第２　食料自給率の目標

１．食料自給率

⑴　基本的な考え方

国民に対する食料の安定的な供給については、　基本法第２条第２項において、「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れなければならない」旨が定められている。

また、同法第２条第３項において、「食料の供給は、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」旨が定められている。

これらを踏まえ、同法第15条においては、基本計画の中で、「食料自給率の目標は、その向上を図ることを旨とし、国内の農業生産及び食料消費に関する指針として定める」こととされている。

このため、食料自給率の目標については、こうした規定に即して設定する。

⑵　前基本計画における食料自給率の目標の検証

前基本計画においては、計画期間の最終年度となる平成32年度の食料自給率の目標について、「我が国の持てる資源をすべて投入した時にはじめて可能となる高い目標」として、供給熱量ベースの総合食料自給率を50％、生産額ベースの総合食料自給率を70％と設定した。

前基本計画策定以降、供給熱量ベースの総合食料自給率は約40％で推移しており、目標から乖離している状況となっている。これは、増加を見込んでいた米、米粉用米等の消費が予測を大きく下回る一方で、減少を見込んでいた油脂類等の消費が予測を上回って推移している状況にあることや、大幅な拡大を見込んでいた米粉用米や小麦等の生産が目標数量を大きく下回っていることが要因となっている。

生産額ベースの総合食料自給率については、70％に近い水準で推移している。これは、国内生産額への寄与が大きい牛肉、豚肉等の消費と生産がおおむね見込みに沿って推移していることが要因となっている。

各品目別に数量目標に対する生産の進捗状況を見ると、課題に対する取組が不十分な品目がある一方で、当初の目標設定が過大と考えられる品目もあり、これらの結果、特に供給熱量ベースの総合食料自給率の目標が現状と乖離している状況となっている。

⑶　食料自給率の目標の設定の考え方

今回の食料自給率の目標設定に当たっては、食料自給率が国内の農業生産だけではなく、食料消費の在り方等によって左右されるものであることから、この目標が食料消費の見通しや消費者ニーズを踏まえた国内生産の指針としての役割を有することや、前基本計画の検証結果を踏まえ、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、⑹の「重点的に取り組むべき事項」等に取り組むこととし、その場合に実現可能な姿として、⑺の「平成37年度における食料消費の見通し及び生産努力目標」を示した上で、食料自給率の目標等を設定することとする。

⑷　食料自給率の目標の示し方

食料自給率は、現実の食料消費を分母とし、これに対応した現実の食料の国内生産を分子として計算され、国民の需要に対する国内の食料供給能力を示す指標となっている。

この食料自給率の示し方については、重量ベースの品目別自給率と我が国の食料全体の自給の程度を供給熱量ベース及び生産額ベースで表す総合食料自給率がある。

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（総供給熱量）のうち国内生産による割合を示す指標である。

生産額ベースの総合食料自給率は、経済的価値に着目して、国民に供給される食料の生産額（食料の国内消費仕向額）のうち国内生産による割合を示す指標である。これは、高度な生産管理により高品質な農産物等を生み出すという我が国農林水産業の強みを表すものであり、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、相当割合が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がより適切に反映されるという特徴を有する。

このように、２つの総合食料自給率はいずれも重要な指標であることから、食料自給率の目標については、供給熱量ベースと生産額ベースの総合食料自給率の目標をそれぞれ設定することとする。

また、総供給熱量の約２割、食料の国内消費仕向額の約３割を占める畜産物の自給率は、飼料の自給の度合いに大きく影響を受けることから、総合食料自給率の目標と併せて飼料自給率の目標を設定することとする。

⑸　食料消費及び農業生産の課題

①　食料消費に関する課題

我が国の食料消費の場面においては、高齢化や人口減少、食の外部化・簡便化が進行する中で、国内市場において食品産業事業者等の積極的な取組を促すことにより国産農産物の消費拡大を図るとともに、拡大が見込まれる海外市場の需要を取り込むことが必要となっている。

また、ライフスタイルの多様化により食生活が変化している中、「日本型食生活」の推進に向けて、個人の様々なライフスタイルを踏まえたきめ細かい対応が必要であり、その際には食品産業の現状も考慮することが重要である。食や農林水産業への理解増進に向けては、学校教育を始めとする様々な機会を活用した効果的な働きかけが課題となっている。食料資源の有効利用等の観点からは、食品産業事業者等と連携した食品ロスの削減を促進することが重要である。

さらに、食品の品質や表示に係る消費者の関心が高まっていることから、食品の品質管理や消費者の信頼の向上に向けた食品産業事業者等の主体的な取組が求められている。また、消費者の選択に資する表示情報の充実や適切な表示の推進に向けて、現行では加工度の低い一部の品目のみを対象とする原料原産地表示の在り方について検討することが重要である。

②　農業生産に関する課題

我が国の農業生産については、農地面積の減少や農業者の高齢化等が進行しており、生産能力の低下が懸念される状況にある。

このため、国内農業の活性化に向けて、農地等の農業資源の面においては、優良農地の確保、荒廃農地の発生防止・解消等が必要となっている。

また、人材面では、担い手の確保、農業者の高齢化への対応等が必要となっており、農業技術等の面では、新技術の開発・普及、国産農産物等の最大の仕向先である食品製造事業者等のニーズや需要構造等の変化に対応した生産・供給体制の構築等が重要である。