

ウルグアイ・ラウンド(U R)関連対策の検証

平成 2 1 年 3 月

農林水産省

UR農業合意関連対策大綱の概要(平成6年10月)

1 対策の基本的考え方

ウルグアイ・ラウンド農業合意が我が国農業・農村に及ぼす影響を極力緩和するとともに、農業・農村を21世紀に向けて持続的に発展させ、将来にわたって基幹的産業・地域として次世代に受け継いでいくことを期し、「農業の魅力ある産業としての確立」、「国内生産の可能な限りの維持・拡大、国内供給力の確保」、「良質・安全・新鮮な食料の適正な価格水準での安定供給」、「住みやすく活力に満ちた農村地域の建設」との基本方針に沿って、必要な対策を重点的、計画的に実施

2 対策の目標

① 農業構造・農業経営：

担い手への農地の過半の集積、第4次土地改良長期計画の着実な進捗と高生産性農業基盤整備の重点的かつ加速的推進、農業内外からの新規就農の増大、担い手の育成のための農業生産の高度化・農産物の付加価値向上等に資する諸施設の整備 等

② 農業生産：

大規模な水田農業の展開、地域の立地条件を活かした付加価値の高い稲作や高収益性作物の導入による農業経営の複合化、スケールメリットを活かした畑作経営の展開、経営の安定を図りつつ、生産性のより高い畜産経営の実現、果樹の高品質、高能率生産体系の確立 等

③ 農山村地域：

地域特性を活かした農産物加工販売の推進等新たな起業展開等による多様な収入機会の創出、地域住民にとって暮らしやすく、都市住民にも開かれた農山村の形成、耕作放棄のおそれのある優良農地の保全を通じた国土・環境保全機能の維持回復 等

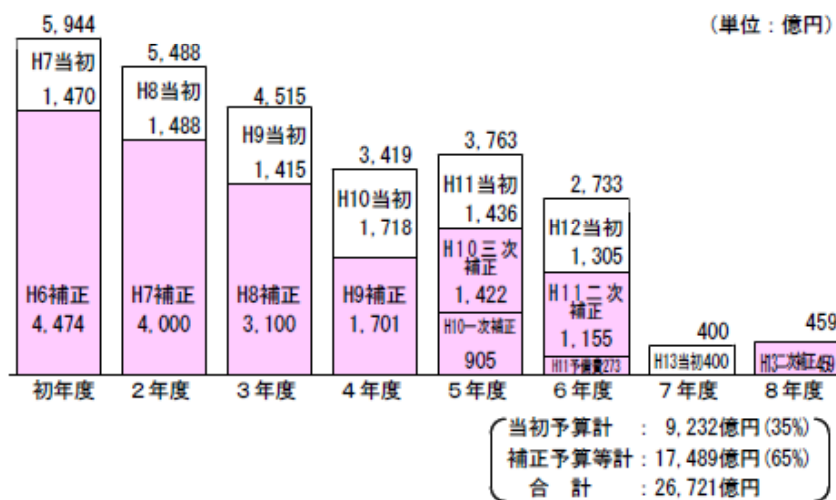
3 講ずべき対策

- 力強い農業構造・農業経営の実現：担い手への農地利用の集積、新規就農の促進、高生産性農業基盤整備の重点的・加速的推進等
- 新たな米管理システムの構築：計画制度を中心とした全体需給の調整、適切な価格運営、流通規制の緩和等
- 米以外の個別品目に係る対策の実施：国内農産物の競争力の強化、品目の特性に応じた需給調整対策等
- 環境保全に資する農業政策の推進
- 総合的視点に立った農山村地域の活性化：農林業の振興、就業機会の確保、生活環境基盤の整備、地方単独施策の拡充等
- その他：食品産業の振興、消費者との連携の強化、国際協力の推進

UR関連対策予算の措置状況と対策事業費の内訳

- ウルグアイ・ラウンド(UR)農業合意の国内農業への影響を緩和するため、UR関連対策を実施(平成6年度補正～平成13年度補正、事業費6兆100億円、国費2兆6,700億円)。
- 対策事業費の内訳としては、農業農村整備事業(公共)が53%。そのほかの事業(非公共)の中で農業構造改善事業等が全体の20%、土地改良負担金対策が4%、施設整備等に対する融資事業が14%等。

○UR関連対策予算の措置状況(国費ベース)



○UR関連対策事業費の内訳

(単位: 億円)			
	事業費	比率	備考
I 農業農村整備事業(公共)	31,750	52.8%	高生産性農業の確立や中山間地域の活性化を図るための事業。
II その他の事業(非公共)	28,350	47.2%	
1 農業構造改善事業等	12,050	20.0%	地域の農業生産高度化、農産物の付加価値向上等のための施設整備。
2 他の事業	8,000	13.3%	
(1) 農地流動化対策	2,227	3.7%	農地流動化推進員による農地の出し手、受け手の掘り起こし活動等の推進。
(2) 新規就農対策	254	0.4%	研修その他の就農準備に必要な資金、機械・施設の整備等農業経営に必要な資金等の無利子資金貸し付け。
(3) 土地改良負担金対策	2,600	4.3%	利用集積に取り組む地区において、2.0%(H12年度時点)以上の償還利息に対し助成。
(4) 新技術開発	50	0.1%	生物系特定産業技術研究推進機構を通じて民間の研究開発能力を積極的に活用した研究開発
(5) 個別作物対策	1,727	2.9%	特定畑作物緊急対策(でんぷん原料用いも等)、果樹緊急対策、リンゴわい化等
(6) 中山間地域対策	1,167	1.9%	中山間・都市交流拠点整備、棚田地域等保全、中山間農地保全等
3 融資事業	8,300	13.8%	
(1) 農家負担軽減支援特別対策	6,600	11.0%	農業負担軽減支援特別資金、自作農維持資金等
(2) 中山間対策関連融資	1,716	2.9%	主として加工流通施設向けに、中山間関連の特別融資。
合計	60,100	100.0%	

UR関連対策の検証(全体)

- 平成12年7月にUR関連対策の中間評価を実施。事業実施地区における目標に対する達成度合等をみると、一部、諸情勢の変化により目標達成が必ずしも十分でない事業もあるが、一定の効果を上げているものが多い。
- ①マクロ的動向として農家の平均経営規模の緩やかな増加などがみられるが、UR関連対策の効果とそれ以外の影響との分離が困難なこと、②事業メニューが一般施策と同じものが多いことなどから、以後、UR関連対策のみの寄与度の把握はせず、平成12年度施策から毎年実施している政策評価において評価を実施し、結果を農業政策に反映。

《UR農業合意時》[H6年10月対策決定] 〈生産基盤・農村環境の整備〉

- 農業農村整備事業【公共】
UR関連農業農村整備緊急特別対策
〈対策全体事業費の5割強〉
- 〈農業経営近代化施設の整備〉
- 農業構造改善事業等
地域の農業生産の高度化のための諸施設の整備
〈対策全体の事業費の約2割〉
- 〈農業経営の育成・確保〉
- 農地保有合理化事業等
農地保有合理化促進対策：農地保有合理化法人が行う農地等の買入れ等に対する支援
〈対策全体事業費の約3%〉
- 土地改良負担金対策
担い手育成支援事業及び平準化事業：償還利息に対する助成等
〈対策全体事業費の約4%〉
- 〈品目別対策〉
- 需給調整対策、価格安定対策等
果樹緊急対策事業：転換対策等
いもでん粉工場整備対策事業：施設の廃棄等に対する助成
酪農経営体育成強化緊急対策事業：生乳生産枠の取得に対する経費助成
〈対策全体事業費の約3%〉
- 〈中山間地域対策〉
- 農業農村整備事業等
中山間地域等活性化特別対策
〈関連事業も含め、対策全体事業費の約2%〉
- 〈融資〉
- 公庫資金、近代化資金、改良資金等
農家負担軽減支援特別対策等
〈対策全体事業費の約14%(国費では3%強)〉

一般施策
+
UR関連対策

地方公共団体の施策

農業者・団体等の努力

《農業・農村のマクロ的動向》

- 認定農業者及び新規就農者数の増加
- 農家の平均経営規模の緩やかな増加傾向
- 単位面積や一頭当たりの労働時間の減少傾向

寄与度の把握は困難

《UR対策の評価(概要)》[H12年7月UR農業合意関連対策の中間評価]

【評価の手法】

- 対策開始時に評価基準となる定量的な目標をほとんど定めていなかったため、できる限り定量的な目標を評価の基準として定め、発生した効果、目標の達成度合等を測定・分析。また、定量的な目標を定めることが困難な事業についても、できる限り客観的なデータを示しながら評価

【評価の概要】

- ① 農業構造・農業経営：
 - ・ 事業工期の短縮……約17%短縮(平均工期7.2→6.0年)
 - ・ 担い手の稲作労働時間……64%短縮(56時間→20時間/10a)
 - ・ 担い手への農地の集約……35万haの増(達成度合46%)
- ② 農業生産：
 - ・ 水稻の乾燥調製コスト……10%削減(13.6千円→12.3千円/10a)
 - ・ たい肥処理期間……40%短縮(128日→78日)
- ③ 農山村地域：
 - ・ 汚水処理施設の整備による生活環境整備水準の向上
…… 2,374集落 等

【総括】

- 事業に関する全体の到達目標、事業実施地区の目標等の達成度合や事業対象の状況変化等をみた場合、一定の効果を上げているものと評価。
- UR関連対策の効果とそれ以外の影響を分離することが困難。

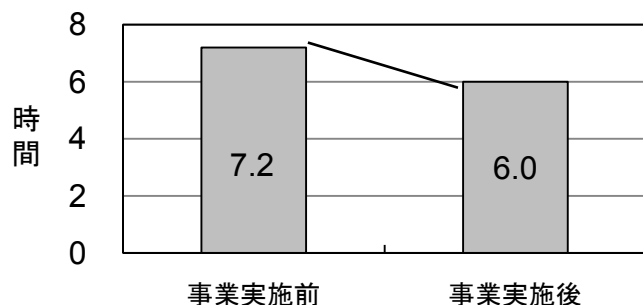
食料・農業・農村基本法及び同基本計画に基づく新たな施策体系へ移行

UR関連対策の検証(①農業構造・農業経営)

- UR関連対策の評価として、「①農業構造・農業経営」の分野では、高生産性農業基盤整備の重点的推進が図られ、事業工期が平均で7.2年から6.0年に約17%短縮。ほ場整備事業(担い手育成型)の完了地区では、単位面積当たりの担い手の稲作労働時間が56時間から20時間に短縮等。
- 農用地利用集積特別対策では、担い手への農用地利用集積面積は、平成12年度末の目標面積76万haに対し、平成10年度末までの4年間で35万ha(46%)とやや低水準。
- また、新規就農対策により、新規就農青年(39歳以下)の数は、平成6年の6,300人から平成10年の1万1,100人に増加。これは、新政策(平成4年度)に掲げた新規就農青年の確保目標である年間1万3,000~1万5,000人に対して概ね8割の達成率。

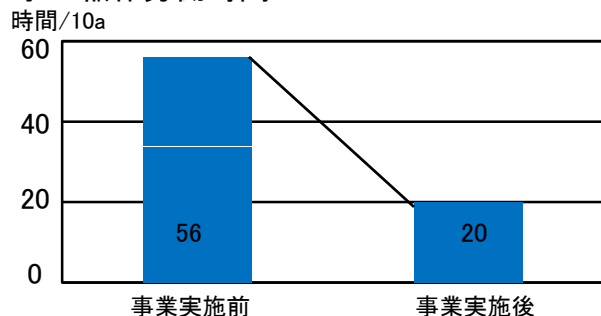
「①農業構造・農業経営」

○事業工期の短縮



・事業工期の短縮 平均工期:約17%短縮(7.2年→6.0年)
 ※UR対策予算を活用し、11年度までに完了した2,732地区の平均

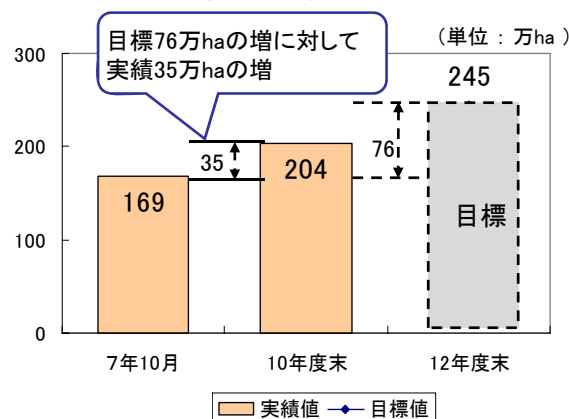
○担い手の稲作労働時間



注1)「担い手の経営規模」、「担い手の労働時間」とも平成10年度までに完了したUR対策の都道府県営ほ場整備事業(担い手育成型)等132地区のうち営農に関するデータが得られた98地区の実績(10a当たり事業費123万円)

・担い手の稲作労働時間
 ……64%の短縮(56時間→20時間/10a)

○担い手への農地集積状況



・担い手への農地集積状況
 ※ ……35万haの増
 (目標 に対して達成率46%、
 やや低水準)
 ※耕地面積490万haの1/2=245万ha
 H12年度までに245-169=76万haの増

注1: 構造改善局農政課調べ
 注2: ラウンドの関係で計は一致しない
 注3: 集積対象者は、認定農業者及び市町村基本構想の効率的かつ安定的な農業経営の指標の水準に既に達している農業者、みなし認定農業者及び今後育成すべき農業者
 注4: 現在では集積対象者について、今後育成すべき農業者を除外し、特定農業団体及び集落内の営農を一括管理・運営する集落営農組織を追加

○新規就農対策の効果

区分	60	2	6	7	8	9	10
新規就農青年[39歳以下]	20.5	4.3	6.3	7.6	8.5	9.7	11.1
離職就農者[39歳以下]	15.7	2.5	4.2	5.8	6.5	7.5	8.9
新規学卒者	4.8	1.8	2.1	1.8	2.0	2.2	2.2

資料: 農林水産省「農業構造動態調査」等、平成6年のみ「農業センサス」

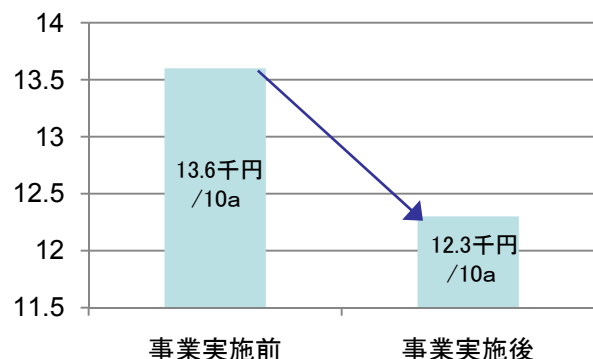
・新規就農青年数
 ……6,300人(H6)→1万1,100人(H10)
 (目標 に対して概ね8割の達成率)
 ※新政策(H4)に基づく新規就農青年の確保目標
 1.3~1.5万人/年

UR関連対策の検証(②農業生産)

- 「②農業生産」の分野では、水稲の乾燥調製貯蔵施設の整備により乾燥調製コストが10%削減(13.6千円→12.3千円/10a)。また、家畜ふん尿処理施設の整備により、家畜ふん尿の適正処理が進み、たい肥化処理期間も40%短縮(128日→78日)。
- さらに、複合経営地域対策として実施した、土地改良総合整備事業の完了地区において、水田における畑作物の作付面積の割合が16%から25%に拡大しており、全国平均と比べて大きくなっている。

「②農業生産」

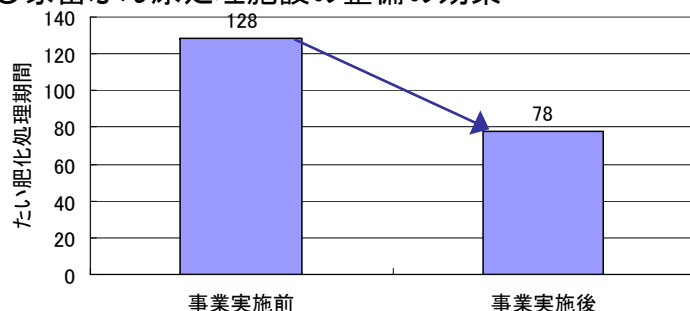
○乾燥調製貯蔵施設の整備の効果



注)平成11年度時点で稼働を開始している68施設のうち68施設の実績

・乾燥調製貯蔵施設(水稲)における乾燥調製コスト
 ……10%削減(13.6千円/10a→12.3千円/10a)

○家畜ふん尿処理施設の整備の効果

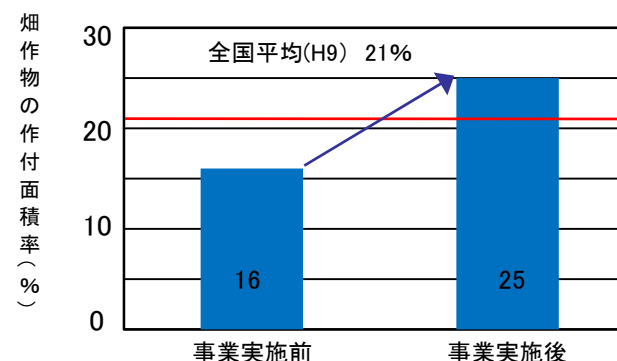


注1: 本表は平成11年度実績が把握可能な堆肥製造施設83施設の調査結果の平均して算出。

注2: 事業実施前の数値は、各調査対象施設の数値を平均して算出。

・家畜ふん尿処理施設の整備によるたい肥化処理期間
 ……40%短縮(128日→78日)

○複合経営地域対策の効果



注1) 平成10年度までに完了したUR対策の都道府県営土地改良総合整備事業等369地区のうちデータが得られた95地区の実績(10a当たり事業費43万円)

注2) 全国平均は水田における畑作物の作付面積の割合(「耕地及び作付面積統計」より)

・水田における畑作物の作付面積の割合
 ……16%→25%>21%(全国平均)

UR関連対策の検証(③農山村地域)

- 「③農山村地域」の分野では、例えば、交流促進施設の整備により、実施地区において、目標とされた農村における就業機会の確保等が図られている。
- また、「地域住民にとって暮らしやすく、都市住民にも開かれた農山村の形成」という観点では、2,374集落において污水处理施設が整備されるなど、生活環境水準の向上が図られている。

「③農山村地域」

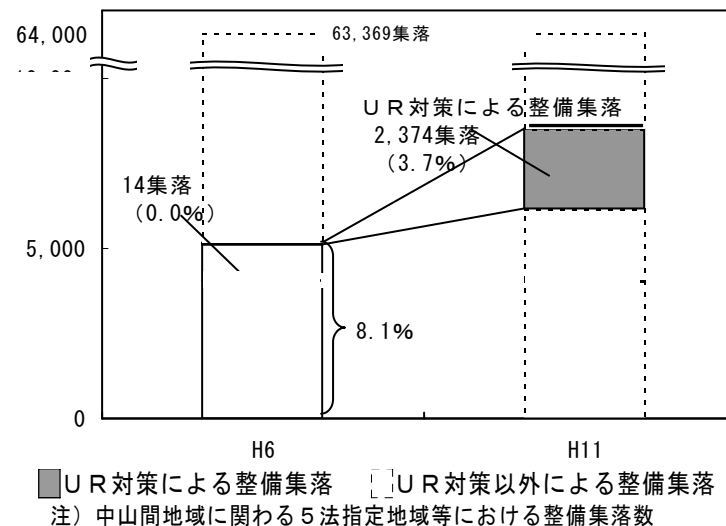
○交流促進施設の整備による就業機会の確保等

項目	目標	現状(H11)	達成率
常時雇用者数	8.2人／年 ／施設	8.8人／年 ／施設	107%
施設利用者数	99千人／年 ／施設	137千人／年 ／施設	138%
施設利用料・販売額	88百万円／年 ／施設	132百万円／年 ／施設	150%

- 注1：本表は、平成11年度時点で稼働を開始している総合交流ターミナル施設及び食の健康拠点施設(69施設)の調査結果により算出。
- 注2：目標の欄の数値は、調査対象地区ごとの構造改善計画に示された数値を平均して算出。
- 注3：現状の欄の数値は、調査対象地区ごとの各施設の数値を平均して算出。なお、本事業の目標は、事業認定から概ね5年後の基準年度について設定しているが、中間評価では、それらの年度に達する前の段階で評価を行っている。

・交流促進施設(農産物直売所、体験農園等)の整備による就業機会の確保等
 ……1施設当たり8.8人の雇用機会を創出

○集落排水施設の整備による生活環境水準の向上

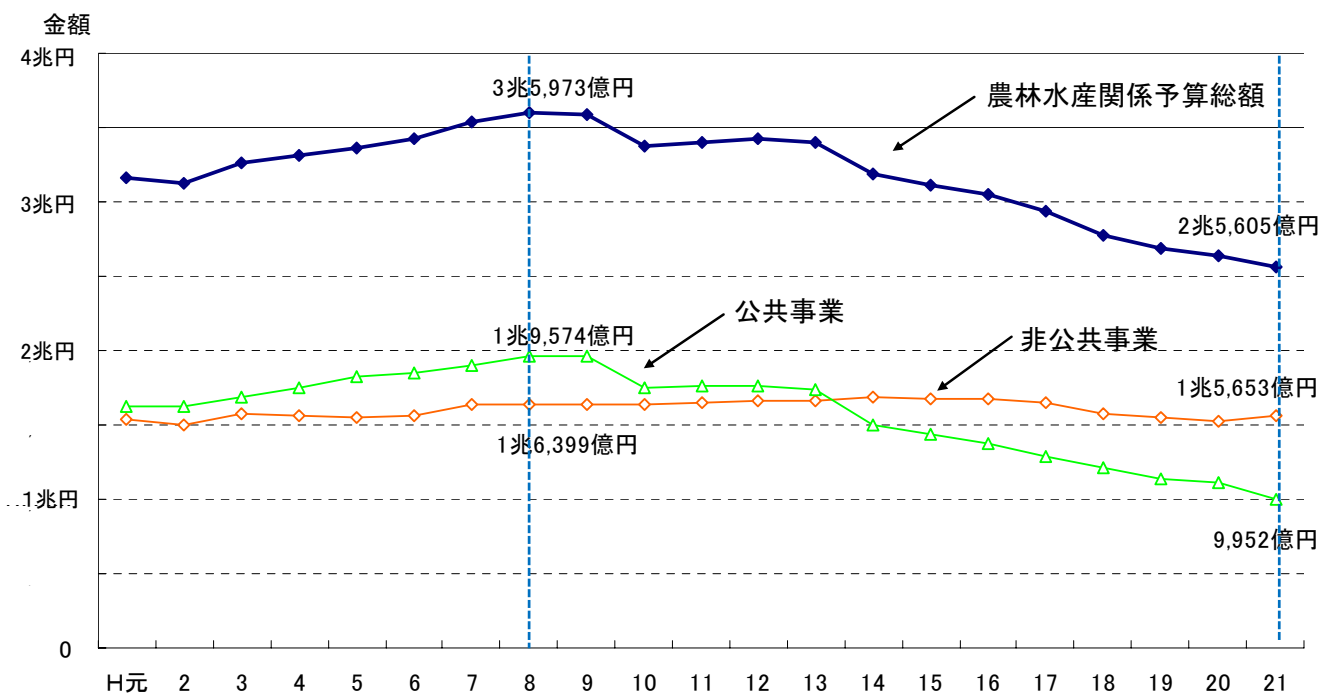


・污水处理施設の整備による生活環境整備水準の向上
 ……2,374集落(約64万人)の生活環境を向上

UR関連対策後の施策の展開

- UR関連対策については、UR農業合意による我が国全体の農業・農村に及ぼす影響を緩和するためのものであり、①農業構造・農業経営、②農業生産、③農山村地域の分野ごとに施策内容も多岐にわたっており、それぞれの分野で一定の効果を発現している。一方で、施策手法としてはハード事業を中心に実施。
- なお、UR関連対策以後、農林水産関係予算では公共から非公共へのシフトが大きく進んでおり、また、生産条件の格差是正や地域活性化等を目標とし、地方裁量が大きく幅広い支援が可能な交付金事業（農山漁村活性化プロジェクト支援交付金等）や、農家や地域に着目して支援を行う、中山間地域等直接支払制度、水田・畑作経営所得安定対策、農地・水・環境保全向上対策など、多様な施策手法が導入されている。

○ 公共予算と非公共予算の推移（平成元～21年度）



※平成元年から平成11年まではNTT事業分を含み、平成12年度以降はNTT事業分を含まない。
 ※計数は四捨五入のため、端数において合計とは一致しないものがある。