

食料・農業・農村基本問題調査会第5回農村部会議事録

平成9年10月24日（金）

農林水産省第二特別会議室

目 次

1. 開 会

2. 資料説明

3. 質 疑

4. 閉 会

1. 開 会

部会長 ただいまから第5回農村部会を始めさせて頂きます。

本日は、農村部会としては第1次答申として政策の基本的考え方をまとめる前の最後の部会となりますので、これまで当部会で議論を行ってきました各項目について、それぞれの議論を踏まえながら、さらに補足すべき点、あるいは議論を深めていくべき点について総括的に御議論を頂きたいと思います。

あらかじめ事務局に、本日の部会における議論の参考資料としてこれまでの農村部会における議論の概要を整理した資料と、農村政策に対する各界からの提言の概要をまとめた資料を用意して頂いております。まずこれを御説明頂き、その後、皆さんからの御意見をお願いしたいと思います。

2. 資料説明

部会長 それでは資料の説明をよろしくお願ひいたします。

事務局 それでは、資料4の横長の資料を御説明させて頂きます。二つからなっておりまして、一つは「農村部会におけるこれまでの議論の概要」を1ページから5ページまで整理しております。また二つ目は「農村政策に関する各種団体からの提言の概要」ということで、6ページから7ページにかけて御紹介いたしております。

まず、「農村部会におけるこれまでの議論の概要」ですが、これは私どもでこれまでの議事録を整理し、項目別にまとめたものでございます。

1ページは「我が国における農村地域の位置づけについて」ですが、1番の「農村地域の捉え方」としては、農村地域の現状や問題点については、都市へのアクセス、農地価格、所得、土地利用の問題点等のどれをとりましても、都市近郊、平地、中山間地域、それぞれに異なることから、一様に「農村地域」として捉えるのではなく、それぞれ分けて検討すべきではないか。

2番目の「農村の現状」としては、農村地域の経済は農業や公共事業に依存している面が大きく、これらを巡る情勢の変化による影響を受けやすい。

また、自然環境が豊かであること、女性や高齢者にとっての活躍の場が多いこと等のメリットがあるのではないか。これらのメリットをもっと評価し、アピールしていくことが必要ではないか。

農村地域には、生活環境整備の遅れ等の他に、住民自らが消防団を組織する必要があったり、医療体制が不備だったり、公益的機能がボランティアで守られたりする等、数字で把握することができないような不利な面があるのではないか。

若い人達や女性にとって住みづらさを感じるのは、農村が古い因習に捕らわれているといった障壁があるからではないか。

混住化については、意識変革といった点で地域社会に正の影響をもたらしている面もあるのではないか。

3番目の「農村の役割」としては、農村を食料生産の場、生活・就業の場としてだけで捉えるのではなく、文化的、文明論的見方をしていくことが必要である。

農村の持つ機能を果たしている役割については、食料生産の確保の他、国土・環境保全、水資源のかん養等の公益的機能の発揮、山村留学なども含めて、都市住民が農村の良さを共有し、リフレッシュできるような人間らしい生活の場の提供等、経済的効率だけでは捉え切れない部分がある。

農村の有する多様な機能を維持・発揮させ、21世紀に向け国民共通の財産として持続的な農村社会の形成を図ることが必要である。

次のページにまいりまして、4番目の「農業・農村の有する公益的機能の評価」ですが、農業が継続的に行われてきたからこそ、森林、水、土が守られてきた。だれかが農村において農業に携わっていないと日本列島を守ることはできないことを認識する必要がある。

公益的機能が土地・水の管理等を通じ集落によって担われていることを十分認識すべきではないか。

農業・農村の有する公益的機能に対する国民の評価はそれなりに高く、これを維持・発揮するための政策的対応を考えるべきではないか。

公益的機能に対する国民の評価は現在の所得状況を前提としたものであり、経済的に困難な時代がくれば議論は変わり得る。どこまでが公共的な政策としてやり得ることなのか、全体のバランスをもって考えていくことが必要ではないか。

5番目の「農村政策の基本的考え方」としては、21世紀の農村のビジョン、例えば、農業構造のあり方、農村の構成員としてどのような人々を想定するのか、都市と農村の関係といった点を念頭に置いて農村政策を検討する必要があるのではないか。

農村政策についても、国民経済上の効率性の問題や財政負担の問題を念頭に置く必要があるのではないか。

平場は経済効率性を重視して生産性を上げていく一方、中山間地域は別の役割を期待する等、平場等の農村と中山間地域等の農村とを区分して政策を進めることも考えられるのではないか。

農村政策については、まず地方公共団体がそれぞれの地域の問題として政策的対応を行うことが期待されるのではないか。

地域や住民の自助努力も重要であり、国の政策としてできることと、できないことがあることを明確に示す必要があるのではないか。

単に都市に追いつくために政策が必要という観点ではなくて、地域の間でどうしても存在する地域条件の差とその原因を重視することにより必要となる農村固有の政策とは何かを明確にすべきではないか。

続いて3ページ、「農村地域の振興・活性化」についてでございます。

まず1番目の「定住条件の整備のあり方」としては、農業所得の確保、魅力ある農業の確立といった面がまず重要であり、それによって、農業・農村の担い手の定着が図られるのではないか。

農村は、就業機会の確保や生活環境整備等の面で遅れており、これらは正への支援が引き続き必要ではないか。

都市に追いつき全てを都市と同等にするというのではなく、農村らしさを維持することも重要ではないか。

美しい農村、快適な農村の形成、都市住民への農業・農村へのアクセスの改善、伝統文化の維持等の基本的な視点に立った農村整備が必要ではないか。

高齢者の有する経験・知恵や伝統・文化の継承の役割を活かした対策が必要ではないか。農村に居住することの社会的評価を高めることが重要ではないか。

農業への新規参入者、情報化の進展に伴い農村で在宅勤務する人々、一過性ではなく定期的に農村を訪れる都市住民なども、農村を支える存在として考えていく必要があり、このための条件整備が必要ではないか。特に若い人が好んで居住できるような農村の整備が必要ではないか。

今後の定住条件整備については、中小都市と周辺農村を自然に恵まれた生活圏域として一体的に捉えた広域的な取組や関係省庁の連携による総合的・効率的な取組が重要ではないか。

それから2番目の「土地利用のあり方」ですが、全体の土地利用について、総合的に適正化を図っていくことが必要であり、そのためには市町村レベルにおける総合的な土地利用計画の策定が必要ではないか。

土地利用の整序化に当たっては、地方公共団体への一定の権限委譲・付与が必要ではないか。

都市サイド、農村サイドの土地利用計画を一元的に整序化していくことが必要であり、集落地域整備法をもっと機能させることが必要ではないか。

国として農地の確保を図っていく必要があるのではないか。特に、耕作放棄地対策の強化や農地転用許可の厳格化が必要ではないか。

4ページは、「中山間地域の位置づけと中山間地域農業のあり方について」でございます。

まず1番目は「中山間地域の位置づけ」ですが、中山間地域は食料供給上重要な地域であるとともに、国土・環境保全、文化等の経済外的な意味においても重要な役割を果たしている。

中山間地域においても経済法則の適用は免れないが、競争条件が特に不利な地域の維持や国土・環境保全の必要性への配慮が必要である。

中山間地域といつても都市とのアクセス条件は多様である。中山間地域対策を検討する場合、全体を対象とするのか、あるいはその中の限定した地域を対象とするのかについて、考え方を明確にする必要があるのではないか。

全ての中山間地域を守ることは、国民経済・財政上の問題から困難ではないか。

2番目の「中山間地域対策のあり方」ですが、中山間地域では、生活環境整備、就業機会の確保、農林業一体となった施策の取組が引き続き重要ではないか。

ボランティアによる景観保持、農業体験、上下流連携による地域資源の保全の取組の推進等が有意義ではないか。

地域全体を下支えしようとする政策よりも、伸びていこうとする人を伸ばす政策が重要ではないか。

地域や地方自治体の自主性や創意工夫を活かすことができるような政策体系とする必要があるのではないか。

政策の効果や透明性について国民の納得を得られるようにしていくことが必要ではないか。

5ページですが、国土・環境保全機能の十全な発揮が困難となることが懸念されるような地域については、農業者の所得確保につながり、生産活動の継続に資するような新たな政策的支援措置が必要ではないか。

EU等と条件の異なる我が国では、独自の手法を検討する必要があるのではないか。

中山間地域において直接所得補償の導入を図ろうとする場合には、その目的を明確にする必要があるのではないか。バラマキという批判を避け国民的な理解を得る意味でも、ただそこに住んでいるのではなく、国土保全に貢献する行為や環境保全に資するような農法への転換等に対する支援といった新たなコンセプトを打ち出す必要があるのではないか。

国土保全という観点からは、中山間地域に人が定住するだけでも意味がある。そのことの重要性を国民が認識する必要があり、住んでもらうこと自体に対して支援を行うべきではないか。

直接支払によっても定住が保障されるわけではない。また、一部の個人に現金を配分するというのは行政として非常に困難。これらを踏まえると、農地の維持管理等の仕事を行う農地保有合理化法人や第3セクターに対する財政支援により、実質的なデカップリング的機能を発揮してもらうことが適切ではないか。

以上が当部会の意見ということで、私ども事務方で整理をしたものでございます。

それから、6ページと7ページに「農村政策に関する各種団体からの提言の概要」をまとめております。ここに書いてありますように、経済団体連合会、全国農協中央会、全国農業会議所からそれぞれここに書いてありますような日付で出されました提言、決議、答申について、農村政策の先程整理されましたような項目に該当する部分について整理をしたものでございます。詳しい中身は別

途あるわけですけれども、部会の意見の整理という形で事務局の責任において要約をしたものをお参考までに付けさせてもらっています。

以上でございます。

部会長 ありがとうございました。

3. 質 疑

部会長 それでは、ただいま御説明頂きましたように、全体といたしまして「我が国における農村地域の位置づけ」、「農村地域の振興・活性化」、さらには「中山間地域の位置づけと中山間地域農業のあり方」、大体こういう三つに分けられるかと思いますが、本日は、前の二つ、つまり「我が国における農村地域の位置づけ」及び「農村地域の振興・活性化」を一括りにいたしまして、本日整理して頂きました点にさらにこういう点が欠けているのではないかというようなことを御議論頂くとともに、21世紀に向けての新たな農村像を提示する必要がございますので、包括的な政策の基本方向、あるいはビジョンを最終的にお述べ頂ければ幸いかと思います。そして、中山間地域につきましては少し性質が違いますので、一旦先の問題を討議して頂きました後で中山間地域の問題について議論頂きたいと思います。

ただいま整理して頂きましたように、農村についての現状認識は、過疎化や高齢化が進展し、地域の活力が衰えていること、それから生活環境整備が都市に対して遅れていること、古い社会的な慣習等の、目に見えないマイナス面もあるのではないかといった問題点が指摘されておりますが、他方で、国土・環境保全等の公益的機能に対する評価、自然環境の豊かさ、美しさ、空間的なゆとり、景観、伝統・文化等に対する国民の評価、都市との相互交流による活性化の可能性等、農村地域の持っている多様な役割の重要性を皆さんに御指摘頂き、積極的な評価がされたのではないかと思います。こうした認識を踏まえて、農村政策の基本的考え方についてはいくつかの視点が整理され、出されたかと思います。また、定住条件の整備のあり方や土地利用のあり方についてもいろいろ御意見がございましたが、さらにこういった点について補足すべき点、留意すべき点がございましたら御意見をお願いするとともに、併せて包括的な農村政策の方向づけ、ビジョンといった点について最終的な御意見を頂きたいと思います。

これまで議論して頂いておりますので多少重複する点もあるかと思いますが、どうぞ御遠慮なく御意見をお願いしたいと思います。

専門委員 部会長さんからそれぞれ整理をして発言するようにということですが、少し踏み込んで全般にわたった意見になろうかと思いますが、よろしくお願いいいたします。

部会長 後半の中山間地域についても触れて頂いたらと思います。

専門委員 私は大半が中山間地域と言われるようなところで生活をしているわけでありますが、そこで農業をやっている立場から意見を述べさせて頂きたいと思います。

まず、中山間地域の問題と中山間地域の農業問題を切り離していろいろ考えてみてはどうかと思われます。

地域の問題ですが、非常に混住化が進んでいる。あるいは、先程も人口が非常に減少しているということがありましたら、本当に切実な問題として、高齢化が進み、後継者が出てこないため、10年後は一体どうなるのかという危惧を持っております。私のところでは地域営農集団ということで94ほどの営農集団をつくって農業振興を図っておりますが、それが集落ごと消滅していくような

ところもありまして、非常に危惧しております。

そんなこともありますて、担い手のいないところについては、作業の請負とか、農業公社、そしてJAなどもそういったものを担つていけるような制度をつくつてやつていかなければならぬのではないかと考ててありますので、その辺の制度的な問題等もぜひ整備して頂きたいと思うわけであります。このことにつきましては前回調査会長代理が御発言なさつてありますので、そのことも含めて、JAグループでもそういったことを担つていかなければならぬのではないか、なおかつ、できないところについてはいろいろな支援をお願いしていく、そんなことで補完をしていく必要があるのではないかと考ててあります。

それから、農業に限らず産業振興も含めた地域全体の問題として、所得対策、あるいは農道、集落排水ばかりでなく、学校、医療、福祉、文化など総体的な整備を図りながら人口の減少に歯どめをかけていかなければならぬのではないかと思つています。しかも、広範囲に及びますので、ただ一省庁だけでやるというようなことではなくて、それぞれの省庁から多くの意見を頂きながら、最終的には国民全体の意見の集約という形でまとめて頂ければ大変良いのではないかという感じもいたします。

私どもは立場上、いろいろなものの振興、新規作物の導入などを図りながら取り組んできておりますが、価格的な問題、あるいは労力的な問題はほぼ限界に近づいているのではないかという感じがいたします。従いまして、今は価格政策よりも所得政策ということでいろいろな御意見が出されておりますが、私はある程度の価格の問題も入れて、それでまだそこまで至つてないところについては別な角度でそれを補完してもらう、そういう政策が必要ではないかと、そんなことも考てておりますので、併せて意見として申し上げさせて頂きたいと思います。

部会長 ありがとうございました。

専門委員 ちょっと抽象的な話になって恐縮ですが、この部会で将来の農村に対するビジョンが明確でないでの議論がしづらいという話を申し上げたことがあります。そのビジョンにはいろいろな切り口があろうかと思います。一つは、さまざまの人達が農村の中に混住しているような現状の中で、ターゲットをどのように設定していくのかという問題があろうかと思います。非農家もいるし、農家もいる。農家の中でも兼業農家とプロ農家では全く違う。この人達を包括的に包み込んでやる政策と、それから非農家あるいは兼業農家、プロ農家、それぞれをターゲットにした政策がまた別個に必要になってくるのではないかと思います。

そういった観点から見ますと、これは前々回も申し上げたことですが、三つぐらいがこれからの農村政策としては必要になってくるように思われます。

一つは担い手の確保です。この担い手という場合は多様な担い手を考ててありますて、例えば第3セクター等も含めた担い手というように幅広くとつて頂いてよろしいわけですが、担い手の確保ということが一つ。それから、2番目は、都市並みの居住環境整備を追求する必要があること。3番目は、都市並みといつてもやはり農村らしさがその中に入つていなければいけないこと。そういった農村政策を通じて、もっと抽象的に申し上げますと、30歳代前半ぐらいの女性が、子供を育てながら、あるいは自分自身の親の面倒を見ながら、快適に暮らせるような農村をどうやってつくるか、そういうイメージがビジョンと言えるかどうかは極めて疑問ですが、イメージしてみてはどうなのだろうかと考ててあります。

余りにも抽象的で申しわけないんですが、以上です。

部会長 ありがとうございました。

確かにいろいろな層が住んでおりますので、いろいろな角度からの政策が必要だと思いますが、他の委員の方、いかがでしょうか。

委員 特に農村の位置づけということに係わるわけでもないと思うのですが、先般、地方公聴会で仙台に行かせて頂きました、そこで一般公募の方達がいろいろ御発言をなさっていて、その他、識者といわれる方達も大分いらしたんですけども、皆さんが一様に、これからは都市の人と農村の人の両方がお互いに理解し合って共同で農村を支えていかなければいけないということをおっしゃっていました。私もそのとおりだと思いますし、我々も農村は大事だなと思っているんですけども、まだまだ人ごとのような意識があって、農村にたくさん税金が使われていたならば、何故なんだという反発も都市の方では持っていましたするわけです。こういう調査会の報告も、いかに全体にアピールする形で民間のコンセンサスをつくっていくかということが本当に欠かせないことだと思いました。

それから、農業を担っていらっしゃる若い方の御出席があったんですけども、自立していらっしゃることに私は感心いたしました。もう国等に頼るのではなくて自分達でやろうというような若い方が御出席なさっていました、こういう人達がもっと増えて、こういう人達の力を伸ばすような政策を採れば、農村も随分変わってくるなという印象を受けた次第です。

ただ、農村をどうするか、担い手をどうするか。今後いろいろ政策を行っていくにしても、例えば都市の人達は2LDKや3LDKの狭いアパートに住んでいる方がたくさんいらっしゃるわけで、そういう方達に農村政策は我々にとっても必要なんだというように理解してもらわなければならない。今で、すと、ベンツがとまっていて云々という話もあって、なかなか反発を感じる部分もあったりするんですけども、都会の2LDK、3LDKに住んでいる人にも、農村をちゃんと維持し活性化することが自分達のためになるんだと理解してもらうために、週末に農村へ行って、そこで自然を十分に満喫できるような機会が頻繁にできるようなチャンスをつくるとか、都会の人達の理解をいかに得るかというところの働きかけが大事になってくるのではないかという感じがしました。

本日拝見した意見は網羅的にいろいろ良くまとめて頂いていると思うんですけども、こちらを立てればあちらが立たずといいますか、いろいろな意見が網羅的にあります、相反するもの等もありますので、これをどう集約していくのかなという難しさがあると思うんです。先日、私のところにも経団連の提言が送られてきましたが、私はこれは非常に妥当な意見だと思うんです。経団連という日本の産業を支えるところの方達も、そういう意味で農村・農業というものを評価しているということなんだから、こういうところも広く巻き込んで意見を集約して頂けたらなと思いました。

部会長 ありがとうございました。

専門委員 私もこの間九州熊本まで行かせて頂きました。同じ経済界でも九州地方の経済界の幹部の皆さんと東京の幹部の方々とは少し考え方方が違うのだなと分かり、そういう意味では大変有意義な公聴会であったと思っております。

公聴会の中で町村長の代表の方から町のクリーク(用水路網)のお話が出されました。農業・農村が持つ多面的な役割・機能というのは、やはり水に係わることが大変多いと思います。九州に限らず全国的に水と農業が係わっているから、環境的にも、あるいは自然の上からも大事だという評価を皆さんから頂けるのだろうと思うわけですが、その水を一体だれが管理をしているのか、そしてその管理がこの後どうなるのかということがあまり議論されなかったのではないかと思っております。

水を専門とする委員がいらっしゃるので、あまり申し上げる必要はないと思いますが、農業用水の大部分は共同で労力を出し合い管理をするか、金銭的負担をし合ってやるか、この二つに分類されるのだろうと思いますが、大きな形では、土地改良区がそれを担っていると申し上げていいのではなかろうかと思います。土地改良区の無いところは、共同で手入れをして灌漑用水を守っているという状況であろうと思います。ただ、土地改良区の共同作業が未来永劫続くのかとなると、どこへ行っても担い手が減少している。そうなると法人が農作業をやることにならなければならない、それをどうやって応援するかという形にもなるわけでありまして、それはできるんですが、用水、水の管理まで公社なり組合なり地域連帯でやれるかどうかということになると、大変大きな不安があるような感じがしてならないわけです。

土地改良区は今、米価が下がっていく中で、管理コストは上がっていくという状況に置かれています。農村といわば都市といわば、将来とも水というものが果たす役割を考える時、心配の無いような水管理ができるようにしていかなければならぬのではないかと思っています。それは国家の政策として考えるべきではなかろうかと思うわけです。土地改良区も今は合併とかいろいろなことをやっておりますが、もう少しテコ入れをして、将来とも不安の無いような管理をしていけるように、あるいはもし担い手が公社等の法人に変わった場合、そこにおける水管理まで含めてどう支援ができるのかということをいま一度考えてみる必要があるのではなかろうかと思います。

九州公聴会に行かせて頂きました、つくづくそう思ってまいりましたが、ひとまず、これで終わります。

部会長 ありがとうございました。大変重要な問題が改めて提起されたように思います。

委員 今、専門委員から非常に大事なお話を承りました。私も水の関係者ではございますが、水のことも若干お話ししてまいりましたので、本日も水のことを少々申し上げたいと思って参りました。

念のために申し上げておきますが、私は水の専門家ですが、農業用水の専門家ではございません。農業を語る場合、水がなければ農業は始まらないわけで、農業という前にまずは土台の水であるはずなんです。九州の菜畑遺跡という最古の水田の遺跡へ参りましたが、とにかく川を堰き止めて、水路を引いて、水田を造って、水の土木事業を始めて、それで初めて稻が作られる。そこから出発しているわけです。そういうことを考えますと、この会議に水の専門家がどれだけたくさんいらっしゃるだろうかと、実は、私もお教え頂きながら発言したいと思っておりましたが、残念ながらどなたもいらっしゃらない。先日も消費者の集まりで講演していましたが、勉強をなさっている消費者の方がたくさんいらっしゃるようで、「水の専門家が委員にいらっしゃらないけど」と私がしかられまして、「それは当局に申し上げてください」と申し上げたんですが。そんなことで、農業用水の専門家ではなくて水全体の専門家でございますが、やむを得ず農業用水についても発言させて頂いております。従って、技術者でないとわからないことがたくさんございます。水というのは、いかにそこに流れても、水を使うのには技術を使うわけで、そういう意味では現場の技術経験がおありの方の発言と私などの発言では重みが全然違うのだろうと思っておりますが、やむを得ません。専門委員の発言に補足的な意味で若干お話しさせて頂きます。

この部会は「農村」ということで、言ってみれば一番広い視野で話が語れる部会だらうと思いますので、なおのことなのですが、水の項目を、環境・水文化というふうにひっくるめてしまいと、水の重みが希薄になる印象を受けるんです。食料は輸入できても、地下水とか川の水は輸入できないわけです。その水は、実は農業が水を使うことによって造っている。言いかえれば、農業用水が水を造っているんです。こういう認識が前面に出ていないと、その後の水の議論が非常に薄っぺらなものになってしまふんですが、日本列島に存在する水資源は、森林が造っております。それから、経済的な意味では、中山間の時にも申し上げたように、日本の森林は米が造っているという言い方をしました。農業の合い間に、農業に支えられながら林業が行われてきた。こういう関係がございますが、もう一つ、農業が水を使うことによって水を造っている。だから、日本で農業が無くなれば、川の水は少なくとも減っていくわけです。こういうことを農村の役割の大前提にきちんと謳う必要がある。

そしてもう一つは、21世紀を見通すんですから、21世紀の資源は水だということ、これは国連が既に言っている。20世紀は石油で戦争が起こった、21世紀は水で起こるだらうと、そういうことまで言っているようです。大方の皆さん、21世紀の資源は水や土壤だという認識はあるので、その辺、水に対してのウエイトをちゃんと前面に出した形でまとめて頂きたいと思っております。

そして、その大事な水ですが、これは日本列島にあっては農民が養ってきた。つまりは農業用水です。具体的に言えば、先程専門委員が言われたように土地改良区の皆さんのが守り、造ってきた。それが例えば1集落で1軒とか2軒という状況になってきますと、農業用水路というのは全国で22万kmです。これは日本列島の血液、静脈・動脈ですよ。だから、その一角でも切れてしまえば大地の血管が壊れてしまうわけですね。それをどうするか。

いつも各地を回りながら思うんですが、私達がふるさとの小川、フナやドジョウと言っている川の水辺の環境、そういうものも言ってみれば農業の生産手段の一つですね。自分達の庭で、自分達の生産手段として、自分達がお金を出し、日夜見回り、労働を投じて、造って守ってきた。それが川の水を造り地下水を養っているわけで、これこそ公共事業ではないか。何で我々は、農民の皆さんのお負担におんぶしなければいけないのだろうかといつも考えさせられます。農民の皆さんのが自分達でやっているということを一般的の都市の人々は知らないわけです。これはPRも不足しているわけです。ですから、管理・維持ができなくなって、仕方がなくなって、蓋を被せてパイプにしてしまう。そうすると、その地域の環境まで変わっていくわけです。

それからもっと大事なこととして、文化財的な農業用水のことがある。江戸時代とか、もっと前に造られた、その土木事業自体が大変な文化財です。守る会が地域によってできています。落ち葉を掃除したり、日夜手入れをしていなければならぬ。壊れたところは補修しなければならない。でも、守る人がいなくて守れない。それで、仕方なくて潰されていく。そうすると、みすみす文化財も潰れていく。こういうことになっています。そういう意味でも、土地改良区の役割と、それをどうバックアップするかということをここできちんと位置づけて議論し、評価しなければいけない、そう思っています。

それから、皆様御承知かもしませんが、例えば農業用水の役割の一例を申し上げますと、平成6年の大渴水の時、愛知県の木曽三川流域は未曾有の渴水になった。御承知のとおり愛知用水は農業用水が目的ではなくて、今は都市用水が主たる目的になっています。その愛知用水の水源が空になって、本来ですと名古屋の一端から知多半島全域が完全に乾き死にするような状態であったわけです。では、どうやって凌いだかといいますと、まさか名古屋市からもらうわけにはいきませんので、木曽川の別の農業用水から頂いた。しかし、それはわずかな水ですから、知多半島では、工業用水、農業用水、生活用水が全部分け合った。なかんずく農業用水と工業用水が生活用水に比べて何倍かの節水率で、厳しい中で知多半島では水を分け合ったんですが、その分け合った状態の話を聞きますと、それだけでも涙が出ててしまうんです。わずかな水をどうやって知多半島の末端まで同じように分けたか。もちろん徹夜徹夜で、バルブを閉めたり開けたりしながら、とにかくどの農地へもまんべんなく水が行くように分け合っているんです。その苦労話だけでも本当に都市の人々に聞いて頂きたいと思うようなことでした。そういう末に野菜の値上がりがそれ程無く済んだ。あの時東京の野菜がそれ程高騰しなかったんです。でも、そんなことは新聞にも1行も出ませんし、都会の人々には知らされていないんです。

そして、知多半島の一用水の土地改良区の皆さんがどう苦労なさったかが東京の野菜にもちゃんと響いている。しかも、その愛知用水の水源は木曽川の用水から分けて頂いている。みんな厳しい中です。そうすると、木曽川に別の用水がなかつたら知多半島全域が全滅だったと、こういう関係になります。つまり、都市が都市用水から助けてもらうという例はまず無いわけで、農業が農業用水を使っているということで、万一の渴水の時の都市の命綱として助けてもらっている。そんなことにも役割があるんですが、そういう役割もきちんと水のところで認識して頂きたいし、認識したことを記述して頂きたいという気がいたします。

いずれにせよ、緑のこととかいろいろ申し上げたいんですが、とにかく水についての専門家が残念ながらいらっしゃらないものですから、農業用水については専門外ですが、こういうふうに申し上げなければならない。これが第1点でございます。

もう一つは、この農村部会の大きな視野から見ますと、まとめの冒頭にこういう認識・考え方を書いて頂きたいと思うんです。要するに、農業も林業も一緒ですが、自然に依存している産業というのは工業と同じ次元で語ったり競争させるべきものではない。そんなことはだれでもわかるはずなんです。まして、今、環境問題がこれだけ騒がれている時期に、わかると思うんですが、ともすれば同じ次元での議論があって、議論がしにくくなる。それは違うわけです。

だから、農林漁業のように自然に依存した生産活動は、経済活動ではありますけれども、工業とは違うわけです。工業というのはいわば地球の貯金の下ろし食いで。農林漁業というのは自然の再生産の力に依存しているわけです。だから全く違うので、同じ次元で語れないのだということを大

前提に、「これから農業はどうあるべきか」の考え方の基本として出して頂きたい。同時に、外国との競争、これもその国々によって自然条件が違いますし、歴史も違うわけですから、同じ次元で論じられないものなのだという認識を明確にして頂きたいという気がします。そうすれば後の議論が比較的平行線にならずに、議論がしやすくなるのではないか、そういう気がいたしますので、これをお願いをしておきます。

以上、2点、特に水については21世紀は今までとは全然違うんだというところをしっかりとお願いいいたします。

部会長 ありがとうございました。

専門委員 大変申しわけありませんが、もう少しだけお話をさせて頂きたいと思います。

一つは、まとめに当たって、私どもでは、ここに出しておりますように「共生」という言葉を使っております。これは消費者と生産者が一緒にやってやらなければならない、あるいは農業従事者と他の産業の従事者も一緒にやらなければならない、都市に住んでいる人と農村に住んでいる人、そういういろいろ条件の違う人々が、ともに協力し合いながら一緒にやっていかなければならない、そういう基本理念に基づいてまとめをしているということでありますので、まとめに関してはぜひそういうものも取り入れて頂きたい。そんなことを一つお願いをしておきたいと思います。

それから、土地の利用規制についてであります、これは利用規制を厳格にすべきである。しかしながら同時に国土全体でいろいろやらなければならないだろうから、厳しい規制をしながらも、農地だけではなく、やはり国土全体を有効にみんなで使っていく、こういう形でまとめて頂いたらと考えております。

それから、地方公共団体への一定の権利委譲・付与についてであります、これらについても乱開発に結びつかないようなルールを定めながらやっていく必要があるのだろうと思います。こんなことで、権限委譲・付与については賛成であります、そのルール等をきちんとした中で進めていかないと乱開発に結びつく恐れがあるということも申し上げておきたいと思います。

部会長 どうもありがとうございました。

委員 私は、生活者としては消費者でありますし、民間企業に働いている立場で今までこの部会でいろいろ御意見を聞いていたわけですが、正直申し上げまして、消費者だけの立場で言えば、払っている税金で農業補助金として支出された部分の負担をしている。また、比較するのが良いか悪いかはともかく、カリフォルニア米と日本の米を比べれば、日本の何分の1かの値段で買える。そういう意味では、お米の値段の差で二重の負担をしている。従って、消費者の生活の面だけを考えれば、お米は生産性を上げて、極端に言えば1円でも安く買いたいという気持ちがなかつたら、これは消費者としては嘘だろうと思うんです。ですから、それを経済効率一辺倒ということとして捉えてしまうのか、あるいはそういう方向に可能な限り努力する姿勢を探るのかによって、これは変わってくることだろうと思うんです。

もう一つは、私達は消費者ですから、自立した消費者をどうやってつくっていくのか。

ミネラルウォーターにかびが入っていると大騒ぎになったことがあります、私達から見れば、それは自分で買わなければいいだけであって、それを輸入のせいにして厚生省が検疫をもつとしっかりせよなんていう行政への批判をする運動自体がおかしいと思っていたわけですけれども、いずれにしても自立した消費者という立場が無い限り、農村との交流といつてもなかなか難しい面が出てくるのではないかと思います。従って、そういう意味合いを考えるいわゆる経済的側面と、先程の委員のお話、なるほどそういう問題もあるのだなということはわかりますけれども、それをどうやって整合性をとるかということが問題なのではないだろうかと思います。

それから、消費者の心情を考えますと、今の生活レベルを落として、環境が、お米が、食料が大

事だから、こっちの部分は犠牲にしていいよというわけにはいかないのではないか。私達の仕事柄から言えば、日本中にある自販機、あれは大体150万kwの電力を消費しているわけですから、あれを撤去すれば原子力発電所が1基分要らないわけですが、では、町じゅうから自動販売機を一切なくしてよいのか。そういう問題を考えていった時に、消費者自身がどこまで生活のスタイルを変えていくのかということの許容範囲があるだろうと思うんです。その部分が整理できないうちは、工業製品や快適性ということに対しての心理的抵抗が強いわけですから、その部分も頭の片隅に置きながら、どうやって調和をとるか。極端な言い方をすれば、江戸時代の鎖国に戻るのならざ知らず、外国から物を輸入しなければいけない限り、国際競争力のある産業、ドルを稼ぐ産業が存在しないと、日本の経済はもう成り立たなくなっているわけですから、その部分をどうやってバランスをとるかということではないかと思うわけです。

もう一つは、結果としての平等を求めるのか、機会の平等をつくることを優先するのかということについては、問題によって違うだろうと思いますから、ここは少し考え方を整理しておいた方がいいのではないか。例えば、農村における都市環境の問題で、快適さという結果を求めた場合に、多面的機能と快適さはどうやってバランスをとるのか。都市化すればする程、あるいは雇用確保のために近くに工業団地を造れば造る程、逆に自然等々は犠牲になっていくわけでありますから、これもどうやってバランスをとるかということだろうと思うんです。

そういう意味から、まず一つは、農村のあり方として、委員の話にあった、水も含めた多面的な機能の維持・発揮、これは積極的に評価すべきだと思います。農村にはこういう役割があるんだということは、私自身もこの会議に出て初めて知った部分も多いわけでありますから、これは大いに評価をした立場でやっていくべきではないかと思うであります。

二つ目に、担い手を含めた定住条件とか生活環境の問題については、専門委員の意見にもありましたとおり、できるだけ都市化を図りつつ、しかし農村らしさをどう求めるかということに行き着くのだと思います。それは結果的に、快適さの代償として自然を犠牲にするとか、そういう部分での調和をどうとるのかということに帰結すると思っています。

ただ、気になりますのは、都市の住民との混住化の話で、例えば、今は山村留学等が非常に盛んです。これはやらないよりやった方がいいということは当然わかりますけれども、都会の人達はたまに行くから喜ぶのであって、そこにずっと定住することを望んでいるわけではないという部分がありますから、あまり幻想は持たない方がいい。農村の現状をどうやって理解してもらうかという意味において非常に有意義だということは率直に認めますけれども、それを余りに過大評価して、都市の人達が全部農民の皆さんを本当に涙を流してわかってくれたというのは、いわば幻想だと思います。ちょっと冷ややかで申しわけないんですが、私はそういう見方をしていますので、やはり冷静に見るところは見ておいた方がいいのではないかという気がします。

もう一つ、土地利用の方は、ここに分けられているとおり平場と中山間地域は決定的に条件が違うと思いますから、その意味ではどういう区分をするのか。ただ平場と中山間地域の二つに分けるのか、それとも具体的な政策をつくる時は中くくりぐらいにもう少し細分化するのか。あるいは、余り細分化したら今度は機能不全に陥るのでしょうか、その辺もどうするのかということの整理が必要なのではないか。

先程御説明頂いたとおり、私自身の発言した内容も非常にうまく整理してもらっておりますし、およその意見はここで網羅されたのではないかと思っていますので、今、各委員から出されているようなことを含めて全体的にうまく調和をとってまとめて頂きたいというのが私の希望です。

委員 皆さんから出た意見は十分に盛ってあります、先程委員がおっしゃったように、これをどういうふうにまとめるかということですね。相反するところもたくさん出ていますし、皆さんの意見が出ているだけに、まとめる時に一つになりかねないところがたくさんあるので、これが大変問題だと思います。また、私も素人ですから細かいところはわからないんですが、大上段で農地転用の緩和ということが行政改革で出ておりますと、規制緩和も大事ですけれども、強化しなければならない部分があるのではないかという危惧を持っております。細かい中山間地域の見きわめというのは一般

の人はわかりにくいし、国だけでは地方の隅々までの状態がわかりにくいと思いますので、これは地方自治体に任せるといいですか、地方分権がいいと思うんです。

ただ、大分県の知事さんの言葉が確か10月初めの朝日新聞に載っていたと思うんですが、地方自治に任せる場合には、小さいブロック一つ一つでやりなさいということも無理で、ある程度の地域社会の活性化を一緒にやっていかなければならない部分もあるかと思いますので、まず受け皿の整理、そしてそれができた段階で、リーダーもある程度均衡のとれた、皆さん同じような感じのスタンスでやっていけるようないいことではないのではないか。だから、権利があっても、お金がなくて人材が無いとやっていけないということを述べておられたんですけれども、まさにそのとおりだと思いますので、文章で決めましても、本当に何かが行われる時にどういうふうになるのかというのは大変難しい問題だと思っています。

ただ、一般的消費者として言えることは、委員が言ってくださったんですけれども、まず経済効率を追っていくというこの50年間の経済活動の中で、人の心の問題といいますか、大変抽象的な問題になりますけれども、パソコンやコンピュータが入ります時に、何でもかんでも機械の方が優秀で、人間はだんだんそういうことをやる必要がなくなるけれども、感性だけはコンピュータに変わらないのではないか、そうすると、コンピュータに任せたことで空いた時間が、人間の根本的に大事にしたい感性の部分に向けられて、余暇などを楽しく過ごせる時代が来るんだというような話を聞いた記憶があるんです。しかし、実際にそうなっていく過程を見てありますと、社会のバランスも大事ですけれども、人間が育っていく過程でのバランスがとても崩れていますので、私は教育の面からも農村がとても必要だと思うんです。

そして、先程都市の住民は心のオアシスとして農村へ遊びに行くだけで、期待してはいけないと言われたんですけれども、農村というのは、皆さん心のオアシスとして、都市の工業を支えている人間の大事な部分だと思うんです。心のよりどころをそういうところに求めたいという気持ちは皆さんが持つておられることだと思います。企業戦士が、定年になったら絵を描いたり、俳句をやったり、釣りをしたり、要するに自然を相手にするところで活動をなさっていることを見ますと、これは人間の本性なんだと思います。委員が作ってくださっている「日本の米」のカレンダーも、来年の分は本当に心のなごむ風景、残り少なくなってきた風景でできていたんですが、ああいうものをいいなと思わない日本人はいないと思うんです。

そういう意味では、農村維持のためにお金かけることはコンセンサスが得られると思うですが、他方、経済のボーダレス化の中、どうしても競争にさらされる部分がありますので、そこら辺も考えていかなければなりません。矛盾した意見で、自分の中でもどうまとめていいか、わからないんですけども、経済効率だけを求めていくことは、やはり農業にはなじまないとと思っております。世界の舞台で、外務省もあるし、いろいろ大変だとは思いますけれども、日本独特の部分については声を大にして言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。

ですから、そういうところに対して予算をつけるということは、「当面」にして頂く限り、いいと思います。ただ、国の財政が大変厳しい時ですので、今のまま、どこもかしこも保全しなければならないということはどこかが英断を持って考え直す必要がある。今住んでいる方を保護しなければならないという部分があるかと思いますけれども、永久的に保護でやっていくのか。今いる方が他の仕事に変わらないからという部分はいいとしても、後継者もなく、これから将来見込みの無いところは、山林に戻すとか、そういう考え方も入れていかないと難しいのではないかと思っております。

部会長 ありがとうございました。

調査会長代理 私がいつも申し上げることは、地方で毎日農家や経済界と接觸している者の思想をベースに申し上げているんですが、ひとよりは少し良くなつたかなと思いますが、今から10年から15年ぐらい前は、農村と都会といいますか、生産者と消費者といいましょうか、それがそれ川の両岸でどなり合っているだけで、お互いに理解しようとしない姿が今よりひどかったような気がするんです。最近は少し良くなつたとはいっても、両者のギャップはかなりあるんです。これは地域により場所により千差万別ですから、なかなか一律には評価できないんですが。

先程委員から仙台でのお話の御紹介がありましたが、同じような発想で、私は10年ぐらい前に、栃木県の中でどなり合っているのではまずいので、少し税金を使ってお互いに交流する場をやってみないかという話をしたら、県庁の農務部の職員に総スカンを食いました。知事は東京から来たからそんなことを言っているんだと。栃木県は農業県で、栃木県の都市・宇都宮は43万人の人口ですが、そういう栃木県の中の都会の人もみんな10分も歩けば農村を見るので、みんな農業のことを知っている、だからそんな必要は無いよということで総スカンだったんですけれども、とにかくやってみようじゃないかと。対象はお母さんと小学校5年生か6年生に限定したお子さんを、親子で農家に春に泊めて、とにかく何かを作らせる。そして秋にまた同じ農家に行って、泊まって、自分達の植えたものを収穫させるということをやってみようということで、農家の御協力を頂いて、40~50組やったわけです。

これはびっくりするぐらい、良い反響がございました。例えば、投書等で私に感想などをいろいろ聞かせてくださったんですが、お母さんからすると、農家というのは政治団体をつくって我々が納めた税金ばかり持つていてけしからんと思っていたら、意外に農家というのは非常にまじめだという印象を持たれた方が非常に多かったわけです。それから、農村にやっと親戚ができたというような感想をもらす方もおられました。また、お子さん達がおもしろくて、農家の家が暗くて大きくて臭いという言い方をしながら、トウモロコシとか大豆は機械で造るんだと思っていたら、トウモロコシを植えたらトウモロコシができたとか、大豆を植えたら大豆ができたというふうに、全く素朴な印象を綴ってきました。

当時、テレビか何かでちょっと見た記憶があるんですが、東京の中野区のある女子中学生が、ふだんは卵を食べているんですが、ある日突然、卵を食べなくなつたという話がありました。理由を聞いてみたら、卵は機械で造ると思っていたのに、鶏のお尻から卵がポトンと落ちるのをテレビで見て卵忌避症になったと。笑えないような本当の話ですが、それぐらい、農村と都会、生産者と消費者が離れてしまっているというのは、日本にとって大変大きな不幸ですし、そういう状態を放っておいて、いくら農水省が農村が大事だよといろいろ言ったところで世の中はうまくいかない。わずかな効果しか無いかもしれないけれども、農村と都会の交流をやらなければいけないのではないかと思って、それ以降も形を変えていろいろな形でやっております。

その都会から来た人達を泊める農家の人は、こう言っているんです。あなた方の後継者があなたの家を継いだ時に、今あなたが世話をした都会の小学校の5、6年生があなたの味方になるのだから、自分達のためだと思ってやれと、こう言って、全部農家の負担で、県が出しているのはバス賃ぐらいしか出していないと思います。お金の関係もありますので、細々とですが、今も形を変えてやらせております。

そのような意味で、東京では発想のできない、市町村がやるのにふさわしい仕事かもしれません。息の長い取組を必要とするテーマかもしれません、都市と農村との交流みたいなことを何か事業化して幅広くやっていきませんと、ここでいろいろ答申を頂いて政策として出ても、世の中全体としてなかなかうまく浸透していくのではないかということを心配しておりますので、私の経験話として一つ申させて頂きました。

もう一つは、前にも申し上げたんですが、農村あるいは中山間地域が大事だとか、いろいろ御議論がありました。そのとおりだと思いますが、これからどのような良い政策を展開しようと思っておりましても、乱開発を許容する現行制度があっては絶対にうまくいかない。なかなか難しい話かもしれません、土地の利用計画を市町村なりがつくって、その利用計画に合わないものは開発の規制ができるという、「計画なきところには開発なし」という姿勢をこれから各省の政策面で強化をして頂きませんと、せっかくここで議論をして、農水省がいろいろな対策をやったとしても、ざるではあります、あちらこちらで全部水が漏ってしまいますので、その点についてもひとつ御理解を頂きたいと思います。

以上2点です。

部会長 ありがとうございました。

委員 もう一つ補足させて頂きます。

これから林政審議会に行くんですが、先日、林政審議会でも公聴会をやりました。山村の首長さんのお話などを伺うと、わかっていたつもりでも、日本の山奥はこんなに恐ろしいことになっているのかと改めて胸が痛くなるような状況で、考えさせられるんです。そういうわけで、中山間地域に対しては、皆さんと同じようにテコ入れをする必要があるという御意見で、これは本当に心強いんですが、ただ、平場と大いに区別すべきような御意見もありますので、ちょっと私の意見を補足させて頂きます。

もちろん奥地山村の厳しさというのはものすごいわけで、そういう中での段々畠をどうするか。都市の人達の間でも保全の運動がボランティアで起こっておりますけれども、とにかく経済的にも法的にもそういうものを保存させようという裏づけは何も無いですから、こういうものにもきちんと裏づけを整備しなければいけないと思っております。ただ、先程のお話で「森林に返せ」というようなお話をあったんですが、森林にすれば、もっともっと人手が要るわけで、同じなんです。やはり手間暇かかる、人がそこにいなければならぬ。そういう意味で非常に厳しい問題ですが。

基本的には平場と中山間地域は同じだと思っています。ただ、度合いが違うんです。平場だって、今年の豊作貧乏でさんざん話題になっているように、平場は平場なりの厳しさがある。しかし、環境保全のそれなりの役割は大いにあるので、奥地山村の厳しさ、手間暇とは違っても、公益的機能に係わる質的な価値ということでは同質だと思っています。ただ、度合いが違う。

例えば、見沼代用水、埼玉県の利根川の大動脈といわれる用水でございますが、見沼代用水で使った水は何ヵ月後か何年後かには東京の地下水になる。そういうところで農業をやらなくなるともちろん影響があるんですが、御承知のように埼玉県は地盤沈下で時々問題になります。地下水をくみ上げて地盤沈下になりますと、農業用水はそれだけ水需要が増えるんです。それだけ自分達で水を確保して水を入れないとバランスがとれない。つまり、都市が使った水まで補っている。こんなふうに、水というのは本当に関係が密接です。ですから、平場の農業がそれなりにしっかりしていないと、環境にも水資源にもダメージが来るわけです。そういう意味では、質的には同じであるのだけれども、ただ、度合いのひどさとか、それから質といつても細かな意味での技術的な問題、そういうものはもちろん違ってくると思っております。そういう意味で、いずれにせよ、平場であっても、テコ入れというか、社会全体がバックアップしていかないと、日本列島の国土という土台が危なくなっている。その危機感だけを繰り返し申し上げておきたいと思います。

部会長 ありがとうございました。

専門委員 定住条件の整備のあり方について申し上げたいと思います。

この農村部会の一つのテーマとして、今は平場について話をしていますが、中山間地域も一緒だと思うんです。居住空間を快適にするというコンセプトが、農村的・田園的な意味合いでもって快適にするのか、あるいは都市的な要因でもって快適にするのかということのバランスをどのようにとっていくかという問題だらうと思うんです。ですから、ある場合には都市的な開発を放棄し、それで農村的な部分を助長するようなこともあらうかと思うんですが、では、だれがそれをやるかという主体があまり明確ではない。自治体という話もありますが、そういった中で資源管理主体として重要なのは、先程専門委員がおっしゃった土地改良区が農地に関する部分に関しては結構包括的な影響力を持った団体としてあるんでしょうが、この土地改良区が果たして今言ったような将来の農村定住に対して影響力を持ち得る団体として成長し得るかどうかという問題があらうかと思います。

現状でも財政難で困窮を極めている土地改良区もありますし、そういう観点からしますと、例えば河川、大河川からの取水に関しては水利権の問題あらうかと思いますが、公共的に見て建設省と一緒に考えるとか、省庁横断的な考え方も必要になってきましょうし、末端に関しては農民が見るようなことも必要になってくるだらうと思うんです。ただ、河川流域、農村全体を見渡して、資源管理主体が土地改良区だという仮説を置きますと、土地改良区の現状は余りにも生産優位といいますか、効率優位の整備をし過ぎてはいやしないだらうかということがあります。これは土地改良法が一

つのネックになっているのだろうと思うんです。土地改良法は生産に限定されるということで足かせをはめられている部分もあるだろうと思いますが、むしろこれを改正して、農村環境整備法のようなものをつくって、しかも、土地改良区だけではなくて他の団体も入れたような定住整備主体をつくることはできないのだろうかと思うのです。

そういう観点からしますと、第2回目か第3回目にここで議論した集落地域整備法ですね。この法律は結構すばらしい法律だと思うんですが、これも機能し得ない部分を除去して、さらにパワーアップをするような何らかの施策が必要なのではないか。これらが多分、地域資源管理主体、特に平場の地域資源管理主体として機能し得るのではないだろうかという気がしております。幸いにして、最近の土地改良は、ビオトープとか、どちらかというと景観を重視した整備を始めておりますので、そういうコンセプトが多分に入れられてくるのではないだろうか。さらには、新しい法整備をすることによって十分機能を発揮することができるのではないだろうかという気がしております。それが1点。

もう一つ、土地利用のあり方についてですが、農村には非農家もいれば、プロの農家もいるし、兼業農家もいる。そういう人達に対してどういう政策をするかという時に、ただ単に「農地を保全しろ」、「乱開発から守れ」と言うだけでは、現実の農地の利用に関してはなかなか前進しない問題もあるのではないかだろうか。といいますのは、例えば耕作放棄地をどうするかとか、担い手が少なくなった状況でどうするのかとかいうことがあります、この中には農村政策として構造政策を絡めないと、意味のあるものにならないのではないかという気がしております。そうしたところからしますと、とりわけ農振農用地の農地利用に関しては、何らかの制度をつくることによって担い手を中心とした利用体系を強調していく施策が必要なのではないだろうかと思っております。

農地の利用に関しては、さまざまな法律体系があるわけですけれども、今まで所有者側をどうするかという話をしていましたが、今度は逆に利用者側をどうするかという話を少しすべきではないだろうかと思うのです。例えば、ある一定規模以上の農地の耕作に関しては、ある程度の資格を有するというような制度をつくってみたとする。1haでも2haでもいいんですが、例えば2ha以上耕作する場合には耕作者としての資格が必要だという話をしますと、兼業農家は3ha持っている農家に委託しなければ耕作できないですから、多分そこから落ちていく。従って委託せざるを得ないという話になっていくだろうと思うんです。

では、担い手の資格をどういった形でイメージするのか。これはちょっと難しい話になってくるだろうと思うのですが、先日、仙台の公聴会で、デンマークのグリーンサーティフィケート制度が出てきました。つまり、2年ぐらい研修することによって農地を買う権利を取得する。そういう制度を日本でつくれないだろうかというのが公聴会で出てまいりました。ドイツでも同じような制度があるわけですが、つまり、農業をやる資格を何らかの形で制度化して、そういう人でないと大規模な経営はできないというような形にすると農地の流動化に寄与することはできないだろうかという気がしております。ただ、それがうまくいかどうかは検討の余地があろうかと思いますが、土地利用のあり方にそういう構造政策を絡める必要があるのではないかというのが基本的な意見であります、後の方は例えばという話であります。

以上です。

部会長 ありがとうございました。

今の専門委員の御意見の中にはかなり具体的な問題が含まれておりましたが、事務局の方から何か御意見ございますか。

事務局 大変貴重な御意見でございまして、よく勉強させて頂きますけれども、とりあえず今の私どもの考え方を、言いわけというわけではございませんが、現状を含めて御紹介させて頂きたいと思います。

まず第1の土地改良区が地域の環境を含めた農村の振興・活性化等の担い手となるには余りに

効率・生産優位ではないかという御指摘でございますけれども、一方では国際化の中で農業生産の効率化・コストダウンの徹底的な追求が求められていて、農協もそうですが、土地改良区も農業団体としてそういった方面的の追求を厳しく求められている環境にあるということは御理解頂きたいわけでございます。先生がおっしゃいましたように、最近では景観を重視した農業・農村整備事業を進めておるわけでございまして、ビオトープもその例でございます。当然、景観を重視した水路、例えば真っすぐな三面コンクリート張りの水路が生産効率としては一番高いわけですから、ある程度石組みにしてメダカやホタルが生息できるような水路を造るとすると、それだけ掛かり増しの経費がかかってまいります。そういう点については公的な負担もそれなりにたくさん入れられる、補助率を高くしたり、対象範囲を拡大したり、仕組み等をこれまで以上に工夫しているところでございますので、一方では効率を重視しながら、農村らしさ、景観を重視した農村の整備がこれから大変重要なと思います。それは土地改良区だけでは荷が重いかどうかということでございますけれども、農村でいいと、担い手たる役割を一番期待されるのは土地改良区ではないか。農協その他もございますけれども、土地改良区が中心になるのではないかと思います。

2番目に、集落地域整備との関連で、今度は都市と農村との境界部分での集落等の整備の法律があるわけでございますけれども、これが良く働いていない。この理由はいくつかございますけれども、一つは、農振法等の農村の法律は農林部局が担当し、都市の法律は土木の部局が担当して、公共事業を実施する場合も、あるいは土地利用調整する場合も、県の段階も含め今まで以上に相互間でよく調整するようになってきておりますけれども、やはり自分の制度を運用する方が得意なんですね。横の話し合いというのは役所としてはどちらかというと不得意な分野なものですから、今だんだんこの制度の普及を図っておりますけれども、まだ緒についたばかりかなという気もいたします。

もう一つは、昭和の末期にできた法律ですが、農振法、農地法、都市計画法、ともに平成に入ってバブルの時、土地の実需が当時としてはございました。そういうこともあって、平成に入ってから農振法、農地法の運用を非常に緩和してきております。平成元年、2年、6年ごろに、優良農地、第一種農地でも、実需がある、農村の活性化に役立つような工場、事業場、住宅団地、あるいは担い手の後継者の住宅等を造る場合には、市町村に活性化構想をつくって頂きますと、これは計画的な土地利用を策定して頂くという前提でございますけれども、優良農地も転用できるようになっていきます。それから、調整区域も、20haでございますけれども、都道府県の規則で、5ha以上だと開発できるというように都市計画サイドの方も規制が緩和されてきてまして、あえて集落地域整備法を使わなくても、今のそれぞれの法律の弾力的な運用で、その段階では両部局が調整いたしますけれども、現在の、それぞれの法制度の弾力的な運用で同じ目的がだんだん達成されるようになってきたという現実的な制度運用の緩和を背景にした事情もございます。しかし、この集落地域整備法の考え方は大変大事でございますので、この制度も一つの手法として、私どもも大事に、一層活用できるようにしたいと思っております。

それから、3番目に農業経営者、担い手に資格を持たせたらどうかということでございます。これも大変傾聴に値すべき意見で、私どももデンマークの例等も勉強させて頂きたいと思いますけれども、今、担い手に関して私どもの持っている制度としては、農業経営基盤強化促進法に基づく認定農家の制度がございます。これは市町村長の判断で認定されるわけでございますけれども、農家が330万戸程度のうち、今、認定農家は10万戸余りでてきております。私どもとしては30万戸くらいは認定したいと思っておりますけれども、これが私どものとりあえずの担い手たる中核的な農家の姿だと思っておりまして、農地の利用調整などの面でも、認定農家にできるだけ集積してもらう。それから、認定農家になっても現状ではメリットが少ないということがございます。今、スーパーL資金、2.2%の資金融資がございますけれども、認定農家に、よりメリットと魅力を与えるためにどのようにしていくかということは、これからもまだ検討課題かと思っております。

部会長 ありがとうございました。

専門委員 ただいまの事務局の御説明は、そのとおりだと思いますが、現状より将来、その土地改良区を一体どうやって管理・保全していくのかという心配があるわけで、そういう点について、専門委員からお話があったと思いますが、何かもう少し力強い将来展望ができるような法整備をぜひやって頂けるようにお願いをしたいと思います。

それから、担い手の問題になりますと、今までの形と変わった、家族労働の担い手でなくて法人化の担い手が当然出てこなければならないし、育成しなければならない。その場合、この間、専門委員が東北のテレビに出演して説明をされていた一番の隘路は、土地を集団化できないということなんです。集団化は当然これから担い手の変化に伴って出てくる問題であると思いますが、そのことが本日の報告の中に謳われていないわけです。新しい担い手を創造していくという努力はぜひやらなければならないと思います。

それから、最初の農村部会の際に、政務次官が御発言をされまして、単に農村あるいは山村だけでなく漁村・漁港もありますよと、こうつけ加えられたはずであります。私もちょっと漁港のことを申し上げたんですが、これが1行も無い。漁港はどうでもいいんだ、漁村はどうでもいいんだということであってはならないのではなかろうか。そのやり方とか従来のことはいろいろ反省点もあるでしょうが、これから21世紀にかけて海程開かれることが必要なレクリエーションの場は無いんだろうと思うのです。山と同一視しなければならないと思うし、つくる漁業も一層進めなければならないのではないか。そういう観点から、このまとめの中に漁港・漁村についても取り上げて頂くようにぜひお願いをしたいと思います。

部会長 ありがとうございました。

中山間地域については既に触れられたものもございますけれども、残りの時間で中山間地域の問題を取り上げて頂きたいと思います。

中山間地域は自然条件、社会・経済条件が大変不利な地域ということで、農業・農村の抱える問題が最も端的にそこに集約的に表現されている、顕在化しているということであろうと思います。食料供給上も4割を占めるという大変重要な地域でもございますし、また国土・環境保全とか、あるいは農村文化といった経済外的な意味におきましても、皆さんがあっしゃるように大変重要な役割を果たしている。程度の差という考え方も示されましたか、いずれにしても平場とは少し違いますので、政策手法も恐らくやや違ってくるのではないかということがございますので、残りは中山間地域の問題について最終的な御意見をお願いしたいと思います。よろしくお願ひいたします。

専門委員 中山間地域の問題が平場と様相を異にするということはそうだと思うんですが、中山間地域でも産業として自立できるような農業の確立ということを基本目標とすべきなんだろうなと私自身は思うわけです。その上で、多分経済効率性だけでは立ち行かない問題が多様にあると思いますので、中山間地域が立ち行かない理由、性格に応じて区分していく必要がある。区分しながら援助をする、支援することが必要だと思います。

その場合、支援の基本的な考え方ですが、まず一つは地域の特定があるかと思います。これをどのように地域区分するかという色塗りの問題があるかと思います。もう一つは行為です。どういった行為に対して支援するのか。農業は非常に多面的な価値があるから支援するというやり方なのか、あるいはそこで何らかの行為をしたことに対して支援するというやり方なのか。私はどちらかというと後者の方がより国民的な合意を得られやすい支援の仕方ではないだろうかと思います。

さらに、その行為を行った場合にどういう主体が支援するのかということですね。第3セクターをつくってやった、あるいは農家が一人でやった、いろいろなケースがあるかと思いますが、外の観光資本なんかが来てやったものに対しては必要無いわけです。同じようなことをやっても多分に必要無いですから。そうなってくるとどういう主体をターゲットにするのか。つまり、地域、主体、行為、こういったものを区分の指標としながら支援のあり方を考えてみるべきではないだろうかと思うわけです。

そうなってくると、これは基本的には農業をどのように振興させるかということなんでしょうけれども、農業に限らず、他の省庁も絡めて、例えば運輸省や建設省や通産省等のさまざまな省庁と連携をとりながらやる。これは連携と言つていいのか、あるいは自治省に任せた方がいいのか、私自身は良くわかりませんが、もっと省庁横断的な対応が必要ではないのだろうかと思います。これは先程の平場でも言えることだろうと思います。平場でも生活・居住空間整備というのは単に農水省サイド

の事業なのかどうか。そうでないのではなかろうかという気がしております、その辺も整理しておく必要があるのではないかと思うます。

では、省庁横断的になってきますと、この中山間地域対策の主体はどこなのかということになります。当然自治体が何らかの対応をしなければいけない。先程の土地改良区もありますが、自治体が主要な担い手になってこようかと思います。自治体が第3セクターをつくるとか、森林組合を巻き込むとか、農協、農業委員会等さまざまな機関を巻き込んでやる。その自治体をもう少しクローズアップしたらどうかと思っております。

以上です。

部会長 ありがとうございました。

委員 中山間地域というのは、平場と比べて人口の過疎化が顕著にあらわれているところですから、担い手をどうするかとか、どうやって農村を維持していくかというのが難しいところだと思うんです。平場ですと町へも出やすいし、ある程度混住化も進むのでいいと思うのですが、中山間地域にいかに農業を担ってその地域社会を育てていく人達を新しく呼び込むのか。現在かなり過疎化が進んでいますから、今後、もしそこを活性化するのであれば、新しい人達を呼び込むような政策がないといけないのではないか。過疎化がどんどん進んでいるところでは、御老人が残って、あとは消えゆく村のみといった感じになりかねないと思うんです。では、そこに住んでくれる人をどうやって呼んでくるかというところに多分かなりの知恵を絞らなければいけないと思うんです。ですから、そのところでいろいろな話が出たような第3セクターであるとか、法人であるとかが出てくる。1人で新しいところで新たに農業や事業を始めるのは難しいけれども、そういうところに住んでみたいという方は現在増えているわけですから、そういう意識を持っている人が定着できるような条件をいろいろ考える必要もあるのではないかと思います。

先程専門委員から、21世紀の農村のビジョンのところで出たお話は大変おもしろいなと思うんですけども、30歳代前半の女性がそこで暮らしやすいというのは一つの指標ではないかと。私も多分そうだと思います。というのは、30歳代前半というと、女性で結婚して子育てで、労働力率ということではM字型カーブのボトム前後が35歳ですから、そのあたりの人達がそこで暮らししてみたいと思うような住環境をいかにつくるかということが、今後の農村のあり方を考える上で、よりわかりやすいイメージ図だらうと思うのです。いくら男性が農村に来たいと言っても、あるいはそこで貢献しようと思っても、それを一緒にやってくれる女性がいないと、なかなか定着しないのではないかと思います。

我々のように都市に住んでいると農村に過大なイメージを描きがちになります、美しくて何とかというけれども、実際に住んだら、水洗トイレは無い、山に行ったら虫にはかまれる、ヘビは出る、そういう現実があるわけですから、そういうものも全部実態として解ってそこに住む。そして、どういうところを変えなければいけないかというのは、現実問題として実際に住んでいる30歳代前半の女性に集まつてもらったりアンケートを取つたりして、何がメリットで何が不便なんだということを本音で出してもらうようなことを今後やってもいいのではなかろうか。私はそれでも維持できないところがどうしても出てくると思うんですけれども、より多くのところがかつてのようのある程度のにぎわいを持って、いい集落をつくっていくために、新しい人達をどうやって呼び込むかということを工夫していくべきだと思います。

部会長 ありがとうございました。

委員 中山間地域というのは環境の意味で最も担う部分が大きいのではないかと思いますので、ここも農水省だけの予算でできることかどうかという点については、私は環境庁みたいなところの考え方も必要だと思うんです。ただ現在、行革でどうなるのかというところが見えておりませんので、やはり横断的な連携をとりながらやっていかなければならぬ部分だと思います。

前に住んで頂くだけで意味があるというお話があったんですけども、逆にそういう保護的なもの

をもらう立場になったら、やはり活性化にはつながらないと感じます。人間は生きがいというものがないとやっていけないわけですので、今までのようただお金を出せばいいのではなくて、そこで生きていく意味があるというか、希望が持てるようなものがないといけないわけです。

もう一つは、中山間地域の場合、林業には触れていないんですけども、林業の問題というのは避けて通れない問題だと思います。また、中山間地域は平場が効率化していくことにはついていけないので、もっと小回りのきく、それでも約4割の生産物を担っているということになっておりますので、何か特殊な生産物といいますか、プラスアルファで考えられるようなことを入れていかないと、やっていけないのではないかと思っております。

部会長 ありがとうございました。

専門委員 専門委員の30歳代前半の女性が暮らしやすい農村というお話は、私も大変共感を覚えます。ぜひそういう中山間地域をつくりたいものだと、こう思って一生懸命やっているつもりです。

熊本でも一般公募の女性が標高500mの山間地で一生懸命頑張ったという感動的な意見陳述をされました。そして高校生の子供が「後を継ぐ」と集落の人達に宣言をしたと。そのあたりを聞くと、やはり中山間地域も捨てたものではないなという感じがいたします。しかし、一方ではまだ道路が悪くて病院に行くにも大変だと。そんなお話を聞くと、やはり、郷土に対する愛着心というものはどこにでもあるんだなと。しかし、それを助長できるような仕組みがなくなりつつあるのではないか。それをどうやってつくり上げていったらいいのかということになるのだろうと思います。

私も岡山のシンポジウムに行ってまいりました。山村に生きる人達は、皆さん、一生懸命頑張ろうということでやっておりまして、恵んでくださいというようなことは言わないわけですが、しかし、定住条件を整備するとなると、これは一人の努力ではできないわけありますから、中山間地域が今の山村振興法だけでいいのかということになると、お金がきつい状況の中ですから、何人よればというようなばかげたことはないわけですが、もうちょっと中山間地域を伸ばしていくような、若者が意欲を燃やすような政策的なフォローがあってしかるべきではなかろうかと思います。

特に医療とか福祉の問題になると農林水産省1省だけの問題ではないし、それは横断的な各省庁の応援と、そこに住む人達の努力が必要で、どういう地域をつくりうとしているのかということについて、これなら応援のしがいがあるというところは、それを伸ばして頂けるようなことができるよう、ぜひやってもらいたいと思います。

また、教育のことが大変深い係わりを持つのだなど、公聴会におけるあるお母さんの姿を見て思いました。その子供が、「私は学校を卒業したら家へ帰って農業をやります、住みます」と言った。そういう人が出てくることは大変すばらしいことです。今、どちらかというと教育は都市という方向で、それこそ全国画一的に行われているところに一つの問題点があるのではなかろうか、そういう意味では教育が住む条件をつくり出すと申し上げて過言でないと思ったりしますが、農林水産省だけでなく皆さんから応援をして頂いて、今、各地でいろいろな中山間地域のすばらしい町づくりが進められておりますが、全体的な広がりになると、今の制度ではやはり足りないのでなかろうかという思いがいたします。

たくさん補助金を出しなさいということよりも、もっと力強い制度が生まれてくることができないのかという思いで申し上げておるわけであります。

部会長 ありがとうございました。

専門委員 中山間地域政策に関しては、条件の不利性から来るものに関しては、直接所得補償も含めた何らかの支援をした方がいいという意見になっていると思うんですが、その際に、先程申し上げた一つは、国民的なコンセンサスを得る上からも、どういうところが条件の不利性なんだということを皆さんが明確にわかるということで、そのための地域限定だとか主体限定、あるいは行為限定ということを申し上げたわけであります。もう一つは、予算の消化のされ方といいますか、透明性の

問題があるかと思うんです。

農水省予算に限らず、国の予算がどのように使われているかということに関しては、専門家でない、なかなかわからない部分があります。これは今後、国全体の問題として、より国民にわかりやすい予算・決算の提示の仕方を考えていく必要があると思うんですが、それと同時に、農水省予算でも例えばUR対策費は6兆100億円ということがすぐ言われますが、これは実にわかりやすいんです。わかりやすいものだから逆に批判もしやすい、そういうことがあったらうかと思います。それから、お米に対する今の補助金は比較的わかりにくくなっていますが、かつては食管赤字何億とか言うと非常にわかりやすかった。わかりやすいのでマスコミのいいターゲットになって批判の対象になる。批判の対象になってもいいから、わかりやすく国民に提示することによって、決してバラマキではない、国民的コンセンサスを得られるような、胸を張って言える条件ができるのだろうと思うんです。

そういう意味からも、中山間地域政策の予算に関しては、国民に対して透明性を高くする必要があるのではないかと思っています。

部会長 ありがとうございました。

中山間地域についても一通り御意見を頂きました。本日は大変熱の入った議論を頂きまして、今まで出た問題を再度確認して頂いたり、また本日改めて新しい問題が出されたりしたように思いますので、事務局の方でもうまく取りまとめて頂きたいと思います。

私も今までいろいろ言いたいことがあったのですけれども、座長として黙っているしかなかったので、最後に私の感想めいた私見のようなことを若干申し上げさせて頂きたいと思います。

調査会長がしばしば21世紀は新しい文明の時代だということをおっしゃるわけです。私も、これまで200年余りにわたりまして都市化・工業化社会というものが展開してきたと思いますが、それがある種の行き詰まりを見せてている。これは恐らく異論の無いことであろうかと思います。私は「着土」という言葉を使ってありますけれども、21世紀には第1に自然、もっとはっきり言えば農業・農村をベースにした、しっかり地に足の着いた文明・文化の確立が必要になってきたのではないかと思います。

そうした観点から見てまいりますと、市場原理、経済効率、こういったことは国際化の中で避けて通ることのできない重要な問題でございますけれども、同時に、いろいろ議論されましたように、農業にはいろいろな価値があるということで、私は農業は「多元的価値産業」であると思っております。また、そうした産業を中核に置いている農村地域というものは、ドイツでもよくこういう言葉が使われますが、「多機能空間」としての農村であるという認識が皆さんの中でも示されたかと思います。

こうした合意が成り立った上で皆さんからさらに具体的ないろいろな問題が提起されたように思います。例えば、十分挙げることはできませんが、一応挙げてみると、若い人、あるいは高齢者、女性、本日は30歳代前半の女性という具体的なイメージまで出されました、定住可能な農村地域の形成ということ。それから農業経営が再生産可能であること。そのような農業経営をつくっていくことが必要である。それから、安全な食べ物といいましょうか、そういったものの生産がどうしても21世紀には求められる。あるいは環境保全的な農業の確立。本日は水問題を中心にして非常に深まつた議論をして頂いたように思いますが、環境保全的な農業。それから、適切な都市と農村の相互関係をつくり上げていくこと。これは交流であったり、結合であったり、あるいは土地利用計画であったりすると思いますが、適切な都市と農村の関係を築いていく。また、農村は、農業が中核であるとしても農業だけではなかなか成立していきませんので、商工業、観光、さまざまな産業が複合的にそこにあって、そして地域全体が活性化していく、こういったことが必要ではないか。

また、本日、調査会長代理から示されましたように、交流といつても生きた交流といいましょうか、都市と農村が本当に肌で触れ合うような生きた体験的交流が必要である。いろいろな見解が示されたように思います。

これらを総括して私なりに表現いたしますと、これは「持続的農村地域の形成」ということではなかろうかと思ったりしているわけでございます。今回、理念的な面が中心でございますけれども、来年度にはそういったことの実現のための手法あるいは施策等について引き続き御議論頂くわけでございます。これで農村部会は終わりでございますけれども、合同の会議におきましても、また会議でなくとも、各委員から、こういうことを入れるべきではないかとお気づきになった時点でいろいろと御指摘頂きまして、本当に国民の合意が得られるような格調の高い農村振興あるいは農業振興の方向を示すことが必要ではないかと思いますので、ぜひ今後とも御協力頂きたいと思います。

大変長時間にわたりまして貴重な御意見を頂きまして、ありがとうございました。

部会長 今後のスケジュールでございますけれども、11月7日に第2回の合同部会、11月20日に第3回合同部会を予定しております。

なお、次回の合同部会におきまして、これまでの農村部会の議論の内容を私から報告させて頂きたいと思います。

それでは、事務局、何かございませんでしょうか。

事務局 最後に頂きました中山間地域の整備のための法律制度、あるいはもっと投資をすべきだという御意見、これは大きな課題として勉強させて頂きますけれども、現状を簡単に申し上げたいと思います。

今、都市には都市計画法がございます。都市は大都市だけではなくて、農村も3,000人以上の集落・市街地があると、村でも都市計画ができます。今約3,200の市町村がございますが、約2,000の市町村が都市計画を持っております。そうすると、残るのは1,000余りでございます。今、山村振興法の対象地域が市町村の数で約1,200でございます。だから、都市計画を持っていない市町村はだいたい山村振興法の対象になっている。これは国土庁が窓口でございますが、農水省だけではなくて、病院や学校なども特別の優遇をした補助率、あるいは交付税の対象等になっておりまして、各省が山村振興のためのいろいろな投資を優遇するというような仕組みでございます。

地域立法、都市計画とか、仮に農村・中山間地域の整備法のようなものをつくると、一つは土地利用規制をする、それから投資に対して特別の優遇をするという二つが考えられます。都市計画は御案内のとおり土地利用規制をして、その反面で下水道などを優先的に整備するわけですけれども、今、農村整備法をつくって、土地利用規制をするのが合理的かというと、今は30年前に比べて人口が大体2分の1に減っています。土地利用規制どころか、今ある住宅もどんどんなくなっている、学校も廃校になるというような局面にございます。従って、土地利用規制を今さらするのかと。これに対しては現場の市町村長さんはとにかく、工場・事業場など就業機会を確保・増大する施設を誘致したいというのが願いでございまして、土地利用規制を強化するどころか、緩和してほしいとの意向があり、現実に緩和しているけれども、なかなか就業機会の導入が難しいというのが現状であるわけです。

それから、投資を優遇するというのは山村振興法で、私どもも同じ考え方で、そのための法律をつくるのは本当に必要な大事なことであろうと思うのですが、現実問題としては、例えば御案内のような財政事情とか、既に山村振興法があるじゃないかということで、役人同士の議論としてはなかなか難しい問題を抱えておりますので、また調査会のお力なり諸先生方の御指導を頂きながら、引き続き検討してまいりたいと思っております。

部会長 ありがとうございました。

それでは、5回にわたりまして本当に貴重な御意見をありがとうございました。これで閉会にしたいと思います。