

第8回食料・農業・農村政策審議会議事録

日時：平成16年8月10日（火）15：30～16：50

場所：農林水産省7階講堂

八木会長　ただいまから、第8回食料・農業・農村政策審議会を開催いたします。

なお、本日は、上原委員、江頭委員、大庭委員、古賀委員、平野委員、日和佐委員、虫明専門委員及び横川専門委員が所用によりご欠席となっております。

本審議会は公開されており、一般公募によって110名の方から傍聴の申し込みがあり、本日も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。よろしく願いいたします。

それでは、本日は亀井農林水産大臣にご出席をいただいておりますので、大臣から一言ごあいさつをお願いいたします。

亀井大臣　第8回の食料・農業・農村政策審議会の開催に当たりまして、一言ごあいさつを申し上げたいと存じます。

本日は、委員の皆様方には何かとご多用のところをご参会賜りまして、まことにありがとうございます。

昨年12月に、審議会に対しまして、食料・農業・農村基本計画の見直しにつきまして、検討をお願いいたしました。これまで企画部会におきまして、1月30日を最初といたしまして15回の企画部会を開催していただき、精力的にご議論を賜りましたことを厚くお礼を申し上げる次第であります。

本日の審議会におきましては、企画部会でとりまとめられた中間論点整理が報告されますが、ここに至るまでの生源寺部会長をはじめとする各委員のご尽力に対し、深く敬意を表する次第であります。

食料・農業・農村は、国民生活や我が国経済社会の在り方と深く結びつき、重要な役割を果たしておるわけであり、今後とも、経済社会構造の変化、国民の意識や価値観の変化に適応し、国民生活の向上等や我が国の経済社会の発展に貢献していくことが必要であるものと考えております。

また、先般のWTO交渉におきましても、私自身も会議に出席をいたしまして、枠組み合意がなされたところでありますが、その内容につきましては後ほど説明をいたさせますが、国内政策につきましても、より一層のスピード感をもって改革に取り組むことが必要であると痛感をいたしております。

委員の皆様方におかれましては、基本計画の見直しをはじめ農政全般の在り方につき、引き続き忌憚のないご意見を賜りますようお願いを申し上げます。ごあいさつにかえる次第でございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

八木会長　どうもありがとうございました。

それでは、テレビカメラはここで退室をお願いいたします。

それでは、議事に入りたいと思います。本日の議題は、企画部会における「中間論点整理の報告」でございます。昨年12月9日に開催されました第6回食料・農業・農村政策審議会において、亀井農林水産大臣より諮問のありました食料・農業・農村基本計画の見直しに関しましては、本年1月より、企画部会において大変精力的なご議論をいただき、このたび、中間論点整理がとりまとめられたということでございます。

それでは、とりまとめまでの経緯と中間論点整理の内容につきまして、生源寺企画部会長からご報告をお願いいたします。

生源寺部会長 企画部会長でございます。

まず、検討の経緯についてご報告申し上げたいと思います。企画部会におきましては、本年1月に検討を開始して以来、食料・農業・農村をめぐる情勢分析や、大臣から重点課題として示されました品目横断的政策への転換、担い手・農地制度の見直し、農業環境・資源保全政策の確立、この3つのテーマを中心に15回にわたって議論を重ねてまいりました。

こうした議論の結果、食料・農業・農村が直面している課題につきましても、かなりの程度に認識を共有することができたと考えておりますが、他方、施策の具体化の方向につきましても、明確にできなかった点もございます。しかし、農政の改革には格段のスピードアップが不可欠であり、大臣からも、可能なものから、平成17年度の予算措置や制度改正の中で具体化を図る、こういう方針が示されていたことも踏まえまして、現段階において中間的に論点整理を行うこととした次第でございます。

それでは、目次をごらんいただきたいと思います。中間論点整理の全体構成といたしましては、前文に当たる「はじめに」、それから農政改革の必要性など、改革に当たってのいわば総論的な考え方を述べた第1であります。次に「政策展開の基本的な考え方」、それから重点課題に関する論点を整理した第2「政策改革の方向」、そして最後に、今後の企画部会における検討の進め方などを記述した第3の「その他」という形になっております。それでは、以下、記述のポイントにつきまして、企画部会における意見を紹介しながら、ご説明申し上げたいと思います。

まず1ページの「はじめに」でございますが、ここは先ほど申し上げました検討の経緯や中間論点整理の性格について記述をしております。

次に、2ページから始まります第1の「政策展開の基本的な考え方」についてでございますが、まず1.の「食料・農業・農村が将来にわたって果たすべき役割」の項において、食料・農業・農村は、国民生活や我が国経済社会の在り方と直結するものであり、引き続き、食料・農業・農村は、国民生活の向上や我が国経済社会の発展に貢献していく必要がある、こういう認識を明記させていただいております。

次に2.の「農政改革の必要性」のところにおいては、食料・農業・農村をめぐる状況の変化とそれに対応した農政改革の必要性について、5つの要素から記述を行っております。

具体的には、第1に「農業の構造改革の立ち遅れ」、2番目に「食に対するニーズの多様化と高度化」、3番目、「農業の有する多面的機能に対する期待の高まり」、4番目、「グローバル化の進展」、さらに5番目といたしまして「農業・農村における新たな動き」という5つの要素でございます。このうち、(5)の「農業・農村における新たな動き」につきましては、1番目から4番目のような農業・農村を取り巻く厳しい状況の記述のみではなく、農業・農村の新しい動きをしっかりと受けとめて、前向きな姿勢で農政改革に取り組むべきである、こういう意見を踏まえたものでございます。

続きまして、4ページの3.の「改革に当たって留意すべき基本的な視点」においてでございますが、農政改革を実効あるものとするために、関係者が共有すべき視点といたしまして、第1に「メリハリの効いた分かりやすい政策体系の構築」、第2に「農業者や地域の主体性と創意工夫の発揮の促進」、第3に「消費者の視点を踏まえた施策の展開」、そして第4に「環

境保全を重視した施策の展開」を示しております。このうち（４）の「環境保全を重視した施策の展開」の項目につきましては、環境保全を重視する政策の方向を打ち出すことを明確にしておくべきだという意見を受けて、視点として、一つの項目として盛り込んだわけでございます。

さらに５ページの４．の「国民の理解と納得」におきましては、政策に関する透明性の確保など、国民の理解と納得を得て農政改革を進める際に特に留意すべき点を記述しております。

次に、６ページの第２、「政策改革の方向」についてでございますが、まず１．の「論点整理の考え方」におきまして、大臣から示されました３つの重点課題について、相互の関連にも留意して、４つの柱として整理したことを記述しております。

また、その４つの柱の記述の順序につきましても、まず担い手の経営に着目し、施策の集中化・重点化を図るという改革の基本的な考え方を踏まえ、最初に「担い手政策の在り方」について整理し、次に、２番目になるわけでございますが、担い手に対象を絞った政策の一環として位置づけられる品目横断的政策など経営安定対策の確立を述べ、３番目でございますが、続いて、担い手の今後の経営のあり方にも大きくかわり、また、次の柱であります資源保全政策の対象ともなる農地についての制度の在り方、そして４番目でございますけれども、最後に、持続的な農業の実現と農村振興の観点から必要と考えられる農業環境・資源保全政策の確立、こういう形で整理をいたしております。４つの柱の記述の順番についても、こういう形で整理をいたしております。

なお、それぞれの柱に関する記述の構成といたしましては、それぞれについてでございますが、最初に「基本的な考え方」として政策転換の考え方をできるだけ明瞭に示し、その上で具体的な施策の仕組みを述べ、最後に施策の具体化に向けた手順を記述するスタイルをとっております。最後の施策の具体化に向けた手順の項においては、これまでの企画部会での議論では詰め切れておらず、今後さらに検討すべき課題と検討の手順が明確になるように記述したところでございます。

具体的な中身に入ってまいりたいと思っておりますが、１つ目の柱の、これは２．の「担い手政策の在り方」についてでございますが、まず（１）の「基本的な考え方」におきまして、農業経営の改善に向けた各種施策の対象を担い手に明確に絞った上で、集中的・重点的に実施する必要がある、との考え方を明らかにしております。

次に、７ページの（２）の「担い手の明確化」の部分からは、担い手政策における具体的な施策手法を記述しております。「担い手の明確化」につきましては、施策の集中化・重点化に当たって、認定農業者制度を基本とするとともに、経営主体としての実体を有する一定の集落営農について、担い手として位置づけることが適当であることなどについて明記しております。

また、８ページの（４）の「担い手への支援方策」におきましては、地方分権との関係で様々なご意見があったわけでございますが、担い手が国に対して直接的に支援を求めることができる途を開く施策のルートの複線化の方向も示しております。

続いて、９ページの（５）の「施策の具体化に向けた手順等」でございますけれども、ここでは、担い手政策について、17年度から施策の具体化を急ぐ必要がある、と整理をさせていただいております。

次に３．は「経営安定対策（品目横断的政策等）の確立」に

ついてでございます。今申し上げたタイトルでございますが、品目横断的政策という表現がわかりにくいという意見が多く、経営安定対策の中にその一つのタイプとして品目横断的政策があるという関係がはっきりするようなタイトルにしております。

(1)の「基本的な考え方」におきましては、幅広い農業者を対象に品目別に講じられているこれまでの経営安定対策につきまして、対象となる担い手を明確にし、その経営安定を図る対策に転換していくことが急務である、との考え方を記述しております。

その際、10ページでございますが、水田作や畑作のように、複数作物を組み合わせた営農類型については、品目別ではなく、経営全体に着目した品目横断的政策を講じることが適切である、こういう整理をしております。また、このような施策を持続的・安定的に運用していくため、WTO農業協定上の「緑の政策」に該当するよう検討を行う一方で、国内生産の確保などの我が国農業固有の課題の解決にもつなげるような工夫を行うことが適当であること、さらに、国からの直接的な支援を受ける担い手の責務を明確にする必要があること、こういったことについての考え方を記述しております。

続いて(2)の「品目横断的政策の考え方」におきましては、対象経営について、認定農業者であることを基本とし、その際、担い手政策との整合性を図り、一定の集落営農については施策の対象に含めることが適当であること、また、次の11ページになりますが、支援の仕組みとしては、諸外国との生産条件格差を是正するための対策、そして収入・所得の変動が経営に及ぼす影響を緩和するための対策、この2つを組み合わせる必要があることなどについて記述をしております。

次に、(3)では、アから、次のページのオにわたって、品目横断的政策の導入に当たっての配慮事項について記述をしております。

さらに12ページの(4)の「品目別政策の見直し」においては、野菜、果樹、畜産等の部門専門的な営農類型についても、対象経営を明確化し、経営の安定性を向上させることを基本に、品目別に政策の見直しを検討する必要があることを明らかにしております。

さらに、「施策の具体化に向けた手順等」では、この課題については、さらに詰めるべき点が多く、13ページの(5)でお示ししたとおり、制度の骨格を早期に示すため、対象経営のとりえ方、支援水準の考え方等について、企画部会に対応方向を農林水産省から報告していただき、改めて議論する必要がある、という形の整理を行っております。

続きまして4.の「農地制度の在り方」についてでございますが、優良農地の確保と農地の効率的な利用の確保、この2つの課題の解決に向けた総合的な検討が必要であるとの整理を行っておりますが、ここにつきましては、これまでの企画部会の場では十分に議論を尽くしたとはいいいがたく、また、方針を具体的に明らかにできていないことから、16ページの(4)でございますけれども、農林水産省において、制度や施策の具体化に向けた検討を行い、早期に企画部会に具体像を示すべきである、としております。

続いて5.の「農業環境・資源保全政策の確立」についてでございますが、ここは「資源保全施策の在り方」と、18ページの下の部分から始まります「農業生産環境施策の在り方」の2つの課題として整理を行っております。

まず、(1)の「資源保全施策の在り方」についてでございますが、最初の「基本的な考え方」におきまして、農地・農業用水等の資源については、今後は新たな施設の整備から、既存の施設の更新や保全管理に重点を置く施策に移行していくことが必要であり、その際、従来からの手法に加え、多様な主体の参画を促すとともに、農村環境への国民の関心の高まりにも応える工夫が必要である、こういう考え方を記述しております。

具体的な施策の在り方といたしましては、ウの「具体的な施策手法」におきまして、地域の実態に応じ、規制的手法から奨励的手法までを適切に組み合わせて実施することが有効であるとした上で、保全活動に対する支援手法については、モデル的に実効性などの検証を行いつつ、施策を導入していく必要があることについて記述し、さらに、エの「施策の具体化に向けた手順等」におきまして、17年度から必要な調査に着手する必要があること等について整理をしております。

また、(2)の「農業生産環境施策の在り方」でございますが、19ページのアの「基本的な考え方」におきまして、環境問題に対する国民の関心が高まる中で、我が国農業全体について環境保全を重視したものに転換していくことが不可欠である、こういう考え方を記述しております。

次に、イの「具体的な施策手法」におきまして、農業者が取り組むべき規範を策定し、各種支援策に関連づけるとともに、環境への負荷の大幅な低減を図るモデル的な取組を推進する必要がある、としております。

続いて、施策の具体化に向けた手順としては、20ページのウにありますとおり、農業者が取り組むべき規範を16年度中に策定し、17年度から必要な調査に着手する必要があること等について整理をしております。

最後に第3「その他」についてでございますが、まず1.の「今後の主要な検討課題と検討の進め方」におきましては、この秋以降の企画部会の進め方につきまして、これまで本格的な議論を行っておりませんでした食料自給率等の数値目標や、食の安全・安心等の諸施策の在り方についても議論を行い、基本計画の策定につなげていく旨の方針を記しております。

なお、4つの論点に関し、「施策の具体化に向けた手順等」において、いわば「宿題」としている課題についても、この秋以降の企画部会において議論することとしております。

また、2.の「改革の工程管理と計画的な推進」におきましては、農政改革を着実に具体化していくためのプログラムを作成すべきことについて記述をしております。

以上、簡単でございますけれども、中間論点整理についてのご報告でございます。

八木会長 ありがとうございます。

それでは、続きまして意見交換に移りたいと思います。本日は企画部会に所属されていない委員の方にも参加していただいておりますので、質問や感想など自由にご発言をお願いいたします。また、企画部会に所属の委員の皆様方におかれまして、この際何かございましたら、自由にご発言をいただきたいと思っております。

中村良太委員、どうぞ。

中村(良)委員 ありがとうございます。

今回の中間論点整理は、極めて新しいアップデートな問題点が、例えば社会共通資本的なものも含めて漏れなく、大変果敢に含まれているということで、大変ぐあいよくできているもののように感じられます。

特に、この中でいろいろ重要な点があるわけですが、私の専門の農業用水の立場からみますと、本文の17ページあたりで、資源の保全管理が過疎化、高齢化などで困難になりつつあると。そのことが取り上げられておりまして、そしてまた、その対策にまで踏み込んで言及されているという点は特に重要なように思います。

農業用水について申しますと、農業の他の部門よりもある意味でセンシティブといいますが、フラジャイルといいますが、そういう一面がある。水は、その水もとから末端まですべて水路が一斉に整備されていないと、1カ所でも具合が悪いところがありますと水は流れないわけでごさいます、悪く放置すれば、水が流れなければ、農業用水が、あるところまではもちこたえて、そこから先になると急にガタガタッと具合悪くなって放棄されるというようなこともあり得るわけです。最悪の場合には、いざ担い手が立ち上がっても、水が来なくて営農が成り立たないということもあり得る。ということをお考えますと、この農業用水の問題は極めて重要だということをお書きにはありますけれども、なお十分に認識していただきたいと思っております。

なお、今後、地域として、この地区を将来どうするかという総合的な地域ビジョンの醸成のようなことが今後行われると思われませんが、その際必要になるのは、細かい地域の実態がどうなっているか。例えば農業用水でも、1カ所直せばすぐよく流れる用水もあるかもしれませんが、全面的な改修が必要な農業用水もあるかもしれない。そういうものまでを含んだ細かい地域の実態を調べて、そのデータの集積と、それからその開示ということが非常に意思決定に当たって重要になるとお思いますので、今後の施策の実施に当たってはそういう点を十分に配慮していただけたら幸いです。

以上でございます。

八木会長 宮田委員、どうぞ。

宮田委員 まず感じたことと、それからこれから後半に期待をしたいということを含めて、ちょっと意見を申し述べさせていただきます。

今回の前半の企画部会のまとめをみまして、15回という非常に長い回数を重ねてそれぞれ企画部会で議論されましたこと、まとめについては我々の意向が組み込まれた内容でありますし、そういった面では、部会長、企画部会の皆様のご苦労に感謝をまずいたしたいと思っております。

ただ、課題を後半に残した面もあるわけでありましてけれども、15回も寄っていただいたことでもありますけれども、やはり時間的な問題があつてか、ちょっと具体性が、まだこれからだということでは先ほどの説明もありましたけれども、そういった問題、さらにまた相互の関連、いわゆるパッケージの問題、そういったものがちょっと足りないかなということでは、これは後半にひとつまた的確な具体性をもった中での肉づけを期待したいと思っております。

まず感じた中でありますけれども、今回も、担い手、いわゆる所得安定対策なり、あるいはまた、これからそういったものを含めての政策支援、あるいはまた予算面での支援ということで、担い手ということが認定農業者も含めて非常に前面に出ておりまして、そういった枠組みをどう認定し対象にしていくかということが非常に議論になったということをお聞いておりますし、そういった中で、当初の認定農業者というか、主業農家といいますが、40万戸、そういったものをさらに拡大した中での集落営農というグループ化の中でのものも対象に含めたという

点は、日本農業の実態をみた中では、そういう決め方は非常に妥当だと思っておりますし、そういった中で1つ、特に集落営農における担い手を中心としての形をどう規定づけていくかということで、これから具体的にやると思うのですけれども、基本的には、農業形態の集約化による効率化ということが目標でありますので、そういった中ではやはり農地の集約化ということが一番の基本でありますので、政策の対象にする場合のそういった決めといったものが、そのことによって担い手を中心として地域や農地の集積をされて、そういった中で担い手を中心として経営体としてグループ化していくということが促進されるような形の決め方を、そのことによって促進されるということでひとつ今後の具体的な議論の中でまとめていただきたいということを期待をいたします。政策によってそれが促進をされるということのねらいをお願いしたいということを思っております。

それともう一つは、WTOの農業交渉、先日、一つの基本的な枠組みの中でああいう形になったわけでありまして、これから具体的ないろいろ細かいことが国際間で協議されるわけでありまして、いずれにしても、今後、国境措置なりアクセスの問題がどう変わっていくかということが、そう長い将来でなく来るということで、私ども農業の者もそういう心構えをしておるわけでありまして、そういったものと、今回、前半で議論されております食料・農業・農村の基本計画、こういったものを見直し、それをもとにしての政策転換の実施がずれないように形の中でスピードアップ、企画もさることながら実施面でのスピードアップも、後半の議論の中で具体性を、そういったものも含めてひとつお願いしたいと思っておるわけでありまして。

そんなことも含めて、何といたっても政策転換が大事でありますので、そういった中ではやはり政策と予算とをきちっと裏づけていくということが、前半の議論、後半の議論、それを実践する一つのキーポイントでありますので、その辺もよろしくひとつ具体的にご議論をいただきたいなと思っております。

それから何といたっても、これから何点かの重要なことがありますので、1つは、先ほど前段触れました、担い手にどう農地を集積し、中心的な役割を日本農業の形として果たしていくようなスタイルにしていくかということが一番基本でありますし、そういったこと。それからまた、そういった形態も、いろいろケース・バイ・ケースによって幅広い形態があるものですから、どう幅広い担い手を集積するか考えていくということ。

さらにまた、この担い手の水田経営なり畑作経営について、日本型の所得経営安定対策、ぜひこういうようなことを具体的に期待したいと思っておりますし、それから最後でありますけれども、一番の問題は、効率化ある農業形態、集落営農なり個人の大規模化、そういったものによる、効率ある、コストを下げる農業を実現する面もありますけれども、1つはやはり、今回の3つの要素の中にあります環境保全とか国土保全、資源保全といった形の中で、今後、農業の形を役割を果たしていくことが大事でありますので、このことは地域における農業者、あるいはまた農業以外の方も、先ほどの報告にありましたようにあるわけありますから、そういったものにどう直接支払いという形の中で支援体制をとっていくかということも私は大事なことでないかと思っておりますので、そういった点も十分議論していく必要が、方向を示していくという必要が私は大きいのではないかと考えております。

それから農地と自給率の問題が後半議論されるということをお話しいただきましたけれども、ともに大事なことでありまして、特に農地は今回の前半の議論の中で担い手にいわゆる中心的な施策を置くということ、そういった施策の中でより農地に担い手に集積を図っていくといったものもありますけれども、1つ、やはり何といたっても基本的には、農地を農地として使って維持していくということが大事でありますので、農外からの参入、その他いろいろまた農地法の改正等でも議論されるわけでありまして、基本だけはひとつ間違わないような形の中で、そういったことの中で議論をして方向を示していくということが大事ではないかと思えます。

それから自給率の問題でありますけれども、我々は自給率40%ということで、非常に低い形の中で危機感をもっていているわけでありまして、何もこれは生産者のためだけでなく、消費者全体を含んだ中での大事さということから我々は強く主張しているわけでありまして、特に今いろいろな貿易の交渉等あるわけでありまして、これは総合的な経済面の問題でありますから、1つには、方向としては、今の、あまり食料の自給率を云々すると保守的な考えになるのではないかとといったような経済界の議論も私どもは直に受けているわけでありまして、決してそういったことではなく、それから今度は、お金を出して買って、世界には食料が輸入する機会が多い中で、あえて食料の自給率を云々と危機感をあおるのはいかがかといったような議論もあり、その辺ではちょっと正確な見方でなく、今BSEの問題とかインフルエンザの問題とかいろいろな問題が起こっている中では、やはり食料の安全保障という面からも、それから独立国家としての主体性をもつ面からも、食料の自給率はきちっと維持していくということが大事ではないかと思っておりますので、そういうちょっと違った方向の見方が今とやかくいわれているという現象もあるわけでありまして、非常に私ども危機感をもっておるわけでございますので、そんなことを十分お考えいただいて、今後の企画部会での議論をきっちり、将来の方向性、国家の存立とかそういったものも含めた中でまた議論をお願いしたいなと思っているわけでありまして、ちょっと長くなりましたけれども、今回いろいろな中間の報告をいただいてちょっと感じたことなり今後の後半の議論の期待ということで、ちょっと一言申し上げさせていただきます。ありがとうございました。

八木会長　ありがとうございました。ほかにございますでしょうか。

森本委員、どうぞ。

森本専門委員　私たち、企画部会でそれなりに一生懸命、この論点整理に向かってきたわけでございますが、この前もうちの地元紙の新聞に、コラムの欄に、税理士の方が、今度の農政改革は日本の農業をつぶしてしまうというようなコラムを書いていただきました。その後、そのコラムを読んだ農家の方が、全く私も同感だというような言葉が書いてありました。

私は、これを真剣にみて、読めば、そういうものではないということは十二分にわかっていただけたらと思っております。しかし、ここで一番大事になってくるのは、今、宮田会長がいわれましたので、やはり農業団体みずから、この問題をもう少し末端の組合員、農家が自分たちの問題だと位置づけた議論をやらなくては、企画部会で全中がどんなに意見を出したとしても、それが農家の意見ではないのであれば、それは何もならないわけでございます。

これから先いろんな形で詰めていくわけですが、私も、一人の農家として、これがどのような肉づけになっていくのかというのはこれから一つの課題だとは思っていますが、最初の「はじめに」もありますように、国民的な議論にこれがつながるといことがやはり一番の大事なことで、私も担い手はどういう形で直接支払いが決まっても、どういう形で環境を守らなくてはならなくなるのか、いろいろな問題はあえてこの場でいうつもりはございません。しかし、それが国民議論の中で決まっていくことであれば、私たちは肅々と受けとめますし、一生懸命これから先も生産に取り組んでいく所存でございます。

しかし、この議論がここだけで行われているとみんなが思っているのであれば、それは私たちも何のために企画部会の中で議論しているのかわからないというような気持ちになりますので、いろいろ今いわれました宮田会長の言葉も肝に銘じながら、ただ、農業団体としても、もう少し議論を深く、各組合員あたりもこの問題を一人一人の個人的な自分たちの問題なのだというような位置づけで、そういった議論に加わっていただけていただけのような、またそういった要望をいろいろ出していただけるような、そういったこれから先の議論の深みにもっていただきたいと思いますので、これはどっちかといいますと座長の方ではなくて、私たち農業団体の中の話ではございますが、そういった形でのご要望をしっかりとこの場でさせていただきたいと思えます。

八木会長 斎藤委員、どうぞ。

斎藤専門委員 大分体系的で、かつ深みのある中間論点整理の報告がออกมาして、大変感動しております。今後かなりスピードアップで議論が進んでいくということと、補助金をベースにしたような政策が今後なかなか展開しにくいということも配慮していきますと、この際、農水省の政策主体としての、もっとスキルの実現、つまり、職員の質の向上ということも検討課題として盛り込んではどうか。それは1つは政策評価の中ではそれなりのものがございますけれども、要するに、例えば極端な人事異動の、スピードをもった人事異動は問題ではないか。あるいはそのスキルを職員がどうやってつくっていったいいのか。こういうことがありませんと、今度恐らく地方との関係で農水省のリーダーシップが問われるのではなからうかという感じが率直にいたします。

今回も、地方分権との関係、どこまで議論されたか、私、よくわかりませんが、この辺もこれから施策の中でできれば議論いただけないかということでございます。

それと品目横断的な経営安定対策という点で、水田を中心の土地利用型についてはかなり言及がございましたけれども、例えば果樹一つみましても、果樹は品目に特化して、特定品目から施策がかなり入っているわけですが、これを傾斜地農業という形でみた場合にはもっともっと、例えば中山間地問題があったり、条件不良地域の問題であったり、この辺で広がりのある施策があつてしかるべきだと思いますが、この辺の検討をもうちょっとできないのかなと思った次第でございます。

八木会長 豊田委員、どうぞ。

豊田委員 今、果樹の問題がちょっと出ましたので、関連してお話しさせていただきたいと思えます。

12ページに「品目別政策（野菜、果樹、畜産等）」とございますが、この問題については、私どもの果樹部会でも、果樹農業振興基本方針の策定に当たりまして中間論点整理を行いました。

たので、その結果をご報告いたします。4点ほどございます。

第1点は、果樹産地構造改革計画を策定するという点を第1の柱にしております。つまり、グローバル化した市場のもとで競争力のある産地をいかに構築するかということで、産地協議会をそれぞれの産地に設置しまして、産地ごとの具体的な目標と戦略を策定する、こういう計画でございます。

そのためには、議論の中で、地域の自主性の保持、産地内の合意形成を図るための行政の役割、基盤整備のための財源確保、産地内の合意形成を進めるための意思決定の仕組みを組み込むこと。それから、今ございました、中山間地域等直接支払いにおける集落協定の実態を参照すべきではないか。こういった意見が出ております。さらに、基盤整備、園地集積、労働力確保という点で、担い手の形成とともに、これらを一体的に進める必要があると。こういったイメージの中で、果樹産地構造改革計画を策定していこうという点が第1点でございます。

それから担い手の明確化ということにつきましては、産地協議会によりこの担い手を明確化していくと。しかしながら、非常に多様な担い手がいる果樹の特性を踏まえながらそれを検討する必要があるという、もう一方で課題がございますので、しかし、現在の果樹産地は高齢者で維持しているわけでございます。その担い手が将来的に果樹生産を持続的に行うような農業者であることがやはり望ましいわけでございますので、そういった観点から担い手の明確化を図っていくという点が第2点でございます。

それから第3点は、需給調整・経営安定対策についてもやはり検討してまいりまして、生産者の目標配分を担い手の生産拡大を促進するように改善していったらどうか、あるいはまた、これは検討事項でございますが、時期別の出荷調整を確実に実施するための制度や仕組みの導入を図ったらどうかと。現行の果樹経営安定対策は一定の成果がございますが、高品質果樹を生産するため、低品質果実を補てん対象からやはり除外する必要があるのではないか、こういった農業者の意欲を減退させないような方向の重要性を指摘しております。

さらに、経営支援対策では、効果的に担い手の経営安定に寄与する手法、保険ですとか、さまざまなセーフティネットなどの持続可能な制度を検討する必要があるのではないかということが問題となっております。

それから、果実は輸出を今盛んに進めておりますが、この点でも関係機関が連携して、輸出に必要な情報の共有化など一体的な取組が重要でありまして、海外市場を開拓して日本産ブランドとしての統一した出荷表示を推進する等、こういった点が意見として出ております。

また最後に果実消費でございますが、今、「毎日くだもの200グラム運動」を進めてございますが、食生活の中に国産果実を定着させるという、例えば朝食に果物をとといった具体的提案の重要性、あるいは若年層への果実消費の拡大のために、カットフルーツ、外食産業、コンビニ等へ国産果実を導入する方策の検討、国産果実の旬のおいしさをもっとアピールすべきではないか、こういった具体的な意見が出されてきております。

今後、企画部会の論点整理との整合性を確保しながら検討を深めまして、特に担い手の明確化、あるいは担い手の経営基盤であります基盤整備、園地転換、あるいは経営の内部蓄積による規模拡大の集中的投資を可能とするような、経営を単位とした新しい経営支援策の構想、さらにはまた、持続型農業により環境負荷を抑制する果樹農業者の規範を経営支援の要件化とす

るなど、こういった企画部会との整合性を確保するような検討課題も今後やはり大きな課題になってくるのではなからうかと思ひます。

ちよつと簡単にご報告させていただきます。

八木会長 ありがとうございます。

甲斐委員、どうぞ。

甲斐委員 大変なご苦勞をされたと思ひますが、少しだけ意見をいわせていただきます。

第1点は担い手ですけれども、どうやって農村の中で担い手を選別していくのかというのはかなり難しい問題ではないかと思ひます。これを讀ませていただくと、今後の担い手というのは、私の言葉では準公務員的になっていくのではないかと思ひますけれども、そういう人たちをどうやって選別していくのかということはかなり難しいかなという気がします。

それからまた、担い手の中で集落営農のことを書いてましたけれども、九州の事例をみてみますと、経営を一元化しているのですけれども、経理を担当されている方は、企業をもう退職された方が担当する。それからオペレーターの方もJRをやめた方が担当するということで、みんな老人ばかりが地域集落営農を支えているような気がするのですね。ですから、5年間ぐらいはいいけれども、10年後はもつだらうかというような気がしますが、集落営農を担い手にしていく場合は、かなり強力な支援がないと持続性がなくなるのではないかという気がいたします。

それから第3点目のことですが、担い手ではない方の話ですが、4ページの新たな動きに書いてある、直売所だとか、地産地消だとか、スローフードだとか、この担い手の方たちをみると、どちらかというところ、ここで書いてある担い手ではない人たちが担っているような気がしまして、端的にいうと老人とか婦人の方たちが新たな動きを支えているような気がするのですね。ですから、担い手の方の産業政策とそうでない人たちの地域振興施策のバランスをどうやってとっていくのかが非常に重要ではないかという気がします。

それから4点目ですが、環境保全のことが書いてありますが、19ページにエコファーマーのことを書いてましたが、確かにエコファーマーの方は、肥料・農薬20%、30%減らしている方なのでしょうけれども、実は50%以下減らしている特別栽培農産物の生産者がたくさんいますけれども、この方たちがあまり増えないということがあって、環境保全をもう少し進めていくためには、特別栽培農産物とか有機農業をやっている方たちの支援策があった方がもうちょっとこの環境保全対策が進んでいくのではないかという気がいたします。

それから第5点目は、農家と、これは特別栽培農産物だとか有機農産物を生産している方ですが、その方たちと加工業者なり実需者の方たちの情報があまりないのですね。売りたい人、買いたい人がばらばらに存在していて、その出会いの場所がなかなかないということで、もっと売り手と買い手の出会いの場をつくっていただけるような機会があると、もう少し環境保全なんかも進んでいくのではないかと思ひます。

以上、5点。

八木会長 山本委員、どうぞ。

山本委員 企画部会に属していない委員といたしまして、また、専門からいうと農政とはやや距離のあるところにいる委員といたしまして、一言、概括的な感想を申し述べておきたいと思ひます。

まず、部会長はじめ企画部会の委員におかれましては、大変精力的にご議論いただいて、このような綿密な中間報告をまとめていただきまして、その方向性については、細部はいろいろあるでしょうが、やはりこういう方向しかないのかなという感想をもって読ませていただきました。

私が、時間も無いと思いますので一言さらにつけ加えたいのは、6ページにございます「国民負担の在り方」という問題でございます。こういう施策、かなり大きな方針転換で、政策支援、租税による支援というのを行っていくことでございますので、そこに書かれておりますように、やはり国民の理解と納得を得る必要がある、これが非常に重要だろうと考えております。

国民は、現在、また将来の納税者であり、また消費生活の場面においては消費者であり、そしてまた、現在、将来の有権者であるわけです。その理解と納得を得られなければ、やはりこの政策は十分な基盤を得られないであろうと。その観点から、まだまだ国民一般の皆さんが、いろいろ報道されておりますけれども、これによってどう一人一人の生活なり将来の生活、人生が変わっていくのかというのがみえない。

これは非常に難しい問題なのではないかかもしれませんけれども、直接、間接含めて、国民一人一人と、あるいは国民総体と、農業との関係を給付、反対給付の関係に整理していただいて、従来はこういう形でした、今後このような形で農業から国民はこういうメリットを得られる、だから国民はそれに対して広い意味での対価を払うという、そういう関係を明確な形で整理をして、情報提供なり、啓発を行っていただきたいということを要望したいと思います。

八木会長 立花委員、どうぞ。

立花専門委員 私も、今、山本先生の意見にちょっと触発された面があるのですけれども、今回のこの中間取りまとめでは、いわゆる直接支払いという日本では初めての仕組みを導入することに対しまして、一方では、その支払いを受けるサイドの方のモラルハザードをどう防止するかとか、あるいはもう一方では、どういう理屈で、消費者、あるいは納税者の納得を得るか、あるいはその場合の要件をどう設定するかというのは、これからまさに農政当局に課せられた一つの宿題だろうと思っています。私もこれについて十分まだ頭の中で詰め切っているわけではありませんけれども、なろうことならば、営農規模の拡大という問題、あるいは優良農地を確保するという問題と、この農地面積当たりの直接支払いというものをリンクさせる手法が考えられないかということを考えているわけでございます。

より具体的にいいますと、私有財産である農地を他の用途に転用したいという、そういった権利を制限して、今後とも農地を農地として利用する、いわば半永久農地ともいべき農地に対して、いわば転用するという権利を制限することへの見返りとして、この直接支払いを位置づける、という理屈も一つ考えられるのではないだろうかという感じがしてならないわけでございます。この辺は、秋以降の農地制度の見直しの議論とも関係して今後とも検討していく必要があるのではないかという感じがいたしましたので、ちょっと申し上げた次第です。

八木会長 本日は中間論点整理ということでございまして、論点の中にも十分に詰め切っていないものもございまして、秋以降の宿題になっているところもございまして、それから具体的な施策の具体像の明確化というのはこれからの課題だろうと

思います。いろいろご意見いただきましたが、大分予定の時間もまいてありますが.....。

それでは、新開委員、安高委員という順番でお願いします。簡略をお願いします。

新開委員 はい、簡単に。1ページの最後の方に、この農政の改革は、広く国民全体が理解して初めてこれが認識を分かち合いというような文章が書いてありますけれども、本当に国民に理解してもらわないと農業は支援していただけないと思います。2ページに、「農業の構造改革の立ち遅れなど危機的な状況が深化してきている」とありますように、本当に農業現場からすると、後継者といいますが、認定農業者に絞られておりますけれども、なかなか若い人が農業をしていないというのが実態でございますので、この危機的な状況を国民にきちんと知らせないと理解できないと思うのですね。

それでいろいろ、今度の間論点で立場立場でいいたいこともあるかと思いますが、この機会に、今の農林大臣に頑張ってもらって、国民にとっても、農家側にとっても、日本に農業を残さないと食料が大変なことになるということで、自分たちの思いだけではなく、国民全体にいい企画になさないといけないと思うのですね。だから、そこら辺をもっと「はじめに」のところ、これだけ農村が危機に瀕しているとか、農業後継者がこんなにいないで、将来はどうなるからこの計画をこうするというような、説明をもっと初めのところに入れていただくと理解されると思います。

八木会長 安高委員、どうぞ。

安高委員 企画部会の議論に参加させていただきまして、私なりにこれから後の秋へ向けての課題というか、こういう部分を議論させていただきたいということをお願いしたいと思うのですが、日本の国の中における農業の役割、国家の理念と申しますか、その中における農業像というものがよくみえてこない。言葉の上で文字になったとしても、やはり農業に対する政策ですから、農業現場、あるいは議論に加わっている我々が少し頭の中に絵が描けるような、国家にとっての農業の役割というものをもう少し議論する必要があるのではなかろうか。

具体的にいいますならば、数年後、10年後の日本の水田、特に水田の絵が頭の中に描けるのか、そのときの農村の姿が、数年後、10年後の農村の姿が頭に描けるのか。少しは描けるような議論を我々がこれから後半に向かって進めなければ、ただ単に言葉だけの基本計画の見直しになるような気がしております。

特に農村については、今回いろんな議論の中で感じますのは、農業を産業として競争力あるものにしていこうという、これはよくわかるのですが、そこは強者の論理でいいのですが、社会というものはいや応なく9割の弱者で成り立っている。農村という社会はやはり9割の弱者で成り立っておるわけですから、産業という農業を育てるときには、その裏側にあらわれてくる農村の社会というものをどうしていくか、農村の議論をこれからもっと後半深めるべきではなかろうかと思っております。

特に地方においては、地方の振興においてはやはり農業の振興というのは、私、いろんな面で重要だと思っておりますので、そういう意味で、まだまだこの中で農村の議論が欠けているような気がいたしますので、私も積極的に議論には参加したいと思っておりますけれども、後半の議論の中で、農村をどうするか、もう少し農村の記述ができるような議論を深めていって

いただきたいと思いを。

八木会長 いろいろ貴重な意見、ありがとうございました。このあたりで、中間論点整理についてお認めいただくというところでよろしゅうございますでしょうか。

(「はい」の声あり)

それでは、時間が過ぎておりますけれども、本日は事務局から、先般の「WTO交渉・枠組み合意について」の資料も用意していただいておりますので、ここで説明をお願いいたします。

伊藤総括審議官(国際) 国際担当の総括審議官でございます。

お手元に、参考資料3-1と3-2という資料、2点お配りしてございます。3-2の方が枠組み合意の文章の概要をまとめたものでございますけれども、横長の参考資料3-1の方で、合意の内容につきましてご説明させていただきます。

まず1ページをお開きいただきまして、今回の農業交渉枠組み合意の位置づけということでございますけれども、まず、農業交渉につきましては、そこにありますような3分野の交渉が行われております。市場アクセス、つまり、関税削減などによって貿易機会を拡大するというについての議論、それから国内支持、貿易を歪める国内補助金等の削減についての議論でございます。それから輸出競争、これもやはり貿易を歪める輸出補助金の撤廃等の議論でございます。

今回の枠組み合意でございますけれども、その下の段にありますように、大きく分けて3段階ある交渉のうちの第1段階の合意であるということでございます。左側に枠組み合意の交渉というのがございますけれども、今回、この枠組み合意がなされたということでございますけれども、この場合の枠組み合意といえますのは、具体的な数字ですとか、細かい要件がまだ入っていない、次の共通ルールを定める前提となる大枠の合意であるということでございます。

今回これができることが、今後、その次の段階の具体的な数字が入ったもの、あるいは細かい要件が入った、まさに各国共通のルールであるモダリティの交渉が控えておるわけでございます。こちらの方が大変重要かつ厳しい交渉が行われることになるかと思えます。それが終わりますと、各品目ごとに、どの品目についてはどういう関税削減をすとかいったような具体的な品目ごとのルール、内容を決めて、またさらに交渉して初めて全体の交渉が終わるということでございます。

次の2ページ目でこれまでの経緯を少し振り返ってみますと、2001年の11月にドーハで閣僚会議が開かれまして新ラウンドが立ち上がりました。昨年2003年の9月にカンクンで閣僚会議が開かれましたが、この段階では交渉が決裂した状況でございました。それが今回ようやく枠組み合意が成立したということで、今後の日程としまして、今決まっておりますのは、来年の12月に香港で閣僚会議を開催するというところでございます。この閣僚会議の議題等はまだ決まっておりませんので、交渉のスケジュールはまだ決まっておりませんが、恐らく、この香港の閣僚会議が先ほど申し上げましたモダリティの交渉の決着の場になるのではないかと想定されます。

それで、右下に破線で囲ってありますけれども、今後、この交渉を控えまして、G10としての結束の強化ということ、あるいは途上国への働きかけをさらに強化するといったこと、それから今回の枠組みに基づきましたモダリティ案につきまして日本の考え方を整理していくといったようなことを準備していく

必要があると考えております。

次のページは直近の交渉の流れでございますので、これはちょっと省略させていただきます。

4ページが今回の枠組み合意の内容、農業に関する部分ですけれども、3分野についての主なポイントを簡単にまとめたものでございます。まず左側の方からいきますと、市場アクセスの中で、高い関税ほど大幅な引き下げをするという、いわゆる階層方式ということが関税削減の方法として盛り込まれております。と同時に、重要品目、すなわちセンシティブな品目につきましてはこれとは別の取り扱いをするということも明記されております。それから具体的な重要品目の数、これは今後の交渉に委ねられております。

それから右の上の方にいきまして、大変なポイントの一つでございました、関税に上限を設定するかどうかという問題でございますけれども、これについては今後の検証に委ねるということで、事実上先送りになっております。それから低関税での輸入枠の拡大につきまして、すべての品目に義務づけられるかどうかということでございますけれども、これは今後の交渉の中で義務づけがされないような交渉をしていくことが可能な表現になっております。

次に国内支持でございます。こちらの方は我が国の主張にほぼ沿ったものになっておりますけれども、考え方としましては、貿易を歪める補助金が多い国ほど大幅に削減するという考え方が盛り込まれております。その中で、その下の段にありますが、品目ごとにその上限を設定するという考え方が盛り込まれております。

輸出競争の方ですが、輸出補助金につきましては期日を設けて撤廃するということが明記されました。と同時に、この関連で議論になっておりました輸出信用、これはアメリカが対応しているわけですが、あるいはオーストラリア、カナダがやっている輸出国貿易といったものについても貿易歪曲的であるという議論がありましたけれども、こちらにつきましては、貿易歪曲的な部分については同じ扱いにするという内容になっております。

以下、3分野につきまして若干詳しくご説明しますと、5ページが市場アクセスの問題でございます。左側の一般の品目というのが先ほど申しました階層方式というイメージ図でございます。高い関税のグループほど削減を大きくするというのですが、まだこの階層を幾つにするかとか、どういう区分の仕方にするか、それから各階層ごとの削減をどのように具体的にするかということについては今後の交渉に委ねられております。

右側に重要品目とありますが、これがセンシティブな品目というものでございまして、これは明らかに異なる扱いという位置づけになっております。こちらの重要品目につきましては関税削減と関税割当約束の組み合わせということで、関税割当約束と申しますのは、下の方に括弧書きでありますように、二次税率の削減、あるいは関税割当の拡大、それから枠内税率の削減、あるいは関税割当の運用改善といったものが含まれますけれども、こういった組み合わせで市場アクセスの改善をするという位置づけになっております。

上の欄の括弧に、重要品目への配慮があつて初めて最終的な交渉のバランスは達成される等の記述がございまして、こういったことが一律にすべての品目に関税割当の拡大を義務づけるものではないと我々としては理解しているところでございます。

下の矢印がありますが、この重要品目の選択につきましては各国の裁量に委ねられております。また数につきましては、今後の交渉によって決められる適切な数ということで、当初は関税割当品目の数ということが記述されましたが、ここの交渉でさらに拡大する余地を残しております。

左の下に、上限関税、先ほど申しましたように、その役割をさらに評価するというので、交渉の前の段階でまず評価するというところの記述になっております。

次に6ページ、国内支持のところでございますけれども、真ん中に、黄の政策、青の政策、緑の政策とございます。まず左の上に、全体としまして、貿易歪曲的な国内支持としまして、AMS、黄色の部分、それから青、デミニミス、そういった部分は階層方式で削減ということで、たくさん使っているところは大きく削るという考え方で削減ということが盛り込まれております。また、初年度に約束水準の20%を削減したところからスタートするというのも新しく盛り込まれております。

個別の中身でございますけれども、黄色の政策、これは貿易歪曲なものであるということで、ウルグアイラウンドでは20%削減ということが決められましたけれども、今回は、これも階層方式で実質的に削減ということがとりあえず決まっております。それから品目別AMSが、先ほどいいましたように、今後合意される方法で決定される平均水準を上限にするということが盛り込まれております。

それからデミニミスというのは、その下にありますが、これは生産額の5%以下の国内助成で、ウルグアイラウンドは削減対象外でしたけれども、今回は削減の対象の議論がありまして、途上国への配慮をしつつ、今後、現地で協議ということになっております。

それから真ん中の青の政策ですが、ウルグアイラウンドでは削減対象外でございますけれども、これは右上にありますように2つの要件が議論されまして、1つ目の が生産調整のもとでの直接支払い、これは従来の青のものと基本的に同じですが、 で生産が求められない直接支払いということで、アメリカがウルグアイラウンド合意後に実施しております価格変動に対応した新しい支払いというものがこの中で読めるようにということで、アメリカが求めていたものでございますけれども、一応考え方としては盛り込まれていると。ただし、具体的な要件等は今後の交渉となっております。それから全体の生産額の5%を上限にするということが盛り込まれております。

それから緑の政策でございますけれども、これは貿易歪曲性がない、あるいは最小限であるということで削減対象外ですが、これについては再検証、明確化ということが盛り込まれておりますが、これも基本的な概念は維持されております。また、非貿易的関心事項が考慮されるということが記述されております。

最後に輸出競争、次のページでございますけれども、こちらの方は、その図にありますように、EUが多く使っております輸出補助金、これこそ貿易歪曲的であるという主張を日本もしておりましたけれども、最終的に撤廃の方向で、「今後合意される期日までに撤廃」ということが明記されました。EUがその条件として、アメリカ等が実施しているような制度、輸出信用、あるいは豪州の輸出国家貿易、それから食料援助、こういったすべてについて同じ記述をすべきであるという議論がありまして、最終的には、全部が撤廃ではございませんけれども、貿易歪曲的な部分は撤廃。例えば輸出信用でありますと、短期

間のものについては一部残るということになっておりますが、基本的に撤廃の方向になっております。

それから右の下にありますように、輸出禁止、あるいは制限といったことも今後規律は強化するということが盛り込まれております。

最後に非農産品ということで林水産物の問題ですが、これも同時に議論されまして、ここにありますように、分野別関税撤廃という問題につきましては、林水産物は特に具体的なその対象に明示されていない、あるいは関税削減方式についてはさらなる交渉ということで、そういう内容の文章になっております。

以上でございます。

八木会長 ありがとうございます。ただいまの説明に対しまして質問等ございますでしょうか。 よろしいでしょうか。

それでは、時間も過ぎておりますが、最後に、亀井大臣の方から何かございますでしょうか。

亀井大臣 本日、企画部会から審議会に対しまして中間論点整理の報告をいただきましたが、私ども農林水産省としましても、この中間論点整理の趣旨を十分受けとめまして、可能な限り、平成17年度の概算要求や、あるいは制度改正に反映してまいりたいと、このように考えております。

また、この中間論点整理を契機といたしまして、先ほど来もいろいろ委員の先生方からもご発言をいただいておりますとおり、食料・農業・農村に関する国民的な議論を喚起させるよう、私ども、あらゆる機会を通じまして国民への情報の提供等に努めてまいりたいと、このように考えております。

また、秋以降につきましては、先ほども申し上げましたが、基本計画の策定に向けまして、食料の自給率の問題、また食の安全・安心の確保の問題と諸施策の問題、施策のあり方につきましの議論や、あるいはまた中間論点整理で今後詰めるべき問題、また、先ほど来もいろいろご発言をいただきました農地制度を含めて、いろいろの問題等につきましても、ぜひ幅広くご議論をいただきたいとお願いを申し上げる次第でございます。

なお、検討日程が非常にハードなスケジュールになるわけですが、委員の皆様方には大変ご苦勞をおかけする次第ですが、今後ともご指導、ご支援、ご協力を賜りますようお願いを申し上げます、一言ごあいさつにかえる次第でございます。

本当にありがとうございます。

八木会長 どうもありがとうございました。

それでは、本日の会議はこのあたりで閉めさせていただきますと思います。どうもありがとうございました。

了