

## ■平成19年度■

# 農林水産関係予算について

主計局主計官  
飯塚 厚

### 1. はじめに

平成19年度農林水産関係予算は、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」（平成18年7月7日閣議決定）に盛り込まれた「歳出・歳入一体改革に向けた取組」に基づき、担い手への施策の重点化・集中化等農業の構造改革の推進や総人件費改革等を反映させ、対前年度比3.1%減の26,927億円となった。これは、13年度以来7年連続の対前年度減額であり、昭和53年度予算以降の約30年間で最も低い水準となっている。

他方、予算規模の縮減を図りつつも、担い手の育成・確保、「攻めの農政」の推進、地域活性化、地球環境問題への対応を踏まえた森林整備等の課題に重点的な配分を行っている。

この他、今国会に提出された「特別会計に関する法律案」において、農林水産関係の特別会計は、食料安定供給特別会計、農業共済再保険特別会計、森林保険特別会計、国有林野事業特別会計、漁船再保険及び漁業共済保険特別会計を設置するとともに、平成19年度まで国営土地改良事業特別会計を暫定的に存置することとしている。

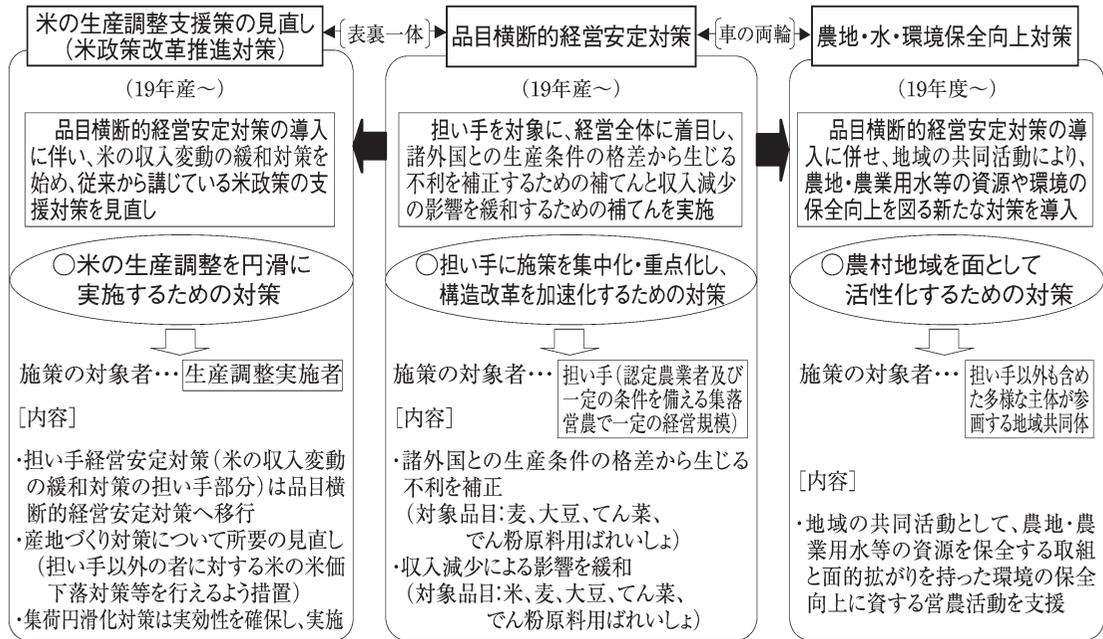
### 農林水産関係予算の推移

(単位：億円、%)

区 分	(1982年度) 57年度	(2002年度) 14年度	(2003年度) 15年度	(2004年度) 16年度	(2005年度) 17年度	(2006年度) 18年度	(2007年度) 19年度	(2007年度) 19年度
一般会計予算総額	(6.2) 496,808	(▲1.7) 812,300	(0.7) 817,891	(0.4) 821,109	(0.1) 821,829	(▲3.0) 796,860	(4.0) 829,088	(4.0) 32,228
うち	(1.8)	(▲2.3)	(0.1)	(0.1)	(▲0.7)	(▲1.9)	(1.3)	(1.3)
一般歳出	326,200	475,472	475,922	476,320	472,829	463,660	469,784	6,124
農林水産関係予算総額	(0.2) 37,010	(▲6.2) 31,905	(▲2.5) 31,114	(▲1.9) 30,522	(▲3.8) 29,362	(▲5.4) 27,783	(▲3.1) 26,927	(▲3.1) ▲856
(1) 公共事業関係費	<39.9> 14,750	<47.2> 15,056	<46.2> 14,378	<44.9> 13,712	<43.6> 12,814	<43.5> 12,090	<42.3> 11,397	(▲5.7) ▲693
(2) 食料安定供給関係費	<44.7> 16,538	<23.2> 7,389	<22.4> 6,965	<22.4> 6,825	<23.0> 6,755	<22.9> 6,361	<22.6> 6,074	(▲4.5) ▲287
(3) 一般農政費	<15.5> 5,723	<29.7> 9,461	<31.4> 9,771	<32.7> 9,984	<33.4> 9,793	<33.6> 9,332	<35.1> 9,456	(1.3) 124
農業関係予算	30,276	24,172	23,605	23,237	22,411	21,139	20,431	▲708
林業関係予算	3,574	4,564	4,476	4,388	4,193	4,026	3,947	▲79
水産業関係予算	3,161	3,169	3,032	2,897	2,758	2,617	2,549	▲68

- (注) 1. 予算額は当初予算額で、上段の( )書きは対前年度増▲減率、< >書きは農林水産関係予算に占める構成比である。  
2. 13年度予算において、主要食料関係費を食料安定供給関係費に組み替え、また、17年度においては、食料安定供給関係費と一般農政費の間で組み替えをしたので、過年度についても組み替え後の計数としている。  
3. 17年度から措置された地域再生基盤強化交付金額を除く。  
4. NTT-A、NTT-Bタイプを除く。  
5. 対前年度額以外の計数は、それぞれ四捨五入によっているので端数において合計と合致しないものがある。

- 農業従事者の減少・高齢化、耕作放棄地の増大など、我が国農業・農村が危機的状況にある中、特に、米を中心とする水田農業の構造改革を進めていくことが重要。
- そのため、品目横断的経営安定対策を柱として、米政策改革推進対策、農地・水・環境保全対策の3対策を一体的に適切に実施することが必要。



## 2. 農業の構造改革の推進

### (1) 品目横断的経営安定対策の導入

我が国では、農家1戸当たりの平均耕地面積が約1haと、他の先進国に比べて零細な農業生産構造がこれまで維持されてきている。

このような我が国農業の構造改革を加速化するとともに、WTOにおける国際規律の強化にも対応しうよう、平成19年産から品目ごとに講じられている助成措置を見直すこととし、施策の対象となる担い手を限定して明確化した上で、その経営の安定を図る対策（品目横断的経営安定対策）に転換することとした。

具体的には、複数作物の組み合わせにより生産が行われている水田作及び畑作について、品目別ではなく、一定規模以上の担い手の経営全体に着目し、諸外国との生産条件の格差から生

じる不利を補正するための対策（生産条件不利補正対策）と販売収入の減少が経営に及ぼす影響が大きい場合にその影響を緩和する対策（収入減少影響緩和対策）を実施することとしたところである。

#### ① 助成対象

全農家を対象とする価格政策が零細な農業生産構造を温存した背景の一つと考えられることから、品目横断的経営安定対策では、助成対象の重点化を図り、一定規模以上の認定農業者（原則：都府県4ha以上、北海道10ha以上）、又は組織の経理を一括して行い、農業生産法人化計画等を有する経営規模20ha以上の集落営農組織を対象を絞り込むことを原則としている。

現在、19年度からの開始に向けて対策への加入申請を受け付けているところであるが、最終



的には、対象となる担い手は面積シェアで、米5割、麦・大豆9割、てん菜・でん粉原料用ばれいしょ10割と推定されているところである。

## ㊦ 対象品目

助成対象品目は、生産条件不利補正対策に関しては、麦、大豆、てん菜、でん粉原料用ばれいしょの4品目とし、収入減少影響緩和対策に関しては上記4品目の他、米を含む5品目としたところである。

(注) 米については、国境措置を実施していることから、生産条件不利補正対策には含まないこととしている。

## ㊧ 支援内容等

新たに実施される生産条件不利補正対策では、担い手の生産コストのうち販売収入では賄えない部分を補うため、生産コストと販売収入の差額に着目して、各経営体の過去(16~18年)の生産実績に基づく支払と、実需者ニーズに応じた品質の確保や生産性の向上を促進するため、各年の生産量・品質に基づく支払を行うこととしている。

また、収入減少影響緩和対策は、基準期間(過去5年のうち中庸3年)の平均収入と当該年の収入の差額を合算、相殺し、減収額の9割を国と生産者による拠出(国3:生産者1)の範囲内で補填することとしている。

## (2) 米政策の見直し

平成14年12月に決定された米政策改革大綱に基づき、22年度における「米づくりの本来あるべき姿」に向けて16年度から一連の対策が行われてきたところである。19年度から品目横断的経営安定対策が実施されることに伴い、16年産から18年産までの3ヵ年の対策として現在講じられている米政策の支援対策(産地づくり対策、稲作所得基盤確保対策、担い手経営安定対策、集荷円滑化対策)の見直しを併せて実施する。

### ① 産地づくり対策の見直し

米の生産調整を推進するため、地域の実情に応じた創意工夫により地域において交付金の使途と水準を決める基本的な枠組みを維持した上で、需要に応じた作物選択を徹底する観点から、高品質の麦・大豆の生産への支援等の上乗せ助成を含め、現行の支援策が他品目に比べ麦・大豆の生産を優遇する単価設定となっていたのを改めることとした。

### ㊦ 稲作構造改革促進交付金

品目横断的経営安定対策の実施に伴い、現行の担い手に対する米価格下落等の影響を緩和するための対策については、品目横断的経営安定対策に移行することとし、稲作所得基盤確保対策、担い手経営安定対策は廃止することとしたところである。

ただ、需要に応じた米生産を支援することが引き続き必要であることから、品目横断的経営安定対策の対象に含まれない非担い手(のうちの生産調整実施農家)に対しても、地域の判断により産地づくり対策の一環として19年から21年産までの時限措置で、米の価格下落等の影響を緩和する対策を実施できるよう措置を講じることとしたところである。

### ㊧ 需給調整システムの見直し

現在の行政主体の需給調整システムを見直し、19年産から生産者・生産者団体の主体的な需給調整システムへ移行することとしており、今後は、生産者等が国・都道府県等から提供される需給に関する情報や市場シグナルを基に自らの販売戦略に即して生産を実行していくことが求められることとなる。

## (3) 農業の構造改革に係る予算の概要

平成19年度予算においては、これらの農政改革を受けて、具体的な助成措置の見直し等が盛り込まれるとともに、農業の構造改革を促進す

るため、担い手向けに施策の集中化・重点化を行うこととした。

具体的には、品目横断的経営安定対策のうち、生産条件不利補正対策に係る生産者への支援額として1,395.5億円（食料安定供給特別会計歳出ベース）を措置するとともに、産地づくり対策として、一般会計及び食料安定供給特別会計において、所要額を措置したところである。

なお、19年産に係る収入減少影響緩和対策については、20年度予算において措置する予定となっている。

また、担い手向けの支援策を拡充し、経営相談、法人化支援、技術指導など担い手育成のための支援措置を一元的に実施するとともに、融資で機械・施設等を導入する場合、融資残の自己負担部分についても一定の助成措置を試験事業として行うこととしたところである。さらに、担い手に農地をまとまった形で団地化して集積しようとする場合の支援措置を創設し、規模拡大を積極的に支援することとしている。

### 3. 「攻めの農政」の推進

WTOやEPAの国際交渉については、「多様な農業の共存」を基本理念として、「守るところは守り、譲るところは譲る、攻めるところは攻める」という姿勢で戦略的かつ前向きに対応する必要がある。そのためには、国内農業の体質強化のための構造改革について強力に推進するとともに、我が国農林水産物・食品の輸出促進に向けた戦略的取組や国産バイオマス輸送用燃料等新分野の開拓など「攻めの農政」を推進していく必要がある。

こうした課題に対応するため、「21世紀新農政2006」（平成18年4月4日食料・農業・農村政策推進本部決定）を踏まえ、平成19年度予算においては以下の措置等を講じている。

#### (1) 農林水産物・食品の輸出促進

世界的な日本食ブームやアジア諸国の所得水準の向上を踏まえ、我が国の高品質で安全・安心な農産物等の輸出促進に向けた戦略的取組を実施するため、輸出環境の整備、日本食・日本食材の海外への情報発信、品目別のきめ細かな輸出支援等に23.4億円を措置することとしている。

#### (2) バイオマス利用の加速化

家畜排せつ物や木くずなどの動植物から生まれた再生可能な有機性資源（バイオマス）については、地球温暖化防止、循環型社会形成、戦略的産業育成、農山漁村活性化等の観点から、その利活用を推進することとしており、先般改定された「バイオマス・ニッポン総合戦略」（平成18年3月31日閣議決定）に基づき、特に国産バイオマス輸送用燃料の利用促進を図るため、新たに国産バイオ燃料の地域利活用モデルによる実用化推進に109.3億円を措置することとしている。

### 4. 地域活性化

去る第165回臨時国会における安倍総理の所信表明演説において、「地方の活力なくして国の活力はありません。やる気のある地方が自由に独自の施策を展開し、『魅力ある地方』に生まれ変わるよう、必要となる体制の整備を含め、地方分権を進めます」とされているように、地域活性化は国の重要施策として位置づけられているところであり、平成19年度予算においては、以下の措置等を講じている。

#### (1) 農地・水・環境保全向上対策

担い手育成を図っていくに当たっては、その経営を支える用排水路や農道等の地域の資源の機能維持を図っていく必要がある。従来、そうした地域資源の維持管理においては、農業者の

共同作業が主たる役割を果たしてきたが、農村地域での高齢化・非農業者の混住化が進展する中で、新たな地域資源の維持管理の枠組みが求められている状況にある。

こうした課題に対処するため、平成19年度予算においては、新たに農地・水・環境保全向上対策を講ずることとしている（302.9億円）。具体的には、平成17年度以降実施されてきた調査事業やモデル事業の成果を踏まえつつ、各地域において地域資源の維持管理活動等を行う活動組織を立ち上げ、農地・水・環境の保全向上対策に係る協定を締結し、その活動面積に応じて交付金を交付するものである。

また、以上の活動組織を通じた地域活性化の中で、低農薬・低化学肥料の営農活動が一定のまとまりをもって行われる場合には、あわせて支援を行うこととしている。

これらの施策の適切な実施を通じて、担い手の経営や低農薬・低化学肥料の営農活動が広がっていくものと考えられるが、あわせて財政的な観点からも重要な役割を果たすことが期待される。すなわち、近年農業農村整備事業（公共）においては、歳出歳入一体改革等を受けて規模の縮小が図られてきているが、他方で既存の施設・設備については、更新需要の増大が見込まれている。そうした中で、既存の施設・設備の長寿命化等により更新需要を抑制していくことは、限りある財政資源の有効活用に資するものである。

## (2) 農山漁村活性化プロジェクト支援交付金

過疎化・高齢化の進展により活力低下が続く農山漁村の活性化を図るため、居住者や滞在者を増やすという新たな視点から、今国会に「農山漁村の活性化のための定住等及び地域間交流の促進に関する法律案」の提出が予定されており、関連して予算上も新たに農山漁村活性化プ

ロジェクト支援交付金として340.9億円を措置したところである。

この交付金は、

- ① 農・林・水の事業が1つの計画で一体的かつ弾力的に実施可能、
  - ② 廃屋利用など既存施設の活用や地域提案メニューの採用などの柔軟な仕組みの確保、
  - ③ 市町村への直接補助を可能とし市町村の主体性の発揮を促進、
- 等の特長を有しており、これまで以上に事業の効率的実施やコストの縮減が期待される場所である。

## 5. 林野予算

京都議定書の第1約束期間（平成20年～24年）が迫るなか、森林吸収量目標の3.8%を達成するためには、森林整備量を今後6年間で年平均20万ha増加させる必要があるとされている。平成19年度予算においては、こうした状況も踏まえ、以下のような施策を重点的に講じることとしている。

### (1) 森林整備の推進

森林整備事業については、公共事業全体が前年度比3.5%の減少となるなかで、前年度比0.7%増の1,703.6億円を確保しているほか、水産基盤整備事業及び農業生産基盤整備事業において、漁場環境の改善や農業用水の確保を図る観点から森林整備・保全を実施する事業を合計で150億円措置するなど、農林水産公共事業における森林整備関係予算への重点化を図っている。また、非公共事業においても、所有者の施業意欲の低下により放置された森林の整備手法を検討するためのモデル事業（19.7億円）等、森林整備を推進する効果の高い施策に重点化している。

なお、平成18年度補正予算において、森林整

京都議定書森林目標（1300万炭素トン）達成に向けた対策について

- 条約事務局の審査にも耐えうるよう検証を進めてきた森林に関する各種データを基に、新たな森林・林業基本計画の森林整備の方針（長伐期化、針広混交林化）を踏まえ、追加整備が必要な量を試算
- この結果、京都議定書森林目標1300万炭素トンの達成を図るためには、110万炭素トンの更なる確保が必要

平成19～24年度の6年間において、毎年20万 ha の追加整備が必要

・初年度の取組

- 対策の初年度である平成19年度においては、平成18年度補正予算の災害対策や、当初予算における森林整備関係予算への重点化等によって、20万 ha を超す（23万 ha）追加整備に必要な予算を措置

措置の内容	予算額 (億円)	整備面積 (万 ha)
(1) 平成18年度補正（台風等防災緊急対策） 災害対策として間伐等が実施されることから、結果的に森林吸収源対策の追加整備の確保に寄与	530	14.5
(2) 平成19年度当初予算	235	8.5
①森林整備関係予算への重点化	65	
②漁場保全の森づくり事業 水産基盤整備事業と連携した漁場環境の保全を目的とした森づくりを推進	100	
③農業用水保全の森づくり事業 農業農村整備事業と連携した安定的な農業用水の確保を目的とした森づくりを推進	50	
④未整備森林緊急公的整備導入モデル事業 所有者による自主的な整備が進まない森林の整備手法構築に向けたモデル的な取組を実施	20 程度	
合 計	765	23.0

備関連の防災対策が530.1億円計上されており、これも結果として、森林吸収源としてカウントされる森林を増加させることとなる。

こうした措置により、追加的に23万 ha の森林整備が見込まれるところである。

現況調査等の地域における活動を確保するための「森林整備地域活動支援交付金」（74.5億円）について、予算執行調査の結果等を踏まえた見直しを行い、施業の集約化を促進する地域活動を重点的に支援することとしている。

(2) 林業の再生

林業再生を図るための事業として、2年目となる「新生産システム推進対策事業」（9.6億円）に加えて、新たに「低コスト木材供給体制整備事業」（9.6億円）を実施し、森林施業の集約化や木材流通の効率化を推進する。こうした取り組みは、大口需要者のニーズに対応できる、低コスト・高品質の木材を大ロットで安定的に供給する体制を構築し、地域材の競争力強化・販売拡大を通じて森林整備の自律的な推進を図るものである。

このほか、森林施業の実施に不可欠な森林の

6. 水産予算

我が国の漁船漁業は、水産資源状況の悪化、魚価の低迷、燃油価格の高騰等により厳しい経営状況にあり、漁船の高齢化が進行するなど将来的な水産物の安定供給の確保が懸念される状況となっている。平成19年度予算においては、こうした状況も踏まえ、以下のような施策を重点的に講じることとしている。

(1) 漁船漁業の構造改革

漁船漁業については、従来の漁獲量重視の経

営から収益性重視の経営への体質転換を推進するため、「漁船漁業構造改革総合対策事業」(50億円)を措置している。具体的には、漁業者と地域が一体となって、漁獲から加工・流通に至る生産体制を改革して漁船漁業の収益性を向上させる計画を策定し、これを実行していく。その一環として、低コスト化や高付加価値化のための新たな操業方法の実証事業を支援する。

改革計画に参加し収益性重視の経営に転換する漁業者に対しては、漁業経営改善計画の認定を要件として、漁船リース料の一部を助成するほか、現有漁船をスクラップ処分して新たに漁船を取得する場合に漁船の総トン数の減少分に応じた交付金を交付することにより、経営改革に取り組む漁業者の漁船更新を支援する。

また、漁船の省エネ技術の実証実験等を行う「省エネルギー技術導入促進事業」(9.2億円)についても引き続き措置している。

## (2) 水産物の流通構造改革

水産物の流通構造改革を推進するため、漁業者と加工・流通業者等が連携した産地・消費地間の直接取引等の新たなビジネスモデルの実証事業や、市場の統廃合及び買参権の開放を行う産地市場の実証事業(輸送時の鮮度管理や電子取引等)を支援する「水産物流通構造改革事業」(4.9億円)を新たに措置している。また、魚価低落時に漁業者団体が行う水産物の買取・保管を支援する「調整保管事業」について、市場統廃合及び買参権開放を実施する産地市場に対する優遇措置を講じる等の見直しを行い「国産水産物安定供給推進事業」(14億円)として措置している。これらにより、産地市場が小規模分散し、適正な価格形成が困難化している現状(産地魚価安・消費地魚価高)を改善し、流通効率化による国産水産物の競争力強化を図ることとしている。

## 7. 総人件費改革の取組み

「国の行政機関の定員の純減について」(平成18年6月30日閣議決定)等により、国の行政機関の定員(平成17年度末定員332,034人)については、平成18年度から22年度までの5年間で、18,936人(▲5.7%)以上の純減を確保することとなっており、そのうち、農林水産省関係の定員については、「重点事項別の取組等」として、農林統計等関係について2,406人、食糧管理等関係について2,196人、森林管理関係について2,410人を、それぞれ純減することとされている。

また、「国家公務員の配置転換、採用抑制等に関する全体計画」(平成18年6月30日閣議決定)によって、定員純減を行うため、農林統計等関係部門において1,725人、食糧管理等関係部門において1,078人の配置転換を行う必要があるとされている。

これらを踏まえ、農林水産省全体の19年度末定員については28,191人と、18年度末定員29,434人に対し▲1,243人となり、前年度の▲675人に比して大幅な純減幅の拡大となり、総人件費改革の実質初年度に相応しい純減が確保されている。

## 8. 特別会計

平成19年産から導入する品目横断的経営安定対策を軸とした食料安定供給施策を一体的に推進するため、食糧管理特別会計と農業経営基盤強化措置特別会計を平成19年度に統合し、農業経営基盤強化事業、農業経営安定事業、食料の需給及び価格の安定のために行う事業に係る経理を行うため、食料安定供給特別会計を設けることとした。

統合を機に事務・事業の見直しを行い、8勘定を6勘定(農業経営基盤強化勘定、農業経営

農林水産省の定員の概要について

(単位：人)

	平成17年度末	増員	定員合理化等	差引純減	平成18年度末	増員	定員合理化等		差引純減	平成19年度末
							定員合理化	業務の大胆かつ構造的な見直し		
非現業	24,883	124	△ 706	△ 582	24,301	124	(△ 177) △ 722	(△ 553) △ 553	(△ 730) △ 1,151	23,150
現業 (国有林野事業)	5,226	0	△ 93	△ 93	5,133	0	△ 92	0	△ 92	5,041
計	30,109	124	△ 799	△ 675	29,434	124	△ 814	△ 553	△ 1,243	28,191

- (注) 1. 定員合理化等の上段( )書きは、配置転換で内数である。  
2. 平成18年度の定員合理化等には、独法移行△12、アタッシェ関連振替△4を含む。  
3. 平成19年度の定員合理化には、他府省への振替△25、アタッシェ関連振替△7を含む。

安定勘定、米管理勘定、麦管理勘定、業務勘定、調整勘定)に再編するとともに、農業経営基盤強化措置特別会計の18年度剰余金見込み額のうち、農業経営基盤強化勘定の歳出に当面充てる必要のない資金の一部を農業経営安定勘定に繰入れ、農業経営安定勘定の資金繰りに活用すること等により、一般会計から食料安定供給特別会計への繰入額を抑制し、財政資金の効率的活用に努めたところである。

一般会計から食料安定供給特別会計への繰入れは、①農業経営安定事業等の財源に充てるための繰入れと②調整資金の財源に充てるための繰入れ(18年度までの食糧管理特別会計への一般会計からの繰入れ)の2本立てとなっている。

(1) 農業経営安定事業等の財源に充てるための繰入れ

農業経営安定事業等においては、品目横断的経営安定対策における生産条件不利補正交付金を交付するために必要な経費の財源として、麦管理勘定から受け入れる外麦差益相当額、農畜産業振興機構から受け入れる納付金の他、所要額を一般会計からの繰入れ等で充てることとしており、19年度予算では、前年度剰余金等を活用しつつ、一般会計から532.6億円繰り入れることとしたところである。

(2) 調整資金の財源に充てるための繰入れ

食糧管理特別会計は平成6年度以降単年度収支が赤字化し、13年度からは繰越損失を計上してきたところであるが、近年の財務の健全化に向けた取組みにより、17年度に繰越損失を解消したところである。

19年度予算においては、引き続き財務の健全化に向けた取組を徹底する観点から、

- ① 19年度から輸入麦の売渡価格制度が改正されるに際し、昭和58年以来となる輸入麦売渡価格の引上げを行うとともに、品目横断的経営安定対策の実施に伴い麦に係る助成を見直したことにより、麦収支の改善に向けた取組みを継続する、
- ② 累増するMA米の在庫量を圧縮し、その保管経費を縮減するため、18年度から開始した飼料用販売を拡充する、
- ③ 予算執行調査を踏まえ、政府米の保管料単価の見直しを実施する、

ことにより、食糧管理に係る収支の健全化を図ることとし、一般会計からの繰入額を対前年度▲538.0億円の1,460.0億円に抑制したところである。