

## 令和2年度及び元年度補正農林水産関係予算のポイント

### — 国際貿易協定の発効に伴う輸出力・生産基盤の強化に向けて —

佐野 良晃

(農林水産委員会調査室)

#### 《要旨》

令和2年度農林水産関係予算の総額は、2兆3,109億円で前年度予算とほぼ同規模となった。2年度予算においては、TPP11等の発効に伴い、農林水産物・食品の輸出力強化や農業生産基盤の強化が重点事項となっている。

輸出力強化については、輸出の更なる拡大に向けて、輸出促進を担う司令塔組織「農林水産物・食品輸出本部」が農林水産省に設置される。2年度予算では、その裏付けとなる予算が確保されたほか、輸出手続の迅速化やHACCP対応施設の整備などを支援する。

生産基盤強化では、令和元年12月に策定された「農業生産基盤強化プログラム」に沿った予算が措置される。牛肉・牛乳乳製品の安定供給体制の構築を目指して増頭奨励金を交付するほか、スマート農業の研究・開発、現場実装の推進、自然災害による被害への支援及び災害に強い生産基盤づくりのための防災・減災、国土強靱化対策を進める。

そのほか、畜産生産基盤の脅威となっているCSF（豚コレラ）・ASF（アフリカ豚コレラ）に関し、消毒施設の整備などの発生予防・まん延防止対策、検疫探知犬の増頭などの水際検疫体制の強化などの対策を進める。

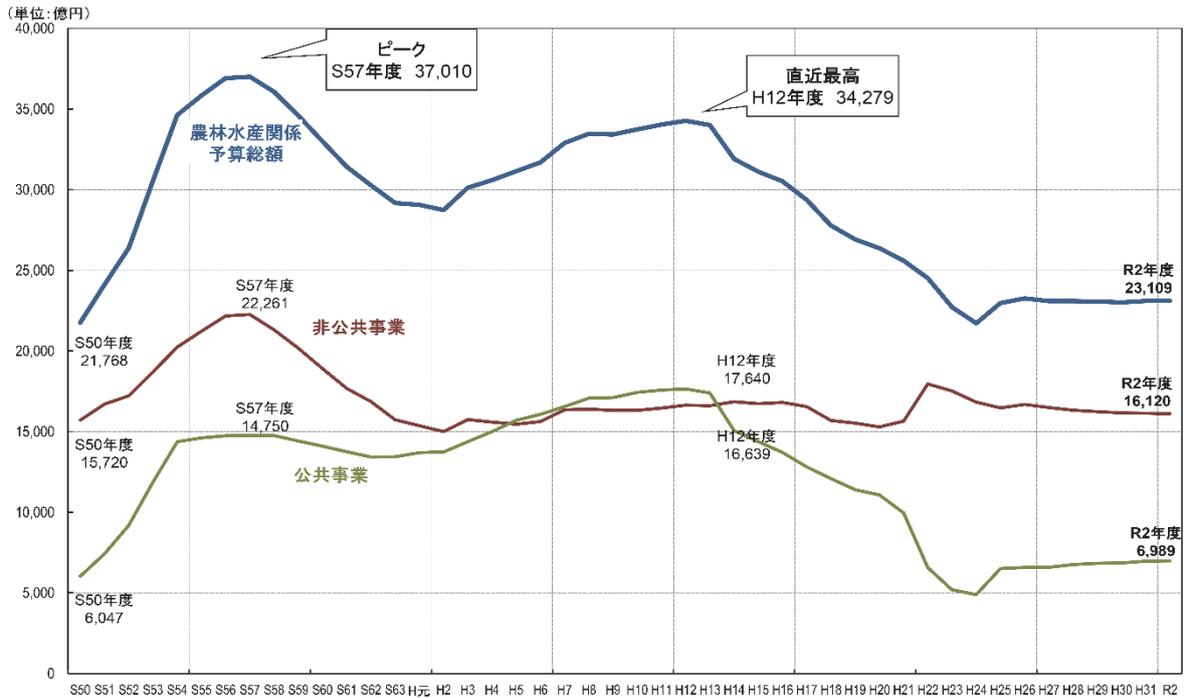
販路拡大のための輸出力強化の取組と一体となった生産基盤強化を推進することができるか、地域を支える小規模農業等を含む生産基盤強化の支援がどのような効果を発揮し、食料自給率の向上に寄与するか注目される。

#### 1. はじめに

令和2年度農林水産関係予算（以下「2年度予算」という。）の総額は2兆3,109億円（前年度より1億円増）で、前年度予算とほぼ同規模となった。2年度予算の内訳は、公共事業費6,989億円（前年度より23億円増）、非公共事業費1兆6,120億円（前年度より22億円減）の2つに大きく分けられる（図表1）。さらに、非公共事業費は、食料の安定供

給の確保に資する諸政策を実施するための経費である食料安定供給関係費 9,832 億円（前年度より 17 億円増）、それ以外の農林水産政策経費である一般農政費 6,287 億円（前年度より 39 億円減）に分かれる。なお、このほかに、「臨時・特別の措置」<sup>1</sup>として水害等への防災・減災、国土強靱化の更なる推進のための予算 1,008 億円<sup>2</sup>（公共事業費 1,000 億円及び非公共事業費 8 億円）が確保されている。

図表 1 農林水産関係予算の推移



注：「臨時・特別の措置」を除く。

（出所）財務省「令和 2 年度農林水産関係予算のポイント」（令和元年 12 月）

令和元年度農林水産関係補正予算（以下「元年度補正」という。）の総額は、5,849 億円である。平成 30 年 12 月 30 日に「TPP11」、31 年 2 月 1 日に「日EU・EPA」、令和 2 年 1 月 1 日に「日米貿易協定」（以下これらの 3 協定<sup>3</sup>を一括して「TPP 等」という。）がそれぞれ発効したことを踏まえ、TPP 等の発効に対する国内対策に 3,250 億円が措置されている（図表 2）。また、台風等の自然災害からの復旧・復興対策予算として 2,144 億円が計上されており、これら 2 つの対策が元年度補正の大きな柱となっている。

内閣府「令和 2 年度予算編成の基本方針」（令和元年 12 月 5 日閣議決定）によると、令和 2 年度の予算編成の考え方について、いわゆる「15 か月予算」<sup>4</sup>の考え方に基づき、「令

<sup>1</sup> 令和元年 10 月 1 日の消費税 8% から 10% への引上げに伴う引上げ前後の消費を平準化するため、元年度、2 年度予算に盛り込まれる予算。防災・減災、国土強靱化対策にも同措置を活用している（「平成 31 年度予算編成の基本方針」（平成 30 年 12 月 7 日閣議決定））。

<sup>2</sup> 計数は、四捨五入をしているため、内訳と合計が一致しないものがある（以下、本稿において同じ）。

<sup>3</sup> 正式名称はそれぞれ、TPP11：「環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定」、日EU・EPA：「経済上の連携に関する日本国と欧州連合との間の協定」、日米貿易協定：「日本国とアメリカ合衆国との間の貿易協定」。

<sup>4</sup> 前年度の補正予算と当年度の当初予算を一体として編成する考え方をいう（第 183 回国会参議院予算委員会

和元年度補正を新たに編成するとともに、予備費を含めた令和元年度予算、令和2年度の臨時・特別の措置を適切に組み合わせることにより、「機動的かつ万全の対策とする」こととしている。このため、生産基盤の強化や災害からの復旧・復興対策等について、2年度予算と元年度補正が一体となった予算編成となっている。本稿においても、2年度予算及び元年度補正を一体として捉えた上で、以下、ポイントとなる施策について紹介することとする。

図表2 T P P等の発効に対する国内対策予算

年度	平成27 (2015)	平成28 (2016)	平成29 (2017)	平成30 (2018)	令和元 (2019)
対策予算	3,122億円	3,453億円	3,170億円	3,188億円	3,250億円

注：対策予算とは、平成27・28年度は「総合的なT P P関連政策大綱」、平成29・30年度・令和元年度は「総合的なT P P等関連政策大綱」を実現するための各年度の補正予算を指す。

(出所) 農林水産省「総合的なT P P等関連政策大綱に基づく農林水産分野の対策」(令和元年12月)より筆者作成

## 2. 予算の重点事項

2年度予算及び元年度補正における重点事項として挙げられるのは、輸出力強化及び農業生産基盤強化である。

人口減少、高齢化の進行により、国内の食市場が縮小することが想定される中、拡大することが想定される海外の食市場の需要を取り込むため、我が国では農林水産物・食品の海外プロモーションやH A C C P<sup>5</sup>対応の生産施設等の整備を支援するなど、これまで輸出促進の取組が行われてきた。そのような状況の中、令和元年12月5日に改訂された「総合的なT P P等関連政策大綱」<sup>6</sup>では、日米間の「令和元年交渉で獲得した成果<sup>7</sup>を最大限活用できるよう、政府が一体になって戦略的に農林水産物等の輸出を推進する体制を整備する」としており、輸出司令塔組織の創設や輸出環境整備などに必要な予算が確保されている。

T P P等の発効により、世界のG D Pの59%、貿易額23兆ドル、人口13億4,000万人の巨大な新市場が構築された。こうした環境の中で、外国産農林水産物と競争するには生産性の向上や高品質化などを更に進めていく必要があり、併せて、生産基盤の強化が重要となる。具体的には、今後輸出の拡大を目指す和牛・乳用牛の増頭・増産対策を始めとす

会議録第3号42頁(平25.2.19))。

<sup>5</sup> Hazard Analysis and Critical Control Point (危害要因分析・重要管理点)。食品製造加工における原料受入れから最終製品までの各工程で、微生物による汚染、金属の混入等の危害の要因を予測(危害要因分析: Hazard Analysis)した上で、危害の防止につながる特に重要な工程(重要管理点: Critical Control Point、例えば加熱・殺菌、金属探知機による異物の検出等の工程)を継続的に監視・記録する工程管理のシステム(農林水産省『平成30年度食料・農業・農村白書』298頁)。

<sup>6</sup> 平成27年10月に米国を含む「環太平洋パートナーシップ(T P P)協定」が大筋合意されたことを受けて、同年11月に政府のT P P総合対策本部において「総合的なT P P関連政策大綱」が決定された。その後、日E U・E P Aの大枠合意(29年7月)及びT P P11の大筋合意(同年11月)を受け、同年11月に日E U・E P A対策として必要となる施策について新たに盛り込まれ、名称も「総合的なT P P等関連政策大綱」へと改訂された。今回の改訂は、令和2年1月1日発効の日米貿易協定に加え、T P P11、日E U・E P Aの発効後の動向も踏まえ政策を改めて体系的に整理し、これらの協定の効果を最大限に活かすためのものである。

<sup>7</sup> 日米貿易交渉において米国向けの牛肉輸出枠が、従来の日本枠200トンに複数国枠の64,805トンを加えた65,005トンに拡大したことなどが挙げられる。

る畜産・酪農の競争力強化や、生産性を向上させるスマート農業の現場実証等を進める。また、近年、数十年に一度といわれる規模の自然災害が相次いで発生しており、自然災害からの復旧・復興や災害に強い農林水産生産基盤の整備が急がれている。そのため、生活・生業の再建のための緊急支援や臨時・特別の措置を活用した防災・減災、国土強靱化のための緊急対策が農業農村整備事業等の公共事業を通じて講じられる。

そのほか、畜産生産基盤の脅威となっているCSF（豚コレラ）・ASF（アフリカ豚コレラ）<sup>8</sup>などの家畜伝染病対策にも予算の充実が図られている。

### 3. 輸出力強化

#### （1）輸出司令塔組織の創設

政府の輸出促進政策の方針は、「農林水産業・地域の活力創造プラン」<sup>9</sup>（以下「創造プラン」という。）で定められ、「2019年までに農林水産物・食品の輸出額を1兆円に増大させ、その実績を基に、新たに2030年に5兆円の実現を目指す目標を掲げ、具体策を検討」と示されている<sup>10</sup>。その目標の達成に向け、これまで「農林水産業の輸出力強化戦略」（平成28年5月19日取りまとめ）、「農業競争力強化プログラム」（平成28年11月29日決定）、「農林水産物輸出インフラ整備プログラム」（同日決定）の方針に沿って輸出促進の取組が実施されてきた。その結果、平成30（2018）年の農林水産物・食品の輸出額は9,068億円で6年連続過去最高を更新しており（図表3）、令和元（2019）年の輸出額が目標の1兆円に達するかが注目されている<sup>11</sup>。

令和元年6月、「農林水産物・食品の輸出拡大のための輸入国規制への対応等に関する関係閣僚会議」<sup>12</sup>（第3回）において、令和元年までの農林水産物・食品の輸出1兆円目標の確実な達成を図るとともに、ポスト1兆円目標に向けて、輸出促進を担う司令塔組織を農林水産省に創設するなど、輸出先国・地域の輸入規制に対し政府一体となって戦略的に取り組む体制を構築するという方針が示された。その後、第200回国会（臨時会）の元年11月20日、「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する法律」（令和元年法律第57号。以下

<sup>8</sup> 「豚コレラ」及び「アフリカ豚コレラ」という名称がヒトの疫病であるコレラを想起させること（「豚コレラ」及び「アフリカ豚コレラ」はヒトには感染しない）、国際獣疫事務局（OIE）においては、Classical swine fever（CSF）及びAfrican swine fever（ASF）が正式名称として用いられていること等を踏まえ、消費者に不要な不安や不信を招かないようにすることを目的に、令和元年11月12日から「CSF」、「ASF」の呼称を用いることとなった（農林水産省「豚コレラ及びアフリカ豚コレラの名称変更について」（令和元年11月12日））。

<sup>9</sup> 我が国の農林水産業・地域の活力創造に向けた政策改革のグランドデザインとして「農林水産業・地域の活力創造本部」（本部長：内閣総理大臣）が決定するプラン。平成25年12月に決定され、その後、26年6月、28年11月、29年12月、30年6月、30年11月に改訂を重ね、令和元年12月10日に改訂された創造プランが最新のものである。

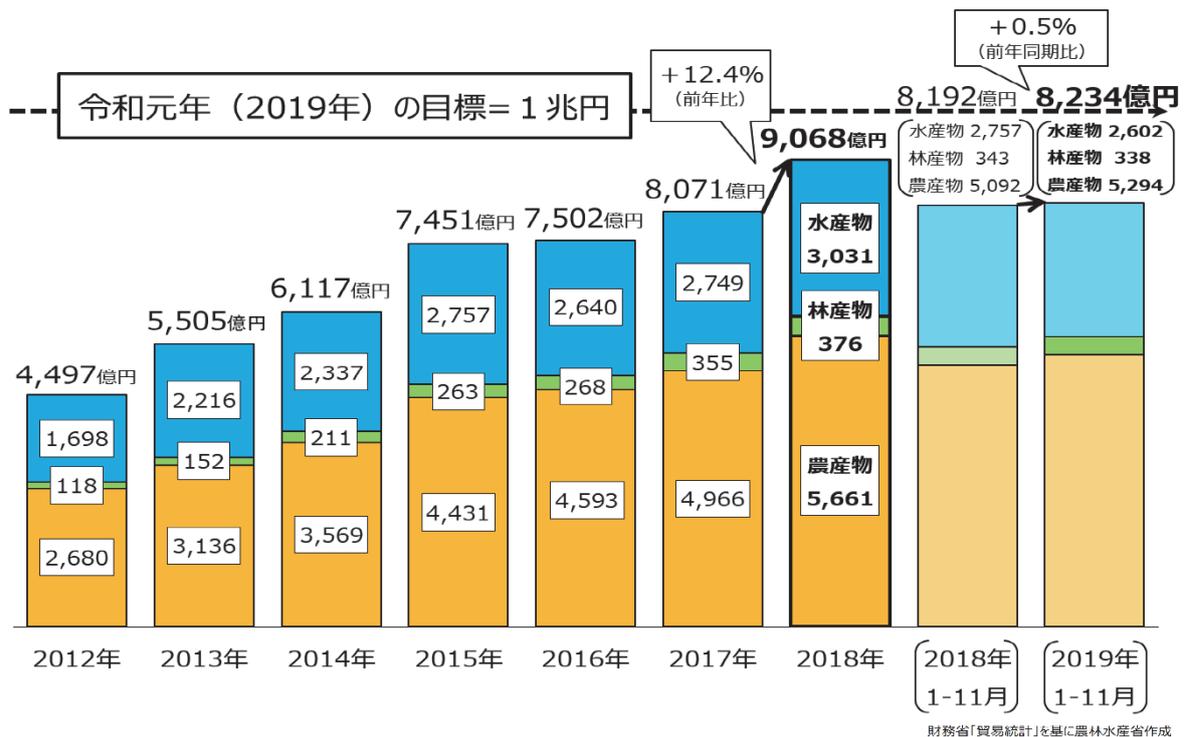
<sup>10</sup> 平成25年に決定された創造プランでは農林水産物・食品の輸出額1兆円達成の目標年を2020年としていたが、農林水産物・食品の輸出実績が好調であったことなどを背景に、28年11月改訂の創造プランで1年前倒しとなって2019年となった。また、「新たに2030年に5兆円の実現を目指す」という目標も26年6月改訂の創造プランで追加された。

<sup>11</sup> ただし、令和元（2019）年1月～11月の輸出額の累計が前年同期比0.5%増の8,234億円の小幅な伸びにとどまったことを受け、残る12月分の輸出額を加えても1兆円目標の達成は難しいとの見方がある（『日本経済新聞』（令2.1.17））

<sup>12</sup> 農林水産業・地域の活力創造本部長決定により平成31年4月24日設置。

「輸出促進法」という。)が成立し、同月27日に公布された。輸出促進法の2年4月1日施行に伴い、農林水産省に農林水産大臣を本部長とし関係大臣<sup>13</sup>を本部員とする輸出の司令塔組織「農林水産物・食品輸出处」(以下「輸出处」という。)が設置される。輸出处は、輸出に必要な証明書の申請・交付のワンストップ化のためのシステム構築、海外の食品安全等の規制に関する相談窓口の一元化、輸出先国が求めるデータ収集や課題対応のための調査などの役割を担うこととなっており、そのための予算として2年度予算では12億円、元年度補正では1億円が措置されている。

図表3 農林水産物・食品の輸出額の推移



(出所) 農林水産省「農林水産物・食品の輸出促進について」(2020年1月)

## (2) 輸出手続の迅速化・輸出拠点の整備

関係機関における輸出手続を迅速化するため、2年度予算で3億円、元年度補正で2億円が措置される。具体的には、輸出に必要な証明書の発給や施設の認定手続を迅速化させるため、都道府県、登録認定機関<sup>14</sup>等における研修の実施等による体制強化、検査機器の導入等を支援する。

輸出拠点の整備に対する予算として、輸出向けHACCP等対応施設の整備に2年度予算で15億円、元年度補正で108億円が計上されている。食品の製造・流通がグローバル化

<sup>13</sup> 総務大臣、外務大臣、財務大臣、厚生労働大臣、経済産業大臣、国土交通大臣等。

<sup>14</sup> 輸出促進法に基づき、輸出先国が定める要件に適合する施設における農林水産物・食品の加工・流通等を輸出先国が輸入条件として求めている場合に、要件に合致する施設の認定を行う民間の機関。なお、登録認定機関として登録を受けるには、輸出促進法の主務大臣(農林水産大臣、財務大臣、厚生労働大臣)に登録の申請を行い、施設の認定等を適確に行うための基準に適合しているか審査を受ける必要がある。

している中、食品の安全性を向上させるため、EU・米国を始め、HACCPを衛生基準として求める国際的動向があり、輸出拡大のためには輸出先国が求めるHACCPに対応できる生産・加工施設を整備していく必要があるためである。

我が国でも、「食品衛生法等の一部を改正する法律」（平成30年法律第46号）が平成30年6月13日に公布、令和2年6月1日に施行され、3年6月1日から原則、すべての食品等事業者がこれまで求められてきた一般衛生管理に加え、HACCPに沿った衛生管理<sup>15</sup>が義務付けられることとなっている<sup>16</sup>。しかし、平成30年度「食品製造業におけるHACCPに沿った衛生管理の導入状況実態調査結果（令和元年6月28日）」によると、30年10月1日時点でHACCPに沿った衛生管理が導入済みとなっている企業の割合は41.9%で半分以下にとどまっている。このような状況の中、事業者等に対し、HACCP等に対応する施設の新設（掛かり増し経費）及び改修、機器の整備に係る経費を支援し、加工食品等の輸出拡大を図るとしている。

## 4. 農業生産基盤強化

### （1）肉用牛・酪農生産拡大プロジェクトの推進

令和元年12月、我が国農業を持続的に発展させていくために、輸出を更に拡大し、中山間地域や中小・家族経営も含め、幅広く生産基盤の強化を図り、農業を国際競争や災害にも負けない足腰の強い産業とするべく、「農業生産基盤強化プログラム」（以下「強化プログラム」という。）が決定され、元年12月10日改訂の創造プランにも盛り込まれた。強化プログラムは11本の柱から構成され（図表4）、そのうちのひとつに肉用牛・酪農生産拡大プロジェクトが位置付けられている。同プロジェクトでは、牛肉・牛乳乳製品の国内需要の増加への対応と輸出の一層の拡大を目指すため、高品質な牛肉・牛乳乳製品を安定的に供給できる生産体制を構築するとしている。

このような生産体制の強化を推進するため、和牛・乳用牛の増頭・増産対策に2年度予算に30億円、元年度補正に243億円がそれぞれ措置されている。和牛・乳用牛の増頭・増産対策では、畜産クラスター計画（後述）に基づいて増頭する場合、増頭奨励金として繁殖雌牛の飼養規模50頭未満の場合には1頭の増頭に当たり24万6,000円、50頭以上の場合には1頭の増頭に当たり17万5,000円、飼養規模にかかわらず乳用後継牛1頭増頭に当たり27万5,000円を交付する。そのほか、公共牧場等での繁殖雌牛の導入や導入に必要な施設整備、和牛受精卵の増産などを支援し、生産基盤の強化を図るとしている。

---

<sup>15</sup> 「HACCPに沿った衛生管理」とは、「HACCPに基づく衛生管理」（国際機関であるコーデックス委員会のHACCP7原則に基づき、食品等事業者自らが、使用する原材料や製造方法等に応じ、衛生管理の計画を作成し、管理を行うもの）と「HACCPの考え方を取り入れた衛生管理」（業界団体が作成し、厚生労働省が確認した手引書を参考に、国際機関であるコーデックス委員会のHACCP7原則の考え方は取り入れながらも、簡略化された手法により管理を行うもの）のいずれかによる衛生管理をいう。なお、「HACCPに基づく衛生管理」をそのまま実施することが困難な小規模事業者等が、取り扱う食品の特性に応じた衛生管理である「HACCPの考え方を取り入れた衛生管理」の対象となる。

<sup>16</sup> 施行日は令和2年6月1日であるが、改正法の附則において、HACCPに沿った衛生管理の義務化については施行日から起算して1年間の経過措置が設けられているため、完全義務化となるのは3年6月1日からとなる。

図表4 強化プログラムの概要

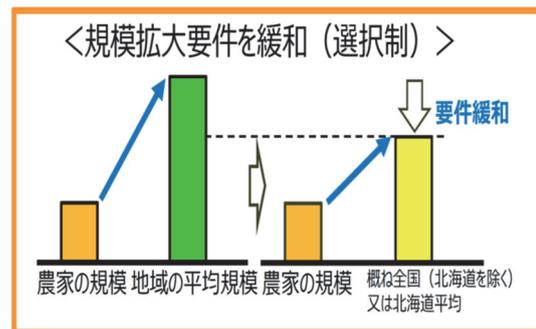
強化プログラムの構成（11本の柱）	施策の概要及び主な数値目標
1 輸出促進の司令塔組織立ち上げによる更なる輸出拡大	<ul style="list-style-type: none"> <li>・輸出促進法に基づき、農林水産大臣を本部長とする農林水産物・食品輸出の司令塔組織を設置。</li> <li>・関係省庁が緊密に連携して輸出拡大に取り組む体制を整備するとともに、海外需要の開拓と加工・流通施設の整備等の生産基盤の強化を一体的に行い、生産者の所得向上につながる輸出を促進する。</li> </ul>
2 肉用牛・酪農生産拡大プロジェクト	<ul style="list-style-type: none"> <li>・牛肉・牛乳乳製品の国内需要の増加への対応と輸出の一層の拡大を目指すため、高品質な牛肉・牛乳乳製品を安定的に供給できる生産体制を構築する。</li> <li>・畜産・酪農収益力強化整備等特別対策事業（畜産クラスター事業）等による体質強化、自給飼料の増産、加工施設の再編合理化によるコスト削減の取組等を進めるとともに、新たに牛肉・牛乳乳製品の生産基盤の強化に直結する施策を講ずる。</li> <li>・2035年度までに和牛の生産量を30万トン（2018年14.9万トン）まで拡大させる。</li> </ul>
3 新たな需要に応える園芸作物の生産体制強化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今後も拡大が見込まれる海外市場や加工・業務用等の新たな需要に対応し、野菜・果樹等の国内外の市場を獲得できるよう、生産体制を一層強化する。</li> <li>・引き続き、産地生産基盤パワーアップ事業等により生産コストの低減、販売額の増加などの産地の収益力強化を進めるとともに、新たに園芸作物の生産基盤の強化を図るための施策を講ずる。</li> <li>・2030年までに加工・業務用野菜の出荷量（直接取引分）を145万トン（2018年98万トン）まで拡大する。</li> </ul>
4 水田農業における高収益作物等への転換	<ul style="list-style-type: none"> <li>・水田での生産をコメから国内外の消費者需要のある野菜や果樹、麦、大豆などへ転換していくことで、水田農業の高収益化を強力に推進する。</li> <li>・令和7年度までに加工・業務用野菜の国産への置き換えや果樹の輸出拡大等の水田農業における高収益作物の産地を500創設する。</li> </ul>
5 スマート農林水産業の現場実装とデジタル政策の推進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ドローンやIoT、AI等を活用してスマート農林水産業の現場実装を強力に推進する。</li> <li>・デジタル技術を前提として政策のあり方を見直す農業デジタルトランスフォーメーション（農業DX）を推進する。</li> <li>・ドローンによる農薬散布については、令和4年度までに100万haまで散布面積を拡大する。</li> <li>・2025年までに農業の担い手のほぼ全てがデータを活用した農業を実践することを実現する。</li> <li>・農業者向けスマートフォンアプリ（MAFFアプリ（仮称））を来年4月に本格稼働し、共通申請サービスと連動して個々の農業者の属性・関心に応じた営農・政策情報を提供する。</li> </ul>
6 農林水産業に新たに就業する者のすそ野の拡大と定着の促進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の農林水産業が確実に次世代に引き継がれるよう、中小・家族経営の経営基盤の継承のための仕組みと合わせて、農林水産業に新たに就業する者のすそ野の拡大と定着を促進する。</li> </ul>
7 棚田を含む中山間地域の基盤整備と活性化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農業農村整備事業等による基盤整備をはじめ、収益性の高い農業と棚田等の地域資源を活用した様々な取組を推進することで、中山間地域の所得向上を実現する。</li> <li>・令和6年度までに中山間地域の所得向上に資するなど、新たに地域資源を活用した取組等を行う地区を250地区創出する。</li> </ul>
8 食品産業・ベンチャー企業等との連携強化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・食品関連の事業者や先端技術に関するベンチャー企業等と農業者・農協との連携・協働を促進し、農業者の所得向上に資する取組を促進する。</li> </ul>
9 人手不足にも対応した食品流通の合理化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・先端技術の活用等によりトラックドライバーをはじめとする食品流通に係る人手不足等の問題に対応し、サプライチェーン全体での合理化を推進する。</li> </ul>
10 激甚化する自然災害への対応の強化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・台風や大雨等の自然災害で被災された農林漁業者の生業の早期再開を支援する。</li> <li>・激甚化する自然災害に備え、農林漁業インフラの防災・減災、国土強靱化対策、セーフティネットの整備などにより災害にも負けない農林水産業を実現する。</li> </ul>
11 CSF・ASFなど家畜疾病対策の強化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国内で発生したCSFの封じ込め及びアジア各国において感染が広がるASFの国内への侵入防止のため、関係省庁と連携して万全の対策を講じる。</li> </ul>

（出所）農林水産省「農業生産基盤強化プログラム」（令和元年12月）より筆者作成

また、畜産・酪農収益力強化整備等特別対策事業<sup>17</sup>(以下「畜産クラスター事業」という。)では、元年度補正で409億円が措置されている。畜産クラスター事業は、生産基盤の弱体化や畜産環境問題などに地域ぐるみで対応し、畜産・酪農の収益性向上を目指すもので、畜産クラスター協議会<sup>18</sup>が策定した「畜産クラスター計画」に基づいて、地域で行う収益性向上のための取組等に対し施設整備、機械導入等の支援を行うものである。元年度補正における畜産クラスター事業では、中小規模農家の規模拡大を後押しするために飼養頭数等の規模拡大要件を現行の「地域の平均規模」から「概ね北海道を除く全国平均」等に緩和する(図表5)。この要件の緩和により、これまで畜産・酪農の盛んな地域の平均規模に届かなかった中小規模農家も同事業による支援が受けやすくなるようにする。

以上のような中小規模農家を含めた畜産・酪農の生産基盤の強化を図ることで、強化プログラムでは2035年度までに和牛の生産量を30万トン(2018年14.9万トン)にまで拡大させる目標が示されている(図表4)。

図表5 規模拡大要件緩和のイメージ



(出所) 農林水産省「令和元年度農林水産関係補正予算の概要」より抜粋

## (2) スマート農業の実現

スマート農業とは、我が国の熟練した農業技術とロボット、AI(人工知能)、IoT(モノのインターネット)等の先端技術の融合により、作業の効率化・省力化及び高度な農業経営を実現する農業である。

これに関連する予算について、スマート農業総合推進対策事業に2年度予算で15億円、元年度補正で72億円が確保されている。同事業では、令和元年度から行われている先端技術の現場導入・実証を進めるスマート農業加速化実証プロジェクトを推進するほか、平成31年4月から本格稼働した農業データ連携基盤<sup>19</sup>(WAGRI)の活用促進のための環境整備などスマート農業普及のための環境整備を支援する。併せて、スマート農業の基礎インフラとして、自動走行農機等の導入に対応した農地の大区画化・形状の整備などが農業農村整備事業(後述)の中で行われる。そのほか、研究・開発のための予算として、国主導型の農林水産研究推進事業に2年度予算で23億円、機械工学、物理学、情報工学等の様々な分野の会員が集まる産学官連携協議会からの提案公募型の研究事業である『知』の集積と活用によるイノベーションの創出に2年度予算で41億円が確保されている。

<sup>17</sup> 平成26年度当初予算から高収益型畜産体制構築事業として実証事業が開始されたものであり、その後、27年度補正予算から総合的なTPP関連政策大綱(29年度以降は、総合的なTPP等関連政策大綱)に位置付けられた。総合的なTPP関連政策大綱及び総合的なTPP等関連政策大綱において、農林水産分野の対策の財源については、「既存の農林水産予算に支障を来さないよう政府全体で責任を持って毎年の予算編成過程で確保する」とこととされており、また、畜産クラスター事業は、「必要な畜産、酪農の体質強化を促進するため、毎年度の通常対策とは別に追加的な措置を講ずるもの」(第193回国会衆議院農林水産委員会議録第16号4頁(平29.5.31))であることから、補正予算において予算が確保されている。

<sup>18</sup> 畜産農家、地方公共団体、農業協同組合、畜産経営支援組織、畜産関連業者等から構成される。

<sup>19</sup> 農業に関するデータ連携・共有・提供機能を有するデータプラットフォーム。

### (3) 災害からの復旧・復興及び防災・減災、国土強靱化の推進

大規模災害が多発した平成30年<sup>20</sup>に続き、令和元年も大型台風等により農林水産物や農林水産生産基盤が甚大な被害を受けた。例えば、令和元年8月の前線に伴う大雨による被害224億8,000万円（令和元年12月5日時点）、令和元年台風第15号による被害814億8,000万円（令和元年12月5日時点）、令和元年台風第19号等による被害3,294億2,000万円（令和2年1月20日時点）などである<sup>21</sup>。このような被害を受け、政府は「被災者の生活と生業の再建に向けた対策パッケージ」（令和元年11月7日台風第19号等被災者生活支援チーム）を取りまとめ、被災者の生活と生業の再建に向け、予備費、財政措置等を講じていくとしている。農林漁業者に対する支援については、りんご、もも等の被害果樹の改植や幼木の管理等に要する経費を支援するため、元年度補正で持続的生産強化対策事業に1億円が確保されている。そのほか、収穫後の米を保管していた倉庫等の浸水により出荷できなかった農家等の営農再開を支援するため、営農準備に係る土壌診断や土づくり、資材準備等の取組に要する経費を助成する予算として、被災農家等営農再開緊急対策事業に元年度補正3億円が確保されている。

また、2年度予算では、「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」<sup>22</sup>（平成30年12月14日閣議決定。以下「3か年緊急対策」という。）の3年目の対策予算として、臨時・特別の措置を活用して1,008億円が計上されている。農林水産関係では、農業水利施設、ため池、治山施設、農業用ハウス等を3か年緊急対策の対象インフラとし、農業農村整備事業<sup>23</sup>等を通じてそれぞれの施設の改修、補強等の取組を支援する。対策の進捗状況については、進捗率80%~90%のものもある一方、卸売市場のように30%程度のももあり（図表6）、今回の予算を活用して3か年緊急対策の目標が達成されるかが注目される。

<sup>20</sup> 平成30年7月豪雨被害3,409億1,000万円（令和元年12月16日時点）、平成30年台風第21号被害468億1,000万円（令和元年12月10日時点）、平成30年北海道胆振東部地震被害1,144億7,000万円（令和元年12月11日時点）、平成30年台風第24号被害664億3,000万円（令和元年12月13日時点）など（農林水産省ホームページ「災害に関する情報」〈<https://www.maff.go.jp/j/saigai/>〉（以下、URLの最終アクセスはいずれも令和2年1月20日））。

<sup>21</sup> 農林水産省ホームページ「災害に関する情報」〈<https://www.maff.go.jp/j/saigai/>〉

<sup>22</sup> 平成30年7月豪雨、平成30年台風第21号、平成30年北海道胆振東部地震を始めたとする自然災害による被害を受け、①防災のための重要インフラ等の機能維持、②国民経済・生活を支える重要インフラ等の機能維持の2つの観点から、特に緊急に実施すべきハード・ソフト対策について、3年間で集中的に実施することとして取りまとめられた。初年度の対策は平成30年度2次補正予算によって対応することとされ、2年目・3年目の対策は、それぞれ令和元年度当初予算、令和2年度当初予算の臨時・特別の措置によって対応することとされた。

<sup>23</sup> 農業農村整備事業は、①農地の大区画化や汎用化・畑地化、新たな農業水利システムの構築を行う農業競争力強化、②農業水利施設の長寿命化・耐震化対策、ため池の改修・統廃合等を行う国土強靱化対策の2つの観点から生産基盤の強化を実施する事業で、2年度予算（臨時・特別の措置を除く）では3,264億円（前年度より4億円増）が措置されている。同予算を含めたいわゆる農業農村整備事業関係予算は、2年度予算（臨時・特別の措置を除く）4,433億円（農業農村整備事業3,264億円、農山漁村地域整備交付金のうち農業農村整備分661億円、農地耕作条件改善事業（非公共）250億円、農業水路等長寿命化・防災減災事業（非公共）258億円の合計）、臨時・特別の措置540億円（農業農村整備事業511億円、農山漁村地域整備交付金のうち農業農村整備分29億円の合計）、元年度補正1,542億円（農業農村整備事業1,466億円、農山漁村地域整備交付金のうち農業農村整備分62億円及び中山間地域所得向上支援事業（非公共）のうち基盤整備分14億円の合計）の総合計6,515億円で、8年連続で増額となっている。

図表6 3か年緊急対策の対象インフラ、予算、進捗状況

対象インフラ	事業名	平成30年度	令和元年度(平成31年度)	令和2年度	3か年緊急対策の進捗状況		
		2次補正 (1年目対策)	「臨時・特別の措置」 (2年目対策)	「臨時・特別の措置」 (3年目対策)	実施箇所数	対策箇所数	進捗率
農業水利施設	農業農村整備事業	511億円の内数	511億円の内数	511億円の内数	農業水利施設	約1,000地区	93.3%
	農山漁村地域整備交付金	50億円の内数	50億円の内数	42億円の内数	933地区		
ため池	農業農村整備事業	511億円の内数	511億円の内数	511億円の内数	ため池整備 991箇所	約1,000箇所	99.1%
治山施設等	治山事業	131億円	250億円	208億円	治山施設設置 521箇所	約600箇所	86.8%
	農山漁村地域整備交付金	50億円の内数	50億円の内数	42億円の内数	海岸防災林整備 18.68km	約50km	37.3%
					流木対策地区 257箇所	約700箇所	36.7%
森林	森林整備事業	41億円	192億円	159億円	森林整備 1,430箇所	約2,000箇所	71.5%
	農山漁村地域整備交付金	50億円の内数	50億円の内数	42億円の内数	林道改良 220箇所	約300箇所	73.3%
流通拠点漁港等 (漁業地域)	水産基盤整備事業	190億円	190億円	73億円	漁港 56漁港	約60漁港	93.3%
海岸堤防等	海岸事業	8億円	8億円	7億円	海岸(高潮等対策) 133箇所	約130箇所	102.3%
	農山漁村地域整備交付金	50億円の内数	50億円の内数	42億円の内数	海岸(耐震照査) 79箇所	約120箇所	65.8%
					海岸(耐震対策) 51箇所	約50箇所	102.0%
農業用ハウス	農業用ハウス強靱化 緊急対策事業	5億円	5億円	5億円	農業用ハウス 6,976ha	約9,000ha	77.5%
卸売市場	強い農業・担い手づくり 総合支援交付金	2億円	2億円	2億円	卸売市場(停電対策) 30市場	約100市場	30.0%
合計		938億円	1,207億円	1,008億円			

注：計数は、四捨五入をしているため、端数において合計とは一致しないものがある。

「卸売市場」の平成30年度2次補正は強い農業づくり交付金で実施。

(出所) 農林水産省「平成31年度農林水産予算の概要」、「令和2年度農林水産予算の概要」、

「国土強靱化年次計画2019」(令和元年6月11日国土強靱化推進本部)の別紙3より筆者作成

## 5. CSF・ASF対策

### (1) CSF・ASFの発生・対策の状況

CSFとは、CSFウイルスによって発症する豚、いのししの熱性伝染病であり、強い感染力と高い致死率という特徴から、家畜伝染病予防法(昭和26年法律第166号。以下「家伝法」という。)で指定されている家畜伝染病である。平成30年9月9日、岐阜県の養豚農場において、4年以来26年ぶりとなるCSFの発生が確認された。発生が確認されて以降、飼養衛生管理の徹底や早期出荷促進対策、野生いのしし対策としての防護柵の設置支援、捕獲強化、経ロワクチンの散布などの対策が講じられてきたが、令和2年1月15日までに岐阜県、愛知県、長野県、滋賀県、大阪府、三重県、福井県、埼玉県、山梨県、沖縄県の1府9県(55事例、防疫措置対象：94農場、4と畜場、16万2,396頭)にまで発生が拡大している<sup>24</sup>。こうした状況を受け、農林水産省は「豚コレラに関する特定家畜伝

<sup>24</sup> 農林水産省「CSFの防疫措置対応(概要)」(令和2年1月15日9時00分現在)

染病防疫指針」を元年 10 月 15 日に一部変更し、都道府県知事の判断<sup>25</sup>による豚への予防的ワクチンの接種を可能としたほか、元年 12 月 20 日から野生いのししへの C S F 経口ワクチンの空中散布を実施するなど対策を強化している。また、「我が国の家畜防疫のあり方についての検討会」<sup>26</sup>は、元年 12 月 6 日に、①飼養衛生管理のあり方、②野生動物対策のあり方、③予防的殺処分を含むまん延防止措置のあり方、④輸出入検疫のあり方の 4 つの柱から構成される「我が国の家畜防疫のあり方について（中間取りまとめ）」（以下「中間取りまとめ」という。）を公表し（図表 7）、家伝法の改正も含めた対策の検討が行われている。

図表 7 中間取りまとめの構成と具体的対策

中間取りまとめの構成	具体的対策
1 飼養衛生管理のあり方について	(1) 家畜の所有者による飼養衛生管理の徹底
	(2) 都道府県による飼養衛生管理の指導強化
	(3) まん延防止事務等に対する国の関与の強化
	(4) 飼養衛生管理基準の見直しと分かりやすい周知
	(5) 飼養衛生管理基準の遵守のための体制整備
2 野生動物対策のあり方について	(1) 能動的な野生動物対策の確立
	(2) 周辺農場に対する病原体拡散防止策の強化
	(3) 関連施設・事業者による病原体拡散防止策の強化
	(4) 野生いのししの捕獲の強化
	(5) 関係者・関係機関との連携による体制整備と周知
3 予防的殺処分を含むまん延防止措置のあり方について	(1) 予防的殺処分の対象疾病への A S F の追加
	(2) 予防的殺処分を含むまん延防止措置の発動基準、手続等の明確化
	(3) 防疫演習の実施等円滑な執行のための体制整備
4 輸出入検疫のあり方について	(1) 家畜防疫官の権限の強化
	(2) 輸出入検疫違反に係る罰則の強化
	(3) 違反畜産物等を持ってこさせないための対策の強化
	(4) 関係機関との連携強化と動物検疫所の体制整備

（出所）「我が国の家畜防疫のあり方について（中間取りまとめ）」（令和元年 12 月 6 日我が国の家畜防疫のあり方についての検討会）より筆者作成

A S F とは、A S F ウイルスによって発症する豚、いのししの伝染病で、発熱や全身の出血性病変を特徴とする致死率の高い伝染病であることから、家伝法に指定されている家

<sup>25</sup> 農林水産省から、ワクチン接種推奨地域に設定され、作成したワクチン接種プログラムの確認を受けた都道府県に限られる。なお、令和 2 年 1 月 24 日時点でワクチン接種推奨地域に指定されているのは、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、富山県、石川県、福井県、山梨県、長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、奈良県、沖縄県の 21 都府県である（食料・農業・農村政策審議会家畜衛生部会第 46 回牛豚等疾病小委員会資料「ワクチン接種推奨地域の追加について」（令和元年 12 月 20 日）及び同部会第 50 回牛豚等疾病小委員会資料「沖縄県をワクチン接種推奨地域に設定する考え方」（令和 2 年 1 月 24 日））。

<sup>26</sup> C S F ウイルスの家畜への感染リスクの低減を図り、同ウイルスの早期の清浄化を図っていくとともに、A S F ウイルスの侵入を防ぐため、家伝法について、地方行政、家畜衛生等の関係する分野の専門家から意見を聴取し、改正事項の検討を進めていくため、令和元年 10 月 24 日に設置された検討会。同検討会は、我が国における C S F の発生状況、拡大要因等について分析するとともに、近年の家畜の伝染性疾病的発生状況（特にアジアにおける A S F の感染拡大）等を踏まえ、家伝法の改正事項の検討を行うとしている（「我が国の家畜防疫のあり方についての検討会設置要領」（令和元年 10 月 24 日））。

畜伝染病である。CSFとは全く別の病気であり、有効なワクチンや治療法は存在しない。我が国では、これまでASFの発生が確認されたことはないが、平成30年8月3日に中国で発生が確認されて以降、アジアで発生が急速に拡大しており<sup>27</sup>、令和元年9月17日には韓国にまで達している。また、31年4月には中国から持ち込まれた豚肉製品から高い感染力を持つ生きたASFウイルスが検出されており、国内侵入が水際まで迫っている状況である。こうした状況を受け、関係省庁が連携した肉製品持ち込み禁止等の広報活動の強化、検疫探知犬の増頭等の水際の摘発強化、農場へのウイルス侵入防止策の強化など、対策の強化が進められている<sup>28</sup>。

## (2) CSF・ASFの発生予防、まん延防止

CSF・ASFの発生予防、まん延防止のための予算として、消費・安全対策交付金に2年度予算で30億円、元年度補正で77億円、家畜衛生等総合対策に2年度予算で101億円、元年度補正で63億円が確保されている。消費・安全対策交付金では、と畜場における消毒施設の整備や野生いのしし対策強化としての衛生対策費等の掛かり増し経費の支援等を行う。家畜衛生等総合対策では、家伝法に基づき、防疫に要する経費の支援、手当金、特別手当金の交付を行う。

## (3) 水際検疫体制の強化

ASFの国内侵入を防ぐ水際対策として、家畜伝染病の早期発見・封じ込め及び水際検疫強化対策に2年度予算で10億円、元年度補正で13億円が確保されている。同対策では、動植物検疫探知犬を36頭（令和元年度当初数）から140頭に増頭するとともに、旅行者の携帯品に対する検疫・検査体制や違反者への罰則適用厳格化のための情報収集体制を強化する。また、ASFが国内に侵入した際の封じ込め対策として、豚を殺処分するための電殺機や農場現地で殺処分した豚の死骸を破砕・加熱処理する移動式レンダーリング装置を追加配備する。

## 6. おわりに

2年度予算及び元年度補正では、輸出力強化・農業生産基盤強化のための予算に重点が置かれた。TPP等が発効したことにより、外国産農林水産物と競争できるよう国内農業の競争力を高めていくとともに、強化プログラムに基づく生産基盤強化対策等を着実に実施し、更なる輸出の拡大や外国産農林水産物の国内シェアを奪還していくことが課題となる。しかし、和牛のように生産量増加目標に基づく増産を推進しても、販路が確保できて

<sup>27</sup> 2020年1月26日時点でアジアでは、中国（2018年8月3日）、モンゴル（2019年1月9日）、ベトナム（2月1日）、カンボジア（3月22日）、香港（5月2日）、北朝鮮（5月23日）、ラオス（6月2日）、フィリピン（7月25日）、ミャンマー（8月1日）、インドネシア（9月4日）、東ティモール（9月9日）、韓国（9月17日）で発生が確認されている（括弧内は初発生年月日。農林水産省「アジアにおけるASFの発生状況」（2020年1月26日現在））。

<sup>28</sup> 「ASF侵入防止策の強化について」（関係省庁申し合わせ令和元年12月13日改訂）

いなければ価格下落を招く恐れがあるとの指摘<sup>29</sup>もある。輸出解禁に向けた政府間交渉や輸出先国の輸入条件に適合する生産設備への支援など、輸出促進の取組と一体となった生産基盤の強化を図っていくことが重要となる。

また、令和2年3月には、食料・農業・農村基本法（平成11年法律第106号）に基づく「食料・農業・農村基本計画」<sup>30</sup>が改訂され、新たな食料自給率目標が定められる。元年9月6日に食料・農業・農村政策審議会、企画部会合同会議が開催されて以降、食料・農業・農村政策審議会企画部会において改訂に向けた本格的な議論が行われ、元年12月23日に開催された同企画部会では課題の整理が行われた。同企画部会では、「農業の持続性の確保が危惧される中、大規模な担い手の育成だけでなく、小規模農業の維持・継承にも対応する必要」、「規模拡大できない環境にある小規模な経営体や兼業農家、家族経営を地域政策の面から再評価し、経営が継承されるのなら生産基盤を強化しようとする取組への支援も検討」といった意見が出されるなど、経営規模拡大などの産業政策重視型の農政から、規模を問わずに地域を支える小規模農業等を支援する地域政策重視型の農政へと転換する動きが高まっている。このような動きは2年度予算、元年度補正の中でも見られ、畜産クラスター事業では規模拡大要件を緩和し、増頭奨励金においては飼養規模50頭未満の小規模経営体への交付金額を手厚くした。食料自給率の低迷の主な要因として、生産基盤が弱体化し安定供給できず輸入が増えたことが挙げられており、こうした小規模農業等を含む生産基盤強化の支援がどのような効果を発揮し、食料自給率の向上に寄与するかが注目される。

（さの よしあき）

---

<sup>29</sup> 『日本農業新聞』（令元. 12. 21）

<sup>30</sup> 食料、農業及び農村に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、食料・農業・農村基本法の基本理念（①食料の安定供給の確保、②多面的機能の発揮、③農業の持続的な発展、④農村の振興）の実現に必要な施策の具体化を図り、今後の農政の基本方針や政府が今後10年程度を見通して取り組むべき事項を示すものであり、おおむね5年ごとに見直しが行われる。平成12年3月に初めて策定されて以降、17年、22年、27年3月に改訂され、令和2年3月に第4次改訂が行われることとなる。