

肥料取締法の改革に関する意見

令和元年5月20日
規制改革推進会議

農業の収益力向上のためには、生産コストの50%以上を占める生産資材等のコスト低減が欠かせない。規制改革推進会議においても、全農の生産資材購買事業の見直しを始め生産資材改革について積極的な検討を行ってきた。

重要な生産資材である肥料については、コスト低減のために、肥料の銘柄集約や、工場から農家への直送、大口割引制度の実施などが行われてきた。しかし、平成30年時点で国内肥料の価格はアメリカの約1.1~1.3倍、イタリアの約1.3~2倍、韓国に至っては約1.6~2.4倍と、国際的にみて依然として割高である。

また、地力が低下した土壌や栄養バランスが悪化した土壌の増加に伴い、土づくりに対する農家のニーズが多様化していることに加え、リン鉱石、カリ鉱石など肥料原料の海外依存度も高い。このような状況を反映して、国内で調達可能で、安全かつ安価な産業副産物を新たな肥料原料として活用することへのニーズが高いにもかかわらず、規制によって柔軟な製品開発が妨げられている。

我が国では、肥料取締法に基づいて、肥料の公定規格や登録、保証票の添付、立入検査等が行われているが、同法は昭和25年の制定以降、抜本的な見直しが行われていない。安全の確保を大前提としながら、時代の変化に対応し、民間の創意工夫を引き出すことのできる体系へと抜本的な見直しが急務である。

1. 現状と課題

(1) 公定規格

肥料取締法において、肥料は、米ぬかや堆肥などの「特殊肥料」と、それ以外の「普通肥料」に大別される。特殊肥料は知事への届出で生産できるが、普通肥料については、銘柄ごとに登録が必要であり、含有すべき主成分の最小量、含有を許される有害成分の最大量等に関する「公定規格」が定められている。

現行の公定規格は、土壌環境に応じて多様化する農家のニーズや、肥料製造技術の進展を踏まえた規格となっていない。さらに過去の肥料登録が積み重ねられた結果、規格の数が諸外国と比較して多く、農作物に対する有害成分の最大量が肥料の種類ごとに定められている等、詳細に過ぎて、分かりにくいとの批判がある。

また、家畜ふんやアミノ酸発酵残渣など産業副産物に由来する肥料は、安価で土壌改善にも役立ち、資源循環のためにも活用が望ましいが、公定規格において最小成分量が高い水準に設定されているため、実質的に使用が困難なものも存在する。

このように、現行の公定規格は肥料メーカーによる未利用資源の活用や創意工夫を活かした柔軟な製品開発を妨げている。

産業副産物の利用拡大に伴い安全確保の重要性が増すことから、利用可能な原料をリス

トとして示し、有害成分についてもわかりやすく示すことが重要になる。

(2) 肥料の混合

地力の低下や土壌の栄養バランスの悪化等に対応するため、堆肥を活用した土づくりや土壌分析結果に基づくきめ細やかな施肥など、肥料・土壌改良資材に対する農業者のニーズは高まっている。また、農業者の高齢化に伴い、肥料の混合や土壌改良資材の混合によって施肥回数を減らし、省力化を図ることも重要になっている。しかし、現在の肥料取締法では、普通肥料と特殊肥料の混合や、土壌改良資材との混合は一部例外を除き、原則認められていない。

普通肥料と堆肥の混合は平成 24 年に一部認められ、新たな規格（混合堆肥複合肥料）が制定されたが、家畜排せつ物として最も活用が期待される牛ふん由来の堆肥については、未だ混合が極めて限定的である。

他方、農業者からの委託を受けた場合については、肥料メーカーが広く肥料を配合する行為（施用者委託配合）が可能なおことから、普通肥料と牛ふん由来の堆肥を始めとした特殊肥料の混合、普通肥料と土壌改良資材との混合を認めないとする根拠は乏しい。

(3) 保証成分量

肥料メーカーは、普通肥料の主成分について、「保証成分量」の含有を保証することが求められている。この保証成分量について、分析検査の際に認められる許容誤差は、他の先進国と比較して小さい。

また、指定配合肥料（登録済みの普通肥料のみを配合して生産される肥料）の保証成分量については、最終製品に含有される実測値は認められず、「原料となる普通肥料の保証成分量を使用して計算した値」を用いることとされている。したがって、最終製品には、過剰な成分量が含まれる傾向があり、これはコスト高の要因となっている。現場の農家は実際の施肥量の正確な把握ができないため、例えば、特別栽培農産物について実際には基準量以上の化学肥料の窒素成分量が含まれかねない。

(4) 保証票

肥料は見た目ではその効果や安全性が判断できないことから、肥料の種類、保証成分量、重量、原料等を記載した「保証票」を製品に付すことが義務付けられている。

しかし、主要成分以外にも詳細な表示が求められること、原料表示における括弧内の記載に3種類あること、表示サイズが細かく規定されていることなど、農家にとって分かりにくく、使いにくいとの指摘がある。また、原料は重量順に記載することになっているため、表示区分が詳細であることとあいまって原料構成の変化のたびに包装の再印刷や保証票の作り直しが必要となり、コスト高の要因にもなっている。

(5) 登録・届出等の手続とその運用

現行制度では、肥料の登録申請のたびに、会社住所など法人番号で明らかな情報についても申請書類に記載する必要があるなど、手続に時間と手間を要する。

また、肥料の銘柄ごとに保管場所の変更届出が必要であり、工場所在地ではなく本社所在地を管轄する独立行政法人農林水産消費安全技術センター（以下、FAMIC）に必ず申請しなければならないと周知されている等、生産現場の実態にそぐわない運用が行われている。

さらに、原料の使用可否等について、各地域のFAMICによる運用の統一がなされておらず、現場のFAMICの担当官の裁量に依存する状況となっている。

一方で、使用可能な副産物原料等の拡大に伴って、原料帳簿等の作成や定期的な重金属分析など、肥料メーカーによる製造工程管理の徹底のための新たな仕組み作りが現在検討されている。

（6）法律の題名

肥料取締法は、昭和25年制定当時の状況を反映して、有害物質の使用禁止や悪質業者の排除といった性格を色濃くもつ「取締法」という題名になっている。しかし、肥料は作物の栄養であり、麻薬などの有害物や火薬などの危険物とは明らかに異なるものである。本来は、農業の生産力向上のために弛まぬ製品開発が必要であるにもかかわらず、「取締法」という題名が、肥料が有害物や危険物であるとの誤解を生じ、肥料メーカーの開発意欲や創意工夫を委縮させることがあってはならない。

現行の「公定規格」を始め、以下の事項を実施することで法体系全体を見直し、それに伴って変更を含め新たな法体系に相応しい題名を検討することが必要である。

2. 実施すべき事項

（1）公定規格

現行の公定規格については、諸外国の規制の状況を詳細に分析した上で、肥料の品質と安全性を確保しつつ、以下を含む、肥料の種類の大くくり化、簡素化を行う

- ① 複数の肥料を混合した肥料や動植物・副産物肥料についての主成分の最小量の緩和
- ② 副産物肥料について使用できる原料の拡大
- ③ 有害成分の最大量について大くくり化

（2）肥料の混合

普通肥料と特殊肥料、普通肥料と土壤改良資材の混合を原則認めることとし、肥料の品質と安全性の確保の観点から混合すべきでないものについては限定列挙する

（3）保証成分量

- ① 保証成分量について、諸外国の運用を参考に許容範囲を可能な限り緩和する方向で見直す
- ② 指定配合肥料については、現行の届出制のもとで保証成分量を計算するに当たり、原料の保証成分量に加え、最終製品の成分実測値を根拠として成分の保証を行うことも選択可能とする

(4) 保証票

- ① 細かく規定されている表示のサイズについてより小さなサイズを認めるなど見直しを行う
- ② 原料の種類を大きくり化する、原料表示における括弧内の記載方法について重量順の表示の在り方を含め記載の簡素化に向けた見直しを行う。その際、保証票の見直しをスマート農業戦略の一環と捉え、二次元コードを活用したウェブサイト上の情報提供によって表示を代替することを可能とする
- ③ その他、現在保証票に記載を義務付けられている事項について、農家と肥料メーカーの要望や諸外国との比較を踏まえ、記載の必要性を再検証した上で必要な見直しを行う

(5) 登録・届出等の手続とその運用

- ① 会社住所など法人番号で明らかとなるような情報についてはその都度の入力を不要とし、手続を電子化する等、手続を合理化する
- ② 肥料の銘柄ごとに保管場所の変更届出を行うことを不要とし、会社などが複数銘柄についてまとめて届出することを可能とする
- ③ 登録の申請先については工場所在地を管轄する FAMIC でも受け付けることとし、周知する
- ④ FAMIC の運用の実態、統一的な運用に向けた改善の必要性を把握するために、肥料メーカーに対する無記名アンケートを実施した上で、その結果を公表し、必要に応じ運用の統一を図るためガイドラインの見直しや発出などの対策を講ずる
- ⑤ 肥料メーカーによる製造工程管理の徹底のための新たな仕組みについては、諸外国の例や、肥料以外の規制も参考にしつつ、原料とその入手経路等を記録し、必要な場合に迅速な回収措置がとれるものとするために、過度に制約的なものにならないようにする

(6) 法律の題名

上記を始めとする法体系の抜本的な見直しに伴い、肥料取締法の題名についても変更を含め新たな法体系に即した相応しい題名を検討する

以上