

食料・農業・農村基本計画
(案)

平成 17 年 3 月

食料・農業・農村基本計画（案）

目次

	(頁)
まえがき	1
<u>第1 食料、農業及び農村に関する施策についての基本的な方針</u>	2
1. 食料・農業・農村をめぐる情勢の変化と施策の評価を踏まえた改革の必要性	
(1) 食の安全や健全な食生活に対する関心の高まり	2
(2) 多様化・高度化する消費者・実需者ニーズへの対応	3
(3) 農業の構造改革の立ち遅れ	3
(4) 多面的機能や農村に対する期待	4
(5) グローバル化の進展	5
2. 改革に当たっての基本的視点	5
(1) 効果的・効率的で分かりやすい政策体系の構築	6
(2) 消費者の視点の施策への反映	6
(3) 農業者や地域の主体性と創意工夫の発揮の促進	6
(4) 環境保全を重視した施策の展開	7
(5) 農業・農村における新たな動きを踏まえた「攻めの農政」の展開	7
<u>第2 食料自給率の目標</u>	8
1. 食料自給率の向上に向けた取組の検証	8
(1) 食料消費面の検証	11
ア. 前基本計画が描いたシナリオ	
イ. 計画策定後の推移	
ウ. 要因	
(2) 農業生産面の検証	15
ア. 前基本計画が描いたシナリオ	
イ. 計画策定後の推移	
ウ. 要因	
2. 食料自給率の目標の設定に当たっての基本的考え方	17
(1) 基本的考え方	17

(2) 総合食料自給率の目標の示し方	17
(3) 具体的な食料自給率目標の設定	18
(4) 食料安全保障の確保と食料供給力の強化	19
3. 食料自給率向上に向けて重点的に取り組むべき事項	20
(1) 食料消費	20
ア. 分かりやすく実践的な「食育」と「地産地消」の全国展開	
イ. 国産農産物の消費拡大の促進	
ウ. 国産農産物に対する消費者の信頼の確保	
(2) 農業生産	20
ア. 経営感覚に優れた担い手による需要に即した生産の促進	
イ. 食品産業と農業の連携の強化	
ウ. 効率的な農地利用の推進	
(3) 関係者の役割	21
ア. 地方公共団体	
イ. 農業者	
ウ. 農業団体	
エ. 食品産業事業者	
オ. 消費者・消費者団体	
4. 食料自給率の目標	22
(1) 望ましい食料消費の姿	22
(2) 生産努力目標	26
(3) 食料自給率の目標	31
第3 食料、農業及び農村に関し総合的かつ計画的に講ずべき施策	34
1. 食料の安定供給の確保に関する施策	34
(1) 食の安全及び消費者の信頼の確保	34
ア. リスク分析に基づいた食の安全確保	
イ. 消費者の信頼の確保	
(2) 望ましい食生活の実現に向けた食育の推進	36
ア. 関係者と連携した国民運動としての食育活動の推進	
イ. フードガイド（仮称）の策定と活用	
(3) 食生活の改善に資する品目の消費拡大	37
(4) 地産地消の推進	37
(5) 食品産業の競争力の強化に向けた取組	38

(6) 食料の安定輸入の確保と不測時における食料安全保障	39
(7) 国際協力の推進	39
2. 農業の持続的な発展に関する施策	39
(1) 望ましい農業構造の確立に向けた担い手の育成・確保	39
ア. 担い手の明確化と支援の集中化・重点化	
イ. 集落を基礎とした営農組織の育成・法人化の推進	
(2) 人材の育成・確保等	40
ア. 新たな人材の育成・確保	
イ. 女性の参画の促進	
ウ. 高齢農業者の活動の促進	
(3) 農地の有効利用の促進	41
ア. 担い手への農地の利用集積の促進	
イ. 耕作放棄地の発生防止・解消のための措置の強化	
ウ. 農地の効率的利用のための新規参入の促進	
エ. 優良農地の確保のための計画的な土地利用の推進等	
(4) 経営安定対策の確立	43
ア. 品目横断的政策への転換	
イ. 品目別政策の見直し	
ウ. 農業災害による損失の補てん	
(5) 経営発展に向けた多様な取組の促進	44
ア. 多様な経営発展の取組の推進	
イ. 農業と食品産業との連携の促進	
ウ. 輸出促進に向けた総合的な取組の推進	
(6) 経営発展の基礎となる条件の整備	45
ア. 生産現場のニーズに直結した新技術の開発・普及	
イ. 新品種等の知的財産権の保護・活用	
ウ. 農業生産資材の生産・流通及び利用の合理化	
(7) 農業生産の基盤の整備	46
ア. 農業の構造改革の加速化に資する基盤整備の推進	
イ. 農業水利施設等の適切な更新・保全管理	
ウ. 農村環境の保全・形成に配慮した基盤整備の実施	
エ. 効率的・効果的な事業の実施	
(8) 自然循環機能の維持増進	47
ア. 環境規範の実践と先進的取組への支援	

イ．バイオマス利活用の推進	
3．農村の振興に関する施策	48
(1) 地域資源の保全管理政策の構築	48
ア．農地・農業用水等の資源の保全管理施策の構築	
イ．良好な農村景観の形成等	
(2) 農村経済の活性化	49
ア．地域の特色を活かした多様な取組の推進	
イ．経済の活性化を支える基盤の整備	
ウ．中山間地域等の振興	
(3) 都市と農村の共生・対流と多様な主体の参画の促進	49
ア．都市と農村の交流の促進	
イ．都市及びその周辺の地域における農業の振興	
ウ．多様な主体の参画等による集落機能の維持・再生	
(4) 快適で安全な農村の暮らしの実現	50
ア．生活環境の整備	
イ．医療・福祉等のサービスの充実	
ウ．安全な生活の確保	
4．団体の再編整備に関する施策	51
第4 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するために必要な事項	52
1．政府一体となった施策の推進	52
2．施策の工程管理と評価	52
3．財政措置の効率的かつ重点的な運用	52
4．的確な情報提供を通じた透明性の確保	52
5．効果的・効率的な施策の推進体制	53

食料・農業・農村基本計画

まえがき

平成11年7月に、21世紀における食料・農業・農村に関する施策の基本的指針として食料・農業・農村基本法（以下「基本法」という。）が制定された。基本法においては、政府は、基本法が掲げる食料の安定供給の確保、多面的機能の発揮、農業の持続的発展及び農村の振興という四つの基本理念や施策の基本方向を具体化し、それを的確に実施していくため、食料・農業・農村基本計画（以下「基本計画」という。）を定めることとされた。

平成12年3月、政府は初めての基本計画を決定し、これに基づき、計画的な施策の推進を図ってきたが、この間においても食料・農業・農村をめぐる情勢は大きく変化している。国内では、食の安全に対する信頼が大きく揺らいでいるほか、農業者の高齢化と減少による生産構造のぜい弱化等危機的な状況が深化してきている。国外に目を向けると、グローバル化が進展し、我が国の農業・農村が、国際的な経済社会の動きとの相互の結びつきを強めている中で、世界的な人口増加や中国を始めとするアジア諸国の経済発展による食料需要の増大、地球温暖化の急激な進行など、世界の食料需給に関する不安定化要因が顕在化してきており、不測時における食料安全保障が重要な課題となっている。

このような状況を将来の食料・農業・農村に対する警鐘と受け止めるとともに、一方で、基本法に示された政策展開の基本方向に沿って、食料・農業・農村政策の全般にわたる改革を早急に進めていかなければならない。このため、この間に講じてきた施策の効果についての評価も踏まえ、各地に現れつつある農業者や地域の創意工夫を活かした「攻め」の取組を後押しする観点に立って、新たな基本計画を策定し、今後重点的に取り組むべき課題や施策を明らかにすることとする。

食料・農業・農村に関する施策は、国民生活や我が国経済社会の在り方と深く結びついていることから、政策改革の必要性と施策の方向について、広く国民全体で共通の認識を分かち合い、それぞれの役割に応じて適切に行動する必要がある。政府は、本基本計画が、地方公共団体、農業者・農業団体はもとより、消費者を含めた国民全体の共通認識の基礎となり、食料・農業・農村の役割が将来にわたり十分に発揮されるよう、食料・農業・農村に関する施策を総合的かつ計画的に推進することとする。

なお、この計画については、食料・農業・農村に関する各種施策の基本となる計画であるという性格を踏まえ、今後10年程度を見通して定めるものとするが、食料・農業・農村をめぐる情勢の変化並びに施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね5年ごとに見直し、所要の変更を行うこととする。

第1 食料、農業及び農村に関する施策についての基本的な方針

1. 食料・農業・農村をめぐる情勢の変化と施策の評価を踏まえた改革の必要性

現在、我が国は、少子高齢化が進行し、間もなく人口が減少局面に入るなど、今まで経験したことのない社会構造の変化に直面している。また、国際化や情報化の進展が経済活動に大きな変革をもたらしている。さらに、安全・安心、ゆとりや安らぎ、健康等を求める声が高まるなど、国民の意識や価値観にも変化が見られる。

こうした中で、食料・農業・農村をめぐるのは、前基本計画策定後、以下に掲げるような大きな情勢の変化がみられる。食料、農業及び農村が、このような変化を的確に受け止め、引き続き国民生活の向上や我が国経済社会の発展に貢献していけるよう、基本法に掲げる基本理念の実現に向けて、農政全般の改革を早急に進めていく必要がある。

(1) 食の安全や健全な食生活に対する関心の高まり

国民に対し、良質な食料の安定的な供給を確保することは、国の最も基本的な責務である。

しかしながら、平成13年9月にBSE（牛海綿状脳症）の発生が国内で初めて確認され、また、その後、食品不正表示事件が相次いだこと等を契機に、食の安全に対する国民の信頼は大きく揺らいでいる。こうした状況に対応し、平成15年5月に、リスク分析の考え方を導入するなど食品の安全性の確保に関する基本理念等を定めた食品安全基本法が制定された。また、同年7月に、既存の行政機関から独立して、科学的知見に基づき客観的かつ中立公正なリスク評価を専門に行う組織として食品安全委員会が設置されたほか、農林水産省においても、リスク管理部門の産業振興部門からの分離・独立がなされ、食の安全確保に向けた施策を展開する体制が整備されたところである。現時点では、依然として多くの国民が、農畜水産物の生産・流通過程の安全性に不安を抱いていることから、食品安全行政の更なる徹底を図り、国民の食の安全に対する信頼を回復することが急務である。

また、国民の食生活については、栄養バランスの崩れ、食習慣の乱れ、食に関する知識の不足等が指摘されていることを踏まえ、平成12年3月に望ましい食生活の実現に向けた「食生活指針」を策定し、関係省庁が連携して、その普及・定着に取り組んできた。しかしながら、食生活の現状については、栄養バランスの面では脂質の摂り過ぎ等の傾向が続いており、食習慣の面でも若い

世代を中心に高い割合で朝食の欠食が見られるといった状況にある。このような食生活の乱れは、生活習慣病の一因として医療負担を増大させるほか、子どもたちの心身の成長への影響も指摘されるなど様々な問題を惹起しており、健全な食生活の実現に向けた一層の取組が必要である。

(2) 多様化・高度化する消費者・実需者ニーズへの対応

食料の安定供給については、国内の農業生産の増大を図ることを基本として、多様化・高度化している消費者・実需者のニーズに即して実現されることが重要である。

しかしながら、国内の農業生産は、消費者が加工食品や外食への依存度を高め、また、品質や生産方法等に特色のある農産物への志向を強めているなどの変化に十分に対応できていない。一方、海外からの輸入農産物は、我が国の市場向けに品質や加工・物流技術を向上させている。これに伴い、食品産業は輸入農産物への依存度を高めており、こうした動きが継続した場合、国産農産物の市場が更に縮小する可能性がある。

このため、国内農業生産について、家庭用需要だけでなく、加工・業務用需要も念頭に置き、食品産業との連携強化を一層促進するなど、多様かつ高度なニーズに的確に応え得る生産体制への転換を促進していくことが急務である。

(3) 農業の構造改革の立ち遅れ

農業の持続的な発展のためには、効率的かつ安定的な農業経営（主たる従事者が他産業従事者と同等の年間労働時間で地域における他産業従事者と遜色ない水準の生涯所得を確保し得る経営（以下同じ。））を育成し、このような農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立することが必要である。

しかしながら、過去10年で農業就業人口は約2割減少しており、農業就業人口に占める65歳以上の割合が約6割にまで増大するなど、高齢化が急速に進展している。また、同じ期間における農家一戸当たりの平均経営耕地面積の拡大はわずか0.2haに止まるなど、土地利用型農業を中心に農業経営の規模拡大の動きは遅く、農業の生産構造のぜい弱化が進行している。これに対し、これまでも認定農業者の育成・確保、農地の利用集積、新規就農の促進等に取り組んできたが、その効果は限定的なものにとどまっており、従来の取組のままでは、食料の安定供給の確保や多面的機能の発揮、地域の経済社会の維持・発展に支障が生じるおそれがある。

このため、地域に農業に関わる多様な主体が存在する中で、地域の農業生産を中心的に担う経営と兼業農家、高齢農家等との役割分担についての合意形成を図りながら、担い手（効率的かつ安定的な農業経営及びこれを目指して経営改善に取り組む農業経営（以下同じ。））の育成・確保や担い手への農地の利用集積に向けた動きを加速化させていく必要がある。水田農業については平成16年度から、米づくりの本来あるべき姿の実現を目指し、「地域水田農業ビジョン」の策定による地域の担い手の明確化やその稲作経営の安定を図るための施策の導入等の取組が開始されている。こうした取組も踏まえながら、構造改革の加速化を進める観点に立って、地域農業の再編の取組を推進していく必要がある。

（4）多面的機能や農村に対する期待

農業は、食料を供給する機能のほかに、多面的機能（国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承等農村で農業生産活動が行われることにより生ずる食料その他の農産物の供給の機能以外の多面にわたる機能をいう。）を有しており、これらの機能を適切かつ十分に発揮していくためには、農業の持続的な発展とその基盤である農村の振興を図る必要がある。

しかしながら、近年、農村においては、過疎化・高齢化・混住化等の進展により農業生産活動の停滞・後退や集落機能の低下がみられ、農地・農業用水等の資源の適切な保全管理が困難になりつつあるなど、多面的機能の発揮に支障が生じる事態が懸念されている。これに対し、平成12年度からは、中山間地域等を対象に、平野部との生産条件の格差を補正する直接支払制度を導入し、耕作放棄地の発生の防止等の面で成果を上げているところである。

国民がゆとり、安らぎ、心の豊かさなどの価値観を重視するようになってきている中で、多面的機能が発揮され、豊かな自然環境や美しい景観、伝統文化に触れ合うことのできる個性的・特徴的な農村空間に対する国民の理解と期待が高まっている。また、農村の立地条件は、中山間地域から都市近郊まで多様であり、直面する問題も様々である。このため、地域住民だけでなく都市住民を含めた国民全体の生活を支える共有の財産とも言える農村の振興に当たっては、これまでのように都市との格差を是正するという画一的な考え方から、地域の個性・多様性を重視する形に転換するとともに、各種取組についても、地域住民だけでなく、価値観を共有する都市住民、NPO（非営利団体）の参画を得ていく必要がある。

また、都市農業や都市に存在する農地についても、食料供給だけでなく、農業体験や防災等の面での役割に対する期待が高まっており、これを踏まえた施策を展開していく必要がある。

(5) グローバル化の進展

我が国の農業の動向は、国際的な経済社会の動きと密接に結び付いている。経済社会のグローバル化が進展している中で、WTO（世界貿易機関）の農業交渉やアジア諸国等とのEPA（経済連携協定）交渉に積極的に取り組むとともに、国際的な農業政策の動向を視野に入れ、国内農業の持続的な発展や多面的機能の発揮を図っていく必要がある。

WTOの農業交渉においては、国境措置だけでなく、国内支持を含む国際規律の強化に向けた交渉が行われており、多様な農業の共存という考え方の下、柔軟性があり、輸出国と輸入国の権利義務のバランスの取れた貿易ルールの確立に向け、我が国の主張を最大限反映させる取組を継続する必要がある。また、アジア諸国等とのEPA交渉に際しては、食料安全保障や食の安全・安心の確保、農林漁業・食品産業の共存・共栄の実現、農山漁村の発展や貧困削減といった面で、我が国と相手国の双方にメリットのある形での取組が求められている。こうした交渉上の取組と併せて、国際規律の強化や中長期的な貿易自由化の流れにも対応し得るよう、国内農業について構造改革を通じた競争力の強化を図るとともに、国境措置に過度に依存しない政策体系を構築する必要がある。

一方、アジア諸国における経済成長による所得水準の上昇や、中国、台湾等のWTO加盟による市場アクセスの改善を背景に、我が国の高品質な農産物や食品は輸出拡大の好機を迎えている。この好機を国内の農業と食品産業の活性化につなげるため、より戦略的な輸出の取組が必要である。

2. 改革に当たっての基本的視点

以上のような食料・農業・農村をめぐる情勢の変化等を踏まえ、農政全般の改革を進めていくに当たっては、規制措置を含む様々な法制度や、予算、金融等の各種の政策手段を総合的に検証した上で、整合的に組み合わせることが重要である。また、新たに導入する政策改革の具体化と効果の発現には相当の期間が必要となる場合があることを踏まえ、政策全般の改革が実効性の高いものとなるよう、新たな施策枠組みについての考え方や具体的な内容について、関係者への周知徹底を十分に図りつつ、計画的に実施していく必要がある。

このような考え方に立ち、また、基本計画が食料・農業・農村に関する各種施策の基本となる計画であるとの性格を踏まえ、今後10年程度を見通して計画を策定し、計画期間中に取り組むべき政策改革の方向と内容、さらにはその実現に向けた工程を明らかにして進めていくこととする。

その際、以下の視点を踏まえ、既存の施策の見直しや新たな施策の構築を行う必要がある。

(1) 効果的・効率的で分かりやすい政策体系の構築

改革に当たっては、施策の重複を避け、関係府省等の間で適切な連携を図った上で、目的を明確にした施策手段を確立し、これを適切な対象に集中的・重点的に講じていく。特に、これまでの政策展開においては、農業を産業として振興する産業政策と農村地域を振興・保全する地域振興政策について、その関係が十分に整理されないまま実施されてきた面があり、両者の関係を整理した上で、効果的・効率的で国民に分かりやすい政策体系を構築していく。

(2) 消費者の視点の施策への反映

消費者が求め、消費者に選択される農産物や食品を供給することが、食料供給産業としての農業と食品産業が発展するための基本である。消費者の視点を反映させ、国内農業の生産性の向上や競争力の強化を図りつつ、食品の安全性の確保、食品流通の合理化や需要に応じた農業生産の促進等の施策を展開していく。その際には、消費者の信頼に応え、消費者から支持される食料供給の実現に向け、企業等の「社会的責任（SR）」の考え方も十分に踏まえつつ、農業団体や食品産業等の関係者の意識改革を促していく。また、消費者が、正しい理解に基づき、安心して安全な食品を選択できるよう、農産物と食品に関する正確な情報を提供していく。

(3) 農業者や地域の主体性と創意工夫の発揮の促進

民間にできることは民間に、地方にできることは地方に、との考えに基づき、規制改革や三位一体改革、市町村合併の動き、地域再生の取組の動向等も踏まえながら、民と官、地方と国の役割分担を明確にする。また、農業者や地域の自立を促すとともに、農業が魅力とやりがいのある職業であると実感できるよう、その主体的な取組を重点的に支援する。さらに、諸規制については、農業者の多様な要望や地域の実情を踏まえ、単に緩和するだけでなく、場合によっては、農業や農地が有する食料を供給する機能を確保する等の観点から、その運用の厳格化等も視野に入れて見直しを行う。

(4) 環境保全を重視した施策の展開

将来的に地球規模での化石資源・水資源の枯渇や、温暖化による影響等が危惧される中で、我が国経済社会を環境に配慮した持続可能なものに転換していくことが重要な課題となっている。こうした中で、農業が本来有する自然循環機能を発揮することにより、農業生産の全体の在り方を環境保全に貢献する営みに転換していく。これは、我が国農業が将来にわたって国民の信頼を得て、世界に通用する競争力ある産業として持続的に発展していくための道でもある。また、今後、地球温暖化対策の重要性が一層増していく中で、再生可能な資源である農産物の特性を活かし、農産物残さだけでなく、資源作物を含めたバイオマスの熱・エネルギー・素材等としての利用を進めていく。

(5) 農業・農村における新たな動きを踏まえた「攻めの農政」の展開

農業・農村をめぐる状況が厳しい中であっても、高品質な果実等の農産物の輸出やバイオマス等の地域資源の積極的な活用等、農業者や地域の創意工夫に基づく意欲的な取組が現れている。また、農業と外食産業等の連携による新商品の開発や販路拡大、女性が中心となった農産物の産地直売等の成功は、農村地域の活性化に大きく貢献している。地域の消費者ニーズを的確にとらえて生産を行う取組と、地域で生産された農産物を地域で消費しようとする取組の両面を持つ地産地消や、地域に根ざした食材や食文化を見直すスローフードの活動は、生産と消費の関わりや伝統的な食文化等、国民全体で食や農についての認識を深める機会を提供している。さらに、バイオテクノロジーや情報通信技術等の急速な普及は、農業生産・流通に大きな変革をもたらしており、更なる技術革新（イノベーション）への期待を高めている。これらの新たな動きを積極的に受け止め、「攻めの農政」を展開していく。

第2 食料自給率の目標

1. 食料自給率の向上に向けた取組の検証

前基本計画においては、基本的には食料として国民に供給される熱量の5割以上を国内生産で賄うことを目指すことが適当であるとした上で、計画期間の最終年度である平成22年度における供給熱量ベース（カロリーベース）の総合食料自給率の目標を45%と設定した。そのほか、品目別自給率（重量ベース）、主食用穀物自給率（重量ベース）や穀物自給率（重量ベース）、飼料自給率（TDN（可消化養分総量）ベース）についてもそれぞれ目標を設定した。自給率は、国内の農業生産だけではなく、食料消費の在り方によって左右されるものであることから、これらの目標は、関係者が取り組むべき食料消費や農業生産における課題が解決された場合に実現可能な水準として設定したものである。

前基本計画の策定後、関係者は、消費面、生産面の課題解決に向けた取組を行ってきたが、基本計画を策定した平成11年度から15年度までの間の食料自給率の動向をみると、第1表に示すとおり、供給熱量ベースの総合食料自給率は40%と横ばいで推移している。また、主食用穀物自給率は若干の上昇となっているものの、穀物自給率及び飼料自給率は横ばい、品目別自給率は、麦・大豆等の限られた品目以外は横ばい又は低下となっている。

(第1表) 食料自給率の推移

○ 総合食料自給率の推移

(単位：%)

	平成 9年度 (前基本計 画基準年)	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度	平成 14年度	平成 15年度	平成 22年度 (前基本計 画目標年)
供給熱量総合食料自給率	41	40	40	40	40	40	45
(※)酒類を含む場合の総合食料自給率	40	38	38	39	39	38	44
(※)金額ベースの総合食料自給率	71	72	71	70	69	70	74

- (注) 1. 酒類を含む場合の総合食料自給率の平成22年度の数値は、平成22年度における酒類の消費、生産等が前基本計画の基準年(平成9年度)と同水準として試算したものである。
 2. 金額ベースの総合食料自給率の平成22年度の数値は、平成22年度における各品目の単価が前基本計画(平成9年度)と同水準として試算したものである。

○ 主食用穀物自給率等の推移

(単位：%)

	平成 9年度 (前基本計 画基準年)	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度	平成 14年度	平成 15年度	平成 22年度 (前基本計 画目標年)
主食用穀物自給率	62	59	60	60	61	60	62
飼料用を含む穀物全体の自給率	28	27	28	28	28	27	30
飼料自給率	25	24	26	25	25	24	35

- (注) 1. 主食用穀物自給率は、米、小麦及び大麦・はだか麦のうち、飼料向けのものを除いたものの自給率である。
 2. 飼料自給率は、飼料用穀物、牧草等を可消化養分総量(TDN)に換算して算出したものである。

○ 品目別食料自給率の推移

(単位：%)

	平成 9年度 (前基本計画 基準年)	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度	平成 14年度	平成 15年度	平成 22年度 (前基本計画 目標年)
米	99	95	95	95	96	95	96
うち主食用	103	100	100	100	100	100	100
麦類 (計)	9	9	10	10	12	12	13
小麦	9	9	11	11	13	14	12
大麦・はだか麦	7	7	8	8	9	9	14
甘しょ	99	99	99	98	96	94	97
馬鈴しょ	83	78	78	80	81	80	84
大豆	3	4	5	5	5	4	5
うち食用	14	18	23	26	25	22	21
野菜	86	83	82	82	83	82	87
果実	53	49	44	45	44	44	51
牛乳・乳製品	71	70	68	68	69	69	75
肉類 (計)	56	54	52	53	53	54	61
牛肉	36	36	34	36	39	39	38
豚肉	62	59	57	55	53	53	73
鶏肉	68	65	64	64	65	67	73
鶏卵	96	96	95	96	96	96	98
砂糖	29	31	29	32	34	35	34
茶	89	89	86	84	88	91	96

(参考)

魚介類	59	56	53	48	47	50	77
うち食用	60	55	53	53	53	57	66
海藻類	66	61	63	62	66	62	72
きのこ類	76	76	74	75	77	77	79

このような食料自給率の動向について、消費・生産の両面から検証した結果は、以下のとおりであるが、食料消費面、農業生産面の両面に共通するものとして、前基本計画では、食料自給率の目標達成に向けて解決すべき課題を提示していたものの、課題解決のための重点的なテーマ設定や具体的な取組手法が明示されていなかったことが、関係者の主体的かつ継続的な取組を喚起できず、結果として十分な成果が得られなかった要因の一つであると考えられる。

(1) 食料消費面の検証

ア 前基本計画が描いたシナリオ

前基本計画においては、消費者、食品産業の事業者その他の関係者が、食生活の見直し等に積極的に取り組む結果、望ましい栄養バランスが実現するとともに食品の廃棄や食べ残しが減少することを見込んで「望ましい食料消費の姿」を提示した。

イ 計画策定後の推移

① 栄養バランスが優れた「日本型食生活」の実現を図る上で重要な米の消費量については、前基本計画では、平成22年度には同計画で基準年度とした平成9年度と同程度に維持されることを見込んだが、現状では大幅な減少が続いている

② 脂質を多く含む肉類、油脂類の消費量については、前基本計画では平成22年度には平成9年度に比べて減少することを見込んだが、現状では逆に増加傾向で推移している

③ 栄養バランスについては、前基本計画では、摂取ベースでの脂質熱量割合を適切な水準であるとされる25%にするという目標に対応して、供給ベースの脂質熱量割合が平成22年度には平成9年度の28%から27%程度に低下すると見込んだが、現状では逆に29%と増加している

など、「望ましい食料消費の姿」とは大きなかい離がある状況となっている。

なお、近年の品目別の食料消費の推移については、第2表のとおりである。

ウ 要因

前基本計画が描いたシナリオが実現していない要因としては、

① 健全な食生活を推進するために策定した「食生活指針」については、これに基づき関係者が食生活改善に取り組む際の具体的な手法が示されていなかったこともあって、その普及・定着に向けたこれまでの取組が、国民の食生活の見直しの具体的な行動に結び付かなかったこと

② 米を始めとした国産農産物の消費拡大対策については、中高年男性や若年女性による米の消費が落ち込んでいるなどの性別・世代別の消費動向や、

食の簡便化志向の強まりなどのライフスタイルの変化等を十分に踏まえたものになっていなかったこと
等が挙げられる。

なお、前基本計画策定以降、国民の食の安全に対する関心が著しく高まる中で、農産物の生産方法、品質、安全性等について十分な情報提供を行うことが消費者の商品選択に大きな影響を与える要素となってきた。しかしながら、輸入品に比べて生産・流通過程が見えやすいという国産農産物の有利性は十分に活かされず、国産農産物の消費拡大につながるものとはなっていない。

(第2表) 品目別の食料消費の推移

(単位: kg)

	平成 9年度 (前基本計画 基準年)	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度	平成 14年度	平成 15年度	平成 22年度 (前基本計画 目標年)
米	66.7	65.2	64.6	63.6	62.7	61.9	66
麦類 (計)	32.7	32.7	32.9	32.4	32.2	32.9	34
小麦	32.4	32.4	32.6	32.1	31.9	32.6	33
大麦・はだか麦	0.3	0.3	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3
甘しょ	4.8	4.6	4.9	4.7	4.7	4.6	5.4
馬鈴しょ	16.5	16.4	16.2	15.4	15.2	15.2	19
大豆	6.6	6.5	6.4	6.6	6.7	6.7	7.9
野菜	101.9	102.2	101.5	100.7	96.7	95.0	108
果実	42.1	42.1	41.5	44.3	42.0	39.8	41
牛乳・乳製品	93.2	93.0	94.2	93.0	92.9	93.1	100
うち 飲用	40.2	38.6	39.0	38.1	39.2	38.5	41
乳製品	52.8	54.3	55.0	54.7	53.5	54.4	59
肉類 (計)	27.8	28.5	28.8	27.8	28.4	28.2	27
牛肉	7.2	7.3	7.6	6.3	6.4	6.2	8.0
豚肉	10.2	10.6	10.6	10.8	11.4	11.6	9.0
鶏肉	10.1	10.2	10.2	10.4	10.4	10.1	9.4
鶏卵	17.2	17.0	17.0	16.8	16.8	16.7	16
砂糖	20.6	20.2	20.1	20.1	20.0	20.0	20
油脂	14.9	15.1	15.1	15.1	15.0	15.0	14
茶	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7	0.8	0.8
魚介類	37.3	35.8	37.2	40.2	37.6	36.2	36
海藻類	1.4	1.5	1.4	1.4	1.5	1.3	1.3
きのこ類	3.1	3.2	3.2	3.2	3.2	3.3	3.3

(注) 平成9年度(基準年)及び平成22年度(前基本計画目標年)の数値は、「五訂日本食品標準成分表(平成12年11月)」により、数値の見直しを行っている。

(参考) 総供給熱量とPFC熱量比の推移 (1人1日当たり供給量)

	平成 9年度 <small>(前基本計画 基準年)</small>	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度	平成 14年度	平成 15年度	平成 22年度 <small>(前基本計画 目標年)</small>
総供給熱量 (kcal)	2,651	2,620	2,642	2,630	2,600	2,588	2,586
PFC熱量比 (%)							
P (たん白質)	13.2	13.1	13.1	13.4	13.2	13.1	13
F (脂 質)	28.3	28.5	28.7	28.9	28.9	29.0	27
C (糖質 (炭水化物))	58.5	58.4	58.2	57.7	57.9	57.9	60

(注) 1. 前表の品目別食料消費に対応したものである。

2. 平成9年度 (基準年) 及び平成22年度 (前基本計画目標年) の数値は、「五訂日本食品標準成分表 (平成12年11月)」により、数値の見直しを行っている。

(2) 農業生産面の検証

ア 前基本計画が描いたシナリオ

前基本計画においては、農業者その他の関係者が、生産性や品質の向上等の課題の解決に積極的に取り組む結果、消費者や実需者によって国産の農産物が選択された場合に最大限行われ得る国内農業生産の水準として「生産努力目標」を掲げた。

イ 計画策定後の推移

- ① 米や果実等を除く大多数の品目の生産量について、前基本計画では平成22年度には平成9年度と比べて同程度又は増加となることを見込んでいたが、現状では小麦や大豆等を除いては生産量が減少傾向にあるなど、「生産努力目標」の実現には至っていない状況にある。
- ② 特に、飼料作物については、大幅な生産拡大を見込んでいたが、生産量は減少しており、目標数量を大きく下回っている状況である。
- ③ また、小麦や大豆については、量的には前基本計画で見込まれていた水準を既に上回っているものの、品質面では市場ニーズに対応できておらず、生産性の向上も遅れている中で、財政負担の増大という別の問題が生じている。

なお、近年の品目別の生産の推移については第3表のとおりである。

ウ 要因

前基本計画が描いたシナリオが実現していない要因としては、

- ① 消費者や実需者のニーズに対応した生産の推進については、品質・価格・供給の安定といった面での消費者や実需者のニーズが農業者に的確に伝わっておらず、また生産サイドにおいてもこうしたニーズを的確に把握し、生産性の向上や品質の改善を図るための取組が不十分であること
- ② 特に、増加傾向にある加工・業務用需要への対応については、食品産業のニーズに対応し得る生産供給体制が構築されていないことや、食品産業に対して国産農産物を使用するメリットを説得的に説明できていないこと
- ③ 農業生産の重要な基盤となる農地については、農業従事者の減少・高齢化が進む中で地域における農地利用の中心的な受け皿となる担い手の育成・確保が進んでいないこと、低・未利用地の活用の観点からも期待されていた耕畜連携による飼料作物生産が進まなかったこと等により、効率的な農地利用が実現しておらず、逆に不作付地・耕作放棄地が増加していること

等が挙げられる。

(第3表) 品目別の生産の推移

(単位：万トン)

	平成 9年度 (前基本計画 基準年)	平成 11年度	平成 12年度	平成 13年度	平成 14年度	平成 15年度	平成 22年度 (前基本計画 目標年)
米	1,003	940	932	918	907	891	969
うち主食用	940	892	882	866	859	849	906
麦類(計)	77	79	90	91	105	105	115
小麦	57	58	69	70	83	86	80
大麦・はだか麦	19	21	21	21	22	20	35
甘しょ	113	101	107	106	103	94	116
馬鈴しょ	340	296	290	296	307	293	350
大豆	15	19	24	27	27	23	25
うち食用	14	18	23	26	26	22	24
野菜	1,431	1,386	1,367	1,357	1,327	1,286	1,498
果実	459	429	385	413	389	368	431
生乳	863	851	841	831	838	840	993
肉類(計)	306	304	298	292	300	303	324
牛肉	53	55	52	47	52	51	63
豚肉	129	128	126	123	125	127	135
鶏肉	123	121	120	122	123	124	125
鶏卵	257	254	254	252	253	253	247
砂糖	78	80	75	83	87	90	87
てん菜(精糖換算)	369(62)	379(61)	367(58)	380(66)	410(71)	416(74)	375(66)
さとうきび(〃)	145(16)	157(19)	140(16)	150(17)	133(16)	139(16)	162(21)
茶	9.1	8.9	8.9	9.0	8.4	9.2	9.3
飼料作物	394	379	393	378	373	352	508

(参考)

魚介類	673	595	574	549	519	546	699
うち食用	501	461	452	469	455	480	539
海藻類	14	14	13	13	14	12	14
きのこ類	37	38	37	38	39	40	41

- (注) 1. 米のうち「主食用」の平成22年度の数値は、ウルグアイ・ラウンド農業合意によるミニマム・アクセスに係る米が主食用に消費される場合には、それに見合う国産米を主食用以外の用途に振り向けることにより、国産米の生産量に影響を与えないようにすることを前提としている。
2. 飼料作物は可消化養分総量(TDN)である。

2. 食料自給率の目標の設定に当たっての基本的考え方

(1) 基本的考え方

食料自給率は、国内の食料消費が、国内の農業生産でどの程度賄えているかを示す指標である。基本法は、国民に対する食料の安定的な供給について、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なければならない旨を定めている。また、不測時においても、国民が最低限度必要とする食料の供給が確保される必要があることを定めている。これらを踏まえ、基本法は、基本計画において食料自給率の目標を定めるべき旨を規定している。

食料自給率の目標は、消費面では、国民の健康の維持等の観点からの望ましい食生活を前提に、生産面では、国内の農業生産の持てる力の最大発揮を前提に、それぞれの面での課題が解決された場合に実現される目標値であることから、国民の健康を増進させる上での望ましい食生活の指針としての役割や消費者・実需者のニーズに応じた国内生産の指針としての役割を担うものである。

今回の基本計画策定に当たっては、消費面、生産面におけるこれまでの課題を基本的に継承しつつも、少子高齢化の進展等の状況変化や食の安全の確保といった新たな課題への対応を含め、重点的に取り組むべき事項を明確化することにより、課題の解決に向けた関係者の具体的な行動を呼び起こしていく。

その際、改めて計画期間を設定することで、課題解決に向けた取組自体に緩みが生じたり先送りされることのないようにする必要がある。このため、施策の推進に当たり、これまで十分とはいえなかった工程管理を適切に実施するとともに、毎年、施策の評価を行い、翌年以降の施策の改善に反映させていく。これにより、食料自給率ができるだけ早期に向上に転じるとともに、おおむね5年後となる次回の計画見直しの時点において目標の達成が見通せるようになることを目指す。

(2) 総合食料自給率の目標の示し方

総合食料自給率は、国民が消費する多種多様な食料が国内生産によってどの程度賄われているかについて、一つの指標で分かりやすく示すものである。

このうち、供給熱量ベースの総合食料自給率は、食料が生命と健康の維持に不可欠な最も基礎的な物資であるとの観点から、基礎的な栄養価であるエネルギー（カロリー）に着目して、国民に供給される熱量のうち国内生産による割合を示すものである。このため、前回の基本計画では、供給熱量ベースの総合

食料自給率を目標として設定し、生産額ベースの総合食料自給率の目標は、参考として示したところである。

今回の基本計画策定に当たっても、食料が、国民の毎日の生活に欠くことができない最も基礎的で重要な物資であるとの点を踏まえ、引き続き、供給熱量ベースの総合食料自給率を目標として設定することを基本とすることが適当である。

一方、国内農業と食品産業との連携強化、地産地消や消費者への直接販売等に重点的に取り組むことにより、多様な消費者・実需者のニーズに的確に対応した国内生産の増大を図ることが一層急務となっている。このため、比較的低カロリーであるものの、国民の健康の維持増進の上で重要な役割を果たす野菜・果実や、相当割合で国内で生産されているにもかかわらず、飼料の多くを輸入に依存しているため、供給熱量ベースの自給率が低く算出されている畜産物等の生産活動をより適切に反映する観点から、供給熱量ベースに加え、生産額ベースの総合食料自給率の目標も併せて設定することとする。

(3) 具体的な食料自給率目標の設定

食料自給率の目標については、世界の食料需給が不安定な要素を有していることや、国民の多くが我が国の食料事情に不安を抱いていることを踏まえれば、基本的には、食料として国民に供給される熱量の5割以上を国内生産で賄うことを目指すことが適当である。

一方、本基本計画における食料自給率の目標設定に当たっては、この目標が望ましい食生活や消費者ニーズに応じた国内生産の指針としての役割を有することを踏まえると、計画期間内における実現可能性を考慮する必要がある。このため、3で掲げる「重点的に取り組むべき事項」への取組に万全を期して課題の解決を図ることとし、その場合に実現可能な姿として、4で掲げるとおり、「平成27年度における望ましい食料消費の姿」及び「平成27年度における農業生産の努力目標」を示し、それらを踏まえたものとして、主要品目別の自給率の目標や総合食料自給率の目標等を示すこととする。

その上で、平成27年度における自給率目標が実現した次の段階には、5割以上の供給熱量自給率の実現が見込まれるものとなるよう、国産農産物の輸出の更なる拡大や、革新的な新技術を通じた生産性の大幅な向上、機能性を付与した農産物の開発等を通じて、今までになかったような新たな需要先の開拓に取り組むこととし、今回の計画期間から、そのために必要な条件整備を進めることとする。

(4) 食料安全保障の確保と食料供給力の強化

平常時の食料自給率の水準は、直ちに不測の事態における国内農業の食料供給力の程度を示すものではない。すなわち、供給熱量ベース、生産額ベースのいずれの自給率の数値も、ある時点の食生活とそれを前提とした国内生産の結果を反映したものである。

我が国においては、高い所得水準を背景に、飽食ともいうべき量・質ともに豊かな食生活を享受している一方、行き過ぎた鮮度志向等から、食品の廃棄や食べ残し等の、いわゆる食品ロスの増加が問題となっており、1人1日当たりの供給熱量と摂取熱量の差は、ほぼ1回の食事分に相当する700kcal以上となっている。このような状況について、食料資源の有効利用、環境への負荷の低減、ひいては社会経済全体のコストの低減といった観点から、国民の意識改革を促し、国を挙げて早急に改善していく必要がある。

一方、世界に目を転じると、現在でも約8億人もの人々が飢餓や栄養不足に直面している。加えて、今後の世界的な人口増加や途上国の経済発展に伴い、食料需要は大幅に増加すると見込まれている。特に、中国を含むアジア諸国では、経済成長に伴う肉類の消費の増大等により、穀物等の需要が増大し、国際的な食料需給に対する影響を増している状況にある。また、農業生産については、水資源の枯渇や不安定化、過度な放牧や耕作による土壌の劣化・砂漠化、更には地球温暖化の進行といった問題が顕在化している。このように、中長期的には世界の食料需給はひっ迫する可能性が指摘されており、不測時における食料安全保障の確保が重要な課題となっている。

国民の生存にとって不可欠である食料の安定供給を将来にわたり確保していくためには、国内の農業生産の増大を図ることを基本に、これと輸入と備蓄とを適切に組み合わせていくことが必要である。また、不測時における食料安全保障を確保するため、平常時から、国内農業の食料供給力の要素である農地・農業用水、担い手、農業技術等を確保していくとともに、不測時における国内農業生産による供給可能量の水準や食料供給の確保のための対策等について、国民に対して普及・啓発を行うことが必要である。食料自給率の目標を策定し、その達成に向けて、我が国の気候風土に根ざした持続的な生産装置である水田を始めとする農地や農業用水等の必要な農業資源の確保、農業の担い手の確保及び育成、農業技術水準の向上等を図ることは、国内の農業生産の増大や不測時における食料安全保障の確保につながるものであり、これらの取組を通じて国内農業の食料供給力の強化を図っていくこととする。

3. 食料自給率向上に向けて重点的に取り組むべき事項

(1) 食料消費

食料消費については、消費者、食品産業の事業者その他の関係者が、健全な食生活の在り方や農産物・食品に関する正確で十分な情報を得た上で、より積極的に食生活の見直し等に取り組んでいくことが重要である。このため、以下に掲げる事項に重点的に取り組む。

ア 分かりやすく実践的な「食育」と「地産地消」の全国展開

一層多くの国民が、自らの食生活を見直し、健康づくりや栄養バランスの改善等に主体的に取り組むことができるようにする。このため、関係者と連携し、食生活指針を具体的な行動に結びつけるものとして適正な食事の摂取量を分かりやすく示したフードガイド（仮称）を策定するとともに、これを消費者が日々の食料を購入・消費する小売店・外食の場等で活用し、分かりやすく実践的な食育の取組を国民的運動として展開していく。

また、地域の消費者ニーズに即応した農業生産と、生産された農産物を地域で消費しようとする活動を通じて、農業者と消費者を結び付ける地産地消の取組を推進する。

イ 国産農産物の消費拡大の促進

米を中心に水産物、畜産物、野菜等多様な副食から構成され、栄養バランスが優れた「日本型食生活」の実践を促進する観点から、食育の取組に連動して、米、野菜、果物等の消費拡大を推進する。特に、国内で自給可能な農産物である米の消費拡大が図られるよう、米需要の実態やその変化に対応し、消費拡大運動の対象の明確化・重点化や、新規需要の開拓等を推進する。

ウ 国産農産物に対する消費者の信頼の確保

国産農産物が一層消費者から選択されるものとなるよう、生産者・事業者による食品の安全性向上に向けた取組の促進、食品表示やトレーサビリティ・システムを通じた国産農産物に関する情報提供を充実していく。

(2) 農業生産

農業生産については、農業者その他の関係者が、これまで以上に消費者や実需者のニーズに的確かつ積極的に対応することを通じて国内農業生産を拡大することが重要である。このため、以下に掲げる事項に重点的に取り組む。

ア 経営感覚に優れた担い手による需要に即した生産の促進

市場の動向が農業者に一層的確に伝わり、需要に即した生産が促進されるよう、各種施策について所要の見直しを行う。また、需要に即した生産を行う経営感覚に優れた担い手を地域の実態を踏まえて育成・確保するため、施

策を集中的・重点的に実施する。さらに、これらの担い手が、地産地消や消費者への直接販売、異業種の知恵を活用した技術開発や新規販路の開拓への取組を含め、主体性と創意工夫を十分発揮し、需要に即した生産に取り組める環境を整備する。

イ 食品産業と農業の連携の強化

加工・外食向けの農産物需要が今後とも増大することが見込まれる中で、食品産業によって国産農産物が選択されるよう、食品産業と農業を結び付けるコーディネーターの育成・確保や加工・外食用需要に対応した産地サイドの取組の推進等を通じて、食品産業と農業の連携を促進する。

ウ 効率的な農地利用の推進

農地は、農業生産にとって最も基礎的な資源であり、国民に対する食料の安定供給にとって重要な基盤であることから、それが最大限に利用されることにより、需要に即した国内農業生産が増大するよう、担い手への農地の利用集積や新規参入の促進、農業生産基盤の整備、県域を越えたりレー方式による生産、耕畜連携による飼料作物の生産、飼料用稲の新品種の開発等を通じて、不作付地・耕作放棄地の解消等を含め、農地の効率的な利用と利用率の向上を図る。

(3) 関係者の役割

自給率向上に向け、政府だけでなく、地方公共団体、農業者・農業団体、食品産業（製造業、輸入業を含む流通業、外食産業）の事業者、消費者・消費者団体が、適切な役割分担の下、以下に掲げるような主体的な取組を行う。その際、関係者が一体となって自給率向上のための工程管理を適切に実施するため、政府やこれら関係者からなる協議会を設立し、計画的な取組を推進することとする。

ア 地方公共団体

地域の条件や特色に応じて、地域の基幹産業としての農業の振興に取り組む。特に、消費者、農業者、食品産業の事業者等の地域の関係者の主体的な取組を促す。

その一環として、地域の食料自給率や地産地消の取組の目標を設定し、食育活動において活用するなど、地域の農業生産や食生活について国民の一人一人が身近な問題として考える契機を提供する。また、地域の生産努力目標や耕作放棄地の発生防止・解消に向けた計画の策定等を通じ、需要に応じた農業生産の拡大を図るための取組を推進する。

イ 農業者

市場の動向や消費者・実需者のニーズを的確に把握するとともに、これを踏まえた品質の改善や経営規模拡大等による生産性の向上、供給の安定化を図る。また、消費者への直接販売や食品産業との契約栽培等、自らの経営の特色や地域の条件等に応じた経営展開を通じて、需要に応じた農産物の生産に自律的に取り組む。さらに、地域の担い手の明確化及び担い手への農地集積に自ら取り組むとともに、農地の有効利用を通じて不作付地・耕作放棄地の発生防止・解消に努める。

ウ 農業団体

産地間の連携や食品産業との連携の強化等、産地としての生産・販売戦略を構築し、流通コストの削減を実現しつつ、国産農産物の需要拡大と生産拡大に積極的に取り組む。また、地域農業の再編に向け、集落での話し合い、合意形成及び集落の将来ビジョンの策定を主導し、これを通じて、担い手の明確化、集落を基礎とした営農組織の育成・法人化、地域の農地の利用集積の加速化、耕作放棄地の発生防止・解消、耕畜連携の推進等に主体的に取り組む。さらに、地方公共団体等と連携し、地域の食料自給率や地産地消の目標等の実現に積極的に取り組む。

エ 食品産業事業者

フードガイド（仮称）の活用等を通じた食育の推進、食品表示やトレーサビリティ・システムを通じた国産農産物についての正確な情報の提供、農業との連携を通じた食品流通の合理化や新たな国産農産物市場の開発等に積極的に取り組む。

オ 消費者・消費者団体

政府や地方公共団体等が主催する各種の取組への参画や農業者との交流等を通じて農業や食料供給をめぐる事情についての理解を深めるとともに、栄養バランスの改善や食べ残し・廃棄の減少等、食生活の見直しが国民運動として広がるよう主体的に取り組む。

4. 食料自給率の目標

(1) 望ましい食料消費の姿

重点事項への適切な取組により、食料消費に関する課題が解決された場合の平成27年度における望ましい食料消費の姿としては、

- ① 栄養バランスについては、摂取ベースでの成人の脂質熱量割合を国民の健康の観点から適切な水準であるとされる25%以下にするという「健康日本21」で示した目標に対応して、供給ベースの全世代平均の脂質熱量割合が現状の29%から27%程度に低下する

② 品目については、脂質を多く含む品目の消費が減少する一方、糖質（炭水化物）を多く含む穀類の消費はほぼ横ばいとなり、カルシウム等微量栄養素及び食物繊維の摂取の増加の必要性から豆類、野菜及び牛乳・乳製品の消費が増加する

③ 総供給熱量については、今後の少子高齢化の進展に伴う摂取熱量の減少を加味するとともに、ダイオキシン対策関係閣僚会議（平成11年9月28日）で決定した廃棄物の減量化の目標量等を勘案して、平成10年度から14年度までの5ヶ年平均の供給熱量と摂取熱量の差の約1割が減少することとし、2,480kcal程度になる

と見込むこととする。その場合、平成27年度における主要品目別の食料消費の姿は、第4表のとおりである。

(第4表) 平成27年度における望ましい食料消費の姿
(単位: kg)

	平成15年度	平成27年度
米	61.9	62
麦類 (計)	32.9	32
小麦	32.6	31
大麦・はだか麦	0.3	0.3
甘しょ	4.6	4.6
馬鈴しょ	15.2	15
大豆	6.7	7.4
野菜	95.0	100
果実	39.8	40
牛乳・乳製品	93.1	95
うち 飲用	38.5	39
乳製品	54.4	55
肉類 (計)	28.2	26
牛肉	6.2	7.7
豚肉	11.6	8.8
鶏肉	10.1	9.1
鶏卵	16.7	16
砂糖	20.0	19
油脂	15.0	12
茶	0.8	0.8
魚介類	36.2	34
海藻類	1.3	1.3
きのこ類	3.3	3.4

(参考) 平成27年度における総供給熱量とPFC熱量比(1人1日当たり供給量)

	平成15年度	平成27年度
総供給熱量 (kcal)	2,588	2,480
PFC熱量比 (%)		
P (たん白質)	13.1	13
F (脂 質)	29.0	27
C (糖質 (炭水化物))	57.9	60

(注) 第4表の望ましい食料消費の姿に対応したものである。

(2) 生産努力目標

3で掲げた重点事項への適切な取組により、農業生産に関する課題が解決された場合に実現可能な国内の農業生産の水準と併せて、主要品目ごとの生産面での課題を示す生産努力目標は、第5表に整理したとおりである。

また、これらの生産努力目標に係る品目ごとの単位面積当たりの収量は第6表、これらを前提とした場合に必要となる品目ごとの作付面積は第7表のとおりである。さらに延べ作付面積、農地面積及び耕地利用率は第8表のとおりである。

加えて、生乳、肉類及び鶏卵の生産に必要な家畜飼養頭羽数は、第9表のとおりである。

(第5表) 平成27年度における生産努力目標

(単位: 万トン)

	平成 15年度	平成 27年度	農業者その他の関係者が 積極的に取り組むべき課題
米 うち主食用	891 849	891 849	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市場シグナルに鋭敏な担い手（経営主体としての実体を有する集落を基礎とした営農組織を含む）が相当程度を占める水田農業構造を確立するとともに、農業者・農業者団体が主体的に地域の販売戦略に基づき、需要に即応した米づくりを展開 ○ 消費者の多様なニーズや外食・中食等が求める品質・ロット等に対応できる生産・流通体制を確立 ○ 担い手の生産規模の拡大、低コスト技術体系の導入・普及等により、生産性の高い水田農業を確立
小麦	86	86	<ul style="list-style-type: none"> ○ 実需者のニーズに応じた麦種・用途毎の計画的な生産を展開 ○ 実需者ニーズの農業者への的確な伝達、産地単位での品質管理の強化、加工適性の高い品種の育成・普及の加速化等により、品質を向上 ○ 担い手の生産規模の拡大、収穫期における雨害の軽減等により、生産コストを3割程度低減
大麦・ はだか麦	20	35	<ul style="list-style-type: none"> ○ 食品産業との連携強化、加工適性の高い品種の育成・普及、原料の安定供給等により、焼酎等の加工食品用の生産を拡大 ○ 担い手の生産規模の拡大、機械化一貫体系の確立等により、労働時間を4割程度低減
甘しょ	94	99	<ul style="list-style-type: none"> ○ 食品産業との連携強化、加工適性の高い品種の育成・普及、原料の安定供給等により、焼酎等の加工食品用の生産を拡大 ○ 担い手の生産規模の拡大、機械化一貫体系の確立等により、労働時間を4割程度低減
馬鈴しょ	293	303	<ul style="list-style-type: none"> ○ 食品産業との連携強化、加工適性の高い品種の育成・普及、原料の安定供給等により、加工食品用の生産を拡大 ○ 新たな高品質省力栽培技術の確立等により、生食・加工食品用の品質向上を図りつつ、労働時間を2割程度低減
大豆 うち食用	23 22	27 27	<ul style="list-style-type: none"> ○ 気象条件・土壌条件に応じた耕起・は種技術の確立等による湿害の軽減、契約栽培取引の改善等により、実需者の求める品種・品質の大豆を安定的に生産・供給 ○ 担い手の生産規模の拡大、機械化適性の高い品種の育成・普及等により、生産コストを3割程度低減
野菜	1,286	1,422	<ul style="list-style-type: none"> ○ 担い手を中心とした生産・供給体制の確立、低コスト温室の開発・普及等による低コスト生産等が可能な競争力の高い産地を育成 ○ 消費者や実需者等の視点に立った加工・業務用需要への対応やより新鮮、安心で高品質な野菜の供給等に向けた取組を強化
果実	368	383	<ul style="list-style-type: none"> ○ 担い手の育成・確保、生産性向上への取組を計画的に行う産地を育成 ○ 食べやすいもの、おいしいもの、多様なものを求めるニーズの高まり等果実の消費動向の変化に対応できる低コスト生産・供給体制を確立
畜産物 生乳	840	928	<ul style="list-style-type: none"> ○ 家畜排せつ物の適正な管理及び有効利用 ○ 新規就農の促進等による担い手の育成・確保、乳用牛の能力向上や飼養管理技術の高度化等を通じた低コスト化（生産コストの2割程度の低減）、支援組織の活用による省力化等を通じて経営体質を強化 ○ 輸入品に対する競争力を有する生クリーム等の液状乳製品、チーズ等の需要拡大及び流通・加工コストの低減を図るための生産・供給体制を確立

(単位：万トン)

	平成 15年度	平成 27年度	農業者その他の関係者が 積極的に取り組むべき課題
牛肉	51	61	○ 新規就農の促進等による担い手の育成・確保、繁殖雌牛の増頭による規模拡大や産肉・繁殖能力の向上による低コスト化（生産コストの2割程度の低減）、支援組織の活用による省力化等を通じて経営体質を強化
豚肉	127	131	○ 業務用・加工用需要に対応した生産・供給体制を確立 ○ 産肉・繁殖能力の向上、飼養管理技術の高度化（人工授精の4割程度の実施）等による一分娩当たり生産頭数の増加等を通じて経営体質を強化（生産コストの1割程度の低減）
鶏肉	124	124	○ 業務用・加工用需要に対応した生産・供給体制を確立 ○ 産肉能力の向上（4%程度）、飼養管理技術の高度化、消費者のニーズに対応した高品質鶏肉の生産等を通じて経営体質を強化
鶏卵	253	243	○ 業務用・加工用需要に対応した生産・供給体制を確立 ○ 産卵能力の向上（2%程度）、飼養管理技術の高度化、消費者のニーズに対応した付加価値の高い鶏卵の生産等を通じて経営体質を強化 ○ 需要動向に対応した計画的な生産を実施
砂糖	90	84	
てん菜 （精糖 換算）	416 (74)	366 (64)	○ 高性能機械化体系の確立、直播栽培技術の改善等により、生産コストを1割程度低減 ○ 需要動向に応じた作付指標の作成とこれに基づく計画的生産を推進
さとう きび （〃）	139 (16)	158 (20)	○ 担い手の生産規模の拡大、機械化一貫体系の確立等により、労働時間を2割程度低減 ○ 優良品種の育成・普及、収穫作業の平準化による適期植付、早期株出管理の実施等を通じた単収の向上・安定化により、生産コストを2割程度低減
茶	9.2	9.6	○ 摘採の機械化、品種構成の適正化等により、主産県における労働時間を1割程度低減 ○ 栽培加工技術の高度化により、高品質・高付加価値化を推進
飼料作物	352	524	○ 転作田での飼料用稲等の作付の拡大、国産稲わらの利用拡大等により、飼料作物の生産を拡大 ○ 低・未利用地等を活用した放牧の拡大、草地の効率的な利用、優良多収品種の育成・普及、支援組織等の育成・活用等を通じて生産コストを3割程度低減

(参考)

魚介類	546	702	○ 資源回復計画の着実な実施等により、水産資源を増大
うち食用	480	542	○ 漁業技術・経営管理能力を向上
海藻類	12	13	○ 事業の共同化等により、経営基盤を強化
きのこ類	40	43	○ 機械化、生産規模拡大等により、小規模経営きのこ生産者の生産性を向上 ○ きのこ生産コストの低減により、輸入きのこ等に対する国際競争力を強化 ○ 機能性強化きのこ種菌や新規栽培品種を生産現場へ導入

(注) 1. 米のうち「主食用」の平成27年度の数値は、ウルグアイ・ラウンド農業合意によるミニマム・アクセスに係る米が主食用に消費される場合には、それに見合う国産米を主食用以外の用途に振り向けることにより、国産米の生産量に影響を与えないようにすることを前提としている。なお、平成27年度における「主食用」以外の米の生産量については、平成15年度の実績値を用いている。

2. 飼料作物は可消化養分総量（TDN）である。

(第6表) 主要品目の10アール当たり収量

(単位：k g)

	平成15年	平成27年
水稻	524	539
小麦	370	450
大麦・はだか麦	362	394
甘しょ	2,370	2,700
馬鈴しょ	3,330	3,777
大豆	181	197
野菜	2,700	2,810
果実	1,354	1,499
てん菜	6,130	5,530
さとうきび	5,810	6,690
茶	186	213
飼料作物	3,800	4,534

(注) 水稻、小麦及び大麦・はだか麦の平成15年の実績は平年収量、大豆の平成15年の実績は平均収量である。

(第7表) 主要品目の作付面積

(単位：万h a)

	平成15年	平成27年
水稻	166	165
麦類(計)	28	28
小麦	21	19
大麦・はだか麦	6.4	8.8
甘しょ	4.0	3.7
馬鈴しょ	8.8	8.1
大豆	15	14
野菜	46	49
果実	27	26
てん菜	6.8	6.6
さとうきび	2.4	2.4
茶	5.0	4.5
飼料作物	93	110

(注) さとうきびは収穫面積である。

(第8表) 延べ作付面積、農地面積、耕地利用率

	平成15年	平成27年
延べ作付面積 (万 h a)	445	471
農地面積 (万 h a)	474	450
耕地利用率 (%)	94	105

(注) 延べ作付面積は、第7表に掲げた主要品目の作付面積のほか、雑穀等の食用作物及び花き等の非食用作物の作付面積を含む農作物全体の作付面積の計である。このうち、花きについては、ホームユース用花きなど多様な消費ニーズへの対応、効率的な生産の推進等の取組により生産が増大することを見込み、作付面積は平成15年の4.2万h aから平成27年には4.5万h aへと増加するものと見込んでいる。

また、その他の品目についても、それぞれの生産の動向等により作付面積を見込んでいる。

なお、農地面積については、すう勢を踏まえ、耕作放棄の抑制等の効果を織り込み見込んでいる。

(第9表) 家畜飼養頭羽数

	平成15年度	平成27年度
乳用牛 (万頭)	169	162
うち成畜	118	119
肉用牛 (万頭)	279	348
うち肉専用種	171	211
乳用種等	108	137
豚 (万頭)	972	934
ブロイラー (百万羽)	105	103
採卵鶏 (百万羽)	179	174
うち成鶏めす	137	131

(3) 食料自給率の目標

第4表の望ましい消費の姿及び第5表の生産努力目標を前提として、諸課題が解決された場合に実現可能な水準として示す食料自給率の目標は、第10-13表のとおりとする。

(第10表) 品目別食料自給率目標

(単位：%)

	平成15年度	平成27年度
米	95	96
うち主食用	100	100
麦類 (計)	12	14
小麦	14	14
大麦・はだか麦	9	15
甘しょ	94	97
馬鈴しょ	80	84
大豆	4	6
うち食用	22	24
野菜	82	88
果実	44	46
牛乳・乳製品	69	75
肉類 (計)	54	62
牛肉	39	39
豚肉	53	73
鶏肉	67	75
鶏卵	96	99
砂糖	35	34
茶	91	96

(参考)

魚介類	50	69
うち食用	57	69
海藻類	62	73
きのこ類	77	82

(第11表) 総合食料自給率目標 (供給熱量ベース)

(単位：%)

	平成15年度	平成27年度
供給熱量ベースの 総合食料自給率	40	45

(参考) 酒類を含む場合の総合食料自給率 (供給熱量ベース)

(単位：%)

	平成15年度	平成27年度
酒類を含む場合の 総合食料自給率 (供給熱量ベース)	38	43

(注) 平成27年度における酒類の消費、生産等が現状(平成15年度)と同水準として試算したものである。

(第12表) 総合食料自給率目標 (生産額ベース)

(単位：%)

	平成15年度	平成27年度
生産額ベースの 総合食料自給率	70	76

(注) 平成27年度における各品目の単価が現状(平成15年度)と同水準として試算したものである。

(第13表) 主食用穀物の自給率、飼料用を含む穀物全体の自給率及び飼料自給率の目標

(単位：%)

	平成15年度	平成27年度
主食用穀物自給率	60	63
飼料用を含む穀物全体の自給率	27	30
飼料自給率	24	35

(注) 1. 主食用穀物自給率は、米、小麦及び大麦・はだか麦のうち、飼料向けのものを除いたものの自給率である。
2. 飼料自給率は、飼料用穀物、牧草等を可消化養分総量(TDN)に換算して算出したものである。