

# 特 集

## ～新たな農政への大転換～



(代かき作業)



(育苗ハウス)

「食料の安定供給の確保」、「多面的機能の十分な発揮」、「農業の持続的発展」、「農村の振興」という基本理念を掲げた食料・農業・農村基本法が制定されて10年が経過しました。この間、様々な取組により一定の成果は現れているものの、食料自給率の低迷、消費者の食に対する信頼の低下、農業所得、農業者や農地の減少、農村の活力低下等、農業・農村は厳しい状況におかれています。

平成22年（2010年）3月には、これまでの反省に立ち、食料・農業・農村政策を国家戦略の一つとして位置付け、大幅な政策の転換を図ることを内容とした新たな食料・農業・農村基本計画が策定されました。

このような経緯を踏まえ、本特集では、食料・農業・農村基本法制定以降、食料・農業・農村分野においてこれまで講じられた主な施策や動向を紹介するとともに、農政を大転換する新たな基本計画の主な内容等を記述しています。

また、トピックスとして、戸別所得補償制度の本格導入に向け、平成22年度（2010年度）に戸別所得補償モデル対策が導入されたことも紹介しています。

## (1) これまでの食料・農業・農村施策

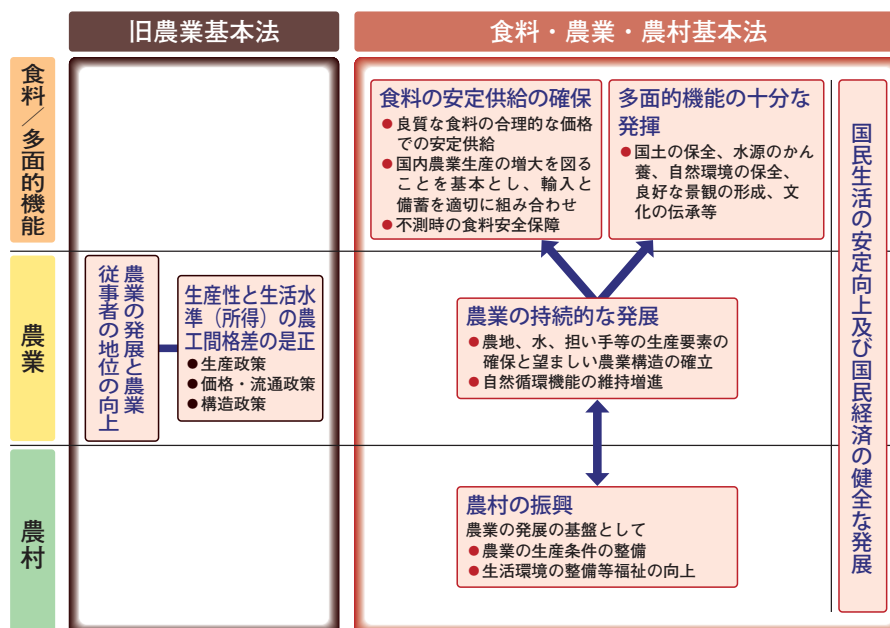
### ア 「食料・農業・農村基本法」と「食料・農業・農村基本計画」が目指したもの

#### （「食料・農業・農村基本法」の基本理念）

高度経済成長以降、我が国経済社会が大きな変化を遂げ、食料自給率<sup>1</sup>の低下、農業者の高齢化・農地面積の減少、農村の活力低下が進むなど、食料・農業・農村をめぐる状況が大きく変化してきたことから、平成11年（1999年）7月、「農業基本法」（以下「旧基本法」という。）がほぼ40年ぶりに見直され、「食料・農業・農村基本法」（以下「新基本法」という。）が制定されました。

旧基本法では、戦後、我が国経済が成長するなかで、農業と他産業との間の生産性と従事者の生活水準の格差是正を目指し、いわゆる「選択的拡大<sup>2</sup>」等の生産対策、価格・流通対策、構造対策を講じていくこととされていました。これに対し、新基本法では、農業・農村に期待される「食料の安定供給の確保」と「多面的機能<sup>3</sup>の十分な発揮」、その基盤となる「農業の持続的な発展」と「農村の振興」の4つの基本理念が掲げられ、食料・農業・農村分野において講じていくべき政策体系が明らかにされています。具体的には、食料分野に関しては、「良質な食料を合理的な価格で安定的に供給する」、「食料の安定供給については、国内の農業生産の増大を図ることを基本とし、これと輸入及び備蓄とを適切に組み合わせて行う」、「不測の事態においても食料の供給の確保が図られなければならない」等とされています。農業分野に関しては、必要な農地、農業用水、担い手等を確保し望ましい農業構造を確立するなどとされています。また農村分野では、農業の生産条件の整備、生活環境の整備その他の福祉の向上により、農村の振興を図るなどとされています。

#### 農業基本法から食料・農業・農村基本法へ



資料：農林水産省作成

注 1、3 [用語の解説]を参照

2 畜産、果実等需要が拡大するような作目を選択し、その生産を拡大すること

### 「食料・農業・農村基本計画」における目標と施策が目指したもの

新基本法に基づき<sup>1</sup>、「食料・農業・農村基本計画」（以下「基本計画」という。）がおおむね5年ごとに策定されています。この基本計画においては、食料、農業及び農村に関する施策の基本的な方針、食料自給率の目標、食料、農業及び農村に関し政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策、そのほか食料、農業及び農村に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項を定めることになっています。

最初の基本計画は、平成12年（2000年）3月に策定されました。ここでは新基本法の基本理念や基本方向の具体化を進め、食生活指針の策定等食料消費に関する施策、望ましい農業構造の確立等のための施策、中山間地域等の振興に関する施策等を推進することに重点がおかれしました。また、食料自給率の目標に関しては、食料として国民に供給される熱量の5割以上を国内生産で賄うことを目指すことが適当であるとしつつも、実現可能性を考慮する必要があり、平成22年度（2010年度）に供給熱量<sup>2</sup>ベースで45%と定められました。

次に、平成17年（2005年）3月に次の基本計画が策定されました。ここでは、食の安全の確保に対する高い関心に対応してリスク管理を実施するとともに、農業の構造改革の立ち後れ、グローバル化の進展、多面的機能や農村に対する期待等の情勢変化に対応して、品目別の価格・経営安定対策から地域農業の担い手の経営を支援する品目横断的な政策への移行、望ましい農業構造・土地利用を実現するための担い手・農地制度の改革、環境保全を重視した施策の一層の推進と農地・水等の地域資源の保全のための政策等の確立を目指すこととされました。また、食料自給率の目標については、供給熱量ベースで平成27年度（2015年度）に45%とすることに加え、比較的lowカロリーである野菜、果実等の生産活動をより適切に反映する観点から、これまで参考として示されていた生産額ベース（76%）でも定められました。

### 過去2回の食料・農業・農村基本計画の主な内容

	基本計画（平成12年（2000年）3月）	基本計画（平成17年（2005年）3月）
食料自給率の目標	供給熱量ベース食料自給率 45% (2010年度)	供給熱量ベース食料自給率 45% (2015年度) 生産額ベース食料自給率 76% (2015年度)
講ずべき施策		
食料の安定供給の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>食料消費に関する施策</li> <li>不測時における食料安全保障</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>食の安全と消費者の信頼の確保</li> <li>望ましい食生活の実現に向けた食育の推進</li> <li>地産地消の推進</li> <li>食料の輸入の安定確保と不測時における食料安全保障</li> </ul>
農業の持続的な発展	<ul style="list-style-type: none"> <li>望ましい農業構造の確立</li> <li>技術の開発及び普及</li> <li>農産物の価格の形成と農業経営の安定</li> <li>自然循環機能の維持増進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>望ましい農業構造の確立に向けた担い手の育成・確保</li> <li>人材の育成・確保等</li> <li>農地の有効利用の促進</li> <li>経営安定対策の確立</li> <li>多様な経営発展の取組の推進</li> <li>農業と食品産業の連携の促進</li> <li>農産物・食品の輸出の促進</li> <li>経営発展の基礎となる条件の整備</li> <li>農業生産の基盤の整備</li> <li>農業生産環境施策の導入</li> <li>バイオマス資源の利活用</li> </ul>
農村の振興	<ul style="list-style-type: none"> <li>農村の総合的な振興</li> <li>中山間地域等の振興</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>資源保全施策の構築</li> <li>農村経済の活性化</li> <li>都市と農村の共生・対流</li> <li>快適で安全な農村の暮らしの実現</li> </ul>

資料：農林水産省作成

注 1 「食料・農業・農村基本法」第15条  
2 [用語の解説]を参照

## イ 食料、農業、農村分野において講じた主な施策

		平成12年度（2000年度）	平成13年度（2001年度）
一般		合併特例債の措置（00年4月～05年3月） （市町村の合併の特例に関する法律改正）	米国同時多発テロ事件（01年9月） いわゆる「骨太の方針」の決定（01年6月） BSE感染牛発生（01年9月）
農政全般		食料・農業・農村基本法（99年7月） 食料・農業・農村基本計画（00年3月）	
食料の安定供給の確保	食の安全・信頼確保	生鮮食品の原産地表示の義務化（00年7月）	加工食品の原材料名等の表示の義務化（01年4月） 遺伝子組換え食品の表示等の義務化（01年4月）
	食生活	食生活指針（00年3月）	
	食品産業	容器包装リサイクル法（00年4月）	食品リサイクル法（01年5月）
	国際	WTO農業交渉開始（00年3月） WTO農業交渉日本提案提出（00年12月） ねぎ等にかかるセーフガード政府調査開始（00年12月）	WTOドーハ・ラウンド交渉開始（01年11月）
農業の持続的発展	農業構造・経営	農業構造の展望（00年3月）	
	農地		農地法改正（01年3月） ・農業生産法人の一形態として株式会社形態の導入
	農業生産・主要食糧		
	バイオマス		
農村の振興		中山間地域等直接支払制度（00年度～）	農業及び森林の多面的機能の評価について日本学術会議答申（01年11月）

### （平成12（2000）～平成16年度（2004年度）の主な施策）

まず、平成12（2000）～平成16年度（2004年度）における基本計画に基づく主な施策を紹介します。

#### 〈食料分野〉

平成12年（2000年）以降、大手乳業会社の製品による大規模食中毒、国内外でのBSE（牛海綿状脳症）<sup>1</sup>、輸入冷凍野菜からの基準を超えた残留農薬問題、無登録農薬問題、高病原性鳥インフルエンザ<sup>2</sup>、一連の表示偽装事件等が相次いで発生し、食に対する国民の関心と不安が高まりました。

このため、食品の安全の確保を総合的に推進することを目的として、平成15年（2003年）7月に「食品安全基本法」が成立し、リスク分析<sup>3</sup>という新しい考え方を導入することにより、新たな食品安全行政が開始されました。また、牛の個体識別を義務付ける法律<sup>4</sup>が平成15年（2003年）に制定されました。

食品表示に関しては、消費者の選択に資するため、平成12年（2000年）7月に新たな生鮮食品品質表示基準が適用され、生鮮食品の原産地表示が義務付けられました。また、平成13年（2001年）4月には加工食品の原材料名等の表示や遺伝子組換え食品の表示等も義務付けられました。さらに、平成14年（2002年）のJAS法<sup>5</sup>改正により、違反者については名前が公表されるようになるとともに罰則が強化され、生産者や食品企業の法令遵守の徹底の取組も推進されました。

食生活に関しては、栄養バランスの崩れ、食習慣の乱れ等の状況を踏まえ、平成12年（2000年）3月に「食生活指針」が策定され、関係省庁の連携のもとでその普及・定着に向けた取組が推進されました。

注 1、2 [用語の解説]を参照

3 食品の安全性に関する「リスク分析」とは、食品中に含まれるハザード(危害要因)を摂取することによって人の健康に悪影響を及ぼす可能性がある場合に、その発生を防止し、またはそのリスクを最小限にするための枠組みをいいます。

4 正式名称は「牛の個体識別のための情報の管理及び伝達に関する特別措置法」

5 正式名称は「農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律」



平成14年度 (2002年度)	平成15年度 (2003年度)	平成16年度 (2004年度)
構造改革特別区域法公布 (02年12月)	北米、豪州等で干ばつ (03年) 新型肺炎SARS中国・台湾中心に猛威 (03年)	新紙幣発行 (04年11月)
食と農の再生プラン (02年4月)		食料・農業・農村基本計画 (05年3月)
JAS法改正 (02年7月) ・違反業者名公表の迅速化、罰則強化 農薬取締法改正 (03年3月)	農薬取締法改正 (03年7月) 牛の個体識別を義務付ける法律 (03年12月) 食の安全・安心のための政策大綱 (03年6月) 食品安全基本法 (03年7月)	農薬取締法改正 (04年6月)
		卸売市場法改正 (04年6月)
シンガポールとのEPA発効 (02年11月)	カンクンWTO閣僚会議 (03年9月)	WTO交渉枠組み合意 (04年7月)
		農業構造の展望 (05年3月)
	リース方式による株式会社等の農業参入 (構造改革特別区域法施行) (03年4月)	
米政策改革大綱 (02年12月)		食糧法改正 (04年4月) ・計画流通制度の廃止、生産調整等の見直し等
バイオマス・ニッポン総合戦略 (02年12月)		京都議定書発効 (05年2月)
	都市と農山漁村の共生・対流推進会議 (オーライ!ニッポン会議) 設立 (03年6月)	

国際関係では、平成13年(2001年)に、WTO<sup>1</sup>のドーハ・ラウンド交渉が開始され、平成16年(2004年)7月には、農業分野の国境措置や国内支持等も含めて「枠組み合意」がなされました。一方、多くの国・地域との経済連携を深める観点から、平成14年(2002年)に我が国としては初めてシンガポールとのEPA<sup>2</sup>が発効し、またメキシコ、韓国、マレーシア、フィリピン、タイとのEPA交渉も開始されました。

#### 〈農業分野〉

多様な担い手の確保・育成の観点から、2回にわたり「農地法」の改正が行われました。まず、平成13年(2001年)3月に農業生産法人<sup>3</sup>の一形態として株式会社形態の導入が認められ、平成15年(2003年)4月には、構造改革特区において、一般の株式会社でも農地賃貸借(リース)方式による農業生産等が可能となり、法人形態をとって農業を行う経営が大きく増加しました。また、米政策では、需要に応じた米生産の推進等を図るため、平成14年(2002

年)12月に「米政策改革大綱」が策定され、平成15年(2003年)の食糧法<sup>4</sup>の改正により、平成16年(2004年)4月からは需給調整は米の生産目標数量の配分方式に移行される一方、地域の創意工夫による産地づくり対策等の取組が進められました。

他方、平成14年(2002年)12月、地球温暖化防止、循環型社会形成、戦略的産業育成等の観点から、農林水産省をはじめとした関係府省が協力して、バイオマス<sup>5</sup>の利活用推進を図る「バイオマス・ニッポン総合戦略」が閣議決定されました。

#### 〈農村分野〉

平成12年度(2000年度)から、中山間地域等において、農業生産条件の不利性を直接的に補正する中山間地域等直接支払制度が開始されました。また、平成15年(2003年)、都市と農山漁村の共生・対流を推進する国民運動を展開するため、都市と農山漁村の共生・対流推進会議(オーライ!ニッポン会議)が設立されました。

注 1～3、5 [用語の解説]を参照

4 正式名称は「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」

		平成17年度（2005年度）	平成18年度（2006年度）
一 般		愛知万博「愛・地球博」(05年3～9月)	合計特殊出生率(1.25)、過去最低を記録(06年) 65歳以上の人口比率が20.1%で世界最高(06年) 総人口が戦後初の減少(06年)
農政全般		21世紀新農政の推進について(05年4月)	21世紀新農政2006(06年4月)
食料の安定供給の確保	食の安全・信頼確保	リスク管理の標準手順書の作成(05年8月)	残留農薬等のポジティブリスト制度(06年5月)
	食生活	食育基本法(05年7月) 食事バランスガイド(05年6月)	JAS法改正(06年3月) ・登録認定機関を民間に移行 食育推進基本計画(06年3月)
	食品産業		
	国際	メキシコとのEPA発効(05年4月)	マレーシアとのEPA発効(06年7月)
農業の持続的発展	農業構造・経営	経営所得安定対策等大綱(05年10月) 品目横断的経営安定対策(06年)	
	農地	リース特区全国展開(05年9月)	
	農業生産・主要食糧	有機農業の推進に関する法律(06年12月)	
	バイオマス	バイオマス・ニッポン総合戦略(06年3月)	国産バイオ燃料の大幅な生産拡大に向けた工程表(07年2月)
農村の振興			

### （平成17（2005）～平成21年度（2009年度）の主な施策）

次に、平成17（2005）～平成21年度（2009年度）における主な施策を紹介します。

#### 〈食料分野〉

食の安全に関しては、平成17年（2005年）、リスク分析の枠組みに基づいて、一貫した考え方でリスク管理を行うための標準手順書が作成されました。これに基づき、健康に悪影響をもたらす可能性のある有害化学物質・微生物の汚染実態を順次調査し、必要に応じてリスク低減のための指針等が策定されています。また、生産から食卓までの安全確保を図るため、農業生産工程管理（GAP）<sup>1</sup>、危害分析・重要管理点（HACCP）<sup>2</sup>手法の導入等が促進されました。また、平成20年（2008年）の事故米穀の不正規流通問題<sup>3</sup>等を受け、平成21年（2009年）4月に米トレーサビリティ法<sup>4</sup>が制定され、取引等の際の記録の作成・保存及び産地情報の伝達の義務化を

内容とする米トレーサビリティ制度が平成22年（2010年）10月より始まります。また、米穀の適正な流通を確保するため、平成21年（2009年）4月の食糧法の改正により、用途が限定された米穀の用途以外の使用の禁止等の措置が講じられました<sup>5</sup>。

食生活に関しては、平成17年（2005年）、適正な食事摂取量をわかりやすく示すため、農林水産省と厚生労働省との連携により「食事バランスガイド<sup>6</sup>」が策定され、食生活の改善に向けた取組が推進されました。また、平成17年（2005年）「食育基本法」が制定され、国民運動として食育が推進されました。

国際関係に関しては、WTO 農業交渉では、関係国により精力的な取組が行われてきたものの、いまだ合意に至っていません。他方、東アジア諸国等との間でEPA/FTA<sup>7</sup>交渉が行われ、平成21年度（2009年度）末までに11の国や地域（シンガポール、メキシコ、マレーシア、チリ、タイ、インドネ

注 1～3、6、7 [用語の解説]を参照

4 正式名称は「米穀等の取引等に係る情報の記録及び産地情報の伝達に関する法律」

5 平成22年（2010年）4月施行

平成19年度（2007年度）	平成20年度（2008年度）	平成21年度（2009年度）
米国のサブプライムローン問題（07年） 団塊の世代が徐々に定年退職（07年）	リーマンショック（08年） 世界的な金融危機（08年） 事故米穀の不正規流通問題の発覚（08年9月）	新型インフルエンザの世界的流行（09年）
食料・農業・農村基本計画（10年3月）		
21世紀新農政2007（07年4月）	21世紀新農政2008（08年5月）	
米関連3法(米粉・エサ米法、米トレーサビリティ法、改正食糧法)成立（09年4月） JAS法改正（09年5月） ・原産地虚偽表示食品の販売者に対する直罰規定		
食品リサイクル法改正（07年12月）	容器包装リサイクル法改正（08年4月）	卸売手数料の自由化（09年4月）
チリとのEPA発効（07年9月） タイとのEPA発効（07年11月）	WTO非公式閣僚会合（08年7月） インドネシアとのEPA、ブルネイとのEPA発効（08年7月） ASEANとのEPA、フィリピンとのEPA発効（08年12月）	WTO公式閣僚会議（09年11月） スイスとのEPA発効（09年9月） ベトナムとのEPA発効（09年10月）
水田・畑作経営所得安定対策（07年）	農地改革プラン（08年12月）	農地法等の一部を改正する法律（09年12月）
米緊急対策（07年10月）		
農山漁村活性化法（07年8月） 農地・水・環境保全向上対策（07年度～）	農商工等連携促進法（08年7月） 子ども農山漁村交流プロジェクト（08年度～）	

シア、ブルネイ、ASEAN<sup>1</sup>全体、フィリピン、スイス、ベトナム）とのEPAが発効しています。

#### 〈農業分野〉

意欲のある担い手に施策を集中させるとの考え方のもと、平成19年産（2007年産）から「品目横断的経営安定対策」が導入され、平成19年（2007年）末には関係者の意見を踏まえて、地域の実情に応じた市町村特認制度<sup>2</sup>の創設や、「水田・畑作経営所得安定対策<sup>3</sup>」への名称変更等が行われました。

平成19年度（2007年度）から農地政策改革が検討され、平成20年（2008年）に農地改革プランが策定されました。これに基づき平成21年（2009年）、「農地法」等が改正され、貸借に係る規制の見直し等による農地の最大限の利用、農地の転用規制<sup>4</sup>の強化等による優良農地の確保等を図っていくこととされました。他方、平成17年（2005年）2月の京都議定書<sup>5</sup>発効等の変化を受け、平成18年（2006年）

3月、「バイオマス・ニッポン総合戦略」が見直されました。平成19年（2007年）2月には、国産バイオ燃料の本格的導入を受け、大幅な国産バイオ燃料の生産拡大に向けた工程表が策定されました。

#### 〈農村分野〉

地域住民等が一体となり、農地・農業用水等を適切に保全管理する取組を支援するため、平成19年度（2007年度）から「農地・水・環境保全向上対策」が導入されました。また、都市と農村の共生・対流に関しては、子どもが農山漁村に宿泊して行う体験活動を推進するため、平成20年度（2008年度）から「子ども農山漁村交流プロジェクト」が実施されています。

平成20年（2008年）、農林漁業者と食品産業等の中小企業者の連携による新事業の展開を支援するため、農商工等連携促進法<sup>6</sup>が制定されました。

注 1 ASEANは Association of South East Asian Nations の略。東南アジア諸国連合

2～5 [用語の解説]を参照

6 正式名称は「中小企業と農林漁業者との連携による事業活動の促進に関する法律」

## ウ 食料、農業、農村分野をめぐる主な状況

これまでみてきたように、新基本法制定後、様々な施策を実施するなど改革努力を続けてきましたが、我が国の食料、農業、農村に関する主要指標の動向等をみると、次のように厳しく、平成17年（2005年）3月に策定された基本計画で掲げた目標に大きく及ばない状況にあります。

### （食料自給率は低迷）

供給熱量ベースの食料自給率は、昭和40年度（1965年度）に73%でしたが、食生活が大きく変化し、国内で自給可能な米の消費が減少する一方、国内生産では供給困難なとうもろこし等の飼料穀物を必要とする畜産物や、大豆やなたね等の油糧種子を使用する油脂類の消費が増加したこと、農産物価格の低下や農業所得の減少を主な要因として、基幹的農業従事者<sup>1</sup>数、耕地面積が大きく減少し、耕地利用率<sup>2</sup>も低下するなど、国内の食料供給力がぜい弱化したこと等から大きく低下しました。平成12年度（2000年度）では40%、その後もほぼ同水準で推移しています。生産額ベースの食料自給率も低下傾向で推移しています。また、飼料自給率<sup>3</sup>に関しても、肉類や牛乳・乳製品の消費の増大に伴い、多くの濃厚飼料<sup>4</sup>を海外に依存してきたため、昭和40年度（1965年度）に比べると大きく低下し、平成12年度（2000年度）では26%、その後もほぼ同水準で推移しています。

世界の食料需給は今後もひっ迫基調で推移することが予測され、また、燃油・肥料等の資材に関連する資源問題が世界的に深刻化するなか、我が国の食料自給率について、国民の多くが低いと思っており、今後高めるべきと考えています<sup>5</sup>。

### （食生活の問題は継続するとともに、食に対する信頼は低下）

経済成長に伴う所得の向上等を背景として、食料消費にも大きな変化がみられます。1人1年当たりの供給純食料<sup>6</sup>をみると、昭和40年度（1965年度）に比べ、米は半減する一方、肉類は約3倍、牛乳・乳製品、油脂類は約2倍に増加するなど、品目ごとに大きく変化しました。また、食料消費のうち中食<sup>7</sup>・外食の比率が高まるなど「食の外部化<sup>8</sup>」が進展しています。

このような食生活の大きな変化のなかで、栄養摂取バランスが崩れるなどの問題が続いています。総供給熱量に占める脂質の割合は大きく増加し、平成12年度（2000年度）には29%に達し、健康の観点から適切な水準とされる25%<sup>9</sup>を上回っている状況が現在まで続いています。また、朝食の欠食率については、男女ともに増加傾向にありますが、特に20歳代の女性では、昭和50年（1975年）の12%から平成12年（2000年）には16%、平成20年（2008年）には26%まで増加しています。

消費者の食に対する信頼については、近年発生した一連の表示偽装事件等を受け、例えば、食品表示110番<sup>10</sup>の問合せ件数が増加するなど、消費者の不安が沈静化しているとは言い難い状況です。

注 1、3、7、8、10 [用語の解説]を参照

2 耕地面積を100とした作付延べ面積の割合。耕地利用率(%)=作付延べ面積÷耕地面積×100

4 とうもろこし、油かす、ぬか類等からなる飼料で、イネ科、マメ科の牧草類、わら類等の粗飼料に比べ栄養価が高く、炭水化物やたんぱく質を多く含みます。

5 内閣府「食料・農業・農村の役割に関する世論調査」(平成20年(2008年)11月公表)

6 人間の消費に直接利用可能な食料の形態の数量を表します。

9 厚生労働省が策定した「健康日本21」(平成12年)では、摂取ベースでの成人の脂質熱量割合を25%以下にするとの目標が示されています。



## 食料・農業・農村関係主要指標の推移

			昭和40年	50	60	平成2年	7	12	17	21	27 (前基本計画の目標)	
			1965年	1975	1985	1990	1995	2000	2005	2009	2015	
自給率	食料自給率 (供給熱量ベース)	%	73	54	53	48	43	40	40	* 41	45	
	(生産額ベース)	%	86	83	82	75	74	71	69	* 65	76	
	飼料自給率	%	55	34	27	26	26	26	25	* 26	35	
食料消費・食生活等	供給純食料 (1人1年 当たり)	米	kg	111.7	88.0	74.6	70.0	67.8	64.6	61.4	* 59.0	—
		小麦	kg	29.0	31.5	31.7	31.7	32.8	32.6	31.7	* 31.1	—
		野菜	kg	108.1	110.7	111.7	108.4	106.2	102.4	96.3	* 94.2	—
		果実	kg	28.5	42.5	38.2	38.8	42.2	41.5	43.1	* 40.1	—
		肉類	kg	9.2	17.9	22.9	26.0	28.5	28.8	28.5	* 28.5	—
		牛乳・乳製品	kg	37.5	53.6	70.6	83.2	91.2	94.2	91.8	* 86.3	—
		魚介類	kg	28.1	34.9	35.3	37.5	39.3	37.2	34.6	* 31.5	—
		油脂類	kg	6.3	10.9	14.0	14.2	14.6	15.1	14.6	* 13.9	—
	脂質割合 (供給熱量ベース)	%	16.2	22.8	26.1	27.2	28.1	28.7	29.0	* 28.8	—	
	朝食欠食率	(20歳代男性)	%	—	15.5	23.5	25.5	30.8	30.5	33.1	* 30.0	—
		(20歳代女性)	%	—	11.7	14.7	14.3	18.2	16.3	23.5	* 26.2	—
	食品表示110番への問合せ件数	件	—	—	—	—	—	—	16,124	26,799	—	—
消費者物価指数 (食料) (対前年増減率)	%	—	13.0	1.7	4.0	▲ 1.2	▲ 1.9	▲ 0.9	0.2	—	—	
食料品製造業出荷額	兆円	—	15.1	20.8	23.0	24.3	24.1	22.8	* 25.1	—	—	

資料：農林水産省「食料需給表」、厚生労働省「国民健康・栄養調査」(2005年、2008年)、「国民栄養調査」(1975～2000年)、農林水産省調べ、総務省「消費者物価指数」、経済産業省「工業統計調査」

注：1) 食料自給率、飼料自給率、供給純食料、脂質割合については、年度ベースの数値

2) \*は平成20年(2008年)の数値

3) 平成27年(2015年)の目標値については、「食料・農業・農村基本計画」(平成17年(2005年)3月)において示されたもの

### (農業生産・農業所得が大きく減少するとともに、農業経営体・就業者、農地も減少)

農業生産額<sup>1</sup>は、平成2年度(1990年度)をピークに米を中心に減少傾向で推移しています。農業所得に当たる農業純生産<sup>2</sup>も、平成2年度(1990年度)をピークに大きく減少し、平成12年度(2000年度)にはピーク時の3分の2に減少し、平成19年度(2007年度)には半減しています。

販売農家<sup>3</sup>数については、長期的に減少が続いていますが、平成21年(2009年)は170万戸で、平成12年(2000年)より約60万戸減少しています。この減少率は平成12年(2000年)以前と比べ大きくなっており、農家数の減少が加速化しています。また、主業農家<sup>4</sup>数は、平成2年(1990年)の82万戸から平成21年(2009年)には35万戸にまで減少しています。

基幹的農業従事者も、長期的に減少・高齢化が続いています。平成12年(2000年)は240万人でしたが、平成20年(2008年)に200万人を下回り、平成21年(2009年)には191万人となっています。また、65歳以上の者の占める割合が大幅に増加し続け、平成21年(2009年)には6割を占めるようになっていました。この結果、基幹的農業従事者の平均年齢は平成21年(2009年)に65.7歳となっています。

一方、新規就農者<sup>5</sup>数は、平成2年(1990年)以降増加傾向にありますが、この10年は6万~8万人で推移しています。このうち、将来の農業生産を担う者として期待される新規就農青年<sup>6</sup>は1万2千~1万5千人で推移しています。

耕地面積については、旧基本法が制定された昭和36年(1961年)をピークに長期的に減少しており、平成12年(2000年)に483万ha、平成21年(2009年)には461万haとなっています。一方、離農等による耕作放棄地<sup>7</sup>面積は増加が続き、平成12年(2000年)に30万haを超え、平成17年(2005年)においては39万haになっています。耕地利用率も、二毛作の減少や夏期の不作付地の増加等により大きく低下しています。

### (農村では人口減少・高齢化が進行し、活力が低下)

農村では、若年人口の都市への流出等により人口減少と高齢化が進んでいます。農村人口<sup>8</sup>は、昭和40年(1965年)に5,100万人でしたが、平成12年(2000年)は4,400万人、平成17年(2005年)には4,300万人まで減少しています。総人口に占める農村人口の割合も、昭和40年(1965年)には52%を占めていましたが、平成12年(2000年)は35%、平成17年(2005年)には34%まで低下しています。

また、農村における65歳以上の者の割合も、昭和40年(1965年)には8%でしたが、平成12年(2000年)は21%、平成17年(2005年)には24%まで上昇しました。

このようななか、農業集落<sup>9</sup>も相当数減少しています。さらに、近年は、景気の悪化を受け兼業機会も減少し、人口減少・高齢化の進行とも相まって、農村地域は非常に厳しい状況にあるといえます。

注 1~5、7、9 [用語の解説]を参照

6 39歳以下の新規就農者

8 DIDs(人口集中地区)以外の地域の人口。DIDsは[用語の解説]を参照

## 食料・農業・農村関係主要指標の推移 (つづき)

		昭和40年	50	60	平成2年	7	12	17	21	27	
		1965年	1975	1985	1990	1995	2000	2005	2009	(前基本計画の目標) 2015	
生産額	農業生産額	兆円	3.5	10.1	13.7	13.7	12.3	10.6	9.9	*1 9.7	—
	農業純生産	兆円	2.0	5.1	6.0	6.1	5.1	4.0	3.6	*1 3.3	—
	(参考) 農産物価格指数 (2005年=100)		38.5	91.4	115.3	118.4	114.7	100.3	100.0	95.5	—
	農業生産資材価格指数 (2005年=100)		37.6	79.1	98.3	95.6	95.5	97.4	100.0	111.3	—
農家	販売農家数	万戸	—	—	331	297	265	234	196	170	—
	主業農家数	万戸	—	—	—	82	68	50	43	35	—
農業労働力	基幹的農業従事者数	万人	894	489	346	293	256	240	224	191	—
	(平均年齢)	歳	—	—	—	—	59.6	62.2	64.2	65.7	—
	(65歳以上の割合)	%	—	14.1	19.5	26.8	39.7	51.2	57.4	60.4	—
	新規就農者数	万人	17.6	10.4	9.4	1.6	4.8	7.7	7.9	*2 6.0	—
	(39歳以下の新規就農者数)	万人	—	—	2.1	0.4	0.8	1.2	1.2	*2 1.4	—
	認定農業者数	万経営体	—	—	—	—	1.9	14.5	19.2	24.6	—
	集落営農	万組織	—	—	—	—	—	1.0	1.0	*3 1.4	—
	農業生産法人数	万法人	—	0.3	0.3	0.4	0.4	0.6	0.8	1.1	—
農地	耕地面積	万ha	600	557	538	524	504	483	469	461	450
	耕作放棄地面積	万ha	—	13.1	13.5	21.7	24.4	34.3	38.6	—	—
	耕地利用率	%	123.8	103.3	105.1	102.0	97.7	94.5	93.4	*2 92.2	105
	作付延べ面積	万ha	743	576	566	535	492	456	438	*2 427	—
	農家1戸当たりの経営耕地面積	ha	0.9	1.0	1.1	1.4	1.5	1.6	1.8	1.9	—
農村	農村人口	万人	5,101	4,812	4,770	4,546	4,432	4,412	4,344	—	—
	(対総人口比)	%	52	43	39	37	35	35	34	—	—
	(65歳以上の割合)	%	8	10	13	15	18	21	24	—	—
	農業集落数	万集落	—	—	—	14.0	—	13.5	(13.9)	—	—
(参考)	農業関係予算額	兆円	0.3	2.0	2.7	2.5	3.4	2.9	2.3	2.2	—
	GDPに対する農業総生産の比率	%	6.8	4.0	2.3	1.8	1.4	1.1	1.0	*1 0.9	—

資料：農林水産省「農業・食料関連産業の経済計算」、「農業物価統計」、「農林業センサス」、「農業構造動態調査」、「耕地及び作付面積統計」、農林水産省調べ、総務省「国勢調査」、内閣府「国民経済計算」

注：1) 農業生産額、農業純生産、農業関係予算額、GDPに対する農業総生産の比率については、年度ベースの数値

2) \*1は平成19年(2007年)の数値、\*2は平成20年(2008年)の数値、\*3は平成22年(2010年)の数値

3) 新規就農者数については、平成20年(2008年)は雇用就農者を含むため接続しない。

4) 農家1戸当たりの経営耕地面積は、平成2年(1990年)からは販売農家の数値である。

5) 農村人口については、昭和40年(1965年)の数値に沖縄は含まれていない。

6) 農業集落数については、平成17年(2005年)から条件を変更しているため接続しない。

7) 平成27年(2015年)の目標値については、「食料・農業・農村基本計画」(平成17年(2005年)3月)において示されたものの