

今後の施策の方向（食料）

- 現行基本法制定後 20 年間の情勢変化と、今後 20 年を見据えた、今後の食料施策の方向を整理。

情勢の変化、課題、展開方向（イメージ）	部会での議論など
<p>1 現行基本法の食料政策の基本的考え方</p> <p>旧農業基本法が、農業の発展と農業従事者の地位の向上を図ることを目的とするものであったのに対し、現行基本法は、国民全体の視点から政策を遂行することを重視し、食料の安定供給を確保するために、農業・農村政策が必要であるとの説明に転換。食料の安定供給に関する施策についても、当時の経済社会情勢を踏まえたものであるが、今日との情勢の変化の視点から、以下の点に留意する必要。</p> <p>(1) 国民・消費者視点での政策への転換</p> <p>国民視点での政策への転換の観点から、国民の生命の維持に不可欠な、食料についてその安定供給を政策の第一の理念に位置付け。</p> <p>また、食料消費に関して、健康で豊かな食生活を実現するという視点の下、量だけでなく、安全かつ高品質な食料供給の確保を図り、消費者の合理的な選択に資する施策や、食料消費の改善のための施策を講じることを規定。</p> <p>更に、食品は食品産業による加工・流通を経て消費者に届くことから、農業だけでなく食品産業の発展のための施策を追加。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 今後、世界規模で人口・食料・環境・エネルギー問題が更に顕在化すると見込まれる中で、<u>食料の安定的な供給を確保することは、今まで以上に重要な課題</u>となり、これに対する国民の要請はさらに強まるものと見込まれる。こうしたことから、<u>国民の必要とする食料について、安価で良質なものを安定的に確保し、生産から流通、消費に至る過程全般を通じて効率的に供給することが求められる。</u> ・ 今後、健康志向・安全志向の高まりを背景として、国民が今まで以上に生活の質の充実を求めるようになってくると、<u>食料についても、数量や価格といった側面に加えて、安全性の確保、品質の向上、品質の多種多様さなど質に対する要求が更に強まるとともに、的確で豊富な情報提供が今まで以上に求められる。</u> ・ <u>食品製造業・食品流通業・外食産業から成る食品産業は、食材及び食に関するサービスの両面で、個人のライフ・スタイルや嗜好に応じて、品目の多様性や選択の自由を確保し、利便性や情報提供を促進するなど、食生活の高度化・多様化の要請に対し、更に適切な役割を果たすことが求められる。</u>

(2) 食料の安定供給と食料安全保障の関係

現行基本法は、食料安定供給の主要な方法として、国内生産、輸入、備蓄を規定したが、当時の日本の経済力等を考えれば、輸入により必要な食料を調達することは難しくないと思われていた。しかしながら、長期的には世界人口の増加等により、世界の食料需給がひっ迫することが予見されており、過度の輸入に依存することはリスクがあることから、国内生産を基本とした食料供給を目指すことを明らかにし、輸入と国内生産のバランスの取れた安定的な食料供給体制の構築を目指した。

むしろ、当時の状況では競争力のある輸入品の増加が国内生産を圧迫するおそれがあり、輸入の安定を図る一方、輸入の急増を抑えることを重視。

なお、現行基本法には、食料安全保障という用語は第19条の「不測時における食料安全保障」にしか記載されていない。これは、当時の経済状況下において、消費者の購買意欲は旺盛であり、総量としての食料の安定供給を確保することで、流通、小売を通じて、国民に広く食料を行き渡らせることを可能とし、食料安全保障も実現するという考え方であったため、平時の食料安全保障という概念は用いられていない。

一方、食料の輸入途絶や国内の大不作といった有事には、食料の安定供給が確保できないため、増産などの供給増の取組が必要になるほか、

(以上、食料・農業・農村基本問題調査会答申(以下「調査会答申」という。))第1部 食料・農業・農村政策の基本的考え方 3 食料・農業・農村に対する国民の期待 (1) 食料の安定供給の確保、(2) 安全・良質で多種多様な食料の供給と食品産業の健全な発展)

・ 第1は、食料の安定的な供給を確保するとともに、我が国農業の食料供給力を強化することである。食料は国民の生命と健康を支える基礎的な物資であり、現在から将来にわたり、量・質の両面において、生産から流通・消費に至るまで、食料が国民の納得する合理的価格で安定的に供給されることは、国家の基本的な責務である。

(調査会答申 第1部 食料・農業・農村政策の基本的考え方 4 食料・農業・農村政策の目標)

・ 総理府世論調査によれば、食料については、我が国農業の生産性を向上させながら、極力国内で生産すべきだと考えている国民が8割以上に上る。また、国際化の進展によって、食料の内外価格差が強く意識されるようになっていく。厳しい国土条件の制約はあるものの、最大限に国内農業の生産性の向上を図ることを通じて、国民の納得する合理的価格で食料を供給することが求められる。

(調査会答申 第1部 食料・農業・農村政策の基本的考え方 3 食料・農業・農村に対する国民の期待 (3) 我が国農業の体質の強化と合理的価格での食料供給)

・ 我が国の限られた国土資源の下で国民の必要とする食料を確保していくためには、国内農業生産と輸入・備蓄を適切に組み合わせることが不可欠であるが、食料の輸入依存度をさらに高めることは我が国の食料供給構造をより脆弱にすること、資源の制約の強まる地球社会において自国の農業資源を有効活用することは各国の責務であること等から、農業構造の変革等による生産性の向上を図っていくことを前提に、国内農業生産を基本に位置づけて、可能な限りその維持・拡大を図っていくべき。

(調査会答申 第2部 具体的政策の方向 1 総合食料安全保障政策の確立 (2) 国内農業生産を基本とする食料の安定供給)

・ ボーダレス化、グローバル化が今後更に進展する中で、世界の自由貿易体制の構築が加速されることが予測され、こうした状況の中で食料の安

限られた食料を平等に配分するための流通規制を含めた総合的な対策が必要になる。したがって、不測時においては、危機対応のための総合的な食料政策を行うという意味で「食料安全保障」という用語が用いられた。

(3) 国内市場を主眼とした施策

現行基本法制定当時の日本の国内市場は、諸外国からも参入を渴望される巨大かつ成長市場であった。一方、一部の品目を除いて国内生産の

定供給を確保していくためには、輸入の安定を図る一方で、輸入が国内農業に対して及ぼす影響にも配慮していく必要がある。

【逐条解説】食料・農業・農村基本法解説 農産物の輸入に関する措置（第18条第1項関係）

・ 今後の世界の食料需給については、次のような背景から、短期的には価格変動の不安定さが増すとともに、中長期的にはひっ迫する可能性。

- ① 世界の人口が急激に増加し、また所得の向上によって食生活が高度化するため、食料需要は開発途上国を中心に大幅に増加。
- ② 今後農用地を大幅に拡大することは望めず、環境問題が顕在化。
- ③ 輸出国が特定の国に偏る傾向が強まるとともに、主要輸出国は過剰在庫に伴う財政負担の増加や農産物価格の低迷に苦しんだ過去の経験から、農産物の在庫水準を圧縮。

・ 世界の食料需給の動向は、我が国の食料供給の確保に大きな影響を及ぼすものであり、その短期的動向の迅速な把握や中長期的な見通しの検証を絶えず的確に行っていく必要。

（調査会答申 第2部 具体的政策の方向 1 総合食料安全保障政策の確立（1）世界の食料需給の動向把握と見通しの検証）

・ 第四項では不測時における食料の安定供給について、質的な面よりも量的に確保し、平等に配分することを重点とした考え方を規定している。

【逐条解説】食料・農業・農村基本法解説 食料安定供給の確保（第2条第4項関係）

・ 「食料安全保障」の用語については、本法における規定以前、種々の用いられ方をしてきたところであるが、本法においては、危機管理対応として規定している。即ち、国民への食料の安定供給を図る上で、「不測の事態」が生じ、国内需給が著しくひっ迫する場合においても、国民が最低限度必要とする食料が適切に供給され、国民生活の安定が保障されることを意味している。

【逐条解説】食料・農業・農村基本法解説 不測時における食料安全保障（第19条関係）

・ 我が国の食料需要に対し、国土資源に制約のある我が国ですべてを生産し、供給していくことは非現実的。価格が相対的に安い海外農産物の輸入

みでは国内需要を充足できないのが実態であり、如何にその需要を満たすかという観点の下、農業・食料生産に係る施策も国内を想定したものであった。なお、第18条第2項に輸出に関する施策が規定されているが、これは輸出を通じて企業化マインドを醸成し、国内農業の活性化に資することなどを狙いとしており、輸出促進のための取組は実際には2005年頃から活発化。

また、現行基本法は、政府が一定水準の価格を保障する価格政策からの転換を図り、価格は市場に委ねるという思想であった。その前提として、価格政策は、需給事情や消費者のニーズが農業者に的確に伝わりにくく、農業者の経営感覚の醸成の妨げとなっており、内外価格差の是正につながらない等の課題があり、価格が需要の動向や品質に対する市場の評価を適切に反映し、生産現場に迅速かつ的確に伝達するシグナルとしての機能を果たすという考えがあった。

を拡大し、安定的な供給の確保に意を用いていくことが、国民経済的にも有利であり、多大な国民負担をかけてまで国内農業生産による国民への食料供給を基本に考えていく必要はないとの考えもある。しかしながら、国内資源を有効に活用し、不測の事態にも対応し得る国内供給体制を維持・継承することの重要性等を考慮すると、やはりある程度の国民負担を行いつつ、可能な限りの国内農業生産の維持・拡大と食料供給力の確保を図っていくことが必要。

(農業基本法に関する研究会報告 IV 農業基本法の総括的評価と新たな基本法の制定に向けた検討 3 新たな基本法の制定に向けた検討に当たって考慮すべき視点 (1) 食料の安定供給の確保)

- ・ 国内需要が飽和状態にある中で海外に対しても目を向け市場開拓を行っていくことは、企業化マインドの醸成、国内農業の活性化に資すると考えられ、二十一世紀の農政を見越した場合には、輸出にも意欲的に取り組んでいくことが必要である。

(【逐条解説】食料・農業・農村基本法解説 農産物の輸出に関する措置 (第18条第2項関係))

- ・ 農産物の価格政策については、価格の安定とともに所得確保にも強い配慮が払われてきた結果、
 - ① 需給事情や消費者のニーズが農業者に的確に伝わりにくく、農業者の経営感覚の醸成の妨げとなっている
 - ② 零細経営を含むすべての農業者に効果が及ぶため、農業構造の改善を制約している
 - ③ 内外価格差の是正につながらず、食料の製品・半製品の輸入の増加や食品製造業の空洞化をもたらし、結果として国産農産物の需要の減少を招いている等の問題点が指摘されている。
- ・ したがって、価格が需要の動向や品質に対する市場の評価を適切に反映し、生産現場に迅速かつ的確に伝達するシグナルとしての機能を十分に発揮できるようにすることが必要。

(調査会答申 第2部 具体的政策の方向 2 我が国農業の発展可能性の追求 (3) 市場原理の活用と農業経営の安定 ア 価格政策における市場原理の一層の活用)

2 現行基本法における主要施策

以上の背景から、現行基本法では食料の安定供給に関する施策として、以下の施策が規定された。

(1) 食料消費に関する施策（第 16 条）

- ・食料の安全性の確保及び品質の改善を図るとともに、消費者の合理的な選択に資するため、食品の衛生管理・品質管理の高度化、食品の表示の適正化等の施策を講ずる。
- ・食料消費の改善及び農業資源の有効利用に資するため、健全な食生活に関する指針の策定、食料消費に関する知識の普及及び情報の提供等の施策を講ずる。

(2) 食品産業の健全な発展（第 17 条）

- ・食品産業の健全な発展を図るため、事業活動に伴う環境負荷低減及び資源の有効利用の確保に配慮しつつ、事業基盤の強化、農業との連携の推進、流通の合理化等の施策を講ずる。

(3) 農産物の輸出入に関する措置（第 18 条）

- ・国内生産では需要を満たすことができないものの安定的な輸入を確保するための施策を講ずるとともに、輸入増により、国内生産に重大な支障を与え、又は与えるおそれがある場合、緊急に必要なときは、関税率の調整、輸入制限等の施策を講ずる。
- ・輸出促進のため、農産物の競争力を強化するとともに、市場調査の充実、情報提供、普及宣伝の強化等の施策を講ずる。

(4) 不測時における食料安全保障（第 19 条）

- ・第 2 条第 4 項に規定する場合、国民が最低限度必要とする食料供給を確保するため必要があると認める場合、食料の増産、流通の制限等の施策を講ずる。

(5) 国際協力の推進（第 20 条）

- ・世界の食料需給の将来にわたる安定に資するため、開発途上地域への農業及び農村振興に関する技術協力及び資金協力、これらの地域への食料援助等の国際協力の推進に努める。

3 現行基本法制定後 20 年間の情勢変化と今後 20 年を見据えた課題

現行基本法制定以降、食料供給をめぐる内外の情勢は大きく変化した。その中には、政策の前提となる情勢が大きく変化したものと、政策の目的は変わらないが、目的の遂行についての考え方や実現手法が変化したものなど多岐にわたる。

(1) 平時における食料安全保障

現行基本法制定時の社会経済情勢では、国民所得も高く、国民全体への食料の安定供給を確保することで消費者の購買行動を通じ、十分かつ栄養のある食料を行き渡らせることができ、FAO の定義する社会的・経済的な食料安全保障は大きな問題とは捉えられていなかった。

他方で、現行基本法制定後、諸外国においては、FAO の定義も踏ましつつ、食料安全保障に関する議論が進み、食料安全保障の定義や必要な施策についても検討されてきた。FAO による定義に準じて、国民一人一人が十分かつ栄養のある食料を入手できることを農業・食料政策の目的とする国も出てきている。

以下のように、現行基本法制定後の情勢の変化により、我が国においても、FAO の定義する食料安全保障の確保に支障が生じていると考えられる。

① 食料安定供給に係る輸入リスク

まずは、輸入リスクの増大である。世界的な食料需要の増大が進む一方、気候変動問題が深刻化し、穀物などの主要輸出産地で干ばつや水害による不作が頻発し、その不作のたびの価格高騰が繰り返されるようになった。また、日本は経済の低迷やデフレに苦しむ一方、世界的には経済成長が進み、海外の労働費や資材費が上昇し、食料や肥料などの輸入価格が上昇するようになった。日本経済が停滞する間に、世界最大の農林水産物純輸入国は中国となり、国際的な食品等の貿易は中国の影響を大きく受けるようになった。この中で買付けをめぐる競争が激化し、いわゆる「買い負け」現象も発生するなど、輸入を通

○ FAO が言っている食料安全保障は、全ての人がいかなるときにも活動的で健康的な生活に必要な食生活のニーズと嗜好を満たすために、十分で安全かつ栄養ある食品を物理的にも社会的にも経済的にも入手可能な状態というふうに定義されている。これは現行基本法の目的とも矛盾なく整合するものだが、現在の状況の中で、本当に食料が届いているのかというのを考える必要があるというのが現在の課題。(第3回清原委員説明)

○ 中国をはじめとする大量輸入国が複数台頭(大きな人口を擁する輸入国の経済成長)。(第1回平澤氏追加資料)

○ 各商材の輸入国におけるシェア低下(プレゼンス低下=買い負けリスクの上昇)。(第1回寺川委員資料 P2)

○ 世界の大豆輸入の過半を中国が占め、とうもろこしも世界一の輸入国になった。日本は今後、存在感を増す中国の貿易に左右される。(第1回寺川委員資料 P5)

○ 輸入牛肉需要は年々強まっており、特に食文化が近く、調達する部位が被っている中国や韓国との買付けをめぐる競争は年々激しくなってい

じ、必要な量を安価に調達することに対する不安が大きくなっている。



このため、国内生産の増大を効率的に図るとともに、平時から安定的な輸入確保及び適正な水準の備蓄の活用も一層重視し、食料安定供給を図っていく必要がある。

現行基本法では、輸入の急増による国内生産への影響を緩和する措置が規定されているが、このような輸入急増のリスクは今後とも存在することから、引き続き必要な措置が求められる。

一方、動物の疾病や植物病害虫の侵入により国内農業に悪影響を及ぼすリスクは、気候変動や国際的な人や物の移動の活発化等により、今後とも拡大していくことも危惧される。

また、現行基本法において肥料等の生産資材は、農業施策として国内における生産及び流通の合理化に限定した規定となっているが、一部の生産資材は多くを輸入に依存している現状に鑑み、その安定的な供給を図っていくことが不可欠である。

さらに、現行基本法では、食品産業と農業の連携の推進が規定されているが、世界的な食料需要の増加に伴う国際的な調達競争の激化等に鑑み、持続可能な食料システムを構築するため、生産サイドでは、実需者や消費者ニーズに応じた生産を推進するとともに、食品産業における国産原材料への切替えを促進するなど、引き続き必要な措置が求められる。

② 食品アクセスの問題

次に、消費者が健康な生活を送るために必要な食品を入手できない、いわゆる食品アクセスの問題である。現行基本法制定時は、消費者の購買力と成熟した食品流通網によって国の隅々まで食品販売網が行き渡り、消費者が食品にアクセスできない問題は大きく取り上げられていなかった。しかしながら、今日では、人口減少・高齢化等に

る。今後も主要国の輸入牛肉需要は高まる中、安定調達のためには、国からのサポートも必要になる。(第1回寺川委員資料P11)

- 昨今の日本農業を巡る状況として、国際的な需給ひっ迫、気候変動、新型コロナウイルス、ウクライナ情勢、円安という5つのリスクがある。これまでの固定観念が崩れてきており、買い負けや、そもそも資源等が枯渇してお金があっても買えない状況。輸入も、安かろう悪かろうという対立軸ではなくなってきた。(第1回三輪委員)
- 90年代、冷戦が終わりWTO体制に入って、状況は大きく変わったが、日本は常に輸入リスクに接しながら対応してきた。これまでもアジャストして対応してきたが、ここにきて更なる転機が訪れたということ。(第1回中嶋委員)
- 基本法制定時と比べて前提条件が大きく変わっていることに留意する必要。現在、輸入が思うに任せず、場合によっては買い負けしてしまう事態が恒常化しつつある。これは、世界の食料需給の構造が基本法制定時より大きく変わったことによるものではないか。(第1回堀切委員)
- 輸入の安定確保に関する施策は十分か。将来にわたる国際需給の安定に貢献するため、世界の食料生産拡大への協力を行うことは引き続き重要ではないか。特に今後需要が拡大するインドやアフリカ、有望な輸出国への投資も必要ではないか。(第1回平澤氏資料P3)

- 世帯人数の減少や生活の多様化、格差や貧困の問題が出てきている。(第1回二村委員)
- 食品アクセス困難人口は、一貫して増加傾向。近年、都市部においても顕在化。日本の貧困率は、他の先進国と比較しても高位にあるが、ここ20年間で、相対的貧困者の増加がうかがわれる。なお、所得が低い世帯ほど、

より、小売業や物流の採算がとれない地域が発生している。また、我が国の経済成長が停滞する中で、個人の所得も伸び悩み、低所得者層が増加している。



人口減少・高齢化が進行する地域を中心に、食品を簡単に購入できない、いわゆる「買い物困難者等」が発生しつつある。さらに、トラックを含む自動車運送業に係る 2024 年問題によって物流コストの増加は不可避であり、モノを届けられない問題はより深刻化することも考えられる。家計の経済的事情や家族を取り巻く状況変化が十分かつ健康的な食生活の実現に負の影響をもたらすといった問題も発生しており、福祉施策や孤独・孤立対策などを所管する関係省庁や自治体と連携しつつ、個人の食料安全保障の観点からの対応が求められる状況である。

(2) 国内市場の縮小と海外市場の拡大

現行基本法制定時から 20 年間で人口減少と高齢化が大きく進行した結果、食品の総需要が減少している。今後もさらに少子・高齢化が進み、単身世帯や共働き世帯が増加することによって、家庭で調理する機会が減り、特に生鮮品の市場が急速に縮小していくことが予測されている。

これまで国内市場を対象としてきた事業者の中には、国内市場が縮小傾向にあることも背景に、自分の世代での廃業を考えるなど撤退モードに入り、将来に向けた生産拡大や設備の更新等の追加投資を控えるようになっているものもいると考えられる。

一方、世界に目を向けるとアジアを中心に世界の飲食料市場は急速に拡大しており、これらの国々の国民所得が増大する中で、日本の農産物や食品へのニーズが高まっている。

日本がこれまで政府一体で進めてきた取組が輸出を後押しし、2022

栄養バランスに配慮した食生活を実践できていない傾向にある。(第3回事務局資料 P33, 36, 39, 41, 42)

- 食品小売業界では、売上規模の面ではスーパーは停滞する一方、コンビニやドラッグストアは堅調に成長。スーパーの停滞は、家庭内食の減少や食料品購買機会そのものが縮小している可能性。また、高齢者は小売店の立地戦略上取り残されている懸念があり、誰もが身近に食料アクセスできる環境を整えることが重要。(第3回清原委員説明)
- 2000 年代初頭までは、一億総中流社会という意識の下、貧困問題が社会課題として十分認知されていなかったが、それ以降、国内でも貧困率が上昇し、平時においても経済的な理由で十分な食料が確保できない世帯が増加。(第3回米山氏説明)
- もうすぐ 2024 年、流通業界の大変な変革が間近であり、なるべく近くへの食材供給ということでコストダウンにつなげたり、すぐやらねばならないことが沢山あると思う。(第7回齋藤委員説明)
- 平時と不測時の両方について、基本法にしっかり盛り込んでいく必要。全員に食料が届くことの重要性や社会的弱者へのフォローも含めて、法律に書いていくべきではないか。(第3回三輪委員)

○ 国内マーケット自体は、これから 20 年ぐらいで、今 120 兆円ある小売業全体の売り上げが 20 兆円くらい下がっていく。予測的には非常に pessimistic なところで、今後は海外で小売業の売上が増えるのも非常に限られた地域になってくると思う。(第2回吉田氏)

○ 国内市場が急速に縮小し、持続的な農業の確立が不安定化している。例えば果実については、価格が上昇している中でも、地域の人材や担い手不足等で新規投資が行われず、生産が減少している。(第2回事務局資料 P7)

○ 青果部門において、国内店舗と比較して海外店舗では、点単価が 1.5~3.7 倍にもかかわらず、1 店舗当たり売上は 2~7 倍。精肉部門において、点単価 2 倍以上にもかかわらず、1 店舗当たり売上は 3 倍以上。単価の高さにもかかわらず日本産品が海外で非常に支持されているということが分かる。(第2回松元氏資料 P13, 14、説明)

年の農林水産物・食品の輸出額は1兆4,148億円となり、10年連続で増加したが、生産額に占める輸出額の割合は欧米の諸外国と比べて低位にある。

また、食品製造業の大半は中小企業であり、経営者の高齢化により事業承継の課題を抱える企業が多い。国内市場の縮小を見越し、経営状況に関わらず廃業する黒字廃業が続くおそれもあるが、農産物・食料は食品製造業による加工を経て消費者に届くものであり、また地域の農林水産業と密接に関係し、地域の食文化を反映する加工食品も多く、食品製造業を次世代につなげていく必要。



今後、縮小が避けられない国内市場のみを想定した農業・食品産業では、その成長・発展を見込むことは困難である。農業・食品産業の持続性を確保し、農業の生産基盤の維持、食品産業の発展のためには、国内需要に応じた生産を行うことに加え、成長する海外市場も視野に入れた農業・食品産業への転換が必要であり、このため、農業者等に裨益する効果を検証しつつ、更なる輸出拡大のための対応を一層進めていくべきである。

また、廃業する企業の製品や地域の食文化を継承する観点からも食品製造業の事業承継の円滑化や食品産業の体質強化を図るべきである。

(3) リスク分析（リスクアナリシス）の考え方を導入した食品安全行政への移行

2000年代はじめに英国等でBSE感染牛の発生が確認されたこと等を契機として、世界的に食の安全の在り方が問われるようになった。この中で、世界の食品安全政策において、科学的な知見に基づいた食品の危害要因（ハザード）のリスク評価、リスク評価に基づくリスク管理、消費者等の関係者とのリスクコミュニケーションからなるリスク分析の考え方の重要性が改めて認識されるようになった。日本は2003年に食品安全基本法を制定し、食品安全委員会の創設を含むリスク分析の考え方に基づく食品安全行政の体制が整備・強化された。

○ 当社の2022年度の売上高・店舗数は、2016年度比で国内はともに2倍伸びたが、海外はともに7倍伸びた。国内は競争が激化するため、PB商品の開発強化等による収益性向上を目指し、海外は出店継続による事業規模の拡大を図る方針。輸出は国内の生産環境を守ることに繋がる。
(第2回松元氏説明)

○ 小規模な食品関連事業者の社長は、3～5割程度が70歳以上だが、事業承継について、「今は考えていない」「その意向はない」事業者の割合が5割以上と、国内市場の縮小とともに、継承されない食品企業が増加する見込み。(第2回事務局資料P26)

○ 日本は輸入超過で、輸出はチャンスを掴めていないというアンバランスな状況。しっかりと農業を営んでいけば、いざというときには輸出用の農産物を国内向けに切り替える、もしくはその農地自体を国内供給のものに切り替えるといったリスク対応ができるため、輸出の位置づけをより高める必要があるかと思う。(第2回三輪委員)

○ 2001年のBSEの国内発生、2002年の牛肉の産地偽装など、食・食品の安全に関する出来事・事件を契機として、2003年にリスク分析（リスクアナリシス）の概念を取り入れた食品安全基本法が制定された。同法に基づき、リスク評価を行う組織として食品安全委員会を設置。(第9回事務局資料P8)

○ 日本は食品衛生法を改正し、2021年6月から、原則、全ての食品等事業者がHACCPに沿った衛生管理の実施が義務化。(第9回事務局資料P11)

○ 米国やEU等では一部の食品についてHACCPベースの食品安全管理を国

また、Codex 委員会が食品の安全性をより高めるシステムとして国際的に HACCP を推奨し、諸外国ではそれぞれの事情を踏まえてその制度化に取り組み、米国や欧州等では HACCP ベースでの食品安全管理が導入されている。日本でも 2018 年に食品衛生法を改正し、HACCP に沿った衛生管理を原則、全ての食品等事業者を対象に義務化し、2021 年に完全施行された。

現行基本法制定時には、食品安全基本法の制定による食品安全行政の体制や政策立案・実施プロセス等の刷新は想定されていなかった。先進国を中心に、科学的知見に基づき各種の規制が導入され、食品を市場流通させるためには、その遵守が前提となるほか、民間の取引でも FSSC22000 などの高度な衛生管理を求められるようになっており、食品安全は産業の競争力と密接不可分となっている。



消費者への安全な食品の安定的な供給は引き続き重要であり、食品安全基本法に定められたリスク分析に基づく各種施策を今後も徹底する必要がある。

他方で、我が国と諸外国における食品安全や食品表示に係る規格・基準等の違いが、輸出の拡大の支障になっている場合があり、国際的なルールとの整合性の確保や我が国の事情を踏まえた国際規格・基準の設定等も視野に入れて対応していく必要がある。

内外問わず求めるなど、食品安全の確保は国民の健康保護はもとより産業競争力にも直結する課題となっている。(第 9 回事務局資料 P27)

- 食品安全については、BSE の教訓から成立したリスクアナリシスの仕組みをきちんと運用していくことが肝要。(第 9 回二村委員)
- 国産農畜産物の安全性を消費者に見える形で担保することは非常に重要。消費者や事業者がその価値を適正に評価できることを前提に、国際基準との整合性を図っていくことも必要。国際的なルール作りの際には、アジアモンスーン地域における我が国農業の特性も、しっかり主張すべき。(第 9 回中家委員)
- リスク管理について、国際的に標準の変化のスピードが速いので、産業をグローバルに展開するのであれば、国際的な標準に合わせていくべき。ただ、アジアの特徴もあると思うので、その点はインプットしていただきたい。(第 9 回吉高委員)
- 国産が不利になるような高コストや不公平感のある制度は、日本の農業者や食品企業が不利にならないよう公平性が担保される形に見直す必要。基本法においても、国民の健康の観点や産業競争力の視点をしっかりと盛り込むべき。(第 9 回三輪委員)
- 食品安全に関しては国際基準に準拠していく方針に賛成。特に輸出においては、このままでは不利な戦いになるのは間違いない。また、国内でも健康ニーズを満たす上で、食品の内容に関する詳細な表示は必要。(第 9 回寺川委員)
- 食品安全については、輸出促進する上で、科学的な知見に基づく統一的な国際基準の設定に収斂していくのが望ましいが、リスク評価などに多少の考え方の違いは残るのではないかと。必要な見直しは当然進めるべきだが、当面輸出が見込めない中山間地域等の実態に即した対応も必要。(第 9 回茂原委員)
- 食品表示については、農業所得の向上の観点からも、輸出を戦略的に進めていく必要がある中で、国際基準との整合性の観点からの見直しにより、輸出の阻害要因の 1 つを取り除くことは重要だが、一方で、国内の生産・製造に不利にならないような対応とする必要。また、関係事業者への周知、理解の強化も不可欠。(第 9 回上岡委員)

(4) デフレ経済下における価格形成機能

現行基本法制定時に、想定していなかったことの一つは、日本経済の長期にわたる低迷であろう。この間、国民の所得は増大しないどころか実質賃金は低下し、モノの値段は上がらないデフレ経済が定着することになった。長期にわたるデフレ経済下で、低価格であることが、食品の販売競争の最大のアピールポイントとなり、食品価格を上げることを敬遠する生産・加工・流通・小売のフードチェーン全体での意識が醸成・固定化された。

このため、現在の農業および食品産業は、生産コストが上昇しても、それを販売価格に転嫁することが極めて難しくなっており、結果として、損益分岐点比率が極めて高く、利益率の低い産業構造となっている。



このため、小売業だけでなく、流通、加工、生産まで安売りのためコスト増の負担を転嫁しきれていない実態を廃し、フードチェーンの各段階で適正な価格形成を行っていく必要がある。

その際、適正な価格形成のためには、農業者・農業者団体等は、コスト構造の把握など適切なコスト管理の下で価格交渉を行いうるような経営管理が必要である一方、消費者に食品にかかるコストが認識されることも不可欠である。

- 耕作放棄地がなぜ出てくるか、それは作物を作っても売れない、又は作っても適切な対価をもらえないから。(第1回齋藤委員)
- 野菜の価格について肥料高騰が反映されないことが産地では課題。(第1回山浦委員)
- 価格コンシャス志向の生活者が多い日本市場では、低価格が最大の差別化となっている。価格に転嫁しようとせずに、価格を上げて売れなければ、利益を削り、価格を下げて、売上げを確保してきた。その結果として日本は経済発展から取り残され、国力低下をもたらしたのではないか。理由なき価格転嫁は許されないが、値上げを嫌う日本の企業体質と安さを求める消費者の意識を変える必要。(第2回国分氏資料 P8、説明)
- 価格形成については、安さだけが経営戦略の中心ということで、日本の消費者物価指数はこの30年殆ど変わっていない。この結果、さらに商品を良くして再生産していく力を、日本の農業や食品製造業は失ってきたのではないか。安いものは一時的に消費者に受け入れられるが、長い目で見たときには拡大・再生産ができない、あるいは、より良質のものへの生産ができなくなるということに繋がっているのではないか。(第2回堀切委員)
- 生産コストが高騰する一方で、農畜産物の価格が伸びず、厳しい農業経営を強いられている。適切な価格形成の実現を意識した「再生産可能な価格」での安定供給を目指すべき。フランスのEgalim法など、海外の様々な事例も参考に、消費者や流通業者、農業者含めた国民的議論が必要。(第2回中家委員)
- 最終的には賃上げによって給料を増やして需要を喚起することが一番大切ではあるが、まずは国民に食料品のコスト構造について理解してもらうことが重要。そのためには、こういった形で価格が構成されているのかについて十分に理解してもらう必要。(第3回寺川委員)

(5) 食品産業における国際的な持続可能性の議論

現行基本法制定以降の20年間で、温室効果ガスの排出増加による気候変動や、生物多様性の損失など、経済活動が及ぼす地球環境等への影響が深刻化し、あらゆる分野で持続性を基本とした取組を行うべきという国際的な議論が進展した。

このような流れの中で、農業・食品産業について、温室効果ガスの排出削減や水質汚濁防止など、一層環境と調和の取れたものに変換していく方向が国際的にも主流化した。また、プランテーションにおける児童労働・奴隷的労働など、環境に限らず労働者の人権への配慮を求める声も高まりつつある。



持続可能な食料システムの構築のため、フードサプライチェーンをつなぐ食品産業においても、持続可能な方法で生産された原料を使用し、食品ロスを削減するなど、環境や人権に配慮した持続可能な産業に移行することが求められている。

また、人口増加に対応した食料供給や環境保護等の社会的課題の解決につながる新たなビジネスとして、世界的にフードテック市場が生まれつつあり、我が国としても、食品企業等のフードテックといった新技術の導入等を推進していくべきである。

さらに、これらの持続可能な食品産業の取組を支え、推進する上で、その取組の価値を理解し、評価する消費者の存在も不可欠である。

(6) 不測の事態における食料安全保障

今回の基本法の見直しの主要な論点は平時の食料安全保障の確保だが、不測時の食料安全保障のリスクがなくなった訳ではない。むしろ、現行基本法が想定する国際紛争を契機とする国際物流の不安定化に伴う国民への食料供給の問題だけでなく、気候変動による世界的な不作や、今般のコロナ問題や家畜伝染病、植物病害虫による国際流通の途絶

- サステナビリティを政策の根本に置くのが世界の潮流なので、今回の基本法検証のあらゆる面において考慮されるべきであり、気候変動や生物多様性についても、検証のすべてのベースとして議論すべき内容。(第7回吉高委員)
- SDGsの取組が加速し、企業の人権配慮の動きや、輸入原材料に係る持続可能な国際認証といった議論が拡大。また、食品ロス削減に向けた議論も進展。一方、諸外国では環境やサステナビリティに係る消費者の意識が高まっているが、日本はまだ意識が低調。(第7回事務局資料 P30, 31, 33, 34)
- 2010年頃から欧州でパームのプランテーションによる森林破壊や児童労働、人権侵害等への批判が高まり、海外事業を多く展開する当社として、不買運動や輸入禁止につながるリスクを考慮し、人権や環境に配慮した持続可能な取組方針や目標を定めたサプライヤー規範を2015年に策定し、対応を推進。(第7回信達氏説明)
- 人権デュー・ディリジェンスは、輸入において苦勞されている話があったが、国内においても、農業は、技能実習生の人権配慮にも留意する必要。(第7回真砂委員)

- 平時の食料安全保障についても、基本法に盛り込んでいく必要がある。その際、国や地方自治体、生産者、食品関連業者にとって、それぞれの取組が目に見えるような形で進めていくことが大切。また、不測時についても、家庭における備蓄など含めて具体的な方向性を示すことが必要。(第3回柚木委員)

など、不測の事態につながりうる懸案の対象は広がっている。



不測の事態が発生した場合には、農林水産物・食品の生産や流通を統制する必要も考えられるが、現行基本法上は、不測の事態がいつ発生したか宣言する仕組みが明確ではなく、また、不測の事態が発生した場合に、どのような手続きを経て、どのような食料供給に関する統制措置を講じるか、不測時に国民が最低限度必要とする食料を平時にどの程度確保しておく必要があるかが必ずしも明確ではない。

(7) 国際協力の推進

現行基本法制定時から 20 年以上が経過した今、人口増加や途上国の経済発展等の要因により、食料需給の構造が変化し、途上国を中心に食料不安が高まっている。直近では、新型コロナウイルス感染症の感染拡大やウクライナ情勢による世界の食料生産やサプライチェーンへの悪影響から、世界の食料需給がひっ迫し、肥料価格や食料価格高騰の懸念が生じている。



食料需給の安定化を通じた価格の安定化等を図り、世界的な食料安全保障に貢献するため、アフリカ等の穀物輸入に依存している途上国における農業生産性の向上等の取組を一層推進する必要。また、食料や肥料等の農業資材の多くを海外に依存する我が国の食料安全保障の強化につなげるため、農業資材生産国との間で良好な外交・経済関係を構築する必要。

4 食料施策の見直しの方向

以上のような情勢の変化を踏まえ、食料安全保障の観点から以下のような基本的施策を追加または現行基本法に規定されている食料の安定供給に関する施策の見直しを行うべきではないか。

- 不測時の対応として、ドイツの法律には財産権も含めた位置づけがあるが、我が国にはそこまでの法的根拠はない。基本法の見直しにあたっては、他省庁の法律も含めて、不測時に対応できるような法律のバックグラウンドを整えておくことも重要ではないか。(第3回三輪委員)
- 不測時の対応として、全ての不測時を予測することはできないが、首都圏直下型地震や重要な食料輸入国からの輸入が止まった場合など起こりうる不測時のケースを想定し、それぞれの不測時に何ができるかを平時のときからあらかじめ考えておくべき。(第3回高槻委員)
- 外務省の開発協力大綱改定の委員もしているが、ODA 予算が極端に減っている中で、国益とどう両立するかという議論をしている。しかし、その中に我が国の食料危機の話はあまり触れられていない。ODA を活用して、日本の食料安全保障にどうつなげるかについては語られていなかった。(第3回吉高委員)

(1) 食品アクセス（国民一人一人の食料安全保障、食品流通問題）

関係省庁等と連携し、円滑な食品アクセスを確保するため、産地から消費地までの幹線物流の効率化や、消費地における地域内物流の強化など、食品流通上の課題への対応を強化していくほか、地域ごとに、様々な食品アクセスに関する課題や実態を把握するとともに食に関する関係者が連携する体制の構築を支援する。国民の健康な食生活を確保する立場から食品関連事業者やフードバンク等の役割を明確にするとともに、フードバンクやこども食堂などの活動の支援を強化する必要がある。

○ 消費者自身がここ 20 年間で変化しており、今まで家族で食事をしてきた時代から、都市で単身となり、この場合、年をとればとるほど困窮になっていく可能性もある。生活様式の多様化に対応する上で、国民一人一人の健康的な生活を支える仕組みにすることが大切になってくると思う。（第 10 回寺川委員）

○ 食料の安定供給を需要者の目線でしっかり考えることが重要。他省庁の話でもあるが、人口減少下で農作物の流通ルートを確保する必要があるし、脱炭素の対応も必要。一定程度、農水省の舵取りが必要。（第 10 回大橋委員）

○ 平時の安定供給は重要。また、需要者側の目線に立った安定供給と食料安保について政策立案を行う視点が大事。（第 3 回大橋委員）

○ 平時の食料安保も、基本法に盛り込む必要。その際、国や地方自治体、生産者、食品関連業者それぞれの取組が目に見える形で進めることが大切。（第 3 回柚木委員）

○ 平時を含む食料安全保障の強化を基本法に明確に位置付けるべき。（第 3 回中家委員）

○ 平時において、安定的な食料確保だけでなく、国民が十分に健康的な食生活を営めるようにするといった視点も大切。（第 3 回寺川委員）

○ 平時と不測時の両方について、基本法にしっかり盛り込んでいく必要がある。全員に食料が届くことの重要性や社会的弱者へのフォローも含めて、法律に書いていくべきではないか。（第 3 回三輪委員）

○ 消費者にいかに食料を届けていくか。その基盤を整えていくことが必要。フードシステム全体を捉えて議論していかないと、国民への食料の安定供給という目標は達成できない。（第 1 回清原委員）

○ 地方の人が集まらないところに出店するのは難しく、ネットスーパーなどの展開も考えられるが、その際には物流コストの軽減や高齢者の IT 活用への支援を検討することも重要ではないか。（第 3 回寺川委員）

○ 児童扶養手当や生活保護の一部を、国産農畜産物の購入に用途を限定

し支給してはどうか。また、米国のフードスタンプを参考に、日本版の検討をしてはどうか。(第3回中家委員)

- 食料品アクセス問題は、原因が様々で非常に難しい問題。フードスタンプは1つの解決策だが、市場からの買い上げによって、市場を歪めないか。(第3回合瀬委員)
- フードバンクやこども食堂の取組は非常に大切な活動と考えており、これらの取組を実施しやすくするための環境整備が重要。(第3回二村委員)
- 米山氏からフードバンクの組織基盤の脆弱さについて指摘があったが、組織基盤の強化には公的サポートを行うことが重要。(第3回井上委員)
- NPO や支援団体のイメージアップや、これらを支援する動きが国にあってもよいのではないか。(第3回山浦委員)
- フードスタンプは、既存の社会保障制度を代替するとなると、ますます生活に困窮する方もいるかもしれず、慎重な議論が必要。(第3回米山氏)
- 人口減少や購買力の問題は、農林水産省がやるべきことと、国全体としてやるべきことを分けて考えるべきでは。すべてを農林水産省が担うのは無理がある。(第3回合瀬委員)
- 合瀬委員から、農林水産省では対応できないものは切り離して対応すべきとの意見があったが、例えば厚生労働省も食料品アクセスについては問題意識を持っているので、共同で対応していくべきでは。(第3回清原委員)
- フードバンクの話を知って興味深いのは、90年代に想定していなかったNGO やNPO の役割が非常に大きくなっていること。これらの団体はプレイヤーやステークホルダーとして、基本法に位置付けられていなかったのではないか。(第3回中嶋委員)

(2) 適正な価格形成のための施策

食料安全保障のためには、需要に応じて生産された農産物等の適正な価格形成が必要であり、その実現に向けて、フードチェーンの各段階でのコストを把握し、それを共有し、生産から消費に至るフードシステム全体で適正取引が推進される仕組みの構築を検討する。

また、適正価格について、消費者や事業者も含めた関係者の理解醸成に向けた施策も必要。

- これまで国は、価格は市場で、所得は政策で、との方針ではなかったか。国が価格に介入すると市場機能が失われる可能性もあり、農家を守るという意味で所得補償での対応とすべきではないか。国が適切な価格形成と言うと消費者は必ず反発する。(第10回合瀬委員)
- 価格はある意味正直に消費者が何を望んでいるかを示す手段であり、価格に国が介入することの懸念には賛同。不公正な慣行やルール、規制があれば正し、それでも再生産ができないならば、所得や生活を補償する必要性を検討するという順番ではないか。(第10回二村委員)
- エガリム法は、価格を市場から切り離すものではない。価格のバロメーターは重要と思うが、自由にしていることが極端な安売りの原因。中間の事業者も身を削っている。価格をすべて市場に任せるといった極端な話は難しいのではないか。(第10回清原委員)
- 生産コストを適切に表示して消費者に理解してもらおう方向がよい。その場合、イコールフットィングの観点から、生産者サイドで、例えばコメの生産調整のような、生産カルテルで価格を上げていくという政策は廃止すべき。(第10回真砂委員)
- 価格形成について、農業生産現場としては、再生産可能な適正な価格形成ということ。これが市場で適正に生み出されないなら、直接所得補償のような枠組みの議論とも連動してくるのでは。(第10回柚木委員)
- 適正な価格形成は、今回の見直しの中で非常に重要。今後数十年を見据えた新たな農業生産の目玉。実現に向けた課題は山積していると思うが、前向きに検討していく必要。実効性あるものとするため、農業者や農業団体に限らず、事業者や消費者も積極的に議論に参加していただきながら検討してほしい。(第10回中家委員)
- - - - -
- フードシステム全体をとらえて議論する必要。消費者がその実状を知ることが大切。価格については、様々な側面から議論していくべき。(第1回清原委員)
- 公正な価格形成が重要であり、Egalim法を参考に、食品を適正に取引できる環境を整えるべき。(第2回清原委員)
- Egalim法についてはそのまま日本には持ってこられないと思う。日本

の競争政策を勉強しつつ、どのように日本に適用できるのかをしっかりと考えていきたい。(第2回大橋委員)

- 適正な価格設定については、消費者の購買力や、賃上げを含む日本経済全体の問題にも関わるものであるため、農業分野だけでどこまでできるか難しいが、努力は重要。その際、独禁法との関係整理は重要な課題。(第2回真砂委員)
- 流通側は、集客して売るのが基本であり、市場経済の中で価格をコントロールするのは難しい。まずは国民にコスト構造について理解してもらうことが重要。そのためには、どういった形で価格が構成されているのか十分に理解してもらう必要。(第3回寺川委員)
- 生産コストが高騰している一方で、農畜産物価格が伸びず、非常に厳しい農業経営を強いられている。再生産可能な価格での安定供給を目指すべき。フランスのEgalim法など、海外の様々な事例も参考にして、消費者や流通業者、農業者含めた国民的議論が必要。(第2回中家委員)
- 現行法では、価格を市場に任せてきたということだが、それが本当に再生産可能な適正な価格だったのか、持続可能性と両立していたかということも、改めて検証する必要がある。(第5回中家委員)
- とりまとめに向けた今後の検討では、企業にとって目配りを求められる社会課題の領域が広がる中それらに対応し、また、過度な安値重視から脱却してより良い商品を提供し再生産していくという、フードシステムを持続可能にするという視点を重視すること、の3点を重視いただきたい。(第9回堀切委員)
- 市場が価格を決めるメリットもあるが、生産者が自ら価格を決められる仕組みと、商品開発によって生産者の安定収入の仕組みを作ることも、農業事業への参入を増やすことになるのでは。市場による需給調整に頼らない仕組み作りということが必要ではないか。(第2回国分氏)

(3) 食品産業の持続的な発展

食品産業の原材料調達先の多角化や国産原材料の利用促進、生産性の向上、輸出拡大、海外進出、事業承継の円滑化を推進し、その体質強化・事業継続を図ることによって、消費者に食品や豊かな食文化を提供するとともに、原料調達や製造工程等において持続性に配慮した食品産業への移行を一層推進していく。

また、持続可能な食料供給の実現に資するバイオテクノロジーやデジタル技術等が発展していることから、このような新しい技術の活用や新しいビジネスモデルの育成を促進する必要。

- 環境関連では、TNFD が動き出している。こういった情報の開示に対応できなければ、国際的食料の確保は難しくなってくる。このような枠組みのように価値の見える化は重要であり、食料システムにおいては価値の見える化がされていないのではないか。(第3回吉高委員)
- サステナビリティを政策の根本に置くのが世界の潮流なので、今回の基本法検証のあらゆる面において考慮されるべき。気候変動と生物多様性も同様に、検証のすべてのベースとして議論すべき。(第7回吉高委員)
- 環境対策に関しては、90年代は各国独自の対策を取るスタンスだったが、今は国際標準的な対応を求められるという考えに移っており、この流れを踏まえて検討すべき。(第7回中嶋委員)
- 現在の政策では、環境の負荷削減対策が、農業生産段階に偏っており、食品製造業や流通・小売など、食に関わるトータルな範囲での対策が必要。(第7回清原委員)
- みどり戦略の KPI に食品産業としても対応が必要だが、商慣習の見直しなどを進めるには、食品製造・流通などステークホルダーが問題意識を共有して連携して対応していくことが必要。(第7回堀切委員)
- 持続可能なフードサプライチェーンを維持するにはコスト要因となることを消費者に伝え、理解を醸成していく必要。(第7回堀切委員)
- 多くの消費者にとって、持続可能性が関係ない事項になっている。広報や教育現場での取組が重要。(第7回井上委員)
- 優れた技術等を持ちながら後継者や営業力不足により事業継続に課題を抱える食品企業に対して、経営戦略の立案や経営管理を行うとともに、営業、製造、仕入れ等の機能を横断的に管理する中小企業支援プラットフォームを、当社が資本業務提携を行っている法人が提供している。(第2回國分氏)
- 今後、さらに気候変動や生物多様性保全が課題となる中、みどりの食料システム戦略の実現に向けた役所の本気度が問われていくことになる。環境省の各種戦略や森林分野ではデュー・ディリジェンス、パームオイルの調達なども関わってくる。持続可能性に配慮した輸入原材料調達にかかる KPI も設定されている中で、様々な議論が必要。(第7回香坂委員)
- 今取り組むべきこととして、①環境教育を行い、意識と行動を変えるこ

(4) 食料消費施策

海外市場を見据えた農業・食品産業への転換、安定的な輸入確保を図る観点で、食品安全等のリスク管理措置や食品表示については、国際的に共通なリスク分析等の考え方も踏まえ、引き続き必要に応じて見直し・対応の強化を図っていく。

また、安全性の確保や環境に配慮した食品の生産等にはコストを要することについて、消費者理解の醸成を図る。さらに、消費者への適切な情報提供、食育等の推進も通じて、消費者自らが消費生活の必要な知識を習得し、必要な情報を収集することにより、理解を深め、持続可能な食料の供給に一層積極的に関与できるように促していく。

と、②カーボンニュートラルに向けて生産者への正しい情報提供の強化と、生産者の取組へのサポートを拡充すること、③消費者を中心に小売や流通を含めたサステナブルな消費や活動に対する明確なメリット（ポイント還元や消費税の軽減など）を作ること。（第7回山浦委員）

- デジタルだけでなくアナログな技術にも目を配るべき。例えば、AIによる熟練者の技術の再現というのもあるが、職人の技術を機械に置き換えるアナログの取組が食品加工の分野でも進んでいる。（第8回高槻委員）
- 加工食品の原材料として、国産農産物を活用できるか、活用するためには何が必要か、検討を深める必要があるのではないか。（第2回柚木委員）
- 食料品アクセスについては、加工食品にどのように国産原材料を使っていけるかが重要。国産の原材料を使った加工食品はニーズが高い。生産、加工、流通のプロセスの中で課題があるならば解消していく必要がある。（第3回二村委員）

- 価格形成や有機農業等は、消費者の理解なくしては進まないことから、基本法に、食料安全保障の観点から適切な消費行動に努める、とはっきり明記してはどうか。（第10回真砂委員）
- 真砂委員からは、消費者の役割について、適切な消費行動に努めるということをも明記すべきと御意見いただいたが、「適切な」の範囲や対象については、この後御議論いただきたい。（第10回中嶋委員）
- 消費者自身の活動については、サステナブルなものとか、分かりやすい言葉で規定をしていった方がいいと思う。（第10回寺川委員）
- 消費者の役割については現行基本法の12条にも記載があるが、食料安定供給を担う農家に対する支援という意味でも消費者の役割は極めて大きく、改めて明記したほうがよい。（第10回合瀬委員）
- 消費者が、様々な状況を理解するとか、より良いものを選択することは大事であり、そういった項目が基本法の中にあることは大切。一方、「適切な消費行動に努める」といったとき、一人一人の消費者は既に自分にと

って適切な行動をしているのであり、あなたの行動は適切ではないと伝えることは難しい。消費者の行動を変えるためには、様々な情報が開示され、伝えられることが大切。(第10回二村委員)

- 環境保全型農業の意義や農業・農村の多面的機能等について消費者の理解なしにはあらゆる意味での持続可能な農業の維持・発展はなし得ないと思料。現行の基本法の第12条「消費者の役割」は、より強調した形で記載されることを期待。(第10回上岡委員)

-
- 食品安全については、BSEの教訓から成立したリスクアナリシスの仕組みをきちんと運用していくことが肝要。(第9回二村委員)
 - 国産農畜産物の安全性を消費者に見える形で担保することは非常に重要。消費者や事業者がその価値を適正に評価できることを前提に、国際基準との整合性を図っていくことも必要。ただし、国際的なルール作りの際には、アジアモンsoon地域における我が国農業の特性も、しっかり主張すべき。(第9回中家委員)
 - リスク管理について、国際的に標準の変化のスピードが速いので、産業をグローバルに展開するのであれば、国際的な標準に合わせていくべき。ただ、アジアの特徴もあると思うので、その点はインプットしていただきたい。(第9回吉高委員)
 - 国産が不利になるような高コストや不公平感のある制度は、日本の農業者や食品企業が不利にならないよう公平性が担保される形に見直す必要。基本法においても、国民の健康の観点や産業競争力の視点をしっかりと盛り込むべき。(第9回三輪委員)
 - 食品安全・食品表示については、生産者はもとより、消費者の意識を上げることで、選ばれるようなやり方をとっていただきたい。ただ生産者側への締め付けが厳しくなるだけであれば、ハードルが高くなるだけになってしまう。(第9回山浦委員)
 - 食品添加物等に関する規格・基準や、食品表示制度に関して、国際規格・基準(Codex)との整合性の観点からの見直しについては、消費者、あるいは食品事業者にとってより良い、合理的な制度はどうあるべきかという実質的な議論を期待する。(第9回堀切委員)

- 食品安全については、輸出促進する上で、科学的な知見に基づく統一的な国際基準の設定に収斂していくのが望ましいが、リスク評価などに多少の考え方の違いは残るのではないかと。必要な見直しは当然進めるべきだが、当面輸出が見込めない中山間地域等の実態に即した対応も必要。(第9回茂原委員)
- 食品安全に関しては国際基準に準拠していく方針に賛成。特に輸出においては、このままでは不利な戦いになるのは間違いない。また、国内でも健康ニーズを満たす上で、食品の内容に関する詳細な表示は必要。安全性とは別かもしれないが、今後ゲノム編集や細胞農業等の新しいものについて、どう対応するか考えるのも大切。畜産については、衛生管理に限らず予防していく体制も重要。(第9回寺川委員)
- 加工食品の原料原産地表示について触れられなかったが、制度の導入時に各方面から消費者の誤認を招くのではといった懸念や国際整合性の観点からの懸念があった上で、現状のようになったと思うが、この点については改めて振り返るべき。(第9回二村委員)
- 食品表示については、農業所得の向上の観点からも、輸出を戦略的に進めていく必要がある中で、国際基準との整合性の観点からの見直しにより、輸出の阻害要因の1つを取り除くことは重要だが、一方で、国内の生産・製造に不利にならないような対応とする必要。また、関係事業者への周知、理解の強化も不可欠。(第9回上岡委員)

(5) 輸出政策（国内農業生産の維持に不可欠な要素として位置付け）

輸出を国内農業及び食品産業の生産の維持・強化に不可欠な要素として位置付けた上で、農業者等に裨益する効果を検証しつつ、輸出産地の形成や食品安全・環境に係る規制対応のための施設整備や技術指導、人材育成により供給力を向上させる。また、輸出品目毎に生産から販売に至る関係者が連携し輸出の促進を図る品目団体や、輸出支援プラットフォーム等の海外拠点を活用し、海外の消費者・実需者のニーズを捉え、これに対応したフードシステムを構築する。海外展開には一定のリスクも伴うことも踏まえ、商流開拓やリスク低減等についての支援を講じ、

- 輸出については食料安全保障の観点から重要だとはっきり位置付け、農業関係の団体や事業者は輸出拡大に努める、といった努力義務をしっかりと明記してはどうか。(第10回真砂委員)
- 我が国では人口減少下で食べる量も減っていくため、生産を維持するには、輸出拡大が重要。これが国内の食料自給力や食料自給率の確保につながっていくということを、国民にも広く周知していく必要。(第10回柚木委員)
- 生産という観点から考えると、収益を上げて生産能力をアップさせる

生産者・製造者が輸出に容易に取り組むことが可能な環境を整備する。

さらに、海外の食品安全・環境の規格・基準に輸出事業者が対応していく必要があるが、輸出の取組の裾野をより広げるため、また我が国の食料生産の持続可能性を高める観点からも、我が国の規格・基準の国際標準化を推進する。

という意味では、安定供給に繋がる輸出を伸ばし、農家の手取りを増やしていく形が必要。(第10回寺川委員)

- 輸出が食料安全保障上重要という意見には全く同意。輸出促進すると自給率向上や農業振興に直結するということを、分かりやすく国民に示していくとよいのではないか。(第10回三輪委員)
- 輸出はマーケティング能力が問題となる。ブランド力がなければ、価格競争に巻き込まれ、全然儲からない。企業経営の観点があれば、持続的な成長、継続性がない。(第10回磯崎委員)
- 輸出については、環境配慮や知財によるルールメイキングをうまく使いながらアジアモンスーン地域のモデルになるような制度設計をしていくと、明るい未来の印象がない中でも、若い世代も惹き付けられるのではないか。(第10回香坂委員)
- 国内需要が減少する中で、輸出が重要であるということはその通りだが、一方で、食料自給率が38%という中で「海外市場も視野に入れた産業へ転換をする」という文言には少し違和感がある。(第10回中家委員)
- 海外市場も視野に入れた産業への転換は、国内需要が減少する中で農業を産業として維持するために必要と思料。一方で、「国消国産」等のメッセージをしっかりと発信し、国民がしっかりと国産農産物を購入できるよう働きかけることが重要。国内向け、海外向けの生産のすみ分けを戦略的に考えていく必要もある。(第10回上岡委員)
- 輸出に関しては、一定の理解を得たと思う。ただ、これが国内の食料安全保障にマイナスの影響を与えるようなやり方になるのは、理解いただけないと思っているので、そこについての対応は必要。(第10回中嶋委員)
- - - - -
- 輸出が日本農業に重要という前提に若干違和感。自給率が低い日本が輸出を目指す意味が今ひとつわからなかった。輸出は目的ではなく、日本農業の体力を強化する一つ的手段であることを前提に議論を進めるべき。(第2回合瀬委員)
- 輸出を促進するだけで、国内への安定供給のためになすことを代替できると考えるべきではない。(第2回清原委員)

- 生き残る1つの方法として輸出も必要であると思うが、小さな農業者も含めた多くの農業者が輸出を目指していくのは少し難しい。(第2回茂原委員)
- 輸出は今後不可欠になるが、輸出が農業者の所得向上につながるか。生産基盤強化のための輸出を位置づけることが必要。(第2回中家委員)
- 輸出が国内の生産基盤を毀損するかという点については、国内市場だけで保護して成長したケースは事例として聞いたことがない。輸出振興の中で、国内・海外を一体として捉えつつ、生産基盤が充実したというケースが多い。(第2回大橋委員)
- 農業者の1つの販売ルートとして、海外への供給もこれからの農業を支える上での一つの力になるのではないか。国内の需要を満たした上での前提になるかと思うが、取り扱う方針で進めていただきたい。(第2回齋藤委員)
- 今後、国内マーケットが縮小する中で、海外に市場を求めるのは自然な流れ。一方で、品質の担保、レギュレーションへの対応も必要。(第2回山浦委員)
- フランスやイタリアは輸入国であると同時に輸出国だが、日本は輸入超過なのに輸出できていないのはアンバランス。いざというときには輸出用の農産物を国内向けに切り替えられるので、輸出の位置づけを高める必要。(第2回三輪委員)
- マーケットインの発想で、需要に見合った新しい品種開発をするのも大切。輸出を広げるためにフードバリューチェーンを拡大し、そこに日本を組み込んでいくことが必要。その際、日本式コンビニの広がりを意識しつつ、物流や製造にも視野を広げることが重要。(第2回高槻委員)
- 輸出の盛り上がり小さな産地にもわかりやすく伝えるということが大切。優良な先進事例を作った生産者が独り勝ちするのではなく、地域を取りまとめながら横展開をさせていくことが必要と感じた。(第2回井上委員)
- 輸出は、食料安保の観点から重要な課題だが、コメの生産調整との整合性が気になる。コメの価格を高く維持することと、輸出振興は矛盾する政策の組み合わせではないか。(第2回真砂委員)

- 今後海外に目を向けていく上では、高付加価値化が必要であり、地理的表示保護制度や、みどりの食料システムにあるような環境配慮が、差別化として有効。(第2回香坂委員)
- 国内マーケット自体は、これから20年ぐらいで、今120兆円ある小売業全体の売り上げが20兆円くらい下がっていく。予測的には非常にペシミスティックなところで、今後は海外で小売業の売上が増えるのも非常に限られた地域になってくると思う。(第2回吉田氏)
- 当社の2022年度の売上高・店舗数は、2016年度比で国内はともに2倍伸びたが、海外はともに7倍伸びた。国内は競争が激化するため、PB商品の開発強化等による収益性向上を目指し、海外は出店継続による事業規模の拡大を図る方針。輸出は国内の生産環境を守ることに繋がる。(第2回松元氏)
- マーケットイン、6次産業化による加工品の製造を行い、嗜好品、健康食品、環境に配慮のある製品を、輸出していくという戦略がベターなのではないかと感じた。(第2回井上委員)
- 輸出を5兆円まで伸ばしていくのであれば、マーケットインの発想も必要になると思うが、例えば思い切って米も低コスト品種で輸出用の米を作ってみるといふ発想もよいのではないか。(第2回寺川委員)
- 健康面だけでなく、気候変動やビーガンなどにも視野を広げていかないと輸出振興も厳しくなると思う。(第5回吉高委員)

(6) 輸入政策（水際での検疫、輸入の安定化）

輸入に伴う動物の疾病や植物病害虫の侵入リスクに対応した、水際検疫の充実強化とともに、農産物や生産資材等の安定輸入のための海外からの情報収集や事業者と政府の間での情報共有、海外生産・物流業、我が国への輸入に係る事業への投資拡大を促進する。また、輸入先との間で、政府間・民間事業者間で安定的な輸入に係る枠組み作りなどを進める。

- 今後の基本法の見直しの中では、輸入依存から脱却することが非常に重要なポイント。これまで以上に、国内生産の増大を強化し、輸入品を国産品に切り替えることが重要であり、基本理念に位置付けるべき。(第10回中家委員)
- 食料安全保障としては、今輸入している農産物を国内生産に切り替えることが重要。これから農業者がどんどん減少する中で、新たな作物転換というように国が方向性を打ち出してくれれば、現場としては、それに向けて生産を考えるとと思う。(第10回齋藤委員)

-
- 畜産については、衛生管理に限らず予防していく体制も重要。(第9回寺川委員)
 - 基本法制定当時と大きく情勢が変わり、国際的に食料や生産資材の争奪戦になっている。安い農畜産物や生産資材がいくらでも買える時代ではないという前提に立って議論すべき。可能な限り自国で生産し、輸入を減らすことが大切。生産資材についても国産資源の有効活用が大切。(第1回中家委員)
 - 輸入依存のリスクの高さについて改めて実感するとともに、地域の農業生産力の強化が必要と感じた。(第1回茂原委員)
 - 基本法制定時には想定していなかった構造的な変化が起きていることを踏まえ、輸入の安定を図っていくことの重要性を位置づけるべき。(第1回・9回堀切委員)
 - 輸入リスクについては、国産の定義をずらして考えることはできないか。例えば、海外で、日本向け専用生産して持ってくる、ということはいできないか。(第1回山浦委員)
 - 輸入の安定確保に関する施策は十分か(世界の情報収集・分析、対外農業支援、EPAの活用など)。将来にわたる国際需給の安定に貢献するため、世界の食料生産拡大への協力を行うことは引き続き重要ではないか。特に今後需要が拡大するインドやアフリカ、有望な輸出国への投資も必要ではないか。(第1回平澤氏資料)
 - 現在、経済安保推進法に基づく特定重要物資として肥料を指定する方向で検討されているようだが、官民連携したスキームが必要ではないかと思う。(第1回寺川委員)
 - 肥料原料については何とか確保可能な数量であると思うが、昨今の地政学リスク、資源の偏在を考えると我が国と関係の深い国から安定して確保できる道筋、また備蓄、産業副産物由来の利用、地産地消の促進が重要かと思う。(第1回寺川委員)
 - 資源の有効活用は是非進めるべき。たい肥を作ることにする支援ではなく、たい肥を使った農産物を生産して販売する取組への支援があるとよい。(第1回井上委員)

(7) 備蓄政策

食料安全保障の観点から備蓄制度を有効活用していくべく、輸入に依存している品目・物資についても、国内需要、国内の生産余力や民間在庫、海外での生産や保管状況、海運などの輸送、財政負担等も総合的に考慮しつつ、適切な水準を含め、効果的・効率的な備蓄運営の在り方を検討する。

○ 肥料については、サプライチェーン危機の観点から、海外に頼らない政策を考えるべき。(第9回吉高委員)

○ コメは食料安保の要とも言える象徴的な存在であるため、その備蓄量については慎重に検討する必要。また、民間在庫も含めた備蓄の在り方に関して、コメは棚上備蓄されており、通常主食用に流通しない形で運用されている点にも十分留意する必要。

一方、輸入している麦や飼料作物は、国内増産に向けた政策を大きく打ち出している中で、国産の麦・大豆・飼料作物を優先的に活用することを前提に備蓄の在り方を検討する必要。(第9回中家委員)

○ 備蓄の強化は必要だと思うが、それが目的化して過剰になることは避けるべき。情勢を踏まえた適切な備蓄量の調整、備蓄を無駄にしないような用途の確保や、備蓄の強化に要するコストについての国民への分かりやすい説明が必要。(第9回二村委員)

○ 備蓄は食料安全保障の要であり、昨今の国際情勢下において一層重要な課題。穀物等の備蓄水準については、現状や今後の見通しを示した上で検討していく必要。肥料も心配であり、価格高騰が続く中、単なる財政支援だけではもたない。これまでの部会で紹介のあった化学肥料から有機肥料への切り替えについては、コスト等を考えると現実的には非常に難しく、しっかりした計画が必要。

部会の議論の最終的なとりまとめでは、食料生産を支える穀物や肥料の備蓄の在り方について、生産者や消費者の意識や行動の改革につながるメッセージを示す必要。(第9回茂原委員)

○ 備蓄は財政負担が課題とのことだが、特にコメや小麦については、過去の有事における取り崩しの動向や、通常の流通の中で賄える数量を踏まえつつ、有事に対応できる適切な量を検討する必要。また、備蓄の目的としての「有事」の範囲の整理や、備蓄の形態、各自治体での備蓄の状況、食品ロスに配慮した方法などを考慮し、財政負担との兼ね合いを見つつ、総合的に検討いただきたい。(第9回上岡委員)

(8) 不測の事態における食料安全保障

不測の事態の宣言の手続きを明確化するとともに、不測時に国民が最低限度必要とする食料を平時にどの程度確保しておく必要があるか、食料の増産、食品生産のための資材の割り当て、流通統制や国民への配分が実行しうるものとなるよう不測の事態を想定した対応を検討する。

- 備蓄については、穀物以外の食料品の備蓄も考える必要があると感じた。ある程度の食料品の備蓄について、何らかの法的な位置付けをした上で、最も効率的な方法を考える必要があるのではないかと。(第9回清原委員)
- 小麦については、備蓄場所が国内でも海外でも、結局コストがかかる。国内だと高温多湿で虫や品質劣化の問題がある。海外でも、安価に輸入できるか分からない。また、海外の農家についても、日本向けのメリットを示せなければ栽培してくれないし、契約できても、ブラジルでは契約不履行が多発しており、実態として確保できるとは限らない。同盟国に近いアメリカ・カナダ・オーストラリアといった国々と枠組みを決め、その中で民間備蓄をしていかなければ、海外での備蓄はうまくいかないのではないかと。(第9回寺川委員)
- 平時と不測時の両方について、基本法にしっかり盛り込んでいく必要がある。不測時の対応として、ドイツの法律には財産権も含めた位置づけがあるが、我が国にはそこまでの法的根拠はない。基本法の見直しにあたっては、他省庁の法律も含めて、不測時に対応できるような法律のバックグラウンドを整えておくことも重要ではないかと。(第3回三輪委員)
- 主要な国際会議でも、食料危機は重要なテーマとなっている。食料が平時でも危機状態であるという認識は共通であり、不測時はめったにおこらないが、起こってからでは取り返しがつかない。(第3回吉高委員)
- 不測時の対応として、全ての不測時を予測することはできないが、首都圏直下型自身や重要な食料輸入国からの輸入が止まった場合など起こりうる不測時のケースを想定し、それぞれの不測時に何ができるかを平時のときからあらかじめ考えておくべき。(第3回高槻委員)
- 不測時についても、家庭における備蓄など含めて具体的な方向性を示すことが必要。(第3回柚木委員)
- 不測の事態として芋で必要カロリーを供給するという想定もあったが、こういった点についての消費者への情報提供や、流通の制限の在り方

(9) 世界の食料安全保障強化の観点からの国際協力の推進

世界的な食料安全保障に貢献するため、途上国での食料生産を強化し国際的な需給安定化を図ると同時に、我が国への食料等の供給を行う途上国の生産拡大、二国間関係の強化、食料等の流通ルートの確保等に資する国際協力を推進する。

についても取り上げてはどうか。(第1回真砂委員)

- 外務省の開発協力大綱改定の委員もしているが、ODA 予算が極端に減っている中で、国益とどう両立するかという議論をしている。しかし、その中に我が国の食料危機の話はあまり触れられていない。ODA を活用して、日本の食料安全保障にどうつなげるかについては語られていなかった。(第3回吉高委員)