

令和 3 年度  
「緊急事態食料安全保障指針」  
に関するシミュレーション演習  
の実施結果について

令和 4 年 12 月

農林水産省

# 目次

|                       |   |
|-----------------------|---|
| 緊急事態食料安全保障指針について..... | 1 |
| シミュレーション演習について.....   | 2 |
| シミュレーション演習の実施内容.....  | 3 |
| シナリオ概要.....           | 4 |
| 演習結果.....             | 5 |

# 緊急事態食料安全保障指針について

農林水産省では、不測の要因により食料の供給に影響が及ぶおそれのある事態に的確に対処するため、政府として講ずべき対策の基本的な内容、根拠法令、実施手順等を示した「緊急事態食料安全保障指針(以下「指針」という。)」(平成24年9月農林水産省決定)を策定。

## ○平素からの取組

- ・食料自給力の維持向上
- ・適切かつ効率的な備蓄の運用、安定的な輸入の確保
- ・国内外の食料供給に関する情報の収集・分析・提供
- ・事業継続計画等の策定、状況に応じた見直し等を促進

## ○食料の供給に影響を及ぼす不測の要因

### (1)国内における要因

- |                      |                  |
|----------------------|------------------|
| ①大規模自然災害や異常気象        | ④食品の安全に関する事件・事故  |
| ②感染症の流行              | ⑤食品等のサプライチェーンの寸断 |
| ③家畜・水産動物の伝染性疾病や植物病害虫 | ⑥地球温暖化等の気候変動     |

### (2)海外における要因

- |                            |                 |
|----------------------------|-----------------|
| ①大規模自然災害や異常気象              | ⑩石油等の燃料の供給不足    |
| ②感染症の流行                    | ⑪地球温暖化等の気候変動    |
| ③家畜・水産動物の伝染性疾病や植物病害虫       | ⑫肥料(養殖用飼料)需給の逼迫 |
| ④食品の安全に関する事件・事故            | ⑬遺伝資源の入手困難      |
| ⑤港湾等での輸送障害                 | ⑭水需給の逼迫         |
| ⑥輸出国等における紛争、政情不安、テロ        | ⑮単収の伸び率の鈍化      |
| ⑦輸出国における輸出規制               | ⑯水産資源の変動        |
| ⑧輸出国一輸入国間等の貿易上の障害の発生(貿易摩擦) | ⑰人口増加に伴う食料需要増加  |
| ⑨為替変動                      | ⑱バイオ燃料向け需要の増加   |
|                            | ⑲新興国との輸入の競合     |

## ○不測の事態に対する体制

### 食料安全保障室

- ・レベル0以降の事態が発生又は当該事態に発展するおそれがあるとの判断
- ・食料供給に関する対策検討チームを開催

### 農林水産省対策本部

- (本部長：大臣、本部長代理：副大臣、副本部長：大臣政務官)
- ・不測時のレベルについて判断
  - ・農林水産省が実施すべき対策の協議・決定
  - ・政府対策本部の設置要請

### 政府対策本部

- ・不測の事態のレベルの判定
- ・政府一体となって取り組むべき対策を決定

## 令和3年7月1日付の指針改正により新設

### 早期注意段階 主要な輸入農作物の国際相場の高騰等による影響が懸念される場合

#### [背景]

- 新型コロナウイルスの世界的な感染拡大の中でも、我が国の食料供給全体に大きな問題が生じなかったが、需要の急激な変化等によりフードサプライチェーンへの影響が発生。
- 今後、類似の事態が発生した場合に備え、
  - ・情報収集、分析を強化
  - ・消費者、生産者、関連事業者等に適切な情報発信 等を行うことで、我が国の食料供給への影響が懸念される事態を把握し、その後の事態の推移に的確に対処する。

不測の事態につながる情報を**早期に把握**

## ○不測時の対応

### レベル0 レベル1以降の事態に発展するおそれがある場合

- ・食料供給の見通しに関する情報収集・分析・提供
- ・備蓄の活用と輸入の確保
- ・規格外品の出荷、廃棄の抑制などの関係者の取組の促進
- ・食料の価格動向などの調査・監視

### レベル1 特定の品目の供給が、平時の供給を2割以上下回ると予測される場合を目安

- ・緊急の増産(国民生活安定緊急措置法)
- ・生産資材(種子・種苗、肥料、農薬)の確保(国民生活安定緊急措置法など)
- ・買い占めの是正など適正な流通の確保(買い占め等防止法など)
- ・標準価格の設定などの価格の規制(国民生活安定緊急措置法)

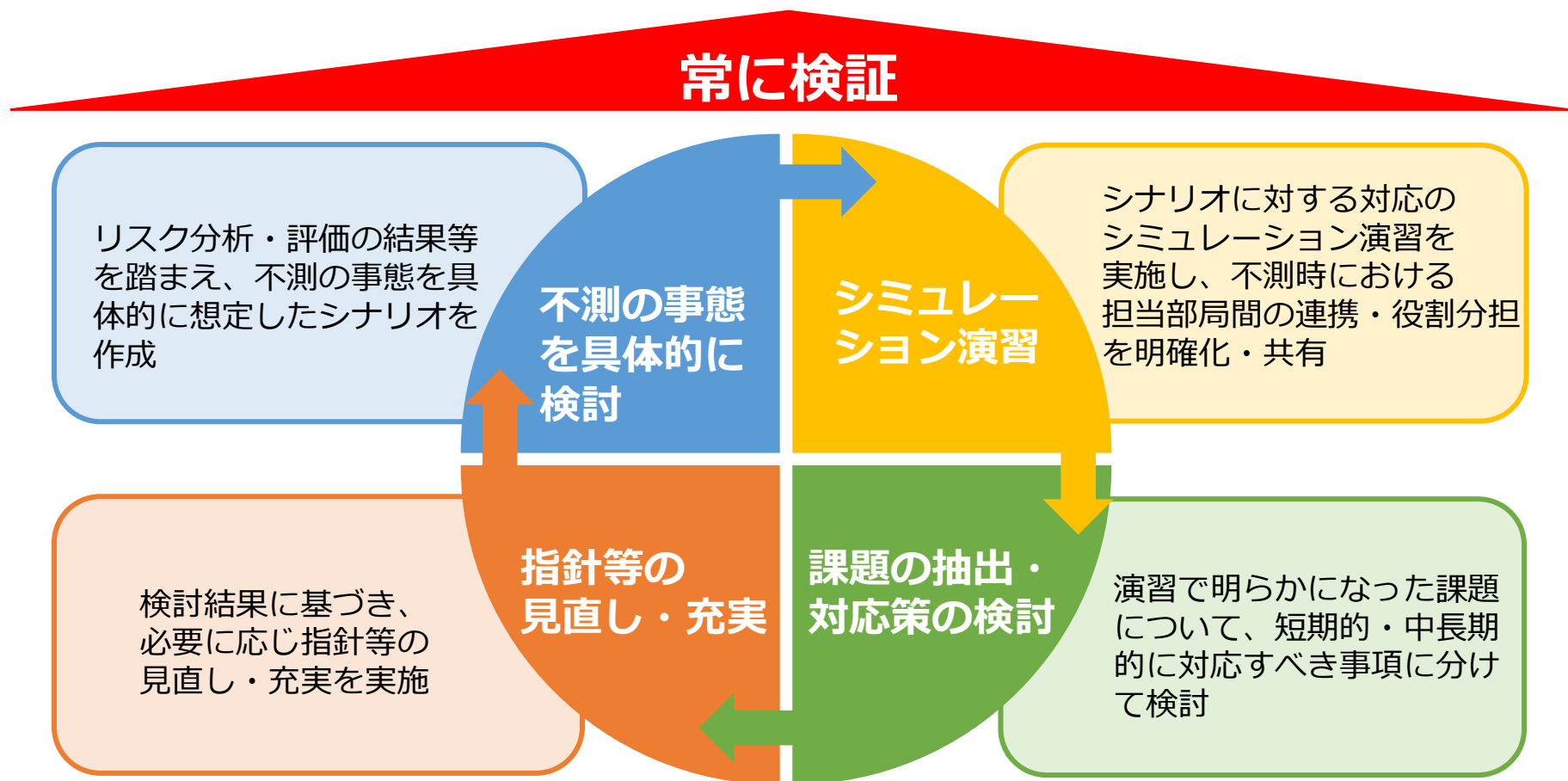
### レベル2 1人1日当たり供給熱量が2,000kcalを下回ると予測される場合を目安

- ・熱量効率が高い作物などへの生産の転換
- ・既存農地以外の土地の利用
- ・食料の割当て・配給及び物価統制(物価統制令、国民生活安定緊急措置法、食糧法)
- ・石油の供給の確保(石油需給適正化法)

# シミュレーション演習について

- 不測の事態が生じた場合においても食料供給の確保を図るため、平素から、指針に基づく方策についてのシミュレーションを実施し、対応手順の実効性の検証と内容の見直し・更なる充実を行う。

## 不測の事態（国内生産の減少、輸入の減少・途絶 等）への対応



# シミュレーション演習の実施内容

## 目的

- 緊急時においても円滑な食料供給を維持するため、不測の事態を具体的に想定した上で、必要となる対応を検討しその実施手順を整理するとともに、担当部局間の連携・役割分担を明確化し、関係者全体で共有する。
- 演習の過程で明らかになった課題について、短期的あるいは中長期的に対応すべき事項に分けて検討し、その結果を指針に反映させること等により、不測時の対応について常に検証を行う。

## 日付

令和3年11月26日（金）開催

【午前の部】 9時50分～12時00分（早期注意段階、レベル0）

【午前の部】 14時00分～16時30分（レベル1、レベル2）

## 概要

- ・シナリオの基本的な前提条件は前回の演習（令和元年度）を踏襲しつつ、昨今の状況を踏まえた条件の追加・変更等を行った。
- ・令和3年7月1日付の指針改正により「早期注意段階」が新設されたことを踏まえ、早期注意段階からレベル0～2までのシナリオとした。
- ・前回の演習（令和元年度）で課題されたことのうち「消費者対策」を重点テーマとした。
- ・食料安全保障アドバイザリーボードメンバーから助言・講評をいただいた。

## 参加者

- ・農林水産省内関係部局（各品目、農地整備、技術、広報担当等）、関係省庁
- ・食料安全保障アドバイザリーボードメンバー



シミュレーション演習当日の実施状況



# シナリオ概要

2XX0年

2XX1年

7月

9月

2月

9月

## 早期注意段階

## レベル0

## レベル1

## レベル2

### シナリオ

- ・2XX0年、北米大陸で6月下旬から記録的な高温になって以降、7月にも高温、乾燥が継続
- ・減収予想に反応し、小麦、大豆、とうもろこしの国際相場が高騰
- ・現時点では我が国の食料供給への影響はないものの、主要輸入農産物の国際価格の上昇等を踏まえ、早期注意段階を適用

- ・同年9月、高温、乾燥の影響により北米大陸の小麦、大豆、とうもろこしの生産量が2割以上減収する見込み
- ・我が国への輸入量の減少等、事態の推移いかんによっては、レベル1以降の事態に発展するおそれがあると判断し、農林水産省対策本部でレベル0の発動を決定

- ・2XX1年2月、南半球においても高温、乾燥により、現地より豪州の小麦、ブラジル的大豆、とうもろこしの輸出量が大幅に減少する予測
- ・小麦、大豆、とうもろこしの供給が、平時の2割以上、下回ると予測されたことから、政府対策本部でレベル1の発動を決定

- ・同年9月、北米大陸での高温、乾燥により2年連続の減収
- ・世界的不作の影響により代替輸入の確保は困難で、輸入が4割減少する見込み
- ・1人1日当たり供給熱量が2,000kcalを下回ると予測されたことから、政府対策本部でレベル2の発動を決定

### 指針に基づく主な対応策

- ・情報収集・分析の強化
- ・情報発信の強化

等

- ・備蓄の活用
- ・輸入の確保
- ・食品産業事業者等への取組の促進
- ・価格動向の調査・把握

等

- ・供給が減少する品目について、平時の8割の水準まで供給を回復させるため緊急増産

等

- ・1人1日当たり供給熱量2,200kcalを確保するため、熱量効率の高い作物へ生産転換
- ・畜産物生産量の計画的な減少を検討

等

# 平素から行う対応

2XX0年7月以前 平素から行う対応

## シナリオ

### 指針に伴う主な対応策

- ・災害時に備えた食品の家庭備蓄（ローリングストック）を推奨
- ・食品価格動向調査により、食品の小売価格の動向について調査し、公表
- ・近年の国内外の食料需給の変化等を踏まえ、今後の施策の方向性について、省内担当者のみならず、有識者の知見も得ながら検討するため、「食料安全保障アドバイザーボード」（以下、AB）を令和3年2月設置

### 令和3年7月 指針改正により食料安全保障対策を強化

〔←令和元年度課題「平素からの情報収集体制を強化していく必要」への対応〕

- ・平素より、世界各国の農業概況や統計集等や農業政策等の動向についてとりまとめ、省内に発信
- ・情報収集の強化のため、商社や関連業界との意見交換を実施するとともに、必要に応じて在外公館へ調査訓令の発出を依頼
- ・国内外の食料需給等に関する情報を集約化するために、原則として毎月、食料供給に関する情報分析ワーキンググループ（以下、食料供給WG）を開催し、国内外における穀物等の需給の見通しや価格の動向等の情報を省内関係部局と共有
- ・海外食料需給レポートを食料安全保障月報（以下、月報）にリニューアルし、国民、特に関連業者等に対し、主要穀物を中心に、その世界的な需給状況や価格動向等を月1回公表

## 課題と対応方針

### 凡例

【課題】 短期的対応

【課題】 中長期的対応



# 早期注意段階

2XX0年7月 早期注意段階

## シナリオ

- ・北米大陸で6月下旬から記録的な高温になって以降、7月にも高温、乾燥が継続
- ・土壌水分の不足により単収の低下が見込まれたことから、米国農務省（以下、USDA）は今年の生産量を大幅に下方修正
- ・ここ数年における新興国の旺盛な需要で期末在庫量が低調に推移していたこともあり、USDAの発表を受け、小麦、大豆、とうもろこしの国際相場が高騰
- ・現時点で我が国の食料供給に影響はないものの、主要輸入農産物の国際価格の上昇等を踏まえ、早期注意段階の適用を分析結果も含め、7月末の月報で公表

## 指針に伴う主な対応策

### (情報収集の強化)

- ・食料供給WGの開催 情報収集、分析を実施し、早期注意段階の適用を判断

- ・食料安全保障アドバイザリーボード「以下、AB」メンバーに現在の状況や見通し等を説明し、意見聴取

### (代替輸入先国の検討)

- ・輸出余力のある国を対象に、代替輸入の可能性を調査する

- ・通常より先の需要分も見据えた輸入の検討を行うため、商社及び実需者等から情報収集

### (消費者対策)

#### 初期の情報発信

- 関係部局間で連携し、
  - ・食品小売価格の動向
  - ・小売店やメーカーの対応状況
  - ・農産物の輸入状況
  - ・海外の輸出規制
  - ・農産物の国際価格
  - ・主要輸出国の農産物の生育状況を調査し、省Webサイト等で正確な情報を発信

#### 不必要な買いだめ等が発生した場合

- ・SNSや報道等で不必要な買いだめ等の兆候が見られた場合には、大臣メッセージ等により国民に冷静な購買行動を呼びかける。

## 課題

### 短期的対応

個別品目や食品価格等の情報発信についての基本的な原則等について、平素より検討しておく必要



# レベル0

2XX0年9月 レベル0

## シナリオ

- ・高温、乾燥の影響で小麦、大豆、とうもろこしの北米の生産量が2割以上減少する見込み
- ・農林水産大臣は報告を受け、農林水産省対策本部の設置を決定
- ・我が国への輸入量の減少等、事態の推移いかんによっては、レベル1以降の事態に発展するおそれがあると判断し、農林水産対策本部にてレベル0の発動を決定

## 指針に伴う主な対応策

### (情報収集の強化)

- ・食料供給WGを開催し、情報収集、分析を実施
- ・ABを開催し、ABメンバーに現在の状況や見通し等を説明し、意見聴取
- ・食料供給関する対策検討チームを開催し、今後の対策（案）について検討

### (小売価格・流通価格の動向確認)

- ・早期注意段階で収集した情報を基に備蓄の活用や代替国からの輸入確保を行うことを確認。
- ・必要に応じて、地方農政局に対し食品価格動向調査の追加調査（陳列されている商品量等）を指示すること等により、食品の小売価格や消費者の購買行動の動向の調査を強化

### (備蓄の活用)

- ・国内及び海外における需給・価格動向の現況と見通し、影響が生じると考えられる期間及び供給ルートや輸入先国の変更の可能性、国内における在庫の状況を勘案した上で、必要な場合は企業等の備蓄の取り崩しを指示することを確認。

### (輸入の確保)

- ・早期注意段階で収集した情報を基に備蓄の活用や代替国からの輸入確保を行うことを確認。（←令和元年度課題「輸入確保をスピードアップするための方法を検討する必要」への対応）

### (消費者対策)

- ・本省や地方農政局等の消費者相談窓口に寄せられる国民からの相談に適切に対応
- ・製粉企業や二次加工業者から、代替原料による小麦関連製品についての情報収集を行い、消費者に対して食べ方を含めて発信
- ・不足する品目の代替品やそれを用いたレシピ等についても情報発信
- ・消費者に落ち着いた購買行動を求めるにあたり、省Webサイトや省公式SNS、政府広報、テレビの様々な広報媒体等を活用し、大臣や著名人等の発信力、影響力のある者による正確な情報発信を行う

## 課題

### 短期的対応

食品価格動向調査の追加指示の方法と調査様式等を事前に整理しておく必要

### 中長期対応

普段買い付けていない国のサプライヤーとは付き合いがなく、取引が簡単にできない恐れがあり、平素から検討しておく必要

### 短期的対応

主要輸入国の輸入動向を把握する必要

### 短期的対応

情報発信に関する著名人等の選定方法や活用する広報媒体との具体的な調整方法等について、平素より連絡窓口となる担当者リストを作成しておく必要

# レベル1

2XX1年2月 レベル1

## シナリオ

- ・南半球においても高温、乾燥が発生、小麦、大豆、とうもろこしの生産量が減少するとの情報
- ・農水省対策本部で情報の精査をした結果、小麦、大豆、とうもろこしの供給量が平時の2割以上減少することが明らかになり、レベル1に事態が推移すると判断
- ・農林水産大臣が内閣総理大臣に報告し、政府対策本部の設置が決定
- ・政府対策本部は農林水産省対策本部から報告を受け、レベル1発動を決定
- ・政府対策本部は小麦、大豆についての緊急増産及び可能な限りでの飼料作物の増産を内容とする緊急食料確保計画を策定することを決定
- ・政府対策本部が緊急増産を決定

## 指針に伴う主な対応策

### (緊急増産)

緊急食料確保計画作成（緊急増産）のために以下のような情報を収集

- ・緊急増産を実施する品目の目標生産量、生産面積
- ・種子・種苗、肥料、農薬の確保
- ・増産する地域と必要となる労働力及び農業機械の確保

・緊急食料確保計画に基づく、都道府県ガイドラインを作成し、政府対策本部に提出

・緊急増産の対象品目に関する生産者向けの栽培技術等の情報を省公式HPや省公式SNSで発信することを確認

### (消費者対策)

・引き続き正確な情報発信に努め、関係府省庁と連携し、政府レベルでの情報発信を強化する

・緊急増産に関する情報発信を行う

・本省や地方農政局等の消費者相談窓口に寄せられる国民からの相談に適切に対応する

## 課題

### 短期的対応

緊急食料確保計画の作成に関する都道府県との連携体制の構築を図る必要（レベル2でも同様）

### 中長期的対応

実際に緊急増産をする際に必要となる資材や農業機械、農地、人員等の必要量や確保手段について具体的に検討する必要（レベル2でも同様）

### 短期的対応

生産、供給、消費に関する様々な情報を発信する際は、不必要な買い占め等の混乱を助長しないよう、優先順位をつけ、発信する

### 短期的対応

実際に食料が不足する事態であるレベル1において求められる消費者対応がどういったものなのか、具体的に検討する必要

# レベル2

2XX1年9月 レベル2

## シナリオ

- ・北米大陸で2年連続の不作。代替輸入の検討を行うが、EU、ロシア、中国、インド等軒並み不作により代替輸入の確保は困難で輸入量が4割減少する見込
- ・1人1日あたりの供給熱量が2,000kcalを下回る見みとなったので政府対策本部はレベル2の発動を決定
- ・政府対策本部は、熱量効率の高い作物への生産転換を内容とする緊急食料確保計画を策定することを決定
- ・政府対策本部が生産転換決定

## 指針に伴う主な対応策

### (生産転換)

- 緊急食料確保計画（生産転換）作成のために以下のような情報を収集
- ・生産転換で増産する各品目の目標生産量、生産面積
  - ・種子・種苗、肥料、農薬の確保
  - ・増産する地域と必要となる労働力及び農業機械の確保
  - ・既存農地以外の土地の利用
  - ・生産基盤を維持しつつ、飼料給与可能量に対応した飼養管理への移行
- ・緊急食料確保計画に基づく、都道府県ガイドラインを作成し、政府対策本部に提出
- ・生産転換の対象品目に関する生産者向けの栽培技術等の情報を省公式Webサイトや省公式SNSで発信することを確認。

### (消費者対策)

- ・引き続き正確な情報発信に努め、関係府省庁と連携し、政府レベルでの情報発信を強化する
- ・生産転換に関する情報発信を行う
- ・本省や地方農政局等の消費者相談窓口に寄せられる国民からの相談に適切に対応する

## 課題

### 中長期的対応

既存農地以外を農地として利用するためには、土壌調査を実施し、客土などの土層改良の必要性や改良方法等を検討するなど、相当の作業量と人員、期間が必要であることを踏まえる必要

### 中長期的対応

畜種の特性に応じた生産者への技術指導や畜産関係者の合意形成を図る必要

### 中長期的対応

生産転換を行う事態の際は、普段と異なる食生活（でん粉原料用ばれいしょ等）となることから、平素より理解を得る必要

### 中長期的対応

- ①レベル2は食料の割当てや配給、物価統制等の強い規制を実施する段階であり、正確な情報発信を行うだけでは不十分であり、この段階で求められる消費者対策がどういったものなのか、具体的に検討する必要
- ②レベル2の割当て、配給を実施するような状況では、正規の割当てルールに基づかない食料品の流通を防止するための対策が必要。