

農林水産委員会

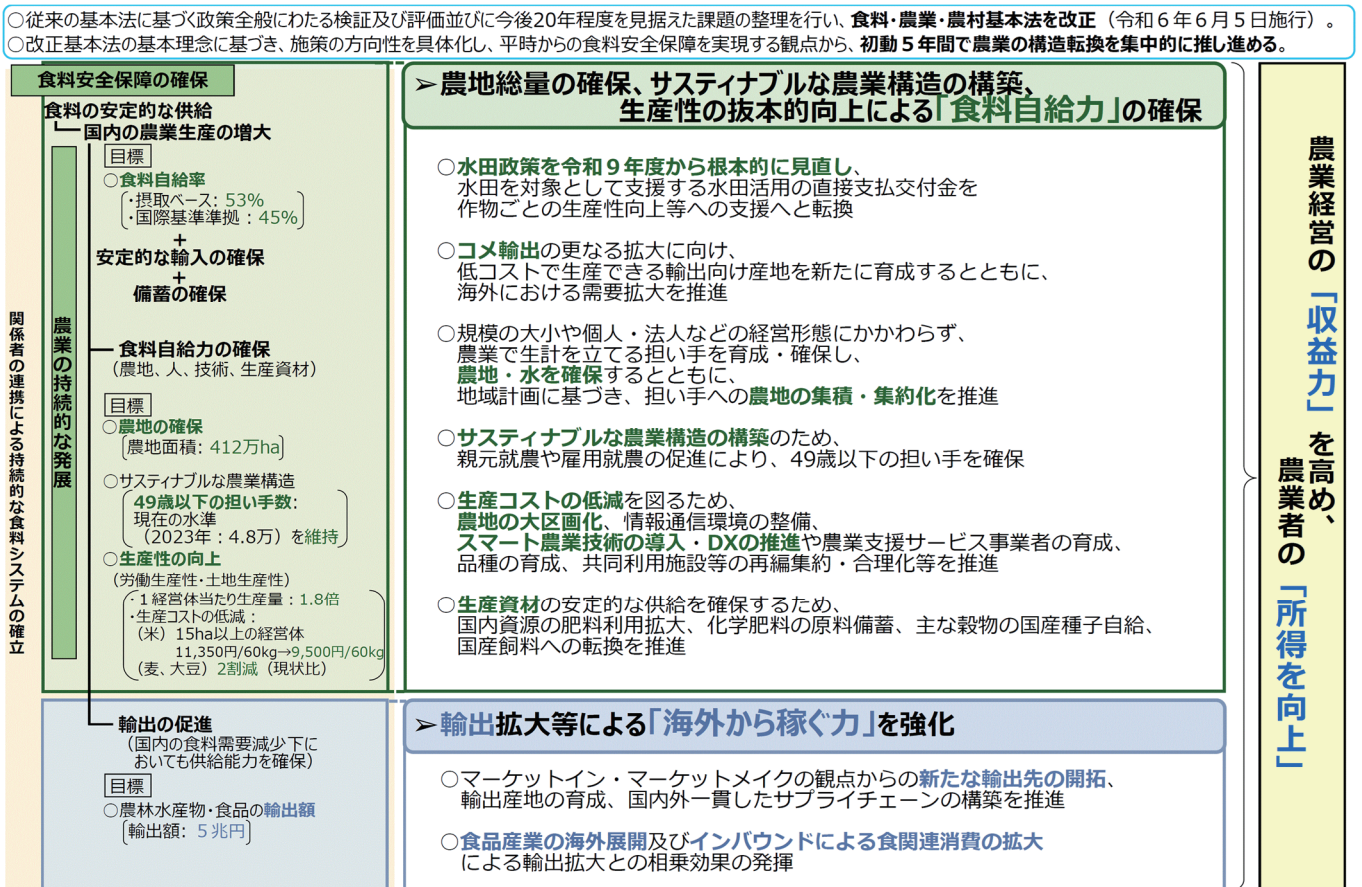
農林水産調査室

1 農業構造転換集中対策の内容と予算の在り方

政府は、令和6（2024）年6月の改正により「食料・農業・農村基本法」（平成11年法律第106号。以下「基本法」という。）に位置付けられた「食料安全保障」の実現に向けて、令和7（2025）年4月、新たな食料・農業・農村基本計画（以下「基本計画」という。）を閣議決定し、初動5年間で農業の構造転換を集中的に推し進めることとしている。

基本計画においては、水田政策を令和9（2027）年度から根本的に見直すこととしており、水田活用の直接支払交付金（水活）については、作物ごとの生産性向上等への支援へと転換するとしている。また、基本計画では、地域計画に基づいた担い手への農地の集積・集約化の推進、親元就農や雇用就農の促進による49歳以下の担い手の確保、スマート農業技術の導入等を図ることとしている。構造転換に必要な予算は、現行の水活の見直し等により得られた財源を活用するとしている。

新たな食料・農業・農村基本計画のポイント（抜粋）



(出所) 農林水産省資料

農林水産省は、令和 8（2026）年度予算概算要求では、農業構造転換集中対策期間において機動的・弾力的に対応すべき事業の実施に係る経費等については事項要求項目としている。

また、食料安全保障の確立等の観点から、様々な直接支払制度が各党により提案されているが、政府は、新たな水田政策の在り方の検討の中で全ての提案を検討のテーブルにのせて議論する¹としている。

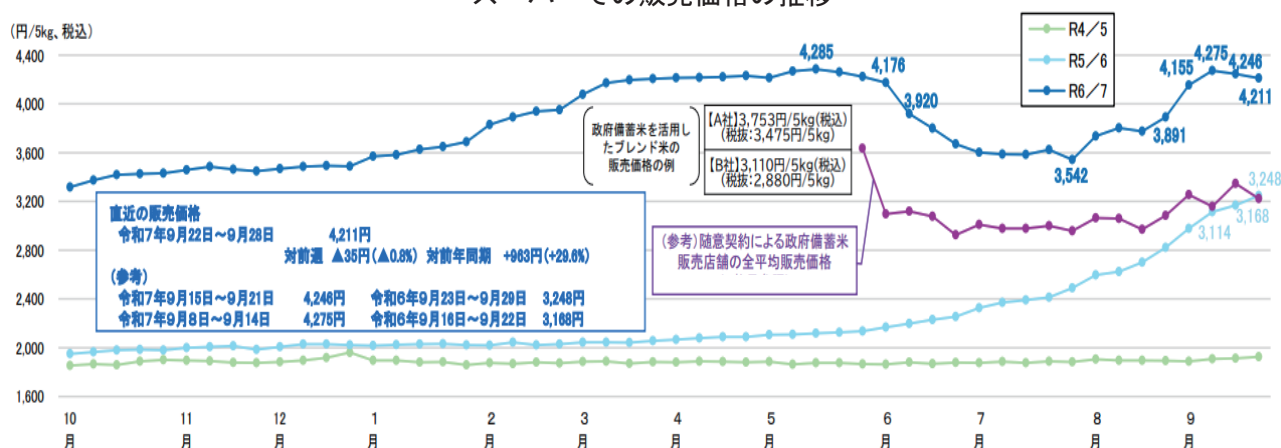
2 米問題

(1) 国内の状況

ア 国産米の価格動向

令和 6（2024）年 8 月の端境期に小売店等において米の品薄状態が発生し、米価は令和 7（2025）年にかけて著しく上昇した。同年 6 月以降、随意契約による安価な政府備蓄米の流通により一時は低下したが、8 月以降は新米の出回り等を背景に再び上昇し、9 月以降は 5 kg 当たり 4,000 円台で推移している。

スーパーでの販売価格の推移



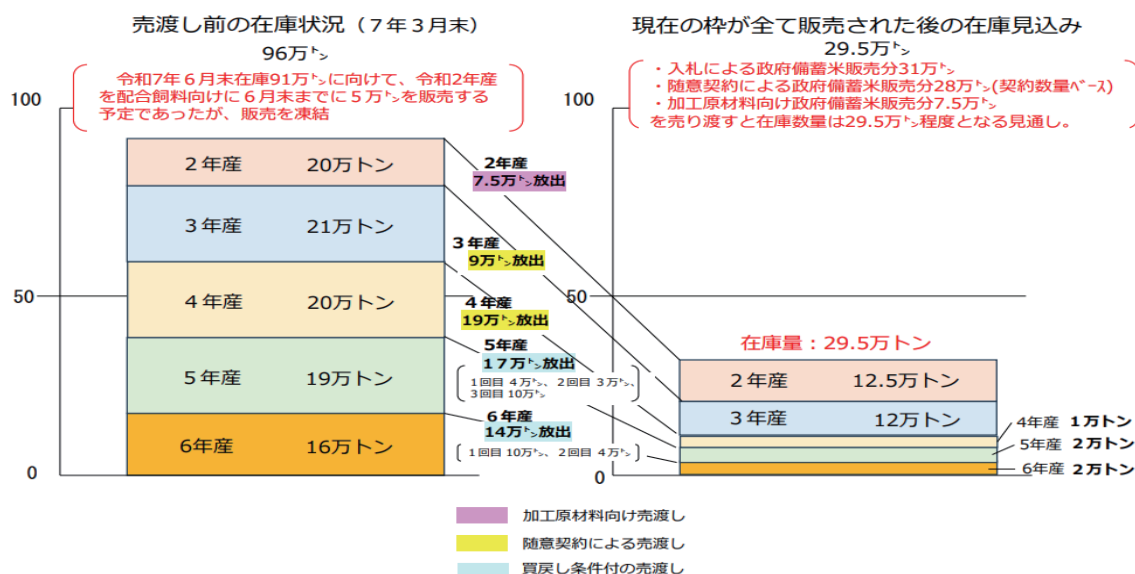
(出所) 農林水産省「スーパーでの販売数量・価格の推移 (KSP-POS データ全国等)」(令和 7 年 10 月 3 日)

イ 政府備蓄米の放出と今後の対応

米の備蓄について、政府は生産量の減少により供給が不足する事態に備え、適正な備蓄水準を 100 万 t 程度としてきた。今般の事態の発生を受け、政府は令和 7（2025）年 3 月から政府備蓄米を放出しており、現在の枠が全て販売された後の在庫見込みを 29.5 万 t としている。

¹ 第 217 回国会衆議院農林水産委員会議録第 15 号 (令 7.5.28)

政府備蓄米の在庫状況について



（出所）農林水産省「政府備蓄米の在庫状況について」（令和7年9月1日）

また、政府備蓄米について、需給環境が整った場合には、備蓄水準の回復に向けて買い戻しを行うとともに、令和9（2027）年度の水田政策の見直しの中で、一定量を主食用米として販売する等政策全般の見直しが必要としている。

ウ 米価高騰の要因

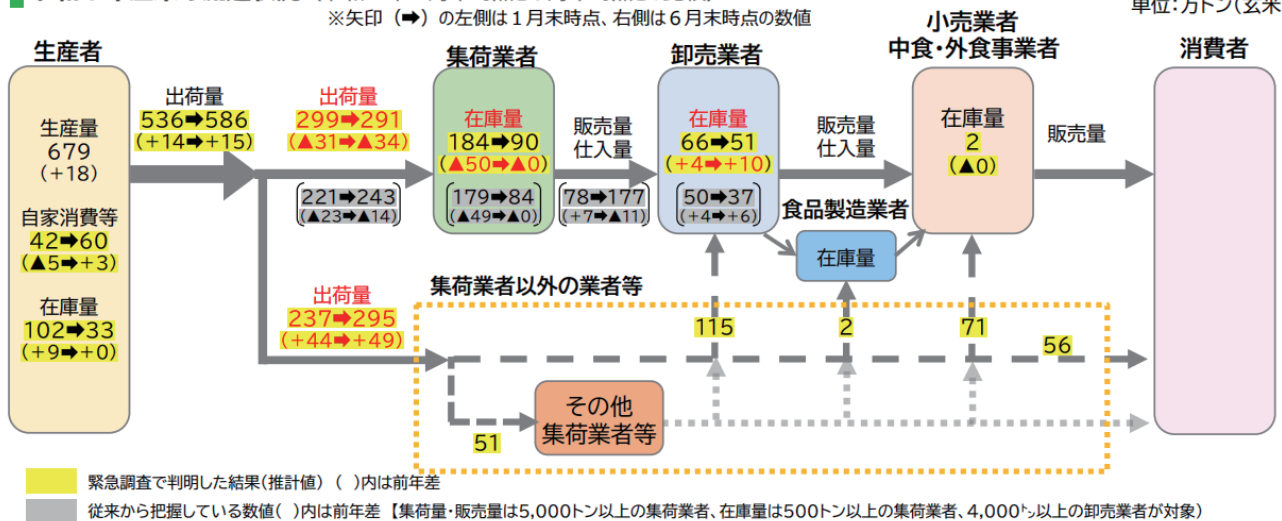
政府は、令和6（2024）年夏以降の米価高騰の要因等について、①需要量の見通しを、人口減少等による需要のマイナス・トレンドの継続を前提として算定してきたこと、②実際の生産量・在庫量から計算した需要量がここ2年は増加した結果、生産量は需要量に対して、令和5/6年は40～50万t、令和6/7年は20～30万t程度不足し、民間在庫を取り崩して需要量に見合う供給量を確保せざるを得ない状況となったこと、③民間在庫の減少に伴い、流通段階では、端境期に米が不足するとの認識から調達競争が発生し、卸売業者等は新規の調達ルートを開拓する等、比較的高い価格で米を調達したこと、④こうした状況にもかかわらず、農林水産省は、玄米ベースの生産量は足りているとの認識で、流通実態の把握に消極的であり、マーケットへの情報発信や対話も不十分のままとなり、また、政府備蓄米についても、不作時に放出するというルールの下、放出時期が遅延したため、更なる価格高騰を招くこととなった、としている。

米価高騰の要因の1つとされた米の流通については、流通実態をより詳細に把握するため、令和7（2025）年6月、農林水産省が緊急調査を実施した。同調査では、集荷業者に対する出荷量が減少し、流通が多様化している状況等が示された。

令和6年産米の流通状況（令和7年1月末時点と6月末時点との比較）

※矢印（⇒）の左側は1月末時点、右側は6月末時点の数値

単位：万トン（玄米）



(出所) 農林水産省「生産・流通・消費の実態把握と需給見通しについて」（令和7年9月）

(2) 貿易

ア 輸入

我が国の米の輸入については、ガット・ウルグアイ・ラウンド合意（WTO協定）において無税の輸入枠（玄米ベースで年間約77万t）が設定されたミニマム・アクセス米（以下「MA米」という。）の国家貿易によるものと、枠外関税（341円/kg）が課される民間貿易によるものがある。民間貿易の輸入数量は、近年600～800t程度で推移してきたが、国産米の価格高騰を受けて増加しており、令和7（2025）年度は7月末時点で6.5万tとなっている。

民間貿易による輸入状況

<会計年度（4月～翌3月）ごとの輸入数量>

2019年度 (令和元年度)	2020年度 (令和2年度)	2021年度 (令和3年度)	2022年度 (令和4年度)	2023年度 (令和5年度)	2024年度 (令和6年度)	2025年度 (令和7年度) ※7月末時点
623トン	805トン	871トン	773トン	730トン	3,011トン	64,821トン

<月別の輸入数量>

	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1～12月 合計	1か月 あたり 平均
2024年	49	59	79	13	115	58	124	64	41	93	202	118	1,015	85
2025年	414	489	1,280	6,838	10,607	20,979	26,397	-	-	-	-	-	67,004	5,584

資料：財務省「貿易統計」

注1：枠外関税を支払って、民間貿易により輸入されたコメ（もみ、玄米、精米、砕米の合計）の数量

注2：単位は実トン

(出所) 農林水産省「生産・流通・消費の実態把握と需給見通しについて」（令和7年9月）

政府は、MA米のうち、年間最大 10 万 t を主食用、残りを飼料用・加工用として国内の業者に販売している。MA米の主な輸入先国は、米国、タイ、豪州などであり、令和 6（2024）年度においては、米国が最多の 34.6 万 t となっている。今般の米国の関税措置に関する日米間の協議では、トランプ米国大統領が、我が国の米の輸入制度を非関税障壁と指摘していたため、米国の関税措置に関する日米協議における米の扱いが懸念されていたが、令和 7（2025）年 7 月 22 日の合意では、日本が MA 米の制度の枠内で、日本国内の米の需給状況も勘案しつつ、必要な米の調達を確保することとされた。なお、日米合意に関する共同声明（同年 8 月 22 日）では、米国産米の調達の 75% 増加を迅速に実施することが明記されている。

イ 輸出

米の輸出は平成 26（2014）年以降毎年増加しており、令和 6（2024）年の輸出量は 4.5 万 t、輸出額は 120 億円である。

基本計画では、国内の人口減少に伴い食料需要の減少が見込まれる中、海外への輸出を図ることで、食料の供給能力の確保を図ることが必要とされており、米・パックご飯・米粉及び米粉製品の輸出額について、令和 6（2024）年の 136 億円を令和 12（2030）年の 922 億円に増加させる目標が掲げられている。また、米の増産に向けた政策への移行に際しては、増産の出口としての輸出の抜本的な拡大を図ることとされている。

農林水産省は、米の輸出拡大に向けて、米・パックご飯・加工米飯・米粉及び米粉製品を輸出重点品目²に選定し、「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する法律」（令和元年法律第 57 号）に基づく認定品目団体等と連携した戦略的なプロモーション、輸出事例に関する情報提供等の取組を実施している。

今後の米・米加工品の輸出の更なる増加に向けては、海外市場の求める品質、数量、価格等への対応、特に米の生産コストの低減が課題とされている。

(3) 政府の施策の在り方

ア 需給の見通し

食糧法³に基づき農林水産大臣が策定することとされている「米穀の需給及び価格の安定に関する基本指針」（以下「基本指針」という。）では、米穀の需給の見通しに関する事項等を定めることとされている。

令和 7（2025）年 9 月 19 日に変更された基本指針では、令和 7/8 年の需給の見通しについて、次図のとおりとされた。

² 海外で評価される日本の強みがあり、輸出拡大の余地が大きく、関係者が一体となった輸出促進活動が効果的な品目であり、31 品目（牛肉、茶、ぶり等）が選定されている。

³ 「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」（平成 6 年法律第 113 号）

令和 7 / 8 年の主食用米等の需給見通し

		精米ベース (万トン(精米))	玄米ベース (万トン(玄米))
令和 7 / 8 年	令和 7 年 6 月末民間在庫量 A	140	157
	令和 7 年産主食用米等生産量 B	645～668	728～745
	令和 7 / 8 年政府備蓄米供給量 C	21	24
	令和 7 / 8 年主食用米等供給量計 $D = A + B + C$	807～829	908～926
	令和 7 / 8 年主食用米等需要量 E	624～631	697～711
	令和 8 年 6 月末民間在庫量 $F = D - E$	176～205	198～229

注 1 : ラウンドの関係で計と内訳が一致しない場合がある。

注 2 : 上記の見通しは、国内で生産された主食用米等の需給見通しであり、第 4 の 2 の S B S 方式や枠外の民間輸入（令和 6 / 7 年 : 約 4 万実トン）による輸入米は含まれない（財務省「貿易統計」より。）。

（出所）農林水産省「米穀の需給及び価格の安定に関する基本方針」（令和 7 年 9 月）

需給の見通しについては、これまで、人口減少等による需要のマイナス・トレンドの継続を前提として算定していたが、令和 5 / 6 年・令和 6 / 7 年の生産量が需要量に対して不足したことなどを踏まえ、新たに、直近の 1 人当たりの精米ベースの消費量の実績、インバウンド需要の動向、精米歩留まりを考慮することとし、一定の幅を設けた数値を示すこととされたものである。

イ 作柄統計調査

農林水産省は、耕地及び作物の生産に関する実態を明らかにし、農業行政の基礎資料を整備することを目的として、作柄統計調査⁴を実施しており、水稻については、作柄の良否を表す指標である作況指数⁵の集計を行い、公表してきた。

しかし、農林水産省は、①近年の急激な気候変動に伴う収量の変化に対応できておらず、近年の動きを的確に表せていないこと、②収穫量全体の多寡を示したものといった誤解がなされる場合が多いこと、③作況指数自体を必要とする施策上の利活用がないなどとして、令和 7（2025）年 7 月、水稻の作況指数の集計取りやめを含む作柄統計調査の変更を総務省に申請した。統計委員会に対する諮問を経て、同年 9 月 30 日、総務省は、作況指数に替えて、新たな指数（作況単収指数⁶）を集計・公表することを条件として申請を承認した。

⁴ 「統計法」（平成 19 年法律第 53 号）に基づく基幹統計調査の一つとされている。

⁵ 「過去 30 年の単収のすう勢を踏まえた平年単収」と「当年の単収」との比率を指数化したもの

⁶ 「前年産を起点とした過去 5 年間のうち、最高及び最低を除いた 3 か年の単収の平均値」と「当年の単収」との比率を指数化したもの

ウ 合理的な価格形成

令和 6（2024）年の改正基本法において、食料の価格形成に関し、食料の持続的な供給に要する合理的な費用の考慮について規定されたことを受け、令和 7（2025）年 6 月、食品等の持続的な供給に要する費用に関して参照すべき指標の作成・公表等の措置を新設する等の食料システム法⁷が制定された。同法の価格形成に関する制度については、令和 8（2026）年 4 月 1 日の施行となっており、現在、施行に向けた具体的な仕組みが検討されている。

エ セーフティネット対策

米価の変動等による収入減少については、収入保険、収入減少影響緩和交付金（ナラシ対策）により対応することとされている。セーフティネット対策については、政府の増産方針との関係で、「価格下落時のセーフティネットの明示なしに、増産できる状況にない⁸」という意見があり、米価が生産コストを割るような状況へのセーフティネットの充実を図ることが重要な課題と考えられる。

オ 新たな栽培技術等

水稻は、規模拡大により生産コスト削減が図られる作物であるが、肥料・農薬等の物財費や人件費の高騰もあり、生産コストは近年下げ止まっている。政府は、地域計画に基づく農地の集積・集約化とともに、より省力的な栽培技術（直播栽培、スマート農業技術の活用等）の実証・導入や多収性・高温耐性を備えた品種の開発・導入を進めている。

3 地域計画に基づく適正な農地利用の推進とその課題

令和 5（2023）年 4 月に施行された改正後の「農業経営基盤強化促進法」（昭和 55 年法律第 65 号）では、基本構想を策定している市町村において、農業者等による話し合いを踏まえて、将来の地域農業の在り方や目指すべき将来の農地の利用を明確化した目標地図を含めた「地域計画」を策定することとされた。地域計画は、令和 7（2025）年 3 月末までに策定することとされていたが、同年 4 月末時点での策定数は全国で 18,894 地区であった（策定予定数は 19,605 地区）。

農林水産省は、策定された地域計画の分析・検証を進めており、同年 6 月の公表資料においては、将来の農地利用に向けた課題として、①多くの地域では農地の適正利用の確保まで話し合いを進めることができなかった、②農地が分散している、基盤整備が行われていないなどの理由で将来の農地の受け手が位置付けられていない、③担い手の経営基盤が強固でない、雇用者・被雇用者含め高齢化が進行している、④新規就農や外部からの法人等の参入が十分ではない、⑤不在村農地所有者など地域計画の話し合いに無関心な農地所有者が多い等を挙げている。また、これらの課題に対応するため、地域計画のブラッシュアップ

⁷ 「食品等の持続的な供給を実現するための食品等事業者による事業活動の促進及び食品等の取引の適正化に関する法律」（平成 3 年法律第 59 号）

⁸ 「論説 政府の米『増産』方針 所得確保の議論不可欠」『日本農業新聞』（2025. 9. 26）

プに向けた更なる協議の実施や必要に応じた地域の広域化・区域の見直しの実施、農地の集約化に向けた予算対策、制度面も含めた更なる検討を行うとしている。

同年 9 月に農林水産省が公表した地域計画の地域ブロック別の策定状況（令和 7（2025）年 4 月末時点）では、地域計画区域内の農用地等面積（422.2 万 ha）のうち、32％（133.9 万 ha）が将来の受け手が位置付けられておらず、特に中国・四国地域において 60％（22.6 万 ha）、関東地域において 49％（33.4 万 ha）と高い割合で位置付けられていないことが明らかとなった。

地域計画の地域ブロック別策定状況（令和 7（2025）年 4 月末時点）

項 目	令和 7 年 4 月末時点								
	北海道	東北	関東	北陸	東海	近畿	中国 四国	九州 沖縄	全国
策定市町村数（市町村）	172	223	394	80	119	172	195	260	1,615
策定された地域計画数（地区）	489	2,513	3,050	1,998	1,033	3,906	2,216	3,689	18,894
（参考：策定予定数）	489	2,514	3,120	1,998	1,158	4,350	2,271	3,705	19,605
地域計画区域内の農用地等面積（万ha）	120.0	84.4	67.9	30.8	13.6	16.6	37.6	51.4	422.2
目標地図に位置付けられた 農業者の10年後の経営面積	108.7 (91%)	54.1 (64%)	34.5 (51%)	23.9 (77%)	7.8 (57%)	11.5 (69%)	15.0 (40%)	32.9 (64%)	288.3 (68%)
将来の受け手が位置付けら れていない農地面積	11.2 (9%)	30.3 (36%)	33.4 (49%)	6.9 (23%)	5.8 (43%)	5.1 (31%)	22.6 (60%)	18.5 (36%)	133.9 (32%)
（参考）地域計画区域内の 農業振興地域の 農用地区域内の農地面積	112.8	74.9	58.3	28.1	11.8	14.4	30.2	46.6	377.2

（出所）農林水産省「地域計画の策定状況（令和 7 年 4 月末時点）」（令和 7 年 9 月）

4 森林・林業政策

（1）森林・林業基本計画の変更

森林・林業政策については、「森林・林業基本法」（昭和 39 年法律第 161 号）に基づき、森林の有する多面的機能の発揮、林業の持続的かつ健全な発展という基本理念の実現に向け、令和 3（2021）年 6 月に閣議決定された森林・林業基本計画の下、各般の施策が展開されている。

森林・林業基本計画は、森林・林業をめぐる情勢の変化を勘案し、施策に関する評価を踏まえ、おおむね 5 年ごとに所要の変更を行うこととされている。現行の森林・林業基本計画が令和 3 年の変更から 5 年が経過するに当たり、令和 7（2025）年 9 月、小泉農林水産大臣から林政審議会に対し、森林・林業基本計画の変更が諮問された。現在、令和 8（2026）年夏頃までの変更に向けた議論が林政審議会が進められている。

また、「森林法」（昭和 26 年法律第 249 号）の規定により、森林・林業基本計画に即してたてることとされている全国森林計画の変更も併せて検討するとされている。

(2) 森林資源循環利用の推進

我が国の人工林の半数は 50 年生を超え、利用期を迎えており、森林蓄積も毎年増加している。豊かな森林資源を次世代に継承するには、「植えて、育てる」ことに加え、「使う」ことによる森林資源の循環利用が不可欠とされている。

林野庁は、木材の建築物への活用は森林が吸収したCO₂を都市に長期間固定することにつながり地球温暖化の防止に貢献するとの認識のもと、全国で街の木造化を加速する「森の国・木の街」プロジェクトを立ち上げた。

この推進に当たり、温室効果ガス排出量算定・報告・公表制度（SHK制度）⁹において、令和8（2026）年度から、木材を使った建築物等を新築等により所有することとなった企業や自治体が、自らの温室効果ガス排出量から、その木材利用による炭素貯蔵量を差し引いて報告することができるよう規定の改正を予定している。

また、このプロジェクトの一環として、令和7（2025）年10月より、建築物の木造化などに取り組む『森の国・木の街』づくり宣言」に参画する自治体や企業等の募集を開始した。

これらの活動により、国民に木を使う意義への理解を広め、木材利用の機運醸成を図っていくとしている。

5 海洋環境への変化への対応

近年、気候変動の影響による海水温の上昇等の海洋環境の変化を受けて、サンマ、スルメイカ、サケ等の主要魚種の不漁の長期化や、ノリの生育不良やホタテ貝のへい死等の養殖業への被害が起きており、これらに依存する漁業や水産加工業等の経営に大きな影響を及ぼしている。

こうした状況の中、漁業・養殖業者、加工・流通業者、漁村地域の関係者等によって、海洋環境の変化への対応に向けた様々な取組が行われている。例えば、①漁船漁業では、漁獲量が増加した魚種への転換や新たな漁法の導入による従来の漁法との複合化等が、②養殖業では、高水温耐性品種の導入等が、③加工・流通業では、新たに獲れるようになった魚種の加工や流通の改善等が、④漁村地域では、藻場の保全活動等が挙げられる。

水産庁が、令和5（2023）年に開催した「海洋環境の変化に対応した漁業の在り方に関する検討会」の取りまとめでは、対応の方向性として、①資源調査・評価の充実・高度化、②漁法や漁獲対象魚種の複合化・転換、③養殖業との兼業化・転換、④魚種の変更・拡大に対応し得る加工・流通、⑤魚種・漁法の複合化等の取組を行う経営体の確保・育成とそれを支える人材・漁協が示された。現在、これらに基づき施策が実施されている。

⁹ 「地球温暖化対策の推進に関する法律」（平成10年法律第117号）に基づき、温室効果ガス（GHG）を一定量以上排出する者にGHG排出量の算定と国への報告を義務付けし、国は報告されたデータを集計し、公表する制度。

海洋環境の変化への対応の方向性と施策の実施状況

対応の方向性

施策の実施状況

1. 資源調査・評価の充実・高度化

- ① 資源評価等に関する米国等関係国との情報交換の促進
- ② 詳細な海洋環境データや漁業データの収集のための新たな機器の活用や漁船活用型調査の実施等調査手段の充実
- ③ 水産資源の分布・回遊や生態に関する情報収集の強化、藻場・干潟の調査推進など調査・評価内容の充実
- ④ 漁業者への科学的情報の迅速な伝達と、漁業者からの情報の丁寧な聞き取りなど対話の促進

- ① 米国等からの情報交換の機会の設定等
- ② (国研)水産研究・教育機構の体制強化の検討、漁船活用型調査の充実による更なる漁業データ等の収集の検討等
- ③ 資源分布・回遊、生態に関する情報収集の方法、評価手法の改善の検討等
- ④ ステークホルダー会合をはじめとした資源評価結果の説明、漁業者から意見聴取の実施等

2. 漁法や漁獲対象魚種の複合化・転換

- ① 海洋環境の変化による資源変動に対応した漁法・魚種の追加・転換、サケに依拠する定置の操業転換、養殖業との兼業化・転換などの推進
- ② 大臣許可漁業のIQの運用方法など複合化等に向けた制度面の対応の検討
- ③ 試験研究機関による収益性の実証や、スマート技術の活用促進など経営形態の変更を後押しする取組の推進

- ① 漁法や漁獲対象魚種の複合化、新たな操業体制の構築、サケ定置の養殖転換等の取組の実証等
- ② TAC魚種を主な漁獲対象とする沖合漁業におけるIQによる管理の導入等
- ③ 新たな漁法や漁場、技術の検証、開発の実施等

3. 養殖業との兼業化・転換

- ① 魚粉の国産化や低魚粉飼料の開発等の飼料対策
- ② 人工稚苗の普及推進等の稚苗の確保
- ③ ニーズやコストを踏まえた兼業先・転換先の選択
- ④ 既存の養殖業の生産性向上
- ⑤ 養殖業の輸出・国内流通対策

- ① 国産魚粉・魚油の供給・利用体制の構築等への支援等
- ② 優良系統の開発の充実等
- ③ 環境変化への対応の為に養殖対象種・手法の転換
- ④ スマート機器を導入した自動給餌機の導入等
- ⑤ マーケットイン型養殖業の実証に必要な機材の導入等

4. 魚種の変更・拡大に対応し得る加工・流通

- ① スマート技術による流通の効率化や、資源状況の良い魚種への加工原材料の転換等の推進
- ② 水産エコラベル等の取組の推進や輸出先国のニーズに対応したサプライチェーンの構築による新たな魚種も含めた輸出対策の強化
- ③ 資源管理や環境に配慮した漁業への消費者理解の増進

- ① 産地市場機能の集約・強化や加工原材料の多様化等のための施設の整備等
- ② 輸出拡大に向けた取組、水産エコラベルの普及に向けた取組の実施等
- ③ 魚食普及の推進に向けた取組の実施等

5. 魚種・漁法の複合化等の取組を行う経営体の確保・育成とそれを支える人材・漁協

- ① 複合化等に取り組む漁業者をサポートする体制や仕組みの整備
- ② 必要な知識・技能の習得促進等による人材の確保・育成
- ③ 複合化等をサポートする漁協の体制の強化・充実

- ① 漁協職員の資質向上のための研修機会を充実等
- ② 魚種や漁法の転換に向けた知識・技能研修の実施等
- ③ 漁協の体質強化に向けた取組の実施等

(出所) 令和6年度水産白書

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）