

# 農林水産委員会

農林水産調査室

## 所管事項の動向

令和6年能登半島地震は、農林水産関係においても、漁船の転覆・座礁、畜産・農業用施設の断水・損壊、食料品工場や市場の損壊等様々な被害が確認されており、地盤の隆起により同じ場所での機能回復が困難とみられる漁港も発生している。一方で、道路の通行にも支障がある中、食品事業者から被災者への飲食物の提供といった動きもみられる。農林水産省は災害対策本部を立ち上げ、地方公共団体や地方農政局等とも協力して、職員派遣も行いながら、被害の状況把握・復旧や被災者への対応等を行っている。

### 1 食料・農業・農村基本法の見直し

#### (1) 食料・農業・農村基本法の見直し

##### ア 食料・農業・農村政策審議会への諮問と同審議会の答申

我が国農政の基本方向を示す「食料・農業・農村基本法」（以下「基本法」という。）が平成11（1999）年に制定されてから20年以上が経過した。令和4（2022）年9月、農林水産大臣は基本法の検証・見直しについて食料・農業・農村審議会に諮問した。同審議会は、令和5（2023）年9月、最終取りまとめを答申した。

#### 食料・農業・農村政策審議会 答申（概要）

<b>現行基本法制定後の約20年間における情勢の変化</b> ○国際的な食料需要の増加と食料生産・供給の不安定化 ○食料・農業をめぐる国際的な議論の進展 ○国際的な経済力の変化と我が国の経済的地位の低下 ○我が国の人口減少・高齢化に伴う国内市場の縮小 ○農業者の減少と生産性を高める技術革新 ○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	<b>今後20年を見据えた予期される課題</b> ○平時における食料安全保障 ○国内市場の一層の縮小 ○持続性に関する国際ルール強化 ○農業従事者の急速な減少 ○農村人口の減少による集落機能の一層の低下
	<b>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</b> 1 基本理念 2 食料に関する基本的施策 3 農業に関する基本的施策 4 農村に関する基本的施策 5 環境に関する基本的施策 6 基本計画・食料自給率 7 不測時の食料安全保障

資料：食料・農業・農村政策審議会（第42回）（令和5年9月11日）配布資料を基に当室作成

### イ 食料安定供給・農林水産業基盤強化本部の決定等

内閣総理大臣を本部長とする食料安定供給・農林水産業基盤強化本部（以下「強化本部」という。）は、令和5（2023）年12月、「食料・農業・農村基本法の改正の方向性について」等を決定した。

## 食料・農業・農村基本法の改正の方向性について

○ 食料・農業・農村基本法について、「食料安全保障の抜本的な強化」、「環境と調和のとれた産業への転換」、「人口減少下における生産水準の維持・発展と地域コミュニティの維持」の観点から改正を行い、令和6年の通常国会への提出を目指す。	
<b>食料安全保障の抜本的な強化</b>	<b>環境等と調和のとれた産業への転換</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>① 食料安全保障を柱として位置付け</li> <li>② 食料安定供給の基本的考え方を堅持し、輸入の安定確保に関する新たな位置付け</li> <li>③ 農産物の輸出に関する政策的意義について位置付け</li> <li>④ 生産から消費までの関係者の連携促進（「食料システム」という新たな概念の位置付け）</li> <li>⑤ 適正な価格形成の促進と消費者の役割の明確化</li> <li>⑥ 円滑な食品アクセスに関する新たな位置付け</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 環境と調和のとれた食料システムの確立を柱として位置付け</li> </ul>
	<b>人口減少下における生産水準の維持・発展と地域コミュニティの維持</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 生産基盤の確保に向けた担い手の育成・確保とそれ以外の多様な農業人材の役割の明確化</li> <li>② 農業法人の経営基盤の強化を新たに位置付け</li> <li>③ 将来の農業生産の目指す方向性の明確化</li> <li>④ 近年増大する食料・農業のリスクへの対応の明確化</li> <li>⑤ 農村振興の政策の方向性の明確化</li> </ul>

資料：食料安定供給・農林水産業基盤強化本部（第6回）（令和5年12月27日）配布資料を基に当室作成

現在、政府において、基本法の改正案及び(2)で述べる関連法案を今国会に提出する準備が進められている。

## (2) 基本法見直しに関連する法制度の検討

### ア 不測時の食料安全保障の強化

不測時の食料安全保障について、現行の基本法では、食料増産、流通制限などを講ずる旨が規定され、農林水産省の緊急事態食料安全保障指針において、その具体的な手順等を定めている。しかし、政府全体で対処するための具体的な体制は定まっていない。

この点に関し、強化本部は、令和5（2023）年6月に決定した「食料・農業・農村政策の新たな展開方向」（以下「展開方向」という。）において、①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を構築することと併せて、②食料安全保障上のリスクに応じた不測時の対応根拠となる法制度を検討することを示した。

これを踏まえ農林水産省に設置された「不測時における食料安全保障に関する検討会」は、同年12月、検討結果の取りまとめを行った。

不測時における食料安全保障に関する検討会 取りまとめ【概要】  
 -不測時の対策の全体イメージ-

事態の段階	政府の体制・対応	主な措置
<p><b>平時</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 平時・不測時に実施する取組の基本的な考え方を整理</li> <li>○ 国内外の食料需給に関する情報収集</li> </ul>	<p>&lt;国内外の情報収集&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 国内外の食料需給の調査</li> <li><input type="checkbox"/> 民間（製造・流通）在庫の把握等</li> </ul>
<p><b>食料の供給減少（不測の事態）の兆候</b></p> <p>食料の供給減少に繋がる事象が発生し、不測の事態に至るおそれがあることが明確化</p>	<p>→ 内閣総理大臣を長とする政府対策本部の立ち上げ  <b>政府対策本部</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 農林水産大臣の報告をもとに、内閣総理大臣が立ち上げを決定</li> <li>○ 政府本部の下で、事態の深刻度に応じ、関係省庁が行う必要な対策の実施方針を決定</li> </ul>	<p>&lt;民間の自主的な取組の要請&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 出荷・販売の調整</li> <li><input type="checkbox"/> 輸入の拡大</li> <li><input type="checkbox"/> 生産の拡大 <b>の要請</b></li> </ul>
<p><b>食料の供給減少による大きな影響の発生</b></p> <p>食料の供給が大幅に不足（又はそのおそれ）し、国民生活や国民経済に実体上の支障が発生する事態</p>	<p>→ <b>本部による事態の宣言</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 事態の進行に応じ、実施方針を見直し</li> </ul>	<p>&lt;国による供給確保に向けた指示&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 出荷・販売の調整</li> <li><input type="checkbox"/> 輸入の拡大</li> <li><input type="checkbox"/> 生産の拡大 <b>の計画作成の指示</b>（必要量が確保できない場合） <b>計画変更の指示</b></li> </ul>
<p><b>国民が最低限度必要な食料が不足するおそれ</b></p>	<p>→ <b>本部による事態の宣言</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 事態の進行に応じ、実施方針を見直し</li> </ul>	<p>&lt;熱量を重視した生産・配分等&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 生産転換の要請</li> <li><input type="checkbox"/> 割当て・配給の実施</li> <li><input type="checkbox"/> 価格の規制・統制</li> </ul>

資料：農林水産省 web サイト「不測時における食料安全保障に関する検討会 取りまとめ（概要）」を基に当室作成

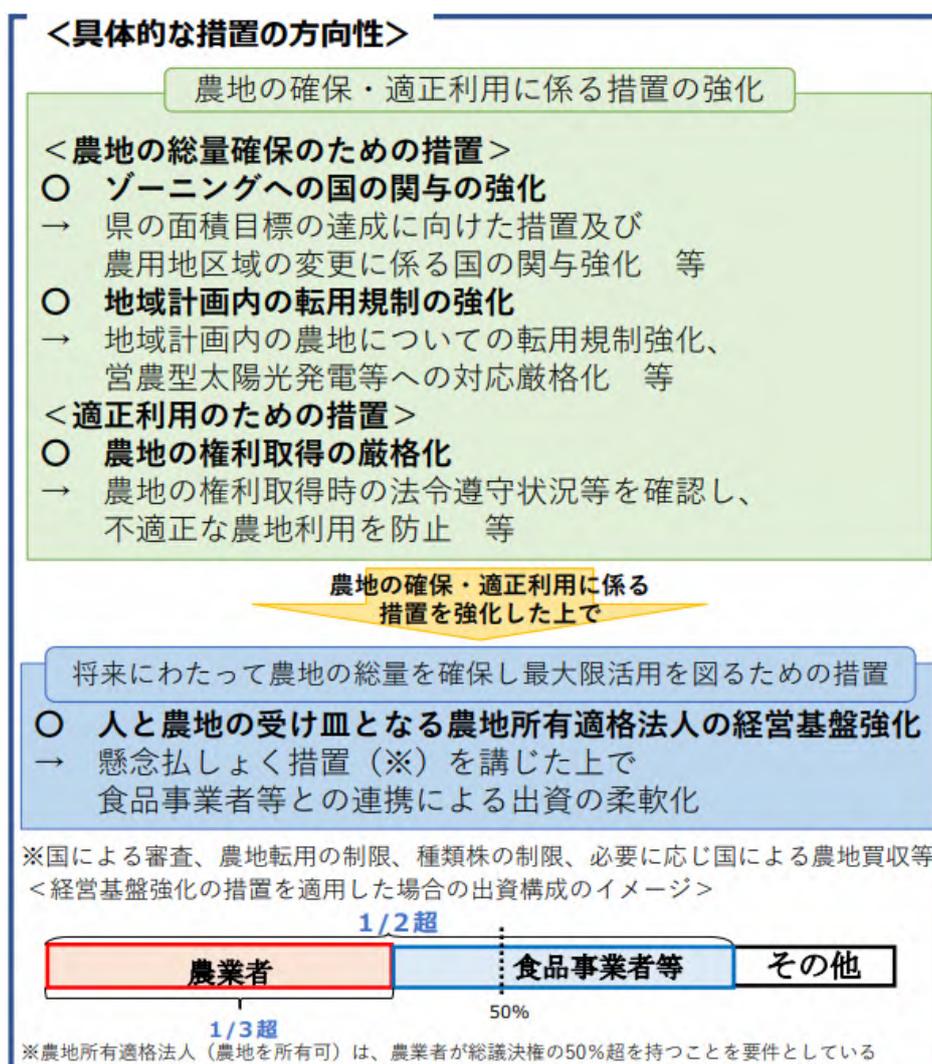
現在、政府において、不測時の食料安全保障を強化するための法律案を今国会に提出する準備が進められている。

## イ 農地法制の見直し

国際情勢の変化等による世界の食料需給の不安定化や、国内の農地面積及び農業者の減少が進んでいる。このような状況の中、展開方向においては、多様な農業人材の育成・確保のため、経営力向上、人材育成、経営基盤の強化等に向けて農業経営を後押しする仕組みを検討することが示された。また、我が国の食料安全保障を強化するため、国が責任を持って食料生産基盤である農地を確保するとともに、その適正かつ効率的な利用を図る必要があるとし、具体的には、「地方公共団体による農用地区域（ゾーニング）の変更に係る国の関与の強化」「地域計画内の農地に係る転用規制強化」等の仕組みを検討することが示された。

その後、令和 5（2023）年 12 月に開催された強化本部では、「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」が決定された。この中では、農地の総量確保と適正利用のための措置を強化する必要、人と農地の受け皿となる農地所有適格法人の経営基盤強化について所要の措置を講じていく必要があるとされ、具体的な措置の方向性について

示されている。



資料：食料安定供給・農林水産業基盤強化本部「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5年12月27日 本部決定）

現在、政府において、この方向性に沿った法律案を今国会に提出する準備が進められている。

## ウ スマート農業の促進

農業従事者の減少や高齢化が進展する我が国においては、生産性の向上と持続性の両立を図るために、ロボット、AI、IoT等の先端技術を活用した「スマート農業」の促進が必要となっている。

農林水産省は、当該先端技術を実際の生産現場に導入し、技術の導入による経営改善の効果を明らかにするため、令和元（2019）年からこれまで全国217地区において実証を行ってきており、推進上の課題として導入初期コストが高額であることや、スマート農業技術に詳しい人材及び営農におけるデータ活用が不十分といった課題が明らかとなったとされている。

これらを踏まえ、スマート農業の社会実装の加速化に向け、令和4（2022）年6月に新技術を積極的に取り入れる産地の支援をはじめとする施策をまとめた「スマート農業推進

総合パッケージ」が改訂された。

また、令和5（2023）年12月には強化本部において「スマート農業を振興する新たな法的枠組みの創設」が決定され、スマート農業技術等の研究開発・実用化やそれら技術の活用と生産・流通・販売方式の見直しの一体的な推進に向け、国が定める基本方針等に沿った取組計画を後押しする制度を創設することが示された。

現在、政府において、この制度に係る法律案を今国会に提出する準備が進められている。

## エ 適正な価格形成

我が国においては、市場経済の下、農産物の価格は、品目ごとにそれぞれ需給事情に応じて形成されている。

原材料や原油をはじめとするエネルギーの価格上昇が懸念される状況の中、政府は、その上昇分を適切に転嫁することが重要であるとして、令和3（2021）年12月に閣議了解した「パートナーシップによる価値創造のための転嫁円滑化施策パッケージ」に基づき、独占禁止法上の「優越的地位の濫用」に関する緊急調査及び法執行の強化、下請代金支払遅延防止法上の「買ったたき」に対する取締り強化など、価格転嫁の促進に向けた取組を実施している。

また、展開方向では、食料システム全体を持続可能なものとしていくため、食料システムの各段階の関係者が協議できる場を創設し、①適正取引を推進するための仕組みを、取引の実態・課題等を踏まえて構築する、②適正な価格転嫁について生産から消費までの関係者の理解醸成を図る、こととされた。

これを踏まえ、農林水産省は、「適正な価格形成に関する協議会」において、飲用牛乳及び豆腐・納豆の2品目について検討を進めている。

現在政府が提出の準備を進めている基本法の改正案においては、合理的な価格の形成が「基本理念」の1つとして盛り込まれる見込みである。

## 2 物価高騰対策

### (1) 個別品目

#### ア 小麦等

小麦、とうもろこし、大豆といった穀物等の国際価格は、新興国の畜産物消費の増加等を背景とした需要やバイオ燃料などのエネルギー向け需要の増大、地球規模の気候変動の影響等により近年上昇傾向で推移している。

政府は、国産の小麦・大豆等の供給力強化等に向け、生産・流通・消費の各段階における取組を支援している。

#### イ 肥料

肥料は、農業生産に欠かせない資材であり、その費用は経営費の約4～18%と一定の割合を占めている。また、化学肥料原料の大部分を輸入に依存し、その資源も世界的に偏在しているため、供給量や肥料価格が国際情勢や為替の影響を受けやすい。

政府は、今後の肥料の価格高騰時の対応について、平時より通関における原料価格等を調査し、小売価格の急騰が見込まれる場合は、これまでに実施した価格高騰対策の仕組みや効果等を踏まえて影響緩和対策を実施することとしている。

## ウ 飼料

飼料は、畜産物生産に欠かせない資材であり、その費用は経営費の約3～6割と大きな割合を占めている。また、とうもろこし等の飼料原料の多くを輸入に依存しており、飼料価格が国際情勢や為替の影響を受けやすい。

農林水産省は、配合飼料価格の上昇が畜産経営に及ぼす影響を緩和するため、配合飼料価格安定制度<sup>1</sup>を措置している。令和5（2023）年度からは、配合飼料価格安定制度について、配合飼料価格の高止まりによる影響を緩和するため新たな特例が設けられたが、同特例の発動は連続3四半期（4～6月、7～9月、10～12月）までとされている。

## エ 燃油

燃油は、施設園芸や漁業に欠かせない資材であり、その費用は施設園芸で経営費の約2～3割、漁業で漁労支出の14～16%を占めている。また、重油等の燃油価格は、国際的な市況等の影響で変動するため、国際情勢や為替の影響を受けやすい。

資源エネルギー庁は、燃料油価格激変緩和補助金により、燃油価格の急騰を抑制していたところ、令和5（2023）年6月以降段階的に縮減したため、再び価格が高騰した。これを受け、同年9月から令和6（2024）年4月末までを期間として新たな激変緩和措置が発動されている。

## オ 電気料金（農業水利施設）

農業水利施設（かんがい施設、排水施設）は、食料の安定供給に不可欠なインフラであるが、維持管理費に占める電気料金の割合が大きく、エネルギー価格高騰による影響を受けやすい。このため、農林水産省は、電気料金が高騰している状況を踏まえ、農業水利施設の省エネルギー化に取り組む土地改良区等の施設管理者に対し、エネルギー価格高騰分の7割を支援する対策を実施している。

### (2) 特定農産加工業経営改善臨時措置法の一部改正（輸入原材料）

農産加工品等の輸入により影響を受ける農産加工業者による経営改善の措置を支援する「特定農産加工業経営改善臨時措置法」は平成元（1989）年の制定以来5年ごとに有効期限が延長されてきているところ、現在、政府において、令和6（2024）年6月の期限をさらに5年延長するとともに、小麦や大豆等を主要な原材料として使用する農産加工業者による原材料の調達安定化の措置を支援対象に追加する法律案を提出する準備が進められて

<sup>1</sup> 配合飼料価格の上昇が畜産経営に及ぼす影響を緩和するため、配合飼料メーカーと生産者や国が基金を設け、配合飼料価格の上昇時に生産者に補填金を交付する制度

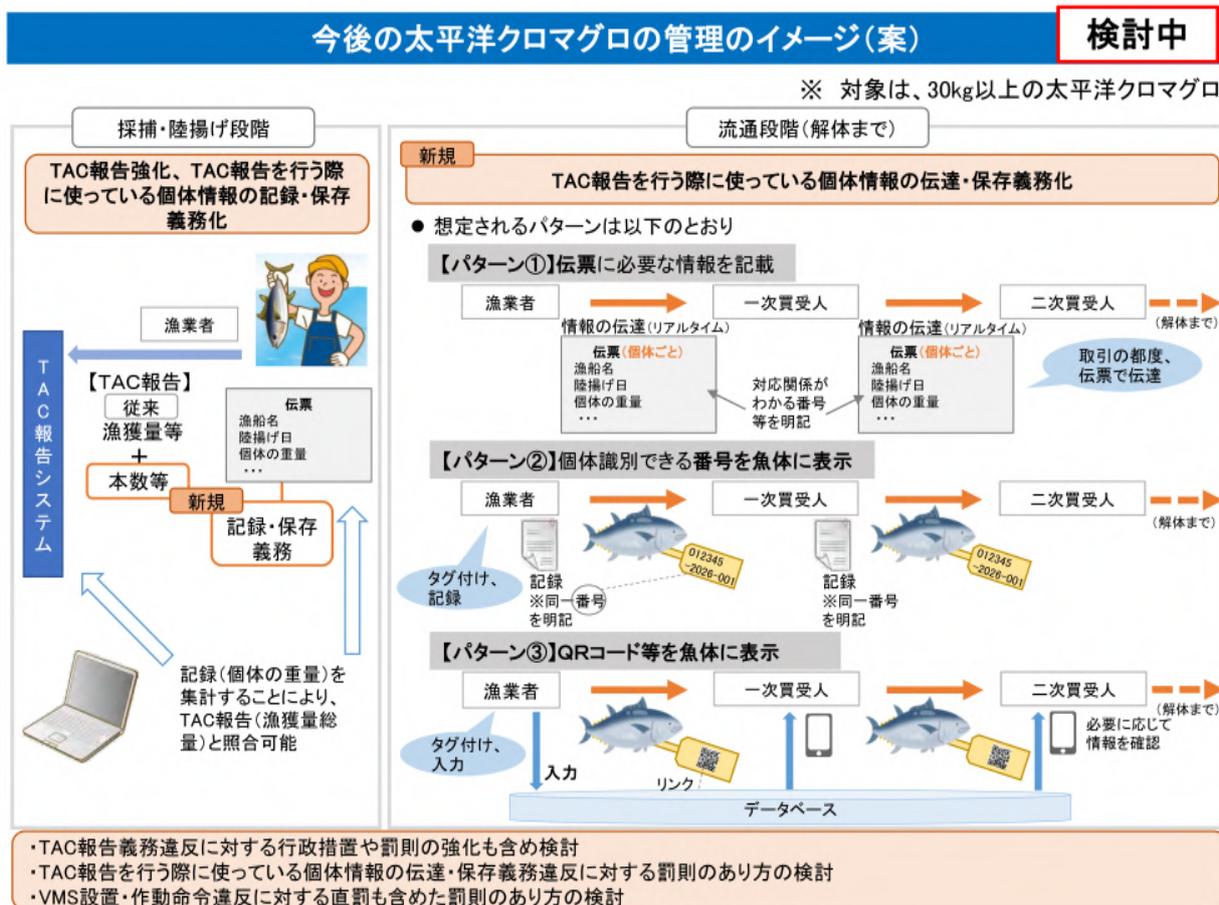
いる。

### 3 太平洋クロマグロの資源管理

カツオ・マグロ類は、世界の全ての海域でそれぞれの地域漁業管理機関による管理が行われており、我が国は中西部太平洋まぐろ類委員会（WCPFC）に加盟している。令和6（2024）年の次回WCPFC会合において、我が国は漁獲量の増枠を求める方針であると報じられている。

一方、こうした中で、令和5（2023）年、青森県大間において漁業者と産地仲買人が共謀して漁獲報告を偽り関係者が処罰される事態が発生した。これを受け、政府は、国際的な信用を傷つけかねないこのような事態の更なる発生防止に向けて、太平洋クロマグロの漁獲や流通に係る監視や制度の在り方も含め、管理の強化を検討していく方針を示した。

現在、政府において、漁獲可能量（TAC）報告の情報を追加し、採捕・陸揚げと流通それぞれの段階の事業者へ個体情報の伝達・保存等を義務付ける法律案を今国会に提出する準備が進められている。



資料：水産政策審議会資源管理分科会（第128回）（令和5年12月12日）配布資料8-2「太平洋クロマグロに係る事案の現状と今後の対応に向けた検討状況について」を一部加工

### 4 その他

#### (1) 円滑な食品アクセスの確保

我が国では、高齢化や地元小売業の廃業により食品購入に不便を感じる者の増加、トラ

ックドライバーの時間外労働の制限による「2024年問題」の発生、経済的理由により十分な食品を入手できない者の増加など、食品アクセスをめぐる状況が社会的な課題になっている。

全ての国民が良質かつ多様で十分な食品にアクセスできる状態を実現するためには、生活困窮者等へ食品が届きやすくする取組の支援等、食品アクセスの確保に向けた対応を図ることが重要とされている。

令和5（2023）年12月に改訂された食料安全保障強化政策大綱では、①ラストワンマイル配送や、フードバンク・こども食堂等への多様な食料の提供に向けて地域の関係者が連携する体制づくり、②全国的な政府備蓄米の提供体制の整備を進めることと併せて、③食品ロス削減の取組を推進することなどにより、円滑な食品アクセスの確保に向けた環境整備を行うこととされている。

## (2) 家畜伝染病への対応強化

家畜伝染病については、家畜伝染病予防法に基づき、発生予防措置、発生時のまん延防止措置（殺処分、移動制限等）、輸出入検疫が行われている。

高病原性鳥インフルエンザの家きんにおける発生は、令和5（2023）年度のシーズンにおいて、令和6（2024）年1月9日の時点で6県6事例で、昨シーズンと比較して少ない発生事例数だが、野鳥においても全国各地で感染が確認されており、厳重な警戒が必要とされている。

豚熱は、平成30（2018）年9月から令和5（2023）年8月までの間、20都県89事例発生している（令和5年8月には佐賀県で2事例が発生）。豚熱対策として、飼養豚でのワクチン接種、飼養衛生管理の徹底及び野生イノシシ対策（野生動物の農場への侵入防止のための防護柵の設置、サーベイランス及び捕獲の強化等）が実施されている。

また、アジア諸国で頻発しているアフリカ豚熱や口蹄疫等の国内侵入を防ぐために、海外からの旅行者がコロナ禍前の水準に回復しつつある中において、水際検疫をより一層的確に実施する必要がある。

## (3) 新たな花粉症対策の展開

我が国の花粉症の有病率は、令和元（2019）年時点で4割を超えるとされており、花粉症は多くの国民を悩ませ続ける社会問題となっている。

この問題に対処するためには、関係各省庁の縦割りを排し、様々な対策を効果的に組み合わせることで実行していくことが重要であり、息の長い取組が必要であるとして、令和5（2023）年4月、花粉症に関する関係閣僚会議（以下「関係閣僚会議」という。）が設置された。関係閣僚会議では、翌5月に「花粉症対策の全体像」が決定され、同年10月に「花粉症対策初期集中対応パッケージ」が取りまとめられた。

発生源対策については、スギ人工林の面積を10年後の令和15（2033）年度に約2割減少させることを目指して、スギ人工林の伐採・植替え等の加速化等の対策を集中的に実施し、飛散対策については、民間事業者が実施する花粉飛散量の予測精度の向上を支援する

ことで、令和6（2024）年の花粉飛散時期には、より精度が高く、分かりやすい花粉飛散予測が国民に提供されることを目指し、発症・曝露対策については、花粉症の発症を予防し、症状を緩和させるため、花粉症の治療のための体制整備や適切な情報提供、花粉飛散時期に合わせた花粉症対策製品や予防行動の普及啓発等に取り組むこととされている。

現在、政府は、令和5（2023）年度補正予算で60億円が措置された「花粉の少ない森林への転換促進緊急総合対策」等を推進している。

#### (4) 東京電力福島第一原子力発電所におけるALPS処理水の処分に係る課題

令和5（2023）年8月からのALPS処理水の海洋放出に伴い、政府は「『水産業を守る』政策パッケージ」に基づく水産業支援を実施している。

**「水産業を守る」政策パッケージ**  
**総額1007億円【300億円基金、500億円基金、予備費207億円】**

令和5年9月4日  
 農林水産省、経済産業省、  
 復興庁、外務省

●ALPS処理水の海洋放出以降の一部の国・地域の輸入規制強化等を踏まえ、科学的根拠に基づかない措置の即時撤廃を求めていくとともに、全国の水産業支援に万全を期すべく、既に用意した**800億円の基金による支援や東電による賠償に加え、特定国・地域依存を分散するための緊急支援事業を創設（3、4①②）**する。

●具体的に、以下の**5本柱の政策パッケージを策定し、早急に実行に移すとともに、必要に応じて機動的に予算の確保を行い、全国の水産業支援に万全を期す。**

<div style="background-color: #002060; color: white; padding: 2px;"><b>1. 国内消費拡大・生産持続対策</b></div> <ul style="list-style-type: none"> <li>①国内消費拡大に向けた国民運動の展開（ふるさと納税の活用等）</li> <li>②産地段階における一時買取・保管や漁業者団体・加工/流通業者等による販路拡大等への支援（300億円基金の活用）</li> <li>③国内生産持続対策（相談窓口の設置、漁業者・加工/流通業者等への資金繰り支援、出荷できない養殖水産物の出荷調整への支援、新たな魚種開拓等支援、燃油コスト削減取組支援）（300億円基金、500億円基金の活用等）等</li> </ul>	<div style="background-color: #002060; color: white; padding: 2px;"><b>2. 風評影響に対する内外での対応</b></div> <ul style="list-style-type: none"> <li>①一部の国・地域の科学的根拠に基づかない措置の即時撤廃の働きかけ</li> <li>②国内外に向けた科学的根拠に基づく透明性の高い情報発信、誤情報・偽情報への対応強化</li> <li>③販売促進・消費拡大に向けた働きかけやイベント実施、観光需要創出、小売業界の取引継続に向けた環境整備等</li> </ul>
<div style="background-color: #002060; color: white; padding: 2px;"><b>3. 輸出先の転換対策</b></div> <ul style="list-style-type: none"> <li>①輸出減が顕著な品目（ほたて等）の一時買取・保管支援や海外も含めた新規の販路開拓を支援【予備費】</li> <li>②ビジネスマッチングや、飲食店フェアによる海外市場開拓、ブランディング支援【予備費】等</li> </ul>	<div style="background-color: #002060; color: white; padding: 2px;"><b>4. 国内加工体制の強化対策</b></div> <ul style="list-style-type: none"> <li>①既存の加工場のフル活用に向けた人材活用等の支援【予備費】</li> <li>②国内の加工能力強化に向けた、加工/流通業者が行う機器の導入等の支援【予備費】</li> <li>③輸出先国等が定めるHACCP等の要件に適合する施設や機器の整備や認定手続を支援（既存予算の活用）</li> </ul>
<div style="background-color: #002060; color: white; padding: 2px;"><b>5. 迅速かつ丁寧な賠償</b></div> <p>一部の国・地域の措置を受け輸出に係る被害が生じた国内事業者には、東京電力が丁寧に賠償を実行  <small>（注）今回の予備費による措置は、単年度事業として対応。</small></p> <p>資料：経済産業省 web サイト</p>	

政府は、ホタテをはじめとした日本産水産物の輸出減少や価格低下を生じさせている中国等の輸入規制強化は科学的根拠に基づかない措置であるとの認識から、中国等に対して、輸入規制措置の即時撤廃を求めているが、実現に至っていない。

内容についての問合せ先  
 農林水産調査室 本山首席調査員（内線 68540）