

食料・農業・農村政策審議会 基本法検証部会（第18回）議事概要

1. 日時：令和6年3月11日（月）15:00～16:50
2. 場所：農林水産省第3特別会議室
3. 出席委員：
合瀬委員、大橋委員、清原委員、香坂委員、齋藤委員、茂原委員、寺川委員、
中嶋部会長、二村委員、山野委員、山浦委員、吉高委員
（磯崎委員、稲垣委員、井上委員、高槻委員、堀切委員、真砂委員は欠席）
4. 議題：
食料・農業・農村基本法改正法案等の報告

5. 主な発言内容：

（大橋委員）

- ・ 基本法改正案においては、食料自給率に加えて、国民や消費者といった需要側の目線での食料安全保障が考え方に盛り込まれており、基本計画において、その目標の設定及び進捗の公表を毎年行うことが謳われている。これに際しては、まず食料安全保障や食料の安定供給を維持するために、どれだけの食料供給能力を要するのかを把握する必要があると考える。供給力としての農地があった上で、担い手がどれだけ必要か、その差分を、スマート農業でどれだけ補うのか。人と農地とスマート農業、これら3つを別々に見るのではなく、統合して施策を講じていく必要がある段階に来ているのではないか。
- ・ 施策の進捗状況については、公表するだけでなく、定量的に分析を行うことが重要。企画部会などで、今後しっかりPDCAを回していく仕組みを作っていただくことも検討に値するのではないか。

（齋藤委員）

- ・ 資料を見ると、担い手以外の多様な農業者も位置付けることとなっている。基本法検証部会においては、多様な人材は、担い手とその農地を担うまでの間、農地を保全することとしていたと認識していた。基本法改正案に担い手以外の多様な農業者を位置付けると、現行基本法以前の昭和の時代のような、自給的農家や副業的な経営体にも一緒に政策を講じるやり方に戻るのはないかと大規模な農業者は不安に思っている。何をイメージしてこういう記載になったのか教えてほしい。
- ・ 食料自給率について、カロリーベースだと40%から38%と、たった2%しか変わっていないが、金額ベースでは72%から58%まで下がっており、海外からの輸入金額が増加している。農地はどんどん余ってきており、小麦や大豆など、いくらでも栽培できるが、日本には市場がない。我が国は海外と契約して大量に農産物を高くても輸入しているが、国内の食料は、日本の農業者が生産するというを基本として、足りない分を輸入するといった政策に転換すべきではないか。

（二村委員）

- ・ 基本法改正案において、環境と調和のとれた農業がしっかりと謳われた点は非常に重要だと考える。みどりの食料システム戦略が先行した形になったが、今回しっかり政策として位置付けられたのではないか。これは生産者と消費者の双方の理解醸成を含めて取り組んでいく必要がある課題だと改めて認識。

- ・ 地域計画やスマート農業についての説明を聞き、構造的な変革が必要だと思った。今後は農業の形が変わっていくことを前提にする必要があり、また、生産者も中長期的な視野で考えていくことが必要だが、これはある意味若い人にとっては魅力にもなると思う。農業は新しい形になっていく、将来に向かって頑張りがいのある産業なのだということをアピールしていただければと期待。

(山野委員)

- ・ 基本法改正案は去年の答申を十分に踏まえたものになっていると認識。今後は基本計画などを通じて、いかに政策を具体化していけるかが課題。

(吉高委員)

- ・ 今回の基本法改正案は、ブラックスワンの想定外のリスクが起こりうることを前提に、サステナビリティや気候変動といった内容も含めた、画期的なものになっていると思う。先日のCOP28においても農業の話題が多く、大きなファンドも動いている。こうした世界の潮流の中で、次期基本計画で、しっかりとロードマップが示されることを期待。
- ・ スマート農業について、大学や高校の教育課程に今後含めることを考えているのか。離島で街づくりを支援しているところだが、ドローンの資格などを自分たちでとらないといけない状況。今後、学校での支援はどうなっていくのか。

(合瀬委員)

- ・ 基本法の改正方向の柱の一つに、人口減少下における農業生産の維持・発展を位置付けたことは大変重要なことだと認識。特に基本法改正案第28条の農地の確保及び有効利用はよく書いていただいた。現状、日本の農業の生産性は極めて低い中、人・農地・技術の三本柱が重要。スマート農業を展開するためには広い農地が必要であり、効率的かつ安定的な農業経営を営む者に対する農地の利用の集積やこれらの農地の集団化が重要と記載したのは重要だと考える。
- ・ 一方で、担い手とそれ以外の多様な農業者を同列に扱うとする文章には不安を感じる人も多いのではないか。生産性の高い農業を実現するための農業構造を進める上で、担い手とそれ以外の農業者をどう扱うのかについての議論が必要。次期基本計画に向けては、農地の集団化や、農業生産の維持を実現するための議論を行っていただきたい。

(清原委員)

- ・ 基本計画について、「食料自給率の向上その他の食料安全保障の確保に関する事項」と条文に書かれているが、どのような指標の利用を考えているのか。欧米でも既に指標を設けているところがあるが、そういったところを参考にする予定か。
- ・ 食料の総量の確保、あるいは一定の質を確保する体制を整えるための法律案が出されているということを理解した。同時に、人々が平時から食料を入手できるようにする施策が重要なのではないか。現在の日本では、物理的なアクセスに関する施策や対策は進んでいるように思われるが、経済的あるいは社会的アクセスについても担保されるのが今日の食料安全保障なので、そうした事への施策も必要。経済的なアクセスは、食料を無償で譲渡するだけで解決するものではなく、尊厳を持って自らを養える仕組みが重要。

- ・ 今後、食料に関する課題は、食料や農業、農村だけを対象とした政策では解決できないのではないかと。例えば食料アクセスであれば、食料や雇用、教育、福祉等も必要になってくる。また、農村の生活やライフラインの維持には、農村部だけにスポットを当てた政策だけでなく、広い意味での地域政策も必要なのではないかと。農林水産省の政策の範囲を超えてしまうため対応しないとなってしまうと、食料アクセスに関する政策は実施できない。他省庁や自治体と協働しなければ解決できない問題にも、農林水産省が主体的に関わっていくことを期待。

(香坂委員)

- ・ 環境の部分について、気候変動への対策は前面に出ていたが、生物多様性についても将来的な一つの議論のポイントとして継続的に検討して欲しい。
- ・ 知財への言及が、輸出振興とスマート農業の2カ所であった。人材育成や守りだけでなく、儲けるための活用も必要。私自身も、観光×地理的表示の活動に携わっており、このような面が増えていくと良い。
- ・ 農地に関して、面的な合意形成の議論が進められていく一方で、話し合いの場の機能が地域で落ちてきている側面もあるので、伴走型のNPOやスタートアップを含む事業者も上手く入っていけるような仕組み作りが進むと良い。

(茂原委員)

- ・ 基本法改正案第6条の農村の振興において、農村の情勢変化が生ずる状況においても地域社会が維持されることとされている。農村にとって、農業の発展と地域社会の維持はイコールだと認識。基本法改正案に加わったことは意義が大きいと評価をしたい。また、改正法案の成立後は、基本計画の策定の中で、法律改正に即した見直しを行うとともに、農村政策の強化をお願いしたい。

(寺川委員)

- ・ 我が国の置かれている農業の立場を、国民に広く知ってもらうことがまず大事。食料安全保障がなぜ大切なのかを理解してもらうことが必要。経済産業省でも官民一体でDX、GXを進めている。農林水産省でも、食料安全保障に官民一体で取り組む等、我が国が取り残されないようにすることが重要。
- ・ 食料安全保障は、長期的には我が国の自給率を上げること、収益力のある農業を作り上げることが本来の姿だと思うが、現在の状況を踏まえた上では、農産物や生産資材の安定した輸入に頼らざるを得ないのが現実。国内においても、海外においても、港湾のターミナルが老朽化しており、このようなものへの投資を促し、備蓄も含め、安定供給が確保できる体制を構築することが今後の施策で必要。同時に、政府間ベースでの同盟国等と安定供給の道筋をつけていく必要。

(山浦委員)

- ・ これまで17回参加して、4Hクラブにも様々な資料を共有していたが、現場レベルだとなかなか難しい内容だと思う。今後改めて政策を講じていくものだと思うが、これをどのように、現場の若い農家に伝えていくべきかを大事にして欲しい。また、消費者の皆様にも理解していただいた上で、双方で取り組んでいくということだと思うので、引き続きよろしく願います。

(杉中総括審議官)

- ・ まず、基本計画とその中の目標の在り方についてであるが、基本法改正案第17条に新しく記載しているが、食料安全保障の観点から、食料自給率だけではなく、その他の食料安全保障の事項に関する目標について掲げ、目標の達成状況について毎年公表しPDCAを回していくこととしている。まず目標については基本計画の策定の中で議論していくが、例えば、肥料などの生産資材の安定供給は、今後の食料安定供給を考える上で重要。また、輸入の安定化、国民一人一人の食料供給の確保という観点でも、こういったKPIが必要なのか議論する必要。また、食品アクセス、価格形成等は、今後一年かけて更に施策を充実させ議論を深めていくので、次期基本計画については、このようなものも踏まえた上で議論することになると考えている。政策の評価についても白書の活用も含めて、併せて議論していきたい。法案が成立したら速やかに審議会で基本計画の議論を始めていければと考えている。
- ・ 多様な農業者については、基本法改正案第26条第2項に規定されている。この背景としては、今後、急速に農業者が減る中、全ての農地を担い手に集約できるわけではない中で、将来、効率的かつ安定的な経営体を育成し、食料を安定供給するために、まずは、多様な農業者に農業生産をきちんと行い、農地を維持してもらうことが必要ということ。一方で、担い手だけではなく、副業的経営体なども更に高齢化が進んで、より減っていく中で、将来、農地を誰に託し、食料安定供給に資するようにするか、今の世代で決めておくことが非常に重要。当然、効率的かつ安定的な農業者と多様な農業者の役割は異なるが、それぞれの重要性を鑑みて、基本法改正案に位置付けるとしたところ。
- ・ 国内生産が重要という指摘については、品目によって、努力によって増やせるものと、油糧種子のようにあまり国産を使わないものもある。基本計画の中でより細かく議論が必要。
- ・ 農業に関する教育については、基本法改正案第33条でも記載している。
- ・ 環境と調和を図る中での生物多様性については、当然、これを含むものとして考えているが、評価の仕方が難しいという課題があるので、今後、施策の在り方についても検討していくことになる。
- ・ 知財については、基本法改正案第31条の「農産物の付加価値の向上等」で規定している。また、第30条で生産性の向上のための新品種の開発も規定しており、新たな知財の創出・保護が重要と考えている。
- ・ 都市農業の役割について、基本法改正案第49条第2項のとおり、引き続き重要と考えている。
- ・ 輸入の安定化について、多様化、海外の相手先国への投資が重要と考えているので、具体的な施策については検討し、次期基本計画にどう反映させるかを検討していく。
- ・ 経済的なアクセス等についてであるが、基本法改正案の中では、みどりの食料システム戦略や輸出などある程度先行したものと、理念として重要で今後具体的に議論していく食品アクセスや価格形成等について記載している。また、施策は、農林水産省だけで検討していくわけではなく、食品アクセスは他省庁と連携して検討を進める。農村の振興における2地域拠点など、政府全体として打ち出しているものも規定しているので、省庁間連携が必要なものも基本計画において検討していく。

(川合技術総括審議官)

- ・ スマート農業の関係で指摘があったが、検討の過程で、若者にとって未来のあるものにして欲しい、やる気が出るようにして欲しい、農業高校では昭和40年代の古い機械を使っており改善が必要だ等、多数の声をいただいた。
- ・ 今回の法案の中では、関係省庁で連携の上、人材育成のための措置を講ずると規定しており、文部科学省ともよく連携した上で、若者たちのやる気が出るような取組を進めていきたい。
- ・ 知財についてお話しがあったが、スマート農業を進めるとデータが流出してしまうのではないかな等の意見もあったため、条文の中で、知的財産の保護・活用についても規定している。
- ・ いずれも、今後定める基本方針において整理していく予定。

(村井経営局長)

- ・ 担い手育成について担当している経営局としても、今回の基本法改正にあたり、基本法改正案第26条第1項は現行第21条を触らずにそのまま残す形になっており、基本的に、担い手の育成が極めて重要であるという考え方は変わらないので、時計の針を戻すような昭和の時代に戻るということは考えているわけではない、ということだけは経営局の方からもコメントをさせていただく。
- ・ 地域計画について、現在進めている農地の集約化を進めるために重要な取組であると考えている。各地域の取組の状況によって、計画の中身に濃淡が出ると考えているが、地域計画の取組を通じて農地の集約化、受け手が決まらない農地、スマート農業の導入や輸出産地の形成等の議論も深化させることが重要と考えている。農林水産省も、関係者と定期的に意見交換しているが、役場等も人手不足で話し合いがスムーズに進まないケースもあると認識している。引き続き、支援を行っていきたい。
- ・ また、スマート農業機械等を通じた人材育成に関して指摘があったが、現在経営局でも、各都道府県の農業大学校や農業高校で活用できる事業を用意している。その一つとして、カリキュラムの改善等の中で、スマート農業に関するカリキュラムの充実にも取り組めることとなっている。まだ十分ではない部分もあると認識しているので、技術会議事務局とも連携して、教育現場でのスマート農業の普及等を進めていきたいと考えている。

(中嶋部会長)

- ・ 大橋委員から、公表するだけでなく、分析することが必要だと指摘があったが、どういう風に分析し、PDCAサイクルを回して、どう内容を示していくのか。基本計画を策定する場合は、5年に1回なので毎年とはいかない中で、どの場でこれを行うことができそうなのか、もし見通しがあれば教えて欲しい。

(杉中総括審議官)

- ・ 法案成立後速やかに、基本計画や公表の仕方を検討していく。毎年度、分析とともに公表することが重要であると認識しており、分析や公表に至るプロセスの在り方についても審議会の中で議論していただきたい。また、基本計画を見直すと、基本計画の項目に沿って作成している白書についても、併せて見直すことになる。白

書は毎年作成するため、その中で毎年分析することもオプションにはなりうるが、そこも含めて、委員の皆様と議論できればと思う。

(中嶋部会長)

- ・ 現在、食料・農業・農村が直面する非常に困難な課題が多々ある中で、それをきちんと受け止め、それに備え、またそれを乗り越えるような施策の方向性がはっきり示されているのではないか。環境問題への対応が一つの例だが、新しい時代の社会・政策の枠組みを食料・農業・農村政策の中に組み込んだことがはっきりとみえる。そういう意味で、新時代の農業政策にこれから生まれ変わるのでないかという期待を持っている。人口減少や世界の情勢の変化、地球温暖化などに対応していくのは大変であるが、それに対しての備えができるならば、消費者の皆様に、日本の農業や食品産業に大いに期待を持っていただけるのではないか。それがひいては、農業・食料産業の振興に結びつくと思う。
- ・ 改正法案について1つ述べさせていただくと、今までにないステークホルダーが政策の場に参画していることがあげられる。基本法改正案第12条の「団体の努力」において、「食料、農業及び農村に関する団体は、」という記載があり、新たな食料・農業・農村を支える方々がここに参画いただけると理解した。基本法の検証の中では、フードバンクやこども食堂を支えるNPO法人の方の話は伺ったが、そういった方のみならず地域を支える方々が多くおり、そういった方々と手を携えながら、新たな食料・農業・農村の姿を作り上げていくのだという可能性をここに見出したところ。日本の農業の未来を作り上げていく対話の場をどのように作り上げていくのかという点も、今後の基本計画の議論の中でもできればと思う。

以 上