

酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針

—変革の時代を切り拓く、酪農と肉用牛生産の新ビジョン—

令和 7 年 4 月
農林水産省

酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針

まえがき	1
第1 酪農及び肉用牛生産の近代化に関する基本的な指針	3
I 総論	3
II 酪農及び肉用牛の需給をめぐる情勢の変化と対応方向	5
1 生乳の需給事情の変化と対応方向	5
2 牛肉の需給事情の変化と対応方向	9
3 飼料の需給事情の変化と対応方向	12
III 持続可能な酪農及び肉用牛生産に向けた取組	13
1 酪農経営	13
(1) 生産基盤	13
(2) 経営安定	13
2 肉用牛経営	15
(1) 生産基盤	15
(2) 経営安定	16
3 国産飼料の生産・利用	17
4 関連事項	19
(1) 担い手の確保、経営力の向上	19
(2) 労働力不足への対応	19
(3) 家畜衛生対策の充実・強化	20
① 水際検疫の徹底	20
② 国内防疫の徹底	21
③ 獣医療提供体制の整備	21
(4) 安全確保の取組の推進	22
① 持続可能性に配慮した生産工程管理の推進	22
② 製造・加工段階での衛生管理の高度化	22
③ 薬剤耐性対策の徹底	22
④ 飼料・飼料添加物に係る安全確保	23
⑤ 動物用医薬品に係る安全確保	23
(5) アニマルウェルフェア（AW）の推進	23
(6) 環境と調和のとれた畜産経営	24
① 資源循環型畜産の推進	24
② 温室効果ガス（GHG）排出削減対策の推進	24
(7) 自然災害に強い畜産経営の確立	25
(8) 暑熱対策の推進	25

(9) 経営安定対策及び配合飼料価格安定制度の着実な運用	26
(10) 消費者の理解醸成	26
第2 生乳及び牛肉の需要の長期見通しに即した生乳の地域別の需要の長期見通し、 生乳の地域別の生産数量の目標、牛肉の生産数量の目標並びに乳牛及び肉用牛の 地域別飼養頭数の目標	28
1 需要の長期見通し.....	28
2 生乳の地域別の需要の長期見通し.....	28
3 生乳の地域別の生産数量の目標.....	29
4 牛肉の生産数量の目標.....	30
5 乳牛及び肉用牛の地域別の飼養頭数の目標.....	30
6 飼料作物の生産数量の目標.....	31
第3 近代的な酪農経営及び肉用牛経営の基本的指標.....	32
1 基本的考え方	32
2 経営類型の設定の考え方.....	32
(1) 酪農経営	32
(2) 肉用牛経営	33
第4 集乳及び乳業の合理化並びに肉用牛及び牛肉の流通の合理化に関する基本的な 事項.....	38
1 集送乳及び乳業の合理化に関する基本的な事項.....	38
(1) 集送乳の合理化	38
(2) 乳業の再編合理化	38
2 肉用牛及び牛肉の流通の合理化に関する基本的な事項	39
(1) 肉用牛の流通合理化	39
(2) 牛肉の流通合理化	39
3 飼料の製造・流通及び生体輸送の合理化に関する基本的な事項	41

まえがき

我が国の畜産は、令和5年の農業全体の産出額（9兆4,987億円）のうち、約4割（3兆7,248億円）を占めている。これは、米（16%）や野菜（24%）よりも大きいだけでなく、また、直近10年間でも約1.4倍（平成25年：2兆7,092億円）、農業生産額に占めるシェアで7ポイント増加し、産業としても成長を続けている。

畜産業、特に酪農及び肉用牛生産は、人が食用利用できない牧草等の資源を生乳、牛肉という良質なたんぱく質に変えることができる重要な産業であり、我が国においても家畜改良による生産性向上や飼養規模の拡大などにより発展をしてきた。また、畜産業は生産のみならず、流通・加工などの関連産業も含め、我が国の中山間地も含む地域経済を支えている。地域で生産された畜産物は、特産品となっている牛肉や牛乳・乳製品などとして観光の目玉にもなるなど、政府としても地方創生の取組を強化する中、地域の振興や活性化にも大きく貢献している。

令和2年3月に策定した第8次「酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針」（以下「基本方針」という。）は、国内外の需要や市場の拡大に対して、供給が対応できないといった当時の状況を受け、増頭・増産を通じた生産基盤の強化を基本的な方向性とした。

しかしながら、その後、世界的な情勢の変化に伴う食料安全保障上のリスクの高まりや、資材やエネルギー価格の高騰による生産コストの上昇、生産年齢人口の減少、物流の2024年問題、地球環境問題への関心の高まり、海外の市場の拡大等、我が国の酪農・肉用牛生産を取り巻く情勢は大きく変化している。

まず、新型コロナウイルス感染症の流行により外食需要を始めとして消費が大きく落ち込み、需給ギャップが拡大したことにより、脱脂粉乳の在庫の積み上がりや枝肉価格の下落が発生した。さらに、ウクライナ情勢や原油価格高騰、円安の進行などにより、飼料を始めとする生産資材の高騰が重なり、酪農及び肉用牛経営は大きな影響を受けた。

これまで、我が国の酪農・肉用牛経営は、安価な輸入濃厚飼料がいつでも確保できるという前提のもと、規模の拡大や効率化を進めて発展してきた面がある。しかしながら、ここ数年でその前提が大きく変わり、国産飼料基盤に立脚した経営の重要性がこれまでになく高まっている。

また、我が国の総人口が減少傾向にある中、生産年齢人口（15～64歳）の減少も加速化しており、2050年には5,275万人（令和3年（2021年）から

29.2%減)になると見込まれている。畜産業においても、生産に直接携わる人材だけでなく、飼料の生産や流通段階における人手不足も加速化している。畜産業は、農業分野の中では比較的若手の割合や意欲ある経営者も多く、既に搾乳ロボットなどスマート農業技術の導入も進んでいるが、労働力不足に対応し持続的な生産を行っていくためには、省力化に向けた取組や、飼料生産の外部化などの一層の推進が不可欠となっている。

需要面については、国内では人口の減少による需要減が避けられない中、アジアを始めとした諸外国では人口や所得が着実に増加している。牛肉をはじめ畜産物の輸出も年々伸びており、インバウンド消費も含め国外需要を見据えた対応の重要性が増している。

一方、我が国で生産された畜産物は、その大半が国内で消費されている状況は変わっておらず、人口減少局面における拡大は容易ではないが、生産者が所得を向上させながら安心して生産していけるよう需給ギャップを解消しつつ、更なる国内需要の拡大のための取組が重要である。

そのほか、地球環境問題への対応が不可欠となっている中で、畜産分野において資源循環や温室効果ガス削減への貢献が求められている。消費者の関心や新たな国際ルールを踏まえた対応を行う必要があり、酪農・肉用牛生産をめぐる情勢や、生産者や関係者の努力を消費者にも発信し、理解を得ていく必要がある。

今回の基本方針の下で、以上のような情勢変化や課題認識を新たに共有しつつ、その変化に適応していくため、生産者、関係団体、国や地方公共団体等が強い意志を持ち、一丸となって本基本方針に基づく取組を推進することにより、生産現場において生産基盤の維持・強化や経営安定の確保を図ることが重要である。

また、我が国の質の高い畜産物を国内外に供給していくことで、国産畜産物の価値を高め、酪農・肉用牛生産者や関係者が誇りを持ちつつ将来に向けた展望を描き、また次代を担う若い世代にも魅力のある畜産業のビジョンとなることを目指す。

なお、本基本方針は、需要の拡大を前提としつつ、政策効果の検証を十分に行う観点から、食料・農業・農村基本計画と同様に5年後を目標年度とする。その上で、乳用牛及び肉用牛は生産（種付けから子牛の出産を経て、搾乳・肥育牛の出荷まで）に要する期間が長いことなどから、参考として長期的な姿も示すこととする。また、本基本方針や食料・農業・農村基本計画における関連する目標・KPIについては、フォローアップにより毎年検証を行い、進捗管理を行っていくこととする。

第1 酪農及び肉用牛生産の近代化に関する基本的な指針

I 総論

<食料・農業・農村基本法の改正>

昨今の、世界的な食料安全保障上のリスクの高まり、我が国の食料、農業及び農村をめぐる情勢変化の中、令和6年6月、制定後四半世紀が経過したことも踏まえ、「食料・農業・農村基本法の一部を改正する法律」（令和6年法律第44号。以下「改正基本法」という。）が公布・施行された。

改正基本法では、国内外の情勢の変化を踏まえ、「食料安全保障の確保」、「環境と調和のとれた食料システムの確立」、「農村の振興」等が基本理念の柱と位置付けられたところ、畜産は、

- ① 人が食用利用できない牧草等から食料生産を可能にし、
- ② 飼料の生産、家畜への給与、堆肥の農地への還元、といった資源循環の形成に寄与するとともに、
- ③ 景観の維持、雇用や関連産業を通じた地域の維持活性化に資するものとして、改正基本法の基本理念の実現に貢献する産業である。

特に、酪農及び肉用牛生産が耕種農業を行うことが困難な中山間地、寒冷地、離島等の条件不利地域における土地利用を可能とすることや、国産飼料に立脚した畜産が「食料安全保障の確保」に資することを踏まえ、各般の必要な政策を推進する必要がある。

<生乳や牛肉の需要に応じた生産の推進>

前回（令和2年）の基本方針策定時は、生産現場における着実な規模拡大の進展、乳用牛及び肉用繁殖雌牛の頭数の増加等により生産基盤の縮小に歯止めがかかりつつあったものの、新市場開拓、輸出拡大等に挑戦できる国際的な環境整備の最中であつた当時の国内外の畜産物の需要増加には対応できない状況であつた。このため、需要に応える供給の実現に向け、意欲ある経営体が生産性向上及び規模拡大を進めることで供給量を増加させる必要があつた。

しかしながら、その後、新型コロナウイルス感染症の流行や物価上昇等により消費が落ち込み、生乳や牛肉の需給が緩和した。その需給構造については、実質賃金の低下も重なり、依然、それ以前の水準には回復していない。

また、減少傾向にある我が国の総人口は令和12年に約3%、令和17年に約6%、令和5年比で減少するとされていることから、畜産物の国内需要は、今後減少が見込まれる。他方、海外需要は、人口や所得の増加等により増加が見込まれており、今後の価格と生産量を見通すためには、中長期

的な国内外の需要動向を慎重に見極める必要がある。

このような中、今後、意欲的な生産者が展望を持てるように、需要の拡大を図りつつ、生産基盤を維持・強化していく必要がある。上昇したコストを円滑に価格に反映できる環境を整えるためにも、輸出促進も含めて、供給量に対して十分な需要量を確保していく必要がある。

このため、まずは低迷する牛乳・乳製品及び牛肉の需要拡大に取り組み、その上で需要に応じた畜産物の生産により需給ギャップを解消することが不可欠である。

<生産コストの低減・生産性の向上、国産飼料の生産・利用の拡大を通じた輸入飼料依存度の低減>

我が国の酪農及び肉用牛経営は、飼料費の割合が全体の4～6割ほどを占める一方で、比較的安価に入手可能な輸入穀物を原料とする配合飼料を多給してきた。

このような中、ウクライナ情勢、円安の進行等による資材やエネルギー価格等の高騰を受け、輸入に依存する飼料を始めとした生産コストも上昇・高止まりしている。また、脱脂粉乳の在庫の積み上がりや枝肉価格・子牛価格の低下もあり、酪農及び肉用牛経営を圧迫することとなった。

このため、持続的な畜産経営の実現を目指すに当たっては、生産コストの低減に資する長命連産性に重きを置いた乳用牛群への転換の取組や肉用牛の早期出荷の取組、労働力不足に対応した生産性向上の取組等を進めつつ、粗飼料中心の国産飼料の生産・利用拡大により、国際情勢に左右される輸入飼料への依存度低減を進める必要がある。また、より多くの国産飼料を用いて畜産物を生産することの意義について、消費者の理解が得られるよう業界全体で伝えていくことも重要である。

さらに、改正基本法に基づき、食料の持続的な供給に要する費用が考慮された合理的な価格形成を推進する必要がある。

<環境負荷低減などの取組の推進>

令和3年5月に、農林水産省において、食料・農林水産業の生産力向上と持続性の両立をイノベーションで実現するため、みどりの食料システム戦略（以下「みどり戦略」という。）が策定された。この中で、2050年までに輸入原料や化石燃料を原料とした化学肥料の使用量を30%低減する目標等が設定され、農林水産分野における環境負荷低減の取組の推進が図られることとなった。

くわえて、令和4年には、「環境と調和のとれた食料システムの確立のた

めの環境負荷低減事業活動の促進等に関する法律」(令和4年法律第37号。以下「みどりの食料システム法」という。)が制定され、調達、生産、加工・流通、消費の各段階における環境負荷低減の取組を通じた持続可能な食料システムの確立を目指すこととなった。

畜産業は、飼料・家畜・堆肥の循環サイクルを確立するなど環境へ寄与する側面がある。一方、畜産由来の温室効果ガスは、農林水産分野のうち約3割(我が国の総排出量の約1%)を占め、畜種別では畜産由来の温室効果ガス排出量の約8割が乳用牛及び肉用牛に由来するなど、畜産分野における環境負荷低減が課題となっている。諸外国でも畜産分野の温室効果ガス排出削減に向けた取組が動き出すなど、国際的にも我が国の畜産における対策が求められている中、「農林水産省地球温暖化対策計画」(平成29年3月14日決定)の中で畜産分野における排出削減目標を設定し、より一層の取組の推進を図ることとしている。

また、ヒトやモノの国際的な交流が一層活発化する中、水際防疫措置の徹底と飼養衛生管理基準の遵守といった家畜衛生対策の推進、国際的な動向に沿ったアニマルウェルフェアの推進等も併せて必要とされている。

II 酪農及び肉用牛の需給をめぐる情勢の変化と対応方向

1 生乳の需給事情の変化と対応方向

(需給事情の変化)

牛乳・乳製品の国内需要量(生乳換算)に関し、その内訳は、約6割が国産牛乳・乳製品、約4割が輸入乳製品であり、全体の需要量は、過去30年にわたり、1,200万トン前後で概ね横ばいで推移してきた。

他方、品目別で見ると、国産生乳の主要仕向先である飲用牛乳の需要量は一時期回復傾向の時期もあったものの、他飲料との競合や人口減少等を背景として、令和3年の巣ごもり需要をピークに、それ以降は減少傾向で推移している。また、チーズの需要は、食の多様化を背景に増加傾向にあるが、シュレッドチーズ等の安価な海外産チーズが多くを占める状況にある。

しかし、海外産チーズを国産チーズへ置き換えるには、国産と海外産チーズが競合する場合に生産者の年間平均受取乳代が低下してしまう構造的な課題を乗り越える必要がある。このため、TPP対策が始まった平成29年から、生産者団体と乳業がチーズ仕向量の一定水準を維持しつつ、品質保持期限等の観点から、国産チーズに優位性があり比較的乳価の高いソフトチーズの需要拡大を進めることで、国産生乳の価値及び生産者の所得の向上の両立を実現してきた。あわせて、国もTPP等の経済連携協定によるチーズ向け関税の段階的引き下げへの対策を講じ、その内容を拡充させながらこうした取組を支えてきた。

また、遅くとも令和2年頃から、バター需要が好調である一方、脱脂粉乳の需要がヨーグルト消費の減少や新型コロナウイルス感染症の影響等により低迷したことで、需給ギャップが生じ脱脂粉乳の在庫の積み上がりが発生した。こうした事態に対し、国は、新型コロナウイルス感染症の拡大当初、学校給食が停止し仕向先を変更したことに伴う価格差等支援を行ったほか、医療・児童福祉施設等への無償提供や余剰乳製品の新規販売等への支援も行った。くわえて、経済活動が正常化する中でも、脱脂粉乳の需要不足が続いたことから、脱脂粉乳の値下げを行うなど指定団体に出荷する生産者と乳業者が中心となって、全国で協調した在庫削減対策等を自ら実施し、国も相当程度支援している。このほかにも、生乳主産地である北海道では、バターと脱脂粉乳の価値比率の変更に取り組み始めたところである。これらの取組により、脱脂粉乳の需給は足元で改善が見られるものの、牛乳や脱脂粉乳の需要不足は当面見込まれており、全国で協調した対策がなければ脱脂粉乳在庫は積み上がる状況にある。

また、平成29年に、生産者の出荷先の選択肢を増やすこと等を目的として「畜産経営の安定に関する法律」（昭和36年法律第183号）が改正された。その後、流通の多様化が進んだものの、この数年間の需給緩和の中で、夏の飲用需要期にのみスポットで取引先を変更する等の生産者の動きが目立った。このほか、国の呼びかけに応ずる形で始まった余剰乳製品に対する全国協調した取組への参加等、加工に伴う負担が一部の事業者に偏る状況も生じている。こうした状況により、生乳を取り扱う限り、飲用一辺倒ではなく飲用需要に応じて乳製品に仕向けること、また、それに伴い余剰乳製品対策を含めた需要拡大に対する全国的な取組が必要であることなど、国の施策として需給調整機能を確保・拡充していくことが現下の課題として顕在化している。

このように、令和2年以降の生乳需給を巡る情勢は生乳需要の低迷を中心として大きく変動があったが、今後の生乳需給に関しては、令和4年以降、需給緩和を背景に北海道、都府県共に減少している生乳生産量にも目を向け、中長期的な見通しを立てる必要がある。

(対応方向)

<需要拡大>

生産者の所得向上のためには、今後も品質保持期限等の観点から国産に優位性があり、チーズの中でも比較的乳価の高いソフトチーズの需要拡大が求められている。

他方、短期間でプロセスチーズからソフトチーズに置き換えることは難しいことから、輸入品と競合しやすいプロセスチーズに対しても一定量の生乳を仕向けることも必要である。内容を拡充させている現在のTPP対策は、こ

これらの観点に对应できるものとなっている。酪農・乳業者等の関係者と国や地方公共団体が目線を合わせながら、現在の TPP 対策を引き続き活用し、品質、ブランド化等の差別化による、プロセスチーズも含めた国産チーズの需要拡大を進めることで、チーズ向け乳価全体の引き上げを図る。

また、我が国における今後の生乳需要に関し、人口減少等を考慮すれば、需要増加の見通しを簡単には立て難い状況にある。このため、将来にわたり必要な国産生乳の供給基盤を確保するためには、まず、構造的に低迷する牛乳や脱脂粉乳需要の好転、次いでバター等も含めた需要拡大へと、順を追った取組の進展が求められる。

その第一段階たる牛乳・脱脂粉乳需要に関しては、この数年間、酪農・乳業により、全国で協調した脱脂粉乳の在庫低減等が取り組まれてきた。その結果、脱脂粉乳在庫は5～7万トンの適正水準をやや下回る水準まで低下し、ヨーグルト需要の回復や脱脂粉乳の新たな消費シーンが見られるなど、その需要は改善してきている。他方、過去20年間の消費傾向を基に数年先のすう勢を見ると、飲用需要が10万トン以上低下し、その分バター需要が伸びるものの、脱脂粉乳需要は低迷し続けることになる。これを踏まえると、現状の生産量を維持していくだけでも、生産者の所得を減らさない適切な乳価を支えるためには、十分な需要量を確保していく必要がある。このためには、飲用需要を10万トン以上拡大させることのほか、脱脂粉乳需要について、この数年間と同規模の4～5万トンの在庫削減対策を継続していくか、それに代わる需要を拡大させていくことが不可欠である。この際、今後の更なる需要拡大に向けては、少子高齢化の進行も踏まえ、こども達を対象とする学校給食のみならず、全世代を対象とした世代別のアプローチが不可欠である。

このため、特に牛乳と脱脂粉乳に関しては、これまでの取組を基に、酪農・乳業等の関係者と国や地方公共団体が目線を合わせながら、商品開発等を進めつつ、訪日外国人観光客を含めた消費者の理解醸成や需要喚起対策を全力で拡大する必要がある。

また、酪農家が生乳の中期的な生産動向を見通すために必要な飼養頭数、生乳の需給状況等の客観的なデータに関する情報発信を強化していく必要がある。

さらに、アジアを中心として牛乳の輸出拡大が期待され、チルド牛乳の大量輸送の実証などの取組が行われている。国産生乳換算で2万トン程度の現在の輸出量では、短期的な需要拡大の効果は限定的であるが、中長期的にみれば、輸出促進を強力に進める必要がある。

その上で、輸出先国における国産牛乳の小売価格の多くが現地商品と比べ

高価格であることを踏まえ、輸出先国のニーズ及び価格に即したブランド力や安全面等の価値を追求する必要がある。

このため、オールジャパンでの取組を目指す牛乳乳製品輸出協議会の活動状況や現状の課題などを検証しつつ、産地、乳業及び輸出事業者で構成される輸出コンソーシアム等による新たな商流構築や輸出先国のニーズへの対応を通じ、牛乳（ロングライフ（LL）製品及びチルド製品）や乳製品の更なる輸出を効果的に促進する。このほか、国産生乳の使用割合の高い製品のみならず、アイスなど海外原料を多く使用している製品の輸出についても後押しし、乳業における輸出事業の活性化を図る。

くわえて、国産飼料の生産・利用を拡大することが、食料安全保障の確保につながることを踏まえ、国産飼料の生産性を向上させるとともに、国産飼料を用いて牛乳・乳製品を生産することの価値や意義について、消費者の理解が得られるよう業界全体で伝えていくことも重要である。

生産数量目標については、次期基本方針策定までの間、毎年、業界をあげた上記の需要拡大の取組の成果を含む需給状況を踏まえ、その目標達成の可能性やそれ以上の生産拡大の必要性を検証していく。

<需給調整>

毎日生産される一方、腐敗しやすく貯蔵性に欠ける生乳は、保存可能な脱脂粉乳やバター等にも仕向けられることで、飲用向けへの過剰供給や生乳廃棄を回避しつつ、最大限の販売を可能とし、酪農経営の安定が図られている。

また、生乳の供給と、主な仕向先である飲用向けの需要は、季節的な変動パターンが異なり、1年間の中で必ず生乳の過剰と不足が生じる。このため、酪農の経営安定を図るためにも、生乳集荷における年間安定取引と、そのための契約遵守及び規律強化を進める必要がある。既に、この観点から、国は、契約遵守を含めた年間安定取引の重要性や各種法令の規律を周知する取組を進めてきたほか、翌年度の出荷予定数量に大きな変更がある場合に早期の申出の期限を設定することが可能となるような措置を導入した。さらに、契約違反を繰り返す生産者からの翌年度分の取引の申出は拒むことができるようにする措置等を導入することとしており、引き続き、必要な措置を検討する。

くわえて、種付けから搾乳までに最低3年以上要するなど一定の期間を要する生産基盤の構築に比べ、脱脂粉乳とバターの需要差や牛乳の消費減少といった需要構造が短期間で変化したため、こうした需給変動の時間単位のずれが生乳需給の不安定化を拡大させる要因となった。

こうした要因等により生じた令和2年以降の需給緩和の中で、業界で在庫

削減に努め、国もこれを支援した。しかしながら、加工施設の許容量を超える急激な生産量の増加があったことや、その後の乳価交渉を進める中で、余剰乳製品在庫が課題となったことから、残念ながら生産抑制の実施と継続を生産者団体が判断せざるを得ない状況に陥った。この生産抑制が生産者や地域に与える苦しみは大きかった。こうした経験を糧に、特に牛乳の需給安定を図るため、生乳の不需要期を中心とする加工仕向先の確保及び拡充、全国的な生乳需給調整の観点から必要となる取組への生産者や乳業者の参画・拠出を主要な補助事業への申請要件とする措置（クロス・コンプライアンス）の導入等、引き続き、指定団体及び指定団体以外の流通事業者との情報交換も重ねながら、国は、生乳需給の安定に向けたこうした取組を制度化し、充実・強化していく。

また、需給調整環境に関しては、広域の生乳需給調整機能を果たす乳製品加工基幹施設の老朽化等が進展しており、都府県を中心とした需給調整能力の維持・強化が課題となっている。

このため、製造される乳製品の高付加価値化による生産者の所得向上に向け、地域の関係者が課題を共有しながら計画的な需給調整能力の確保に努める。

あわせて、需給調整しやすい環境を整備するため、国は、国際約束に基づく国家貿易を通じてバター・脱脂粉乳の無秩序な輸入を防止し、国産乳製品の価格を安定させ、需給調整しやすい環境を支えている。引き続き、国産乳製品の供給を優先する原則の下、特に消費者向けの供給の不安定化や業務向けの国内バター市場の縮小を避ける必要があることも考慮しながら、生乳需給の調整弁としての乳製品国家貿易を適切に運用する。

なお、需要を超えて生産された乳製品は、それを国内の在庫として保有する場合、保有者の属性によることなく早晚販売せざるを得ず、その用途・価格によっては、その保有者に多大な負担が生じることが想定される。また、それらの乳製品を海外へ販売するとしても、内外価格差へ留意しなければならない。生乳の需給ギャップを生じさせないことが第一であり、酪農・乳業者等の関係者と国や地方公共団体が目線を合わせながら、需要の拡大へ注力しつつ、需給不安定化を未然に防止するための取組を充実させていくことが重要である。

2 牛肉の需給事情の変化と対応方向

(需給事情の変化)

我が国における肉用牛の産出額は、平成 25 年の 5,189 億円から令和 5 年の 7,696 億円と、10 年間で約 1.5 倍に増加している。

食肉全体の1人当たり消費量は、食生活の西洋化や魚介類の消費の減少等に伴い、中長期的には増加傾向で推移しており、牛肉の1人当たり消費量についても中長期的には緩やかな増加傾向で推移してきた。しかしながら、新型コロナウイルス感染症や物価上昇等の影響を受け、牛肉からより安価な豚肉、鶏肉へ需要がシフトしたことで、牛肉の1人当たり消費量は令和3年度以降、前年度を下回って推移している。

牛肉の国内生産量は、平成27年度から令和3年度頃までの好調な枝肉価格を受け、肉用牛の生産基盤の拡大が進み、平成29年度以降、増加傾向で推移している。品種別では、性選別精液利用の増加により乳用雄牛が減少する一方、繁殖雌牛の増頭や酪農経営における黒毛和種精液交配・受精卵移植の増加により、和牛及び交雑種が増加傾向で推移している。とりわけ和牛については、平成28年度から令和3年度にかけての好調な子牛価格を背景に出生頭数が増加傾向で推移していることから、当面の間（2～3年程度）、と畜頭数の増加が見込まれる。

和牛肉の枝肉価格については、国内生産量の増加と、消費者の生活防衛意識の高まりによる需要の減少が相まって弱含みで推移している。他方、交雑種・乳用種については、競合する輸入牛肉の輸入量が現地価格の上昇や円安の影響を受け、減少していることから、値頃感のある国産牛肉として需要があり枝肉価格も堅調に推移している。

国内外の人口動態を踏まえると、牛肉の生産基盤の維持を図るために輸出が不可欠であることから、認定農林水産物・食品輸出促進団体によるオールジャパンの取組や各産地の商流構築・拡大に向けた取組、輸出先国や地域の求める衛生基準に適合した食肉処理施設の整備、施設認定の迅速化等を推進してきた。この結果、令和6年の牛肉輸出は、36の国・地域に対し、輸出額648億円、輸出量10,826トンと直近5年間で約2倍に増加し、過去最高の輸出額・量となり、アジア向けは主にフルセット、欧米向けは主に高級部位のロインが仕向けられている。しかし、現状の輸出量は、国内牛肉生産量の約3%にとどまっており、輸出先国における販路には未だ拡大の余地がある。

また、国内の牛肉の消費者ニーズは、脂肪交雑の多い霜降りから適度な脂肪交雑や赤身肉など多様化している一方、近年、生産者・関係者による改良努力の結果、和牛の脂肪交雑の改良は飛躍的に進展し、令和6年の和牛去勢の格付割合は、5等級が約67%、4等級が約24%であり、4等級以上の割合は全体の9割を超える水準となっている。こうした中、現在、多様な消費者ニーズに対し、和牛、交雑種、乳用種の国産牛全体で対応し、全国の和牛産地においては、おいしさに関連した脂肪酸組成等の指標によるブランド化の取組、早期出荷により適度に脂肪交雑の入った牛肉生産の取組も広がりつ

つある。

(対応方向)

人口減少局面の我が国において、国内外の需要を的確に捉え、1人当たりの国産牛肉消費量を増やしつつ、インバウンド消費や輸出の拡大も進めながら、需要に応じた牛肉の供給を図る必要がある。

<消費者ニーズへの対応>

和牛肉の脂肪交雑の多さは外国産牛肉と差別化できる強みであり、今後も脂肪交雑の多い牛肉を好む傾向は継続すると見込まれる。このため、和牛特有の脂肪交雑の強みは残しつつ、オレイン酸等の脂肪交雑以外の食味に関連した形質に着目した改良や小ザシなどの脂肪交雑の形状等に関する指標の研究を進め、脂肪交雑と食味のバランスを重視した牛肉の価値の発信に関し、生産・流通の関係者が一体となり取り組む必要がある。

また、適度な脂肪交雑や値頃感のある国産牛肉を求める消費者ニーズに対応するため、科学的根拠に基づいた品質評価を基に生産・流通関係者の理解を醸成する。さらに、多様な肥育形態の選択肢の一つとして適度な脂肪交雑の牛肉を生産する短期肥育・出荷月齢の早期化（早期出荷）の取組を推進するとともに、交雑種や乳用種牛肉の需要拡大等の取組を推進する。

<輸出拡大>

牛肉の更なる輸出拡大に向け、認定農林水産物・食品輸出促進団体によるオールジャパンでの認知度向上と具体的な商談につなげる取組や、輸出事業者・食肉処理施設・生産者等が連携した産地による新たな商流構築、輸出先国における販売網の拡大促進の取組を組み合わせ実施する。また、ロインと併せて非ロインのカタ、バラ、モモ等を余すことなく活用するためのカット技術・調理方法の教育の推進や、プロモーションの促進等を行うとともに、オールジャパンでの和牛統一マークや個体識別番号等を活用した日本産牛肉のブランディングによる差別化に継続的に取り組んでいく。さらに、多様化する輸出先国のニーズに対応する人手の不足を解消するための非併設食肉処理施設を始めとした輸出向け施設の整備・認定に向けた取組を進める。国は、「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する基本方針」（令和2年4月3日農林水産物・食品輸出本部決定）に基づき、中国を始めとした輸出先国との解禁協議等を進めるとともに、厚生労働省等の関係者が一堂に会した五者協議を活用し、輸出施設の認定の円滑化に取り組む。くわえて、今後拡大が見込まれるイスラム諸国^{*}向け輸出を促進するため、ハラール牛肉生産に不可欠な機械導入やイスラムのと畜人の確保のための関係省庁と協力した入国スキームの円滑な運用を図る。

※輸出に当たり、と畜場等が、輸出先国から認定されたハラールと畜証明書発行機関から認証されることが必要となる国

3 飼料の需給事情の変化と対応方向

(需給事情の変化)

近年、家畜改良や飼養管理の高度化等による畜産物の生産性の向上に伴い、畜産経営において、国土の制約等から全て国産で賄うことは困難である濃厚飼料の給与割合が増加している。また、国産粗飼料と比較し高い利便性と安定した品質故に一定の需要がある輸入乾牧草が、粗飼料全体の2割を占めている。酪農及び肉用牛経営は、世界的な人口増加、気候変動、国際政治情勢などの国際情勢や為替に大きく影響されやすい状況にあるため、経営悪化のリスクが高まっている。規模拡大の有無を問わず、畜産経営の安定はもとより、資源循環や粗飼料の安定調達の面からも、生産を拡大する余地のある粗飼料を中心に、国産飼料の利用を図り、国産飼料の生産・調達可能量に見合った経営が求められている。

このような中、効率的な飼料生産に必要な農地の確保が難しいこと、規模拡大により飼料生産における労働力不足が深刻化していること、生産資材や機械等の価格が上昇していること等から、特に都府県における飼料の生産性向上が課題となっている。北海道では、飼料生産組織による効率的な飼料生産が進展し、生産余力は道内の需要以上となっているものの、国産粗飼料の流通は、これまで自給生産が主体であったため流通量が少なく品質も不安定なことに加え、輸送コストの増加により、その流通はごく一部に留まっている。

(対応方向)

国産飼料については、人が食用利用できない資源の活用という観点だけでなく、国際情勢に左右されにくい畜産経営を確立するためにも重要であることから、国産飼料基盤に立脚した安定的な畜産経営への転換を促す。

そのため、耕畜連携、飼料生産組織の運営強化、品質の安定化、飼料輸送の効率化による販売・流通の拡大を図り、粗飼料を中心とした国産飼料の生産・利用の拡大等を進める。

あわせて、配合飼料原料に関し、不測の事態に生産者へ配合飼料を安定供給するため、引き続き民間の備蓄への支援を行うとともに、多様な調達先の確保を図る。

Ⅲ 持続可能な酪農及び肉用牛生産に向けた取組

1 酪農経営

(1) 生産基盤

(現状と課題)

酪農においては、飼養戸数が毎年数%の減少傾向で推移してきた中、ここ数年間は一段と大きく減少している。離脱理由として、北海道・都府県ともに高齢化が最も多い中、耕種農業が困難な寒冷地等の条件不利地域においては、特に、農村の維持・活性化の観点から産業の持続性が課題である。

一方、生乳生産量は、平成 29 年以降の総飼養頭数の増加、1 戸当たりの飼養頭数の増加、乳用牛の改良や搾乳ロボット等のスマート農業技術の導入等の飼養管理技術の向上等による 1 頭当たり乳量の増加に伴い、増加傾向にあった。令和 4 年以降の 1 頭当たり乳量は生乳需給の緩和を背景とした生産抑制等により減少し、足元では、地域によっては例年以上の戸数減少が生じているものの、個々の生産者の飼養管理等の経営努力により、1 戸当たりの生産量は増加したことで、全国の生産量はやや増加している。

また、今後の搾乳の用に供される 24 ヶ月齢未満の乳用牛頭数は減少している一方で、1 頭当たり乳量は長期的には増加傾向にある。生産抑制や令和 5 年夏の猛暑の影響により、令和 4 年以降、それ以前の傾向から 3%程度減少していた 1 頭当たり乳量が、現在は徐々に回復しており、今後の生乳生産量は、その動向の影響を大きく受ける。引き続き、乳用牛頭数と 1 頭当たり乳量の動向を踏まえながら、酪農・乳業者等の関係者と国や地方公共団体は、計画的かつ需要に応じた生乳生産を進めていく必要がある。

(取組の方向性)

乳用牛頭数と 1 頭当たり乳量との積で決まる生乳生産量の安定のためには、生産者が自ら種付率や死廃率をコントロールすることが重要であることを踏まえ、国は、酪農家が生産基盤を見通すために必要な飼養頭数、生乳の需給状況等の客観的データに関する情報発信を強化する。

また、酪農経営の安定のため、飼養戸数の減少率の急激な悪化を抑えるためには、基本的には酪農経営を安定させることが重要であり、酪農・乳業者等の関係者と国や地方公共団体は、その取組を推進する。

(2) 経営安定

(現状と課題)

酪農経営は、令和 3 年以降の飼料費等の上昇・高止まりと副産物収入の急減により、その収支が大きく悪化したものの、令和 4 年 11 月以降の 4 回の段階的な乳価引き上げに伴い回復の兆しが見られる。この乳価引き上げによ

り、生産者の売上は 1,200 億円以上増加した。乳価の形成が最も重要であり、一元集荷多元販売と相対交渉により乳価が安定する中で、需給の安定等を通じ乳価交渉の環境を整え、円滑に価格が形成されることにより、経営を支えていくことが基本である。そのためにも今後、酪農・乳業等の関係者と国や地方公共団体が目線を合わせながら、需要の拡大を図っていくことが重要である。

生産コストに関しては、労働費にはスケールメリットが見られるものの、それ以外の飼料費、乳牛償却費といった主な生産コストでは、スケールメリットによる費用低減効果は必ずしも現れない。このことを考慮すると、飼料費及び乳牛償却費がコストの中心である酪農経営では、これらのコスト管理が最重要課題である。また、飼料については、国産飼料の利用割合の高さに従い経営が安定する相関傾向があることから、経営の持続性・耐久性を図るためには、経営規模ではなく飼料基盤の確保が大きな要素である。

副産物収入である子牛の生産については、子牛の日齢当たりの体重増や上場頭数と販売額との間に相関関係があるため、子牛の適切な飼養管理や夏場の繁殖管理が副産物収入に直結する。また、食肉市場の回復も併せて重要である。

経営規模が大きい層ほど利益水準のばらつきが大きくなる傾向が見られ、土地条件や地域の気候等の差に加え、経営力の差が大きな利益差として表れる。生乳 1 kg 当たりの収支を最大化し、所得を確保するためには、乳牛償却費の低減といった取組のみならず、乳量等の乳用牛の遺伝的能力向上や飼料設計に基づく適正な飼料給与や飼養管理、自らの経営や飼養形態に見合った投下費用（農機具費等）を算定するなど、生産者の総合的な経営力が必要である。

このため、生産活動から得られるデータの活用が重要であることを踏まえ、牛群検定や畜産コンサルタントの活用、民間事業者や農業団体等による経営サービスの提供、遺伝的能力評価や ICT 機器等を通じて得られるデータの利用等の取組が行われている。このほか、国は、こうした取組の後押しのため、牛群検定成績やゲノミック評価値などの情報提供の方法を工夫し、生産段階で得られるデータと牛個体識別情報を集約、提供する畜産クラウドの整備・利用を推進している。

なお、酪農経営における収支は、資材価格の高騰等により 10 年余りの間隔で浮き沈みが見られており、周期的に生じる経営危機に速やかに対応できる備えとして、経営における内部留保を高める取組も必要である。

(取組の方向性)

酪農経営の安定のためには、生乳1kg当たりの収支の向上が必要である。また、地域の生産基盤の維持のため、離農生産分の引き受けにより規模拡大をする場合、各地域の状況に応じた土地、労働力等の経営資源に見合う持続可能な生産規模の選択の推進が不可欠である。経営資源に見合った規模を選択したり、生乳1kg当たりの収支を最大化した結果、規模が縮小したとしても、高い収益力を持った酪農家により地域が支えられることが中長期的に酪農家戸数の急激な減少の抑制にも資する。

このため、地域における飼養戸数の動向や、これに伴う生乳生産の実態を把握し、生乳需給と経営の持続可能性を考慮した生産基盤の維持・強化を図るための支援を講じる。

乳用牛の死亡、低能力、繁殖障害等を理由とした平均除籍産次数は、年々低下傾向で推移していることを踏まえ、長命連産性に優れた強健な乳用牛群への転換や適切な飼養管理による分娩事故の抑制などを通じて生涯生産性を高める。このほか、飼養管理技術の向上、日本の飼養環境に適した乳用牛の改良等の足元の課題に引き続き具体的に取り組み、生産コストの削減と酪農経営の改善を図る。

また、高値で取引される乳用雄子牛を安定生産することで副産物収入を確保するため、分娩前の母牛の栄養管理、出生子牛への適正量の授乳、保温、夏場の繁殖管理といった適切な飼養管理を推進する。

生産者の総合的な経営力を高めるため、自らの経営を分析し、改善を図る取組を推進し、頭数や乳量といった簡易な指標だけでなく、着実な経営計画の下で所得を得られる多様な経営体が増えるよう、情報発信を進める。

長期間を挟んでやってくる酪農の経営危機に速やかに対応できる備えとして、国は、加工原料乳生産者経営安定対策のメニュー拡充により内部留保を高める取組を支えるなど経営安定機能の強化を検討する。

2 肉用牛経営

(1) 生産基盤

(現状と課題)

繁殖経営は和牛の改良基盤を支え、高品質な霜降り牛肉の供給源であるほか、酪農経営に対し和牛の優良な遺伝資源を供給しており、我が国の肉用牛生産の源として重要であるが、高齢化・後継者不足を背景に、飼養戸数が年々減少してきた。

一方、増頭により、繁殖雌牛頭数は増加傾向で推移してきたが、直近の

令和6年では減少に転じている。

和牛については、近年、改良速度の向上等を背景に、特に高齢の繁殖雌牛から生産された子牛は低価格で取引される傾向がある。

また、一部の人気の種雄牛精液や受精卵の集中的な利用により近交係数が上昇しており、遺伝的多様性の喪失、疾病等に対する柔軟性に欠けた脆弱な集団への懸念が高まっている。

(取組の方向性)

繁殖経営における牛群の能力向上を図るため、高齢の繁殖雌牛から増体や肉質等に優れた若い繁殖雌牛への更新を進める。また、我が国固有の遺伝資源である和牛を将来にわたって持続的に生産するため、希少血統など遺伝資源の多様性にも配慮して種雄牛造成や雌牛の改良を行う。

また、和牛の遺伝資源の流通に関しては、和牛が畜産関係者の長年の努力により築き上げられた我が国固有の財産であり、その不適正な流通は、我が国の肉用牛振興に重大な影響を及ぼすおそれがあることを踏まえ、引き続き和牛遺伝資源の適切な流通管理の徹底や知的財産的価値の保護強化に取り組む。

(2) 経営安定

(現状と課題)

繁殖雌牛頭数が増加する中、和牛の枝肉卸売価格は軟調に推移するとともに、飼料価格の高止まり等による生産コストの増加に伴い、肥育経営における子牛の購買意欲が減退したこと等から、子牛価格（黒毛和種）も令和4年度以降下落傾向で推移している。繁殖経営戸数は高齢化等を背景に減少しているが、飼料価格の高止まり等を背景とした経営環境の悪化もあり、令和6年は例年以上に減少した。

肉用牛経営における1頭当たり生産コストは、労働費の構成割合が大きい繁殖経営において規模拡大に伴い減少傾向となり、特に繁殖雌牛の飼養頭数規模が50頭以上の経営体層では、平均を下回る傾向がある。一方、飼料費は、100頭以上層では流通飼料費の増加により、50～99頭層に比べ増加する傾向がある。なお、労働費の構成割合が小さい肥育経営では、飼養頭数規模によって大きな差は見られない。

こうしたことを踏まえると、肉用牛経営における所得確保は、飼料費を始めとする生産コストの削減に加え、自らの経営状況を把握し、適切な飼養管理を行うなど生産者の経営力の向上が不可欠である。

(取組の方向性)

生産コストの増加や労働力不足に対応し、牛肉の低コスト生産を実現するため、繁殖経営では、分娩間隔の短縮等に有効な発情発見装置や分娩事故抑制に効果のある分娩監視装置などのスマート農業技術の活用、放牧の更なる活用、土地、労働力等の経営資源に見合った生産規模等を実現する。和牛、交雑種、乳用種の肥育経営では、栄養価が高く濃厚飼料からの置き換えも可能な青刈りとうもろこしの活用も一つの選択肢とするほか、地域内での利用率の向上や効率的な流通を促し国産稲わらの利用拡大を図る必要がある。

このため、これらの経営資源の状況を踏まえた生産基盤の維持・強化を図るための支援を講じる。

さらに、生産コストの低減や収益性の確保に向け、交雑種や乳用種も含めたスマート農業技術の活用を進める。また、消費者ニーズを捉えつつ、早期出荷を飼養管理や肥育形態の選択肢の一つとして推進し、収益性や安定した品質を確保するためにも、科学的根拠のあるデータに基づき生産・流通の関係者の認知度向上や理解醸成を図る。

経営形態を選択するに当たっては、生産者が自らの経営を分析し、改善に取り組むことが重要であることから、畜産コンサルタントや農業組織等による経営指導の普及・定着を図る。あわせて、肉用牛生産農家が牛肉需給の動向を踏まえながら適切な経営判断を行えるよう、当面の和牛肉の生産量の見通し等の客観的データに関する情報発信を行う。

3 国産飼料の生産・利用

(現状と課題)

豊富な飼料基盤をもつ北海道では、従前から自給飼料の利用割合が高く、近年では青刈りとうもろこしの生産が拡大してきたが、都府県では、牧草や青刈りとうもろこしの作付けは減少し、稲 WCS の生産が拡大・定着している。また、品目ごとにみれば、青刈りとうもろこしの単収は年々増加傾向にあるが、牧草の単収は草地更新率の低下等により伸び悩んでいる状況である。

こうした品目ごとの特徴に加え、その生産形態はこれまで畜産経営による自給生産が主体であったため、畜産経営の規模拡大が進む中では、近隣で効率的に生産可能な農地やその労働力の確保が困難であった。これを補う形で、コントラクターや TMR センターによる飼料生産作業の外部化が進展しているものの、飼料生産組織においても人材確保等が課題となっている。

また、特に都府県では、効率的に飼料を生産できる農地の確保は難しい状況にある。

このため、国産飼料の生産・利用の拡大には、耕畜連携を含めた畜産農家からの実需がある飼料生産の環境整備が必要であり、飼料の品質の安定化や飼料輸送の効率化により持続的な流通体制を構築することも重要である。

このほか、飼養管理の省力化、条件不利地の利用に貢献する放牧は、立地上の制約や周辺住民の理解醸成が課題である。また、特に都府県で重要な飼料基盤となる公共牧場については、預託頭数の減少による休止や統廃合もあり、総数、所有する牧草地面積ともに近年減少傾向で推移しているとともに、施設・機械の整備、人材不足、収支改善、獣害対策なども課題である。

(取組の方向性)

限られた農地や労働力を有効に活用しつつ、生産性を向上させ、地域の実情に応じた国産飼料の生産・利用の拡大を図るためには、令和9年度に向けた水田政策の見直しに関する議論を踏まえ、青刈りとうもろこしや子実とうもろこし、飼料用米等の現場の実態を調査・検証した上で、田畑における耕畜連携の在り方も含めて検討する必要がある。また、畜産農家が必要とする飼料の種類や数量、品質等の情報を提供するなど畜産農家から耕種農家に働きかけるとともに、飼料生産を地域計画の中で位置付け、国産飼料の作付拡大を推進することも重要である。さらに、

- ・飼料生産の重要な担い手として期待されている飼料生産組織について、オペレーターの育成・確保、年間を通じた業務・収益の確保、作業機械の導入などの運営強化
 - ・難防除雑草対策等の草地の適切な管理や草地改良、大区画化や起伏・勾配修正等の草地基盤整備の着実な実施
 - ・労働生産性や単収の面で有利であり、栄養価も高く地域の実情に適した青刈りとうもろこし、牧草、ソルゴー等の飼料作物の作付拡大
 - ・耕畜連携や畜産物の付加価値の向上等にも資する飼料用穀物、食品製造副産物といった地域の飼料資源等の活用
 - ・耕畜連携による安定的な量や質の確保、販売時の品質表示、効率的な飼料輸送等による販売・流通の拡大
 - ・スマート農業技術の開発・普及
- を図り、畜産農家のニーズに合った品質・数量の飼料の生産・利用を推進する。

また、放牧は飼養管理の省力化や条件不利地の活用のために有効な手段であることから、特に肉用牛繁殖経営や中山間地域において、周辺住民の理解醸成等を通じた放牧の更なる活用を推進する。さらに、施設・機械の導入などにより公共牧場の有効活用を推進する。

今後、想定される様々な環境変化に適切に対応し、これらの取組を総合的

に推進することで、国産飼料基盤に立脚した安定的な畜産経営への転換を促す。

4 関連事項

(1) 担い手の確保、経営力の向上

酪農・畜産における基幹的農業従事者数は、大半を占める 60 歳以上の年齢層がリタイアした場合、今後 20 年間で、酪農で約 2 分の 1、肉用牛で約 4 分の 1 にまで減少する見込みであることから、就農、省力化の推進、外部支援組織の機能強化を総合的に支援する。

酪農及び肉用牛生産に新規就農するには、飼料生産のための農地の取得、畜舎・堆肥舎等の施設の整備、家畜の導入等に多額の初期投資が必要となる。これらの投資負担を軽減するため、就農希望者等に対する各種支援対策や離農農場等の既存施設を改修し新規就農者に貸し付ける取組等を引き続き推進する。

また、就農前後の継続した研修や経営・営農指導により技術・知識の習得・向上を図ることが就農者の経営安定につながるため、こういった観点からも、自治体や地域の農業組織によるサポートが重要である。

くわえて、酪農・肉用牛ヘルパーは、新規就農（雇用就農を含む。）において知識や技術の習得の場となるほか、地域の畜産農家と関係構築を可能とし、就農後も相談できる環境が得られるため、新規就農支援の観点からヘルパー制度を機能強化することも重要である。

こうした制度や取組、サポートを広く積極的に周知・広報することで、就農を目指す者のすそ野を広げることも重要である。

さらに、スマート農業技術の活用と併せて、ICT 機器等から得られるデータや経営の中で得られる様々なデータを高度な経営判断につなげ、所得を確保するためにも、民間事業者によるデータ活用サービス、家畜診療所等獣医組織による生産獣医療サービス等により生産性向上や経営の効率化を図る。

(2) 労働力不足への対応

酪農・肉用牛経営における労働時間は、1 頭当たり年間平均労働時間は横ばい・減少傾向にあるものの、規模拡大等を背景に、1 人当たり年間平均労働時間は増加傾向で推移し、人手不足が深刻化している。外部支援組織でも高齢化や新規採用者の早期離職による人材不足が課題であることから、人材の確保・育成、定着の取組が必要である。

こうした中、労働負担を軽減する搾乳ロボット、発情発見装置、分娩監視

装置等のスマート農業技術の導入が進んでいる。令和6年6月には、農業者の減少等の農業を取り巻く環境の変化に対応し、「農業の生産性の向上のためのスマート農業技術の活用促進に関する法律」（令和6年法律第63号。以下「スマート農業技術活用促進法」という。）が成立、同年10月1日に施行されたところである。

また、技能実習生及び特定技能外国人数は増加傾向にあり、人手不足への対応として、外国人材の活用が進展しているほか、労働力や休日を確保したゆとりある経営の実現に向けて、外部支援組織の活用や、複数の経営体による協業も含めた法人化への取組も進んでいる。

特に家族経営における休日の確保や傷病時の経営継続に不可欠な酪農・肉用牛ヘルパーは、農家戸数が減少する中、その制度の維持・強化を図るため、ヘルパー利用組合の運営改善や広域化等による組織強化を推進する必要がある。また、酪農ヘルパーの人材確保のためには、賃金、休日、保険、福利厚生等、他業界に比べて遜色のない雇用条件の整備だけでなく、技術や経験に応じた昇給・昇進制度や農家とヘルパー間の円滑なコミュニケーションによる働きやすい環境の整備も重要である。

労働力不足への対応については、生産コスト低減や収益性向上にも効果を発揮する子牛の哺育・育成を行うキャトルステーション（CS）や繁殖雌牛の分娩・種付けまで行うキャトルブリーディングステーション（CBS）の更なる活用を推進する。

さらに、労働負担の軽減、生産性の向上を図るため、費用対効果を十分に検討した上で、スマート農業技術活用促進法に基づく生産方式革新実施計画の認定等を通じ、省力化機器の導入を推進する。

外国人材については、令和6年6月に公布された「出入国管理及び難民認定法」（昭和26年政令第319号）等の一部改正法により、人材確保・育成を目的とした育成就労制度が創設されることから、その活用を進めるためにサポート体制の充実を図る。

（3）家畜衛生対策の充実・強化

① 水際検疫の徹底

口蹄疫等の越境性疾病は、日本近隣のアジア諸国に広く浸潤しており、依然として我が国に侵入するリスクは極めて高い。また、訪日外国人が増加している中、国は、水際対策を強化して悪性伝染性疾病の侵入防止に取り組んでいるところであり、旅客の携帯品や国際郵便における違反畜産物の摘発件数が増加している。今後も、訪日・在留外国人の増加、EC（電子商取引）を利用した国際郵便の活発化等による、国際的な人流・物流の増加や、新たな

国際空海港の開設等により、ヒトやモノの往来が一層頻繁になることが予想される。このように、侵入経路が多様化し、家畜伝染病の侵入リスクが増大する中、より効果的・効率的な水際措置を実施する必要がある。

このため、家畜伝染病の侵入警戒体制の強化・効率化に加え、より確実に効果的な水際の措置の実施に向けて取り組む。具体的には、そもそも日本に持ち込ませないための対策として出国前広報等の周知徹底、AIを活用したX線検査技術の導入や書類偽装等を防止する動植物検疫証明書の電子化等先端技術の活用による検査、警察や他のCIQ関係機関とのより緊密に連携した違反者及び違反品の摘発強化等、反復・組織的と思われる持込みへの対応を含め水際検疫の更なる強化に取り組む。

② 国内防疫の徹底

国内での家畜の伝染性疾病の発生予防や生産性向上のためには、飼養衛生管理の徹底が重要である。

このため、国は、ワクチンを始めとした予防技術の開発等を進めつつ、これまでの発生事例の検証や専門家による研究等で得られた知見やデータを基に、発生予防に必要なポイントに重きをおいた飼養衛生管理の不断の点検・向上等を推進する。また、飼養衛生管理の向上や家畜の伝染性疾病のまん延防止・清浄化に向け、農場指導、検査、ワクチン接種や淘汰等の取組を推進し、農場、都道府県の家畜保健衛生所、臨床獣医師や関係団体が連携した取組を支援する。

さらに、海外における疾病発生情報を収集するとともに、万が一の国内での発生に備え、病気の特徴等に係る農家への適切な情報発信、早期の通報等による迅速な摘発、迅速かつ適切なまん延防止措置を進めるための準備等について、国は、農家、都道府県や関係団体と一体となって推進する。また、疾病が発生した際、発生農家がすみやかに経営を再開し、持続的な生産が可能となるよう、適切な支援に取り組む。

③ 獣医療提供体制の整備

産業動物臨床及び家畜衛生行政に従事する産業動物獣医師は、地域における家畜の診療や飼養衛生管理の指導を担うだけでなく、繁殖技術指導など獣医師の専門知識・技術を活用した生産獣医療を提供し、酪農及び肉用牛生産を始めとした畜産経営に不可欠な存在である。しかしながら、獣医系大学の卒業生の多くが小動物分野等に就職していることから、産業動物獣医師が不足し、地域の獣医療提供体制が脆弱化している。

このため、今後とも適切な獣医療を受診でき、生産者が畜産を安心して継続できるよう、国は、獣医系大学との連携強化、修学資金の給付や職業紹介・インターンシップの支援等の学生向けの対策、転職支援や研修などの就

業後の対策、遠隔診療の導入等の地域の取組による診療の効率化等により、産業動物獣医師の確保・育成を図り、獣医療提供体制の整備を推進する。

(4) 安全確保の取組の推進

① 持続可能性に配慮した生産工程管理の推進

持続可能性に配慮した生産工程管理である GAP や農場段階での HACCP の実施は、食品安全や家畜衛生の向上だけでなく、生産性や生産効率の向上、経営主や従業員の経営意識の向上等につながり、人材の育成にも有効である。

また、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会や大阪・関西万博における食材の調達には、持続可能性に配慮した調達基準が採用され、畜産物に関しては、JGAP 認証品は基準を満たすものとして扱われ、農場 HACCP 認証品についても推奨された。

こうした状況を踏まえ、消費者に安全な畜産物を安定して供給するため、持続可能性に配慮した生産工程管理である GAP や農場段階の HACCP の普及・定着を図り、認証取得等を一層推進する。

② 製造・加工段階での衛生管理の高度化

令和3年6月1日に「食品衛生法等の一部を改正する法律」（平成30年法律第46号）が完全施行され、乳業工場や食肉処理場など原則全ての食品等事業者は HACCP に沿った衛生管理に取り組むこととなった。

特に都府県の乳製品工場や、食肉処理施設において施設の老朽化が進む中、消費者に安全な牛乳・乳製品や食肉を供給するとともに、輸出先国の求める衛生管理基準を満たすため、乳業者や食肉事業者は、施設の衛生水準の高度化を図ることが必要である。

③ 薬剤耐性対策の徹底

抗菌薬は、動物の健康を維持し、良質な畜産物を安定供給するために必要であるが、使い過ぎや不適切な抗菌薬の選択等により薬剤耐性菌が増加すると、人や動物の治療が困難となるほか、畜産物の生産にも影響を及ぼす可能性がある。

国際的な抗菌薬使用量削減の流れ等を踏まえ、薬剤耐性対策アクションプラン（2023-2027）（令和5年4月7日国際的に脅威となる感染症対策の強化のための国際連携等関係閣僚会議決定）において、令和9年（2027年）時点での畜産分野全体の動物用抗菌薬の使用量を令和2年（2020年）比で15%削減する目標が設定された。削減目標の達成に向け、抗菌薬の適正使用、飼養衛生管理の向上やワクチン接種による感染症予防といった抗菌薬の慎重使用に向けた取組が推進されており、使用量の着実な削減がみられる。

今後とも家畜の健康を守り、安全な食品を安定的に生産するため、引き続き、国は、関係者と一体となって、ワクチンの活用を含む飼養衛生管理の向上による感染症予防や抗菌薬の適正使用などの抗菌薬の慎重使用の取組を推進する。

④ 飼料・飼料添加物に係る安全確保

近年、飼料に起因した畜産物の自主回収や家畜・人における健康被害の発生は見られないが、畜産物の安全確保のためには飼料・飼料添加物の安全確保も不可欠である。このような中、輸入飼料の調達先の多様化や未利用資源の飼料利用の活発化等もあり、飼料の安全確保上のリスク要因が多様化している。

このため、国は、有害物質の汚染実態データ収集等によりリスクを適時に把握するとともに、必要に応じて基準値の設定・見直し、適切な生産・利用に向けた指導等必要な措置を行う。

また、飼料等の適正製造規範（GMP）ガイドラインに基づく事業者の安全確保の取組を引き続き推進する。

⑤ 動物用医薬品に係る安全確保

畜産農家にとって疾病のコントロールに不可欠な生産資材である動物用医薬品は、安全で効果の高い製品を生産現場へ迅速に供給することが重要である。また、消費者に安全な畜産物を供給するためには、動物用医薬品の適正な使用、畜産物への残留等の防止に努める必要がある。

このため、国は、動物用医薬品の適正使用の推進と使用者への的確な監督指導の実施や、新しい動物用医薬品の承認の迅速化等を引き続き推進する。そのほか、特に動物用ワクチンは、家畜疾病の発生を効率的に予防する重要な生産資材であることから、その安定的な確保・供給を図るため、令和6年11月に公表した動物用ワクチン戦略中間とりまとめに基づき、動物用医薬品開発の支援、承認審査の最適化、製造体制の強化・効率化等の取組を進める。

（5）アニマルウェルフェア（AW）の推進

AWは、適正な飼養管理を行うことで、家畜のストレスや疾病を減少させ、家畜の本来持つ能力を発揮させる取組であり、畜産物の輸出拡大やSDGsへの対応等の国際的な動向を踏まえ、国として、我が国のAWの水準を国際水準とすべく、令和5年7月に国際基準に沿ったAWに関する飼養管理指針を発出した。

こうした取組の推進のため、引き続き説明会等を通じ生産者等に対する指針の周知を実施するとともに、今後同指針の取組状況に係る調査結果を踏ま

えつつ、指針の事項ごとに適正な達成目標年を設定するなど、生産現場における同指針の更なる普及・定着を推進する。

また、AWに配慮した畜産物の生産を進めていくため、消費者を含む関係者全体のAWに関する理解醸成を図る。

(6) 環境と調和のとれた畜産経営

① 資源循環型畜産の推進

持続的かつ循環型の農畜産業を実現するためには、経営内で発生した家畜排せつ物の適正な管理と併せて、生産された良質な堆肥を自家ほ場や地域内の耕種農家等のほ場に還元し、そこで国産飼料等を生産し利用することにより資源循環を確立して環境負荷の低減を図る必要がある。

このため、堆肥の余剰感がある地域においては、耕種農家のニーズに合わせた堆肥の高品質化、ペレット化や化学肥料との混合等の取組を進めるとともに、地方公共団体やJAなど地域の関係者が連携したマッチング体制を整備することで、都道府県域内外における段階的な広域流通等を推進する。

また、地域の実情に応じた家畜排せつ物のバイオマス発電等への利用は、家畜排せつ物の臭気の低減につながるほか、ネット・ゼロに向けた貢献に加え、副産物である消化液や焼却灰も肥料資源としての活用が見込まれる重要な取組である。このため、原料の供給元や消化液等の利用先が確保でき、かつ施設整備費や維持費等を勘案した上で持続可能と判断される場合には、家畜排せつ物処理の有力な選択肢になり得る。

近年、住宅との混住化の進展等により、悪臭や水質汚濁等の地域住民からの苦情が深刻化する中、環境規制に適切に対応し持続的な畜産経営を実現するため、臭気の見える化を活用した効率的な悪臭対策や、センシング技術を活用した汚水処理の最適化等を推進する。

今後、畜産農家の高齢化の進展に伴い、堆肥生産や散布作業の負担の増加、堆肥の利用促進への支障が生ずる可能性が高い中、堆肥センター等が担う地域の公共的役割は一層拡大する。しかしながら、堆肥センター等は深刻な施設の老朽化や人員不足、常態的な赤字経営などの課題を抱える場合が多いため、地域の実情や今後の持続可能な施設のあり方等について、ハード、ソフトの両面から検討する必要がある。

② 温室効果ガス（GHG）排出削減対策の推進

我が国の畜産分野におけるGHGの排出量は乳用牛及び肉用牛で8割を占めており、その排出量は、近年飼養頭数の増減に応じて変動し、1頭当たりの排出量は減少していない。

このため、改良等により生産効率を高め、畜産物当たりの環境負荷を低減する。そのほか、1頭当たりのGHG排出量削減に向けた取組の加速化が必要

であり、みどりの食料システム法に基づく農業者の認定や J-クレジット制度等を活用しつつ、GHG 排出量が少ない家畜排せつ物の管理方法への変更や、牛の消化管内発酵（げっぷ）由来の GHG 排出を削減する飼料添加物の利用を推進するとともに、輸入飼料依存度の低減等の取組を進めていく必要がある。

また、畜産における GHG 排出削減に対する我が国の消費者の関心の高まりも踏まえ、国際的な動きや消費者ニーズに対応するためにも、環境負荷低減の取組の「見える化」等の取組を生産及び消費の両面から推進し、畜産における GHG 排出削減の取組の強化を図る。

（7）自然災害に強い畜産経営の確立

令和6年1月1日に能登半島地震が発生し、畜産農家における断水や施設損壊、生産物廃棄・家畜被害など甚大な被害が生じた。また、その復旧・復興に取り組む中、同年9月に奥能登地域における大雨被害が発生し、地震・大雨からの一体的な復旧・復興を図ってきた。

こうした災害への備えとして国では、農業者が自ら自然災害等への備えに取り組みやすいものとなるよう、令和3年に「自然災害等のリスクに備えるためのチェックリスト」と「農業版 BCP（事業継続計画書）」を公表した。畜産の経営安定に資するよう、日頃からの様々な災害を想定した準備、チェックリストや農業版 BCP も活用しつつ年1回発電機を動かすなど最悪の事態を想定したリハーサル・訓練、農場内で災害が発生した場合にとるべき行動の整理、家畜共済や保険の加入など、日頃からの備えが効果的である。

このため、人命と安全確保はもちろん、畜産経営においては特に重要な、

- ・耐震性診断と必要な補強などの牛舎・施設の倒壊や機材破損対策
- ・自家発電機の準備などの停電対策
- ・貯留タンクの準備などの断水対策

を推進する。

（8）暑熱対策の推進

近年、夏場の気温が高いことから、高温による家畜のへい死、生産性や繁殖成績の低下、飼料作物の収量や品質の低下などの被害の軽減につなげるため、

- ・飼育密度の緩和、畜体等への送風や散水・散霧による家畜の体感温度の低下
- ・日除け、断熱材の設置、屋根への消石灰の塗布等による畜舎環境の改善
- ・良質で消化率の高い飼料の給与、ビタミンやミネラルの追給及び清浄で冷たい水の給与
- ・家畜の健康状態の把握による快適性に配慮した飼養管理

- ・牧草においては、高温、干ばつが続く時期の刈り取りの見合わせや生育状況の観察を通じた刈り取り間隔の確保による収量・品質の維持
 - ・播種における適正な覆土・鎮圧による種子の発芽・定着率の低下防止
- といった暑熱対策に計画的に取り組む。

このほか、乳用牛で日本の飼養環境により適した改良を図るため暑熱耐性の評価方法の改善を進めるとともに、肉用牛で将来的な改良に繋げられるよう温暖化に対応する知見の蓄積を進める。

また、飼料作物については、気温の上昇による寒地・寒冷地での青刈りとうもろこしの栽培適地の拡大等、地域の気象条件を踏まえた適切な草種・品種を選択するとともに、越夏性の高い牧草品種の開発・普及を推進する。

(9) 経営安定対策及び配合飼料価格安定制度の着実な運用

酪農及び肉用牛生産においては、畜種ごとの特性に応じた経営安定対策を実施しており、これまで「総合的な TPP 等関連政策大綱」に基づき、牛マルキンの法制化・補填率の引き上げ、加工原料乳生産者補給金における液状乳製品の追加、補給金単価の一本化等、所要の改正等を行ってきた。

こうしたことも踏まえ、引き続き、飼養規模や経営形態に関わらず、生産者が安心して経営を継続できるよう、これらの経営安定対策を実施する。くわえて、令和7年度から制度の持続可能性を高め、生産者に安定的に補填金を交付するための運用改善を図ることとしている配合飼料価格安定制度を着実に運用し、畜産経営の安定を図る。

(10) 消費者の理解醸成

国産の畜産物が引き続き消費者に選択され、持続的な畜産物生産を可能とするためには、畜産が畜産物の供給のみならず、人が食用利用できない牧草等による食料生産を行っていること、飼料・家畜・堆肥という農業における資源循環を形成していること、雇用等を通じた農村の維持・活性化に貢献していることなどの畜産業の意義を消費者が理解することが重要である。

また、生産コストが増大しても価格に反映しづらいといった課題などについても伝え、畜産物の持続的な供給に要する合理的な費用が考慮されるよう畜産物の適正な価格形成に関する理解醸成に取り組む必要がある。

さらに、国産飼料の生産・利用、GHG 排出削減や有機畜産といった環境負荷低減の取組には、それに伴うコストの負担（生産物への価格転嫁）が必要となるということに理解を得て、高付加価値化・ブランド化を通じた畜産物の生産・消費の拡大を図ることも重要である。

このため、これまで関係者が行ってきた酪農教育ファームや学校給食用牛乳供給推進会議での理解醸成など、生産・加工・流通・消費の各段階に向けた情報発信を行い、食料供給という畜産の重要な社会的意義、環境負荷低減など社会要請への取組といった背景について分かりやすく伝える。その上で、持続性に配慮した畜産物生産に向けた生産者の努力を伝えることにより、次代を担う若年層なども含めた食料システムの関係者の理解醸成を一層推進する。

第2 生乳及び牛肉の需要の長期見通しに即した生乳の地域別の需要の長期見通し、生乳の地域別の生産数量の目標、牛肉の生産数量の目標並びに乳牛及び肉用牛の地域別飼養頭数の目標

1 需要の長期見通し

(1) 牛乳・乳製品の国内消費仕向量の長期見通しについては、関係者が需要の拡大に取り組むことにより、令和12年度において1,152万トン（生乳換算）と見込んでいる。

また、需要拡大の定着とその需要が生産者の所得をどれ程支えるかを見ながら、長期的な姿として、さらに国産生乳の意欲的な需要の拡大を目指すこととする。

(2) 牛肉の国内消費仕向量の長期見通しについては、人口は減少する見通しであるものの、生産・流通の関係者が一体となって消費者ニーズを踏まえた国内生産を行うこと等により国内外の需要が拡大することを前提に、令和12年度において87万トンと見込んでいる。

また、長期的な姿として、人口減少は進むものの、国産牛肉の消費拡大の定着や輸出拡大を進めること等により、国産牛肉に対する国内外の需要の拡大を目指すこととする。

2 生乳の地域別の需要の長期見通し

生乳の地域別の需要の長期見通しについては、現状の生産量に対して構造的に需要が不足しているという足元の課題を確実に解決しつつ、飲用向け需要量は需要拡大の取組効果や地域毎の人口の予測を見込んで設定する。また、乳製品向け需要量についても、脱脂粉乳を中心に需要拡大の取組効果を見込んで設定する。

その上で、長期的な姿の需要として、牛乳、生クリーム及び脱脂粉乳・バターなどの乳価により生産者の所得をどれほど支えるかを踏まえつつ、さらに国産生乳の意欲的な需要の拡大を目指す。

(1) 飲用向け需要量（地域別全国計） 令和12年度：378万トン程度

（単位：万トン）

地域名	地域に属する都道府県名	現状 (R5年度)	見通し (R12年度)
北海道	北海道	16	15程度
東北	青森県、岩手県、宮城県、 秋田県、山形県、福島県	26	24程度
関東	茨城県、栃木県、群馬県、 埼玉県、千葉県、東京都、 神奈川県、山梨県、長野県、静岡県	156	155程度
北陸	新潟県、富山県、石川県、福井県	16	15程度
東海	岐阜県、愛知県、三重県	35	34程度
近畿	滋賀県、京都府、大阪府、 兵庫県、奈良県、和歌山県	64	61程度

中国 四国	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、 山口県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県	33	32 程度
九州	福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県 大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県	44	42 程度
全国計		390	378 程度

※全体需要を推計した後、各地域の人口に応じて按分

※牛乳乳製品統計の乳製品向け処理量のうち、加工原料乳生産者補給金の対象品目外のは飲用向けとして計上

(2) 乳製品向け需要量 (全国計) 令和 12 年度 : 349 万トン程度
(参考) (単位 : 万トン)

	現状 (R5 年度)	見通し (R12 年度)
うち脱脂粉乳・バター向け	173	189 程度
うちチーズ向け	43	42 程度
うち生クリーム等向け	122	118 程度
乳製品向け需要量計	338	349 程度

(3) 自家消費等需要量 (全国計) 令和 12 年度 : 5 万トン程度

(4) 需要量計 令和 12 年度 : 732 万トン
長期的な姿 (参考) : 780 万トン

3 生乳の地域別の生産数量の目標

令和 12 年度の生乳の地域別の生産数量目標については、国内人口が減少傾向にある中で、現状の生産量に対して、構造的に需要が不足しているという足元の課題を確実に解決しつつ、需要の拡大に取り組むことを前提に、地域差は想定されるものの国全体としては現状 (令和 5 年度 732 万トン) の生産量並みの目標とする。さらに、毎年、業界をあげた需要拡大の取組の成果等を踏まえ、更なる生産拡大の必要性を検証していく。

その上で、需要拡大の定着の状況とその需要が生産者の所得をどれほど支えるかを踏まえながら、長期的な姿の生産数量目標として、前回の基本方針における生産数量目標並みの生産量を目指すこととする。

(1) 令和 12 年度目標

(単位 : 万トン)

地域名	地域に属する都道府県名	現状 (R5 年度)	見通し (R7 年度)	目標 (R12 年度)
北海道	北海道	417	423	428~445
東北	青森県、岩手県、宮城県、 秋田県、山形県、福島県	51	49	46~49
関東	茨城県、栃木県、群馬県、 埼玉県、千葉県、東京都、 神奈川県、山梨県、長野県、静岡県	117	114	107~114
北陸	新潟県、富山県、石川県、福井県	7	7	6~7

(単位：万頭)

地域名	地域に属する都道府県名	乳牛		肉用牛	
		現状 (R5 年度)	目標 (R12 年度)	現状 (R5 年度)	目標 (R12 年度)
北海道	北海道	83.2	74.9～78.0	56.2	52.4～57.9
東北	青森県、岩手県、 宮城県、秋田県、 山形県、福島県	9.3	7.4～7.9	33.7	33.2～36.7
関東	茨城県、栃木県、 群馬県、埼玉県、 千葉県、東京都、 神奈川県、山梨県、 長野県、静岡県	17.8	14.3～15.1	30.7	30.6～33.9
北陸	新潟県、富山県、 石川県、福井県	1.1	0.9～1.0	2.1	2.0～2.3
東海	岐阜県、愛知県、 三重県	3.1	2.5～2.7	10.8	10.3～11.4
近畿	滋賀県、京都府、 大阪府、兵庫県、 奈良県、和歌山県	2.3	1.9～2.0	9.3	8.8～9.7
中国 四国	鳥取県、島根県、 岡山県、広島県、 山口県、徳島県、 香川県、愛媛県、 高知県	6.2	5.0～5.3	19.3	18.5～20.4
九州	福岡県、佐賀県、 長崎県、熊本県、 大分県、宮崎県、 鹿児島県、沖縄県	10.4	8.3～8.8	105.8	105.5～ 116.7
全国計		133.5	117.3	267.9	275.3

※乳牛頭数は生産量を左右するものではあるものの、実際の生産量は1頭当たり乳量にも大きく左右され、その1頭当たり乳量は、気候、飼料の質、飼養管理の影響を大きく受ける。このため、継続して需給や種付率などのデータを基に適切な頭数を検証し続けることが必要。

6 飼料作物の生産数量の目標（令和12年度）

飼料作物の作付面積	101 万 ha
飼料作物の生産量	409 万 TDN トン
飼料自給率※	28%

※飼料自給率は、豚、鶏なども含む畜産全体の数値である。

第3 近代的な酪農経営及び肉用牛経営の基本的指標

1 基本的考え方

令和2年3月に策定した経営指標では、我が国の酪農及び肉用牛生産の生産基盤を維持・強化し、持続的な成長・発展を図るため、生産コストの低減や販売額の増加に資する取組を効率的に組み合わせ、収益性の向上を図ることが重要であるという考えの下、持続的・安定的な経営を実現する中小規模経営と積極的に規模拡大した大規模法人経営のモデルを示した。

今次の経営指標においては、前回示した基本的な考え方を維持しつつ、昨今の国際情勢の変化に伴う生産コストの上昇、農業従事者の高齢化や労働力不足に対応するため、

① 輸入飼料に過度に依存せず、耕畜連携も含め国産飼料の積極的な活用

② スマート農業技術や外部支援組織の効果的活用

等を実施することにより、持続的な経営を実現するモデルとして、酪農、肉用牛でそれぞれ5つの経営類型を示す。なお、スマート農業技術や新たな生産システムの導入は、適切な飼養管理技術の習得やランニングコスト等も含めた費用対効果分析に基づく投資判断が前提となることに留意する必要がある。

2 経営類型の設定の考え方

(1) 酪農経営

酪農経営については、土地条件の制約が小さい地域（主に北海道）と大きい地域（主に都府県）に分け、土地条件の制約が小さい地域については、

① 搾乳ロボット等の省力化技術や発情発見・分娩監視装置等のスマート農業技術の導入、TMR センターの活用により、労働時間の削減と高い個体乳量を両立して収益を確保する家族経営

② 飼料生産組織を活用して国産飼料を確保し、自動給餌機等の省力化技術や発情発見・分娩監視装置等のスマート農業技術により労働時間を削減しつつ安定した収益を確保する法人経営

③ 集約放牧により労働時間や生産コストを削減して所得を安定的に確保する家族経営

の類型を設定。

また、土地条件の制約が大きい地域については、

④ 飼料生産組織の活用により国産飼料を確保し、家族労働力を中心に経営資源に見合った頭数規模で安定した所得を確保する家族経営

⑤ 飼料生産組織の活用や耕畜連携により国産飼料を確保し、搾乳ロボット等の省力化技術や発情発見・分娩監視装置等のスマート農業技術により労働時間を削減し、少ない農業従事者数で安定した所得を確保する法人経営

の類型を設定。

(2) 肉用牛経営

肉用牛経営については、これを繁殖経営と肥育経営（繁殖・肥育一貫経営を含む。）に分け、繁殖経営については、

- ① 放牧により省力化を図りつつ、効率的な飼養管理を図る家族経営
 - ② 国産粗飼料の生産による飼料費の低減や牛の個体管理システム、発情発見・分娩監視装置などのスマート農業技術の導入により省力化と飼養管理の向上を図る家族経営
- の類型を設定。

また、肥育経営については、品種（肉専用種、交雑種、乳用種）の違いを踏まえ、

- ③ 国産飼料等の活用や肥育成績などのデータを活用した経営改善等により、生産性の向上や規模拡大を図る肉専用種肥育の家族経営
 - ④ 国産飼料等の活用や肥育牛の早期出荷による生産コストの低減や繁殖・肥育一貫化によるもと畜費の低減等を図る肉専用種繁殖・肥育一貫の大規模法人経営
 - ⑤ 肥育牛の早期出荷による生産コストの低減や牛肉の地域ブランド化等により収益性の向上を図る交雑種・乳用種の育成・肥育を行う大規模法人経営
- の類型を設定。

1. 酪農経営指標

	1	2	3	
【経営類型の特徴】	搾乳ロボット等の省力化技術や発情発見・分娩監視装置等のスマート農業技術の導入、TMRセンターの活用により、労働時間の削減と高い個体乳量を両立して所得を確保する家族経営	飼料生産組織を活用して国産飼料を確保し、自動給餌機等の省力化技術や発情発見・分娩監視装置等のスマート農業技術により労働時間を削減しつつ安定した所得を確保する法人経営	集約放牧により労働時間や生産コストを削減して所得を安定的に確保する家族経営	
【立地条件】	土地条件の制約が小さい地域（主として北海道）			
【土地条件】	畑主体	畑主体	牧草地主体	
【経営形態】	家族	法人	家族	
【飼養形態】	経産牛 130頭	経産牛 250頭	経産牛 70頭	
飼養方式	フリーストール (搾乳ロボット)	フリーストール (ミルクングパーラー)	放牧、つなぎ飼い (パイプラインミルク)	
スマート農業技術	搾乳ロボット、自動給餌機、餌寄機、哺乳ロボット、発情発見・分娩監視装置	自動給餌機、餌寄機、哺乳ロボット、発情発見・分娩監視装置	ミルク自動離脱装置	
外部化	TMRセンター	コントラクター	—	
給与方式	TMR給与	分離給与	分離給与	
放牧利用（放牧地面積）	—	—	放牧（35ha）	
【牛】				
経産牛1頭当たり乳量	10,500kg	9,700kg	8,300kg	
更新産次	4.0	4.0	4.2	
【飼料】				
作付体系及び単収	【TMRセンター】 混播牧草 (4,000kg/10a) 青刈りとうもろこし (5,500kg/10a)	【コントラクター】 混播牧草 (4,000kg/10a) 青刈りとうもろこし (5,500kg/10a)	混播牧草 (4,000kg/10a) 青刈りとうもろこし (5,000kg/10a)	
作付面積（延べ面積） ※放牧利用を含む	106ha（106ha）	194ha（194ha）	61ha（61ha）	
購入国産飼料	—	—	—	
飼料自給率（国産飼料）	70%	70%	70%	
粗飼料給与率	70%	70%	70%	
【人】				
労働	総労働時間 (主たる従事者の労働時間)	5,070時間 (1,800時間×2人)	16,500時間 (2,000時間×4人)	6,090時間 (1,800時間×2人)
	雇用者	臨時雇用	2人＋臨時雇用	1人＋臨時雇用
経営	粗収入	17,680万円	31,460万円	7,380万円
	経営費 (うち雇用労賃)	14,820万円 (270万円)	24,660万円 (1,940万円)	5,130万円 (490万円)
	農業所得	2,860万円	6,790万円	2,250万円
	主たる従事者1人当たり所得	1,430万円	1,700万円	1,130万円
生産性	搾乳・飼養管理等に関する作業時間 (経産牛1頭当たり)	39時間	66時間	87時間
	生乳1kg当たり費用合計	104.1円	97.9円	87.3円

		4	5
【経営類型の特徴】		飼料生産組織の活用により国産飼料を確保し、家族労働力を中心に経営資源に見合った頭数規模で安定した所得を確保する家族経営	飼料生産組織の活用や耕畜連携により国産飼料を確保し、搾乳ロボット等の省力化技術や発情発見・分娩監視装置等のスマート農業技術により労働時間を削減し、少ない農業従事者数で安定した所得を確保する法人経営
【立地条件】		土地条件の制約が大きい地域（主として都府県）	
【土地条件】		畑又は水田	畑主体
【経営形態】		家族	法人
【飼養形態】		経産牛 45頭	経産牛 130頭
飼養方式		つなぎ飼い (パイプラインミルク)	フリーストール (搾乳ロボット)
スマート農業技術		ミルク自動離脱装置	搾乳ロボット、自動給餌機、餌 寄機、哺乳ロボット、発情発 見・分娩監視装置
外部化		コントラクター	コントラクター
給与方式		分離給与	分離給与
放牧利用（放牧地面積）		—	—
【牛】			
経産牛1頭当たり乳量		9,500kg	10,000kg
更新産次		3.7	3.7
【飼料】			
作付体系及び単収		【コントラクター】 イタリアンライグラス (4,000kg/10a) 青刈りとうもろこし (5,500kg/10a) 稲WCS (2,700kg/10a)	【コントラクター】 混播牧草 (4,000kg/10a)
作付面積（延べ面積） ※放牧利用を含む		21ha（24ha）	51ha（51ha）
購入国産飼料		—	青刈りとうもろこし
飼料自給率（国産飼料）		50%	50%
粗飼料給与率		60%	60%
【人】			
労働	総労働時間 (主たる従事者の労働時間)	4,010時間 (1,900時間×2人)	6,110時間 (1,800時間×2人)
	雇用者	臨時雇用	1人+臨時雇用
経営	粗収入	6,210万円	18,900万円
	経営費 (うち雇用労賃)	4,580万円 (40万円)	16,470万円 (490万円)
	農業所得	1,630万円	2,440万円
	主たる従事者1人当たり所得	820万円	1,220万円
生産性	搾乳・飼養管理等に関する作業 時間 (経産牛1頭当たり)	89時間	47時間
	生乳1kg当たり費用合計	102.7円	122.3円

2. 肉用牛（繁殖）経営指標

		1	2
【経営類型の特徴】		放牧により省力化を図りつつ、効率的な飼養管理を図る家族経営	国産粗飼料の生産による飼料費の低減や牛の個体管理システム・発情発見・分娩監視装置などのスマート農業技術の導入により省力化と飼養管理の向上を図る家族経営
【立地条件】		全国	
【土地条件】		畑又は水田	畑又は水田
【経営形態】		家族・複合	家族・専業 (1戸1法人を含む)
【飼養形態】		繁殖雌牛（肉専用種） 30頭	繁殖雌牛（肉専用種） 80頭
飼養方式		牛房群飼	牛房群飼
スマート農業技術		スマート農業技術等を活用した放牧監視	哺乳ロボット、発情発見装置分娩監視装置
外部化		コントラクター	コントラクター、CS
給与方式		分離給与	分離給与
放牧利用（放牧地面積）		放牧（6ha）	—
【牛】			
分娩間隔		12.5か月	12.5か月
初産月齢		25.3か月齢	25.3か月齢
出荷月齢		8か月齢	8か月齢
出荷時体重		280kg	280kg
【飼料】			
作付体系及び単収		【コントラクター】 イタリアンライグラス (4,000kg/10a) スーダングラス (4,000kg/10a)	【コントラクター】 イタリアンライグラス (5,000kg/10a) 稲WCS (2,700kg/10a)
作付面積（延べ面積） ※放牧利用を含む		12ha（15ha）	19ha（22ha）
購入国産飼料		—	稲WCS
飼料自給率（国産飼料）		80%	80%
粗飼料給与率		80%	80%
【人】			
労働	総労働時間 (主たる従事者の労働時間)	1,134時間 (1,134時間×1人)	3,601時間 (1,800時間×2人)
	雇用者	—	—
経営	粗収入	1,741万円	4,641万円
	経営費 (うち雇用労賃)	1,235万円	3,250万円
	農業所得	506万円	1,392万円
	主たる従事者1人当たり所得	506万円	696万円
生産性	飼養管理等に関する作業時間 (子牛・肥育牛1頭当たり)	37時間	46時間
	子牛・肥育牛1頭当たり費用合計	429千円	423千円

3. 肉用牛（肥育・一貫）経営指標

	3	4	5	
【経営類型の特徴】	国産飼料等の活用や肥育成績などのデータを活用した経営改善等により、生産性の向上や規模拡大を図る肉専用種肥育の家族経営	国産飼料等の活用や肥育牛の出荷月齢の早期化による生産コストの低減や繁殖・肥育一貫化によるもと畜費の低減等を図る肉専用種繁殖・肥育一貫の大規模法人経営	肥育牛の出荷月齢の早期化による生産コストの低減や牛肉の地域ブランド化等により収益性の向上を図る交雑種・乳用種の育成・肥育一貫の大規模法人経営	
【立地条件】	全国			
【土地条件】	畑又は水田	畑主体	畑主体	
【経営形態】	家族・専業 (1戸1法人を含む)	法人	法人	
【飼養形態】	肉専用種肥育 肥育牛 200 頭	肉専用種繁殖・肥育一貫 繁殖牛 300 頭 育成牛 245 頭 肥育牛 500 頭	交雑種・乳用種肥育 肥育牛 1,000頭 (交雑 710頭、乳用 290頭) 育成牛 421頭 (交雑 247頭、乳用 174頭)	
飼養方式	牛房群飼	牛房群飼	牛房群飼	
スマート農業技術	自動給餌機	哺乳ロボット、発情発見装置、分娩監視装置、自動給餌機、起立困難牛検知システム	自動給餌機	
外部化	コントラクター	TMRセンター	コントラクター	
給与方式	分離給与	TMR給与	分離給与	
放牧利用（放牧地面積）	—	—	—	
【牛】				
分娩間隔	—	12.5か月	—	
初産月齢	—	23.5か月齢	—	
肥育開始月齢	8か月齢	7か月齢	交雑種7か月齢 乳用種7か月齢	
出荷月齢	27か月	26か月齢	交雑種24か月齢 乳用種18か月齢	
肥育期間	19か月	19か月	交雑種17か月 乳用種11か月	
出荷時体重	775kg以上	775kg以上	交雑種 835kg 乳用種 785kg	
1日当たり増体重	0.86kg以上	0.86kg以上	交雑種 1.05kg以上 乳用種 1.45kg以上	
【飼料】				
作付体系及び単収	【コントラクター】 イタリアンライグラス (4,000kg/10a) 青刈りとうもろこし (5,500kg/10a)	【TMRセンター】 イタリアンライグラス (4,000kg/10a) 青刈りとうもろこし (5,500kg/10a)	【コントラクター】 混播牧草 (4,000kg/10a) 青刈りとうもろこし (5,500kg/10a)	
作付面積（延べ面積） ※放牧利用を含む	10ha (11ha)	110ha (110ha)	125ha (125ha)	
購入国産飼料	エコフィード	稲わら、エコフィード	—	
飼料自給率（国産飼料）	25%	45%	25%	
粗飼料給与率	20%	40%	25%	
【人】				
労働	総労働時間 (主たる従事者の労働時間)	2,113時間 (1,800時間×1人)	12,427時間 (1,800時間×3人)	10,253時間 (1,800時間×2人)
	雇用者	臨時雇用1人	常勤雇用4人	常勤雇用4人
経営	粗収入	15,892万円	39,450万円	51,640万円
	経営費 (うち雇用労賃)	14,762万円 (83万円)	35,598万円 (1,445万円)	49,775万円 (1,533万円)
	農業所得	1,130万円	3,852万円	1,865万円
	主たる従事者1人当たり所得	1,130万円	1,284万円	932万円
生産性	飼養管理等に関する作業時間 (子牛・肥育牛1頭当たり)	15時間	40時間	26時間
	子牛・肥育牛1頭当たり費用合計	1,169千円	601千円	301千円

第4 集乳及び乳業の合理化並びに肉用牛及び牛肉の流通の合理化に関する基本的な事項

1 集送乳及び乳業の合理化に関する基本的な事項

(1) 集送乳の合理化

燃油高騰、2024年問題を背景とする運転手不足等に加え、酪農経営の点在化や乳業工場の再編等に伴い移送距離が延びており、合理的な生乳流通の重要性が増している。

生乳生産基盤の強化及び生乳の安定的な供給のためには、引き続き生乳流通体制の合理化・効率化を図り、物流コストの上昇幅を圧縮する必要があることから、クーラーステーション等の集送乳施設の整備、生乳流通の広域調整、納品時間の管理等の推進による、輸送距離や荷待ち時間の削減等の取組を拡大していく。

○ 集送乳等経費の目標

	目標（令和12年度）
集送乳等経費	毎年の増加率の緩和

当面は集送乳経費の増加が見込まれるが、現時点で絶対的な水準を見込むことが難しいため、生乳流通体制の合理化・効率化により、毎年の増加率の緩和を目指す。

(2) 乳業の再編合理化

中小の飲用乳業工場等の再編については、補助事業による支援等により一定程度進んでおり、稼働率の上昇がみられる。今後、少子化等による需要の減少や安全・安心を求める声の高まりに对应していくためには、先手先手で、飲用供給体制の強靱化を図っていく必要がある。

一方、生乳需給調整機能の強化が必要となっている中、乳製品加工施設については老朽化・偏在が課題となっている。

このため、地域における生乳生産の実態も踏まえた丁寧な対話や、地域の関係者が課題を共有しながら飲用供給体制の強靱化に向けた議論を重ねつつ、引き続き、中小飲用乳業工場の再編・合理化と稼働率の向上を推進する。また、老朽化・偏在が課題となっている広域の需給調整機能を担う乳製品加工基幹施設についても地域の関係者が課題を共有しながら、その高度化を推進する。

○ 牛乳・乳製品工場の稼働率目標

区分	現状（令和 5 年度）	目標（令和 12 年度）
飲用牛乳工場	60.6	現状から 5 ポイント上昇
乳製品工場	82.7	

○ 牛乳・乳製品工場数の目標

区分	現状（令和 5 年度）	目標（令和 12 年度）
飲用牛乳工場数	182	現状の 9 割
乳製品工場数	38	

2 肉用牛及び牛肉の流通の合理化に関する基本的な事項

（1）肉用牛の流通合理化

家畜市場は、肉用牛の公正な取引と適正な価格形成に寄与しているが、近年、家畜市場の再編が低調である中、特に中山間地域や離島などでは、生産・流通する子牛が少ないため毎月開催できず、購買者が集まりにくく価格が競り上がらない市場も存在している。購買者にとって魅力的な家畜市場とするためには、一定規模の取引数、毎月開催による日齢・体重のばらつきの解消等が求められることから、家畜市場の再編・整備の推進が必要となっている。

家畜市場の再編は、出荷頭数の安定や子牛の斉一化等を通じ、セリの活性化、適正な価格形成の実現に貢献し、出荷者・購買者の双方にメリットがあることから、地域の実情を踏まえた再編について積極的に推進する。

（2）牛肉の流通合理化

① 食肉処理施設の再編・合理化

食肉処理施設は、生産者と消費者の結節点として、食肉を供給していくために必要なインフラ施設であるが、築 30 年を超える施設が約半数を占めており、施設の老朽化、稼働率の低下、労働力不足といった課題に直面している。

また、食肉処理施設の収入源が主にと畜料や加工料に限られる中、整備に必要な費用が急激に上昇しており、巨額の施設整備費への投資に対する懸念から、多くが大規模な整備に踏み切れず老朽化が進行している。

こうした課題に対応するため、再編や輸出型施設の整備、収益力の強化等を推進するとともに、将来の再編に向けた施設同士の連携を強化する。

また、安定的な食肉供給システムを構築する観点から、輸出に対応しない施設に関しても、稼働率が高く生産量の多い中核的な基幹施設の合理化を促進する。

さらに、現時点で再編に至らなくとも、施設間の人材交流、使用資材等の共同購入、使用機械等の共同調達、災害・家畜疾病発生時の連携体制の構築など、施設の持続的な運営につながる連携の取組を進め、施設の稼働に不可欠な浄化槽、冷蔵施設の整備・改修を進める。

くわえて、食肉処理施設における省力化・自動化機械の導入等を推進することで労働力不足を補完するなど、多様化するニーズに対応するための施設の高度化も推進する。

食肉処理施設の再編・合理化に当たっては、当該都道府県内の畜産振興の在り方と密接に関連するため、都道府県等も主体となり、地域の実情を踏まえて対応していく必要がある。このため、引き続き、都道府県、市町村、生産者団体、食肉流通事業者等の連携を促しながら、合理的な食肉処理を可能となるよう稼働率の目標を設定する。

○ 食肉処理施設の稼働率目標

	現状（令和5年度）	目標（令和12年度）
稼働率	62%	70～90%以上

再編合理化後の1日当たりの処理能力、処理頭数のイメージ

区分	現状（令和5年度）	再編合理化後
1日当たりの処理能力	885頭/日	1,000頭/日以上
1日当たりの処理頭数	547頭/日	700～900頭/日以上

② 食肉卸売市場の機能強化

食肉卸売市場については、生産者と消費者の結節点としての食肉処理施設の機能に加え、公正な取引を通じた適正な価格形成等に重要な役割を果たしており、引き続き、集分荷機能や代金決済機能の強化を図る。

3 飼料の製造・流通及び生体輸送の合理化に関する基本的な事項

(1) 飼料の製造・流通の合理化

昨今、配合飼料価格が高止まりする中で、配合飼料工場の再編については、これまでに「農業競争力強化支援法」(平成 29 年法律第 35 号)に基づき認定を受けた事例により、配合飼料工場の生産性の向上や販売価格の抑制等が図られたとの報告もあり、配合飼料価格低減に資するものと認められる。

配合飼料輸送については、2024 年問題を背景とする輸送力の不足に加え、飼料タンクの補充時の高所作業の発生や、バルク車への添加剤等投入作業等の運送以外の役務への対応といった飼料輸送特有のトラックドライバーへの負担により、特に配送にかかる人材の確保が困難な状況にある。これらの課題に早急に対応しなければ、輸送体制の維持が困難となり、畜産業が継続できなくなるといった多大な影響が懸念されることから、畜産農家に配合飼料を将来にわたって安定的に輸送するため、業界関係者が連携して配合飼料輸送の合理化を図っていくことが急務となっている。

こうしたことから、引き続き、配合飼料の価格低減に資するよう、配合飼料工場の再編等の製造合理化を推進する。また、配合飼料輸送の作業に係る負担の削減及び安全性の確保、附帯業務を含む運送以外の役務の取扱いの明確化等、長距離・長時間輸送の削減及び効率的な配送実施への協力といった飼料輸送の合理化の取組を推進する。

(2) 生体輸送の合理化

酪農や肉用牛生産において、生体家畜は日本国内で長距離・広域流通されており、その移動の大部分をトラックによる陸送に依存せざるを得ない状況にある。

このような中、自動車運送業の時間外労働時間等を規制する、いわゆる 2024 年問題によって、生体家畜の輸送に不可欠なトラックの確保が難しくなるなど、畜産現場においても影響が見られている。

こうしたことから、生産現場でトラックの確保が進めやすくなるよう、家畜の移出入を行う産地や生体家畜の輸送業者等が一体となり、モーダルシフトやリレー輸送に取り組むことなどを始め、課題解決に向けた取組を推進する。