

令和5年度 FCP活動報告会

食料・農業・農村政策における課題とFCPへの期待

令和6年2月14日

東京大学大学院農学生命科学研究科

中嶋 康博

構 成

1. 食料・農業・農村基本法の見直し
2. わが国の食料安全保障と基本法
3. 食料自給率の実態
4. 国内農業生産の推移
5. 1990年代の食料消費の変容～20年間の停滞期？
6. おわりに

- ポイント

- 食料自給率の実態
- 食料安全保障をめぐる課題
- 食料システムという考え方
- 基本法改正における食品産業政策の課題

1. 食料・農業・農村基本法の見直し

食料安定供給・農林水産業基盤強化本部

農林水産業・地域の活力創造本部

令和4年6月21日第33回

○総理指示（抄）

政府一体となった検討が行えるよう、本本部を「食料安定供給・農林水産業基盤強化本部」に速やかに改組し、関係大臣の参加を得て、体制を強化します。

6月28日

「農林水産業・地域の活力創造本部」から

「食料安定供給・農林水産業基盤強化本部」に改組

食料安定供給・農林水産業基盤強化本部

9月9日第1回

○総理指示（抄）

全ての農政の根幹である食料・農業・農村基本法について、制定後約20年間で初めての法改正を見据え、関係閣僚連携の下、総合的な検証を行い、見直しを進めるようにお願いします。また、喫緊の課題である食料品の物価高騰に緊急に対応していくため、（中略）農林水産大臣を中心に、来年に結果を出せるよう、緊急パッケージの策定をお願いします。

11月8日第2回

「食料品等の物価高騰対応のための緊急パッケージ」の決定

12月27日第3回

○総理指示（抄）

世界的な食料情勢や気候変動、海外食市場の拡大など我が国の食料・農業を取り巻く課題の変化を踏まえ、野村農林水産大臣を中心に、関係閣僚の協力を得て、来年度中に食料・農業・農村基本法改正案を国会に提出することを視野に、来年6月を目途に食料・農業・農村政策の新たな展開方向を取りまとめるようお願いします。

令和5年6月2日第4回

○総理発言（抄）

野村農林水産大臣を中心に、関係各位におかれては、来年の通常国会への改正案提出に向け、食料・農業・農村基本法の改正に向けて作業を加速するようお願いします。併せて、施策の具体化を進め、年度内を目途に、工程表をとりまとめていただくようお願いします。

令和5年10月13日第5回

○総理発言（抄）

宮下農林水産大臣を中心に、「緊急対応パッケージ」の内容を経済対策へ反映させるとともに、年末を目途に「食料安全保障強化政策大綱」を改訂するようお願いします。

令和5年12月27日第6回

○総理発言（抄）

坂本農林水産大臣においては、基本法改正案及び関連法案の来年の通常国会への提出を目指し、作業を加速するとともに、関係大臣と協力して、工程表に基づく各般の施策を着実に進めるようお願いします。

食料・農業・農村基本法検証部会開催状況

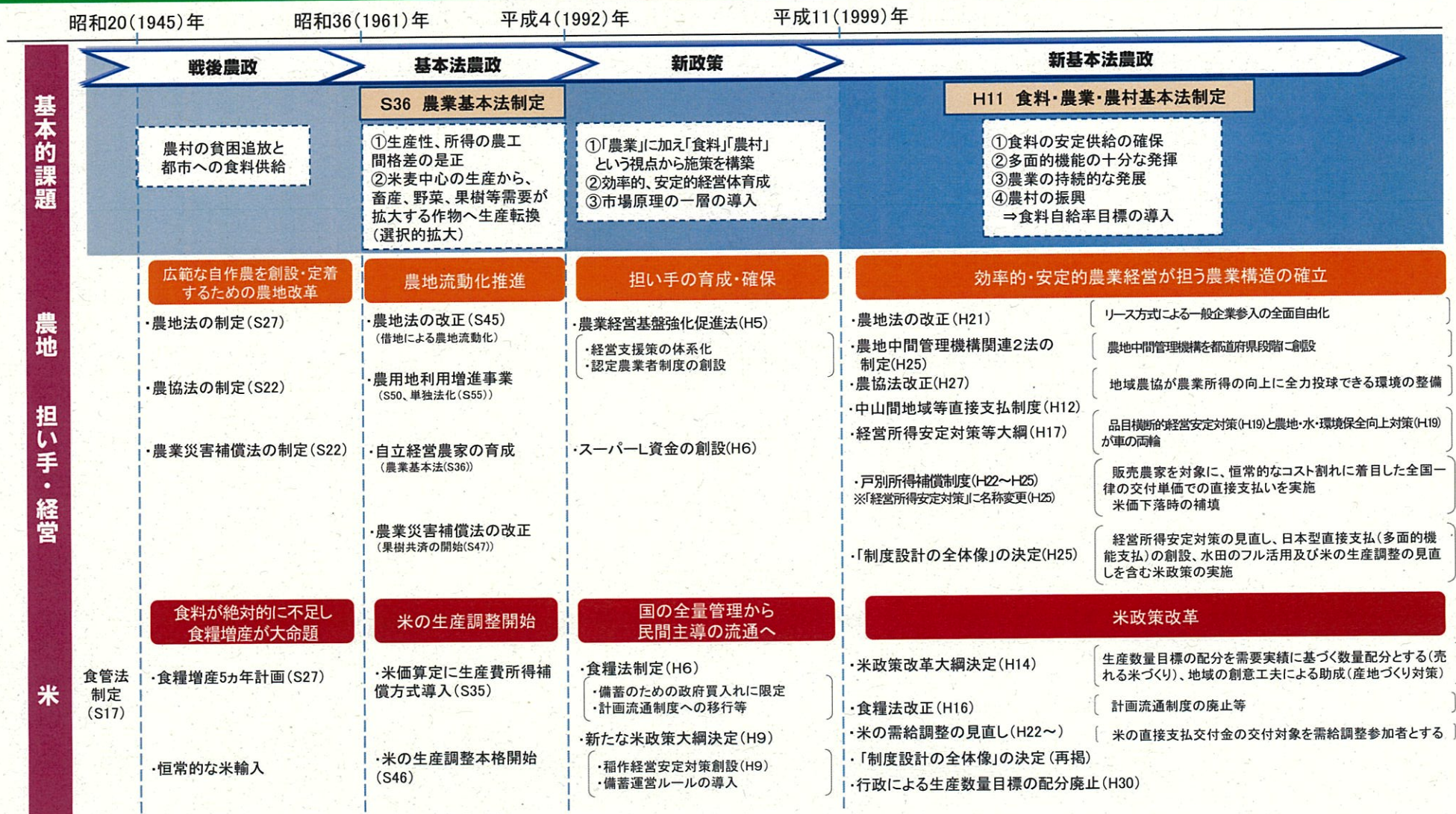
R4	9月29日	食料・農業・農村政策審議会に諮問、 食料・農業・農村政策審議会 基本法検証部会の設置		
	10月18日	第1回 有識者ヒアリング（食料の輸入リスク）	寺川 彰 平澤 明彦	丸紅株式会社 代表取締役副社長 執行役員 株式会社農林中金総合研究所 執行役員基礎研究部長
	11月2日	第2回 有識者ヒアリング （国内市場の将来展望と輸出の役割）	吉田 直樹 松元 和博 國分 晃	株式会社J・リ・ビ・ス・インターナショナルホールディングス 代表取締役社長CEO 株式会社J・リ・ビ・ス・インターナショナルホールディングス 海外事業統括責任者 兼 北米事業責任者 国分グループ本社株式会社 代表取締役社長執行役員
	11月11日	第3回 有識者ヒアリング （国際的な食料安全保障に関する考え方）	清原 昭子 米山 廣明	福山市立大学都市経営学部 教授 一般社団法人全国フードロギング推進協議会 代表理事
	11月25日	第4回 有識者ヒアリング （人口減少下における担い手の確保）	江川 章 丸田 洋	中央大学経済学部 准教授 株式会社恵研研 代表取締役
	12月9日	第5回 有識者ヒアリング （需要に応じた生産）	関根 久子 富士 聡子	農研機構中日本農業研究センター 転換型研究領域戦略推進システムグループ 上級研究員 オイシックス・ラ・大地株式会社 執行役員 Ois商品本部長
R5	12月23日	第6回 有識者ヒアリング （食料安定供給のための生産性向上・技術開発）	地主 建志 成勢 卓裕	株式会社水稲生産技術研究所 代表取締役社長 株式会社ノミ 代表取締役
	1月13日	第7回 有識者ヒアリング （持続可能な農業の確立）	三好 智子 信達 等	国際有機農業運動連盟 (IFOAM) 世界理事 不二製油グループ本社株式会社 執行役員 油脂事業部長 兼 SCMグループリーダー
	1月27日	第8回 有識者ヒアリング（農村の振興）	山中 大介 渡部 雅俊	ヤマダデザイン株式会社 代表取締役社長 なかみん大地育む会活動組織 代表
	2月10日	第9回 食料・農業・農村をめぐる情勢の変化（備蓄、食品安全、食品表示、知的財産）		
	2月24日	第10回 今後の展開方向（基本理念）		
	3月14日	第11回 今後の施策の方向（食料）		
	3月27日	第12回 今後の施策の方向（農業）		
	4月14日	第13回 今後の施策の方向（農村・環境）		
	4月28日	第14回 今後の施策の方向（基本計画等）		
	5月19日	第15回 中間取りまとめ（案）		
	5月29日	第16回 中間取りまとめ		

※国民からの意見・要望の募集（1,179件）、地方意見交換会（11ブロック）
9月11日 第17回 最終取りまとめ → 食料・農業・農村政策審議会から答申

※加筆はファーストワンマイルの件のみ

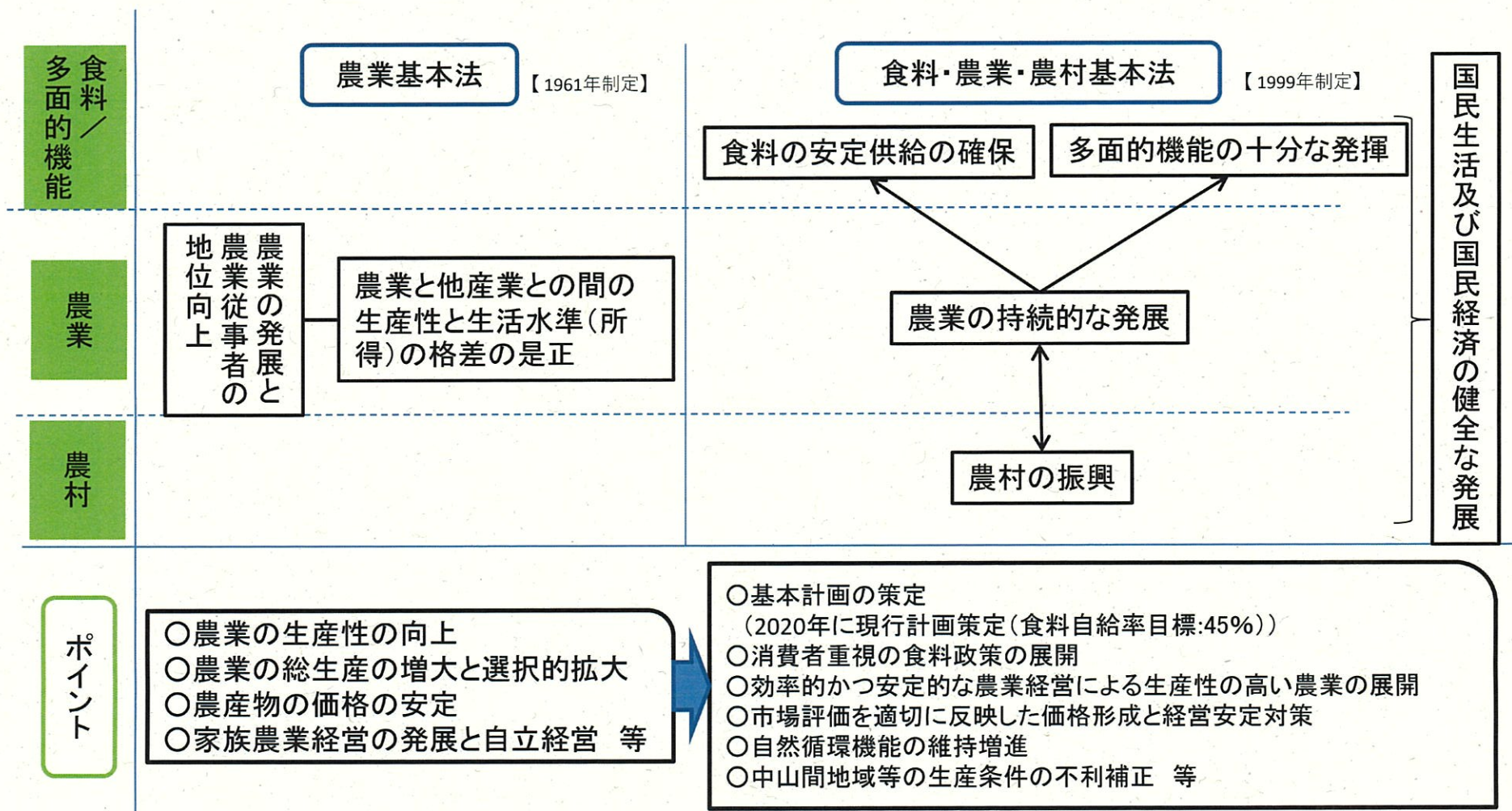
戦後農政の大きな流れ

- 農業基本法の下、農業の生産性の向上や生活水準の均衡など、一定の役割は果たしてきたものの、兼業化の進展、農業者の高齢化、国際化や需要の変化に伴う食料自給率の低下など、食料・農業・農村をめぐる状況が大きく変化。
- これを踏まえ、①「農業」に加え「食料」「農村」という視点から施策を構築、②効率的、安定的経営の育成、③市場原理の一層の導入を基本的課題とする「新しい食料・農業・農村政策の方向」を1992年に取りまとめ。
- 1999年には、食料・農業・農村基本法に基づく農政を展開。



食料・農業・農村基本法

- 農業基本法においては、他産業との生産性格差の是正のために農業の生産性を向上し、農業従事者が所得を増大して他産業従事者と均衡する生活を営むことを期し、もって農業の発展と農業従事者の地位を向上させるという理念を掲げてきたところ。
- 食料・農業・農村基本法においては、国民的視点に立った政策展開の観点から、①食料の安定供給の確保、②農業の有する多面的機能の発揮、③農業の持続的な発展と④その基盤としての農村の振興、を理念として掲げる。



現行基本法制定後の約20年間に於ける情勢の変化

- **国際的な食料需要の増加と食料生産・供給の不安定化**
 - ・ 世界人口：約60億人（1999年）→80億人を突破（2022年）
 - ・ 異常気象の頻発に起因する生産の不安定化、穀物価格の高騰
- **食料・農業をめぐる国際的な議論の進展**
 - ・ 食料安全保障に関する国際的な議論：
 - 「全ての人々が、いかなる時にも、活動的で健康的な生活に必要な食生活上のニーズと嗜好を満たすために、十分に安全かつ栄養ある食料を、物理的にも社会的にも経済的にも入手可能」（FAO食料サミットにおける定義）
 - ・ SDGs（持続可能な開発目標）（2015年）等、環境や人権等の持続可能性に配慮した農業・食品産業に関する議論の進展
- **国際的な経済力の変化と我が国の経済的地位の低下**
 - ・ 我が国GDP：世界2位（1999年）→世界3位（2020年）
1人当たりGDP：世界9位（1999年）→世界13位（2020年）
 - ・ 輸入国としての影響力の低下：
 - 純輸入額1位 1998年日本（40%）→2021年中国（29%）
 - ・ 経済的理由による食品アクセスの問題（低所得者層の増加）
 - ・ 価格形成機能の問題（20年以上にわたるデフレ下で安売りの常態化、サプライチェーン全体を通じて食品価格を上げることが敬遠する意識）
- **我が国の人口減少・高齢化に伴う国内市場の縮小**
 - ・ 我が国人口：2008年をピークに減少、高齢化率29%（2020年）
 - ・ 食料を届ける力の減退（2024年問題、トラックドライバー不足、スーパー等の閉店による買い物困難者等の増加）
 - ・ 国内の食市場の縮小
 - ・ 国際的な食市場の拡大、我が国農林水産物・食品の輸出の拡大（3,402億円（2003年）→1兆4,148億円（2022年））
- **農業者の減少と生産性を高める技術革新**
 - ・ 基幹的農業従事者：
 - ・ 240万人（2000年）→123万人（2022年）
 - ・ 60歳未満層が約2割（約25万人）（2022年）
 - ・ 農業法人を中心とした大規模な農業経営の増加
 - ・ スマート農業・農業DXによる生産性向上
- **農村人口の減少、集落の縮小による農業を支える力の減退**
 - ・ 都市に先駆けた人口減少・過疎化の進展
 - ・ 集落機能を維持できない9戸以下の集落の増加

今後20年を見据えた予期される課題

- **平時における食料安全保障**
 - ・ 気候変動等による食料生産の不安定化（輸入リスク）
 - ・ 質・量的に十分な食料を確保できない国民の増加
- **国内市場の一層の縮小**
 - ・ 縮小する国内市場向け投資の減少
- **持続性に関する国際ルールの強化**
 - ・ 環境・人権に配慮しない食品の市場からの排除
- **農業従事者の急速な減少**
 - ・ 少数の経営体で食料生産を行う必要
 - ・ 雇用労働力は全産業で取り合い
- **農村人口の減少による集落機能の一層の低下**
 - ・ 自然減による農村人口の急減
 - ・ 集落の共同活動による末端インフラ管理の困難化

今後20年の変化を見据え、現行基本法の基本理念や主要施策等を見直し

1 基本理念

- (1) **国民一人一人の食料安全保障の確立**

国民の視点に立って、食料安全保障を、不測時に限らず「国民一人一人が活動的かつ健康的な活動を行うために十分な食料を、将来にわたり入手可能な状態」と定義し、平時から食料安全保障の達成を図る。

 - ① **食料の安定供給のための総合的な取組**

国内農業生産の増大を基本としつつ、輸入の安定確保や備蓄の有効活用等も一層重視
 - ② **全ての国民が健康的な食生活を送るための食品アクセスの改善**

買い物困難者等の解消に向けて地域の食品製造、流通、小売事業者による供給体制の整備、経済的理由により十分な食料を入手できない者を支えるフードバンク等の活動への支援等
 - ③ **海外市場も視野に入れた産業への転換**

農業・食品産業の食料供給機能の維持強化を図るために海外市場も視野に入れた産業に転換
 - ④ **適正な価格形成に向けた仕組みの構築**

消費者や実需者のニーズに応じて生産された農産物について、市場における適正な価格形成を実現し、生産者、加工・流通事業者、小売事業者、消費者等からなる持続可能な食料システムを構築
- (2) **環境等に配慮した持続可能な農業・食品産業への転換**

食料供給以外の、正の多面的機能の適切かつ十分な発揮を図るとともに、農業生産活動に伴う環境負荷等のマイナスの影響を最小限化する観点から、気候変動や海外の環境等の規制に対応しつつ、食料を安定的に供給できるよう、環境負荷や人権等に配慮した持続可能な農業・食品産業への転換を目指す。
- (3) **食料の安定供給を担う生産性の高い農業経営の育成・確保**

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が食料供給の大宗を担うことが想定されることを踏まえ、農地バンクの活用や基盤整備の推進による農地の集積・集約化に加え、これらの農業経営の経営基盤の強化を図るとともに、スマート農業をはじめとした新技術や新品種の導入を通じた生産性の向上を実現する。
- (4) **農村への移住・関係人口の増加、地域コミュニティの維持、農業インフラの機能確保**

都市から農村への移住、関係人口の増加により、地域のコミュニティ機能を集約的に維持する。また、人口の減少により集落機能の低下が懸念される地域においても農業生産活動が維持されるよう、用排水路等の生産基盤の適切な維持管理を図る。

2 食料に関する基本的施策

- 食料安全保障の定義を見直し、国民一人一人に食料を届けるための食料システムを構築
- 食品アクセス
幹線物流の効率化やラストワンマイル物流による届ける力の強化、フードバンクやこども食堂等の活動支援 等
- 適正な価格形成
適正な価格形成に向けた食料システム全体での仕組みの構築、消費者や事業者等の理解醸成 等
- 食品産業の持続的な発展
・原料調達が多角化、国産原料の利用促進等による持続性配慮、
・輸出拡大、事業継承の円滑化による食品産業の持続的な発展 等
- バリューチェーンの創出、新たな需要の開拓
バリューチェーンやデジタル技術等の活用による新需要の開拓 等
- 食料消費施策・食品安全
リスク分析等を踏まえた食品安全施策、食品表示の見直し、食育の推進 等
- 輸出施策
輸出産地の形成等による供給力向上、品目団体や海外拠点の活用による市場開拓、規格・基準の国際的なルールとの整合性 等
- 輸入施策
安定輸入のための輸入先国への投資拡大、輸入先国との政府間・民間事業者間の枠組み作り、海外の情報収集 等
- 備蓄施策 民間在庫や海外での保管等を総合的に考慮した備蓄
- 世界の食料安全保障強化の観点からの国際協力の推進

4 農村に関する基本的施策

- 農村人口が減少する中で集落による農業を下支えする機能を集約的に維持
- 末端の農業インフラの保全管理
共同活動への非農業者の参画促進、開水路の管路化やICT導入等による作業の省力化・効率化 等
- 農村におけるビジネスの創出
農山漁村発イノベーションの推進、移住・定住の促進、情報基盤の整備 等
- 都市と農村の交流、農的関係人口の増加
二地域居住や農泊の推進による関係人口の増加、農村RMOの育成 等
- 多様な人材の活用による農村の機能の確保
・農地の集積・集約化を進め、副業的経営体など多様な農業人材が農地の保全・管理を適正に行う、
・集落内外の非農業者やNPO法人等の集落活動への参画、
・集落外からの新規参入による農地利用や集落活動への参画 等
- 中山間地域における農業の継続
・中山間地域等直接支払の引き続きの推進、
・営農を継続できない農地は、粗放的管理や林地化 等
- 鳥獣被害の防止 人材育成、新技術の活用、ジビエ活用 等

3 農業に関する基本的施策

- 今日的な情勢での効率的かつ安定的な農業経営の位置付け：
〔・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を育成・確保し、農業従事者が減少する中で食料を安定的に供給〕
- 個人経営の経営発展の支援 第三者も含めた円滑な継承による個人経営の経営発展 等
- 農業法人の経営基盤の強化等
法人の経営管理能力の向上により離農の受け皿となる法人の持続的な経営を実現 等
- 多様な農業人材の位置付け
地域の話合いを基に、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への農地の集積・集約化を進め、副業的経営体など多様な農業人材が農地の保全・管理を適正に行う
- 農地の確保及び適正・有効利用 農地の集積・集約化 等
- 需要に応じた生産 小麦、大豆、加工・業務用野菜、飼料作物、米粉用米等の生産の拡大、水田の畑地化・汎用化 等
- 農業生産基盤の維持管理の効率化・高度化
施設の集約・再編、省エネ化、ICT活用等の推進、土地改良区の運営基盤の強化 等
- 人材の育成・確保
雇用労働力の確保のための労働環境の整備、スマート農業や環境負荷低減に対応するための教育の充実 等
- スマート農業等の技術や品種の開発・普及、農業・食関連産業のDXによる生産性の向上
スマート農業技術の開発・普及、農業支援サービス事業体の育成・活用 等
- 農福連携の推進、女性の参画促進、高齢農業者の活動促進
- 知的財産の保護・活用の推進
GI等を活用したブランド化、専門人材の育成・確保を通じた知的財産マネジメント能力の強化、育成者権管理機関の設立及び取組推進 等
- 経営安定対策の充実 収入保険等のセーフティネットの普及・利用促進 等
- 災害や気候変動への対応強化 技術や品種の開発・普及による適応策の充実、防災・減災対策 等
- 生産資材の国産化の推進等 堆肥や下水汚泥資源の利用拡大、肥料価格急騰時の影響緩和対策 等
- 動植物防疫対策の強化 水際対策の推進、飼養衛生管理や総合防除の徹底 等

5 環境に関する基本的施策

- 環境負荷低減を行う農業を主流化することによって、生態系サービスを最大限に発揮する
- みどりの食料システム法に基づいた取組を基本としつつ、フードチェーン全体で環境と調和のとれた食料システムの確立を進める
- 持続可能な農業の主流化
・各種支援の実施に当たっては、そのことが環境負荷低減の阻害要因にならないことを前提とする
・有機農業の拡大、温室効果ガス排出削減、生物多様性の保全に配慮した農業の推進 等
- 食料供給以外での持続可能性
農地の林地化、国産バイオマス原料に関する取組、再エネによる発電・熱利用の推進 等
- 持続可能な食品産業
環境や人権に配慮した原材料調達、食品ロス削減、納品期限等の商慣習の見直し 等
- 消費者の環境や持続可能性への理解醸成
生産者の努力や工夫の見える化、行動変容の促進 等

6 基本計画・食料自給率

- 平時からの食料安全保障を実現する計画に見直し。
- 現状の把握、課題の明確化、具体的施策、その施策の有効性を示すKPIの設定。
- 食料自給率は、国内生産と消費に関する目標の一つとし、それに加え新しい基本計画で整理される課題に適した数値目標等を設定。

7 不測時の食料安全保障

- 不測時に関係省庁が連携して対応できるよう、政府全体の意思決定を行う体制の在り方を検討する。
- 不測時の食料の確保・配分に必要な制約を伴う義務的措置やそれに関連する財政的な措置等の必要性について検討する。

「中間取りまとめ」における論点・争点(1)

• 担い手は誰か

- 効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立するため・・・必要な施策を講ずるものとする。(基本法第21条)
- 多様な農業人材の位置づけ: 農地を保全し、集落の機能を維持するためには、地域の話合いを基に、・・・農業を副業的に営む経営体など多様な農業人材が一定の役割を果たすことも踏まえ、これらの者が農地の保全・管理を適正に行う。
- 生産性向上のためのスマート農業等の技術や品種の開発・普及、農業・食関連産業のDX: スマート農業等の先端技術の普及促進を図るため、これら技術を活用した作業代行等を提供する農業支援サービス事業体の育成・活用を推進する。
- 多様な人材の活用による農村の機能の確保: (ア) 離農する経営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役割が重要であることを踏まえ、これらの者への農地の集積・集約化を進めるとともに、(イ) 農業を副業的に営む経営体など多様な農業人材が一定の役割を果たすことを踏まえ、これらの者が農地の保全・管理を適正に行う→ 取組を進めることを通じて、地域において持続的に農業生産が行われるようにする。

「中間取りまとめ」における論点・争点(1)

・ 担い手は誰か

- － 効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立するため・・・必要な施策を講ずるものとする。(基本法第21条)
- － 多様な農業人材の位置づけ:農地を保全し、集落の機能を維持するためには、地域の話合いを基に、・・・農業を副業的に営む経営体など多様な農業人材が一定の役割を果たすことも踏まえ、これらの者が農地の保全・管理を適正に行う。
- － 生産性向上のためのスマート農業等の技術や品種の開発・普及、農業・食関連産業のDX:スマート農業等の先端技術の普及促進を図るため、これら技術を活用した作業代行等を提供する農業支援サービス事業体の育成・活用を推進する。
- － 多様な人材の活用による農村の機能の確保:(ア)離農する経営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役割が重要であることを踏まえ、これらの者への農地の集積・集約化を進めるとともに、(イ)農業を副業的に営む経営体など多様な農業人材が一定の役割を果たすことを踏まえ、これらの者が農地の保全・管理を適正に行う→取組を進めることを通じて、地域において持続的に農業生産が行われるようにする。

「中間取りまとめ」における論点・争点(2)

- 価格転嫁

- － 食料施策の見直しの方向:適正な価格形成のための施策

- 持続可能な食料供給を実現するためには、生産だけでなく、流通、加工、小売等のフードチェーンの各段階の持続性が確保される必要があり、また、これが実現することは消費の利益にもかなうものである。こうした持続可能な食料供給を実現する上では、需要に応じて生産された農産物等の適正な価格形成が必要であり、その実現に向けて、課題の分析を行いつつ、フードチェーンの各段階でのコストを把握し、それを共有し、生産から消費に至る食料システム全体で適正取引が推進される仕組みの構築を検討する。
 - また、適正価格について、消費や事業も含めた関係の理解醸成に向けた施策も必要である。

- － 関係者の責務、行政機関及び団体その他

- 食料システムを機能させるための団体の役割:垂直的な取組が不可欠
 - － 適正な価格形成
 - － 需要に応じた生産
 - － 輸出促進
 - － 持続可能な農業・食品産業

※適正な価格形成に関する協議会

「中間取りまとめ」における論点・争点(3)

- 環境に関する施策の見直し

- － 持続可能な農業の主流化

- 環境負荷低減等に取り組む
 - 有機農業の大幅な拡大、温室効果ガスの排出削減、生物多様性の保全
 - 地域全体で有機農業等に取り組む産地の形成、有機農産物の需要拡大

- － 持続可能な食品産業

- 環境や人権に配慮した原材料の調達、食品産業における温室効果ガスの排出削減、食品ロスを半減

- － 消費者の環境や持続可能性への理解醸成

- 将来にわたり持続可能なフードチェーンを維持していくためには、そのために消費者が取り組むことができる行動や、持続可能性に配慮した食料生産はコストがかかることを、事業者が正しく消費者に伝達することを通じ、消費者の理解を醸成し、行動変容を促していくことが必要

「中間取りまとめ」における論点・争点(4)

- 不測時における食料安全保障

- 「緊急事態食料安全保障指針」の限界：不測の事態の対応については、必要な対応を講ずるための意思決定や命令を行うための法的根拠に加え、具体的な措置を講ずる法律的な根拠も十分とは言えず、実際に不測の事態に備える体制が十分に講じられているとはいえない状態にある。
- 「不測事態」であることのトリガーが不明確：不測事態の宣言の後、対応の指揮を政府全体で行う体制整備を行うべき
- 不測時にかかる個別の対策及びその手続きの検証が不十分：不測時における措置の実効性を担保するためには、制約を伴う措置を講じるための法律の執行や、それにかかる他省庁との連携が必要不可欠であり、これが円滑に行われるよう、制度的にも担保する必要がある。
- 制約を伴う義務的措置に関する財政的な措置等の検討

食料・農業・農村政策の新たな展開方向

1. 食料安全保障の在り方

- ① 平時からの国民一人一人の食料安全保障の確立
- ② 食料安全保障の状況を平時から評価する仕組み
- ③ 不測時の食料安全保障

2. 食料の安定供給の確保

- ① 食料の安定供給の確保に向けた構造転換
- ② 生産資材の確保・安定供給
- ③ 農産物・食品の輸出の促進
- ④ 適正な価格形成
- ⑤ 円滑な食品アクセスの確保
- ⑥ 国民理解の醸成
- ⑦ 事業者・消費者の役割
- ⑧ 食品産業（食品製造業、外食産業、食品関連流通業）の持続的な発展

3. 農業の持続的な発展

- ① 多様な農業人材の育成・確保
- ② 農地の確保と適正・有効利用
- ③ 経営安定対策の充実
- ④ 農業生産基盤の整備・保全
- ⑤ 生産性の向上に資するスマート農業の実用化等
- ⑥ 家畜伝染病、病害虫等への対応強化

4. 農村の振興（農村の活性化）

5. みどりの食料システム戦略による環境負荷低減に向けた取組強化

6. 多面的機能の発揮

7. 関係団体の役割

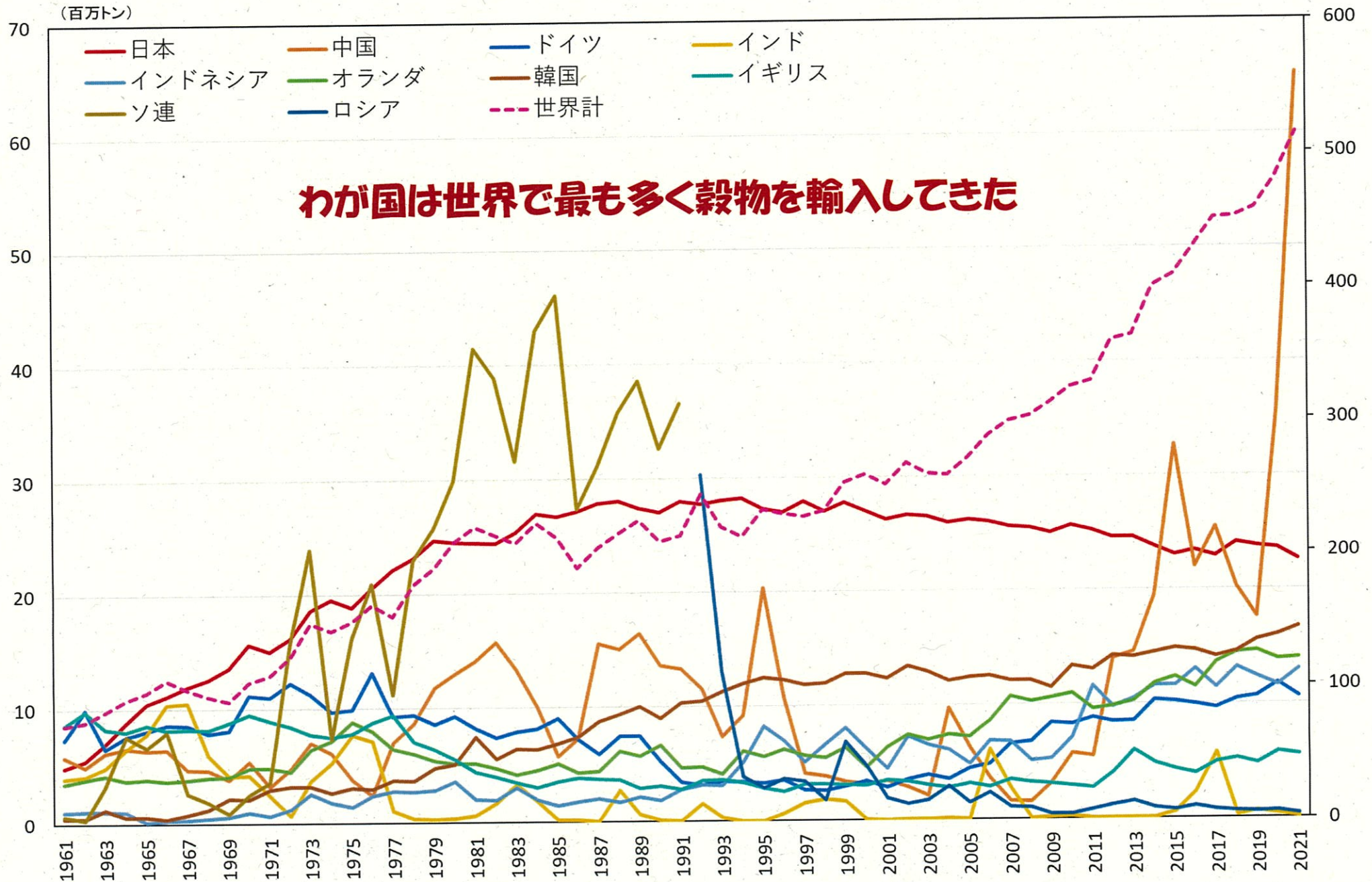
食料・農業・農村政策の新たな展開方向に基づく施策の全体像

- 食料・農業・農村基本法については、令和6年通常国会への改正案提出を目指す。
- 食料・農業・農村基本法の改正内容を実現するために必要な関連法案やその他の具体的な施策について工程表を策定し、今後、これに基づいて施策の進捗管理を行う。

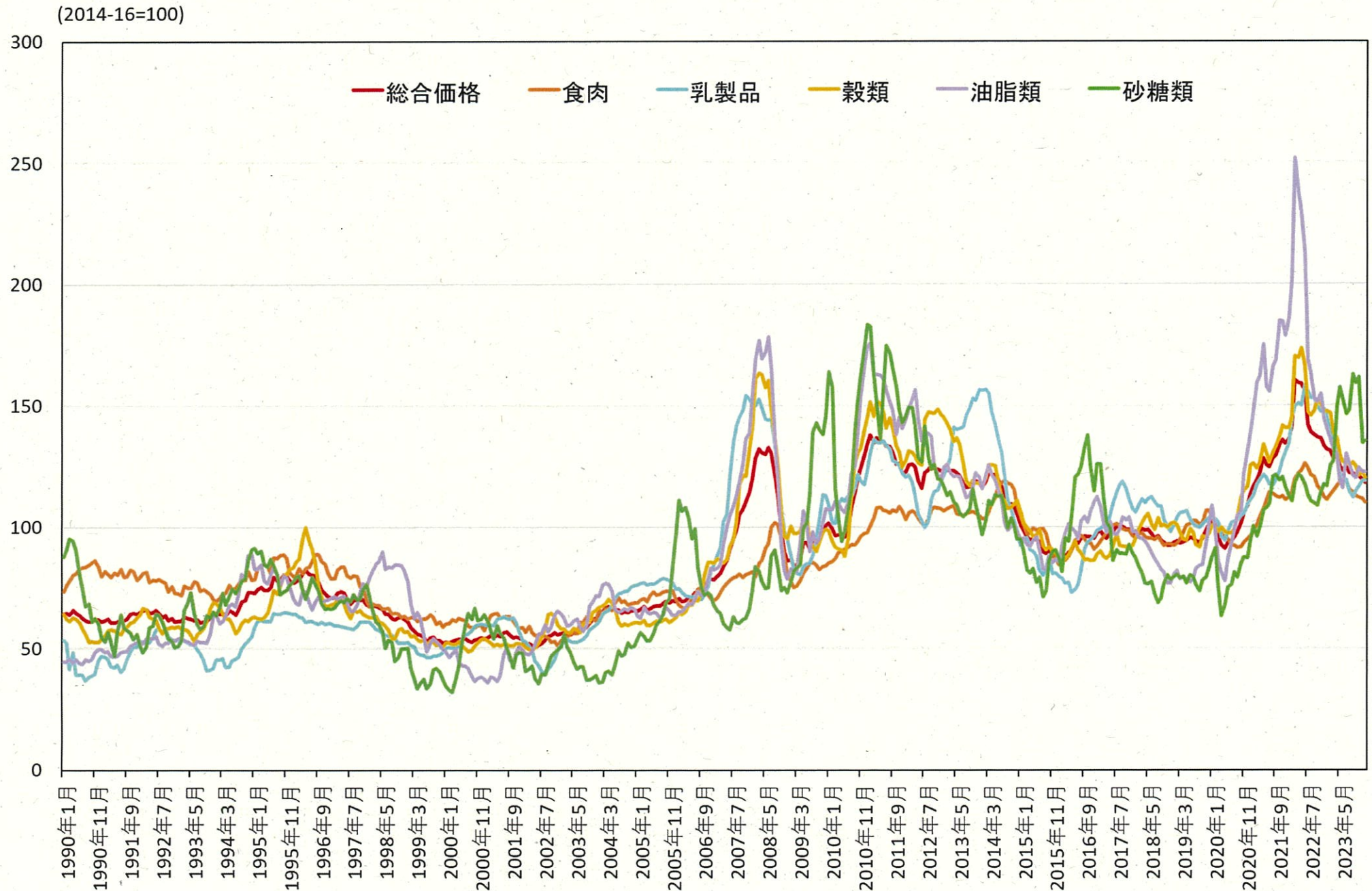
食料 安全保障の 強化	平時からの国民一人 一人の食料安全保障 を政策の柱に位置付け	・食料安全保障強化政策大綱の改訂〈令和5年12月〉 ✓麦、大豆、飼料作物等の生産拡大、米粉の利用拡大、加工・業務用に対応した品種・機械等の活用 ✓スマート技術等に対応したほ場整備、省力化に対応した施設等の整備・保全 ✓適正取引を推進する仕組みづくりに向けたコスト等に関する調査・検証、食品ロスの削減の取組促進 等 ・食料・農業・農村基本計画の在り方の見直し〈令和7年に次期基本計画策定〉 ✓食料安全保障の状況を平時から評価する新たな仕組み（PDCAを回す仕組み）への転換 ✓堆肥・下水汚泥資源等の利用拡大、麦、大豆、飼料作物、米粉用米等の作付面積拡大に向けた新たな目標の設定 ✓米・麦・大豆等の生産性向上や主食用米の需給調整を効果的に進める観点から、将来にわたり安定運営できる水田政策の在り方を検討 ・不測の事態が発生する前の段階から、食料の確保に向けた対策を講ずるための新たな法的枠組みの創設 〈令和6年通常国会提出を視野〉 ・農地の総量確保と適正・有効利用に向けた農地法制の見直し〈令和6年通常国会提出を視野〉 ✓農地の総量確保と適正利用に係る措置の強化（農用地区域（ゾーニング）の変更に係る国の関与の強化等） ✓農地所有適格法人の経営基盤の強化（食品事業者等と連携する場合の資金調達の円滑化等） ・食品原材料の調達安定化を促進するための新たな金融・税制措置の整備〈令和6年通常国会提出を視野〉 ・食料システムの関係者による適正な価格形成の推進〈令和5年度に協議会を設置し、検討を継続〉 ・食品アクセスを含む物流効率化に向けた法的枠組みの創設（関係省庁と連携）〈令和6年通常国会提出を視野〉 等
スマート 農業	本格的な人口減少に 対応した施策の強化	・スマート農業を振興する新たな法的枠組みの創設〈令和6年通常国会提出を視野〉 ✓スタートアップ等の事業者に対する農研機構の施設供用等を通じた産学官連携の強化 ✓スマート技術に適合した栽培体系の見直し等の生産・流通・販売方式の転換 ✓税制・金融によるスマート技術を活用するサービス事業者等に対する後押し ・農業インフラの適切な保安全管理を進めやすくするための土地改良法制の見直し 〈令和6年度に制度の在り方を検討し、令和7年通常国会提出を視野〉 等
農林水産物 ・食品の 輸出促進	国内生産基盤の維持 にも資するものとして新 たに位置付け	・高い付加価値を創出する輸出産地の形成、輸出向けHACCP等対応施設の整備への支援 〈令和7年度までに海外の規制・ニーズに対応した農林水産物を求められる量で 継続的に輸出する「フラッグシップ輸出産地（仮称）」を50程度選定〉 ・品目団体の取組や輸出支援プラットフォームによる支援の強化により輸出先の多角化や輸出先国での販路開拓を推進 〈令和6年度中に10カ国・地域16都市（現在8カ国・地域13都市）への輸出支援プラットフォームの設置を目標〉 ・海外流出防止や競争力強化等に資する知的財産の保護・活用（育成者権管理機関の取組の推進等） 等
農林水産業 のグリーン化	環境と調和のとれた食 料システムの確立を政 策の柱に位置付け	・クロスコンプライアンスの導入（補助事業等における、最低限行うべき環境負荷低減の取組の義務化） 〈令和6年度から試行実施、令和9年度から本格実施〉 ・環境負荷低減を促進するための既存交付金の見直し〈令和7年度に見直し、令和9年度を目標にみどり法に基づく仕組みに移行〉 等

2. わが国の食料安全保障と基本法

主要国の穀物輸入の推移



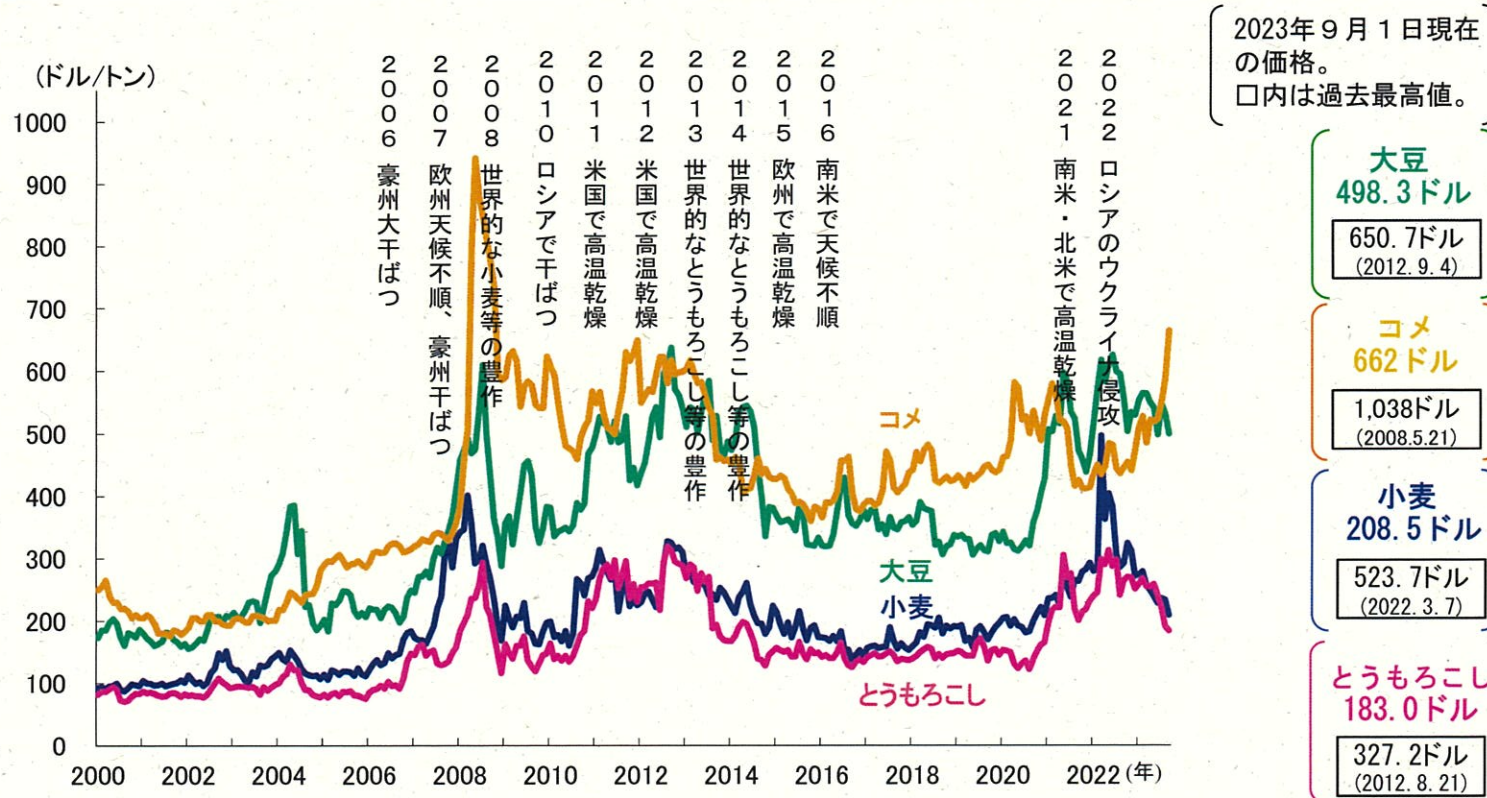
食料価格の推移 (FAO Price Index: 2014-16=100)



注：2024年1月まで

穀物等の国際価格の動向 (ドル/トン)

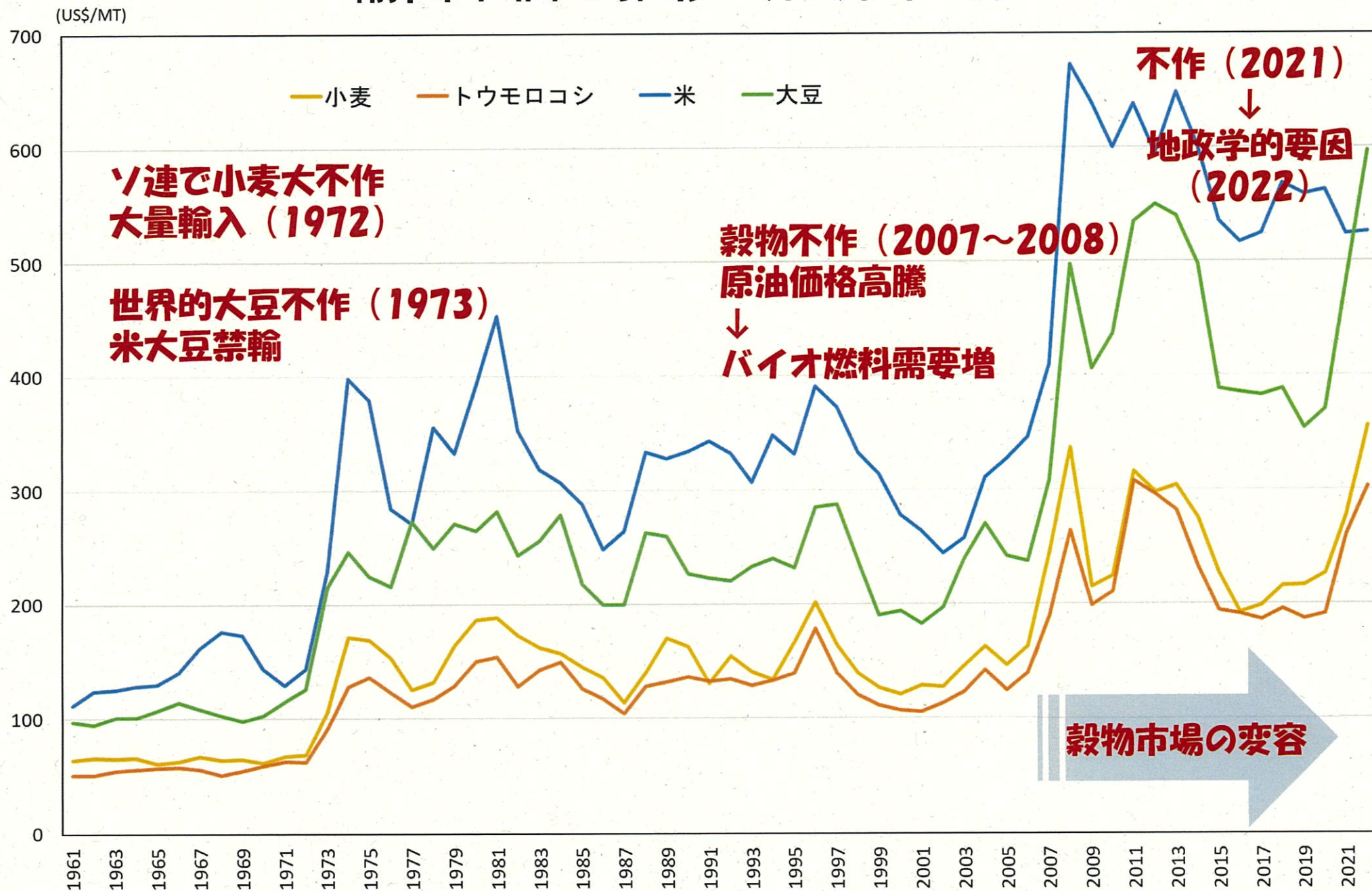
- とうもろこし、大豆が史上最高値を記録した2012年以降、世界的な豊作等から穀物等価格は低下。2020年後半から南米の乾燥、中国の輸入需要の増加、2021年の北米の北部の高温乾燥等により上昇。2022年、ロシアのウクライナ侵攻により、小麦は史上最高値を更新も、4者協議による黒海からの輸出再開などもあり侵攻前の水準まで低下。一方で、とうもろこし、大豆は、アルゼンチンの干ばつから依然として高水準。コメは、2013年以降低下で推移も、2022年9月以降、インドの輸出規制やインドネシアの需要増、2023年7月からのインドの輸出規制の強化から上昇。
- 穀物等価格は、新興国の畜産物消費の増加を背景とした堅調な需要やエネルギー向け需要に加え、ウクライナ情勢により、2008年以前を上回る水準で推移。



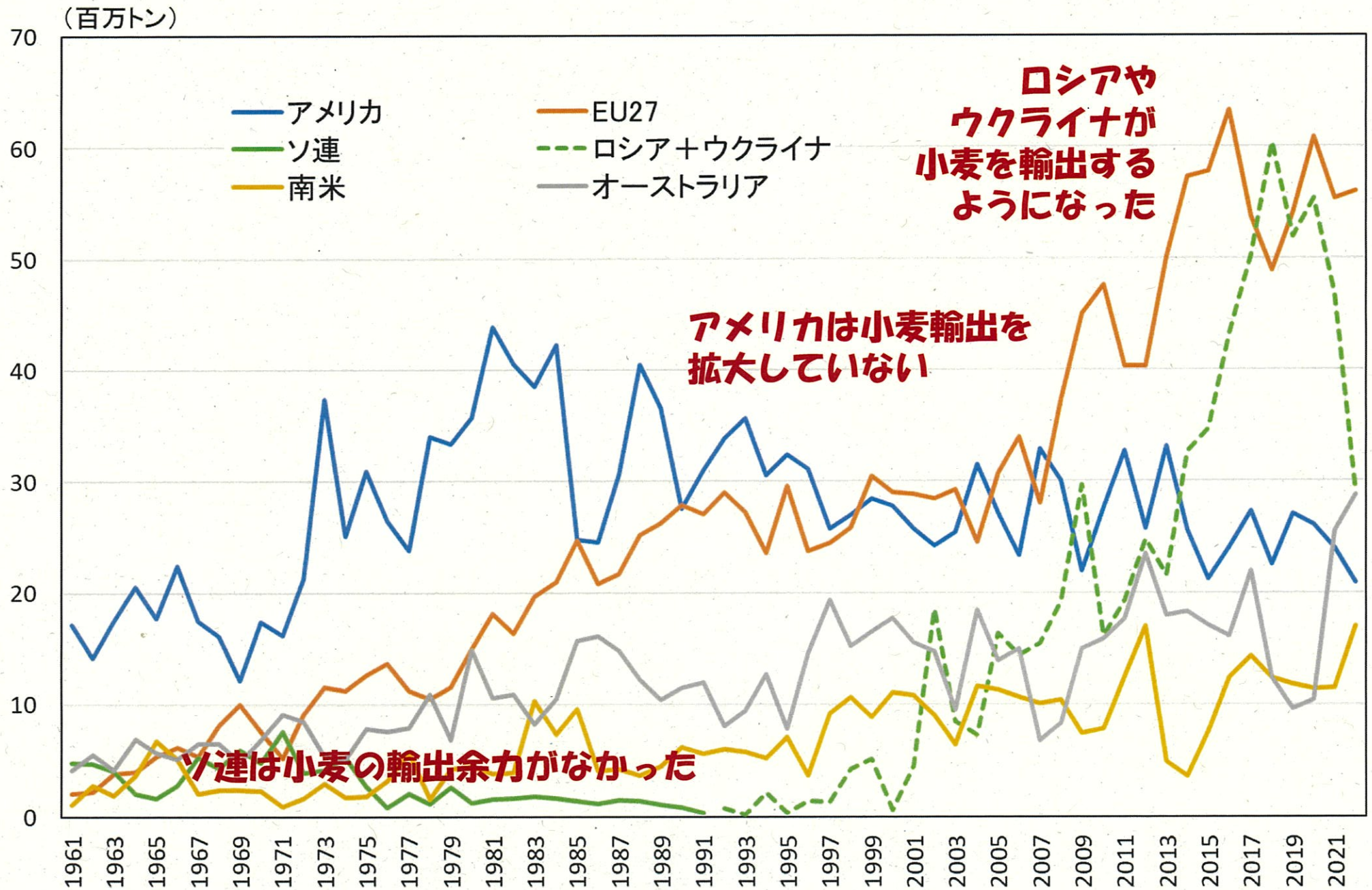
注：小麦、とうもろこし、大豆は、シカゴ商品取引所の各月第1金曜日の期近終値の価格(セツルメント)である。コメは、タイ国家貿易取引委員会公表による各月第1水曜日のタイうるち精米100%2等のFOB価格である。なお、コメ価格は、8月30日の価格。過去最高価格については、コメはタイ国家貿易取引委員会の公表する価格の最高価格、コメ以外はシカゴ商品取引所の全ての取引日における期近終値の最高価格。

出典：農林水産省「食料安全保障月報（第27号）2023年9月

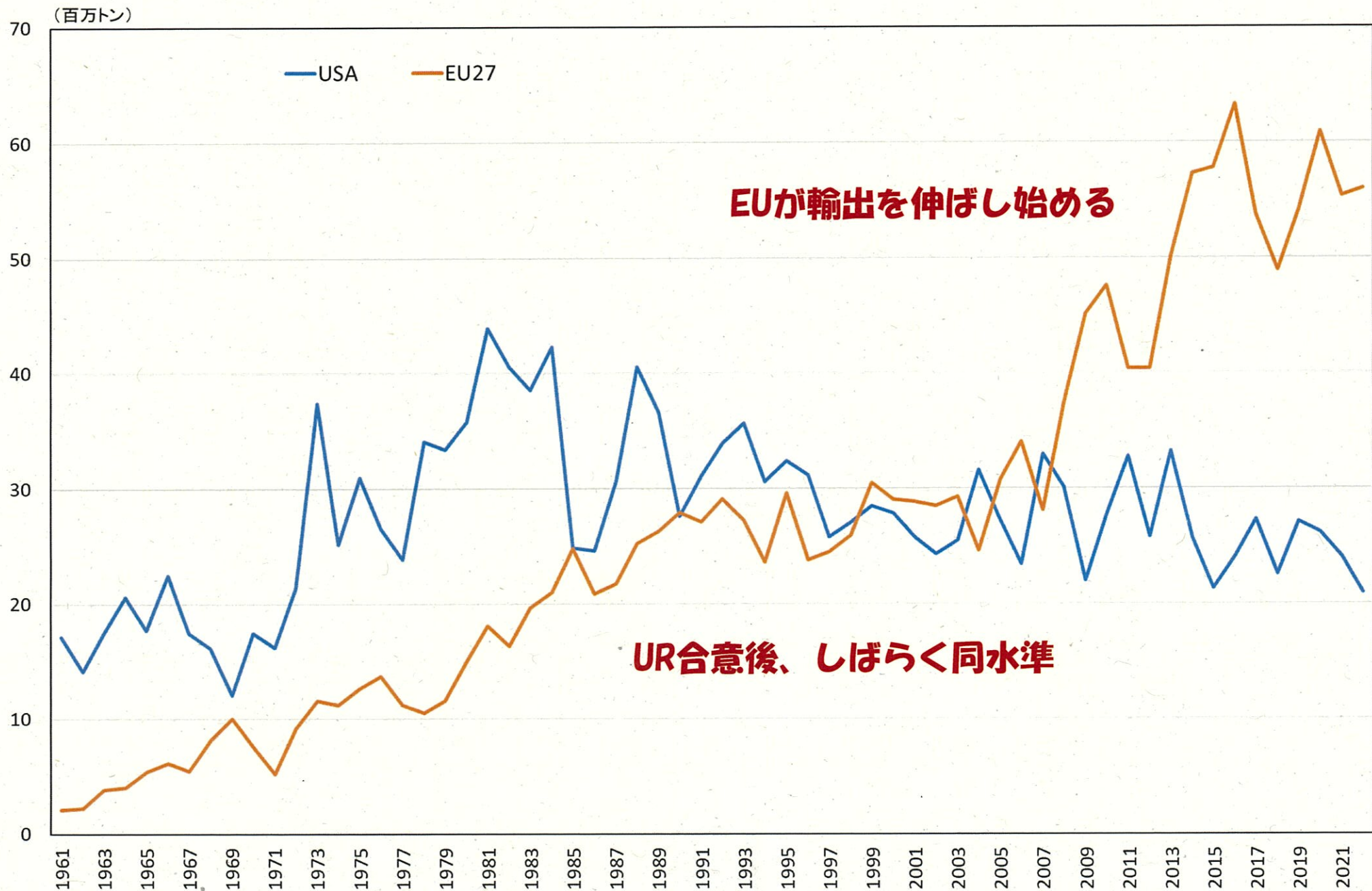
輸出単価の推移（世界平均）



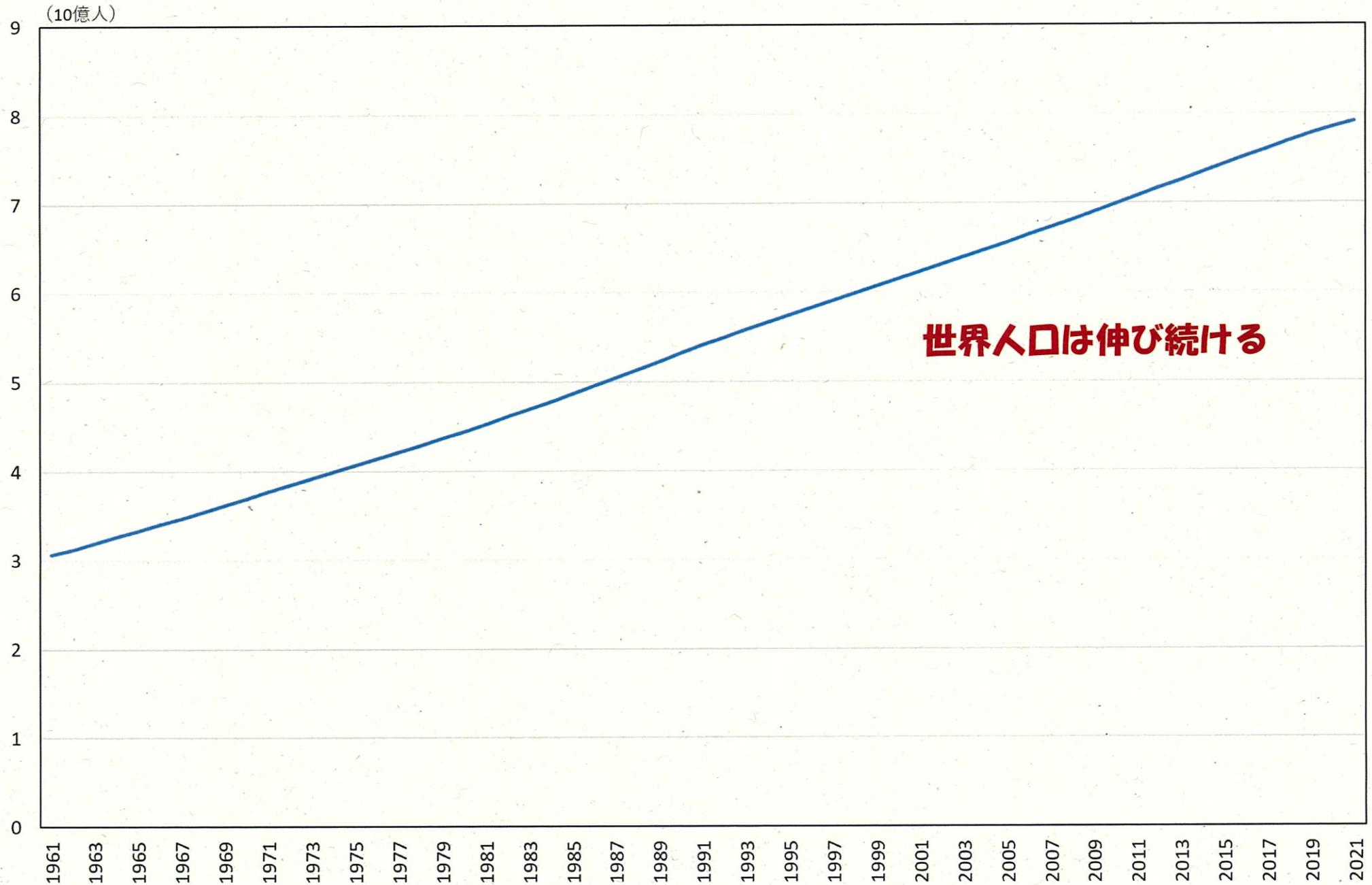
小麦輸出量の推移



小麦輸出の推移（アメリカとEU）

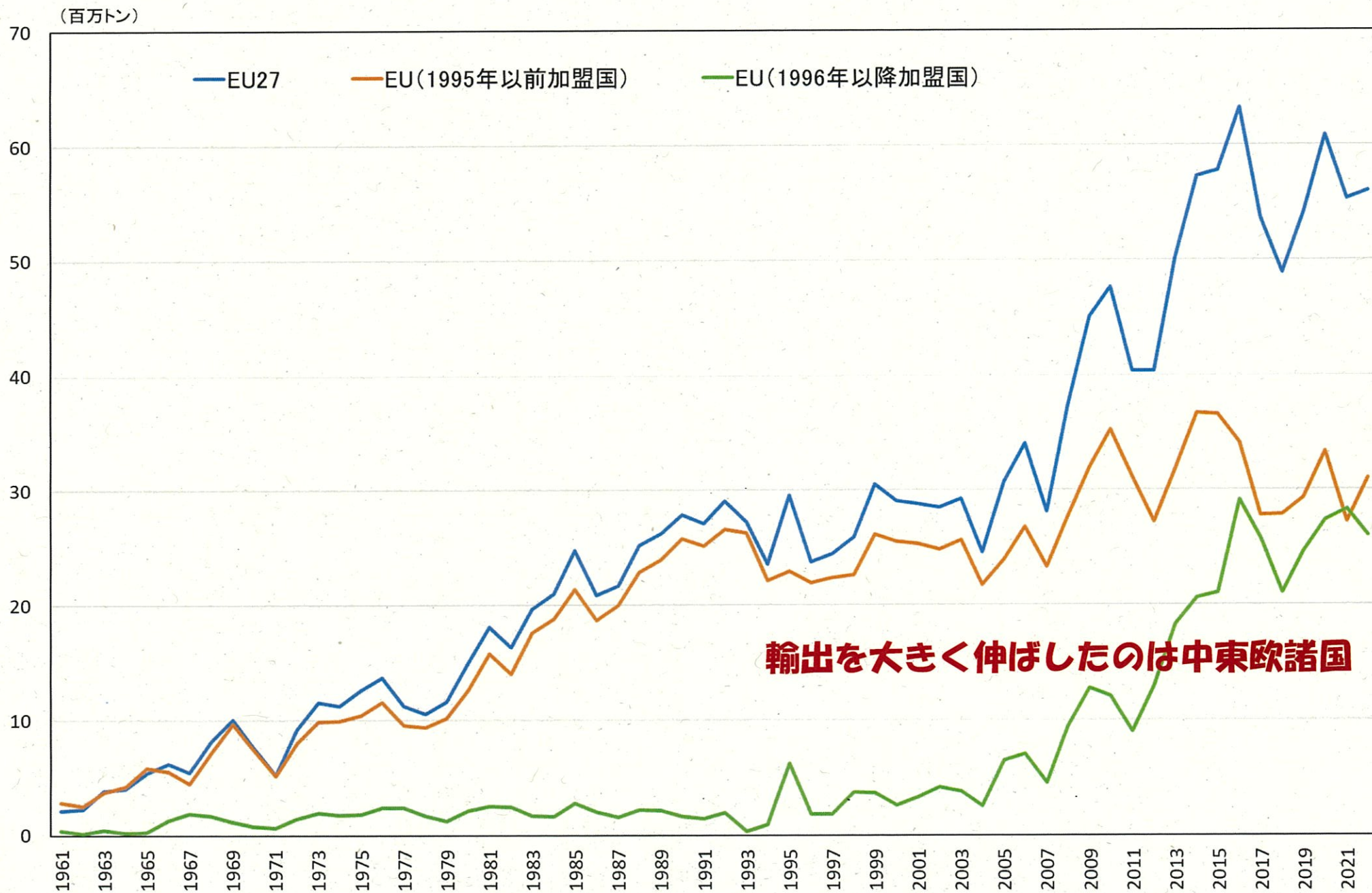


世界の人口



資料: FAOSTAT

小麦輸出の推移（EU）



食料安全保障をめぐる課題

- 食料供給力の低下予想
 - 担い手不足
 - 投資不足:スマート農業実現の必要条件
- アクセス問題:所得格差、地域格差
- 輸入力の低下:購買力、国際市況
 - 麦(食用)、トウモロコシ(餌用)、大豆(油脂用、餌用)
 - 肥料、燃油
- 不測の事態に備える必要性の高まり
 - 国際市場の変容:地政学的変化も
 - 地球温暖化
- (振り返ってみると)1990年代はつかの間の安定期
 - 世界:冷戦終結、WTO協定締結
 - 日本:国際的地位の高さ → その後はデフレ継続、経済成長低迷
- 食料の安定供給をめぐる3つの懸念
 - 輸入が安定化機能を果たせるか
 - 輸入が不安定化の原因にならないか
 - 平常時と非常時の境界が曖昧になる

基本法 食料の安定供給の確保等

(食料の安定供給の確保)

第二条 食料は、人間の生命の維持に欠くことができないものであり、かつ、健康で充実した生活の基礎として重要なものであることにかんがみ、将来にわたって、良質な食料が合理的な価格で安定的に供給されなければならない。

- 2 国民に対する食料の安定的な供給については、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かんがみ、**国内の農業生産**の増大を図ることを基本とし、これと**輸入及び備蓄**とを適切に組み合わせて行われなければならない。
- 3 食料の供給は、農業の生産性の向上を促進しつつ、農業と食品産業の健全な発展を総合的に図ることを通じ、高度化し、かつ、多様化する国民の需要に即して行われなければならない。
- 4 国民が最低限度必要とする食料は、凶作、輸入の途絶等の不測の要因により国内における需給が相当の期間著しくひっ迫し、又はひっ迫するおそれがある場合においても、国民生活の安定及び国民経済の円滑な運営に著しい支障を生じないように、供給の確保が図られなければならない。

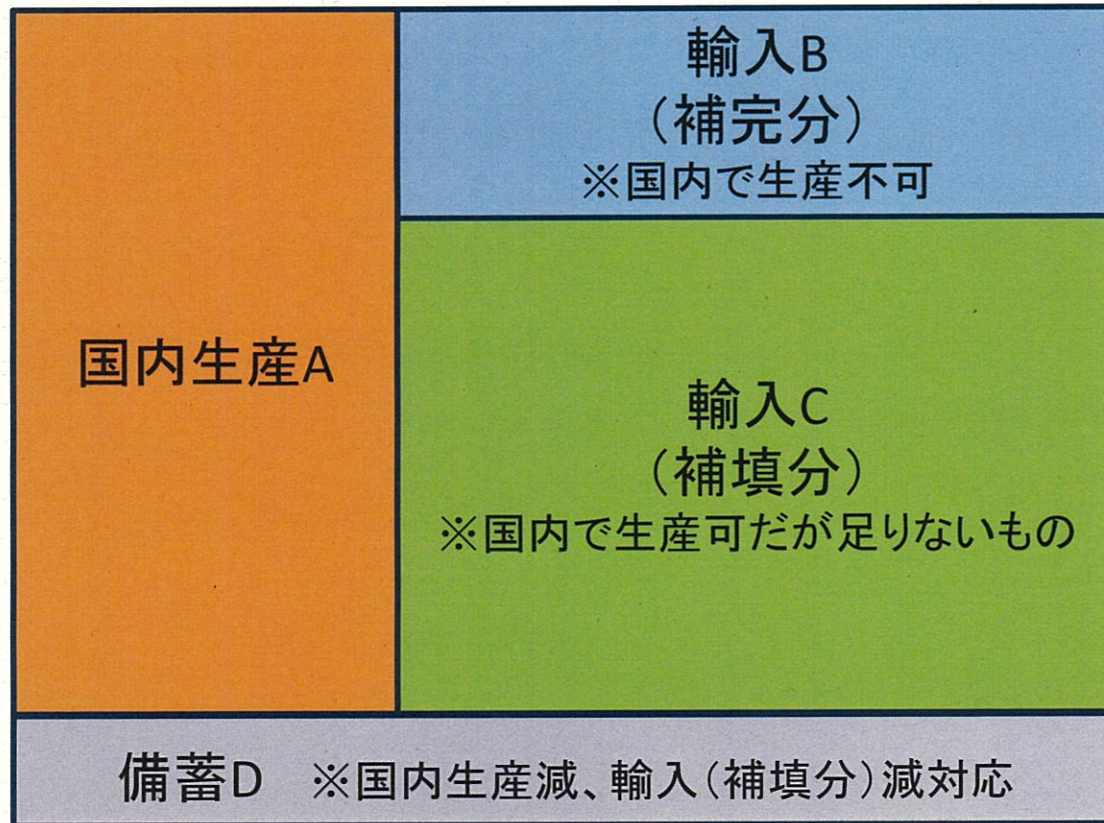
(農産物の輸出入に関する措置)

第十八条 国は、農産物につき、国内生産では需要を満たすことができないものの安定的な輸入を確保するため必要な施策を講ずるとともに、農産物の輸入によってこれと競争関係にある農産物の生産に重大な支障を与え、又は与えるおそれがある場合において、緊急に必要なときは、関税率の調整、輸入の制限その他必要な施策を講ずるものとする。

(不測時における食料安全保障)

第十九条 国は、第二条第四項に規定する場合において、国民が最低限度必要とする食料の供給を確保するため必要があると認めるときは、食料の増産、流通の制限その他必要な施策を講ずるものとする。

食料の安定供給の構図



【食料の不安定供給時】

- 国内生産Aが中長期的に減少していった場合に、輸入Cを増やす
- 国内生産Aが不作等で急減した時に、備蓄Dで補充。さらに足りない場合は輸入Cを追加で増やして対応
- 港湾ストなどで輸入Cの一部が届かない場合に備蓄Dで補填
- 輸入Bが減少した場合に国内生産や備蓄で対応することができない(国内生産Aや輸入Cでの産品を代替品にして充当)
- 緊急の場合も、中長期的にも、わが国にとって都合のよい(数量、品質、価格面において)好条件で輸入Bや輸入Cを行うことが可能であった。→それが今後、容易ではなくなることが予想される。
- 輸入が安定化機能を果たせなくなる恐れ
- 輸入が不安定化の原因になる恐れ
- 平常時と非常時の境界が曖昧になっていく恐れ

国際的な食料安全保障（Food Security）の概念

- 1996年11月にローマで開催されたFAO食料サミットは、世界規模で食料問題について論議された初めての会議。
- 「すべての人の食料安全保障を達成し、2015年までに現在の栄養不足人口を半減することを目標」として、「世界食料安全保障のためのローマ宣言」が取りまとめ。
- その中の、「世界食料サミット行動計画」の中で、下記の食料安全保障の定義を提起。

【国連食糧農業機関（FAO）の定義】

食料安全保障は、**全ての人が、いかなる時にも**、活動的で健康的な生活に必要な食生活上の**ニーズと嗜好**を満たすために、**十分で安全かつ栄養ある食料を、物理的にも社会的にも経済的にも入手可能**であるときに達成される。

“Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food which meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life.”
This widely accepted definition points to the following dimensions of food security:

【食料安全保障の4つの要素】

Food Availability（供給面）

：適切な品質の食料が十分に供給されているか

The availability of sufficient quantities of food of appropriate quality, supplied through domestic production or imports (including food aid)

Utilization（利用面）

：安全で栄養価の高い食料を摂取できるか

Utilization of food through adequate diet, clean water, sanitation and health care to reach a state of nutritional well-being where all physiological needs are met. This brings out the importance of non-food inputs in food security.

Food Access（アクセス面）

：栄養ある食料を入手するための合法的、政治的、経済的、社会的な権利を持ちうるか

Access by individuals to adequate resources (entitlements) for acquiring appropriate foods for a nutritious diet. Entitlements are defined as the set of all commodity bundles over which a person can establish command given the legal, political, economic and social arrangements of the community in which they live (including traditional rights such as access to common resources).

Stability（安定面）

：いつ何時でも適切な食料を入手できる安定性があるか

To be food secure, a population, household or individual must have access to adequate food at all times. They should not risk losing access to food as a consequence of sudden shocks (e.g. an economic or climatic crisis) or cyclical events (e.g. seasonal food insecurity). The concept of stability can therefore refer to both the availability and access dimensions of food security.

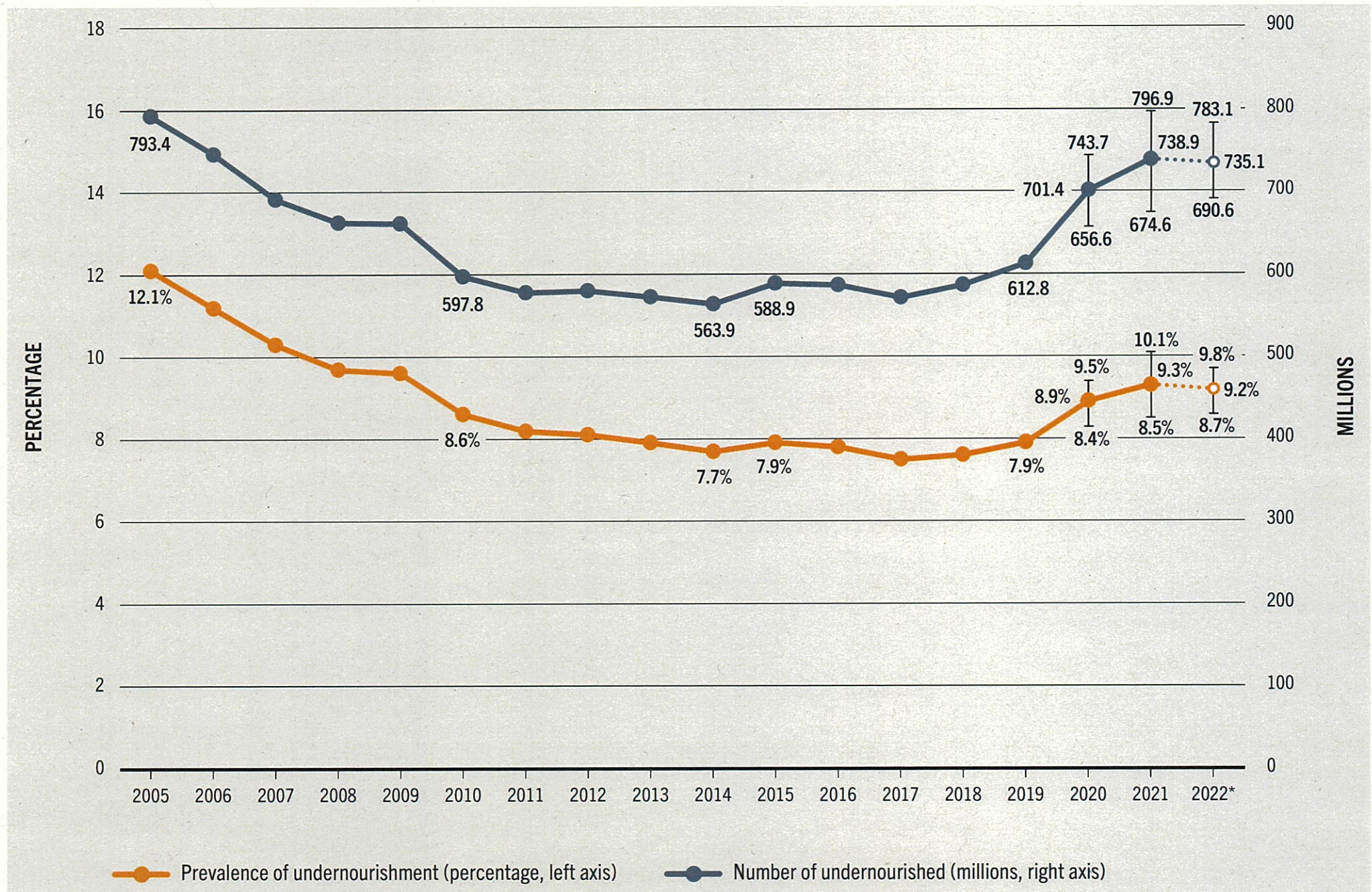
国連食料システムサミット2021



- プレサミット 2021年7月26～28日
- メインサミット 2021年9月23～24日
- 国連事務総長の議長サマリー・行動宣言
 - 包摂的で変革的な食料システムは、飢餓の撲滅を達成するための進歩を育む
 - 人々、地球、繁栄のための解決策に焦点を当てた、「人々のサミット」
 - 食料システムの変革
 - 人々の栄養、健康、幸福に貢献し、自然の回復及び保護に貢献し、気候に中立で、地域状況に適応し、人間らしい仕事と包摂的な経済力を提供する形態の、人口増加に対応可能な食料供給に焦点が当てられている
 - 2030年のSDGs達成に向けた、食料システム変革のためのさらなる前進
 - 全ての人々への栄養の供給
 - ネイチャーベースの解決策の推進
 - 公平な生計、ディーセントワーク及び力のあるコミュニティの推進
 - 脆弱性、ショック、ストレスに対する強靱性の構築
 - 実施手段の支援

「みどりの食料システム戦略」は
わが国のコミットメント（公約）

FAO SOFI: 途上国における栄養不足人口の動向



出典: FAO *The State of Food Security and Nutrition in the World 2023* (Figure 1)

東京栄養宣言(コンパクト)(骨子)

- 健康で生産的な生活には良好な栄養が必要。誰一人として取り残されてはならない。**栄養は個人の健康と福祉の基礎であり、持続可能な開発と経済成長の基盤。**
- 多くの国が「**栄養不良の二重負荷**」に苦しむ。新型コロナにより、子どもの栄養不良が増加。
- **健康な食事と栄養改善への公平なアクセス達成に向けて団結**する。2030年までに栄養不良を終わらせるため、以下5つのテーマにわたって栄養に関する更なる行動をとることにコミットする。

1. (健康) 栄養のユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)への統合

保健システム強化が栄養不良改善に不可欠。UHC達成は栄養不良を終わらせるために最も重要。UHCにおける栄養の主流化に向け、質が高く、手頃な栄養サービスの提供を視野に、保健システム強化のための行動を取ることにコミット。

2. (食) 健康的な食事の推進と持続可能な食料システムの構築

栄養を確保する強固な食料システムを構築する必要がある。栄養価の高い食品へのアクセス改善にコミット。食料システムは、気候に配慮した投資の拡大や科学技術等の活用を通じ、気候変動に適応すべき。

3. (強靱性) 脆弱な状況や紛争下における栄養不良に対する効果的な取組

世界の飢餓の60%が脆弱性や紛争に影響された地域で発生。**良好な栄養は人々とコミュニティの存続の中核。**栄養に加え、**保健、社会保障、水と衛生、教育、農業等の強靱なシステムが必要不可欠。**

4. (説明責任) データに基づく説明責任の促進

コミットメントをモニターし、更なる行動を促進するため、栄養説明責任フレームワークを立ち上げ。**透明性の向上と、データに基づく説明責任の強化にコミット。**

5. (財源) 栄養の財源への新たな投資の動員

栄養への投資が重要。**国内外の資金による持続可能な方法での資金調達**が必要。新たな資金パートナーや民間資金投資、革新的資金調達を含む全ての行動を歓迎。

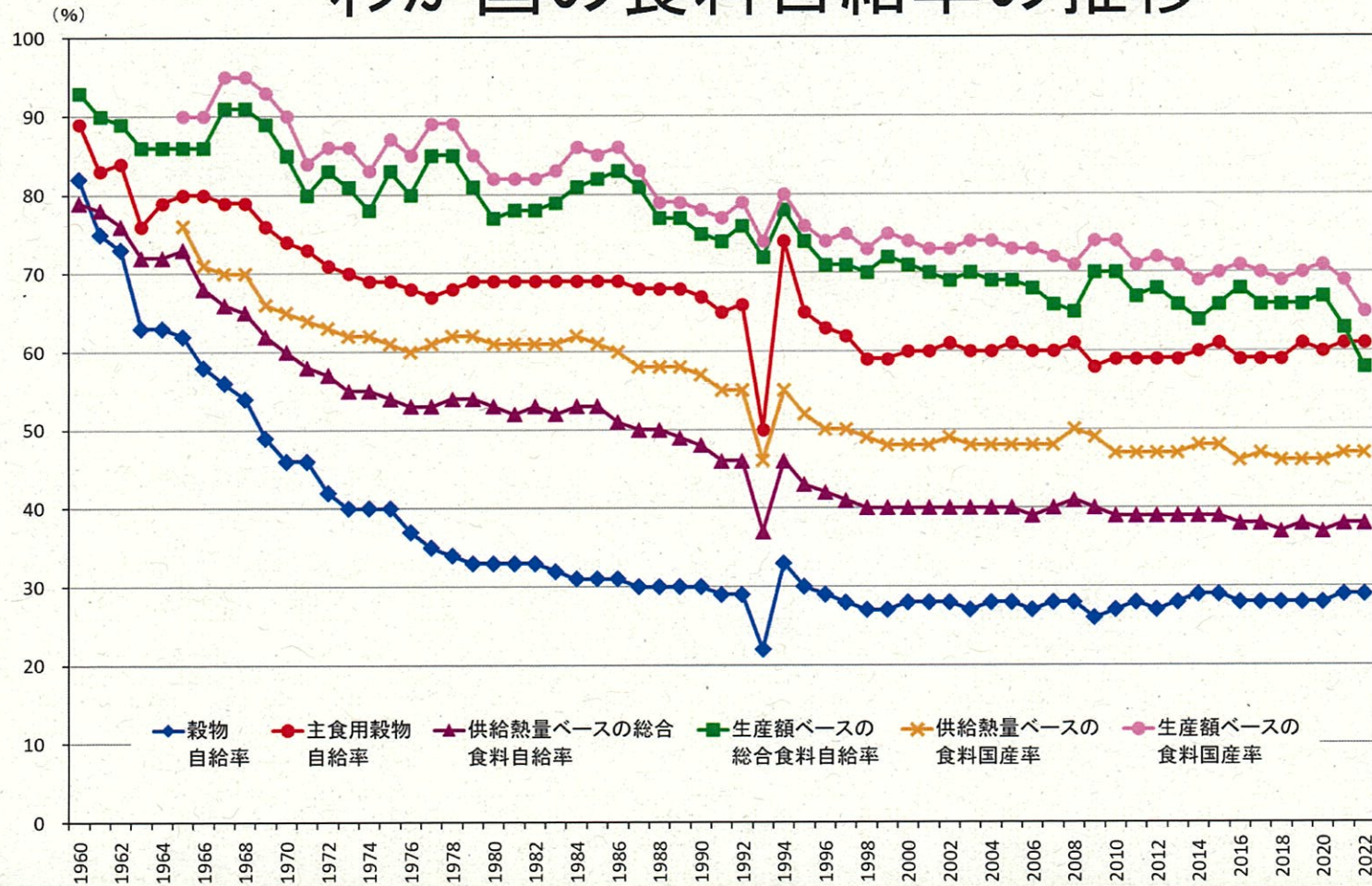
⇒ **多様なステークホルダーとパートナーによる大胆な新しいコミットメント**を歓迎。アドバイザリーグループの包摂性を歓迎。次回栄養サミットへの期待を表明。

東京栄養サミット2021 農林水産省サイドイベント

- 国連食料システムサミットを経た持続可能な食料システムへの変革の潮流～国連食料システムサミットの総括と「みどりの食料システム戦略」を踏まえた我が国が目指す食料システムの姿
- 食を通じた栄養課題の持続的解決に向けて～「たべものはローカル、知恵はグローバルに」
- 栄養不良の二重負荷への対策と支援の枠組み～グローバルコミュニティとの円卓会議
- 誰一人取り残さないための食育の推進～食行動変容を促す食育のポピュレーションアプローチ
- 栄養課題解決に向けた日本の知見と提言～「個人の状況に応じた栄養改善」の実現に向けた食文化・食習慣へのアプローチと企業の貢献
- 栄養課題解決に向けた社会システム構築の必要性～“日本の栄養改善”を未来につなぐ、イノベーションで実現する栄養改善の新しい社会システム
- 日本の食産業から世界へのメッセージ～栄養改善と持続可能な発展の両立のために

3. 食料自給率の実態

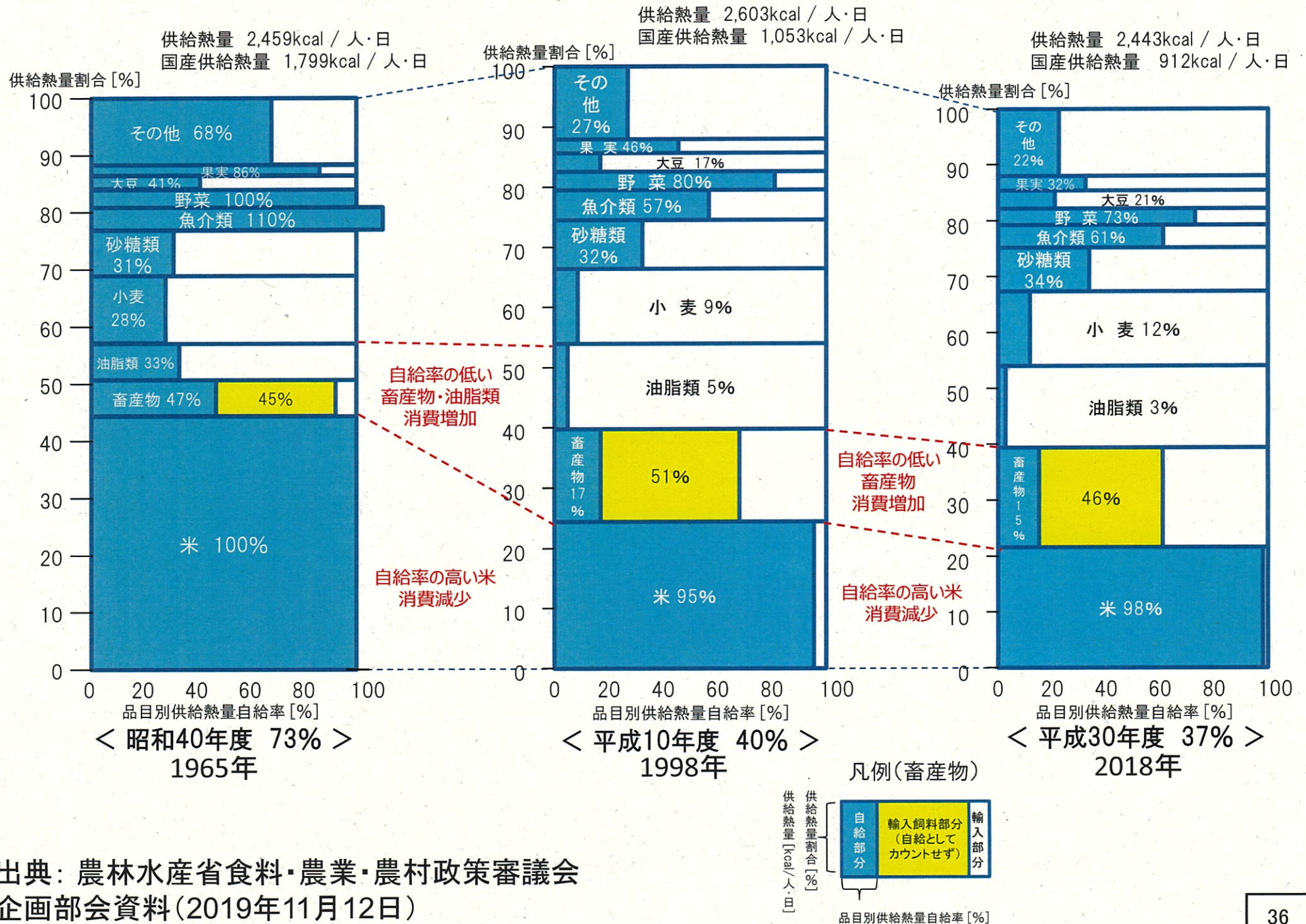
わが国の食料自給率の推移



資料：
農林水産省
「食料需給表」
注：2022年度
は概算値

	'60	'65	'70	'75	'80	'85	'90	'95	'00	'05	'10	'15	'20	'22
穀物(食用+飼料用)	82	62	46	40	33	31	30	30	28	28	27	29	28	29
主食用穀物	89	80	74	69	69	69	67	65	60	61	59	61	60	61
供給熱量ベース総合食料	79	73	60	54	54	53	48	43	40	40	39	39	37	38
生産額ベース総合食料	--	86	85	83	81	82	75	74	71	69	70	66	67	58
供給熱量ベース国産食料率	--	76	65	61	61	61	57	52	48	48	47	48	46	47
生産額ベース国産食料率	--	90	90	87	82	85	78	76	74	73	74	70	71	65

食料消費構造の変化とカロリーベース食料自給率の変化



新たな基本計画における食料自給率目標等

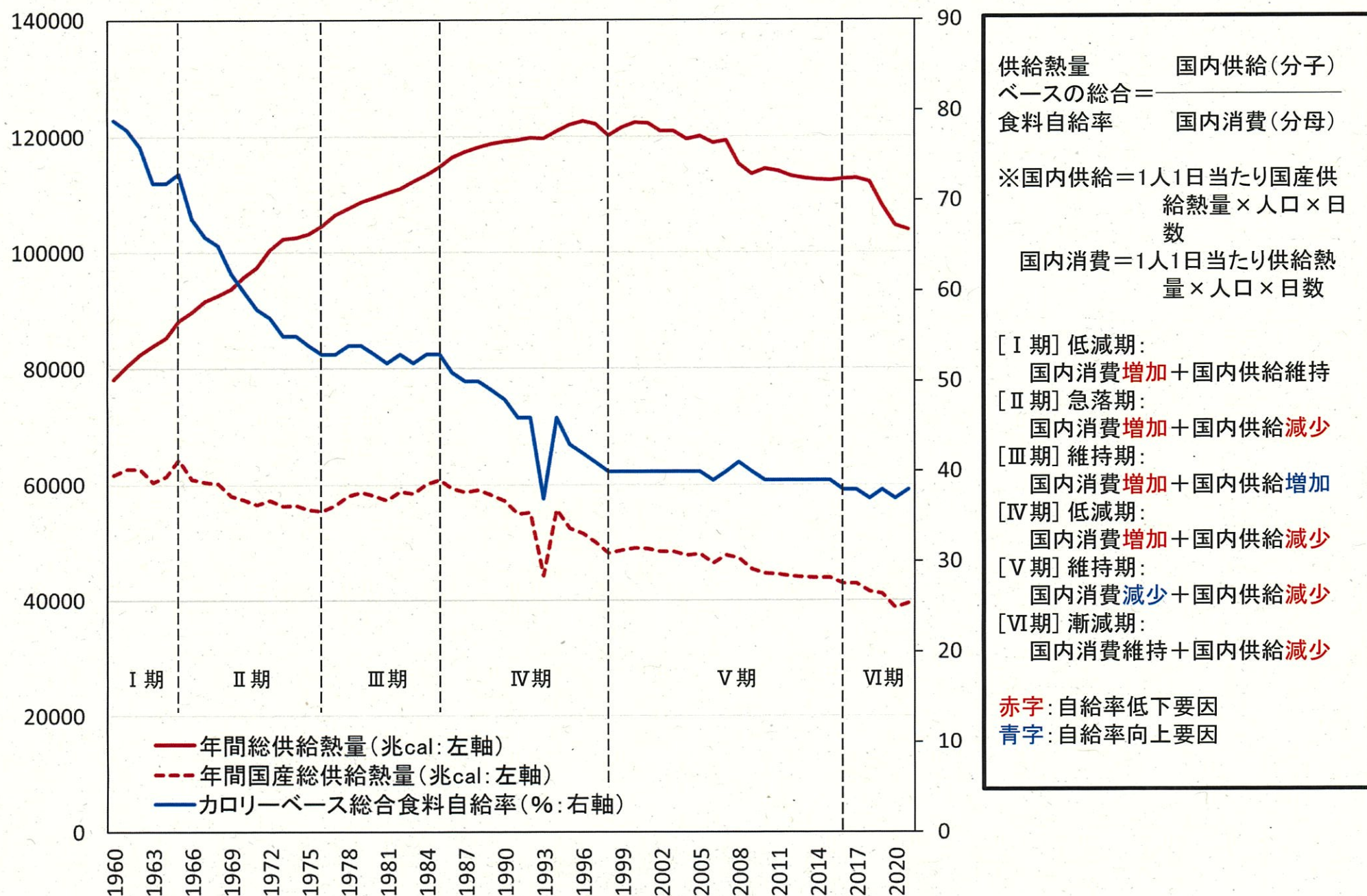
○ 新たな食料自給率等の目標を、食料消費見通し及び生産努力目標を前提として、諸課題が解決された場合に実現可能な水準として、以下の通り示す。

		平成30年度(基準年度)		令和12年度(目標年度)	
法定 目標	供給熱量ベースの 総合食料自給率	37%	$\left(\frac{1人・1日当たり国産供給熱量(912kcal)}{1人・1日当たり総供給熱量(2,443kcal)} \right)$	45%	$\left(\frac{1人・1日当たり国産供給熱量(1,031kcal)}{1人・1日当たり総供給熱量(2,314kcal)} \right)$
	生産額ベースの 総合食料自給率	66%	$\left(\frac{食料の国内生産額(10兆6,211億円)}{食料の国内消費仕向額(16兆2,110億円)} \right)$	75%	$\left(\frac{食料の国内生産額(11兆8,914億円)}{食料の国内消費仕向額(15兆8,178億円)} \right)$
飼料自給率		25%	$\left(\frac{純国内産飼料生産量(619万TDNトン)}{飼料需要量(2,452万TDNトン)} \right)$	34%	$\left(\frac{純国内産飼料生産量(869万TDNトン)}{飼料需要量(2,531万TDNトン)} \right)$
供給熱量ベースの 食料国産率		46%	$\left(\frac{1人・1日当たり国産供給熱量(1,129kcal)}{1人・1日当たり総供給熱量(2,443kcal)} \right)$	53%	$\left(\frac{1人・1日当たり国産供給熱量(1,235kcal)}{1人・1日当たり総供給熱量(2,314kcal)} \right)$
生産額ベースの 食料国産率		69%	$\left(\frac{食料の国内生産額(11兆2,272億円)}{食料の国内消費仕向額(16兆2,110億円)} \right)$	79%	$\left(\frac{食料の国内生産額(12兆4,794億円)}{食料の国内消費仕向額(15兆8,178億円)} \right)$
農地面積		442.0万ha (令和元年 439.7万ha)		414万ha	
延べ作付面積		404.8万ha		431万ha	
耕地利用率		92%		104%	

(参考)平成27年基本計画

		平成25年度(基準年度)		平成37年度(目標年度)	
法定 目標	供給熱量ベースの 総合食料自給率	39%	$\left(\frac{1人・1日当たり国産供給熱量(939kcal)}{1人・1日当たり総供給熱量(2,424kcal)} \right)$	45%	$\left(\frac{1人・1日当たり国産供給熱量(1,040kcal)}{1人・1日当たり総供給熱量(2,313kcal)} \right)$
	生産額ベースの 総合食料自給率	65%	$\left(\frac{食料の国内生産額(9兆8,567億円)}{食料の国内消費仕向額(15兆1,200億円)} \right)$	73%	$\left(\frac{食料の国内生産額(10兆4,422億円)}{食料の国内消費仕向額(14兆3,953億円)} \right)$
飼料自給率		26%	$\left(\frac{純国内産飼料生産量(616万TDNトン)}{飼料需要量(2,380万TDNトン)} \right)$	40%	$\left(\frac{純国内産飼料生産量(889万TDNトン)}{飼料需要量(2,243万TDNトン)} \right)$

自給率の動き：総供給熱量(分母)と国産総供給熱量(分子)の変化



資料：農林水産省「食料需給表」

食料自給率目標の達成に向けた施策

(品目横断的施策) 生産面の施策

国内外の需要の変化に対応した国内農業の生産基盤の強化

- 1. 担い手への農地集積・集約化の加速化
- 2. 放牧など多様な農地利用による農地保全
- 1. 担い手の育成・確保
- 2. 中小・家族経営など多様な経営体による地域の下支えや農業支援サービスの定着
- 1. 加工・業務用需要への対応
- 2. 諸外国の規制やニーズに対応できるグローバル産地づくり

需要面の施策

農林水産物・食品の輸出促進

- 輸出阻害要因の解消等による輸出環境の整備（例：輸出先国との協議の加速化）
- 海外への商流構築、プロモーションの促進（例：日本産食材サポーター店等の拡大・活用）

消費者、食品産業事業者等による積極的な国産農産物の消費拡大

- 消費拡大の国民運動、食料の安定供給リスクの情報発信
- 食育、地産地消、和食文化の保護・継承の推進（例：「日本型食生活」の実践推進）
- 食品産業との連携、農業と食品産業の安定的な取引関係の確立

(品目別施策) 生産面の施策

小麦・大豆 （目標）（小麦）76万トン（H30）→108万トン（R12）
（目標）（大豆）21万トン（H30）→34万トン（R12）

国内産小麦・大豆の需要拡大に向けた品質向上と安定供給、耐病性・加工適性等に優れた新品種の開発導入の推進、団地化・ブロックローテーションの推進、排水対策の更なる強化やスマート農業の活用による生産性の向上

畜産物 （目標）（生乳）728万トン（H30）→780万トン（R12）
（目標）（牛肉）33万トン（H30）→40万トン（R12）

性判別技術や牛舎の空きスペースも活用した増頭推進、
中小・家族経営も含めた生産性向上・規模拡大、繁殖雌牛などの増頭推進

野菜 （目標）1,131万トン（H30）→1,301万トン（R12）

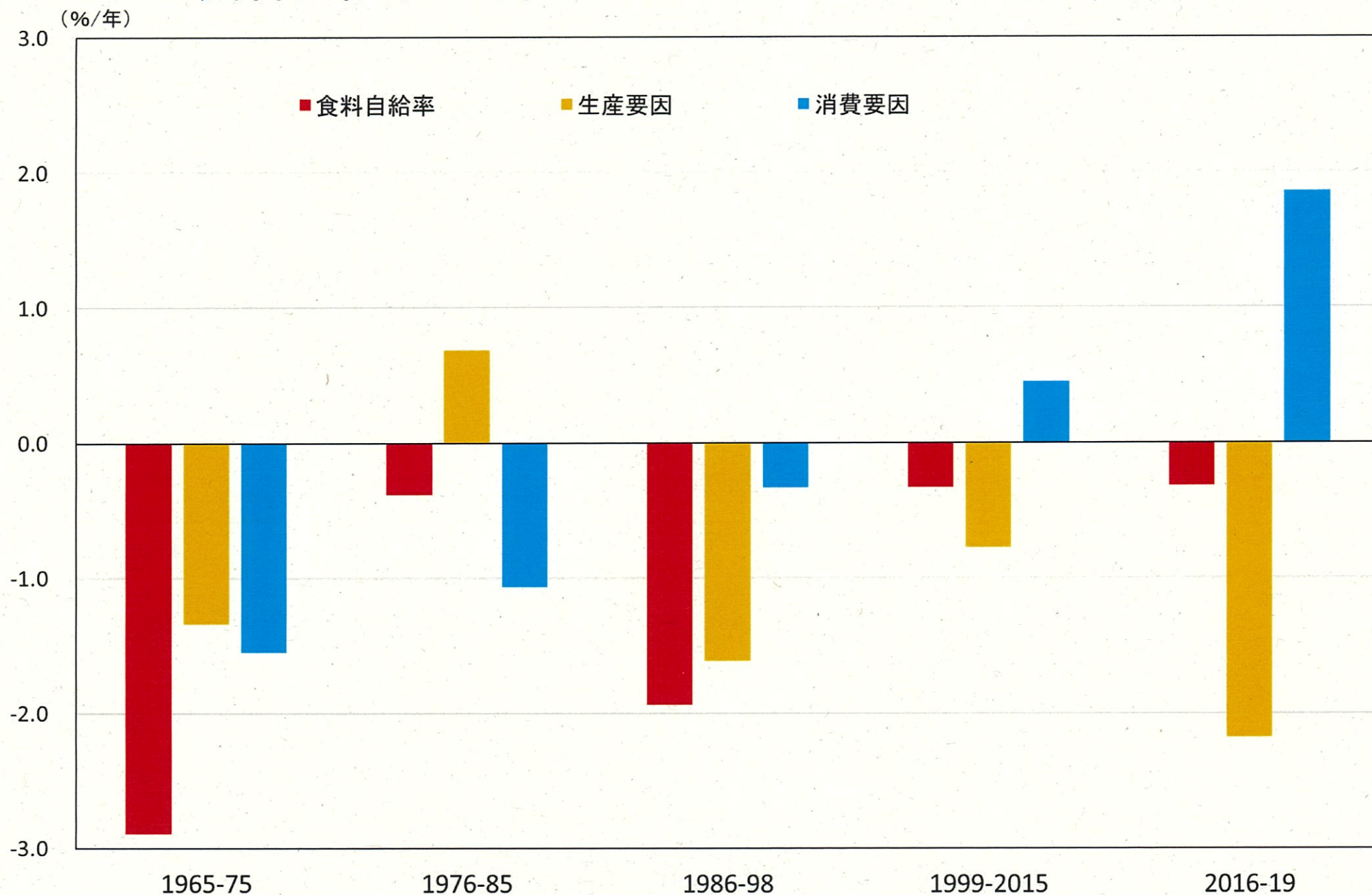
水田を活用した新産地の形成や加工・業務用野菜の生産拡大、機械化一貫体系や環境制御技術の導入等を通じた生産性の向上、摂取量の拡大

果実 （目標）283万トン（H30）→308万トン（R12）

省力樹形や機械化作業体系の導入等を通じた労働生産性の向上、海外の規制・ニーズに対応した生産・出荷体制の構築

出典：農林水産省「知ってる？日本の食料事情2022」（2022年3月）

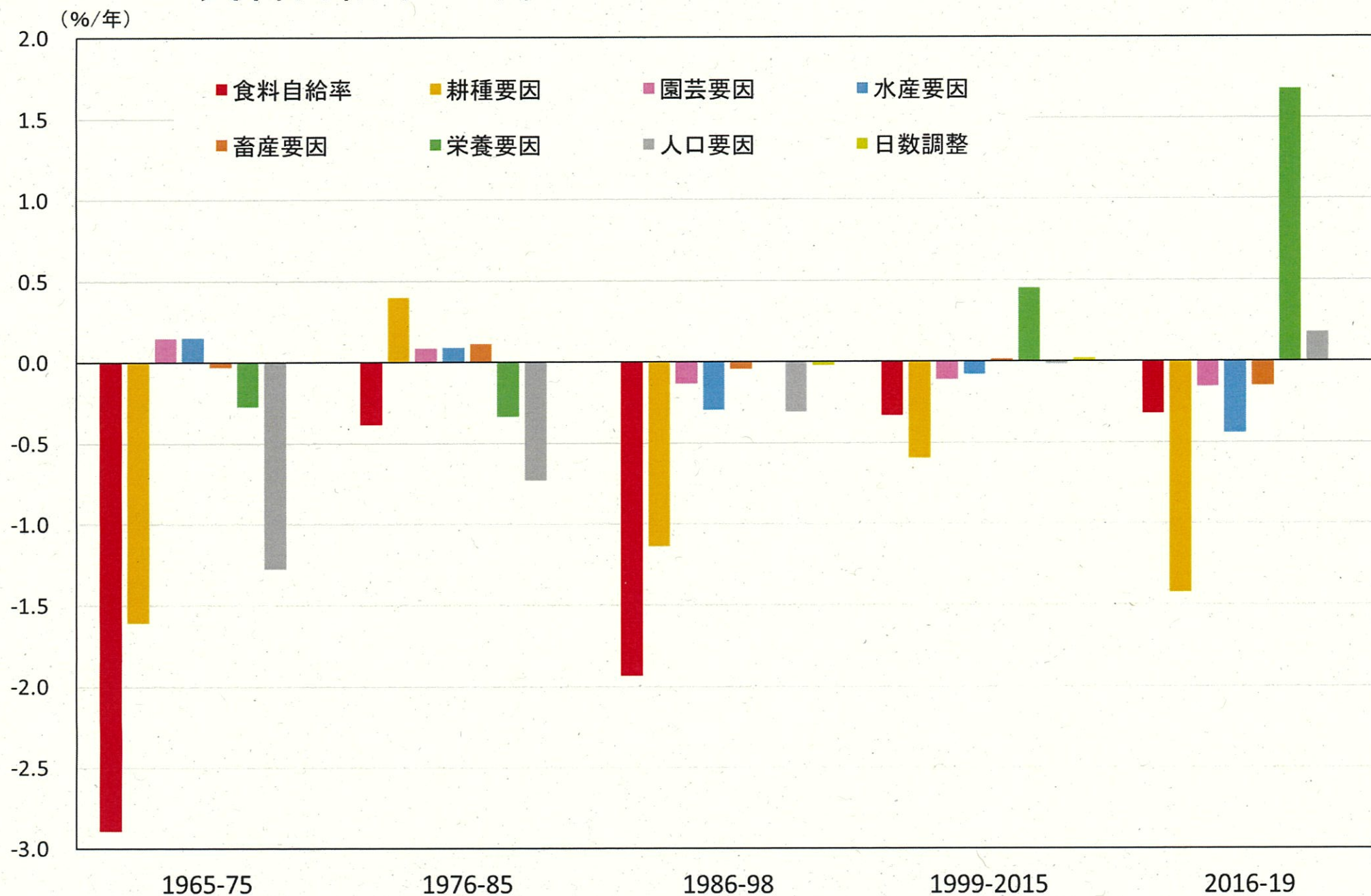
食料自給率の年変化率の要因分解（分野別寄与）



資料：農林水産省「食料需給表」「生産農業所得統計」

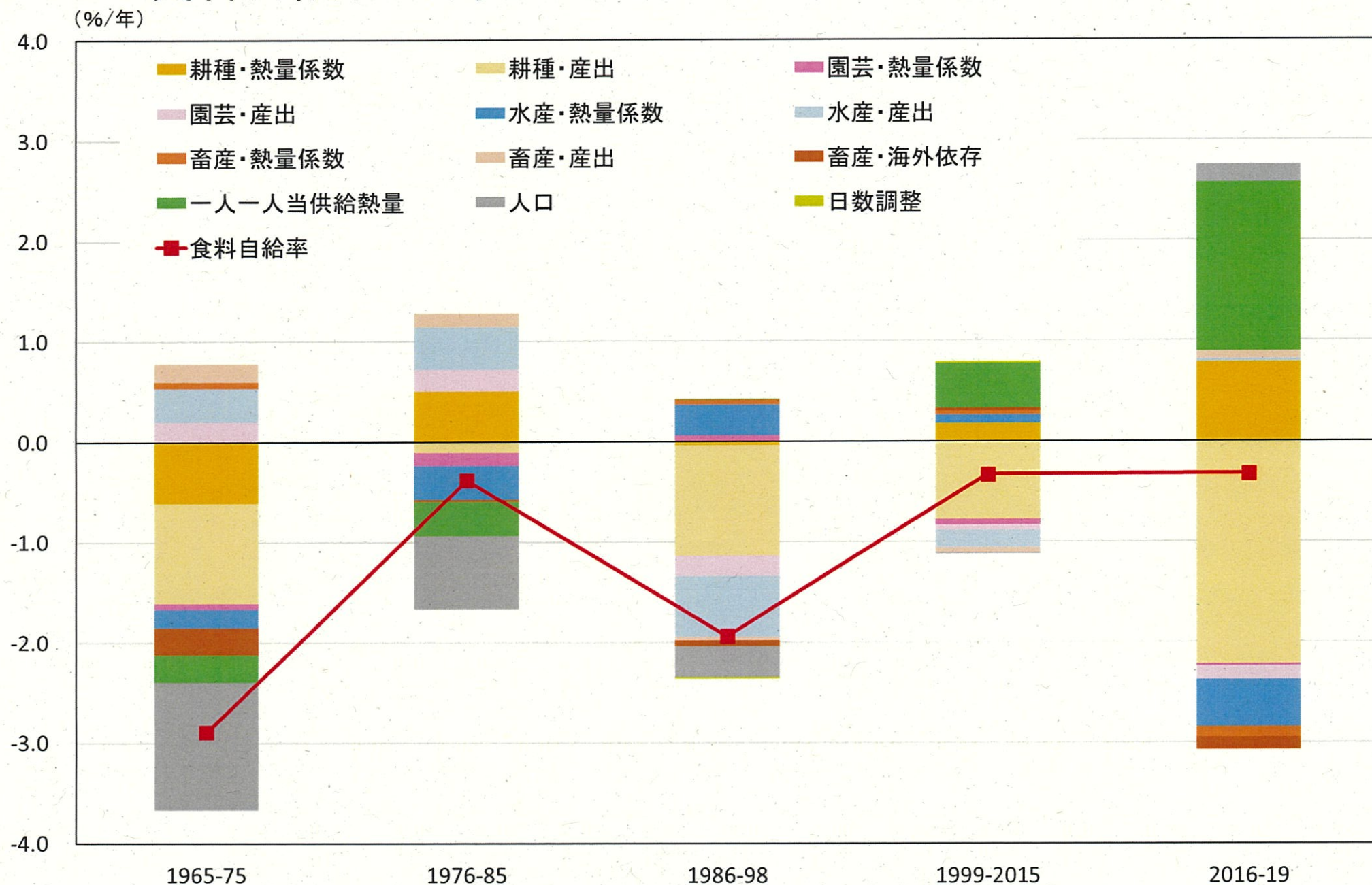
※消費要因には日数調整項を含む

食料自給率の年変化率の要因分解（分野別寄与）



資料：農林水産省「食料需給表」「生産農業所得統計」

食料自給率の年変化率の要因分解（産出変化の影響）



資料：農林水産省「食料需給表」「生産農業所得統計」

基本計画における食料自給率目標

2013年度

【平成 25 年度（基準年度）】

×総人口1億2700万人

【2015年基本計画】

$$39\% = \frac{1人・1日当たり国産供給熱量(939kcal)}{1人・1日当たり総供給熱量(2,424kcal)} = \frac{1日当たり国産供給熱量(119.5兆cal)}{1日当たり総供給熱量(308.6兆cal)} \quad \begin{matrix} 1.050倍 \\ 0.904倍 \end{matrix}$$

2025年度

【平成 37 年度（目標年度）】

×総人口1億2070万人（予測）

$$45\% = \frac{1人・1日当たり国産供給熱量(1,040kcal)}{1人・1日当たり総供給熱量(2,313kcal)} = \frac{1日当たり国産供給熱量(125.5兆cal)}{1日当たり総供給熱量(279.1兆cal)} \quad \begin{matrix} 1.050倍 \\ 0.904倍 \end{matrix}$$

※もし2013年度の国産供給熱量が維持できるならば、2025年度の自給率は42.8%

2018年度

【平成30年度（基準年度）】

×総人口1億2618万人

【2020年基本計画】

$$37\% = \frac{1人・1日当たり国産供給熱量(912kcal)}{1人・1日当たり総供給熱量(2443kcal)} = \frac{1日当たり国産供給熱量(115.1兆cal)}{1日当たり総供給熱量(308.3兆cal)} \quad \begin{matrix} 1.067倍 \\ 0.894倍 \end{matrix}$$

2030年度

【令和12年度（目標年度）】

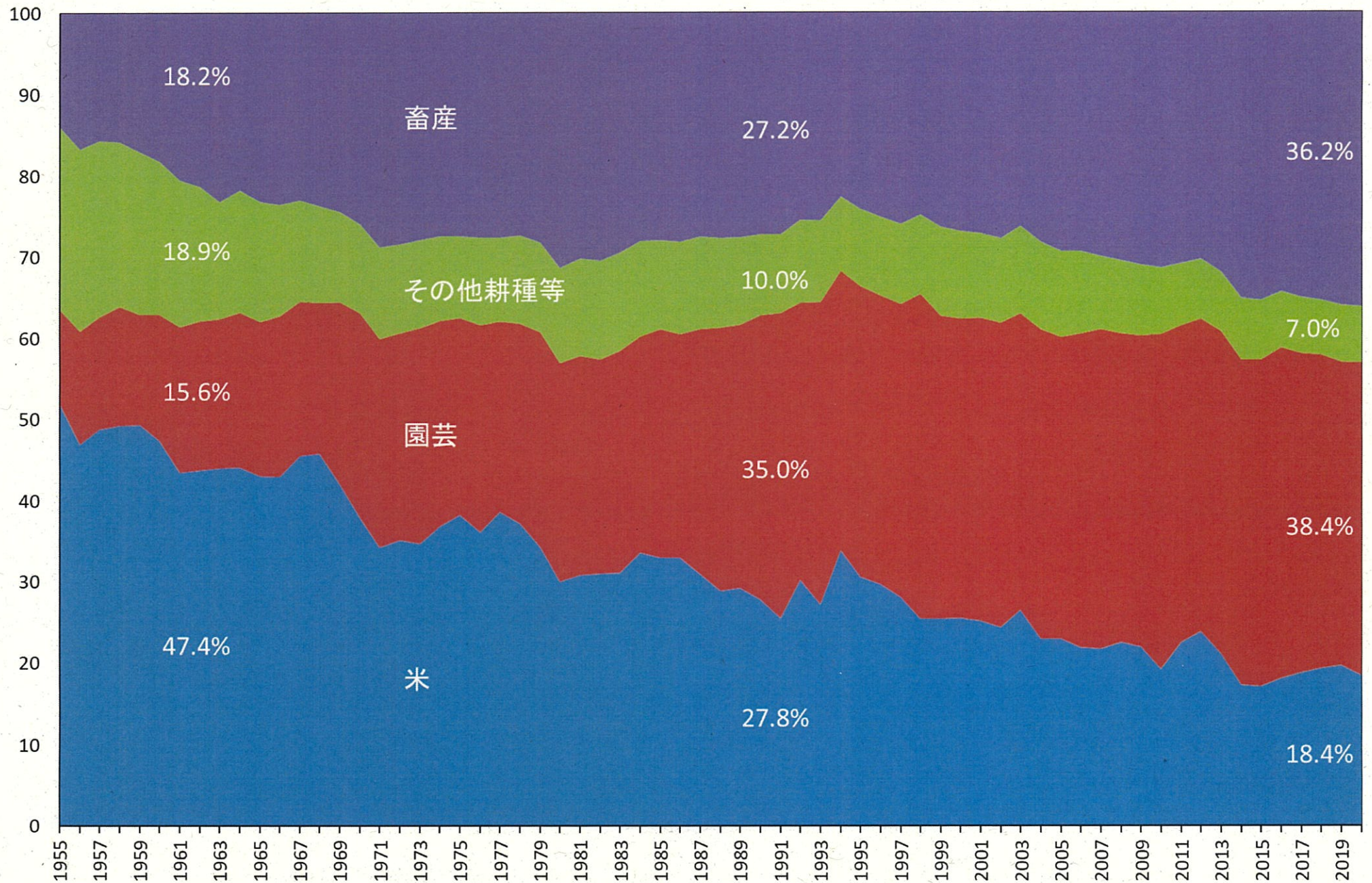
×総人口1億1913万人（予測）

$$45\% = \frac{1人・1日当たり国産供給熱量(1031kcal)}{1人・1日当たり総供給熱量(2314kcal)} = \frac{1日当たり国産供給熱量(122.8兆cal)}{1日当たり総供給熱量(275.7兆cal)} \quad \begin{matrix} 1.067倍 \\ 0.894倍 \end{matrix}$$

※もし2018年度の国産供給熱量が維持できるならば、2030年度の自給率は41.7%

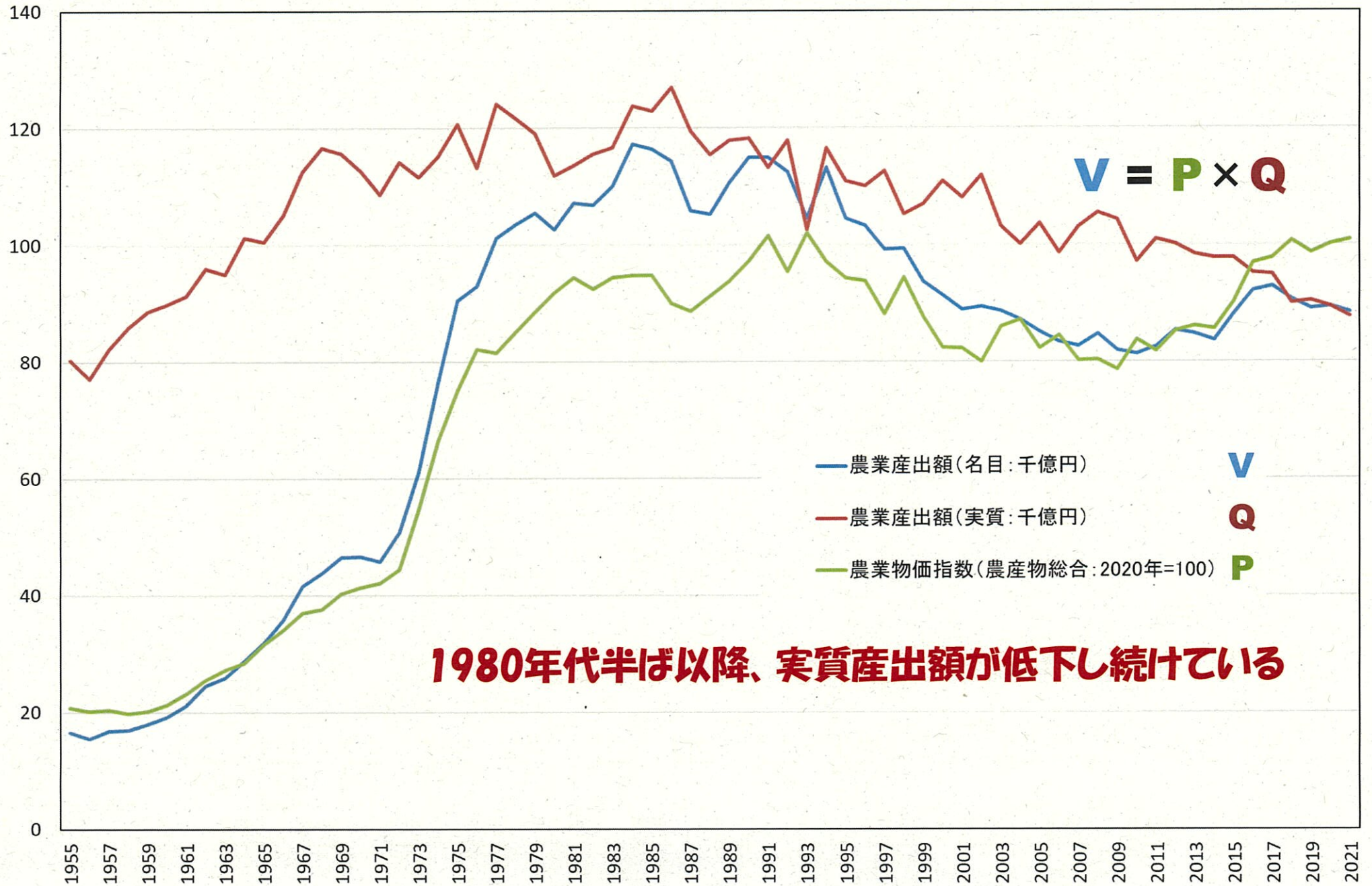
4. 国内農業生産の推移

農業産出構成の推移



資料：農林水産省「生産農業所得統計」 ※数値は左から、1960年、1990年、2020年

農業産出の推移

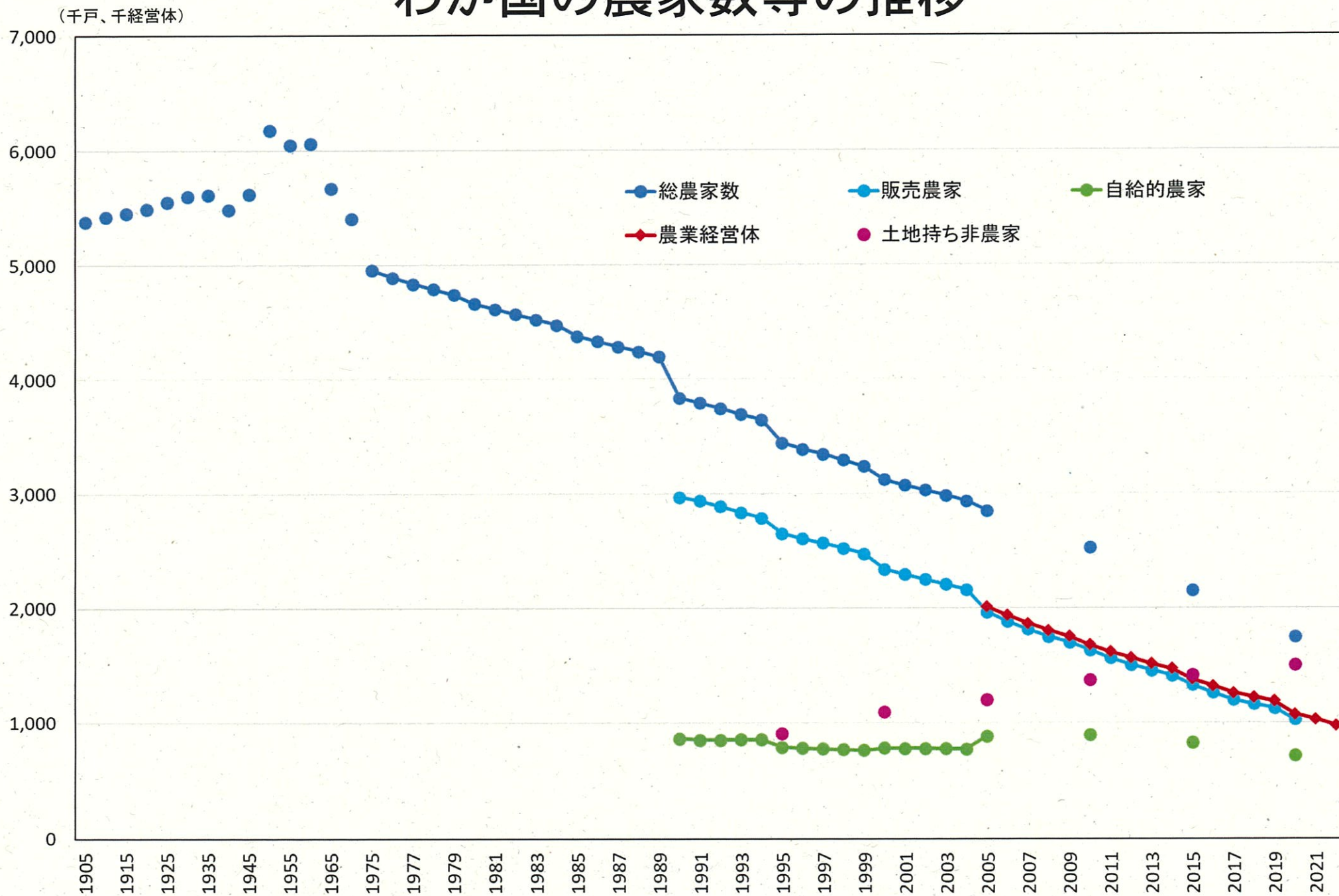


資料:農林水産省「生産農業所得統計」「農業物価統計」

画期のポイント(農業生産・食料貿易)

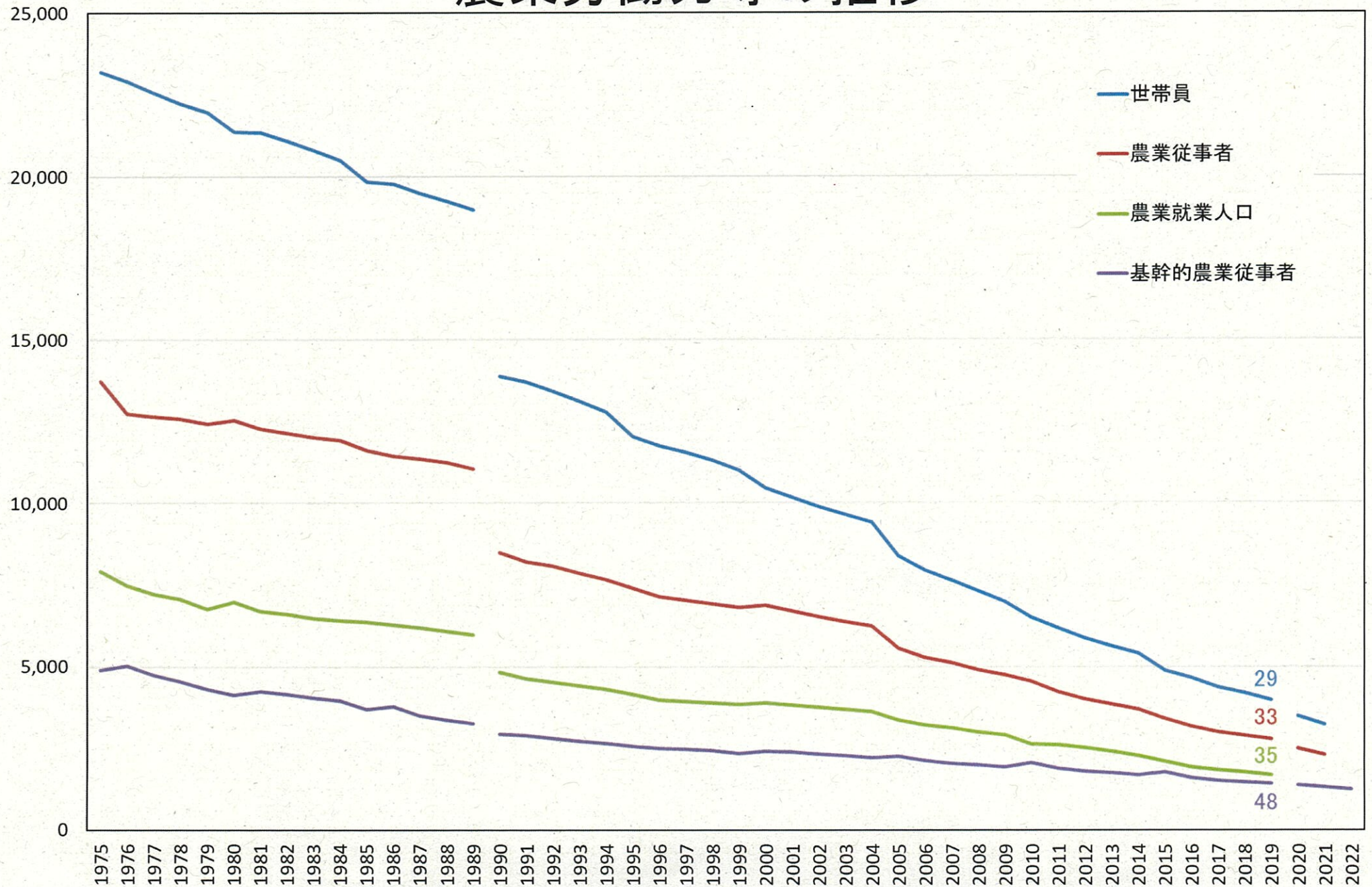
- 農業産出額(実質)
 - 1986年がピーク
- 労働
 - 1970年代から続落、90年代に減少傾向が加速
- 農地
 - 1960年代から転用が継続
 - 1994年に耕地利用率が100%を割り込む
- 農業固定資本形成(機械・施設・動植物)
 - 1980年以前から低下傾向
 - 2005年前後に一段低下した後、一定水準を維持
- 食料貿易
 - 農畜産物の輸入が増加、加工品(調製品)が増加
 - 加工品の輸出が増加

わが国の農家数等の推移



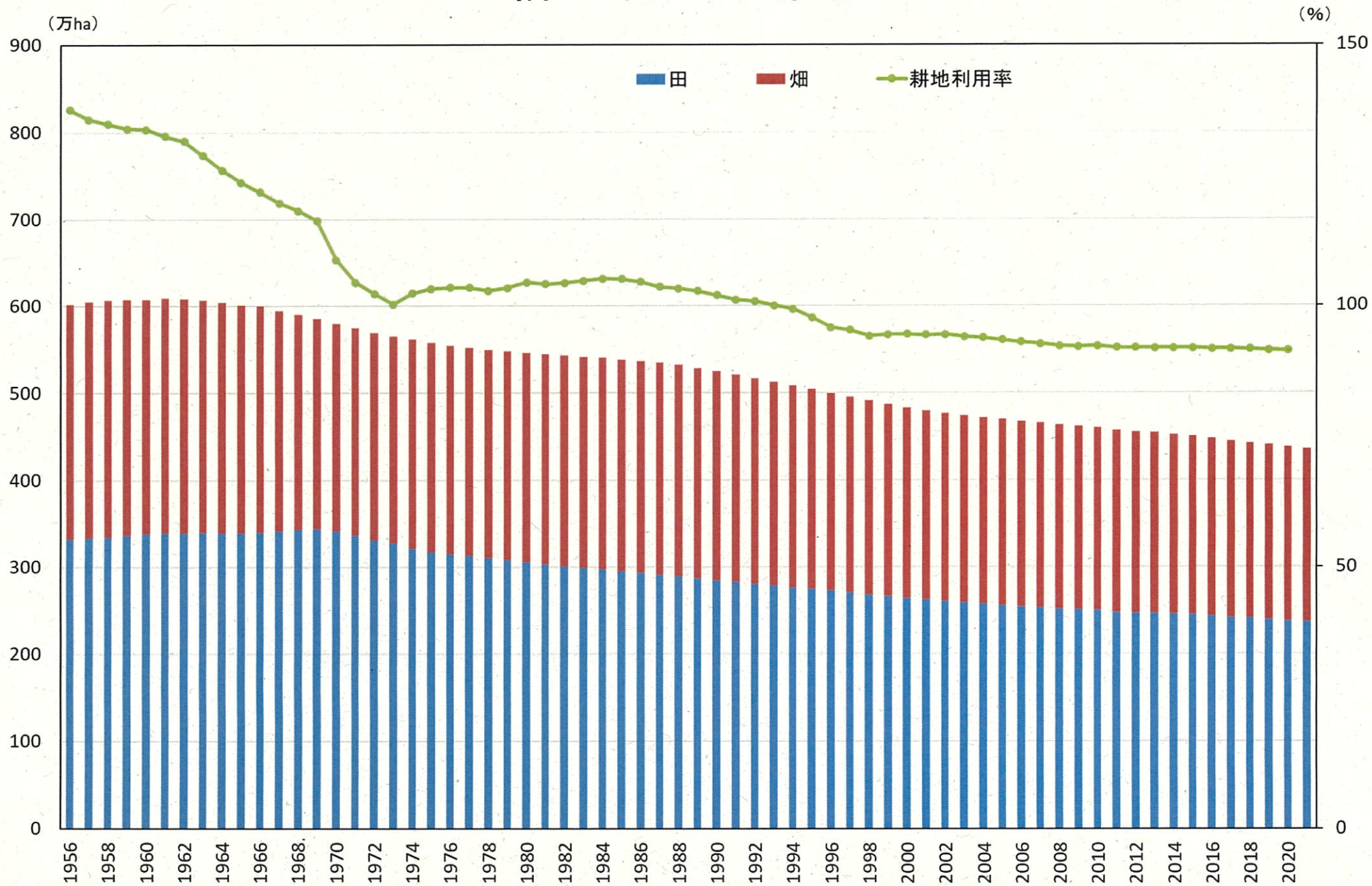
資料: 農林水産省資料 ※1975年より前は5年おき、1975年以降は毎年の数値

農業労働力等の推移



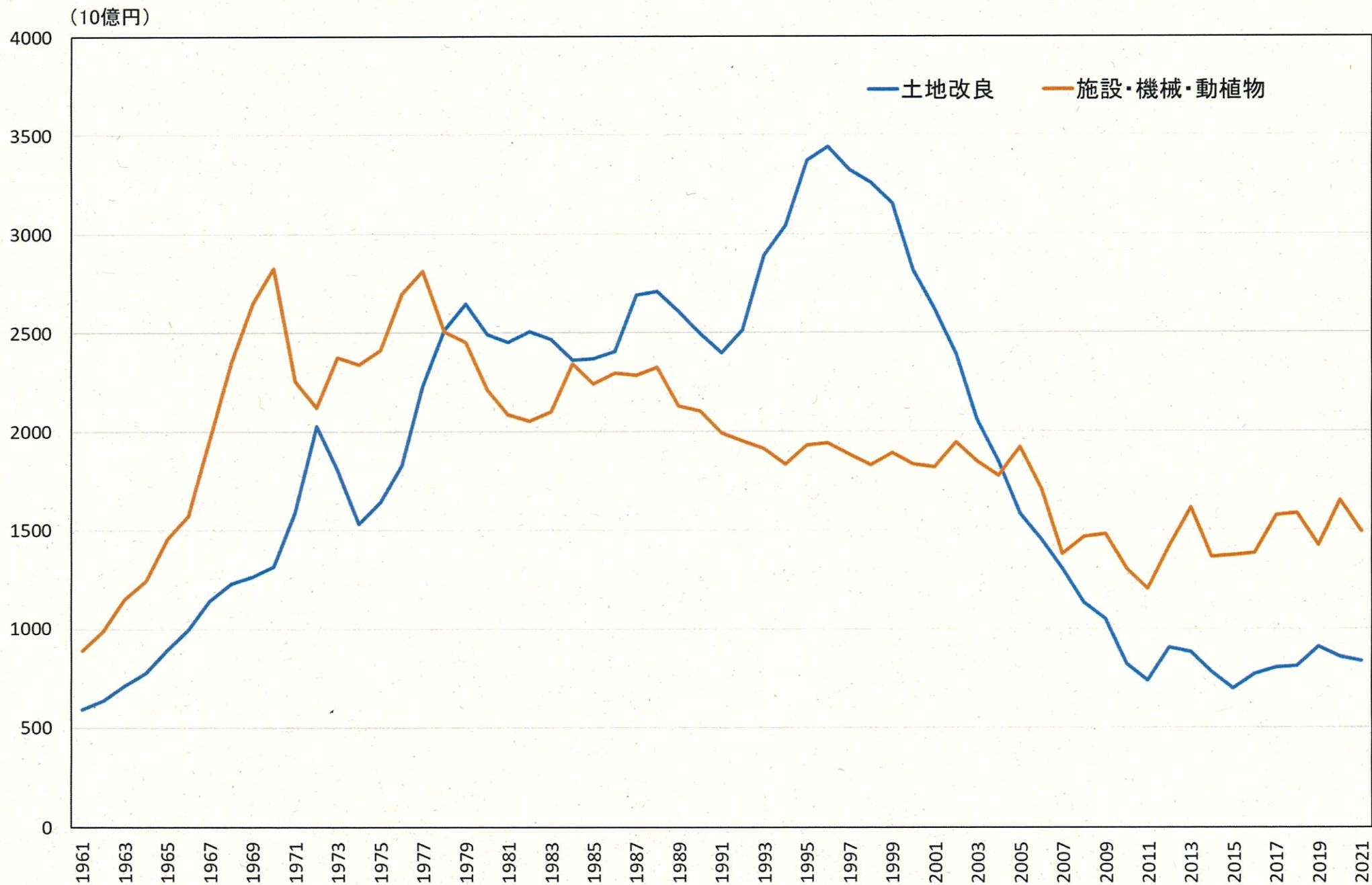
資料：農水省「農業センサス」「農業構造動態調査」 ※グラフ内の数字は1990年に対する2019年の値(百分比)
1989年以前は総農家、1990年以降は販売農家、2020年以降は個人経営体の値

耕地利用の推移



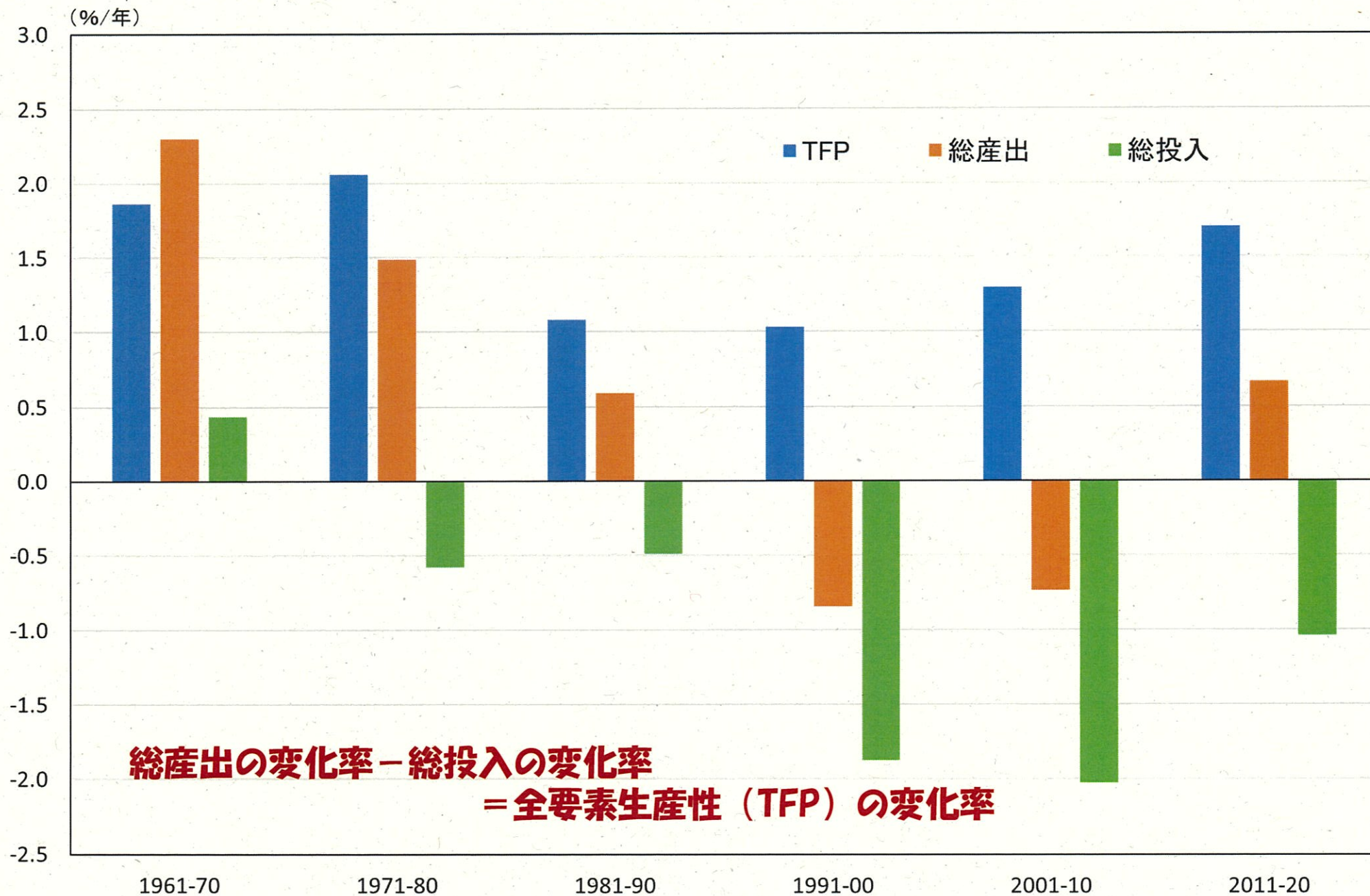
資料:「耕地面積・作付面積統計調査」

農業総資本形成（投資）実質（2015年基準）

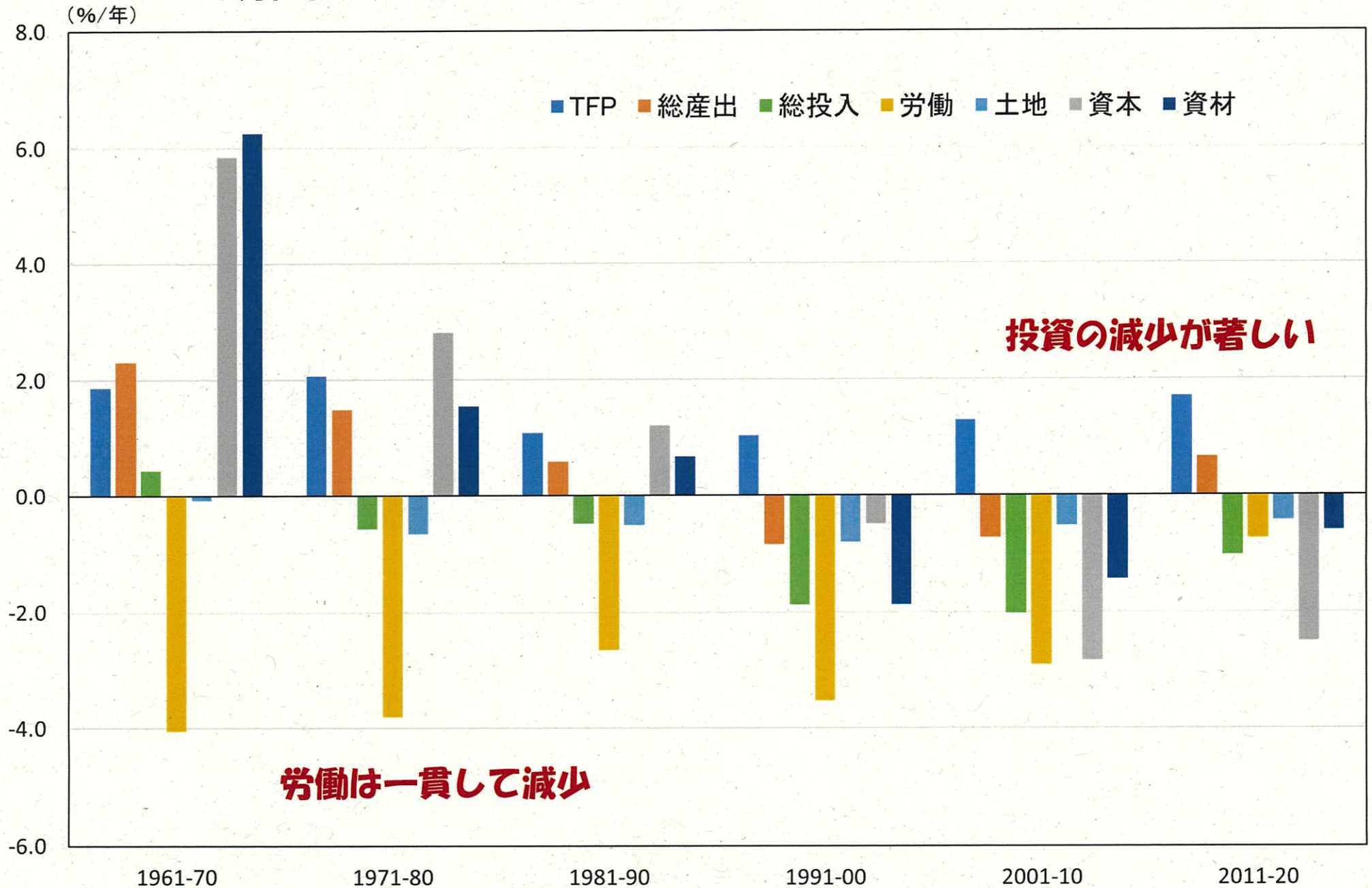


資料：農水省「農業・食料関連産業の経済計算」

期間別にみた全要素生産性(TFP:年変化率%)



期間別全要素生産性(日本、年変化率%)

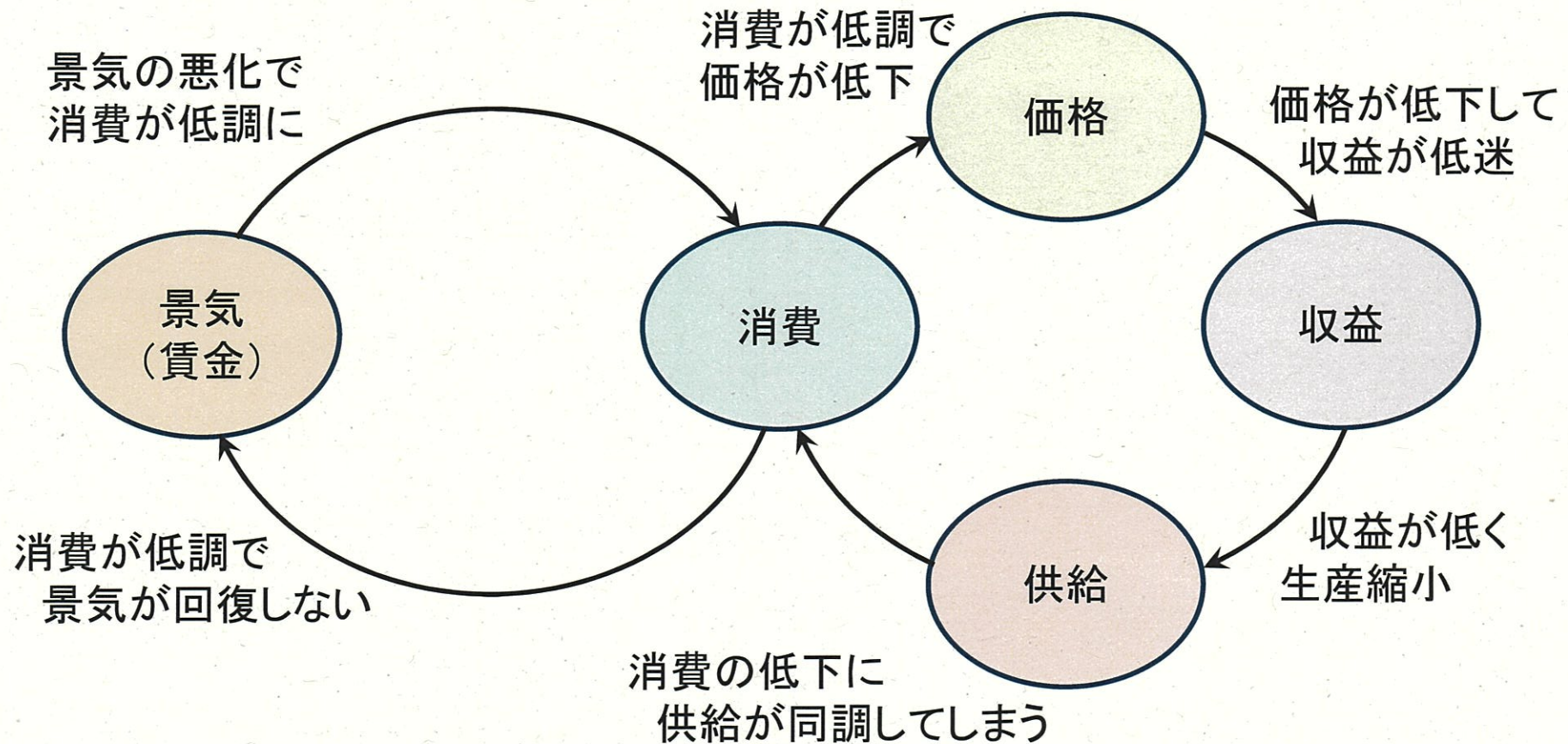


なぜこのような事態になったのか？

- 「総投入」の低下→「総産出」の低下
 - － 担い手が減少
 - － 耕地利用率が低下、耕作放棄が拡大
 - － 投資しない
- 農業の収益率が低いから
 ↑(背景)
- 農産物の価格が上昇しない
 ↑(背景)
- 食料の価格が上昇しない

※ここに来て、農業資材価格が高騰しているために一層の収益率の低下

食料供給の動向:この30年間の構図



- 消費の低迷が国内生産の抑制を招き、自給率向上を阻んだ
- 消費の復調が見えてきた中で、徐々に国内生産への刺激を期待
- インフレへの警戒感が生活防衛のために逆に安売りを助長する方向へ逆転させることにならないか懸念

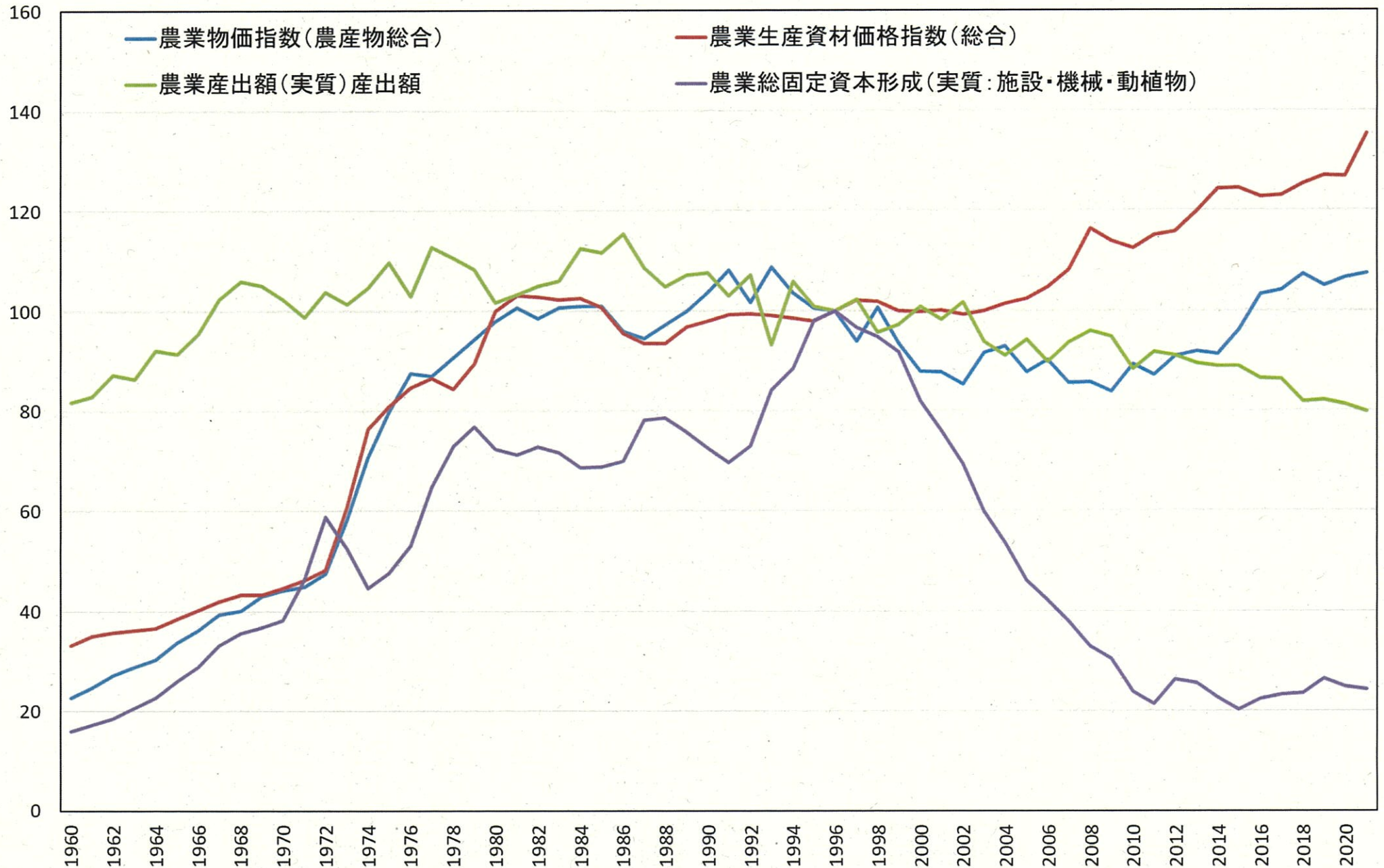
1995年以降の時代：UR合意（WTO制定）後の振り返り

- 農業総産出額の減少
- 何が起きていたのか？
 - 円高の高進
 - 安価な輸入品の増加
 - 輸出が不可能→国内マーケットだけにしか売れない
 - 国内消費低下（景気低迷、新しい消費社会の到来）
 - 景気低迷＋新しい消費スタイルへ
 - 価格低下→国内生産低下→投資意欲の低下 ※悪循環
- マーケットの大転換に気づかず、旧来型の生産振興に終始していて、対策が十分でなかったため、販売も伸びず、投資意欲も減退していった

戦後農業・農政の70年

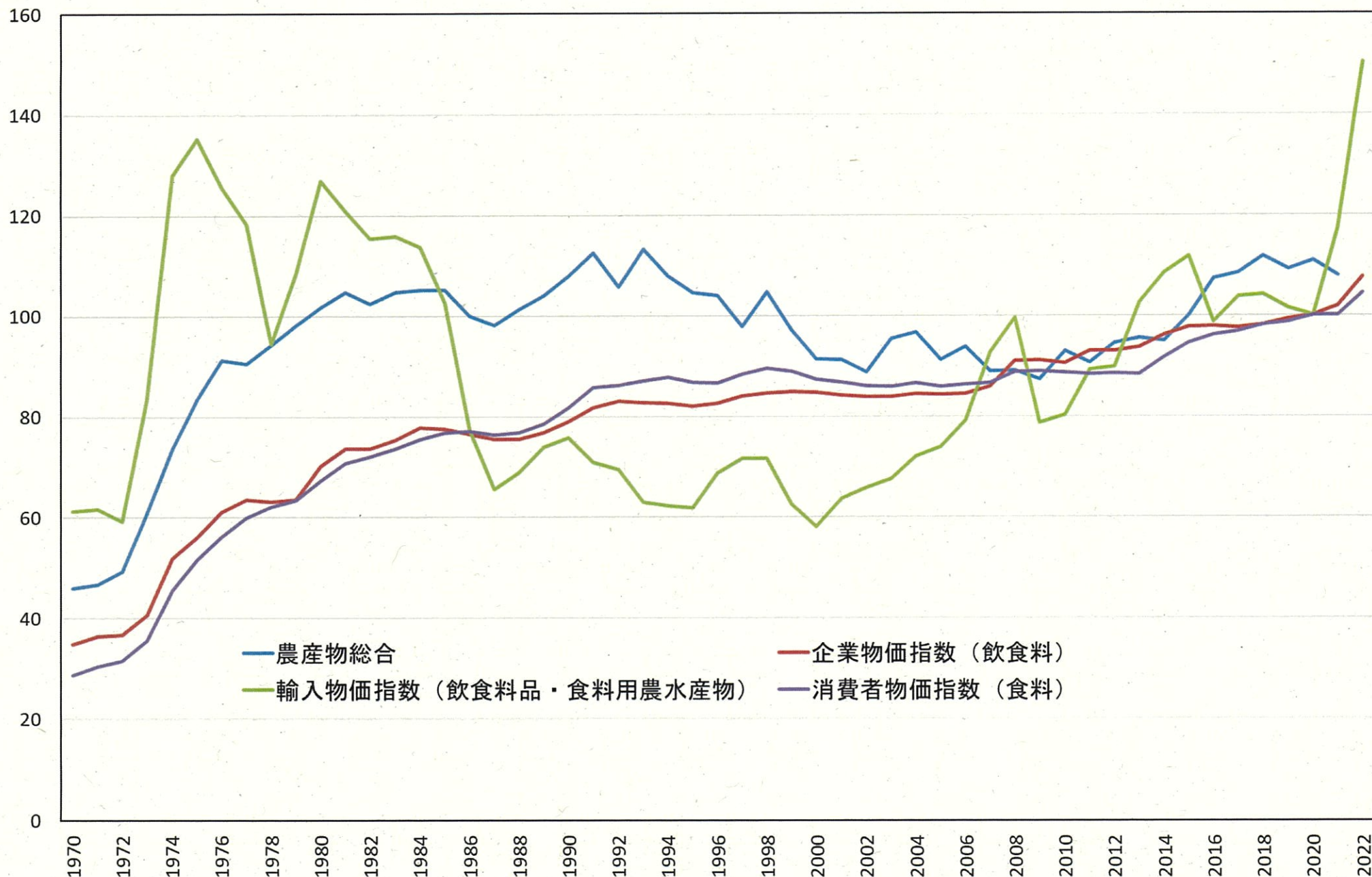
- 戦後復興(1945年)
 - 食糧増産/農業・農村システムの再編
- 経済発展 高度経済成長化(10年目:1955年頃) **マーケットの拡大**
 - 他産業との均衡/生産の選択的拡大
- ポスト経済発展 オイルショック後(30年目:1975年頃)
 - 消費の多様化/都市化/国際化(GATT)
- 成熟社会 バブル崩壊後(50年目:1995年頃) **マーケットの停滞**
 - グローバル化(WTO)/中山間地域対策/多面的機能
- 本格的な人口減少社会 (70年目:2015年頃) **マーケットの縮小**
 - 国内市場縮小/情報化/経済連携協定

農業生産活動と物価の推移



資料:農林水産省「生産農業所得統計」「農業物価統計」「農業・食料関連産業の経済計算」

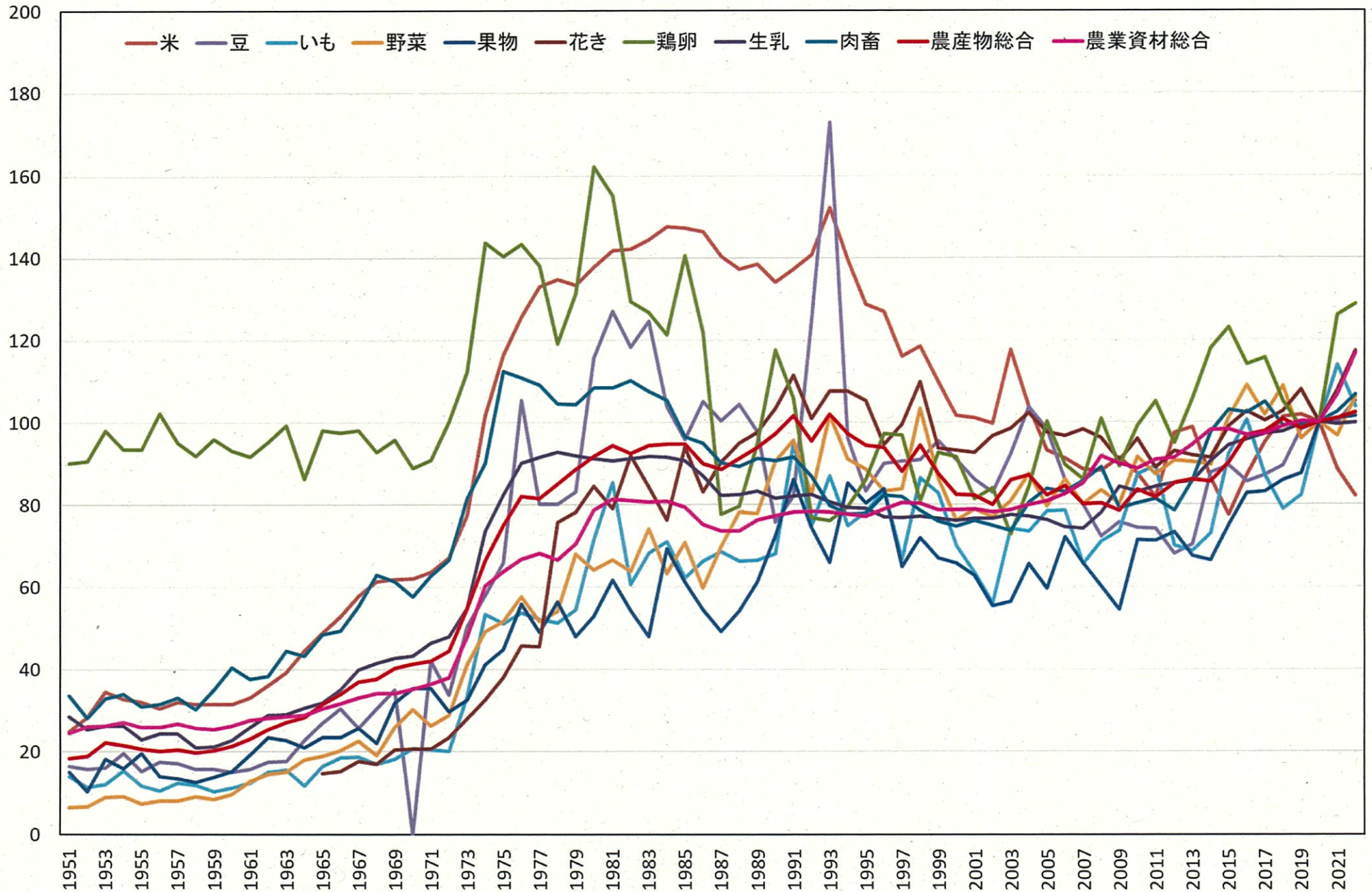
農産物・食料の価格動向



注: 農産物総合(2015年基準)、その他は2020年基準

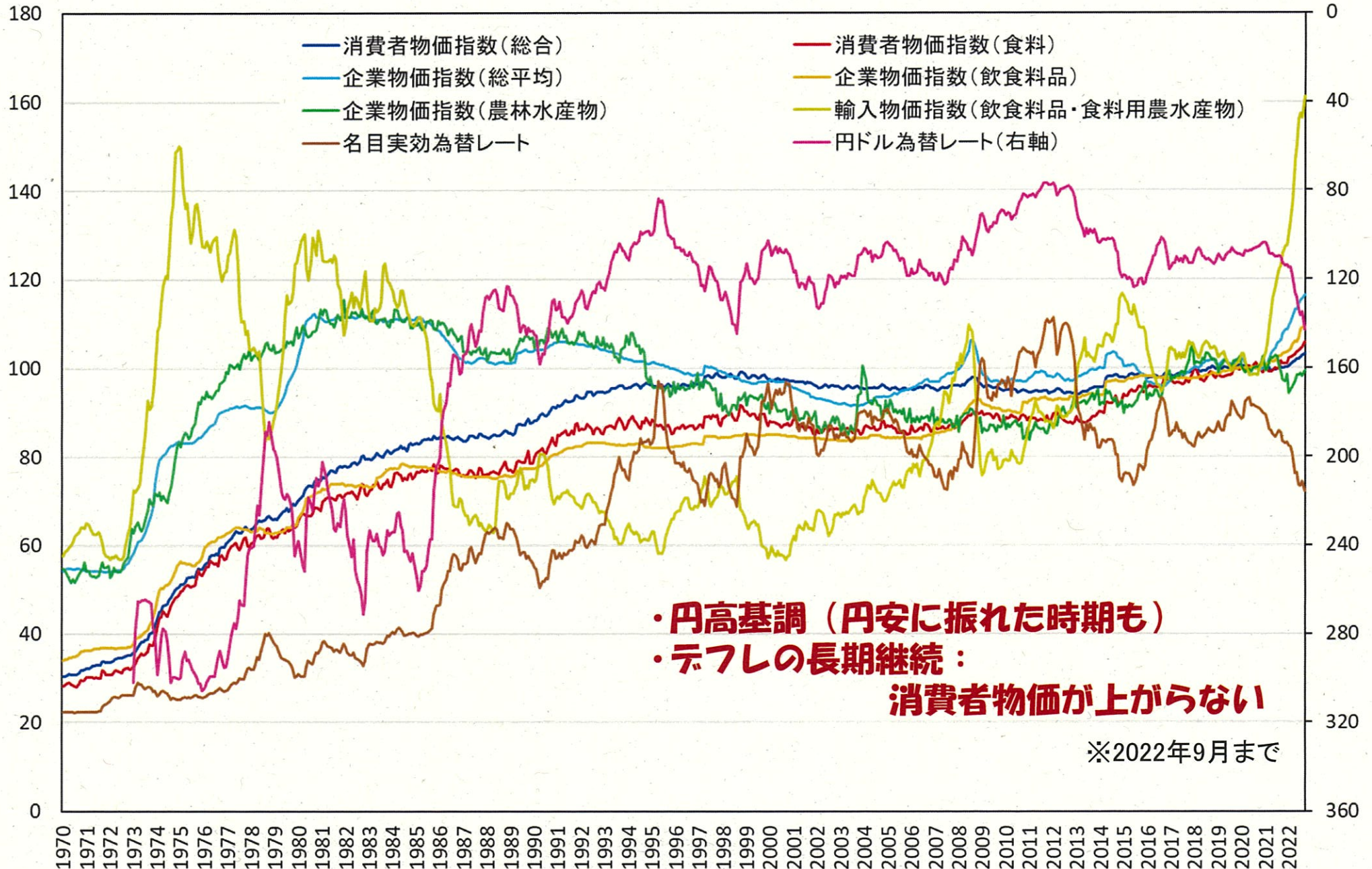
資料: 農林水産省「農業物価統計」、日本銀行「企業・輸入物価統計」、総務省「消費者物価指数」

農産物価格と農業資材価格



資料: 農林水産省「農業物価統計」 注: 指数は2020年基準

物価と為替

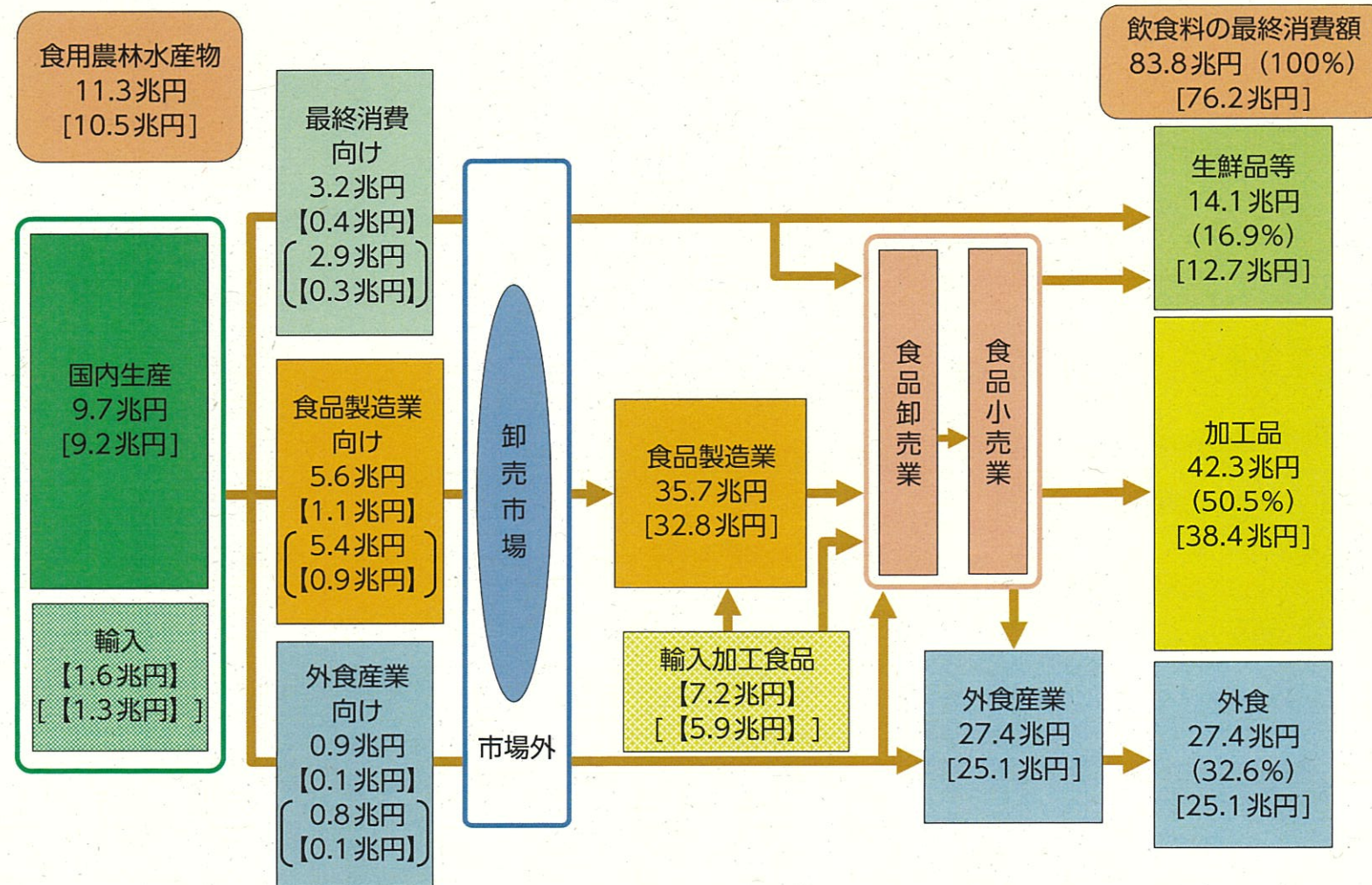


資料: 企業物価指数〔2015年基準〕・円ドル為替レート(日本銀行)、消費者物価指数〔2020年基準〕(総務省)

注: 円ドル為替レートは「東京市場 スポット 17時時点/月中平均」

5. 1990年代の食料消費の変容 ～20年間の停滞期？～

我が国の農林水産物の生産・流通・加工・消費の流れ (2015年)



資料：農林水産省「平成27年（2015年）農林漁業及び関連産業を中心とした産業連関表（飲食費のフローを含む。）」等を基に作成

注：1）総務省等10府省庁「産業連関表」を基に農林水産省作成

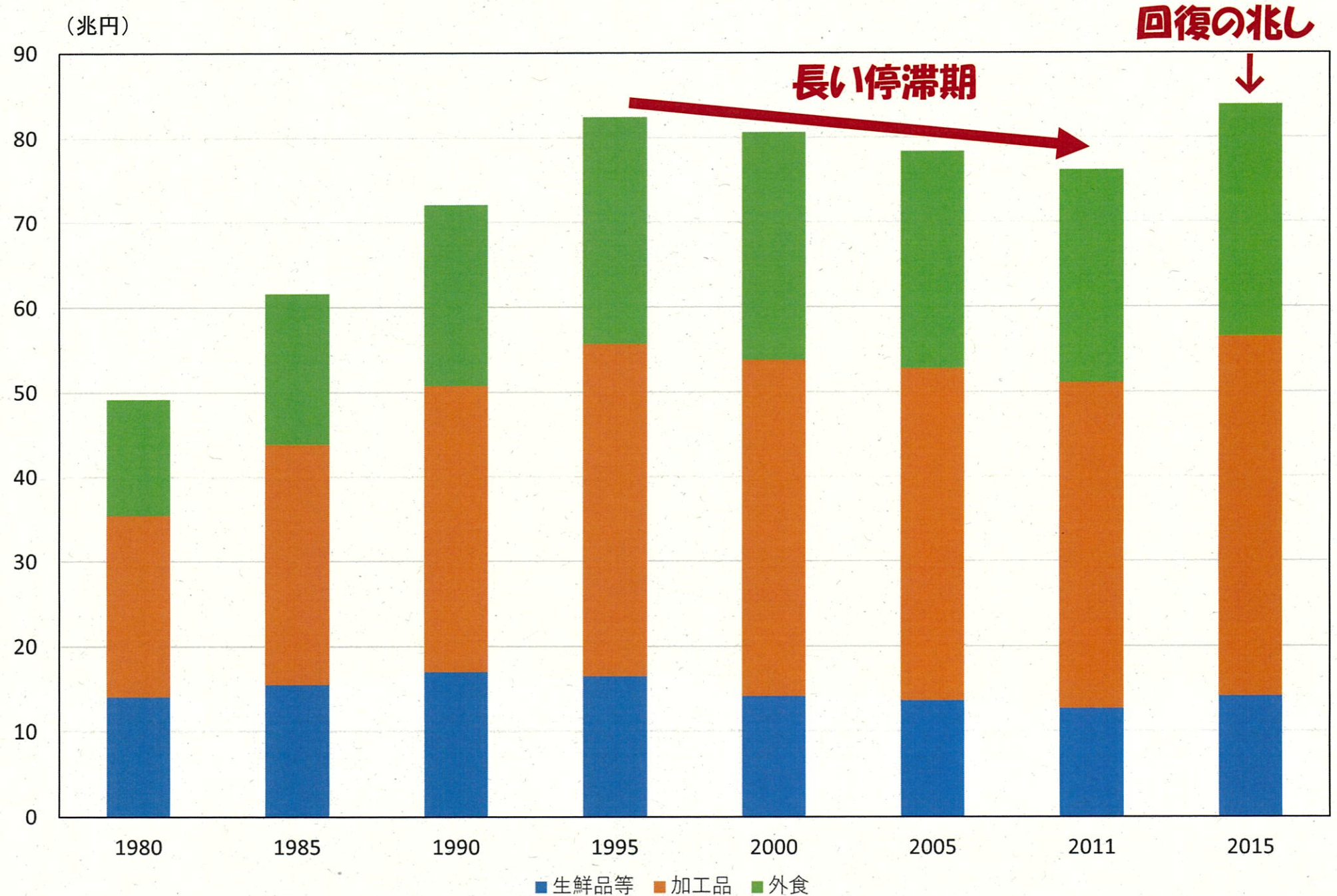
2）旅館・ホテル、病院、学校給食等での食事は「外食」に計上するのではなく、使用された食材費を最終消費額として、それぞれ「生鮮品等」及び「加工品」に計上している。

3）加工食品のうち、精穀（精米・精麦等）、食肉（各種肉類）及び冷凍魚介類は加工度が低いため、最終消費においては「生鮮品等」として取り扱っている。

4）【 】内は、輸入分の数値。[]内は、最新の「平成27年産業連関表」の概念等に合わせて再推計した平成23（2011）年の数値

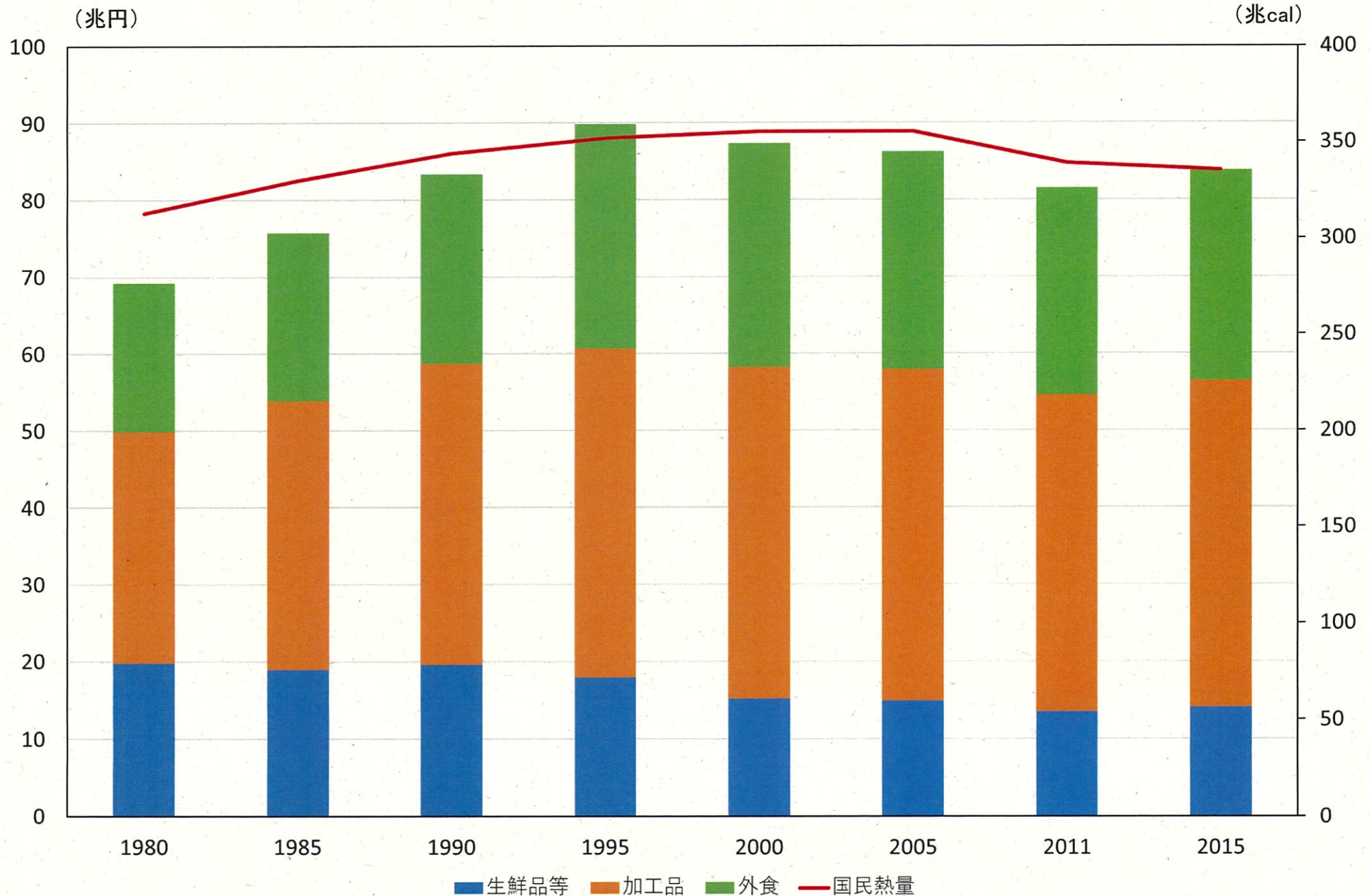
5）市場外とは卸売市場を経由しない流通を指し、産地直送や契約栽培等の生産者と消費者・実需者との直接取引をいう。

飲食料の最終消費額(名目)



資料: 農水省「農林漁業及び関連産業を中心とした産業連関表」

飲食料の最終消費額(実質:2015年基準)

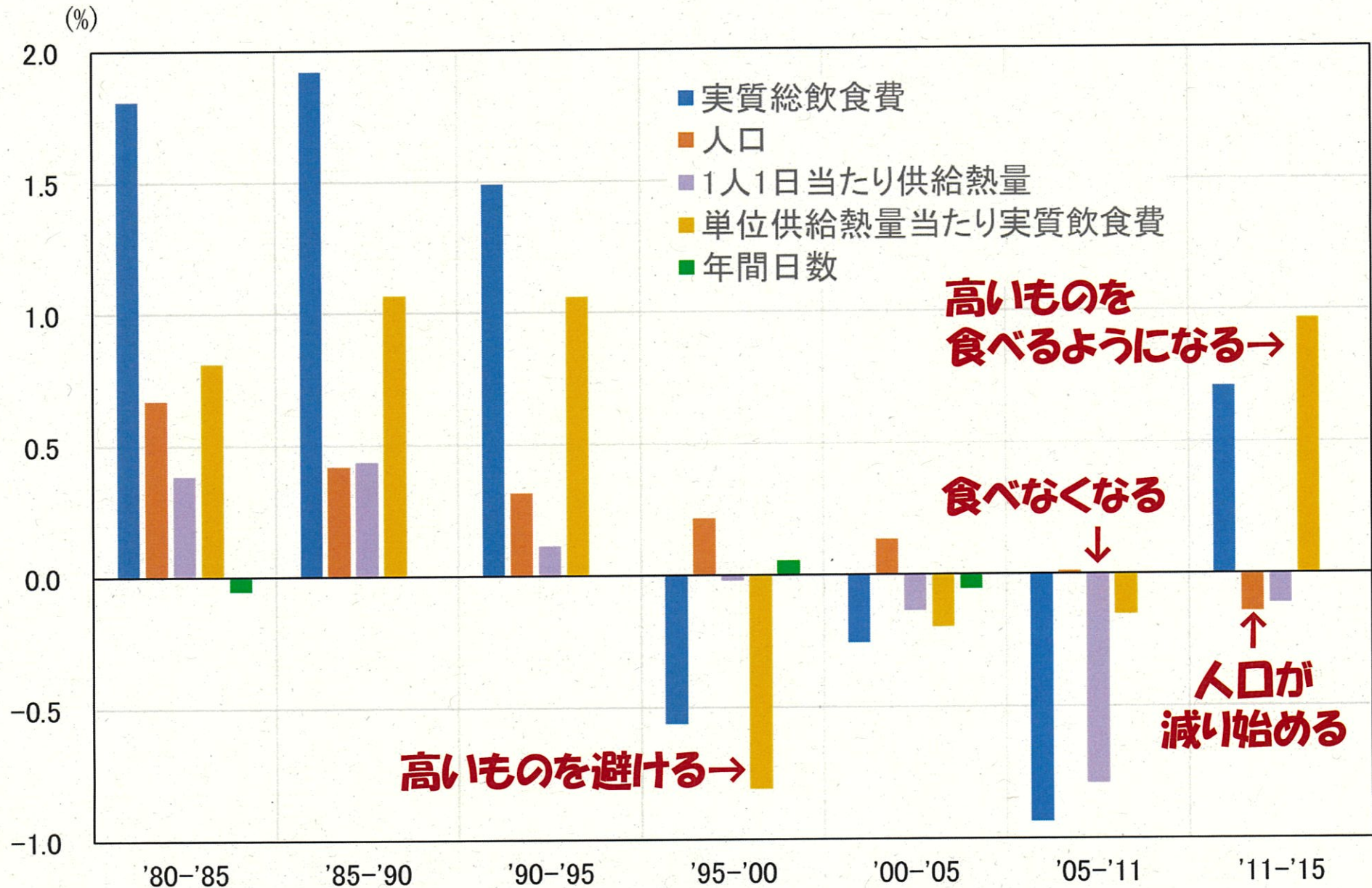


資料:農水省「農林漁業及び関連産業を中心とした産業連関表」

飲食費変化の要因分解式

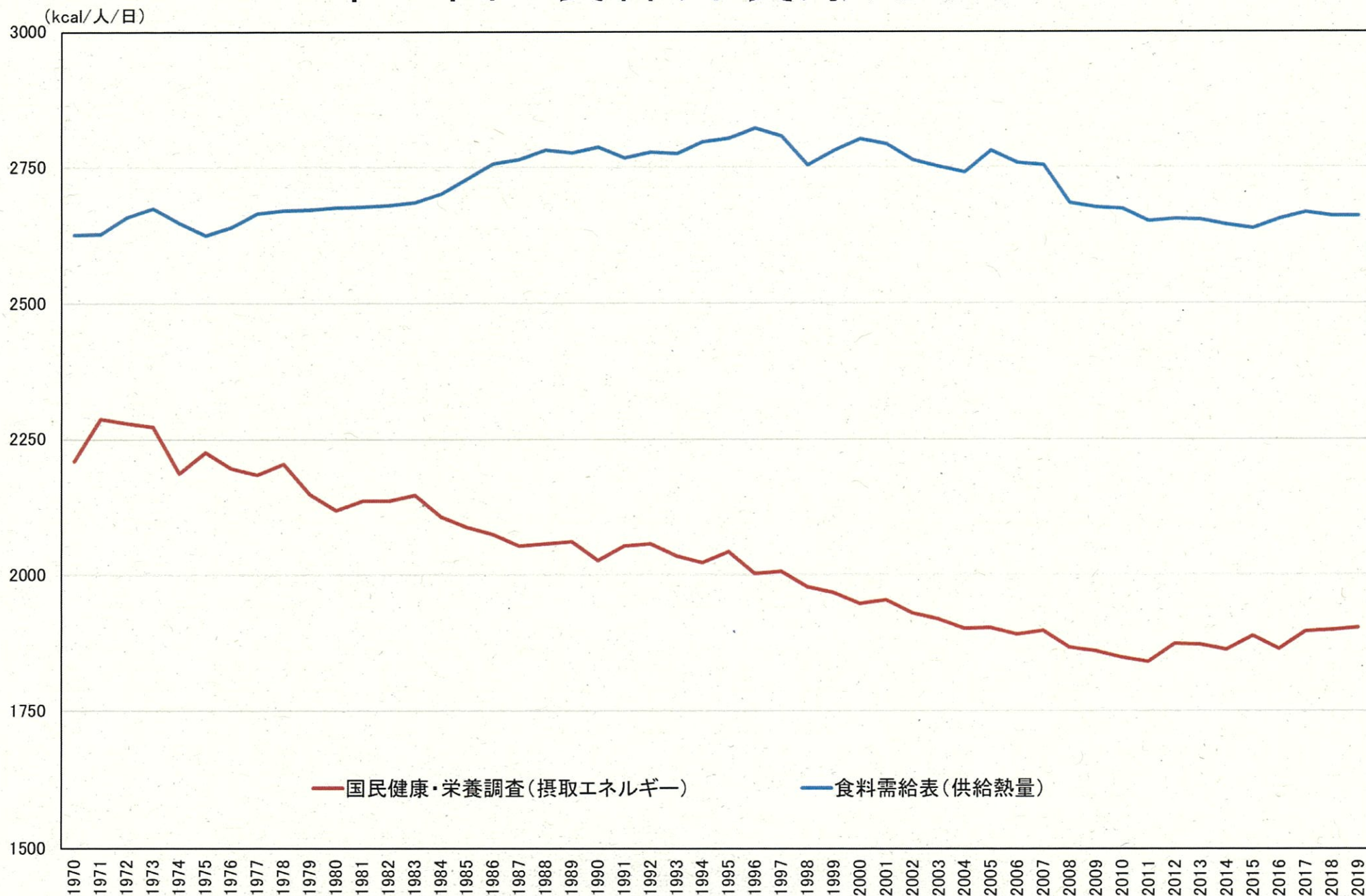
- 飲食費 Y_t
- 人口 N_t
- 1人1日当たり供給熱量 e_t
- 単位供給熱量当たり飲食費 y_t
- 年間日数 d_t
- $Y_t = N_t \times e_t \times y_t \times d_t$
- $\frac{\dot{Y}_t}{Y_t} = \frac{\dot{N}_t}{N_t} + \frac{\dot{e}_t}{e_t} + \frac{\dot{y}_t}{y_t} + \frac{\dot{d}_t}{d_t}$

飲食費変化の要因分解(年平均変化率)



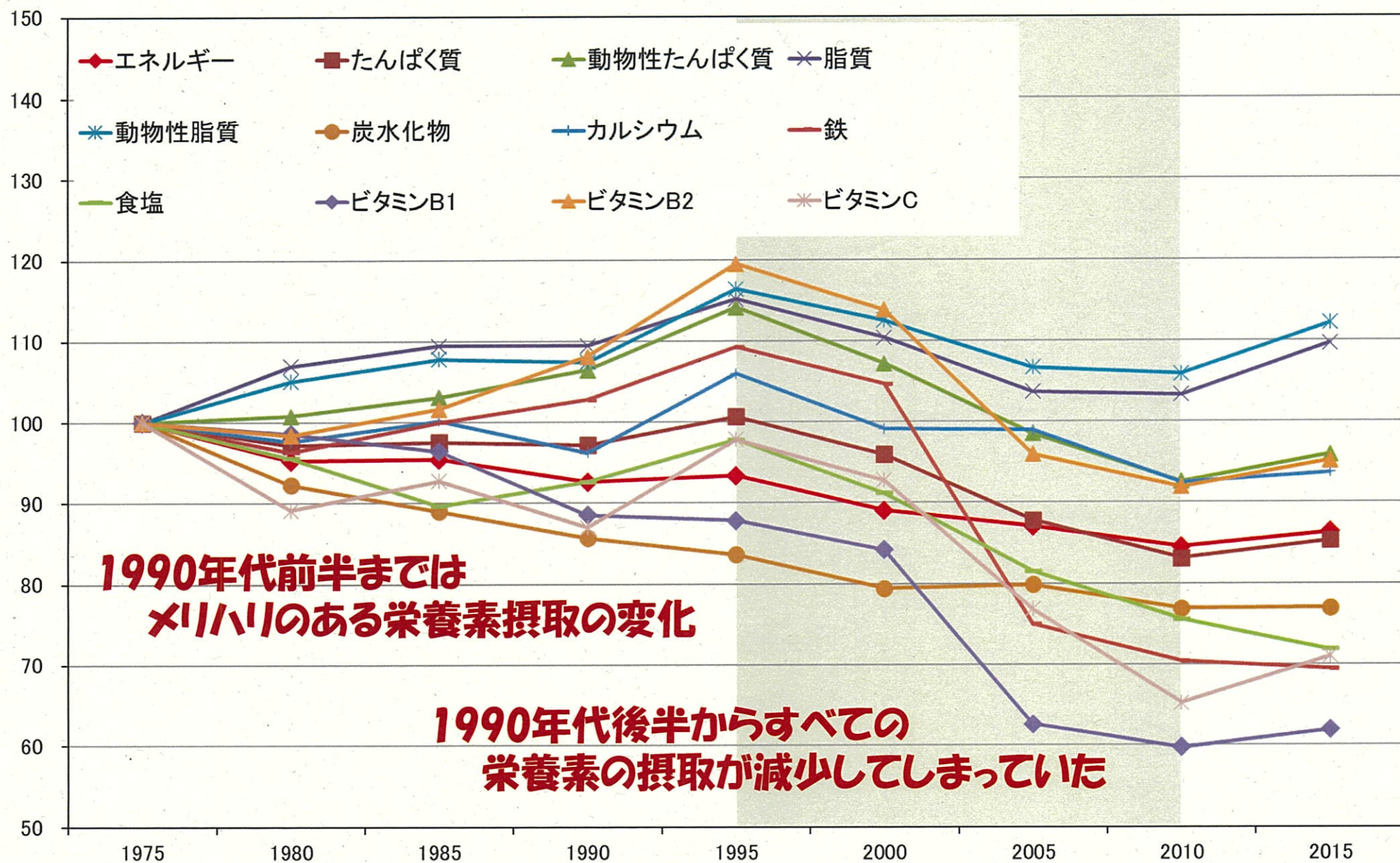
資料: 農林水産省「農林漁業及び関連産業を中心とした産業連関表」「食料需給表」

わが国の食料(栄養)摂取状況



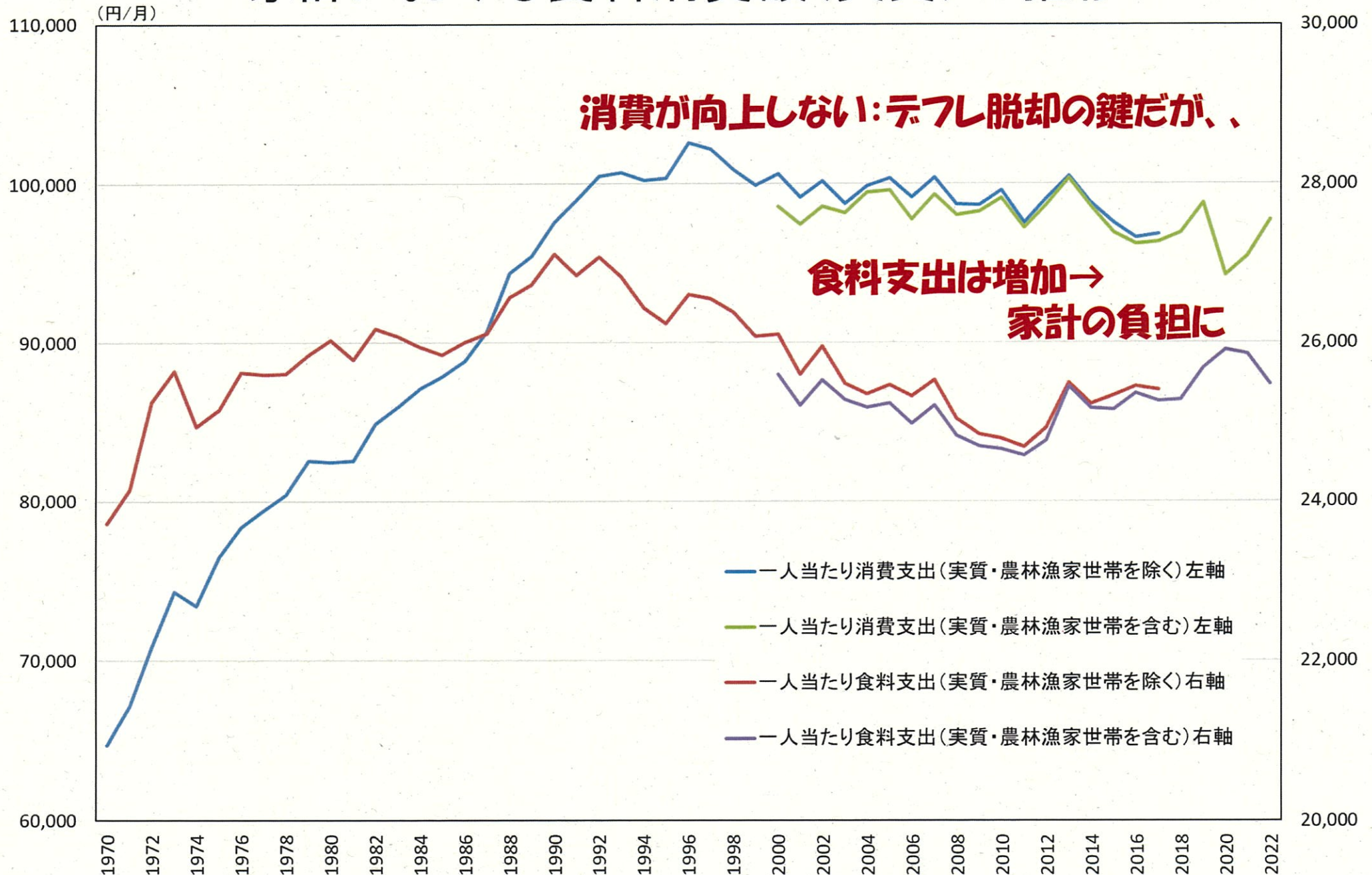
資料: 農林水産省「食料需給表」、厚生労働省「国民健康・栄養調査」 ※食料需給表の数値には酒類を含む

栄養素摂取の推移



資料:厚生労働省「国民健康・栄養調査」 ※1975年の摂取量を100とする指数

家計における食料消費額(実質)の推移



注: 2020年価格、2人以上世帯、全世帯・年平均1か月間の支出

資料: 「家計調査年報」「消費者物価指数年報」

6. おわりに

食料自給率の動向と見通し

- 1960～1980年代にかけての消費拡大(人口増加)と消費構造の変化によって、わが国では食料の海外依存が定着(国内消費に比して生産のための国内農地が不足)
- 2000年代になって国内消費が低下し始めたが、それ以前からの国内生産の減少が続いて、自給率の低下に歯止めがかからなかった
- 国内生産は、1990年半ば以降の消費の低下に同調して減少し続けてしまった
- この数年、食料の海外依存がこれまで通り続けることができるかどうかについて不安材料が増えることとなり、その対策として国内供給力の強化が課題
- 今後も労働力減少が予想される中、生産力を向上させるにはスマート農業の導入が鍵となるが、これまで投資が低迷してきた状況は懸念材料
- 2010年代になって、低迷していた食料消費の回復の兆し
- 新しい消費行動を本格的なものとすることで、食料システムにおいて消費と生産の好循環構造を確立して、それが食料安全保障をめぐる状況の改善へとつなげることに期待



FCPの支援の可能性

わが国の食料安全保障を強化するために

- わが国の食料安全保障をめぐる状況の再検討
 - － 海外の情勢
 - － 国内の実態
- 国内生産力強化
 - － 生産性の向上
 - － 収益率の向上：価値を高める
- 物流問題の解決
 - － 産地集荷
 - － 産地から消費地への輸送
 - － 都市部での配送
- 環境対応
 - － 気候変動対策・生態系保全
 - － 環境意識の醸成：生産者・消費者の協働
- 不測時の食料安全保障の備え
 - － 輸入対応
 - － 流通在庫管理
 - － 生産支援