

FOOD & AGRICULTURE NEWSLETTER

2024年6月号 (Vol.2)

食料・農業・農村基本法の改正②

- I. はじめに (了)
- II. 現在の食料供給・農業に関する課題 (了)
- III. 今後の農政の在り方 (次号に続く)
- IV. 今後に向けて (次号に続く)

森・濱田松本法律事務所
弁護士 代 宗剛
TEL. 03 6266 8526
munetaka.dai@mhm-global.com
弁護士 田村 哲也
TEL. 03 6213 8114
tetsuya.tamura@mhm-global.com
弁護士 富永 勇樹
TEL. +65 6593 9460
03 5223 7703
s.yuki.tominaga@mhm-global.com

本ニュースレターでは、前号記載のわが国が置かれた食料・農業・農村をめぐる情勢の変化と課題を踏まえて改正された、食料・農業・農村基本法（以下「基本法」という。）の主な改正内容について紹介します。なお、改正基本法は2024年6月5日に公布・施行されました。

III. 今後の農政の在り方

前号II.で言及した課題を踏まえて、答申書では以下の点を含む様々な提言が行われ、改正後の基本法では新たな条文や文言が規定されました。

1. 有事及び平時における食料安全保障～総則～

改正前基本法では、食料安全保障を「不測時」の場面に限定して捉えていました。しかし、平時においても経済的理由や食品流通の問題のため食品アクセスに困難を抱える国民が増加する傾向にあることや、世界的にもFAO（Food and Agriculture Organization of the United Nation：国際連合食糧農業機関）における定義を踏まえて食料安全保障が「平時から食料を確保し、全ての国民が入手できるようにする」概念として捉えられていることを考慮し、改正後基本法では、1条において食料、農業及び農村に関する施策に係る基本理念の代表例として食料安全保障の確保を規定し、2条1項において食料安全保障の定義を設けたほか、19条で平時における食料安全保障や食料の円滑な入手の確保（輸送手段の確保等）について、17条2項及び3項で政府が策定する食料・農業・農村基本計画に食料安全保障に関する事項を定めるべき旨の新規の文言・規定を設けることとされています。

FOOD & AGRICULTURE NEWSLETTER

(赤字部分が今般の改正箇所¹。以下同じ。)

(目的)

第一条 この法律は、食料、農業及び農村に関する施策について、**食料安全保障の確保等の**基本理念及びその実現を図るのに基本となる事項を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにすることにより、食料、農業及び農村に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって国民生活の安定向上及び国民経済の健全な発展を図ることを目的とする。

(食料安全保障の確保)

第二条 **食料については**、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**鑑み**、将来にわたって、**食料安全保障(良質な食料が合理的な価格で安定的に供給され、かつ、国民一人一人がこれを手に入れる状態をいう。以下同じ)の確保が図られなければならない。**

第十七条 政府は、食料、農業及び農村に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、食料・農業・農村基本計画(以下「基本計画」という。)を定めなければならない。

2 基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 …

二 食料安全保障の動向に関する事項

三 食料自給率その他の食料安全保障の確保に関する事項の目標

…

3 前項第三号の目標は、食料自給率の向上その他の食料安全保障の確保に関する事項の改善が図られるよう農業者その他の関係者が取り組むべき課題を明らかにして定めるものとする。

(食料の円滑な入手の確保)

第十九条 国は、地方公共団体、食品産業の事業者その他の関係者と連携し、地理的な制約、経済的な状況その他の要因にかかわらず食料の円滑な入手が可能となるよう、食料の輸送手段の確保の促進、食料の寄附が円滑に行われるための環境整備その他必要な施策を講ずるものとする。

また有事における食料安全保障についても、食料危機の原因が多様化しており、何をもって「不測時」とするかが不明確である、不測時における私権制限や国家による措置命令の根拠が十分ではないといった課題が掲げられており、その解決を図るための基本的な指針として改正後基本法 24 条 1 項に新たな規定が設けられました。かか

¹ 読みやすさの観点から、形式的には変更されていない部分も含めて、一定のまとまった文言の単位で赤字表記している点、ご注意ください。

FOOD & AGRICULTURE NEWSLETTER

る規定を具体化するものとして、国内における食料供給量が不足することが見込まれるなどの有事における実効性ある措置の根拠規定となる「食料供給困難事態対策法」が、今国会で成立する見込みです。

(不測時における措置)

第二十四条 国は、凶作、輸入の減少等の不測の要因により国内の食料の供給が不足し国民生活の安定及び国民経済の円滑な運営に支障が生ずる事態の発生をできる限り回避し、又はこれらの事態が国民生活及び国民経済に及ぼす支障が最小となるようにするため、これらの事態が発生するおそれがあると認めるときから、関係行政機関相互間の連携の強化を図るとともに、備蓄する食料の供給、食料の輸入の拡大その他必要な施策を講ずるものとする。

2. 食料安定供給に係る輸入リスクへの対応

現状わが国においては食料や肥料等の生産資材の多くを輸入に依存している一方、世界的なインフレやわが国の経済的地位の低下により、安定的な輸入に懸念が生じています。これに対応するため、平時から安定的な輸入先を確保するほか、国内では、国産の農産物や生産資材への切替え及び供給増加、緊急時における国内基盤の保護、並びに備蓄の有効活用等の取組みが必要になります。また国際的には、海外の情報収集、国際協力の推進、海外生産・物流等の輸入に関連する事業への投資促進といった活動が考えられます。これらを踏まえ、改正後基本法2条2項、21条、25条並びに42条1項及び3項で農産物及び農業資材の安定的な輸入や備蓄の確保等の基本的方針に関する規定及び文言が設けられました。

(食料安全保障の確保)

第二条

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鑑み、国内の農業生産の増大を図ることを基本とし、これと併せて安定的な輸入及び備蓄の確保を図ることにより行われなければならない。

(農産物等の輸入に関する措置)

第二十一条 国は、国内生産では需要を満たすことができない農産物の安定的な輸入を確保するため、国と民間との連携による輸入の相手国の多様化、輸入の相手国への投資の促進その他必要な施策を講ずるものとする。

2 国は、農産物の輸入によってこれと競争関係にある農産物の生産に重大な支障を与え、又は与えるおそれがある場合において、緊急に必要なときは、関税率の調整、輸入の制限その他必要な施策を講ずるものとする。

FOOD & AGRICULTURE NEWSLETTER

3 国は、肥料その他の農業資材の安定的な輸入を確保するため、国と民間との連携による輸入の相手国の多様化、輸入の相手国への投資の促進その他必要な施策を講ずるものとする。

(国際協力の推進)

第二十五条 国は、世界の食料需給の将来にわたる安定並びにこれによる我が国への農産物及び農業資材の安定的な輸入の確保に資するため、開発途上地域における農業及び農村の振興に関する技術協力及び資金協力、これらの地域に対する食料援助その他の国際協力の推進に努めるものとする。

(農業資材の生産及び流通の確保と経営の安定)

第四十二条 国は、農業資材の安定的な供給を確保するため、輸入に依存する農業資材及びその原料について、国内で生産できる良質な代替物への転換の推進、備蓄への支援その他必要な施策を講ずるものとする。

...

3 国は、農業資材の価格の著しい変動が育成すべき農業経営に及ぼす影響を緩和するために必要な施策を講ずるものとする。

3. 経営規模の拡大

戦後のわが国の農業は、農地改革を経て小規模・家族経営であるという性質を有していましたが、今日の農村部における少子高齢化及び若年層の都市部への流出により、今後はこれまでより少ない農業者による大規模な農業経営により食料供給を担う必要があります²。そのためには、農地の集積・集約化に加え農業経営の基盤強化が必要になるところ、農地バンク等の活用を一層活性化したり、意欲のある農業者や法人経営体の役割が高まっていくことが想定されています。法人による農地の取得・利用については農地法による制限があるものの、このような状況を踏まえて近年規制の緩和が進んでいます。農業法人の財務基盤が他産業に比べて弱いという実態を踏まえて、今般の基本法改正と併せて、農地所有適格法人への出資に関する規制緩和のための「農業経営基盤強化促進法」の改正が行われる見込みです。

改正後基本法においても、5条1項において、基本理念として、人口減少等の情勢変化が生じる状況下における生産性の向上及び付加価値の向上による農業の持続的な発展に関する文言が追加され、26条2項で法人を含む多様な農業者による農業生産活動の実施による農地の確保に関する規定、27条2項において農業法人の経営基盤の強化に関する規定がそれぞれ新設されているほか、28条で農地の集団化・適正

² 基幹的農業従事者は2000年の240万人から2022年には123万人に減少しており、さらに60歳未満の従事者がその2割程度(約25万人)に過ぎないことから、今後20年以内に基幹的農業従事者が大幅に減少することは確実であるとされています。

FOOD & AGRICULTURE NEWSLETTER

利用に関する文言が追加されています。

(農業の持続的な発展)

第五条 農業については、その有する食料その他の農産物の供給の機能及び多面的機能の重要性に鑑み、人口の減少に伴う農業者の減少、気候の変動その他の農業をめぐる情勢の変化が生ずる状況においても、これらの機能が発揮されるよう、必要な農地、農業用水その他の農業資源及び農業の担い手が確保され、地域の特性に応じてこれらが効率的に組み合わせられた望ましい農業構造が確立されるとともに、農業の生産性の向上及び農産物の付加価値の向上並びに農業生産活動における環境への負荷の低減が図られることにより、その持続的な発展が図られなければならない。

(望ましい農業構造の確立)

第二十六条

2 国は、望ましい農業構造の確立に当たっては、地域における協議に基づき、効率的かつ安定的な農業経営を営む者及びそれ以外の多様な農業者により農業生産活動が行われることで農業生産の基盤である農地の確保が図られるように配慮するものとする。

(専ら農業を営む者等による農業経営の展開)

第二十七条

2 国は、農業を営む法人の経営基盤の強化を図るため、その経営に従事する者の経営管理能力の向上、雇用の確保に資する労働環境の整備、自己資本の充実その他必要な施策を講ずるものとする。

(農地の確保及び有効利用)

第二十八条 国は、国内の農業生産に必要な農地の確保及びその有効利用を図るため、農地として利用すべき土地の農業上の利用の確保、効率的かつ安定的な農業経営を営む者に対する農地の利用の集積及びこれらの農地の集団化、農地の適正かつ効率的な利用の促進その他必要な施策を講ずるものとする。

4. スマート農業・農業DXの導入

限られた農業者による、集約された農地において生産される農産物の供給だけで国内の食料需要の大部分に対応するためには、土地生産性及び労働生産性を飛躍的に向上させることが不可欠です。近年、農業機械の自動運転や遠隔操作による省力化、環境制御による品質の安定・向上等に寄与するスマート農業技術が現場に導入されつつあり、生産性の大幅な向上が見込まれています。

他方、設備の導入や維持管理にかかるコストが高く、操作に一定の技能を要する場

FOOD & AGRICULTURE NEWSLETTER

合があるなどの課題があるところです。この点に着目し、農作業を複数の農業者から受注し、高性能のスマート農業設備を利用した大規模・効率的な農作業を行うといった新しいビジネスも生まれています。現状、認知度が不十分であるという課題はあるものの、今後の発展が期待されています。

さらに、規格の統一や基盤整備等と並行して DX 化を進めることで、生産現場のみならず、流通、販売及び消費の全過程における効率化を図ることが企図されています。

このようなスマート農業・農業 DX への期待の高まりを踏まえ、今国会で「農業の生産性の向上のためのスマート農業技術の活用に関する法律」が成立する見込みであり、その更なる促進が期待されています。

改正後基本法では、20 条、30 条及び 38 条において先端技術及び情報通信技術を活用した事業の発展や生産性の向上について言及されているほか、37 条で農作業の受託を含む農業経営を支援する事業者についてもその活動を促進するものと規定されています。

（食品産業の健全な発展）

第二十条 国は、食品産業が食料の供給において果たす役割の重要性に鑑み、その健全な発展を図るため、環境への負荷の低減及び資源の有効利用の確保その他の食料の持続的な供給に資する事業活動の促進、事業基盤の強化、円滑な事業承継の促進、農業との連携の推進、流通の合理化、先端的な技術を活用した食品産業及びその関連産業に関する新たな事業の創出の促進、海外における事業の展開の促進その他必要な施策を講ずるものとする。

（先端的な技術等を活用した生産性の向上）

第三十条 国は、農業の生産性の向上に資するため、情報通信技術その他の先端的な技術を活用した生産、加工又は流通の方式の導入の促進、省力化又は多収化等に資する新品種の育成及び導入の促進その他必要な施策を講ずるものとする。³

（農業経営の支援を行う事業者の事業活動の促進）

第三十七条 国は、農業者の経営の発展及び農業の生産性の向上に資するため、農作業の受託、農業機械の貸渡し、農作業を行う人材の派遣、農業経営に係る情報の分析及び助言その他の農業経営の支援を行う事業者の事業活動の促進に必要な施策を講ずるものとする。

（技術の開発及び普及）

第三十八条 国は、農業並びに食品の加工及び流通に関する技術の研究開発及び普及の効果的な推進を図るため、これらの技術の研究開発の目標の明確化、国、独立行政法人、都道府県及び地方独立行政法人の試験研究機関、大学、民間等の連携の強化、

³ 衆議院における審議の結果、「又は多収化」及び「及び導入の促進」の文言が追加されました。

FOOD & AGRICULTURE NEWSLETTER

地域の特性に応じた農業に関する技術の普及事業の推進、民間が行う情報通信技術その他の先端的な技術の研究開発及び普及の迅速化その他必要な施策を講ずるものとする。

2 国は、食料システムにおいて情報通信技術を用いて情報が効果的に活用されるよう、食料システムの関係者による情報の円滑な共有のための環境整備を推進するために必要な施策を講ずるものとする。

5. 農業インフラの保全、関係人口の増加

農業生産のためには、農地及び農業用排水施設等の農業生産基盤の整備・維持管理が不可欠です。しかし、今日の農村部における人口減少・高齢化は、このような活動を困難にしており、その対策として施設の再編・集約化、先端技術を用いた省力化、公的機関による支援の充実化、移住ないし農業以外の業種（リモートワークを含みます。）と連携した人材の呼び込みが企図されています。

また、都市に居住しながら、特定の農村におけるボランティア活動や共同活動、農産物・食品等の消費拡大等を通じて当該農村との継続的な関わりを持つ「関係人口」を増加させることも提唱されています。

すなわち、農業者のみならず、農村における非農業者、及び当該農村には居住しないものの継続的な関係を有する者が当該農村における共同活動に参加し、農地や必要なインフラ施設の整備・維持管理のほか、地域資源を活用した観光等の収益活動を行うことで地域コミュニティを維持することが期待されています。その受け皿として農村RMO⁴等を組成・育成することが提言されています。

改正後基本法では、6条において、基本理念として、人口減少下にある農村における地域社会の維持のための農村の振興を掲げ、12条及び13条において食料、農業及び農村に関する団体の重要性及びその支援の実施、44条で農村における共同活動の重要性、43条2項及び45条で関係人口の増加、並びに47条1項で農業の生産条件が不利な中山間地域等における地域社会の維持に資する生活の利便性の確保に関して規定が新設・追加されているほか、49条1項で都市と農村間の交流促進や環境整備に関する文言が追加されています。

（農村の振興）

第六条 農村については、農業者を含めた地域住民の生活の場で農業が営まれていることにより、農業の持続的な発展の基盤たる役割を果たしていることに鑑み、農村の人口の減少その他の農村をめぐる情勢の変化が生ずる状況においても、地域社会が維持され、農業の有する食料その他の農産物の供給の機能及び多面的機能が適切かつ十分に発揮されるよう、農業の生産条件の整備及び生活環境の整備その他の福

⁴ 農村 Region Management Organization：農村型地域運営組織の略語。
(<https://www.maff.go.jp/j/nousin/nrmo/>)

FOOD & AGRICULTURE NEWSLETTER

社の向上により、その振興が図られなければならない。

(団体の努力)

第十二条 食料、農業及び農村に関する団体は、その行う農業者、食品産業の事業者、地域住民又は消費者のための活動が、基本理念の実現に重要な役割を果たすものであることに鑑み、これらの活動に積極的に取り組むよう努めるものとする。

(農業者等の努力の支援)

第十三条 国及び地方公共団体は、食料、農業及び農村に関する施策を講ずるに当たっては、農業者及び食品産業の事業者並びに食料、農業及び農村に関する団体がする自主的な努力を支援することを旨とするものとする。

(農村の総合的な振興)

第四十三条

2 国は、地域の農業の健全な発展を図るとともに、景観が優れ、豊かで住みよい農村とするため、地域の特性に応じた農業生産の基盤の整備及び保全並びに農村との関わりを持つ者の増加に資する産業の振興と防災、交通、情報通信、衛生、教育、文化等の生活環境の整備その他の福祉の向上とを総合的に推進するよう、必要な施策を講ずるものとする。

(農地の保全に資する共同活動の促進)

第四十四条 国は、農業者その他の農村との関わりを持つ者による農地の保全に資する共同活動が、地域の農業生産活動の継続及びこれによる多面的機能の発揮に重要な役割を果たしていることに鑑み、これらの共同活動の促進に必要な施策を講ずるものとする。

(地域の資源を活用した事業活動の促進)

第四十五条 国は、農業と農業以外の産業の連携による地域の資源を活用した事業活動を通じて農村との関わりを持つ者の増加を図るため、これらの事業活動の促進その他必要な施策を講ずるものとする。

(中山間地域等の振興)

第四十七条 国は、山間地及びその周辺の地域その他の地勢等の地理的条件が悪く、農業の生産条件が不利な地域（以下「中山間地域等」という。）において、その地域の特性に応じて、新規の作物の導入、地域特産物の生産及び販売等を通じた農業その他の産業の振興による就業機会の増大、生活環境の整備による定住の促進、**地域社会の維持に資する生活の利便性の確保**その他必要な施策を講ずるものとする。

FOOD & AGRICULTURE NEWSLETTER

(都市と農村の交流等)

第四十九条 国は、国民の農業及び農村に対する理解と関心を深めるとともに、健康的でゆとりのある生活に資するため、余暇を利用した農村への滞在の機会を提供する事業活動の促進その他の都市と農村との間の交流の促進、都市と農村との双方に居所を有する生活をするのできる環境整備、市民農園の整備の推進その他必要な施策を講ずるものとする。

本ニュースレターVol.3（7月1日（月）配信予定）において、引続き答申書における提言及び主な基本法の改正内容について紹介いたします。