

# 第1章

## ～食料自給率の向上と 食料安全保障の確立に向けて～



(田植作業)



(米粉を使用した製品)

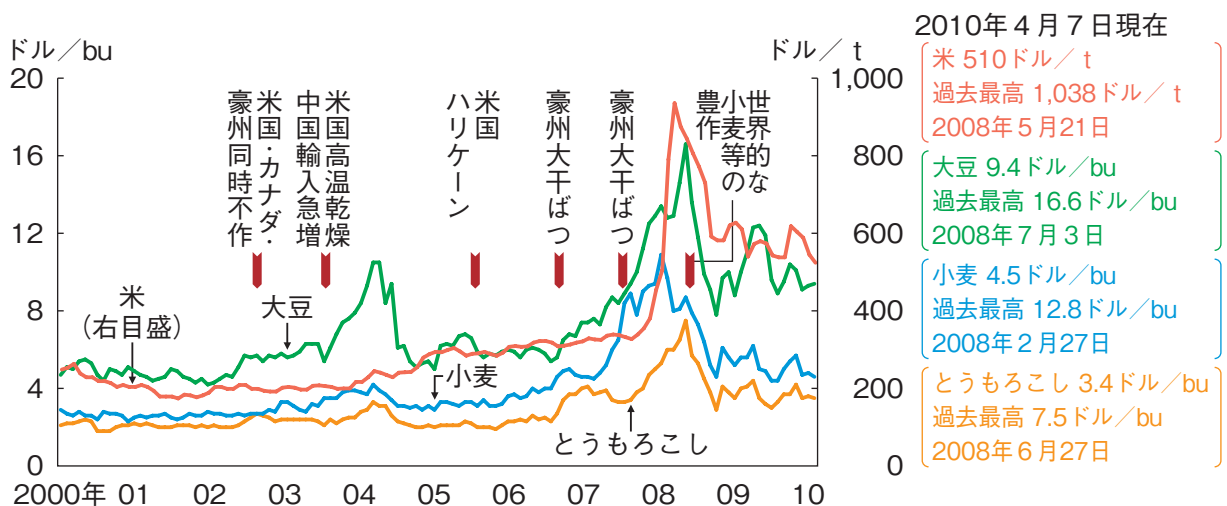
本章では、「世界の食料事情と農産物貿易」、「我が国の食料自給率の動向とその向上への取組」、「総合的な食料安全保障の確立」、「農産物貿易交渉」に焦点を当て、その動向や課題等について、主として次のような点を記述しています。

- 世界の食料事情をみると、需要面と供給面で様々な不安要因があるとともに、穀物等の生産や輸出は特定国に集中していること
- 我が国は世界一の農産物純輸入国であるものの、特定国に依存した輸入が行われていること
- 食料自給率が長期的には大きく低下し、依然先進国中最低水準にあること
- 平成32年度（2020年度）の食料自給率目標50%を目指し、生産面では、水田を有効に活用した麦、大豆、米粉用米、飼料用米の作付け増、消費面では、国産品が選択されるような環境づくり、朝食欠食の改善による米の消費拡大等に取り組むことが重要であること
- 食料安全保障に当たっては、フードチェーンの各段階において、新型感染症の発生、肥料原料供給の海外依存等の様々リスクが存在することから、今後、これらに的確に対応するため、総合的な対策を講じていく必要があること
- 我が国は、WTO 農業交渉について食料輸入国としての立場が反映されるよう積極的に取り組むとともに、EPA/FTA 交渉を進める際には、我が国全体として経済上・外交上の利益を考慮し、食の安全・安定供給、食料自給率の向上、国内農業・農村の振興等を損なうことは行わないことを基本に取り組むこと

## (1) 世界の食料事情と農産物貿易の動向

- 穀物等の国際価格は、平成20年（2008年）春から夏にかけて最高値。平成20年（2008年）夏以降は、小麦等の豊作予測等に加え、世界金融危機による投機資金の流出、世界的な不況による穀物需要の減退懸念から最高値に比べ大幅に低下。
- その後、平成20年（2008年）末以降は、南米での干ばつ、米国の天候不順による作付けの遅れ、中国の旺盛な大豆の輸入需要等により、価格は再び上昇基調。平成21年（2009年）6月以降は、米国が良好な天候に恵まれたこと等から値を下げたものの、平成22年（2010年）春時点でも、価格水準は平成18年（2006年）秋ごろに比べ1.2～1.7倍と依然として高水準。
- 世界の食料需給をみると、穀物等の需要量、生産量とも増加傾向にあり、期末在庫率も高い水準で推移してきたものの、近年は安全在庫水準の下限に近づいている状況。

### 1-1 穀物、大豆の国際価格の推移



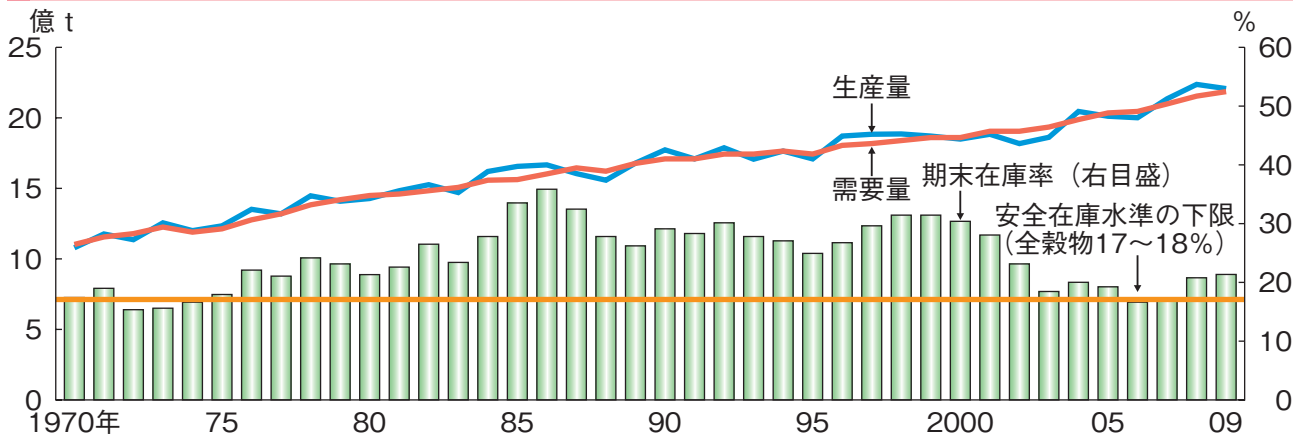
資料：ロイター・ES=時事、タイ国貿易取引委員会発表資料を基に農林水産省で作成

注：1) 小麦、とうもろこし、大豆は、シカゴ商品取引所（CBOT）の各月第1金曜日の期近価格。米は、タイ国貿易取引委員会公表による各月第1水曜日のタイうるち精米100%2等のFOB価格

2) 米以外の過去最高価格については、シカゴ商品取引所のすべての取引日における最高価格

3) 1 bu（ブッシェル）は、大豆、小麦は27.2155kg、とうもろこしは25.4012kg

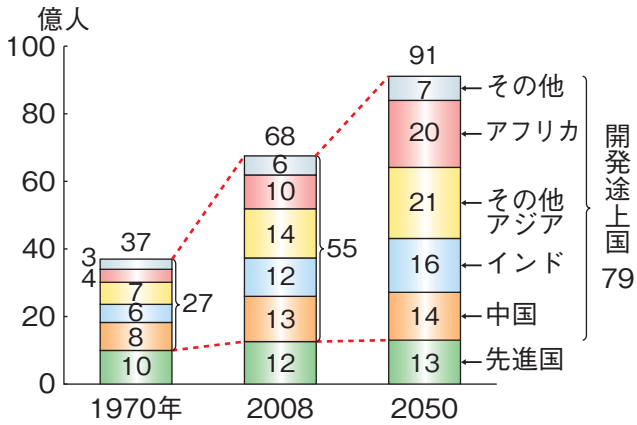
### 1-2 穀物の生産量、需要量、期末在庫率の推移



資料：米国農務省「Production, Supply and Distribution Database（PS&D）」を基に農林水産省で作成

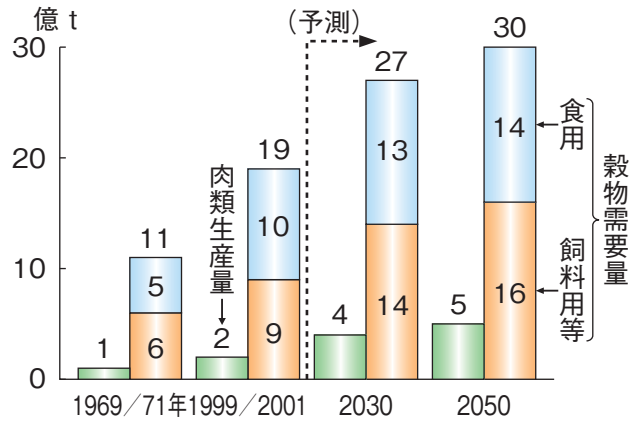
- 世界の食料需給をめぐっては、中長期的にみると、
  - ① 需要面では、開発途上国を中心とした人口の増加、中国・インド等の経済発展、バイオ燃料の増加等による食料・農産物需要の増大、
  - ② 供給面では、収穫面積・単収の伸び悩み、地球規模の気候変動の生産への影響といった様々な不安要因。

1-3 先進国・開発途上国別人口の推移と見通し



資料：国連「World Population Prospects: The 2008 Revision」

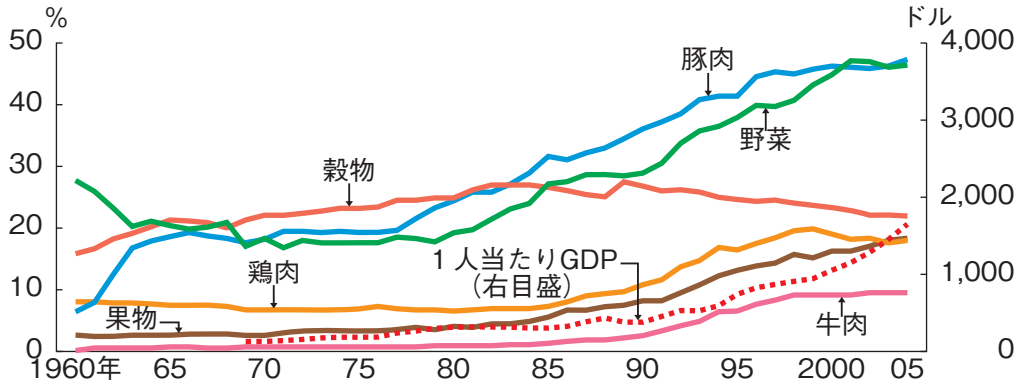
1-4 世界の肉類生産量、穀物需要量の推移と見通し



資料：FAO「FAOSTAT」、 「World agriculture: towards 2030/2050」

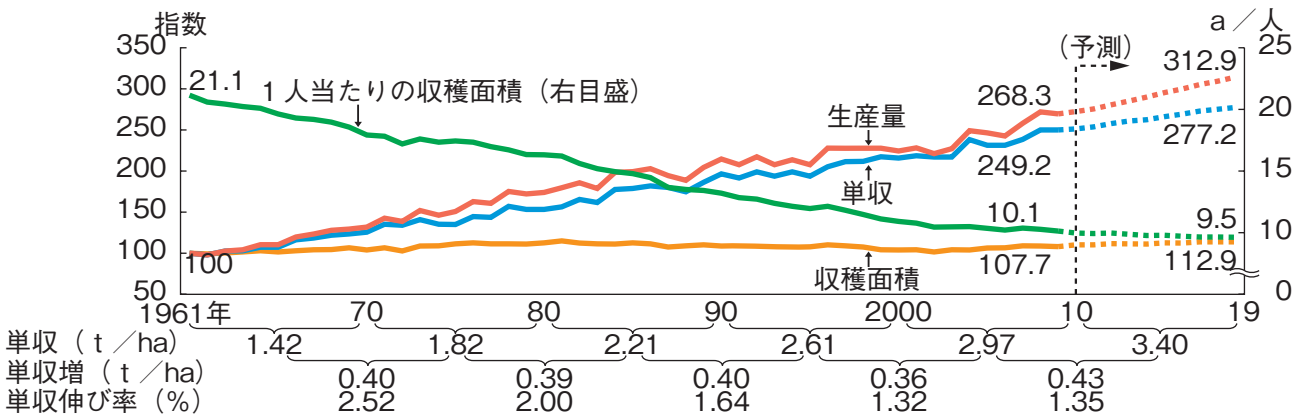
注：2つの年を「/」で接続したものは、期間内の平均値

1-5 世界の食料消費量に占める中国の割合



資料：国連「Basic Data Selection」、FAO「FAOSTAT」を基に農林水産省で作成

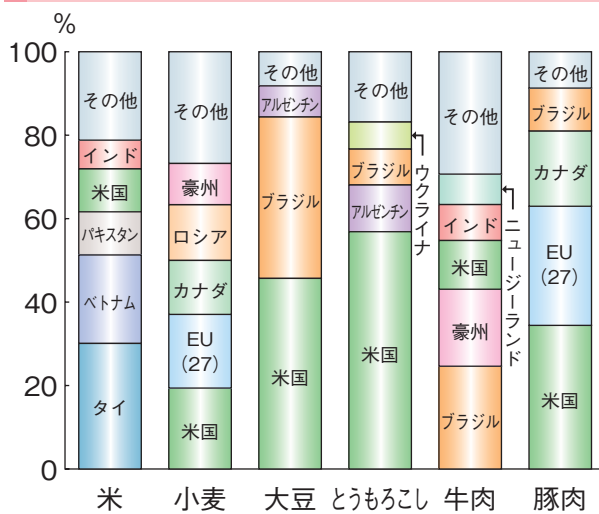
1-6 世界の穀物の生産量、収穫面積、単収等の推移と見通し (1961年=100)



資料：米国農務省「PS&D」、農林水産政策研究所「2019年における世界の食料需給見通し」(2010年2月公表)、国連「World Population Prospects: The 2008 Revision」を基に農林水産省で作成

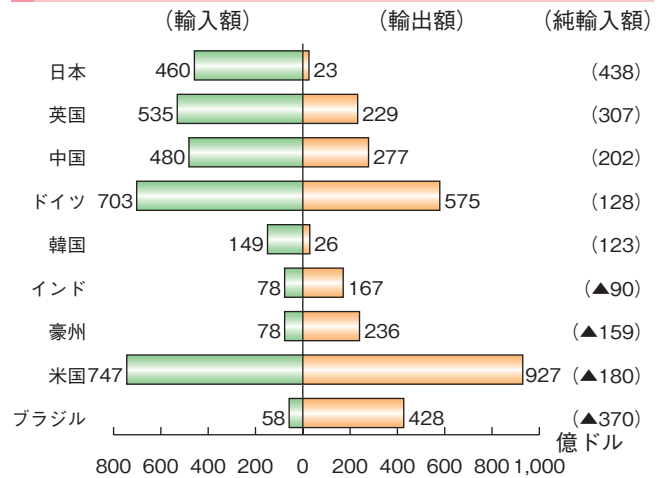
- 穀物等の生産、輸出は特定国に集中しており、輸出国での不作や作付けの転換等があった場合、国際市場が大きな影響を受ける構造。食料の分配にも大きな偏りがあり、世界では16億人が太りすぎ、4億人が肥満とされる一方、開発途上国を中心に毎日2万5千人が餓死するとともに、栄養不足人口も平成21年（2009年）に10億人超の状況。
- 我が国は世界一の農産物純輸入国。我が国の農産物輸入は、円高の進展や世界的な貿易自由化の流れのなか、食生活の多様化等を背景として、加工食品類を中心に一貫して増加傾向。平成20年（2008年）では、穀物価格の上昇もあって6兆円へと大きく増加。
- また、米国、EU、中国、豪州、カナダの上位5か国・地域からの輸入で7割を占めるなど、特定国からの輸入に大きく依存。

### 1-7 主な農産物の輸出国別割合(2008年)



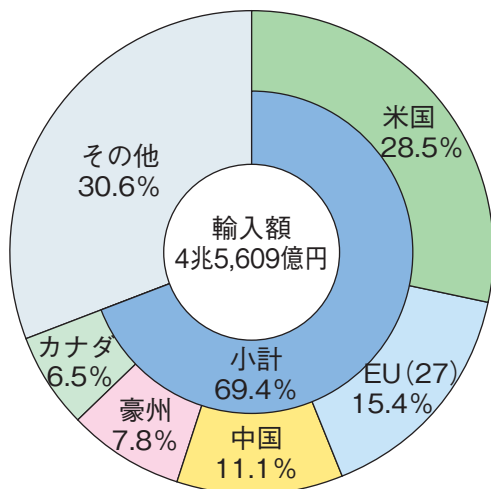
資料：米国農務省「PS&D」

### 1-8 我が国と主要国の農産物輸出入額(2007年)



資料：FAO「FAOSTAT」を基に農林水産省で作成  
注：EU加盟国の輸出額、輸入額は域内貿易を含む。

### 1-9 我が国の主な農産物輸入相手国(2009年)



資料：財務省「貿易統計」

### コラム 香辛料、食品添加物等も特定国に依存

#### こしょう

我が国では生産できず、すべてをマレーシア、インドネシア等から輸入。

#### とうがらし

現在、国内の生産量が100tである一方、輸入量は1万t超。そのうち8割が中国からの輸入。

#### からし

原料であるからし菜の種は、国内でほとんど生産されておらず、ほぼ全量がカナダからの輸入。

#### ビタミンC

国内では生産されておらず全量を輸入。中国からの輸入が9割程度。

#### 種鶏

9割以上を米国・フランス・カナダから輸入。

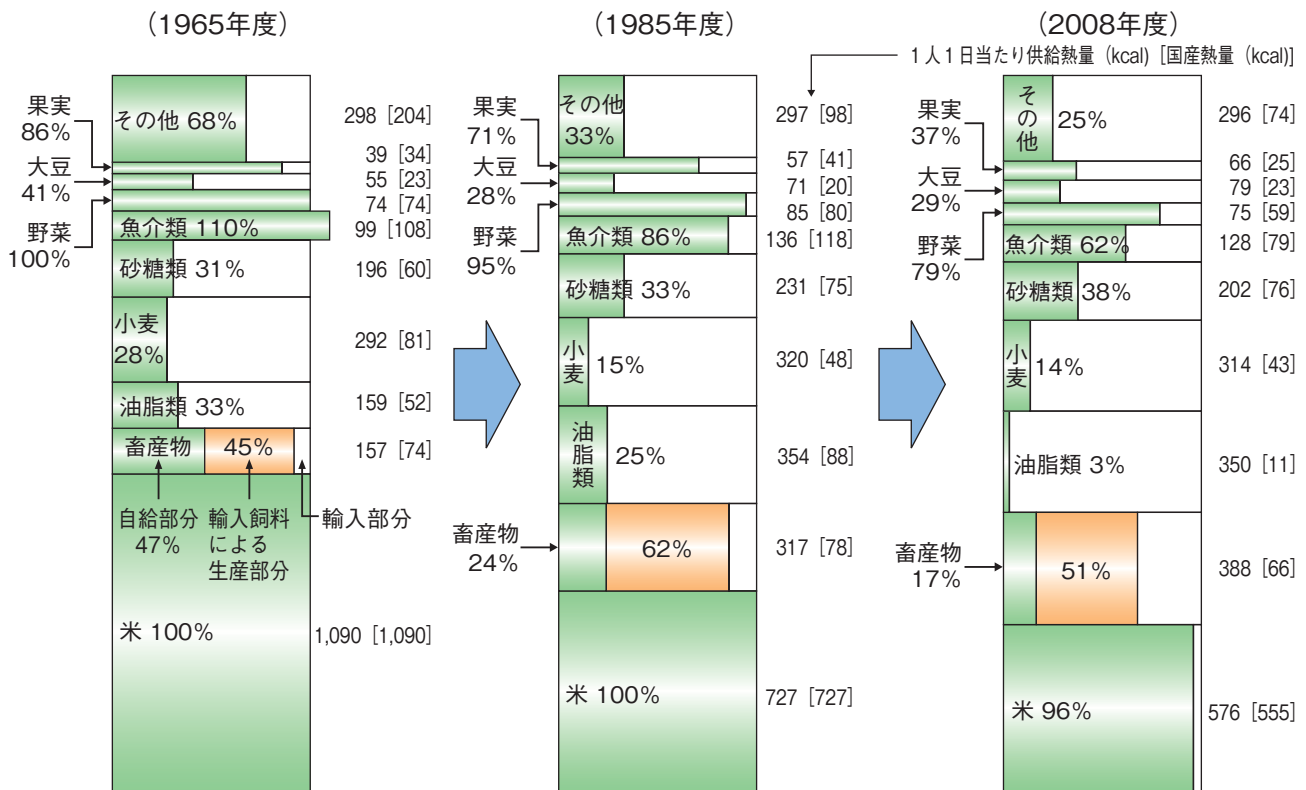
#### もやし

種子である緑豆は、国内で生産されておらず、中国からの輸入が9割。

(2) 食料自給率の動向とその向上への取組

- 過去40年あまりで、食生活は大きく変化し、自給可能な米の消費が減少する一方、国内では供給困難なとうもろこし等の飼料穀物を必要とする畜産物や、大豆・なたね等の油糧種子を使用する油脂類の消費が増加。
- また、農産物価格の低下や農業所得の減少を主な要因として、基幹的農業従事者数、耕地面積が大きく減少するなど、国内の食料供給力がぜい弱化。
- これら消費、生産両面での要因により、供給熱量ベースでの食料自給率は、昭和40年度（1965年度）の73%、昭和60年度（1985年度）の53%から大きく低下し、近年は40%前後で推移。これは依然、先進国中最低水準。
- 中長期的な食料の確保に不安をかかえている我が国にとって、今後、特に需給のひっ迫が予想される穀物を中心として、最大限食料自給率の向上を目指すことが必要。

1-10 我が国の品目別食料自給率（供給熱量ベース）等の推移



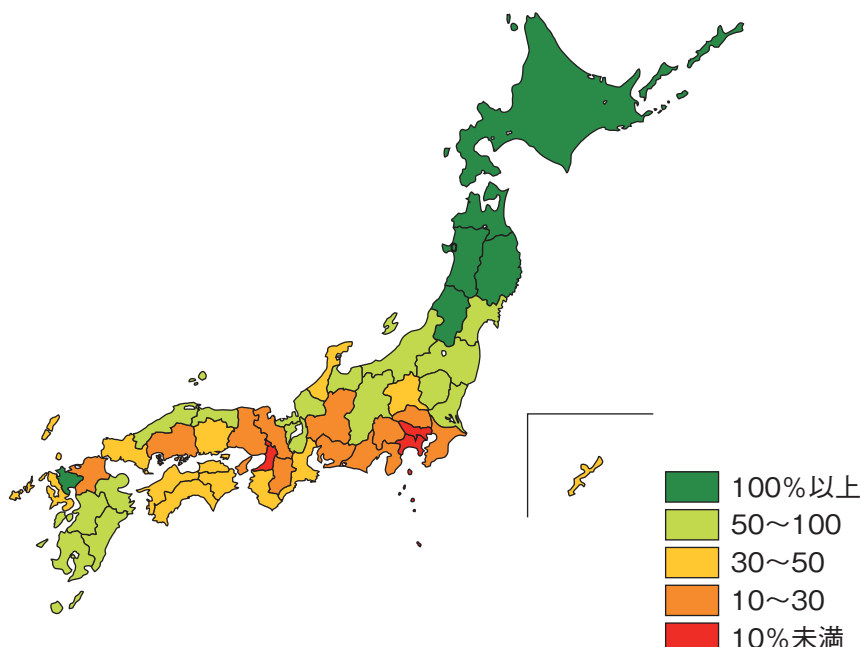
	1965年度	1985年度	2008年度
食料自給率（供給熱量ベース）	73%	53%	41%
1人1日当たり供給熱量	2,459 kcal	2,597 kcal	2,473 kcal
農家数	566 万戸	438 万戸	252 万戸
販売農家	—	331 万戸	175 万戸
基幹的農業従事者数	894 万人	346 万人	197 万人
65歳以上	—	20%	59%
耕地面積	600 万ha	538 万ha	463 万ha
作付延べ面積	743 万ha	566 万ha	427 万ha
耕地利用率	124%	105%	92%

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

- 供給熱量ベースの都道府県別食料自給率は、全国の人口の10%を占める東京都では1%、7%を占める大阪府では2%、7%を占める神奈川県では3%など、大都市部では非常に低い水準。
- このことは、今後、大都市部の住民に食料自給率に関してより一層の関心をもってもらうとともに、国内の農業生産の増大や流通基盤の整備等が必要であることを示すもの。
- 食料自給率向上に向けた国民運動「フード・アクション・ニッポン」を、農業者、食品製造業者、流通業者、行政等幅広い分野の3千超の関係者が推進パートナーとなって一体的に推進。
- この一環として、「米粉倶楽部」による米粉・米粉商品の消費拡大のための取組や、食料自給率アップにつながる様々なアイデアを「わたしのアクション」宣言として募集する取組を実施。

### 1-11 都道府県別食料自給率（2007年度、供給熱量ベース）

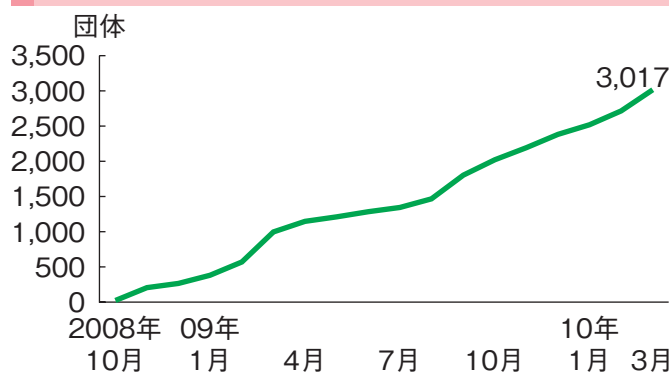
（単位：％）



都道府県	人口割合	食料自給率	都道府県	人口割合	食料自給率
全国	100.0	41	三重	1.5	42
北海道	4.4	198	滋賀	1.1	50
青森	1.1	119	京都	2.1	13
岩手	1.1	104	大阪	6.9	2
宮城	1.8	80	兵庫	4.4	16
秋田	0.9	177	奈良	1.1	15
山形	0.9	133	和歌山	0.8	30
福島	1.6	85	鳥取	0.5	57
茨城	2.3	70	島根	0.6	64
栃木	1.6	74	岡山	1.5	37
群馬	1.6	32	広島	2.2	23
埼玉	5.5	11	山口	1.2	33
千葉	4.8	29	徳島	0.6	45
東京	10.0	1	香川	0.8	36
神奈川	6.9	3	愛媛	1.1	39
新潟	1.9	99	高知	0.6	48
富山	0.9	73	福岡	4.0	22
石川	0.9	48	佐賀	0.7	102
福井	0.6	64	長崎	1.1	45
山梨	0.7	20	熊本	1.4	61
長野	1.7	53	大分	0.9	51
岐阜	1.6	25	宮崎	0.9	56
静岡	3.0	18	鹿児島	1.4	84
愛知	5.8	13	沖縄	1.1	33

資料：農林水産省調べ  
注：全国の食料自給率は2008年度の数値

### 1-12 フード・アクション・ニッポン 推進パートナー数の推移



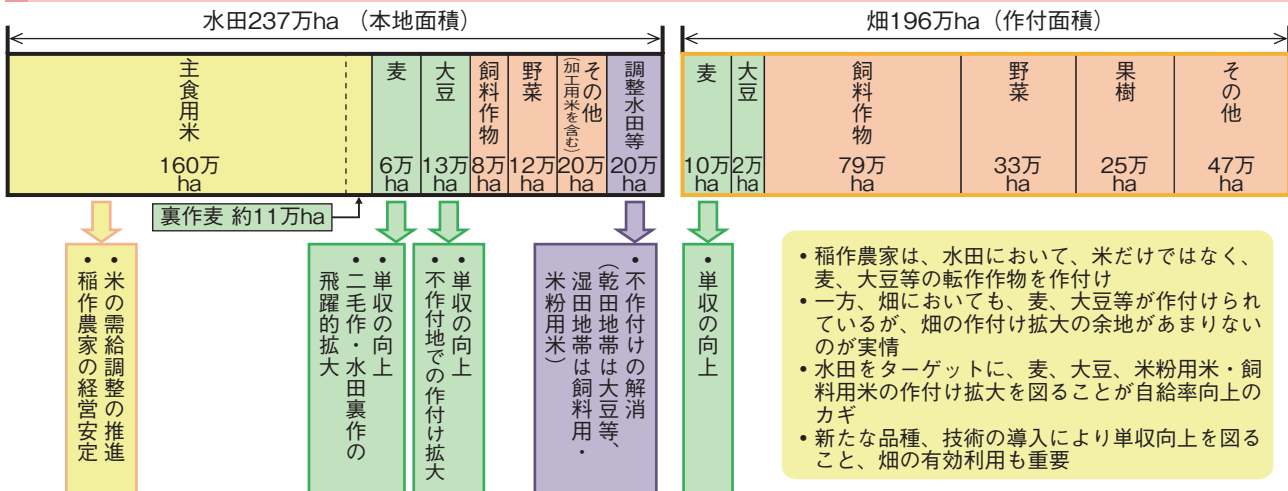
資料：農林水産省調べ



米粉倶楽部

- 一方、生産面において、水田を有効活用して麦、大豆、米粉用米、飼料用米等の生産拡大を図ることが重要。
- 平成22年（2010年）3月に策定された「食料・農業・農村基本計画」においては、平成32年度（2020年度）までに供給熱量ベースの食料自給率を50%、生産額ベースの食料自給率を70%に向上させる目標を明示。また、同計画では、平成32年（2020年）において、農地面積は461万ha、耕地利用率は108%と明示。
- 食料自給率の向上は、食料の安定供給以外に、国民経済、多面的機能、環境の面等で様々な便益。

### 1-13 食料自給率向上を図るうえでのポイント



資料：農林水産省作成  
注：面積は2008年の数値

### 1-14 食料自給率の目標

(単位：%)

	2008年度	2020年度 (目標)
供給熱量ベースの総合食料自給率	41	50
生産額ベースの総合食料自給率	65	70
飼料自給率	26	38

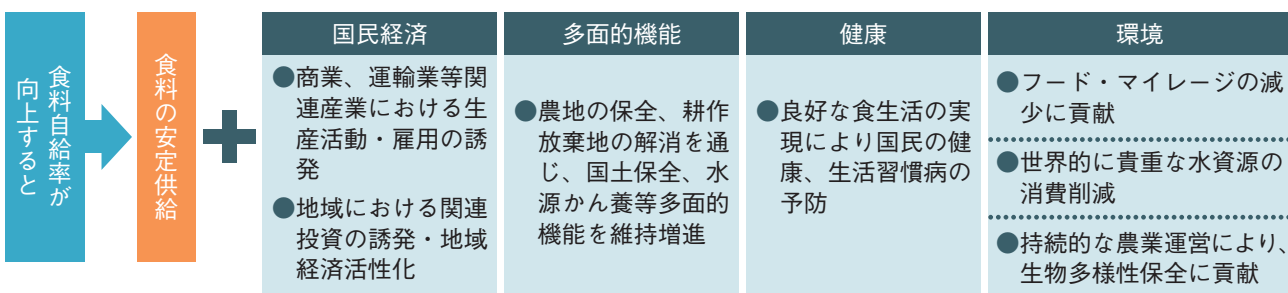
資料：農林水産省作成  
注：1) 生産額ベースの総合食料自給率は、2020年度における各品目の単価が現状（2008年度）と同水準として試算  
2) 飼料自給率は、飼料用穀物、牧草等を可消化養分総量（TDN）に換算して算出

### 1-15 延べ作付面積、農地面積、耕地利用率の目標

	2008年	2020年 (目標)
延べ作付面積 (万ha)	426	495
農地面積 (万ha)	463 (2009年 461)	461
耕地利用率 (%)	92	108

資料：農林水産省作成

### 1-16 食料自給率向上がもたらす食料供給以外の便益



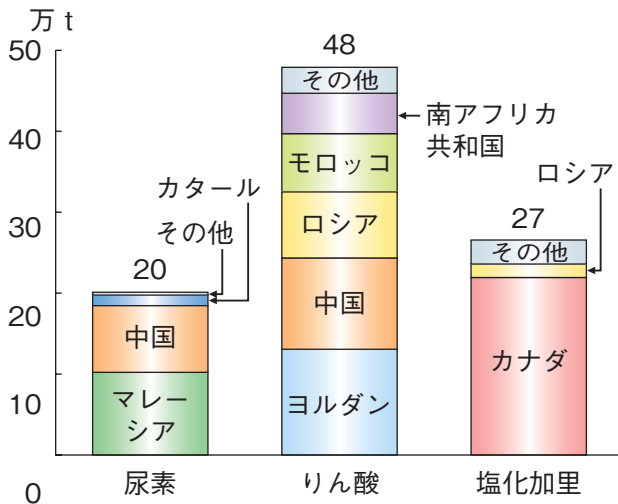
資料：農林水産省作成

(3)

総合的な食料安全保障の確立

- 食料需給に関する中長期的な不安要因に加え、生産、流通・消費の各段階においても、肥料原料供給の海外依存、農産物や家畜の病気等の侵入やまん延、新型感染症等の発生、他国の農地取得等の動き等の様々な不安要因が存在することから、今後、これらに的確に対応するため、総合的な食料安全保障を確立する必要。
- 世界にはアジア、アフリカ等を中心に10億人の栄養不足人口が存在。我が国においても、世界及び我が国の食料安全保障・農業投資促進、地球規模の環境問題等に向けた国際協力を推進。

1-17 我が国の肥料原料の輸入相手国別内訳 (2008年)



資料：財務省「貿易統計」

1-18 口蹄疫対策等

- 平成22年(2010年)4月20日、10年ぶりに口蹄疫の発生を宮崎県で確認し、政府は同日直ちに、農林水産大臣を本部長とする口蹄疫防疫対策本部を設置。(口蹄疫は5月28日現在で224例(牛22,547頭、豚132,619頭等)の発生が確認。)
- まん延防止対策として、発生農場の家畜の殺処分を実施するとともに、発生確認農場を中心に半径10km以内を、生きた牛・豚等の家畜やその死体等の移動を禁止する区域(移動制限区域)にし、同10~20km以内を、生きた牛・豚等の家畜を区域外へ搬出させることを禁止する区域(搬出制限区域)に設定。移動制限区域内では、農場における消毒の徹底、幹線道路への消毒剤の散布、飼料運搬車の消毒の徹底等を実施。
- 5月17日には本部長を内閣総理大臣とする政府口蹄疫対策本部及び農林水産副大臣を本部長とする現地対策本部を設置。
- 5月19日には移動制限区域内のすべての牛・豚を対象に殺処分を前提としたワクチン接種を実施するとともに、搬出制限区域内では出荷適正前であっても食肉として早期出荷し、一定期間は家畜を飼養せず、緩衝地帯を設けること等を発表。
- 5月28日には、口蹄疫のまん延防止と生産者等の経営及び生活の再建等を内容とする「口蹄疫対策特別措置法」が成立。(平成22年(2010年)5月28日現在)

1-19 海外投資家による開発途上国における農地取得等の状況

投資国	農地取得等が行われた国	主な内容
アラブ首長国連邦	スーダン	37万8千haに投資
	スーダン*	とうもろこし、アルファルファ、可能であれば小麦、いも、豆の栽培のために3万haを確保
	パキスタン	32万4千haの農地を購入
	エチオピア*	紅茶栽培のためのジョイントベンチャーとして5千haを確保
サウジアラビア	スーダン*	小麦、野菜、飼料栽培のための9,200~10,117haを借受け、6割はサウジアラビア政府による出資
韓国	スーダン	小麦栽培のため69万haを確保
	ロシア*	企業買収により1万haを確保、2012年までに4万haを追加で取得予定
中国	タンザニア	稲作のため300haを確保
バーレーン	フィリピン	農業、漁業のための1万haを確保
ヨルダン	スーダン	作物栽培及び放牧用に2万5千haを確保
エジプト	スーダン	年間200万tの小麦を栽培するための農地を確保
	ウクライナ	24万7千エーカー(またはha)の農地を確保
リビア	マリ	稲作のため10万haを確保
	アンゴラ*	稲作のために2万5千haを借受け マラウイとマリで12万5千haを交渉中
英国	ナイジェリア*	1万haを確保
	スーダン*	南スーダンの40万haについて署名

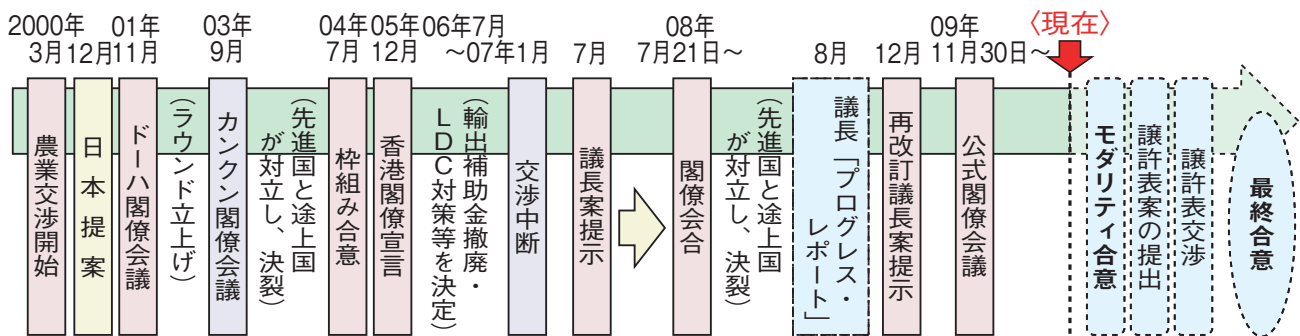
資料：国際食料政策研究所(IFPRI)資料を基に農林水産省で作成  
注：\*は投資国内の民間企業によるもの



(4) 農産物貿易交渉の動向

- WTO 農業交渉については、平成22年（2010年）中の妥結に向けて関係国が積極的に取り組むことが確認。我が国としては、各地域の条件に適合した様々な形態の農業が共存するという「多様な農業の共存」を基本理念として、食料輸入国としての立場を反映させるべく、G10諸国等と連携しつつ、積極的に取組。
- EPA/FTA については、11の国・地域と発効し、5の国・地域と交渉中。交渉を進める際には、食の安全・安定供給、食料自給率の向上、国内農業・農村の振興等を損なうことは行わないことを基本に取組。

1-20 WTO 農業交渉の流れ



資料：農林水産省作成

1-21 我が国のEPA/FTAをめぐる状況

	2002年	03年	04年	05年	06年	07年	08年	09年	10年
発効	シンガポール	☆署名(1月)★発効(11月)				見直し交渉(4月~)	☆署名(3月)★発効(9月)		
	メキシコ		交渉(11月~)	☆署名(9月)★発効(4月)					
	マレーシア			交渉(1月~)	☆署名(12月)	★発効(7月)			
	チリ					交渉(2月~)	☆署名(3月)★発効(9月)		
	タイ			交渉(2月~)			☆署名(4月)★発効(11月)		
	インドネシア				交渉(7月~)		☆署名(8月)★発効(7月)		
	ブルネイ					交渉(6月~)	☆署名(6月)★発効(7月)		
	ASEAN全体(注1)				交渉(4月~)		☆署名完了(4月)★発効(12月)		
	フィリピン			交渉(2月~)		☆署名(9月)		★発効(12月)	
	スイス						交渉(5月~)	☆署名(2月)★発効(9月)	
ベトナム						交渉(1月~)	☆署名(12月)★発効(10月)		
交渉中	韓国(注2)		交渉(12月~)						
	GCC(注3)					交渉(9月~)			
	インド						交渉(1月~)		
	豪州							交渉(4月~)	
	ペルー								交渉(5月~)

資料：農林水産省作成

注：1) ASEAN全体とのEPAは、2008年12月に日本とシンガポール、ラオス、ベトナム及びミャンマー、2009年1月にブルネイ、同2月にマレーシア、同6月にタイ、同12月にカンボジアとの間で発効。今後、フィリピン及びインドネシアの国内手続完了の通告後、これら各国との間で発効予定  
 2) 韓国とは、2004年11月以降交渉が中断。2008年6月に「日韓経済連携協定締結交渉再開に向けた検討及び環境醸成のための実務協議」を開催し、2009年度末までに4回開催  
 3) GCC(湾岸協力理事会) 加盟国：バーレーン、クウェート、オマーン、カタール、サウジアラビア、アラブ首長国連邦