

第10回食料・農業・農村政策審議会企画部会議事録

日時：平成16年5月14日（金）14：00～16：50

場所：日本郵政公社本社2階共用会議室A～D

○生源寺部会長　ただいまから、食料・農業・農村政策審議会第10回企画部会を開催いたします。

本日は、江頭委員、大木委員、古賀委員、中村委員、増田委員、森野委員、安土専門委員、坂本専門委員、立花専門委員及び横川専門委員が所用によりご欠席ということでございます。

この企画部会は公開されており、一般公募によって75名の方から傍聴のお申し込みがあり、本日、お見えになっております。

また、資料、議事録等につきましては、すべて公開することになっております。毎回のことでございますが、よろしくご承知おき頂きたいと思っております。

本日は、木村農林水産大臣政務官にご出席を頂いております。まず、政務官からごあいさつを頂きたいと思っております。よろしくお願いたします。

○木村政務官　開会に当たりまして、一言ごあいさつを申し上げます。

企画部会の開催に当たりまして、この度も、委員、臨時委員並びに専門委員の皆様方におかれましては、今回、10回目となる議論の中でご参集頂きましたことを心から感謝申し上げます。

今日のテーマであります農業環境・資源の保全につきましては、3月5日に行われました1回目の議論の際、政策を画一する必要性や基本的な考え方、課題についてお示しをし、皆様方のご意見を頂いたところであります。

2回目の議論となります今回は、農地・農業用水等の資源につきまして、保全管理に重点を置いた施策体系へ移行することや、地域の取り組みを基本とした柔軟な仕組みとすること、といった基本的な考え方に基づき、国の支援、関与のあり方あるいは施策の手段など、新たな施策の検討方向、さらには環境を重視した農業生産の推進方策等についてお示しをさせて頂いているところであります。

委員の皆様方のそれぞれのお立場から、活発で忌憚のないご意見を賜りますことを心からお願い申し上げたいと思います。

なお、蛇足ではありますが、本日は大変ありがたいことに、ミネラルウォーターのほかにリンゴジュースをお出し頂きました（笑声）。誠にありがとうございました。

よろしく願いいたします。

○生源寺部会長　　どうもありがとうございました。なお、木村政務官におかれましては、ご公務のため、ここでご退席になられます。

それでは、議事に入りたいと存じます。

本日は、農業環境・資源の保全についての2回目の議論でございます。事務局の方で資料を用意しておりますので、まずはこちらの方をご説明頂きたいと思います。よろしく願いいたします。

○南部農村振興局整備部長　　農村振興局の整備部長でございます。ご説明はお手元の資料1に沿って行いたいと思いますので、よろしく願いいたします。

また、座ってご説明させて頂きますが、お許しくださいますようお願いいたします。

まず、お手元の資料1をお開き頂きます。

目次がございますが、資料は大きく、農地・農業用水等の資源保全と農業生産環境対策の検討という2つに分けております。おのおの、施策の必要性でありますとか基本的な考え方、検討方向の資料ということで整理いたしてございます。

まず、1ページをご覧ください。農地・農業用水等の資源保全施策の新たな施策の必要性としてということでございますが、農地・農業用水等の特徴でございます。

我が国の農業は、欧米と異なる厳しい自然条件下におきまして、水田農業を中心に発展してきているところでございます。

この農地・農業用水等の資源は、地域の共同保全活動により維持されておりました、食料の安定供給ですとか国土の保全、水源のかん養などの多面的な機能の発揮に不可欠な社会共通資本でございまして、その効果は地域住民や国民全体に波及しております。

以下、これにつきまして少し詳しくご説明させていただきます。

2ページをお開きください。厳しい自然条件下におきます我が国と、ヨーロッパの比較をしてございます。

下にお示しいたしておりますように、我が国は降水量が多く、洪水と日照りが頻発するなど、変化に富んだ気象条件下にございます。また、農地の面積も非常に狭小でございまして、農家1戸当たりの小規模な経営とも相まって、地域々々で細かな用排水管理などを実施しなければならないという条件下にあると思っております。

片や、ヨーロッパは、ここではパリとベルリンを示しておりますが、フランスやドイツでは降雨も安定しております、基本的にかんがい施設は必要とせず、大規模な畑作農業が展開されておりますが、かんがい施設がある場合でも、降雨変動が少ないため、きめの細かな用排水の管理はしていないといった状況でございます。

これに関しまして、前回、カリフォルニアの稲作との比較ということもございましたので、それを別冊の資料2につけさせて頂いております。ここでの説明は省略させていただきます。

3ページをお開きください。食料供給基盤としての農地・農業用水ということでございます。

下に示してございます円グラフのように、全国の水田の整備率は大体60%にしております。畑地は農道ということ言えば大体74%となっております。地域格差はございますものの、相当程度の優良な農地のストックが我が国では形成されていると思えます。

全国の農業用水路につきましては、延長は約40万キロございまして、真ん中に書いてございますが、このうち、基幹的農業用水路が約4万5,000キロ、ダム等の基幹的施設は約7,000カ所にも上っております。これらのストックの総資産額は、再建設費ベースではじいてございますが、約25兆円となっております。このほか、ため池が全国で大体21万カ所に存在いたしております。これらが有機的なつながりを持って農業生産や食料供給を支えているということになっております。

4ページでございます。農業の有します多面的機能でございます。

この多面的機能というものは、農業生産活動を通じて発揮されているものでありまして、その発揮のためには、農地と農業用水等の適切な保全が不可欠であります。また、農業用水は、防火でありますとか消流雪などの地域の用水として非常に多様な機能を発揮しているところがございます。多面的機能の貨幣評価の例等を挙げておりますが、これほどのものがあるのではないかと考えられます。

また、これに関連いたしまして、別冊の資料2には地下水かん養機能の事例をお示ししておりますが、これも説明は省略させていただきます。

続きまして、5ページでございますが、この農業用水の保全・利用を支える地域の共同活動についてでございます。

農業用水路には、かんがい期を通じて適切な利用を図るために用水の調整や水路の一斉清掃といった、個々の農家の都合では実施できず、多くの人々の参加による共同事業によりまして集中的に実施されているところであります。

こうした活動につきましては、多人数の人が短期集中的に行うために、各地域ごとの農事暦といったものに沿って、地域で合意して作業が行われているところがございます。これは日本の北の方の水田地帯の例でございますが、下の図で書いております。

まず、上の農事暦を見て頂きますと、1～12月まで書いてございますが、生育ステージから作業ステージ、こういうものに合わせまして水管理が必要となってくるわけですから、それに応じて集落共同活動として、この左に上げておりますような項目でいろいろな共同作業なり見回りが行われている状況でございます。

少し詳しく説明させていただきますと、稲作作業そのものは、稲の準備でありますとか田の耕起から始まるわけですが、水について言いますと、年明けの1月早々から、いつから用水を開始するかといった話をされまして、時期を議決してこれを周知するということがございます。農家が育苗の準備に入る頃には水利施設の点検整備をいたしまして、毎年必要になるわけですが、泥上げのような水路の夫役・維持管理といったものが出てまいります。これに伴いまして苗代用水の送水ができるわけですが、これも年、年によって状況等が変わってまいりますので、農家等からの意見を受けて調整しつつやっているというところがございます。

農事暦でいいますと、4月になって田んぼの代かきとか田植えなどが始まるわけですが、それに合わせまして水管理に使う水量も非常に増えますし、本格的な水管理が必要になるというところで、共同活動といたしましては、排水計画の話し合いでありますとか、ブロックごとの水管理の調整ということはこの頃から随時増えてまいります。

当然、その下の分水操作で代表されますような水利施設の操作も増えてくるところでございますし、水路の見回りですとか点検というものも出てまいります。このようなことをずっと続けまして、きめの細かい水管理によりまして稲作を続けていておりますが、この通水の間でも水路の管理としての草刈り、泥上げ等が集落全体の参加で行われることとなります。

そして、無事に稲の出穂を迎えまして、そろそろ落水が近づいてまいりますと、その用水の停止についてまた話し合いや会議等を持ちまして、各戸に周知するといったことがございます。

そして、収穫を終わりますと、今度は作期に使った水路などの施設の点検・整備を行いまして、雪の降る前に、ここであれば補修工事を農家の直営で施工するといった、1年を通じたきめの細かな共同作業が実施されて稲作が成り立っているという状況がおわかり頂けるのではないかと思います。

6ページですが、地域共同で行う水管理の仕組みでございます。

下に示してございますが、水源が大きいものと、下に水利組合というものが数多くぶら下がっていますが、その水利組合の下に排水責任者がおられて、各々、排水管理者、水番というように、重層的な構造をもって水源から末端の水田まで水が届くという構造でございます。

このような構造の中で、実例といたしましては、平成6年の夏、非常に全国的な渇水でございましたが、その中で、このような地域共同で行う水管理の仕組みが有効に機能いたしましたところでございます。ふだんの5倍の数、ここでは延べ約7,500人ほどの人々によりまして、集落総出で地域間の水利調整が行われて、農業用水が苦しい中でも確保されるとともに、生活用水への融通の実施ということが行われている実例でございます。

7ページでございます。施策の背景・目的という考え方でございます。

下に絵で示しておりますが、施策の背景といたしまして、農村の構造変化、経済性の追求、環境保全の重視ということで、3つに分けてございます。

まず、構造変化ということでございますが、過疎化、高齢化、混住化等、農村の構造変化が農家数の減少ですとか農家の階層分化の進行、経営農地の分散による負担の増大、多面的機能について受益と負担の不整合ということが起こってきておりました、資源保全への影響として、地域共同活動への参加が低下して、最終的には農地・農業用水等の保全管理に支障を来たして、食料安定供給への影響の恐れがございます。

経済性の追求といたしましては、過度に経済性を重視いたしますと、水路のコンクリート化ですとか化学肥料の過剰投入などがあり、環境保全が疎かになるということがございます。これによって多面的機能の発揮に支障が出ているということもございます。

環境保全の重視でございますが、環境を重視する政策へ移行してきておりました、これによって保全管理に人手や経費がかかるという形態に変化していくと考えております。

このようなことから、担い手が農業生産の相当部分を占める農村地域に対応いたしました新たな農地・農業用水等の保全施策が、食料供給基盤の維持や多面的機能の発揮のために必要であると考えられるところでありまして、構造改革の加速化と相まって、我が国の農業施策というところで考えていかなければならないものだと思っております。

8ページでございます。背景というところでございます。

まず、農村構造の変化を少し実例でお示しいたしておりますが、農村集落でございまして、農家以外の割合が昭和45年では54%だったわけですが、平成12年には約9割と拡大しております。また、高齢者の割合も平成12年では農家で30%弱の28.6%、全国平均では17.3%ということで、これを大幅に上回る進度で今後増加すると予想されます。

9ページでございます。農業構造の変化が農地・農業用水等の保全管理に与える

影響でございます。

これも下の図で示しておりますが、左の方でございますけれど、今後、農家戸数の減少、そして構造改革による担い手への農地の利用の集積が進展いたします。

一方、農地・農業用水等の保全管理を担っている農家の地域共同活動への参加が低下すると考えられます。

こうした傾向から、参加農家1戸当たりの作業量が増大いたしますとともに、保全管理の質そのものの低下が懸念されると考えておりました、おおむね10年後には相当程度の参加農家の負担になると考えております。

10ページでございますが、高齢化によりまして保全管理が困難になってくるのではないかと懸念される事例を示させて頂いております。

これも実例で示させて頂いておりますが、農業者の高齢化に伴いまして、地域の農家が共同で行ってまいりました保全管理の困難化が予想されるというところでございます。下に示しておりますが、10年後を実例で考えますと、これは予想でございますが、耕作が非常に満たされなくなって、それに伴って、農業用施設の保全管理も落ちていくのではないかとこの予想をしております。

11ページでございますが、担い手が経営する農地というものも分散しております、それが保全管理の課題として懸念される事例でございます。

右の図で示しておりますが、担い手がA、B、Cと3つおられまして、最大では45ヘクタール経営されているわけですが、関係集落が13集落というものにまたがって、非常に広範囲に分布して農地の耕作が行われております。これにつきまして考えますと、担い手の経営農地というものは、担い手農家は、この左に示してございますが、約3.5%ほどの割合でございますけれど、経営の面積割合は30%ということでございます、その農地がこのように分散しているという状況でございます、農地間の移動ですとか、草刈り、排水路の管理、集落の共同活動への参加といったことで、様々な課題がございます。それからすれば、農地や農業用水の保全管理が今後課題となるようなことを懸念いたしております。12ページでございますが、効率的農業の推進と環境保全の両立ということでございます。

効率化、省力化ということを過度に追求した結果、コンクリート化、パイプライ

ン化ということに特化することへの疑問がございます。

また、国民の環境保全などに関する要請を背景といたしまして、農地・農業用水等の整備は環境創造型の事業に転換しております。

今後は、生態系の保全でありますとか良好な景観形成といったことと効率的な農業との両立を目指していく必要がありますが、これにつきましては、従来よりも人手や経費がかかるという形態に変化する場合もございます、地域の合意形成が必要となると考えております。

13 ページでございますが、そこで目指すべき施策の姿ということでございます。

農地・農業用水等の資源を将来にわたって適切に維持・保全する新たな仕組みの確立、農村構造の変化や構造政策の加速化に対応できる政策の構築を改革の目標といたしまして、改革の基本方向といたしましては、「地域自らが創意工夫をもって取り組む農地・農業用水等の適切な保全」と「効率的農業の推進と環境保全との両立」ということが考えられます。

基本的な考え方といたしまして、以下、保全管理に重点を置いた施策体系への移行など3点ございます。これについて次から説明いたしたいと思っております。

14 ページは、保全管理に重点を置きました施策体系への移行でございます。

流れ図で示しておりますが、農地につきましては、これまで優良農地の整備を主体とする事業体系をとっておりましたが、今後は、安定的な経営体の育成と併せて、農地ストックの適切な保全管理というものに重点を置いた施策体系へ移行してきております。さらには、環境保全との両立を目指したきめの細かな農地の保全整備を私どもは指向しているところでございます。

15 ページは、農業用水でございます。

これも下の図にありますように、水利施設の新設を主体とした事業体系から、これまで整備されてきた施設の適切な保全管理、更新整備に重点を置いた体系へ移行してきておまして、環境との調和に配慮した末端まで一貫した水利システムの保全管理を指向しているところでございます。

16 ページは、環境保全を重視いたしました施策体系への移行でございます。

これも図で示しておりますように、環境保全などに対する関心の高まりがござい

ます。これに対応いたしまして、環境の増進や負荷の低減といったことに積極的に取り組んで、地域住民の参加を得つつ、環境保全を重視した施策体系へ移行させてきているところでございます。

17 ページは、先ほどの3つのうちの3点目でございますが、地域の取り組みを基本とした柔軟な仕組みということでございます。

農地・農業用水等の保安全管理については、「背景」にありますように、農家の共同活動を基礎とした保安全管理の仕組みが形成されているところでございまして、地域の農業等の多様性や、地域で形成されてきた共同活動の仕組みの有効活用といった観点から、地域の取り組みと選択を基本といたしました柔軟性が必要であろうと考えられます。

その際、非農家を含めた国民に開かれた農村づくりといった観点から、環境保全と併せた取り組みでありますとか、多様な主体の参加の促進が有効と考えられます。

18 ページは、環境保全活動を併せた実施でございます。

環境保全に対する様々な国民の期待というものに応える必要があります。また、環境保全活動を併せて実施することによりまして、自然保全活動等への一層の効果が期待できると考えております。

なお、農村の環境保全に対する国民の期待への対応ということで、下にありますような様々な施策をとっているところでありますが、農地・農業用水等の保全活動と環境保全活動を併せて実施する効果といたしましては、効率的な環境保全活動や、活動を通じた資源保全に対する人々の意識の醸成というものが図れると考えております。

19 ページは、多様な主体の参画についてでございます。

農家が中心となって、さらには、地域の住民の方々、NPOなど、多様な主体が参加をし得る仕組みづくりを推進するというところでございます。

事例を示しておりますが、右の事例にございますようなグラウンドワーク活動というものが進められておりまして、効果といたしましては、多様な主体の参加を促すことによりまして、環境保全意識が醸成できる資源保全の取り組みが促進されたりということがあろうかと思っておりますし、国民に開かれた仕組みとすることによりま

して、この保全施策の透明性ですとか、第三者による検証・監視の機能も期待できると考えております。

20 ページは、新たな施策の検討方向としまして、国の支援・関与の考え方でございます。

農地・農業用水等の資源は社会共通資本ということでございます。食料の安定供給の確保、多面的機能の発揮というものは、右の絵の適切な役割分担の国のところに書いてございますが、基本法に基づく国の責務となっております。こういうことから考えますと、資源の保全管理のために地域自らが創意工夫をもって取り組む新たな仕組みづくりには、国としても一定の支援・関与を行うことが必要ではないかと考えております。

ただ、これについての今後の課題といたしまして、下の四角で困ったところに3つございますが、柔軟に対応し得る国の支援・関与、国民の十分な理解、国の支援・関与の具体的な手段について幅広に検討する、といった課題が上げられると考えております。

21 ページですが、施策の内容でございます。

下に施策手段の選択肢の例として示しておりますが、規制から奨励ということで、法制度による規制から保全体制の整備や活動への支援といったいろいろな段階があろうと考えられます。内容のイメージでありますとか主な課題等についてはご覧頂きたいと思いますが、地域により状況が多様でありますから、十分な実態把握と施策の実効性・効率性、効果の継続性といったものについて検討することが必要ではないかと考えております。

22 ページは、法制度による規制等でございます。

農振法でありますとか農地法による転用許可制度ですとか、特定利用権制度ですとか、特定遊休農地対策などもございまして、これらとの関連も考慮する必要があるのではないかと思います。

右の四角で困ってございますが、特定遊休農地利用計画の届出等の制度がございまして、これにつきましては、農地利用の勧告、あっせんまで入れたような制度となっております。

23 ページは、情報提供・啓発普及でございます。

以下に示しますものを例といたしまして、理解を広げるための住民参加型の取り組みですとかシンポジウムなど、様々な啓発普及が実施されているところでございます。

24 ページは、施設の整備と併せた体制整備でございます。

当然、施設だけで完結するわけではございませんで、維持保全というものが施設にはつきまとうわけでございますが、この農地や農業用水等の施設整備と併せまして、事例にございますようなワークショップですとか、いろいろな技術の研修、さらには施設の一斉点検やリーダーの育成ということを行うことによりまして、併せて非常に効率的に保全管理体制の整備が実施されるというところでございます。

25 ページは、保全の体制整備や活動への支援でございます。

これも例を下に示させて頂いておりますが、斜め上の右の方をご覧頂きますと、関係農家という欄がございます。これが農業生産活動を通じた農地・農業用水の適切な保全管理というところですが、この関係農家のみならず、これに地域住民の意向も反映して、勉強会なり地域活動を実施するワーキンググループと、大学や研究機関、グラウンドワーク、先ほど申し上げたような団体等の助言・指導を行いますアドバイザーグループといったもの、これらが結びつきまして、下の写真にありますように、原風景のような施設・農業用水路を維持したり、生き物の調査が実施されたりということもございまして、地域の農業の構造変化に対応いたしまして、将来の展望も踏まえた保全協定等をこういう中で結ぶことによりまして、保全活動や環境保全活動などを通じまして、いろいろな主体の参加の促進等もまたできるということで、こういう支援をいたしております。

続きまして、26 ページは、農業生産環境対策の検討方向でございます。

まず、対策推進の必要性でございます。これは3月5日の資料を簡潔にまとめさせて頂いております。下の図にございますように、農業生産には、本来、作物栽培というものを介しまして炭素成分や窒素成分の物質循環を増進させまして、社会全体での廃棄物を減少させるという効果をもつ面がございまして、環境にプラスに作用するという側面がございます。

一方、2つ目でございますが、過剰な施肥や不適切な防除、廃棄物処理などによりまして、地下水等の水質汚濁、生活環境の悪化というものを招くなどのマイナスの側面もございます。

こうした環境との相互関係がある中で、我が国におきまして、人口の増加、食生活の多様化ということによりまして、農業は収量や品質の向上に重きを置いて効率性を追求してきたわけですが、結果として環境へのプラス面が縮小し、マイナス面が拡大するようになってきているのではないかと考えております。このため、我が国の農業が持続的に発展していくためには、農業生産に伴います環境負荷を極力小さくするとともに、プラス面を十分に引き出すことが環境に大きな関わりを持っております農業にとって基本的なことではないかと考えております。

こうした取り組みは、農業の持続的な発展のためというだけではなく、農業が多面的な機能を十分に発揮するための前提でありますし、こうしたことによりまして、我が国農業への国民の信頼感が醸成されていくことにもなると考えております。

農業生産に伴う環境影響につきまして、この前の部会でのご意見なども踏まえまして、各種農作業別の環境リスクを取りまとめた資料を資料3として別途用意してございますので、後ほどご覧頂きたいと思っております。

27 ページですが、推進方策の基本的考え方でございます。

環境を重視した農業生産の推進方策を検討する上では、我が国の食料・農業の状況を十分考慮することが重要だろうと考えております。

この面では、生産過剰基調にあったEUが環境政策として粗放的な農業を志向いたしましたが、そういうものとは異なりまして、我が国は食料自給率が40%であるということで、環境重視と併せまして、農業の基本的役割である食料の安定供給を果たすための生産振興も重要な課題であります。環境保全と生産性の向上の両立を可能とする適切な農業生産への転換・誘導が不可欠ではないかと考えております。

特に我が国の場合では夏が高温多湿となりまして、雑草や病害虫の発生が多うございます。農作業を粗放的にすることが二次的な自然環境の保全や景観形成にプラスに作用しないという点にも注意が必要かと考えます。

また、推進方策を検討するに当たりましては、同時に、国民や消費者の視点に立

ちまして、関係情報を提供することなどによりまして、国民・消費者に開かれたものにしていくことが重要ではないかと考えております。

27 ページの右の図にもございますように、現行の施策でも非常に多様な取り組みを行っておりますが、費用対効果、便益の受益などを勘案いたしまして、実質的な取り組みや規制的な手法、経済的な手法などの各種の政策手法を適切に組み合わせる視点が重要ではないかと考えております。

28 ページですが、このような考え方を踏まえまして、推進方策の検討方向につきましましては、既存の施策に加えまして、次のような方向での検討が必要ではないかと考えております。

1 点目でございますが、農業生産活動に伴います環境負荷の低減に関しましては、まず、環境保全を重視した農業生産として取り組むべき事項を規範として明確にし、その自主・自律的な取り組みを促進する方策を講ずることが重要ではないかということでございます。

このような考え方は、欧州の農業環境政策においても導入されているところでありまして、左の図にありますように、環境と調和した農業生産への支援策が1987年以降導入されているところであります。1999年にとりまとめた「アジェンダ2000」というCAP改革の中で、農業者の責任で取り組むべき行為の水準ということで、通常の適切な農業生産活動を超える取り組みを対象とするという考え方を導入しているところです。この水準までの取り組みといいますものは、PPPと書いてございますが、汚染者負担原則ということで、発生源である農業者の負担により負荷の低減ですとか、汚染がある場合には現状復帰を図るという考え方の導入が開始されております。

この水準を上回る環境重視への取り組みに対して、例えばEUでは肥料・農薬の削減等、粗放的な農法などへの支援を実施しているところであります。

右にイングランドにおける適用例を書いております。適切な農業生産活動は何かということ具体的に定めておりまして、これを上回る取り組みに支援を行うとしております。この適切な農業生産活動の中身というものは、環境関連法令の遵守ですとかマニュアルの励行ということで構成されておりました、マニュアルの中には、

土壌ですとか作物ですとかいろいろな条件がございます。その中に施肥量の変え方ですとか、技術的な参考的なこともたくさん書かれているということでございます。自然条件ですとか環境負荷の条件というものに違いがあります以上、EU全く同じ中身になるということはないと考えられますけれど、我が国におきましても、農業者が自らの責任で取り組むべき事項というものをここでは「規範」と称しておりますが、例えば「規範」という形として明確化することが重要ではないかと考えております。

最後の29ページです。左上の図にございますが、我が国農業の特徴は、例えばEUと比べました場合、生産性の向上ですとか適切な肥培管理が必要であるということに加えて、特に我が国農業の中心である水田農業におきましては、環境影響が非常に限定的に出てまいりまして、肥料成分を窒素ガスに変換して排出する脱窒作用を有していたり、水源かん養といった多様な環境保全的機能を発揮したりという側面がございます。

地下水かん養機能等につきまして、たしか資料2でございましたが、整理をしてお示ししてございます。

また、自然条件から、いろいろな地域で普通畑ですとか、野菜・果樹中心、そして施設園芸と、多様な形態の農業がございまして、農業の環境影響の程度も地域々々で同様ではないという特徴がございます。

このような我が国の特徴を踏まえまして、環境重視の取り組みを先導する、環境の重視と生産性とを高いレベルで両立させた農業生産を志向する農業者の育成が必要ではないかと考えられます。この場合、特定の地域、降水量、土壌条件などから、環境負荷が生じやすいような地域で特にこのような取り組みの促進が必要ではないかと考えております。

あと2点ございますが、産地づくり対策のように、趣旨・目的は異なりますが、地域の判断によっては環境と調和した農業生産活動の促進等にも役立てることが可能な施策や、経営安定対策、構造対策などの施策対象との整合などを図りつつ検討するといった視点が必要と考えております。

さらに、地域環境の保全でありますとか、地域農業振興に関わる地方公共団体の

役割というものが重要であると考えておりました、右の図に実例で挙げておりますが、湖の環境保全などを目的にいたしまして、農薬や化学肥料の使用の低減、農業排水の適正管理などを実施する農業への直接支持が実施されている例がございます。

このような地方公共団体による関連施策の実施状況なども踏まえまして、国と地方公共団体との役割分担について検討することも重要ではないかと考えております。

説明は以上でございます。

○生源寺部会長　　どうもありがとうございました。それでは、ただいまの資料のご説明も踏まえながら、ご質問やご意見、あるいは前回、森本委員からご要望があったと思いますが、委員の間での意見交換といった趣旨のご発言でも結構でございますので、よろしく願いいたします。

○杉本臨時委員　　冒頭からちょっと皆さんに申し上げたいと思いますが、後ほど意見も言わせて頂きますけれど、先日の12日に財務省の方が、直接支払い制度については本年度をもって廃止か、または大幅縮小について検討するというようなコメントを出されたとお伺いをいたしました。

いかにも財務省の皆さんがやられそうな手法ではないかと感じておりますが、本制度の創設の経緯や、あるいは主眼、さらには現場の現実や現状をはかってもみないうちに、また、本審議会でもこれらのことについて審議をしている最中にもかかわりませず、威圧的な発言をされる。いかにも上意下達のような対応をされる財務省のやり方は、大変品格を欠いた、非紳士的なやり方ではないかなと思っておりまして、そのことについて少し憤りを感じているということをぜひこの場所で述べさせて頂きたいと思っております。鎌や鍬を扱えない、スコップやのこぎりを使えない役人様のされることだとひしひしと感じたところでございますので、ぜひ申し上げておきたいと思っております。

それから、今日の議題につきましては、我が町が中山間地域というところに位置をいたしておりますので、資源の保全とか環境の保全ということについては大変関

心を持っておりますし、現実、そういう取り組みもしておりますので、大変手前みそになりますけれど、私どもが取り組んでいることの現実をお知らせしながら、意見を述べさせて頂きたいと思えます。

今、資料の何ページにもわたりまして説明を頂きましたが、改めて意見を述べさせて頂きますと、農村のとりわけ中山間地域におきましては、過疎化あるいは高齢化といった構造の変化、それから農業の生産の現場では機械化がかなり進展をいたしてまいりましたので、農業生産の高度化ということが進んでもまいりました。

また、混住化ということでは、世代の混住化もあるわけでありまして、所得の外部化といったことから、生活の形態というものもかなり変化をしてまいりました。こういう状況が起こってくるということは、地域のコミュニティが崩壊寸前にまで今来ているということでごさいます、大変弱くなってきている、低下しているということでもあります。

この地域のコミュニティが低下をするということになりますと、今ほども説明がございましたように、農地の管理、あるいは用排水路といった農業用の施設の維持管理についてはなかなかうまくやっつけられないし、支障を来すようになっているのが現実であります。そのことは等しく環境の崩壊にもつながっています。

また、農村のコミュニティが低下してくるということになりますと、お祭りなどの生活文化というものであるとか伝統の継承というものにも危機があるわけでありまして、こういう農村の危機というのは、私は、オーバーと言われるかもしれませんが、日本文化の危機であると皆様にご理解を頂きたくと思えます。すべてがすべてではないかもしれませんが、かなりのところまで存亡の危機が来ているのだということをまず皆様にご理解を頂きたく思っております。

そして、我々の町におきましてところの用排水の保全管理につきましては、今のところ、施設の修繕等につきましては、大きな事業になれば別問題であります、町が一部補助をしておりますけれど、労務などにつきましてはすべて農家あるいは集落の者の出役によって管理をされているのが現実です。

そして、この作業の中身ですが、今までも触れられておりましたけれど、我々のような町では、農地が 1,000 平米ありましたら、300 平米位はあぜ——我々は「く

る」といっていますが、そういうところの草刈り、あるいは堤防の横にあれば堤防の草刈りまでも農家がやるわけです。これは無報酬でございますし、あぜの草刈りをいたしましても、虫や病気の予防ということはありませんけれど、報酬が入ったりはしません。非常に多くの労働を出しているということでもあります。

また、用排水路につきましても、農地が固まっているところの自分達のところだけすればいいというものではございませんで、用水の取入口、上流まで行って土砂を上げたり、あるいは用水路に垂れ込めている柴だとか草を刈るという作業を、年数回やっているということでございます。こういう作業を高齢化した者達が自分の出役でやっていこうとしますと、かなり大変な苦勞があるということもご理解を頂きたいと思えます。

また、近頃は農村のこういった整備が進んでいるという声もお聞きいたしますが、我が町を例にとりますと、農地の区画整理、あるいは用排水の整備は昭和40年代に行われたものばかりでございます。古いものはもう40年経とうといたしております。ということになりますと、用排水路がかなり老朽化してきていますことと、40年前の区画整理というのは小さい面積でございますので、担い手に引き受けさせよういたしますと、もう少し大きな規模にしてあげてコストを低減させることが必要ではないかと思っております。今後、支援を下げることではなく、新たな低コストで管理ができるような技術を導入した形の中での再施設整備に対する支援はぜひともお考えを頂きたいし、今度の計画の中でも入れていって頂きたいと思っております。

それから、このように申し上げますと、やはり農村は国や県の支援を待っているだけなのか、待ち受けているだけではないかといったおしかりを受けるかもしれませんが、私といたしましては、このような時代、あるいは国民の皆様方のご期待、そういうものには備えていかなければならないし、応えていく、あるいは応えるための改革の汗は流すべきであるし、流していきたいと思っております。今の制度の中でも、地方自治体の自由度を発揮できる枠も実際にはありますので、いろいろ知恵を使い、創意工夫を生かしながら挑戦をしているつもりであります。

先ほどの直接支払い制度も、うちの町は、対象になりました面積は40数ヘクタ

ールしかございませんでしたが、集落は18集落余りにも及んでおりました。私どもは、1農家に対してこの支援金は入れないとし、集落の中でよく話し合いをして、環境保全の行動はどうあるべきか、あるいは集落が持つ農地というものはどう保全すべきかということをよく議論をして、どういう方向に持っていかうとするのかという申請に基づいて、集落にその支援をしましょうということで出させて頂きました。

結果、面白いことに、ほとんどの集落の者達が集落農業というものに取り組んでみたいということで動きが始まりましたし、現実、集落農業に取り組んだ集落が8つ出てまいりました。そして、その中で担い手が新たに生まれたということもありましたし、担い手を中核にして集落農業を考えようではないかと、担い手と集落との連携型の集落農業もでき上がってまいりましたし、農業現場だけの担い手にとどまらず、集落の中でも集落の担い手として位置づけをしていかうではないかという動きまで出てきたということでございます。1つの仕掛け方によっていろいろな波及的なものが出てきました。自治体にある程度の指導できるような枠を頂ければ、かなりのことまでやっていけるのではないかと私は思っております。

そして、そういうものができ上がってくればくるほどさらにいい方向へ進んできます。今の環境のこともございましたが、「ゆうき（有機）ちゃん、げんき（元気）くん、正直農業」というものをやろうと、有機農業を志そうということがもう現実に始まってまいりました。担い手ができてくることによって、我々の町では、「環境的保全農地」と言っていますが、「環境的保全農地」と「生産的保全農地」というガイドラインを引いてみようと。どのところまでが環境的に寄与させなければならない農地なのか、どこまでが生産に寄与しなければならない農地なのかということ独自に議論をして、区分けをして、そして、その区分けをした中で環境的保全農地にはどういう農業が進められるのか。

そういった議論を進めて取り組もうではないかという動きにもなりました。また、環境的で安全な食への認識も高まってまいりましたので、我が町は1,100戸程しかございませんが、半数以上の家庭が今参加をいたしまして、牛糞ともみ殻と生ごみをNPOが集めて、それを堆肥にして土地に戻して、そして「ゆうきちゃん、げん

きくん、正直農業」をやろうという動きになりました。名付けて「食Uターン事業」と言います。また、いいものができ上がってきたのだから、県都福井市のショッピングセンターへお店も出すことになりました。わずか9坪の店で年間1億1,000万近く売ります。今、このようになってきたわけですから、いろいろな政策がダイレクトに入っていくということだけではなく、それをうまく加工して仕掛けていく、1つの政策を農家の皆様方にうまく利用させるように工夫ができるような政策の運用をやっていかなければならないのではないかと今思っております。

制度や法律だけでソフトランディングして物が変わるというのは、農村には難しいということをごさいますて、精神的なものに対するソフトの施策を我々自治体が持てる仕組みを今後考えて頂きたいと思えます。後ろのページにも書いてございましたが、規制と支援と誘導のバランスをどのように保って政策を組んでいけるのか、あるいはその中にどういう形で地方自治体の個性や独自性を生かせる枠をつくって頂くのか。今後とも、そういう基本的なラインでご検討頂きたいと思っております。何回も申し上げましたが、上に政策があって、下には対策があるというようなこれからの農業・農村・食料政策というものをやっていかなければいけないのではないかと思っておりますので、ぜひともご配慮頂ければと思えます。

○生源寺部会長　ありがとうございます。今、冒頭にご発言のございました、財務省が中山間地域等直接支払に関して何らかの見解を持っているということにつきまして、まず、事実関係と、今の時点で農林水産省としてのご見解があれば、よろしく願いいたします。

○太田農村振興局長　農村振興局長です。中山間地域等直接支払制度を担当しております。財政制度審議会の方で17日にまとめられる建議の中にそういうことが盛り込まれそうだということをごさいまするが、私どもはこういう報道を受けまして、昨日の事務次官会見、そして今日の大臣会見でも、明確に農林水産省としてのスタンスを発言して頂いております。

1つは、中山間地域等直接支払制度は16年度もやっていきますので、17年度以降について、制度ができたとき、つまり5年前に最終的な年に見直しをするという

ことを言っております、そのための中立的な第三者機関であります中山間地域等総合対策検討会、これで現行制度の検証を始めております。

この制度につきましては、先ほど言いましたように、今、厳然と66万ヘクタールの農地で農業生産活動等が継続され、また、多様な集落活動が進められているというものを踏まえた検討をしているわけございまして、実は、先般、今年度の都道府県農林水産主務部長政策提案会がありまして、各県の農林水産業に直接責任を持っている方々の集まりでしたが、その場でも、17年以降、本制度を継続するようにと、大多数の意見がそういうことでした。今後のための別途の分科会も開いております。

財政審の議論の詳細については、我々はインターネットでの報道しか承知していない面がありますが、これにつきましては、地方公共団体などからの制度継続の提案だけではなく、先ほど申しました中立的な第三者機関による検討・検証を踏まえて、何と言いましても広く国民的な理解というものが重要でございますので、そういったこともバックに検討を進めてまいりたいと考えております。

当然、来年度予算の概算要求までに農水省としての考え方をしっかりとりとまとめ、示していきたいということでございます。

○生源寺部会長 ありがとうございました。

それでは、そのほかにご発言をお願いいたします。

○村田専門委員 ご説明を受けて、うなずくところが多かったわけです。まずこれまでのハード施設の新設から、今後は施設の保全とか更新管理に重点を置くのだと。それから、農業生産の効率性の重視から今後は環境保全の重視へ転換するのだと。こういうことから、今後の農業農村整備事業は環境重視に大転換するのだと宣言したものと受けとめたいと思います。

しかも、ご説明を聞いて評価するのは政策の進め方でして、地域の取り組みとか住民参加を基本とすることが非常に重要だと思います。つまり、これまでは、政策というのは国や県といった上から、「こういうことをやれば補助金を出します」という形の補助事業が行われてきたと思いますが、今後は地域の取り組みや住民参加

を基本とするということは、地域の主体性や自由度を極端に高めるという方式を模索するのだと受けとめたいと思います。

そういう意味で、先ほど池田町の町長さんがおっしゃったように、中山間地域等直接支払制度は使い道などを地域に任せているわけですね。その結果、首をかしげるような使い方も一部にはあるかもしれませんが、大方の地域では、その地域の潜在力が引き出されていると思います。このことが日本の地方自治の力を高めることにもなるわけです。、新たな米政策での産地づくり交付金もやはり同じような考え方から来ていると思います。上から「こうやりなさい」と押しつけるのではなく、地域の下からの自主性・自由度を尊重して、それを行政が下支えするといった行政手法に転換するということは、実際にそのようにやってくれれば高く評価したいと思います。

もう1つ、今日の論点で、農業生産活動に伴う環境負荷低減の話です。これについて疑義もあります。1つは、27 ページですが、環境保全と生産性の向上との両立が必要であると強調されています。この生産性の重視というのはちょっと誤解を与えるんじゃないかと思います。生産性の重視ではなくて、付加価値農業生産の重視ということではないかと思います。

ヨーロッパとの比較で、ヨーロッパは過剰生産で、減産する必要があるから環境保全と整合性があると。日本の場合は自給率が低くて、生産性をさらに高めなければいけないから、それはちょっと違うかのような説明がありましたけれど、現在の日本の農業を直視すると、お米はヨーロッパと同じようにやはり過剰なんです。自給率の低い小麦とか大豆についても、国産のものについては残念ながら過剰なんです。

実需者が求めるような麦や大豆がつくられていない。全体的に自給率が低いにも関わらず、余計なものをつくっているんです。そのことに問題があるわけなので、日本の農業というのは、その過剰の部分を減らさなければいけない。ないしは、つくるには実需家が求めるような麦や大豆をつくらなければいけない。そのように転換しなければいけないわけですし、単なる物量としての量が日本は足りないのではなくて、実際はやはり余っているという認識が重要なのではないかと思います。私

の理解が間違っているのかどうか、それをお聞きしたいと思います。

それから、26～27 ページの説明で大切だと思うのは、生産システムの中に環境負荷低減活動を組み込むということが大切だと思います。農業生産活動というのは環境を破壊するもので、その後の政策で環境を復元するという考え方ではなく、農業生産そのものの中に環境を破壊しない、あるいは負荷を低減する仕組みを組み込む、内在させるという考え方が大切だと思います。そういう意味で、この 28～29 ページの先進的な事例の説明というのは非常に大切なことで、日本でも、29 ページは滋賀県の琵琶湖の例だと思いますが、環境こだわり農業推進条例にならって、国レベルでこういうことがやれないのかどうか。そういうことを検討すべきだと思います。

28 ページで言えば、汚染者負担原則（PPP）の横に黒い横棒がありますが、このバーをなるべく上に上げて、しかもなお、このバーを超えた部分についてはご褒美をあげるという政策が大切だと思います。また、29 ページの滋賀県の環境こだわり農業推進条例は、環境デカップリングそのものだと思います。中山間地域等の直接支払いというのは中山間と地域が限定されますが、環境直接支払いは中山間であろうが平場であろうが関係なく、環境保全あるいは環境を壊さないような仕組みを生産活動に組み込んだ場合はご褒美をあげるというシステムで、29 ページの滋賀県の場合には、農薬や化学肥料を慣行栽培の 5 割以下に削減した場合に対象にするということですが、こういった具体的な数値目標を掲げるということも大変すばらしいと思いますので、こういったことを検討して、国レベルの政策として打ち出してくれればよいなと思います。

○山田臨時委員　杉本さんからお話が出ましたので、そういうことでいいわけがありますが、我々のこうした検討も、ご案内のように、農業構造の改革をちゃんとやっていこうということですし、国際規律への対応について検討しようという前向きな改革の検討であるはずなんです。ところが、それに水をかけるような形で中山間地域の直接支払いをやめますよという指摘は、いかに財務省の諮問機関の財政審であるといえども納得がいかないと思っております。政府一体となってこの取り組みを検討しようということで付託を受けているはずでありますので、この点につい

では嚴重に、我々のこうした検討も政府の中できちっと位置づけられなければならないし、国民全体の理解を得るといふ取り組みが大事になるわけですので、混乱をさせてしまったり、我々の前向きな取り組みが、「何だ、しょせん大したことやってないじゃないか」とか、「そんなことなんだろう」とか、「日本という国は一体どういう形態なんだ。こんなにギャップがあるのか」といった話をよそに示すだけの内容のものになっているのではないかと、極めて遺憾であります。

事務次官がしっかり対応して頂いたということですので心配しておりませんが、引き続き嚴重に抗議するか、ないしは、抗議しなくても、政府一体で取り組むという観点をどこか別の場所でしっかり出して頂いて、こうした検討を支えて頂きたいと思うところです。

そこで、本日のテーマの検討方向につきましては、基本的に賛成だということを受けとめました。しかし、どういふ対策がイメージされているのか、相変わらずよくわからないというところがあるわけでありまして、何点か質問をしたいと思えます。なお、私が邪推して、しょせんこういうことを考えているんじゃないかという部分について申し上げますので、的が外れていた方がいいわけであります。

1つ目は、7ページですが、施策の背景・目的が書いてありまして、右下に矢印で2つの柱が立っています。構造改革の加速化という部分と、もう1点は左側に連携・整合性の確保として担い手が農業生産の相当部分を占める農村地域に対応した施策と書いてあるわけでありまして、構造改革が進んだ地域でこの左側の対策がなされるということですが、裏返していうと、構造改革が進んでいない、担い手がない地域はもう対象にならないようなことをおっしゃっているように受けとめるのですが、いかがでしょうか。

あえて言いますと、担い手には品目横断の経営所得安定対策があるわけですね。そして、担い手のいないところは、この資源環境保全対策も含めて対策があるという理解なのですが、そうではなくて、担い手のいないところはこの対策もないということになるのでしょうか。そこがよくわかりません。

2つ目は、18ページですが、環境保全活動をあわせた実施としておられるわけですが、資源保全活動と環境保全活動を一緒にやらないとだめだというイメージ

なのでしょう。その点もよくわかりません。

3つ目は、19 ページで、多様な主体の参画としていますが、これまでの企画部会の資料では、ここは「多様な担い手」となっていて、その多様な担い手はとも株式会社等をイメージしていたと受けとめていますが、この場合の「多様な主体」というのは、NPOや都市住民等が上げられているわけでありますけれど、農業生産者が行う資源保全の取り組みと、NPOや住民等による環境保全活動とは、どこかで異なるのではないかという気がするんです。参画の方法ももうちょっとイメージがつかめません。ですから、資源保全活動と環境保全活動を一緒にやるというイメージであるとする、これは一体どういう内容のものになるのだろうかと思います。参画主体は一体誰なのだろう、対象は誰になるのだろうかという疑問を持ちました。

4つ目は、28 ページで、推進方策の検討方向についてであります。通常の適切な農業生産の活動を超える取り組みを対象にと整理されているわけでありますし、さらに、対象を規範に沿った対応がなされているものとする、ここに「マニュアルの励行」と書いてありますが、多分そういうことだろうと思いますが、その規範の内容いかんでは、取り組みが難しく、なかなか普遍化しないという部分があるのではないかという気がします。これも規範の内容がわかりませんのでよくわからないのですが、ここでもものすごい絞り込みがあるような気がしてならないんです。

それと関連して、29 ページですが、一番上の○の上から2行目に「……特定の地域などで必要ではないか」ということで、「特定の地域」という文言が上げられています。さらにその修飾語が、「環境の重視と生産性とを高いレベルで両立させた」と書いてありますね。そうすると、冒頭で私が言ったような意味と非常に関連してくるわけで、結論を言いますと、どうも経営所得安定対策等の対象になる担い手は極めて限定しますよ、さらに、資源環境対策もそれと連動した地域にしますよ、ということではないのか。こうなりますと、多くの地域はもう対象にならないのではないかという気がしたのですが、考え過ぎでしょうか。

○長谷川委員 お話を戻してしまうようですけど、杉本委員と村田委員からご発言がありまして、私もそのとおりだと思います。方向性としては非常に結構なの

ですけれど、1点だけ意見を述べさせていただきますと、私は現場で環境保全をやっておりますと、たまたま地域に意欲的な方、あるいは推進される方がいらっしゃればいいのですが、なかなかそういう人材がいるとは限りません。人材を育成するというご提案もございますけれど、その仕掛けを何とかしないと、今お話がありましたように、できる地域とできない地域の格差が非常に出てしまうだろうと思っております。

NPOを活用するというのもそのとおりなのですが、NPOというのは最初の10年は何とかやれるのですが、その後というのは非常に難しいんですね。それも含めまして、地域を支援していく仕組みというのを何とかつくっておかないとまずいだろうと思っています。そのアイデアが基本的にあるわけではないのですが、全国規模なのか、あるいは現場主義でいくのかというのはまた別なのですが、行政側がNPOなり地域の活動を支援する仕組みというものを何とかつくっていきたいと私も考えておりますし、ぜひここでも何かしらのご提案をしていきたいと思っております。

もう1つは、NPOがこれから重要になるというお話はもっともなのですが、2010年になりますと「全日市民」というものが非常にたくさんできるんですね。それは団塊の世代の方がリタイアなさいますと、ずっと地域にいるようになってくる。そうなりますと、その方々の活躍の場というものが必要になります。と同時に、活躍したいと思っていられる方がたくさんいますので、先ほどご提案申し上げましたシステムの中にそういう方々を巻き込んでいくようなものもぜひご検討頂きたいと思っております。

○生源寺部会長 ありがとうございました。

それでは、質問につきまして、事務局からお願いいたします。

○皆川企画評価課長 まず、山田委員からの中山間のお話については、先ほど農村振興局長からお答えしたとおりなのですが、1点だけつけ加えさせていただきますと、財政制度審議会自体は、財務大臣が、国の財政の非常に大きな問題としてバランスを非常に失しているというものについてどうするかという問題意識のもとに、中山

間地域だけを特定して何か言ったということではなく、非常に網羅的に様々な支出分野について見直すべき時期に来ているものについて、総ざらえした中にそういったコメントもあったということで、それを特定して狙い撃ちをしてきたという性格ではないということだけご理解頂きたいなと思います。

それは当然、財政的な観点からの審議ということでやってきていると。私どもの今の食料・農業・農村政策審議会自体は、農林水産政策全般に関しての政策のあり方ということを議論しているわけで、その具体施策については、内閣として最終的に様々な観点を総合的に判断した形で予算編成なり制度改革というものが具体化するわけですし、食料・農業・農村基本計画は当然に閣議決定をするわけですから、そういう意味で最終的な調整はそこで図られるということかと思えます。それが1点目です。

それから、山田委員のご指摘で、どのように金が出るかのイメージが湧かないというご指摘から、何点かのご質問があったと思います。1つ、私どもとして誤解のないように申し上げておきますと、我々は是が非でも農業農村にとにかく様々な観点からお金を配りたいと、そのために経営安定的な対策はこうで、それから漏れる人はこちらで救うと、そういう発想で議論を組み立てているわけでは決してないわけで、今回の課題自体が大きく経営の安定ということを様々な観点で、特に国内での価格変動に対する備え、そしてその部分が国境とそれ以外の施策で守られているところをどう安定化させて、経営の展望を立てさせて、その上で効率的・安定的な農業経営が大宗を占める農業構造をどうつくっていくかという観点であるわけです。

そして、今回のものはそうではなくて、その基盤であるということでの共通性はありますが、その基盤であるところの農地ですとか農業用水、そしてそれ以外の周辺の自然環境というものが、農業生産活動の結果に守られている側面があったと。その地域で守られているというシステムをどうやって今後維持していくかという観点で考えてみて、この人に出るか、この人に出ないかという観点で切れるような切り口では必ずしもないのだろうなと。ただ、いずれにせよ、何らかの支援策ということをやれば、その関連性というのが出てきますから、その詳細の詰めの中では

当然様々な調整という部分が出てこようかと思いますが、こちらの政策はこの人だから、それ以外の部分なので、担い手のいない地域には全然出ないのか、出るのかといった話に、簡単なお答えはなかなか難しいのかなと思います。

ただ、今後、組み立てていく中で、当然、政策は総合的なパッケージで出てきますから、その中で様々な調整という中で、その関連についてはわかってくるとはと思いますが、今、山田委員のご質問に、ここはこう考えて、この部分は出さないように考えているんですとか、そういった具体的な内容については、まさに今後のご議論の中から出てくる意見も踏まえながら、その中間論点整理の中で踏まえた方向性を頂いて、具体施策の中でどうするか。

さらに言いますと、この施策自体は非常に新しい観点の施策ですから、直ちに来年度予算に明確な姿が出てくるというものではないので、先ほども出ましたように、地域事情などをよりもう少し踏まえなければいけない面があるという意味で、直ちに17年度予算の中にすべての姿が現れるというわけではないので、今から農村振興局からもお答えがありますが、截然と疑問の氷解ということにはなかなかならないのかなと。見当外れか見当外れでないかというのは、これからということだと思います。

○太田農村振興局長　特にその具体的な話として、18～19ページのお話が山田委員からありました。これを中心に、杉本委員なり長谷川委員のお答えになろうかと思いますが、説明したいと思います。

まず、資源保全と環境保全が一体でないかということですが、一体的でないかどうかがまさにこれから皆さんと一緒に考えていきたいというのが基本的な考え方ですけれど、私どもの今時点の感じとしては、まず農地や水がきちっと守られるということがベースですので、それさえ確保されれば本来はいいのだという感じもあるわけです。ところが、その大きな目標として、これから私達の農村をどうしていくかというときに、生産の財としての農地や水だけではなく、環境財といった側面も持っていることを考えると、それに対して今時点で本当にいいのかということになりますと、整備でやってきた水路にしても、コンクリート三面張り

という批判もあります。

効率性だけを追求していけば、そのままでいいじゃないかとか、もっと合理化すべきだという議論もあるわけですが、そういうときに、どの程度のものを本当に環境として守らなければいけないかという議論が当然出てくると思います。ですから、そのレベルは別にしても、その両方を調和させるという、その調和の形として資源そのものを保全するということと、環境保全を一体的にするという考え方を入れていると。

逆に、それ自体でないとなかなか国民の理解は、農業のための生産財としての保全であれば、農業者に全部やってもらったらいんじゃないですかという話になるので、現実的には食料・農業・農村基本法の中にもそれ自体が単に生産財だけではないということはもちろん書かれているわけですが、それをもう少し明示的に表していきたいなという思いを込めた表現になっています。

それから、「主体の多様さ」は、私は、基本的に生産に直結する方が当然やらなければいけないという部分があって、それがまず基本にはなるのだろうと思っています。ただし、それだけで本当にこれからやっていけるのかという観点と、同じように、先ほど言いました環境保全ということ考えた場合に、その方だけに付託して大丈夫なのかという議論は当然出てくると思います。これは地域でそれをどなたにやって頂けるかということと、その地域の中でそういうものをどのように守っていくか。つまり、守り方と守る人、これは別だと思っています。

従って、「主体の多様さ」と言ったのは、幅をできるだけ広げようではないかと。ある地域では、農業者だけが保全されているところもあります。もう担い手ではない、いわゆる土地持ち非農家の方はもう夫役にも出てこないところも当然ありますし、幾らか払ってもらえればそれでいいところもあれば、そうではなくて、自分達も役立っているのだから、非農家も含めてそういうところへ出ておられるということもあるわけです。従って、今、全国的にはそういう調査をかけていますが、まさにこれは地域性がものすごくあります。従って、場合によっては、プロ農家の方が地域の保全も併せてやって頂けるような力があるところでは、その方々にそういうことをやって頂くようお願いする。

ただ、その合意は地域できちっとやらないと、当然、一人一人の農地ばらばらではできませんので、水にしても農地にしても一体的なという意味で、その地域性を入れていきたいと、今のところはそういう考え方をしております。

そうした中で、まさに長谷川委員からお話がありましたが、実は私も全日制市民に恐らくなる1人だと思っていて、こういうことにぜひ参加したいと思っているのですけれど、そういう方々が入らなければだめだという仕組みにする必要はないと思っているんです。つまり、純農村であればそんな方はおられませんから、もちろん縁組ができて都市の遠いところからでも行こうと思っておられる方がおられれば、それは受け入れられたらいいと思いますけれど。

ですから、基本は、先ほどもおっしゃったように、地域の人が考えなければだめだと思っています。NPOは10年と言われましたけれど、リーダーが代わればということも十分あると思っています。ただ、そこはオープンにして、できるだけいろいろな方々に関わって頂くことが、この農地や農村あるいは農業や水のことをよく知ってもらうことになって、この施策の効果もそのまま実感頂けますし、場合によってはその方々がそういうことのウォッチャーになっていただくということにもつながるのではないかと思います。

それから、人材育成の観点でいいますと、先ほどの環境保全型に私達の施設の整備も変えてきています。そういう方のリストアップをして、例えば、町村の中でも、学校の理科系の先生とか、そういうことがかなり好きな方がおられて、あまりオタク過ぎると困るわけですが、かなりそういうことをまじめにお考え頂いているような提案を頂ける方がたくさん出てきています。ですから、何も都会からのNPOとかだけではなく、まさに地域発のそういうことをいろいろお考えになっている時代になってきていますから、そういうことも含めて、ノウハウの提供、あるいは研修という言い方がいいかわかりませんが、人材育成に今からとりかかっているかなければいけないだろうと認識している状況でございます。

○染生産局審議官　　まず、村田委員のご質問についてでございます。27ページの環境保全と生産性向上の両立の問題でございますが、これは説明の中でも冒頭申し

上げましたように、我が国の環境保全対策を考える場合に、我が国の農業なりの食料の事情を十分考える必要があろうということから、ヨーロッパの場合ですと生産過剰という条件があったわけですので、環境対策としては粗放的な農業を選択したということでございます。それに対しまして、日本は自給率が低いという点もありますので、ここで申し上げます環境保全と生産性向上との両立を可能とするような農業生産をやっていこうではないかということでございます。

ただ、この27ページの冒頭の文章をご覧になって頂きますと、「農業の基本的な役割である食料の安定供給を果たすための生産振興も重要である」と申し上げておりますように、委員ご指摘のように、全体の自給率というものは極めて低いということでありまして、麦や大豆などをとりましても自給率という意味では極めて低い状況があるわけでありまして、その中を子細にみれば、品種別あるいは実需者の用途別に考えれば、需給のミスマッチみたいなものがあるというのは一方で確かでございます。

そういう意味で、この中では、当然のことながら、実需者の求めるような品質のものを生産する、あるいは、そもそも食料の安定供給の大前提であります安全・安心な食料を供給するということも入っているとご理解頂きたいと思っております。

ちなみに、この27ページの左の図でございますが、環境保全の重視と生産性の重視、そして生産性の重視の下に生産の効率化と品質の向上等ということで書き込んでいるつもりでございます。

それから、山田委員からご質問のありました28～29ページの問題でございます。これもちょっと複雑な書きぶりをしておりますので、誤解のないようにしなければいけないと思っておりますが、まず、農業による環境負荷というのは極めて段階的であり、極めて大きいものから小さいものまでであるというところですが、そういう中で、農業者が守るべき必要最低限やるような環境保全的な活動、これをどのように設定するかというのは極めて大きな問題であろうと。

それが、ある程度社会的な認知、社会的な考え方のもとに、ここまでは当然生産者の責務においてやってもらいたいというところが、ここでいう「通常の適切な農業生産活動」に該当するのではないかと考えております。

そういう意味で、この「通常の適切な農業生産活動」というものは、我が国の農業生産全体で農業者の方々に最低限取り組んで頂くべきものではないか。そういう意味で、「通常の適切な農業生産活動」の中で生産性等との両立を図りながらやっていくのは、農業生産の中でやっていくべきものだと考えております。

もう少し具体的に申し上げますと、例えば、肥料取締法に定める肥料を使いましょうとか、農薬取締法の使用基準をきちっと守りましょうとか、従来から各都道府県などをつくっております施肥基準、そういう中で環境保全に配慮して守っていかうとか、そういうことを盛り込んだものを「通常の適切な農業生産活動」ということで策定したいと考えております。

一方で、29 ページですけれど、ここも表現ぶりのところで誤解を受けるかもしれませんが、ここでは環境の重視と生産性を高いレベルで両立された農業生産を志向するような農業者を支援していこうということをございまして、そういう意味で、28 ページの左下の絵の中間にある線の上の部分の方々を支援したらどうかという考え方でございまして、線から上の方々を支援する場合には、政策手法の問題として、すべての方々にやって頂くのか、あるいは先導的な方々に絞って推進していくのか、さらには、地域的にみれば、地域によっては土壌条件なり気象条件、あるいは作付をする作物等によって極めて環境負荷を起ししやすいような地域もありますし、一方でそうでない地域もありますので、その辺の地域のこともどのように考えていくのか。そういう問題意識で今後の推進方策を検討する必要があるのではないかと、そういう観点で書いているつもりでございまして。

○生源寺部会長 ありがとうございました。

それでは、そのほかにご意見やご質問をお願いいたします。

○豊田委員 一言、関連してお話しさせて頂きたいと思います。

この3課題の検討を私達は今行っておりますけれど、予想以上に世界の農業が極めて急ピッチで変化しているのではないかなと実は実感しております。先週、5月の初旬にパリの国立農業研究所とエコール・ポリテクニクで後援されました欧州農業経済学会のセミナーに参加してまいりました。その雰囲気をお伝えした

いと思います。

今回は、フードチェーンにおけるリテーラー、いわゆる小売業、量販店でございますが、これを中心に検討いたしまして、リテーラーと食品製造業、農業生産者との関係が中心の議論になりました。ご承知のように、カルフルですとかウォルマートですとかローヤルアホールド等、いわゆる小売業は量販店が非常にグローバルに進んでおりまして、カルフルは既に南米・アジア8カ国に進出を遂げてくるということで、こういう消費者需要に極めて直結している企業体の動きと無関係に農業生産のことは考えられなくなっているのではないかなと。

その場合に、このリテーラーは、各国・各地域の食文化の独自性、オリジンをかなり尊重するという戦略をとっていきまして、それと同時に、小売業における戦略、規模、効率性、低価格などの経営手法と組み合わせる形で国際移転を図っておりまして、そのことによって各地の食料・農業に大きな影響を与えているということが、このセミナーで強調されておりました。

特にイギリス・フランスでは小売業の寡占化が進みまして、小売業者のもつプライベートラベルが増大して、ウォルマート現象と言われるように、市場パワーが生産者・食品製造業者から小売業者に移行してくるという、非常に大きな変化が進んでおります。

従いまして、そういう状況の中では、食品の安全性に関連しても、単にトレーサビリティで生産者まで波及するというのではなく、28ページにございますように、現地ではGAP (Good Agricultural Practice) ということで、適正農業実践、適正農業業務と訳したらいいのでしょうか、それを実現している産地・生産者とういういった量販店の相互関係が非常に拡大していくという動きが非常に急速に進んでいるという実態が、このセミナーで議論されておりました。

それで、リテーラーと生産者あるいは製造業者間における価格変動のリスクをどのようにマネジメントするか等々、実に多くの重要な問題がもう既に議論が進んでいるわけございまして、そういう意味では、今日、環境保全をし、かつ食料の安全性を確保できるようなGAPに関わるこの28~29ページの施策が取り上げられたということは、私は極めて画期的な意味を持つのではないかなと感じた次第でござ

ざいます。

それで、こうした国際的な農業の環境変化の中で、品目横断、担い手、農業環境政策を一体的に構想していく必要があると思うのですが、それは地域の農業のオリジンを尊重した効率的農業と環境保全との両立ということだろうと思われませんが、そこで、環境保全を重視した政策手法への移行、地域の共同活動を基礎とした農業・農業用水の保全管理、多様な住民の参加とその仕組みづくり、これが焦点になっているということは私は非常に納得しておりますけれど、その場合に、その仕組みの主体となる地域をどう考えるかというところで、まだここの部会の中でやや議論のトーンの違いがあるような感じがしております。

農業環境・資源保全政策というのは、地域の主体が参加する形をとると思うのですが、これはアジア農業のオリジンと非常に深く結びついているわけでありまして、欧米ではこういう地域参加型はあまりとらないのではないかと。それはその基盤に、農村共同体、日本では集落という名前と呼ばれておりますが、集落があって、この集落が明治以降 100 年の農業・農村の歴史の中で、個々の農業経営を相互に補完する様々な組織を生み出してくるような、そういう基盤体として機能していったと私は理解しております。そこからさらに集落を基盤とした経営体が成長するということも可能になっているわけでございます。しかし、先日の有識者ヒアリングでも中山間で幾つかの事例のご報告がございましたが、そういう成長した経営体も含めて、やはり担い手経営は個別の経営体を中心になるのであって、地域の組織はその相互補完の役割を果たしていくのではないかなということが、私は、農村共同体集落について、日本以外にもアジア各国を調査して研究してまいりました結論でございます。

例えば、日本の場合には、青森県相馬村のライスロマンクラブという稲作の全村規模で組織された組織体がございますが、これは個別の担い手のリング経営を補完する稲作の全村単位の組織体という形でございます。これは機械の共同利用ということを中心にしております。今日議論になっております農業用水の保全管理、あるいは農業機械の共同利用、それらは農業経営体そのものではないわけでありまして、いわば農業に必要な投入財の提供組織に関わって相互補完的にこれらが機能して

いる。本質はそうなのではないかなと。そこからさらに経営体に成長しているものはあると思いますが。

そう考えることによって初めて、地域の環境を守るための活動への新しい市民活力の参加の道が開かれてくるのではないかと思います。それはある意味では、これも非常に難しいところですが、企業参加もそこに位置づけられるわけでありまして、水などにおいてはまだ比較的少ないかと思いますが、例えばバイオマスなどの再生可能エネルギーの開発という農村振興になってまいりますと、企業にはいろいろな知識の蓄積、無形知的資産がございますので、そういう企業の知恵が生かされないで農村開発は進まないわけですね。

そういう意味では、企業を一律に排除するというのはやはりまずいのではないかと。市民の活力と企業とのそれぞれの役割を適切に発揮させるような地域の組織体というものが考えられてくるのではないかなと思われまます。それはあくまで、先ほど言いました農業投入財の組織に関わる問題でありまして、品目横断政策の担い手はそこから成長してきた経営体を含めて農業の投入財と完成生産物を市場に販売していく、さっきのGAPなどでトータルにいろいろな作物をカバーしながらマネジメントできる、そういう個別経営体がやはり品目横断政策の担い手であると。論理的・理論的にそうではないかなと私は考えております。

実は、中国の蘇南地方の生態系農業と言われるエコロジカル・アグリカルチャーでは、水田と畜産、養蚕、畑作、果樹、いろいろなものが結びついて地域で環境保全型農業が成長しております。あるいは、ベトナムの北部の農協はいわゆる水利共同体という形で、農業用水の保全管理というものを中心にしながら、農薬ですとか肥料の問題に取り組んでおります。それから、タイのエビ養殖業者の農業共同組合は、養殖業者の共同組合でありながら、エビ養殖にとって必要なマングローブ林という地域環境資源の保全に取り組んでおります。これらはいずれも担い手の相互補完の組織として地域の主体が形成しているのではないかなと私は理解しています。

もちろん、その中から経営体そのものが成長するということは否定しませんが、そのように論理的に仕分けして考えることが農業環境・資源保全政策の基盤として、地域コミュニティを評価し、その相互補完組織が成長してくることをむしろ促して

いく、自由な成長を促していく、そういうスタンスになってくるのではないかなと思います。

そして、こういう日本の経験は、アジア諸国の農業・農村の発展にとっても大きな貢献になっていくと思われまますので、あまり細かいことにこだわらずに、そういう大きな枠組みの中で農業発展を図っていった方がいいのではないかなと思います。細かいことは、それ以外の施策で大いに検討すべきではないかなと考えております。

ちょっと言葉が過ぎたかもしれませんけれど。

○平野委員 今日資料を拝見して思ったことなのですが、以前、白書の委員会的时候にも申し上げたのですが、せつかくこういう資料をまとめられたら、やはり多くの方に伝えて頂きたいなと思っているところです。それで、今まで様々な文章について、ここはもう少しわかりやすくなると、私も意見を述べさせて頂いたことがありましたが、それは決してほかのものと比較して言っているのではなく、少しでも良くなればという気持ちで申し上げたのであって、もし比較するならば、私は、農林水産省さんで出される資料というのは、前々から思っていたのですが、非常にわかりやすい方に入っていると思っております。

それで、このわかりやすい資料をもとに、農業そのもの、環境そのものを伝えていくということについては既に多くの方が考えていらっしゃるかと思うのですが、私は今日の資料を拝見して、この内容を伝えるということは、日本が日本であることを支えることになるのではないかなと思ったんです。それは今日のこの資料の説明をお伺いして感じたことでした。

日本人がどうして雨を、霧雨とか、こぬか雨とか、氷雨とか、細かく識別するのだろうかと思ったり、なぜ色のバリエーションを日本はこんなにたくさんもっているのだろうかと常々考えていたんです。それが日本の風土というものが育んだものであるということは感じておりました。その風土をただ眺めて、「ああ、きれいだな」と感じる中からその感性が育まれたこともありましようし、もう1つは、それだけではなく、自然と向き合って、どこまで自然の中に踏み込めるか、どこを自然との妥協点にしなければいけないか、ということと常に直面しながら経験を重ねる、

その経験値の中から育まれた感性というものでもあるのではないかと思います。

命がけで自然と向き合うという点で言えば、その代表的なものは農業ではないかと思えます。もちろん農山漁業ということで海も入れたいと思いますけれど。命がけで向き合うことにより、「これはこういうものですね」と感じたり、認識したりするだけではなく、きめ細かい感性を形にしていく能力も育まれてきたということになるかと思います。そして、そのきめ細かさが後々の、産業界そのほか各界の発展というものにつながったとしたら、それは日本の大きな特徴といえるのではないかと思います。

そこで、これからの日本を支える、というとちょっと大げさですけど、その中心の部分に農業を伝えるということを持ってこないといけないのではないかなと思いました。そして、それを伝えていく中で、地域でボランティアで活動することもとても重要だと思いますし、教えるプロというものを育成することも必要なのではないかと思います。この辺りはどのように考えていらっしゃるでしょうか。

それから、日本人の感性は、古くから大和言葉における形容詞の美しいバリエーションとしても表れています。言葉というのは日本の文化の骨格の1つでもあると思います。その骨格の部分にかつて農業の営みというものがずっと影響を与えてきたとしたら、今、美しい日本語が失われつつあると言われる中で、日本の美しさを支えるものとして農業が中心部にあってもいいのではないかと思います。

農業そのものについては専門家の方がいろいろお考えでしょうから、私が今言えることはそういったことなのですけど、この辺りのお考えをお聞きできればと思います。

○大庭委員　私は、違った面から農業というものを考えてみました。農業の目的というのは、多面的機能、確かにこういった機能はあるかもしれませんが、もし農業が元気であったならば、これは後からついてくるものだと思います。また、日本の現状をみますと、担い手、あるいは若者に魅力のある農業というものを考えたときは、これは担い手に対しまして歪曲的に物事を見ているような気がします。

またちょっと違った面からみますと、現在、家庭で料理をつくらなくなりました。

昭和 20 年から 30 年位、これは皆さんの若き日の時代だと思いますが、ほとんどの家庭では料理をつくっていた。だんだん時代の変化に伴っていわゆる丸投げとなって、つくった商品を買出した。これによって、アトピーとかアレルギーといった新しい病気が出始めた。私どもはホテルで毎日メニューを書いておりますと、うちの子供は卵はだめです、米もだめです、魚は白身だけですと、考えられないような依頼が来るわけです。

こういった原因を考えてみますと、環境破壊の大きなブレーキとなる農業というものは、循環型農業、つまり、5～6回前のときの議題に出ましたが、いわゆる有機農法だと思います。これがなかなか実現できない。この白書の中には有機農法というものは1つも出ていない。これから日本の農業というものはどういう方法で生産するのか。私は農業は素人ですが、それを使う人間としまして非常に心配になりました。

15～20年前は、ブロッコリーなどは3日も常温で置きますと色が変わりました。現在のブロッコリーは、3日どころか、1週間たっても色は変わりません。また、これを茹でますと、色どめと称しまして1回冷たい水にさらしました。今のブロッコリーはその必要はございません。色がまるっきり変わらないんです。色が変わらないどころか、むしろ新緑からだんだん深い緑になるような、非常に得体の知れない色になってしまう。こういうものをみますと、これを食べれば人間の体に良くないということがよくわかるんです。ですから、アトピーとかアレルギーの子供が増えてきたのではないかと考えております。そこで、循環型農業ができるのかできないのかということをごひとも何かの折に検討してほしいと思います。

○生源寺部会長 ありがとうございました。

それでは、平野委員からは教えるプロがどうなっているかというお話がございました。それから、有機農業についてのご指摘もございました。この辺りで事務局から何かありましたら、よろしく願いいたします。

○太田農村振興局長 正しい答になるかちょっとわかりませんが、最近、そういう意味では、農村なり農地では水をベースにした体験の場が相当増えてきてい

ます。逆に、学校の先生ではなくて、それを地域の方が、言葉はうまくないので、自分でやってみせることも含めて、様々なことを特に子供達に伝えて頂いていると思っています。それが、百万の言葉よりも、自分で考えることを引き出すという意味では、引き出すプロになってくれればなという感じはしております。

けれど、ある一定の説明力とか、また今の引き出すことにしても、上手に引き出さないと閉じこもってしまうということもありますから、最近、そういうインストラクターの養成などの動きが大分出てきていまして、私どももそういうところに様々な人に参加頂くような支援として、いろいろなことを考えていかなければいけないかと思っています。

ちなみに、誰かがお話しされていたのですが、農業・農村というのは1つの学校だと。例えば、農業を体験してみてその感想文を書きなさいとなればすぐ国語になるし、「この水はどこから来るのでしょうか」ということで、人々のこれまでの歴史ということもまた関係しますし、生き物ですから理科ということもあるし、ということも説明される方がおられましたが、ある意味ではあらゆることを含んでおりますので、その場をできるだけ有効に活用して、日本の将来を担ってくれる人材がたくましく育ってくればという感じがしております。

それから、農業が元気なら多面的機能はついてくるのではないかという話につきましては、その元気さの形が非常に大事だと思っています。大庭委員がおっしゃったような、まさにアトピーなども含めて考えますと、先ほどもちょっとお話をしましたが、例えば、ともかく効率主義だけでいくのだとなると、大きな土地を機械でどんどんいろいろなことをやっていくと。これはこれで必要なのでしょうけれど、極端に言うと、例えばあぜも刈らなくても、要らない病気さえ出なければそのままでもいいじゃないかと、そういうことにある意味ではなってくるというところの、どこら辺りを我々として目指すのか。農林省がということではなく、国民の皆さんの感覚とどう合わせていくかというのは1つ重要なところかなと思います。

そして、それを農業者が担って頂く部分、皆さんで支えていかなければいけない部分、そのところがある意味ではここで議論頂いているところの1つのポイントではないかなとも感じております。

○染生産局審議官　有機農業の問題でございますが、私どもは環境保全型農業を随分長いこと推進しているわけでございますけれど、有機農業もその対象としております。そして、いろいろな助成事業をやりましたり、あるいは表示ということでも有機JASの規格をつくるといったことでやっております。

ちなみに、組織の問題もご紹介しますと、今、私どもの環境保全型農業を担当する組織は環境保全型農業対策室といたしますが、たしか平成5～6年位にかけまして、これはその前身になりますけれど、有機農業対策室という名称もつけまして、有機農業にかなり力を入れた時期もあったということでございます。

ただ、この有機農業が今後どうなっていくのかという問題を考えますと、当然、消費者ニーズも極めて大きいものがありますので、大いにそれを支援していくというのは変わりないわけでございますが、日本の農業の気象条件を考えますと、夏は極めて高温多湿でありますし、雑草も極めて繁茂しやすいといった点がありますので、これが我が国農業の大宗を占めて食料供給のかなりの部分を担っていくということは、なかなか想定しがたい面もあるのではないかと考えております。ただ、いずれにいたしましても、消費者ニーズもきちっとある重要な農業でございますので、今後とも環境保全型農業の一環としてどういう推進方策があるのかは検討してまいりたいと考えております。

○生源寺部会長　ありがとうございました。

それでは、西山委員、そしてその後に永石委員からお願いいたします。

○西山臨時委員　先ほど平野委員からお話ございましたが、農林水産業の中核に農業を置いていく、農林水産業全体が発展していくという、その視点でちょっとお話をさせて頂きたいと思っております。

1つは、北海道の事例ですが、北海道の道央部の水田地帯につきましては、今回の農地・農業用水資源保全という関係での整理、方向で、今後とも検討を進めて頂きたいなと思っております。しかし、実は北海道は畑作・酪農といった地帯に漁業の専業地帯がございます。そういう点で現在発生している問題点を踏まえまして、地域資源の保全対策の取り組みという中で、もう少しウイングを広げて検討して頂

けないかと思っております。

資料にもございましたとおり、我が国は南北に細長く、森林と農地、そして漁場が密着し、隣接し、そしてアジアモンスーン地域として極めて雨量の多い列島であるということがございます。私は、この地域資源の保全対策を論議する場合に、こうした欧米とは全く違った日本の自然条件というものを加味して、地域の基盤産業としての農林水産業の持続化に向けた施策としなければならないと考えております。つまり、農林水産業が将来とも再生産ができるよう、その生産力を維持して増進していくための施策にまでウイングを広げて頂きたいなということがございます。

1つの事例でございます。農地の拡大によって、実は河畔林の伐採、消滅、そのことによって河川近くの農地が土壌の緩衝作用、あるいは保水力を失っております。従いまして、多量の雨水とともに、土砂はもとよりでございますが、農地の堆肥あるいは化学的生産資材というものが効率重視の整備河川へストレートに流入して、豊かな漁場の環境悪化の原因の1つとなっております。従いまして、昆布の減産あるいは漁獲量の大幅な減少というものにつながっているのではないかなと思っております。

実は私も4月から現在の職場は留萌管内でございます。ここは南北に非常に長く、森林地帯に隣接しております。酪農、稲作、果樹地帯と、非常に多様な農業が展開されております。そして、日本海に面してかつては豊かな漁場がございました。ここでは、ニシンやホタテ、シジミといった特産魚介類の水揚げが非常に恵まれていました。しかし、今申し上げた要因などから、これらの水産物の水揚げ量が近年急激に減少してきております。特に幻の魚となったニシン、これは稚魚放流事業の成果が出ておりますけれど、それでも50年前の1割程度の復活にとどまっているという実態でございます。今後、これをどう持続して漁獲量を上げられるかが、大きな課題となっているところでございます。

このため、今、漁協の女性部が、あるいは先ほどから事例に出ておりましたNPOやボランティア団体が苗木を育成して河畔林に栽植するといった努力を続け、息の長い漁場づくりを進めているところでございます。しかし、農地の植栽につきま

しては、農地の面積が減少するといったことで、ほとんど手がつけられていないということがございます。そして、地域での話し合いもなかなかまとまらないという状況でございます。

こういうことをまとめるために、市町村といった自治体が、JAあるいは漁協といった関係機関団体に支援策を講じているわけでございますが、しかし、現在の財源・財政問題で長続きがしないというのが、現場で行政をやっている痛切に感じるところでございます。もちろん、河川周辺の農地に植栽するという場合に、農地転用の許可理由、あるいはこれまで整備してきました農地開発事業に伴う補助金の返還といった問題があるのは承知をしておるわけでございます。それから、森林法との関わりがあるということも理解をしております。

私は、今回の農政改革というのは、農林水産省始まって以来の画期的な取り組みだと思っておりますので、ぜひこの農林水産業が産業として維持・増進し、そして農山漁村としての地域が存立できる地域横断的、あるいは農林水産業横断的な地域支払いというか、直接支払いというか、そういう考え方もあってはいかがかんと思っております。

確かに品目横断的な直接支払いというのはまさにそれとのパッケージだと思っておりますが、今申し上げたような地域への取り組みに対する思い切った仕組みについて、縦割りの議論ではなく、ぜひとも農林水産省内の横断的な検討ができないものかと考えております。

いずれにいたしましても、河畔林再生というのは1つの事例でございまして、これ以外の取り組みについても、支払い対象者を、農業従事者はもとより、地域を構成する漁業者、林業者を含めた地域住民、これら関係者が一体となって取り組む地域資源保全活動に対して直接的な支援制度を創設できないかということについて、今後とも議論を深めていって頂きたいと思っております。

○平野委員　私はちょっと言葉足らずだったのかもしれませんが、農林水産業の中で農業中心にいうのではなくて、国の様々な政策がある中で、農林水産業をかなり中心部に置いておくことがいいのではないかという意味で申し上げます。

た。この委員会が農業の委員会なので、その後、農業、農業と略してしまった点があったかと思いお詫びします。私は西山委員の意見と同じですし、また、先ほどの資料の中ではご説明はありませんでしたけれど、私は資料2を開いたときに、日本とカリフォルニアの水田かんがいの違いというのが出ていたのを拝見し、それで、先ほど私が感じたことが生まれたとも言えるので、それだけちょっと申し添えておきたいと思います。

○永石臨時委員　2点ほどお聞きしたいと思います。

1点目は、先ほど平野委員も言われましたように、うちの知事は、宣伝ではありませんけれど、農林水産省が日本のグラウンドデザインを描いてくれというのが、うちの知事のお願いでございます。というのは、技術会議の委員をやっておりますので、うちの佐藤知事は、農林水産省が日本のグラウンドデザインを描いてほしいというお願いを常々言っております。先ほどの話はそういうことだと思っておりますので、よろしくお聞きしたいと思います。

もう1つは、先ほど山田委員から出ましたように、環境保全の中で環境負荷低減の農業生産をやっていく中で、例えば有機も50%引きの特別栽培ということを含めても、有機栽培でも、日本は、先ほど杉本委員が言われましたが、私もそう思ったのですけれど、モンスーン地帯で化学肥料・農薬を投入して食料増産してきたと。その技術の流れがずっとありまして、どうも有機はこういうモンスーン地帯ではなかなか難しいのだという意識が定着しているのではないかなと私自身は考えております。

というのは、前にも話しましたように、今年度から、本県としても有機農産物に取り組むということで、実証試験等を通じながら今試験研究と併せてやらせているんですが、ただ、それをやっていく中で、例えば、ぼかし肥料とか民間でつくっていろいろやっていますけれど、例えばそれ1つ入れても、では、それで土壌がどうなるのと。有機物に対するそういう科学的根拠というものがなかなかわからない、やっていない。

これから有機農産物などをやっていくには、例えば、そこで微生物を全部調査す

るとかいろいろやる場合に、県の技術レベルにも限界がありますので、この辺はやはり国の機関で、独立法人になりましたけれど、高度なレベルの分析などをぜひお願いしたいなと思います。そういうことで、有機も資源循環していくという技術がある程度の農家が科学的根拠のもとに取り組んでいければ、国内ではもっともっと進んでいくのではないかなと思います。そして、結果的にはアトピーもアレルギーも減ればいいわけですから。

農水省でやっている食生活改善も少し変わってきましたけれど、この前、ある報道で、今、5歳でアレルギー疾患が5割近くいるとっていました。そういう状況になっている。これは国民を減ぼす。もう健康云々ではないと。そういう報道もされていまして、そういうことであれば、もっともっと日本型食生活を中心としたことを農水省としてもどんどんやっていくべきではないかなと思っておりまして、その1つとして、環境負荷とか有機とか、そういうものを踏まえた検討が必要かなと思っておりまして、技術開発を含めた対応もお願いしたいと思っております。

そういうことをやっていって生産性が落ちると私は思っておりません。そういう負荷がどんどん軽減した技術を投入していけば、生産力も上がってくるのだろうと考えていますので、労働生産性は別にして、単位当たりの生産性はそう下がらないと思っておりまして、そういうことを考えながら、国としてももっと本気になって頂ければいいかなと思っております。

それから、川村局長がおられますので、これとは別個のことですけれど、先般、官庁速報を頂きまして、農水省と生産者の複線化、支援、助成のあり方が出ておりました。あの中に、助成支援という表現が使われておりますので、今の米政策の担い手経営安定対策は農政事務所と農協の団体がやっておりますが、気持ちはわからないではないですけど、基本的な地方分権という流れの中で、国・都道府県・市町村という役割があり、市町村は最も地域の住民に近い中で、地域の特性ある行政をやっていくのだという流れの中で、米政策がその一環だろうと。

そういうことを考えれば、あまりにも直接的に国と生産者が結びついていくことは、やはり流れに反するのではないかなと。次回、私も出席していろいろしゃべり

ますけれど、そういうこともあるということも踏まえて、ぜひ検討頂きたいなと思っております。

○新開委員　今日の資料は、このように農業がなればいいなと、私は第一印象ですごく思いました。

それから、平野委員さんのように、農業にあれ位理解がある方が日本中にいらっしゃったら、日本の農業もものすごく変わるんじゃないかなと思いました。それが農業のプラスの面ですけれど、大庭委員さんからおっしゃって頂いたように、もっと農家が自然循環型の安全な農産物づくりに努力していきさえすれば、国民からすごい理解を得られるなということも実感いたしました。

それで、今日意見が出ていない中で、農業用水について私は一言言わせて頂きたいのです。5ページの農業用水の保全利用を支える地域共同活動、これは農家が8割で出役をしながら自然を守ってまいりました。けれども、混住化して、農家だけでは守っていけない時代が日本中で起きております。それで、13ページには、「地域自らが創意工夫をもって取り組む農地・農業用水等の適切な保全」となっておりますが、15ページにありますように、末端まで一貫した水利システムの保全管理、これを行政のもとに全国で行われるようになりますと、水がきれいになれば流れたものがすぐにわかりますので、今まで農家だけで守ってきたものを、農家ではない国民全体でこの水利システムに関わるような保全管理をして頂くと、自然と農家も、米づくりにおいても肥料を流してはいけないとか、様々なことが生まれてまいりますし、全然自然に関わったことのない国民も、「こうして農業と生きていく、水と関わるのだ」となっていくと思います。今までずっと山の上から都会の中の水利まで農家がずっと守ってきましたけれど、これがもっとも国が全国统一した一貫した水利システムになることが、自ずと環境型になるし、お米も安全につくるようになるし、国民も関心を持つようになるのではないかと思います。

水利権の問題とかいろいろ地域で違いますけれど、高齢化して農家だけでは守れない時代が来ておりますので、それを良くしていくには今がチャンスじゃないかなと思います。ぜひこの15ページの「末端まで一貫した水利システムの保全管理」

というものを全国で取り組んで頂いたら、日本の農業がかなり変わるんじゃないか
と思います。よろしくお願いします。

○森本専門委員　私は、この文章を見ていて、「守る」という意識がすごく強い
んだなと思いました。今、新開さんから、「自然を守っている」という言い方を
されましたけれど、私は意外とそんな意識を持って仕事をしていないんです。排水
の掃除も、これは自分達が困るからやっているだけなんです。用水の掃除も、掃除
しないと詰まったりして自分の田んぼに水がかからないからやっているし、排水も
泥を出していないでたまってしまうと仕事にならないから毎年やっているんです。
私は、農業をやりながら、あぜ草を切るのは環境を守るなんていうことも全然思っ
ていないし、そういう面ではあまり何も考えていなくて、自分の仕事としてやって
いるんです。

私は、この審議会に入っているいろいろ考えるのは、これは米が今主食だから日本の
中でこういうふうに土地利用型農業というものがすごくなっているけれど、パンと
かが主食になってきたときにこれほどの話になるのかなという懸念も、自分の中で
ずっと持っているんです。農業者が「農業を守らなければならない」という話をす
るんですけれど、本音を言えば、本当に守る必要がなくなってくる時代がいつか来
るんじゃないかなという気もするんです。

はっきり言えば、これをずっと見て私は逆にピンとこなかった、具体的に頭の中
に何もイメージが浮かばなかったんですけど、4ページ辺りでも、棚田を出して
頂いて、棚田が雨水の保全・保水・保留、洪水防止機能とか書いてあるけれど、も
ともとそんなつもりで棚田ってできているわけじゃないんですよね。もともとは、
米がお金になった時代、そして自分達が食べるものがない時代に、山を開墾して棚
田をつくってきた。それがいつの間にか今度はこういう環境問題になってきたわけ
です。そして、その横に絵も描いてありますけれど、さすが農村振興局で、ダムが
一番上にあります（笑声）。すごいな、やっぱりさすがだな、ダムが一番上なんだ
など、これを見ながら私は感じたんです。これがいいか悪いかは別に問題ではない
と思います。

10 ページ辺りにいきますと、高齢化によりとかいろいろな話が出ていますが、高齢化が進んでいるというのは、逆に言うと、農業というのはすごいなと思うのは、これだけお年寄りが一生懸命できる仕事というのはないだろうなど。農業しかないんじゃないかなと。70 歳になっても、80 歳になっても、自分の仕事として取り組めるといのはほかにはないだろうなど。そういうことからすると、農業ってすごいなと、僕は逆に感心しているんです。うちの母も 78 歳なんです。近所の人から、「おまえのおふくろさんはよく仕事するな」と言われるんです。それは当然です。私がこんなことばかりやっていますから、家にいませんので（笑声）、おくふろが頑張らなきゃしょうがない。でも、そのおかげで元気がいいんです。それは私が感心するぐらい元気がいいです。

それは考えようによっては、高齢化というものが本当に悪なのか。それは私はそうではないと思います。逆に、今、産地づくりの中でもそうなんですけれど、担い手に集積をしていくということは、当然、ふるいにかからない人達は農業をやめていくんです。ということは、後継者が不足といいながら、だんだん狭めていっているわけですから、当然、その地域の中で、うち辺りで 10 人いたのが結局 3 人位に減らすわけですから、7 人の人は農業から離れていくわけですね。そういうことも 1 つの産地づくりというものは含んでいるわけです。

11 ページなどにもいろいろな地区の話が出ています。この中の草刈りのところでも、除草剤を 2 回とか、これが本当に正しいことなのかというのは私にはわからないんです。草を刈る時間や労力を考えれば除草剤をまいた方がいいわけですね。でも、除草剤をまくということは畦畔などの草の根もなくなりますから、泥が流れやすくなったりとか、畦畔が崩れやすくなったりとか、いろいろな環境を守ることからすれば、これは環境を守ることには絶対にならないんです。でも、結果的には、農家というのは採算性を考えるとそういうコストも考えていくわけです。

それから、水路コンクリートのパイプラインとかというのはこれから先考えなければいけないというけれど、実際にそういうことができないから、私達農家からすれば、そういうものはいけないとはわかっているけれど、メダカとかホタルとかそういうものは、地域住民というよりも、国民全体で考える話のような気がするんで

す。変な話ですが、私にはよくわからない。

それから、13 ページの目指す政策の姿でも、改革の基本方向などもいろいろ書いてありますけれど、これは農業者が自分で飯を食おうと思えば当然やらなければならないことなんじゃないかなと思うのです。ですから、それほどのことなのかなと。

それから、16 ページでも、新開さんが言われましたように、確かにこういうようになっただけいいんでしょうけれど、この中でも、「地域住民」というのが本当の言い方なのか、「国民合意の中でやっていかなければならない」というのが本当の言い方なのか、わかりません。

それから、27 ページですが、私は今いろいろ言いましたけれど、一番大事なのはここの部分だと思います。この審議会の中でも、これだけ農業と関係ない人達もたくさん参加されているということは、「我が国農業に対する国民の信頼感の確保が図られるよう国民・消費者の視点を重視するものであることが重要」ということが、本来は一番上に来なければならない話ではないかなという気がします。そのために、この審議会にしても、農業者だけではなく、一般の消費者、一般の人達も入って頂いてこういう問題を話すのだと思います。ですから、ここがこの審議会の一番大事な部分で、そこで初めてみんなが、なぜこういうふうに農業をしていかなければならないのか、地域をやっていかなければならないのかと考えることから始めないと、なかなか決まったことが受け入れられないんじゃないかなと思います。

ですから、「守る」という発想ではなくて、「攻める」発想が農業には欠けているのではないかと。草を切るのも守るためではなくて、自分達がいい品物をつくるために草も切る。そういう攻める発想からやっけないと、私も今農業がよくわからない状況になってきて、この審議会に入ってだんだんわからなくなってくるのがいっぱいありまして、私もあまりこういう本音を言うと、これを見た農家の人達に、「おまえは何を言ってるんだ」と言われるような気もしまして、自分の発言にいささか怖いなというところもあるんですけど、私なりにそういうふうに思いました。

○安高委員　環境の問題ですけど、農林省が農業の施策として環境というものを扱っていくわけですから、きちんと環境を理解していなければいけないのではないかなと。例えば、生産活動の前提となる環境と、生産活動の結果によって生み出された環境がある。前提となる環境の中でも、環境整備をする場合に、生産現場の責任で整備しなければならない環境と、社会として整備しなければならない環境があるかなと。

そして、生産活動による環境におきましても2通りに分けられると思います。環境にプラスになる事柄と、環境のマイナスになるものがある。プラスにおいても、生産現場にそのプラスがはね返ってくる部分と、生産現場以外の社会に対してはね返ってくる部分があるのではないかな。マイナスの方でもしかりで、そのマイナスの是正をすべきところは生産現場がやるべきなのか、社会がやるべきなのか。

今申し上げましたことを大別して、生産現場の役割と社会の役割というものがあるのかなと思っております。

それで、議論を聞いておりましたちょっと危うさを感じますのは、直接支払い制度だとか農業における環境というものは、その施策の成果が非常に見えにくいのではないかな。となると、本来、これは誰の役割であったのかということを確認しておかなければ、本当の意味でこの政策が生きてこないのではなからうか。結果として環境を守ることが大切なのですが、ここで議論すべきは、環境の守り方をどうするかだと思うのです。

その中で重要なのは、最近ある方の書かれた文章を引用しますと、「人と組織の行動をどれだけ変えることができるか」、そういう部分に至る施策でなければならない。人と組織の行動を変える、いわゆる意識を変えていくためには、そういう施策が何のために打たれているのか。本来、農業現場がやるべきなのか、ほかの経済活動によって派生してきたマイナス部分なのか。環境省がやるなら、そこら辺の検討は要らないと思いますが、農林水産省がやる以上は、何のためにやっているのかというのをやらないと、冒頭の議論でもありましたように、効果が見えにくくなるので、気まぐれで「直接支払いをやめようか」という議論が出てくる恐れがあるのではないだろうか。

そういう意味では、経営体に対する直接支払い、しかもそれが環境となったときには、農業現場からきちんとその意義を質しておかなければならないと思いますので、その辺のところを農林水産省がこれからどのように考えていかれるのか。その点だけでも答えられればと思います。

○村田専門委員　今日の議論を聞いていて、地域の主体性というか、地域の選択の自由度を極度に高めた奨励行政の推進ということで、中山間地域等直接支払制度のむしろ拡充・拡大ということについて皆さん異論がなかったということは、私は非常にうれしく思っています。

もう1つ、農業生産活動に伴う環境負荷低減についてお聞きしたいのですが、28ページと29ページですけれど、この事例は私は大変高く評価していて、これは豊田先生と全く同じ意見ですが、ぜひこういう仕組みを入れて頂きたいと思います。28ページですけれど、豊田先生のいうGAPですが、日本と同じような集約農業であるオランダでは、以前、農薬の使用量を2分の1にするという目標を国として掲げて、それを実現したと思います。日本でもそういうことが可能だと思うのです。

ここで、「規範として明確にし」の「規範」ですが、農薬を2分の1にするのかどうか、その数字はともかく、具体的な数字を入れたこういう仕組みをトライするものと受けとめていいのかどうかということが1つです。

それから、29ページですが、先ほど大庭総料理長がおっしゃったように、有機農産物をたくさんつくるような形に個別の助成策というのは必要だと思うのです。滋賀県の環境こだわり農業推進条例のようなやり方を国が実施する場合、滋賀県では農薬・化学肥料を5割以下に削減すると書いてありますが、これを仮に最低5割やったらご褒美をあげることにして、6割だったらもっと増やします、7割だったらもっと増やすことにする。そして、極端に言うと、農薬・化学肥料を使わなければ、それは有機農産物になるわけですが、そうなったら最大これだけの交付金をあげますよと、そういう仕組みにすれば有機農産物奨励行政になると思うのですが、そういうことは行政的に可能だと思うのですが、頭の片隅にあるのかないのかということをお聞きしたいと思います。

○八木会長　時間がありませんので、簡単に2点だけ申し上げたいと思います。

1点目は、今回の資料で、5ページ、6ページ、19ページ、25ページといろいろな事例を紹介して頂きまして、大変参考になりました。ただ、具体的なエリアというふうに考えますと、それぞれの事例のエリアがかなり違うような気がします。集落というものが想定されているのだと思いますが、担い手の経営者の方々の活動エリアというのは集落を超えている方が多いのではないかと思うのですが、その辺りの整合性をどうとるかということが1つあるのではないか。それから、保全の協定の内容についても、いろいろなメニューみたいなものがあるのだろうと思いますが、その点もご検討頂きたいと思います。

2点目は、先ほど森本委員がおっしゃいましたけれど、この資料を見ていきますと、従来、農地・農業用水の維持管理については農業者中心にやってきたけれども、なかなかそれができなくなっている。それで、この際、地域住民あるいは都市住民、NPOにまで広げて協力を頂きながらと、そういうトーンに読める面がございりますが、むしろ地域住民にとっても、あるいは都市住民、あるいはNPOにとっても、こういう保全活動に参画することによってどういういい点があるのか、自分達にとってどういうメリットがあるのかという、ある種の攻めといいますか、これからの社会の中で日本のこの自然をどう国民的な視点で維持管理あるいは保全していくのか、そういう視点からのメッセージを少し強くして頂ければと思います。

○生源寺部会長　それでは、秋岡委員のご発言で一応議論を閉じて、幾つか事務局からお答え頂きたいということでしたので。

○秋岡専門委員　2つほどあります。ちょっと理解不足の点もあると思うのですが、1つは、地域が自主性をもって取り組むというのは、話としてはよくわかりますし、とてもいいことだと思うのですが、それを支えるだけのマンパワーが本当に日本にあるのかなとすごく思うんです。これから高齢化社会になってきますけれど、もちろん都市部だってどんどん高齢化になっていくわけで、高齢化社会って結構忙しいですよ。逆に言うと、高齢化社会というと、年寄りが年寄りを介護しなければいけないし、子供は地域で育てろだとか、自分も一病息災で1週間に1回は病院

に行くわ、親の面倒はみなくちゃいけないわ、年金がどれ位もらえるかによって定年になっても働かなくちゃとみんな思っていて、数字でいうと一見時間のありそうな人は多いのですが、本当にこれを支えるだけのマンパワーがどこまで存在する議論なのかというのがちょっとよくわからなくて。

これから団塊の世代が大量に定年になりますけれど、団塊の世代ってほかの世代とは違った価値観だとか生活の価値観を持っているとよく言われていて、例えば、子供に資産は残さないと思っているのが団塊の世代だとか（笑声）、そういう特異なカルチャーがあるというふうによく物の本には書いてあるんですけど、例えば、そういうふうに必要な考え方が変わっている中で、例えば、ここで人々の善意とか国民の意識の高さに期待するようなものを中心に持ってきて、仕組みとしては美しくできても、本当にそれを実行するだけのマンパワーがあって実現するのかどうかというのがちょっと不安だということが1つです。

2つ目は、環境保全型農業の話ですけど、環境保全型の取り組みというのは、日本だと物づくりの企業などが工場のゼロエミッションとかというので随分先に行っているのと、多分同じようなことじゃないかと私は思うのですが、製造業が取り組んでいる例えば環境活動であるとか工場内のゼロエミッションというのは、これはいいことだからやりましょうとか、経営の理念として素晴らしいということだけではなくて、それがきちんと会社の財務上にも利益となつてはね返ってくる仕組みができているということが大きいと思うのです。

例えば、物づくりの企業は環境への取り組みを早目にやっていかないと、規制が強化されたときにその時点から投資を始めたのでは追いつかなくて、それが経営上のリスクになってくるから、早いうちからそういう取り組みを進めておこうとか、あるいは、最終消費財をつくっているメーカーなどであれば、消費者の環境意識は進んでいるので、自分が環境保全型の企業であるということをPRすることで、ちょっと高くても自分の商品が買ってもらえとか、あるいは環境企業投資ファンドのようなものが割と早く売り切れますから、そういう形で低利で資金調達ができるとか、物づくりの企業の場合は単なる理念だけではなくて、そういう環境への取り組みがきちんと自分へのリターンとなって戻ってくる仕組みみたいなものがある

わけです。

それで、例えば、ここで農業の環境保全型というときに、今、物づくりで言えば、日本というのは高品質・高付加価値のものに特化していくべきであるということ、安いものとか比較的品質の低いものは海外から輸入するとか、そういう構造的な転換があると思うのですが、例えば、農業全体が日本の農産物がどのように構造転換していくのだという中で、この環境への取り組みというものが、理念ということをしておいても、経済的に生産者にとってどういうメリットがあるのかというストーリーをきちんとつくっていくということのリンケージが大事なのではないかと。

例えば、環境保全型の有機農業というのは高品質型の商品の代表であって、それは高いけれど売れるということがあるとか、あるいは美しい環境の村でつくられているスイカとかキュウリといったときに、それがグリーンツーリズムみたいなものと相まって、「こんなところでつくっているんだ」ということでその地域のブランドが向上してたくさん売れるようになるとか、要するに、その商品自体が競争力を持っていくということと、こうした環境保全への取り組みがどうリンクしているのか。

そうすると、場合によっては、単なるNPOとか住民というものに頼らなくても、ある程度のものをコストとして抱えても、それを競争力に転化させることによって環境保全への取り組みが進んでいくとか、日本農業全体がこれからどういう形に行くのかということとリンクさせてこの環境への取り組みというものを考えていけるようになると、もうちょっとわかりやすいかなという気がしました。

○生源寺部会長　　どうもありがとうございました。

それでは、特に村田委員から資料の28～29ページについて、やる気があるのかというご質問だったかと思いますが（笑声）。

○染生産局審議官　　まず、28ページですが、オランダの例で、2分の1位にして、それを実現している面もあるのではないかとということでしたが、環境負荷というのはかなりいろいろな原因から起こるものでありますし、また、環境の要因というのも、例えば地下水に硝酸態窒素が出てくるとしても、その原因となる要因

みたいなものはかなり多岐にわたっているという面がございます。肥料が一因だということもありますが、ではそれだけかということ、かなり広範にわたっているという面があります。また、環境負荷の程度もかなり連続的でありまして、一体どこで線引きをするのかということもかなり難しい問題になるということでございます。

そういう意味で、でき得れば、単純明快に数字を入れるような基準もつくれば、これは大変望ましいことだと思いますが、ただ、すべてのものについてそうはなかなかいかないのかなという気がいたしますので、そういう努力はしたいと思いますが、かなり定性的なものにならざるを得ないという点も出てくるのではないかと考えております。

それから、29 ページの滋賀県の例でございますが、これはまず前提として、滋賀県は直接支払いをやっておるわけでありまして。この右手の図の一番下に書いてありますように、10 アール当たり例えば水稻だと 5,000 円、施設野菜は3万円みたいなことで支払いをやっていらっしゃるわけでございますが、これも環境施策の推進の選択肢の1つではあると考えますけれど、今回の検討はもう少し多様な手法も含めて検討することも必要ではないかということで、そういう意味でいろいろご議論も頂いているということでございます。

その場合に、これをどんどん負荷を低減するようなやり方をやって、お金もあげると、そういうふうにやったらどうかということでありますが、そこで我々は大変自信がないと思いますのは、先ほど申し上げましたように、日本農業を考えますと、ある程度国内生産をきちんとやっていくということが大前提になっておりますので、それとのバランスの問題があるのだと思います。例えば、化学肥料・農薬をどんどんゼロに近づけたというときに、日本の農業生産はどうなっていくのか。多分、今の技術水準のままでは維持できないという点がございまして、その辺の技術進歩があればそういうことも可能かもしれませんが、当面のお話としては、その辺をどの程度の段階までやっていくのかという問題も極めて大きい問題ではないかなと思っておりますし、そういう意味で今後の検討課題かなと思います。

○杉本臨時委員 秋岡委員の意見に対し、私の心が貧しいからそういうふうを受け取ったのかもしれませんが、一言だけ申し上げておこうかなと思います。

農村に人がいるのかということにつきましては、いると思っておりますし、別に農村の土着の者だけでもない、パートナーシップでいろいろなことができるので、マンパワーは存在するのではないかと考えております。

それから、ご注意を頂きたいなと思うのは、今ほどのお話の中で、食料を嗜好品化するような議論に進められないようお願いしたいと思います。

もう1つは、農村や農業でのいろいろな営みを経済性・効率性といったものでの物差しだけでおはかりになるような議論が進められることは、私は注意して頂きたいと思っております。一言だけ申し上げておきたいと思います。

○秋岡専門委員 1つ目のマンパワーの話は、農村に人がいるのかという話ではなくて、その地域住民というのは、周辺の例えば都市部であるとか、ここに書いてあるように、例えば9割の人が農業をやっていない人とか、例えばNPOで東京から行く人とか、そういう人をイメージしているのかなと思ったので、それがここで書いてあるほど実際にマンパワーとしてそうやって行く人がたくさんいるかなという話です。

○杉本臨時委員 別に東京から来なくてもいいんですし、そこに住んでいる人間がやればできることなんですから、農村のマンパワーがあるのかないのかと言われるのが大変心外だし、そういうご発言は謹んで頂きたいなと思いますね。東京の人が来なくたってできますし。

○秋岡専門委員 それで成り立つところもあると思いますけれど、本当に高齢化しているところというのは、多分、近隣だけだと足りなかったりとかして、そういうところは地域住民とかNPOだけで大丈夫なのかなと。もちろん全部が全部だめだと私は申し上げるつもりはなくて、それで成り立っていくところもあるし、でも、これだけでは成り立っていかないんじゃないかなという不安があります、ということをお話ししたつもりなんですけれど。

○生源寺部会長　今の点も含めて、今日の事務局のご説明の中にも、あるいは以前のご説明の中にもございましたけれども、実態あるいは可能性がどれ位あるかということをごきちんとして現場で調査して頂くということだったかと思えます。今のご発言等も、そういう中で生かして頂ければありがたいと思えます。

それでは、経営局長からお願いします。

○川村経営局長　永石委員からご指名でご質問がありました。施策とか助成ルートの複線化はどういうことかということでございました。これまで、基本的な行政ルートといたしますと、国から都道府県、それから市町村、これが基本であったわけですし、今後もこれが主流だとは思いますが。ただ、最近、販売活動を含めて非常にダイナミックになっているわけですね。例えば、外食との取引をしようと思うと、1件だけではなくて、南北にまたがって連携して品物を卸すという、出荷期間が長くなりますし、土地条件などによってもいろいろメリットが出せるということによって、県域等をまたがって生産者が連携をする。

あるいは、最近では農協もそういう連携をして品ぞろえをするといった動きもあって、今回の農協法改正でもそういう助成をとるような改正もしますが、そういうことをしますと、そういうルートにこだわってそれぞれの市町村でやってもらうとなると、非常に不効率なこともあります。そういう現実の動きがありますので、そういうものに対応した施策はどのようなものがあるのか、またその施策に応じてルートを考えていかないと、迅速な、また円滑な対応ができないということで、決して従来のルートを軽視するということではなくて、そういう新たなルートも考えないと、今の現実の動きに行政も対応できない面もあるなということでございます。これは次回も資料を出しておりますので、またご懸念の点がありましたら指摘して頂きたいと思えます。

○石原技術会議事務局長　お話がありましたように、知事さんにはいつも技術会議にご出席頂きまして、いろいろなアドバイスを頂いておりまして、ありがとうございます。

技術会議におきましても、食料産業、これは食品産業及び農林水産業ですが、そ

の研究の基本計画の見直しということに着手しております。そういう意味で、そういう中で対応していきたいと思っております。

それから、本日、環境の負荷低減という農業のあり方が議論になっているものから、ごく簡単に研究の状況を申し上げますと、従来から研究はやってきているわけですが、今年からもさらに、植物自身もつ抵抗性、人間で言えば免疫になりますけれど、そういう本来の抵抗性を誘導する物質を使う研究、あるいは肥料につきましても、エンドファイトと言いますが、内生菌を使って肥料をさほど使わなくてもできるような研究開発に着手しています。

それから、土壌の中の微生物層は難しいとおっしゃって頂きましたが、99%以上、土壌の中というのはよくわからないというのが事実です。宇宙へ行くよりも、土壌の中、海洋の中の方が難しいというところもあります。ただ、土壌層については、新しい技術でいえばエンバイロメンタルDNAということで、土壌層そのものを分析する技術もできています。そういうものを使いまして、土壌の層の微生物のあり方、あるいは植物の成長、農薬のワークの仕方みたいなこともだんだん解明できていくのではないかと考えております。いずれにしましても、励ましの言葉と受け取りまして、鋭意、研究には努めていきたいと思っておりますので、よろしく願いしたいと思えます。

○太田農村振興局長　　今、全部の答えを差し上げるというよりも、私どもの今の受けとめ方という話をさせていただきます。

実は、今回の資料とりまとめの最中にも、今日皆さん方から様々な観点からご提起頂いた問題は、我々もまさに思っていたことをおっしゃっているなという部分が多分にございました。そういう意味でそれを受けとめるわけですが、その受けとめ方が、それぞれ皆さんの体験なり現場の状況に応じたご発言を頂いていると思えます。日本は東西南北非常に広うございますから、それをどこまで我々が把握できるか。ただ、把握しながらそれを金太郎飴にしないためにどうするかという、その努力をさらに続けなければいけないと思っておりますが、人との関係だけちょっと触れておきますと、要するに、営農活動で個々の農家でともかく対応頂けることは

個々の農家でして頂くことが私は基本だと思っていますし、そのために品目横断別等も含めた施策も用意されていると思っています。

ところが、それだけでは解決できない問題についてどうしていくのか。私は、それであっても、先ほど森本委員がおっしゃったように、まさに一番それに利害がある方が基本的に考えて頂くのがベースだと思っています。ところが、その観点だけ言った場合に、本当に森本委員のような立派な方ばかりの地域なのか、いろいろな方がおられる中で、地域として考えたときに、単一ではいけないところがあるので、それをどう捉えるかということだと思っています。

まず、そういう意味で、その地域をどうやっていくかを考えるという場面が1つです。考えた場合に、では、それを誰に守って頂くかというときに、これはいろいろな担い手があり得るということを構想した方がいいだろうと。ただ、構想するのですが、信頼度もよく見極めなければいけない。先ほど秋岡委員からお話がありましたとおり、あるいは長谷川委員からもお話がありましたとおり、マンパワーがどれだけあるかということについては、実は私達はそれを善意とか好きでやることはそんなに続かないと思っています。

従って、そのこのところは私はプラス・アルファだと実は思っていて、その負担の仕方が労力で負担するのか、もっと極端に言うと税金で負担するかみたいなところに結局は行き着くのだと思っています。ただ、その場合にも、それを閉ざされた農村社会というのではなくて、いろいろな人に関わって頂いて意見を言ってもらって、こういう環境活動もあるんじゃないかということもあれば、それを受け入れてやろうじゃないかと、そういうものになれば、この施策そのものがより理解を得やすいものになっていくのではないかと。あるいは、自分がそのフィールドを楽しむとまさに先ほどおっしゃいましたけれど、そういうこと自体が楽しみと思われる方もおられるわけですから、そこを閉鎖的にしないことが必要かなと思っています。

1つの例を言いますと、私も農村地域の生まれで、冬になるとレンゲの畑で寝転がっていました。今、ほ場整備をやって、農地と道路との段差がついて、何となく農地には入りにくい感じがあるんです。1つの例を申し上げますとそういうことなの

ですが、農村と、あるいは農業と国民の皆さんの距離が近くなるようなこともそういう中で考えていけばいいし、「自分は税負担しているけれど」といったことになってもいいかなと。

ただ、これも、いろいろな施策の手段として支払いという議論もありましたけれど、直接支払いにすぐ行くということではなく、施策手段はいっぱいあるわけですから、その中で本当に有効なものは何か、その程度はどうかということをもたいろいろのご提案もさせて頂き、この審議会でご議論を頂きたいということでございます。

○森本専門委員　私は環境のこととかを考えて仕事をやっていないから、私は立派じゃないんです。そういうことをやっている人は立派な人なんです。私は自分の仕事としてしかやっていませんから、私は立派な人ではございませんので（笑声）。

○太田農村振興局長　森本委員のように、そのことを自覚されていない方もおられますので（笑声）。けれども、それが結果的に立派になっているということはあるということです。

○生源寺部会長　どうも立派なご答弁をありがとうございました（笑声）。

今日は、欠席の委員の方がおられましたので、どうなるかなと思いましたが、議論の総量はむしろ多かったようなところがございます。ただ、時間も過ぎておりますので、この辺りで議論を閉めさせて頂きたいと思います。

今回は、担い手・農地制度について、これも2回目の議論を行うことになっております。5月18日・火曜日の午前10時から、場所は今回と同じこの場所でございますので、よろしく願いいたします。

それでは、本日はこれにて閉会といたします。どうもありがとうございました。