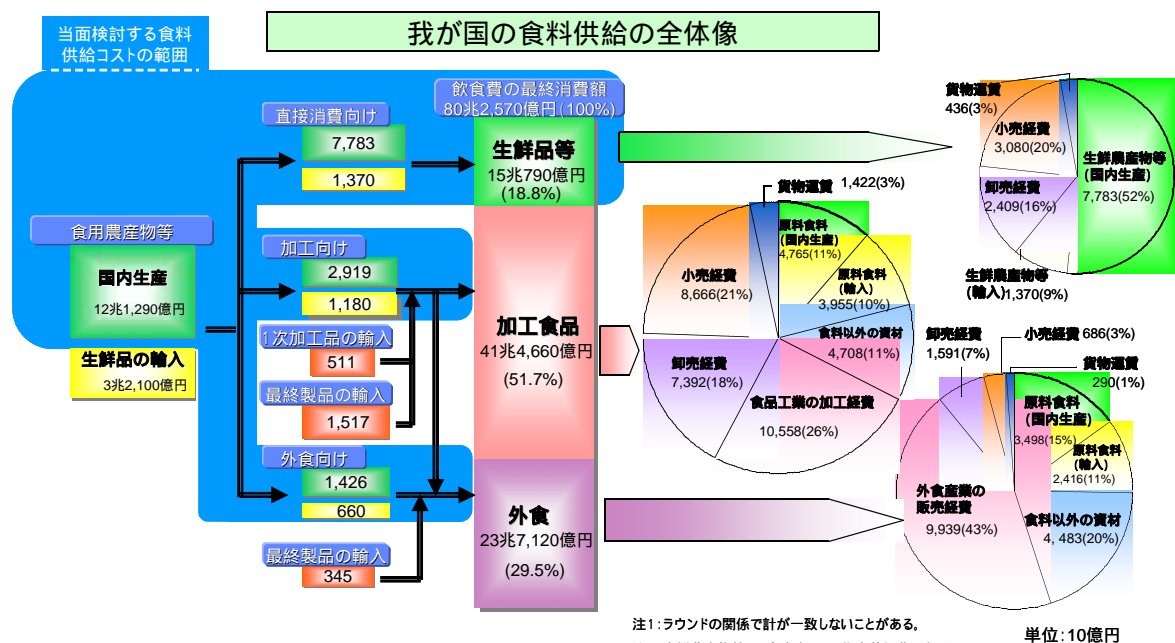
食料供給コストとは、最終消費額のうち、生産から消費に至る各段階の事業者の経費として捉えられ、具体的には、以下のような経費が含まれる。

労賃、生産資材費、集出荷経費、流通経費などからなる生鮮（加工用原料を含む）段階の経費

原料費（食材費、包装材料費など）、加工製造経費、流通経費などからなる加工・製造段階、外食段階の経費

食料供給コストの縮減の検討に当たっては、まず、農政の推進上、重要な課題となっている生鮮（加工用原料を含む）段階の食料供給コストに関し、コスト縮減に向けた具体的な取組を推進することとする。

加工食品の製造・流通段階や外食段階についても、今後、コスト縮減に向けた生産性の向上等総合的な取組を推進することとする。



資料: 総務省他9府省庁「産業連関表」(平成12年)を基に農林水産省が試算

- 注1: ラウンドの関係で計が一致しないことがある。
- 注2: 生鮮農産物等(国内生産)には集出荷経費も含まれる。
- 注3: 円グラフの経費等には利潤(又は損失)が含まれる。
- 注4: 円グラフの外食産業の経費等には、海外での飲食等(8,080億円)は含まれない。

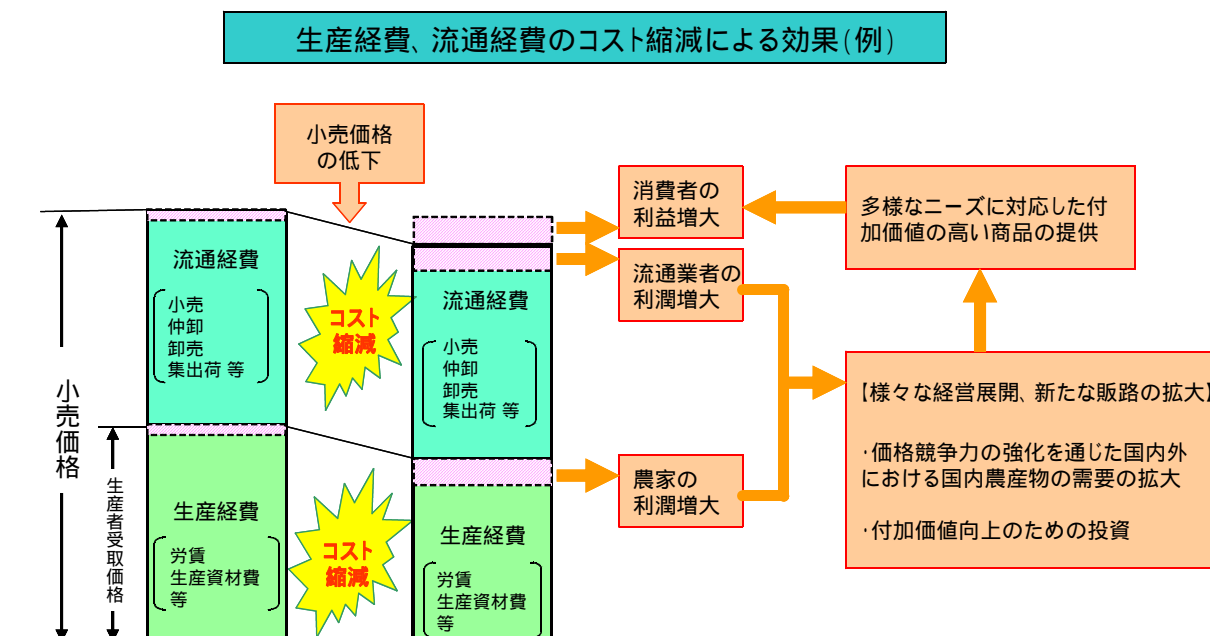
また、水産物については、食料供給コスト縮減の対象品目に含まれるものではあるが、現在、今年度末を目途に、水産基本計画（平成14年3月閣議決定）の見直しを検討中であることから、その結果を踏まえ、別途検討の上追加していくこととする。

3 食料供給コスト縮減による効果

食料供給コストを、生産から流通の各段階で縮減することによって、食料供給ルート全体の体質が強化され、消費者の利益増大等につながっていくことが期待される。具体的には以下のような効果が生じることが期待される。

食料の供給サイドである生産者や食品産業事業者にとっては、コスト縮減への取組により、販売価格の引下げによる外国産農産物等との価格競争力の強化を通じて、国内外における国内農産物の需要の拡大を図ることが可能となる、あるいは、コスト縮減によって生じた利潤の増加を、付加価値向上のための投資に振り向けることで、消費者ニーズに対応した様々な経営展開、輸出等を含めた新たな販路の拡大を図ることが可能となる。

消費者にとっては、小売価格の低下による利益を享受すること、あるいは多様なニーズに対応した付加価値の高い商品の提供が受けられることが期待される。



注1：上図は仮に価格水準が低下する場合についての例であり、価格水準を予測するものではない。

注2：価格水準は市場の需要と供給のバランスの下で決定されるものであり、必ずしもコスト縮減の効果が価格低下に反映されるものではないことに留意。

4 重点的に取り組むべき課題

「食料供給コスト縮減検証委員会」においては、食料供給コスト縮減のあり方、生産段階や流通段階における個別のコスト縮減方策、農協や食品産業事業者の役割、消費者ニーズへの対応といった事項について活発な議論が行われた。

今般、その議論を踏まえ、農林水産省をはじめとする関係者が、食料供給コスト縮減に向けて重点的に取り組むべき課題について、それぞれの取組を確実に推進することとする。

個々の取組の内容、取組目標等は別添に示すとおりであり、農林水産省としては、これらの取組が着実に推進されるよう、官民協力の推進に十分配慮しつつ、助言、指導、先進的な取組の普及等に取り組んでいく。

なお、農林水産省だけでは解決が困難な原油価格の高騰、交通インフラの整備等に関しては、関係府省等と連携した取組を行っていく。

生産コストの縮減等については、「食料・農業・農村基本計画（平成17年3月閣議決定）」で示された「生産努力目標（目標年次：平成27年度）」等に即して取り組んでいるところであるが、今回のアクションプランの策定、推進等を通じて、可能な限り目標達成の加速化を図る。

なお、生産段階の取組のうち、経営規模拡大による効率化、技術開発による省力化等に係る具体的な取組については、「食料・農業・農村基本計画」、「21世紀新農政2006」等に基づき推進しているところであり、これらの取組のあり方等についての検討も別途行っているところである。

（1）低価格資材の供給や効率利用等による生産コストの縮減

生産コストを縮減させるためには、生産コストの2～3割程度を占める生産資材費をはじめ、共同利用施設の利用料金等の縮減に取り組む必要がある。

生産資材費を縮減するため、輸入高度化成肥料、大型包装農薬や低コスト支援農機等の低価格資材の供給や低コスト耐候性ハウスの導入を促進する。なお、こうした低価格資材の供給を進めるに当たって、汎用化・高能率化等高性能農業機械の開発・実用化を進めるとともに、OEM（相手先ブランド製造）の推進や飼料会社の広域化など製造段階の合理化に向けた取組も重要である。

また、肥料、農薬等について、広域的な農家配送拠点の整備や港湾等からの直行価格の設定、バラ・フレコン輸送の導入などの流通の合理化を進める。

さらに、利用段階の取組として、土壌診断に基づく適正施肥、防除暦の見直し等による農薬使用の合理化、担い手への作業集積等による農業機械の稼働面積の拡大等生産資材の効率的な利用等を推進する。

生産資材費以外の生産コストの縮減については、米等の大規模乾燥調製貯蔵施設の利用体制の見直しや利用率向上に取り組み、共同利用施設の利用料金の削減を図るほか、水稻直播栽培や大豆不耕起栽培等省力化技術、野菜の機械化一貫体系、病害虫抵抗性品種の導入、家畜改良の推進等の新たな生産技術・品種の導入等に取り組むことによって、労働時間短縮と併せて、品質の向上と単収向上・安定化を図る。

(2) 経営規模拡大、技術開発等による生産コストの縮減

上記(1)の取組によるコスト縮減効果を発揮させるためには、これらの取組と併せて、土地利用型農業を中心とする経営規模の拡大、省力化・生産性向上に向けた技術開発を進めることが必要である。

このため、ほ場の大区画化や汎用化等の基盤整備と併せ、担い手への農地の利用集積を促進し、機械の稼働効率や作業体系の効率性の向上を図っているところである。

今般、平成19年産から新たに品目横断的経営安定対策を導入することとしているが、本対策では、従来の全農家への一律的支援から脱却し、望ましい農業構造の実現を念頭に、意欲的な一定規模以上の水準の経営体に施策を集中化・重点化することとしている。

これにより、小規模農家について、担い手への農地の利用集積や集落営農への参加に向けたインセンティブを高めることとしている。

今後は、真のコストダウンにつながる団地化したまとまりのある形での利用集積に対する集中的な支援を進めるとともに、農地の効率的利用のため、農業経営に意欲的な企業等の新規参入を促進する必要がある。

また、生産性の高い水田輪作・畑輪作システム、収益性の高い園芸生産システムを確立するため、水田輪作体系における不耕起播種技術、馬鈴しょ収穫の効率化に資する土壌管理技術、超低コストハウス等、新技術の開発を進める。さらに、省力化のため、抵抗性品種や機械化適性の高い品種の育成を進める。

(3) 卸売市場改革や物流効率化等による流通コストの縮減

流通コストを縮減させるためには、青果・水産物流通の6～7割を扱っている卸売市場流通における効率的な流通システムの構築に向けた改革の着実な推進をはじめ、物流効率化に向けた取組、集出荷コストの縮減、消費者ニーズに対応した多様な流通チャネルの形成を推進する必要がある。

卸売市場については、改正卸売市場法等に基づく卸売市場の再編・合理化、ダイレクト物流（商物分離電子商取引）導入市場の拡大、卸売手数料の弾力化、卸売市場管理運営への民間活力の導入や、転送に伴うコストの縮減のための地

方卸売市場等の連携（共同集荷等）等を推進し、一層効率的な卸売市場流通の実現を図る。

また、通い容器の普及、電子タグ等のIT技術の活用、関係省庁との連携の下「流通業務の総合化及び効率化の促進に関する法律」に基づくインターチェンジ近隣等への物流拠点の再編、配送の共同化等を推進し、燃料費の縮減をはじめとする物流の効率化を図る。

集出荷コストについては、段ボールの茶色箱化、通い容器の普及、実需者のニーズに応じた規格等での野菜の調製・出荷や産地の出荷規模の拡大等を推進する。

さらに、食と農の連携強化や地産地消の推進等により、消費者ニーズに対応した多様な流通チャネルの形成を推進する。

（４）鮮度や形状等に関する消費者ニーズ等への効率的な対応によるコストの縮減

常に形の整った野菜・果物を求めている消費者がすべてではない中で、食料供給者が消費者の鮮度や形状等に対するこだわりを重視した出荷、販売等を行っていることが、多くの規格外品や食品ロスが発生する一因との指摘がある。

食品を消費者に可能な限り低コストで提供するという観点からは、多様な消費者ニーズに対応した選択肢を提供することでロスの発生を減らしつつ、同時に輸送コストや販売経費等も含めたトータルとしてのコスト縮減を実現する仕組みづくりも求められている。

このため、規格外品の発生抑制に資するバラ流通、多様なニーズへの対応等を効率的に実現するための食と農の連携の強化、地場産品へのニーズに応える地産地消の推進など多様な流通形態の構築により、多様な消費者ニーズに対応した食料供給の実現を図っていく必要がある。

また、消費者・流通業者・生産者のコミュニケーション、消費者への品質等に係る情報提供の充実等に取り組むことも重要である。

さらに、卸売市場における低温卸売場の整備を通じた低温流通の確立、簡易包装化や通い容器の普及等により、食品及び容器包装に係る廃棄物の減量化を図ることが重要である。

（５）農協の経済事業改革の推進による生産コスト及び流通コストの縮減

農協を取り巻く競争環境の激化を背景として、農協系統自ら経済事業改革を進めているところであるが、このような農協系統の経済事業改革によって、農協系統を通じて取引される生産資材や農産物については、生産資材の流通経費や農産物の集出荷経費などが縮減され、食料供給コストの縮減に一定程度寄与することが期待される。

農協系統においては、全国農業協同組合中央会（全中）が平成17年3月に「基本方針」を策定（平成18年3月改訂）し、各農協における経済事業改革を推進しているところである。この中で、全国・都道府県段階に経済事業改革の推進体制を整備するとともに、事業目標として 営農指導機能の強化 消費者接近と農家手取向上のための販売事業の見直し 生産者とりわけ担い手に実感される生産資材価格の引下げと担い手への個別事業対応の実施 物流、農機、ガソリンスタンド、Aコープ（生活店舗）の収支改善・競争力強化 カントリーエレベーター等共同利用施設の運営改善 を設定しているところである。

さらに、農協は、農産物の販売事業、生産資材の購買事業のほか、営農指導事業、共済事業、営農資金の貸付けを行う信用事業など生産者に必要なサービスを総合的に提供しているところであり、これらの総合的な事業実施のメリットを活かすとともに、各事業における事業改革に継続して取り組むことを通じて、生産者の事業コスト縮減を目指していく必要がある。

また、農協系統における経済事業の全国組織である全国農業協同組合連合会（全農）においては、農林水産省から発出された業務改善命令に基づき平成17年12月に改善計画を策定し、抜本的な事業改革に取り組んでいるところであり、生産資材手数料の引下げ、米の流通コスト削減等の事業改革を進めているところである。

このため、農林水産省としては、継続的に全農の改善計画の進捗状況を監視するとともに、全中等による農協の経済事業改革の指導など、農協系統自らが行う経済事業改革を推進していく。

5 今後、情報収集・現状分析等を進めるべきその他の事項

アクションプランでは、重点的に取り組むべき課題として位置付けられなかった以下の事項については、委員からの指摘を踏まえ、直接的にはコスト縮減には結びつかないものや別途検討を行っているものも含め、今後、情報収集や現状分析等を進めていく必要がある。

- ・鮮度、形状等に対する消費者ニーズの分析等
- ・利用権による担い手への面的な農地集積等の更なる促進方策のあり方
- ・食べ残しや食品の廃棄等に関する消費者への普及啓発の促進など環境保全等への対応とコスト縮減の両立
- ・加工食品の製造・流通段階や外食段階における、産地との連携、生産性の向上方策等

6 食料供給コスト縮減のための取組の実施状況等の検証

食料供給コスト縮減の取組を進めるに当たっては、P D C A (Plan-Do-Check-Action)の仕組みを導入する。具体的には、アクションプランに基づいて実施した各年度の取組について、その実施状況・成果について点検を行うとともに、事例の分析等を通して施策の有効性を検証する。また、これら検証結果を踏まえ、食料供給コストの5年で2割縮減の達成を目指して、アクションプランの見直し、充実を図ることとする。その際、目標達成により農政上にどのような変化が生じるかという点に留意することが必要である。

食料供給コストの縮減状況については、当面、生鮮（加工用原料を含む）段階の食料供給コストに関して、コストの計測可能性を踏まえつつ、検証していく。

7 検証に当たって留意すべき事項

食料供給コスト縮減に向けた取組の検証に当たっては、生産コストや流通コストに直接的に影響する生産資材の原材料や原油価格の高騰など経済情勢の変化に留意する必要がある。

また、食料供給コストの増加につながりうる今後の消費者ニーズや環境保全への関心の高まり等の変化にも留意する必要がある。

食料供給コストの構成と重点的に取り組むべき課題との関係



目標：食料供給コストを5年で2割縮減