

平成12年度 食料・農業・農村の動向に関する年次報告

第1部 食料・農業・農村の動向（案）

要旨

（第2回食料・農業・農村政策審議会用参考資料）

平成13年3月

農林水産省

はじめに

21世紀を迎え、我が国の社会経済は、効率性を優先した規格大量生産型の工業社会から、多様化・ソフト化・省資源化を基本とする循環型の社会へ大きく転換しようとしている。国民の意識や生活スタイルにおいても、調和と共存、健康やくらしの心地よさ、美しさ等に重きをおく傾向が強まり、新たな世紀の始まりにあたり、我々は前世紀においてこれまで追求してきた効率性や物質的な豊かさを見直し、ものと心、競争と共生、都市と農村等の二元の調和への途を探りはじめている。

このようななかで、我が国においては「いのちとくらし」の根幹をなす食料と、それを支える農業・農村の価値が再認識され、国民生活の安心と安全の礎としての役割への期待が高まっている。

平成11年7月に公布・施行された食料・農業・農村基本法は、こうした時代的要請にこたえ、経済の高度成長を背景として制定された農業基本法を抜本的に見直し、新たな理念のもとで政策体系を再構築したものである。

また、12年3月にはその基本理念や施策の基本方向を具体化し、的確に実施していくための食料・農業・農村基本計画が策定されたところであり、本計画においては、10年後を見通した望ましい食料消費の姿、農業生産の努力目標及びこれらを担う農業資源の確保や農業経営・構造の展望等が示され、これら全体の取組みの踏まえて達成される食

料自給率の目標が提示された。

さらに、国の行政組織においては、13年1月の中央省庁等改革により、食料政策、農業政策、農村政策を効率的かつ強力に推進する体制の整備が行われたところである。

今後は、この基本計画に沿って、農業の持続的な発展と農村の振興を図り、将来にわたる食料の安定供給及び多面的機能の発揮を確保していくため、国、地方公共団体はもとより農業者、消費者、関係事業者が一体となって、この国民的課題に着実に取り組んでいくことが重要であり、このため、基本計画に即した諸施策を迅速に地域に浸透させることが必要である。

このような基本認識のもとで、本年度の報告は、基本法の4つの理念を基本視点として、食料、農業及び農村の動向と直面する課題及び基本計画に即した具体的施策の地域への浸透・運営状況等の分析・検証を行い、これらを通じて基本法の理念の浸透や基本計画の実現の必要性等について、広く国民の理解を深めるとともに、国民的取組みを促進するうえでの素材を提供することをねらいとして内容・構成の検討を行った。

目 次

はじめに	1
第 I 章 食料の安定供給確保	1
第 1 節 我が国の食料消費・食生活	1
(1) 食料消費の現状	1
(2) 我が国の食生活がかかえる課題	2
(3) 食生活指針の推進	2
第 2 節 食料自給率と食料安全保障	3
(1) 食料自給率	3
(2) 食料安全保障	4
第 3 節 食料の安定供給を支える食品産業と安全・良質な食料の供給	5
(1) 食品産業	5
(2) 食品の安全性の確保と表示・規格制度の充実	6
第 4 節 世界の食料需給と農業政策の動向等	7
(1) 世界の穀物需給の動向	7
(2) 我が国の農産物貿易の動向	7
(3) 内外価格差の動向	8
(4) 最近の諸外国の農政の動き	8
(5) 国際協力	8
第 5 節 WTO をめぐる動き	9
(1) WTO 農業交渉の位置付け	9
(2) 我が国の交渉提案と WTO 農業交渉の今後の課題	9
地方公共団体における先駆的な取組事例	10
第 II 章 農業の持続的な発展	11
第 1 節 担い手の育成確保と農業経営	11
(1) 農家、農業労働力の動向	11
(2) 多様な担い手の動向	12
(3) 農業経営を支援する経営安定対策等の展開	14
(4) 農業協同組合の動向	14
第 2 節 農地等の確保と有効利用	15

第 3 節 農業分野における情報化及び技術開発・普及の推進	16
(1) 農業分野における情報通信技術の活用と課題	16
(2) 我が国農業の発展に資する技術の開発・普及	16
第 4 節 農産物需給の動向	17
(1) 最近の農業生産の動向	17
(2) 水田を中心とした土地利用型農業等の発展	17
第 5 節 農業の自然循環機能の維持増進	20
(1) 農業生産に由来する廃棄物の循環利用システムの構築	20
(2) 農業の自然循環機能を活用した生産方式の定着・普及	20
第三章 農村の振興と農業の有する多面的機能の発揮	21
第 1 節 農村の現状	21
(1) 農村社会の現状と課題	21
(2) 農村の有する魅力	21
第 2 節 農業の有する多面的機能と中山間地域	22
(1) 農業の有する多面的機能の発揮	22
(2) 中山間地域の農業生産条件と中山間地域等直接支払制度の実施	22
第 3 節 農村の総合的な振興	23
(1) 農村の地域特性とニーズに応じた適切な整備の推進	23
(2) 農村の活性化に向けた取組み	24
(3) 農村の高度情報化がもたらす多様な可能性	24
第 4 節 都市と農村との交流等の促進	25
(1) 都市と農村との交流の促進	25
(2) 期待される子ども達の農業体験・農業体験学習	25
(3) 都市農業の果たす役割	25
むすび	26
[図表の出所等]	29

第 I 章 食料の安定供給確保

第 1 節 我が国の食料消費・食生活

(1) 食料消費の現状

- ① 平成11年度における食料品価格は、前年度に高騰した生鮮野菜、生鮮果物が値下がりましたものの、全体では安定基調で推移（前年度比1.2%低下）。また、11年度における非農家世帯の世帯員1人当たり実質食料消費支出（食料費）は、消費全体が低調に推移するなか、前年度に比べ1.3%の減少。12年4～12月期では、食料品価格はやや弱含みで推移（前年同期比1.9%減）、一方、食料費はおおむね横ばいで推移（同0.1%増）。
- ② 我が国の食生活は、経済成長過程で世界に例をみないほど大きく変化。こうしたなか、単身世帯の増加や生活スタイルの多様化等を背景に、家庭における調理や食事を中食や外食で代替させるようになるなど食料消費の形態にも大きな変化。平成12年では食料消費支出の27%を家庭外に依存。
- ③ 生鮮食料品を素材のまま家庭で調理する機会が減少した結果、消費者の食料に関する知識や農業に対する関心が低下するなど、「食」と「農」の距離が拡大。今後、両者の結付きを強めるため情報提供や農業体験等の取組みの強化が必要。

表-1 農家世帯の1人当たり実質食料消費の動向（全国全世帯）
（単位：千円、%）

	11年度実数 (名目)	対前年度(同期)増減(▲)率			
		9年度	10	11	12(4~12月)
消費支出	1,171.6	▲ 2.4	▲ 0.1	▲ 0.9	0.9
食料費	303.7	▲ 1.3	▲ 0.1	▲ 1.3	0.1
費目別支出金額					
主食費	28.9	▲ 2.7	0.2	▲ 1.9	▲ 1.2
副食費	153.1	▲ 1.0	▲ 0.5	▲ 0.8	0.1
嗜好食品費	67.7	▲ 1.5	0.5	▲ 1.2	0.4
外食費	54.0	▲ 0.9	▲ 0.5	▲ 1.3	0.6

図-1 各国のPFCバランスの推移

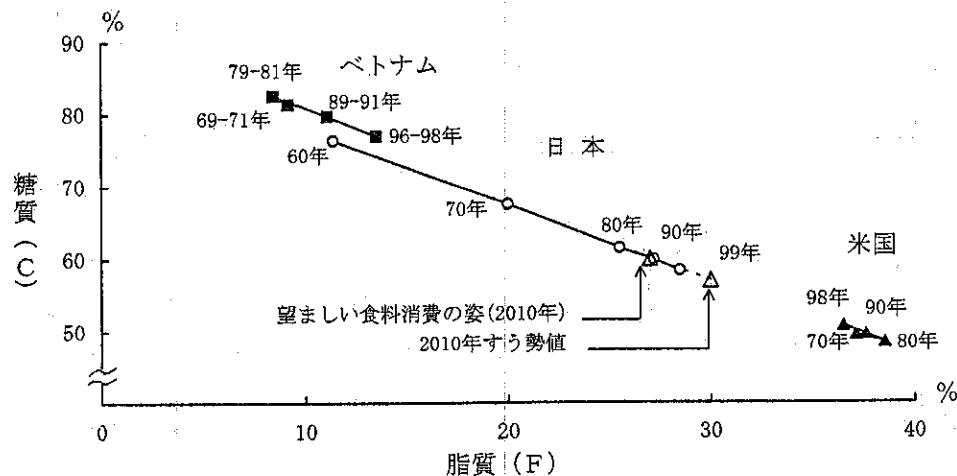


図-2 消費者意識の変化

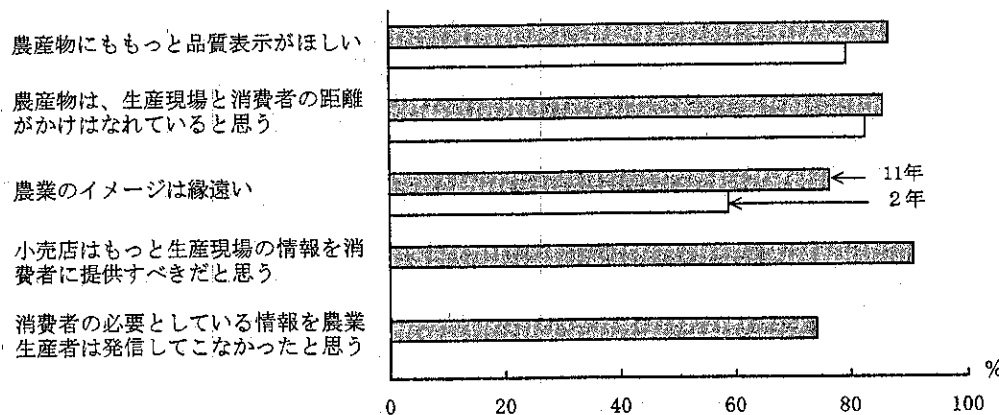


表-2 性別・年齢階層別にみた栄養素等の摂取状況 (平成11年)

(単位: %)

	男女計			男性			女性		
	エネルギー	カルシウム	鉄	エネルギー	カルシウム	鉄	エネルギー	カルシウム	鉄
計	99	94	108	98	97	122	100	92	96
7~14歳	93	101	96	94	103	99	92	100	93
15~19	91	82	95	91	91	104	92	73	86
20~29	91	85	99	90	90	121	92	80	84
30~39	93	83	99	93	87	124	93	79	84
40~49	98	89	107	97	88	126	99	89	93
50~59	103	102	117	102	101	136	104	102	102
60~69	110	107	129	110	111	138	109	105	121
70歳以上	115	98	114	114	100	121	116	93	108

(2) 我が国の食生活がかかえる課題

① 我が国の食生活は「飽食」といわれるほど豊かになったが、脂質の摂取過多等栄養素摂取の過不足やバランスの崩れ等が問題化。生活習慣病予防の観点からも注意を払うべき課題。

② また、期限切れ食品等の廃棄、飲食店や家庭における食べ残し等、生産から消費に至る各段階で「食料ロス」への対応も課題。可食部分についてその発生実態を我が国で初めて調査した「食品ロス統計調査」をみると、一般家庭(1,000世帯)の平均は7.7%。うち、3人以上世帯において、65歳以上の高齢者がいる世帯では6.5%と比較的低いロス率。

また、外食産業の消費段階におけるロス率は5.1%となっており、特に、「結婚披露宴」、「宴会」等で食べ残しが原因となって高いロス率。こうした食料ロスの削減は、食料自給率の低い我が国において資源の有効利用、廃棄物処理コストの軽減や処理に伴う環境への負荷の軽減等の観点から重要な課題。

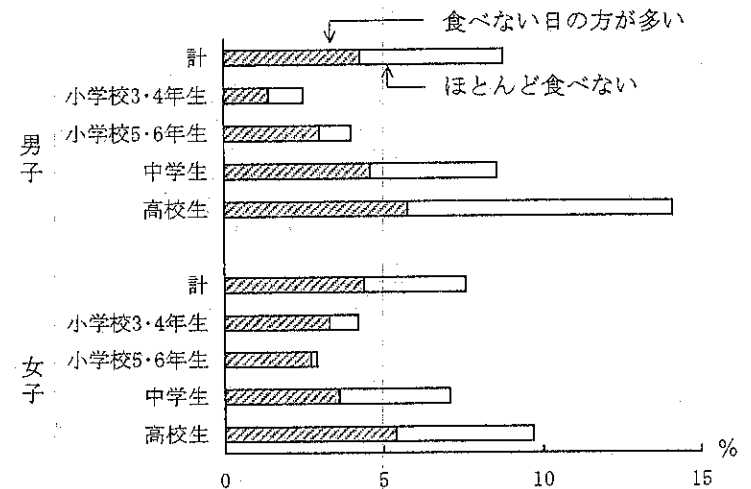
③ さらに、生活スタイルの変化に伴う「欠食」等の食習慣の乱れも問題。とりわけ、家族一緒の食事の機会が減少したことに伴う子ども達の食習慣の乱れは、心身の成長のみならず食文化の継承等にも多大な影響を及ぼすおそれ。

(3) 食生活指針の推進

① 食生活上の課題の解決には、国民一人ひとりの自らの食生活の見直しが必要。このための指針として、農林水産省、文部省、厚生省と共同で、栄養バランスの改善や食生活におけるむだ・廃棄の減少等を内容とする10項目からなる「食生活指針」を策定(平成12年3月閣議決定)。

② 今後、本指針の普及・定着に向けて、国や関係機関の支援のもと、学校教育の場をはじめ、家庭、職場、地域等における国民運動的な取組みの推進が必要。

図-3 児童生徒の朝食の摂取状況



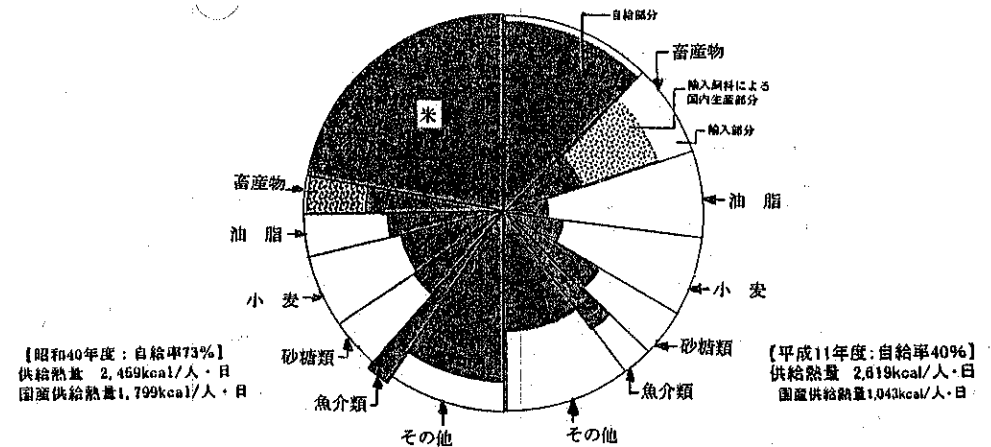
<事例：オール地場産品学校給食の日>

子ども達の地域農業への理解の増進や地元農産物の利用拡大を目指して、岩手県花巻地方振興局が行った学校給食の取組みを紹介。

<事例：社員の食生活見直しに向けた企業の取組み>

健康作りや生活習慣病予防のため、A社が社員に対して行っている食生活の見直しに向けた取組みを紹介。(愛知県常滑市)

図-4 供給熱量の構成の変化



第2節 食料自給率と食料安全保障

(1) 食料自給率

- ① 我が国の食料自給率は、昭和40年度から平成11年度の間に供給熱量自給率は73%から40%、穀物自給率は62%から27%へといずれも大きく低下。国民の食生活が多様化し、自給品目である米の消費が減少するとともに、畜産物や油脂類の消費増に伴い、これらの生産に必要な飼料穀物や油糧種子の輸入が大幅に増加したことが大きな要因。
- ② 我が国の食料自給率について、平成12年に実施された世論調査によれば、国民の半数以上が低いと認識。こうしたなかで、国民に対する食料の安定供給を確保していくことは国の重要な責務。備蓄や輸入には一定の限界があり、食料の安定供給確保のためには、国内農業生産の増大を図ることが基本。
- ③ 食料・農業・農村基本計画（平成12年3月閣議決定）において、生産者、消費者、食品産業事業者等関係者が取り組むべき課題を明らかにしたうえで、食料自給率の目標を設定（供給熱量総合食料自給率目標で45%、穀物自給率目標で30%、主食用穀物自給率目標で62%）。今後は、この達成に向けた生産、消費両面から、関係者が一体となった取組みを推進することが重要。
- なお、11年度の供給熱量ベースの食料自給率は、これまでの一貫した低下傾向から一旦横ばいになり、前年度同水準の40%。

表-3 食料自給率目標の達成のための具体的な課題

	具体的な課題
生産者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 耕作放棄地の解消や耕地利用率の向上 ○ コストの低減と消費者ニーズに対応した生産
食品産業事業者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 販路開拓や新製品開発の取組みを通じた生産者サイドとの連携の強化 ○ 消費者の適切な商品選択のための原産地表示等の徹底
消費者	<ul style="list-style-type: none"> ○ 我が国の農業や食料供給事情についての理解 ○ 栄養バランスの改善や、食品の廃棄や食べ残しの減少等食生活の見直し
国	<p><生産面> 麦、大豆、飼料作物の本格的生産等に向け、</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 優良農地の確保と流動化の促進 ○ 生産基盤の整備等を通じた生産性の向上 ○ 技術の開発・普及による単収や品質の向上 ○ 消費者や食品加工業者のニーズに即応した生産の推進 <p><消費面></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 適正な栄養バランスの実現や食べ残し・廃棄の減少など食生活の見直しに向け策定された食生活指針を基に、国民的な運動を展開

【コラム：消費における供給熱量総合食料自給率を1%向上させるための具体例（試算）】

- 米（ご飯）を一食につきもう一口多く食べる
- うどん（国産小麦100%）を月に3杯食べる
- 豆腐（国産大豆100%）を月に3丁食べる
- 牛乳を毎日コップに約半杯飲む

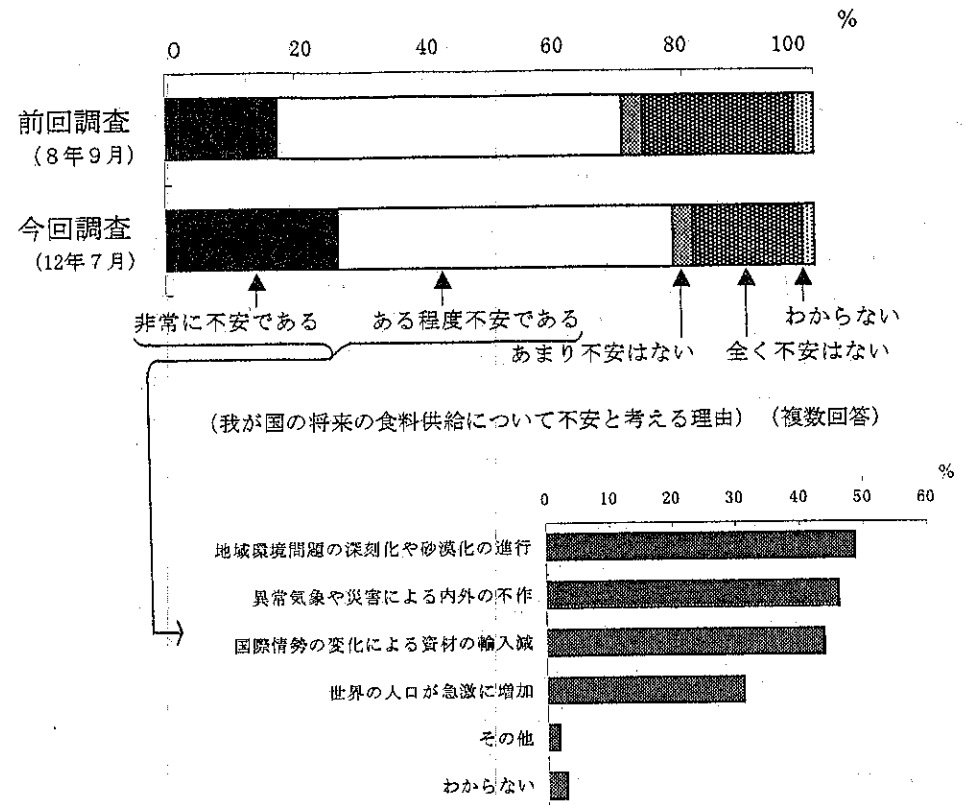
<事例> 学校給食の活用等による食料自給率向上に向けた取組み

群馬県では、学校給食の活用等県産農産物の県内流通、利用・消費促進を通じた食料自給率の向上に取り組んでいる。このほか、県独自に消費拡大対策や価格安定制度を措置。

(2) 食料安全保障

- ① 国民の8割が我が国の将来の食料供給について不安があると回答。食料の安定供給のためには、国内の農業生産の増大を図ることを基本とし、これに加え、安定的な輸入の確保と適切な備蓄の実施が不可欠。
このため、情報収集体制の整備、輸入相手国の多元化によるリスク分散等を図るとともに、農地の確保・整備、担い手の確保・育成等食料供給力の確保・強化が図られることが重要。また、備蓄制度の適切かつ効率的な管理・運営が必要。
- ② 不測時においても国民が最低限度の食料供給を確保できるよう、食料安全保障の確立が必要であり、具体的には、不測の事態のレベルに応じた対策を講じることとし、対策を機動的に発動するためのマニュアルの策定等を行うことが必要。
- ③ スイス、ドイツ、北欧諸国等では、公的備蓄や食料配給制度、食料増産対策等不測の事態に対応するための施策を整備。

図-5 我が国の将来の食料供給についての国民意識



第3節 食料の安定供給を支える食品産業と安全・良質な食料の供給

(1) 食品産業

① 農業・食料関連産業の国内総生産は約55.8兆円（平成10年度）で、全産業の1割強を占め、我が国経済のなかの一大産業分野を形成。また、農業・食料関連産業の国内総生産における各産業の構成比をみると、「食」と「農」をつなぐ食品産業の生み出す付加価値は我が国のフードシステムのなかで大きな比率。

② 国民の生活スタイルの変化に対応して食料品スーパーのシェアの拡大等小売業態が多様化するに伴い、産直や大型の産地と大型のユーザーとの直接取引等がみられるなどその流通経路も多様化。こうしたなかで合理的な食料品価格の形成の促進のため食品製造・流通部門のコスト低減に向けた食品流通の効率化・高度化、流通コストの明確化や商慣行の見直し等による流通システムの透明化が重要。

③ 食品産業が輸入食品への依存を強めるなかで、食品産業と農業の連携は、食品産業側には良質な食材の安定的確保、農業側には国産農産物の需要の拡大等、双方にメリット。連携の積極的推進のための双方の情報・ニーズを的確に合致させる仕組みづくり等総合的な支援が必要。

④ 食品産業における廃棄物の減量化、リサイクルの推進等、事業活動に伴う環境への負荷の軽減に向け、関係者の役割分担のもとで、循環を基調とした経済社会システムに適合できる仕組みづくりが重要。

また、平成12年4月から完全施行され、対象事業者が大幅に拡大した容器包装リサイクル法の制度の普及・啓発の一層の促進、再商品化のための技術開発等が必要。

図-6 農業・食料関連産業の国内総生産の推移

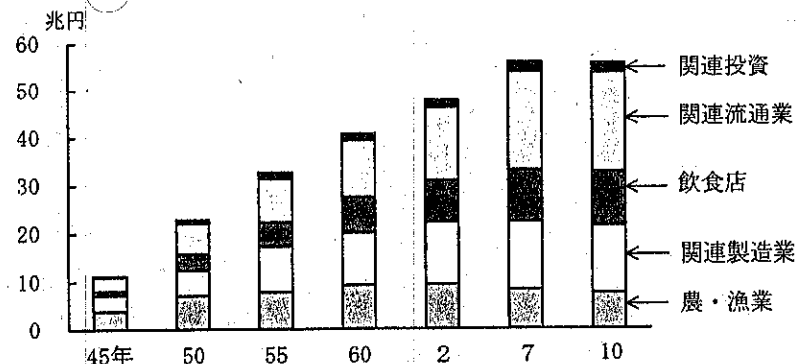
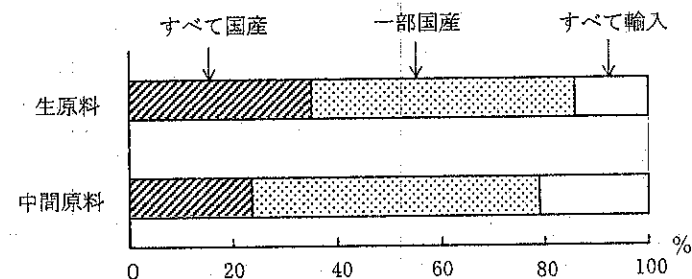


図-7 食品製造業における加工用原料の仕入割合



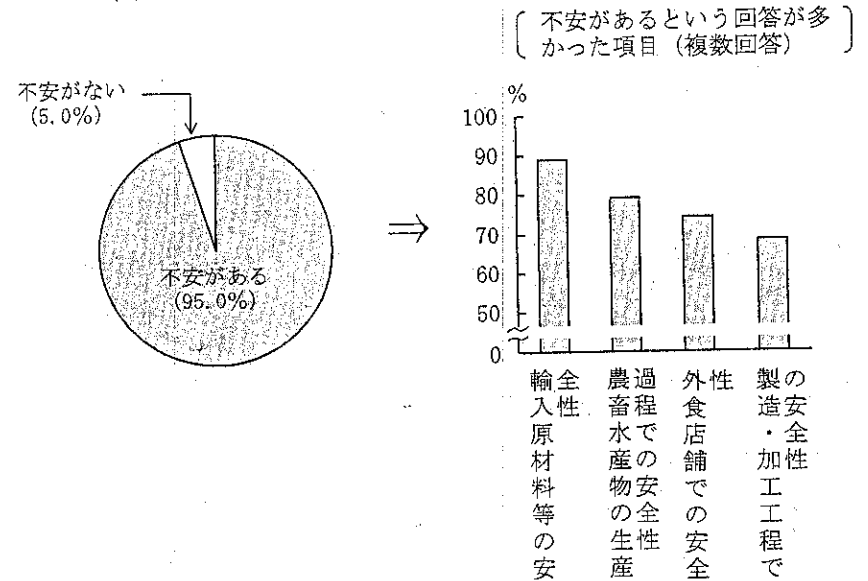
<事例：生産農家と食品産業を結ぶ仕組みづくり>

全国的なネットワークを活かして、食品産業において需要の高い生鮮野菜の周年供給体制の整備を図るなど食品産業との連携を強めるB農業生産組合を紹介。

<事例：有機廃棄物の効率的循環を目指すホテルの先駆的な取り組み>

自社で発生する生ごみを有機肥料として再資源化し、それによって生産された野菜を食材として使用する循環システムの構築に向けたCホテルの取り組みを紹介。（東京都千代田区）

図一 8 食品の安全性に対する消費者の意向



(2) 食品の安全性の確保と表示・規格制度の充実

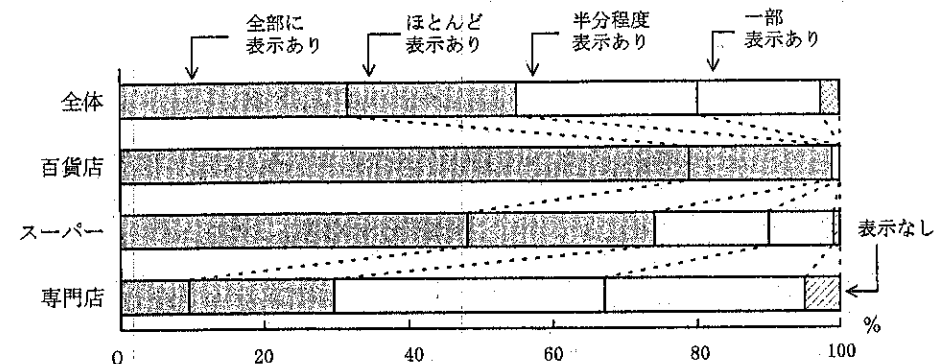
① 平成12年6月の加工乳等に起因する大規模な食中毒事故の発生等食品の安全性にかかわる出来事が相次ぎ、消費者の不安感が増大。食品の安全性に対する信頼の回復に向けて、生産から消費に至る各段階を通じた一貫した衛生管理体制の確立が重要。

② すべての生鮮食料品への原産地表示の義務付け等食品表示の充実強化や有機食品の検査認証制度の創設等を内容とする改正JAS法が平成12年6月に施行。生鮮食料品の原産地表示については、消費者の認知度は高いものの専門店の対応の遅れが目立っており、なお一層の制度の普及・啓発と店舗に対する調査・改善指導が必要。

なお、加工食品の原料原産地表示については、梅干し及びらっきょう漬けについて12年12月に品質表示基準を告示し、13年10月から適用する予定。

③ また、有機食品の検査・認証制度については、有機JAS規格に基づき検査に適合したもののみが、有機JASマークを付し、「有機」の表示ができる制度が導入。同制度の着実な実施を図るため、制度の意義・内容等についての消費者に対する情報提供や普及・啓発への取組みが重要。

図一 9 原産地表示の実施状況 (平成13年1～2月調査)



注：表示が十分なされていない店舗については、その場で説明及び指導を行った。

第4節 世界の食料需給と農業政策の動向等

(1) 世界の穀物需給の動向

- ① 2000/2001年度の世界の穀物需給は、穀物の消費量がほぼ前年並みと見込まれるなか、主要生産国の作付面積の減少等により穀物生産は減少の見込み。
- ② 世界の農産物貿易は、北米やオセアニア等の輸出国・地域と日本、アジアおよびアフリカ等の輸入国・地域に二極分化。アジア、アフリカでは輸入量が増加し続けており、穀物の需要増加に国内生産が追いつかず、輸出国からの輸入で補うという穀物需給構造。
- ③ 世界の穀物生産量の増加率は鈍化。穀物生産量の増加の主因である単収の増加率の縮小のほか、1980年代以降は収穫面積が減少。
- この他、人口の増加と畜産物消費の拡大による穀物需要の大幅な増加が見込まれているなど、世界の食料需給は中長期的にはひっ迫する可能性。

(2) 我が国の農産物貿易の動向

我が国の農産物輸入は、消費者ニーズの高度化・多様化等を背景に拡大するなかで、穀物等主要農産物の大半を米国等の少数の国に依存。

図-10 地域別の穀物純輸出（入）量の推移

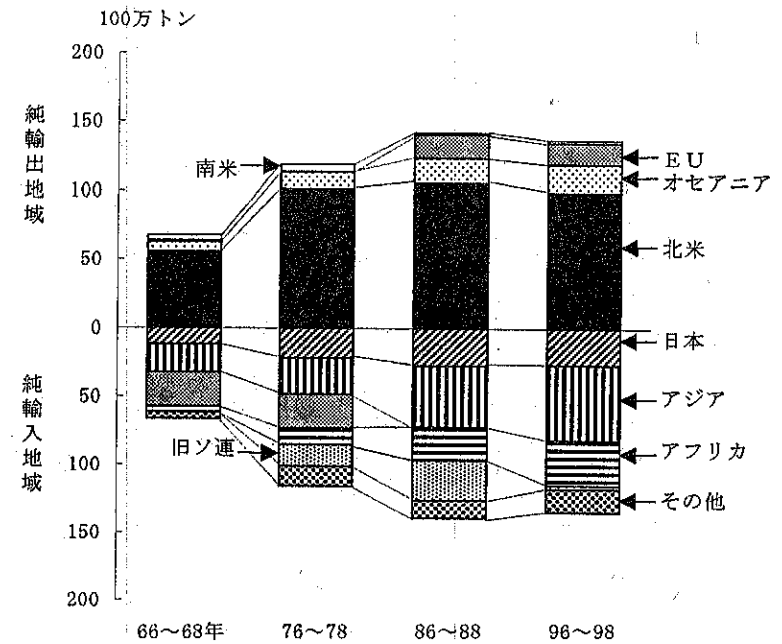
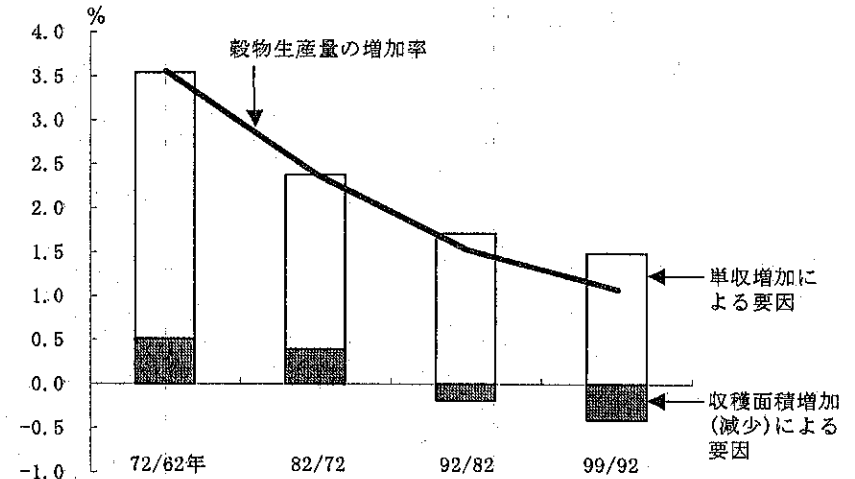
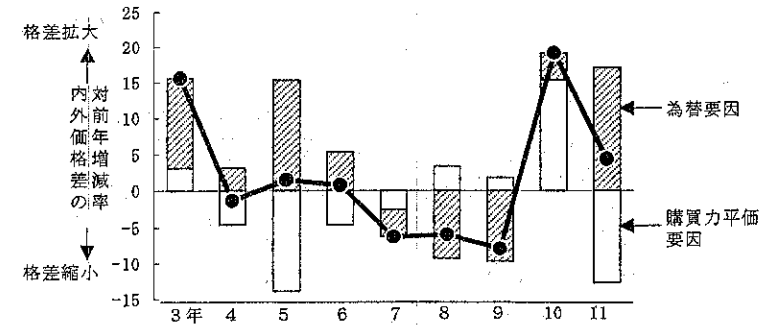


図-11 世界の穀物生産量の増加率の要因別寄与度



図一 12 日米間の食料品に関する内外価格差の変化要因



(3) 内外価格差の動向

平成11年の我が国（東京）の食料品小売価格は、海外主要都市に比べ3割程度割高。急激な円高の進行のため、内外価格差は拡大。生産、流通・加工各段階に内外価格差の要因がみられ、その縮小のためには、農業と関連産業全体のコスト低減努力が必要。

(4) 最近の諸外国の農政の動き

主要先進国の農政の潮流は、生産刺激的政策の切換えを図る観点から、価格政策から所得政策に転換。

米国では、前年度に引き続き2000年度においても農家救済策の導入を決定。フランスでは、1999年に制定された農業基本法に基づき、経営に関する国土契約制度（CTE）を導入。カナダでは、作物保険等今後3年間にわたる新たなセーフティネットの仕組みを決定。

オーストラリアでは、ボード・公社による小麦等の輸出の一元管理が継続。

中国では、WTOへの加盟を控え、国際競争に耐え得る体質強化を図る観点から、生産調整や価格支持政策の見直しに着手。

表一 4 米国の農家救済策の概要

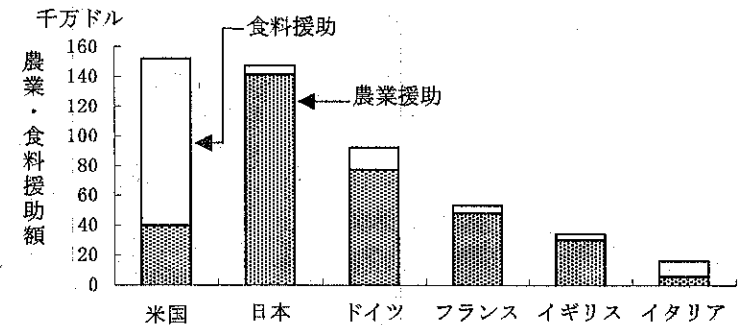
農業リスク保護法	
<2000年度内（2000年9月30日まで）の支払い>	<約55 億ドル>
○市場損失支払い（直接固定支払いを倍増）	54.7 億ドル
<2001年度内（2000年10月1日～2001年9月30日）>	<約16 億ドル>
（主な内容）	
○油糧種子作物生産者への支払い	5.0 億ドル
○落花生及びたばこ生産者への支払い	4.0 億ドル
小 計	約71 億ドル
2001年度農業歳出法案	
○作物損失/品質低下/災害支援計画	16.0 億ドル
○畜産農家支援支払い	4.9 億ドル
○酪農家支援支払い	4.7 億ドル
小 計	約35 億ドル
計	約106 億ドル

(5) 国際協力

国際協力の推進において、協力すべき重点分野・重点地域等を明らかにして、農業に関する国別の協力方針を策定し、国内施策との連携を図りつつ、効果的・効率的な協力の推進が必要。

また、ODAと我が国の外交政策や国益にかかる重要な政策との連携が必要であり、WTO農業交渉とODAの連携を図ることも必要。

図一 13 主要国の食料・農業分野の援助実績（1998年）



<事例>インドシナ地域における重要家畜伝染病疾病の防除に向けた取組み
タイ国立家畜衛生・生産研究所に対して行った施設建設、専門家派遣等の国際協力事例を紹介。

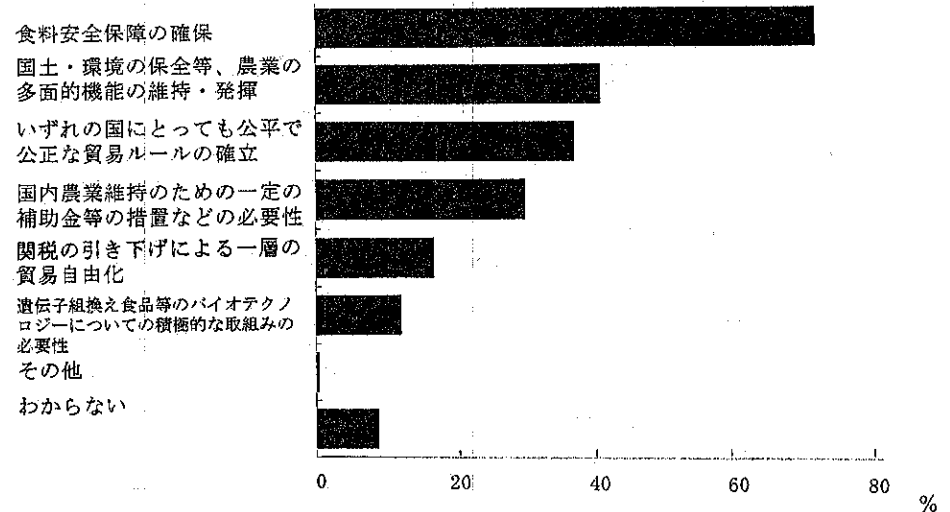


表-5 農業提案の概要(骨子)

【交渉に際しての基本的重要な事項】

- 各国におけるウルグアイ・ラウンド合意の実施状況等の十分な検証
- 世界的な農政上の課題としての農業の多面的機能、食料安全保障の追求

1. 基本的姿勢

「多様な農業の共存」を基本的な目標とし、

- ① 農業の多面的機能への配慮
- ② 食料安全保障の確保
- ③ 農産物輸出国と輸入国に適用されるルールの不均衡の是正
- ④ 開発途上国への配慮
- ⑤ 消費者・市民社会の関心への配慮

の5点を追求

2. 論点ごとの基本的方針

- (1) 市場アクセス
 - ・ 関税水準、アクセス数量の設定についての品目ごとの事情を踏まえ、柔軟性を確保して適切に設定
 - ・ 農産物の特性に応じ、機動的、効果的に発動できるよう、運用の透明性を高めたセーフガードの検討
- (2) 国内支持
 - ・ 現行の規律の基本的枠組みの維持。農業の実態を踏まえた農政改革推進の観点からの要件見直しの検討
 - ・ 現実的な国内支持水準(削減約束)の設定
- (3) 輸出規律
 - ・ 輸出補助金等の輸出奨励措置や輸出制限措置等についての規律の強化
- (4) 国家貿易
 - ・ 輸出国貿易についての規律の強化
- (5) 開発途上国への配慮
 - ・ 貿易ルール上の配慮や国際的な食料援助の取組みについての検討
- (6) 消費者・市民社会の関心への対応
 - ・ 食料の安定供給、食品の安全性の確保等の消費者・市民社会の関心に対する貿易ルール上の配慮

第5節 WTOをめぐる動き

(1) WTO農業交渉の位置付け

- ① 我が国は、ウルグアイ・ラウンド農業合意を受け入れ、現在までこれを着実に実施。
- ② WTO農業交渉は21世紀の世界の農産物貿易ルールの方向を決定する重要な交渉であり、特に我が国にとっては、食料・農業・農村基本法の理念やこれに基づく施策が、国際規律のなかで正当に位置付けられることがきわめて重要。
- ③ 我が国の主張に対する国際的理解の一層の浸透を図るためには、絶えずそれぞれの国と話し合いを行い、国際的な理解の促進を図ることが必要。各種国際会議等における積極的な働きかけの結果、我が国の考え方に対して理解を示す国々は増加。

(2) 我が国の交渉提案とWTO農業交渉の今後の課題

- ① 我が国の交渉提案を取りまとめるに当たっては、ホームページ等を通じた情報提供、世論調査や地方農政局等における「意見を聞く会」等を通じて意見の収集を実施。幅広い国民各層の意見を踏まえ、国民的合意を得られるような交渉提案づくりに取り組み、2000年12月に「WTO農業交渉日本提案」としてWTO事務局に提出。
- ② この日本提案の基本的目標は「多様な農業の共存」。この目標のもと、UR合意の実施状況の検証、世界的な農政上の課題としての農業の多面的機能、食料安全保障の追求を基本的重要な事項に位置付け、農業の多面的機能への配慮、食料安全保障の確保、輸出国と輸入国に適用されるルールの不均衡の是正等を追求する観点から、論点ごとの方針を明らかにしたもの。
- ③ 我が国としては、日本提案に対する国際的理解を得るため、多面的機能フレンズ諸国との連携を強化するとともに、開発途上国の賛同を得つつ、ねばり強い交渉を行っていくことが必要。関連情報の開示等交渉過程の透明化を図り、国民的な理解のもとで交渉を進めていくことが必要。

地方公共団体における先駆的な取組事例

食料・農業・農村基本法において、地方公共団体が地域の諸条件に即して施策を策定・実施する責務が規定されたことを踏まえ、先駆的な取組を行う地方公共団体の事例を紹介。

(青森県)

- ① 平成11年12月、「青森県新規就農促進条例」を策定し、県外出身の就農希望者等を支援。また、県独自の認証制度の推進、「食と農の文化遺産財」の認定等により地元農産物の消費拡大、農業・農村の活性化を促進。
- ② 岩手県及び秋田県とともに「北東北知事サミット」を開催し、平成12年度に「北東北食料基地宣言」を採択。

(三重県)

- ① 平成12年7月から「三重県地産地消推進県民運動」を展開。外食産業での県産品表示、学校給食での県産米の使用等を推進。また、新開発の良食味米「みえのえみ」の生産を契約栽培により拡大。
- ② また、環境問題にも対応するため、無洗米加工した「みえのえみ」の普及を推進。県庁舎食堂等で積極的に使用。

(高知県南国市)

- ① 給食米に地域の棚田の減農薬米を使用するなど、学校給食を通じた食教育を実践。また、生産者と児童との交流を積極的に推進。
- ② 給食米については、市内の全小学校の児童等3千人を超える需要が安定的に確保。農業者が安心して耕作を続けられることで、棚田の保全にも寄与。

(宮崎県綾町)

- ① 「自然生態系農業の推進に関する条例」に基づき、町ぐるみで環境保全型農業を推進。一般家庭等の生ごみのリサイクルシステムを確立。
- ② 「綾町農畜産物総合価格安定基金制度」を創設し、農畜産物の価格下落時にも再生産可能な所得を保証する仕組みを整備。

図-15 青森県の独自認証制度における有機農産物等の生産計画面積

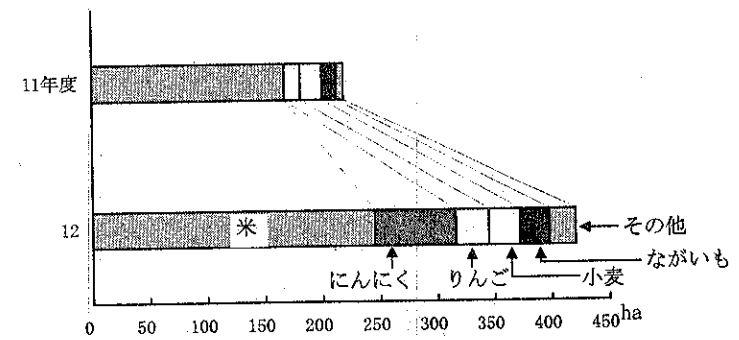
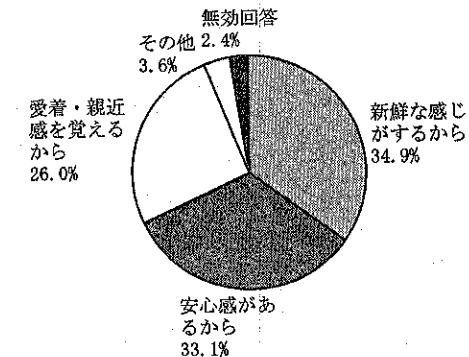
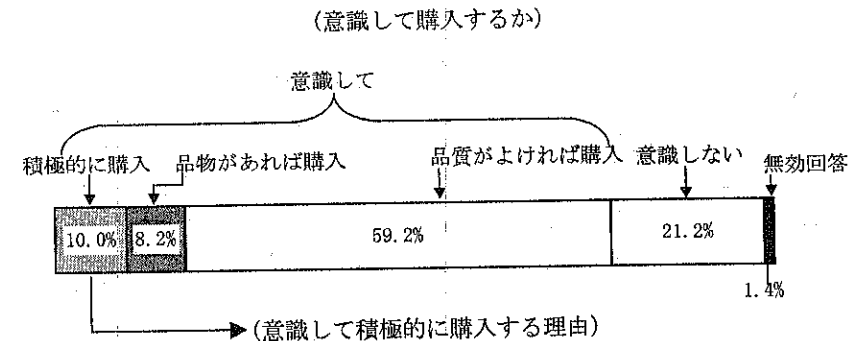


図-16 三重県産の食料品に対する県民の意識



第Ⅱ章 農業の持続的な発展

第1節 担い手の育成確保と農業経営

(1) 農家、農業労働力の動向

① 平成12年の総農家戸数は312万戸。このうち販売農家は233万7千戸で、副業的農家の割合が上昇し、半数以上を占める一方、主業農家及び準主業農家の割合は低下。

また、経営規模別にみると、大規模層の増加テンポが鈍化しており、近年の農産物価格の動向等による規模拡大意欲の減退等が懸念。

② 平成12年の農業就業人口は389万人（販売農家）で、65歳以上の者の占める割合が5割を超えるなど、高齢化が進んでおり、農業労働力の量的中心を担ってきた「昭和一けた世代」のリタイアも進行。

こうしたなかで、将来にわたり我が国の農業生産の維持・拡大を図るため、農業の担い手を確保・育成することが重要かつ緊急の課題。法人や生産組織等の多様な形態の担い手の育成を通じ、「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していくことが必要。

③ 新規就農ガイドセンター等への相談者数は近年増加しており、新規就農が期待される候補者の広がりとして注目。

多様化した就農経路に対応した就農時の支援、就農後の経営安定等を目的としたフォローアップ等、一層きめ細かな支援対策が必要。

図-17 年齢階層別にみた農業労働力の推移（販売農家）

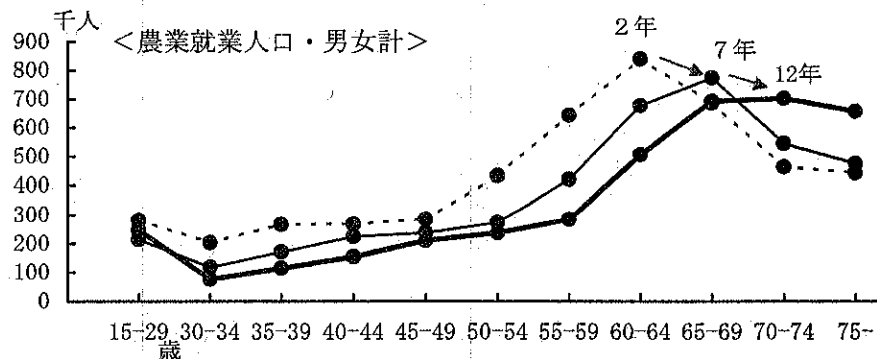
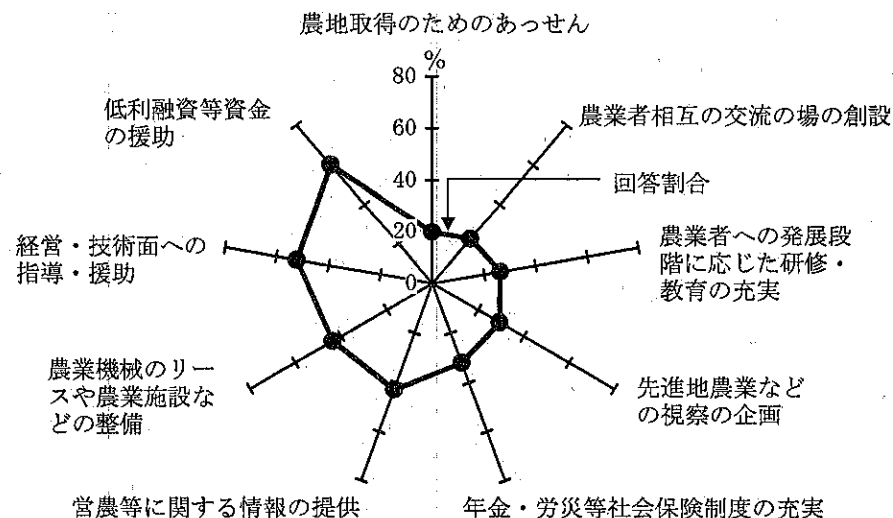


図-18 新規就農者が今後の農業経営に対して望む支援対策（複数回答）



<事例：ベテラン農家の指導を受ける新規参入者>

愛媛県三間町では、大阪から家族で転居し新規就農を目指しているD氏が同県の「営農インターン推進事業（先進的農家等から実践的研修を受けることができる）」を活用し、同町のベテラン農家E氏から農作業の指導を受けている。農業経験の無いD氏にとっては絶好の研修機会となっている。

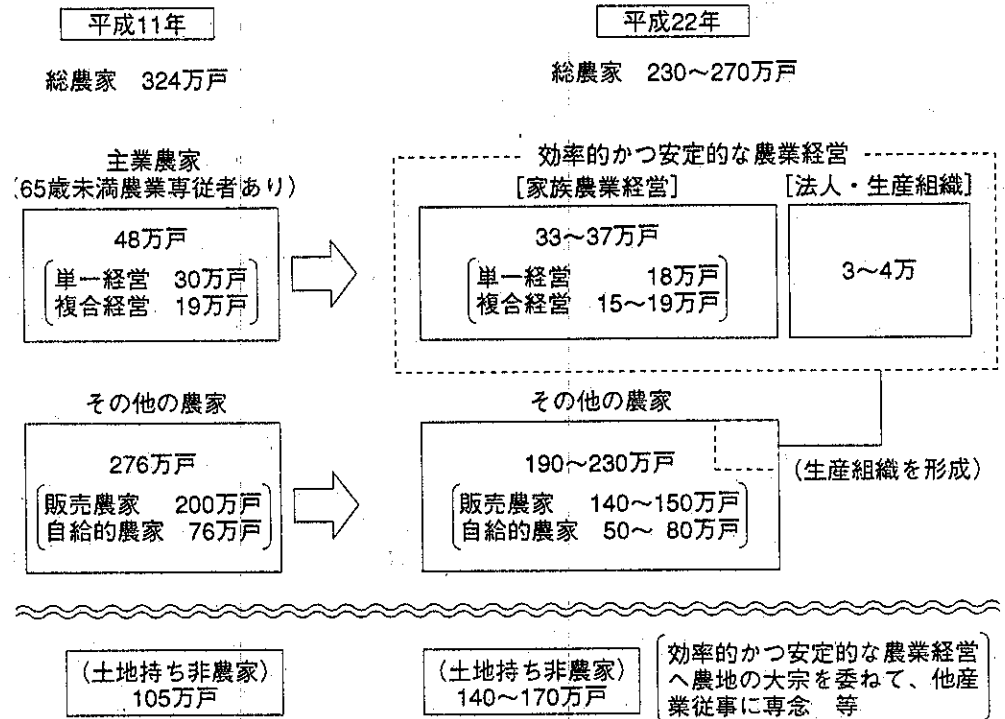
(2) 多様な担い手の動向

ア 効率的かつ安定的な農業経営の育成・確保

将来にわたり我が国の農業生産の維持・拡大を図るため、農業の担い手を確保・育成することが重要かつ緊急の課題。法人や生産組織等の多様な形態の担い手の育成を通じ、「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していくことが必要。

このため、食料・農業・農村基本計画とあわせて示された、目指すべき農業構造の展望の実現に向け農業生産基盤の整備の推進、農業経営の規模拡大等の施策の推進が必要。

図-19 農業構造の展望（平成22年）



イ 地域農業を支える多様な担い手

農業構造の展望の実現のためには、地域農業全体としての効率的な農業生産の実現が必要。

このため、専ら農業を営む者等の意欲的な経営展開の促進とあわせて、農業生産活動の共同化や農作業の支援組織の活動の促進等を図り、地域の条件に応じた多様な担い手の育成が重要。

① 認定農業者

認定農業者数は、平成12年12月末現在で15万9千に到達。目標所得の達成等に向けた主体的な取組みを通じて経営改善が円滑に図られるよう、施策の重点化・集中化を進めていくことが必要。

② 法人経営

法人形態のメリットを十分発揮した効率的かつ安定的な経営の実現が必要。農地法改正を踏まえた農業生産法人の活動の活性化に期待。

③ 農業サービス事業体

個別経営等を支援し、優れた技術水準のサービス等を提供する役割を担うなど、重要性は増大。地域農業の担い手として機能を発揮していくには、他の担い手との円滑な補完関係の構築が重要。

④ 集落営農

担い手に農地等を集積する取組みを法人等へ発展させるための積極的支援が必要。また、地域の合意のもとに農地の一体的な管理を行う特定農業法人の設立を進めることも重要。

⑤ 第3セクター

オペレータを地域農業の担い手として育成する機能や地域活性化に資する事業展開にも期待。公的な性格上、赤字経営となりやすい面があり、地域事情等を踏まえたうえでの設立や運営が重要。

⑥ 女性農業者

農村社会における方針決定過程への女性の起用や個々の農業経営における女性の参画が進み、農業経営とのかかわりについては、約6割が共同経営意識を表明。一方、家事や育児の負担は重く、就業環境の改善が必要。

図-20 認定農業の経営改善の達成要因（販売金額1位部門別）

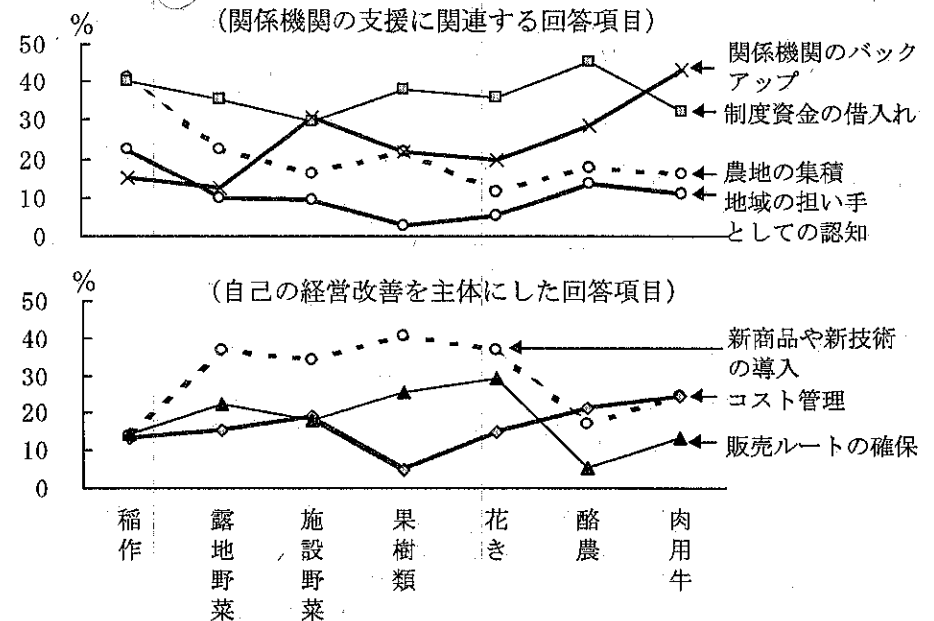


表-6 業種別にみた農業法人の今後の経営戦略（複数回答）

	農地購入や貸借による規模拡大	現状経営規模を維持し生産コスト削減	表・大豆等の導入による経営の複合化	加工販売の拡大や経営の多角化	有機米など有機・低農薬農産物生産	消費者との交流・産直の拡大	市場原理に対応したリスク管理強化	経営者同士の生産・販売面での提携	単位：%
稲作	51.1	27.8	24.4	35.6	43.3	43.3	11.1	18.9	
畜産（酪農含む。）	29.2	43.3	3.9	29.2	10.1	33.1	18.5	19.7	
野菜	50.8	20.0	4.6	38.5	21.5	41.5	15.4	20.0	
果樹	26.5	41.2	5.9	44.1	17.6	47.1	14.7	5.9	
花き	24.2	62.9	-	16.1	1.6	27.4	29.0	30.6	
農産加工	28.6	17.9	10.7	53.6	10.7	71.4	7.1	39.3	

<事例：多様な担い手の活動>

- ① 認定農業者
 - ・複合化・多角化を進める認定農業者（新潟県F氏 水稻+花きほか）
- ② 農業法人
 - ・顧客重視の販売戦略を展開する農業生産法人（宮城県G社 水稻ほか）
- ③ 農業サービス事業体
 - ・ラジコンヘリによる水稻直播作業等を受託（福井県上中町）
- ④ 集落営農（特定農業法人）
 - ・集落内の全農地の経営を担う特定農業法人（島根県H法人 水稻ほか）
- ⑤ 第3セクター
 - ・新規作物の維持・振興と担い手育成を図る農業公社（長野県生坂村、長崎県下五島地域）
- ⑥ 女性起業
 - ・女性の意見を取り入れ設立、運営される農事組合法人（奈良県當麻町）

[コラム：畑作・畜産先進地域を支える多様な担い手]

北海道十勝地域の農業を支える農協と、創意工夫をこらした農業経営や関連事業を展開する法人や経営者について紹介する。

(3) 農業経営を支援する経営安定対策等の展開

① 平成7年から11年にかけて、経営規模の拡大等を通じて主業農家の農業粗収益は増加。しかしながら、所得率の低下により農業所得はほぼ横ばい。また、価格変動が大きい米等に依存した地域においては、農業所得が低下。北海道、東北等においても、稲作を主体とした経営では農業所得が低下。

② 価格の低落や変動幅の拡大が経営に及ぼす影響を緩和する観点から、品目別の経営安定対策の導入が進展。平成11年度の稲作経営安定対策についてみると、自主流通米価格は平均1割低下したものの、対策による補てん金の交付により、農業者の実質手取り額は、ほぼ平成10年産と同水準。米価の下落は、稲作収入への依存度が高い大規模農家に大きな影響を与えるが、稲作経営安定対策は、こうした層にとってより大きな所得補てん効果を発揮。

③ 後継者の確保と経営の円滑な継承を図るため、経営・技術の高度化に対応したきめ細かな経営診断・指導、継承に必要な資金の円滑な融通等が重要。

④ 育成すべき農業経営に対し、主体的な経営努力を助長させる観点から諸施策を重点的かつ集中的に講じられるよう検討するとともに、経営政策全体の見直しが必要。また、こうした育成すべき農業経営を全体としてとらえ、農産物価格の変動に伴う農業収入または所得の変動を緩和するための仕組み等の確立を求める声があるなかで、国民の理解が得られることを基本に、地域の経営類型ごとの実態を十分踏まえつつ検討を行う。

また、担い手の確保に資する新たな制度として農業者年金制度の再構築を図るため、平成13年度にかけて関係法令等を整備。

(4) 農業協同組合の動向

組合員である農業者の所得向上等に向けた農業振興戦略に沿った営農支援や販売活動の展開が望まれ、地域農業の中核となる担い手等のニーズに十分対応したサービスの提供に努めていくことが必要。

図-21 農業地域別にみた主業農家の農家経済の変化 (平成7-11年間)

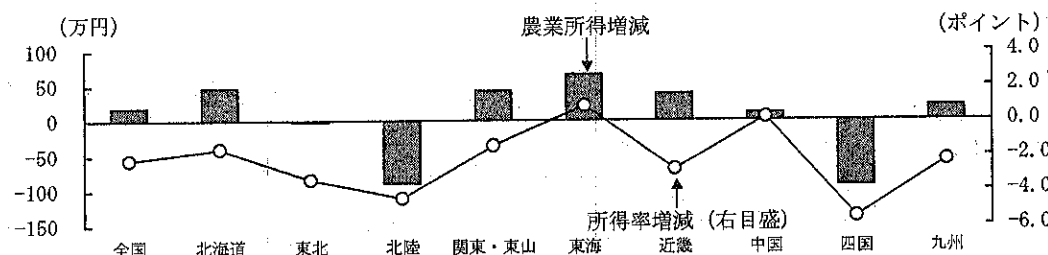
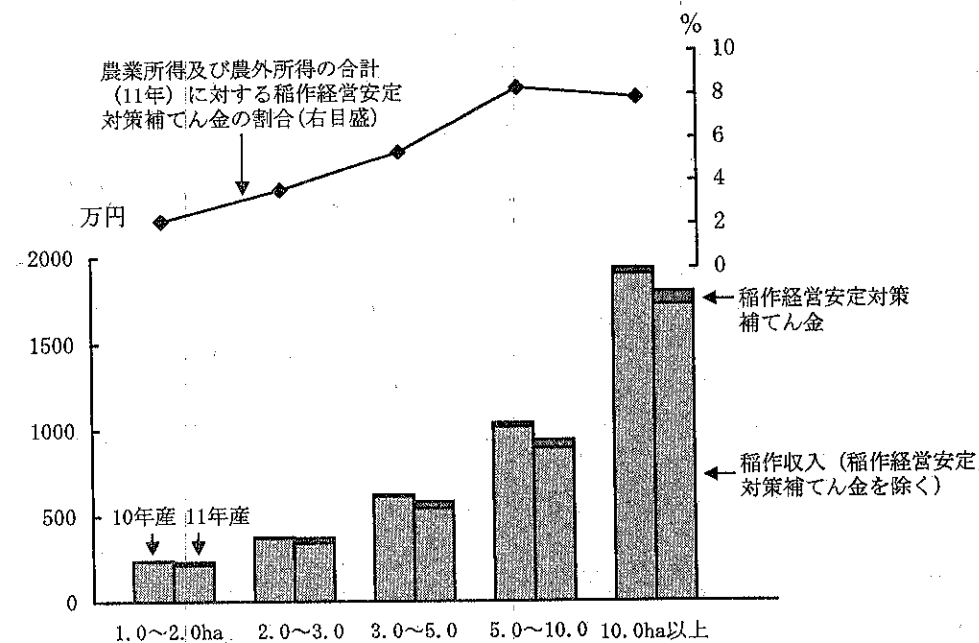


図-22 水稲作付面積規模別にみた稲作収入の推移及び稲作経営安定対策補てん金の所得への影響



第2節 農地等の確保と有効利用

- ① 耕地面積は、転用や耕作放棄等により、昭和36年の609万haから、平成12年には約2割減少して483万haとなり、なお減少の傾向。
耕地利用率は、既に100%未滿となり継続的な低下傾向にあるが、平成11年には田の作付延べ面積の増加等に伴い0.3ポイント上昇し94.4%。
- ② 優良な農地の確保と有効利用に向け、計画的な土地利用の確保や、農業生産基盤整備の推進、育成すべき農業経営への農地の利用集積の推進、中山間地域等における生産条件の不利の補正による耕作放棄の防止等が重要。
- ③ 農地の権利移動面積は貸借を中心に増加の傾向にあり、大規模層への利用集積が進展しているがまだ不十分。農産物の需要低下や価格低落、輸入増加等の要因による規模拡大意欲の減退が考えられ、農地利用集積の各対策の推進と規模拡大に意欲的な経営の不確実性を減じるなどの取組みの強化が重要。
- ④ 良好な営農条件を備えた農地及び農業用水を確保し有効利用することが、農業の生産性を向上させ農地の利用集積を促進。特に水田の汎用化は、麦、大豆、飼料作物等の本格的生産による安定した水田農業経営の確立に貢献。
- ⑤ 農業用水・農業水利施設は、農業生産だけでなく、地域用水機能等多面的な役割を發揮。その機能を十分發揮するため適切な更新・整備及び維持管理が必要。

図-23 耕地面積及び拡張・かい廃面積の推移

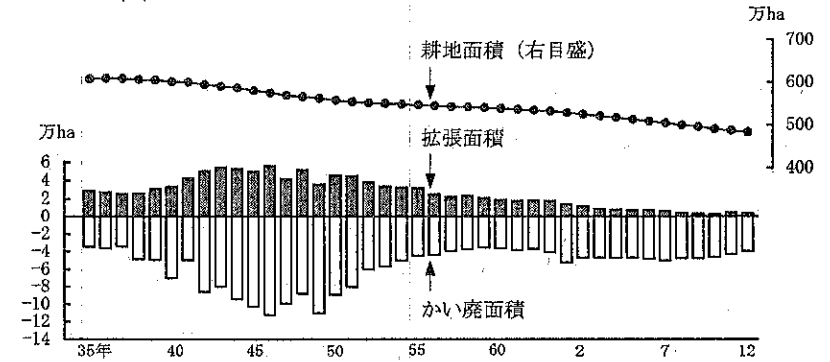
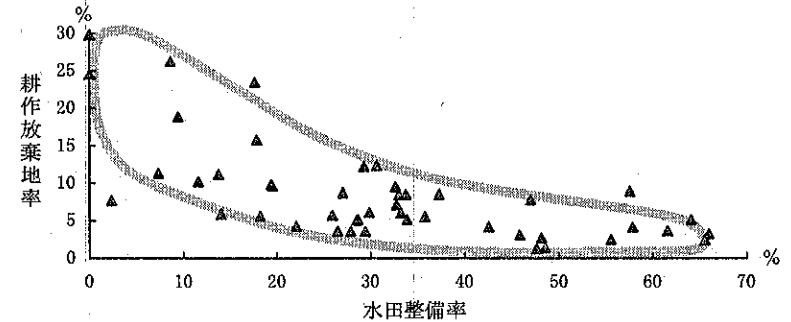


図-24 水田整備率と耕作放棄地率の関係（中山間地域）



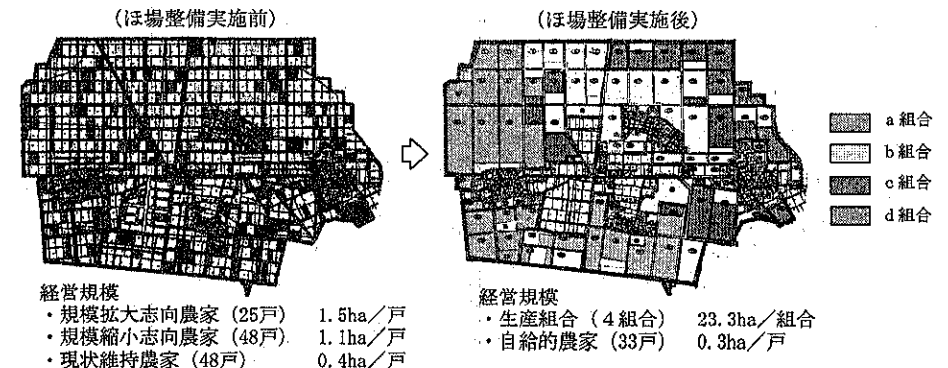
<事例：ほ場整備に伴う農地利用集積の進展>

福井県坂井市I地区における大区画整備と生産組合への農地利用集積の事例を紹介。

<事例：水田の汎用化を通じた土地利用型農業の展開>

宮城県南郷町で水田の汎用化を推進し効率的な水田農業を展開している事例を紹介。

図-25 I地区における農地の利用集積状況



第3節 農業分野における情報化及び技術開発・普及の推進

(1) 農業分野における情報通信技術の活用の展望と課題

① インターネットの活用により、農業者は必要な外部情報を迅速に入手できるほか、自己の経営データを外部に送り専門家の分析を受けるなど経営管理の高度化が可能。

パソコンを農業経営に活用する販売農家は7%（平成12年11月調査）と少なく、市況等の情報収集への活用も不十分。今後、使いやすい各種利活用システムの開発・普及、情報の内容（コンテンツ）の充実、利活用に関する研修の実施等が必要。

② インターネットの活用は、消費者との交流や農業者同士の連携を深めるうえで効果的。先進的な農業者のニーズにこたえる情報の内容（コンテンツ）は不足している状況。

(2) 我が国農業の発展に資する技術の開発・普及

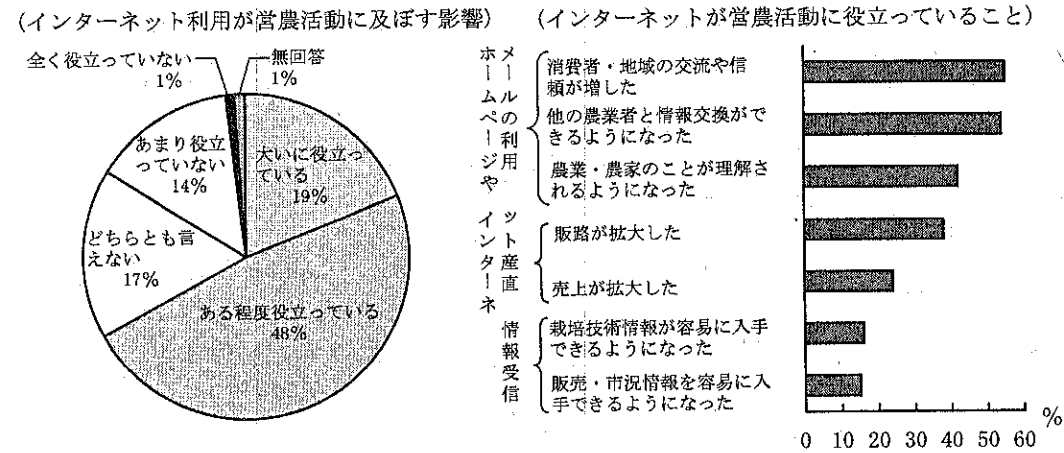
① 食料・農業・農村基本計画において、明確な目標に基づき具体的な戦略を定め、たうえで研究開発の推進を図るとする施策の基本的方向が示され、関係機関が連携した具体的取組みが進展。開発された新技術を現場に速やかに定着させるには、普及事業の役割が重要。

② イネゲノム計画においては、既に全体の5.5%に相当する2,358万塩基対を高精度で解読。また、遺伝子の機能解明・特許化を促進するなどの取組みを強化。

遺伝子組換え農作物の実用化を図るためには、研究開発のほか最新の科学的知見に基づく安全性の評価・確認及び国民理解を深めることが必要。

③ なお、平成12年10月に、我が国では安全性が未承認の遺伝子組換えとうもろこしスターリンクが国内市場に流通していることが確認。米国との政府間協議の結果、混入防止策として輸出前検査の実施につき合意。

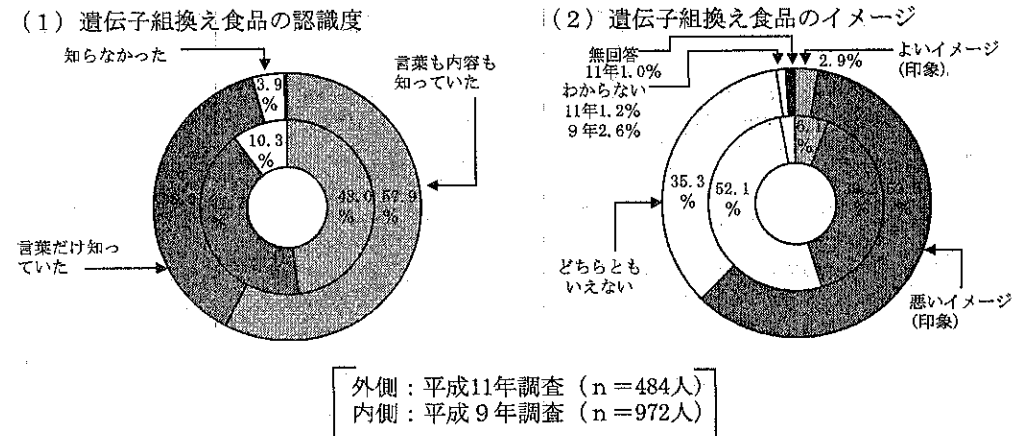
図-26 インターネット利用が営農活動に及ぼす影響と役立っている内容



<事例：有田みかんデータベース構築による産地支援>
和歌山県の有田地方では、市町村、農協、県関係機関が連携して、みかんに関する情報の共有化を目的にデータベースの構築とインターネットによる情報サービスの提供を進め、利用農家からも好評価。

<事例：市況情報を活用して進める力強い産地形成>
日本一のレタス産地で知られる長野県川上村ではケーブルテレビ(CATV)を通じて、レタスの出荷当日に農家がほぼリアルタイムで市況を把握し、翌日の出荷調整を行うことで、有利な販売を実現。

図-27 遺伝子組換え食品に対する消費者意識の推移



第4節 農産物需給の動向

(1) 最近の農業生産の動向

平成11年の農業生産（数量）は、畜産が減少したものの、米や果実、野菜等が増加し、前年に比べ1.6%増加。農産物生産者価格は、野菜や米が収穫量の増加等の影響により低下し、7.2%低下。農業生産資材価格は、飼料等が低下し、1.8%低下。

(2) 水田を中心とした土地利用型農業等の発展

ア 米の需給動向

- ① 近年の米需給は、大幅な緩和基調で推移。この結果、平成12年10月末の国産米在庫量は、適正備蓄水準の上限を超過。また、11、12年の自主流通米価格は、景気低迷による消費者の低価格志向の影響等もあり低調に推移。このため、12年には緊急に米の需給と稲作経営の安定を図る観点から「平成12年緊急総合米対策」を決定。今後、生産調整の確実な達成とともに、麦・大豆・飼料作物の本作化を期するため、現場への対策の趣旨、仕組みの十分な浸透、適切な進行管理及び関係各機関一体となった取組みが重要。
- ② 家庭における米消費の減少は下げ止まりの兆候。我が国の主食であり、自給可能な農作物として日本農業における主力作物の一つとなっている米の消費拡大は、「食生活指針」に沿った健全な食生活の実現、食料自給率の向上にもつながる重要な取組み。国民の理解・合意のもと、効率的かつ効果的な消費拡大対策の推進を図ることが課題。次代の米消費を担う子どもや若い女性を対象とした情報提供や、伝統的食文化の継承等の重要な役割を果たす米飯による学校給食の機会（平成11年5月現在、2.7回/週）増加、食教育の充実等の取組みが必要。

図-28 米の需給動向

<米の生産動向>

<米の需要及び在庫の動向>

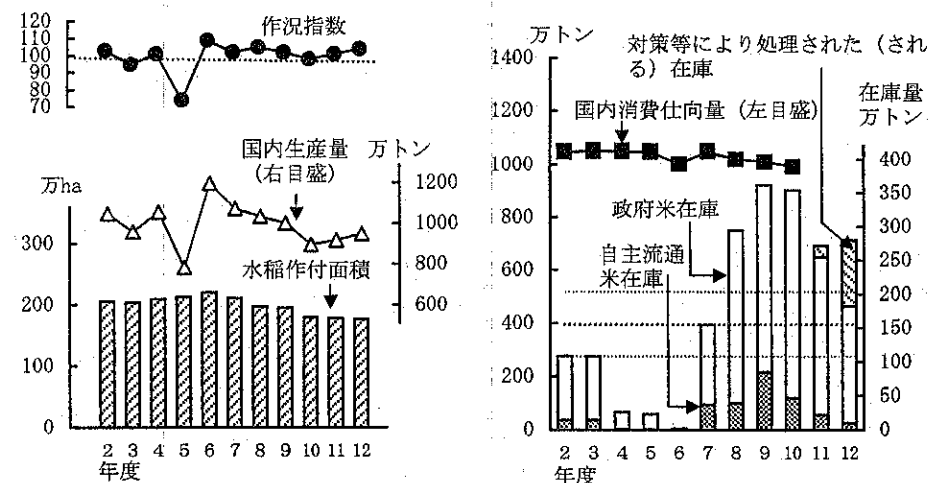
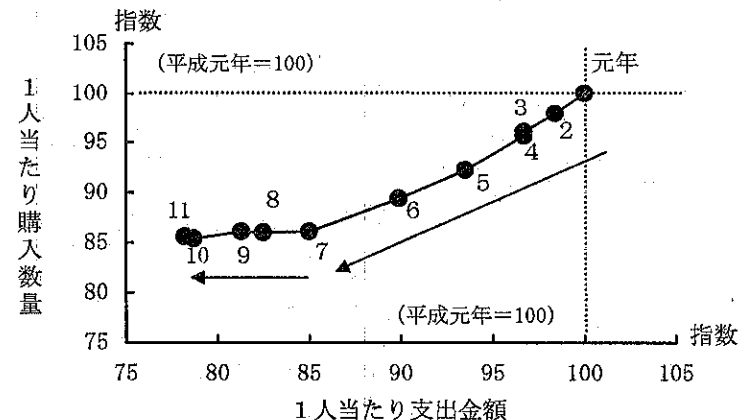


図-29 米の購入動向（3か年移動平均値（指数）の推移）



【コラム：ご飯（お米）を食べると太ってしまうと思いませんか？】

若い女性達のもつ「ご飯（お米）」に対する間違ったイメージを指摘するとともに、ご飯（お米）食の優れている点や、ご飯（お米）食を普及させる必要性等を紹介。