

食料・農業・農村基本計画

平成 17 年 3 月

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	2
(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

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付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等、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付いていることから、政策改革の必要性和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・農村をめぐるっては、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にとどまるなど、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、新たな施策の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み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、関係府省等の中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
(参考)酒類を含む場合の総合食料自給率	40	38	38	39	39	38	44
(参考)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。

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 うち主食用	99 103	95 100	95 100	95 100	96 100	95 100	96 100
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 うち食用	3 14	4 18	5 23	5 26	5 25	4 22	5 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 うち食用	59 60	56 55	53 53	48 53	47 53	50 57	77 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

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

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

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」とは大きな乖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、

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

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ている。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(前基本計画基準年)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P F C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
P F C 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(前基本計画基準年)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

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。

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。

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、

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

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

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 うち主食用	1,003 940	940 892	932 882	918 866	907 859	891 849	969 906
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 うち食用	15 14	19 18	24 23	27 26	27 26	23 22	25 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 うち食用	673 501	595 461	574 452	549 469	519 455	546 480	699 539
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付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、

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

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

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	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	実需者のニーズに応じた麦種・用途ごと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	
甘しょ	94	99	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	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	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	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	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	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	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
てん菜 （精糖 換算）	416 (74)	366 (64)	
さとう きび （"）	139 (16)	158 (20)	
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

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 漁業技術・経営管理能力を向上	(参考)
うち食用	480	542		
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: kg)

	平成15年	平成27年
水稲	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) 水稲、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ha)

	平成15年	平成27年
水稲	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ha)	445	471
農地面積 (万ha)	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haから平成27年には4.5万ha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 1 0 - 1 3 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。

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

食料、農業及び農村をめぐる情勢の変化に的確に対応した施策の展開、食料自給率の向上に向けた施策の充実等に重点を置き、以下に掲げるように、食料、農業及び農村に関する施策を総合的かつ計画的に講ずる。

1. 食料の安定供給の確保に関する施策

(1) 食の安全及び消費者の信頼の確保

国民の健康の保護を最優先とした施策の展開により、食の安全や、消費者の食に対する信頼を確保する。

ア リスク分析に基づいた食の安全確保

リスク分析の考え方にに基づき、有害な微生物や化学物質等が人の健康に与える悪影響の確率と程度について科学的な評価を行い（リスク評価）、その結果に基づき、食品によるリスクを低減するための措置を、その実効性等も考慮して実施する（リスク管理）。リスク評価とリスク管理を行う際には、関係者と情報・意見の交換を行い、施策に反映させる（リスクコミュニケーション）。

農場から食卓までのリスク管理の徹底

(ア) 生産段階における取組

農薬等生産資材の使用基準を必要に応じ見直すとともに、その遵守の徹底を図る。また、農産物や食品に含まれる有害な物質については、リスクの程度や汚染状況の実態調査を行い、その結果に基づいて適切なリスク管理を実施する。さらに、平成18年度までに、主な作物別のGAP（適正農業規範）の策定と普及のためのマニュアルを整備し、各地域や作物の特性等に応じたGAPの策定と、これに基づく農業生産・出荷等、農業者・農業団体や事業者による自主的な取組を促進する。

(イ) 製造段階における取組

食品安全管理に精通する人材育成や食品安全に係る製造技術情報の提供等の支援を通じ、食品製造事業者のHACCP（危害分析重要管理点）手法の導入を推進するとともに、食品安全マネジメントシステム（ISO22000）の普及・啓発を行う。

(ウ) 流通段階における取組

平成16年10月に策定した卸売市場整備基本方針に基づき、平成18年度までに卸売市場における品質管理の高度化に向けた規範策定のための

マニュアルを作成し、卸売段階、仲卸段階、配送段階等における規範の策定と普及・定着を促進する。

(I) 輸入に関する取組

水際における動植物検疫体制の充実や輸入食品の検査の強化等を図るとともに、輸入農産物のリスク管理に関する情報の収集・提供や、輸入野菜等の残留農薬の調査等の取組を強化する。

(オ) 家畜防疫体制の強化

家畜の伝染病の発生を予防する観点から、平成16年9月に策定した飼養衛生管理基準を周知徹底し、これに即し、畜産農家における家畜の衛生管理の向上を図る。また、特定家畜伝染病防疫指針に基づき、国、地方公共団体、関係機関等が連携して、家畜の伝染病の発生及びまん延防止等に取り組む。

リスクコミュニケーションの推進

食品の安全性確保に関する施策等の策定に国民の意見を反映し、その過程の公正性及び透明性を確保するため、消費者、農業者、事業者等の関係者に分かりやすい情報を積極的に提供するとともに、関係者間の意見交換を密に行う。

危機管理体制の整備

食品安全に関する緊急事態が生じた場合には、関係府省が連携して、問題食品の消費者等への供給の停止や問題食品の発生の防止に関する措置を速やかに講じる。このため、緊急事態の発生要因ごとの個別対応マニュアル等を平成17年度までに整備するなど、食品安全委員会、厚生労働省、農林水産省等、関係行政機関の連携の下、体制を整備する。

研究開発の推進

科学的原則に基づいた食品安全行政の推進の観点から、リスク管理措置を検討する上で必要となるモニタリングやリスク低減技術の開発等を強化するため、産学官の連携による調査研究を実施する。

イ 消費者の信頼の確保

食品表示の信頼確保のため、国、地方公共団体や消費者による日常的な監視の充実、DNA分析技術の活用等により食品表示の適正化を推進する。

生産・加工・流通の各段階において、食品の生産や流通に関する情報が追跡・遡及できるトレーサビリティ・システム（生産流通情報把握システム）について、牛肉のトレーサビリティ制度を適切に運営するとともに、牛肉以外の食品についても、農業者・食品産業事業者による自主的な導入を促進する。

また、消費者に生産・流通履歴を始めとした農産物・食品の情報が正確に伝わるよう、JAS法に基づく規格と表示の充実を図る。具体的には、食品の生産履歴に関する情報に対する消費者の関心の高まりに対応し、平成17年度には農産物について、平成18年度には一部の加工食品について、それぞれ生産情報公表JAS規格を制定するほか、新たに流通情報に関するJAS規格を制定するための制度改正等に取り組む。さらに、従来の有機農産物及び有機農産物加工食品に加え、平成17年度に有機畜産物に関するJAS規格を制定する。

食品表示をさらに分かりやすいものに改善するため、「食品の表示に関する共同会議」において、食品の表示基準全般について見直しを進める。その一環として、加工食品の表示方法について、特色ある原材料の表示の充実や一括表示様式の弾力化を図ることとし、加工食品品質表示基準を改正する。また、主な原材料の原産地表示を進めることとし、平成18年度までに生鮮食品に近い加工食品の全てについて原則として表示を義務付けるほか、表示対象品目以外の品目についても表示を推進する。さらに、平成17年度に外食における原産地等の表示のガイドラインを整備し、これに基づき、外食産業による自主的な原産地等の表示の取組を促進する。

このほか、個々の事業者が果たすべき法令遵守（コンプライアンス）の徹底を図るため、食品産業や農業団体による行動規範の策定を促進する。

（２）望ましい食生活の実現に向けた食育の推進

国民一人一人が自らの食の在り方を見つめ直し、食について考える習慣を身に付け、生涯を通じて健全な食生活を実現するための取組を推進する。

ア 関係者と連携した国民運動としての食育活動の推進

食について自ら考え、判断ができる能力を養成する食育を、関係者との十分な連携の下で、様々なメディアを活用しつつ、国民的な運動として推進し、食品の安全性、食事と疾病との関係、食品に含まれる栄養素の働き、食文化、地域固有の食材及び農林水産業・食品産業等についての適切な理解を促す。このため、学校給食の一層の活用を通じた地場産農産物の利用の促進等を図るとともに、農林水産業に関する体験機会の提供等を促進するなど、若年層や高齢者層、子育て世代等の対象に合わせ、様々な形での実践的な取組を実施する。加えて、食料資源の有効利用、環境への負荷の低減といった観点から、食品の廃棄や食べ残しの減少を促進する。

こうした食育の推進に当たっては、都道府県・市町村段階において、教育、医療、保健、農業、食品加工・外食等様々な関係者間の連携の強化を促進する。

イ フードガイド（仮称）の策定と活用

国民の食生活の改善に向け、特に、30～60歳代男性の3割が肥満である状況の改善や、単身者や子育て世代への栄養・食生活に関する正しい知識の普及を推進する。このため、国民一人一人が食生活の問題点を把握し、健全な食生活の実現に向けた具体的な行動に結び付けることができるよう、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。

また、食品産業が、外食メニュー、小売店等の売場、食品の包装等でフードガイド（仮称）を活用することを促進するためのマニュアルを平成17年度に策定し、その定着を図る。

さらに、食育の一環として、関係者と連携し、性別、年齢別等、対象を明確化した上で、フードガイド（仮称）の活用を中心に普及啓発活動を展開する。

（3）食生活の改善に資する品目の消費拡大

「日本型食生活」の実践を推進する観点から、米や野菜等、品目別に行われていた国産農産物の消費拡大対策を、これまでの対策の効果を踏まえ一体的かつ戦略的に実施する。その一環として、生活習慣病や体調不良の背景として、若い世代を中心に朝食の欠食の割合が高いことが指摘されている状況を踏まえ、朝ごはんをしっかりと取る習慣を身に付ける運動等の国民的な取組を積極的に展開する。これらの取組に当たっては、消費者が日々の食料を購入・消費する小売店・外食等の食品産業の参画を得るとともに、教育機関や医療機関、研究機関等と連携しつつ、啓発パンフレットや全国的なマスメディアの活用を図る。

米の消費拡大対策については、「日本型食生活」の実現のための一体的、戦略的な消費拡大対策の中心品目として、食育の取組に連動して、世代別の消費動向等を踏まえ対象者等をより明確にした施策に重点化する。また、学校給食における米飯給食については、実施回数が少ない地域における重点的な普及促進を通じ、週当たり実施回数全体の増加を図り、より一層の普及・定着を図る。このほか、消費者の簡便化志向や健康志向に対応した新たな米加工品の開発・普及や、米粉パン等の米の粉体利用を促進する。

（4）地産地消の推進

地域の農業者と消費者を結び付ける地産地消を、地域の主体的な取組として推進する。これにより、消費者が、生産者と「顔が見え、話ができる」関係で地域の農産物・食品を購入する機会を提供するとともに、地域の農業と関連産業の活性化を図る。

その際、各地域において取り組むべき事項やその目標等を明らかにした地産地消の実践的な計画の策定を促し、これに基づき、地元消費者のニーズを把握するための交流活動や地場産農産物の普及活動等、農業団体や食品産業等関係者による自主的な取組を促進する。

さらに、地産地消の取組の一環として、直売や加工等の活動を促進するとともに、研修や講習会の実施等を通じて地産地消に取り組む人材の育成・確保を図る。加えて、成功事例の収集・紹介や地域間の情報交換を実施する。

(5) 食品産業の競争力の強化に向けた取組

食品産業は、食料の安定供給や地域経済の活性化において重要な役割を果たしており、輸入食品との競合が激化する中でその役割が引き続き十分発揮されるよう、競争力の強化を図る。

このため、産学官の連携や競争的研究資金制度の活用等を通じて、研究開発を促進する。特に、健康や食の安全に対する消費者の関心が高まっていることを踏まえ、機能的食品の開発や食品の鮮度保持・品質管理の向上、食品の安全性の確保等に関する新技術の開発・導入を促進する。

食品流通については、卸売市場の再編・合理化、卸・仲卸業者等の経営体質強化と情報受発信機能の向上、出荷・物流コストの縮減、食品の品質管理の徹底を引き続き推進する。特に、食品や取引等の情報を、いつでも、どこでも提供・入手できるユビキタス・コンピューティング技術の活用等を通じ、集出荷・流通システムの効率化と高度化を推進する。また、流通業務の効率化を環境負荷の低減と一体的に促進するための制度を平成17年度に創設する。

さらに、消費者・実需者への農産物の直接販売やインターネット取引等の流通経路の多元化を促進するとともに、大規模小売業者と卸・仲卸業者等との間の取引の適正化を図る。

食品の流通部門の構造改善を図るための基本方針については、国内農業と食品産業の連携強化、情報技術の活用による流通の効率化等を一層進める観点から平成18年度までに見直しを行う。

このほか、食品産業の事業活動に伴う環境への負荷の低減及び資源の有効利用を図るため、食品循環資源の再生利用等の促進に関する法律に基づく目標(平成18年度までに個々の食品関連事業者による再生利用等の実施率を20%に向上)の達成に向けて、食品残さの飼料化・たい肥化等の推進を通じて、食品関連事業者による食品廃棄物等の発生の抑制やリサイクルの推進等の取組を促進する。

なお、農林漁業金融公庫からの食品産業向け融資について、食品産業に係る課題を踏まえつつ、平成19年度までにその在り方を見直す。

(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

国際的な食料需給や貿易に関する情報の収集、食料輸出国との情報交換等を強化し、食料の安定的な輸入を確保する。また、食料輸入の安定化・多元化に資するよう、E P Aの締結を通じ、輸出国における生産の安定を図るとともに、輸出規制、輸出税といった貿易障害要因の除去等に努める。

さらに、世界的な人口増加やアジア諸国等の経済発展による食料需要の増大、地球温暖化の進行等、世界の食料需給の不安定化要因が増していることを踏まえ、不測時の食料安定供給確保のためのマニュアルについて、国民に対する普及・啓発を行うとともに、国内外の食料の需給動向を踏まえ、毎年度その実効性を点検し、必要に応じて見直しを行う。加えて、消費者への価格の安定の観点も含め、米・麦等の適切かつ効率的な備蓄を行う。

(7) 国際協力の推進

世界の食料需給の将来にわたる安定に貢献するため、開発途上地域の農業・農村の振興に関する技術協力及び資金協力やこれらの地域への食料援助を実施するとともに、アジア地域等の国際的な食料備蓄体制の整備等を推進する。また、E P Aの締結を通じ、アジア諸国の農村地域の貧困削減等に向けて国際協力を適切に実施する。

2 . 農業の持続的な発展に関する施策

(1) 望ましい農業構造の確立に向けた担い手の育成・確保

今後とも農業者の減少と高齢化の進行が見込まれる中、効率的かつ安定的な農業経営が農業生産の相当部分を担う望ましい農業構造の確立に向け、意欲と能力のある担い手の育成・確保に積極的に取り組む。このため、新たな経営安定対策の平成19年産からの導入に向け、地方公共団体や農業団体と密接に連携し、担い手の明確化を推進するための取組を重点的に実施する。

ア 担い手の明確化と支援の集中化・重点化

幅広い農業者を一律的に対象とする施策体系を見直し、地域の話合いと合意形成を促しつつ地域における担い手を明確化した上で、これらの者を対象として、農業経営に関する各種施策を集中的・重点的に実施する。

担い手の明確化を図るための具体的な仕組みとしては、農業者自らの申請に基づき地域の実態を踏まえて担い手を明確にする認定農業者制度の活用を推進する。その際、目指すべき農業経営の指標の適正化、認定プロセスの透明性の確保等による運営の改善を徹底する。

また、構造改革の立ち遅れが課題となっている土地利用型農業においては、伝統的に地域ぐるみで農地や農業用水の利用調整等が行われている実態を踏まえ、個別経営のみならず、集落を基礎とした営農組織のうち、一元的に経理を行い法人化する計画を有するなど、経営主体としての実体を有し、将来効率的かつ安定的な農業経営に発展すると見込まれるものを担い手として位置付ける。

さらに、これらの担い手が、優れた経営者としての能力を身に付け、意欲を持って自らの農業経営の発展を目指すことができるようにしていく観点から、新技術の普及や経営診断の実施等を通じて、技術及び経営管理能力の向上や経営の法人化に向けた取組を促進する。また、担い手の主体的な経営改善努力を側面から促す観点から、融資の更なる活用を推進する。

イ 集落を基礎とした営農組織の育成・法人化の推進

土地利用型農業における担い手の育成・確保を図るため、小規模な農家や兼業農家等も、担い手となる営農組織を構成する一員となることができるよう、集落を基礎とした営農組織の育成と法人化を推進する。その際、地方公共団体や農業団体との連携の下、目標や相互の役割分担を明確にしながら、集落等が主体となって農地の利用調整を行う仕組みである農用地利用改善事業等を活用して農地の面的な利用集積を図りつつ、営農組織の特定農業団体化・特定農業法人化を推進する。

これらの取組を推進するに当たっては、構造改革の加速化の必要性、米政策改革の進捗状況、集落を基礎とした営農組織の育成と法人化の進展状況とその要因分析等を踏まえ、地域の実情を十分勘案し、必要な施策を講じる。また、営農組織に参画しない担い手の規模拡大努力を損なわないよう、十分に留意する。さらに、農作業の受託組織等のサービス事業体について、農地の利用集積の取組の促進と併せて、地域の担い手として発展することが可能となるよう、必要な施策を講じる。

(2) 人材の育成・確保等

今後、農業従事者の大幅な減少が見込まれることに対応し、農業に携わる幅広い人材の育成・確保を推進する。さらに、女性の農業経営や地域社会への参画を促進するとともに、高齢者が生きがいを持って活動するための取組を促進する。

ア 新たな人材の育成・確保

将来の担い手となり得る農業者や雇用労働力の確保を図るため、就業形態や性別等を問わず、新規就農を促進し、幅広い人材の確保を図る。特に、近

年、農業法人に雇用される形での就農が増加するなど就農ルートが多様化していることに対応し、情報提供や研修等の支援施策を拡充する。

また、将来の担い手となり得る農業者を育成するため、農業高校や農業大学校等における農業技術や経営管理に関する高度な知識・技術に関する研修教育の充実を図る。

イ 女性の参画の促進

農業就業人口の過半を占め、農業生産や農村社会で重要な役割を果たしている女性の農業経営者としての位置付けを明確化するため、家族経営協定の締結の促進や女性認定農業者の拡大等を促進する。また、農協の女性役員、女性農業委員等の参画目標の設定及びその達成に向けた普及啓発等を推進する。

さらに、女性の農業経営や地域社会への一層の参画のための環境整備として、女性の起業活動を促進するための研修等の実施を推進するとともに、女性の活動や子育て期等の負担軽減を支援する情報提供等の推進、女性農業者によるネットワークづくりを促進する。

ウ 高齢農業者の活動の促進

意欲のある高齢農業者が、その知識と技能を活かしつつ、生きがいを持って活動できるよう、高齢農業者による新規就農者や担い手への支援、都市住民との交流、農地や農業用水等の農業・農村の基盤となる地域資源の保全管理等の取組を促進する。また、農業行政の経験者を含め、第一線を退いた農業内外の人材が、地域における担い手の育成・確保のコーディネーター等として積極的に活動することを促進する。

(3) 農地の有効利用の促進

担い手の育成・確保等を通じ、国内農業の食料供給力の重要な基盤である農地の効率的利用と構造改革の加速化を促進するため、特に土地利用型農業を中心に担い手への農地の利用集積を促進する。さらに、耕作放棄地の発生防止・解消に向けた施策の強化や農業への新規参入の促進を図るとともに、優良農地を確保するための計画的な土地利用を推進する。

ア 担い手への農地の利用集積の促進

農用地利用改善事業について、農用地利用規程の規定事項を拡充するなど、その仕組みを充実させ、地域の話合いと合意形成に基づいて、集落を基礎とした営農組織の育成・法人化を図りつつ、担い手に対し農地を面的なまとまりのある形で利用集積することを推進する。こうした取組を円滑に進めるため、地域の話合いの中で、小規模農家や兼業農家にとって、効率的かつ安

定的な農業経営の実現に取り組む担い手に農地を貸し付けたり、集落の営農組織に参加する場合の利点等について具体的に十分説明し、これらの農家が合理的な判断を行えるよう努める。その際、農地に関する地図情報の活用等により、農地の利用調整、あっせん等の取組を推進する。

また、生産性の高い農業を展開するため、農地保有合理化事業について農業生産法人への金銭出資や農地の貸付信託等の仕組みを導入するとともに、農業委員会が中心となって農用地利用集積計画に基づく農地の利用権の設定の仕組み等を活用することにより、いわゆる「農地版定期借地権」の適切な設定や交換分合等を進め、離農や相続に係る農地等の経営資源も含め、担い手に対して集団化・団地化した形で農地を利用集積することを促進する。

イ 耕作放棄地の発生防止・解消のための措置の強化

地域の主体的な取組による耕作放棄地の発生防止・解消に向けて、市町村が中心となってその利用の増進を図る計画を策定し、明確な方針の下に、総合的な耕作放棄地対策に取り組むこと等を促進する。また、農業委員会による指導の強化を促進するとともに、この計画に即した指導に従わない所有者の耕作放棄地について、都道府県知事の裁定により利用権が設定される仕組みを導入する。さらに、市町村が耕作放棄地の所有者に緊急的な管理を行わせたり、所有者が不明等の場合は自ら管理を行うことができる仕組み等を導入する。

ウ 農地の効率的利用のための新規参入の促進

農地の効率的利用を促進するとともに、新たな担い手の育成・確保に資するため、意欲と能力のある者の農業への新規参入を促進する。その一環として、市町村等との間で適正に農業を行う旨の協定を締結すること等を要件に、耕作放棄地等が相当程度存在する地域において農業生産法人以外の株式会社等の法人についてもリース方式による農業への参入を可能とする仕組みを全国的に展開する。また、そのような地域においては、農地の権利取得の際の下限面積要件を引き下げることができるようにする。

エ 優良農地の確保のための計画的な土地利用の推進等

地域の合意に基づく計画的な土地利用を通じて、優良農地の確保と有効利用を推進する。このため、農業振興地域整備計画の策定・変更にあたって地権者だけでなく地域住民の意見を反映させる仕組みを導入するほか、農地転用許可基準を一層明確化するなど、農業振興地域制度及び農地転用許可制度の客観性・透明性の向上を図る。また、公共転用における関係部局間の連携を強化するとともに、不法投棄等の違反転用事案について、農業委員会による立入調査の活用等により、都道府県と農業委員会が連携して迅速な対応を図る。

さらに、平成17年度に農用地等の確保等に関する基本指針を改定するとともに、優良農地の確保に向け、耕作放棄地対策や生産基盤の整備等を推進する。

(4) 経営安定対策の確立

我が国農業の構造改革を加速化するとともに、WTOにおける国際規律の強化にも対応し得るよう、現在、品目別に講じられている経営安定対策を見直し、施策の対象となる担い手を明確化した上で、その経営の安定を図る対策に転換する。

ア 品目横断的政策への転換

複数作物の組合せによる営農が行われている水田作及び畑作について、品目別ではなく、担い手の経営全体に着目し、市場で顕在化している諸外国との生産条件の格差を是正するための対策となる直接支払を導入するとともに、販売収入の変動が経営に及ぼす影響が大きい場合にその影響を緩和するための対策の必要性を検証する。

諸外国との生産条件格差の是正対策は、国境措置の水準等により諸外国との生産条件格差が顕在化している品目（現時点でいえば、水田作は麦、大豆、畑作は麦、大豆、てん菜、でん粉原料用馬鈴しょ、等を想定。）を対象とする。また、この対策は、過去の作付面積に基づく支払と各年の生産量・品質に基づく支払を行うなどにより、需要に応じた生産の確保や生産性向上等の我が国農業の課題の解決に資するよう、留意する。

収入の変動による影響の緩和対策は、諸外国との生産条件格差を是正する対策の経営の安定にもたらす効果を見極めつつ、米及び上記対策の対象品目について必要性を検討する。

また、対象となる担い手は、認定農業者のほか、集落を基礎とした営農組織のうち、一元的に経理を行い法人化する計画を有するなど、経営主体としての実体を有し将来効率的かつ安定的な農業経営に発展すると見込まれるものを基本とする。これにより、専門的な農業経営が対象経営となり得ることはもとより、小規模な農家や兼業農家等も一定の要件を満たす営農組織に参画することにより、対象経営を構成する一員となることができるようにする。これらの政策転換について、平成19年産から導入することとし、モラルハザードが生じないようにすることを前提に、構造改革の加速化の必要性、対象品目に関する制度の検討状況や米政策改革の実施状況等を踏まえ、地域の実情を十分勘案し、対策の仕組みや、経営規模・経営改善の取組に関する要件等を具体化する。

イ 品目別政策の見直し

野菜、果樹、畜産等における品目別政策については、これまでの施策の目的と効果を踏まえ、対象経営を明確化し、経営の安定性を向上させることを基本に速やかに見直しを行う。その際、品目ごとの特性を踏まえて施策を具体化する。

ウ 農業災害による損失の補てん

農業災害の発生時における損失の合理的な補てんが行われるよう、農業災害補償制度の適切な運用を図る。また、品目横断的政策の導入や品目別政策の見直しと合わせて、これらの政策との役割分担を整理し、この結果を踏まえて制度の在り方を見直す。

(5) 経営発展に向けた多様な取組の促進

農業者や食品産業事業者が、その主体性と創意工夫を十分に発揮して経営展開を行うことのできる環境を整備する。

ア 多様な経営発展の取組の推進

地域の自然条件や農地利用の制約等の実態に応じ、経営規模の拡大のほか、農産物の加工・直売等の経営の多角化、契約栽培や環境保全型農業への取組も含んだ経営の複合化等の経営発展に向けた多様な取組を推進する。

また、規模拡大等が困難な場合には、有機農産物の生産等高付加価値型の農業生産の展開や、都市近郊等の立地を活かした体験農業や観光農業等の経営発展の取組を推進する。

なお、米の需給調整の在り方については、需給・価格情報等を踏まえ、農業者や産地が、需要に即応し、主体的な判断により、売れる米を適量生産する姿の実現に向けて米政策改革を推進する中で、あるべき姿を構築する。

イ 農業と食品産業との連携の促進

産地において、農産物の低コスト化、大口ロット化、品質管理等の促進や、他地域との連携による周年安定供給を可能とするリレー出荷体制の整備等、加工・外食用需要に対応した取組を推進する。

また、地域の食材、人材、技術その他の資源を効果的に結び付け、地域に密着した食品産業の振興を図るため、農業・食品産業・関連産業その他異業種も含めた連携の構築（食料産業クラスターの形成）を推進する。このため、食料産業クラスター形成のための協議会を各地方に設立し、加工適性に優れた品種や新たな加工技術の開発・導入、地域食材を活用した新商品の開発等の取組を推進する。

さらに、技術開発や品質向上に向けた取組等の成果として各地に存在している産地ブランドが、消費者の信頼を得て、農業や食品産業の新たな発展の基礎として更に価値あるものとなっていくよう、その育成・確立や適切な保護を推進する。その一環として、ブランド確立に向けた関係者の意識の醸成、ブランド生成を支える技術開発、国内外での販路開拓・情報発信支援、ブランド展開を支える人材の育成、知的財産権の取得やそのための情報収集等に向けた主体的な取組を促進する。加えて、食品産業と農業を結び付けるコーディネーターの育成・確保を図るとともに、平成17年度から、コーディネーターに関するデータベースを整備する。

ウ 輸出促進に向けた総合的な取組の推進

世界的な日本食ブームやアジア諸国の経済発展を好機としてとらえ、我が国の高品質な農産物・食品の特性を活かした輸出の本格化に向けた農業者・農業団体や食品産業事業者等による取組を促進する。このため、海外における通年の販売促進等の販路創出・拡大に向けた取組や、日本の食文化の海外への普及に向けた取組、輸出ニーズに対応した産地づくりや加工食品の開発を促進する。また、輸出相手国の要求に即した検疫条件の整備を進めるほか、輸出コストの低減に向けた流通ルートの共同化等を促進する。

このほか、各国の制度や商慣行等を把握し、関係者が利用しやすいデータベースを整備するとともに、検疫や通関等、相手国の制度で輸出阻害の要因となっているものについて、相手国に対し必要な改善を要請・折衝する。さらに、EPA交渉等の場において、輸出拡大が期待される品目の市場アクセスの改善を求めていく。

これらの取組に当たっては、関係府省、地方公共団体、関係団体等の幅広い関係者から構成される協議会を早期に設立し、関係者一体となった取組体制を構築する。

(6) 経営発展の基礎となる条件の整備

ア 生産現場のニーズに直結した新技術の開発・普及

国内農業の食料供給力の重要な要素であり、将来の農業発展の可能性の基礎となる農業技術の開発を計画的・効率的に行うため、数値目標を含めた期別達成目標等を明確化した農林水産研究基本計画を新たに策定する。この計画の下で、競争的研究資金制度等を活用するなど、産学官の連携を強化する。また、新技術の開発と並行して担い手による現地実証を行うなどにより、生産現場のニーズに直結した新技術の開発と生産現場への導入・普及の迅速化を図る。さらに、情報通信・ロボット技術、ナノテクノロジー、ゲノム科学

等の先端技術を積極的に取り入れ、生産性の大幅な向上に結び付く革新的な技術や機能性を付与した農産物の開発等を進め、国内農業の競争力の強化につなげていく。

イ 新品種等の知的財産権の保護・活用

試験研究機関が取得した特許権等の民間企業での活用を促進するため、その橋渡しを行うTLO（技術移転機関）の活動を強化する。また、新品種等の保護のため、育成者権等の侵害に対する対策や国内制度の改善を図る。あわせて、アジア諸国等に対して植物品種保護制度の整備・拡充の働きかけを行う。

ウ 農業生産資材の生産・流通及び利用の合理化

肥料、農薬、農業機械等の農業生産資材費を一層低減させるため、農協系統や資材メーカー団体等の関係団体及び都道府県が「農業生産資材費低減のための行動計画」を平成17年度中に改定し、数値目標等の達成に向けた取組状況を定期的に公表するよう促す。また、これらの行動計画において、大口需要者向け価格の設定の拡大等担い手の資材費低減に資する取組や、農業者のコスト意識を高めるための取組を強化することを促す。

(7) 農業生産の基盤の整備

農地・農業用水は、農業生産にとって最も基礎的な資源であり、良好な営農条件を備えた農地及び農業用水を確保し、これらの有効利用を通じて、国内農業の生産性の向上と食料供給力の確保を図る。

ア 農業の構造改革の加速化に資する基盤整備の推進

面的なまとまりを重視した農地の利用集積の加速化や、担い手の育成・確保の契機となるほ場の大区画化等の基盤整備を推進する。また、特色ある産地づくりなど地域の多様な農業戦略への対応を進める観点から、地域の営農ビジョンに即し、水田の汎用化や畑地かんがい施設の段階的整備等を推進する。さらに、中山間地域等においては、整備水準の弾力化等、立地条件に応じた整備を推進する。

イ 農業水利施設等の適切な更新・保全管理

農業用水を適切に供給するため、基幹から末端まで一貫した用水供給機能・排水条件を確保する。また、既存ストックの有効活用の観点から農業水利施設等の長寿命化を図り、これらのライフサイクルコスト（建設・維持管理等にかかる全てのコスト）を低減することを通じ、効率的な更新整備や保全管理を充実する。その際、これらの施設の円滑な管理がなされるよう、土地改良区に係る体制や制度を整備する。

また、集中豪雨や地震等による農地災害の未然防止等の観点から、農地防災対策のための施設整備、ため池決壊等の農地災害予測及び情報連絡システム整備を推進する。

ウ 農村環境の保全・形成に配慮した基盤整備の実施

豊かな田園自然環境を形成するため、生態系・景観・文化等の農村環境の総合的な保全・形成に配慮した基盤整備を実施する。また、農業用水の有効利用や地域用水機能の発揮を促進する。

エ 効率的・効果的な事業の実施

地方の実情に即した事業執行が行われるよう、地方公共団体の裁量を高めた仕組みを平成17年度から導入する。また、費用対効果分析手法の改善等の事業評価手法の充実、設計や調達の最適化等を通じた総合的なコスト縮減対策の推進等を図る。

(8) 自然循環機能の維持増進

環境問題に対する国民の関心が高まる中で、我が国農業生産全体の在り方を環境保全を重視したものに転換することを推進し、農業生産活動に伴う環境への負荷の低減を図る。また、農山漁村に豊富に存在するバイオマスの利活用を促進する。

さらに、京都議定書における温室効果ガス総排出量の削減約束の達成に向け、農業生産における省エネルギー化及び新エネルギー利用の推進やそのための有効な手法の開発等、農業分野における地球温暖化対策の充実を図る。

ア 環境規範の実践と先進的取組への支援

環境と調和の取れた農業生産活動を促進するため、農業者が環境保全に向けて最低限取り組むべき規範を策定し、平成17年度より可能なものから、その規範を実践する農業者に対して各種支援策を講じていくこととする（クロス・コンプライアンス）。

さらに、持続性の高い農業生産方式の導入支援策を引き続き行うとともに、環境保全が特に必要な地域において、農業生産活動に伴う環境への負荷の大幅な低減を図る先進的な取組に対する支援の平成19年度からの導入に向け、環境負荷の低減効果に関する評価・検証手法等を確立するための調査を実施する。

イ バイオマス利活用の推進

バイオマスの利活用を通じ、農業の自然循環機能の維持増進や農村の振興を図るため、関係者の理解を醸成しつつ、バイオマスの利活用計画の策定、バイオマスの変換・利活用施設等の一体的な整備等、地域の創意工夫に基づく取組を促進する。

同時に、バイオマスの利活用の経済性を高め、経済社会システムへの浸透を図るため、バイオマスの効率的な収集システムの研究開発や、植物由来プラスチックの生産コスト低減等のための技術開発を進めるとともに、バイオマス由来の製品やエネルギーについての規格を整備する。

さらに、食料生産の枠を超えた農業の新たな展開を促進するため、従来利活用の中心であった廃棄物系バイオマスだけでなく、稲わらやさとうきび等から液体燃料を製造するなど、未利用バイオマスや資源作物の利活用の取組を積極的に推進する。

このほか、公的機関によるバイオマス製品の一層の調達に努める。

これらの取組に当たり、関係府省の連携を図るとともに、平成17年中にバイオマスの利活用の現状と課題を検証の上、必要に応じてバイオマス・ニッポン総合戦略の見直しを行う。

3. 農村の振興に関する施策

(1) 地域資源の保全管理政策の構築

食料の安定供給の基盤である農地・農業用水や、豊かな自然環境、棚田を含む美しい農村景観、地域独自の伝統文化、生物多様性等の地域資源について、少子高齢化の進行等の農村構造の変化や、ゆとり、安らぎ、心の豊かさの重視といった国民の価値観の変化、国土の計画的な利用の促進の観点を踏まえ、将来にわたって良好な状態で保全管理が確保されるための政策を構築する。

ア 農地・農業用水等の資源の保全管理施策の構築

農地・農業用水等の資源は、食料の安定供給や多面的機能の発揮の基盤となる社会共通資本である。しかしながら、こうした資源は、過疎化・高齢化・混住化等の進行に伴う集落機能の低下により、その適切な保全・管理が困難となってきた。このような状況に対応するため、地域の農業者だけでなく、地域住民や都市住民も含めた多様な主体の参画を得て、これらの資源の適切な保全管理を行うとともに農村環境の保全等にも役立つ地域共同の効果の高い取組を促進する。このため、平成19年度からの必要な施策の導入に向け、地域の実態把握や保全管理の手法の検討等を行う調査を実施する。

イ 良好な農村景観の形成等

棚田等を含む農村特有の良好な景観の形成を促進するため、地域住民の合意形成や都市住民等との連携を図りつつ、景観農業振興地域整備計画の策定を通じて、景観に配慮した施設の整備や、景観と調和した農業的土地利用を誘導するなど計画的な土地利用を推進し、農地の適切な保全を図る。また、農村の豊かな自然環境の保全・再生や多様な伝統文化の保存・継承を推進する。

(2) 農村経済の活性化

ア 地域の特色を活かした多様な取組の推進

地域の特性に応じた農業の展開や、バイオマスを含む地域資源の活用を図る。また、農産物の加工、地産地消の取組、農業と地域の商工業との連携、情報通信技術を活用した特産品販売や観光地域づくりを推進することにより、地域の主体性と創意・工夫を活かした多様な産業の育成を推進する。その際、女性や高齢者を含め、農村内外の多様な主体が有する技術や能力の発揮を促進する。

これらの実施に当たっては、構造改革特別区域制度や地域再生に向けた枠組みの活用による規制緩和等を促進するとともに、先進事例を全国へ発信・奨励していくことを通じて、地域自ら考え行動する意欲あふれた取組を推進する。

イ 経済の活性化を支える基盤の整備

地域の実情に応じて、農村の経済を支える多様な産業の振興を図るための基盤として、市町村道から高規格幹線道路に至る道路ネットワーク等を整備するとともに、農産物等の輸送の効率化のための物流拠点の整備を行う。また、新たな産業の起業を目指す人材の育成や人的ネットワークの形成に向けた取組を推進する。

ウ 中山間地域等の振興

中山間地域等においては、他地域に比べ過疎化・高齢化の進行が著しいことを踏まえ、農業その他の産業の振興による就業機会の増大、多面的機能の確保や定住の促進を図るための施策を総合的かつ計画的に講じる。その際、林業振興との密接な関連性に配慮する。

特に、今後も耕作放棄地の発生防止・解消を図り、適切な農業生産活動の維持を通じ多面的機能を確保する観点から、農業生産条件の不利を補正するための施策を引き続き実施する。その際には、集落の将来像を明確化し、担い手の育成、生産性の向上、集落間の連携の強化を推進するなど、自律的かつ継続的な農業生産活動に向けた取組を促進する。このほか、鳥獣被害の防止に向けた対策を推進する。

(3) 都市と農村の共生・対流と多様な主体の参画の促進

ア 都市と農村の交流の促進

都市住民に農村で活動する機会や食と農への認識を深める契機を広く提供するとともにこれを通じた農村の振興を図るため、都市と農村の交流活動を促進する。具体的には、体験学習等の場としての農村の活用を推進するとと

もに、市民農園の開設の要件を緩和するなど、農地の利用機会の拡大を図る。また、都市の学校関係者、食品関係企業、自然体験活動に取り組むNPO等と、農村の地方公共団体や農業団体等の連携による都市と農村の相互の情報発信の強化や、農業・農村体験の提供等を通じて、観光立国の枠組みと連携したグリーン・ツーリズムの取組を推進する。

これらの取組と併せ、都市住民との広域的な交流・連携の軸となり、また地域の魅力を高め交流の増大を図るための道路や、河川、公園等の整備、歴史的施設の保全・利活用を促進する。

イ 都市及びその周辺の地域における農業の振興

都市農業が、新鮮で安全な農産物の都市住民への供給、心やすらぐ「農」の風景に触れ「農」の営みを体験する場の提供、更には災害に備えたオープンスペース（まとまりのある空地）の確保、ヒートアイランド（都市の中心部における高温地域の発生）現象の緩和といった都市住民のニーズに一層応えていくことができるよう、住民も参加した都市農業のビジョンづくりを支援する。また、農産物の直接販売、市民農園、学童農園等における農業体験や交流活動、心から落ち着ける緑地空間の形成、防災協力農地としての協定の締結等の取組を推進する。

ウ 多様な主体の参画等による集落機能の維持・再生

複数集落の機能の統合に向けた取組の後押しや、新規就農・UJIターン等による幅広い形態の定住の促進を通じて、新たなコミュニティづくりを推進し、集落機能の維持・再生を図る。また、地域住民全体の参加・協力による農村の生活環境施設の保全・管理体制の整備等、多様な主体が参画する取組を推進する。

（４）快適で安全な農村の暮らしの実現

ア 生活環境の整備

地域の裁量を拡大した仕組みを強化しつつ、農業生産基盤と農村の生活環境の一体的・効率的な整備を推進する。また、農村における生活環境の向上等を図るため、道路や、污水处理施設、上水道等の整備を、関係府省間の連携を強化した枠組みを平成17年度から導入するなどにより、効率的・効果的に推進する。

都市とそん色のない高水準の情報の提供による地域住民の利便性の向上や、情報技術の活用による流通の効率化、営農の合理化を通じた地域経済の活性化の観点から、e-Japan戦略を踏まえ、都市地域に比べて遅れている高度な情報通信基盤の整備を推進する。特に、近年発達がめざましい情報通

信技術が農村において十分に活用されるよう、ケーブルテレビ、携帯電話等の多様なサービスの提供、光ファイバー網等の整備を推進する。

さらに、交通安全施設等の整備を推進するほか、農村における高齢化の進展等を踏まえ、公共施設や歩行空間等のバリアフリー化を促進する。また、地域の生活に密着した交通サービスの維持・活性化や良好な自然環境を有する居住環境の確保、適切な教育環境の整備、多様な伝統文化の保全・継承を推進する。

イ 医療・福祉等のサービスの充実

多世代が交流し、高齢者の技術や知恵を活かせるという農村の利点にかんがみ、高齢者が健康で生き生きと生活できるよう、良質で効率的な医療サービスの確保や保健福祉サービスの充実等高齢者に配慮した環境の整備を推進する。

ウ 安全な生活の確保

農村における人口の減少や高齢化が進展する中で、集中豪雨や台風、地震等の自然災害に対して安全で安心できる生活環境の確保を図るため、災害の予測や的確な情報の伝達といった対策と防災施策の整備が一体となった治山・治水対策、土砂災害対策、代替性を考慮した道路ネットワークの構築、道路防災対策等を推進する。また、除雪等の冬期交通確保対策を推進するとともに、農地防災対策、農地保全対策等を推進する。

4. 団体の再編整備に関する施策

食料、農業及び農村に関する団体（農業協同組合系統組織、農業委員会系統組織、農業共済団体、土地改良区等）については、これらの団体に関連する食料、農業及び農村に関する諸制度の在り方の見直しと併せて、効率的な再編整備や体制の見直しを行う。

また、特に担い手の育成・確保に向けた施策の効率的実施や農業者の利便性の向上の観点から、役員から現場の最前線の職員までの意識改革を促すとともに、これら団体や関係機関相互における、担い手育成支援窓口の一元化や共同事務局化等を推進する。

さらに、地域の関係者が一体となった取組を促進するため、地域のニーズに応じ、農業協同組合と森林組合、漁業協同組合との事業の共同実施なども含め、団体間の連携を促進する方策について検討する。

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

1．政府一体となった施策の推進

食料・農業・農村に関する政策は、国民生活や我が国の経済社会の幅広い分野に関係し、その推進には関係府省の密接な連携が不可欠である。このため、内閣総理大臣を本部長とする食料・農業・農村政策推進本部を中心として、食料自給率の向上に向けた取組を始め、政府一体となって実効性のある施策の推進を図るものとする。

2．施策の工程管理と評価

この計画に基づく施策の計画的な推進を図るため、施策の推進に関する手順、実施の時期と手法、達成目標等を示した工程表を速やかに作成し、それを的確に管理することとする。

また、施策の工程管理において、政策評価を積極的に活用して施策の効果等を検証し、必要に応じ施策内容の見直しを行い、翌年以降の施策の改善に反映させていくものとする。

3．財政措置の効率的かつ重点的な運用

厳しい財政事情の下で限られた予算を最大限有効に活用する観点から、政策ニーズに応じて従来の予算構造を見直し、目的に応じた施策の選択と集中的実施を行うとともに、様々な観点からのコスト縮減に取り組み、効果的な施策の実施を図る。新たな施策を講じるに当たっては既存施策の廃止・見直しを徹底することにより、施策の実施に必要な国民の負担を合理的なものとするとともに、新たな施策に伴う負担の必要性について国民の理解と納得を得る観点から、将来の負担の見込みを含め、国民に分かりやすく提示するよう努める。

4．的確な情報提供を通じた透明性の確保

施策の決定と実行過程の透明性を高める観点から、インターネット等を通じ、国民のニーズに即した情報公開を推進するとともに、施策内容等に関する分かりやすい広報活動の充実を図る。また、幅広い国民の参画を得て施策を推進する観点から、施策に関する国民との意見交換を密に行うとともに、審議会や研究会への国民の参画を推進する。

5 . 効果的・効率的な施策の推進体制

既存の施策の見直しや新たな施策の導入に際しては、その考え方や具体的内容が生産現場に速やかに浸透するよう、関係者に対する周知・徹底を十分に行う。また、過疎化・高齢化・混住化の進行、市町村合併の進展等により、地域を動かす力が弱まっている。このため、地方公共団体・農業団体を始め地域の関係者が一体となり、女性の積極的な参画も得て、新たな施策が農業・農村の現場の最前線まで浸透し、具体的取組として展開されるよう、人材の育成や組織づくりを促進する。また、施策の担い手への集中化・重点化等の新たな政策ニーズへの対応や効率性の向上の観点から農林水産統計の見直しを行うなど、行政ニーズの変化等に迅速かつ的確に対応し、効果的・効率的に施策を推進するための体制の見直しを行う。

参 考 付 表

(第1表) 主要品目における対応方向

品 目	主 な 対 応 方 向
米	<p>地域水田農業ビジョンの実現等を通じて、担い手への農地利用の集積や集落を基礎とした営農組織の育成・法人化を図るとともに、全国レベルの客観的な需給見通し等の情報提供を通じて需要に即応した米づくりを推進</p> <p>無菌包装米飯、冷凍米飯等への加工適性に優れた品種、アレルギーの原因となる物質が少ない品種等多様なニーズに対応しうる品種の開発・普及、環境保全型農業を推進</p> <p>外食・中食等のニーズに対応したきめ細かな品質管理を可能とする産地体制の整備を推進</p> <p>米と他作物を組み合わせた水田輪作体系の確立と水稻直播等の低コスト技術の普及を推進</p>
麦 類	<p>民間流通制度の見直し、品質に重点を置いたランク区分の設定、地域の条件も踏まえた麦種への転換の推進等により、麦種・用途毎の実需者ニーズに応じた良質な麦の計画的な生産を推進</p> <p>実需者・生産者等の連携・協力の下で、育種段階からの加工適性評価とこれに基づく新品種の計画的な導入・作付拡大、品質分析に基づいた仕分け出荷等を推進</p> <p>担い手への生産集積の加速化や集落を基礎とした営農組織等の育成・法人化、早生多収品種の育成・普及、作柄安定化技術の普及等により、単収の向上・安定化を推進</p>
甘 しょ	<p>育種段階からの実需者による加工適性評価の実施、定温定湿貯蔵による供給期間の拡大等により、ニーズに応じた供給体制の整備を推進</p> <p>担い手への農地利用の集積等による生産規模の拡大に対応した高性能作業機械の導入等を推進</p>
馬鈴しょ	<p>育種段階からの実需者による加工適性評価の実施、定温定湿貯蔵やリレー出荷による高品質原料の周年供給等により、ニーズに応じた供給体制の整備を推進</p> <p>省力的で収穫時に馬鈴しょに傷がつきにくい機械化栽培体系（高能率で石等を除き、うね立てした上で植え付ける方式）の確立、切断作業が不要な小粒種いもの活用等を推進</p>
大 豆	<p>は種期の雨による播き遅れや発芽不良等を回避するための、土壌条件に適した不耕起は種等の技術を確立・普及</p> <p>契約栽培取引や流通制度の改善、育成段階からの実需者による加工適性評価等により、実需者ニーズを的確に反映した生産を推進</p> <p>担い手への生産集積の加速化、集落を基礎とした営農組織等の育成・法人化、加工適性に優れコンバイン収穫に適した品種の育成・普及を推進</p>

品 目	主 な 対 応 方 向
野 菜	<p>担い手の育成・確保に関する目標を設定した産地への生産・流通対策の重点化、新たな工法を用いた低コスト温室の開発・普及や機械化一貫体系の確立等を推進</p> <p>きめ細かな需要に対応した栽培技術体系の確立、下ごしらえ等一次加工機能を備えた流通拠点の整備、産地間連携によるリレー出荷等を推進</p> <p>低温高湿での貯蔵技術等を活用した高度な鮮度保持体制の整備、糖度等の食味や健康増進効果等の機能性を重視した新品種の普及等、高付加価値化に向けた取組を推進</p>
果 実	<p>産地が主体となって策定する果樹産地構造改革計画に基づき、担い手を明確化し、園地集積、基盤整備、労働力確保の取組、省力・低コスト技術の導入等を推進</p> <p>国産果実の端境期需要への対応を考慮しつつ、供給過剰が見込まれる品目・品種から食べやすさ等に着眼した高品質品目・品種への改植、品質管理の高度化等を推進</p>
花 き	<p>ホームユース需要に対応した短茎多収栽培技術の開発・普及、オリジナル品種の開発によるブランド化等により、多様なニーズに対応した供給を推進</p> <p>バケツ低温流通の拡大による日持ちの良い花きの提供を推進</p> <p>省力技術の開発・普及、生産施設の低コスト化等により、効率的生産を推進</p>
畜 産 物	<p>環境保全効果の高い家畜排せつ物処理施設への移行や、たい肥の需給を踏まえた家畜排せつ物の地域循環利用・高度利用・広域利用を推進</p>
生 乳	<p>研修システムの整備や離農跡地等の有効利用による円滑な経営継承の推進により、新規就農を促進するとともに、土地基盤に立脚した経営体を育成</p> <p>乳用牛の改良、ほ乳ロボット等の新技術の活用等による飼養管理の普及を通じて低コスト化を推進</p> <p>酪農ヘルパー、コントラクター、公共牧場等の活用の促進により、省力化を推進</p> <p>生クリーム等液状乳製品、チーズ等に仕向けられる生乳の供給拡大、集送乳及び乳業の合理化により、流通・加工コストの低減を推進</p>
牛 肉	<p>研修システムの整備や離農跡地等の有効利用による円滑な経営継承の推進により、新規就農を促進</p> <p>遺伝的能力の高い繁殖雌牛の導入による規模拡大、肉用牛の改良等を通じて低コスト化を推進</p> <p>肉用牛ヘルパー、コントラクター等の活用の促進により、省力化を推進</p> <p>食肉処理施設における実需者のニーズにきめ細かに対応した部分肉加工等を通じ、高付加価値化を推進</p>

品 目	主 な 対 応 方 向
豚 肉	<p>種豚の改良及び人工授精の普及等を推進 食肉処理施設における実需者のニーズにきめ細かに対応した部分肉加工等を通じ、高付加価値化を推進</p>
鶏 肉	<p>肉用鶏の改良、在来鶏等を活用した高品質鶏肉の生産、地鶏特定 J A S への対応等のブランド化の取組を推進 食鳥処理施設における実需者のニーズにきめ細かに対応したカット・スライス等を通じ、低需要部位の高付加価値化を推進</p>
鶏 卵	<p>卵用鶏の改良、付加価値の高い鶏卵の生産等により、ブランド化の取組を推進 国が作成する鶏卵生産指針を参考とした生産者の自主的な取組による需給動向に応じた計画的な生産を推進</p>
て ん 菜	<p>共同利用による大型収穫機等の導入を通じた作業の効率化、低温下で発芽・生育が良い品種の育成・普及や狭畦栽培の導入による直播栽培の普及を推進 てん菜糖の需要動向等の情報提供を通じた作付指標に基づく計画的生産を推進</p>
さ と う き び	<p>農業生産法人等の生産組織の育成、農地の利用集積と地域の実情に応じた農作業機械の活用による機械化一貫体系の確立を推進 高糖・安定多収品種等の育成・普及、春植・夏植との組合せが可能な秋植・秋収穫栽培技術体系の確立等を推進</p>
茶	<p>乗用型摘採機、優良品種の普及等により、省力化を推進 高度な荒茶加工を可能とする体制の整備を推進</p>
飼料作物	<p>耕畜連携の強化により、稲発酵粗飼料や水田裏作飼料の生産、国産稲わらの飼料利用、良質なたい肥の耕種農家への供給等の取組を推進 耕作放棄地、野草地、林地等の低・未利用地や水田を活用した放牧、畜産農家への農地利用の集積・団地化、計画的な草地更新、地域の条件に適した多収品種の育成・普及を推進 コントラクターや公共牧場の活用による飼料生産の組織化・外部化やこれらの支援組織の自給飼料を主体とした完全混合飼料の調製・供給まで受託する組織への発展を推進</p>

(第2表) 研究・技術開発の展望

	今後10年間の主な達成目標（数値目標は研究開発段階での達成水準）
生産技術	<p>おにぎり用の冷めても硬くなりにくい米、カット野菜用の大玉で歩留まりが高いたまねぎ等、中食・外食のニーズに対応した品種を育成</p> <p>食味や食感、成分の変動要因を解明するとともに、皮がむきやすいかんきつや、辛みが少ないねぎ等、消費者のニーズに対応した品種を育成</p> <p>衛星の画像情報や地理情報等を活用した作物の生育診断や施肥管理等により、品質管理（米の食味、小麦の加工適性に関係するたん白質含有量等）を広域に実施できる技術体系を確立</p>
水 稲	<p>炊飯後時間が経過してもばさつかない等、無菌包装米飯、冷凍米飯等への加工適性に優れ、収量が1割程度高い品種を育成</p> <p>DNAマーカーの活用により、「ひとめぼれ」より耐冷性が強く、いもち病耐性を併せ持つ良食味品種等、複数の耐性を有する品種を育成</p>
麦	<p>めん色が一層良く（評点16点以上/20点満点）輸入小麦並に製粉歩留が高い日本めん用や、地産地消に活用できるパン用等の小麦品種を育成</p> <p>押し麦、焼酎、麦茶、ビール等の加工適性に優れ、収量が1割程度高い大麦・はだか麦の品種を育成</p>
いも類	<p>フレンチフライ（大粒で歩留まりが高い）ポテトチップ（低温で貯蔵しても焦げ色が付きにくい）に適した馬鈴しょ、形や大きさの揃いが良く機械による皮むきに適した甘しょ等の加工適性に優れた品種を育成</p> <p>省力的で収穫時に馬鈴しょに傷が付きにくい機械化栽培体系（高能率に石等を除き、うね立てした上で植え付ける方式）の確立、切断作業が不要な小粒種いもの活用等により、労働時間を4割程度低減</p>
大 豆	<p>は種期の雨による播き遅れや発芽不良等を回避するため、地域の気象・土壌条件に応じた耕起・播種技術体系（不耕起播種、部分耕播種等）を確立（収量が1割程度向上）</p> <p>広域適応性を有し、コンバイン収穫適性に優れた豆腐用の高たん白品種（たん白質含有量43%以上）を育成</p>
園 芸	<p>部材の溶接が不必要な新工法を用いた低コスト大型温室（建設コストを5割程度低減）と大型施設に対応した環境制御・栽培技術を確立</p> <p>りんごについて、現状のわい性台木を最大限活用できる整枝技術の改善等により省力栽培体系（労働時間を2割程度低減）を確立するとともに、苗木が増殖しやすい新たなわい性台木系統を育成</p> <p>花きについて、短茎多収生産技術（スプレーギクの収量が4割程度向上）等のホームユース需要に対応した低コスト・周年生産技術、糖質等を活用した品質保持技術（トルコギキョウの日持ちを2倍程度延長）を開発</p>
畜 産	<p>水田や耕作放棄地等を活用した肉用繁殖牛の周年放牧飼養技術、放牧草地からの養分摂取量推定手法の開発とその技術を用いた放牧酪農における精密飼養管理技術を開発</p> <p>生理活性物質等を活用した細胞培養技術等の高度化により、受精卵移植の受胎率を5割から7割に向上</p>

	今後10年間の主な達成目標（数値目標は研究開発段階での達成水準）
生産技術	
畜産 (つづき)	<p>高病原性鳥インフルエンザ等の重要な家畜疾病の簡易・迅速診断法(高病原性鳥インフルエンザの検査時間を5割程度短縮)を開発するとともに、投与が簡易に行えるワクチンを開発</p> <p>DNAマーカーの利用により、肉質(サシ等)・枝肉重量等に優れた種畜を効率的に選抜</p>
工芸 農作物	<p>てん菜について、低温下で発芽・生育が良い品種の育成、狭畦直播栽培用播種機の開発等により、直播技術体系を確立(従来の直播栽培に比べ収量が1割程度向上)</p> <p>さとうきびについて、現状の品種よりも糖度上昇が早く10月の収穫が可能な品種の育成等により、秋植・秋収穫栽培技術体系を確立</p> <p>茶について、炭疽病抵抗性を有し、「やぶきた」より1週間程度早く摘採できる早生品種を育成</p>
飼料作物	<p>発酵粗飼料用稲について、収量が高く(11TDNトン/ha) 直播適性やいもち病抵抗性の高い品種の育成、汎用型の自走式ロールベアラの開発、ロールベールや混合飼料の梱包・流通技術の改良等により、生産コストを3割程度低減</p> <p>各地域に適した収量が高いとうもろこし(11~13TDNトン/ha) 牧草(例:チモシー6TDNトン/ha)の品種を育成</p>
食品の 安全性向上	<p>農畜産物、食品、飼料中の有害物質(重金属、かび毒等)について信頼性が高く低コストで迅速な分析技術を開発</p> <p>有害物質やドリン系農薬によるリスクを低減するための技術(土壌改良資材等を利用して作物への吸収を抑制する技術、浄化植物に土壌中の重金属を吸収させ除去するファイトレメディエーション技術等)を開発</p> <p>BSEの発症メカニズムを解明し、迅速診断技術(確定診断の検査時間を5割程度短縮)を開発</p>
消費者の 信頼確保	<p>電子タグ等の情報通信技術を活用して、生産者による農薬等の使用状況や事業者による入出荷・輸送状況等の記録を自動化・簡素化し、消費者等がいつでも、どこでも、食品の生産・流通・品質に関する情報を入手できるシステムを確立</p> <p>DNA分析による品種判別技術の適用可能な農畜産物・加工品を拡大するとともに、産地等を判別可能な技術を開発</p>
食品産業 の強化	<p>加熱殺菌により栄養成分を損ないやすい生鮮食品・食材について、電磁波、圧力、天然抗菌物質等を活用した殺菌技術、過熱水蒸気等を利用して現状の2倍程度の保存を可能とする一次加工技術を開発</p> <p>乳酸菌や酵母等を利用して機能性を強化した加工食品(機能性オリゴ糖を含むヨーグルト等)の生産技術を開発・改良</p> <p>塩分濃度が高いため、再利用が困難な醤油粕等の食品加工副産物から効率的に塩分を除去し、たい肥等としての再利用を促進するため、耐塩性を改良した酵素やその組合せ技術を開発</p>

	今後10年間の主な達成目標（数値目標は研究開発段階での達成水準）
経営支援	経営、販売、財務データ等処理するソフトウェアの統合等により、農業経営者による作付作物・品種、機械・施設の導入、農産物の販売先の選択等を支援するシステムを開発
生産基盤の整備・保全	農業水利施設の長寿命化、更新適期における更新整備の適切な実施を図るため、現状の機能を診断する技術及び将来の機能変化を予測する技術を開発し、補修・更新の時期、補修・補強すべき機能、その場合に採用すべき工法等を総合的に選択する手法を確立 GISを活用した三次元画像シミュレーションの開発等を通じて自然環境や景観に配慮した農村環境の計画・管理手法を確立するとともに、親水・生態系保全型水路への改修工法等を活用した効率的整備技術を開発 一時的に水があふれても決壊しない「ため池」等、豪雨・地震への耐久性を向上させる設計・工法技術を開発するとともに、GIS等を活用し、農地・農業用施設等の被災が原因となる災害を対象とするハザードマップの作成技術及び災害予測システム等を確立
環境	ロックウールと酸化チタン膜（光触媒）等の安価な代替資材を組み合わせた悪臭低減技術及びもみがら等の未利用資源を活用した成分調整技術の改善により、たい肥生産コストを2割程度低減 排水処理施設に装備される脱窒装置の改善等により、畜舎から排出される汚水の硝酸性窒素を低減（濃度を常時100mg/リットル以下）する技術を開発 在来天敵の誘導・定着化、農作物が本来有する病害抵抗性の誘導等、生物機能を活用した防除技術を開発 GPSを用いた有害野生鳥獣の行動範囲や食害予測等の調査に基づく電気柵等の効果的利用技術、持続的なすみ分けを可能とする緩衝地帯の設置や追い上げの効果的な手法等の防除技術を開発 新しく開発される遺伝子組換え生物による周辺の動植物への影響評価手法や、定量PCR法等による高精度・迅速な検出技術を開発
バイオマス	熱分解ガス化技術等を活用したバイオマス高効率変換技術（一日当たりバイオマス処理量20トン程度のプラントにおけるエネルギー変換効率が電力として20%程度、トータルエネルギー回収率が80%程度）を開発 地域循環システムの構築に資するため、地域特性に応じた農畜産業からのバイオマスのカスケード利用技術（肥料、飼料、発電用エネルギー源として多段階的に利用する技術）を開発
先端技術の活用	遺伝資源の収集や有用遺伝子の単離・機能解明をさらに進めるとともに、複数の有用な形質を短期間で導入するゲノム育種技術を開発 新たな育種技術を活用し、収量性や機能性を飛躍的に向上させた作物（食用、飼料用、油糧用等）を開発 かいこの遺伝子組換えによる抗菌性繊維や動物医薬等の生産技術を開発 いちご等の自動収穫を可能にする収穫ロボットを開発 バイオチップによる迅速判別法や疫学調査等を組み合わせた食品の健康機能性に関する総合的な研究手法を確立するとともに、人の健康への効果を検証しつつ機能性を有する食品等を開発 100ナノメートル（1cmの10万分の1）以下の微細な粒子を利用して、カテキン等の機能性成分を食味を損なうことなく食品に安定的に取り込む技術等、ナノテクノロジーを活用した食品加工技術を開発

(第3表) 農地の見通しと確保

平成27年における農地面積の見込み

これまでのすう勢を踏まえ、耕作放棄の抑制等の効果を織り込んで、農地面積の見込みを推計

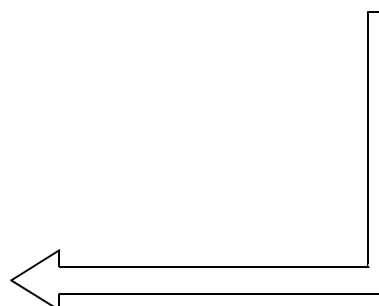
平成16年現在の農地面積 471万ha



すう勢	平成27年までの農地の増減	施策効果	平成27年までの農地の増減
耕作放棄の発生(すう勢)	26万ha		
		耕作放棄の発生抑制・再活用等 (基盤整備の実施、担い手への農地の利用集積、生産条件の不利を是正するための支援、耕作放棄地の解消、農地の造成等)	+19万ha
農地の転用	14万ha		



これまでのすう勢が今後も継続した場合の平成27年時点の農地面積 431万ha(すう勢)



平成27年時点で確保される農地面積 450万ha

(第4表) 熱量効率を最大化した場合の国内農業生産による供給可能量
(平成27年度試算)

食料自給率目標が達成された場合における農地面積、農業技術水準等の下で、国内農業生産によって国民に供給できる熱量が不測時において最大どれほど確保できるか検証するため、熱量効率を最大化した形でわが国の農業生産基盤を活用した場合の供給可能量を試算した。

		平成15年度	試算(ケース1)	試算(ケース2)
一人一日供給熱量		2,588kcal	1,880kcal	2,020kcal
一人 一 年 当 た り 供 給 純 食 料	米	62 kg	84 kg	51 kg
	小麦	33	21	21
	大麦・はだか麦	0.3	2	2
	いも類	20	84	282
	大豆	7	12	12
	野菜	95	52	33
	果実	40	19	19
	牛乳・乳製品	93	12	12
	肉類	28	3	4
	鶏卵	17	2	2
	砂糖	20	7	7
	油脂類	15	1	1
魚介類	36	31	31	

- ・ ケース1は、水田の全面積で米を作付け、供給熱量を最大化。
- ・ ケース2は、水田のうち湿田以外の2分の1にいも類を作付け、残りの全水田で米を作付け。

(注) 試算の前提

- ・ 熱量効率優先の供給へ作付けを転換。
- ・ 農地面積及び単収は、食料・農業・農村基本計画の生産努力目標で示したものと同一。

(参考) 昭和20年代等の供給熱量(kcal/人・日)

昭和23年	24年	25年	26年	27年	28年	29年	30年
1,852	1,927	1,945	1,858	1,995	1,933	1,951	2,217