

V. 平成20年度予算における取組

1. 政策評価結果の平成20年度予算概算要求への反映

ア 農林水産省においては、「農林水産省政策評価会」（第三者機関：座長 八木宏典 東京農業大学国際食料情報学部教授）の意見を聴き、政策評価を実施しています。

平成 18 年度政策の評価結果については、平成 19 年 7 月 25 日に取りまとめられ、その内容は次のとおりでした。

<平成18年度政策の評価結果の概要>

（１）16 政策分野の 55 政策目標のうち、

- ① A（概ね有効）ランクは、35目標（63％）
- ② B（有効性の向上が必要である）ランクは、17目標（31％）
- ③ C（有効性に問題がある）ランクは、1 目標（2％）
- ④ 「その他」は、2 目標（4％）

となりました。

（注１）A（概ね有効）・・・・・・達成度合 90％以上

B（有効性の向上が必要）・・・・達成度合 50％以上 90％未満

C（有効性に問題がある）・・・・達成度合 50％未満

（注２）その他は、集計中又は台風など外的要因の影響が大きいため達成ランク付けを行わないもの

（２）Cランクとなった「民間流通を通じた需要に応じた良品質麦生産の推進」に属する政策手段「麦作経営安定資金助成金」について、施策に関する目標との関係を明らかにし、手段の有効性等について分析・検証を行いました。

イ この評価結果を受け、平成20年度予算概算要求に当たって、施策の内容の見直しを行っています。その具体例は、次のとおりです。

<達成ランクが「C」となった1目標における対応>

① 民間流通を通じた需要に応じた良品質麦生産の推進

【政策評価結果】

18年度目標：小麦の需要と生産のミスマッチ率を基準値より低減する（基準値 11.6％）

18年度実績：17.6%（達成ランクC）

ミスマッチ率・・・毎年6～7月に生産者側から提示される産地銘柄別の販売予定数量と、需要者側から提示される購入希望数量に注目。販売予定数量超過数量と販売予定数量不足数量を絶対値として合計し、総販売予定数量に占める割合を「ミスマッチ率」とする。

所見：今回、今まで順調に減少してきたミスマッチが拡大したのは、は種前契約が19年産から導入される品目横断的経営安定対策の交付要件に位置づけられた影響が大きいと考えられる。新たな制度に変わる中で、需要に応じた良品質麦の生産を、どのような政策で後押しし、その効果をどのように検証するのかについて検討する必要がある。

【政策評価結果の反映】

19年産麦から導入された品目横断的経営安定対策において、需要者が求める品質に近づけていく観点から、品質に応じて交付単価が決定される仕組みが設けられており、20年産麦についても同様の措置を講じることとしています。今後、需要に応じた良品質な国内産麦の供給状況について、品質評価の結果をもとに検証していくこととしています。

<達成ランクが「A」又は「B」となった目標における対応>

① 食品の安全性の確保

【政策評価結果】

18年度目標：農業生産現場等におけるリスク管理措置により、国産農産物等を汚染するおそれのある危害要因の摂取を、国民の健康に影響のない程度に抑制する。

18年度実績：概ね有効（達成ランクA）

所見：目標を達成しているものの、国民の健康への影響を未然に防止することは重要な課題であることから、今後とも科学に基づいたリスク分析の考え方に従い、食の安全及び消費者の信頼の確保のための地道な取組を継続して行う必要がある。

【政策評価結果の反映】

食品の安全を確保するためには、食品に起因する健康への悪影響を未然に防止することに重点を置き、生産現場から食卓までを通じて食品の安全を確保する取組を進めることが重要です。これを踏まえ、科学的原則に基づき、食品に由来する健康リスクがどの程度あるか予測し、危害要因の性質や問題の発生過程等に即

した方針・対策を決定します。

具体的には、有害微生物について、食品や生産環境の汚染実態の調査・分析を拡充し、微生物によるリスクへの対応を強化するとともに、有害化学物質による食品や飼料の汚染実態に関する調査・分析を引き続き実施します。

また、農産物に含まれるカドミウムのリスク低減技術の確立に向け、植物を用いた土壌浄化技術の評価を行う等の取組を支援します。

② 飼料作物生産コストの低減

【政策評価結果】

18年度目標：43.8円/TDNkg

18年度実績：45.5円/TDNkg（達成ランクB）

TDN・・・Total Digestible Nutrients（可消化養分総量）の略。飼料の含有する栄養価を示す単位で、家畜が消化し、エネルギーとして利用できる養分の総量を示すもの。「TDNkg」とは、kg単位で表したもの。

所見：今後より一層のコスト縮減を図るため、耕畜連携の強化による水田への飼料作物の作付拡大や、栄養収量の高いトウモロコシの作付拡大を図るとともに、引き続き、生産組織（コントラクター）による効率的な自給飼料生産、水田や遊休農地等における放牧利用の拡大等により面積・単収の両面からの取組を一層推進する必要がある。

【政策評価結果の反映】

評価結果を踏まえ、国産粗飼料の生産拡大を図るため、地域の関係者が連携し、有効利用されずに鋤き込まれている緑肥作物の飼料への転換、耕作放棄地の草地としての有効活用を普及・促進する取組を支援します。

また、耕種農家と畜産農家の連携により、稲わらや稲発酵粗飼料の利用拡大に加え、新たに、地域における飼料生産の中核的な担い手であるコントラクター等が、水田の裏作として飼料作物を作付する取組を支援します。

③ 担い手（家族農業経営及び法人経営）への農地利用集積の促進

【政策評価結果】

18年度目標：担い手（家族農業経営及び法人経営）への農地利用集積面積（184.8万ha）

18年度実績：181.8万ha（推計値）（達成ランクB）

所見：担い手への農地利用集積の促進については、現在の施策における推進上の課題も明らかになっていることから、今後、農地政策の再構築に向け

て設置された「農地政策に関する有識者会議」など、各方面での検証・検討を踏まえ、担い手への農地の面的集積の加速化に向けた具体的な取組を推進する必要がある。

【政策評価結果の反映】

担い手への農地利用集積をより一層促進するためには、農地の面的集積を加速化することが必要であることから、面的集積促進基金を設置し、奨励金の交付を行うことにより、地域内農地の出し手・受け手に対して新たな面的集積システムへの参加を促すなど、農地政策改革関連の総合的な対策を実施します。

④ 優良農地の確保・保全

【政策評価結果】

18年度目標：①優良農地の減少傾向に歯止めをかける（目標値：406万ha）

②被害の発生するおそれのある農用地を減少させる（目標値81万ha）

18年度実績：①407.5万ha（達成ランクー）（注）

② 81.1万ha（達成ランクA）

（注）平成18年度実績値には農業資源調査に基づく数値を使用している。一方、平成17年度実績値には、2005年農林業センサス（農山村地域調査）を基に算定した推計値を使用していたため、値が連続しないことから、ランク付けを行っていない。

所見：優良農地の確保、特に耕作放棄地の解消は喫緊の課題であり、望ましい農業構造を確立するためにも不可欠である。したがって、優良農地である農振農用地区域内に含まれている耕作放棄地については、その発生状況等について速やかに的確な把握を行うとともに、効果的な解消・発生防止策を講じるべきである。

【政策評価結果の反映】

平成20年度においては、耕作放棄地を解消・発生防止するため、耕作放棄地緊急対策を実施し、耕作放棄地の位置、面積、現況等の実態を把握するとともに、担い手による農地利用を促進するほか、集落での保全管理等、総合的な対策を実施します。

⑤ 望ましい林業構造の確立

【政策評価結果】

目標：①効率的かつ安定的な林業経営を担い得る林業経営体・事業体による事

業量のシェアを増加させる。

- ・ 素材生産量：(17年度：48%→27年度：60%)、
- ・ 造林・保育面積：(17年度：58%→27年度：70%)

②効率的かつ安定的な林業経営を担い得る林業経営体・事業体数を増加させる。(17年度：2,200→27年度：2,600)

実績：有効性の向上が必要である。(達成ランクB)

(18年度は農林業センサスの実施されない年であり、実績値を把握することが困難であることから、以下の指標を用いて総合的に判定)

①素材生産の労働生産性と国産材の供給量(用材)

- ・ 素材生産の労働生産性(16年度：4.51 m³/人日→17年度：4.74 m³/人日)
- ・ 国産材の供給量(16年：16,555 千m³→17年：17,176 千m³)

②高性能林業機械の普及台数(16年度：2,726台→17年度：2,909台)

③森林組合に占める中核組合の割合(16年度：26%→17年度：33%)

④森林組合による長期経営・施業受託面積(私有林)(16年度：587,190ha→17年度：672,371ha)

所見：素材生産の労働生産性の向上や森林組合による施業受託面積の増加等が見られ、効率的かつ安定的な林業経営を担い得る者の育成が進んでいるものと考えられるが、国産材の競争力を高め、林業の採算性を向上させるためには、さらに施業の集約化や路網と高性能林業機械の組合せ等により生産性の向上を図り、原木の生産コストの低減や量的に安定した供給を推進していくことが必要である。

【政策評価結果の反映】

労働生産性の向上や施業等の集約化に関する取組をさらに推進し、効率的かつ安定的な林業経営を育成していくため、森林組合等の林業事業体における「森林施業プランナー」の養成の加速化を支援し、森林所有者への積極的な提案により集約化した施業の安定的な受託を推進します。また、司法書士団体と森林組合系統との連携による都市部在住の不在村森林所有者への森林施業の働きかけを強化します。

⑥ 漁業経営改善計画の認定者数の確保

【政策評価結果】

18年度目標：375経営体

18年度実績：234経営体(達成ランクB)

所見：漁業経営の育成については、資源の悪化、魚価の低迷、燃油価格の高騰と厳しい経営環境のもと、計画策定数は微増にとどまっているが、今後

も効果が発揮されるように努めるとともに、計画策定数の増加を図る必要がある。

【政策評価結果の反映】

評価結果を踏まえ、水産物の安定供給の担い手となる漁業者が経営改善に積極的に取り組める環境を整備するため、収入の変動による漁業経営への影響を緩和し、漁業者の経営改善の取組を支える新たな経営安定対策を導入します。

⑦ 農林水産物・食品の輸出の促進

【政策評価結果】

目 標 値：1兆円規模（平成25年）

18年実績値：3,739億円（対前年比13.0%の増加）（達成ランク A）

所見：平成18年は、輸出額の伸び率が13.0%と、概ね良好な達成状況であり、17年同様、水産物輸出の伸長に支えられたところが大きかった。今後はその他の農産物や食品についても、輸出の拡大が期待される品目を中心に、きめ細かな輸出支援を行うことによって、拡大傾向を加速化する必要がある。

【政策評価結果の反映】

関係府省、都道府県、民間団体等が参画する農林水産物等輸出促進全国協議会で了承された「我が国農林水産物・食品の総合的な輸出戦略」に沿った支援策を展開します。

2. 予算執行状況の反映

最近の個別事業の決算の状況や財務省が行った予算執行状況調査を反映し、次のような見直しを行いました。

① 強い農業づくり交付金（うち産地競争力の強化）

事業実施主体が掲げる成果目標について、産地・生産者の取組が反映されないものがあること、達成すべき基準が低いものがあるとの指摘を受けました。また、配分に当たっては、他の政策目的と適切に比較すること、産地全体への裨益、モデル性の高さ、地域の特性を反映させる仕組みとすべきとの指摘を受けました。

これらの指摘を踏まえ、平成20年度予算編成においては、成果目標の内容の見直しや達成すべき基準の所要の引き上げを行うとともに、配分に当たっては、他の政策目的とポイントの上限を揃えるなどの見直しを行います。

② 国有林野事業における生産事業

生産事業の採算性の算定について、生産量の堅実な見積もりによる採算割れの防止や伐採後造林コストも含めた算定とすること、また、採算性が確保される場合にあっては長伐期施業なども含めて適切な施業方法を選択すべきとの指摘を受けました。

これらの指摘を踏まえ、平成20年度予算編成においては、生産量を堅実に見積もり、伐採後造林コストを含めて事業実施の可否を判断することにより、採算性の一層の向上を図り、その結果、生産事業量を縮減させることとしております。また、立地条件や林況等に応じて、非皆伐施業等を推進することなど、適切な施業方法の選択を図ることとしています。

③ 離島漁業再生支援交付金

同交付金については、

- 1 離島漁業の課題に的確に対応した取組の積極的な実施と取組の効果が報告される仕組み
- 2 「創意工夫を活かした新たな取組」の早期実施と取組状況に応じた適切な交付

を検討すべきとの指摘がありました。

これらの指摘を踏まえ、離島漁業の課題（離島としての不利性の克服）に的確に対応した取組が積極的行われるよう、自らが集落の再生への方策及び再点検を行い、必要に応じ集落協定の見直しを推進することとしています。また取組状況等に加え集落の取組に対する効果を国に報告することとしています。

「創意工夫を活かした新たな取組」未実施集落については、遅くとも平成20年度までに実施するよう市町村を通じ指導するとともに、取組に応じた適切な交付となるよう検討することとしています。

④ 水田農業構造改革対策推進交付金

平成19年度からの需給調整システムの円滑な実施に向けて、地域協議会の機能強化のための交付金を措置してきました。今回、当該交付金が効果的に活用されているか検証できるよう事務執行態勢の整備を図るとともに、平成19年度から新たな需給調整システムへ移行したことを踏まえ、国と地方の役割分担を含め、当該交付金措置を見直すよう指摘がありました。

これらの指摘を踏まえ、当該交付金について平成19年度予算の執行状況について調査することとしているとともに、平成20年度予算編成において、国と地方の役割分担を踏まえつつ、水田農業構造改革を進める上で重要な経費に絞り込むなどの見直しを行います。

⑤ 農業改良資金助成事業

各地方農政局等において都道府県に対し、農業改良資金の自主納付制度等の趣旨の徹底と、翌年度繰越額にかかる基準について効率的な資金管理を実現するための見直しについて徹底するよう指摘されました。

これらの指摘を踏まえ、平成20年度予算編成において、都道府県における貸付額及び償還額を踏まえた適正な繰越額をもって、回転資金として効率的な資金管理を行うことを徹底しつつ、必要となる政府貸付資金を予算措置することとしています。

⑥ 中山間地域等直接支払交付金

交付対象先の協定の活動内容等の達成状況を把握していない市町村の存在や、目的を達成することにより交付対象から除かれた協定数が少な

いことが指摘されました。

これらの指摘を受け、現在実施中の中間年評価において、市町村は、集落の取組状況を把握・評価の上、問題のある集落に対しては指導・助言を行うことにより、目標達成への後押しをすることとし、今後の自立促進に向けた効果的な方策については、中間年評価の結果を踏まえ、中山間地域等総合対策検討会で検討することとしています。

⑦ 国営土地改良事業

期中及び事後の事業評価については、透明性確保の観点から、現在公表しているB／Cの計算結果だけではなく、事前評価同様その前提条件となる数値についても公表するなど、更に公表内容の充実を図る必要があるとの指摘を受け、平成20年度より、期中及び事後評価のB／C算定的前提条件となる数値をホームページで公表することを検討します。

また、新工法導入によるコスト縮減の取組については、設計・積算等の技術指針等を平成19年度中に発出し、今後とも新工法の導入を積極的に推進することとしています。

⑧ 災害復旧事業におけるコスト削減事例調査

災害復旧事業については、早期復旧を図るためコスト削減を検討する時間が充分にないことや、原形復旧が原則のため施工方法が限定される等の課題が多いものの、コスト削減工法等を積極的に採用し、より一層のコスト削減を図る必要があるとの指摘を受けました。

指摘を踏まえ、早期に「災害復旧事業のコスト削減事例」を整備し、コスト削減を一層積極的に推進することとしています。

3. 公共事業改革

農林水産公共事業については、これまでも事業の重点化やコスト縮減などの様々な改革に取り組んできましたが、「歳出・歳入一体改革」や「基本方針2007」の趣旨を踏まえ、引き続き以下の改革に取り組めます。

(1) 非公共施策との連携

公共事業によるハード整備とソフト施策を一体的に実施することによって、農林水産政策の重要課題に対応していきます。

① 農地の面的集積を加速化する基盤整備の推進

農業の生産性を高める基盤整備と併せ、農地の面的集積を促進するための活動等を支援します。これにより、平成27年において担い手の経営面積の7割程度を面的に集積することに貢献します。

② 総合的な治山対策の推進

大規模山地災害に備えるため、既存の治山施設や森林等を活用し、効率的に山地防災力を強化します。また、危険地区の情報提供や災害発生時の支援等と併せて、総合的な治山対策を推進します。

③ 加工・流通・消費対策と連携した産地の競争力強化

拠点漁港や輸出水産物を取り扱う漁港において、ソフト施策と連携しつつ、生産・流通の効率化、品質衛生管理の高度化等に資する施設整備を集中的に実施します。

④ 公共事業予算の一部を活用した非公共施策の充実

農林水産業の喫緊の課題に対応するため、公共事業の予算の一部を活用し、非公共施策の充実を図ります。主な事例は以下の通りです。

- ・ 農業農村整備の予算の一部を活用し、農地に関する情報と地図情報を結合させた農地情報図（GIS）を整備する非公共事業の充実を図ります。これにより、農政の喫緊の課題である農地の面的集積等に取り組めます。
- ・ 林野公共の予算の一部を活用し、間伐実施者が短期資金を借りる際の利子を国が負担し、間伐収入によって事後清算する方式の非公共事業を創設します。これにより、間伐実施者のリスク軽減を図り、高齢級森林の利用間伐を促進します。
- ・ 水産基盤整備の予算の一部を活用し、漁業環境の改善、養殖技術の開発、漁港漁場を利用する担い手の育成等に資する非公共事業を創設します。これらにより、我が国周辺水域における資源悪化や漁業生産構造の脆弱化など、水産業の抱える課題に対応します。

(2) 予算配分のメリハリ

農林水産政策の重要課題に対応するため、予算配分に一層のメリハリをつけて、事業を重点化していきます。

① 農業水利施設の効率的な更新・保全管理への重点化

今後、農業水利施設の更新需要が増大することを踏まえ、ストックマネジメントに基づく事業に予算を重点的に配分し、農業水利施設を効率的に更新・保全管理していきます。

② 森林吸収源対策の加速化に向けた間伐等の森林整備への重点化

森林吸収源対策を加速化するため、引き続き造林・間伐等に予算を重点化します。また、治山事業においても、水土保持機能の低下した保安林の整備により、森林吸収源対策に貢献します。

③ 我が国周辺水域における漁場の整備等への重点化

近年、水産資源の半数が低位水準となっている状況を踏まえ、漁場の拡大や藻場・干潟の造成等に予算を重点的に配分し、水産資源の生産力の向上を図ります。

(3) 事業内容の見直し

事業の更なる重点化に向けて、国と地方の役割分担の見直しを行うとともに、地方の裁量を拡大する取り組みを実施します。

① 国と地方の役割分担の見直し

水田地帯におけるかんがい排水施設の整備にあたっては、全国的な整備水準等を踏まえ、今後国が行う基礎的・広域的事業を更新事業に重点化し、水源開発を伴う新設事業は平成20年度より新規採択を中止します。(ただし既に調査実施中の地区及び島嶼部を除く。)

② 補助金改革の推進

農業の生産基盤と農村の生活環境を総合的に整備する事業を「村づくり交付金」及び「農村振興総合整備事業」に統合し、事業制度の明確化・簡素化を図ります。また、平成17年度に創設された「地域再生基盤強化交付金」について、関係省庁と連携しつつ、取組を一層進めます。

これらにより、地方のニーズや創意工夫を一層活かす制度とし、より効果的な整備を推進します。

(4) 更新コストの縮減

農業水利施設や水産基盤施設等の老朽化が進む中、ストックマネジメントの考え方を導入し、既存の施設等を効率的に活用します。これにより、更新のためのコストを抑えつつ、施設の長寿命化を図ります。

① スtockマネジメント導入対象の拡大

水産基盤施設について、施設の機能診断、保全計画の作成、計画に基づく保全工事を一貫して実施する仕組みを新たに導入します。

② 技術の高度化等による側面支援

Stockマネジメントに係る技術の高度化や保全計画策定のために必要な知見の蓄積を進め、既存施設のより効率的な活用を図ります。

(5) 事業方式の改革

各々の事業特性を活かした独自の取り組みにより、入札方式の改革、事業評価手法の改善、コスト縮減などの改革を進めていきます。

① 一般競争入札の拡大と低入札防止策の充実

平成20年度から、災害復旧工事や小規模な工事を除き、地方農政局長発注（9千万円以上）の全工事を対象に、総合評価落札方式の一般競争入札を実施します（現行は2億円以上）。また、低入札防止に資する施工体制確認型総合評価落札方式について、平成19年10月以降、原則として地方農政局長発注（9千万円以上）の全工事に拡大します（現行は2億円以上）。

林野庁が発注する工事については、緑資源機構談合問題を踏まえ、平成19年5月以降原則全て一般競争入札に切り替えています。

これらの措置により、低入札の防止等による工事の品質確保と併せ、「一般競争入札を概ね8割（金額ベース）まで拡大」という目標を、1年前倒して、平成21年度までに達成することを目指します。

② 事業評価手法の改善による客観性・透明性の向上

農林水産公共事業の事前評価について、評価の程度を明確化する手法である多段階評価方式を導入しています。また、農業農村整備事業において、事業の効果をより適正に把握するため、新たな費用対効果分析手法を導入しています。さらに、国営土地改良事業において、期中評価・事後評価のB/C算定の前提条件となる数値を平成20年度よりホームページで公表することを検討します。これらの改善と併せ、事業評価を厳格に運用することにより、事業の客観性・透明性の一層の向上に努めます。

③ コスト縮減に向けた取り組みの推進

農林水産公共事業のコスト構造改革プログラムに基づき、平成19年度までに15%（平成14年度比）の総合コスト縮減に向けた取組を進めていますが、平成20年度以降も同様の取組を進めます。具体的には、

- ・ 地域の意向に応じたオーダーメイド原則の導入、地域住民等参加型手法による直営施工方式の拡大、積算の施工単価方式（試行）の拡大
- ・ 現地で発生した間伐材の木柵工や筋工への有効活用
- ・ 貝殻等の水産系副産物や浚渫土砂の魚礁や覆砂等へ有効活用などに取り組み、コストの縮減を図ります。

4. 特別会計の見直し

(1) 特別会計改革の基本方針

- 簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（平成18年6月2日法律第47号）に、特別会計改革の基本方針を明記。
平成22年度までの間に改革を計画的に推進し、特別会計における資産・負債や剰余金等を縮減。
- 行革推進法の趣旨を踏まえ、特別会計に関する法律（平成19年3月31日法律第23号）において、特別会計の廃止及び統合、一般会計と異なる取扱いの整理、企業会計の慣行を参考とした特別会計の財務情報の開示その他所要の措置を規定。

(2) 個別の特別会計の改革

〈農林水産省関係の特別会計の改革方針及び措置状況は以下のとおり〉

【旧食糧管理特別会計と旧農業経営基盤強化措置特別会計】

- ・ 水田・畑作経営所得安定対策（品目横断的経営安定対策）の一元的経理と食料安定供給施策の効率的な推進を図るため平成19年度に統合し、「食料安定供給特別会計」を設置。
- ・ その後、業務の性質に応じ、一般会計への統合及び独立行政法人への移行を検討。

【国営土地改良事業特別会計】

- ・ 平成20年度に一般会計に統合。
- ・ 国と地方公共団体の役割分担については、水田地域において、国は基幹的農業水利施設の機能向上を含む更新事業に施策を集中させ、都道府県は農地の整備等を重点的に実施する等の方針を平成18年度末に決定。

【国有林野事業特別会計】

- ・ 平成18年4月に国有林野事業勘定と治山勘定を統合。
- ・ 行革推進法では、「平成22年度末までに、業務の性質に応じ、一部を独立行政法人に移管した上で、一般会計への統合について検討。」と規定されているが、1年前倒しし、平成22年4月から実施する方針。

【農業共済再保険特別会計と漁船再保険及び漁業共済保険特別会計】

- ・ 平成20年度末までに、両特別会計の統合を含め再保険機能の在り方について検討。

【森林保険特別会計】

- ・ 平成20年度末までに、独立行政法人への移管を検討。