

政策手段別評価結果書の要旨

【政策手段名】

果実生産出荷安定基金造成費補助金のうち果実需給安定対策事業

【政策手段の概要】

目 的	消費者が求める新鮮でおいしい国産果実を安定的に供給できる体制の確立
内 容	うんしゅうみかん及びりんごを対象として、 摘果等を行うことにより生産・出荷量を調整する需給調整対策、 需給調整対策が的確に行われた場合においてもなお価格が大きく低下した時に、育成すべき果樹農業者に対して補てん金を交付する経営安定対策 を実施
達成目標	需給調整対策及び経営安定対策を実施し、消費者が求める新鮮でおいしい国産果実を安定的に供給できる体制の確立に寄与。

【政策分野の目標と政策手段の関連】

本事業の実施により、果樹農業者の経営が安定し、産地の構造改革、即ち産地計画の策定意欲が高まることから、競争力のある産地の育成が図られ、政策分野「国産農畜産物の競争力の強化」に寄与する。

【事業のこれまでの具体的成果】

需給調整対策については、平成13年度～16年度に、総額約455百万円(国費228百万円)の補給金が交付され、高品質果実の計画的な生産出荷やうんしゅうみかんにおける隔年結果の是正傾向などの成果が見られる。

経営安定対策については、平成13年度～16年度に、総額約260億円(国費130億円)の補てん金が支払われ、果樹農業者の経営安定とそれを通じた高品質な国産果実の安定供給に寄与。

【政策手段の改善の方向】

今後は、構造改革のより一層の加速化を図る観点から、適切な需給調整対策の実施を前提に、担い手の経営基盤を強化するため、産地計画に即して行う小規模な基盤整備、園地の流動化、改植等による優良品目・品種への転換等に対する支援対策へ移行する必要がある。

【政策評価総括組織の所見】

適切な需給調整対策を行いつつ、担い手の経営基盤強化を支援する新たな対策へ転換し、有効性を改善する必要がある。また、地域や品目に応じた対策となるよう留意し、施策の効率性を改善する必要がある。

評価書の詳細

http://www.maff.go.jp/soshiki/kambou/kikaku/hyoka/17/6_3.pdf

担当：生産局果樹花き課 03 - 3501 - 3081

政策手段(事業)名		果実生産出荷安定基金造成費補助金のうち果実需給安定対策事業	政策手段所管課名 政策評価担当課名	生産局果樹花き課 生産局総務課
政策手段の概要	(1)目的	<p>果実は、国民に豊かで潤いのある食生活をもたらすとともに、健康の維持に欠くことのできない重要な食品であることから、消費者が求める新鮮でおいしい国産果実を安定的に供給することが不可欠である。</p> <p>しかしながら、果樹は、気候変動や隔年結果による作柄、品質の変動が大きく、需給及び価格が不安定になりやすいこと、また、永年性作物であるため、価格が低下した場合に他の作物に換えて経営の悪化を回避するというような機動的な対応がとりにくいこと等から、経営が不安定になりやすいという特徴がある。</p> <p>このため、果樹農業振興特別措置法の規定に基づき、摘果等を行うことにより生産・出荷量を調整する需給調整対策を実施するとともに、需給調整対策が的確に行われた場合においてもなお価格が大きく低下した時に、育成すべき果樹農業者に対して補てん金を交付することにより経営の安定を図り(経営安定対策)、もって消費者が求める新鮮でおいしい国産果実を安定的に供給できる体制の確立に寄与することを目的とする。</p> <p>注：隔年結果とは、おもて年とうら年が交互にやってくる性質で、おもて年では多くの果実が結実する反面、翌年はわずかな果実しか結実しないうら年になってしまい、またその翌年はおもて年になるという性質をいう。</p>		
	(2)内容	<p>上記目的を達成するため、我が国の主要な果実であるうんしゅうみかん及びりんごを対象として、以下の対策を実施している。</p> <p>需給調整対策</p> <p>果実の計画的な生産出荷を促進するため、生産出荷目標の策定、摘果等の実施状況の確認等を行う果実出荷事業者に対し、補給金を交付する。</p> <p>経営安定対策</p> <p>当年における果実の平均の卸売価格(当該年産価格)が補てん基準価格を下回った場合に、あらかじめ加入契約により本対策に加入している果樹農業者に対し、補てん基準価格と当該年産価格の差額の8割を補てんする。この場合、産地・生産者が需給調整対策を的確に実施していることが交付の条件である。</p> <p>〔事業実施主体：(財)中央果実生産出荷安定基金協会〕</p>		
	(3)達成目標 (あらかじめ成果目標が設定されている場合は、成果	<p>的確な需給調整対策により、需給の安定を図るとともに、需給調整対策が的確に行われた場合においてもなお価格が大きく低下した時に、果樹農業者に対して補てん金を交付することにより、経営の安定を図り、もって消費者が求める新鮮でおいしい国産果実を安定的に供給できる体制の確立に寄与することを目的とする。</p>		

	目標)				
	(4)事業予算等の推移 (直近3カ年)		15年度	16年度	17年度
		予算額	1,248,871千円	1,236,677千円	1,246,427千円
		執行額	1,248,871千円	1,236,677千円	1,246,427千円
		地区数	-	-	-
政策分野の目標と政策手段の関連	(1)政策手段が関連する政策分野及び目標	政策分野名	国産農畜産物の競争力の強化		
		目標	-		
		目標値(目標年度)	-		
		(その他目標)産地計画の策定に向け取り組んでいる産地のうんしゅうみかんの栽培面積シェア2割(平成17年度)			
	(2)政策分野の目標の達成に向けての政策手段の有効性(説明及び概念図)	<p>消費者が求める新鮮でおいしい国産果実を合理的な価格で安定的に供給できる体制を確立するためには、産地自らが、目指すべき産地の姿と具体的戦略を内容とする「果樹産地構造改革計画」(産地計画)を策定し、産地計画に基づき産地の構造改革を進める必要がある。</p> <p>本事業の実施により、果樹農業者の経営が安定し、産地の構造改革、即ち産地計画の策定意欲が高まることから、産地計画の策定に取り組んでいる産地のうんしゅうみかんの栽培面積シェアが増大する。このことにより、消費者ニーズの高い新品目への転換等の構造改革が早急に進むことから、消費者が求める新鮮でおいしい国産果実を安定的に供給できる体制の確立という目標に対する補助的手段として、本事業は有効である。</p> <div><div>価格の低下、果樹農業者の経営不安定化</div><div>↓</div><div>経営意欲の減退、 産地改革への意欲 の減退、果樹農業 からの撤退</div></div> <div><div>価格の低下、果樹農業者の経営不安定化</div><div>↓</div><div>果樹農業者の 経営安定化</div><div>↓</div><div>産地計画の策定 産地構造の改革</div><div>↓</div><div>競争力のある産地の育成</div><div>↓</div><div>消費者が求める新鮮でおいしい国産果実の安定供給</div></div> <div>本事業の実施 ←</div>			
事業のこれまでの 具体的成果 (成果目標が設定されている場合は、成果目標に対して、成果目標に対する	<p>需給調整対策</p> <p>平成13年度の制度創設から16年度までに、生産出荷目標の策定、摘果の推進等を行う果実出荷事業者に対し総額約455百万円(国費228百万円)の補給金が交付され、高品質果実の計画的な生産出荷の推進により、おおむね計画に近い水準を達成するとともに、うんしゅう</p>				

する実績)

みかんでは隔年結果の是正傾向が見られ、需給の安定が図られている。

注：国費の合計が1/2以内とならないのはラウンドの関係である。

計画的生産出荷促進事業の実施状況

	平成13年産	平成14年産	平成15年産	平成16年産
補給金交付額(百万円)	165	82	121	87
実施道府県(道府県)	24	24	25	24

資料：果樹花き課調べ

注：上記は補給金総額であり、このうち国庫で1/2以内を負担している。

生産・出荷計画量に対する実績量の比率

	うんしゅうみかん		りんご	
	生産量	出荷量	生産量	出荷量
平成13年産	102%	102%	102%	101%
平成14年産	98%	97%	104%	101%
平成15年産	100%	99%	97%	96%
平成16年産	96%	95%	87%	86%

資料：農林水産省「果樹生産出荷統計」等

(参考)対策導入以前(直近年)の実績/計画対比

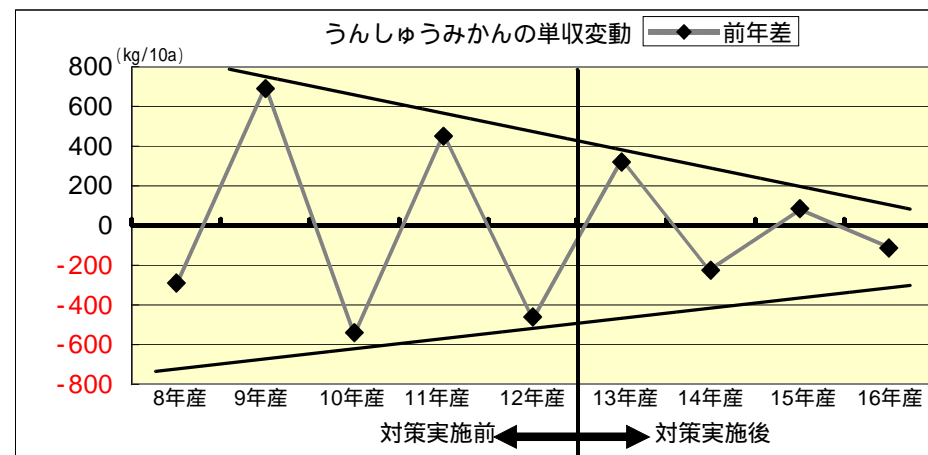
平成11年産	113%
--------	------

注：本対策導入以前は、みかんについて生産出荷安定指針を策定した年のみ目標生産量を設定

うんしゅうみかんの単収の変動

(単位：kg/10a、%)

年産	8年産	9年産	10年産	11年産	12年産	13年産	14年産	15年産	16年産
全 国	1,820	2,510	1,970	2,420	1,960	2,280	2,055	2,140	2,027
前年差	-290	690	-540	450	-460	320	-225	85	-113
前年比	14	38	22	23	19	16	10	4	5



資料：農林水産省「果樹生産出荷統計」(前年差及び前年比は果樹花き課で計算)

しかしながら、こうした取組を的確に行ってもなお、気候変動等の外部要因により、需給が変動する可能性がある。

経営安定対策

平成13年度の制度創設から16年度までに、需給調整対策が的確に行われた場合においてもなお、当年における果実の平均の卸売価格が補てん基準価格を下回った場合に、あらかじめ加入契約により本対策に加入している果樹農業者に対し総額約260億円(国費130億円)の補てん金が支払われ、果樹農業者の経営安定とそれを通じた高品質な国産果実の安定供給に寄与している。

経営安定対策補てん金の交付状況

	平成13年産	平成14年産	平成15年産	平成16年産
補てん金交付額(億円)	151	73	36	0.3
対策加入道府県(道府県)	24	24	24	24
補てん対象道府県(道府県)	21	17	12	2

資料：果樹花き課調べ

注:上記は補てん金総額であり、このうち国庫で1/2以内を負担している。

評価結果

(1)必要性

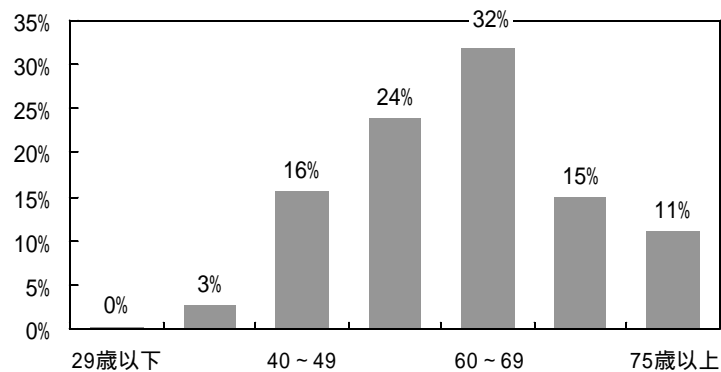
消費者が求める新鮮でおいしい国産果実を安定的に供給するためには、的確な需給調整対策を行うとともに、価格が大きく低下した時に、果樹農業者に対して補てん金を交付することにより、経営の安定を図ることが必要である。

しかしながら、果樹産地は、高齢化の進展、基盤整備や担い手の規模拡大の遅れにより、生産基盤の脆弱化が見られる状況となっており、今後は、国として構造改革のより一層の加速化を図る観点から、適切な需給調整を行いつつ、消費者が求める高品質な果実の生産に積極的な担い手の経営基盤の強化を支援する対策への移行が必要である。

(2)有効性

前述のとおり、本事業の目的はおおむね達成されており、意図した効果が発揮されているが、一方、果樹産地は、高齢化の進展、基盤整備や担い手の規模拡大の遅れにより、生産基盤の脆弱化が見られる状況となっている。

年齢別果樹農業経営者のシェア（平成12年）



資料：農林水産省「2000年農林業センサス」（組み替え）

果樹栽培農家1戸当たりの平均果樹園面積

(単位:ha/戸)

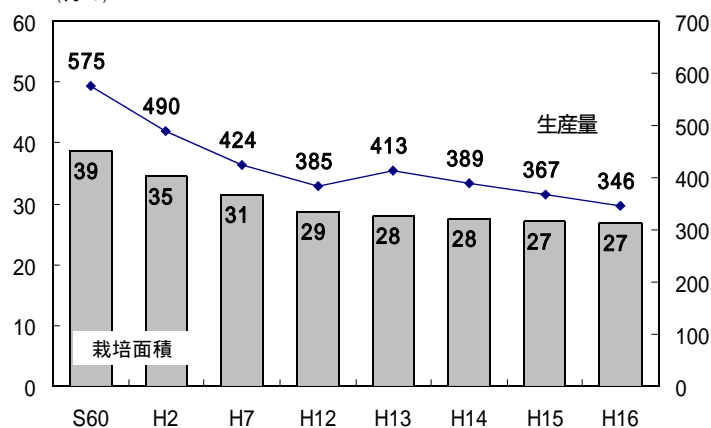
	S60	H2	H7	H12
果樹栽培農家	0.44	0.46	0.46	0.50
主業農家	...	...	0.80	0.92
準主業農家	...	...	0.34	0.38
副業的農家	...	...	0.25	0.29

資料：農林水産省「農林業センサス」

生産量、栽培面積の動向

(万ha)

(万トン)



資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計」、「食料需給表」

注：H16は速報値

このため、本事業については、意図した効果は発揮されているものの、今後は、構造改革のより一層の加速化を図る観点から、適切な需給調整対策を行いつつ、経営安定対策については担い手の経営基盤の強化を支援する対策に移行する必要がある。

(3)効率性

需給調整・経営安定対策は、我が国の主要な果実であるうんしゅうみかん及びりんごに限定して効率的に実施している。

また、本事業は、果樹農業振興措置法第4条の4に基づき、民間団体である(財)中央果実生産出荷安定基金協会を指定法人として指定の上、当該法人が実施主体となって実施しており、交付手続き等についても、例えば、事務処理システムを開発・導入して事務処理の簡素化を図るなど、民間の創意工夫を活用した効率性の高い事業となっている。

さらに、果樹は隔年結果性を有し、作柄、品質、価格の変動が著しい作物であることから、本事業のようにあらかじめ資金を造成の上、機動的に需給と価格の安定を図るための施策を講ずることが、緊急的に多額の政策コストを要する事態を回避できる最も効率的な手法である。

本事業は、複数の果樹関係資金間で充当を行い、機動的な運営を行っているほか、流通コストを下回って出荷される低品位果実について補てんの対象から除外するなど、一定の効率性が認められる。なお、本事業はその費用の1/2以内を国庫で負担し、残りを地方公共団体、生産者団体及び生産者が負担している。

(4)その他 (公正性、優先性等)

経営安定対策は、契約行為に基づく参加型事業であり、事業実施主体が決定した単位数量当たりの補てん金額が、事業に参加している果樹農業者に等しく交付されるため、公正性は保たれている。

政策手段の改善の 必要性、その内容

需給調整対策については、生産出荷量がおおむね計画に近い水準を達成しており、うんしゅうみかんでは隔年結果の是正傾向が見られる。ま

及びその理由	<p>た、経営安定対策については、価格低落時の補てんにより担い手の経営安定に寄与しているなど事業の目的はおおむね達成されている。</p> <p>しかしながら、果樹産地は、高齢化の進展、基盤整備や担い手の規模拡大の遅れにより、生産基盤の脆弱化が見られる状況となっており、今後は、果樹産地の構造改革を進め、担い手を中心となって消費者が求める高品質な国産果実の生産・販売活動を積極的に行う産地を早急に育成する必要がある。</p> <p>このため、本事業については、意図した効果は発揮されているものの、今後は、構造改革のより一層の加速化を図る観点から、経営安定対策については、構造改革に積極的な産地・担い手が行う優良品目への転換、小規模園地整備等を支援するための対策に移行する必要がある。</p> <p>また、消費者が求める高品質果実の安定供給に積極的な担い手が構造改革に取り組む際に、一時的に収入が減少し、需給及び価格変動の影響を受けやすくなることから、このような担い手の構造改革への取組に支障が生じることのないよう、需給調整対策を引き続き適切に実施する必要がある。</p> <p>なお、今後の果樹対策の方向性については、１６年２月から食料・農業・農村政策審議会果樹部会において議論が行われ、１７年３月に「果樹農業振興基本方針」(基本方針)が取りまとめられた。</p> <p>基本方針では、経営安定対策について、平成１９年度以降において、適切な需給調整対策の実施を前提に、担い手の経営基盤を強化するため、産地計画に即して行う小規模な基盤整備、園地の流動化、改植等による優良品目・品種への転換等に対する支援対策への移行を目指すこととされたところであり、今後は、基本方針を踏まえ、平成１９年度からの実施に向けて検討を行い、その具体化を図ることとしている。</p>
政策評価総括組織 (企画評価課長) の所見	<p>(１) 必要性</p> <p>果実については気候変動や隔年結果により価格が不安定になりやすく、また、価格の変動によって経営が不安定となる可能性があることから、需給調整対策と併せ、経営安定対策を講じることにより、消費者に対する果実の安定供給を確保することが必要である。</p> <p>しかしながら、高齢化の進展等により生産基盤が脆弱化しており、今後は、果樹産地の構造改革を行うことが不可欠となっている。</p> <p>このため、現行の施策を見直し、適切な需給調整対策を行いつつ、担い手の経営基盤の強化を支援する新たな果樹対策への転換が求められている。</p> <p>(２) 有効性</p> <p>本事業は、生産調整について、おおむね計画に近い水準を実現し、うんしゅうみかんでは隔年結果が是正されつつある。</p> <p>しかしながら、高齢化の進展等による生産基盤の脆弱化を受け、現行の施策を見直し、適切な需給調整対策を行いつつ、産地計画により明確化された担い手の経営基盤の強化を支援する新たな果樹対策への転換を</p>

行うことにより、有効性を改善する必要がある。

(3) 効率性

本事業は、複数の果樹関係資金間で充当を行い、機動的な運営を行っているほか、流通コストを下回って出荷される低品位果実について補てんの対象から除外するなど、一定の効率性が認められる。

新たな果樹対策においては、担い手の経営基盤の強化を支援するための施策へ重点化するとともに、関係資金を一本化すること、また、地域や品目に応じた対策となるよう留意することにより施策の効率性を改善する必要がある。

(4) 総括所見

(有効性の改善、効率性の改善)

本事業については、高齢化の進展等による生産基盤の脆弱化を受け、現行の施策を見直し、適切な需給調整対策を行いつつ、産地計画により明確化された担い手の経営基盤の強化を支援する新たな果樹対策への転換を行うことにより、有効性を改善する必要がある。

また、担い手の経営基盤の強化を支援するための施策へ重点化するとともに、地域や品目に応じた対策となるよう留意すること等により施策の効率性を改善する必要がある。

評価会委員の意見

果樹の需給調整・経営安定対策

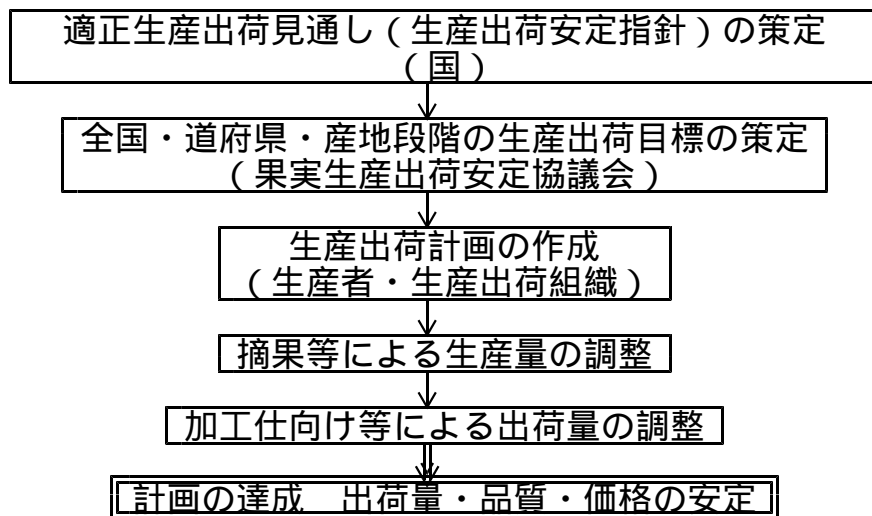
1 制度の仕組み

平成13年度から、うんしゅうみかん及びりんごを対象に、産地・生産者による生産出荷計画の作成、摘果等による生産量の調整等の需給調整の強化を前提とした経営安定対策を実施。

2 対策の内容

(1) 需給調整対策

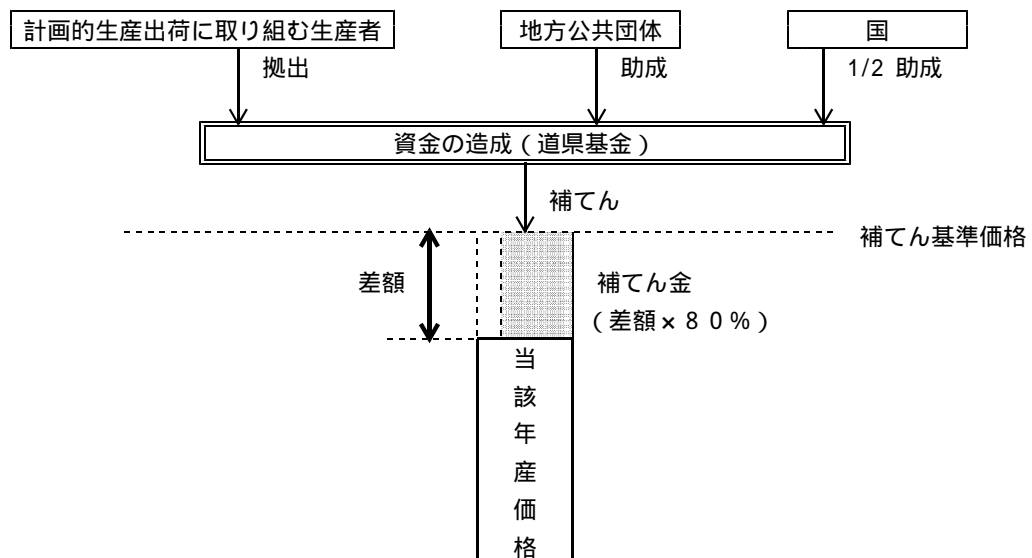
産地・生産者による計画的生産出荷に対する指導及び大幅な生産出荷調整が必要な場合の取組を促進。



生産出荷安定指針は、予想生産量が全国の適正生産量の原則として10%以上上回る場合に策定。

(2) 果樹経営安定対策

需給調整対策の取組が行われた場合においてもなお価格が大きく低下した時に、育成すべき果樹経営者の経営安定を図るため、果樹経営安定対策を実施。



- ・ 補てん基準価格は、過去6年間の各年産価格の平均×(1-変動係数)により、また、道県ごと、消費地市場・地方市場ごとに算定。
- ・ 複数の最低基準価格を設け、生産者が補てん程度を選択。