

(3) 総合的な食料安全保障の確立

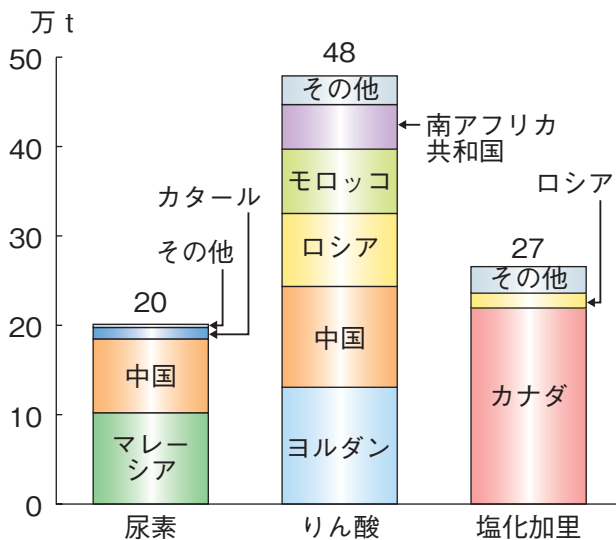
食料安全保障をめぐっては、既にみたような食料の需給に関する中長期的な不安要因に加え、生産面、流通・消費面の各段階においても様々なリスクがあり、総合的な食料安全保障を確立するためには、国内生産の増大を基本とした食料自給率の向上のほかにも、克服していくべき様々な課題が存在します。

ア 生産資材等生産面での不安要因への対応

(肥料原料の安定供給の確保)

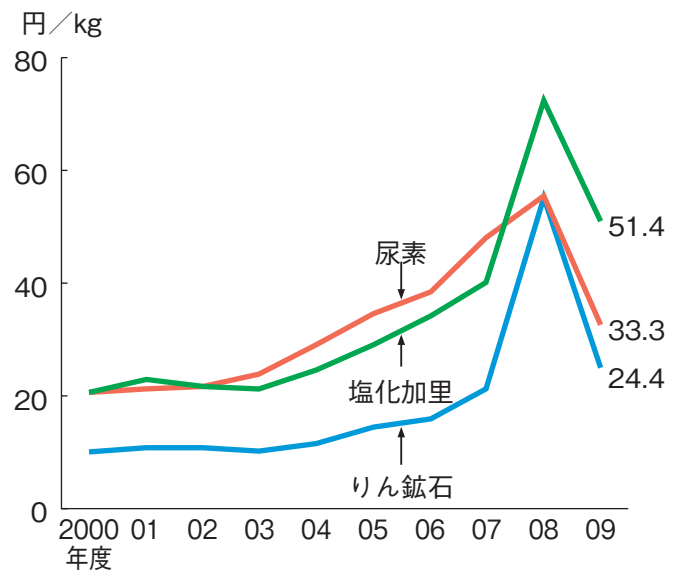
食料を生産するに当たっては、肥料、農薬等の農業生産資材を安定して調達することが重要となりますが、これらのうち化学肥料について、我が国は原料のほぼすべてを輸入に依存しています(尿素¹は需要量の90%程度が輸入、りん鉱石²は100%が輸入、塩化加里³はほぼ100%が輸入)(図1-29)。近年の世界的な肥料需要の増大を背景として、平成19(2007)～平成20年(2008)にかけて一時的に肥料原料の需給がひっ迫し、肥料原料の価格が高騰する事態が生じたところ(図1-30)。将来的には、世界の人口の増加等により、さらなる肥料需要の拡大が見込まれており、化学肥料の安定供給への影響が懸念されています。

図1-29 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」

図1-30 輸入肥料原料の単価の推移



資料：財務省「貿易統計」

注：年度は肥料年度(当該年7月～翌年6月)。2009年度は2009年7月～2010年3月

将来にわたって国民に安全な食料を安定的に供給するとともに、我が国農業の持続的な発展を図っていくためには、資源の有効活用と肥料の安定確保の両面から、総合的な対策を講じることが重要です。

注 1 肥料の3要素(窒素、りん酸、加里)の1つである窒素成分を供給する主な窒素質肥料。窒素はたんぱく質、葉緑素、酵素、核酸等を構成し、植物体の形成・生命維持に不可欠な成分
 2 りん酸質肥料の主な原料。りん酸はDNAや多くのたんぱく質等を構成し、植物体内のエネルギー移動にも関与する成分
 3 加里質肥料の主な原料。加里は光合成、炭水化物の移動、たんぱく質の合成等に関与する成分

このため、農業現場における取組として、①土壌診断に基づく施肥設計の見直し、効率的施肥技術の導入等による適正施肥の徹底、②耕畜連携や食品リサイクル等を通じた国内の有機性資源の循環利用の促進等を図っているところです。加えて、肥料の安定供給を図るうえでは、海外の肥料原料の安定確保が重要となることから、国際市況や需給に関する情報の収集、新たな輸入相手国の探索等の取組を推進する予定です（表1-3）。

表1-3 総合的な肥料確保に向けた対応策

原料安定確保		施用量の抑制
海外原料の安定確保	国内資源の有効活用	
<ul style="list-style-type: none"> ○国際市況や需給に関する情報収集の強化 ○新たな輸入相手国の探索 ○従来からの輸入相手国との良好な関係の維持 	<ul style="list-style-type: none"> ○たい肥中の肥料成分を勘案した施肥設計 ○地域の低利用資源（家畜ふん尿、メタン発酵消化液）の有効活用 ○下水汚泥からの回収りん酸等、未利用資源の利用技術の開発・普及 ○ほ場に蓄積した不溶化りん等の利用技術の開発 	<ul style="list-style-type: none"> ○土壌診断に基づく適正施肥の徹底 ○局所施肥技術等、施肥効率を高める新技術の導入

資料：農林水産省作成

注：局所施肥は【用語の解説】を参照

（植物防疫や動物検疫等による病気、害虫の侵入、まん延防止）

植物防疫や動物検疫を的確に実施し、農作物・家畜の病気、害虫の国内への侵入やまん延防止を徹底することも重要です。

植物関係では、輸入農産物の増加に伴い、我が国への病虫害侵入リスクは高まっており、世界貿易機関（WTO¹）においては、「衛生植物検疫措置の適用に関する協定」（SPS協定）により、加盟国が科学的な根拠や国際基準に基づいた様々な措置をとることを認めています。過去、世界では植物病虫害の侵入被害により農業生産に壊滅的な被害が生じた例もあります。このため、我が国でも、検疫対象とする病虫害の科学的なリスク評価を行い、国内の移動規制や緊急防除を実施するなど、国際基準に沿って、病虫害のリスクに応じた植物検疫制度の充実強化を図っています。また、国際植物防疫条約（IPPC）による国際基準の策定過程にも、専門家を派遣するなど積極的にかかわっています。

鶏等の家きんの高病原性鳥インフルエンザ²は、平成22年（2010年）2月24日現在、59の国と地域で発生が確認されており、これらの国と地域からの家きん肉等に対しては我が国への輸入の一時停止措置を講じています。我が国では、平成21年（2009年）2月にうずらにおいて弱毒型の高病原性鳥インフルエンザが発生しましたが、迅速なまん延防止対策を実施し、7月には国際獣疫事務局（OIE）の規定に基づいて清浄国に復帰しています³。また、ヒトの患者の発生は、世界保健機関（WHO）の発表によると、平成15（2003）～平成22年（2010年）5月6日までに15か国で498人の感染者、12か国で294人の死亡者が確認されています。

注 1、2 【用語の解説】を参照

3 国際獣疫事務局の規定においては、殺処分や消毒等の防疫措置完了後、当該地域における本病の清浄性を継続して確認し、3か月間、新たな発生がなければ、清浄国と認められることとなっています。

海外では、家畜の生産性に影響を与える口蹄疫¹や豚コレラ²といった家畜の伝染性疾病が発生しており、輸入品による侵入を防ぐため、海外での発生状況の情報収集、発生国からの輸入禁止措置、空海港における靴底消毒等が行われています。

また、国内の家畜の伝染性疾病に対しては、従来から国や都道府県等が検査や発生時のまん延防止措置、自衛防疫の指導等を実施しており、広く家畜の飼養衛生管理基準に基づく飼養管理が推進されています。さらに、高度な衛生管理手法として、農場段階で危害分析・重要管理点(HACCP)²の考え方を活用した衛生管理の推進により、衛生管理の充実・強化が図られています。

国内では、平成22年(2010年)4月20日、平成12年(2000年)以来、10年ぶりに口蹄疫の発生が宮崎県で確認され、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しました(口蹄疫は5月28日現在で224例(牛22,547頭、豚132,619頭、山羊8頭、羊8頭)の発生が確認されています)。まん延防止対策として、発生確認後、直ちに発生農場の家畜の殺処分を実施するとともに、発生確認農家を中心に半径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、また同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)にしました。また、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しています。

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し、地元の要望等を十分受け止めて国との連絡調整を迅速・的確に行うこととしました。

5月19日には、新たな防疫対策等として移動制限区域内のすべての牛・豚等を対象に殺処分を前提としたワクチン接種を実施すること(対象は牛45,600頭、豚79,600頭。(5月22日~5月28日の間にほぼ終了))とし、接種した家畜については早期処分のための殺処分奨励金、経営再開支援金を交付することを決定しています。

また、搬出制限区域内では出荷適正前であってもと畜を進め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とし、早期出荷に伴う価値の低減分、経営再開支援金を交付することとしています。

この他、殺処分に対する手当金の交付を概算で支払うことにより、収入の途絶えた農家を支援すること等もあわせて発表しました。

さらに、5月28日には、「口蹄疫対策特別措置法」が成立しました。この法律では、①一般車両等の消毒義務、②患畜・疑似患畜以外の家畜の予防的処分、③死体の焼却又は埋却の支援、④無利子融資など家畜の生産者等の経営再建等のための措置などが規定されています。政府としては、口蹄疫のまん延防止と生産者等の経営及び生活再建等に、なお一層の努力をしていくこととしています³。

注 1、2 [用語の解説]を参照
3 平成22年(2010年)5月28日現在

イ 流通・消費面での不安要因への対応

(食のライフラインの確保)

新型コロナウイルスの大流行等により、流通が混乱すると、食品産業事業者等が正常に活動できなくなるなど、食料の安定供給に影響が出ることが懸念されます。このような不安要因に対し、食品産業事業者等では、あらかじめ事業継続計画を策定したり、消費者においては家庭備蓄を実施したりするなど万が一の場合に備えておくことが重要です。

また、米・麦をはじめとする主要農産物の備蓄については、適切かつ効率的な運営を実施することとしています。

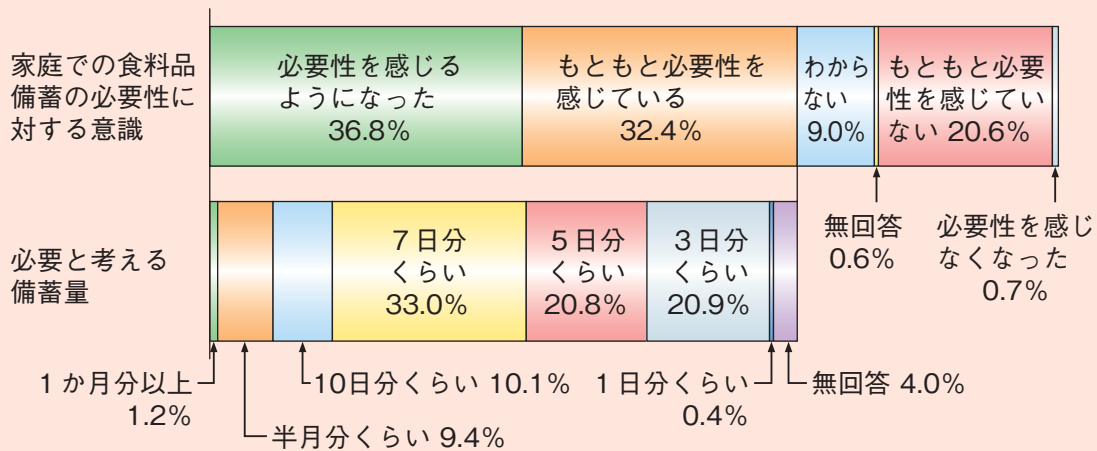
コラム 家庭内の食料品備蓄

新型インフルエンザとは、鳥や動物に感染・保持されているインフルエンザウイルスが変異を重ねるなかで人に感染し、人から人へと効率よく感染できるようになったもので、人が免疫をもたないため、世界的な大流行（パンデミック）の発生が懸念されています。感染を避けるには、感染者との接点を極力減らすため、不要不急の外出をしないこと等が重要で、平成21年（2009年）3月に農林水産省が作成した「家庭用食料品備蓄ガイド」では、2週間分程度の食料品を備蓄することが推奨されています。

備蓄に当たっては、保存性、栄養価等に優れた米を柱とすることが推奨されており、普段からごはん食中心の食生活を心がけ、米の消費量を高めておくことによって、食味・風味の維持と買い置き量の確保を両立させることができます。

同年9月に実施された新型インフルエンザに関するアンケート調査によると、備蓄ガイドの認知度は3割弱でした。また、7割が家庭での食料品備蓄の必要性を感じていますが、そのなかで、2週間以上の備蓄が必要と考えている人の割合は1割にとどまっているため、さらに家庭での食料品備蓄を促進していくことが今後の課題となっています。

家庭での食料品備蓄等の必要性に対する意識



資料：農林水産省「新型インフルエンザに関する意識・意向調査」（2009年11月公表）
注：消費者モニター1,500人を対象として実施したアンケート調査（回収率86.1%）

ウ 国際的な食料の供給不安要因への対応

(他国の農地取得等の動きへの対応)

世界の食料需給に不安が高まっているなかで、一部の食料輸入国等は、開発途上国の農地の借受けや取得等により穀物等を生産し、自国への安定調達を図っています（表1-4）。平成21年（2009年）11月に開催されたFAO世界食料安全保障サミット等の国際的な議論の場においては、世界の食料生産の促進と農業投資の増加を図るとともに、被投資国における農地争奪の懸念の高まりを受けて、責任ある国際農業投資の行動原則等を策定するために国際機関等が取り組むことが合意されています。

表1-4 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
リビア	ウクライナ	24万7千エーカー（またはha）の農地を確保
	マリ	稲作のため10万haを確保
英国	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
	ナイジェリア*	1万haを確保
米国	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

我が国においては、平成21年（2009年）4月、「食料安全保障のための海外投資促進に関する会議」が、外務省や農林水産省を中心に設置されました。この会議では、国土条件の制約から必要な食料の輸入の安定化・多角化を図るとともに、世界全体の農業生産の増大、農業投資の拡大を図るため、大豆、とうもろこし等を対象として、中南米、中央アジア、東欧等において投資環境を整備するなどの指針を同年8月に取りまとめています。また、この指針では、海外農業投資を拡大するために、投資環境の整備、政府開発援助（ODA）¹との連携、公的金融の活用、農業技術支援等政府関係機関の支援ツールの総合的な活用等、具体的な取組が示されています。

さらに、海外農業投資は、被投資国における農業の持続可能性を確保しつつ、投資側・被投資側の双方が利益を得ることが重要であるため、我が国としても行動原則を示し、国際的な場における行動原則の策定の必要性について提案しています。

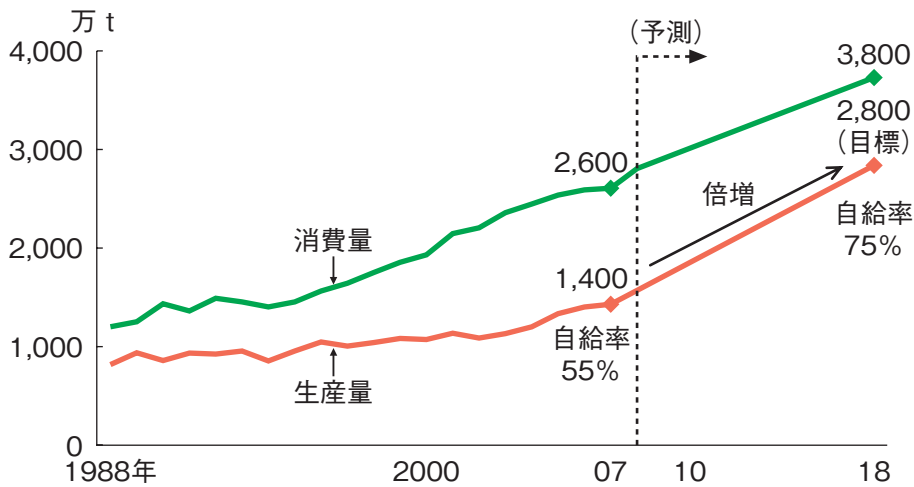
注 1 ODAはOfficial Development Assistanceの略。開発途上国の経済や社会の発展等に協力するために行われる先進国等の経済協力

(国際協力を通じた世界全体の食料安全保障への貢献)

平成21年（2009年）11月に行われたFAO世界食料安全保障サミットでの宣言では、飢餓と貧困に苦しむ人口が10億人を超えると推定される事態を深刻に受け止め、各国が開発途上国に対して農業ODAの割合を増加させるなど各種支援を強化することとされています。

我が国においても、FAO、アフリカ開発会議（TICAD）、G8¹等の最近の議論や宣言に沿って、世界や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や越境性疫病への対応、自然災害からの復興等に向けた国際協力に重点的に取り組んでいくこととしています。その一例として、研究・人材開発等を通じてアフリカの米生産を大幅に増加させる「アフリカのコメ生産倍増に向けたイニシアティブ」が、関係機関との連携のもと進められています（図1-31）。

図1-31 アフリカにおける米生産の推移と倍増イニシアティブ



支援対象国	米増産可能性等を考慮して、サブサハラ諸国から選定
支援の内容	国際協力機構や国際農林水産業研究センターを中心に、アフリカ稲センター等と連携し、品種改良・種子生産、かんがい整備等
↑ 連携 ↓	
農林水産省の取組	研究開発、技術開発、人材育成等



タンザニアの水稻栽培



ネリカ（左側）と在来種の比較試験

資料：(独) 国際協力機構（JICA）資料を基に農林水産省で作成

注：ネリカ（NERICA：New Rice for Africa）はアフリカ稲センターで開発されたアジア稲とアフリカ稲の交雑種であり、在来種に比べ、生育が早く高収量等の特徴がある。

注 1 米国、英国、フランス、ドイツ、イタリア、カナダ、ロシア、日本の8か国

コラム 食料安全保障には関係省庁の連携が重要

平成19年（2007年）9月、英国では、首相の指示により、食料政策について健康、食品安全、経済及び環境といった広範な観点から検討するため、内閣府に「戦略ユニット」が設置され、政府一体となった総合的な取組が開始されました。「戦略ユニット」での検討の結果、食料政策に関する省庁横断的な課題が示されるとともに、各省庁の責任が明確化されています。さらに、環境・食料・農村地域省は、「戦略ユニット」からの指示を受け、食料政策の主管省として、英国の食料安全保障のレベルを評価する指標を開発し、指標ごとに客観的データに基づき、食料の供給不安要因の大きさを分析・評価した結果を発表しています。

食料安全保障の確立に向けたこのような英国の省横断的な取組は、食料安全保障について、その総合的な側面を考慮したFAOによる定義（1996年世界食料サミット行動計画）を基本として、供給面、需要面、アクセス面から複合的に行われていることを示しています。

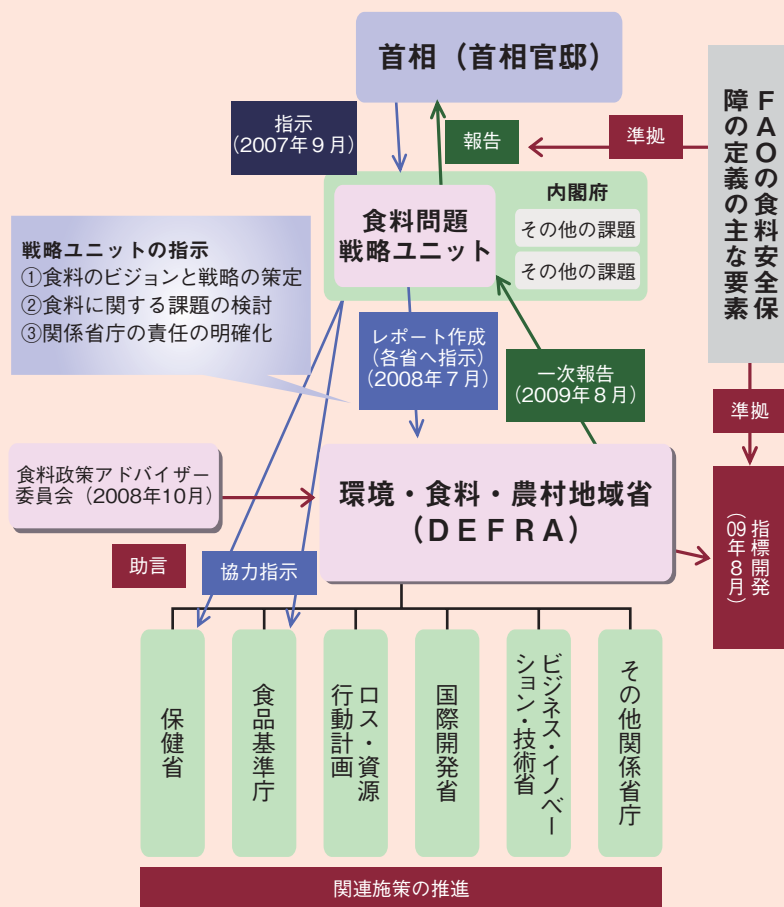
我が国においては、国内の農業生産の増大を図ることを基本とし、これと輸入及び備蓄とを適切に組み合わせることにより国民に対する食料の安定的な供給を確保することとしています。

他方、近年のグローバル化の進展、食品の生産流通過程の複雑化等により、フードチェーンにおいて食料の安定供給について様々な不安要因が生じています。

このような不安要因に的確に対応するためには、不測時のみならず平素から、食料の供給面、需要面、食料の物理的な入手可能性を考慮するアクセス面等を総合的に考慮し、関係府省との連携も検討しつつ、総合的な食料安全保障を確立していくことが必要となっています。

英国における事例は、食料安全保障を総合的に検討する一例として、参考となるものと考えられます。

英国の食料安全保障政策検討体制



資料：農林水産省作成