

食品の国産原材料の利用を促進

農産物の国際価格が高止まりし、食品加工業が原材料を思いどおりに輸入できない調達リスクが懸念されています。食品加工業と国内産地が連携して国産原材料の利用を促進し、安定調達する必要があります。農林水産省も関連法を改正して加工特性にあった国産原材料の安定的な供給・調達の実現をめざします。

食料の安全保障を強化

ウクライナ戦争の長期化やコロナ禍など国際情勢の変化で、世界の小麦や大豆といった農産物価格が高止まりしています。さらに近年の急激な円安ドル高が加わり、輸入原材料への依存度が高い食品加工業を取り巻く経営環境は一段と厳しさを増しています。国産原材料の利用促進など、食料安全保障の強化に向けたフードチェーンの構造転換が喫緊の課題になっています。

食品原材料の調達リスクは価格の高止まりにとどまりません。一つは世界の農産物市場の構造変化です。世界人口の増加や新興国の経済成長で、世界の飲食料市場は2030年に1360兆円と、15年の1.5倍に膨れ上がると予想されています。これに対して農業生産は、

気候変動による高温乾燥など異常気象の頻発で不安定化しています。農業生産技術の向上で単収は増えていますが、砂漠化や森林破壊などの環境問題で、農地面積の拡大は難しくなっています。いずれ食料生産が人口の増加に追いつかなくなるのではないかと懸念されています。

日本は工業製品などの輸出で得た貿易黒字で、エネルギーと食料を輸入してきました。しかし、日本の貿易収支は21年度から3年連続の赤字です。このままでは輸入原材料の安定的な調達が難しくなりかねません。世界では中国が最大の食料純輸入国になり、日本のプライスメーカーとしての地位は低下し、世界市場で買い負けるケースも増えてきました。輸入原材料の調達リスクの軽減は大きなテーマです。

これらの課題について、政府の食料安定供給・



農林水産省 大臣官房 新事業・食品産業部 食品製造課長

渡邊 顕太郎 WATANABE Kentaro

わたなべ けんたろう
1975年広島市生まれ。2000年農林水産省入省。これまで、砂糖・でん粉政策、水産資源管理政策、畜産政策、地方創生政策などを担当。また、愛媛県一本松町（現・愛南町）、在ドイツ日本国大使館、北海道庁に出向。生産局畜産部畜産総合推進室長、内閣官房内閣参事官を経て、22年6月より現職。

農林水産業基盤強化本部は、23年6月に決定した「食料・農業・農村政策の新たな展開方向」で、「食品産業（中略）の持続的な発展を図るため、産地・食品産業が連携して加工特性・機能性の合う国産原材料を安定的に供給・調達できるよう、産地育成・安定調達等を図りやすくする仕組みを構築し、国内資源の活用を積極的に取り組む企業に対して後押しを行う」と提言しています。

また、食料、農業および農村に係る基本的な政策の検証などについて農林水産大臣の諮問を受けた「食料・農業・農村政策審議会」の23年9月の答申では、「食品産業の原材料調達先の多角化や国産原材料の利用促進（中略）を推進し、その体質強化・事業継続を図ることによって、（中略）原材料調達や製造工程等において持続性に

図1 食品原材料調達リスク軽減対策事業の概要



資料：農林水産省

配慮した食品産業への移行を一層推進していく」としています。

23年12月に改訂された「食料安全保障強化政策大綱」でも、輸入原材料の国際的な調達競争の激化などにより、平時でも思うような条件で調達できない場合が出てきている、としたうえで、「持続可能な食料供給の仕組みを構築するた

め（中略）食品製造事業者に対して、産地との連携強化や国産原材料への切替えを促すための対策を講ずる」と指摘しています。

ウエイトが高まる食品加工業

2015年の「農林漁業及び関連産業を中心にした産業連関表」によると、食品製造業の国産加工原材料調達割合は金額ベースで66・3%ですが、小麦や大豆の消費量に占める国産の割合はかなり低水準です。22年度の小麦の輸入量551万トに対し国内生産量は99万トで国産自給率は約15%、大豆は輸入370万トに対し国内生産24万トで国産比率は約6%に過ぎません。こうした状況のなか、農林水産省は穀物課を中心に、20年度補正予算と21年度当初予算から「麦・大豆収益性・生産性向上プロジェクト」（22年度補正予算と23年度当初予算からは「小麦・大豆の国産化の推進」）を打ち出しました。作付けの団地化やブロックローテーション、営農技術の向上などで国産の麦・大豆の生産の引き上げをめざしています。

食品加工業を所管する食品製造課も、23年度の補正予算で「食品原材料調達リスク軽減対策事業」を措置しました（図1）。食品加工業の原材料調達リスクを軽減し、国産原材料を利用する食品のフードサプライチェーンを強化する対策です。調達価格が2割以上高騰する輸入原材料を利用している食品加工業者が、原材料を切り替えるか、国産の使用量を増やす際に必要になる機械・設備の導入や更新、新商品の開発などを支援する事業です。

特に国産原材料の安定供給を確保するため、食品加工業者が農家へ種苗を供給したり、収穫機械を貸与したり、生産作業を補助したりするなど、産地との連携を強化する事業を支援しています。補助事業を実施しようとする食品加工業者は事業計画書を策定し、公募期間内に事務局へ申請し、審査の結果採択されると事務局が補助対象経費の2分1を補助します。

法改正で原材料高騰対策を追加

2023年度補正予算での対策は緊急対策でしたが、24年度からは法改正による支援にも乗り出しました。今通常国会で「特定農産加工業経営改善臨時措置法」の改正案が成立し、4月に公布されました。原材料高騰対策と、農産加工業と産地の連携を強化します。

本法はもともと、1980年代後半の牛肉・かんきつの日米協議や農産物12品目の自由化交渉など、農産物の輸入自由化や関税引き下げで影響を受ける農産加工業を支援する目的で、89年に成立しました。有効期限5年の臨時措置法で、かんきつ果汁や乳製品、牛肉調整品など、影響の大きい農産加工業14業種を「特定農産加工業」に指定し、支援してきました。

その後、CPTPP（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定）や日EU・EPA（経済連携協定）の発効など貿易の自由化が続いたため、6回延長してきました。

今回の改正は、2024年6月末に期限の切れる同法をさらに5年延長し、有効期限を29年6月末までとしました。そのうえで、支援対象

を従来の関税引き下げや貿易の自由化で影響を受ける農産加工業者だけでなく、国際相場が高騰する小麦と大豆といった原材料を利用する加工業者に拡大し、「特定農産加工業」に指定しました(図2)。輸入原材料から国産原材料への転換などを通じて、原材料の安定的な調達をめざします。

具体的には①輸入大豆を国産大豆に切り替えるなど調達先の変更、②原料小麦を米粉に切り替えるなど代替原材料の使用、③大豆の圧搾能力の向上など原材料の効率的な使用、④小麦粉の代わりに米粉を使ったパンの開発など新商品や新技術の研究開発あるいは利用、⑤新たに必要になる米粉など原材料の保管に関する取り組み——などを対象にします。

支援を必要とする特定農産加工業者は、原料調達の安定化に関する計画を策定して農林水産大臣の承認を受けます。承認基準のポイントが産地との連携がしっかりできているかという点です。計画に従って加工施設の改良や造成が必要になる場合は、長期の制度融資を受けることができます。また、計画の承認を受けた特定農産物加工業者はこれまで同様、地方税法に基づき、事業所税の特例措置が受けられます。なお、この支援措置は、24年7月1日から施行する予定です。

農産加工業と国内産地の連携

特定農産加工業経営改善等臨時措置法のもう一つの柱は、農産加工業と国内産地との連携です。「農業・食料関連産業の経済計算」によ

ると農林漁業、食品製造業、外食産業、関連流通業などを合計した「農業・食料関連産業」の2022年における経済規模は109兆円ですが、このうち、食品製造業の比率は35.3%と大きなウェイトを占めています。しかも加工食品は今後も右肩上がりで成長すると予想されています。

農林水産政策研究所が19年に公表した「我が国の食料消費の将来推計」によると、1人当たりの食料支出(2015年の値を100とする)は、生鮮食品が25年に95、35年には91、40年には89と徐々に減るのに対し、加工食品は25年に110、35年に124、40年は132に増加すると予想しています。食品加工業は、農業はもちろん、食品流通や外食など食品産業の成長のカギを握っています。

現行の食料・農業・農村基本法でも農業と食品加工業は密接な関係をうたっていますが、川上の生産から川下の消費までフードシステムを一つのシステムとしてとらえ、産地農家と食品加工業が業務・加工用の契約栽培などで連携すれば、農業の健全な発展につながります。

食料安全保障強化政策大綱では、小麦や大豆などの国内生産の拡大や安定供給のための施設整備、水田の汎用化・畑地化の強力な推進、米粉の普及に向けた設備投資を支援するほか、食品製造業者と産地との連携強化や国産原材料への切り替えを促す対策によって、30年の生産面積を、21年に比べ小麦で9%、大豆で16%、飼料作物で32%、米粉用米で188%それぞれ増加させるという、意欲的な目標を掲げています。

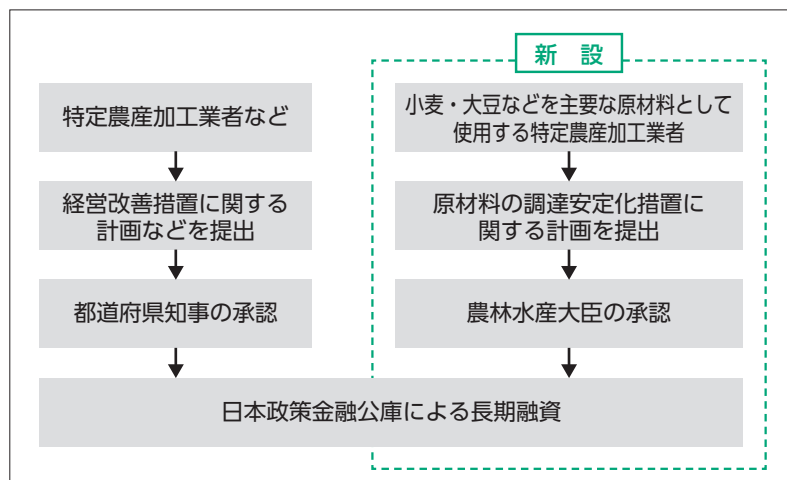
ただ、食品加工業と農業が連携して国産原材料の利用を促進していくには、幾つかのハードルがあります。生産面では、国産小麦は収穫期が梅雨期と重なるため、雨の影響で品質が不安定になりがちです。国産大豆は油分が少なく、大豆油の製造には向いていません。加えてロットや安定供給、品質などで食品加工業のニーズに合った国産原材料が得にくいとも指摘されています。

食品加工業の国産原材料へのニーズも業態によってバラつきが目立ちます。例えば大規模な食品加工業者においては、国産では価格やロット、安定供給、あるいは国際安全基準の認証取得などのニーズが満たされないとして、利用しやすい輸入原材料を活用される傾向があります。大きなロットを必要としない地場の中小加工業者は国産原材料への需要はありますが、価格が折り合わない場合が少なくありません。こだわりの食品を作るような加工業者は高い品質の原材料を重視します。

こうした課題の解決には、それぞれの食品加工業のニーズに応じたサプライチェーンの事例を積み上げ、それを横断的に広げていく必要があります。

日本の農家は生鮮食品を優先しがちですが、食品加工業向けの業務用農産物の需要拡大は農業経営にとってプラスになります。台湾の枝豆農家は朝採りや農薬散布の状況など、ユーザーの細かいリクエストに当たっていると聞いています。日本の農家も国産原材料の利用促進には、食品加工業のニーズに応じた、きめ細かな対応

図2 特定農産加工業経営改善臨時措置法のスキーム



資料：農林水産省

が求められます。

原材料調達・品質管理改善室の新設

本法の改正に先立ち、農林水産省は2024年4月、食品製造課内に「原材料調達・品質管理改善室」を新設しました。国産原材料の利用などを推進する「実働部隊」です。品目ごとに、省内の担当部局や外部の組織などと連携して課題の解決に当たります。

省内各部署との連携では、園芸作物課の「国産野菜シェア奪還プロジェクト」や、米粉の普及をめざす、省内横断のプロジェクトチーム「米粉

営業第二課」（通称コメニ）などとの連携を検討しています。

国産野菜シェア奪還プロジェクトは、輸入野菜のシェアを国産野菜に取り戻そうという企画です。まず実需者のニーズや産地の状況を洗い出して取り組みの方向を決定し、国産野菜の増産と活用を推進します。そのうえで、効果的なマッチング機会を創出し、生産から販売までサプライチェーンの関係者の新たな連携を支援していきます。20年からはオンラインのマッチングサイト「ベジマチ」を開設しました。生産者と実需者などが、オンラインで商談や情報交換し、新規需要を開拓する仕組みです。

一方、コメニは正式な部署ではありませんが、公募で集結した職員が、米粉の魅力を企業などに売り込み、需要拡大につなげる取り組みです。食品企業から米粉の課題を聞き、商品開発などを提案しています。原材料調達・品質管理改善室の事業内容は、マッチングなどを含めて検討中ですが、国産野菜シェア奪還プロジェクトとは一緒にやっていくと、話し合っています。

また、室名にある「品質管理改善」は、食品の製造工程における衛生管理の改善や自動化による生産性向上にも取り組みますので、厚生労働省や経済産業省といった他省庁との連携が必要になります。例えば、省人化が課題となっている総菜の盛り付け工程のロボット化の取り組みにおいては、経済産業省のロボット政策室と一緒にプロジェクトを推進しています。

国産原材料の利用や産地と食品加工業との連携を推進するには、省内内部の提携だけでは進

展しません。地域に入って話し合う必要があります。本省だけでなく、地方農政局と一体になった取り組みが必要です。米粉パンや豆腐、味噌などの地域産品に国産原材料が使用されれば、地域農業や地場食品産業の発展につながります。地場企業の輸出拡大にも広がりを見せる可能性があります。

食品産業の発展に向けた施策の検討

輸入原材料をめぐる環境は、大きく変わりました。原材料を国産に転換するには加工特性など実需者のニーズに応じた原材料を安定的に供給できる産地の育成が重要です。

農水省の「食品産業の持続的な発展に向けた検討会」では、環境、人権、海外展開・輸出拡大、フードテック、生産性・付加価値向上など七つの課題について検討しています。

課題の一つ「原材料の安定調達」では、農業と食品産業の連携強化について、「契約栽培などによる安定調達、企業の農業支援など生農工商一体となった取り組みが必要ではないか」「中長期的に国際的な原材料価格として競争できる体制が必要」といった意見が出ています。安定的な国産原料の調達については、「国産小麦などは豊凶で質と量が変化するので、製粉や製麺メーカーは乾燥設備の整備などで品質の変化に対応するとともに、在庫を活用して量を安定させるべきだ」との声が上がっています。

引き続き、生産から消費に至る幅広い関係者の意見を伺いながら、食品産業の持続的な発展へ向けた対応について検討を進めてまいります。