

令和5年度
食料・農業・農村の動向

令和6年度
食料・農業・農村施策

第213回国会（常会）提出

本電子媒体（PDF）は原本と相違ない。

令和6年5月31日
農林水産省大臣官房

令和5年度 食料・農業・農村の動向

第213回国会（常会）提出

- 本資料については、特に断りがない限り、令和6(2024)年3月末時点で把握可能な情報を基に記載しています。
- 本資料に記載した数値は、原則として四捨五入しており、合計等とは一致しない場合があります。
- 本資料に記載した地図は、必ずしも、我が国の領土を包括的に示すものではありません。
- 本資料では、食料・農業・農村とSDGsの関わりを示すため、以下の17の目標のうち、特に関連の深い目標のアイコンを付けています。なお、関連する目標全てを掲載している訳ではありません。



目次

第1部 食料・農業・農村の動向

はじめに	1
------	---

特集	食料・農業・農村基本法の検証・見直し	3
----	--------------------	---

第1節	食料・農業・農村基本法見直しの経緯	4
-----	-------------------	---

(1)	食料・農業・農村基本法見直しの経緯	4
(2)	食料・農業・農村基本法の制定の経緯	6
(3)	食料・農業・農村基本法の基本理念	8

第2節	食料・農業・農村基本法制定後の情勢の変化と今後20年を見据えた課題	10
-----	-----------------------------------	----

(1)	食料・農業・農村基本法が前提としていた状況の変化と新たな課題	10
(2)	平時における食料安全保障リスク	10
(3)	食料安定供給に係る輸入リスク	12
(4)	合理的な価格の形成と需要に応じた生産	15
(5)	農業・食品産業における国際的な持続可能性の議論	17
(6)	海外も視野に入れた市場開拓・生産	19
(7)	人口減少下においても食料の安定供給を担う農業経営体の育成・確保	20
(8)	農村における地域コミュニティの維持や農業インフラの機能確保	21

第3節	食料・農業・農村基本法の見直しに向けて	23
-----	---------------------	----

(1)	食料・農業・農村政策の新たな展開方向	23
(2)	食料安全保障強化政策大綱の改訂	36
(3)	食料・農業・農村基本法の一部を改正する法律案の国会提出	36

トピックス1	食料安全保障の強化に向け、構造転換対策や地域計画の策定を推進	40
--------	--------------------------------	----

トピックス2	「物流の2024年問題」への対応を推進	44
--------	---------------------	----

トピックス3	農林水産物・食品の輸出を促進	46
--------	----------------	----

トピックス4	農業分野におけるカーボン・クレジットの取組拡大を推進	48
--------	----------------------------	----

トピックス5	スマート農業技術の導入による生産性の高い農業を推進	50
--------	---------------------------	----

トピックス 6	農業と福祉の課題を解決する「農福連携」を推進	52
トピックス 7	令和6年能登半島地震への対応を推進	54
第1章	食料安全保障の確保	59
第1節	食料自給率と食料自給力指標	60
(1)	食料自給率・食料国産率の動向	60
(2)	食料自給力指標の動向	64
第2節	国際的な食料需給と我が国における食料供給の状況	66
(1)	国際的な食料需給の動向	66
(2)	国際的な食料価格の動向	69
(3)	我が国における食料供給の状況	73
(4)	我が国における食料輸入の状況	74
第3節	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	77
(1)	サプライチェーンの状況	77
(2)	食料安全保障の確保を図るための体制	79
第4節	円滑な食品アクセスの確保と合理的な価格の形成に向けた対応	81
(1)	円滑な食品アクセスの確保に向けた対応	81
(2)	合理的な価格の形成に向けた対応	85
第5節	食料消費の動向	89
(1)	食料消費の動向	89
(2)	農産物・食品価格の動向	94
(3)	国産農林水産物の消費拡大	96
第6節	新たな価値の創出による需要の開拓	100
(1)	食品産業の競争力の強化	100
(2)	食品流通の合理化	103
(3)	規格・認証の活用	105
第7節	グローバルマーケットの戦略的な開拓	106
(1)	農林水産物・食品の輸出促進に向けた環境の整備	106
(2)	主な輸出重点品目の取組状況	109
(3)	海外への商流構築、プロモーションの促進と食産業の海外展開の促進	112

第8節	消費者と食・農とのつながりの深化	115
(1)	食育の推進	115
(2)	地産地消の推進	116
(3)	和食文化の保護・継承	119
(4)	消費者と生産者の関係強化	120
第9節	国際的な動向に対応した食品の安全確保と消費者の信頼の確保	123
(1)	科学的知見等を踏まえた食品の安全確保の取組の強化	123
(2)	食品に対する消費者の信頼の確保	127
第10節	国際交渉への対応と国際協力の推進	129
(1)	国際交渉への対応	129
(2)	G7 宮崎農業大臣会合の開催	131
(3)	国際協力の推進	133
第2章	環境と調和のとれた食料システムの確立	135
第1節	みどりの食料システム戦略の推進	136
(1)	みどり戦略の実現に向けた施策の展開	136
(2)	みどり戦略に基づく取組の状況	138
(3)	有機農業の拡大に向けた施策の展開	141
(4)	環境保全型農業の推進	144
(5)	みどり戦略に基づく取組の世界への発信	146
第2節	気候変動への対応等の環境政策の推進	148
(1)	地球温暖化対策の推進	148
(2)	生物多様性の保全と利用の推進	150
第3節	バイオマスや再生可能エネルギーの利活用の推進	154
(1)	バイオマスの利活用の推進	154
(2)	再生可能エネルギーの利活用の推進	156
第4節	持続可能な食品産業への転換と消費者の理解醸成の促進	158
(1)	持続可能な食品産業への転換	158
(2)	ムリ・ムダのない持続可能な加工・流通システムの確立	159
(3)	食品ロスの削減の推進	161
(4)	消費者の環境や持続可能性への理解醸成	162

第1節 農業生産の動向	166
(1) 農業総産出額の動向	166
(2) 主要畜産物の生産動向	169
(3) 園芸作物等の生産動向	173
(4) 米の生産動向	178
(5) 麦・大豆の生産動向	179
第2節 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	181
(1) 農業経営体等の動向	181
(2) 認定農業者制度や法人化等を通じた経営発展の後押し	182
(3) 経営継承や新規就農、人材育成・確保等	188
(4) 女性が活躍できる環境整備	191
第3節 生産現場を支える多様な農業人材や主体の活躍	197
(1) 多様な農業人材の育成・確保	197
(2) 外国人材を始めとした労働力の確保	199
第4節 農業経営の安定化に向けた取組の推進	201
(1) 農業経営の動向	201
(2) 経営所得安定対策の着実な実施	203
(3) 収入保険の普及促進・利用拡大	203
(4) 農業金融・税制	205
第5節 担い手への農地集積・集約化と農地の確保	207
(1) 農地の動向	207
(2) 農地の集積・集約化の推進	209
(3) 地域計画の策定の推進	211
第6節 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	212
(1) 農業の成長産業化に向けた農業生産基盤整備	212
(2) 農業水利施設の戦略的な保全管理	215
(3) 農業・農村の強靱化に向けた防災・減災対策	217
第7節 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	219
(1) 需要に応じた生産の推進と流通・加工の合理化	219
(2) 畜産・酪農の経営安定を通じた生産基盤の強化	220
(3) 新たな需要に応える園芸作物等の生産体制の強化	223
(4) 米政策改革の着実な推進	225
(5) 麦・大豆の需要に応じた生産の更なる拡大	229

(6) GAP(農業生産工程管理)の推進	229
(7) 効果的な農作業安全対策の展開	231
第8節 スマート農業技術等の活用による生産・流通現場のイノベーションの促進	233
(1) スマート農業技術の活用の推進	233
(2) イノベーションの創出・技術開発の推進	236
(3) 農業施策の展開におけるデジタル化の推進	240
第9節 知的財産の保護・活用の推進	242
第10節 農業生産資材の安定確保と国産化の推進	250
(1) 肥料原料の安定確保と肥料価格高騰への対応	250
(2) 国産飼料の生産・利用の拡大と飼料価格高騰への対応	254
(3) 燃料価格高騰への対応	256
第11節 動植物防疫措置の強化	257
(1) 家畜防疫の推進	257
(2) 植物防疫の推進	261
第12節 農業を支える農業関連団体	262
第4章 農村の振興	265
第1節 農村人口の動向と地方への移住の促進	266
(1) 農村人口の動向	266
(2) 農業集落の動向	268
(3) 移住の促進	270
第2節 農村における所得と雇用機会の確保	274
(1) 農山漁村発イノベーションの推進	274
(2) 農泊の推進	277
(3) 農福連携の推進	279
第3節 農村に人が住み続けるための条件整備	281
(1) 地域コミュニティ機能の維持・強化	281
(2) 生活インフラ等の確保	283
第4節 農村を支える新たな動きや活力の創出	285
(1) 都市と農山漁村の交流の推進	285
(2) 多様な人材の活躍による地域課題の解決	288
(3) 地域を支える体制・人材づくり	289

(4) 農村の魅力の発信	291
第5節 多面的機能の発揮と末端農業インフラの保全管理	294
(1) 多面的機能の発揮の促進	294
(2) 末端農業インフラの保全管理	297
第6節 中山間地域の農業の振興と都市農業の推進	299
(1) 中山間地域農業の振興	299
(2) 荒廃農地の発生防止・解消に向けた対応	305
(3) 多様な機能を有する都市農業の推進	307
第7節 鳥獣被害対策とジビエ利活用の促進	309
(1) 鳥獣被害対策等の推進	309
(2) ジビエ利活用の拡大	312
第5章 災害からの復旧・復興や防災・減災、国土強靱化等	315
第1節 東日本大震災からの復旧・復興	316
(1) 地震・津波災害からの復旧・復興の状況	316
(2) 原子力災害からの復旧・復興	318
第2節 大規模自然災害からの復旧・復興	322
(1) 近年の大規模自然災害からの復旧・復興の状況	322
(2) 令和5(2023)年度における自然災害からの復旧	324
第3節 防災・減災、国土強靱化と大規模自然災害への備え	327
(1) 防災・減災、国土強靱化対策の推進	327
(2) 災害への備え	328
農業・農村の活性化を目指して	
－令和5(2023)年度農林水産祭天皇杯等受賞者事例紹介－	332
利用者のために	335

概説	339
1 施策の重点	339
2 財政措置	339
3 立法措置	339
4 税制上の措置	340
5 金融措置	340
I 食料自給率・食料自給力の維持向上に向けた施策	340
1 食料自給率・食料自給力の維持向上に向けた取組	340
2 主要品目ごとの生産努力目標の実現に向けた施策	341
II 食料の安定供給の確保に関する施策	343
1 新たな価値の創出による需要の開拓	343
2 グローバルマーケットの戦略的な開拓	345
3 消費者と食・農とのつながりの深化	347
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	348
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	350
6 TPP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	353
III 農業の持続的な発展に関する施策	353
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	353
2 農業現場を支える多様な人材や主体の活躍	354
3 担い手等への農地集積・集約化と農地の確保	355
4 農業経営の安定化に向けた取組の推進	355
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	356
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	357
7 情報通信技術等の活用による農業生産・流通現場のイノベーションの促進	360
8 みどりの食料システム戦略の推進	363
9 気候変動への対応等環境政策の推進	363
IV 農村の振興に関する施策	365
1 地域資源を活用した所得と雇用機会の確保	365
2 中山間地域等を始めとする農村に人が住み続けるための条件整備	367
3 農村を支える新たな動きや活力の創出	370
4 IV 1～3に沿った施策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	371

V	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	371
1	東日本大震災からの復旧・復興	371
2	大規模自然災害への備え	373
3	大規模自然災害からの復旧	374
VI	団体に関する施策	375
VII	食と農に関する国民運動の展開等を通じた国民的合意の形成に関する施策	375
VIII	新型コロナウイルス感染症を始めとする新たな感染症への対応	375
IX	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な事項	375
1	国民視点や地域の実態に即した施策の展開	375
2	EBPMと施策の進捗管理及び評価の推進	375
3	効果的かつ効率的な施策の推進体制	376
4	行政のデジタルトランスフォーメーションの推進	376
5	幅広い関係者の参画と関係府省の連携による施策の推進	376
6	SDGsに貢献する環境に配慮した施策の展開	376
7	財政措置の効率的かつ重点的な運用	376



第1部

食料・農業・農村の動向

はじめに

「令和5年度食料・農業・農村の動向」（以下「本報告書」という。）は、食料、農業及び農村の動向並びに食料、農業及び農村に関して講じた施策に関する報告として、また、「令和6年度食料・農業・農村施策」は、動向を考慮して講じようとする施策を明らかにした文書として、食料・農業・農村基本法に基づき、毎年、国会に提出しているものです。

昨今の食料や農業生産資材の価格高騰を始め、気候変動による食料生産の不安定化、世界的な人口増加等に伴う食料争奪の激化、国際情勢の不安定化等により、いつでも安価に食料を輸入できるわけではないことが明白となるなど、近年の世界及び我が国の食をめぐる情勢は、大きく変化しています。一方、国内に目を向ければ、国内の人口全体が減少局面に転じ、生産者の減少・高齢化も進んでおり、将来にわたって持続可能で強固な食料供給基盤を構築することが急務となっています。令和5(2023)年度においては、農政の憲法とも言われる食料・農業・農村基本法の制定から四半世紀が経過する中で検証が行われ、食をめぐる情勢の変化等に対応した見直しを行うべく、第213回通常国会に「食料・農業・農村基本法の一部を改正する法律案」を提出しました。

このような背景を踏まえ、本報告書では、冒頭の特集において、「食料・農業・農村基本法の検証・見直し」と題し、基本法見直しの経緯、基本法制定後の情勢の変化と今後20年を見据えた課題、食料・農業・農村政策の新たな展開方向等について記述しています。

また、トピックスでは、令和5(2023)年度における特徴的な動きとして、「食料安全保障の強化に向け、構造転換対策や地域計画の策定を推進」のほか、「「物流の2024年問題」への対応を推進」、「農業分野におけるカーボン・クレジットの取組拡大を推進」、「令和6年能登半島地震への対応を推進」等の七つのテーマを取り上げています。

特集、トピックスに続いては、食料、農業及び農村の動向に関し、食料自給率の動向や円滑な食品アクセスの確保等を内容とする「食料安全保障の確保」、みどりの食料システム戦略の推進等を内容とする「環境と調和のとれた食料システムの確立」、担い手の育成・確保や主要な農畜産物の生産動向等を内容とする「農業の持続的な発展」、農村人口の動向や農村における活力の創出等を内容とする「農村の振興」の四つの章立てを行い、記述しています。また、これらに続けて、「災害からの復旧・復興や防災・減災、国土強靱化等」の章を設け、東日本大震災や大規模自然災害からの復旧・復興、令和5(2023)年度に発生した災害の状況と対応等について記述しています。

本報告書の記述分野は多岐にわたりますが、統計データの分析や解説だけでなく、全国各地で展開されている取組事例等を可能な限り紹介し、写真も交えて分かりやすい内容とすることを目指しました。また、QRコードも活用し、関連する農林水産省Webサイト等を参照できるようにしています。本報告書を通じて、我が国の食料・農業・農村に対する国民の関心と理解が一層深まることを期待します。



特集

食料・農業・農村基本法の
検証・見直し

食料・農業・農村基本法(以下「現行基本法」という。)は、食料・農業・農村政策の基本理念や、その下での基本的な施策の方向性を示すものです。しかしながら、制定から四半世紀が経過する中、我が国の食料・農業・農村は、制定時には想定していなかった、又は想定を超えた情勢の変化や課題に直面しています。

具体的には、(1)世界的な人口増加に伴う食料争奪の激化、気候変動による食料生産の不安定化に起因する食料安全保障上のリスクの高まり、(2)地球温暖化、生物多様性といった環境等の持続可能性に配慮した取組への関心の高まり、(3)国内の人口減少に先駆けて農村人口が急激に減少する中で、農業者の急減等による食料供給を支える力への懸念の高まり等が見られ、大きな歴史的転換点に立っています。

このような状況を踏まえ、令和4(2022)年9月から、食料・農業・農村政策審議会に設置された基本法検証部会の下で、現行基本法に基づく政策全般の検証・見直しの議論が行われ、令和5(2023)年5月に同審議会の考え方を中間とりまとめとして公表し、その後、地方意見交換会や国民からの意見・要望の募集を経て、同年9月に答申が取りまとめられました。

また、同年6月には、「食料安定供給・農林水産業基盤強化本部」(本部長は内閣総理大臣)において、「食料・農業・農村政策の新たな展開方向」を決定し、平時からの国民一人一人の食料安全保障の確立、環境等に配慮した持続可能な農業・食品産業への転換、人口減少下でも持続可能で強固な食料供給基盤の確立といった新たな三つの柱に基づく政策の方向性を取りまとめました。

さらに、同年12月には、同本部において「食料・農業・農村基本法の改正の方向性について」を決定するとともに、「食料・農業・農村政策の新たな展開方向」に基づく施策の工程表を策定し、現行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取りまとめました。

これらを受けて、第213回通常国会に「食料・農業・農村基本法の一部を改正する法律案」を提出しました。

以下では、その内容について紹介します。

第1節 食料・農業・農村基本法見直しの経緯

(1) 食料・農業・農村基本法見直しの経緯

(現行基本法制定後、食料・農業・農村を取り巻く情勢が変化)

現行基本法の制定から四半世紀が経過する中、途上国を中心として世界人口は急増し、食料需要も増加する一方、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等により、世界の食料生産・供給は不安定化しています(図表 特1-1)。

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、中国やインド等の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、必要な食料や農業生産資材を容易に輸入できる状況ではなくなりつつあります。

国内農業に目を向けると、農業者の減少・高齢化や農村におけるコミュニティの衰退が懸念される状況が続く中、平成21(2009)年には、総人口も減少傾向に転じ、国内市場の縮小は避け難い課題となっています。

くわえて、SDGs¹(持続可能な開発目標)の取組・意識が世界的に広く浸透し、自然資本や環境に立脚した農業・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、持続可能性は農業・食品産業の発展や新たな成長のための重要課題として認識されるに至っています。

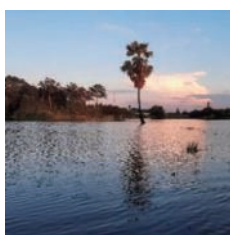
図表 特1-1 世界の食料生産・供給の不安定化の事例

干ばつによる不作



高温・乾燥により単収が低下した大豆圃場(アルゼンチン)

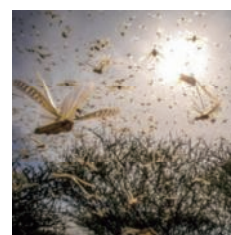
洪水による浸水



洪水により浸水した稲作圃場(タイ)

*写真の撮影者は、ラチャグリット・タンヤジャラットボーン氏

害虫の大発生



農作物を食べ荒らすサバクトビバッタ(ケニア)

*© FAO/Sven Torfinn

家畜伝染病の発生



高病原性鳥インフルエンザの発生に伴い飼養鶏の殺処分が行われる養鶏場(青森県)

*写真の出典は、防衛省

感染症による流通の混乱



新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い流通が混乱し、空になった商品棚(豪州)

*写真の出典は、独立行政法人農畜産業振興機構

肥料需給の逼迫



国際情勢の変化に伴う調達リスクの高まりを受け、備蓄を開始した肥料原料(茨城県)

資料：農林水産省作成

(食料・農業・農村政策審議会において答申を取りまとめ)

我が国の食料安全保障にも関わる大きな情勢の変化や課題が顕在化したことを踏まえ、令和4(2022)年9月に農林水産大臣から食料・農業・農村政策審議会に諮問が行われました。これを受けて同審議会の下に学識経験者や生産者、食関連事業者、関係団体等の様々な分野の委員から成る基本法検証部会が設置され、計17回²にわたって有識者へのヒアリングや

¹ Sustainable Development Goalsの略

² 令和6(2024)年3月に、第18回基本法検証部会が開催され、食料・農業・農村基本法改正法案等についての報告が行われた。

施策の検証等の活発な議論が行われました。

令和5(2023)年5月には、中間とりまとめが公表され、全国11ブロックで地方意見交換会を実施するとともに、Webサイト等を通じた国民からの意見募集を行い、広く国民の声を聴きながら検討が進められ、同年9月に答申が取りまとめられました。



食料・農業・農村政策審議会会長、
基本法検証部会長から答申を
受け取る農林水産大臣



基本法検証部会

URL : <https://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/kensho/index.html>

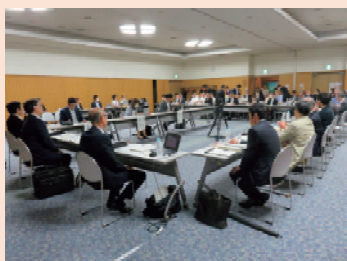
(コラム) 地方意見交換会を実施するとともに、国民から意見・要望を募集

食料・農業・農村基本法の検証・見直しに関して、全国11ブロックにおいて地方意見交換会を実施するとともに、Webサイトを通じた国民からの意見・要望の募集が実施されました。

地方意見交換会においては、主に、(1)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、食育等を通じた国民の理解醸成、(2)物流の効率化等による食品アクセスの改善、(3)人口減少下における農地・農業インフラの維持等が必要ではないかといった意見が出されました。

また、Webサイトを通じた国民からの意見・要望の募集においては、提出された意見・要望の総計は1,179件でした。その内訳を見ると、「全般」が306件で最も多く、「農業分野」(295件)、「食料・農業・農村基本計画等」(171件)の順となりました。また、寄せられた意見・要望のキーワードを見ると、「種子関係」が540件で最も多く、次いで「肥料関係」(107件)、「食料自給率関係」(107件)、「生物多様性関係」(106件)、「価格関係」(105件)、「有機農業関係」(99件)の順となりました。

このような結果を踏まえ、食料・農業・農村政策審議会の答申が取りまとめられました。



北海道帯広市での地方意見交換会



石川県金沢市での地方意見交換会

(2) 食料・農業・農村基本法の制定の経緯

(平成11(1999)年に現行基本法を制定)

現行基本法は、農業基本法(以下「旧基本法」という。)^かが制定された昭和36(1961)年から30年以上が経過する中で、旧基本法の掲げる政策目標と実勢の乖離、国際的な農産物貿易の自由化の進展、農業・農村に対する国民の期待の高まり等を背景として、農業の発展

と農業者の地位向上を目的とした旧基本法に代わり、国民から求められる農業・農村の役割を明確化し、その役割を果たすための農政の方向性を示すものとして平成11(1999)年に制定されました。

(フォーカス) 農業基本法制下の農政の大きな流れ

農業基本法は、農業の近代化・合理化により、農業と他産業の間の生産性や従事者の所得の格差を縮小させることを目的としていました。その後、我が国の経済が想像を超える成長を見せる中、農業と他産業の生産性には依然として大きな格差が残りました。農村では、農業から他産業への労働力の流出が急増しましたが、機械化の進展や農地の資産的価値の高まり等を背景に、農村に残る農業者の多くが兼業化し、農業構造の改善や自立経営の育成は進みませんでした。

一方で、兼業収入の増加により農業者と他産業従事者との所得格差が解消する方向にあったものの、農村から都市へ、特に若年層の労働力が流出したことにより、社会減による農村人口の減少や高齢化等の問題が顕在化し、農業生産活動の停滞や農村活力の低下等の懸念が高まりました。

また、農業基本法は、価格政策により農業者の所得確保を図ることとしていましたが、輸入農産物との関係においては、価格政策だけでは競争力をカバーできない場合には、関税や輸入割当等の措置を講じることとし、バランスを保つこととしていました。その後、国際的な農産物貿易の自由化が進展する中で、価格支持等の貿易歪曲的な国内助成の見直しを行いつつ、輸入農産物との直接的な競争にも耐え得る農業経営や農業構造の確立が求められることとなりました。

このような当時の経済情勢において、非効率な農業から国際的な競争力のある産業へ転換していくべきとの意見もあった一方で、国民がゆとり、安らぎ、心の豊かさを従来以上に意識するように変わっていく中で、食料の安定的な供給や多面的機能の発揮を担うものとして農業・農村に対する国民の期待が高まっていました。

これらを踏まえ、「農業」に加え、「食料」、「農村」という視点から施策を構築するとともに、効率的・安定的な経営体の育成や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」を平成4(1992)年に取りまとめ、平成11(1999)年には食料・農業・農村基本法に基づく農政を展開することとしました。

農業基本法制下の農政の大きな流れ

	昭和20(1945)年	昭和36(1961)年	平成4(1992)年	平成11(1999)年
	戦後農政		基本法農政	新政策
基本的課題	農村の貧困追放と都市への食料供給		①生産性、所得の農工間格差の是正 ②米麦中心の生産から、畜産、野菜、果樹等需要が拡大する作物へ生産転換(選択的拡大)	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・安定的な経営体の育成 ③市場原理の一層の導入
農地担い手・経営	広範な自作農の創設・定着のための農地改革		農地流動化の推進	担い手の育成・確保
米	食料が絶対的に不足し食糧増産が大命題		米の生産調整開始	国の全量管理から民間主導の流通へ
				新基本法農政
				①食料の安定供給の確保 ②多面的機能の十分な発揮 ③農業の持続的な発展 ④農村の振興 ⇒食料自給率目標の導入
				効率的・安定的な農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造の確立
				米政策改革

資料：農林水産省作成

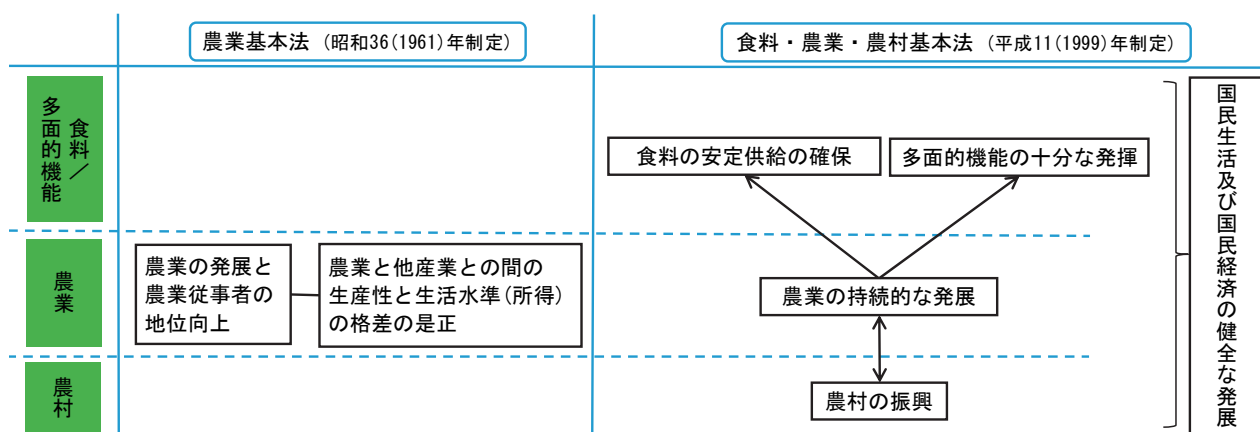
(3) 食料・農業・農村基本法の基本理念

(四つの基本理念を位置付け)

現行基本法はその制定に際し、食料・農業・農村に関する施策について、基本理念及びその実現を図る上で基本となる事項を定めるとともに、国及び地方公共団体の責務等を明らかにすることにより、食料・農業・農村に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展を図ることを目的としました。

また、現行基本法は、国民全体の視点から農業・農村に期待される役割として「食料の安定供給の確保」と「多面的機能の十分な発揮」があることを明確化しつつ、その役割を果たすために「農業の持続的な発展」と「農村の振興」が必要であることを基本理念として位置付けました(図表 特1-2)。

図表 特1-2 農業基本法及び食料・農業・農村基本法の基本理念



資料：農林水産省作成

(国の政策の第一の理念として「食料の安定供給の確保」を位置付け)

平成10(1998)年には世界の人口は60億人に達し、将来的には、急増する世界人口に応じた食料を確保していくことについて不安視されていました。世界の食料需給と貿易に不安があることから、国の政策の第一の理念として、将来にわたって良質な食料を合理的な価格で供給することを掲げました。また、食料の供給については、国内の農業生産の増大を図ることを基本としつつも、全ての食料供給を国内の農業生産で賄うことは現実には困難であることから、輸入及び備蓄を適切に組み合わせて行わなければならないと明記しました。

さらに、「消費のないところに生産はない」との考えの下、食料の価格を市場メカニズムに委ねることとしました。これにより、需給や品質評価を適切に反映して価格が形成され、価格がシグナルとなってそれらが生産現場に伝達されることを通じて需要に即した農業生産が行われ、国内農業生産の増大とこれを基本とした食料安定供給が可能となることが期待されていました。

また、当時の経済状況では、総量として必要な食料を確保できれば、それを国民に供給していくことについては、民間の事業者が自立的に行うことができ、国民も経済的に豊かで、必要な食料を入手できる購買力があるとの前提の下で、平時においては、食料の安定供給さえ確保されれば食料の安全保障は確保できるとの考えに立脚していました。一方、国際貿易が極度に制限されるような不測の事態が発生した場合には、食料供給にも支障が

生じ、国内でどう分配するのか、不足分をどう調達するのかについて、生産、流通、販売全体にわたる取組が必要になることから、不測時における食料安全保障との限定的な意味合いで食料安全保障という用語が用いられました。

（外部経済効果として「多面的機能の十分な発揮」を位置付け）

農村において継続的に農業が営まれることにより、その外部経済効果として、国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全等の機能があることを明確にし、このような食料等の供給機能以外の多面にわたる機能である「多面的機能」の十分な発揮を位置付けました。これにより、国内農業生産やそれを支える農村の重要性を位置付け、国内で農業生産を維持することの必要性を説明することが狙いとされていました。

（国民の視点に立ち、「農業の持続的な発展」を位置付け）

旧基本法においては、農業・農業者に関して、他産業との間の生産性や所得水準の格差を縮小させるという、農業・農業者の視点に立った政策目標を掲げていましたが、現行基本法では、食料の安定供給の確保と多面的機能の十分な発揮という基本理念を実現するためには、農業の持続的な発展が必要という「国民の視点」に立った農業の意義付けに変更しました。

農業の持続的な発展を図るためには、効率的な生産により高い生産性と収益性を確保し、所得を長期にわたって継続的に確保できる経営体が、農業生産の相当部分を担う「望ましい農業構造」を実現することが重要であるとの考えの下、このような経営体を「効率的かつ安定的な経営」と定義し、育成すべき対象と位置付けました。また、そのような望ましい農業構造の実現に向けて、生産基盤整備の推進や農業経営の規模拡大等を進めていくこととしました。

（基盤たる役割を踏まえ、「農村の振興」を位置付け）

農村は、農業が持続的に発展し、食料を安定的に供給する機能や多面的機能が適切に発揮されるための基盤たる役割を果たしていることを踏まえ、その振興が図られなければならないとしました。

当時、我が国の経済発展に伴い、農村から都市への人口流出が進むとともに、高齢化が進行し、将来的に農村が農業生産や農業者の生活の場としての機能を果たすことができなくなることが懸念されていたことから、農業の生産条件の整備や生活環境の整備によって、その振興を図ることが謳われました。