

食料供給困難事態対策法の概要について

令和 7 年 1 月
農林水産省

食料供給困難事態対策法とは

- 近年、世界的に食料の生産・供給が不安定化する中、**不測の要因により我が国の食料供給が大幅に不足するリスクが増大**。
- 食料が不足した場合には、国民生活や国民経済に大きな影響が生じることから、こうした事態を未然に防止し、又は早期の解消を図るため、**食料供給が不足する兆候の段階から、政府一体となって供給確保対策を講ずる法律「食料供給困難事態対策法」**が、第213回国会にて成立し、令和6年6月に公布。**(令和7年4月1日に施行予定)**

世界の食料安全保障に関するリスクの高まり

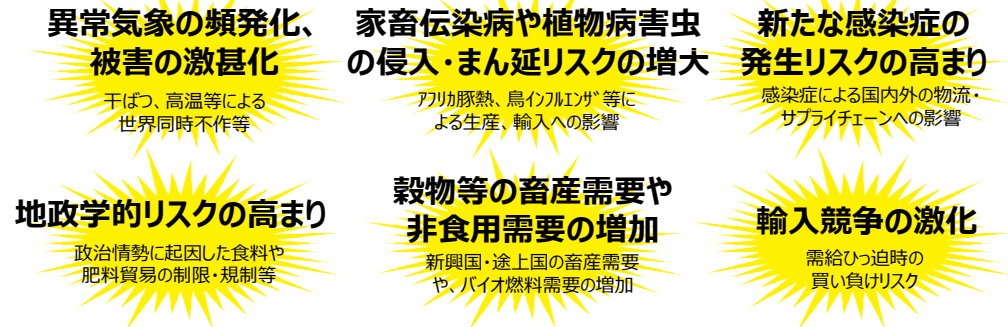
世界人口の増加など食料需要の増加

これまで

- ・ 単収の増加
 - ・ 収穫面積の増加（森林の開発等）
- により対応してきたが、さらなる増加には限界

その一方

供給を不安定化させる要因の多様化、影響の深刻化



これまでの体制・既存制度上の課題

政府の体制

不測時には、政府全体での取組が必要である一方、**政府の意思決定や指揮命令を行う体制やその整備に関する仕組みは存在しなかった**

【不測時に必要な対策（例）】

消費者への情報提供

消費者の不安解消に向けた情報提供等

【消費者庁】

輸入の確保

外交対応、通関手続きの迅速化と安全性確保の両立、関税の軽減・減免等

【外務省、財務省、厚生労働省】

物流の確保

食料や生産資材の運送円滑化、保管施設の確保等

【国土交通省】

既存法制度

不測時の対応に関し、既存法制度には**対象物品や対象場面が限定的、措置の内容が十分ではない**といった課題があった

(国民生活安定緊急措置法)

一般物価が高騰する場合しか対応を行うことができない
出荷に関して業種間の配分の調整などを行うことができない

(買占め等防止法)

買占め又は売惜しみが行われるなど問題が明らかとなった場合しか対応を行うことができない

(食糧法)

米のみ

食料供給困難事態対策法の全体概要と主なポイント

ポイント2：深刻度に応じて事態を区分

ポイント1：兆候の段階から政府対策本部を立上げ、政府一体となって対応する体制を構築

ポイント3：対象となる食料と資材を政令指定

事態の段階

政府の体制

主な措置

平時

ポイント4：平時・不測時の対策の基本的な考え方を基本方針として策定

- ✓ 食料の需給状況、価格動向、民間在庫などの情報収集・分析

【政府対策本部】

- ・ 農相の報告をもとに、総理大臣が設置
- ・ 総理と全ての国務大臣により構成
- ・ 事態の深刻度に応じ、関係省庁が行う対策（実施方針）を決定

- ✓ 事業者にと**特定食料・特定資材**について、
 - ・ 出荷販売の調整
 - ・ 輸入の促進
 - ・ 生産の促進
 など**供給確保の取組を要請**
 ※より深刻な事態でも「要請」が基本

異常気象や動植物疾病の発生など
特定食料の供給が大幅に不足する
兆候の段階

食料供給困難兆候

特定食料の供給が大幅に不足し、
国民生活等に実体上の支障が生じた段階

食料供給困難事態

<本部による公示（事態の宣言）>

- ・ 事態の進行に応じ実施方針を見直し

- ✓ 事業者にと**特定食料・特定資材**について、
 - ・ 出荷販売の調整
 - ・ 輸入の促進
 - ・ 生産の促進
 など**供給確保の計画の作成・届出**を指示
 ※計画の記載事項は省令で規定

↓ 必要な供給量が確保できない場合

- ✓ 事業者にと**供給確保の計画の変更**を指示

国民が最低限度必要な食料供給が
確保されないおそれのある段階

<本部による公示（事態の宣言）>

- ・ 事態の進行に応じ実施方針を見直し

- ✓ 生産者に**熱量等を重視した生産（生産転換）の要請、計画作成・届出の指示**
- ✓ **割当て・配給**の実施
（国民生活安定緊急措置法に基づく措置）

（目安となる基準：（想定）
1人1日当たりの供給熱量が現在の摂取熱量である
1,850kcalを下回る（おそれ））

ポイント5：事業者への要請など供給確保のための措置

ポイント6：対策の実効性を担保するための措置（財政措置等）

ポイント1：兆候の段階から政府対策本部を立上げ、政府一体となって対応する体制を構築

食料供給困難事態対策本部（法第5条～法第14条）

（1）食料供給困難事態対策本部の設置（第5条～第14条）

- ・ 食料供給困難兆候が発生した旨の農林水産大臣による内閣総理大臣への報告を踏まえ、内閣総理大臣を本部長、全ての国務大臣を構成員とする本部を設置。

（2）食料供給困難事態対策の実施に関する方針（実施方針）の策定（第9条）

- ・ 供給確保を図るべき特定食料及び特定資材について、本部が供給目標数量や供給確保のための対策等を盛り込んだ実施方針を策定し、当該方針に基づき関係省庁が連携して対応。

関係省庁の施策の例

消費者への情報提供・働きかけ

- 消費者の不安感の解消に向けた需給や価格、対策等についての正確で分かりやすい情報提供等

輸入の促進

- 輸入先の多角化等の対応を講じる上での外交対応
- 通関手続の迅速化と安全性確保との両立
- 関税の減免等

円滑な物流確保

- 食料や生産資材の国内運送の円滑化、保管施設の確保、輸入における船舶・港湾設備の確保等に係る事業者への協力要請等

生産のための燃料の確保

- 石油等のエネルギーを石油需給適正化法などにより確保等

（3）食料供給困難事態の発生への公示（第12条）

- ・ 本部長は、
 - ① 食料供給困難事態が発生したとき（第1項）
 - ② 国民が最低限度必要とする食料の供給が確保されず、又は確保されないおそれがあるとき（第3項）は公示をし、その旨を国会に報告する。

ポイント2：深刻度に応じて事態を区分

事態の段階（法第2条、第12条）

平時

食料供給
困難兆候

干害、冷害その他の**気象上の原因による災害、植物に有害な動植物又は家畜の伝染性疾病の発生又はまん延その他の事象**が生じたことにより、**特定食料（米穀、小麦、大豆等）の供給が大幅に不足し、又は不足するおそれ**があるため、特定食料の安定供給の確保のための措置を講じなければ食料供給困難事態の発生を未然に防止することが困難になると認められる事態

本部による公示

食料供給
困難事態

特定食料の供給が大幅に不足し、又は不足するおそれが高いため、**国民生活の安定又は国民経済の円滑な運営に支障が生じた**と認められる事態

本部による公示

国民が
最低限度
必要とする
食料の
供給が
確保
されない
おそれ

食料供給困難事態において、**国民が最低限度必要とする食料の供給が確保されず、又は確保されないおそれがあると本部長が認めるとき**

平成の米騒動の例（平成5年）

夏頃には、北日本を中心とした異常低温やいもち病の全国的な多発等により大不作の兆候がみられ、市場関係者の間で需給への不安感が高まっていた。しかし、9月に至るまで、需給の見通しが示されず対策が行われなかった。

<目安となる基準>

- ・ 平年と比べた供給量が全国的に **2割以上減少する（おそれ）**
- ・ 国民生活・国民経済への支障の発生（買占め、価格高騰など）

※ 過去の事例、事業者へのヒアリングを踏まえ、平年と比べた供給量が2割以上減少した場合、概ね全ての品目で大きな影響が発生。
※ 品目によっては、関連産業の規模・範囲や、長期保存の可否、代替性も異なり、平年と比べた供給量の減少が1割程度であっても、大きな影響が生じる可能性があるため、2割は一つの目安。

<目安となる基準>

- ・ 1人1日当たりの供給熱量が現在の摂取熱量である **1,850kcalを下回る（おそれ）**

※ 現在や過去の摂取熱量の水準を踏まえると、1人1日当たりの供給熱量が1,850kcal*を下回ると国民の生命維持にも影響。

* 2023年の摂取熱量：1,877kcal
* 2022年の供給熱量：2,252kcal

ポイント3：対象となる食料と資材を政令指定

特定食料と特定資材（法第2条）

特定食料

国民の食生活、又は国民経済において重要な農林水産物及びその加工品で政令に定めるもの（法第2条第1項）

（農林水産物）

**米穀、小麦、大豆（食用含む）、
なたね・油やしの実、てん菜・さとうきび、
生乳、牛肉・豚肉・鶏肉、鶏卵**

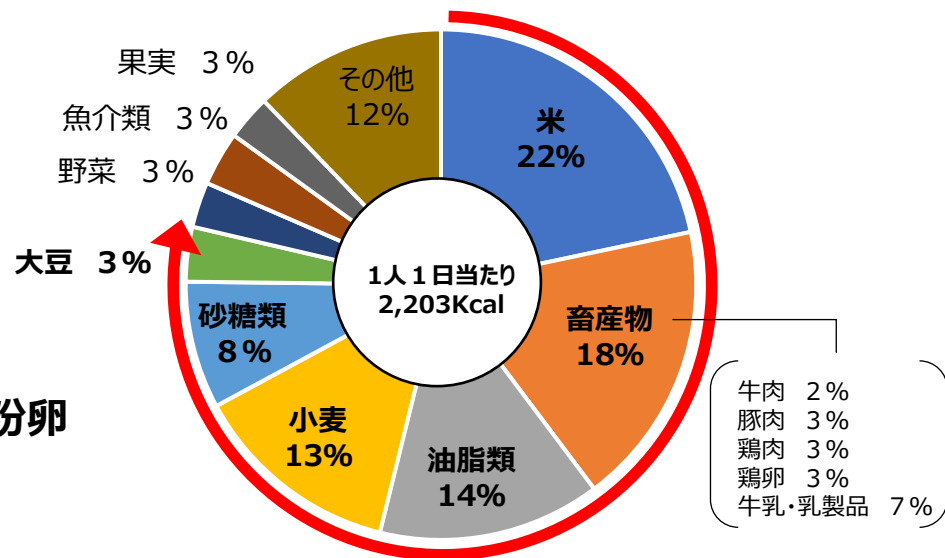
（加工品）

小麦粉、植物油脂、砂糖、飲用牛乳・乳製品、液卵・粉卵

※ 植物油脂については、大豆、なたね、油やしの実を原材料とするものに限る。
砂糖については、てん菜、さとうきびを原材料とするものに限る。

とすることを想定

供給熱量の品目別内訳（2023年度）



出典：令和5年度食料需給表（概算値）

これらで供給熱量の **8割** を占める

特定資材

特定食料の生産に必要な不可欠なもので政令に定めるもの（法第2条第2項）

肥料、農薬、種苗、飼料、動物用医薬品

とすることを想定

ポイント4：平時・不測時の対策の基本的な考え方を基本方針として策定

基本方針（法第3条）

食料供給困難事態対策の実施に関する基本的な方針として、今後、法の施行にあわせて策定（閣議決定）する予定

基本方針で定める主な事項

- 食料供給困難事態対策の実施に関する基本的な方向
- 食料供給困難兆候、食料供給困難事態の判断の基準
- 食料供給困難事態対策を実施するための体制
- 事態の深刻度に応じた対策の考え方・内容

- 平時の対策 ☆不測時の対策を機動的に実施するための平時から実施すべき対策についても基本方針で規定

兆候を把握するための
情報収集・分析

備蓄の方針

要請等の対象者の
リスト化

国民各層における
理解の醸成

等を想定

法第4条（報告徴収）や調査事業等を通じてこれらに取り組み、
不測時に備えた食料の安定的な供給の確保を図る

- 食料供給困難兆候発生時の対策
- 食料供給困難事態発生時の対策

ポイント5：事業者への要請など供給確保のための措置

出荷・販売の調整 (法第15条)

- ・ 実施方針に基づき、
- ①民間在庫の適正な市場への供給
- ②供給の見通しが立たなくなり、又は需要が急騰した際等における、出荷・販売量の調整
- ③仕向け先や用途に著しい偏りがある場合等における、事業者の出荷・販売先の調整
- ④輸出仕向けを国内向けに変更等の調整を行う

出荷・販売の調整を**要請**

本部による**公示**

要請で不十分なときは、**出荷販売計画を作成し、届け出ることを指示**



供給量が不十分な場合

出荷販売計画の**変更の指示**

本部による**公示**

<課題>

国民が最低限度必要とする食料の供給が確保されない状況では、熱量を重視した食料生産を行い、限られた食料を国民に公平に分配する必要

輸入の促進 (法第16条)

- ・ 実施方針に基づき、供給すべき量の確保に向け、既存の取引先からの追加購入、新規取引先の開拓等により輸入の促進を行う

輸入の促進を**要請**

要請で不十分なときは、**輸入計画を作成し、届け出ることを指示**



供給量が不十分な場合

輸入計画の**変更の指示**

生産・製造の促進 (法第17条・法第18条)

- ・ 出荷・販売の調整や輸入の促進を図っても事態が解消できない場合、実施方針に基づき、供給目標数量の確保に向け、生産・製造の促進を行う

生産・製造の促進を**要請**

要請で不十分なときは、**生産・製造計画を作成し、届け出ることを指示**



供給量が不十分な場合

生産・製造計画の**変更の指示**

熱量等を重視した生産（生産転換）の**要請・計画作成の指示**

その他の食料供給困難事態対策 (法第20条)

- ・ 食料供給困難事態対策本部の下で、既存の法律により措置されている供給確保対策を政府一体となって講ずる

- ・ 関税の引下げによる輸入の円滑化（関稅定率法）

- ・ 石油の確保（石油需給適正化法）

- ・ 標準価格の設定等の価格対策（国民生活安定緊急措置法）

- ・ 買占め・売惜しみ等の防止（買占め等防止法）

- ・ 価格統制の実施（物価統制令）

- ・ 割当て・配給の実施（国民生活安定緊急措置法、食糧法）

食料供給困難兆候

食料供給困難事態

国民が最低限度必要とする食料の供給が確保されないおそれ

供給確保のための措置のうち「生産の促進」について（その1）

1 生産の促進（法第17条）

- 食料の供給不足が、仮に1年以内など短期で解消することが見込まれる場合には、主たる供給確保は、「出荷販売の調整」や「輸入の促進」となるが、**供給不足が長期化する場合には、国内での生産を促進する必要**が出てくる
- こうした場合に**国（主務大臣）が生産者に対して、「生産の促進」の要請や、生産計画の作成・届出の指示などができる旨を規定**

2 要請や生産計画の作成・届出指示の対象者について

【法律で規定する対象者】（法第17条第1項）

農林水産物生産業者

… 生産を促進すべき品目を事業として**現に生産している者**

農林水産物生産可能業者

… 生産を促進すべき品目を**現に生産していないが、生産可能と見込まれる者（省令で定める要件に該当する者）**

他の品目を事業として生産している者であって、気象条件、地理的条件その他の自然的条件を考慮して、現に利用できる土地、施設、設備、機械、技術その他の経営資源を活用することによって措置対象特定食料等を生産できると認められるもの とすることを想定

【実際の対象者】


- ・ 上記の『農林水産物生産業者』、『農林水産物生産可能業者』のうち、**実際の状況を踏まえた上で、対象者の範囲は事態に応じて政府対策本部で策定する実施方針に位置づけることとなる**
- ・ 基本的に、**供給確保のために最低限必要な範囲で一定規模以上の生産能力を有する担い手など、効率的・効果的に要請等を行う観点から対象者を限定すること**を想定

※ 例えば、自家消費を目的として小規模に農林水産物の生産（家庭菜園など）を行っているが事業として生産していない者は要請等の対象者とはならない

コメを生産するための土地や機械など経営資源を有していない花農家や畜産農家に対して、コメの生産に関する要請等を行うことはない

供給確保のための措置のうち「生産の促進」について（その2）

3 具体的な内容

	内容	備考
食料供給 困難兆候	国内で増産する必要がある場合には、 生産の促進を 要請 することができる	<ul style="list-style-type: none"> 「要請」は自主的な取組を促すものであり、強制ではない
食料供給 困難事態	<p>本部による公示</p> <p>要請で不十分な場合には、要請を受けた者に 生産計画を作成し、届け出ることを指示 することができる</p> <p style="text-align: center;">  事態の解消が困難 (供給量が不十分) な場合 </p>	<ul style="list-style-type: none"> 計画は、国として国内生産で確保できる供給量を正確に把握し、 対策を検討する上で必要不可欠なもの 必ず増産する計画である必要はなく、実施可能なものでよい 計画は食料供給困難事態に至り、指示があった場合にのみ 作成・届出するものであり、毎年作成・届出する必要はない 計画には生産の①実績、②予定、③予定どおり生産する上で 支障があればその内容 等を記載いただくことを想定 <p>【コメの場合の記載事項（例）】</p> <ul style="list-style-type: none"> ①作付面積・生産量の実績、②作付面積・生産量の予定、上限 ③増産分の苗の確保ができるか未確定
	<p>（特定食料の供給が大幅に不足し、国民生活等に支障が生じた段階）</p> <p>当初届出された計画の内容などを踏まえ、 計画の変更が可能と見込まれる者に限り、 生産計画の変更指示することができる</p>	<ul style="list-style-type: none"> さらに、計画変更を指示する対象者は、他の農作物の生産への影響をできるだけ避ける観点から、省令で定める者に限定 <p>【コメの場合の対象者（例）】 以下のいずれかに該当する者</p> <ul style="list-style-type: none"> ・二毛作や二期作が可能な者 ・多収品種の栽培経験があり、苗の確保が可能な者 ・耕作可能な休耕地の利用が可能な者 <p>※例えば、コメを増産するために果樹農家に果樹を伐根してコメを生産するよう 計画変更指示するようなことはない</p>

ポイント6：対策の実効性を担保するための措置（財政上の措置、罰則）

供給確保のための措置を講ずる場合、
要請等を受けた事業者が当該要請等に応じる環境を整備する必要



事業者が積極的に要請等に応じるためのインセンティブとしての

① 財政上の措置等

+

要請や指示の前提となる情報を確実に把握し、確実な履行を担保するための

② 罰則等の措置

を規定

実効性を担保するための措置：①財政上の措置等

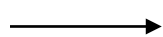
財政上の措置等の必要性

輸入業者



輸入促進に当たって、より高い値段で調達する必要

出荷・販売業者



より多くの在庫を保持するに当たって、より高い倉庫代を負担する必要

生産業者



生産促進に当たって、農地の整備や、より高い資材費を支払う必要

また、これらの供給確保対策を講じた後で値崩れが発生するリスクへの対応



財政上の措置その他の措置（法第19条）

【要請】

国は、要請に応じて生産等を行う事業者に対し、要請に応じて**生産等が円滑に行われるようにするために必要な財政上の措置その他の措置を講ずる**ものとする。

【計画の変更指示】

国は、計画変更指示に従って変更した計画に沿って生産等を行う事業者に対し、**事業者の経営に及ぼす影響を回避するために必要な財政上の措置その他の措置を講ずる**ものとする。



具体的には、対象品目、需給の状況など個々の事態に応じて支援内容を検討

実効性を担保するための措置：②罰則

要請等の措置の前提として
事業者の業務状況（例えば、在庫の状況、生産・輸入の見通し）等を
的確に把握する必要

把握できない場合

措置の対象となり得る事業者の特定が困難

- ➔要請等を行う上で必要な限度で立入検査等が必要
- ➔立入検査・報告徴収を規定（第21条）

食料供給困難事態における
計画の作成・届出の指示

届出がなされない場合

措置の検討などに必要な供給量が適切に把握できない

- ➔供給量把握のための担保措置が必要

罰則（法第23条・法第24条）

立入検査等を
拒むなどした場合



20万円以下
の過料※

指示に違反して計画※を
届け出なかった場合



20万円以下
の罰金

※ 立入検査は食料供給困難兆候の段階から実施し得るため、比較的軽い罰則である過料としている。過料は刑事訴訟法の適用を受けず、過料に処されたとしても前科とはならない。

※ 上記の措置については、生産者による生産計画のほか、出荷販売業者による出荷販売計画、輸入業者による輸入計画、製造業者による製造計画に関しても同様。

【重要】事業者のできる範囲での計画を届け出れば罰則の対象にならない
（『増産』の計画の届出を義務付けるものではない）

* 「花農家にイモを作らせる命令を出して従わなければ罰則」や、「増産計画を提出しなければ罰則」は誤解

実効性を担保するための措置：③公表措置

届出された計画の履行や計画の変更指示には**実効性を持たせる必要**

一方で、

計画通りに取り組まなかったことに対する罰則を設けると、抑制的な計画が作成されるおそれ

➡実効性を確保するための担保措置が必要ではあるが、抑制的である必要

公表（法第15条第4項等）

- 正当な理由※なく、届け出た計画に沿った生産を行わなかった場合
- 正当な理由※なく、計画変更の指示に従わなかった場合



公表

※ 正当な理由とは、一律な基準を設けることは困難であるものの、

- ・ 事業者が健康上の理由で事業を継続できない場合や自然災害により生産が行えない場合
- ・ 労働力や必要な資材が確保できなかったため計画どおりの生産が行えなかった場合

等の**事業者の責めに帰することができない事情がある場合**に該当

【重要】計画に基づく生産等が行えなくても罰則の対象にはなるわけではない

参考：実効性を担保するための措置 ～他法令との比較～

	国民生活安定緊急措置法 (昭和48年法律第121号)	石油需給適正化法 (昭和48年法律第122号)	感染症法 (平成10年法律第114号) 令和4年度の臨時国会において、感 染症対策物資等に係る増産の仕組み が新たに追加	食料供給困難事態対策法 (令和6年法律第61号)
対象物資	生活関連物資等 (食料を含む) ※ 一般物価水準の高騰（おそ れ）が発動要件のため、食料品 のみの価格が高騰している事態で は必ずしも発動できないという課題 あり。	石油	感染症対策物資等(医薬品、医 療用マスク、注射器等)	米穀・小麦・大豆等の国民の食生 活・国民経済上重要な食料 及びその生産に必要な資材
対象者	生活関連物資等の生産業者	石油の精製業者、輸入業者、販 売業者	感染症対策物資等の生産業者、 輸入業者	措置対象特定食料等の 出荷・販売業者、輸入業者、 生産業者、製造業者
措置	生産計画の ①作成・届出 ②変更指示 ③計画に沿った取組義務	生産計画、輸入計画、販売計画 の ①作成・届出 ②変更指示 ③計画に沿った取組義務	生産計画、輸入計画の ①作成・届出 ②変更指示 ③計画に沿った取組義務	出荷・販売計画、輸入計画、生産・ 製造計画の ①作成・届出 ②変更指示 ③計画に沿った取組義務
罰則	計画の作成・届出をしないとき → 20万円以下の罰金			
公表 (罰則なし)	計画に沿った取組をしないとき（正当な理由ない場合） 計画の変更指示に従わないとき（正当な理由ない場合）			

参考：食料供給困難事態対策法における罰則規定に関する質問と回答

Q 1 国が生産者に増産を強制し、従わなければ罰金を科す法律なのですか？

A 違います。

この法律では、**食料供給が大幅に減少し、国民生活等に支障が生じる事態に至った場合に**、国は生産者や出荷販売業者、輸入業者など食料供給に携わる**事業者の方々**に**計画（生産者は生産計画）の作成・届出を指示**することができることとなっています。

届出いただく**計画の内容は必ずしも増産するものである必要はなく、事業者（生産者）の実現可能な内容で構いません。**

また、計画どおりに実施できなくても罰金の対象になりません。

→ P.9 参照

Q 2 どういう場合に罰金が科されるのですか？それはなぜですか？

A 国からの**計画の作成・届出の指示**に対して、**届出を行わなかった場合に20万円以下の罰金を規定**しています。

計画は、国として確保可能な供給量を正確に把握し、必要な対策を適切に検討・実施していく上で不可欠なものであるため、国民生活等への支障を最小限に抑える観点から確実に届出いただくために規定しています。

→ P.12参照

Q 3 計画を届出しないだけで罰金を科す法律なんて聞いたことがないですが、厳しすぎるのではないですか？

A 不測時に事業者の方々**に計画の作成・届出を指示し、届出しない場合に罰金を科す法律は他にもあり、他の類似の法律でも罰金の内容は一律20万円以下**となっています。

例えば**国民生活安定緊急措置法では、食料を含む生活関連物資等が対象**であり、**食料の生産者が計画の届出をしない場合に罰金が科される法制度**は既に存在していました。

→ P.14参照

Q 4 生産計画の作成・届出の指示は誰に行うのですか？

A 法律では、**生産の促進を図る必要がある品目を現在生産している者のほか、現在は生産していないが生産できる見込みがある者**に対して**指示**できることとなっており、**このうち、供給確保のために最低限必要な範囲で一定規模以上の生産能力を有する担い手などに限定して指示**することを想定しています。

このため、例えばコメの生産を促進する場合に、そもそもコメの生産に必要な土地や機械、技術を持っていない花農家や畜産農家などに指示を行うことはありません。

→ P.8 参照