

平成13年3月1日(木)

於：農林水産省4F・第2特別会議室

第1回

食料・農業・農村政策審議会

農村振興分科会

農林水産省

午後 2時00分 開会

農村政策課長 それでは定刻でございますので、ただいまから食料・農業・農村政策審議会第1回農村振興分科会を開催させていただきます。

私、農村政策課長の吉村でございます。分科会長が選出されるまでの間、私が司会進行を担当させていただきます。よろしくお願いいたします。

それではまず、私の方から委員の皆様方を紹介させていただきます。

生源寺眞一委員でございます。

中村良太委員でございます。

森地茂委員でございます。

有田博之臨時委員でございます。

井上和衛臨時委員でございます。

小田切徳美臨時委員でございます。

熊埜御堂朋子臨時委員でございます。

三野徹臨時委員でございます。

本日ご出席の委員は以上でございます。

なお、鷲谷いづみ委員、黒川和美臨時委員、幸田シャーミン臨時委員、宮城道子臨時委員につきましては、本日所要によりご欠席というご連絡をいただいております。

次に、議事進行に先立ちまして、本農村振興分科会の分科会長を選出していただく必要がございます。

本分科会は、委員と臨時委員から構成されておりますけれども、職業・農業・農村政策審議会令、参考資料2ということで配付させていただいております。この参考資料2に、この根拠でございます食料・農業・農村政策審議会令を配らせていただいております。その5ページでございますけれども、分科会に分科会長を置き、当該分科会に属する委員の互選により選任すると、こういう規定になっております。本委員会の委員は、先ほど申し上げましたような形で、生源寺委員、中村委員、森地委員、鷲谷委員の4名でございますが、本日ご出席されているのは生源寺委員、中村委員、森地委員のお3方でございます。このお3方の互選という形になりますけれども、いかがでございましょうか。

委員 農業経済学をご専門とされ、この分野について幅広いご見識をおもちの生源寺委員になっていただくのが一番いいかと思っておりますが、いかがでしょうか。

農村政策課長 ただいま、委員から生源寺委員に分科会長をお願いする旨のご提案がございましたけれども、いかがでございましょうか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

農村政策課長 それでは、ご賛同いただきましたので、生源寺委員が当分科会長に選出されました。

それでは、生源寺委員、申しわけございませんが、分科会長のお席の方にお移りください。

それでは、ここで生源寺分科会長から一言ごあいさついただきたいと思っております。また、これからは生源寺分科会長に議事を進めていただきたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

分科会長 ただいま分科会長を仰せつかりました生源寺でございます。よろしくお願いいたします。

農村振興分科会ということで、非常に広い、また深い問題を扱う分科会ということになるかと思っております。不慣れではございますけれども、よろしくお願いいたします。

皆様方の多面的、多角的なご意見をちょうだいできればと、こんなふうに思っておりますので、よろしくお願いいたします。

それでは、お手元の議事次第に従いまして、議事を進行させていただきます。

まず、審議会令第6条第5項の規定に基づきまして、私の方から分科会長代理を指名させていただきます。

中村委員に分科会会長代理をお願いしたいと存じますけれども、中村委員、いかがでございましょうか。

中村委員 承知いたしました。

分科会長 どうも、お引き受けいただき、ありがとうございます。どうかよろしく願いいたします。

続きまして、本日は松岡農林水産副大臣にご出席いただいておりますので、松岡農林水産副大臣にごあいさつをいただきたいと思います。よろしく願いいたします。

松岡農林水産副大臣 ただいまご指名をいただきました副大臣の松岡でございます。

今日は、谷津大臣が予算委員会等いろいろございまして、ご出席できませんことをまずおわびを申し上げ、お許しいただきたいと思います。かわりまして、一言ごあいさつをさせていただきますが、ただいま生源寺先生が分科会長という形でご選任をされました。大変ご苦勞をおかけいたしますが、くれぐれもよろしく願いを申し上げたいと思っております。

また、中村先生もその代理ということで、ご苦勞をおかけいたしますが、どうぞよろしく願いいたします。

また、委員のそれぞれの先生の皆様方には、大変お忙しい中にもかかわらず、わざわざご参集いただきまして、ありがとうございます。

そしてまた、これから大変お世話になっていきますことに対しまして、くれぐれもよろしく願いを申し上げる次第であります。

もう農村、どういう役割を果たし、どういうふうな位置づけにあるかということは、もう既にご案内のとおりであります。この前、新しくできました審議会で、ちょうど秋岡先生という女性の方であります。ちょうど同じこのような場で話がございまして、「国破れて山河あり」という言葉を使っておられましたが、まさに「国破れて山河あり」あの敗戦の中から、都会は焼け野原だったわけでありまして、住む家も食べるものもなかったわけでありましてけれどもまさに農山村がそれなりにしっかりまだ息づいておって、そこで疎開をしたり、そこに入っていったりして、支えられ、また元気取り戻して、焼け野原片づけ、そしてまた都会を再興してと、こういうことで、私は大変この農山村というのは、民族の本源的な、そういうものを含めたいろいろな役割、重要性があると確信をいたしております。

また、一方、今、WTOということで、私どもはいろいろな交渉事を行っておりますが、そこで主張いたしておりますのは、私は21世紀というのは、地球が限界にぶつかる世紀だと、限界の世紀だと、これは私の勝手な思いですが、そう思っております。

人口既に60億超えました。そういたしますと、年間1億ずつふえている、もうすぐ70億、80億といくわけでありまして、地球は果たして80億人以上養いきれるのだろうか、こういう指摘もございまして。そういう状況の中で、このWTOの交渉自体も、私は人口問題、食料問題、環境問題、こういったことが限界にぶつかっていく中で、やっぱり、そういったことをきちんととらえたWTOの、特に農業分野のルールというのは単に経済性だけではなくて、今申し上げましたような観点から位置づけられることが必要であると、こう思っております。ムーアさんという事務局長さんがいるんですが、彼はニュージーランドの元総理をやった人でありまして、一番最初に会いました時に、あのミレーの「落ち穂拾い」「晩鐘」、こういったことはヨーロッパ農業が生んだ、ヨーロッパ文化の粹である、そういった意味からも、この農業・農村というものの位置づけは、単に農業の生産性、ああいう落ち穂拾いなんていうのはアメリカ農業にはないわけでありまして、それこそ新大陸のケアンズグループの人たちにはないものでありまして、大きな飛行機で、大型飛行機で種まいて、大型ハーベスターで収穫していく、その後落ち穂拾いなんて、そういうことはないわけでありまして、したがって、そういう意味からも、いろいろなあらゆる地域にあらゆる農業が成り立っていく、そして地球全体のキャパシティを最大限にしていく、こういったことが必要だ、あなたは知っていますかといったら、ミレーの落ち穂拾いを彼は知らなかった、ムーアさんが、知らないんで、冗談かと思って、本当に知らないのかと言ったら、知りませんと、私は田舎者だというものだから、私も、あなた本当に田舎者だと言ったんですが、そして、その後ジュネーブ訪ねていったときは、さすがに彼も百科事典が何かからあの絵のところをちゃんとゼロックスでとって、調べました、わかりましたと言っておりましたけれども。

本当にそれほど農村というのは、私はいろいろな国民生活全体にとっての源なんだろうと、こういうふうな確信をいたしております。そういう確信にたつて、私どもはこの農政に取り組んでいるわけですが、どうかひとつ農村の今後の振興のあり方、そういったことにつきまして、一番詳しい生源寺先生初め、委員の先生方どうぞひとつすばらしい、一番私どもにとってご

指導いただきながら、一番目安になるような形でのいろいろのことをお示しをいただきたい、こう思っているわけでございます。心からそのことをお願いを申し上げまして、そして生源寺会長初め、委員の先生方のご健勝をお祈り申し上げまして、一言、冒頭に当たりましてのごあいさつとさせていただきます。

またこれからちょっと予算委員会なものですから、あいさつと同時に失礼いたしますことをお許しをいただきたいと思っております。本当にありがとうございました。よろしく願いいたします。

分科会長 どうもありがとうございました。

今、お話にございましたように、所用でご退席ということでございますので、ご了承いただきたいと思っております。

続きまして、農村政策課長から、この分科会の庶務を担当していただきます農村振興局の出席者の皆様のご紹介をお願いしたいと思います。

農村政策課長 それでは、私から農村振興局の職員を紹介させていただきますと思います。

本来ですと、木下農村振興局長、佐藤農村振興局次長、それから大田整備部長等々、出席する予定であったわけでございますけれども、本日、所用がございまして、現在ここにおりませんことをおわび申し上げます。

では、出席している職員をご紹介申し上げます。

まず、高津審議官でございます。

それから齋籐事業計画課長です。

それから美濃農村整備総合調整室長でございます。

本日は、この分科会、共同の庶務を担当していただいております、国土交通省の斉藤地方整備課長にもご出席いただいております。

以上でございます。

分科会長 それでは、議事に入ります前に、議事に関する規則について、事務局からご説明いただきたいと思っております。

農村政策課長 お手元にお配りしてある資料のうち参考資料3をお出しいただきたいと思っております。

食料・農業・農村政策審議会議事規則でございます。読み上げさせていただきます。

食料・農業・農村政策審議会（以下「審議会」という）の運営については、食料・農業・農村基本方（平成十一年法律第百六号）及び食料・農業・農村政策審議会令（平成十二年政令第二百八十九号）に規定するもののほか、この規則の定めるところによる。

会議は、会長が招集する。

（議事）

会長は、審議会の会議の議長となり、議事を運営する。

2 会議は非公開とし、会議の運営に支障がないと認める範囲内で議事録を一般の閲覧に供するものとする。

（臨時委員）

第四条 臨時委員は、会長の求めに応じて審議会に出席し、特別の事項について報告を行い又は意見を述べるものとする。

（専門委員）

第五条 専門委員は、会長の求めに応じて審議会に出席し、専門の事項について報告を行い又は意見を述べるものとする。

（意見の陳述）

第六条 会長は、適当と認められる者に対して、会議への出席を求め、その説明又は意見の陳述を求めることができる。

（分科会及び部会）

第七条 第二条から前条までの規定は、分科会及び部会について準用する。この場合において、これらの規定中「会長」とあるのはそれぞれ「分科会長」または「部会長」と、「審議会」とあるのはそれぞれ「分科会」または「部会」と読み替えるものとする。

（分科会の議決）

第八条 分科会（総合食料分科会、生産分科会、経営分科会、農村振興分科会及び主要食糧分科

会)の議決は、審議会の議決とみなす。ただし、当該分科会の議決に関し、他の分科会との調整を要するとき又は当該分科会の議決が食料、農業及び農村に関する総合的かつ基本的な政策にかかる重要なもので審議会において審議すべきものであるときはこの限りではない。

2 会長は、分科会の議決が前項ただし書きの場合に該当すると認めるときは、その旨を当該分科会長に通知するものとする。

3 会長は、前項の通知をしようとするときは、関係する分科会長の意見を聴かなければならない。

(小委員会)

第九条 分科会長又は部会長は、必要あると認めるときは、特定の事項を分科会長又は部会長の指名する委員、臨時委員及び専門委員によって構成する小委員会に付託し、調査審議させることができる。

(委任規定)

第十条 この規則に定めるもののほか、会議の運営に関し必要な事項は、会長が定める。

以上でございます。

この議事規則は2月16日に開催されました食料・農業・農村政策審議会、いわば親審議会でございますが、こちらに諮られております。

その際、会議の公開につきまして委員の皆様方から多くのご意見をいただきまして、この点については、次回の本審議会までの間に、今村本審議会会長と5つの分科会長が再度検討する取り扱いとされております。

以上、ご報告いたします。

分科会長 どうもありがとうございました。

今、ご報告がありましたように、議事規則のうちの議事の公開の問題につきましては、私も出席していたわけでございますけれども、かなり議論がございまして、次の本審議会までもう一度検討するというので、この第1回目の会合の議事につきましては、今も説明ございましたけれども、暫定的な議事規則にしたがって、とりあえず非公開とし、議事録の公開については、発言者の名前を伏して行うことにいたしたいと存じます。今後の本分科会の議事の公開の問題につきましては、当然審議会の会長と分科会長の間で協議をして、それが整ったとして、それに従うというような形になるかと思っておりますけれども、私の方に一任いただければどうかというふうに考えておりますけれども、いかがでございましょうか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

分科会長 ありがとうございました。

それから、議事録等の公開は、庶務を担当していただきます農林水産省のホームページ、あるいは文書閲覧窓口において行うとともに、会議終了後、この会議に提出された資料を配付して、議事の概要について、紹介することといたしたいと思っておりますけれども、いかがでございましょうか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

分科会長 それでは、本日はいろいろ決めなければならないことがあるわけでございますけれども、第1回目の会合でございますので、本分科会の調査、審議事項について、これは事務方の方からご説明いただきたいと思います。

農村政策課長 それでは、参考資料の2をお出しいただきたいと思います。

食料・農業・農村政策審議会令でございます。

4ページでございます。こちらに農村振興分科会の調査、審議事項が規定されております。食料・農業・農村基本法の施行に関する重要事項のうち、農村の振興に関する施策に係るものを調査、審議すること、これが1点でございます。

2点目が、土地改良法及び農業振興地域の整備に関する法律の規定により、審議会の権限に属せられた事項を処理することでございます。

この1点目の食料・農業・農村基本法の施行に関する重要事項のうち、農村の振興に関する施策に係るもの、これの具体的な内容でございますけれども、参考資料の1をお出しいただきたいと思います。

これは食料・農業・農村基本法の条文の一部でございます。その中の第4節が農村の振興に関する施策ということになっておりまして、34条が農村の総合的な振興、35条が中山間地域等の振興、36条が都市と農村の交流等と、こういうことになっております。

基本的な外延としては、こういった事項をご審議いただくと、こういうことになるかというふうに考えております。

なお、この中には、これまで私どもの方に「かんがい排水審議会」というものが置かれておりまして、そこで調査審議されておりました「国際かんがい排水委員会に関する事項」、それから「かんがい排水の改良発達に関する重要事項」が含まれております。

それから2点目の土地改良法、それから農業振興地域の整備に関する法律の規定により審議会の権限に属させられた事項、これはそれぞれの法律に規定されておりますけれども「土地改良長期計画」、それから「農用地等の確保等に関する基本指針」の作成に関してご審議いただくことになっております。

以上が本分科会の審議内容でございます。

分科会長 どうもありがとうございました。

ただいまの農村政策課長のご説明にもありましたとおり、本分科会は、旧来のかんがい排水審議会の所掌事務を引き継いでいるということでございますので、国際かんがい排水委員会に関する事項、それからかんがい排水の改良発達に関する重要事項についても調査審議を行う必要があるわけでございます。

これらの事項につきましては、取り扱われるテーマが専門的な色彩の強いものでございますので、本分科会、この分科会のもとに部会を設置し、専門的な立場から審議していただきたいと考えております。

この部会の設置につきまして、事務方から再びご説明をお願いいたします。

事業計画課長 それでは、資料の2をお開きいただきたいと思います。

「食料・農業・農村政策審議会農村振興部会における部会の設置について」でございますが、第1条が「食料・農業・農村政策審議会農村振興分科会に農業農村整備部会を置く。」ということでございます。

設置の根拠は、先ほど農村政策課長からご説明ございました審議会令第7条第1項、これは参考資料の2でございますが、それに基づいて部会を設置するということでございます。名称につきましては、これまで旧かんがい排水審議の所掌に対応する施策全般を農業農村整備事業と呼んでいますことから、農業農村整備部会とするということでございます。

第2条は、「部会の所掌事務は、分科会の所掌事務のうち、次に掲げるものとする。」ということで、1つが「国際かんがい排水委員会に関する事項を調査審議すること」、それから2つ目が「かんがい排水の改良発達に関する重要事項を調査審議すること」ということでございますが、国際かんがい排水委員会というのは、かんがい排水などによって農地と水を適正に管理する、それを工学的、農学的、いろいろな角度から技術の発展と応用を促進、助長するというので、国際的に設置された委員会でございます。1950年ということで、土地改良法制定の翌年ですが、50年の歴史を有し、インドのニューデリーに事務局がございまして、世界から89カ国参加しておる非営利団体でございます。

それから、2番目のかんがい排水の改良発達に関する重要事項ということですが、かんがい排水は、いわゆるかんがい排水事業ということの意味しているだけではなくて、水資源や農地等、国土資源をいかに有効に活用して、農業生産を上げていくか、そういうことですので、用排水施設整備とか、ほ場の整備、農地の保全と、そういった広範な意味を有するものであるというように解釈しております。

それから第3条で、「部会の議決は、分科会の議決とみなす。」ということで、これは先ほどございました審議会令第7条第6項に基づきまして、円滑かつ迅速な審議会運営の観点から部会の議決を分科会の議決とみなすということでございます。

第4条は、「部会の庶務は、農林水産省農村振興局計画部事業計画課において処理する。」ということございまして、事業計画課は、土地改良事業の計画に関することと、それから国際かんがい排水委員会に関することを所掌しておりまして、また、これまでかんがい排水審議会の庶務を担当してきておりますので、事業計画課に置くということでございます。

以上です。

分科会長 ありがとうございます。

それではただいまの部会の設置につきまして、このご提案のとおりでよろしいでしょうか。いかがでしょうか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

分科会長 それでは、原案どおりとさせていただきます。

また、食料・農業・農村審議会令第7条第2項に基づき、部会に属する委員、臨時委員及び専門委員の構成につきましては、私にご一任いただきたいと思います。よろしゅうございましょうか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

分科会長 それでは、それぞれの専門分野の学識経験者の方から本部会に属する、今設置された部会に属する委員、臨時委員及び専門委員を資料3のように指名させていただきます。

それでは次に、事務方から提出していただいております資料4「農村をめぐる現状と課題」について、事務方の方からご説明をいただき、その後、委員の皆様方から、今後の農村振興に関するご意見、ご要望、その他いろいろな点につきまして、ご意見をお伺いしたいと思います。

農村政策課長 それでは、資料4をお出しいただきたいと思います。縦長の30ページ弱の冊子でございます。

この資料4に沿って順次ご説明させていただきます。

この資料は、農村をめぐる現状ということで、かなり基本的なデータなり、それからそれに基づく課題なりをとりまとめたものでございます。

まず1ページをお開きいただきたいと思います。

農村の人口動向でございますけれども、皆様方ご案内のとおり、過疎化と高齢化、少子化が進行しているという状況でございます。これに伴って地域全体の活力が低下していると、こういう状況がかなり多くの農村で、残念ながら見られるということでございます。特に、この農村の人口が減少し続ける中で、国全体でももちろん高齢化は進んできているわけですが、それよりも先行して高齢化が進んでいるということで、右側の下の資料を見てくださいとわかりますように、人口全体で見ますと平成7年に65歳以上の人口比率が14.5%ということですが、非D I D地区の人口、農村分の人口と言い換えてもいいかと思いますが、これは昭和60年時点で12.6%さらに農家人口で見ますと、昭和50年、平成7年から見ますと20年前で13.7%ということで、農家についていえば高齢化が全体よりも20年先行している、こういう状況でございます。

3ページをお開きいただきたいと思います。

次に、農村地域におきましては、農地利用あるいは林地というものが土地利用の主体であるわけでありまして、その動向でございます。

宅地等の非農業的な土地需要が依然強く、宅地面積は増加しております。

一方、農地面積は宅地への転用、それから耕作放棄等により面積が減り続けているということでございます。

最近年を見ますと、転用需要の方は経済全体の動きを反映いたしまして、やや落ち着きを見せている状況でございますが、一方、耕作放棄の方は、やはり増え続けている、こういう状況でございます。この点は6ページをお開きいただきたいと思います。

耕作放棄地が一貫して増加をするという状況でございます。平成12年には21万ヘクタールという面積が耕作放棄になっていると、このうちやはり中山間地域がその約半分を占めているということでございますし、平成7年から12年までの5年間で約5万ヘクタール耕作放棄地が拡大していると、こういう状況でございます。

次に7ページをお開きいただきたいと思います。

そういう中での農業集落の動向でございます。農業集落については、都市的な地域においては混住化が進んでいる、また集落規模の拡大が進むということ、また一方、山間農業地域あるいは中山間地域においては非常に戸数の少ない農業集落、さらにはそれがなくなっていくと、消滅をすると、こういう動きが見られておりまして、全体で平成2年から平成12年の10年間で約5,000

個の農業集落が消滅をしているという状況でございます。

やはり、都市的な地域と、山間の農業地域で減り方が大きいと、こんな状況でございます。

それから次に、中山間地域でございます。中山間地域、9ページ、10ページでございますが、全国の7割程度の面積を占め、また総人口の14%の居住すると、農業面でいいますと、耕地面積、農業就業人口、それから農業粗生産額、それぞれで全国の約4割を占めると、こういうものでございます。

やはり全国ベースと比較しますと、高齢者の比率が高いということで、右側の表でござらんになっていただいてわかりますように、全国で高齢者比率が14.5%のものが21.7%になっているということ、それから先ほども申しましたが、耕作放棄地の比率が高いということで、全国ベースでは5.1%のものが7.0%になっていると、こういう状況でございます。

また、下の資料にもございますように、平地と比較してみますと、その差はさらに顕著になっておりまして、平地農業地域の耕作放棄地比率が3.4%であるものに対して、中山間農業地域ではその倍の7.0%と、こういう状況でございます。

地理的条件から、農業の生産条件が不利な上に、就業機会、生活の利便性にも恵まれないということで、農業面で耕作放棄という問題、また社会面で人口の自然減ということが進行して、農業生産活動の継続、それから地域社会の維持がそれぞれ困難となるところがあらわれているということで、先ほど申しましたような農業集落の動きにも一部出ているということでございます。

次に、11ページでございます。

一方で、農業・農村に対する国民の期待、こちらの方はいろいろなお立場から、また幅広い期待があるということでございまして、やはり都心にはない清浄な空気や水というようなこと、景観、豊かな自然といったようなものについて、魅力をもっているということでございます。

その点について、右側の資料、これは総理府で実施した世論調査でございますけれども、農村の持つ役割についての意識調査ということでございます。もちろん、食料を生産する場としての役割というのが一番高いわけでありましてけれども、一方で、水資源を貯え、土砂崩れや洪水などの災害を防止する役割、国土保全機能と申したらいいんでしょうか、そういったもの、あるいは農村での生活や農業体験を通しての野外における教育の場としての役割、体験教育機能、それから伝統文化を保存する場としての役割、こういった役割についてもかなり高く評価をしているという方々が相当程度いらっしゃる、そういう状況でございます。

また、特に大都市住民の方々の農村とのかかわり方について、これは国土庁の方で調査をしたものでございますけれども、右側の資料にございますように、週末など、短期間滞在しリラックスしたいという方々、これは相当な数に上っております。いわゆるグリーンツーリズムというような形でございます。

子供に社会体験や自然とのふれあい、こういうものも多く个回答が寄せられていると、こんな状況でございまして、農村を空間としてとらえて魅力を感じずる都市住民、そのニーズが高まっているという状況でございます。

次に13ページでございます。農業の有する多面的機能の発揮ということで、これは食料・農業・農村基本法にも規定されているところでございますけれども、農業は食料の安定供給のみならず、国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全、良好な景観の形勢、文化の伝承といった多面的な機能を有しているということで、これまで整理された多面的機能としては、右側のチャートのような形になっているわけでございます。

国民がこれについてどういった考え方を持っているかということについては、14ページの下資料でございます。これは総理府が昨年実施した世論調査に基づくものでありますけれども、農業の食料生産、供給以外の役割ということで、現に役割を果たしているというふうに答えている方々が3分の2程度いらっしゃる、それから多面的機能を有する農業を今後残していきたいというふうに答えている方々、これが9割以上にのぼると、こういう状況でございます。

今後、さらにこういった多面的機能に対する理解をさらに促進をしていくということが重要な課題であるというふうに認識しておりまして、この点、ひとつそういった多面的機能を理解していただく上で、この機能を定量的に金銭的に評価をするということも一つの手法でありますので、この点について、農林水産省から日本学術会議の方にその評価手法等について諮問をしております。

ことしの11月には、学術会議の特別委員会の方で、そういったことについて一定のとりまとめをしていただけないというふうに考えております。

次に15ページでございます。

先ほども若干触れさせていただきましたけれども、食料・農業・農村基本法でございます。これは平成11年7月に、これまでの農業基本法にかえて制定されたものでございます。その中で、農村の振興というのは、食料の安定供給の確保、それから多面的機能の適切かつ十分な発揮、農業の持続的な発展、この3つと並んで、4つの基本理念の1つというふうに位置づけられているところでございます。

農村の振興については、農業の発展の基盤として、農業の生産条件の整備、生活環境の整備と福祉の向上、こういったものを総合的に図っていくと、こういうことで規定をされているわけでございます。

次に、17ページ、18ページでございます。

この新しい基本法の実現に向けての施策の基本的方向、これを基本法に基づきまして、食料・農業・農村基本計画ということで決定をさせていただいております。

この計画は、施策の基本的な方針、それから自給率の目標、さらに総合的かつ計画的に講ずるべき施策、こういったものからなっているわけでございまして、今後、10年程度を見通した計画でございます。おおむね5年ごとに見直すということにされております。

その中で、農村の振興に関する施策についても、18ページの3の(3)にございますような形で、これは概略でございますけれども、計画の中に盛り込まれているわけでございます。

19ページでございます。

この中で具体的に規定されておりますのが、この右側にありますようなものでございまして、農村振興に関する施策としては、大きく3つに分けまして、農村の総合的な振興、それから中山間地域等の振興、都市と農村の交流等ということで3つに分けて施策を講じていくと、こういうことにしているわけでございます。それぞれの内容が21ページからでございます。

まず、21ページでございますけれども、1つ目の農村の総合的な振興ということでございます。農村におきましてはやはり農業生産活動の基盤であるということが第1であります。それとともに、国土環境の保全、水源のかん養など、都市住民も含めた国民全体に効果が及ぶ機能も発揮されているということでございます。

したがって、まず生産基盤の整備というものを進めていくということ、また、それと一体的なものとして、生活環境の整備を進めていくということでございます。

そういう中で、右側の2つ目の にございますように、都市と農村の生活環境施設の整備状況、依然農村地域では遅れた状況にあります。例えば、污水处理施設の普及率で見ますと、大都市部では96.4%であるものが町村部では24.5%というような状況になっております。

こういった基礎的な生活環境施設の整備ということについても課題となっております。今後、地域の特性に応じた農業生産基盤の整備と、それから交通、情報通信、衛生、教育、文化等の生活環境の整備等を総合的に推進していくということにしております。

2点目、23ページでございます。中山間地域等の振興ということでございます。中山間地域におきまして、先ほど申しましたように、農業面、それから社会面で、かなり厳しい条件であるわけでございますけれども、高付加価値型の農業の展開等により地域の基幹産業である農業の振興を推進するとともに、地域資源を活用した産業の振興等を通じた就業機会の確保や、定住条件の整備を進めることによりその振興を図るということにしております。

やはり中山間地域におきましては、生活環境施設の整備状況、全国ベースと比べますと、やはりかなり遅れている、そういう状況にございますので、そういった整備を進めつつ、一方で特色ある農業の振興を進めていくということでございます。

そういった中で、25ページでございますけれども、これまでのそういった取り組みだけでは中山間地域の農地を適切に管理していくことが難しくなっていると、こういう状況にございまして、先ほど申しましたように耕作放棄地の比率も高くなってきております。

そういった中で、農業生産の維持を通じて、耕作放棄の発生を防止し、多面的機能を確保するという観点から、中山間地域における農業生産条件の不利を補正するという観点で、中山間地域等の直結支払い制度、これを12年度から実施しているところでございます。右側にその概要が記

されておりますけれども、対象地域としては、特定農山村法等の地域振興立法 8 法の指定地域プラス特認地域と、こういうことになっております。そういう地域の中で、急傾斜であるなど、要件を満たす農地区域内にある 1 ヘクタール以上の農用地、これが対象になっております。

そういった対象農地において、集落協定等に基づいて、5 年以上ここにありませうな、まず農業生産活動、耕作放棄の防止等の数等、あるいは水路、農道等の管理活動、こういった活動を行う農業者等に対して、その部分に対する助成として交付金を交付するというところでございます。

既にこの 12 年度からスタートしておりまして、現在のところ、やや地域的に取り組みにばらつきがあるという状況でございますけれども、今後、13 年度にかけて、そういった点についても工夫をしながら進めていくということにいたしております。

最後に、27 ページでございます。3 点目の柱であります都市と農村の交流ということでございます。

都市と農村の交流ということは、これは都市住民の側、それから農村の側、それぞれメリットがある取り組みでございまして、いろいろな形でこれもそれぞれの地域で取り組みが進んでいるところでございます。

右側にありますように、農林漁業の体験等を介した交流、それから産地直送を介した交流、農産漁村留学受け入れ、伝統芸能・工芸を介した交流、祭り等のイベントを介した交流といった、いろいろな形で交流が進められているという状況でございます。

また、都市農業というものもこれは非常に都市と農村の交流の中で重要な歩みを持っているわけでありませうけれども、これらについても生鮮野菜等の供給基地という意味合い、それから良好な居住環境の保全、こういった両面から取り組んでいるところでございます。

こういった取り組み、特にグリーンツーリズム等を通じた交流の促進、市民農園の整備、さらに都市農業の振興と、こういったことを図っていくということにしておりまして、特に市民農園につきましては、右側にありますように、やはり都市住民のニーズを反映して、かなり拡大をしてきているという状況でございます。

以上でございます。

分科会長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまのご説明を踏まえまして、あるいはご説明とは直接関連しないようなことでも結構でございますけれども、初回でございますので、これからの農村振興あるいは農村振興の政策につきましてご意見あるいはご要望、ご期待等ご披露いただければありがたいと存じます。いかがでしょうか。どなたからでもご自由にご発言いただければと思っております。

委員 1 つは、農村と都市の整備水準のことで議論が出るときに、農村は平均的に見ると、集会所とかの施設の整備率は都市と変わらない程に高いんだというふうな形で数字的に扱われている。多分、これの扱い方は、人口あたり箇所数とか面積でやられているためだろうと思う。農村の場合は、それに対するアクセスの問題を加味していかないと、施設評価は非常に片手落ちになるという気がする。農村の施設評価の場合に、アクセスの問題をきちんと折り込んだ形で都市と農村を評価していくという考え方が必要だろうと思っております。

それから、地域資源の活用ということで、出ているわけですが、地域資源というのは、非常にあいまいな言葉ですね。ここで使われているのは、多分農村の物産なんかを商品化しようとかいったような軸で語られているように思いますが、もっと広く考えてはどうか。地域資源を考える場合に、私が今関心を持っているのは小水力発電です。中山間地域の水利権はほとんどダムにとられてしまっているわけですが、農村の小規模の落差を有効に使うとかかなりの電気エネルギーがとれる。そうした電力を地域振興に活かしていく必要がある。例えば消雪に使うとか、それから集会所の照明に使うとか、そういった使い方を。今は小規模発電の技術が上がっておりますので、有効利用ができるのではないかと思います。

もう 1 つ、ツーリズムの話でよく出てくることなんです、農村の人はいろいろな試みをしているのですが、法的な規制が強くてできないことが多い。例えば農村の人がよく言われるのは、民宿みたいな形で、小規模な客を迎えようとする、建築基準法にひっかかってしまう。それをクリアしようと思うと非常にお金がかかってしまう。いろいろ規制緩和ということが言われておりますけれども、農村のこういったツーリズムを進めるための具体的なそういう現在ある障害を取り除いていく規制緩和をもっと積極的にやるためのプログラムを明確にしていくことが大

切ではないかと思えます。

分科会長 どうもありがとうございました。

これは、事務局の方から、何かお話があるかと思えますが、最後にまとめて、もしあれば、お答えなりコメントいただくということにして、続いて委員の皆さん方からご発言を受けてまいりたいと思えます。

いかがでしょうか。

委員 大変農村をめぐる現状と課題、現在の状態よくわかるように整理してくれて、大変感謝していますけれども、私ども現場を歩く方のサイドからいきますと、食料を生産するということと、それからここに多目的何とかというふうには、多面的機能などでも出てきますが、環境を守る農業というのは、実は二律背反的なところが非常にあります。例えば具体的な例を上げれば、水路はコンクリートにしたいわけですが、環境面からいくとコンクリートでない方がいいというけれども、現在、だれが水路の草刈りをしてくれるかという、そんな人はいないわけです。

そのように、一方立てれば一方立たずということがありますので、そのことの認識がやや甘いような印象があります。

これは、非常に大問題でして、あるいは世界的な大問題かもしれないぐらいの大問題でありまして、ぜひ今後の施策に当たって、農林水産省におかれましては、これを具体的に段階に移していけるんだと思えますけれども、ぜひそのための解決策に対する研究開発の投資の方を、その重要性の方にぜひ深くご配慮いただきたいということを要望申し上げたいと思っております。

以上です。

分科会長 どうもありがとうございました。

委員 1つは、人口の統計で2ページの農家人口の高齢化率24.7%、こういう数字があります。10ページで、全国農業就業人口 389万という数字があります。たしか、私の記憶に間違いなければ、農業就業人口 390万のうち 200万ぐらいが65歳から80歳という、それから50歳から65歳が 150万と、こんな数字を去年だったか見せていただいた記憶があります。

何でそんなことを申し上げるかという、農業振興と言うとき、この就業人口が減っていると、半分が高齢化率、農家人口でいうと4分の1、これはそれぞれ進展していったときに、一体だれをターゲットにどういう生活サービスを提供するのかという話が多分重要で、特に、農家人口の中で農業就業者、統計的にいろいろなことあるかもしれませんが、農協と全然別に流通系で働いている方ももちろんいらっしゃる、けれど、基幹産業の農業があと15年すると半減する、さらにもうちょっとたつと10分の1になってしまう。基幹産業がそうなったときに、流通産業は一体どうなるのかと、こういうことを考えますと、ここに書いてある課題は、やや一般的すぎて、解決策はこれでは出てこないんじゃないかというのが気になります。

これが第1点です。

それから第2点は、それと関連するんですが、結局、そのターゲットをグリーンツーリズムにしろ、いろいろな努力、移って、移住してもらうだの、それぞれみんな正しいことだと思うんですが、それがボリュームと結びついた議論をしない限りは、解決策になっていかないし、それからもう1つは、空間的な議論をしないと、つまり北海道の辺はどうだ、長野のこんなところはこうなると、こういう話は当然それぞれの農政局だとか、あるいは自治体で努力しているわけで、それが一体、本当のところ、どこをどう解決しようとするのかという話が、多分解決策だろうと思うんです。

そのときに、どこまでが自治体がやることで、どこまでがやることというのは、当然のことながらすみわけがあるはずですが、ややここに書いてある政策が、マーケット対象、それから空間、こういうことを否定しないで、一般論でやっていると、それは実は地方分権の話で、地方でやればよるしいという話と結びつかなくて、結局、さっきのお金を中山間地の方に差し上げますというような、ああいう政策になってしまって、私みたいなものなんかから見ると、非常に奇異な印象を受けます。

日本にとって大変重要なことですから、だからこそもうちょっとブレイクダウンをし、そういう議論をされる方がいいんじゃないかという気がいたします。

それから、3番目も同じことなんですが、道路改良率とか、施設の話を経営と並べてみても、じゃあそれはあと10%上がったら、一体それでどうしたのという、そもそもそれを享受する人口が激

減するときに、一体何を議論しているんだろうというのが外部から見ると、当然そういう議論になるわけで、サービスを上げることはもちろん重要なんですが、もうちょっとそれをやったら、どういう解決になるか、あるいはこういう解決をしたければ、こういう施設をむしろ何とかしなきゃいけないというような、そういう話が先ほどのグリーンツーリズムのような、ああいう議論も、そういう観点で議論するべきだろうと思うんです。

最後に、グリーンツーリズムの資格、民宿、こういうのも明らかに、もうユーザーのニーズと提供する人のサービスが明らかにミスマッチを起こしてしまっていて、特に若い人たちは、昔の我々が学生時代、30年前に農村歩いたり、漁村歩いたときの、ああいうサービスで満足しない、そういう人たちに、意識だけはそのまま残ってしまう、例えば食品つくっても、それが本当に都会の住民から見たときに、ウェルカムな、そういう味を提供しているかということ、どうもそれも大変ひとりよがりであり、そうだとすると、そういうことを支援するような、マーケットと供給を仲介するような仕事をやらなきゃいけないのかもわからないというような、いろいろなサービスの仕方が出てくるような気がします。

これと同じで、魅力的農村とは一体どんな空間を、あるいはどんな地域をイメージしているかというのは、これを見ても、全然浮かんでこない。方や、ほとんどの今の国民は、外国へどんどん行ってますから、ドイツの農村も知っているし、アメリカの農村も知っているし、フランスの農村も知っているわけですね、そういうのが日本にそのまま持ってこいと言っているわけではなくて、そういうのを見ていて、日本で農村対策とって、就業率と、こうやられると、いつまでたっても理解を得られない、こんな気がします。ちょっと抽象的な気がします。

分科会長 どうもありがとうございました。

やや並列的といいますか、構造的につかまえきれていないようなところがあるのではないかと、ますます抽象的な言い方で恐縮ですけども、そんなことではないかと思えますけれども。

ほかにいかがでございましょうか。

委員 ただいま先生方のお話をお聞きしましてそのとおりとします。農村振興局が新しく編成されたわけでございますので、単にこれまでの政策の延長というよりも、少し新しい方向を模索していただく、あるいはこの分科会そのものがそれをどのようにサポートできるかというようなことを少し考えまして、大変抽象的な話になってしましますが、少し、私の考えをお話しさせていただきます。

私自身、まだ明確な将来の農村の振興のビジョンというのは持ち得ていません。残念ながら大変難しい問題で、どうしたらいいのかということについて、まだビジョンとしてなかなか組み立てられない状況なんです。20世紀の後半、高度成長期というのを考えてみますと、これは我が国の農業、農村整備というのが大変進んだ、特に豊かな財政力を背景にして、行政主導型で農村地域に莫大なストックの蓄積が図られた時代でした。これによりまして、先ほどもご説明ありましたように、農業の生産性というのが飛躍的に向上したし、また農村の近代化というのが大きく進んだ、これはもう大変大きな歴史的な業績ではないかと思えます。

ただ、その際にかなり行政主導型の農業農村整備というのが進められてきましたので、確かに効率的、全国一律にある特定の制度できっちりと整備された、大変すばらしい仕組みができたわけでございます。しかし、どうも今から考えてみますと、それぞれの農村あるいは地域がもっている個性といいますか、それを非常に画一的な農村に変えてしまった。変えてしまったというより、むしろ変わったと言った方が良いのかもしれませんが、このことが大きなこれまでの農業、農村の整備のプラスの面であるし、同時に大変大きな問題を残してしまったのではないかと思えます。

そういうようなことで、結局、豊かさとか快適性というのは確かに実現されたんですが、

委員からもお話がありましたように、自然環境への負荷の増大ということと、それからもう一つは農村社会の集落の崩壊をあげなければならないと思えます。これは何も農業農村整備だけではないと思えますが、農村社会にあります共の機能、公と私にどうしても区別できないような非常にあいまいな灰色の部分の共を徹底して後退させてきてしまったのではないかと。これが20世紀後半の我が国の農村の大きな歩みとして、今から考えたときの総括ではないかと思えます。

そうしますと、これからの21世紀、農村振興局がスタートしたわけでございますので、効率的な生産基盤を整備していくことも大切だとは思えます。しかし、そういう反省の上に、もう少し

これからの農業、農村のあり方について検討いただきたいと思います。

高度成長期が終わりまして、恐らく地域間の大変な競争が進んでくる時代に入ると思います。そういう中で、もう少し農村の活性化として地域の個性化を図っていくような施策というものが今後大きな課題になるのではないかと思います。特に20世紀後半に行政の最末端である住民との接点を担う市町村が大変大きなパワーを獲得し、また、いろいろなノウハウを蓄積しました。市町村が非常に力をもってきたわけでございますので、その辺、市町村を核にして、そういう個性化を図れるような施策だとか、制度を整備することは非常に大切な課題になるのではないかと思います。確かに今までの行政的な手法というのを引き継いでいくということも大切ですが、そのような観点から私の頭の中にイメージしていますものを述べさせていただきます。

それぞれの自然的、社会的な資産、特にこの先ほども申しました20世紀後半に蓄積されました莫大なストック、有形、無形のストックだと思うんですが、そういうものをかきこく利用すると同時に、維持管理するとともに、さらにそれらのストックの形成を図ったり、あるいは更新をしっかりと計画的に進めていただくことを1つこの農村振興の大きな課題にさせていただければと思います。

それから2つ目として、先ほど申しましたように、高度成長期に破壊してしまった集落機能に代表される共の機能に代わり、そういう個性的な農村が農村らしく、新しい活力を維持していくために必要な共の役割をうまく発揮できるような、新しい器が作れる制度なり施策の展開を図っていただきたい。この2点が、今、頭の中に考えております新しい局ないしこの分科会に期待したいと思っておりますので、どうかよろしくお願ひしたいと思います。

分科会長 どうもありがとうございました。

委員 今日は初回ということで、1つは質問と、1つは意見を申し述べてみたいと思います。

まず、質問の方でございますが、今、委員からあったと思いますが、恐らく振り返ってみれば、農林水産省の中で農村という言葉がつく常設の審議会、検討機関というのは、恐らくこの分科会が初めてなんだろうというふうに思います。もちろんいろいろな形で臨時的なものがあつたわけなんです、常設で検討する、もちろん農村振興局それ自体もそうではありますが、そういう意味では、この分科会に大いに期待したいと思います。

その際の期待の仕方なんですが、ちょうど食料・農業・農村基本法の34条にありますように、総合的な振興というものをいかに検討し、実現していくのか、多分そこがポイントであり、私自身の大変大きな期待であるわけなんです。既にこの場においても、国土交通省地方整備課からも庶務を協力するというのでいらっしゃっているわけなんです、恐らくほかの省庁とも大変重要な、恐らく検討課題なり、いろいろなことが出てくるわけなんです、単に検討するだけではなくて、具体的に推進する上で、いかなる連合的な方策がとり得るような対策をとっているのか、そういうものが既に準備されておりましたら、ぜひこの場で披露していただきたい。

それから2番目は、意見でございますが、今委員がおっしゃったことと非常に近い話でございますが、実は私、中期的に見れば、農村問題なり、あるいは農村政策にかかわる重要なファクターとして、少子高齢化、あるいは今日は議論になっておりませんが、IT革命というのがあろうかと思いますが、それに加えて、恐らく市町村合併があるだろうと思っております。

市町村合併は、ご存じのように2005年までの合併特例法、あるいは強力な地方財政措置の中で、かなり市町村合併が急速に進むような気配を感じております。いわゆる平成の大合併でございますが、この市町村合併が、おのずから農村地域に甚大な影響を与えるというのは、農協の広域合併によって、営農指導サービスが後退した、あるいは混迷しているという事例を見れば、明らかかなところだろうというふうに思うわけでございます。それに対して、それでは農村地域がどのような体制をとるべきなのか、例えば行政が広域化する中で、実態的な、先ほど委員から出ました共の部分、つまり実態的な自治組織としての集落を、果たして今のままでいいのかどうか、それを新しい形、新しい枠組に合わせたような形で再編するべきではないのか。そういう議論もおのずから出てくるんだろうというふうに思います。

いずれにしても、恐らく今後5年から10年の長期的なタイムスパンで見れば、この市町村合併が、農村あるいは農村政策に与える影響というのは甚大なものがあるというふうに理解しております。今回の資料ではございませんでしたが、次回以降の検討課題としていただければというふうに思います。

以上でございます。

分科会長 どうもありがとうございました。

今、質問という形で特定してご発言がありましたので、これにつきましてはお答えいただければと思いますけれども。

農村政策課長 私の方からお答えさせていただきます。

委員の方からご指摘ありましたように、この農村振興というものに取り組んでいく場合に、これは私どものところはある意味で、いわばとりまとめ役でありまして、やはりいろいろな省庁のいろいろな施策を総合的に進めていくということが非常に重要だと思っております。

そういうことで、現在そういう連携を円滑に進めるための各省間の会議の立ち上げについても準備を進めているところでございます。これは、さらに国レベルだけでなく、都道府県レベルでも、市町村はかなり組織としては小さいわけですがそれでもそれにしてもやはりそういったいろいろな部局があるわけでありまして、それぞれの段階で、きちっとした連携体制がとれるということが非常に重要だと思っておりますので、今申し上げたような形で、まず本省レベルで、そういった形の会議を立ち上げて、各省の施策について十分情報交換をしながら進めていきたいと思っております。

分科会長 それでは、そのほか。

委員 先ほど、グリーンツーリズム関係のビジネスに関する規制緩和のお話が出ましたが、私もその問題は常々言われていることで、ぜひ取り上げていただかなければならない課題だと思っております。

ただ、その場合に、何でもかんでも規制緩和ということになるかということ、私は必ずしもそうではないだろうと、その場合に、やはり農家民宿の場合を考えてみますと、これはやっぱり、ヨーロッパの場合は、ある程度、ベッド数であるベッド数以下だったら、それは規制がかからないけれども、ある以上だったら、これはそれなりの規制がかかるというようないろいろな段階があるわけですね。ですから、その辺をもう少し研究されて、我が国でももう少し柔軟な対応をとれるようなものを考えてほしいというふうに思っておりますので、これは消防法の関係もございまして、建築基準法もあるし、さらに関連ビジネスでいえば、最近でいえば、農家レストランが出てまいりまして、これも食品衛生法なり何なり、いろいろな規制がありますから、この辺も少し検討いただきたいと、その点は、とにかくこの問題を取り上げてほしいということは1つあります。

それからもう1つは、農村振興という場合、これは当然その地域地域で、取り組みがある場合、同じような条件で同じような補助事業を使いながら、非常に成功例と、成功していない事例というのが現場を歩けば、皆さんご承知のとおりあるわけですね。これはどこが違ってそうなるかなんかというふうに考えますと、やはりそこでの推進主体がどういう形でつくられてきたのかというようなことが、常々問題になるんですけれども、そこで、たまたまそこには、やる気のある仕掛け人が、産業課の課長さんにいたとか、こういうことでは済まされないだろうと思うんですね。そうしますと、もう少し推進主体に対する行政の支援のあり方みたいなものも検討していかないと、この点で、EUのリーダープロジェクトなんかは新しい試みだったと思うんですが、その辺、そのままEUの政策を横滑りして、日本に持ってくるわけにもいきませんけれども、もう少し取り組みに対するソフト面での支援のあり方、あるいは単に、ソフトとハードとはっきり分けて物を考えるんじゃなくて、そういうソフトができていなければ、逆にいえば、ハードもできないような仕掛けというのが必要になってきているんじゃないかというふうに思うんですね。この辺、わが国では形式的には、例えばいろいろ構造改善事業をやる上で、さまざまな組織つくられますよね。実態は、皆さんご承知のように、言ってみますと、必ずしも、そこに地域の住民がやる気をもって取り組むというふうには必ずしもなっていない、ですから問題は、地域の住民が本当にやる気を出してやれるような仕掛けはどうやってつくれるのかということが常々私の研究課題でもあるんですけれども、そこを突き抜けていかないと、やっぱり農村振興といっても、行政主体でもって箱物はつくったけれど、赤字というような事態が続いたんでは困ると、こういうふうに考えております。

以上です。

分科会長 どうもありがとうございました。

それではほかに。

委員 私は農業の専門家でも全くないんですが、たまたま自分のふるさとが鳥取県で、県の方で国の棚田事業であるとか、あるいは中山間地域の田園空間博物館の事業で実際に幾つか中山間地域の人たちと話をしたり、現場を歩いたりという経験をさせていただきまして、そういうことでこちらの方に座らせていただいているんだと思っております。

そういう経験から、今日ご説明いただきました中で、私の立場からは、都市と農村の交流ということについてちょっとだけ申し上げたいと思います。

田園空間博物館で地元を回りましたときも、本当に驚くほど立派なパンフレットとか、地元の方々が発掘した地域の資源の一覧であるとか、それはそれはすごいきめこまやかな取り組みがされているなという実感は持ったんですけども、その一方で、非常に二律背反的と言われていた部分がございます、何のためにやるのか、キャッチとしては、田園空間博物館というフレーズはとても魅力的な、これからの思想を反映したような言葉だとは思いますが、二律背反というのは、そこに住んでいる方々が自分たちの住んでいる土地に愛着をもち、自信をもってここに住み続けることのよさとかを確信するためにそのことをやっているのか、農村の意識変革ですよ。あるいはそれがどこまで本当に観光あるいは経済的效果というものに結びつく必要があると地元が考えているのかということというのは、非常に、多分いろいろなぶれがありまして、あるいは場所によっても相当違うし、あるいはリーダーシップをとられている行政の方の意識の差によっても違いが相当ある、ある地域では、まずふるさと再発見なんだと、経済的収入効果は、その結果としてついてくればいいと言い切るところもございまして、それはそれで立派だけれども、本当にそれで、普通の農作業でとても忙しくしていらっしゃる方がそういうプラスアルファの付加価値を求めよう、そういう事業に、どこまで主体的に参加していけるのかということ、若干の疑問がありますし、あるいは、観光とか、外からのいろいろな人に来てもらいたいということを重視した場合に、私が行きましたのは、鳥取の中山間地域なんですが、そこにまさか東京からは人はいかないだろうと、そうすると、じゃあ鳥取県の中の都市を想定した事業なのか、京阪神までも含めたものなのか、その辺も非常に難しいものがあるなと思いました。

都市と農村の交流で、今日の資料の中には都市住民のニーズに対応した振興策という言葉があったんですが、もっともなようできて、ちょっとどうかなと思いましたのは、都市住民のニーズというのは、もちろん最低限の基本的なものというのはもちろん把握しておかないといけないと思いますが、果たして把握できるものなのかという、非常にばらつき、個別化、個性化がある中で、それをもとに考えていくという矢印の方向がいいのか、あるいはまた逆の、それぞれの農村からの発信で、その千差万別で、都会側が選ぶというぐらいの視点があった方がいいのではないということもちょっと思います。

それは、都会の住民に、農山村地域を残しておきたいかどうか、大切かどうかと聴けば、それは大半の方が、今回の資料にも出ているように、残しておきたいと答えると思います。じゃあ、実際、自分がそれにどうかかわるかといったときに、それ以上のものを求める、解決策、具体策を求めるときに、果たしてどこまでのものが都市住民から出てくるかといえば、それはかなり疑問で、具体的には、産直であるとか、あるいは子供の教育を通して、そういう場と接触する機会があったというようなことを通して、農山村というものを見直すということは具体的にはあると思いますが、そういう単に大事だと思うという意識から、じゃあどうすればいいのか、どう自分がかかわっていくのかということまで、都市住民の方の意識変革をどう進めていくのか、そういうことを考える機会をいかにふやしていくのかということも大事ではないかと思いました。

実際の農村の方々というのは、例えばアイデアとしてはいろいろな方が、ホテルを売り物にすればいいじゃないとか、いろいろなアイデアはあるんですが、じゃあ実際そのための草刈りはだれがするのかみたいな、本当に身近な一歩が踏み出せずにいるというのがかなり現状ではないかと思っておりますので、その辺の現状プラス付加価値の折り合いみたいなものがやはり大きな課題ではないかと思っております。

分科会長 どうもありがとうございました。

委員 今、伺っている話をさせていただきたいんですが、我々、農水省のいろいろな事業計画にかかわってきたものとして感想を申し上げます。我々これまでは農水省という産業政策の枠内でしかできなかったわけで、農村というキーワード、実は必ずしもなかったわけです。計画といっても、今まで、我々がやっていた計画というのは、今の日本の計画体系ではそうなんだろう

と思いますが、市町村を単位として、個々の市町村がちゃんと合理的に頑張れば、日本中が幸せになりますよといった基本的な枠組みなんですね。さっきお話が出た、市町村がいろいろな施設をつくる場合にしてもそのマーケティングがちゃんとしているのかと言われると、市町村が非常に孤立化されている。このため計画主体として動かなきゃいけないのだけれども、非常に限定されたことしかできない。先程言われた市町村合併の話もあるんですが、地域政策、特に農村の問題を考えていく場合に、地域コミュニティをどうしていくのか、そのための戦略をどうするのか、ということがある。我々は今まで計画を考える場合の既存の個別コミュニティレベルでどう合理化するということがあったわけですが、それではもう対応できない。そういう意味で、日本全体の人口の再配置みたいなことを頭に置きながら、農村コミュニティをこれからどうつくっていくのかということを考える必要がある。

そうしたことを考えた場合に、これまで我々が前提としていた市町村や集落を単位とした計画そのものの枠組みを見直していかないと、今回の問題には対応していけないだろうというのが私の感想です。

分科会長 どうもありがとうございました。

かなり共通する問題意識が何人かの方から、表現は多少違いますけれども、出ているような気がいたします。

そのほかにいかがでしょうか。

委員 もう3、4年前でしょうか、委員もご一緒したかと思いますが、全総があれした後、地域連携推進何とかと、マニュアルだったか何か、そういうレポートをつくったときがあって、その付属資料に、全省庁の地域づくりに関する補助制度一覧表をつくっていただいて、私は大変びっくりしたんですが、こんなに何でもできるのかと、大抵の人が思いつくことは、大体あの中にあって、もちろん毎年の予算の中では使われていないのが結構あるんですが、問題は、ああいうものがありながら、なおかつうまくいかない、そこが何かというところが日本の都市計画もひどい状態ですし、国土、自然地域もひどい状態だし、農村地域もひどい状態になっている。ここが一番のかぎで、ぜひそういうところをあまり、自分たちの失敗が表に出ることを恐れないで、一度よく事務局でお考えいただくのがいいのかなという気がします。

それからもう1つは、さっきの、舌足らずだったんですが、人口が減り、いろいろな地域が変わっていくのを、極めて単純にシュミレートすることができるだろうと思います。そこにはひとつの地獄絵というか、そういうものがあるわけですが、それから目を背けてやっていたって、どうしようもないので、当然のことながらシュミレートすると、ある部分だけがシュミレートされますから、誇張されたり、重要なことが抜けたりするんですが、とにかく何かそういうものを出してみると、そうするとそれを材料に、ここが抜けているから、現実とは違うとか、現実はもっとひどいから、もっと何とかしようという、情緒的ではなくて、論理的な政策の構築がもうちょっとできるような気がします。

分科会長 確かに、こういう資料を今日ご説明いただいたような資料にしてしまうと、こうなってしまうがちなんですけれども、どうも皆さん方のご発言を聞いておりますと、問題をもう少し深いところで構造的につかむということにまだ達していないんじゃないかという、こんなことではないかと思うんですね。

そこを超えられないと、ずるずるいくのを止めるか、遅くするかというぐらいの話に終わってしまうような危惧もあるわけですので、このあたりは、当分科会だけの問題ではないかと思いますが、ぜひ事務方としても少し心しているいろいろお考えいただければありがたいと思いますけれども。

そのほかに、ございますでしょうか。

かなり具体的な要望もございましたし、また今、少しやりとりもありましたような物の考え方という、逆にいうとそう簡単に回答を出していただいているというふうなこともあるわけですが、そういった意味合いのご要望等あったわけですが、何か役所の方から、事務方の方から何か今日の議論に限りで何か、コメントなりお答えがあれば。

審議官 どうも今日はいろいろ貴重なご意見ありがとうございました。

この資料等の作成については、農村政策課長の方で言われましたので、私はちょっと感想になるんですが、申し上げます。

恐らく、こういう政策の枠組みと、実際にここ数年、過去直近でいえば3年間ぐらい起きていることが、完全にずれてしまっていて、政策が前提にしている、国土空間なり、あるいは農村空間というものの見方が今起きていることと違うところを見ているかもしれないという気がするわけです。

例えば、少子化とか高齢化で大変だというわけですがけれども、コーホートで、5歳回帰ですと何年生まれの人がどういうふうになったかという推移を見ますと、確かに1960年代とか70年代までは、大体20代で半分以下になっています。ところが、直近は、逆に帰ってくる地域がかなりふえているんです。これは市町村単位で集計されればすぐわかります。そのことと、マクロで人口減になるということと、どういう関係になるのかというのは、よく見ないとわからない、何が起きているかということ、やっぱり、特にここ数年の動きをよく拾うのがまず先かなという気がします。

こういうマクロの平均値というのは、過去の構造をひきずっていますので、なかなか直近のいい動きが反映されない、そこをどういうふうに取り戻すのかというのが、こういう農村振興の総合的な方策を考える上で、非常に重要だなと思います。今後ともよろしくご指導お願い申し上げます。

分科会長 どうもありがとうございました。

今の点につきまして、特にございませんか。

審議官 人口ふえてますよ、かなり。30代の方が、10年前と比較すると、今はかなり帰ってきているところが多いんです。するとそれなりの仕事がやっぱりあるということなんですよ。

分科会長 どうぞ。

委員 今日の議論で、出なかった農地の問題でちょっとお話をさせていただきたい。今の条件不利地域対策における農地の保全対策というのは、要するにそこをちゃんと耕して農地として維持しましょうということなんですよ。今の農村地域の人口なんか減って行って、農地が維持できないという実態と、資源としての農地をどう維持するかというのは、生産と常に一体化した形での資源論で動いていくと、農地が維持できないだろうという気がする。

資源保全という面と、自給率の向上というのはちょっと切り離して考えるべきだろうと私は思っています。私ども調査をしているんですけども、農地が荒廃化していくのを何年か放ったらかしておいて、それを復元するコストというのは非常に高くつくわけですね。ただ、当面耕作はしないけれども、優良な農地に対して例えば草刈りだけをやるとか、カバープランツを植えるといった形で、非常に安いコストで農地を維持をしていくと、そのことの方が、国民経済的には非常に大きな意味を持っているという場合がある。それで、今進められている条件不利地域対策とか、食料需給の問題が、常に利用と非常に強く結びついているのを、少し切り離して考えていく必要があると思います。

分科会長 ありがとうございます。

既存の政策の延長線上で考えておきますと、おのずから選択肢を狭めてしまって、本来もう少しいい解決策がある、そこから目をそらしてしまっているということが多分いろいろあるんだろうと思うんですね。どうも貴重な意見をありがとうございました。

国土交通省地方整備課長 私、旧国土庁の立場で出てきているわけですが、現在、国土交通省として、先ほど森地先生から、旧国土庁時代にいろいろな道具立てがあって、これほどと言われながらできないのはなぜかというようなお話だったんですが、理由は実に簡単でして、霞が関とか、こういうところでは、一覧表は簡単につくれるわけですが、現実的にそれを使う先端部分の組織は、そういう一覧表を使う組織になっていないという、ただそれだけのことなんですよ。

それで、私も今、農村政策課長初め、農水省の方とお話ししているのは、残念ながらと言っていいんだと思うんですけども、省庁再編で、国土庁という、どちらかというそういう一覧表的な、軽い意味ではありませんが、連携機能の省庁が逆に言うと消えてしまったわけですね。消えたんではなくて、実は農水省の農村振興局と、それから国土交通省の、そこに移っているわけなんです。ややもすると、私の立場でいいますと、旧建設省とか、運輸省とかという縦のグループの一部、あるいは大変恐縮ですが、農水省さんでいいますと、旧農水省の一部という見方になると、さっきの横表的機能を持っていたものが埋没して、表をそれぞれが持っていて、末端は、私の方から何か言えば、土木部局とか、農村政策課長の方からの指示でいえば農林部局となると、

もうそこでは、幾ら一覧表があっても、一部のところしか使わないという、非常に象徴的な言い方してますが、事態になるんですね。

その意味からいうと、恐らく、こういう農村の議論というのは、旧国土庁的な物の見方なりツールを全体を見た上で、あと動くのは個別に動くのはいいんだと思うんですが、それをきちっと束ねた上で何か実現していくということになる、中身はこれから先生たちいろいろございますが、我々行政システムを預かる者としては、そういう横の機能というのをいかに下まで、単に霞が関で表をつくるだけじゃなくて、下までちゃんと実施の表として生かすかだと思いますので、私の今、当面の感じでいいますと、こういう農村問題を最後、例えば市町村の企画部局的なところできっちり全体を見た上で、いろいろなものを動かしていくというようなことができるか、できないかというのが、行政システムとしては、やや重要なところかなと、もっと抜本的なやり方が、またあれば別ですが、現在の行政システムでいえば、その辺が重要かなというのを常日頃考えていまして、農村政策課長なんかともそんな議論を今しています。

先ほど連携の話もありましたが、ここで幾ら連携していても、結局最後のところでのプランなり実施というところで連携がなければ、単なる議論になっちゃうという意味で、そういう事態になっているのが、私自身の今の立場でございます。

以上です。

分科会長 どうもありがとうございました。

そのほかにいかがでしょうか。

まだ多少予定の時間はございますけれども、議論も大体本日のところは出尽くしたかと思えますので、これを持ちまして、本日の第1回の分科会の会合を終わりたいと思います。どうもありがとうございました。

午後 3時39分 閉会