

食料・農業・農村をめぐる情勢の変化 (国際的な食料安全保障に関する考え方)

令和4年11月
農林水産省

目 次

1. 食料・農業・農村基本法における食料安全保障の位置づけ

- ① 食料・農業・農村基本法における食料安全保障の位置づけ 3
- ② 緊急事態食料安全保障指針について 4
- ③ 緊急事態食料安全保障指針の規定に基づく実施体制 5
- ④ 不測時に備えた平時からの取組 6

2. 基本法制定以降の情勢の変化

(1) 国際的な食料安全保障について

- ① 国際的な食料安全保障(Food Security)の概念 8
- ② 2020年英国農業法 9
- ③ 2020年英国農業法（条文抜粋） 10
- ④ 英国食料安全保障報告書2021の概要 11
- ⑤ フランスの食料政策目的規定の変遷と「地域圏食料プロジェクト」(PAT) をめぐる政策体系 16
- ⑥ フランス「地域圏食料プロジェクト」による診断と課題選定 ... 17
- ⑦ 2020年9月「フランス再生プロジェクト」農業関係の概要 .. 18
- ⑧ 不測時の食料安全保障に関する外国の事例 19

(2) 食料安全保障における課題

- ① 食料輸入にかかるリスク 21

(3) デフレ下での市場における価格形成

- ① 各国におけるGDPデフレーターと日本における食料の消費者物価指数の推移 23
- ② 中央卸売市場の取引構造（青果） 24
- ③ 卸売市場経由率の推移 25
- ④ 卸売業者、仲卸業者、スーパーマーケットの経営収支 26
- ⑤ 食料品の業態別販売額・市場規模の推移、業態別食品販売シェア 27
- ⑥ 農林漁業者・食品事業者の原材料費高騰に対する受け止め 28
- ⑦ フランスのEgalim（エガリム）法及びEgalim2法の概要 .. 29

(4) 運ぶ力の減退と食料品アクセス

- ① 2024年問題の影響 31
- ② 食料品店舗数の推移 32
- ③ 食料品アクセス困難人口の動向 33
- ④ 食料品店舗密度の推移 34
- ⑤ 高齢化集落の生活環境 35
- ⑥ 食料品アクセス問題アンケート調査結果 36
- ⑦ 対策を必要とする背景 37

(5) 経済的弱者問題

- ① 貧困率の推移と各国との比較 39
- ② 都道府県別相対的貧困率 40
- ③ 所得と食生活に関する状況 41
- ④ フードバンクについて 43
- ⑤ こども食堂数の推移 44

3. 論点 46

1. 食料・農業・農村基本法における 食料安全保障の位置づけ

食料・農業・農村基本法における食料安全保障の位置づけ

○ 現行基本法上の条文上の扱い

- － 食料の安定供給は、良質な食料が合理的な価格で安定的に供給されること（第2条第1項）
- － 食料の安定供給は世界の食料の需給の不安定さ等にかんがみ、国内の農業生産の増大を基本に、輸入や備蓄を適切に組み合わせる（第2条第2項）
- － 国民の食料需要に適確に対応していくため、国内の農業と食品産業が総合的に発展していく必要（第2条第3項）
- － 不測時においては、食料を量的に確保し、平等に国民に分配することを重点に検討（第2条第4項）
- － 食品産業は、食料の供給において果たす役割の重要性にかんがみ、その健全な発展を図る（第17条）
- － 不測時における食料安保として、国民が最低限度必要とする食料の供給を確保するという基本理念に沿って基本的施策の中で位置づけ（第19条）

○ 基本法制定前後の想定と課題

- － 平時においては、食料が安定的に供給されれば、消費者まで届けられるということが前提。
- － 食品産業が自立できる成長産業であり、全体の食料供給が担保されれば、適切に加工し消費者のニーズに応じられる。
- － 食料安保が問題になるのは、凶作や海外からの食料供給が途絶する場合（従って、不測時のみ食料安全保障の問題が発生）。

平時の食料の安定供給・・・食料が確保できれば、国民が健康な生活を行う上で必要な食料が行きわたる
不測時の食料安全保障・・・国が食料の確保と分配に積極的役割

食料・農業・農村基本法（関係部分抜粋）

第一章 総則

（食料の安定供給の確保）

第二条 食料は、人間の生命の維持に欠くことができないものであり、かつ、健康で充実した生活の基礎として重要なものであることにかんがみ、将来にわたって、良質な食料が合理的な価格で安定的に供給されなければならない。

2 国民に対する食料の安定的な供給については、世界の食料の需給及び貿易が不安定な要素を有していることにかんがみ、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て行われなければならない。

3 食料の供給は、農業の生産性の向上を促進しつつ、農業と食品産業の健全な発展を総合的に図ることを通じ、高度化し、かつ、多様化する国民の需要に即して行われなければならない。

4 国民が最低限度必要とする食料は、凶作、輸入の途絶等の不測の要因により国内における需給が相当の期間著しくひっ迫し、又はひっ迫するおそれがある場合においても、国民生活の安定及び国民経済の円滑な運営に著しい支障を生じないように、供給の確保が図られなければならない。

第二章 基本的施策

第二節 食料の安定供給の確保に関する施策

（食品産業の健全な発展）

第十七条 国は、食品産業が食料の供給において果たす役割の重要性にかんがみ、その健全な発展を図るため、事業活動に伴う環境への負荷の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、流通の合理化その他必要な施策を講ずるものとする。

（不測時における食料安全保障）

第十九条 国は、第二条第四項に規定する場合において、国民が最低限度必要とする食料の供給を確保するため必要があると認めるときは、食料の増産、流通の制限その他必要な施策を講ずるものとする。

緊急事態食料安全保障指針について

- 農林水産省では、不測の要因により食料の供給に影響が及ぶおそれのある事態に的確に対処するため、政府として講ずべき対策の基本的な内容、根拠法令、実施手順等を示した「緊急事態食料安全保障指針(以下「指針」という。)」(平成24年9月農林水産省決定)を策定。

○食料安全保障対策の概要

注：下線部分は令和3年7月1日改正

平素からの取組

- ・ 食料自給力の維持向上
- ・ 適切かつ効率的な備蓄の運用、安定的な輸入の確保
- ・ 国内外の食料供給に関する情報の収集・分析・提供
(平素からの効率的な情報収集・発信のための省内体制を強化)
- ・ 早期の警戒監視の強化
(早期注意段階を新設し、情報の収集・分析の強化と、
関連業界、消費者への的確な情報発信等を実施)
- ・ 事業継続計画等の策定、状況に応じた見直し等を促進

レベル0 レベル1以降の事態に発展するおそれがある場合

- ・ 食料供給の見通しに関する情報収集・分析・提供
- ・ 備蓄の活用と輸入の確保
- ・ 規格外品の出荷、廃棄の抑制などの関係者の取組の促進
- ・ 食料の価格動向などの調査・監視

レベル1 特定の品目の供給が、平時の供給を2割以上下回ると予測される場合を目安

- ・ 緊急の増産(国民生活安定緊急措置法)
- ・ 生産資材(種子・種苗、肥料、農薬)の確保(国民生活安定緊急措置法など)
- ・ 買い占めのはりなど適正な流通の確保(買い占め等防止法など)
- ・ 標準価格の設定などの価格の規制(国民生活安定緊急措置法)

レベル2 1人1日当たり供給熱量が2,000kcalを下回ると予測される場合を目安

- ・ 熱量効率が高い作物などへの生産の転換
- ・ 既存農地以外の土地の利用
- ・ 食料の割当て・配給及び物価統制(物価統制令、国民生活安定緊急措置法、食糧法)
- ・ 石油の供給の確保(石油需給適正化法)

○食料の供給に影響を及ぼす不測の要因

(1) 国内における要因

- | | |
|--------------------------|------------------|
| ①大規模自然災害や異常気象 | ④食品の安全に関する事件・事故 |
| ②感染症の流行 | ⑤食品等のサプライチェーンの寸断 |
| ③家畜・水産動物の伝染性疾病や植物
病害虫 | ⑥地球温暖化等の気候変動 |

(2) 海外における要因

- | | |
|--------------------------------|------------------|
| ①大規模自然災害や異常気象 | ⑩石油等の燃料の供給不足 |
| ②感染症の流行 | ⑪地球温暖化等の気候変動 |
| ③家畜・水産動物の伝染性疾病や植物
病害虫 | ⑫肥料(養殖用飼料)需給のひっ迫 |
| ④食品の安全に関する事件・事故 | ⑬遺伝資源の入手困難 |
| ⑤港湾等での輸送障害 | ⑭水需給のひっ迫 |
| ⑥輸出国等における紛争、政情不安、テロ | ⑮単収の伸び率の鈍化 |
| ⑦輸出国における輸出規制 | ⑯水産資源の変動 |
| ⑧輸出国-輸入国間等の貿易上の
障害の発生(貿易摩擦) | ⑰人口増加に伴う食料需要増加 |
| ⑨為替変動 | ⑱バイオ燃料向け需要の増加 |
| | ⑲新興国との輸入の競合 |

○不測の事態に対する体制

食料安全保障室

- ・ レベル0以降の事態が発生又は当該事態に発展するおそれがあるとの判断
- ・ 食料供給に関する対策検討チームを開催

農林水産省対策本部

- (本部長：大臣、本部長代理：副大臣、副本部長：大臣政務官)
- ・ 不測時のレベルについて判断
 - ・ 農林水産省が実施すべき対策の協議・決定
 - ・ 政府対策本部の設置要請

政府対策本部

- ・ 不測の事態のレベルの判定
- ・ 政府一体となって取り組むべき対策を決定

緊急事態食料安全保障指針の規定に基づく実施体制

政府全体

平時

○緊急時の食料安全保障に関する関係府省会合

・緊急時における食料の安定的な供給を確保するために必要な施策を府省横断的に検討するための場として平時から設置

(本部長) ・農林水産大臣 (副本部長) ・農林水産副大臣
(本部長) ・内閣官房副長官
・内閣府副大臣 (沖縄及び北方対策)
・内閣府副大臣 (消費者及び食品安全)
・内閣府副大臣 (防災) ・経済産業副大臣
・外務副大臣 ・国土交通副大臣
・厚生労働副大臣 ・防衛副大臣

○幹事会

(議長) ・農林水産省大臣官房参事官(食料安全保障)
(構成員) ・関係省庁課長級
(事務局) ・農林水産省大臣官房政策課食料安全保障室

オブザーバー参加

レベル0 (発生又は予見)

レベル1・2

○政府対策本部

- ・農林水産大臣が内閣総理大臣に事態の悪化を報告し、必要と判断された場合に政府対策本部を設置・開催
- ・政府対策本部が不測の事態のレベル1及び2の判定を実施
- ・レベルに応じた対策の実施を決定

※ 対策本部長は事態に応じて判断

農林水産大臣から要請

農林水産省

<食料安全保障アドバイザリーボード>

・食料安全保障に関する様々な事項について、外部有識者の知見を得ながら、平時から検討するための体制(メンバー)

・外部有識者(研究者、シンクタンク、実務者)

(事務局) ・農林水産省政策課食料安全保障室
WGの報告を受け食料安全保障室が召集

○食料供給に関する情報分析ワーキンググループ

- ・平時において、国内外の食料需給に関する情報を集約
- ・国内外の需給見通しや価格動向等を取りまとめて共有、対外的に定期的に公表(食料安全保障月報)
- ・早期注意段階における情報の収集・分析の強化(構成員) 関係局庁等の補佐級

※「緊急事態食料安全保障指針に関するシミュレーション演習」

平素から、指針に基づく方策についてのシミュレーション演習を実施。アドバイザリーボードの助言も得ながら、対応手順の実効性等を検証し、必要に応じて見直し・拡充を行う。

政策課長等から大臣に報告

○食料供給に関する対策検討チーム

- ・不測の事態(レベル0)が発生し又は発生する恐れがある場合、食料安全保障室が開催
- ・状況把握と事態の深刻度を分析し、講ずべき対策について検討
- ・政策課長等は、分析及び検討結果を大臣に報告

(構成員) 関係局庁等の課室長級

○農林水産省対策本部

- ・大臣が不測の事態の深刻度をレベル0と判断した場合、設置・開催
- ・農林水産省として講ずべき対策を決定
- ・不測の事態がさらに悪化した場合、政府対策本部の設置を要請

(本部長) ・農林水産大臣 (本部長代理) ・農林水産副大臣
(副本部長) ・農林水産大臣政務官
(本部長) ・農林水産事務次官、農林水産審議官、大臣官房長、各局庁長官・局長、各総括審議官ほか

○農林水産省対策本部事務局

(事務局長) ・大臣官房総括審議官
(事務局長代理) ・大臣官房政策課長等
(事務局員) ・関係局庁等の課室長級
(庶務) ・大臣官房政策課食料安全保障室

不測時に備えた平時からの取組

- 不測の事態に備え、平時から①食料の安定供給に関するリスクの影響等を分析、評価するとともに、②不測の事態が生じた場合の具体的な対応手順等を整理し、その実効性を検証。

不測の事態（国内生産の減少、輸入の減少・途絶 等）への対応

常に検証



①リスク分析・評価

- 世界的な人口増加や経済発展、気候変動に加え、新たな感染症の発生や国際情勢の変化等、我が国の食料供給に影響を与える可能性のある要因（リスク）について、その起こりやすさや影響度合い等を定期的に分析、評価。
- 令和4年度は、新型コロナやウクライナ情勢等の新たなリスクの発生により、食料安全保障上の懸念が高まりつつある状況に対応し、必要となる施策を検討・講じていく観点から、リスクの再整理、対象品目の拡大等を行い、より包括的な検証を実施。

<これまでの実施状況>

実施年度	対象品目	対象リスク
平成26年度	主要6品目 (米、小麦、大豆、飼料用とうもろこし、畜産物、水産物)	国内5リスク、海外17リスク
平成27年度		
平成28年度		
平成29年度		
令和4年度	32品目・業種 (生産努力目標を設定している24品目を基本)	国内10リスク、海外15リスク

注：平成30年度～令和2年度は従来の分析・評価とは別に、別途重点課題を設定の上分析・評価。

②シミュレーション演習

- 緊急の要因（国内外の不作、輸入の減少・途絶等）により、我が国の食料供給に影響の及ぶおそれのある事態に的確に対処するため、政府として講ずべき対策の基本的内容、実施手順等を整理（緊急事態食料安全保障指針）。
- 同指針に基づく具体的な方策について、事態ごとのシナリオによるシミュレーション演習を行い、対応手順の実効性や関係部局間の連携等を検証・確認。課題を抽出し、必要に応じた見直しや更なる充実を実施。

<これまでの実施状況>

実施年度	基本シナリオ・実施内容
平成27年度	・国内の不作により、米の生産が減少 ・世界的な不作により、小麦及びとうもろこしの輸入が減少 ※レベル1（緊急増産）まで実施
令和元年度	・世界的な不作により、小麦、大豆及びとうもろこしの輸入が減少 ※レベル2（生産転換）まで実施
令和3年度	・世界的な不作により、小麦、大豆及びとうもろこしの輸入が減少 ※消費者対策を重点テーマとして実施

2. 基本法制定以降の情勢の変化

(1) 国際的な食料安全保障について

【議論のポイント】

- － FAOの食料安全保障の定義では、国民一人一人が健康な食生活を享受できることが位置づけられている
- － 英仏においても、平時の食料安全保障を位置づけ
- － 英国については、平時の食料安全保障も含めチェックする仕組みを導入
- － 我が国においても、平時の食料安全保障を考える必要はないか

国際的な食料安全保障（Food Security）の概念

- 1996年11月にローマで開催されたFAO食料サミットは、世界規模で食料問題について論議された初めての会議。
- 「すべての人の食料安全保障を達成し、2015年までに現在の栄養不足人口を半減することを目標」として、「世界食料安全保障のためのローマ宣言」が取りまとめ。
- その中の、「世界食料サミット行動計画」の中で、下記の食料安全保障の定義を提起。

【国連食糧農業機関（FAO）の定義】

食料安全保障は、**全ての人**が、**いかなる時にも**、活動的で健康的な生活に必要な食生活上の**ニーズ**と**嗜好**を満たすために、**十分に安全かつ栄養ある食料を、物理的にも社会的にも経済的にも入手可能**であるときに達成される。

“Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food which meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life.”
This widely accepted definition points to the following dimensions of food security:

【食料安全保障の4つの要素】

Food Availability（供給面）

：適切な品質の食料が十分に供給されているか

The availability of sufficient quantities of food of appropriate quality, supplied through domestic production or imports (including food aid)

Utilization（利用面）

：安全で栄養価の高い食料を摂取できるか

Utilization of food through adequate diet, clean water, sanitation and health care to reach a state of nutritional well-being where all physiological needs are met. This brings out the importance of non-food inputs in food security.

Food Access（アクセス面）

：栄養ある食料を入手するための合法的、政治的、経済的、社会的な権利を持ちうるか

Access by individuals to adequate resources (entitlements) for acquiring appropriate foods for a nutritious diet. Entitlements are defined as the set of all commodity bundles over which a person can establish command given the legal, political, economic and social arrangements of the community in which they live (including traditional rights such as access to common resources).

Stability（安定面）

：いつ何時でも適切な食料を入手できる安定性があるか

To be food secure, a population, household or individual must have access to adequate food at all times. They should not risk losing access to food as a consequence of sudden shocks (e.g. an economic or climatic crisis) or cyclical events (e.g. seasonal food insecurity). The concept of stability can therefore refer to both the availability and access dimensions of food security.

2020年英国農業法

- 英国がEUから離脱するにあたって、EU CAPによる直接支払いからの転換を図る必要があったが、それだけでなく、FAOの食料安全保障の定義に則った食料安全保障のレポートの作成や、農産物の購入者への公正取引義務などを位置付け。

- 1 財政支援（EU離脱後の直接支払等）
- 2 食料と農産物市場（食料安全保障、不測時対応）
- 3 食品サプライチェーンにおける透明性と公平性（情報提供義務、公正取引義務、団体（生産者団体と職業間専門組織））
- 4 農業農村関連措置（肥料取締）
- 5 農産物（有機農産物）
- 6 WTO農業協定
- 7 ウェールズ・北アイルランド
- 8 補助

- 少なくとも3年に1回、食料安全保障に関するレポートを作成
レポートには以下の要素は含めなければならない（19条）

- ① 世界の食料供給能力
- ② 食料供給源
- ③ フードサプライチェーンの強靱性
- ④ 食料に対する家計支出
- ⑤ 食品の安全性及び食品に対する消費者の信頼

- 不測の事態の宣言（20条）と不測時の支援に関する権限付与（21条）

- サプライチェーンへの情報提供を求める権限（23条）

- 公正取引義務（29条）

－ 農産物の購入者への公正取引義務と義務の執行（調停、違反時の罰則）

－ 義務として、契約の書面化及び契約記載事項を含むことを課することができる

記載事項は以下の様なもの：

- ①量、②配送方法、③価格メカニズム（コスト変動時の調整含む）、④支払い、⑤加工、マーケティング、広告費、⑥期間 など

第19条 英国の食料安全保障についての議会への報告義務

- (1) 国務大臣は、当該日の当日又はそれ以前に、また、その後は少なくとも3年に1度、英国の食料安全保障に係る統計データの分析を含む報告書を作成し、議会に提出しなければならない。
- (2) この条に基づき報告書で分析されるデータは、特に、以下の項目に関するデータを含むことができる。
 - (a) 世界の食料供給能力
 - (b) 食料供給源（供給源の範囲並びに公衆の国内及びその他の供給源からの食料の入手可能性を含む。）
 - (c) フードサプライチェーンの強靱性（エネルギー供給の途絶又は大幅な価格上昇への対応を含む。）
 - (d) 食料に対する家計支出（その他の品目に対する支出との比較を含む。）
 - (e) 食品の安全性及び食品に対する消費者の信頼
- (3) この条において、「当該日」は、議会両院が休会する2021年12月25日より前の最後の日を指す。

英国食料安全保障報告書2021の概要（テーマ1：世界の食料供給能力）

- テーマ1では、13指標・2ケーススタディにより、人口増加と対比させた世界の農業・食料生産に関するトレンド、気候変動やその他の要因による食料生産への影響、労働・水・肥料など農業生産上の鍵となる投入要素の状態についての検証、英国が世界の食料市場にアクセスする上で重要となる世界の食料貿易のトレンド等について分析。
- 国内生産だけでなく世界市場から食料を調達することは、英国の食料の強靱性に貢献していると評価する一方、世界貿易への過度な依存は、食料供給を世界的なリスクにさらす可能性があるとも指摘（テーマ2の内容だが、テーマ1の冒頭でも言及）。

□ テーマ1の構成（13指標、2ケーススタディ）

- ・指標 1.1.1 世界の人口当たりの生産量
- ・指標 1.1.2 地域ごとの穀物単収の増加
- ・指標 1.1.3 実質農産物価格
- ・指標 1.1.4 消費と備蓄の比率
- ・指標 1.1.5 世界の畜産・酪農生産
- ・指標 1.1.6 世界の魚資源
- ・指標 1.1.7 世界の土地利用の変化
- ・指標 1.1.8 リン鉱石の埋蔵量
- ・指標 1.1.9 農業用水の取水
- ・指標 1.2.1 世界の農業労働力
- ・指標 1.2.2 世界の食料需要増加の構成要素
- ・指標 1.2.3 国際的に貿易される世界の生産量の割合
- ・指標 1.2.4 世界の農産物市場の集中

□ テーマ1のポイント

- ① 世界における食料供給及び利用可能性は2010年以来改善。
これは英国の食料安全保障全体にとって肯定的なサイン。
（注：生産量は2019年まで、価格や在庫量は2021年4月までのデータが掲載されており、2021年夏以降の南米・北米の高温乾燥や2022年のウクライナ情勢の影響は分析に反映されていない。）
- ② Covid-19パンデミックは国境を超えるサプライチェーンに一定程度の断絶を生じさせたが、長期的には世界貿易の回復とその継続が見込まれる。
- ③ 世界の農業生産については増加を見込んでいるが、穀物の収量増大、肉類・乳製品の生産における効率性向上が主要因（農地面積や飼養頭数の増大による寄与は比較的小さい）。
- ④ 世界の食料生産の安定性や長期的な持続可能性にとって複数の要因が脅威。例として、短期・中長期の気候変動、農地拡大による生物多様性喪失、水資源や漁業資源など自然資本・資源の過剰利用を提示。
- ⑤ 世界の栄養不足や肥満は、世界の食料生産が英国を含む世界の人々の栄養所要量を公平には満たしていないことを提示。

英国食料安全保障報告書2021の概要（テーマ2：英国の食料供給源）

- テーマ2では、18指標・1ケーススタディにより、英国がどこから食料を調達しているかという観点から、英国の国内生産、農業の生産性、漁業、食品廃棄の傾向について分析。また、国内の生産性を維持する上で重要な要素である、土壌の健全性、肥料の使用、農業投入財、生物多様性についても分析。
- 食料の輸入先についても分析しているが、2020年のEU離脱の影響については、いくつかのデータ要素を示しつつ、影響が統計で明らかになるにはしばらく時間がかかるとして評価は保留。

□ テーマ2の構成（18指標、1 ケーススタディ）

- ・指標 2.1.1 英国の生産能力
- ・指標 2.1.2 現在の耕地面積
- ・指標 2.1.3 英国の食料の輸出入
- ・指標 2.1.4 英国の輸入に占めるEUの割合
- ・指標 2.1.5 供給の全体的な多様性
- ・指標 2.1.6 国内の穀物生産
- ・指標 2.1.7 家畜
- ・指標 2.1.8 その他の国内農作物
- ・指標 2.1.9 英国の生鮮果実・野菜の輸入の供給源
- ・指標 2.1.10 季節性
- ・指標 2.1.11 魚
- ・指標 2.2.1 不可欠な投入財
- ・指標 2.2.2 農業とサプライチェーンにおける廃棄
- ・指標 2.2.3 家庭における食品廃棄
- ・指標 2.3.1 持続可能な農業
- ・指標 2.3.2 英国の土壌の健全性
- ・指標 2.3.3 収穫量に対する気候変動の影響
- ・指標 2.3.5 農業の環境への影響
(指標 2.3.4は欠番)

□ テーマ2のポイント

- ① 英国は消費者の需要を満足させる長年にわたる多様な貿易関係を保持。英国の食料貿易の主たる相手国はEU域内国であるが、EU離脱がいかなる影響を貿易に与えるか言及することは時期尚早。
- ② 英国の国内生産は生産量・種類ともに安定し、消費者需要は輸出入を通じて均衡が確保。農業生産、食品加工業とともに一層効率性が増大し消費者需要へ適合。ただし食品廃棄の水準は引き続き高い。
- ③ 中長期的に英国の国内生産にとって最大のリスクは、気候変動や、その他の環境上の圧力（例：土壌劣化、水質や生物多様性に係る課題）。2020年の小麦の収量は生育期における大雨や干ばつにより約40%減。2021年には回復したが、この減少は一層安定性を欠く気象パターンが将来の農業生産に与え得る影響のサイン・指標といえる。

英国食料安全保障報告書2021の概要（テーマ3：フードサプライチェーンの強靱性）

- テーマ3では、12指標・8ケーススタディにより、「ジャスト・イン・タイム」方式のサプライチェーンの強靱性や脆弱性、コロナ禍がサプライチェーン全体に与えた影響等を分析。
- 各指標・ケーススタディとも、英国政府は関係業界や政府機関と連携して対応し、食料安全保障上重大な問題は発生していないと評価。

□ テーマ3の構成 （12指標、8ケーススタディ）

- ・指標 3.1.1 ビジネスの強靱性に対応
- ・指標 3.1.2 食品部門のエネルギー依存
- ・指標 3.1.3 物流への依存
- ・指標 3.1.4 英国への入港
- ・指標 3.1.5 短海峡(※)経由の食料輸入
- ・指標 3.1.6 国境封鎖
- ・指標 3.1.7 フードサプライチェーンの強靱性のための主要な投入財
- ・指標 3.1.8 消費者行動
- ・指標 3.1.9 労働力と技能への依存
- ・指標 3.2.1 フードサプライチェーンにおけるサイバー脅威
- ・指標 3.2.2 食品小売業者の多様性
- ・指標 3.2.3 フードサプライチェーンにおける経済的強靱性

(※) 短海峡とは、ドーバー海峡と英仏海峡トンネルのこと。

□ テーマ3のポイント

- ① 英国はフードサプライチェーンへの潜在的なショックに対して強靱。民間部門による食料供給システムは、生じ得る課題に対して調整可能・柔軟。政府はリスクを監視し、生起する課題に産業界とともに対応しサプライチェーンの維持に努めている。
- ② サプライチェーンに対する注目すべきリスクは、労働・エネルギー・輸送・国境・データ通信、その他鍵となる投入財(化学品・添加剤・原料)等他の重要部門への依存から生じる。加えて、農業・食品部門を含め英国における事業に対するサイバー攻撃の脅威は甚大かつ増大。
- ③ 食品・飲料部門のエネルギー消費は利用の効率性向上によりわずかに減少したが、農業部門のエネルギー消費は過去20年間ほぼ変化していない。
- ④ EU、非EUいずれからの輸入とともに、すべての交通手段に関して、国境の通関手続き地は適切に分散し、どの通関手続き地も大勢を占める状況ではない。しかし、果樹・野菜を含むいくつかの産品はドーバー海峡への依存度が高い。この状況に鑑みると、複数の港が同時に停滞した場合、英国の食料供給に対して深刻な影響が生じ得る。
- ⑤ 適切な量・技能レベルの労働者を十分な量確保することは農業・食料部門にとって重要な課題。これからの課題は短期・長期両面からの課題であり、英国経済全体が直面するより広範な課題と相互に関連して、英国のフードサプライチェーンに脅威。これらの課題の一部として、コロナウイルス感染拡大による労働確保面への継続的な影響、農業における季節労働者やフードチェーンにおけるEU出身の熟練労働者への依存等が挙げられる。
- ⑥ コロナパンデミックを含め数多くの圧力が英国のフードサプライチェーンに幅広く影響。しかし、政府に支援された産業界主導の対応により、サプライチェーン継続のための影響緩和策が講じられ英国のサプライチェーンに強靱性があることを示した。

英国食料安全保障報告書2021の概要（テーマ4：家庭レベルの食料安全保障）

- テーマ4では、7指標・2ケーススタディにより、各家庭が健康で栄養のある食料に、入手可能である合理的な価格で購入できるかや、コロナ禍の最中を含め食料援助が英国においてどのように使用されたか、分析。
- また、食料安全保障について家庭レベルに対し影響を及ぼす可能性がある様々な要因に関して検証。

□ テーマ4の構成（7指標、2ケーススタディ）

- ・指標 4.1.1 他の家計支出の伸びと比較した食料支出の伸び
- ・指標 4.1.2 低所得世帯の食費の割合
- ・指標 4.1.3 主要食品群の価格変化
- ・指標 4.1.4 家庭の食料安全保障
- ・指標 4.1.5 イングランドの食料品店へのアクセス
- ・指標 4.2.1 無料の学校給食の利用資格
- ・指標 4.2.2 ヘルシー・スタート・バウチャー・スキームの利用

□ テーマ4のポイント

- ① 英国の家庭世帯の92%が、自らの世帯における食料が保障(food secure)されていると感じており、英国の消費者の過半が自らが消費する消費する食品について安全で正確な表示が行われていると認識(2019/20年度におけるアンケート調査)。
- ② 過去10年において、食品や非アルコール飲料は、平均して他の財・サービスに比べて安価になった。しかし、食料の入手のしやすさ(affordability)はより幅広い家計支出全体の文脈の中で理解されるべき。英国の平均的な家計において最大の支出項目は、住宅関連支出や交通関連支出であり、これらの支出項目は過去10年の間に更に支出全体に占める割合が増大。
- ③ イングランドにおける食料店舗へのアクセスをみると、住民の少なくとも84%は、公共交通手段の利用又は徒歩により、15分以内で食料店舗にアクセスすることが可能。

英国食料安全保障報告書2021の概要（テーマ5：食品の安全性と消費者の信頼）

○ テーマ5では、7指標・7ケーススタディにより、英国における食料の安全性と真正性（authenticity）の現実と認識のされ方等を分析。

□ テーマ5の構成（7指標、7ケーススタディ）

- ・指標 5.1.1 食品システムとその規制に対する消費者の信頼
- ・指標 5.1.2 消費者の懸念
- ・指標 5.1.3 食品安全規制に対する食品ビジネスのコンプライアンス
- ・指標 5.1.4 食品安全に関する事故、警告、リコール
- ・指標 5.1.5 食品由来の疾病の流行
- ・指標 5.1.6 食品由来の疾病の集団感染の監視
- ・指標 5.1.7 食品犯罪

□ テーマ5のポイント

- ① 過半の英国の消費者に対する、動物福祉・環境・栄養・生産方法に係る消費者意識調査によると、自らが購入する食品について、安全性や正確な食品表示について信頼を有しているとの結果。
- ② 食品安全に係る規制に対して、食品事業者の遵守度は非常に高い。また、過去6年で連合王国を構成する4つのすべての国において遵守度が向上。
- ③ 2015年から2019年において、食品由来の疾病の流行(例：病原体が食品由来の腸の疾病を引き起こす事象)は、これを監視するデータによると、比較的安定していることが確認。
- ④ 食品安全に係る事案の報告は、2010年以来増大しているが、これはリスクが増大したという訳ではなく、より良い事案の発見、報告が行われるようになったことに起因。

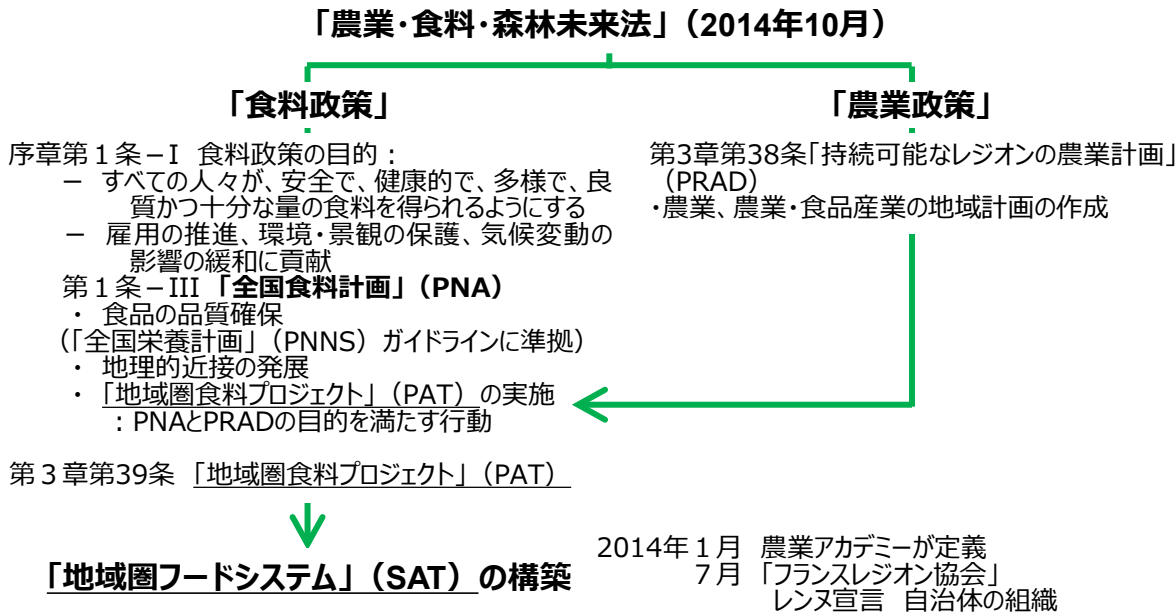
フランスの食料政策目的規定の変遷と「地域圏食料プロジェクト」(PAT)をめぐる政策体系

- フランスにおいても、FAOの食料安全保障の定義を採用。
- 「地域圏食料プロジェクト」(PAT)において、農業者、加工業者、流通業者、地方自治体、消費者団体、研究機関が集まり、共同で現状診断を行い、地域の問題に対する具体的な解決策を探り、実行する。自治体の主導が多く、2020年に197のPATが動く(地域圏人口約3,120万人、全人口の約47%)。

○食料政策目的規定の変遷

法律名	食料政策目的規定
農業・漁業近代化法(2010) ※FAOの食料安全保障の定義を採用	食料の公共政策は、すべての人が経済的に受け入れられる条件の下で、持続可能な条件の下で生産された、安全で多様な、十分な量の、良い味と栄養価の高い食料を確実に入手できるようにすることを目的とする。それは、すべての人に、幸福と健康のために、希望や制約、栄養上の必要性に応じて食べ物を選択するための条件を提供することを目的としている。
農業・食料・森林未来法(2014)	政府によって定められた食料政策の枠組みの中で、すべての人々が経済的及び社会的に受け入れられる条件の下で生産された、安全で、健康的で、多様で、高品質かつ十分な食料への人々のアクセスを確保し、雇用を促進し、環境及び景観を保護し、並びに気候変動の緩和及び適応に貢献すること。

○PATをめぐる政策体系



○PATの条項

- 目的: 「生産者、加工業者、流通業者、地方自治体、消費者をより緊密に結び付け、地域圏内の農業と食料の質を向上させる」(第1条)
- ・ 地域内のすべての関係者が協力してプロジェクトを開発
 - ・ 農業経済の構造化と「地域圏フードシステム」(SAT)を構築(第39条)
- 主導者: 国、広域行政組織、地方自治体、アソシエーション、経済環境利益集団(GIEE)、地域圏の農業者、その他の関係者(第39条)
- 手法: ①地域圏の農業と食料に関する共同診断
②プロジェクトを実施するための戦略的な行動の策定(第39条)

フランス「地域圏食料プロジェクト」による診断と課題選定

- 各地域における診断結果に基づき、①経済分野、②環境分野、③社会分野で取り組むべき課題を選定。
- DRAAF（レジオン農業総局）などが、プロジェクトの手順や診断のガイドを提示している。下記は、診断ガイドの一例。

地域のフードシステムの構造

【テリトワールの診断】

- 地域内の消費者の需要と生産者の供給を共同で測定する
- 食品への地域ごとの地理的・経済的アクセス状況
- 地域の住人の食慣行、何を求めているか
- 多様で品質の良い食品を届けるための流通や加工、小売の状況の評価

【距離が近く短い食品経路の診断】

- 地域の農業セクターの構造化を支援しているか（例えば地域の食肉加工場の整備、地域認証など）
- 有機農業や距離が近く短い食品経路の生産者の就農を支援しているか
- 地域のお店やレストラン、（職人的）食品加工業者などに向けて、地元の農産物の活用を推進しているか
- 地域の消費者、生産者、その他のフードチェーンの関係者間の関係づくりを促進しているか（年報、プラットフォーム、ウェブサイト、フェアなど）
- 地域の旬の商品の流通・販売が促進されているか（共同販売所、ファーマーズマーケット、AMAPなど）
- 地域内で、食料供給の物流を改善する計画をしたか

社会的側面

【アグリツーリズム】

- アグリツーリズムの発展を支援しているか
- テロワールとガストロノミの遺産を知ってもらうための包括的戦略や文化イベントを展開しているか

【責任ある消費】

- 公共の集団給食契約において、地元産および／または有機の製品を支援しているか
- 地域圏で、住民の食習慣を変えるための情報戦略を展開しているか（料理教室、栄養に関する助言、廃棄物対策の推進など）
- 子供向けの食育プロジェクトがあるか（味覚の教室、休み時間の果物キャンペーン）
- 土地利用計画では、集合菜園（家庭菜園、共有菜園など）のための場所が提供されているか

【社会的弱者】

- 困難な状況にある家族が質の高い食品を入手しやすくするための措置を支援しているか
- 職場復帰を支援するための農業活動を支援しているか

環境的側面

【農地】

- 他の政策に由来する計画文書（地域圏整合スキーム、地域都市計画）には、農地保護のための措置が含まれているか
- 農地の変遷を観察し、必要に応じて介入的に土地を購入するためのツールが備えられているか
- 地域圏の居住地区計画の中に、短い食品経路で販売する生産者の専用スペースの確保を組み込んでいるか

【農業生産の方法とその影響】

- アグロエコロジー的転換（有機農業の発展、持続可能な農業、ゼロフィットプログラム）を支援しているか
- 地域のテロワールに適合する、多様な家畜品種や植物品種の育種を奨励しているか

【廃棄物の発生と管理】

- 食品廃棄物や廃棄物削減に関する意識を高めているか
- 農業廃棄物の分別収集を行っているか、食品廃棄物はどうか

資料：農林水産省「地域食料ビジョン研究会報告書（令和4年4月）」、原資料はDRAAF LR 2015, Auvergne 2015

2020年9月「フランス再生プロジェクト」農業関係の概要

- フランスでは、地域の計画策定や組織形成を国が支援。
- 課題解決のための活動は、EUの地域振興予算等の対象となる。

I 食料農業省の予算 1200百万ユーロ

優先分野	内容	予算額 (百万ユーロ)
1. 食料主権の回復	①国産飼料穀物生産のための研究開発と投資への支援（100）、②食農産業への就業促進キャンペーン（10）、③Egalim法による集団交渉支援（4）、④畜産衛生環境改善支援（130）、⑤動物愛護支援（100）、⑥廃用家畜対策（20）	364
2. ④すべてのフランス人に安全、持続的かつローカルな食料を届けるための⑥環境保全型農業への移行加速	④①小規模コミュニティの学校給食施設支援（50）、②地域食料プロジェクト（PAT）支援（80）、③1000の短い物流等持続的レストラン支援（10）、④市民農園支援（30）、⑤食料アクセス困難者（財政的、物理的）支援者への支援（30） ⑥①環境高価値証明取得のための税額控除（76）、②環境状況調査（10）、③環境保全型農業の団体化支援（60）、④機械施設の転換支援（135）、⑤機械施設製造者支援（15）、⑥柴垣支援（50）	546 ④200 ⑥346
3. 気候変動緩和のための農業と森林の両立	①気候変動緩和のための投資支援（100）、②再森林化（200）	300

II 他省の予算で食農産業に使えるもの

- ①投資支援（4000、経済財政省。食農産業は5つの戦略産業のひとつ）、②施設のエコ化、脱炭素化支援（7900、エコロジー省）、③水産業の強靱性、主権回復（海洋省）、④未来技術への投資（11000、投資庁）、⑤若者就業対策、雇用維持対策、職業教育（労働省）

不測時の食料安全保障に関する外国の事例

- 英国、ドイツでは、近年の法令で不測時の食料安全保障対策を措置。
- 通常時と不測時を区別するための当局による宣言・命令が規定されている。

2020年英国農業法

- (1) 市場の不測事態宣言 (20条)
大臣は、以下の場合に不測事態宣言を宣言できる
 - ① 農業市場が著しい混乱にある、又はそのおそれがある
 - ② 市場の混乱が農業者に重大な悪影響をもたらす又はそのおそれがある
- (2) 不測事態宣言下の支援 (21条)
不測事態宣言下において、以下の措置を行える
 - ① 不測事態によって農業者の収入に悪影響が生じている時には財政的な支援を行える。財政支援は、補助、融資、信用保証からなる
 - ② 引き続き有効なEU規則、例えば市場介入や民間備蓄メカニズムの修正
- (3) 有効なEU規則の修正

2017年ドイツ食料確保準備法

- 経緯
冷戦下の戦争リスクに備えた食料確保法 (1965年) とチェルノブイリ事故に対応した食料準備法 (1990年) を統合し、戦争の危機が常時想定されるわけではない現代において、危機の発生の蓋然性に比例した対策を講じることを目的として制定
- 法律の概要
 - (1) 供給危機の定義
戦争、自然災害、重大な事故、妨害行為、経済危機等により、生存に必要な食料需要の充足に深刻な危機が発生し、公権力の介入なしに是正できない事態
 - (2) 供給危機に関する法規命令 (国民の財産権の制約を行える命令)
連邦食料農業省は、① 産品 (食料、種子、飼料) の製造・処理・流通、② 産品の入手・分配並びにこれらの制限、③ 価格等の決定、④ 製造・流通のための機械等の利用、⑤ 産品の確保、⑥ 食品事業者又その事業所の維持・転換・開業・閉鎖、⑦ 食品事業者による産品の備蓄、⑧ これら経済活動に関する会計・証明・報告の義務を命令できる
 - (3) 供給危機の準備措置に関する法規命令
準備に必要な範囲内で、連邦政府は、① 食品事業者による備蓄、② 食品事業者による産品の統制された支給の確保に関する措置、③ 産品の製造・流通のための機械等の保管・利用について法規命令を発布できる
 - (4) 補償
公用収用、そのほかの財産上の不利益に関する補償

2. 基本法制定以降の情勢の変化

(2) 食料安全保障における課題

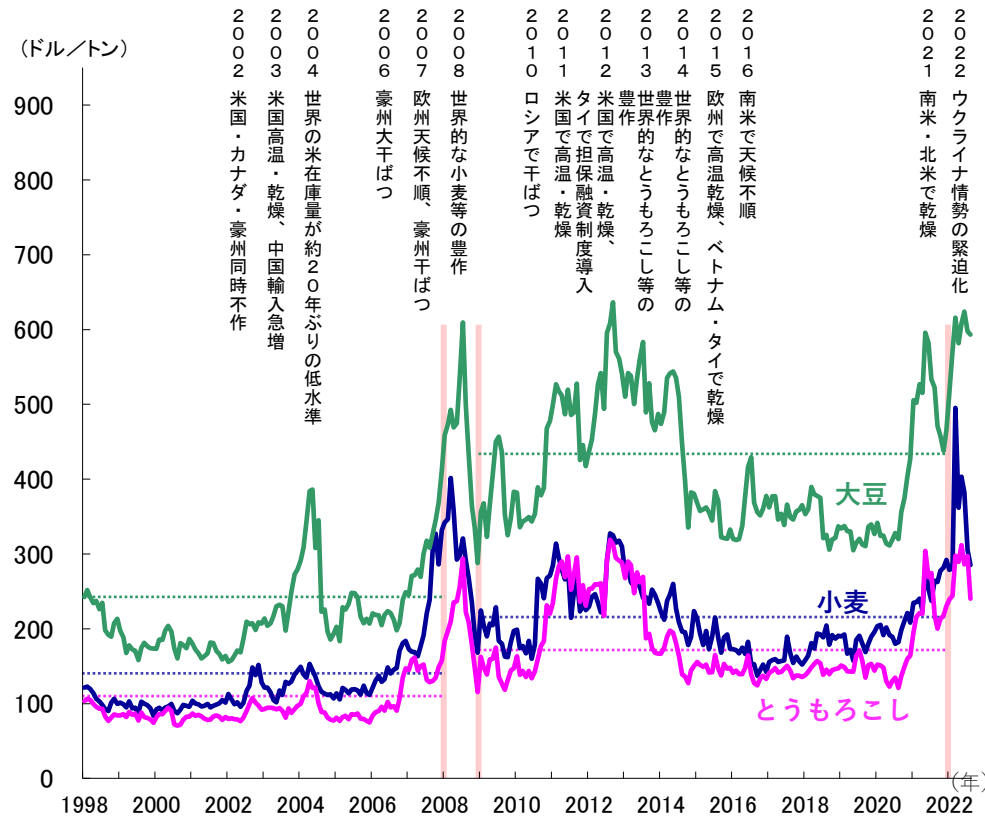
【議論のポイント】

- － 国際価格の変動、世界の食料生産の不安定化などのリスクが増加。
- － 世界の食料需要が増大する中で、日本経済の相対的な地位の低下、購買力の低下により、食料をいままでどおりに輸入できなくなるおそれ。
- － 日本においても、食料安全保障を平時の問題としてとらえる必要があるのではないか。

食料輸入にかかるリスク

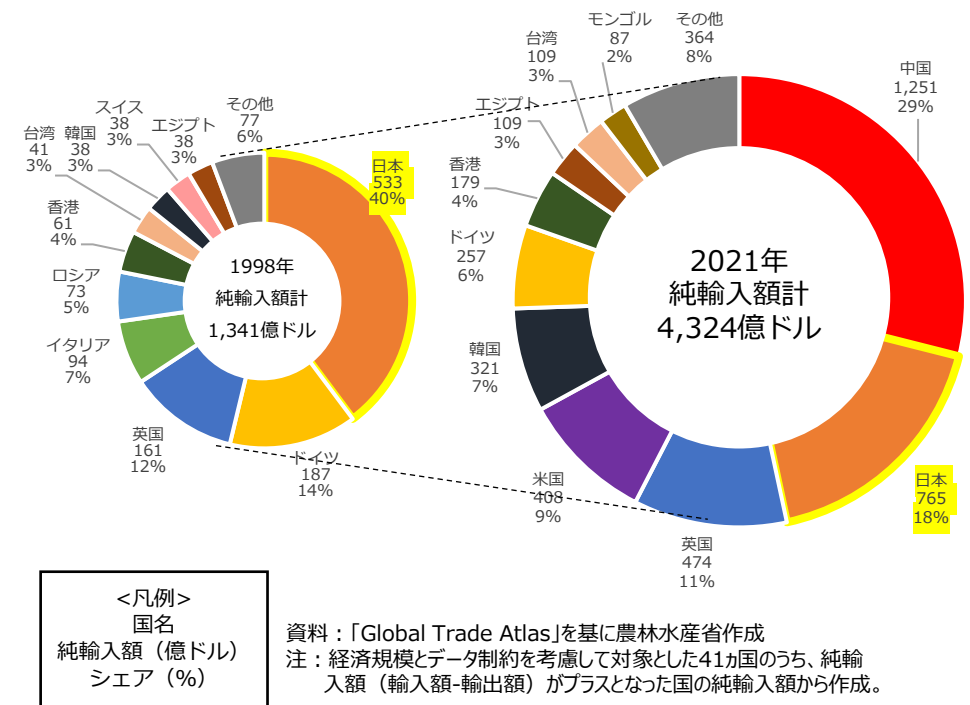
- 世界的な穀物価格の上昇が発生した2008年以降、豊作と高温乾燥等による不作により価格の不安定性が増している。また、2008年を境に、平均的にも相場が高くなっているところ。
- 1998年当時、日本は世界1位の農林水産物の純輸入国であったが、近年は中国がプライスメーカー的な地位になりつつある中、日本がそれに左右されることとなる可能性。

○穀物等の国際価格の動向（ドル/トン）



	1998～2007年平均価格		2009～2021年平均価格
大豆	240.2		412.7
小麦	136.5		210.9
とうもろこし	104.6		180.6

○農林水産物純輸入額の国別割合



2. 基本法制定以降の情勢の変化

(3) デフレ下での市場における価格形成

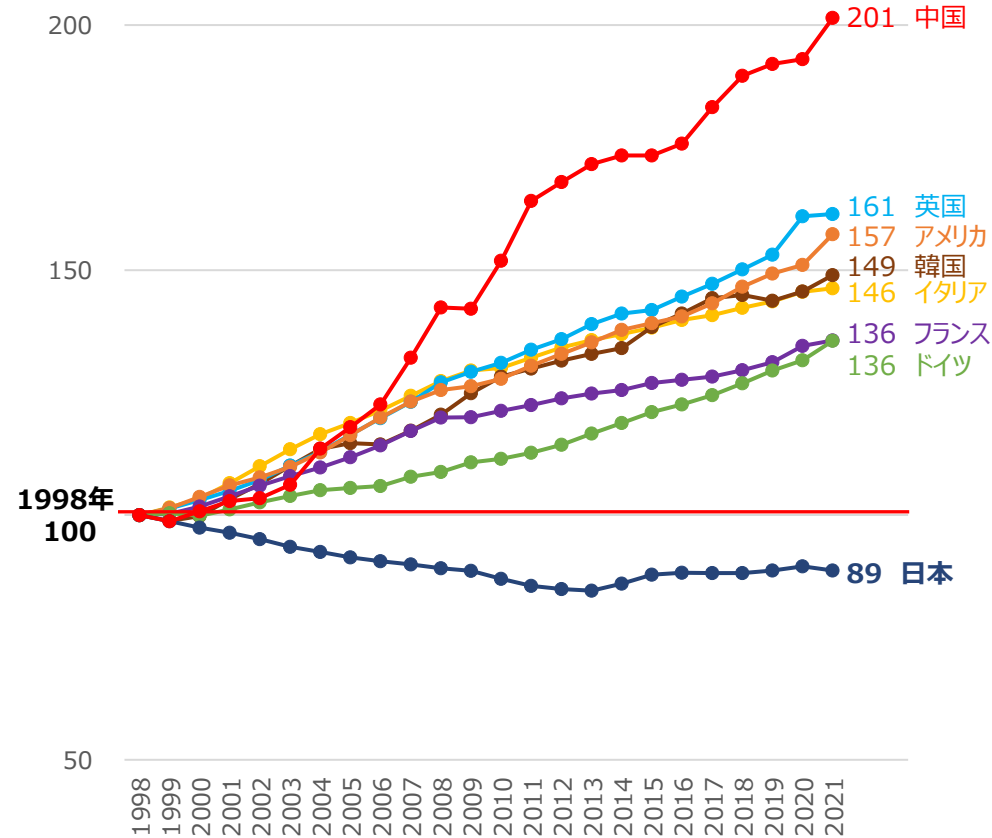
【議論のポイント】

- ー GDPデフレーターは、1998年以降、各国で上昇するも、日本では下降傾向で推移しており、日本はデフレ下に置かれている。
- ー デフレ下において、小売事業者は低価格販売を強いられている中で、食品流通の相対取引が主流化しつつあるが、適切な価格形成がより一層難しくなっているのではないか。
- ー デフレ下において、原材料の高騰によって経営費は上昇している中、価格形成の透明化が必要ではないか。

各国におけるGDPデフレーターと日本における食料の消費者物価指数の推移

- GDPデフレーターは、1998年以降、各国で上昇するも、日本では下降傾向で推移している。
- 食料の消費者物価指数は、いずれの品目も、長期のデフレ下にあった、低位に推移していたが、近年、上昇傾向で推移している。

○各国におけるGDPデフレーターの推移（1998年=100）

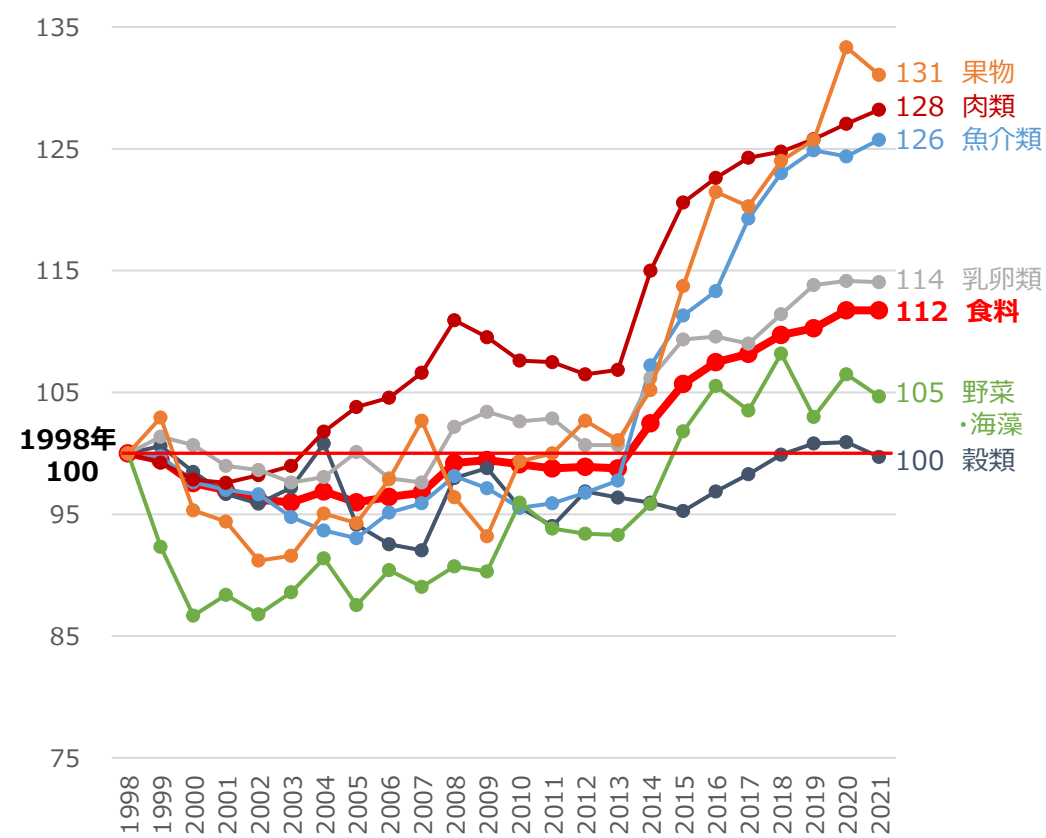


資料：THE WORLD BANK

注1：GDPデフレーターとは、(名目GDP) / (実質GDP) × 100で計算される、消費だけでなく、設備投資や公共投資なども含めた国内経済全体の物価動向を表す包括的な指標。

注2：資料では2015年=100とされているものを、1998年=100といて計算。

○食料の消費者物価指数の推移（1998年=100）

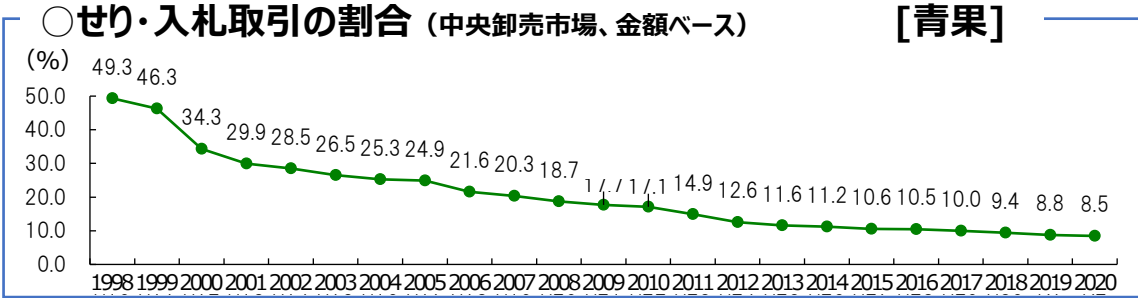
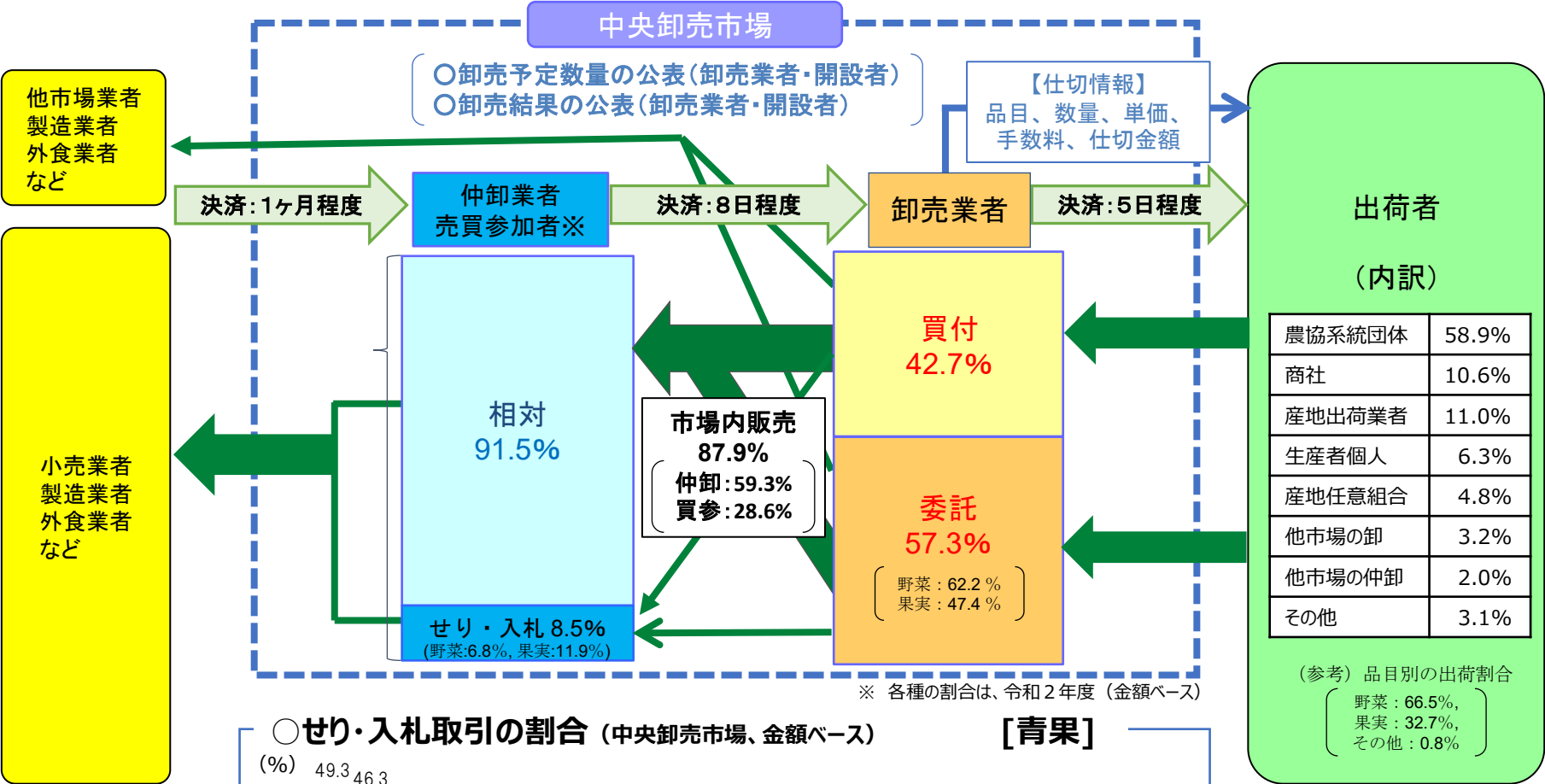


資料：総務省「消費者物価指数」（2020年基準消費者物価指数）

注：資料では2020年=100とされているものを、1998年=100といて計算。

中央卸売市場の取引構造（青果）

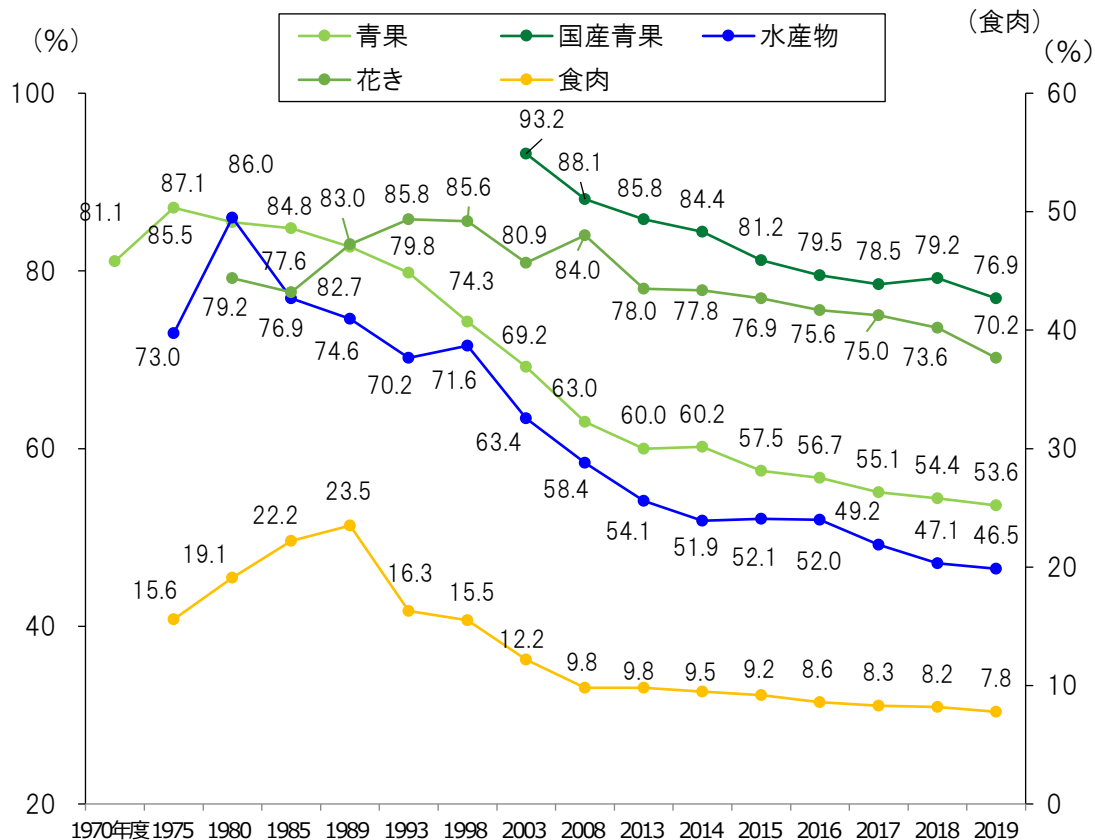
- 相対取引は、1998年の50.7%から2020年の91.5%と、増加。
- 相対取引が増える中では、出荷者、卸売業者、仲卸業者、実需者の取引関係の内容が見えにくくなっているのではないか。



卸売市場経由率の推移

- 卸売市場は生鮮食料品等の流通の基幹的なインフラとしての役割を果たしており、青果の5割強、水産物の5割弱が卸売市場を経由している（国産青果では約8割）。
- 市場経由率は、加工品など卸売市場を経由することが少ない物品の流通割合の増加等により、総じて低下傾向で推移している。

○卸売市場経由率の推移（重量ベース、推計）



資料：農林水産省「食料需給表」、「青果物卸売市場調査報告」等により推計

注：卸売市場経由率は、国内で流通した加工品を含む国産及び輸入の青果、水産物等のうち、卸売市場（水産物についてはいわゆる産地市場の取扱量は除く。）を経由したものの数量割合（花きについては金額割合）の推計値。

卸売業者、仲卸業者、スーパーマーケットの経営収支

- 卸売業者、仲卸業者の営業利益率は、いずれの分野においても±1%前後。
- 下段表が示すように、卸売（川上）よりも仲卸（川下）の方が営業利益が低い傾向。
- スーパーマーケットの営業利益率は1.4%。
- このような状況下においては、出荷者、卸売業者、仲卸業者、実需者それぞれの、価格交渉力が必要であり、適切な価格形成が重要。

○中央卸売市場卸売業者及び仲卸業者の営業収支（総売上高に対する割合）の内訳（令和2年度）

【卸売業者】

単位：%

	青果	水産	食肉	花き
売上総利益（粗利）	6.57	5.41	4.27	9.73
販売費・一般管理費	6.16	5.05	4.20	9.88
うち人件費	2.74	2.89	2.13	6.40
営業利益	0.41	0.36	0.07	▲0.15

【仲卸業者】

単位：%

	青果	水産	食肉	花き
売上総利益（粗利）	12.81	13.16	8.00	19.25
販売費・一般管理費	13.24	13.62	7.20	20.11
うち人件費	5.75	7.44	3.13	10.95
営業利益	▲0.42	▲0.46	0.80	▲0.86

資料：食品流通課調べ

○スーパーマーケット経営指標（令和3年度）

単位：%

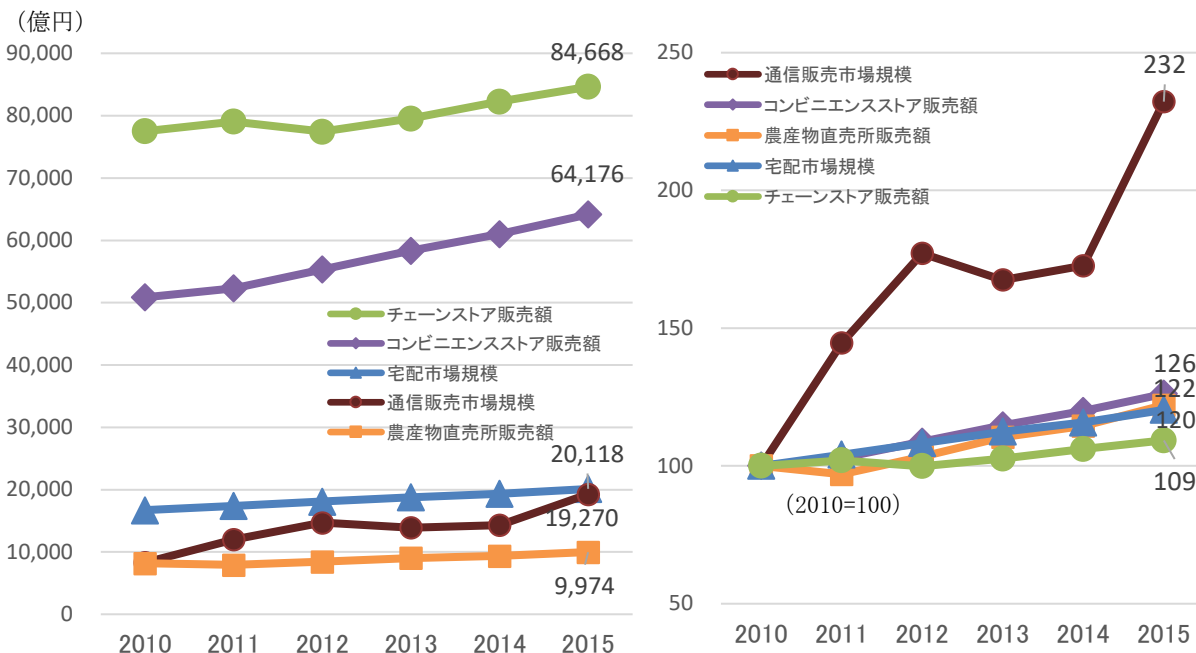
売上高規模	全体	30億円未満	30億円以上 100億円未満	100億円以上 300億円未満	300億円以上 1000億円未満	1000億円以上
売上総利益（粗利）	26.17	26.45	25.20	26.37	26.90	26.05
営業利益	1.40	0.35	0.89	1.40	2.13	2.61

資料：2022年「スーパーマーケット年次統計調査報告書」
 （一社）全国スーパーマーケット協会
 （一社）日本スーパーマーケット協会
 オール日本スーパーマーケット協会

食料品の業態別販売額・市場規模の推移、業態別食品販売シェア

○ 食品小売は大手量販店が最大の地位を占めるが、近年、通販、宅配、直売、コンビニなど多様な流通形態が伸長。業態別販売シェアでは、スーパー3割弱、コンビニ2割強、ほか多様な業態が参入。

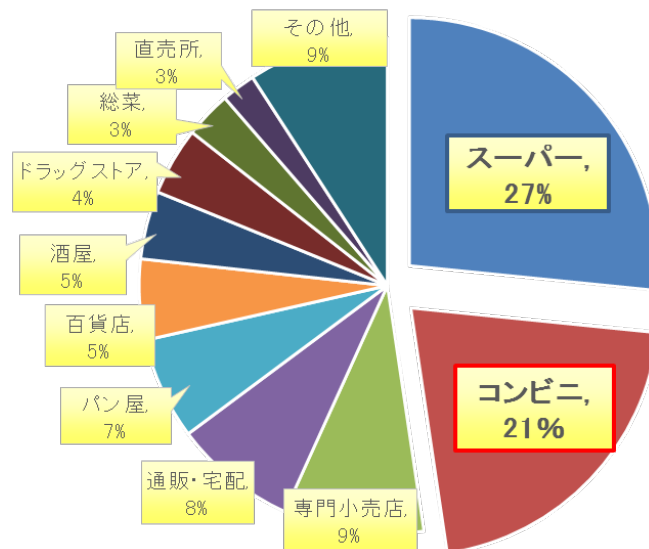
食品の業態別販売額・市場規模の推移



資料：宅配：矢野経済研究所「食品宅配市場の展望と戦略」、チェーンストア：日本チェーンストア協会「チェーンストア販売統計」、コンビニエンスストア：日本フランチャイズチェーン協会「コンビニエンスストア統計」、通信販売：日本通信販売協会「通信販売企業実態調査報告書」、農産物直売所：農林水産省「6次産業化総合調査」

業態別食品販売シェア

○日本の業態別食品販売シェア（試算）



資料：各種統計から主要な食品小売業の飲食料品の売上高を合計。

農林漁業者・食品事業者の原材料費高騰に対する受け止め

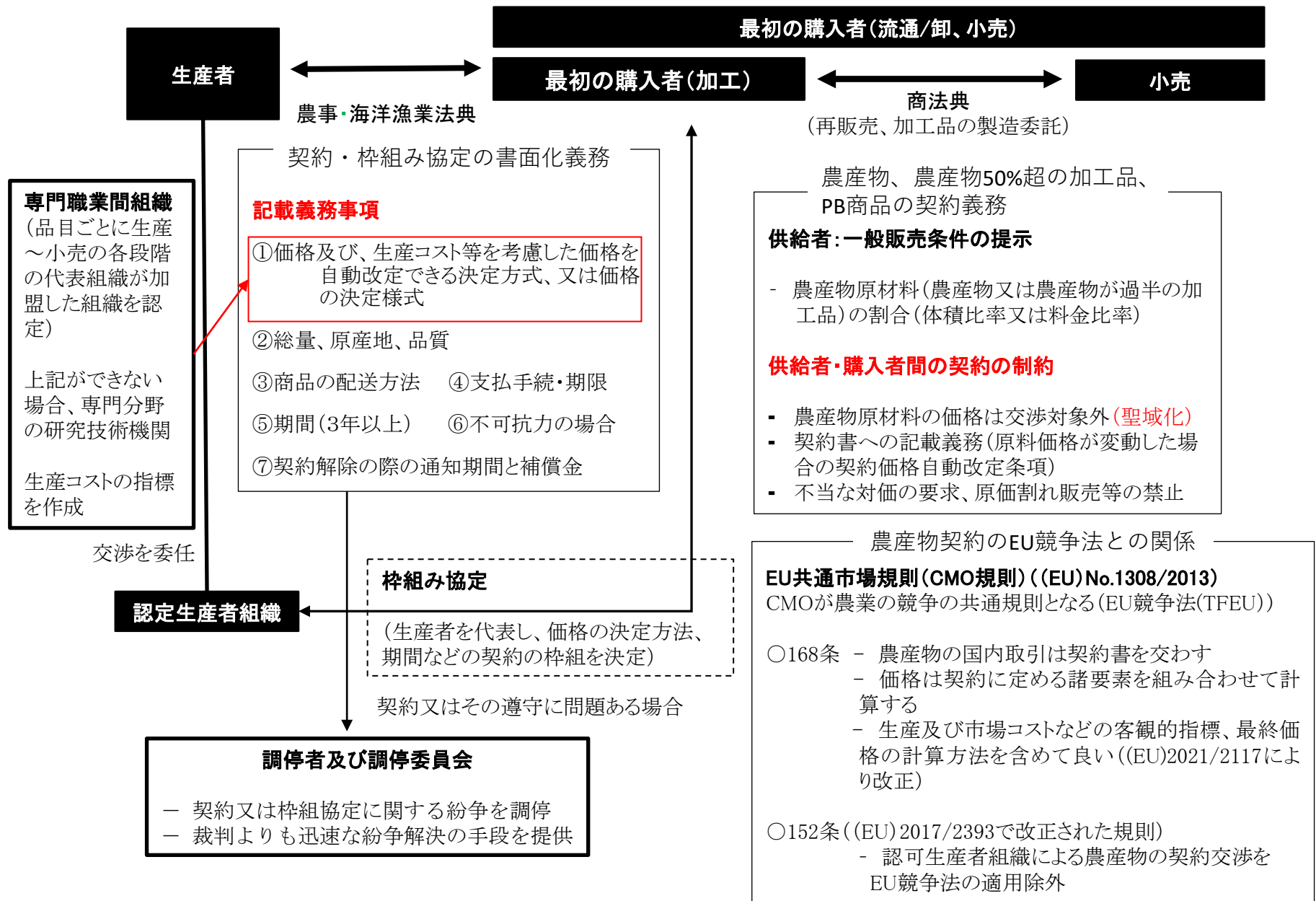
- 農業全体では「補助金・価格補填等の利用」の割合が高く、「仕入先等との価格交渉」については、特に稲作（都府県）、茶、畜産で必要性が認識されている。
- 農業全体では「販売価格への転嫁」とする割合が17.7%と低い、果樹及び施設花き、きのこ、採卵鶏では比較的高くなった。

※優先度の高いものから5つまで選択
(各業種 1～3位選択肢を赤字表示)

業種	補助金・価格補填等の利用	まとめ買いなど仕入ロットの変更	仕入先等との価格交渉	原材料の使用量低減	使用原材料の変更	生産量増など収入を増やす	原材料費以外の削減	仕入先の変更	資金の借入れ	販売価格への転嫁	共済・保険への加入	事業規模の縮小	自社生産への切り替え	その他	特に対策をしていない
農業全体	40.2	37.9	35.6	34.6	31.9	27.8	23.3	21.7	17.8	17.7	11.6	8.1	6.3	6.7	5.1
稲作(北海道)	47.8	42.4	31.1	48.6	43.9	22.6	30.1	23.2	14.3	7.3	9.8	5.1	1.7	4.3	6.4
稲作(都府県)	37.5	43.5	38.7	37.4	37.5	26.2	20.3	25.8	11.8	11.3	16.8	6.5	3.1	6.4	5.8
畑作	44.0	31.9	30.9	56.2	46.6	22.8	26.0	25.7	16.0	9.6	7.7	6.4	2.1	6.4	3.4
露地野菜	37.6	44.2	33.4	40.2	32.6	32.8	23.5	21.9	10.7	21.3	10.9	11.4	3.4	6.7	4.2
施設野菜	34.2	46.1	30.9	29.5	25.9	41.5	21.6	21.9	14.0	25.2	16.7	6.6	2.4	7.4	3.5
茶	39.2	43.1	45.1	37.3	36.3	20.6	20.6	23.5	8.8	8.8	29.4	8.8	2.0	6.9	3.9
果樹	26.8	38.0	25.9	21.0	23.9	31.1	15.9	25.9	10.1	40.3	15.3	7.5	5.2	7.2	6.1
施設花き	37.0	53.3	31.5	24.5	29.9	25.0	18.5	22.3	14.1	34.8	19.0	14.1	4.9	4.9	5.4
きのこ	23.2	28.0	48.8	20.7	19.5	18.3	35.4	26.8	18.3	32.9	4.9	9.8	3.7	9.8	7.3
酪農(北海道)	40.5	31.1	34.6	53.7	30.4	25.7	28.8	17.5	29.6	5.8	1.9	10.5	10.1	6.6	4.7
酪農(都府県)	43.8	30.4	31.5	29.2	38.1	32.7	24.1	14.9	37.2	10.4	2.7	7.7	23.5	8.3	4.8
肉用牛	52.8	30.8	35.7	26.1	22.9	22.7	23.4	16.7	29.6	5.8	10.0	13.7	22.7	6.9	4.0
養豚	55.0	15.8	61.5	16.9	16.5	28.5	30.8	13.1	38.5	15.4	3.5	5.8	3.5	11.2	3.1
採卵鶏	57.1	16.0	48.7	13.4	19.3	14.3	26.9	7.6	37.8	61.3	2.5	12.6	4.2	4.2	4.2
ブロイラー	32.7	15.0	33.6	18.7	11.2	23.4	31.8	5.6	18.7	23.4	2.8	4.7	2.8	2.8	19.6

資料：「農業景況調査（令和4年7月）」（※）日本政策金融公庫農林水産事業本部情報企画部
※農業者（6,772先）を対象とした、往復はがきによる郵送アンケート及びインターネット併用調査

フランスのEgalim（エガリム）法及びEgalim 2法の概要



2. 基本法制定以降の情勢の変化

(4) 運ぶ力の減退と食料品アクセス

【議論のポイント】

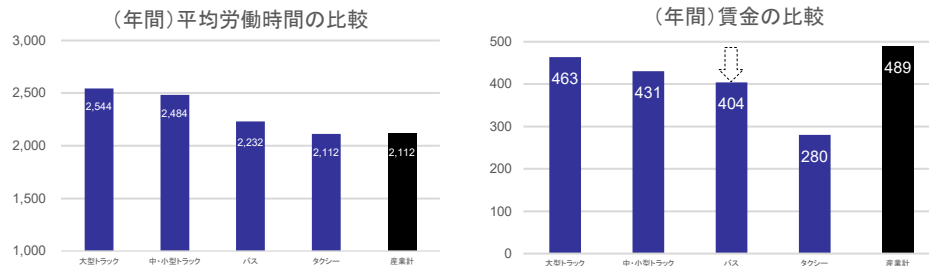
- － 食料を届ける力が減退。
- － 我が国にも買い物難民問題は発生しており、今後増加していくおそれ。
- － また、生産・食品製造・流通・小売を含めフードチェーン一体で検討する必要。
- － FAOの食料安全保障の定義には、健康的な食生活、食品アクセスや国民の利用可能性が位置づけられているが、我が国においても、食料安保上の課題として取り上げるべきではないか。

2024年問題の影響

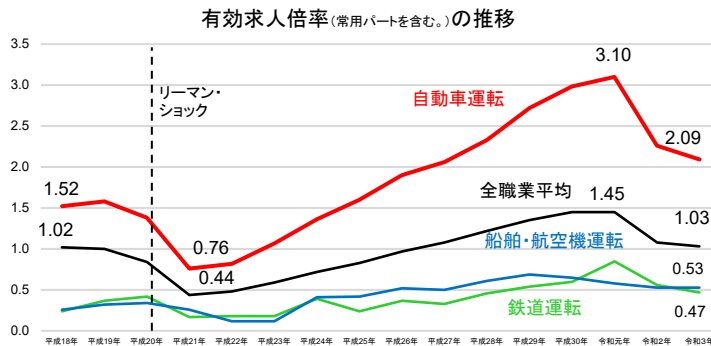
- トラックを含む自動車運送業では、長時間労働・低賃金で人手不足も深刻化。
- 一方、働き方改革法（平成31年4月施行）により、従来時間外労働規制の適用除外だった「自動車の運転業務」にも令和6年4月から年960時間（＝月平均80時間内）の上限規制が適用される。
- これまでのような運送を行うことが困難となり、コストの増加も不可避。

自動車運送業の現状

- トラック・バス・タクシーの運転者は、全職業平均に比べ、年間労働時間が1～2割長いにも関わらず、年間賃金は最大で約4割低い状況。



- 令和3年の「自動車運転の職業」の有効求人倍率は、全職業平均1.03倍に比べ、2.09倍と運転者不足が深刻。



物流の停滞のほか、生活交通・観光客輸送への支障の恐れ

政府全体の動き

- 「働き方改革実行計画」（平成29年3月働き方改革実現会議）
長時間労働の是正を図る観点から、時間外労働について罰則付きの上限規制を導入

- 「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」（働き方改革法）（平成31年4月施行）
従来時間外労働規制の適用除外だった「自動車の運転業務」にも令和6年4月から年960時間（＝月平均80時間内）の上限規制を適用

≪労働基準法改正により法定：罰則付き≫

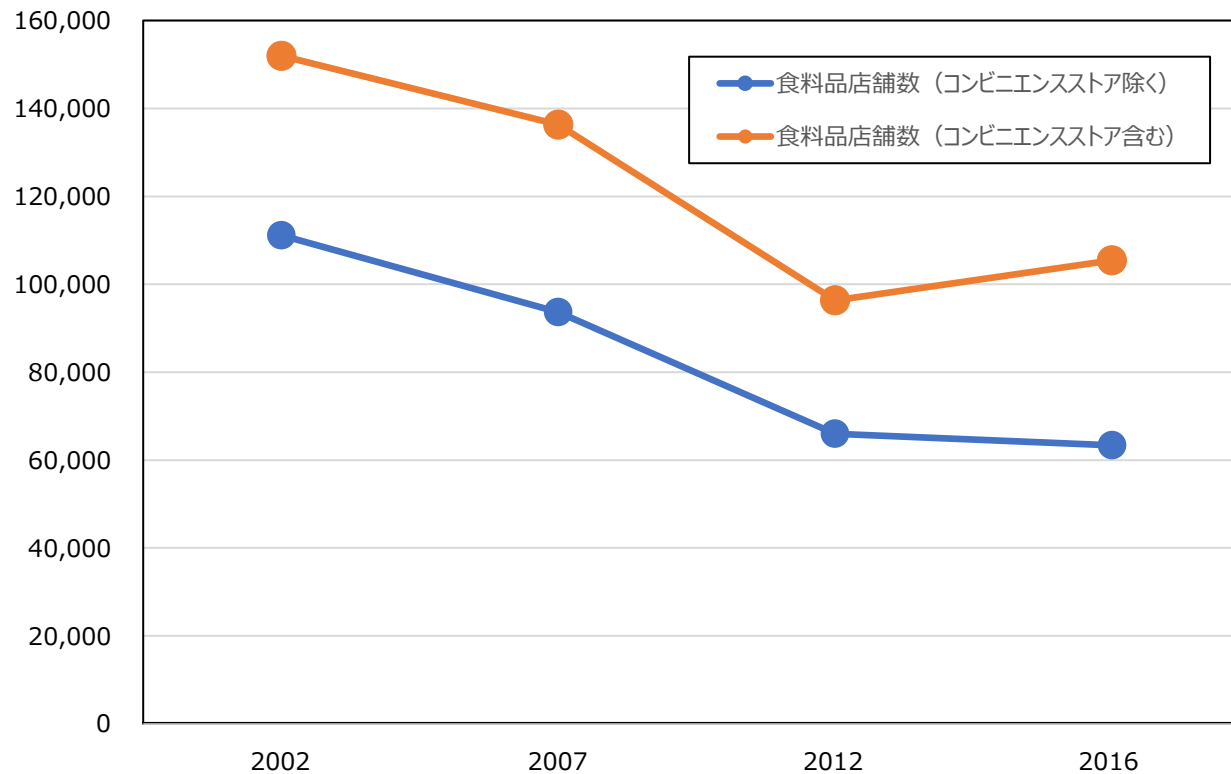
- (1) 原則、月45時間 かつ 年360時間
 - ・ 特別条項でも上回ることを出来ない年間労働時間を設定
 - ① 年720時間（月平均60時間）
 - ② 年720時間の範囲内で、一時的に事務量が増加する場合にも上回ることを出来ない上限を設定
 - a. 2～6ヶ月の平均でいずれも80時間以内（休日労働を含む）
 - b. 単月100時間未満（休日労働を含む）
 - c. 原則（月45時間）を上回る月は年6回を上限

- (2) 自動車の運転業務の取り扱い
 - ・ 施行後5年間 現行制度を適用（改善基準告示により指導、違反があれば処分）
 - ・ 平成36年4月1日以降 年960時間（月平均80時間）
 - ・ 将来的には、一般則の適用を目指す

食料品店舗数の推移

- 全国の食料品店舗数は、コンビニエンスストアの増加の影響で、入手可能な統計調査年度の直近では総数は増加しているが、コンビニエンスストアを除けば一貫して減少傾向。
- ※ 食料品店舗数は、商業統計調査、経済センサスにおける「百貨店・総合スーパー」「野菜・果実小売業」「食肉小売業」「鮮魚小売業」、「コンビニエンスストア（飲食料品を中心とするものに限る）」の合計値

○ 全国の食料品店舗数の推移



資料：2002、2007年は経済産業省「商業統計調査」、2012、2016年は総務省・経済産業省「経済センサス」

食料品アクセス困難人口の動向

- 全国のアクセス困難人口は一貫して増加傾向。地方部では、人口減の影響もあり、アクセス困難人口は横ばい又は減少となっているが、都市部では、アクセス困難人口が急増。

○アクセス困難人口の推移

(千人, %)

	2005年		2010年		2015年 a			75歳以上 割合 (b/a)	変化率(2005年比)	
		(割合)		(割合)		(割合)	75歳以上 b		65歳以上	75歳以上
全国	6,784	26.4	7,327	25.1	8,246	24.6	5,355	64.9	21.6	42.1
三大都市圏	2,621	22.5	3,067	22.1	3,776	23.3	2,194	58.1	44.1	68.9
東京圏	1,244	20.8	1,548	21.4	1,982	23.2	1,112	56.1	59.3	89.2
名古屋圏	514	24.6	563	23.1	609	21.5	407	66.8	18.5	43.7
大阪圏	862	24.2	956	22.8	1,185	24.4	675	57.0	37.5	57.8
地方圏	4,163	29.7	4,260	27.7	4,470	25.9	3,161	70.7	7.4	28.1
DID	3,282	20.0	3,871	20.0	4,916	21.7	2,924	59.5	49.8	80.7
非DID	3,502	37.8	3,456	34.9	3,331	30.8	2,431	73.0	-4.9	13.1

資料：農林水産政策研究所

注1：アクセス困難人口とは、店舗まで500m以上かつ自動車利用困難な65歳以上高齢者を指す。

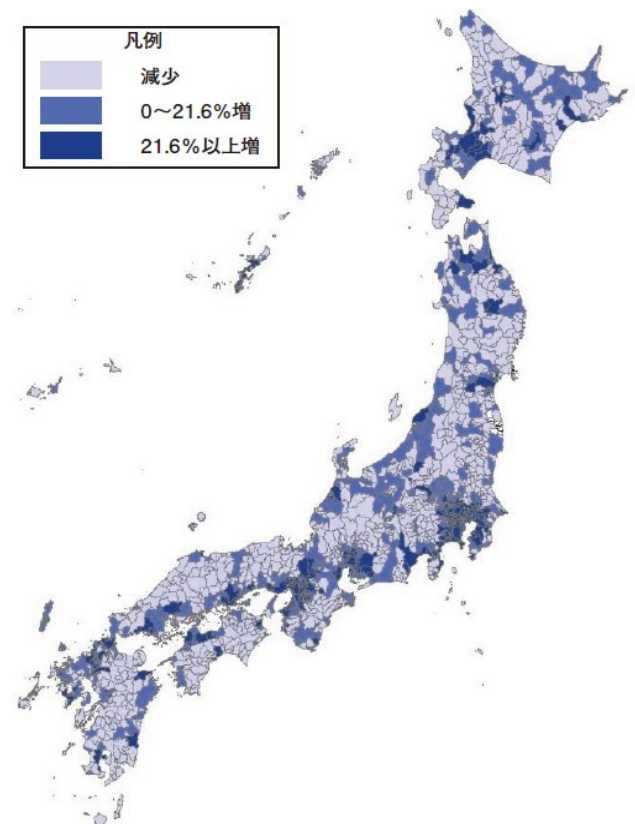
注2：「平成27年国勢調査」および「平成26年商業統計」のメッシュ統計を用いて推計したものである。

注3：店舗は食肉、鮮魚、果実・野菜小売業、百貨店、総合スーパー、食料品スーパー、コンビニエンスストアである。

注4：東京圏は東京、埼玉、千葉、神奈川、名古屋圏は愛知、岐阜、三重、大阪圏は大阪、京都、兵庫、奈良である。

注5：割合は、各65歳以上人口に占める割合を指す。

○アクセス困難人口増加率・市町村別 (2015年/2005年)



資料：農林水産政策研究所

食料品店舗密度の推移

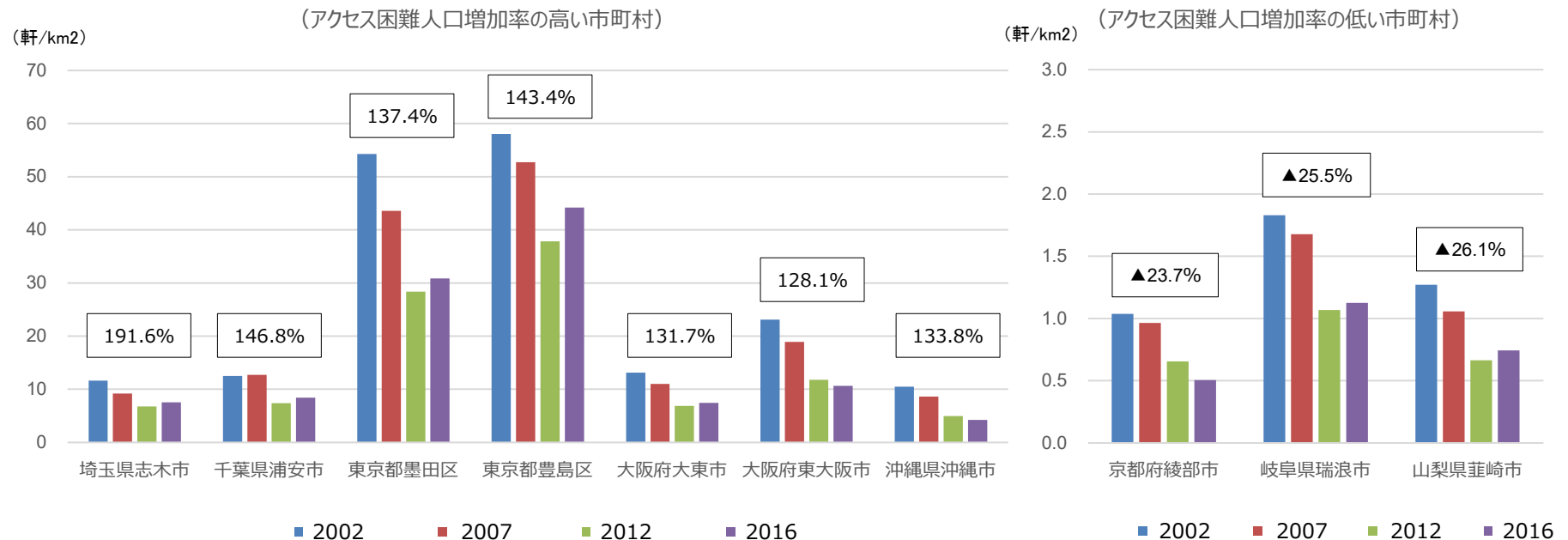
- 食料品アクセス困難人口の増加率の高い市町村は、比較的都市部に集中。食料品店舗数を可住地面積で除して求めた店舗の密度は、食料品アクセス困難人口率の増加率の高低によらず減少傾向であり、高齢者の加齢による自動車免許の返納などが進む中で、食料品アクセス問題は都市部、農村部など特定地域に偏らず全国的な課題。

※食料品店舗数は、商業統計調査、経済センサスにおける「百貨店・総合スーパー」「各種食料品小売業」「野菜・果実小売業」「食肉小売業」「鮮魚小売業」「その他の飲食料品小売業」の合計値

※食料品アクセス困難人口とは、店舗（生鮮食料品小売業、百貨店、総合スーパー、食料品スーパー、コンビニ）まで500m以上かつ自動車利用が困難な65歳以上の高齢者

○可住地面積当たり食料品店舗数

□内はアクセス困難人口増加率（2015年/2005年）



資料：店舗数については、2002、2007年は経済産業省「商業統計調査」、2012、2016年は総務省・経済産業省「経済センサス」
可住地面積については、2017年社会人口統計体系

高齢化集落の生活環境

- 高齢化率が高い農村集落は、生活環境が悪化している傾向にある。
- 生活環境の悪化は、さらなる人の流出につながり、また、人の流入を妨げる。このサイクルを断ち切るため、日々の生活に必要な生活環境（買い物、医療、教育等へのアクセスのほか、高齢者見守り等福祉サービスなど）の改善が重要。

		2015年度の 高齢化率50%以上の 集落	2015年度の 高齢化率50%未満の 集落
生活環境	市町村役場まで15分以上	53.0%	33.0%
	農協まで15分以上	51.3%	25.4%
	警察交番まで15分以上	42.3%	22.9%
	病院診療所まで15分以上	52.5%	30.8%
	小学校まで15分以上	66.7%	58.6%
	中学校まで15分以上	76.7%	63.5%
	公民館まで15分以上	38.8%	21.2%
	スーパーコンビニまで15分以上	58.4%	25.9%

資料：農林水産省 地域の農業を見て・知って・生かすDB（2015年）

国勢調査 男女・年齢別人口（平成27年）

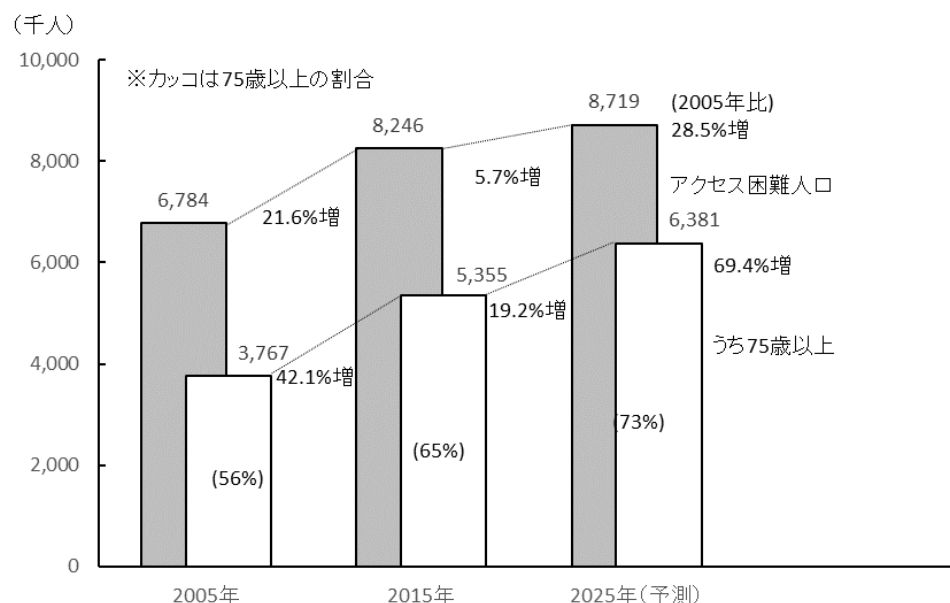
農林業センサス農業集落調査（2015年（2015年農業集落基準））の生活関連施設別データ（農林水産省センサス統計室）

注：2015年農業集落調査において人口0人の集落を除く147,623集落を分析対象とし、「高齢化率50%以上の集落」18,079集落、「高齢化率50%未満の集落」129,544集落に分けて集計し、数値の大きい方を網掛けした。

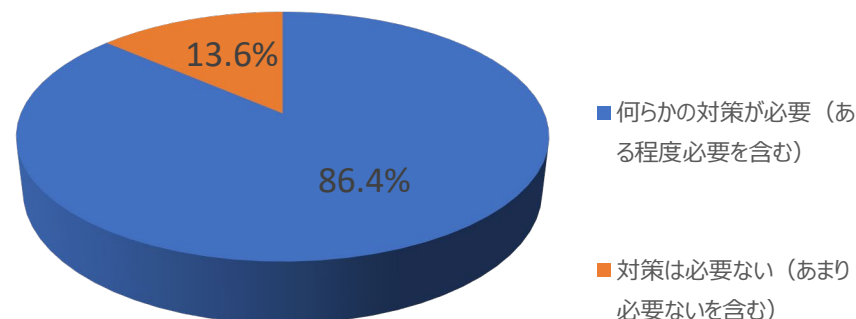
食料品アクセス問題アンケート調査結果

- 飲食料品店の減少、大型商業施設の郊外化等に伴い、都市部においても、高齢者を中心に食料品の購入や 飲食に不便や苦勞を感じる「食料品アクセス問題」が顕在化。2025年には全国で871.9万人に増加する。
- 全国の市町村を対象に行ったアンケート調査によれば、全国の市町村の約86.4%が現時点で「何らかの対策が必要」と考えており、そのうち対策を実施している市町村において、市町村または民間事業者のいずれかで対策が実施されている割合は91.6%となっている。

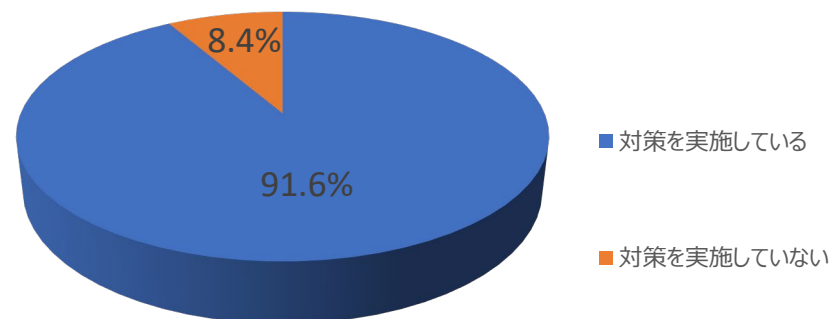
○アクセス困難人口の推移（2005-25年）



○対策を必要とする市町村の割合



○対策を必要とする市町村のうち、市町村または民間事業者のいずれかで対策が実施されている割合



資料：農林水産政策研究所

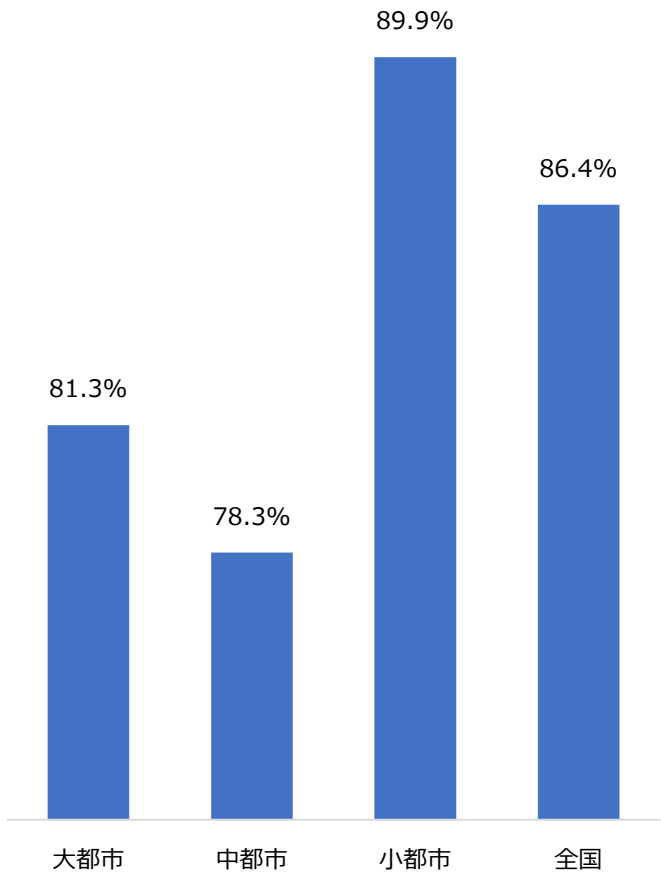
注：2025年推計値は、2005年から2015年のアクセス困難人口の変化率に将来推計人口（2018年推計）を外挿したものであり、2015年以前の推計方法と大きく異なることに留意が必要である。

資料：農林水産省「食料品アクセス問題に関するアンケート調査」（令和3年10月実施）

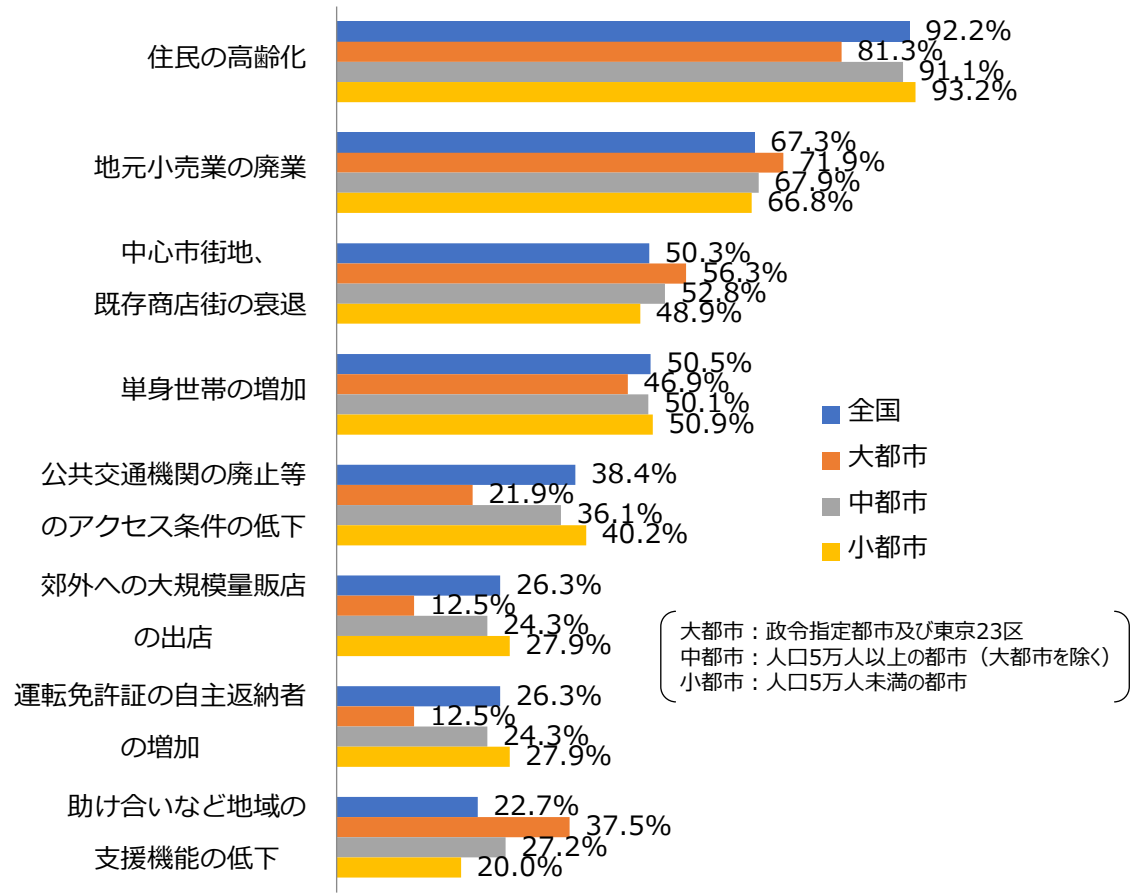
対策を必要とする背景

- 人口規模の小さい都市ほど、対策が必要だと感じている割合が高い。
- 対策を必要とする背景としては、都市規模に関わらず「住民の高齢化」が最も多く挙げられ、次いで「地元小売業の廃業」、「中心市街地、既存商店街の衰退」と続いている。これは前年度までと同じ傾向である。
- 回答の割合が過半を下回るものについては、都市規模別に回答が分散している傾向にあり、「助け合いなど地域の支援機能の低下」を挙げた市町村の割合は大都市ほど多く、「公共交通機関の廃止等のアクセス条件の低下」は小都市、中都市ほど多い。

○対策を必要としている市町村の割合（都市規模別）



○対策を必要とする背景として挙げられた割合（%）



資料：農林水産省「食料品アクセス問題に関するアンケート調査」(令和3年10月実施)

2. 基本法制定以降の情勢の変化

(5) 経済的弱者問題

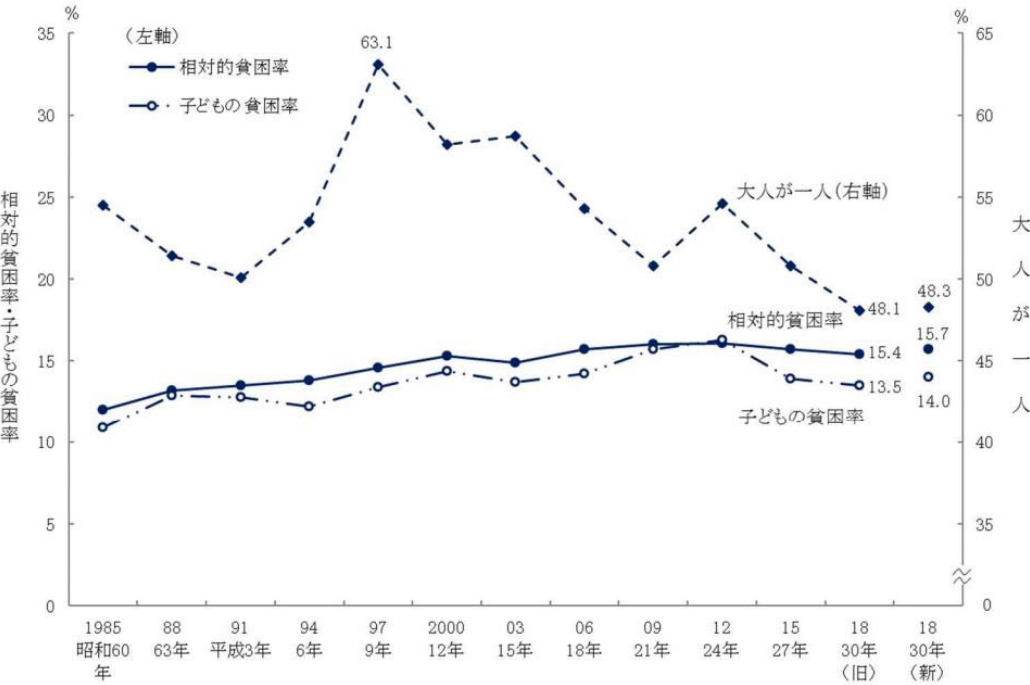
【議論のポイント】

- ー 我が国においても、経済的弱者が増加し、個人ベースで健康的な食生活を維持できない者が増加。
- ー 国民の健康的な食生活を確保するため、経済的弱者への対策が必要ではないか。

貧困率の推移と各国との比較

- 日本における貧困率は、ほぼ横ばいで推移しているが、その値は各国と比較しても高位にある。
- 所得金額階層別世帯数の相対度数分布の変化を見ると、1世帯当たりの平均所得金額の減少、高所得世帯数の減少、平均所得金額以下の世帯割合の増加が見られ、相対的貧困者の増加がうかがえる。

日本における貧困率の推移



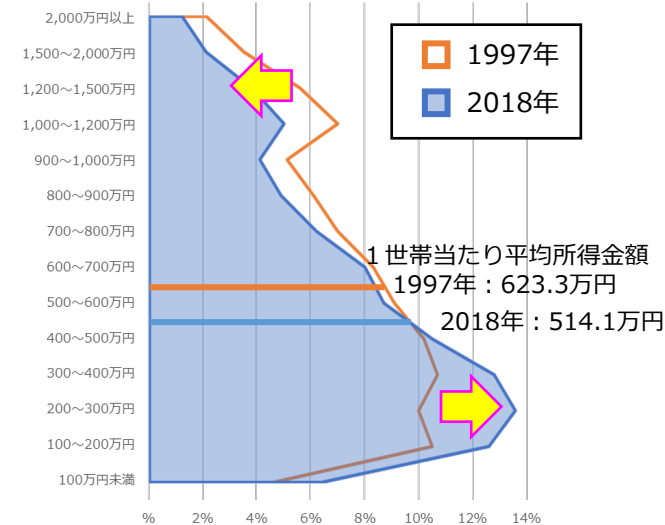
資料：日本は厚生労働省「国民生活基礎調査」（OECDの作成基準に基づいて算出）
注1：貧困率とは、等価可処分所得の中央値の半分に満たない世帯員の割合で、OECDの作成基準に基づいて算出している。
注2：1994年の値は兵庫県を除いたもの、2015年の値は熊本県を除いたものである。
注3：2018年の新基準は、2015年に改定されたOECDの所得定義の新たな基準で、従来の可処分所得から更に「自動車税・軽自動車税・自動車重量税」、「企業年金の掛け金」及び「仕送り額」を差し引いたものである。
注4：大人とは18歳以上の者、子供とは17歳以下の者をいう。
注5：等価可処分所得金額不詳の世帯員は除く。

各国における貧困率の比較（%）

	2018年
アメリカ	18.1
韓国	16.7
日本	15.7
イタリア	14.2
英国	11.7
ドイツ	9.8
フランス	8.5

資料：日本は厚生労働省「国民生活基礎調査」（OECDの作成基準に基づいて算出）、
その他各国はOECD
注：貧困率とは、等価可処分所得の中央値の半分に満たない世帯員の割合。

所得金額階層別世帯数の相対度数分布の変化

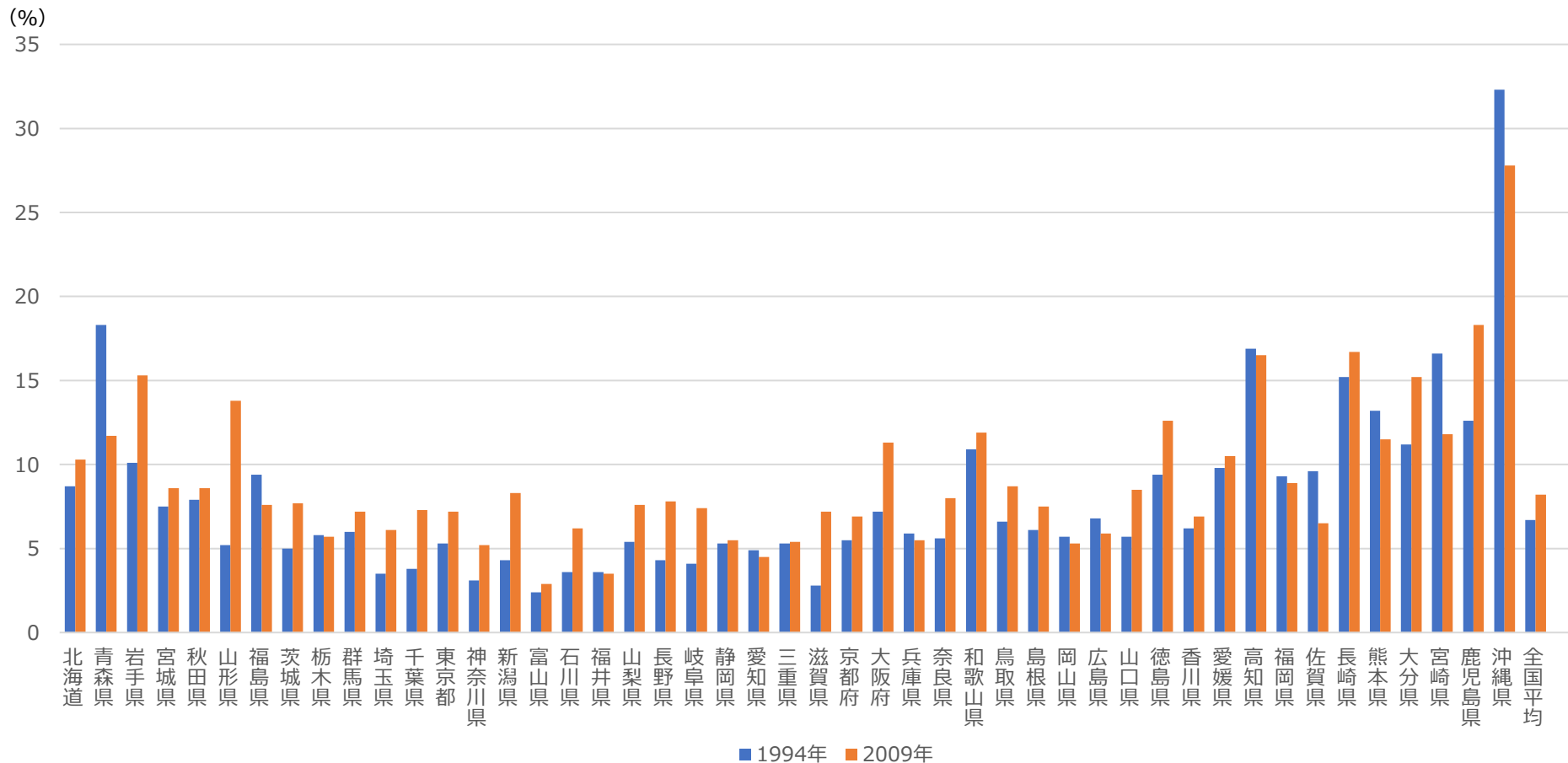


資料：「国民生活基礎調査」

都道府県別相対的貧困率

○ 都道府県別相対的貧困率を見ると、地域差が存在。

○都道府県別相対的貧困率の推移（等価可処分所得、総人口）

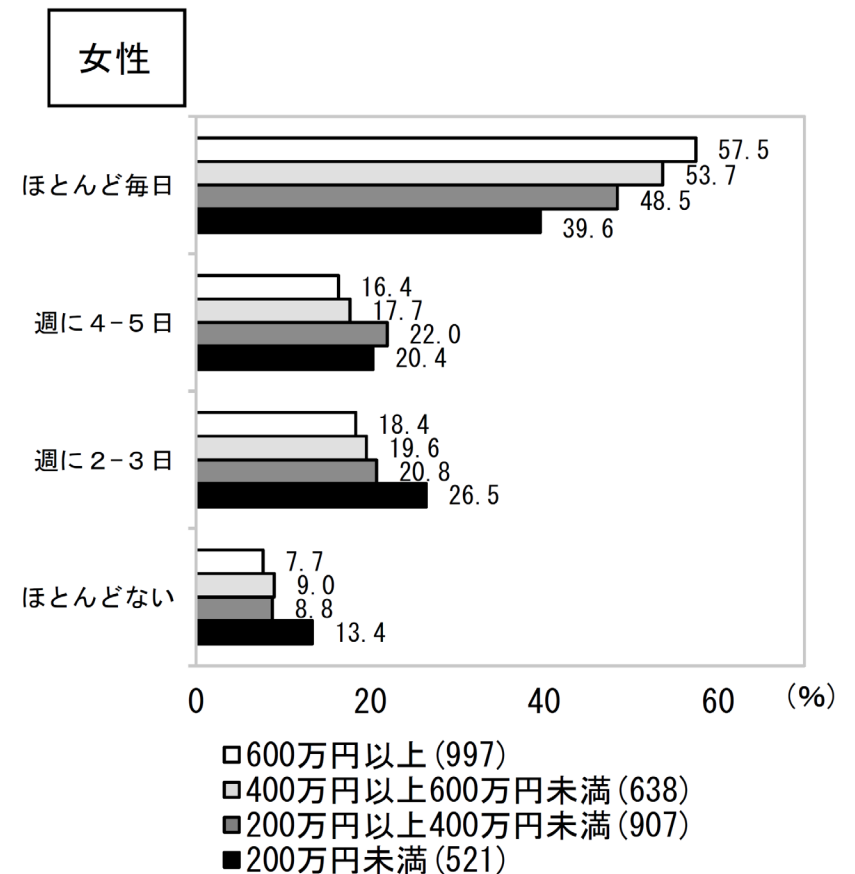
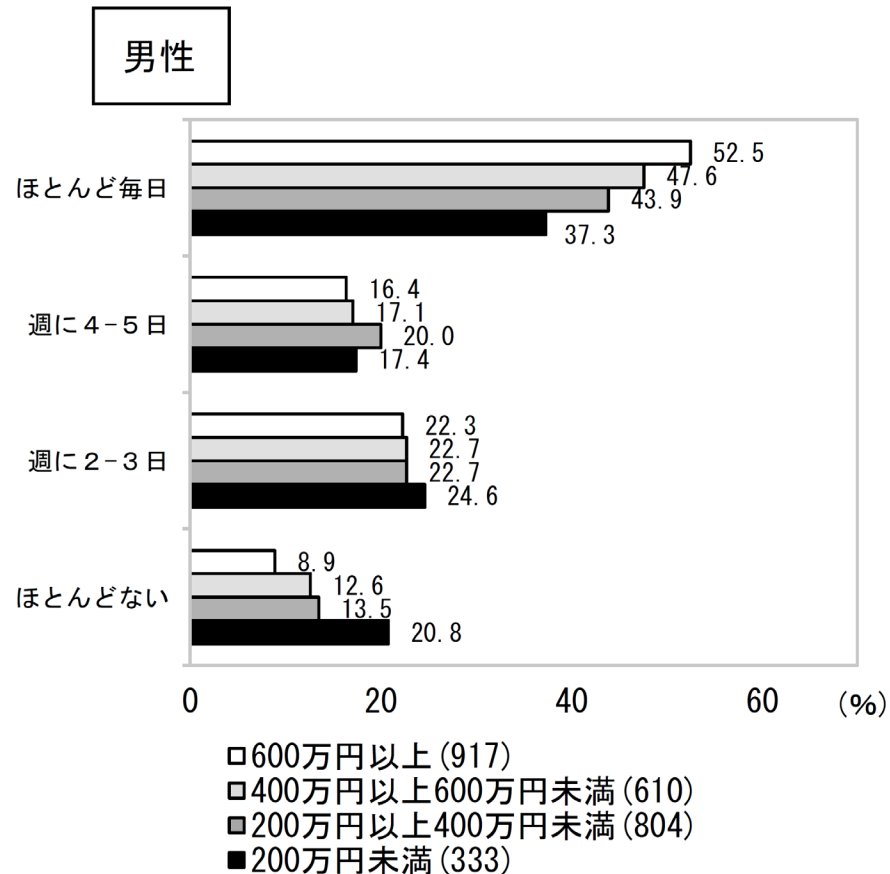


資料：駒村康平ほか「日本の所得格差と貧困－『全国消費実態調査』（1994-2009）を用いた検証」

所得と食生活に関する状況①

- 主食・主菜・副菜を組み合わせた食事を1日2回以上食べる頻度が「ほとんど毎日」と回答した者の割合は、世帯の所得が600万円以上の世帯員に比較して、男女ともに200万円未満の世帯員で有意に低い。
- 所得が低い世帯ほど、栄養バランスに配慮した食生活を実践できていないおそれ。

○所得と主食・主菜・副菜を組み合わせた食事の頻度の状況（20歳以上、男女別）



資料：「平成30年国民健康・栄養調査報告」（厚生労働省）

所得と食生活に関する状況②

- 主食・主菜・副菜を組み合わせることができない理由は、「食費の余裕がない」と回答した者の割合が、世帯の所得が600万円以上の世帯員に比較して、男女ともに200万円未満の世帯員で有意に高い。

			①200万円未満	②200万円以上 400万円未満	③400万円以上 600万円未満	④600万円以上	① VS ④	② VS ④	③ VS ④
解析対象者	(人)	(男性)	177	366	298	458			
		(女性)	281	436	323	458			
時間がない	(%)	(男性)	31.4	37.8	38.2	37.3			
		(女性)	38.9	43.6	45.7	42.3			
食費の余裕がない	(%)	(男性)	22.1	13.7	3.8	7.6	★	★	
		(女性)	28.9	18.8	8.0	5.3	★	★	
手間がかかる	(%)	(男性)	41.1	44.9	45.0	39.7			
		(女性)	56.5	51.8	51.6	49.7			
量が多くなる	(%)	(男性)	14.0	15.4	14.6	7.8			
		(女性)	22.5	26.0	18.2	18.1			
外食が多く、難しい	(%)	(男性)	6.9	16.8	20.8	30.2	★	★	
		(女性)	3.4	6.3	4.9	11.2	★	★	★
その他	(%)	(男性)	24.7	21.1	22.5	20.7			
		(女性)	21.5	17.8	16.3	18.5			

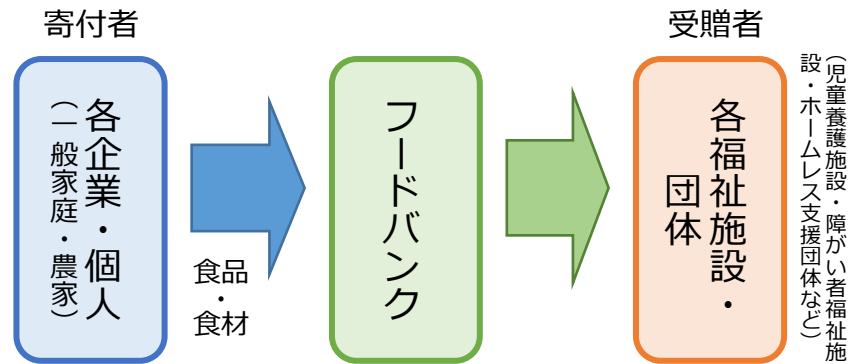
資料：「平成30年国民健康・栄養調査報告」（厚生労働省）

注：★は世帯の所得が600万円以上の世帯員と比較して群間の有意差があった項目

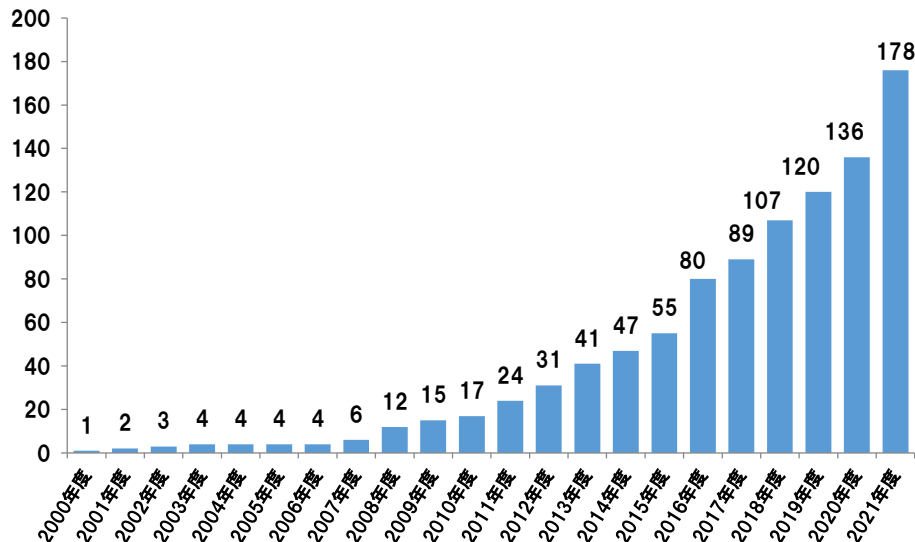
フードバンクについて

- 生産・流通・消費などの過程で発生する未利用食品を食品企業や農家などからの寄付を受けて、必要としている人や施設等に提供する取組。
- もともと米国で始まり、既に約50年の歴史があるが、我が国では、ようやく広がり始めたところ。（日本では北海道から沖縄まで約180団体が活動）
- 各国の農業政策に位置付けられ、多くの国で取り組まれている。

○フードバンクの概念図



○国内のフードバンク団体数



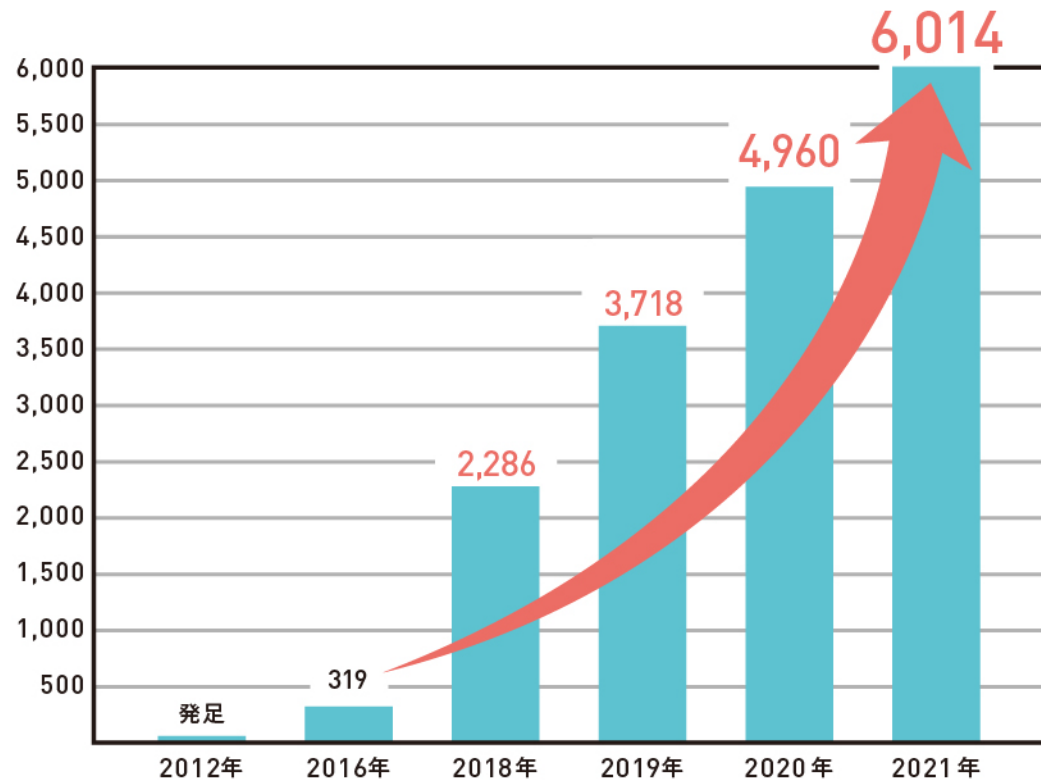
○各国の取組例

	アメリカ	フランス	英国
概要	1967年に世界初のフードバンクが誕生したフードバンク発祥国 ・全国に1,304のフードバンク団体（2018年時点）。それらの団体が、地域のチャリティや協会、フードパントリーを連携しており、各地域の拠点で個人に食品を配布。 ・寄附された食品を配布する団体は全米で数万あるとも言われる（正確な数のデータは不明）	欧州でのフードバンク発祥国 ・1984年、欧州最初のフードバンクが設立。 ・キリスト教系の団体を中心となって、貧困問題への対処の一つとして活動が始まり、現在のバンク・アリマンテール※につながる。 ※バンク・アリマンテールは、フランス全土にネットワークを有する最大のフードバンク	2大フードバンク※が地域の慈善団体等と協力し全国で活動を展開 ・全国に2,000以上のフードバンクが存在。 ・1994年からフードバンクが活動を始め、企業などからの食品寄附を受けて、各フードバンク団体が多くの慈善団体やコミュニティグループ、教会と提携し、必要とする人へ食品を配布。 ※Trussell Trust と FareShare
政策	・食品寄附に係る税制優遇 ・寄附した食品に起因する意図しない事故の免責制度 ・余剰農産物などを政府が買い上げ、各州を通じてフードバンクに提供	・食品寄附に係る税制優遇 ・政府はフードバンク団体に対して民間の保険の活用を推奨	・善意の行動が好ましくない結果を引き起こした場合の免責法あり

資料：令和2年度消費者庁請負調査
諸外国における食品の寄附の実態等に関する調査業務報告書（概要版）

こども食堂数の推移

- 「こども食堂」は、子どもが一人でも行ける無料または低額の食堂。
- こども食堂の数は増加の一途を辿っており、全国で約6000か所となっている。



資料：認定NPO法人全国こども食堂支援センター・むすびえ
「こども食堂全国箇所数調査2021結果」

3. 論点

【ポイント】

- 国際的には、「食料安全保障」に「国民一人一人が健康な食生活を享受できること」を位置付けることが主流。
- 英国については、平時において、定期的に食料安全保障にかかる指標をチェックしている。
- 近年、日本においても、平時における食料安保リスクが顕在化。
 - ① 国際価格の変動、世界の食料生産の不安定化など、平時における輸入リスクが増加。
 - ② 日本においても、人口減少が進む中で、流通・小売の不採算地域が増え、モノが届けられない地域が拡大。
 - ③ 経済的弱者が増加し、個人ベースで健康的な食生活を維持できない者が増加。

【論点】

上記のような状況を踏まえて、以下のような施策を考えることが必要か。

- ✓ 食料安全保障を平時の問題としてとらえ、輸入リスクへの対応や国民一人一人が健康な食生活を享受できることを位置づける必要があるのではないか。
- ✓ 国民の健康な食生活を確保するため、都市部も含め、以下のような点を考えることが必要ではないか。
 - ① 食品アクセス困難者や経済的弱者への対策の在り方
 - ② 食品アクセス困難者や経済的弱者を含め、国民の生涯を通じた健全な食生活実践に向けた知識や判断力の習得
 - ③ 国民に食料を届けるため、特に地域の食品製造・流通・小売による供給体制の在り方
- ✓ 平時の食料安全保障の課題に対し、国民の視点に立って、食料安全保障の観点から改善をチェックしていく仕組みの導入が必要ではないか。
- ✓ 不測時の食料安全保障の定義の明確化や、不測時の対応について、改めて検討する必要があるのではないか。