

食料・農業・農村基本法の検証・見直し検討について

農林水産省において行っている、食料・農業・農村基本法の検証・見直し検討について、全4回のシリーズとして農林水産省大臣官房政策課よりご寄稿いただきます。第1回目は、本法律の概要と法成立以降の情勢変化（食料分野）について取り上げていただきましたので、ご紹介します。

農林水産省大臣官房政策課
企画官

加藤 史彬



1. はじめに

現在、農林水産省において、食料・農業・農村基本法の検証・見直しに向けた検討を進めております。本誌では、全4回に分けて、その内容を紹介させていただきますが、今回はその第1回目として、食料・農業・農村基本法の概要と、基本法成立以降の情勢変化のうち、食料分野について取り上げます。

2. 食料・農業・農村基本法とは

食料・農業・農村基本法は、「基本法」の名前のとおり、農政の基本理念や政策の方向性を明らかにすることが内容となっています。

1961年に制定された農業基本法は、高度経済成長の過程で顕在化した、農業と他産業との生産性と生活水準の格差の是正を図ることを目的としていました。その結果、農業者の所得向上などの一定の役割は果たしたものの、制定後約30年の間に、兼業農家割合の増加や、農産物の貿易自由化交渉が進展するなど、食料・農業・農村をめぐる状況が大きく変化しました。これらを踏まえ、農林水産省では、①効率的かつ安定的な経営の育成、②農業に加えて食料・農村という視点からの施策の構築、③市場原理の一層の導入などを基本的課題とする「新しい食料・農業・農村政策の方向」、いわゆる「新政策」を1992年に打ち出しました。

これに基づき、1993年には農業経営基盤強化促進法の制定による認定農業者制度の創設などの法・制度の整備を進め、その後1999年に、食料・農業・農村基本法が制定されました。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4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。

3. 食料・農業・農村基本法制定以降の情勢変化（食料分野）

2022年9月、食料・農業・農村政策審議会において、新たに「基本法検証部会」を設置し、基本法の検証、見直しに向けた検討を開始しました。食料・農業・農村・多面的機能といった理念ごとに、基本法制定時から変化のあったトピックを取り上げ、有識者の方からのヒアリングを進めています。

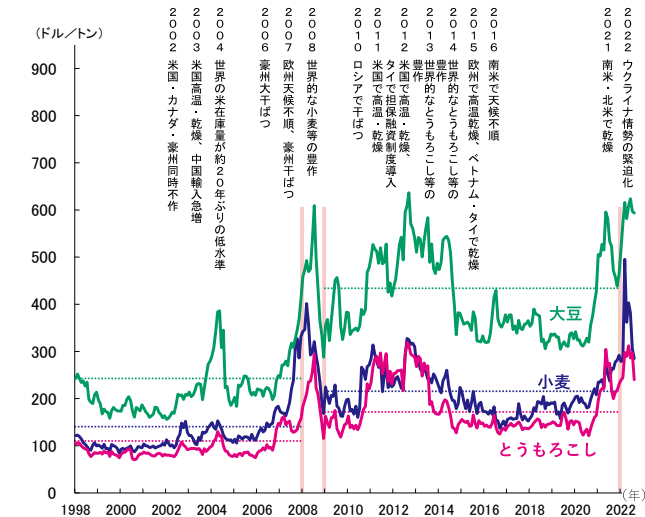
食料分野については、以下の3つのトピックを取り上げました。

（1）食料の輸入リスク

基本法制定以降、輸入依存度の高い穀物等の価格の推移を取ると、世界的な穀物価格の上昇が発生した2008年以降、価格の不安定性が増し、相場自体も、2008年以前より以降の方が平均的に高くなっています（参考1）。また近年、新型コロナウイルス感染症の拡大や、ロシアによるウクライナ侵略といった、新たなリスクが生じています。これは穀物だけではなく、肥料原料の価格についても2008年以前より以降の方が平均的に高くなっています。

また、世界的な食料需要が増大する中で、日本の輸入シェアは低下するとともに、1人当たりGDPも1998年の世界9位から2020年には13位に下がるなど、国際的な地位・購買力が低下しています。食料や生産資材の輸入リスクを考える必要があり、輸入に依存す

参考1：輸入依存度の高い穀物等の国際価格の動向



	1998~2007年平均価格	2009~2021年平均価格
大豆	240.2	412.7
小麦	136.5	210.9
とうもろこし	104.6	180.6

資料：第1回基本法検証部会資料（シカゴ商品取引所の各月第1金曜日の期近終値の価格）

る食料の国産化の可能性や、輸入依存度が大きい食料・生産資材について、輸入の安定に関する施策の検討などが論点となっています。

(2) 国内市場の将来展望と輸出の役割

現行基本法上、食料の安定供給を考える上で、その対象は基本的に国内市場を念頭に置いていました。基本法制定当時はまだ国内人口は増加しており、今後減少していく見通しはありつつも、国内が世界で最も魅力的な市場であり、貿易摩擦もある中で、輸出振興策は停滞気味でした。

しかしながら、今後、持続的な農業を確立していくためには、人口が減少し、縮小する国内市場だけでなく、成長する海外市場も視野に入れるという点が論点となっています（参考2）。

併せて、国内市場の縮小と合わせ国内生産が縮小していくことを避け、農業・食品産業が持続的に発展していくためには、適正な価格形成の在り方を検討する必要はないか、またその際には、生産・加工・流通・小売・輸出などフードチェーン全体が参加する業種横断的な仕組みづくりについて検討する必要があるのではないかと論点となっています。

(3) 国際的な食料安全保障に関する考え方

「食料安全保障」という概念については、諸外国では、1996年に開催されたFAO食料サミットにおいて定義づけられた「国民一人一人が健康な食生活を享受できること」を位置づけることが主流です。一方、我が国においては、基本法上、「食料の安定供給」という観点であり、食料が安定的に供給されれば、消費者まで届けられるという前提で、食料安全保障が問題になるのは、凶作や海外からの食料供給が途絶する場合であり、あくまで不測時における食料安全保障、という概念整理がなされてきました。

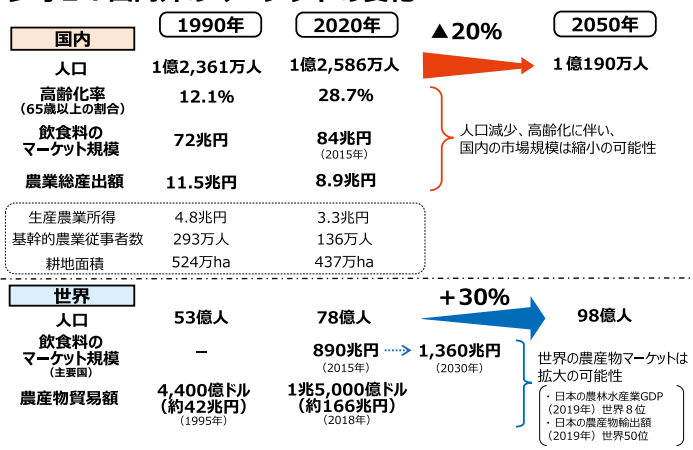
しかし、既に触れてまいりましたが、近年、我が国における食料安全保障に関するリスクが顕在化してきています。また、人口減少が進む中で、流通・小売の不採算地域が増え、事業者が撤退すること等により、モノが届けられない地域が拡大し、いわゆる「食料品アクセス困難人口」は増加しています。さらに、経済的弱者など個人ベースでの健康的な食生活を維持できない方々が増加しています。

これらを踏まえ、食料安全保障を平時の問題としてとらえ、輸入リスクへの対応や、国民一人一人が健康な食生活を享受できることを位置づけていく必要があるのではないかと、またその際には、食料安全保障の観点から改善をチェックしていく仕組みの導入が必要ではないかと、といったことなどが論点となっています。

4. おわりに

今回は、食料・農業・農村基本法の考え方や、食料分野の情勢変化について取り上げました。次回は、農業・農村・多面的機能の情勢変化について取り上げたいと思います。

参考2：国内外のマーケットの変化



資料：第2回基本法検証部会資料（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：2020年報告」等より作成）