

# 新たな酪肉近の構成案について

令和7年1月  
農林水産省 畜産局



# 新たな酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針(構成案の全体像)

## 状況の変化

- 生乳や牛肉の需給緩和による脱脂粉乳の過剰在庫の発生や枝肉・子牛価格の低下
- 資材やエネルギー価格の高騰等による、飼料費を始めとした生産コストの上昇・高止まり
- 環境や持続性に配慮した畜産物生産の必要性の高まり

## 構成(「基本的な指針」に記載する施策の方向性)

### 酪農及び肉用牛の需給を めぐる情勢の変化と対応方向

#### 1 生乳の需給事情の変化と対応方向

- ・牛乳や脱脂粉乳についての商品開発と需要拡大対策の推進
- ・ソフト系等の国産ナチュラルチーズの競争力強化
- ・牛乳や乳製品の輸出促進
- ・生乳の年間安定取引のための規律強化、脱脂粉乳・バター需要の跛行性など全国的に生産者・事業者が取り組むべき課題への対応
- ・国家貿易の適切な運用

#### 2 牛肉の需給事情の変化と対応方向

- ・輸出拡大等新規需要の開拓
- ・需要に応じた牛肉の供給能力の維持
- ・和牛特有の脂肪交雑の強みは残しつつ、おいしさに関する要素にも着目した、脂肪の「量」から「質」への転換
- ・適度な脂肪交雑の牛肉生産のための和牛の早期出荷の本格化及び流通関係者等への理解醸成
- ・酪農経営由来の値ごろ感のある国産牛肉の生産推進

#### 3 飼料の需給事情の変化と対応方向

- ・国産飼料基盤に立脚した安定的な畜産経営への転換を促進
- ・粗飼料を中心とした国産飼料の優位性の向上
- ・配合飼料原料について、民間備蓄への継続的支援と多様な調達先の確保に向けた検討

### 持続可能な酪農及び肉用牛生産に向けた取組

#### 1 酪農経営

##### (1) 生産基盤

- ・飼養戸数減少の緩和のためには経営安定が重要
- ・今後の生乳生産量は、いつ、どの程度1頭当たり乳量が回復するかが大きく左右
- ・後継牛の種付け率等を生産者自ら判断できるよう、見通しに必要な客観的データの情報発信を強化

##### (2) 経営安定

- ・経営資源に見合った生産規模の選択
- ・長命連産性を重視した強健な乳用牛への牛群構成の転換
- ・加工原料乳生産者経営安定対策の経営安定機能強化

#### 2 肉用牛経営

##### (1) 生産基盤

- ・高齢の繁殖雌牛から若い繁殖雌牛への更新による牛群能力の向上
- ・和牛の遺伝的多様性への配慮及び遺伝資源の適切な管理・保護

##### (2) 経営安定

- ・繁殖経営における分娩間隔の短縮等に向けたスマート技術の活用や放牧利用、経営資源に見合った規模拡大等による生産コスト低減等の推進
- ・肥育経営における青刈りとうもろこし等の利用拡大の推進
- ・肥育期間の短縮等による早期出荷の推進

#### 3 飼料生産

- ・耕種農家との連携による地域一体となった国産飼料の生産・利用の拡大に向けて、飼料生産を含めた「地域計画」の策定と実行を促進
- ・栄養価が高く地域の実情に適した飼料作物の生産
- ・外部支援組織の運営強化
- ・放牧の更なる推進

#### 4 関連事項

##### (1) 担い手の確保、経営能力の向上

- ・就農支援、省力化推進、外部支援組織強化の総合的支援
- ・ICTや獣医組織を活用したデータに基づく指導の推奨

##### (2) 労働力不足

- ・省力化機器の導入推進
- ・外国人材活用に向けたサポート体制等の充実
- ・外部支援組織の運営安定化や人材の確保・育成・定着

##### (3) 家畜衛生対策の充実・強化

- ・水際対策及び国内防疫の徹底、獣医療提供体制の整備

##### (4) 安全確保の取組の推進

- ・持続可能性に配慮した生産工程管理の推進
- ・畜産物の製造・加工段階での衛生管理の高度化
- ・薬剤耐性対策の徹底
- ・飼料・飼料添加物、動物用医薬品に係る安全確保

##### (5) アニマルウェルフェア(AW)の推進

- ・生産現場における指針の普及・定着と消費者の理解醸成

##### (6) 環境と調和のとれた畜産経営

- ・資源循環型畜産の推進
- ・温室効果ガス(GHG)対策の推進

##### (7) 災害等に強い畜産経営の確立

- ・自然災害等への備え、暑熱対策の推進

##### (8) 経営安定対策及び配合飼料価格安定制度の安定的な運用

##### (9) 消費者の理解醸成

- ・畜産業の意義や生産者の努力に対する国民の理解醸成

## 目指す方向性

- ◎ 生乳や牛肉の需要に応じた生産の推進による需給ギャップの解消
- ◎ 従来の生産手法の見直しを含む、生産コストの低減・生産性の向上
- ◎ 国産飼料の生産・利用の拡大を通じた輸入飼料依存度の低減
- ◎ 環境負荷低減などの取組の推進



# 酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針

(構成案)

令和7年1月  
農林水産省

## 第1 酪農及び肉用牛生産の近代化に関する基本的な指針

### I 総論

- ・生乳や牛肉の需給緩和による脱脂粉乳の過剰在庫の発生や枝肉・子牛価格の低下に対応するため、輸出促進も含めた需要の拡大と、需要に応じた生産の推進により需給ギャップを解消
- ・資材やエネルギー価格の高騰等により飼料費を始めとした生産コストが上昇・高止まりしていることから、従来の生産手法の見直しを含む生産コストの低減・生産性の向上や、国産飼料の生産・利用の拡大を通じた輸入飼料依存度の低減を推進
- ・環境や持続性に配慮した畜産物生産の必要性が高まっていることから、持続可能な畜産物生産に向けた環境負荷低減などの取組を推進

#### 【生産数量目標の設定の考え方】

→ 次期酪肉近では、政策効果の検証を十分に行う観点から、中期的な5年後目標を設定。一方、乳用牛及び肉用牛は、生産（種付けから子牛の出産を経て搾乳・肥育牛の出荷まで）に要する期間が長く、また、家畜改良には時間を要し、家畜改良増殖目標も10年後で設定されていることから、今後5年間の需給の状況等を踏まえる必要があることを前提としつつ、参考として長期的な姿も検討。

### II 酪農及び肉用牛の需給をめぐる情勢の変化と対応方向

#### 1 生乳の需給事情の変化と対応方向

(需給事情の変化)

- ・国産生乳需要は約6割が国産で残りが輸入。輸入の主なものは、国産よりも安い生乳で作られたチーズ。輸入品と競合しようとする、内外価格差の分、国産生乳の価格が低下
- ・人口減少や飲用乳価の値上げなどにより牛乳の消費量は減少傾向
- ・脱脂粉乳の需要低迷により過剰在庫が発生し、バター需要との乖離が生じたことから、需要量を超えて生産された脱脂粉乳は輸入価格との差に対応する必要があるが生じ、生産抑制と脱脂粉乳の在庫対策を実施
- ・当面、牛乳や脱脂粉乳の需要不足が見込まれる。需給のバランスを取るためには、まずはこれらを解消し、次いでバターも含めた需要拡大へと順に取組を進めていくことが重要
- ・チーズの国内消費は食の多様性を背景に増加しており、最近では国産に優位性があり高い乳価を支えるソフトチーズが拡大
- ・生乳生産量は、都府県で減少する一方、北海道では堅調に推移

(対応方向)

- ・牛乳や脱脂粉乳についての商品開発と需要拡大対策の推進
- ・高い乳価を支えるソフト系等の国産ナチュラルチーズの競争力強化が必要
- ・アジアを中心とする飲用向け輸出の拡大が期待。ただし、現在の輸出量は僅かであり、将来において成果を得られるよう着実に取組を進めていくことが重要。また、輸出先国での国産商品の価格が高く、価値又は価格を追求していく必要
- ・生産者の生乳集荷にあたっては年間安定取引が重要であり、そのための規律の強化を進めていく必要。また、脱脂粉乳・バター需要の跛行性や牛乳の消費減少等、全国的な見地から必要な生産者事業者の取組については、国の様々な政策ツールを通じて促していく必要。あわせて国は、必要な取組を制度化していくよう努めていくことが重要
- ・乳製品の国家貿易は、国産乳製品の供給を優先するという原則の下、生乳需給の調整弁として適切に運用

**【生産数量目標の方向性】**

→ 5年後の生産数量目標については、現状の生産量に対して、構造的に需要が不足しているという足元の課題を確実に解決しつつ、需要の拡大に取り組む観点から現状の生産量並みの目標とする。長期的な姿については、需要拡大の進捗・定着を踏まえながら、現行酪肉近の生産数量目標並みを目指すことを検討。

## 2 牛肉の需給事情の変化と対応方向

(需給事情の変化)

- ・我が国における肉用牛の産出額は、平成 24 年の 5,033 億円から令和 4 年の 8,257 億円と、10 年間で約 1.6 倍に増加
- ・牛肉の 1 人当たり消費量は中長期的には緩やかな増加傾向にあるが、令和 3 年度以降、輸入量の減少や物価上昇等の影響により前年度を下回って推移
- ・肉用牛繁殖雌牛の頭数は、令和 4 年まで増加したものの、令和 5 年は微減。酪農経営では、性選別精液利用の増加により乳用雄は減少する一方、黒毛和種精液交配・受精卵移植の選択が増え、黒毛和種、交雑種は増加
- ・和牛肉の生産量は増加し枝肉価格が弱含みで推移する一方、牛肉の輸入量が減少する中、競合する交雑種・乳用種の枝肉価格は値ごろ感のある国産牛肉として需要があり堅調
- ・牛肉の輸出は牛肉生産基盤の維持・拡大に不可欠な要素となっており、輸出実績は着実に増加
- ・和牛肉において 5 等級の格付割合が大幅に上昇
- ・適度な脂肪交雑などの多様な消費者ニーズに対応する必要性が増大

(対応方向)

- ・輸出拡大等の新規需要の開拓
- ・需要に応じた牛肉の供給能力の維持
- ・和牛特有の脂肪交雑の強みは残しつつ、オレイン酸などのおいしさに関する要素にも着目した、脂肪の「量」から「質」への転換
- ・適度な脂肪交雑の牛肉生産のための和牛の早期出荷の本格化及び流通関係者等への理解醸成
- ・酪農経営由来の値ごろ感のある国産牛肉の生産推進

【生産数量目標の方向性】

→ 5年後の生産数量目標については、足元の一時的な需給ギャップを解消しつつ、輸出の順調な拡大等を前提に、現状の生産量並みの目標とする。長期的な姿については、輸出拡大等の進捗状況を踏まえながら、現状の生産量をやや上回る水準を検討。

### 3 飼料の需給事情の変化と対応方向

(需給事情の変化)

- ・畜産物の生産性向上にともない輸入に依存する濃厚飼料の給与割合が増加。
- ・我が国は、とうもろこし等の配合飼料原料のほとんどを輸入に依存しており、その価格や供給は国際情勢や為替に影響されやすい状況
- ・国産飼料を利用することで経営は安定する傾向があることから、国産飼料の生産とその利用拡大が重要。規模拡大する場合には国産飼料の生産・調達可能量に見合った経営が重要。
- ・効率的に飼料生産ができる農地の偏在や、耕種農家を含めた労働力の不足に課題
- ・自給粗飼料には価格優位性があるが、国産粗飼料の流通・販売に向け、品質の確保、輸送コストといった課題

(対応方向)

- ・国産飼料基盤に立脚した安定的な畜産経営への転換を促進
- ・粗飼料を中心とした国産飼料の優位性の向上
- ・配合飼料原料について、民間備蓄への継続的支援と多様な調達先の確保に向けた検討

## Ⅲ 持続可能な酪農及び肉用牛生産に向けた取組

### 1 酪農経営

#### (1) 生産基盤

(現状と課題)

- ・人口減少等に伴い飼養戸数が減少
- ・その一方、1戸当たり飼養頭数と個体乳量が増加し、生乳生産量が増加してきたが、令和4年以降は、生産抑制に取り組んだこと等により

減少。今後の生乳生産量は、令和6年度以降、いつ、どの程度1頭当たり乳量が回復するかが大きく左右

(具体的な取組の方向性)

- ・生産者が自ら後継牛確保のための種付け率等を判断できるよう、生産基盤の見通しに必要な客観的データの情報発信を強化
- ・飼養戸数の減少率の悪化を抑えるためには、基本的には、酪農経営を安定させることが重要

## (2) 経営安定

(現状と課題)

- ・輸入飼料費等のコストが急増するとともに副産物収入が急減し、収支が大きく悪化
- ・経営の持続性・耐久性は必ずしも経営規模に比例せず、飼料基盤が影響
- ・酪農経営においては飼料費及び乳牛償却費が大きなウェイトを占めており、自給飼料生産が経営を安定させ、子牛の適切な飼養管理が副産物収入を左右
- ・所得を確保するためには、生産者の総合的な経営力が必要
- ・資材価格の高騰等により10年余りの間隔で周期的に生じる経営の危機に備える必要

(具体的な取組の方向性)

- ・生乳1kgあたりでみた収支が良く、また、外部環境に影響されにくい経営体を増やしていくことが重要。そのためには、各地の状況に応じた、経営資源(土地、労働力等)に見合った生産規模の選択が重要。この考え方は、地域の酪農家戸数減少を抑制する観点からも有効
- ・長命連産性を重視した強健な乳用牛への牛群構成の転換
- ・生産者が自らの経営を分析し、改善を図る取組が重要
- ・加工原料乳生産者経営安定対策のメニュー拡充による経営安定機能の強化

## 2 肉用牛経営

### (1) 生産基盤

(現状と課題)

- ・繁殖雌牛の飼養頭数は増加傾向で推移してきたが、直近では減少
- ・繁殖経営は改良基盤の支えとして重要である
- ・和牛については、高齢繁殖牛から生産された子牛が低価格で取引される傾向
- ・我が国の固有の遺伝資源である和牛の近交係数が上昇し、脆弱な集団となるおそれ

(具体的な取組の方向性)

- ・ 高齢の繁殖雌牛から若い繁殖雌牛への更新を進め、牛群の能力を向上
- ・ 希少系統など和牛の遺伝的多様性に着目した種雄牛の造成や繁殖雌牛の導入の推進及び遺伝資源の適切な管理・保護

## (2) 経営安定

(現状と課題)

- ・ 繁殖経営戸数は、高齢化・後継者不足を背景に年々減少しているが、令和6年は経営環境の悪化もあり例年以上に減少
- ・ 生産コストは、繁殖経営では繁殖雌牛 50 頭以上層から平均よりも減少し、肥育経営では飼養頭数規模による大きな差は見られない

(具体的な取組の方向性)

- ・ 繁殖経営については、分娩間隔の短縮等に向けたスマート技術の活用、放牧利用、経営資源（土地、労働力等）に見合った規模拡大等により生産コスト低減等を推進
- ・ 肥育経営については、青刈りとうもろこしの活用や国産稲わらの利用拡大等を推進
- ・ 生産コスト低減と収益性確保のため、肥育期間の短縮等による早期出荷を推進

## 3 飼料生産

(現状と課題)

- ・ 青刈りとうもろこしの単収は年々増加傾向にある一方、牧草の単収は草地更新率の低下等により伸び悩み
- ・ 飼料生産・利用の拡大のため、効率的な飼料生産が可能な農地の確保や耕種農家による飼料生産のための環境整備が必要
- ・ 畜産経営の規模拡大が進む中、飼料生産作業の外部化が進展する一方、外部支援組織においても人材確保等が課題
- ・ 国産飼料の生産・利用拡大のため、販売目的の飼料生産の推進が重要
- ・ 放牧は、立地上の制約や周辺住民の理解醸成が課題

(具体的な取組の方向性)

- ・ 耕種農家と連携した地域一体となった国産飼料の生産・利用の拡大を図るため、飼料生産を含めた「地域計画」の策定と実行を促進
- ・ スマート農業技術、地域の実情に適した飼料作物の生産、草地基盤整備、栄養価の高い飼料作物の作付拡大による生産性向上
- ・ 外部支援組織の運営強化と活用の促進
- ・ 特に肉用牛繁殖経営や中山間地域における放牧の更なる推進

## 4 関連事項

### (1) 担い手の確保、技術・経営の指導

- ・ 今後 20 年間で、従事者数は酪農で約 2 分の 1、肉用牛全体で約 4 分の 1 にまで減少する見込み
- ・ 就農支援、省力化の推進、外部支援組織の機能強化への支援を総合的に実施
- ・ 自治体や農業組織による ICT や獣医組織を活用したデータに基づく指導の推奨

### (2) 労働力不足

- ・ 農業者、外部支援組織ともに人手不足が深刻
- ・ ICT 機器の導入や外国人材の活用は進展
- ・ 外部支援組織の機能強化とその活用による労働負担の軽減の推進
- ・ スマート農業の更なる推進による労働負担の軽減、生産性の向上
- ・ 育成就労制度の創設による更なる外国人材活用に向けた、外国人材の呼び込み体制の強化やサポート体制の充実による外国人材定着のための環境整備の推進

### (3) 家畜衛生対策の充実・強化

#### ①水際検疫の徹底

- ・ 口蹄疫等の越境性疾病はアジア諸国に広く浸潤しており、依然として我が国に侵入するリスクは極めて高い状況
- ・ 関係行政機関等との更なる連携による水際対策の強化や肉製品等を持ち込まないことについての相手国での周知等重層的な対応を実施

#### ②国内防疫の徹底

- ・ 国内での家畜の伝染性疾病の発生予防や生産性の向上のため、飼養衛生管理の徹底が基本
- ・ 新たな越境性疾病の侵入への的確な準備・対応のほか、ワクチンをはじめとした予防技術の開発等を進めつつ、疫学的知見等を踏まえて発生予防対策やまん延防止対策の高度化を図る。

#### ③獣医療提供体制の整備

- ・ 産業動物獣医師の不足により、地域の獣医療提供体制が脆弱化
- ・ 適切な獣医療を受けながら畜産業を安心して継続できるよう産業動物獣医師を確保
- ・ 診療を効率的に行うための遠隔診療の導入

### (4) 安全確保の取組の推進

#### ① 持続可能性に配慮した生産工程管理の推進

持続可能性に配慮した生産工程管理である GAP や農場段階の HACCP の普及・定着を図るとともに、認証取得等を一層推進

## ② 畜産物の製造・加工段階での衛生管理の高度化

### ③薬剤耐性対策の徹底

- ・薬剤耐性菌の増加により、畜産物の生産に影響を及ぼす可能性
- ・薬剤耐性対策アクションプランにおいて動物用抗菌薬の削減目標が設定
- ・抗菌薬の使用量は着実に削減されており、引き続きワクチンの活用を含む飼養衛生管理水準の向上による感染症予防、抗菌薬の適正使用などの取組を実施

### ④飼料・飼料添加物に係る安全確保

### ⑤動物用医薬品に係る安全確保

## (5) アニマルウェルフェア (AW) の推進

- ・我が国として、国際基準により示される AW の水準を満たしていくことが必要であり、令和5年7月に国の指針を発出
- ・生産現場への指針の普及・定着と AW に配慮した畜産物に関する消費者の理解を醸成

## (6) 環境と調和のとれた畜産経営

### ①資源循環型畜産の推進

- ・畜産農家が堆肥を活用して自給飼料を生産することが重要
- ・耕種農家のニーズへの対応と堆肥の広域流通・エネルギー利用の推進

### ②温室効果ガス (GHG) 対策の推進

- ・我が国における乳用牛及び肉用牛からの1頭当たりの GHG 排出量は減少していない状況
- ・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」の取組を強化

## (7) 災害等に強い畜産経営の確立

- ・自然災害等への備え
- ・暑熱対策の推進

## (8) 経営安定対策及び配合飼料価格安定制度の安定的な運用

- ・畜種ごとの特性に応じた経営安定対策や運用改善を図ることとしている配合飼料価格安定制度を着実に実施。

## (9) 消費者の理解醸成

- ・持続的な畜産物生産のため、畜産業の意義や生産者の努力について消費者の理解醸成が重要
- ・若年層なども含めた食料システムの関係者の理解醸成を推進

## 第2 生乳及び牛肉の需要の長期見通しに即した生乳の地域別の需要の長期見通し、生乳の地域別の生産数量の目標、牛肉の生産数量の目標並びに乳牛及び肉用牛の地域別飼養頭数の目標

- 1 需要の長期見通し
- 2 生乳の地域別の需要の長期見通し
  - (1) 飲用向け需要量（地域別全国計）
  - (2) 乳製品向け需要量（全国計）
  - (3) 自家消費等需要量（全国計）
  - (4) 需要量計
- 3 生乳の地域別の生産数量の目標
- 4 牛肉の生産数量の目標
- 5 乳牛及び肉用牛の地域別の飼養頭数の目標

## 第3 近代的な酪農経営及び肉用牛経営の基本的指標

- 1 基本的考え方
- 2 経営類型の設定の考え方
  - (1) 酪農経営
  - (2) 肉用牛経営

酪農経営指標

肉用牛（繁殖）経営指標

肉用牛（肥育・一貫）経営指標

## 第4 集乳及び乳業の合理化並びに肉用牛及び牛肉の流通の合理化に関する基本的な事項

- 1 集送乳及び乳業の合理化に関する基本的な事項
  - (1) 集送乳の合理化
    - ・ 燃油高騰、運転手不足、移送距離の伸延により合理的な生乳流通の重要性が増加
    - ・ 生乳流通体制の更なる合理化により、集送乳経費の上昇幅を圧縮
  - (2) 乳業の再編合理化
    - ・ 中小の飲用乳業工場等の再編は一定程度進展。引き続き、再編・合理化と稼働率の向上を推進
    - ・ 生乳需給調整機能の強化が必要となっているが、乳製品加工施設の老朽化・偏在が課題となっていることから、広域の需給調整機能を担う施設整備・高度化を推進

- ・再編・合理化に当たっては、地域における生乳生産の実態も踏まえた丁寧な対話が重要

## 2 肉用牛及び牛肉の流通の合理化に関する基本的な事項

### (1) 肉用牛の流通合理化

- ・家畜市場の再編が低調な中、家畜市場を毎月開催できずに購買者が集まりにくく、価格が競り上がらない市場が存在
- ・出荷者・購買者の双方にメリットがあることから、家畜市場の再編を推進

### (2) 牛肉の流通合理化

- ・食肉処理施設の老朽化、稼働率の低下、労働力不足等を解消し、牛肉の流通合理化を図る必要があるとともに、輸出認定施設を増加させる必要
- ・食肉処理施設の整備にあたっては、再編や輸出対応型に加え、稼働率が高く生産量の多い中核施設の合理化を促進
- ・高度な加工処理及び省力化のための設備・機械導入を推進

## 3 飼料の製造・流通の合理化に関する基本的な事項

- ・これまでに農業競争力強化支援法に基づき認定を受けた事業再編により、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意見
- ・2024年問題による人手不足を背景に、飼料輸送についてトラックドライバーの確保が困難な状況
- ・引き続き、配合飼料工場の事業再編による製造の合理化と飼料輸送の合理化の取組を推進