

食料・農業・農村政策審議会

企画部会について

～新たな食料・農業・農村基本計画 骨子（案）～

新たな食料・農業・農村基本計画 骨子（案）

～人口減少時代の農業・農村と食料供給～

1. 基本的考え方

●これまでの農政改革の成果や、

〔農業所得の増加、輸出額が7年連続で過去最高を更新、49歳以下の新規就農者数2万人ペースを維持。〕

●国内外の情勢変化を踏まえ、

〔**【懸念】** ①人口減少・高齢化の本格化、②生産現場の人手不足と生産基盤のぜい弱化、③農村人口の減少と地域コミュニティの衰退、④頻発する大規模災害、⑤CSF、ASF等家畜疾病や植物病害虫、⑥地球温暖化等気候変動等

〔**【可能性】** ①ライフスタイルの変化や海外マーケットの拡大に伴う国内外の新たな需要の取り込み、②革新的な新技術の実用化（スマート農業の実装、IoT、デジタル化）、③SDGsなど持続可能な社会実現への貢献

人口減少が本格化する社会にあっても、食料・農業・農村の持続性を高めながら、農業の成長産業化を進める「産業政策」と、多面的機能の発揮を図る「地域政策」を車の両輪として進め、国民生活に不可欠な食を安定的に供給していくことを、今回の基本計画の基本コンセプトとしつつ、

【食・需要】

人口減少に伴う国内マーケットの縮小により**国内生産自体が縮小する懸念**が増大。このため、農業者等と食品事業者等との連携強化により、加工用原料などの**国内需要への対応**や**新たな市場の創出が不可欠**。新たな輸出目標・農林水産大臣を本部長とする**司令塔**組織の下での輸出の拡大、グローバル産地づくり。また、食品ロスやプラごみへの対応、食育等を通じた**国民の理解**を醸成。

【人・農地】

農業者の大幅な減少等により、**農業の生産基盤が損なわれる地域が発生**する事態が懸念。これを防ぐため、**人・農地プラン**による**地域農業の点検の加速化**と、**各種施策の一体的な実施**が不可欠。ま

た、**担い手の育成、法人化の推進**、農地中間管理機構を通じた**農地の集積・集約化**に加え、円滑な**経営継承**に向けた**マッチング・支援**のパッケージ化、**新たな農業人材の確保・育成**パッケージの策定、**農業支援サービス**の定着を促進。**経営規模の大小**や**中山間地域**といった条件にかかわらず、**農業経営の底上げ**につながる対策を講じ、**生産基盤の強化**につなげていく。

【技術・生産】

高齢化や人手不足を解決し、生産性を向上させる**スマート農業**を加速化、**データ駆動型農業**を実現する**デジタルトランスフォーメーション**、畜産の競争力強化、**麦・大豆の増産**、**水田の高収益作物**への転換を推進。

【地域・農村】

地域をいかに維持し次の世代に継承するかといった視点を重視し、**関係府省が連携**し、**農泊・ジビエ・農福連携**など**所得・雇用機**会の増大、**地域コミュニティ機能**の維持や強化と**多面的機能**の発揮の促進、**体制・人材づくり**などによる農村を支える**活力の創出**。

【災害】

大規模自然災害からの復旧、**農業・農村の強靱化**に向けた**防災・減災対策**、**災害に備える農業経営**の展開、**災害対応体制**の強化。など、**食料・農業・農村**それぞれの現場の課題に根ざした施策を推進していく。

2. 食料自給率

(1) 食料自給率の目標

- 国内マーケットの縮小や農業者の大幅な減少といった厳しい状況に際し、官民挙げて国内生産の維持・拡大と農業者の所得向上に取り組む必要があり、このことを通じて国民の生命と健康の維持に必要な熱量の供給を増やしていくとの考えを基本に、食料消費の見通しを考慮して、食料自給率目標を設定。
- 食料自給率の目標は、飼料の多くを輸入に依存している我が国における基礎的な目標として、
 - ・ 高度な生産管理により高品質な農産物等を生み出すという我が国農林水産業の強みがより適切に反映される「**生産額ベース**」(●%)
 - ・ 国産食料の供給により国民の生命と健康を維持するという食料安保の観点が明確になる「**供給熱量ベース**」(●%)をそれぞれ設定。

- また、国産飼料基盤に立脚した畜産の振興を図る観点から、これまで同様、飼料自給率目標を設定する一方で、国内の畜産業による産出状況を適切に評価するため、飼料自給率を反映しない「**産出食料自給率目標**」（生産額ベース●%、供給熱量ベース●%）も設定。

（2）食料自給力指標

- 我が国農林水産業の食料の潜在生産能力を把握する観点から、我が国の農地、農業者、農業技術等をフル活用することにより得られる食料の供給熱量を示す指標として、食料自給力指標を提示。
- 今回は、農業労働力や農業技術も考慮するよう指標を改良。また、新たに将来（令和12年）における指標（見通し）についても併せて提示。

3. 具体的施策

（1）食料の安定供給の確保に関する施策

<基本的考え方>

- ◆ ライフスタイルの変化に伴う食の外部化・簡便化の進展等、消費者ニーズの多様化・高度化への対応を進めつつ、6次産業化等により、新たな価値の創出を推進。
- ◆ 需要が旺盛な海外の需要獲得に向け、新たな輸出目標を掲げ、司令塔組織の下での輸出阻害要因への対応やグローバル産地づくり等、農林水産物・食品の輸出を通じた生産者の所得向上を推進。
- ◆ CSF、ASF 対策等の動植物防疫措置の強化や、科学の進展等を踏まえた食品の安全確保を着実に進める。
- ◆ 将来にわたって国民に食料を安定的に供給するため、国内農業の生産基盤を強化し、国内農業生産の増大を図るとともに、安定的な輸入を確保するなど、総合的な食料安全保障を確立。
- ◆ 食育の推進や表示の理解増進を通じて産地・消費地の共通認識を醸成するとともに、農業・農村について国民の理解を深め、国産農産物の消費拡大につなげる。

①新たな価値の創出による需要の開拓

農業と食品産業、観光業等との連携による高付加価値のビジネスの創出・6次産業化、食品事業者やベンチャー企業等が農業者等と協

働した取組、サプライチェーン全体での食品流通の合理化、食品産業の働き方改革、食品ロス削減、食を通じた健康管理支援サービスの展開等による付加価値の向上、民間活力の導入等を推進。

②グローバルマーケットの戦略的な開拓

輸出促進を担う司令塔組織の下で輸出阻害要因の解消等による輸出環境の整備、GFPによるグローバル産地づくり、オールジャパンのプロモーション等輸出促進の取組を強化。また、モノの輸出のみならず、グローバル・フードバリューチェーンの構築等を通じた食産業の海外展開、知的財産等を国内外において保護・活用する取組を推進。

③消費者と食・農とのつながりの深化

食生活・食習慣の変化と結び付けた「日本型食生活」や農林漁業体験など食育の推進、学校等施設の給食に対する地域の農産物の安定供給体制の構築、和食文化の保護・継承等、消費者と農業者との関係を強化。

④国際的な動向等に対応した食品の安全確保と消費者の信頼の確保

食品の安全を確保するため、科学的知見に基づき、国際的な枠組みによるリスク管理等を引き続き実施。また、消費者の信頼を確保するため、食品表示情報の充実や適切な表示等を推進。

⑤食料供給のリスクを見据えた総合的な食料安全保障の確立

食料の安定供給に影響を与える可能性のあるリスク分析と対応策の検討、不測の事態における緊急的な対応手順の見直し・充実、衛星データを活用した食料輸出国等のモニタリングの充実、輸入の安定化や多角化や、適正な備蓄水準の確保等を推進。CSF・ASFへの対応も含め、動植物防疫措置を一層強化。

⑥TPP等新たな国際環境への対応、今後の国際交渉への戦略的な対応

新市場の開拓の推進とともに、生産基盤の強化と経営安定・安定供給へ備えた措置を講ずる。国際交渉では、我が国農林水産業が今後とも国の基として発展していけるよう交渉を行うとともに、我が国農産品輸出拡大につながる交渉結果の獲得を目指す。

2. 農業の持続的な発展に関する施策

<基本的考え方>

- ◆ 農業が成長産業として発展していくためには、望ましい農業構造を確立し、国内外の需要の変化に対応しつつ、新技術の活用等により安定的に農産物を生産・供給していくことが重要。
- ◆ 経営感覚を持った人材が活躍できるよう、経営規模や家族・法人の別を問わず、担い手の育成・確保を進めるとともに、継続的に農地利用を行う中小・家族経営も、地域の農業生産を支える実態を踏まえ、生産基盤を強化。
- ◆ 新規就農の促進、女性の経営・社会参画、多様な人材（高齢者、障害者、生活困窮者等）の活用等を推進。
- ◆ 人・農地プランの実質化を通じて、農地中間管理機構による担い手への農地の集積・集約化を進める。さらに、農地等の資源が次世代の担い手に確実に利用されるよう、計画的な経営継承を促進。
- ◆ 農業の成長産業化の観点と、農業・農村の防災・減災対策などの国土強靱化の観点から、農業生産基盤整備を効果的に推進。また、消費者や実需者のニーズを踏まえて各品目の生産基盤を強化。
- ◆ 先端技術を活用したスマート農業を加速化するとともに、デジタルトランスフォーメーションを推進することで、データ駆動型の農業経営の実現を図る。
- ◆ SDGs が目指す持続可能な社会の実現に向けて、環境に配慮した農業や気候変動による被害軽減のための技術開発・普及を推進。

①力強く持続可能な農業構造の実現に向けた担い手の育成・確保

経営形態の別にかかわらず、経営改善を目指す農業者を幅広く担い手として育成・確保。農業経営の法人化を加速する。また、集落営農の脆弱化を踏まえ、人・農地プランを通じ、令和2年度中に実態を把握した上で、地方農政局と都道府県・市町村の連携強化や地域農業の各種計画の連携・統合により、法人化や人材の確保をはじめとする支援を総合的に実施する「地域営農支援プロジェクト」を設置する。また、親子間を含めた計画的な経営継承の推進、農業内外からの青年層の新規就農者の増加と、より早期の経営発展・定着に向けた施策の見直し及びパッケージ化、農業教育の高度化等を推進。

②農業現場を支える多様な人材や主体の活躍

法人や大規模経営だけでなく、継続的に農地利用を行う中小・家族経営等についても、地域農業を支える重要な役割を果たしている現状を踏まえ、産業政策と地域政策の両面から支援を行うとともに、先端技術を活用した作業代行やシェアリングなど次世代型の農業支援サービスの定着を促進。また、農業現場を支える多様な主体の活躍を促進するため、働き方改革、GAP、農作業安全対策、農福連携等を推進。

③担い手への農地集積・集約化と農地の確保

人・農地プランの実質化や、他の地域計画との連携・統合、農地中間管理機構の手続簡素化や体制の統合一本化により、担い手への農地の集積・集約を加速化。所有者不明農地対策の推進。荒廃農地の発生防止・解消対策を戦略的に進めるとともに、多様な農地利用方策を検討し必要な施策を実施。

④農業経営の安定化に向けた取組の推進

収入保険の普及促進・利用拡大の取組と併せて、自然災害等のリスクへの対応や関連施策全体の検証を行い、総合的かつ効果的なセーフティネット対策の在り方を検討し、令和4年を目途に必要な措置を実施。また、農業保険や経営所得安定対策など収入減少を補填する機能を有する類似制度について、上記の検討と併せ手続の電子化、申請データの簡素化等を推進。

⑤農業の成長産業化や国土強靱化に資する農業生産基盤整備

担い手への農地の集積・集約化、高収益作物への転換、スマート農業への対応等の「農業の成長産業化」の観点と、農業水利施設の長寿命化、ため池の適正な管理・保全・改廃を含む農業・農村の防災・減災対策等の「国土強靱化」の観点から農業生産基盤整備を効果的に推進。

⑥需要構造等の変化に対応した生産基盤の強化と流通・加工構造の合理化

消費者や実需者のニーズを踏まえて各品目の生産基盤を強化するため、増頭・増産に向けた畜産の生産基盤強化、輸出や加工・業務用需要に対応した園芸作物の生産拡大、需要に応じた多様な米の安定供給、需要のある麦・大豆の増産等を推進。農業生産工程管理や効果的な農作業安全対策、良質かつ低廉な農業資材の供給や農産物の生産・流通・加工の合理化を推進。

⑦コスト削減や高付加価値を実現する生産・流通現場の技術革新等

人手不足等の課題を解決するためにスマート農業を加速化。先端技術のみならず現場ニーズに即した研究開発・現場実装等を戦略的に推進。

⑧農業現場及び農業政策のデジタルトランスフォーメーション

デジタル技術の農業現場への実装、農業経営等の基盤となるデータ管理の効率化・利活用等を促進。行政手続等のオンライン化のための農林水産省共通申請サービスの構築等、農業のデジタルトランスフォーメーションを支える基盤を整備。

⑨気候変動の対応等環境政策の推進

温室効果ガスの排出削減対策、吸収源対策等の緩和策の推進。気候変動による被害を回避・軽減するため、生産安定技術や対応品種・品目転換等の対応、気候変動がもたらす機会を活用してこれまで輸入に依存していた作物の新規導入等の適応策の推進。また、生物多様性の保全、有機農業、土づくり等を推進。

3. 農村の振興に関する施策

<基本的考え方>

- ◆ 農村は、国民に不可欠な食料を安定供給する基盤であるとともに、国土保全、水源涵養、景観の形成、文化の伝承など農業の有する多面的機能を発揮する場でもあり、この多面的機能は広く都市住民にも恵沢をもたらしているところ。
- ◆ とりわけ、中山間地域は、農地面積、農業産出額で全国の約4割を占め、我が国の食料生産を担うとともに、多面的機能の発揮の面でも重要な役割を担っている一方、著しい人口減少・高齢化が予想されるなど厳しい状況にある。
- ◆ このため、都市住民への恵沢も踏まえた多面的機能の発揮を促進する施策を講じるとともに、発揮の場である農村を活性化する施策を講じていくことが重要。
- ◆ 施策効果を高められるよう、効果的・効率的な国土利用の視点も踏まえて関係府省が連携した上で、①農業の活性化や地域資源の高付加価値化を通じた所得と雇用機会の確保、②安心して地域に住み続けるための条件整備、③地域を広域的に支える体制・人材づくりや農村の魅力の発信等を通じた新たな活力の創出、の「三つの

柱」で地域政策を体系化。

- ◆ 特に、新たな活力の創出に際しては、地域への関心や関わりを持つ「関係人口」にも地域の支え手となってもらい、幅広い層により農村の活性化を図ることが肝要。
- ◆ その際、関係府省、都道府県・市町村、民間事業者など、農村を含めた地域の振興に係る関係者が連携し、一体的かつ総合的に推進。

①地域資源を活用した所得と雇用機会の確保

中山間地域等の特性を活かした複合経営等の多様な農業経営の展開、農泊、ジビエの利活用、様々な地域資源と他分野を組み合わせた価値創出の取組、6次産業化、農福連携、バイオマス・再生可能エネルギーなどの地域内活用、都市農業等の推進により所得と雇用機会を確保。

②中山間地域等をはじめとする農村に住み続けるための条件整備

地域コミュニティ機能の維持や強化のための地域のビジョンづくりやコンパクト・プラス・ネットワークとも連携した効果的な「小さな拠点」の形成を推進。高齢化や人材不足等に対応しつつ、日本型直接支払により多面的機能の発揮を促進。住居、情報基盤等の生活インフラ等の確保、鳥獣被害対策等を推進。

③農村を支える新たな動きや活力の創出

地域運営組織の形成、特定地域づくり事業推進法の活用、関係人口の創出・拡大や関係の深化等を図り、地域を持続的に支える体制や人材を育成・確保するとともに、半農半Xやデュアルライフ（二地域居住）など多様なライフスタイルの実現、棚田地域の振興等を通じ農村の魅力を高め、地域内外に発信すること等を通じ、国民の理解を推進。

④「三つの柱」を継続的に進めるための関係府省で連携した仕組みづくり

農村の実態や要望を現場で把握し、課題の解決を図る取組を継続的に実施するための仕組みを構築。その際、関係府省と連携し、農村を含む地域振興施策を担う都道府県や市町村の人材育成などを含め、総合的に推進。

(4) 東日本大震災からの復旧・復興と大規模自然災害への対応に関する施策

＜基本的考え方＞

- ◆ 東日本大震災からの復旧・復興に向けた取組は引き続き推進するとともに、近年の度重なる大規模な自然災害への予防的対応と発生後の迅速な対応を推進する。

①東日本大震災からの復旧・復興

地震・津波被災地は、復興・創生期間内の完了に向け、引き続き復旧・復興。原子力被災地については、引き続き、食品の安全確保の取組や、国内外の風評被害の払拭を推進するとともに、地域の将来像を描いた上で経営再開支援を行う。

②大規模自然災害への備え

過去の災害の教訓を最大限活かし、被害を最小化する事前防災を徹底。的確かつ迅速な初動対応に向け災害対応体制を強化。企業や自治体、教育機関と連携した食品の家庭備蓄の定着。災害に備える農業経営の取組を全国展開。異常気象リスクを軽減する品種・技術の開発や農業水利施設の耐震化、ため池の適正な管理等を推進。

③大規模自然災害からの復旧

災害査定効率化や査定前着工制度の活用により、早期の営農再開を支援するとともに、作物転換やスマート農業の実証など、新たな取組による営農再開を支援。

(5) 団体に関する施策

食料・農業・農村に関する団体（農業協同組合系統組織、農業委員会系統組織、農業共済団体、土地改良区）について、その機能や役割を効果的かつ効率的に発揮できるようにする。

施策の推進について

- 国民視点・現場主義に立ち、現場の課題やニーズ等を積極的に把握しながら、地域の実態に即した施策を展開。
- 合理的根拠に基づく施策の立案（EBPM）を推進。また、様々な関係者との連携・協働を部局横断的に行う観点から、農林水産省内で

「プロジェクト」方式を活用し、進捗管理・施策を具体化。

- 施策の導入に当たっては、関係機関と連携して浸透に努める。また、現場と農政を結ぶ機能の充実や、地方農政局等と地方公共団体との連携を強化し、県や市町村における本計画を踏まえた施策の実施に努める。
- 行政手続のデジタルトランスフォーメーションを推進し、行政手続きを抜本見直し。
- 国、地方公共団体、農業者、消費者、事業者、関係団体等の幅広い関係者が適切な役割分担で連携・推進。
- SDGs にも貢献する環境に配慮した施策を展開。
- 不断の点検と見直し、目的に応じた施策の選択と集中的実施を行うとともに、様々な観点からコスト縮減に取り組み、施策を展開。