

農政改革特命チーム第13回会合 議事概要

1. 日 時：平成21年7月6日（月）17：00～19：00
2. 場 所：中央合同庁舎4号館 1219～1221 会議室
3. 概 要：個別論点についての議論
（資料について、各部局より説明）

○針原チーム長

- ・（地域マネジメント法人の説明に対して、）施策のバックアップとして予算を考えているか。

○飯高農村振興局農村政策部長

- ・予算や法律を考えなければならない。内部でもいろいろ議論している。

○中村委員

- ・地域マネジメント法人のイメージはよく分かった。農山漁村の現状・認識について我々は同じ気持ちである。今、地域が疲弊しているが、何でこういうことに至ったのかを整理した上で次に出発できるのではないか。米価が高い時代の出来秋には、米の代金が入って、その収入で商店街で買い物をし、商店街が潤っていたが、今はそういう時代ではない。農山漁村が活性化・維持されるかは、きちんと農業が営まれるかが前提条件となると思うが、現代社会・経済の情勢もあり、今日の状況につながっているため、だからマネジメント法人というイメージは分かった。予算措置を検討しているということだが、どのくらいの法人を日本全国に配置することをイメージしているのか。また、生活支援サービスなどを提供することのことだが、イメージについて説明をお願いしたい。
- ・資料3のグリーンプロジェクトは面白い。再利用の中で飼料と肥料が約500万トンとあるが、いったいどちらに比重を置いているのか。また、産廃業者の取扱いも検討課題ではないのか。

○大泉委員

- ・2点ある。1つは、農政改革を議論しているが、農業というものをどのような枠組みで捉えるのか。ある種のパラダイム転換の芽が見えている。つまり、新たな産業としての農業という報告があったと理解している。我が国には、農業技術立国として国際貢献する戦略をもっと強力に追求して道があると思う。だが、現実には技術の衰退が見られる面もある。産業振興と技術振興はパラレルの関係にある。環境、IT、バイオマスなどの技術開発を念頭に置いた連携軸を提案してもらったのは、日本のこれからの農業の方向として評価できるもの。ただ、地域産業として定着させようとする時に専門技術者が圧倒的に不足している。県の普及センターなどもうまく機能しているのかという問題もある。が、どんどん進めていただければと思う。また、技術・産業政策を進める上で、ITにせよ食品産業にせよ経産省、総務省等其他省庁との連携もある。一次産業はそれのみでは発展しない。二次産業、三次産業と融合化して発展するものと考えられる。省庁間の枠組みが障害にならないように

すべき。

- ・地域マネジメント法人については違和感がある。何をする組織なのか。機能より先に形態がある。機能は、ビジネスか、公共サービス、介護の受け皿か。生活関連を担うのであれば定住圏構想の周辺部のコミュニティの維持ということになり、生活、結い、自治にも関連する。総務省や国交省にも研究会が立ち上がっている。基本は農村の課題にどのように取り組むかであり、地域自治組織との関係をどう築くのか。コミュニティが自らの自治能力をまだ持っているのか、ポジティブ・ウェルフェアが形成されるのか。公民館、学校の学区と、農地・水・環境保全向上対策等との範囲の違いはどうなるのか。マネジメント法人についても土地改良区のように、旧来の自治組織と齟齬を来すことはないのか。また、役職が増えるだけではないのか。さらに、地域マネジメントという概念は、昭和30年代に、経済審議会で、構造化しえない農業をシステム化しようとした時のワーディング。装置化システム化論であり、農業の近代化を象徴するとともに管理をイメージする文言であった。このワーディングは地域コミュニティや自治と対極にあり違和感がある。

○鈴木委員

- ・中山間地域の振興のためには、産業政策と社会政策を車の両輪として検討していく必要があるが、全体としては不十分であるという認識を持っている。地域マネジメント法人が解決策と言われても、現場ではピンとこないというのが現状。
- ・中村委員もおっしゃられたことだが、農村を住みやすくすることよりも、所得を確保していく必要があるのではないかと。所得が確保されれば、農村に人は自然と住む。
- ・新しいビジネスを起こすのは簡単ではない。多面的機能の対価が市場で支払われておらず、その対価を支払うことを国民が納得しているのであれば、対価を税金で支払い、所得をカバーしていくということをもう少し打ち出す必要があると考えているが、この多面的機能の維持とマネジメント法人の業務の関連性をどう考えているのか。

○飯高農村振興局農村政策部長

- ・農村が疲弊した経緯について。米価が維持されていた時代は、農山漁村に稲作に従事する人が大勢居住していた。しかし、リスクはあるものの所得向上の可能性がある野菜・畜産と異なり、可能性が低いコメ農家には跡継ぎが少なかった。また、グローバル化の進展等を受け、産業競争力をつけるために規模拡大を進めた結果、土地利用型農業における就業者は減少した。このような事情もあって農村における人口が減少し経済が低迷した原因があるのではないかと。ただし、農業を産業政策として捉える以上、方向性は変えられなかった。
- ・そこで地域政策として農村を捉える必要が出てくるが、農村に農家が減っているため、農村の維持のためには農家以外の地域住民の参加が必要である。中山間地域等直接支払や農地・水・環境保全向上対策はあくまで農業、農地等を中心に考案されたもの。生活していけないから出て行く若者を農村に再び呼び込むには、身の回りのサービスがちゃんと提供される必要があり、そのためにはどのようなスキームが考えられるかという問題意識から、地域マネジメント法人を考案したところである。
- ・また、マネジメント法人は、農村に対し強制的に何かをさせるようなものではなく、

あくまで自発的な取組に対し支援をするものである。

- ・ マネジメント法人の数について。農業集落は日本に約 13 万あり、マネジメント法人のモデルとして考えているケースでは、だいたい 10 集落程度で組織が形成されている。そこで 1 万 3 千のマネジメント法人ができるという計算になるが、現実は一桁少ないぐらいか。一挙には出来ないので、小学校区や複数集落を対象にたてていきたい。
- ・ 次に、農地・水・環境保全向上対策との関係について。マネジメント法人でイメージしている単位は、農地・水・環境保全向上対策の単位より広く、10 集落程度である。また、昔は区長が行政の末端を仕切っていたが、住民が減って市町村や商業サービスが代行するようになった。それも厳しいという時代となり、今回マネジメント法人を考案したところである。マネジメント法人は結をやるものではなく、地域住民が結をできるようにするために身の周りのサービスなどに取り組んでほしいと考えている。
- ・ これまで様々な地域政策が行われてきたが、うまくいっていない面があるのは、生活の受け皿となる組織が少ないこと、そのような組織の立上げへの支援が不足していること、地域のことは地域に任せるというややもすると国の冷たい態度に問題があると考えており、そのような状況を踏まえて地域マネジメント法人を考案したところである。

○針原チーム長

- ・ 地域マネジメント法人はまったく新しい概念。予算措置や法律改正などをもう少し説明しないと議論がかみ合わないのではないかな。
- ・ 地域に関する農政の歴史的沿革を整理する必要がある。
- ・ 集落には民主的機能と統制的機能があるが、農政は得てして統制的機能を悪用してきた歴史が若干ある。今回は農水省は民主的機能をうまく活用して地域を盛り上げていくことを意図している。次回深めていきたい。

○飯高農村振興局農村政策部長

- ・ 地域マネジメント法人に関する予算の話は今はまだできない。
- ・ 中山間直接地域等支払や農地・水・環境保全向上対策は非常に評判が良いが、これを充実してもおそらく集落の高齢化が進み、人口が流出する傾向は簡単に止まらない。農業・農村から少し離れた視点で支援できないか。
- ・ 地域マネジメント法人は、住民からも出資を受けてサービスを提供するシステムを考えている。高齢者の収入源は年金であろうが、それをタンスにしまいこむのではなく、ケアなどのサービスに結びつけることが重要。ただし、このように地域内で金を回すシステムだけでは、若い人は定住はしない。外から金を呼び込むようなことをして地域経済を大きくするための支援が必要。

○大泉委員

- ・ 集落が消えていくのを止めたいのか、従来のコミュニティを活用し、再編して新しい集落にしたいのか。守りの集落から攻めの集落にしたいのか。機能がなんなのが見えない。機能が先に見えるとやりたいことがはっきりして良いと思う。予算も

同じであり、ビジネス要素を取り入れるとすれば、現行の中山間直接支払制度に6次産業化による加算などを進めるやりかたもある。

○針原チーム長

- ・具体的なイメージになるようにできるだけ次回まで資料を準備して欲しい。

○梶島総合食料局総務課長

- ・食品リサイクルのうち、肥料と飼料のどちらに力を入れて推進するのかという質問に関しては、自給率や使いやすさからも基本方針において飼料の方が優先とされている。
- ・廃掃法は厳格に運用される必要があるが、リサイクルのループが完成された場合は、廃掃法上の特例措置として市町村の長の許可を得なくても良いとされている。この特例措置を設けるに当たっては、産廃業者の理解と協力を得ている。

○西郷環境バイオマス政策課長

- ・農業技術の衰退については、今までも現場で普及員や地方自治体などが取り組み、効果を上げてきたが、残念ながら現状ではご指摘のような課題もある。今までは農業技術は農業の中のみでやってきた。今後は緑と水の環境技術革命をとおして農業外のいろいろなところと連携してやっていく。

○井上情報評価課長

- ・ITに関しては経産省、総務省が予算を持っており、力もあるので農水省だけではやれないことから両省と連携してやっていくようにする。まずは基本指針を作り、地域説明会を行い、予算を使いながら地域の方々のIT活用促進を図る。

○針原チーム長

- ・このチームの主旨は各省連携して農政を進めていくことである。連携して推進してほしい。

○迫田財務省主計局総務課長

- ・地域政策は非常に難しいということは前回も言った。今回詳細な資料を提出していただいたがやはりよく分からないところがずいぶんある。国が地域を活性化するという使命感はいいが、地域の話は地域に本当にまかせておけないのかと言う議論はある。農林業がメインであれば農林水産省が中心で施策を検討すべきであろうが、農業、農地から離れたところの地域政策については、農水省がどこまで関与すべきかがポイントである。地域のことは地域に任せればいいと言うのは冷たいからではなく、施策のあり方論として、どこが担うのか。効果を発現するにはどこがやるのが効率がいいのか。農水省に関与するなとはいわないが、地域政策の中心が農水省であるべきかどうかはよく検討すべき。地域の現状は地域が一番よく知っている。国土保全だから国が施策をやるという論理ではなく、よく考えるべき。ほっておくとうまくいかないのかやるという視線のあり方はどうなのか。政策の入り口論としてどうなのか。国と地域とどのような政策体系にするべきなのか具体的政策に落と

し込む際によく考えるべき。

○石黒経済産業省審議官

- ・農商工連携をやり始めた頃から、新しいビジネスモデルをどう作るかということについて、色んな取組が広がってきた。資源利用について、リソースとして食料を見るといった途端、コストが重要になってくる。代替材用途として食料を見る場合、市場原理に中に入ってくることになる。食品リサイクルについて、家電リサイクルや自動車リサイクルなど一般廃棄物とは別のもので、法に基づいて規制をしているが、食品のリサイクルについては、法律的に一般廃棄物になるかと思うが、リサイクル促進・規制についてどのように考えているのか。

○飯高農村振興局農村政策部長

- ・地域のやろうということ为国が統制しようとするわけではない。農山漁村地域力発掘支援モデル事業など、地域の自発的な活動を支援するということに対しては熱い視線が向けられている。地域を甘やかすなという主旨であれば、地域の現状を見れば、国の支援が必要な状況。国と自治体のどちらにメインを仕組むのか、また、仮に国がやるとしたら、農林水産省がなぜやるのか。後者については、設置法上、農山漁村の振興は農林水産省の責務であり、所掌事務となっている。農山漁村について、関与しないわけにはいかないと考えている。

○迫田財務省主計局総務課長

- ・設置法上に書いてあるかないかを議論しているのではなく、政策のあり方論としてどういう政策の体系を作るのかを議論したい。農林水産省が関与しなくてよいというわけではなく、入り口論で間違えると狙った効果が出ない。霞ヶ関が間違いやすい点。

○針原チーム長

- ・今の点については、中身を詰めないと議論できない。今後詰めて議論をする。

○梶島総合食料局総務課長

- ・一昨年に法律を改正し、ループの場合には法律上の特例措置を設けたところ。当面はそれをしっかり進めていくことが課題。与えられているツールを活かして、リサイクルをきちんとやっていくことが当面の課題であり、当面は、規制緩和・規制強化のどちらも考えていない。

○大泉委員

- ・農地法改正で、特定法人貸付制度のようなシステムが農地法上可能になったという説明があった。自治体が主体的に計画を作っていくと思うが、これからは自治体の力量によって変わってくる。農地法改正で、企業誘致等に関する自治体の権限役割はなるのか。自治体は企業と協定を結んだりするのか。

○針原チーム長

- ・次回に説明する。

○西郷環境バイオマス政策課長

- ・コストのことについては、厳しく認識しているが、緑と水の環境技術革命については、食料だけでなく、農山漁村にある資源そのもの、食料生産の過程で出てくる非食用部分も含めて利用できるようにならないか。他産業の知見を得ながら進めていきたい。

○針原チーム長

- ・コストの面について、食料だけでなく木材について考えれば、関税はゼロ。世界で一番安い間伐材は、日本のスギの間伐材で、未だに最低価格を更新していることも農山漁村の疲弊を招いた原因。そういう資源をビジネスの発想としてどう活かしていくかが重要。
- ・今後は、4月の「農政改革の検討方向」を具体的施策に置き換えていく。前回、今回の議論を踏まえて、成果を確認しながら議論していきたい。

(以 上)