

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	令和6年度農林水産関係予算のポイント －国民一人一人の食料安全保障の確立に向けて－
著者 / 所属	上江田美南子 / 農林水産委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	463号
刊行日	2024-2-7
頁	120-130
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20240207.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75020) / 03-5521-7686 (直通))。

令和6年度農林水産関係予算のポイント

— 国民一人一人の食料安全保障の確立に向けて —

上江田 美南子
(農林水産委員会調査室)

《要旨》

令和6年度農林水産関係予算の総額は、2兆2,686億円で、前年度比3億円増となり、一体として編成された令和5年度補正予算と合わせて3兆円超の規模となった。政府は、国内外の情勢変化や気候変動などの課題に直面しているとして、制定から20年を経過した食料・農業・農村基本法の検証・見直しを進め、新しい理念の下、課題解決のための政策に必要な予算を措置・計上している。

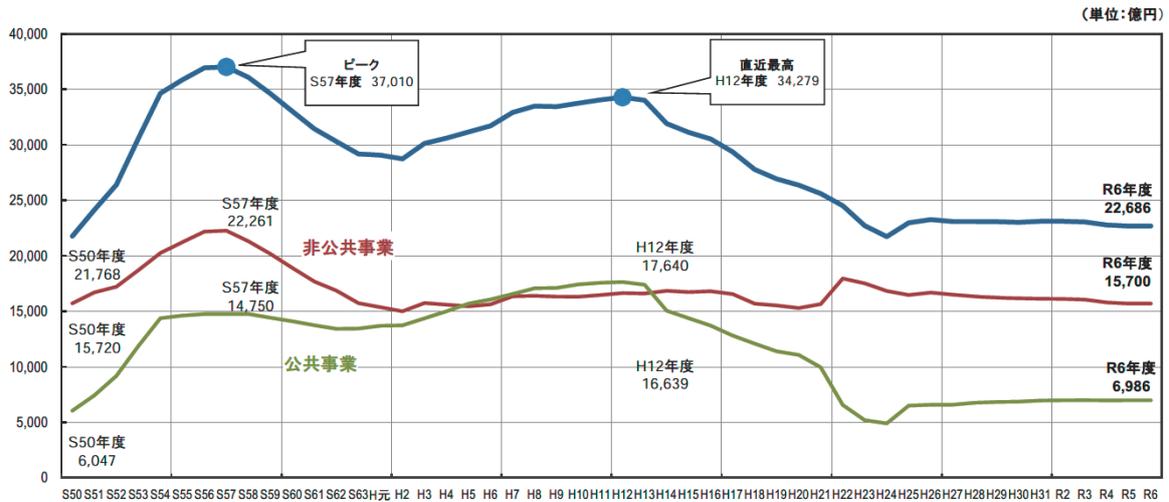
食料・農業・農村基本法の検証・見直しで示された新しい基本理念の一つである「食料安全保障の確立」においては、国全体に必要な食料を確保してだけでなく、平時からの国民一人一人の食料安全保障の確立を図っていくことを政策の柱に位置付け、食料安全保障の抜本的強化に向けて、国内農業生産拡大を図る水田活用支援や農産物・食品の輸出促進支援等を行う。また、持続的な農業の発展に向けて、スマート農業の実用化や農業人材育成・確保、農地の適切な利用を推進するための地域計画策定支援等に予算が計上されている。

政府は、令和6年の通常国会で食料・農業・農村基本法改正案の提出を見据えており、農政の新しい基本理念の下、「食料安全保障の確立」に向けて予算がいかにか成果を発揮していくのか、注目される。

1. はじめに

令和6年度農林水産関係予算（以下、「6年度予算」という。）は、令和5年6月16日に閣議決定した「経済財政運営と改革の基本方針2023」（骨太方針2023）に沿って編成され、総額は2兆2,686億円（前年度当初予算より3億円増）となった。内訳は公共事業費が6,986億円（同3億円増）、非公共事業費が1兆5,700億円（前年度と同額）であり、平成25年度以降、おおむね同水準で推移している（図表1）。

図表 1 農林水産関係予算の推移



(出所) 財務省「令和6年度農林水産関係予算のポイント」(令和5年12月)

第212回国会(臨時会)で成立した令和5年度補正予算のうち農林水産関係予算(以下、「5年度補正予算」という。)は8,182億円(前年度第2次補正予算より24億円減)となった。政府は予算編成の基本方針¹に基づいて、6年度予算を5年度補正予算と一体として編成していることから、本稿では、必要に応じて5年度補正予算についても言及しながら、6年度予算の概要及びポイントとなる施策を紹介する。

2. 農林水産政策の方向性

世界では人口増加による食料需要の拡大や地政学リスクの高まり、気候変動による食料生産の不安定化等を背景として食料安全保障への関心が高まっている。国内においても、食料品や生産資材の価格高騰、担い手不足による農業生産力の低下などの課題に直面している中、政府は、制定から約20年が経過している食料・農業・農村基本法(以下、「基本法」という。)の見直しに向けた議論を進めてきた。

(1) 食料安全保障の在り方

FAO(国際連合食糧農業機関)が定義する食料安全保障の考え方²を参考に、政府は、食料安全保障を、不測時に限らず「国民一人一人が活動的かつ健康的な活動を行うために十分な食料を、将来にわたり入手可能な状態」と定義し、平時からの食料安全保障の達成を図ることとした。食料・農業・農村政策審議会(以下、「審議会」という。)が基本法の見直しに関して行った「答申」(後述)でも同様の考え方が示され、見直し後の基本理念の一つとして示された「国民一人一人の食料安全保障の確立」に向けて、①食料の安定供給

¹ 「令和6年度予算編成の基本方針」(令5.12.8閣議決定)

² FAOは、1996年の食料サミット等において、食料安全保障を「全ての人が、いかなる時にも、活動的で健康的な生活に必要な食生活上のニーズと嗜好を満たすために、十分に安全かつ栄養ある食料を、物理的にも社会的にも経済的にも入手可能である」と定義した(食料安定供給・農林水産業基盤強化本部「食料・農業・農村政策の新たな展開方向」(令5.6.2)3頁)。

のための総合的な取組、②全ての国民が健康的な食生活を送るための食品アクセスの改善、③海外市場も視野に入れた産業への転換、④適正な価格形成に向けた仕組みの構築に取り組むこととしている。

（２）基本法見直しに係る政府の決定等

令和４年９月に農林水産大臣からの諮問を受け、審議会において基本法検証部会（以下、「検証部会」という。）が設置された。検証部会では、基本法が掲げる基本理念に沿って、①食料の安定供給の確保（食料安全保障、輸出促進を含む）、②農業の持続的な発展、③農村の振興、④多面的機能の発揮の四つのテーマに関し、講じられてきた政策や、見直すべき基本理念、基本的な施策の方向性について議論が行われてきた。

令和５年度に入り、検証部会が「中間取りまとめ」（令和５年５月２９日）を決定し、基本法の基本理念及び主要政策等の見直しの方向性を示した。これを踏まえ、６月に食料安定供給・農林水産業基盤強化本部（以下、「基盤強化本部」という。）は、基本法の見直しに当たっての政策の方向性を整理した「食料・農業・農村政策の新たな展開方向」（以下、「新たな展開方向」という。）を決定した。

検証部会は、地方意見交換会を開催するとともに、広く国民からの意見募集を行った後、最終取りまとめを行い、審議会は、同取りまとめをもって農林水産大臣に「答申」を行った（令和５年９月１１日）。「答申」で示された基本理念の見直しの方針は、①国民一人一人の食料安全保障の確立、②環境等に配慮した持続可能な農業・食品産業への転換、③食料の安定供給を担う生産性の高い農業経営の育成・確保、④農村への移住・関係人口の増加、地域コミュニティの維持、農業インフラの機能確保となっている。

令和５年１０月の「食料安定供給・農林水産業基盤強化に向けた緊急対応パッケージ」（令和５年１０月１３日基盤強化本部決定）では、食料安全保障の強化に関して、①過度な輸入依存の脱却に向けた構造転換、②生産者の急減に備えた生産基盤の構造転換、③国民一人一人の食料安全保障の確立に向けた食料システムの構造転換などに取り組むこととされた。同パッケージは「デフレ完全脱却のための総合経済対策」（令和５年１１月２日閣議決定）に反映されており、この経済対策を実施するための補正予算が編成され、１１月末に成立した。１２月に行われた食料安全保障強化政策大綱の改訂（令和５年１２月２７日基盤強化本部決定。以下、「改訂食料安保大綱」という。）では、食料安全保障の強化に関し、緊急対応パッケージで示された三つの構造転換が新たに追加され、さらに肥料価格高騰の影響緩和対策の実施方針が明確化された。また、同日基盤強化本部が決定した「食料・農業・農村基本法の改正の方向性について」では、①食料安全保障の抜本的な強化、②環境と調和の取れた産業への転換、③人口減少化における生産水準の維持・発展と地域コミュニティの維持の観点から改正を行い、６年の通常国会への改正案提出を目指すことを明記した。

以上の食料安全保障を中心とする基本法の見直しの議論を踏まえて、政府は令和６年の通常国会に基本法改正や不測時の食料安全保障法制化に関する法案を提出する予定であり、６年度予算において３．以下の事項それぞれで紹介する関連施策を展開するための経費を計上している。

3. 食料の安定供給の確保

(1) 食料の安定供給のための構造転換

ア 水田活用の直接支払交付金等

食材や生産資材の過度な輸入依存から脱却するため、政府は海外依存の高い品目における国内の生産拡大を行うことで、食料供給力の維持・強化を図ることとしている。具体的には、需要に応じた生産に向け、人口減少や食生活の変化で需要が減少している米から、食料自給率の低い小麦・大豆等の生産に転換するため、水田機能を維持しながらブロックローテーション³による畑作物の生産や、米粉用米を始めとする新規需要米等の生産を促進している。6年度予算において、これらの取組を支援する水田活用の直接支払交付金等に2,095億円（前年度予算より35億減）が計上された。

また、水田を畑地化し、高収益作物（野菜、果樹、花き等）及び畑作物（麦、大豆、飼料作物等）の本作化に取り組む農業者を支援する畑地化促進事業⁴が令和4年度（補正予算）から開始された。同事業の畑地化支援の10a当たりの単価は、5年度まで高収益作物が17万5千円、畑作物が14万円であったが、6年度から高収益作物、畑作物どちらも14万円となる⁵。

同事業は、4年度補正予算にて250億円、5年度当初予算にて22億円がそれぞれ措置されていたが、政府の予測である1万haを上回る申請があり予算不足となったため、5年度補正予算で750億円の予算措置がなされた。政府は、この金額について、5年度産分に加え、次年度の6年度産分も計上したと説明している⁶。今後も継続する国の事業として、当初予算で十分な予算確保をすべき⁷という意見もある中、同事業の6年度予算は僅か2億円の計上となっている。国が畑地化を進めていく中で、6年度予算と5年度補正予算の残額で同事業の申請者への対応が十分できるのか、注目される。

イ 持続的生産強化対策事業等

農業・畜産の生産性向上や販売力強化等に向けた取組を支援する持続的生産強化対策事業は、6年度予算で150億円（前年度予算より10億円減）が計上されている。同事業では、加工・業務用野菜の国産シェア奪還に向けた野菜の大規模契約栽培への支援や、急激な気候変動の対応として高温耐性品種や栽培技術の導入の実証及び品質向上のための機械導入の支援等が行われる。令和5年は記録的な猛暑による高温障害が発生したため、野菜類が不作となるほか、米の作況は全国平均が平年並みであるものの、米所である北

³ 集団転作の手法で、ほ場をいくつかのブロック（区画）に分けて毎年、転作を実施するブロックを変えていく方式。

⁴ 本事業の対象となった農地は、水田活用の直接支払交付金の交付対象水田から除外される。

⁵ 農林水産省ホームページ「畑地化促進事業の要望調査について」〈https://www.maff.go.jp/j/syoutan/keikaku/soukatsu/hatatika_youbou.html〉（以下、URLの最終アクセスはいずれも令6.1.11である。）

⁶ 第212回国会参議院予算委員会会議録第6号（令5.11.29）。なお、5年度補正予算で計上した750億のうち、約400億円を充てることで、5年度産で要件を満たした全ての申請者に対応していくと報じられている（『日本農業新聞』（令5.11.11））。

⁷ 第212回国会参議院農林水産委員会会議録第2号8頁（令5.11.9）

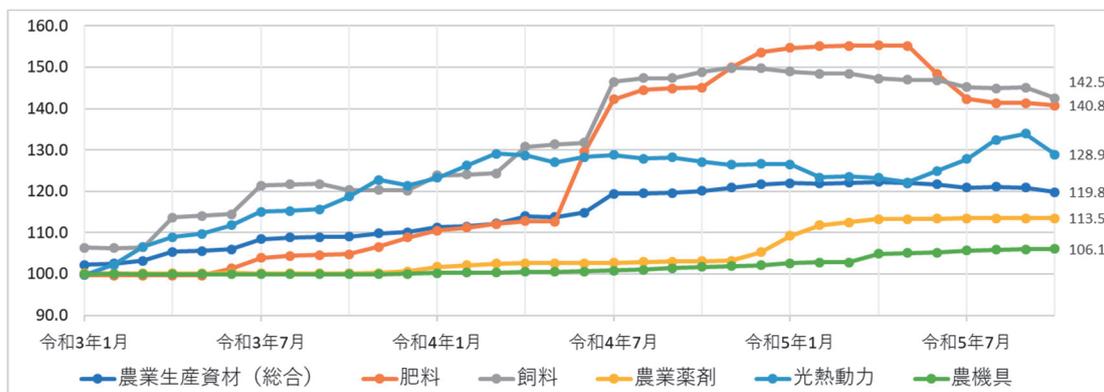
陸等においてやや不良で⁸、1等級米比率は現行検査が始まって以来過去最低の61%（北陸等では37%）（11月30日時点）⁹となり、農家の収入に大きく影響した。今後の異常気象に備える必要性から、高温障害対策は重要施策となっている。

また、生産基盤強化支援として、産地生産基盤パワーアップ事業に、5年度補正予算で310億円が措置された。同事業は、T P P等関連政策として農業の国際競争力強化に向けて、輸出等の新市場の獲得や収益向上に取り組む産地を支援するものであり、予算の一部は基金事業として管理団体を通して都道府県に助成金が交付される仕組みとなっている。基金とは、単年度の予算計上が難しい特定の事業のために積み立てるものだが、その執行率が低い事業が散見されることが問題となっており、同事業についても4年度における執行乖離率が8割¹⁰であり執行が滞っている。政府は、基金の運用について、資金投入を費用の最大3年分までを原則とし追加は目標の達成状況を見て判断するなどの見直しを行う方針を示しており¹¹、農林水産省もT P P批准時の経緯も踏まえて適切に検討するとしていることから¹²、同事業の今後の執行状況や成果を注視する必要がある。

（2）生産資材の確保・安定供給

令和4年の農業総産出額は前年度比1.8%増の9兆15億円であったのに対し、農業者の所得に相当する生産農業所得は、生産資材の高騰が影響して、前年度比7.3%減の3兆1,051億円となった¹³。我が国の農業生産資材はその多くを輸入に依存しており、世界的な穀物需要の増加やエネルギー・肥料原料の価格高騰、円安の影響を大きく受ける。農業生産資材価格は3年以降上昇傾向で、特に肥料と飼料は価格の上昇が大きい（図表2）。

図表2 農業生産資材価格指数の推移



（注1）農業生産資材（総合・類別）の令和2年の平均価格を100とした各年各月の数値

（注2）令和5年は概数値

（出所）農林水産省「農業物価統計調査」より作成

⁸ 農林水産省「作物統計調査 令和5年産水陸稲の収穫量」（令5.12.12）

⁹ 農林水産省「令和5年度米の農産物検査結果（速報値）」（令5.12.26）

¹⁰ 農林水産省ホームページ『令和5年度基金シート 公表（令和5年9月）』〈<https://www.maff.go.jp/j/budget/review/r5/kikin/05kikin.html>〉

¹¹ 行政改革推進会議『基金の点検・見直しの横断的な方針について』（令5.12.20）

¹² 農林水産省ホームページ「坂本農林水産大臣記者会見概要」（令5.12.22）〈<https://www.maff.go.jp/j/press-conf/231222.html>〉

¹³ 農林水産省「令和4年農業総産出額及び生産農業所得（全国）」（令5.12.22）

ア 肥料の国産化

我が国では化学肥料原料のほとんどを輸入に依存しており、令和4年後半から価格が急騰した。令和5年5月以降、輸入価格が落ち着いたことで、図表2のとおり価格指数は下落したものの、令和2年と比べて高い水準となっている。政府は「改訂食料安保大綱」に肥料の価格高騰時の影響緩和対策実施方針を追記で明示し、価格高騰による影響緩和に取り組むこととしている。また、みどりの食料システム戦略（令和3年5月農林水産省策定。以下、「みどり戦略」という。）においては、「2050年までに輸入原料や化石燃料を原料とした化学肥料の使用量を30%低減する」ことを目標としており、政府は、目標達成に向けて、堆肥等の高品質化や国内肥料資源の有効活用のために、6年度予算に1億円（前年度予算より1億円減）、5年度補正予算に68億円をそれぞれ計上している。

イ 国産飼料の生産・利用拡大

畜産経営コストに占める飼料費は、粗飼料の多い牛で4～5割、濃厚飼料中心の豚・鶏で6～7割と高い割合を占めているが、飼料自給率は令和4年度（概算）で粗飼料が78%、濃厚飼料が13%、全体が26%¹⁴と低く、輸入依存が課題となっている。政府は、飼料自給率向上緊急対策として5年度補正予算で130億円（所要額）を確保し、6年度予算においては飼料増産・安定供給対策として18億円（前年度予算より3億円減）を措置している。具体的には、国産の濃厚飼料生産の推進のために子実用とうもろこし等の生産技術実証・普及等の取組や、飼料流通の効率化・標準化のための流通体制構築を支援する。

ウ 果樹生産の花粉確保対策

中国での火傷病¹⁵発生を確認したことを受け、政府は5年8月に中国産のリンゴやナシ等の花粉の輸入を停止した。これにより中国産花粉の占める割合が約3割に及ぶナシは、国内産地で花粉確保が急務となっている。政府は、花粉の安定生産や供給に向けて花粉専用産地の育成とともに、全国的な花粉の流通体制を構築し、国産花粉への切替えを進めるべく、5年度補正予算で5億円を計上した。花粉の国内自給強化が求められるが、花粉採取は煩雑な作業や多くの人手を必要とすることが花粉を輸入に依存してきた要因の一つとして考えられることから¹⁶、花粉生産の省人化を進められるよう、生産技術の実証や機械・設備の投資が迅速に行われることが期待される。

(3) 食品アクセスの改善

ア 物流2024年問題への対応

令和6年4月から始まるトラックドライバーの残業規制の強化によって、輸送能力が大幅に不足する見込みとなっており、農産・水産品出荷団体に限れば令和元年度比で最

¹⁴ 農林水産省「飼料をめぐる情勢」（令5.12）1、3頁

¹⁵ リンゴ属やナシ属等に感染して、火にあぶられたような症状を示し、病斑が主幹を取り巻くことにより樹全体が枯れることもある（農林水産省「中国における火傷病発生に伴う宿主植物の輸入停止について（令5.8.30）」別添1「火傷病菌について」）。

¹⁶ 『日本農業新聞』（令5.12.3）

大32.5%不足する可能性があるという試算もある¹⁷。効率的な物流の実現に向けて、物流の標準化やデジタル化、モーダルシフト等に必要な設備・機器の導入や中継共同物流拠点の整備等を支援するため¹⁸、6年度予算では持続可能な食品等流通対策事業として2億円¹⁹が、5年度補正予算では27億円がそれぞれ計上されている。

イ 買い物困難者等への対策

食品の安定供給の観点から重要とされる食品ロス削減や、経済的事情により十分な食料品を入手できないなどの食品アクセスの問題を踏まえ、フードバンク²⁰やこども食堂²¹の果たす役割が大きくなっている²²。政府は、円滑な食品アクセス確保に向けて、地方自治体や生産者、食品事業者、フードバンク・こども食堂等が連携して食料提供を円滑に行う地域の体制づくりに向けた支援として、6年度予算で食品アクセス確保対策推進事業を新たに1,200万円計上し、5年度補正予算では2億円を措置している。

(4) 輸出強化施策

政府は、「食料・農業・農村基本計画」（令和2年3月閣議決定）において、令和12年までに、農林水産物・食品の輸出額を5兆円とする目標を設定し、また、中間目標として7年までに2兆円とする目標を設定した²³。令和3年に1兆円を突破し、翌4年も過去最高額を更新しており、輸出額は増加している（図表3）。

農林水産物輸出の拡大に向けた支援として、6年度予算では102億円（前年度予算より7億円減）を計上し、5年度補正予算では360億円を計上している。輸出先国の規制に対応するため、HACCP²⁴等対応の施設改修や機器整備等を支援するほか、知的財産の海外流出防止、地理的表示（GI）保護・活用を支援する。

さらなる輸出促進を図る中で課題となるのが、東京電力福島第一原子力発電所のALPS処理水放出に伴う中国等の一部の国・地域による輸入規制である。政府は、風評対

¹⁷ 持続可能な物流の実現に向けた検討会「最終とりまとめ」（令5.8）4頁

¹⁸ 政府は物流の適正化・生産性向上を図るために、事業者が取り組むべき事項として「物流の適正化・生産性向上に向けた荷主事業者・物流事業者の取組に関するガイドライン」（令5.6）を経済産業省、農林水産省、国土交通省の連名で策定した。

¹⁹ そのほか強い農業づくり総合支援交付金121億円の一部及び持続的生産強化対策事業150億円の一部も対策に充てることができるよう予算が編成されている。

²⁰ 生産・流通・消費等の過程で発生する未利用食品を食品企業や農家等からの寄付を受けて、福祉施設や生活困窮者等に無償で提供する団体や活動のことで、食品ロス削減のほか、生活困窮者対策の観点でも重要性が高まっている。

²¹ 子どもが一人でも行ける無料又は低額の食堂で、民間発の自主的・自発的な取組。

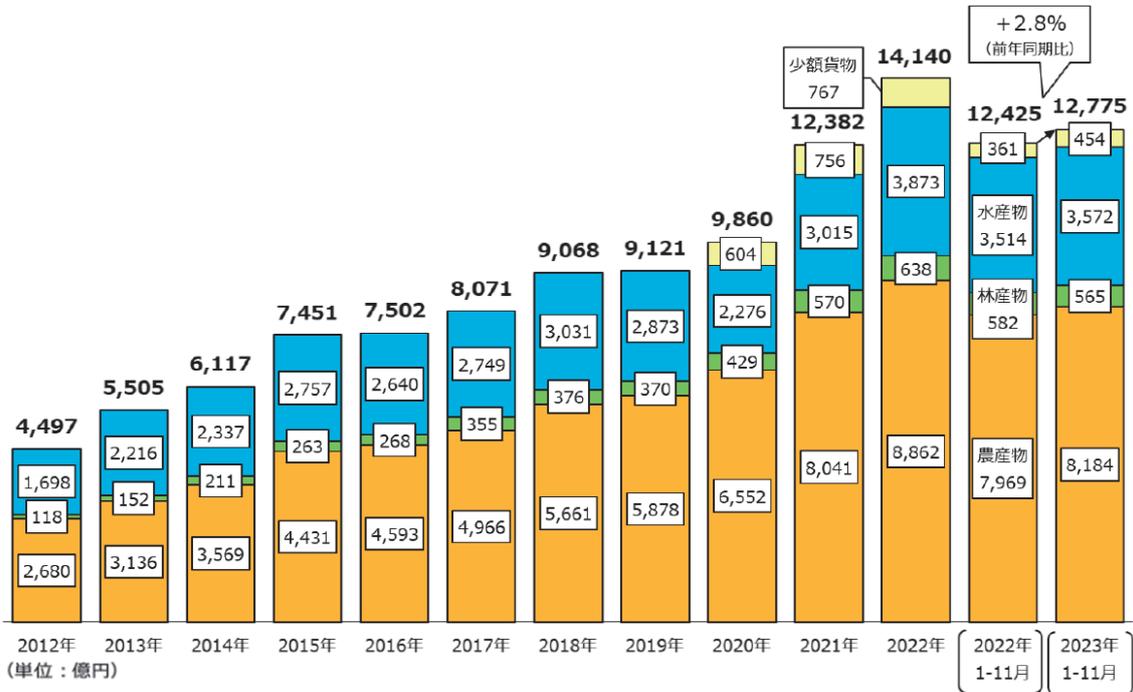
²² フードバンクは令和5年9月末時点で252団体（農林水産省ホームページ「フードバンク」〈https://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/foodbank.html〉）、こども食堂は令和5年12月速報値で9,131箇所（「認定NPO法人全国こども食堂支援センター・むすびえ」調査結果〈<https://musubie.org/news/7995/>〉）と増加しており、こども食堂の数は全国の公立中学校数とほぼ同数となっている（『日本農業新聞』（令5.12.27））。

²³ 「経済財政運営と改革の基本方針2020」「成長戦略フォローアップ」（いずれも令2.7閣議決定）。

²⁴ Hazard Analysis and Critical Control Pointの略で、危害要因分析及び重要管理点のこと。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『令和4年度食料・農業・農村白書』用語の解説）。

策・なりわい継続支援策を目的とした基金の創設²⁵に加え、5年度予備費207億円を措置して「水産業を守る」政策パッケージを打ち出した。政府は同パッケージを基に、海外の様々な都市で水産物のプロモーションを実施し、水産事業者の新たな販路開拓を支援している。この問題を契機に、輸出相手先の一極集中に伴うリスクが顕在化し、輸出先の多角化が求められている。

図表3 農林水産物・食品の輸出額の推移



(注) 財務省「貿易統計」を基に農林水産省作成
 (出所) 農林水産省輸出・国際局「農林水産物・食品の輸出額」(2023年11月)

(5) 適正な価格形成

検証部会の議論が進められる中、持続的な食料供給の実現に向けて、食料システム全体で適正取引が行われる仕組みの構築を検討する場として「適正な価格形成に関する協議会」が令和5年8月に設置された。6年度予算では、消費者の理解醸成や食品の価格転嫁の実態調査のため、1億円(前年度予算と同規模)が計上されている。同協議会で議論中であるため、適正な価格形成のための具体的施策は未計上である。国民の適正な価格形成への理解は重要であり、引き続き同協議会での議論の動きが注目される。

4. 農業の持続的な発展・農村の活性化

(1) スマート農業

農業従事者が減少しても生産力を維持する生産性の高い農業の実現に向け、政府は「新たな展開方向」において、スマート農業の実用化を掲げている。スマート農業とは、ロ

²⁵ 令和3年度補正予算から300億円、令和4年度第2次補正予算から500億円、いずれも経済産業省関係予算から計上されている。

ロボット、AI（人工知能）、IoT（モノのインターネット）など先端技術を活用する農業のことをいい、スマート農業を導入するには、人手を前提としたやり方の変革が求められる。政府は、6年度予算において、スマート農業の技術開発やスタートアップ支援に44億円（前年度予算より4億円増）や、スマート農業に対応する農地の大区画化や汎用化等のために農業農村整備事業の一部などを予算計上している。また、スマート農機は価格が高く個人で所有するのは難しいことから、農作業のアウトソーシングを進めており、農作業を請け負う農業支援サービス事業体の育成・確保に11億円（前年度と同規模）を計上している。

労働生産性向上のためのスマート農業技術の開発が進められているが、若い世代の新規参入を促すために、未熟な農業者でも生産できるようなスマート技術の開発も急がれるという見解もある²⁶。政府は技術の実用化や生産方式の変革等を促進するため、スマート農業を振興する新たな法的枠組みを創設する姿勢を示しており²⁷、スマート農業の推進に関する動きが注目される。

（2）農業人材の育成・確保

農業従事者の減少・高齢化に歯止めがかからない中、多様な農業人材の育成・確保が急務である。6年度予算において、新規就農者の育成やリ・スキリング機会の提供を含む新規就農者育成総合対策で121億円（前年度予算より15億円増）が計上されている。そのほか、外国人材受入総合支援事業に24億円（前年度予算より8億円減）が、5年度補正予算では7億円の一部が計上されており、農業・食品産業における働きやすい環境整備の取組を支援する。なお、外国人技能実習制度については、発展的な解消と新制度の創設に向けて、6年の通常国会に関連法案の提出が見込まれると報道されている²⁸。

（3）地域計画の策定推進

人口減少と高齢化により、我が国の農地はピーク時の約7割である430万ha（令和5年）²⁹まで減少し、荒廃農地の増加が問題となっている。政府は農業の基盤である農地を守るため、将来の地域における農地利用の姿を明確にする地域計画の策定を義務化し、令和7年3月までに策定するよう求めている³⁰。6年度予算では、地域計画の策定に向けた協議の実施等を支援する地域計画策定推進緊急対策事業に14億円（前年度予算より6億円増）や、農地バンクを活用した集約化を行う地域に対する協力金として、機構集積協力金交付事業6億円³¹を計上している。

²⁶ 農林出版社「スマートで生産性高い農業実現」『週刊農林』（令5.7.25）

²⁷ 食料安定供給・農林水産業基盤強化本部「スマート農業を振興する新たな法的枠組みの創設」（令5.12.27）

²⁸ 『読売新聞』（令5.12.19）

²⁹ 農林水産省「作物統計調査 令和5年耕地面積（7月15日現在）」（令5.10.31）

³⁰ 農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律（令和4年法律第56号）

³¹ 機構集積協力金の対象については、令和6年度から新たに地域計画において受け手が位置付けられていない農地も含まれることとされている。

(4) 経営安定対策

災害等による損害リスクから農家を守るため、収入保険制度では、農産物の販売収入について、過去5年平均の基準収入を一定水準下回った場合に補填金が支払われる。収入保険の加入者が着実に増加している中、6年度予算は収入保険制度全体で348億円（前年度予算より42億円増）となった。そのほか、経営安定対策として、6年度予算では農業共済事業に所要額814億円（前年度予算より13億円増）、畜種ごとの経営安定交付金の財源となる畜産・酪農経営安定対策に所要額2,296億円（前年度予算より31億円増）などが確保されている。畜産業では、子牛価格の下落や飼料の高騰（3.（2）参照）等の影響で酪農家の経営は非常に厳しい状況である。4年度は経営不振を理由とした離農が増えていることから³²、経営安定交付金等による経営支援のため、十分な予算の確保が重要となっている。

(5) 鳥獣被害対策

令和5年はクマの人的被害が212件³³で過去最悪となる中、野生鳥獣による農林水産被害額は156億円（令和4年度）で前年度より0.5億円増加しており、そのうちシカ、イノシシ、サルによる被害が全体の7割を占めている³⁴。政府は、鳥獣捕獲、侵入防止対策、生息環境管理³⁵の3本柱で鳥獣被害対策を進めており、6年度予算で100億円（前年度予算より3億円増）、5年度補正予算で50億円を計上している。鳥獣被害は営農意欲の減退、耕作放棄や離農の動機にもなることから³⁶、国として鳥獣被害対策交付金等による対策の支援が農村の維持・活性化の観点から重要と言えるだろう。

5. 環境負荷低減に向けたみどりの食料システム戦略

地球温暖化による気候変動や生産基盤の脆弱化などの課題に直面する中、持続的な食料システムの構築に向け、農林水産省はみどり戦略を策定し、その法的枠組みとして、みどりの食料システム法³⁷が令和4年7月に施行された。みどり戦略は2050年目標のKPI³⁸の実現に向け、化学肥料の使用量低減（3.（2）ア参照）やスマート農業（4.（1）参照）、有機農業、J-クレジット³⁹などを推進している。6年度予算においては、新品種や技術の開発等を支援するみどりの食料システム戦略実現技術開発・実証事業に30億円（前年度予算より2億円減）、調達から生産、加工・流通、消費までの各段階における環境整備の支援等を行うみどりの食料システム戦略推進総合対策に7億円の一部などが計上されている。

³² 農林水産省「令和4年畜産への新規就農及び経営離脱に関する調査（速報版）」（令5.9）7頁

³³ 環境省「クマによる人身被害件数（速報値）」（令5.12.1）

³⁴ 農林水産省「令和4年度野生鳥獣による農作物被害に係る全国の状況」（令和5.11）2、7頁

³⁵ 野生鳥獣の餌となる放任果樹の伐採や、緩衝帯の整備による餌場や隠れ場の撲滅などを行うこと。

³⁶ 農林水産省「鳥獣被害の現状と対策」（令6.1）1頁

³⁷ 環境と調和のとれた食料システムの確立のための環境負荷低減事業活動の促進等に関する法律（令和4年法律第37号）

³⁸ Key Performance Indicator。重要業績評価指標。

³⁹ 省エネルギー設備の導入や再生可能エネルギーの利用による二酸化炭素等の排出削減量や適切な森林管理による二酸化炭素等の吸収量を「クレジット」として国が認証し、取引を可能とする国内制度。農業分野では水田の中干しによるメタン低減等が対象となっている。

政府は農林水産省の全ての補助事業等に対し、最低限行うべき環境負荷低減の取組の実践を義務化する「クロスコンプライアンス」について、令和9年度を目標に本格実施することを示しており⁴⁰、みどり戦略の目標達成に向けて環境負荷低減の取組を強化している。

6. おわりに

令和6年度予算一般会計の総額は112兆5,717億円となり、前年度当初予算を1兆8,095億円下回る12年ぶりの減額となった一方、農林水産関係予算は4年ぶりの増額で前年度より3億円増となり、坂本農林水産大臣は、「農業の改革元年として、それにふさわしい予算を確保することができた」と評価した⁴¹。また、令和5年度補正予算総額が13兆1,992億円で前年度と比べ半減以下になったのに対し、農林水産関係補正予算は「新たな展開方向」を背景に、前年度とほぼ同水準となっていることや⁴²、食料安全保障関係予算が、6年度予算で前年度予算より112億円増の395億円となっていることから、政府全体として農林水産政策、特に食料安全保障に力を入れていこうとする姿勢がうかがえる。

施策を推し進めるには多くの予算が必要になるが、その財源は国民の税金であることから、予算が計上された事業について費用対効果が十分に得られているか、よく検証すべきである。会計検査院は、農林水産省に対し、水田活用の直接支払交付金について、令和2年度及び3年度分で収量確認が不十分であるなど、取扱いが「不適切」であった支給額が130億円余あったと指摘し、チェック方法の見直しを要求した⁴³。また、産地生産基盤パワーアップ事業（3.（1）イ参照）のように、事業が必ずしも活用されていないものについては、現場がより活用しやすくなるよう事業内容を工夫するか、事業の予算を見直して他の事業にその分の予算を充てるなどの改善が求められるのではないかと見られる。

新しい基本理念とされる国民一人一人の食料安全保障の確立に向けて、関連する施策に予算が計上されているが、その内訳をよく見ると、食料の安定供給のための構造転換や生産資材の安定確保に資する事業等で、前年度と比べ予算が減額となっているものもある。減額となっている食料安全保障の確立に向けた関連事業については、執行段階において、より実行性のある事業の実施が求められるだろう。持続可能な農林水産業を実現していくため、予算が最大限の効果を発揮するよう、「食料安全保障の確保に向けた改革元年⁴⁴」にふさわしい成果が出せるかが注目される。

（うえだ みなこ）

⁴⁰ 食料安定供給・農林水産業基盤強化本部 『食料・農業・農村政策の新たな展開方向』に基づく施策の工程表（令5.12.27）22頁

⁴¹ 前掲脚注12

⁴² 『全国農業新聞』（令5.11.17）

⁴³ 会計検査院ホームページ「会計検査院法第36条の規定による処置要求及び意見表示『水田活用の直接支払交付金事業の実施について』（令5.10.23）〈<https://www.jbaudit.go.jp/pr/kensa/result/5/r051023.html>〉

⁴⁴ 農林水産省ホームページ「坂本農林水産大臣記者会見概要」（令5.12.26）〈<https://www.maff.go.jp/j/pre-ss-conf/231226.html>〉