

食料・農業・農村政策審議会企画部会 議事概要

1. 日時：令和2年2月21日（金）10:00～11:50
2. 場所：農林水産省7階講堂
3. 出席委員：大橋部会長、近藤委員、高野委員、中家委員、宮島委員、三輪委員、柚木委員、大山専門委員、関司専門委員、中谷専門委員、西村専門委員（有田委員、磯崎委員、栗本委員、佐藤委員、染谷委員、高島委員、堀切委員は欠席）
4. 概要
○食料・農業・農村基本計画骨子（案）について議論。

【主な意見】

（大山委員）

- ・ 報道の立場からどう国民に伝わるかという観点で意見する。骨子はあくまで骨子で、本文では60～70ページくらいのもを書いていくことになる。現行計画では前書きで気持ちがこもるようなものを書いていると理解している。骨子案で示された「人口減少時代の農業・農村と食料供給」のサブタイトルだとあまりに陳腐。国勢調査では10年以上前から人口減少と言われており、「農業・農村・食料供給」は何度も言われている文言。現行計画を見ると、「人口減少社会の到来」や「農業・農村の持続可能性」、「食料安定供給」の文言が使われており、5年前とサブタイトルが何も変わらないのは損。国民に広く理解されるよう、メディアを通して新しさや売り、狙いを訴求する必要。農業の持続可能性におしりに火が付いていることを強調したが、他の委員からは、明るい発展の要素もあり、持続可能性だけでは暗くなるという意見もあり、その通りと感じた。フィロソフィーを反映するところは、人口減少やライフスタイルの変化が激しい中、成長産業としての可能性を食料供給につなげるということを強調していくべき。サブタイトルや見出しは工夫があっていい。また、農業分野の「基本的考え方」や担い手の部分について、これまでも議論があったと思うが、農業者以外の異分野・異業種の農業への新たなアイデアや視点等を持ちこむことも農業の成長産業化につなげるという点で、異業種からの担い手の参入も入れた方がよい。サラリーマンも人事異動や出向、ジョブローテーションで全然違う経験をすることにより、たべになることもある。農業を長い間やっていた人たちだけでなく異業種を入れたほうがいい。地方の視察に行った際に、親がやっている農業が嫌で東京でサラリーマンをやっていたが、サラリーマン時代に身に着けた、KPI や PDCA、

新技術を新たに農業に持ち込んでいくことでファイナンスもできるし、他産業からの協力も得られるという事例を見た。化学反応になるようなことも工夫として書き込んで欲しい。農業は競争原理や市場原理だけではない産業だと思っている。そういう感覚と、中山間地や地域コミュニティを作るゲマインシャフト的な点、ゲゼルシャフト的なポリシーとのさじ加減が、二次産業、三次産業と異なる部分。両方とも大事な部分のため、違う視点を入れることが重要。

(中家委員)

- ・ 基本的考え方で、農政改革の成果が挙げられているが、自給率や農地、農家等の減少等の課題が書かれていない。現場では国際化の進展が懸念されており、その文言も入っていない。
- ・ 「多面的機能を発揮する中での地域政策」とあるが、多面的機能は産業政策にも大きく関わっていると思う。「産業政策と地域の活性化を図る地域政策を車の両輪として進め、生産基盤の拡大と農業の多面的機能を発揮して、国民生活に不可欠な」などとしたほうがいいのではないか。地域政策だけではなく、産業政策と地域政策の両方を合わせて多面的機能が発揮できる、との記載の方がよい。
- ・ 自給率について多様な指標を出すにあたり、丁寧な説明が必要。生産額ベースの自給率は単価設定が重要であり、農業者が再生産可能な価格で設定していただきたい。また、今後決定する自給率目標については、今の目標値を下回らないようにするべき。
- ・ 食料の安定供給の確保に関する各施策の中で、一丁目一番地である食料安保に関する項目がトップとなるよう順序を見直すべき。
- ・ 食料安全保障とグローバルマーケットの戦略的拡大・輸出拡大がどう関連付くのか。農業の持続的な発展に関する項目に移動した方が分かりやすいのではないか。食料の安定供給とグローバルマーケットの拡大との関係性が分かりにくい。
- ・ 消費者関連の施策について、原料原産地表示の拡大を入れていただきたい。
- ・ 中小・家族経営に対して産業政策と地域政策の両面から支援を行うとあるが、施策として今後具体化していただきたい。
- ・ 荒廃農地の発生防止とあるが、優良農地の確保についても入れていただきたい。
- ・ 需要構造の変化に対応した生産基盤の部分で、飼料用米の拡大についても盛り込むべき。
- ・ 最後に、施策の推進のところで、自治体の体制が弱くなり、農業振興の推進力が落ちていることから、現場実態をふまえたアクションプランの策定や、企画部会での進捗管理や検証を定期的に行ってはどうか。5年後に成果が出

ていないということがないように、検討をよろしくお願いしたい。

(柚木委員)

- ・ 車の両輪という言葉は現行計画にも書かれている。これまでの基本計画では少し産業政策に偏っていたと思う。新しい基本計画の中で、車の両輪はこういうことだというメッセージが必要。両輪のバランスを考慮して施策を進めることを書くべき。人・農地の部分で、全体の底上げを図ることは大事だが、焦点がぼけないようにする必要。経営の状況や地域の実情に応じた営農モデルを引き合いにだしながら、どう底上げするかをわかりやすく発信する必要。経営の継承は待ったなしの問題。経営改善計画の認定を受けている24万経営体のうち7割ほどは後継者がいない。認定農業者の経営の検証と継承に向けた対策を最優先でやっていくことが必要。また、家族経営の円滑な経営継承を強調すべき。農業者の中には地域の中で孤立した者もいる。認定農業者を中心に横のつながり、組織化、相互研鑽の場づくりも重要な施策として位置づけていく必要。農地の使い方についても議論していくと推察。全体の集約化を進めていくうえで、農地の出し手の方の対策も施策として必要。農地中間管理機構に10年以上の利用権設定している出し手の人の相続も発生する。そういう時に借りている人にトラブルがないような形で進めていくための対策が必要で、農地の所有者の相続問題も頭に入れながら検討する必要。所有者不明土地問題について国全体の議論が行われている中、農地関係は一步先を行っていると思うが、責務規定を踏まえ、農地利用の方策を検討する必要。施策の推進で、市町村行政が人員体制含めて厳しい。体制整備を含めて具体的な役割分担など、市町村が計画をどう受け止めて施策を進めていくか踏み込んでいく必要。食料自給率について、生産額が前面に出ているが、誤解を与えないよう、安全保障やカロリーベースを基本としてやっていくことを本文を固める中で議論を深めていく必要。知ってもらうことも大事だが、食料安全保障の視点に立った時、自給率の目標は何だというと、個人的にはカロリーベース自給率と考えている。

(三輪委員)

- ・ 中小・家族経営の方々に対して産業政策と地域政策の両面から支援する必要。両輪が重要。中小・家族経営だから地域政策に押し込めるのではなく、頑張っている人の創意工夫や実績をリスペクトすることも含めて産業政策として中小・家族の方に活躍いただく視点は重要。まさに両輪であって相反するものではない。誤解の無いように工夫してほしい。自給率についてどういう目的で進めるのか。自給率指標について、分かりにくい部分もあったと思うが、誤解に基づく意見が散見している。飼料自給率を考慮しないと現行計画の自給率目標をクリアこととなるというのはまやかした、という意見も見た。企画部会委員としてそう思っておらず、誤解されないよう念には念を入れて強

調して欲しい。飼料米をはじめとする国産飼料についてはもう少し強く打ち出してもよい。畜産部会の議論でも国産飼料は日本の畜産物における価値の源泉であり、フードセキュリティの観点からも重要。国産飼料を食べて生まれる付加価値は地域経済を押し上げる。ブランドストーリーを作っていく観点が重要。畜産物は加工もされ、外食や中食でも活躍するので波及効果が大きい。どういう形で公的な資金・税金を投入していくというのが大事な観点になる。飼料用米は大事だが、浮世離れした数字ではなく、子実とうもろこし等も踏まえつつ、現実的にどう伸ばしていくのか具体化していく必要。農地中間管理機構で経営継承することは重要だが、経営のノウハウやデータをバトンタッチすることを打ち出してほしい。前の人がどういう栽培をして失敗したかうまくいったか等をスマート農業で見られるようになると良い。農地にデータを紐づけてバトンタッチしていくことを進めてほしい。農村から新たにイノベーションやビジネスが生まれてきていることを本文で強調して行ってほしい。農村だからこそできるイノベーション、ビジネスなどがある。スマート農業と言えば、ドローン、農業ロボット、生産管理アプリなどが開発されており、それを農村で実証するベンチャーも活躍している。農村から新しい波が産まれていることも出してほしい。

(近藤委員)

- ・ 基本計画の主な目的は自給率だと思う。カロリーベースで37%と下がっているが、現実では市場でモノがあふれており国民に危機感が伝わらない。現在、新型コロナウイルスで輸入の9割が止まっている状況もあり、だから国産が大事という、リスクの面もしっかり伝える必要。書き方を含めて国民に伝わるメッセージが重要。何故国産を食べてくれるのかということと安全で安心して食べられるからである。過去の施策や法体系の見直しを含めて、具体的には、持続農業法、有機農業推進法、GAPなどあるが、重層的になりすぎて国民に伝わりにくくなっている。国産をどうやって食べてもらうかということを実施の見直しに繋げ、取組を強化するというメッセージを国民に伝えることが重要。また、国際市況が農業生産に及ぼす影響をしっかりと評価する必要。青果の市況は輸入があって今の値段がある。現在の価格水準では経営が成り立たない。どう政策として対応するか、ポイントとしてしっかり書き込んで欲しい。

(関司委員)

- ・ 冒頭のサブタイトルはもったいない。どういう局面を描いていくかがポイント。農村では中山間直払が20年になり次世代の継承が重要になる。田園回帰の動き、地域おこし協力隊制度が始まって10年になる。田園回帰の流れをどう定着させ、世代継承に繋げていくのが今回の計画の肝になる。これらを軸に抑えれば今回の計画の色が出やすい。産業政策と地域政策の車の両輪は

重要であり、どう回すかが肝。多面的機能については、持続性と経済を回していくことを地域政策とする方が、結果的に多面的機能も維持されるのでより分かりやすい。農泊ジビエや農福連携が個別に出ていることに違和感。獣害対策を生業にしていくなど、地域課題を解決していくことが経済や仕事に繋がるということを出していく必要。農福連携も多様な担い手が一緒になってやっていくという路線だと思うので、大きな方向性を打ち出し個別の施策を打っていくことが重要。農村部分について、現行計画と同じように見えてしまうのでメリハリをつける必要。小さな拠点のコンパクトプラスネットワークは表現として分かりにくい。拠点を集約すると周辺を切り捨てるとみられるので表現には注意する必要。ネットワークは地域間連携を意識していると思うが、カタカナが並ぶと分かりにくいので工夫が必要。総じてこれまでの議論を反映していると思うが、今回の計画の趣旨・特徴について、メリハリを本文に落とし込んで欲しい。

(浅川総括審議官)

- ・ 副題については訴えかけられるようなものを検討したい。また、新規就農、サービス事業体、関係人口など、それぞれの分野で外の人に入ってきていただく施策を講じているところ、異分野の視点を農村に取り込んでいくとの趣旨を盛り込みたい。多面的機能の位置づけについては、農村で農業が営まれることにより発揮されるとの位置づけをしっかりと書いていく。輸出に関する記載が食料政策の中にあることについては、食料・農業・農村基本法の条文に基づいたもの。基本法では、輸出によって競争力強化することで、いざという時の国内の食料供給力が維持されるという視点。自治体の体制が弱くなっているという御指摘については、政策を推進する上で自治体が弱っていて末端まで届かないことが散見される。今後は国の組織や県の組織も動員したいと考えているが、JAなど地域で活躍されている団体の協力も得ながら、きめ細かく浸透を図っていきたい。自給率について、食料安全保障の観点からはカロリーベースが基本であるという考え方は変わっていないが、生産額で農業者が所得を稼いだかを評価する指標としても生産額ベースの意味があるとのこと議論をいただいていた。一つの目標で全ての施策を評価することは難しいことから各目標を設定しており、それぞれの自給率目標の趣旨についても理解を深めていただけるよう説明していききたい。家族農業について地域施策に押し込めないで欲しいという御意見については、家族農業であっても経営改善を目指す方は担い手に位置づけて支援していくとともに、継続して経営を行う方も地域を維持するという考え方から支援していくというもの。危機感が伝わっていないという指摘については、現状の豊かな食生活の中では、なかなか自給率の37%という数字がピンとこないとも思う。しかし、これまで想定していなかった、昨今の感染症等や台風の激甚化などのリスクな

ど、身近なリスクについても、食料自給力などと組み合わせて、理解を深めていく取組をしていきたい。

(岩間政策課参事官)

- ・ 生産額ベースの自給率目標で用いる価格について、現行計画では平成 25 年度を基準年度とした価格を使用しているが、今後の取扱いについては検討したい。

(牧元農村振興局長)

- ・ 優良農地の確保は当然のこと、本文の中で書き方を工夫したい。農村からイノベーションやビジネスが起きていることは確かで、農村政策の中でも他の分野と連携して所得を確保していくかが重要。田園回帰の動きについても本文での記載を検討してまいりたい。農村においてまずは経済を回していくことが大事。中山間地域の特性を活かせば、小規模ながらも立派な経営が十分展開可能であることを示し、経済をうまく回すことが大事であることを書きたい。これは現行計画と大きく違う点。異分野との組み合わせについても、農泊や農福連携が先行しているが、それ以外でも色々な分野と連携して所得を確保していくというのも、現行計画にはない考え方。関係人口や半農半Xなど、農村パートでは今の計画にない視点も盛り込んでいる。コンパクトプラスネットワークについては、このネーミングにて他省庁で取り組まれており、連携していくという趣旨。本文で誤解の無いようにしたい。

(天羽政策統括官)

- ・ 飼料用米が骨子の中に書かれていないというご指摘について、需要に応じた多様な米という文言の中には、主食用米、米粉用米、これから伸ばしていく輸出用米、飼料用米も含んでいるということ。生産努力目標を浮世離れにしたものではなく現実的なものとすべきとのコメントについて、現在、飼料用米の生産努力目標を検討しているところである。

(鈴木生産振興審議官)

- ・ 国産飼料について品目別に書いてない部分もあるが、畜産経営の安定を図るために輸入飼料依存から脱却し、足腰の強い経営とすることが大事。粗飼料・濃厚飼料それぞれ国内で作る、使う方向で考えており、本文でしっかり書き込みたい。GAP、有機、環境保全型と色々あって分かりにくいという指摘については、生物多様性、地球温暖化、地球を汚さないという観点において、有機農業がプラスの効果がある。それぞれの果たす役割を消費者にきちんと理解してもらうことが重要であり、分かりやすく整理し広報していく必要。

(信夫サイバーセキュリティ・情報化審議官)

- ・ 農地のデータに紐づいて経営データを継承すべきとの問題認識は我々も同じ。まずは農地の情報をデジタル化して地図を作る必要。現在、土地情報の一元的管理や活用方法について検討会を開いている。経営データの紐づけを

進め、地域内での円滑な経営継承につなげることもあると思う。そう思ったことが読めるよう本文を検討したい。農村ベンチャーについては、起業促進プラットフォームを作ったことを念頭に置きながら、地域で多様なビジネスを展開していくことが読めるように検討したい。

(道野食料産業局審議官)

- ・ 中家委員から、原料原産地表示について発言があったが、食品産業の堀切委員、磯崎委員がいないので、状況を説明したい。現行の表示制度では、原材料の重量別第一位を表示することになっており、令和4年4月まで経過措置期間中なので、これに向けて対応していくことが必要。制度検討の議論においても、加工食品は通年で価格と品質を一定にする観点から、切り替えが激しく行われるので、コンプライアンスを確保するための負担があるとの議論があった。加えて、食品製造業の99%を中小企業が占めており、負担を考慮する必要がある。消費者委員会の答申には前提条件が付されており、経過措置期間終了から2年後をめどに検証を行う立て付けになっている。第二位以下のものまで表示を求めるかどうかについては、この検証を踏まえて議論される必要。

(高野委員)

- ・ 産業施策や地域施策は重要だが、国民目線で言うと食の安定供給がトップにきて、その上で農村支援、農業支援に対する国民理解が深まると考える。実際の消費者・国民が農業・農村について十分に理解しているわけではないので、分かりやすい絵にして示す必要。食の安定供給を確保するために国としてどういう政策を打つのか、これを担う人がそれぞれどう責任を負うか、そしてフードロスや、国産農産物の消費など、国民が何をすべきかが必要。また、学校給食への食材供給だけではなく、食農教育の分野で、未来を担う子供たちに農業農村を理解してもらうため学校との連携が大事。また、大学の教育力を活用することも必要。管轄官庁が違うと思うが、これは日本の未来を作ることに繋がる。文科省も巻き込んだ活動が必要。自給率は一つの指標だけで全体は把握できない。現状と実力をどう示していくか。「自給率」といっても、例えばエネルギーの自給がない中でエネルギー自給率など、自給率という言葉自体が成り立つのかと考えているところ、実力を示す指標としてのものがないと思う。確かにカロリーベースは分かりやすいが、タンパク資源と油脂資源が乏しいという中で農業をしなければならない中、日本の農業の不得意なところを過大に評価してしまっている。カロリーベースは実力を示すものではない。主要なものがどれくらい国内で生産されているかという、日本農業の実力についての指標であるべき。海外では日本の農産物や食品、日本の原風景は非常に評価されている。そういう点に対して国民に理解を求める上での情報をもっと提供していく必要。

(中谷委員)

- ・ 産業政策と地域政策の車の両輪について。食料の安定供給という車を、2つの車輪で支えているものと考えますが、車と車輪の関係が見えづらくなっているので、そこが見えやすくなると良い。例えば、多面的機能は農業生産があつての機能。農業生産と多面的機能を包含する概念が必要。農業生産で生物が生きていく上で必要なものを食べたり利用したりする中で多面的機能が発揮される。本文に書きこむということではないが、生態系サービスという包含する概念があることを紹介したい。二点目は自給率と自給力について。自給率が次期計画でさらに細分化されたものを出す中で、分かりやすさが重要。次期計画で自給力の将来見通しが出ることは大きな特徴。自給率と自給力の関係を改めて議論して位置づけをしっかりとする必要。自給率は基本法で明記されているが、自給力は記載されていない。ただ、自給率が平時の食料安定供給の力を示すもので、自給力は全ての投入できる要素を食料生産に向けたときにどの程度賄えるのかの指標。性格が違うもので、自給力は自給率で議論できないことも表している。自給力をもっと前に出してもいいのではないかと思う。三点目、合理的根拠に基づく施策の推進は大事なこと。本文を書く上で、立案だけではなく施策の評価も合理的根拠に基づく評価をすることを書き込んでほしい。その際、DXとうまく結びつけて、データを使って合理的根拠や客観的指標に基づいて政策評価することを明記して欲しい。現在各省は政策評価法の下で行っていると思うが、農水省はこの法律ができる前から取り組んでいると思うので、ぜひEBPMを書き込んで欲しい。

(宮島委員)

- ・ 国民へ訴えたいものは何か、特に前回と何が違うのかを明確にすべき。重要な点はいくつかあると思うが、概要を示す資料を作る際には、ただ全体の項目を並べるのではなく、この中で敢えて2~3つに絞った、目玉や前と違うことを書いてほしい。担い手へ集約していくという方向だったものが家族経営も支援ということとなっているが、ここは理解を間違えると色んな報道になる部分。産業政策と地域政策の両面から支援としているが、ここが具体的に分からないと、今までと同じようにやっていた人にも支援がされるという誤解や、ばらまきだという批判も招きかねない。支援するに当たっては十分に前に進むことをしっかり担保すべき。自給率についても注目されがちだが、今までと打ち出し方が違うことをもっと示す必要。説明を聞かないと分からないということだと心配。人口減少社会がテーマなら、多様な人材というのは大きな柱。新規就農の促進のところは具体的な手法も含めて書かないと、今までと同じと取られてしまうのではないか。具体的やることとして、若い人に対しては、農業法人増えたことや、収入保険ができたことなどを、女性に対しては窓口があつて話合いができることなど、書き方はとにかく新たな

手法も含めて書くと本気度が分かる。細かい単語の使い方でいうと、多様な人材の「活用」という言葉は「活躍」でもいいのでは。また、生活困窮者という記載はどこから出てきたのか。内容の確認とともに、誤解されないよう書き方の工夫が必要。

(西村委員)

- ・ 大規模な法人、販売力を持った事業体、多角経営を行う事業体にとっては、スマート化、サプライチェーンの最適化など、今まで新しいと言われてきた経営がレバレッジをかけていく時代になるかと受け止めている。とはいえ、まだ移行期にあり、ほとんどが家族経営というのが実態。国の施策の発信を受け取っていない農業者が収益を確保するためにどうするべきかが本文にあると良い。また、発信したものを誰が受け取っていくのか。現場の農業者が基本計画を読むことはまずない。新しい計画が出ると、自治体は国からどうやってお金を引っ張るか、農業者は自分が使える補助金が何かという、当たり前ながら目先のゴールが優先される。その結果、自立した産業になかなかない。農業は地方創生の中心産業にもなりうるが、地域ごとの金融機関や報道機関、流通・小売、教育機関との横のアライアンスを組んで成長産業化させる仕組みが必要。周辺産業に対し、政策を示していくと効果的。

(大橋部会長)

- ・ 今後は農水省の外の仕事も見えていただかないと農業の活性化や持続に繋がらないものが増えてくる。具体的に3点。優良農地の確保について書かれる一方で、再生エネルギーの重要性も書かれている。再生エネルギーのために優良農地から転用してはよくないので、メリハリをつける必要。優良農地は規制してでも守る、元に戻すくらいの心持でもよいと思う。食育について、消費者との接点として重要。省庁一体となって、農水省が自らの取組として進めていくことが重要。農水省が主導して文科省を巻き込む形を作り、安全保障を訴えていくべき。デジタルイゼーション、農業関係の人材以上にIT人材が自治体にはいない。自治体側で基盤をどう作るか。ユニバーサルサービス、5G議論に、農業の視点を持って議論することが必要。様々な省庁も巻き込んで、国民にもサポートしてもらおうという位置づけが重要。検証については、5年おきでは長すぎるということであれば、中間年で評価することも重要。

(浅川総括審議官)

- ・ 国民にどう訴求していくかという点について、国民各層によって関心の向きが違う。消費者・農業者など相手に応じてやっていただきたいことも含めて絵やメリハリなどで工夫する必要。自給率や自給力の各指標を組み合わせ、こちらの想いが伝わる工夫をしていきたい。生活困窮者ということについて、社会との関係を作るのに苦労されている人たちを農業の中で参加・活躍してもらおうということを書いた。

(岩間政策課参事官)

- ・ 自給率に関する、日本の農業の実力を表すものとするべき、海外の日本農産物の評価も考えるべきとの意見について。産出自給率は国内の産出状況を適切に評価する趣旨でお示したところ。誤解や混乱が生じないように、産出自給率は飼料自給率と相まって向上し、現行の自給率も向上が図られるという関係を明確にしていきたい。海外でもスイス等で飼料自給率を考慮しない自給率が用いられている。

(永山消費・安全局審議官)

- ・ 食育に関する、学校を通じた取組の重要性や大学の活用、農水省が主導すべきとの意見について。食育基本法の枠組みでは、農水省が関係省庁の取組を束ねる機能を持っている。この枠組みを使い、しっかり取り組みたい。基本計画への書き方は工夫したい。

(信夫サイバーセキュリティ・情報化審議官)

- ・ 合理的根拠に基づく政策評価や、デジタルトランスフォーメーションとの関連付けについて中谷委員の御指摘はその通り。以前から指摘をいただいているデータサイエンスを進めるべきとの御指摘とも絡めて、基本計画に反映できるように検討したい。また、大橋部会長からの御指摘について、政府共通で使うプラットフォームや自治体で使う通信網についての議論にも農水省としても積極的に関与していきたい。

(近藤委員)

- ・ 生産者から見て、食料の置かれている現状とそれに対する生産者の役割がよく見えない。どういう生産振興をするのかをもう少し書いてほしい。前回の会議で、6次産業化は農業者が取り組むにはハードルが高いということを行ったが、1次から6次までを応援する記載にしてほしい。

(中家委員)

- ・ 今回の基本計画では、現状の農業・食を取り巻く環境やリスクが高まっている状況、農村が果たしている多面的機能などについて、国民にどう理解してもらうかが重要。部分的に書いてある箇所もあるが、国民理解を今回の基本計画の一つの大きな目玉として、単独で項目を立てることが必要。

(以上)