

果樹農業振興基本方針見直しの検討状況

(食料・農業・農村政策審議会果樹部会における検討状況)

平成 16 年 12 月
農 林 水 産 省

目 次

1 果樹部会の審議状況	-----	1
2 果樹部会におけるこれまでの議論（中間論点整理）	-----	2
(1) 果樹農業の現状	-----	2
(2) 需給調整・経営安定対策の概要	-----	3
(3) 果樹農業の現状・課題と今後の方向（中間論点整理）	-----	4
(4) 果樹産地・担い手の今後の方向	-----	5
① 果樹産地構造改革計画（仮称）の策定	-----	5
② 需給調整・経営安定対策の見直し	-----	6
3 中間論点整理以降の産地・経営及び需給小委員会における議論	-----	7
(1) 産地・担い手	-----	7
① 果樹産地構造改革計画（仮称）の考え方及び内容（第6回産地・経営小委員会資料）	-----	7
② 果樹農業経営者の動向（推計：第4回産地・経営小委員会資料）	-----	8
③ 果樹農業の担い手の今後の方向（第6回産地・経営小委員会資料）	-----	9
④ 果樹における生産技術対策の今後の方向（第5回 産地・経営小委員会資料）	-----	10
(2) 経営	-----	11
① 需給調整・経営安定対策に係る意向調査結果の概要 （第5回産地・経営小委員会資料（抜粋））	-----	11
② 経営安定対策と果樹共済（災害収入共済方式）の検証 （第6回産地・経営小委員会資料（抜粋））	-----	12
③ 経営支援対策等の今後の方向（第6回産地・経営小委員会資料）	-----	13
(3) 消費等	-----	14
① 消費拡大対策の今後の方向（第5回需給小委員会資料）	-----	14
② 最近の果実の需給動向（第4回需給小委員会（抜粋））	-----	15

1 果樹部会の審議状況

食料・農業・農村基本計画の見直しに併せ、「果樹農業振興特別措置法」(昭和36年法律第15号)に基づく「果樹農業の振興を図るための基本方針」(以下「果樹農業振興基本方針」)について、食料・農業・農村政策審議会生産分科会果樹部会において、本年2月から検討を開始し、来年3月に策定予定。

(1) 基本方針の性格

果樹農業振興基本方針は、果樹農業の振興に関する基本的な方向を明らかにするために、概ね5年ごとに定められるもの。現行の果樹農業振興基本方針は、平成12年4月に策定。

(2) 基本方針において定める事項

法第2条に基づき、主要な果樹の種類(かんきつ類、りんご等13品目を政令指定)につき、次の事項を策定。

- ① 果樹農業の振興に関する基本的な事項
- ② 果実の需要の長期見通しに即した栽培面積その他果実の生産の目標
- ③ 栽培に適する自然的条件に関する基準
- ④ 近代的な果樹園経営の基本的指標
- ⑤ 果実の流通及び加工の合理化に関する基本的な事項
- ⑥ その他必要な事項

果樹部会のこれまでの開催状況

平成16年2月20日	果樹部会(諮問)
〃 4月15日	需給小委員会(第1回)
〃 4月23日	産地・経営小委員会(第1回)
〃 6月3日	需給小委員会(第2回)
〃 6月11日	産地・経営小委員会(第2回)
〃 7月7日	産地・経営小委員会(第3回)
〃 7月12日	需給小委員会(第3回)
〃 8月3日	果樹部会(中間論点整理)
〃 8月11日	中間論点整理(公表)
〃 9月28日	産地・経営小委員会(第4回)
〃 10月7日	需給小委員会(第4回)
〃 10月25日	産地・経営小委員会(第5回)
〃 11月11日	需給小委員会(第5回)
〃 11月22日	産地・経営小委員会(第6回)
〃 12月17日	果樹部会(論点)<予定>

2 果樹部会におけるこれまでの議論(中間論点整理)

(1) 果樹農業の現状

- 果樹農業においては、多くが中山間傾斜地に立地し、収穫等機械化が困難な作業が多いなどの特徴から生産基盤の整備が遅れ、生産力(農家数、栽培面積、生産量)が漸減状況にある中、产地が脆弱化。
- 単一経営が多く、果樹生産への依存度が高い一方で、①60歳以上の経営者が5割を超えるなど高齢化の進展、②平均栽培面積は主業農家でも1ha未満、となっており、経営も弱体化。また、主業農家のうち、認定農業者のいる農家数は約2割。

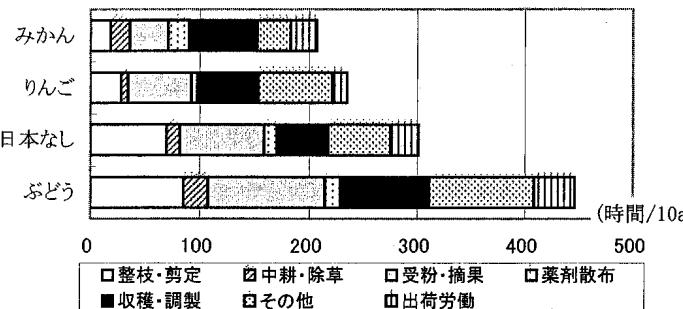
○ 果樹園の傾斜度別面積割合(平成14年)

(単位:%)

	5度未満	5~15度	15度以上
果樹全体	52	27	21
みかん	22	34	44
りんご	70	24	6
なし	77	18	6
かき	54	28	17

資料:農林水産省生産局果樹花き課調べ

○ 主要果樹の作業別労働時間(10a当たり)



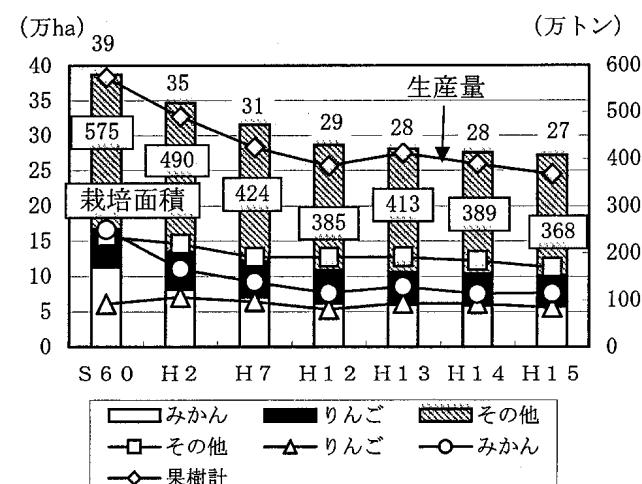
資料:農林水産省「農業経営統計調査(野菜・果樹品目別統計)」
注:平成7年～平成14年までの平均労働時間を示す。

○ 認定農業者のいる果樹農家に係る主業農家数(平成12年)

	農家数(戸)	うち認定農業者数
果樹栽培農家	403,627	25,193 (6%)
うち主業農家	119,323	22,055 (18%)

資料:農林水産省「2000年農林業センサス」(組み替え)

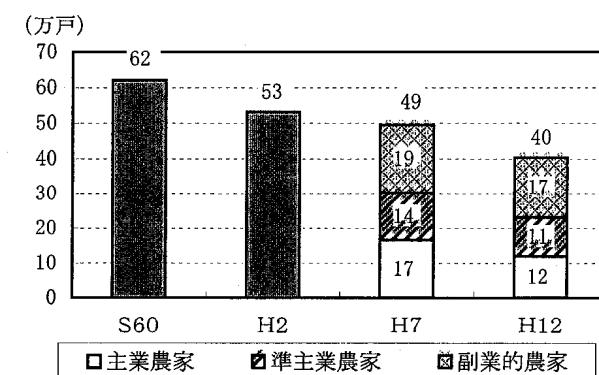
○ 生産量、栽培面積の動向



資料:農林水産省「耕地及び作付面積統計」、「食料需給表」、「果樹生産出荷統計」

注:H15は速報値

○ 果樹栽培農家数の推移



資料:農林水産省「2000年農林業センサス」

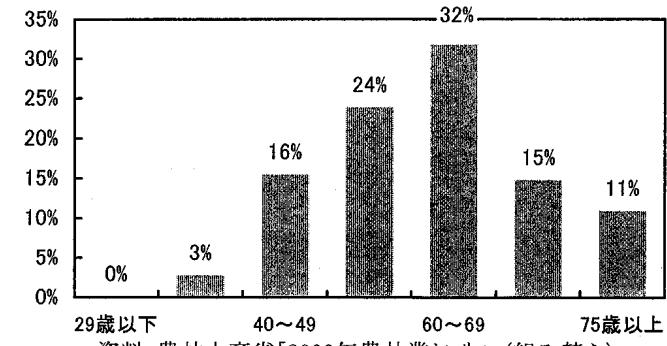
○ 単一経営の割合(平成12年)

(単位:%)

部門	水稻	露地野菜	施設野菜	果樹
部門における割合	67	19	32	48
主業農家に占める割合	27	20	36	52

資料:農林水産省「2000年農林業センサス」(組み替え)

○ 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)

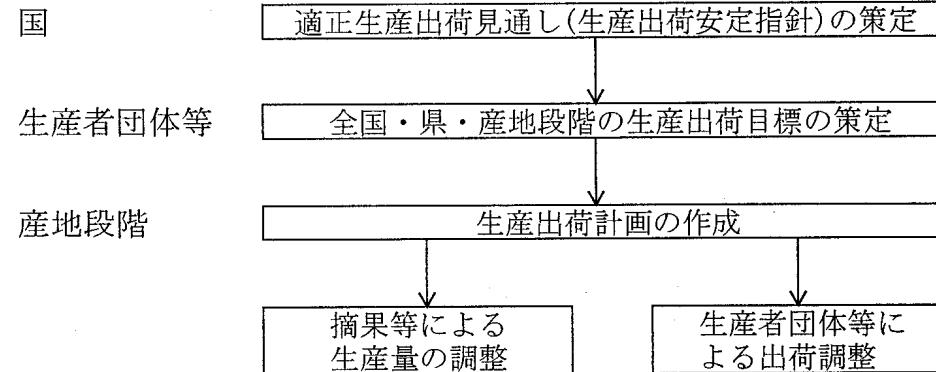
	S60	H2	H7	H12
果樹栽培農家	0.44	0.46	0.46	0.50
主業農家	...	...	0.80	0.92
準主業農家	...	...	0.34	0.38
副業的農家	...	...	0.25	0.29

資料:農林水産省「農林業センサス」

(2) 需給調整・経営安定対策の概要

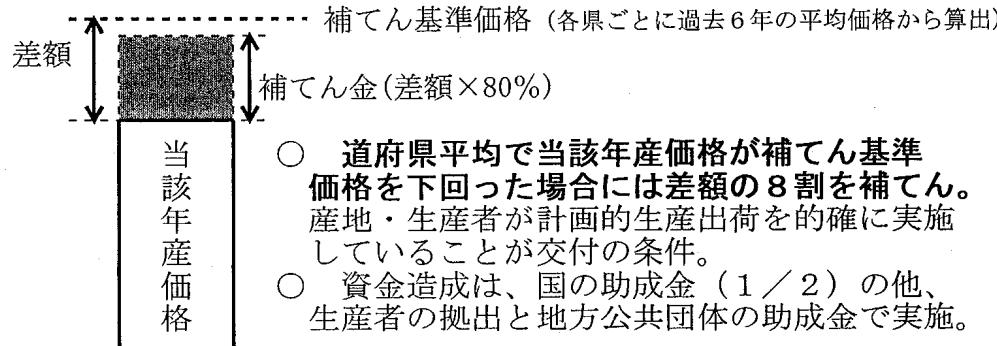
- 平成13年度から、生産量・品質の変動により価格が不安定なうんしゅうみかん及びりんごを対象に、産地・生産者による生産出荷計画の作成、摘果等による生産量の調整等の需給調整の強化を前提に、需給調整対策の取組が行われた場合においてもなお価格が大きく低下した時に育成すべき果樹生産者の経営安定を図るため、経営安定対策を実施。
- 価格低下時に、経営安定対策の補てん金が交付され、果樹農業者の経営安定に寄与しているものの、毎年補てん対象となる県も存在。経営安定対策では、生産者は2カ年契約を締結しており、2年間の対策の運用状況を踏まえて制度を見直し。

需給調整対策



(注) 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。その場合、全摘果等の特別摘果により生産量の調整に最優先に取り組み、需給調整を強化。

経営安定対策



○ 経営安定対策の補てん金交付状況

		当該年産 価格	補てん 基準価格	交付額	1農家当たり 交付額	備考
平成 13 年 産	み か ん り ん ご	全 国	円/kg	円/kg	億円	千円
	全	静岡	161	205	16	296
	か	和歌山	135	185	19	387
	ん	愛媛	142	190	29	290
	り	熊本	138	165	13	471
平成 14 年 産	全 国				33	436
	り	青森	204	245	32	483
	ん	長野	262	250	—	—
	全 国				34	142
	か	静岡	186	205	10	187
平成 15 年 産	か	和歌山	148	185	15	330
	ん	愛媛	202	190	—	—
	り	熊本	166	165	—	—
	全 国				39	219
	ん	青森	206	245	32	469
	り	長野	238	250	5	55

加入19府県
補てん対象19府県

加入5道県
補てん対象2道県

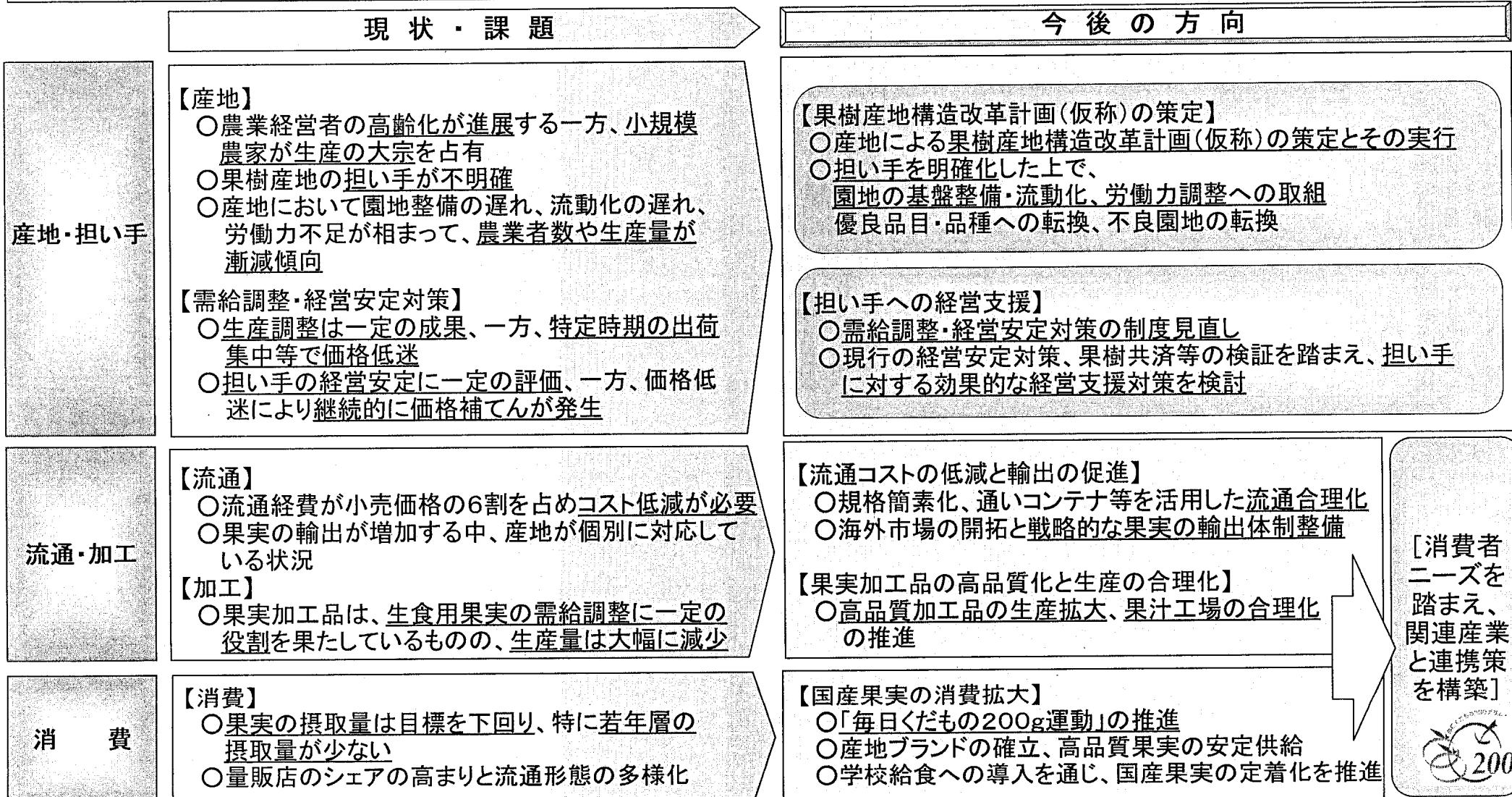
加入19府県
補てん対象12府県

加入5道県
補てん対象5道県

- 需給調整・経営安定対策は、平成13年度から18年度までの対策として位置づけ
- ※ 6年間で192億円の国庫負担額（予定）のうち15年産まで約130億円の支出を予定

(3) 果樹農業の現状・課題と今後の方向（中間論点整理）

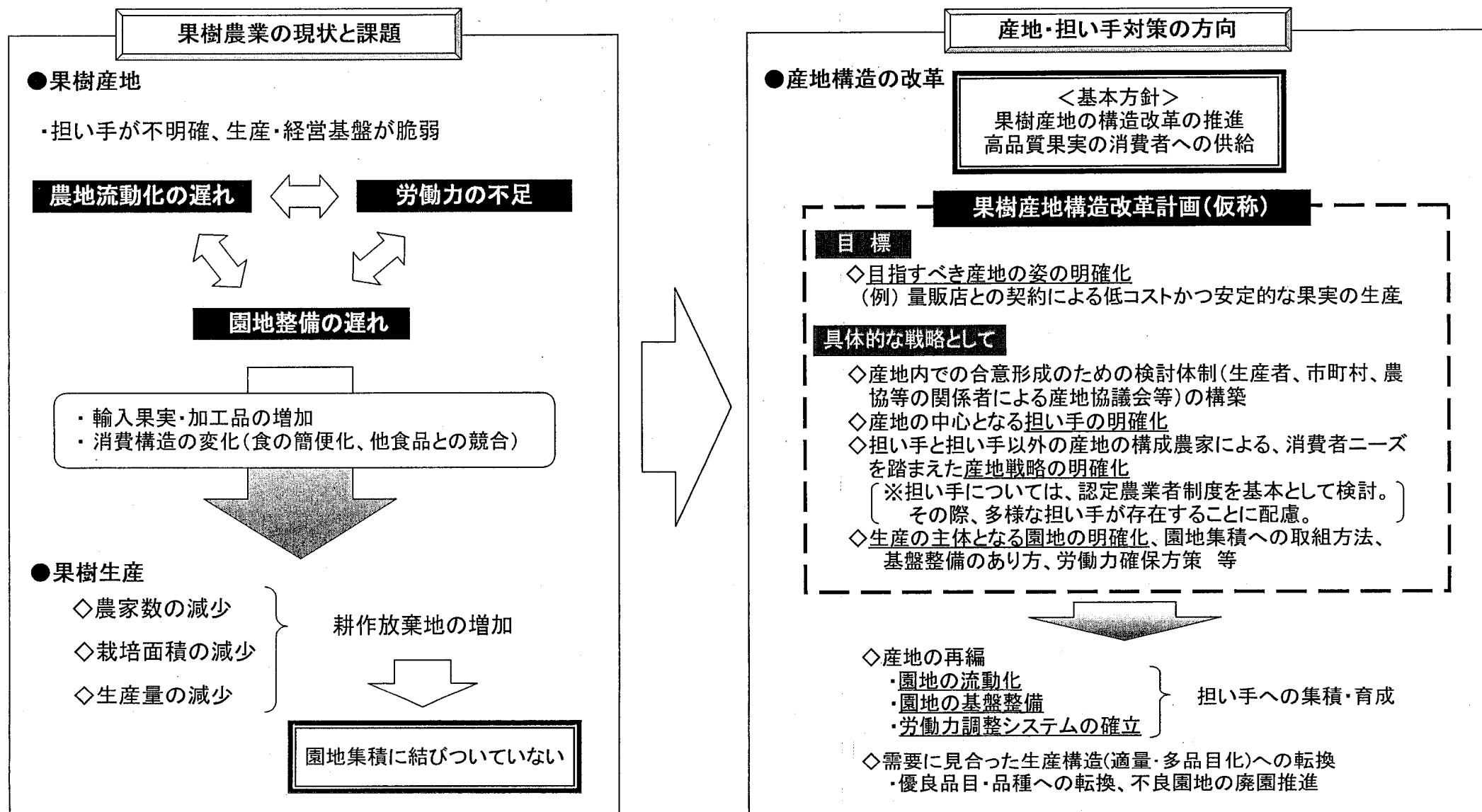
- 果樹産地の厳しい状況を踏まえ、消費者ニーズに対応した果実の安定的な供給を通じ、産地の生産体制を強化するとともに消費拡大を推進。
- 特に、産地の生産体制を強化するため、担い手を育成するための園地の集積、基盤整備等を内容とした産地の目標を策定するとともに、それらを戦略的に実行し構造改革を推進。



(4) 果樹産地・担い手の今後の方針

① 果樹産地構造改革計画(仮称)の策定

- 競争力ある産地の構築に向け、目指すべき産地の姿を明確化することが必要であり、このため、産地の核となる担い手や、担い手以外の農業者の役割の明確化、園地集積への取組等を内容とする「果樹産地構造改革計画(仮称)」の策定と戦略的な計画の実行が必要。



② 需給調整・経営安定対策の見直し

- 経営安定対策については、短期的な価格低下に対して農業者に補てんが行われ、担い手の経営安定に一定の評価。
今後、加入契約者等を対象にしたアンケート調査を踏まえ、現行対策、果樹共済等を検証した上で、担い手に対する効果的な経営支援対策を検討。
- 制度の計画期間内の平成17、18年度については、担い手の生産拡大を促進するよう現行制度の運用改善を行い、平成19年度以降については、抜本的に制度を見直すよう引き続き検討。

平成13・14年度(Ⅰ期)

平成15・16年度(Ⅱ期)

平成17・18年度(Ⅲ期)

平成19年度以降

対策の発足

- 需給調整の的確な実施が前提
 - ・国が全国の生産出荷見通しを公表
 - ・生産者団体が生産者別に目標配分
- 需給調整をしても価格が低下した場合に経営安定対策で補てん金を交付
- 農業者個人の経営を安定

制度の見直し

- 組織単位での契約を可能にした
- 時期別の需給調整対策の導入
- 緊急出荷調整(生果価格下落時の生果を加工仕向け)を行う仕組みの整備(全果協)
- 補てん基準価格の見直し
〔全国平均〕
 - ・みかん 175円/kg→160円/kg
 - ・りんご 235円/kg→225円/kg

果樹共済(災害収入共済方式)は、16年度から地域指定を廃止

【現行制度の見直し(案)】

- 需給調整の一層の強化
 - ・特定時期における出荷調整の的確な実施を制度に位置づけ
 - ・緊急出荷調整の具体的実施手法の整備
- 高品質果実を生産する担い手の生産拡大を促進するため
 - ・生産出荷目標の配分に販売単価や改植等の取組実績を加味
 - ・低価格果実を補てん対象から除外

※更に検討

果樹共済(災害収入共済方式)の利点のPRで加入を一層促進

【今後の対策(案)】

- 需給調整
 - ☆需給改善の基本は、早生みかんの優良品種へ転換、条件不利地の園地転換
- ☆需給調整に当たっては、生産者団体が中心となった体制整備が必要
- ※長期的な視点から需給動向を的確に見直し、需給調整のあり方をさらに検討
- 担い手への経営支援
 - ☆現行の経営安定対策、果樹共済等の検証を踏まえ、担い手の定義を明確化した上で、担い手に対する効果的な経営支援対策を検討
- ☆加入契約者等を対象にアンケート調査を実施し、制度見直しに活用

3 中間論点整理以降の産地・経営及び需給小委員会における議論

(1) 産地・担い手

① 果樹産地構造改革計画(仮称)の考え方及び内容 (第6回 産地・経営小委員会資料)

《産地計画の内容(イメージ)》

ア 対象となる果樹、産地

- 対象となる果樹は、政令指定13品目を中心とするが、その他の果樹も対象とする。また、産地の状況に応じて、複数品目をまとめて作成する。
- 対象となる産地の範囲は、集出荷施設を核として一体的に生産出荷を行っている生産出荷組織、又は同一の地域で共通する主産品目を生産する地縁的な集団とする。

イ 計画策定主体(検討体制)

- 計画策定主体(検討体制)は、原則として、産地をカバーする農業協同組合、市町村、生産者の代表者、農業改良普及センター、農業委員会等により組織する産地協議会とする。
- 都道府県及び道府県果実生産出荷安定協議会(県果協)は、産地計画を策定しようとする産地に対し、指導及び助言を行う。

ウ 産地計画の評価

- 産地計画に基づいて国の支援を受けた産地については、一定期間経過後に評価を実施する。

エ 産地計画の内容

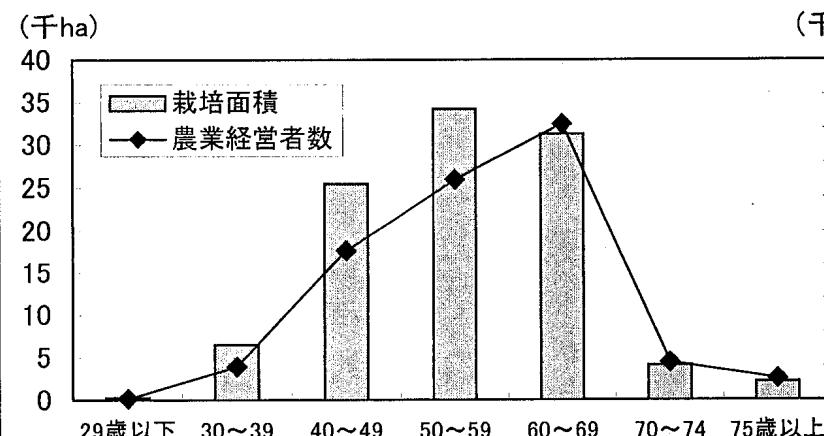
- 目標年次(原則として5年間とする)
- 計画策定(変更)の合意体制
- 目指すべき産地の姿(理念)
- 産地の現状を踏まえた目指すべき産地の姿(目標)及び目標達成のための手段

	現状	目指すべき姿(目標)	目標達成のための手段
人的体制	<ul style="list-style-type: none"> ○ 規模別、年齢別、主副業別農家戸数、従事者数(うち認定農業者) ○ 後継者の確保状況 	<p>〈担い手の明確化〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 担い手の考え方、担い手以外の産地構成員の役割 ○ 担い手数の目標 ○ 認定農業者数の目標 ○ 新規就農者数の目標 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 担い手の支援手段 ○ 認定農業者の育成手段 ○ 新規就農者の確保・育成手段
販売体制	<ul style="list-style-type: none"> ○ ブランド品の状況、ブランド率 	<p>〈販売戦略〉…(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 直販、市場仕向けの割合の目標 ○ ブランドの考え方、ブランド率の目標 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 販売体制の改善手段 ○ 販売促進の手段
生産体制	<ul style="list-style-type: none"> ○ 園地の傾斜、土壤条件の状況 ○ 放任園地の状況 ○ 園地集積の状況 ○ 基盤整備の状況 ○ 基盤整備に係る生産者の意向 ○ 品目・品種別の栽培面積、生産量、産出額(うち認定農業者) ○ 品目・品種転換に係る生産者の意向 ○ 品目・品種別の労働時間、労働力保有状況 	<p>〈園地の明確化〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 維持する園地、廃園する園地の明確化 <p>〈園地集積〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 担い手の園地面積の目標(全園地面積とそのうち担い手の園地面積の目標) <p>〈基盤整備〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 新たな基盤整備をする園地面積の目標 <p>〈優良品目・品種への転換〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 品目・品種別の生産量、産出額の目標(うち担い手分) ○ 改植等の目標 <p>〈生産技術の向上〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 生産技術向上の目標 <p>〈労働力の確保〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 労働力調整に係る目標 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 担い手への園地集積計画(土地利用計画)、計画達成のための手段(利活用事業も含む) ○ 基盤整備の計画、計画達成のための手段(利活用事業も含む) ○ 品目・品種の改植等の計画、計画達成のための手段(利活用事業も含む) ○ 生産技術向上の手段 ○ 労働力調整の手段
その他		<ul style="list-style-type: none"> ○ 環境保全型農業の取組みに係る目標 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 環境保全型農業の取組みのための手段

② 果樹農業経営者の動向(推計：第4回 産地・経営小委員会資料)

- 現状では、販売主業農家で、農業者で約10万人、栽培面積で約10万ha。
- 一方、販売主業農家の平成27年の60代までの農業経営者数を、加齢により推計した場合、経営者数は約4万人、栽培面積は約5万haと推計され、農業者、栽培面積とも大幅に減少。

○ 販売主業農家の年齢別農業経営者数と栽培面積シェア(H12年)



○ 60代までの販売主業農家の農業経営者に係る推計

	平成12年	平成22年	平成27年
農業経営者数(千人)	100	60	40
栽培面積(千ha)	98	67	50

平成12年(生産量:380万トン)に比べると、60代までの農業経営者、栽培面積ともに大幅に減少。

経営規模拡大

仮定(現状規模の1.5倍)

平成27年の販売主業農家の経営規模が1.5haになると仮定

	経営者数	平均栽培面積	栽培面積
平成27年推計	40(千人)	1.5ha	60千ha

仮定(現状規模の2倍)

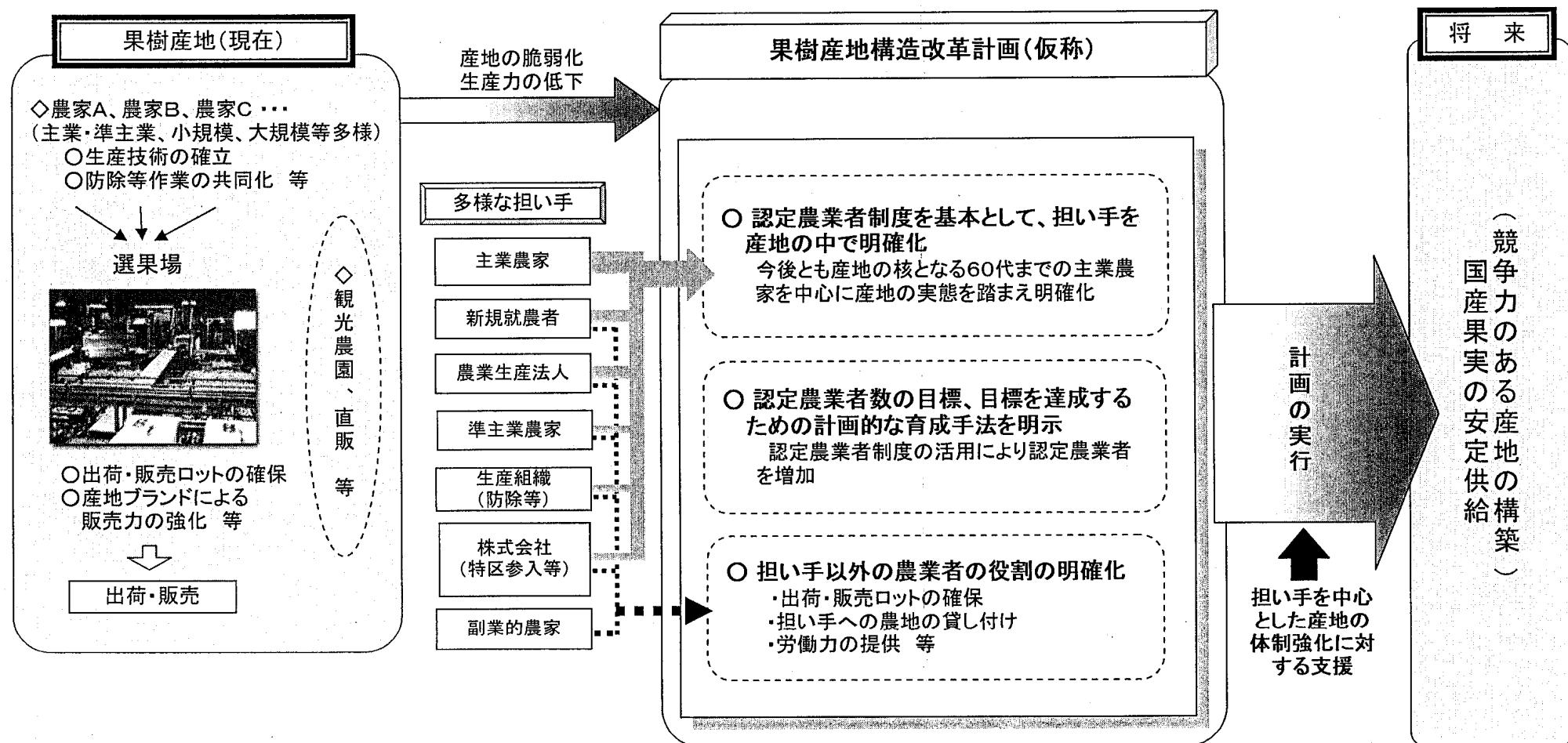
平成27年の販売主業農家の経営規模が2haになると仮定

	経営者数	平均栽培面積	栽培面積
平成27年推計	40(千人)	2ha	80千ha

※新規就農者については考慮していない。

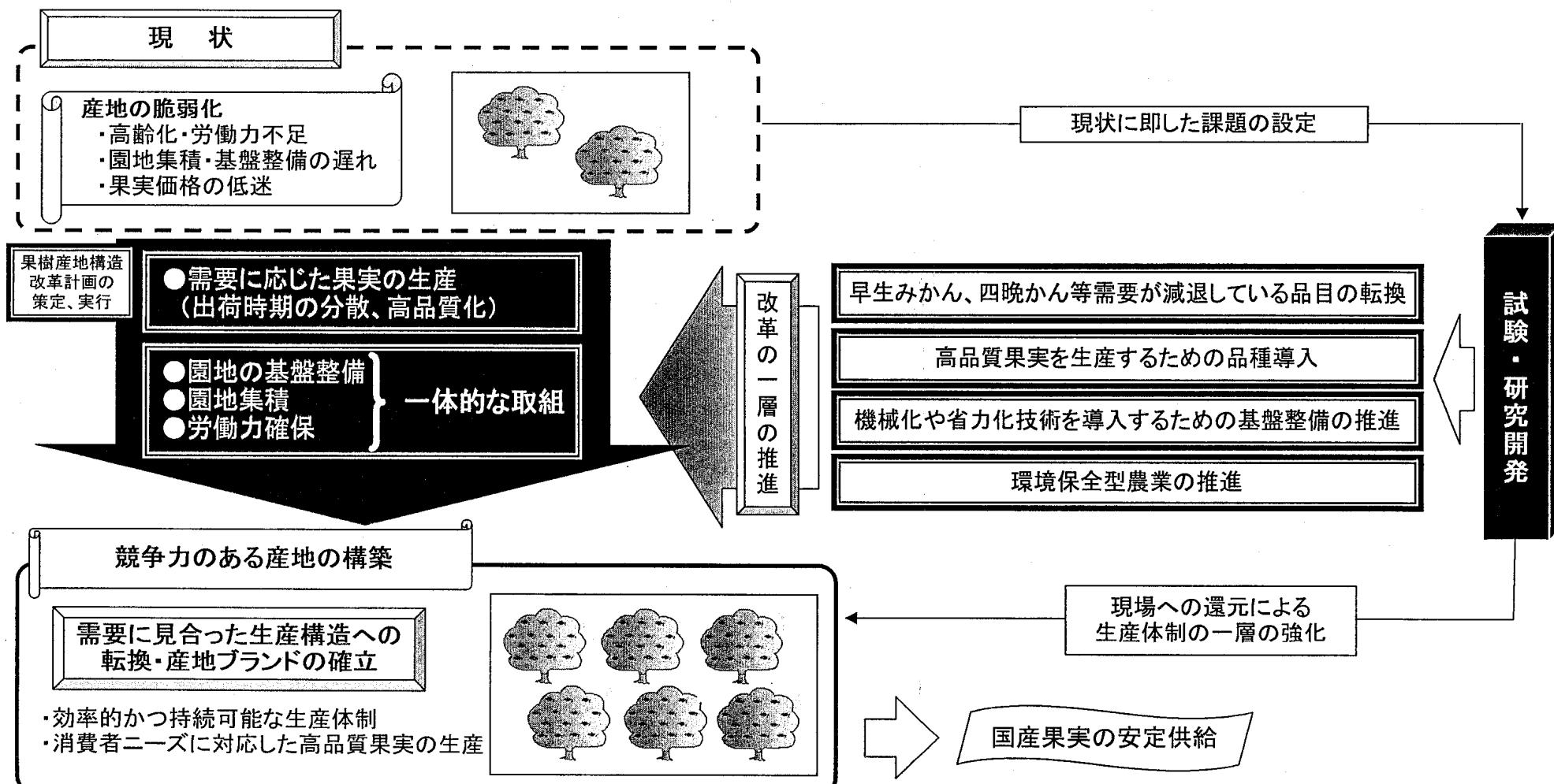
③ 果樹農業の担い手の今後の方向（第6回 産地・経営小委員会資料）

- 果樹農業の担い手については、認定農業者制度を基本し、具体的には、産地自らが作成する「果樹産地構造改革計画(仮称)」の中で担い手の明確化や認定農業者の育成手法等を明示すべきではないか。
- その際に「新規就農者」、「防除等の生産組織」、「特区等で参入した株式会社」など、今後、継続して果樹農業を担うと考えられる経営体等について配慮することも必要ではないか。
- また、選果場を中心に産地を形成し、一体的な生産・販売が行われていることを踏まえ、担い手となる経営体以外の農業者の役割(ロットの確保等)も考慮しつつ、産地としての改革を進めることが必要ではないか。



④ 果樹における生産技術対策の今後の方向（第5回 産地・経営小委員会資料）

- 競争力のある産地を育成し、国産果実を安定供給するため、産地での合意形成の下、「果樹産地構造改革計画」を策定し、
 - ・ 高品質化、出荷時期の分散等により、需要に応じた果実を生産するとともに、
 - ・ 園地集積、基盤整備、労働力調整の一体的な推進を通じた経営規模の拡大や効率的経営の構築が必要である。
- このため、次の取組を推進すべきではないか。
 - ① 需要に見合った生産構造へ転換するための品目・品種への転換。高品質果実を生産するための品種導入。
 - ② 機械化や省力化技術を導入するための基盤整備の推進。
 - ③ 環境保全型農業技術の推進。

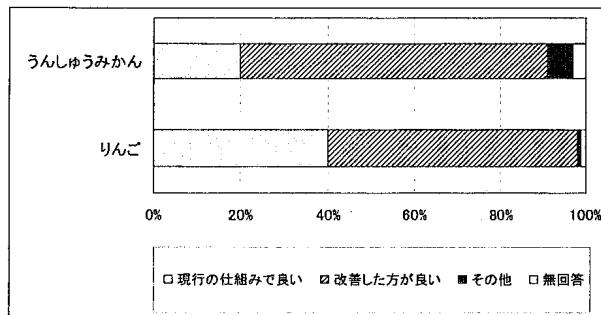


(2) 経営

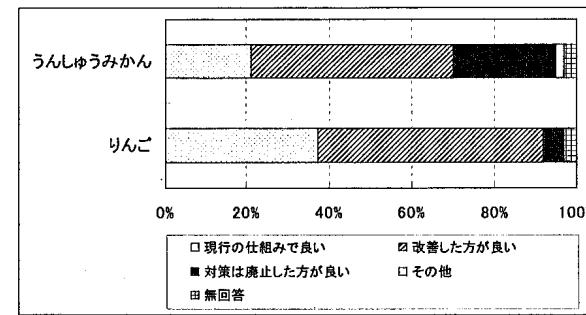
① 需給調整・経営安定対策に係る意向調査結果の概要（第5回産地・経営小委員会資料（抜粋））

- 需給調整対策の改善方向については、うんしゅうみかんでは「条件不利地を廃園等により生産量を調整する方式を導入」(45%)、「価格低下時に機動的に加工原料用果実に仕向ける仕組みを追加」(44%)との回答が多い。
- 一方、経営支援対策の今後の方向としては、うんしゅうみかんでは「前向きな取組を行う農業者に助成する経営支援対策に転換」(65%)、「収入等の基準を下回った場合に一定割合を補てんする仕組みへの転換」(49%)との回答が多い。

○需給調整対策の評価

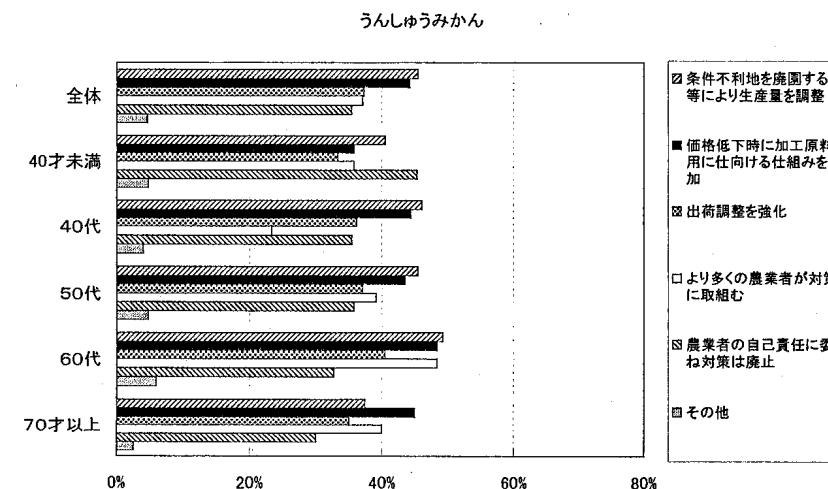


○経営安定対策の評価

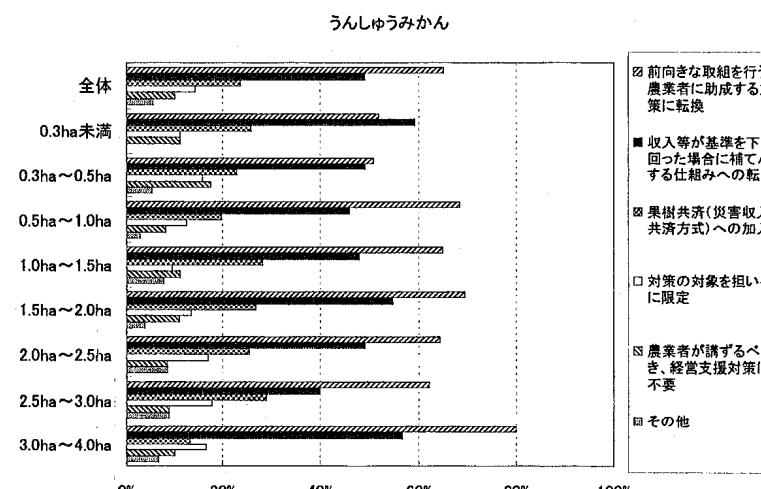


資料：農林水産省「需給調整・経営安定対策に係る意向調査」（平成16年9月実施）

○需給調整対策の改善方向



○経営支援対策の今後の方向



② 経営安定対策と果樹共済（災害収入共済方式）の検証（第6回産地・経営小委員会資料（抜粋））

- 平均的な農業者モデルを前提とし、両制度の過去の実績に基づき試算したところ、うんしゅうみかんでは広島県、愛媛県及び佐賀県の3県では経営安定対策の拠出金と果樹共済（災害収入共済方式）の掛金に大きな差は見られないが、熊本県ではその差が大きく、経営安定対策の拠出金が果樹共済（災害収入共済方式）の掛金を上回っている。一方、りんごでは、果樹共済の掛金が経営安定対策の拠出金を若干上回っている。
- 経営安定対策の補てん金と果樹共済（災害収入共済方式）の共済金を比較すると、果樹共済の共済金支払いは災害による収穫量の減収及び生産金額の減少が前提となるが、広島県を除く3県では経営安定対策の補てん金よりも多額の共済金が支払われている。また、りんごについても同様の傾向が見られる。

○ うんしゅうみかんの経営安定対策拠出金と果樹共済（災害収入共済方式）の掛金の比較（試算）

	経営安定対策 拠出金	果樹共済 掛金
広島県	万円 6 (4%)	万円 4 (2%)
愛媛県	12 (4%)	15 (4%)
佐賀県	3 (2%)	4 (3%)
熊本県	22 (4%)	13 (2%)

注：1 経営安定対策の拠出金は、拠出金実績を基に試算。
果樹共済の共済掛金は当該県の平均掛金率を用いて試算。
2 () 内は1戸当たり生産金額に占める割合。

○りんごの経営安定対策拠出金と果樹共済（災害収入共済方式）の掛金の比較（試算）

	経営安定対策 拠出金	果樹共済 掛金
青森県	万円 11 (2%)	万円 16 (3%)

注：1 経営安定対策の拠出金は、拠出金実績を基に試算。
果樹共済の共済掛金は青森県相馬村の掛金率を用いて試算。
2 () 内は1戸当たり生産金額に占める割合。

○ うんしゅうみかんの経営安定対策補てん金と果樹共済（災害収入共済方式）の共済金の比較（試算）

	経営安定対策 補てん金	果樹共済 共済金
広島県	万円 9 (5%)	万円 7 (4%)
愛媛県	9 (3%)	24 (7%)
佐賀県	2 (2%)	9 (7%)
熊本県	18 (3%)	56 (10%)

注：1 経営安定対策の補てん金は契約数量に補てん金単価を乗じて試算。
果樹共済の共済金は当該県の被害率を基に試算。
2 () 内は1戸当たり生産金額に占める割合。

○りんごの経営安定対策補てん金と果樹共済（災害収入共済方式）の共済金の比較（試算）

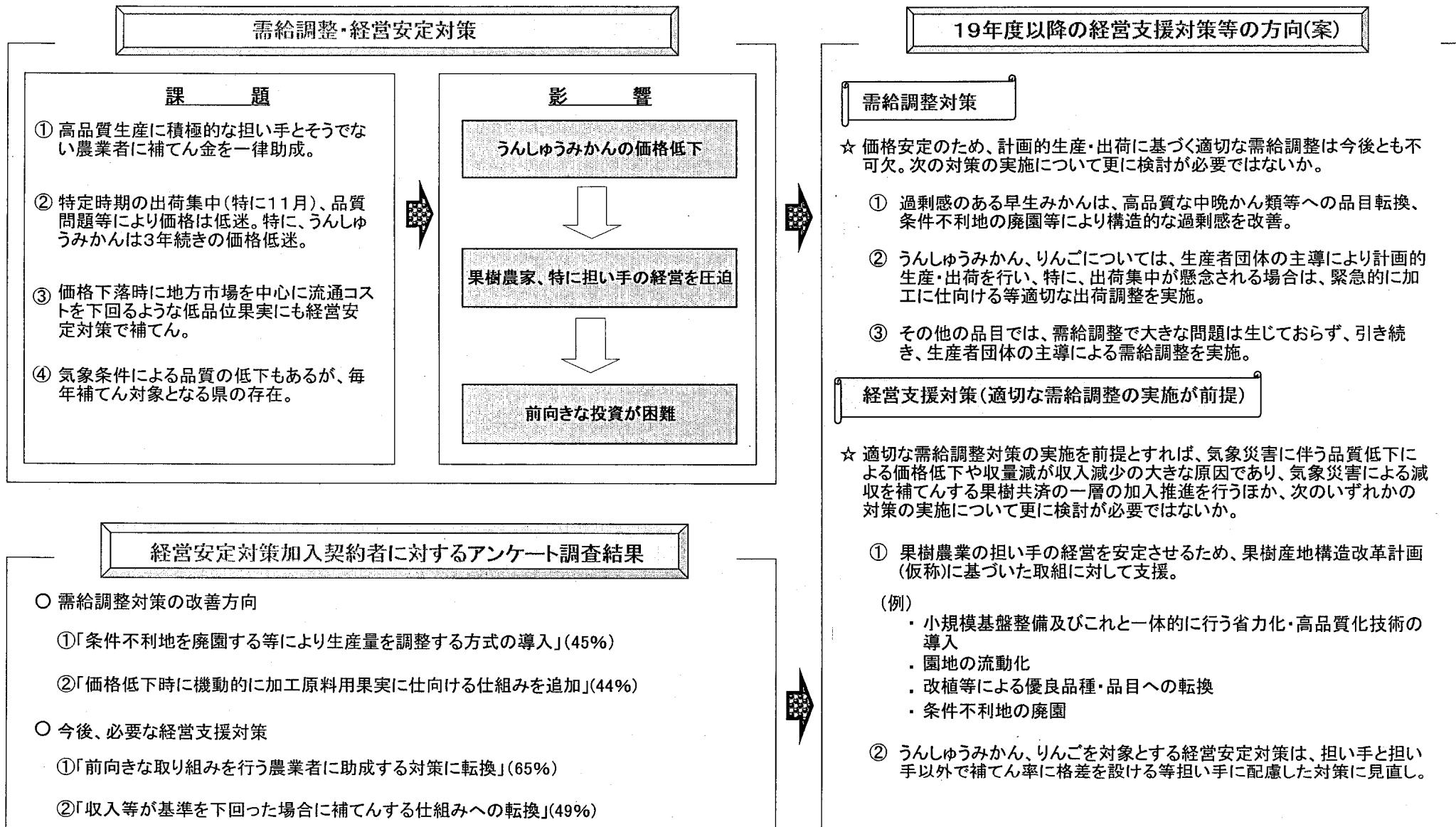
	経営安定対策 補てん金	果樹共済 共済金
青森県	万円 19 (3%)	万円 38 (7%)

注：1 経営安定対策の拠出金は、補てん実績を基に試算。
果樹共済の共済金はうんしゅうみかんの主産県4県の被害率の平均値を基に試算。
2 () 内は1戸当たり生産金額に占める割合。

○果樹共済（災害収入共済方式）について

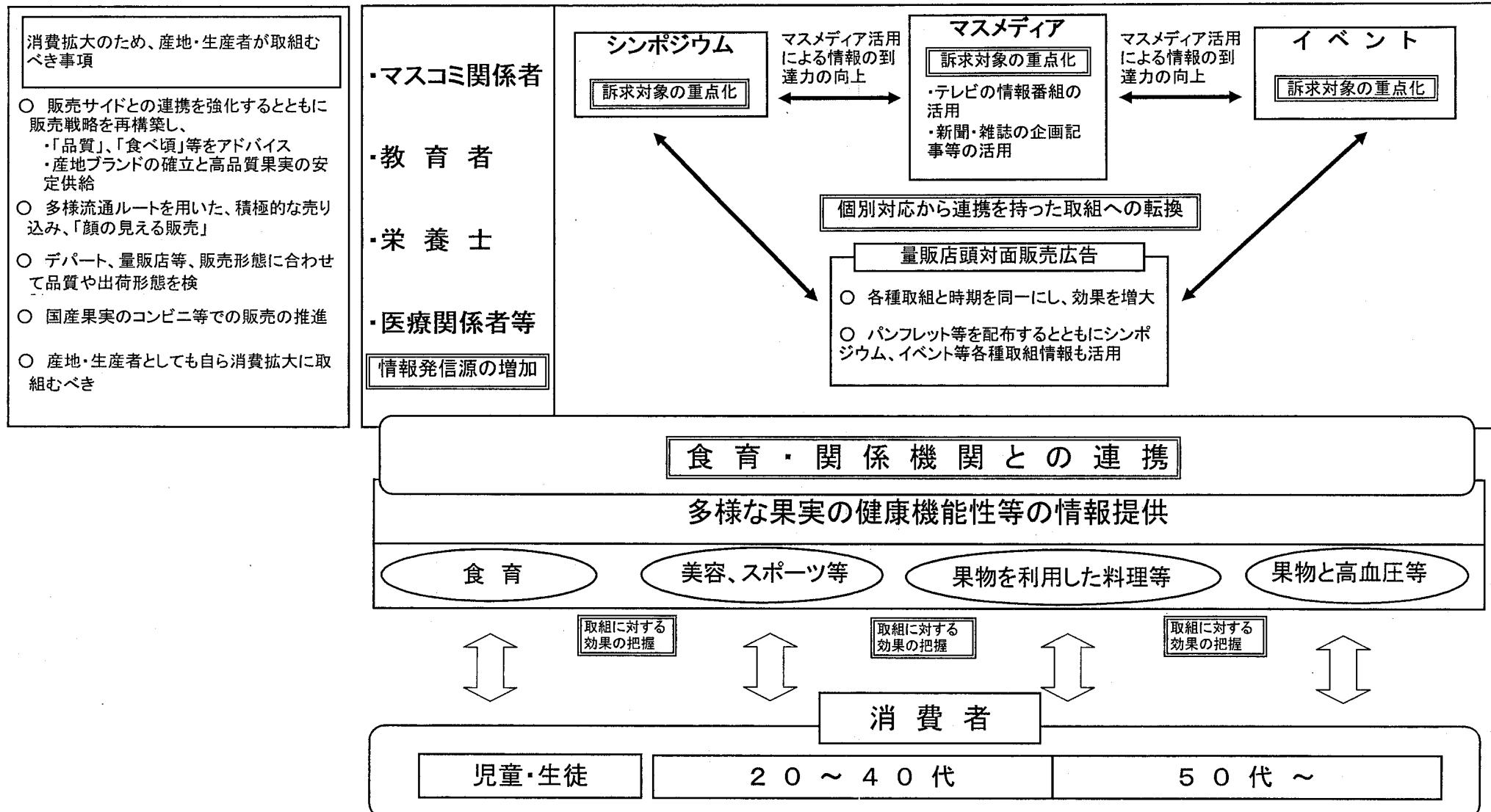
- ・ 当該農家のあらかじめ設定した出荷量が気象災害による品質低下等により減収した場合にのみ、当該農家の収入の減少（販売実績を反映して基準となる生産金額を農家ごとに設定）に対して、その補てんを行う制度で、保険収支を20年で均衡するよう設計。
- ・ 共済金は、年ごとの被害の発生態様（災害の種類、時期、範囲、深度等）により変動。

③ 経営支援対策等の今後の方向(第6回産地・経営小委員会資料)



(3) 消費等

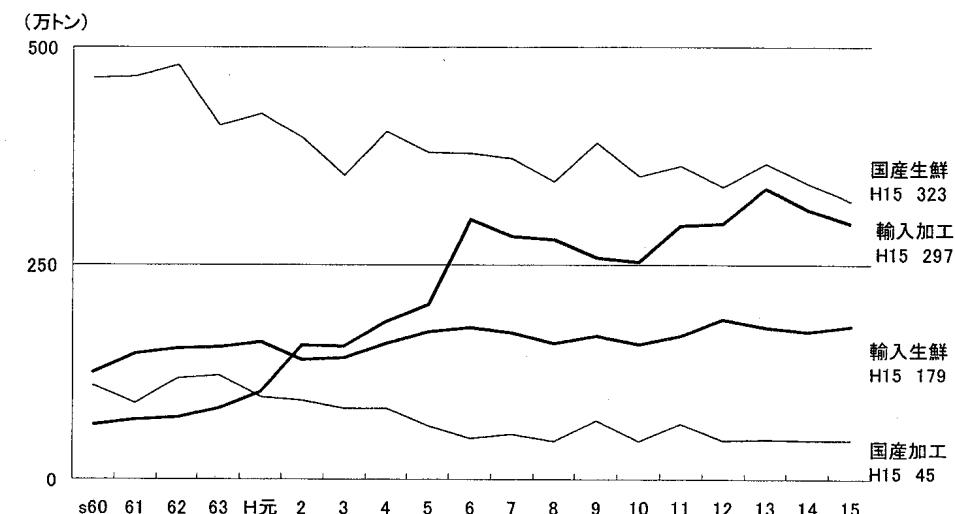
① 消費拡大対策の今後の方向(第5回需給小委員会資料)



ウ 輸入動向

果汁を中心とする果実加工品の輸入量は、増加傾向にあるとともに、輸入生鮮果実についても、近年、わずかに増加傾向で推移している。

○ 生鮮果実及び果実加工品の輸入量と国内生産量の推移



資料：農林水産省「食料需給表」及び果樹花き課調べ

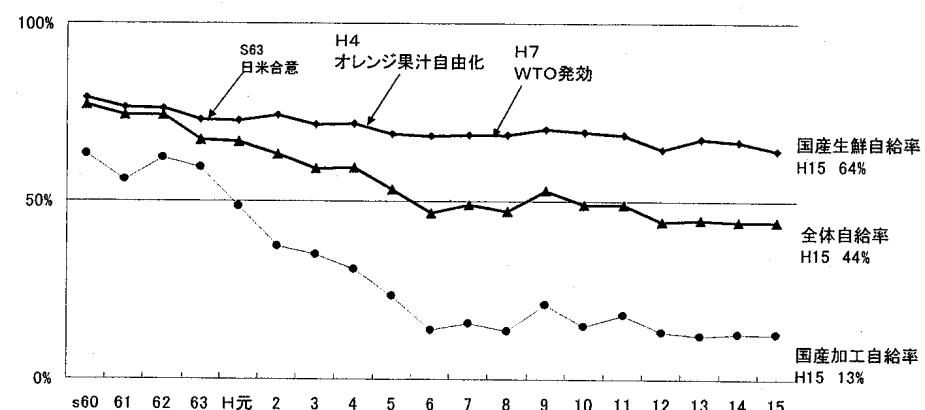
注：平成 15 年度は速報値である。

エ 自給率の推移

果実等の自給率は、国内生産量が 400 万トン前後でとどまっている中、昭和 63 年の日米合意によるオレンジ等の輸入自由化以降、果汁を中心とする輸入加工品の増加により低下傾向にあつたが、近年は 44% 程度にとどまっている。

なお、生鮮果実については、近年、自給率がほぼ横ばいとなっている。

○ 生鮮、加工別自給率の推移



資料：農林水産省「食料需給表」及び果樹花き課調べ

注：平成 15 年度は速報値である。