

不測時の食料安全保障の検討について (供給の確保対策①)

令和 5 年 1 0 月

農 林 水 産 省

目次

1 我が国の緊急事態食料安全保障指針及び諸外国の法制度における整理

現行の緊急事態食料安全保障指針の措置	3
諸外国の法制度における対策の概要	4
【スイス】不測時の措置に関する法的整理	5
【ドイツ】不測時の措置に関する法的整理	6
我が国の緊急事態食料安全保障指針及び諸外国の法制度における整理 ～まとめ～	7

2 供給確保のために講ずるべき対策

(1) 不測時の対策の基本的考え方	8
①事態に応じた対策	9
②事業者に対応を求める対策	10
③不測の要因を踏まえた対策	13
(2) 情報収集・分析・提供	14
基本的な考え方	15
生産・輸入・在庫に関する数量の把握状況について	16
情報収集に関する法的根拠について	17
情報収集・分析・提供 ～まとめ～	18
(3) 備蓄による対応	19
基本的考え方	20
品目毎の備蓄の概要	21
諸外国における備蓄水準	23
総合的な備蓄の考え方	24
備蓄による対応 ～まとめ～	25

(4) 出荷の調整（計画的な出荷など）	26
基本的な考え方	27
現行法令上の対応の可能性	28
サプライチェーン上の在庫のロケーション	29
出荷の調整 ～まとめ～	32

(5) 輸入による対応	33
基本的な考え方	34
（参考：品目毎の輸入の特徴）	35
不測時における輸入対応	37
現行法令上の対応の可能性	38
輸入による対応 ～まとめ～	39

(6) 生産の拡大	40
基本的な考え方	41
品目毎の特徴	42
要請等の対象者	44
現行法令上の対応の可能性	45
生産の拡大 ～まとめ～	46

(7) 消費者対策（買いだめ、買い急ぎの防止等）	47
基本的考え方	48
消費者対策（買いだめ、買い急ぎの防止等）の事例と課題	49
参考：諸外国（EU）における対応原則	51
消費者対策 ～まとめ～	52

3 論点整理

論点整理	54
------	----

1 我が国の緊急事態食料安全保障指針及び諸外国の法制度における整理

現行の緊急事態食料安全保障指針の措置（事態の深刻度に応じた対応）

- 現行の「緊急事態食料安全保障指針」においては、事態の深刻度により3つのレベルを設定し、深刻度に応じた対策を講じることと整理。
 ○ 各種の個別法を組み合わせ、事態の深刻度に応じた法的措置を実施することとしている。

		レベル0	レベル1	レベル2
【定量的基準】		設定しない	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	1人1日当たり供給熱量が2,000キロカロリーを下回ると予測される場合
【対策の基本的考え方】		レベル1以降の事態に至らないよう 初動的・予防的対策を実施	市場メカニズムを基本としつつ、 規制措置は必要最小限で実施	・国民の理解と協力の下に、 規制措置を含めて実施 ・食料を公平に配分
供給の確保	情報の収集・分析・提供	国民への情報提供		
	当面の食料供給の確保	備蓄の活用 輸入の確保 / 輸入の指示（国民生活安定緊急措置法）		
	緊急増産	緊急増産の実施（国民生活安定緊急措置法）		
	生産転換	生産資材の確保対策の実施（国民生活安定緊急措置法） 生産転換の実施 既存農地以外の土地の活用		
	適正な流通の確保／価格の安定	価格・需給動向の調査・監視等 買占め等の是正など適正な流通の確保（買占め等防止法など） 売渡し、輸送又は保管に関する指示等（国民生活安定緊急措置法など） 標準価格／特定標準価格の設定（国民生活安定緊急措置法）		
価格・流通の安定		割当て・配給の実施（国民生活安定緊急措置法）（食糧法） 物価統制（物価統制令）		

諸外国の法制度における対策の概要

- スイス、ドイツでは不測の事態にかかる対策法を制定。
- 各々の国において、深刻な事態に陥る前の段階（おそれの段階）から対処することが重要との考え方のもと、備蓄放出や輸入、流通規制等の措置を講じることとする等、事態の深刻度に応じた対応を整理している。
- また、これらの措置を実施する上で必要となる、情報収集に関する規定や、措置の実施に伴う経済的な損失に対する補償措置についても、法的に規定されている。

	スイス 	ドイツ 
根拠法	国家経済供給法（2017年）	食料確保準備法（2017年）
深刻度に応じた措置	- 生産・加工・流通等の介入措置を網羅的に規定した上で、供給不足が差し迫った時点（おそれの段階）で各種措置を発動できる旨を規定。 - また、深刻度に応じて措置を整理。 深刻度 ↓ 備蓄放出、輸入促進、輸出制限等 ↓ 販売制限等 ↓ 配給、生産の転換等	- 供給危機の前段階の措置として、情報収集、流通規制、備蓄等を規定。 - その上で、供給危機時には生産・加工等の各種措置を網羅的に規定。 深刻度 ↓ 情報収集、備蓄放出、流通確保等 ↓ 生産・加工・流通（分配）・価格等に関する各種措置
情報収集に関する措置	民間事業者等の情報提供義務について規定	食品事業者等の情報提供義務（特に当該事業者の在庫データ及び生産データ）について規定
補償措置	各種措置により重大な損失を被った場合等に、連邦政府が補償を行うことができる旨を規定	各種措置により財産上の不利益を被る場合には、連邦政府が補償を行う義務を負う旨を規定

【スイス】不測時の措置に関する法的整理（国家経済供給法）

- 不測時の対策として、生産・加工・流通等を含めたサプライチェーンの各段階における各種措置を規定。2017年の法改正時には、「迅速な対応により、経済への深刻なダメージを防ぐか、最小限に抑えることが重要。」※との考え方のもと、差し迫った段階（おそれの段階）から措置を発動可能な形に規定。
- また、事態の深刻度に応じて各種措置を発動することを戦略として掲げており、①特定商品の短期間の不足の場合には、備蓄放出や輸入等により対応し、②そうした供給不足が1年程度続く場合には販売制限等により需要を抑制し、③供給不足が1年以上続く深刻な事態においては、配給や生産の転換により、国民が最低限必要とする熱量供給を確保することと整理している。

※ スイス政府公表資料Revision des Landesversorgungsgesetzesより抜粋（仮訳）

供給不足時の経済介入措置

- ▶ **おそれの段階から必需品（食料、エネルギー、医療品等）に関する以下の措置を発動可能**

	法的措置の内容
1.	調達、流通、使用および消費
2.	供給制限
3.	加工及び生産適応
4.	原材料の使用、回収、再利用
5.	貯蔵能力の増強
6.	義務的備蓄等の放出
7.	供給義務
8.	輸入の増加（輸入促進）
9.	輸出規制
10.	価格統制、利幅制限

サプライチェーン全体をカバー
貿易

※上記措置は食料や生産資材、エネルギー、医療品等に適用可能。

資料：スイス政府ホームページの法令原文等より作成

注：本資料の記載内容は仮訳であり、正式な記述に関しては原文を参照。

事態の深刻度に応じた措置の発動戦略

平時

官民連携組織において、食料を含む各種分野について、民間の専門家との情報交換や情報収集・モニタリングを実施。

ステージ 不足期間 深刻度に応じた措置発動の考え方

レベルA

3カ月内

特定の商品の供給不足の場合に、備蓄放出や輸入促進、必要に応じた輸出制限等により短期間の不足を解消

レベルB

1年内

1年内の供給不足が発生した場合、販売の制限等により、需要を抑制・調整

レベルC

1年超

1年以上続く深刻な欠乏状況において、利用可能な商品を公平に分配。生産の転換などにより、最低2,300kcal/日・人の供給を確保。

資料：「Strategische Ausrichtung der wirtschaftlichen Landesversorgung」(2018),「An evaluation of Swiss agriculture's contribution to food security with decision support system for food security strategy」Ali Ferjani, Stefan Mann, Albert Zimmermann(2018)等より作成
注：本資料の記載内容は仮訳であり、正式な記述に関しては原文を参照。

【ドイツ】不測時の措置に関する法的整理（食料確保準備法）

- 供給危機に至る前段階の措置として、買占め・売惜しみの防止等を含む流通規制や、備蓄に関する措置等ができる旨が規定されている。
- その上で、供給危機時においては、サプライチェーンの各段階における制限の強い措置を規定。ただし、「食料の秩序ある流通を確保するための対策を出るだけ早く講じることが決定的に必要」※との考え方のもと、所管省庁権限で法規命令が発布される前に暫定的に対策を講じることができる旨が規定されている。

※ ドイツ連邦議会 草案（18/10943）より抜粋

準備措置（供給危機の前段階の措置）

- ▶ 供給危機の前段階の措置として、
情報収集、流通規制、備蓄等を規定

	法的措置の内容
1.	食品会社に対する報告および情報提供の要件に関する規則の発行
2.	食品会社による製品の秩序ある流通を確保するための措置
3.	食品会社による備蓄
4.	以下の確保および使用 a) 農産物・食品の生産、取扱または販売のための機械および設備 b) そのような機械設備のための燃料および可燃物 c) そのような機械設備の運転のための非常用電源設備 d) 製品の生産（製造）、加工、販売のためのその他の設備

※上記措置は食料や生産資材に適用可能。

供給危機時の措置

- ▶ 危機時には迅速な対応が求められることから、
下記を所管省庁権限で暫定的に講じられる旨を規定

	法的措置の内容
1.	製品の生産（製造）、加工、販売
2.	製品の購入、収集、流通、および分配（購入、収集、流通、および分配の制限または禁止を含む）
3.	製品の価格、原価率、流通マージン、加工マージン、支払条件、引渡条件の固定
4.	以下の使用 (a) 製品の生産・加工・販売のための機械設備 (b) 当該機械設備用の燃料および可燃物 (c) 当該機械設備の運転のための非常用電源設備 (d) 製造、加工、販売のためのその他の設備
5.	製品の確保（公用収用）
6.	食品事業または個々の食品事業施設の維持、転換、開店・閉店
7.	経済取引に関する会計、記録保持、報告義務

※上記措置は食料や生産資材に適用可能。

初動的・予防的対応

深刻化した場合

サプライチェーン全体をカバー

- 我が国の現行指針とスイス及びドイツの法令に共通の考え方として、深刻な事態に発展することを防ぐことを主眼に、平時から情報収集しつつ、不測時のおそれのある早い段階から対応し、事態の深刻度や事態の進行に応じた必要な措置を講じていくこととしている。
 - 【（例）輸入途絶による供給不足のおそれのある場合】
 - ・ 平時から情報収集（民間の在庫量や生産能力の把握等）
↓
 - ・ 不測時の初期段階においては、備蓄の放出や流通規制（出荷の調整）、輸入の促進等により対応
↓
 - ・ 長期化・深刻化した段階においては、国内における増産や配給等により対応
- ドイツ及びスイスの場合、これらの措置内容に加え、その実施の上で必要となる情報収集に関する権限や、措置の実施に伴う経済的な損失に対する補償措置についても法的に規定されている。
- 不測時における具体的措置内容については、事態の深刻度に対応した措置を事態の進行に合わせて円滑に講じていく考え方を基本とし、主な品目毎の事情や現行法令での対応の可能性を考慮しつつ検討していくべきではないか。

2 供給確保のために講ずるべき対策

(1) 不測時の対策の基本的考え方

不測時の対策の基本的考え方（①事態に応じた対策）

- 不測時の対策は、不測の事態になる兆候を捉えた段階から速やかに対策を講じ、より深刻な事態への発展を防ぐことが重要。
- 品目毎に必要な対策や関連する現行法制度など事情・状況が異なることから、主な対策について、品目の特性を踏まえながら検討する必要。

		事態の深刻度		
状況	平時	重大な影響の発生のおそれ	重大な影響の発生	深刻な事態
	—	事態の推移いかんによって 国民生活・国民経済への 重大な影響が発生するおそれ	国民生活・国民経済への 重大な影響が発生	国民が最低限度必要とする 熱量の供給が困難となる 深刻な事態
対策の考え方		重大な影響を回避するための 初動的・予防対策	市場メカニズムを 基本とした対策	規制措置も含めた 熱量確保優先の生産や流通、分配
主な 対策の 概要	情報収集・分析・提供 - 国内生産の増大 - 適切かつ効率的な備蓄の運用 - 安定的な輸入の確保	情報収集・分析・提供	情報収集・分析・提供	情報収集・分析・提供
		消費者対策	消費者対策	消費者対策
		備蓄による対応	備蓄による対応	
			出荷の調整	出荷の調整
			輸入による対応	輸入による対応
			生産の拡大	生産の拡大
			価格の安定 (標準価格の設定など)	価格の安定 (標準価格の設定など)
			生産転換（熱量重視）	割当て・配給
		供給の確保対策 (必要となる情報収集等を含む) ⇒ 今回の検討対象		

※ 上記の「事態の深刻度」と「主な対策」の関係はイメージであり、実際に措置する対策は、事態の要因やその深刻度、品目によって異なることに留意が必要。

不測時の対策の基本的考え方（②事業者に対応を求める対策：感染症法の例）

- 不測時の対策のうち、出荷や輸入、生産に関して事業者に対応を求める対策には、民間の自主的な取組みを促す「要請」のほか、より実効性を高めるための措置である「指示」等の措置が考えられる。
- 例えば、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（感染症法）では、感染症の発生予防・まん延防止対策として、医薬品やワクチン、マスク等の感染症対策物資の生産・輸入といった事業者に対応を求める対策として、事態の深刻度に応じて「要請」と「指示」を区分している。

感染症法の措置 ※ 令和6年4月1日施行分

深刻度	状況	対策の内容と基本的な考え方
-----	----	---------------

感染症対策物資の供給不足のおそれ

感染症の発生予防・まん延防止が困難となり、国民の生命及び健康に重大な影響を与えるおそれがあるとき

厚生労働大臣による
生産・輸入の促進要請

要請を受けた事業者は
生産・輸入の
計画作成・届出

特に必要があると認められるとき

事業所管大臣による
生産・輸入計画の
変更指示※

指示に沿った
計画の変更

計画に沿った生産・輸入※

※「正当な理由なく計画変更の指示に従わなかった場合」、
「計画に沿った生産・輸入を行わなかった場合」は公表の対象（罰則はなし）

不測時の対策の基本的考え方（②事業者に対応を求める対策）

- 不測時の対策のうち、出荷や輸入、生産に関して事業者に対応を求める対策については、国の介入は必要最小限に留め、民間活力・市場メカニズムを活かすことを基本とすべき。
- このため、供給量が減少する「おそれ」の段階から、民間事業者の自主的な取組みを促す「要請」ベースの措置を行うことを基本とし、「指示」については、要請では目的が達成できず、国民生活の安定や国民経済の円滑な運営のために特に必要であると認められる場合に限り講ずることが適当ではないか。

状況

対策の内容と基本的な考え方

事業者に対応を求める「出荷」、「輸入」、「生産」に関する対策

供給不足となるおそれの段階

（国が必要な情報収集等を行い、供給不足となるおそれがあることを判断する。）

供給不足により影響が発生する段階

- ① 価格の高騰
 - ② 事業者の買占め・売惜しみ
 - ③ 原材料不足による事業者の生産の減少、製品価格の高騰
 - ④ 消費者の買い急ぎ・買いだめ など
- ⇒国民の食生活や企業の事業活動に大きな影響

極めて深刻な段階

国民が最低限度必要とする熱量の確保が困難 ⇒国民の生命維持が懸念

要請

供給量が減少するおそれの発覚段階から実施し、供給不足の発生を未然に防止するとともに、国民生活や国民経済への影響を解消・緩和

【ポイント】

深刻な事態であっても、可能な限り民間の自主的な取組を基本

指示

国民生活の安定や国民経済の円滑な運営のために、特に必要であると認められるときに限り実施

【ポイント】

要請による民間の自主的な取組を基本としつつ、十分な供給確保ができないときは指示を行う

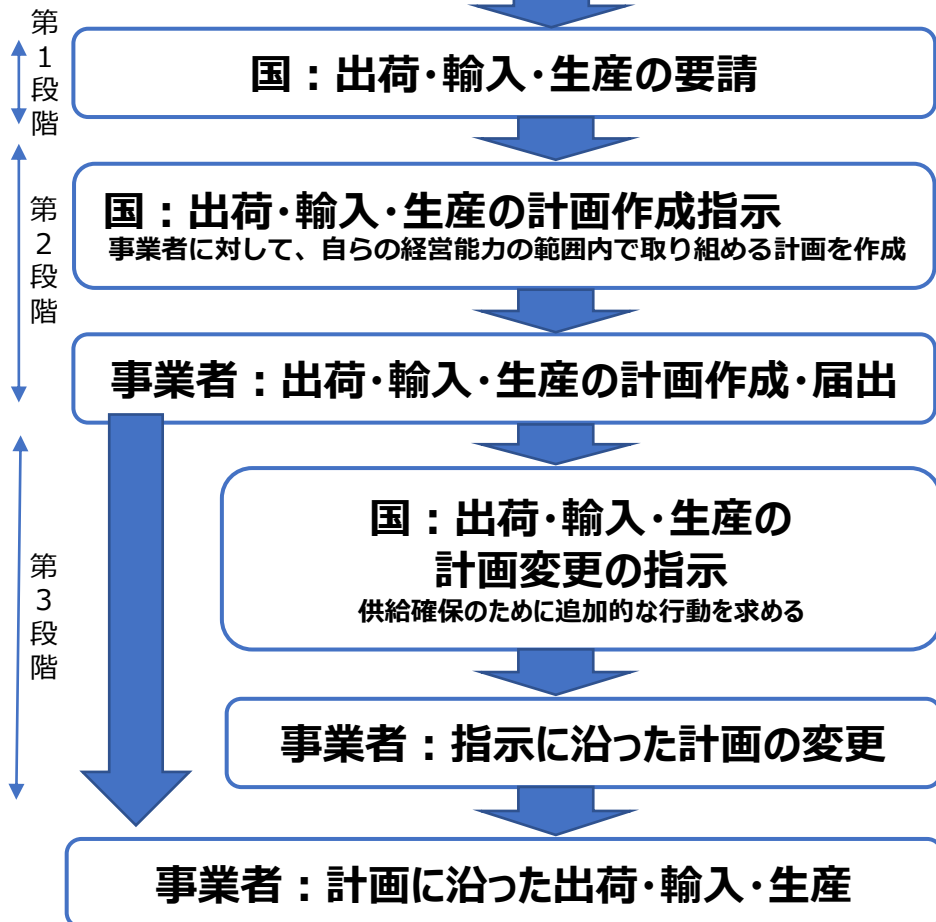
不測時の対策の基本的考え方（②事業者に対応を求める対策）

- 国が指示を行う場合であっても、まずは事業者の経営判断を尊重し、事業者に対して出荷・輸入・生産の計画の作成、提出を求めることが適当ではないか。
- 提出された計画に沿った行動がとられることで、不測の事態を解消することが可能である場合には、当該計画に沿った行動を求めるべきではないか。
- 一方で、提出された内容では十分な供給量の確保等ができず、国民生活や国民経済の円滑な運営のために、特に必要があると認められるときには、計画の変更を指示することが適当ではないか。
- また、要請や指示を有効とするためには、国としてその実施に伴う障害を取り除き、その活動を支援する必要があるのではないか。

（深刻度）

要請・指示を行う場合の基本的な流れ

国が必要な情報収集等を行い、供給不足となるおそれがあることを判断



事業者に対応を求める場合の考慮事項

- 出荷・輸入・生産といった事業活動には様々な条件が整うことが不可欠であること

資金

施設・機械

土地

労働力

輸送手段

資材（肥料、農薬、飼料、燃料等）

- 事業活動には経営上のリスクを伴うこと

需給、価格の急激な変動

労働力等の不足・賃金の確保

品質の低下

取引先等の信頼関係の毀損

需要の喪失

計画作成・届出の段階で、どのような条件が整えば輸入や生産のさらなる拡大が可能か等を確認しつつ、実現可能な範囲で計画の内容変更を指示することが必要。

不測時の対策の基本的考え方（③不測の要因を踏まえた対策）

- 食料の供給不足の原因となる事象（要因）によっては、必要な対策が異なってくることに留意が必要。
- 諸外国の輸出規制や感染症の世界的なまん延、地政学的事案の場合、供給が不足する量（確保すべき量）や解消時期が見通せず、事態の進行によって深刻度が増していくことから、事態の進行に応じて対策も変えていく必要。

異常気象（干ばつや冷害など）による国内外の大不作の場合

＜特徴＞

- ある時点で事態の深刻度が確定・判明する
（供給不足は概ね1年以内には解消する）
- 供給不足が生じるまでに一定の期間がある

供給が不足する量の把握や推定が可能

＜供給確保対策＞

- 備蓄（公的備蓄）の活用
- 出荷の調整（輸出向けを国内向けに仕向けることも含む。）
短期的に不足する量を充当するために民間在庫の放出を図る
- 輸入の促進
国内の備蓄や民間在庫を活用しても不足する分の追加的な輸入を図る

事態の深刻度に応じて必要な対策を講じることが可能

諸外国の輸出規制や感染症の世界的なまん延、地政学的事案の場合

＜特徴＞

- 事態の解消時期が分からない、事態が深刻化する可能性
（供給不足が長期間にわたる可能性）
- 供給不足が生じるまでの期間が短い又は無い

供給が不足する量の把握や推定が困難

国内の生産余力の把握が必要となる

＜供給確保対策＞

- 備蓄（公的備蓄）の活用
- 出荷の調整（輸出向けを国内向けに仕向けることも含む。）
民間在庫の長期的な放出（保管）を図る
- 輸入の促進
新たな輸入先国・地域の確保を図る
- 生産の拡大
輸入で確保できない分の増産を図る

事態の深刻化に合わせて、必要な対策も変わってくる

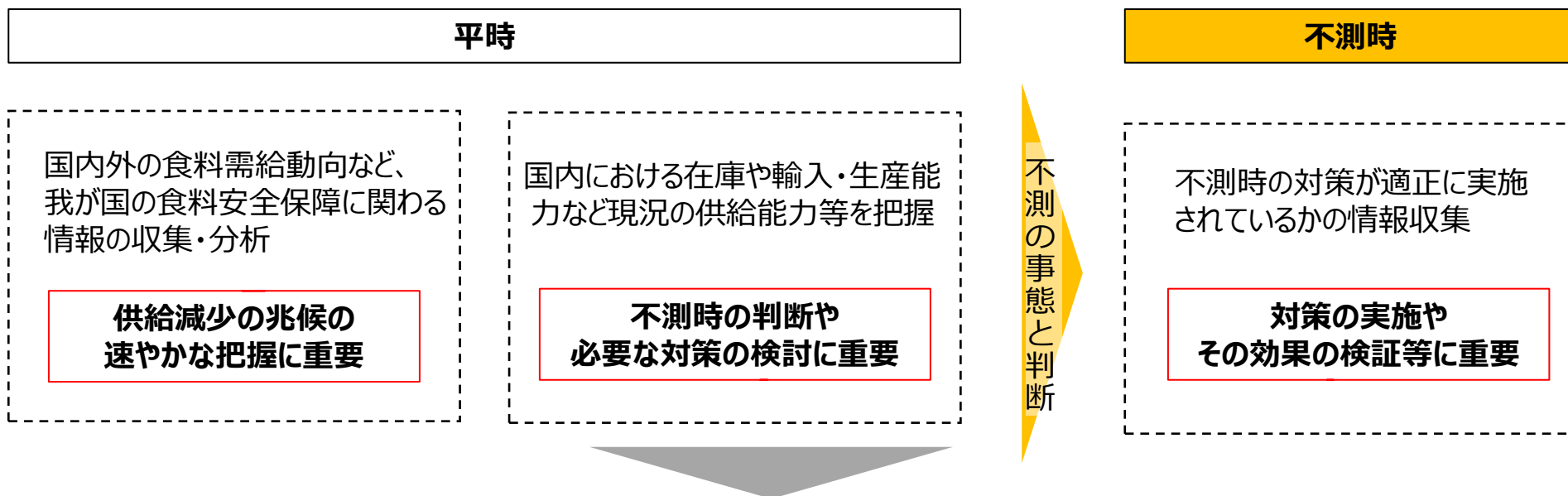
国民の生命維持にも支障があるおそれのある場合には、必要な熱量確保やその公平な分配のための措置も検討

2 供給確保のために講ずるべき対策

(2) 情報収集・分析・提供

情報収集・分析・提供（基本的な考え方）

- 供給減少の兆候を速やかに把握するためには、平時から国内外の食料需給等に関する情報を収集・分析することが重要。
- また、不測の事態の判断や必要な対策を検討する上でも、供給減少の兆候を把握した段階で速やかに情報収集・分析を強化することが必要となるほか、不測時の対策の実施やその効果の検証等においても情報の把握が必須。
- 情報収集等は基礎的・中核的な対策として重要であり、必要な情報を機動的かつ効率的に収集することが求められる。



**情報収集は基礎的・中核的な対策として重要であり、
平時における供給能力の把握や、不測時における対策の実施に必要な情報を
機動的かつ効率的に収集することが求められる。**

特に食料の安定供給を図る観点では、**供給が減少する品目やその品目を原材料とした加工食品**について、

- ① **在庫の現況**（食品製造業者の原材料としての在庫量、製品としての在庫量、流通量など）
- ② **生産・輸入の現況・見通し**
- ③ ②のために必要となる**生産資材**（肥料・農薬・燃料・飼料・種苗など）の調達・確保状況などが重要

生産・輸入・在庫に関する数量の把握状況について（品目別）

○ 不測時の食料安全保障の対策等を検討する上で、生産・輸入・在庫といった供給量に直接関わる数量の把握が重要となるが、特に製品の在庫量については、大半の品目でその数量を把握できていない。

○：生産者（産地）、輸入事業者、在庫保有事業者など、事業者別の数量まで含めて行政として把握

△：総量について行政として把握

×：行政として把握していない

		生産量 【実績】	輸入量 【実績】	在庫量【実績】		
				原材料在庫	製品在庫	
					製造段階	流通段階
米		○	○	【玄米】 ○（出荷・販売段階）		
小麦		○	○	【小麦】 ○（製粉段階）	【小麦粉、乾めんなど小麦加工品】 ×	
畜産物	鶏卵	○	△	【殻付き鶏卵】 －	【液卵・粉卵】 ×	
	肉類	○	△	【食肉】 △（推定）	【食肉加工品】 ×	
	牛乳・乳製品	○	△ （○国家貿易分のみ）	【バター・脱脂粉乳】 △	【乳製品】 △	【乳製品】 ×
植物油脂原料 （なたね、大豆等）		－	○ （原料処理量として把握）	【油糧種子等】 ○（製油段階）	【植物油脂】 ○	【植物油脂】 ×
食用大豆		○	△	【大豆】 ×	【大豆加工品】 ×	
砂糖		○（原料糖・砂糖）	○（原料糖）	【原料糖】 ○（精糖段階）	【砂糖】 ○	【砂糖】 ×

注）米は、米菓や日本酒等の加工品もあるが、「米(粒)」として大半が消費される実態にあることから、製品在庫は「玄米」として整理。

情報収集に関する法的根拠について（品目別）

- 我が国の現行法制度において、米や小麦など、生産や出荷などを行う事業者に対して国による報告徴収や立入検査の権限が規定されている品目もあるが、いずれの法律においても、当該法律の施行に必要な限度において認められているほか、対象の事業者が特定分野に限定されている場合がある。

品目		情報収集に関する法的根拠（統計法を除く）	報告徴収や立入検査の対象となる事業者
米		<u>主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律</u> - 生産・流通・消費の状況についての調査権限（51条） 業務等を報告させ、事務所等への立入検査を行う権限（52条 1 項） 当該報告の未実施や立入検査の拒否等に対する罰則（58条） （米については、出荷・販売事業を行う者の届け出制度（47条））	主要食糧の 出荷、販売、輸入、加工若しくは販売を行う者
小麦			
畜産物	鶏卵	—	—
	肉類	<u>畜産経営の安定に関する法律（牛肉・豚肉）</u> 生産費その他必要な事項を報告させ、事務所等への立入検査を行う権限（29条 1 項、3 項） 当該報告の未実施や立入検査の拒否等に対する罰則（32条）	肉用牛若しくは肉豚の 生産者、と畜場の設置者等、生産者から 売渡しを受けた者等
	牛乳・ 乳製品	<u>酪農及び肉用牛生産の振興に関する法律</u> 業務についての報告徴収及び事務所等への立入検査を行う権限（25条 1 項） 当該報告の未実施や立入検査の拒否等に対する罰則（28条）	牛乳又は乳製品の 生産、集荷、保管又は販売の事業を行う者
		<u>畜産経営の安定に関する法律</u> 生乳の処理や加工の数量その他必要な事項を報告させ、事務所等への立入検査を行う権限（29条 2 項） 当該報告の未実施や立入検査の拒否等に対する罰則（32条）	加工原料乳若しくは特定乳製品の 生産者若しくは販売業者若しくは 指定乳製品等の輸入業者
植物油脂原料 （なたね、大豆等）		—	—
食用大豆		—	—
砂糖		<u>砂糖及びでん粉の価格調整に関する法律</u> 必要な事項を報告させ、事務所等への立入検査を行う権限（39条） 当該報告の未実施や立入検査の拒否等に対する罰則（42条）	甘味資源作物等の生産者、 砂糖等の製造業者若しくは販売業者若しくは 砂糖等の輸入業者

報告徴収や立入検査に関する権限が規定されている品目もあるが、

- ・ **いずれの法律においても、当該法律の施行に必要な限度において、認められているもの**であること、
- ・ **法律によっては、対象となる事業者が特定分野に限定**されていることから、**平時や不測時に必要な情報収集を行うための根拠として不十分ではないか。**

- 情報収集は基礎的・中核的な対策として重要であり、平時における供給能力の把握や、不測時における対策の実施に必要な情報を機動的かつ効率的に収集することが求められる。
- 食料の安定供給の観点から、減少が見込まれる品目やその品目を原材料とする加工食品等について、在庫の現況や、生産・輸入の現況・見通し、必要となる生産資材の調達・確保状況などの情報を把握することが重要となる一方、品目等によってはこれらの情報を把握できていないものがある。例えば、加工食品が製造された後の流通過程にある在庫量は把握できていない。
- また、たとえ公的統計などにより情報を把握しているものであっても、原則として当該調査の目的以外の利用が禁止されていたり、一定期間毎に集計・公表されるものもあることから、不測時において必要な情報を速やかに利用したり取得することができない可能性がある。
- 我が国の現行法制度では、平時・不測時に必要な情報を実効性をもって収集するための根拠として不十分であり、諸外国の不測時の法制度には民間事業者等の情報提供義務が規定されていることも踏まえれば、企業の営業秘密等に十分に配慮した上で、平時や不測時の情報収集に資する法的整備が必要ではないか。

2 供給確保のために講ずるべき対策

(3) 備蓄による対応

備蓄による対応（基本的考え方）

- 備蓄による対応※は、不測の事態の発生初期における、即効性のある効果的な供給確保対策。
- 一方で、不測の事態の発生原因の直接的な解決方法には成り得ず、あくまでも、代替調達先の確保等の対応がとられるまでの一時的（短期的）な対応手段。また、貯蔵性などの特性からそもそも備蓄に向かない品目があること、その使用の有無に関わらず恒常的にコストが発生することなど、備蓄による対応にも一定の限界がある。

※本資料において特に断りの無い場合、民間在庫による対応も含む。

備蓄による対応の特徴

メリット・効果	デメリット・限界・留意点
○ 供給減少の発生原因が何であれ対応可能。 ○ 即効性と確実性がある。	○ 供給減少の発生原因の直接的な解決策にはならない。 ○ 長期保存性のない品目には向かない。 ○ 備蓄量以上の対応はできない（効果は一時的かつ短期的）。 ○ その使用の有無に関わらず恒常的にコストが発生することに加え、貯蔵場所の確保の観点などからも、備蓄できる量には限界があり、基本的には必要最低限の水準を追求（経済合理性や市場メカニズムを無視した過大な備蓄体制の構築・維持は困難）。

備蓄による対応（品目毎の備蓄の概要①）

- 備蓄は、国家備蓄や国の財政支援のある公的な備蓄と、民間による自主的な備蓄（在庫）の2種類に大別される。
- ある程度把握できている原材料の備蓄量でみた場合、そのカバー率（年間供給量に対する備蓄量の割合）は品目によって異なる。

品目		備蓄特性 (長期保存性等)	備蓄概要 (原材料の備蓄)	需給状況
米 (公的備蓄※)	○		①と②合計：約300万トン【カバー率：約42%】	年間供給量 約690万トン 国内生産量 約670万トン (ほぼ全量を国内生産で調達)
			① 政府備蓄量：約100万トン程度【カバー率：約13%】 〔10年に1度の不作(作況92)や、通常程度の不作(作況94)が2年連続した事態にも、 国産米をもって対処し得る水準〕	
小麦 (公的備蓄)	○		② このほか、民間在庫量：約200万トン【カバー率：約29%】 (6月末時点:新米が本格的に出回るまでに販売される量を含む)	年間供給量 約550万トン 輸入量 約450万トン 国内生産量 約100万トン (輸入割合 約82%)
			外国産備蓄量：約90万トン【カバー率：約16%】 製粉企業等が必要量の2.3カ月分を備蓄した場合に、1.8カ月分の保管経費を100%助成	
植物 油脂 原料			油脂換算合計：約18万トン【カバー率：約9%】	油脂換算合計 約200万トン
	大豆	○	民間在庫量：約35万トン【カバー率：約12%】 (油換算：約7万トン ※大豆の含油率を2割と仮定)	年間供給量 約290万トン 輸入量 約290万トン (ほぼ全量を輸入で調達)
	なたね	○	民間在庫量：約28万トン【カバー率：約14%】 (油換算：約10万トン ※なたねの含油率を4割と仮定)	年間供給量 約196万トン 輸入量 約196万トン (ほぼ全量を輸入で調達)
	パーム油	×	民間在庫量：約1万トン【カバー率：約1.5%】	年間供給量 約66万トン 輸入量 約66万トン (全量を輸入で調達)
食用大豆		○	民間在庫量：－	年間供給量 約100万トン 国内生産量 約24万トン 輸入量 約75万トン (輸入割合 約75%)
砂糖		○	民間在庫量：約38万トン【カバー率：約22%】	年間供給量 約175万トン 国内生産量 約79万トン 輸入量 約96万トン (輸入割合 約55%)

※公的備蓄：国家備蓄または国の財政支援のある備蓄

注：「年間供給量」は国内生産量、輸入量の合算。米の「年間供給量」については「年間需要量」。

備蓄による対応（品目毎の備蓄の概要②）

品目		備蓄特性 (長期保存性等)	備蓄概要 (原材料の備蓄)	需給状況
畜産物	鶏卵	殻付き卵：× 冷凍液卵・粉卵：○	品質等の観点から加工向け冷凍液卵・粉卵での保管に限られる。 民間在庫量：－	年間供給量 約270万トン 国内生産量 約260万トン (ほぼ全量(96%)を国内生産で調達)
	肉類 ^{注1}	冷凍：○	牛肉 民間在庫量：約15万トン 【カバー率：約17%】 豚肉 民間在庫量：約21万トン 【カバー率：約11%】 鶏肉 民間在庫量：約16万トン 【カバー率：約6%】 ----- 肉類合計 民間在庫量：約52万トン 【カバー率：約10%】	牛肉：年間供給量 約91万トン 国内生産量 約35万トン 輸入量 約56万トン (輸入割合 約61%) 豚肉：年間供給量 約187万トン 国内生産量 約90万トン 輸入量 約97万トン (輸入割合 約51%) 鶏肉：年間供給量 約262万トン 国内生産量 約168万トン 輸入量 約94万トン (輸入割合 約36%)
	牛乳・乳製品 (生乳換算)	飲用牛乳：× バター・脱脂粉乳等：○	品質等の観点から生乳での備蓄は困難であり、バター・脱脂粉乳での備蓄に限られる。 バター：民間在庫量 約3万トン (生乳換算約36万トン、カバー率：約3%) 脱脂粉乳：民間在庫量 約6万トン (生乳換算約42万トン、カバー率：約3%)	年間供給量 約1,222万トン 輸入量 ^{注2} 約445万トン 国内生産量 飲用向け 約394万トン 乳製品向け 約355万トン (輸入割合 約56%) (飲用向け生乳は全量を国内生産で調達)

資料：農林水産省（食肉鶏卵をめぐる情勢）、農林水産省（最近の牛乳乳製品をめぐる情勢について）、（独）農畜産業振興機構

注1：牛肉、豚肉は部分肉ベース。鶏肉は骨付肉ベース、鶏肉調製品を含む。

注2：輸入はチーズやバター、脱脂粉乳等の乳製品のみ。

（参考）塩の備蓄について

塩が国民生活に不可欠な代替性のない物質であることにかんがみ、「塩事業法」に基づき、塩事業センターによる備蓄が行われている。

- ・根拠法令：塩事業法第22条
 - ・備蓄量：約2万トン ※災害等により、3カ月間、国産の食用塩の製造・供給が半減する事態において、民間事業者の供給能力を考慮した上で補える水準。

備蓄による対応（諸外国における備蓄水準）

○ 短期的な供給不足の緩和・解消を主眼としており、数日から数カ月分の備蓄を有する。

	スイス	ドイツ	フィンランド
備蓄主体	▶ 民間	▶ 連邦政府・民間	▶ 民間（政府が委任）
備蓄品目	▶ 小麦、米、食用油、砂糖、コーヒー ▶ 飼料、肥料、なたねの種子	▶ 連邦備蓄：パン用穀物（小麦、ライ麦）、 オーツ麦（えん麦） ▶ 民間備蓄（予算措置）：米、豆類（エンドウ 豆とレンズ豆）、コンデンスミルク	▶ 小麦、オーツ麦、ライ麦、大麦 ▶ 焙煎していないコーヒー豆、 砂糖、塩 等
備蓄量	▶ 小麦、米、食用油、：4カ月分 ▶ 砂糖、コーヒー：3カ月分 ▶ 飼料：2カ月分 ▶ 窒素肥料：1作期に必要な量の1/3	▶ 連邦備蓄：非公表（※但し、数日～数週間 分との概算の見解有） ▶ 民間備蓄：大都市圏で少なくとも1日の食事 を提供できる量	▶ 穀物：9か月分（緊急備蓄） ※2023年3月に6月から9月に緊急備蓄を 拡大した旨をプレスリリース。
備蓄に対する考え方	○ 備蓄は、供給不足の兆候が表れた際に迅速に 対応できる手段として特に価値がある。 ○ 法律に基づき官民が協力して備蓄を行うが、あ くまでも備蓄の主体は民間事業者。 ○ 備蓄費用については、備蓄品目の輸入事業者 に課せられる賦課金から負担するシステムを採用。	○ 国民の供給における短期的なボトルネックを埋 めることを目的としており、備蓄量は貯蔵された 製品に応じて数日から数週間の範囲。 ○ 平時の備蓄は最低限の水準としつつ、不測の 事態のおそれのある場合等で、備蓄水準が不十 分と判明した際には、民間への備蓄命令によりそ の量を増やすこととしている。	○ 今後数年間は継続するであろう安全保障上の 問題（主にロシア・ウクライナ情勢）を踏まえ、 深刻な混乱や緊急事態が発生した場合の国内 供給を確保することを目的として、人間の消費に 相当する穀物の緊急備蓄を維持。 (※フィンランドは、食料生産が難しい土地が多く、 また、陸続きでロシアに隣接している等の状況で ある点に留意)

（参考）スイスの各備蓄品目の考え方（抜粋）

小麦・米・じゃがいも：主要なエネルギー源であり、炭水化物供給の大部分を占める。国内の処理・加工能力を踏まえると、必要に応じて完成品の備蓄も考慮する必要。アレルギー患者のニーズに応えるために、最低量は米やとうもろこし等のグルテンフリーの穀物である必要。じゃがいもは保管要件（量、保管条件）から備蓄に適していない。

食用油：主要なエネルギー供給源であるだけでなく、必須脂肪酸を含み脂溶性ビタミンの吸収を高める働きがある。また、食品産業にとって重要な原材料。ひまわり油が最も多く消費され、そのほとんどが輸入品。なたねは消費量の約1/4を占め、ほぼ全量を自給※。在庫は主にタンクや大型コンテナに保管され、数年間は保存できる。代替性、使用目的、保存性を考慮すると、備蓄は主に軟油で構成する必要。

（※2022年になたねの種子の備蓄開始決定。）

砂糖：エネルギー密度が高く、ほぼ無期限の保存期間ができて、すぐに使用もできる。加工品としての輸出を除けば国内消費を国内生産で賄える。国内生産水準の高さを考慮し、2015年に備蓄水準を4カ月分から3カ月分に短縮。2019年時点では2カ月への短縮の議論が提起された。

コーヒー：スイスは量と金額の両面で世界最大のコーヒー市場のひとつ。炭水化物、たんぱく質、脂質が少ないためエネルギーはほとんど無く、栄養学的観点からは備蓄を継続する必要は無いが、スイスの消費習慣において重要な位置を占めるなど、備蓄は、主に心理的な理由に大きく基づいている。

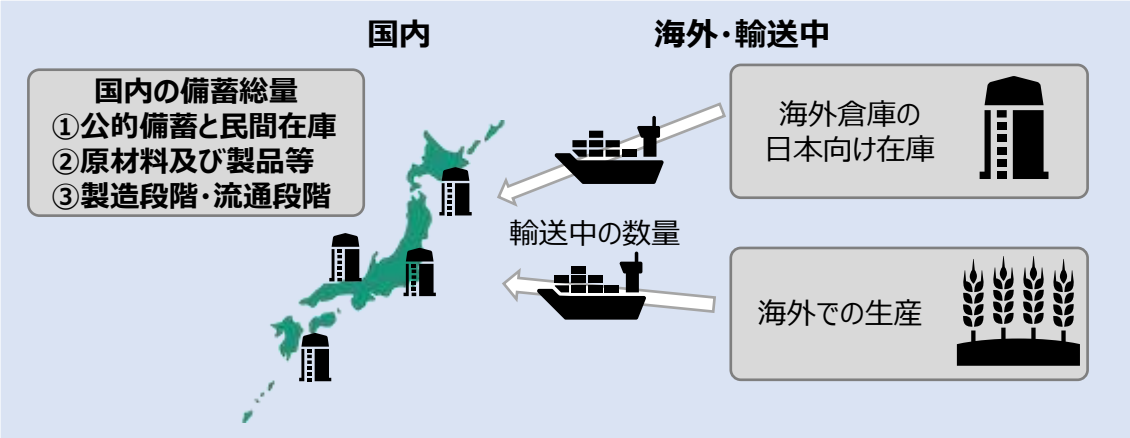
資料：スイス政府HPおよび「Bericht zur Vorratshaltung 2015および2019」、ドイツ農業食料庁HP、フィンランド政府プレスリリース等より作成。

備蓄による対応（総合的な備蓄の考え方）

- 備蓄については、官民を問わずリスクに備えた在庫があることに加え、民間在庫については、原材料の形に限らず、仕掛品（製造過程のもの）や製品といった別の形でも存在するとともに、製造段階だけでなく、流通段階にも一定の在庫が存在。
- 備蓄による対応に関しては、これらの要素をトータルに勘案した上で、総合的に対応していく必要がある。一方で、これらの数量については、企業の営業秘密である情報も含まれること等から、国として、現状必ずしも十分に把握できてはいない。

備蓄による対応において考慮すべき要素

- ① 公的備蓄と民間在庫（主体）
- ② 原材料、仕掛品、製品など（形態）
- ③ 製造段階と流通段階（サプライチェーン）
- （その他）
 - ・海外から輸送中の数量
 - ・海外での保管状況（海外倉庫の日本向け在庫）
 - ・海外での生産状況（日本向け契約栽培も含む）



【上記②関係】原材料・仕掛品・製品等の備蓄

例）**原材料**：大豆 **仕掛品**：製油、ボトリング前の製油 **製品**：ボトリングされた製油

大手企業の場合、原材料・仕掛品・製品在庫のトータル（棚卸資産）でみると、製粉：約2カ月分、製油：2～3カ月分、食肉：1～1.5カ月分程度を所有しているものと推測される。（一部大手企業へのヒアリングにおいても同様の認識を得られた。）

各業界大手企業の棚卸資産回転期間（直近4四半期決算の平均値）

	製粉A	製粉B	製油C	製油D	製油E	食肉F	食肉G	卵加工H	卵加工I	食品J
棚卸資産 /単月売上 ^注	1.8 ヶ月分	2.0 ヶ月分	2.3 ヶ月分	2.7 ヶ月分	2.5 ヶ月分	1.5 ヶ月分	1.2 ヶ月分	1.0 ヶ月分	0.5 ヶ月分	1.0 ヶ月分

注：各社の直近4四半期の連結決算の数値(会計上の数値)から算出したものの平均値。棚卸資産は「商品及び製品、仕掛品、原材料及び貯蔵品」の合計値。単月売上は「四半期売上/3」連結ベースにつき海外子会社が保有している在庫も含む。また、会計上所有権を有する資産を計上しており、例えば海上輸送中の在庫も一部含む。

備蓄による対応 ～まとめ～

- 備蓄による対応は、不測の事態の発生初期における、即効性のある効果的な供給確保対策。
一方で、その効果は一時的・短期的なものであり、あくまでも次の対策を措置するまでの“つなぎ”としての対応手段（諸外国においても同様の考え方）。
- 備蓄に関しては、民間在庫も含め、原材料に限らず、仕掛品や製品によるものや、流通在庫等、国内に存在する備蓄をトータルで把握した上で、総合的に対応していくことが必要（総合的な備蓄）。一方で、民間における備蓄の実態については、必ずしも十分に把握されていないことが課題。
- 備蓄による対応に関しては、
 - ・ 国として、「総合的な備蓄」に関する基本的な方針を示し、官民の役割分担の下での適正な備蓄の確保や不測時における円滑な放出についての考え方を整理する必要があるのではないか。
 - ・ 民間在庫に関する情報について、企業の営業秘密等に十分に配慮した上で、平時や不測時に国が調査することを可能とする法的整備が必要ではないか。

2 供給確保のために講ずるべき対策

(4) 出荷の調整（計画的な出荷など）

出荷の調整（基本的な考え方）

- 供給不足時（そのおそれのある時）には、サプライチェーンの各段階において、供給サイドでは、過小供給（売惜しみ）又は過大供給（売り急ぎ）が生じるリスクがあるほか、需要サイドでは買占め・買い急ぎが発生し、価格の高騰や需給の不均衡など様々な悪影響が懸念される。
- 生産者や流通事業者等による売惜しみや買占め等を防ぎ、適正な供給を確保するためには、食料の供給が減少するおそれがある段階から、生産者や流通事業者等の出荷について、数量や用途・仕向け先などを調整する必要。

供給が不足する場合（そのおそれのある場合）に想定される食料の安定供給上の課題

サプライチェーンの各段階における

売惜しみ

買占め・買い急ぎ

売り急ぎ

など

価格の高騰

流通量の急速な減少

需給の不均衡

（総量は確保できていても、地域や業種間で不足の発生）

加工仕向けの減少による、製品生産量の減少 など

売惜しみ等により価格の高騰など様々な影響が生じ、
更なる売惜しみ等を招く悪循環の発生が懸念

各事業者毎に想定される課題

生産者			
輸入事業者	売惜しみ 売り急ぎ （製造した加工食品）	特定業種・ 特定用途等に 偏った販売 （製造した加工食品）	
流通事業者			買占め、買い急ぎ （原材料としての農畜産物等）
食品製造事業者			
小売事業者			
外食事業者			（原材料としての農畜産物等）
輸出事業者	国内供給が不足する中での海外への輸出		

過去の事例

【1993年米不足】 大不作となる見込み（作況80）を農林水産省が公表した9月末より早い時期から、生産者による売惜しみ、流通事業者による買占め等が発生。

出荷の調整（現行法令上の対応の可能性）

- 不測時における出荷の調整に関する規定を有する現行法令はあるが、
 - ・ 国民生活安定緊急措置法は、一般物価水準（卸売物価、消費者物価等を総合した一般物価水準）が高騰するおそれのある事態に限定されているほか、仕向け先に関する指示ができない、
 - ・ 買占め等防止法は、買占めや売り惜しみを行っている個別事業者に対する措置に限定される、
 - ・ 食糧法は、対象品目が米に限定される、
- など、想定される課題・事態に対応できない場合もある。

	発動要件	措置	
		対象者	内容
国民生活安定 緊急措置法	卸売物価、消費者物価等を総合した一般物価水準の高騰	生産、輸入、販売の事業者を行う者	保管指示 (数量と期間の指示)
〔 特定地域における不足の場合 〕	— (一般物価水準の要件無し)	〃	売渡し指示 (期限、数量、売渡先、価格)
買占め等防止法	当該物資の価格高騰 買占め又は売惜しみのおそれ	生産、輸入、販売の事業者を行う者 (買占め又は売惜しみにより当該物資を多量に保有している者)	売渡し指示、命令 (期限、数量、売渡先)
食糧法	米穀の大幅な不足	出荷、販売の事業者を行う者	譲渡、移動、保管命令 (地域・時期の指定、数量、価格)
		生産者	生産者への売渡し命令 (期限、数量)

課題

- ・ 一般物価が高騰するような事態にしか発動できない
- ・ 生鮮向け・加工向けなど、仕向け先に関する指示ができない

(・特定地域で不足する事態に限定)

- ・ 買占めや売惜しみを行っている事業者に限定され、計画的な供給の指示などとはできない

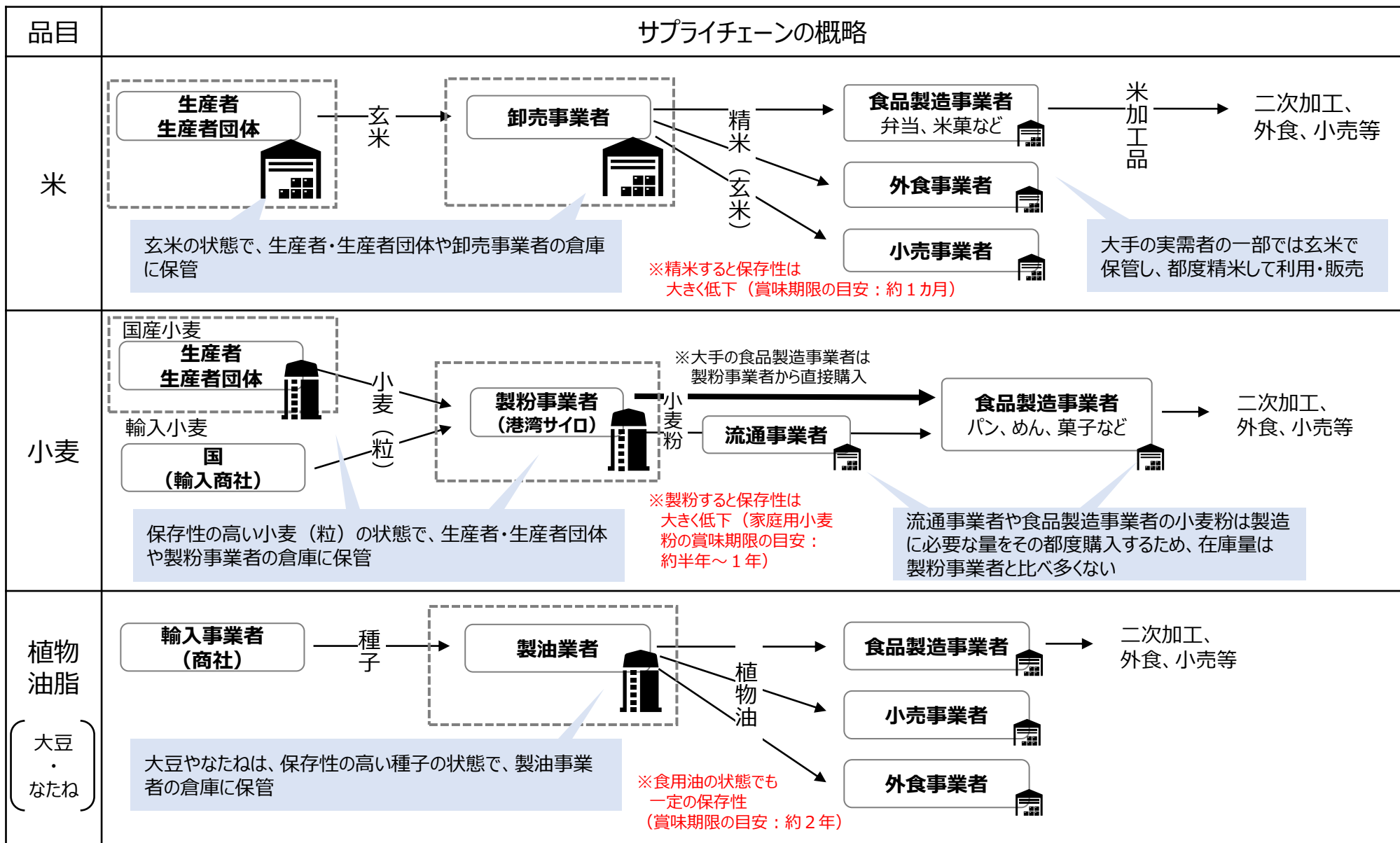
・ 米に限定

買占め等防止法：生活関連物資等の買占め及び売惜しみに対する緊急措置に関する法律

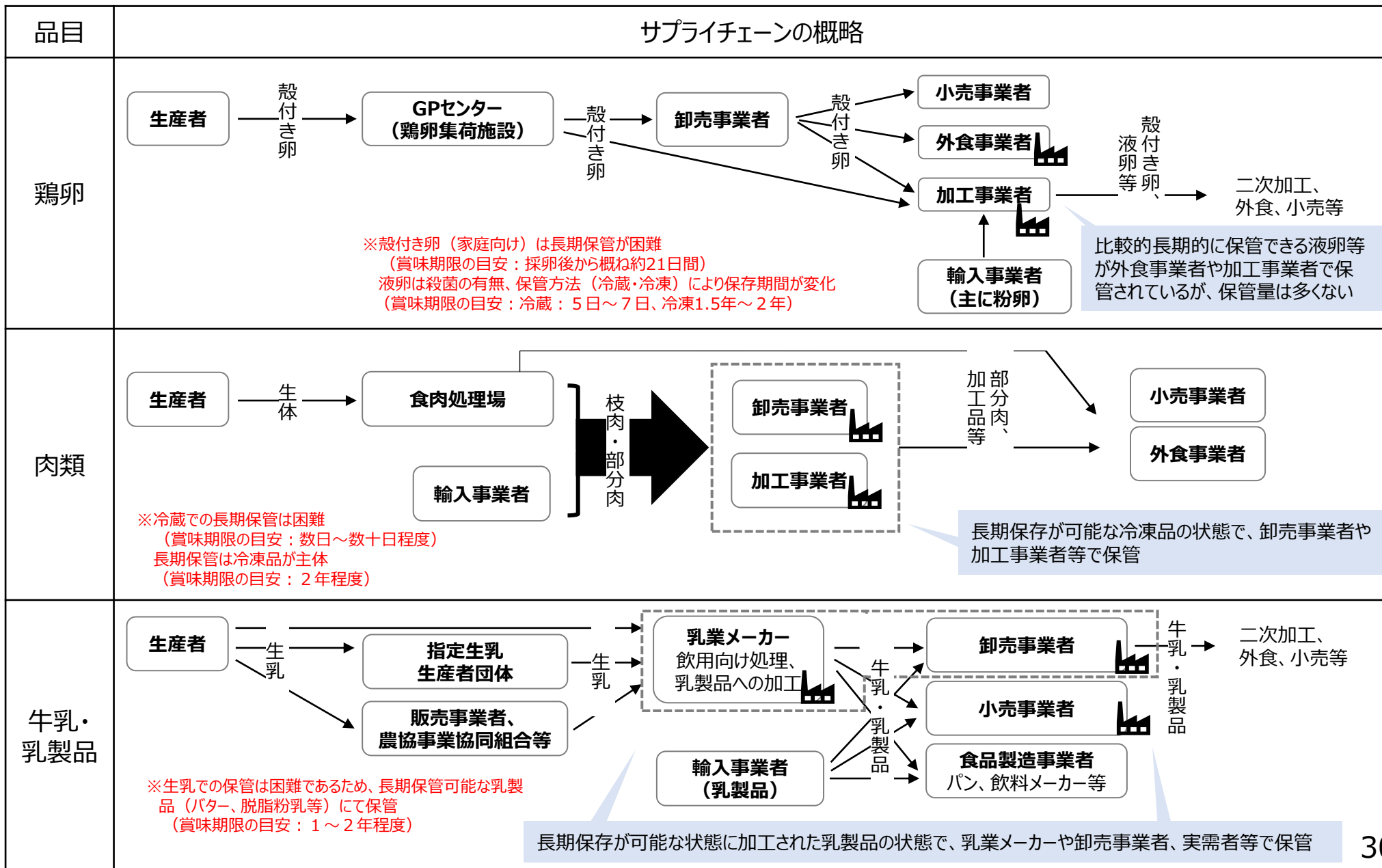
食糧法：主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律

※ 割当て・配給といった極めて深刻な事態の対策は、後日検討することとしており、この表には含まれていない。

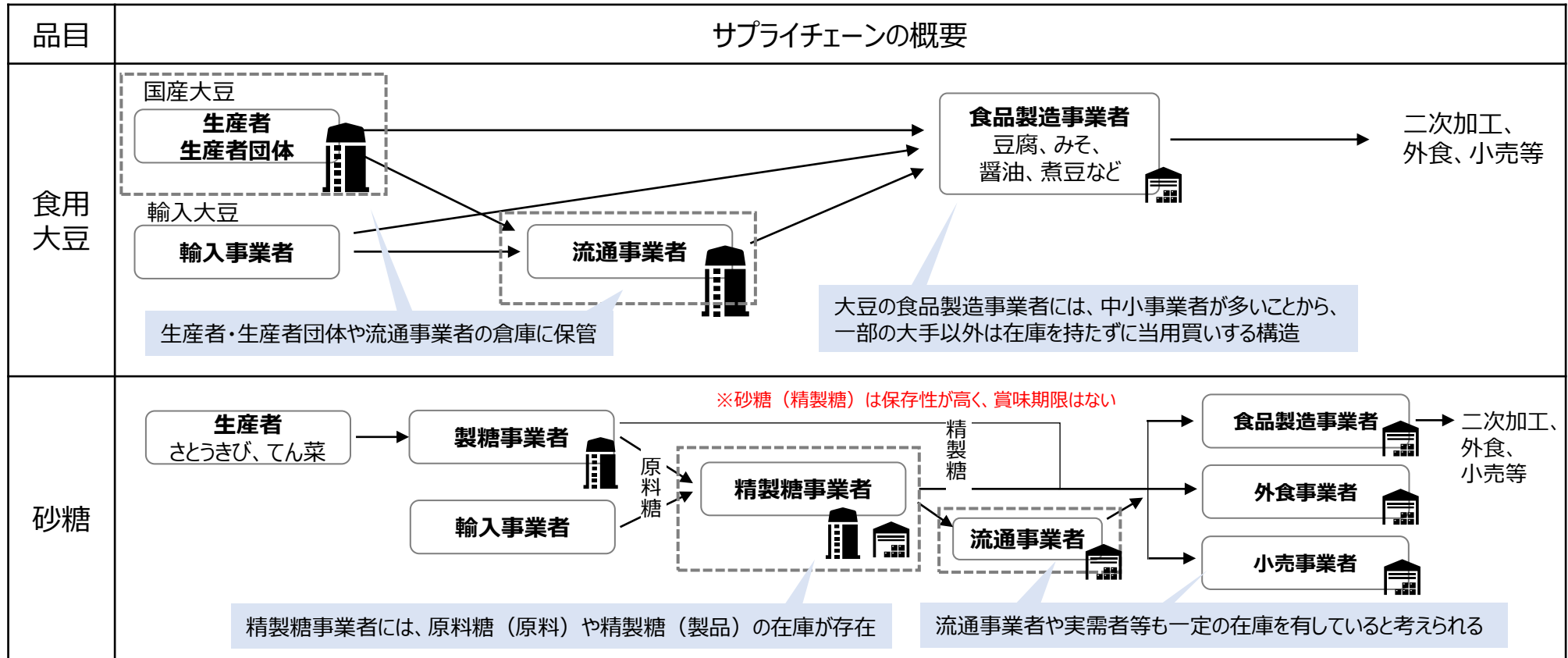
サプライチェーン上の在庫のロケーション（品目毎）



サプライチェーン上の在庫のロケーション（品目毎）

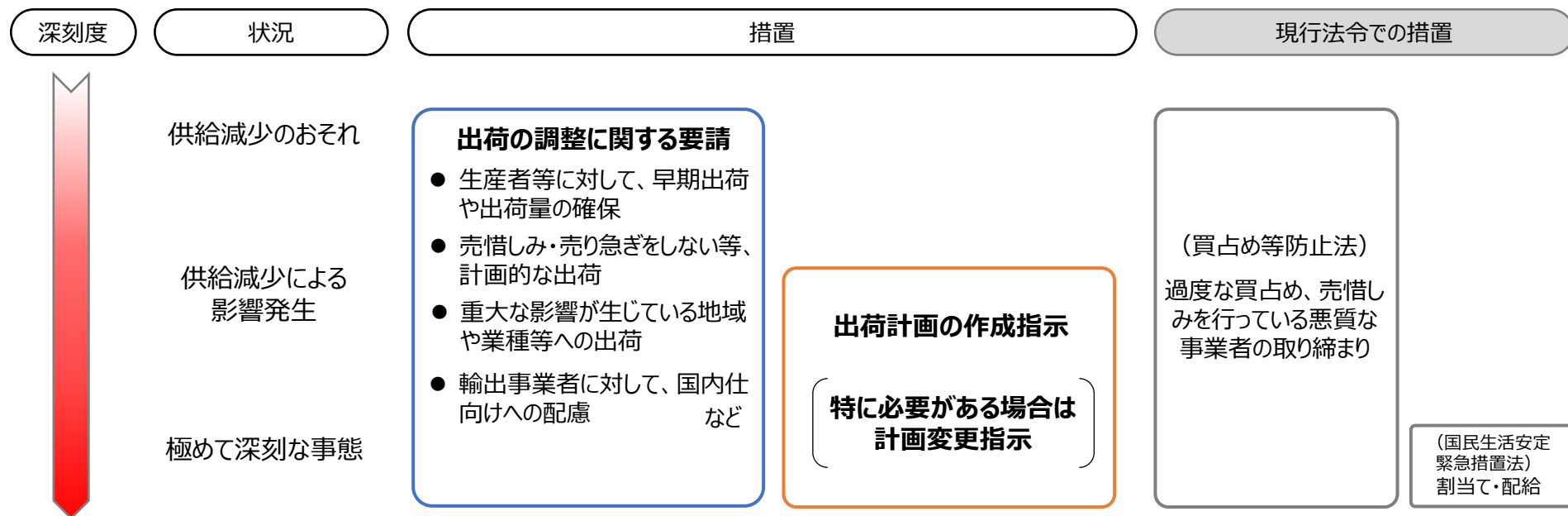


サプライチェーン上の在庫のロケーション（品目毎）



出荷の調整 ～まとめ～

- 各種事業者の売惜しみや買占め等を防ぎ、適正な供給を確保するためには、食料の供給が減少するおそれがある段階から、状況に応じて数量や仕向け先などの出荷の調整のための要請や指示を行うことが必要。
- 要請や指示の内容として、出荷量の抑制・促進といった計画的な出荷のほか、出荷する地域や業種（用途）など出荷先・出荷割合の変更などが考えられる。
- 要請や指示は、以下のように、事態の深刻度・状況に応じて措置することが適当ではないか。



2 供給確保のために講ずるべき対策

(5) 輸入による対応

輸入による対応（基本的な考え方）

- 緊急輸入や代替先国からの輸入による対応は、不測の事態の発生時における主要な供給確保対策。
- 我が国の食料輸入は、民間貿易を主体とし、一部品目（米、麦、一部の乳製品）では国家貿易によって行われている。
- 輸入については、平時から市場メカニズムによる効率的な商流が形成されており、供給不足が想定される場合においても、調達事業者の供給責任や実需者の事業継続の観点から、民間努力により調達が行われる。
- 供給不足時には、一般に当該品目への需要が高まることから、自然とその品目及びその代替品の確保・供給に向けた動きが活発になると想定され、不測時においても、こうした市場メカニズムに基づく輸入が行われることが基本。

国家貿易と民間貿易

	国家貿易	民間貿易
概要	・ 国又は国によって特別の権利を与えられた機関・企業が輸出入を行う制度。GATT※1第17条で認められている。 ・ 商業的考慮※2に基づき、国等が主体的な判断により行い（数量、品質、輸入時期、入札予定価格等を国が設定）、各種のリスクは一義的には国が負担。	・ 国家貿易によらない民間による通常の貿易。 ・ 民間企業の主体的な判断により行われ、各種のリスクは民間が負担。
我が国の対象品目 (国家貿易とする理由)	米 輸入主体：国 〔我が国の主要食糧の一つである米について、国内における安定的な生産とその継続を確保するため〕 麦（小麦・大麦） 輸入主体：国 〔我が国の主要食糧の一つであり、かつ重要な農産物としての地位を占めているため〕 指定乳製品等（バター、脱脂粉乳、ホエイ等） 輸入主体：ALIC（独立行政法人 農畜産業振興機構） 〔天候要因等により不安定化しやすい我が国の生乳需給を、保存性の高いバターや脱脂粉乳の輸入により円滑に調整するため〕	左記以外の品目 ※砂糖については、糖価調整制度により国が一定の関与。 (ALICが粗糖を輸入する精製糖企業から調整金を徴収するとともに、国内の甘味資源作物生産者・国内産糖製造事業者に対し交付金を交付。)

※1：関税及び貿易に関する一般協定

※2：価格、品質、入手の可能性、市場性、輸送等の購入または販売の条件に対する考慮をいう。

(参考：品目毎の輸入の特徴①)

品目		形態	輸入割合 輸入／(国産+輸入)	主要輸入先国 (上位3カ国)	概要
米		国家貿易	10%	米国 (45%) タイ (41%) 中国 (9%)	・輸入量のほとんどは国家貿易
小麦		国家貿易 (一部民間貿易)	82%	米国 (40%) カナダ (35%) 豪州 (24%)	・ほぼ全量、国家貿易 ・銘柄によって用途が異なる
大豆	食用	民間貿易	76%	米国 (73%) ブラジル (17%) カナダ (9%)	・全量、民間貿易
	油糧用	民間貿易	100%		・全量、民間貿易 ・輸出余力のある国は米国とブラジルに偏在
その他の 植物油 脂原料	なたね	民間貿易	概ね100%	カナダ (91%) 豪州 (9%)	・全量、民間貿易 ・ほぼ全量をカナダから調達 ・カナダと比べて豪州は輸出余力は小さく豊凶変動もある
	パーム油	民間貿易	100%	マレーシア (65%) インドネシア (35%)	・全量、民間貿易 ・輸出余力のある国はマレーシアとインドネシアに偏在
砂糖		民間貿易	55%	豪州 (91%) タイ (9%)	・全量、民間貿易 ・糖価調整制度により国が一定の関与。

(参考：品目毎の輸入の特徴②)

品目		形態	輸入割合 輸入／(国産+輸入)	主要輸入先国 (上位3カ国)	概要
畜産物	鶏卵	民間貿易	4 %	オランダ (25%) イタリア (21%) 米国 (14%)	・輸入は粉卵の形態がほぼ9割で、残りが液卵の形態で輸入されている。平時には殻付き卵の輸入はほぼされていない。 ・全量、民間貿易
	肉類	民間貿易	牛肉：61% 豚肉：51% 鶏肉：36%	牛肉： 米国 (41%) 豪州 (37%) カナダ (9%) 豚肉： 米国 (24%) カナダ (22%) スペイン (20%) 鶏肉： ブラジル (74%) タイ (24%) 米国 (2%)	牛肉 (冷蔵/冷凍) ・全量、民間貿易 豚肉 (冷蔵/冷凍) ・全量、民間貿易 鶏肉 (冷凍のみ) ・全量、民間貿易
			----- 肉類合計：46%		
	牛乳・乳製品	民間貿易 国家貿易	乳製品:56% (国家貿易含む)	乳製品： ニュージーランド (22%) 豪州 (18%) 米国 (13%)	・輸入は乳製品のみ (生乳は輸入されていない) ・民間貿易と国家貿易があり、民間貿易においては主にチーズ等を、国家貿易では指定乳製品等 (バター、脱脂粉乳等) を輸入。

注：牛乳乳製品については、生乳換算を行った数字。

※輸入割合は生鮮鶏肉＋調製品の数字、主要輸入先国は生鮮鶏肉の数字。

資料：農林水産省「食料需給表」、財務省「貿易統計」より作成

輸入による対応（不測時における輸入対応）

- 不測時においては、我が国の主権の及ばない輸出先国等の政治情勢や地政学リスクの高まりにより不安定性が増している場合もあるなど、平時とは違ったリスクが生じることから、それらへの対応が必要となる。
- 国がリスクを負う国家貿易品目においては、個々の不測時の実態に合わせて、入札条件の変更や新たな入札を柔軟に行うことにより、機動的な国家貿易を実施することで必要な輸入量を確保。
- 民間貿易品目については、民間判断による輸入対応が困難な場合は、要請や指示による国の一定の関与により必要な輸入量を確保。

民間貿易品目の課題	① 平時から行う関係国等との関係強化	不測時における円滑な輸入に備え、輸入相手国との連携強化のための政府間対話が必要。また、不測時に備えた事業者間での情報共有等がなされていない。
	② 適切な輸入の量・タイミング等の見極め	平時とは形態や調達先などが異なる輸入であり、全体の需要量や競合他社の調達状況等が不明であると、 個々の輸入事業者、実需者では適切な輸入の量・タイミング等の見極めが困難 となることにより、適切な量・タイミングで輸入されない可能性。 【事業者からの聴き取り】（鶏卵不足時の緊急輸入の事例） 「緊急輸入に関しては、余剰が出ないように必要な分だけ輸入することが重要だが、これが非常に難しい。 国内の鶏卵不足で緊急輸入を行った事例はこれまでも何度かあるが、最後は余剰が発生し損失を被っている。」
	③ 輸入による損失のリスク	価格高騰、需要の変動、輸入超過・余剰等のリスクが複雑に絡み合うことで、 輸入を行うことによる損失のリスクが高まった場合 、十分な量が輸入されない可能性。 (供給不足・価格高騰の状況下においても、事業者の利益が確保可能である限りは輸入は行われるが、更なる価格高騰により価格転嫁できないといった損失リスクが高くなった場合、それ以上の輸入は、経営判断として慎重にならざるを得ないケースも想定される。)
	④ 輸入原材料の集中・偏在	購買力のある特定の事業者 に輸入が過度に集中・偏在し、それ以外の事業者に十分にいきわたらない可能性。

対策	○ 平時の対応強化	輸入相手国との政府間対話や国内での官民の意見交換を実施。
	○ 必要な輸入量の提示	国が、輸入によって確保すべき総量を提示。
	○ 輸入の要請・指示	その上で、国が民間事業者に対し、輸入の促進や協調的な調達を要請。それによっても必要な輸入量を確保できない場合は、輸入計画の作成・届出を指示（特に必要がある場合は計画変更を指示）。
	○ 民間リスクを下げる措置	外交対応や財政対応、関税対応等により、民間リスクを下げる措置を講じる。

〔品目共通の課題：新規の調達先からの輸入に関しては、食品安全や動植物検疫上の輸入条件等を満たしているかの確認が必要。また、これらを満たしていた場合でも、輸入後の販売において食品表示に関する対応が必要となる場合もある。〕 37

輸入による対応（現行法令上の対応の可能性）

- 国民生活安定緊急措置法に基づき、不測時における輸入指示が可能な場合もあるが、当該措置は一般物価水準が高騰し又は高騰するおそれがある場合に限定されているため、食料品は不足しているものの、全体の一般物価の高騰のおそれがあるとまではいえない場面では対応できない。

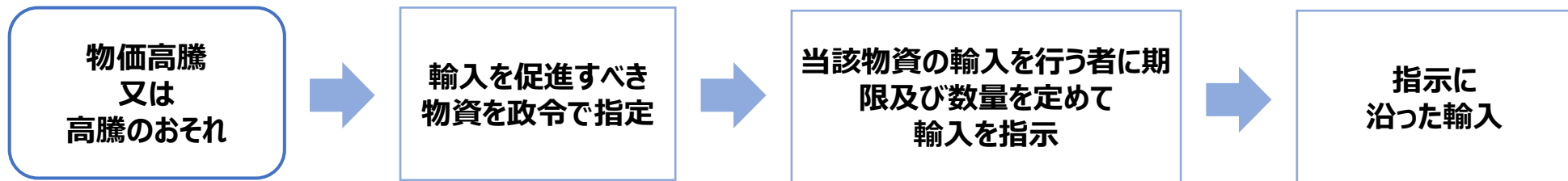
【国民生活安定緊急措置法】

立法目的	発動要件	措置	
		対象者	内容
オイルショック時の物価高騰や投機的行動への対応	卸売物価、消費者物価等を総合した一般物価水準の高騰（またはそのおそれ）	当該物資の輸入の事業を行う者で、当該物資の輸入事情を考慮して、その輸入をすることができると思われるもの	期限と数量を定めて輸入を指示

課題

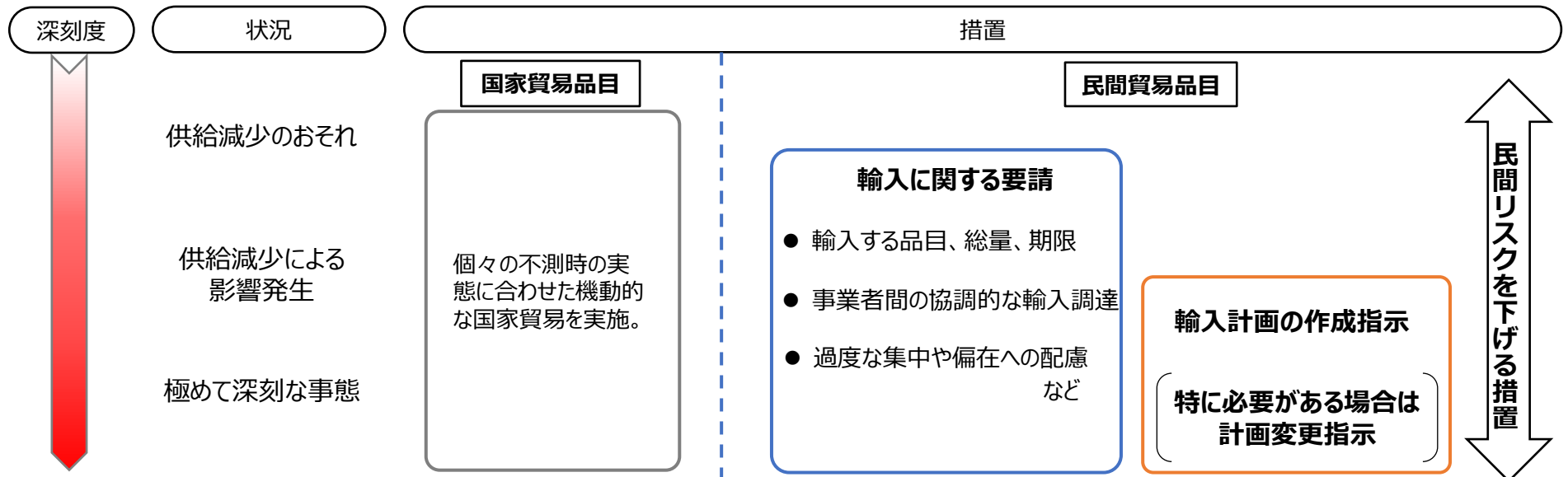
- ▶ 対象場面が、一般物価が高騰する（おそれがある）事態に限定されている

国民生活安定緊急措置法における輸入指示のスキーム



輸入による対応 ～まとめ～

- 輸入の大幅減少や国内生産の減少等、食料供給のリスクに対応するための輸入に関する措置が必要。
- 国がリスクを負う国家貿易品目においては、個々の不測時の実態に合わせて、入札条件の変更や新たな入札を柔軟に行うことにより、機動的な国家貿易を実施することで必要な輸入量を確保。
- 民間貿易品目については、民間判断による輸入対応が困難な場合は、国が、輸入によって確保すべき総量を提示する等した上で、民間事業者に対し輸入の要請を行い、輸入量が十分でない場合には、必要な輸入量を確保するための指示を行うことが必要。
- 民間貿易品目における要請や指示は、以下のように、事態の深刻度・状況に応じて措置するとともに、併せて、外交対応や財政対応、関税対応等により、民間リスクを下げる措置を講じることについても検討が必要ではないか。
- この他、食品安全上や動植物検疫上の輸入条件等を満たしているかの確認が必要であるとともに、輸入後の販売において食品表示に関する対応等が必要となる場合もあることにも留意が必要。



2 供給確保のために講ずるべき対策

(6) 生産の拡大

生産の拡大（基本的な考え方）

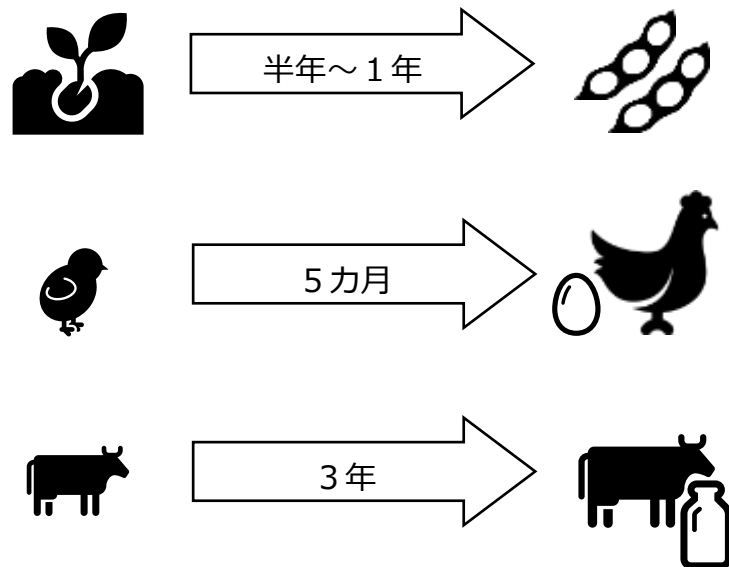
- 備蓄の活用や輸入等によっても必要な供給量を確保しがたく、国民生活・国民経済への影響が生じる可能性がある場合などに備え、生産の拡大のための措置も想定しておく必要。
- 一般的に農畜産物は収穫・出荷までに一定期間を要すること、その間の輸入や増産の結果として需給が過度に緩む可能性もある。
- 生産拡大には、土地・生産資材・施設・機械・労働力等の生産条件が整うことが必要。

生産の拡大における課題

一般的に農畜産物は、生産開始から収穫・出荷まで相当の期間を要するため、短期的な対策としては不適。

その間の輸入や増産の結果として、需給が過度に緩む可能性。

特定の品目の生産を拡大した結果、他の品目の供給不足を招くおそれ。



生産を拡大するには、資金・土地・生産資材・施設・機械・労働力等の生産条件が整うことが必要。

資金

施設・機械

土地

労働力

輸送手段

資材（肥料、農薬、飼料、燃料等）

生産の拡大（品目毎の特徴①）

○ 品目毎に国内生産の特徴等が大きく異なっており、国による生産拡大の要請等の必要性がないと考えられる品目や、国内生産が困難な品目もある。

品目	国内生産の特徴	要請等～収穫 までの期間	要請等の 必要性	生産拡大の基本的考え方 (対象者・農地など)
農畜産物 共通	● 農産物は品目によって生育時期が限定されている ● 生産開始から収穫・出荷まで相当の期間を要する ● 生産に当たり、土地、労働力、施設・機械、資材など様々な条件が整う必要がある ● 生産拡大にあたっては、生産資材の確保対策について検討することも必要	—	—	● 極めて深刻な事態を除いて、生産拡大にあたり他の品目の供給を減らさないことが基本 ● 現に対象品目を生産していなくとも、過去の作付実績等を踏まえ生産拡大の能力や生産意思を有する者も要請の対象とする ● 生産拡大を指示する場合には、当該生産者の生産能力に見合ったものとする
米	● 生産ポテンシャルが高く、平時は生産抑制を図っており、需要が増えれば、基本的には、生産者の自主的な判断で生産は増加（判断の基となる需給見通しで生産量等を示している） ● 政府が策定する需給見通し、産地の在庫、需要動向等を踏まえ、これを基に都道府県、農業者団体等が作付面積（生産量）を検討・決定するスキーム ● 主食用米が不作付け地以外で増産される場合、作付転換作物（麦・大豆、飼料用米等）は減産されることに留意が必要	半年 ～1年	×	—
小麦	● 国産小麦には、播種前に生産者団体と実需者で供給量を協議するスキームがある（民間流通連絡協議会） ● 国産小麦の生産が拡大しない要因の一つとして、収量と品質の不安定性がある	半年 ～1年	○	● 小麦の生産者、米の生産者 ● 水田の裏作での生産拡大（R3年度：一毛作しが行っていない二毛作可能な汎用水田 39.2万ha）
食用 大豆	● 気象災害の影響を受けやすく、価格が変動しやすい ● 国産大豆の生産が拡大しない要因の一つとして、収量と品質の不安定性がある	半年 ～1年	○	● 大豆の生産者 ● 不作付け水田での生産拡大（R3年度：不作付け水田 27.1万ha）
植物油 脂原料 〔大豆・ なたね〕	● ほぼ全量を輸入に依存しており、国内での増産は農地や労働力等の観点から困難	—	×	—

生産の拡大（品目毎の特徴②）

品目	国内生産の特徴	要請等～収穫 までの期間	要請等の 必要性	生産拡大の基本的考え方 (対象者・農地など)
畜産物 共通	● 飼料の大半は輸入に依存しており、飼料不足の場合には生産の維持・拡大は困難 ● 不測の事態の対応として、飼料の確保対策について検討することも必要 ● 畜舎など飼養スペースが必要であり、増頭する上で大きな制約がある	—	—	● 飼養スペースの確保の観点で、増頭は困難であることから、飼養期間の延長や給餌方法の変更による生産拡大が基本
鶏卵	● 飼養期間の延長によって一定程度は生産拡大することが可能	(増羽の場合※) 約6か月	○	● 採卵鶏飼養者
肉類	● 食肉処理場におけると畜機能（キャパシティ）の限界がある	(増頭の場合※) 約2か月（ブロイラー） 約10か月（肥育豚） 約40か月（肉用牛）	×	—
牛乳・ 乳製品	● 生乳は毎日生産され腐敗しやすく貯蔵性がないことから、需給調整が不可欠 ● 一時的には給餌方法の変更、搾乳回数・期間の延長により一定程度は生産拡大することが可能	(増頭の場合※) 約3年	○	● 乳用牛飼養者
砂糖	● 製糖工場における処理能力（キャパシティ）の限界がある ● さとうきびは農地・労働力上の制約があり大幅な増産が困難 ● てん菜は糖価調整制度の収支をバランスさせる観点から、てん菜糖について交付対象数量を設定 ● てん菜は輪作作物の1つであるため、不作付け地以外で増産される場合、他の輪作作物（麦・大豆等）は減産されることに留意が必要	1年 ～2年	○	● さとうきび、てん菜生産者

※ 種付け（ふ卵）から出荷、採卵、搾乳までの期間

生産の拡大（要請等の対象者）

- 生産拡大の要請を行い得る品目の中でも、生産者（過去に生産していた者を含む。）を把握できるものとできないものがある。
- 作物については、平時に対象品目を生産していない者であっても、過去に当該作物を生産していたなどその生産能力があると認められる者に対しては増産の要請を行えることとしてはどうか。
- 一方で畜産物については、現に生産している者でないと増産は現実的でないのではないか。
- 生産者への要請に当たっては、生産現場の情報を有する地方自治体等に対して情報提供の協力を求めることも検討すべきではないか。

増産を要請等する対象者とその把握状況・把握方法

	平時に対象品目を生産している者	平時に対象品目を生産していないが、生産可能な者
小麦	農業の担い手に対する経営安定のための交付金（畑作物の直接支払交付金）の交付対象者を確認することで主要な生産者を把握	地方自治体や農業者団体を通じて把握
食用大豆	同上	同上
砂糖	糖価調整制度における生産者交付金（甘味資源作物交付金）及び農業の担い手に対する経営安定のための交付金（畑作物の直接支払交付金）の交付対象者を確認することで把握	同上
鶏卵	鶏卵生産者経営安定対策の交付対象者を確認することで把握	—
肉類	・ 肉用牛肥育経営安定交付金及び肉豚経営安定交付金の交付対象者を確認することで把握 ・ 鶏肉は大手生産者に聞き取り	—
牛乳・乳製品	加工原料乳についての生産者補給交付金等の交付対象者を確認することで主要な生産者を把握可能	—

生産の拡大（現行法令上の対応の可能性）

- 国民生活安定緊急措置法に基づき、不測時における生産指示が可能な場合もあるが、当該措置は一般物価水準が高騰し又は高騰するおそれがある場合に限定されているため、食料品は不足しているものの、全体の一般物価の高騰のおそれがあるとはいえない場面では対応できない。
- また、国民生活安定緊急措置法の対象者は、政令で指定した物資（品目）の生産を事業を行う者とされており、現在当該品目を作っていない生産者に対して指示をすることはできない。

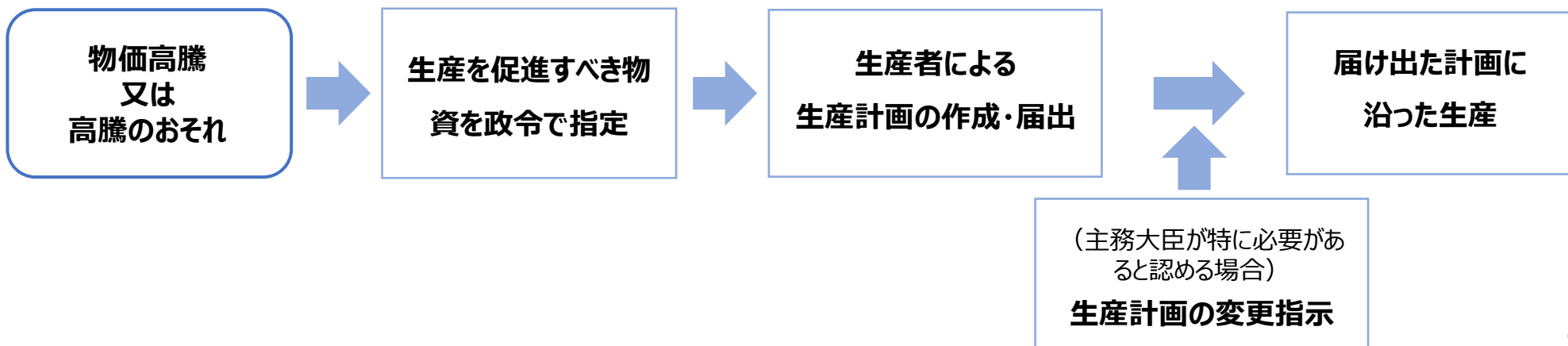
【国民生活安定緊急措置法】

立法目的	発動要件	措置	
		対象者	内容
オイルショック時の物価高騰や投機的行動への対応	卸売物価、消費者物価等を総合した一般物価水準の高騰（おそれ）	当該品目の生産の事業を行う者	生産指示（生産計画の変更指示）

課題

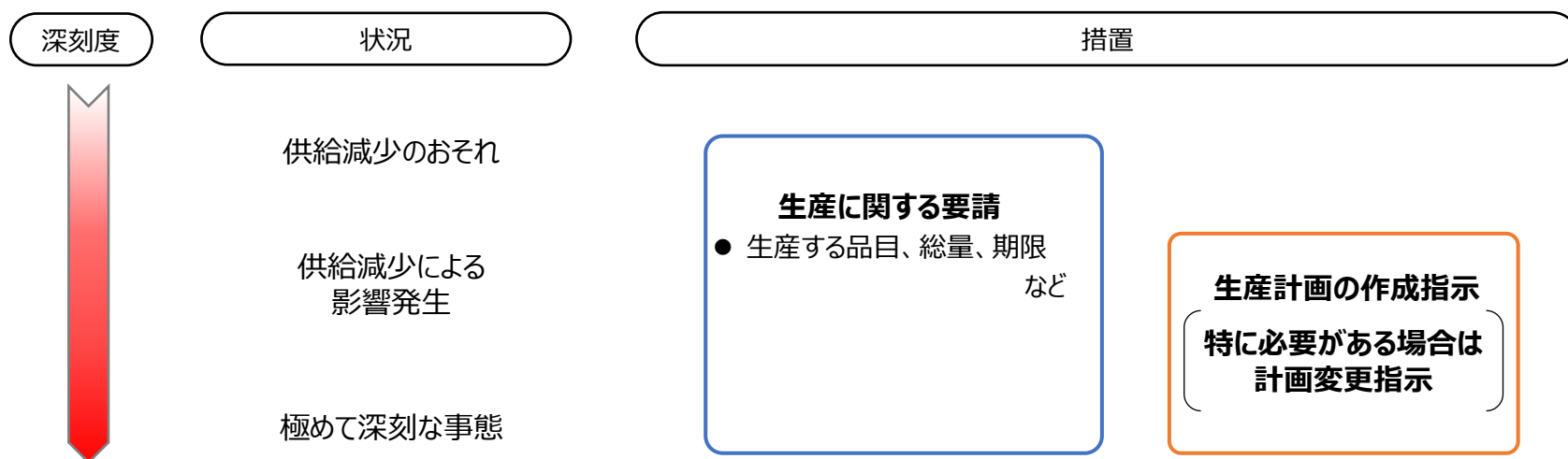
- ▶ 対象場面が、一般物価が高騰する（おそれがある）事態に限定されている
- ▶ 生産指示の対象者は、現に当該品目を生産している者のみ（生産可能ではあるものの、現に生産していない者（過去に生産していた者など）は含まれない）

国民生活安定緊急措置法における生産指示のスキーム



生産の拡大 ～まとめ～

- 海外における連続した不作が見込まれる場合や、輸出規制など供給不足の終期が見込みがたい場合であって、備蓄の活用や輸入等によっても供給量が確保できないおそれがある事態において、生産に関する措置を講じることが必要。
- 生産拡大には、資金・土地・生産資材・施設・機械・労働力等の生産条件が整うことが必要であることに加え、農産物はその生育時期が限定されており、供給不足の発生時期によっては収穫まで最大 1 年程度の期間を要する。また、その間の輸入や増産の結果として需給が過度に緩む可能性もある。生産拡大の要請等に当たってはこれらの点に留意する必要がある。
- 増産の要請を行う対象者は、農作物については、平時に対象品目を生産している者を基本としつつ、過去に当該作物を生産していたなどその生産能力があると認められる者に対しては増産の要請を行うことも可能とすることが妥当ではないか。一方で、畜産物については、現に生産している者でないと増産は現実的でないと考えられる。
- 現在の生産者の取組を基本とする生産計画では供給不足が明確な場合には、さらなる生産拡大を図るための計画変更指示を行うことも検討すべきではないか。



2 供給確保のために講ずるべき対策

(7) 消費者対策（買いだめ、買い急ぎの防止等）

消費者対策（買いだめ、買い急ぎの防止等）（基本的考え方）

- 消費者による買いだめや買い急ぎ等、消費行動の混乱は実際に供給不足が生じる前から生じるおそれがあり、これら過度な買いだめ、買い急ぎ等は、食品ロスにもつながり、供給量の減少に拍車をかける可能性がある。
- これらを防止するため、買いだめや買い急ぎを行わないよう消費者への働きかける必要があり、現行の指針にも消費者対策について定めている。

緊急事態食料安全保障指針（抜粋）

第5 レベル0における対策

4 供給の確保対策

（3）食品産業事業者等の取組の促進

- ③ 消費者に対しては、買いだめ、買い急ぎを行わないことや、食べ残し・廃棄の抑制への取組を要請するとともに、供給が可能な代替品について情報提供等を行うことにより消費の転換を促進する。

別紙1

〔情報収集項目等〕

（3）情報提供の留意点

- ① 緊急時においては、供給の減少が見込まれる品目の需給・価格動向の現況と見通し、当該品目の食生活に占める位置付け、代替品に関する情報、政府の対策等について正確な情報を分かりやすく提供するなど、適時適切な広報を行うことにより、国民の不安感を増大させないように努める。（後略）
- ② 正確な情報の国民への浸透を図るため、
 - ア 新聞、テレビ、インターネット等を通じた継続的な政府広報
 - イ 各種説明会の開催、パンフレットの配布等を通じた直接的な情報提供
 - ウ 有識者、消費者団体等のオピニオンリーダーに対する情報提供等を組み合わせて実施する。
- ③ （前略）また、農林水産省及び関係府省が広報を行うに当たっては、公表の内容、発表時期及び方法等について、相互に緊密な連絡を取り合うものとする。

現行指針では、**買いだめ・買い急ぎの防止等の消費者対策として、「消費者への要請」と「情報提供」を行うと整理**

消費者対策（買いだめ、買い急ぎの防止等）の事例と課題（①1993年米不足）

- 1993年の米不足発生時には、大不作となる見通しが公表される前から、既に関係者の間では需給のひっ迫感や不安感が高まり、買いだめの動きも生じていたが、その段階では需給の見通しや関連対策の実施等の情報提供は行われなかった。

1993年の米不足の事例

- 1993年夏頃から、異常低温やいもち病等により大不作の予兆。
米卸など市場関係者の間で、需給のひっ迫・不安感が高まり。
- 一方、畑農林水産大臣（当時）は、8月31日の閣議後の会見で「今の段階で（コメ不足と）判断するのは早すぎる」と発言。
- 9月には各地で消費者の買いだめ、買い急ぎが発生。
- 9月末、国から、
 - ・生産量が約2割減少する見通し（作況80）と併せ、
（→最終的な作況は74、供給量は対前年の24%減）
 - ・緊急輸入の実施を発表。
- 農林水産省は1994年3月、米の安定供給対策を公表し、
消費者相談窓口の設置や安定供給に関する広報を行ったが、
混乱は1994年9月頃まで続いた。

政府から大不作となる見通しが出される前から、関係者の間では需給のひっ迫感や不安感から、**9月上旬には買いだめ、買い急ぎが生じていたが、その段階では需給の見通しや関連対策の実施等の情報提供は行われなかった**



- 需給や価格動向について、情報を適宜収集し、現況や見通しを**正確に伝える必要**
- 買いだめ等が見られる前から**タイムリーな情報提供が必要**

消費者対策（買いだめ、買い急ぎの防止等）の事例と課題（②新型コロナウイルス感染症流行時）

- 新型コロナウイルス感染症流行時には、マスクやアルコール消毒製品の需要の増加が継続し、一部インターネット上で転売が散見されたことから、その供給に支障が生ずることのないよう、過剰在庫を抱えないことや販売量の制限を要請するといった、販売事業者への働きかけも行われた。一方で、トイレットペーパーについては、デマにより買いだめが発生し、抑制が困難な事態に発展した。

新型コロナウイルス感染症流行時の事例

<マスク・アルコール消毒製品>

- 消費者によるマスクやアルコール消毒製品の**買いだめや買い急ぎ、転売が発生**。
- 消費者に対しては、消費者庁のWebサイトにおいて、
 - ・ 関係団体に増産等を要請しており、**消費者も冷静に対応いただきたい**
 - ・ **転売目的の購入は望ましくなく、配慮をお願いしたい**旨の要請を実施。
- 販売事業者に対して、厚生労働省及び経済産業省から、
 - ・ 製造販売業者や卸売販売業者に対し**過剰な発注を行わない**
 - ・ 買占めや備蓄目的での**過剰な在庫を抱えない**
 - ・ 販売に際しては、「1人1箱まで」「1人○枚まで」といった**販売量の制限を設ける**といった要請を実施。

マスク・アルコール消毒製品については、消費者のみならず**販売事業者に対しても要請を実施**し、過剰な買いだめ、買い急ぎの動きを抑制



- 販売量の制限の要請といった**販売事業者への働きかけも、消費者対策として有効**

<トイレットペーパー>

- SNSで「マスクとトイレットペーパーの原料は同じ」「新型肺炎の影響でトイレットペーパーが今後なくなる」といった**流言が拡散**。
品切れの様子を伝えた**テレビ報道により、買いだめが急加速**。
- 多くの者は流言と知りつつも、「他の人は買いだめしているので、トイレットペーパーが手に入らなくなってしまう」と思い、買いだめを行ったとされる。
- 流言を打ち消す報道が行われた時には、既に**買いだめの動きが加速し、抑制が困難**であった。

トイレットペーパーについては、**流言を早期に解消できず、買いだめの動きを抑制できなかった**



- 流言については早期に解消し、不安の払拭を意識した**正確な情報を分かりやすく伝える必要**

参考：諸外国（EU）における消費者コミュニケーション対応原則

- EUにおいては、危機時の消費者対応の基本原則（ガイドライン）を策定。危機時には、積極的に、正確・透明な情報を迅速に発信することが重要であることや、メディアや偽情報等の監視の重要性などについて幅広く規定している。

背景

- ・ 欧州委員会が設立した官民の専門家からなる協議体である「欧州食料安全保障危機への備えと対応メカニズム（EFSCM）」において、2023年7月に「**食料供給と食料安全保障に関する危機コミュニケーションに関する推奨ガイドライン**」を公表。
- ・ 消費者にとって食料は不可欠であり、**不足のおそれがある場合、食料や食料生産に必要な資材の買占めなど、集団的に非生産的な行動に繋がる可能性**があるとした上で、以下の10個の原則からなるガイドラインを公表。

ガイドラインの内容

1. 積極性/Be proactive

事前にクライシス・コミュニケーション計画を作成。信頼を損なうメッセージを避けるために、単一のメッセージを既存のコミュニケーション・チャネルを使用して発信することが望ましい。計画には、情報共有のための調整手順を含める必要。

2. 敏感性/Be perceptive

危機の際に状況を確実に把握するためにパニック・ムードを継続的に監視する必要。

3. 正確性と透明性/Be factual and transparent

危機に対処するための講じられた措置と潜在的な結果について透明性と真実を示すことが不可欠。憶測を避け、核心的なメッセージに限定する必要。

4. 迅速なコミュニケーション/Communicate quickly

危機時には時間が非常に重要。「ゴールデンアワー」（危機発生から60分間）が結果を左右する重要な時間。情報を収集・評価し、対応を伝えるために迅速に行動する必要。

5. 定期的情報更新/Provide regular update

定期的更新は期待を管理し、憶測だけでなく、不確実性、恐怖、不適切な反応の減少に効果。

6. メッセージのカスタマイズ/Tailor your message

ステークホルダーが異なれば、ニーズ、懸念、社会的背景も異なる。メッセージを特定の状況にあわせて調整する必要。

7. 複数チャネルの活用/Use multiple channels

複数のチャネルを使用。最終消費者を含む関係者グループに働きかけるため「乗数」（小売店の従業員、ソーシャルメディアのインフルエンサーなど）を活用することが望ましい。

8. メディアの監視/Monitor media

特にソーシャルメディアを監視することは、ニーズ、疑問、懸念、偽情報を掴むうえで重要。

9. 偽情報・誤情報/Disinformation and misinformation

偽情報等を監視し、それに対応するか否か、またその対応方法について常に最善の決定を下すことが重要。

10. 評価・教訓/Evaluate and learn

対応の評価し、将来の危機にそなえた改善が必要。

消費者対策 ～まとめ～

- 消費者による買いだめや買い急ぎは連鎖的に生じることから、消費者の不安感を増大させないよう、可能な限り速やかに、需給や価格、対策等について正確な情報を分かりやすく提供し、その上で買いだめや買い急ぎ、食品ロスを抑えることについて働きかけを行うことが必要。
- 消費者に対する働きかけのみならず、販売量の制限の要請といった販売事業者への働きかけも、消費者対策として有効。
- また、農林水産省や内閣府、消費者庁といった関係府省が情報提供、働きかけのための広報を行う場合には、その内容や実施時期、方法について相互に緊密な連携を図ることが重要であり、政府全体の供給確保対策と合わせ、一体的に消費者対策を行う体制が必要ではないか。

3 論点整理

論点整理①

【基本的な考え方】

- 供給の確保対策を含む不測時の対策については、事態の深刻化を防ぐことを主眼としつつ、深刻度に対応した措置を事態の進行に合わせて円滑に講じていくこととすべきではないか。
- 出荷や輸入、生産といった事業者の対応を求める対策については、以下のような考え方に基づいて検討されるべきではないか。
 - ① 政府の介入は、事業者の自主的な経済活動に委ねては十分な供給確保が行えない場合など、必要最小限に留めること
 - ② 供給が減少するおそれの段階から要請を行い、国民生活・国民経済の観点から特に必要な場合に限って指示を行うこと
 - ③ 指示を行う場合であっても、まずは事業者に計画の作成・提出を求め、特に必要な場合に限って計画の変更を求めること
 - ④ 要請等に従って事業活動を行う上で様々なリスクがあることを踏まえ、政府として事業活動に対して必要な支援を行うこと

【情報収集・分析・提供】

- 必要な情報を機動的かつ効率的に収集することが求められる一方、流通過程にある在庫量など実態として把握できていない情報があるほか、把握できていても、不測時に必要な情報を速やかに利用したり、取得することに不安がある。
- 現行法制度は、平時・不測時に必要な情報を実効性をもって収集するための根拠として不十分であることから、平時や不測時の情報収集に資する報告徴収等に関する法的な整備が必要ではないか。

【備蓄による対応】

- 備蓄については、民間在庫も含め、原材料に限らず、仕掛品や製品、流通過程にある在庫など、国内に存在する備蓄をトータルで把握した上で、総合的に対応していくことが必要である一方、民間における備蓄・在庫の実態は必ずしも十分に把握されていない。
- このため、国として、「総合的な備蓄」に関する基本的な方針を示し、官民の役割分担の下での適正な備蓄の確保や、不測時における円滑な供給についての考え方を整理する必要があるのではないか。
- また、民間における備蓄・在庫に関する情報について、平時や不測時に国が調査することを可能とする法的整備が必要ではないか。

論点整理②

【出荷の調整】

- 各事業者の売惜しみや買占め等を防ぎ、適正な供給を確保するためには、供給が不足するおそれのある段階から、状況に応じて数量や仕向け先などの出荷の調整のための要請を行うほか、実質的な影響が出る場合には、その時点で国内にある資源を計画的に供給するための指示を行うことが必要ではないか。

【輸入による対応】

- 民間貿易品目について、民間判断による輸入対応が困難な場合には、国が、輸入によって確保すべき総量を提示する等した上で、民間事業者に対して輸入の要請を行うことが必要ではないか。その次の措置として、輸入計画の作成・届出を求め、輸入量を十分確保でない場合に限り、必要な輸入量を確保するための指示を行うことが必要ではないか。

【生産の拡大】

- 生産の拡大については、海外での連続不作や輸出規制など、供給不足が長期となる又は終期が見込めない場合であって、備蓄の活用や輸入等によっても供給量が確保できないおそれがある事態に要請を行うほか、特に必要な場合には指示を行う必要があるのではないか。
- 生産拡大の要請等を行う対象者は、農作物については、平時に対象品目を生産している者を基本としつつ、過去に当該作物を生産していたなど、その生産能力があると認められる者に対しては増産の要請等を行うことも可能とすべきではないか。一方で、畜産物については、現に生産している者でないと生産は現実的ではないと考えられる。

【消費者対策】

- 消費者の不安感を増大させないよう、可能な限り速やかに、需給や価格、対策等について正確な情報を分かりやすく提供し、その上で買いためや買い急ぎ、食品ロスを抑えることについて働きかけを行うことが必要であるが、販売量の制限の要請といった販売事業者への働きかけも、消費者対策として実施すべきではないか。
- 関係府省が情報提供、働きかけのための広報を行う場合には、その内容や実施時期、方法について相互に緊密な連携を図ることが重要であることから、政府全体の供給確保対策と合わせ、一体的に消費者対策を行う体制が必要ではないか。