

# 食料・農業・農村基本計画 (案)

令和 7 年 3 月



## 目 次

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| まえがき                              | 1  |
| 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     | 3  |
| 第2 食料安全保障の動向                      | 5  |
| 1 世界の食料の需要と供給                     | 5  |
| (1) 世界の食料需要の増加                    | 5  |
| (2) 世界の食料供給の不安定化                  | 6  |
| (3) 世界の食料需給のひっ迫                   | 8  |
| 2 世界の食料貿易                         | 8  |
| (1) 世界の食料輸出市場と主要輸出国の動向            | 8  |
| (2) 主要輸入国の動向                      | 10 |
| (3) 輸出国から我が国への輸送の状況               | 11 |
| 3 新たなリスクへの対応                      | 11 |
| 第3 食料自給率その他の食料安全保障の確保に関する目標       | 13 |
| 1 目標等の設定の考え方                      | 13 |
| 2 目標並びに食料、農業及び農村に関する施策の KPI 一覧    | 13 |
| (1) 我が国の食料供給                      | 13 |
| (2) 輸出の促進（輸出拡大等による「海外から稼ぐ力」の強化）   | 18 |
| (3) 国民一人一人の食料安全保障・持続的な食料システム      | 20 |
| (4) 環境と調和のとれた食料システムの確立・多面的機能の発揮   | 20 |
| (5) 農村の振興                         | 21 |
| 第4 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    | 22 |
| I 我が国の食料供給                        | 22 |
| 1 国内の食料供給                         | 23 |
| (1) 水田政策の見直し                      | 23 |
| (2) 土地利用型作物（米、麦、大豆、そば、いも類、甘味資源作物） | 23 |
| (3) 飼料作物                          | 35 |
| (4) 野菜                            | 36 |
| (5) 果樹                            | 37 |
| (6) 油脂類                           | 39 |
| (7) 畜産物                           | 39 |
| (8) 水産物                           | 46 |
| (9) 花き・地域特産作物                     | 48 |
| 2 食料自給力の確保                        | 51 |
| (1) 品目別の農業構造転換の方向性                | 51 |
| (2) サステイナブルな農業構造への転換に向けた具体的取組     | 53 |
| (3) 農業の生産基盤の確保に向けた取組              | 58 |
| (4) 生産性向上に向けた取組                   | 59 |
| (5) 生産資材の供給                       | 66 |
| 3 付加価値向上に向けた取組                    | 73 |
| (1) 高い品質を有する品種の開発・導入促進            | 73 |
| (2) 農産物を活用した新たな事業の創出の促進等          | 73 |
| (3) 知的財産の保護及び活用の推進                | 74 |

|                                             |           |
|---------------------------------------------|-----------|
| (4) 付加価値の高い品目の輸出等 .....                     | 75        |
| 4 農作業安全の確保と農業生産工程管理及び衛生管理 .....             | 75        |
| (1) 農作業安全 .....                             | 75        |
| (2) GAP・HACCPの推進 .....                      | 75        |
| 5 動植物防疫の確実な実施 .....                         | 76        |
| (1) 家畜伝染病への対応 .....                         | 76        |
| (2) 植物の病害虫への対応 .....                        | 76        |
| (3) 動植物検疫の強化 .....                          | 77        |
| (4) 薬剤耐性対策の推進 .....                         | 77        |
| (5) 獣医療提供体制の整備 .....                        | 78        |
| 6 不測時における食料供給の確保 .....                      | 78        |
| 7 輸入の安定化 .....                              | 79        |
| 8 国際戦略 .....                                | 79        |
| (1) 戦略的・二国間関係の構築 .....                      | 80        |
| (2) 環境・人権等新たな議論への対応 .....                   | 80        |
| (3) 関係構築のための国際協力 .....                      | 81        |
| (4) 国際的課題への貢献 .....                         | 81        |
| <b>II 輸出の促進（輸出拡大等による「海外から稼ぐ力」の強化） .....</b> | <b>83</b> |
| 1 農林水産物・食品の輸出の促進 .....                      | 83        |
| (1) 需要拡大の取組 .....                           | 84        |
| (2) 供給力向上の取組 .....                          | 85        |
| 2 食品産業の海外展開、インバウンドによる食関連消費の拡大 .....         | 86        |
| (1) 食品産業の海外展開 .....                         | 86        |
| (2) インバウンドによる食関連消費の拡大 .....                 | 87        |
| 3 品種のグローバル展開 .....                          | 87        |
| <b>III 国民一人一人の食料安全保障・持続的な食料システム .....</b>   | <b>89</b> |
| 1 食品アクセスの確保 .....                           | 89        |
| (1) 平時における食品アクセスの確保 .....                   | 89        |
| (2) 不測時における食品アクセスの確保 .....                  | 91        |
| 2 食品産業 .....                                | 91        |
| (1) 農林漁業者等との安定的な取引関係の確立 .....               | 91        |
| (2) 流通の合理化 .....                            | 92        |
| (3) 環境負荷低減等の促進 .....                        | 92        |
| (4) 消費者の選択への寄与 .....                        | 92        |
| (5) 技術の開発・利用の推進 .....                       | 92        |
| (6) 事業基盤の充実等 .....                          | 93        |
| 3 合理的な価格形成 .....                            | 93        |
| 4 食品安全・消費者の信頼確保 .....                       | 94        |
| (1) 食品安全に関するリスク管理 .....                     | 94        |
| (2) 食品表示の適正化等 .....                         | 95        |
| <b>IV 環境と調和のとれた食料システムの確立・多面的機能の発揮 .....</b> | <b>96</b> |
| 1 農業生産活動における環境負荷の低減 .....                   | 96        |
| (1) 環境負荷低減に向けた横断的な取組 .....                  | 96        |
| (2) 環境負荷低減に向けた個別分野の取組 .....                 | 98        |
| 2 食品産業・消費における環境負荷の低減 .....                  | 102       |

|                                     |            |
|-------------------------------------|------------|
| (1) 食品産業における環境負荷低減等の促進 .....        | 102        |
| (2) 食品ロスの削減 .....                   | 103        |
| (3) プラスチック資源循環への対応 .....            | 103        |
| (4) 環境負荷低減の取組の「見える化」 .....          | 103        |
| (5) J-クレジットの取組拡大 .....              | 104        |
| (6) 食料システムの関係者の理解浸透の推進 .....        | 104        |
| 3 多面的機能の発揮.....                     | 104        |
| (1) 多面的機能への国民理解促進 .....             | 104        |
| (2) 多面的機能の発揮の促進のための共同活動 .....       | 105        |
| <b>V 農村の振興.....</b>                 | <b>107</b> |
| 1 多様な人材が農村に関わる機会の創出.....            | 107        |
| 2 農村における所得の向上と雇用の創出（経済面） .....      | 108        |
| (1) 多様な地域資源を活用した付加価値創出の推進 .....     | 108        |
| (2) 農泊の推進 .....                     | 109        |
| (3) 農福連携の推進 .....                   | 109        |
| (4) 多様な人材等の参画の推進 .....              | 109        |
| 3 農村に人が住み続けるための条件整備（生活面） .....      | 110        |
| (1) 農村型地域運営組織（農村 RMO）の育成.....       | 110        |
| (2) 生活インフラ等の確保 .....                | 110        |
| 4 地域の共同活動の維持.....                   | 110        |
| 5 中山間地域等の振興.....                    | 111        |
| (1) 中山間地域等の農業を「支える」ための施策の推進 .....   | 111        |
| (2) 中山間地域等の農業で「稼ぐ」ための施策の推進 .....    | 112        |
| 6 鳥獣被害対策.....                       | 112        |
| (1) 鳥獣被害防止対策の推進 .....               | 112        |
| (2) ジビエ利用の拡大 .....                  | 113        |
| 7 都市農業の振興.....                      | 114        |
| 8 農村の魅力発信による農村に関わる人材の裾野拡大.....      | 114        |
| (1) 棚田・農業遺産の魅力の発信 .....             | 115        |
| (2) 農業体験の推進 .....                   | 115        |
| <b>VI 国民理解の醸成.....</b>              | <b>116</b> |
| 1 食育の推進.....                        | 116        |
| (1) 学校等での食育の強化 .....                | 116        |
| (2) 「大人の食育」の推進 .....                | 116        |
| (3) 国民の食卓と農業の生産現場の距離を縮める取組の拡大 ..... | 117        |
| (4) 行動変容に向けた機運の醸成等 .....            | 117        |
| 2 食文化の保護・継承.....                    | 117        |
| (1) 和食に接する機会の確保 .....               | 117        |
| (2) 和食文化の保護・継承 .....                | 118        |
| (3) 海外需要の取り込み .....                 | 118        |
| 3 食品産業による国民理解の醸成.....               | 118        |
| 4 消費者の行動変容.....                     | 119        |
| <b>VII 自然災害への対応.....</b>            | <b>120</b> |
| 1 東日本大震災からの復旧・復興.....               | 120        |
| (1) 地震・津波被災地域 .....                 | 120        |

|                                                           |            |
|-----------------------------------------------------------|------------|
| (2) 原子力災害被災地域 .....                                       | 120        |
| 2 令和6年能登半島地震と豪雨災害からの復旧・復興.....                            | 122        |
| 3 自然災害への備え.....                                           | 122        |
| (1) 能登半島地震等を踏まえた初動対応等の災害対応の体制強化 .....                     | 122        |
| (2) 農業者等による災害への備えの取組強化 .....                              | 123        |
| (3) 農業・農村の強靱化に向けた防災・減災対策 .....                            | 124        |
| (4) 異常気象などのリスクを軽減する技術の確立・普及 .....                         | 126        |
| (5) 災害発生時における食料安定供給確保のための備えの強化 .....                      | 126        |
| 4 自然災害からの復旧・復興.....                                       | 127        |
| (1) 支援策の周知、活用 .....                                       | 127        |
| (2) 災害復旧事業の効率的実施 .....                                    | 127        |
| (3) 再度災害の防止 .....                                         | 127        |
| (4) 新技術の活用 .....                                          | 127        |
| <b>第5 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<br/>な事項.....</b> | <b>128</b> |
| 1 DX（デジタルトランスフォーメーション）の推進.....                            | 128        |
| (1) 食料システムのあらゆる場面でのDXの推進 .....                            | 128        |
| (2) デジタル化による行政手続の効率化 .....                                | 128        |
| (3) 行政データ等の利活用の高度化 .....                                  | 129        |
| 2 統計データの持続的な把握と利活用の推進.....                                | 129        |
| 3 食料システムの関係者間の連携.....                                     | 129        |
| (1) 関係者間の相互連携 .....                                       | 129        |
| (2) 食料、農業及び農村に関する団体の役割・取組 .....                           | 131        |
| 4 幅広い関係者の参画と関係府省庁の連携による施策の推進.....                         | 132        |
| 5 地域の実態に即した施策の展開.....                                     | 133        |
| 6 効果的かつ持続的な施策の推進体制.....                                   | 133        |
| 7 財政措置の効率的かつ重点的な運用.....                                   | 133        |
| (参考1) 主な耕種農業に関する農業構造の見通し .....                            | 134        |
| (参考2) 技術体系の将来像と経営モデル .....                                | 136        |

## まえがき

我が国の食料安全保障は、国内農業の持続的な発展や、農業の基盤である農村の振興を通じて、良質な食料が合理的な価格で安定的に供給され、かつ、国民一人一人がこれを手に入れることを通じて確保されるべきものである。

しかしながら、食料・農業・農村基本法（平成 11 年法律第 106 号）の制定から四半世紀が経過する中で、制定時には想定していなかった、又は想定を超えた食料安全保障に関わる情勢の変化や課題に、我が国は直面している。

世界の食料需給を見てみると、世界人口は増加し、食料需要も増加する一方で、気候変動による異常気象の頻発化や地政学的リスクの高まりにより、世界の食料生産・供給は不安定化している。また、我が国では長期にわたるデフレ経済下で経済成長が鈍化したのに対して、新興国の経済は急成長した結果、世界における我が国の相対的な経済的地位は低下し、必要な食料や生産資材の安定的な輸入に懸念が生じている。

また、持続可能な開発目標（SDGs）や 2050 年ネット・ゼロの達成に向けた取組の進展、「昆明・モントリオール生物多様性枠組」の採択など、世界的に持続可能性に対する意識の高まりがみられる中、農業・食品産業に対しても、環境や生物多様性等への配慮・対応が社会的に求められている。

国内に目を向けると、農業者の減少・高齢化は著しく進展している。基幹的農業従事者（15 歳以上の世帯員のうち、ふだん仕事として主に自営農業に従事している者）は、2000 年の 240 万人から 2024 年には 111 万人と半減し、その年齢構成のピークは 70 歳以上の層となっている。農地は、我が国の人口 1.2 億人分の国内需要を賄うために必要な面積の 1/3 程度しかない状況である。

人口減少に伴う国内市場の縮小は、避けがたい課題となっている。これまでの国内市場への供給のみを想定した農業生産・食品生産を続けていくなれば、将来の事業拡大や投資の意欲を削ぐことにもつながる。くわえて、国内市場の縮小の影響は、特に過疎地で顕在化・深刻化しており、このような地域への配送や小売等の採算が合わず、スーパー等の閉店が進んだ結果、食料品の購入や飲食に不便や苦勞を感じる者の「食品アクセス」の問題が発生している（物理的アクセス）。現在では都市部でもこの問題が発生し、全国的な課題となっている。また、低所得者層の割合が拡大していることから、経済的理由により十分な食料を手に入れない者の割合が増加していると考えられ、経済的な観点からも食品アクセスの問題が発生している（経済的アクセス）。

農村、特に中山間地域では都市に先駆けて人口減少・高齢化が進んでおり、集落による共同活動により支えられてきた農業生産活動への影響だけでなく、農村の地域社会の維持も懸念される。

このように、国民生活に必要な食料を供給する機能及び国土の保全等の多面にわたる機能（以下「多面的機能」という。）を有する農業をはじめ、国産農林水産物の主要な仕向け先として農業と消費者の間に位置し、食料の供給において重要な役割を果たしている食品産業、また、農業が営まれている場であり、農業者を含めた地域住民の生活の場である農村のそれぞれが課題に直面している状況にある。

このため、従来の食料・農業・農村基本法に基づく政策全般にわたる検証及び評価並びに今後 20 年程度を見据えた課題の整理を行い、基本理念や基本的な施策の方向性を見直し、再整理した「食料・農業・農村基本法の一部を改正する法律」（令和 6 年法律第 44 号。以下「改正基本法」という。）が、2024 年 6 月 5 日に施行された。

改正基本法で掲げる「食料安全保障の確保」、「環境と調和のとれた食料システムの確立」、「多面的機能の発揮」、「農業の持続的な発展」、「農村の振興」の五つの基本理念に基づき、我が国の食料・農業・農村を維持・発展させるためには、施策の方向性を具体化する計画を明確に示すことが必要である。

今回策定する食料・農業・農村基本計画（以下「基本計画」という。）は、平時からの食料安全保障を実現する観点から、激動する国際情勢や人口減少等の国内状況の変化に対応し、また、短期的な食料・農業・農村に係る課題の発生等があっても対応し得る構造にするため、その計画期間を 5 年間とし、初動 5 年間で農業の構造転換を集中的に推し進めることとする。

また、基本計画の実効性を高めるため、国内外の情勢を含めた現状の把握、その分析による課題の明確化、食料自給率その他の食料安全保障の確保に関する目標、課題解決のための具体的施策及びその施策の有効性を示す KPI の設定を行うこととし、少なくとも年 1 回、その目標の達成状況の調査・公表、KPI の検証により PDCA サイクルによる施策の見直しを行い、おおむね 5 年ごとに基本計画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

改正基本法においては、基本理念として、「食料安全保障の確保」、「農業の持続的発展」、「環境と調和のとれた食料システムの確立」、「多面的機能の発揮」、「農村の振興」が定められている。

基本計画においては、この実現を図るのに基本となる食料・農業・農村のそれぞれの分野において講ずべき施策を体系的に整理することとし、これら施策についてテーマを設定した。以下にテーマごとの基本的な方針を示す。

「我が国の食料供給」は、国内の農業生産の増大を基本とし、これと併せて、国内生産だけでは賄えない食料の安定的な輸入の確保、凶作や輸入の途絶等の不測の事態に備えた備蓄を図ることにより行われる。

農地が限られた面積しかなく、農業者の急速な減少や高齢化が見込まれることに加え、気候変動の農業生産への影響が顕在化している中であっても、農地、人や生産資材等の資源を確保し、それらと、農業生産基盤の整備・保全、先端技術の開発・普及とが効率的に組み合わされた農業構造へ転換し、土地生産性及び労働生産性を向上させることにより、食料自給力を確保する。この農業の生産性向上と農産物の付加価値向上を通じ、農業経営の収益力を高め、農業者の所得の確保・向上を図ることにより、農業の持続的発展を図る。

また、国内の人口減少に伴う食料需要の減少が見込まれる中、国内への食料供給に加え、今後成長する海外の食市場を取り込み、農林水産物・食品の「輸出の促進」等により、海外から稼ぐ力を強化することで、農業生産の基盤、食品産業の事業基盤等の食料供給能力を確保する。

国として食料の総量を確保するだけでなく、「国民一人一人の食料安全保障」を確保するためには農業者、食品事業者、消費者等、食料の生産から消費に至る各段階の関係者が有機的に連携した「持続的な食料システム」を構築して、食料を生産・加工し、消費者まで送り届ける必要があり、食料システムの中で重要な役割を担っている食品産業の持続的発展を図るとともに、食料の持続的な供給に要する費用が考慮された合理的な価格形成を推進する。また、物理的アクセスや経済的アクセスの問題に対応した平時からの食品アクセスに加え、食料供給が不足するなどの不測時の食品アクセスを確保する。

食料システムを持続可能なものとするために、農業生産を含む食料供給に携わる事業者の活動の各段階において環境に与える負の側面にも着目し、食料システムで環境への負荷の低減を図り、「環境との調和」を図る。農村で農業生産活動が適切に行われることにより発揮される「多面的機能」は、国民生活と国民経済の安定に重要な役割を担っており、環境への負荷低減を図りつつ、適切かつ十分に発揮する。

農村は、農業が営まれている場であり、また、農業者を含めた地域住民の生活の場でもあり、農業の持続的な発展の基盤たる役割を果たしている。農村人口の減少下においても、地域社会が維持され、農業の有する食料その他の農産物の供給機能及び多面的機能が発揮されるよう、農業生産基盤の整備・保全、農地の保全に資する共同活動の促進、農村との関わりを持つ者の増加に資する所得の向上や雇用の創出を図る経済面の取組、生活利便性を確保する生活面の取組等を総合的に推進し、「農村の振興」を図る。

あわせて、これらの施策の推進のためには、消費者、国民の理解を得て、共に歩んでいくということが重要である。このため、食料・農業・農村に対する理解を深めるだけでなく、食料の持続的な供給に寄与する行動変容につなげるよう、国民理解の醸成を図る。

近年、令和6年能登半島地震や豪雨災害をはじめとし、自然災害が激甚化・頻発化する中、農業・農村の強靱化等により、安定した農業経営や農村での安全・安心な暮らしを実現する。

なお、政府を始めとして、農業者、食品産業の事業者、消費者等の食料の生産から消費に至る各段階の関係者がそれぞれの役割を果たすとともに、関係者が有機的に連携した食料システムをDX（デジタルトランスフォーメーション）の活用等により効率的に機能させることが重要である。

## 第2 食料安全保障の動向

我が国の食料安全保障の確保に向けては、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鑑み、国内の農業生産の増大を図ることを基本として食料の安定的な供給を行うことが重要である。

その上で、我が国の有する農地面積の制約等から鑑みれば、国内生産だけでは需要を満たすことができていない食料（小麦、大豆、なたね等）や、国内の農業生産に必要な生産資材（とうもろこし等の飼料穀物、肥料原料等）については、安定的な輸入を確保する必要がある。

このように、我が国の食料安全保障は、世界の食料の需要と供給、貿易等の動向と密接に結びついていることから、平時から、これらの動向を把握し、そこにあるリスクを分析しておくことが必要である。

### 1 世界の食料の需要と供給

世界の食料事情は、①需要の増加、②供給の不安定化、これらに伴う③需給のひっ迫といった不安要素を抱えている。

#### （1）世界の食料需要の増加

世界の食料の総需要量は、世界人口と一人当たり食料需要量を掛け合わせて表される。

世界人口については、中・低所得国における人口増加を背景に今後も増加していくと予測されている。

一人当たり食料需要量（カロリーベース）については、経済が成長し国民一人当たりの所得が向上することに伴う、それらの国の食生活の変化が影響する。具体的には、中・低所得国において、油脂類や畜産物の消費量が増加することが見込まれており、油脂類の消費量の増加は、その生産に必要な油糧用作物の需要量の増加につながり、畜産物の消費量の増加は、その生産に必要な飼料の需要量の増加につながると見込まれている。

このように、世界人口、一人当たり食料需要量の双方が増加することから、世界の食料の総需要量は今後も増加傾向が続いていくことが見込まれる。

（関連する指標）

#### ① 世界人口

世界人口は増加を続け、2024 年現在 82 億人となっている。国連によると、今後は、増加ペースがやや緩和するものの、引き続き年率 0.8%程度の伸びにより、2033 年には 87 億人となるが見込まれている。

#### ② 一人当たり需要量

経済協力開発機構（OECD）及び国連食糧農業機関（FAO）によると、一人当たりの農産物の需要量は、経済発展に伴い、特に中所得国で大きく増加することにより、世界全体では 2033 年までに 2023 年比で 3 %程度増加することが見込

まれている。

### ③ 油糧用作物の需要量

OECD 及び FAO によると、一人当たり油脂類の消費量は、先進国での減少、中所得国での増加により、世界全体では横ばいで推移すると見込まれているが、人口増加により、世界全体では 2033 年までに 2023 年比で 9 % 程度増加することが見込まれている。非食用需要の増加と合わせると、油糧用作物の需要量は 2033 年までに 11% 程度増加することが見込まれている。

### ④ 飼料の需要量

OECD 及び FAO によると、一人当たり畜産物の消費量は、2033 年までに 2023 年比で肉類では 12% 程度、乳製品では 11% 程度増加することが見込まれており、飼料需要量も 12% 程度増加することが見込まれている。

## (2) 世界の食料供給の不安定化

世界の食料の総生産量は、世界の農地面積と単収（農地面積当たり生産量）を掛け合わせて表される。

世界の農地面積については、新規の農地開拓の減少と土壌の浸食や塩害等による農地の減少により、今後大幅な増加はしないと見込まれている。

単収については、品種改良や肥料、農薬等の農業技術の向上により大幅に増加してきたが、最近ではその伸びも鈍化傾向にある。また、長期的に見て、気候変動が主要作物の単収にマイナスの影響を与えることも懸念されている。

これらにより、世界の食料の総供給量（総生産量＋期首在庫量）は今後その増加ペースが鈍化していくことが見込まれている。

また、異常気象や家畜伝染病・植物の病害虫の不測の発生による短期的な生産量の低下も確認されており、各年の供給量に大きな影響を与える可能性が高まっている。

生産資材である肥料について、化学肥料原料となる資源は世界的に一部の地域に偏在しており、輸出可能な国も特定の国に限られている。我が国もその調達に当たっては輸入に依存しており、肥料原料輸出国の動向により世界の肥料の需給がひっ迫すると、生産の不安定化やコストの増加に直結する。

さらに、農産物のバイオ燃料向けといった非食用需要の増加が、食料向け農産物の生産に与える影響についても注視が必要である。

（関連する指標）

### ① 農地面積

OECD 及び FAO によると、これまで増加を続けてきた世界の農地面積については、今後増加のペースが鈍化し、今後 10 年間で 1 % 未満の増加にとどまることが見込まれている。

## ② 各品目の単収（面積当たり生産量）

OECD 及び FAO によると、主要農産物（小麦、大豆、なたね、とうもろこし）の単収については、過去のペースに比して増加の鈍化が見込まれており、今後 10 年間で 7～10% の増加にとどまることが見込まれている。

また、農産物の生産性を評価するに当たっては、全要素生産性（TFP）の伸びが用いられることがある。TFP は、付加価値の伸びのうち、農地等の資本投入と労働力の投入の寄与分を除いた指標であり、付加価値の向上に対する技術進歩等の寄与を示す指標であるとされている。米国農務省によると、世界的にみれば、2011 年から 2022 年にかけて TFP は年率 0.97% の増加にとどまっており、その伸びは減少傾向にあるとされている。

なお、TFP は、技術進歩以外に自然災害や景気等の影響を受けるため、長期的な傾向による評価が重要であることに留意が必要である。

## ③ 肥料原料の国際価格（肥料価格指数）

国際通貨基金（IMF）が公表している肥料価格指数によると、近年ではロシアのウクライナ侵略の際に指数の高騰がみられたが、現在は侵略前の水準となっている。

## ④ バイオ燃料向けの作物需要量

OECD 及び FAO によると、バイオ燃料の需要量は、先進国での需要増加に鈍化がみられるものの、今後 10 年間で年率 1.3% 増加することが予測されている。これに伴い、バイオ燃料向けの原料作物の需要の増加が見込まれている（例えば、とうもろこしのバイオ燃料向けの需要量が約 5 % 程度増加することなどが見込まれているが、とうもろこしの総需要に占める割合は横ばいとなる。さとうきびのバイオ燃料向けの需要は約 40% 増加するなど、大幅な増加が見込まれている）。

こうした指標に加え、気候変動に関する影響やその予測については、特に注視が必要である。

気候変動が世界の農産物の生産に与える影響については、気候変動対策の進捗等にも影響されるため、定量的に見通すことは困難であるが、例えば気候変動に関する政府間パネル（IPCC）による報告書においても、気候変動が主要作物の単収に与える影響に関する様々な研究の多くが、単収にマイナスの影響があると評価していることが示されている。また、気候変動に関して、干ばつ、洪水及び熱波の強度と頻度の増大等が指摘されているなど、生産量に大きな影響を与え得る現象の発生リスクが高まることが予測される。

このほか、農産物市場への投機資金の流入により、国際的な食料価格が乱高下し、食料供給の不安定化につながる場合があることにも留意が必要である。

### (3) 世界の食料需給のひっ迫

食料需給は、短期的には天候要因による豊凶等の影響により変動しつつ、上記のように、今後、世界的に、需要は増加する一方で、供給の不安定化の中で総供給の伸びは鈍化していくと見込まれていることを踏まえれば、長期的にはひっ迫していくことが想定される。

需給のひっ迫時には、在庫率（消費量に対する在庫量の割合）が減少し、食料価格が上昇する傾向にある（需給の緩和時には、在庫率が増加し、食料価格が低下する傾向にある）ことから、需給動向の評価に当たっては、こうした指標を注視する必要がある。

（関連する指標）

#### ① 在庫率

米国農務省によると、主要農産物の全世界での在庫率に関しては、2023/24年度時点で小麦 33.5%、大豆 29.3%、なたね 12.1%、とうもろこし 25.9%となっている。2020 年頃まで各品目で在庫率の向上が見られたが、近年では総じて微減傾向にある。

#### ② 食料価格指数

FAO が公表する食料価格指数は、世界の主な食料価格の動向を指数化したものであり、穀物や植物油等の主要品目別の価格指数も公表されている。近年では 2022 年 3 月に新型コロナウイルス感染症やロシアのウクライナ侵略等の影響により高騰がみられた。今後も、見通しが困難な天候要因による短期的な不作や、農産物市場への投機資金の流入、地政学的リスク等の影響が生じた際に、この指標の上昇が見込まれる。

## 2 世界の食料貿易

世界全体で見ると、各国で生産された農産物の多くは自国内で消費され、輸出に回される割合は低い。その結果、輸出市場は、豊富な輸出余力を有する少数の特定国がシェアの大部分を占める構造となっている。一方、主に新興国の経済発展に伴う食料需要の高まりによる輸入量の増加等により、農産物貿易市場における需要先は多様化し、その取扱総量も増加している。こうした中で食料需給がひっ迫傾向で推移すれば、輸入国による獲得競争の一層の激化が懸念されることから、我が国が直接関与しないものも含め、世界各国の間で行われている食料貿易の動向を把握することの重要性は高まっている。

また、世界的なサプライチェーンの不安定化が懸念される中、そのほとんどが船舶輸送により行われている我が国の食料輸入は、特に海運の影響を受けやすい構造となっている。

### (1) 世界の食料輸出市場と主要輸出国の動向

我が国は、輸入依存度の高い農産物（小麦、大豆、なたね、とうもろこし）について、その大宗を米国、カナダ、豪州、ブラジル等の世界有数の食料輸出国が

ら輸入している。我が国が求める品質に適う農作物が安定的に生産・輸出されているかの観点で、これらの国の生産・輸出に関する動向を注視することが基本となる。

また、我が国の主要輸入相手国ではないものの、世界的に見れば主要な輸出国・地域である EU、ロシア、ウクライナ等の生産・輸出に関する動向についても、世界の食料貿易に大きな影響を与え、それが我が国にも波及し得ることから、注視が必要となる。

(関連する指標)

## ① 世界の農産物輸出市場の動向

OECD 及び FAO によると、2023 年時点において、全世界の生産量のうち、小麦、なたね、とうもろこしは 15～25% 程度、大豆は 40% 程度が国際的に取引されており、需要量、生産量がそれぞれ増加する中においても、生産量に占める貿易量の割合はいずれの品目でも横ばいで推移すると見込まれている。

また、それぞれの品目において、輸出上位 5 カ国・地域により、全輸出量の大宗（小麦は約 70%、大豆、なたね、とうもろこしは約 85～95%）が輸出されている。

## ② 日本の主要輸入相手国の生産量、輸出量

米国農務省によると、我が国の主要輸入品目に関して、主要輸入相手国の 2023/24 年度の生産量、輸出量（括弧内は世界の輸出総量に占める割合）は以下の状況にある。

### ア 米国

小麦を約 4,900 万トン生産し、約 1,900 万トン（約 8.7%）輸出。

大豆を約 1.1 億トン生産し、約 4,600 万トン（約 26%）輸出。

とうもろこしを約 3.9 億トン生産し、約 5,800 万トン（約 30%）輸出。

### イ カナダ

小麦を約 3,300 万トン生産し、約 2,500 万トン（約 11.5%）輸出。

大豆を約 700 万トン生産し、約 480 万トン（約 2.7%）輸出。

なたねを約 1,900 万トン生産し、約 670 万トン（約 36%）輸出。

### ウ 豪州

小麦を約 2,600 万トン生産し、約 2,000 万トン（約 9.0%）輸出。

なたねを約 610 万トン生産し、約 620 万トン（約 33%）輸出。

### エ ブラジル

大豆を約 1.5 億トン生産し、約 1.0 億トン（約 59%）輸出。

とうもろこしを約 1.2 億トン生産し、約 4,000 万トン（約 20%）輸出。

また、生産量や輸出量の長期的な動向に加え、直近の収穫期の短期的な生産量・輸出量の見通しについて把握することも重要である。多くの国が、自国の食料の生産動向や作況等を公表しており、これらの情報も注視する必要がある。

## （２）主要輸入国の動向

日本は過去には世界１位の農林水産物の純輸入国であり、プライスメーカー的な地位にあったものの、現在は中国が世界最大の純輸入国になるなど、貿易市場における我が国の地位は低下している。今後も新興国を中心とした人口増加・経済成長に伴い、これらの国の国際市場における存在感が増す中、人口減少が進行する我が国の国際市場における地位の低下や、他の輸入国との価格競争の激化が懸念される。

（関連する指標）

### ① 主要農産物の世界の主要輸入国・地域の輸入量

米国農務省及び各国統計によると、我が国の主要輸入品目に関して、世界の主要輸入国の輸入動向は以下のとおりである。

#### ア 中国

我が国の主要輸入品目に関して、各品目で我が国を上回る量を輸入しており（2023/24年度の輸入量：小麦約1,400万トン、大豆約1.1億トン、なたね約550万トン、とうもろこし約2,300万トン）、特に小麦、なたねに関しては主な輸入相手国が日本と重複している状況にある。長期的には人口減少により、これらの品目を含む食料需要は横ばいから減少傾向で推移していくことが見込まれているが、人口が大きい同国の輸入量の推移については、その動向を注視する必要がある。

#### イ メキシコ

大豆、とうもろこしに関して、近年輸入量の大きな増加がみられる（2023/24年度の輸入量：大豆約650万トン、とうもろこし約2,500万トン）。これらの輸入の多くはブラジル及び米国から行われている。特にとうもろこしに関してはメキシコが世界最大の輸入国となっており、その米国からの輸入量は日本の輸入量を上回るなど、輸入市場における存在感が増していることから、その動向を注視する必要がある。

#### ウ EU

なたねに関して、世界有数の輸入地域となっている（2023/24年度の輸入量：約550万トン）。輸入の多くは豪州・ウクライナから行われており、このうち豪州は、日本の主な輸入相手国でもあり、主な輸入相手国が重複している状況にある。ウクライナ情勢やバイオ燃料需要の動向によってはその国際市場に影響がある可能性があることから、その動向を注視する必要がある。

また、輸入量の長期的な動向を上記指標で把握するほか、中国・インド等の国内需要量の大きい国については、当該国の国内生産量が不作等により大きく減少した場合、その減少を補うための輸入量の増加により、我が国との輸入競合が起り得るため、当該国の生産動向についても併せて注視することが必要である。

### （３）輸出国から我が国への輸送の状況

海外からの我が国への農産物輸送は、北米大陸西岸から太平洋を横断するルートや、南北米大陸東岸からパナマ運河を通過して太平洋を横断するルート、南米大陸東岸から喜望峯、マラッカ海峡を通過するルートなどにより、主に船舶で行われていることから、これらのシーレーンに支障が生じた場合には、我が国の食料供給に大きな影響が生じ得る。また、国際的な船舶輸送のコストの影響を受けることとなるが、そのコストは船舶輸送のひっ迫化や不安定化の状況に左右されることから、その動向を注視することが必要である。

さらに、主要な海路の中には、そのルートにおいて、狭い海峡や運河等の要衝（チョークポイント）を経由するものがある。我が国への農産物輸送においても、パナマ運河やマラッカ海峡といったチョークポイントを経由するものがあり、この地点の航行が困難となった場合には、輸入の遅滞や迂回ルートへの切り替え、それに伴う物流コストの増加につながることから、特に注視が必要である。

（関連する指標）

#### ① バルチック海運指数

バルチック海運指数は、穀物輸送等に使用される外航ばら積み船の運賃指数であり、農産物の輸入コストが増加するとこの指数が上昇する。近年では2021年に新型コロナウイルス感染症の影響による人手不足等により高騰が見られたが、以降は平年並みで推移している。

また、上記の指標のほか、我が国の食料輸入の多くが北米・南米からの輸入となっていることを踏まえると、これらの国からの輸送ルートにあるパナマ運河の船舶の航行状況についての注視も必要である。近年、降雨不足に伴う水位低下によるパナマ運河の通航制限が実施された際には、輸送ルートの切り替え等により、航行日数の増加やそれによるコストの増加が生じている。

### 3 新たなリスクへの対応

世界の食料安全保障の動向を把握するに当たっては、上記以外にも、国際的な食料の需給・貿易に影響を与え得る新たなリスクや事項に関して、幅広く動向を注視すべきである。

例えば、2022年2月に始まった、ロシアによるウクライナ侵略のような地政学的なリスクに関しては、世界の食料貿易市場における主要輸出国（特に我が国の輸入相手国）において生産量・輸出量が大きく変動するおそれがないか、国際的な物流や農作物の国際価格にどのような影響を与えるか、といった観点で注視することが重要である。

また、食料・農業分野における人権・環境に関する意識の高まりについても留意しておく必要がある。特に欧米諸国において、企業に対し人権・環境デューデリジェンスの実施を重視する議論がみられることなどから、今後、我が国の食料等の調達に関しても、人権・環境に対する一層の対応を行うことが求められる。

さらに、新型コロナウイルス感染症のような未知のリスク要因が今後発生する可能性は否定できないことにも留意が必要である。

### 第3 食料自給率その他の食料安全保障の確保に関する目標

#### 1 目標等の設定の考え方

基本計画では、平時からの食料安全保障を実現する観点から、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の改善が図られるよう、食料自給率その他の食料安全保障の確保に関する目標を設定した。

具体的な目標については、国内外の情勢を含めた現状の把握、その分析による課題の明確化、課題解決のための具体的施策を踏まえた上で設定するとともに、その施策の有効性を示すKPIを設定し、少なくとも年1回、その目標の達成状況の調査・公表、KPIの検証によりPDCAサイクルによる施策の見直しを行う。

なお、目標年（2030年（年度））の食料自給率の設定に係る国内消費仕向量については、第4のIの1に掲げる品目ごとの消費・流通等の施策を見込んで設定した。また、生産量については、需要に応じた生産や、第4のIの1に掲げる品目ごとの課題に対して講ずる施策を踏まえ、実現可能な生産量を、輸出量も見込んで設定した。

#### 2 目標並びに食料、農業及び農村に関する施策のKPI一覧

##### （1）我が国の食料供給

|          |                                                                              | 目標（2030 年（年度））                                                  |                                                   | KPI（2030 年（年度））                                                                             |  |
|----------|------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| 国内の食料供給  | ○食料自給率<br>・供給熱量ベースの総合食料自給率<br>・生産額ベースの総合食料自給率<br>・摂取熱量ベース食料自給率※ <sup>1</sup> | 38% (2023 年度)→45%<br><br>61% (2023 年度)→69%<br>45% (2023 年度)→53% | ・品目(青刈りととうもろこし等飼料作物を含む)ごとの生産量・輸出量、単収、作付面積、国内消費仕向量 | 別表 1                                                                                        |  |
|          |                                                                              |                                                                 | ・麦、大豆、加工・業務用野菜の国産切替量                              | 麦 275,000t、大豆 125,000t、加工・業務用野菜 320,000t                                                    |  |
|          |                                                                              |                                                                 | ・国産小麦・大豆の保管数量                                     | 国産小麦<br>: 28,774t (2023 年度)<br>→90,000t<br>国産大豆<br>: 6,258t (2023 年度)<br>→25,500t           |  |
|          |                                                                              |                                                                 | ・飼料自給率                                            | 27% (2023 年度)→28%                                                                           |  |
|          |                                                                              |                                                                 | ・供給熱量ベースの食料国産率                                    | 47% (2023 年度)→54%                                                                           |  |
|          |                                                                              |                                                                 | ・生産額ベースの食料国産率                                     | 67% (2023 年度)→76%                                                                           |  |
|          | ○食料の備蓄の確保(米・麦)                                                               |                                                                 | ・国産小麦・大豆の保管数量【再掲】                                 | 国産小麦<br>: 28,774t (2023 年度)<br>→90,000t<br>国産大豆<br>: 6,258t (2023 年度)<br>→25,500t           |  |
| 食料自給力の確保 |                                                                              |                                                                 |                                                   |                                                                                             |  |
| 人・農地・技術  | サステナブルな農業構造                                                                  |                                                                 |                                                   |                                                                                             |  |
|          | ○49 歳以下の担い手※ <sup>2</sup> 数                                                  | 現在の水準(4.8 万(2023 年))を維持                                         | ・農業分野における生産年齢人口(15～64 歳)のうち 49 歳以下のシェア            | 全産業並に引上げ<br>農 業 : 54.3% (2024 年)<br>全産業 : 64.0% (2024 年)                                    |  |
|          |                                                                              |                                                                 | ・地域の方針策定に参画する女性農業者の割合                             | 農業委員<br>: 14% (2023 年)→30%<br>農協役員<br>: 9.6% (2022 年)→20%<br>土地改良区理事<br>: 1.4% (2023 年)→10% |  |
|          |                                                                              |                                                                 | ・販売金額に占める主業経営体＋法人等団体経営体シェア                        | 84% (2023 年)→9 割                                                                            |  |
|          |                                                                              |                                                                 | ・担い手への農地集積率                                       | 60.4% (2023 年度)→7 割                                                                         |  |
|          |                                                                              |                                                                 | (参考指標) 農業法人の主要経営指標                                | 損益分岐点比率、売上高営業利益率、売上高経常利益率、自己資本比率、借入金依存度、総資本回転率                                              |  |

|              |                           |                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                            |
|--------------|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 生産<br>資<br>材 | 農地の確保                     |                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                            |
|              | ○農地面積※ <sup>3</sup>       | 427 万 ha(2024 年)<br>→412 万 ha                                             | ・農用地区域内の農地面積目標の達成状況<br><br>・農業水利施設の機能が保全され、農業用水が安定的に供給されている農地面積の割合<br><br>・防災対策を講じる優先度が高い防災重点農業用ため池における防災工事の着手割合                                                                                                                                                  | 農用地等の確保等に関する基本指針に即して設定<br><br>100%(現状維持)<br><br>約 5 割(2023 年度)→ 9 割以上                                                                                                                      |
|              | 生産性の向上(労働生産性・土地生産性)       |                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                            |
|              | ○1 経営体当たりの生産量(生産量/経営体数)   | 47t/経営体(2023 年)<br>→86t/経営体(1.8 倍)                                        | ・生産コストの低減※ <sup>4</sup><br>米：(全体) 15,944 円/60kg(2023 年) → 13,000 円/60kg<br>小麦：(田) 10,400 円/60kg(2023 年) → 9,300 円/60kg<br>(畑) 7,700 円/60kg(2023 年) → 6,200 円/60kg<br>大豆：(田) 22,800 円/60kg(2023 年) → 18,000 円/60kg<br>(畑) 16,700 円/60kg(2023 年) → 14,600 円/60kg    |                                                                                                                                                                                            |
|              | ○生産コストの低減※ <sup>4</sup>   | 米：(15ha 以上の経営体) 11,350 円/60kg(2023 年)<br>→9,500 円/60kg<br>小麦、大豆：2 割減(現状比) | ・水稻作付面積 15ha 以上の経営体の面積シェア<br>・大区画化等の農業生産基盤整備の実施地区における担い手の米生産コストの労働費削減割合<br>・スマート農業技術を活用した面積の割合<br><br>・スマート農業技術活用促進法の開発供給事業の促進の目標に掲げる技術の実用化割合<br>・スマート農機の出荷台数割合<br>・サービス事業者の経営体数<br>・支援対象スタートアップの売上額<br><br>・品目ごとの単収<br>・多収化や高温耐性などに資する品種の育成<br>(参考指標) 農家のデータ活用割合 | 約 3 割(2020 年)→ 5 割<br>6 割削減(現状比)<br>約 20%(参考値)(2024 年)→50%<br>100%<br>25%(2023 年)→50%<br>5,701 経営体(2020 年)→7,900 経営体<br>3,600 億円<br>別表 1<br>35 品種(純増)<br>58.5%(2024 年 2 月現在)               |
|              | 肥料の安定供給の確保                |                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                            |
|              | ○肥料の国内資源利用拡大と化学肥料原料の備蓄の確保 |                                                                           | ・リンの国内資源利用割合<br>(参考指標) 窒素、カリの国内資源利用割合<br><br>・りん安、塩化加里の備蓄状況                                                                                                                                                                                                       | 25%(2021 年度)→40%<br>窒素 16%(2021 年度)→25%<br>カリ 25%(2021 年度)→44%<br>年間需要量の 3 か月分                                                                                                             |
|              | 農薬の安定供給の確保                |                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                            |
|              | ○防除ニーズに対応した農薬の確保          |                                                                           | ・防除ニーズに対応した新規農薬の登録数<br><br>(参考指標) 農薬の再評価実施数<br>(参考指標) その他の資材(農薬)の安定供給に係る数値                                                                                                                                                                                        | 31 件(直近 5 年間(2019 年～2023 年)累計)→30 件(5 年間累計)<br>43 件(2021 年度～2023 年度累計)<br>207,621t(国内需要量)、218,353t(国内製造量)(令和 4 年 10 月～令和 5 年 9 月)                                                          |
|              | 種苗の安定供給の確保                |                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                            |
|              | ○主な穀物の国産種子の完全自給の継続        |                                                                           | ・稲、麦、大豆の国産種子需要に対する供給率<br>(参考指標) 野菜種子の安定供給に係る数値(地域別輸入割合)<br>※輸入元不明の種子は除く。                                                                                                                                                                                          | 100%(現状維持)<br>アジア：19.0%、欧州：29.2%、北米：20.2%、中南米：17.1%、アフリカ：6.0%、オセアニア：8.5%(2023 年)                                                                                                           |
|              | 飼料の備蓄の確保                  |                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                            |
|              | ○一時的な輸入停滞等にも対応可能な備蓄の継続    |                                                                           | ・飼料穀物の備蓄量<br>(参考指標) 飼料作物種子の安定供給に係る数値(地域別輸入割合)                                                                                                                                                                                                                     | 約 100 万 t(現状維持)<br>アジア：4.3%、欧州：10.7%、北米：50.2%、中南米：2.2%、アフリカ：0.4%、オセアニア：32.1%(2023 年)                                                                                                       |
|              |                           |                                                                           | (参考指標) その他の資材(農業機械、青果物用段ボール、農業用フィルム)の安定供給に係る数値                                                                                                                                                                                                                    | 農業機械(製品ベース)：3,552 億円(国内需要量)、4,720 億円(国内製造量)(2023 年)<br>青果物用段ボール：993,000 千 m <sup>2</sup> (国内需要量)、992,008 千 m <sup>2</sup> (国内製造量)(2023 年)<br>農業用フィルム：73,926t(国内需要量)、69,085t(国内製造量)(2023 年) |

|               |                  |  |                                                    |                                                       |
|---------------|------------------|--|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| 付加価値<br>の向上   | ○農産物の付加価値<br>の向上 |  | ・多収化や高温耐性などに資する品種の育成<br>【再掲】                       | 35 品種(純増)                                             |
|               |                  |  | ・地域資源を活用して付加価値額向上に取り組む事業体の割合                       | 68%(2023 年度)→78%                                      |
|               |                  |  | ・食品等の持続的な供給を実現するための食品事業者による取組数                     | 0 件(2023 年)→1,000 件(2030 年までの累計)                      |
|               |                  |  | ・「みえるらべる」のついた商品が通年購入可能な店舗等がある都道府県数                 | 6 都府県(2024 年度)<br>→47 都道府県                            |
|               |                  |  | ・知的財産を保護・活用し、農産物等の付加価値向上等に取り組んだ優良事例の数<br>・GI の登録件数 | 0 件(2025 年度より実施)<br>→100 件<br>148 件(2024 年)<br>→212 件 |
| 動植物防疫         | ○動植物防疫の確実な実施     |  | ・農場における飼養衛生管理の自己点検結果                               | 家きん 98%(2023 年)→100%<br>豚等 96%(2023 年)→100%           |
|               |                  |  | ・総合防除実践指標(仮称)策定数                                   | 0 件(2023 年度)→470 件                                    |
| 安定的な<br>輸入の確保 | ○輸入の安定化          |  | ・輸入相手国の多様化状況(主要穀物別ウェイト付ハーフィンダール指数※ <sup>5</sup> )  | 小麦:0.37、大豆:0.47、とうもろこし:0.51(2023 年)                   |
|               |                  |  | ・輸入相手国において我が国輸入事業者が有する調達網への投資実行件数                  | 年約 15 件(2023 年)→年約 20 件(5 年間累計 100 件)                 |
|               |                  |  | ・二国間の政府間対話等の枠組数                                    | 3(2023 年)                                             |

※1 分母を、摂取熱量 1,850kcal に固定して計算。1,850kcal という数値については、①日本人の成人男性の基礎代謝量が、1,300kcal から 1,600kcal 程度であり、それを上回る水準であること、②平時における 1 人 1 日当たりの平均摂取熱量(国民健康・栄養調査(厚生労働省))の最低値が 1,849kcal(2010 年)であること、を参考に設定。

※2 担い手:認定農業者、認定新規就農者(法人等を除く)。

※3 2030 年の延べ作付面積の見通しは 414 万 ha であり、その場合、耕地利用率は 101%となる。

※4 基準年(2023 年)の資材価格、労賃等に基づき設定。評価にあたっては、その時点の資材価格等の状況を踏まえて検証。

※5 資源調達の安定性を定量的に表現する統計手法の一つ。独占状態を 1 とした場合に 0 から 1 の間の数値となり、調達先が分散しているほど 0 に近づく。

別表1 品目ごとの国内消費仕向量、生産量、輸出量、単収、作付面積

| 品目<br>【 】は主な産地※ <sup>1</sup><br>(2023 年産) | 国内消費<br>仕向量<br>(万 t)<br>( 1 人・1 年<br>当たり消費量<br>(kg/人・年) ) |                        | 生産量<br>(万 t)      |             | うち<br>輸出量<br>(万 t) |              | 単収<br>(kg/10a)      |                   | 作付面積<br>(万 ha)<br>飼養頭羽数<br>(万頭、百万<br>羽) |       |
|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------|-------------------|-------------|--------------------|--------------|---------------------|-------------------|-----------------------------------------|-------|
|                                           | 2023                                                      | 2030                   | 2023              | 2030        | 2023               | 2030         | 2023                | 2030              | 2023                                    | 2030  |
|                                           | 年(年度)                                                     | 年(年度)                  | 年(年度)             | 年(年度)       | 年(年度)              | 年(年度)        | 年(年度)               | 年(年度)             | 年(年度)                                   | 年(年度) |
| 米※ <sup>2</sup>                           | 824<br>(51.1)                                             | 777<br>(50.6)          | 791               | 818         | 4.4                | 39.6         | 535                 | 570※ <sup>3</sup> | 148                                     | 144   |
| 小麦<br>【北海道、九州】                            | 631<br>(31.0)                                             | 632<br>(31.7)          | 109               | 137         | 0                  | 0            | 472                 | 537※ <sup>4</sup> | 23                                      | 26    |
| 大麦・はだか麦<br>【九州、関東・東山】                     | 197<br>(0.3)                                              | 196<br>(0.3)           | 23                | 26          | 0                  | 0            | 363                 | 382               | 6.4                                     | 6.8   |
| 大豆<br>【北海道、関東・東山】                         | 356<br>(7.0)                                              | 364<br>(7.0)           | 26                | 39          | 0.2                | 1.1          | 169                 | 223※ <sup>5</sup> | 16                                      | 17    |
| そば                                        | 13<br>(0.6)                                               | 12<br>(0.6)            | 3.6               | 4.9         | 0                  | 0            | 53                  | 70                | 6.7                                     | 7.0   |
| かんしょ<br>【九州、関東・東山】                        | 74<br>(3.7)                                               | 85<br>(4.0)            | 72                | 84          | 0.7                | 1.5          | 2,240               | 2,459             | 3.2                                     | 3.4   |
| ばれいしょ<br>【北海道、九州】                         | 348<br>(16.5)                                             | 344<br>(17.4)          | 238※ <sup>6</sup> | 233         | 1.5                | 1.5          | 3,330※ <sup>6</sup> | 3,132             | 7.1                                     | 7.4   |
| 甘味資源作物<br>(砂糖)                            | <212><br><(16.6)>                                         | <200><br><(16.1)>      | <54>              | <70>        | <0.1>              | <0.1>        | —                   | —                 | 7.9                                     | 7.7   |
| てん菜<br><精糖換算><br>【北海道】                    | —                                                         | —                      | 340<br><41>       | 337<br><55> | —                  | —            | 6,650               | 6,730             | 5.1                                     | 5.0   |
| さとうきび<br><精糖換算><br>【沖縄、九州】                | —                                                         | —                      | 118<br><13>       | 133<br><15> | —                  | —            | 5,210               | 5,943             | 2.7                                     | 2.7   |
| 野菜                                        | 1,363<br>(84.6)                                           | 1,441<br>(107.2)       | 1,087             | 1,201       | 2.3                | 4.6          | 2,870               | 3,079             | 38                                      | 39    |
| 果樹                                        | 644<br>(31.3)                                             | 636<br>(31.7)          | 245               | 256         | 7.7                | 13.7         | 1,258               | 1,334             | 19                                      | 19    |
| 牛肉<br><枝肉換算><br>【九州、北海道】                  | 87<br><124><br>(6.1)                                      | 87<br><125><br>(6.3)   | 35<br><50>        | 36<br><51>  | 0.9<br><1.2>       | 1.6<br><2.3> | —                   | —                 | 267                                     | 275   |
| 豚肉<br><枝肉換算><br>【九州、関東・東山】                | 186<br><265><br>(13.1)                                    | 187<br><267><br>(13.5) | 91<br><130>       | 92<br><132> | 0.2<br><0.3>       | 0.2<br><0.3> | —                   | —                 | 880                                     | 792   |
| 鶏肉<br>【九州、東北】                             | 260<br>(14.4)                                             | 265<br>(15.1)          | 169               | 172         | 0.4                | 1.0          | —                   | —                 | 141                                     | 141   |
| 鶏卵<br>【関東・東山、東海】                          | 257<br>(16.5)                                             | 261<br>(17.3)          | 248               | 252         | 2.0                | 2.9          | —                   | —                 | 129                                     | 129   |
| 生乳<br>【北海道、関東・東山】                         | 1,170<br>(90.1)                                           | 1,152<br>(90.8)        | 732               | 732         | 1.3                | 2.7          | —                   | —                 | 136                                     | 117   |
| 水産物※ <sup>7</sup>                         | 663<br>(22.1)                                             | 736<br>(22.5)          | 349               | 526         | 55.8               | 212.6        | —                   | —                 | —                                       | —     |
| 花き※ <sup>8</sup>                          | —                                                         | —                      | 3,684             | 4,500       | 17.1               | 46           | —                   | —                 | 1.6                                     | 1.6   |
| きのこ類                                      | 49<br>(3.2)                                               | 53<br>(3.6)            | 43                | 47          | 0.2                | 0.4          | —                   | —                 | —                                       | —     |
| 茶<br>【九州、東海】                              | 7.1<br>(0.6)                                              | 6.3<br>(0.5)           | 7.5               | 7.5         | 0.8                | 1.5          | 209                 | 217               | 3.6                                     | 3.5   |
| 薬用作物※ <sup>9</sup>                        | —                                                         | —                      | 0.1               | 0.2         | —                  | —            | 248                 | 245               | 0.06                                    | 0.07  |
| 飼料作物※ <sup>10</sup>                       | —                                                         | —                      | 336               | 409         | —                  | —            | 3,541               | 3,718             | 88                                      | 101   |

※1 全国農業地域の区分で収穫量上位の2地域。各地域に所属する都道府県は以下のとおり。

| 全国農業地域 | 所属都道府県名                     |
|--------|-----------------------------|
| 北海道    | 北海道                         |
| 東北     | 青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島           |
| 北陸     | 新潟、富山、石川、福井                 |
| 関東・東山  | 茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、神奈川、山梨、長野 |
| 東海     | 岐阜、静岡、愛知、三重                 |
| 近畿     | 滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山          |
| 中国     | 鳥取、島根、岡山、広島、山口              |
| 四国     | 徳島、香川、愛媛、高知                 |
| 九州     | 福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島       |
| 沖縄     | 沖縄                          |

※2 米の輸出量は玄米換算。

※3 米の単収（2030年）は、主食用：555kg/10a、新市場開拓用：628kg/10a、米粉用：616kg/10a、飼料用：720kg/10a。

※4 小麦の単収（2030年）は、田：489kg/10a、畑：605kg/10a。

※5 大豆の単収（2030年）は、田：212kg/10a、畑：268kg/10a。

※6 ばれいしょの2023年の生産量は過去20年間（2004年～2023年）における最高単収により、238万tであるが、2022年の生産量は228万t。

※7 参考：水産基本計画において2032年度の生産量目標等が定められている。

※8 花きの生産量は産出額、輸出量は切り花の輸出額。単位は億円。産出額は「生産農業所得統計」「花木等生産状況調査」により算出しており、「花木等生産状況調査」の最新値が2022年のため、産出額の最新値は2022年となる。

※9 薬用作物は国産の使用量が多い重点8品目。生産量等の最新値は2022年となる。

※10 飼料作物の生産量は、可消化養分総量（TDN）ベース。

## (2) 輸出の促進（輸出拡大等による「海外から稼ぐ力」の強化）

|                             | 目標（2030 年（年度））             |                                                                                            | KPI（2030 年（年度））                                      |                               |
|-----------------------------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------------------|
| 輸出の促進（輸出拡大等による「海外から稼ぐ力」の強化） | ○農林水産物・食品の輸出額              | 1.5 兆円(2024 年)<br>→5 兆円<br>(内訳は、農産物(加工食品を含む。)3.6 兆円、林産物 0.2 兆円、水産物 1.1 兆円のほか、少額貨物 0.2 兆円。) | ・輸出重点品目ごとの輸出額                                        | 別表 2                          |
|                             |                            |                                                                                            | ・大規模に農畜産物の輸出に取り組む産地数                                 | 65 産地(2024 年)→259 産地          |
|                             |                            |                                                                                            | ・公的機関における海外への品種登録出願に係る判断基準の整備                        | 100%                          |
|                             |                            |                                                                                            | ・育成者権管理機関の法人化とライセンス先による商業栽培の開始                       | 1 件以上(法人化及び商業栽培開始)            |
|                             | ○食品産業の海外展開による収益額           | 1.6 兆円(2022 年)<br>→3 兆円                                                                    | ・食料品製造業の現地法人の売上高                                     | 6.9 兆円(2022 年度)→9 兆円          |
|                             |                            |                                                                                            | ・食料品製造業の現地法人から支払われるロイヤリティ                            | 280 億円(2022 年度)→411 億円        |
|                             | ○インバウンド(訪日外国人旅行者)による食関連消費額 | 1.6 兆円(2023 年)<br>→4.5 兆円                                                                  | ・グローバル・フードバリューチェーン(GFVC)推進官民協議会会員企業のうち現地法人を有している企業数  | 187 社(2023 年)→230 社           |
|                             |                            |                                                                                            | ・インバウンドによる一人当たり食関連消費額(訪日外国人旅行消費額のうち①飲食費、②食関連の買物代の合計) | 6.4 万円/人(2023 年)<br>→7.5 万円/人 |
|                             |                            |                                                                                            | ・訪日外国人旅行者数                                           | 2,507 万人(2023 年)<br>→6,000 万人 |

別表2 輸出重点品目ごとの輸出額

| 品目                          | 2024 年実績 | 2030 年目標 |
|-----------------------------|----------|----------|
| 牛肉                          | 648 億円   | 1,132 億円 |
| 豚肉                          | 24 億円    | 52 億円    |
| 鶏肉                          | 25 億円    | 44 億円    |
| 鶏卵                          | 71 億円    | 109 億円   |
| 牛乳乳製品                       | 305 億円   | 883 億円   |
| 果樹（りんご）                     | 201 億円   | 279 億円   |
| 果樹（ぶどう）                     | 59 億円    | 380 億円   |
| 果樹（もも）                      | 30 億円    | 180 億円   |
| 果樹（かんきつ）                    | 15 億円    | 130 億円   |
| 果樹（かき・かき加工品）                | 11 億円    | 54 億円    |
| 野菜（いちご）                     | 54 億円    | 253 億円   |
| 野菜（かんしょ・かんしょ加工品、ながいも、たまねぎ等） | 101 億円   | 309 億円   |
| 米・パックご飯・米粉及び米粉製品            | 136 億円   | 922 億円   |
| 茶                           | 364 億円   | 810 億円   |
| 切り花                         | 16 億円    | 46 億円    |
| 清涼飲料水                       | 574 億円   | 2,876 億円 |
| 菓子                          | 409 億円   | 2,050 億円 |
| ソース混合調味料                    | 669 億円   | 3,351 億円 |
| 味噌・醤油                       | 185 億円   | 926 億円   |
| 清酒（日本酒）                     | 435 億円   | 760 億円   |
| ウイスキー                       | 436 億円   | 750 億円   |
| 本格焼酎・泡盛                     | 17 億円    | 50 億円    |
| 製材                          | 74 億円    | 850 億円   |
| 合板                          | 74 億円    | 115 億円   |
| ぶり                          | 414 億円   | 736 億円   |
| たい                          | 69 億円    | 204 億円   |
| ホタテ貝                        | 695 億円   | 1,150 億円 |
| 真珠                          | 412 億円   | 472 億円   |
| 錦鯉                          | 72 億円    | 100 億円   |

### (3) 国民一人一人の食料安全保障・持続的な食料システム

|               | 目標 (2030 年 (年度)) | KPI (2030 年 (年度))                                                                                             |
|---------------|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 食品アクセス        | ○食品アクセスの確保       | (物理的アクセス)<br>・高齢者等を中心に食料品の購入や飲食に不便や苦勞を感じる者(いわゆる買物困難者)への対策の取組が行われている市町村割合<br>89%(2024 年度)→90%                  |
|               |                  | (経済的アクセス)<br>・経済的な食品アクセスの確保に取り組む市町村割合<br>55%(2024 年度)→80%<br>・フードバンク活動を行う団体の食品取扱量<br>15,755t(2023 年度)→28,000t |
| 食品産業          | ○食料システムの持続性の確保   | ・食品等の持続的な供給を実現するための食品事業者による取組数【再掲】<br>0 件(2023 年)→1,000 件(2030 年までの累計)                                        |
|               |                  | ・生鮮食料品等の中継共同物流拠点数<br>8 か所(官 1、民 7)(2023 年度)→30 か所(官 8、民 22)                                                   |
|               |                  | ・船舶、鉄道等による農水産品・食品の輸送の割合<br>3%(2022 年度)→6%                                                                     |
|               |                  | ・フードテック官民連携協議会に参加する企業、団体等数<br>705 件(2023 年度)→1,100 件                                                          |
|               |                  | ・食品産業における環境・社会への配慮に取り組む事業者数の割合<br>40%(参考値)(2023 年度)→50%                                                       |
| 合理的な価格形成      |                  | ・農業・食料関連産業の国内生産額(名目)<br>114.2 兆円(2022 年)→150 兆円                                                               |
| 食品安全・消費者の信頼確保 | ○食品の安全性の向上       | ・食品の安全性の向上のための指針等の新規策定又は改定件数(累計値)<br>35 件(2023 年)→40 件以上                                                      |
|               | ○食品表示の適正化        | ・食品表示法の違反件数<br>186 件(2023 年度)→133 件                                                                           |

### (4) 環境と調和のとれた食料システムの確立・多面的機能の発揮

|                    | 目標 (2030 年 (年度))       | KPI (2030 年 (年度))                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 環境と調和のとれた食料システムの確立 | ○温室効果ガス削減量(2013 年度比)   | 808 万 t-CO <sub>2</sub> (2022 年度)→1,176 万 t-CO <sub>2</sub>                                                                                                                                                                                                                           |
|                    |                        | ・分野別の温室効果ガス排出削減量・吸収量<br>燃料燃焼による削減量: 95 万 t-CO <sub>2</sub> (2022 年度)→156 万 t-CO <sub>2</sub><br>農地土壌からの削減量: 52 万 t-CO <sub>2</sub> (2022 年度)→141 万 t-CO <sub>2</sub><br>畜産分野における削減量: 29 万 t-CO <sub>2</sub><br>農地土壌における吸収量: 660 万 t-CO <sub>2</sub> (2022 年度)→850 万 t-CO <sub>2</sub> |
|                    |                        | ・「みえるらべる」のついた商品が通年購入可能な店舗等がある都道府県数【再掲】<br>6 都府県(2024 年度)→47 都道府県                                                                                                                                                                                                                      |
|                    | ○生物多様性の保全              | ・農業分野の J-クレジットの認証量(累積)<br>1.9 万 t-CO <sub>2</sub> (2023 年度)→60 万 t-CO <sub>2</sub>                                                                                                                                                                                                    |
|                    |                        | ・化学農薬使用量(リスク換算)の低減(2019 農業年度比 <sup>※1</sup> )<br>15%低減 <sup>※2</sup> (2023 農業年度)→10%低減                                                                                                                                                                                                |
|                    |                        | ・化学肥料使用量の低減(2016 肥料年度比 <sup>※3</sup> )<br>11%低減(2022 肥料年度)→20%低減                                                                                                                                                                                                                      |
|                    |                        | ・有機農業の取組面積<br>3.0 万 ha(2022 年度)→6.3 万 ha                                                                                                                                                                                                                                              |
|                    |                        | ・有機農業の産地づくりに取り組む市町村数<br>137 市町村(2024 年度)→250 市町村                                                                                                                                                                                                                                      |
|                    |                        | ・有機農業の技術指導体制が構築されている都道府県の割合<br>38%(2023 年度)→80%                                                                                                                                                                                                                                       |
|                    | ○農山漁村における循環型社会の形成      | ・バイオマス利用率<br>76%(2021 年度)→80%                                                                                                                                                                                                                                                         |
|                    | ○食品産業の環境負荷低減           | ・農林漁業循環経済の構築に取り組む地域数<br>100 件創出                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 多面的機能の発揮           | ○農業生産活動の継続を通じた多面的機能の発揮 | ・食品産業における環境・社会への配慮に取り組む事業者数の割合【再掲】<br>40%(参考値)(2023 年度)→50%                                                                                                                                                                                                                           |
|                    |                        | ・事業系食品ロスの削減率(2000 年度比)<br>56%減(2022 年度)→60%減                                                                                                                                                                                                                                          |
|                    |                        | ・農地・水路等の保全管理により農業生産活動が維持される農用地面積<br>233.1 万 ha(2023 年度)→237.8 万 ha<br>・中山間地域等における条件不利補正により農業生産活動が維持される農用地面積<br>65.9 万 ha(2023 年度)→66.4 万 ha                                                                                                                                           |

※1 2019 農業年度は、2018 年 10 月～2019 年 9 月とする。

※2 化学農薬使用量(リスク換算)の低減について、2022 農業年度は 4.7%低減であるが、2023 農業年度は資材費上昇による農薬の買控え等により 15%低減となっている。

※3 2016 肥料年度は、2016 年 7 月～2017 年 6 月とする。

## (5) 農村の振興

|                         | 目標 (2030 年 (年度))                         | KPI (2030 年 (年度))                                                                                           |
|-------------------------|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 多様な人材が農村に関わる機会の創出       | ○計画期間中に農村関係人口の拡大がみられた市町村数                | 356 市町村 (2024 年度) → 630 市町村                                                                                 |
| 経済面の取組 (所得と雇用機会の創出)     | ○農村地域において創出された付加価値額                      | 18 兆円 (2022 年度) → 22 兆円                                                                                     |
|                         |                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・農村関係人口の増加に向けた取組が行われている市町村数</li> </ul>                               |
|                         |                                          | 675 市町村 (2024 年度) → 1,190 市町村                                                                               |
|                         |                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域資源を活用して付加価値額向上に取り組む事業体の割合</li> </ul>                              |
|                         |                                          | 68% (2023 年度) → 78%                                                                                         |
|                         |                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・農泊地域での年間延べ宿泊者数</li> </ul>                                           |
|                         |                                          | 794 万人泊 (2023 年度) → 1,200 万人泊                                                                               |
|                         |                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・農泊地域における宿泊等の売上額</li> </ul>                                          |
|                         |                                          | 1,223 億円 (2023 年度) → 2,200 億円                                                                               |
|                         |                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・農福連携等の取組主体数</li> </ul>                                              |
|                         |                                          | 7,179 件 (2023 年度) → 12,000 件                                                                                |
| 生活面の取組 (人が住み続けるための条件整備) | ○計画期間中に農村関係人口の拡大の取組が移住・定住につながった事例のある市町村数 | 314 市町村 (2024 年度) → 540 市町村                                                                                 |
|                         |                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・中山間地域で 9 戸以下の集落を有する市町村のうち、農村 RMO が活動している市町村の割合</li> </ul>           |
|                         |                                          | 7 % (2024 年度) → 25%                                                                                         |
| 地域の共同活動の促進              | ○地域の共同活動の促進による農業生産活動の継続                  |                                                                                                             |
|                         |                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・農地・水路等の保全管理の共同活動を行う小規模組織のうち体制強化に取り組む組織の割合</li> </ul>                |
|                         |                                          | 0 % (2023 年度) → 50%                                                                                         |
|                         |                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・中山間地域等における農業生産活動に係る地域の共同活動を行う小規模組織のうち体制強化に取り組む組織の割合</li> </ul>      |
|                         |                                          | 0 % (2023 年度) → 50%                                                                                         |
| 中山間地域等の振興               | ○中山間地域等の振興                               |                                                                                                             |
|                         |                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・中山間地域等における農業生産活動に係る地域の共同活動を行う小規模組織のうち体制強化に取り組む組織の割合 【再掲】</li> </ul> |
|                         |                                          | 0 % (2023 年度) → 50%                                                                                         |
| 鳥獣被害対策                  | ○鳥獣被害の防止                                 |                                                                                                             |
|                         |                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・野生鳥獣による農作物被害額の総産出額に対する割合</li> </ul>                                 |
|                         |                                          | 0.28% (被害額 : 164 億円) (2023 年度) → 0.24% (被害額 : 140 億円)                                                       |
|                         |                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・捕獲鳥獣のジビエ利用量</li> </ul>                                              |
|                         |                                          | 2,729t (2023 年度) → 4,000t                                                                                   |

## 第4 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

### I 我が国の食料供給

#### 【目標（2030年（年度））】

- 食料自給率
  - ・ 供給熱量ベースの総合食料自給率：45%
  - ・ 生産額ベースの総合食料自給率：69%
  - ・ 摂取熱量ベース食料自給率：53%
- 食料の備蓄の確保（米・麦）
- 49歳以下の担い手数：現在の水準（4.8万（2023年））を維持
- 農地面積：412万ha
- 1経営体当たりの生産量（生産量/経営体数）：86t/経営体
- 生産コストの低減：米（15ha以上の経営体）9,500円/60kg  
小麦、大豆 2割減（現状比）
- 肥料の国内資源利用拡大と化学肥料原料の備蓄の確保
- 防除ニーズに対応した農薬の確保
- 主な穀物の国産種子の完全自給の継続
- 一時的な輸入停滞等にも対応可能な飼料穀物の備蓄の継続
- 農産物の付加価値の向上
- 動植物防疫の確実な実施
- 輸入の安定化

我が国においては、農地が現在の人口1.2億人分の需要全体を賄うために必要な面積の1/3程度しかなく、更に農業者の急速な減少や高齢化が見込まれる中、食料安全保障を確保し、農業の持続的な発展を図るためには、人・農地等の資源をフル活用し、食料自給力を確保することが必要である。

こうした観点から、農業生産の基盤となる、効率的かつ安定的な農業経営である担い手（離農する経営の農地の受け皿となる経営体や付加価値向上を目指す経営体）の育成・確保、多様な農業者（農業を副業的に営む経営体等）による適正な農地の保全・管理を図る。また、良好な営農条件を備えた農地及び農業用水の確保並びにスマート農業技術や多収品種等の先端的技術の開発・普及等による土地生産性の向上（単位面積当たり生産量の増加）及び労働生産性の向上（単位労働時間当たり生産量の増加）を図るとともに、農産物の付加価値の向上や輸出の拡大を図る。

農業生産において必要不可欠な生産資材について、輸入依存度の高い窒素、リン酸、カリウムといった肥料成分の国内資源の利用拡大や飼料作物の生産拡大を図る。また、生産資材の価格の著しい変動が育成すべき農業経営に及ぼす影響を緩和するために必要な施策を講ずる。

くわえて、国内生産で賄えない食料・生産資材について需要を満たすには、輸入することになるが、輸入リスクの高まる中、安定的な輸入の確保が必要である。また、不測の事態の発生初期における対策として、備蓄の確保が必要である。

## 1 国内の食料供給

### (1) 水田政策の見直し

水田政策を、以下の方向で令和9年度から根本的に見直す。

水田を対象として支援する水田活用の直接支払い交付金（水活）を、以下のとおり、作物ごとの生産性向上等への支援へと転換する。このため、令和9年度以降、「5年水張りの要件」は求めない。

〔※ 現行水活の令和7年・8年の対応として、水稻を作付け可能な田について、連作障害を回避する取組を行った場合、水張りしなくても交付対象とする。〕

米については、国内外の需要拡大策、大区画化、スマート技術の活用、品種改良等の生産性向上策等を強力に推進する。輸出を含めた米需要拡大を目指し、新市場開拓用米、米粉用米等を支援する。

国産飼料の生産性向上を図るため、飼料用米中心の生産体系を見直し、青刈りとうもろこし等の生産振興を図る。

麦、大豆、飼料作物については、食料自給力向上の費用対効果を踏まえて、水田、畑に関わらず、生産性向上に取り組む者の支援へ見直すべく検討する。

有機や減農薬・減肥料等について支援する（主食用米も対象）。

農業者が急減する中で、地域計画の実現に向け、担い手が生産性の向上を伴いながらより多くの離農農地の引受けを進めていけるよう、農地の集約化等への支援制度について、既存制度を見直し、強化する。

産地交付金について、現場の実態を調査・検証した上で、水田・畑に関わらず、中山間地域等の条件不利地域も含め、地域の事情に応じた産地形成が促進される仕組みとする見直しを検討する。

中山間地域等直接支払について、条件不利の実態に配慮し、支援を拡大する。多面的機能支払について、活動組織の体制を強化する。

予算は、現行の水活の見直しや見直しに伴う既存施策の再編により得られた財源を活用する。このように、構造転換に必要な予算をしっかりと確保していく。

### (2) 土地利用型作物（米、麦、大豆、そば、いも類、甘味資源作物）

#### ① 米

##### ア 消費

米の消費は、食生活の多様化、高齢化による摂取熱量の減少や、中高年層における米消費量の減少等を背景に、長期的に減少傾向で推移しており、2023年度の1人当たり年間消費量は51.1kgとなっている。近年、1人当たり消費量の減少度合いが緩やかになっているが、人口減少効果が加わることで、マクロでは年10万トン程度の主食用米の国内需要の減少が続いており、今後もこの傾向が続くことが見込まれる。一方、訪日外客数の増加に伴いインバウンド需要の増加が見られるほか、グルテンフリーなどの食スタイルの広がりもあり、米粉の特徴を活かした商品開発の取組等により、米粉の需要量は増加傾向で推移している。

このような状況の中、主食用米については、食の簡便化志向、健康意識の変化やインバウンド需要を含む中食・外食ニーズへの対応等を通じて需要開

拓を図る必要がある。また、米粉については、家庭や飲食店における認知度は高まっているものの、更に市場規模を拡大するためには、活用方法の開発・普及が必要である。

このため、食生活や意識の変化に対応し、学校給食やその他の食育の場において、食べ方や健康に関わる知識等の普及を図る。また、米粉の特徴を活かした新商品・メニューの開発、活用方法に関する情報発信や喫食機会の拡大を通じ、新たな需要の創出を図る。

## **イ 生産**

### **(i) 総論**

水稻は規模拡大により生産コスト削減効果が図られる典型的な作物であり、農地の集積・集約化による分散錯<sup>ぶんさんさくほ</sup>圃の解消やスマート農業技術等による省力化栽培技術等の開発・普及等により、単位面積当たり労働時間は低下してきているものの、近年の肥料・農薬等の物財費や人件費の高騰もあり、生産コストは近年下げ止まっている状況にある。

農業者が減少する中においても、需要に応じた生産を推進し、主食である米の需給と価格の安定を図るためには、生産コストの抜本的な低減とともに、中食・外食ニーズへの対応等により所得の確保・向上が必要である。また、近年の気候変動に伴う高温障害等の抑制も課題である。

このため、地域計画に基づく農地の集積・集約化に加え、生産コストの把握・低減に係る技術実証や人材育成等の総合的な取組を進める。また、農地の大区画化等の基盤整備、スマート農業技術の導入、ドローン直播等のより省力的な栽培方式や再生二期作等の実証・導入、適量施肥等による生産コスト低減等を推進するとともに、多収性・高温耐性を備えた品種の開発・普及を進める。

さらに、パックご飯の生産拡大や中食・外食等実需者と生産者との結び付きの強化を図ること等を通じて、新たな需要への供給力強化等を図る。

### **(ii) 米粉等の多様な用途に係る対応**

米需要拡大を目指すためにも米粉用米の作付を拡大することは重要である。米粉用米は、パンや麺等への利用により、年々需要が増加する傾向にあるものの、生産規模が小さく、米粉や米粉製品の製造に係る設備投資のハードルが高い状況にある。そのため、米粉の生産コストの低減や米粉の加工に適した品種の普及を進める必要がある。また、飼料用米は、多収品種（専用品種）の作付割合が 2024 年度に 7 割を超え、品種転換が進んでいるが、生産・流通コストの更なる削減を進める必要がある。

このため、米粉用米については、米粉や米粉製品の製造能力の強化を促進するほか、米粉の加工に適した多収品種の開発・普及等によりコスト低減とこれによる更なる需要拡大を図る。また、飼料用米については、多収品種の導入等による生産性向上等を図る。

### (iii)環境負荷の低減に向けた対応

我が国の温室効果ガス排出量に占める農林水産分野からの排出量の割合は小さい（約 4 %、2022 年度）ものの、水稻栽培からのメタン排出は、その約 27%（2022 年度）を占めていることから、環境と調和のとれた持続可能な農業生産の観点から、削減を進める必要がある。また、水稻の有機栽培は、化学肥料や化学農薬を使用しないことを基本とすることで環境負荷の低減に資するものであり、その拡大が必要である中、水稻は他品目に比べて有機栽培技術の体系化が進んでおり、有機米の JAS 格付け数量は増加傾向にあるが、その一方、有機栽培技術の普及や、有機栽培への移行期の単収が低く不安定といった課題がある。

このため、収量低下や生物多様性保全に留意の上、J-クレジット制度等も活用した中干し期間の延長の取組やその他のメタン削減技術の開発・利用を進める。また、水稻の有機栽培について、技術の普及に向けた指導体制の構築や自動抑草ロボット、乗用型除草機等を活用した省力化・効率化に資する機械除草体系の確立・普及を進めるとともに、単収が低く不安定な移行期の重点支援を図る。

## ウ 輸出

「米・パックご飯・米粉及び米粉製品」については「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」（令和 2 年 12 月農林水産業・地域の活力創造本部決定、令和 5 年 12 月改訂）における輸出重点品目として、「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する法律」（令和元年法律第 57 号。以下「輸出促進法」という。）に基づく認定品目団体等と連携した戦略的なプロモーションのほか、高まる海外ニーズや規制の情報、輸出事例に関する情報提供等を実施している。また、2023 年末時点で、年間 1,000 トン超の輸出を目標とする「モデル輸出産地」は 30 産地となっており、多収品種の導入や作期分散等、生産・流通コスト低減に資する取組への支援等を通じて、輸出向けを含む新市場開拓用米の生産拡大を推進している。

こうした取組により、輸出は近年、年率 10%を上回る増加が続いており、特に 2024 年の輸出量は前年比 22%増（原料米換算：4.6 万 t）と大きく増加したところであり、今後も増加が見込まれる。一方で、海外での米・米加工品の更なる需要開拓を図るには、海外市場の求める品質、数量、価格等への対応が必要となるが、輸出米の生産費の採算ライン（約 9,500 円/60kg（輸出業者からの聴き取り））に対し、現在、国内農家の平均生産コストは約 16,000 円/60kg であり、米の生産コストの低減が最も大きな課題となっている。

このため、低コストで生産できる輸出向け産地を新たに育成することとし、以下の生産性向上の取組を強力に進める。

農地の集積・集約化（輸出を行う経営規模 15ha 以上の経営体の作付面積を拡大）による分散錯圃の解消

農地の大区画化（1 ha 以上の団地の農地を新たに整備）

品種改良、多収量品種の作付け拡大

大区画化を活かしたスマート農業技術の活用（全経営耕地面積に占めるスマート農業技術・機械の活用割合を 50%以上に向上）

上記取組により大規模輸出に取り組む輸出産地を 30 産地形成（本産地からの輸出が輸出全体の過半以上を占める姿を実現）

あわせて、海外ニーズが高い有機米の作付け拡大を進めるとともに、ニーズ等の調査を行いながら海外における需要拡大を図ることとし、以下の取組を強力に進める。

日本食のプロモーションや商流構築、国内外一貫してつなぐサプライチェーンのモデル構築、日系外食企業（おにぎり屋、日本食レストラン等）の海外進出、インバウンドと輸出の好循環の形成等を推進し、使用量を拡大する。くわえて、パックご飯についても、簡単かつ手軽に日本産米を食べることができるという特性を最大限訴求し、輸出拡大を図る。

こうした施策の総動員により、輸出重点品目である「米・パックご飯・米粉及び米粉製品」として、35.3 万トン（原料米換算）の輸出量の達成を目指す。

## エ 流通

米の流通ルートは、生産者から農協等集荷業者、卸売業者（精米業者）、小売・実需が基本であるが、生産者による直接販売の割合が近年増加するなど、多種多様な流通ルートが存在している。また、産地銘柄ごとの需給や品質を踏まえ、主に相対での取引・価格形成が行われている。

令和 6 年の端境期以降、集荷業者間の競争によりスーパー等への流通を担っている大手集荷業者等の集荷量が減少し、主食用米の円滑な流通に支障が生じたことから、よりきめ細やかな情報発信や産地との密な意見交換を通じて需要に応じた生産を推進していくほか、流通の目詰まりへの対応として、備蓄米の買戻し条件付き売渡しを実施したところであり、生産・流通の状況に対応しながら、引き続き円滑な流通の確保に向けて取り組んでいく。

こうした中、豊凶変動や価格変動リスクに対応しつつ、事前に販売先や販売数量等を見通すことができる事前契約の拡大を推進しているが、米は需給緩和基調が続いてきたことから、集荷業者の仕入計画数量に占める播種前契約（複数年契約を含む。）の割合は 31%（令和 6 年産）と伸び悩んでおり、産地と卸・実需が長期・安定的に結び付く取引慣行の定着を図る必要がある。

このため、引き続き米の需給に関するきめ細やかな情報発信を通じて、米の需要に応じた生産・販売及び流通の円滑化を図ることに加え、令和 6 年の端境期以降に生じた事態が今後生じないよう、当該事態への対応や需給見通しの在り方について検証を行っていくとともに、農業者の経営安定のため、事前契約による生産者と実需者との結び付きを強化し、播種前契約や複数年契約への転換を図る。また、産地から精米工場への推奨フレコンによる出荷や鉄道へのモダルシフト等、低コスト化や物流効率の改善につながる取組を推進する。

また、将来にわたって米の安定供給が確保できるよう、水田政策の見直しと併せて、令和9年度以降の総合的な備蓄の構築に向け検討を進める。

## ② 麦

### ア 消費

小麦の1人当たり年間消費量は、長期にわたりおおむね31～33kgで安定的に推移しており、今後もおおむね横ばいで推移すると見込まれる。国産小麦は、食糧用の需要量の約2割と言われており、米国・カナダ・豪州から輸入している外国産小麦と比較して、希少性や独特の食感等の特性を有する一方、こうした特性を活かした国産小麦を利用した食品の付加価値やブランド価値の醸成は進んでおらず、特に菓子用、中華麺用、パン用における国産小麦の活用が十分に進んでいない状況にある。

大麦及びはだか麦についても、1人当たりの年間消費量は長期にわたりおおむね0.2～0.4kgで安定的に推移しており、今後もおおむね横ばいで推移すると見込まれる。近年は焼酎用を中心に外国産から国産への切替えも見られるものの、こうした動きは一部にとどまっている。

このため、国産麦の機能性を活かした新商品の開発やPRなどへの支援を通じ、新たな用途への活用等による付加価値やブランド価値の醸成を図り、国産への切替えや更なる利用拡大を促進する。

### イ 生産

単収の高い品種の普及・定着や生産技術の向上等により、麦の単収は増加傾向にある。また、機械化の進展により労働時間が短縮され、米など他の作物と比較しても、単位面積当たりの農作業の軽労化が図られていることなどから、作付面積が増加している。小麦の生産量は約100万トンと増加傾向にあり、「きたほなみ」や「春よ恋」など輸入小麦に劣らない品質の銘柄も一部で開発・導入され、生産の拡大が進んでいる。

今後、担い手が減少する中であっても、国産麦の需要に応じた生産の維持・拡大を図る必要がある。また、小麦は年産・産地ごとに生産量・品質の変動が大きいほか、基本技術や優良品種の導入が不十分であること等により、実需者が求める品種・品質水準を満たしていない産地・銘柄があることから、安定的な数量・品質での供給を確保する必要がある。

このため、地域計画に基づく農地の集積・集約化により規模拡大を進めるとともに、大区画化や汎用化・畑地化等の基盤整備、スマート農業技術等を活用した省力的な栽培体系による適期作業の推進、多収品種の開発・導入等により、生産性の向上を図る。また、実需のニーズを踏まえた品種転換や農地の有効活用を進め、産地形成を図る。北海道においては畑地における輪作体系の中で、特に耐病性品種等の開発・導入、都府県においては、特に農地の集約化やブロックローテーションの導入、畑地化等による生産性の向上、大規模化に向けた受託組織等の育成を進める。あわせて、麦、大豆等の畑作物の生産を下支えする畑作物の直接支払交付金（ゲタ対策）等を着実に講じる。

また、気候変動による春先の高温傾向に伴う節間伸長を防ぐとともに、実需者が求める品質水準が満たされるよう、病虫害抵抗性を備え、高品質で安定生産が見込める多収品種の開発や、降雨量の増加や短時間豪雨の頻発等に対応する排水対策等の営農技術の導入を推進する。

## ウ 流通

国産麦は民間流通、外国産麦は国家貿易を通じ、国内の実需者（製粉・精麦メーカー）が原料を調達している。小麦については製粉メーカーが製造した小麦粉を原料に、製パン・製麺メーカー等がパン・麺等を製造し、大麦及びはだか麦については、精麦メーカーが精麦し、焼酎や味噌等の発酵用にしたたり、蒸気で加熱、圧ぺんして押麦（麦飯）用にするといった加工工程を経ることにより、主に流通している。

また、需要の8割以上を輸入で賄っている中、不測の事態が生じた場合においても、安定供給を図る必要がある。

国産麦の活用を拡大するには、実需からの安定的な品質・ロットのニーズに応える必要があるが、生産量や品質の年次変動がボトルネックとなっている。

このため、国産麦の安定供給に向け、ストックセンターの整備や調整保管に対し、引き続き一定の支援を行う等、生産の拡大に伴う課題に対応した、物流機能の確保を図る。

不測の事態が生じた場合の代替調達先の確保など、次の対策を措置するまでに必要な量として、外国産小麦の需要量の2.3か月分の備蓄を確保するとともに、輸入相手国の調査等、輸入相手国の多様化に向けた取組を進める。

## ③ 大豆

### ア 消費

大豆の需要量は横ばいで推移しており、約356万トン（2023年度）のうち、食用は103万トン（約3割）で、そのうち25万トンを国産が占めている。食用大豆からみそ、しょうゆを除いた1人当たり消費量は7.0kgと、ほぼ横ばいで推移しており、今後、人口減少に伴い消費量の減少が見込まれるものの、需要量の約7割を占め、ほぼ全量を輸入している製油用大豆の消費が堅調であることから、大豆全体の消費量は引き続き横ばいと見込まれる。

また、国産大豆に対する需要は、特に豆腐、納豆及び味噌製造業で高い状況にある。

このため、国産大豆を使用した商品開発等を推進し、付加価値やブランド価値の醸成を図り、国産への切替えや国産の更なる利用拡大を促進する。

### イ 生産

大豆の作付面積はこれまで伸び悩んでいたが、近年は全国的に増加している。大豆産地における栽培技術の導入は進んでいるものの、毎年の台風や集中豪雨等の気象災害の影響もあり、単収については年次変動が大きく、平均

単収は横ばい又は減少傾向で推移している。

今後、担い手が減少する中であっても、国産大豆の需要に応じた生産の維持・拡大を図る必要がある。一方、農地が分散した状態のまま担い手による引受けが進んだ場合、作業効率の低下による適期作業の逸失や、それによる生産性や品質の低下が生じることも懸念される。また、水田における湿害、病害、地力低下の発生や、品種の転換の遅延等による単収の伸び悩み、年産・産地ごとの生産量の変動等により、安定的な数量で供給できていない状況にある。

このため、大区画化や汎用化・畑地化等の基盤整備、スマート農業技術等を活用した効率的な栽培体系による適期作業の推進、需要や地域の作業適期に応じた品種選択を推進するとともに、地域計画に基づく農地の集積・集約化により規模拡大を進め、生産性の向上を図る。また、大規模化に向けた受託組織等の育成を進める。

さらに、安定的な量・品質での供給に向け、極多収品種の普及推進と更なる開発の加速化、気候変動にも対応できる排水対策等の営農技術の開発と導入、病害虫に強い品種の開発と導入を進める。特に北海道においては、適切な輪作体系による、都府県においては、農地の集約化やブロックローテーションの導入、畑地化等による生産性の向上を図る。

## ウ 輸入

大豆は主に米国、ブラジル等から輸入されており、輸入大豆の価格は、主産地である米国、ブラジル等の生育状況、大消費国である中国の輸入動向により相場は変動し、近年は、ロシアのウクライナ侵略による物流の混乱を受け高騰し、高止まりしている。また、非 GMO 大豆については、国産大豆との価格差は縮小している。

このように、主要産地国における天候不順、近年の国際的な需要の増加や国際情勢の変化、為替変動等の影響により、輸入大豆の調達リスクが顕在化している。特に、製油用には低価格で大量の油糧大豆が必要なことから、国産への切替は困難である。

このため、製油用及び国産で賄えない食品用については、輸入相手国関係者との対話等による良好な信頼関係の維持・強化、我が国の輸入事業者が輸入相手国現地に有する調達網に対する投資の促進等を通じて輸入の安定を図る。

## エ 流通

食用輸入大豆は、主に商社を通じてコンテナ船により輸入され、大手大豆加工メーカーは直接調達、中小加工メーカーは商社から各地の間屋で小分けされた必要量を調達している。製油用輸入大豆は、主に商社を通じてバラ積み船により輸入され、製油メーカーのサイロへ直接搬入されている。

国産大豆は紙袋による流通が主流である一方、大口実需者からはフレキシブルコンテナバッグ（フレコン）などの流通形態への転換が求められている。

また、国産大豆の活用を拡大するには、実需からの安定的な品質・ロットのニーズに応える必要があるが、生産量の大きな年次変動がボトルネックとなっており、安定供給に資する調整保管機能の向上が必要である。

このため、産地等へのフレコン充填設備等の導入を促進するとともに、流通上の調整保管能力を向上させるためのストックセンターの整備や調整保管に対して、引き続き一定の支援を行う。

#### ④ そば

##### ア 消費

そばの国内消費は、外食向けが減少傾向の一方、中食向け需要が伸びており、今後、1人当たり年間消費量はほぼ横ばいで推移するものの、人口減少に伴い、消費量は微減すると見込まれる。また、国内供給量の3～4割を国産が占めている中で、近年、国産と輸入の価格差の縮小により、国産の引き合いが高まっていることから、実需者ニーズに対応する生産に取り組むことで国産への切替が進むことが期待される。

このため、実需者ニーズに対応する新たな特性（冷蔵保存耐性等）を有する品種の開発・普及等を推進する。

##### イ 生産

そばは、他作物と比べ省力生産が可能であり、生育期間も短いため、農地の高度利用（二毛作等）や中山間地域における農用地の保全の観点からも作付けされており、作付面積は、近年はほぼ横ばいで推移している。一方、播種期や生育初期の湿害に極めて弱く、収穫適期を逃すと脱粒による収量低下が生じやすいなど、単収が天候や土地条件の影響を受けやすく、生産量の年次変動が大きいことから、今後、担い手が減少する中、作付面積の維持・拡大を図るためには、湿害対策等による単収の向上・安定化や規模拡大を図る必要がある。

このため、湿害リスクに応じた効率的な湿害軽減技術の体系化・普及や、多収・難脱粒性・難穂発芽性・耐倒伏性に加えて幅広い作期・作型に対応可能な品種の開発・普及による単収・品質の向上、規模拡大等に向けた農業機械等の導入、乾燥調製施設等の整備等を推進する。

##### ウ 加工・流通

国産そばは、主に卸売業者を経由して製粉会社に販売されているが、生産量の変動により価格が大きく変動するため、安定生産・供給が求められており、単収の向上・安定化と併せて、安定供給のため産地と実需との結び付きの強化を図り産地形成を進める必要がある。

このため、加工・流通段階における複数年契約取引の拡大を推進する。

## ⑤ いも類

### ア かんしょ

#### (i)消費

1人当たり年間消費量は今後、ほぼ横ばいで推移すると見込まれる中、人口減少に伴い、消費量は減少すると見込まれる。用途別仕向量（消費量）については、家庭内調理機会の減少により生食用（青果）が減少する一方、加工食品用は増加する見込みであるが、需要増に対応できていない状況にある。また、でん粉原料用、醸造原料用は一定の需要はあるものの、サツマイモ基腐病の影響により、需要に応じた供給ができていない状況にある。

このため、生食用、加工食品用、でん粉原料用、醸造原料用の各用途で求められる品種や品質・規格等が異なることを踏まえた上で、産地と実需者が連携し、実需者に安定的に原料を供給する産地を育成・拡大し、国内の潜在需要を最大限に顕在化させる。

#### (ii)生産

作付面積は2018年以降、主産地の南九州で発生したサツマイモ基腐病の影響により、特にでん粉原料用が大きく減少している。直近では、サツマイモ基腐病からの回復や、焼き芋用等の需要の増加に伴う新興産地等における作付面積の増加により、作付面積は微減傾向にとどまっているものの、生産者数の減少等により引き続き減少傾向で推移することが見込まれる。

単収については、でん粉原料用に比べて単収が低い生食用、加工食品用の作付割合が増加する反面、でん粉原料用等の作付割合が減少していることにより、総じて低下傾向にあり、引き続き低調な状態が見込まれる。

労働時間は他作物に比べ長く、特に苗生産の負担や植付作業の機械化の遅れ等が課題となっている。

このような状況を踏まえると、まずは、サツマイモ基腐病の克服や、安定生産に向けた品種転換を図る必要がある。また、生産者の減少・高齢化に対応した機械化等による労働負担の低減、規模拡大を図りながら、加工食品用等の各用途について、需要に応じた生産を拡大する必要がある。でん粉原料用については、需要に応じた原料の安定供給とでん粉工場の持続的な操業が必要である。

このため、サツマイモ基腐病の克服に向けて、引き続き、「持ち込まない」「増やさない」「残さない」取組を推進する。さらに、用途ごとの実需者のニーズを踏まえた安定生産・供給に向けて、基腐病抵抗性、多収性（でん粉原料用）、加工適性、機械化適性を有する品種の開発・普及を推進する。また、労働時間・労働負担の低減、規模拡大に向けて、挿苗機、収穫機の開発・普及、機械化に対応した栽培体系の確立・普及、作業の集約化・外部化に向けた作業受託組織の育成等を図る。

くわえて、でん粉原料用かんしょの安定供給、でん粉工場の持続的な操業のため、引き続き、糖価調整制度を通じて経営の安定を図るとともに、合理化を推進する。

### (iii)輸出

「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」において、輸出重点品目に位置付けており、輸出額は堅調に増加している。特にアジアを中心に海外需要が堅調な中で、更なる輸出拡大を図るためには、需要に応じた生産の拡大を図るとともに、輸送時の腐敗ロス低減等を推進する必要がある。

このため、需要に対応した生産、新たな需要拡大が図られるよう、輸出産地の育成、輸送時の腐敗防止技術の普及やキュアリング施設等の整備等を推進する。

### (iv)加工・流通

流通経路は、生食用、加工食品用については、農協等を経由した市場出荷、集荷業者を介した実需者への販売、生産者や農協から実需者への直接販売に大別される。また、干し芋については、生産者自らが加工・販売する6次産業化の形態が多く、でん粉原料用や醸造原料用は、集荷業者を通じ、でん粉工場、焼酎工場へ販売されている。このように、用途に応じて流通経路が異なることを踏まえつつ、加工食品用の生産増加に合わせて流通・加工体制の整備を図る必要がある。

このため、需要に対応した生産、新たな需要拡大が図られるよう、加工・流通施設の整備、販路開拓を進める。

## イ ばれいしょ

### (i)消費

1人当たり年間消費量は今後、ほぼ横ばいで推移すると見込まれる中、人口減少に伴い、消費量は減少すると見込まれる。用途別では、家庭内調理機会の減少により生食用が減少し、これと置き換わる形で冷凍・加工品の輸入の増加が見込まれる。

国産の加工食品用については、ポテトチップ等の国産需要が旺盛なことから増加傾向にあるほか、ポテトチップ製造事業者等から更なる国産原料の増産要望があり、国内では加工工場の増強・新設も行われている。でん粉原料用については、長期的に減少傾向となっており、近年は需要に対して供給が不足している。

このような状況を踏まえると、需要に対応できていない加工食品用、でん粉原料用への安定供給、輸入シェアが大きい冷凍フレンチフライ等の加工食品用の国産への転換を図る必要がある。

このため、産地と実需者が連携し、実需者に安定的に原料を供給する産地を育成・拡大することで、国内の潜在需要を最大限に顕在化させる。

### (ii)生産

需要が増加している加工食品用の生産は増加しているものの、生食用は需要減少に伴い生産が大きく減少、でん粉原料用についても、労働力不足により長期的には生産は減少傾向にあり、ばれいしょ全体の作付面積は減少傾向

にある。また、特に種ばれいしょは、「植物防疫法」（昭和 25 年法律第 151 号）に基づく検査に対応した栽培管理の労働負荷が大きく、作付面積も減少傾向にある。

持続的かつ需要に応じた安定生産に向けて、産地と実需の連携の下、輪作体系の中で、労働力不足に対応した省力作業体系の導入、生産性向上に資する品種・栽培技術の導入等を推進する必要がある。

農作業の省力化に向けた機械化は、小規模農家が多い本州以西では遅れている一方で、北海道など大規模経営が可能な地域を中心に進んでいるが、担い手の減少に対応するためには、更なる省力化が必要である。

また、近年の気候変動やシストセンチュウ等の病害虫に対応する必要がある。

このため、加工用ばれいしょについて、生産拡大に向け、北海道においては収穫・選別作業の省力化のための倉庫前集中選別等の基幹作業の集約化・外部化に加え、AI 技術の活用による自動化・無人化を推進する。都府県においては機械化一貫体系の確立・普及に向け、小型の乗用収穫機の開発・普及、農地の大区画化及び共選体制の整備を推進する。また、輸入シェアが高い加工食品の国産ばれいしょへの転換を促進するため、加工食品用に適した品種の開発や、加工施設の整備の充実を図る。

ばれいしょの生産拡大に不可欠な種ばれいしょの安定生産に向けては、AI 技術等を活用した省力化や複合病害虫抵抗性品種の開発・普及により労働負荷を低減するとともに、実需と連携した需給計画に基づく種ばれいしょ産地の育成や作業の組織化等の持続的生産体制の構築を図る。くわえて、高温等、近年の気候変動に対応した安定生産が可能な栽培技術の確立・普及を推進するほか、需要に応じたばれいしょの安定生産に向け、複合病害虫抵抗性、多収性、加工適性や機械化適性等を有する品種の開発・普及を推進する。

でん粉原料用について、引き続き、諸外国との生産条件の格差から生ずる不利を補正する。

### **(iii)加工・流通**

国産ばれいしょについては、農協等を経由した市場出荷、集荷業者を介した実需者への販売、生産者や農協から実需者への直接販売に大別され、加工食品用の生産増加に合わせて流通・加工体制の整備を図る必要がある。でん粉原料用は、集荷業者又は農協を通じ、でん粉工場へ持ち込まれるため、でん粉工場の持続的な操業を図ることが必要である。

このため、加工施設の整備を推進し、加工用の国産ばれいしょへの転換を促進するほか、でん粉工場について、引き続き、糖価調整制度を通じて経営の安定を図るとともに、合理化を推進する。

## **⑥ 甘味資源作物（砂糖）**

### **ア 消費**

我が国の砂糖（分蜜糖）の需要量は、人口減少や消費者の低甘味嗜好等に

より近年減少傾向で推移しており、2003 砂糖年度（当該年の10月から翌年の9月まで）に217.4万トンであった需要量は、2018 砂糖年度は183.5万トンまで、2019 砂糖年度は新型コロナウイルス感染症等の影響により、172.1万トンまで減少した。2023 砂糖年度は174.2万トンと緩やかに回復したが、砂糖の消費量は人口減少や消費者の低甘味嗜好等により引き続き減少すると見込まれ、甘味資源作物及び国内産糖の安定供給には、砂糖の需要の維持・拡大が重要である。

このため、新規需要開拓等により、需要の維持・拡大を図る。

## イ 生産

国内のてん菜・さとうきびを原料とする国内産糖と輸入糖では内外価格差が生じている中、国内産糖の安定供給を図るためには、糖価調整制度の持続可能性の向上に取り組む必要がある。

### (i) てん菜

てん菜は、北海道において麦などの土地利用型作物やいも類などとの輪作により作付けされているが、砂糖の消費量が長期的に減少する中、需要に応じた生産を推進するとともに、このこととのバランスのとれた輪作体系としていく必要がある。また、輪作を構成する他の畑作物に比べて労働時間が長く、肥料費等の物財費が高いといった課題もあり、作付面積、生産量は減少傾向にあることに加え、近年、高温等の影響による病害や糖度低下等が発生していることへの対応を図る必要がある。

このため、引き続き需要に応じた持続的なてん菜生産を推進することに加え、移植から直播栽培への転換や基幹作業の外部化等により労働負担の軽減を図るなど、規模拡大への対応を推進するほか、化学肥料等の投入量を低減した栽培体系の確立・普及、病害抵抗性品種の開発・普及、適期防除等を推進する。

### (ii) さとうきび

高齢化や人手不足が課題となっている中で、省力的な株出栽培や機械化の進展などで生産環境が大きく変化しており、労働時間は減少傾向にある。一方で、栽培面積、生産量については、ほぼ横ばいから微減傾向、単収は自然災害等の影響により不安定と見込まれる。このような中、甘しや糖の産糖量については、豊凶変動や製糖歩留まりの影響を受けるものの、近年は糖度が高い傾向であることもあり、ほぼ横ばいにある。

このような状況を踏まえると、担い手・後継者の確保、作業受託組織の早期育成、収穫作業以外の管理作業等を含む機械化一貫体系の確立・普及を図る必要がある。また、単収向上に向けた地力増進、品種転換、優良種苗の確保、畑地かんがいの推進、ほ場条件の整備を図るとともに、自然災害、鳥獣害、病虫害、外来・難防除雑草等への対応を図る必要がある。

このため、農業機械の導入等による担い手・作業受託組織の育成を推進す

るとともに、地力増進等生産性向上の取組や多茎型など機械化適性品種の開発・普及、農地の大区画化、かんがい施設等の生産基盤の整備を推進する。さらに、農業保険による対応に加え、基金を活用した自然災害による被害からの回復等への支援を行う。

## ウ 加工・流通

てん菜やさとうきびの分蜜糖工場は、工場の老朽化や、製造コストの増加、労働力不足等が課題となっており、てん菜糖工場については、製造コストの低減、原料輸送等の効率化、甘しや糖工場については、製造コストの低減、労働効率の向上、人材の確保・育成を図る必要がある。

このため、てん菜糖工場について、中間受入施設や大型車両用導入に必要な設備等の整備を推進し、物流の効率化を図る。

また、甘しや糖工場について、省力化設備・施設の導入、人材確保・多能工の育成等を推進し、安定的な操業体制を確立する。

## (3) 飼料作物

### ① 生産

飼料作物の生産は、畜産経営による自給生産が主体であるが、畜産経営の規模拡大が進む中、飼料生産にかかる労働力が不足しており、飼料生産作業の外部化が進展している。また、飼料需要はあるものの、特に都府県では、近隣に十分な農地の確保が難しい状況である。くわえて、牧草については、草地更新率の低下等により、単収は伸び悩んでいる。

こうした状況を踏まえると、限られた農地や労働力を有効に活用しつつ、スマート農業技術等を活用した省力的な生産管理や生産性の向上を進め、地域の実情に応じた国産飼料の生産・利用拡大を図る必要がある。

このため、令和9年度に向けた水田政策の見直しに関する議論を踏まえ、青刈りとうもろこしや子実とうもろこし、飼料用米等の現場の実態を調査・検証した上で、田畑における耕畜連携の在り方も含めて検討する。また、畜産農家が必要とする飼料の種類や数量、品質等の情報を提供するなど畜産農家から耕種農家に働きかけるとともに、地域計画に飼料生産を位置付け、国産飼料の作付拡大を推進する。さらに、コントラクター、TMR センター等の外部支援組織の運営基盤を強化するほか、労働生産性や単収の面で有利な栄養価も高い青刈りとうもろこし、牧草、ソルゴー等の飼料作物について、作付を拡大するとともに、草地の整備・改良、放牧、スマート農業技術や新品種の開発・普及等を推進する。

### ② 流通・加工

飼料作物等の国産粗飼料については、これまで自給生産が主体であったため、流通量が少ないといった状況があるとともに、品質も不安定、生産余力のある地域と需要のある地域が偏在する中で、輸送コストがかさむといった課題があり、品質の安定化や飼料輸送の効率化により持続的な流通体制を構築する必要

がある。

このため、耕畜連携による安定的な量や品質の確保、販売時の品質表示、国内流通に適した加工・調製等により販売・流通の拡大を推進する。

#### **(4) 野菜**

##### **① 消費**

国民健康づくり運動である「健康日本 21（第三次）」における野菜摂取量の目標値 350g（20 歳以上、1 人 1 日当たり、2032 年度）に対し、野菜の消費量は減少傾向にあり、国内消費仕向量は減少すると見込まれる。また、家庭における食の外部化や、インバウンドを含む中食・外食等のニーズを背景に、加工・業務用野菜の需要が高まっているが、約 3 割を海外産が占めており、国産野菜によるシェア奪還・拡大を図る必要がある。

このため、野菜摂取量の目標値 350g の達成に向けて、消費者に向けた情報発信や消費拡大の取組を図るとともに、加工・業務用野菜の国産シェアを高めるため、中食・外食等の場面において、国産野菜の需要喚起に向けた取組を推進する。

##### **② 輸出**

「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」において、「いちご」及び「かんしょ・かんしょ加工品、ながいも、たまねぎ等」を輸出重点品目に位置付けており、輸出額は毎年増加し、2024 年は金額ベースで 155 億円と過去最高を記録している。

一方で、特定の輸出先や品目に偏っている状況にあり、更なる輸出拡大のためには、輸出先国・地域の規制やニーズに対応した輸出産地の形成等の取組が必要である。

このため、防除暦の見直しなど輸出先国・地域の規制やニーズに対応する産地育成等による供給力の向上とともに、プロモーション等による更なる海外需要開拓を図る。

##### **③ 生産、加工・流通**

国内生産には端境期が存在するなど、周年供給が必ずしも可能でない場合等があることから、野菜の国内消費仕向量の約 2 割を海外産が占めている。くわえて、加工・業務用では、国産野菜は安価な輸入品との競争に晒されることや、実需者が求める周年安定供給のニーズ（周年供給・異物除去・市場価格に左右されない価格等）に十分に答えきれていないことから、家計消費にその多くが仕向けられている。

また、野菜の多くは卸売市場を経由して小売業者・加工業者に流通しているが、特に加工・業務用野菜については、一部で卸売市場を通さずに産地（生産者・農協等）から加工業者等が直接買い付ける流通経路も見られる。

このような状況を踏まえると、担い手が減少する中でも、家庭用、加工・業務用を合わせて需要に見合う国産野菜の供給量を維持するため、労働生産性や

土地生産性の向上を図る必要がある。特に、ニーズが高まっている加工・業務用野菜は、端境期を含めて周年的にリレー出荷ができる国内産地の育成や、契約栽培・出荷による効率的な生産・流通体系への転換により、国産野菜での周年的な安定供給を確立する必要がある。

くわえて、環境負荷の低減を図るため、施設園芸における省エネ機器等の普及、廃プラスチックの排出抑制などを進める必要がある。

このため、国産野菜の生産基盤の維持・強化に向けて、スマート農業技術・省力化品種・高温耐性を備えた品種等の開発・導入や地域計画に基づく農地の集積・集約化、基盤整備などによる生産性の向上・コスト低減を進める。

特に国内消費の約3割を輸入が占める加工・業務用野菜については、国産シェアを奪還・拡大していく観点から、機械化適性品種・大型品種の導入、機械一斉収穫の導入、出荷規格の簡素化等、実需者ニーズに応えた産地育成や、流通体制の合理化、冷凍・加工施設の整備等、複数産地、加工・流通、実需等が一体となったサプライチェーンの強靱化に取り組み、周年安定供給体制の構築を図る。

さらに、環境負荷の低減に向けて、ハイブリッド型施設モデルの作成による普及促進等や中長期展張フィルムや生分解性マルチの導入を進める。

## (5) 果樹

### ① 消費

果実の消費については、「毎日くだもの 200 グラム運動」等の啓発活動を行ってきたものの、1人1日当たりの摂取量が減少しており、人口も減少局面にあることから、消費量は減少している状況にある。特に若年層、中年層で摂取量が少ない傾向にあり、今後も国内消費仕向量は減少すると見込まれ、生果実の消費量が多い高齢者層の購買意欲の維持や若年層、中年層の加工品需要への対応による国内消費の減少抑制を図る必要がある。

このため、高品質な国産果実の強みは活かしつつ、実需者や消費者の多様なニーズをとらえ、手頃で日常的に摂取してもらえる生果実、果実加工品など新たな需要に対応した取組等を行う。

### ② 生産

優良品目・品種への改植・新植を進めてきた結果、消費者ニーズに対応した高品質な果実生産が進み、国内外での堅調な需要を背景に、果実の卸売価格は上昇しており、果実の産出額は増加傾向で推移している。

一方で、果樹農業は、収穫など手作業が多く労働集約的であり、急傾斜地等の条件の厳しい樹園地では機械化、規模拡大が困難な状況にある。くわえて、整枝・せん定等の高度な技術を要する作業や園地の確保、未収益期間など新規就農等に対して高い参入ハードルが存在する。

また、季節的な労働ピークが存在するため、年間を通じた雇用が困難で、臨時雇用等の外部労働力に頼っているなどの果樹特有の課題がある。雇用労働力の確保が、規模拡大のボトルネックとなり、生産者の減少や高齢化とあいまっ

て栽培面積が長期的に減少するなど、生産基盤がぜい弱化している。くわえて、苗生産現場でも労働力確保等の課題を抱え、苗木供給力がぜい弱化しているほか、人工受粉に不可欠な花粉についても、輸入に依存する品目があり、国内供給体制のぜい弱性が顕在化している。

さらに、地球温暖化が進行し、高温等の影響による果実障害が頻繁に発生する中、高温等の影響が長期に及ぶことを踏まえた上での対策が必要である。

このため、労働生産性の向上に向けて、地域計画に基づく園地の集積・集約化や基盤整備を進めるとともに、省力樹形等の導入、スマート農業技術の開発・導入、省力化栽培への適性や化学農薬使用量削減にも資する病害抵抗性を有する品種等の開発・導入を強力に推進する。その際、大規模な経営体の育成・参入や、省力樹形等への改植・新植による省力的な樹園地への転換をスピード感を持って実現するための取組も併せて推進する。

また、新規就農者を増やし、担い手の減少を緩和するため、高度な技術の習得や園地の確保、未収益期間の克服など果樹特有の課題の解決に産地が取り組む果樹型トレーニングファームの取組を推進するとともに、サービス事業者等を活用した労働力の確保、作業の省力化などによる季節的な作業ピークへの対応や労働時間の平準化を図る。

気候変動への対応として、夏季の著しい高温等による被害を回避・軽減するため、遮光資材の活用等による技術的な対策や、複数品種の組み合わせ等による高温に対応した栽培体系への転換、高温適応性を有する品種の開発・導入等を推進するとともに、果樹生産に必要不可欠な苗木・花粉の生産・供給力の強化を図る。

### ③ 輸出

「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」において、「りんご」、「ぶどう」、「もも」、「かんきつ」及び「かき・かき加工品」を輸出重点品目に位置付けており、輸出金額は堅調に増加している。

一方で、特定の輸出先や品目に偏っている状況にあり、更なる輸出拡大のためには、輸出先国・地域の規制やニーズに対応した輸出産地の形成等の取組が必要である。

このため、防除暦の見直しなど輸出先国・地域の規制やニーズに対応し、輸出向けに特化した産地育成の推進とともに、プロモーション等による更なる海外需要開拓を図る。

### ④ 加工・流通

国産果実は7割が卸売市場を経由して流通している。加工仕向けについては、選果の過程で生じる規格外品の一部が流通している状況であり、果実生産量の減少に伴い加工仕向量が減少している。

また、集出荷・輸送での人手不足や集出荷施設・選果場の老朽化、流通コストの上昇などが課題となる中、安定的な果実流通を確保するため、流通体制の合理化を進める必要がある。

このため、生食用果実のみならず、加工等の関連産業等との連携等を通じた加工仕向け用の原料果実の安定生産・供給を推進する。

また、労働力不足や品質保持に対応した流通体制の合理化のため、集出荷施設・選果場の再編集約・合理化、果実やコンテナなどの出荷規格の見直し、共同輸送やモーダルシフトなどを進める。

## **(6) 油脂類**

植物油脂の1人当たり消費量は、近年の油糧作物の高騰に伴う値上げや新型コロナウイルス感染症による外食需要の低迷等により、節約志向が高まったことで低下したが、外食需要の回復等を背景に、今後は下げ止まるものと見込まれる。国内消費量については、人口の減少に合わせて減少すると見込まれる。

一方で、植物油脂原料については、ほぼ全量を輸入に依存していることから、主要輸入相手国における気候変動による油糧作物の減産など輸入原料の調達のリスクが懸念される。

このため、主要輸入相手国での生育状況の把握や当該国の生産者団体との関係強化等を目的とした、我が国、輸入相手国それぞれの政府関係者、業界団体等で構成された協議の場を定期的を実施することなどにより、輸入相手国との良好な関係の維持・強化や関連情報の収集、我が国の輸入事業者が輸入相手国現地に有する調達網に対する投資の促進等を通じて輸入の安定を図る。

## **(7) 畜産物**

### **① 牛肉**

#### **ア 消費**

牛肉の国内消費量のうち、国産品（和牛、交雑牛、乳用種）が約4割、輸入品が約6割を占めている。牛肉に対する消費者ニーズについては、脂肪交雑の多い霜降りから適度な脂肪交雑や赤身肉など多様化しており、和牛、交雑種、乳用種の国産全体でこれらのニーズに対応している状況にある。牛肉の1人当たり消費量は、2021年度以降、新型コロナウイルス感染症や物価上昇等の影響を受け、牛肉からより安価な豚肉、鶏肉へ需要がシフトし、減少している。

このため、今後、人口減少により牛肉の国内消費量がやや減少傾向で推移すると見込まれる中、消費者のニーズに応じた品質・数量の提供を通じた国産牛肉の消費拡大に向けて、脂肪交雑の強みは維持しつつ、多様な消費者ニーズをとらえ、適度な脂肪交雑で、脂肪の口溶け、香りなど消費者に訴求可能な食味を追求する。

#### **イ 生産**

子牛を生産する繁殖雌牛の頭数は、好調な子牛価格を背景に、近年、増加傾向で推移してきたが、最近の子牛価格の低迷に伴い、直近では減少に転じている。既に出生した子牛頭数の増加に伴い、和牛肉を中心に牛肉生産量は増加する一方、物価高で消費が減少し、枝肉価格は低下傾向で推移している。

また、肥育コストは、配合飼料価格の上昇等に伴い増加傾向にあることから、生産コストの低減が求められる状況にある。

家畜改良基盤については、主に脂肪交雑に優れる種雄牛、繁殖雌牛が選抜されてきたことにより、脂肪交雑の能力は著しく向上した一方、遺伝的多様性の喪失が進行し生産性の低下等が懸念されている。

また、繁殖農家の高齢化・後継者不足や、畜産分野の8割を占める乳用牛及び肉用牛由来の温室効果ガスによる環境負荷、SDGsなどの国際的動向を踏まえたアニマルウェルフェアへの対応も求められる状況にある。

このような状況を踏まえると、生産コストの低減・生産性の向上、労働負担の軽減、肉用牛生産基盤の弱体化防止を図るとともに、持続可能な和牛生産に向けた改良基盤の充実・強化、輸入飼料への過度な依存からの脱却、温室効果ガスの排出削減、アニマルウェルフェアに配慮した飼養管理が必要である。

このため、肉用子牛・枝肉ともに需要に応じた生産を基本とし、育成から肥育までの生産コストの低減に向けた新技術開発等による飼養管理技術の向上、早期出荷の取組の推進及び流通を含めた関係者の理解醸成、スマート農業技術を活用した生産性向上による収益向上、データを活用した経営改善を図るとともに、生産基盤を維持・確保するため、外部支援組織を活用した労働負担の軽減や後継者確保に地域全体で取り組む。

また、和牛改良基盤の充実・強化を図るため、遺伝的多様性の確保に配慮した種雄牛造成や高齢繁殖雌牛の更新等を推進する。さらに、国産飼料等の経営資源に見合った繁殖経営を推進するとともに、地域の実情に応じた国産飼料の生産・利用を促進するため、耕畜連携の促進、コントラクター、TMRセンター等の外部支援組織の運営強化、単収の向上や放牧、国産稲わらの利用等を推進する。

家畜排せつ物については、国内肥料資源としての利用拡大を図るため、強制好気性発酵等による堆肥の高品質化やペレット化等を推進する。

さらに、「環境と調和のとれた食料システムの確立のための環境負荷低減事業活動の促進等に関する法律」（令和4年法律第37号。以下「みどりの食料システム法」という。）に基づく農業者の認定、J-クレジット制度、環境負荷低減の取組の「見える化」といった取組の推進等により、生産及び消費の両面から温室効果ガス排出削減に取り組む。くわえて、アニマルウェルフェアに関する飼養管理指針の現場での更なる普及・定着を推進する。

## ウ 輸出

「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」における輸出重点品目に位置付けており、輸出実績は着実に増加している。更なる輸出の拡大に向けては、輸出規制の撤廃、輸出先国・地域における販売網の拡大、輸出に対応した供給能力の拡大、輸出部位の多様化が必要である。

このため、牛肉輸出の拡大に向けて、輸出先国・地域との解禁等の協議、既存商流の拡大と新たな商流構築、輸出対応型施設の整備・機能強化による

輸出先国・地域ニーズへの対応、カット技術の普及等を通じたカタ、モモ等の部位のプロモーションの促進による輸出部位の多様化等を進める。

## エ 加工・流通

食肉処理施設については、国内外の商流が拡大するにつれ、増加するスペックカットの要望等に対応するための労働力不足や施設の老朽化等により、稼働率が低下している。また、家畜市場については、条件不利地域に設置され2～3月に1回開催される市場も多数存在しており、このような家畜市場のセリの活性化が必要である。

このため、食肉処理施設については、今後の集荷や販売の展望を踏まえた再編や中核的な基幹施設の整備、施設間で連携する場合の浄化槽等の改修・整備、省力化機械の導入等による合理化を推進する。

また、家畜市場については、一定規模の取引数や毎月開催等を確保するためにも、再編等を進める。

## ② 豚肉

### ア 消費

豚肉の国内消費量のうち、国産品が約5割を占めている。物価高の影響による消費者の生活防衛意識の高まりにより、近年、牛肉からより安価な豚肉、鶏肉へ需要がシフトしていることから、一人当たり消費量は近年増加傾向にあるものの、人口の減少により国内消費量はやや減少傾向で推移すると見込まれ、国内消費における国産豚肉の消費拡大が必要である。

このため、国産豚肉の差別化やブランド化、特色を活かした多様な販売方法の推進により、多様な消費者ニーズを開拓する。

### イ 生産

国内生産量は近年90万トン以上で推移している一方で、養豚業は、価格変動要因の大きい輸入飼料に大きく依存した経営形態となっており、その結果、現状においては生産コストが高止まりしており、生産性の向上が求められる。また、出荷前の体重測定や豚舎の洗浄消毒等に要する労働負担の軽減や、さらに、SDGsなどの国際的動向を踏まえたアニマルウェルフェアへの対応も求められる状況にある。

このような状況を踏まえると、輸入品に対する競争力と豚肉の安定生産に資する生産コストの低減・生産性の向上、労働負担の軽減、アニマルウェルフェアに配慮した飼養管理が必要である。

このため、生産コストの削減や生産性の向上については、繁殖や肥育成績等生産データの収集・比較・分析による経営改善手法の実践（ベンチマーキング）、オールイン・オールアウトの導入等による衛生管理の改善や新技術開発等による飼養管理技術の向上、家畜改良の推進、労働負担の軽減については施設整備・機械導入等による経営の省力化を図る。

また、家畜排せつ物については、国内肥料資源としての利用拡大を図るた

め、強制好気性発酵等による堆肥の高品質化やペレット化等を推進する。くわえて、アニマルウェルフェアに関する飼養管理指針の現場での更なる普及・定着を推進する。

## ウ 輸出

「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」における輸出重点品目の一つであり、輸出実績は増加している中、輸出先国・地域の開拓及びニーズに合った豚肉の生産・輸出体制の構築が必要である。他方で、豚熱の影響により、現状、豚肉を輸出可能な地域は北海道のみとなっている。

このため、更なる輸出拡大に向け、豚熱の清浄化に向けて取り組むとともに、既存商流の拡大と新たな商流構築、輸出対応型施設の整備・機能強化による輸出先国・地域のニーズへの対応を図る。

## エ 加工・流通

食肉処理施設については、労働力不足や施設の老朽化等により、稼働率が低下している。

このため、食肉処理施設について、今後の集荷や販売の展望を踏まえた再編や中核的な基幹施設の整備、施設間で連携する場合の浄化槽等の改修・整備、省力化機械の導入等による合理化を推進する。

## ③ 鶏肉

### ア 消費

鶏肉の国内消費量のうち国産品が約 2/3、輸入品が約 1/3 を占めている。近年は、物価高の影響による消費者の低価格志向の高まりにより、牛肉からより安価な豚肉、鶏肉へ需要がシフトしており、特に鶏肉は健康志向の高まりもあいまって消費量は上昇傾向にある。

一方で、輸入鶏肉については、主要な輸入相手国であるブラジル・タイの生産コストの上昇に伴い、現地価格が上昇するなど、直近の輸入価格は高値で推移している。また、輸入相手国で高病原性鳥インフルエンザが発生した場合、輸入鶏肉の供給に一定の影響がある。

このため、今後、輸入鶏肉が比較的多く利用されている、業務・加工用における国産鶏肉の利用拡大に向け、国産鶏肉の機能性を訴求しつつ、多様な消費形態に対応することにより、地鶏を含む国産鶏肉の需要開拓を推進する。

### イ 生産

消費者の低価格志向や健康志向の高まり等による需要の増加や改良による 1 羽当たり生産量の向上等から、生産量は増加傾向で推移している。また、出荷羽数については、年間 50 万羽以上出荷する層のシェアが全体の過半を占める構造にある。

一方で、配合飼料価格の高止まり等により、生産性の向上が求められる状

況にあり、経営費の50%以上を占める飼料費が上昇しており生産性の向上が必要である。

さらに、出荷時の捕鳥や鶏舎の洗浄消毒に要する労働負担の軽減や、SDGsなどの国際的動向を踏まえたアニマルウェルフェアへの対応も求められる状況にある。

このため、生産コストの低減と同時に高病原性鳥インフルエンザ等の発生予防による安定供給に向け、衛生管理の改善、新技術開発等による飼養管理技術の向上、家畜改良の推進を図るとともに、効率的な鶏肉生産を行うため、施設整備・機械導入等による経営の省力化・生産性の向上を図る。

また、家畜排せつ物については、国内肥料資源としての利用拡大を図るため、強制好気性発酵等による堆肥の高品質化やペレット化等を推進する。くわえて、アニマルウェルフェアに関する飼養管理指針の現場での更なる普及・定着を推進する。

## ウ 輸出

「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」における輸出重点品目の一つであるが、新型コロナウイルス感染症の世界的な流行等により、輸出先国・地域での需要が抑制されたことや国内で高病原性鳥インフルエンザが多発したことにより、日本の鶏肉輸出量の大半を占める手羽・もみじ等の輸出量が近年減少してきた。一方で、単価の高い正肉及び鶏肉加工品については、香港を中心に輸出実績を拡大している状況にあり、今後更なる輸出拡大に取り組む必要がある。

このため、既存商流の拡大と新たな商流構築、輸出対応型の整備、機能強化による輸出先国・地域のニーズへの対応を推進する。

## エ 加工・流通

鶏肉生産は、インテグレーション化が進展しており、これによる生産は全体の9割以上を占めている状況にあるが、食鳥処理施設の稼働率の更なる向上を図る必要がある。

このため、省力化機械の導入等による食鳥処理施設の生産性の向上を推進する。

## ④ 鶏卵

### ア 消費

鶏卵消費量の約97%は国産で賄っており、一部の加工原料として輸入品の粉卵や液卵等が用いられている。安価で良質なたんぱく源として堅調な需要が継続している一方で、近年、生産コストの高騰及び高病原性鳥インフルエンザ発生による供給量の減少、人口減少等により、消費量の減少が見込まれる。

このため、国産鶏卵の需要拡大を図るため、鶏卵の栄養等の機能性や卵黄比率が高いなど特色のある鶏卵についての情報発信や理解醸成を推進する。

## イ 生産

2013 年度以降おおむね安定的に推移していたが、新型コロナウイルス感染症の影響による価格低下や高病原性鳥インフルエンザの記録的な発生により、2020 年度以降は減少傾向で推移している。

また、配合飼料価格の高止まりにより、経営費の 50%以上を占める飼料費が上昇しており、生産性の向上が必要である。

さらに、飼養衛生管理レベルの高度化に対応した労働負担の軽減や、SDGs などの国際的動向を踏まえたアニマルウェルフェアへの対応も求められる状況にある。

このため、生産コストの低減、高病原性鳥インフルエンザ等の発生予防による安定供給に向け、衛生管理の改善、新技術開発等による飼養管理技術の向上、家畜改良の推進を図るとともに、効率的な鶏卵生産を行うため、施設整備・機械導入等による経営の省力化・生産性の向上を図る。

家畜排せつ物については、国内肥料資源としての利用拡大を図るため、強制好気性発酵等による堆肥の高品質化やペレット化等を推進する。くわえて、アニマルウェルフェアに関する飼養管理指針の現場での更なる普及・定着を推進する。

## ウ 輸出

「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」における輸出重点品目の一つであり、一貫して輸出額は増加傾向で推移し、2025 年輸出額目標を 2022 年以降達成している。

今後、新たな商流の構築、現地の加工品ニーズをとらえた製品の輸出拡大を図る必要がある。

このため、輸出先国・地域の開拓及びニーズに合わせて国産鶏卵の高い品質と、安全性等を PR するとともに、日持ちのしない殻付き卵に代わって、保存性を高めた加工品の輸出等を推進する。

## エ 加工・流通

生鮮殻付き卵や生鮮液卵等の保存性の低いものが流通の大宗を占めているが、高病原性鳥インフルエンザ等の不測の事態に備える必要がある。

このため、保存性の高い加工品（凍結液卵、粉卵）の円滑な流通の確保を推進する。

## ⑤ 生乳

### ア 消費

牛乳・乳製品の国内需要量（生乳換算）は、約 30 年間 1,200 万トン前後と横ばいで推移しており、そのうち約 2/3 は国産、約 1/3 は取引価格の安いチーズ等の輸入によるものである。国産生乳の主要な仕向け先である牛乳の

消費量は、2020 年がピークとなっており、2022 年 11 月以降の値上げも重なって、現在も減少傾向が続いている。脱脂粉乳の消費量は、ヨーグルト需要の低迷等により減少し、需給ギャップが生じ、過剰在庫が発生している。

また、食の多様化、牛乳・乳製品の有する健康機能への評価の高まり、インバウンド及び輸出といった要素がある一方、人口減少、少子高齢化の進展といった要素があり、需給ギャップの解消に向け、特に低迷傾向にある飲用乳と脱脂粉乳の需要好転が必要である。

このため、需要が低迷傾向にある飲用乳と脱脂粉乳について、生産者や乳業者による消費拡大の取組を支援するとともに、国産ソフトチーズなど高単価チーズ市場の更なる拡大を図る。

## イ 生産

乳用牛の改良による個体乳量の増加が着実に進んできたことに加え、2017 年頃を底に総飼養頭数の増加傾向が続いたことにより、生乳生産は 2021 年度まで増加した。一方で、2022 年度及び 2023 年度は、需給ギャップがある中で、生産コストの上昇を価格に反映できるよう需給を均衡させるために生産抑制に取り組んだこと等により、総飼養頭数、個体乳量及び生乳生産量は減少したものの、引き続き需給ギャップが残っており、その解消に向けた取組を継続する必要がある。

また、1 頭当たりの投入労働時間は着実に減少してきたものの、近年、飼料費をはじめとするあらゆる生産コストが上昇している。くわえて、子牛販売等の副収入の減少等により、収支差が悪化した状況を受け、2022 年以降、4 回にわたり乳価を引き上げているものの、引き続き厳しい経営状況が続いているため、生産コストの低減・省力化・生産性の向上による収益改善、輸入飼料への過度な依存からの脱却が必要である。

くわえて、畜産分野の 8 割を占める乳用牛及び肉用牛由来の温室効果ガスによる環境負荷、SDGs などの国際的動向を踏まえたアニマルウェルフェアへの対応も求められる状況にある。

このため、現状の種付状況等が数年先にどの程度の生乳生産量に影響するか等、需給関連の情報発信を推進するとともに、需給安定に向けた全国の関係者が参加する取組の維持・拡充を推進する。さらに、疾病や不受胎等を原因とする不要な廃用を減らすことや家畜改良の推進などによる乳用牛の飼養期間の長期化（長命連産性の向上）、新技術開発等による飼養管理技術の向上を通じたコスト低減やデータを活用した経営改善、施設整備・機械導入による生産性向上を通じた収益改善を図る。

また、地域の実情に応じた国産飼料の生産・利用の拡大のため、耕畜連携の促進、コントラクター、TMR センター等の外部支援組織の運営強化、単収の向上や放牧等を推進する。くわえて、飼料生産も含め労働力不足に対応し持続的な生産を行っていくために、搾乳ロボット等のスマート農業技術等を活用した省力化や家族経営の休日確保等に必要となる酪農ヘルパーを推進する。

家畜排せつ物については、国内肥料資源としての利用拡大を図るため、強制好気性発酵等による堆肥の高品質化等を推進する。

さらに、みどりの食料システム法に基づく農業者の認定、J-クレジット制度、環境負荷低減の取組の「見える化」といった取組の推進等により、生産及び消費の両面から温室効果ガス排出削減により取り組む。くわえて、アニマルウェルフェアに関する飼養管理指針の現場での更なる普及・定着を推進する。

## ウ 輸出

現状で飲用牛乳の輸出量は7千トン弱と限定的であり、主な輸出先国・地域での日本産の飲用牛乳の小売価格は競合商品と比べ高い傾向にある。このような状況を踏まえ、ロングライフ牛乳等の輸出先国・地域のニーズに合った畜産物の生産・輸出、輸出先国・地域における認知度の向上を始めとした価格に見合った価値の訴求が必要である。

このため、オールジャパンでのプロモーション、市場等の調査・分析を行うとともに、指定団体、産地自治体、乳業者等が一体となった更なる取組や新たな商流の構築を図る。

## エ 加工・流通

中小規模の飲用工場を中心に再編・合理化が進み、工場数は減少傾向で推移し、飲用工場の稼働率は向上してきている。また、物流確保、物流の効率化への対応として、納品時間管理システムの導入による、荷待ち時間の削減等に取り組んでいるところであり、引き続きこうした取組を推進する必要がある。

このため、引き続き飲用工場の再編・合理化による工場の稼働率の上昇を図るとともに、納品時間管理システムの導入等による荷待ち時間の削減等、現場の取組を推進する。

## (8) 水産物

水産物については、「水産基本計画」（令和4年3月閣議決定）に基づきつつ、以下のとおり施策を講ずる。

### ① 消費

食の多様化や人口が減少局面にあること等から、国内消費仕向量は減少傾向が続く見込みである。また、海洋環境の変化により地域で漁獲される魚の種類が変化している。

このような状況を踏まえ、消費量減少の一因と考えられる魚の扱いにくさや調理の手間に関する消費者の食の簡便化志向の高まりへの対応、今まで食べていなかった魚介類を含む、水産物の栄養特性、旬や調理方法、おいしさなどに対する理解を深める魚食普及の推進が必要である。

このため、消費者による水産物選択の行動変容を促す観点から、官民協働による幅広い取組により魚食普及を推進する。

## ② 生産

海面漁業の漁獲量は、近年、地球温暖化に伴う海洋環境の変化が継続する中、多くの魚種において不漁がみられる。一方で、一部の魚種については資源量の増加や、これまで漁獲されていなかった地域や時期で獲れるようになっている。また、養殖生産量についても、海洋環境の変化によりノリ類等が近年減少傾向にある。

このような状況を踏まえ、生産の持続性確保のためには、気候変動による海洋環境の変化への対応が必要であり、漁業人材を確保するためには、若者に魅力ある職場環境の整備が必要である。

このため、漁業については、資源変動に対応した資源調査を行い、資源状態を速やかに高精度で評価し、これに基づき数量管理を中心とした資源管理の取組を進めるとともに、漁獲対象種や漁法の複合化・転換等により気候変動による海洋環境の変化への対応を図る。養殖については、消費者ニーズを踏まえたマーケットイン型養殖業を推進するとともに、配合飼料原料である魚粉の国産化や低魚粉飼料の開発、人工種苗の普及等の種苗の確保を図る。

さらに、若者に魅力ある職場環境とするため、労働環境の改善や省人化・省力化技術の導入等の取組を推進し、生産性・所得の向上を図るとともに、漁業・養殖業の成長産業化に向け、ICT・AI等を活用した生産性向上を推進する。

## ③ 輸出

アジアを中心に世界の水産物市場が拡大し輸出額は順調に増加してきたが、ALPS 処理水の海洋放出以降、一部の国・地域による水産物の輸入停止措置による影響が生じており、「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」における輸出重点品目のうち「ホタテ貝」や「ぶり」については、東南アジアや EU 等への輸出先国・地域の多角化が進んでいる。

輸出の拡大に向けては、引き続き水産物に係る各種の輸入規制の緩和・解禁に向けた働き掛けを行っていくとともに、海外需要に応じた国内の生産・流通の転換も含めた対応、輸出先国・地域の多角化、日本産水産物に係る既存の商流が確立されていない日系以外を含めた現地商流への新規アプローチの強化が必要である。

このため、輸出重点品目である「ぶり」について、現地の大手スーパー向け等の海外需要に応えられるよう、人工種苗の増産や新たな養殖漁場の拡大を推進する。また、養殖産品を中心に、国・地域別の規制や調達基準等に合わせ、輸出認定加工施設の整備や民間認証の取得推進等を進める。

## ④ 加工・流通

食用加工品の生産量や水産物流通量は総じて減少傾向にある。

水産加工業は、原材料の調達難、経営体力不足、従業員不足、市場や流通業は、水揚量の減少に伴う取扱量の減少、輸送経費の増大、人手不足といった課題を抱えている。

このため、水産加工業については、加工原材料の転換や安定供給の取組、サプライチェーン上の関係者と連携した高鮮度流通や中食需要に応じた高次加工品の開発等の付加価値向上の取組、省人化・省力化技術の開発・活用・導入、人材の確保等を進める。また、市場や流通業については、競争力強化のための市場機能の集約・効率化や食品流通における物流等の効率化や ICT 等の活用を推進する。さらに、簡便化志向の高まり等の多様化する消費者ニーズを踏まえたマーケットインの発想に基づく適切な加工・流通体制の構築等を推進する。

## **（９）花き・地域特産作物**

### **① 花き**

#### **ア 消費**

1 世帯当たりの切り花年間購入額は長期的に減少傾向にあり、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の状況下で一段と減少したが、その後、ホームユース需要やインターネットを通じた継続購入（サブスクリプション）などの販売チャネルの多様化を背景に、増加に転換している。世代別の購入額を見ると、若い世代が少ない状況にあり、花き消費の拡大、特に若い世代への消費喚起を図る必要がある。

このため、コロナ禍後の需要の変化や若い世代の花き消費の促進に対応するための花きの活用策や商品開発（SDGs 対応等）を推進するとともに、花のある暮らしや花き文化の魅力について、業界が一体となりプロモーション、SNS や「2027 年国際園芸博覧会」（GREEN×EXPO 2027）等の場を活用して発信し、国民の消費意欲を喚起する。

#### **イ 輸出**

切り花類の輸出額は直近 10 年で 9 倍に増加している一方、植木等については検疫等の問題から 1 割減少している。海外需要の更なる拡大を図るため、「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」において、「切り花」を輸出重点品目の一つに選定し支援している一方で、輸出に主体的に取り組む産地が少なく、需要期のニーズに対応できないケースがある。

また、切り花輸出が拡大する中で、輸出先における輸送中の品質低下が一部で見られ、海外における日本産花きのブランド力向上のための栽培・輸送・保管に係る品質管理の改善が必要である。

このため、海外で需要のある品目についての産地への情報提供や産地と認定品目団体との連携強化を図り、輸出に対応できる産地の形成を推進する。さらに、海外における日本産花きのブランド力向上のため、効率的な輸送ルートを検討や輸送技術の向上、ブランド化のための品質管理体制等の検討を進める。

#### **ウ 生産、加工・流通**

気象や病害虫被害、労働力不足等により、生産性が低下しており、直近 10 年間で花きの作付面積は 19%減少、出荷量は 26%減少し、今後も減少する

と見込まれる中、異常気象への対応や病虫害被害の軽減、生産性の向上を図るとともに、労働力の減少に対応するための作業の省力化や出荷規格の見直しを行う必要がある。

また、生花店に加え、スーパーマーケットやホームセンターなど購入経路の多様化への対応や、輸送力不足に対応した花き流通の効率化、有利販売が可能な需要期（物日）に合わせた出荷体制の構築を図る必要がある。

このため、異常気象や病虫害被害への対応として、開花調整技術や赤色 LED、UV-B などの化学農薬に依存しない防除技術の導入・普及、高温耐性品種・病害抵抗性品種の開発・普及や、長期保管技術の確立を図る。また、生産性向上のため、花きに適用可能なスマート農業技術の開発・普及、短茎規格の普及等を進める。

さらに、輸送力不足に対応するために、パレット・台車輸送、DX 技術の活用による受発注や輸送作業の効率化を図る。

## ② 茶

### ア 消費

年齢階層別の茶の摂取量（厚生労働省「国民健康・栄養調査」）は、高年齢層が多く若年層が少ない状況にあるが、ほぼ全階層において摂取量は減少傾向にある。特に、リーフ茶を中心に国内消費量が減少傾向にあり、茶農家の収益源である一番茶を中心に、国内需要を喚起する必要がある。一方、ペットボトル等の緑茶飲料の消費量は増加傾向にあり、その原料となる比較的安価な四番茶・秋冬番茶に対する需要は堅調である。

このため、国内外のニーズを的確に把握するとともに、これに基づく茶生産の転換や新たな商品開発等の取組を推進する。また、各年代のライフスタイル等に応じた需要喚起のための情報発信を行う。

### イ 生産

生産者の減少・高齢化や国内需要の減少に伴い、栽培面積及び生産量は長期的に減少傾向にある中、茶農家 1 戸当たりの栽培面積は拡大が進んでいる。一方で、茶の被覆作業や急傾斜地での収穫等は機械化が困難であり、手作業に頼らざるを得ない等の茶特有の事情もあり、近年は栽培面積・生産量の減少ペースが増大しており、国内外の需要を満たせなくなることも懸念される。また、茶園の約 4 割が樹齢 30 年以上と老園化し、収量・品質の低下が懸念される。さらに、温暖化等の気候変動により春先の凍霜害等の発生リスクが高まる可能性がある。こうした状況を踏まえ、生産性の向上による生産基盤の強化を図る必要がある。

このため、地域計画に基づく茶園の集積・集約化を進めるとともに、基盤整備を通じた大規模化や、スマート農業技術の開発・導入等により、管理・収穫作業の機械化・効率化を加速するとともに、茶樹の改植を推進する。くわえて、担い手が減少する中でも、労働生産性の向上や実需者との連携強化等により、有機栽培茶やてん茶など、実需者が求める種類・品質・用途の茶

を安定的・効率的に生産・供給できる大規模な茶産地の形成を推進する。

さらに、温暖化等の気候変動による品質低下等のリスクを分散・低減するため、早晚性の異なる複数品種を組み合わせた栽培体系への転換、それに資する早生・晩生の高品質な品種の開発・導入等を推進する。

## ウ 輸出

「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」において、輸出重点品目に位置付けており、輸出量は10年間で2.5倍に増加し、国内生産量の約1割に達している。また、2024年の輸出量・輸出額は過去最高を記録する中、更なる輸出拡大を図るためには、輸出先国・地域の規制やニーズに対応した輸出産地を形成する必要がある。

このため、需要が見込まれる有機栽培等の輸出向けに特化した栽培体系への転換や、有機栽培に適した耐病性品種等の開発・導入を推進する。さらに、輸出先国・地域での残留農薬基準値（インポートトレランス）の設定を推進するとともに、プロモーション等により、更なる海外需要開拓を図る。

## エ 加工・流通

茶は産地において一次加工された荒茶の状態で取引されるのが一般的であり、茶市場を経由する取引のほか、茶商等との相対取引や契約取引が行われている。経営費に占める資材（肥料・燃料）の割合が高いことから、国内肥料資源の利用拡大など、資材価格高騰の影響を受けにくい経営への転換を進めてきたところであるが、茶工場についても、引き続き、燃料使用量の削減など燃料価格高騰の影響を受けにくい経営への転換を進める必要がある。

このため、省エネ型茶加工機械への転換により、茶工場の計画的な省エネ化を推進する。

## ③ 薬用作物

薬用作物は、漢方製剤等に使用される生薬の原料となる作物である。漢方製剤等の生産額は、直近5年間で約2割増加しており、これに伴い、生薬原料の使用量は漸増傾向で推移し、2022年度の使用量は約34千トンと近年で最大の使用量となり、今後も増加が見込まれる。一方で、生薬原料の約8割を中国からの輸入に頼っており、国産は約1割（約3千トン）である中、中国国内での需要量の増加や輸入価格の上昇等を背景に、製薬業界団体は、原料の安定確保のため、国産の使用量が多い8品目（センキュウ、トウキ、サンショウ、トリカブト、シャクヤク、ミシマサイコ、カノコソウ、ヨモギ）を重点品目（重点8品目）として設定し、国産の生産拡大を求めている状況にある。

薬用作物は全国各地で栽培されており、個々の産地規模や各生産者の栽培面積は相対的に小さく、野菜等他品目との複合経営が多い。また、多くは実需者との契約栽培により直接取引されており、医薬品原料としての品質規格を満たす栽培管理が必要となる。

生産者の高齢化が進む中、手作業による栽培管理・収穫作業や、収穫後の洗

浄・乾燥・調製等の作業の労働負荷が大きいこと等により、農家戸数や栽培面積は減少傾向にある。また、栽培指導者が少ないことや、優良種苗の確保が容易でないといった課題がある。

このため、産地と実需者とのマッチング機会の提供等により、重点8品目の契約栽培の促進に取り組むとともに、産地における栽培指導を担う人材の育成、優良な種苗を安定的に供給・確保する体制の構築を進める。

さらに、栽培実証等による産地ごとに異なる栽培条件に応じた栽培技術の確立や、栽培管理・収穫作業等の機械開発・導入、登録農薬の拡大による省力的な栽培体系への転換を進める。くわえて、実需者等との連携による加工・調製作業の外部化や、加工・調製施設の整備等を推進する。

## 2 食料自給力の確保

### (1) 品目別の農業構造転換の方向性

#### ① 土地利用型作物（米・麦・大豆等）

土地利用型作物の経営体については、今後、法人等団体経営体は増加する一方、農業を副業的に営む個人経営体を中心に大幅に減少すると見込まれ、2030年には2020年比で半減すると試算される。また、1経営体当たりの経営面積を2020年時点のままと仮定して試算すると、2030年には土地利用型作物の農地利用面積が約70万ha減少するおそれがある。

新規就農等については、通常、品目ごとでは年一作となるため収益機会が少ないことや、面積当たりの収益が低く一定の所得を上げるには相当規模の経営が必要であることから、外部からの参入は低調な状況にある。また、担い手であっても農地が分散している場合が多くあり、土地利用型作物の労働生産性に直結する農地の集約化はその途上にある。

また、スマート農業技術等の技術開発は、果樹や野菜と比較して進んでいるものの、生産現場への普及は途上にある。単収については、特に大豆等、諸外国に比して低い状況にある。

このような中、農地利用面積の減少をカバーし、生産の維持や拡大を図るためには、既存の経営体の経営規模の拡大に加え、資金力のある法人などの参入を促進するとともに、スマート農業技術の導入や、新品種の導入等による生産性の向上が必要であり、これらを実現するためには農地の集約化が不可欠である。

このため、地域計画に基づき、経営規模を拡大する経営体に対し、農地の集積・集約化を進める。

また、農地の大区画化、水田の汎用化・畑地化、畑地整備等の基盤整備、スマート農業技術の導入、多収性や高温耐性等を備えた新品種の導入等による単収の向上等を通じて、生産性の抜本的な向上を推進する。さらに、農地の受け手となる農業法人等に対しては、資金力の向上、経営管理能力の向上や労働力の確保を推進する。

## ② 野菜

野菜の経営体については、2030年には主業経営体が2020年比で半減すると試算される。また、1経営体当たりの経営面積を2020年時点のままと仮定して試算すると、2030年には野菜の農地利用面積は減少するおそれがあるものの、法人等団体経営体の増加により、生産減少の影響は土地利用型作物や果樹に対して相対的に小さいと見込まれる。

新規就農等については、野菜は年に複数回生産できること、面積当たりの付加価値が大きいことなどから、比較的順調に進んでいる。

また、露地野菜と施設野菜で分けて見ると、労働集約型である露地野菜については、経営規模の拡大が進展しており、産地形成されているところもある一方で、機械化が進んでおらず収穫を人手に依存している。特に今後需要が増える加工・業務用野菜については、規模拡大による大ロット化が不可欠である。

施設野菜については、環境制御技術の開発は進んでいるものの、更なる生産性向上のためには、収穫等人手に依存する作業の機械化等の技術開発が必要である。加えて、経営規模の拡大や技術の導入を行う必要があるが、そのためには資本力が必要である。

このため、露地野菜については、加工・業務用野菜等の需要に応え、農地の基盤整備を進めるとともに、地域計画を活用して集約化した産地を育成し、生産性の向上を進める。施設野菜については、スマート農業技術を活用した生産性の向上や経営規模の拡大、それを可能にする法人等の経営基盤強化を図る。また、経営規模の拡大等の制約を取り除くため、労働力の確保に加え、スマート農業技術の導入に適した生産方式の転換を図るとともに、スマート農業技術の開発・普及、技術の効果を最大限発揮できる品種の開発も併せて推進する。

## ③ 果樹

果樹の経営体については、土地利用型作物と同様、2030年には2020年比で個人経営体が大きく減少することに加え、法人等団体経営体についても横ばいにとどまると試算される。また、1経営体当たりの経営面積を2020年時点のままと仮定して試算すると、2030年の果樹の農地利用面積は半減するおそれがある。経営規模については、2010年から2020年までの間、法人等団体経営体を除きほぼ変化していない。

新規就農等については、果樹の経営は未収益期間を乗り越える資本力が必要であることなどから比較的少ない状況にあり、今後、経営規模の拡大、新規就農等が進まなければ、生産量が大幅に減少するリスクが高い。一方で、国産果実の需要は堅調で価格も上昇傾向にあり、輸出の促進と併せて、参入すれば収益を上げることが可能な側面もある。

また、果樹は中山間地域での栽培が多く、労働生産性の向上が困難な状況にある。さらに、短期間に労働ピークが集中する労働集約的な品目であるにもかかわらず、スマート農業技術等の開発・普及が進んでいない状況にある。

このように、果樹は、傾斜地等の立地条件が悪く、現状のままでは経営規模の拡大や生産性の向上が困難であること、未収益期間が長く、新規就農や経営

規模の拡大に必要な資本力を持った法人の参入が現状では不足していること、機械化が他品目と比較して遅れており、労働力不足をカバーできていないことなど、様々な課題を抱えており、抜本的に施策の強化が必要である。

このため、地域計画に基づき、樹園地の集積・集約化や基盤整備、新たな果樹団地への移設を進めるとともに、新たな果樹団地で省力樹形等やスマート農業技術、機械の導入等を行い、生産性の高い果樹産地の育成を推進する。

さらに、資本力がある法人等の参入に向けた支援の在り方の検討を行う。

#### ④ 飼料作物

飼料については、畜産経営の安定化のためにも国産化を図っていくこととしているが、生産の主体である畜産経営は経営体数が減少するとともに、飼料生産にかかる労働力が不足している状況にある。また、特に都府県では、近隣に十分な農地の確保が難しい状況である。

このような中、限られた農地や労働力を有効に活用しつつ、スマート農業技術等を活用した省力的な生産管理や生産性の向上を進め、地域の実情に応じた国産飼料の生産・利用拡大を図る必要がある。

このため、国産飼料の作付拡大に向け、地域計画に飼料生産を位置付けていく。さらに、コントラクター、TMR センター等の外部支援組織の運営強化、耕畜連携、スマート農業技術の導入等による省力化を推進するほか、労働生産性や単収の面で有利な栄養価も高い青刈りとうもろこし、牧草、ソルゴー等の飼料作物について、作付を拡大する。

### (2) サステナブルな農業構造への転換に向けた具体的取組

#### ① 地域計画を核とする取組

##### ア 地域計画に基づく担い手の育成・確保

経営体数の減少や新規就農等の状況は品目ごとに大きく異なるが、経営体数は全体として大きく減少し、2030年には2020年比で半減する見込みである。このような中、農地を適正に利用する経営体を確保していくためには、将来の担い手の育成・確保を推進し、販売金額に占める担い手のシェア拡大や、農業者の世代間のバランスの確保などを図ることで、持続可能な農業構造にしていくことが重要である。

このため、規模の大小や個人・法人などの経営形態にかかわらず、農業で生計を立てる担い手の育成・確保を進める。

その際、地域計画に基づき、担い手への農地の集積・集約化を推進することを基本としつつ、農業を副業的に営む経営体など多様な農業者が農地の保全・管理に一定の役割を果たしながら、地域において自立的・持続的に農業生産が行われるようにすることを通じ、農地の保全や集落機能の維持を推進する。

また、担い手への円滑な経営継承に取り組むとともに、農業教育の充実等を通じた農業内外からの幅広い新規就農者の育成・確保に向けた総合的な支援、法人参入の促進、所有者不明農地の解消等を推進する。

こうした取組の推進に当たっては、地域計画をベースとして、地域が自らの実情を客観的に捉え直す必要があり、国は地方機関との緊密な連携の下、市町村における地域計画の継続的なブラッシュアップや実現に向けた取組をプッシュ型で支援する。また、農業委員会及び農業委員会ネットワーク機構、農地中間管理機構、農協、土地改良区等の関係機関に加え、地域のその他の団体・関係者も一体となって地域計画の実現に向けた取組を実施できるよう後押しする。

## イ 地域計画の分析・検証と適正な農地利用の在り方の検討

高齢化や人口減少の本格化により農業者の減少や荒廃農地の拡大が進み、地域の農地が適切に利用されなくなることが懸念される中、農地の有効利用につながるよう、農地の集約化等の取組を加速化することが重要である。

既に策定された地域計画においては、規模の小さい地区で話し合いを行ったことにより、地区内に農地の受け手がいない計画や、地区として将来の具体的なビジョンが描けない計画が見受けられる。また、所有者が不在村の農地や近い将来に不在村の相続人に相続される農地が多くある状況や、樹木・農業用ハウス等が農地に附帯していることにより、農地の貸借が進まず、農地の集積・集約化を進める上での阻害要因の一つとなっている状況などが明らかになりつつある。

このため、これらの状況を念頭に置きつつ、2025年度以降、策定された地域計画により地域の農地利用の実態が明確になることから、国のリーダーシップの下、地域計画の分析・検証を行い、適正な農地利用の在り方について検討し、その結果を踏まえ、必要に応じて制度・事業等の見直しを実施する。

その際、適正な農地利用に当たっては、全ての品目で農地の集約化が有効であるとともに、品目別の団地化が重要である。このため、地域計画の分析による農地の集約化の状況把握とこれまでの取組の在り方を踏まえた課題抽出を行い、農地の集約化がより効果的に促進されるよう、必要な対応を進めるとともに、集約化の進捗率を定量的に評価するための手法を実装するよう検討を行う。

また、国・地方公共団体間の連携や他産業の事業者等の参画も推進しつつ、地域計画を更に進化させ、「誰に集約するか」に加え、「どの品目の産地にしていけるか」の視点を加えた「地域計画を核とした産地づくり」を推進する。

さらに、地方公共団体が新規参入する経営体を誘致しやすくするため、あらかじめ整備された農業団地を形成するための新たな方策を検討するとともに、果樹、施設園芸は、集約化した産地づくりの課題となる老木抜根、農業用ハウス等の施設の撤去等の対策を検討し、外部からの新規参入を推進するための措置について検討する。

くわえて、不在村の農地所有者が増加すると、その所有農地の利用が困難になるおそれがあるため、地域計画の枠組みにおいて、所有者だけでなく相続人まで意向を把握し、相続前における権利移転の促進や、相続発生の時点で農地の適正利用を確保する新たな方策を検討する。

## ② 規模拡大や事業の多角化を行うための経営基盤の強化

地域の農地・農業生産を維持するためには、農業法人等の担い手が離農農地の受皿となり規模拡大や事業多角化を推進していくことが重要である。その際、農業法人等に求められるのは、農業生産を持続的・安定的に行える強い経営基盤であるが、農業法人の経営基盤は他産業に比べ総じて弱い状況にあるため、経営指標の重要性を理解し、経営管理能力の向上や経営改善の取組を行う経営層の育成・確保が必要である。

また、農業法人の経営改善・強化には、民間金融機関等からの適切な出資・融資が重要であり、その前提となるのは透明性の高い会計ルールによる経営管理とそれに基づく経営情報であるが、農業法人の会計ルールは、農業法人の経営層や民間金融機関等への浸透も十分でないことから、税理士、公認会計士等の団体や金融業界の理解も得たルール作りを行い、より一層の普及・利用拡大を図っていくことが重要である。

このため、経営管理能力の向上が図られるよう、農業法人の評価の目安となる経営指標を示した上で、今後の農業を担い、経営改善に取り組む経営層の育成・確保を推進する仕組みを検討するとともに、民間金融機関等からの適切な出資・融資や円滑な第三者継承に必要となる、透明性の高い農業会計ルールの普及・利用拡大及び農業法人の企業価値を客観的に評価する手法の確立に取り組む。

また、農業法人が経営発展のための投資を進めていく上で、農業関係者中心の増資は負担が大きいことから、地域農業の発展に親和性の高い食品事業者や地銀等が組成する投資事業有限責任組合（LPS）からより多くの出資を受け入れられるようにする農業経営発展計画制度を創設（2025年4月施行）したところであり、同制度や、農林漁業法人等投資育成制度などの活用により、食品事業者やアグリビジネス投資育成株式会社、LPSから農業法人への投資の促進を図る。

さらに、幅広い視野と能力を有し、地域をリードできる女性経営者の育成や女性活躍の理解促進を図るとともに、地域農業の方針策定への女性参画を一層促進するため、農業委員会・農協・土地改良区などの地域組織の意思決定層の意識啓発の強化を図る。くわえて、認定農業者について、主体性と創意工夫を発揮した経営を展開できるよう、制度開始以降の状況変化等を踏まえながら、各種制度を通じた支援など（経営所得安定対策、融資、農業者年金等の支援や税制措置）により、家族経営や集落営農の活性化、農業経営の法人化・基盤強化を推進し、将来の担い手を育成・確保する。

## ③ 持続的な農業経営の実現に向けた雇用労働力の確保・環境整備

少子高齢化等の影響により、人材獲得が全産業の共通の課題となる中で、農業就業者における雇用者数及び雇用者の占める割合は増加傾向にある。また、副業など働き方の多様化が進展していること、農業分野における外国人材の総数が増加傾向にあること、農福連携等により多様な人材の雇用が進んでいることなど、雇用の態様にも様々な変化がみられるところである。

一方で、農業は、労働関係法制において特例的な取扱いが認められていることもあり、他産業に比して働き方改革や作業安全のための取組が遅れており、雇用により必要な人材を確保していくための労働環境の整備が急務となっている。

こうした状況の下、改正基本法において「雇用の確保に資する労働環境の整備」が位置付けられたことを踏まえ、労働環境の改善を進めていく必要がある。

このため、労働関係法制における農業の特例的な取扱いについては、厚生労働省との連携の下、農業現場の実態把握を進め、必要な見直しを推進する。

また、農業が若者や女性にも選ばれる産業となり、農業法人の従業員としての定着や雇用の増大が図られるよう、就労条件、農作業安全等の雇用の確保に資する法人の環境整備を進める。また、特に一定以上の規模の法人については、通年雇用や安定した雇用の確保に資する農産物加工などの多角化や複合化、社会保険労務士の活用などを推進するとともに、季節性に対応する短期労働力の確保の推進等を強化する。さらに、女性の就農促進や継続的な雇用に向け、子育て等のライフステージにも合わせた、女性が働きやすい環境整備等を推進する。

くわえて、外国人材の確保については、我が国の人手不足分野における人材の育成・確保を目的とする、育成就労制度が創設されることを踏まえた受入環境整備とキャリア形成を促進する。あわせて、障害者等が働きやすい環境の整備を図ることにより、障害者等の就農促進や継続的な雇用を図るとともに、障害者等が生きがいを持って農業に関する活動を行うことを促進する。

#### **④ 農業経営の規模拡大に伴い拡大する資金ニーズへの対応**

農業経営の規模拡大や食料システムの取組（物流、加工、輸出等）の進展などにより、農業分野の融資は拡大している状況にある。これまでは、株式会社日本政策金融公庫の資金の拡大により資金ニーズに対応してきたが、今後、土地利用型を中心に更に拡大していくことが予想される規模拡大等に伴う資金ニーズの拡大に対応できなくなるおそれがあり、民間資金の更なる活用が必要となってきた。

一方で、民間資金を活用する制度資金である農業近代化資金は、借入限度額が低い、都道府県の利子補給の承認手続が煩雑等の課題があり、融資実績は、1977年度（約3,340億円）のピーク以降、減少傾向で推移し、2023年度は約550億円とピークから約84%減少している。

このため、農協系統をはじめとする民間資金の更なる活用を促進するとともに、民間金融機関が取り扱う制度資金について、更なる資金ニーズの拡大に対応可能な貸付条件を有し、より速やかな融資実行が可能となるよう、制度資金の在り方を検討する。その際、持続的な食料システムを確立していく観点から、食料システム全体を視野に入れて検討する。

#### **⑤ 中長期的なセーフティネット対策**

農業者の経営の安定に向けて、農業経営収入保険（収入保険）、農業共済、

米・畑作物の収入減少影響緩和交付金（ナラシ対策）、野菜価格安定制度等のセーフティネット対策を講じている。

経営規模の拡大が進む中で、個々の経営体が地域農業へ与える影響も大きくなっていくことを考えると、経営の安定化に資する主要なツールであるセーフティネット対策の役割は更に重要となり、将来にわたって持続的に運営可能とする必要がある。

収入保険は、近年の新型コロナウイルス感染症、価格下落、震災等の被害等幅広いリスクに対応しており、加入者は着実に増加してきたが、近年伸び悩んでいる。

また、農業共済は、自然災害による収穫量の減少等の損失を保険の仕組みにより補填する制度であるが、近年、農業者数の減少や収入保険への移行により、収穫共済（農作物共済、果樹共済及び畑作物共済）の延べ加入者数は 771 千戸（2023 年産）まで減少している。さらに、現地調査による損害評価が基本であるが、評価を担う損害評価員（農業者から任命）の高齢化が進行している。

このような状況を踏まえると、中長期的には、農業者の大幅な減少に加え、各制度の運営を担う市町村、関係団体等のマンパワーの弱体化が見込まれ、特に、収穫共済は損害評価員の高齢化・減少等により運営困難となるおそれがあり、一部地域では既に顕在化しつつある。また、加入者が大幅に減少すると、大数の法則が働きにくくなり、保険制度としての不安定さが大きくなるおそれがある。さらに、加入率の向上だけでなく、マンパワーの弱体化や加入対象となる農業者の減少を踏まえると、類似の制度が複数存在していることも課題と考えられる。

このため、担い手が持続的な生産を行えるよう、経営体の経営基盤の強化と併せ、こうした経営体に対する収入保険への加入推進について、制度の持続性を確保しつつ、重点的に実施する。

また、収穫共済については、中長期的には、将来にわたって災害への備えとしての機能を発揮できるよう、収入保険との関係も含めて、制度を抜本的に検討する。あわせて、中長期的には、将来にわたって持続的に運営できるよう、類似制度の集約も含めて、セーフティネット対策全体の在り方を検討する。

## ⑥ 共同利用施設の合理化

農畜産物の調製保管や、加工、流通を支える共同利用施設の耐用年数は、構造等によるものの一般的に約 30～50 年であるが、現在稼働している共同利用施設のうち約 7 割が 30 年以上前に設置された施設となっている。また、農業者の減少に伴う施設利用者の減少による施設稼働率の低下や、経年劣化、旧式化に伴う施設・設備の稼働経費の負担拡大及び利用者負担の増加が発生している。

各産地では、利用者拡大に向けた取組や必要な修繕・更新を実施しながら、共同利用施設を運営しているが、今後、各産地では共同利用施設の老朽化が更に進行すると見込まれており、生産から加工・流通・消費を支える共同利用施設について、施設利用率の向上や計画的な修繕・更新等を行いつつ、共同利用

施設の再編集約・合理化を推進する必要がある。

このため、産地の実態を踏まえた、既存施設の役割の見直しに係る協議や修繕・更新に係る実践的な計画の策定及びその実施体制の構築等を行った上で、地域計画に基づく産地の将来像の実現に向け、老朽化した共同利用施設の再編集約・合理化を促進する。

### **(3) 農業の生産基盤の確保に向けた取組**

#### **① 農地の確保に向けた取組**

我が国の農地面積は、荒廃農地の発生、農地転用等によって直近5年間では年間約2.5万ha減少し、2024年の面積は427万haとなっている。このうち、農用地区域内農地についても、農用地区域外への農地転用の誘導や担い手への農地の集積・集約化等による荒廃農地の発生防止が一定の効果を発揮しているとはいえ、直近5年間では年間約0.8万haの減少が続き、2023年には国が定める2030年時点で確保すべき農用地区域内の農地面積目標を下回った。

このような状況の中、宅地や工場等への無秩序な農地転用を抑制し、農業上の土地利用との適切な調整を図りながら、食料生産の基盤である農地を維持・確保していくことが必要である。また、全国に存在する9.4万haの再生利用が可能な荒廃農地(農用地区域内では5.7万ha)(2023年度末現在)について、その解消が進まず、横ばいの状況にあり、速やかに再生利用を進めることが必要である。

このため、農業振興地域制度及び農地転用許可制度について、「食料の安定供給のための農地の確保及びその有効な利用を図るための農業振興地域の整備に関する法律等の一部を改正する法律」(令和6年法律第62号)により国及び都道府県において確保すべき農用地の面積の目標の達成に向けた措置の強化等が講じられたことを踏まえ、国と地方公共団体が一体となって適切な運用を図ることにより、農地の総量確保と適正利用の取組を推進する。また、荒廃農地の発生防止・解消に向けた対策を戦略的に進める。

#### **② 農業生産基盤の整備・保全**

食料生産の基盤である農地を維持・確保するためには、農業生産基盤の整備・保全により、良好な営農条件を備えた農地をできるだけ確保する必要がある。特に、安定的に営農を継続するには、農地へ農業用水が安定供給されるとともに雨水等が適切に排水される必要があり、農業用ため池を含む農業水利施設を適切に整備・保全していく必要がある。

このため、地域計画と連携しつつ、農地の大区画化、草刈り・水管理等の管理作業の省力化整備、水田の汎用化・畑地化等を推進する。農業水利施設については、適期更新、維持管理の効率化・高度化等により、施設の機能を持続的に保全するための取組を推進するとともに、農業用ため池の適切な管理保全、防災重点農業用ため池の防災工事等、農業・農村の強靱化に向けた取組を推進する。

#### (4) 生産性向上に向けた取組

##### ① 生産性向上に対応した基盤整備

良好な営農条件を備えた農地及び農業用水を確保し、これらの有効利用を図ることにより生産性の向上を促進するとともに、気候変動等による災害の防止又は軽減を図ることにより農業生産活動が継続的に行われるようにする必要がある。

このため、地域の特性に応じて、環境との調和及び先端的な技術を活用した生産方式との適合に配慮しつつ、最新の技術的な知見を踏まえて農業生産基盤の整備・保全を推進する。また、これらに係る事業を計画的かつ効果的に実施していくため、新たな土地改良長期計画を2025年中に策定する。

#### ア スマート農業、国内の需要等を踏まえた生産に対応した基盤整備

区画整備、汎用化等の基盤整備状況については、水田面積全体に対して、30a 程度以上の区画に整備された面積は68%、排水改良が行われた面積は47%であり、一定程度進展してきている。一方で、50a 以上、1 ha 以上に大区画化された面積は、それぞれ全体の12%、6%にとどまっている。基盤整備が行われておらず、良好な営農条件が確保されていない農地については、担い手が借り受けしづらい状況があり、地域計画でも受け手不在農地となる可能性が高い。また、今後の農業者の減少を踏まえると、未整備の農地や小区画な農地での農作業、ほ場周りの草刈り・水管理等の管理作業が営農上の負担となっていく。農業者が減少する中、これら営農上の負担を軽減し、生産性の向上、生産コストの低減を図るためには、スマート農業技術の導入、担い手への農地の集積・集約化等に資する基盤整備により、良好な営農条件を確保することが重要である。

このため、地域計画と連携しつつ、畦畔除去等の簡易整備を含む農地の大区画化を推進するとともに、ほ場周りの草刈り・水管理等の管理作業の省力化に資する整備、情報通信環境の整備等を推進する。これらを実現する上で、農地中間管理機構関連事業の事業実施主体に市町村を追加するとともに、農地中間管理機構が所有権を有する農用地を事業対象に追加する拡充を行いつつ、事業の柔軟な活用を図る。

生産性向上に加え、米の輸出拡大に向けて、低コストで生産できる産地育成のため、フラッグシップ輸出産地との連携の強化等を通じて、担い手の米生産コストの低減に向けた農地の大区画化等の基盤整備を促進する。

また、国内の需要等を踏まえつつ、麦、大豆、野菜等の生産拡大や生産コストの低減を図るため、排水改良等による水田の汎用化・畑地化や、畑地かんがい施設の整備等による畑地・樹園地の高機能化を推進する。

中山間地域等においては、地域の特色を活かした農業の維持・発展を図るため、中山間地域の条件不利性の補正に向けて必要な農地、農業水利施設、情報通信環境の整備等を推進する。

## イ 農業水利施設の戦略的な保全管理

農地に農業用水を安定的に供給するとともに雨水等を適切に排水するために必要な農業水利施設については、老朽化の進行に伴い、管水路の破裂等の突発事故が多発している。また、土地改良区等の施設管理者は、農業水利施設の維持管理を通じて、農業生産活動を支えることはもとより、健全な水循環の維持・形成、集落・市街地の湛水被害の防止・軽減等にも貢献しているが、都市化・混住化の進展、気候変動、営農変化等により、複雑かつ高度な維持管理を行うことが求められており、管理コストも増加傾向にある。

さらに、農業者にとって、ほ場周りの用排水路等の管理作業が負担となっていることに加え、土地持ち非農家の増加や農村人口の減少等により、集落による共同活動は困難となっていくおそれがある。

このため、土地改良区、市町村、集落等の関係団体の協議を通じて役割分担を明確化し、地域内の関係者が連携して地域の農業水利施設の保全に取り組むための計画（以下「水土里ビジョン」という。）の策定を推進する。

基幹的な農業水利施設の更新については、地域からの申請によるものだけでなく、国等の発意によって事業を実施する仕組みを設け、計画的に進める。くわえて、状況に応じて緊急的に施設の補強等を行う仕組みも設け、突発事故や機能喪失による通水停止等の事態を未然に防止する。さらに、老朽施設の機能診断における ICT やロボット技術の活用、更新に際しての施設の集約・再編やポンプ等の省エネ化、小水力発電等の再エネ利用、操作・運転の省力化・自動化のための ICT 導入等を推進する。

また、気候変動、都市化・混住化の進展等の諸情勢の変化も踏まえ、水土里ビジョンの仕組みも活用しつつ、土地改良区等による施設管理への支援の充実を図る。

ほ場周りの水路等については、管理作業の省力化を図るため、水路の管路化、自動給水栓の導入、畦畔の拡幅、法面の被覆等をより一層推進する。

これらの取組により、施設の長寿命化とライフサイクルコストの低減、維持管理の効率化・高度化、施設の補修・更新や管理に係る費用・労力の抑制を図り、施設の機能を持続的に保全する。

## ウ 農業・農村の強靱化に向けた防災・減災対策

近年、気候変動により自然災害が激甚化・頻発化しており、農地や農業用ため池等の施設において多大な被害が発生していることから、農業生産活動が継続的に行われるようにするためには、こうした災害への対応が必要である。

このため、農業・農村の強靱化に向けて、防災重点農業用ため池の防災工事、農業水利施設の長寿命化・耐震化、将来の降雨予測に基づく計画策定手法の見直しも踏まえた農業水利施設の整備、これらの農業水利施設や農地を活用した流域治水の取組を推進する。また、農業生産の維持や農村の生活環境の改善に向けて、農業集落排水施設、農道等の農村インフラの強靱化を推進する。

さらに、迅速な着工が可能となる急施の事業の対象を拡充し、地震・豪雨対策に限らず老朽化等により施設の損壊が生じるおそれがある農業水利施設の補強等や代替施設の新設に取り組むとともに、災害復旧と併せて行う再度災害の防止のための改良復旧、突発事故被害における復旧と併せて行う類似の被害防止対策に取り組む。

これらの取組により、農業水利施設等における被害について、事前の対策と事後的な対応をより効率的・効果的に実施する。

## ② スマート農業技術等の開発・普及促進

スマート農業技術は、農業者の減少下においても生産水準が維持できる生産性の高い食料供給を確立するために重要であり、スマート農業技術の開発に集中的に取り組んでいく必要がある。また、スマート農業技術の効果を最大化するためには、農業者自らが、スマート農業技術を活用した農業機械がより効率的に稼働できる生産方式に積極的に転換していく必要がある。

このため、「農業の生産性の向上のためのスマート農業技術の活用の促進に関する法律」（令和6年法律第63号）及び同法に基づく「生産方式革新事業活動及び開発供給事業の促進に関する基本的な方針」（令和6年9月策定。以下「スマート農業技術活用促進基本方針」という。）に基づき、スマート農業技術の開発・普及を進めるとともに、人材育成や高度情報通信ネットワークの整備、サイバーセキュリティ対策などの分野についても、関係府省庁間で連携を図りながら、着実にスマート農業技術の活用を推進する。また、スマート農業技術の開発及び普及の好循環の形成を推進する観点から、農業者や民間事業者、大学、地方公共団体等の参画の下、導入可能なスマート農業技術が経営に与える効果や成功・失敗事例の分析、技術の客観的な評価など、農業者がスマート農業技術の活用を判断する際に必要となる情報を整理・発信するとともに、人材の育成や関係者間のマッチング等が可能なプラットフォームとしてスマート農業イノベーション推進会議（IPCSA）を構築する。

### ア 研究開発

スマート農業技術の開発に当たっては、一定程度進んでいる分野もある一方、開発難易度が高い分野も多く、開発には膨大な時間を要している。特に、人手を多く要する果樹や野菜の収穫など、農業者からのニーズが多く、必要性は高いが開発・実用化が不十分な分野が存在している。

このため、スマート農業技術活用促進基本方針における開発供給事業の促進の目標（重点開発目標）に沿って技術開発を進めるとともに、必要性が高く、かつ開発難易度が高い技術については、国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構（以下「農研機構」という。）と民間事業者の役割分担の下、開発・供給期間の短縮とともに、開発された技術の円滑な供給に向けた、ユーザー目線での技術の改良を促進する。

## イ 新たな生産方式への転換

スマート農業技術の導入に当たっては、自動収穫機が収穫しやすい品種への転換や、自動運搬車が走行しやすい作業道の整備等、スマート農業技術に対応した基盤整備を含むスマート農業技術の効果を最大限発揮するための生産方式を取り入れていくことが必要である。また、これらの品種の転換等の生産方式の見直しと併せて、食品事業者と連携して流通等に関する新たな方式の導入に取り組むことも重要である。

このため、生産性の高い農業の実現に向けて、スマート農業技術の活用及びこれと併せて行う農産物の新たな生産方式への転換に向けた取組を推進し、スマート農業技術に適合した流通等に関する新たな方式を導入する農業者と食品事業者との連携を推進する。また、スマート農業技術に対応した基盤整備とともに、整備された農地で効果を発揮する自動走行農機、自動給水栓、リモコン草刈機等の導入を進める。

## ウ 農業支援サービス事業者の育成を通じたスマート農業技術の導入

中山間地域をはじめ、労働力不足の課題を抱える生産現場においては、スマート農業技術の導入が有効であるが、スマート農業技術の導入コストや当該技術を農業経営に有効に活用するための専門知識の習得の必要性等を踏まえると、専門作業の受注等を行う農業支援サービスの活用が有効である。一方で、農業支援サービス事業は、立ち上げ時に事業者の負担が大きいことに加え、年間の作業期間が限られる農作業において、単一品目や単一作業を受託するだけでは収益性が低いこと等から、持続性の高い事業モデルが十分に成熟していない。

また、「農業競争力強化支援法」（平成 29 年法律第 35 号）の下、農業者のニーズを踏まえて機能を絞った農業機械の大量発注・共同購入等、良質かつ低廉な農業機械の供給に向けた取組が進められてきたが、物価上昇基調の中、こうした取組には限界も存在している。

このため、中山間地域を含め、生産現場におけるスマート農業技術の活用については、多様な地域課題に対応したスマート農業技術の開発・供給を推進するとともに、立ち上げの促進や収益性を確保し得る事業モデルの創出等を通じて農業支援サービス事業者の育成・確保を推進する。

くわえて、共同購入等を通じた良質かつ低廉な農業機械の供給を引き続き推進しつつ、農業機械の利用面では、農業支援サービス事業の活用を通じて農業機械の所有からの利用への転換を進めることにより、農業機械コストの低減を推進する。

## エ 農業者のデータ活用の促進

農業の生産性向上に向けては、衛星や各種センサ等で得られたデータの活用が不可欠であり、データ連携・共有・提供機能を有する農業データ連携基盤（WAGRI）を構築し、これを活用したサービスの提供もされているが、データを活用した農業の普及がいまだ不十分な状況にある。

このため、農業データ連携基盤（WAGRI）やAIの活用等を通じて農業者のデータ活用を促進するとともに、農業関連データの共有や統一化を含めたデータ活用環境を整備する。

### ③ 農林水産・食品分野のスタートアップによる技術開発・実装

社会課題の解決に有用な新技術を有し、新しいビジネスを創出するポテンシャルが高いスタートアップは、多くの課題を抱える農林水産・食品分野においても重要な役割が期待されている。農林水産・食品分野のスタートアップについては、スマート農業技術等の開発や農業支援サービス事業者としての取組も展開されているが、一方、社会実装まで至らない取組も少なくない状況にある。これは、多くのスタートアップが全体として、事業の入口から出口まで全体としての戦略・戦術を十分描き切れておらず、社会実装に至るまでの各段階の障壁を乗り越えられていないことに起因する。

具体的には、技術シーズの確立やFS/PoC（実現可能性調査／概念実証）の段階において、特定の環境下での培養や栽培・収穫実験などを繰り返し行う必要があるほか、実用化の目途がついても、大規模実証を行うフェーズにおいて、必要な設備や施設の整備に時間と費用を要することがある。さらに、大規模実証が成功した後に事業化するための設備投資を行おうにも、資金提供に応じる投資機関や金融機関が他分野に比べて非常に少なく、いわゆる「死の谷」が乗り越えられない現実がある。くわえて、出口戦略を含めたビジネスモデルや知財戦略の構築等に精通した人材の確保が難しく、特に創業期においては経営者が何役もこなさざるを得ないケースも少なくない。

このため、技術開発から社会実装までの各段階の障壁を乗り越えられるよう、スタートアップが事業目的を明確化し、農林水産・食品分野の特性を踏まえた全体戦略を構築した上で、技術開発の発想から社会実装までの各段階における戦術を企画・実行するための支援策を体系化し、充実させるとともに、オープンイノベーション促進の場として設置・運営している「『知』の集積と活用」の機能を強化し、スタートアップや農業者、大学を含む産学官の連携による研究開発・社会実装を加速させる。

また、農林水産・食品分野は技術開発に比較的時間を要する等の特性を踏まえ、多様な研究成果を有し、研究設備・施設が充実した研究機関や公的なインキュベーション施設の提供機関との積極的な連携を推進する。資金調達に当たっては、他分野に比べて成長資金の流入が少なく、社会実装まで至るスタートアップが少ない現状を踏まえ、大規模実証や事業化の段階における資金調達に対する支援策を充実させる。

人材の確保については、研究、ビジネス、知的財産などに精通した限られた人材の確保を後押しする施策や、シナジー効果を生む可能性の高い事業会社等との連携を推進する。

### ④ 品種開発

食料の安定供給に向けては、多収化、省力化、スマート農業技術への対応等

に資する品種開発による生産性の向上に加え、気候変動等に起因する作物の高温障害や病害虫による品質や収量の低下の課題に対応した品種開発を進めることが急務である。

一方、品種開発を行うに当たっては、人的・財政的なコストが大きいことに加え、開発には最低でも 10 年程度の開発期間を要し、かつ普及に対しても現場での実証試験や評価が求められるなど、品種開発・普及には多くの時間を要する状況にある。

このため、品種や基盤技術の開発等に向けた総合的な方針の下、農研機構はもとより、都道府県試験場、大学、民間の研究機関等が一体となって、多収性、スマート農業技術適性、高温耐性、病害虫抵抗性のほか、環境負荷低減への対応や輸出促進等の社会課題の解決に資する革新的新品種の開発を推進する。その際、開発段階から産学官連携を強化し、政策ニーズに対応しつつ実需者や生産者のニーズに応じた優良な品種の開発と普及を迅速化する。

また、品種開発の迅速化・効率化に向けた基盤技術として、AI やゲノム情報等のビッグデータ等を活用した育種技術の開発を進める。

さらに、農研機構のジーンバンクを通じて国内・海外遺伝資源の収集、保存及び活用を推進する。

## ⑤ 研究開発・実用化を加速化するための環境整備

スマート農業技術や品種等の新技術の開発には時間を要することから、急速に変化する現場ニーズに対応するためには、AI 等の新技術を活用し、関係府省が連携し、分野をまたいだ技術の融合による研究開発を推進する必要がある。また、公的機関では、リソース（予算・人員）の減少、施設の老朽化等が進み、研究開発力が低下傾向にある。一方で、AI 等の新技術を活用した研究開発を進めるためには、農研機構と都道府県試験場や大学等との連携に加え、スタートアップや異業種・異分野の民間事業者など、多様なプレーヤーの参画を進め、その技術や知見を十分に生かすための体制の構築が必要である。

さらに、開発された技術については、都道府県等関係機関とも連携しつつ、生産現場への普及を推進していくことが必要である。

これらに対応するため、農林水産分野における研究開発の重点事項等を示す「農林水産研究イノベーション戦略」を毎年度策定し、農林水産分野での更なるイノベーション創出を図るとともに、農林水産分野における Society 5.0 の実現に向けて、総合科学技術・イノベーション会議（CSTI）の下で行う府省連携の研究プログラムによる研究開発を推進することで、社会課題に対して機動的に対応する。

また、異分野との連携や、AI、量子コンピュータ、ゲノム編集等の最先端技術を活用することにより、研究開発の加速化を推進する。その際、ゲノム編集等の最先端技術は飛躍的な生産性の向上等が期待される一方、新しい技術であることから、消費者等に対する当該技術に関する研究開発情報の提供を適切に行い、社会課題の解決に有用な分野においてその技術の活用を進める。また、研究開発により得られた知的財産については、効果的な社会実装を見据えたオ

オープン・アンド・クローズ戦略を踏まえた適切な保護・活用を推進する。

さらに、農研機構が産学官連携のハブとなり、我が国の農業・食品分野の研究開発をリードするため、必要な研究基盤や施設の整備・改修を行い、農研機構の機能強化を図るとともに、都道府県試験場や大学、民間事業者との連携を強化して地域の課題に対応した研究開発を推進し速やかな現場実装を実現する。

くわえて、開発された技術については、生産振興施策との連携を図りながら迅速な現場実装を行っていくとともに、都道府県の普及指導員が、農業者の生産性向上・経営発展に資する技術等の普及・定着に取り組む。さらに、普及指導員においては、新技術の導入等に係る地域の合意形成、新規就農者の支援等に取り組むとともに、試験研究機関や食料システム関係者など多様な関係機関・関係者との連携を強化する。

## ⑥ 農林水産技術の国際研究及び技術普及の推進

食料安全保障や気候変動等の地球規模的な課題に対応する農業技術の開発や普及を進めるためには、各国政府や海外の研究機関との連携強化が重要である。その中で、地理的・気候的条件に近いアジアモンスーン地域において、生物的硝化抑制（BNI）強化作物、間断かんがい技術（AWD）等の実証、ASEAN 各国の関心の把握、様々な研究機関や国際機関との連携に係る取組については一定程度進展したが、これらの実装や他の技術の実証については十分進んでいない。また、強靱かつ持続可能で生産性の高い農業の実現に向け、2024 年 12 月に策定した「グローバルみどり協力プラン」に基づき、アフリカ等のグローバルサウス地域での環境負荷低減型の食料供給や持続可能な農業の実現に向けた農業技術の開発や普及を行うことが求められている。

さらに、我が国の農林水産業研究分野での国際貢献と連携強化に向け、国立研究開発法人国際農林水産業研究センター（以下「国際農研」という。）は国際的な研究拠点としての役割を果たすことが求められている。

このため、アジアモンスーン地域においては、「日 ASEAN みどり協力プラン」の枠組みも活用し、BNI、AWD、イネいもち病対策など我が国が有する優れた農業技術の実証を更に拡大するとともに、各国の普及機関と連携した技術の普及を促進する。また、アジアモンスーン地域での知識、経験を活かし、アフリカ等のグローバルサウス地域へ展開可能な農業技術の研究開発や技術の実証を行うとともに、その成果の普及を促進する。

さらに、国際農研の持つ国際的な研究ネットワークや知見等を活用しつつ、国際農研が国際的な研究拠点としての役割を果たせるよう、研究基盤の整備と機能強化を進めるほか、我が国が各国政府や海外の研究機関と国際共同研究等による連携強化を図ることにより、気候変動など地球規模的な課題に対応する「みどりの食料システム戦略」（令和 3 年 5 月策定）関連技術の研究開発を促進する。

## （５）生産資材の供給

### ① 肥料

我が国は、化学肥料原料のほとんどを海外からの輸入に依存しており、国際価格の急騰に伴う調達価格の高騰リスクが高まっているほか、その安定供給に向けて肥料原料の備蓄等の重要性が増している。一方、国内には、堆肥、下水汚泥資源等の資源が存在しており、これらへの代替転換や化学肥料の使用量低減は、環境への負荷低減にも資するなど、将来にわたって持続可能な生産への転換を実現するものとなる。

このため、化学肥料の使用量低減や国内資源の肥料利用拡大、化学肥料の原料備蓄、価格高騰時の影響緩和対策を進める必要がある。

### ア 化学肥料の使用量低減等

国際的な需給環境の影響を受けやすい化学肥料について、化学肥料の使用量の低減対策を進め、国際的な需給変動の影響を受けづらい構造、環境負荷の小さい生産方式に転換していく必要がある。また、農業競争力強化支援法の下、良質かつ低廉な肥料の供給に向けて進められてきた多銘柄少量生産の見直しや業界再編の促進等の取組による肥料価格の低廉化に向けた取組に加え、利用面からも肥料コストの低減を進めていくことが重要である。

このため、緑肥等を含めた有機物の施用による土づくり、土壌診断に基づく適正施肥、局所施肥技術の導入に加え、土壌状態や作物の生育状態等のリモートセンシングデータを活用したスマート施肥システムによる適正施肥などの技術導入等について、取組状況や全国の地力の把握と周知、地域のマニュアル作成等を通じて拡大を図るとともに、新たなスマート農業技術の開発を推進する。

また、生産コスト面については、引き続き製造・流通の合理化を進めつつ、施肥作業全体としてコストを削減していく観点から、スマート農業技術等を活用した農業支援サービス事業者の育成や活用を推進する。

### イ 国内資源の肥料利用拡大

2030年までに肥料の使用量（リンベース）に占める国内資源の利用割合を40%まで拡大するとの目標に向け、原料供給者、肥料製造事業者、農業者等の利用者（以下「肥料関係者」という。）の連携を更に進めることが重要となる。また、堆肥や下水汚泥コンポスト等の状態では、慣行農法と比べて労働負荷が高くなる傾向があるほか、国内資源が豊富な地域からの広域流通に向かないという課題があることから、効率的に散布できる形態に加工すること等も併せて検討していく必要がある。

このため、引き続き、肥料関係者間のマッチング機会の創出を図るとともに、新たな規格なども活用して品質や安全性を確保しつつ、生産現場で使いやすく効率的な散布が可能なペレットや複合肥料等に加工するために必要な機械・施設の整備等に必要な支援を行うものとする。

また、堆肥や下水汚泥コンポスト等については、農業者に代わって散布作

業を行う農業支援サービス事業者の育成・活用を推進する。

## ウ 化学肥料の原料備蓄

原料の大半を輸入に依存している化学肥料の安定供給に向け、「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律」（令和4年法律第43号）に基づく特定重要物資として肥料を指定した。当該制度に基づき、2022年度より、特に供給途絶リスクの高いりん安と塩化加里を対象に、2027年度までに年間需要量の3か月分の備蓄体制を構築することを目標に、肥料関係事業者における原料保管に係る取組を支援している。

引き続き、化学肥料原料の輸出国等の情勢、我が国の調達状況を注視するとともに、りん安及び塩化加里について、目標とする備蓄水準の維持・確保に向けた取組を推進する。

## エ 価格高騰時の影響緩和対策

2021年秋以降に発生した原油・天然ガスの価格上昇や世界的な穀物需要の増加、ロシアによるウクライナ侵略等により、我が国においても化学肥料原料の輸入が停滞するとともに、国際価格の急騰により調達価格が高騰した。

こうした状況を踏まえ、肥料の価格高騰時の対応として、平時より通関における肥料原料価格等を調査し、同価格が急騰し、肥料小売価格の急騰が見込まれる場合は、これまでに実施した肥料価格高騰対策の仕組みや効果等を踏まえ、影響緩和対策を実施する。

## ② 農薬

### ア 安全性の向上、環境負荷低減

安全な農産物の安定的な供給のためには、国内の農業生産に用いられる農薬について、その安全性を一層向上させていく必要がある。また、農薬は国際的に流通する商品であり、人や環境に対する安全性が高い等、時代のニーズや病虫害の発生状況に応じた新規農薬の開発・展開に取り組みやすい環境整備が必要である。くわえて、環境にも配慮しつつ、効果的な防除を進める観点から、リスクのより低い農薬への転換や化学農薬のみに依存しない「予防・予察」に重点を置いた総合防除の推進に貢献し得る資材の安定供給や技術の普及も進める必要がある。

このため、農薬の一層の安全性向上に向け、2018年の「農薬取締法」（昭和23年法律第82号）改正に伴い導入した農薬の再評価制度により、全ての農薬について最新の科学的知見に基づく再評価を円滑に実施するとともに、農薬登録制度の国際調和を一層推進し、必要に応じ評価手法の見直しに取り組む。さらに、防除ニーズに対応するため、優先審査の仕組み等を活用し、新規農薬について速やかに上市できるような取組を推進する。

また、環境負荷低減のため、生物防除資材等の環境負荷の低い新規資材について審査結果を蓄積し、要点を整理することにより、審査の円滑化を図るとともに、引き続き、化学農薬の低減に資するスマート農業技術や生物防除

資材の導入等による総合防除の普及、新たな技術開発を推進する。

## イ 供給面での対策

農薬価格について、原油価格や為替相場等の価格変動リスクなど複合的な要因により、製品価格が上昇している中、同様の効能以価格の廉価なジェネリック農薬や大容量でメーカーから農業者に直接供給することでコスト低減を図る担い手直送規格等、良質かつ低廉な農薬の供給に向けた取組が進められてきている。一方、製造面・流通面のみならず利用面でもコスト低減を進めていく必要がある。

このため、引き続き、製造面・流通面の効率化を進めつつ、農薬防除作業全体としてコストを削減していく観点にも着目し、ドローン等スマート農業技術を活用した農業支援サービス事業者の育成や活用を推進する。

## ③ 種苗

### ア 穀物（稲、麦類及び大豆）

稲、麦類、大豆の種子は、国内産の需要量の全量が国内で生産・供給されている。その大部分は都道府県が主導する体制により供給されている。他作物と比べて高品質な種子が求められ、生産に当たっては隔離ほ場の設置や、一般栽培と比べて熟練が必要な作業工程が多く、経営体当たりの種子生産ほ場の作付面積拡大を困難にしている。くわえて、これが新規種子生産者の参入障壁となり、生産者が高齢化する中で、世代交代が進みにくく、種子生産体制が脆弱化しつつある。

また、規模拡大・省力化による生産性の向上のため必要な種子生産専用の機械や施設を導入・更新することが生産者・産地の負担となっている。

一方、高温耐性や多収性の品種など、多様な品種の種子供給が求められているが、都道府県が増殖に関与していない品種の種子は、流通量が限られる状況にあり、国の政策課題に対応した品種であっても、増産体制を確立できていない。

このため、労働力不足に対応して都道府県がそれぞれで生産する穀物種子の品種を集約し相互に供給するなど、官民、府県間・種子産地間の効率的な種子供給体制の仕組みを強化するとともに、生産者に対する省力化技術・機械の導入や、品質を担保する産地の調製施設の整備を推進する。

さらに、稲の高温耐性品種や大豆の極多収品種などの新品種について、需要側とのマッチングによる需要量の把握や種子生産者等に生産技術の普及を行うことによる種子生産者や品種開発者、実需者が連携した種子生産体制を構築する支援に取り組む。

## イ 野菜種子

野菜種子は、国内流通の約9割が国外で生産されているが、国内市場のニーズに即した良質な種子を安定的に供給するため、日本の種苗会社が日本向けの品種を国内で開発し、原種を保存するとともに、北半球・南半球の複数

国の採種適地にリスク分散して生産しているものである。さらに、国内に約1年分が備蓄されており、国内に安定供給する構造が確立されている。

一方で、国外においては、近年の気候変動（温暖化等）による採種適地の変化や、好条件採種地をめぐる競争の激化による新たな採種適地の確保が、また、国内においては、採種農家の高齢化が進んでおり、採種作業の省力化等が課題である。他方で、民間備蓄については、こうしたリスクへの備えとして、より安定的なものとする必要がある。

このため、野菜種子の安定供給体制がより盤石なものとなるよう、多種多様な野菜種子それぞれに適した自然環境、労働力等の条件を備えた採種地の新規開拓を、北半球・南半球の複数国でリスク分散しつつ推進するとともに、手間と時間のかかる交配作業等を省力化できる技術の開発と現場への導入及び種子の長期保管・保存に向けた技術の開発と現場への導入を図る。

#### ④ 飼料

##### ア 生産

飼料作物の生産は、畜産経営による自給生産が主体であるが、畜産経営の規模拡大が進む中、飼料生産にかかる労働力が不足しており、飼料生産作業の外部化が進展している。また、飼料需要はあるものの、特に都府県では、近隣に十分な農地の確保が難しい状況である。くわえて、牧草については、草地更新率の低下等により、単収は伸び悩んでいる。

こうした状況を踏まえると、限られた農地や労働力を有効に活用しつつ、スマート農業技術等を活用した省力的な生産管理や生産性の向上を進め、地域の実情に応じた国産飼料の生産・利用拡大を図る必要がある。

このため、令和9年度に向けた水田政策の見直しに関する議論を踏まえ、青刈りとうもろこしや子実とうもろこし、飼料用米等の現場の実態を調査・検証した上で、田畑における耕畜連携の在り方も含めて検討する。また、畜産農家が必要とする飼料の種類や数量、品質等の情報を提供するなど畜産農家から耕種農家に働きかけるとともに、地域計画に飼料生産を位置付け、国産飼料の作付拡大を推進する。さらに、コントラクター、TMR センター等の外部支援組織の運営基盤を強化するほか、労働生産性や単収の面で有利な栄養価も高い青刈りとうもろこし、牧草、ソルゴー等の飼料作物について、作付を拡大するとともに、耕畜連携や畜産物の付加価値の向上等にも資する飼料用穀物や食品製造副産物などの地域の飼料資源等の活用、草地の整備・改良、放牧、スマート農業技術や新品種の開発・普及等を推進する。

##### イ 製造・流通

飼料作物等の国産粗飼料については、これまで自給生産が主体であったため、流通量が少ないといった状況があるとともに、品質も不安定、生産余力のある地域と需要のある地域が偏在する中で、輸送コストがかさむといった課題があり、品質の安定化や飼料輸送の効率化により持続的な流通体制の構築を図る必要がある。また、配合飼料については、飼料タンクへの補充時に

高所作業等が発生するといった飼料輸送特有のトラックドライバーへの負担により、特に配送にかかる人材の確保が困難な状況にあり、輸送体制の維持が困難となり畜産業へ影響が生じることが懸念される。さらに、昨今、配合飼料価格が高止まりする中、これまで農業競争力強化支援法に基づき認定を受けた配合飼料工場の再編により、配合飼料工場の生産性の向上や販売価格の抑制等が図られたとの報告もあり、配合飼料の価格低減に資するものと認められる。

このため、国産粗飼料については、耕畜連携による安定的な量や品質の確保、販売時の品質表示、国内流通に適した加工・調製等により飼料の販売・流通の拡大を推進する。

また、配合飼料については、畜産農家に配合飼料を将来にわたって安定的に輸送するため、配合飼料輸送の合理化を推進する。さらに、配合飼料の価格低減に資するよう、配合飼料工場の再編等の製造合理化を推進する。

## **ウ 安定供給**

配合飼料原料である飼料穀物のほとんどを輸入に依存しており、とうもろこしは、米国、ブラジルに大きく依存している。

このため、不足の事態に備え、引き続き備蓄への支援を行うとともに、多様な輸入調達先の確保を図ることにより、安定的な供給を確保する。

## **エ 飼料安全の確保**

近年、飼料に起因した畜産物の自主回収や家畜・人における健康被害は発生していないものの、輸入飼料の調達先の多様化や、未利用資源の飼料利用の活発化などにより、飼料の安全確保上のリスク要因も多様化しており、これに対応した飼料の安全確保が必要である。

このため、未利用資源等を安全に飼料として活用できるよう、多様化する飼料について、有害物質の汚染実態データ収集等によりリスクを適時に把握するとともに、必要に応じて基準値の設定・見直し、適切な生産・利用に向けた指導等必要な措置を行う。

## **オ 環境負荷低減**

「みどりの食料システム戦略」において、「牛のげっぷ中の温室効果ガスを削減する飼料の開発」が具体的な取組の一つとして掲げられた。これを受けて、2022年に GHG 削減を目的とする資材を「飼料の安全性の確保及び品質の改善に関する法律」（昭和 28 年法律第 35 号）に基づく飼料添加物として指定できるようにしており、畜産分野の温室効果ガス（GHG）排出削減対策に資する飼料添加物の指定の追加・利用促進等が重要である。

このため、温室効果ガス排出削減に資する飼料・飼料添加物が畜産現場で活用されるよう、引き続き飼料添加物の指定の迅速な審議を進めるとともに、J-クレジット制度等も活用しつつ普及を図る。

## ⑤ 燃料・エネルギー

### ア 施設園芸分野

園芸施設の約4割で冬季の加温を行っているが、その約9割は化石燃料のみを使用した加温を行っている。施設園芸は経営費に占める燃料費の割合が高く、国際情勢の影響で価格が大きく変動する燃料価格の影響を受けやすい業種である。このような中、日本の農林水産分野の温室効果ガス排出量のうち燃料燃焼（CO<sub>2</sub>）が占める割合は約30%であり、施設園芸における冬季加温用の燃料燃焼も要因の一つとなっており、化石燃料のみに依存しないハイブリッド型園芸施設等の更なる導入促進が必要である。一方、化石燃料に依存しない持続可能性の高い経営への転換が必要な中、ヒートポンプは、初期投資や近年の電気代の高騰等を背景として導入が停滞しており、ゼロエミッション型園芸施設の実現に向けた技術確立が必要である。

このため、化石燃料の使用量削減に資する新技術の実証や省エネ機器の導入支援、省エネ型施設の整備支援に加え、省エネ機器導入メリットを得やすいハイブリッド型施設モデルの作成、ヒートポンプの効果的な使用方法の周知、優良事例の横展開を推進する。

くわえて、現状、化石燃料を使用せずに加温する技術体系は確立されていないため、ゼロエミッション型園芸施設の実現に向けた技術開発を推進する。

### イ 農業機械分野

農業機械については、脱炭素化に向けた電化・水素化等の取組を進め、国際的な燃料価格の影響を受けづらい構造に転換していく必要がある。

小型の農業機械においては、電動化に対応できている機種は草刈機など一部に限られていることから、対応機種を拡大していく必要がある。

このため、電動化対応機種の拡大に向けて、小型の電動農業機械の利用試験やバッテリーなどコンポーネントの機種間の共用化などに向けた対応を推進する。

また、現状では電化及び水素化のいずれも実用水準に至っていない大型の農業機械においては、既に導入可能な技術として、高精度作業によって行程の重複を減らすことで燃料使用量を削減する自動操舵システムについて、スマート農業技術の推進を図る中で普及を進める。

さらに、他産業で開発・実用化された電化・水素化技術の応用に向けた開発を引き続き推進する。

### ウ 畜産分野

畜産分野においては、外部要因により上昇する生産コストが経営に与える影響の緩和が必要である。

また、家畜排せつ物の利用方法のうちメタン発酵等のエネルギー利用は全体の5%程度であり、FIT制度の活用と合わせて、メタン発酵施設は増加傾向にあるが、家畜排せつ物のメタン発酵等によるエネルギー利用は、初期投資の大きさや発酵残渣である消化液の安定的な処理が参入のハードルとな

っており、施設の低コスト・高効率化や消化液の利用拡大を推進する必要がある。

このため、経営安定対策による支援を継続するとともに、畜産・酪農経営体によるヒートポンプ等の省エネ機器の導入による電力使用量・燃料使用量の削減を引き続き推進する。

さらに、メタン発酵など家畜排せつ物のエネルギー利用に係る施設整備への支援や消化液の濃縮など効率的な活用技術の開発・普及を引き続き推進する。

## ⑥ 動物用医薬品

### ア 産業動物用ワクチンの開発

感染症対策は治療よりも予防が重要であり、感染症治療薬である抗菌薬による治療からワクチンによる予防への移行を図る必要がある。

これまで、アフリカ豚熱ワクチンやイノシシ用豚熱経口ワクチンなど防疫上重要なワクチンについては国が行う事業を活用して重点的に開発が進められてきた。一方で、発育不良などを起こす慢性疾病に対するワクチンは、生産現場における開発ニーズが高いものの、開発コストの高さや販売計画の不確実性から新規開発への投資は限定的な状況にある。

このため、動物用ワクチン戦略中間取りまとめ（2024年11月策定）に基づき、産学官の連携体制を構築し、家畜疾病の発生予防に重要な生産資材である産業動物用ワクチンの安定的な確保・供給を図る。また、現場のニーズが高いワクチンの開発支援を引き続き推進するほか、新たなワクチンが迅速に実用化されるよう、承認審査の最適化を図る。

### イ 産業動物用ワクチンの製造、供給

産業動物用ワクチンの製造について、2010年以降、動物用医薬品事業から撤退する事業者が増加し、国内の産業動物用ワクチンの製造キャパシティは縮小していることに加え、残された製造施設も老朽化している。輸入ワクチンの販売品目数は10年間で横ばいであるのに対し、国産ワクチンについては、新規開発よりも、採算が低い製品の整理（終売）が進んでいる状況にあり、販売品目数は2割減少している。疾病によっては、1～2社しか製造販売していないものもあり、欠品のリスクが高まっている。

このような状況を踏まえると、緊急時の増産も含め、現場で必要なワクチンを安定的に製造し、供給する必要があるほか、国内での疾病の収束等により製造を停止したワクチンについて、疾病の再流行に備える必要がある。くわえて、メーカーによる開発や製造ラインへの投資が活発化するよう、動物用医薬品業界の収益性を高める必要がある。

このため、官民の連携や事業の活用等によりワクチン製造体制を強化するとともに、メーカー間での委託製造など、製造体制の効率化も図る。また、疾病の再流行に備えて、ワクチンを備蓄するほか、迅速に製造を再開できるような技術の維持や体制の構築を図る。

さらに、ワクチンを活用した家畜疾病の発生予防を促進するとともに、国内市場だけでなく海外の市場を獲得できるよう輸出に向けた体制を強化する。

### **3 付加価値向上に向けた取組**

#### **(1) 高い品質を有する品種の開発・導入促進**

稲については、今後更なる需要増加が見込まれる輸出向けのほか、中食・外食、米粉等の国内需要へ対応するための生産性向上の取組、今後も継続し得る高温等の気候変動に適応するための取組等の推進が急務である。麦・大豆については、実需者が求める加工適性等を備えた生産性の高い小麦や大豆の品種開発が必要である。

野菜は、国内消費の約3割を輸入が占める加工・業務用野菜について、加工業者のニーズに合致する生産・出荷により、生産者の所得を確保しつつ、輸入品からの転換を図る観点から、加工適性の高い品種の開発など生産体系を加工・業務用に最適化し、生産性向上・コスト低減を進めることが必要である。

果樹については、高品質な生食用の果実生産が行われているが、多様化する消費者ニーズに応え、国産果実を安定供給していく上で、加工仕向け用原料果実の生産や、栽培の省力化、気候変動による被害の回避・軽減等に資する品種の開発・導入が急務であり、茶については、煎茶の生産に適した「やぶきた」が広く栽培されているが、高まる海外需要に応えていく上で、有機栽培の抹茶の生産に適した品種の開発・導入が重要である。

このため、生産者、加工・流通・販売事業者、消費者等のニーズに応じ品種・栽培技術・スマート農業技術の効率的な開発及び円滑・迅速な普及を推進する。その際、気候変動による高温・干ばつの強度と頻度の増大や病虫害の発生リスクの高まり、栽培適地の変遷等を踏まえ取り組むとともに、品種や営業秘密・データ等の流出抑止に向けた管理の徹底を図る。

稲について、多収性・高温耐性を備えた品種や需要拡大が期待される米粉への加工適性に優れた品種等、麦について、輸入小麦並みの品質を持つパン用・菓子用の多収性小麦品種や、より少ない窒素肥料で生育可能な BNI 強化小麦品種等、大豆について、豆腐加工適性などの実需の求める形質と病虫害抵抗性を備えながら多収となる品種等の開発・導入を推進する。

野菜について、特に加工・業務用野菜の国産シェアを奪還・拡大していく観点から、実需者ニーズに応えた加工適性の高い品種等の開発・導入を促進する。

果樹について、着色や食味に優れるなど、高品質な国産果実の強みを発揮しつつ、付加価値の高い果実加工品など新たな需要にも対応し、品質の高さに加えて省力化栽培への適性や化学農薬の使用量削減にも資する病害抵抗性を有する品種等、茶について、需要が多く取引単価が高い有機栽培の抹茶生産に適した、色沢と旨味に優れ、耐病性を有する品種等の開発・導入を推進する。

#### **(2) 農産物を活用した新たな事業の創出の促進等**

農村の所得の向上と域内の再投資、更なる価値の創出という好循環を生み出す

ため、農業を高付加価値化するとともに、地域資源を最大限活用した高付加価値型の産業・事業を創出することが重要である。

また、食品の付加価値向上に当たっては、国産原材料の活用等の観点から、食品事業者と、農業者をはじめとする地域の幅広い関係者が連携することが重要である。

このため、地域の農業者が農産物の加工・販売や観光農園、農家レストランの経営等により、新たな付加価値を生み出す6次産業化を推進する。

また、食品事業者と農業者が連携し、原材料の安定調達やこれを契機とした新しいビジネスの展開を促進するとともに、地域の農業者、食品事業者をはじめ、観光やフードテック、IT・ロボット等を含めた幅広い関係者が連携・協調するための場の構築を推進する。あわせて、こうした食品事業者等による計画的な取組を総合的に支援する。

さらに、環境負荷を低減して生産された農産物等の流通・消費を促すため、環境負荷低減の取組の「見える化」等の活用や、農福連携の取組を通じた、障害者の個性や特性を活かした有機農業の取組や高品質な商品づくりなど、農産物の高付加価値化を推進する。

### （３）知的財産の保護及び活用の推進

農林水産物・食品の付加価値向上のためには、品種や技術、食文化等、優れた知的財産の創出とその保護・活用による取組が重要である。他方、海外における食品関係の模倣品被害額は700億円超（令和3年度特許庁調査）であり、品種やブランド、栽培技術やデータ、家畜遺伝資源等の管理の一層の徹底・強化が課題となっている。

このため、国内関係者の知的財産の保護・活用の取組の実践に向け、研究開発や生産の現場の知的財産に関する意識・能力向上と専門家によるサポートの充実、知的財産を保護・活用し付加価値向上に取り組む優良事例の顕彰と横展開を推進する。

知的財産の保護・活用に当たっては、品種登録、GI登録など、国内外での権利取得の推進と侵害・模倣への対応、営業秘密管理、家畜遺伝資源の流通管理を更に徹底する。くわえて、生産者への苗木リース、優良品種の苗木の生産や取引を厳格に管理するシステムの導入、GI制度等の更なる活用など、差別化・ブランド化の取組を推進する。

また、種苗のオンライン取引の増大等、新たな流出リスクに対処し得るよう、権利者や農業現場における管理の徹底と侵害・模倣への対応の実効性向上に向けた制度的枠組みの整備も含め、総合的に措置を講ずる。

さらに、国内産地の振興、農林水産物の輸出に寄与するよう、優良品種の開発・普及に資する利用者に応じた戦略的な許諾料設定を推進するとともに、国外まで俯瞰して、知的財産の保護や管理を徹底しつつ、マーケットニーズに即応した知的財産の開発・普及を推進し、ロイヤルティ収入も利用して、知的財産の管理・活用、差別化・ブランド化を推進するとともに、新たな知的財産の創出につなげる。これらの保護・活用に当たっては、費用対効果や当該知的財産のライフサイ

クルを考慮しつつ推進する。

#### （４）付加価値の高い品目の輸出等

日本の優良品種は、海外でも高い評価を得ており、これらを積極的に導入し、更なる輸出につなげる取組が重要である。

また、海外現地において、日本産であることが適切に認知されず、その価値が市場で評価されない事例があるため、他国産との差別化やブランディングに一層取り組み、競争力を高めることが課題となっている。さらに、食品産業の海外展開及びインバウンドによる食関連消費の拡大に向けた施策を一体的に実施し、「海外から稼ぐ力」を強化する必要がある。

このため、海外で稼げる価値・特性を有する品種の産地への導入を進めるとともに、認定品目団体による日本産品の統一マーク等の策定・普及、JFOOD0（日本食品海外プロモーションセンター）による外国人向けに日本産品の価値を伝えるプロモーションを通じて、ジャパンプランドの構築を図ることで、日本産品の付加価値を高めつつ、その輸出等の促進を図るとともに、食品産業の海外展開及びインバウンドによる食関連消費の拡大に向け、関係省庁との連携を強化しつつ、輸出拡大との相乗効果の発揮を図る。

### 4 農作業安全の確保と農業生産工程管理及び衛生管理

#### （１）農作業安全

農業分野における就業者 10 万人当たりの死亡事故者数は増加傾向にあり、他産業と比べても高くなっている。また、死亡事故要因の 6 ～ 7 割を農業機械作業に係る事故が占めている状況が続いている。

こうした状況を踏まえれば、農作業安全については、農業の持続的な発展を図る前提として、農作業環境の安全対策の強化と農業者の安全意識の向上の二つの観点から、具体的な取組を進めていく必要がある。

このため、農作業環境の安全対策の強化に向け、農業機械について海外や他分野で装備されている安全装置等の装備化の推進、関係法令における規制への対応の徹底等を図る。また、農業者の安全意識の向上に向け、農業者に対する研修体制の整備と研修への参加促進、都道府県段階・地域段階における推進組織の活動の活性化等を推進する。

#### （２）GAP・HACCP の推進

GAP（Good Agricultural Practices：農業生産工程管理）は、農業生産の各工程の実施、記録、点検及び評価を行うことによる持続的な改善活動であり、その導入によって、農業経営の改善や効率化につながるものであることから、食品の安全性向上、環境の保全、労働安全の確保、人権保護、農場経営管理を含む国際水準 GAP を推進する必要がある。また、国際水準 GAP は、環境負荷低減のクロスコンプライアンスの円滑な導入にもつながるものである。さらに、農産物の輸出に際して、実需者や一部の国から GAP 認証を求められる傾向があることから、日本産農産物のブランド力を維持・向上するため、GAP 認証の取得を推進する必

要がある。国内においても、持続可能性や SDGs などへの関心の高まりを受け、一部の実需者において、青果物を中心に GAP 認証農作物の取扱いを拡大する動きがあるが、更に GAP 認証農産物の調達に取り組む実需者等を増加させる必要がある。

また、都道府県における GAP 指導員数は増加傾向にあるものの、地域での面的な GAP 普及を図るため、農業者団体や農協等の組織での取組を拡大する必要がある。

なお、畜産については、持続可能性に配慮した生産工程管理に加え、生産農場における、家畜の飼養衛生管理に関連する食中毒などの食品安全上のリスクについては、農場での管理も重要なことから、食品製造現場で取り組まれている危害要因分析・必須管理点（HACCP）の考え方を生産農場段階に採り入れて、飼養衛生管理手法を高度化していくことが必要である。

このため、地域で中核的な役割を果たす GAP 指導員の育成等を推進するほか、SDGs への貢献の観点から GAP の情報発信を行うことにより、実需者等の GAP への理解や活用の促進を図る。あわせて、輸出相手国からのニーズに対応した GAP 認証取得の促進を図る。

さらに、地域での面的な GAP 普及に向け、団体への認証取得を促すとともに、団体運営の円滑な実施に向けた取組を推進する。

また、畜産においても、持続可能性に配慮した生産工程管理である GAPに加え、畜産物の安全性確保のための高度な飼養衛生管理手法である農場段階の HACCP の普及・定着を図るとともに、認証取得等を一層推進する。

## **5 動植物防疫の確実な実施**

### **（１）家畜伝染病への対応**

我が国で発生していないアフリカ豚熱、口蹄疫等の越境性疾病の発生がアジア地域を中心に拡大しており、我が国への侵入リスクも高まっている。高病原性鳥インフルエンザは、2020 年以降世界的に流行しており、我が国でも毎シーズン野鳥、家きん農場で発生し、豚熱については、2018 年に飼養豚、野生イノシシで確認されて以降、我が国では断続的に発生している。

このような状況の中、飼養衛生管理の向上による家畜伝染病の発生予防を図るとともに、万が一、家畜伝染病が発生した場合でも、その影響を最小限にとどめるまん延防止措置を迅速に実施する必要がある。

このため、これまでの発生事例の検証や専門家による研究等で得られた知見やデータを基に、発生予防に必要なポイントに重きをおいた飼養衛生管理の不断の点検・向上等を推進する。さらに、万が一の発生に備え、早期の通報等による迅速な摘発、迅速かつ適切なまん延防止措置を進めるための準備、殺処分の影響緩和のための分割管理の活用等を一体となって推進する。

特に、我が国未発生のアフリカ豚熱については、水際対策だけでなく、野生イノシシへの対策も含め、国内侵入時の迅速なまん延防止措置等の体制整備を構築する。

### **（２）植物の病害虫への対応**

温暖化等の気候変動を背景として、ミカンコミバエの飛来パターンの変化や暖

冬によるカメムシ類の越冬個体数の増加等、病虫害の発生パターンが変化している。また、化学農薬の多用によるりんご黒星病に対する薬剤抵抗性の発達などもあり、病虫害の侵入・まん延リスクが高まっている。

このような状況の中、国内に侵入した病虫害の定着・まん延を防止するとともに、病虫害の防除が年々難しくなる中で、持続的かつ効果的な防除を進めるため、化学農薬のみに依存しない、「予防・予察」に重点を置いた総合防除を一層推進し、現場へ浸透させる必要がある。

このため、侵入病虫害について、早期発見・早期防除の徹底による定着・まん延防止を図るとともに、病虫害を効果的に防除するため、地域の防除体制の整備に加え、総合防除実践マニュアルの整備、新たな防除体系を普及するための取組の支援、病虫害抵抗性品種、生物防除資材、ICT を活用した水稻病虫害の早期・精密な発生予測技術等のスマート農業技術を活用した研究開発の推進及びその導入等により、指導者を活用しつつ、農業者へ、よりわかりやすく、使いやすい形で総合防除を普及する。

### （３）動植物検疫の強化

動物検疫における 2023 年の携帯品による輸入禁止品等の違反処分件数は、自主廃棄も含め過去最多となっている。また、植物検疫における郵便物による輸入禁止品等の違反処分件数も増加傾向にある。今後も、訪日・在留外国人の増加、EC（電子商取引）を利用した国際郵便の活発化等による、国際的な人流・物流の増加や、新たな国際空海港の開設等により、ヒトやモノの往来が一層頻繁になることが予想される。このように、侵入経路が多様化し、家畜伝染病や植物の病虫害等の侵入リスクが増大する中、より効果的・効率的な水際措置を実施する必要がある。

このため、家畜伝染病や植物の病虫害の侵入警戒体制の強化・効率化に加え、より確実に効果的な水際の措置の実施に向け、そもそも日本に持ち込ませないための対策として出国前広報等の周知徹底、AI を活用した X 線検査技術の導入や書類偽装等を防止する動植物検疫証明書の電子化等先端技術の活用による検査、警察やほかの CIQ（Customs（税関）、Immigration（出入国管理）、Quarantine（検疫））関係機関とより緊密に連携した違反者及び違反品の摘発強化等、反復・組織的と思われる持ち込みへの対応を含め水際検疫の更なる強化に取り組む。

### （４）薬剤耐性対策の推進

抗菌薬の不適切な使用により増加する薬剤耐性菌の問題は、人の医療だけでなく、獣医療、ひいては畜産物の生産に悪影響を及ぼす重要な課題である。国際的にもヒト、動物、環境の垣根を超え、ワンヘルス・アプローチの考え方に基づいて取り組むべき重要な課題と認識されており、耐性率や抗菌薬使用量の把握とともに、特に畜産分野での抗菌薬の使用量の削減が求められている。

このような状況の中、動物用抗菌薬の適正使用・慎重使用の徹底だけではなく、動物用抗菌薬に代わり、現場ニーズに合ったワクチンや代替薬などの予防薬や治療薬にアクセスしやすい環境を整備するとともに、これらを活用した飼養衛生管

理を実施する必要がある。

このため、豚熱や高病原性鳥インフルエンザのような重大な疾病だけでなく、乳房炎や肺炎といった慢性疾病も対象に、産学官の連携によるワクチン開発・安定供給の促進や飼養衛生管理の向上に向けた指導等を強化する。

#### **(5) 獣医療提供体制の整備**

産業動物臨床及び家畜衛生行政に従事する産業動物分野の獣医師数は 60 歳以上の再雇用等で横ばいとなっているものの、地域によってはその確保が困難となっている。くわえて、獣医系大学の新卒獣医師のうち産業動物分野に就業する学生の割合は 2 割で推移している。

このように、人員の確保が困難であることにより診療効率が低下し、一部地域では農家の求めに応じた診療を提供できない状態となっているほか、都道府県家畜保健衛生所による業務の一部を縮小しなければならない状況となっている。

このため、診療効率の向上や産業動物獣医師の確保により地域の獣医療提供体制を整備する必要があり、デジタル技術を活用した遠隔診療を推進するとともに、産業動物獣医師確保対策として、これまで注力してきた獣医学生への修学資金の給付に加え、獣医系大学との連携強化、育児等により現場を離れている女性獣医師への復職支援、小中高生などを対象とした PR の推進などにより広範な対策を実施する。

### **6 不測時における食料供給の確保**

近年、世界的な人口増加による食料需要の拡大、気候変動に伴う干ばつや高温などの異常気象の頻発化、物流・人流のグローバル化による家畜の伝染性疾病や植物病害虫の侵入・まん延リスクの増大など、世界の食料需給を不安定化させるリスクが顕在化している。特に食料や生産資材の多くを海外の特定の国・地域に依存している我が国は、より一層大きな影響を受けるおそれがあり、国内の食料が不足した場合には、国民生活や国民経済に大きな支障が生じることから、こうした事態の未然の防止、又は早期の解消を図る必要がある。

このため、2024 年 6 月に成立した「食料供給困難事態対策法」（令和 6 年法律第 61 号）や同法の基本方針に基づき、政令で指定する食料の供給が大幅に不足する兆候をとらえた早期の段階から必要な措置を講じることができるよう、内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官及び農林水産大臣を副本部長とし、全ての国務大臣を構成員とする政府対策本部を食料供給困難兆候時から設置する。その上で、政令で指定した食料又は生産資材のうち供給を確保すべき食料又は生産資材の出荷販売業者や輸入業者、生産者等への出荷販売の調整や輸入の促進、生産の促進等の要請や消費者への情報提供・働き掛けを行うなど政府一体となって総合的な対策を講ずることにより、不測時の食料供給不足による国民生活等への支障の未然防止又は早期解消を図る。

また、これら不測時における対策を効率的かつ効果的に行うことができるよう、平時からの対策として、国内外の食料需給等に関する情報収集・分析、食料や生産資材の民間在庫の調査・把握等を通じた官民合わせた総合的な備蓄の推進、食料供

給が不足する事態を想定した演習の定期的な実施など、不測時に備えた取組を推進する。

## 7 輸入の安定化

国内生産では国内需要を満たすことができない主要穀物（小麦、大豆、とうもろこし）等については、その大部分を海外（主として米国、カナダ、豪州又はブラジル）からの輸入を通じて国内へ供給している。1998年当時、日本は世界1位の農林水産物の純輸入国であり、プライスメーカー的な地位にあったが、近年は中国が最大の純輸入国として国際的なプレゼンスを高めている状況にあり、我が国の地位が相対的に低下している。

また、主要穀物等の海外からの輸入は、我が国の商社等の民間事業者によって担われており、多くの場合、現地子会社を通じ、輸入相手国に内陸集出荷施設や港湾船積み施設等の調達網を保有して、穀物の調達を行っている。こうした中で、欧米の穀物メジャーや中国の国営企業との国際的な競争の下で、我が国の事業者が、現地における穀物の調達網を手放す事例も見受けられる。

世界的な気候リスクや地政学的リスクの増大等も踏まえれば、引き続き我が国への平時からの安定的な輸入を確保するため、国内生産で国内需要を満たすことができない主要穀物等について、官民の連携の下、その調達網の強靱化を図ることが必要である。

このため、国内生産で国内需要を満たすことができない主要穀物等について、海外の需給動向や我が国への海上輸送事情等の情報の収集・分析を行いながら、輸入相手国ごとの供給リスクも勘案した調達先の多様化を含めた検討を実施し、平時からの安定的な輸入を確保するための戦略的な環境整備を図る。

これに向けて、国内の実需にも合致した主要穀物等が必要量供給されるよう、政策支援の活用も含めた、我が国事業者が輸入相手国に有する内陸集荷施設や港湾船積み施設等の調達網に対する投資の促進を図る。具体的には、これら施設等に係る投資案件形成を支援するとともに、投資の実施に係る資金供給について、国際協力銀行の出融資等の公的金融や日本貿易保険が提供する投資保険・融資保険の一層の活用を行う。あわせて、こうした調達網の強靱化に資するよう、公共輸送インフラにつき、新興国である輸入相手国における港湾や鉄道・道路等の整備への支援や、国内の輸入港における港湾機能の強化を推進する。

以上を進めるに当たり、既存の輸入相手国はもとより、新規の輸入相手国との関係を維持・強化するための政府間等による食料等の安定供給等に関する議論を行う枠組みを整備する。また、これらの取組の円滑な実施のため、国内における官民の情報共有を強化する。

なお、国家貿易により輸入している小麦については、その安定的な運用を引き続き図るとともに、輸入相手国の多様化に向けた調査を引き続き実施する。

## 8 国際戦略

我が国の食料安全保障を実現するためには、国境措置の維持による農業生産の持続的発展の確保に加え、「輸出促進」による生産基盤の維持・強化、国内生産では需

要を満たすことができない品目の「安定的な輸入の確保」を図ることが重要である。

このため、農林水産物の国境措置の維持を主眼とした従来の多国間の枠組みでの交渉に加え、農林水産物・食品の輸出を加速しつつ、安定的輸入を支える相手国との関係強化を図るとともに、我が国の施策展開の後押しとなるルール形成を目指した国際戦略を展開する。

### **（１）戦略的二国間関係の構築**

これまでの貿易交渉による国際ルール作りは、多国間の協議が中心であったが、近年、民間企業の動向を踏まえつつ、輸出拡大のための相手国に応じた関税・非関税障壁の撤廃や各国の市場ニーズに応じた更なる対応の強化、輸入の安定化のための相手国との関係維持・強化が重要となっており、二国間関係の重要性が高まっている。

このため、輸出拡大に向けた輸出先国・地域における輸入規制の特定、輸入安定化に向けた相手国の生産状況の把握、現地企業との対話による民間ビジネスのニーズの掘り起こしを通じて、我が国として重要となる国を特定した上で、緊急時だけでなく平時からの安定供給につながる二国間対話の機会の創設・維持等により戦略的な二国間関係を構築・展開する。

### **（２）環境・人権等新たな議論への対応**

国連「ビジネスと人権に関する指導原則」の策定や輸入原材料における持続可能な国際認証等の民間ベースでの普及、持続可能性に配慮した取組に対する投資への関心の高まり等を背景に、近年、環境や人権等の議論の比重が格段に増加しており、これらの議論が、施策の推進に影響を及ぼし得る事実上又は条約上のルール形成につながる可能性がある。SDGs の目標年(2030 年)も目前に控え、国際会議や交渉において、環境や人権等の持続可能性に関する議論の比重が一層高まり、この議論の我が国の民間ビジネス環境への影響が更に大きくなる見込みである。

こうした環境や人権等の国際的議論やルール形成の動きにおいて、民間ベースでの世論形成も進む中、我が国も官民を挙げてこの分野での発言力を向上させていく必要がある。特に、国の対応姿勢は、我が国企業の海外ビジネスや、日本産品の輸出に影響を及ぼす可能性がある。また、環境や人権以外の新たな論点提起の兆候や国際世論の動向をいち早く把握することが必要であるが、行政のみの情報・リソースで対応するには限界がある。

このため、環境や人権等の議論に加え、新たな論点提起の兆候に対応し我が国の影響力の拡大が図られるよう、国際会議への参加、海外関係者との対話・連携、国際機関等への人材の派遣、拠出について、行政、民間及び大学・研究機関のリソースを組み合わせた我が国一体で取り組む体制の構築を図る。

特に環境の議論については、「みどりの食料システム戦略」を、アジアモンsoon地域の持続的な食料システムの取組モデルとして提唱し、日 ASEAN みどり協力プランの下での二国間クレジット制度（JCM）等による協力の着実な実行などを通じて、ルール形成に参画する。

### （３）関係構築のための国際協力

これまでの国際協力は、飢餓や栄養不良、越境性動物疾病等の課題を有する途上国に対して、我が国の持つ優れた技術を政府間で支援するという、一方向の開発協力を通じて行われてきた。

一方、途上国は、経済発展によりグローバルサウス諸国としての存在感を示すようになってきており、我が国の民間ビジネスへの影響が強まってきていることから、従来の政府間による技術支援中心の対応から、民間ビジネスとの連携も念頭においたアプローチの重要性が高まっている。また、生産性の向上に加えて持続可能性の確保に向けた協力ニーズも高まっている。

このため、我が国にとって重要となる相手国との関係構築のために、従来の開発協力から、世界の持続可能性の向上に向け対等なパートナーとして協働するという視点に転換するとともに、従来から協力を進めてきた東南アジアに加え、特に人口増加や経済成長が著しいアフリカ、中南米、南・中央アジアといった新たなパートナーとの関係構築を強化する必要がある。

以上の考えの下、世界的に関心の高い環境負荷の低減を含めた強靱で持続可能な農林水産業及び食料システムの展開に向け、日 ASEAN みどり協力プランに基づき地理的・気候的条件に近い東南アジア向けの我が国の技術と経験を活かした協力を推進する。あわせて、アフリカ、中南米、南・中央アジア等我が国とは地理的・気候的条件が異なる地域においても「グローバルみどり協力プラン」として推進する。

その際、スタートアップ企業も含めた我が国の民間ビジネスにも裨益するよう、ODA だけではなく、民間資金の活用も念頭においた枠組みを構築する。また、持続可能なサプライチェーン構築の観点から、我が国企業がグローバルサウス諸国で主要穀物等を含む原料調達を行う取組を支援する。さらに、グローバルサウス諸国へ支援実績のある国際機関との連携強化により、我が国の民間ビジネスと現地企業や生産者とのマッチングを推進する。

これらにより、我が国の技術・知見の提供等を通じて相手国との関係構築につなげるとともに、我が国農林水産・食品関連企業の海外展開や、国内生産では国内需要を満たすことができない主要穀物等の安定的な輸入の確保を図る。

上記の協力の一環として、近年の気候変動による強い台風の発生や洪水等の大規模災害等の緊急時に備えるため、東アジア地域（ASEAN10 か国、日本、中国及び韓国）における食料安全保障の強化と貧困の撲滅を目的とした ASEAN+ 3 緊急米備蓄（APTERR）の取組を強化する。

### （４）国際的課題への貢献

病原体やその媒介生物・植物病虫害の生息域の拡大による越境性動物疾病及び植物病虫害の侵入・まん延のリスクの増大への対応、フードテック食材に対処するためのルール形成や有毒海洋生物の発生増加等食品安全に関する課題への対応が必要である。

このため、食品安全・動物衛生・植物検疫に係る国際基準の策定に向け、主導的に貢献する。さらに、それら基準について、途上国を中心とした各国へ普及に

取り組む。

また、国際的なルール形成の力を強化する観点から、気候変動、生物多様性、資源循環等の国際的課題に対し、長期的視点をもって、人材育成や人的なネットワークの構築を図る。

## Ⅱ 輸出の促進（輸出拡大等による「海外から稼ぐ力」の強化）

### 【目標（2030年（年度））】

- 農林水産物・食品の輸出額：5兆円
- 食品産業の海外展開による収益額：3兆円
- インバウンド（訪日外国人旅行者）による食関連消費額：4.5兆円

人口減少下においても、農業生産基盤や食品産業の事業基盤の維持・強化を図るためには、農業者及び食品事業者の収益性の向上に資するよう、今後成長する海外の食市場を取り込み、農林水産物・食品の輸出の促進を図ることが重要である。

輸出の促進に当たっては、生産から流通・販売に至るサプライチェーンの関係者が一体となり、マーケットイン、マーケットメイクの観点から現地ニーズ等に対応することにより、付加価値の向上等を通じた収益性の向上を図り、農林水産業・食品産業を魅力ある産業とすることで、輸出に積極的に取り組む農業者や食品事業者を増やし、また、意欲ある人材を育成・確保していくことが重要である。さらに、戦略的な海外ライセンス等の品種のグローバル展開を推進することが重要である。

海外からの収益を得る手段としては、輸出に加えて、食品産業の海外展開やインバウンドによる食関連消費も重要であり、いずれも経常収支黒字に寄与する。

食品産業の海外展開については、食品産業の発展のみならず、原材料となる日本産食材の使用や日本食・食文化の理解促進等を通じて輸出拡大に貢献する。また、インバウンドによる食関連消費の拡大は、日本の食に対する海外からの需要という点で、輸出と同様、農林水産業・食品産業に裨益するとともに、日本食・食文化の魅力の発信を通じて、輸出拡大につながる。

このような「海外から稼ぐ力」を強化するため、輸出促進施策と併せて、食品産業の海外展開及びインバウンドによる食関連消費の拡大に向けた施策を強化し、輸出拡大との相乗効果の発揮を図る。

### 1 農林水産物・食品の輸出の促進

世界の食市場の規模は、世界人口の増加等に伴い、アジア、欧米を中心に拡大し、2020年の約900兆円から2030年には約1,500兆円、更に2040年には約1,800兆円と倍増する見込みである。この世界の食市場の拡大を農業・食品産業の収益力向上につなげ、生産基盤の維持・強化を図るために、需要拡大の取組と供給力向上の取組を車の両輪として一体的に実施し、農林水産物・食品の更なる輸出の拡大を目指す。需要拡大の取組の推進に当たっては、食品産業の海外展開やインバウンドによる食関連消費の拡大を図る取組との連携を推進する。また、国・地域別、品目別のマーケットの動向や供給体制も踏まえて具体的な戦略を検討する。

さらに、GFP（農林水産物・食品輸出プロジェクト）の枠組みも活用して、地方公共団体、地方銀行、地域商社等との連携を強化しつつ、地方創生につながる輸出の促進を図る。

## (1) 需要拡大の取組

### ① 認定品目団体、ジェトロ、JF00D0 等の連携による新市場開拓

海外の主要都市の日本食レストランや日系スーパー等へのアプローチだけでは、需要拡大の効果は限定的である。また、中国など一部の国・地域による日本産水産物の輸入停止措置により、輸出先が特定の国・地域に過度に偏ることのリスクが顕在化している。

このため、海外現地のレストランや現地系の大手スーパーといった非日系市場、未開拓の有望エリア等、新市場の開拓に向けて、現地における日本食・日本産食品のブランディング・商流構築やマーケットインでの供給拡大等を一体的に進めるため、認定品目団体、ジェトロ、JF00D0 等の連携を促進するとともに、輸出支援プラットフォームにおいて、必要な体制の充実を図りつつ、引き続き現地での伴走支援を行う。また、日本食・食文化の魅力を海外に発信し、海外需要を拡大するため、在外公館等と連携しつつ、海外の外国人日本食料理人等と効果的に連携するとともに、アニメ等のコンテンツを始め、日本の強みを生かして、効果的なプロモーションを行う。

#### ア 認定品目団体

認定品目団体は、オールジャパンで行う輸出力強化に向け団体間の連携による相乗効果を図りながら、ジャパンプランドの確立、シェフに対する教育等による現地需要の創造、海外の規制や民間認証等に対応したマーケットインでの供給力の拡大、輸出のすそ野を広げる取組等を進める。

あわせて、海外拠点の設置、品目間連携等を通じた海外現地のニーズをとらえた市場開拓の取組強化により、会員企業へのメリットを充実させつつ、自己財源の確保を始め持続的な体制の構築を図る。

#### イ ジェトロ

ジェトロは、個別企業が取り組むにはハードルが高い新たな国・地域での輸出先の開拓に重点的に取り組んでいく必要がある。

このため、海外見本市への出展に加え、事前のバイヤーへのアプローチによる商談予約の増加、事後フォロー、産地への招へい等の複数の取組を効果的に組み合わせつつ、海外バイヤー等とのネットワークの形成に努めるなど、新市場開拓に重点的に取り組む。

#### ウ JF00D0

JF00D0 による海外プロモーションについては、現地ニーズに対応した効果的なジャパンプランドの構築に加え、ジェトロ等による新たな商流の構築に有機的に結び付け、農業者・食品事業者の収益向上に貢献していくことが重要である。

このため、海外事務所と連携した海外消費者へのアプローチに加え、ジェトロ・認定品目団体等と連携し、海外現地の商流・ニーズ分析、メニュー提案等による現地系飲食店・小売店等への働き掛け、事業者への情報提供等を

強化する。

## ② 輸出先国・地域の輸入規制撤廃等に向けた働き掛け等

各国・地域との協議に必要な人的リソースに限られる中、一部の国・地域による科学的根拠に基づかない輸入規制が継続されているほか、各国・地域の衛生・検疫等の条件が輸出の障壁となる場合が引き続きみられており、効率的・戦略的な協議を実施する必要がある。

このため、「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する実行計画」に基づき、東京電力福島第一原子力発電所事故及び ALPS 処理水の海洋放出に伴う輸入規制に対し、あらゆる機会をとらえて引き続き早期撤廃の働き掛けを政府一丸となっていくとともに、輸出解禁や、輸出条件緩和等に向けた動植物検疫等の協議を戦略的に実施する。

また、輸入規制の最新動向や撤廃等の成果を輸出事業者や現地の輸入事業者等に対して円滑に周知し、輸出拡大に向けた商談やプロモーション等を促すため、交渉を行う農林水産省等の政府機関、輸出支援プラットフォームや在外公館、ジェトロ現地事務所等の海外現地関係者、認定品目団体等の国内関係者間の連携を強化する。

## (2) 供給力向上の取組

### ① 海外の規制・ニーズに対応した生産・流通への転換

有機農業等の環境に配慮した生産体系への転換、海外需要に適した新品種の導入、鮮度保持に資する流通体系の構築等が十分進んでおらず、マーケットインの発想で輸出先国・地域の規制・ニーズに対応して安定的・継続的に輸出に取り組む産地・拠点の形成が重要である。輸出先国・地域の規制・ニーズに対応した効率的な生産・流通体系を構築するには、品目ごとの特性を踏まえつつ、規格の統一や産地間のリレー出荷、海外現地への働き掛け等、関係者が一体的に取り組む、具体的な成果につなげることが必要である。

このため、GFP による輸出事業者のコミュニティ活用等を通じて、輸出に意欲的に取り組む農林漁業者・食品事業者の増加を促進するとともに、輸出先国・地域のニーズや規制に対応した産品を、安定的・継続的に輸出する「フラッグシップ輸出産地」を始めとする大規模に輸出に取り組む産地が輸出の大宗を担うよう、これらを拡大し、地域計画とも連携しつつ、その更なる発展を後押しすることで、収益性の高い自立的な輸出生産基盤の確立を図る。

また、新技術の活用等に効果的に取り組める仕組みづくりや農地の大区画化等の基盤整備など、国・地方公共団体・生産者団体等が連携して大ロットでの輸出を可能とする産地モデルを構築する。その際、特に供給力が大きな地域において、国内需要と海外需要を統合的にとらえつつ、生産振興対策と輸出拡大施策との連動を強化する。

さらに、水産資源の持続的利用や環境配慮への取組を証明する認証等の輸出先が求める認証の取得、加工食品に対する表示や添加物規制への対応など、品目ごとの課題に対処しつつ、フラッグシップ輸出産地等の意欲ある主産地を始

め、生産現場が自らの課題として輸出向け供給力の向上に取り組むことを後押しする。

更なる輸出の拡大が期待される品目については、輸出重点品目への追加を検討するとともに、認定品目団体が中心となり、各産地や流通事業者等が連携したオールジャパンでの取組を強化する。

## ② 国内外一貫した戦略的サプライチェーンの構築

関係者が連携した販路開拓と併せて、実需者のニーズに対応した製品の供給のために、生産・流通の徹底的な改革を一体的に行う必要がある。また、産地から輸出可能な港湾・空港までの輸送コストが高く、物流のコスト低減に資する大ロット化・混載等の取組が十分に進んでおらず、効率的な輸出物流の構築を図る必要がある。

このため、輸出に必要な手続の円滑化、地方の港湾・空港も活用した最適な輸送ルートの確立、大ロット化・混載の実現に向けた物流拠点の整備、品質管理や物流効率化に係る規格化・標準化等を関係省庁が連携して推進する。

また、海外ニーズに応じて高品質な日本産品を海外の消費者まで届けられるよう、品種改良等を通じた低コスト化や有機等への生産体系の転換、効果的な防除技術の普及、集出荷体制の構築、高付加価値な産品の製造・加工等による輸出向け供給力の向上、スマート技術を活用した流通の効率化・高度化やワールドチェーン確保等による国内外の流通体制の構築等を推進し、国内外を一貫してつなぐ新たなサプライチェーンモデルを構築する。

## 2 食品産業の海外展開、インバウンドによる食関連消費の拡大

農林水産業・食品産業の「海外から稼ぐ力」を強化するには、輸出に加え、食品産業の海外展開やインバウンドによる食関連消費を拡大していくことも重要である。食品産業の海外展開やインバウンドによる食関連消費は、海外収益の拡大の観点から、モノの輸出と本質的に同様でかつ相乗効果が期待される。一方で、これまで、モノの輸出をターゲットに主要施策が展開されていたが、今後は食品産業の海外展開やインバウンドによる食関連消費の拡大に向けた施策を一体的かつ効果的に進める必要がある。

このため、輸出促進施策と併せて、食品産業の海外展開及びインバウンドによる食関連消費の拡大に向けた施策を強化し、輸出拡大との相乗効果の発揮を図る観点から、輸出支援プラットフォームの枠組みの活用も念頭に、日本発のフードバリューチェーンの構築に向けて海外現地での体制強化を図るとともに、中小・中堅企業のグローバル展開を推進する経済産業省やジェトロ、インバウンドを振興する観光庁や日本政府観光局（JNTO）、JFODD等の関係省庁、関係機関との連携を強化して効果的に実施する。

### （1）食品産業の海外展開

食品産業の海外展開は、海外子会社の利益による企業グループ全体の価値向上や日本本社に送金される利子・配当等による日本本社の利益拡大等を通じて、食

品産業の発展や経常収支黒字の拡大に寄与している。また、日本産原材料を用いた現地加工、日本食・食文化の理解促進等を通じ、輸出促進にも貢献するものであり、長期的な視点で投資を継続することが重要である。

これまで農林水産省では、食品事業者の海外展開支援を目的とする「グローバル・フードバリューチェーン推進官民協議会」の枠組みの下で行われるセミナーの開催等を通じた事業者への情報提供や、海外現地での物流・商流構築に係る投資案件形成支援等を実施している。また、これらの施策に加え、経済産業省等により講じられている業種横断的な施策も含め、食品事業者のニーズに対応したきめ細かな支援を一層強化し、バリューチェーンの構築につなげていく必要がある。

このため、食品産業の発展のみならず、原材料となる日本産食材の使用や日本食・食文化の理解促進等による輸出拡大につなげる観点から、食品産業の海外展開を推進する。これに向けて、海外拠点設置に対する制度融資の活用などの推進などによる資金融通の円滑化を図るとともに、輸出支援プラットフォームを活用した海外現地での支援体制の強化、現地の法務・税務等に通じた専門家によるサポート、GFPによる事業者マッチング、セミナー開催、輸出に関する情報発信など農林水産物・食品の輸出拡大に向けた国内外の枠組みを活用することで、食品産業の海外展開を促進する。

## **(2) インバウンドによる食関連消費の拡大**

2024 年の訪日外国人旅行者数は 3,687 万人、旅行消費額は 8.1 兆円と過去最高を記録した。

こうしたインバウンドによる食関連消費は、日本の食に対する海外からの需要という点で輸出と同様、農林水産業・食品産業に裨益している。また、インバウンドの増加は、日本食・食文化の魅力を海外に発信していく好機であり、輸出拡大にも貢献している。

さらに、農山漁村の持つ魅力を最大限活用し、農山漁村の「稼ぎ」、更には地方創生につなげる視点が重要である。

このため、地域の食や景観などの資源を活かした農泊を推進するとともに、地域の食文化とそれを支える農林水産業の魅力を海外に一体的に発信することにより農村へのインバウンドの誘客等を促進する。また、海外向けの日本食プロモーションに当たって、GI 製品の観光資源としての更なる活用等を通じ、国内産地の観光面の魅力も発信するなど、輸出促進施策及び観光振興施策について、相互に連携し、輸出拡大とインバウンド消費の好循環の形成を通じて海外需要拡大を図る視点も持って実施する。さらに、輸出支援プラットフォームを含む農林水産物・食品の輸出拡大に向けた枠組みを活用することで、インバウンドによる食関連消費の拡大を促進する。

## **3 品種のグローバル展開**

優良品種は、我が国農業の強みの源泉であり、特に果樹等の品種は海外において高評価を受けている。この優良品種を活用し、収穫物の輸出だけでなく、戦略的な海外ライセンスといったグローバル展開により、我が国農業・農業者の新たな稼ぎ

につなげることができる。こうした稼ぎも利用して、優良品種の適切な管理、産地化・ブランド化、更には競争力の高い新品種の開発につなげるサイクルを確立すべきである。

しかし、過去に流出した我が国の優良品種の無秩序な生産・販売が海外で拡大し、輸出等への悪影響が顕在化している。さらに、2020年の「種苗法」（平成10年法律第83号）の改正により、農業現場からの品種流出には一定の歯止めがかかったものの、近年、オンライン取引の増加など、種苗の流通ルートが多様化し、新たな流出リスクが顕在化している。

このため、海外から稼ぎ、国内農業振興に還元する枠組の整備、優良品種の海外流出・無断栽培の抑止、マーケットインの品種の開発・再評価の取組を推進する必要がある。

具体的には、優良な品種を戦略的にライセンスし、ターゲット市場における我が国の輸出促進に理解があるライセンス先の海外生産を組み合わせたジャパンプランドの周年供給が可能な体制を構築することで、農業者の直接的な「稼ぎ」につなげるとともに、海外からのロイヤルティを得て、知的財産の保護・管理、産地化・ブランド化、更には新たな品種開発に還元することで、農業者の将来的な「稼ぎ」につなげる取組を推進する。これらの取組を担う育成者権管理機関の早期立上げ・早期事業化を進める。

また、こうした海外展開を行う我が国優良品種の競争環境を守るため、海外流出・無断栽培の抑止と国内管理の徹底に向け、関係者の意識向上のほか、海外出願の考え方や基準の整備を進める。あわせて、品種の流出リスクが高い国における監視・侵害対応を許諾先に担わせることを目的とした防衛的な海外ライセンスに向けた条件整備を進める。

くわえて、出願・審査手続の円滑・迅速化、育成者権の行使の実効性の向上など育成者のメリット・権利の強化、DNA品種識別技術を活用しやすい環境の整備、苗木のリース方式の活用や苗木のシステム管理による流出抑止とブランド管理、オンライン取引の増大等の新たな流出リスクへの対応を推進するほか、これらの推進に必要な制度的枠組の整備を検討する。さらに、UPOV（植物新品種保護国際同盟）未加盟国の品種保護制度整備とともに、UPOV加盟国との審査協力を推進する。

さらに、農業者の将来的な「稼ぎ」につなげるには、海外ニーズも含めた、消費者・生産者のニーズに即応したマーケットインの品種の開発・再評価も必要であり、短期的には、国内未利用品種の再評価により、海外で稼げる価値・特性を有する品種の発掘を推進し、中期的には、海外の許諾先から毎年の収穫に連動したビジネスベースの許諾料を設定し、海外市場を見据えた育種に向けたマーケティングと、育種目標の設定や国内未利用品種の再評価の取組の充実を図る。

### Ⅲ 国民一人一人の食料安全保障・持続的な食料システム

#### 【目標（2030年（年度））】

- 食品アクセスの確保
- 食料システムの持続性の確保
- 食品の安全性の向上
- 食品表示の適正化

これまでは、国として、食料の総量を確保すれば、消費者の購買力を背景とした食品流通の発達により、国内に広く食料を行き渡らせることが可能であった。しかし、人口減少等により、我が国全体でトラックドライバーの減少等による輸送力不足が懸念されているほか、小売業や物流の採算が取れない地域が発生し、自動車等の移動手段を持たない高齢者等を中心に食料品の購入や飲食に不便や苦勞を感じる者（いわゆる買物困難者）が発生している（物理的アクセス）。また、経済的理由により十分な食料を入手できない者が増加している（経済的アクセス）と考えられる中、これらの問題に対応し、平時からの食品アクセスの確保を図ることが必要である。これに加え、食料供給が不足するなどの不測時においても、必要な熱量や栄養面も考慮した食品アクセスを確保できるよう対策を講じることにより、国民一人一人の食料安全保障の確保を図ることが必要である。

また、原材料価格の高騰や急速な円安の進行等により、農業及び食品産業の事業環境が急激に変化している中で、引き続き農業者及び食品事業者が食料を生産・加工し、消費者まで送り届けるためには、持続的な食料システムを構築する必要がある。

一方、生産コストが上昇しても、コストに見合わない販売価格が形成される事態が生じており、持続的な食料供給が脅かされるおそれがある。

このため、生産のみならず、加工・流通・小売・消費を含めた食料システム全体での関係者で協調しつつ、食料システムの各段階を通して、持続的な供給に要する費用を考慮した価格形成を推進することが必要である。

くわえて、食料システムにおいて、食品産業は国産農産物の主要な仕向け先として農業と消費者の間に位置し、国民への食料の安定供給や地域経済の維持発展において重要な役割を担っているだけでなく、品質の高い製品を提供することにより我が国の食生活の豊かさを支えている。このような食品産業の重要性に鑑み、その持続的発展を図るため、国産原材料の活用や環境負荷低減等の取組により、食品の付加価値向上を図ることが重要である。

さらに、消費者への安全・安心な食料の安定供給のために、食品安全に関するリスク管理の確実な実施等を推進することが必要である。

#### 1 食品アクセスの確保

##### （1）平時における食品アクセスの確保

###### ① 物理的アクセスの確保

高齢化や単身世帯の増加、地元小売業の廃業、既存商店街の衰退等により、過疎地域のみならず都市部においても、自動車等の移動手段を持たない高齢者

等を中心に食料品の購入や飲食に不便や苦勞を感じる者（いわゆる買物困難者）が増えてきている。市町村へのアンケートによれば、買物困難者対策を必要とする市町村において、市町村又は民間事業者のいずれかにより対策が行われている地域は増加している。一方で、当該市町村のうち、民間事業者が参入しておらず、必ずしも効率的に行われていない状況にある地域も存在する。また、買物困難者対策が行われていない市町村においては、約半数が地域の現状・課題の分析が不足していると回答している。

このため、買物困難者への多様な食料提供に向けて、全国的な取組状況を鑑みつつ、市町村等を中心に、食品事業者、物流事業者、NPO 等の関係者が連携して、地域の課題を整理し、対策を立案、実施するための体制づくりを推進する。

また、買物困難者に関する課題が明らかになった地域において、それぞれの課題に応じ、移動販売車の導入、宅配の実施等によるラストワンマイル物流の確保、買物支援バスの運行等による交通手段の確保、民間企業による地域までの物流輸送と地域の NPO 等による地域内の自宅への配送を連携して行う食品アクセスの確保等を促進する。

## ② 経済的アクセスの確保

低所得者層の割合が拡大していることに鑑みれば、経済的理由により十分な食料を入手できない者の割合が増加していると考えられる。今後も、世帯所得 100 万円以下のひとり親世帯の増加が見込まれるなど、経済的理由により十分な食料を入手できない者は大きく減少することはないことが推測される。

こうした状況の下、地域における食品アクセスの担い手となっているフードバンク・こども食堂等の数は年々増加し、その食品取扱量も増えてきている。また、近年、未利用食品を含む食品の寄附を持続的に行う企業等の拡大やフードドライブへの市民の協力促進に向けたプラットフォームを市町村や農協、社会福祉協議会、生活協同組合等が連携して構築する取組、企業から寄附された食品を一括して受け取り、県内のフードバンクに効率的に配布するための協議会を設立する取組なども徐々に広がり始めている。

それでもなお、フードバンクの食品取扱量は、2022 年度の我が国の事業系食品ロス量が 236 万トンと推計される中で、直近でいまだ約 1.6 万トン（2023 年度推計値）にとどまっており、未利用食品等の更なる活用が求められている。経済的に困窮している者への多様な食料の提供に向けては、そもそも、その取組の推進に向けた現状や課題に対する分析が十分でないことに加え、食料の出し手・受け手相互に情報が不足していること等により、食品の寄附から提供までの関係者間の連携が十分でないこと、また、フードバンク等においても生鮮食品を始めとした多様な食料を受け入れ、提供するための体制が十分ではないことなどが課題となっている。

このため、物理的アクセスの確保と同様に、経済的理由により十分な食料を入手できない者への多様な食料提供に向けて、食品アクセスの全国的な取組状況等を把握しつつ、市町村等を中心に食品事業者、物流事業者、NPO 等の関係者が連携して地域の課題に応じた取組を進める体制づくりを推進する。

また、経済的理由により十分な食料を入手できない者への食料提供の質・量の充実に向けて、食料の出し手・受け手のマッチングを促進するとともに、食品事業者による食品寄附の取組内容の見える化や、フードバンク・こども食堂・こども宅食等の食料受入・提供機能の強化など、食料の出し手・受け手双方の取組拡大を促進する。その際、食品寄附等に関する官民協議会において策定された「食品寄附ガイドライン」の普及啓発を図るとともに、一定の管理責任を果たすことができるフードバンク等を同ガイドラインに基づき認定するなどにより特定するための仕組みを構築し、その運用を推進する。

### ③ 関係省庁と連携した対策の推進（物理的アクセス・経済的アクセス）

食品アクセスの確保については、地域における食品ロス削減、生活交通の整備、生活困窮者自立支援、こどもの貧困支援といった様々な施策分野と密接に関連するため、そうした施策とも連携して取組を効率的かつ効果的に推進していくことが重要である。

このため、食品アクセスの確保に関する取組が十分とはいえない地域を中心に、関係省庁が連携した対策の推進に向けて、食品アクセスの全国的な取組状況等を把握するとともに、施策の実施に当たっては、関係省庁の支援策を取りまとめた「食品アクセスの確保に関する支援策パッケージ」や、食品ロス削減・食品寄附促進施策との一体的な推進に向けた「食の環（わ）プロジェクト」の下、農林水産省及び関係省庁が一体となって取組を推進する。

## （２）不測時における食品アクセスの確保

大規模な自然災害の発生などの不測の要因により食品アクセスに支障が生じた場合には、国民生活や国民経済に大きな影響が生じることから、こうした事態の未然の防止、又は早期の解消を図る必要がある。

このため、大規模な自然災害の発生など不測時においても食品アクセスが確保されるよう、平時からの対策として、食料のサプライチェーンの維持・強化を図るとともに、不測時においては、その状況に応じて、国民一人一人の熱量供給と栄養・健康状態の維持に必要な対策を講じるとともに、食料供給困難事態対策法や同法の基本方針に基づき、政府一体となって総合的な対策を講じる。

## 2 食品産業

### （１）農林漁業者等との安定的な取引関係の確立

世界的な食料需要の増加や気候変動等に起因する国内外の農産物生産の不安定化等により、国際的な原料調達競争が激化し、食品産業において輸入原材料の調達リスクが増大している。

このため、食品産業における国産原材料の利用拡大に向けて、地域の農林漁業者、食品事業者等の関係者が幅広く連携・協調するための場の構築を推進し、食品事業者と農林漁業者が連携して行う原材料の安定調達、これを契機とした新しいビジネスの展開により、食品の付加価値向上や新たな需要の開拓を促進する。

## （２）流通の合理化

農林水産物・食品の流通の９割以上はトラック輸送に依存している。このような中、トラックドライバーの減少や時間外労働の上限規制による輸送力不足が懸念され、特に長距離トラックに大きく依存している遠隔産地から大消費地への幹線物流の確保が困難になるおそれがある。また、荷待ち時間の長さ、手荷役作業の多さなどの課題を抱えており、効率化に向けた取組が必要である。

このため、国土交通省等の関係省庁や地方公共団体等とも連携しながら、農産品等のサプライチェーン全体の物流効率化の促進に向け、物流の標準化、デジタル化・データ連携等の取組、産地における集出荷施設、農産品等の流通網の強化に必要な中継共同物流拠点や卸売市場の整備等を推進する。また、鉄道・船舶輸送をはじめ、多様な輸送モードを活用した環境負荷低減にも寄与するモダリティシフト等を推進する。

## （３）環境負荷低減等の促進

近年、欧州を中心に環境負荷低減、人権・栄養への配慮等に関する国際的なルール形成やこれに向けた議論が進んでおり、企業評価や投資等の重要な判断基準となりつつある。特に、海外市場を視野に入れた場合は、こうした配慮に欠ける事業活動には、取引先からの取引停止や資金調達への支障が生じるおそれがある。しかし、持続可能性に配慮した輸入原材料の調達に取り組む食品企業の割合は、2023 年で 41.6%にとどまっており、コストが割高であること、かつ、短期的には直接的な売上向上につながりにくいことが課題となっている。

このため、製造工程における脱炭素化をはじめとする環境負荷低減に資する技術の導入等を行う取組を促進する。

また、持続可能性に配慮した輸入原材料調達を含む環境、人権、栄養等に関する課題について、国際的なルール形成に積極的に参画するとともに、対応策の検討や知見の横展開等を図るための官民連携の場の構築等を通じて企業の取組を推進する。

## （４）消費者の選択への寄与

食料の持続的な供給に資する事業活動を継続するためには、環境負荷低減等に資する農産物・食品が消費されることが必要であるが、CO<sub>2</sub>削減の環境配慮の取組等やその生産・加工・流通・小売にかかるコストなど、製品の背景事情が消費者に十分に伝わっておらず、消費者の製品選択・行動変容に結びついていない。

このため、消費者が、農産物・食品について、有機栽培、環境配慮や持続可能な原材料調達、生産・加工・流通・小売にかかるコスト、生産現場の実態や、国民の栄養、健康等に関する情報等を踏まえて選択する行動変容を促すため、環境負荷低減の取組をラベル表示する「見える化」や、生産現場の実態、栄養や健康の観点で消費者の選択に資する情報提供など、食品事業者による消費者の理解醸成を図る取組を推進する。

## （５）技術の開発・利用の推進

我が国の食品産業は、製造業・卸売業・小売業・外食産業のいずれも、大半が中小零細企業となっており、機械化・自動化の遅れ等により、労働生産性は低い状況にある。今後労働力の確保について他産業との競合が激化する中、食品産業全体で、労働力不足に対応し、生産性向上を図る必要がある。また、フードテック等の先端技術に対する世界的な投資の増加に比べ、国内での投資が伸びておらず、これによる新たなビジネスが生まれにくい状況にある。

このため、食品産業における生産性向上に向け、AI、ロボット等を活用した自動化技術の活用等を促進する。また、フードテックに関わる企業の増加等フードテック市場の拡大に向けて、日本発のフードテックビジネス創出の戦略策定による市場性を考慮したビジネス展開の推進や、消費者理解の醸成のための情報発信を強化する。

こうした食品産業における技術の利用拡大に向けて、JAS 等の規格の活用と国際標準化をより戦略的に推進する。

### **(6) 事業基盤の充実等**

食品産業は、中小零細企業が大宗を占める業界構造にあり、加えて事業主の3～5割が70歳以上と高齢化し、その5割以上が事業承継の意向を示しておらず、事業者数の減少が見込まれる状況にある。また、国内の人口減少に伴う食料需要の減少が見込まれる中、拡大する海外市場を視野に入れた食品産業へ転換する必要がある。

このため、事業承継等による地域の食品事業者の事業基盤の充実を促進する。また、成長する世界の食市場を視野に入れた食品産業への転換を図るため、各国の規制や消費者ニーズへの対応等により、事業の海外展開を促進する。

## **3 合理的な価格形成**

2021年以降、肥料や飼料などの生産資材の価格は上昇し、高い水準が継続している。また、人件費、エネルギー費、物流費等のコストも上昇し、食料システム全体に幅広く影響が及んでいる。

こうした状況の中で、将来にわたって持続的な食料供給を実現していくためには、生産・加工・流通・小売・消費等の食料システムの幅広い関係者の合意の下で、コストを考慮した価格形成が行われる環境整備を進める必要がある。

このため、食品の取引において、事業者の努力義務として、持続的な供給に要する費用等を示し、取引条件に関する協議の申出があった場合に誠実に協議に応じることや、商習慣の見直し等、持続的な供給に資する取組の提案がされた場合に、必要な検討及び協力を行うことなどを定めた法制度を新たに構築する。

本制度の下、事業者間の取引実態について調査を行うとともに、努力義務に対応する事業者の行動規範（判断基準）に照らして、必要な指導・助言等を行う。また、これらの実施や、取引当事者からの相談等に応じるための体制の整備を図る。

あわせて、消費者の値頃感から小売価格が設定される等、取引において、通常費用が認識されていない品目を指定し、指定品目ごとに、認定団体が費用の指標を作成・公表する。

また、コストの見える化や、生産等の現場の実情、コスト高騰の背景等をわかりやすく伝えるための情報発信等を行い、生産性向上と、消費者をはじめとする関係者の理解醸成を図る。

さらに、農林漁業者との連携強化や、流通の合理化等、食品事業者による生産性向上や付加価値向上に向けた計画的な取組への支援措置を一体的に講じる。

一方で、関係省庁と連携しつつ、賃上げを通じた消費者の購買力の確保を図るとともに、食品アクセスに係る施策を併せて実施することで経済的理由により十分な食料を入手できない者の食品アクセスの確保を図る。

## **4 食品安全・消費者の信頼確保**

### **(1) 食品安全に関するリスク管理**

食料の安定供給に際し、その安全性を確保することは、国の重要な責務の一つである。このため、「後始末より未然防止」の考え方を基本に、農林水産省をはじめ関係府省庁が一体となって食品の安全性の維持・向上に取り組み、科学的知見によるリスク評価に基づくリスク管理により健康被害の未然防止を図ることが重要である。

#### **① 農畜水産物・食品に係る新興の危害要因への対応**

国産の農畜水産物・食品を汚染するおそれのある、有害化学物質や有害微生物といった危害要因については、汚染を防止・低減するために必要な対策等を示した指針等を策定し、生産者や食品事業者等における安全性向上のための取組の展開を図っており、必要に応じて食品の規格基準の設定などの措置を講じている。こうした生産から消費までのリスク管理を適切に実施し、食品の安全性をより向上させることで、消費者の健康被害を未然に防いでいる。

今後、気候変動による危害要因の濃度分布や発生実態の変動、科学的知見の蓄積、国際的な動向等により、顕在化する可能性のある新興の危害要因への対応が必要である。このような新しい課題にも、科学的知見に基づき、国際的に合意されたリスクアナリシスの枠組みに沿ったリスク管理を着実に実施することにより、国民の危害要因へのばく露を一定以下に抑え、健康リスクを低く維持することが必要である。

このため、新興の危害要因に関して、実態調査を進めるとともに、必要に応じて生産者や食品事業者向けの指針等を策定及び普及し、消費者の健康リスクを低減する取組を実施する。また、将来の予測も含めて適切なリスク管理のための技術開発を推進する。

#### **② 生産資材のリスク管理・規制**

農薬、動物用医薬品、飼料等の生産資材については、登録等の制度により、科学的知見に基づき安全性を確保するとともに、生産現場での適正使用を推進している。

その安全性をより一層向上させるため、生産資材のリスク管理・規制について、最新の科学的知見に基づき再評価等を適切に進める。

### ③ 食品安全に係る消費者の理解醸成等

「食育に関する意識調査（令和 7 年 3 月）」（農林水産省）によれば、食品安全に関する基礎的な知識を持つ人の割合は、全世代平均の約 73%に対し、若い世代は約 66%であり、若い世代で食品安全に対する意識が低い状況にある。このような中、食品安全に係る理解不足によって消費者の健康リスクが高まらないよう、消費者に向けた食品の安全性に関する知識の普及が必要である。

このため、食品安全に係る消費者のリテラシー向上のため、SNS などを活用した正しい知識の普及を図るとともに、リスクコミュニケーションを更に推進する。また、食料の持続的な供給には、食品の安全性の確保が前提であることから、生産者や食品事業者の安全性向上についての取組に関する情報発信などにより、消費者の理解醸成と行動変容につなげる。

## （２）食品表示の適正化等

食に対する消費者の信頼を確保するためには、食品表示の適正化を講ずることが必要である。

まず、食品表示が適切になされるためには、食品表示制度が食品事業者及び消費者にとって、合理的かつシンプルで分かりやすいものである必要があり、その在り方について、順次議論を進める。

他方、関係機関が連携し、「食品表示法」（平成 25 年法律第 70 号）等に基づき、食品表示についての監視業務を行い、不適正表示が認められた場合には、事業者に対し、表示の是正や再発防止策の実施等の指示等を実施することにより、食品表示法に基づく指示・指導の件数は長期的には漸減傾向にあるが、あさりやふると納税返礼品の産地偽装のほか、加工食品の原材料・原料原産地の不適正表示事案が一定程度発生しており、近年では増加傾向にある。

不適正表示の類型としては、原料供給の不安定さや現場の人手不足等を理由に表示確認がなおざりにされていたもの、表示ルールについて不知であったもの、不当利得を得ることを目的としたものに大別され、原料供給の不安定さによる原材料の産地変更や人手不足による表示の確認不足が不適正表示の発生を後押ししている現状においては、表示違反を未然に防止することが必要である。また、不当利得を得ることを目的とするような不適正表示は、食品に対する消費者の信頼を大きく損なうだけでなく、食品の適正かつ円滑な取引にも支障をきたす懸念があり厳正な対応が必要である。

このため、食品表示のミスを防止するため食品事業者等が実施する確認事例の横展開や、現場の従業員の意識を高める取組を推進することにより、表示違反を未然に防止する。このほか、食品トレーサビリティの取組は、問題があったときに原因究明や商品回収を円滑に行えることにつながることから、更なる普及・啓発を進めていく。

くわえて、市場流通する輸入品の数量や品目ごとの需給状況等を踏まえ、表示違反の蓋然性が高い品目や事業者の傾向を把握すること等を通じ、当該品目・事業者への監視を集中的に行う。