

食料自給率目標の課題と検討方向

平成 2 1 年 8 月

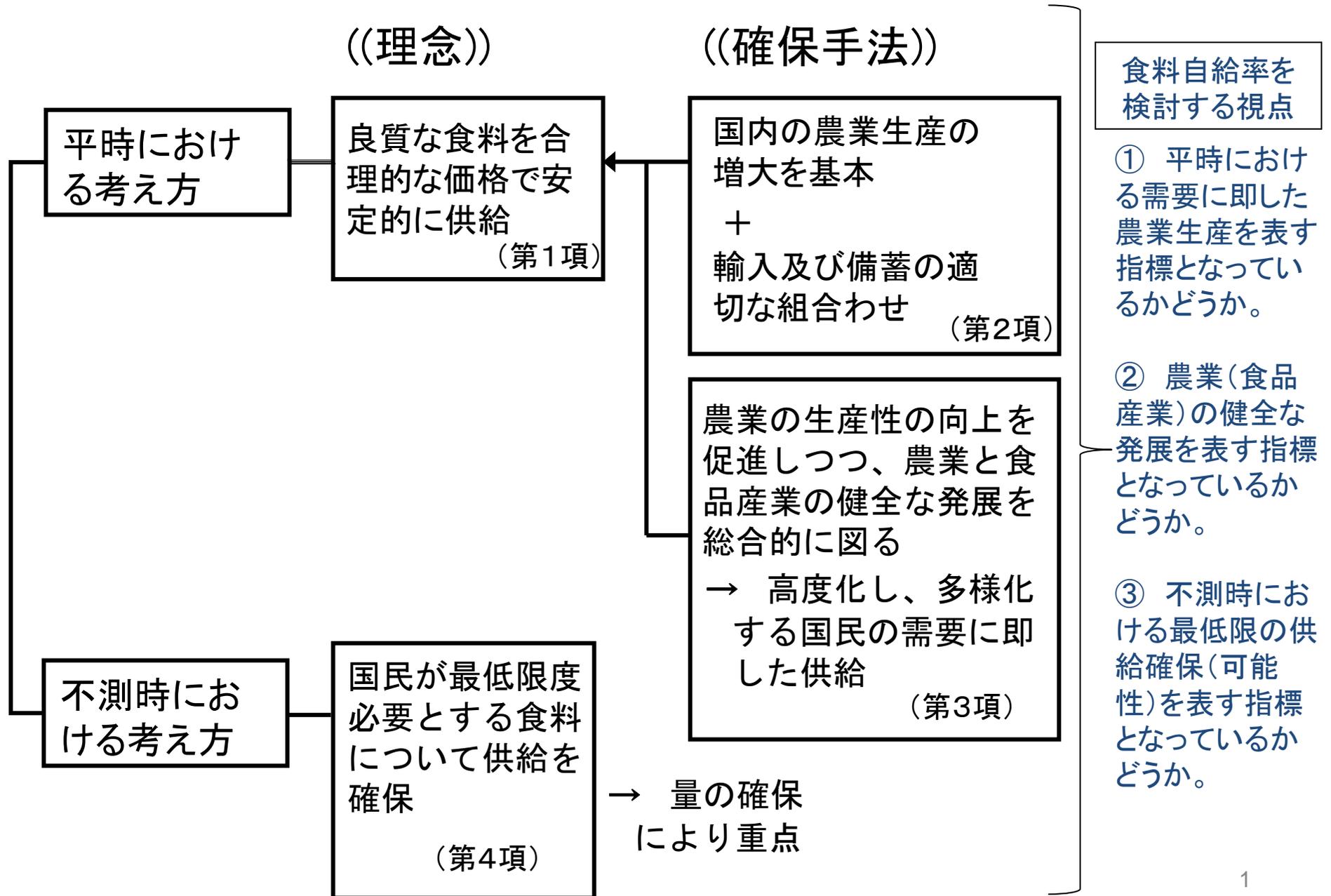
農林水産省

食料自給率目標の課題と検討方向（目次）

- 1 基本法における食料の安定供給確保の考え方（基本法第2条）…………… 1
- 2 食料自給率の考え方と定義…………… 2
- 3 カロリーベースと生産額ベースの食料自給率…………… 5
- 4 生産要素との関係（農地・人・技術）…………… 10

- （参考）食料安全保障における新たなリスクの発生について…………… 13

1 基本法における食料の安定供給確保の考え方（基本法第2条）

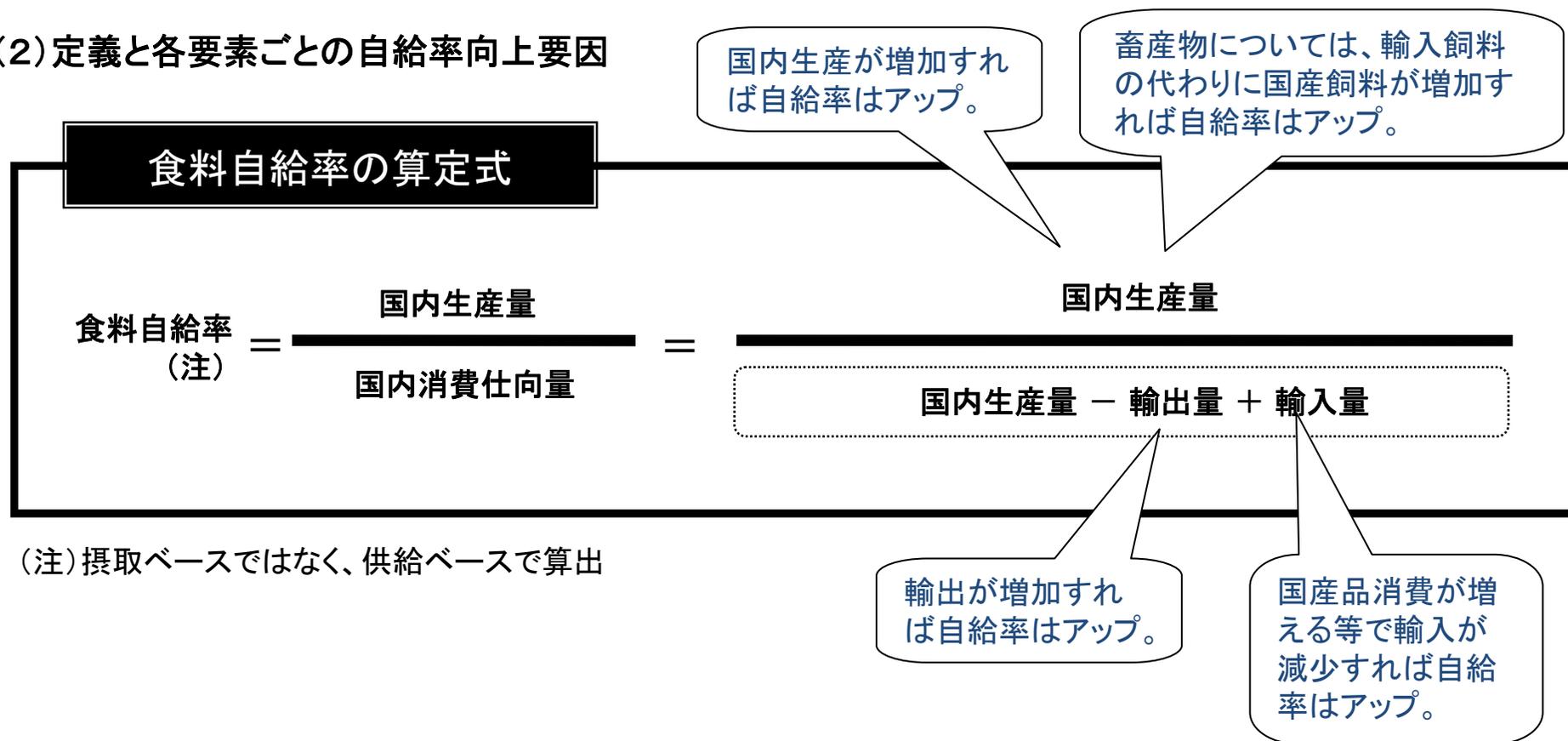


2 食料自給率の考え方と定義

(1) 食料自給率を基本計画に位置づける際の考え方

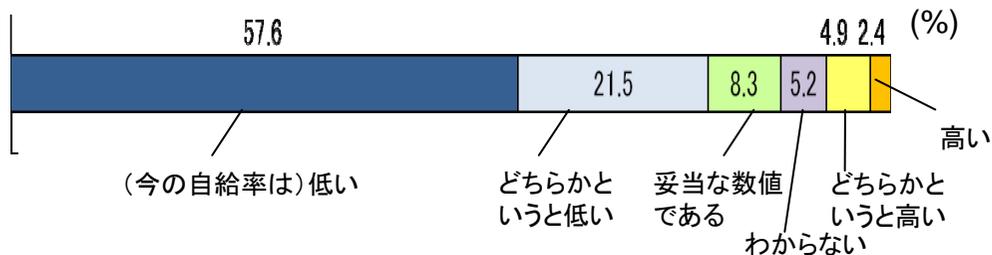
- ・ 国民の健康を増進させる上での望ましい食生活の指針としての役割や消費者・実需者のニーズに応じた国内生産の指針としての役割を担うもの
- ・ 望ましい消費の姿及び生産努力目標を前提として、諸課題が解決された場合に実現可能な水準として示す
(食料・農業・農村基本計画(平成17年3月25日閣議決定))

(2) 定義と各要素ごとの自給率向上要因



(注) 摂取ベースではなく、供給ベースで算出

○現在の食料自給率に関する意識



資料：内閣府「食料・農業・農村の役割に関する世論調査」（平成20年11月公表）

○「日本の食料自給率問題」に対する関心



資料：平成20年度食料自給率戦略広報推進委託事業「新聞・アウトドアメディア等を活用した情報発信」広告効果測定

○食用魚介類（海藻類を除く）の自給率等の推移

魚介類の自給率は上昇しているものの、消費量は減少している。

	17年	18年	19年
国民1人1年当たり供給純食料(kg)	35	33	32
自給率(%)	51	52	53
国内生産量(千トン)	5,152	5,131	5,079
国内消費仕向量(千トン)	10,201	9,892	9,526

食料自給率をめぐる論点①

論 点

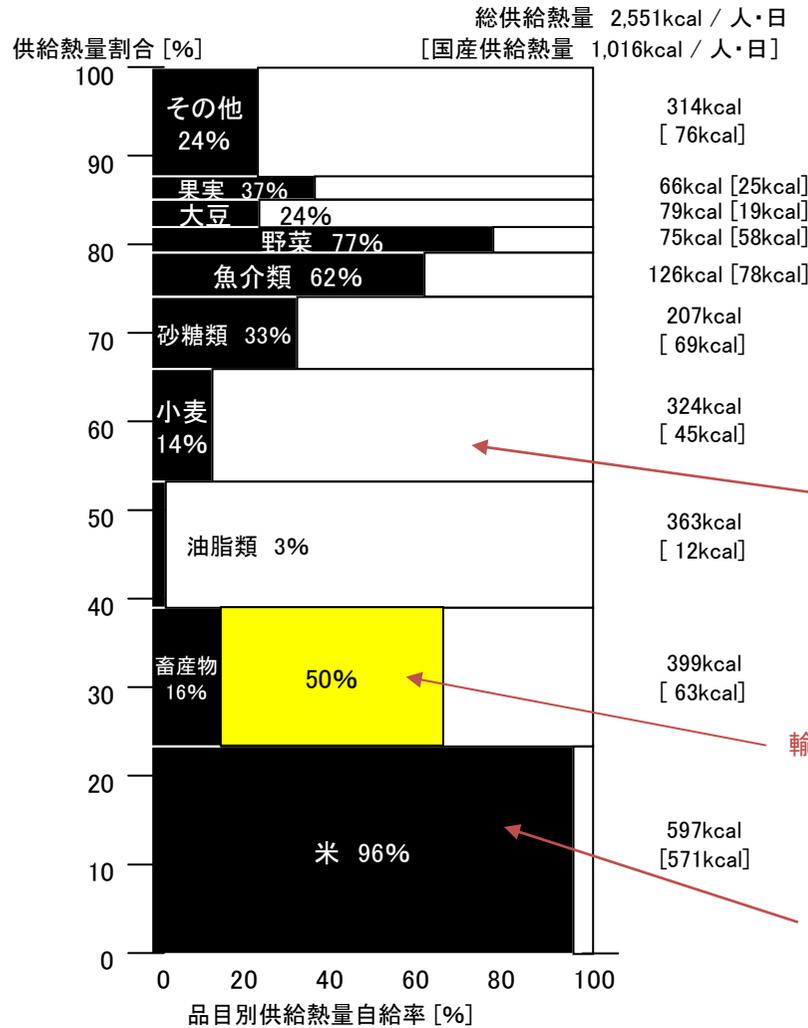
- 1 食料自給率目標は、毎年度の国民の食生活の状況を示し、生産者、消費者双方の共通指針として認知度は極めて高い。
- 2 食料自給率の向上は基本法上位置づけられたもの。ただし、自給率の定義上、
 - ① 国産品の消費増に伴って、国内生産が増加するという、安定供給の理念に合致する場合だけでなく、
 - ② 市場規模が縮小することによって結果的に自給率が上がったり、
 - ③ 輸入が途絶したために自給率が上がったりするような、国民経済や国内農業の発展とならずに自給率が向上する場合もありうることになる。
- 3 毎年（通常平常時）供給ベースで算出しているが、不測時には食生活の状況も変化すると見込まれることから、不測時の指標としても必ずしも十分とはいえない面もある。
- 4 農業の健全な発展という観点から見ても、自給率の計算式において、国内生産量が含まれているものの、農業の担い手の状況、農地面積等農業の生産要素との関係がよくわからない。

解決の方向(案)

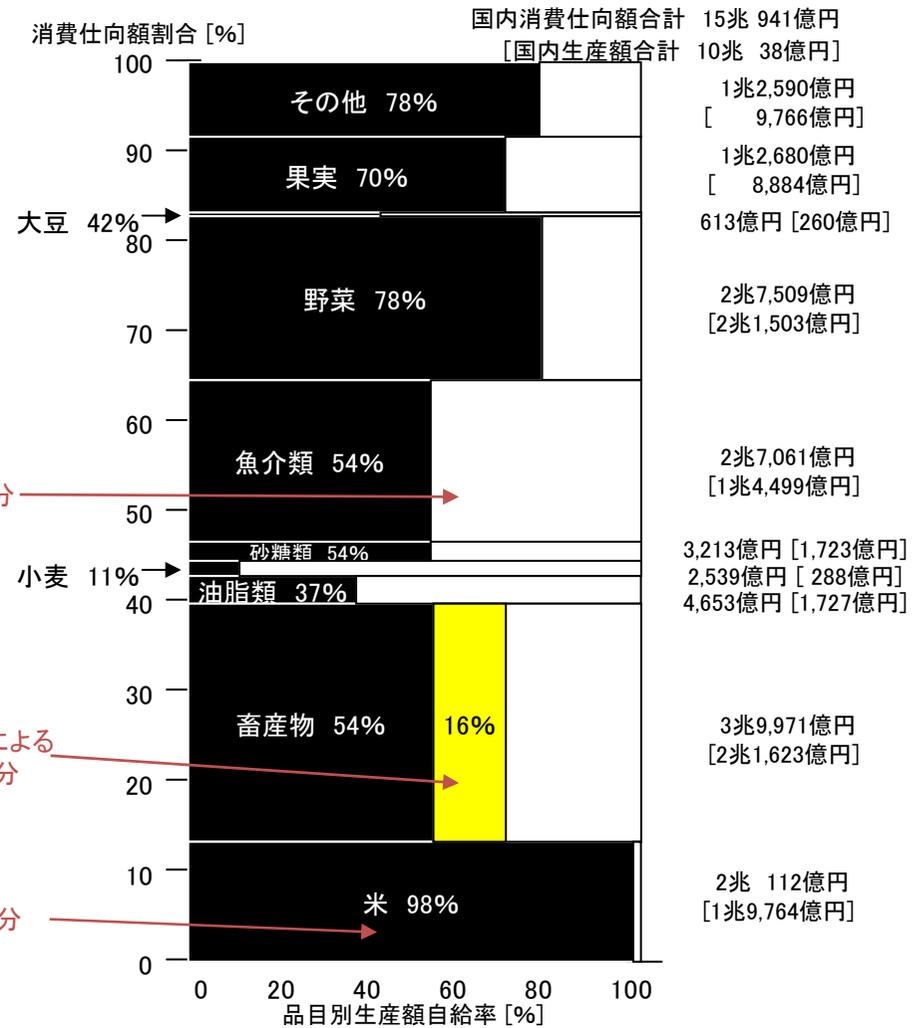
- 1 論点2の解決方向として、食料自給率の考え方・意味や、望ましい自給率の上がり方とは言いえない場合があることなどを、国民に十分情報提供し、理解を求めた上で自給率を使用する必要があるのではないか。
(論点3、4については、次ページ以下の論点と合わせて検討)

3 カロリーベースと生産額ベースの食料自給率

- 基本法において、①良質な食料を合理的な価格で安定的に供給するという平時における考え方と、②国民が最低限度必要とする食料について供給を確保するという不測時における考え方の2つが示されている。
- 食料自給率についても、①農産物の生産活動をより適切に反映する生産額ベースと②生命と健康の維持に不可欠な食料についてエネルギーに着目したカロリーベースの双方を示しているところ。



【平成19年度】
(供給熱量総合食料自給率 40%)



【平成19年度】
(生産額ベース総合食料自給率 66%)

カロリーベースと生産額ベースの品目別貢献度（平成19年度概算値）

	カロリーベースの貢献度		生産額ベースの貢献度		単位重量当たり 熱量 (kcal/100g)	単位熱量当たり 生産額 (円/kcal)
		構成比		構成比		
その他	3%	7%	7%	10%	88.0(いも類)	0.27
果実	1%	2%	6%	9%	58.7	0.77
大豆	1%	2%	0%	0%	426.7	0.03
野菜	2%	6%	14%	21%	29.3	0.79
魚介類	3%	8%	10%	14%	145.2	0.40
砂糖類	3%	7%	1%	2%	383.5	0.05
小麦	2%	4%	0%	0%	368.0	0.01
油脂類	1%	1%	1%	2%	922.9	0.30
畜産物	3%	6%	14%	22%	213.4(肉類) 151.0(鶏卵) 64.0(牛乳・乳製品)	0.73
米	22%	56%	13%	20%	356.0	0.07
計	40%	100%	66%	100%	-	-

注:カロリーベースの貢献度と生産額の貢献度を比較して、5ポイント以上の差がある場合、大きい数値を緑、小さい数値を赤でハイライトした。

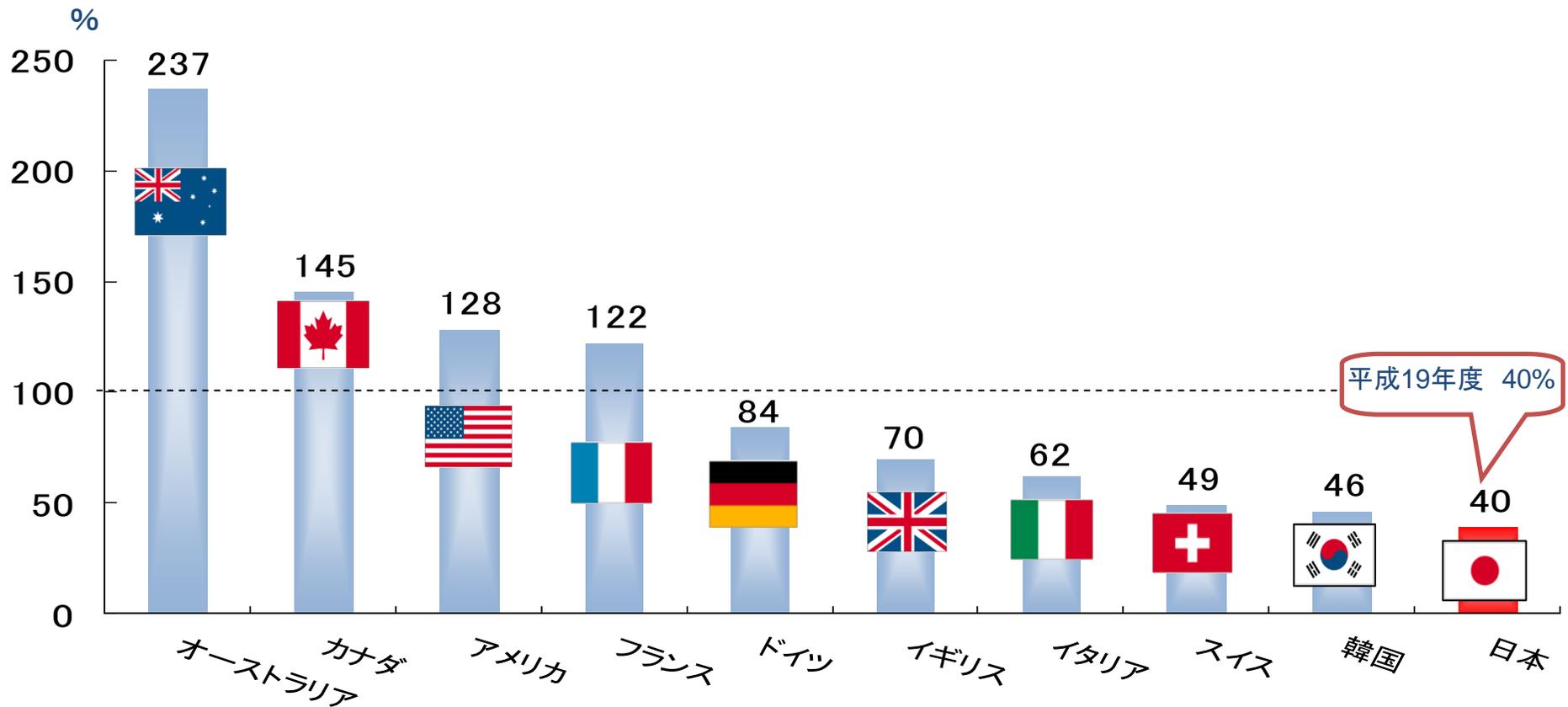
カロリーベース食料自給率の各国比較

【カロリーベースでは国際比較できる理由】

算定に必要な、各国における品目毎の生産量、輸入量、輸出量、在庫増減量、供給熱量、穀物の飼料仕向量等のデータについて、FAOやEUの統計データ等により把握可能であるため、算定可能。

【生産額ベースでは国際比較できない要因】

算定するためには、カロリーベースに必要なデータに加え、①各品目の国産単価（農家出荷価格）、②輸入単価（CIF価格に関税を加えた価格）、③加工用仕向量の国産・輸入の内訳等の詳細なデータが必要となるが、③のデータが把握できないため、算定できない。



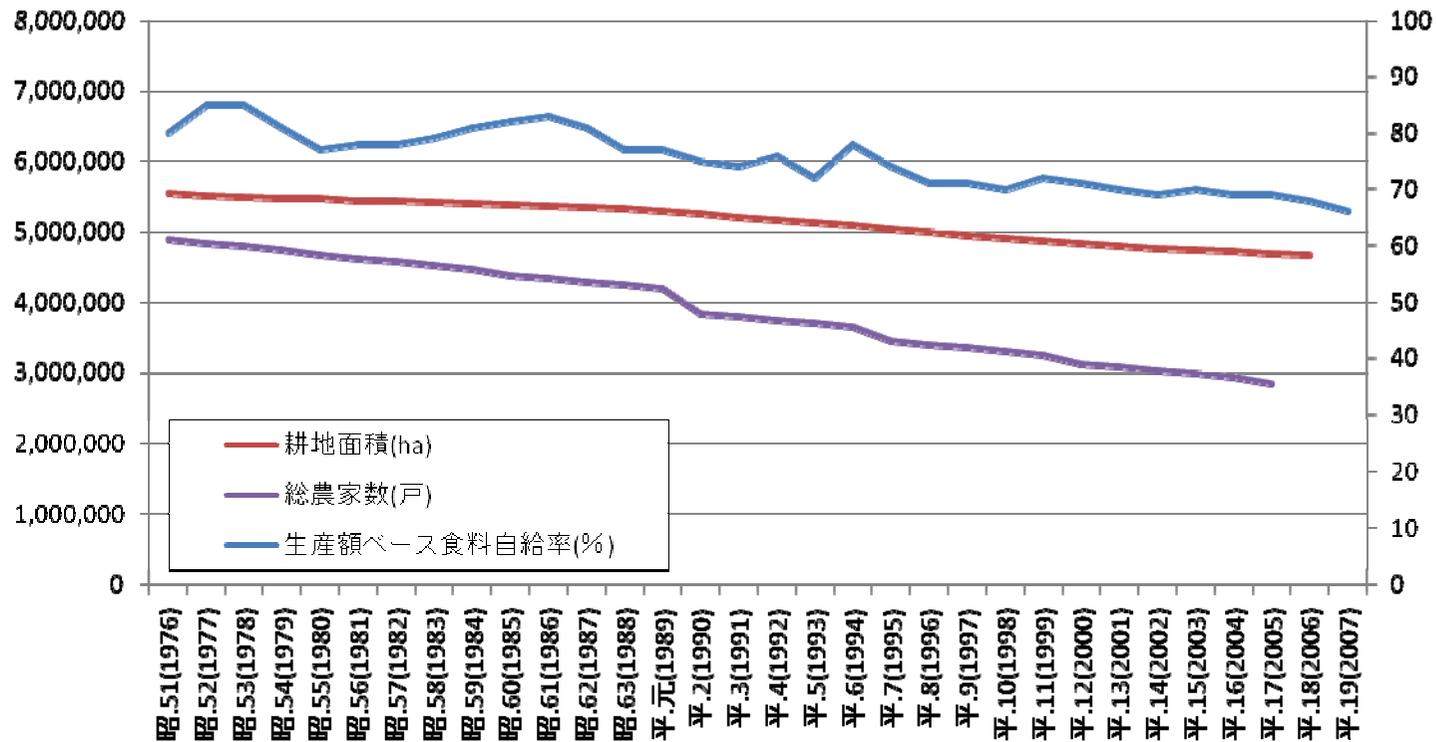
注：数値は、平成15年（日本は平成19年度）

生産額ベースの食料自給率の傾向

昭和35年度～平成19年度の間の食料自給率の増減について

	カロリーベース	生産額ベース
前年度より上昇した回数	6回	13回
前年度と同一である回数	14回	9回
前年度より下降した回数	27回	25回

生産額ベース食料自給率と農業生産力に関する指標について



資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計」、「農林業センサス」、「農業構造動態調査」、「食料需給表」

食料自給率をめぐる論点②

論 点

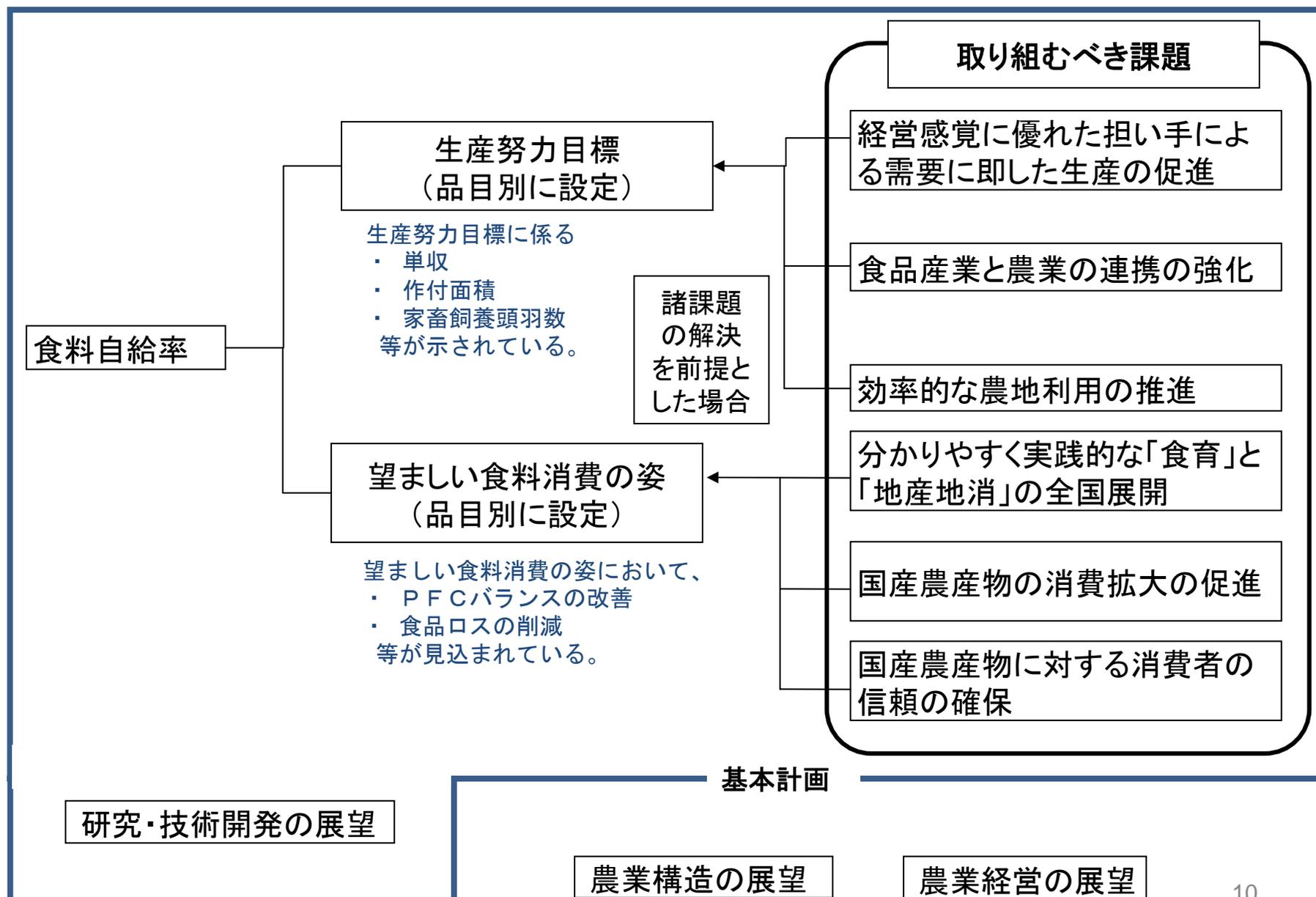
- 1 生産額ベースの自給率については、畜産や野菜などカロリーは比較的低いが高付加価値農業を行っている農業のパフォーマンスが適切に反映される。他方、毎年の価格の変化に応じて変動しやすいことから、農業の生産力を適切に表しているのかという問題は残る。
- 2 さらに、カロリーベース自給率とは違って、生産額ベース自給率の国際比較は行われていない。
以上を踏まえて、カロリーベースの自給率の方が国民の認知度が高いのではないかと考えられる。
- 3 また、カロリーベースの自給率は、毎年の変化に着目しているため、不測時における食生活を前提とした指標ではない。（このため、不測時において国内生産だけでどの程度のカロリーが賄えるかについて別途試算が行われている。）

解決の方向(案)

- 1 カロリーベースと生産額ベース双方の自給率について、平時の指標としても、不測時の指標としても、それぞれ限界があることを認識しつつ検討を進めていくべきではないか。
- 2 少なくとも、従来以上に生産額ベース自給率の普及を促進し、双方の自給率を併用していくことが必要ではないか。
- 3 このため、生産額ベースの食料自給率について、一定の前提を設けた上で、生産額ベースの国際比較を行えるかどうか検討してみるべきではないか。

4 生産要素との関係（農地・人・技術）

○ 現行基本計画の体系



食料自給率をめぐる論点③

論点

- 1 基本計画における生産努力目標については、品目別に技術面などの課題が示されているものの、農業の生産要素のうち農地・人に係る課題は詳しく整理されていない。
- 2 将来像については、PDCAサイクルに即した検討を進める際に、現状から自然体で推移した場合の将来の状況が示されていないため、関係者の取組・努力により向上する部分が明らかではない。

解決の方向(案)

- 農業の生産要素（農地・人・技術）ごとに着目し、
- ① 現在の農地利用、農業従事者の状況、単収の状況からみて、自然体で将来の農業生産の姿がどうなるのか、また過去と比べてどうなのか
 - ② ①を踏まえ、関係者の取組・努力の目標をどのように置くのか、が明らかとなるように、農業生産力に関する指標ができないか検討してはどうか。なお、生産要素に関する統計データについては、別紙参照。

生産要素に関する利用可能なデータ

農地

耕地面積、耕地利用率 : 耕地及び作付面積統計
耕作放棄地面積 : 農林業センサス、
耕作放棄地全体調査(耕作放棄地に関する現地調査)
担い手が経営する農地面積 : 経営局調べ、集落営農実態調査
など

人

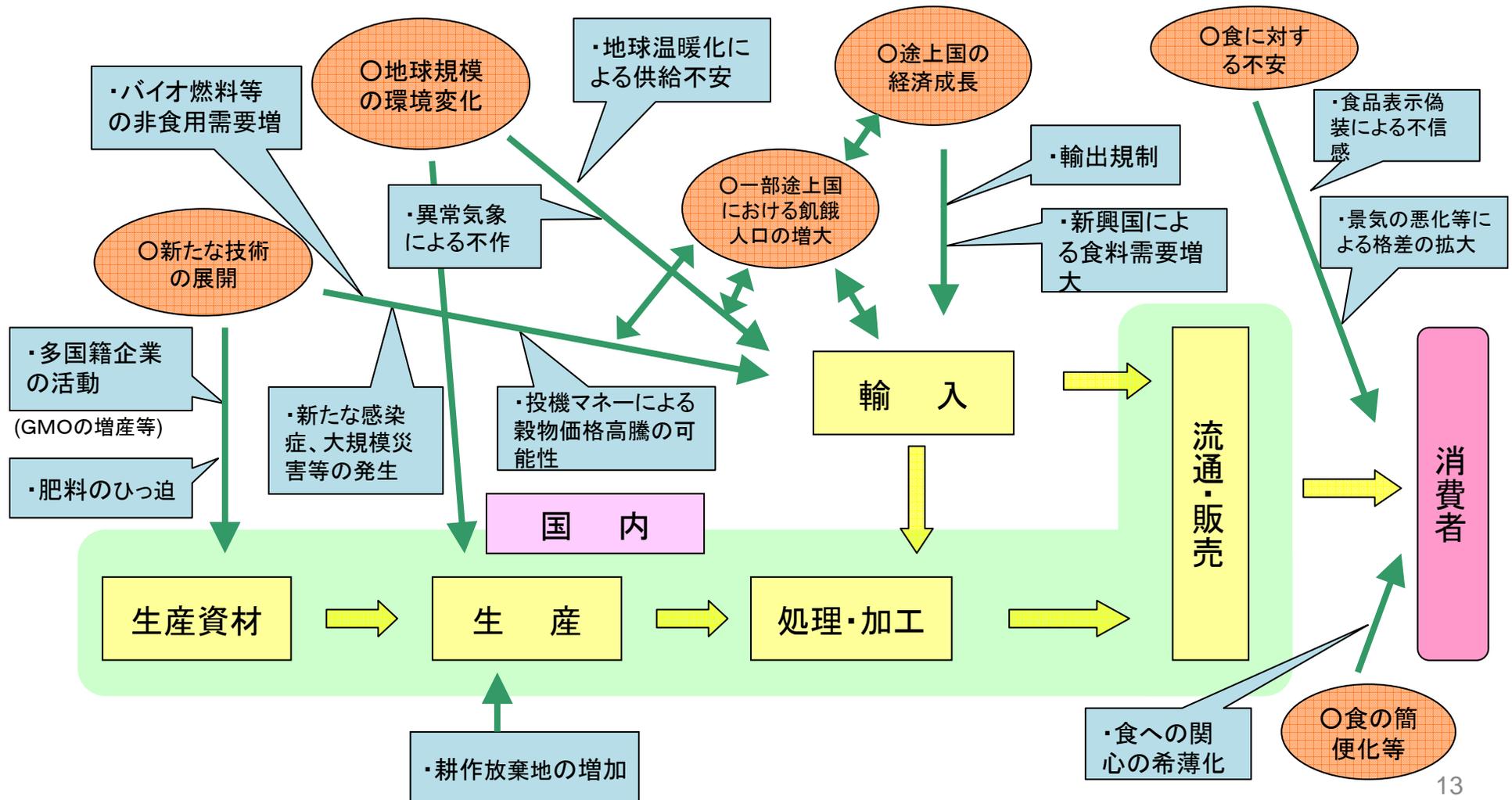
総農家戸数、販売農家数、主業農家数 : 農林業センサス、農業構造動態調査
認定農業者数 : 経営局調べ
農業法人数 : 農林業センサス、農業構造動態調査
集落営農数 : 集落営農実態調査
など

技術

10a当たり収量(水稻、小麦、大麦・はだか麦、甘しょ、馬鈴しょ、大豆、野菜、
果樹、てん菜、さとうきび、茶、飼料作物)
: 作物統計、地域特産野菜の生産状況、特産果樹生産動態等調査
家畜飼養頭羽数 : 畜産統計
など

(参考) 食料安全保障における新たなリスクの発生について

- 基本法において食料安全保障は、食料供給が相当期間著しくひっ迫する事態を不測の事態ととらえ、これに対応するために、①国内生産の増大、②安定的な輸入の確保、③備蓄を組み合わせ対応することとされている。
- 近年、グローバル化の進展、経済の高度化、食料品の生産流通の複雑化、高度化等に対応して、フードチェーンの各段階において食料の安定供給を不安とする様々なリスクが生じるおそれが出てきている。



○ 食料調達に関するリスクの多様化への対応としても、国による対応だけでなく、国家間の連携、民間やNPO等の多様な主体による取組など様々な形態による取組がリスクに対する対応に一定の役割を果たすようになっている。

<国家間の連携によるリスク対応>

国際備蓄

・東アジア緊急米備蓄
東アジア地域(アセアン10ヶ国、日本、中国、韓国)の食料安全保障の強化と貧困の撲滅を目的として、2004年以来6年間にわたって試験事業として実施してきている。

<民間事業者における国際的なリスク対応>

飼料調達

・JA全農による海外飼料調達
アメリカのメキシコ湾岸(ニューオリンズ)に単一の穀物エレベーターとしては世界最大の取扱数量となる、全農等が出資した全農グレイン㈱を設立。日本の消費者ニーズに応えた非遺伝子組換えトウモロコシ等の安定確保に努めている。(平成19年の全農グレインの取扱数量は1,096万t)

海外民間投資

・三井物産は、大豆の集荷・輸出をコアビジネスとするブラジルの穀物業者を傘下に所有するMULTIGRAIN AG社(本社: スイス)の発行済株式の25%を取得。
(2007年8月)その後追加出資(出資比 25%→39.35%)。追加出資額(約130億円)は、新規農地購入を含む事業拡大に充て、大豆、コーン・綿花の増産を図る方針。(2008年10月)(2008年、10万tの大豆生産に対して日本向けに2万t輸出されている)

天候リスク回避

・天候デリバティブの開発
暖冬、猛暑、冷夏等の天候の極端な変動によって生じる企業のリスクを補償する金融派生商品。損害保険会社などに保険料として一定の額を支払い、対象期間中の気象状態がある一定の幅を超えて極端な気象状態になった場合に、あらかじめ設定しておいた気象状態のずれの幅に応じて補償金を受け取る仕組み。

<民間・NPO等によるリスク対応>

地産地消

・全国の農産物直売所は13,538ヶ所
・直売所の年間販売額は、小規模な1千万円未満の直売所が半数を占める一方、農協や第3セクターが運営するものは平均でも1億円超で、25億円を超えるものもある。
・イタリアで始まった現代人の食生活を見直す運動であるスローフードは、132カ国で約85千人の会員(2009年2月)が参加。日本の会員は、約2,100人。

耕作放棄地活用

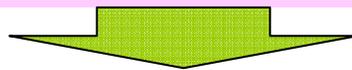
・菜の花プロジェクト
休耕田や転作田を活用して菜の花を栽培し、遺伝子組換えでないなたね油を家庭や学校給食に利用。油かすは飼料や肥料として有効活用され、学校等からの廃食油は回収され、せつけんやBDFにリサイクルされ、再び地域で利活用される。

フードバンク

食品関連企業から無償で提供を受けた規格外食品を福祉分野等の施設・団体に無償で寄贈する活動。廃棄されるはずだった食品を有効利用する試み。
米国においてはこれまで40年の活動実績があり、年間200万トンが収集・提供されているが、我が国においては2002年以降にNPO法人・セカンドハーベストジャパンが活動を開始以降、19年度で4団体が400~500トンを集積・提供している。

家庭菜園

・食の安全・安心への関心の高まりや食育の一環として、消費者自らが野菜等を栽培する取組が増加。
オバマ米大統領のミシェル夫人がホワイトハウス内に家庭菜園を作ったことも話題になった。
また、市民農園の開設数は、平成20年3月末現在、全国で3,273農園、1,137haが開設されている。



食料自給率の問題を検討するに当たり、食料安全保障の考え方についてもフードチェーンの中でリスクが多様化していることを踏まえて、より広い枠組みで考えていくべきではないか。