

平成 1 4 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 5 回食料・農業・農村政策審議会用参考資料）

平成 1 5 年 3 月

農 林 水 産 省

目 次

はじめに	1
------	---

トピックス	2
-------	---

○ 食品の安全性確保とリスク分析	2
○ デフレと食料消費等の関係	3
○ 米政策改革大綱～改革の理念と特徴～	4
○ イネゲノムの解説	5
○ バイオマス・ニッポン総合戦略	6
○ 「水と食と農」大臣会議の開催	7
○ WTO農業モダリティ（交渉の大枠）	7

第Ⅰ章 食料の安定供給システムの構築

第1節 「食」の安全と安心の確保

(1) 食品安全行政の改革	8
(2) 「食」の情報提供と安全・安心の確保に向けた取組み	8
(3) 無登録農薬問題への対応	9
(4) 食品表示等の信頼性の回復	9

第2節 食料消費をめぐる動き

(1) 最近の食料消費の動向	10
(2) 我が国の食生活の現状	10
(3) 食育の推進	11
(4) 食料産業の動向	11

第3節 世界の農産物需給と食料自給率

(1) 穀物等の国際需給の動向と我が国の国際協力の取組み	12
(2) 我が国の農産物貿易の動向	13
(3) 食料自給率の動向	13

第4節 諸外国の農業政策とWTO等をめぐる動き

(1) 諸外国の農政をめぐる動き	14
(2) WTO農業交渉の動向	14
(3) 各国との経済連携強化等への取組み	15

第Ⅱ章 構造改革を通じた農業の持続的な発展

第1節 農業経済の動向

(1) 農業総産出額の推移	16
(2) 最近の農業生産の動向	16
(3) 農家経済の動向	16
(4) 農家・農業労働力の動向	17

第2節 我が国農業の生産構造の現状と構造改革の加速化

(1) 農業の構造改革の現状と課題	18
(2) 効率かつ安定的な農業経営の育成	19
(3) 農地の確保と有効利用	21
(4) 農協の現状と課題	21

第3節 米政策の改革と農産物需給の動向

(1) 米政策の改革	22
(2) 主な品目の需給動向等	23

第Ⅲ章 活力ある美しい農村と循環型社会の実現

第1節 農業の自然循環機能の維持増進

(1) 地球環境と農業	25
(2) 農業の自然循環機能を活用した生産方式の普及・定着	25
(3) 農業の有する多面的機能の内容	26

第2節 バイオマスの持続的活用に向けた農山漁村の役割

(1) バイオマス利活用の意義	27
(2) 我が国のバイオマス利活用の現状	27
(3) バイオマスの持続的活用を果たす都市からみた農山漁村の役割とその取組み	27

第3節 活力ある農村の実現に向けた振興方策

(1) 農村の現状	28
(2) 活力ある農村の実現に向けて	29

むすび	31
-----	----

はじめに

農業・農村は、限りある資源の「循環」、環境との「共生」を実現するうえで重要な役割を果たすとともに、人の「いのち」を支える食料を供給するという使命を担っている。

しかしながら、BSEの発生に端を発した行政対応への批判、加えて食品の不正表示、残留農薬・無登録農薬問題などが相次ぎ、「いのち」を支える「食」の安全と安心について、国民からかつてないほど厳しく問われている。

農林水産省においては、平成14年4月、今後の農林水産政策の抜本的な改革を進めるうえでの設計図として『「食」と「農」の再生プラン』を公表し、食の安全と安心の確保に向けた取組みをはじめとする改革の具体化に不退転の決意で取り組んでいる。「食」と「農」に携わる生産者、生産者団体、食品産業事業者等すべての者においては、消費者の信頼を回復するため不断の努力を重ねていくことが求められており、行政機関においても、これまで以上に消費者の視点を重視し、食料の安定供給の確保を図っていく必要がある。さらに、食の安全と安心は消費者の信頼のうえにのみ醸成されるものであり、消費者の支持があつてこそ我が国の農業生産、食料供給が成立していることを原点に立ち返り再考する必要がある。

また、我が国経済の低迷が続き、食料消費支出の減少や農産物価格の下落がみられるなかで、農業従事者の高齢化や農家所得の減少が続いており、特に、我が国農業の基幹である稲作においては、米の消費の減少と価格の低迷が相まって農家の収入が減少し、生産調整に対する限界感・閉塞感も年々強まっている。14年においては、今後の生産調整のあり方等について幅広い国民的な議論が行われ、12月には「米政策改革大綱」が策定されたところであるが、本報告で考察するように、現下の農業構造は何らかの改革を推し進めない限

り脆弱化の一途をたどる可能性がきわめて高くなっている。このため、「米政策改革大綱」等を踏まえ、意欲ある経営体に思い切った施策の集中化・重点化を図り、農業の構造改革を一層加速化させる必要がある。

さらに、農村は、食料生産の場であるとともに、バイオマスの利活用等を通じた地球温暖化の防止や循環型社会の形成、農業の有する多面的機能の発揮等に大きな役割を果たしている。我が国経済の新たな活力を生み出すためにも、これらの農村のもつ役割を積極的に評価し、関係者が一体となった内発的な取組みを推進していく必要がある。

本報告は、主に以上のような認識のもとで、「食料の安定供給システムの構築」、「構造改革を通じた農業の持続的な発展」、「活力ある美しい農村と循環型社会の実現」の3章により編成し、14年度の動向を中心とした分析・検討により現下の課題を浮き彫りにすることに努めた。また、14年度における特徴的な出来事を簡潔に紹介する「トピックス」を新たに設け、要点を絞った記述に努める一方、「平成15年度において講じようとする食料・農業・農村施策」の内容の充実を図っている。

これらを通じ、食料・農業・農村の現状や施策の展開方向等について国民的な理解が深まることを期待するものである。

○ 食品の安全性確保とリスク分析

食品のリスクとは、食品中に危害が存在する結果として生じる健康への悪影響の起こる確率と程度の大きさのことです。今日の多様化する「食」の安全性をめぐる諸問題に適切に対処し、国民の健康保護を確保していくためには、食品に「絶対安全」はあり得ないということを前提にして食品のリスクに着目し、国民の意見の反映に配慮しつつ科学的知見に基づいて健康への悪影響を防止・抑制していくことが必要です。こうした考え方は「リスク分析」と呼ばれる手法を用いて実践されます。

リスク分析とは、リスク評価、リスク管理、リスクコミュニケーションという3つの独立かつ統合した要素からなる手法であり、食品の安全に関係する分野以外にも金融、環境等の様々な分野で取り入れられている考え方は。

リスク分析の概要については、国民が危害（ハザード^{＊1}）にさらされる可能性がある場合、それらを摂取することでどのような影響が、どの程度の確率で起きるか科学的見地から評価（リスク評価）をし、そのリスクについて許容し得る水準以下にするために取るべき政策の選択肢を慎重に考慮（リスク管理）していきます。そして、これらの全過程において、消費者、生産者、行政及び学界等関係者との間で、情報や意見を相互に交換（リスクコミュニケーション）するというものです。

リスク評価の実施にあたっては、まず、ある健康障害とある危害について両者の関連性を推定します。次に、その危害について、どのくらいの量の曝露^{＊2}で、どのくらいの健康被害が生ずるのかを推定します。これと同時に、通常の日常生活等のなかで人が危害にどれくらい曝露されているのか把握し、最終的に、こうした結果を総合化し人に対してどの程度のリスクを及ぼすのか、その予測を行います。

リスク管理では、人の健康保護を最優先事項として位置付け、リスク評価の結果を踏まえて取るべき政策や措置の選択肢を用意し、関係者と協議しながら政策・措置を決定、実施します。また、緊急の場合には、暫定的な措置としてリスク評価の前に対応していく必要があります。

リスクコミュニケーションでは、リスク評価やリスク管理の過程で、行政等が積極的に情報を公開・提供して消費者や生産者をはじめとする関係者と意見交換を行うことにより、実施すべき政策等について合意形成を図っていく必要があります。

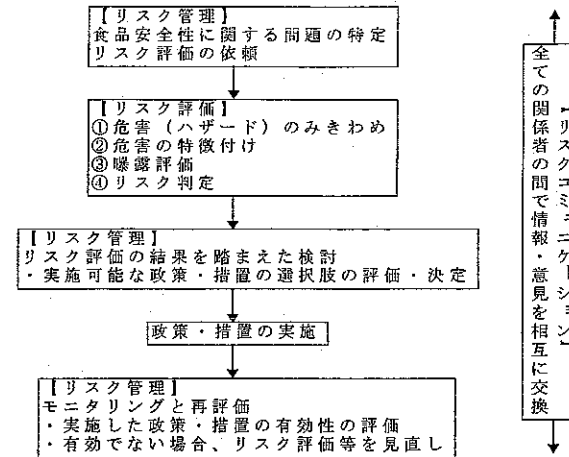
また、施策・措置の効果を検証し有効性を評価することや、危害に関する新たな科学的知見等に対応して再度リスク評価を行うことが、より適切な政策・措置の実施につながります。

今後の食品安全行政は、このようなリスク分析手法を導入することにより、健康への悪影響を防止・抑制していくことが期待されるとともに、行政、事業者、消費者等の役割・分担関係を整理し、それぞれが相互の連携を図ることで、社会全体であらゆる角度から総合的に食品の安全性を確保していくことが可能となります。

＊1 人の健康に悪影響をもたらす可能性のある食品中の生物学的、科学的、物理学的な物質・物体またはその状態をいう。

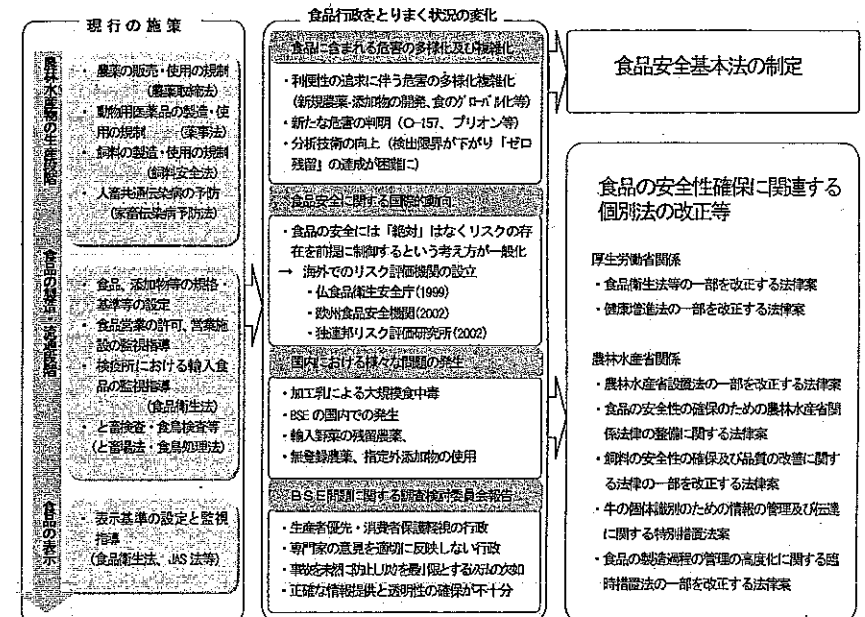
＊2 化学物質等に生体がさらされること。

リスク分析の枠組み



資料：農林水産省作成

「食」の安全性の確保に向けた取組み



資料：内閣官房作成

○ デフレと食料消費等の関係

我が国の経済は、平成11年から4年連続で消費者物価が下落し、12年後半以降から景気後退局面に入り、企業は人件費を抑制するため賃金と雇用の両面において厳しい調整を実施しています。

このような経済情勢のなかで、物価の下落と現金収入の減少等は、食料品の購買行動に影響し、より低価格な食料品を求めるなどの行動が現れ、農産物の下落を招き、その結果、国内の農業生産に影響を与えています。

我が国では、11年から4年連続で消費者物価が下落しています。このような持続的に物価が下落している状況をデフレ状態といわれていることから、現在の我が国経済は、デフレ下にあるといえます。

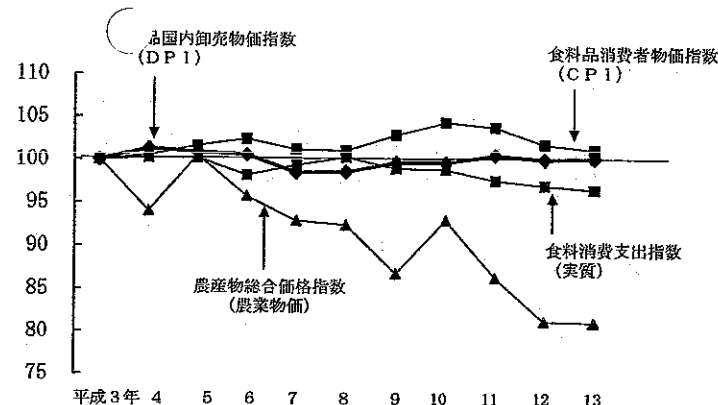
下落傾向にある消費者物価について、商品（財）、サービス（外食を含む）別にみると、近年の物価の下落は、サービスに比べ商品の方が大きいことがわかります。このようななかで、食料品の消費者物価指数は11年以降、下落していますが、国内卸売価格はほぼ横ばいで推移しています。一方、農家等の生産者段階における農産物販売価格は、5年以降下落傾向が続いており、特に10年から12年にかけて大幅に下落しています。さらに、食料品の消費者物価指数と農家等の農産物の販売価格指数の差は、近年、拡大傾向にあります。このように、食料品の消費者価格の下落は、農業生産に大きく影響を与えているといえます。

食料品は、同一食品であっても品質の違いや特売セール等により購入価格に幅があり、消費者は商品の品質と価格等を比較考慮した購買行動をとるのが一般的です。このような場合、商品の価格に幅があると、消費者はより低価格なものを選択・購入する傾向がみられます。この状況は、消費者物価指数と家計調査における購入価格を比較してみるとわかります。消費者物価指数は、各品目の代表的な価格について、その毎月の変動を捉えることを目的とし、継続的に同一の商品を調査していることから、特売等による販売価格や、低価格帯の商品購入の増加等といった実態が反映され難いため、食品については、実際に消費者が購入する価格である家計調査に比べて高い水準となるものが多い結果となっています。

「国民生活に関する世論調査」によれば、前年に比べた生活の向上感には「向上している」、「同じようなもの」がそれぞれわずかに増加していること等、14年に入って明るい兆しもみられます。

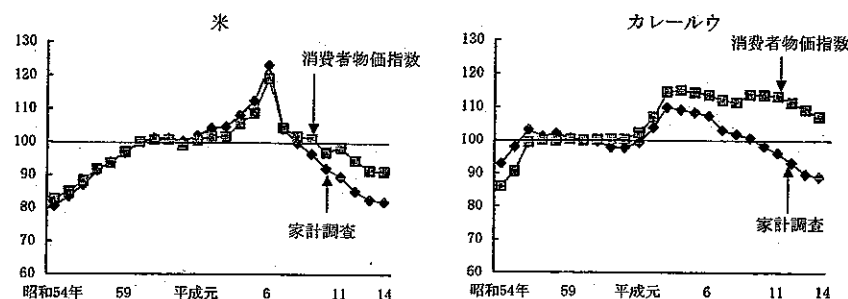
このようななかで、世帯員1人当たりの実質食料消費支出は、13年度まで5年連続の減少となっていたものの、14年に入って増加しており、今後も増加傾向が続いていくものか注視していく必要があります。

食料品価格等の推移について



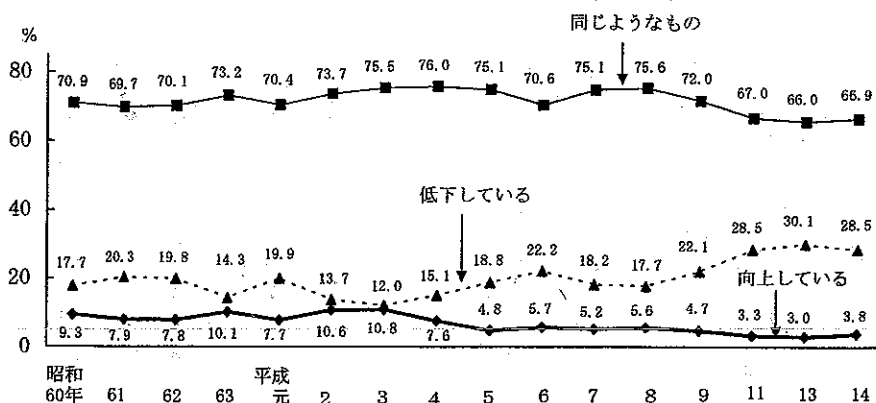
資料：農林水産省「農業物価指数」、総務省「消費者物価指数」、「家計調査」、日本銀行「物価指数」
注：食料消費支出指数(実質)は、「消費者物価指数」、「家計調査」を基に農林水産省で作成。

消費者価格指数と購入価格



資料：総務省「消費者物価指数」、「家計調査」を基に農林水産省で作成

前年と比べた生活の向上感



資料：内閣府「国民生活に関する世論調査」

注：各年とも5月調査である。ただし、8年は7月、11年は12月、13年は9月、14年は6月調査である。

10の改革要点

改革の目的

1 「米づくりの本あるべき姿」を平成22年度までには実現

食生活の変化の中で、**外食、中食需要**に
多様な需要に応じて、消費者が求める供給体制を構築
食生活の変化の中で、外食、中食需要に
多様な需要に応じて、消費者が求める供給体制を構築

担い手の育成が遅れ、生産構造が脆弱
プロ経営者の成長・拡大を支援し、21世紀の食料安定供給体制を構築

2 平成20年度からは農業者・農業者団体が主役となる需給調整を国と連携して構築
(18年度に移行への条件整備等の状況を検証)

国が県・市町村を通じて減反面積を配分することによって農業者には強制感
自主的・主体的調整体制に転換し、農業経営者の創意工夫を活かす

3 消費者ニーズ・市場動向を基にした調整方式への転換

減反面積を配分していることから、
生産数量を調整する方式により、実効性を確実に！
面積を達成しても実効性があがらず米が余り、
豊作による過剰米について短期融資の仕組みを活用し主体的な販売環境整備を実施
価格の低下が防げない
消費者の安全志向・価格志向に応えた生産を促進
有機・直播などに取り組みにくい

4 地域の発想で水田農業の構造改革を進める助成体系の構築

地方分権の新たな発想の下に、地域自らが考えて行動する構造改革の取組に応えられる助成の方式へ
地域の特性に関わりなく、全国一律でばらまきの批判がある助成体系
消費者が求める多様な農産物を、プロ経営者が中心となつて効率的に生産供給する産地づくりを推進

5 流通規制の緩和

規制の多い多段階流通と価格形成のあり方が、多様化する消費者ニーズに
消費者ニーズに応えた産地指定や直結取引などの促進と公正・中立な市場づくりによる複線・多様な安定的な供給体制の確保
応えられない状況

6 消費者の安全・安心と表示の信頼性の確保

消費者の食品表示に関する不自信の増大
生産者名、生産地等を容易に確認できる手法や新たな精米規格を導入し、消費者の表示に対する信頼を回復

7 危機管理体制の整備

計画流通米(流通量の7割弱)を掌握することによる危機管理
米が足りない緊急時にも安定供給が図られる体制の整備

8 担い手の経営安定

価格の変動は、大規模な経営等担い手の経営に大きな打撃
プロ経営者が安心して積極的に挑戦できるようにセーフティネットを措置

9 担い手の育成

主業農家のシェア 水田の4割
平成22年にプロ経営者のシェア 水田の6割

10 多面的機能の発揮・自給率の向上

近年の米消費の減少傾向が続くと28万haが不作付田
自然環境の保全などの多面的機能の発揮、自給率の向上のために水田の利活用の推進

○ 米政策改革大綱～改革の理念と特徴～

近年、米の消費量の減少に拍車がかかり、価格低迷とあいまって稲作農家の収入が減少するとともに、30年余にわたり実施されてきた生産調整に対する限界感・不公平感が増大するなど、我が国の水田農業はまさに閉塞状況ともいふべき事態に立ち至っています。

農林水産省では、このような状況を深刻に受け止め、水田農業の未来を切り拓くため、平成14年12月3日に「米政策改革大綱」を決定し、今後、この大綱を踏まえ、水田農業政策・米政策の大転換を図ることとしています。

農林水産省では、生産調整の今後のあり方等について幅広く検討するため、学識経験者、生産者団体、地方公共団体等から構成される「生産調整に関する研究会」を14年1月に設置しました。研究会では、議論の内容をすべて公開するなど透明性の確保に配慮しつつ、現地検討会を含め計46回の議論が行われ、同年11月29日に、「水田農業政策・米政策再構築の基本方向」が取りまとめられました。農林水産省はこの報告等を踏まえ、22年までに「米づくりのあるべき姿」の実現を目指した水田農業政策・米政策の大転換を内容とする「米政策改革大綱」を決定しました。

この米政策改革は、今までの米政策・水田農業政策の問題点を踏まえ、「メッセージが明瞭でわかりやすい政策」、「効率的で無駄のない政策」、そして「決定と運用の全てのプロセスについて透明性が確保された政策」をめざすことを基本理念としています。また、改革の内容については次の4つの特徴を有しています。まず1点目は、改革の道筋を明らかにするとともに、準備期間の設定や実行過程の検証を毎年度行うなど、「米づくりのあるべき姿」への円滑な移行(ソフトランディング)を図ることです。2点目は、生産構造、需給調整や流通制度などの課題ごとに改革すべき内容とその目標年次を明確化していることです。3点目は、改革の実行にあたって、農業者・農業者団体、流通業者の主体的判断に基づく創意工夫が活かされるような条件整備を図ることです。そして4点目は、需給調整、流通、構造政策・経営政策、生産対策における改革のどれか一つが欠けても十分なものはならないことから、これらの政策全体をパッケージとして実施することです。このように特徴づけられる今回の改革の内容を10の要点として整理すると、右のようになります。

しかし、当然のことですが、これらの改革の効果は一朝一夕に現れるものではありません。米づくりのあるべき姿の実現のためには、農業者・農業者団体はもちろん、行政関係者、流通業者、消費者等の関係者が、この米政策改革大綱の趣旨を踏まえ、一丸となつて取り組んでいくことがきわめて重要です。

○ イネゲノムの解読

日本が中心となり国際協力が進められてきたイネゲノム（イネの全遺伝情報）の解読について、重要部分の解読が終了し、平成14年12月18日に小泉首相が世界へ向けて解読終了宣言を行いました。今後、収量や耐病性等を制御する有用遺伝子の解明や、それを活かした品種改良等の研究の活発化が予想されますが、日本は既に、代表的なイネの病気であるいもち病に耐性を発揮する遺伝子等を発見し、このうち、約40の有用遺伝子の特許化を図っています。また、有用遺伝子の解明研究の重要な鍵となる研究材料の作出・保有量も世界最高水準となっており、今後も植物生命科学研究の分野で世界をリードしていくことが期待されています。

日本は、イネゲノムの解読の基礎となる研究を世界に先駆けて10年以上前に着手しました。その後、我が国の研究成果が求心力となり、平成9年にはゲノム解読のための国際コンソーシアム^{*}が結成され、日本、米国、中国、台湾、フランス、インド、韓国、タイ、英国、ブラジルの世界10か国・地域の国際協力のもとでゲノム解読が進められました。この国際コンソーシアムにおいては、我が国が議長を務め、その解読の55%を担当するなど、基礎研究分野で日本が主導的役割を担い世界に貢献したことは画期的な出来事です。

イネは我が国の基幹作物であるのみならず、世界の穀物生産量の3割を占めていますが、小麦やとうもろこし等の主要穀物のうち、ゲノムのサイズが最小であり、かつ、これらのゲノムとの類似性が高いことから、穀物ゲノム研究のモデル作物として解読が進められてきました。また、今回のゲノムの解読は、99.99%の精度で行われましたが、このような高い精度での解読は主要穀物で世界初となる快挙であり、小泉首相による解読終了宣言の際には、米国のブッシュ大統領やDNA二重らせん構造モデルの提唱者であるジム・ワトソン博士をはじめ、国内外から多数の祝辞が寄せられました。

イネゲノムの解読が終了したことにより、今後、イネや小麦、とうもろこし等について、乾燥地などの不良環境下でも安定栽培が可能な品種や病害虫に強い品種の開発等が加速すると見込まれており、世界の栄養不足人口が約8億人と推計されるなかで、食料問題の解決等にも貢献するものと期待されています。また、植物の生理・生態をゲノムレベルで解明・改変することが可能となったことから、花粉症や高血圧等の治療・予防に役立つイネ品種、土壌中の汚染物質を除去する植物の開発に向けた研究等も開始されており、今後、環境・医療等幅広い分野での応用も期待されています。

^{*}1 国際イネゲノム塩基配列解析プロジェクト（IRGSP）。日本を中心として10か国・地域からなるイネゲノムの全塩基配列の解読に関する国際的研究共同体である。

イネゲノム解読終了宣言

＜小泉純一郎内閣総理大臣メッセージ＞

イネゲノム重要部分塩基配列解読終了宣言

本日、植物生命科学研究の分野で、国際的な協力による偉大な成果が得られたことをお知らせできることはたいへん喜ばしいことと思います。

イネゲノムの重要部分についての塩基配列の高精度解読が終了しました。2年前のヒトゲノムの解読に並ぶ画期的な成果です。

イネゲノム塩基配列の解読を進めた日本、米国、中国、台湾、フランス、インド、韓国、ブラジル、タイ、イギリスにより結成された国際コンソーシアムの皆さんの努力を称えたいと思います。また、自社の塩基配列解析データを国際コンソーシアムに寄贈した2つの企業にも敬意を表します。私は、日本がこの国際コンソーシアムのリーダーとして貢献できたことを誇りに思います。

今日の歴史的な成果は、植物機能の全貌を理解する長い道のりの第一歩にすぎません。高精度で、誰もが利用できるイネゲノム塩基配列情報は、世界の主要穀類の遺伝子機能の解明に、急速な進歩をもたらすことでしょう。近い将来、ゲノム研究が世界の食料・環境問題の解決に広く貢献することを確信しています。

日本は、これからも引き続き、植物生命科学研究の発展に積極的に貢献してゆく決意です。

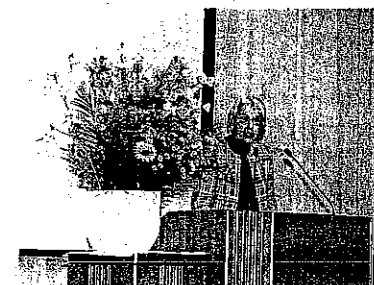
平成14年12月18日
内閣総理大臣

小泉純一郎

（記念式典パンフレットより転載）



本日、植物生命科学研究の分野で、国際的な協力による偉大な成果が得られたことを、ビデオメッセージにより解読終了を宣言する小泉首相



米国ブッシュ大統領の祝辞を代読する全米科学財団メアリー・クラッター博士

○ バイオマス・ニッポン総合戦略

「バイオマス」とは家畜排せつ物、生ごみ等の廃棄物や稲わら、刎がら、間伐材等の未利用部分をはじめとする動植物が太陽エネルギーを利用して持続的に生み出す資源のことです。この資源の有効活用を目指し、政府は平成14年12月に「バイオマス・ニッポン総合戦略」を閣議決定しました。この戦略によりバイオマスの利活用に関して達成すべき目標と具体的行動計画等がわかりやすく提示されたことで、国民各層の共通認識の醸成と地域の実情に即した創意工夫にあふれる取組みの展開が期待されます。

石油等化石資源の枯渇が予想されるなか、バイオマスの利活用を通じた持続的に発展可能な社会の早期実現が求められています。2002年8月に南アフリカのヨハネスブルグで開催された「持続可能な開発に関する世界首脳会議」においてもバイオマスを含めた再生可能エネルギーにかかる技術開発、産業化の推進等が合意されるなどバイオマスの総合的な利活用は国際的な合意事項となっています。

我が国でも農林水産資源を活用したバイオマス産業の重要性が認識され、農林水産業を環境保全やバイオマス生産の場として再活性させる施策を関係府省が一体となって推進することが決定されました。これを受けて関係府省の協力のもと策定されたのが「バイオマス・ニッポン総合戦略」です。

同戦略では、バイオマスに関係するすべての人々の共通理解の醸成に資するため、我が国の年間のバイオマス賦存量やバイオマスの利活用とその技術の展開方向を見通すとともに、2010年を目途とする目標を設定しています。また、解決すべき課題がある主な事項について、その基本的な考え方と実施主体・時期を明示した具体的行動計画を示しており、例えば、モデル地域等を対象とする施設整備や技術指導の総合的な実施等関係府省が連携した取組みや、構造改革特区の活用等規制改革の推進をあげています。

「バイオマス・ニッポン」の構築には、今後の国民生活が深く結びついていることから、その早期実現に向けたバイオマスの利活用に関する積極的な普及啓発を通じて、多くの国民の理解を得ながら同戦略に基づく様々な取組みが円滑に推進されていくことが必要です。

また、国民一人ひとりがバイオマスを有用な資源として捉え、生ごみの分別を徹底するなど具体的な行動をとるとともに、バイオマス由来の製品を購入するなど地域の様々な関係者と協力しながらバイオマスの積極的な利活用を推進することが望まれます。

*1 生物資源 (bio) の量 (mass) を表す概念で、「再生可能な生物由来の有機性資源で化石資源を除いたもの」である。

*2 バイオマスの総合的な利活用を通じて我が国で実現される、持続的に発展可能な社会のこと。

*3 この目標は、「バイオマス・ニッポン」の可能な限りの早期の実現に向け、関係者の取組みの促進とその実現の度合いを評価するための指標であり、その達成には関係者による課題の解決が必要である。

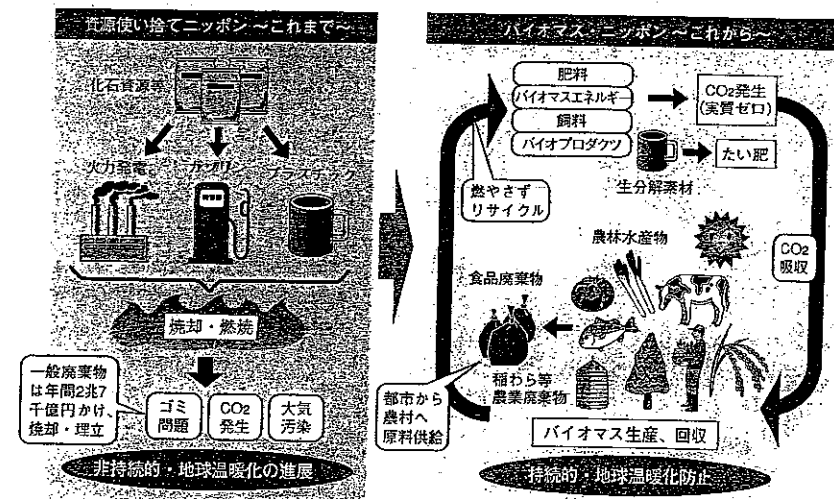
「バイオマス・ニッポン総合戦略」で示された我が国の年間のバイオマス賦存量やバイオマスの利活用にかかる具体的な目標

年間のバイオマス賦存量	・エネルギーに換算すると、約1,300万PJ (原油換算で約3,500万kl) に相当 ・炭素量に換算すると、3,300万トン (我が国で生産されるプラスチックの全炭素量の約3.3倍) に相当
バイオマスの利活用にか	技術的観点 ・含水率の低いバイオマスを直接燃焼及びガス化等エネルギーへ変換する技術において、バイオマスの日処理量20トン程度のプラントで電力として20%、あるいは熱として80%程度の変換効率を実現 ・製品へ変換する技術において、バイオマス由来のプラスチックの原料価格を200円/kg程度に低減 地域的観点 廃棄物系バイオマスを90%以上 (炭素量換算、以下同じ) または未利用バイオマスを40%以上利活用するシステムを有する市町村を500程度構築 全国的観点 廃棄物系バイオマスを80%以上、未利用バイオマスを25%以上利活用

資料：農林水産省作成

- 注：1) 具体的な目標は、2010年を目途とするともに、バイオマス利活用の進捗状況や経済的、社会的事情の変更を踏まえ、適宜見直しを行うこととしている。
- 2) バイオマス賦存量は、廃棄物系バイオマス、未利用バイオマス及び資源作物の賦存量の合計である。なお、資源作物とはエネルギーや製品材料とすることを主目的に栽培される植物で、とうもろこし、なたね等の農作物やヤナギ等の樹木が該当する。
- 3) エネルギー換算で使用している単位「PJ (ペタジュール)」とは、熱量を表す単位で、1PJは 10^{15} ジュール。さらに、1ジュールは0.239カロリー (1カロリーは、1気圧のもとで純粋な水1グラムの温度を1℃上げるのに必要な熱量) である。

「バイオマス・ニッポン総合戦略」が目指す循環型社会への転換



資料：農林水産省作成

注：一般廃棄物の処理費用は、全国の市区町村及び一般事務組合が12年度に要した経費の総額である (環境省「一般廃棄物の排出及び処理状況等 (平成12年度実績)」)。

○ 「水と食と農」大臣会議の開催

世界の利用可能な淡水資源の量は限られており、今後予想される世界の人口増加に対応した食料の増産を図るためには水資源の持続的な開発と適切な管理を行うことが不可欠になっています。このようななかで、15年3月16日から我が国で第3回世界水フォーラムが開催され、23日には閣僚級国際会議の場で「閣僚宣言」として取りまとめられました。この閣僚級国際会議に先行して、21日に農林水産省は「水と食と農」大臣会議をFAO（国連食糧農業機関）とともに開催しました。食料供給の確保等21世紀の水問題の解決に向けた世界的な取組みが期待されます。

地球上の水の大部分は海水が占め、河川水や湖沼水として人類が利用可能な淡水資源は地球上の水の0.01%以下（105千km³）といわれており、世界の水需要は人口の増加を大幅に上回るペースで伸びています。また、人口の増加等による水不足に限らず、干ばつ、洪水、水質の汚濁等水に関する様々な問題が発生しています。特に、世界の水利利用の約70%（1995年）を占める農業用水は、一層効率的な利用による食料の増産と近代化による貧困の軽減等が求められています。また、過度の農業用水の取水による地下水の枯渇、塩類集積、砂漠化の進行等環境破壊を防止することが重要です。

「水と食と農」大臣会議において、このような水に関する問題の解決を目指し、①食料安全保障と貧困軽減の強化、②自然の回復力と均衡のとれた水利利用の推進、③関係者間の相互理解・協力の強化といった分野の課題に対する取組について議論が行われました。閣僚級国際会議では、世界の水問題の解決に向けた各国の取組みをとりまとめ、これを契機として世界の各国は、水問題の解決に向けた具体的な行動を起こすことが期待されます。

写真 大臣等の会議状況

○ WTO農業モダリティ（交渉の大枠）

3月25～31日に開催されるWTO農業委員会特別会合における議論の結果を踏まえ検討。

第Ⅰ章 食料の安定供給システムの構築

第1節 「食」の安全と安心の確保

(1) 食品安全行政の改革

- ① 政府は、「食」の安全性をめぐる諸問題に適切に対処して総合的に「食」の安全性を確保するため、食品安全行政に「リスク分析」の手法を導入し、リスク評価機関である「食品安全委員会」の設置や「食品安全基本法」の制定を決定。このため、食品安全基本法案を平成15年の通常国会に提出。
- ② リスク管理のあり方についても見直しが必要となっており、農林水産省ではBSEや食品の不正表示問題に対応して、14年4月に「食」と「農」の再生プランを発表するなど消費者を重視した農林水産行政を確立するため、大胆な改革が進行中。15年度には、消費者行政とリスク管理業務を担う新局を設置予定。

(2) 「食」の情報提供と安全・安心の確保に向けた取組み

- ① 「食」の安全性を総合的に確保していくためには、リスクコミュニケーションによりリスク評価機関、リスク管理機関、消費者、生産者、流通関係者等の間で相互に意見交換を実施し合意形成を図っていくことが重要。このためには、まず、情報を公開・提供していく行政等の透明性の確保が必要であり、また、消費者や生産者においてはリスクコミュニケーションに参画していくことが重要。こうしたことを行いつつ食品の安全性を脅かす個別の危害に対処していくことが重要。
- ② 食品事故等発生時における原因究明や対象食品の回収を容易にするという観点、また、食品の生産・流通等の履歴を明らかにし消費者の安心を確保するという観点から、食品の履歴情報を遡って確認することができるトレーサビリティ・システムの導入が重要。しかし、一方では、消費者のトレーサビリティ・システムについての認知度は低く、今後の普及活動が必要。
- ③ また、農林水産省は、牛の生産から消費までの各過程で個体番号等により個体情報が記録・伝達されるための制度を構築するための法律案を15年の通常国会に提出。

図-1 「食」の安全と安心の確保のための行政組織の改革再編案

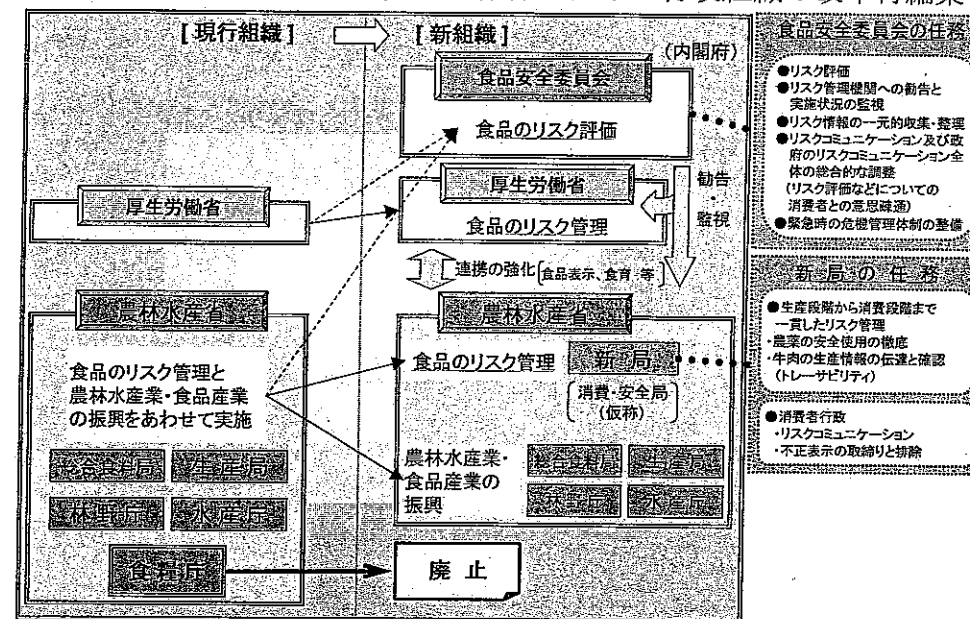
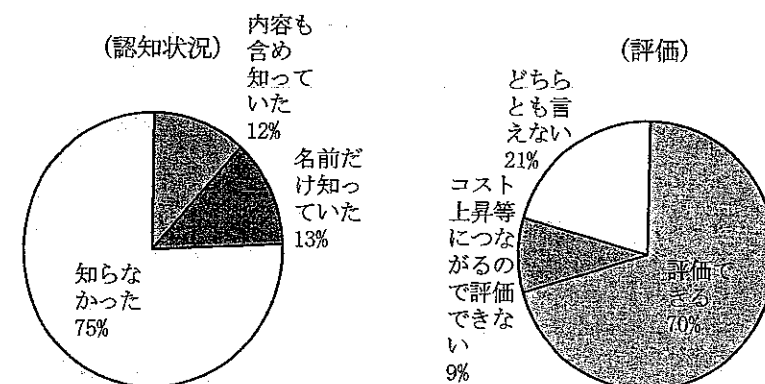


図-2 消費者のトレーサビリティ・システムについての認知状況と評価



(3) 無登録農薬問題への対応

① 我が国では、農薬取締法により無登録農薬についての販売を禁止することで、不正な農薬の流通・使用のないよう措置していたが、14年7月及び8月、無登録農薬を販売していた業者の相次ぐ逮捕。農林水産省は都道府県に対し、農薬流通等に関する情報収集、立入検査の実施を指導。この結果、44都道府県において無登録農薬の販売、購入を確認。無登録農薬であることを知りつつ使用した農家の存在も判明。

② こうした事態を招いた原因の1つとして、無登録農薬の輸入や使用を禁止していない農薬取締法の不備を指摘され、14年12月、同法を緊急に改正。改正農薬取締法では、製造、輸入、使用の禁止規定の設置とともに罰則を強化。今後、無登録農薬の流通防止のため国と地方等行政組織の連携の強化や、農薬使用者への適正な農薬の使用についての指導が重要。

(4) 食品表示等の信頼性の回復

① 14年1月以降、食肉の原産地偽装等食品の不正表示事件が全国各地で多数の報告。国民の食品表示に対する信頼度は大きく低下。

こうしたことを踏まえ、消費者への情報提供及び法律の実効性確保の観点から、政府は、14年6月のJAS法改正により違反業者名等の公表を迅速化及び罰則を強化。

② また、消費者が自らの判断で適切に商品を選択することが可能となるよう、食品表示の適正化が必要。総務省の調査によると、販売店における生鮮食品の原産地等表示の実施については、1割以上が表示していない状況にあり、特に専門店においては不適正割合が5割を超過。今後とも、表示制度の普及・啓発、表示状況の実態調査や店舗に対する指導を行っていくことが重要。

さらに、厚生労働省等との連携のもと、「食品の表示に関する共同会議」を設置し、食品の表示基準全般についての調査審議を行っており、こうした議論を踏まえ、わかりやすい食品表示の実現に向けて取り組んでいくことが重要。

③ 食品の安全性を確保するためには、行政による事業者への指導や監督等に加え、個々の事業者が消費者重視を基本として法令を遵守することが必要。こうしたことにより、「食」に携わるすべての者が消費者の信頼を回復し獲得していくことが必要。

図-3 農薬にかかる規制の見直し概要

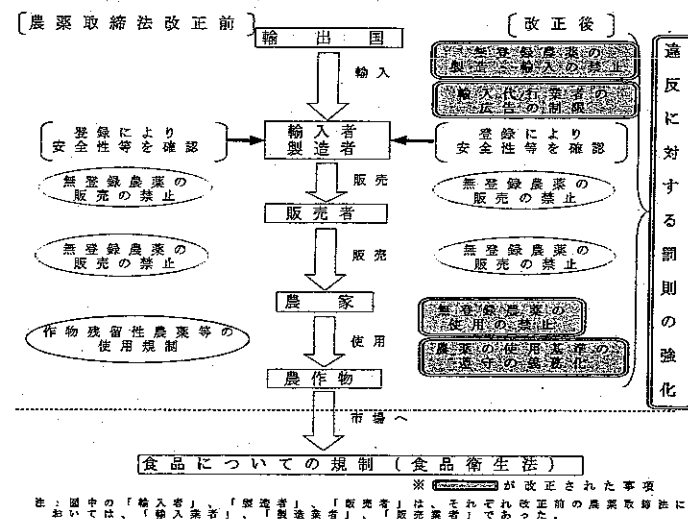


図-4 1年前と比べた食品表示の信頼性の低下（平成14年5月調査）

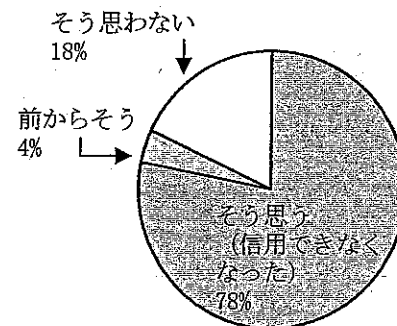
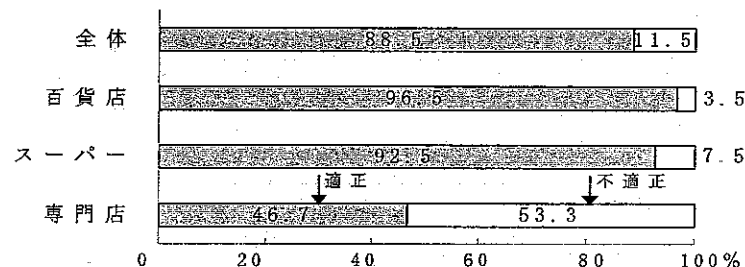


図-5 生鮮食品の名称及び原産地の表示の実施状況



第2節 食料消費をめぐる動き

(1) 最近の食料消費の動向

- ① 食料品価格は平成11年度から下落基調が引き続き、13年度はほとんどの品目で下落（前年度比1.4%下落）。また、13年度における非農家世帯の世帯員一人当たり実質食料消費支出（食料費）は、減少率は鈍化しているものの9年以降5年連続で低下（前年度比0.5%低下）。14年4～12月期では、食料品価格は引き続き下落（前年度比0.1%）しているものの、実質食料費支出は増加（前年度比1.1%増加）。

- ② このようななかで、アンケート調査によると13年と14年を比較した食事摂取構成割合は、朝食はほとんど変化していないが、昼食は夕食が減少し家庭弁当などの内食や市販弁当、調理食品などの中食が増加、夕食はわずかに家庭内食が増加。

(2) 我が国の食生活の現状

- ① 我が国の食料消費は、高度経済成長以降に所得の向上を背景として量的に大きく変化し、近年は、多様化志向、健康・安全性志向等、質的に変化。このようななかで、食生活は、ライフスタイルの変化等に伴い、消費者ニーズも多様化し、それらに対応して食料品の消費・購入形態が変化、その結果長期的には食の外部化が進展。
- ② 食料消費や食生活は、量的・質的に大きく変化を遂げたが、その過程で栄養素摂取のバランスの崩れや過不足といった栄養面での問題が発生。健康を維持するためには、必要な栄養素について多様な食品を適切に組み合わせ、食事全体からバランス良く摂取することが必要。

表-1 世帯員1人当たり実質食料消費の動向（全国・全世帯）

	平成13年度実数(名目)	対前年度(同期)増減(▲)率			
		11年度	12	13	14 (4～12月)
消費支出	1,141.8	▲ 0.9	1.0	▲ 1.5	1.9
食料費	292.1	▲ 1.3	▲ 0.6	▲ 0.5	1.1
品目別支出金額					
主食費	27.2	▲ 1.9	▲ 1.4	▲ 0.8	0.4
副食費	146.1	▲ 0.8	▲ 0.7	▲ 0.9	0.7
嗜好食品	66.7	▲ 1.2	▲ 0.2	2.0	1.4
外食費	52.1	▲ 1.3	▲ 0.1	▲ 2.0	2.4

図-6 朝・昼・夕食別の食事構成の変化（首都圏・京阪神）

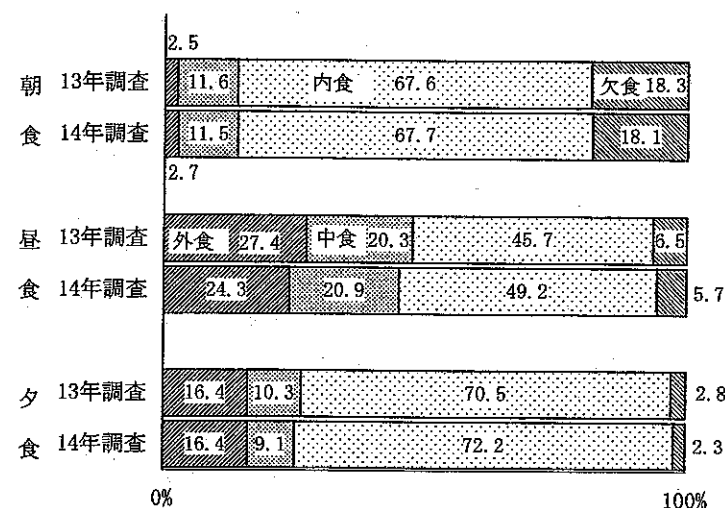
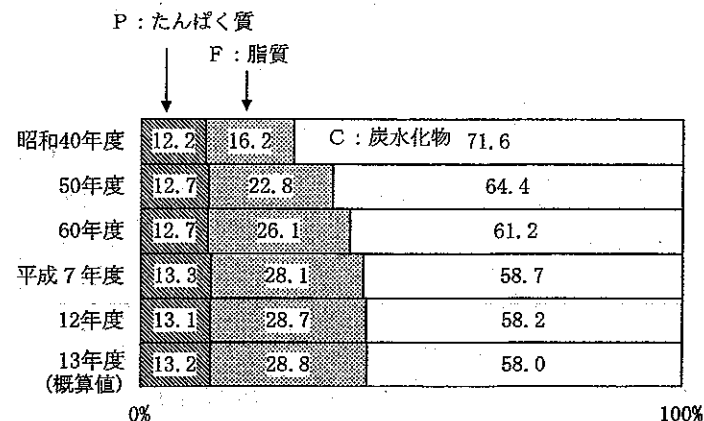


図-7 PFC供給熱量比率の推移



(3) 食育の推進

- ① 「食」と「農」の距離が拡大するなかで、近年は若い世代ほど「食」に対する知識が低く、健全な食生活が実践されていない状況にあることから、「食」に関する知識の習得と実践を通じた能力・資質の向上に向けた取組みが重要。
- ② 文部科学省、厚生労働省、農林水産省は、3省連携による食育推進連絡会議を14年11月に設置し、食生活の改善や食品の安全性に関する情報提供等を内容とする「食育」を推進。農林水産省では、毎年1月を「食を考える月間」とし、各種の取組みを実施。

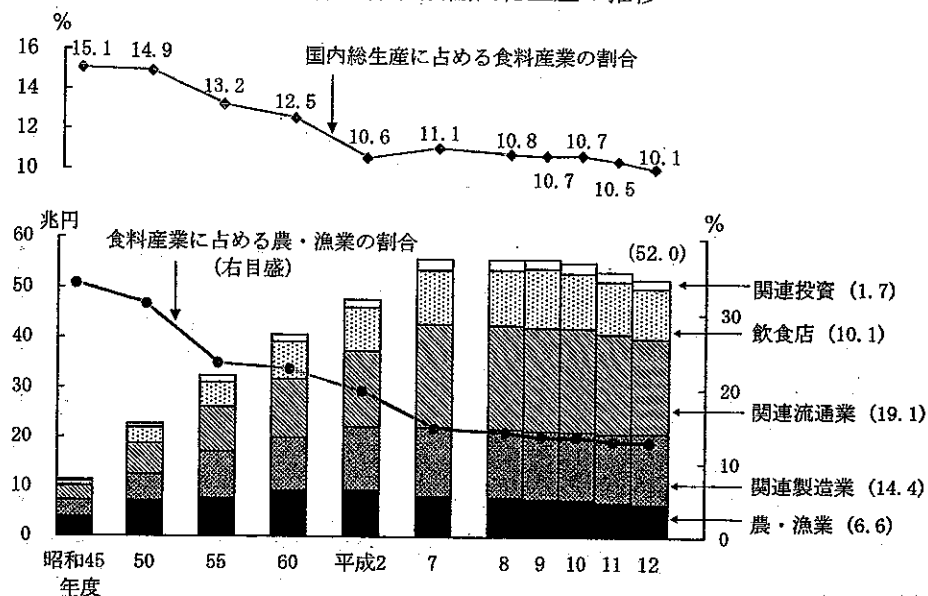
(4) 食料産業の動向

- ① 国民生活に欠くことのできない「食」を提供する農業、食品産業等のいわゆる食料産業は、全産業の国内総生産の10.1%（12年度）を占める「1割産業」であるほか、地域経済にとっても重要。雇用面においては、全就業者数の2割が食料の供給に携わっており、地域にとって重要な雇用の場。
- ② 厳しい経済情勢やデフレのなか、外食産業の市場規模（売上高）は10年以降縮小傾向にある一方、弁当、おにぎり、惣菜といった中食の市場規模は増加傾向。
- ③ このようななか、食品産業は、商品の低価格化だけでなく、国産農産物を使用することによる商品の差別化に取り組むなど、農業と食品産業が連携し互いに継続的に収益を上げられるような取組みの推進が必要。

＜事例：地場産食材の学校給食への活用と食育の推進を通じて、有機農産物等の消費拡大を目指した取組み（愛媛県今治市）＞

「日本一の学校給食」をスローガンに掲げ、地場産食材を活用した「郷土料理給食」、食育に取り組むとともに、地域の活動として地場産の有機農産物の消費拡大に取り組んでいる事例を紹介。

図－8 食料産業の業種別国内総生産の推移



＜事例：消費者ニーズを獲得するため食品産業と農業が連携し互いに収益を上げている取組み（岩手県陸前高田市）＞

食品製造業と農家が連携し、地元産の野菜を原料とした漬け物の製造販売の取組みを通じて、相互の利益の向上と地域の活性化につなげている事例を紹介。

第3節 世界の農産物需給と食料自給率

(1) 穀物等の国際需給の動向と我が国の国際協力取組み

- ① 世界の穀物等の需給は過剰とひっ迫を繰り返した後、近年は緩和基調で推移してきたが、2002年に入り、主要生産国での干ばつ等を要因に引き締まり傾向。また、世界の食料需給は中長期的にはひっ迫する可能性も指摘。
- ② 需要面では、世界の人口の増加が大きな拡大要因。国連の人口推計では2050年には93億人に達すると予想されるなか、開発途上国においては、所得水準の上昇等に伴い飼料用を含む穀物の需要が大幅に増加する可能性。
- ③ 一方、供給面では、収穫面積の減少と単収の伸びの鈍化により、一人当たりの穀物生産量は減少傾向。新たな水資源の確保の困難性、土壌劣化（砂漠化）の進行、異常気象による干ばつや洪水も供給を不安定なものにする要因として懸念。
- ④ 中国の食料需給について、需要面では、人口の増加や生活水準の向上に伴う食肉消費の増加のほか、中国国内での食用油脂の需要増加により、近年大豆輸入が急増。供給面では、主に内陸部において、風や水による浸食といった自然条件に加え、人口の急増を背景とした過放牧・過耕作等の人為的な要因による砂漠化が進行。
- ⑤ このような人口要因や自然的制約条件のほか、食料の生産地と消費地の地理的偏在、食料を購入するための富の偏在も世界全体の食料需給に影響を及ぼしうる要素。
- ⑥ 栄養不足人口がアジアやアフリカ等の開発途上国に集中しているなか、我が国としては、開発途上国の食料の確保に資する農村開発、人材育成、研究開発等の支援を行っているところ。草の根レベルでの非政府組織（NGO）等の活動とも連携を図りながら引き続き各種支援を推進していくことが必要。

図-9 世界の穀物収穫面積及び1人当たり穀物生産量の推移
(3か年移動平均、1961年=100)

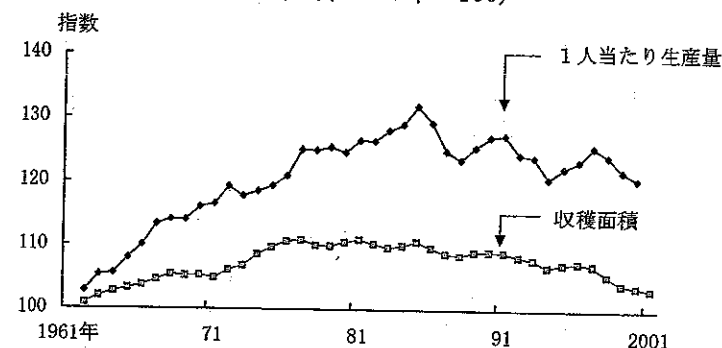
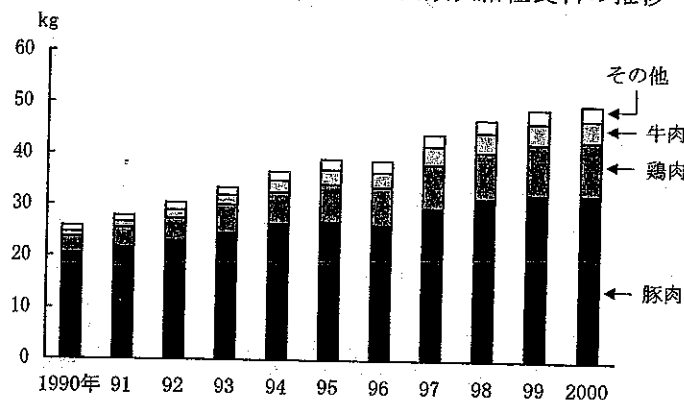


図-10 中国の1人1年当たり肉類供給粗食料の推移



【コラム：ネリカ米開発に対する我が国の協力】

ネリカ米（NERICA: New Rice for Africa）の開発にあたって、我が国も研究者や専門家の派遣、資金拠出といった支援を積極的に実施。今後、アフリカ地域に広く普及させ、同地域の食料事情の改善に貢献することを期待。

(2) 我が国の農産物貿易の動向

① 我が国の農産物輸入（金額ベース）は、国民所得の増加に伴う食生活の多様化・高度化の進行にともない、素材型の農産物の割合が徐々に低下し、付加価値や単価の高い加工品や半加工品の割合が増加。近年は、より安価な原材料等を求める食品産業のニーズの増大や輸送技術の進歩等により生鮮品の割合が増加。

② このように、米国が我が国への最大の輸出国である小麦、とうもろこし及び大豆といった未加工品の農産物への依存が相対的に低下し、生鮮品への依存が相対的に高まっているなか、生鮮野菜の我が国への最大の輸出国である中国への依存が増大。

③ 世界では、砂漠化の進行や異常気象による農業への被害等の問題が発生している一方、世界最大の農産物純輸入国である我が国は、海外の農地や水資源に多くを依存。加えて、その輸送のために多くの二酸化炭素を排出しており、輸入への過度の依存は、地球的規模で発生しているそれらの問題を悪化させる要因となる可能性も考えられる。

(3) 食料自給率の動向

① 13年度の食料消費は、米や肉類が減少したが、魚介類は増加。国内生産量は、大豆、果実、小麦は増加したが、野菜、肉類、魚介類が減少。これらの結果、カロリーベースの総合食料自給率は10年度以降4年連続で40%となり、主要先進国の中で最低の水準。

② 食料自給率目標の達成を目指すには、消費面では、「食生活指針」の理解と実践の促進等により食生活の見直しに取り組むことが重要であり、「食育」の推進に向けた国民的な運動を展開。生産面では、食料・農業・農村基本計画で示された品目ごとの生産性や品質の向上等の課題の解決に向け積極的に取り組んでいくことが必要。

図-11 我が国の輸入農産物の上位品目の推移

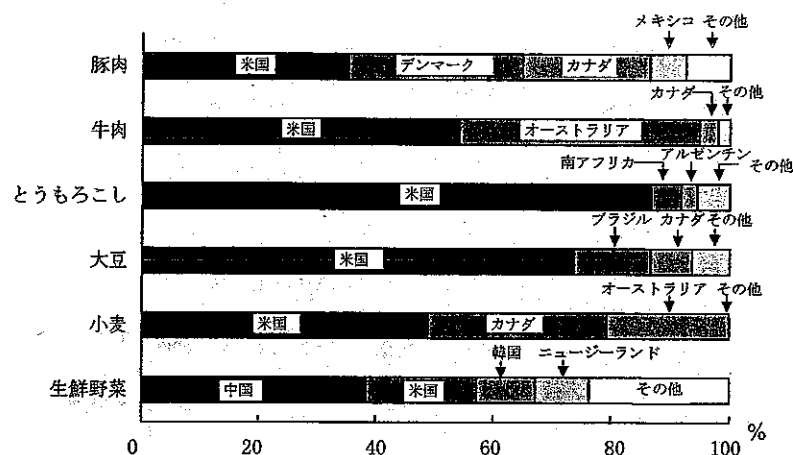
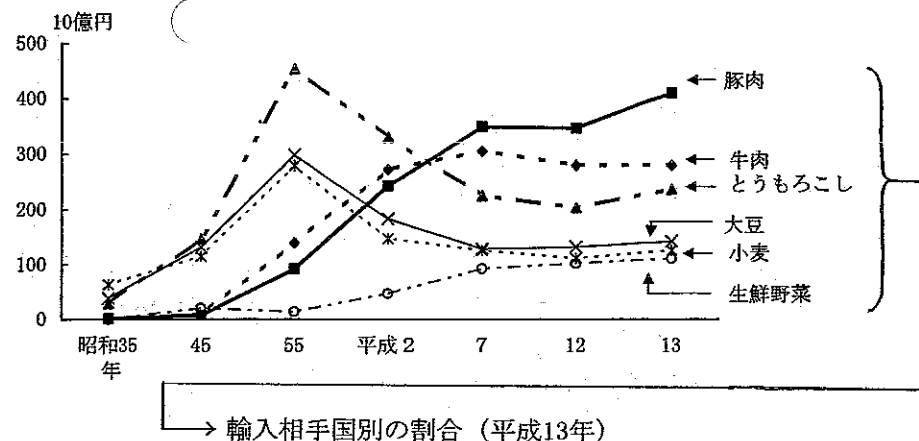
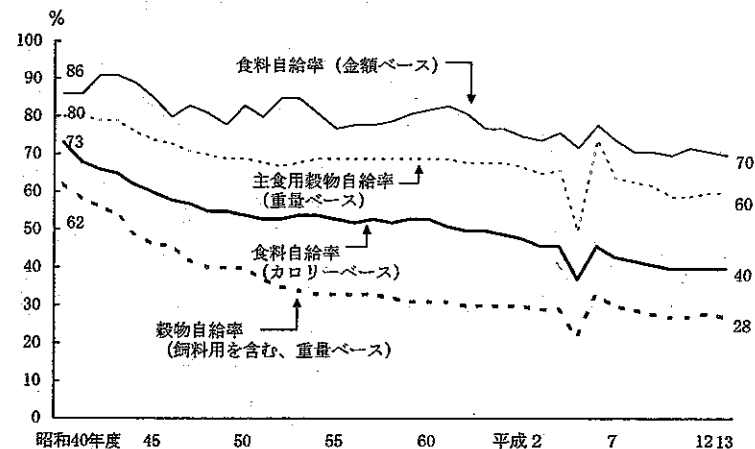


図-12 我が国の食料自給率の推移



第4節 諸外国の農業政策とWTO等をめぐる動き

(1) 諸外国の農政をめぐる動き

- ① 米国では、2002年5月に成立した新農業法において新たに価格変動対応型支払い制度等を導入。この改正により、小麦、とうもろこし、大豆等の主要作物の生産者の所得は、過去の生産面積を基に保証。
- ② EUでは、共通農業政策(CAP)について、価格支持から生産刺激的でない直接支払いへの切替え等を内容とする改革を推進中。2003年1月にはCAPの中間見直しの改訂案を公表し、加盟国間で議論。

(2) WTO農業交渉の動向

- ① 2003年3月末の期限までのモダリティ(交渉の大枠)確立を目指し、2002年3月より新たな段階に入ったWTO農業交渉は、「輸出競争」、「市場アクセス」、「国内支持」の主要3分野について農業委員会特別会合が開かれ累次交渉が重ねられたが、各国間の主張は対立。
- ② 米国やケアンズ諸国は、すべての関税についてスイスフォーミュラにより5年間で一律25%未満に削減、緑の政策以外の国内支持については一定の期間内で一律に一定水準まで削減した後にそれぞれ将来的に撤廃することやアクセス数量の一律拡大を図ること等を主張。
- ③ 我が国やEU等のフレンズ国は、ウルグアイ・ラウンド方式による関税引下げ、総合AMS方式による国内支持の削減等、非貿易的関心事項を反映させるための品目ごとの柔軟性を確保し得る方式を主張。
- ④ 我が国は2002年11月のWTO農業委員会特別会合において、従来からの主張を取りまとめ、ウルグアイ・ラウンド方式による柔軟性のある関税削減方式やミニマム・アクセスにかかる規律の不備の是正等を具体的内容とするモダリティ提案を提出。同提案は、基本的な考え方として、多様な農業が共存し得るような貿易秩序の確立が極めて重要であり、ミニマム・アクセス制度を含む市場アクセス、農政改革の円滑な継続を可能とする国内支持の規律、輸出規制・輸出税を含む輸出規律についての見直しを内容とするバランスのとれた交渉成果を求める内容。

表-2 WTO農業交渉のスケジュール

2002年	
3/26-27	WTO農業委 (第3フェーズ開始)
6/3-4	WTO農業委 (輸出競争)
6/17-20	" (")
7/29-30	WTO農業委 (市場アクセス)
9/3, 6	" (")
9/4-5	WTO農業委 (国内支持)
9/23-27	" (")
11/18-22	WTO農業委 (更に議論が必要な事項)
12/18	農業委員会議長が「概観ペーパー」を呈示
2003年	
1/22-24	WTO農業委 (想定されるモダリティの包括的実質的な検討)
2/12	農業委員会議長がモダリティ1次案を呈示
2/14-16	主要国ミニ閣僚会議 (貿易大臣及び農業大臣: 東京)
2/24-28	WTO農業委 (モダリティ1次案の検討)
3/25-31	WTO農業委 (農業モダリティ確立)
9/10-14	WTO第5回閣僚会議 (メキシコ) (農業について各国譲許表改定案提出)
2004年	(各国譲許表に基づく交渉)
2005年	
1/1	WTO交渉の終結 (全分野包括一括受諾)

⑤ 2002年12月、WTO農業委員会特別会合議長がWTO農業交渉についての概観ペーパーを呈示。同ペーパーにはこれまでの議論の流れがおおむね記述され、我が国の主張についても網羅的に記述。一方、「アクセス数量の拡大」については、必ずしも合意が得られたものではないが既に幅広い支持があると記述されるなど、我が国にとって厳しい内容を含むもの。

⑥ 2003年1月には、我が国と連携して交渉に臨んできたEUが、関税引下げについてのウルグアイ・ラウンド方式、国内支持削減についての総合AMS方式等を主な内容とするモダリティ提案を提出。EUはこの提案において、具体的な数値を提示し、我が国はその数値を支持。

⑦ 2月中旬に同議長がモダリティ1次案を呈示。我が国は直ちに、ドーハ閣僚宣言のマンデートに即した現実的なモダリティを確立するために必要な「柔軟性」、「継続性」、「バランス」が確保されておらず、総体として受け入れ難い内容であることを表明。

⑧ 2月14～16日、東京でWTO非公式閣僚会合を開催し、22か国・地域の閣僚及びWTO事務局長が参加。農業分野が重要な議題の一つとなったが、モダリティ1次案については「触媒」という位置付け。

⑨ 我が国としては、今後ともEU等と連携し、米国・ケアンズ諸国に対抗するとともに、途上国の関心に適切に対応しつつ、各国が合意し得るバランスのとれた現実的かつ包括的なモダリティを3月末までに確立すべく交渉に尽力。

(3) 各国との経済連携強化等への取組み

① 自由貿易協定では主要セクターを完全に対象外とすることは認められないが、国内農業の構造改革への影響、我が国の食料安全保障の観点、既存の輸出国と新たな貿易摩擦を誘発する可能性に留意が必要。

② 近年、先進国サミット等において開発途上国への支援が重要課題として取りあげられていることを踏まえ、平成15年度関税改正において、農産物の特惠関税措置を大幅に拡充する予定。

表-3 各国の主張とモダリティ1次案

事 項		日本	EU等フ レンズ	米国	ケアン ズ諸国	途上国	モダリティ1 次案
市場アク セス	関税	・漸進的削減・品目ごとの柔軟性 (UR方式) [REU提案: 最低15%、 平均36%の引下げ]		・スイスフォーミュラによる 大幅・一律削減 (5年間で全品目25%未満に)		・先進国は大幅・ 一律削減	・[5]年間で [90]%より高い関 税は、平均[60]%, 最低で[45]%削 減など
	ア ク セ ス 数 量	・ルールの改善 (消費基準年の見 直し、加重措置 の解消)	・運用ルールの 明確化 ・数量は基本的 に現行水準	・一律拡大 (5年間で枠を 20%拡大)	・一律拡大 (5年間で消 費量の20% を上乗せ)	・先進国は大幅・ 一律拡大	・国内消費量の [10]%まで拡大、 一部品目は代償措 置により、[8]%ま で拡大 ・基準期間の更新
	輸 入 国 家 貿 易	・透明性強化 ・輸入国質は食 料安保に重要 な役割	・透明性強化	・輸入独占を禁 止	・更なる規律 の強化	・途上国の輸入国 質の重要な役 割について配 慮	・更なる検討を行い、 一定の規律
国内支持 (AMS)		・漸進的削減・品目ごとの柔軟性 (約束水準から総合AMS方式による 引下げ) [日EU提案: 約束水準から55%削 減]		・大幅・一律削 減 (5年間で農業生 産額の5%まで 削減)	・先進国は5 年間で、途 上国は9 年間で撤 廃(初年度 50%の削 減)	・先進国は撤廃	・総合AMSを[5]年 間で[60]%削減 ・品目別のAMSに上 限
輸出規律	輸出補 助金	・削減 [日EU提案: 平均45%削 減]		・5年間で撤廃	・3年間で撤 廃	・直ちに撤廃	・一定の品目は6年 目、残りは10年目 に撤廃
	そ の 他	・輸出規制の輸 出税化・漸進 的削減 ・輸出信用の削 減	・輸出信用の削 減 [EU提案: 厳格な 規律]	・緩やかな規律 の作成 ・規律の強化や 削減には反対	・厳格な規律 の作成 ・規律に合致 しない輸出 信用の即時 禁止	・途上国への特別 な配慮	・輸出信用、食料援 助について更なる検 討を行い、一定の規 律

第Ⅱ章 構造改革を通じた農業の持続的発展

第1節 農業経済の動向

(1) 農業総産出額の推移

平成13年の我が国の農業総産出額は、約8兆9千億円となり、ピーク時（昭和59年）に比べ約2兆9千億円、24%の減少。農産物生産者価格指数は過去10年間で約2割低下しており、近年の農業総産出額の減少は、農産物価格の連続的な下落が大きく影響。

(2) 最近の農業生産の動向

- ① 平成13年の農業生産（数量）は、果実、豆類、麦類等が増加したものの、米、野菜、畜産物等が減少し、前年に比べ1.7%低下。農産物生産者価格は、野菜、畜産物は上昇したものの、その他の品目が下落したことから0.2%低下。農業生産資材価格は、飼料や光熱動力等が上昇し、0.4%増加。
- ② 農業の交易条件指数は悪化が続いており、前年に比べ1.6ポイント低下。資材供給面からの交易条件の改善には、農業生産資材の流通等の合理化とコスト低減が必要。特に、流通の大宗を担う農協系統の取組みが重要。

(3) 農家経済の動向

- ① 平成13年の販売農家1戸当たり農業所得は103万4千円（前年比4.6%減）。農外所得も前年より減少したため農家総所得は802万2千円と同3.1%の減少。農家総所得から家計費や租税公課諸負担を控除した農家経済余剰も減少傾向で推移。
- ② 農家総所得は9年以降連続して減少し、その減少率は拡大する傾向。近年の農家総所得の減少率の拡大傾向は、農業所得の減少に加え、農外所得の大幅な減少によってもたらされており、農家総所得の6割を占める農外所得の増減が農家経済に大きく影響。

図-13 農業総産出額（指数）、農産物価格指数（総合）、農業生産指数の推移（平成3年=100）

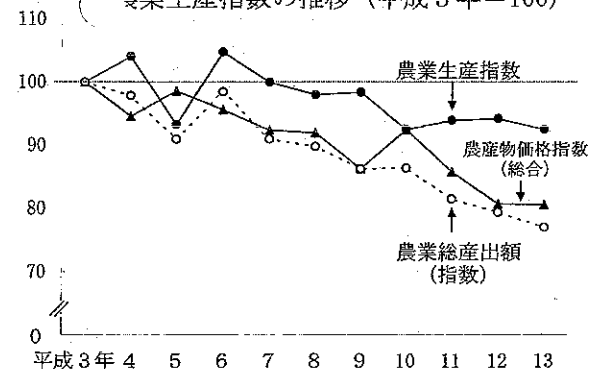


図-14 農業の交易条件指数（平成7年=100）

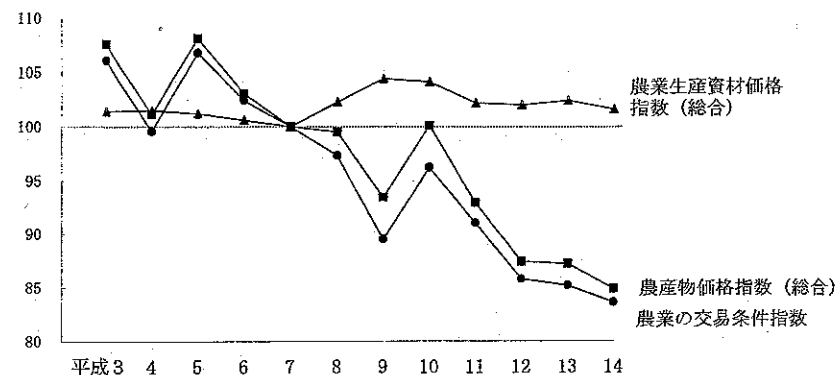
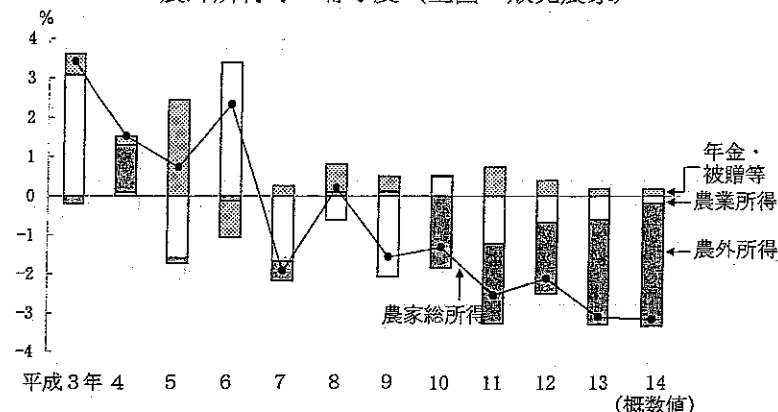


図-15 農家総所得の対前年増減率に対する農業所得及び農外所得等の寄与度（全国・販売農家）



- ③ 農産物価格の低下や農外所得等の減少による農家経済の悪化により近年、農業投資は減少傾向で推移しており、規模拡大等新たな経営展開の動きに悪影響をもたらすことが懸念。

(4) 農家・農業労働力の動向

ア 農家戸数及び農家人口

- ① 14年の総農家戸数は303万戸。このうち販売農家は225万戸で、農業所得への依存度が低い副業的農家の割合が上昇し過半を占める一方、主業農家や準主業農家の割合は低下傾向。

特に、稲作経営においては、農産物価格の低迷等を背景に7～12年にかけての主業農家の減少割合が全国で41%となるなど顕著。

- ② 14年の農家人口（農家世帯員）は、農家戸数の減少や核家族化の進行により前年に比べ27万人減少し990万人となり、初めて1千万人を下回る。また、高齢者の営農継続等により65歳以上の割合が30%となり高齢化は著しく進行。

イ 新規就農者の動向

非農家出身者の農業に対する関心の高まり等から新規就農者は増加傾向。農業法人への就職就農等多様化する就農経路等に応じたきめ細かな支援が重要。

ウ 女性農業者の動向

女性は農業就業人口の約6割を占め、起業活動等を通じて農業や農村の活性化に大きく貢献。今後とも、出産・育児期の支援等を通じ、女性の社会参画や農業経営への参画を促進していくことが重要。

表-4 農業総固定資本形成の推移（全国）

	平成7年	8	9	10	11	12	7～12年増減率
農業総固定資本形成	5,236.0	4,862.3	4,438.9	4,879.8	4,516.1	4,168.9	▲ 20.4
土地改良等	3,193.0	2,809.1	2,468.8	2,992.4	2,634.8	2,366.2	▲ 25.9
農業用建物	487.8	588.1	529.9	609.3	596.4	491.5	0.8
農機具	1,393.1	1,311.8	1,291.6	1,134.0	1,149.9	1,175.7	▲ 15.6
動物植物	162.0	153.3	148.6	144.1	135.0	135.5	▲ 16.4

表-5 農家戸数の動向

	平成2年	7	12	13	14
総農家	3,835	3,444	3,120	3,072	3,028
販売農家	2,971	2,651	2,337	2,291	2,249
主業農家	820	678	500	482	463
うち稲作単一経営	146	146	85	78	77
準主業農家	954	695	599	584	555
副業的農家	1,196	1,279	1,237	1,225	1,231
専業農家	473	428	426	433	439
うち男子生産年齢人口のいる専業農家	318	240	200	198	194
うち高齢専業農家	155	188	227	235	245
第1種兼業農家	521	498	350	319	300
第2種兼業農家	1,977	1,725	1,561	1,539	1,509
自給的農家	864	792	783	781	779

注：男子生産年齢人口のいる専業農家とは男子15～64歳の世帯員のいる専業農家であり、高齢専業農家とは同世帯員のいない専業農家である。

表-6 農家人口の動向（販売農家）

	平成2年	7	12	13	14
農家人口	13,878	12,037	10,467	10,169	9,898
(65歳以上の割合)	(19.5)	(24.1)	(28.0)	(29.2)	(30.1)
農業就業人口	4,819	4,140	3,891	3,820	3,751
基幹的農業従事者	2,927	2,560	2,400	2,364	2,308

注：1) 農業就業人口とは、自営農業のみに従事した者または自営農業以外の仕事に従事していても年間労働日数でみて自営農業の方が多い者のことをいう。
2) 基幹的農業従事者とは、農業就業人口のうち、ふだんの主な状態が「主に仕事（農業）」である者のことをいう。

表-7 新規就農者等の推移

	1. 新規就農者				2. 新規就農相談センターへの 就農相談者			
	うち新規学卒 就農者 ① (千人)	うち離職 就農者 (千人)	うち39歳 以下の離職 就農者 ② (千人)	新規就農 青年 ①+② (千人)	就農相談 件数 (件)	就農相談 者 (人)	就農者累 計 (人)	
昭和60年	93.9	4.8	89.1	15.7	20.5	—	—	
平成2年	15.7	1.8	13.9	2.5	4.3	1,831	754	
7	48.0	1.8	46.2	5.8	7.6	3,447	2,474	
12	77.1	2.1	75.0	9.5	11.6	9,786	8,859	
13	79.5	2.1	77.4	9.6	11.7	12,571	10,040	

第2節 我が国農業の生産構造の現状と構造改革の加速化

(1) 農業の構造改革の現状と課題

ア 農業構造の動向

① 昭和50年以降の総農家戸数及び経営耕地面積の推移をみると、両者ともに減少を続けているものの、総農家戸数の減少率が経営耕地面積の減少率を上回って推移。

② 一方、経営耕地面積の減少率は耕作放棄地の急増を背景に一貫して拡大しており、総農家戸数の減少との関係を見ると、昭和50～55年では総農家戸数の減少率が経営耕地面積の減少率を4倍程度上回っていたのに対し、直近の平成7～12年においては、総農家戸数の減少率がやや鈍化したこともあり、経営耕地面積の減少率が総農家戸数の減少率に近づく傾向。

イ 品目別の農業構造の進捗状況

酪農単一経営では、9割の主業農家に経営耕地、農業固定資本のほとんどが集積されているのに対し、稲作単一経営では、主業農家は7%しか存在せず、この主業農家が占める経営耕地、農業固定資本は2割前後にとどまっている状況。また、農業産出額に占める主業農家の割合も、米(36%)では、他品目(7～9割)を大きく下回る状況。このように、稲作部門においては、構造改革が著しく遅れている状況にあり、意欲と能力のある農業経営に農地、資本などの農業生産資源を集中させ、構造改革を進めていくことが特に重要。

ウ 農業の構造改革に向けた課題

① さらに、経営規模別に農家の階層移動の状況(平成7～12年)をみると、全体的に下位階層へ分化する傾向。また、農業労働力の高齢化は著しく進行し、大規模経営においても基幹的農業従事者に占める65歳以上の者の割合は、2～12年に10%以上増加。

以上のような動きは、農業の構造改革の後退的な動きをもたらすものとして懸念。

表一 総農家数減少率と経営耕地面積減少率の推移
(昭和50年～平成12年)

(単位: %)

	昭和50～ 55年	55～60	60～平成2	2～7	7～12
総農家戸数 減少率 (A)	▲ 5.9	▲ 6.1	▲ 9.3	▲ 10.2	▲ 9.4
経営耕地面積 減少率 (B)	▲ 1.6	▲ 2.7	▲ 4.5	▲ 5.5	▲ 5.7
(A) / (B)	3.7	2.3	2.1	1.9	1.6

図-16 主副業別の農業生産資源の分布状況(平成13年、全国)

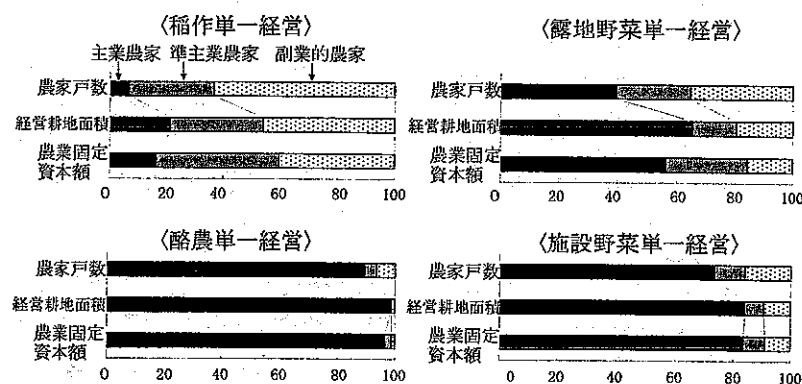


図-17 経営耕地面積規模別の階層間移動の状況
(平成7年～12年、都府県・販売農家)

