

食料・農業・農村基本法の 検証・見直しについて ～食料・農業・農村政策審議会答申の概要～



農林水産省 大臣官房政策課 企画官 加集 雄也 かしゅう

1 はじめに

農林水産省では、令和4年9月から食料・農業・農村基本法（以下「現行基本法」という）の検証・見直しを行っています。本稿では、検証の背景と過程、令和5年9月に行われた食料・農業・農村政策審議会の答申の内容についてご紹介します。

2 食料・農業・農村基本法の検証・見直しの背景と過程

現行基本法は、「基本法」の名前の通り、農政の基本理念や政策の方向性を明らかにする内容となっています。現行基本法は、理念として、（1）食料の安定供給の確保（2）多面的機能の発揮（3）農業の持続的な発展（4）農村の振興、の四つを掲げ、もって国民生活と国民経済の健全な発展を図ることを目的としています。

現行基本法は、平成11年に制定され約四半世紀が経過しました。その間、国内市場の縮小や生産者の減少・高齢化など、農業構造が大きく変化し、さらに昨今では、ウクライナ情勢や輸入食料・資材の価格高騰など、食料安全保障上のリスクも高まっています。

こうした情勢を踏まえて、令和4年9月に、農林水産大臣から食料・農業・農村政策審議会に対し諮問が行われ、これを受け、同審議会は

「基本法検証部会」を設置し、現行基本法の検証・見直しを開始しました。同年10月以降、同部会は1月当たり2回のペースで計17回開催され、各分野の実務家等の方々からのヒアリングや議論が行われてきました。さらに、令和5年6～7月にかけて当省ウェブサイトを通して国民からの意見・要望の募集を行うとともに、同年7～8月にかけて全国11ブロックで基本法検証部会委員と各地域の意見陳述者による地方意見交換会を行いました。これらを踏まえて、同年9月11日に答申が行われました。

3 最終取りまとめ（答申）の内容

（1）今後20年を見据えて予期される課題

今後20年を見据えて予期される課題として、大きく五つのポイントが挙げられます。

1点目は、平時における食料安全保障リスクです。世界的な食料需要が高まる一方で、気候変動などによる不作、他の食料輸入国が現れるなどの状況において、安定的な輸入にも懸念が生じています（図1）。さらに、国内においても、経済的な理由、または食品アクセス上の理由により、質・量的に十分な食料を確保できない国民が増えつつあります。

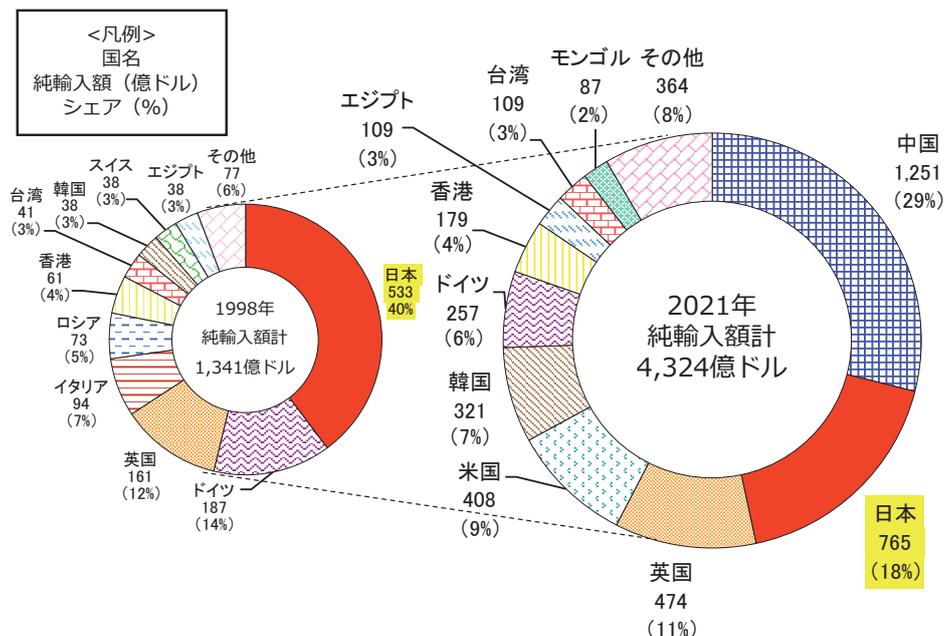
2点目は、国内市場の一層の縮小です。人口減少が本格化し、国内市場の縮小は避けられない状況となる中、国内市場だけでなく海外市場

も視野に入れた農業・食品産業への転換が極めて重要となります（図2）。

3点目は、持続性に関する国際ルールの強化です。食品産業においても、原料調達において環境や人権への配慮、食品ロスの削減などの持続性の確保が求められるようになっていきます。

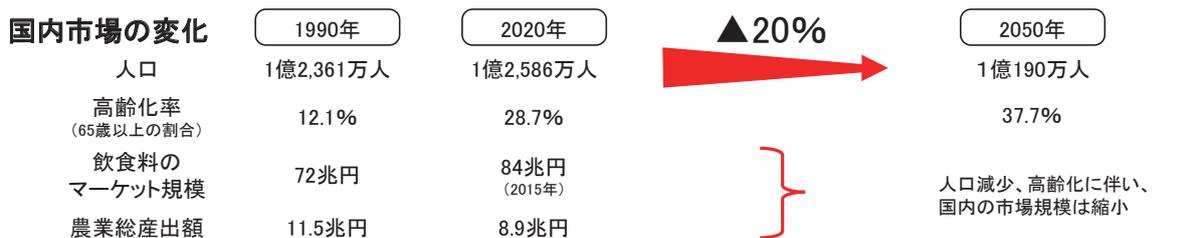
このような取り組みは企業評価の重要な判断基準となるだけでなく、諸外国の規制・政策にも考え方が反映されていくことが見込まれます。このようなルールの下でも市場から排除されない農業・食品産業を主流化していく必要があります。

図1 農林水産物純輸入額の国別割合

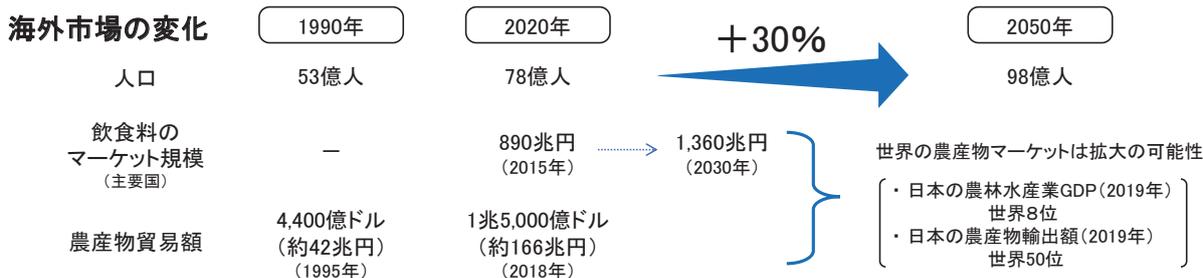


資料：「Global Trade Atlas」を基に農林水産省作成
 注：経済規模とデータ制約を考慮して対象とした41カ国のうち、純輸入額（輸入額－輸出額）がプラスとなった国の純輸入額から作成。

図2 国内外のマーケットの変化



資料：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」
 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（飲食費のフローを含む）」、「生産農業所得統計」を基に農林水産省作成



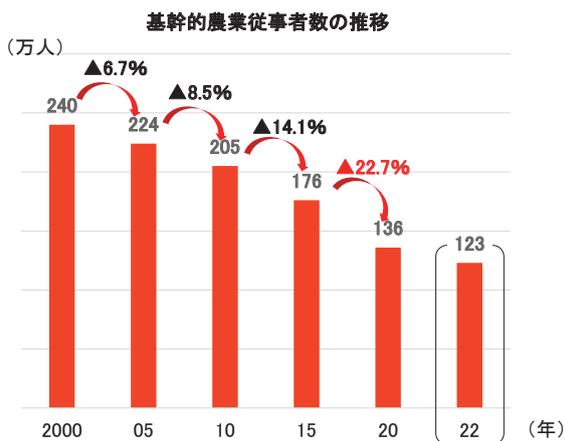
資料：国際連合「世界人口予測・2017年改訂版」、農林水産政策研究所「世界の飲食料市場規模の推計」、FAO「世界農産物市場白書（SOCO）：2020年報告」を基に農林水産省作成

4点目は、農業従事者の急速な減少です。農業者の大幅な減少が予想され、さらには雇用労働力についても全産業間で獲得競争が発生することが予測されます(図3)。こうした中、少数の経営体が、限られた資本と労働力で国内の食料供給を担うべく、生産性の向上が求められ

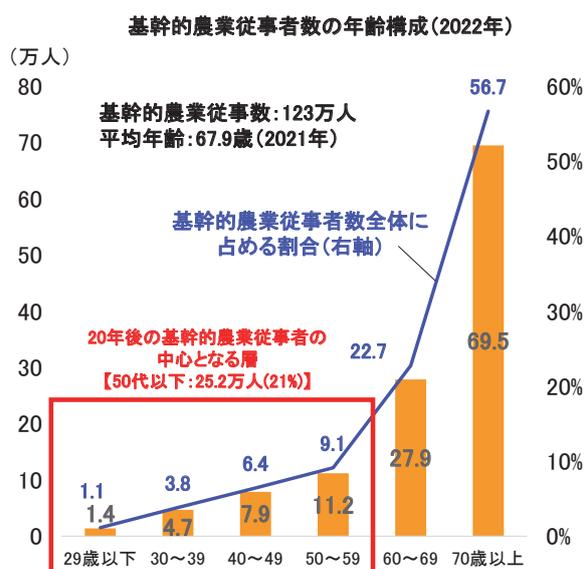
ます。

最後は、農村人口の減少による集落機能の一層の低下です。自然減による農村人口の急減が避けられない中、農業インフラはおろか、集落機能の維持さえも困難となる地域が出てくることを見込まれます(図4)。

図3 基幹的農業従事者数の推移と年齢構成

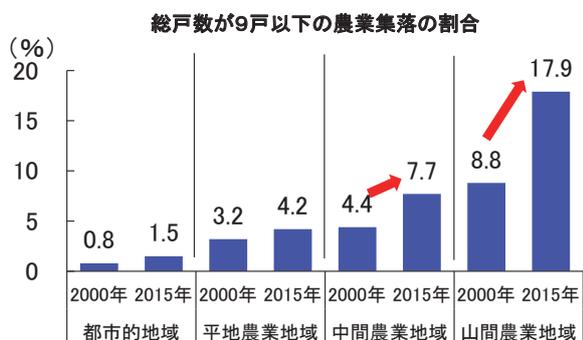


資料：農林水産省「農林業センサス」
 注1：2022年のみ「農業構造動態調査」であり第一報。
 注2：基幹的農業従事者とは、15歳以上の世帯員のうち、普段、仕事として主に自営農業に従事している者(雇用者は含まない)。
 注3：2010年までの数値は販売農家であり、2015年以降は個人経営体の数値であることに留意。

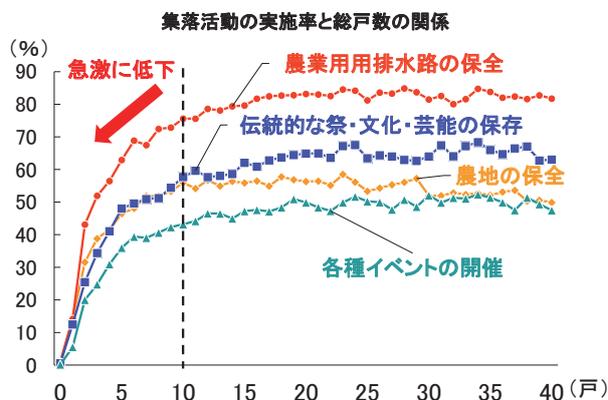


資料：農林水産省「農業構造動態調査」(2021年、2022年)
 注：基幹的農業従事者とは、15歳以上の世帯員のうち、普段、仕事として主に自営農業に従事している者(雇用者は含まない)。

図4 農業集落における世帯数の減少と集落活動の実施率の関係



資料：農林水産省「農林業センサス」
 注：農業地域類型区分は、2000年は平成13年11月改定を使用、2015年は平成29年12月改定を使用。



資料：農林水産政策研究所「日本農業・農村構造の展開過程-2015年農林業センサスの総合分析-」(2018年12月)

(2) 基本理念の見直しの方向

前述の課題を踏まえて、現行基本法の基本理念について、次の四つの論点から見直しを行うこととされています。

第1に、「国民一人一人の食料安全保障の確立」です。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こととしています。さらにこのためには、国内農業生産の増大・輸入の安定確保・備蓄の活用による食料の安定供給、食品アクセスの改善、海外市場も視野に入れた産業への転換、適正な価格形成に向けた仕組みの構築を行うべきとされています。

第2に、「環境等に配慮した持続可能な農業・食品産業への転換」です。多面的機能の適切かつ十分な発揮を図るとともに、環境負荷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べきとされています。

第3に、「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」です。少数の経営体が農地の受け皿、食料供給の大宗を担うこととなることから、これらの農業経営の経営基盤の強化、生産性の向上を図るべきとされています。

第4に、「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」です。他産業との連携の強化等を通じた関係人口の増加による地域のコミュニティ機能の集約的な維持、農業生産基盤の適切な維持管理を図るべきとされています。

4 おわりに

現在の食料・農業・農村を取り巻く厳しい環境下において、食料安全保障を含めた諸課題に対応するためには、できるだけ早急に考え方を整理する必要があるとの考えの下、急ピッチで作業を進めてまいりました。

農林水産省としては、答申の内容を踏まえ、基本法が今後の農政の基本的な方針を示すものとしてふさわしいものとなるよう、令和6年の通常国会への改正法案提出に向けて、さらに検討を進めるとともに、施策の具体化を進めていくこととしております。

【プロフィール】

平成25年農林水産省入省。

食料産業局食品製造課（JAS制度の見直し）、大臣官房政策課（食料・農業・農村基本計画（令和2年3月）の策定）、民間企業への出向等を経て、令和5年6月から大臣官房政策課にて、食料・農業・農村基本法の見直し・検討等を担当。