

「食料安全保障強化政策大綱」の策定と
食料・農業・農村基本法の見直しに向けた提言（案）

令和4年11月30日
自由民主党
総合農林政策調査会
食料安全保障に関する検討委員会
農林部
水産総合調査会
水産部

我が国の食料・農林水産業は海外に大きく依存してきたが、昨今、気候変動による食料生産の不安定化、世界的な食料需要の拡大に伴う調達競争の激化等に、ロシアのウクライナ侵略も加わり、食料安全保障の強化が国家の喫緊かつ最重要課題となっている。

このため、党では、5月24日に「食料安全保障の強化に向けた提言」を取りまとめ、既存の通常予算・TPP予算とともに思いきった食料安全保障予算を新たに確保し、農林水産関係予算の拡充・再構築を図るとともに、幅広い観点から、農政の基本的方向を示す食料・農業・農村基本法の検証・見直しを早急に行い、「数十年先を見据えた食料・農林水産政策」を確立するよう、政府に提言を行ってきたところである。

これを受けて、政府において、10月28日に取りまとめた「物価高克服・経済再生実現のための総合経済対策」では、

- ① 化学肥料や配合飼料、燃油・ガスの価格高騰への影響緩和対策を講ずるほか、
- ② 農産物、生産資材等の過度な輸入依存からの脱却を図るため、小麦、大豆等の本作化、米粉の利用拡大、食品原材料の国産切替え、肥料の国産化・安定供給確保、飼料の増産、化学肥料等の生産資材の使用低減、省エネ技術の導入等、食料安全保障の強化に向けた構造転換対策を講ずる

旨が明記され、令和4年度補正予算では食料安保構造転換対策で1,642億円が措置されるなど、一定の前進が見られたところである。

また、食料・農業・農村基本法についても、政府においては、「食料安定供給・農林水産業基盤強化本部」を設置し、9月から、国家の最重要課題として、総理指示のもと、総合的な検証と見直しに向けた検討を始めたところである。

しかしながら、特に近年の急激な食料安定供給リスクの高まりに鑑みれば、我々に残された時間は限られており、国民の安全・安心を確保するために、意欲ある生産者が安心して経営に取り組み、確実に再生産が可能となるよう、施

策の抜本的な強化等を行ったうえで、継続的に万全な施策を講ずることにより、早期かつ将来にわたって食料安全保障の強化を実現していく必要がある。

また、こうした食料安全保障の強化に向けた政策は、食料・農業・農村に関する政策全般の基本的な方向にも大きな影響を与えるものであり、これを踏まえた基本法の見直しが不可欠である。

こうした中、党としても、基本法の見直しに向け、農業・食品産業の団体、生産者等から幅広くヒアリング等を重ねてきたところであるが、本提言は、その中で出された意見等を踏まえ、政府に対し、年内に、「食料安全保障強化政策大綱（仮称）」を策定し、食料安全保障の強化に向けた農林水産関係予算・施策の抜本的な拡充を行い、継続的に万全な施策を講ずるよう求めるとともに、食料・農業・農村基本法についても、施策の具体的な方向を明らかにし、これを踏まえた基本法の見直しを行うため、特に重点的に検証・検討を行うべきと考える論点等を取りまとめたものである。

I 「食料安全保障強化政策大綱」（仮称）の策定

政府においては、年内に、「食料安全保障強化政策大綱」（仮称）を策定の上、これに従って、国家の最重要な安全保障施策の一つとして、今般講じた食料安全保障構造転換対策に加え、基本法の見直し結果を踏まえ、食料安全保障の強化に向けた施策を抜本的に拡充し、思い切った食料安全保障予算の継続確保等を行い、継続的に万全な食料安全保障強化施策を講ずること。これらの施策の財源については、既存の農林水産予算に支障を来さないよう政府全体で責任を持って毎年の予算編成過程で確保すること。

II 食料・農業・農村基本法の見直しに向けた論点

食料・農業・農村基本法の見直しに向けて、党として、ヒアリング等をふまえ、以下の論点等を整理したところである。政府において、食料・農業・農村基本法の検証・見直しやそれに基づく施策の抜本的な強化等の検討を行う際は、本提言の内容も踏まえて重点的に検証・検討を行うべきである。

我が国の食料・農業・農村は、気候変動・災害の多発化・激甚化、食料争奪の激化、生産者の減少・高齢化、人口減少下における国内市場の縮小、食料自給率の低迷など、大変厳しい状況に置かれ、一刻の猶予もない状況である。党としては、こうした状況に強い危機感を持ちながら、引き続き検討を深化させていくこととする。政府においても、残された時間は限られていることを強く自覚し、早期に抜本的かつ具体的な食料安全保障強化施策を展開できるよう、来年の骨太方針等の策定前に具体的な施策の方向性を含む中間とりまとめを行い、令和5年度中の「基本法の改正案」と「関連法案」の国会提出も視野に、検証・検討の加速化を求めるものである。

1 食料安全保障の在り方

食料安全保障については、現行の基本法制定時からの急激な情勢変化を踏まえ、世界の食料事情の不安定化、気候変動リスクの高まり等により国民生活に大きな影響を生ずる事態に対応するものに転換。不測時の対応だけでなく、各国と同様、平時における輸入リスクの対応や、国民一人一人が食品にアクセスでき、健康な食生活を享受できるようにすることを、食料安全保障に含めることとし、「平時」からの食料安全保障の確立に向け、国内生産・供給基盤を維持・強化し、自給力を含め、食料安全保障の強化を評価する指標の検討など、施策を抜本的に強化・再構築。

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

食料の安定生産・供給に向け、海外依存の高い作目・飼料作物の国内生産の拡大、国内で調達困難な食料の安定輸入（海外産地の確保、調達先の多元化）、備蓄強化、安定供給を支える物流の強化など、過度な輸入依存からの脱却に向けた構造の転換。

(2) 生産資材の確保・安定供給

コスト低減を中心に進めてきた肥料、農薬、種子・種苗などの生産資材の安定確保が困難になる中、調達先の多元化等の安定輸入、堆肥等の国内資源の有効利用の拡大、備蓄の強化、地力増進・環境負荷軽減の取組の促進など、安定確保・供給や生産性・品質・環境配慮の向上の取組を重点的に推進。

(3) 農産物・食品の輸出の促進

国内市場が縮小する中、農業・食品産業を海外市場も志向する産業へ転換することは、競争力の強化のみならず、国内の生産基盤の維持、更には食料安全保障の強化の側面があることを踏まえた、産地の生産基盤強化、海外の市場開拓等による農産物・食品の輸出の促進。

(4) 適正な価格形成

将来にわたる食料の安定供給のためには、需要に応じて生産された農産物等の再生産に配慮された適正な価格形成・転嫁が必要であり、その実現に向け、海外の事例もふまえた仕組みづくり、生産者・事業者・消費者の役割を明確化。

(5) 円滑な食品アクセスの確保

格差の拡大や郊外・地方等からの流通業の撤退など、平時でも食品アクセスできない事態が顕在化する中、円滑な食品アクセスの確保。

(6) 国民理解の醸成

学校教育等における食農教育や農業体験の充実、都市と農村の交流の促進、国産農畜産物の活用拡大の促進、表示拡大等による消費者への情報提供の充実など、これまで以上に国民理解の醸成につながる取組の強化。

(7) 事業者・消費者の役割

現行法制定時からの情勢変化をふまえた食料安全保障の強化に向け、食品・生産資材・流通等の事業者や消費者の役割について、国内生産力の向上、適正な価格形成、環境負荷軽減の取組み等の推進の観点から適切に見直し、その役割が着実に果たされるよう取り組みを強力に後押しするとともに、それらの取組を行う事業者を育成。

3 農業の持続的な発展

(1) 多様な農業人材の育成・確保

高齢者のリタイアと少子化等により、今後、農業者の激減が見込まれる中、農地等を守るために生産基盤の受け皿となる担い手を規模の大小等に関わらず育成・確保。

担い手の規模拡大や生産性向上を後押しするため、自動トラクター等が活用可能なほ場整備や農地集約化に加え、新技術・経営のサポート組織の育成・確保等を推進するほか、女性や若者が活躍できる就業条件の整備・改善等を推進。

担い手だけで生産基盤を維持するのは困難な地域もある上、担い手の後継者も不足している中、地域農業の将来像の実現に取組む中小・家族経営の農業者とあわせて、JAの農作業受託組織や多面的機能支払の活動組織等の地域農業を支える組織も育成・確保。

(2) 農地の確保と適正・有効利用

農地は、国民の共有財産であり、食料の生産基盤であることから、将来にわたって持続的に確保する必要があるため、

- ①農地の確保に関する国の関与の強化、優良農地の転用規制の強化や条件不利地域の耕作放棄地の発生防止など農地の確保と適正利用の強化。
- ②担い手の規模拡大のための農地の集約化など、多様な担い手による地域計画に基づく農地の持続的・効率的な利用。

(3) 経営安定対策の充実

意欲ある生産者の育成・確保のためには、農畜産物の適切な価格形成等に向けた仕組みづくりに加え、生産者の責によらない様々なリスクが発生した際にも再生産と生産意欲が確保できるよう、経営の安定が必要であり、農畜産物の価格（収入）や資材価格の変動による影響緩和対策も措置。

(4) 農業生産の基盤の整備及び保全

人口減少に対応し、デジタル技術の進化を踏まえた取組みを強力に進めるとともに、生産性の向上に向け、ほ場整備等の農地の大区画化や集約化、水田の汎用化・畑地化に加えて、農業水利施設等の保全管理や基盤整備等の技術開発を推進。

また、自然災害が多発化・激甚化する中、災害の防災・減災、国土強靱化対策の強化。

(5) 研究開発、技術実装、知的財産の保護・活用

農作業の省力化・効率化や生産性の向上を実現するスマート技術(IoT、AI等のデジタル技術)の開発、環境負荷低減との両立等に資する新技術等の開発、生産者・加工者・販売者が一体となったイノベーションの推進など、研究開発、技術実装、知的財産の保護・活用の強化。

(6) 家畜伝染病、病害虫等への対応強化

豚熱や高病原性鳥インフルエンザ、アフリカ豚熱等の家畜伝染病や植物の病害虫の発生等が、生産基盤や食料供給に与える影響は大きく、家畜伝染病等のリスクが高まる中で、動植物検疫等の対応を強化。

4 農村の振興（農村の活性化）

農業者が減少し、集落を支える人口が減少する中で、幅広く農業に関わる者を地域政策の観点から農村政策により持続的に確保することとし、半農半X、地域のお産業界の取り込み等による農村コミュニティの維持、関係人口の確保、多様な人材の農村への定住・移住の促進、中山間地域対策、鳥獣害対策、農福連携、農泊など、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

農業にも深刻な影響を与える地球温暖化を防ぎながら、農業の持続的な発展を図ることが必要となっている中、みどりの食料システム戦略を踏まえ、環境負荷低減に向けた取組が、農業者・事業者・消費者それぞれにおいて着実に拡大し、持続的に実施されるよう、対応を強化。

6 多面的機能の発揮

現行法で規定されている中山間地域等直接支払いに加え、多面的機能支払い・環境保全型農業直接支払いを含む、日本型直接支払い施策について、中山間を含めた地域・農地の維持や多面的機能の発揮などの食料安全保障強化の観点から充実することを検討。

7 関係団体等の役割

食料安全保障強化に向け、農業・農村の維持・発展や食料安定供給に大きな役割を担っている関係団体や自治体の取組強化は不可欠であり、実態を踏まえ、役割・取組を位置づけ・整理し、その取組を後押し。