

第1回食料・農業・農村政策審議会 議事録

平成11年9月6日(月)

内閣総理大臣官邸大食堂

議事次第

- 1 開会
- 2 委員紹介
- 3 会長互選
- 4 会長挨拶
- 5 会長代理指名
- 6 内閣総理大臣挨拶
- 7 内閣総理大臣諮問
- 8 農林水産大臣挨拶
- 9 農林水産大臣諮問
- 10 議事規則の決定
- 11 審議会の進め方
- 12 配付資料の説明
- 13 質疑
- 14 閉会

1 開会

○事務局 おはようございます。定刻になりましたので、ただいまから第1回食料・農業・農村政策審議会を開会させていただきます。

農林水産省の官房長の竹中でございます。会長が選出されますまでの間、便宜、司会進行を務めさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

なお、本日の会議は、おおむね11時30分ごろまでを予定いたしております。どうぞよろしくお願いいたします。

2 委員紹介

○事務局 それでは、初めに、委員の先生方を五十音順にご紹介させていただきます。よろしくお願ひいたします。[略]

3 会長互選

○事務局 次に、当審議会の会長を選出していただく必要がございます。食料・農業・農村政策審議会令第2条の規定によりまして、当審議会の会長の選出は委員の互選によることとされております。つきましては、会長の互選につきまして、何かご意見がございましたらお願ひいたしたいと思ひます（「よろしゅうございますか」の声あり）。はい、どうぞ。

○委員 ○○であります。大変僭越でありますけれども、提案をさせていただきたいと思ひます。

食料・農業・農村について幅広いご見識をもっておられまして、さらに農政審議会の会長をもお務めいただいております、今村先生に会長をお願いすることについて提案をしたいと思ひますので、お諮りをいただきたいと思ひます。

○事務局 ただいま○○委員から、今村委員に会長をお願いしてはどうかという提案がございましたが、いかがでございましょうか。

（「異議なし」の声あり）

ありがとうございました。ご異論ないようでございますので、皆様の互選により今村委員が会長に選出されました。それでは、今村委員、会長席の方によりしくお願ひいたします。

○事務局 小淵総理大臣がまいりますまでの間、いましばらくお待ちいただきたいと思ひます。

その間に、配付資料の確認をさせていただきます。お手元に配付資料一覧というのがございます、資料1が議事次第、資料2が食料・農業・農村政策審議会名簿、資料3が諮問文、資料4が食料・農業・農村基本政策審議会議事規則(案)、資料5が食料・農業・農村基本政策審議会の情報公開について(案)、資料6が食料・農業・農村をめぐる現状と課題ということでございまして、あと、参考資料としまして、食料・農業・農村基本法のあらましというパンフレットと、食料・農業・農村政策審議会関係法令集をお配りいたしております。ご確認をいただきたいと思ひます。

4 会長挨拶

○事務局 それでは、ここで今村会長からごあいさつをいただきたいと思ひます。なお、これからは、今村会長に議事をお進めいただきたいと思ひますので、よろしくお願ひいたします。

○会長 ただいま本審議会の会長に選任されました今村でございます。会長就任に当たりまして、一言ごあいさつを申し上げます。

まず初めに、会長という大任をお引き受けするに当たりまして、私はもとより浅学非才の身でございますが、この会長という職務に全力を挙げてまいりたいと考えております。どうか委員の皆様方におかれまして、ご協力のほど伏してお願ひ申し上げます。

さて、先ほど○○委員からの推薦のお話の中に、私が農政審議会の最後の会長を務めさせていただいたことのお話ございましたけれども、図らずも、旧基本法に基づく農政審議会の終えんを見届けるという立場にございました。その上、本日、この場におきまして、新しい食料・農業・農村基本法に基づきます本審議会の会長に互選いただき、感無量のものがございます。

あわせまして、新基本法が一日も早くその成立を具体化されることをこいねがった者の一人でございますが、本日ここに、小淵内閣総理大臣、野中内閣官房長官、鈴木官房副長官及び中川農林水産大臣のご臨席を賜りまして、その具体化の第一歩がこの審議会の発足によって実現しましたことを大変喜んでおりま

す。これを第一歩として、皆様方とともに新しい日本の食料・農業・農村政策の実現に邁進したいと考えております。

さて、私から申し上げるまでもないことですが、新しい基本法は格段に広い分野を対象とし、非常に展望的な政策を構想しております。旧基本法は、ご承知のように、狭く農業だけを対象としておりましたが、新しい基本法は、食料・農業・農村という非常に広い分野をカバーし、同時に、その基本理念といたしましては、消費者、国民に対する食料の安定的供給、農業の持続的発展、さらに、農村、とりわけ中山間地域の振興、それらをあわせまして、国土保全、あるいは環境保全などの多面的機能の発揮を内容とする基本理念を掲げております。

本審議会は、これらの基本理念に沿いまして、いずれ策定されていくことになると思います基本計画並びに農業に対して講じた施策、あるいは講じようとする施策を含めまして、農業の動向に関する情報を国民に広く公開し、正しい、公平な、透明性のある政策審議を行っていくものと考えております。そういう意味で、この審議会の果たすべき役割といたしましては、責務は非常に重大なものがあると私は考えております。

来るべき21世紀は、間違いなく食料の時代、環境の時代、資源制約の時代になると私は考えております。そのためにも、限られた国土並びに資源を有効に活用しつつ、国民に安定的な食料を供給し、かつ国土並びに環境の保全に邁進するということが重要な課題であろうと考えております。どうか委員の皆さん方も、こうした本審議会の重要な役割をご認識賜り、かつその運営に当たりましては、私は、自由闊達なご議論を広くいただくと同時に、先見性のあるご提案を積極的にお願ひしたい、そのように運営に努めてまいりたいという所存でございます。

簡単でございますけれども、会長就任に当たりまして、私のあいさつとさせていただきます。ありがとうございました。

5 会長代理指名

○会長 それでは、これから議事を進めさせていただきます。まず最初に、食料・農業・農村政策審議会令第2条第3項の規定によりますと、会長の職務を代理する委員については、会長があらかじめ指名することになっておりますので、私から指名させていただきます。よろしくごさいませうか。

(「異議なし」の声あり)

ありがとうございました。それでは、会長の代理につきましては、渡辺委員にお願いしたいと思います。渡辺委員、よろしくお願ひいたします。

6 内閣総理大臣挨拶

○会長 本日は、小淵総理大臣にご出席をいただいておりますので、まず初めに、総理にごあいさつをいただき、引き続いて、諮問をお願いしたいと存じます。よろしくお願ひいたします。

○内閣総理大臣 食料・農業・農村政策審議会の発足に当たりまして、一言ごあいさつを申し上げます。

まず初めに、委員の皆様方におかれましては、委員ご就任をお願い申し上げましたところ、ご多用中にもかかわらずご快諾をいただき、厚く御礼を申し上げます。

21世紀が間近に迫った今日、国民の価値観が多様化し、世界が流動化する中で、我が国は経済社会の各分野においてさまざまな問題に直面しております。私は、現在を、明治維新、第2次世界大戦後に続く第3の改革の時期と位置づけ、21世紀において国民が豊かで幸せに安心して暮らせる社会を築くため、政府を挙げて社会全体にわたるシステムの改革に取り組んでいるところであります。

農業分野もその例外ではなく、経済社会の変化や国際化の進展の中で、我が国の食料・農業・農村をめぐる状況は大きく変化いたしております。食料は、人間の生命の維持に不可欠なものであり、農業・農村は、食

料の生産に加え、国土、環境の保全や地域文化の継承などの面で幅広い機能を有しております。食料・農業・農村のこうした特質に目を向け、21世紀に向け農政の抜本的な改革を行うことは、未来へのかけ橋を築くものであり、今、まさに取り組むべき課題であります。

さきの通常国会で成立をいたしました食料・農業・農村基本法は、旧農業基本法制定から数えほぼ40年ぶりに農政を抜本的に見直し、新たな理念のもとに政策体系を再構築したものであり、21世紀における食料・農業・農村政策の基本指針となるものであります。今後、この新基本法に示された政策の道筋に沿って、政府を挙げて施策の具体化を図ってまいる決意であります。これからのご審議をお願いする食料・農業・農村基本計画は、新基本法の理念を具体化し、基本的施策を推進していく上で極めて重要な役割を果たすものであります。

食料・農業・農村は、国民生活に密接に関連した問題であり、農政改革の推進は国民的課題であります。国民各界各層を代表する有識者であります皆様方のご議論を通じて、新しい食料・農業・農村政策の構築に向けた国民的合意の形成が図られることを心から期待いたしまして、私のあいさつとさせていただきます。

7 内閣総理大臣諮問

○内閣総理大臣

食料・農業・農村政策審議会会長殿

内閣総理大臣 小渕 恵三

平成12年度において講じようとする食料・農業・農村施策及び食料・農業・農村基本計画について

標記について、食料・農業・農村基本法(平成11年法律第106号)第14条第3項及び第15条第5項の規定に基づき、貴審議会の意見を求める。

よろしく願いいたします。

(諮問授与)

○会長 謹んでお受けいたします。

8 農林水産大臣挨拶

○会長 次に、中川農林水産大臣からごあいさつをお願いいたします。

○農林水産大臣 本日は、ご多用のところ、審議会第1回目開催に当たり、委員の皆様、専門委員の皆様、まことにありがとうございました。

ただいま、会長、また小渕総理からお話がございました新しい基本法のもとで、国民あつての農業・農村、あるいは農業・農村あつての国民という位置づけのもとで、4つの理念に基づいてこれからご審議をいただくわけでございます。あくまでも、現時点では、まだ骨格でございまして、それを国民、あるいは食料・農業・農村という立場で、基本計画を初めとして、実りある審議、そしてご結論をいただきますように心からお願い申し上げます。

特に私からは、総理の先ほどの諮問に加えまして、農用地等の確保等に関する基本方針をご審議いただくことをお願い申し上げまして、私からのごあいさつとさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

○会長 どうもありがとうございました。

小淵総理、野中官房長官、鈴木副長官におかれましては、公務の関係でここで退席されますが、ご了承いただきたいと思います。どうもありがとうございました。

9 農林水産大臣諮問

○会長 引き続きまして、農林水産大臣から諮問をお願いしたいと存じます。

○農林水産大臣

食料・農業・農村政策審議会会長殿

農林水産大臣 中川 昭一

農用地等の確保等に関する基本指針について

標記について、農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律(平成11年法律第120号)附則第2条第1項の規定に基づき、貴審議会の意見を求める。

どうぞよろしく願いいたします。

(諮問授与)

○会長 謹んでお受けいたします。

10 議事規則の決定

○会長 それでは、議事を進めてまいりたいと思います。本日は、第1回の審議会ということで、当審議会の議事規則の案と当審議会の情報公開の仕方についての案が用意されておりますので、事務局からご説明いただきたいと思います。よろしく願いいたします。

○事務局 それでは、資料No.4と5をごらんいただきたいと思います。資料No.4は縦長の1枚の資料でございますが、食料・農業・農村政策審議会議事規則(案)でございます。朗読をさせていただきます。

食料・農業・農村政策審議会議事規則(案)

(総則)

第1条 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・農村基本法(平成11年法律第106号)及び食料・農業・農村政策審議会令(平成11年政令第230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。

(会議の招集)

第2条 会議は、会長が招集する。

(議事)

第3条 会長は、審議会の会議の議長となり、議事を運営する。

2 会議の議事は、出席委員の過半数をもって決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

(専門委員)

第4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、または意見を述べるものとする。

(意見の陳述)

第5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、その説明または意見の陳述を求めることができる。

(部会)

第6条 第2条から第5条までの規定は、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「部会長」と、「審議会」とあるのは「部会」と読みかえるものとする。

(委任規定)

第7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。

次に、資料5でございますが、食料・農業・農村政策審議会の情報公開について(案)でございます。

食料・農業・農村政策審議会の情報公開について(案)

当審議会の情報公開について、下記のとおり取り扱うこととする。

記

1. 食料・農業・農村政策審議会(部会を含む)においては、審議の透明性を確保する観点から、原則として議事録を公開するものとする。
2. 関係者の自由かつ公平な立場からの審議を確保する観点から、会議は非公開とし、公開する議事録においては、発言者の名を伏すものとする。また、会議の円滑な運営を図るため必要がある場合には、会議の議決を経て、議事録にかえて議事要旨を公開するものとする。
3. 議事録または議事要旨の公開は、当審議会の庶務を処理する農林水産省の文書閲覧窓口において行う。
4. 会議終了後、必要に応じて、事務局から記者会見を行い、会議に提出された資料を配付して議事の概要につき紹介するものとする。

以上でございます。

○会長 ありがとうございました。

食料・農業・農村政策審議会議事規則の案と、食料・農業・農村政策審議会の情報公開の案につきまして、ただいま説明いただきましたけれども、これでよろしいでしょうか。何かご意見ございますでしょうか。どうぞ、〇〇委員。

○委員 情報の公開の件に関してなのですが、3番目にありますように、情報の公開の方法なのですが、文書閲覧窓口だけというように理解してよろしゅうございますか。なぜかと申しますと、私の意見を申し上げたいと思っておりますけれども、やはり情報は早く欲しいというように皆さん思っていると思います。議事要旨と議事録なのですが、窓口までみに行かなければいけないということになりますと、時間もかかりますし、だれでもが気楽にみに行けるというわけではないと思っております。今、インターネットも非常に盛んに普及されておりますので、ホームページを設けて、ホームページでもアクセスできるような仕組みを考えてはいかがでしょうかと思います。

○会長 ありがとうございます。

○事務局 議事録、または議事要旨の公開でございますが、これは文書閲覧窓口で行いますと同時に、当省のホームページにも運用として掲載することにいたしております。ですから、それで直ちにござんただけるといってございます。

○会長 よろしいでしょうか。そういう含みでございます。

○委員 はい、わかりました。

○会長 そのほか、ございますか。――では、特段ないようでございますので、了承いただいたということでよろしゅうございましょうか。

(「異議なし」の声あり)

ありがとうございます。それでは、原案どおりとさせていただきます。

11 審議会の進め方

○会長 本日は、初会合ということもあり、食料・農業・農村をめぐる現状と課題について事務局から資料を提出していただいておりますので、まずその説明をお願いし、また、若干の質疑等の時間を設けたいと存じますが、その前に、今後の審議の進め方についてご相談したいと思います。事務局の方で何かお考えがありましたら、どうぞご提案ください。

○事務局 それでは、事務局としての考え方を説明させていただきたいと存じます。

先ほど小渕総理、中川農林水産大臣から諮問いただきました平成12年度において講じようとする食料・農業・農村施策、食料・農業・農村基本計画、農用地等の確保等に関する基本指針、この3つにつきましては、本年度中に作成をし、そのうち、講じようとする施策及び基本計画につきましては、国会に提出、報告することになっております。

このうち、特に食料・農業・農村基本計画につきましては、食料施策、農業施策、農村施策のそれぞれにつきましてさまざまな角度からご議論をいただき、課題の整理なり、食料自給率目標に関する論点整理を行った上でとりまとめる必要がございますし、また、講じようとする食料・農業・農村施策につきましては、食料・農業・農村の動向を幅広く分析した上でとりまとめることが必要であろうと考えられます。

こうした作業は、限られた日程の中で、かなり濃密にこなす必要がございますことから、これを機動的に行いますために、食料・農業・農村基本計画のほか、農用地等の確保に関する基本指針を議論していただきます企画部会と、講じようとする食料・農業・農村施策を議論していただきます施策部会の2つの部会を設置して、それぞれの課題や論点を整理していただいた上で、改めて当審議会の場でご審議をいただくという方法をとってはいかかかと考えております。

スケジュールといたしましては、企画部会につきましては、来年早々までの間に5回ないし6回開催いたし

まして、食料・農業・農村施策の課題なり方向の整理、あるいは食料自給率目標の策定の考え方等につきご議論をいただきまして、その後、当審議会を2回程度開催して、基本計画等のとりまとめを行っていただいております。また、施策部会につきましては、当審議会後、10月上旬ごろに第1回を開催し、年次報告等の編成方針をご議論いただいた上で、年末と年明けに2回程度ご審議をいただき、部会としての案をとりまとめた後、当審議会でご審議をいただいております。

事務局の希望としては、このような進め方を考えているところでございます。よろしくお願いたします。

○会長 ありがとうございます。

ただいまのご説明のように、当審議会に企画部会と施策部会の2つを設けて、効率的な、濃密な審議を行いたい。あわせて、どういうスケジュールで行うかということについてもご説明いただきましたが、これによろしゅうございましょうか。

(「異議なし」の声あり)

ありがとうございました。特にご異論ないようですので、そういうことにさせていただきます。

なお、部会ごとの委員及び専門委員の構成につきましては、会長の私にご一任いただきたいと思います。が、いかがでございましょうか。

(「異議なし」の声あり)

ありがとうございました。では、そのようにさせていただきます。

12 資料説明

○会長 次に、事務局から資料を提出していただいております食料・農業・農村をめぐる現状と課題について、ご説明をお願いしたいと思います。官房長、よろしくお願いたします。

○事務局 それでは、資料6というやや分厚い横長の資料をごらんいただきたいと思います。食料・農業・農村をめぐる現状と課題という形で整理をさせていただいたものでございます。

1枚めくっていただきまして、目次がございしますが、食料・農業・農村といったそれぞれの観点から現状と課題を整理させていただいたものでございます。あと、参考資料としまして、5点ばかりつけております。

まず、1ページをごらんいただきたいと思います。食料の関係でござい。国民の食生活の推移でござい。ますが、所得水準の向上やライフスタイルの変化に伴って高度化、多様化してまいりましたけれども、栄養バランスというような観点からみますと、右下の図にもごらんいただけますように、昭和50年代ごろは、コメを中心といたしまして、その他、畜産物、魚介類、野菜、果実等、多様な食品の組み合わせという形で、平均的には栄養バランスがとれた姿が実現されていたところでござい。図にごらんいただけますように、たんぱく質、炭水化物、脂質のいわゆるPFC比率がおおむね理想に近い形であったということでござい。

しかしながら、食生活の変化に伴いまして、最近では、右端、平成9年の図にごらんいただけますように、炭水化物が減っている一方で、F(脂質)がふえている。むしろ、脂質の摂取過多といった傾向が出ておりまして、栄養バランスの崩れなり、生活習慣病の増加などが懸念されるような状況に至っているところでござい。

また、世界には8億人を超える栄養不足人口が存在するという中で、我が国では、食べ残しとか廃棄が大量に出るなど、資源の浪費やむだといった問題が無視し得ない状況になっているのではないかとござい。

2ページにまいりまして、食生活の変化と国内の農業生産でござい。国内の農業生産につきましては、戦後のコメ、麦等の増産の後、昭和36年の旧農業基本法のもとで、今後、消費の増大が見込まれる畜産物、果実、野菜等の生産の拡大——これを選択的拡大と申しております——を目指してまいりまして、そ

れがそれなりに実現してきたというのがこの図にあらわにだけるところでございます。畜産物、果実、野菜等の生産がふえてきているということでございます。

その一方で、次のページでございますが、コメにつきましては、消費が減少いたします中で、生産過剰になっている。右に括弧でくりまして、コメの消費の状況をお示しております。昭和35年当たりでは1人年間115キロ消費しておりましたものが、平成9年度では67キロというような減少ぶりになっているわけでございます。そういう中で、コメが生産過剰となりまして、昭和40年代半ばから生産調整の努力をしてくれているということでございます。

4ページにまいりまして、畜産物や油脂の消費の拡大に伴いまして、トウモロコシ等の飼料穀物とか、大豆、菜種等の油糧原料の需要が大幅にふえたわけでございますが、我が国の農地の制約等から、ふえた分のほとんどを外国からの輸入に依存する姿となっているわけでございます。括弧でくっておりますが、飼料穀物は、昭和35年度の202万トン程度に比べまして、最近では、その8倍程度の水準になって、1,645万トンになっています。大豆につきましては、108万トンが506万トンと5倍近くになっているという姿でございます。

このように、国民の食生活が大きく変化いたします中で、右上の図にございますように、国内の農業生産だけでは十分に対応できなかったという結果が、我が国の食料自給率が年々低下してきたということにつながっているわけでございまして、カロリーベースでみまして、最近時点では41%の自給率、穀物自給率でみますと28%ということで、主要先進国中で最も低い水準になっています。(4)の末尾にございますが、OECD加盟国29カ国中28位、下にはアイスランドがあるのみという姿になっているわけでございます。

このように、増加をいたしております輸入農産物の生産に向けられている海外の農地面積がどのぐらいかというのを右下の図にお示しておりますが、全体で1,200万ヘクタールという規模に及んでおりまして、その下にございますように、国内の農地面積が491万ヘクタールでございますので、その2倍以上、2.4倍を海外に依存しているということでございます。

5ページにまいりまして、そうした中で、食料の安定供給ということが重要な課題になってくるわけでございますが、世界の食料需給ということを考えました場合に、途上国を中心とします人口増加とか、畜産物の消費の拡大等によりまして、今後、需要が大幅に増加する一方で、環境問題、あるいは砂漠化の問題等々ございまして、農業生産の拡大には限界があるということで、中・長期的には逼迫する可能性もあるというように見込まれているわけでございます。

そうした中で、右の方のアンケート結果にございますように、国民の多くは将来の我が国の食料事情に不安を抱いている。右の「非常に不安がある」というのと「ある程度不安がある」を合わせまして、約7割の方が何らかの形で不安感を抱いているということでございます。

(2)のところに書いておりますが、世界の食料需給とか貿易につきましては不安定性があると。特に農産物貿易につきましては、輸出国が特定の少数国であるということとか、右下にグラフでお示しておりますが、生産された農産物のうち、貿易に向けられる割合、輸出に向けられる割合が非常に少ないといったような特徴がございます。そういう事情を考えますと、輸入に過度に依存することには問題がある。あくまでも、国内の農業生産の増大を図ることを基本として、国内生産で対応可能なものについては国内生産での供給に努める。これに輸入と備蓄を適切に組み合わせることが必要ではないかということでございます。

(3)でございますが、国内生産の増大に努めます際には、市場のニーズにこたえて、コストの削減や品質の向上等により、消費者や実需者の支持を得ていく努力が非常に重要であるということもここに記載させております。

6ページにまいりまして、消費者、国民は、特に最近では、栄養面だけではなく、品質とか鮮度とか安全性といったことに対する関心を大変高めております。そうした中で、良質な食料を合理的な価格で安定的に供給していくということが重要な課題になるわけでございますが、消費サイドにおきましても、食べ残しや大量の廃棄の問題、あるいは栄養バランスの偏りの問題などを国民的な課題として考え直していく必要があるのではないかとということでございます。

(5)でございますが、今回の新基本法のもとでの食料・農業・農村基本計画では、食料自給率の目標を定めることにしているわけでございますけれども、この目標は、こうしたもろもろの課題の解決に向けた国内の農業生産と食料消費に関する指針でございまして、農業者はもとより、食品産業者、消費者等、関係者が一体となって実現に取り組むことが必要である。また、そうでなければ、実現はなかなか難しいといった性格の

ものと考えております。

(6)でございますが、平時の安定供給の取り組みに合わせて、凶作や輸入の途絶といった不測の事態における対応策ということも、常に考えておく必要があるということでございます。

7ページは、食品産業の役割ということでございますが、加工食品の増加、食の外部化、サービス化の進行に伴いまして、食品産業の役割が大変重要なものになってきております。しかしながら、(2)でございますように、我が国の食品産業は中小企業比率が高いといったことから、経営基盤は比較的脆弱でございまして、経営体質の強化ということが課題になっております。

また、(3)でございますが、食品産業は国産食用農水産物の3分の1の仕向け先になっているということで、国内農業にとって重要な需要先であるということでございます。そのため、食品産業と農業の連携を強化することを通じて、食品産業の健全な発展を図ることが必要になっているということでございます。

8ページからは、2番目の農業の関係でございますが、農業の生産性や農家の生活水準の推移でございます。昭和36年の旧基本法は、国内の農業の生産性の向上を図ることによりまして、農業と他産業との生活水準の格差の是正を図るということを大きな目標にしてきたわけでございますが、この間、右にもデータをお示ししておりますように、機械化の進展、あるいは農業生産基盤の整備、単収の向上等によりまして、農業の生産性は相当程度向上したところでございます。

ところが、次の9ページでございますが、農業経営の規模につきましては、国土面積の制約とか兼業化の進展といった中で、特に稲作等の土地利用型農業といわれる部門につきましては、規模拡大のテンポが非常に緩やかで、北海道を除くと、依然、規模の小さい経営が主流となっているということでございます。その一方で、土地の制約の少ない畜産とか施設園芸につきましては、相当程度の規模拡大が進展してきているということでございます。

10ページは、農家の所得面でございますが、このグラフでは、農家と勤労者世帯の生活水準を世帯員1人当たりの所得で比較いたしております。昭和30年代には、勤労者世帯の方が優位にあったということでありましたが、その後、兼業所得の伸びもございまして、徐々にその格差は縮小して、最近では、これが逆転しているということでございます。そういう意味で、農家と非農家の間の生活水準の格差は是正されているというようにいうことができようかと思えます。ただ、点線でお示ししておりますのは、専業農家世帯でございます。専業農家の1人当たりの所得でみますと、依然として勤労者世帯よりも低いという現状でございます。

11ページは、経済社会の変化と農業の状況でございますが、農家戸数、農業就業人口の動向をここにお示しいたしております。高度経済成長の過程で、農業部門から他産業部門への労働力の移動が進行したというようなことから、農家戸数が一貫して減少いたしまして、平成10年では、右端でございますが、329万戸でございます。そのうち、専業農家が17%、兼業農家が82.8%ということでございます。また、その下に農業就業人口がございまして、389万人。そのうち193万人、約5割が65歳以上の人口であるということでございます。

12ページは、農業生産にとって基礎的な資源である農地についてでございますが、これも、下の表にございますように、昭和36年の609万ヘクタールをピークとして減少に転じておりまして、平成10年では491万ヘクタールになっているということでございます。さらに、その上にお示ししておりますように、近年では、耕作放棄地が増加する、あるいは耕地の利用率も低下するといったような現象が起きているところでございます。

13ページでございますが、こうした状況の中で、農業の持続的な発展を図っていくための課題といたしましては、まず、担い手の面では、効率的、安定的な農業経営を育成し、これらが農業生産の相当部分を担う農業構造を確立していくことが必要であるということでございます。

(2)でございますが、施策面では、意欲ある担い手に施策を集中すること。その場合に、第2パラグラフにございますが、法人経営が有するメリット、例えば新規就農の受け皿として機能するとか、経営の円滑な継承の緩和であるといったメリットも踏まえて、法人化の推進なり、農業生産法人制度の活性化を進めることが課題であるという認識でございます。

14ページでございますが、担い手の関連では、右上の図にごらんいただけますように、最近、Uターン青年も含めた形での新規就農者が増加傾向にありますとか、女性、高齢者のユニークな活動事例がみられるようになってきております。また、集落単位で共同した集落営農の取り組みなり、市町村や農協の積極的な活

動など、担い手確保の多様な取り組みがみられるところでありまして、今後、こうした活動を支援していくことも課題であるということでございます。

15ページでございますが、農業生産にとって最も基礎的な資源でございます農地と水の関係でございます。1つには、優良農地の確保に向けての国の方針を明確化していくこと、計画的な土地利用の徹底、非農業的土地需要への適切な対応、耕作放棄の解消、農地の流動化、圃場の大区画化、水田の汎用化、施設の機能の維持・増進といった生産基盤の整備、こういったことが課題になるということでございます。

このうちの①の優良農地の確保等に向けての国の方針の明確化という関連では、右上でございますが、農業振興地域の整備に関する法律がことしの国会で改正をされまして、その中で、農用地等の確保等に関する国の基本指針を定めることにされたということでございます。

16ページにまいりまして、我が国の食料の生産・供給のあり方につきましては、先ほどのアンケートにもございましたように、国民の多くは、生産性の向上を図りながら、できるだけ国内でつくる方がよいと考えておりまして、こうした期待にこたえていく必要がございます。そのためには、高度の技術や国産の特徴を生かしながら、消費者のニーズ、需要に即した農業生産を展開していくことが何よりも重要であるということでございます。

その場合に、施策面では、第2パラグラフで稲作の例も挙げておりますが、消費者の需要に即した農業生産の推進のための制度の見直しや、経営対策の充実が課題となるということでございます。特に稲作を中心とする土地利用型農業につきましては、自給率の低い麦、大豆といった飼料作物の需要に応じた価格形成、生産体制の確立等が緊急の課題となっているということでございます。

17ページにまいりまして、環境問題への関心が高まっております中で、化学肥料とか農薬の使用を減らししていく。あるいは、資源のリサイクルを促進していくといったことも課題であるということでございます。

最後に、(7)は農業技術の開発と普及の関係であります。今後の農業の発展の基礎をなすものとして、技術開発目標の明確化とか地域の実態を踏まえた普及活動の展開が課題であるということでございます。

18ページからは、農村の関係でございます。農村は、農業生産の場であると同時に、地域住民の生活の場であるわけでありまして、若年人口の都市への流出等によりまして、過疎化、高齢化が進行し、地域全体の活力が低下してきているということでございます。

特に、次の19ページでございますが、条件にすぐれない、恵まれない、いわゆる中山間地域では、農業の生産条件が不利であるということのほか、就業機会、所得機会が少ない、あるいは生活の利便性にも恵まれないといったようなことから、耕作放棄の増加とか人口の自然減が進行いたしまして、農業生産活動の継続や地域社会の維持自体が困難になるといったところも出てきているということでございます。

20ページにまいりまして、農村施策の課題といたしましては、右の図でもごらんいただけますように、基礎的な生活環境の整備がなお都市に比べておくれております状況にかんがみまして、地域の特性に応じた生産基盤の整備と、交通、情報通信、衛生、教育、文化等の生活環境の整備等、総合的に推進していくことが引き続き課題ということでございます。

21ページでございますが、農業や農村のいわゆる多面的機能、すなわち、農産物の供給以外に果たしております国土の保全とか水源涵養等々といった多面的な機能についてでありますけれども、国民生活、国民経済上、重要な意味をもつものであり、将来にわたって維持していく必要があるということでございます。ゆとりや潤いを求める国民は、グリーンツーリズム等の都市と農村の交流、市民農園における農業体験等を求める形で、こうした多面的機能への期待も高めている。農政としましても、こうした期待にこたえていくことが重要であるということでございます。

22ページにまいりまして、特に高齢化が進行して農業生産条件が不利ないわゆる中山間地域におきましては、耕作放棄の増加といったような形で多面的機能の低下が懸念されているということございまして、平成12年度からは、生産条件の不利を補正して、多面的機能の確保を図るという観点から、いわゆる直接支払いを実施することにしていただいております。その概要は、右にお示ししているところでございます。

大変駆け足でございますが、以上が資料のご説明でございます。

23ページ以降に参考資料がございますが、簡単に触れさせていただきます。

まず、参考資料の1は、新旧基本法の対比でございます。旧基本法では、農業の生産性と生活水準の農工間格差の是正を中心テーマにしていまして、生産政策、価格・流通政策、構造政策等を進めるということになっていたわけでございますが、右の新しい基本法では、国民全体というような観点から政策対象を広げまして、基本的な理念として、四角で囲った4つを掲げているところでございます。食料の安定供給の確保、農業の多面的機能の発揮、これらを支えるものとしての農業の持続的な発展、また、これと不可分なものとしての農村の振興という4つを基本的な理念としているところでございます。

そうしたもとの、下にポイントというのがございますが、基本理念や基本的な施策を具体化するものとして、食料自給率の目標も含めて策定するということになっているものでございます。それから、消費者重視の食料政策の展開、望ましい農業構造の確立と経営施策の展開、市場評価を適切に反映した価格形成と経営安定対策、自然循環機能の維持・増進、中山間地域等の生産条件の不利補正、こういった点をポイントにしているところでございます。

24ページ、参考2は、食料・農業・農村基本計画でございますが、これは、食料・農業・農村基本法の理念や基本的施策の具体化計画という性格をもつものでございます。これの策定に当たりましては、当審議会の意見を聞くことにされておりまして、策定後、国会報告の上、公表されるということになっております。

内容的には、(3)にございますように、10年程度先を見通して策定し、おおむね5年ごとに、情勢の変化、施策の効果に関する評価を踏まえて変更するということになっているところでございます。

25ページの参考3でございますが、年次報告の関係でございます。食料・農業・農村政策に関する年次報告等を作成するということになっておりまして、この年次報告におきましては、基本計画の進捗状況なり、それについての政府の所見も記載することになっているところでございます。

その内容は、(2)のところでございますが、食料・農業・農村の動向に関する報告、講じた施策に関する報告、講じようとする施策を明らかにした文書の3部で構成されるものでございまして、③の講じようとする施策につきましては、作成に当たって当審議会の意見を聞くということにされているところでございます。

26ページの参考4は、農用地等の確保等に関する基本指針についてでございますが、現在の農業振興地域制度の中では、(1)①にございますように、都道府県知事が農業振興地域整備基本方針を策定いたしまして、農業振興地域を指定いたします。これに基づきまして、市町村が農業振興地域整備計画を策定することになるわけでありまして、その整備計画におきましては、農用地等として利用すべき土地の区域として農用地区域というものを定めまして、この区域内では原則として農地転用を禁止する等の措置をとっているところでございます。

そういう中で、27ページでございますが、先ほども簡単に触れさせていただきましたけれども、ことしの通常国会で農業振興地域の整備に関する法律が改正されました。この中で、都道府県の基本方針なり、市町村の整備計画の指針となるべき農用地等の確保等に関する基本指針を農林水産大臣が新たに策定することとされたところでございます。

その基本指針の内容は、下にございますように、農用地等の確保に関する基本的な方向、農業振興地域の指定の基準、その他ということでございますが、この策定に当たりましては、②にございますように、関係行政機関の長に協議いたしますとともに、当審議会の意見を聞くということにされているところでございます。なお、この基本指針は、③にございますように、今回の改正法の施行前に定めるということになっておりまして、改正法の施行を今年度末に予定しておりますので、その時期までに定める必要があるということでございます。

最後に、参考5としまして、国際的な農政の動向への対応という資料をつけさせていただきます。もうご存じのところでございますが、ガット・ウルグアイ・ラウンド農業合意の実施過程を経まして、来年当初からは、いわゆる次期交渉が始まることとなります。この交渉は、下の中ほど、(1)のところでございますように、農業に対する国内助成や保護を実質的かつ漸進的に削減するという改革過程の継続であるという位置づけがなされているところでございまして、輸出国サイドとしまして、関税水準や国内助成の大幅な削減等を引き続き要求してくることが予想されるところであります。

我が国といたしましても、万全の体制でこれに臨むことといたしておりますが、その作業の一環といたしまし

て、下の方でございますけれども、コメの関税化の特例措置の取り扱いにつきましては、本年4月から関税措置に切りかえたところであります。これによりまして、我が国は、関税化といういわば各国共通の土俵に立つことになりまして、交渉ポジションを強化することができたものと考えているところでございます。

29ページにまいりまして、次期交渉に向けた準備作業の中では、各国それぞれ交渉に向けた基本的な考え方を提案という形で提示しているわけでございますが、我が国といたしましても、新しい基本法の理念等を踏まえまして、先般、次期交渉に向けての日本の提案をとりまとめ、各国に提示しながら広範な理解を求め努力をいたしているところでございます。

その我が国の提案の骨子を右に掲げておりますが、左の③に要約いたしておりますように、次期交渉の目的を、食料輸入国と輸出国、先進国と途上国のいずれにとっても公平で、かつ真に公正な貿易ルールの確立を図り、各国の農業が共存できる国際規律とすることと位置づけまして、農業の多面的機能の重要性、食料安全保障の重要性等への十分な配慮、輸出国と輸入国の権利義務のバランスの回復といったことを強く主張しているところでございます。

大変駆け足のご説明で恐縮でございますが、資料の説明は以上でございます。

13 質疑

○会長 大変ありがとうございました。

それでは、きょうは第1回の会合ということでございまして、11時半まで予定しております。あと20分少々しか時間がございませんけれども、どなたからでもご質問をいただきたいと思っております。なお、詳細な討議は、これから先に予定されております部会におきまして討議を深めていきたいと思っておりますので、きょうは、今のご説明に関して、どうぞご質問、ご意見をいただきたいと思っております。どなたからでも……。○○委員。

○委員 日本の食料・農業・農村をめぐる現状を考えると、必ずしも食料・農業・農村の問題だけを考えるとはいけないという部分があると思うのです。特に食料の場合についていうと、他の貿易との間のトレードオフの関係、そのようなものの中で、いわば日本がわがままでない形での自給率の向上を図るにはどうしたらいいかということが非常に大きな問題だというようなことを思う中で、単に国際的に海外の先進国の自給率が高いからといって、単純に我が国が高いところまでもっていけばいいのだというような論理では非常に弱いと思うのです。これは一例ですが、そのように思います。

それから、農業・農村のもつ多面的な機能というようなことを考えると、当然、そこに入ってくるいわば受益者というものは、単なる農業・農村の従事者、あるいはその地域の居住者だけではなくて、大都市の居住者も含む広範な議論になってくると思うのです。もちろん、内容的には、そういう人に焦点を当てて議論しているというようにおっしゃるのだろうと思っておりますけれども、私は、いわば農業・農村というようなものを1つのセクターとして置いた中で、もう少し大きな力として都市の力だとか、他産業の力だとか、海外の力だとかいうものを比較して、そういう比較的な位置づけの中で、農業・農村のもつ問題を少し総体化して位置づけて考えてみるというような視点が、結果的には、農業・農村、あるいは食料というもののもつ社会的な役割を対外的により訴えていく力になるのではないかと思うのです。

そういう点で、いろいろな資料などをみせていただいても、焦点が——もちろん、かつての農業だけから比べれば、食料と農村が入ったから広くはなっていると思うのですけれども、もう少し幅広い議論の中での位置づけというのが必要ではないかと思われましたので、発言させていただきました。

○会長 ありがとうございます。

○事務局 貴重なご提言として、今後、参考にさせていただきたいと思っております。

○会長 では、この議論は、いずれ部会におきまして深めたいと思っております。

そのほか、ございますか。どうぞ。

○専門委員 これからの論議をする前に、自給率という概念について各委員が共通の認識をすべきだと思

っているのですが、6ページにあります自給率、これは今、日米安保とか国際連合のもとで我々は農業生産をしているわけですが、6ページの一番下のところに「輸入が途絶した場合」というような非常に極端な例が書いてあったりする。我々、どのような状況にあっても、日米安保とか国際連合の中で所属している以上、完全に農業生産物が途絶するようなことというのは考えられない。ましてや、5年のスパンでは考えられないと思うのですが、例えばユーロの諸国における自給率というのは、1国の自給をいうのか、それともユーロ全体の自給のことをいうのか。これは、政府の考え方の自給という概念をもう少しはっきりさせて、我々が共通の認識の上で討議するべきだろうと思うのですが、いかがでしょうか。

といいますのは、途絶した場合においては、専門委員の所属する各産業というのはほとんど崩壊しているわけです。我々外食産業も崩壊していますし、他の食品メーカーも崩壊しているわけで、そのときに、自給ということを考えていくと、相当なエクストリームな考え方を盛り込んでいかなければいけないと思うのですが、どの程度の状況下での自給……。

○事務局 通常の場合には、そういう事態は想定されないわけでありまして、そういった事態を全く頭の外に置いていいかということをごさいます、平常時の対応とあわせて、不測の事態ということも念頭に置いた対応は平常時から考えておく必要があるだろうということをごさいます。

○専門委員 ということは、我々の産業が今のように活発に活動している中での自給率でよろしいですか。外食産業は、今、30兆円を売っていますけれども、これが普通の順当なパイを伸ばしつつあるときの自給率ということによろしいのでしょうか。

○事務局 そういうことです。

○会長 では、この問題も、基本計画の基本問題になりますので、いずれ部会で突っ込んだ議論をお願いしたいと思います。

そのほか、ございますか。どうぞ。

○委員 自給率に関してですけれども、今、おっしゃったような極端なケースは、恐らく現在のような国際社会においては起きないと思うのです。ただ、国際的にみても、日本の自給率が非常に低下してきているということにやや憂慮を覚えるわけでありまして、そういう意味で、この提案は、私はごもっともなことだと思いますし、資料としてみても、やはりこういう傾向が出ているわけですから、どこかで歯どめをかけなければいけないということで、アメリカとかほかの国におきましても、国の基本食品をある程度自給していかなければいけないということは、国民のかなりのところで合意されていると思うのです。それで、戦争が起きてどうか、石油がとまるとか、食料がとまるというようなことは、短期間あっても長期間あるということはないと思いますが、安定した食生活を維持していくためには、やはりこういうものは必要だろうと。

ただ、自給率の策定において、今、非常に議論されていますのは、トータルで何パーセントという議論があるわけですが、私は、カロリーベースにしても、たんぱく質と脂質と炭水化物というように分けて自給率を出していく。そして、合計においてもこうだということの方が、やはりこれからの食生活を考える上でも重要ではないか。そういう資料がもしできるのであれば、ぜひそういう形で食品の3要素に分けて、日本の自給率はこうなっているのだ、一番低いところをどうやって高めていくかという議論をすべきではないか。そうしませんと、全部一緒にして何パーセントというのは、どうも議論がしにくいのではないかと思いますので、その点をちょっとお考えいただきたい。

もう1つは、遺伝子組み換え問題というのが大変話題になっておりまして、この辺もできれば少し議論をする必要があるのではないかと思います。

○会長 大変積極的なご提案、ありがとうございました。いずれ部会におきまして深めたいと思いますので、事務局としても、今のご提案に沿うようなデータを整理していただければと思います。

そのほか、ございますか。はい、どうぞ。

○委員 私も、自給率について少しいわせてください。今のカロリーベース一辺倒で自給率を考えますと、食べ方の問題ということに論点が偏重していってしまうような気がして、それでは違うのではないかと考えています。もちろん、食べ方の問題もありますけれども、そこにウエートがいつてしまわないように考えなければいけないと思っていて、すべてについての自給率ということではなくて、限定して一定の農産物に関して

個別の自給率をきめ細かに考えていくということも必要なのではないかと考えています。ですから、カロリーベースだけで自給率を考えるというのではない、ほかのさまざまなデータもお出しいただければと考えていますので、よろしくお願いいたします。

○会長 大変重要な提案でございますので、ぜひ部会で深めたいと思います。また、事務局の方、よろしくお願いいたします。

そのほか、いかがでしょうか。——それでは、きょうは第1回目ということで、一般論になるかと思ってご発言しにくかったと思いますが、これから両部会で相当頻度を高く会合をもってご審議いただくことになると思います。その折には、ぜひとも建設的なご意見をいただきたいと思います。

それでは、おおむね時間がまいりましたので、これで終わらせていただきたいと思います。次回以降の審議会の審議に当たりまして、皆さんから伺った意見を十分に踏まえて進めてまいりたいと思います。

14 閉会

○会長 次回の会議のスケジュールでございますが、それぞれ第1回の部会は、委員のご都合を伺った上で、後日、文書にてご案内差し上げます。

それでは、本日はどうもありがとうございました。