

食料・農業・農村基本計画
(案)

平成22年3月

目 次

(頁)

まえがき	1
<u>第1 食料、農業及び農村に関する施策についての基本的な方針</u>	4
1. 食料、農業及び農村をめぐる状況を踏まえた政策的な対応方向	4
(1) 再生産可能な経営を確保する政策への転換	4
(2) 多様な用途・需要に対応して生産拡大と付加価値を高める取組を後押しする政策への転換	4
(3) 意欲ある多様な農業者を育成・確保する政策への転換	5
(4) 優良農地の確保と有効活用を実現し得る政策の確立	6
(5) 活力ある農山漁村の再生に向けた施策の総合化	7
(6) 安心を実感できる食生活の実現に向けた政策の確立	7
2. 新たな潮流に対応した可能性の追求	8
(1) 世界経済における新興国の台頭	8
(2) 気候変動をはじめとする地球環境問題の進行	9
(3) 国境を越えた移動の拡大と様々な不安要因の発生	10
(4) 我が国経済の回復に向けた模索	10
(5) 人々の価値観・ライフスタイルの多様化	11
3. 政策改革の視点	11
(1) 効果的・効率的で分かりやすい施策の展開	12
(2) 施策対象者が主体性と創意工夫を発揮する施策の展開	12
(3) 国民の理解と具体的行動を促す施策の展開	12
4. 新たな理念に基づく食料・農業・農村政策の一体的展開	13
(1) 戸別所得補償制度の導入	13
(2) 「品質」、「安全・安心」といった消費者ニーズに適った生産体制への転換	13
(3) 6次産業化による活力ある農山漁村の再生	14
<u>第2 食料自給率の目標</u>	15
1. 食料自給率目標の考え方	15
2. 食料自給率向上に向けた取組	16

第3 食料、農業及び農村に関し総合的かつ計画的に講ずべき施策・・・・・・・・・・17

1. 食料の安定供給の確保に関する施策・・・・・・・・・・17

(1) 食の安全と消費者の信頼の確保・・・・・・・・・・17

- ① 食品の安全性の向上
- ② フードチェーンにおける取組の拡大
 - ア 生産段階における取組
 - イ 製造段階における取組
 - ウ 輸入に関する取組
 - エ 流通段階における取組
- ③ 食品に対する消費者の信頼の確保

(2) 国産農産物を軸とした食と農の結び付きの強化・・・・・・・・・・19

- ① 国民との結び付きの強化
- ② 地産地消の推進

(3) 食品産業の持続的な発展と新たな展開・・・・・・・・・・19

- ① フードチェーンにおける連携した取組の推進
- ② 国内市場の活性化
- ③ 海外展開による事業基盤の強化

(4) 総合的な食料安全保障の確立・・・・・・・・・・20

- ① 生産資材の確保等生産面における不安要因への対応
- ② 流通・消費面における不安要因への対応
- ③ 国際的な食料の供給不安要因への対応
 - ア 国際食料需給・価格動向分析
 - イ 国際協力の推進
 - ウ 海外農業投資の支援

(5) 輸入国としての食料安定供給の重要性を踏まえた国際交渉への対応・・・・・・・・22

2. 農業の持続的発展に関する施策・・・・・・・・・・22

(1) 戸別所得補償制度の創設と生産・経営関係施策の再整理・・・・・・・・・・22

- ① 戸別所得補償のモデル対策と米の需給調整
 - ア 水田におけるモデル対策の実施
 - イ 米の需給調整の推進
- ② 戸別所得補償制度の本格実施
- ③ 生産・経営関係施策の再整理

(2) 農業・農村の6次産業化等による所得の増大・・・・・・・・・・24

- ① 生産・加工・販売の一体化

②	産地の戦略的取組の推進	
③	収益性の高い部門の育成・強化	
④	農林水産物・食品の総合的な輸出促進	
⑤	農業生産資材費の縮減	
(3)	意欲ある多様な農業者による農業経営の推進	25
①	意欲ある多様な農業者による農業経営の育成・確保	
ア	家族農業経営の育成・確保	
イ	集落営農の育成・確保	
ウ	法人経営の育成・確保	
②	人材の育成・確保等	
ア	新たな人材の育成・確保	
イ	農村を支える女性への支援と高齢農業者の活動の促進	
③	作業を受託する組織の育成・確保	
④	意欲ある多様な農業者による農業経営の特性に応じた資金調達の円滑化	
(4)	優良農地の確保と有効利用の促進	27
①	計画的な土地利用の推進と転用規制の厳格化	
②	意欲ある多様な農業者への農地集積の推進	
③	耕作放棄地対策の推進	
④	農地情報の利活用の推進	
(5)	農業災害による損失の補てん	28
(6)	農作業安全対策の推進	28
(7)	農業生産力強化に向けた農業生産基盤整備の抜本見直し	28
①	国民の食料を支える基本インフラの戦略的な保全管理	
②	地域の裁量を活かした制度の推進	
③	食料自給率の向上等に資する農業生産基盤整備の推進	
(8)	持続可能な農業生産を支える取組の推進	29
3.	農村の振興に関する施策	30
(1)	農業・農村の6次産業化	30
①	「地域資源」を活用した「産業」の創造	
②	バイオマスを基軸とする新たな産業の振興	
③	農村における再生可能エネルギーの生産・利用の推進	
(2)	都市と農村の交流等	31
①	新たな交流需要の創造	
②	人材の確保・育成、都市と農村の協働	
③	教育、医療・介護の場としての農山漁村の活用	

(3) 都市及びその周辺の地域における農業の振興	32
(4) 集落機能の維持と地域資源・環境の保全	32
① 農村コミュニティの維持・再生	
② 中山間地域等直接支払制度	
③ 農地・水・環境保全向上対策	
④ 鳥獣被害対策の推進	
⑤ 快適で安全・安心な農村の実現	
(5) 農山漁村活性化ビジョンの策定	33
4. 食料・農業・農村に横断的に関係する施策	34
(1) 技術・環境政策等の総合的な推進	34
① 革新的な技術開発の推進	
② 研究開発から普及・産業化までの一貫支援	
③ 地球環境問題への貢献	
ア 地球温暖化対策への貢献	
イ 循環型社会形成への貢献	
ウ 生物多様性保全への貢献	
④ 知的財産の保護・活用	
(2) 「農」を支える多様な連携軸の構築	36
① 食と農の結び付きに関する情報発信の強化と既存施策の重点化	
② 関係者のマッチング等の充実と人材の確保	
③ 連携軸の取組に関する国民理解の促進と具体的行動の喚起	
5. 団体の再編整備等に関する施策	37
第4 食料、農業及び農村に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項	38
(1) 官民一体となった施策の総合的な推進	38
① 国、地方をはじめとする関係者の適切な役割分担	
② 効果的・効率的な施策の推進体制の整備	
(2) 国民視点に立った政策決定プロセスの実現	38
① 国民の声の把握	
② 科学的・客観的な分析	
③ 施策の進捗管理と政策評価の適切な活用	
(3) 財政措置の効率的かつ重点的な運用	39

食料・農業・農村基本計画（案）

まえがき

21世紀の農政の基本指針である食料・農業・農村基本法（以下「基本法」という。）が平成11年7月に制定されてから10年が経過した。この間、基本法が掲げた基本理念を具体化するため、食料・農業・農村基本計画（以下「基本計画」という。）が2度にわたり策定され、これに基づき、食料・農業・農村政策が推進されてきた。

消費者や食品産業のニーズが多様化する中、基本計画に基づいた様々な取組によって、新鮮な農産物や多彩で高品質な食品が手頃な価格で食卓に並ぶようになった。また、こうした消費者のニーズに応えようとする農業者、食品産業事業者の努力も徐々に広がりを見せる中で、先進的な経営を行い、他産業を上回る所得を得る農業者も現れている。また、四季に彩られた我が国の農産物や旬を重視する我が国の食文化を再評価する動きもある。

他方、農業・農村は、総じて農業所得の大幅な減少、担い手不足の深刻化、非効率な農地利用、農山漁村の活力の低下といった厳しい状況に直面しており、これまでの農政がこのような流れを変えることができなかつた事実は重く受け止めなければならない。

過去40年余り続けてきた米の生産調整は、結果として農業者の間に不公平感を生み、麦や大豆等への生産転換も円滑に進まない状況をもたらしている。また、国内農業は消費者や食品産業のニーズに十分に対応できておらず、食料自給率は低迷したままとなっており、平成20年度の供給熱量ベースの食料自給率は41%にとどまっている。この間、多くの先進国では、農業を重要な産業と位置付け、その振興に努めてきた結果、食料自給率が向上した。平成15年の供給熱量ベースの食料自給率は、米国では128%、英国では70%となっている。

途上国では、人口増加や経済発展に伴って、資源や食料の消費が増え続けている。また、米国等を中心にバイオ燃料の増産が進むなど、農産物の用途も多様化しており、農産物の国際的な需要は今後更に高まることが予想される。地球全体では、環境問題が深刻化し、農地の減少が進む中、食料輸出国は輸出規制を導入し、途上国の貧しい人々を中心に飢餓や暴動が深刻化している。こうした状況にもかかわらず、世界最大の食料純輸入国である我が国は、「経済力さえあれば自由に食料が輸入できる」という考え方から脱し切れていない。

四方を海に囲まれた島々から構成される狭い国土条件の下で、1億2千万人を超える国民を養う必要がある我が国においては、国民に対する国家の最も基本的な責務として、食料の安定供給を将来にわたって確保していかなければならない。

我が国は、これまでの農政の反省に立ち、今こそ食料・農業・農村政策を日本の国家戦略の一つとして位置付け、大幅な政策の転換を図らなければならない。我が国の農業・農村には、こうした情勢の変化に対応し、大きな役割を果たすことができる十分な潜在力がある。国内の農地を最大限に活用し、そこで生産された安全で質の高い農産物や、それらを原料とした加工品等として大きな付加価値を付けて販売することができれば、食料自給率の向上だけでなく、世界的な食料事情の安定化と国際的な市場の拡大につながる。

また、地域に豊富に存在する未利用資源を用いて、日本の農業や食品産業が培ってきた付加価値を高める生産技術や、バイオマスや環境等の先進技術を活用すれば、農村を新たな成長産業の育成の場として雇用と所得を生み出すとともに、環境面でも温室効果ガスの排出抑制等に積極的な役割を果たすことが可能となる。

さらに、農業・農村の活性化は、良質な水・空気を生み、多様な生物を育む。また、水源のかん養、美しい景観・伝統文化の継承、国土保全への貢献は、人が人らしく生きることを助け、子どもが自然に親しみ、豊かな人間性を育む土壌になる。我が国経済社会が成熟化し、人々の価値観・ライフスタイルが多様化している中で、農村で農業が営まれることにより発揮される多面的機能の恩恵は、都市部に住む人々を含め、すべての国民が広く享受しており、こうした価値に思いを致す必要がある。

他方、我が国は、国土の約7割が山林という急峻で狭い国土条件の下、外国と比べて農業の効率化に一定の限界がある。その制約の中で、安価な輸入農産物の国内市場への浸透や需要を上回る生産等により農産物価格が低迷し、農業所得の減少要因となっており、特に中山間地域等の条件不利地域は、厳しい状況にさらされている。こうした状況は、個々の農業者の努力のみでは克服し難いものであり、これらを現状のまま放置すれば、食料自給率の向上や多面的機能の発揮が脅かされ、国民全体が不利益を被るおそれがある。

このような農業・農村が有する固有の価値は、お金で買うことのできないものであり、農業・農村を国家の基盤として将来の世代に確実に継承していかなければならない。一方、その実現には、国民一人一人が国産農産物に込められた農業・農村の価値を適正に評価し、健全な食生活を実践するなどの行動が欠かせない要素となる。また、こうした国民の理解と行動に支えられることにより、農業者、食品産業事業者は、質の高い食料を合理的な価格で供給する努力を続けることができ、そのことが地域社会を再生させていく力となる。

今後の政策展開に当たっては、以上のような考え方を政策理念に位置付け、このような国民各層の主体的な継続性のある取組を後押しし、将来にわたって、消費者と国民が豊かな食と環境の恩恵を受け、また、農業者や食品産業事業者が誇りと希望を持って生産活動にいそむることができる「国民全体で農業・農村を支える社会」の創造を目指すことが必要である。

政府は、こうした視点に立って、既存の思考や手法の問題点を強い決意で改善していくこととする。そして、意欲ある者の創意工夫を引き出し、農業・農村の秘める力が最大限に発揮され、国民が将来に向けて明るい展望を描くことができるよう、戸別所得補償制度の導入、消費者が求める「品質」と「安全・安心」といったニーズに適った生産体制への転換、6次産業化による活力ある農山漁村の再生を基本に、各般の施策を一体的に推進する政策体系に農政を大転換させ、「食」と「地域」の早急な再生を図っていくものとする。

食料・農業・農村に関する施策は、国民生活や我が国の経済社会のあり方と深く結び付いている。このため、政府は、本基本計画を、農業を通じて国民の命と健康を守り、さらには我が国の経済、環境、伝統文化等を含めた国民の生活を豊かなものとするための指針として位置付けた上で、各般の施策を関係府省の連携の下で総合的かつ計画的に推進していく必要がある。

なお、本基本計画は、食料・農業・農村に関する各種施策の基本となるという性格を踏まえ、今後10年程度を見通して定めるものとするが、食料・農業・農村をめぐる情勢の変化及び施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね5年ごとに見直し、所要の変更を行うこととする。

第1 食料、農業及び農村に関する施策についての基本的な方針

本基本計画に基づき政策体系を再構築するに当たり、食料・農業・農村の状況を踏まえて、過去の施策がどのように機能してきたのか、また、政策の実効を期す上でどのような課題があるのかといった点を明らかにするとともに、今後取り組むべき施策の基本的な方針を整理することとする。

1. 食料、農業及び農村をめぐる状況を踏まえた政策的な対応方向

(1) 再生産可能な経営を確保する政策への転換

【現状】

農業は、その持てる力を最大限に発揮することにより、食料自給率の向上に寄与し、食料の安定供給に貢献するという役割を担っている。また、農業は、空気・水・土壌の保全、国土や自然環境の保全、災害の防止といった多面的機能を有している。このような農業の役割や機能は、国民に対して特別の対価を求めることなく、いわば無償で提供されているものである。

しかしながら、最近15年間に、販売農家数が3分の2に減少する一方、農業所得（農業純生産）はほぼ半減している。これは、農産物価格が下落傾向をたどる中で、生産コストとなる資材価格が上昇し、収益性が著しく悪化したことを反映したものであり、この結果、農業の再生産の確保が困難になっている。こうした状況が継続することとなれば、食料自給率の向上や多面的機能の発揮が脅かされるおそれがある。

【対応方向】

農業が、食料の安定供給や多面的機能の発揮という役割を持続的に果たしていくことは、国民全体の利益に適うものである。この観点から、農業生産のコスト割れを防ぎ、兼業農家や小規模経営を含む意欲あるすべての農業者が将来にわたって農業を継続し、経営発展に取り組むことができる環境を整備することにより、再生産可能な農業経営の基盤を作ることとする。

(2) 多様な用途・需要に対応して生産拡大と付加価値を高める取組を後押しする政策への転換

【現状】

これまでは需要の減少する用途に対して生産を抑制する施策が進められてきた一方で、需要が増加する用途への供給面での取組を十分に促進できなかったこと等もあり、食料自給率は低迷を続けている。

例えば、基幹作物である米は、需要が減少していく中で、生産が需要を上回り、しばしば供給過剰が生じたことや、経済低迷によりデフレ傾向となった影響を受けて、価格形成に下落圧力が加わって推移した。これが生産サイドのコスト削減努力を相殺

し、所得は総じて恒常的な赤字状態に陥っている。

野菜は、食の外部化の進展に伴い、市場が青果用から加工・業務用へと変質してきたにもかかわらず、生産面での対応が遅れたことから、輸入量が増加し、販売額も減少している。また、酪農は、飲用牛乳やバター・脱脂粉乳等の消費が減少する一方、消費が拡大しているチーズは、内外価格差が大きい中で、国産品を上回るペースで輸入品が増加している。

また、生産された農産物に加工・販売の面から付加価値を高めようとする取組や、農家民宿、農家レストラン等の経営の多角化・高度化を進める取組、さらには地域に豊富に存在するバイオマス等の未利用資源を用いた新たな事業を展開しようとする取組に対して、体系的に後押しするための施策が整備されていなかった。

【対応方向】

農業経営の体質強化を図りつつ、農産物を用途・需要別に必要な量・仕様に従って供給することにより、多様な用途・需要に対応した生産拡大の取組を後押しする政策への転換を図っていくこととする。

また、農業者が、消費者・実需者のニーズに対応して、生産・加工・販売の一体化等の経営の多角化・高度化に向けた取組を促進するとともに、地域の第1次産業とこれに関連する第2次・第3次産業に係る事業の融合等により地域ビジネスの展開と新たな業態の創出を促す農業・農村の6次産業化を推進する。

(3) 意欲ある多様な農業者を育成・確保する政策への転換

【現状】

農業者の高齢化が進み、近い将来には昭和一桁世代と呼ばれる高齢農業者の大量リタイアが見込まれている。一方、農業の将来を担うべき農業経営者の育成は遅れており、新規就農者数も少なく、後継者の確保は極めて不十分な状況にある。

これまでの施策においては、「望ましい農業構造の実現」を目指し、認定農業者や集落営農の育成、水田・畑作経営所得安定対策の導入等が講じられてきた。これらの施策は、国内農業の体質強化を急ぐあまり、対象を一部の農業者に重点化して集中的に実施する手法を採用していた。

しかしながら、経済低迷と農産物価格のデフレ傾向の中で、一部の農業者に施策を集中し、規模拡大を図ろうとするだけでは、農業所得の確保につながらなかつただけでなく、生産現場において意欲ある多様な農業者を幅広く確保することもできず、地域農業の担い手を育成するという目的も十分に達成することができなかった。

【対応方向】

戸別所得補償制度の導入や農業・農村の6次産業化の推進等を通じて、競争力ある経営体が育成・確保されるようにするとともに、適地適作を基本とした地域の実情を踏まえた政策体系を構築する。

これにより、大規模効率化を目指す農業者も、規模が小さくても加工や販売に取り

組むこと等により特色ある経営を展開する農業者も、それぞれが創意工夫を活かしながら営農を継続・発展させることができるよう、現場の主体的判断を尊重した多様な努力・取組を支援する施策を展開していくこととする。また、女性や高齢者の役割が適切に発揮されるよう、必要な条件整備を図っていくこととする。

さらに、農業参入に対して厳格な規制を設けていた農地制度については、平成21年に農地法等を改正し、地域と調和した適正な農地の利用を図りながら、多様な農業者が農地を利用できるようにしたところであり、これを適切に推進することとする。

(4) 優良農地の確保と有効利用を実現し得る政策の確立

【現状】

農地は、食料の安定供給にとって不可欠な資源であると同時に、農業生産が行われることで多面的機能が発揮されていることから、国民の貴重な財産として守られるべきものである。しかしながら、農業や農村の衰退とともに、農地面積の減少が続き、農業生産が行われない耕作放棄地や不作付地が年々増加している。

また、耕地利用率が低下するとともに、担い手に対する農地のまとまった利用集積が進まないなど、農地の有効利用は進んでいない状況にある。

こうした状況に対し、これまでも農地転用許可制度、耕作放棄地の解消に向けた施策や、担い手に対する農地の利用集積の促進等の施策が講じられてきた。しかしながら、農地の価格は、近隣の住宅地や商工業地等と比較すると著しく低く、常に転用圧力にさらされてきた。また、農用地区域など農地利用を確保すべき農地であっても、制度上、転用できないわけではなく、特に学校や病院などの公共目的の転用は許可が不要とされてきた。これを背景として、農地転用の収入を期待する農地所有者と、事業者、さらに施設用地等を確保したい行政等の利害が一致する形で平地部等の農地転用が行われ、優良農地の無秩序な廃れをもたらしている。

また、耕作放棄地の発生については、引き受け手がないなどの理由によって、従来講じられてきた対策や制度では、その解消につながっていない。さらに、農地利用については、担い手への利用集積が徐々に進んできたものの、経営する農地が分散してしまう、十分な所得が得られる作物がないなどの要因により、農地の流動化が進まず、効率的な利用につながっていない。

他方、農業生産条件の制約から、生産性が低く農地の有効利用が進んでいない地域もある。また、農地の有効利用のために不可欠な農業用水については、農業水利施設の老朽化が進み、施設の将来にわたる機能発揮に不安が生じている。

【対応方向】

農地転用規制の厳格化、耕作放棄地の解消に向けた対策の推進等により優良農地を確保するとともに、農地を耕作する多様な農業者の確保と作付拡大を通じて、不作付地の解消、耕地利用率の向上を図る施策を整合性を持って講じ、農地の有効利用を図ることとする。

また、食料を安定して生産するためには、農地の量的な確保と併せて、農地や農業用水等の整備・保全管理をより効果的・効率的に行うことが欠かせない。このため、地域のニーズに応じて、農地の排水対策、水利施設の補修や更新など、必要な農業生産基盤の整備等を今後とも推進することとする。

(5) 活力ある農山漁村の再生に向けた施策の総合化

【現状】

我が国の農山漁村では、過疎化、高齢化が進む中、農林水産業が停滞するとともに、就業機会の減少が進行し、都市部よりも厳しい雇用状況が続いている。また、日常生活に必要な買物、医療、交通等の確保が不十分な地域や、集落の維持が困難になっている地域も広範に出現し、地域の活力が一層低下している。

こうした状況に対して、これまでの施策においては、農林水産業及び関連産業の振興をはじめ、都市と農山漁村の交流促進、中山間地域等における農業生産条件の不利を補正するための措置等が講じられてきた。

しかしながら、農山漁村対策は、本来、農林水産業のみならず、第2次・第3次産業、各種インフラといった関係府省の所管分野を含む施策を、地域の主体的な努力とともに体系的に組み合わせ、関係府省の連携の下に総合的に講じられるべきであるにもかかわらず、このような取組が徹底されなかったために十分な成果が上げられていない。この点において、農山漁村及び中山間地域等の振興に関する総合的な政策の企画・立案及び推進を所掌する農林水産省が、その任務を十分果たせてこなかった点も否めない。

【対応方向】

農山漁村のあるべき姿を描き、これを関係者が共有した上で、地域資源を活用した新産業の育成、観光業との連携による交流促進、農山漁村のコミュニティの維持・再生といった施策を、政府一体となって整合のとれた形で総合的に講じることにより、農山漁村や中山間地域等の豊かさと活力を取り戻していくこととする。

(6) 安心を実感できる食生活の実現に向けた政策の確立

【現状】

米の消費減少等の国民の食生活の変化と国内農業生産の減少により、食料自給率の低迷が続いている中で、前基本計画では、平成27年度の供給熱量ベースの食料自給率を45%に設定するなどの目標を掲げ、消費面・生産面のそれぞれから重点的な取組が行われてきた。

このうち、生産面の取組として、食料自給率の向上を直接的な目的に掲げた生産拡大対策については、米の生産調整との関連において麦、大豆等の生産振興が進められることとなった。しかしながら、その際、生産調整の達成者のみに助成金や経営所得安定措置を講じるという手法を採用したことなどから、麦や大豆等への作付転換が円

滑に行われず、需要に応じた生産拡大を抑制する方向に一定程度作用する側面があったと考えられる。

一方、消費面の取組として、食育運動が推進される中、近年では、朝ごはん摂取や食料自給率向上の国民運動が積極的に展開され、食料自給率を上げるべきとの国民理解も着実に浸透している。しかしながら、消費者の意識としては、食生活の面での関心は総じて高いものの、食を支える農業・農村についての日本人共通の価値観を広く共有し、具体的な行動を喚起したり、それを世代間で継承するための取組を促すまでには至っていない。

また、食の安全と消費者の信頼を確保するための取組が推進されてきた一方で、近年の食品に関する不祥事・事件の発生もあって、食の安全・安心が大きく損なわれており、企業コンプライアンスの強化や、食品の安全性向上を含むフードチェーン（食品供給行程）管理の取組の徹底が食品産業事業者に求められている。

【対応方向】

食料自給率向上に直接的な効果のある施策の優先度を高め、これを的確に推進するとともに、「品質」や「安全・安心」といった消費者ニーズに適った生産体制に転換していくこととする。

また、輸入食料の安定確保のための取組の強化、食品産業の持続的な発展、「後始末より未然防止」の考え方を基本に、国産農林水産物や食品の安全性向上のための科学的知見に基づく施策・措置、食品の生産から消費に至るフードチェーンにおける安全管理の取組強化等を通じて、食料の安定供給はもとより食の安全と消費者の信頼の確保を図っていくこととする。

2. 新たな潮流に対応した可能性の追求

21世紀に入り、新興国が著しい経済成長を続ける一方で、先進国では経済低迷が長期化し、資源・エネルギー、食料の世界的な争奪等の様々な問題が生じている。また、地球環境問題、新型インフルエンザといった人類共通の新たな課題が顕在化している。

国内では、非正規雇用が増加し、労働者の3分の1を占める中、賃金の伸び悩み、雇用の減少等の厳しい状況が続いている一方、人々の価値観・ライフスタイルが環境への配慮や余暇活動の重視等の形で多様化しており、我が国の農業・農村に求められる役割も大きく変化している。

(1) 世界経済における新興国の台頭

【現状】

近年、我が国経済が停滞している一方、中国、インド、アセアン諸国等、アジアを中心とする新興国が著しい経済成長を続けている。グローバル化、IT化がこれらの動きを一層加速させている中で、上述のような様々な問題が顕在化しており、将来的

に不足することが懸念される資源・エネルギー、食料をどのように確保していくかが国際的な課題となっている。

また、人口減少・少子高齢化の下で、国内市場が縮小する傾向がみられる一方、アジア諸国等新興国の市場は、量的にも質的にも拡大・向上することが見込まれる。

【対応方向】

我が国としても、資源・エネルギー、食料の安定確保に努めるとともに、国際協力を通じて貧困国の食料問題についても積極的に貢献していくこととする。

また、アジア諸国等の新興国との関係では、長期的にこれらの国々との連携を深め、我が国の農林水産物・食品の輸出戦略を構築していくとともに、これらの国々の技術革新と発展を促すためにも、食料・農業や環境に関する先進的な科学技術分野の施策を適切に推進していく必要がある。特に、食品については、国内市場が縮小していくことが見込まれる中で、アジア諸国と気候風土、生活様式、食習慣等について立場を共有できるメリットを十分活かしながら、相互に発展する環境の形成に取り組んでいくこととする。

(2) 気候変動をはじめとする地球環境問題の進行

【現状】

20世紀における資源浪費を伴う大量生産、大量消費、大量廃棄型の経済成長は、温室効果ガスの排出、森林の減少・劣化、環境汚染等を通じて、地球温暖化、異常気象、地下水減少、砂漠化、大気・土壌汚染、生物種の減少といった様々な問題を生み出している。21世紀は、こうした地球的課題に対応し、環境に配慮した持続可能な経済社会への転換を図り、資源の循環利用や環境負荷の低減等を目指していくことが国際社会における喫緊の課題となっている。

また、森林や農地土壌による二酸化炭素の吸収、農山漁村に豊富に存在するバイオマスや太陽光、水力、風力等の再生可能エネルギーの利用等を図り、これらによって温室効果ガス排出量の削減に大きく貢献することが期待されている。

さらに、農林水産業を通じて、多くの生物に貴重な生息・生育環境を提供していることを踏まえた対応が求められている。

【対応方向】

環境に配慮した持続可能な経済社会への転換に向けて、我が国も主導的な役割を果たしていく必要がある。このため、農業・農村や食品産業においても、環境に配慮した生産活動を適切に推進することとする。

また、再生可能エネルギーの電力利用をはじめとする新たな取組を進めていくこととする。

さらに、農林水産分野における生物多様性の保全に向けた活動を促進するとともに、こうした分野における我が国の技術・知見を国際協力等を通じて普及するなど、国際的な課題の解決にも積極的に貢献していくこととする。

(3) 国境を越えた移動の拡大と様々な不安要因の発生

【現状】

経済社会のグローバル化に伴い、世界の地域や国境を越えて、労働力、資源・製品、資金等が大規模かつ活発に移動する「ボーダーレス化」が急速に進行している中で、近年の途上国の発展に伴う資源や食料の消費増加、バイオ燃料の増産等により、農産物や肥料等の国際需給がひっ迫し、これらの国際価格は史上最高を記録した。

これを背景として、食料輸出国では自国民の食料確保のため輸出規制を導入する一方、途上国の貧しい人々を中心に栄養不足人口が増加し、暴動の発生に至るケースもみられるなど、供給熱量ベースで食料の6割を輸入に依存する我が国にとっての新たな不安材料となっている。

さらに、食品の安全性の確保に関しては、農林水産物の国境を越えた移動の拡大に伴い、国際社会が足並みを揃えて対処する必要性が高まっている。

【対応方向】

我が国としては、穀物を中心に、自国で供給可能な食料はできるだけ自国で賄うという考え方の下で、その可能性を最大限追求しながら食料自給率の向上を図るとともに、不測時のみならず、平素から肥料、種子等の生産資材、エネルギー等の確保も含めた総合的な食料安全保障を確立することとする。

食品の安全性の確保に関しては、既に多くの国の積極的な参画の下、国際機関において国際基準・規範の策定が進められており、我が国もこれらの作業に一層積極的に参画し、科学的知見・データ等の提供を通じて、これらの国際基準の策定等に引き続き貢献していくこととする。

併せて、国内においては、科学的知見・データ等を積極的に集積し、これらに基づいた食品の安全性向上のための取組を推進するとともに、こうした措置をフードチェーンにおいて生産者・食品産業事業者が確実に実施できるよう、取組を拡大することとする。

(4) 我が国経済の回復に向けた模索

【現状】

平成20年秋のリーマン・ショックを発端とした世界同時不況の影響から、新興国が着実に立ち直りつつある一方、欧米諸国や我が国は総じて回復が遅れており、賃金は伸び悩み、雇用が減少している。さらに、近年の資源・エネルギーコストの高騰は、回復の足取りを一層重くしている。

このように、我が国の経済が低迷する中であって、近年、農林水産業は企業等を離職した者の新たな挑戦の場として、また、農山漁村は教育・医療の場としての期待が高まっている。

【対応方向】

農林水産業・農山漁村が食料供給のみならず、環境、雇用、福祉、文化、コミュニティ等の多角的な観点から、21世紀の経済社会において、どのような役割が求められているのか、また、これにどう応えるべきかを真剣に考えていく必要がある。

特に、近年、農林水産業・農山漁村の可能性や潜在力に対する期待が高まっている。さらに、農業や食品産業が培ってきた付加価値を高める生産技術、食料・農業や環境に関する先進技術は、農山漁村の多様な資源を活用した新たな成長産業を生み出す源泉となり得る力を有している。このような視点も含め、農山漁村を起点として、我が国経済社会の発展、地域の自立を促す中長期的な道筋を明らかにしていくこととする。

(5) 人々の価値観・ライフスタイルの多様化

【現状】

経済の回復の遅れや少子化、地域や家族のつながりの希薄化等により、我が国経済社会の将来に対する不透明感が高まっている中で、日本人の平均寿命が80歳程度まで延び、定年後に過ごす時間も、もはや「余生」とは呼べない長さとなっている。また、人々の価値観・ライフスタイルが余暇活動の重視や環境への配慮といった形で多様化しており、UIJ ターン、定年帰農や都市と農村の二地域居住等、都市住民を含む様々な人々が農業・農村に積極的にかかわる動きが広がっている。

このような動きの広がりとともに、美しい景観、特色ある伝統文化、希少種を含む生物の多様性等、農村で農業が脈脈と営まれることで発揮される恩恵を都市住民も受けていることに対する理解が広がり始めている。さらに、高齢者の方々が農業にいそしみながら、健康に暮らし、地域社会に活力を与えている地域もみられる。

【対応方向】

農業・農村が、人々の多様な価値観やライフスタイルの実現という期待に積極的に応え、その役割が適切に発揮されるよう、「農」を取り巻く多様な人々が、我が国農業・農村の果たす役割を共有した上で、「農」との絆を回復・強化する取組を促進し、国民全体が農業・農村を応援する関係を構築していくこととする。

3. 政策改革の視点

以上の新たな理念に基づく政策体系と主な施策の方向を踏まえ、本基本計画においては、これまでの農政が抱えていた既存の思考や手法の問題点を強い決意で改善し、新たな発想から農政を大転換させ、「食」と「地域」の早急な再生を図る政策体系を再構築するとともに、農業・農村の果たす多様な役割に対する国民全体の理解と協力の下、その潜在力を最大限に引き出していく必要がある。

このような考え方に立ち、また、基本計画が食料・農業・農村に関する各種施策の基本となる計画であるとの性格を踏まえ、今後10年程度を見通して計画を策定し、計画期

間中に取り組むべき政策改革の方向と内容、さらにはその実現に向けた取組を明らかにして、各種施策を推進する必要がある。

その際、以下の視点を踏まえ、法制度、予算、金融等の政策手段の総合的な検証やその整合的な組合せを図りつつ、既存の施策の見直しや新たな施策の導入を進めていく必要がある。

(1) 効果的・効率的で分かりやすい施策の展開

新たな政策改革に当たっては、過去のしがらみや前例にとらわれず、旧来の農政手法を転換し、関係府省の適切な連携を図りつつ、真に効果のある施策を重点的に講じる必要がある。

このため、政策目的と政策手段の対応関係を明確にするなど、複雑な政策体系は見直し、シンプルで分かりやすいものに改善していく。また、農業関係団体を経由又は活用した施策は、当該団体が地域一体となった取組の推進力として位置付けられる場合もあるなど、これまで施策の実施の円滑化に寄与してきた一方で、政策的なメッセージ性を低下させたり、当該団体とかかわりが薄い者に対する政策効果の発現を限定させる場面もあったことから、可能な限り施策対象に直接作用するものに改善する。

さらに、農山漁村の活性化や食の将来のあり方等、関係府省での連携を要する施策や官民で課題を共有して役割分担をすべき施策については、明確な将来ビジョンを描き、これを関係者が共有した上で、総合的な政策体系を構築し、整合性のある施策を講じる。

(2) 施策対象者が主体性と創意工夫を発揮する施策の展開

限られた予算の中で、官と民、国と地方の役割を明確にしつつ、農業者や地域が主体性を持って経営発展や地域活性化に取り組むことができる政策を講じる必要がある。

このため、農業参入について農地制度が設けていた規制等、施策対象者の主体性の発揮を阻んでいる制度については、既に見直しが行われているものは、その定着を促進するとともに、それ以外のものは、地域の多様な関係者の声や地域の実情を踏まえながら、適切な見直しを行う。こうした取組を通じて、国として最小限の条件整備を行いながら、意欲ある者が主体性と創意工夫を発揮することを促す「個々の取組を大切にす施策」に転換する。

また、農業生産基盤や施設等の整備においては、機能性や安全性を確保した上で、地域の実態に見合った、より低コストかつ効率的な整備がなされるよう改善を図る。

(3) 国民の理解と具体的行動を促す施策の展開

農業・農村は、産業としての役割だけでなく、都市と共存しながら、国民の多様な価値観やライフスタイルを受け止める場となることが期待されている。一方、こうし

た役割の発揮は、農業・農村の健全な発展が、地方の経済や文化、都市の食や暮らし、国土・環境等の様々な安心につながるという国民の理解と具体的行動が前提となる。

このため、各種メディアやIT等を活用し、また、関係者の主体的な取組を引き出しながら、農業・農村の価値や役割についての認識を国民全体で共有する取組を強化し、食料自給率の向上や地域活性化につながる取組を広範に展開する。

その際、それぞれの取組が持続性を発揮しつつ実効あるものとなるよう、地域の消費者、農業者、事業者等が、農業・農村を軸として相互に連携し発展する、「農」を支える多様な連携軸の構築を図る。

4. 新たな理念に基づく食料・農業・農村政策の一体的展開

以上のような政策的な対応方向と改革の視点を踏まえ、農政を大転換するに当たり、農業・農村を再生させ、これを我が国全体の繁栄に結び付けることができるよう、以下の政策を基本に、第3に掲げる各般の施策を一体的に推進する新たな政策体系を構築する。

これを着実に実施することにより、平成32年度までに供給熱量ベースでの総合食料自給率50%の達成を目指すものとする。

(1) 戸別所得補償制度の導入

農業は、食料の安定供給や多面的機能の発揮など、国民の生活に重要な役割を果たしている。こうした役割は、農業が産業としての持続性を維持してこそ果たし得るものであり、その確保を図るためには、意欲あるすべての農業者が将来にわたって農業を継続し、経営発展に取り組むことができる環境を整備する必要がある。

このような考え方の下、戸別所得補償制度を導入する。平成22年度から実施される戸別所得補償モデル対策においては、水田農業を対象として、米を生産数量目標に即して生産した販売農家・集落営農に対して、標準的な生産に要する費用と標準的な販売価格の差額分を交付する。併せて、水田を活用して食料自給率の向上等を実現するため、麦、大豆、米粉用米・飼料用米等の戦略作物の生産に対して、主食用米並みの所得を確保し得る額を交付する。このモデル対策の実施状況を踏まえて、戸別所得補償制度を導入するための制度設計等を行うこととしている。

(2) 「品質」、「安全・安心」といった消費者ニーズに適った生産体制への転換

近年の食品に関する不祥事・事件の発生もあって、食の安全・安心が大きく損なわれている中で、「品質」、「安全・安心」といった消費者ニーズに適った生産体制に転換することが重要である。

このため、「後始末より未然防止」の考え方を基本に、国産農林水産物や食品の安

全性向上のための科学的知見に基づく施策の推進に加え、フードチェーンにおける取組である「トレーサビリティ・システム」や「危害分析・重要管理点（HACCP）」、「農業生産工程管理（GAP）」の定着を実現する必要がある。

また、「地産地消」の推進とともに、国産・輸入を問わず、生産から流通、そして消費に至る一連のフードチェーンにおける取組を拡大することにより、食の安全と消費者の信頼を確保する必要がある。

さらに、食の安全に関するリスク評価機関の機能強化や、リスク管理機能の一元化について、関係府省の連携の下、あるべき体制の構築に向け検討を行う。

（3）6次産業化による活力ある農山漁村の再生

我が国の農山漁村を再生させるため、意欲ある農林漁業者をはじめ、地域の多様な事業者が、バイオマスや太陽光・水力・風力等の再生可能エネルギーだけでなく、農山漁村の風景、そこに住む人の経験・知恵・伝統文化に至るあらゆる「資源」を活用する事業を含めた新たなビジネスに取り組めるよう、必要な支援策を講ずることを通じて、農山漁村の6次産業化を実現する。

こうした取組によって、付加価値のより多くの部分を農山漁村地域に帰属させ、農林漁業を再び活性化するだけでなく、地域内に雇用と所得を確保し、若者や子どもが希望を持って農山漁村に定住できる地域社会の再生を実現する。これを通じて、化石燃料の消費削減、温室効果ガスの吸収源としての役割の発揮、再生可能エネルギーの供給といった側面で、地球環境問題に大きく貢献していく。

第2 食料自給率の目標

1. 食料自給率目標の考え方

世界人口の増加、中国やインド等での所得水準の向上、バイオ燃料の拡大等により農産物の需要が増大する一方、地球温暖化等による水資源の不足や砂漠化の進行、世界の穀物単収の伸びの鈍化等による農産物の供給面での懸念が生じている。このため、今後とも、世界の穀物等の需給はひっ迫した状態が継続し、食料価格は高い水準で、かつ、上昇傾向で推移するとも予測されている。また、一部の食料輸入国や多国籍企業が世界各地の農地への投資を進める動きもみられる。

こうした情勢は、食料の多くを輸入に依存している我が国にとって、中長期的な食料の確保に不安を抱かざるを得ない状況をもたらしている。四方を海に囲まれた島々から構成される狭い国土条件の下で、1億2千万人を超える国民を養う必要がある我が国においては、国民に対する国家の最も基本的な責務として、食料の安定供給を将来にわたって確保していかなければならない。このため、今後の農政においては、特にひっ迫が予想される穀物を中心として、食料自給率を最大限向上させていくことが必要である。

一方、食料生産を支える我が国の農村は、極めて厳しい状況にある。過疎化、高齢化が止まらず、これに兼業機会の減少も重なり、地域の活力がますます低下している。このため、水田をはじめとした我が国の貴重な農地資源が十分活用されず、耕作放棄地の増加さえ起こっている。基幹的な農業従事者の平均年齢が年々高まり、65歳を超えている現在、世界の食料需給のひっ迫に対応して食料自給率の向上のための戦略を早急に打ち立てなければならない。

我が国には、農地・農業用水等の資源や、高度な農業技術、人的資源が現存する。食料自給率向上に向けて、農業者、食品産業事業者、消費者等すべての関係者が最大限努力し、様々なブレイクスルーを実現することにより、克服すべき諸々の課題を解決していかなければならない。

このため、第1に掲げた政策の方向、すなわち、戸別所得補償制度の導入、「品質」や「安全・安心」といった消費者ニーズに適った生産体制への転換、6次産業化による活力ある農山漁村の再生を基本とした政策体系への転換を行うこととする。

平成32年度の総合食料自給率目標は、以上のような国際情勢、農業・農村の状況、課題克服のための関係者の最大限の努力を前提として、我が国の持てる資源をすべて投入した時にはじめて可能となる高い目標として、供給熱量ベースで平成20年度41%を50%まで引き上げることとする。また、野菜、果実や畜産物等の生産活動をより適切に反映する生産額ベースの総合食料自給率目標は、平成20年度65%を70%まで引き上げることとする。

また、食料自給率の向上と併せて、国民の健全で安定的な食生活を維持・確保していく観点から、総合的な食料安全保障を確立するための施策を幅広く講じていく。

2. 食料自給率向上に向けた取組

食料自給率向上に向け、まず、生産面では、水田をはじめとした生産資源を最大限活用することが第一歩である。特に、二毛作により小麦の作付けを飛躍的に拡大するとともに、作付けられていない水田や有効利用が図られていない畑地を有効に活用した米粉用米・飼料用米、大豆等の作付けの大幅拡大、技術開発とその普及を通じた単収・品質の向上、耕作放棄地の解消等を通じた農地の確保を推進する必要がある。

なお、飼料用米については、主食用米への転換が容易であることから、実質上不測時の食料安全保障にも資するものである。

また、消費面からは、人口減少社会・高齢化社会の一層の進展が見込まれる中で、従来以上に消費者理解を得ながら潜在的需要の掘り起こし等を進め、消費者や食品産業事業者に国産農産物が選択されるような環境を形成することが必要である。特に、我が国の総人口の1割強に相当する約1,700万人にも及ぶ朝食欠食の改善による米の消費拡大や、健康志向の高まりを受けた脂質の摂取抑制等に取り組む必要がある。また、大豆加工食品について国産大豆の使用割合の大幅な引上げに取り組む必要がある。

さらに、単に和食への回帰をねらうだけでなく、技術開発の進捗等を踏まえ、欧風化した現在の食生活の中に国産農産物を上手に取り込んでいく積極的な取組が必要である。特に、現在浸透しているパン食、めん食についての国産小麦・米粉の利用拡大、畜産物についての飼料自給率の向上に取り組む必要がある。

なお、主要品目ごとの生産数量目標及び克服すべき課題は、表1のとおりである。

政府としては、戸別所得補償制度などの重要施策を強力に実施するとともに、適切な情報提供を行うこと等により、これら関係者の取組を下支えする必要がある。他方、農業者には、需要を把握し、品質を向上し、コスト縮減に取り組む徹底した努力が求められる。

また、上記のとおり、食料自給率の向上は政府の強力かつ適切な施策の実施と関係者の努力の上に成り立つものであるが、その前提となるのが国民の理解を得ることである。このため、国際的な食料事情や我が国の食料事情（食料自給率が変動した要因を含む）及び農業の多面的機能について、国民に対し分かりやすく情報提供していくことが重要である。加えて、供給熱量と摂取熱量との差が拡大している現状にかんがみ、食料安全保障の観点から食べ残しの縮減に日頃から取り組むことが必要である。

さらに、個々の施策についても、上述のとおり潜在的需要の掘り起こしなど需要に応じた生産を前提に、個々の施策の有効性を毎年検証し、食料自給率向上に向けた施策の重点的・効率的執行に努めていくことが重要である。

第3 食料、農業及び農村に関し総合的かつ計画的に講ずべき施策

1. 食料の安定供給の確保に関する施策

国民の食生活を支える農林水産物や食品の生産から消費に至るフードチェーン全体において、様々な問題が生じてきている中、安全な食料を安定供給し、国民が安心を実感できる食生活の実現に向けた政策を確立する必要がある。

このため、国産農林水産物や食品の安全性の向上のための科学的知見に基づく施策・措置の提示や、これらを活用した国内のフードチェーンにおける取組の拡大を進め、食の安全や消費者の食に対する信頼を確保する。また、食品産業の持続的な発展を図ることにより、消費者の多様なニーズに適応した食料の安定供給を図る。さらに、不測時のみならず、平素からの対策も含めた総合的な食料安全保障を確立する。

(1) 食の安全と消費者の信頼の確保

① 食品の安全性の向上

「後始末より未然防止」の考え方を基本とし、国産農林水産物や食品の安全性を向上させる。このため、食品中の危害要因の含有実態調査を実施するとともに、科学的根拠に基づく安全性向上のための取組を指針等として提示する。

これらの食品の安全性の向上に加え、安全な生産資材の確保や動植物防疫の推進等の幅広い分野において、安全性向上に活用するための調査研究とその結果の科学的解析を組み合わせ、それに基づく施策・措置とその企画や立案を推進する。

また、科学的知見・データ等の積極的な提供等を通じ、国際基準・規範の策定に貢献する。

さらに、リスク評価機関の機能強化や、リスク管理機関を一元化した「食品安全庁」について、関係府省の連携の下、検討を行う。

② フードチェーンにおける取組の拡大

国産農林水産物や食品の安全性の向上のため、生産者・食品産業事業者が、フードチェーンにおいて、科学的知見に基づく取組等を確実に実施できるような体系を構築する。

ア 生産段階における取組

農業生産工程管理（GAP）については、生産者の主体的な取組が進んだが、いまだ産地の導入は限定的な状況にとどまっている。また、国内に様々な GAP が存在するとともに、科学的知見や消費者・実需者のニーズを踏まえた取組への対応も十分に進んでいない状況にある。

このような実態を踏まえ、食品安全に加え、環境保全、労働安全のように幅広い分野を対象とする高度な取組内容を含む GAP の推進は、消費者・生産者双方がメリットを享受できるものと考えられることから、その共通基盤づくりを進めるとと

もに、産地における更なる取組の拡大と取組内容の高度化を推進する。

また、安全な食品の安定供給のために、安全な生産資材（肥料・農薬・飼料・動物用医薬品）の確保を図るとともに、その適正な使用を推進する。

イ 製造段階における取組

危害分析・重要管理点（HACCP）についても、GAPと同様に、消費者・事業者双方に有意義なものと考えられることから、その導入を推進していく必要があるが、導入費用がかさみ、中小規模層において取組が進んでいない実態を踏まえ、「食品の製造過程の管理の高度化に関する臨時措置法」に基づく長期低利融資に加え、食品の製造実態に応じた低コストで導入できる手法を構築し普及するとともに、現場責任者等の養成のための取組を強化する。

また、HACCP手法の導入が困難な零細規模層に対して、HACCP手法の前提となる一般的衛生管理を徹底する。

ウ 輸入に関する取組

輸入食品における有毒、有害物質の混入事案が相次いで発生していることにより、輸入検疫体制の強化等、輸入食品の安全性の確保は重要な課題となっており、国民の関心も極めて高い。このため、輸出国政府との二国間協議や在外公館を通じた現地調査等の実施、情報等の入手のための関係府省との連携の推進、監視体制の強化等により、輸入食品の安全性の確保を図る。

エ 流通段階における取組

食品に係るトレーサビリティについては、「米穀等の取引等に係る情報の記録及び産地情報の伝達に関する法律」に基づき、米穀等の取引等の記録の作成・保存の義務化を内容とするトレーサビリティ制度の導入を円滑に進める。さらに、国民の健康保護、適正な流通や表示を目指す観点から、米穀等以外の飲食料品についても、米穀等に係る制度の実施状況を踏まえ、入出荷記録の作成・保存の義務付け等について検討し、その結果に基づいて制度的な対応措置を講じる。また、対応の遅れている農林漁業者や中小食品産業事業者における取組の拡大を図る。

③ 食品に対する消費者の信頼の確保

米穀等以外の飲食料品についてのトレーサビリティ制度の検討等に加え、消費者にとって分かりやすい食品表示のあり方について検討を進めるとともに、加工食品における原料原産地表示の義務付けを着実に拡大する。

また、JAS規格の策定と見直しの手続の透明化を積極的に推進するとともに、インターネット通信販売等における食品情報の標準的な提供方法等新たな規格について検討し、可能なものからJAS規格化する。

さらに、食への信頼向上に向けた食品産業事業者の主体的な活動を促すため、食品の品質管理や消費者対応等の取組に関する情報の積極的な提供を働きかけるとともに、この取組が取引先や消費者により適正に評価される機会を増大させる。

(2) 国産農産物を軸とした食と農の結び付きの強化

① 国民との結び付きの強化

国産農産物の潜在的な需要の掘り起こしや栄養バランスの改善を通じて、農業と国民の結び付きを強化する。特に、朝ごはんの摂取促進や米飯学校給食の推進等を通じた米の消費拡大を図るとともに、パン食やめん食を前提とした国産小麦・米粉の利用拡大、輸入原料・飼料の利用割合が高い大豆加工食品や畜産物への国産大豆・飼料の利用増加、健康面からの野菜や果実の摂取増加等について、食品産業事業者、農業関係団体等の主体的な取組を促す。

また、国産農産物を購入することが農業・農村の維持・発展につながっていること等を消費者に伝えるとともに、近年の食と農への関心の高まりを受けて国産食材の活用に積極的な企業・団体と連携し、国産農産物の継続的な消費を喚起するための国民運動を一層推進する。加えて、日本型食生活の推進をはじめ、食生活の改善や食の安全を確保するためには、日常の食生活や農林水産物・食品の生産・流通現場における体験等を通じて食のあり方を考えることが重要であることから、引き続き食育を推進する。

なお、食育推進基本計画の見直しの際には、以上の考え方を十分踏まえて検討する。

② 地産地消の推進

地産地消の取組の成功事例や新たな取組等の情報を収集・紹介しつつ、生産者・農業関係団体に限ることなく幅広い者の主体的な取組を促すとともに、取組の核となる直売所において、取り扱う地場農産物の品目・数量の拡大や直売所間の連携を通じた周年的な品揃えの充実等、運営・販売力の強化を図る。

また、生産者・農業関係団体と実需者である学校給食や社員食堂、外食・中食事業者等との連携を通じた地場農産物の利用を拡大するため、生産者等と実需者との交流機会の拡大やマッチングの促進、安定した納入体制の構築を推進する。

さらに、日本各地の食文化の発掘・維持等を通じて、地域特産物をはじめとする幅広い農産物の利用促進や付加価値の向上を図る。

(3) 食品産業の持続的な発展と新たな展開

国民への食料の安定供給や国産農産物の最大の需要先として重要な役割を果たしている食品産業が持続的に発展し、国内外の原料の調達リスクの高まりや人口減少・高齢化等による国内市場の構造変化等の課題に対応することを通じて、引き続きその重要な役割を果たしていくことが求められている。このことは、食料自給率の向上や農業・農村の6次産業化にも資するものである。

このため、食品産業全体の将来展望や課題について官民で認識を共有した上で、それぞれの役割分担を踏まえた対応方向を明らかにする「食品産業の将来方向（仮称）」を平成22年度に策定する。また、これを踏まえて、必要に応じて、麦関連産業

等個別分野ごとにそれぞれの課題への対応方向等を明確化する。

① フードチェーンにおける連携した取組の推進

フードチェーンの適切な機能の発揮を図るため、食品産業による国内農業との連携強化や農業への参入促進、海外からの原料調達の安定化に加え、食品流通の効率化・高度化に係るフードチェーンの各段階で連携した取組を推進する。また、取引情報の標準化等、フードチェーンの関係者間で伝達が必要な事項の共通化の取組を推進する。

卸売市場については、「コールドチェーンシステム」の確立等生産・消費ニーズへの的確な対応や公正かつ効率的な取引の推進等により、その機能強化を図る。併せて、卸売市場の機能強化を支えるため、経営的視点を持った市場運営の確保、市場の再編や卸・仲卸業者の経営体質の強化を推進する。

さらに、高齢化の進展等に対応し、民間事業者による多様な配達サービスが健全に展開されること等により、消費者への食料の円滑な提供を図る。

② 国内市場の活性化

食品産業の基盤となる国内市場について、農林水産物等の地域資源を活用する6次産業化や地域ブランドの活用等を促進するとともに、高齢者が飲食しやすい食品等消費者のニーズに合った新商品・メニューの開発を進めること等により、新たな価値を創造し、質が高く多様性に富んだ国内市場の維持・回復を進める。

また、企業としての社会的責任を果たすため、環境配慮への要請等を踏まえ、温室効果ガスの排出削減、食品廃棄物の削減と資源の有効利用を促進するとともに、消費者とのコミュニケーションの強化等の自主的な取組やコンプライアンスの徹底を推進する。

③ 海外展開による事業基盤の強化

アジア等における日本の食文化の発信の強化と連携した形で食品製造・流通業の現地生産・販売の取組や外食産業の進出を促進することにより、その事業基盤を強化し、我が国の食料の安定供給の確保等を図る。

(4) 総合的な食料安全保障の確立

国民に対する食料の安定的な供給については、国内の農業生産の増大を図ることを基本とし、これと輸入及び備蓄とを適切に組み合わせることにより確保することが必要である。

他方、グローバル化の進展、食品の生産流通過程の複雑化等により、フードチェーンの各段階において食料の安定供給についての様々な不安要因が生じている。

こうした不安要因に的確に対応するためには、不測時のみならず、平素から食料の供給面、需要面、食料の物理的な入手可能性を考慮するアクセス面等を総合的に考慮し、関係府省との連携も検討しつつ、総合的な食料安全保障を確立していくことが必要である。

① 生産資材の確保等生産面における不安要因への対応

農業生産に不可欠な生産資材の安定供給に向け、使用量抑制対策に加え、海外から輸入する肥料原料の安定確保対策等を講じる。

特に、肥料については、土壌診断に基づく施肥設計の見直し等により適正施肥の徹底を図るとともに、耕畜連携によるたい肥の有効活用を図ること等により、総合的な対策を推進する。加えて、大部分を海外から輸入する化学肥料の原料について、新たな輸入相手国を多角的に探索し、その安定確保に向けた取組を推進する。

また、農作物等の品種改良に不可欠な遺伝資源を確保するため、遺伝資源の効果的な収集・保存・提供機能を強化し、地球温暖化への対応など食料の安定供給に資する品種の育成・改良に貢献する。

輸入検疫や国内防除・防疫措置の強化については、植物の病害虫や家畜等の伝染性疾病の海外からの侵入や国内のまん延の防止と、他国への拡大の防止を徹底するため、的確なリスク評価と管理措置を実施する。

② 流通・消費面における不安要因への対応

新型感染症等に起因する大規模な流通の混乱等に備えた食料供給の確保の方策を、民間事業者の能力を活用しつつ推進することにより、食のライフラインの確保を図る。

また、「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」において、米・麦の供給が不足する事態に備えるための措置として米・麦の備蓄が位置付けられていることを十分に踏まえ、消費者への安定的な供給を確保することを旨として、備蓄のあり方を検討するとともに、その適切かつ効率的な運営を行う。

③ 国際的な食料の供給不安要因への対応

ア 国際食料需給・価格動向分析

将来的に起こり得る世界の食料需給の不均衡に対応するため、様々な中長期的シナリオを予測し、国際的な食料需給の変動を分析できる能力を強化する。

また、各国と連携して市場を監視・規制することにより、商品先物市場において著しく不適正な価格形成がなされることのないよう穀物市場の公正な価格形成機能等の発揮に努め、安定的な価格での食料の提供に貢献する。

イ 国際協力の推進

アフリカ諸国等開発途上国の農業・農村の振興、食の安全に関する技術協力・資金協力、さらにはこれらの地域に対する食料援助を引き続き実施し、世界の食料安全保障に貢献する。また、東アジア地域における大規模災害等の緊急時に備えるため、アセアン+3（アセアン諸国+日中韓）の緊急米備蓄体制の実現等に努力する。

ウ 海外農業投資の支援

世界の食料安全保障への貢献、我が国の農産物輸入の安定化・多角化を図る観点から、海外の農地での農業生産を含む海外農業投資について、重点化すべき農産物

や地域を明確化しつつ支援する。併せて、国際的な行動原則の策定を推進し、これに沿った責任ある国際農業投資を促進する。

(5) 輸入国としての食料安定供給の重要性を踏まえた国際交渉への対応

WTO ドーハ・ラウンド農業交渉については、今後とも「多様な農業の共存」という基本理念を保持し、我が国の食料輸入国としての立場を最大限に反映すべきことを念頭に置きながら、各国の農業が相互に発展することができる貿易ルールの確立を目指す。また、東アジア等における地域連携の推進に当たっては、我が国を含む関係国の食料の安定供給に資する取組を進めるとともに、EPA（経済連携協定）、FTA（自由貿易協定）について、食の安全・安定供給、食料自給率の向上、国内農業・農村の振興等を損なうことは行わないことを基本に取り組む。

2. 農業の持続的発展に関する施策

農業が、国民が求める食料の安定供給等の役割を持続的に果たしていくためには、農業者が、希望を持って農業に従事し、収益を上げることができ環境を整えていくことが必要不可欠である。このため、意欲あるすべての農業者が農業生産活動を通じて所得を確保できるよう措置するとともに、農業を通じた新たな付加価値の創出、意欲ある多様な農業者による農業経営の育成・確保、農業生産の基盤となる優良農地の確保と有効利用等の取組を進める。

(1) 戸別所得補償制度の創設と生産・経営関係施策の再整理

農業は、その持てる力を最大限に発揮することにより、食料自給率の向上に寄与し、食料の安定供給に貢献するという役割を担っている。また、農業は、空気・水・土壌の維持保全、国土や自然環境の保全、災害の防止といった多面的機能を有している。このような農業の役割や機能は、国民に対して特別の対価を求めることなく、いわば無償で提供されているものである。

しかしながら、農業の産業としての持続性が失われてしまえば、国民はこうした恩恵を受けることはできなくなる。したがって、このような事態を回避し、持続性を速やかに回復させ、食料自給率の向上と多面的機能の維持を図るためには、農業生産のコスト割れを防ぎ、兼業農家や小規模経営を含む意欲あるすべての農業者が将来にわたって農業を継続し、経営発展に取り組むことができる環境を整備する必要がある。

以上のような考え方の下、販売農家を対象に、農産物の販売価格と生産費の差額を国から直接交付金として支払うことを基本とする戸別所得補償制度を導入する。

併せて、作目別に講じられてきた生産関係施策を再整理し、政策目的と政策手段の対応関係を明確にするとともに、多様な用途・需要に対応した生産拡大の取組を後押しする政策への転換を図る。

① 戸別所得補償のモデル対策と米の需給調整

ア 水田におけるモデル対策の実施

平成22年度から、我が国の農地面積の過半を占め、農業の中心的な役割を果たしてきた水田農業を対象として、米を生産数量目標に即して生産した販売農家・集落営農に対して、標準的な生産に要する費用と標準的な販売価格の差額分を交付する。

併せて、米の生産数量目標の達成にかかわらず、食料自給率の向上等を図るために、麦、大豆、米粉用米・飼料用米等の戦略作物の生産に対して、主食用米並みの所得を確保し得る額を交付する。

これらの助成については、農業関係団体を經由した間接的な手法によるのではなく、施策対象者である農業者に対して直接交付する手法で実施する。

イ 米の需給調整の推進

主食用米の需要は、人口の減少や高齢化の進展等により今後も減少していくことが見込まれるため、引き続き需給調整を図ることが必要である。このため、年度ごとの需要実績等に基づき生産数量目標を策定・配分し、需要に応じた米の供給を推進する。

その際、生産数量目標に即した生産を行った農家等が戸別所得補償制度の対象となることから、できるだけ多くの農業者が需給調整に参加するよう、目標の未達成分を翌年の目標から控除するなどのペナルティ的措置は平成22年産からは実施しないこととし、需給調整に伴う強制感を払拭するとともに、農業者の不公平感・閉そく感を一掃する。

② 戸別所得補償制度の本格実施

戸別所得補償制度の本格実施に当たっては、平成22年度のモデル対策の実施状況を踏まえて、まずは恒常的に販売価格が生産費を下回っている米、麦、大豆等の土地利用型作物を対象に制度設計を行うこととするが、具体的な対象品目については、生産費等のデータの充実を図りつつ、更に検討を進める。また、規模、品質、環境保全の取組等に応じた加算について、他の生産・経営関係施策や地域資源・環境の保全のための施策等との関係を整理しつつ、制度上の位置付けを検討する。

畜産・酪農については、現在講じている畜種ごとの畜産経営安定対策の実施状況等を踏まえ、畜産・酪農所得補償制度のあり方や導入時期を検討する。

また、野菜や果樹については、恒常的に販売価格が生産費を下回っている状況にはないと考えられるため、戸別所得補償制度の仕組みがそのまま適用されることにはならないが、消費者ニーズに即した商品の安定的な供給や経営安定の確保等を図る観点から、新たな支援策を検討する。

なお、制度の円滑な実施に必要なデータを把握するため、所要の統計を整備する。

③ 生産・経営関係施策の再整理

戸別所得補償制度の導入に併せて、既存の水田・畑作経営所得安定対策や、品目ご

とに実施されている経営安定対策との関係を検証し、簡素で分かりやすい政策体系に整理するとともに、米の生産調整の達成が、認定農業者制度の要件になっていることについて、政策目的と政策手段の対応関係を明確にする観点から見直しを行う。

また、これまで作目別に講じられてきた各種生産振興施策について、作目ごとに克服すべき課題については、解決に向けた対策を講じつつ、作目を問わず必要とされる施策についてはメニュー化・統合化を進めるなど、国民にとってより分かりやすく、使いやすい施策にしていくための改善を図る。

(2) 農業・農村の6次産業化等による所得の増大

農林水産業・農山漁村の再生のための改革に当たっては、農山漁村において、その地域の特性を活かした農林水産物を生産し、それらを素材として加工することにより付加価値を創出し、それを流通・販売するなど、地域の第1次産業としての農林水産業とこれに関連する第2次・第3次産業に係る事業を融合させることにより、総合的かつ一体的な産業化を進めていくことが必要である。これを通じ、農業者の所得の増大を図るものとする。

このため、食生活の変化や地域の実情、品目ごとの特性を踏まえ、農産物の品質向上、加工や直接販売等による付加価値の向上やブランド化の推進等による販売価格の向上を図る。さらに、増加しつつある加工・業務用需要への供給増や輸出等による販売量の拡大や、作業規模の拡大、基盤整備の推進、資材価格・使用量の低減等によるコストの縮減を体系的に実施する取組を重点的に推進する。

これを通じ、農業を起点として新たな付加価値や人材を地域内に創出し、雇用と所得を確保し、若者や子どもも農山漁村に定住できる地域社会を実現することを目指す。

① 生産・加工・販売の一体化

農業者が、加工、販売等に主体的に進出し、経営を多角化・高度化する取組を支援することにより、生産・加工・販売の一体化を推進する。また、食の外部化に伴い、生鮮品から加工食品へ需要がシフトする中で、加工食品や外食等も含めた多様なニーズにきめ細かく迅速に対応できるよう、加工・流通（販売）や外食・中食と農業サイドの連携を強化し、実需者との契約による加工用農産物の生産・販売や、産地における一次加工の取組等を推進する。また、食品産業事業者等の農業参入を推進する。

② 産地の戦略的取組の推進

農業者の所得の増大を図る上では、産地単位の取組が効果的であることから、個々の産地が生産・販売戦略を策定し、その下で、基幹施設の整備、商品開発や販路開拓に努める取組、産地間連携や耕畜連携、地域ブランドの確立といった生産体制と販売企画力の一体的な強化を通じて収益力を高める取組を促進する。その際、普及指導員等と新技術、経営、販売、加工等のノウハウを持つ多様な外部専門家が連携して指導を行う体制を構築する。

③ 収益性の高い部門の育成・強化

農業所得の増大やそのための農地の有効利用等を図る観点から、非食用作物についても育成・強化を図る。特に、産出額世界第3位の花きについては、生産者と販売事業者の連携を通じて輸入品に対する競争力の強化を目指す。

また、農産物の機能性成分に着目し、新たな食品素材や工業・製薬原料になり得る農産物について、有効性確認及び安全性確保に配慮して、開発・発掘を行うとともに、製品化に向けた産地と企業とのマッチング等を進める。

さらに、周年にわたる計画的な生産が可能な植物工場等の高度な施設園芸について、低コスト化技術、高付加価値化技術の開発・実用化等を推進する。

④ 農林水産物・食品の総合的な輸出促進

世界的な日本食の広がりやアジア諸国等における経済発展に対応し、高品質な我が国の農林水産物・食品の海外販路を維持・拡大することにより、輸出額を平成32年までに1兆円水準とすることを目指す。このため、輸出環境の整備をはじめとする総合的な輸出戦略を策定する。また、輸出促進を図る品目及び国・地域を重点化し、工程表を策定した上で、日本食・日本食材等の普及・啓発、海外市場等の情報提供、日本の食文化の発信等、更なる普及・啓発により需要を拡大する。併せて、輸出を目指す農林漁業者・食品産業事業者の取組を促す各種の施策を実施することとし、この一環として、東アジア地域等での商標権等侵害対策の拡充や植物品種保護制度の整備等を進めることにより、知的財産の保護を強化する。

⑤ 農業生産資材費の縮減

生産資材のコスト縮減に向け、単肥や単肥を混合した配合肥料、エコフィード等の低コスト飼料、大型包装農薬やジェネリック農薬、中古農業機械等の低コスト資材の活用を推進する。また、土壌やたい肥中に含まれる肥料成分を踏まえた施肥等による肥料利用効率の向上、総合的病害虫・雑草管理（IPM）を通じた農薬使用量の抑制等により、資材の効率的利用を促進する。

さらに、これらの取組の推進に向け、都道府県や資材の製造、流通、販売事業者の団体が策定している資材費低減のための行動計画の見直しを促進する。

(3) 意欲ある多様な農業者による農業経営の推進

戸別所得補償制度の導入により、兼業農家や小規模経営を含む意欲あるすべての農業者が農業を継続できる環境を整備するとともに、新規就農者を幅広く確保し、農業経営の多角化・複合化等の6次産業化による付加価値の向上分を経営に取り入れる取組を後押しすること等により、競争力ある経営体が育成・確保されるようにする。このことは、経営の規模拡大や効率化、あるいは集落営農の組織化といった政策方向を否定するものではなく、むしろ推進するものである。

一方で、農業は、地域ごとの気象や土壌といった自然条件や大消費地との距離等の社会条件に大きく左右されることから、適地適作を基本として、地域の実情を踏まえ

た政策体系を構築することが重要である。したがって、こうした政策体系の下で、大規模効率化を目指す農業者も、規模が小さくても加工や販売に取り組むこと等により特色ある経営を展開する農業者も、各々の創意工夫を活かしながら営農の継続・発展を目指していくことができるよう、現場の主体的判断を尊重した多様な努力・取組を支援する施策を展開していくこととする。

こうした多様な努力・取組の結果、経営体が地域農業の担い手として継続的に発展を遂げた姿である効率的かつ安定的な農業経営が、より多く確保されることを目指す。このため、地域の関係機関が一体となって支援を行う体制により、技術や経営能力の向上等の取組を促進する。また、離農農家や負債を抱える農家の経営資源の円滑な継承のあり方について検討を進める。

① 意欲ある多様な農業者による農業経営の育成・確保

ア 家族農業経営の育成・確保

戸別所得補償制度の実施に併せ、地域農業の担い手の中心となる家族農業経営について、経営規模の拡大や農業経営の多角化・複合化等の6次産業化の取組による経営改善を促す。その際、農業者の自主的な申請に基づき市町村等地域の関係機関が協力して地域農業の担い手を育成・確保する仕組みとして定着・普及している、認定農業者制度の活用を推進する。活用にあたっては、制度の趣旨や仕組みについて理解を深めるための周知を徹底するとともに、各地域での効果的な制度運用を推進する。

イ 集落営農の育成・確保

地域農業の生産性向上、経営規模が零細で後継者が不足している地域における農業生産活動の維持等を図るため、小規模な農家や兼業農家も参加した集落営農の育成・確保を推進する。このため、地域における新たな組織づくりに必要な合意形成を促進するとともに、地域の実情を勘案し、集落営農の法人化や6次産業化、地域農業・農地の維持等の取組を推進する。

ウ 法人経営の育成・確保

農業経営を継続・発展させる意欲と能力を有する法人経営は、地域における雇用創出や農業生産活動の活性化、農地の保全と有効な活用に寄与していることから、その育成・確保を図る。このため、人材の育成、施設・機械の整備、資金調達の円滑化等を推進するとともに、法人化を目指す農業者や農業への参入を希望する会社、NPO（非営利団体）等に対する情報提供等の取組を推進する。また、経営の多角化・複合化等の6次産業化の取組を促進する。

② 人材の育成・確保等

ア 新たな人材の育成・確保

意欲ある多様な農業経営が展開されるよう、幅広い人材の育成・確保を推進する。その際、農業者子弟の後継者としての就農、雇用される形での就農、四年制大学等多様な学歴を持つ非農家出身者の就農、中高年齢層の帰農等、就農形態や経路

が多様化していることに対応し、それぞれの就農形態・経路に即した各種情報提供、農業高校や農業大学校等における人材育成、農業法人や海外等での実践的な研修等を支援する。また、経営開始に当たっての農地の確保や機械・施設等の整備への支援を講じることにより、新たな人材の育成・確保を推進する。

イ 農村を支える女性への支援と高齢農業者の活動の促進

農業人口の過半を占め、農業や地域の活性化で重要な役割を果たしている農村女性の農業経営への参画や、地域資源を活用した加工や販売等に進出する女性の起業活動を促進する。また、女性の地域社会への一層の参画を図るため、家族経営協定の締結の促進等を通じ、農村における仕事と生活のバランスに配慮した働き方を推進するとともに、政府の男女共同参画に関する目標の達成に向け、農業協同組合の女性役員や女性農業委員等の登用増等の目標を設定し、その実現のための普及・啓発等を実施する。

また、農村の高齢者が農業生産活動を継続していけるよう、地域内外での助け合い活動の促進や労力低減に向けた技術開発等を進めるとともに、高齢者の有する豊富な知識や経験を新たな農村資源としてとらえ、高齢者がこれを活用して生涯現役で農業や地域活動に取り組めるよう、世代間交流や地域文化の伝承活動を促進する。

③ 作業を受託する組織の育成・確保

農作業の外部化により、高齢化や担い手不足が進行している生産現場の労働負担の軽減を図るとともに、規模拡大や主要部門への経営資源集中等を通じた経営発展を促進する観点から、地域の実情を踏まえつつ、生産受託組織や酪農等のヘルパー組織の育成・確保を推進する。

④ 意欲ある多様な農業者による農業経営の特性に応じた資金調達の円滑化

意欲ある農業者が、それぞれの経営の発展段階に応じ、自らの創意工夫を活かした農業経営の発展を目指すことができるよう、資金調達の支援を図る。この一環として、農業者の資金借入れの際の負担軽減や、直接金融を含む民間資金の有効活用等を通じて、経営の特性に応じた資金調達の円滑化や多様化等を推進する。

(4) 優良農地の確保と有効利用の促進

農地制度については、平成21年に農地法等を改正し、農地について権利を有する者の責務として「農地の適正かつ効率的な利用を確保しなければならない」旨の明確化、転用規制の厳格化等を措置したところであり、この制度を適切に運用することにより、食料自給率向上の基礎となる農地の確保や有効利用を着実に推進する。また、農業生産を目的とする土地利用とそれ以外の土地利用とを一体的かつ総合的に行うことができる計画を、地域住民の意見を踏まえつつ策定する制度の検討を進める。

① 計画的な土地利用の推進と転用規制の厳格化

新たな農地制度に基づく農地の転用規制の厳格化及び農業振興地域制度の拡充と、

これらの適切な運用を通じ、優良農地の確保を実効あるものとする。

② 意欲ある多様な農業者への農地集積の推進

土地利用型農業において、意欲ある多様な農業者に対して地域の実情に応じて農地の利用集積を進めることにより、農地の有効利用を促進する。その際、農地保有合理化事業、農用地利用改善事業や農業生産基盤整備の活用等による農地集積に加え、市町村、市町村公社、農業協同組合等が、農業委員会と連携し、農地の所有者の委任を受けて、その者を代理して農地の貸付けを行うこと等を内容とする農地利用集積円滑化事業の取組を推進する。

③ 耕作放棄地対策の推進

耕作放棄地の解消に向けて、再生利用の取組に対する支援を実施するとともに、関連施策を必要に応じて活用する。これと併せて、平成21年に改正された農地制度において新たに設けられた農業委員会の役割強化による調査・指導や、所有者が判明しない遊休農地について利用権を設定できる仕組み等を適切に運用し、遊休農地解消に向けた取組を推進する。これらの取組を主体として、農用地区域を中心に耕作放棄地の再生・有効利用と発生の抑制を図る。

④ 農地情報の利活用の推進

農地の整備や利用の状況等に関する農地情報（地図情報）の整備を促進し、今後、戸別所得補償制度をはじめ、耕作放棄地の発生抑制・再生利用対策、農業生産基盤の保全管理や整備等の各般の施策等における利活用を推進する。

（５）農業災害による損失の補てん

農業災害の発生時における損失を合理的に補てんすることにより、農業経営の安定を図ることとし、これを目的とした保険の仕組みを用いた農業災害補償制度について、更なる合理化及び効率的運営に取り組む。

（６）農作業安全対策の推進

農作業事故での死亡事故件数が減少していない中で、今後とも多くの高齢者が農業に従事すると見込まれることを踏まえ、農作業安全対策の強化を図る。特に、行政機関や民間事業者等の関係者の協力の下、農業者の安全意識の向上を図るとともに、農業機械の安全性を向上させるための取組を促進する。

（７）農業生産力強化に向けた農業生産基盤整備の抜本見直し

農業の基盤は土地と水であり、良好な営農条件を備えた農地や農業用水等を確保するための農業生産基盤の保全管理・整備は、我が国の農業生産力を支える重要な役割を担うものである。他方、食料自給率が低迷する中で、農業生産基盤の保全管理と整備について、より効果的・効率的に実施することが求められている。このため、施策体系や事業の仕組み等の抜本的な見直しを進めることにより、国民の理解

を得て、新たな展開を図ることが必要である。

① 国民の食料を支える基本インフラの戦略的な保全管理

基幹的水利施設は、我が国の食料生産に不可欠な基本インフラであるが、国や地方公共団体、管理者の財政のひっ迫等により、これらの機能の将来にわたる安定的な発揮に不安が生じている。このため、リスク管理を行いつつ、施設のライフサイクルコストを低減し、施設機能の監視・診断、補修、更新等を機動的かつ確実に行う新しい戦略的な保全管理を推進する。

② 地域の裁量を活かした制度の推進

従来の施設ごとに国が一部を補助する施策体系を改革し、地域の創意工夫を活かした新たな交付金を導入する。その際、地域の裁量で実施内容等を選択できる、地域のニーズに即した柔軟な対応を可能とする仕組みとし、地域特性を反映した整備を促進する。

③ 食料自給率の向上等に資する農業生産基盤整備の推進

食料自給率向上を図る上で必要となる、農作物の作付面積の拡大、単収・耕地利用率の向上には、農業生産基盤の整備により、生産性の高い優良農地を確保することが不可欠である。このため、水田の有効活用による麦・大豆の生産拡大を実現する農地の排水対策を重点的に推進するとともに、地下水位制御システム等の新たな技術の導入を推進する。また、米粉用米・飼料用米の生産拡大等に応じて、地域で必要な農業用水を確保できるよう、ハード・ソフト施策の両面からきめ細かな対策を講じる。

(8) 持続可能な農業生産を支える取組の推進

化学肥料・化学合成農薬の使用低減のみならず、農地での炭素貯留量の増加につながる土壌管理、水田生態系の質的向上につながる冬期湛水管理や地域に土着する天敵昆虫等の生物機能を活用した農法等、環境保全効果の高い営農活動の導入を促進する。また、当該営農活動についての環境保全効果や農業経営への影響を把握するための調査を実施する。さらに、こうした取組を行う農業者のネットワーク化を進め、活動の拡大を図る。

有機農業については、有機農業推進法に基づき、その取組の一層の拡大を図るため、有機農業技術の確立・普及、産地規模の拡大や産地間の連携による安定供給の確保、有機農業に対する消費者理解の促進に向けた施策を推進する。また、有機JAS制度の活用を推進すること等を通じ、有機農産物の生産、流通の更なる拡大を促進する。

なお、農業生産活動による環境保全機能の維持・向上に関する直接的な助成手法（例えば「環境支払」）のあり方については、他の生産・経営関係施策や地域資源・環境の保全のための施策等との関係を整理しつつ、戸別所得補償制度の加算制度の検討と併せて、適切に検討する。

3. 農村の振興に関する施策

我が国の農村は、意欲ある多様な農業者が営農にいそしむことで、地域経済の活力を支えつつ、地域の環境や伝統文化の保全に貢献する一方、都市部に対しては、食料を安定的に供給することはもちろん、青壮年の労働力の提供や経済不況時における雇用の受け皿としての役割も担うなど、多面的な機能を備えている。こうした多面的機能は、国民全体が享受するものであることから、農業・農村を支える取組は、都市を含む国民全体に安心をもたらすものと考えられる。このような認識の下、農村の有する機能を今後とも十分に発揮していくためには、国と地方の適切な役割分担の下、農業・農村の6次産業化により農村経済の活性化を進めつつ、これらの地域が抱える不利な農業生産条件を補正し、生活条件の整備を含めた集落機能の維持と生態系や景観を含む農村環境の保全等を支援していくことが必要であり、これらの施策を、現場で効果が実感されるものとなるよう再構築する。

(1) 農業・農村の6次産業化

農業者による生産・加工・販売の一体化や、農業と第2次・第3次産業の融合等により、農山漁村に由来する農林水産物、バイオマスや農山漁村の風景、そこに住む人の経験・知恵に至るあらゆる「資源」と、食品産業、観光産業、IT産業等の「産業」とを結び付け、地域ビジネスの展開と新たな業態の創出を促す農業・農村の6次産業化を推進する。

これらの取組により、新たな付加価値を地域内で創出し、雇用と所得を確保するとともに、若者や子どもも農山漁村に定住できる地域社会を構築する。

① 「地域資源」を活用した「産業」の創造

農林水産業・農山漁村に由来する農林水産物、副産物等の地域資源を最大限活用するため、農林水産業を軸とした地場産業を活性化するとともに、技術革新や農商工連携等を通じ、様々な資源活用の可能性を追求する。その際、潜在的な需要を開拓して新たな素材や新商品を開発するとともに、他産業における革新的な活用方法の創出と新たなビジネスモデルの創造を推進する。特に、「緑と水の環境技術革命」として、素材・エネルギー・医薬品等の分野で先端技術を活用した新産業の創出を図ることとし、このための戦略を策定するとともに、これに基づいて各種施策を展開する。また、地域資源を活用した産業の創出に携わる人材を育成する取組を推進する。

こうした取組を通じ、農林水産業・農山漁村に関連する資源を活用した産業を新たな成長産業とすることにより、6兆円規模の新産業を農山漁村地域に創出することを目指す。

② バイオマスを基軸とする新たな産業の振興

農村地域に豊富に存在する稲わら、せん定枝等の未利用資源、食品残さ等の廃棄物といったバイオマスを活用して、エネルギーやプラスチック等の様々な製品を生産す

る地域拠点の整備を進め、そのためのビジネスモデルの構築を行うとともに、これらの取組に必要とされる技術の開発・実証等に取り組む。また、生産されたバイオマス製品を石油代替資源として積極的に地域で利活用する取組を推進する。

③ 農村における再生可能エネルギーの生産・利用の推進

農村には、バイオマスの他にも、いまだ十分な活用が図られていない太陽光、水力、風力等の再生可能エネルギーが豊富に存在している。このため、これらの生産拡大と地域における利用の促進を図り、農業者の経営安定・発展につなげるなど、農村地域において新たな利益を生むシステムを育成する。このため、関係府省の連携を図りつつ、地域における再生可能エネルギー供給施設の整備やスマートグリッドの構築を促進するとともに、再生可能エネルギー電源の利用を促進するための一定の方法による全量固定価格買取制度の創設等、農村における再生可能エネルギーの生産・利用の拡大に向けた技術的・制度的な環境整備を推進する。

(2) 都市と農村の交流等

① 新たな交流需要の創造

訪日外国人や、観光・行楽部門の消費が多い高齢者等、農村への旅行者として十分に開拓されていないターゲットに対して積極的にアプローチし、新たな交流需要を創出することが必要である。このため、「訪日外国人3000万人プログラム」との連携や、多様な主体の連携による都市と農村の共生・対流の推進に加え、体験コンテンツの開発など観光関係者と農村地域が連携して行う取組を促進する。

② 人材の確保・育成、都市と農村の協働

農村が人材不足等の構造的な問題を抱える一方で、都市においては農村に関心を持つ者が多く存在することに着目し、都市と農村地域をつなぎ、都市部の人材等を活用する取組を推進する。

また、都市部の NPO、企業、大学等多様な主体との協働により、それらの者が持つ新たな視点、手法で農村の地域資源の発掘・活用を推進する。

③ 教育、医療・介護の場としての農山漁村の活用

農山漁村における安らぎ、癒しの機能や、農作業等の体験を通じた教育的効果、心身機能の回復・向上や健康の維持・増進等、農林水産業・農山漁村が有する教育、保健・休養等の多面的機能に注目し、都市と農山漁村、関係府省が連携して、農山漁村を教育、医療・介護の場として活用するための施策を推進する。その際、これらの機能の効果を調査・検証し、具体的な施策の実施につなげる。

また、子どもを農山漁村に宿泊・滞在させるとともに、農林水産業等の体験を行わせ、当該地域の人々との交流を深めるなどの取組も重要である。こうした取組については、農山漁村への経済効果のほか、子どもの生きる力を育むなど、教育的な効果を得られていることを踏まえ、関係府省で連携し、受入体制の整備等を促進する。

(3) 都市及びその周辺の地域における農業の振興

新鮮で安全な農産物の都市住民への供給、身近な農業体験の場の提供、災害に備えたオープンスペースの確保、ヒートアイランド現象の緩和、心安らぐ緑地空間の提供といった都市農業の機能や効果が十分発揮できるよう、これらの機能・効果への都市住民の理解を促進しつつ、都市農業を守り、持続可能な振興を図るための取組を推進する。このため、これまでの都市農地の保全や都市農業の振興に関連する制度の見直しを検討するとともに、市民農園や農産物直売所等の整備、都市住民のニーズを踏まえた市民農園・体験農園等における農業体験や交流活動の促進等、都市農業振興のための取組を推進する。

(4) 集落機能の維持と地域資源・環境の保全

農村では、人口減少や高齢化の進行等により、集落機能が低下し、農村コミュニティが失われつつある。特に、過疎化が著しい中山間地域等では、地域資源の保全管理上の問題が深刻化している。この現状を放置すれば、共同作業等を前提として成り立ってきた農業生産が維持できなくなるだけでなく、農業を支えてきた集落住民の生活に支障を来すとともに、農地や山林の荒廃による国土保全上の問題も深刻化する。さらには、食料の安定供給機能やその他の多面的機能の発揮にも悪影響を及ぼすことになる。

このような状況にかんがみ、農村の集落機能の維持に加え、都市住民も恩恵を受けてきた多面的機能の維持、また、地域資源・環境の保全を進める観点から、以下の取組を推進する。

① 農村コミュニティの維持・再生

農村コミュニティの維持・再生を図るため、各地で地域主体の様々な取組が行われている。その中には、生活支援、地域資源の活用や環境保全の取組等もみられるところであり、農村の有する多面的機能を維持する上でも、これら地域主体の取組を拡大することが求められている。このため、国と地方の役割分担も踏まえた上で、こうした取組を政府と地域が一体となって拡大するための対応方策を検討する。

② 中山間地域等直接支払制度

中山間地域等は、流域の上流部に位置すること等から、水源かん養、雨水の一時的な貯留、土砂崩壊防止等の国土保全上の多面的機能を発揮し、これによって、下流部の都市住民を含む多くの国民の生命・財産と豊かな暮らしが守られている。しかしながら、中山間地域等では、高齢化が進行する中で、平地に比べ自然的・経済的・社会的条件が不利であることから、農業者の減少、耕作放棄地の増加等により、災害の発生頻度が高まるなど、多面的機能が低下し、国民全体にとって大きな経済損失が生じることが懸念されている。

こうした状況を踏まえ、農業生産条件の不利を補正するための中山間地域等直接支払制度を引き続き実施することにより、耕作放棄地の発生防止と解消を図り多面的機

能を確保する。その際、高齢化の進行を踏まえ、高齢者へのサポート体制や集落間の連携等安定的な受け皿を作ることにより、農業生産活動の維持を図っていく。なお、本直接支払制度については、戸別所得補償制度の検討と併せて、現行の予算措置を法律上の措置とすることを含め、今後の施策のあり方を検討する。

また、意欲ある多様な農業者の育成・確保や生産性の向上等を推進するなどにより、中山間地域等における自律的かつ安定的な農業生産活動を促進する。

③ 農地・水・環境保全向上対策

農地・水・環境保全向上対策は、農地、農業用水等の資源や環境の適切な保全管理等を促進することを目的として、「地域ぐるみでの効果の高い共同活動」と「農業者ぐるみでの先進的な営農活動」に対する支援策として実施されているものである。平成22年度には、本対策についての中間評価を実施し、共同活動の強化や環境保全型農業の推進等を図る観点から、これまでの実績や現場の意見も踏まえ、効果と課題を明確化する。

その上で、中山間地域等直接支払制度や、環境保全機能の維持・向上に関する直接的な助成手法（例えば「環境支払」）のあり方も含め、国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全等の多面的機能の維持の観点から、今後の施策のあり方について検討する。

④ 鳥獣被害対策の推進

鳥獣被害については、中山間地域を中心に深刻化・広域化している状況にあり、これに対応した効果的な対策が求められている。従来の方策においては、「鳥獣による農林水産業等に係る被害の防止のための特別措置に関する法律」に基づき、市町村により被害防止計画が作成され、地域一体で取り組む体制づくりと計画に即した取組が推進されてきたところである。今後は、被害の深刻化・広域化に対応し、これまでの取組に加えて、広域的で横断的な連携強化についても対策を充実し、鳥獣被害の軽減を図る。

また、捕獲した鳥獣については、食肉利用等の幅広い活用方策を検討して有効活用を促進するとともに、地域における対策の指導者や捕獲の担い手の育成・確保を図る。

⑤ 快適で安全・安心な農村の暮らしの実現

豪雨、地震、地すべり等自然災害が増大する状況等を踏まえ、快適で安全・安心な農村生活を実現するため、地域の創意工夫を活かしながら、集落基盤の計画的な整備や、ハード・ソフト施策一体となった災害に強い農村づくりを、関係府省が連携して推進する。また、水田生態系や里地里山の保全を重視した農村環境の保全の取組を推進する。

(5) 農山漁村活性化ビジョンの策定

農山漁村の6次産業化をはじめ、その再生・活性化に向けた地域の主体的な取組を

促進し、その効果的な展開を期するため、関係府省の連携の下、「農山漁村活性化ビジョン」を新たに策定する。農山漁村活性化ビジョンでは、農山漁村の将来像・目標を明確化し、国と地方との役割分担による活性化施策の推進方向を提示する。また、この将来像を目指して、関係府省が連携して関連施策に取り組む仕組みを構築する。

4. 食料・農業・農村に横断的に関係する施策

(1) 技術・環境政策等の総合的な推進

農業生産コストの低減や6次産業化の基礎となる革新的技術の開発、生産から消費に至るフードチェーン全体における安全性を確保するための技術の開発、バイオテクノロジー等最先端技術の産業化、地球温暖化問題への貢献や世界の食料問題解決に向けた技術面による国際貢献、低炭素型の産業構造への転換等を実現するためには、中長期的な視点、国際競争力の観点も踏まえた政策を立案し、実行する必要がある。このため、農林水産分野の変革を実現するための包括的な技術・環境戦略を平成22年中に策定し、これに基づき総合的・体系的に政策を推進する。併せて、知的財産の保護や積極的な活用に向けた取組を進める。

① 革新的な技術開発の推進

様々な農政の課題に技術面で的確に対応するため、農林水産研究基本計画に基づき、新品種や革新的な生産技術の開発、新需要を創出する付加価値の高い農産物・食品、農林水産生物の機能を利用した新素材・医薬品等の開発、温室効果ガス発生抑制技術等の地球温暖化への対応技術の開発等について、計画的・効率的に推進し、普及・実用化につなげる。

② 研究開発から普及・産業化までの一貫支援

研究成果を確実に普及・実用化につなげていくため、学識者、民間等の幅広い分野から人材や情報等を結集し、これを効果的に活用するための研究マネジメント機能を強化するとともに、研究段階に応じて人材、知的財産・研究成果、研究資金を機動的かつ一体的に運用する体制を整備する。

また、研究開発から産業化までを一貫して支援する視点を導入し、市場のニーズ等を探りつつ実用化・産業化を進める流れを強化するとともに、産学官連携の枠組みを構築する。産地においては、普及指導センターと大学、企業、試験研究機関等が連携しつつ、技術指導を核に総合的な支援を展開するなど、研究成果の普及・実用化体制を強化する。

③ 地球環境問題への貢献

ア 地球温暖化対策への貢献

政府の温室効果ガス排出削減目標の達成に貢献するため、農業及び食品産業において、省エネ施設・機械の導入や施肥の適正化、農地の炭素貯留量の増加につながる土壌管理等の営農活動を普及・推進する。併せて、更なる排出削減のため、排出

削減量（クレジット）の取引制度、排出削減効果や農地土壌の炭素貯留効果の「見える化」、農村地域におけるバイオマス等再生可能エネルギーの利用を推進する。

また、地球温暖化への適応策について、研究開発等を推進するとともに、地球温暖化が進行することに伴い気候変動が顕著になると予想されることを踏まえ、このことによって生ずる高温障害等を回避するための栽培法や施設の導入、高温耐性品種への転換等を進める。

さらに、世界的な温室効果ガスの排出の削減や気候変動による影響への適応を進めるため、国際的な研究・技術協力を積極的に実施し、地球規模の環境問題に貢献する。

イ 循環型社会形成への貢献

循環型社会の形成に向け、農村が有する豊富なバイオマスについて、利活用の促進、効率的な収集システムの構築、効率的に有用物質へ変換する技術の開発・実証、地域における活用推進計画の策定、利用の円滑化に向けた地域での施設整備等を総合的に推進する。

ウ 生物多様性保全への貢献

農業の持続的な営みを通じて形成され、多くの生物に生息環境を提供する田園地域・里地里山を保全していくため、地域において策定される計画の下で、農業生産の維持や生産基盤の管理といった生産関連活動と生物多様性の保全を両立させる取組を促進する。併せて、冬期湛水管理など生物多様性保全に効果の高い農業生産活動等を推進する。このほか、農業の営みが生物多様性に与える効果を定量的に把握・評価する指標の開発、生態系の機能を活用した新たな技術の開発、生態系に配慮した水田や水路等の整備技術の開発・普及、取組事例の情報提供等を進めるとともに、生物多様性に対する国民理解の増進を図る。

④ 知的財産の保護・活用

知的財産は、品質の向上や商品の差別化を通じて付加価値を高めることにより、産業の競争力の源泉となる。農林水産分野においても、こうした知的財産の保護・活用を進めるため、新技術、新品種の知的財産としての権利取得と活用を推進する。これに加えて、地域の農林水産物を核とした食文化を活かした活性化の取組や地域ブランド化を目指す取組を支援するとともに、食文化の普及等に係る顕彰を実施する。

また、東アジア地域における植物品種保護制度の高位平準化に向けて支援・協力するとともに、海外の商標出願状況等を監視する体制を整備する。

さらに、篤農家の暗黙知であるノウハウを、農業者等が活用可能な形に置き換える世界最先端のAI（アグリインフォマティクス）システムを開発し、提供する体制を整備する。その際、知的財産としての管理手法等の検討を行う。

加えて、決められた産地で生産され、指定された品種、生産方法、生産期間等が適切に管理された農林水産物に対する表示である地理的表示を支える仕組みについて検討する。

(2) 「農」を支える多様な連携軸の構築

農業が有する食料の安定供給機能や多面的機能は、都市住民を含む多くの国民の生命・財産と豊かな暮らしの維持に貢献している。また、我が国の豊富な水産資源についても、「森の栄養分が海を育てる」、「森は海の恋人」といった言葉に代表されるように、農山村の存在が重要な役割・機能を果たしている。一方、こうした機能は、様々な主体が国産農産物に込められた農業・農村の価値を適正に評価し、農産物を購入したり、農村と関わることを通じて、農業・農村を支えることにより、はじめて発揮される関係にある。

このため、消費者、生産者、事業者等が主体的に農業・農村を支える「絆」の形成と強化を図るため、農業を取り巻く多様な分野の関係者が、我が国農業・農村の価値や意義を共有した上で、相互に協力し合い発展する結び付きの構築を促進し、農業・農村の6次産業化、更なる販路の開拓、地域活性化の実現に資する。

また、都市住民に対して、農業・農村の重要性に対する理解を促進する施策を進め、国民全体による食料・農業・農村の維持・再生のための運動を推進する。

① 食と農の結び付きに関する情報発信の強化と既存施策の重点化

「農」を支える連携軸の基礎となる、農業・農村の価値や役割、我が国の食文化や、消費者にし好されるための「味付け」を含めた食材の活かし方、健全な食生活といった食と農の結び付きに関する様々な情報を消費者等に対して分かりやすく発信する取組を強化する。

また、米粉用米・飼料用米の生産拡大に対応した利用促進、国産農産物の消費拡大、農商工連携、都市と農村の交流等、複数の者の連携に着目した施策については、情報発信の強化、コーディネーターによるマッチングの充実、関係者間のネットワークの強化等を図り、連携軸として発展させる。

② 関係者のマッチング等の充実と人材の確保

連携軸を構築しようとする消費者、生産者、事業者、NPO、大学、研究機関が適切な相手先を円滑に確保できるよう、知識・技術等に関するコーディネートや交流会の開催、ITの活用等を通じて、関係者間のマッチング機会の拡充を進める。また、このようなコーディネーターや仲介機関の育成を推進する。

その際、地方支分部局を含め、国の職員も連携のベースとなる人材ネットワークづくりや各種相談機会の拡充を通じ、連携軸の構築・強化に努める。

③ 連携軸の取組に関する国民理解の促進と具体的行動の喚起

消費者が農業者と農産物取引の事前契約を行う農業である「地域支援型農業」(CSA : Community Supported Agriculture) や、行政、市民、企業、NPO等が連携して地域の課題を事業により解決する取組である「コミュニティビジネス」を含め、連携軸につながる新たな取組について、先導的な取組や成功例を収集・分析するとともに、これを広く発信し国民各層への理解と具体的行動を喚起する。

5. 団体の再編整備等に関する施策

食料、農業及び農村に関する団体（農業協同組合、農業委員会系統組織、農業共済団体、土地改良区等）については、国民に対する食料の安定供給や国内の農業生産の増大等の本基本計画の基本理念の実現に向けた責務を果たしていくことが求められている。しかしながら、これら団体が地域一体となった取組の推進や個々の農業者の経営安定に重要な役割を果たしている中で、一部には、事業運営の問題が指摘されたり、地域の農業者の期待に応えられていないケースもみられる。

こうした状況を踏まえ、各団体が本基本計画の方向に即して、それぞれの本来の役割を適切に果たしていくとの観点から、食料、農業及び農村に関する諸制度のあり方の見直しと併せて、その機能や役割が効率的・効果的に発揮できるようにしていく必要がある。このため、行政としては、農業者の信頼を得て実績を上げている取組事例を幅広く周知するよう努めるとともに、経営の健全化やコンプライアンスの確保に向けた自主的な取組を促進し、必要な場合には法律に基づく指導・監督を適時適切に行いつつ、効率的な再編整備につき所要の施策を講じる。

第4 食料、農業及び農村に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

(1) 官民一体となった施策の総合的な推進

① 国、地方をはじめとする関係者の適切な役割分担

食料・農業・農村に関する施策は、国民生活や経済社会のあり方と深く結び付いていることから、その推進に当たっては、国はもとより地方公共団体、農業者、消費者、事業者及びそれぞれの関係団体等の適切な役割分担のもと、十分なコミュニケーションを行いながら、施策を総合的かつ計画的に推進する。

その際、新たな施策の導入や推進に当たっては、IT等も活用しつつ、現場担当者への説明や推進状況の報告等の円滑な情報交換を充実させる。

② 効果的・効率的な施策の推進体制の整備

新たな食料・農業・農村に関する政策の推進に併せて、行政ニーズの変化等に迅速かつ効果的・効率的に対応できるよう、行政組織のあり方を含め、施策の推進体制を見直していく。

また、新たな施策を農業・農村の現場の最前線まで浸透させ、施策対象者の理解と具体的な行動を促すため、農業関係団体との連携に加え、農業・農村の現場で施策情報の提供等に主体的に取り組む事業者、消費者団体、研究機関、NPO等を新たな政策推進パートナーとして位置付け、これらの者と連携しながら利便性の高い多様なサービスを提供する。

(2) 国民視点に立った政策決定プロセスの実現

① 国民の声の把握

政策の企画・立案段階から、ホームページ等を通じた情報提供や意見募集を行うとともに、全国各地での国民との意見交換を積極的に行うことにより、政策決定プロセスへの国民の参画機会を増やし、現場の声を施策に反映させていく。

また、こうした国民との対話をはじめとしたあらゆる機会を通じて、国民が望む情報を適時適切に提供し、透明性が高く分かりやすい広報活動の実現を図る。

② 科学的・客観的な分析

施策の立案から決定に至るまでの検討過程において、できる限り客観的なデータに基づいた計量経済分析等の数学的・経済学的手法を幅広く導入したり、国民に分かりやすい指標を開発するなど、施策を科学的・客観的に分析し、その必要性や有効性を明らかにする。

また、こうした施策の決定や推進に必要な統計調査については、新たな施策ニーズを踏まえた確に実施する。

③ 施策の進捗管理と政策評価の適切な活用

施策の実施に当たっては、その手順、時期、手法及び目的を明らかにしつつ、進捗状況の管理を行う。

また、成果志向の目標設定を推進すること等により、政策評価を積極的に活用し、政策・施策の効果、問題点等を検証するとともに、政策評価に関する情報の公開を進める。

これらにより、必要に応じて政策・施策内容を見直すなど、国民のニーズに沿うように対応する。

(3) 財政措置の効率的かつ重点的な運用

厳しい財政事情の下で限られた予算を最大限有効に活用する観点から、施策ニーズに応じて従来の予算構造を見直し、目的に応じた施策の選択と集中的実施を行うとともに、様々な観点からのコスト縮減に取り組み、効果的な施策の実施を図る。

また、新たな施策の実施に当たっては、既存の施策の廃止・見直しを徹底することにより、施策の実施に伴う国民負担を合理的なものとするとともに、将来の負担の見込みを含め、必要な情報を分かりやすく提示すること等により、積極的に国民の理解と納得を得ていく。

表1 生産数量目標と克服すべき課題

主要品目ごとの生産数量目標及び克服すべき課題は以下のとおり。

なお、この他横断的課題として、第1に掲げた政策の方向、すなわち、戸別所得補償制度の導入、「品質」や「安全・安心」といった消費者ニーズに適った生産体系への転換、6次産業化による活力ある農山漁村の再生を基本とした政策体系への転換を行うこととする。

	平成 32 年度 消費 (kg/年)	平成 20 年度 生産 (万ト)	平成 32 年度 生産 (万ト)	克服すべき課題
米	-	882	975	<ul style="list-style-type: none"> ○ 消費者、外食・中食事業者、卸・小売業者等の多様なニーズに対応した米の供給 ○ 消費者の健康志向等に対応したごはん食の普及、ごはん食関連商品の開発促進等米の消費拡大 ○ 実需者ニーズに対応した原料の安定供給体制の構築、多収米品種・栽培技術の普及による単収向上とこれに伴う肥料費等の生産コスト増大の抑制 ○ 乾燥調製・貯蔵施設、加工施設の整備等の供給体制の確立 ○ 多様な用途に対応した製法技術の革新、米粉の特徴を活かした商品開発、生産者と加工事業者のマッチング等による消費の拡大 ○ 実需者ニーズに対応した安定供給体制の構築、多収米品種・栽培技術の普及による単収向上とこれに伴う肥料費等の生産コスト増大の抑制 ○ 飼料用米の産地と畜産農家、配合飼料メーカー等とのマッチングや効率的な流通体制の確立 ○ 乾燥調製・貯蔵施設の整備等の供給体制の確立
米 (米粉用米・飼料用米を除く)	62	881	855	
米粉用米	3.3	0.1	50	
飼料用米	-	0.9	70	
小麦	28	88	180	<ul style="list-style-type: none"> ○ パン・中華めん用小麦の生産拡大（収量性に優れた良質なパン・中華めん用品種の育成・普及及び単収向上技術の普及） ○ 良質な水稻晩生品種の育成による広範な水田二毛作の普及と、作業効率や排水性の向上のための水田の団地的な利用と汎用化 ○ 加工技術の確立等による国産日本めん用小麦のパン、菓子用への利用拡大
大麦・はだか麦	0.2	22	35	<ul style="list-style-type: none"> ○ 実需者ニーズに対応した安定供給体制の確立（焼酎用途の供給拡大、排水対策の徹底等による作柄の安定化、収量性に優れた良質な新品種の育成・普及等） ○ 良質な水稻晩生品種の育成による広範な水田二毛作の普及と、作業効率や排水性の向上のための水田の団地的な利用と汎用化
そば	0.7	2.7	5.9	<ul style="list-style-type: none"> ○ 排水性の向上のための水田の団地的な利用と汎用化、麦等の後作としての作付拡大 ○ 機械化適性を有する多収品種の育成・普及

	平成 32 年度 消費 (kg/年)	平成 20 年度 生産 (万ト)	平成 32 年度 生産 (万ト)	克服すべき課題
かんしょ	4.5	101	103	<ul style="list-style-type: none"> ○ 生食、焼酎、でん粉原料等の用途に応じた原料かんしょの安定供給体制の構築 ○ 機械化一貫体系の普及等効率的な生産体制の確立 ○ 新品種等を活用した加工食品用途や国産かんしょでん粉の需要開拓
ばれいしょ	15	274	290	<ul style="list-style-type: none"> ○ 生食、加工食品用、でん粉原料等の用途に応じた原料ばれいしょの安定供給体制の構築 ○ 省力的な機械化栽培体系（ソイルコンディショニング栽培体系等）の普及 ○ 加工食品用途（フライドポテト等）への供給拡大、国産ばれいしょでん粉の需要開拓
大豆	6.7	26	60	<ul style="list-style-type: none"> ○ 作業効率や排水性の向上のための水田の団地的な利用と汎用化や機械化適性を有する多収品種の育成・普及 ○ 単収向上・安定化に資する栽培技術の普及、契約栽培による安定的な取引関係の構築を通じた、安定供給体制の確立 ○ 国産大豆の特徴を引き出した製品開発等による需要開拓
なたね	-	0.1	1.0	<ul style="list-style-type: none"> ○ 良質で高単収ななたね品種の育成 ○ 国産なたねを取り扱う搾油事業者と農業者の連携
野菜	98	1,265	1,308	<ul style="list-style-type: none"> ○ 外食、中食や加工向けの国産野菜の安定供給体制の確立 ○ 産地の生産技術、販売、人材育成等の能力の強化による産地の収益力の向上 ○ 外食、中食における野菜摂取量の拡大等、野菜の消費拡大
果実	41	341	340	<ul style="list-style-type: none"> ○ 産地の販売戦略に即した優良品目・品種への転換の加速化と安定供給体制の確立 ○ 計画生産・出荷措置と需給調整措置の的確な実施 ○ 加工・輸出用の果実等新たな需要の創出を含め、消費者の多様なニーズに対応した消費拡大
畜産物				<ul style="list-style-type: none"> ○ 国産畜産物の需要の掘り起こし ○ 国産飼料（飼料作物、エコフィード等）の利用拡大
生乳	89	795	800	<ul style="list-style-type: none"> ○ チーズ向け生乳の供給拡大による輸入チーズから国産チーズへの置き換えと付加価値の高い国産ナチュラルチーズの生産体制の整備 ○ 乳牛の生涯生産性や繁殖能力の向上、支援組織の育成・活用の推進等を基本に、飼料基盤を活用した資源循環型の経営や、加工・販売に取り組む経営等多様な経営体の育成 ○ 消費者の多様なニーズに対応した牛乳乳製品の普及及び商品開発による消費拡大
牛肉	5.8	52	52	<ul style="list-style-type: none"> ○ 産肉能力・繁殖能力の向上、支援組織の育成・活用の推進 ○ 消費者の多様なニーズに対応した特色ある牛肉生産による消費拡大
豚肉	12	126	126	<ul style="list-style-type: none"> ○ 産肉・繁殖能力の向上、飼養管理技術の高度化 ○ 国産豚肉の加工・業務用仕向量の拡大

	平成 32 年度 消費 (kg/年)	平成 20 年度 生産 (万ト)	平成 32 年度 生産 (万ト)	克服すべき課題
鶏肉	11	138	138	<ul style="list-style-type: none"> ○ 産肉能力の向上、飼養管理技術の高度化 ○ 国産鶏肉の加工・業務用仕向量の拡大 ○ 産卵能力の向上、飼養管理技術の高度化 ○ 需要に見合った生産への取組の推進による鶏卵価格と養鶏経営の安定
鶏卵	17	255	245	
砂糖	19	94	84	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域における輪作体系上重要な基幹作物として、作付の安定化を推進し、経営発展を実現 ○ 肥料、農薬等に過度に依存しない効率的かつ持続的な生産体制の確立（直播栽培の普及、緑肥等の導入及び家畜排せつ物等の未利用資源の活用） ○ 肥料、農薬等の生産資材コストの低減 ○ てん菜の効率的な集荷体制の確立 ○ 効率的かつ安定的な生産体制の確立（2年1作の夏植栽培から毎年収穫できる春植・株出栽培への移行、土壌害虫の防除技術の確立・普及及びかん水設備の整備） ○ 作業受託組織や共同利用組織の育成 ○ 作業効率向上のための機械化一貫体制の確立・普及
てん菜 (精糖換算)	-	425 (74)	380 (64)	
さとうきび (〃)	-	160 (19)	161 (20)	
茶	0.8	9.6	9.5	<ul style="list-style-type: none"> ○ 需要拡大のための高付加価値品種・茶種転換の加速化、有機茶・無農薬茶の生産拡大 ○ リーフ茶の消費拡大、簡便な飲料需要への対応のための茶機能性の活用と新商品開発
飼料作物	-	435 万 TDN ト	527 万 TDN ト	<ul style="list-style-type: none"> ○ 二毛作等の推進及びこれを可能とする品種・作付体系技術の開発・普及 ○ 飼料生産組織の育成、粗飼料の広域流通体制の構築 ○ 優良品種の開発・普及や飼料生産基盤の確保による生産性の向上

注1：戸別所得補償制度の創設や農業・農村の6次産業化等の横断的事項については、個別に記述していない。

2：消費については1人当たり年間消費量（kg）である。

(参考)

	平成 32 年度 消費 (kg/年)	平成 20 年度 生産 (万ト)	平成 32 年度 生産 (万ト)	克服すべき課題
魚介類	34	503	568	○ 水産資源の回復・管理の推進により、水産資源を増大
海藻類	1.3	11	13	○ 事業の協業化等により、経営基盤を強化
きのこ	3.3	45	49	○ 加工・業務向けを含む需要動向に対応した安定供給体制の整備 ○ 生産コスト低減、品質管理の高度化等の施設整備 ○ 機能性等の情報提供や消費者の安全・信頼の確保等による消費拡大

表2 延べ作付面積、農地面積、耕地利用率

	平成20年	平成32年
延べ作付面積 (万ha)	426	495
農地面積 (万ha)	463 (平成21年 461)	461
耕地利用率 (%)	92	108

表3 食料自給率の目標

(単位：%)

	平成20年度	平成32年度
供給熱量ベースの総合食料自給率	41	50
生産額ベースの総合食料自給率	65	70
飼料自給率	26	38

注1：生産額ベースの総合食料自給率は、平成32年度における各品目の単価が現状（平成20年度）と同水準として試算したものである。

2：飼料自給率は、飼料用穀物、牧草等を可消化養分総量（TDN）に換算して算出したものである。