

耕そう、大地と地域の未来。

持続可能な食と地域づくりに向けて



平成31年2月15日 内外情勢調査会

全国農業協同組合中央会 会長 中家 徹

自己紹介



- ・昭和24年、和歌山県西牟婁郡三栖村（現：田辺市）の果樹農家に生まれる。
- ・当時の田辺は現在でも有名なみかん、梅に加えて、すももや梨などの果物の栽培も盛んだった。
- ・地元の和歌山県立田辺高校を卒業後、中央協同組合学園に1期生として入学。



- ・学生時代に、当時全中会長だった宮脇朝男氏に出会う。
- ・「農協運動は現場から」の思いのもと、地元の紀南農協に入組。
- ・家業を継ごうと思ったこともあったが、「農家を支えるのが農協の仕事」という言葉を胸に、農業・農協の現場に向き合った。

これまでの経歴

昭和47年 <紀南農協 職員>

- ・オレンジ輸入自由化などの環境変化
- ・台風や霜害などの自然災害

平成16年 <JA紀南 組合長>

- ・「ホスピタリティの精神」の実践
- ・産地の思いを食卓に届ける

平成24年 <JAグループ和歌山 会長>

平成26年 <JA全中 副会長>

- ・TPP交渉や農協改革など大きな変化を迎える

平成29年 <JA全中 会長>

- ・生産基盤の弱体化など農業を取りまく課題は山積
- ・これからも農業と地域を支え続けるための自己改革



食料安全保障の重要性、自国で農業を営むことの大切さを国民の皆様に理解いただきたい

わが国の「食料安全保障」を考えてみる

世界における「食料安全保障」の定義

- 1996年、国連食糧農業機関(FAO)にて「食料安全保障」は以下のように定義。
- 同年のローマ宣言や、近年では2008年の北海道洞爺湖サミットG8首脳声明などで、「食料安全保障」の確保に向けたメッセージが世界で確認されている。

食料安全保障は、すべての人が、いかなる時にも、活動的で健康的な生活に必要な食生活上のニーズと嗜好を満たすために、十分に安全かつ栄養ある食料を、物理的にも経済的にも入手可能であるときに達成される。

“Food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life.”

- World Food Summit, Plan of Action

(1996年：国連食糧農業機関(FAO))

食料安全保障の4要素

- ▶ Food Availability (**供給面**)：適切な品質の食料が十分に供給されているか
- ▶ Food Access (**アクセス面**)：栄養ある食料を入手するための合法的、政治的、経済的、社会的な権利を持ちうるか
- ▶ Utilization (**利用面**)：安全で栄養価の高い食料を摂取できるか
- ▶ Stability (**安定面**)：いつ何時でも適切な食料を入手できるか安定性があるか

出典：2006 FAO Policy Brief

- 平成11年、ローマ宣言等を受け、わが国において「食料・農業・農村基本法」が制定。
- 今年は、その制定から20年の節目。そして、同法に基づく5度目の「食料・農業・農村基本計画」の策定作業が行われる。

食料・農業・農村基本法 ー平成11年7月16日制定ー

第一章 総則(抜粋)

(食料の安定供給の確保)

第二条 食料は、人間の生命の維持に欠くことができないものであり、かつ、健康で充実した生活の基礎として重要なものであることにかんがみ、将来にわたって、良質な食料が合理的な価格で安定的に供給されなければならない。

- 2 国民に対する食料の安定的な供給については、世界の食料の需給及び貿易が不安定な要素を有していることにかんがみ、国内の農業生産の増大を図ることを基本とし、これと輸入及び備蓄とを適切に組み合わせて行われなければならない。
- 3 食料の供給は、農業の生産性の向上を促進しつつ、農業と食品産業の健全な発展を総合的に図ることを通じ、高度化し、かつ、多様化する国民の需要に即して行われなければならない。
- 4 国民が最低限度必要とする食料は、凶作、輸入の途絶等の不測の要因により国内における需給が相当の期間著しくひっ迫し、又はひっ迫するおそれがある場合においても、国民生活の安定及び国民経済の円滑な運営に著しい支障を生じないように、供給の確保が図られなければならない。

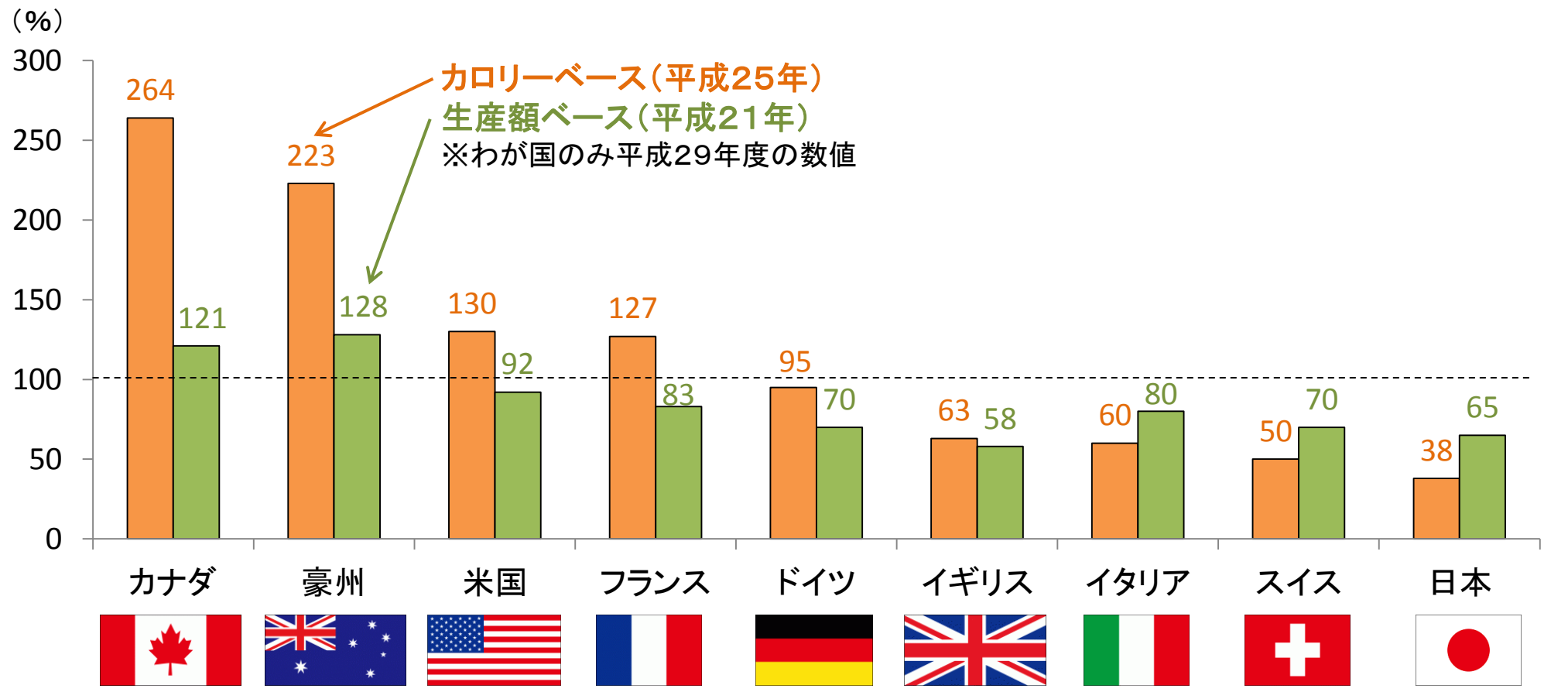
当時、基本法制定のため、JAグループを中心に1000万人が署名

なぜ、いま、「食料安全保障」を問うのか
近年、それを脅かしている主な要因は何か

わが国の食料自給率は38%、先進国の中で最低水準



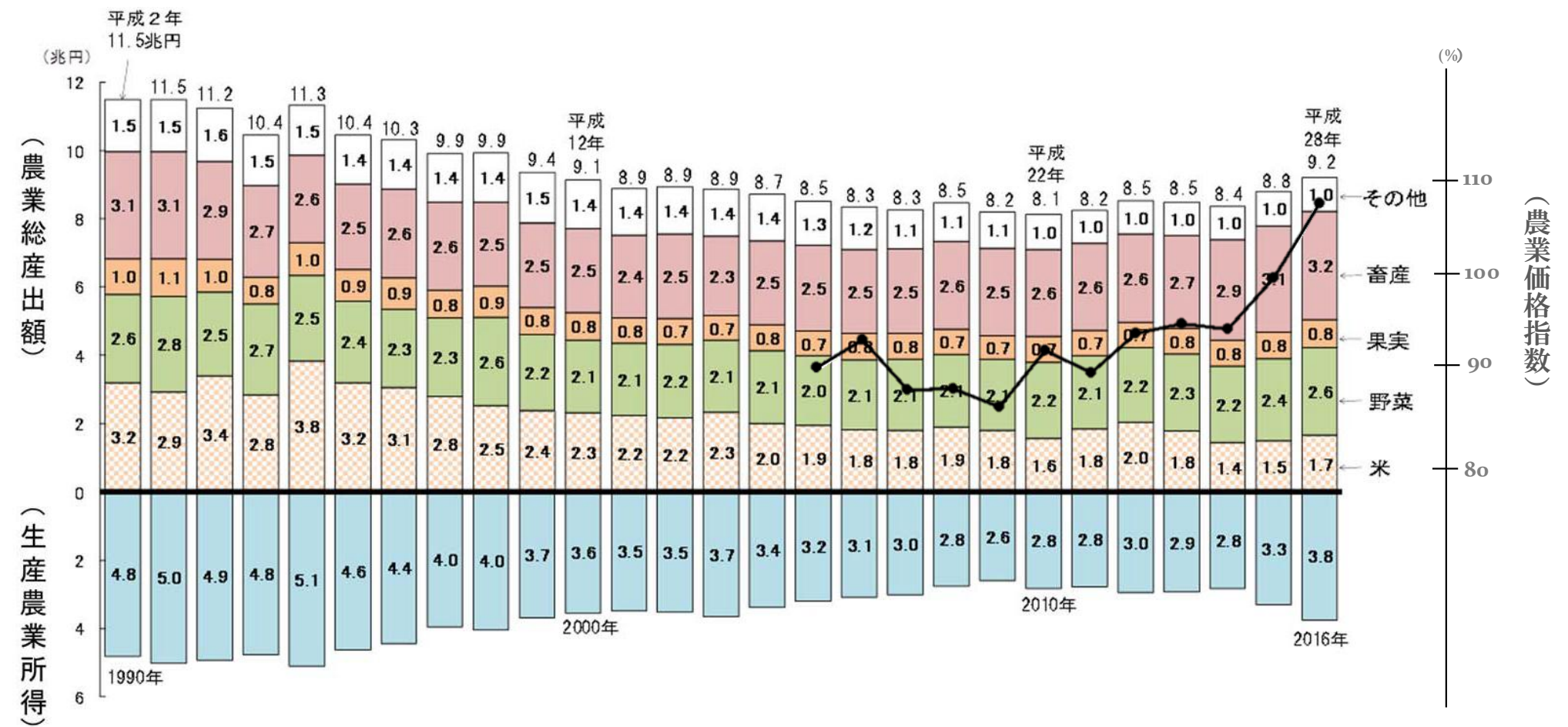
○ わが国の食料自給率は長期にわたり低迷。最新数値は2年連続の38%であり、これは過去2番目の低水準。



出典：農林水産省「食料需給表」、FAO「Food Balance Sheets」等を基に農林水産省が試算(アルコール類等は含まない)
注1：数値は暦年(日本のみ年度)。スイス及びイギリス(生産額ベース)については、各政府の公表値を掲載
注2：畜産物及び加工品については、輸入飼料及び輸入原料を考慮して計算

わが国の農業総産出額と生産農業所得等の推移

○ わが国の農業総産出額は直近で上昇が見られるが、これは農産物の品薄による単価高が要因である。



わが国の品目別生産数量の推移



○ 農業総産出額が上昇する一方で、生産量・生産基盤は減退している。

	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年	平成28年	増減数量 (28年/12年)	増減率 (28年/12年)
穀類	10,422	10,090	9,317	9,645	9,540	△882	△8%
（うち米）	9,490	8,998	8,554	8,429	8,550	△940	△10%
（うち小麦）	688	875	571	1,004	791	103	15%
いも類	3,971	3,805	3,154	3,220	3,064	△907	△23%
でんぷん	2,892	2,860	2,580	2,473	2,502	△390	△13%
豆類	366	352	317	346	291	△75	△20%
野菜	13,704	12,492	11,730	11,856	11,633	△2071	△15%
果実	3,847	3,703	2,960	2,969	2,915	△932	△24%
肉類	2,982	3,045	3,215	3,268	3,291	309	10%
（うち牛肉）	521	497	512	475	463	△58	△11%
（うち豚肉）	1,256	1,242	1,277	1,268	1,277	21	2%
（うち鶏肉）	1,195	1,293	1,417	1,517	1,545	350	29%
鶏卵	2,535	2,469	2,506	2,544	2,562	27	1%
牛乳及び乳製品	8,414	8,293	7,631	7,407	7,346	△1068	△13%
砂糖類	2,577	2,456	2,327	2,183	2,218	△359	△14%
油脂類	2,200	2,037	1,980	2,003	1,991	△209	△9%
その他食料	3,211	2,777	2,337	2,156	1,993	△1218	△38%
合 計	57,121	54,379	50,054	50,070	49,346	△7775	△14%

食料自給の基本は「農地」と「人」、近年大きく減少①

- 農地面積・作付面積・耕地利用率ともに減少傾向が続く。
- 農地面積は、このまま減少が続けば、政府の見通し440万haを早めに割り込む。



《政府の見通し》
 平成37年時点で、
 農地面積: 440万ha
 延べ作付面積: 443万ha
 耕地利用率: 101%

平成30年の
 農地面積: 442万ha

出典: 農林水産省「耕地および作付面積統計」
 注1: 耕地利用率(%) = 作付(栽培)延べ面積 ÷ 農地面積 × 100
 注2: その他は「かんしょ」、「雑穀」、「工芸農作物」、「その他作物」

食料自給の基本は「農地」と「人」、近年大きく減少②

- 農業就業人口は、直近（平成28 - 30年）で年約8.5万人のペースで減少。
- 基幹的農業従事者は、年約6.8万人のペースで減少、減少速度が加速化。
- 若手農業者・新規就農者の育成と定着が急務（農業就業人口の約66%が65歳以上）。

(単位: 万人)

	平成22年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年	22～27年	28～30年
農業就業人口	260.6	209.7	192.2	181.6	175.3	年平均 ▲10.2	▲8.5
（うち65歳以上）	160.5	133.1	125.4	120.7	120.0	年平均 ▲5.5	▲2.7
（平均年齢）	65.8	66.4	66.8	66.7	66.8		
基幹的農業従事者	205.1	175.4	158.6	150.7	145.1	年平均 ▲5.9	▲6.8
（うち65歳以上）	125.3	113.2	103.1	100.1	98.7	年平均 ▲2.4	▲2.2
（平均年齢）	66.1	67.0	66.8	66.6	66.6		

【新規就農者数】

平成29年度
うち49歳以下

55,670人(前年度比 ▲4,480人)
20,760人(前年度比 ▲1,290人)

27年度に6万人台に回復していたが、再び6万人を割り込む。
(離農者の数に全く追いついていない)

出典：農林水産省「農林業センサス」（平成22、27年）、「農業構造動態調査」（平成29、30年）をもとに全中作成
注1:「農業就業人口」とは、満15歳以上の農家世帯員のうち、調査期日前1年間に農業のみに従事したもの
または農業と兼業の双方に従事したが、農業の従事日数の方が多い者をさす
注2:「基幹的農業従事者」とは、農業就業人口のうち、ふだん仕事として主に自営農業に従事している者をさす

食料自給の基本は「農地」と「人」、近年大きく減少③

○ 約10年後(2025年)は123万人に減少(▲約87万人:4割減)、65歳以上の率は約72%に。

【農業就業人口の推移と見通し】

(単位:千人)

	平成17年	平成22年	平成27年	新元号2年	新元号7年	減少人数 (2025/2015)	減少率 (2025/2015)
40歳未満	318	177	141	91	56	▲85	▲60%
40～49歳	240	147	110	83	61	▲49	▲44%
50～59歳	479	358	234	158	103	▲131	▲56%
60～64歳	365	319	280	200	124	▲156	▲56%
65～69歳	518	360	347	322	212	▲135	▲39%
70～74歳	610	436	321	323	277	▲44	▲14%
75歳以上	823	807	663	480	395	▲268	▲40%
合計	3,353	2,604	2,097	1,657	1,229	▲868	▲41%

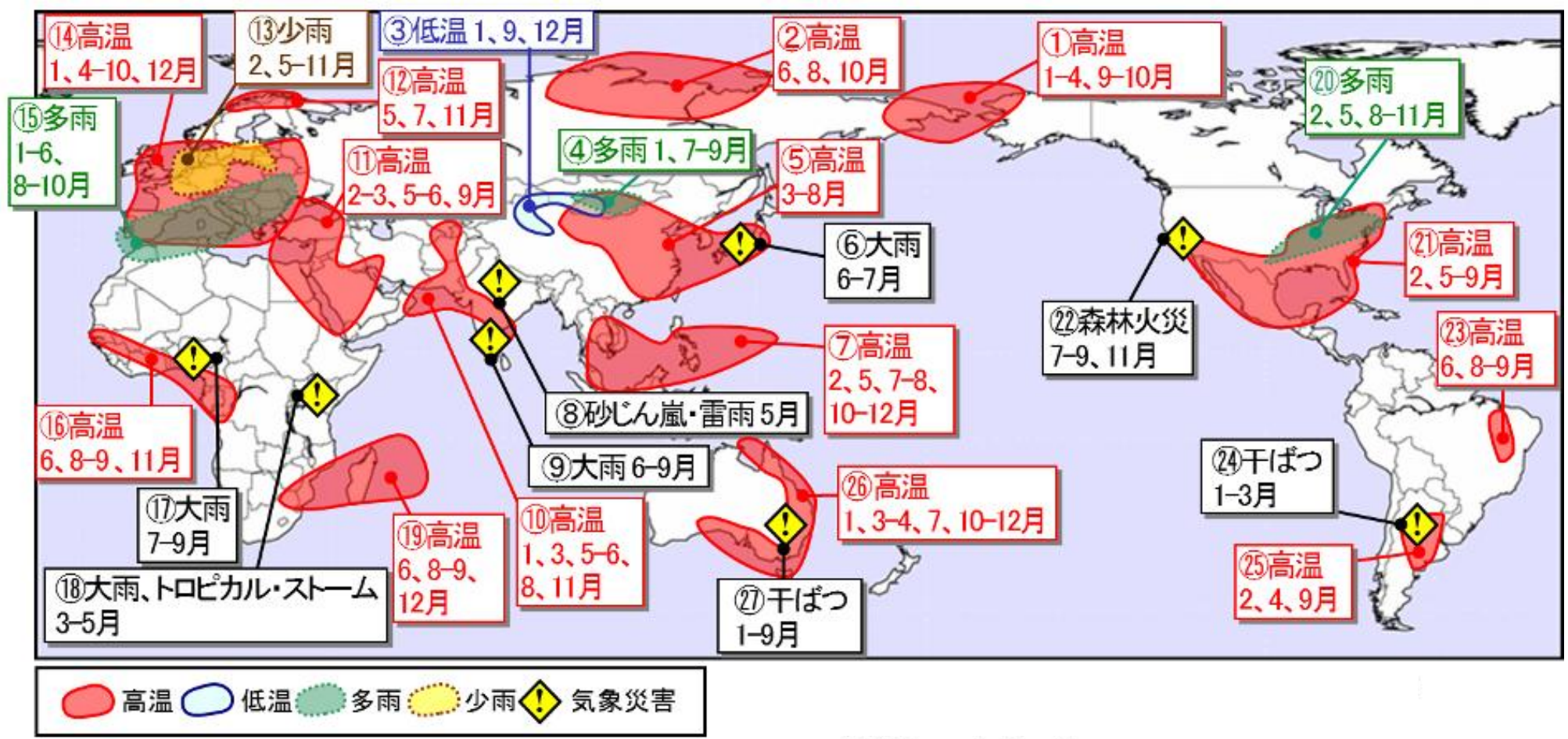
出典:農研機構「2025年の地域農業の姿が把握できる地域農業情報」をもとに全中作成
なお、これには農業就業人口や離農にともなう供給農地、担い手経営の数、農地の耕作者として担い手経営に期待される経営面積など、2025年までの予測結果(県別、市町村別)が掲載されている

13

世界的な異常気象・自然災害の多発

○ 異常気象は世界的に発生、食料の多くを海外依存するわが国消費者に影響の恐れ。

【平成30年 世界の主な異常気象・気象災害】



出典：気象庁ホームページより(発表日：平成31年1月15日)

- 昨年も、地震災害や異常気象が複数発生し、農業の生産基盤にも甚大な被害。
- 国民・消費者への安定した食料供給のため、農業の生産基盤を防災・減災の観点で維持・強化するとともに、災害復旧に関連する政策や取り組みを引き続き措置・展開する必要がある。

【昨年発生した大規模災害】

昨年発生した大規模災害	農林水産業被害額	うち農業関係被害額
西日本豪雨	約3,025億円	約1,645億円
台風21号	約325億円	約241億円
北海道地震	約700億円	約417億円
台風24号	約391億円	約267億円

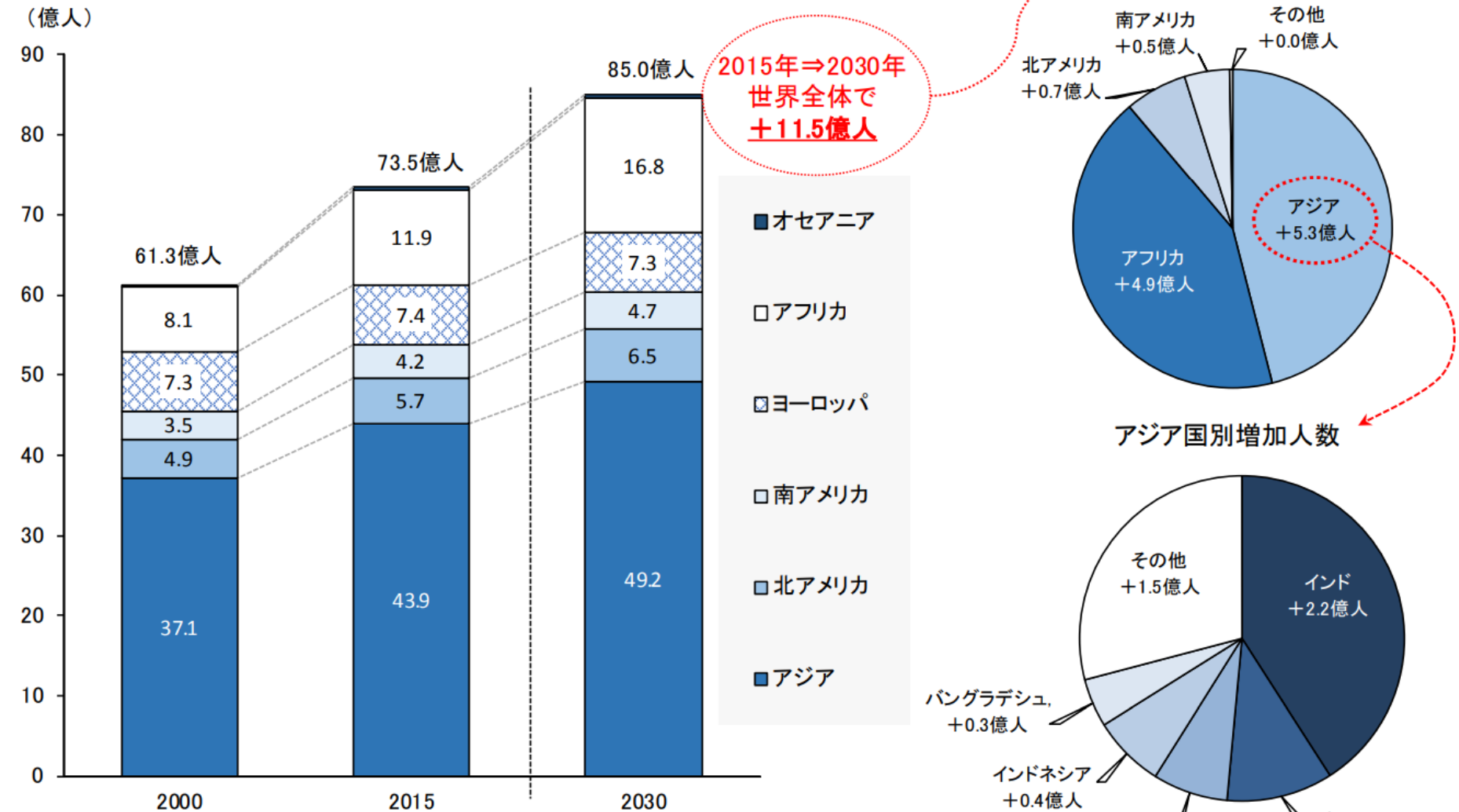
【近年のJAグループによる災害支援・共助の取り組み】

災害名称等	募金	全国連見舞金等	支援隊 (単位:人日)
平成23年3月 東日本大震災	約15億円	約102億円	15,673人日
平成26年2月 関東甲信雪害	約4,000万円	490万円	364人日
平成28年4月 熊本地震	約3億円	100万円	2,624人日
平成28年8月 北海道・東北豪雨	約7,000万円	180万円	—
平成30年7月 西日本豪雨	約2億円	300万円	1,170人日
平成30年9月 北海道地震	約1億円	100万円	—

今後も見込まれる世界の人口増加

○ 世界の人口は今後も増加するとの予測。わが国が国内生産を増大せずに食料の海外依存を続ける限り、世界にさらなる飢餓人口を生み続けることになる。

【世界の人口予測】



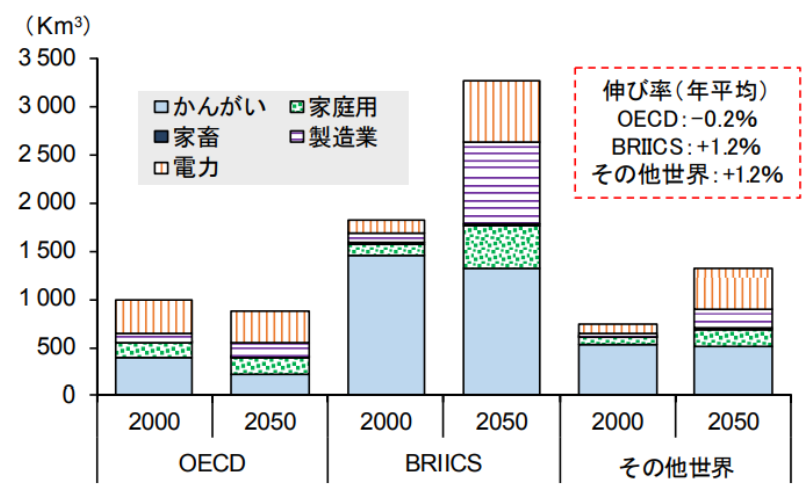
出典：内閣府「2030年展望と改革タスクフォース報告書参考資料」

世界の水・エネルギーおよび食料需要の増加

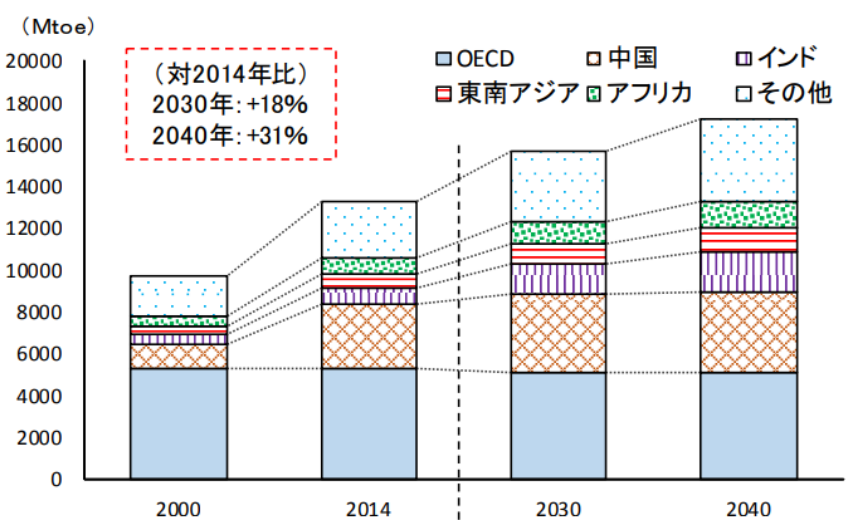


○ 人口の増加とともに、今後ますます水・エネルギー・食料の需要は高まるとの予測。わが国もいずれ、その十分な調達ができなくなる懸念。

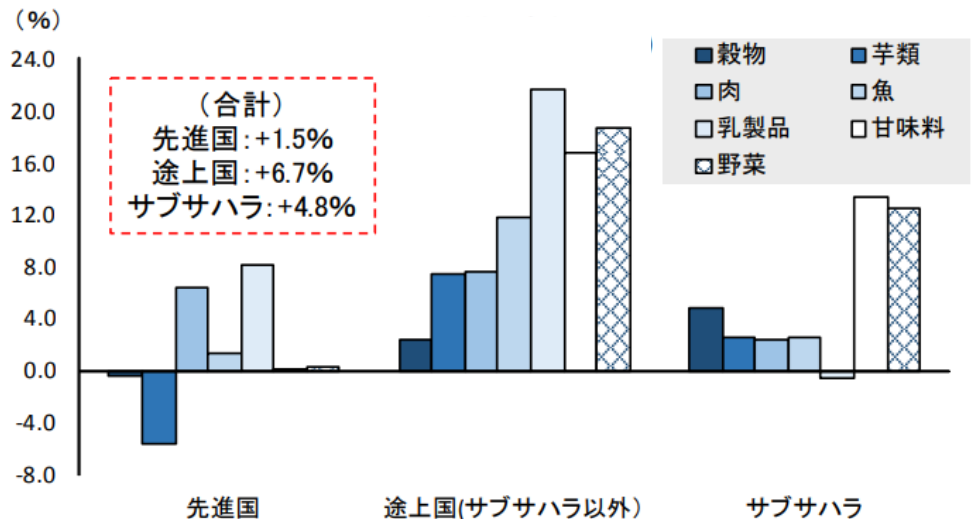
【水需要見通し】



【世界の一次エネルギー需要】



【一人あたり食料消費量伸び率】
(2025年・対2013-15年比)



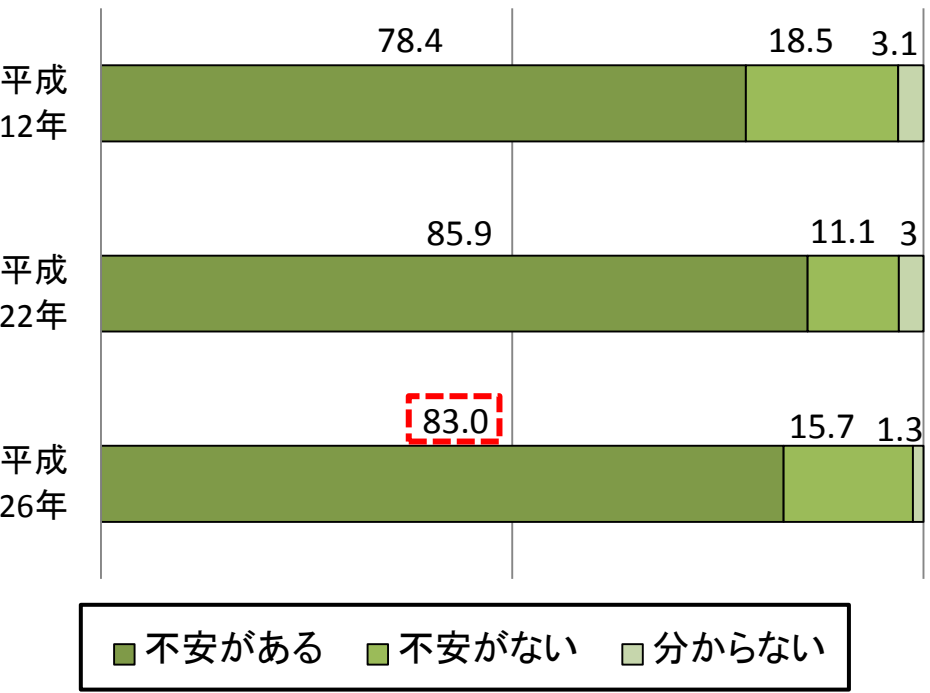
- 平成22年、世界的な食料需給変動が生じたこともあり、国民・消費者の不安は増す。
- 平成26年、依然として国民・消費者の83%がわが国の将来の食料供給を不安視。

【国民の食料供給に対する不安】

将来のわが国の食料の安定供給についての受け止め
(単位: %)



不安がある(「非常に不安がある」、「ある程度不安がある」)
と答えた人に、その不安要因(複数回答可)を聞くと(単位: %)



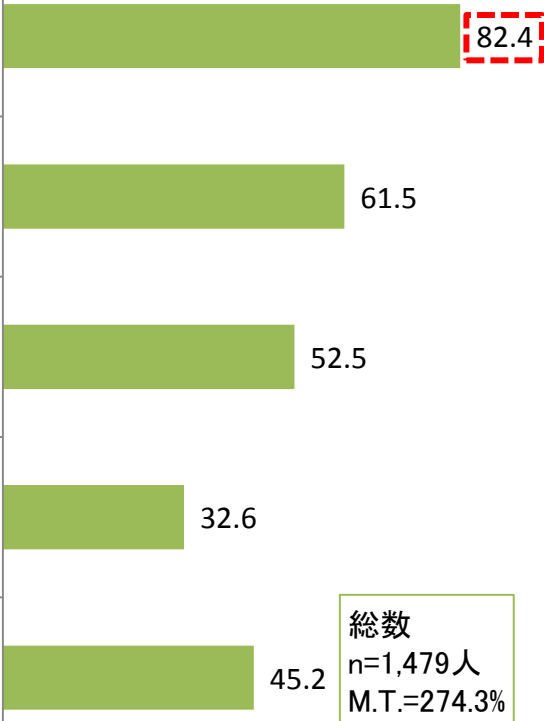
わが国の農地面積の減少や農業者の高齢化、農業技術水準の停滞などにより、国内生産による食料供給能力が低下するおそれがあるため

世界的な異常気象や災害、地球温暖化や砂漠化の進行などにより、国内外における不作の可能性や食料増産の限界があるため

国際情勢の変化により、食料や石油などの生産資材の輸入が大きく減ったり、止まったりする可能性があるため

世界の人口増加や、途上国の経済成長に伴う穀物や畜産物の消費拡大などにより、食料に対する需要が大幅に増加するため

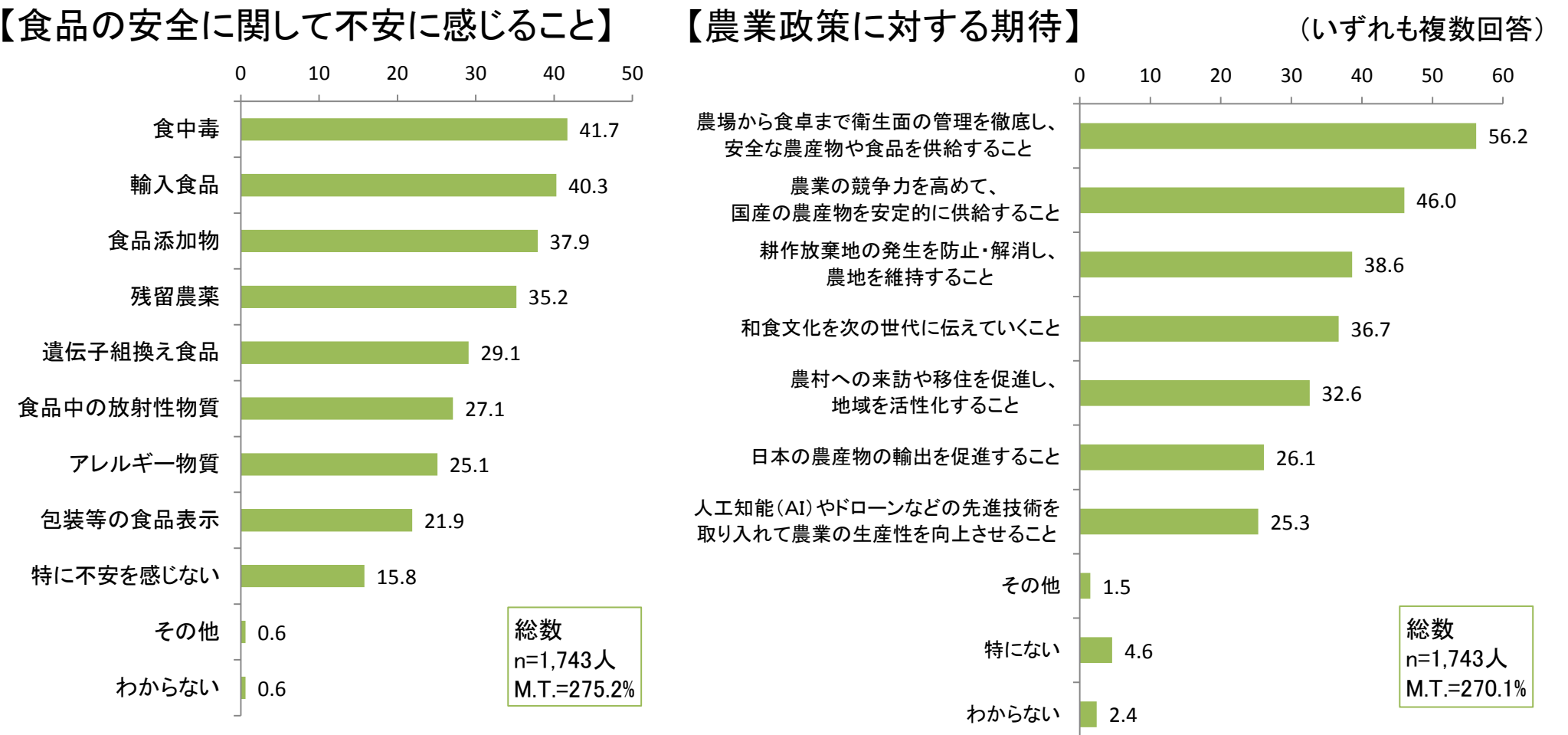
その他の回答など



総数
n=1,479人
M.T.=274.3%

食料供給への不安第1位は、
「国内生産による食料供給能力が低下するおそれがあるため」

- 直近の内閣府調査では、食品の安全に関する不安要因は、「食中毒」「輸入食品」「食品添加物」の順に回答が多い。
- 農業政策に対する期待は、「安全な食品供給」「農産物の安定供給」「耕作放棄地の発生防止・農地維持」の順に回答が多い。



TPP11、日EU-EPAの発効等、さらなる国際化①



- 今後、国境措置は確実に引き下がっていくことが想定される。わが国の食と農は、かつてないスピードで国際化・グローバル化している。

【近年の国際貿易交渉における主な農産物市場アクセス合意内容(抜粋)】

日豪EPA

平成27年1月発効

TPP11

平成30年12月発効

日EU-EPA

平成31年2月発効

- コメ:関税撤廃等の対象から除外
- 小麦:(食糧用)将来の見直し
(飼料用)食糧用への横流れ防止措置を講じた上で民間貿易に移行し無税化
- 牛肉:(冷凍)段階的に18年目に19.5%まで削減(現行税率38.5%)
(冷蔵)段階的に15年目に23.5%まで削減(現行税率38.5%)
※輸入が一定量を超えた場合に関税率を引き上げるセーフガードを導入
- 乳製品(脱脂粉乳・バター):将来の見直し
- プロセスチーズ原料用ナチュラルチーズ:関税割当(枠数量を20年間かけて4,000トンから20,000トンに拡大/枠内は無税・国産品の使用を条件) など

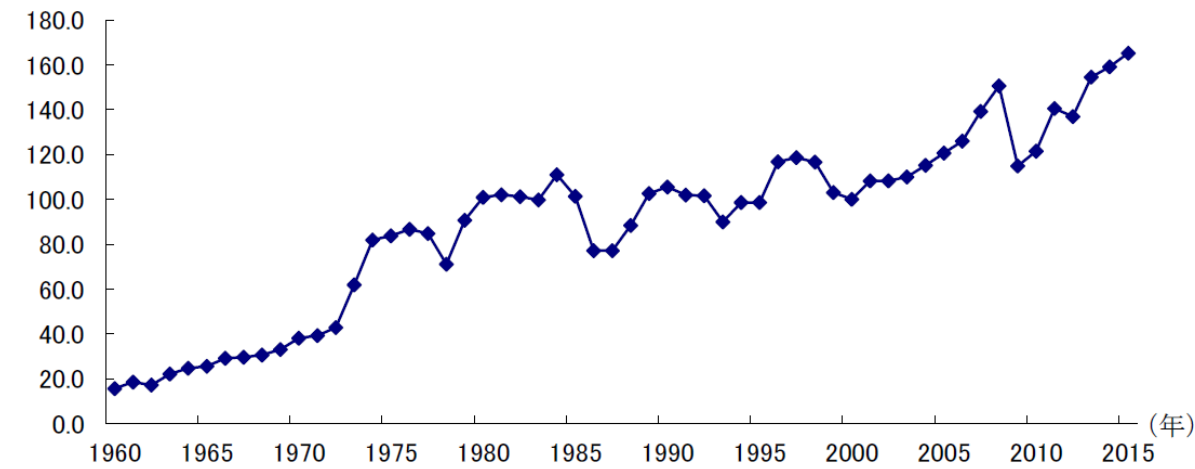
- コメ:現行の国家貿易制度を維持するとともに、枠外税率(341円/kg)を維持
その上で、既存のWTO枠外に豪州に対してSBS方式の国別枠を設定
※豪州枠:0.6万実トン(当初3年維持)
→0.84万実トン(13年目以降)
- 麦:マークアップを9年目までに45%削減
SBS方式の特別輸入枠を設定。
小麦10万3000トン 大麦6万5000トン
- 牛肉:段階的に16年目に9%まで削減(現行税率38.5%)
- 豚肉:差額関税制度を維持するとともに、分岐点価格(524円/kg)を維持
- 乳製品:生乳換算で6万トンの脱脂粉乳・バターの低関税輸入枠を設定
- りんご:段階的に削減し、11年目に撤廃
- ぶどう:即時撤廃 など

- コメ:関税撤廃等の対象から除外
- 麦・乳製品の国家貿易制度
- 砂糖の糖価調整制度
- 豚肉の差額関税制度は維持
※関税割当てやセーフガードを確保
- ソフト系チーズ枠数量(20000トン<初年度>→31000トン<16年目>)においては、段階的に16年目に撤廃
- ハード系チーズ:段階的に16年目撤廃
- 牛肉:段階的に16年目に9%まで削減(現行税率38.5%)
※輸入急増に対するセーフガードは確保 など

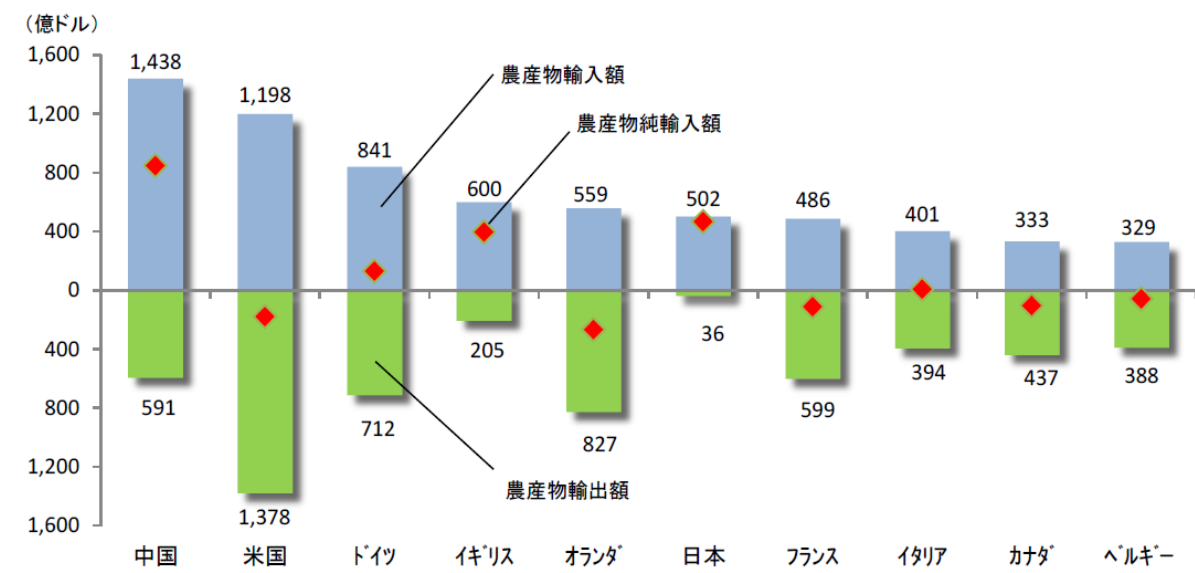
TPP11、日EU・EPAの発効等、さらなる国際化②

○ わが国は世界第2位の農産物純輸入国。近年その輸入金額はますます増加。

【わが国の農産物の輸入金額の推移】(2000年=100)



【農産物輸入額上位10カ国の農産物輸入額・輸出額・純輸入額】(2015年)



出典：(上図)USDA「Global Agricultural Trade System」
 をもとに農林水産省作成
 注1：農産物純輸入額＝
 農産物輸入額(CIFベース)－農産物輸出額(FOBベース)
 注2：中国には、台湾、香港、マカオを含む
 (下図)財務省「貿易統計」をもとに農林水産省作成

① 食料自給率・食料自給力の低迷

⇒農地・人など生産基盤の弱体化

「国内生産を維持・増大させられるか」

② 災害の多発と世界的な人口増

⇒異常気象・災害や人口増により、食料供給不安定化の恐れ

「食だけでなく地域の安全保障も守れるか」

③ 国民の認識と国際化の進展

⇒TPPや日EU・EPAの発効、TAGなど、かつてない国際化

「国民・消費者の食の安全・安心を守れるか」

- ① JAグループをはじめ、食料・農業・農村の関係者
による一層の取り組み
- ② 国内外の環境変化をふまえた「食料安全保障」の
観点からの政策理念の確立と基本となる政策強化
- ③ 国民・消費者一人ひとりに農業・農村を支えたいと
思ってもらえる環境づくり



参考1 スイスの国民会議と憲法改正等

＜スイス国民会議と憲法改正の仕組み＞

憲法・法律等改正の議論は、まず国民会議にて行われる。同会議で了承を得たものが議会で審議・決定される。

スイス連邦議会



国民議会
(ステークホルダー会議)



国民主導の発議の場
10万人以上の署名で、
様々な発議ができる

決定・改正

憲法

リンク

農業法

政策の根拠

スイスの直接支払制度

- ① 移行支払
(社会的に耐えうる変化の保障)
- ② 農業景観支払
- ③ 供給保障支払
- ④ 生物多様性支払
- ⑤ 景観の質への支払
- ⑥ 生産方式支払
- ⑦ 環境サービス要件および
資源効率支払

憲法・農業法に掲げる政策の軸に照らして、現行の政策の内容・効果を検証。必要に応じて、事業・交付金の見直し。

憲法・農業法と政策方向が
一致し安定
(予算4年固定)

【スイス連邦憲法(第104条)】

- ①農業政策の主な目的(多面的機能の発揮)と望ましい農業の有り方(持続可能かつ市場指向)、②農民の経営支援、③主な政策手段と課題、④財源、等々について記載。

より詳細には、「供給の保障」、「農業景観の維持」、「自然資源の保全」、「国土の分散的居住」、「農業生産における動物福祉の奨励」等という文言を明記。

→農業分野の最終改正は2017年9月、新たに第104条a(食料安全保障)が追加。

- ①農業生産基盤(農地の保全)、②農業と農産食品部門の持続的な発展に資する国際貿易、③自然資源の保全に資する食料利用(フードロス削減)等について記載。

【スイス農業法(第1条)】

憲法第104条と連動、同様の内容が記載されており、スイスの各直接支払制度(農業補助金)の根拠となっている。



参考2 フランスの国民会議と新法制定

<新法制定までの経緯>



マクロン大統領

大統領就任後
創 設

国民会議

(食料と農業に関する公聴会)



農業団体、環境団体、市民・消費者団体、NGO等あらゆる
団体で構成。
新法の内容を議論。

(前提:フランスでは小売の寡占化が進み、食品・農産物の買ったたきが横行。農家の所得は非常に低く、最新の政府調査によれば、最も自殺の多い業種は農業である。)

「私は、食品・農産物の価格形成の仕組みを逆転させる」

「農産物価格の決定において、農家を主役にする」

「国民・消費者のフランス農業への期待を受けた農業と農業政策を目指す」

と、選挙期間中より訴え、大統領となった。

- 議論・作業にほぼ丸一年(7~12月を中心に)が費やされた。様々な部会が14立ち、食料と農業について多岐にわたる議論が行われた。
- 柱は大きく2つ、「農民の所得を上げること」「食料と農業に対する社会の期待に応えること」、同会議を中心に議論が進められた。
- 最大の眼目は、農業者が適正な価格・所得を得る仕組みを作ること。その点は、「売り手と買い手で契約書を取り結び、同契約書の中に必ず生産にかかった費用を明記することを義務とする」旨が法律に記載され、前進(その他、「無料」セールの禁止など)。
- また、「学校給食など集団食堂において、地場産・有機産等の野菜を50%以上使用」、「レストラン等へのドギーバック携行を義務づけ」、「動物愛護の強化」等、フランスの国民・消費者の食料・農業への期待を受けた内容も盛り込まれた。
- わが国の法律と異なり、フランスでは目指す目標数値等をふくめ法律に記載がされている。



参考3 国連「家族農業の10年決議」等

＜農業経営体に占める家族経営体 (Family Farms) の割合＞

日本(2015年)	EU(2013年)	米国(2015年)
97.6% (1,344/1,377千戸)	96.2% (10,426/10,841千戸)	98.7%

世界の8割は家族農業経営
国連も宣言

国連「家族農業の10年決議」(抜粋)

食料安全保障や栄養を向上させ、小規模土地所有者や女性農業者だけでなく、農業協同組合や農業者ネットワークに焦点を当てるための努力を強化する必要性や、グローバルパートナーシップを再活性化するよう各国を奨励する必要性を想起。

家族農業の促進における南南・三角協力の重要性を認識するとともに、知識、経験、優良事例、革新的な政策やノウハウ及びリソースの交換を通じた食料不足問題に係る問題に取り組み、

1. 現在する組織と利用可能な資源の範囲内で、2019～2028年を国連家族農業の10年として宣言することを決定。
2. 家族農業に関する政策を展開し、改善し、実施するとともに、経験やベストプラクティスを共有することを全ての国に奨励。
3. 国連食糧農業機関 (FAO) 及び国際農業開発基金 (IFAD) に対し、その与えられた役割と利用可能な資源の範囲内かつ任意拠出により、適切に他の国連機関と協力し、家族農業の10年に関する実施可能な活動及びプログラムを特定し、展開することを要請。

出典: (日本) 農林水産省「2015年農林業センサス」

(EU) Agriculture statistics-family farming in the EU (EUROSTAT、2016年10月公表)

(米国) Three Decades of Consolidation in U.S. Agriculture (USDA、2018年3月公表)

ご静聴ありがとうございました



耕そう、大地と地域の未来。JAグループ