

平成27年度実施施策に係る政策評価書

(農林水産省27-⑨)

政策分野名 【施策名】	需要構造等の変化に対応した生産・供給体制の改革					
政策の概要 【施策の概要】	超高齢化社会、本格的な人口減少社会の到来等の社会構造やライフスタイル等の変化、国内外の新たな市場の開拓の可能性を踏まえ、消費者に選択される商品やサービスの供給、新たな価値の創造に取り組んでいく必要がある。 このため、マーケットインの発想による多様で高度な消費者ニーズ等への的確な対応や生産性の向上に向けた生産・供給体制の構築等の施策を行う。					
政策の予算額・執行額等 【施策の予算額・執行額等】 (※)	区分		26年度	27年度	28年度	29年度 要求額
	予算の 状況 (百万 円)	当初予算(a)		487,029 ＜247,048＞の内数	507,573 ＜216,280＞の内数	577,545 ＜204,784＞の内数
		補正予算(b)		146,269 ＜4,300＞の内数		
		繰越し等(c)		12,626 ＜25,053＞の内数		
		合計(a+b+c)		645,924 ＜276,400＞の内数		
	執行額(百万円)			594,783 ＜214,256＞の内数		
政策に関する内閣の 重要政策 【施策に関する内閣の 重要政策】 (施政方針演説等のうち主なもの)	施政方針演説等の名称 食料・農業・農村基本計画		年月日 平成27年3月31日		関係部分(抜粋) 第3 食料、農業及び農村に関し総合的かつ計画的に講ずべき施策 2 農業の持続的な発展に関する施策 (6) 需要構造等の変化に対応した生産・供給体制の改革	

※1 一般会計、特別会計を問わず政策ごとの予算等の合計額を記載している。

※2 複数政策に関連する予算については、＜＞外書きについて記載している。

※3 執行額については、政策評価の対象とはしていないが特定の政策に位置付けられるものについても計上している。

施策(1)		国産農畜産物の競争力の強化							
目標①【達成すべき目標】		飼料用米等の戦略作物の供給拡大							
測定指標	(ア) 飼料用米・米粉用米の生産量 (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成
		25年度	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	37年度	A'
		129,020トン	444,002トン (A':189%) (飼料用米: 421,077トン 米粉用米: 22,925トン)					1,200,000トン	
		年度ごとの目標値		295,378トン	385,840トン	476,303トン	566,765トン	657,227トン	
		※							
	(イ) 小麦の生産量 (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成
		25年度	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	37年度	A'
		811,700トン	1,004,000トン (A':388%)					950,000トン	
		年度ごとの目標値		861,273トン	870,146トン	879,019トン	887,892トン	896,765トン	
		※							
	(ウ) 大豆の生産量 (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成
		25年度	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	37年度	A
		199,900トン	243,100トン (A:108%)					320,000トン	
		年度ごとの目標値		239,727トン	247,754トン	255,781トン	263,808トン	271,835トン	
		※							
目標②【達成すべき目標】		畜産クラスター構築等による畜産の競争力強化							
測定指標	(ア) 搾乳牛1頭当たり年間労働時間 (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成
		25年度	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	37年度	A
		105時間	105時間 (A:100%)					102時間	
		年度ごとの目標値		105時間	104時間	104時間	104時間	103時間	
		※ 評価実施時期に、評価対象年度の実績値を把握できないことから、年度ごとの実績値と目標値は、前年度の値を記入している。							

		(イ) 国産食肉の利用拡大のための国産牛肉、豚肉、鶏肉の生産 (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成	
			25年度	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	37年度	牛肉 C 豚肉 B 鶏肉 B	
			牛肉51万トン 豚肉131万トン 鶏肉146万トン	牛肉47万トン (C:有効性に問題がある) 豚肉127万トン (B:有効性の向上が必要である) 鶏肉152万トン (B:有効性の向上が必要である)					牛肉52万トン 豚肉131万トン 鶏肉146万トン		
			年度ごとの目標値		牛肉51万トン 豚肉131万トン 鶏肉146万トン	牛肉51万トン 豚肉131万トン 鶏肉146万トン	牛肉52万トン 豚肉131万トン 鶏肉146万トン	牛肉52万トン 豚肉131万トン 鶏肉146万トン	牛肉52万トン 豚肉131万トン 鶏肉146万トン		
			※								
			(ウ) 国産鶏卵の継続的かつ安定的な生産・消費に資するため、鶏卵価格の安定化(鶏卵価格(年間卸売価格)の変動幅) (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成
				平成16-21年度の変動幅を基に算出	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	毎年度	A
				±27.5%	9.5% (A:おおむね有効)					±25%以内	
				年度ごとの目標値		±25%以内	±25%以内	±25%以内	±25%以内	±25%以内	
			※								
目標③【達成すべき目標】		園芸作物等の供給力の強化									
測定指標	(ア) 指定野菜(ばれいしょを除く)における加工・業務向け出荷量の増減率 (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成		
		25年度	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	37年度	A		
		100%	109% (A:150%)					168%			
		年度ごとの目標値		106%	111%	117%	123%	128%			
	※ 評価実施時期に、評価対象年度の実績値を把握できないことから、年度ごとの実績値と目標値は、前年度の値を記入している。										
	(イ) 野菜の市場入荷量の変動の抑制(変動係数) (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成		
		17年	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	37年	A		
		1.80%	1.5% (A:112%)					1.4%			
		年度ごとの目標値		1.7%	1.6%	1.6%	1.6%	1.6%			
	※ 評価実施時期に、評価対象年の実績値を把握できないことから、年ごとの実績値と目標値は、前年の値を記入している。										
(ウ) 消費者・実需者ニーズに対応した優良果実の供給拡大(優良果実の供給面積割合) (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成			
	25年度	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	37年度	A			
	5%	7.7% (A:137%)					17%				
	年度ごとの目標値		7%	8%	9%	10%	11%				
(エ) 国産花きの産出額 (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成			
	24年	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	37年	A			
	3,761億円	3,785億円 (A:113%)					6,500億円				
	年度ごとの目標値		3,761億円	3,874億円	3,990億円	4,110億円	4,233億円				
※ 評価実施時期に、評価対象年の実績値を把握できないことから、年ごとの実績値と目標値は、前々年の値を記入している。											
(オ) 茶の輸出額 (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成			
	25年	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	32年	A			
	66億円	101億円 (A:146%)					150億円				
	年度ごとの目標値		90億円	102億円	114億円	126億円	138億円				
目標④【達成すべき目標】		有機農産物や薬用作物の生産拡大									
測定指標	(ア) 市町村における有機農業の推進体制の整備率 (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成		
		24年度	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	30年度	A		
		16.8%	27.1% (A:116%)					50.0%			
		年度ごとの目標値		25.7%	31.8%	37.8%	43.9%	50.0%			
※ 評価実施時期に、評価対象年度の実績値を把握できないことから、年度ごとの実績値は前年度の値を記入している。											

(イ) 薬用作物の収穫面積 (達成度合)	基準値	実績値(※)					目標値	達成
	24年	27年度	28年度	29年度	30年度	31年度	32年	A
	458ha	471ha (A:93%)					573ha	
	年度ごとの目標値		472ha	487ha	501ha	515ha	530ha	

※ 評価実施時期に、評価対象年の実績値を把握できないことから、年ごとの実績値と目標値は、前々年の値を記入している。

目標達成度合いの 測定結果	(各行政機関共通区分) ③相当程度進展あり (判断根拠) 「需要構造等の変化に対応した生産・供給体制の改革」については、各測定指標の達成状況を踏まえ「農林水産省政策評価基本計画」第5の1の(3)のキの規定に基づき定めた「新たなガイドラインに基づく5段階区分による政策分野(評価書)単位での判定について」に基づき、「③相当程度進展あり」と判定した。詳細な各測定指標の達成状況は以下のとおり。 施策(1)の①(ア)「飼料用米・米粉用米の生産量」については、「444,002トン:A'(189%)」となった。 同①(イ)「小麦の生産量」については、「1,004,000トン:A'(388%)」となった。 同①(ウ)「大豆の生産量」については、「243,100トン:A(108%)」となった。その要因としては、戦略作物として主食用米からの作付転換が進んだことによる全国的な作付面積(H25:12.9万ha、H27:14.2万ha)の増加が考えられる。 同②(ア)「搾乳牛1頭当たり年間労働時間」については、搾乳ロボット等の省力化機械やコントラクター等の外部支援組織の活用等が進展し、年度目標を達成した。 同②(イ)「国産食肉の利用拡大のための国産牛肉、豚肉、鶏肉の生産量」については、牛肉で「47万トン(C)」、豚肉で「127万トン(B)」、鶏肉で「152万トン(B)」となった。 同②(ウ)「国産鶏卵の継続的かつ安定的な生産・消費に資するため、鶏卵価格の安定化(鶏卵価格(年間卸売価格)の変動幅)」については、「±9.5%:A(おおむね有効)」となった。その要因としては鶏卵生産者経営安定対策事業の取組等により鶏卵の需給の安定が図られたためと考えられる。 同③(ア)「指定野菜(ばれいしょを除く)における加工・業務向け出荷量の増減率」については、達成度合いが150%で「A」となった。その要因は、加工・業務用野菜への転換に向けた作柄安定技術の導入や、サプライチェーン構築に向けた関係者一体となった取組の推進などについて支援を行ったことにより、加工・業務用野菜に対応した国内生産体制の強化に伴う取組の成果があったためと考えられる。 同③(イ)「野菜の市場入荷量の変動の抑制(変動係数)」については、「1.5%:A(112%)」となった。その要因としては、野菜価格安定対策事業の実施等を通じて、産地において計画生産・出荷に向けた取組みが進んでいることに加え、平成26年度は台風や日照不足等があったが、野菜の入荷量が大きく乱れることなく、年間を通じて安定的に供給されたためと考えられる。 同③(ウ)「消費者・実需者ニーズに対応した優良果実の供給拡大(優良果実の供給面積割合)」については、「7.7%:A(137%)」となった。その要因としては、改植等の実施により、産地において、高品質な果実の生産に向け、新品種への改植や小規模園地整備等が着実に進められたためと考えられる。 同③(エ)「国産花きの産出額」については、「3,785億円:A(113%)」となった。その要因としては、花き日持ち保証販売実証事業等により国産花きの強みである高品質な花きの生産・出荷体制の整備等が推進されたためと考えられる。 同③(オ)「茶の輸出額」については、茶改植等支援事業による病害虫抵抗性品種など優良品種への転換や高品質化、平成26年度の産地活性化総合対策事業による減農薬栽培実証及び減農薬栽培に向けた防除機械等の導入など海外ニーズに応じた生産・加工技術の導入支援並びにコスト低減に資する生産・加工機械の導入支援を行ったことにより、輸出相手国の残留農薬基準に対応した栽培体系の実証や生産・加工機械の導入支援により産地の生産体制が強化され、輸出額の増加に貢献したと考えられる。 同④(ア)「市町村における有機農業の推進体制の整備率」については、達成度合いは116%で「A」となった。その要因としては、平成26年度に新たに「有機農業の推進に関する基本的な方針」を策定したこと、市町村レベルの協議会を事業実施主体とする補助事業の実施や全国会議等での推進体制整備の重要性を説明してきたことにより整備が進んだと考えられる。 同④(イ)「薬用作物の収穫面積」については、平成25年の実績は「471ha:A(93%)」となった。その要因としては、農林水産省、厚生労働省及び関係団体との連携による産地化を志向する地域と漢方薬メーカー等の実需者とのマッチングの実施、新規産地における試験栽培の開始、漢方薬メーカーの要望に応じた産地側での規模拡大などが考えられる。
評価結果	【(1)①(ア)】飼料用米・米粉用米の生産量 飼料用米・米粉用米の生産量について、達成度合いは189%であり、ランクは「A'」となった。その要因としては以下のことが考えられる。 1) 外部要因 主食用米の需要が毎年8万トンずつ減少している中、26年産の米価の下落により、需要に応じた生産に対する意識が生産者の中で高まった。一方で、飼料用米については、27年産について、畜産農家から新たに約5万トン、飼料会社から約100万トンの需要が示され、また中・長期的には、日本飼料工業会から、価格等の条件が整えば約200万トンの使用が可能との見通しが示され、需要に応じた生産が推進された結果と想定される。 2) 内部要因 平成27年産米の需給バランスの改善に向け、主食用米の需要の減少傾向を現場に発信して、飼料用米等への転換を進めるため現場と意見交換を行うなどの需要に応じた生産の推進を行い、飼料用米・米粉用米等の作物を生産する農業者に対して交付を行う水田活用直接支払交付金において、数量払いの導入、多収品種への取組の支援、耕畜連携の取組の支援の導入を行った効果が現れたことによるものと想定される。 3) 総合的な要因 以上のとおり、内部要因と外部要因の相乗効果により、生産拡大が進んだものと考えられる。

測定指標についての 要因分析 (達成度が悪い場 合等) 【施策の分析】	【(1)①(イ)】小麦の生産量 小麦の生産量について、達成度合は388%であり、ランクは「A」となった。その要因としては以下のことが考えられる。 1) 外部要因 27年産小麦の生産量は都府県では平年並みの作況であったが、主産地である北海道においては4月以降天候に恵まれ、生育及び登熟が非常に良好であったため、10a当たり収量は過去最高の590kgに達し、対前年172,400トンの増産となった。これにより、全国の10a当たり収量は対前年17%増の471kgとなり、収穫量が前年よりも151,600トン増加した結果である。 2) 内部要因 北海道では、平成23年産から従来品種の「ホクシン」から、約2割程度収量性の高い新品種「きたほなみ」やバン・中華麵用の「ゆめちから」等への全面的な品種転換を進めてきたが、従来品種と新品種では最適な播種量や追肥方法等が異なるため、生産現場での品種特性に応じた栽培技術の普及に取り組んできた。このような指導の結果、新品種に適した栽培法の普及・定着が進んだことも北海道での増産要因の一つと考えられる。 3) 総合的な要因 以上のとおり、内部要因と外部要因の効果により、生産拡大が進んだものと考えられる。 【(2)②(イ)】国産食肉の利用拡大のための国産牛肉、豚肉、鶏肉の生産量 牛肉の生産量については、平成27年度は47万トンと達成度合が「C」となった。その要因としては以下のことが考えられる。 1) 外部要因 外部要因としては、肉用牛経営では高齢化、後継者不足により、特に高齢で小規模の農業者が多い繁殖経営で顕著な飼養頭数の減少(H21:684千頭→H26:580千頭)が見られ、乳用種牛肉生産の基盤となる酪農経営においても、過重な労働負担や新規就農の際の多額の投資負担などを背景に飼養頭数の減少(H17:1,636千頭→H26:1,371千頭)が見られる。この結果、肥育素牛の供給及び廃用牛の発生が減少し、牛肉生産量の低下を招いている。 2) 内部要因 内部要因としては、 ・畜産競争力強化対策事業により地域ぐるみで収益力を向上させる体制(畜産クラスター)の構築を支援し、畜産生産基盤の維持・拡大や畜産農家の省力化等に寄与 ・酪農生産基盤の強化のために、性別別精液を活用して優良な後継牛を確保しつつ、それ以外の乳用牛には和牛受精卵を移植し、和子牛の生産を拡大する取組を推進 ・発情発見装置と情報通信技術(ICT)を組み合わせて授精適期を検知し、繁殖性の向上を図る取組を推進 ・草地改良の推進やその効果を最大限引き出すための優良飼料作物種子の活用、コントラクターの育成、肉用繁殖牛等の放牧、エコフィードの利用拡大等の取組により国内の飼料生産基盤に立脚した畜産経営の確立に寄与 等の取組により、国産牛肉の安定供給のための生産基盤の強化を図っている。 3) 総合的な要因 当該目標達成に向けて、2)の内部要因で示したように、これまで各般の事業による支援を行ってきたが、1)の外部要因による飼養頭数の減少の一部しか緩和することができず、国産牛肉の生産量が減少したのと考えられる。
次期目標等への 反映の方向性	【(1)①(ア)】飼料用米・米粉用米の生産量 飼料用米の生産目標については、主食用米の毎年8万トンずつの需要の減少の傾向に対応するために、需要のある飼料用米、麦、大豆等の生産目標を設定しており、この傾向は変わらないことから、現行の目標に沿って生産を進めることが重要であると考えられる。 【(1)①(イ)】小麦の生産量 平成27年度においては、主産地の北海道で気象条件に恵まれ、過去最高の収量となったことから、高い目標達成度となったが、都府県においては生産量は伸び悩んでいる。平成28年産以降も安定して生産量の増加や品質の向上を図るべく、引き続き、排水対策、追肥・防除技術等を推進し、実需者ニーズに対応した麦の生産拡大を進める必要があると考えられる。 【(2)②(イ)】国産食肉の利用拡大のための国産牛肉、豚肉、鶏肉の生産量 外部要因の高齢化や新規就農の際の多額の投資負担等については、引き続き影響が及ぶと考えられるが、繁殖基盤の強化、生産コストの削減その他の生産性向上といった喫緊の課題に対応するため、 ・キャトルステーション等の仕組みにより地域的な支援体制を構築し、分娩管理、子牛育成、飼料生産等の生産工程を地域内で分業等することにより、労働負担の軽減や繁殖等の生産効率を向上させ、一頭ごとのきめ細かな飼養管理が求められる繁殖農家の肉用子牛の供給を支え、地域的な規模拡大を推進する。 ・和牛受精卵移植技術の活用を拡大し、交雑種雌牛の肥育前に和牛受精卵を移植する、いわゆる一産取り肥育などにより、交雑雌牛も活用して和子牛生産を拡大する。 ・ICTを活用した発情発見装置、分娩監視装置、哺乳ロボット等の技術を活用し、分娩時の雌牛監視や子牛の個体管理など、繁殖経営にとって大きな労働負担になっていた部分を省力化することで、規模拡大、生産性向上を推進する。 ・自給飼料の一層の生産拡大、放牧や繁殖と肥育の一貫経営への移行等によるコスト削減、生産効率の向上を図る といった地域で先進的に行われている取組について、これらを広く普及し、収益向上に高い効果を得るため、畜産クラスターの構築その他の手法により推進していくこととしている。
学識経験を有する者の 知見の活用	<飼料用米・米粉用米の生産量> ・飼料用米等の他用途米の生産量が目標の189%と、達成度合いが進んでおり、これは施策の効果と思われるが、補助金が予算を上回る状況では、将来、最終目標達成まで予算が持たなくなり、補助金の縮減があるのではとの現場からの危惧がある。急激な予算縮減があると影響が大きいので、今後の方向性を教えてほしい(三谷委員) <国産食肉の利用拡大のための国産牛肉、豚肉、鶏肉の生産量> ・牛肉について、生産量が上がらなかったという結果になっているが、畜産業界全体を見ると、人は少なくなる、牛も少なくなる、飼料は高いので、儲からないと悪循環になっている。指標では牛肉の生産量が下がったというだけに見えるが、その裏には、このようないろんな問題があるというのを知ってもらいたい。分析について牛肉という1つの単位だけではなくて、それに関わるいろいろなものを含めて要因分析してほしい。(婦木委員) ※平成28年農林水産省政策評価第三者委員会(平成28年7月27日開催)における委員の御意見を掲載しており、それに対する回答及び今後の対応等については、「農林水産省政策評価第三者委員会委員による意見の概要と対応・対応方向」にとりまとめ、評価書と同じホームページ上に掲載しています。御参照ください。 (http://www.maff.go.jp/j/assess/hanei/zisseki/pdf/iken27.pdf)
政策評価を行う過程において 使用した資料その他の情報	(別紙参照)

評価結果の政策への 反映状況 (主なもの)	予算	・繁殖基盤の強化に向けて、引き続き、地域での収益力を向上させるための施設整備や和子牛生産を拡大するための和牛受精卵の活用を支援する「畜産・酪農収益力強化総合対策基金事業(継続)(0148)」を措置することとしている。 ・自給飼料の一層の拡大等を図るため、引き続き「飼料増産総合対策事業(継続)(0130、0133、0136)」を要求する。 ・肉用子牛生産者補給金制度等を実施し、肉用牛子牛生産の安定を図るため、引き続き「牛肉等関税財源畜産業振興対策交付金(継続)(0125)」を要求する。
	税制	-
	その他 (法令、組織、定員等)	-

担当部局名	生産局(政策統括官) 【生産局総務課／園芸作物課／地域対策官／技術普及課／農業環境対策課／畜産企画課／畜産振興課／飼料課／牛乳乳製品課／食肉鶏卵課／政策統括官穀物課／地域作物課】	政策評価実施時期	平成28年7月
-------	--	----------	---------