

不測時における食料安全保障に関する検討会（第４回）議事概要

1. 日時・場所：令和５年 10 月 12 日（木）10:00～12:15 農林水産省第１特別会議室
2. 出席構成員：別紙のとおり
3. 議題：不測時の食料安全保障に関する検討について
〔テーマ：供給の確保対策②、供給確保のための担保措置〕

4. 主な発言内容等：

【ヒアリング①（肥料調達の現状について）】

高橋 正臣 全国農業協同組合連合会耕種資材部 部長 御説明

- ・ 世界的な食料需要の増加に伴い肥料需要も高まっている。穀物価格が上がると生産拡大の動きが広がり、増収に効果的な肥料の引き合いが強くなる。昨今の肥料高騰は、それに中国の輸出制限とロシアによるウクライナ侵攻が重なったもの。
- ・ リン安は中国への依存度が特に高く、輸出制限による動揺は大きかった。我々はモロッコから緊急輸入し、他の商社も中東から輸入するなどして供給量をなんとか確保できたが、尿素であればマレーシア、塩化加里であればカナダなど長年の付き合いがあったから。モロッコとも長年取引を続けていた実績があり、一見が簡単に買えるものではない。サプライヤーが偏在しているので、平素から取引を通じた信頼関係を構築することが何より重要。官民合同でカナダを訪問するなど農水省にも積極的に関与してもらっている。
- ・ また、当時、国は業界団体、主要メーカーを参集して意見交換をするなど定期的に情報共有を図ってくれた。
- ・ 民間としては、緊急輸入をしても高値掴みで誰が買ってくれるのかという不安があり躊躇するが、国の物流経費への支援により緊急輸入が促進されたと認識。
- ・ 肥料については経済安全保障推進法で特定重要物資に指定され、緊急事態に備えて備蓄を行っている。肥料原料はバラで輸入されるため倉庫業者に敬遠されがちで倉庫が確保しにくく、これまで（備蓄在庫を持たずに）使用量に応じて原料確保する傾向があった。
- ・ 国内生産される原料はごく一部あるが、尿素など工業用がメイン。国内原料は、構造転換や生産拠点の海外移転などにともない、国内生産は縮小傾向にある。化成肥料、複合肥料の国内生産体制については、経営基盤が脆弱化しており国内生産体制の維持・拡大は難しい。儲かる商売ではなくキャッシュフローの回転率も悪いことから、大手も資本を切り離して経営しており工場の老朽化が進んでいる。効率的生産のため、銘柄集約のほか、計画生産、計画配送を今後とも進める必要。
- ・ 肥料原料の海外依存度を低下させ、国内資源の利用拡大を図るため、堆肥の利用による化学肥料の使用低減の取組を拡大していく必要がある。

【ヒアリング②（日本における飼料用とうもろこしの現状について）】

石間 俊満 全国農業協同組合連合会畜産生産部 次長 御説明

- ・ 飼料原料の大宗を占めるとうもろこしのほとんどは輸入に依存しており、全農を含む輸入商社は需給状況や相場情報を各所から集めている。一般的な情勢は米国農務省の発表情報、個別の情勢は情報会社や海外子会社等から情報を収集。相場は、穀物シッパーや船会社からの提示価格や、シカゴ相場を注視・確認している。
- ・ 日本は在庫スペースが限られていることを考慮しながら調達する必要がある。

- ・ 物流リスクのうち、ハリケーンや船の滞船などの予測可能なリスクについては、船積み時期の調整で対応。輸送に使用される河川の水位変化や予想を上回るハリケーンなどの予測困難なリスクについては、日本国内の別の港からの回漕（※）、別の産地から追加購買を行うこともある。
- （※）船舶（内航船等）によって貨物を運送すること。
- ・ とうもろこしの調達が困難な場合、価格が高騰した場合には、配合飼料の原料割合を変更することが一定程度は可能。2012 年の米国の干ばつ時には原料割合を変更し対応した。
- ・ ただし、配合割合の変更にも課題があり、とうもろこしの多少の置き換えはできても完全な代替は不可能。原料によって形状や成分等が異なるため、一対一で置き換えできるわけでもない。国内で発生するふすまやグルテンフィード等との置き換えもあるが、これらは副産物であり主産物の需要に影響を受けるという課題がある。
- ・ 日本への貨物到着が長期にわたって遅れる場合は、国内の別の港へ回漕により対応し、在庫の平準化を図るが、回漕先でのスペース不足やコストの大幅増は避けられない。また、回漕に使用する内航船も不足気味であり、物流の混乱にもつながる。
- ・ 子実用とうもろこしの生産は今後伸びていくことが予想されるが、現時点では輸入とうもろこしが不足した際に全量を賄うことはできず、国産による代替は現実的に難しい。

【生産資材の確保に対する基本的な考え方】

- ・ 生産資材対策は非常に重要。現行指針でも記載があるが、「必要な措置をとる」としか記載がなく、事業者に必要な具体的な議論を進めていく必要。
- ・ 緊急増産時に限らず、生産資材自体の供給減少を想定しているということは重要。

【情報収集について】

- ・ 生産資材の情報収集については、現状カバーできている品目とできていない品目があり、必要な制度を整備していくことが重要。
- ・ 情報収集は、合理的な手法により行うべきであり、何らかのシステムで収集できるようにすることが大事ではないか。また、そのシステムは有事だけではなく、平時においても運用しておくことも重要。

【備蓄について】

- ・ 備蓄は、備蓄の効率と何を目的に最適化を図るかという点がポイントとなる。

【出荷の調整について】

- ・ 出荷の調整や輸入の対応等は、実務的なオペレーション上のイメージが浮かばない。実効性のある対応となるよう、この部分をクリアにする必要がある。

【輸入による対応について】

- ・ 輸入については物流手段が重要。輸入する際、優先的に物流手段を確保できるような支援があってもよいのではないか。
- ・ 生産に欠かせない資材の多くは輸入に依存しており、国内での増産は困難。輸入の確保が重要であり、その実効性を担保する支援も必要。

【生産の拡大について】

- ・ これまで緊急的に輸入できた事例もあるが、金を出せば解決するという考えは、気候変動や紛争が頻発している現状を踏まえれば、世界的な全体量が不足するので、想定どおりにはいかない可能性がある。1番目に政府の取組、2番目に商社のネットワーク、最後に国民の我慢という流れでフェーズが進んでいくと考えているが、国民の我慢という最終局面の前に国内での生産を挟めるといいのではないか。
- ・ 国内の供給量を増やすという点で言えば、生産現場でもコスト削減の努力は平時からしているが、有事の際にも安心して国内の生産量を増やせるような支援が必要。
- ・ 少しでも国内での生産資材の調達を可能にするために、資源循環の議論について、国民全体を巻き込んだコンセンサスを形成することが必要。

【担保措置について】

- ・ 国が、事業者が受けた損失に対して金銭を給付するという対応については、国が規制を行う場合に払わなければならない損失補償という側面と、規制より手前の段階で事業者の行動を促進する等のための財政措置という2つに分かれる。今回は、事業者の行動に規制原因の内在がないので、損失補償が必要と考えられる。
- ・ 一方、今回の場合、いくら損失が発生したのかという計算が困難。取引など経済活動の規制による損失を計算する場合には直面する問題。その場合には、財政措置の部分を政策判断としてどれくらい行うのかということが重要となるだろう。
- ・ 罰則、公表の話も出ていたが、ある種の規制の担保措置は必ずこういったものになるという理屈はない。今回は、既存の他の法制を見て、こういった措置なら無理がないだろうと判断することになる。
- ・ 罰則は効果がはっきりしているが、公表の方は効果が曖昧である。つまり、場合によっては事業者の評価を低下させ、非常に重い措置になることもあるが、ほとんど効果がないこともあり、不明確。事業者の評価を低下させて大きな不利益が生じる可能性もあるため、行政側は慎重に行うべき。決して軽い措置というわけではない。
- ・ 公表は罰金と異なり、裁判所の関与がなく、行政機関限りで発動する特徴がある。日本では制度として使われることがあり、今回も考え方としてはあり得るのではないか。

【その他】

- ・ 生産資材の調達を試みて、それが上手くいかなかった時のシミュレーションを行うことも必要。シミュレーションは早い段階で行い、国民や生産者にどれだけの影響が出るかを共有できるようなシステムにしていく必要がある。リスクへの対処のために、情報収集と並んで重要である。
- ・ とうもろこしのバイオ燃料としての利用が増えているというのは事実だが、世界におけるとうもろこしの生産量自体も増えている。バイオ燃料としての利用がどの程度の影響を与えているかは、定量的に判断する必要がある。

以 上

不測時における食料安全保障に関する検討会（第４回）

出席者一覧

【有識者】

あらい 新井	ゆたか 豊	全国農業協同組合連合会群馬県本部 副本部長
おおさわ 大澤	まこと 誠	農林中央金庫 エグゼクティブ・アドバイザー
かとう 加藤	ひろたか 弘貴	公益財団法人流通経済研究所 専務理事
しみず 清水	あきら 聡	慶應義塾大学大学院商学研究科 教授
たかはし 高橋	まさおみ 正臣	全国農業協同組合連合会耕種資材部 部長
たけしま 竹島	ちはる 智春	丸紅株式会社 食料第一本部副本部長 兼 食料第一・第二戦略企画室長
はせがわ 長谷川	としひろ 利拡	国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構 農業環境研究部門 エグゼクティブリサーチャー
やまもと 山本	りゅうじ 隆司	東京大学大学院法学政治学研究科長
○ わたなべ 渡辺	けんじ 研司	名古屋工業大学大学院工学研究科 教授

【関係省庁】

かどぐち 門口	りゅう た 隆太	内閣官房内閣官房副長官補付参事官補佐【代理】
や たけ 矢武	まさゆき 正行	内閣府政策統括官（経済安全保障担当）付参事官補佐 （特定重要物資担当）【代理】
お だ 小田	のりやす 典靖	消費者庁総務課課長補佐【代理】
なかむら 中村	たけ し 岳志	外務省経済局資源安全保障室研究調査員【代理】
ふくしま 福島	かずこ 和子	厚生労働省健康・生活衛生局 食品監視安全課輸入食品安全対策室長【代理】
すぎなか 杉中	あつし 淳	農林水産省大臣官房総括審議官
きつかわ 吉川	のぶひこ 信彦	経済産業省資源エネルギー庁資源・燃料部燃料供給基盤整備課 課長補佐【代理】
ふるかわ 古川	ゆうだい 雄大	国土交通省物流政策課課長補佐【代理】

○：座長 （有識者は五十音順、関係省庁は建制順、いずれも敬称略）