

会計検査院法第30条の3の規定に基づく報告書

「牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策の施策等に関する
会計検査の結果について」

平成24年4月

会計検査院

参議院決算委員会において、平成21年6月29日、国家財政の経理及び国有財産の管理に関する調査のため、会計検査院に対し、牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策の施策等について会計検査を行い、その結果を報告するよう要請することが決定され、同日参議院議長を経て、会計検査院長に対し会計検査及びその結果の報告を求める要請がなされた。これに対して、会計検査院は、同月30日、検査官会議において本要請を受諾することを決定した。そして、当該要請により実施した会計検査の結果については、22年8月25日、会計検査院長から参議院議長に対して報告を行ったが、この報告の取りまとめに際して時間的制約により検査を実施していない団体が保有している基金の状況や個別の事業の実施状況等を中心に、牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策の施策等について引き続き検査を実施し、検査の結果については、取りまとめが出来次第報告することとした。

本報告書は、上記の引き続き検査を実施することとしたものに係る会計検査の結果について、会計検査院長から参議院議長に対して報告するものである。

平成24年4月
会計検査院

目次

第1	検査の背景及び実施状況	1
1	検査の要請の内容	1
2	第1次報告の概要	1
3	検査の観点、着眼点、対象及び方法	3
	(1) 検査の観点及び着眼点	3
	(2) 検査の対象及び方法	3
第2	検査の結果	7
1	制度の概要及び施策の実施状況等	7
	(1) 制度の概要	7
	ア 肉用子牛特措法の成立の経緯	7
	イ 肉用子牛特措法の概要	7
	ウ 牛肉等関税を財源とする資金の流れと推移	8
	エ 農林水産省が実施する肉用子牛等対策の概要	10
	オ 機構が実施する肉用子牛等対策の概要等	10
	カ 機構における牛肉等関税を財源とする資金の流れ	12
	キ 基金の見直しの状況	14
	(2) 施策の実施状況等	15
	ア 肉用子牛等対策に係る事業費の推移等	15
	イ 肉用子牛等対策費の状況	15
	ロ 肉用子牛等対策に係る事業費の推移	17
	ハ 畜産をめぐる近年の状況	19
	ニ 肉用子牛等対策に関する決算検査報告掲記事項	20
	イ 肉用子牛等対策の実施状況	21
	ロ 生産・経営対策	21
	ア 国内肉用牛生産の概要等	21
	イ 国内肉用牛生産の概要	21
	ロ 国内肉用牛の飼養規模	25

(c)	国内肉用牛の生産費	26
b	肉用子牛に係る生産・経営対策	28
(a)	肉用子牛生産者補給金制度	29
(b)	補給金制度と関連する肉用子牛等対策の実施状況等	48
(c)	その他の生産・経営対策の実施状況	57
(d)	まとめ	62
c	肥育牛に係る生産・経営対策	63
(a)	肉用牛肥育経営安定対策事業（マルキン事業）の実施状況	64
(b)	肥育牛生産者収益性低下緊急対策事業（補完マルキン事業）の実 施状況	67
(c)	肥育牛経営等緊急支援特別対策事業（ステップアップ事業）の実 施状況	72
(d)	肉用牛肥育経営安定特別対策事業（新マルキン事業）の実施状況	76
(e)	まとめ	78
d	畜産農家に係る生産・経営対策	80
(a)	畜産特別資金融通事業の概要	80
(b)	畜産特別資金融通事業の各事業の概要	81
(c)	畜産特別資金融通事業の事業効果	86
(d)	まとめ	87
(イ)	飼料対策	89
a	飼料の概要	89
b	飼料対策の概要	90
c	飼料増産対策の実施状況	92
(a)	濃厚飼料の増産対策	92
(b)	作付耕地別の粗飼料増産対策	94
(c)	事業形態別の粗飼料増産対策	94
(d)	飼料増産対策のための継続的な財政支出	97
(e)	飼料増産対策の実施による飼料自給率への効果	98
d	価格安定対策の実施状況	101
(a)	配合飼料価格安定対策事業の実施状況	101

(b)	配合飼料価格の高騰とその対応	103
e	備蓄対策の実施状況	104
(a)	飼料穀物備蓄対策事業の実施状況	104
(b)	東日本大震災とその対応	106
f	まとめ	108
(ウ)	環境対策	110
a	環境対策の概要	110
b	環境対策に係る決算検査報告掲記事項	111
c	バイオマス利活用フロンティア整備事業等の概要	112
d	バイオマス利活用フロンティア整備事業等の実施状況	112
e	まとめ	115
(エ)	流通・消費対策	117
a	流通・消費対策の概要	117
b	流通・消費対策に係る決算検査報告掲記事項	117
c	家畜の流通の概要	118
(a)	生体流通	118
(b)	食肉流通	120
d	食肉処理施設の稼働状況等	121
(a)	食肉センターに関する酪肉近代化方針	122
(b)	食肉処理施設の稼働状況	122
(c)	食肉処理施設におけると畜料金とと畜コストの規模別比較	125
(d)	調査対象食肉処理施設についての事後評価の状況	125
e	まとめ	126
(オ)	衛生・BSE対策	128
a	衛生・BSE対策の概要	128
b	衛生・BSE対策に係る決算検査報告掲記事項	129
c	肉骨粉適正処分対策事業の概要等	130
(a)	肉骨粉適正処分対策事業の概要	130
(b)	肉骨粉等の段階的な利用再開	131
(c)	肉骨粉適正処分対策事業の実施状況等	132

(d) 肉骨粉適正処分対策事業に関する個別の事態	134
d まとめ	136
2 機構、機構の補助金交付先等に造成されている資金等の状況	137
(1) 地方基金の状況	137
ア 基金の分類	137
イ 地方基金の資金保有額等の状況	138
ウ 基金事業の概要と収入支出及び資金保有額の推移	139
(ア) 国所管基金の2基金	139
a 耕畜連携水田活用資金	139
b 家畜導入特別事業	140
(イ) 機構所管基金の9基金	141
a 肉用子牛生産者積立金	141
b 運営特別基金	142
c 地域肉用牛肥育経営安定基金	143
d 地域肉豚生産安定基金	144
e 運営基盤強化基金	146
f 拡大基金	146
g 酪農ヘルパー利用拡大基金	147
h 都道府県事業基金	148
i 加工原料乳生産者積立金	149
エ 基金保有倍率	150
(2) 地方基金に関する個別の事態	152
ア 基金事業の実施や基金管理状況等報告書の作成に問題があったもの	152
(ア) 耕畜連携水田活用資金	152
(イ) 家畜導入特別事業	154
(ウ) 拡大基金	156
(エ) 都道府県事業基金	157
イ 基金の運用益により事業を実施しているため、近年の低金利の状況下において、基金事業として実施する必然性が乏しい状況になっていたもの	159
(ア) 運営特別基金及び運営基盤強化基金の概要	159

(イ) 検査の結果	159
(3) 基金の見直し、基本的事項の公表等	160
ア 基金に関する基準	160
(ア) 基金の見直し	160
(イ) 基金の基本的事項の公表	161
イ 基準に基づく基金の見直しの状況	161
ウ 基準に基づく基金の見直しにおける問題点	162
(ア) 基金の保有割合の算出	162
(イ) 見直しの対象とならなかったもの	168
エ 基準に基づく基本的事項の公表の状況	169
(4) 第1次報告に検査の結果を記述した資金及び基金の状況	170
第3 検査の結果に対する所見	178
1 検査の結果の概要	178
2 所見	194
別表	199

事例一覽

[家畜導入特別事業における譲渡代金の滞納者に対して肉用牛繁殖基盤強化総合対策事業等の奨励金を交付していたもの] <事例1>	58
[分べん間隔の短縮に効果が認められたもの] <参考事例>	61
[奨励金の交付額と取組に要した費用に大きな開差が生じているもの] <事例2>	74
[堆肥センターにおいて、事業参加予定農家からの家畜排せつ物の搬入や堆肥の生産が計画どおりに行われていないため施設の利用率が著しく低くなっていて、事業の効果が十分発現していないもの] <事例3>	114
[と畜頭数が計画した頭数に達していないなどのため、当初計画した事業効果が十分発現していないもの] <事例4>	125
[生産振興助成事業を行うとして生産振興助成事業勘定で管理していた資金を、事業を実施しなかったなどのため次期繰越金として処理した後、翌年度に当該繰越金を取組面積助成事業勘定の支出に充てているもの] <事例5>	153
[基金事業に要する費用の算定が合理的なものとなっていないもの] <事例6>	167
[保有基金額等の算定が合理的なものとなっていないもの] <事例7>	167

以下、本文及び図表中の数値は、原則として、表示単位未満を切り捨てている。

第1 検査の背景及び実施状況

1 検査の要請の内容

会計検査院は、平成21年6月29日、参議院から、国会法第105条の規定に基づき下記事項について会計検査を行いその結果を報告することを求める要請を受けた。これに対し同月30日検査官会議において、会計検査院法第30条の3の規定により検査を実施してその検査の結果を報告することを決定した。

一、会計検査及びその結果の報告を求める事項

(一) 検査の対象

農林水産省、独立行政法人農畜産業振興機構

(二) 検査の内容

牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策の施策等に関する次の各事項

- ① 制度の概要及び施策の実施状況等
- ② 独立行政法人農畜産業振興機構、同機構の補助金交付先等に造成されている資金等の状況

2 第1次報告の概要

上記の要請により、会計検査院は、牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策の施策等に関し、合規性、経済性、効率性、有効性等の観点から、制度の概要や施策の実施状況等、特に、独立行政法人農畜産業振興機構（8年10月1日から15年9月30日までは農畜産業振興事業団、8年9月30日以前は畜産振興事業団。以下「機構」という。）に造成されている資金並びに農林水産省及び機構の補助金等の交付先に造成されている基金について検査を実施し、22年8月25日に、会計検査院長から参議院議長に対して報告した（以下、この報告を「第1次報告」という。）。

第1次報告の検査の結果に対する所見は、次のとおりである。

牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策は、肉用子牛特措法に基づき、多額の貴重な財政資金を投じて実施されている。一方、我が国の財政は引き続き厳しい状況にあることから、農林水産省及び機構は、次の点に留意して、牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策を適切かつより効率的・効果的に実施するよう努める必要がある。

(1) 施策の実施について

肉用子牛等対策の成果が、生産者等だけでなく、消費者にも国産牛肉の価格水準の低下を通じた便益をもたらすものとなるように、引き続き肉用牛の生産コストの低減を図り、輸入牛肉に安定的に対抗できるような価格で国産牛肉の販売が可能となるよう努める。

(2) 資金等の状況について

ア 事業の実施に当たっては、十分な検討を行い、真に必要な場合にのみ基金を造成して事業を実施する。

イ 現在基金を造成して事業を実施しているものについては、例えば、①貸付事業基金について回収額等を考慮したり、各事業の将来にわたる資金需要をよりの確に把握したりなどすることにより資金保有額の縮減を図る、②各基金の統合等によりリスクや資金需要を平準化して資金保有額の縮減を図る、③補助金等相当額を国又は機構に返還させた上で、必要に応じて年度ごとに補助金等を交付することにより事業を実施し、異常な事態に対応するための財源が必要な場合には機構の資金等を充てることとするなどの可能性も含めて、事業の在り方について幅広く検討する。

ウ 基金を造成して事業を実施する場合は、基金保有倍率、事業実績額に対する事務費の割合、基金の運用状況等に留意して、財政資金が適切かつ効率的・効果的に使用されるよう努める。

また、基金事業から生じた収入の使途や取扱いなどに留意して、補助事業の適切な実施に努める。

エ 調整資金及び畜産業振興資金の資金保有額が適正な水準を超えることのないよう留意する。

オ 基金の見直し及び基本的事項の公表について、①基準等で基金の保有割合の算出方法をより具体的に示したり、②各団体に基金の保有割合のより具体的かつ詳細な算出根拠を見直しの結果とともに公表させたり、③見直しの結果について十分な確認を行ったり、④見直しの結果が基金の返還等にどのように反映されたかといった状況を定期的に公表したり、⑤新たな基金が設置されたときには速やかに基本的事項を公表させたりなどして、国民に適時適切な情報提供を行うとともに、基金の見直し及び基本的事項の公表が基金事業の適切かつ効率的・効果的な

実施に資するものとなるよう努める。

3 検査の観点、着眼点、対象及び方法

(1) 検査の観点及び着眼点

会計検査院は、第1次報告において、同報告の取りまとめに際して時間的制約により検査を実施していない団体が保有している基金の状況や個別の事業の実施状況等を中心に、牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策の施策等について引き続き検査を実施して、検査の結果については、取りまとめが出来次第報告することとした。

そこで、今回の検査においては、牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策の施策等に関し、合規性、経済性、効率性、有効性等の観点から、個別の事業の実施状況や第1次報告の取りまとめに際して検査を実施していない団体が保有している基金の状況等について、事業の実施及び経理は事業目的等に沿って適切かつ効率的・効果的に行われているか、基金の規模や必要性等の見直しは事業の進捗状況や社会経済情勢の変化に応じて適時適切に実施されているかなどの点に着眼して検査を実施した。

(2) 検査の対象及び方法

ア 個別の事業の実施状況等に関する検査の対象

農林水産省又は機構が交付した補助金等により事業を実施している団体としては、次のものがある。

(ア) 農林水産省が牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策として交付した補助金により事業を実施している団体

(イ) 機構が牛肉等関税を財源とする資金を管理している調整資金から肉用子牛等対策として交付した補助金等により事業を実施している団体

(ウ) 機構が調整資金から肉用子牛等対策として交付した補助金等の返還金等を管理している畜産業振興資金（酪農関係事業等の畜産全般に係る事業の財源に充てられる資金）から交付した補助金等により事業を実施している団体

個別の事業の実施状況等に関する検査に当たっては、農林水産省、機構及び上記の(ア)から(ウ)までの団体のうち、(ア)については128団体、(イ)又は(ウ)については199団体、計302団体（(ア)と(イ)又は(ウ)の両方に該当する団体が25団体ある。）が実施している事業を検査の対象とした。

なお、上記の(ア)から(ウ)までの団体には、農林水産省又は機構から補助金等の交

付を受けた団体が当該補助金等を財源として交付した補助金等により事業を実施している団体もある。

イ 基金の状況に関する検査の対象

農林水産省又は機構が交付した補助金等を財源として基金を造成している団体としては、次のものがある。

(ア) 農林水産省が牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策として交付した補助金を財源の全部又は一部として基金を造成している団体

(イ) 機構が調整資金から肉用子牛等対策として交付した補助金等を財源の全部又は一部として基金を造成している団体

(ウ) 機構が畜産業振興資金から交付した補助金等を財源の全部又は一部として基金を造成している団体

(エ) 機構が牛肉の輸入自由化前の輸入割当制度の下で一元的に行っていた輸入牛肉の売買による差益等を財源として交付した補助金等を財源の全部又は一部として基金を造成している団体

第1次報告に係る検査では、上記の(ア)から(エ)までの団体のうち、検査の効率を考慮して、主に東京都内に所在する25法人の60基金（20年度末資金保有額（保有されている資金の額で貸付残高を除く。以下同じ。）計1540億円（補助金等相当額1473億円、うち牛関財源相当額453億円）^(注1)）を検査の対象とした。

(注1) 牛関財源相当額 補助金等相当額のうち牛肉等関税を財源とする額に相当する額

基金の状況に関する検査に当たっては、農林水産省、機構及び前記の(ア)から(エ)までの団体のうち、第1次報告に係る検査では対象としていない次の①及び②の428団体に造成されている629基金（以下「地方基金」という。20年度末資金保有額計779億円（補助金等相当額476億円、うち牛関財源相当額359億円））を検査の対象とした（図表1参照）。

① 前記(ア)のうち、20年度末において存続している基金（以下「国所管基金」という。）を保有している274団体の274地方基金

② 前記の(イ)から(エ)までのうち、20年度末において存続している基金（以下「機構所管基金」という。）を保有している154団体の355地方基金

図表1 検査の対象とした団体が造成している基金の概要

【牛肉等関税を財源とする農林水産省からの補助金を財源の全部又は一部として造成されている基金】 (単位：千円)									
番号	基金名 注(1)	地方 基金 数	設置 年度	団体名	使途 注(2)	運 営 形 態 注(2)	平成20年度末資金保有額		
								補助金相当額	
									牛関財源 相当額
1	耕畜連携水田活用資金 注(3)	41	H19	都道府県水田農業推進協議会	補助・補填	取崩	102,571	102,571	102,571
2	家畜導入特別事業 注(3) 注(4) 注(5)	233	S50	市町村	貸付け	回転	1,991,715	676,586	不明
	計	274		274団体			2,094,286	779,157	102,571
【独立行政法人農畜産業振興機構からの補助金等を財源の全部又は一部として造成されている基金】 (単位：千円)									
番号	基金名	地方 基金 数	設置 年度	団体名	使途	運 営 形 態	平成20年度末資金保有額		
								補助金等相当額	
									牛関財源 相当額
1	肉用子牛生産者積立金	47	H2	47団体(47都道府県に設置)	補助・補填	取崩	34,743,709	17,371,854	17,371,854
2	運営特別基金 注(3)	46	H11	46団体(46都道府県に設置)	調査等その他	運用	6,588,249	6,588,249	6,588,249
3	地域肉用牛肥育経営安定基金	47	H13	47団体(47都道府県に設置)	補助・補填	取崩	8,381,563	6,252,985	6,252,985
4	地域肉豚生産安定基金	43	H7	43団体(43都道府県に設置)	補助・補填	取崩	3,643,768	3,643,768	3,643,768
5	運営基盤強化基金 注(3)	44	H10	44団体(44都道府県に設置)	調査等その他	運用	1,703,727	1,703,727	1,703,727
6	拡大基金 注(3) 注(6)	45	S57	45団体(45都道府県に設置)	債務保証	保有	4,229,876	999,100	275,875
7	酪農ヘルパー利用拡大基金 注(7)	27	H12	22団体(27都道府県に設置)	補助・補填	取崩	68,357	68,357	8,869
8	都道府県事業基金 注(3)	46	H2	38団体(46都道府県に設置)	補助・補填	取崩	8,745,901	4,490,325	—
9	加工原料乳生産者積立金	10	H13	10団体(10都道府県に設置)	補助・補填	取崩	7,708,581	5,765,769	—
	計 注(8)	355		154団体			75,813,736	46,884,139	35,845,332
	合 計	629		428団体			77,908,023	47,663,297	35,947,903

注(1) 基金名は平成20年度末現在のもを記載している。

注(2) 「使途」及び「運営形態」の詳細は、137ページ参照

注(3) 基金の管理状況の報告における記載が誤っていた団体があるため、平成20年度末資金保有額が第1次報告と異なっている。

注(4) 家畜導入特別事業により設置造成された地方基金は、市町村の条例等に基づき運営されており、基金名についても、市町村が独自に定めていることから全国共通の名称がないため、事業名を基金名として整理している。

注(5) 家畜導入特別事業の財源は、歳出予算では平成2年度までは牛肉等関税以外、3年度から11年度までは牛肉等関税、12年度から17年度までは一部が牛肉等関税となっているが、3年度以降に農林水産省が支出し基金の積み増しを行った実績を把握できなかったため、牛関財源相当額は「不明」としている。また、第1次報告では、「使途」を「補助・補てん」、「運営形態」を「取崩」としていたが、基金を取り崩して家畜を購入し、当該家畜を畜産農家に一定期間貸し付けた後に譲渡し、その収入等を基金に繰り入れて繰り返し回転させて使用していたことを把握したため、それぞれ「貸付け」、「回転」に改めた。

注(6) 「平成20年度末資金保有額」は、基金の管理状況の報告において資金保有額がマイナス表示の額となっている14基金については集計を行っていない。また、第1次報告では、資金保有額がマイナス表示の額となっている基金については資料等で把握できなかったため、基金数を31基金と表示していた。

注(7) 第1次報告では、平成20年度末の資金保有額が0円の1基金及び20年度で基金事業を終了した1基金については資料等で把握できなかったため、基金数を25基金と表示していた。

注(8) 複数の基金を保有する団体があるため、各欄の団体数を加えても「計」とは一致しない。

注(9) 各基金の詳細は、巻末別表1及び別表2参照

ウ 検査の方法

検査に当たっては、農林水産省、機構等から、個別の事業に係る22年度までの実施状況に関する調書、前記の629地方基金に係る18年度から22年度までの状況に関する調書（以下、これらの調書を「特別調書」という。）等の提出を受けて分析するとともに、577人日を要して農林水産省、機構、前記アの302団体、前記イのうち140団体（238地方基金）等に対して会計実地検査を行った。

ただし、特別調書を作成する際に必要となる帳簿等の整備保存期間が、事業ごとに定められた実施要綱において5年とされていることなどから、17年度以前の状況については、全てを把握することはできなかった。また、特別調書は、23年3月に発生した東日本大震災により甚大な被害を受けるなどした岩手、宮城、福島、茨城各県（以下「被災4県」という。）及び被災4県に所在する団体については、農林水産省、機構等に対して、それぞれが把握している情報の範囲内で作成を依頼していることから、以下の図表においては、これらに係る金額等が含まれるものと含まれないものが混在している。

第2 検査の結果

1 制度の概要及び施策の実施状況等

(1) 制度の概要

ア 肉用子牛特措法の成立の経緯

農林水産省は、肉用牛生産の振興を総合的に推進するとともに、輸入割当制度及び関税措置により牛肉の輸入量を調整するなどして牛肉の需給の安定を図ってきた。しかし、牛肉の輸入数量制限をめぐる厳しい国際世論等を背景に、日米・日豪の政府間交渉により、高率の関税措置等を講ずることを条件として、3年度以降の牛肉の輸入自由化が昭和63年6月に決定された。

そして、安価な輸入牛肉の増加が国産牛肉の需給及び価格に重大な影響を及ぼすことが懸念される中で、国内肉用牛生産の存立を確保するためには、生産の合理化を始め関連する諸施策を積極的に推進し、輸入牛肉に対抗できる価格水準で国産牛肉を供給できるようその生産体制を整備する必要があるとされた。しかし、牛肉の内外価格差の現状等からみて、直ちにその実現を図ることは極めて困難と考えられ、国内肉用牛生産の基盤である肉用子牛生産の存続に大きな困難を生ずることが危惧された。そこで、国内肉用牛生産の存立を確保するために同年に肉用子牛生産安定等特別措置法（昭和63年法律第98号。以下「肉用子牛特措法」という。）が制定された。

イ 肉用子牛特措法の概要

肉用子牛特措法は、牛肉の輸入に係る事情の変化が肉用子牛の価格等に及ぼす影響に対処して、当分の間、都道府県知事の指定を受けた都道府県肉用子牛価格安定基金協会（以下「指定協会」という。）が肉用子牛の生産者に交付する生産者補給金（以下「肉用子牛生産者補給金」という。）に充てるための生産者補給交付金等の交付の業務（以下「肉用子牛生産者補給金業務」という。）を機構に行わせるとともに、当該生産者補給交付金等の交付その他食肉に係る畜産の振興に資する施策の実施に要する経費の財源に関する特別の措置（以下「特別措置」という。）等を講ずることにより、肉用子牛生産の安定その他食肉に係る畜産の健全な発達を図り、農業経営の安定に資することを目的としている。

そして、肉用子牛特措法により、平成2年度に、肉用子牛の平均売買価格が一定の水準を下回った場合に肉用子牛生産者補給金を交付する肉用子牛生産者補給金制度

が創設された。

また、肉用子牛特措法により、特定財源として毎会計年度の牛肉等関税の収入見込額に相当する金額を、予算で定めるところにより、次の業務の実施に要する経費（以下「肉用子牛等対策費」という。）の財源に充てるものとされている。

① 肉用子牛生産者補給金業務

② 肉用牛生産の合理化、食肉（当該家畜を含む。以下「食肉等」という。）の流通の合理化その他食肉等に係る畜産の振興に資するための施策

牛肉等関税の収入を特定財源としていることについて、農林水産省は、牛肉の輸入自由化による安価な輸入牛肉の大量流通によって肉用子牛等対策が必要となることから、原因者負担の考え方にに基づき、輸入牛肉にその負担を求めることが適当であることよるとしている。

また、特別措置の実施を当分の間としていることについて、農林水産省は、国内肉用牛生産の存立を確保するためには輸入牛肉に安定的に対抗できるような価格で国産牛肉の販売が可能となるよう国内肉用牛の生産コストの低減を進めていく必要があるが、当分の間とは、このような生産コストの低減が実現するまでの間であり、具体的な期間を想定していないとしている。

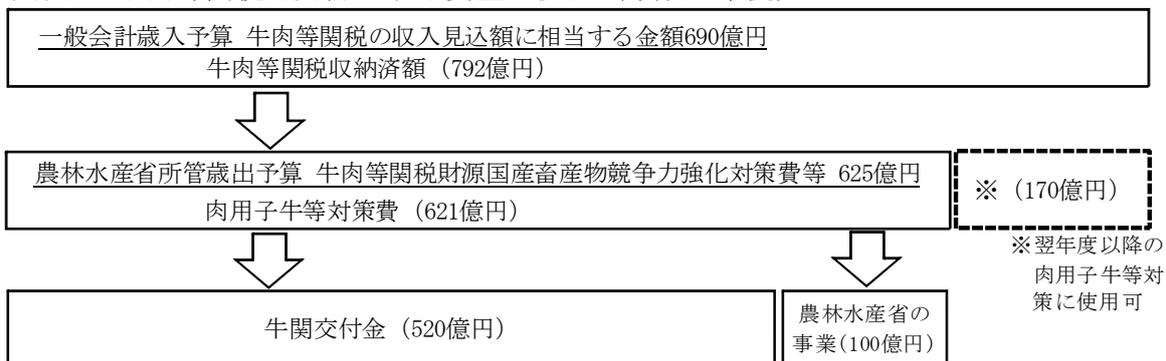
ウ 牛肉等関税を財源とする資金の流れと推移

牛肉等関税を財源とする資金の流れをみると、当該年度の牛肉等関税の収入見込額に相当する金額が一般会計の歳入予算に計上され、これを財源として農林水産省所管の歳出予算に牛肉等関税財源国産畜産物競争力強化対策費（19年度以前は牛肉等関税財源畜産振興費）等が計上される。そして、牛肉等関税財源国産畜産物競争力強化対策費は、農林水産省が実施する肉用子牛等対策の財源として国所管基金の造成を含む国庫補助事業等に使用されるほか、その大半が牛肉等関税財源畜産業振興対策交付金（9年度から14年度までは牛肉等関税財源農畜産業振興事業団交付金、8年度以前は牛肉等関税財源畜産振興事業団交付金。以下「牛関交付金」という。）等として機構に交付され、機構が実施する肉用子牛等対策の財源として使用されている（図表2参照）。

なお、当該年度以前の各年度の牛肉等関税収納済額を合算した額から当該年度以前の各年度の肉用子牛等対策費の決算額を合算した額を控除した額に相当する金額（以下「牛関未使用額」という。）は、必要があると認められるときは、予算で定め

るところにより、翌年度の肉用子牛等対策費の財源に充てるものとされている。

図表2 牛肉等関税を財源とする資金の流れ（平成22年度）



(注) 括弧内の金額は決算額である。

そして、牛肉等関税収納済額及び肉用子牛等対策費の3年度から22年度までの合計額は、図表3のとおり、それぞれ2兆2215億円及び2兆1544億円と多額に上っている。また、牛関未使用額の推移をみると、3年度から10年度までは毎年度増加して、10年度末には2581億円となり、その後11年度から17年度までは牛肉等関税収納済額が肉用子牛等対策費を下回るなどしたことから毎年度減少したが、18年度以降は再び増加し、22年度末における牛関未使用額は671億円となっている。

図表3 牛肉等関税収納済額、肉用子牛等対策費及び牛関未使用額の推移(単位：%、億円)

年度	関税率	牛肉等関税 収納済額 (A)	肉用子牛等対策費		牛関交付金等		農林水産省の事業		牛関未 使用額 (E)
			(B)	(B)/(A)	(C)	(C)/(B)	(D)	(D)/(B)	
平成3	70.0	1,416	993	70.1	801	80.6	192	19.3	422
4	60.0	1,577	1,002	63.5	791	79.0	210	20.9	997
5	50.0	1,424	996	69.9	799	80.2	196	19.7	1,425
6	50.0	1,450	983	67.8	801	81.4	182	18.5	1,891
7	48.1	1,501	1,145	76.3	951	83.0	194	16.9	2,247
8	46.2	1,357	1,204	88.7	1,011	83.9	192	16.0	2,400
9	44.3	1,403	1,270	90.5	1,061	83.5	208	16.4	2,532
10	42.3	1,279	1,230	96.1	1,041	84.6	188	15.3	2,581
11	40.4	1,129	1,234	109.2	1,041	84.3	192	15.6	2,476
12	38.5	1,085	1,174	108.2	1,000	85.1	173	14.8	2,387
13	38.5	1,003	1,619	161.3	1,425	88.0	194	11.9	1,771
14	38.5	790	1,215	153.8	925	76.0	290	23.9	1,345
15	38.5	1,012	1,302	128.6	1,051	80.7	251	19.2	1,055
16	38.5	784	1,300	165.7	973	74.8	327	25.1	539
17	38.5	846	1,111	131.2	952	85.6	159	14.3	274
18	38.5	891	815	91.4	717	87.9	98	12.0	351
19	38.5	890	826	92.8	720	87.1	106	12.8	415
20	38.5	869	760	87.5	590	77.5	170	22.4	523
21	38.5	708	731	103.2	565	77.2	166	22.7	500
22	38.5	792	621	78.4	520	83.7	100	16.2	671
計		22,215	21,544	96.9	17,746	82.3	3,797	17.6	

(注) 牛関未使用額(E) = 当該年度以前の牛肉等関税収納済額(A)の合計額 - 当該年度以前の肉用子牛等対策費(B)の合計額

エ 農林水産省が実施する肉用子牛等対策の概要

農林水産省は、肉用子牛等対策として、肉用牛生産の合理化、食肉等の流通の合理化その他食肉等に係る畜産の振興に資するための施策を実施している。そして、農林水産省が肉用子牛等対策として交付した補助金により事業主体が実施している事業には、事業主体において当該補助金を財源の全部又は一部として基金を造成して畜産関係団体や生産者等に補助金等を交付するものもある。

オ 機構が実施する肉用子牛等対策の概要等

機構は、独立行政法人農畜産業振興機構法（平成14年法律第126号。以下「機構法」という。）に基づき、主要な畜産物の価格の安定、主要な野菜の生産及び出荷の安定並びに砂糖及びでん粉の価格調整に必要な業務を行うとともに、畜産業及び野菜農業の振興に資するための事業についてその経費を補助する業務を行い、もって農畜産業及びその関連産業の健全な発展並びに国民消費生活の安定に寄与することを目的として設置されており、その資本金は22年度末現在で309億5871万円（全額国の出資）となっている。

機構は、機構法等により、業務ごとに経理を区分し、それぞれ勘定を設けて整理しなければならないこととされており、22年度末現在、畜産、野菜、砂糖、でん粉、補給金等、肉用子牛及び債務保証の7勘定が設けられている。そして、機構が実施する肉用子牛等対策に係る経理は、畜産及び肉用子牛の2勘定において行われている。

機構が実施する肉用子牛等対策の概要を業務の根拠となる法令別に記述すると、次のとおりである。

(ア) 機構法に基づく業務

a 業務の概要

機構は、機構法により、畜産分野について、次の業務（各業務に附帯する業務を含む。以下同じ。）を行うこととされており、これらの業務に係る経理は畜産勘定において行われている。

- ① 畜産物の価格安定に関する法律（昭和36年法律第183号）の規定による価格安定措置の実施に必要な業務を行うこと
- ② 国内産の牛乳を学校給食の用に供する事業についてその経費を補助すること
- ③ 畜産物の生産又は流通の合理化を図るための事業その他の畜産業の振興に

資するための事業で農林水産省令で定めるもの（以下「畜産業振興事業」という。）についてその経費を補助すること（以下「畜産業振興事業補助」という。）

- ④ 畜産物の生産及び流通に関する情報を収集し、整理し、及び提供すること
（注2）
そして、肉用子牛特措法により、上記業務のうち、指定食肉についての①並びに食肉等についての③及び④に必要な経費は肉用子牛等対策費とされている。

上記業務のうち畜産業振興事業補助は、農林水産省の補助事業を補完するための事業及び畜産をめぐる諸情勢の変化に対応して緊急に行う事業について、生産者、事業者等の自主的な取組を促進することとして実施されるものである。農林水産省は、16年度以降の畜産業振興事業補助について、国の行う施策等との整合性を確保するため、毎年度、機構に対して食料・農業・農村政策審議会畜産部会における畜産物価格等に係る答申及び建議や畜産をめぐる情勢を踏まえて定める施策の方向を示す「畜産業振興事業の実施について」（農林水産省生産局長通知）を発している。そして、機構は、国が定める施策の方向に即して、農林水産省と協議・調整しつつ事業ごとに実施要綱を定め、機構法等の規定に基づき、農林水産大臣が定めて告示する補助の総額の範囲内で、事業主体が事業を実施するのに必要な経費の補助を行っている。

また、畜産業振興事業には、機構が交付した補助金等を財源の全部又は一部として造成された基金から畜産関係団体や生産者等に補助金等を交付するものもある。

- (注2) 指定食肉 豚肉、牛肉その他政令で定める食肉であって、農林水産省令で定める規格に適合するもの

b 畜産勘定における経理

畜産勘定には、調整資金及び畜産業振興資金（8年10月1日から15年9月30日までは畜産助成資金、8年9月30日以前は助成勘定の資金）が置かれている。

(a) 調整資金

調整資金には、肉用子牛等対策の財源に充てるために農林水産省から交付される牛関交付金が充てられている。そして、牛関交付金は、食肉等についての畜産業振興事業補助等に必要な経費の財源に充てられたり、肉用子牛生産者補給金業務に必要な経費の財源に充てるものとして調整資金から肉用子

牛勘定に繰り入れられたりしている。

(b) 畜産業振興資金

畜産業振興資金には、酪農関係事業等の畜産全般に係る畜産業振興事業補助等に必要な経費の財源に充てるために、牛肉等関税を財源とする牛関交付金とは別に農林水産省から交付される交付金（以下「一般交付金」という。）等が充てられている。

上記のとおり、畜産業振興事業補助に関しては、調整資金では食肉等についての畜産業振興事業補助に充てるための財源が、畜産業振興資金では酪農関係事業等の畜産全般に係る畜産業振興事業補助に充てるための財源が、それぞれ管理されている。

(イ) 肉用子牛特措法に基づく業務

機構は、肉用子牛特措法により、肉用子牛生産者補給金業務を行うこととされており、当該業務に必要な経費は肉用子牛等対策費とされ、当該業務に係る経理は肉用子牛勘定において行われている。

肉用子牛生産者補給金業務は、機構が、指定協会に対して、肉用子牛の平均売買価格が一定の水準を下回った場合に価格差補填として指定協会が肉用子牛生産者に交付する肉用子牛生産者補給金に充てるための生産者補給交付金等を交付するものであり、肉用子牛等対策の中心的な役割を果たす業務と位置付けられている。

カ 機構における牛肉等関税を財源とする資金の流れ

機構の畜産、肉用子牛両勘定における主な資金の流れをみると、図表4のとおり、牛関交付金は、肉用子牛等対策の財源に充てるために畜産勘定の調整資金として管理され、食肉等に関する畜産業振興事業を実施する事業主体に対して補助金等として交付されたり、肉用子牛勘定へ繰り入れられた後、事業主体に対して生産者補給交付金等として交付されたりなどしている。

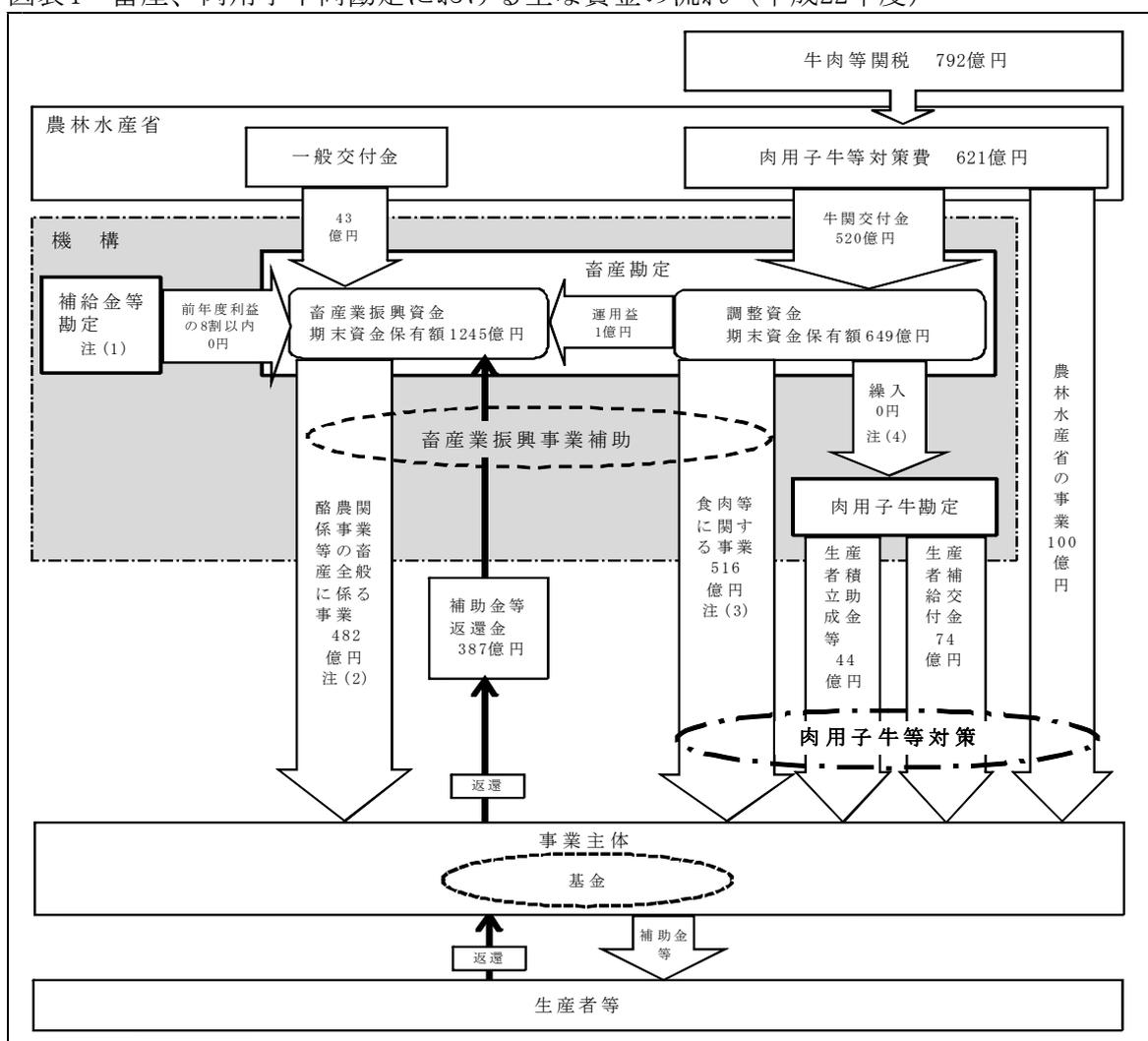
一方、一般交付金は、畜産勘定の畜産業振興資金として管理され、畜産全般に係る畜産業振興事業を実施する事業主体に対して補助金等として交付されるなどしている。

畜産業振興資金の財源については、一般交付金のほか、独立行政法人農畜産業振興機構の業務運営並びに財務及び会計に関する省令（平成15年農林水産省令第104

号)により、同資金の運用又は使用に伴い生ずる収入、及び調整資金の運用又は使用に伴い生ずる収入を充てるものとするなどとされている。

すなわち、機構から事業主体に対して畜産業振興事業補助により交付された補助金等のうち、費消されずに返還されたものや、補助金等を財源として造成されている基金からの返還金（以下、これらを合わせて「補助金等返還金」という。）は、畜産業振興資金から支出されたものだけでなく調整資金から肉用子牛等対策として支出されたものについても畜産業振興資金に充てられ、畜産全般に係る畜産業振興事業補助等に必要な経費の財源に充てられている。

図表4 畜産、肉用子牛両勘定における主な資金の流れ（平成22年度）



注(1) 補給金等勘定では、加工原料乳生産者補給金等暫定措置法（昭和40年法律第112号）に基づき行っている加工原料乳についての生産者補給交付金の交付等の業務に係る経理が行われている。
 注(2) その他の支出が2億円あるため、畜産業振興資金からの支出額の合計は485億円になる。
 注(3) その他の支出が3億円あるため、調整資金からの支出額の合計は519億円になる。
 注(4) 調整資金からの繰入額が0円となっているのは、肉用子牛勘定に肉用子牛生産者補給金業務の第4業務対象年間（平成17年度～21年度）の終了に伴う基金からの返還金等（218億円）があり、これを生産者補給交付金等の交付に充てたことから、調整資金から繰り入れる必要がなかったためである。

キ 基金の見直しの状況

「今後の行政改革の方針」（平成16年12月24日閣議決定）において、国は、補助金等の交付により造成した基金等を保有する団体について、18年度末までに、基金事業の見直しの時期の設定等に係る基準を策定するとともに、団体ごとに精査し、事業の見直しを実施することとされた。

一方、機構は、上記の国における基準の策定等を踏まえて、19年3月に、機構が交付した補助金等により造成した基金の管理に関する指導の基準を定めており、同基準において、基金を保有している団体は、保有している基金について18年度中に見直しを実施することとされた。また、機構は、20年12月に、機構が交付した補助金等により造成した基金の管理に関する指導の基準を改正しており、これにより、機構から間接的に交付を受けた補助金等を財源としている基金を保有している団体についても、21年度中に見直しを実施することとされた。

これらの見直しの結果については、「第2 2 (3) 基金の見直し、基本的事項の公表等」（160ページ）において後述する。

(2) 施策の実施状況等

ア 肉用子牛等対策に係る事業費の推移等

(イ) 肉用子牛等対策費の状況

農林水産省及び機構が実施する肉用子牛等対策は、肉用子牛生産の安定その他食肉に係る畜産の健全な発達を図り、農業経営の安定に資することを目的として実施されている。そして、農林水産省における肉用子牛等対策費の3年度から22年度までの合計は、図表5のとおり、農林水産省が自ら実施するもの3797億円、農林水産省から機構に交付されるもの1兆7746億円、計2兆1544億円と多額に上っており、農林水産省から機構に交付されるものが82.3%を占めている。

図表5 農林水産省における予算科目別の肉用子牛等対策費の推移 (単位:億円)

国の 予算科目 年度	農林水産省が自ら実施するもの					農林水産省から機構に交付されるもの			合計
	(項)牛肉 等関税財 源畜産振 興費	(項)牛肉 等関税財 源国産畜 産物競争 力強化対 策費	(項)牛肉 等関税財 源農業生 産基盤整 備事業費	その他	計	(項)牛肉等関税財源 国産畜産物競争力強 化対策費 (目)牛肉等関税財源 畜産業振興対策交付 金(牛関交付金) 注(1)	その他 注(2)	計	
平成3	69	-	96	25	192	801	-	801	993
4	81	-	103	25	210	791	-	791	1,002
5	79	-	92	24	196	799	-	799	996
6	74	-	82	25	182	801	-	801	983
7	73	-	92	28	194	951	-	951	1,145
8	76	-	84	31	192	1,011	-	1,011	1,204
9	88	-	93	27	208	1,061	-	1,061	1,270
10	77	-	81	30	188	1,041	-	1,041	1,230
11	79	-	77	35	192	1,041	-	1,041	1,234
12	80	-	51	42	173	1,000	-	1,000	1,174
13	110	-	40	42	194	1,425	-	1,425	1,619
14	194	-	38	57	290	925	-	925	1,215
15	152	-	41	56	251	1,048	2	1,051	1,302
16	230	-	30	66	327	973	-	973	1,300
17	147	-	4	7	159	952	-	952	1,111
18	98	-	-	-	98	717	-	717	815
19	106	-	-	-	106	720	-	720	826
20	-	161	-	9	170	590	-	590	760
21	-	155	-	11	166	565	-	565	731
22	-	94	-	6	100	520	-	520	621
計	1,819	410	1,012	555	3,797	17,743	2	17,746	21,544

注(1) (項)については、平成19年度以前は牛肉等関税財源畜産振興費である。

(目)については、9年度から14年度までは牛肉等関税財源農畜産業振興事業団交付金、8年度以前は牛肉等関税財源畜産振興事業団交付金である。

注(2) 牛肉等関税を財源としているが牛関交付金ではないため調整資金として管理されていないものである。

また、機構における肉用子牛等対策費の状況をみるため、食肉等についての畜産業振興事業補助等に必要な経費の財源に充てられる牛関交付金が管理されてい

る畜産勘定の調整資金からの支出額の内訳をみると、図表6のとおり、3年度から22年度までの合計額は畜産業振興事業補助が1兆4100億円、肉用子牛生産者補給金業務が3267億円となっていて、両者で機構における肉用子牛等対策費の大部分を占めている。

図表6 機構における調整資金からの支出額の推移 (単位：億円)

項目 年度	調整資金からの支出額	畜産業振興事業補助	肉用子牛生産者補給金業務 (肉用子牛勘定への繰入額)	その他	[参考] 牛関交付金
平成3	377	301	61	14	801
4	582	418	148	15	791
5	816	535	273	7	799
6	937	542	387	7	801
7	931	577	346	7	951
8	557	366	183	8	1,011
9	616	507	101	7	1,061
10	1,104	891	205	7	1,041
11	1,171	833	330	7	1,041
12	860	831	21	6	1,000
13	1,613	1,490	116	7	1,425
14	1,961	1,628	292	39	925
15	1,126	922	191	12	1,048
16	883	672	206	4	973
17	501	497	—	4	952
18	410	365	41	3	717
19	624	545	75	3	720
20	906	746	156	3	590
21	1,038	909	125	3	565
22	519	516	—	3	520
計	17,542	14,100	3,267	175	17,743

肉用子牛等対策費には、前記のとおり、農林水産省が自ら実施するものと農林水産省から機構に交付されて機構の調整資金から支出されるものがある。また、機構に造成されている資金のうち畜産勘定の畜産業振興資金では、酪農関係事業等の畜産全般に係る畜産業振興事業補助等に必要な経費の財源に充てられる一般交付金等が管理され、さらに、調整資金から肉用子牛等対策として支出された補助金等に係る補助金等返還金が管理されている。そして、機構は、畜産業振興資金と肉用子牛等対策を実施する調整資金により一体的に畜産業振興事業等を実施していることから、以下においては、機構の実施した肉用子牛等対策として、調整資金からの支出を財源とするものと畜産業振興資金からの支出を財源とするものを併せてみることにする（図表7参照）。

図表7 調整資金及び畜産業振興資金における収入支出及び資金保有額の推移 (単位:億円)

項目 年度	調整資金			畜産業振興資金				両資金の計				
	収入額 (牛関交 付金)	支出額	期末資金 保有額	収入額	一般交 付金	機構へ の補助 金等返 還金	運用益 等	支出額	期末資金 保有額	収入額	支出額	期末資金 保有額
平成3	801	377	872	866	55	24	786	156	1,651	1,668	533	2,523
4	791	582	1,081	385	54	104	226	206	1,829	1,177	789	2,911
5	799	816	1,064	127	53	5	68	302	1,654	926	1,119	2,718
6	801	937	928	105	52	19	33	328	1,431	906	1,265	2,360
7	951	931	948	218	130	30	57	243	1,406	1,170	1,174	2,355
8	1,011	557	1,403	233	100	34	99	301	1,338	1,245	859	2,741
9	1,061	616	1,848	137	96	8	32	236	1,239	1,199	853	3,087
10	1,041	1,104	1,785	193	94	44	54	200	1,233	1,235	1,304	3,018
11	1,041	1,171	1,656	167	99	28	39	259	1,141	1,209	1,430	2,798
12	1,000	860	1,796	285	90	123	71	120	1,306	1,286	981	3,102
13	1,425	1,613	1,608	166	89	24	51	301	1,170	1,591	1,915	2,778
14	925	1,961	572	147	77	40	29	498	820	1,072	2,459	1,392
15	1,048	1,126	493	153	49	74	30	434	539	1,201	1,560	1,033
16	973	883	583	307	35	265	6	305	541	1,280	1,188	1,125
17	952	501	1,034	182	50	124	6	200	523	1,134	702	1,557
18	717	410	1,341	196	81	102	12	186	533	913	596	1,874
19	720	624	1,437	553	130	405	17	263	823	1,273	888	2,260
20	590	906	1,120	379	102	244	32	502	700	970	1,409	1,821
21	565	1,038	647	993	321	616	54	428	1,265	1,558	1,467	1,913
22	520	519	649	465	43	387	34	485	1,245	986	1,004	1,894
計	17,743	17,542	—	6,265	1,807	2,711	1,746	5,961	—	24,009	23,503	—

(注) 畜産業振興資金については、平成15年度以降においては、機構の財務諸表の金額と図表中の期末資金保有額とは一致する。一方、14年度以前においては、機構の財務諸表の金額は、15年度以降とは会計処理方針が異なるため公益法人への出資金を含むものとなっているが、図表中の期末資金保有額は15年度以降の機構の財務諸表と同様これを除いた金額としているため、財務諸表の金額と図表中の期末資金保有額とは一致しない。

(イ) 肉用子牛等対策に係る事業費の推移

農林水産省及び機構は、前記の目的を達成するために多数の事業を実施していることから、本報告では、事業を「生産・経営対策」、「飼料対策」、「環境対策」、「流通・消費対策」及び「衛生・BSE対策」に区分して整理することとする(図表8参照)。なお、農林水産省及び機構が13年度以降にBSE関連対策として実施した事業のうち、13年9月のBSE発生以前から生産・経営対策、飼料対策、環境対策及び流通・消費対策として実施されていたものについては、「衛生・BSE対策」ではなく、それぞれの対策に区分して整理している。

図表8 肉用子牛等対策に係る事業の区分別の事業内容

区分	事業内容
生産・経営対策	肉用牛等の価格が一定の水準を下回った場合に価格差補填を行う事業等
飼料対策	国産飼料の生産を拡大するための事業や配合飼料の価格が高騰した際に価格差補填を行う事業等
環境対策	家畜排せつ物を発酵させ堆肥化する施設を整備する事業等
流通・消費対策	肉用牛等を売買する家畜市場やと畜解体すると畜場を整備する事業等
衛生・BSE対策	牛海綿状脳症(BSE)等の家畜の疾病の発生に対処するための事業や肉骨粉を処分するための事業等

(注) 本図表の区分は、本報告における区分であり、農林水産省及び機構における区分ではない。

3年度から22年度までの肉用子牛等対策に係る事業のうち、各対策に区分して整理することができた事業について、その事業費をみると、農林水産省の事業では、飼料対策に要した経費が1082億円と最も多く、機構の事業では、生産・経営対策に要した経費が1兆1739億円と最も多くなっている（図表9参照）。そして、機構の生産・経営対策のうち事業費が多額に上っているのは、肉用子牛生産者補給金業務の計3510億円（生産者補給交付金2676億円、生産者積立助成金834億円）となっている。

図表9 肉用子牛等対策に係る事業の区分別の事業費の推移

(単位：億円、%)

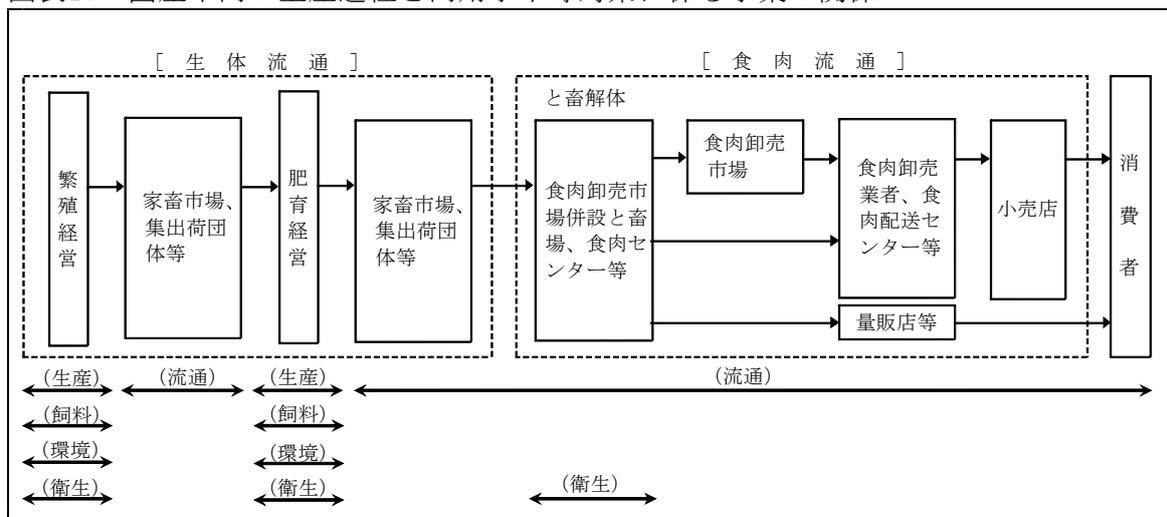
項目 年度	農林水産省の事業											機構の事業												
	肉用子牛等対策											肉用子牛等対策												
	(A)	(B)	(B)/(A)	(C)	(C)/(A)	(D)	(D)/(A)	(E)	(E)/(A)	(F)	(F)/(A)	(G)	(H)	(I)	(I)/(H)	(J)	(J)/(H)	(K)	(K)/(H)	(L)	(L)/(H)	(M)	(M)/(H)	(N)
平成3	202	48	24.0	17	8.5	-	-	9	4.5	1	0.6	125	439	264	60.2	4	1.0	6	1.5	156	35.7	2	0.4	4
4	211	53	25.4	18	8.6	-	-	10	4.8	0	0.3	128	665	412	61.9	14	2.1	11	1.7	201	30.2	5	0.8	19
5	202	51	25.5	20	10.0	-	-	10	5.0	0	0.1	119	1,015	586	57.7	11	1.0	11	1.1	97	9.5	9	0.9	299
6	201	48	23.8	18	8.9	-	-	10	5.3	7	3.5	117	1,180	902	76.4	10	0.8	9	0.8	234	19.8	8	0.7	15
7	201	48	24.3	14	6.9	4	2.0	11	5.5	7	3.6	115	1,132	921	81.3	10	0.9	7	0.6	169	15.0	9	0.8	13
8	200	50	25.2	13	6.8	2	1.4	10	5.3	6	3.3	115	786	426	54.2	4	0.6	8	1.0	179	22.7	6	0.8	160
9	200	44	22.1	16	8.0	7	3.6	10	5.2	6	3.1	115	794	324	40.7	6	0.8	54	6.8	294	37.0	12	1.5	102
10	200	38	19.0	17	8.6	13	6.5	9	4.9	6	3.0	115	1,361	670	49.2	12	0.9	84	6.1	245	18.0	36	2.6	311
11	200	34	17.4	18	9.0	15	7.8	9	4.5	6	3.1	116	1,394	728	52.2	82	5.8	175	12.5	280	20.1	39	2.8	87
12	192	27	14.4	34	18.1	21	11.3	5	2.8	7	4.0	94	1,270	363	28.6	117	9.2	210	16.5	341	26.8	57	4.4	180
13	206	27	13.1	32	15.7	22	10.6	13	6.4	16	8.1	94	2,077	562	27.0	126	6.0	216	10.4	286	13.8	679	32.7	205
14	291	76	26.3	67	22.9	31	10.6	7	2.4	15	5.2	94	2,504	761	30.3	126	5.0	111	4.4	160	6.3	1,150	45.9	194
15	243	22	9.2	51	21.2	37	15.4	7	3.1	29	12.0	94	1,548	576	37.2	123	7.9	220	14.2	86	5.5	349	22.5	190
16	335	24	7.1	125	37.3	46	13.7	45	13.5	-	-	94	1,158	490	42.3	101	8.7	312	26.9	56	4.9	192	16.6	4
17	137	-	-	94	69.1	21	15.5	-	-	-	-	21	800	348	43.5	83	10.4	132	16.5	101	12.6	132	16.4	2
18	150	-	-	81	54.4	35	23.6	-	-	-	-	32	589	196	33.2	5	0.9	169	28.7	105	17.9	111	18.9	0
19	124	-	-	68	54.8	16	13.3	-	-	-	-	39	863	527	61.0	12	1.4	115	13.3	125	14.5	82	9.5	0
20	192	-	-	145	75.6	16	8.6	-	-	-	-	30	1,379	731	53.0	361	26.2	82	5.9	130	9.4	72	5.2	0
21	202	-	-	157	77.9	10	5.0	-	-	-	-	34	1,441	1,178	81.7	16	1.1	74	5.1	100	6.9	70	4.8	0
22	104	1	1.2	70	67.0	6	6.6	-	-	-	-	26	1,096	762	69.5	10	0.9	57	5.2	80	7.3	178	16.2	7
計	4,000	599	14.9	1,082	27.0	308	7.7	171	4.2	111	2.7	1,726	23,503	11,739	49.9	1,242	5.2	2,072	8.8	3,435	14.6	3,207	13.6	1,804

注(1) 各対策に区分して整理することとした事業の単位は、農林水産省の事業は予算書の内訳として予算額が計上されている項目であり、機構の事業は畜産業振興事業等の事業である。この単位で事業内容が複数の対策に該当するなどして一つの対策に区分できない事業は、本図表においては「区分不能」としている。

注(2) 機構の事業費は、調整資金及び畜産業振興資金の支出額を計上しているが、生産・経営対策に区分した肉用子牛生産者補給金業務に関しては、肉用子牛勘定の支出額を計上している。

また、肉用子牛等対策に係る事業が国産牛肉の生産過程のどの段階で実施されているかをみると、図表10のとおり、繁殖経営又は肥育経営を行う畜産農家に対する対策が多くなっている。

図表10 国産牛肉の生産過程と肉用子牛等対策に係る事業の関係



注(1) 本図表の(生産)は「生産・経営対策」、(飼料)は「飼料対策」、(環境)は「環境対策」、(流通)は「流通・消費対策」、(衛生)は「衛生・BSE対策」を表している。

注(2) 家畜の流通経路の詳細は、図表86(118ページ)参照

(ウ) 畜産をめぐる近年の状況

我が国は、家畜の主要な飼料である配合飼料の原料となるとうもろこしなどの飼料穀物を輸入に強く依存している。このような中で、18年度に原油価格が高騰したことから、とうもろこしの国際価格が石油代替燃料であるバイオエタノール向け需要の増加等により上昇したり、海上運賃等が上昇したりしたため、配合飼料の原料となる輸入とうもろこしの価格が高騰した。その結果、配合飼料価格は17年度に42,424円/tだったものが20年度には62,578円/tと1.4倍に上昇し、畜産経営は大きな影響を受けている(図表11参照)。

図表11 1t当たりの配合飼料価格の推移 (単位:円、%)

年度	平成3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
価格	39,622	37,624	35,517	33,967	34,110	40,876	41,239	38,745	34,628	34,520
前年比	95.1	95.0	94.4	95.6	100.4	119.8	100.9	94.0	89.4	99.7
年度	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
価格	36,659	38,254	39,759	42,894	42,424	45,454	54,873	62,578	53,531	53,069
前年比	106.2	104.4	103.9	107.9	98.9	107.1	120.7	114.0	85.5	99.1

(注) 社団法人配合飼料供給安定機構「飼料月報」により作成した。

上記のような状況の中で、畜産農家等の当面の経営の安定を確保するため、20年2月に「平成20年度畜産・酪農緊急対策」(総額1871億円)が決定されたが、その後も配合飼料価格が上昇するなどしたため、同年6月には「平成20年度畜産・酪

農追加緊急対策」(総額738億円)が、10月には「平成20年度年内緊急実施の畜産経営安定対策」(事業の内容の追加)がそれぞれ決定されるなどした(以下、これらの対策を合わせて「緊急対策」という。)

緊急対策として実施される施策の主なものは、配合飼料価格安定制度の安定運用、政策価格の期中改定及び経営安定対策の充実・強化の3施策である。そして、配合飼料価格安定制度の安定運用については配合飼料価格安定基金運営円滑化事業(103ページ参照)等が実施され、経営安定対策の充実・強化については畜種ごとに対策が講じられており、このうち肉用牛に係る経営安定対策として肉用子牛資質向上緊急支援事業(50ページ参照)、肥育牛生産者収益性低下緊急対策事業(67ページ参照)、肥育牛経営等緊急支援特別対策事業(72ページ参照)等が実施されている。

(エ) 肉用子牛等対策に関する決算検査報告掲記事項

肉用子牛等対策については、前記のとおり多額の財政資金が投入されているなどのため、会計検査院は、同対策が実施された3年度以降毎年検査を実施しており、図表12のとおり、その結果を決算検査報告に掲記している。

図表12 肉用子牛等対策に関する決算検査報告掲記事項(平成3年度～22年度)

	不当事項		意見を表示し又は処置を要求した事項		本院の指摘に基づき当局において改善の処置を講じた事項		特定検査対象に関する検査状況 件数
	件数	指摘金額	件数	指摘金額	件数	指摘金額	
農林水産省	9	8827万円	3	487億3938万円	10	144億4929万円	—
機構	22	8億9383万円	2	451億4556万円	5	61億6769万円	
計	31	9億8211万円	3	487億3938万円	15	206億1698万円	1

注(1) 本図表には、機構が調整資金から肉用子牛等対策として交付した補助金等の返還金等を管理している畜産業振興資金等に関する掲記事項も含めている。

注(2) 農林水産省及び機構の各2件(意見を表示し又は処置を要求した事項)は、農林水産省及び機構の両方に係る指摘であり、件数及び金額の合計に当たっては、その重複分を控除している。

注(3) 決算検査報告掲記事項の件名及び指摘金額は、巻末別表3参照

イ 肉用子牛等対策の実施状況

肉用子牛等対策の事業を5つに区分した対策ごとの検査結果は次のとおりである。

(ア) 生産・経営対策

農林水産省及び機構は、肉用子牛生産者補給金を始めとする生産・経営対策を実施している。その事業費は、図表13のとおり、3年度から22年度までに農林水産省で599億円、機構で1兆1739億円となっており、生産・経営対策は、肉用子牛等対策の中心的な施策となっている。そして、生産・経営対策の主なものは、肉用牛に係る事業であり、「子牛」と「肥育牛」の生産・経営対策に係る事業に22年度はそれぞれ157億円、524億円と多額の財政資金が投入されている。また、生産・経営対策には、畜産経営に係る既往負債の償還圧力を軽減するための利子補給事業や債務保証事業もある。

図表13 生産・経営対策の事業費の推移 (単位：億円)

年度	平成3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
農林水産省	48	53	51	48	48	50	44	38	34	27	27
機構	264	412	586	902	921	426	324	670	728	363	562
年度	14	15	16	17	18	19	20	21	22	計	
農林水産省	76	22	24	-	-	-	-	-	1	599	
機構	761	576	490	348	196	527	731	1,178	762	11,739	

(注) 本図表の事業費は、生産・経営対策として区分できた事業費である(図表9(18ページ)参照)。

a 国内肉用牛生産の概要等

(a) 国内肉用牛生産の概要

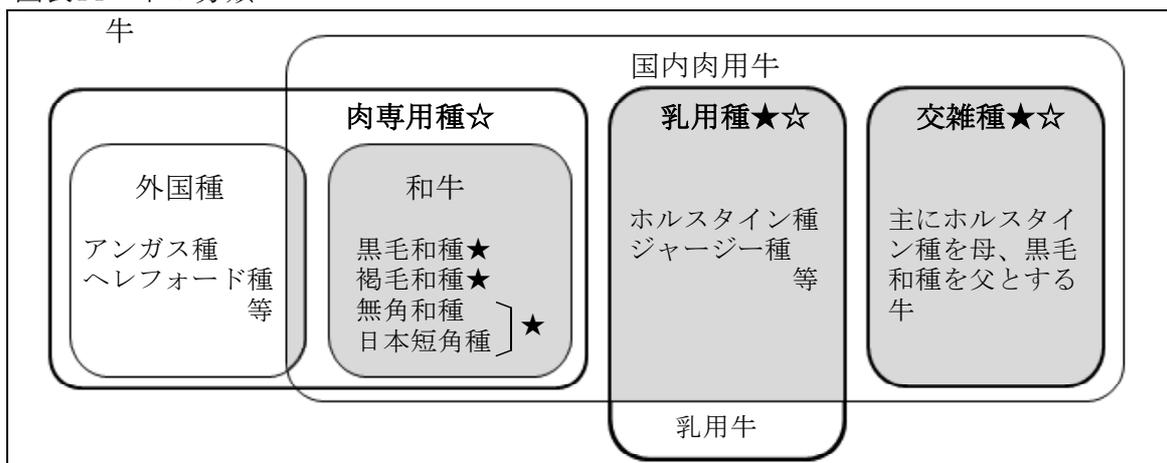
我が国で生産される牛は、図表14のとおり、肉専用種、乳用種又は交雑種の3種類に分類される。肉専用種は、日本固有の牛である和牛と外国種に大別され、和牛の純粋種には、黒毛和種、褐毛和種、無角和種及び日本短角種の4品種があり、飼養頭数をみると、黒毛和種が和牛全体の95%以上を占めている。外国種には、アンガス種、ヘレフォード種等があり、外国から生体輸入した場合は、国内における飼養期間が外国における飼養期間より長い場合に国産牛とされる。

乳用種は、生乳を生産するための品種で、ホルスタイン種、ジャージー種等があり、乳用種の飼養頭数のうち98%以上はホルスタイン種となっている。生乳を生産する雌牛は乳用牛と呼ばれ、子牛を出産した後の約12か月の間、生乳を生産する。子牛のうち乳用牛にならない雄は、去勢されて肉用牛とし

て肥育される。

交雑種は、主にホルスタイン種を母、黒毛和種を父とする牛である。乳用牛が生乳を生産するためには出産を必要とすることから、副産物である子牛を肉用牛として資質の良いものとするよう生産されるもので、成長が早く体格の大きいホルスタイン種の特徴と脂肪交雑（サシ）が入りやすい黒毛和種の特徴を併せ持っている。

図表14 牛の分類

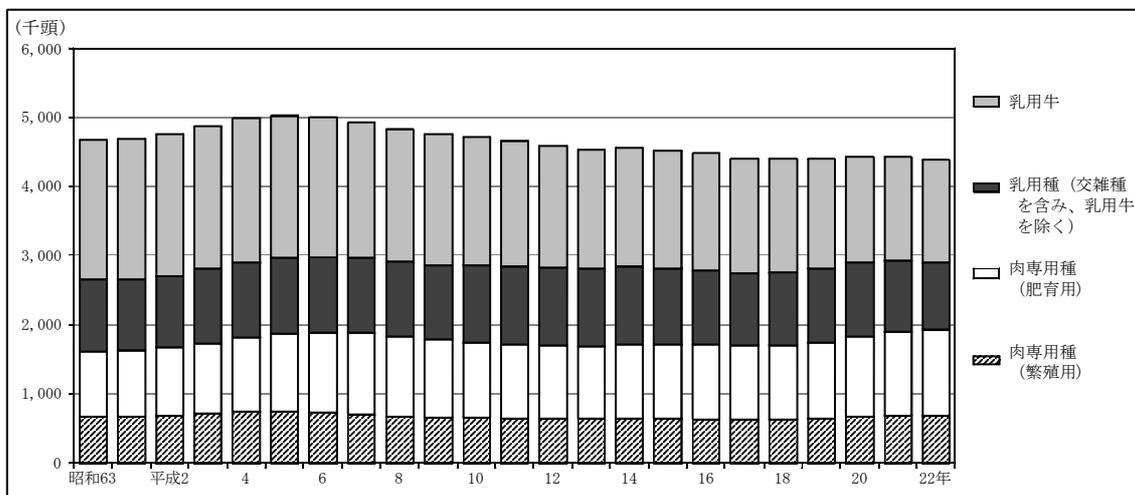


注(1) 「★」は肉用子牛生産者補給金制度（後述29ページ参照）の品種区分であり、「☆」は肉用牛肥育経営安定対策事業（マルキン事業）（後述64ページ参照）の品種区分である。

注(2) 「乳用種」の中の「乳用牛」は、生乳の生産に供されるものであり、後述の肉用子牛生産者補給金制度、肉用牛肥育経営安定対策事業（マルキン事業）等の対象には含まれていない。

牛の飼養頭数は、5年の502万頭をピークに22年の437万頭へと減少傾向にある。これは、生乳の需要の減少に伴い乳用牛が昭和63年の201万頭から平成22年の148万頭にまで減少したことなどによるもので、国内肉用牛の飼養頭数は265万頭から297万頭までの間で安定的に推移している（図表15参照）。

図表15 牛の飼養頭数の推移



(注) 農林水産省「畜産統計」により作成した。

肉専用種に係る畜産経営は、繁殖用の雌牛を飼養して子牛の生産を専門に行う肉用牛の繁殖経営（以下「繁殖経営」という。）と、子牛を肥育素牛（素畜）として導入し肥育を行う肉用牛の肥育経営（以下「肥育経営」という。）に大別される。

繁殖経営では、出生した牛が雌牛であった場合にはその一部を繁殖用の雌牛として育成するが、それ以外の雌牛及び雄牛は約9月齢まで育成した後、家畜市場等で肥育経営を行う生産者等に販売する。販売された子牛は、黒毛和種の場合、肥育牛として約20か月の肥育期間を経て生後約29月齢でと畜され、主に高級牛肉とされる「黒毛和牛」の牛肉として販売される。

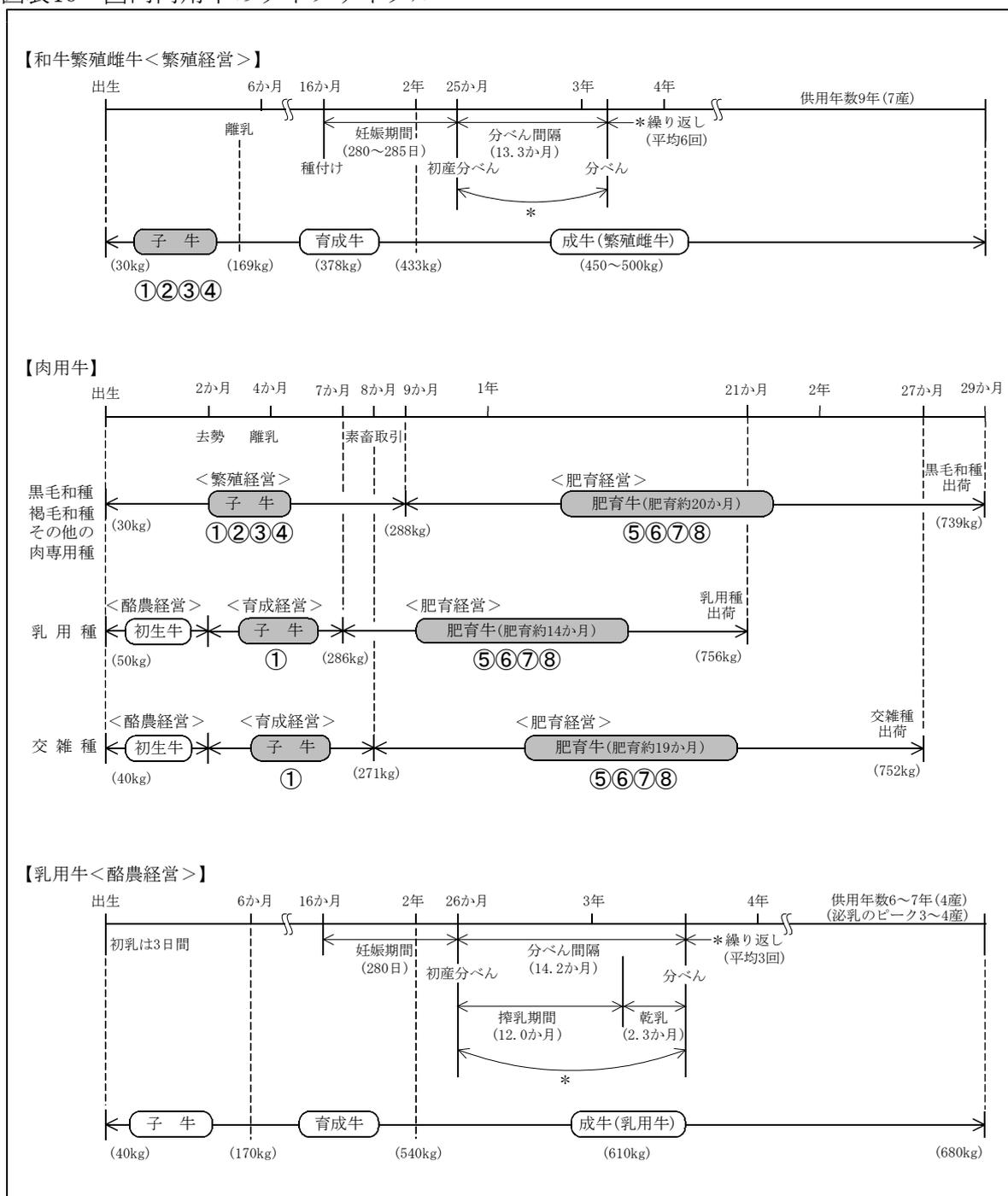
一方、乳用種及び交雑種に係る畜産経営は、肥育経営のほか、乳用牛を飼養して生乳の生産を主に行う酪農経営と、酪農経営で生産された初生牛を子牛まで育成する肉用牛の育成経営（以下「育成経営」という。）に大別される。

酪農経営では生乳の生産に伴い子牛も生産されることから、子牛が雌牛であった場合にはその一部を乳用牛として育成するが、それ以外の雌牛及び雄牛は約10日齢から約2月齢までに初生牛として育成経営を行う生産者に販売する。酪農経営で生産される初生牛は、生乳生産に伴う副産物であることから、その生産は生乳等の需給の動向に左右されることとなる。

育成経営は、購入した初生牛を約7月齢まで育成した後、家畜市場等で肥育経営を行う生産者に販売する。乳用種及び交雑種は和牛より発育が早いため、それぞれ約21月齢及び27月齢まで肥育された後にと畜され、主に比較的安価な牛肉とされる「国産牛」の牛肉として販売される。なお、乳用牛も、生乳の生産に供された後には数箇月の肥育期間を経るなどしてと畜され、「国産牛」の牛肉として販売される。

生乳の生産を主とする酪農経営において子牛は副産物であるものの、その販売収入は貴重な副収入となることから、黒毛和種を交配した交雑種や黒毛和種の受精卵移植による黒毛和種の生産が行われており、これらは貴重な国産牛肉資源とされている（図表16参照。流通経路については、「家畜の流通の概要」（118ページ）参照）。

図表16 国内肉用牛のライフサイクル



注(1) 【肉用牛】は農林水産省「畜産物生産費」等により作成しているが、これによる分類は「和牛などの肉用種」、「肉用として飼っている乳用種」、「肉用として飼っている和牛と乳用種の雑種」等とされていること(それぞれ22ページ図表14の「肉専用種」、「乳用種」、「交雑種」に相当)から、黒毛和種、褐毛和種及びその他の肉専用種の体重等は同一となっている。

注(2) 本図表の①から⑧の番号は、本報告で採り上げた次の事業である。

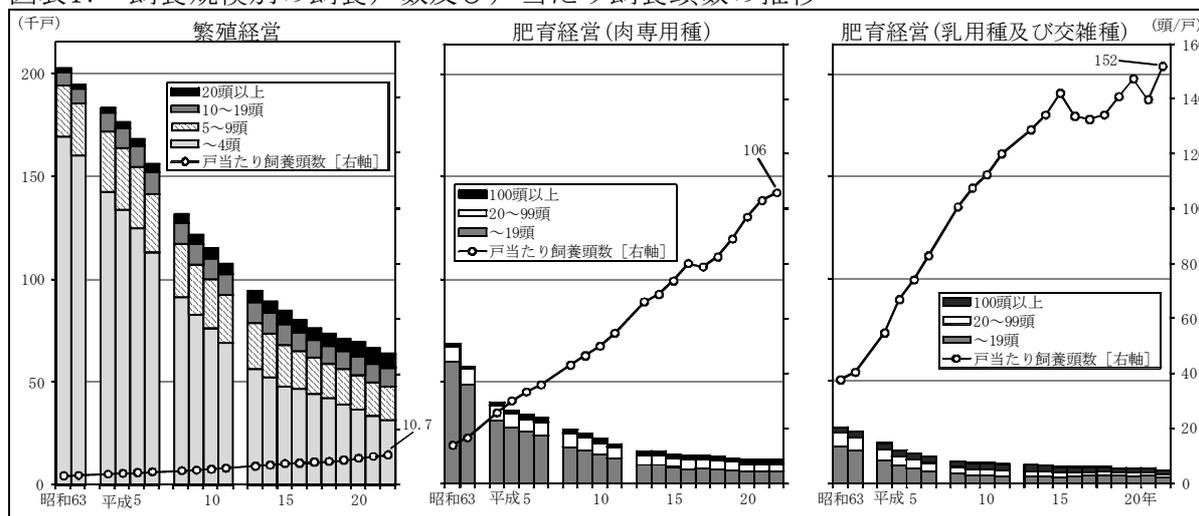
- ①：肉用子牛生産者補給金制度(29ページ)
- ②：子牛生産拡大奨励事業(48ページ)
- ③：肉用子牛資質向上緊急支援事業(50ページ)
- ④：肉用牛繁殖経営支援事業(52ページ)
- ⑤：肉用牛肥育経営安定対策事業(64ページ)
- ⑥：肥育牛生産者収益性低下緊急対策事業(67ページ)
- ⑦：肥育牛経営等緊急支援特別対策事業(72ページ)
- ⑧：肉用牛肥育経営安定特別対策事業(76ページ)

注(3) 本図表の③は、黒毛和種のみを対象とした事業である。

(b) 国内肉用牛の飼養規模

牛肉の輸入自由化が決定された昭和63年から平成22年までの国内肉用牛の飼養規模をみると、図表17のとおり、繁殖経営、肥育経営共に、零細農家が減少するとともに大規模経営が増加していることから、戸当たり飼養頭数は増加傾向にある。しかし、繁殖経営の多くは田畑等との複合経営であるため小規模なものが多く、22年においても飼養頭数9頭以下の飼養戸数が全体の74.3%を占め、飼養頭数の平均は10.7頭となっている。また、肥育経営では、22年における飼養頭数100頭以上の飼養戸数は肉専用種で全体の18.6%、乳用種及び交雑種で全体の29.6%となっており、飼養頭数の平均は肉専用種で106頭、乳用種及び交雑種で152頭となっている。

図表17 飼養規模別の飼養戸数及び戸当たり飼養頭数の推移



(注) 農林水産省「畜産統計」により作成した。平成2、7及び12年は農林業センサス調査を実施しているため、畜産統計調査は行われていない。

(c) 国内肉用牛の生産費

国内肉用牛の生産の存立を確保するためには、輸入牛肉に安定的に対抗できるような価格で国産牛肉の販売が可能となるよう国内肉用牛の生産費の低減を進めていく必要があるとされている。そこで、繁殖経営及び肥育経営における国内肉用牛1頭当たりの生産費の推移を2年度、7年度及び直近10年度分で見ると、図表18のとおりとなっている。

繁殖経営における子牛の生産費の主なものは、飼料費と労働費であり、21年度はそれぞれ生産費の約3分の1を占めている。飼料費は、12年度から18年度までは緩やかな増加傾向となっていたが、19年度以降、配合飼料価格の高騰により急激に増加している。一方、労働費は、飼養規模の拡大等により減少傾向にあるが、21年度は20年度より増加している。

肥育経営における生産費の主なものは、子牛を購入するなどの費用である素畜費と飼料費である。肉専用種の子牛1頭当たりの素畜費は21年度で523,902円と生産費940,177円の過半を占めているが、乳用種及び交雑種の素畜費は、子牛が酪農経営の副産物であることから、それぞれ104,769円及び195,223円であり、生産費に占める割合は、それぞれ27%及び34%となっている。一方、飼料費は、肥育経営が配合飼料を中心とした飼養形態にある状況において、配合飼料価格が高騰したため、各品種とも19、20両年度は大幅に増加している。特に、20年度における乳用種及び交雑種の飼料費は、それぞれ259,881円及び346,633円と生産費の過半を占めている。

図表18 国内肉用牛1頭当たりの生産費の推移

【子牛】

(単位:円)

	平成2年度	7年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度
物財費	279,348	219,028	221,961	224,996	236,816	247,675	249,507	251,797	259,302	289,061	337,195	335,321
種付料	10,785	12,064	13,610	13,438	14,890	15,260	16,062	16,976	17,086	17,834	18,911	17,240
飼料費	172,505	108,247	105,610	108,698	111,944	118,710	122,474	123,236	128,829	149,593	178,616	171,771
繁殖雌牛償却費	45,073	44,014	44,470	42,259	46,241	47,746	44,015	41,335	43,307	41,090	53,850	61,481
労働費	118,574	198,167	205,873	200,199	195,034	193,038	192,739	188,159	183,741	177,395	169,392	172,684
費用合計	397,922	417,195	427,834	425,195	431,850	440,713	442,246	439,956	443,043	466,456	506,587	508,005
生産費(副産物価額差引)	352,040	373,645	384,699	382,853	389,161	396,961	400,052	400,053	403,914	433,248	475,469	477,475
資本利子・地代全額算入 生産費(全算入生産費)	413,422	435,659	446,167	444,938	450,482	457,254	463,331	465,906	473,066	509,607	552,521	552,170

【肥育牛(肉専用種)】

(単位:円)

	平成2年度	7年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度
物財費	779,858	604,136	658,627	679,295	687,872	632,668	719,836	745,104	803,969	889,932	966,785	878,746
素畜費	516,945	351,688	415,671	429,837	434,010	364,453	437,530	463,273	507,593	542,550	561,339	523,902
飼料費	214,692	195,536	187,526	193,222	198,060	208,707	221,686	221,191	232,738	280,161	335,141	285,016
労働費	81,666	101,950	85,074	83,232	81,829	80,127	80,851	76,440	75,109	74,713	72,751	72,568
費用合計	861,524	706,086	743,701	762,527	769,701	712,795	800,687	821,544	879,078	964,645	1,039,536	951,314
生産費(副産物価額差引)	828,003	680,787	725,778	746,394	753,750	695,262	782,628	805,022	863,746	949,907	1,027,972	940,177
資本利子・地代全額算入 生産費(全算入生産費)	851,718	710,184	754,423	776,073	780,890	721,919	809,511	830,916	891,908	976,959	1,055,310	965,996

【肥育牛(乳用種)】

(単位:円)

	平成2年度	7年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度
物財費	500,046	312,931	290,072	312,790	332,674	299,089	298,361	304,840	338,800	383,365	412,078	358,095
素畜費	274,639	93,739	84,522	100,621	110,504	71,674	68,648	81,334	108,012	127,313	117,310	104,769
飼料費	190,073	185,345	170,010	176,829	188,102	192,400	194,208	189,386	196,135	221,407	259,881	217,595
労働費	37,711	41,758	34,035	34,230	32,620	33,661	31,159	28,169	27,418	26,720	26,986	26,034
費用合計	537,757	354,689	324,107	347,020	365,294	332,750	329,520	333,009	366,218	410,085	439,064	384,129
生産費(副産物価額差引)	522,814	345,590	316,813	339,874	358,312	325,698	320,449	326,820	360,447	403,990	432,687	378,861
資本利子・地代全額算入 生産費(全算入生産費)	537,374	359,063	329,321	351,983	370,107	338,092	332,277	337,965	372,722	416,053	442,105	388,437

【肥育牛(交雑種)】

(単位:円)

	平成2年度	7年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度
物財費	-	-	386,164	396,266	456,165	415,869	489,544	504,593	542,871	613,561	642,460	529,950
素畜費	-	-	158,782	156,909	203,612	151,280	220,635	237,357	257,565	277,908	246,948	195,223
飼料費	-	-	185,460	196,431	209,270	218,374	223,221	222,745	240,535	289,483	346,633	285,828
労働費	-	-	43,082	42,275	41,552	43,077	44,385	44,048	43,264	43,013	44,580	43,424
費用合計	-	-	429,246	438,541	497,717	458,946	533,929	548,641	586,135	656,574	687,040	573,374
生産費(副産物価額差引)	-	-	421,999	430,533	489,909	449,523	525,656	539,387	577,254	649,046	680,274	566,136
資本利子・地代全額算入 生産費(全算入生産費)	-	-	438,770	448,016	510,200	470,074	544,446	558,841	596,475	668,506	701,274	583,148

注(1) 農林水産省「畜産物生産費」により作成した。

注(2) 平成2年度及び7年度は、調査期間を当年8月から翌年7月までとしている。

注(3) 交雑種の調査は、平成11年度に開始されている。

b 肉用子牛に係る生産・経営対策

戦後、牛肉の需要は、国民所得の増加等に伴って着実な増大が見込まれたものの、肉用牛の経営は飼養規模が小さく生産基盤がぜい弱であるなどの事情から、需要に応じた供給が確保し難い状況となっていた。

そして、肉用子牛は繁殖経営における生産物であるとともに、肥育経営における基礎的な生産資材であることから、肉用子牛の価格によっては、繁殖経営における生産意欲と肥育経営における導入意欲にかい離が生じやすくなっている。このため、肉用子牛の価格は変動しやすく、これが肉用子牛の飼養規模の拡大及び生産の増加に対する阻害要因になっていた。また、肉用牛1頭を生産するためには、黒毛和種の場合で繁殖経営に約22か月（分べん間隔13か月＋子牛の出生から出荷までの期間9か月）、肥育経営に約20か月と長期間を要するが、肥育牛の価格は販売時点の牛肉に対する需給の状況に左右され、これが肉用子牛の価格にも影響を与えることから、繁殖経営において安定的な収入を維持することは困難な状況となっていた。

このため、昭和42年から44年までに、西日本の和牛主産地12府県は、各府県に肉用子牛価格安定基金協会を設立し、全額生産者の積立による生産者補給金を支払う肉用子牛価格安定事業（以下「旧価格安定事業」という。）を自主的に発足させていた。

そして、58年に、酪農振興法（昭和29年法律第182号）が酪農及び肉用牛生産の振興に関する法律（以下「酪肉振興法」という。）に改正され、肉用子牛価格安定事業は法制化された。しかし、酪肉振興法では、農林水産省及び都道府県は、都道府県の区域内において同事業を行う都道府県肉用子牛価格安定基金協会に対して、旧価格安定事業の円滑な実施のために必要な助言、指導、経費の補助その他の援助を行うように努めるとされたが、具体的な事業内容についての定めや全国一律の適用といった内容は規定されていなかった。

一方、機構は、42年度から平成4年度までの都道府県肉用子牛価格安定基金協会に対する出資のほか、昭和47年度から現在まで、生産者補給金を支払うための交付準備金に不足が生じた場合に都道府県肉用子牛価格安定基金協会に対して資金を貸し付ける事業を事業主体として実施している社団法人全国肉用牛振興基金協会（58年11月9日から平成16年3月31日までは社団法人全国肉用子牛価

格安定基金協会、昭和58年11月8日以前は社団法人肉用牛価格安定基金全国協会。以下「振興基金協会」という。) に対して補助を行うなど、旧価格安定事業を間接的に支援していた。

さらに、肉用子牛生産基盤のぜい弱性に対応するため、52年度から実施された子牛生産奨励事業及び54年度から実施された子牛生産振興事業（これらの2事業は54年度に統合され、平成21年度まで後述する子牛生産拡大奨励事業として継続していた。）を始めとする生産・経営対策事業が実施されていた。

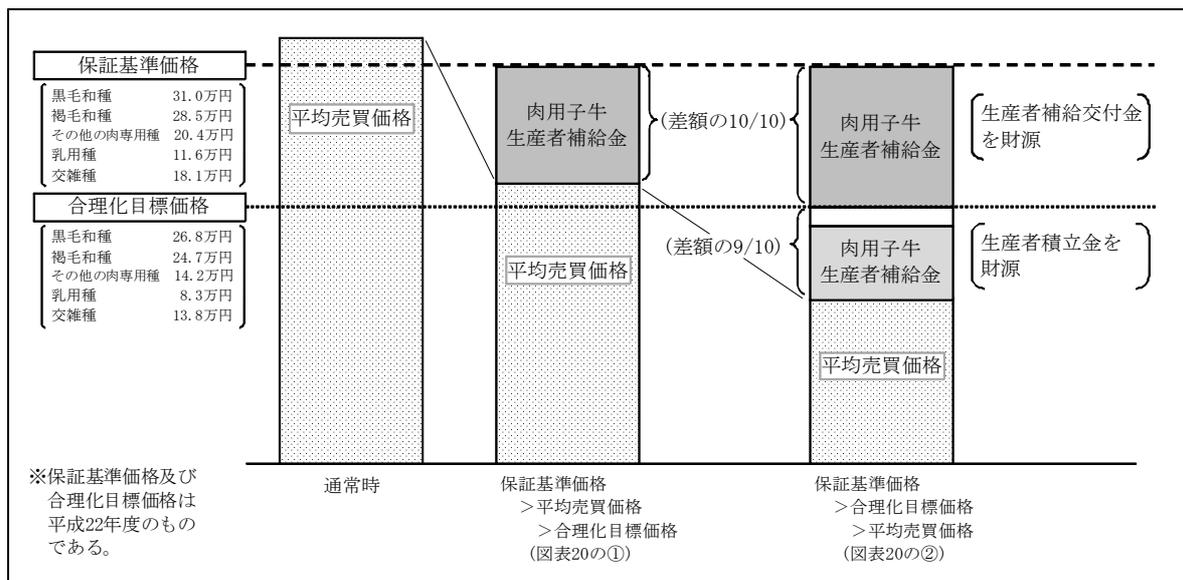
そして、昭和63年6月に牛肉の輸入自由化が決定され、輸入自由化に伴い生ずると見込まれる肉用子牛の価格の低落状況下においては、旧価格安定事業の継続が困難になると見込まれたことから、肉用子牛特措法が制定され、平成2年度から現在の肉用子牛生産者補給金制度の形となった。

(a) 肉用子牛生産者補給金制度

i 肉用子牛生産者補給金制度の概要

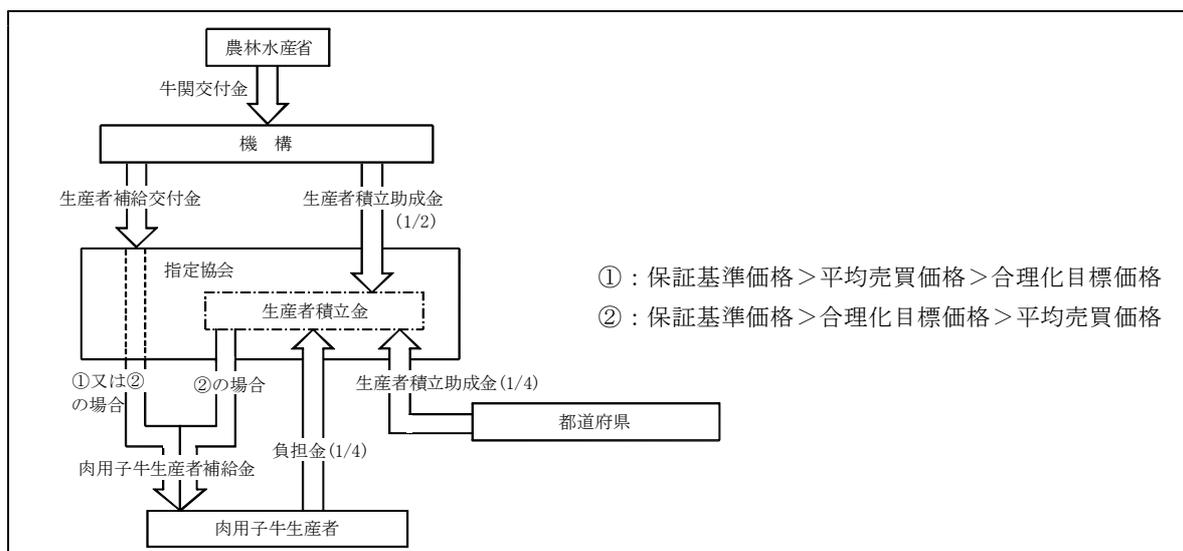
肉用子牛生産者補給金制度（以下「補給金制度」という。）は、牛肉の輸入自由化により影響を受ける肉用子牛生産者に対して、図表19のとおり、肉用子牛の市場価格から算出される平均売買価格があらかじめ定められた一定の基準である保証基準価格又は合理化目標価格を下回った場合に、その価格差を補填するために肉用子牛生産者補給金を交付するものであり、肉用子牛等対策の中心的な役割を果たす制度と位置付けられている（保証基準価格及び合理化目標価格の詳細は後述32ページ参照）。

図表19 補給金制度の仕組み



機構は、図表20のとおり、肉用子牛特措法に基づき、指定協会に対して、農林水産省からの牛関交付金により生産者補給交付金及び生産者積立助成金を交付している（ただし、2年度は、肉用子牛特措法附則の規定により、昭和63年度及び平成元年度に輸入牛肉の売買差益を管理していた機構の輸入牛肉勘定の残余の2割等を財源として実施された。）。また、肉用子牛生産者は、指定協会と締結する生産者補給金交付契約に基づき、生産者積立金として積み立てるため、個体登録する肉用子牛（以下「契約子牛」という。）の頭数に積立金単価を乗じて得た額を負担金として納付している。

図表20 補給金制度における交付金等の流れ



指定協会は、肉用子牛生産者から納付された負担金の額に応じて機構及び都道府県から生産者積立助成金の交付を受けるなどして生産者積立金を管理している。そして、平均売買価格が保証基準価格を下回った場合はその差額の10分の10を機構から交付された生産者補給交付金を財源として、平均売買価格が合理化目標価格をも下回った場合は保証基準価格と合理化目標価格の差額の10分の10は生産者補給交付金、合理化目標価格と平均売買価格の差額の10分の9は上記の生産者積立金を財源として、肉用子牛生産者に対してその契約子牛の頭数に応じた肉用子牛生産者補給金を交付している。なお、指定協会は、業務対象年間ごとに業務を行うこととされており、業務対象年間の1期間は5年間である。

補給金制度においては、四半期ごとに指定協会が契約事務及び支払事務を行っている（ただし、14年4月から15年3月までは、BSE発生に対応した特例措置として月ごとに支払事務を行っていた。）。契約事務は、肉用子牛生産者が個体登録しようとする子牛が満6月齢に達する日までに負担金を納付した場合に、当該子牛を個体登録台帳に登録するものである。また、支払事務は、当該四半期に肉用子牛生産者が契約子牛を満6月齢に達した日以後に市場出荷等により販売した場合又は満12月齢に達するまで飼養した場合に、翌四半期に、前記の交付要件の下で、当該子牛の頭数に補給金単価を乗じて得た額を肉用子牛生産者に支払うものである。

肉用子牛生産者補給金の単価については、これを算定するための基準となる価格として、平均売買価格、保証基準価格及び合理化目標価格が肉用子牛の品種別に設定されている。

(注3) 肉用子牛の品種 黒毛和種、褐毛和種、その他の肉専用種、乳用種及び交雑種の5品種。補給金制度発足時は、黒毛和種、その他の肉専用種及び肉専用種以外の品種の3品種であったが、平成5年度に黒毛和種から褐毛和種が分離され、12年度に肉専用種以外の品種から乳用種及び交雑種が分離された。

(i) 平均売買価格

平均売買価格は、肉用子牛の主要な生産地域に所在する家畜市場であって農林水産大臣が指定するもの（以下「指定市場」という。）において売買された満12月齢未満の肉用子牛のうち、肉用子牛生産安定等特別措

置法施行規則（平成元年農林水産省令第46号。以下「省令」という。）で定められた種別及び各種別に対応する体重の範囲の規格（以下「省令規格」という）に適合する肉用子牛（以下「指定肉用子牛」という。）の売買価格の四半期ごとの平均額である。

農林水産省は、「肉用子牛生産者補給金制度の運用について」（平成元年元畜A第3463号農林水産省畜産局長通達）に基づき、指定市場における指定肉用子牛の取引結果について月ごとに都道府県知事から報告を受けており、同省はその報告を基に平均売買価格を算出して告示している。

省令規格は、図表21のとおりとなっており、我が国において肉用牛として飼養されている代表的な牛の種別と、当該種別ごとに家畜市場で取引されている肉用子牛の平均的な体重の範囲を定めた規格である。元年の省令制定以降、肉用子牛の種別についてはホルスタイン種を母とする交雑種が追加されたが、体重の範囲は改正されていない。

図表21 補給金制度における指定肉用子牛の省令規格

肉用子牛の種別	体重	[参考] 補給金制度における品種
黒毛和種	240kg以上 310kg以下	黒毛和種
褐毛和種	260kg以上 340kg以下	褐毛和種
無角和種	230kg以上 300kg以下	その他の肉専用種
日本短角種	200kg以上 300kg以下	
アングス種及びヘレフォード種	180kg以上 280kg以下	
ホルスタイン種（雌を除く。）	220kg以上 310kg以下	乳用種
ホルスタイン種を母とする交雑種	220kg以上 310kg以下	交雑種

(ii) 保証基準価格及び合理化目標価格

保証基準価格は、肉用子牛の生産条件、需給事情等を考慮し、肉用子牛の再生産を確保することを旨として農林水産大臣が毎年度定めるものである。また、合理化目標価格は、肉用牛生産の健全な発達を図るため、肉用子牛生産の合理化によりその実現を図ることが必要な肉用子牛の生産費を基準として、農林水産大臣が定める政策目標価格であり、輸入牛肉に対抗し得る肉用子牛の価格として、保証基準価格よりも低く定められている。これは、肥育牛の生産者にとっては競争力のある牛肉生産の前提となる価格であり、コスト削減の目標価格でもある。

元年3月、畜産振興審議会の食肉部会に価格算定等小委員会が設置され、

同審議会は、保証基準価格及び合理化目標価格（以下、これらを「保証基準価格等」という。）の算定方法に係る意見を農林水産大臣に提出し、これを受けて2年度におけるこれらの価格が定められた。

保証基準価格等は、農林水産省が毎年度策定している指定肉用子牛保証基準価格及び合理化目標価格算定要領に基づき算定されている（図表22参照）。そして、これらを定めるに当たっては、肉用子牛特措法において、「酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針^(注4)」（以下「酪肉近代化方針」という。）で設定された目標達成への努力を前提とするよう配慮するものとされている。

これは、保証基準価格をいたずらに高く設定すると肉用子牛生産者の合理化努力を阻害するおそれがあるため、政府として定めた酪肉近代化方針に即し、その達成に向けた努力を前提とする水準で保証基準価格を定めること、また、合理化目標価格の設定に当たっては、国際化に対応した肉用牛生産の確立を図るために必要と認められる価格を肉用子牛の価格として設定し、これに向けての合理化努力を促すこととしたものである。そして、これらの価格を定め、又は改定しようとするときは、食料・農業・農村政策審議会（13年1月5日以前は畜産振興審議会）の意見を聴かなければならないとされている。

(注4) 酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針 農林水産大臣は、酪肉振興法に基づき、おおむね5年ごとに、酪農及び肉用牛生産の近代化に関する基本的な指針、集乳及び乳業の合理化並びに肉用牛及び牛肉の流通の合理化に関する基本的な事項等を含む基本方針を食料・農業・農村政策審議会の意見を聴くなどして定め、公表している。

図表22 保証基準価格等の算定式

$\text{保証基準価格} = \frac{\{ \underbrace{(P_0 \times I)}_{\text{①}} \times \underbrace{m + k}_{\text{②}} \}_{ \times D}_{\text{③}}$	
①	基準期間（輸入自由化前の7年間である昭和58年2月から平成2年1月まで）における肉用子牛の 農家販売価格 の平均額（P0）に、基準期間に対する価格算定年度の肉用子牛の生産費の変化率（I）を乗ずる。
②	価格算定年度の直近7年間（22年度の算定では15年1月から21年12月まで）における指定肉用子牛の 市場取引価格 に対する農家販売価格の関係から係数（m）及び定数（k）を求め、①に係数（m）を乗じ、定数（k）を加えて基準期間における市場取引価格相当額に物価変動及び合理化に伴う生産性の向上等に伴う実質費用の増減を反映した額を求める。
③	②に品種による格差係数（D）を乗ずる。
$\text{合理化目標価格} = \ll \left[\frac{\{ \underbrace{(C \times T \times Q)}_{\text{①}} \times \underbrace{u + v}_{\text{②}} \}_{ \times W}_{\text{③}} - \underbrace{G}_{\text{④}} \right] \times \underbrace{m + k}_{\text{⑤}} \times D$	
①	1kg当たりの輸入牛肉価格（C）に関税率等（T）及び輸入牛肉と国産牛肉の品質格差による係数（Q）を乗じて、輸入自由化後に外国産牛肉に対抗可能となる1kg当たりの国産牛肉価格を求める。
②	肥育牛の農家販売価格に対する国産牛肉価格の関係から係数（u）及び定数（v）を求め、①に係数（u）を乗じ、定数（v）を加えたものに肥育牛の体重（W）を乗じて肥育牛1頭当たりの農家販売価格に換算する。
③	②から肥育に要する合理的な生産費（素畜費を除く。）（G）の額を差し引いて外国産牛肉に対抗可能となる肉用子牛1頭当たりの農家購入価格を想定する。
④	価格算定年度の直近7年間ににおける指定肉用子牛の市場取引価格に対する農家購入価格の関係から係数（m）及び定数（k）を求め、③に係数（m）を乗じ、定数（k）を加えて市場取引価格相当額を求める。
⑤	④に品種による格差係数（D）を乗ずる。

- 注(1) 農林水産省は、肉用牛に係る需給の変動（キャトルサイクル）を7年間としており、肉用子牛に関する事業における基準となる価格の決定においては、しばしば7年間の平均値を用いている。
- 注(2) 農作物価統計における月ごとの販売価格の平均値を農家販売価格という。
- 注(3) 「肉用子牛生産者補給金制度の運用について」に基づき都道府県知事から農林水産省に報告された市場取引結果から算出される月ごとの売買価格の平均値を市場取引価格という。

保証基準価格の改定は、配合飼料価格の著しい高騰を受け20年度に全品種で4,000円から6,000円の引上げが行われたことを除くと、黒毛和種、褐毛和種及び交雑種では行われていない。また、その他の肉専用種は5年度から17年度までに6回、乳用種（11年度以前は肉専用種以外の品種）は同期間に7回の引下げが行われている。

また、合理化目標価格の改定は、20年度に全品種で1,000円又は3,000円の引上げが行われたことを除くと、黒毛和種、褐毛和種及び交雑種では行われていない。また、その他の肉専用種及び乳用種（11年度以前は肉専用種以外の品種）は3年度から12年度までにそれぞれ7回の引下げが行われている（図表25参照）。

保証基準価格の算定方法は、過去の実勢価格を基礎とする「需給実勢方式」によるもので、従来と同様の支援体制で再生産が確保できるとの

考えによるものである。労働費を始めとする生産費における各費目の動向等を踏まえ算定されることから、生産コストが低減されると保証基準価格も低下することになる。

そして、生産コストの低減等により保証基準価格が合理化目標価格まで下がれば、国産牛肉は再生産を確保できる価格で輸入牛肉に対抗できることになり、肉用子牛等対策の目的を達成することになることから、農林水産省は、補給金制度は保証基準価格が合理化目標価格と安定的に一致するようになるまでの間は実施することになるとしている。

また、肉用子牛等対策のうち、肉用牛生産の合理化その他食肉等に係る畜産の振興に資する各種事業の効果は、補給金制度に集約されて現れることになる。すなわち、事業の実施により生産コストが低減すると、これを反映して保証基準価格も低下することになり、政策目標価格である合理化目標価格に近づくことになる。

しかし、2年度の補給金制度発足時における保証基準価格と合理化目標価格の乖離は、図表23のとおり、乳用種23,000円から黒毛和種37,000円までであったのに対して、22年度においては、乳用種33,000円からその他の肉専用種62,000円までに広がっている。このように乖離が広がっているのは、輸入牛肉に対抗し得る肉用子牛の価格の低下に、国産牛肉の再生産を確保するために必要な肉用子牛の価格の低下が追いついていないことによるものと考えられる。

図表23 保証基準価格と合理化目標価格の乖離額の比較 (単位：円)

算定年度	区分	黒毛和種	褐毛和種	その他の肉専用種	乳用種	交雑種
平成2年度	保証基準価格	304,000	/	214,000	165,000	/
	合理化目標価格	267,000		188,000	142,000	
	乖離額	37,000		26,000	23,000	
22年度	保証基準価格	310,000	285,000	204,000	116,000	181,000
	合理化目標価格	268,000	247,000	142,000	83,000	138,000
	乖離額	42,000	38,000	62,000	33,000	43,000

注(1) 平成2年度の肉専用種以外の品種の保証基準価格等は乳用種として示している。

注(2) 褐毛和種は、平成5年度に黒毛和種から分離された。乳用種と交雑種は12年度に肉専用種以外の品種から分離された。

ii 補給金制度の実施状況

(i) 肉用子牛生産者補給金の交付額の状況

肉用子牛生産者補給金は、図表24のとおり、2年度から22年度までに、機構の生産者補給交付金から計2678億円、指定協会の生産者積立金から計1317億円、合計3995億円が交付されている。

図表24 肉用子牛生産者補給金の交付実績

(単位：百万円、%)

年度	黒毛和種			褐毛和種			その他の肉専用種			乳用種			交雑種			合計		
	補給	積立	計	補給	積立	計	補給	積立	計	補給	積立	計	補給	積立	計	補給	積立	計
平成2	-	-	-	/	/	/	275	66	342	-	-	-	/	/	/	275	66	342
3	-	-	-	/	/	/	478	779	1,258	4,842	287	5,129	/	/	/	5,321	1,067	6,388
4	-	-	-	/	/	/	601	1,114	1,715	13,137	9,363	22,501	/	/	/	13,739	10,477	24,216
5	-	-	-	756	758	1,514	792	1,398	2,190	20,414	21,098	41,512	/	/	/	21,963	23,255	45,218
6	1,993	-	1,993	894	446	1,340	900	1,156	2,057	28,718	40,518	69,236	/	/	/	32,506	42,120	74,627
7	-	-	-	293	-	293	847	443	1,290	28,555	16,102	44,658	/	/	/	29,696	16,545	46,241
8	-	-	-	-	-	-	662	68	731	8,194	-	8,194	/	/	/	8,857	68	8,926
9	-	-	-	-	-	-	638	132	770	2,494	-	2,494	/	/	/	3,133	132	3,265
10	-	-	-	3	-	3	644	491	1,136	12,798	913	13,712	/	/	/	13,447	1,405	14,852
11	-	-	-	451	26	477	623	790	1,414	23,771	6,048	29,820	/	/	/	24,846	6,865	31,711
12	-	-	-	406	62	469	507	219	726	15,322	397	15,719	1,149	-	1,149	17,384	679	18,064
13	-	-	-	104	62	166	416	72	488	11,256	3,146	14,403	2,394	1,131	3,526	14,171	4,412	18,584
14	1,335	-	1,335	160	184	344	279	226	506	15,775	7,980	23,755	3,687	2,763	6,450	21,237	11,155	32,392
15	-	-	-	-	-	-	176	-	176	13,183	8,418	21,602	-	-	-	13,359	8,418	21,778
16	-	-	-	-	-	-	26	-	26	14,120	3,989	18,109	-	-	-	14,147	3,989	18,136
17	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6,138	388	6,526	-	-	-	6,138	388	6,526
18	-	-	-	-	-	-	5	-	5	678	-	678	-	-	-	683	-	683
19	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,158	-	2,158	-	-	-	2,158	-	2,158
20	-	-	-	211	7	218	-	-	-	5,742	-	5,742	4,328	-	4,328	10,281	7	10,289
21	-	-	-	96	-	96	114	-	114	6,828	92	6,921	-	-	-	7,039	92	7,132
22	-	-	-	17	-	17	187	38	225	7,285	527	7,813	-	-	-	7,490	566	8,057
計	3,328	-	3,328	3,394	1,548	4,942	8,179	6,998	15,178	241,417	119,274	360,692	11,559	3,894	15,454	267,879	131,716	399,595
割合	0.8			1.2			3.8			90.3			3.9			100.0		

注(1) 平成2年度から12年度第1四半期までの肉専用種以外の品種に対する交付額は、乳用種として計上している。

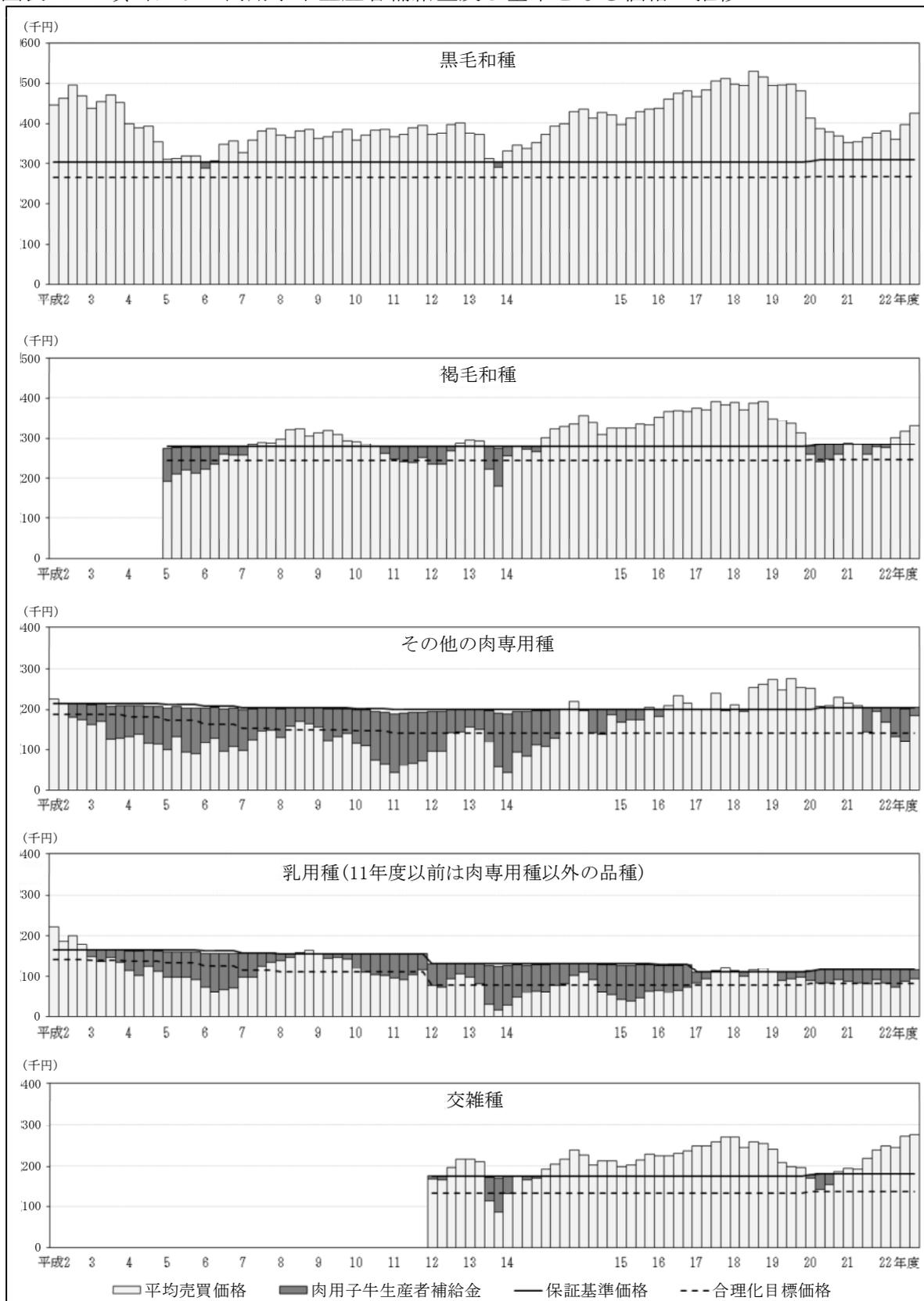
注(2) 褐毛和種は、平成5年度に黒毛和種から分離された。乳用種と交雑種は、12年度に肉専用種以外の品種から分離された。

注(3) 「補給」は機構の生産者補給交付金からの交付額、「積立」は指定協会の生産者積立金からの交付額、「計」はこれらの合計である。

注(4) 「割合」は、計に係る品種ごとの内訳を示している。

そして、2年度から22年度までの四半期ごと（ただし、14年度は月ごと）の1頭当たりの肉用子牛生産者補給金及び基準となる保証基準価格等の推移は、図表25のとおりである。

図表25 1頭当たりの肉用子牛生産者補給金及び基準となる価格の推移



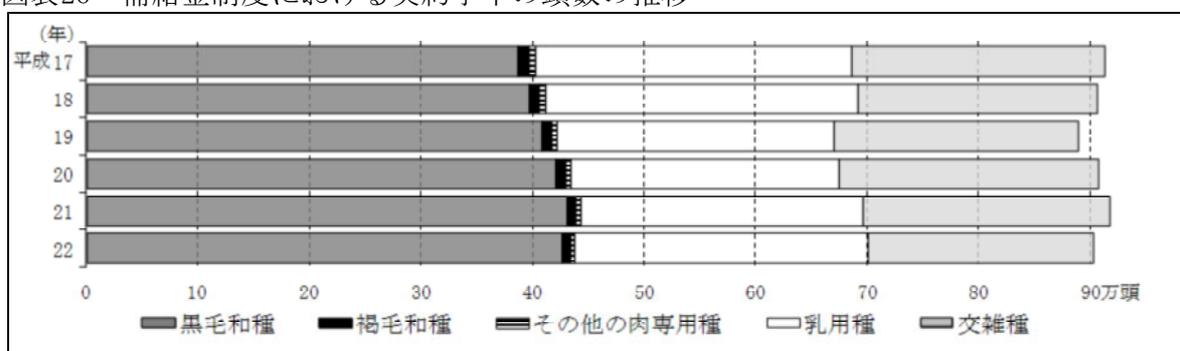
注(1) 褐毛和種は、平成5年度に黒毛和種から分離された。乳用種と交雑種は、12年度に肉専用種以外の品種から分離された。

注(2) 補給金制度においては、四半期ごとに肉用子牛生産者補給金の単価が定められているが、平成14年4月から15年3月までは、BSE発生に対応した特例措置として月ごとに定められた。

(ii) 契約頭数の状況

第4業務対象年間（17年度から21年度まで）以降の契約子牛の頭数は、図表26のとおり、約90万頭で推移している。独立行政法人家畜改良センターの管理している牛個体識別全国データベースにより判明した17年から22年までの各四半期に6月齢に達した子牛の頭数と、当該各四半期の契約子牛の頭数により、各年の品種ごとの補給金制度の契約率を試算したところ、6か年の平均契約率は、黒毛和種79.2%、褐毛和種90.9%、その他の肉専用種66.5%、乳用種（雌を除く。）98.3%及び交雑種81.7%となっていた。

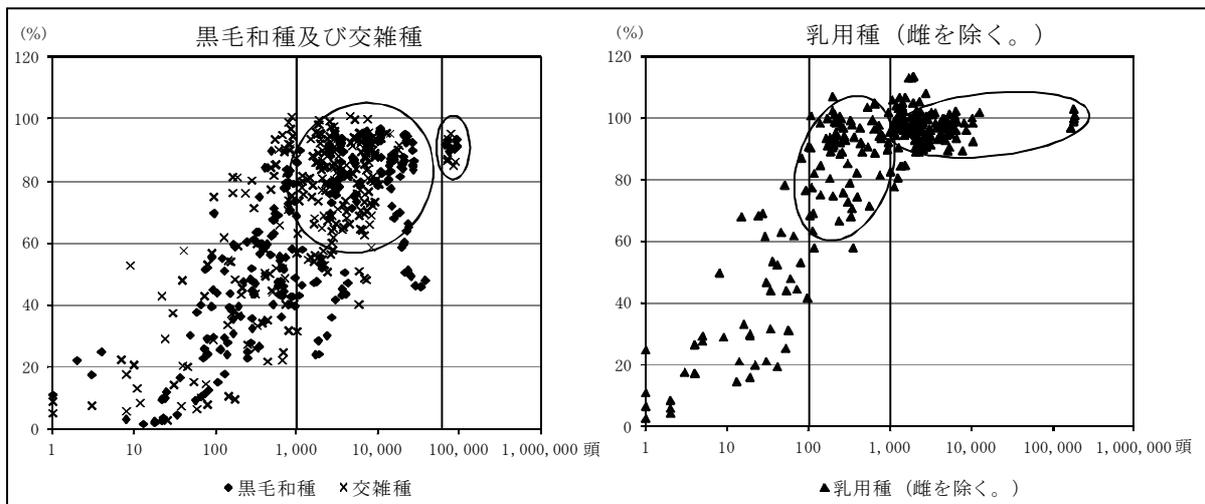
図表26 補給金制度における契約子牛の頭数の推移



また、上記試算の各年における品種ごとの契約率を都道府県別にみると、図表27のとおり、黒毛和種及び交雑種では都道府県ごとの契約子牛の頭数が1,000頭を超えると契約率はおおむね60%を上回り、70,000頭を超えるとおおむね90%となっていた。一方、乳用種（雌を除く。）では、都道府県ごとの契約子牛の頭数が100頭を超えると契約率はおおむね60%を上回り、1,000頭を超えるとおおむね90%以上となっていて、他の品種と比較して契約率が高くなっていた。また、褐毛和種では契約子牛の頭数に関係なく契約率がおおむね80%以上、その他の肉専用種については、契約子牛の頭数が多いほど契約率が高まる傾向にあった。

肉用子牛生産者補給金の交付頻度は、黒毛和種及び交雑種において低くなっているものの（図表25参照）、これらの品種の飼養頭数が多い道県における6か年の平均契約率をみると、黒毛和種は鹿児島県91.8%、宮崎県91.7%、交雑種は北海道89.0%、熊本県91.2%となっていて、交付頻度が低いことにより契約率が低くなるという状況は見受けられなかった。

図表27 補給金制度における契約子牛の頭数と契約率の相関関係（平成17年～22年）



(注) 試算は、牛個体識別全国データベース上で6月齢になった時点で所在している都道府県別の肉用子牛の頭数と、6月齢に達する日までに各指定協会に個体登録された頭数の比率を求めたものであることから、比較する時点が完全に一致していないため、100%を超える試算結果となる都道府県がある。なお、全国での試算値は、本文記載のとおり、全ての品種で100%未満となっている。

(注5) 牛個体識別全国データベース 独立行政法人家畜改良センターは、牛の個体識別のための情報の管理及び伝達に関する特別措置法（平成15年法律第72号）等に基づき、牛ごとに定められる個体識別番号、雌雄の別及び種別その他の事項を牛個体識別台帳に記録している。そして、牛個体識別台帳に記録された事項その他関連する記録事項は牛個体識別全国データベースとして管理されている。

(注6) 乳用種（雌を除く。） 乳用種の雌を個体登録するためには、肉用牛として哺育・育成されることが確実となるような措置を講じなければならないとされているが、この措置の有無は牛個体識別全国データベースに記録されていないため、乳用種の契約率の試算に当たっては、雌以外を対象とした。

(iii) 品種別の状況

肉用子牛の主な品種の状況は、次のとおりである。

イ 黒毛和種

黒毛和種の平均売買価格は、図表25のとおり、おおむね30万円以上で推移しているため、肉用子牛生産者補給金の交付の対象となったのは、6年度第1、2四半期及びB S E発生の影響を受けた13年度第4四半期の計3四半期のみで、交付額は、6年度19億円、14年度13億円、計33億円である。契約子牛の頭数では全体の約4割であるにもかかわらず、交付額は肉用子牛生産者補給金交付総額の0.8%となっている。

制度発足以来、平均売買価格が下落傾向にないのは、輸入牛肉と品質及び価格面においてほとんど競合していないことによるものと考えられる。

黒毛和種については、保証基準価格と合理化目標価格を安定的に一致させるという政策の目標は達成されていないが、平均売買価格が保証基準価格を上回る水準で安定的に推移していることから、再生産は確保されていると考えられる。

ロ 乳用種

乳用種（11年度以前は肉専用種以外の品種）は、輸入自由化後、輸入牛肉と競合することが想定されていた。実際にも、肉用子牛生産者補給金の交付の対象とならなかったのは、図表25のとおり、2年度から22年度までの80四半期と12か月のうち、計12四半期のみとなっている。また、計36四半期と8か月においては平均売買価格が合理化目標価格も下回っており、2年度から22年度までの交付額は計3606億円で、肉用子牛生産者補給金交付総額の90%以上を占めている。

保証基準価格及び合理化目標価格は、制度発足当時、それぞれ165,000円及び142,000円であったが、その後の乳用種肥育における経営規模の拡大や技術の向上に伴い段階的に引下げが行われ、第3業務対象年間（12年度から16年度まで）の開始時には、それぞれ131,000円及び80,000円となっていた。

農林水産省は、16年3月に食料・農業・農村政策審議会から建議を受け、16年度に乳用種に係る肉用子牛生産者補給金制度の運用の在り方に関する研究会（以下「研究会」という。）を開催した。そして、その報告書においては、乳用種の育成経営に係る問題点として、子牛が生産コストを大きく下回る価格でしか販売できなくとも、補給金制度によって一定の水準までの収入が確保されることから、肥育経営の要望に応えるために当然なされるべきである子牛の資質向上努力が阻害されている面も懸念されるとされた。また、研究会では、乳用種の育成経営の戸当たり飼養頭数が15年に250頭と補給金制度発足時の約3倍になっていること、飼養規模が拡大した結果、15年度の乳用種の生産コストが113,000円/頭と保証基準価格131,000円を18,000円も下回っていること、乳用種1頭当たりの収入のうち約6割を肉用子牛生産者補給金が占めていることなどについて取り上げられ、報告書において保証基

準価格の算定方式については実態とのかい離を是正する観点で見直しを行うことが必要であるとされた。

上記の報告書を受け、保証基準価格及び合理化目標価格は、第4業務対象年間（17年度から21年度まで）の開始時には、それぞれ110,000円及び80,000円とされ、その後、配合飼料価格の高騰の影響を受けた第5業務対象年間（22年度から26年度まで）の開始時には、それぞれ116,000円及び83,000円とされている。

このように、乳用種については、補給金制度発足以来、飼養規模の拡大等による生産性の向上を反映するなどして、保証基準価格は順次引き下げられている。しかし、合理化目標価格とは依然として33,000円のかい離があり、保証基準価格を合理化目標価格に安定的に一致させるという目標を直ちに達成することは困難な状況となっている。

ハ 交雑種

交雑種は、11年度まで肉専用種以外の品種に含まれる扱いとされていたが、飼養頭数が3年度の18万頭から、8年度に35万頭、11年度に65万頭を超え、肉専用種以外の品種に占める割合も3年度の17%から10年度には50%を超えるなど、急速に増加したことから、第3業務年間（12年度から16年度まで）から独立した品種とされている。

交雑種の平均売買価格は、図表25のとおり、おおむね20万円台で推移しているため、肉用子牛生産者補給金の交付の対象となったのは、12年度第1、2四半期のほか、BSE発生の影響を受けた13年度第3、4四半期、14年4月から7月まで及び景気の後退により牛肉に対する需要が低迷したとされる20年度第1、2、3四半期の計7四半期と4か月であり、12年度以降の交付額は計154億円で、肉用子牛生産者補給金交付総額の3.9%となっている。

交雑種は、飼養規模の拡大が進んでいるものの、保証基準価格の引下げには至っておらず、保証基準価格と合理化目標価格を安定的に一致させるという目標は達成できていないが、平均売買価格が保証基準価格を上回る水準で推移していることから、育成経営における再生産は確保されていると考えられる。ただし、交雑種は、前記のとおり、

酪農経営の副産物として生産されるものであり、生乳等ひいては乳用牛の需要の動向に左右されるため、交雑種に係る畜産経営において飼養頭数を安定的に維持することには一定の限界がある。

(iv) 肉用子牛生産者補給金の単価の算定状況

前記のとおり、平均売買価格は、肉用子牛生産者補給金の交付の要否や単価を決定する重要な要素であるため、農林水産本省において図表21の省令規格がどのように設定されているか検査した。

農林水産省は、元年の省令制定の際、昭和57年度から63年度までの7年間に肉用子牛の主要な生産地域に所在する家畜市場で取引された肉用子牛^(注7)の体重を調査し、その平均値と標準偏差を用いて、家畜市場で取引されている肉用子牛の平均的な体重の範囲を定めている。しかし、省令規格の体重の範囲については、その見直しについての条件及び方法について何ら定めていないことから、平成元年の省令制定以降20年以上の間、その検証や見直しを実施しておらず、一度も改正していなかった。また、農林水産省は、指定市場における指定肉用子牛の取引結果について都道府県知事から報告を受けているが、その報告の内容は売買価格及び売買頭数のみであり、省令規格に適合しない肉用子牛に係る資料を収集していなかった。

そこで、会計検査院において、機構が肉用子牛の取引情報を提供する業務のために収集し、かつ保存期間（3年間）内にあった20年から22年までの延べ2,766,683頭の肉用子牛に係る家畜市場取引データ（品種、日齢、体重、価格等について指定市場102市場及びその他の家畜市場22市場から収集したもので、省令規格に適合しない肉用子牛に係るものも含む。以下「市場データ」という。）により、肉用子牛の体重分布がどのようになっているか、また、体重が増加した場合に肉用子牛の売買価格が上昇しているかについて分析するなどの方法により検査を行った。分析に当たっては、肉用子牛生産者補給金の交付対象となる販売期間である満6月齢に達した日から満12月齢に達する日までの間に指定市場102市場で売買された延べ1,366,290頭の肉用子牛に係るデータから、体重の平均値と標準偏差を用いて、肉用子牛の各種別に対応する平均的な体重の範囲（以下

「試算規格」という。)を試算した。

この結果によると、図表28のとおり、全ての種別で、省令規格と試算規格の体重の範囲は、その上限値又は下限値において、10kg以上の差がある状況となっていた。

(注7) 標準偏差 統計処理の対象とするデータの散らばりの度合いを表す数値であり、標準偏差が小さいことは、平均値のまわりの散らばりの度合いが小さいことを示す。

図表28 肉用子牛の平均的な体重の範囲の比較

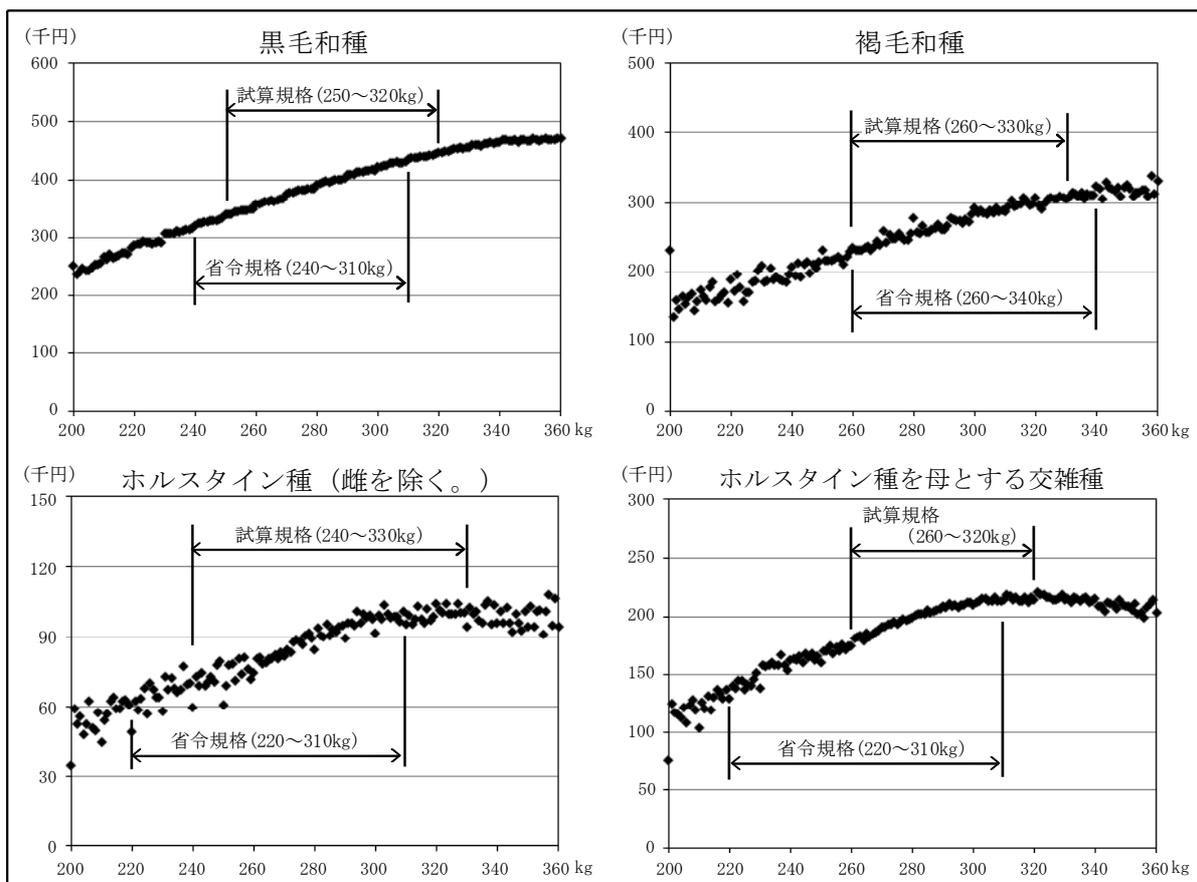
(単位：kg)

肉用子牛の種別	試算規格	省令規格	差		補給金制度における品種
			下限値	上限値	
黒毛和種	250 ～ 320	240 ～ 310	10	10	黒毛和種
褐毛和種	260 ～ 330	260 ～ 340	0	△ 10	褐毛和種
無角和種	200 ～ 280	230 ～ 300	△ 30	△ 20	その他の肉専用種
日本短角種	200 ～ 280	200 ～ 300	0	△ 20	
ホルスタイン種(雌を除く。)	240 ～ 330	220 ～ 310	20	20	乳用種
ホルスタイン種を母とする交雑種	260 ～ 320	220 ～ 310	40	10	交雑種

(注) アンガス種及びヘレフォード種は、該当する市場データがないため、算定していない。

また、指定市場で取引された肉用子牛の体重と売買価格の関係をみると、図表29のとおり、体重が増加すると売買価格も増加する傾向が見受けられた。

図表29 指定市場における肉用子牛の体重と売買価格の関係



(注) 体重と平成20年から22年までの売買価格の平均値の関係を示したものである。

そこで、会計検査院において、市場データにより、指定市場で売買された満6月齢から満12月齢までの肉用子牛であって試算規格に適合するものについて、その売買価格の四半期ごとの平均額（以下「試算平均売買価格」という。）を試算するとともに、20年1月から22年12月までの各四半期ごとの試算平均売買価格と平均売買価格の差額及び12四半期を通じたその差額の平均を算出したところ、図表30のとおりとなっていた。

これによれば、12四半期を通じた差額の平均は、黒毛和種10,500円、褐毛和種△2,600円、その他の肉専用種△3,800円、乳用種4,400円及び交雑種6,500円となっていて、省令規格を見直すこととした場合、試算平均売買価格と平均売買価格の差額は、保証基準価格等と平均売買価格の差額により算定される肉用子牛生産者補給金の単価に影響を与えると認められた。

図表30 試算平均売買価格と平均売買価格の比較

(単位：千円)

年月	品種	黒毛和種			褐毛和種			その他の肉専用種			乳用種			交雑種		
		試算平均 売買価格	平均売買 価格	差額	試算平均 売買価格	平均売買 価格	差額	試算平均 売買価格	平均売買 価格	差額	試算平均 売買価格	平均売買 価格	差額	試算平均 売買価格	平均売買 価格	差額
平成20	1月～3月	492.7	480.5	12.2	309.7	313.4	△ 3.7	252.1	253.7	△ 1.6	102.4	96.6	5.8	202.3	196.8	5.5
	4月～6月	425.2	414.1	11.1	256.5	259.5	△ 3.0	239.4	252.6	△ 13.2	97.5	89.3	8.2	173.3	169.2	4.1
	7月～9月	397.5	387.6	9.9	242.0	242.7	△ 0.7	212.9	206.6	6.3	88.0	84.0	4.0	148.3	142.4	5.9
	10月～12月	391.4	380.4	11.0	245.1	247.8	△ 2.7	202.4	208.7	△ 6.3	87.8	83.7	4.1	159.9	154.1	5.8
21	1月～3月	381.3	368.8	12.5	258.4	261.3	△ 2.9	220.2	227.7	△ 7.5	96.4	92.6	3.8	197.1	186.6	10.5
	4月～6月	362.0	351.3	10.7	285.4	288.6	△ 3.2	195.3	213.9	△ 18.6	91.7	87.3	4.4	202.2	194.7	7.5
	7月～9月	365.6	355.1	10.5	281.9	284.1	△ 2.2	210.7	209.5	1.2	89.3	84.3	5.0	198.8	192.6	6.2
	10月～12月	375.6	364.7	10.9	258.4	260.8	△ 2.4	138.2	145.2	△ 7.0	85.5	81.2	4.3	223.1	218.2	4.9
22	1月～3月	387.1	376.2	10.9	276.3	279.1	△ 2.8	191.3	194.6	△ 3.3	95.1	91.7	3.4	244.8	237.0	7.8
	4月～6月	389.5	381.6	7.9	275.1	277.2	△ 2.1	169.7	168.2	1.5	86.8	84.4	2.4	257.8	250.0	7.8
	7月～9月	370.1	360.9	9.2	298.3	301.8	△ 3.5	137.0	132.9	4.1	78.7	74.0	4.7	250.9	245.5	5.4
	10月～12月	406.7	397.4	9.3	315.5	317.8	△ 2.3	119.4	121.6	△ 2.2	90.9	87.1	3.8	281.0	273.6	7.4
	平均			10.5			△ 2.6			△ 3.8			4.4			6.5

そして、実際に定められた保証基準価格等を試算規格に対応する保証基準価格等と仮定して、試算規格に対応する試算平均売買価格により、20年度から22年度までの肉用子牛生産者補給金の額を試算した。

その結果は、図表31のとおり、平均売買価格が保証基準価格を下回っていないため肉用子牛生産者補給金が交付されていなかった黒毛和種を除く4品種のうち、その他の肉専用種、乳用種及び交雑種については試算額が交付されていた肉用子牛生産者補給金を計40億2321万円

(機構の補助金等相当額38億3786万円) 下回っていた。また、褐毛和種及びその他の肉専用種については試算額が交付されていた肉用子牛生産者補給金を計6042万円(同5271万円) 上回っていた。

(注8) その他の肉専用種については、試算額が交付されていた肉用子牛生産者補給金を下回る場合と上回る場合がある。

図表31 肉用子牛生産者補給金の交付額の試算(平成20年度～22年度の合計額) (単位：千円)

品種	肉用子牛生産者補給金の交付額				会計検査院が試算した肉用子牛生産者補給金の交付額				差額	
	肉用子牛生産者補給金交付額		左のうち補助金等相当額		肉用子牛生産者補給金交付額		左のうち補助金等相当額		肉用子牛生産者補給金の交付額の差額	補助金等相当額の差額
	(A)=(B)+(C)	(B)	(C)	(D)=(B)+(C/2)	(E)=(F)+(G)	(F)	(G)	(H)=(F)+(G/2)		
黒毛和種	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
褐毛和種	333,013	325,432	7,581	329,222	368,544	355,869	12,674	362,206	△ 35,530	△ 32,984
その他の肉専用種	72,634	67,622	5,012	70,128	69,132	66,378	2,754	67,755	3,501	2,372
乳用種	268,024	234,205	33,819	251,115	292,915	248,776	44,138	270,845	△ 24,890	△ 19,730
交雑種	20,477,390	19,856,721	620,668	20,167,055	17,365,316	17,113,081	252,234	17,239,198	3,112,073	2,927,856
計	4,328,025	4,328,025	—	4,328,025	3,420,385	3,420,385	—	3,420,385	907,640	907,640
	24,878,050	24,252,368	625,681	24,565,209	20,854,834	20,599,845	254,988	20,727,340	4,023,215	3,837,869
	601,038	559,637	41,400	580,338	661,459	604,646	56,813	633,052	△ 60,421	△ 52,714

(注) 2段書きの上段は、試算額が交付されていた肉用子牛生産者補給金を下回っていたもの、下段は試算額が交付されていた肉用子牛生産者補給金を上回っていたものである。

以上のように、補給金制度において、制度発足時に定められた省令規

格における体重の範囲が20年以上の間一度も改正されていないため、家畜市場で取引されている肉用子牛の体重の実態を反映していない省令規格に基づいて算定された単価により肉用子牛生産者補給金が交付されている事態は適切とは認められず、改善の要があると認められる。

上記の事態に関して、会計検査院は、補給金制度における指定肉用子牛の体重の規格について、家畜市場における取引の実態を反映した省令規格により肉用子牛生産者補給金等の額が算定されるよう、次のとおり、24年4月12日に農林水産大臣に対して、会計検査院法第36条の規定により改善の処置を要求した（後述52ページの肉用牛繁殖経営支援事業においても平均売買価格を用いることから、改善の処置を要求するに当たっては、同事業も対象としている。）。

- ① 家畜市場で取引されている肉用子牛の体重の実態を反映した省令規格により肉用子牛生産者補給金等の額が算定されるよう、既存の家畜市場取引データを活用することなどによる省令規格の見直しの方法等を直ちに検討し、省令規格の改正を速やかに実施すること
- ② 今後の省令規格の見直しに当たっての条件や見直しの方法等を確立するとともに、必要な家畜市場取引の売買データを収集、蓄積等する体制を確立すること

iii 補給金制度に係る決算検査報告掲記事項

会計検査院は、補給金制度等について検査をした結果、平成16年度決算検査報告に特定検査対象に関する検査状況として「牛肉等に係る関税収入を特定財源とする肉用子牛等対策の実施状況について」を掲記しており、その所見において次のとおり記述している。

経営形態や牛肉としての位置付けなどが異なっている黒毛和種と乳用種とでは、補給金の交付状況の違いが顕著であることから、補給金の効果をより高めるには、それぞれの状況に応じた対策が必要となる。

したがって、黒毛和種については、補給金の交付に充てられたことが一度もない生産者積立金の積立額を見直すなど、運用方法を検討すること。また、乳用種については、恒常的に補給金が交付されている事態がコスト低減や品質向上努力を低下させる要因にもなり得るので、保証基準価格の算定方法を適時適切に見直すとともに、コスト低減や品質向上への動機付けがより働くよう、品質向上が十分でないと考えられる生産者などを把握し、その経営の問題点の分析に基づく営農指導、意識改革に努め、経営の合理化の向上を図ること

農林水産省は、上記の所見等を踏まえた見直しの結果、補給金制度発足以来1頭当たり9,900円であった黒毛和種の積立金単価を、第5業務対象年間（22年度から26年度まで）から2,200円に変更している。また、食料・農業・農村政策審議会から建議を受けて16年度に開催した研究会の報告を受け、乳用種の保証基準価格を17年度から129,000円を110,000円に変更している。これにより、黒毛和種に係る生産者積立助成金の交付額及び乳用種に係る生産者補給交付金の交付額は、いずれも変更前と比較して抑制されることとなった。

(b) 補給金制度と関連する肉用子牛等対策の実施状況等

補給金制度と密接なつながりのある肉用子牛等対策としては、子牛生産拡大奨励事業、肉用子牛資質向上緊急支援事業及び肉用牛繁殖経営支援事業の3事業がある。

i 子牛生産拡大奨励事業

子牛生産拡大奨励事業（以下「拡大奨励事業」という。）は、振興基金協会を事業主体として、昭和52年度から平成21年度まで実施された事業である。

この事業は、子牛生産の拡大意欲の向上を図るため、当初、肉用子牛生産者の集団が繁殖雌牛の増頭計画又は肉用子牛の生産増頭計画を達成した場合に、販売又は定められた月齢まで飼養した肉用子牛の頭数に応じた奨励金を交付するものであった。そして、補給金制度が発足した2年度以降は、肉専用種の繁殖雌牛の頭数を拡大又は維持した肉用子牛生産者であって補給金制度に加入している者に対して、当該四半期の平均売買価格が、機構が定める発動基準価格を下回る場合に、補給金制度において交付対象となる契約子牛の頭数に応じて子牛生産拡大奨励金又は子牛生産奨励金（以下、これらを「子牛奨励金」という。）を交付する事業となった。

子牛奨励金の単価は、図表32のとおり、段階的に定められているが、いずれも発動基準価格が補給金制度における保証基準価格を上回っていることから、子牛奨励金の交付実績の推移をみると、図表33のとおり、肉用子牛生産者補給金の交付がない四半期でも子牛奨励金が交付されている。また、子牛奨励金の交付を受けるには補給金制度に加入していることが条件とされていることから、経営規模を拡大又は維持している肉用子牛生産者にとっては、実質的に補給金制度の発動条件を緩和した事業となっている。

なお、農林水産省によると、発動基準価格は、牛肉生産の基礎となる繁殖雌牛頭数の拡大と繁殖経営の維持強化に資することを目的として設定しているとのことであるが、黒毛和種35万円、褐毛和種32万円、その他の肉専用種23万円等の積算根拠については資料の保存期限が経過したなどのため不明であるとしている。

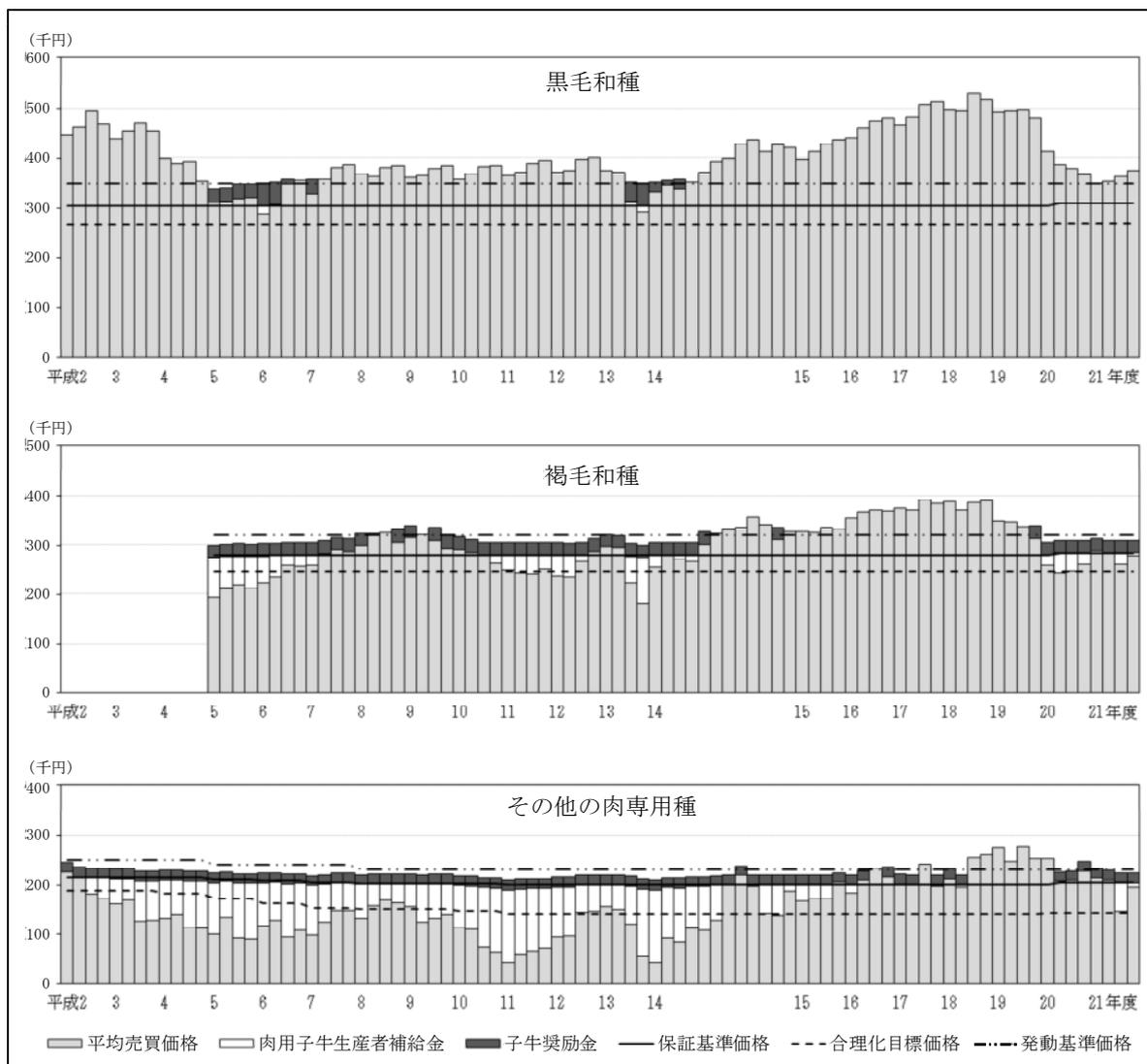
図表32 1頭当たりの子牛奨励金（平成21年度）

（単位：千円）

発動基準価格		黒毛和種				褐毛和種		その他の肉専用種	
		～350	～340	～330	～320	～320	～290	～230	～211
区分	拡大	10	20	30	40	25	25	19	19
	維持	7	15	22	30	-	16	-	12
[参考]保証基準価格		310				285		204	
[参考]合理化目標価格		268				247		142	

（注） 発動基準価格が～350とあるのは、平均売買価格が34万円以上35万円未満であった場合、販売又は肉用子牛生産者が飼養を続けた子牛頭数に対して、拡大で10千円、維持で7千円の子牛奨励金が交付されることを意味している。

図表33 1頭当たりの子牛奨励金及び基準となる価格等の推移



注(1) 褐毛和種は、平成5年度に黒毛和種から分離された。

注(2) 拡大奨励事業においては、四半期ごとに子牛奨励金の単価が定められているが、平成14年4月から15年3月までは、BSE発生に対応した特例措置として月ごとに定められた。

補給金制度が実施された2年度から21年度までの子牛奨励金の交付額は計319億円で、そのうち黒毛和種に係る交付額は272億円と総額の80%以上を

占めている。

拡大奨励事業の実施に当たっては、昭和55年に機構の事業により振興基金協会に子牛生産拡大奨励事業基金が設置造成されたが、契約子牛の頭数のうち肉専用種の97%以上を占める黒毛和種の平均売買価格が発動基準価格を上回る価格で安定的に推移したことから、基金の資金保有額に比較して子牛奨励金交付額が少ない状態が続いた。このため、拡大奨励事業は平成21年度をもって終了し、子牛生産拡大奨励事業基金は22年度中に廃止されている。

なお、子牛生産拡大奨励事業基金については、上記のように基金の資金保有額に比較して子牛奨励金交付額が少ない状態が続いており、資金の有効活用を図る必要があったことから、第1次報告において、「配合飼料価格の高騰等の異常時に備えるためとして、必要以上に多額の資金を保有しているもの」として、補助金等相当額を機構に返還させた上で必要に応じて年度ごとに補助金等を交付することにより事業を実施することも含めて検討する必要があると記述している（第1次報告57ページ参照）。

ii 肉用子牛資質向上緊急支援事業

肉用子牛資質向上緊急支援事業（以下「資質向上事業」という。）は、配合飼料価格の高騰等を受け、繁殖経営の収益性の改善を図るため、振興基金協会を事業主体として、20、21両年度に緊急対策として実施された事業である。

この事業は、地域において特に優良な種雄牛の精液による人工授精又は優良な繁殖雌牛への更新により肉用子牛の資質向上に取り組んだ黒毛和種の肉用子牛生産者であって補給金制度に加入している者に対して、肉用子牛の販売価格に応じて肉用子牛資質向上緊急支援交付金（以下「資質向上支援交付金」という。）を交付するものである。

資質向上支援交付金は、生産した肉用子牛を定められた期間内に家畜市場で販売した価格が、40万円又は出荷した当該都道府県の当該月における黒毛和種の平均取引価格のいずれか低い額（以下「交付対象基準価格」という。）を下回る場合に交付される。そして、資質向上支援交付金の単価は、交付対象基準価格を下回る価格で販売された肉用子牛を生産した繁殖雌牛

に対して指定協会の定める基準を満たす優良な種雄牛の精液により人工授精を行った場合には、交付対象基準価格を下回った程度に応じて1頭当たり最大3万円、21年度には更にビタミン剤の投与等の取組を行うことで最大5万円とされていた。また、指定協会の定める基準を満たす優良な繁殖雌牛への更新を行った場合には、最大5万円とされていた。

資質向上事業の交付対象基準価格は、40万円又は出荷した当該都道府県の当該月における黒毛和種の平均取引価格のいずれか低い額であり、資質向上支援交付金は、平均売買価格ではなく肉用子牛ごとの販売価格が交付対象基準価格を下回る場合に交付されることとなっている。このため、補給金制度及び拡大奨励事業の発動の有無とは関係なく資質向上支援交付金の交付が行われ、また、資質向上支援交付金の交付を受けるには補給金制度に加入していることが条件とされていることから、優良な種雄牛の精液による人工授精や優良な繁殖雌牛への更新を行っている肉用子牛生産者にとっては、実質的に補給金制度及び拡大奨励事業の発動条件を更に緩和した事業となっていた。

なお、資質向上支援交付金の交付額は、20、21両年度で計39億円となっており、2年度から22年度までの21年間に黒毛和種に対して交付された肉用子牛生産者補給金の総額33億円を上回っている。

農林水産省は、資質向上事業は、繁殖経営の収益性の改善を一定の取組により図るものであり、肉用子牛の資質向上ひいては収益性の改善への動機付けを意図したものであるとしている。そして、交付対象基準価格となる価格のうち40万円は、18年度の肉用子牛の生産費（27ページ図表18参照）を根拠として設定している。

このような状況を踏まえ、資質向上事業の効果が発現しているかについて人工授精の取組結果により検査したところ、図表34のとおり、20年度に人工授精の取組を行った34,614頭のうち分べんした繁殖雌牛は21,833頭となっており、12,781頭は分べんに至っていなかった。また、農林水産省及び機構は、実施要綱等において、この事業により出生した子牛に対する
(注9)
育種価等による資質の確認や売買価格の調査等を行うこととしていないため、上記の分べんした繁殖雌牛から出生した子牛21,804頭について、資質

向上支援交付金による収益の増加のほかに、資質の向上に伴う収益性の改善があったかどうかについては、効果の発現状況を客観的に検証することができなかった。

(注9) 育種価 親から子へ伝えられる遺伝的な能力を数値化したものであり、枝肉重量、脂肪交雑等が指標化されている。これらの値は子牛の価格決定に影響を与えることとなる。

図表34 資質向上事業における取組結果（人工授精に係るもの）（単位：頭）

年度	取組結果	人工授精を行った頭数			
		分べんした頭数	出生した子牛頭数		
			雌	雄	
平成20年度	34,614	21,833	21,804	10,671	11,133
21年度	87,303	45,140	45,086	21,925	23,161

注(1) 頭数は平成22年度末現在のものである。

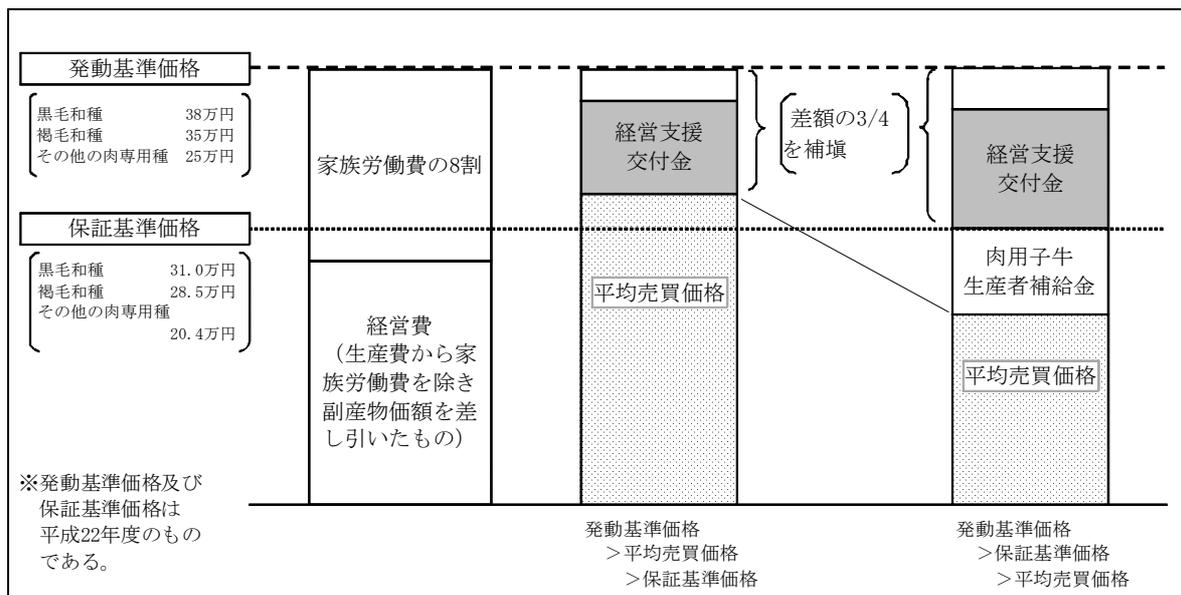
注(2) 平成21年度事業で人工授精を行った牛の中には、22年度末時点で妊娠期間中のものがあるため、人工授精を行った牛について分べん、出生に至った頭数の全てを計上していない。

iii 肉用牛繁殖経営支援事業

肉用牛繁殖経営支援事業（以下「経営支援事業」という。）は、iの拡大奨励事業及びiiの資質向上事業の仕組み及びその要件が複雑で分かりにくいことから、両事業を統合して補給金制度を補完する簡素な仕組みに見直したものであるとされ、指定協会を事業主体として、22年度から実施されている事業である。

この事業は、繁殖経営の所得を確保し肉用牛繁殖経営基盤の安定に資するため、補給金制度に加入している肉用子牛生産者に対して、図表35のとおり、平均売買価格が発動基準価格を下回った場合に、その差額の4分の3に相当する額（ただし、発動基準価格と保証基準価格の差額の4分の3を上限とする。）に契約子牛の頭数を乗じた額を肉用牛繁殖経営支援交付金（以下「経営支援交付金」という。）として交付するものである。

図表35 経営支援事業の仕組み



発動基準価格は、黒毛和種が38万円、褐毛和種が35万円、その他の肉専用種が25万円であり、事業設計時の直近7年間（14年度から20年度まで）の肉用子牛の経営費（生産費から家族労働費を除き副産物価額を差し引いたもの）及び家族労働費の8割について、最高値と最低値を除いた5か年の平均値を算出し、これらを合算するなどして算定されている。

本事業の発動基準は、肉用子牛に係る経営費に加え、家族労働費の8割を補償する水準とされており、補給金制度における保証基準価格を上回っていることから、経営支援交付金は、補給金制度の発動がない四半期でも交付されることがあるほか、前記の拡大奨励事業及び資質向上事業で要件とされていた取組を実施しない肉用子牛生産者にも交付されることとなる。また、緊急対策として実施された資質向上事業では要件に該当する牛に対して資質向上支援交付金が交付されていたが、経営支援事業では肉用子牛生産者補給金の交付対象となる全頭に交付されるなど、実質的に肉用子牛生産者補給金に経営支援交付金を単に上乘せするだけの事業となっている。

22年度の経営支援交付金の単価は、図表36のとおりとなっており、肉用子牛生産者補給金が交付されていなくても経営支援交付金が交付された四半期がある。そして、経営支援交付金の交付額は黒毛和種21億円、褐毛和種2億円、その他の肉専用種1億円、計25億円となっている。

図表36 1頭当たりの経営支援交付金（平成22年度）

（単位：円）

区分		黒毛和種	褐毛和種	その他の肉専用種	乳用種	交雑種
経営支援交付金	第1四半期	—	48,700	34,500	/	/
	第2四半期	(注) 5,400	36,100	34,500		
	第3四半期	—	24,100	34,500		
	第4四半期	—	13,000	34,500		
[参考]肉用子牛生産者補給金	第1四半期	—	7,800	35,800	31,600	—
	第2四半期	—	—	70,190	41,100	—
	第3四半期	—	—	80,360	28,900	—
	第4四半期	—	—	17,800	21,800	—

(注) 第2四半期の黒毛和種については、口蹄疫発生に対応した特例措置として熊本県、宮崎県及び鹿児島県を除く都道府県において5,400円、熊本県において17,500円、宮崎県において19,100円、鹿児島県において38,000円とされた。

経営支援交付金の単価は、発動基準価格と平均売買価格の差額により算定されることから、前記のとおり、省令規格を家畜市場取引の実態を反映したものに見直した場合の試算平均売買価格（45ページ図表30参照）等により、22年度の経営支援交付金の額を試算したところ、図表37のとおり、黒毛和種については試算額が交付されていた経営支援交付金を8億1250万円（機構の補助金相当額同額）下回り、褐毛和種については試算額が交付されていた経営支援交付金を1248万円（機構の補助金相当額同額）上回る結果となった。そして、その他の肉専用種は、全ての四半期で平均売買価格及び試算平均売買価格が共に補給金制度の保証基準価格を下回り、経営支援交付金の単価が交付可能な最大の額となることから、経営支援交付金の交付額は試算額と同額となっていた。

図表37 経営支援交付金の交付額の試算

（単位：千円）

品種	経営支援交付金の交付額	会計検査院が試算した経営支援交付金の交付額	差額
黒毛和種	2,199,103	1,386,594	812,508
褐毛和種	209,633	222,122	△ 12,488
その他の肉専用種	139,863	139,863	—
計	2,548,600	1,748,580	812,508 △ 12,488

iv 関連する事業の実施状況からみた補給金制度の状況

農林水産省は、肉専用種を対象として補給金制度と密接なつながりのある肉用子牛等対策を実施しているのは、農業経営統計調査から導き出される生産コストが補給金制度で定める保証基準価格を上回っていることから、その差額を補う必要があることによるとしている。そして、保証基準価格と生産コストの「かい離」は、前記のとおり、酪肉近代化方針で定める目標への合理化努力を前提として保証基準価格を算定することから生ずるものであり、合理化努力を続ける状況下においては、保証基準価格を保証するだけでは肉用子牛の再生産は確保できないとしている。

しかし、簡素な仕組みにするという理由から緊急対策を取り込む形で保証基準価格を上回る発動基準価格を設定して、肉用子牛の生産性の向上や資質の向上等のための取組を求めない事業を実施することは、肉用子牛生産者にとっては、実質的に肉用子牛生産者補給金に経営支援交付金が単に上乗せされるだけの事業となる。そして、補給金制度と経営支援事業の目的が異なるとしても、肉用子牛生産者の保証基準価格内で再生産を可能とするための合理化努力を前提とする補給金制度に対して、補給金制度を補完する経営支援事業がその合理化努力を阻害するおそれもあることから、このような事業が恒常的なものとならないよう慎重に制度設計を行う必要があると考えられる。

また、補給金制度は、肉用子牛特措法により定められた肉用子牛等対策の主たる事業であり、肉用子牛の再生産を確保することを目的として、肉用子牛の生産条件や需給事情等を考慮した制度設計がなされているとされている。このため、肉用子牛生産者の合理化努力を前提としても保証基準価格と生産コストが大幅に「かい離」しており、その「かい離」が長期に及んでいて再生産が確保できないとするのであれば、機構の畜産業振興事業としては、び縫的な補填ではなく、「かい離額」の縮小のための努力をより促すような事業を行うことが必要であると考えられる。

補給金制度において、肉専用種の肉用子牛生産については保証基準価格と生産コストが「かい離」していて、より一層の合理化努力が求められているのに、経営支援事業のように肉用子牛生産者に生産性の向上に向けた取組

を求めることなく、単に所得を補償する事業を実施することは、肉用子牛の再生産を確保するために肉用子牛生産者補給金以外に恒常的な補助金の交付が必要となる。そして、このような状況においては、補給金制度を終了する目安となる保証基準価格と合理化目標価格が一致する状況まで肉用子牛生産の体制を誘導することは困難であると考えられる。

なお、乳用種及び交雑種について、農業経営統計調査から導き出される生産コストを基に経営支援事業の発動基準価格相当額を試算すると、乳用種125,000円、交雑種215,000円となり、補給金制度における保証基準価格の乳用種116,000円、交雑種181,000円との差額は、それぞれ9,000円、34,000円となっていた。これらは、経営支援事業の対象品種である肉専用種における発動基準価格と保証基準価格の差額（黒毛和種70,000円、褐毛和種65,000円、その他の肉専用種46,000円。図表35参照）と比較して少額となっていることから、乳用種及び交雑種の肉用子牛生産においては、一定の合理化が進んでいると考えられる。

(c) その他の生産・経営対策の実施状況

i 繁殖雌牛の導入に係る補助事業

農林水産省及び機構は、繁殖経営における生産コストの低減や経営体質を強化するため、従来、繁殖雌牛の維持・増頭や優良繁殖雌牛への更新等の事業を実施している。そして、これら事業の18年度から22年度までの直近5年間の実施状況は図表38のとおりとなっている。

図表38 繁殖雌牛の導入に係る補助事業

	事業名	事業年度					事業主体	主な事業内容	主な目的	補助率	雌牛1頭当たり上限額	
		18	19	20	21	22						
農林水産省	家畜導入特別事業	昭和50～平成22年度 (新規貸付は原則として17年度まで)	○	○	○	○	○	市町村	市町村が肉用繁殖雌牛を購入し、満60歳以上の畜産業に従事する生産者等に対し一定期間（5年間又は3年間）貸し付けるもの	増頭	—	150.5千円
	優良繁殖雌牛更新促進事業	平成21～23年度				○	○	公募団体 (主に都道府県畜産協会等)	農業協同組合等が優良繁殖雌牛を購入し、更新対象牛をとう汰した生産者に対し5年間で貸し付けるものなど	優良雌牛への更新	1/3以内	200千円
機構	地域肉用牛振興対策事業	平成16～18年度	○				(社)中央畜産会	繁殖雌牛の飼養を新たに開始する新規参入者に貸し付けるための畜舎等の整備に併せて行う繁殖雌牛の導入	増頭	1/2以内	175千円	
								優良雌牛の導入、低能力牛のとう汰等	優良雌牛への更新	1/2以内	—	
								地域の中核的担い手として計画的に繁殖雌牛を増頭した場合の増頭実績に応じた奨励金の交付	増頭	1/2以内	—	
	肉用牛繁殖基盤強化総合対策事業	平成19～21年度	○	○	○		(社)中央畜産会 (21年度は機構が農業協同組合等へ直接補助)	繁殖雌牛の飼養を新たに開始する新規参入者に貸し付けるための畜舎等の整備に併せて行う繁殖雌牛の導入	増頭	1/2以内	175千円	
								地域の中核的担い手として計画的に繁殖雌牛を増頭した場合の増頭実績に応じた奨励金の交付	増頭	—	80千円	
								優良繁殖雌牛を購入し、一定期間自ら飼養する場合、農業生産法人等に対し一定期間貸し付ける場合の奨励金の交付	維持増頭	—	40千円	
								高齢等の理由で離農する生産者等が保有する妊娠した繁殖雌牛を承継するための購入費補助	維持	1/2以内	150千円	
								生産者集団等が自ら公共牧場を借り受けて草地資源の活用を図るとともに、繁殖雌牛を増頭する場合の奨励金	増頭	—	5千円	
	資質向上事業	平成20、21年度			○	○	指定協会	優良繁殖雌牛への更新、高齢繁殖雌牛の更新を実施する肉用子牛生産者に対して資質向上支援交付金を交付	優良雌牛への更新	—	50千円	
	多様な肉用牛経営実現支援事業	平成22年度					農業協同組合等	繁殖雌牛の飼養を新たに開始する新規参入者に貸し付けるための畜舎等の整備に併せて行う繁殖雌牛の導入	増頭	1/2以内	175千円	
公募団体 (主に都道府県畜産協会等)							地域の中核的担い手として計画的に繁殖雌牛を増頭した場合の増頭実績に応じた奨励金の交付	増頭	—	80千円		

(注) 事業主体の(社)は社団法人の略称である。

農林水産省は、家畜導入特別事業及び優良繁殖雌牛更新促進事業の2事業を実施している。家畜導入特別事業は、昭和50年度から市町村に基金を造成して実施されており、新規の貸付けは原則として平成17年度末に終了し

ている（事業の詳細は154ページ参照）。また、優良繁殖雌牛更新促進事業は、21年度の途中から開始された事業である。

機構は、直近5年間に、地域肉用牛振興対策事業、肉用牛繁殖基盤強化総合対策事業、資質向上事業及び多様な肉用牛経営実現支援事業の4事業を実施している。このうち地域肉用牛振興対策事業、肉用牛繁殖基盤強化総合対策事業及び多様な肉用牛経営実現支援事業は、名称や事業内容の一部変更等はあるものの、実質的には同事業として継続して実施されているものである。これらの事業は、増頭等に要する費用の一部を補助するものなどであり、それぞれの実施要綱等において、導入する繁殖雌牛1頭当たりに対する補助金及び奨励金の上限額が5,000円から200,000円までと事業目的等に応じて定められている。

そして、これらの事業では、いずれも繁殖雌牛の維持・増頭や優良繁殖雌牛への更新が実施されているが、図表38のとおり、事業数が多く交付要件等が多岐にわたり複雑であるとともに、事業主体も事業ごとに異なっている。

各事業の実施要綱等では、導入した繁殖雌牛を重複して他の事業の対象とすることの禁止や譲渡代金の滞納者に対する新規貸付けの禁止等が定められていることから、これらの実施状況について会計実地検査を行ったところ、事業主体が異なっており、事業主体相互間の連絡が十分でなかったことなどから、家畜導入特別事業における譲渡代金の滞納者に対して肉用牛繁殖基盤強化総合対策事業等の奨励金を交付していた事態が2県で見受けられた。

このような事例を示すと次のとおりである。

<事例1>

機構が振興基金協会等を通じて実施する肉用牛繁殖基盤強化総合対策事業等により、農業協同組合が畜産農家に貸し付けるための繁殖雌牛を購入する場合には、1頭当たり4万円又は6万円の奨励金が農業協同組合に交付されることになっている。これにより、農業協同組合から繁殖雌牛の貸付けを受けた畜産農家は、貸付期間終了後、購入額から奨励金相当額を減額した額で貸付対象牛の譲渡を受けることができること

になる。上記の事業等の実施要綱等では、市町村が事業主体として実施する家畜導入特別事業において譲渡代金を滞納している者に対する新規貸付けが禁止されている。

検査したところ、大分県玖珠郡玖珠町及び沖縄県宮古島市において、次表のとおり、平成18年度から21年度までに、家畜導入特別事業における譲渡代金の滞納者7人に対して、肉用牛繁殖基盤強化総合対策事業等の奨励金の対象となった繁殖雌牛計19頭（奨励金交付額計80万円）が貸し付けられている事態が見受けられた。

表 家畜導入特別事業における譲渡代金の滞納者に肉用牛繁殖基盤強化総合対策事業等において貸付けを行っていたもの

県名	市町名	家畜導入特別事業の滞納者であり、かつ奨励金の受領者	奨励金の交付対象となった繁殖雌牛頭数	奨励金交付額
大分県	玖珠町	6人	14頭	560,000円
沖縄県	宮古島市	1人	5頭	240,000円
計		7人	19頭	800,000円

なお、交付されていた奨励金計80万円は、会計検査院の指摘により23年6月に機構に返還されている。

ii 繁殖性向上に係る補助事業

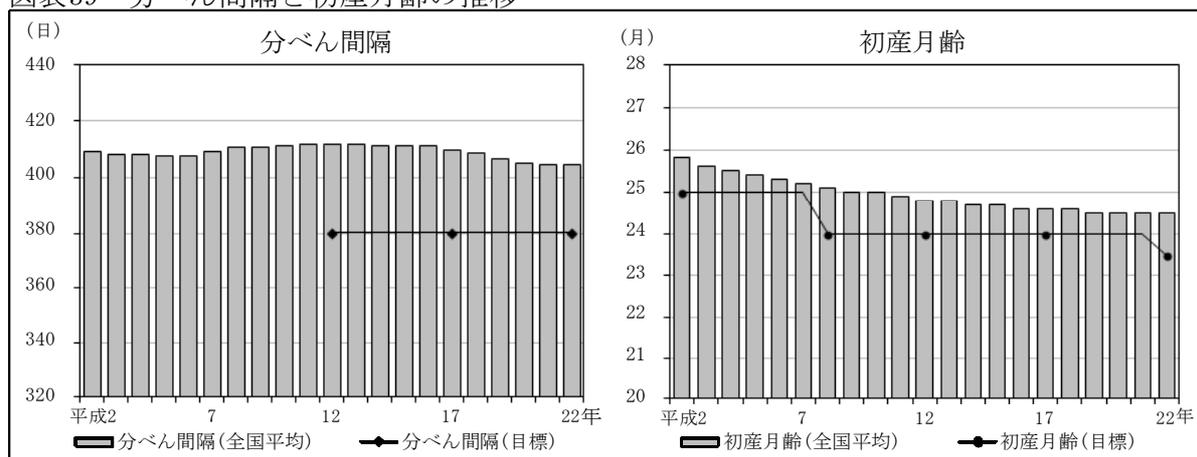
農林水産省は、生産性の向上を実現するためには、戸当たり飼養頭数の増大のほか、繁殖雌牛の分べん間隔の短縮、生産された肉用子牛の死亡事故等の減少、繁殖性に優れて供用年数が長い生涯生産性の高い繁殖雌牛の選抜・利用等にも取り組む必要があるとしている。

また、肉用子牛の生産費には、繁殖雌牛に係る飼料費、償却費、労働費等の費用が含まれており、いずれも高い割合を占めている（27ページ図表18参照）。これらの費用は短い分べん間隔、早い初産月齢等を実現することにより低減することから、繁殖雌牛の分べん間隔の短縮及び初産月齢の早期化は、肉用子牛の生産費の低減に寄与するものと考えられる。

黒毛和種の分べん間隔は、図表39のとおり、11年の411.8日から短縮傾向（注10）にあり、22年では404.5日となっているが、家畜改良増殖目標で掲げる32年度の目標値は380.2日とされている。また、初産月齢は、2年の25.8か月から早期化傾向にあつて、22年には24.5か月となっているが、32年度の目標値は23.5か月とされている。

（注10） 家畜改良増殖目標 農林水産大臣は、家畜改良増殖法（昭和25年法律第209号）に基づき、おおむね5年ごとに、その後の10年間に係る家畜の改良増殖に関する目標を食料・農業・農村政策審議会の意見を聴くなどして定め、公表している。

図表39 分べん間隔と初産月齢の推移



注(1) 目標値は農林水産省「家畜改良増殖目標」、全国平均値は社団法人全国和牛登録協会の調査資料により作成した。
 注(2) 分べん間隔は、平成11年度以前の目標において「一年一産をめざして生産率の向上に努める」とされ、数値目標としては生産率（年間の子牛生産頭数を成雌牛平均飼養頭数で除したもの）が掲げられていた。

初産月齢の早期化は、繁殖雌牛の生まれ持った能力にも左右されるため、

肉用子牛生産者の適切な飼養管理に加えて、家畜改良の観点から繁殖性の優れた繁殖雌牛を選抜し、これを利用し続けることにより実現するものである。また、分べん間隔の短縮は、受胎性等の繁殖雌牛の能力に加えて、発情期を見逃すことなく人工授精を行うなど肉用子牛生産者が飼養管理において適切な管理を行うことにより実現するものである。そのため、社団法人全国和牛登録協会の調査によると、分べん間隔は285日から2年以上まで大きなばらつきがある状況となっている。

分べん間隔の短縮に取り組む事業は、農林水産省及び機構において実施されているため、取組内容の一例として、肉用子牛生産者が発情発見器を導入するのに要する経費を補助した事業について検査したところ、20年度から22年度までの間では、農林水産省が実施した肉用牛生産性向上緊急対策事業で31台、機構が実施した畜産経営生産性向上支援リース事業で16台、畜産自給力強化緊急支援事業で11台が導入されていた。なお、肉用牛生産性向上緊急対策事業は20、21両年度に、畜産自給力強化緊急支援事業は21年度にそれぞれ緊急的に実施されたものであり、22年度以降、発情発見器の導入が可能な事業は畜産経営生産性向上支援リース事業のみとなっている。

発情発見器を導入する事業は、機器の導入後の飼養管理において適切な利用が行われれば、分べん間隔の短縮に有効である。19年度以前に実施された事業で、分べん間隔の短縮に効果が認められた事例を示すと次のとおりである。

<参考事例>

宮崎県東臼杵郡に所在する椎葉村和牛改良組合は、平成17年度に地域肉用牛振興対策事業として、発情発見器の導入を行っている。そして、管理用のコンピュータを椎葉村役場に設置し、発情等の情報を人工授精師や農業協同組合の技術員と共有化した上で、肉用子牛生産者には管理用のコンピュータから携帯電話にメールで知らせたり、同村役場職員から電話で連絡したりしている。これらの取組により、19年度において、発情発見器を取り付けていない繁殖雌牛の分べん間隔が平均430日程度であるのに対し、発情発見器を取り付けた繁殖雌牛では平均400日以下まで短縮されていた。

(d) まとめ

繁殖経営に係る生産・経営対策として、農林水産省及び機構は、補給金制度及び前記の各種事業を毎年度実施してきており、多額の財政資金が投入されている。

しかし、補給金制度における保証基準価格と合理化目標価格の乖離は、2年度の補給金制度発足時と比較して広がっていて、輸入牛肉に対抗し得る肉用子牛の価格の低下に国産牛肉の再生産を確保するために必要な肉用子牛の価格の低下が追いついていない状況にあると考えられる。

そして、今回検査したところ、次のような事態が見受けられた。

- ① 補給金制度及び経営支援事業において、肉用子牛生産者補給金及び経営支援交付金の算定根拠となる省令規格が制度発足以降見直しが行われておらず家畜市場における取引の実態を反映していなかった。
- ② 緊急対策として実施された資質向上事業において、実施要綱等に本事業により出生した子牛に対する調査等を行うこととしていないため、資質の向上に伴う収益性の改善があったかどうかを客観的に検証できなかった。
- ③ 合理化努力を前提とする肉用子牛の再生産の確保を目的としている補給金制度に対して、補給金制度を補完する経営支援事業において、保証基準価格内で再生産を可能とするための肉用子牛生産者の合理化努力を阻害するおそれのあるび縫的な補填が行われていた。

したがって、農林水産省及び機構は、これらの事態を改善するなどして、今後の事業の実施等にかかしていく必要がある。

c 肥育牛に係る生産・経営対策

昭和63年6月に牛肉の輸入自由化が決定され、肉用子牛については補給金制度が設けられる中で、肥育経営についても、牛肉の輸入自由化の影響により収益性が悪化することが危惧された。このため、63年度から肉用牛肥育経営安定緊急対策事業が実施され、平成10年度には地域肉用牛肥育経営安定対策事業が追加された。そして、両事業は13年度から21年度まで、肥育牛の生産者の所得を一定額安定的に確保するための肉用牛肥育経営安定対策事業（以下「マルキン事業」^(注11)）として実施されていた。20、21両年度には、枝肉価格の低迷や配合飼料価格の高騰により収益性が著しく悪化し、素畜費、飼料費等の物財費すら賄えない状況にあったことから、マルキン事業に加え、物財費の一部を緊急的・時限的に補填する事業である肥育牛生産者収益性低下緊急対策事業^(注12)（以下「補完マルキン事業」^(注12)）という。）が実施された。さらに、20年度第2四半期から21年度までは、配合飼料価格安定制度における追加補填（追加補填の説明は後述103ページ参照）の停止に伴う生産コストの増加や、マルキン事業及び補完マルキン事業を実施しても肥育経営の収益性の悪化が続いていることから、生産性の向上等の取組に対して肥育牛の生産者に奨励金を交付する肥育牛経営等緊急支援特別対策事業^(注13)（以下「ステップアップ事業」^(注13)）が実施された。なお、22年度からは、マルキン事業と補完マルキン事業が統合され、^(注14)肉用牛肥育経営安定特別対策事業（以下「新マルキン事業」^(注14)）として実施されている。

(注11) マルキン事業 本事業は、昭和63年度から実施されている前対策（肉用牛肥育経営安定緊急対策事業）が緊急の対策として実施されたことから、農林水産省、機構等において一般に「マルキン事業」と呼称されている。

(注12) 補完マルキン事業 本事業は、マルキン事業の対象とされていない物財費を補填する事業であり、マルキン事業の補完的な役割を担っていることから、農林水産省、機構等において一般に「補完マルキン事業」と呼称されている。

(注13) ステップアップ事業 本事業は、生産性向上等の取組に対する基礎部分としてステップ奨励金が交付され、加算部分の取組としてアップ奨励金が交付されることから、農林水産省、機構等において一般に「ステップアップ事業」と呼称されている。

(注14) 新マルキン事業 本事業は、マルキン事業と補完マルキン事業の統合により、新しいマルキン事業として実施されることから、農林水産省、機構等において一般に「新マルキン事業」と呼称されている。

(a) 肉用牛肥育経営安定対策事業（マルキン事業）の実施状況

マルキン事業は、肉用牛肥育の効率的かつ安定的な経営等を図り、肉用牛生産基盤の拡大や良質な牛肉の安定供給の促進に寄与し、多様で豊かな食生活に資するものとして、13年度から21年度までの間に3年ごとに業務対象年間を設定し実施されたものである。

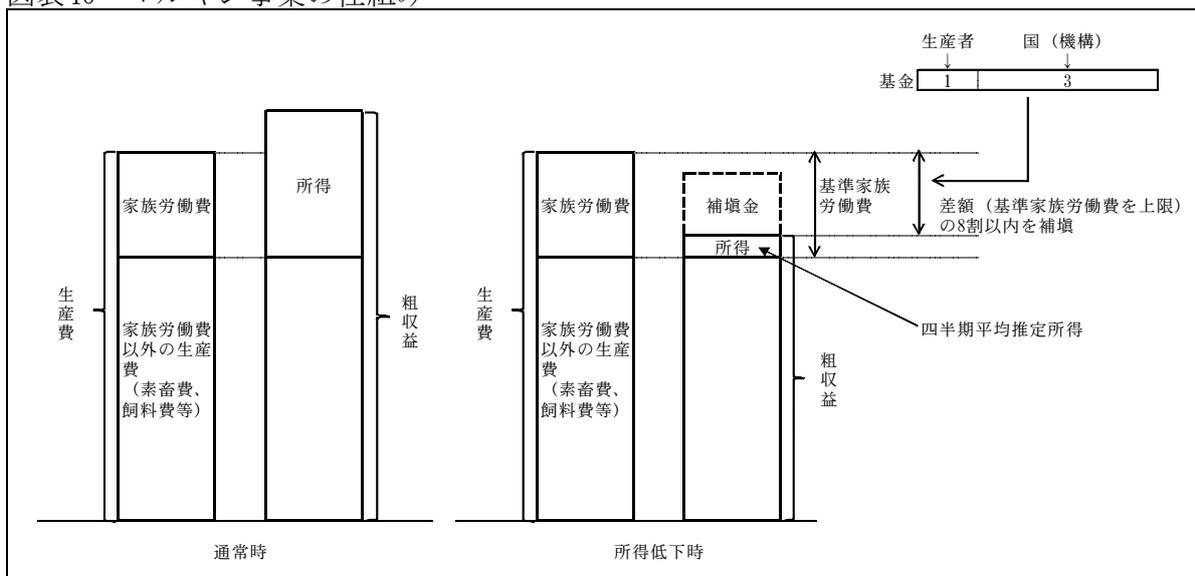
マルキン事業は、機構と生産者等が3対1の拠出割合で地域肉用牛肥育経営安定基金を都道府県畜産協会等（以下「県畜産協会」という。）に造成し、牛の枝肉価格が低落したり、素畜費、飼料費、労働費等の生産費が増加したりして、四半期ごとに品種ごとの肥育牛1頭当たりの四半期平均推定所得が基準
(注15)
家族労働費を下回った場合に生産者に補填金が交付されるものである（図表40参照）。

マルキン事業の補填金単価の算定に当たっては、機構においても全国平均の補填金単価を公表しているが、実施要綱では県畜産協会ごとに設定することとされており、機構及び県畜産協会は、肥育牛1頭当たりの粗収益から家族労働費以外の生産費を差し引いて四半期平均推定所得を算出し、この額と基準家族労働費の差額（ただし、基準家族労働費を上限とする。）の8割以内で補填金単価を算定している。そして、県畜産協会は、この補填金単価に品種ごとの肥育牛頭数を乗じて、同基金から生産者に補填金を交付している。なお、上記の基準家族労働費は、補填金単価に大きく影響することから、農林水産省が毎年度全国的に実施している農業経営統計調査の肥育牛1頭当たりの
(注16)
家族労働費の全国平均値を上限とするものとされている。

(注15) 基準家族労働費 基準家族労働費は、本事業の設計上、生産者積立金単価の設定等のために補填金の上限額を定める必要があることから、直近の家族労働費の実績に基づく一定額を定めたものであり、基準家族労働費の算出方法は当該業務対象年間開始前の直近3か年の家族労働費の平均又は各年度の直近3か年の家族労働費の平均とされている。

(注16) 家族労働費 家族労働時間に「毎月勤労統計調査」（厚生労働省）の建設業、製造業及び運輸業に属する5～29人規模の事業所における賃金データを基に算出した男女同一単価を乗じて評価したもの

図表40 マルキン事業の仕組み



地域肉用牛肥育経営安定基金は、47都道府県の県畜産協会にそれぞれ造成されており、その合計額は、図表41のとおりである。第2業務対象年間（16年度から18年度まで）の16、17両年度の基金造成額は、それぞれ190億円、186億円となっており、18年度は16、17両年度の補填金の交付が少なく基金の残高が多額になったことから、基金造成額のうち機構からの補助金を減額し、基金造成額を94億円に減少させたが、第2業務対象年間終了に伴う返還額は464億円（機構の補助金相当額309億円）と多額に上っている。また、第3業務対象年間（19年度から22年度第1四半期まで）の19、20両年度の基金造成額は、それぞれ184億円、218億円となっているが、21年度は補填金の交付により年度途中で基金が枯渇したため、積立金単価を増額し270億円を造成している。

図表41 地域肉用牛肥育経営安定基金の造成実績

(単位：頭、千円)

業務対象年間	年度	契約頭数	基金造成額				業務対象年間終了に伴う返還額		
			生産者等負担分		補助金	生産者等負担分	補助金相当額		
			生産者積立金	都道府県積立金等					
第2業務対象年間	平成16年度	721,834	19,069,364	4,370,818	396,522	14,302,023			
	17年度	690,742	18,635,147	4,323,237	335,549	13,976,360			
	18年度	956,172	9,453,420	5,771,800	417,678	3,263,941			
	計	2,368,748	47,157,932	14,465,856	1,149,750	31,542,324	46,400,683	15,451,475	30,949,207
第3業務対象年間	19年度	735,413	18,414,487	4,316,790	286,831	13,810,865			
	20年度	789,497	21,892,212	5,125,117	441,698	16,325,395			
	21年度	780,978	27,024,186	6,414,280	356,512	20,253,393			
	22年度	331,209	7,224,341	2,814,132	132,843	4,277,365			
計	2,637,097	74,555,227	18,670,321	1,217,885	54,667,020	1,769,355	1,623,730	145,625	

(注) 第3業務対象年間までは、補填金の交付時期を基準に実績報告書が作成されていたが、平成22年度を初年度とする第4業務対象年間からは、補填金の交付対象となる肥育牛の出荷時期を基準に実績報告書を作成することに改められたため、第3業務対象年間の最終年度である21年度は22年度第1四半期（22年4月から6月（22年1月から3月までに出荷された肥育牛に係る補填金の交付時期））まで延長された。

マルキン事業の補填金の交付実績をみると、図表42のとおり、第2業務対象年間（16年度から18年度まで）は、肥育経営における収入である牛の枝肉価格が比較的高値で推移したことなどにより補填金の交付実績は最も多い18年度においても3億円となっている。しかし、第3業務対象年間（19年度から22年度第1四半期まで）は、牛の枝肉価格の低迷に加え、素畜費の高い時期に導入された肥育牛が出荷されたことや配合飼料価格の高騰等により、支出である生産費が大幅に増加して肥育経営の収益性が悪化したことから、特に20、21両年度はそれぞれ253億円、331億円と多額の補填金が交付されている。

図表42 マルキン事業の補填金の交付実績

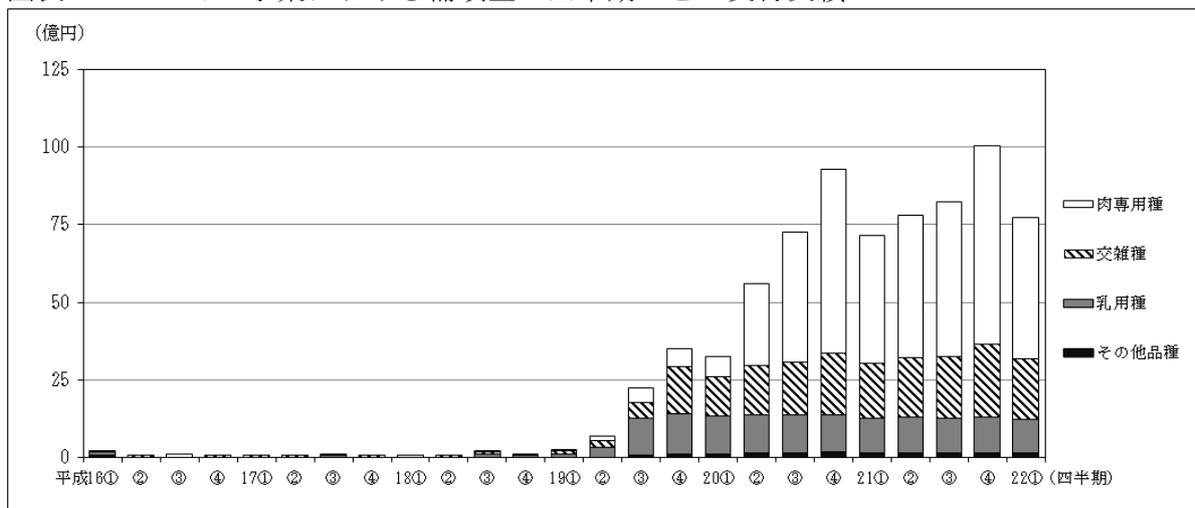
(単位：頭、千円)

業務対象年間	年度	肉専用種		交雑種		乳用種		その他品種		計	
		交付対象頭数	補填金交付額	交付対象頭数	補填金交付額	交付対象頭数	補填金交付額	交付対象頭数	補填金交付額	交付対象頭数	補填金交付額
第2業務対象年間	平成16年度	3,121	54,193	5,983	41,044	7,060	119,271	2,152	77,769	18,316	292,278
	17年度	—	—	4,961	53,086	4,707	30,384	948	42,470	10,616	125,941
	18年度	9,903	66,454	14,355	174,838	8,030	122,161	822	33,162	33,110	396,616
	計	13,024	120,647	25,299	268,969	19,797	271,817	3,922	153,401	62,042	814,836
第3業務対象年間	19年度	67,399	1,254,800	120,378	2,374,719	164,776	2,820,615	12,400	195,073	364,953	6,645,209
	20年度	274,342	13,434,399	209,587	6,511,852	217,010	4,878,715	17,037	514,569	717,976	25,339,538
	21年度	354,410	20,130,452	242,996	7,999,048	201,844	4,542,693	16,891	509,862	816,141	33,182,057
	22年度	79,108	4,555,551	59,242	1,941,853	47,768	1,082,910	4,152	122,016	190,270	7,702,331
	計	775,259	39,375,204	632,203	18,827,474	631,398	13,324,935	50,480	1,341,522	2,089,340	72,869,136
合計	788,283	39,495,852	657,502	19,096,443	651,195	13,596,753	54,402	1,494,923	2,151,382	73,683,972	

(注) 第3業務対象年間までは、補填金の交付時期を基準に実績報告書が作成されていたが、平成22年度を初年度とする第4業務対象年間からは、補填金の交付対象となる肥育牛の出荷時期を基準に実績報告書を作成することに改められたため、第3業務対象年間の最終年度である21年度は22年度第1四半期（22年4月から6月（22年1月から3月までに出荷された肥育牛に係る補填金の交付時期））まで延長された。

また、補填金の交付実績を四半期ごとにみると、図表43のとおり、交雑種、乳用種及びその他品種は比較的なだらかに推移しているが、肉専用種は、補填金が交付される場合は補填金単価が高いこと、補填金の交付対象となる出荷頭数の四半期ごとの増減が大きいことから、補填金の交付実績も大きく変動し、基金全体としての補填金の交付実績への影響が大きい状況となっている。そして、補填金の交付実績の合計は19年度第3四半期から増加し始め、20年度第2四半期から22年度第1四半期までは、8四半期連続して50億円を超える補填金が交付されている。

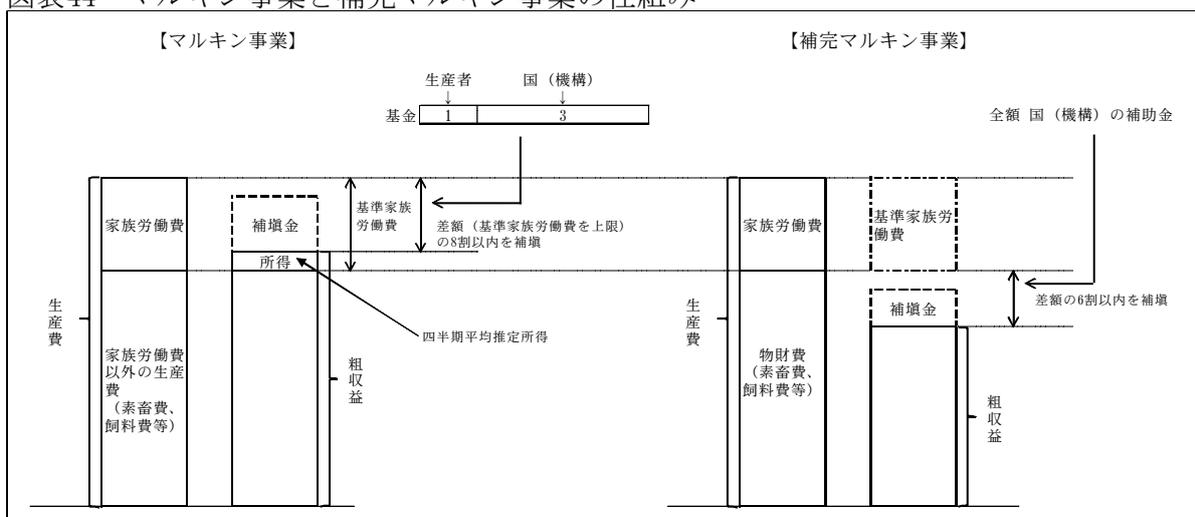
図表43 マルキン事業における補填金の四半期ごとの交付実績



(b) 肥育牛生産者収益性低下緊急対策事業（補完マルキン事業）の実施状況

補完マルキン事業は、20、21両年度に、牛の枝肉価格の低迷に加え、導入時の素畜費が高かったことや配合飼料価格の高騰等により、物財費すら賄えない状況にあったことから、肥育経営における収益性の著しい悪化に対処するための緊急的・時限的な特別支援措置として実施されたものである。そして、図表44のとおり、マルキン事業の補填金は、肥育牛1頭当たりの四半期平均推定所得が基準家族労働費を下回った場合に、その差額の8割以内を補填するものであり、肥育牛の生産者の所得を確保するためのものであるのに対して、補完マルキン事業の補填金は、肥育牛1頭当たりの粗収益が基準家族労働費を除く生産費を下回った場合に、その下回った額の6割以内を補填するものであり、素畜費、飼料費等の物財費の不足分を賄うものである。補完マルキン事業の補填金単価は、四半期ごと、品種ごとに独立行政法人農畜産業振興機構理事長（以下「機構理事長」という。）が定めるものとされており、県畜産協会は、この補填金単価に品種ごとの肥育牛頭数を乗じて、生産者に補填金を交付している。

図表44 マルキン事業と補完マルキン事業の仕組み



補完マルキン事業の補填金の交付実績をみると、図表45のとおり、20年度から22年度までに438億円の補填金が交付されている。このうち、肉専用種については、20年度第3四半期までは粗収益が物財費を下回らなかったことから補填金が交付されていないが、20年度第4四半期以降は多額の補填金が交付されており、ピークとなる21年度第3四半期においては48億円となっている。交雑種及び乳用種については、補完マルキン事業が開始された20年度第2四半期から補填金が交付されており、特に交雑種は粗収益が物財費を下回る差額が肉専用種に比べて多額であったことから、補填金単価が高くなる傾向になっていた。

図表45 補完マルキン事業の補填金の交付実績

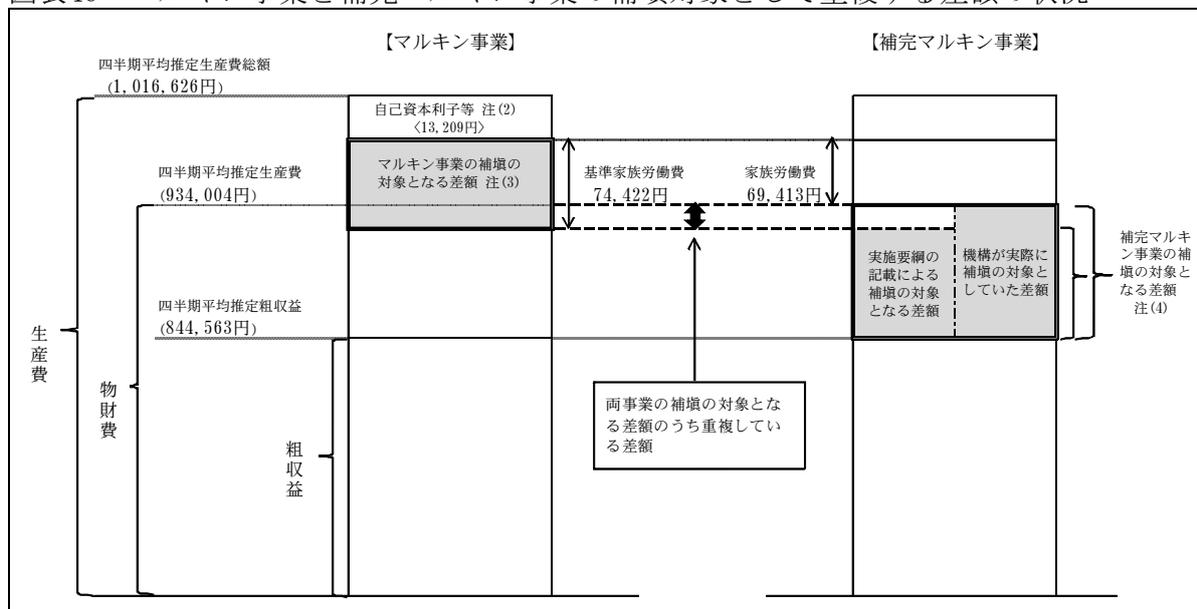
年度	肉専用種			交雑種			乳用種			計		
	交付対象頭数 (頭)	単価 (円)	補填金 交付額 (千円)	交付対象頭数 (頭)	単価 (円)	補填金 交付額 (千円)	交付対象頭数 (頭)	単価 (円)	補填金 交付額 (千円)	交付対象頭数 (頭)	補填金 交付額 (千円)	
平成20年度	第2四半期	—	—	50,296	6,200	311,835	55,571	2,300	127,813	105,867	439,648	
	第3四半期	—	—	51,502	34,400	1,771,668	54,922	19,000	1,043,518	106,424	2,815,186	
	第4四半期	109,281	18,200	1,988,914	60,287	58,400	3,520,760	54,571	12,100	660,309	224,139	6,169,984
	計	109,281		1,988,914	162,085		5,604,264	165,064		1,831,640	436,430	9,424,819
21年度	第1四半期	76,624	32,400	2,482,617	53,006	55,200	2,925,931	50,453	11,800	595,345	180,083	6,003,894
	第2四半期	86,189	43,500	3,749,221	57,967	40,700	2,359,256	52,024	14,700	764,752	196,180	6,873,231
	第3四半期	89,966	53,600	4,822,177	60,419	57,800	3,492,218	50,140	27,900	1,398,906	200,525	9,713,301
	第4四半期	115,527	27,400	3,165,439	71,450	53,300	3,808,285	52,129	19,500	1,016,515	239,106	7,990,240
	計	368,306		14,219,456	242,842		12,585,691	204,746		3,775,519	815,894	30,580,667
22年度	第1四半期	82,142	9,800	804,991	59,204	33,500	1,983,334	48,861	20,800	1,016,308	190,207	3,804,634
	計	82,142		804,991	59,204		1,983,334	48,861		1,016,308	190,207	3,804,634
合計	559,729		17,013,362	464,131		20,173,290	418,671		6,623,468	1,442,531	43,810,121	

(注) 補完マルキン事業は平成20、21両年度の出荷牛を対象としているが、補填金は、それぞれ20年度第2四半期から21年度第1四半期まで、21年度第2四半期から22年度第1四半期までに交付されている。

前記(a)及び(b)の事業は、肥育牛に係る生産・経営対策として20、21両年度に併せて実施されたものであるが、補填金の算定根拠となる生産費と粗収益の差額について、次のような事態が見受けられた。

マルキン事業による補填の対象となる差額は、肥育牛1頭当たりの生産費総額から実際には支払の伴わない自己資本利子等と粗収益を除いた基準家族労働費を上限とする額となる。これに対して、補完マルキン事業は、実施要綱における「肥育牛1頭当たりの四半期平均粗収益が肥育牛1頭当たりの基準家族労働費を除く生産費を下回った場合に、その下回った額の6割以内を補填金として交付する」との記載によると、マルキン事業において補填の対象となっている基準家族労働費を補填の対象から除くこととなるため、その補填の対象となる差額は、肥育牛1頭当たりの生産費総額から自己資本利子等、粗収益及び基準家族労働費を除いた額となる。しかし、機構は、補完マルキン事業の補填金の算定に当たっては、上記の基準家族労働費ではなく家族労働費を除いた額を補完マルキン事業の対象となる差額としていた。このため、家族労働費が低下傾向にあるなどの基準家族労働費が家族労働費を上回る場合には、その差額が両事業の補填対象として重複することになる（図表46参照）。

図表46 マルキン事業と補完マルキン事業の補填対象として重複する差額の状況



注(1) 金額は平成21年度第3四半期の補填金の交付対象となる肉専用種の肥育牛1頭当たりのものである。
 注(2) 自己資本利子等（自己資本利子及び自作地地代）は、四半期平均推定生産費総額には含まれているが、実際には支払の伴わないものであり、農林水産省が実施している農業経営統計調査においても擬制的に計算して算入しているものであるため、マルキン事業においては補填の対象とされていない。

注(3) 補填金は差額の8割以内となる。

注(4) 補填金は差額の6割以内となる。

実施要綱の定めるとおり基準家族労働費を除いた差額により補完マルキン事業の補填金単価等を試算すると、図表47のとおり、家族労働費が基準家族労働費を上回っている交雑種の21年度第4四半期及び22年度第1四半期を除いては、基準家族労働費が家族労働費を上回っているため、各品種で1,700円から3,800円までの開差額が生ずる。そして、この開差額に20年度から22年度までのそれぞれの交付対象頭数を乗じて、重複した補填対象について交付された補填金の合計額を試算すると35億円となる。

図表47 基準家族労働費と家族労働費の差額及び補完マルキン事業の補填金単価等の試算
(単位：頭、円)

品種	年度	補完マルキン事業の交付対象頭数	機構における肥育牛1頭当たりの補填金の算定							会計検査院の試算				
			四半期平均推定生産費総額	うち自己資本利子等	うち家族労働費	四半期平均推定生産費	四半期平均推定粗収益	基準家族労働費	補完マルキン事業の補填金単価	重複している差額(基準家族労働費と家族労働費の差額)	左の重複している差額を控除した場合の補完マルキン事業の補填金単価	開差額	交付対象頭数×開差額	
			(A)	(B)	(C)	(D)=(A)-(B)-(C)	(E)	(F)	(G)=(D)-(E)×0.6	(H)=(F)-(C)	(I)=(A)-(B)-(E)-(F))×0.6	(J)=(G)-(I)	交付対象頭数×(J)	
肉専用種	平成20年度	第2四半期	—	938,355	15,887	69,342	853,126	934,488	74,422	—	—	—	—	—
		第3四半期	—	979,270	15,887	69,342	894,041	922,576	74,422	—	—	—	—	—
		第4四半期	109,281	1,024,460	13,209	69,413	941,838	911,498	74,422	18,200	5,009	15,100	3,100	338,771,100
	21年度	第1四半期	76,624	1,014,651	13,209	69,413	932,029	877,963	74,422	32,400	5,009	29,400	3,000	229,872,000
		第2四半期	86,189	1,021,781	13,209	69,413	939,159	866,516	74,422	43,500	5,009	40,500	3,000	258,567,000
		第3四半期	89,966	1,016,626	13,209	69,413	934,004	844,563	74,422	53,600	5,009	50,600	3,000	269,898,000
		第4四半期	115,527	996,022	12,723	68,065	915,234	869,453	74,422	27,400	6,357	23,600	3,800	439,002,600
		計	82,142	921,457	12,723	68,065	840,669	824,289	74,422	9,800	6,357	6,000	3,800	312,139,600
	22年度	第1四半期	82,142	921,457	12,723	68,065	840,669	824,289	74,422	9,800	6,357	6,000	3,800	312,139,600
	計	559,729												1,848,250,300
交雑種	20年度	第2四半期	50,296	618,685	12,854	37,521	568,310	557,845	41,310	6,200	3,789	4,000	2,200	110,651,200
		第3四半期	51,502	622,872	12,854	37,521	572,497	515,105	41,310	34,400	3,789	32,100	2,300	118,454,600
		第4四半期	60,287	652,612	13,035	37,039	602,538	505,078	41,310	58,400	4,271	55,900	2,500	150,717,500
	21年度	第1四半期	53,006	642,240	13,035	37,039	592,166	500,090	41,310	55,200	4,271	52,600	2,600	137,815,600
		第2四半期	57,967	622,476	13,035	37,039	572,402	504,544	41,310	40,700	4,271	38,100	2,600	150,714,200
		第3四半期	60,419	619,677	13,035	37,039	569,603	473,127	41,310	57,800	4,271	55,300	2,500	151,047,500
		第4四半期	71,450	628,830	14,962	43,096	570,772	481,863	41,310	53,300	△ 1,786	—	—	—
	22年度	第1四半期	59,204	599,819	14,962	43,096	541,761	485,773	41,310	33,500	△ 1,786	—	—	—
	計	464,131												819,400,600
	乳用種	20年度	第2四半期	55,571	399,332	9,092	25,235	365,005	361,111	28,455	2,300	3,220	400	1,900
第3四半期			54,922	400,946	9,092	25,235	366,619	334,951	28,455	19,000	3,220	17,000	2,000	109,844,000
第4四半期			54,571	396,644	8,491	24,652	363,501	343,313	28,455	12,100	3,803	9,800	2,300	125,513,300
21年度		第1四半期	50,453	402,359	8,491	24,652	369,216	349,403	28,455	11,800	3,803	9,600	2,200	110,996,600
		第2四半期	52,024	407,617	8,491	24,652	374,474	349,877	28,455	14,700	3,803	12,400	2,300	119,655,200
		第3四半期	50,140	406,630	8,491	24,652	373,487	326,987	28,455	27,900	3,803	25,600	2,300	115,322,000
		第4四半期	52,129	396,549	6,657	25,674	364,218	331,673	28,455	19,500	2,781	17,800	1,700	88,619,300
22年度		第1四半期	48,861	391,117	6,657	25,674	358,786	324,065	28,455	20,800	2,781	19,100	1,700	83,063,700
計		418,671												858,599,000
合計		1,442,531												3,526,249,900

(注) 肉専用種の平成20年度第2、3四半期については補完マルキン事業の補填金が交付されていない。また、交雑種の21年度第4四半期及び22年度第1四半期は当該四半期の家族労働費が基準家族労働費を上回っているため、重複している差額は生じていない。

この事態に関し、農林水産省及び機構は、次の理由により、両事業の補填対象が重複することはないとしている。

- ① マルキン事業は、毎年度変動する家族労働費を基準とするのではなく直近3年間の平均家族労働費である基準家族労働費により一定額を定めて補填上限額を設定し、あらかじめ生産者と契約し負担金の拠出を求める保険的な経営

対策であり、生産者の安定的な所得を確保し、計画的な経営安定を図るためのものである

- ② 補完マルキン事業は、粗収益で物財費すら賄えないという経営の著しい悪化に対処するため、緊急的・時限的に措置されたものであり、実際に費用として支出する物財費の不足分を補填するためのものである
- ③ したがって、両事業の補填の対象は、マルキン事業が所得である労働費であり、補完マルキン事業が物財費であって、それぞれ異なるため、補填対象が重複することはない
- ④ 補完マルキン事業の実施要綱における「基準家族労働費」については、家族労働費と解釈するものであり、マルキン事業における基準家族労働費とは同一のものではない

しかし、これらを踏まえても、両事業を生産・経営対策として肥育牛1頭当たりの生産費に着目してみると、両事業の補填対象が重複していると考えられることから、緊急対策として補完マルキン事業を新たに実施するに当たっては、従来実施されていたマルキン事業の補填金算定の対象と補完マルキン事業の補填金算定の対象とをより綿密に比較検討してその仕組みを設計する必要があると認められる。

すなわち、肥育経営の安定を図るための生産・経営対策としては、当該四半期の肥育牛1頭当たりの粗収益が生産費を下回った場合の差額を補填金算定の対象とすることが経済的な観点からみて妥当である。そして、マルキン事業において家族労働費を超える基準家族労働費が補填金算定の対象とされている場合は、マルキン事業の補完的な役割を担うものである補完マルキン事業では、マルキン事業において既に基準家族労働費が補填金算定の対象とされていることから、実施要綱に記載されているとおり、肥育牛1頭当たりの粗収益が基準家族労働費を除く生産費を下回った場合の差額を補填金算定の対象とすることが適当であったと考えられる。現に、後述76ページの新マルキン事業では、22年度以降両事業が統合されたため、このような事態が生じていない。

(c) 肥育牛経営等緊急支援特別対策事業（ステップアップ事業）の実施状況

ステップアップ事業は、20、21両年度に、配合飼料価格安定制度における追加補填の停止に伴う生産コストの増加や、枝肉価格が低迷している中で、高い価格水準の時期に子牛が購入されていたこと及び飼料価格の上昇を反映した生産コストの増加により、肥育経営の収益性が悪化していることから、肥育経営の安定等を図るために実施されたものである。

そして、事業主体である県畜産協会は、20年度には肥育牛の生産者が配合飼料使用量の低減による生産性の向上等の取組を行う場合に経営支援奨励金（出荷牛1頭当たり5,000円）を、21年度には肥育牛の生産者が生産性の向上又は飼料自給率の向上の取組を行う場合にステップ奨励金（出荷牛1頭当たり10,000円）を、更にこれに加えて環境対策の強化の取組等を行う場合にアップ奨励金（出荷牛1頭当たり7,000円）を、それぞれ生産者に交付している。

奨励金の交付実績をみると、図表48のとおり、20年度から22年度までに173億円が交付されており、特に21年度は116億円と多額になっている。

図表48 ステップアップ事業の奨励金の交付実績

年度	奨励金交付額 (千円)	経営支援奨励金			ステップ奨励金			アップ奨励金		
		交付対象頭数 (頭)	単価 (円)	奨励金交付額 (千円)	交付対象頭数 (頭)	単価 (円)	奨励金交付額 (千円)	交付対象頭数 (頭)	単価 (円)	奨励金交付額 (千円)
平成20年度	2,136,460	427,292	5,000	2,136,460						
21年度	11,670,997				689,832	10,000	6,898,320	681,811	7,000	4,772,677
22年度	3,504,750				207,038	10,000	2,070,380	204,910	7,000	1,434,370
計	17,312,207	427,292		2,136,460	896,870		8,968,700	886,721		6,207,047

(注) 平成20年度は20年度第2四半期から第4四半期までの出荷牛に対する奨励金の交付額、21年度は21年度第1四半期から第3四半期までの出荷牛に対する奨励金の交付額、22年度は21年度第4四半期の出荷牛に対する奨励金の交付額である。

そして、21年度に本事業の対象となる肥育牛を50頭以上出荷している生産者2,951人（交付対象頭数733,038頭（全体頭数896,870頭の81.7%））が実施した生産性の向上等の取組内容をみると、図表49のとおり、取組内容ごとに取組者数に偏りが見受けられ、ステップ奨励金の交付の対象となった取組は、^(注17)換気・防暑対策、人・車・資材の消毒、エコフィードの活用が多く、アップ奨励金の交付の対象となった取組は、堆肥成分分析の実施が突出して多くなっていた。また、取組費用をみると、例えばエコフィードの活用では最高額の4170万円に対して最低額が0円（食品残さ等が無償で譲り受け給与したも

の) というように個々の生産者の取組状況により大きく差異が生じているが、本事業は、奨励金の対象となる取組を実施すれば対象期間に出荷した肥育牛の頭数に応じて奨励金が交付されるものであるため、取組に要した費用は奨励金の交付額に影響するものではない。

(注17) エコフィード 食品残さ等を原料として製造された飼料

図表49 ステップ奨励金及びアップ奨励金の交付の対象となった取組の状況 (平成21年度)

(単位: 人、円)

ステップ奨励金の交付の対象となった取組					アップ奨励金の交付の対象となった取組				
取組内容	取組者数	取組費用の平均額	取組費用の最高額	取組費用の最低額	取組内容	取組者数	取組費用の平均額	取組費用の最高額	取組費用の最低額
換気・防暑対策	676	199,453	19,678,691	0	水質検査の実施	29	37,483	192,000	13,650
給餌の改善	8	513,683	2,700,000	21,525	臭気検査の実施	583	52,271	8,480,591	0
新しい敷料の導入	18	336,943	2,225,664	0	害虫駆除機器の導入等	312	63,608	380,000	0
害虫等の侵入防止	252	38,284	1,000,000	0	堆肥成分分析の実施	1,971	16,813	1,134,000	0
人・車・資材の消毒	645	20,944	1,089,500	510	新たな国産牛肉の需要創出	-	-	-	-
エコフィードの活用	924	499,391	41,705,585	0	早期出荷の実施	2	-	-	-
農場副産物の活用	48	99,362	2,208,000	0	未実施	54	-	-	-
自給飼料の生産利用	380	224,842	6,441,329	0					

(注) 被災4県に所在する団体からは特別調書の提出を受けていないため、本図表には、被災4県の生産者は含まれていない。

そこで、奨励金の交付額と取組に要した費用について検査したところ、図表50のとおり、奨励金の交付額と取組に要した費用に100万円以上の開差がある生産者は検査した全ての事業主体において計2,450人となっていて、このうち1000万円以上の開差がある生産者は31事業主体において計221人となっているなど、奨励金の交付額と取組に要した費用に大きな開差が生じている事態が多数見受けられた。

図表50 奨励金の交付額と取組に要した費用

区分	左の対象数	奨励金の交付額より取組に要した費用の方が多いもの	奨励金の交付額と取組に要した費用の開差額が100万円未満のもの	奨励金の交付額と取組に要した費用の開差額が100万円以上のもの	うち開差額が				
					300万円以上のもの	500万円以上のもの	1000万円以上のもの	3000万円以上のもの	5000万円以上のもの
事業主体 (43県畜産協会)	43	15	40	43	41	36	31	16	6
生産者 (平成21年度に本事業の対象となる牛を50頭以上出荷しているもの)	2,951	35	466	2,450	883	474	221	49	12
上記の奨励金の交付額と取組に要した費用の開差額が100万円以上となっている生産者の状況									
取組に要した費用									
奨励金の交付額		1万円未満	1万円以上5万円未満	5万円以上10万円未満	10万円以上30万円未満	30万円以上100万円未満	100万円以上300万円未満	300万円以上1000万円未満	1000万円以上
100万円以上500万円未満の生産者	1,958	317	788	301	351	169	32	0	0
500万円以上1000万円未満の生産者	264	39	63	30	62	53	17	0	0
1000万円以上3000万円未満の生産者	176	27	21	14	30	42	31	11	0
3000万円以上5000万円未満の生産者	39	2	5	3	2	12	12	1	2
5000万円以上の生産者	13	1	2	0	2	3	3	2	0
計	2,450	386	879	348	447	279	95	14	2

(注) 被災4県に所在する団体からは特別調書の提出を受けていないため、本図表には、被災4県に所在する事業主体及び生産者は含まれていない。

このような事例を示すと、次のとおりである。

<事例2>

社団法人広島県畜産協会は、平成21年度に、生産性の向上の取組として換気の改善のための送風機（これに係る費用5万円）及び環境対策の強化の取組として堆肥分析（これに係る費用3万円）を行った生産者に対して、当該年度の出荷牛が2,353頭であることから、奨励金4000万円（ステップ奨励金2353万円、アップ奨励金1647万円）を交付していた。

農林水産省及び機構は、ステップアップ事業は、経営改善の一環として奨励金を交付することにより経営の安定を図るものであるとし、単に奨励金を交付するのではなく、一定の取組を要件とすることにより生産性の向上や飼料自給率の向上への動機付けを意図したものであるとしている。そして、奨励金単価については、21年度の肥育経営の収益性を試算した結果、粗収益等が物財費を下回る額が、肉専用種で5,000円、交雑種で31,000円、乳用種で1

6,000円となっており、これらの平均が約17,000円であったことから、肥育経営の継続を支援するために畜産物価格に関する政策として決定されたものとしている。

このような状況を踏まえ、ステップアップ事業の事業実施後の効果について検査したところ、農林水産省及び機構は、実施要綱等において、事業主体は生産者が取組を実施したことについては確認することとしているが、取組実施後の効果については確認することとしていなかった。このため、生産者が取組を実施したことの確認は事業主体等において実施されているものの、取組実施後の効果については、本事業のフォローアップのためにその確認が実施されていたものは生産者2,951人の取組のうち35件しかなく、また、全ての事業主体において実施結果の取りまとめがされていなかった。したがって、本事業は、一定の取組に対するその後の効果の発現状況が確認できず、生産性の向上等の施策として有効なものであったかどうか客観的に検証できない状況となっていた。

また、ステップアップ事業を経営対策の面からみるため、奨励金の交付単価を前記(a)及び(b)の事業の補填金単価に合算してみると、図表51のとおり、肉専用種の補填金が最大である21年度第2四半期には、肥育牛1頭当たり130,100円（補助金相当額115,225円）の補填金や奨励金が交付されている。そして、本事業は、肥育牛1頭当たりの奨励金単価が前記(a)及び(b)の事業のように品種ごとに分類されておらず、全品種統一の奨励金単価が設定されているため、肉専用種の第4四半期、乳用種の第1、3、4四半期において、肥育牛1頭当たりの収入額等の合算額は、マルキン事業において算定している当該四半期の肥育牛1頭当たりの平均推定生産費総額（農林水産省が実施している農業経営統計調査等により算定）を超える状況となっていた。

図表51 肥育牛の経営対策に関する事業の奨励金単価等（平成21年度に出荷された肥育牛に係る単価）の集計表

（単位：円）

品種	四半期	支出額		収入額等				収支差額	
		四半期平均推定生産費総額(A)	自己資本利子等(注)	四半期平均推定粗収益	マルキン事業の補填金単価	補完マルキン事業の補填金単価	ステップアップ事業の奨励金単価	計(B)	(B)-(A)
肉専用種	第1四半期	1,021,781	13,209	866,516	59,500	43,500	17,000	999,725	△ 22,056
	第2四半期	1,016,626	13,209	844,563	59,500	53,600	17,000	987,872	△ 28,754
	第3四半期	996,022	12,723	869,453	59,500	27,400	17,000	986,076	△ 9,946
	第4四半期	921,457	12,723	824,289	59,500	9,800	17,000	923,312	1,855
交雑種	第1四半期	622,476	13,035	504,544	33,000	40,700	17,000	608,279	△ 14,197
	第2四半期	619,677	13,035	473,127	33,000	57,800	17,000	593,962	△ 25,715
	第3四半期	628,830	14,962	481,863	33,000	53,300	17,000	600,125	△ 28,705
	第4四半期	599,819	14,962	485,773	33,000	33,500	17,000	584,235	△ 15,584
乳用種	第1四半期	407,617	8,491	349,877	22,700	14,700	17,000	412,768	5,151
	第2四半期	406,630	8,491	326,987	22,700	27,900	17,000	403,078	△ 3,552
	第3四半期	396,549	6,657	331,673	22,700	19,500	17,000	397,530	981
	第4四半期	391,117	6,657	324,065	22,700	20,800	17,000	391,222	105

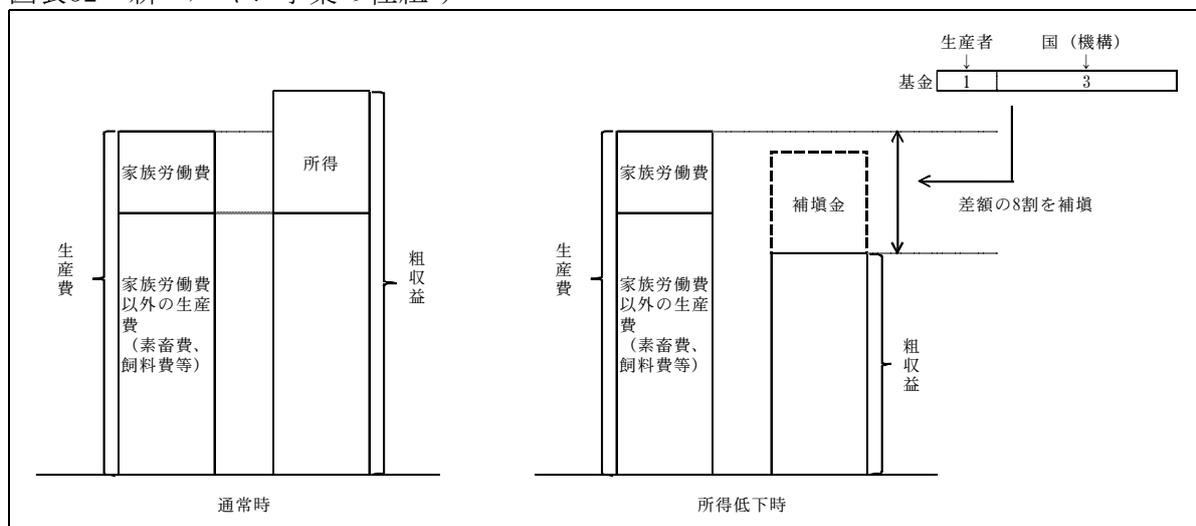
注(1) 自己資本利子等は、四半期平均推定生産費総額には含まれているが、実際には支払を伴わないものであるため、支出額と相殺するため収入額等を含めている。

注(2) 肥育牛の経営対策に関する事業は、主に肥育牛が出荷された翌四半期に補填金が交付されており、本図表は、当該四半期に出荷された肥育牛の支出額に対する収入額等を比較している。このため、補填金の交付時期で整理している図表45から図表47までと本図表とは1四半期ずれている。

(d) 肉用牛肥育経営安定特別対策事業（新マルキン事業）の実施状況

新マルキン事業は、前記(a)及び(b)の事業を統合したものとして22年度から実施されており、マルキン事業で補填の対象としていた家族労働費及び補完マルキン事業で補填の対象としていた物財費の合計額である生産費と粗収益の差額の8割を補填金として交付するものである。そして、マルキン事業と同様に機構と生産者等の拠出により、県畜産協会に基金を造成して実施されている（図表52参照）。

図表52 新マルキン事業の仕組み



22年度の補填金の交付実績をみると、図表53のとおり、肉専用種については第1、2四半期は補填金が交付されているが、第3、4四半期は牛の枝肉価格が回復してきたことなどにより補填金が交付されていない。交雑種及び乳用種は年間を通じて補填金が交付されており、交付額の合計は、それぞれ100億円、127億円となっている。

図表53 新マルキン事業の補填金の交付実績

年度	肉専用種			交雑種			乳用種			計		
	交付対象頭数 (頭)	単価 (円)	補填金 交付額 (千円)	交付対象頭数 (頭)	単価 (円)	補填金 交付額 (千円)	交付対象頭数 (頭)	単価 (円)	補填金 交付額 (千円)	交付対象頭数 (頭)	補填金 交付額 (千円)	
平成22年度	第1四半期	91,347	45,400	4,152,546	59,687	37,000	2,207,826	51,569	55,900	2,878,457	202,603	9,238,830
	第2四半期	96,787	36,400	3,495,674	58,260	69,200	4,021,454	53,326	69,800	3,533,608	208,373	11,050,736
	第3四半期	—	—	—	63,065	31,700	1,986,816	58,863	57,000	3,251,803	121,928	5,238,619
	第4四半期	—	—	—	50,439	35,600	1,788,374	55,622	55,300	3,070,253	106,061	4,858,628
	計	188,134	—	7,648,220	231,451	—	10,004,472	219,380	—	12,734,122	638,965	30,386,815

そして、新マルキン事業は実施要綱によれば24年度まで実施することとされており、23年度予算額も772億円と多額であることから、補填金の算定根拠となる生産費の妥当性について検査したところ、素畜費について、次のような事態が見受けられた。

機構は、素畜費の算定に当たり、補填金の対象となる肥育牛について、肉専用種であれば平均的な肥育期間が20か月であることから、家畜市場の売買データを収集し、素畜費の算定対象となる四半期から20か月遡った期間の子牛の平均売買価格を用いている。この素畜費をみると、機構は四半期における各月の平均売買価格を単純に合計し、これを3で除して四半期の平均売買価格としていた。しかし、この算定方法は各月の平均売買価格を更に単純平均したものであり、実際の子牛1頭当たりの平均売買価格を正確に表しているとはいえない。このため、会計検査院において各月の売買頭数を加味する加重平均により子牛1頭当たりの素畜費を試算したところ、図表54のとおり、各品種ともほとんどの四半期において、100円を超える差額が生じており、計15四半期のうち計10四半期においては、試算した1頭当たりの素畜費の方が低くなっている。

このように、素畜費の算定に売買頭数が考慮されておらず、子牛1頭当たりの素畜費が正確に算定できていない事態は適切ではなく、生産者のためには実態をより正確に反映したものとすべきであると考えられることから、本

事業の素畜費の算定方法を見直すことが必要であると認められる。

図表54 新マルキン事業における素畜費の試算

(単位：頭、円)

肉専用種													
補填金の算定対象四半期	平均売買価格の算定期	機構の算定					会計検査院の試算					差額	
		新マルキン事業の素畜費	3か月平均	四半期の平均売買価格			1頭当たりの素畜費	四半期の売買頭数			頭数計		金額計
				1月目	2月目	3月目		1月目	2月目	3月目			
①=(A)	(A)=(B+C+D)/3	(B)	(C)	(D)	②=(1/④)	(E)	(F)	(G)	(H)=(E+F+G)	(I)=(B×E)+(C×F)+(D×G)	①-②		
平成22年度第1	20年 8月～10月	411,939	411,939	416,255	417,472	402,090	411,985	13,019	18,048	15,627	46,694	19,237,218,931	△ 46
22年度第2	20年11月～21年1月	407,307	407,307	406,329	418,947	396,644	407,024	18,060	17,808	19,245	55,113	22,432,323,696	283
22年度第3	21年 2月～ 4月	396,263	396,263	407,607	389,402	391,780	395,384	15,330	20,878	17,336	53,544	21,170,448,346	879
22年度第4	21年 5月～ 7月	378,887	378,887	386,265	374,519	375,876	379,231	19,860	16,143	18,963	54,966	20,844,819,705	△ 344
23年度第1	21年 8月～10月	387,578	387,578	387,214	391,357	384,162	387,732	13,283	18,188	16,540	48,011	18,615,404,158	△ 154
23年度第2	21年11月～22年1月												
23年度第3	22年 2月～ 4月												
23年度第4	22年 5月～ 7月												

(単位：頭、円)

交雑種													
補填金の算定対象四半期	平均売買価格の算定期	機構の算定					会計検査院の試算					差額	
		新マルキン事業の素畜費	3か月平均	四半期の平均売買価格			1頭当たりの素畜費	四半期の売買頭数			頭数計		金額計
				1月目	2月目	3月目		1月目	2月目	3月目			
①=(A)	(A)=(B+C+D)/3	(B)	(C)	(D)	②=(1/④)	(E)	(F)	(G)	(H)=(E+F+G)	(I)=(B×E)+(C×F)+(D×G)	①-②		
平成22年度第1	20年 9月～11月	144,046	144,046	139,817	137,467	154,855	143,743	7,335	6,852	6,461	20,648	2,967,999,734	303
22年度第2	20年12月～21年2月	180,351	180,351	169,864	180,261	190,928	179,935	6,673	5,830	5,941	18,444	3,318,727,350	416
22年度第3	21年 3月～ 5月	197,920	197,920	194,897	201,983	196,879	197,978	5,939	6,257	6,156	18,352	3,633,288,038	△ 58
22年度第4	21年 6月～ 8月	192,353	192,353	189,528	192,442	195,088	192,226	6,588	5,870	5,768	18,226	3,503,512,588	127
23年度第1	21年 9月～11月	203,501	203,501	189,935	199,538	221,030	202,753	5,820	5,336	5,020	16,176	3,279,727,068	748
23年度第2	21年12月～22年2月												
23年度第3	22年 3月～ 5月												
23年度第4	22年 6月～ 8月												

(単位：頭、円)

乳用種													
補填金の算定対象四半期	平均売買価格の算定期	機構の算定					会計検査院の試算					差額	
		新マルキン事業の素畜費	3か月平均	四半期の平均売買価格			1頭当たりの素畜費	四半期の売買頭数			頭数計		金額計
				1月目	2月目	3月目		1月目	2月目	3月目			
①=(A)	(A)=(B+C+D)/3	(B)	(C)	(D)	②=(1/④)	(E)	(F)	(G)	(H)=(E+F+G)	(I)=(B×E)+(C×F)+(D×G)	①-②		
平成22年度第1	21年 2月～ 4月	86,731	86,731	88,274	87,616	84,304	86,555	612	869	877	2,358	204,096,600	176
22年度第2	21年 5月～ 7月	88,531	88,531	88,091	86,122	91,380	88,400	890	974	837	2,701	238,768,878	131
22年度第3	21年 8月～10月	79,398	79,398	84,336	77,206	76,653	79,270	774	823	849	2,446	193,894,999	128
22年度第4	21年11月～22年1月	84,582	84,582	83,314	82,299	88,132	84,629	585	626	636	1,847	156,309,816	△ 47
23年度第1	22年 2月～ 4月	86,729	86,729	86,785	88,393	85,008	86,697	853	978	1,027	2,858	247,779,175	32
23年度第2	22年 5月～ 7月												
23年度第3	22年 8月～10月												
23年度第4	22年11月～23年1月												

(注) 平成23年度第2、3、4四半期は、東日本大震災に伴う原子力発電所事故のため牛肉・稲わらから暫定規制値等を超えるセシウムが検出されたことに関する緊急対応策として、新マルキン事業の補填金を月ごとに算定して支払を行っているため、当該四半期については、素畜費の試算は行っていない。

(e) まとめ

肥育牛に係る生産・経営対策として、機構は、マルキン事業を毎年度実施してきており、19年度以降は配合飼料価格の高騰等に伴い肥育経営の収益性が悪化したことから、緊急対策として20年度には補完マルキン事業及びステップアップ事業も併せて実施している。このため、肥育牛に係る生産・経営対策には多額の財政資金が投入されており、配合飼料価格は今後も低下する可能性は低いことなどから、23年度には新マルキン事業に772億円という多額の予算が計上されている。

しかし、これらについて次のような事態が見受けられた。

- ① マルキン事業及び緊急対策として実施された補完マルキン事業において、肥育牛1頭当たりの生産費に着目してみると、両事業の補填対象が重複していると考えられることから、マルキン事業の補填金算定の対象と補完マルキン事業の補填金算定の対象とをより綿密に比較検討してその仕組みを設計する必要があったと認められた。
- ② ステップアップ事業において、奨励金の交付額と取組に要する費用に大きな開差が生じている事態が多数見受けられたが、農林水産省及び機構において本事業の取組実施後の効果の確認を事業主体に実施させることとしていないため、生産性の向上等の施策として有効なものであったかどうか客観的に検証できなかった。
- ③ 新マルキン事業において、素畜費の算定に売買頭数が考慮されておらず、子牛1頭当たりの素畜費が正確に算定できていなかった。
したがって、農林水産省及び機構は、これらの事態を改善するなどして、今後の事業の実施等にかかしていく必要がある。

d 畜産農家に係る生産・経営対策

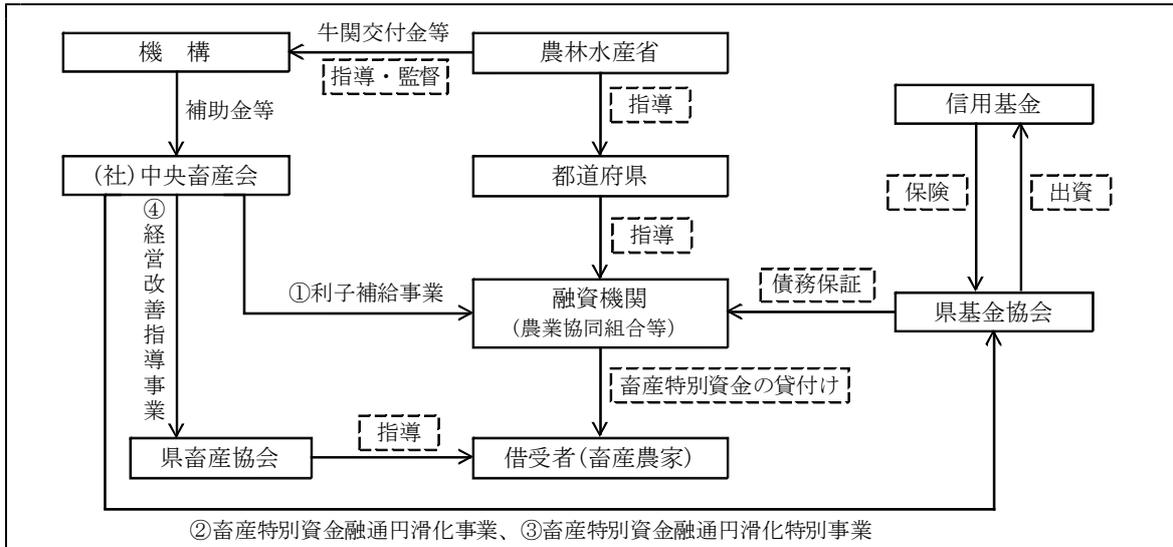
(a) 畜産特別資金融通事業の概要

畜産経営は、短期の運転資金から長期の設備投資資金まで多額の資金が必要となり、その資金回収には時間を要するとともに、素畜費、飼料費等の物財費や生産物価格の変動が大きいという特徴を有していることから、畜産農家の借入金が多額になることが多い。このため、農林水産省は、低利資金の融資による既往負債の借換措置に関する制度を設けている。そして、機構は、負債の償還に支障を来している畜産農家に対して、地域の指導機関による経営改善のための指導と併せて、低利資金の融資による既往負債の借換措置を講ずることにより、負債の償還圧力を軽減し、自力再生を図るなどのため、社団法人中央畜産会に補助金等を交付している。

社団法人中央畜産会が機構から交付された補助金等によりこれまでに実施してきた事業には、次のようなものがある（以下、これらの事業を「畜産特別資金融通事業」と総称する。図表55参照）。

- ① 利子補給事業 畜産農家に対して既往負債の借換等に要する低利の資金（以下「畜産特別資金」という。）を融通する農業協同組合等の融資機関に対して利子補給を行う事業
- ② 畜産特別資金融通円滑化事業 畜産特別資金に係る保証債務の弁済（以下「代位弁済」という。）等に充てることを目的として基金を拡大強化する都道府県農業信用基金協会（以下「県基金協会」という。）に対して補助金の交付を行う事業
- ③ 畜産特別資金融通円滑化特別事業 独立行政法人農林漁業信用基金（以下「信用基金」という。）の保証保険事業の基盤強化を図るために出資を行う県基金協会に対して補助金の交付を行う事業
- ④ 経営改善指導事業 畜産農家に対して経営改善のための指導等を行う県畜産協会に対して補助金の交付を行う事業

図表55 畜産特別資金融通事業の仕組み



(注) 本図表の数字は、文中の①から④に対応している。

(b) 畜産特別資金融通事業の各事業の概要

畜産特別資金は、図表56のとおり、昭和48年度から貸付けが開始されている。

図表56 畜産特別資金一覧

(単位：件、百万円)

資金名	貸付年度	融資額		平成22年度末貸付残高	償還期限
		件数	金額		
畜産経営特別資金（第1次）	昭和48	不明	8,081	—	2年以内
畜産経営特別資金（第2次）	昭和48	33,905	26,158	—	2年以内
畜産経営特別資金（第3次）	昭和49	38,161	32,642	—	2年以内
肉用牛肥育経営維持継続資金	昭和49	12,953	23,753	—	15か月以内
肉用牛肥育経営安定特別資金	昭和50	8,439	23,706	—	5年以内
肉用牛生産振興資金	昭和51	24,153	29,904	—	5年以内
豚生産振興資金	昭和51～52	10,611	5,956	—	5年以内
畜産経営改善資金	昭和52	32,249	86,304	—	5年以内
肉用牛生産合理化資金	昭和53	20,897	78,458	—	5年以内
酪農経営合理化資金	昭和54	5,725	9,723	—	5年以内
繁殖豚資質向上等資金	昭和54～55	2,070	2,975	—	5年以内
酪農・養豚経営安定推進資金	昭和55	14,038	40,216	—	5年以内
酪農・肉用牛経営安定資金	昭和56	17,272	36,499	—	5年以内
酪農経営負債整理資金	昭和56～60	13,495	59,696	—	15年以内
肉畜経営改善資金	昭和57	6,138	65,031	—	7年以内
肉用牛経営合理化資金	昭和60～62	4,216	33,103	—	7年以内
養豚経営合理化資金	昭和63	356	3,244	—	5年以内
大家畜経営体質強化資金	昭和63～平成4	8,232	103,124	991	15年以内
養豚経営安定資金	平成元～4	961	16,030	—	7年以内
大家畜経営活性化資金	平成5～12	7,194	80,639	8,443	15年以内
養豚経営活性化資金	平成5～12	463	11,819	18	7年以内
大家畜経営改善支援資金	平成13～19	1,467	21,173	8,768	15年以内
養豚経営改善支援資金	平成13～19	64	2,087	292	7年以内
大家畜特別支援資金	平成20～24	427	4,712	3,868	15年以内
養豚特別支援資金	平成20～24	15	223	192	7年以内
計		263,501	805,256	22,574	

(注) 各資金において償還期限（据置期間を含む。以下同じ。）が複数ある場合は、最も短期間のものを表示している。

畜産特別資金融通事業の各事業の概要は、次のとおりである（各事業の事業費に関しては、57年度以降に貸付けが行われた畜産特別資金に係るものを集計しており、これは、特別調書により代位弁済の額等を把握することができた畜産特別資金融通円滑化事業の対象となっているものである。）。

i 利子補給事業

利子補給事業は、畜産農家に対して畜産特別資金を融通する農業協同組合等の融資機関に対して利子補給を行う事業であり、48年度から開始されている。当時の畜産特別資金は、世界的な穀物需給のひっ迫を背景に国内配合飼料価格の高騰が続いたため、配合飼料価格の異常な高騰による畜産経営の破綻を防止するための緊急的な対策として導入されたものである。償還期限は2年以内と短期間であったが、その後、畜産農家の経営は悪化し、畜産特別資金は次第に負債整理資金としての性格を帯びようになってきた。そして、56年度に貸付けが開始された酪農経営負債整理資金から負債整理資金としての性格が鮮明となり、償還期限も以前と比較して長期間（15年以内）となった。

また、利子補給事業を実施するために平成5年度以降に機構から交付された補助金等は、その財源の大部分が牛関交付金となっている。

そして、本事業に係る事業費（利子補給に要した費用に限る。以下同じ。）は、図表57のとおり、昭和57年度から平成22年度までに670億円となっている。

図表57 利子補給事業に係る事業費の推移

（単位：百万円）

年度	昭和57	58	59	60	61	62	63	平成元	2	3	4	5	6	7	8
事業費	859	3,901	4,211	3,855	3,811	3,403	2,974	2,701	2,657	2,828	3,057	3,809	3,568	3,435	3,180
年度	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	計
事業費	2,828	2,496	2,215	1,952	1,742	1,523	1,305	1,118	915	759	632	537	444	312	67,042

ii 畜産特別資金融通円滑化事業

畜産特別資金融通円滑化事業は、畜産特別資金に係る代位弁済及び求償権の償却に伴う費用への補填に充てることを目的として、都道府県、農業協同組合等からの出資金等によって農業近代化資金等に係る代位弁済等に充てるための基金を拡大強化する県基金協会に対して補助金を交付する事

業であり、昭和57年度から開始されている（以下、補助金、出資金等により拡大強化された基金のうち増加した部分を「拡大基金」という。）。

畜産特別資金に係る債務保証は、農業信用保証保険制度の下で48年度の畜産特別資金の貸付け当初から県基金協会により行われていたが、畜産特別資金が次第に負債整理資金としての性格を帯びるようになった結果、代位弁済のための支払額が増加し、その回収も困難であることから、県基金協会の収支は悪化するようになった。このため、県基金協会の保証能力を低下させないようにするために、基金を拡大強化する県基金協会に対して補助金を交付する畜産特別資金融通円滑化事業が57年度から実施されることとなった。そして、当該補助金の交付額は、畜産特別資金に係る債務保証見込額から信用基金の保険金に相当する額（債務保証見込額に100分の70を乗じて得た額）を除いた額に10分の1（代位弁済に至ると想定される率。ただし、代位弁済の発生状況等からみて特に必要と認められる場合には、その認められた率）を乗じて得た額に4分の1（ただし、代位弁済に至ると想定される率が5分の1以上の場合は8分の3）を乗じて得た額に相当する額となっている。

また、畜産特別資金融通円滑化事業を実施するために平成5年度以降に機構から交付された補助金等は、その財源の大部分が牛関交付金となっている。

そして、本事業に係る事業費（拡大基金とするために要した費用に限る。以下同じ。）は、図表58のとおり、昭和57年度から平成22年度までに29億円となっている。なお、畜産特別資金融通円滑化事業は22年度で終了することとなっていたため、22年度は拡大基金とするための補助金の交付は行われていないが、22年度から、基金の拡大強化を行わずに畜産特別資金融通円滑化事業と同様の補助を行う畜産特別資金保証円滑化事業が開始されたため、県基金協会に計7562万円が交付されている。

図表58 畜産特別資金融通円滑化事業に係る事業費の推移

(単位：百万円)

年度	昭和57	58	59	60	61	62	63	平成元	2	3	4	5	6	7	8
事業費	291	126	28	107	47	49	—	170	118	149	794	21	190	109	96
年度	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	計
事業費	90	120	99	123	48	37	12	8	11	2	16	4	29	—	2,906

iii 畜産特別資金融通円滑化特別事業

畜産農家が農業協同組合等の融資機関から畜産特別資金を借り入れる際は、農業信用保証保険制度に基づき、県基金協会がその債務保証を行い、信用基金がその債務保証について保険を引き受けることにより県基金協会の債務保証に伴うリスクを分散・軽減している。畜産特別資金融通円滑化特別事業は、この農業信用保証保険制度に基づく信用基金の保証保険事業の基盤強化を図るために県基金協会が行う信用基金への出資に対して、県基金協会へ補助金を交付する事業であり、昭和60年度から開始されている。そして、当該補助金の交付額は、保険の対象となる畜産特別資金の融資枠の金額を基に保険事故率（期中保険金支払額を期中償還額（代位弁済による減少額を含む。）に100分の70を乗じて得た額で除した割合。以下同じ。）等を勘案して算出した出資額の約8割の額となっている。

また、畜産特別資金融通円滑化特別事業を実施するために平成5年度以降に機構から交付された補助金等は、その財源の大部分が牛関交付金となっている。

そして、本事業に係る事業費は、図表59のとおり、昭和60年度から平成22年度までに126億円となっている。

図表59 畜産特別資金融通円滑化特別事業に係る事業費の推移

(単位：百万円)

年度	昭和60	61	62	63	平成元	2	3	4	5	6	7	8	9	10
事業費	500	500	1,000	—	1,300	1,300	1,300	1,651	—	546	593	593	593	791
年度	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	計	
事業費	791	790	432	—	—	—	—	—	—	—	—	—	12,680	

iv 経営改善指導事業

経営改善指導事業は、畜産農家に対して経営改善のための指導等を行う県畜産協会に対して、畜産特別資金全体を包括する指導等の実施に要する

経費について補助するなどの事業であり、元年度から開始されている。

本事業において、社団法人中央畜産会は、畜産経営特別支援協議会を設けて借受者に対する指導方針及び重点事項を定めて県畜産協会に示し、県畜産協会は、都道府県内の畜産経営指導機関等の職員をもって構成する都道府県支援協議会を設けて当該指導方針等の下、それぞれの地域の実情を踏まえた独自の指導方針及び重点事項を定めて、借受者に対する指導等を行うこととなっている。

借受者である畜産農家に対する指導内容、指導を実施するための指導体制等については、それぞれの資金に係る実施要綱等において定められているが、その内容はそれぞれの資金で異なるものとなっていた。

初期の畜産特別資金に係る実施要綱等においては指導体制について規定されていなかったが、昭和56年の酪農経営負債整理資金の貸付けを契機に、同一経営に対し、一定の期間にわたる指導の継続と併せて低利資金の融通を行い経営の着実な安定を図ること、すなわち、資金の連続する融通と資金融通前後の連続する指導を行うことを主眼とした指導体制の整備が進み、県畜産協会は畜産農家に対して畜産経営技術の改善指導や畜産経営に関する金融財務指導等を実施するようになった。さらに、60年代に入ると指導体制が定着して、指導内容も画一的なものから個別的なものになるなど、県畜産協会はより濃密な経営指導を実施するようになり、平成元年度から畜産特別資金全体を包括する経営改善指導事業として実施されるようになった。なお、本事業は、元年度から19年度までは社団法人中央畜産会から県畜産協会に対する委託事業、20年度以降は補助事業として実施されている。

また、経営改善指導事業を実施するために5年度以降に機構から交付された補助金等は、その財源の大部分が牛関交付金となっている。

そして、本事業に係る事業費は、図表60のとおり、元年度から22年度までに19億円となっている。

図表60 経営改善指導事業に係る事業費の推移

(単位：百万円)

年度	平成元	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
事業費	15	76	104	107	110	111	109	111	113	120	112	111
年度	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	計	
事業費	84	81	79	80	78	78	71	68	68	69	1,969	

(c) 畜産特別資金融通事業の事業効果

畜産特別資金融通事業の事業費は、昭和57年度から平成22年度までに計845億円と多額に上っている。畜産特別資金融通事業全体の事業効果は、既往負債の借換えによる畜産経営の再建・継続として現れてくると考えられるが、畜産物価格や飼料価格の変動により影響を受ける側面もあることから農林水産省及び機構では定量的な評価指標を設定していないため、定量的な評価は行われていない。そこで、畜産特別資金融通事業の目的である負債の償還に支障を来している畜産農家の自力再生の状況をみるために、畜産特別資金融通円滑化事業における保証債務の状況等をみると、次のとおりとなっている。

i 保険事故率の状況

農業信用保証保険制度に基づく信用基金の保証保険事業の対象となっている資金に係る13年度から22年度までの保険事故率をみると、図表61のとおり、農業近代化資金は1.2%から1.6%までの間で推移しているが、畜産特別資金は9.6%から32.2%までの間で推移していて、他の資金より高い状況となっている。これは、畜産農家が償還できなくなった他の資金を借り換えるための資金であるという畜産特別資金の性格によるものと考えられる。

図表61 保険事故率の推移

(単位：%)

年度	平成13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
農業近代化資金	1.6	1.5	1.2	1.4	1.3	1.3	1.6	1.4	1.3	1.4
主務大臣指定資金	1.7	1.5	1.6	1.3	1.7	2.0	1.7	1.6	1.7	1.7
畜産特別資金	17.5	16.4	15.4	11.5	21.3	20.4	31.8	32.2	9.6	10.0

注(1) 信用基金のデータを基に社団法人中央畜産会が作成した資料により作成した。

注(2) 畜産特別資金は主務大臣指定資金（農業者等の事業又は生活に必要な資金のうち、農業経営の改善又は農家経済の安定に資するものとして主務大臣が指定するもの）であるが、図表中の「主務大臣指定資金」の保険事故率は、畜産特別資金を除いて算定している。

注(3) 保険事故率＝期中保険金支払額÷(期中償還額×100分の70)

ii 畜産特別資金融通円滑化事業における保証債務の状況

畜産特別資金融通円滑化事業における昭和57年度から平成22年度までの保証債務全体の状況は、図表62のとおり、代位弁済に至らずに償還できた割合（債務保証の累計額に対する償還の累計額の割合。以下「償還率」という。）は80.3%、償還できずに代位弁済に至った割合（債務保証の累計額に対する代位弁済の累計額の割合。以下「事故率」という。）は13.0%となっている。

しかし、代位弁済に至った借受者が全く償還していないということではないため、上記の率から、畜産特別資金の貸付けを受けた畜産農家の80.3%は自力再生を図るといった目的を達成できていて、13.0%は目的を達成できなかったと結論付けることはできない。一方、借受者が償還中（据置期間中のものを含む。）又は償還が完了している割合（債務保証の累計額に対する償還の累計額及び債務保証残高を合算した額の割合）は86.9%となっており、これらの借受者は畜産経営を再建・継続していて、畜産特別資金融通事業の目的が達成されていると考えられる。

また、県基金協会が代位弁済によって取得した求償権を回収することができた割合（代位弁済の累計額に対する求償権回収の累計額の割合。以下「回収率」という。）は24.8%、基金協会が求償権を償却した割合（代位弁済の累計額に対する求償権償却の累計額の割合。以下「償却率」という。）は56.5%となっており、県基金協会による求償権の回収が困難な状況となっていることがうかがえる。

図表62 保証債務の状況（昭和57年度～平成22年度の累計額）（単位：百万円、%）

債務保証				代位弁済	求償権回収	求償権償却	償還率	事故率	回収率	償却率
	償還	代位弁済	債務保証残高							
(A)	(B)	(C)		(D)	(E)	(F)	(B)/(A)	(C)/(A)	(E)/(D)	(F)/(D)
278,850	224,193	36,361	18,295	37,592	9,328	21,263	80.3	13.0	24.8	56.5

注(1) 「債務保証(A)」は貸付元本に対応する金額となっており、また、「代位弁済(D)」、「求償権回収(E)」及び「求償権償却(F)」は貸付元本に対応する金額のほか利息等を含めた金額となっている。

注(2) 県基金協会ごとの保証債務の状況は、巻末別表2「f 拡大基金」参照

(d) まとめ

前記のとおり、農林水産省及び機構では畜産特別資金融通事業の定量的な

評価が行われていないことから、畜産特別資金融通円滑化事業における保証債務の状況等をみたところ、昭和57年度から平成22年度までの保証債務全体の事故率は13.0%となっている。この事故率は、保険事故率の推移に現れているように、毎年度変動しているものと推測される。そして、事故率が社会経済情勢、国際環境の変化、災害の発生等外的要因により影響を受けることを考慮しつつも、畜産特別資金融通事業の事業効果を高めるためには、すなわち、借受者の経営改善が効果的かつ確実に実施されるためには、借受者である畜産農家が自力再生へ向けた努力をすることはもとより、今まで以上に借受者の自力再生へ向けた様々な取組に関して地域の指導機関が連携を深めるとともに借受者個々の実情に即したきめ細やかな指導を行うことなどの事故率を下げる取組が重要であると考えられる。

(イ) 飼料対策

a 飼料の概要

飼料は、栄養価により分類すると、図表63のとおり粗飼料と濃厚飼料に区分される。粗飼料は牧草等の繊維成分が多く栄養価の低い飼料作物等であり、濃厚飼料はとうもろこしなどの栄養価の高い飼料穀物等である。

図表63 飼料の分類

飼料	粗飼料	飼料作物	牧草、青刈りとうもろこし、飼料用稲
		農場副産物	稲わら、麦わら
		その他	野草
	濃厚飼料	飼料穀物	とうもろこし、こうりゃん、飼料米
		豆類	大豆
		ぬか類	米ぬか、ふすま
		油かす類	大豆油かす、菜種油かす
		その他	エコフィード(食品残さ利用飼料)

畜種別の飼料の給与構成は図表64のとおりとなっていて、豚と鶏には濃厚飼料のみが給与されているのに対して、草食動物である牛には粗飼料と濃厚飼料が給与されている。

このうち、乳用牛については、飼養する地域により給与構成が異なっており、北海道の酪農農家は飼養頭数に見合った牧草等の耕地を所有していて多くの粗飼料を給与しているが、都府県の酪農農家は牧草等の耕地の確保が困難であるため、濃厚飼料を多く給与することにより増頭して経営の規模拡大を図っている。

肉用牛については、子牛の繁殖が主目的である繁殖経営では粗飼料を多く給与しているが、効率的に肥育することが主目的である肥育経営では、肉専用種でも乳用種でも濃厚飼料の給与が中心となっている。

図表64 畜種別の飼料の給与構成 (単位：%)

区分		粗飼料	濃厚飼料
乳用牛(北海道)		55.5	44.5
乳用牛(都府県)		38.1	61.9
肉用牛	繁殖雌牛	66.7	33.3
	肉専用種雄肥育牛	13.1	86.9
	乳用種雄肥育牛	9.0	91.0
豚		0.0	100.0
鶏		0.0	100.0

注(1) 農林水産省「飼料をめぐる情勢」により作成した。

注(2) 給与構成はTDN(飼料に含まれる養分の量)ベースの数値である。

3年度から22年度までの飼料自給率の推移をみると、図表65のとおりとなっていて、上昇傾向は見受けられない。また、22年度の粗飼料の自給率は78%と比較的高くなっているのに対して、濃厚飼料の自給率は11%と極めて低いものとなっている。

図表65 飼料自給率の推移 (単位：%)

年度	平成3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22 (概算)
飼料自給率	26	26	24	25	26	25	25	25	24	26	25	25	23	25	25	25	25	26	25	25
粗飼料の自給率	82	82	78	81	80	78	78	78	77	78	78	78	76	75	77	77	78	79	78	78
濃厚飼料の自給率	10	10	10	10	11	11	10	10	10	11	10	10	9	11	11	10	11	11	11	11

注(1) 農林水産省「飼料をめぐる情勢」により作成した。

注(2) 自給率はTDN（飼料に含まれる養分の量）ベースの数値である。

輸入に依存する濃厚飼料を主に給与している肉用牛の肥育経営、養豚経営及び養鶏経営は、輸出国の自然災害等の外的要因による影響を強く受ける。そして、濃厚飼料の供給は、外的要因による供給途絶のリスクがあるという点で不安定な要素を有しているため、その不安定なものに依存した肥育経営等の運営もまた不安定なものとなっている。また、経営安定上の問題だけではなく、濃厚飼料の輸入に支障が生ずれば、ひいては牛肉、豚肉、鶏肉等の供給にも支障が生ずるおそれがあるため、国全体として食料安全保障上の問題も念頭に置く必要があることから、農林水産省及び機構の飼料対策により、国内の飼料生産基盤に立脚した飼料増産を推進して、飼料自給率を向上させることなどが求められている。

b 飼料対策の概要

農林水産省及び機構は、国産飼料の一層の生産及び利用の着実な拡大により飼料自給率の向上を図り、畜産物の生産コスト低減と品質の向上を促進し、力強い畜産経営を確立するなどのため、各種の飼料対策に係る事業を実施している。その事業費は、図表66のとおり、3年度から22年度までに農林水産省で1082億円、機構で1242億円となっている。

図表66 飼料対策の事業費の推移 (単位：億円)

年度	平成3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
農林水産省	17	18	20	18	14	13	16	17	18	34	32
機構	4	14	11	10	10	4	6	12	82	117	126
年度	14	15	16	17	18	19	20	21	22	計	
農林水産省	67	51	125	94	81	68	145	157	70	1,082	
機構	126	123	101	83	5	12	361	16	10	1,242	

(注) 本図表の事業費は、飼料対策として区分できた事業費である（図表9（18ページ）参照）。

農林水産省の飼料対策の事業は、主に牛肉等関税財源飼料対策費補助金により実施されており、3年度から22年度までの推移は、図表67のとおりである。

図表67 農林水産省の牛肉等関税財源飼料対策費補助金の決算額の推移 (単位:億円)

年度	平成3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	計
(目)牛肉等関税財源飼料対策費補助金	8	7	7	5	8	7	7	7	7	5	3	38	36	109	80	56	66	135	128	64	792

(注) 平成3年度から13年度までは(目)牛肉等関税財源流通飼料対策費補助金、14年度は(目)牛肉等関税財源流通飼料対策費補助金及び(目)牛肉等関税財源飼料穀物備蓄対策費補助金、15年度は(目)牛肉等関税財源飼料穀物備蓄対策費補助金となっている。

19年度から22年度までの牛肉等関税財源飼料対策費補助金の決算額の内訳は、図表68のとおりとなっていて、その用途は①飼料増産対策、②価格安定対策及び③備蓄対策に分類することができる。また、20、21両年度は、価格安定対策のための補助金が増加しているため、牛肉等関税財源飼料対策費補助金の総額が増加している。これは、価格安定対策のための補助金は、事業が開始された昭和49年度から平成17年度までは一般財源により賄われていたが、18年度から20年度までの配合飼料価格の高騰により畜産農家への補填金が増加したことなどから、20、21両年度は牛肉等関税を財源として充当するようになったためである。

図表68 農林水産省の牛肉等関税財源飼料対策費補助金の決算額の内訳 (単位:億円、%)

区分	決算額				22年度決算額構成比	用途区分	22年度用途別構成比
	平成19	20	21	22			
耕畜連携水田活用対策事業等	54	54	54	15	23.7	飼料増産対策(粗飼料)	58.5
国産粗飼料増産対策事業	9	13	10	22	34.8		
粗飼料増産未利用資源活用促進対策事業	-	0.6	-	-	-		
エコフィード緊急増産対策事業	-	0.4	0.1	0.6	1.0	飼料増産対策(濃厚飼料)	2.5
地域資源活用型エコフィード増産推進事業	-	-	0.8	0.9	1.5		
配合飼料価格安定対策事業	-	60	50	-	-	価格安定対策	-
飼料穀物備蓄対策事業	2	7	12	25	38.8	備蓄対策	38.8
計	66	135	128	64	100.0		100.0

また、19年度から22年度までの機構の飼料対策に係る事業費の推移は、図表69のとおりである。

図表69 機構の飼料対策に係る事業費の推移 (単位:億円)

年度	平成19	20	21	22
国産飼料資源活用促進総合対策事業	12	20	16	5
配合飼料価格安定基金運営円滑化事業	-	291	-	-
自給飼料生産効率向上支援リース事業	-	49	-	-
配合飼料緊急運搬事業	-	-	-	5
計	12	361	16	10

機構の飼料対策に係る事業は、農林水産省からの要請によりその時々的情勢に対応して単年度で実施する補助事業が多く、事業が組み替えられたり拡充されたりしている。3年度から22年度までの事業数は、図表70のとおり、34事業に上るが、そのうち21事業(61.7%)は3年以内に終了しており、5年以上連続して長期に実施されている事業は少ない状況となっている。

図表70 機構の飼料対策に係る事業の事業数の内訳(平成3年度～22年度) (単位:事業、%)

区分	事業数の計			
		3年以内で終了したもの		5年以上実施したもの
			1年で終了したもの	
事業数	34	21	8	8
構成比	100.0	61.7	23.5	23.5

(注) 事業数の内訳を全て表示していないため、内訳の計数を合計しても計とは一致しない。

機構の飼料対策に係る事業は、農林水産省の事業を補完するものであり、19年度から22年度までの事業費(図表69)は、農林水産省の事業費(図表68)と比較すると一部の事業を除いて少額であったり減少傾向にあったりすることから、飼料対策の実施状況については農林水産省の事業をみていくこととする。

c 飼料増産対策の実施状況

(a) 濃厚飼料の増産対策

22年度の牛肉等関税財源飼料対策費補助金の使途をみると、図表68のとおり、粗飼料を増産する事業の構成比が58.5%であるのに対して、濃厚飼料を増産する事業の構成比は2.5%と著しく低いものとなっている。そして、22年度の濃厚飼料の供給量の内訳をみると、図表71のとおり、飼料穀物が56.1%、食品残さ利用飼料であるエコフィードが1.2%となっているが、22年度に牛肉等関税を財源として実施された濃厚飼料を増産する事業はエコフィードを対象とした2事業のみであり、これらの事業によるエコフィードの生産量は濃厚

飼料の供給量の0.04%にすぎない状況となっている。

図表71 濃厚飼料の供給量の内訳（平成22年度）

（単位：千TDN t、%）

区分	濃厚飼料の供給量				
		飼料穀物	エコフィード	エコフィード	
				地域資源活用型エコフィード増産推進事業による生産量	エコフィード緊急増産対策事業による生産量
供給量	20,065	11,271	253	3.5	6.4
構成比	100.0	56.1	1.2		0.04

注(1) 濃厚飼料の供給量及びエコフィードは農林水産省、飼料穀物は社団法人配合飼料供給安定機構のデータを基に単位換算している。

注(2) 供給量の内訳はTDN（飼料に含まれる養分の量）ベースの数値である。

注(3) 供給量の内訳を全て表示していないため、内訳の計数を合計しても計とは一致しない。また、飼料穀物11,271千TDN tは主なものを集計している。

エコフィードは、食品残さを排出する食品産業者、その食品残さを収集してエコフィードを生産する飼料製造業者及びそのエコフィードを利用する畜産農家の三者による連携の下に成り立っている。

エコフィードの供給割合が1.2%と低調になっているのは、供給側である飼料製造業者と需要側である畜産農家のそれぞれの原因による。すなわち、供給側については、エコフィードの原料となる食品残さが少量かつ広域に分布しているため、効率的に収集することや安定的に定量を確保すること、食品残さを適正に分別することが困難であることによる。また、需要側については、エコフィード及びその原料となり得る食品残さ等を利用しようとする畜産農家に対して利用可能な食品残さ等に関する情報の提供が不足していることに加えて、家畜に給与することによる畜産物としての品質の低下等の影響やそれぞれの畜種に適したエコフィードそのものの利用方法について、不安を払拭できないことによる。

上記のような課題に対処するため、22年度のエコフィード緊急増産対策事業では、エコフィードの利用拡大に対する補助のほかに、エコフィードを給与して得られた畜産物の認証制度を構築して、当該認証制度の普及、啓発等を行うことへの補助を実施している。そして、エコフィードの生産利用により、濃厚飼料の供給体制を安定的なものにするためには、エコフィードの供給側と需要側の双方の現状を把握して、生産利用促進のための有用な方策を継続して実施することが求められる。

(b) 作付耕地別の粗飼料増産対策

粗飼料のうち飼料作物は、作付けする耕地により、水田飼料作物と畑作飼料作物に区分される。国内における飼料作物の生産は、元来、畜産農家の畑作による牧草等の生産が中心であったが、昭和44年度から水田における食用米の生産調整が開始されたことに伴い、転作作物の一つとして、水田における飼料作物の作付けが始まった。また、平成17年度に輸入された稲わらに加熱処理が不十分なものがあり輸入停止の措置が講じられたため、防疫上の観点からも輸入粗飼料から国産粗飼料への転換が喫緊の課題となった。

21年における飼料作物の作付面積は、水田飼料作物が11万ha（構成比12%）、畑作飼料作物が79万ha（同87%）となっている。農林水産省は、水田における食用米の生産調整を担うとともに、飼料自給率の向上にも寄与する水田飼料作物を重点作物として位置付けており、これを増産することを推進している。このため、21年度に牛肉等関税財源飼料対策費補助金により実施された事業のうち、水田飼料作物に係るものは、耕畜連携水田活用対策事業及び国産粗飼料増産対策事業の事業費計64億円であり、21年度の牛肉等関税財源飼料対策費補助金全体の50.3%を占めているのに対して、畑作飼料作物に係る類似の事業は実施されていない（図表72参照）。

図表72 飼料作物の作付面積及び事業費

区分	作付面積 (平成21年)	作付面積 の構成比	事業費 (21年度)	牛肉等関税財源飼料対策費補助金全体に占める割合
水田飼料作物	11万ha	12%	64億円	50.3%
畑作飼料作物	79万ha	87%	0円	-

(注) 農林水産省「耕地及び作付面積統計」により作成した。水田飼料作物と畑作飼料作物は、牧草、青刈りとうもろこしなどが作付けされている耕地の別により区分した。

(c) 事業形態別の粗飼料増産対策

水田の有効活用及び飼料自給率の向上を推進するために、農林水産省は、重点作物と位置付けた水田飼料作物を増産する事業として、牛肉等関税財源飼料対策費補助金により、16年度から18年度までは水田飼料作物生産振興事業、19年度から21年度までは耕畜連携水田活用対策事業、22年度は耕畜連携粗飼料増産対策事業を実施している。これらの事業は、いずれも水田飼料作物を生産する耕種農家と水田飼料作物を利用する畜産農家との間で水田飼料

作物の利用供給協定を締結した上で、水田飼料作物を作付けした場合にその作付面積10 a 当たり13,000円を上限に耕種農家等に助成するもので、作付面積を基準に助成金を交付する事業である。これらの事業費の推移は図表73のとおりとなっており、19年度から21年度までは水田飼料作物の生産性向上のための収穫機械の導入等に要する経費の2分の1以内を助成する生産振興助成事業が新規に加わったことなどにより、事業費が増加している。22年度の耕畜連携粗飼料増産対策事業は、事業内容の一部が一般財源の事業へ移行されたことにより、事業費が大きく減少している。

図表73 水田飼料作物を増産する事業に係る事業費の推移 (単位:億円)

年度	平成16	17	18	19	20	21	22
事業費	40	43	46	54	54	54	15
事業名 (事業形態)	水田飼料作物生産振興事業 (単年度で実施する補助事業)			耕畜連携水田活用対策事業 (複数年度にわたり実施する基金事業)			耕畜連携粗飼料 増産対策事業 (単年度で実施する補助事業)

これらの事業のうち、水田飼料作物生産振興事業及び耕畜連携粗飼料増産対策事業は単年度で実施する補助事業であるのに対して、耕畜連携水田活用対策事業は複数年度にわたって実施する基金事業である。耕畜連携水田活用対策事業には取組面積助成事業と生産振興助成事業があり、都道府県水田農業推進協議会が農林水産省から補助金の交付を受けて基金を造成して耕種農家等に助成金を交付するものである。検査したところ、基金事業には翌年度への繰越しが容易という利点があるとされているのに、生産振興助成事業のために造成された基金を翌年度に繰り越して取り崩し、取組面積助成事業の財源に充てる一方で、改めて生産振興助成事業を行うとして農林水産省から補助金の交付を受けている事業主体が見受けられた(詳細は「第2 2 (2) ア 基金事業の実施や基金管理状況等報告書の作成に問題があったもの」(152ページ)参照)。

また、取組面積助成事業は、実施要綱等において、団地化、稲発酵粗飼料、わら専用稲、水田放牧及び資源循環の5つの取組に分類されている。このうち、合計で事業費の90%以上を占めており、取組内容や事業主体の確認内容が類似する団地化、稲発酵粗飼料及びわら専用稲の3つの取組についてみると、耕種農家と畜産農家の連携が成就するためには、次の①から⑤までの過程を経

ることが必要であると考えられる。

- ① 耕種農家と畜産農家の利用供給協定の締結
- ② 耕種農家による水田飼料作物の作付け
- ③ 耕種農家による水田飼料作物の収穫
- ④ 畜産農家による収穫された水田飼料作物の取得
- ⑤ 畜産農家による取得した水田飼料作物の牛への給与

取組面積助成事業の助成金は、前記のとおり作付面積を基準に算出することとされており、上記の3つの取組においては、②の段階で作付面積を把握して助成金の額を確定している。このため、単位面積当たり同額の助成金を受けているのに、収穫が全くない水田があったり、同一地域の同一面積の水田において同一の種類の水田飼料作物を作付けしたものの収穫量には2倍の差があったりする状況が見受けられた。これらについて、農林水産省は、取組面積助成事業は、作付けの拡大に着目して耕種農家等に助成を行うものであることから、本事業により実際に作付けが行われているのであれば、事業効果は発現するなどとしている。しかし、取組面積助成事業は水田飼料作物の生産振興に寄与するものの、同じ作付面積であれば、収穫量は異なっても同額の助成金となることから、助成金が水田飼料作物の増産により飼料自給率を向上させるという事業目的に沿ったものとなっているのか引き続き検討する必要がある。

また、実施要綱等では、事業主体である水田農業推進協議会等が①及び②の確認を行うこととされており、耕畜連携水田活用対策事業の実施に係る運用通知では「実際の取組の状況を収穫期に近い時期（略）に確認する」とされているため、一部の水田農業推進協議会等は、自主的に④を確認していたものの、多くの事業主体において③から⑤までの事実を確認していなかった。このため、耕種農家が生産した水田飼料作物を畜産農家に供給することにより耕畜連携を推進するという事業目的が達成されたかどうかを十分に確認することができない状況になっている。

さらに、水田飼料作物は収穫したものを直ちに牛に給与するわけではなく、一定期間の発酵等により時間を要することもあるため、単年度で実施する補助事業の場合には、④の取得量と⑤の給与量は必ずしも一致しない。

このため、⑤の給与量により助成金の額を事業年度内に確定することは困難な場合があるが、複数年度にわたって実施する基金事業であれば、⑤の給与量により助成金の額を確定することは可能であると考えられる。しかし、単年度で実施する補助事業、複数年度にわたって実施する基金事業のいずれにおいても②の段階で助成金を確定させており、19年度に事業の形態を基金事業に移行したものの、繰越しが容易であるという基金事業の利点をいかして事業目的をより確実に達成させるものとはなっていない。また、単年度で実施する補助事業であっても、耕種農家と畜産農家の連携を推進するためには、実際に一部の事業主体が自主的に④を確認していたことを踏まえて、補助金の交付を受ける全ての事業主体において、少なくとも④の畜産農家による収穫された水田飼料作物の取得を確認する必要があると考えられる。

そして、生産振興助成事業のために造成された基金を翌年度に繰り越して取り崩し、取組面積助成事業の財源に充当する一方で、改めて生産振興助成事業を行うとして補助金の交付を受けている事態があったり、繰越しが容易であるという基金事業の利点をいかして⑤の給与量により助成金の額を確定する仕組みとしていなかったりしていることをみると、単年度で実施していた補助事業を19年度から複数年度にわたって実施する基金事業に変更しなければならない必要性があったとは認められなかった。

(d) 飼料増産対策のための継続的な財政支出

水田に作付けを行った耕種農家の10 a 当たりの販売収入について、飼料作物等と食用米を比較すると、農林水産省の試算では図表74のとおりとなっていて、例えば飼料米（9千円）は、食用米（106千円）の1割にも満たないものとなっている。

図表74 水田10 a 当たりの耕種農家の販売収入 (単位:千円)

小麦（水田）	大豆（水田）	飼料用稲	飼料米	食用米
12	21	20	9	106

そして、取組面積助成事業の助成金の対象となる飼料用稲についても、上記の飼料米と同様に食用米の販売収入との間に開差があるため、助成金が減額されたり、事業の廃止により助成金が交付されなくなったりした場合には、耕種農家において飼料作物の生産意欲が減退するなどして生産継続が困難に

なることも考えられる。このように、取組面積助成事業は、事業実施期間中は飼料作物の作付けを拡大させる効果をもたらすものの、将来にわたって飼料作物の作付けを拡大させる効果までは期待できないため、継続的な財政支出が必要になると考えられる。そして、今後も引き続き取組面積助成事業を実施するのであれば、財政資金をより有効に活用して飼料自給率を安定的に向上させるため、作付面積を基準とする助成金を交付し続けるのではなく、収穫量の増加を真に促進する契機となるような助成とすることが重要であると考えられる。

(e) 飼料増産対策の実施による飼料自給率への効果

飼料自給率を向上させるためには、飼料作物の作付面積及び収穫量を増加させることにより、飼料作物を増産することが必要である。17年から22年までの飼料作物の作付面積及び収穫量の推移は、図表75のとおり、作付面積は横ばいとなっているが、収穫量は減少傾向となっている。このように、作付面積と収穫量の推移の傾向が必ずしも一致しないのは、飼料作物の作付けをしたものの、天候不順等の要因により飼料作物の収穫に至らないことがあることによると考えられる。

図表75 飼料作物の作付面積及び収穫量の推移 (単位:千ha、%、千TDNt)

区分	平成17年	18年	19年	20年	21年	22年
作付面積	905.8	898.1	897.2	901.5	901.5	911.4
対前年増減率	△ 1	△ 1	0	0	0	1
収穫量	3,614	3,509	3,507	3,560	3,431	3,492
対前年増減率	△ 3	△ 3	△ 1	2	△ 4	2

注(1) 農林水産省「飼料をめぐる情勢」により作成した。

注(2) 収穫量はTDN(飼料に含まれる養分の量)ベースの数値である。

農林水産省は、「食料・農業・農村基本計画」(平成22年3月閣議決定)等において、32年度までに粗飼料の自給率100%、濃厚飼料の自給率19%、これらを合わせて飼料自給率を38%に向上させるという目標を公表している。しかし、飼料増産対策の主な財源である農林水産省の牛肉等関税財源飼料対策費補助金による事業の内容をみると、粗飼料の増産のために事業費を多く投入しているものの、図表75のとおり、飼料作物の収穫量は減少傾向にあり、粗飼料の自給率の向上には必ずしもつながっていない。また、濃厚飼料の自給率を向上させるための事業を牛肉等関税財源飼料対策費補助金により実施し

ているものの、粗飼料の自給率と同様に顕著な効果は見受けられない状況となっている。

食料・農業・農村基本計画は、食料・農業・農村基本法（平成11年法律第106号）に基づき政府が今後10年程度を見通して取り組むべき方針を定めたもので、情勢の変化及び施策の効果に関する評価を踏まえ、おおむね5年ごとに見直し、所要の変更を行うこととしているものである。「食料・農業・農村基本計画」（平成12年3月閣議決定）においては、22年度を目標年度として、飼料自給率を35%に向上させるとしていた。しかし、農林水産省及び機構が牛肉等関税を財源として実施している飼料対策の事業費は、3年度から22年度までに農林水産省で1082億円、機構で1242億円（飼料自給率の向上を直接の目的としていない後述の価格安定対策や備蓄対策に係るものを含む。）となっているものの、22年度の飼料自給率は3年度の飼料自給率26%と比較すると1ポイント低下している。また、「食料・農業・農村基本計画」（平成12年3月閣議決定）において22年度の目標とした飼料自給率35%に対する実績は25%となっていて、目標と実績に開差がある状況である。それぞれの食料・農業・農村基本計画における目標と実績の状況は図表76のとおりとなっている。

図表76 食料・農業・農村基本計画における収穫量及び飼料自給率の目標と実績

区分	食料・農業・農村基本計画の閣議決定年月	基準値 (基準年度)	目標値 (目標年度)	実績値 (実績年度)	実績値と目標値 の開差(年度)
飼料作物 収穫量 (万TDN t)	平成12年3月	394(9年度)	508(22年度)	349(22年度)	△159(22年度)
	17年3月	352(15年度)	524(27年度)	—	—
	22年3月	435(20年度)	527(32年度)	—	—
飼料自給率 (%)	12年3月	25(9年度)	35(22年度)	25(22年度)	△10(22年度)
	17年3月	24(15年度)	35(27年度)	—	—
	22年3月	26(20年度)	38(32年度)	—	—

(注) 「食料・農業・農村基本計画」（平成22年3月閣議決定）の飼料作物収穫量の基準値及び目標値は、飼料作物ではない稲わらなどを含めた数値となっている。

「食料・農業・農村基本計画」（平成12年3月閣議決定）において目標年度に向けて飼料作物の大幅な生産拡大を見込んでいたものの、基準年度である9年度以降の実績が逆に減少傾向にあることなどについて、「食料・農業・農村基本計画」（平成17年3月閣議決定）では、「耕畜連携による飼料作物生産が

進まなかったこと等により、効率的な農地利用が実現しておらず、逆に不作付地・耕作放棄地が増加していること」が原因であると検証している。そして、その後の「食料・農業・農村基本計画」（平成22年3月閣議決定）においても目標と実績の開差について原因を検証した上で、次の目標年度の飼料自給率を設定することが必要であったと考えられるが、その検証の結果は同基本計画には盛り込まれておらず、22年1月の食料・農業・農村政策審議会企画部会への農林水産省の提出資料においても、「生産面は、畜産農家等の減少により、作付面積が減少傾向で推移してきた」としているのみで、目標と実績の開差には言及していなかった。

食料・農業・農村基本計画は、食料・農業・農村基本法に基づき、今後も継続して作成し公表していくものであり、同基本計画においては、各補助事業による助成が飼料作物の収穫量の増加、ひいては飼料自給率の向上を促進する契機となるように、各補助事業の実績を検証してその結果を各補助事業の制度に反映させて、各補助事業の目標と連動させた飼料自給率の目標値を設定する必要がある。そして、補助金受給者に各補助事業の目標を強く意識させることなどにより、飼料自給率の目標達成へのインセンティブが働くような環境作りを総合的に行う必要があると考えられる。このようなことにより、多額の財政資金を長期にわたり投入していながら、飼料自給率の目標を達成できない状態が恒常化している現状から脱却を図る必要がある。

なお、会計検査院は、飼料増産対策に関して毎年検査を実施しており、平成15年度決算検査報告に処置済事項として「土地利用型酪農推進事業における飼料基盤強化奨励金の交付に当たり、飼料作物の作付けを実施していない酪農経営者を奨励金交付の対象から除外するよう改善させたもの」を掲記している。

その検査結果の概要は、次のとおりである。

農林水産省において、飼料作物の作付けを実施していない酪農経営者に対し、奨励金を交付することが飼料生産のための土地の確保等への取組を誘導する機能を果たしていないにもかかわらず、奨励金の交付要件の見直しを行うことなく飼料作物の作付けを実施していない酪農経営者についても奨励金の交付対象者とし続けていた。

d 価格安定対策の実施状況

濃厚飼料は、配合方法により分類すると、単体飼料、混合飼料又は配合飼料に区分される。単体飼料は1種類の個々の飼料原料からなるもの、混合飼料は特定の成分の補給等のために2種類から3種類の飼料原料を混合したもの、配合飼料は、給与する牛、豚、鶏等の畜種ごとのそれぞれの発育段階に適した配合設計に従って複数の飼料原料を一定の割合に配合したものである。21年度における濃厚飼料の生産流通量の内訳は、図表77のとおりとなっていて、濃厚飼料の96.8%が配合飼料となっている。

図表77 濃厚飼料の生産流通量の内訳（平成21年度）（単位：千t、%）

区分	単体飼料	混合飼料	配合飼料							計
			養鶏用			養豚用	乳牛用	肉牛用		
			採卵鶏用	ブロイラー用						
生産流通量	346	455	24,347	10,343	5,635	3,974	6,232	3,135	4,581	25,149
濃厚飼料の構成比	1.3	1.8	96.8							100.0
配合飼料の構成比			100.0	42.4	23.1	16.3	25.5	12.8	18.8	

注(1) 農林水産省「流通飼料価格等実態調査」により作成した。

注(2) 配合飼料の内訳を全て表示していないため、内訳の計数を合計しても計とは一致しない。

注(3) ブロイラーは食用に供する肉用若鶏の総称である。

(a) 配合飼料価格安定対策事業の実施状況

濃厚飼料のうち配合飼料については、前記のとおり、価格安定対策として配合飼料価格安定対策事業が配合飼料価格安定対策事業費補助金により実施されている。同事業は、輸入原料価格の著しい高騰による配合飼料価格の急激な上昇が畜産農家の経営に及ぼす影響を緩和するため、農林水産省からの補助金と配合飼料メーカーから納付される積立金により、社団法人配合飼料供給安定機構（以下「安定機構」という。）に畜産農家へ異常補填金を交付するための異常補填積立基金の造成等を行うものである。

この事業は、次のような経緯により実施されている。すなわち、昭和43年度に通常補填制度が創設され、畜産農家及び配合飼料メーカーの自主的な積立金を財源として、配合飼料価格が前年度の第4四半期の配合飼料価格（平成11年度以降は直前1年間の平均価格）を上回る場合に、その上回る額が畜産農家に通常補填金として交付されることとなった。しかし、昭和40年代後半に配合飼料価格が高騰して補填金の財源が不足したことなどにより、49年度に異常補填制度が創設され、通常補填制度では対処し得ない異常な配合飼料価

格の高騰時に、輸入原料価格が直前1年間の平均価格の115%を上回る部分の額を畜産農家に異常補填金として交付することとなった。この異常補填制度の創設により、配合飼料価格安定制度は、民間の積立による通常補填制度と農林水産省の補助事業である異常補填制度の二段階の仕組みで対応するものとなっている。

通常補填金及び異常補填金の受給対象者は、肉用牛の繁殖経営や肥育経営の農家だけではなく、酪農、養豚、養鶏等の配合飼料を取り扱う全ての畜産農家であり、多岐にわたる畜産関係の複雑な補填制度の中では唯一の全畜種同一制度に基づく価格差補填が実施されている。また同時に、子牛や肥育牛を家畜市場に出荷したときの価格差補填のように畜産物そのものを対象とするものではなく、配合飼料という生産過程における生産資材に対する価格差補填は、原油価格が高騰する近年までは、唯一の補填制度であった。近年の畜産農家への補填金の交付状況は図表78のとおりとなっている。

図表78 畜産農家への補填金の交付状況 (単位:億円)

年度	平成17	18	19	20	21	22
通常補填金	69	373	1,241	1,057	-	172
異常補填金	-	-	479	420	0	-

(注) 平成21年度の異常補填金は、20年度の発動に係るものの交付が21年度になったものである。

異常補填制度は、畜産農家の負担が急激に増加することを緩和させるための措置であり、その必要性は認められるものの、国産原料ではなく輸入原料に対する価格差補填であり、国内で飼料を増産して飼料自給率を向上させることを直接の目的とする制度ではないため、飼料自給率の向上へのインセンティブは働きにくいものとなっている。また、異常補填制度の財源は、畜産農家の拠出する積立金ではなく、配合飼料メーカーの積立金と農林水産省の補助金であり、平成21年度の配合飼料価格安定対策事業による異常補填積立基金の造成額は50億円で、牛肉等関税財源飼料対策費補助金128億円の38.8%にも及ぶものとなっている。そして、今後も配合飼料価格が高騰した場合には一定の財政負担が想定される。

したがって、異常補填制度は、配合飼料価格の高騰が畜産経営に及ぼす影

響を緩和するという機能を保持しつつも、飼料対策の基本は国産飼料を増産して飼料自給率を向上させることにあることから、積立金への拠出なしに異常補填金を受領する畜産農家に対しても飼料自給率向上のためのインセンティブがより働くような要件を設けるなどして、飼料自給率を向上させるとした政策目標と関連付けた制度となるよう検討する必要がある。

(b) 配合飼料価格の高騰とその対応

飼料費は、国内肉用牛の生産費の中で大きな割合を占めている（27ページ図表18参照）。その飼料費に大きく影響する配合飼料価格が18年度から20年度にかけて高騰して、飼料費をひいては生産費を押し上げ、畜産経営を圧迫することになった。

通常補填制度は、11年度の見直しにより、畜産農家の負担が急激に上昇するおそれがある場合に、その上昇率を4%以内に抑えるため、4%を超える上昇分について補填金を交付すること（以下「追加補填」という。）が制度化された。そして、前記の図表78の通常補填金には、この追加補填として交付されたものが19、20両年度に計442億円含まれている。

しかし、配合飼料価格の高騰に伴う多額の補填金の交付により、20年3月には通常補填制度の積立金が枯渇する事態となり、不足分は安定機構が金融機関から資金を借り入れて通常補填金を交付していたが、配合飼料価格の高騰が長期にわたり、安定機構において、金融機関からの借入限度額900億円を上回る財源の不足が生じたことに鑑み、追加補填は停止することとされた。そして、上記の900億円に係る借入金利子については異常補填制度により助成することとなったが、それでもなお財源が不足したため、異常補填制度の発動基準を特例的に緩和することにより、異常補填金の交付を100億円増額して通常補填制度の負担を軽減するとともに、機構の配合飼料価格安定基金運営円滑化事業により350億円の財政支援措置が講じられた。これらの措置により、通常補填制度は当面支払不能となる事態を回避することができた。

さらに、追加補填の停止により、畜産農家の生産コストが増加し収益性が低下することが見込まれたことから、その代替措置として、肉用子牛の保証基準価格を引き上げることなどの政策価格の期中改定や経営安定対策の充実・強化等を内容とする対策計288億円のほか、上記の配合飼料価格安定制度の

安定運用のために措置された配合飼料価格安定基金運営円滑化事業等の計450億円を合わせて、合計738億円の平成20年度畜産・酪農追加緊急対策が20年6月に決定された。

通常補填制度は、発足当初は畜産農家及び配合飼料メーカーの自主的な積立金によるものであったが、配合飼料価格の高騰により安定機構が多額の借入金を抱えた20年度以降は、異常補填制度や機構からの支援なしでは制度が維持できない状態にある。そして、借入金の償還がいまだ終了しておらず、金融機関に対する利払いを異常補填制度に依存している現状では、更なる資金の借入れは困難と考えられる。このようなことから、通常補填制度については、借入金の償還を着実に進めつつ、異常補填制度や機構の支援によることなく運営できるように、通常補填制度の収支均衡を図るための見直しを行うことなどにより、異常補填制度への財政支出を縮減する必要がある。

e 備蓄対策の実施状況

(a) 飼料穀物備蓄対策事業の実施状況

国内で必要となる飼料穀物は、そのほぼ全量を海外からの輸入に依存しており、輸出国における事情が変化したり輸送ルートにおける障害が発生したりすれば、国内における飼料穀物の需給がひっ迫する事態を招くことになる。このため、農林水産省は、不測の事態が発生した際に配合飼料の主原料である飼料穀物を安定的に供給するため、飼料穀物備蓄対策事業による輸入に係るとうもろこし及びこうりゃん（以下「備蓄穀物」という。）の備蓄を昭和51年度から平成15年度までは安定機構に、16年度から22年度までは安定機構及び備蓄飼料穀物保管協議会に実施させている。飼料穀物備蓄対策事業は昭和51年度から平成13年度までは一般財源のみで実施されていたが、14年度から牛肉等関税が財源の一部に充てられている。22年度の備蓄穀物の備蓄量は60万tであり、この備蓄に係る飼料穀物備蓄対策事業費補助金39億円のうち25億円は牛肉等関税が財源になっている。

14年度から22年度までの飼料穀物備蓄対策事業費補助金の推移は、図表79の収入欄に記載のとおりとなっていて、備蓄制度は制度の発足時からこれまで毎年度の多額の財政負担により維持されている。飼料穀物備蓄対策事業費補助金により造成した備蓄基金を保有している安定機構は、金融機関からの

借入れにより上記備蓄穀物を購入し、当該借入金に係る利払いなどに必要な費用を備蓄基金から毎年度支出している。また、農林水産省は、16年度から22年度まで、備蓄飼料穀物保管協議会に毎年度飼料穀物備蓄対策事業費補助金を交付して備蓄穀物を保管させている。これらの支出額の推移は図表79のとおりとなっている。

図表79 飼料穀物備蓄対策事業に係る事業費等の推移 (単位：億円)

年度	平成14	15	16	17	18	19	20	21	22	計
収入	56	49	80	64	42	42	42	41	39	459
国庫補助金	56	49	80	64	41	41	42	41	39	457
牛肉等関税を財源とするもの	36	36	68	22	2	2	7	12	25	213
支出	69	53	80	84	42	42	42	41	40	496
保管料	54	43	39	39	39	39	39	39	39	374
借入金利子	4	3	2	2	2	2	2	1	1	23

注(1) 収入及び支出の内訳を全て表示していないため、内訳の計数を合計しても収入及び支出とは一致しない。

注(2) 太枠の金額は単年度で実施される補助事業として行われたものである。

飼料穀物備蓄対策事業の事業主体である安定機構及び備蓄飼料穀物保管協議会は、22年度に、備蓄穀物60万tを配合飼料メーカー24社に保管させている。この備蓄穀物60万tは、不測の事態が発生した際に効果的に放出できるよう、全国32港湾の63か所の備蓄サイロに保管されており、その保管のための費用は図表79のとおりとなっていて、事業費の大部分を占めている。備蓄量は図表80のとおり16年度以降60万tで推移しており、どの程度の量を備蓄するのかという備蓄水準が事業費の多寡を決することになるため、これまでも配合飼料の主原料の需要量が減少傾向にあることを踏まえて備蓄水準を見直すことが求められてきた。そして、23年度当初に備蓄水準の見直しを行った結果、20万tを削減することとして備蓄量を40万tとした。

図表80 備蓄穀物の備蓄量の推移 (単位：万t)

年度	平成14	15	16	17	18	19	20	21	22
備蓄量	80	65	60	60	60	60	60	60	60

備蓄制度が発足して安定機構の借入金による備蓄穀物の買入れが始まった昭和51年から円高が急速に進行し続けた結果、備蓄穀物の買入価格である簿価と時価に開差が生じて、備蓄穀物を売渡しにより放出すると事業主体である安定機構に多額の逆ざやが発生する事情があることなどにより、備蓄制度

の発足以降35年の間に実施要綱等に定められた備蓄穀物の売渡しによる放出の実績は全くない状況である。一方、備蓄穀物の簿価と時価の開差による逆ざやを生じさせることなく、本来の事業目的である不測の事態に対して機動的に備蓄穀物を供給できるようにするため、平成2年度に実施要綱等を改正して備蓄穀物の貸付制度を創設し、貸付期間、貸付料の徴収、担保の設定等の貸付条件を整備した。

貸付制度が始まった2年度から22年度までの貸付料収入は計3億4730万円となっている。この貸付料収入は、長期間にわたり多額の利払いの原因となっている備蓄穀物の買入れに係る借入金107億円（22年度末現在）の元本返済に充当することにより、利払いを軽減して財政支出を縮減することが可能であるが、これまでは飼料穀物備蓄対策事業の事業費の一部に充当していて、借入金の元本返済に充当した実績はない。また、借入金の元本返済のための措置は講じられておらず、15年度に備蓄量を15万t削減した際にそれに相当する借入金を返済したなどの場合を除くと、これまでに借入金の元本返済の実績はない。このため、備蓄制度が発足した昭和51年度から平成22年度までの利払いは計304億円、貸付制度が始まった2年度から22年度までの利払いも計141億円に上っており、既に22年度末における借入金の元本107億円を上回っている状況である。

この利払いのための費用は、備蓄制度が発足時に備蓄穀物の購入費用の財源を借入金によらず予算措置できたとすれば、発生しなかった費用であるとも考えられる。農林水産省は、備蓄制度が発足時に備蓄穀物の購入費用の財源として多額の予算措置を行うことは困難であったとしており、また、近年の我が国の財政状況の下で、借入金の元本返済のための予算措置を行うことも困難であるとしている。しかし、備蓄制度が発足時に備蓄穀物の購入費用の全額を予算措置するのは困難であったとしても、制度が発足から35年以上経過しており、上記のとおり備蓄量の削減等の場合を除くとこの間に一度も借入金の元本返済をしておらず、今後も毎年1億円以上の利払いを続けていかざるを得ない事業運営となっている。

(b) 東日本大震災とその対応

23年3月に発生した東日本大震災では、東日本太平洋岸の港湾施設が被災し

たことにより、大型の飼料輸送船からの荷受けができず、東北地方の畜産農家において配合飼料の供給が停止して、家畜の餓死が多く発生することとなった。青森県、岩手県及び宮城県の3県における畜産関係被害状況は図表81のとおりとなっている。

図表81 青森県、岩手県及び宮城県の3県における畜産関係被害状況 (単位:頭、羽、%)

区分	家畜被害頭羽数			飼養頭羽数 (B)	餓死等の割合 (A)/(B)
	水死	餓死等(A)			
乳用牛	187	171	16	85,900	0.01
肉用牛	458	446	12	271,400	0.00
牛(品種不明)	17	0	17	-	-
豚	5,850	4,037	1,813	1,065,000	0.17
鶏	4,548,955	174,800	4,374,155	39,611,000	11.04
計	4,555,467	179,454	4,376,013	41,033,300	10.66

(注) 農林水産省が平成23年6月23日までの被害状況として公表した資料により作成した。

被害状況を畜種別にみると、草食動物である牛の被害と比べて、配合飼料のみを給与される豚及び鶏の方が被害が顕著であった。特に鶏の餓死等の被害羽数は、津波による水死の被害羽数の25倍であり、3県全体の飼養羽数の1%に達していた。

農林水産省及び安定機構は、23年3月に飼料穀物備蓄対策事業における特例措置として、備蓄穀物の貸付料を免除するなどの措置を講じた。そして、23年度当初に40万tであった備蓄穀物のうち、貸付量は23年4月に過去最高の35万tに達した。この結果、東北地方での配合飼料需要量である1月当たり30万t、1日当たり1万tの約6割まで供給が回復した。そして、23年5月に約9割まで供給が回復し、震災の発生からほぼ2か月が経過して、数量的にはおおむね充足した。

東日本大震災により、これまで不測の事態のために毎年度約40億円を投じ続けて実施されていた飼料穀物備蓄対策事業の効果が検証されることになった。未曾有の災害であったことを考慮すれば、回復までに2か月を要したことはやむを得ないところがあるとしても、前記のとおり鶏の餓死等の被害羽数の規模が大きいなどの状況をみると、備蓄量に不足はなかったものの交通インフラの途絶や燃料不足のため、備蓄穀物を使用して配合飼料を製造し、畜産農家に届けるまでに時間を要することになり、その間畜産農家は飼料の確

保に奔走することになった。不測の事態に備えて今後も毎年度40億円を投入するのであれば、飼料不足の早期の解消に資するものとして、畜産農家にとって更に有効に機能するものとなるよう事業の運用を検討する必要がある。

f まとめ

農林水産省及び機構が実施している飼料対策の事業費は、3年度から22年度までに農林水産省で1082億円、機構で1242億円となっているが、飼料作物の収穫量が減少傾向にあることなどから、3年度と22年度の飼料自給率を比較すると1ポイント低下しており、22年度は目標の35%に対して実績は25%となっていて、目標と実績に開差が生じている。

飼料増産対策において、耕畜連携水田活用対策事業等のうち水田飼料作物の作付面積を基準に助成金を交付する事業は、水田飼料作物の生産振興に寄与するものの、同じ作付面積であれば、収穫量は異なっても同額の助成金となることから、助成金が水田飼料作物の増産により飼料自給率を向上させるという事業目的に沿ったものとなっているのか引き続き検討する必要がある。また、耕種農家と畜産農家の連携を推進するためには、少なくとも畜産農家による収穫された水田飼料作物の取得を事業主体が確認する必要があると考えられる。

したがって、飼料増産対策においては、補助事業を実施する際、事業目的に沿って実際に増産しているか、実際に連携しているかなどに着目した助成の仕組みを検討する必要がある。そして、補助金受給者が飼料自給率向上という政策目標の達成へのインセンティブを意識できる環境を整備することなどにより、多額の財政資金を長期にわたり投入しながら飼料自給率の目標を達成できない状態が恒常化している現状から脱却を図る必要がある。飼料自給率の低迷が続くと、輸入飼料への依存による不安定な飼料の供給体制も続くことになり、20年度に措置された価格差補填金等の経営安定対策に重点を置いた緊急対策が計2609億円に及ぶような事態が、今後、配合飼料価格が高騰した場合に繰り返されることが危惧される。

また、価格安定対策においては、積立金への拠出なしに異常補填金を受領する補助金受給者に対しても飼料自給率向上のためのインセンティブがより働くようにして飼料自給率の目標達成に寄与する仕組みを検討したり、通常補填制度を異常補填制度等からの支援なしに運営できるよう見直すことにより異常補

填制度への財政支出を縮減したりする必要がある。

さらに、備蓄対策においては、備蓄制度の発足時から備蓄穀物の購入費用の財源を全額借入金としていて、35年以上を経過した現在までに備蓄量の削減等の場合を除くと借入金の元本返済をしておらず、利払費の合計が304億円と既に借入金の元本107億円（22年度末現在）を上回っており、財政支出を縮減するための措置を検討する必要がある。

このように、飼料増産対策により飼料自給率を向上させて輸入飼料への依存度を低下させることなどにより、価格安定対策や備蓄対策のような輸入飼料に係る財政支出を縮減するとともに、外的要因の影響が少ない安定的な飼料の供給体制を確立することが望まれる。

(ウ) 環境対策

a 環境対策の概要

農林水産省及び機構は、地域の実情に即して家畜排せつ物等の有機性資源を堆肥やエネルギー源として有効活用するための施設等の整備を図り、家畜排せつ物の処理及び利用を推進するため、各種の環境対策に係る事業を実施している。その事業費は、3年度から22年度までに図表82のとおり、農林水産省で308億円、機構で2072億円となっている。

図表82 環境対策の事業費の推移

(単位：億円)

年度	平成3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
農林水産省	—	—	—	—	4	2	7	13	15	21	22
機構	6	11	11	9	7	8	54	84	175	210	216
年度	14	15	16	17	18	19	20	21	22	計	
農林水産省	31	37	46	21	35	16	16	10	6	308	
機構	111	220	312	132	169	115	82	74	57	2,072	

(注) 本図表の事業費は、環境対策として区分できた事業費である(図表9(18ページ)参照)。

我が国の畜産は、食生活の高度化等を背景として大きな発展を遂げてきた反面、1戸当たりの家畜の飼養規模の拡大や農村地域の混住化の進行、環境問題への関心の高まりなどを背景として、家畜排せつ物による悪臭や水質汚染といった畜産環境問題の発生がみられるようになった。この畜産環境問題の最も大きな発生原因は、固形状の家畜排せつ物を単に積み上げて放置する野積みや地面に穴を掘り液体状の家畜排せつ物をためておく素掘りなどの家畜排せつ物の不適切な処理又は保管にあるとみられている。

そして、畜産環境問題の解決には、家畜排せつ物の管理の適正化により環境問題発生の未然防止と軽減を図り、更に家畜排せつ物の利活用を促進することにより資源の有効活用を図ることが重要であることから、家畜排せつ物の不適切な管理を早急に解消するとともに、堆肥の有効利用を促進するため、11年度に「家畜排せつ物の管理の適正化及び利用の促進に関する法律」(平成11年法律第112号。以下「管理適正化法」という。)が制定された。

管理適正化法では、家畜排せつ物の管理基準を定めるとともに、畜産業を営む者に対して、堆肥舎その他の家畜排せつ物の処理又は保管の用に供する施設において家畜排せつ物の適正な管理を行うことを義務付けている。

農林水産省及び機構は、管理適正化法が制定された11年度以降、環境対策と

して、家畜排せつ物等の有機物を原料として用いて発酵処理等を行うことにより堆肥を製造する施設（以下「堆肥化施設」という。）等の整備を重点的に進めてきており、農林水産省は、バイオマス利活用フロンティア整備事業、バイオマスの環づくり交付金、地域バイオマス利活用交付金（以下、これらを「バイオマス利活用フロンティア整備事業等」という。）等の事業を、また、機構は、畜産環境保全施設整備事業、家畜排せつ物利活用推進事業等の事業を実施している。

b 環境対策に係る決算検査報告掲記事項

会計検査院は、環境対策について、従来、検査を実施してきており、その結果を決算検査報告に掲記している。このうち、農林水産省に係るものとして「畜産環境総合整備事業等により整備したたい肥化施設において、家畜排せつ物の管理を適切に行うことなどにより、事業効果の発現を図るよう改善させたもの」（平成15年度決算検査報告）等がある。また、機構に係るものとして「畜産環境保全施設整備事業により整備するたい肥舎の建設、利用等が適切に行われることによって事業の目的が達成されるよう改善させたもの」（平成13年度決算検査報告）等がある。

上記の検査結果の概要は、次のとおりである。

「畜産環境総合整備事業等により整備したたい肥化施設において、家畜排せつ物の管理を適切に行うことなどにより、事業効果の発現を図るよう改善させたもの」

畜産環境総合整備事業等により整備したたい肥化施設について、その整備目的を十分に認識していなかったり、利用状況を十分把握していなかったりしていたなどのため、家畜排せつ物が野積みされていたり、たい肥化施設が未利用又は低利用となっていたりなどして、補助事業の効果が十分発現していなかった。

「畜産環境保全施設整備事業により整備するたい肥舎の建設、利用等が適切に行われることによって事業の目的が達成されるよう改善させたもの」

畜産環境保全施設整備事業により整備するたい肥舎について、その建設や利用方法等の指導等を行う体制の整備を図っていなかったことなどのため、設計や施工が適切

でなかったり、利用や管理が適切に行われていなかったりして、家畜排せつ物からの汚水が外部に漏れ出したり、地下に浸透したりするなどしており、事業の目的が達成されていなかった。

c バイオマス利活用フロンティア整備事業等の概要

バイオマス利活用フロンティア整備事業等は、畜産農家の家畜排せつ物から良質な堆肥を生産して土地に還元するための堆肥化施設等を整備する都道府県、市町村、農業協同組合、営農集団等の事業主体に対して農林水産省が補助金を交付するものである。そして、事業主体は、実施要綱等において、事業の実施に当たり、家畜排せつ物の搬入や堆肥の生産の年間計画量等を定めた事業の実施計画（以下「事業計画」という。）を作成して、都道府県知事の承認を受けることとされており、堆肥化施設を整備した後は事業計画に従って適正に管理運営するとともに、運用開始後5年間、毎年度における利用状況等を内容とする事業の実施状況を都道府県知事に報告することとされている。また、都道府県知事は、事業の適正な推進が図られるよう、事業主体に対して適正な管理運営を指導するとともに、事業の目標に対して達成が立ち遅れていると思われる場合には、早期達成に向けた必要な措置を講ずることなどとされている。

また、堆肥化施設には、①畜産農家に設置され、複数の畜産農家等が施設運営主体として家畜排せつ物の堆肥化を行う堆肥舎と、②畜産農家から比較的離れた場所に設置され、市町村、農業協同組合等が施設運営主体となり多数の畜産農家から収集した家畜排せつ物の堆肥化等を行う共同処理施設（以下「堆肥センター」という。）とがある。

(注18) 施設運営主体 堆肥化施設の管理及び運営を行うもので、複数の畜産農家や市町村、農業協同組合等により構成されている。

d バイオマス利活用フロンティア整備事業等の実施状況

バイオマス利活用フロンティア整備事業等により整備された堆肥化施設のうち牛肉等関税を財源とするものは、図表83のとおり、バイオマス利活用フロンティア整備事業で16年度に103施設（事業費計74億9805万円（国庫補助金34億3404万円））、バイオマスの環づくり交付金で17、18両年度に59施設（同52億1609万円（同25億4603万円））、地域バイオマス利活用交付金で19、20両年度に3

4施設（同41億0307万円（同19億3222万円）、合計190施設（同168億1722万円（同79億1230万円））となっている。

図表83 バイオマス利活用フロンティア整備事業等により整備された堆肥化施設の状況
(単位：施設、千円)

事業名	年度	全体			左のうち牛肉等関税を財源とするもの		
		施設数	事業費	国庫補助金	施設数	事業費	国庫補助金
バイオマス利活用フロンティア整備事業	平成16	104	7,584,151	3,472,901	103	7,498,051	3,434,048
バイオマスの環づくり交付金	17	58	4,878,238	2,381,969	35	2,759,224	1,351,543
	18	24	2,456,873	1,194,489	24	2,456,873	1,194,489
	計	82	7,335,111	3,576,458	59	5,216,097	2,546,032
地域バイオマス利活用交付金	19	21	2,143,388	1,040,064	21	2,143,388	1,040,064
	20	13	1,959,685	892,157	13	1,959,685	892,157
	計	34	4,103,073	1,932,221	34	4,103,073	1,932,221
合計		220	19,022,336	8,981,580	196	16,817,222	7,912,301
実施施設数		208			190		

注(1) 「実施施設数」は、複数年度にわたって施設の整備が実施された堆肥化施設があるため、施設数の「合計」から重複しているものを除いた数である。

注(2) 「事業費」及び「国庫補助金」は、事業計画に記載されている計画額を集計したものであり、実績額とは異なっている。

会計検査院は、今回、事前に道県から提出を受けた調書により、バイオマス利活用フロンティア整備事業等により整備された堆肥化施設のうち、牛肉等関税を財源としていて、かつ、家畜排せつ物の搬入又は堆肥の生産の事業計画に定められた年間計画量に対する実績の割合（以下「施設の利用率」という。）が低くなっていると考えられる堆肥化施設を選定して、9県の19施設（事業費計18億3699万円（国庫補助金交付額8億8603万円））の利用状況等について会計実地検査を行った。その結果、図表84のとおり、農業協同組合等が施設運営主体となっている堆肥センターにおいて、事業参加予定農家からの家畜排せつ物の搬入や堆肥の生産が計画どおりに行われていないため施設の利用率が50%未満と著しく低くなっていて、事業の効果が十分発現していないと認められる施設が、2県で2施設（事業費計4億5416万円（国庫補助金交付額2億2094万円））見受けられた。

図表84 施設の利用率が著しく低い堆肥センターの状況

県名	堆肥センター名	事業主体	施設運営主体	事業名	年度	事業費 (国庫補助金交付額) 千円	事業計画 t	各年度の施設の利用率 %						受益農家 戸		備考
								17	18	19	20	21	22	計画時	22年度	
山形県	鮭川村堆肥センター	鮭川村	有限会社鮭川環境アグリ	バイオマス利活用フロンティア整備事業	平成16	196,608 (98,304)	7,283 (堆肥生産量)	8.6	30.9	27.7	22.5	21.5	27.7	39	15	豚ふん等
佐賀県	伊万里中部堆肥センター	伊万里市農業協同組合	同左	バイオマス利活用フロンティア整備事業	16	257,554 (122,645)	14,128 (家畜排せつ物搬入量)	45.1	30.6	37.6	40.9	36.1	38.6	35	24	牛鶏ふん
計						454,162 (220,949)										

(注) 「受益農家」の「計画時」は、事業参加予定農家のうち堆肥センターに家畜排せつ物等を搬入としていた畜産農家等の数であり、「22年度」は、平成22年度に堆肥センターに家畜排せつ物等を搬入した畜産農家等の数である。

上記について、事例を示すと次のとおりである。

<事例3>

山形県最上郡鮭川村は、平成16年度にバイオマス利活用フロンティア整備事業により、同村に事業参加予定農家39戸からの家畜排せつ物等10,892 t（年間）（養豚農家3戸からの家畜排せつ物5,393 t及びきのこ生産農家36戸からの廃菌床5,499 t）を処理して堆肥7,283 t（年間）を生産するための堆肥センターを事業費1億9660万円（国庫補助金交付額9830万円）で整備し、同センターの運営を有限会社鮭川環境アグリに委託している。

検査したところ、家畜排せつ物の搬入量はほぼ計画どおりとなっているものの、搬入された廃菌床の水分量が計画値より高く、堆肥の製造過程における水分調整を計画どおり行うことができなかつたため、生産した堆肥の一部を出荷せずに製造中の堆肥に混ぜて水分調整材（戻し堆肥）として使用したことなどから、施設の利用率（事業計画上の堆肥生産量に対する実際の生産量の割合）は17年度8.6%、18年度30.9%、19年度27.7%、20年度22.5%、21年度21.5%、22年度27.7%と著しく低い状況となっている。

そして、事業主体である鮭川村は、実施要綱等に基づき、運用開始後5年間、毎年度の事業の実施状況を県知事に報告しており、これを受けるなどして県知事は、鮭川村に対して施設の利用率の向上に向けた指導等を行っているが、施設の利用率は著しく低いまま推移していて、事業の効果が十分発現していない状況となっている。なお、鮭川村は、会計検査院の検査後、県知事と協議の上、23年4月に具体的な改善計画を策定している。

e まとめ

会計検査院は、前記の平成15年度決算検査報告において、農林水産省は、畜産環境総合整備事業等により整備した堆肥化施設について、事業の効果を十分発現させるため、都道府県知事が堆肥化施設の現地調査を実施し利用状況を把握するとともに、施設の利用率が著しく低い堆肥化施設について、具体的な改善計画を作成し、その達成に向けた指導を行うなどの処置を講じた旨を次のように記述している。

農林水産省では、16年9月、各地方農政局等に対して通知を発し、事業の効果を十分発現させるため都道府県に対して事業主体への周知を含めた次のような指導等を行わせ、その結果について地方農政局等に報告させるよう処置を講じた。

(ア) 畜産公共事業で設置したたい肥化施設の施設運営主体に対して、補助事業の目的や管理適正化法等の目的についての周知徹底を図るなどして指導体制の強化を図ること

(イ) たい肥化施設の現地調査を実施し、利用状況を把握するとともに事業計画作成時の調整の経緯を的確に把握すること

(ウ) 現地調査の結果、適切な管理運営がなされていないたい肥化施設について、施設ごとに施設運営主体に対して適切な管理運営に向けた指導を行うとともに、その是正措置状況を報告すること

(エ) 事業計画に対する利用率が著しく低いたい肥化施設について、具体的な改善計画を作成し、その達成に向けた指導を施設運営主体に対して行うとともに、改善計画が達成されるまでの間、その状況を報告すること

そして、農林水産省は、バイオマス利活用フロンティア整備事業等により整備した堆肥化施設についても、前記のとおり、実施要綱等において、都道府県知事は、事業の適正な推進が図られるよう、事業主体に対して適正な管理運営を指導するとともに、事業の目標に対して達成が立ち遅れていると思われる場合には、早期達成に向けた必要な措置を講ずることなどとしている。

しかし、バイオマス利活用フロンティア整備事業等により整備された堆肥化施設の一部では、施設の利用率が著しく低いため都道府県知事が事業主体に対して

事業の適正な推進を図るための指導等を行っているにもかかわらず、その後も施設の利用率が著しく低いまま推移していて、事業の効果が十分発現していない状況となっているものが見受けられた。

したがって、農林水産省において、都道府県知事に対して、事業の目標に対して達成が立ち遅れていると思われる場合には、事業主体に具体的な改善計画を作成させて、その達成に向けた指導を行うなどの必要な措置を十分講ずるよう指導することが重要である。

(エ) 流通・消費対策

a 流通・消費対策の概要

農林水産省及び機構は、家畜の公正な取引及び適正な価格形成を確保する場として重要な家畜市場の機能を十分に発揮させるため、また、牛肉の流通コストを低減し、適正な価格水準での安定供給を図ることや畜産物に係る安全と信頼を確保するため、各種の流通・消費対策に係る事業を実施している。その事業費は、3年度から22年度までに図表85のとおり、農林水産省で171億円、機構で3435億円となっている。

図表85 流通・消費対策の事業費の推移

(単位：億円)

年度	平成3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
農林水産省	9	10	10	10	11	10	10	9	9	5	13
機構	156	201	97	234	169	179	294	245	280	341	286
流通対策	54	98	44	122	73	81	199	153	223	282	215
消費対策	38	50	52	53	64	66	42	42	16	16	29
年度	14	15	16	17	18	19	20	21	22	計	
農林水産省	7	7	45	-	-	-	-	-	-	171	
機構	160	86	56	101	105	125	130	100	80	3,435	
流通対策	107	56	31	92	98	113	110	82	73	2,315	
消費対策	20	9	8	8	7	11	19	17	6	583	

注(1) 本図表の事業費は、流通・消費対策として区分できた事業費である(図表9(18ページ)参照)。

注(2) 機構の事業のうち流通対策と消費対策に区分できたものは、その対策ごとの事業費を計上している。

b 流通・消費対策に係る決算検査報告掲記事項

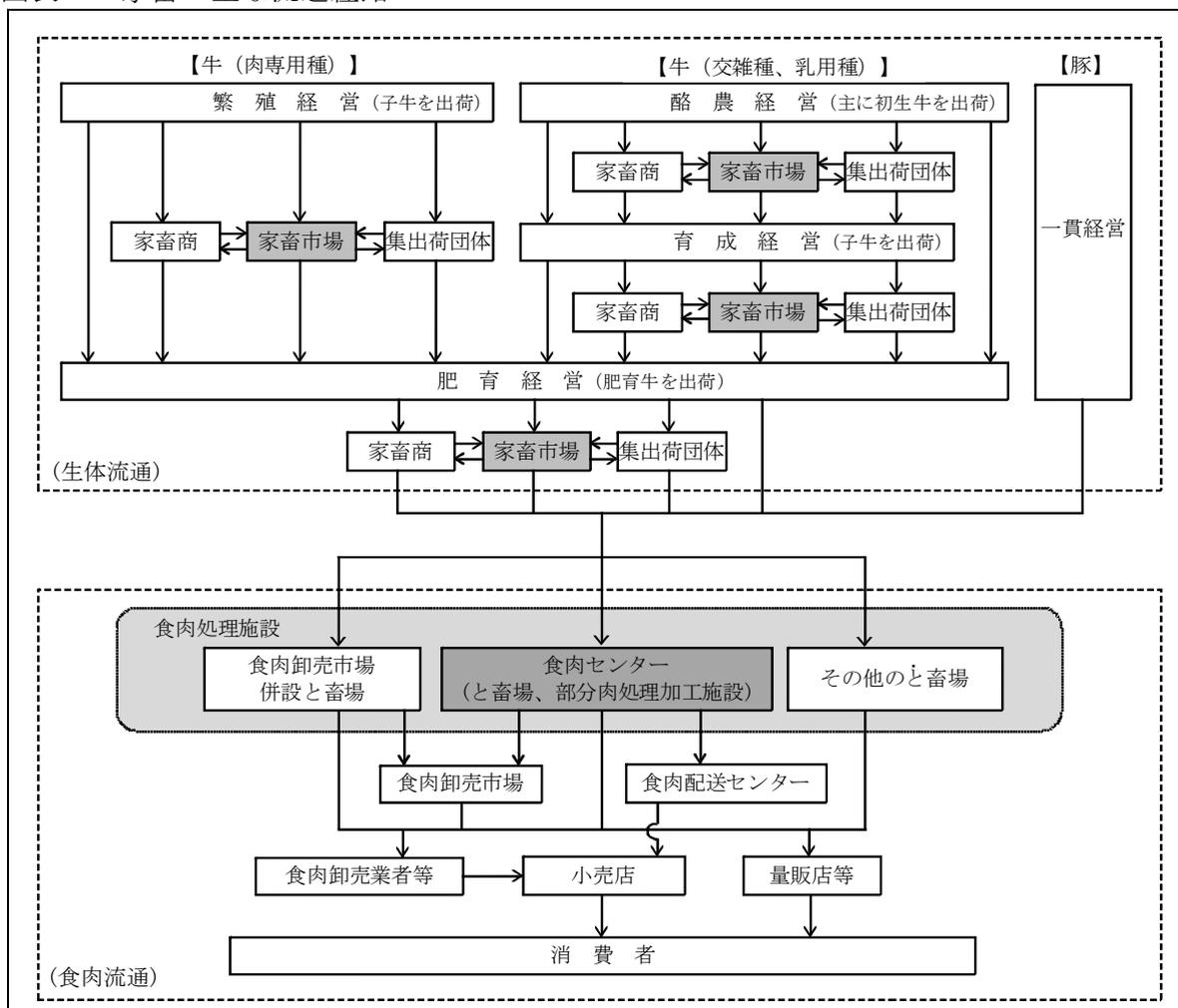
会計検査院は、流通・消費対策について、従来、検査を実施してきており、その結果を決算検査報告に掲記している。このうち、農林水産省に係るものとして「素牛流通円滑化対策事業について、家畜商業協同組合等が実施する肉用牛預託事業の円滑な促進を図るという事業の目的が達成されていて、継続して実施する必要性が乏しいことから、事業を廃止させたもの」(平成18年度決算検査報告)等があり、この検査結果の概要は、次のとおりである。

素牛流通円滑化対策事業について、目的の達成状況や事業効果の把握に基づく見直しが十分でなかったことなどのため、家畜商における家畜流通の活性化が進み、肉用牛飼養規模が拡大するなど肉用牛預託事業が円滑に促進されていて、継続して実施する必要性が乏しくなっているのに、事業の廃止を含めた抜本的な見直しが行われていなかった。

c 家畜の流通の概要

家畜の主な流通経路は、図表86のとおりとなっており、家畜を生体のまま取引する生体流通とと畜解体後に食用の肉として取引する食肉流通に大別される。

図表86 家畜の主な流通経路



(注) 経営形態別の詳細及び国内肉用牛のライフサイクルについては、「国内肉用牛生産の概要」(21ページ)参照

(a) 生体流通

牛、豚等の家畜は、繁殖経営を行う生産者等から家畜市場、農業協同組合等の集出荷団体等を経て肥育経営を行う生産者に販売されるが、この間の生体流通において拠点となるのは家畜市場である。家畜市場は、家畜取引法（昭和31年法律第123号）において、家畜取引のために開設される市場であって、つなぎ場及び売場を設けて定期的に又は継続して開場されるものとされており、また、家畜市場における家畜の売買は、せり売り又は入札の方法によ

らなければならないとされている。

19年から21年までの子牛の出生頭数及び初生牛又は子牛として家畜市場で取引されたものの頭数をみると、図表87のとおりとなっている。初生牛の取引頭数の割合（取引頭数／出生頭数）は、交雑種で77%、乳用種で34%前後となっているが、乳用種の出生頭数には乳用牛として酪農経営でそのまま育成される雌牛も含まれていることから、これを除けば肉用牛として肥育される乳用種は、交雑種と同程度が家畜市場で取引されていると考えられる。また、子牛の取引頭数の割合（取引頭数／出生頭数）は、肉専用種では各年とも77%前後となっているが、交雑種では34%前後、乳用種では7%前後となっており、肉専用種の子牛は大半が家畜市場で取引されているのに対して、酪農経営の副産物である交雑種と乳用種の子牛は、家畜市場以外の集出荷団体等で取引されているものが大半となっている。肉専用種の子牛の取引が家畜市場で行われることが多いのは、家畜市場における家畜の売買は、せり売り又は入札で行われるため、繁殖経営にとって生産物をより有利に販売することができると同時に、肥育経営にとって資質のよい生産資材を仕入れることができることによると考えられる。

図表87 牛の出生頭数と家畜市場における取引頭数の推移

(単位：頭、%)

区分	品種・年	肉専用種			交雑種			乳用種			計		
		平成19	20	21	19	20	21	19	20	21	19	20	21
出生頭数	(a)	547,700	568,100	584,300	323,100	281,800	239,600	530,800	545,100	559,800	1,401,600	1,395,000	1,383,700
初生牛	取引頭数 (b)	-	-	-	250,831	219,740	186,201	186,249	185,055	192,362	437,080	404,795	378,563
	割合 (b)/(a)	-	-	-	77.6	77.9	77.7	35.0	33.9	34.3	31.1	29.0	27.3
子牛	取引頭数 (c)	428,315	447,477	454,457	103,542	112,093	82,328	40,290	38,982	38,903	572,147	598,552	575,688
	割合 (c)/(a)	78.2	78.7	77.7	32.0	39.7	34.3	7.5	7.1	6.9	40.8	42.9	41.6

注(1) 「出生頭数」は農林水産省「畜産統計」、「取引頭数」は振興基金協会「家畜市場データベース」により作成した。

注(2) 「出生頭数」の調査期間は、肉専用種が前年8月から当年7月まで、交雑種及び乳用種が当年2月から翌年1月まで、「取引頭数」の調査期間は1月から12月までとなっている。

注(3) 乳用種の「出生頭数」には乳用牛が含まれている。

肉用子牛は、肥育牛として約14か月から20か月肥育された後、家畜市場、集出荷団体等に出荷される。肥育牛について、19年から21年までのと畜頭数及び家畜市場で取引されたものの頭数をみると、図表88のとおりとなっている。肥育牛の取引頭数の割合（取引頭数／と畜頭数）は、いずれの品種も低

くなっており、肥育牛については、家畜市場以外の集出荷団体等で取引されているものが大半となっている。

図表88 肥育牛のと畜頭数と家畜市場における取引頭数の推移 (単位：頭、%)

区分	品種・年	肉専用種			交雑種			乳用種			計		
		平成19	20	21	19	20	21	19	20	21	19	20	21
と畜頭数	(a)	469,792	489,370	514,612	270,799	279,619	299,063	458,315	457,664	403,171	1,198,906	1,226,653	1,216,846
取引頭数	(b)	70,523	78,720	85,506	20,678	16,011	16,369	154,164	134,823	119,906	245,365	229,554	221,781
割合	(b)/(a)	15.0	16.0	16.6	7.6	5.7	5.4	33.6	29.4	29.7	20.4	18.7	18.2

注(1) 「と畜頭数」は農林水産省「畜産物流通統計」、「取引頭数」は振興基金協会「家畜市場データベース」により作成した。

注(2) 「と畜頭数」及び「取引頭数」には、肥育牛のほかに、繁殖雌牛及び乳用牛としての役目を終えた雌牛も含まれている。

(b) 食肉流通

出荷時期を迎えた家畜は、肥育経営を行う生産者から家畜市場、集出荷団体等を通じて食肉流通における拠点施設である食肉処理施設に運搬される。

食肉処理施設は、食肉に供する目的で牛、豚等をと殺し、又は解体するために設置された施設であり、食肉卸売市場併設と畜場、食肉センター及びその他のと畜場に区分されている。そして、食肉処理施設に運搬された家畜はと畜解体され、枝肉又は部分肉に加工された後、食肉卸売業者等に納入され、消費者が小売店、量販店等で購入する際は精肉として販売される。

(注19) 枝肉又は部分肉 枝肉は、牛、豚等をと畜解体し、皮、頭部、内臓等を切除したもので、部分肉は、枝肉を部位ごとに分割し、骨等を除去し、余分な脂肪を取り除いて整形したものである。

食肉処理施設の施設数の推移をみると、図表89のとおり、3年度の389施設から15年度の208施設へと181施設減少して、16年度以降はほぼ横ばいとなっている。そして、食肉処理施設を区分別にみると、3年度から21年度までにその他のと畜場が173施設減少していることから、食肉処理施設の施設数の減少は、その他のと畜場が減少したことが大きな要因となっている。

図表89 食肉処理施設の区分別の施設数の推移 (単位：施設)

年度	平成3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
食肉卸売市場併設と畜場	29	29	29	29	29	29	29	28	28	28	28	28	27	27	27	27	27	27	27
食肉センター	91	89	90	89	89	88	87	87	91	88	82	80	72	72	72	72	74	73	76
その他のと畜場	269	258	252	241	233	217	202	181	163	161	143	132	109	105	105	106	102	99	96
計	389	376	371	359	351	334	318	296	282	277	253	240	208	204	204	205	203	199	199

注(1) 農林水産省「畜産物流通統計」により作成した。

注(2) 「畜産物流通統計」では、食肉センターを「昭和35年以降国の助成により設置された食肉流通施設のうち、と畜設備を有すると畜場」としている(以下の図表において同じ)。

食肉処理施設におけると畜頭数の推移をみると、図表90のとおり、3年の2130万頭から21年の1821万頭へと309万頭減少しており、これを区分別にみると、食肉卸売市場併設と畜場及び食肉センターのと畜頭数は合わせて69万頭減少しているが、その他のと畜場は239万頭と大きく減少している。

図表90 食肉処理施設におけると畜頭数の推移

(単位：千頭)

区分		年	平成3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
食肉卸売市場併設と畜場	豚		3,417	3,258	3,261	3,191	2,977	2,931	2,929	2,874	2,827	2,799	2,743	2,873	2,887	2,878	2,787	2,844	2,875	2,838	2,950
	牛		489	496	502	518	517	481	470	456	461	476	409	459	412	435	418	409	411	419	416
	その他		9	9	9	9	10	8	9	9	9	9	7	6	7	7	7	7	6	6	6
	計		3,915	3,764	3,772	3,719	3,505	3,421	3,408	3,340	3,298	3,286	3,161	3,339	3,306	3,321	3,212	3,261	3,293	3,265	3,373
食肉センター	豚		8,981	8,792	8,997	8,822	8,497	8,172	8,316	8,516	8,392	8,454	8,176	8,572	8,788	8,923	8,712	8,354	8,411	8,393	8,787
	牛		554	574	595	616	614	569	556	560	566	567	476	563	538	578	567	562	560	574	591
	その他		18	19	19	20	19	15	14	15	15	12	12	11	12	15	14	11	13	15	17
	計		9,553	9,386	9,613	9,459	9,130	8,758	8,887	9,092	8,974	9,033	8,665	9,147	9,339	9,517	9,294	8,929	8,985	8,984	9,397
その他のと畜場	豚		7,430	7,109	6,909	6,641	6,131	5,748	5,774	5,686	5,651	5,462	5,408	4,738	4,720	4,794	4,742	5,010	4,980	4,959	5,227
	牛		387	399	395	386	361	328	303	293	294	253	217	240	250	241	235	236	226	232	208
	その他		19	22	23	21	18	16	16	16	13	12	13	12	14	14	13	11	10	10	9
	計		7,838	7,531	7,328	7,048	6,510	6,094	6,094	5,995	5,959	5,728	5,638	4,991	4,985	5,050	4,990	5,258	5,217	5,202	5,445
合計	豚		19,829	19,159	19,168	18,654	17,605	16,852	17,020	17,077	16,872	16,716	16,329	16,183	16,396	16,596	16,242	16,210	16,267	16,192	16,965
	牛		1,431	1,471	1,493	1,521	1,493	1,380	1,330	1,310	1,321	1,297	1,103	1,262	1,201	1,255	1,220	1,209	1,198	1,226	1,216
	その他		47	52	52	51	47	40	39	41	38	34	32	30	34	36	34	30	30	33	33
	計		21,307	20,682	20,714	20,228	19,147	18,274	18,390	18,429	18,232	18,048	17,465	17,477	17,632	17,888	17,498	17,449	17,496	17,451	18,215

注(1) 農林水産省「畜産物流通統計」により作成した。

注(2) 子牛は「その他」に含まれている。

このように、食肉処理施設におけると畜頭数で見ると、その他のと畜場の減少により、食肉処理施設に占める食肉センターの割合が大きくなってきており、その重要性が増していると考えられる。また、食肉センターが備えるべき能力等について定めた「食肉及び家畜の流通合理化対策要領」（平成6年6畜A第1467号農林水産省畜産局長通知。以下「ガイドライン」という。）において、「肉畜の効率的なと畜解体及び部分肉処理等を一貫して行う食肉処理施設（食肉センター）を今後の都道府県における食肉流通の基幹的施設として位置づけ、その先進的な整備を促進することとする」と記述されていることから、食肉処理施設の中で食肉センターの重要性が高いものになっていることがうかがえる。

d 食肉処理施設の稼働状況等

家畜の流通の中で重要となる施設は、生体流通では家畜市場、食肉流通では食肉処理施設であるが、これらのうち、18年度から22年度までに農林水産省又は機構から補助金等の交付を受けて施設の整備等を実施したものに係る事業費

は、家畜市場については計13億円（補助金等交付額6億円）であるのに対して食肉処理施設については計297億円（同101億円）と多額になっていることから、以下では、食肉流通の拠点となっている食肉処理施設について分析することとする。

(a) 食肉センターに関する酪肉近代化方針

22年7月に定められた酪肉近代化方針では、牛肉の流通の合理化に関して、食肉処理施設の再編統合等により規模拡大が進展してきたものの、一方で稼働率は60%台前半で推移しており、その向上が課題となっているとされている。そして、肉用牛等のと畜解体から部分肉加工処理まで一貫かつ大規模に行う食肉センターは、食肉の処理コストの低減とともに、部分肉流通の拡大による流通コストの低減等に寄与することから、地域の実情を踏まえつつ、都道府県、市町村、生産者団体や食肉流通団体の協力と支援の下、引き続き再編整備を継続することとされている。また、12年4月及び17年3月の酪肉近代化方針においても同様の趣旨が記述されている。

12、17、22各年に定められた酪肉近代化方針には、それぞれ9、14、20各年度における食肉センターの稼働状況に関する記述があり、食肉センターの稼働率（1日当たりの処理頭数を1日当たりの処理能力で除した割合。以下同じ。）は、図表91のとおり、9年度の60%から20年度の64%へとわずかに上昇している。

図表91 酪肉近代化方針における食肉センターの稼働率の現状と目標

区分	平成12年		17年		22年	
	現状	目標	現状	目標	現状	目標
	9年度	22年度	14年度	27年度	20年度	32年度
1日当たりの処理能力	470頭	500頭以上	605頭	625頭以上	704頭	700頭以上
1日当たりの処理頭数	280頭	400頭以上	375頭	500頭以上	450頭	560頭以上
稼働率	60%	80%	62%	80%以上	64%	80%以上

注(1) 農林水産省「酪肉近代化方針」により作成した。

注(2) 頭数は、いずれも牛1頭を豚4頭に換算して算出している。

(b) 食肉処理施設の稼働状況

22年度に稼働している食肉処理施設で、農林水産省又は機構から補助金等の交付を受けて施設の整備等を実施した実績のある施設のうち、被災4県に所在する施設、離島に所在する施設及び家畜の研究用の施設を除いた88施設

(事業費計2627億円(補助金等交付額854億円)。以下「調査対象食肉処理施設」という。)を対象に稼働状況を調査した。

i 調査対象食肉処理施設の稼働状況

調査対象食肉処理施設の13年度から22年度までの稼働率をみると、図表92のとおり、62.1%から66.0%までの間で推移していて、直近10年間において大きな変化はみられないが、調査対象食肉処理施設ごとにみると、稼働率が50%未満と著しく低調なものは22年度において24施設(27.2%)となっている。

図表92 調査対象食肉処理施設の稼働状況 (単位：千頭、%、施設)

年度	平成13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
処理能力 (a)	18,032	19,687	20,485	20,322	20,659	20,739	21,246	21,119	21,136	21,063
処理頭数 (b)	11,221	13,005	13,327	13,320	13,078	12,958	13,196	13,270	13,717	13,331
稼働率 (b)/(a)	62.2	66.0	65.0	65.5	63.3	62.4	62.1	62.8	64.9	63.2
調査対象食肉処理施設 (c)	78	83	85	85	86	87	88	88	88	88
稼働率が50%未満の施設 (d)	27	19	21	22	23	25	25	28	25	24
割合 (d)/(c)	34.6	22.8	24.7	25.8	26.7	28.7	28.4	31.8	28.4	27.2

(注) 「処理能力」は、施設ごとの処理能力(1日当たりの処理能力に稼働日数を乗じて得た頭数)を合算したものであり、頭数は、いずれも牛1頭を豚4頭に換算して算出している。

農林水産省は、食肉処理施設のうち食肉センターの稼働率に関して、12年に定めた酪肉近代化方針において、目標年度である22年度に80%としており、また、ガイドラインにおいて「食肉センターの稼働が、処理能力に対して年間平均80パーセント以上となるよう施設内の労働体制及び肉畜の集荷体制の確立を図ること」としている。そこで、調査対象食肉処理施設のうち、部分肉処理加工施設を併設している施設である食肉センターで、13年度から22年度までの各年度における稼働率が80%未満となっている施設の割合をみると、図表93のとおり、75.7%から87.3%までの間の高い割合で大きな変動もなく推移している。そして、施設ごとにみると、特定の食肉センターが継続的に稼働率80%未満となっている状況である。

図表93 稼働率が80%未満となっている食肉センターの施設数の推移 (単位：施設、%)

年度	平成13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
調査対象食肉処理施設のうち食肉センター (a)	63	68	70	70	70	71	72	72	72	72
稼働率が80%未満の食肉センター (b)	55	58	57	53	59	60	62	62	58	58
割合 (b)/(a)	87.3	85.2	81.4	75.7	84.2	84.5	86.1	86.1	80.5	80.5

ii 調査対象食肉処理施設の地方別の稼働率

調査対象食肉処理施設の地方別の22年度における稼働率の平均は、図表94のとおりとなっている。この稼働率と22年度における調査対象食肉処理施設全体の稼働率（63.2%）を比較すると、近畿及び中国・四国ではこれを大きく下回っている。

図表94 調査対象食肉処理施設の地方別の稼働状況（平成22年度） (単位：千頭、%)

区分	北海道	東北	関東	北陸	東海	近畿	中国・四国	九州	沖縄県	計	
処理能力 (a)	牛	843	236	1,466	185	440	879	649	1,263	32	5,997
	豚	846	1,320	4,844	614	936	396	1,272	4,365	468	15,066
	計	1,689	1,557	6,310	800	1,377	1,275	1,922	5,628	501	21,063
処理頭数 (b)	牛	699	120	807	58	191	401	241	875	10	3,406
	豚	479	931	3,245	474	707	135	669	2,882	363	9,888
	計	1,178	1,059	4,059	533	898	536	910	3,771	374	13,331
稼働率 (b)/(a)	牛	82.9	50.9	55.0	31.6	43.5	45.6	37.0	69.2	32.6	56.8
	豚	56.6	70.4	66.9	77.2	75.4	34.2	52.5	66.0	77.5	65.6
	計	70.1	68.0	64.3	66.6	65.2	42.1	47.3	67.0	74.7	63.2

注(1) 北海道及び沖縄県以外の都府県は、地方農政局の管轄区域により区分している。

注(2) 「処理能力」は、施設ごとの処理能力（1日当たりの処理能力に稼働日数を乗じて得た頭数）を合算したものであり、頭数は、いずれも牛1頭を豚4頭に換算して算出している。

注(3) 「処理頭数」は、畜種ごとの内訳を全て表示していないため、内訳の計数を合計しても計とは一致しない。

iii 畜種ごとの稼働率が50%未満になっている理由

前記のとおり、調査対象食肉処理施設のうち22年度の稼働率が50%未満の施設は24施設となっているが、牛又は豚のいずれかの稼働率が50%未満である施設は、牛については41施設、豚については29施設となっている。そこで、これらの施設に対して稼働率が50%未満である理由について回答を求めたところ、牛については40施設から回答があり、「都道府県内の家畜生産が減少したため」（18施設）が最も多く、次いで「生産者が所属している都道府県外に出荷するようになったため」（10施設）、「食肉処理のための施設や設備以外の要因」（7施設）などとなっていた。また、豚については28施設から回答があり、「都道府県内の家畜生産が減少したため」（14施設）

設) が最も多く、次いで「生産者が所属している都道府県外に出荷するようになったため」(7施設)、「生産者が所属している都道府県内の他の食肉処理施設に家畜を出荷するようになったため」(6施設) などとなっていた。このように、稼働率が50%未満である理由として最も多かったものは、牛と豚で同様となっていた。

(c) 食肉処理施設におけると畜料金とと畜コストの規模別比較

食肉処理施設の収入であると畜料金と支出であると畜コストについて、食肉処理施設の処理能力の規模別にみると、図表95のとおりとなっている。いずれの規模においてもと畜コストがと畜料金を上回っているが、と畜コストを畜種別にみると、牛については、処理能力の規模が大きいほどと畜コストが低額となっている。一方、豚については、大規模と中規模との間の差異はわずかであるが、小規模のと畜コストはこれらと比較すると高額となっている。

図表95 食肉処理施設における1頭当たりのと畜料金とと畜コストの規模別比較 (単位：円)

区分	牛				豚			
	大規模	中規模	小規模	全体	大規模	中規模	小規模	全体
と畜料金(平均)	6,905	7,364	8,874	7,559	1,884	1,858	1,977	1,896
と畜コスト(平均)	11,919	13,086	19,219	14,012	1,991	1,985	2,574	2,248
差額	△ 5,014	△ 5,722	△ 10,345	△ 6,453	△ 107	△ 126	△ 597	△ 352

注(1) 財団法人日本食肉生産技術開発センター「平成22年度食肉処理施設実態調査報告書」により作成した。
 注(2) 「施設規模」は、1日当たりの処理能力が、「大規模」は1,000頭以上、「中規模」は600頭以上1,000頭未満、「小規模」は600頭未満の食肉処理施設である。

(d) 調査対象食肉処理施設についての事後評価の状況

調査対象食肉処理施設は、補助事業において事業評価制度が導入される以前に整備されたものが大半であるため、事業主体において事後評価を実施しているものは2施設しかなかった。そして、このうち1施設は、と畜頭数が計画した頭数に達していないなどのため、当初計画した事業効果が十分発現していないと認められた。

この事例を示すと次のとおりである。

<事例4>

財団法人滋賀食肉公社（以下「食肉公社」という。）は、効率的、衛生的な食肉の

処理、販売等を促進することにより、県民の食の安全、安心を確保するなどのため、平成17、18両年度に機構の補助事業である食肉等流通合理化総合対策事業により滋賀食肉センターを事業費計34億1469万円（補助金交付額6億3787万円）で整備している。

機構は、食肉等流通合理化総合対策事業等の畜産業振興事業を実施する際の指針として「畜産業振興事業の実施について」（平成15年15農畜機第48号）を定めており、施設整備事業の採択は整備する施設ごとに費用対効果分析によって行い、事業が完了した年度の翌年度から起算して3年を経過した事業を対象として事後評価を実施することとしている。

そこで、食肉公社が実施した滋賀食肉センターの事後評価をみると、同センターに係る食肉流通合理化総合対策事業実施計画では、21年度のと畜頭数を牛11,000頭、豚15,000頭としていたが、実際は、牛8,174頭、豚9,349頭となっていて、計画どおりの収入を得られなかった。このことなどから、本事業における投資効率は、同計画では1.431としていたが、実際は、1を上回っているものの1.052となっており、計画とかい離するものとなっている。

食肉公社は、計画と実績がかい離している要因を次のように分析している。

- ① 事業計画年度の15年度の時点では、牛の飼養戸数127戸、飼養頭数16,398頭、豚の飼養戸数25戸、飼養頭数11,350頭であったが、21年度では、牛の飼養戸数111戸、飼養頭数17,956頭、豚の飼養戸数15戸、飼養頭数9,514頭となっていた。牛については、飼養戸数は減少しているが、飼養頭数は増加しており、豚については、飼養戸数、飼養頭数ともに減少している。
- ② ①のような状況で、牛のと畜頭数が計画頭数の74%、豚のと畜頭数が計画頭数の62%となっている。
- ③ 特に、牛については、飼養頭数が増加しているにもかかわらずと畜頭数が減少している。この背景には、県内の出荷数の全数が滋賀食肉センターに出荷されておらず、約24%が隣県の岐阜県等に出荷されている状況がある。

e まとめ

国内の年間と畜頭数は、3年から21年までに約300万頭減少しており、今後も減少することが見込まれることから、現在の施設数のまま、全ての食肉処理施

設の稼働率を向上させることは困難であると考えられる。

農林水産省は、22年7月に定めた酪肉近代化方針において、牛肉の流通の合理化については、食肉処理施設の稼働率が60%台前半で推移しており、その向上が課題となっているとした上で、引き続き再編整備を継続することとしている。

しかし、食肉処理施設の整備等のために、多額の財政資金が投じられているものの、食肉処理施設の稼働率はわずかしか増加しておらず、また、前記の事例のように、近年、新たに整備された施設においてと畜頭数の実績が計画した頭数に達していない状況も見受けられた。

このようなことから、食肉処理施設の稼働率を向上させていくためには、非効率となっている施設を廃止し、効率的な施設に統合するなどの再編整備を継続していくことが基本と考えられるが、これに加えて、出荷者である肥育経営を行う生産者等は食肉処理施設の利便性と経済性を重視していることから、食肉処理施設において販売力の強化や取引条件の改善等の対策を講ずることが重要である。

(ウ) 衛生・BSE対策

a 衛生・BSE対策の概要

農林水産省及び機構は、従来、衛生対策として家畜の疾病の発生予防やまん延防止のための事業等を実施しており、また、13年9月に国内で初めてBSEの発生が確認されて以降、BSEの清浄化対策、畜産農家等の経営安定対策、食肉処理・流通体制の整備等のBSE関連対策として、肉骨粉適正処分対策事業、市場隔離牛肉緊急処分事業、BSE対応食肉施設整備対策事業等の多数の事業を実施している。そして、上記のように、BSE関連対策には生産・経営対策や流通・消費対策が含まれているが、本報告では、3年度から22年度までに実施された衛生対策及びBSE対策（BSE関連対策として実施された事業のうち、事業区分の「生産・経営対策」、「飼料対策」、「環境対策」及び「流通・消費対策」として整理したもの以外の事業）を合わせて「衛生・BSE対策」として

いる。
衛生・BSE対策の事業費は、3年度から22年度までに図表96のとおり、農林水産省で111億円、機構で3207億円となっている。

図表96 衛生・BSE対策の事業費の推移 (単位：億円)

年度	平成3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
農林水産省	1	0	0	7	7	6	6	6	6	7	16
機構	2	5	9	8	9	6	12	36	39	57	679
年度	14	15	16	17	18	19	20	21	22	計	
農林水産省	15	29	-	-	-	-	-	-	-	111	
機構	1,150	349	192	132	111	82	72	70	178	3,207	

(注) 本図表の事業費は、衛生・BSE対策として区分できた事業費である(図表9(18ページ)参照)。

機構における衛生・BSE対策の事業費は、図表97のとおり、3年度からBSE発生前の12年度までは2億円から57億円までの間で推移しており、13年度のBSE発生以降22年度までは、14年度の1150億円をピークに毎年度減少してきて21年度は70億円となっている。しかし、22年4月に発生が確認された口蹄疫に対処するための事業が実施されたため、22年度は178億円と増加している。

図表97 機構における衛生・BSE対策の事業費の推移 (単位：億円)

年度	平成3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
衛生対策	2	5	9	8	9	6	12	36	39	57	45
BSE対策	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	634
計	2	5	9	8	9	6	12	36	39	57	679
年度	14	15	16	17	18	19	20	21	22	計	
衛生対策	12	23	21	2	23	1	2	-	114	434	
BSE対策	1,138	325	171	129	88	81	70	70	63	2,773	
計	1,150	349	192	132	111	82	72	70	178	3,207	

b 衛生・BSE対策に係る決算検査報告掲記事項

会計検査院は、衛生・BSE対策について、従来、検査を実施してきており、その結果を決算検査報告に掲記している。このうち、農林水産省に係るものとして「牛肉在庫緊急保管対策事業における冷凍格差の助成が適切なものとなるよう是正の処置を要求したもの」（平成13年度決算検査報告）、「市場隔離牛肉緊急処分事業における事業対象牛肉について、品種等ごとの助成単価を設定するなどして、助成金の交付額を節減するよう改善させたもの」（平成14年度決算検査報告）等がある。また、機構に係るものとして「肉骨粉適正処分緊急対策事業における焼却費に係る消費税等相当額の取扱いに当たり、補助金の交付が適切かつ経済的なものとなるよう改善させたもの」（平成14年度決算検査報告）等がある。

上記の検査結果の概要は、次のとおりである。

「牛肉在庫緊急保管対策事業における冷凍格差の助成が適切なものとなるよう是正の処置を要求したもの」

BSE関連対策の一環として、BSE検査を受けていない牛の肉を市場から一定期間隔離し保管する事業において、すべての牛肉について、冷凍することによる商品価値の下落分（冷凍格差）を含めた一律の単価で助成することとしている。しかし、BSEの発生が国内で初めて確認された平成13年9月10日より前に冷凍された牛肉については、BSEの発生に対処するために冷凍されたものでないことは明らかであり、また、同日以降に冷凍されたものについてもBSEの発生に関係なく、冷凍状態で取引されていたものなどがある。したがって、農林水産省において、合理的な冷凍時期の確認・判断方法を検討するとともに、助成金の交付決定が行われた牛肉について適切な検品を行って冷凍時期を確定し、その結果により助成金の交付を適切に行う必要がある。

「市場隔離牛肉緊急処分事業における事業対象牛肉について、品種等ごとの助成単価を設定するなどして、助成金の交付額を節減するよう改善させたもの」

牛海綿状脳症（BSE）の検査を受けていない牛肉を焼却処分する事業の実施に当たり、事業対象牛肉の品種・性別の実態と助成単価の算定との整合性について十分検

討しないまま一律の単価で助成することとし、また、全箱検品の現品調査表等により品種・性別の確認ないし判定を行うことができるのにその検討が十分でなかったなどのため、助成金が過大に交付されることとなっていた。

「肉骨粉適正処分緊急対策事業における焼却費に係る消費税等相当額の取扱いに当たり、補助金の交付が適切かつ経済的なものとなるよう改善させたもの」

肉骨粉適正処分緊急対策事業の実施に当たり、肉骨粉等の焼却費の支払方式についての検討や焼却費の経理処理についての指導が十分でなかったため、消費税等の申告において焼却費に係る消費税相当額を仕入税額として控除できないこととなっているなどして、補助金が過大に交付される結果となっていた。

c 肉骨粉適正処分対策事業の概要等

国内でBSEの発生が確認されて以降、BSE関連対策として多数の事業が実施されているが、機構におけるBSE関連対策のうち現在まで継続されている事業は肉骨粉適正処分対策事業（20年度以前は、肉骨粉適正処分緊急対策事業）のみとなっていることから、以下では、当該事業について分析することとする。

(a) 肉骨粉適正処分対策事業の概要

食肉の処理・加工の際に発生する内臓、皮、骨等の畜産副産物は、食用副生物、皮革原料、飼肥料用の肉骨粉等に加工処理され有効に活用されてきたが、13年9月のBSEの発生に伴い、同年10月に牛への誤用・流用を防止する（注20）観点から、牛、豚、家きん等由来の肉骨粉等の飼肥料等の原料としての利用が禁止された。このため、取引が困難となった肉骨粉等の適正な処分を推進することにより、円滑な畜産副産物の処理の継続を通じ、と畜場機能の維持及び肉畜出荷の安定化とともに食の安全・安心の確保を図ることを目的として、肉骨粉適正処分対策事業が実施されている。

(注20) 肉骨粉等 肉骨粉（と畜残さである内臓、皮、骨等の畜産副産物を集めて化製場でペースト状にし、圧搾等の工程を経て獣脂を分離し抽出（レンダリング処理）した後に残る固形分）、肉粉（食用の脂肪から食用油脂を絞った後の固形分を粉末化したもの）及び血粉（血液を加熱凝固し、水分を除去した後に乾燥、粉末化したもの）

肉骨粉適正処分対策事業は、実施要綱等に基づき、継続的に肉骨粉等を製造している者のうち、化製場等に関する法律（昭和23年法律第140号）に基づく化製場等の設置の許可を受けているなどの要件を満たす者（以下「肉骨粉等処分事業者」という。）が畜産副産物等の肉骨粉等原料のレンダリング処理及び適正な焼却処分を行うのに必要な経費の一部について補助金を交付する事業を実施する社団法人日本畜産副産物協会（以下「副産物協会」という。）に対して、これに必要な費用を補助するものである。

そして、肉骨粉適正処分対策事業に係る事業費の推移は、図表98のとおり、15年度の228億円をピークに減少傾向となっており、また、機構における衛生・BSE対策に占める割合は、他の衛生・BSE対策が減少していることから高くなってきているが、22年4月に発生が確認された口蹄疫に対処するための事業が実施されたため、22年度は35.5%となっている。

図表98 肉骨粉適正処分対策事業に係る事業費の推移 （単位：億円、%）

年度	平成13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	計
衛生・BSE対策 (a)	679	1,150	349	192	132	111	82	72	70	178	3,020
肉骨粉適正処分 対策事業 (b)	89	199	228	124	105	84	77	66	66	63	1,105
(b) / (a)	13.1	17.3	65.3	64.6	80.2	75.6	93.4	91.7	94.3	35.5	36.6

(b) 肉骨粉等の段階的な利用再開

前記のとおり、牛、豚、家きん等由来の肉骨粉等は飼肥料等の原料としての利用が禁止されたが、豚及び家きん由来の肉骨粉等については、その安全性が確認されたため段階的に利用が再開されている。豚及び家きん由来の肉骨粉等は、13年11月から、牛由来原料の混入防止対策が図られていることなどの製造基準の適合確認が農林水産大臣又は独立行政法人肥飼料検査所（19年4月に独立行政法人農林水産消費安全技術センターに改組）により行われたものに限って、豚、家きん等の飼料の原料（家きん由来の肉骨粉等及び豚由来の血粉に限る。）並びにペットフード及び肥料の原料として利用することが可能となった。また、17年4月から、豚由来の肉骨粉及び肉粉は、と畜場等における肉骨粉等原料の排出工程及び化製場等の肉骨粉等処分事業者における肉骨粉等の製造工程において、牛由来の原料と交差汚染を防止するため、畜

種ごとの製造ラインで処理するなど混入防止区域の設置、専用容器の使用等の対策が実施され、豚由来以外の製造工程と確実に分離されていることなどの製造基準の適合確認が農林水産大臣により行われたものに限って、豚、家きん等の飼料の原料として利用することが可能となった。さらに、19年12月から、食用油脂の製造工程から発生する牛由来の肉粉は、食用油脂以外の混入防止対策が図られていることなどの製造基準の適合確認が独立行政法人農林水産消費安全技術センターにより行われたものに限ってペットフードの原料として利用することが可能となった（図表99及び図表100参照）。

図表99 肉骨粉等に係る主な用途別の利用規制の状況

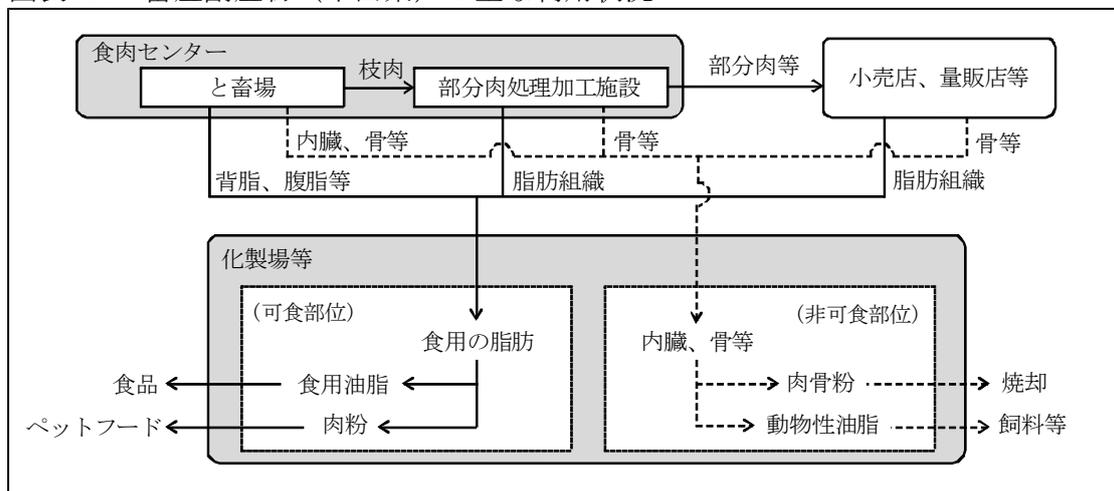
区分	用途	飼料			ペットフード	肥料
		牛用	豚用	鶏用		
牛	肉骨粉、血粉	×	×	×	×	×
	肉粉	×	×	×	○	×
豚	肉骨粉、肉粉、血粉	×	○	○	○	○
鶏	チキンミール、フェザーミール	×	○	○	○	○

注(1) 平成23年12月1日現在の利用規制の状況を表している。

注(2) 本図表の「○」は利用できることを、「×」は利用できないことを表している。

注(3) 肥料としての利用については、放牧地施用禁止の指導、保管・使用制限の表示等が要件となっている。

図表100 畜産副産物（牛由来）の主な利用状況



(c) 肉骨粉適正処分対策事業の実施状況等

i 補助対象となる肉骨粉等の製造数量の算定方法

肉骨粉等処分事業者に搬入される肉骨粉等原料のうち肉骨粉の原料は、実施要綱等により、①豚由来原料、②家きん由来原料、③牛由来原料及び

④牛混入原料に区分することとされている。このうち、牛混入原料は、と畜場等において畜種ごとの製造ラインが設置されていないことなどにより、豚又は家きん由来原料であっても飼肥料等の原料として利用できないものであるため牛由来原料とみなされる。このため、補助対象となる原料は、牛由来原料及び牛混入原料とされている。そして、牛由来原料又は牛混入原料と家きん由来原料又は豚由来原料とを混合して肉骨粉を製造する場合（以下、このようにして製造された肉骨粉を「牛混入肉骨粉」という。）、補助対象となる肉骨粉の製造数量は、製造された肉骨粉の総量に、原料に占める牛由来原料（牛混入原料を含む。）の割合（肉骨粉の原料の総量から補助対象とならない豚由来原料及び家きん由来原料を減じて得られる数量を原料の総量で除した割合に応じた係数）を乗じた数量とされている。また、肉粉については、上記のような原料別の区分はなく、全てが補助対象とされている。

ii 肉骨粉適正処分対策事業の実施状況

22年度に肉骨粉適正処分対策事業の対象となった肉骨粉等の製造数量等を見ると、図表101のとおり、肉骨粉が95.3%と最も多くなっており、その原料では牛由来原料が51.2%と最も多くなっている。

図表101 補助対象となった肉骨粉等の製造数量等の内訳（平成22年度）（単位：t、%）

区分	製造数量	肉骨粉等				焼却数量	肉骨粉（88,008 t）の原料の内訳			
		肉骨粉	肉粉	血粉	豚由来原料		家きん由来原料	牛由来原料	牛混入原料	
数量	92,282	88,008	918	3,355	94,890	2,008	1,501	173,469	161,691	
肉骨粉等の構成比	100.0	95.3	0.9	3.6						
肉骨粉の原料の構成比						0.5	0.4	51.2	47.7	

注(1) 本図表には、被災4県に所在する肉骨粉等処分事業者に係る数量は含まれていない。

注(2) 平成22年度に製造された肉骨粉等の全てが同年度内に焼却されていないなどのため、「製造数量」と「焼却数量」は一致していない。

注(3) 「肉骨粉」の原料のうち「豚由来原料」及び「家きん由来原料」は、牛混入肉骨粉の原料となった数量であるが、補助対象となる肉骨粉の製造数量は、製造された肉骨粉の総量に、原料に占める牛由来原料（牛混入原料を含む。）の割合を乗じた数量とされているため、補助対象とはなっていない。

前記のとおり、豚及び家きん由来の肉骨粉等のうち製造基準の適合確認が行われたものは、飼肥料等の原料として利用することが可能であるが、

図表101のとおり、牛混入肉骨粉の原料となった豚由来原料2,008 t 及び家きん由来原料1,501 t は、補助対象とはなっていないものの利用されることなく焼却されている。また、肉粉のうち製造基準の適合確認が行われたものは、牛由来であってもペットフードの原料として利用することが可能であるが、補助対象となっている肉粉918 t の原料となった牛、豚及び家きん由来原料は、利用されることなく焼却されている。さらに、牛混入原料に含まれる豚由来原料及び家きん由来原料の数量を把握することはできないが、これらについても同様に利用されることなく焼却されている。

そして、牛混入原料は、主にと畜場において畜種ごとの製造ラインが設置されていないために、また、牛混入肉骨粉は、主に化製場等において畜種ごとの製造ラインが設置されていないために発生すると考えられる。そこで、前記の(エ)流通・消費対策において調査対象食肉処理施設とした88食肉処理施設及び肉骨粉適正処分対策事業の対象となった52化製場等のうち肉骨粉を製造している40化製場等について、22年度末における製造ラインの設置状況を調査したところ、地域の事情等によるとは考えられるものの、46食肉処理施設及び9化製場等において畜種（牛又は豚）ごとの製造ラインが設置されていなかった。

(d) 肉骨粉適正処分対策事業に関する個別の事態

8道県において、肉骨粉適正処分対策事業の実施状況について会計実地検査を行ったところ、次のような適切を欠いている事態が見受けられた。

i 焼却に要する経費のうち輸送費の算定が過大となっていたもの

平成22年度決算検査報告に不当事項「肉骨粉適正処分対策事業補助金が過大に交付されていたもの」を掲記した。この検査結果の概要は、次のとおりである。

実施要綱等によれば、補助対象経費のうち肉骨粉等の焼却に要する経費は、焼却費、輸送費等であり、輸送費に係る補助金額は、輸送距離の補助単価（50km以下は3.4円/kg、51km以上100km以下は5.2円/kg等）に輸送した肉骨粉等の数量を乗じて得た額等とされている。

長崎油飼工業株式会社は、平成18年度から22年度までの間に、肉骨粉等原料のレン

ダリング処理及び適正な焼却処分に必要な経費として、副産物協会から補助金計793,469,470円の交付を受けていた。このうち焼却に要する経費には、製造工場から焼却処理場までの肉骨粉等の輸送費が含まれており、同社は、輸送業者の請求書に記載された輸送距離が53kmとなっていたことから、補助単価5.2円/kgに輸送した肉骨粉等の数量を乗じて算定した結果、計35,576,975円を事業費として、これと同額の補助金の交付を受けていた。

しかし、輸送距離を複数の車両及びルートにより実測したところ、いずれも40kmを下回っていた。

したがって、輸送距離50km以下の補助単価3.4円/kgに輸送した肉骨粉等の数量を乗ずるなどして、適正な補助金交付額を算定すると計781,154,364円となり、前記の補助金交付額計793,469,470円との差額計12,315,106円が過大に交付されていて不当と認められる。

ii 肉骨粉等の水分含有率が実施要綱等で定める値を超えているものの取扱いに問題があったもの

実施要綱等において、補助対象経費は、肉骨粉等の製造に要する経費及び焼却に要する経費とされている。このうち製造に要する経費の算定は、補助単価（肉骨粉34.5円/kgなど）に補助対象となる肉骨粉等の数量を乗じて得た額又は実費額のいずれか小さい額とされており、補助対象となる肉骨粉等は、2か月ごとに測定することとされている水分含有率が肉骨粉及び肉粉は6%以下、血粉は10%以下という基準（以下「規定含水率」という。）を満たすものであることとされている。また、焼却に要する経費は焼却費、輸送費等であり、このうち焼却費の算定は、補助単価（18円/kg）に補助対象となる肉骨粉等の数量を乗じて得た額又は実費額のいずれか小さい額とされている。

検査したところ、16年度から22年度までに、規定含水率を超える肉骨粉等を製造していた11肉骨粉等処分事業者において、製造に要する経費については、副産物協会の指導に基づき、規定含水率を超える肉骨粉等の数量（計5,133 t）を規定含水率までの数量（計4,291 t）に換算し、これを補助対象数量として補助金の交付を受けていた。しかし、焼却に要する経費

については、副産物協会の指導がなかったことから、規定含水率を超える肉骨粉等の数量（計5,133 t）をそのまま補助対象数量として補助金の交付を受けている事態が見受けられた。

このような取扱いは、実施要綱等において規定含水率が定められている趣旨に反するものと考えられることから、機構は、規定含水率を超える肉骨粉等の取扱方法の明確化を図り、肉骨粉等処分事業者に補助対象数量の算定を適切に行わせる必要があると認められる。なお、23年11月時点で、規定含水率を超える肉骨粉等を製造していた肉骨粉等処分事業者は1事業者のみとなっている。

d まとめ

前記のとおり、牛、豚、家きん等由来の肉骨粉等は、安全性が確認されたものから段階的に利用が再開されているが、22年度の肉骨粉適正処分対策事業に係る事業費は、事業費が最大であった15年度の228億円と比較すると減少しているものの63億円と多額に上っている。そして、肉骨粉適正処分対策事業は、飼肥料等の原料としての牛、豚、家きん等由来の肉骨粉等の利用に関する規制が全て解除されるまでの間、継続して実施されることが考えられる。したがって、肉骨粉適正処分対策事業の効率的実施という面から、また、畜産副産物の有効活用という面からも、焼却されている豚及び家きん由来の肉骨粉等原料や牛、豚及び家きん由来の肉粉原料を、飼肥料等の原料となる肉骨粉等として有効に活用するための方策について、今後も幅広く検討することが望まれる。

2 機構、機構の補助金交付先等に造成されている資金等の状況

(1) 地方基金の状況

ア 基金の分類

検査の対象とした基金は、国所管基金の2基金と機構所管基金の9基金、計11基金であり、使途別・運営形態別に分類すると、次のとおりである。

(ア) 使途別分類

a 貸付事業基金（1基金）

貸付けや一時立替えの事業の財源として基金を使用するもの

b 債務保証事業基金（1基金）

借入金に対する債務を保証し不測の事態が発生したときに生ずる費用を弁済する事業の信用力の基盤となる財源として基金を使用するもの

c 補助・補填事業基金（7基金）

各種事業への補助金や農畜産物の価格差に対する補填金を交付する事業の財源として基金を使用するもの

d 調査等その他事業基金（2基金）

法人自らが行う調査、研究、普及、保管等の事業の財源として基金を使用するもの

(イ) 運営形態別分類

a 取崩し型（7基金）

基金を利子助成、補助・補填、調査、研究等の事業の財源に充てることによって費消していくもの

b 回転型（1基金）

主として、使途別分類の貸付事業基金がこれに該当し、基金を繰り返し回転させて使用するもの

c 保有型（1基金）

主として、使途別分類の債務保証事業基金がこれに該当し、基金を債務保証の信用力の基盤となる財源として保有するもの

d 運用型（2基金）

基金を運用元本として、その運用益を事業の財源に充てていくもの

イ 地方基金の資金保有額等の状況

上記の11基金については、農林水産省又は機構からの補助金等を財源として各都道府県を単位とした畜産関係団体等（以下「地方畜産団体」という。）に22年度末において519地方基金が設置造成されている。これらのうち、一部の基金について被災4県に係るものなどを除いた480地方基金の内訳をみると、図表102のとおり、国所管基金の2基金に係る地方基金数は168地方基金（22年度末資金保有額計19億円（国庫補助金相当額6億円）、機構所管基金の9基金に係る地方基金数は312地方基金（22年度末資金保有額計734億円（機構からの補助金等相当額517億円））となっている。

図表102 地方基金の資金保有額等の状況

（単位：千円）

区分	番号	基金名	用途	運営形態	平成21年度末			22年度末			
					地方畜産団体数	地方基金数	資金保有額	地方畜産団体数	地方基金数	資金保有額	補助金等相当額
国所管基金	1	耕畜連携水田活用資金 注(1)	補助・補填	取崩	43	43	72,516	-	-	-	-
	2	家畜導入特別事業 注(2)	貸付け	回転	183	183	2,003,349	168	168	1,908,873	631,800
		計			226	226	2,075,866	168	168	1,908,873	631,800
機構所管基金	1	肉用子牛生産者積立金 注(2)	補助・補填	取崩	43	43	-	43	43	5,931,312	2,957,639
	2	運営特別基金	調査等その他	運用	46	46	6,589,949	46	46	6,583,269	6,583,269
	3	地域肉用牛肥育経営安定基金 注(3)	補助・補填	取崩	47	47	2,227,980	47	47	41,277,158	31,259,404
	4	地域肉豚生産安定基金 注(2) 注(4)	補助・補填	取崩	39	39	16,152	39	39	3,028,858	1,530,049
	5	運営基盤強化基金	調査等その他	運用	44	44	1,702,684	44	44	1,700,861	1,700,861
	6	拡大基金 注(2)	債務保証	保有	41	41	2,815,954	41	41	2,787,436	661,294
	7	酪農ヘルパー利用拡大基金 注(1) 注(5)	補助・補填	取崩	26	26	55,710	-	-	-	-
	8	都道府県事業基金 注(2) 注(5)	補助・補填	取崩	42	42	7,105,133	42	42	4,334,326	1,266,828
	9	加工原料乳生産者積立金	補助・補填	取崩	10	10	7,816,433	10	10	7,782,458	5,812,754
	計			338	338	28,329,998	312	312	73,425,682	51,772,100	
	合計			564	564	30,405,864	480	480	75,334,555	52,403,901	

注(1) 耕畜連携水田活用資金及び酪農ヘルパー利用拡大基金は、平成21年度に事業を終了している。

注(2) 家畜導入特別事業には、被災4県のうち岩手県、宮城県及び福島県に係る22地方基金は含まれていない。また、肉用子牛生産者積立金、地域肉豚生産安定基金、拡大基金及び都道府県事業基金には、被災4県に係る地方基金は含まれていない。

注(3) 平成22年度末の地域肉用牛肥育経営安定基金は、新マルキン事業により造成されている肉用牛肥育経営安定特別基金の金額となっている。

注(4) 平成22年度末の地域肉豚生産安定基金は、養豚経営安定対策事業により造成されている地域基金の金額となっている。

注(5) 図表1（5ページ参照）の「団体名」の団体数は、全国農業協同組合連合会の各県本部を合わせて1団体と整理したため、本図表の「地方畜産団体数」と異なる。

ウ 基金事業の概要と収入支出及び資金保有額の推移

上記11基金の基金事業の概要、18年度から22年度までの各年度における補助金等（注21）の収入額、事業実績額等の支出額、資金保有額等は次のとおりである。

（注21） 事業実績額 基金事業の内容には種々のものがあり、例えば、貸付事業基金については、基金の貸付け、貸付金の管理、貸付金の回収等が、債務保証事業基金については、債務保証の引受け、債務保証額の管理、代位弁済等がある。本報告の分析において各年度の事業実績額としているのは、基金の使用と直接に結びつくものとして、貸付事業基金については新規貸付額、債務保証事業基金については代位弁済額、補助・補填事業基金については補助金等の支払額、調査等その他事業基金については調査、研究等に係る費用の支払額としている。なお、事務の処理に要する経費は含まれていない。

(ア) 国所管基金の2基金

a 耕畜連携水田活用資金

耕畜連携水田活用資金（21年度末の地方基金数は43）は、地域の水田状況に適した飼料作物の生産の取組を実施した水田の面積に応じて助成金を交付するなどのため、農林水産省からの補助金を財源として、都道府県水田農業推進協議会等に造成されたものであり、19年度から21年度まで基金事業として実施されている。

本基金の19年度から21年度までの各年度における事業実績額（43地方基金の計）をみると、図表103のとおりおおむね同額で推移している。また、同期間の各年度末における資金保有額（43地方基金の計）をみると、各地域で予定されていた飼料作物の生産の取組が実施されなかったなどのため、7251万円から2億9348万円までの間で推移している。なお、本基金による事業は21年度に終了し、都道府県水田農業推進協議会等は22年度に基金の残額7265万円を国庫に返還している。

図表103 耕畜連携水田活用資金の資金保有額等（43地方基金の合計額）の推移

(単位：千円)

項目	年度	平成18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
期首資金保有額		-	0	293,483	102,571	72,516
収入額合計		-	5,403,841	5,404,495	5,403,641	135
	補助金	-	5,403,650	5,403,650	5,402,640	-
	その他	-	191	845	1,000	135
支出額合計		-	5,110,358	5,595,407	5,433,695	72,652
	事業実績額	-	5,105,402	5,590,074	5,428,946	-
	補助金返還金	-	191	-	651	72,652
	その他	-	4,764	5,333	4,098	-
期末資金保有額		0	293,483	102,571	72,516	-

注(1) 平成18年度の期末資金保有額に残額があるのは、3県の水田農業推進協議会において農林水産省と協議の上、16年度から18年度までの水田飼料作物生産振興事業の実施に伴い発生した利息を耕畜連携水田活用資金へ繰り入れているためである。

注(2) 収入額合計欄の「その他」は、地域水田農業推進協議会から都道府県水田農業推進協議会への返還金及び運用益である。

b 家畜導入特別事業

家畜導入特別事業（22年度末の地方基金数は190）は、肉用牛資源の維持・拡大等を図るため、農林水産省及び都道府県からの補助金等を財源として市町村に造成されたものである。そして、市町村は、本基金を原資として肉用繁殖雌牛を購入し、肉用繁殖雌牛を導入しようとする満60歳以上の畜産業に従事する者等（以下「導入対象者」という。）に対して一定期間（5年間又は3年間）貸し付け、貸付期間の終了時に導入対象者に譲渡している。本基金は、譲渡の際に導入対象者から納付される譲渡代金を基金に繰り入れ、再び貸付対象牛の購入費用に充てる回転型により運営されている。

本基金の18年度から22年度までの各年度末における資金保有額（被災4県のうち岩手県、宮城県及び福島県に係る22地方基金を除いた168地方基金の計）の推移は図表104のとおりであり、本事業は17年度末で農林水産省の事業としては終了することとされ、国庫補助金相当額は23年度末までに順次国庫に返還するとされていることから資金保有額は減少している。18年度から22年度までに返還された国庫補助金相当額は計16億7826万円であり、市町村は22年度末の資金保有額と貸付残高を合わせた基金総額38億9333万円のうち国庫補助金相当額を23年度末までに国庫に返還することになっている。

図表104 家畜導入特別事業の資金保有額等（168地方基金の合計額）の推移（単位：千円）

項目 \ 年度	平成18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
期首資金保有額	2,716,230	1,922,868	1,754,728	1,894,877	2,003,349
収入額合計	1,144,717	928,129	963,132	913,669	833,430
補助金	-	-	-	-	-
その他	1,144,717	928,129	963,132	913,669	833,430
支出額合計	1,938,079	1,096,268	822,984	805,198	927,905
事業実績額	196,678	341,409	358,173	318,990	245,864
補助金返還金	683,106	317,707	215,558	211,452	250,439
その他	1,058,293	437,151	249,252	274,755	431,601
基金総額	6,252,287	5,592,642	5,069,834	4,563,839	3,893,339
期末資金保有額	1,922,868	1,754,728	1,894,877	2,003,349	1,908,873
貸付残高	4,329,419	3,837,914	3,174,956	2,560,490	1,984,465

注(1) 本図表には、被災4県のうち岩手県、宮城県及び福島県に係る22地方基金は含まれていない。

注(2) 収入額合計欄の「その他」は、譲渡代金、運用益等である。

(イ) 機構所管基金の9基金

a 肉用子牛生産者積立金

肉用子牛生産者積立金（22年度末の地方基金数は47）は、牛肉の輸入自由化により影響を受ける肉用子牛生産者に対し、肉用子牛の平均売買価格が合理化目標価格を下回った場合に、その差額を補填する肉用子牛生産者補給金を交付するため、機構及び都道府県からの助成金並びに肉用子牛生産者からの負担金を財源として、指定協会に造成されたものである。そして、本基金は、5年間の業務対象年間を設定し、業務対象年間が終了する都度、機構、都道府県及び肉用子牛生産者に基金の残額を返還することとされている（詳細については29ページ参照）。

本基金の18年度から22年度までの各年度における事業実績額（被災4県に係るものを除いた43地方基金の計）をみると、図表105のとおり、18、19両年度は肉用子牛の価格が比較的堅調に推移したことなどから0円となっているが、20年度以降は景気低迷等を背景とした牛の枝肉価格の低迷等の影響で肉用子牛の価格が下落したことから、22年度は5億2123万円となっている（品種別の詳細は36ページ図表24参照）。また、同期間の各年度末における資金保有額（被災4県に係るものを除いた43地方基金の計）をみると、第4業務対象年間（17年度から21年度まで）中の18年度から20年度までは増加し、業務対象年間が終了して残額を返還した21年度末には0円となっていて、第5業務対象年間の初年度となる22年

度末は59億3131万円となっている。

図表105 肉用子牛生産者積立金の資金保有額等（43地方基金の合計額）の推移

（単位：千円）

項目 \ 年度	平成18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
期首資金保有額	7,650,029	15,518,244	23,147,833	30,935,946	-
収入額合計	7,871,703	7,631,556	7,797,695	8,047,158	6,454,520
補助金等	3,931,040	3,789,368	3,835,303	3,936,296	3,218,270
その他	3,940,662	3,842,187	3,962,392	4,110,862	3,236,250
支出額合計	3,488	1,967	9,582	38,983,105	523,208
事業実績額	-	-	7,558	89,681	521,239
補助金等返還金	-	-	-	19,420,751	-
その他	3,488	1,967	2,024	19,472,672	1,968
期末資金保有額	15,518,244	23,147,833	30,935,946	-	5,931,312

注(1) 本図表には、被災4県に係る4地方基金は含まれていない。

注(2) 収入額合計欄の「その他」は、肉用子牛生産者から納付された負担金、都道府県から交付を受けた生産者積立助成金等である。

b 運営特別基金

運営特別基金（22年度末の地方基金数は46）は、補給金制度に係る業務を行う指定協会の運営基盤の強化を図るため、振興基金協会を通じた機構からの補助金等を財源として指定協会に造成されたものである。そして、本基金は、基金の運用益を機構理事長の承認を受けて補給金制度に係る業務の管理運営に要する経費に充てることができる運用型により運営されている。

本基金の18年度から22年度までの各年度末における資金保有額（46地方基金の計）をみると、図表106のとおりおおむね同額で推移している。

図表106 運営特別基金の資金保有額等（46地方基金の合計額）の推移

（単位：千円）

項目 \ 年度	平成18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
期首資金保有額	6,576,976	6,571,127	6,581,367	6,588,249	6,589,949
収入額合計	39,517	49,757	56,639	58,272	51,457
補助金等	-	-	-	-	-
その他	39,517	49,757	56,639	58,272	51,457
支出額合計	45,366	39,517	49,757	56,572	58,137
事業実績額	45,366	39,517	49,757	56,572	58,137
補助金等返還金	-	-	-	-	-
その他	-	-	-	-	-
期末資金保有額	6,571,127	6,581,367	6,588,249	6,589,949	6,583,269

（注） 収入額合計欄の「その他」は、運用益である。

c 地域肉用牛肥育経営安定基金

地域肉用牛肥育経営安定基金（22年度以降は肉用牛肥育経営安定特別基金。22年度末の地方基金数は47）は、牛の枝肉価格の低落等により、粗収益が生産費を下回った場合に生産者に補填金を交付するため、機構からの補助金（20年度までは社団法人中央畜産会を通じた機構からの補助金等）、肥育牛の生産者からの積立金等を財源として、肥育牛補填金を交付する事業を実施する県畜産協会に造成されたものである。そして、本基金は、3年間の業務対象年間を設定し業務対象年間が終了する都度、機構及び生産者に基金の残額を返還することとされている。

本基金の18年度から22年度までの各年度における事業実績額（47地方基金の計）をみると、図表107のとおり、配合飼料価格の高騰等により、19年度以降増加し20年度から22年度まではそれぞれ253億9215万円、331億8251万円、380億8962万円となっている。また、同期間の各年度末における資金保有額（47地方基金の計）をみると、16年度から18年度までの業務対象年間の終了に伴い18年度に補助金相当額309億4974万円を機構に返還しているが、19年度から21年度までの業務対象年間においては、20、21両年度に多額の補填金が交付されたことから資金保有額が減少し、業務対象年間の終了に伴う機構への補助金相当額の返還は1億4562万円となっている。22年度から新たな業務対象年間となり、事業の統合による補填の対象範囲の追加により積立金単価が引き上げられたこと、22年度第3、4四半期に肉専用種への補填が行われなかったことから、22年度末の資金保有額は412億7715万円となっている。なお、23年度は積立金単価の見直しにより肉専用種及び交雑種の単価が減額されている。

図表107 地域肉用牛肥育経営安定基金の資金保有額等（47地方基金の合計額）の推移
（単位：千円）

項目	年度	平成18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	
期首資金保有額		37,321,922	-	11,846,275	8,381,563	2,227,980	-
収入額合計		9,475,911	18,439,646	21,927,461	27,028,930	7,244,506	71,723,547
	補助金等	3,263,941	13,810,881	16,325,409	20,253,393	4,277,365	54,113,376
	その他	6,211,970	4,628,764	5,602,051	6,775,536	2,967,140	17,610,170
支出額合計		46,797,833	6,593,370	25,392,173	33,182,512	9,472,487	30,446,388
	事業実績額	396,616	6,593,174	25,392,159	33,182,512	7,702,331	30,387,298
	補助金等返還金	30,949,741	195	13	-	145,625	120
	その他	15,451,475	-	-	-	1,624,530	58,970
期末資金保有額		-	11,846,275	8,381,563	2,227,980	-	41,277,158

注(1) 平成22年度の左側は地域肉用牛肥育経営安定基金、右側は肉用牛肥育経営安定特別基金である。

注(2) 収入額合計欄の「その他」は、生産者積立金、都道府県積立金等である。

注(3) 地域肉用牛肥育経営安定基金は、第3業務対象年間（平成19年度から21年度）までは、補填金の交付時期を基準に実績報告書が作成されていたが、22年度を初年度とする第4業務対象年間（肉用牛肥育経営安定特別基金）からは、補填金の交付対象となる肥育牛の出荷時期を基準に実績報告書を作成することに改められたため、第3業務対象年間の最終年度である21年度は22年度第1四半期（22年4月から6月（22年1月から3月までに出荷された肥育牛に係る補填金の交付時期））まで延長された。

d 地域肉豚生産安定基金

地域肉豚生産安定基金は、豚肉の安定供給と地域の養豚経営の安定的発展のために県畜産協会が自主的に実施している肉豚価格差補填事業（生産者等の積立金により基金を造成し、肉豚の指標価格が地域保証価格を下回った場合等に、その差額の全部又は一部の額を生産者に補填金として交付する仕組み）において、補填金の財源である生産者等の積立金に不足が生ずるなどして補填金の交付が困難となった場合に、一定の要件の下で同事業の基金に資金を供給するため、機構からの補助金等を財源として県畜産協会に造成された。そして、22年度には、地域肉豚生産安定基金は廃止され、経営安定の取組として豚枝肉卸売価格の下落時に全国一本化された方法により補填金を交付するため、養豚経営安定対策事業により生産者等の積立金及び機構からの補助金を財源として県畜産協会に地域基金（22年度末の地方基金数は44）が造成された。

(注22) 肉豚の指標価格 肉豚の実勢価格を表す価格として、食肉卸売市場等において取引される代表的な肉豚について算出される価格

(注23) 地域保証価格 肉豚の指標価格がこの価格を下回った場合に補填金の交付が行われることとなる価格。原則として都道府県内における肉豚の生産費の動向、需給状況、価格動向その他の経済事情等を考慮して定めるものであるため、都道府県ごとに異なる。

本基金及び地域基金の18年度から22年度までの各年度末における資金保有額（被災4県に係るものを除いた39地方基金の計）の推移をみると、図表108のと

おり、18、19両年度においては、生産者積立金の不足が生じなかったことから地域肉豚生産安定基金からの資金供給額である事業実績額は0円となっており、資金保有額に大きな変動はなく、19年度末における資金保有額は42億3899万円（補助金等相当額同額）となっていた。

20、21両年度においては、地域保証価格の水準を引き上げたため生産者積立金の積み増しなどが必要となり地域肉豚生産安定基金からの資金供給額が増加したことから、21年度末における資金保有額は1615万円（補助金等相当額同額）となり、22年度に地域肉豚生産安定基金は廃止され、基金の残額1616万円が機構に返還されている。なお、21年度までの事業実績額は、実際に補填金を交付する別の基金へ地域肉豚生産安定基金から資金供給を行った額であり、生産者が受領した補填金の額とは一致しない。

22年度においては、地域基金98億4861万円（補助金相当額49億7285万円）を造成したものの、補填金の交付方法を地域基金から行うものと機構が直接行うものに分けて、これを生産者が選択する方法としたため、22年度における地域基金による補填金の交付実績額は68億1975万円、同年度末の資金保有額は30億2885万円（同15億3004万円）となっている。

そして、23年度においては、機構が生産者等の負担金を預かり、補填金の交付を機構から直接行う方法に改められたことから、地域基金は廃止され、県畜産協会は基金の残額のうち補助金相当額15億3012万円を機構に返還している。

図表108 地域肉豚生産安定基金の資金保有額等（39地方基金の合計額）の推移
(単位：千円)

項目	年度	平成18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
期首資金保有額		4,224,501	4,227,828	4,238,999	3,130,280	-
収入額合計		3,326	11,171	1,209,452	662,241	9,848,616
	補助金等	-	-	1,193,905	656,576	4,972,852
	その他	3,326	11,171	15,547	5,665	4,875,763
支出額合計		-	-	2,318,172	3,776,369	6,819,757
	事業実績額	-	-	2,318,172	3,219,731	6,819,757
	補助金等返還金	-	-	-	556,638	-
	その他	-	-	-	-	-
期末資金保有額		4,227,828	4,238,999	3,130,280	16,152	3,028,858

注(1) 本図表には、被災4県に係る5地方基金は含まれていない。

注(2) 平成22年度末の資金保有額は、地域基金の金額となっている。

注(3) 収入額合計欄の「その他」は、生産者等の積立金、運用益等である。

e 運営基盤強化基金

運営基盤強化基金（22年度末の地方基金数は44）は、家畜衛生について自衛防疫事業を行う都道府県家畜畜産物衛生指導協会等（以下「県衛指協」という。）の家畜防疫対策等の実施基盤の強化等を図るため、社団法人中央畜産会を通じた機構からの補助金等を財源として県衛指協に造成されたものである。そして、本基金は、基金の運用益を家畜防疫対策に要する経費に充てることができる運用型により運営されている。

本基金の18年度から22年度までの各年度末における資金保有額（44地方基金の計）をみると、図表109のとおりおおむね同額で推移している。

図表109 運営基盤強化基金の資金保有額等（44地方基金の合計額）の推移（単位：千円）

項目	年度	平成18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
期首資金保有額		1,703,726	1,703,727	1,703,727	1,703,727	1,702,684
収入額合計		7,742	11,568	12,514	12,425	10,969
	補助金等	-	-	-	-	-
	その他	7,742	11,568	12,514	12,425	10,969
支出額合計		7,741	11,568	12,514	13,468	12,792
	事業実績額	7,741	11,568	12,514	13,468	12,792
	補助金等返還金	-	-	-	-	-
	その他	-	-	-	-	-
期末資金保有額		1,703,727	1,703,727	1,703,727	1,702,684	1,700,861

(注) 収入額合計欄の「その他」は、運用益である。

f 拡大基金

拡大基金（22年度末の地方基金数は45）は、負債の償還に支障を来している畜産農家に対して低利資金の融資による既往負債の借換措置を講ずることにより、負債の償還圧力を軽減し、自力再生を図るなどのため、県基金協会において、畜産農家の借入金の償還に要する資金（畜産特別資金）に係る代位弁済等に充てることを目的として、都道府県、農業協同組合等からの出資金等と社団法人中央畜産会を通じた機構からの補助金等により農業近代化資金等に係る代位弁済等に充てるための基金を拡大強化した場合、当該出資金等と補助金等により拡大強化された基金のうち増加した部分である（82ページ参照）。

本基金の18年度から22年度までの各年度における収入支出及び各年度末における資金保有額（被災4県に係るものを除いた41地方基金の計）をみると、図表110のとおり、支出額の中の代位弁済額は大幅に減少して、収入額の中の求

償権の回収金は横ばいとなっているが、支出額合計が収入額合計を上回っていることから資金保有額は減少している。また、同期間の各年度末における資金保有額（資金保有額から代位弁済額を減じて受領保険金及び求償権の回収金を加えた額がマイナス表示の額となっている基金を除いた計）も毎年度減少している。なお、本基金による事業は22年度に終了し、県基金協会は23年度に基金の残額のうち補助金等相当額9億7203万円を機構に返還している。

図表110 拡大基金の資金保有額等（41地方基金の合計額）の推移（単位：千円）

項目 \ 年度	平成18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
期首資金保有額	4,090,820	3,729,080	3,263,451	2,806,297	2,815,954
収入額合計	1,354,785	1,783,041	1,767,735	732,623	439,605
受領保険金	1,201,120	1,544,161	1,403,078	496,696	314,559
求償権の回収金	133,360	123,023	148,000	134,325	125,045
その他	20,305	115,857	216,656	101,601	-
支出額合計	1,716,525	2,248,670	2,224,889	722,966	468,122
代位弁済額	1,705,545	2,191,140	2,021,449	722,966	468,122
その他	10,980	57,530	203,440	-	-
期末資金保有額	3,729,080	3,263,451	2,806,297	2,815,954	2,787,436
マイナス表示の基金以外注(3)	29基金 4,567,713	28基金 4,321,054	25基金 4,126,403	29基金 4,011,975	29基金 3,928,654
期末債務保証残高	41,036,397	35,763,306	30,829,552	23,407,989	18,295,073
期末求償権残高	9,631,164	10,414,724	8,075,771	7,038,617	7,000,887
求償権の償却額	819,483	1,015,061	3,913,604	1,340,139	378,589

注(1) 本図表には、被災4県に係る4地方基金は含まれていない。

注(2) 収入額合計欄の「その他」は、補助金、出資金等である。

注(3) 「マイナス表示の基金以外」は、「期末資金保有額－代位弁済額＋受領保険金＋求償権の回収金 \geq 0円」の基金である。

g 酪農ヘルパー利用拡大基金

酪農ヘルパー利用拡大基金（21年度末の地方基金数は26）は、酪農ヘルパーの利用拡大を図るため、社団法人酪農ヘルパー全国協会（以下「全国協会」という。）を通じた機構からの補助金等を財源として、酪農業協同組合等に造成されたものであり、12年度から21年度まで基金事業として実施されている。そして、酪農業協同組合等は、農家が休日確保する場合、農家に突発事故が発生した場合等に、当該都道府県に所在し農家に代わって酪農ヘルパーが家畜の飼養管理を行う事業（以下「酪農ヘルパー事業」という。）を実施する組織（以下「利用組合」という。）に対して酪農ヘルパーの利用日数の増加実績に応じた農家の利用料金を軽減するための補助金（以下「利用拡大補助金」という。）等の

交付を行っている。

本基金の18年度から21年度までの各年度における事業実績額（26地方基金の計）の推移をみると、図表111のとおり21年度は他の年度に比べて増加している。これは、ほとんどの酪農業協同組合等が21年度に利用拡大補助金の補助単価を引き上げたことと、酪農ヘルパーの利用日数の実績が増加したことによる。なお、本基金による事業は21年度に終了し、酪農業協同組合等は21、22両年度にそれぞれ基金の残額13万円及び5578万円を機構に返還している。

図表111 酪農ヘルパー利用拡大基金の資金保有額等（26地方基金の合計額）の推移
（単位：千円）

項目 \ 年度	平成18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
期首資金保有額	99,397	63,847	64,739	68,357	55,710
収入額合計	83,750	116,935	122,370	140,313	71
補助金等	83,439	116,251	120,615	139,839	-
その他	311	684	1,754	474	71
支出額合計	119,301	116,043	118,752	152,961	55,781
事業実績額	118,639	116,043	115,314	152,826	-
補助金等返還金	661	0	3,438	134	55,781
その他	-	-	-	-	-
期末資金保有額	63,847	64,739	68,357	55,710	-

（注）収入額合計欄の「その他」は、運用益及び利用組合から酪農業協同組合等への返還金である。

h 都道府県事業基金

都道府県事業基金（22年度末の地方基金数は46）は、酪農ヘルパー事業の円滑な推進を図るため、全国協会を通じた機構及び都道府県からの補助金等を財源として酪農業協同組合等に造成されたものである。そして、本基金は、酪農業協同組合等が行う酪農ヘルパー事業の普及・啓発のための都道府県推進会議の開催等に要する経費や、利用組合が行う活動に対しての補助金に充てられている。

本基金の18年度から22年度までの各年度における事業実績額（被災4県に係るものを除いた42地方基金の計）をみると、図表112のとおり5億0968万円から6億1196万円までの間で推移している。また、同期間の補助金等返還金（被災4県に係るものを除いた42地方基金の計）をみると、21年度に基金の見直しを実施したことにより、酪農業協同組合等は22年度に補助金等相当額20億8075万円を機構に返還している。

図表112 都道府県事業基金の資金保有額等（42地方基金の合計額）の推移（単位：千円）

項目	年度	平成18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
期首資金保有額		9,312,873	8,492,191	8,025,708	7,549,997	7,105,133
収入額合計		49,783	65,153	97,186	103,964	106,016
	補助金等	1,807	300	-	-	145
	その他	47,975	64,853	97,186	103,964	105,871
支出額合計		870,465	531,636	572,897	548,827	2,876,823
	事業実績額	509,686	521,148	557,778	542,054	611,967
	補助金等返還金	-	-	-	-	2,080,759
	その他	360,779	10,488	15,119	6,773	184,097
期末資金保有額		8,492,191	8,025,708	7,549,997	7,105,133	4,334,326

注(1) 本図表には、被災4県に係る4地方基金は含まれていない。

注(2) 収入額合計欄の「その他」は、都道府県等負担分及び運用益である。

i 加工原料乳生産者積立金

加工原料乳生産者積立金（22年度末の地方基金数は10）は、加工原料乳生産者補給金制度を補完し、加工原料乳の価格が低下した時に補填金を交付するなどの事業を実施するため、生産者からの拠出金及び社団法人中央酪農会議を通じた機構からの補助金等を財源として都道府県知事又は農林水産大臣の指定を受けた生乳生産者団体（以下「指定生乳生産者団体」という。）に造成されたものである。

本基金の18年度から22年度までの各年度末における資金保有額（10地方基金の計）の推移をみると、実施要綱において、指定生乳生産者団体に積み立てられる上記補助金等の総額の上限が定められているため、全指定生乳生産者団体の各年度末における資金保有額の総額は、図表113のとおり同期間を通して78億円前後となっている。

(注24) 加工原料乳生産者補給金制度 酪農経営の安定と牛乳・乳製品の安定供給を図るため、飲用向けに比べて価格が安いバターや脱脂粉乳等の乳製品の原料となる生乳（加工原料乳）を販売した生産者に対して、生産費の変動等に基づき定められる生産者補給金の単価に都道府県知事又は農林水産大臣が認定する加工原料乳の数量を乗じて得た額を加工原料乳生産者補給交付金として、指定生乳生産者団体を通じて交付する制度

図表113 加工原料乳生産者積立金の資金保有額等（10地方基金の合計額）の推移
（単位：千円）

項目	年度	平成18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
期首資金保有額		8,151,404	7,811,870	7,826,967	7,708,581	7,816,433
収入額合計		3,254,990	3,159,528	2,976,550	3,173,010	2,882,612
	補助金等	2,431,266	2,346,932	2,206,886	2,333,721	2,150,069
	その他	823,724	812,595	769,663	839,288	732,542
支出額合計		3,594,524	3,144,431	3,094,936	3,065,158	2,916,586
	事業実績額	3,336,137	2,633,628	-	-	-
	補助金等返還金	187,072	358,984	2,309,738	2,288,944	2,174,881
	その他	71,313	151,818	785,197	776,214	741,705
期末資金保有額		7,811,870	7,826,967	7,708,581	7,816,433	7,782,458

(注) 収入額合計欄の「その他」は、生産者からの拠出金及び運用益である。

エ 基金保有倍率

個々の基金は、設置目的、事業内容、利用対象者、基金規模等を異にするため、それぞれの資金保有量を同一の尺度で比較しにくいという面がある。そこで、本報告においては、第1次報告と同様に、各基金を統一的に比較するために、直近の資金保有額を直近3年間（20年度から22年度まで）の平均事業実績額で除して得た数値である基金保有倍率を用いることとする。基金保有倍率は、事業実績額からみて資金保有量がどの程度の水準にあるかを表そうとするもので、この数値が1に近い基金ほど、単年度当たりの事業実績に対応した基金規模となっていると考えられる。

前記11基金のうち、基金保有倍率の算定対象となる基金は、次の①から③までの5基金を除いた6基金（国所管基金の家畜導入特別事業に係る31地方基金、機構所管基金の肉用子牛生産者積立金に係る42地方基金、運営特別基金に係る46地方基金、運営基盤強化基金に係る44地方基金、拡大基金に係る21地方基金及び都道府県事業基金に係る42地方基金）となっている。

- ① 21年度に事業を終了した2基金（国所管基金の耕畜連携水田活用資金、機構所管基金の酪農ヘルパー利用拡大基金）
- ② 22年度に事業内容、制度等が変更された2基金（機構所管基金の地域肉用牛肥育経営安定基金及び地域肉豚生産安定基金）
- ③ 直近の3年間において事業実績額がない1基金（機構所管基金の加工原料乳生産者積立金）

22年度末の基金保有倍率の状況をみると、図表114のとおり、10倍以上のものは、家畜導入特別事業に係る4地方基金、肉用子牛生産者積立金に係る42地方基金、運営

特別基金に係る46地方基金、運営基盤強化基金に係る44地方基金、拡大基金に係る2地方基金及び都道府県事業基金に係る20地方基金となっている。また、100倍以上のものは、肉用子牛生産者積立金に係る7地方基金、運営特別基金に係る33地方基金及び運営基盤強化基金に係る31地方基金となっている。これらのうち、運営特別基金及び運営基盤強化基金は運営形態が運用型であるため、近年の低金利状況下においては基金保有倍率が100倍以上となっているものが多い。

なお、直近の3年間において事業実績額がないため基金保有倍率が算定できないものは、前記③に係る10地方基金のほか、家畜導入特別事業に係る137地方基金、肉用子牛生産者積立金に係る1地方基金及び拡大基金に係る20地方基金となっている。

図表114 基金保有倍率（平成22年度末）

（単位：地方基金）

区分	番号	基金名	地方基金数	運営形態	基金保有倍率が算定できるもの					基金保有倍率が算定できないもの				
					1倍未満	1倍以上5倍未満	5倍以上10倍未満	10倍以上		基金閉鎖	制度変更	事業実績額なし		
								100倍以上						
国所管基金	1	耕畜連携水田活用資金 注(1)	43	取崩	0	0	0	0	0	43	43	0	0	
	2	家畜導入特別事業 注(2)	168	回転	31	4	17	6	4	0	137	0	0	137
	計				31	4	17	6	4	0	180	43	0	137
機構所管基金	1	肉用子牛生産者積立金	43	取崩	42	0	0	0	42	7	1	0	0	1
	2	運営特別基金	46	運用	46	0	0	0	46	33	0	0	0	0
	3	地域肉用牛肥育経営安定基金	47	取崩	0	0	0	0	0	0	47	0	47	0
	4	地域肉豚生産安定基金	39	取崩	0	0	0	0	0	0	39	0	39	0
	5	運営基盤強化基金	44	運用	44	0	0	0	44	31	0	0	0	0
	6	拡大基金	41	保有	21	1	15	3	2	0	20	0	0	20
	7	酪農ヘルパー利用拡大基金 注(1)	26	取崩	0	0	0	0	0	0	26	26	0	0
	8	都道府県事業基金	42	取崩	42	0	5	17	20	0	0	0	0	0
	9	加工原料乳生産者積立金	10	取崩	0	0	0	0	0	0	10	0	0	10
計				195	1	20	20	154	71	143	26	86	31	
合計				226	5	37	26	158	71	323	69	86	168	

注(1) 耕畜連携水田活用資金及び酪農ヘルパー利用拡大基金に係る地方基金数は平成21年度末のものである。

注(2) 家畜導入特別事業は平成17年度末で農林水産省の事業が終了していることから、137地方基金は、直近の3年間において事業実績額がないため基金保有倍率が算定できない。しかし、31地方基金において18年度以降も事業を実施している（155ページ参照）ため基金保有倍率を算定した。

(2) 地方基金に関する個別の事態

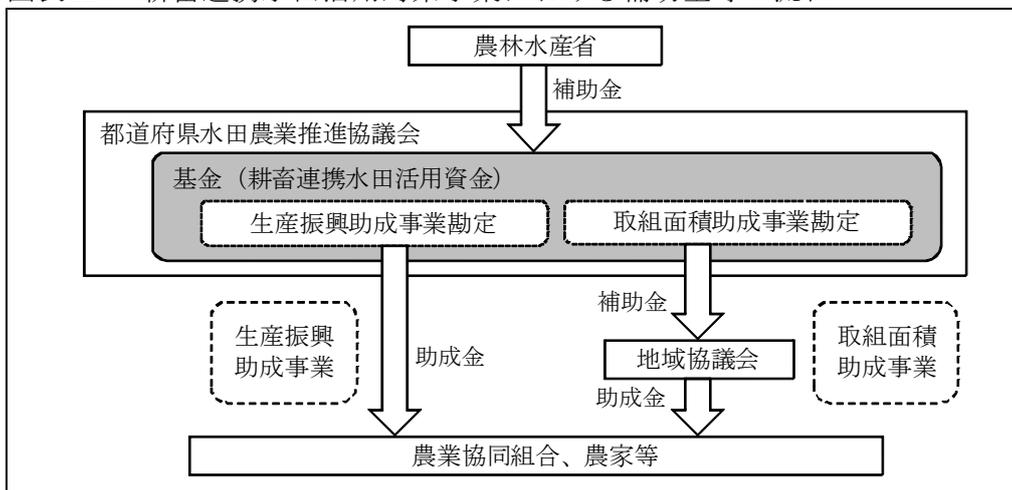
ア 基金事業の実施や基金管理状況等報告書の作成に問題があったもの

(ア) 耕畜連携水田活用資金

a 耕畜連携水田活用対策事業の概要

耕畜連携水田活用対策事業は、19年度から21年度まで実施された事業で、地域の実情に応じた水田における飼料作物の生産を推進するため、都道府県水田農業推進協議会が農林水産省から補助金の交付を受けて基金（耕畜連携水田活用資金）を造成し、農業協同組合、農家等が行う生産振興助成事業及び取組面積助成事業の2事業の取組に対して助成金を交付するものである（43道府県水田農業推進協議会等、43地方基金、21年度末資金保有額7251万円）。このうち、生産振興助成事業は、都道府県水田農業推進協議会が事業主体となり、共同で利用する収穫機械等を導入するなどの取組に対して助成金を交付する事業である。また、取組面積助成事業は、地域水田農業推進協議会（以下「地域協議会」という。）が事業主体となり、地域の水田状況に適した飼料作物を生産するなどの取組を実施した水田の面積に応じて助成金を交付する事業である（図表115参照）。

図表115 耕畜連携水田活用対策事業における補助金等の流れ



上記2事業の資金の管理については、実施要綱等において、都道府県水田農業推進協議会は、補助金の交付を受けて造成した基金に生産振興助成事業勘定と取組面積助成事業勘定の2つの勘定を設けて、他の事業に係る経理と区分して整理するとされており、資金の流用については、生産振興助成事業勘定から取組

面積助成事業勘定への流用を行ってはならないとされている（取組面積助成事業を実施するために地域協議会に交付した額を必要に応じて他の地域協議会に流用することはできるとされている。）。また、資金の繰越しについては、年度の終了時に資金に余剰が生じた場合は、勘定ごとに翌年度に繰り越すとされている。

b 検査の結果（繰越金を他勘定の支出に充てていたもの）

43道府県水田農業推進協議会等から特別調書等の提出を受けて分析するとともに、23道府県の水田農業推進協議会等において会計実地検査を行ったところ、生産振興助成事業を行うとして生産振興助成事業勘定で管理していた資金を、事業を実施しなかったなどのため次期繰越金として処理した後、農林水産省と協議した上で、翌年度に当該繰越金を取組面積助成事業勘定の支出に充てている事態が11府県の水田農業推進協議会等で見受けられた。このうち2県の水田農業推進協議会等は、翌年度に再び生産振興助成事業を行うこととして農林水産省から補助金の交付を受けていたが、このような取扱いは、翌年度への繰越しが容易であるという基金事業の利点がいかにされていないと考えられる。

(注25) 11府県 京都府、秋田、茨城、栃木、新潟、石川、静岡、兵庫、鳥取、佐賀、熊本各県

(注26) 2県 新潟、鳥取両県

上記について事例を示すと、次のとおりである。

<事例5>

新潟県米政策改革推進協議会は、耕畜連携水田活用対策事業を実施するため、平成19年度から21年度までに、農林水産省から補助金計1億5500万円の交付を受けて基金を造成している。

検査したところ、同協議会は、19年度に交付を受けた補助金5303万円のうち生産振興助成事業勘定で管理していた652万円を、同年度中に生産振興助成事業を実施しなかったことから次期繰越金として処理していた。そして、20年度は、次期繰越金として処理した652万円全額を取組面積助成事業勘定の支出に充てる一方で、改めて生産振興助成事業を行うとして生産振興助成事業分650万円を含めた補助金5236万円の交付を受けており、生産振興助成事業勘定で管理していた650万円については同年度中に支出していた。

(イ) 家畜導入特別事業

a 家畜導入特別事業の概要

家畜導入特別事業は、昭和50年度から平成22年度まで実施された事業で、肉用牛資源の維持・拡大等を図るため、市町村が事業主体となり、農林水産省及び都道府県の補助金等により造成した基金を原資として肉用繁殖雌牛を購入し、導入対象者に対して一定期間（5年間又は3年間）貸し付け、貸付期間の終了時に導入対象者に譲渡するものである。そして、基金は、譲渡の際に導入対象者から納付される譲渡代金を繰り入れ、再び貸付対象牛の購入費用に充てる回転型により運営されている。また、貸付期間中に導入家畜が疾病等により廃用処分となった場合等は、相当額を導入対象者に交付することが認められている

（190市町村、190地方基金、被災4県のうち岩手県、宮城県及び福島県に係る22市町村を除いた22年度末資金保有額19億0887万円）。

同事業は、「家畜導入事業実施要領の制定について」（平成18年17生畜第3060号農林水産省生産局長通知）において、18年3月31日をもって終了となること、これに伴う対応として、市町村は17年度末に基金に残額を有する場合は、残額のうち国庫補助金相当額を都道府県知事の指示に従い18年度中に国庫に納付すること、19年度以降は、譲渡代金を基金に繰り入れた場合に毎年度末の基金残額のうち国庫補助金相当額を都道府県知事の指示に従い遅滞なく国庫に納付することとされている。

(注27) 国庫補助金相当額 家畜導入特別事業に係る基金の造成は補助金の交付により行われているが、通知文書における文言では国の交付金相当額となっている。

b 検査の結果

(a) 譲渡代金の滞納状況

譲渡代金は、貸付期間の終了時に納付することとされているが、譲渡代金の滞納者が、22年度末において15県の96市町村で1,089人見受けられ、その滞納金額は計5億9260万円となっていた。

(b) 譲渡代金を無断で不納欠損処理していたもの

譲渡代金の滞納金額を農林水産省及び県に報告することなく不納欠損として処理していて基金の債権管理が適切を欠いている事態が福島県の1村において見受けられ、その不納欠損額は171万円となっていた。

(c) 滞納者に対して他の事業で貸付けを行っていたもの

農業協同組合が畜産農家に貸し付けるための繁殖雌牛を購入する場合には、機構が振興基金協会等を通じて実施する肉用牛繁殖基盤強化総合対策事業等により、1頭当たり4万円又は6万円の奨励金が農業協同組合に交付されることになっている。これにより、農業協同組合から繁殖雌牛の貸付けを受けた畜産農家は、貸付期間終了後、購入額から奨励金相当額を減額した額で貸付対象牛の譲渡を受けることができることになる。上記の事業等の実施要綱等では、市町村が事業主体として実施する家畜導入特別事業において譲渡代金を滞納している者に対する新規貸付けが禁止されている。しかし、大分、沖縄両県の2市町において、7人の滞納者に対して、上記の奨励金の対象となった繁殖雌牛19頭（奨励金交付額計80万円）が貸し付けられている事態が見受けられた（58ページ参照）。

(d) 基金の目減りによる国庫補助金相当額の国庫納付額の減少

農林水産省の補助金により各事業主体が造成した基金の額と国庫への最終納付期限である24年3月31日までに納付される額を比較すると、国庫に納付される額は、次の要因により造成した基金の額よりも少額になる可能性がある。

① 実施要綱等において、導入家畜から貸付期間中に生産された肉用育成雌牛で譲渡代金を納付したり、貸付期間中に導入家畜を疾病等により廃用処分にしたりすることを認めていることにより、基金の目減りが発生すること

② 前記の(a)及び(b)のように滞納や不納欠損があること

上記の②について、事業主体は、基金の目減りが発生しないよう国庫補助金相当額分を立て替えて国庫に納付するとしているが、今後の納付状況について注視する必要がある。

(e) 鹿児島県の状況

鹿児島県下の31市町村は、家畜導入特別事業が終了した18年3月31日以降においても新規に繁殖雌牛の貸付けを実施しており、18年度から22年度までにその購入費用として計14億円を充てている。そして、18年3月31日以降新規の貸付けは実施していないものの、事業が継続中であるとしている7市町村と合わせて同県下の38市町村において、18年度以降も基金の残額のうちの国庫補

助金相当額を国庫に納付していない状況である（24年2月21日現在）。会計検査院は、引き続き国庫への最終納付期限である24年3月31日までの納付状況等を注視していくこととする。

(ウ) 拡大基金

a 拡大基金の概要

機構は、負債の償還に支障を来している畜産農家に対して、低利資金の融資による既往負債の借換措置を講ずることにより、負債の償還圧力を軽減し、自力再生を図るなどのため、社団法人中央畜産会に補助金等を交付している。そして、機構から交付された補助金等により社団法人中央畜産会は、畜産農家の借入金の償還に要する資金（畜産特別資金）に係る代位弁済等に充てることを目的として、都道府県、農業協同組合等からの出資金等により農業近代化資金等に係る代位弁済等に充てるための基金を拡大強化する県基金協会に対して補助金を交付する畜産特別資金融通円滑化事業を実施している（82ページ参照）。

そして、実施要綱等において、県基金協会は上記の出資金等と補助金により拡大強化された基金のうち増加した部分（拡大基金）については、他の基金の部分と区別して管理するものとされており、毎年度、当該年度の管理状況等を取りまとめた基金管理状況等報告書を社団法人中央畜産会会長に提出するものとされている。

b 検査の結果（基金管理状況等報告書が正確に作成されていなかったもの）

23県基金協会において検査したところ、いずれの県基金協会においても、21年度までの基金管理状況等報告書において、保証に付している借入金の件数、金額等の集計誤りが見受けられ、基金管理状況等報告書が正確に作成されていなかった。

なお、畜産特別資金融通円滑化事業は22年度で終了となることから、各県基金協会は、23年度以降に拡大基金の残額のうち補助を受けた割合に応じて算出される額を機構に返還する必要があるため、実地検査の時点で、昭和57年度の拡大基金設置当初からの保証債務の確認作業を行い、基金管理状況等報告書の見直しを行っていたところであった。その後、各県基金協会は、平成22年度の基金管理状況等報告書を作成しているが、上記見直しの結果、20年度末資金保有額についてみると、被災4県を除く41県基金協会のうち、資金保有額から代位

弁済額を減じて受領保険金及び求償権の回収金を加えた額がマイナス表示の額となっている県基金協会を除く合計額は41億8369万円（28県基金協会）から41億2640万円（25県基金協会）へと5729万円減少することとなった。

そして、被災4県を除く41県基金協会における拡大基金の22年度末資金保有額は、資金保有額がマイナス表示の額となっている12県基金協会を除く29県基金協会で39億2865万円となっている。なお、県基金協会は23年度に基金の残額のうち補助金等相当額9億7203万円を機構に返還している。

(エ) 都道府県事業基金

a 酪農ヘルパー事業円滑化対策事業の概要

酪農ヘルパー事業円滑化対策事業は、2年度から実施されている事業で、酪農後継者等の円滑な就農と酪農経営の安定的発展を図るため、酪農業協同組合等において、全国協会を通じた機構及び都道府県からの補助金等の交付を受けて基金（都道府県事業基金）を造成し、利用組合の育成・定着や熟練した酪農ヘルパーの確保・育成等を推進する事業を実施するものである（46酪農業協同組合等、46地方基金、被災4県に係るものを除いた22年度末資金保有額43億3432万円）。

b 検査の結果

(a) 補助事業の実施及び経理が不当と認められるもの

本基金について検査した結果、平成22年度決算検査報告に不当事項「酪農ヘルパー事業円滑化対策事業の実施に当たり、補助金により造成した基金が過大に使用されていたもの」を掲記した。その概要は、次のとおりである。

都道府県知事の指定する団体である社団法人福島県酪農ヘルパー協会（以下「県協会」という。）は、県協会と7利用組合（平成16年度は12利用組合）が16年度から20年度までの間に、酪農ヘルパー事業円滑化対策事業を実施するための事業費計108,131,940円の財源の一部として、県協会が造成した基金（以下「県事業基金」という。）計106,210,000円（機構の補助金相当額53,105,000円）を取り崩したとして、全国協会に実績報告書を提出していた。

しかし、県協会は、上記実績報告書の作成に当たり、各利用組合の支払実績額を確認することなく、各利用組合に交付した当初の額をそのまま記載していたり、取り崩

した県事業基金の一部を各利用組合に交付していなかったのに交付したこととしていたり、県協会が実施した研修費に事業の対象とならない観光施設の入場料等を含めていたりなどして、実績報告書は実績を反映したものになっておらず、本件補助事業に係る経理が適正を欠いていた。

このため、県協会及び各利用組合の支出に係る証ひょう類、決算資料等を提出させた上で、これらの書類から本事業の事業費を精査したところ、適正な補助対象事業費は計91,151,474円となり、前記の県事業基金の取崩額計106,210,000円との差額計15,058,526円が県事業基金から過大に取り崩されており、これに係る機構の補助金相当額計7,529,264円が不当と認められる。

(b) 実践研修補助金の交付の効果が十分に発現していないもの

北海道農業協同組合中央会等19地方畜産団体は、酪農ヘルパーの育成等を推進するため、各道府県内の利用組合が実施する酪農ヘルパーの実践研修に要する経費として、利用組合の実績報告書に基づき、18年度計7780万円、19年度計7118万円、20年度計6750万円、21年度計5119万円、22年度計4481万円、合計3億1250万円の補助金（以下「実践研修補助金」という。）を交付していた。

上記の実践研修補助金について検査したところ、図表116のとおり、18年度から22年度までに実践研修補助金の交付対象となった者（23年3月1日時点で実践研修期間を継続している者を除く。）395人のうち、23年4月1日時点で207人（これに係る実践研修補助金交付額1億3103万円）が退職しており、このうち74人（これに係る実践研修補助金交付額3842万円）は実践研修期間終了後90日に満たない間に退職していた。このような状況は、実践研修補助金の交付の効果が十分に発現していないと認められる。

図表116 実践研修補助金交付対象者の退職状況

（単位：人、千円）

実践研修終了後退職までの経過日数	90日未満	90日以上 180日未満	180日以上 365日未満	365日以上 730日未満	730日以上	計
退職者数	74	23	35	46	29	207
上記退職者に係る実践研修補助金交付額	38,423	16,500	25,108	33,230	17,775	131,037

（注）本図表には、被災4県に所在する4地方畜産団体のものは含まれていない。

イ 基金の運用益により事業を実施しているため、近年の低金利の状況下において、基金事業として実施する必然性が乏しい状況になっていたもの

(ア) 運営特別基金及び運営基盤強化基金の概要

運営特別基金は、補給金制度に係る業務を行う指定協会の運営基盤の強化を図るため、振興基金協会を通じた機構からの補助金等を財源として46指定協会に造成されたものである（22年度末資金保有額65億8326万円）。

また、運営基盤強化基金は、家畜衛生について自衛防疫事業を行う県衛指協の家畜防疫対策等の実施基盤の強化等を図るため、社団法人中央畜産会を通じた機構からの補助金等を財源として44県衛指協に造成されたものである（22年度末資金保有額17億0086万円）。

両基金は、基金の運用益に相当する額の範囲内で、機構理事長の承認を受けて支出する経費に充てる運用型の基金となっている。

(イ) 検査の結果

両基金について検査した結果、平成22年度決算検査報告に意見を表示し又は処置を要求した事項「公益法人に補助金を交付して設置造成させている運用型の基金が保有する資金について有効活用を図るよう改善の処置を要求したもの」を掲記した。その概要は、次のとおりである。

機構の補助金の交付を受けて実施される事業には、補助金の交付を受けた地方畜産団体が、当該補助金を財源として基金を造成しているものがある。このうち運用型の基金である運営特別基金及び運営基盤強化基金を検査したところ、近年の低金利状況下において、両基金の運用益が少額になっていることなどにより多額の資金を保有して基金事業として実施する必然性が乏しい状況になっていて、運用益を事業の安定的な財源にするという基金の役割が著しく低くなっているのに、両基金に多額の資金が保有されていた。

したがって、農林水産省及び機構において、両基金に係る補助金相当額を国又は機構に返還させた上で、これまで両基金が充てられていた経費の性質に鑑み必要に応じて年度ごとに補助金等を交付することとするなどして、財政資金の有効活用を図るよう処置を講ずる必要がある。

(3) 基金の見直し、基本的事項の公表等

ア 基金に関する基準

18年8月に、国からの補助金等の交付により造成した基金を保有する法人（独立行政法人、特殊法人、認可法人及び共済組合を除く。以下「基金法人」という。）が基金により実施している事業に関して、所管府省が補助金交付要綱等に基づく指導監督を行う場合の基準として、「補助金等の交付により造成した基金等に関する基準」（以下「国基金基準」という。）が閣議決定された。国基金基準は、基金法人が保有している基金のうち、当該基金法人において2か年度以上にわたり特定の事業を実施していくための基金を対象としている。

一方、機構は、国基金基準の策定等を踏まえて、19年3月に、機構からの補助金の交付により造成した基金の管理に関する指導の基準として、「畜産業振興事業の実施のために独立行政法人農畜産業振興機構からの補助金の交付により造成した基金の管理に関する基準」（平成19年18農畜機第4545号）を定めており、同基準では、畜産業振興事業の事業実施主体が機構から直接交付を受けた補助金を財源として保有している基金であって、2か年度以上にわたり畜産業振興事業を実施していくための基金を対象としていた。その後、機構は、20年12月に同基準を改正し（平成20年20農畜機第3757号。以下、改正した基準を「機構基金基準」という。）、その対象を畜産業振興事業の事業実施主体等（機構から事業実施主体を経由して間接的に補助金を受けて基金を造成し、畜産業振興事業を実施する者を含む。）が機構からの補助金を財源として保有している基金であって、2か年度以上にわたり畜産業振興事業を実施していくための基金とした。

これらの基準においては、基金の見直し、基本的事項の公表等について、以下の事項等が規定されている。

(ア) 基金の見直し

a 見直しの時期等

団体（国基金基準における基金法人、機構基金基準における事業実施主体等をいう。「第2 2 (3) 基金の見直し、基本的事項の公表等」において以下同じ。）は、国所管基金については少なくとも5年に1回、機構所管基金については3年に1回、定期的な見直しを行うこと

そして、団体は、実施した見直しの概要及び次回見直しの時期について、ホ

ームページへ掲載するなど適切な手段により公表すること

b 基金の保有に関する基準

団体は、定期的な見直しの際に、基金事業の今後の見直し又はこれまでの実績からみて基金の規模が過大となっていないかなどの状況を客観的に把握するために、「基金の保有割合（基金事業に要する費用に対する保有基金額等の割合）」を合理的な事業見直し又は実績を用いて算出すること

そして、基金の用途、運営形態により分類された次の8つの基金それぞれについて保有割合の算出式が例示されている。

①貸付事業（回転型）、②債務保証事業（保有型）、③利子補給事業（取崩し型）、④利子補給事業（運用型）、⑤補助・補填事業（取崩し型）、⑥補助・補填事業（運用型）、⑦調査等その他事業（取崩し型）、⑧調査等その他事業（運用型）

c 使用見込みの低い基金に関する基準

基金の保有割合が1を大幅に上回っている基金、前回の見直し以降事業実績がない基金、直近3か年以上事業実績がない基金等使用見込みの低い基金を保有する団体は、定期的な見直しの際に、基金の財源となっている補助金等の国庫や機構への返還等基金の取扱いを検討し、検討結果について適切な手段により公表すること

(i) 基金の基本的事項の公表

団体は、基金の名称、基金額、基金のうち補助金等相当額、基金事業の概要、定期的な見直しの時期等の基本的事項について、基金造成後速やかに公表すること

そして、既に設置されている基金については、初回の見直しに併せて、これらの基本的事項を公表するとともに、所管府省及び機構においても、同様の公表を行うこと

イ 基準に基づく基金の見直しの状況

21年10月から23年6月までに、機構所管基金の7基金に係る282地方基金（139地方畜産団体）について機構基金基準に基づく21年度の見直しの結果が機構及び地方畜産団体において公表されている。そして、この見直しにより都道府県事業基金に係る46地方基金のうち44地方基金から22年度に計24億2065万円が機構に返還されてい

る（図表117参照）。

図表117 機構所管基金の平成21年度の見直し

（単位：百万円）

番号	基金名	地方基金数	左のうち見直しを実施した地方基金数	地方基金の残高計 （平成21.4.1現在）		保有割合	保有割合が1を超えた地方基金数	見直しによる補助金等返還額計
				注(1)	補助金等相当額			
1	地域肉用牛肥育経営安定基金	47	47	8,379	6,252	0.0～0.6	0	-
2	都道府県事業基金	46	46	8,749	4,491	0.6～12.5	44	2,420
3	運営特別基金	46	46	6,590	6,590	1.0	0	-
4	運営基盤強化基金	44	44	1,700	1,700	1.0	0	-
5	地域肉豚生産安定基金	43	43	3,643	3,643	0.1～3.0	13	-
6	拡大基金 注(2) 注(3)	45	31	4,266	1,008	0.0～1.3	9	-
7	酪農ヘルパー利用拡大基金 注(4)	27	25	68	68	0.0～0.6	0	-
計		298	282	33,395	23,752		66	2,420

注(1) 本表は公表資料等を基に作成したものであり、「計」の金額は、公表されている金額を合算したものである。

注(2) 残高がマイナス表示の額となっている14地方基金については見直しを実施していない。

注(3) 見直しを行った後に平成22年度で基金事業を廃止することが決定されたため、保有割合が1を超えたものについても補助金等の返還は実施せず、基金事業の終了後の23年9月に基金の残高がある32地方基金について補助金等相当額を返還している。

注(4) 平成21年4月1日において基金の残高がない1地方基金及び20年度で事業を終了した1地方基金については見直しを実施していない。

なお、上記のほか、業務対象年間の最終年度が21年度である地域肉豚生産安定基金に係る43地方基金のうち23地方基金から21年度内に使用しないと見込まれる資金計6億4751万円が21年度に機構に返還されている。

ウ 基準に基づく基金の見直しにおける問題点

機構所管基金の21年度の見直し内容等について検査したところ、以下のような事態が見受けられた。

(ア) 基金の保有割合の算出

前記のとおり、機構基金基準は、「基金の保有割合（基金事業に要する費用に対する保有基金額等の割合）」を合理的な事業見通し又は実績を用いて算出することとしている。

しかし、各地方畜産団体が保有割合の算出に用いた数値に基づき、その算出過程を検証したところ、都道府県事業基金（42地方基金）及び地域肉用牛肥育経営安定基金（47地方基金）は、次の事由等により、保有割合の算出が必ずしも合理的なものとなっていないと認められた。

a 「基金事業に要する費用」の算定

機構基金基準は、「基金事業に要する費用」について、補助・補填事業(取崩し型)では「事業が完了するまでに必要となる補助・補填額及び管理費」と算出式において例示している。しかし、都道府県事業基金においては「基金事業に要する費用」について、事業実施計画書の事業予定額に増加が見込まれるとして更に事業費を追加したり、全国協会の指示により過去最高の事業実績額を用いたりなどして、近年の事業実績額と比較して著しく額の大きい事業費を算定するなどしていた。そのため、会計検査院が直近5年間の平均事業実績額に基づいて試算すると、図表118のとおり、被災4県に係る4地方基金を除く42地方基金の全てにおいて保有割合が1を超えており、また、各地方畜産団体が算出した保有割合を大きく上回るものも見受けられた。この地方畜産団体の「基金事業に要する費用」の算定方法について、機構は、各地方畜産団体がそれぞれの実情を踏まえて算定したものであり問題はないとしている。しかし、これらは近年の事業実績からみて合理的な事業見通しに基づいた「基金事業に要する費用」の算定になっていないと認められる。

b 「保有基金額等」の算定

機構基金基準は、補助・補填事業(取崩し型)の基金の保有割合の算出式を「直近年度末の基金額÷(事業が完了するまでに必要となる補助・補填額及び管理費)」としている。この算出式における「事業が完了するまでに必要となる補助・補填額及び管理費」は、造成された基金から交付される補助・補填見込額等であることから、「保有基金額等」は、「直近年度末の基金額」に機構からの補助金や生産者からの拠出金等の事業が完了するまでの間に確実に見込まれる収入の見込額を加えて算定することにより、合理的な基金の保有割合を算出できると考えられる。しかし、地域肉用牛肥育経営安定基金においては、全ての地方畜産団体が機構からの補助金や生産者からの拠出金等の見込額を考慮して「保有基金額等」を算定しておらず、全ての地方基金において保有割合は1を下回っていた。そのため、会計検査院が「直近年度末の基金額」に上記の収入の見込額を加えた額で試算すると、13地方基金において保有割合が1を超えていた(図表119参照)。なお、機構は、次回見直し時まで同基金の見直し方法等を検討するとしている。

このように、保有割合の算出が合理的なものとなっていないと認められるこれらの2基金について、会計検査院が「基金事業に要する費用」について直近5年間の平均事業実績額を用いたり、「保有基金額等」について「直近年度末の基金額」に事業が完了するまでの生産者からの拠出金の見込額を加えるなどしたりして基金事業に要する費用を超える額等を試算すると、21年度の見直しでは、21年度当初の資金保有額等のうち基金事業に要する費用を超える額の合計は2基金で計78億8334万円（補助金等相当額47億7942万円）となる。

図表118 「基金事業に要する費用」の算定が合理的なものとなっていないもの

＜都道府県事業基金＞

(単位：百万円)

番号	地方畜産団体名	地方基金の残高 (平成21.4.1現在)		見直しの 結果の 保有割合	21年度の 見直しによる 補助金等 返還額	会計検査院の試算			
		補助金等 相当額				保有割合	基金事業に 要する費用	基金事業 に要する 費用を 超える額	左のうち 補助金等 相当額
1	北海道農業協同組合中央会	1,074	687	0.6	—	1.8	756	311	308
2	全国農業協同組合連合会青森県本部	113	57	4.5	44	5.0	22	90	45
3	全国農業協同組合連合会岩手県本部	436	218	2.0	110	注(3)			
4	みやぎの酪農農業協同組合	292	144	3.6	105	注(3)			
5	全国農業協同組合連合会秋田県本部	86	43	3.3	29	4.8	17	68	34
6	全国農業協同組合連合会山形県本部	274	137	2.8	90	4.4	62	211	105
7	(社)福島県酪農ヘルパー協会	160	80	1.3	21	注(3)			
8	(社)酪農ヘルパー茨城県協会	308	154	2.9	102	注(3)			
9	酪農とちぎ農業協同組合	418	209	2.6	131	2.8	145	272	136
10	(社)群馬県畜産協会	413	206	4.2	158	4.5	90	321	160
11	全国農業協同組合連合会埼玉県本部	188	93	6.4	79	8.1	22	165	81
12	千葉県酪農農業協同組合連合会	213	115	1.1	18	1.2	170	43	29
13	東京都酪農農業協同組合	100	50	12.5	46	13.7	7	92	46
14	(社)神奈川県畜産会	131	61	6.8	52	6.9	18	112	52
15	新潟県酪農農業協同組合連合会	308	154	2.4	90	2.7	113	194	97
16	全国農業協同組合連合会富山県本部	91	45	4.1	34	8.7	10	80	40
17	石川県酪農農業協同組合	148	65	3.7	46	3.9	37	111	47
18	福井県酪農農業協同組合連合会	108	53	5.1	42	9.9	10	97	47
19	山梨県酪農農業協同組合	55	29	2.3	17	3.8	14	40	21
20	全国農業協同組合連合会長野県本部	367	164	3.9	118	4.4	83	284	122
21	岐阜県酪農農業協同組合連合会	165	83	4.1	63	4.5	36	129	64
22	(社)静岡県畜産協会	174	74	2.0	31	2.8	61	112	43
23	愛知県酪農農業協同組合	133	66	2.1	34	2.7	47	84	42
24	三重県酪農農業協同組合連合会	73	41	3.3	30	4.0	18	55	32
25	(社)滋賀県畜産振興協会	82	41	4.8	32	7.8	10	71	35
26	(社)京都府畜産振興協会	59	28	1.8	12	2.4	23	35	16
27	大阪府酪農ヘルパー協会	47	26	5.2	21	6.1	7	39	22
28	兵庫県酪農農業協同組合連合会	223	112	1.7	49	2.7	82	140	70
29	奈良県酪農農業協同組合	28	14	1.1	1	1.4	19	8	4
30	大山乳業農業協同組合	165	83	3.9	62	4.4	37	128	64
31	全国農業協同組合連合会島根県本部	96	48	2.8	30	3.5	26	68	34
32	(社)岡山県畜産協会	248	124	2.5	76	3.0	80	167	83
33	(社)広島県酪農協会	252	126	3.8	94	4.4	56	195	97
34	山口県酪農農業協同組合	176	88	4.1	67	6.1	28	147	73
35	徳島県酪農農業協同組合	73	37	2.2	20	2.6	27	45	22
36	香川県農業協同組合	125	62	5.4	50	10.2	12	112	56
37	愛媛県酪農農業協同組合連合会	136	68	5.9	56	6.9	19	116	58
38	全国農業協同組合連合会高知県本部	70	35	1.9	17	4.5	15	54	27
39	ふくおか県酪農農業協同組合	270	135	2.2	75	2.9	93	176	88
40	佐賀県農業協同組合	99	50	3.8	37	4.4	22	76	38
41	長崎県酪農農業協同組合連合会	84	42	3.8	31	4.9	16	67	33
42	熊本県酪農農業協同組合連合会	177	89	2.2	49	2.6	67	109	54
43	(社)大分県酪農ヘルパー協会	135	67	2.5	40	3.2	42	92	45
44	宮崎県経済農業協同組合連合会	228	114	2.1	61	3.0	73	154	77
45	鹿児島県酪農農業協同組合	83	41	0.9	—	1.1	68	13	6
46	沖縄県酪農農業協同組合	65	33	9.2	28	10.1	6	58	29
計		8,749	4,491		2,420		2,587	4,962	2,600
会計検査院の試算によると保有割合が1を超えるものの合計							2,587	4,962	2,600

注(1) 地方畜産団体名の(社)は社団法人の略称である。

注(2) 地方畜産団体名、地方基金の残高、見直しの結果の保有割合については、公表資料により作成した。

注(3) 被災4県については、特別調査書の提出を受けていないため、試算を行っていない。

図表119 「保有基金額等」の算定が合理的なものとなっていないもの

＜地域肉用牛肥育経営安定基金＞

(単位：百万円)

番号	地方畜産団体名	地方基金の残高 (平成21.4.1現在)		見直しの 結果の 保有割合	21年度の 見直しによ る補助金等 返還額	会計検査院の試算				
		補助金等 相当額				保有割合	事業が完了 するまでの 間に見込ま れる収入	基金事業に 要する費用	基金事業 に要する 費用を 超える額	左のうち 補助金等 相当額
1	(社)北海道酪農畜産協会	807	602	0.1	-	1.1	3,945	4,219	534	397
2	(社)青森県畜産協会	244	183	0.3	-	1.2	645	738	151	113
3	(社)岩手県畜産協会	252	189	0.2	-	0.9	752	1,095	-	-
4	(社)宮城県畜産協会	122	91	0.1	-	0.7	709	1,072	-	-
5	(社)秋田県農業公社	74	56	0.3	-	0.9	117	207	-	-
6	(社)山形県畜産協会	368	274	0.4	-	0.9	430	833	-	-
7	(社)福島県畜産振興協会	210	154	0.2	-	1.0	675	813	72	51
8	(社)茨城県畜産協会	315	235	0.3	-	1.0	662	917	59	44
9	(社)栃木県畜産協会	310	232	0.2	-	1.1	1,044	1,178	175	131
10	(社)群馬県畜産協会	50	37	0.0	-	0.9	915	1,042	-	-
11	(社)埼玉県畜産会	115	85	0.3	-	1.0	272	355	31	22
12	(社)千葉県畜産協会	95	71	0.1	-	1.1	506	517	84	62
13	(財)東京都農林水産振興財団	6	4	0.4	-	0.8	7	14	-	-
14	(社)神奈川県畜産会	19	14	0.2	-	0.9	64	84	0	0
15	(社)新潟県畜産協会	43	32	0.2	-	1.0	154	185	11	8
16	(社)富山県畜産振興協会	29	22	0.6	-	1.6	44	43	30	22
17	(社)石川県畜産協会	10	8	0.2	-	1.0	28	37	0	0
18	(社)福井県畜産協会	14	11	0.2	-	1.0	45	58	1	1
19	(社)山梨県畜産協会	39	30	0.2	-	1.0	93	132	0	0
20	(社)長野県畜産会	76	55	0.1	-	0.9	317	397	-	-
21	(社)岐阜県畜産協会	128	95	0.1	-	0.9	500	655	-	-
22	(社)静岡県畜産協会	110	82	0.2	-	1.0	347	435	21	15
23	(社)愛知県畜産協会	131	95	0.1	-	1.1	745	760	114	83
24	(社)三重県畜産協会	177	133	0.4	-	0.9	225	422	-	-
25	(社)滋賀県畜産振興協会	76	57	0.2	-	0.9	272	369	-	-
26	(社)京都府畜産振興協会	15	11	0.3	-	0.9	24	41	-	-
27	(社)大阪府畜産会	8	6	0.5	-	1.0	8	15	1	1
28	(社)兵庫県畜産協会	236	175	0.3	-	1.0	460	682	13	8
29	(社)奈良県畜産会	37	28	0.4	-	0.9	41	81	-	-
30	(社)畜産協会わかやま	11	8	0.2	-	1.1	30	36	4	3
31	(社)鳥取県畜産推進機構	108	81	0.3	-	1.0	231	316	22	16
32	(社)島根県畜産振興協会	163	122	0.4	-	1.0	252	380	34	25
33	(社)岡山県畜産協会	142	106	0.2	-	1.1	427	516	53	40
34	(社)広島県畜産協会	36	27	0.1	-	1.1	291	283	43	32
35	(社)山口県畜産振興協会	107	80	0.3	-	1.0	200	300	6	4
36	(社)徳島県畜産協会	75	56	0.1	-	0.9	361	446	-	-
37	(社)香川県畜産協会	86	64	0.2	-	1.0	241	302	25	18
38	(社)愛媛県畜産協会	32	24	0.1	-	1.1	234	227	39	29
39	(社)高知県肉用子牛価格安定基金協会	26	20	0.3	-	0.9	48	76	-	-
40	(社)福岡県畜産協会	20	15	0.0	-	0.8	450	583	-	-
41	(社)佐賀県畜産協会	446	333	0.2	-	0.8	919	1,536	-	-
42	(社)長崎県畜産協会	201	145	0.1	-	1.0	840	1,022	18	17
43	(社)熊本県畜産協会	60	45	0.0	-	0.9	1,504	1,661	-	-
44	(社)大分県畜産協会	42	31	0.1	-	1.1	341	343	40	30
45	(社)宮崎県畜産協会	1,168	874	0.4	-	1.4	2,701	2,739	1,130	845
46	(社)鹿児島県畜産協会	1,520	1,139	0.3	-	1.1	3,559	4,562	516	386
47	(社)沖縄県畜産会	20	15	0.1	-	0.8	143	200	-	-
計		8,379	6,252		-		26,842	32,946		
	会計検査院の試算によると保有割合が1を 超えるものの合計				-		14,519	16,166	2,921	2,179

注(1) 地方畜産団体名の(社)は社団法人、(財)は財団法人のそれぞれ略称である。

注(2) 地方畜産団体名、地方基金の残高、見直しの結果の保有割合については、公表資料により作成した。

これらについて事例を示すと、次のとおりである。

<事例6>

[基金事業に要する費用の算定が合理的なものとなっていないもの]

都道府県事業基金（全国農業協同組合連合会山形県本部、機構所管基金）

平成21年度の見直しにおいて、全国農業協同組合連合会山形県本部は、事業が完了するまでに必要となる事業費の算定に用いる事業見込額について、事業完了までの5年間のうち、21、22両年度については、21年度事業実施計画書の21年度事業予定額とし、23、24、25各年度については、実践研修補助金及び修学資金の増加が見込まれることなどから21年度事業予定額に相当額を追加して算定し、これにより保有割合を2.8としていた。

しかし、21年度事業実施計画書の事業予定額には既に実践研修補助金が含まれており、また、同本部における修学資金の過去5年間の交付実績は1回のみであった。したがって、上記事業見込額のうち、実践研修補助金及び修学資金については、同本部の近年の交付実績を大きく上回っていて合理的なものとなっていないことから、事業見込額について、直近5年間の平均事業実績額を用いて保有割合を試算すると次表のとおり4.4となる。

表 平成21年度の見直しに係る保有割合の算出

	地方畜産団体の算出		会計検査院の試算	
	274百万円	平成20年度末	274百万円	20年度末
直近年度末の基金残高(a)	274百万円	平成20年度末	274百万円	20年度末
事業が完了するまでに必要となる補助額及び管理費(b)	95百万円	21年度事業実施計画書の事業予定額に実践研修補助金及び修学資金を追加して23、24、25各年度の事業見込額を算定	62百万円	直近5年間の事業実績額の平均を用いて事業の終期までの5年間を対象として算定
保有割合(a)/(b)	2.8		4.4	

<事例7>

[保有基金額等の算定が合理的なものとなっていないもの]

地域肉用牛肥育経営安定基金（社団法人富山県畜産振興協会、機構所管基金）

平成21年度の見直しにおいて、社団法人富山県畜産振興協会は、直近年度末の基金額を本基金の業務対象年間が終了する21年度末までの補填金交付見込額で除するなど

して算定し、保有割合を0.6としていた。

しかし、本基金は、機構からの補助金や生産者からの拠出金等により基金を造成し補填金を交付する事業であるため、直近年度末の基金額に事業が完了するまでの生産者からの拠出金見込額を加えるなどして保有割合を試算すると次表のとおり1.6となる。

表 平成21年度の見直しに係る保有割合の算出

	地方畜産団体の算出		会計検査院の試算	
保有基金額等(a)	29百万円	直近年度末（平成20年度末）の基金残高	73百万円	20年度末の基金残高に生産者からの拠出金見込額等を加えたもの
事業が完了するまでに必要となる補填額及び管理費(b)	43百万円	補填金交付見込額	43百万円	補填金交付見込額
保有割合(a)/(b)	0.6		1.6	

(イ) 見直しの対象とならなかったもの

国所管基金である耕畜連携水田活用資金に係る41地方基金及び家畜導入特別事業に係る234地方基金は、これらを保有している団体がそれぞれ都道府県水田農業推進協議会及び市町村であり基金法人ではないことから、国基金基準に基づく見直しの対象とならなかった。

機構所管基金のうち、肉用子牛生産者積立金に係る47地方基金は、当該基金事業が畜産業振興事業ではないことから、機構基金基準に基づく見直しの対象とならなかった。肉用子牛生産者積立金を見直しの対象としていないことについて、機構は、事業の要件等が全て法令等に規定されており、機構における基金の見直しの対象になじまないためとしている。また、所管府省の農林水産省は、同基金に係る補給金制度における生産者積立金の負担金（1頭当たり）の決定は、肉用子牛特措法等に基づき同省生産局長が承認するものであることから、機構が関与できるものでないとしている。そして、農林水産省は、肉用子牛生産者積立金は、5年間の業務対象年間が終了した時点で基金に残余がある場合には残余を機構に返還し、その後改めて新しい業務対象年間で積み立てる仕組みであり、法令に基づき定期的な見直しを行っていて、上記の負担金を引き下げた時には生産者向けパ

ンフレットにより公表しているとしている。

しかし、国基金基準及び機構基金基準に基づく見直しは、基金事業の今後の見直し及びこれまでの実績からみて、基金の規模が過大となっていないかなどの状況を客観的に把握するとともに、実施した見直しの概要及び次回の見直し時期について、ホームページへ掲載するなどして国民が容易にその内容を把握できるよう公表するものであることから、これらの基準に準じて見直しを実施するか、上記の見直しを行っていない理由をホームページにおいて公表することが適切であると考えられる。

エ 基準に基づく基本的事項の公表の状況

前記のとおり、団体は、基金の基本的事項を基金造成後速やかに、また、既に設置されている基金については初回の見直しに併せて、公表することとされている。

国所管基金である耕畜連携水田活用資金に係る41地方基金、家畜導入特別事業に係る234地方基金を保有する計275地方畜産団体は、これらの基金が国基金基準に基づく見直しの対象となっていないことから、国基金基準に基づく公表を行っていない。

機構所管基金のうち、肉用子牛生産者積立金に係る47地方基金を保有する47地方畜産団体は、同基金が機構基金基準に基づく見直しの対象となっていないことから、機構基金基準に基づく公表を行っていない。このことについて、農林水産省は、地方畜産団体の総会資料により基本的事項を公表しているとしているが、見直しの結果と同様に、ホームページへ掲載するなどして国民が容易にその内容を把握できるよう基本的事項の公表を行うことが適切であると考えられる。また、加工原料乳生産者積立金に係る10地方基金を保有する10地方畜産団体は、事業の制度上、社団法人中央酪農会議が保有する全国基金である加工原料乳生産者経営安定基金と合算して機構基金基準に基づく見直しを実施しており、基金を造成している地方畜産団体ごとには機構基金基準に基づく基本的事項の公表を行っていない。しかし、基本的事項は基金を造成している団体が公表することとされていることから、地方畜産団体ごとに公表することが必要であった。

なお、加工原料乳生産者積立金については、機構及び10地方畜産団体は、会計検査院の検査を踏まえて、23年12月までに基本的事項を公表している。

(4) 第1次報告に検査の結果を記述した資金及び基金の状況

第1次報告に検査の結果を記述した機構に造成されている調整資金及び畜産業振興資金の22年度末の状況は、図表7（17ページ参照）のとおりとなっている。

21年度の両資金の収入額は、3、13両年度と同様に計1500億円を超える額となっている。これは、畜産業振興資金の収入において一般交付金及び基金見直しなどによる補助金等返還金が増加していることによる。また、調整資金の支出額は、緊急対策の実施等により1000億円を超えている。このため、21年度末の資金保有額は、20年度と比較すると調整資金で減少し、畜産業振興資金で増加している。22年度は、畜産業振興資金の収入額が大幅に減少しているものの、両資金とも収支に大きな差はないことから、同年度末の資金保有額は21年度と同程度となっている。

また、第1次報告において検査の結果を記述した60基金（国所管基金4基金及び機構所管基金56基金）の22年度末の状況は、図表120のとおりとなっている。21、22両年度に実施された基金の廃止及び統合の結果、22年度末では16基金が継続している。このうち4基金が23年度中に廃止されたことから、23年度末に継続している基金は12基金（貸付金の回収のために継続している4基金を含む。）となっている。

なお、21、22両年度に廃止された31基金のうち、21基金については基金事業を終了しているが、10基金に係る事業は引き続き単年度の補助事業として実施されている。

図表120 60基金の平成22年度末の状況

(単位:千円)

所管	番号	基金名	団体名	平成22年度末資金保有額						
				補助金等相当額	①	②	③	④	⑤	
国	1	畜産経営維持安定特別対策基金	(社)全国畜産経営安定基金協会	3,434,857	3,434,857	○				
	2	畜産生産技術高度化機械リース助成基金	(社)中央畜産会	105	105	○	○			
	3	異常補填積立基金	(社)配合飼料供給安定機構	30,972,776	19,446,550	○				
	4	備蓄基金	(社)配合飼料供給安定機構	157,433	157,092	○				
機構	1	改良増殖基金	(社)家畜改良事業団	-	-				21	○
	2	肥育素牛導入基金	(社)全国畜産経営安定基金協会	686,321	686,321	○		○		
	3	融資準備財産	(社)全国肉用牛振興基金協会	5,248,901	5,248,901	○				
	4	子牛生産拡大奨励事業基金	(社)全国肉用牛振興基金協会	-	-					22
	5	増頭振興基金	(社)全国肉用牛振興基金協会	-	-				21	○
	6	畜産新技術開発活用促進基金	(社)畜産技術協会	-	-				21	
	7	畜産特別資金融通円滑化基金	(社)中央畜産会							
	8	畜産特別資金融通円滑化特別基金	(社)中央畜産会							
	9	大家畜経営体質強化基金	(社)中央畜産会							
	10	大家畜経営活性化基金	(社)中央畜産会							
	11	養豚経営活性化基金	(社)中央畜産会						22	○
	12	大家畜経営改善支援基金	(社)中央畜産会							
	13	養豚経営改善支援基金	(社)中央畜産会							
	14	大家畜特別支援基金	(社)中央畜産会							
	15	養豚特別支援基金	(社)中央畜産会							
	16	畜産経営支援指導機能強化基金	(社)中央畜産会	-	-					21
	17	大規模公共牧場肉用牛資源供給拡大対策基金	(社)中央畜産会	-	-					22
	18	肉用牛肥育経営安定基金	(社)中央畜産会	-	-					21
	19	産業動物獣医師修学資金基金	(社)中央畜産会	-	-					22
	20	肥育牛生産者収益性低下緊急対策基金	(社)中央畜産会	-	-					21

(単位:千円)

所管	番号	基金名	団体名	平成22年度末資金保有額		①	②	③	④	⑤	
					補助金等相当額						
機構	21	家畜疾病経営維持基金	(社)中央畜産会	23,671	23,671	○	○				
	22	家畜飼料特別支援基金	(社)中央畜産会	9,350,505	9,350,505	○	○				
	23	家畜飼料債務保証円滑化基金	(社)中央畜産会								
	24	家畜防疫互助基金	(社)中央畜産会	1,495,747	984,409	○					
	25	鳥インフルエンザ防疫強化対策基金	(社)中央畜産会	-	-				22	○	
	26	広域生乳需給調整基金	(社)中央酪農会議	-	-				22		
	27	加工原料乳生産者経営安定基金	(社)中央酪農会議	-	-				22		
	28	生乳需要構造改革基金	(社)中央酪農会議	-	-				21		
	29	広域生乳流通体制確立基金	(社)中央酪農会議	-	-				22		
	30	保証基金	(社)日本家畜商協会	1,351,854	1,125,369	○	○				
	31	経営基盤強化利子補給基金(20年度造成)	(社)日本食肉市場卸売協会	-	-				22		
	32	経営基盤強化利子補給基金(19年度造成)	(社)日本食肉市場卸売協会	-	-				21		
	33	草地資源活用増頭振興基金	(社)日本草地畜産種子協会	-	-				21		
	34	貸付機械取得資金	(社)日本ハンバーグ・ハンバーガー協会	294,290	141,289	○		○			
	35	中堅外食事業者資金融通円滑化基金	(社)日本フードサービス協会	-	-				21		
	36	事業準備財産	(社)配合飼料供給安定機構	-	-		○		○		
	37	酪農ヘルパー事業円滑化対策基金(全国事業基金)	(社)酪農ヘルパー全国協会	-	-				22		
	38	酪農ヘルパー利用拡大中央基金	(社)酪農ヘルパー全国協会	-	-				22		
	39	食肉価格安定基金	(財)沖縄県畜産振興基金公社	10,819,361	7,212,907	○					
	40	畜産関係情報提供衛星通信推進事業基金	(財)競馬・農林水産情報衛星通信機構	-	-				22		
	41	たい肥調整・保管施設リース基金	(財)畜産環境整備機構	6,760,067	6,760,067	○					
	42	畜産経営生産性向上支援リース基金	(財)畜産環境整備機構								
	43	生乳流通効率化リース基金	(財)畜産環境整備機構								
	44	食肉リース基金	(財)畜産環境整備機構								
	45	畜産環境整備リース基金	(財)畜産環境整備機構								
	46	生乳検査精度管理強化基金	(財)日本乳業技術協会	-	-				22	○	
	47	乳製品国際規格策定活動支援基金	(財)日本乳業技術協会	-	-				22	○	
	48	卸売経営体質強化基金(20年度造成)	全国食肉業務用卸協同組合連合会	-	-				22		
	49	卸売経営体質強化基金(19年度造成)	全国食肉業務用卸協同組合連合会	-	-				21		
	50	食肉小売経営体質強化基金(20年度造成)	全国食肉事業協同組合連合会	-	-				22		
	51	食肉小売経営体質強化基金(19年度造成)	全国食肉事業協同組合連合会	-	-				21		
	52	リース基金	全国肉牛事業協同組合	-	-				21		
	53	リース基金	全国農業協同組合連合会	-	-				21		
	54	リース基金	全国酪農協同組合連合会	-	-				21		
	55	貸付機械取得資金	日本ハム・ソーセージ工業協同組合	2,281,712	1,140,856	○					
	56	リース基金	ホクレン農業協同組合連合会	9	9	○		○			
	計				72,877,614	55,712,913	16基金	4基金	4基金	31基金	10基金

注(1) 網掛けしているものは、改善の処置を要求した16基金である。

注(2) 基金名は平成20年度末現在のもを記載しており、団体名の(社)は社団法人、(財)は財団法人のそれぞれ略称である。

注(3) 機構所管の基金番号7から15までの9基金は、平成21年度に統合されたものである。

注(4) 機構所管の基金番号22及び23の2基金は、平成21年度に統合されたものである。

注(5) 機構所管の基金番号41から45までの5基金は、平成22年度に統合されたものである。

注(6) ①は、平成22年度末に継続している基金である(16基金)。

注(7) ②は、①のうち平成23年度中に廃止された基金である(4基金)。

注(8) ③は、①のうち平成23年度末において貸付金の回収のために継続している基金である(4基金)。

注(9) ④は、平成21、22両年度に廃止された基金であり、数字は廃止された年度を表している(31基金)。

注(10) ⑤は、④のうち基金の廃止後も引き続き単年度の補助事業として実施されているものである(10基金)。

上記の60基金のうち、農林水産大臣及び機構理事長に対して、22年8月に、会計検査院法第36条の規定により改善の処置を要求した16基金(図表120で網掛けしている基金)については、農林水産省及び機構は、会計検査院の指摘の趣旨に沿い、改善の処置を執っていた。

上記の16基金に係る基金ごとの改善の処置及び22年度末において基金事業を継続している異常補填積立基金についての状況は、次のとおりである。

ア 畜産経営維持安定特別対策基金（国1（図表120の所管及び番号。以下同じ。））

畜産経営維持安定特別対策基金（20年度末資金保有額35億8978万円（補助金相当額同額））は、社団法人全国畜産経営安定基金協会が、B S E等の重大な家畜疾病の発生等により経済的に影響を受けた畜産経営の維持・安定に必要な資金を円滑に融通することを目的として、家畜疾病経営維持基金（機構21）及び家畜飼料特別支援基金（機構22）に係る融資を受けている畜産経営者が返済不能に陥った場合に、これらの融資について債務保証を行う県基金協会に対して保証債務の代位弁済に伴う損失を補填するために保有するものである。

基金の見直しの結果等により、22年度中に9億4110万円を国に返還することとされていたが、22年4月の口蹄疫の発生に伴い、これに対応するために家畜疾病経営維持基金に係る融資枠が20億円から300億円に拡大されたことから、必要額を再度見直して、22年12月に1億1520万円が国に返還された。なお、今後は、必要額を適宜見直しながら事業を実施することとしている。

イ 備蓄基金（国4）

備蓄基金（20年度末資金保有額3億0477万円（補助金相当額3億0415万円））は、安定機構が、配合飼料の安定的供給を確保することを目的として、備蓄用飼料穀物の保管、備蓄用飼料穀物の買入に係る借入金の管理、飼料用備蓄穀物災害保険の加入手続等を実施するとともに、年度途中における借入金金利の大幅な上昇及び災害時の備蓄穀物の移転といった年度当初では予測することが困難である事態に対応するために保有するものである。

基金の見直しの結果等により、22年度の備蓄事業費の予算額を減額し、基金の保有額を22年度の備蓄事業費に充当することとされたことから、22年度末資金保有額は1億5743万円（補助金相当額1億5709万円）と縮減されている。なお、今後は、必要額を適宜見直しながら事業を実施することとしている。

ウ 肥育素牛導入基金（機構2）

肥育素牛導入基金（20年度末資金保有額8億4290万円（補助金等相当額同額））は、社団法人全国畜産経営安定基金協会が、肥育牛生産の安定的発展を図ることを目的として、肥育農家が肥育素牛を導入する際、農業協同組合及び融資機関を通じて資

金を供給するために保有するものである。

基金の見直しの結果等により、22年度で新規貸付けを終了し、23年度以降は貸付金の回収業務のみを行うこととされたことから、23年7月に事務費相当額を除く6億5362万円が機構に返還された。

エ 融資準備財産（機構3）

融資準備財産（20年度末資金保有額535億3555万円（補助金等相当額同額））は、振興基金協会が、補給金制度の健全な運営を図ることを目的として、指定協会において肉用子牛生産者補給金の一部に充てるための積立金に不足が生じた場合に、指定協会に対して資金の貸付けを行うために保有するものである。

基金の見直しの結果等により、22年3月に437億3827万円が機構に返還され、21年度末資金保有額は105億9620万円となった。さらに、行政刷新会議による事業仕分けの結果等により、必要額を除いた額を返還することとされ、22年6月に4742万円が、同年7月に53億0420万円がそれぞれ機構に返還された。なお、今後は、必要額を適宜見直しながら24年度まで事業を実施することとしている。

オ 家畜疾病経営維持基金（機構21）

家畜疾病経営維持基金（20年度末資金保有額10億3532万円（補助金等相当額同額））は、社団法人中央畜産会が、家畜疾病の発生時等において畜産経営の継続及び維持や再開を図り、家畜の導入、飼料等資材の購入等に要する資金の融通を円滑にすることを目的として、畜産経営者に対して貸付けを行った農業協同組合等の融資機関に対して利子補給等を行うために保有していたものである。

基金の見直しの結果等により、基金事業は22年度で終了し、23年度から単年度の補助事業として実施することとされた。なお、22年7月に10億5609万円が、23年7月に2367万円がそれぞれ機構に返還され、基金は23年度をもって廃止された。

カ 家畜飼料特別支援基金（機構22）、家畜飼料債務保証円滑化基金（同23）

家畜飼料特別支援基金（20年度末資金保有額76億5744万円（補助金等相当額同額））は、社団法人中央畜産会が、畜産の生産基盤の維持と安定的発展を図ることを目的として、配合飼料価格が一定の水準を上回った場合に畜産経営者等に対して飼料購入に必要な家畜飼料特別支援資金を貸し付ける農業協同組合等の融資機関に対して利子補給を行うために、20年度まで保有していたものである。

また、家畜飼料債務保証円滑化基金（20年度末資金保有額24億7668万円（補助金

等相当額同額))は、社団法人中央畜産会が、畜産の生産基盤の維持と安定的発展を図ることを目的として、県基金協会が行う家畜飼料特別支援資金に係る代位弁済に伴って生ずる損失の一部を補填するために、20年度まで保有していたものである。

そして、家畜飼料特別支援基金及び家畜飼料債務保証円滑化基金は、21年度に、家畜飼料特別支援資金融通事業基金として統合された。

基金の見直しの結果等により、基金事業は22年度で終了し、23年度から単年度の補助事業として実施することとされた。なお、23年7月に93億5105万円が機構に返還され、基金は23年度をもって廃止された。

キ 家畜防疫互助基金（機構24）

家畜防疫互助基金（20年度末資金保有額32億5226万円（補助金等相当額17億3742万円））は、社団法人中央畜産会が、機構からの補助金及び生産者からの積立金を財源として基金を造成し、家畜伝染病のうち口蹄疫、高病原性鳥インフルエンザなどの対象疾病が発生した場合に、生産者の経済的損失を補償するために保有するものである。

基金の見直しの結果等により、22年度から基金への繰入額は生産者に対する互助金の交付に充てるための額等に限定し、事務費相当額は単年度の補助事業により交付することとされた。22年度以降の口蹄疫及び高病原性鳥インフルエンザの発生を受けて多額の資金が必要となったことから、基金の枯渇を防ぐため、22年度に機構が単独で47億0545万円の追加造成をし、22年度末資金保有額は14億9574万円（補助金等相当額9億8440万円）となっている。なお、機構による追加造成額のうち生産者負担分相当額21億2494万円は、今後、生産者積立金の残高から機構に返還する予定となっている。

ク 保証基金（機構30）

保証基金（20年度末資金保有額13億3042万円（補助金等相当額11億0369万円））は、社団法人日本家畜商協会が、傘下の会員組合による肉用子牛の導入に必要な資金の融通の円滑化を図るための債務保証及び代位弁済に充てるために保有していたものである。

基金の見直しの結果等により、基金事業は22年度で終了し、23年度から単年度の補助事業として実施することとされた。なお、23年6月に11億2808万円が機構に返還され、基金は23年度をもって廃止された。

ケ 貸付機械取得資金（機構34、55）

貸付機械取得資金（20年度末資金保有額は、それぞれ3億4124万円（補助金等相当額1億6111万円）、31億6349万円（補助金等相当額15億8174万円））は、社団法人日本ハンバーグ・ハンバーガー協会及び日本ハム・ソーセージ工業協同組合が、食肉加工業者等に対して、国産食肉及び畜産副生物の新規用途開発、製品等の品質・衛生管理並びに環境対策のために必要な成型機等の機械施設の貸付けを行うために保有するものである。

基金の見直しの結果等により、実質的な資金の集約を目指すとして、社団法人日本ハンバーグ・ハンバーガー協会においては、貸付けは22年度までに申出のあったものまでとして23年度以降は貸付金の回収業務のみを行うこととされ、23年度以降の貸付けは全て日本ハム・ソーセージ工業協同組合において行うこととされた。なお、両団体において資金規模の見直しを行った結果、23年6月に、社団法人日本ハンバーグ・ハンバーガー協会から1億3544万円が、日本ハム・ソーセージ工業協同組合から2億5000万円がそれぞれ機構に返還された。

コ 食肉価格安定基金（機構39）

食肉価格安定基金（20年度末資金保有額107億7582万円（補助金等相当額71億8388万円））は、財団法人沖縄県畜産振興基金公社が、沖縄県産食肉の安定供給、県内食肉価格の安定及び県内食肉生産基盤の拡大を図るための事業に対して補助するために保有するものである。

基金の見直しの結果等により、沖縄県の特殊事情に鑑み、23年度から基金の運用益を財源とする運用型から取崩し型の基金とした上で、事業内容を大幅に拡大し、同県の食肉生産基盤の飛躍的な改善を図るための事業に対して補助するものとされた。なお、実施期間は23年度から27年度までの5年間とされており、22年度末の資金保有額は108億1936万円（補助金等相当額72億1290万円）となっている。

また、本基金の13年度から20年度までの各年度における事業実績額の平均は7010万円であることから、23年度から27年度までの基金からの支出額は飛躍的に増加すると見込まれる。

サ 畜産関係情報提供衛星通信推進事業基金（機構40）

畜産関係情報提供衛星通信推進事業基金（20年度末資金保有額1億3913万円（補助金等相当額同額））は、財団法人競馬・農林水産情報衛星通信機構が、畜産経営の健

全な発展と畜産物の安定的な供給を図ることを目的として、自給飼料の増産を始めとする畜産の振興に必要な気象情報の提供を衛星通信システムにより行うため保有していたものである。

行政刷新会議による事業仕分けの結果等により、基金事業は22年度で終了することとされ、22年8月に1億0625万円が、23年3月に247万円がそれぞれ機構に返還され、基金は22年度をもって廃止された。

シ 生乳流通効率化リース基金（機構43）、食肉リース基金（同44）、畜産環境整備リース基金（同45）

生乳流通効率化リース基金（20年度末資金保有額11億3828万円（補助金等相当額同額））は、集送乳の合理化及び生乳等の流通の効率化を図ることを目的として、生乳輸送業者に対して、生乳等の輸送等に必要なミルクタンクローリー等の機械施設の貸付けを行うものである。

食肉リース基金（20年度末資金保有額13億7594万円（補助金等相当額同額））は、食肉流通の合理化を図ることを目的として、食肉販売業者等に対して、必要な機械施設の貸付けを行うものである。

畜産環境整備リース基金（20年度末資金保有額50億7001万円（補助金等相当額同額））は、堆肥化施設等の整備の推進を図ることなどを目的として、畜産経営者に対して、堆肥化施設等の機械施設の貸付けを行うものである。

これらの3基金は、いずれも財団法人畜産環境整備機構が保有しており、借受者から回収する基本貸付料等を新たな貸付けの財源とする回転型の基金である。

基金の見直しの結果等により、22年度に、同機構が保有するたい肥調整・保管施設リース基金（機構41）及び畜産経営生産性向上支援リース基金（機構42）とこれらの3基金は、畜産高度化支援リース基金として統合され、22年度末資金保有額は67億6006万円（補助金等相当額同額）となっている。なお、たい肥調整・保管施設リース基金及び畜産経営生産性向上支援リース基金は、取崩し型の補助付きリース事業を行っていたことから、統合後の畜産高度化支援リース基金の資金保有額は、事業の進展に伴い減少することになる。

ス 異常補填積立基金（国3）

異常補填積立基金（20年度末資金保有額70億8453万円（補助金相当額76億02（注28）37万円））は、安定機構が、輸入原料価格が著しく高騰して配合飼料価格が大幅に

値上がりした場合に畜産経営者に及ぶ影響を緩和することを目的として、異常補填交付金を交付するなどのために保有するものである。

19、20両年度の配合飼料価格の高騰により多額の異常補填交付金（19年度479億8500万円、20年度420億4878万円）を交付したため、20年度末資金保有額は70億8453万円と減少していたが、今後も配合飼料価格の高騰により、異常補填交付金の交付が見込まれることから、過去の発動実績及び今後の発動見込みを勘案して、21年度に270億円を追加造成し、22年度末資金保有額は309億7277万円（補助金相当額194億4655万円）となっている。なお、23年度においても配合飼料価格は高騰しているため、第1四半期に53億9276万円、第2四半期に46億7661万円の異常補填交付金が交付されている。

（注28） 異常補填積立基金は、農林水産省からの補助金と社団法人全国配合飼料供給安定基金等3法人から納付される積立金とにより造成されており、それぞれ補助金勘定及び積立金勘定で経理されている。このうち積立金勘定において、平成20年度末に一時的に資金不足が生じたため、補助金相当額（補助金勘定残高）が資金保有額（補助金勘定残高＋積立金勘定残高（△5億1783万円））を上回っている。

第3 検査の結果に対する所見

1 検査の結果の概要

牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策の施策等に関し、合規性、経済性、効率性、有効性等の観点から、個別の事業の実施状況や第1次報告の取りまとめに際して検査を実施していない団体が保有している基金の状況等について、事業の実施及び経理は事業目的等に沿って適切かつ効率的・効果的に行われているか、基金の規模や必要性等の見直しは事業の進捗状況や社会経済情勢の変化に応じて適時適切に実施されているかなどの点に着眼して検査を実施した。

検査の結果の概要は、次のとおりである。

(1) 制度の概要及び施策の実施状況等

ア 制度の概要

牛肉の輸入自由化による影響が懸念される中で、国内肉用牛生産の存立を確保するために肉用子牛特措法が昭和63年に制定された。肉用子牛特措法により、平成2年度に補給金制度が創設され、牛肉等関税の収入は、特定財源として肉用子牛等対策費の財源に充てられて、農林水産省が実施する国所管基金の造成を含む国庫補助事業等に使用されるほか、その大半が牛関交付金等として機構に交付されている。機構は、畜産勘定及び肉用子牛勘定を設けて畜産業振興事業補助、肉用子牛生産者補給金業務等を行っている（7～13ページ参照）。

イ 施策の実施状況等

(ア) 肉用子牛等対策に係る事業費の推移等

農林水産省における肉用子牛等対策費の3年度から22年度までの合計は、農林水産省が自ら実施するもの3797億円、農林水産省から機構に交付されるもの1兆7746億円、計2兆1544億円と多額に上っており、農林水産省から機構に交付されるものが82.3%を占めている。

3年度から22年度までの肉用子牛等対策に係る事業費を「生産・経営対策」、「飼料対策」、「環境対策」、「流通・消費対策」及び「衛生・BSE対策」の区分別にみると、農林水産省の事業では、飼料対策に要した経費が1082億円と最も多く、機構の事業では、生産・経営対策に要した経費が1兆1739億円と最も多くなっている（15～19ページ参照）。

(イ) 肉用子牛等対策の実施状況

a 生産・経営対策

農林水産省及び機構は、肉用子牛生産者補給金を始めとする生産・経営対策を実施しており、その事業費は3年度から22年度までに農林水産省で599億円、機構で1兆1739億円となっていて、肉用子牛等対策の中心的な施策となっている。

牛肉の輸入自由化が決定された昭和63年から平成22年までの牛の飼養頭数は、5年の502万頭をピークに22年の437万頭へと減少傾向にあるが、国内肉用牛の飼養頭数は、265万頭から297万頭までの間で安定的に推移している。同期間の繁殖経営及び肥育経営の飼養規模をみると、繁殖経営、肥育経営共に、零細農家が減少するとともに大規模経営が増加していることから、戸当たり飼養頭数は増加傾向にあるが、小規模経営が多い繁殖経営は、22年においても飼養頭数9頭以下の飼養戸数が全体の74.3%を占め、飼養頭数の平均は10.7頭となっている。国内肉用牛の生産費の推移をみると、繁殖経営における子牛の生産費の主なものとは飼料費と労働費であり、21年度はそれぞれ生産費の約3分の1を占めている。また、肥育経営における生産費の主なものとは素畜費と飼料費であり、飼料費は配合飼料価格の高騰により19、20両年度は大幅に増加している（21～27ページ参照）。

(a) 肉用子牛に係る生産・経営対策

補給金制度は、牛肉の輸入自由化により影響を受ける肉用子牛生産者に対して、肉用子牛の市場価格から算出される平均売買価格があらかじめ定められた一定の基準である保証基準価格又は合理化目標価格を下回った場合に、その価格差を補填するものとして、肉用子牛特措法に基づき2年度から実施されており、肉用子牛等対策の中心的な役割を果たす制度と位置付けられている。

平均売買価格は、省令規格（省令で定められた種別及び各種別に対応する体重の範囲の規格）に適合する肉用子牛の指定市場における売買価格の四半期ごとの平均額である。保証基準価格は、肉用子牛の再生産を確保することを旨として農林水産大臣が毎年度定めるものである。また、合理化目標価格は、肉用子牛生産の合理化によりその実現を図ることが必要な肉用子牛の生産費を基準として農林水産大臣が定める政策目標価格である。（29～35ページ参照）。

肉用子牛の主な品種の状況をみると、黒毛和種の補給金制度における契約率（指定協会との契約により補給金制度の個体登録台帳に登録された肉用子牛の頭数を牛個体識別全国データベースに記録されている子牛の頭数で除したものは79.2%となっている。そして、保証基準価格と合理化目標価格を安定的に一致させるという政策の目標は達成されていないが、平均売買価格が保証基準価格を上回る水準で安定的に推移していることから、再生産は確保されていると考えられる。

乳用種の契約率は98.3%となっている。補給金制度発足以来、飼養規模の拡大等による生産性の向上を反映するなどして、保証基準価格は順次引き下げられている。しかし、合理化目標価格とは依然としてかい離があり、保証基準価格を合理化目標価格に安定的に一致させるという目標を直ちに達成することは困難な状況となっている。

交雑種の契約率は81.7%となっている。交雑種が独立した品種とされた12年度以降、飼養規模の拡大が進んでいるものの、保証基準価格の引下げには至っておらず、保証基準価格と合理化目標価格を安定的に一致させるという目標は達成できていないが、平均売買価格が保証基準価格を上回る水準で推移していることから、育成経営における再生産は確保されていると考えられる。ただし、交雑種は、酪農経営の副産物として生産されるものであり、生乳等ひいては乳用牛の需要の動向に左右されるため、交雑種に係る畜産経営において飼養頭数を安定的に維持することには一定の限界がある（36～42ページ参照）。

平均売買価格は、肉用子牛生産者補給金の交付の可否や単価を決定する重要な要素であるため、省令規格がどのように設定されているか検査した。農林水産省は、省令規格の体重の範囲について、その見直しについての条件及び方法について何ら定めていないことから、元年の省令制定以降20年以上の間、その検証や見直しを実施しておらず、一度も改正していなかった。

そこで、市場データ（20年から22年までの3年分）により、肉用子牛の体重分布がどのようにになっているか、また、体重が増加した場合に肉用子牛の売買価格が上昇しているかについて分析する方法により検査を行ったところ、全ての種別で省令規格と試算規格（会計検査院が試算した肉用子牛の

各種別に対応する平均的な体重の範囲)の体重の範囲は、その上限値又は下限値において、10kg以上の差がある状況となっており、体重が増加すると売買価格も増加する傾向が見受けられた。

そして、省令規格を見直すこととした場合、試算平均売買価格(試算規格に適合するものの売買価格の四半期ごとの平均額)と平均売買価格の差額は、保証基準価格等と平均売買価格の差額により算定される肉用子牛生産者補給金の単価に影響を与えると認められた。実際に定められた保証基準価格等を試算規格に対応する保証基準価格等と仮定して、試算規格に対応する試算平均売買価格により、20年度から22年度までの肉用子牛生産者補給金の額を試算したところ、その他の肉専用種、乳用種及び交雑種については試算額が交付されていた肉用子牛生産者補給金を計40億2321万円(機構の補助金等相当額38億3786万円)下回る結果となった。また、褐毛和種及びその他の肉専用種については試算額が交付されていた肉用子牛生産者補給金を計6042万円(同5271万円)上回る結果となった。

上記の事態に関して、会計検査院は、補給金制度における指定肉用子牛の体重の規格について、家畜市場で取引されている肉用子牛の体重の実態を反映した省令規格により肉用子牛生産者補給金等の額が算定されるよう、既存の家畜市場取引データを活用することなどによる省令規格の見直しの方法等を直ちに検討し、省令規格の改正を速やかに実施したり、今後の省令規格の見直しに当たっての条件や見直しの方法等を確立するとともに、必要な家畜市場取引の売買データを収集、蓄積等する体制を確立したりするよう24年4月12日に農林水産大臣に対して、会計検査院法第36条の規定により改善の処置を要求した(経営支援事業においても平均売買価格を用いることから、改善の処置を要求するに当たっては、同事業も対象としている。)(42～46ページ参照)。

拡大奨励事業は、振興基金協会を事業主体として、昭和52年度から平成21年度まで実施されており、子牛生産の拡大意欲の向上を図るため、肉専用種の繁殖雌牛の頭数を拡大又は維持した肉用子牛生産者であって補給金制度に加入している者に対して、当該四半期の平均売買価格が発動基準価格を下回る場合に補給金制度における契約子牛の頭数に応じて子牛奨励金を交付する

事業である。発動基準価格が補給金制度における保証基準価格を上回っていることから、肉用子牛生産者補給金の交付がない四半期でも子牛奨励金が交付されている。また、子牛奨励金の交付を受けるには補給金制度に加入していることが条件とされていることから、経営規模を拡大又は維持している肉用子牛生産者にとっては、実質的に補給金制度の発動条件を緩和した事業となっていた（48～50ページ参照）。

資質向上事業は、配合飼料価格の高騰等を受け、繁殖経営の収益性の改善を図るため、振興基金協会を事業主体として、20、21両年度に緊急対策として実施されており、肉用子牛の資質向上に取り組んだ黒毛和種の肉用子牛生産者であって補給金制度に加入している者に対して、肉用子牛の販売価格に応じて資質向上支援交付金を交付するものである。交付対象基準価格は40万円又は出荷した当該都道府県の当該月における黒毛和種の平均取引価格のいずれか低い額であり、資質向上支援交付金は、平均売買価格ではなく肉用子牛ごとの販売価格が交付対象基準価格を下回る場合に交付されることとなっている。このため、補給金制度及び拡大奨励事業の発動の有無とは関係なく資質向上支援交付金の交付が行われ、また、資質向上支援交付金の交付を受けるには補給金制度に加入していることが条件とされていることから、肉用子牛の資質向上に取り組んでいる肉用子牛生産者にとっては、実質的に補給金制度及び拡大奨励事業の発動条件を更に緩和した事業となっていた。

このような状況を踏まえ、効果が発現しているかについて検査したところ、農林水産省及び機構は、実施要綱等において、この事業により出生した子牛に対する育種価等による資質の確認や売買価格の調査等を行うこととしないため、資質の向上に伴う収益性の改善があったかどうかについては、効果の発現状況を客観的に検証することができなかった（50～52ページ参照）。

経営支援事業は、上記の拡大奨励事業及び資質向上事業の仕組み及びその要件が複雑で分かりにくいことから、両事業を統合して補給金制度を補完する簡素な仕組みに見直したものであるとされ、指定協会を事業主体として、22年度から実施されている事業である。この事業は、繁殖経営の所得を確保し肉用牛繁殖経営基盤の安定に資するため、補給金制度に加入している肉用子牛生産者に対して、平均売買価格が発動基準価格を下回った場合に、経営

支援交付金を交付するものである。発動基準価格が補給金制度における保証基準価格を上回っていることから、補給金制度の発動がない四半期でも経営支援交付金が交付されることがあるほか、前記の拡大奨励事業及び資質向上事業で要件とされていた取組を実施しない肉用子牛生産者にも交付されることとなる。また、緊急対策として実施された資質向上事業では要件に該当する牛に対して資質向上支援交付金が交付されていたが、経営支援事業では肉用子牛生産者補給金の交付対象となる全頭に交付されるなど、実質的に肉用子牛生産者補給金に経営支援交付金を単に上乘せするだけの事業となっている。

そして、経営支援交付金の単価は、発動基準価格と平均売買価格の差額により算定されることから、前記のとおり、省令規格を家畜市場取引の実態を反映したものに見直した場合の試算平均売買価格等により、22年度の経営支援交付金の額を試算したところ、黒毛和種については試算額が交付されていた経営支援交付金を8億1250万円（機構の補助金相当額同額）下回り、褐毛和種については試算額が交付されていた経営支援交付金を1248万円（機構の補助金相当額同額）上回る結果となった（52～54ページ参照）。

補給金制度を補完する肉用子牛等対策として機構の畜産業振興事業により実施される経営支援事業は、補給金制度における保証基準価格を上回る発動基準価格を設定していて、肉用子牛生産者にとっては、実質的に肉用子牛生産者補給金に経営支援交付金が単に上乘せされるだけの事業となっている。そして、補給金制度と経営支援事業の目的が異なるとしても、肉用子牛生産者の保証基準価格内で再生産を可能とするための合理化努力を前提とする補給金制度に対して、補給金制度を補完する経営支援事業がその合理化努力を阻害するおそれもあることから、このような事業が恒常的なものとならないよう慎重に制度設計を行う必要があると考えられる。

また、補給金制度は、肉用子牛特措法により定められた肉用子牛等対策の主たる事業であり、肉用子牛の再生産を確保することを目的として、肉用子牛の生産条件や需給事情等を考慮した制度設計がなされているとされている。このため、肉用子牛生産者の合理化努力を前提としても保証基準価格と生産コストが大幅にかい離しており、そのかい離が長期に及んでいて再生産が確

保できないとするのであれば、機構の畜産業振興事業としては、び縫的な補填ではなく、かい離額の縮小のための努力をより促すような事業を行うことが必要であると考えられる（55～56ページ参照）。

繁殖雌牛の維持・増頭や優良繁殖雌牛への更新を目的として実施されている補助事業は、事業数が多く交付要件が多岐にわたり複雑であるとともに、事業主体も事業ごとに異なっている。各事業の実施要綱等では、導入した繁殖雌牛を重複して他の事業の対象とすることの禁止や譲渡代金の滞納者に対する新規貸付けの禁止等が定められていることから、これらの実施状況について会計実地検査を行ったところ、事業主体が異なっており、事業主体相互間の連絡が十分でなかったことなどから、家畜導入特別事業における譲渡代金の滞納者に対して肉用牛繁殖基盤強化総合対策事業等の奨励金を交付していた事態が2県で見受けられた。（57～59ページ参照）。

(b) 肥育牛に係る生産・経営対策

マルキン事業は、肉用牛肥育の効率的かつ安定的な経営等を図るなどのため、牛の枝肉価格が低落したり、素畜費、飼料費等の生産費が増加したりした場合に肥育牛の生産者に補填金を交付するものとして13年度から実施されている。16年度から21年度までの補填金の交付実績をみると、16年度から18年度までは最も多い18年度においても3億円となっているが、19年度以降増加し、20、21両年度はそれぞれ253億円、331億円と多額の補填金が交付されている。

補完マルキン事業は、配合飼料価格の高騰等により、物財費すら賄えない状況にあったことから、緊急的・時限的な措置として肥育牛の生産者に補填金を交付するものであり、20、21両年度に実施されている。その交付実績は、20年度から22年度までに438億円となっている。

マルキン事業と緊急対策として実施された補完マルキン事業を生産・経営対策として肥育牛1頭当たりの生産費に着目してみると、両事業の補填対象が重複していると考えられることから、マルキン事業の補填金算定の対象と補完マルキン事業の補填金算定の対象とをより綿密に比較検討してその仕組みを設計する必要があったと認められる（64～71ページ参照）。

ステップアップ事業は、20、21両年度に、配合飼料価格安定制度における

追加補填の停止に伴う生産コストの増加等により肥育経営の収益性が悪化していることから、肥育経営の安定等を図るため肥育牛の生産者が生産性の向上等の取組を行う場合に奨励金（1頭当たり最大17,000円）を交付するものである。本事業の実施において、奨励金の交付額と取組に要した費用に大きな開差が生じている事態が多数見受けられたが、農林水産省及び機構は本事業の取組実施後の効果の確認を事業主体に実施させることとしていないため、取組に対するその後の効果の発現状況が確認できず、生産性の向上等の施策として有効なものであったかどうか客観的に検証できない状況となっていた。また、ステップアップ事業を経営対策の面からみるため、本事業の奨励金単価とマルキン事業、補完マルキン事業の補填金単価とを合算すると、肥育牛1頭当たりの収入額等がマルキン事業において算定している当該四半期の肥育牛1頭当たりの平均推定生産費総額を超える状況となっていた（72～76ページ参照）。

新マルキン事業は、前記のマルキン事業及び補完マルキン事業を統合して、22年度から実施されている。本事業の実施において、素畜費の算定に売買頭数が考慮されておらず、子牛1頭当たりの素畜費が正確に算定できていない事態は適切ではないことから、本事業の素畜費の算定方法を見直すことが必要と認められる（76～78ページ参照）。

(c) 畜産農家に係る生産・経営対策

機構は、負債の償還に支障を来している畜産農家に対して、地域の指導機関による経営改善のための指導と併せて、低利資金の融資による既往負債の借換措置を講ずることにより、負債の償還圧力を軽減し、自力再生を図るなどのため、利子補給事業、畜産特別資金融通円滑化事業、畜産特別資金融通円滑化特別事業、経営改善指導事業等の畜産特別資金融通事業を実施している。

畜産特別資金融通事業の事業費は、昭和57年度から平成22年度までに計845億円と多額に上っているが、畜産特別資金融通事業全体の事業効果は、畜産物価格や飼料価格の変動により影響を受ける側面もあることから農林水産省及び機構では定量的な評価指標を設定していないため、定量的な評価は行われていない。そこで、農業信用保証保険制度に基づく信用基金の保証保険事

業の対象となっている資金に係る13年度から22年度までの保険事故率をみると、農業近代化資金は1.2%から1.6%までの間で推移しているが、畜産特別資金は9.6%から32.2%までの間で推移していて、他の資金より高い状況となっている。また、畜産特別資金融通円滑化事業における昭和57年度から平成22年度までの保証債務全体の状況をみると、償還率は80.3%、事故率は13.0%となっている（80～87ページ参照）。

b 飼料対策

農林水産省及び機構は、国産飼料の一層の生産及び利用の着実な拡大により飼料自給率の向上を図り、力強い畜産経営を確立するなどのため、各種の飼料対策に係る事業を実施しており、その用途は飼料増産対策、価格安定対策及び備蓄対策に分類することができる。多額の財政資金を長期にわたり投入しているものの、飼料作物の収穫量が減少傾向にあることなどから、飼料自給率の目標を達成できない状態が恒常化しており、22年度は目標の35%に対して実績は25%となっていて、目標と実績に開差が生じている。

飼料増産対策において、耕畜連携水田活用対策事業等のうち水田飼料作物の作付面積を基準に助成金を交付する事業は、水田飼料作物の生産振興に寄与するものの、同じ作付面積であれば、収穫量は異なっても同額の助成金となることから、助成金が水田飼料作物の増産により飼料自給率を向上させるという事業目的に沿ったものとなっているのか引き続き検討する必要がある。また、耕種農家と畜産農家の連携を推進するためには、少なくとも畜産農家による収穫された水田飼料作物の取得を事業主体が確認する必要があると考えられる（90～100ページ参照）。

価格安定対策において、積立金への拠出なしに異常補填金を受領する補助金受給者に対しても飼料自給率向上のためのインセンティブがより働くようにして飼料自給率の目標達成に寄与する仕組みを検討したり、通常補填制度を異常補填制度等からの支援なしに運営できるよう見直すことにより異常補填制度への財政支出を縮減したりする必要がある（101～104ページ参照）。

備蓄対策において、備蓄制度の発足時から備蓄穀物の購入費用の財源を全額借入金としていて、35年以上を経過した現在までに備蓄量の削減等の場合を除くと借入金の元本返済をしておらず、利払費の合計が304億円と既に借入金の元

本107億円（22年度末現在）を上回っており、財政支出を縮減するための措置を検討する必要がある（104～108ページ参照）。

c 環境対策

バイオマス利活用フロンティア整備事業等は、畜産農家の家畜排せつ物から良質な堆肥を生産して土地に還元するための堆肥化施設等を整備する市町村、農業協同組合等の事業主体に対して農林水産省が補助金を交付するものである。事業主体は、実施要綱等において、事業の実施に当たり、家畜排せつ物の搬入や堆肥の生産の年間計画量等を定めた事業計画を作成して、都道府県知事の承認を受けることとされており、堆肥化施設を整備した後は事業計画に従って適正に管理運営するとともに、運用開始後5年間、毎年度における利用状況等を内容とする事業の実施状況を都道府県知事に報告することとされている。また、都道府県知事は、事業の適正な推進が図られるよう、事業主体に対して適正な管理運営を指導するとともに、事業の目標に対して達成が立ち遅れていると思われる場合には、早期達成に向けた必要な措置を講ずることなどとされている。

バイオマス利活用フロンティア整備事業等により整備された堆肥化施設のうち9県の19施設の利用状況等について会計実地検査を行った。その結果、農業協同組合等が施設運営主体となっている堆肥センターにおいて、事業参加予定農家からの家畜排せつ物の搬入や堆肥の生産が計画どおりに行われていないため施設の利用率が50%未満と著しく低くなっていて、事業の効果が十分発現していないと認められる施設が、2県で2施設見受けられた（112～114ページ参照）。

d 流通・消費対策

家畜の主な流通経路は、生体流通と食肉流通に大別され、食肉処理施設は、食肉流通における拠点施設となっている。食肉処理施設について、施設数の推移をみると、3年度の389施設から15年度の208施設へと181施設減少して16年度以降はほぼ横ばいとなっており、と畜頭数の推移をみると、3年の2130万頭から21年の1821万頭へと309万頭減少している。また、22年7月に定められた酪肉近代化方針では、牛肉の流通の合理化に関して、食肉処理施設の稼働率が60%台前半で推移しており、その向上が課題となっているとした上で、引き続き再編整備を継続することとされている。

22年度に稼働している食肉処理施設のうち、農林水産省又は機構から補助金

等の交付を受けて施設の整備等を実施するなどした88施設を対象に稼働状況を調査したところ、13年度から22年度までの稼働率は62.1%から66.0%までの間で推移していて、22年度において24施設（27.2%）が50%未満と著しく低調となっている。また、88施設のうち部分肉処理加工施設を併設している施設である食肉センターで、13年度から22年度までの各年度における稼働率が80%未満となっている施設の割合は、75.7%から87.3%までの間の高い割合で大きな変動もなく推移している。そして、施設ごとにみると、特定の食肉センターが継続的に稼働率80%未満となっている状況である。さらに、近年、新たに整備された施設において、と畜頭数が計画した頭数に達していないなどのため、当初計画した事業効果が十分発現していないと認められる施設が1施設見受けられた（118～126ページ参照）。

e 衛生・BSE対策

食肉の処理・加工の際に発生する畜産副産物は、飼肥料用の肉骨粉等に加工処理され有効に活用されてきたが、13年9月のBSEの発生に伴い、同年10月に牛への誤用・流用を防止する観点から、牛、豚、家きん等由来の肉骨粉等の飼肥料等の原料としての利用が禁止された。このため、取引が困難となった肉骨粉等の適正な処分を推進するために肉骨粉適正処分対策事業が実施されている。

豚及び家きん由来の肉骨粉等については、その安全性が確認されたため、牛由来原料の混入防止対策が図られていることなどの製造基準の適合確認が行われたものに限って飼肥料等の原料として利用することが可能となった。また、食用油脂の製造工程から発生する牛由来の肉粉は、食用油脂以外の混入防止対策が図られていることなどの製造基準の適合確認が行われたものに限ってペットフードの原料として利用することが可能となった。

しかし、製造基準の適合確認が行われていないことから肉骨粉適正処分対策事業の対象となった牛、豚、家きん等由来の肉骨粉等原料は、利用されることなく焼却されている。そこで、88食肉処理施設及び肉骨粉を製造している40化製場等について、22年度末における製造ラインの設置状況を調査したところ、地域の事情等によるとは考えられるものの、46食肉処理施設及び9化製場等において畜種（牛又は豚）ごとの製造ラインが設置されていなかった。そして、8道県において、肉骨粉適正処分対策事業の実施状況について会計実地検査を行っ

たところ、焼却に要する経費のうち輸送費の算定が過大となっていて適切を欠いている事態が1県で見受けられ、平成22年度決算検査報告に不当事項「肉骨粉適正処分対策事業補助金が過大に交付されていたもの」を掲記した（130～136ページ参照）。

(2) 機構、機構の補助金交付先等に造成されている資金等の状況

ア 地方基金の状況

(ア) 地方基金の資金保有額等の状況

国所管基金の2基金と機構所管基金の9基金、計11基金については、それぞれ農林水産省又は機構の補助金等を財源として各都道府県を単位とした地方畜産団体に22年度末において519地方基金が設置造成されている。これらのうち、一部の基金について被災4県に係るものなどを除いた480地方基金の内訳をみると、国所管基金の2基金に係る地方基金数は168地方基金（22年度末資金保有額計19億円（国庫補助金相当額6億円））、機構所管基金の9基金に係る地方基金数は312地方基金（22年度末資金保有額計734億円（機構からの補助金等相当額517億円））となっている（138～150ページ参照）。

(イ) 基金保有倍率

11基金のうち、基金保有倍率（直近の資金保有額を直近3年間の平均事業実績額で除して得た数値）が算定できない5基金を除いた6基金について、22年度末の基金保有倍率をみると、10倍以上のものは6基金に係る158地方基金、このうち、10倍以上のものは3基金に係る71地方基金となっている。

また、直近の3年間において事業実績額がないため基金保有倍率が算定できないものは、168地方基金となっている（150～151ページ参照）。

イ 地方基金に関する個別の事態

(ア) 基金事業の実施や基金管理状況等報告書の作成に問題があったもの

a 耕畜連携水田活用資金

耕畜連携水田活用対策事業は、19年度から21年度まで実施された事業で、水田における飼料作物の生産を推進するため、都道府県水田農業推進協議会が農林水産省から補助金の交付を受けて基金（耕畜連携水田活用資金）を造成し、農業協同組合等が行う生産振興助成事業及び取組面積助成事業の2事業の取組に対して助成金を交付するものである。

上記2事業の資金の管理については、実施要綱等において、都道府県水田農業推進協議会は、補助金の交付を受けて造成した基金に生産振興助成事業勘定及び取組面積助成事業勘定を設けて、他の事業に係る経理と区分して整理するとされている。資金の流用については、生産振興助成事業勘定から取組面積助成事業勘定への流用を行ってはならないとされている。また、資金の繰越しについては、年度の終了時に資金に余剰が生じた場合は、勘定ごとに翌年度に繰越すとされている。

検査したところ、11府県の水田農業推進協議会等において、生産振興助成事業を行うとして生産振興助成事業勘定で管理していた資金を、事業を実施しなかったなどのため次期繰越金として処理した後、農林水産省と協議した上で、翌年度に当該繰越金を取組面積助成事業勘定の支出に充てている事態が見受けられた。このうち2県の水田農業推進協議会等は、翌年度に再び生産振興助成事業を行うこととして農林水産省から補助金の交付を受けていたが、このような取扱いは、翌年度への繰越しが容易であるという基金事業の利点がいかにされていないと考えられる（152～153ページ参照）。

b 家畜導入特別事業

家畜導入特別事業は、昭和50年度から平成22年度まで実施された事業で、肉用牛資源の維持・拡大等を図るため、市町村が事業主体となり、農林水産省及び都道府県の補助金等により造成した基金を原資として肉用繁殖雌牛を購入し、導入対象者に対して一定期間（5年間又は3年間）貸し付け、貸付期間の終了時に導入対象者に譲渡するものである。

検査したところ、譲渡代金の滞納者が、22年度末において15県の96市町村で1,089人（滞納金額は計5億9260万円）において見受けられたり、譲渡代金の滞納金額を農林水産省及び県に報告することなく不納欠損として処理して基金の債権管理が適切を欠いている事態が1県の1村（不納欠損額は171万円）において見受けられたり、譲渡代金の滞納者に対する新規貸付けを禁止している他の事業で貸付けを行っていたりする事態が2県の2市町において見受けられたりした。また、鹿児島県下の31市町村は、家畜導入特別事業が終了した18年3月31日以降においても新規に繁殖雌牛の貸付けを実施しており、同日以降新規の貸付けは実施していないものの事業が継続中であるとしている7市町村と合わせて

38市町村は、国庫補助金相当額を国庫に納付すべき18年度以降も納付していない状況であり、会計検査院は、今後も国庫への納付状況等について注視していくこととする（154～156ページ参照）。

c 拡大基金

県基金協会は、実施要綱等において、拡大基金を他の基金の部分と区別して管理するものとされており、毎年度、当該年度の管理状況等を取りまとめた基金管理状況等報告書を提出するものとされている。検査したところ、検査したいずれの県基金協会においても、保証に付している借入金の件数、金額等の集計誤りが見受けられ、21年度までの基金管理状況等報告書が正確に作成されていなかった（156～157ページ参照）。

d 都道府県事業基金

酪農ヘルパー事業円滑化対策事業は、2年度から実施されている事業で、酪農後継者等の円滑な就農と酪農経営の安定的発展を図るため、酪農業協同組合等において、全国協会を通じた機構及び都道府県からの補助金等の交付を受けて基金を造成し、利用組合の育成・定着や熟練した酪農ヘルパーの確保・育成等を推進する事業を実施するものである。

(a) 補助事業の実施及び経理が不当と認められるもの

平成22年度決算検査報告に不当事項「酪農ヘルパー事業円滑化対策事業の実施に当たり、補助金により造成した基金が過大に使用されていたもの」を掲記した（157～158ページ参照）。

(b) 実践研修補助金の交付の効果が十分に発現していないもの

18年度から22年度までに実践研修補助金の交付対象となった者（23年3月1日時点で実践研修期間を継続している者を除く。）395人のうち、23年4月1日時点で207人（これに係る実践研修補助金交付額1億3103万円）が退職しており、このうち74人（これに係る実践研修補助金交付額3842万円）は実践研修期間終了後90日に満たない間に退職していた。このような状況は、酪農ヘルパーの育成等を推進するための実践研修補助金の交付の効果が十分に発現していないと認められる（158ページ参照）。

(イ) 基金の運用益により事業を実施しているため、近年の低金利の状況下において、基金事業として実施する必然性が乏しい状況になっていたもの

平成22年度決算検査報告に意見を表示し又は処置を要求した事項「公益法人に補助金を交付して設置造成させている運用型の基金が保有する資金について有効活用を図るよう改善の処置を要求したもの」を掲記した（159ページ参照）。

ウ 基金の見直し、基本的事項の公表等

(ア) 基金に関する基準

18年8月に、国からの補助金等の交付により造成した基金を保有する基金法人が基金により実施している事業に関して、所管府省が補助金交付要綱等に基づく指導監督を行う場合の基準として、「補助金等の交付により造成した基金等に関する基準」が閣議決定された。国基金基準は、基金法人が保有している基金のうち、当該基金法人において2か年度以上にわたり特定の事業を実施していくための基金を対象としている。

一方、機構は、国基金基準の策定等を踏まえて、19年3月に、機構からの補助金の交付により造成した基金の管理に関する指導の基準として、「畜産業振興事業の実施のために独立行政法人農畜産業振興機構からの補助金の交付により造成した基金の管理に関する基準」を定めた。その後、機構は、20年12月に同基準を改正し、その対象を畜産業振興事業の事業実施主体等が機構からの補助金を財源として保有している基金であって、2か年度以上にわたり畜産業振興事業を実施していくための基金とした。

これらの基準においては、基金の見直しや基本的事項の公表等について規定されている（160～161ページ参照）。

(イ) 基準に基づく基金の見直しの状況

21年10月から23年6月までに、機構所管基金の7基金に係る282地方基金（139地方畜産団体）について機構基金基準に基づく21年度の見直しの結果が機構及び地方畜産団体において公表されている。そして、この見直しにより都道府県事業基金に係る46地方基金のうち44地方基金から22年度に計24億2065万円が機構に返還されている（161～162ページ参照）。

(ウ) 基準に基づく基金の見直しにおける問題点

a 基金の保有割合の算出

「基金の保有割合（基金事業に要する費用に対する保有基金額等の割合）」は、合理的な事業見直し又は実績を用いて算出することとされている。しかし、各

地方畜産団体が保有割合の算出に用いた数値に基づき、その算出過程を検証したところ、都道府県事業基金（42地方基金）及び地域肉用牛肥育経営安定基金（47地方基金）は、保有割合の算出が必ずしも合理的なものとなっていないと認められた。

21年度の見直しにおいて保有割合の算出が合理的なものとなっていないと認められた上記の2基金について、直近5年間の平均事業実績額に基づくなどして21年度当初の資金保有額等のうち基金事業に要する費用を超える額等を試算すると、その合計額は2基金で78億円（補助金等相当額47億円）となる。

b 見直しの対象とならなかったもの

国所管基金である耕畜連携水田活用資金に係る41地方基金及び家畜導入特別事業に係る234地方基金は、これらを保有している団体がそれぞれ都道府県水田農業推進協議会及び市町村であり基金法人ではないことから、国基金基準に基づく見直しの対象とならなかった。

機構所管基金のうち、肉用子牛生産者積立金に係る47地方基金は、当該基金事業が畜産業振興事業ではないことから、機構基金基準に基づく見直しの対象とならなかった（162～169ページ参照）。

(エ) 基準に基づく基本的事項の公表の状況

団体は基金の基本的事項を基金造成後速やかに、また、既に設置されている基金については初回の見直しに併せて公表することとされている。

国所管基金である耕畜連携水田活用資金に係る41地方基金、家畜導入特別事業に係る234地方基金を保有する計275地方畜産団体は、これらの基金が国基金基準に基づく見直しの対象となっていないことから、国基金基準に基づく公表を行っていない。機構所管基金のうち、肉用子牛生産者積立金に係る47地方基金を保有する47地方畜産団体は、同基金が機構基金基準に基づく見直しの対象となっていないことから、機構基金基準に基づく公表を行っていない。また、加工原料乳生産者積立金に係る10地方基金を保有する10地方畜産団体は、事業の制度上、社団法人中央酪農会議が保有する全国基金である加工原料乳生産者経営安定基金と合算して機構基金基準に基づく見直しを実施しており、基金を造成している地方畜産団体ごとには機構基金基準に基づく基本的事項の公表を行っていない（169ページ参照）。

エ 第1次報告に検査の結果を記述した資金及び基金の状況

第1次報告に検査の結果を記述した機構に造成されている調整資金及び畜産業振興資金の期末資金保有額は、21、22両年度末で大きな増減はない。

また、第1次報告に検査の結果を記述した60基金の22年度末の状況は、21、22両年度に実施された基金の廃止及び統合により16基金が継続しており、このうち4基金が23年度中に廃止されたことから、23年度末に継続している基金は12基金（貸付金の回収のために継続している4基金を含む。）となっている。そして、上記の60基金のうち、農林水産大臣及び機構理事長に対して、会計検査院法第36条の規定により改善の処置を要求した16基金については、農林水産省及び機構は、会計検査院の指摘の趣旨に沿い、改善の処置を執っていた（170～177ページ参照）。

2 所見

牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策は、肉用子牛特措法に基づき、肉用子牛生産の安定その他食肉に係る畜産の健全な発達を図ることなどを目的として、多額の貴重な財政資金を投じて実施されている。

会計検査院は、今回、基金の状況に関して前回に引き続き検査を実施するほか、個別の事業の実施状況について特に重点的に検査を実施した。その結果、飼料穀物価格や為替レートの大きな変動、BSEや口蹄疫等の家畜伝染病の発生等の外的要因が畜産物の生産量、価格等に大きな影響を与えていることもあるが、肉用子牛等対策に係る各事業の効果が集約されて現れることとなる補給金制度において、生産コストの低減等により保証基準価格が合理化目標価格まで下がれば肉用子牛等対策の目的を達成することになるのに、保証基準価格と合理化目標価格の乖離は制度開始当初と比較していずれの品種においても広がっていた。また、飼料自給率は、食料・農業・農村基本計画における目標に達しておらず、目標と実績に開差が生じていた。そして、検査を実施した各事業において、適切とは認められなかったり、効率的・効果的になっていなかったりする事態が見受けられた。

したがって、農林水産省及び機構は、次のような点に留意して、適切と認められないなどの事態を改善するとともに、これを今後の肉用子牛等対策の企画、立案、実施等にかかしていくよう努める必要がある。

(1) 施策の実施状況について

ア 生産・経営対策について

- (ア) 補給金制度の実施に当たっては、肉用子牛生産者補給金の交付の可否や単価を決定する重要な要素である平均売買価格の算定根拠となる省令規格が、元年の省令制定以降20年以上の間、その検証や見直しを実施されておらず、一度も改正されていないことから、省令規格が家畜市場における取引の実態を反映したものとなるよう見直しなどを行う。
- (イ) 補給金制度を補完する事業の実施に当たっては、補給金制度の上乗せ事業として、保証基準価格内で再生産を可能とするための合理化努力を阻害するおそれもあることから、このような事業が恒常的なものとならないよう慎重に制度設計を行うとともに、肉用子牛生産者の合理化努力を前提としても再生産が確保できないとするのであれば、び縫的な補填ではなく、努力をより促すような事業を行う。
- (ロ) 配合飼料価格安定制度における追加補填の停止に伴い、緊急対策として実施された資質向上事業及びステップアップ事業において、事業の効果が発現しているか客観的に検証できないことから、今後、同種の事業の実施に当たっては、事業評価を行うなど個々の事業の効果の発現について客観的に検証できるような制度設計を行う。
- (ハ) 肥育牛に係るマルキン事業の補填金算定の対象と補完マルキン事業の補填金算定の対象はより綿密に比較検討しその仕組みを設計する必要があったと認められることから、今後、同種の事業の実施に当たっては留意するとともに、実施要綱の策定に当たっては、表現を明確にする。
- (ニ) 肥育牛に係る新マルキン事業の補填金の算定に当たっては、素畜費の算定が実態を正確に反映していなかったことから、今後、適宜算定方法の見直しなどを行う。
- (ホ) 畜産特別資金融通事業の事業効果を高めるためには、今まで以上に借受者の自力再生へ向けた様々な取組に関して地域の指導機関が連携を深めるとともに借受者個々の実情に即したきめ細やかな指導を行うことなどに留意して経営改善指導事業を実施する。

イ 飼料対策について、補助事業を実施する際は、事業目的に沿って飼料作物を増産しているか、耕種農家と畜産農家が実際に連携しているかなどに着目した助成の仕組みを検討して、補助金受給者が政策目標達成へのインセンティブを意識できる環

境を整備することなどにより、飼料自給率の向上に努める。そして、飼料増産対策による飼料自給率の向上により、価格安定対策や備蓄対策のような輸入飼料に係る財政支出を縮減するとともに、外的要因の影響が少ない安定的な飼料の供給体制を確立する。

ウ 環境対策について、都道府県知事に対して、施設の利用率が低い堆肥化施設についての事業主体に対する必要な措置を十分講ずるよう指導する。

エ 流通・消費対策について、食肉処理施設の稼働率を向上させるため、施設の再編整備を継続していくとともに、食肉処理施設における販売力の強化等の対策に取り組む。

オ 衛生・BSE対策について、肉骨粉適正処分対策事業の効率的実施という面から、また、畜産副産物の有効活用という面からも、肉骨粉等原料を飼肥料等の原料となる肉骨粉等として有効に活用するための方策を引き続き幅広く検討する。また、補助金の交付額の算定に留意して、補助事業を適切に実施する。

(2) 資金等の状況について

ア 地方基金について、基金を造成して事業を実施する場合は、基金保有倍率等に留意して、財政資金が効率的・効果的に使用されるよう努める。

イ 地方基金に関する個別の事態について、基金を造成して事業を実施する場合には、十分な調査、確認及び指導を行うなど、実施要綱等の趣旨に沿って事業を適切に実施する。また、補助金等相当額を国又は機構に返還させた上で必要に応じて年度ごとに補助金等を交付することにより事業を実施するなどの可能性も含めて、事業の在り方について幅広く検討する。

ウ 基金の見直し及び基本的事項の公表について、①各地方畜産団体に基準等で基金の保有割合の算出方法をより具体的に示したり、②各地方畜産団体に基金の保有割合のより具体的かつ詳細な算出根拠を見直しの結果とともに公表させたり、③見直しの結果について十分な確認を行ったり、④見直しの結果が基金の返還等にどのように反映されたかといった状況を定期的に公表したりなどして、国民に適時適切な情報提供を行うとともに、基金の見直し及び基本的事項の公表が基金事業の適切かつ効率的・効果的な実施に資するものとする。

また、会計検査院は、第1次報告の検査の結果に対する所見において、肉用子牛等対策

の成果が、生産者等だけでなく、消費者にも国産牛肉の価格水準の低下を通じた便益をもたらすものとなるように、引き続き肉用牛の生産コストの低減を図っていく必要があると記述している。そして、生産コストの低減には、生産者等の合理化努力と、関連する事業について適切な評価を行った上で実施する政策による誘導の双方が不可欠であると考えられる。したがって、農林水産省及び機構は、個々の事業において生産コストの低減に効果があるか検証できるようにした上で、生産者等の合理化努力を阻害することはないか、補助金受給者が政策目標達成へのインセンティブを強く意識できる環境が整備されているかに特に留意して、今後の牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策をより効率的・効果的に実施する必要がある。

以上のとおり報告する。

会計検査院としては、今後とも、牛肉等関税を財源とする肉用子牛等対策の施策等が適切かつ効率的・効果的に実施されているかについて、多角的な観点から引き続き検査していくこととする。