

第一百一回 参議院農林水産委員会會議録第十六号

昭和五十九年五月十日(木曜日)
午前十時開会

委員の異動
五月十日

辞任
岡部 三郎君
上野 雄文君
補欠選任
出口 廣光君
山田 讓君

出席者は左のとおり。

委員長
理事
谷川 寛三君
川原新次郎君
北 修二君
最上 進君
村沢 牧君
藤原 房雄君

委員

浦田 勝君
大城 眞順君
熊谷太三郎君
坂元 親男君
高木 正明君
竹山 裕君
出口 廣光君
星 長治君
水谷 力君
森田 重郎君
稻村 稔夫君
菅野 久光君
山田 讓君
鶴岡 洋君
下田 京子君
田淵 哲也君

國務大臣

農林水産大臣

喜屋武眞榮君

政府委員

農林水産大臣官房長

山村新治郎君

農林水産大臣官房審議官

角道 謙一君

農林水産省構造改善局長

中野 賢一君

農林水産省構造改善局次長

森実 孝郎君

農林水産省農蚕園芸局長

中川 稔君

農林水産省畜産局長

小島 和義君

農林水産省食品流通局長

石川 弘君

農林水産技術会議事務局局長

小野 重和君

食糧庁長官

関谷 俊作君

事務局側

松浦 昭君

常任委員会専門員

安達 正君

説明員

小林 康彦君

厚生省環境衛生局水道環境部環境整備課長

黒川 弘君

建設省都市局下水道部下水道企画課長

黒川 弘君

本日の會議に付した案件

○地力増進法案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(谷川寛三君) ただいまから農林水産委員会を開会いたします。
地力増進法案を議題といたします。

本案につきましては、既に趣旨説明を聴取しておりますので、これより質疑に入ります。

○菅野久光君 地力増進法案は、先ごろ大臣の提案理由説明の中でも、「農地の土壌は、農業生産の基礎であり、地力の増進を図ることは、農業生産力の増進と農業経営の安定を図る上で不可欠である」ということで提案をされておりますし、まさに日本の今後の農業をどう持っていくのかということにかかわって、私は農業の根幹にかかわる極めて大事な問題だというふうに思っていますので、そういう観点でこれから質問を申し上げたいと思います。

戦後の農業における生産力向上のための土壌保全対策として今日までの歩みを見てみますと、昭和二十二年から二十四年の間に実施された低位生産地一般調査によって、酸性土壌、そして秋落ち水田等の不良土壌が広範に分布していることが明らかに became わけでありました。そこで、農業土木的な手法によって農地の生産条件を改善する土地改良事業と並行して、農芸化学的な手法によって不良土壌の化学的性質を改善する必要性が高まっています。昭和二十七年に議員立法によって現在の耕土培養法が制定されたわけでありました。今回は、三十四年度から五十一年度にかけて行われた地力保全基本調査に基づいて耕土培養法の手直しということでは土壌管理の実態等に適切に対応し得ないので、新たに地力増進のための制度と、そして土壌改良資材の品質表示の適正化のための措置を講ずべく本法案を提出した、こういう趣旨だというふうに思うわけでありました。

ことだけで図ることができるのかどうか。さっきの耕土培養法では、先ほども申し上げましたように農芸化学的な手法ということで、酸性土壌、秋落ち水田というような特定な土地についてです。それから、こういったようなことだったというふうに思うわけですけれども、今度の地力増進法では「農業上の方法」というふうにはっきりとわけていくわけですね。そういうことで、本当に地力の増進を図ることが農業上の方法だけでできるのか、そのことについてまず初めにお伺いをしたいというふうに思います。

○政府委員(小島和義君) 御指摘のとおり、地力の増進を図るための手法と申しますのは、農業上の方法によるというのだけに限定されるわけではございませんで、土木的な手法、例えば客土でございませうとか、場合によりましては排水対策といったことも地力の増進に大変貢献をする事業でございませう。ただ、私どもといたしましては、現在既に土地改良につきましての一般的な法規でありますところの土地改良法が存在をいたしまして、それぞれ独自の体制を持って進めておるわけではございますから、私どもの守備分野といたしましてはそういう土木的な手法によらないところの農業的な方法、その中には堆肥でありますとか肥料でございませうとか、あるいは狭い意味の土壌改良資材でございませうとか、そういうものの施用もございませうし、また、耕うん整地あるいは作物の作付方法といったことを含めたいわゆる日常の営農活動の一つの努力として行われる、そういう手法による改良のみを本法の対象として取り上げたわけではございません。国全体といたしましては、土地改良の施行ということとあわせてそれぞれの分野の効果を発揮しながら全体的な効果をねらっていく、こういう仕組みを考えているわけではございます。

○菅野久光君 今回の担当は農畜園芸局が担当というところで、土地改良事業は構造改善局ですね。そうすると、それぞれの局の担当が違いますが、同じ地力増進を図るための作業をやるにしても、土木的な手法は構造改善局の方で担当する、いわゆる営農的なことでの地力増進は農畜園芸局で担当してやる。今回の地力増進法はまさにそういう意味で農畜園芸局が担当するということか、わりで営農上の方法によるということ規定をした、こういうふうな理解をしてよろしいのですか。

○政府委員(小島和義君) おっしゃるとおりでございます。これは各国それぞれ行政の手法が歴史的に少しずつ違っておりまして、例えばアメリカ合衆国におきましますところの土壤保全法といいますが、土壤保全対策は一部の土木的な手法も取り入れた形で実行しているような国もあるわけでございます。我が国の場合には、私どもの局の中で土壤改良と大まかに関係がございまして、資材行政、肥料でございまして、今の土壤改良資材でございまして、そういう資材にかかわります行政でございまして、あるいは農業改良普及事業といったそれぞれ親近性のあります行政を所管いたしております。その意味で局の仕事としての一体性というものは必ずしも土木所管の局と一体でなくともそれなりに効果を上げ得る。横の関係ということでは従来からも連絡を取り合いながら進めているところでございまして、これから両局間の密接な関係を持って進めていきたいと思います。

○菅野久光君 同じ農水省内ですから、お互いに密接な連絡、調整をしながらやるという今の段階でのお考えというふうな受けとめておきたいと思っております。

農地の中では不良農地といいますが、そういうものが相当生まれているというように思うわけでありまして、不良農地を生むに至った理由山といいますが、そういったようなことについてはどのように把握をしておられるか、お伺いいたしたいと思っております。

たいと思っております。

○政府委員(小島和義君) 我が国の農業土壌と申しますのは、その多くが非常に火山灰地帯が多いとか、あるいは地形が非常に急峻でありまして、非常に雨が多いというさまざまな自然的条件がありまして、もとより農業土壌としては非常にすぐれたところばかりではございませんで、むしろ畑地を中心としたしまして、どちらかといえますと土壌としては余りよくないところに農業が営まれておるわけでございます。そこへもまして、かつてはそれぞれの農家の知恵によりまして、経験的な農法によって土壌の生産力を何とか維持してきたわけでございますが、近年、特に三十年代以降の農業機械化の進展の過程において無畜化が進むとか、あるいは単一作物の経営が進むとかいったこと、さらには労働力の不足といったことが関連いたしまして、従来経験的に、伝統的に行われてまいりました土づくり農法というものが大分廃れてきております。

また、農業の機械化、特にロータリー耕といったことが作土の浅層化をもたらすといった、最近の社会情勢から起こってまいりますさまざまな問題が土壌の地力という点にも反映をいたしてきておりまして、過去いろいろな調査で時系列的に眺めてみましても、そういったことがかなり目立ってきておるといふ状況でございます。したがって、かつての酸性土壌でありまして、あるいは秋落ち水田でありますとか、大まかに顕著な問題が起きている地域が特定のところにあるというところではございませぬけれども、そういう地力の低下傾向がかなり目立ってきておるといふところが現実存在するわけでございます。そういうものに対して行政が積極的に関与をして是正を図っていく、その制度的な枠組みをつくる必要があるだろうというふうな考え方で今日の法制を考へるに至ったわけでございます。

○菅野久光君 土壌については、自然的な要因といいますが、土をつくるに至った母材の関係といったようなことはありますし、また一方、営農の中でいわれる人為的な不良土壌、例えば連作障害というものが今非常に大きな問題になっていると私は思いますが、それからハウス栽培などでは特に塩害の問題があります。そういったような問題が出てくるという点に対して、今までのような対策といいますが、そういうものを講じてきたのか、その辺があらわになりましたらお聞かせいただきたい。

○政府委員(小島和義君) 近年特に顕著な問題として起こっております例えは連作障害というように問題は、これはすべてが土壌要因に起因するわけではございませんで、病害虫の多発といったような面もございまして、中には土壌の状態が悪くなりまして、そのことが特定の病気をもたらす要因になっているというふうな絡みもあるわけでございます。また、土壌の中の特定成分が欠乏いたしまして、そのために作物の生産力が非常に落ちていくといったケースもあるわけでございます。

私どものやっております対策は一般的に申し上げましたと、全国にございまして二十年かかってつくりました地力保全基本調査が一つの地力問題を考える際の基礎的なデータになるわけでございます。それに加えて、実際に問題が起きているところの土壌診断、これは行政が積極的にやるわけでございますし、依頼によって行う場合もあるわけでございます。依頼によって行う場合も、あるわけでございますけれども、そういうものによって現在の土の病気の原因が何であるかということ把握をいたしまして、それに対する適切な処方せんを提供する、こういうことが一般的な対策としてはやっております。そのために必要な農業試験場の体制、さらに農業改良普及所の体制整備というものを過去十数年かかってやっております。そのほかに、ある種の事業的なものを実施する必要があるというもので国の助成になじみますものがある。場合によっては、土壌改良関係の若干の予算をちょうだいいたしておりますので、そういったものの実施といったことを通しましてその対策を講じているわけでございます。

ハウスの中での塩類集積の問題というのは、これはなかなかそういった一般的な事業の対象にはなりにくいわけでございますけれども、その要因等につきましましては現在でもわかっていて、多いわけでございますし、また、それに対する対策といふものも比較的容易に講じ得るものが多いものでございまして、それにつきまして適切な助言指導をするという形で問題を解決しているわけでございます。

○菅野久光君 答弁のときに、もうちょっと大きな声ではっきり答えていただくように、どうもやはり聞こえないのじゃないかというふうに思うんです。いかにも自信がないような答弁のように聞こえるので、そういうことでは局長の立場もあると思いますから、ひとつ自信を持ってみんなに聞こえるように答弁をしていただきたいというふうに思います。

野菜の連作の問題は、今指定産地制度が生産の拡大と価格変動に対応するためにつくられております。非常にそういう面では効果を持ったわけでありまして、しかし、このことがブランド商品のようになつて、それをつくらなければ農家の経済が成り立たないという状況等もあって、連作障害をなくすために例えば土壌の消毒だとか何かいろいろなことがなされるわけですが、その土壌の消毒は相当な劇薬を使うというように、こと等がある、私はいつも質問のときに申し上げるわけでありまして、農業というものはいかに安全な食糧を安定的に国民に供給するかということが最大の課題であるわけでありまして、そういう意味で、安全という面でも土壌における農業の残留基準などというのはまだはっきり決まっていないうわけでは、そういう点で、こういうことでも今後の中でやはり見逃すことのできない問題だといふふうに私は思っておりますので、きょうの段階では、そのことについては一応指摘だけにしておきたいというふうに思っております。いわば、今度の地力増進法は、今までの土壌保全地力増進にかかわって施策を施してきたその集

年計画がこれで行なわれているわけですが、この現況、状況といえますか、今日までの計画が計画どおりほほいっているのかいないのか。それから、この十カ年計画はまだ昨年決定したばかりでありますから、どうこうということはちょっと言えないのかもしれませんが、その見通しについて

でお伺いしたいと思ひます。

○政府委員(中川稔君) この第三次土地改良計画を行います前の、第二次土地改良計画は五十七年で終わつたわけですが、この五十七年までで終わりました第二次土地改良計画につきましては、大体名目ベースではほとんど達成いたしております。しかし、実質ベースではこの間の物価変動等がございまして五〇〇程度の達成率という形になっております。

それで、今度の計画につきましては先生御指摘のような計画でございまして、三十二兆八千億円という形で昨年閣議決定が行われましたわけですが、この目標といたしましては、この食糧の自給力の維持強化を図るために必要な農地面積の確保、これは五百五十万ヘクタールを確保しておくわけでございまして、また農業用水の確保というのを考えております。また、農業生産性の向上を図るための農地の整備率をおおむね七〇%まで引き上げるということを考えております。それから、農業生産の再編成とか土地利用の高度化のための水田の汎用化の推進を考えております。それからまた、活力のある農村社会の建設のための農村環境の整備の充実、また、国土資源の効率的な利用及び保全等をねらいとしております。

そしてまた、この計画の事業量につきましては、都道府県の農業基盤関係の長期計画に盛り込まれて事業量及び市町村の農振整備計画の中で計画量として地元が計画いたしております事業量を受けとめるものという形で、三十二兆八千億を一応積算いたしております。

そしてさらに、先生の御指摘のございました計画が達成できるかどうかということでございますが、第三次土地改良長期計画の計画事業量は、これは農政の課題に対応いたしましてそのように決めたわけでございます。現下の財政事情は極めて厳しいものがございまして、国の公共事業関係の長期計画はいずれも進捗がおくれぎみに推移しておりますが、農業基盤整備事業の計画的推進につきましては、構造政策の基礎部分でございまして

ので、第三次土地改良長期計画の計画事業量は農政の課題にこたえていくために必要な投資規模であるというふうに私は考えております。この計画の達成について今後とも最善の努力をいたしてまいりたいというふうに考えております。

○菅野久光君 時間がございませんで先に進ましていただきますが、戦後行われたいろいろな施策の中で、施肥合理化対策事業、これは昭和三十三年から五十年で行われたわけでありまして、この五十年で行われたその総括といえますが、そういったようなものをどのようにとらえられておるのか、簡潔にお答えいただきたいと思ひます。

○政府委員(小島和義君) 農家の施肥技術と申しますのは、大体父祖伝来と申しますか、それぞれ農家によりまして経験的な知識の集積をもとにして従来やってまいつたわけがございまして、それはそれなりに合理性を持っておつたのだらうと思ひます。しかしながら、戦後化学肥料の普及等によりまして施肥のやり方がだんだん変わつてまいりましたが、そこには単純な経験的な勘に頼る施肥だけではいろいろ問題がある、むしろ肥料の過剰という問題も起ころしかねないわけがございまして、その意味におきまして、最新の知見をもとにいたしましていかに施肥を行うかという技術の伝習を目的といたしましてこの予算を計上いたしたわけでございまして、主として土壌の状態を把握いたしまして、そこに一番マッチした施肥をいかに行うかというこの対策として講じたものでございまして。

○菅野久光君 これは施肥合理化現地研修会の開催費の一部に対して五年間助成を行った。それで五年間やった成果はあったというふうに受けとめておられるのかどうか。その五年間というのが、これは初めからそういう計画でやられたのか、やっただけでもそれほど効果がなかったから五年間でやめたというところなのか、その辺はいかがですか。

○政府委員(小島和義君) その当時といたしましてはそれなりの目的を達成いたしまして五年間で終了したわけがございまして、その効果が今日にどういふ形で残つておるかということになりますと、かなり以前のこととございましてその確信は申し上げられませんが、当時としては十分目的を達成したというふうに理解をいたしております。

○菅野久光君 次に、昭和四十一年度から地力保全対策診断事業というのが行われておりまして、これは当初、診断施設の利用は農家の土壌診断に対する認識が十分でないこと等によって必ずしも活発ではなかったが、畑作物の依存度の高い地域を中心に土壌診断の成果が認められ、現在では水稲作地帯でも活発に利用され、農業改良普及員の普及指導にも不可欠なものとなつてきている、そういう事業だということに思つておられるわけがございまして、この地力保全対策診断事業は四十一年度から今日までずっと継続されておられるわけですね。しかし、不可欠なものにはなつていないけれども、予算額は最近減つてきている。この減つてきたのはそれは何を減らしたのか、何がどうだからこの予算額を減らしたのか、その辺をわかれればお知らせいただきたいと思います。

○政府委員(小島和義君) これは土壌診断等を行います農家の農業試験場等でございますが、これは農業改良普及所におきましては、この事業を始めます以前からそれなりの機械機具を用いて土壌の診断を行つてきたわけでございまして、ちょうどこの事業を始めた四十一年度から土壌診断に用いますいろいろな機械機具のたぐいに変な技術の革新がございまして、従来に比べますれば極めて容易に土壌の状態をはかれるいろいろな機械が出てきたわけでございまして、御承知のことと存じますが、例えば分光光度計といったような大変手軽で便利な機械、あるいはペーハーメーターといったものができてまいりまして、そういったいわば最新の機械機具というものを県の農業試験場にももちろん、それから普及所にもあまねく配置をしていこうということで始めたわけがございまして、県の試験場はもちろんのこと全国の普及所にも一応これらの機械機具は整備をされておるわけがございまして。

ただ、これらの機械というものは日進月歩でございまして、また、ある期間を経過いたしますと機械自体が老朽化するとか陳腐化するといふ問題もございまして、一巡いたしました後に後におきましても引き続きその機械機具の整備を進めてきておるわけでございまして。その意味では、必要なものを逐次補充をしていくという内容のものになつておりますので、予算といたしましては傾向的に減つてきておりますけれども、足りないものを補うということと運用いたしましておられますので、具体的に何を対象から落としたということではございませんで、それぞれの普及所なら普及所における現在足りないものを重点にして補充をしていく、こういう考え方と運用をしておるわけがございまして。

○菅野久光君 昭和五十一年に土づくり運動というものが全国的になされたわけでございまして、このときには五千二百四十五万一千円、前年の五十年では三千七百五十五万六千円ですが、ここまでは一挙に一千五百万円は増額をした。それがまた年々減つて、そして今年度の予算では三千三百四十二万九千円、実に千九百万もこの土づくり運動を始めた五十一年度から見ますと減つておるわけがございまして。本間に真剣に土づくりというものをやるうとしたのかどうか、あるいは政府全体がそういうことで意思統一がされたのかどうか。

そして今日、地力増進法というものが新たに提案をされていく。こういうものとかかわりを考えますと、何か一つの行事といひますか、何か思いつきみたいになつたと花火を上げて、そのときには予算をつけるけれども、年々その予算は減つていく。本間にこの土づくりというものは一年や二年で私はできるものじゃないかと思うのです。やはり長い間かかつてつくらなければこれはできないものです。それがこの地力保全対策診断事業でそのときにほんとうに上がった後だんだん減つていく

ことについて、私は本当に真剣にこの土づくりというものを考えたのかどうかというところで非常に疑問を感じております。時間がございませんで、この点はそういうふうに私が感じていたということだけを申し上げておきたいと思ひます。

次は、昭和四十五年に土壌汚染防止等に関する法律がつけられました。この法律について、現在までにこの法律を適用したことがあるのかどうか、あるいはこの法律をつくったことによつてどんな状況にございますか、どういふようなことになつてきているのか、その辺についてありますから簡潔にお答えいただきたいと思います。

○政府委員(小島和義君) 農用地の土壌の汚染防止等に関する法律がござつて以降、この法律の対象として指定いたしました地域は全国で五十四地域ございまして、面積で四千八百九十ヘクタール、その指定の理由となつたものは大部分がカドミウムであつたと記憶をいたします。この中で対策計画が策定されております地域は、一部分割した分もございまして、五十四のうちでダブつておりますもの二地域を含めまして四十七地域でございまして、うち二十一地域につきましては対策事業が完了したしておるわけでございまして。

この事業につきましては、やや大型の事業は構造改善局が担当し、その採択基準以下の小規模のものは非公共事業として農墾園芸局が担当するといふ分担になっております。現在まだその計画ができていない地域が五地域ほどあるわけでございまして、それらにつきましては現在その工法、技術それから土地利用問題について調査検討を進めておるといふ段階でございまして、できるだけ早い時期に計画策定、事業実施に持っていきたい、かように考えております。

○菅野久光君 これは現在で実際に対策事業等が完了した面積は、いただいた資料によりますと五十九年四月一日現在で三六・四％ということですが、まだ相当なものが残つてゐるということでありまして、私が先ほど申し上げましたように、安全な食物を安定的に供給するという意味

からいってもこれは早急にその対策事業が完了するように特に要請を申し上げておきたいと思ひます。

次は、四十七年度に行われました地力保全対策指導事業であります。これは米の生産調整に關連して、転作後の土壌管理、施肥改善の指導ということを大体的な目的として出されてきたわけでありまして、これも五十二年で終わつてゐるわけですが、それで、この六年間指導事業をやられた総括的な農水省としての考え方があればお伺ひいたします。

○政府委員(小島和義君) 水田転作を行います場合に、水稲栽培と転作物栽培が年ごとに交代をするといふ一種の田畑輪換という形で行われますものにつきましまして、それは畑転換による土壌の土壌問題というものは生じないわけでございまして、転作田の中で、転換畑と呼んでおりますが、恒久的に畑地として利用するといふ形態のものにつきましましては、水田の時代と違つた土壌問題が生ずる可能性があるわけでございまして。つまり、水田は一般的に申しますと還元状態になりがちでございまして、畑利用ということになりますと今度は酸性化の可能性が出てくるといふ問題。さらには耕うん整地の方法自体も違つてまいりますので、従来とは異なる土壌問題が出てくるわけでございまして。それに対しまして、この耕うん整地上の問題あるいはその施肥の問題等々これまでと違つた営農を仕組んでいかなければ、従来と同じような土地利用のままで作物だけ変わるといふことでは生産力が上がらないといふやういふ問題意識があつたわけでございまして。

そこで、転作が本格的に始まりましたのはたしか四十六年からでございますが、その直後におきましてこの転換畑の土壌管理の技術指針をつくつていくといふやうなことで、それからその普及指導といふことを念頭に置きまして予算をちやうだいたしたしまして実施をいたしましたわけでございまして。一応六十年の事業でございまして、ほぼその目的を達成をいたしましたので、と申します。

は、転換畑という形でその転作が行われます地域といふのは全国至るところということでは必ずしもございませんで、大体的にはば見通しがついておるやうな地域でございまして、それらの地域における事業を一巡いたしましたして事業を終了した、こつちの経過でございまして。

○菅野久光君 次は、昭和四十九年度に発足をしました全国的な土づくり運動を目標とした米主産地地力培養推進実験事業、これが四十九年度から五十三年度まで行われたわけでありまして、これについての総括的なものがあればお聞かせいただきます。

○政府委員(小島和義君) この事業の問題意識といたしましては、先ほども申し上げましたやうに、米づくりにつきましましての従来の伝統的な農法といふものがだんだん変わつてまいりまして、どうも堆肥その他の有機物施用といふものがなおりますりになりがちであるといふ問題意識があつたわけでございまして。そういうことで、米の生産地におきまして昔ながらの堆肥づくりを農家にやつてもらふといふことはなかなか難しいものでございまして、新しい堆肥づくりの方法を考えながら、それを実際に施用いたしまして、そのことの実証展示的な効果をねらうといふ目的を持つて始めたものでございまして。四十九年から五十三年までの間に四十一のモデル地区を設置いたしました。おむね米生産県につき一県一カ所ぐらいの割合でございまして、そういうことでその実際の進め方を確かめる。同時にその実証展示効果をねらう、こつちのやうなことでございまして。

○菅野久光君 これは四十九年度から五十三年度までの間で、五十年間だけが一億三千二百九十八万九千円、この年度だけ予算が突出しているわけですが、これを特に突出させた理由についてわかればちよつとお聞かせいただきたいのです。

○政府委員(小島和義君) これはその年におきまして、今まで助成の対象として見ておりませんでした恒久的な施設のようなものをそのモデル地区に設置するということになりましたものですから、一地区当たりの単価が膨れ上がったといふことで予算額がふえておるわけでございまして。

○菅野久光君 そうすると、これは実験事業といふことで、一応予算的には五十年、五十三年度で終わつておるわけでありまして、こつちのやうな施設等の関係でお金がかつたといふことは、まだその施設等を使つてこつちのやうなことにいつてこれからの機会があることにやらないければならないやうな、あるいはやるべきだといふやうな、そういうお考えはあるのでしようか。

○政府委員(小島和義君) 今のモデル地区事業といたしましては終了いたしましたわけでありまして、ほぼ同様の手法をもちまして同じやうなモデル事業を実施するといふ予算は、本年度予算においても実は計上をされてゐるわけでございまして、予算のテクニックといたしまして、多少その採択の要件とかあるいは目的といふものにつきましましては変化はございまして、手法としては大体同じやうな手法をもちまして進め得るやうな予算をいたしておるわけでございまして、同じやうに施設なり必要な事業費といふものを補助してまいる仕組みとしては持つておるわけでございまして。

○菅野久光君 それでは四十九年度には米の主産地、それから五十年度には今度は米の水田の関係が終つたといふことからいへば、主要畑地帯等と同じやうな事業がなされてゐるのですが、それも同じやうに考えてよろしいのでしようか。

○政府委員(小島和義君) おっしゃるとおりでございまして、一年おくれで畑地帯についてスタートをしたといふ経過でございまして。

○菅野久光君 次に、五十三年度に耕土改良事業が発足したわけでありまして、それはすぐ次の年に地域農業生産総合振興対策に統合されたといふことで、それは発展的にその中でやるということになったのだらうといふふうに思ひます。五十四年度に発足をいたしました地域農業生産総合振興対策、これらの事業についてはずっとこれは続いているわけでありまして、現在続けている

中で、農水省としての現在までのこの事業に対する総括的なものがあればひとつお聞かせいただきたいと思ひます。

○政府委員(小島和義君) 北海道の畑地帯におきましては、全国的に眺めてみてもかなり不良土壌地帯が存在をいたしております。昭和三十年代におきまして、土層改良事業というふうな名称だったと記憶いたしますが、深耕土層改良ということで、そのための機械の導入助成をした経過があるわけでございます。一応その機械が整備されましたので、五十年代に入りましてから同じような問題意識のもとに、重粘土地帯でありますとかあるいは泥炭地帯でありますとか、そういった畑地帯の中でも非常に土壌の状態が悪くて、単なる土壌改良資材とかあるいは施肥の指導とか心土破砕といったことをやらなければならなくなってきた。こういう問題意識から、五十三年にその機械の導入と若干の施行料と申しますが、そういったものを含めまして予算を仕組んだわけでございます。その翌年に地域農業生産総合振興対策ということで生産関係の予算をいっしょに統合メニユー化することになりました。それから、その中に吸収をされておるわけでございますが、予算としては、その統合されました予算の中で発足当初の九億強、九億三千万ばかりでございます。年によりまして多少の変動はございますが、メニユー事業でございますので、その中で対応するというところで運用をいたしておるところでございます。それなりの効果を上げつつあるというふうに考えております。

○菅野久光君 この中で地力培養モデル地区設置事業があるわけでございますけれども、これは全国的に何カ所ぐらいあるのでしょうか、お伺いいたします。

○政府委員(小島和義君) この予算におきましては五年間の事業ということで仕組んでおるわけ

でございますが、単年度十四カ所、五年間で七十カ所ということをご想定いたしております。

○菅野久光君 それでは、いよいよ今回の法案の基本的な調査になりました昭和三十四年から五十年にかけて十八年間地力保全基本調査が行われ、そして五十二、五十三年度でその調査結果が取りまとめられて、今後の土壌保全対策の重要な基礎資料とされるわけでありまして、この際、幾つかの点についてまたお尋ねをいたしたいというふうに思ひます。

この調査に十八年間かかっているわけですが、調査だけで十八年間、取りまとめ二年間で合わせて二十年間ということでありまして、こういうふうな長い期間がかかったという第一の理由は何だったのでしょうか。

○政府委員(小島和義君) これは全国の農用地大體二十五ヘクタールにつき一カ所の調査地点を設けまして調査をいたしたわけでございます。結果的にその対象になりましたものが五百十二万ヘクタールでございますので、二十万カ所の調査を実施いたしましたわけでございます。必ずしも平均的にいたしたわけじゃございませんが、一年間について見れば一万点以上の調査をやったわけでございます。申し上げてもよろしいのではないかと申すわけでございます。

これはちなみに、規模がまるで違いますので参考にはならないかもしれませんが、アメリカ合衆国の場合、今でも一年間に二千万ヘクタールほどの調査を実施いたしておりますが、まだ全体は終わっていない。これは森林とか自然草地も含めて対象にしておりますので、対象面積は非常に多い、数億ヘクタールという対象面積でございますが、毎年二千万ヘクタールずつやっておりますので、完了していないということでございます。そういう点では比較的コンパクトにできております。国土でございますので、早く一応の完了を見たところ私どもは思っているわけでございます。

○菅野久光君 一般的に取りまとめまで入れて二十年間かかりますと、最初に調査したものと同時点、二十年たった今日の時点で調査時点と違う、変化があるのではないかと、いうふうな一般的に思われるわけでありまして、その辺はいかがでしょうか。

○政府委員(小島和義君) これはおっしゃるとおりでございます。一番その代表的な事例といたしましては、その間に例えば土地改良事業が行われたということによりまして圃場の条件とともに土壌条件も大幅に変わったところがあるわけでございます。その場合には、土地改良施行跡地について随時補正の調査をいたしております。また、そういった土木事業が行われないうちで、土壌の管理方法とかあるいは作付方法等によりましていろいろな動態変化が行われるという場合があるわけでございます。したがって、調査終了時点以後におきまして、その後の変化を総合的に把握いたしました適切な土壌管理対策なり土地利用方式を明らかにするということの意味で、この調査の終了いたしました翌年、五十四年からだったと記憶いたしますが、土壌環境基礎調査というものを全国二万点の場所におきまして、これは単年度ではございませんで、何年かに一巡する形でその後の追跡調査をずっとやっていくという調査を仕組んでおりました。土壌の状態の経年変化と申しますか、そういったものを把握することになっております。

○菅野久光君 今お話がありました、取りまとめが終わって五十四年度にソイルウォッチングと言われる土壌環境基礎調査、いわば土壌の国勢調査とも言うべきものが発足したわけでありまして、そういうものによって特に環境的に変化があったところについては調査をしているということでありまして、そういうものの確かなるものとして、土壌環境というものは現在確立されているのでしょうか、その点をお伺いしたいと思います。

○政府委員(小島和義君) これは先ほど申し上げました地力保全基本調査の場合におきましても、その前身と言つてもよろしい先ほど御指摘の不良土壌の一般調査というものをやったわけでございますけれども、それらの調査をやりながら県段階におけるところの調査担当者育ててきたという経過があるわけでございまして、二十年かかって行いました調査の結果をいたしまして、土壌の基本図でありますとか総合報告書でありますとかという印刷物も整いましたけれども、同時に、この期間を通じて県の調査マンの頭数及びその資質の向上ということを図ってきたわけでございます。それで一昨年以来、補助職員という形では打ち切りいたしました。各都道府県の仕事としては十分定着していると考えておりますので、その体制はおおむね維持されているというふうに考えておりますので、これらの調査を継続するに当たりますと人的な面からの支障はないものというふうに理解をいたしております。

○菅野久光君 これは、事業の予算の主たるものは人件費というふうなことを考えてよろしいのでしょうか、それをちょっとお伺いしたいと思ひます。

○政府委員(小島和義君) ただいまの調査費の中身をなしておりますものは、実際には、調査地点まで行きますところの旅費でございますとか、実際にそこで穴を掘りまして土壌の状態を調べるための人夫費でありますとか、あるいは試薬でございますとか、そういったものが予算の中身でございます。そして、その中には、当然サンプルを持ち帰りまして試験場の中で測定いたします費用等も含んでおるわけでございます。

○菅野久光君 同じく五十四年度に発足した土壌保全情報管理事業というのがありますが、これは五十五年度と五十六年度二年度で終わっているわけでありまして、これは二年度で済んだというふうなことをよろしくお伺いいたしますか。

○政府委員(小島和義君) これは、実は先ほど申し上げました地力保全基本調査によりまして膨大な全国の土壌に関するデータを持っておるわけでございますが、これを印刷物の形で保管をいたし

ても、その前身と言つてもよろしい先ほど御指摘の不良土壌の一般調査というものをやったわけでございますけれども、それらの調査をやりながら県段階におけるところの調査担当者育ててきたという経過があるわけでございまして、二十年かかって行いました調査の結果をいたしまして、土壌の基本図でありますとか総合報告書でありますとかという印刷物も整いましたけれども、同時に、この期間を通じて県の調査マンの頭数及びその資質の向上ということを図ってきたわけでございます。それで一昨年以来、補助職員という形では打ち切りいたしました。各都道府県の仕事としては十分定着していると考えておりますので、その体制はおおむね維持されているというふうに考えておりますので、これらの調査を継続するに当たりますと人的な面からの支障はないものというふうに理解をいたしております。

○菅野久光君 これは、事業の予算の主たるものは人件費というふうなことを考えてよろしいのでしょうか、それをちょっとお伺いしたいと思ひます。

○政府委員(小島和義君) ただいまの調査費の中身をなしておりますものは、実際には、調査地点まで行きますところの旅費でございますとか、実際にそこで穴を掘りまして土壌の状態を調べるための人夫費でありますとか、あるいは試薬でございますとか、そういったものが予算の中身でございます。そして、その中には、当然サンプルを持ち帰りまして試験場の中で測定いたします費用等も含んでおるわけでございます。

ておるわけでございますが、必要な、例えば普及所のようなところには当該地区分を配付をいたしておるわけでございます。しかしながら、環境調査の方でございますか。

○菅野久光君 情報管理事業です。

○政府委員(小島和義君) 集めましたデータをいかに活用していくかということから考へなさいかぬわけでございます。そのための一つの方法といたしまして、これまでまとめた調査結果をコンピュータに入力をいたしました。必要に応じて常時引き出すことができる、また、将来の方向といたしましては、土壌情報だけではございせん、ほかの気象情報でありますとか作物情報というものを組み合わせまして、総合的に指導を行うための必要データを容易に入手できるという体制に持っていくというねらいでございます。その一環としてスタートをいたしましたわけでございます。現在におきましては約千八百ほどのインプットが完了をいたしておるわけでございます。今後引き続きましてこの事業は進めていくという考えを持っておるわけでございます。

○菅野久光君 そうしますと、今の土壌保全情報管理事業ということではなくて、一般経費の中で別に持つてやるということなのでしょう。それから辺をはっきりさせておいていただきたいと思います。

○政府委員(小島和義君) 失礼いたしました。これは実は途中で予算の名称が変わっております。土壌保全情報管理事業という名前前で二年間実施いたしました。その後農業生産環境情報システム整備事業ということに引き継がれておりますので、やっておりますようなことは、先ほど申し上げたようなことでございますが、途中で名称変更がありましたので、二年間で終了いたしましたわけはございません。

○菅野久光君 わかりました。

それで、あとは五十五年度発足の土壌改良資材等品質管理事業、これは今回の法案とも関係があるわけでありまして、この中では、品質管理開発システム検討会というものを大学だとか民間等の学識経験者等をもって開催をするというふうなことで、土壌改良資材等の検定方法、品質基準等を確立するための調査及び試験を実施するというところで、これは五十五年度からやられているわけでありまして、この現況についてお知らせいたしたいと思っております。

○政府委員(小島和義君) これは、土壌改良資材の中には、経験的に土壌に施してどういう効果があるかということが大体わかっているわけでございます。そのものの効果を判定しようというわけと、何年間か実際に土壌に施してみてもその結果を見るしかないわけでございます。そこで何とか、資材自体をさまざまなテストをいたしまして、施用した場合の効果というものをあらかじめ測定できないかというところが問題になるわけでございます。この点、肥料の場合には、三要素を初めといたしまして肥料の有効成分がございまして、成分測定をいたしますれば大体その成分が効くということが物質の検査によってわかるわけでございます。土壌改良資材の場合には今までのような方法がなかったわけでございます。そこで、五十五年から五十六年というところで予定いたしておりました、本年度まだ統一しておるわけでございますが、主要な土壌改良資材につきましてその検定方法を確立する。そのことが今回の法制で申しますと表示の中身についての物差しになってくるわけでございます。その意味で、この事業を進めてまいりまして、今日までに主な資材につきましては大体その検定方法の確立を見ているわけでございます。ただ、若干問題があるというわけで、微生物資材というところで呼んでおりますが、これについても一応の検定方法はできておるのでございますが、実際にその土地に施用をいたしました場合、その効果が、実験段階で把握されたものとどうもかなりギャップがある。これは微生物の働きでございますから、実験室の中の微生物

の働きを培養にすると申しますか、そういう結果と、現実のさまざまな条件の土壌のもとにおいての資材の働きとの間にどうしてもいろいろずれが出てくるわけでございます。この点についてはさらに時間をかけてみたいと思っております。予算といたしましては、五十六年という約束になっておりますので、五十九年度をもって終了するというようにいたしておきます。

○菅野久光君 随分長い時間をかけていろいろお尋ねをいたしました。言へば、戦後だけでも先ほどからいろいろ私がお尋ねしたような数々の土壌保全あるいは地力増進といったようなことについて、施策がなされてきたわけですね。しかし、それでもなお今日いろいろな問題がある。まさに地力の問題については農業にとつては永遠の課題ではないかというふうに私は思うのです。何回も申し上げるわけでも、安全な食糧、食物を安定的に供給をするということが我々にとつて最大の任務であるわけでありまして、残念ながら、日本の食糧自給力というものは非常に低下をきています。そして米は除いて穀物のほとんどがアメリカに依存をしているというふうな状況が現在の状況であります。言へばアメリカの農地がどうなっているかということ、日本の食糧にとつて非常に重要な意味合いを持っているわけでありまして、そのアメリカの現在の農地の状況というものをどのように把握しておられるのか、食糧輸入大国として大いにそのところは関心のあるところでございます。農水省として把握しておることがございまして、ぜひひとつお話しいただきたいというふうに思います。

○政府委員(小島和義君) アメリカの場合には、地力問題として一番大きいのはエロージョン、土壌侵食という問題でございます。最近の報告によりますと、大体アメリカに農耕地が一億六千五百万ヘクタールほどございますが、その約四分の一の四千九百万ヘクタールが許容量以上の表土流失を招いておるといふふうに言われておるわけでございます。この許容量と申しますのが一ヘクタール

ルについて十一・三トンということでございます。よくジャーナリストに言われておりますことといたしましては、アメリカが大豆をトロン輸出をいたしますと表土を四トン輸出していると同じだといふようなことが言われております。は、まさにこのことを意味しておるわけでございます。表土流失の激化の要因といたしましては、大豆、トウモロコシ等の単作が増加をしておる。これは、アメリカにおきまして、やはり、生産の能率という観点から見ますとどうしても単作に偏る、このことが一番大きな理由であると言われております。したがって、こういった状態がもし五十年も続けば、アメリカの生産力は二〇％から三〇％ぐらひは低下するのではないかということが言われております。したがって、アメリカにおきまして、農務省がこの事態を重視をいたしまして、さまざまな対策を現実に行っております。アメリカの場合には、例えば排水路を整備するといふふうなことが、あるいは用排水路整備とか不排水栽培といふふうな栽培管理の方法にわたります問題、こういったことも含めて対策を講じておりました。全国で約三千の土壌保全地区というものを指定をいたしまして、そこを中心にして事業を進めておる、かように承知をいたしております。

○菅野久光君 まさに日本が食糧を依存しているアメリカの農地の状況は今局長が説明なされたような状況で、ある物の本によれば、これは真実かどうかは別にしても、あと二、三十年もつのかどうかというふうな話さへある。これは、ああいう大規模農業になっていきますと、事細かに地力を向上させるだとか、そういったようなことがなかなかできないという状況があるわけですね。そういう意味からいへば、やはり略奪農業的な要素というものは非常に強い。言へば地力のある間にはこれはもう収入が大幅に減ってしまう。そのときに一体日本はどうなるのかという問題がある

のではないかとふうに思ふのです。アメリカでは、今お話しのように、土壤保全局という土壤をまきを守るための役所、一つの土壌だけにかかわつてのそういう仕事をする局を持つてゐるわけでありまして。これは一九三三年ですか、ダストボウル、砂あらしがあつて、あそこ表土が舞つて大變な状況になつたときに、時の大統領でありましたルーズベルトがたびたび国民に、土を減らす国家は国家自身を減らす、だから土を守らなければだめだということと呼びかけた。今の日本の土地の状況というのは、今手を本當にしっかり加えていかなければやはりそういうような状況が生まれる可能性があるのではないのかというふうに心配せざるを得ないし、アメリカが一たんそういうような状況の中で穀物がとれなくなつてきた、あるいは去年あたりも熱波という事で相當な減収がある、こういふときに、一体日本の穀物、麦だとか、それからトウモロコシだとか、家畜の飼料なども含めて、そういうようなものの自給力というものをしっかり高めていく、そのために今我々が何をなさなきゃならないか。NHKの「日本の条件」の中で「食糧」という、食糧穀物の争奪の時代というのが出てきておりました、大臣は忙しいからあるいはお読みになつていらつしやらないかもしれませんが、その土地の問題、豊かな土がなくなつていくことで大變なことが書かれてゐるので、そこをただで読んでも読んでいただければ、私がこうやつて言つてゐることについては一応の理解はしてもらへるのじゃないかというふうに思ふ。ただ、今回の地力増進法の問題については、きのう来られた役所の人も、大臣が、とにかく大事な法律だからひとつこの法律を通すために全力を上げて頑張つてくれと、これは當然のことでありまして、特に大臣からもそう言われているということ、一生懸命説明をされておりました。そういう意味で私は、今まで散発的と言つていいのかどうかは別にしても数々の施策がなされてきたけれども、それはまだ継続されているものもありますけれども、

その時点その時点で何か消えてしまつてゐる。こんなことでは、とぎれとぎれの政策では、本當の意味で日本農業の土地の地力を増進するというところにならないのではないかとふうに思ふ。これを得ないわけですか。これは先ほども言いましたように、今後の日本の農業の根幹にかかわる問題である。だから、これが今回農水省が提案をするに当たつて省内でいろいろな論議がなされたというふうに思ふ。先ほど私が質問しましたように地力を増進する、土壌を保全するというか、わりの構造改善局、そして農畜園芸局両方にかかわりがあるわけですが、それらの間でどのような論議がなされたのか、その辺をお伺いしたいというふうに思ふ。

○政府委員(小島和義君) いわゆる土壌改良という問題と土地改良という問題は、既に耕土培養法がスタートいたしましたから当時の関係局間で一定の合意ができておりました。目的を等しくするものではあるけれども、手法の相違によりまして一応の仕事の分担関係ができておりました。ごまごまといふ問題は、かつての開拓地の土壌調査という問題を別にいたしますと、一貫いたしまして作物原局の方が担当するといふ仕組で来ておりますので、その両者の間に意思のそごはないというふうに考えておるわけでございます。また、その仕事の進め方につきましても、アメリカ的な国が直接一定の機構をもちまして土壌の調査なり管理のための事業を進めるといふシステムもございまして、日本の場合には農林行政は特に地方公共団体との関連が深いものでもございまして、都道府県の役割を重視しながら仕事を進める、こういう仕組として大体でき上がつてきてゐるというふうな感じがいたすわけでございます。

【委員長退席、理事北修二君着席】
したがうして、今後こういう法制ができ上がりましたならば、その法制を軸といたしまして関係の農水省局はちろんでございしますが、都道府

県、さらには市町村、農業団体等との連携をとりながら、こういう土づくりのための対策を一段と強力に進めてまいりたい、かように考えておるわけでございます。

○菅野久光君 特に構造改善局の方で何かこの法案について特段のお考えがあればひとつお聞かせいただきたいと思ふ。

○政府委員(森実孝郎君) 私ども構造改善局の仕事の上で土づくりの問題にどういふふうな分担なりアプローチをしておるかということについてまず申し上げたいと思ふ。

二つの面があるだらうと思ふが、まず第一は、土地改良事業の実施に伴ひ土づくりの問題にどういふふうな裨益を果たしていくかという問題だらうと思ふ。これは基本的には、土づくり自体は農家自身の営農努力の中で解決されなければならぬことでございしますが、やはり非常に劣悪な条件にある場合、あるいは工事に伴つて状況が変化した場合、それをどうやって改善していくかという問題があるわけでございします。

簡単に申し上げますと、大体四つの手法というものがある。第一は、土壌改良資材の投入等、これは農地保全事業の際に一定の範囲で盛り込まれております。それから二番目の問題は、有機質肥料の投入につきましても、これは農用地造成の場合にございまして表土をすつかりはぎ取つてしまひます改良山成り工の場合については、土壌改良資材以外に有機質肥料の投入というものを事業自体の補助対象として認めております。今実はそれ以外にちょっと検討しております。本来重粘土地帯等とあるいは火山礫の土壌で非常に悪いところで農用地造成をする場合は、一定の範囲では有機質肥料の投入を認めた方がよいのではないか、認めざるを得ないのではないかということで、この点については今改善措置を検討しております。

それから三番目は、いわゆる客土事業でございます。これは土壌自体のある意味では物理的

性状を高めていく、物理的性状を改善していく効果を持つてゐるわけでございまして、これは圃場整備事業の一貫として広く行われておるところでございます。それから四番目は、工法、工事に伴うマイナスのカーブだという観点でございまして、そういう意味では、例えば農用地造成は、先ほど申し上げましたように、山成り工の場合は問題ありませんが、改良山成り工の場合はどうも表土をはいで工事をしよう。それから圃場整備の場合でも非常に大規模な圃場整備を実施しておりますので、レベリングの関係上表土をはぎ取つて工事をしようという問題が起きてくるわけでございします。こういう問題につきましては、現在表土扱いという、変な言葉でございしますが、表土扱いというルールを決めておりました。一回はぎ取つた表土を復元することを事業対象として認めるわけでございします。これが事業的な側面からのアプローチでございします。

あとは社会的な制度の問題でございまして、昨年来本格的な土地利用調整として進めております地域農業集団の育成という観点でも、この地力維持問題というのを取り上げてそれを土地利用調整のテーマにする、いわゆる社会的仕組の面でのアプローチをやつてゐるわけでございします。

○菅野久光君 よく私は例え話で言うのですけれども、今教育の問題で幼保一元化ということ、子供が一人のだけれども、片方は厚生省、片方は文部省ということですが、土地の問題も、地力増進という、あるいは土壌の保全という面では構造改善局も農畜園芸局両方にかかわりがあるわけですね。どうも役所というの、一つの機構ができるとそれぞれの機構の中で自分の縄張り、縄張りと言つたら悪いのですが、それを守ろうとしてゐる。これじゃ私は効率的な行政というものではないと思ふのです。私が先ほど言ひましたように、農業にとつては何といつても今土壌の保全、地力を増進するというのが一番基礎になるわけでありまして。アメリカでは土壌保全局というものをつくつてゐますけれども、本當に重要

なそういかかりについて、機構を改革してでも一元的に効率的にやるのが私は大事なことじゃないかというふうに思うのですが、大臣、お考えがあればひとつ伺いたいと思います。

○國務大臣(山村新治郎) 先生のおっしゃるのももともとでございますが、ただ、現在臨調関係でもいわゆる縮小の方向でこれは動いておりまして、これは構造改善局、農畜園芸局一体となりまして、特に農林水産省の場合は縄張り争いはございせんもので、一体となってやってまいります。

○菅野久光君 大臣がそのようにお答えになることは結構でございますけれども、臨調が言っている行革というのはむだを省くということです。しかし、本当に必要なもので全部縮小するということとは私は本来的には国民の要求にこたえるものじゃないというふうに思うのです。それだけにこの問題は今後真剣に考えていただきたい。やはり一元的なものでやっていくことがより効率的にしかもむだを省いていくことができない、それこそ私は臨調の精神ではないかというふうに思いますので、そのことを特段申し上げておきます。

最後に、ちょっと稲村委員の時間になっておりますが、御了解いただきたいと思ひます。

片方では地力を増進するというところでこの法案ができました。片方では米がとれ過ぎるからというところで減反ということになりました。この整合性はどのようにお考えでしょうか。

○政府委員(小島和義) 土づくりの問題は、長期にわたる農業生産力の維持発展ということでございまして、端的に特定作物の増産を目的とするというものではございせんし、また、短時日の間に目に見えて効果が出てくるというものでもございせん。ただし、この過去四年間、米の問題に關して申し上げますならば気象的な要因等によりまして不作が続いておるわけでございます。ただ、その中におきましても、立派な土づくりその他の基本技術の励行をしております農家においては冷害等の被害を最小限に食い止めているという

実態があるわけでございますので、その意味では、今後予想されますさまざまな気象的な変動というものに対して、土づくりを励行いたした場合にはその影響を最小限に食い止めて、米の場合で申しますと、自給計画に上予定いたしておりますような米の生産量を確保しようというところが結果的に期待ができるということでございまして、直ちに米の単収を増加させる、絶対量をふやすというふうなことを目的としてこの制度を仕組んでおるといふわけでは決してございせん。

○菅野久光君 時間がございせんので、あと細かいことについて質問することはできなかったわけでありまして、今後の日本の農業の一番基盤になる法律でございまして、今回提案されているそういうことだけにとどまらず、さらにもっと充実したものにするように今後とも一層の努力をしてもいいし、私どももまたそういう面では積極的な提案をしながら、みんなどうやって日本の農地の土壌を守っていくのか、あるいは地力を増進していくのか、そういうことではともどもに努力をしていきたいという私の気持ちを申し上げて、質問を終わらせていただきます。

○稲村稔夫君 たいまは菅野委員の方からいろいろと基本的なものを踏まえながらの質問がされたわけでございまして、私は、主として技術的な側面から地力増進法について政府のお考えを聞きたいというふうに思っております。

しかし、それにいたしましても菅野委員も大分質問をしたい点、もっと詰めて聞きたい点等がありになったと思ひます。それだけに時間が足りなかつたと思ひますので、私の方でまたその辺は菅野委員にかわつてさらに伺いたいというふうに思っている面もございまして、よろしくお願ひをいたします。

特に、今の質疑を伺つておりました、最初にこの点だけはどうしてもきちんとしていただきたいというふうに思ひますのは、先ほど耕土培養法による事業が四十六年に終わつて、そして今度の本

その法律がたなざらしになっているような形になつていたではないか、これはどうしてそうなつたのかというのに対して、大臣のお答えは、これは極めて私はイスカのはしの食い違いだつたというふうに思ひます。しかし、これは私は大臣の御答弁がおかしいというふうに思ひます。答弁は、大臣にこういふふうに答弁をさせて黙つておられる担当の局長に対しても何か不満が出てくるのです。当然菅野委員が聞いておられたこの内容はおかしいから、そうしたらすぐに補足の説明でも何でもしていただくということにならなければおかしいのじゃないか。その辺のところがありまして、まず最初に、なぜこの期間耕土培養法が棚上げ状態にあつたのか、そのことについての見解をお聞かせいただきたいと思ひます。

○政府委員(小島和義) 耕土培養法は昭和二十七年に、当時としては議員立法という形式が普通でございました。約二十年の期間を経まして事業の目的としては一応終了いたしましたわけでございまして、当然、その段階におきまして、目的を終了したのであるからこれを廃止すべきであるという意見が省内でもございまして、また、確かに外部の場におきましてもや同じような問題提起をされたことがあつたというふうに記憶をいたしております。たしか地方財政法の改正に絡みまして、この法律をどうするのだということが国会の決議でも言われておつたような記憶があるわけでございまして。

ただ、私どももいたしましてはこれにかわるべき土づくりの法制を持たないままに既存のものを廃止してしまふということに大変なためらいがございまして、何とかこれにかわる土壌の一つの基本的な法制をつくりたいという潜在的な願望があつたものでございまして、なかなかこれを廃止するということに踏み切れない。しかしながら、かわるべき制度をどのように仕組むかということになりますと、酸性土壌とか秋落ち水田というふ

うに大変わかりやすい鋭角的な現象として起こっている問題をとらえて、それをつなぐというふうな手法ではなかなか新しい法制ができないという事態もあつたわけでございまして。あわせて、新しい法制を仕組みます場合に、耕土培養法におきましては単に農水大臣の指定する資材ということでは、耕土培養資材が規定されておりましたけれども、何らかのやはり品質管理制度が必要であるという問題意識もあつたわけでございまして。これについては検定の手法等も持ち合わせていないというふうな中におきまして、やはり制度面、それから技術面両面の準備をしなければ、新しい法制に踏み切れないということで、過去数年来内部的にも検討会をつくつたりいたしまして、かわるべき法制を検討模索しておつたわけでございまして。今回お出しいたしました法律案につきましても、そういう検討のプロセスから申しますと、必ずしも百点満点というふうには私どもも考えていないわけでもございまして、もう少し内容を濃密にした制度ができないかということで種々検討いたしましたけれども、御承知のような財政事情にもあるわけでもございまして、また世の中の機運をいたしましては、土の問題についての認識が大変に高まってきたという環境としてはいい環境にありまして、また山村大臣御就任以来、土づくりの問題については特に力を入れるという御指示もございまして、決して百点満点とは思つておりませんが、法律をお出しいたします絶対のチャンスであるという問題意識で、今後さらに内容を充実することはまた後の時代において考えるということにいたしまして、とりあえずこの法律を提出するというところで踏み切つたわけでございまして。

○稲村稔夫君 そういふふうな初めから答えていただければよかつたと思ひます。大臣は今までの経過をいろいろと御勉強になつておられると思ひますが、やはり細かい点ではおわかりになっていない点もあるわけでありまして、特にそのことは今後の答弁の中でもそのようないないようによりよくお願ひをいたしま

す。

それで経過はわかりました。それでは、耕土培養法は大体四十六年でその事業が、これによるものは終わつたという形になりますけれども、その法律の効力とか手続上の問題とか、いろいろそういうことは別にいたしまして、技術的な側面から見て、この耕土培養法の果たしてきた役割と、そして四十六年に終わったが、もうそういう点ではこうした耕土培養法では手当てをする必要は全くなくなつていたというふうに理解をしてよろしいのですか。まず評価と、それから今の四十六年以降どう考えたかということについてお聞きいたします。

○政府委員(小島和義君) これは釈迦に説法でございますが、例えば秋落ち水田の問題一つとらえてみても、なぜこういう現象が起こるのかという点についてその原因並びに対策が解明されましたのが、昭和十九年に東大の塩入松三郎という先生が初めてそのことを解明した。当時とすれば最新の知識だったわけでございます。農家はもともと秋落ち水田ということに困つてはいたけれども、どうすればそれが直るかという知識も持ち合わせておりませんし、また、肥料以外の資材を投与するという慣習を持っていなかったわけでございます。その時期におきまして、当時の食糧増産という機運を背景といたしまして、これを事業化するというところにこの法律のねらいがあったわけでございます。土壌の問題を国の法制の面において取り上げたのは最初のものであるという意味においては、大変歴史的な大きな役割を果たしておったわけでございます。

ただ、内容といたしておりますのが、秋落ち水田、酸性土壌とアカホヤといった不良火山灰土壌といったものを対象にいたしまして、そののわば対症療法ということに重点を置いておった法律でございますから、それが効果を上げて事業目的を達成した段階では空洞化してしまつた。実際の事業といたしましては、当時対策調査を実施いたしましたすべてについて事業をいたしたわけでは

ございまして、約六十六万ヘクタールの調査に對して四十四万町歩ぐらいの事業実施をいたしたわけでございますが、そういうことが耕土培養法の投与によつて解決できるということを周辺に知らしめたという効果は絶大でございまして、国として事業対象にしなければならぬところにおきまして同じような方法によりまして問題を解決したというふうな考えでおるわけでございます。酸性土壌というふうなことになるわけですが、これは放置すれば同じような事態が起こり得るわけでございますけれども、その療法というものがつきましては大体周知徹底が図られましたので、今日似たような事態が起こつておるといふことは聞いておりませんので、その意味では歴史的な役割を終了したということになるかと思ひます。

〔理事北修二君退席、委員長着席〕

○稲村稔夫君 私は、耕土培養法の果たしてきた役割、これは一つは、局長の御答弁にもありましたように、言つてみれば歴史的な役割を果たしてきたと思ひます。そして今度こうした地力増進法案を提起するまでの間、一応事業が終わつて今日までの間というものは、私は言つてみればこの法律に基づいて手当てというものはやりやうとしてきたものではなかつたか、その辺の判断の問題が一つあるわけですね。そのことをさらに発展させて考えてまいりますと、ではなぜ今新たにまた土壌の地力が問題になつてくるのか。要するに、地力培養法で一定程度は手当てしてきたにもかかわらず、なぜまた今ここで地力を問題にしなければならなくなつてきているのか、私はその辺のところをどう判断しておられるかを伺ひたいわけですね。

これは、例えば酸性土壌の問題一つにいたしましても、私は酸性土壌がなくなつたとは思ひません。むしろ場合によつてはふえておる場所もあるということにもなるわけでありまして、このときの理論が間違つていたというわけでもありませんので、言つてみればその手当てをすることで一定程度酸性土壌の解消に役立ってきたわけでありまして

から。でもまだそれは減つていない、いや、それ以外にさらに新たな問題がいろいろ出てきていくというものが今の地力問題だろうというふうにも思ふのです。そこで、どうしてこういう地力問題が起こつてきたのか、その背景をどういうふうにかいておられるのかという御判断を聞きたいと思ひます。

○政府委員(小島和義君) 我が国の土壌をめぐります問題には大きく分けますと二つの要因があるというふうな考えをしております。

一つは、もともと我が国の農業土壌は必ずしも大変恵まれた条件下にはないというところでございまして、すなわち、大変地勢が急峻でございまして、また雨が降り、地形が急峻で雨が降るといふ条件にございまして、地形が急峻で雨が降るといふことは、ヨーロッパあたりから見ればさういふ条件にはないというところから沖積層を形成するといふ条件にはないといふところでございまして、また、雨が降るといふことは、雨の中に含まれております炭酸が土壌をとかく酸性にするという可能性を持つておるといふふうなことでございまして、そういうことから、放置をしておきますと、特に畑の場合におきましては土壌の状態が劣悪化するといふ可能性をそもそも持つておるといふことがまず一つあるわけですね。

いま一つの問題は、社会的な要因と申しますか、かつてこういう不良土壌の中におきましても営農的な努力の積み上げによりまして何とか地力を良好な状態に維持しておりましたという農法が、農業労働力の減少ということを一つの社会的なきつかけといたしまして農法が変わつてきたといふことであると思ひます。その最たるものが機械化といふことになるわけでございます。このことはロータリー耕によるところの作土の浅層化といふことと合せて無畜化といふことによりまして、各農家の中において最も良好な堆肥をつくる基盤を失つた、この二つの面におきまして我が国の土壌に大変マイナスの影響を与えてきた。そのほか農法の変化によりまして影響というも

のはさまざまございまして、簡単に申し上げられないいろいろな面に影響が出ておるわけでございます。

そういった中におきまして、そもそも潜在的に持つておりました土壌悪化の要因というものが次第次第に顕在化してきているといふことであらうと思ひます。そのことはかつての秋落ち水田とか、あるいは酸性土壌の弊害というふうな鋭角的にあらわれておるわけではなくて慢性的に効いてきているといふことでございまして、簡単な対症療法ですぐ治るといふことでは実はないのではないかと思ひます。その意味におきまして、この法律の中に予定をいたしておりました対策指針といふものは、何とか資材を施用すればすぐ治るといふことばかりでは決してございまして、さまざま営農努力の積み上げ、それも従来の農法に戻るといふふうな単純なことではございまして、社会的変化に對應した新しい工夫をして解決をしなければならぬ問題を含んでおる、かように考えておるわけでございます。

○稲村稔夫君 今の御答弁で、自然的条件の方については私もそれなりに理解をしていふつもりであります。しかし、社会的要因の問題は、御答弁のあったそういう側面も確かに私は大事な一つの面だと思ひますけれども、同時に、そういう今の農業経営あるいは農業の技術体系が変化をしてきたという経緯の中には、農水省の技術的な経営的なそういういろいろな指導だとかがやはり大きな役割を果たしてきている、そのことを私は今改めて考えなきゃならない時期ではないかというふうな思ふのです。かつて松島理論とか松島農法とかいふふうな言われて、それこそ米づくりの場合には、水田に施肥を極めて合理的な時期と量と計算をして施していくという科学的なやり方をやりました。これが一般のいかになり喧伝をされて普及をいつた時期がありました。しかし、これはいわゆる機械化とか何かという形の省力化とは関係なしに、それこそ稲とのかの対話、作物との対話をやっつけていかなければならない、そういう極めてき

め細かい管理をしなければならぬ、そういうものに基いて完成をする理論だというふうには私は理解をしてきました。

しかし、そういう行き方が例えば集団作業とか、そういう形でいろいろと一般化をしていく過程の中で今のように機械化農法がだんだんと浸透してくる、そして農村の状況というものが水田から水田の単作ではやっていけない状況になり、朝・晩・休日農業になっていかざるを得ない。こういう中で、それまでのそうした施肥技術、作物づくりの技術というものの形だけ残ってしまう。だから、きめ細かに対話をして、適時に適量の肥料を施していくというやり方ができなくなってくるから、結局収量が落ちることが心配になれば、一定量の肥料をどんとやってその解決をしよう、言ってみれば過剰施肥も農村地帯、実は水田地帯ではかなりやられていて私は私の目でも確かめていくわけでありました。この過剰施肥というものは地力の低下にはやはり重大な影響を与えてきていると私は思うのです。

それから、もちろんそういう科学的、合理的な施肥方法で増収をという観点からの土づくりをきちんとやっていくと努力をした農家の皆さんの中に、例えば野菜地帯とか、何か畑の中では逆にそのことが今土壌中の塩基類のアンバランスをつくってしまったというふうな傾向もあちこちに生まれてきております。このことは私は言ってみれば、この理論をそれこそ根本から理解をして農家を取り組んでいけるような状況に実はなっていないにもかかわらず、社会体制の方がずっと変わってきてしまったという中で出てきている弊害の一つである、こういうふうに出てきていますと、農水省がその当時行ってきた技術面についても、あるいは経営についての指導というようになことも今農家の側からすれば改めて、あのときどきどうしてああいう指導をしたのか、その後こうだったらこう言ってくればよかったじゃないか、こういう指導をしてくればよかったんじゃないか、そういうことになるんじゃないだろうか。

うか。その辺の責任についてはどういうふうにお考えになっておられますか。

○政府委員(小島和義君) 戦前はもちろん、それから戦後におきましても、大体三十年代の前半ぐらいまでの間は農業全体につきまして労働生産性ということがあまり問題にならなかった時代だろと思う。何とかして土地の生産力を高めようというところに主眼が置かれておったわけでありましたが、農業労働力の流出をきつかけといったしまして少ない労働力でいかにして農業生産を維持し高めていくか、こういうふうな対策がつけ加わってきたというところは否めないところではあります。先ほど申し上げました農業機械化を進めたというところももちろんそうでございますし、機械化を可能ならしめるための圃場条件をつくっていく、さらには農産物の需要の爆発的な増大ということに対応したしまして、野菜でありますとか、あるいは果樹でありますとか、畜産物でありますとか、そういったものについて相当まとまった供給力をつくっていかなくてはならぬということから主産地形成が進められたという、さまざまな角度で農業に変化をもたらしたわけでございます。

その過程におきまして、土地生産力を維持し高めるための対策がなおざりにされておったかという、必ずしも私はそうではないとは思っております。そのわけでございますが、その労働生産性重視というところのところが、結果的には否めないところではあります。地力の問題というものがそういった大きな農業の流れというところでとらえてみますと、まだまだやらなければならないことがたくさんあった、こういう認識を持っておるわけでございます。また、その意味で今回、地力増進法の制定に踏み切ったということも、これまでに起こってきております問題の解決、そのことが単に在来の農法に戻るといふことを意味するわけではございませんで、社会的な変化を踏まえて新しい工夫をしてこの問題に対応していくという意図の一つのあらわれというふうにお考えをいただければ幸いです。

○稲村稔夫君 どうもその肝心なところが私ははつきりしないのです。といいますのは、いろいろと今言われたこと、それも事実でありましょう。ですが、例えば労働生産性を高めることをなぜそれだけにみんな集中してしまったのかということになりますと、やはり農産物の価格、特に米の場合でいけば価格問題も一つの大きな要因になっております。それだけを言うのじゃありません。私は、今の農政全体の中でそうせざるを得ないところへ農家が置かれていたというそのことが大きな問題だというふうにお考えのようです。この点をやっつけば、今までやってきた農水省の施策そのものについてすべての角度からいろいろと批判的に申し上げるということになってしまいますから、それこそこれで議論をしている時間はきょうはあきらめなければ、しかし、いざいざしても地力が低下してきているというそのことの中に、私は農水省の指導というものの責任が、これはないということは言えない。その責任というものを十分に踏まえてこれからの対応をぜひしてもらいたい、こんなふうに思うのです。

そこで、もう一点、これはちょっと私は通告をしてみたいけれども、農畜園芸局の関係でいけば耕土培養法とかかわりの延長線が議論になったわけでありまして、土壌の地力を増進するということにはやはり物理的変化の方もかなり重大な問題になります。この物理的な問題に対しては土地改良等によって取り組んでこられたわけでありまして、これは全体としてどの程度の効果が、効果と言ったらあれでだけれども、今の地力低下を防いできたのか、それとも地力低下とはかわりが余りなかったのか。その辺のところをどういうふうにお考えになっているか、伺いたいと思います。

○政府委員(小島和義君) これは、この法律の中で取り上げておられますところの土壌の状態の中に、従来の耕土培養法がもたらした土壌の化学的性質に着目をしていました対象地域なり対処方針なりを定めておったわけでありまして、今回の法律におきましては、土壌の性質といたしまして、化学的性質、物理的性質及び生物学的性質を全部含めたものとして土壌の性質をとらえておりますので、土壌の物理性という意味においては対象にしているわけでございます。具体的に申し上げますと、例えば土壌のかたさでありまして、あるいは通気性とか通水性といったことは、これは土壌の物理的な性質というふうにお考えしております。今御指摘の問題は、そういう土壌の問題というよりは、むしろ圃場の物理的な形態という意味でおっしゃったのだらうと思いますが、確かに機械化を前提としましたいわば大圃場区画整備というものを始めました初期の段階におきましては、できるだけその圃場の大規模化と均平化を図りました結果、せつかくの表土が失われてしまうというふうなことで、一時的にはむしろ生産力が減退をするという傾向があったということは事実でございます。そのことが大規模圃場整備というもののにつきまして、農家側から必ずしも全幅の信頼が寄せられてこなかったという一つの原因でもあったと思うわけでございます。先ほど森実局長がお答えいたしましたように、その後圃場整備が自体につきましてもいろいろ工法上の工夫が行われまして、最近におきましては圃場整備の結果生産力が低下をするということは余り耳にしないようになっておるわけでございます。その意味においては、先生のおっしゃったような意味での圃場の物理的な形態変化ということに伴う生産力低下という問題はほぼ問題にならなくなったんじゃないか、かように理解をいたしておるわけでございます。

○稲村稔夫君 私は、過去に幾つもこういう苦い経験をつい近い時代まで見てきております。せつかく例えば圃場整備事業をやったけれども、圃場整備事業をやったときにちょうど、表土の流出というばかりでなくて、この機会に自分の土地を見て、土地の状況はこれでいいのだろうか、土壌の

状況はこれだろ、というふうな疑問を提起をした農家の疑問が全然無視されて、そしてそのまま、言ってみれば作付には差し支えありませんという形で、本人が納得できるような説明が十分されないままに事業が進んでしまったというふうなケースというのは今までは幾つもございました。今後そういうことがあつてはならないと思ひますので、まずその点は十分に配慮をしていただきたい、こんなふうに思っております。

次に、時間がなくなつてきますのでちょっと急いで恐縮であります。土壌の調査をやられて、言つてみれば全国の土壌マップができていくというふうなことになると思ひますので、土壌図をそれぞれつくられて、この性質に沿つた適切な指導というものができるといふ体制に今あるだろうか。この辺のところをどういふふうに御判断になっていきますか。

○政府委員(小島和義君) 土壌の基本図及びそれに附帯をいたします土壌生産力分級、この二つだけでは、これは大体調査自体が二十五ヘクタールに一件というかなりきめの粗いものでございまして、一つ、一つのよりどころにはなりませんけれども、これをもつて直ちに指導のもとにするというにはいささかきめが粗過ぎるということから、例えば土壌改良資材の施用にいたしまして、あるいは施肥設計にいたしまして、あわせて土壌診断を行う必要があるだろうというふうに理解をいたしております。さらに、欲を言えば一枚一枚の田畑それぞれみんなこれまでの耕作の歴史の積み上げでございまして、一枚ずつに多少ずつは変化があるわけでございます。その意味で実際に農家が持ち込んでまいります土壌診断の依頼にいたしましたも、あるいは農協等が作物栽培指導に関連して実施いたしております土壌診断にいたしましても、もつときめの細かい単位でやつておるわけでございます。その場合にベースになりますその地帯の一般的な土壌の性質というものについては既に調査ができておるわけでございますから、そ

れを一つの参考にしながら必要な部分を追加的に調べていく、こういうことによつてその目的が達成されるのではないかと、いふふうに考えております。

○稲村稔夫君 それぞれの今度さらに細かくは土壌診断でいふふうな言われたと思ひますので、けれども、そうするとその土壌診断というのはどの程度にされるのですか。今私は技術的なことで伺つておりますので、技術的にどういふ範囲でやられますか。

○政府委員(小島和義君) 通常の場合の土壌診断は大体その土壌のpH度、それから主要な養分、硝酸、カリ、苦土、それから石灰質ですか、大体そういった主要成分につきましても分析といふことが通常の場合ですと行われる方法であるといふふうに考へておりますが、そのほか各種の微量成分の豊否と申しますか、そういう問題であります。それから、それから場合にによりましては土壌の通水性、通気性と申しますか、そういう耕作に直接関係あります要素についての診断が一般的であるといふふうな理解をいたしております。もちろんその土壌診断の中におきましても、そういう通常の診断ではどうも思ひ出し結果が出ないという場合に、農家試験場あたりに診断が持ち込まれて、さらに広範な分野にわたつて診断が行われる、こういうケースも間々あるわけでございます。

○稲村稔夫君 今のお話でございます、極めて簡易な診断程度にしかならないわけですね。しかし、土壌対策といふふうな先ほどから言われていた基本の中に見えていきますと、化学的性質と物理的性質、それからさらに微生物的な生物学的な要素も含めて土壌といふものについては総合的に判断をしようといふかなければならぬということになると思ひます。そうすると、今の簡易診断といふものが極めて部分的、表層的なものにしかすぎないことになりまして、これで指導といふものがうまいくいくのしょうか。

○政府委員(小島和義君) これは土壌の基本図をつくります際の本格的な土壌調査、先ほど申し上げ

げました二十五ヘクタールに一件の調査の場合に、項目のとり方にいろいろ数え方があつたわけでございます。先般、私が私なりに勘定をいたしてみますと、全部で二十八項目ぐらいの調査項目があるわけでございます。ですから、本格的にやれば幾らでも調べることがあるわけでございます。

今御指摘のございました微生物の状態の調査が実は一番難しいものでございまして、スプーン一杯の土壌の中に通常でも数百万匹、どうかすると数億匹の微生物がいて、言われておるわけでありまして、それを取り出して数を勘定するといふことは非常にできにくいわけでございます。むしろその土壌の例えは有機物の含量といふふうなものから、土壌の微生物の生息に適したような状態にあるかどうかといふ別な要素を調べて生物学的な性質を知るといふふうなやり方がとられておるわけでございます。そういう意味の調査項目として

は含まれておるわけでございます。また、さらに手の込んだ調査をする、これを学問的な興味で調査をするといふことになりましたら、土壌中の微生物も呼吸をいたしておりますから、その炭酸ガスの排出量を測定するといふふうな方法によつても調べられるわけでございます。通常の場合にはそこまでの調査はいたしていません。

○稲村稔夫君 私は学問的な観点からの調査が必要だといふふうには申し上げておるわけじゃないのです。それこそ微生物の数を勘定するの、余りという興味でいつたら意味のないことだと思ひます。今おっしゃつたような有用な微生物をいかにして少ないところにはふやしていくか、あるいは多過ぎるところはどうして減らすか、そういう逆の害になる場合もあるわけでしょうから、というふうな観点からの検討といふものが必要なんだと思ひます。

私は、問題は、農家の皆さんがどういふ観点からといふことはそれぞれ違ひがあるかもしれないけれども、少なくとも自分の土地をある意味でたて科学的に正しく知つて、それに適した土づくり、営農をやろうという意思を持ったときに、こ

れが容易にそういう農家の要望にこたえられ得る体制に今あるだろうか、その辺のところを若干疑問があるのですけれども、その辺はどうでしょう。

○政府委員(小島和義君) 私どもの方で各都道府県の農業改良普及所に補助をいたしまして、土壌の比較的簡単な診断用の器具器材の整備をいたしております。それで、その施設が年間にどれくらい利用されておるかといふものを調べたことがございまして、それによりまして、確かに四十八万件ぐらい年間に診断が行われております。一件平均にいたしまして、一万点余の診断が行われているわけでございます。その意味では農家側の需要に比較的容易に、制度は別といたしまして、こたえられるだけの体制はでき上がつていまして、こたえられるだけの体制はでき上がつていまして、資材の購買との関係におきましてさまざまな診断サービスをしておるという事例もございまして、

ですから、そういう技術的なサービスの需要は一応充足しておるというふうな考へております。ただ、本格的な土壌の調査といふことになりましたら、やはり専門家のおります試験場に依頼をするといふことが欠かれないことになってまいりますので、そこですべてのものを持ち込まれるといふことになりましたら、なかなか需要に応じかねますので、できるだけ末端のサービス体制を充実していくことが必要だろうといふふうに考へております。

○稲村稔夫君 重ねてで恐縮ですが、一つは農業改良普及所に器具を配置して、もちろんそれを扱う人の問題もあるでしょうけれども、そういうことで対処しておられる。でも、実際は、私の周りばかりかもしれませんが、改良普及所へ持つていくよりも、今お話がありました農協がやつてくれますので、そしてその農協の単協で簡単なバーナーなど若干置いてやつていくところがあります。そうするともう農協で済ませる。農協は単協で手に負えないければ、県の経済連

の肥料農薬室へ持って行って分析をしてもらう。こんなやり方のものがかなりやられているのです。ところがそれに対して、普及所へ持って行って見てくれというのは本当に量的には少ない。そうすると、私は指導体制の方としては非常に問題があるのじゃないかと思う。

それは、一つは改良普及所も統廃合によってどんどん拾う範囲が広がってきまして、人の問題としても普及員の皆さんが対応するのになかなか大変だということが一つあります。それから、農家の方も遠くなりましたから持つていくのも面倒だということもあります。両方にそういうあれがあると思います。

ところが、農協がやる場合は、これはやはり一つの問題があると思うのです。といいますのは、農協は営農指導という面でも重大な役割を果たしているのですけれども、同時に農薬も売りますし、肥料も売りますし、土壌改良資材も売っているわけです。ですから、その分析をしてももらった結果の話題としてよく聞くのは、例えば燐酸分が不足している、何々が不足しているという、その化学肥料として入れていくものの対象になるような、その結果についての関心は非常に強く出てきていますけれども、総合的な土壌の地力についての判断というような形のものにはなっていない。

私は、これはやはり農協さんの方も指導してあげば、ちょっとでも例えばマグネシウムが足りないところであればマグネシウムをこへ売ったら売れると、そういうふうな計算するでしようから、どうしてもその辺は私はやはりいろいろと起こると思うのです。そういうことを考えていったら、適切な土壌の性質に合ったきめ細かな施肥を初めといたしまして、土壌改良の方法等についての指導というものは非常に大事ではないか、こんなふうに思うのです。そのところは私は今必ずしも体制が十分でないと思えますので、ここをぜひ具体的にきめ細かな指導ができるようにしていただきたいというふうに思っておりますけれども

も、その点については特に人と金が伴うことになりす。このことは、ことしはこの法律つくるばかりだからということかも知れませんが、これからこのことを考えるときには、人と金のこともあわせて考えていただけますか。そのところをひとつ……

○政府委員(小島和義君) この普及所におきまところの土壌の診断体制の整備は昭和四十年代に開始をいたしたわけでございまして、これは農業改良普及所の広域制ということとは時期をひとしくいたしておるわけでございまして、それまでは御承知のように中地区制という方式でございまして、数人程度の普及員の配置でございまして、その中において土壌診断を分担する普及員をあまねく配置するということが不可能でございました。また、普及所に特定の目的を持った設備を置くということも、簡易なものでは別でございすけれども、余りできなかったわけでございす。そこで、できるだけいろいろな専門分野の人を集めてあらゆるサービスをできるようにしようというのが広域普及所のねらいでもございしたので、広域普及所を整備しながら、一面においては土壌診断の体制もつくっていくということでやってまいったわけでございす。したがって、現在一万人の農業改良普及員がおるわけでございすから、人的な頭数として不足をするという事態にはなっていないわけでございまして、問題は各普及所の中でのいろいろな分野の専門知識を持った人の活動が有効に組み合わせられて農家の需要を十分充足しているかどうかという点にかかってくることになるかと思ひます。その意味では、普及所の具体的な活動につきまて、さらに能率な指導をやらしていく必要があろうというふうに考えております。

また、御指摘がございました農協の活動でございす、農業協同組合上農協はさまざまな指導活動ができることになっておりまして、その経費につきましては賦課金をもって賄うことができるというところになっておるわけでございす。し

かし、現実にはそういう無形のサービスに対して賦課金を払うということは、なかなか農家側においてものみ込みにくい点がございまして、実際の農協のいろいろなサービス活動は、すべて販売、購買事業の附帯的な事業として、いわば農協の手数料収入の中から経費が賄われているという実態がございすので、販購買事業と無関係に事業活動をするというのはなかなかできにくいという農協としての一つの宿命みたいなものはあるわけでございす。そのこと自体が決して悪いというわけじゃございせん、となく売らんかなということとで技術的なサービス自体がねじ曲げられるというふうなことがあるのかないのかということによつて判断すべき問題であらうと思ひます。改良普及所の役割といたしましては、みずからサービスをするということももちろんございすけれども、傘下の各地域内の各機関の行います技術的なサービスにつきまて一つの貢献的な役割を果たすという役割もあるわけでございすから、各団体等の行つております土壌診断サービスにつきましても、そのレベルの向上と同時に内容的確さということにつきまて、普及所としても意を用いていくべきものというふうに考えておるわけでございす。

○稲村稔夫君 私は、農協が自主的にいろいろとやられている土壌分析と土壌診断等についても、悪いというのではなくてこれについては一定の評価をしているのです。しかし私が申し上げたいのは、こうした民間のいわば体制というものもそれこそ適切に、しかも、政府が指導をするという土壌診断の方向と合わせて、それらのところも総合的に協力体制として組み上げられていくという形が上り上げられていかなければ、農協は農協で勝手にやりなさい、そして改良普及所は改良普及所では政府の方針に従つてやっていますよと、こういうことでばらばらでやっていたのではだめだ。そういう協力できるところはきめ細かく、現実の問題として農協はきめ細かく対応しているのですから、そうしたらきめ細かく対応でき

るというものをやはり的確に活用していくという努力も一方では必要なのではないだろうか、そんなふうに思うのですが、その点はいかがでございしょうか。

○政府委員(小島和義君) これは昨年度で御審議をお願いいたしました農業改良助長法におきましては、農林水産大臣が農業改良普及事業につきまての基本的な方針を定めまして、それに基づきまして各県がそれぞれ普及事業の運営の方針を決めるということになっております。そういった国の定めます方針なり県の方針なりの作成の段階におきまして、国側から同時に県側からのいろいろな接点があるわけでございまして、また協議も行われるわけでございす。たしかその基本方針の中におきましても、各普及所段階で普及事業を円滑に進める、同時に、関係の諸機関の連携を密にするという意味におきまして、普及事業の推進協議会という名前だと思ひますが、そういう現地段階におきまところの農業改良普及事業に關係あります諸団体、諸機関の連絡の場を持つということも定めておるわけでございす。そういった場を通じまして、お互いの役割分担と同時に連携強化ということを一段と進めるといふことを考えておりますので、そういったことを通じまして農協の活動と都道府県、市町村の活動とそごを来たさないように努めてまいりたいというふうに考えております。

○稲村稔夫君 大体そういうふうにお答えになるだらうと思ひながら伺つておりましたが、もう時間もありませんから私の結論を申し上げます、言つてみれば、せっかくこういう法律をつくられても、その法律に沿つて具体的に仕事を進めるところは、責任を持って進めていく体制づくりをやつていくところは都道府県になって、行政のルールからいけば、都道府県は市町村の意見を聞いてというふうなことになるのでしよう。そういう中で、結局農林水産省、政府は大きな点で訓示はやりまされども、訓示はやつて具体的な仕事は都道府県が責任を持ってやりなさい、こんな

形で、そしてそれに具体的に金と人というような形になれば、これはまさに今臨調の時代でもあるしというように、結局何かかねと太鼓の部分だけになってしまつて、なかなか実態が伴わないということになるという恐れを感ずるのです。土壌というものの、土づくりというものの重要性を痛感するほどかねと太鼓で終わつてはならないと思うのですから、特にその辺のところの念押しをした方がいいわけですね。

時間ありませんからあれですけれども、先ほどの答弁の中で、地力が低下してきたことの要因の一つに、厩堆肥の施用が落ちてきたということがありましたが、これはなぜ厩堆肥の施用というものが落ち込んできているというふう

に理解をしておられますか。

○政府委員(小島和義君) 一番大きな問題は、やはり労働力の問題であるというふうに考えております。それから第二には、個々の農家がお互に家畜を飼養しておりました時代から、機械化によつて畜産が置きかえられたというところから、身近に良好な堆肥源がないという、そういう事情と、さらに化学肥料に対する過度の信頼というふうなことが絡み合つて今日のような事態を招いたというふうに理解をいたしております。

○稲村稔夫君 そうしますと、手近なところにあるような優良な堆肥をつくる資材が出てこない、言つてみればこれはやはり畜産とのかかわりということになってくるわけなんですけれども、今の畜産、私の回りを見てもいいますと頭数はそんなに減つていないわけでもありません。だが、飼養農家は大幅といつても減少を遂げてしまつています。その辺のところ、実際はこうした堆肥を手に入れることがなかなか難しいという状況をつくつていくと、私もそう思うのです。それじゃなほ畜産というのでしようか。今まで家畜を飼つていたものがいなくなつた、後退をしたということになるのでしょうか。有畜農業の振興対策というのについて何かお考えになつておられるのでしょうか。

○政府委員(石川弘君) 御承知のように、畜産自身が生産の合理化をやりなさいと申します。過程では、非常に規模の小さい畜産経営というものはなかなか畜産で生計を立てることは困難なわけでございます。御承知のように、比較的早い時期に大型化したような酪農は別にいたしまして、特に肉用牛経営につきましても、かつては肉用牛経営というものが畜産という形で各戸にあったわけでございますが、合理化のプロセスの中で、例えば牛の数は五十一年で申しますと百九十一万頭ぐらゐりました。それが五十八年では二百四十九万頭まで数はふえていたのですが、その間に飼養農家数というのは四十四万戸から三十三万戸ぐらゐるまでに減つておりました。したがつて、一戸当たりの飼養頭数はふえておりますが全体の戸数は減る、これは畜産の合理化の観点からはやはりやむを得ないことだと考えております。例えば高輪者の方の肉用牛飼育のような非常に特殊の場合につきましても、小規模な畜産が、これはもちろん畜産だけではやれませんから、他の分野と複合でやるということは今後もあると思いますが、畜産に相当大きな比重をかけます方になります。これはやはり頭数の増と。この間つくりました近代化計画で肉用牛の繁殖経営は特に複合経営が多うございまして、一番小さな目標としても五頭前後は飼つていただきたいということを申し上げておりますが、こういうことはやはり畜産の合理化の観点からは必要ではなからうか。

今申されました土づくりとの関係でございますが、これは御承知のように、飼つております家畜全体の数は減るどころかふえておりますから、家畜の糞を通ずるあたりあるいは家畜の敷きわら等を通じて出ます堆肥の原材料そのものは決して減つていないわけでございます。それがどのように利用されているかというのを私も調査をいたしておりますが、これは事例調査でございますが、大家畜の酪農なり肉用牛におきましても九十数%という非常に高いものが利用をされておる。酪農等につきましては草地を持っておりますの

で、自分たちの持つております土地へ還元します。肉用牛につきましても、御承知のように複合経営でございますので、自分たちの持つておられます水田なり畑地に戻すものが多いわけでございます。養豚になりますと、その比率が下がつてまいりました。自分の方で使うと言つておりますものは八〇%台になります。ふん尿等につきましてもは販売とかあるいは無償交換というふうなことをやつております。養鶏はさらに低うございまして、自分の家で使うのは二〇%台でございますが、これは御承知のように果樹園なりあるいは桑園等へ販売するとかあるいは交換するというものが多うございまして。

畜産の側から申しましても、実は酪農のようにみずから使うという場合もありますし、それから他の場合でもそういう資源自身は有効に還元をする必要がございますし、これはふん尿処理とかそういう面でも必要でございますし、また周辺の耕種農業にとりましても、そういうものは欲しがつて例えは敷きわら等を非常に要望していることも事実でございますので、戸数は減つてまいりますが、地域全体として有無相通ずると申しますか、そういう形で今後とも土づくりに貢献するように、また畜産のサイドから言ひましても、ふん尿の処理その他の公害対策の観点からも非常に望ましいということである。いろいろな助成事業等もこれらの助成事業の中にも組んでおります。これは耕種サイドからもそういう要請がございますので、今申し上げたような姿で絶対量は減つていない、むしろふえてくるわけでございますので、これを有効に土へ戻したいというのが私たちの考えでございます。

○稲村稔夫君 こういう表現は大変失礼でございますけれども、机の上ではそういうふうになつていっているとか集約をされているの、よくいふけれども、しかし現実の問題は、やはり家畜のふん尿公害などというのを言われたい何かする事象というのはいっぱいあるのです。例えば、私の町の話

で恐縮ですが、水道の水源地に上流の畜産の糞尿が流れて入つていって、BODがばかにふえたとかいうような事件が起つたというふうなことがある。やはり今の多頭飼育のところから戻つてきて田んぼへ、あるいは畑へ入れるという努力をされている農家というのは全体の農家の中では数が残念ながら少ないのです。それが現実なのです。そうすると、片一方では今度は集中的に出るわけですから、その処置に困つておられるという部分もかなりあつて、私たちの近くにもそのために焼却をする施設をつくつたりしたところもあります。

だから、そういう意味でいいますと、私は計画としては確かにお話のようにうまくいっているのかも知れないけれども、現実にはなかなかそんなふうには動いていない。その辺はなぜかというところにはやはり私は一つ大きな問題点があると思つております。これも先ほど管野委員から指摘もありましたけれども、私は各局間でいろいろと協議をしながら、そこをもう一歩進めて一本化した指導体制というものを掌握する、そういう体制ができる機構を土づくりを中心にして考えていただかないと、形は下ろしていくけれども、実態がそれに沿つてなかなかうまく動いていかないことになるのではなからうか、そんなふうに私は思つておられます。この辺は意見であります。

最後に、もう時間もなくなつてまいりましたから、大臣の御所見を聞くことをとっておきまして、それはぎりぎりに伺ひますので、あとは土壌改良資材について若干伺ひたいと思ひます。承知しておいてください。

その前にもう一つだけ、先ほどちょっと出ておりました、アメリカあたりで不耕起農法、ノータイル農法がかなり喧伝をされるようになってきております。これはソ連の土壌学者のマリツエフの理論がソ連では失敗してアメリカで今大いに見直されているというふうな皮肉な見方もできる、こんな状況なのですけれども、この不耕起農

法というものについて我が国での土壌流出防止対策、特に西日本関係は土質も余りよくありませんし、それから傾斜地等も随分あって、それこそ耕土も浅いとかいろいろの問題もありまうけれども、特にこの辺のところではこうしたアメリカのそのまの技術のまねではなくて、日本的観点からのこういう技術の研究等がされてもいいのではないだろうか。その辺はやっておられるかどうかということをお聞きしたいと思ひます。

○政府委員(岡谷俊作君) お尋ねのございました不耕起農法でございますが、これは先生の御指摘にもございましたようなそういう土壌の流出防止という面でも意味がございますが、ほかにも作業の省力化とかエネルギーを省くとか、そういういろいろな効果も非常に持っております。

日本での研究でございますが、具体的には五十四年度から当面転換畑の利用ということで関係研究機関が一つのプロジェクト研究体制を組ましまして、転換畑を主体とする畑作技術の確立ということで、その中に例えば麦の跡地に大豆を導入する場合に不耕起栽培を使う、あるいはイタリアンライグラス草地の間作としてトウモロコシに不耕起栽培を使う。また、不耕起栽培における収獲、施肥、播種の一種の作業面での機械も日本のものが必要だというように取り組んでおります。全体不耕起栽培、古くは麦でいいますと穴まき栽培というふうな形もあつたようでございますが、最近の私ども技術開発面での一つの研究の言葉としてはミニマムティレッジというふうな言葉がございます、いわゆる耕起を最小限にして種まきなり栽培管理をやるという面での研究について、日本的なそういう意味での技術開発に積極的に取り組んでいるという状況でございます。

○稲村穂夫君 特に先ほどから触れているように、この技術が我が国に合った形でかなり有効な形になる可能性を持っていると思ひますので、ぜひこれが早く結論が出ていきますように、そうしてよければ普及が出来ますように、そういう努力

をしていただきたいと思ひます。

次に、土壌改良資材についてでございますけれども、もう時間がほとんどなくなりましたので私の意見を申し上げて、最後にちょっと見解を伺いたい。

ということとは、土壌改良資材には非常に多様な側面がありまして、特に地域ごとにそれぞれいろいろのいいなどというものを、商売人がまたいろいろなものをつくって持ち込んだりいたします。そうすると、それで慌てて農協さんの方がそれとそっくりなものを売る対応をしなきゃならぬなどというふうなことが起こつたりしております。

そういうローカルの側面も出てまいりますし、いろいろな格好で多様なものを持つていて、それでそれだけに公的機関でこれをきちっと試験研究をしてチェックをするということが非常に大事なんじゃないだろうか。それがないと結局、例えば資材であつても、肥料取締法の対象にもなるもの、それからこの地力増進法だけの対象のもの、それから外れるもの。その外れるものの中で、これが果たしていいものかどうかというふうなもの、公的機関からのきちっとしたあれがないと農民が大変な迷惑を受けるということもあり得ると思ひます。その辺のところをぜひ考えていただきたい。特にそれは科学的な尺度というものがはつきりしておりませんので、それだけにいろいろと問題性があると思ひます。

それからもう一つは、これを利用するに当たつて、例えばこれは珪カルの場合ですけれども、農協さんあたりの指導方針に従つていけば、十アール当たり幾ら入れなさいと極めて画一的なんです。土壌の性質とかそういうものに一切関係なしにそういうものが施用されるというふうな状況にもなります。そこはやはり細かい対応ということになりますと、こういうことを改めていただけるように、要するに土壌診断とあわせて的確な使用というふうな指導をしていただきたい、こんなふうに思ひますので、その辺のところを簡単に

にお答えいただきたい。

○政府委員(小島和義君) 土壌改良資材の中に、肥料取締法で言うところの普通肥料に該当するもの、それから特殊肥料に該当するもの、それから肥料に該当しないもの、それから、おっしゃいましたように、本法によりましては、土壌改良資材の中で表示制度の対象といたしますものを政令で逐次指定していくという考えでございます。それから、当座はその対象にならないもの、こういうものが出てくるわけでございます。それは何といひましても、その表示についての科学的な物差しができるかどうかというところから制約をされておるわけでございまして、研究面の充実とあわせて、おいおい野放しのものがなくなりますように努めてまいりたいと思ひます。しかし、表示制度がございまして、しよせんはそれを見ているかという問題と絡むわけでございまして、資材面の規制ということだけでは、利用面での指導というものとあわせて行わなければ効果が十二分に発揮できないということとは御指摘のとおりでございます。そういう面の指導もこの制度発足とあわせて考えてまいりたいと思ひます。

また、施肥面の指導につきましては、これはかねがね問題になっておるわけでございまして、これも、例えば複合肥料の銘柄等にうかがわれますように、余りきめ細かくなり過ぎまして、肥料の銘柄が非常にふえてくるという逆のマイナス面もございまして、逆にまた余り大まかで過剰の施肥にしないし過剰の資材投与ということ、経済的にも大変マイナスでございますから、その辺がまさに施肥指導の一番の根幹であるというふうな考えでございます。

○稲村穂夫君 大臣、そういうことで、私は特に地力増進については総合的な機構というものを將來志向して工夫をしていただきたいということと、有畜農業と結合した日本農政の発展ということとを考えたビジョンが必要なのではないか、そう思ひますが、その辺を大臣はどうお考えですか。

○國務大臣(山村新治郎君) 総合的にこれは考えてまいりたいと思ひますし、そしてまた、有畜農業との結びつきということで、個々の農家につきまして、耕種と畜産をうまく組み合わせることで成功している例というのは聞いております。しかし、これを一般化するということとは、労力の配分とかまた生産の効率化等から、なかなか難しいじゃないかと思ひますが、ただ、地域複合と申しますか、一定の地域内で耕種部門と畜産部門をうまく組み合わせ、そして有機的な結合と申しますか、畜産廃棄物を有効利用、そしてこれを地力の増進に結びつける、これは極めて重要であらうと思ひますし、今後この施策は推進してまいりたいと思ひます。

○委員長(谷川寛三君) 本案に対する質疑は午前はこの程度とし、午後一時三十分まで休憩いたします。

午後零時三十分休憩

午後一時四十分開会
○委員長(谷川寛三君) ただいまから農林水産委員会を再開いたします。

休憩前に引き続き、地力増進法案を議題とし質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言を願います。

○岡田洋君 地力増進法の審議に関連して、最初に何点か気象についてお伺いをいたします。今冬は異常気象というか気象変動というか、全国的に冷害で農作物に甚大な被害が出ております。特に米の場合はここ四年間冷害というところで大変な被害を受けているわけであります。農水省は今冬の豪雪によって融雪おくれの被害が出ています。ために水稲の苗確保の補助事業を実施するなどの対策を講じてはおります。例えば、融雪促進であるとか共同苗代設置事業であるとかやっておりますけれども、ことしの今後の長期予報では、一つは、梅雨は顕著で大雨が降るといふおそれがある、二つ目は、盛夏期は短かくて早冷傾向があ

る、夏は短いじゃないか、こういうふうにより報されております。したがって、稲作の冷害対策も考えておかないといけないというふうに思うのですけれども、この点はどうに考えておられるか、最初にお伺いいたします。

○政府委員(小島和義君) この三月に発表されました暖候期長期予報によりますれば、本年の夏につきましてもそれほど天候がいいという見通しにはないようでございます。気象庁の説明によりますれば、この長期予報でも昨年に比べれば気象庁の発表分自体ではまだ少しはいいのだという解説もあるわけでございます。いずれにいたしまして、長期予報の性格上、それがそのまま実際の気象になつてあらわれるという保証はないわけでございますが、いろいろ変動が多いということは想定しておかなきゃならないというふうに考えております。

○鶴岡洋君 昨年の冷害対策の失敗としてある地域の話でございすけれども、指導員の指示によつて追肥をした結果はどうだったかというところ、刈り取り時期に稲が倒伏して収穫に影響したというところも聞いております。化学肥料をたくさん使えば土が冷え、冷害に拍車をかけるという結果にもなるわけですね。先日四月二十五日ですか、全農のシンポジウムで「異常気象とこめ」、こういうことと和田元副館長が「異常気象はまた五、六年続く」であろうというふうに席上で言っているわけですね。冷害にも強い米づくりの検討を必要と考えるわけですが、この点は展望はいかがなものかと思ひます。

○政府委員(小島和義君) 過去四年間の米の不作につきましても、いづれも気象上の要因が相当顕著であるというふうに見ておりますし、また、過去の気象との対比におきましてもそれは十分説明のできることでございます。しかしながら、農業生産のサイドにおきましても気象そのものがコントロールできません以上、できるだけいろいろな事態に備えた稲づくをやりやうという必要があることは否めないわけでございます。また、実

際問題としても、栽培管理を徹底することによりまして気象変動の影響を最小限度に免れておるといふ事例も少なくないわけでございます。そういったことを踏まえまして、本年は山村大臣の御提唱によりまして、たくましい稲づくりということに官民一体となつて全国的に展開をするということによりまして、気象の見通しが一つはつきりしないこの時代を何とか乗り切りたいというふうに考えております。

具体的問題といたしましては、適品種の選定、健苗の適期移植、それから適時適切な肥培管理を行うといった基本的な技術を励行すること、こと、それから地方の増強を図ること、生産組織の育成と技術の高位平準化を図ること、さらに最新の科学技術を動員いたしまして、適正な生育診断と技術情報の伝達の迅速化といったことを軸といたしまして技術指導の徹底を図つていく。本年の場合にそういうことを主たる項目といたしましてこの運動を全国的に盛り上げてまいりたいというふうに考えております。

○鶴岡洋君 もちろん気象が相手ですから、決定的な対策、具体策というものはなかなか難しいと思ひますけれども、いづれにしても先ほど言つたようにここ四年間冷害で不作が続いているわけですね。そういう意味で、より以上にこの対策は考へていかなくちゃいけないんじゃないか、こういうふうに思ひますので、その辺を強化していただきたいというふうに思ひます。

なぜ私が今気象問題を最初にお聞きしたかというところ、昨年は北海道を除き盛夏期に一時猛暑の時期がございました。まともに作付をしていれば不作にはならなかったであろうと言ふ農業の専門家もおります。その証拠に気象条件のずつと悪い東北地方の作況指数が平均が九八、気象条件が比較的良好な関東地方で軒並み作況指数が九五以下である。これは数字で出ております。なぜ気象条件のよい関東地方で作況指数が悪いのかという点。また、冷害により作物の不作が起るのはいささう現象から起るのか、気象だけでは足りないのか

いかなというふうにも思われるのですけれども、この点はいかがでございませうか。

○政府委員(小島和義君) 昨年の不作は、全国的には遅延型の冷害であるというふうに性格づけられておるわけでございますが、その影響というものは、単に生育段階におきまします低温だけに由来するものではございませんで、地方によりましてさまざまな現象が絡み合ひまして収量の減少をもたらしておるわけでございます。例えて申しますと、北海道はもとも夏季の天候に恵まれなくて生育がおくれおつたわけでございますが、例年になく早い時期に雪が降りまして、それが根雪化したというところもございす。また、今お話がございました関東の事例で申しますと、早稲米地帯等におきましては東北地方の一部と同じように六、七月の低温ということが非常に大きく影響いたしたわけでございますが、その他の地域におきましても、台風五号、十号、さらには秋雨前線の停滞による日照不足、長雨、それから九月上旬の異常高温による一種のフェーン現象のようなものが起こつたというところなどがいろいろ絡んで、登熟不良ないしは病害虫、倒伏といった現象が起つておるわけでございます。したがって、五十八年稲作につきましましては一口に言へば遅延型の冷害であるというふうには申し上げておられますけれども、地域単位に見ますならば、さまざまな気象条件が絡み合つて減収を招いておるということで関東の場合の減収も説明できようかと思つております。

ただ、先ほど申し上げましたように、気象要因と同時に人間の努力というものが絡み合つて生産が確保できるわけでございますから、人的な努力といひますか、それによつてカバーできる点も多々あったのではないかと理解をいたしておりました。それが先ほど申し上げたような新稲作運動の発端になつたというふうにお考えいただければよろしいかと思ひます。

○鶴岡洋君 いろいろ理由はあると思ひます。今人間の努力というお話がございましたけれども、私は農家が兼業のために農作業に手を抜いたといふふうには思ひませんけれども、そのほかの理由として、商品として売れる銘柄米を無理して高冷地や北方限界地域に作付しているからではないかという心配もあるわけですね。先ほど対策と言ひましたけれども、対策は対策として適地に合った作付指導、この辺は農水省として十分にやつておられるのかどうか、この点はいかがでございませうか。

○政府委員(小島和義君) これは稲に限りませず、作物を植へつける場合に品種の選定ということもまずい一番に重要なことでございます。近年、米の品種別の作付動向を見ますと、消費の動向を反映いたしまして一類及び二類の産地品種銘柄が全体的には増加傾向にあるということになつておりますが、品種の選定に当たつてはあくまでも適地適品種の原則に立つて行つて指導いたしておるわけでございます。

その結果、昨年の例でございすけれども、三年続きの冷害という事態も踏まえまして、耐冷性、耐病虫性の品種が増加する傾向がうかがわれますし、また標高別に適品種の栽培指導を強めるなどによりまして、特に高冷地における良質米品種の作付、いわゆるササニシキの山登りと言われましてような現象は、極力減らすように努めておるわけでございます。実際の数字を眺めてみますと、これは宮城県の場合でございますけれども、宮城県で今一番の良質米と言われておりますササニシキが昨年の場合には若干減少いたしまして、これに比べますれば耐冷性品種と言われておりますサトホナミが約五千ヘクタールほど増加しているという傾向もあるわけでございます。先ほど来申し上げておりますように、今後とも気象の変動がやはり相当あるのではないという見方があるわけでございますので、作物の安定向上を図るためには何と云つても品種の選定が大事でありますし、また、災害に対する危険分散とか努力配分というふうなことから考えましても、品種の選定と組み合わせということが重要であるというふうに考えておりますので、本年の場合におきましても

従来以上にその点の指導は強化してまいるつもりでございます。

○農岡洋君　そこでお聞きしたいのですけれども、米の量なのですが、先ほど言いましたように気象予報でいくと六月のこれから梅雨季には雨が多い、夏は短いじゃないか。そうすると冷夏という事になります。したがって、米の不作がまだ心配になってくるわけです。過去四年間連続不作となっておりまして、米の過剰と言われながらことしの政府の持ち越し在庫量はどの程度確保できるのか、この点が非常に心配なのです、これが一点。

また、本年の需給見通しと、不足の事態が生じるおそれはそこでないのかどうか、これが二点目。

この点について農水省として今どういう見解を持っておられるのか、お聞かせ願いたいと思っております。

○政府委員(松浦昭君)　まず、政府の持ち越しでございますが、昨五十八年の十月末をもちまして終りました五十八米穀年度につきましては、予定を大体十万吨の在庫という事で想定をいたしまして需給の操作を行ひまして、五十九米穀年度には、前年度から十万吨の在庫の持ち越しをいたした次第でございます。

そこで、五十九米穀年度でございますが、御案内のように、四年連続の不作で五十八年産米は一千三十七万吨という生産の量でございます。これに先ほどの十万吨の持ち越し等を含めまして供給量として大体一千六十万トンという供給量になるといふふうに考えております。他方、需要量は一千五十万トンと見積もっておりますので、五十九米穀年度末、つまりことしの十月末の現在におきますところの政府在庫は五十八米穀年度の末と同様に十万吨程度というふうに考えている次第でございます。これが第一点でございます。それから、第二点の今後の需給の見通しでございますが、ただいま申し上げましたようなことで、供給量が一千六十万トン、需要量が一千五十

万吨、持ち越し十万吨というふうに考えますと、本米穀年度につきましては、再三申し上げておりますように、米の需給は基本的には問題はないというふうに考えている次第でございます。特に一番心配なのは端境期でございますが、端境期におきましては新米、五十八年産で申しますと十月末までに大体四百万吨程度は新米が出てまいりました。したがって、五十九米穀年度の端境期におきましてこのように新米の早食いと申しますか、さようなことを若干余計にしなければいぬかなというふうに思っておりますが、それによりまして供給に問題なくこれでいけるといふふうに考えている次第でございます。

ただ、実態から申しまして、決して米の需給はゆとりがある状態じゃないということも事実でございます。いまして、販売業者の方々に御協力をお願いしながら、計画的な需給操作ということに努めておる次第でございます。地域のあるいは時期的に米が偏在しないように供給していくという体制を現在とっているわけでございます。かようなきめ細かな対応を行つてまいりますれば、御指摘のような事態は生じないものと考えている次第でございます。

○農岡洋君　基本的には心配ないということですが、大臣にお伺いしますけれども、昨年はわずか十万吨、これは日にちにすれば四日間分ですか、非常に綱渡りのな需給状態であつたわけですか。このように米の需給が不安定になつてきたという遠因というか、その原因は一体どこにあるのか。基本的には心配ないとおっしゃつておりますけれども、食糧というものはいわゆる戦略物資、このように世界で今懸がれていられるわけです。この食糧安保や自給率向上を目指す政府の方針からすれば、いささか気がかりな兆候のように私は思われます。日本は、御存じのとおり、米の消費量は多少ずつ減つてはきておりますけれども、いづれにしても米は日本の国民の主食であります。したがつて、米のできふで需給バランスは我々の食糧

事情に大きな影響があるわけです。そこで、大臣から今後の米の需給のあり方の基本方針を、これは食糧庁長官が今御答弁になりましたけれども、大臣として基本方針はどうなつていられるのか、お伺いいたします。

○国務大臣(山村新治郎君)　米は我が国農業の基幹作物でございます。そしてまた、国民にとりましても最も重要な食糧でございます。この国民の食生活の変化に対応しながら、需要に見合ったところの生産を確保して、そして安定供給をしていかなければならないと思つております。

米の需給につきましては、五十五年産米から四年連続不作ということでございました。しかし、基本的にはこれはやはり生産過剰基調にあるわけでございます。その均衡を図るために水田利用再編対策をお願いしているところでございます。そしてまた、一方では最近の在庫状況を踏まえまして、水田利用再編第三期対策の期間中におきまして、適正な在庫水準を確保するためにゆとりを持たせた生産を計画いたしております。

最近の生産の状況にかんがみまして、確かに四年連続不作というものの一番大きいのは天候不順ではございます。しかし、同時にまた、たくましく稲づくり運動というものを目指して新稲作運動を官民一体となつて展開しておるところでございます。そんな中でも農業代表者の皆様方、そしてまた都道府県の知事会の代表、そして市長会の代表、町村会の代表、これらの皆さんにお集まりをいただきまして、そして御協力方をお願いしたところでございます。今後とも作柄の安定、そして米の安定供給を図るということに全力を振るつてまいりたいと思ひます。

○農岡洋君　不作の原因は、今の答弁の中に異常気象ということが大臣からもお話ありましたけれども、確かに異常気象という要因も否定はできません。しかし、一方、農業研究者や学者の間では農地の生産力、すなわち、今法案に出ております地力、この地力の低下が大きな原因ではないかというふうに指摘する人もおります。その原因として、何が地力を低下させたのか。それは長年にわたる化学肥料や農薬の多用、地力が年々さういうことで低下している。ちよつとの冷害にも耐える力を失つて、こういう影響が出ていられると私は思うのです。

現実には耕地土壌の現状を見ても、農林水産省の方から出された資料によると、例えば水田の場合三百一十ヘクタールを対象に、分類として第一等級がよいということで、第二等級が普通、第三等級が不良、第四等級が極めて不良というふうに分類してみますと、水田の場合三百一十ヘクタールで、よいといふのは〇・一％、それから普通が六〇・六％、不良が三九・九％、極めて不良といふのは〇・四％、こういう数字がそれから出てくる資料に出ております。それから畑の場合、普通の畑の場合百二十四ヘクタール、よいといふのがこれと同じく〇・一％、それから普通が三二・三％、不良が六三・二％、極めて不良が五・四％。それから樹園地五十七万ヘクタール、これがよいのが〇・五％、普通が三五・二％、不良が五二・七％、極めて不良が一・六％。これを一〇〇％と総合計していくと、よいといふのが〇・一％、それから普通というものが四七・九％、不良が四八・八％、極めて不良が三・二％というふうになつていられるわけです。これはちよつと信じがたい数字でございますけれども、現実にはこういう数字が出ています。

農業技術の進歩により生産量は各年度とも維持されていまして、耕地土壌の低下は今申しましたように確かに低下しておりますし、深刻であることは間違ひございません。不良土壌がこのような数字を示してきたのは大体いつごろからなのか、また、地目別の主な阻害要因というのは何なのか、この二点についてお伺いいたします。

○政府委員(小島和義君)　地力保全基本調査によりまして生産力可能性分類というものをを行ったわけでございます。これは大体十一ぐらいの項目をもとにいたしまして、それらの項目の総合判定によつて一等級から四等級まで分類をいたしたわ

けでございす。その三等級、四等級の比率が過半を占めておるわけですが、これは土壌の生産力として見て余りいい土壌ではないということを書いておるわけですが、現実には、そこで作物の生育阻害その他の現象が起こって、おるかという問題とは多少趣を異にいたしておる。すなわち、そういう不良な土壌でございまして、人間の努力の積み上げによりまして、そういう自然本来の土壌生産力を改善いたしまして、それを農耕に有効に利用しているということはあるわけですが、三等級、四等級に分類されたものがいかんともなしにたいという状態になっているわけではないことはひとつお酌み取りをいただきます。

そこで、本来そういう土壌の構成を持っているわけですが、それに加えて、人間の努力の怠りということもございすし、そういうことからこの調査を行いました時点に比べてもなおいろいろな面で問題がだんだん膨れ上がってきているという状況があるわけですが、それを含めまして一口に申し上げますならば、水田の場合には還元状態に非常にしやすい状態にある、また土地の性質その他から見て耕うんがしにくい状態にある、作土が浅いといったことが顕著になってきております。普通畑の場合で申しますと、これは日本の農耕の歴史といたしましていいところは先に水田になったということがございすから、畑はおおむね自然条件が悪いわけですが、自然肥沃度もともと低い、それから、当然のことながら土地が土壌の構成から見ても乾きやすい性質を持っております。それから、樹園地の場合には、それに加えて養分が非常に少ない、また、普通畑と同じように乾きやすいとか、あるいは侵食を受けやすいといった問題が出ておるわけですが、

そういうことを含めまして、調査期間中もそうでございますが、土壌の状態というのは年を追

うて変わってまいるわけですが、基本調査終了後におきましても、土壌環境基礎調査というところで何年かに一度は全国の定点につきまして調査を継続して、土壌の生産力の移り変わりを眺めているという仕組みをとっておるわけですが、年を追うて土壌の状態が悪い方に変化をしておるというふうに見えておるわけですが、

○鶴岡洋君 この四月に出た「地力増進法案参考資料」の中にも出てますように、いわゆる不良土壌の生産力阻害要因として、水田の場合には一番は作土の厚さですか、それから耕うんの難易、それから酸化還元性がある、これがワーストスリーということになっておるわけですが、この三つはどれも地力向上に最も大切な要素であるわけですが、なかまわらず農水省は今日まで手をこまねいて、こまねいたというか、手を抜いたというか、いわゆる化学肥料重視の農政を推進してきたというところは、私は非常に遺憾だと思っております。地力が低下した最大の原因は何であったのか、どうしてこうも地力が減退し低下してきたのか、ここで農水省にもう一遍はつきりと、理屈は理屈として、実際にそういう怠慢というのですか、化学肥料重視の農政を推進してきたと私は思うのですけれども、現実にはどうなのですか、はつきりお答え願いたいと思います。

○政府委員(小島和義君) 先ほど申し上げましたように、我が国の農業土壌というのは必ずしも大変悪化した状態にはないわけですが、藩制時代の方、そこに人間の経験的な知識の集積によりましてさまざまな農法が築き上げられてきたわけですが、端的に申し上げますならば、土地に対する有機物の施用ということを中心にしたしまして、明治以来になりますとそれに化学肥料を追加したしまして土地の生産力を高めながら作物の栽培をしてきたわけですが、その一つの軸になりましたものが、各農家で主として役畜として飼われておりました家畜の排泄物である糞を等々利用いたしましてそれを

土壌に還元をするという、土壌の方の学問で申しますと、土壌を通じましての窒素循環とかあるいは炭素の循環とか、そういうことが非常に巧みに行われておりました、不良土壌の中にあつながら何とか生産力をもたしてきたわけですが、しかしながら、昭和三十年後半ぐらいの境にいたしまして農村の労働力が急激に減少してまいりまして、その過程におきまして機械が家畜に取ってかわったというふうなことで、さらには、労働力が非常に低減してまいりましたので、もともと堆肥づくりの労働というものは大変な重労働でございすし、また汚れる作業でもございすからとか敬遠されがちである。堆肥源としても身近には家畜ふん尿等が得られないといったことが積み重なりました土地に対する有機質還元というものがなごりにされてきた。また、機械の作業そのものが必ずしも悪いわけではございませんが、我が国の場合にはどうもロータリー耕が中心でございまして、ロータリー耕が行われない。外国の場合ですと畑地が中心でありますからプラウの作業というのが一般的なわけですが、我が国の場合にはどうも水田中心であるということの影響もございましてロータリー耕が中心でありますので、勢い耕うんの深さが非常に浅くなりまして、そのことが作土の浅層化をもたらしている。そういう農村社会をめぐります社会的な変化が農法の変化をもたらしまして、そういった新しい農法の中でこれまでの農法がカバーしてまいりました地力対策がどうもゆるがせにされてきた、こういったことが今日の地力低下の一つの原因ではないかというふうに見えておるわけですが、

○鶴岡洋君 今ロータリー耕運機に関係があるような話がございしたけれども、昔は一寸一石といたつたようないわゆる話がございしたけれども、最近ではそういうことを無視して能率本位というところまで変わってきたからという結果になってきたのだ、土のかたさも確実にかたくなつて、下層十五センチ以下はもう指も入らない、こういうのがたくなつておるところも大変多くなつております。

そこで、今後ますます農業者の高齢化が進む中で機械化の導入による弊害は出てくるのではないかと、これは心配なのですけれども、現在改良されている農業機械の性能から見て作土の深さを維持することは構造上無理なのかどうか、この点についてはどんな見解を持っておられますか。

○政府委員(小島和義君) 水田におきましては、深耕に適さないロータリー耕によりまして、深耕が浅くなりがちであるというところは先ほど申し上げたとおりでございす、やはり水田におきましてはその深耕の必要があるという認識はだんだん深まってきたわけですが、これを減速耕うんいたしますと十五センチ程度ぐらいまで耕うんは可能であるということがわかつておりました、県によりましてはロータリー耕の速度を落とすということによって深耕を勧めるところもあるわけですが、もちろんこれは、単にその方が能率が上がるということだけではございせん、その後の田植機を使います場合に比較的移植作業がスムーズにできる、ないしは刈り取りの際に、落水後に収穫期の運転が簡単にできるといふようなことと絡んでおりますので、そういう意味で機械だけのせいではございせん、全体的な農法がそうになっているというふうにおし上げた方がよろしいと思います。

そこで、これを昔に戻すということとはなかなか容易ではないわけですが、やはり現在の農法のもとにおいても機械の改良等によって今以上の深耕が可能になるというのを考えていくべきものだと思つておるわけですが、その意味で、最近いろいろな行政上の必要を反映いたしまして、農業機械メーカーの側でも深耕用の機械というものが逐次開発されてきておりました、同じロータリーでありまして深耕が可能になるようなロータリーが開発される、また、駆動ディスクと呼んでおりますけれども、通常のディスクプラウの

プラウ部分が回転をする、その回転方向につきましても逆回転とかいろいろな回転をつけましても、通常のロータリー耕よりは相当深く耕せるということが機械の側からも可能になってきつつございます。

また、田植機の方につきましても、これは御承知のように耕うんの深さとは関係なしに、深く耕した場合でも確実に移植ができるような田植機の性能改善といったことが並行して行われてきておりますので、深耕の必要性の認識の深まりとともに、こういったものが使われることによりまして従来のロータリー耕の欠陥というものは補正できるというふうに考えておるわけでございます。

○鶴岡洋君 もう一つ、不良土壌の阻害要因として酸化還元性が挙げられます。この酸化還元性は地力に大きな影響を持つことは言うまでもありませんけれども、最近の土壌条件の変化を見ても、作土の厚さ、有機物の含有量、それから緻密度、どれを見ても四十年前後と五十年前後では明らかに五十年前後の方が土壌が荒廃していることははっきりしているわけです。これも先ほど申しましたように、化学肥料の多用による後遺症である、化学肥料の使用で土は酸性土壌に変化してしまつて、その結果地力が低下してきたということとで、今現在もそうですけれども、これは将来の問題としてこれ以上地力の低下ということは見過ごすわけには私はいかない、こういうふうに思うのです。

昨年の五月でしたか、肥料の法案のときに、私は当委員会が地力について小島局長に質問いたしましたけれども、そのとき小島局長の答弁は、有機物の増投を促進する、そのためには機械、施設等の導入についての助成を実施する、二つ目は、未利用の有機物を活用した省資源的な地力増強の仕組みを考えていく、こういう答弁が確かでございます。あれからちょうど一年でございまして、けれども、具体的に何をやらされたのか、また、実績はどうなったのか聞かしてください。

○政府委員(小島和義君) 有機物の増投促進のためには有機物増投事業というのが行われておりまして、昭和五十八年度の場合でございますが、百七十二市町村、二百十二の地区におきまして有機物の投与を容易ならしめる、これはマニユアスプレッダーという機械とかあるいはトレンチャーという機械、さらには農家が各戸で堆肥をつくるというのには難しくなっておりますので、地域集団ないしは農協等で堆肥舎をつくる、こういった中身の事業でございますが、予算額にいたしまして十一億円ほどの計上をいたしておるわけでございます。五十九年度におきましてもおおむね同額の予算を計上いたしております。

それから、省資源の農業技術開発でございますけれども、これは現在土地に還元されていない未利用の資源を有効利用するというところでございまして、具体的には五十八年度の場合、これは福島県の郡山市でございまして、屠畜場の汚泥あるいは食品工場の汚泥、さらには養蚕の汚泥といったものを原料にいたしまして堆肥をつくるという施設と、それからそれを利用いたしまして実際に肥培管理を行う実験的な集落の設置をいたしております。予算額にいたしまして六千四百万円ばかりでございます。決して十分なものではございませんけれども、こういったことを軸にいたしまして、これまでの個別農家の対応ということでは新しい工夫をした有機物の施用というものを試みておるわけでございます。

○鶴岡洋君 耕地土壌の地力は農業経営者にとつて、また、生産性の面からいっても、経済的な面からいっても大きな意味を持つておるわけですが、先ほどの数字で示しましたように、日本の耕地面積の約五三％は不良土壌になっておる、いわゆるがん症状になりつつあるような気がするわけでありまして、もはや土地の健康を維持するということでは、個別農家の土づくりが個々の農家の責任に置いてやる段階は終わったのではないかと、また、それはできない状況下に世の中は変わってきてしまっている。したがって、それはどこまで日本の耕

地は今荒廃しているわけです。母なる大地という言葉がございましてけれども、何としても土を大事にしなければならぬというのには農家経営のみならず、国民全体への影響を考へて深刻に考えていかざるを得ないというふうに思います。

それで、前後しますけれども、このたびは地力増進法を、従来の耕土培養法を廃止して、そうして新たに制定しようとしておるわけでございまして、耕土培養法は四十六年までは効力があつたけれども、その後ほとんど進んでいなかったように思われます。なほもつと前に耕地を保護するような法律の提案はできなかったのか、遅きに失したという感があるのですけれども、この点はいかがでございますか。

また、地力増進法というのですから、逆に考えれば地力が低下したから増進法ということになるわけですが、この時期に地力増進法を提出した背景というのはどこにあるのか、この二点について伺いたします。

○政府委員(小島和義君) 耕土培養法が制定されました昭和二十年代と申しますのは、食糧増産の要請が非常に強かった時代でございまして、現実にはその農地の生産力が化学的な要因によりまして非常に阻害されておるという地域に對しまして、当時の言葉で言う耕土培養資材を施用する、それに対する助成を内容とした法律であつたわけでございまして、この実施期間を通じてこのときの法律の目的としては達成されたということで、その後はその法律が形式的には存在をしておりましたが、実際には動いてないという状態に相なつたわけでございまして。

実は、この法律の機能が事実上停止しましてから以降、何とかして新しい土づくりの法制を考えたいということが私どもとしても懸案であつたわけでございまして、省内におきまして検討会をつくつたりなどいたしましていろいろの角度から検討をしてまいつたわけでございまして、それで、具体的なテーマというのはいくつか分けますと二つございまして、耕土培養法が対象としておりました

ような特定の阻害要因を持った農耕地だけを対象とするという法制ではなくて、いろいろな問題に對して多面的に対応できるような法制をいかにして仕組むかという問題が一つでございまして。それから、いま一つは、土壌改良資材の問題でござい

ますが、その当時におきましては、耕土培養資材は単に農林大臣の指定する資材とだけございまして、具体的にその資材の内容を検査測定をいたしましてその効用を把握するという技術的な手法に欠けておつたわけでございまして、その後いろいろ品質管理をするための研究活動を行いまして、どうやら資材そのものを検定することによってその効果を予測できるという技術的な見通しが立つてまいつたわけでございまして。

以上二つの問題を踏まえまして法律の制定を考えておつたわけでございまして、御承知のように、大変国家財政も窮乏をいたしておりまして、なかなか新しい法制をつくるということについては環境は厳しいなかでございまして。しかしながら、昨今、土づくりの問題についての一般の世論といえますか、機運が大変盛り上がりつつございまして、特にとつと問題に力を入れるようにという御指示もございまして、内容的に一〇〇％自信を持つてということではございせんが、やはり土づくりの基本的な法制を持つことと自身がこういふ対策を進める上での一つの原動力になるという理解のもとに、今国会に法案を出した次第でござい

ます。○鶴岡洋君 もちろん、耕地面積、耕地土壌は一つは広範囲である、それから地域差もある。さらに、午前中もお話ありましたけれども、年がたつて土壌は変化をしてくるということももちろん当然でございまして、それではこの地力増進法によって荒廃している耕地の地力は一体いつごろを目指して、またどのくらい回復を見込んでいるのか、この点はいかがですか。

○政府委員(小島和義君) この法律を準備するに当たりまして、この法律で予定いたしましたお

ような地力増進地域の要件を満たすところがどれくらいあるであろうかという点を地図上で拾ってみたいわけでございます。これは面積要件といたしまして都府県の場合約百ヘクタール、北海道で二百ヘクタール程度のもので、かつその土壌の性質が不良であるといった地域でございますが、土壌基本図の上から拾ってみますと、大体地区数で二千六百地区、面積にいたしますと九十万ヘクタール弱といったものが地図上では拾えるわけでございます。これらの地域の中から、都道府県が農業振興上の必要性に応じて順次指定をしていくことになるわけでございますが、さしあたりの計画といたしましては、一県三地域程度、全国で百四十地域ぐらいたしていただいております。

その後におきまして、これをどの程度の速度で進めていくかという問題につきましては、都道府県とも十分意見調整をする必要がありまして、また、その後の対策の効果ということ等も並行して考える必要があると思っております。ただ、こういう制度のもとで進めることでございますから、長期的な計画なしというわけにもまいりませんので、法律施行後におきまして各県とも意見調整の上、速やかに長期の年次計画のようなものをつかんでいきたい、かように考えておまして、現時点で何年というところはちょっと申し上げかねるのでございます。

○鶴岡洋君 何年ということがわからないので、勝手にやるといふわけにはこれはいかないと思えますけれども、その土地の培養のサイクルというものもあるでしょうから、そういうことも含めておおよそ大体どのぐらいで回復させるのか。これを大きな目標にして順次進めていくというのが行政のあり方だと思っておりますけれども、いかがですか。

○政府委員(小島和義君) これは確かにおっしゃるとおりでございます。行政を進めます場合にそういう長期計画を持たないということは、これは許されないことだと思っておりますのでござい

ます。ただ、この法律制度自体は、内容をごらんいただきますように、一種の一般手続法になっておりますので、この制度がある限り、また問題のある限りいつまでも作動ができるという法律内容になっておるわけでございます。ちょうどその意味では土地改良法があるというのとや同じようなものになるわけでございますが、この土地改良の場合でも、やはり今後十年から十年の長期計画というものは持っているわけでございますから、同じような意味におきましてこの制度を今後十年なり二十年なりという形で運用していくかという意味で、ここでゴールという意味ではございませんが、そういう意味での長期計画というものは、当然これは策定していきたいというふうに考えておるわけでございます。

○鶴岡洋君 そこで私は、地力増進とはいわゆる地力の維持、土に永久に若さと力を保たせることであると考えております。土づくりの基本は、大地そのものをどう守っていくかということに通じるのではないかと思います。農水省も、今年度から五年間に全国七十地区ですか、地力培養モデル事業を進めようとしているわけですが、このマスタープランの構想と今後の実施計画を簡単に結構ですから教えてください。

○政府委員(小島和義君) これは、具体的に問題が起ころうとしますところにつきまして、土壌診断の実施とこれに基づくマスタープランを作成いたしました。そのマスタープランに沿った堆肥製造施設でございますとか、土壌改良あるいは土層改良の機械等を整備する、またはそれらの組織的事業運用によりまして、堆肥をつくったり土壌管理の適正化を進めることを地域の実態に応じて総合的にやっていくという意味で、その地方の土づくり推進の一つの拠点というふうな性格づけをいたしておるわけでございます。計画といたしましては、単年度に十四地区ということを考えておまして、五年計画で七十地区ということが全体の計画になっておるわけでございます。

○鶴岡洋君 この構想と今回の地力増進法が一体

となつて農水省が土づくりに本腰を入れることは、私は結構だと思つてます。

大臣にお聞きしますけれども、この事業は日本の農業の将来の命運を担う大役であるわけではございませんか。一日も早い結果と対策が急務ではなからうかというふうに思ふのですけれども、大臣の決意、先ほど午前中には、一生懸命やるといふ話を聞きました。また、やらせるといふことでござい

ますけれども、御決意はいかがですか。

○国務大臣(山村新治郎君) 農地の土壌というものは、これは農業生産の一番の基礎となるものでございまして、そしてまた、農業経営の安定のためには地力の増進を図ることが不可欠であるといふぐあいに考えております。私は就任以来、たくましい稲づくり、そして豊かな村づくりとあわせて健康な土づくりの推進をいたしてまいりました。ただいま局長からお話ございましたように、行政施策といたしましては、かねてから土壌の調査及び診断、農業者に対する啓蒙普及、また有機物施用のための機械施設に対する助成、これらの施策を講じてきたところでございまして、さらに、昭和五十九年度におきましては一層土づくり対策を強化するために、新たに土づくりの模範となるモデル地区を設置し、土づくり対策の拡充強化を図つてまいります。また、今回、土づくり体制の強化等を図ることを内容とする本法案を提出した次第でございます。この法制的な面からも施策の一層の充実を図るということに力を入れてまいりたいというぐあいに考えております。

○鶴岡洋君 農林水産省は食糧安全保障といふことを大前提として、国内の農地は五百五十万ヘクタールを確保する、こういうふう聞いておられますけれども、この方針は変わりございませんか。

○政府委員(森実孝郎君) 六十五年長期見通しに従ひまして、五百五十万ヘクタールの農用地を確保する前提で施策を進めております。

○鶴岡洋君 そこで、優良農地を確保することは農政の基本課題であることはこれは間違いないこととあります。優良農地にしても、市街化の進む

中でこれ以上つぶされては困るわけですから、現実には減っているような感じがするわけですね。この五年間において土地改良、農用地の造成の進捗状況、いわゆる優良農地と言われる農地は結論としてふえているのかどうか、この辺はいかがですか。

○政府委員(森実孝郎君) 農用地の問題を考えます場合、農振法に基づく農用地区域の面積と、その中に含まれます農地面積が主力になるわけでございます。これにつきましては、毎年線引きの見直し等を行うとともに、一方におきましては厳に転用を抑制するという姿勢でございまして、総面積につきましては、農地面積につきましては若干ではございますがふえております。

○鶴岡洋君 次に、土づくりについて伺いたいのですが、土を守る運動が始まってから十年になるわけですが、土づくりの運動の成果というか、予算の面であるとか実績の面であるとか、効果はどうだったのか、この辺はいかがでございますか。

○政府委員(小島和義君) 土づくりの問題は突き詰めて申しますと、やはり個々の農業者が対応する問題になるわけでございますから、農業者の方々にその問題の重要性を認識してもらうということが何よりも大切なことになるわけでございます。その意味で昭和五十年からだったと記憶いたしますが、ささやかながら事務費をちやうどいいたしまして、それをもとにいたしまして各県に都道府県の土づくり運動推進協議会というものをつくらしてございまして、そこが中心になりましてさまざまなPRを進めておるわけでございます。各県のやっておりますことは、少しずつニュアンスの差はあるのでございますが、一概に申し上げれば、一つは、ポスターとかパンフレットとかそういったPR資料をつくりましてそれを配布する。中には優良事例でありますとか指導者用の手引といったものをつくつておるところもござい

ます。それから第二には、広報活動でございまして、

これはラジオ、テレビあるいはその他のスライ
ド、広報車等を用い、あるいは垂れ幕をつくる
といったことによりまして広報活動をやってお
るものが第二の活動でございます。

第三といたしましては、各種行事の開催でござ
いまして、これは農家の方々、あるいは指導者の
方々にお集まりいただきまして研修会とか講習会
を開催する、ないしは実際に土づくり運動をやっ
ている方々のコンクールでございますとか、ある
いは講演会といった行事でございます。それら
の環といたしまして、例えば標語の募集でござ
いますとか、あるいは土の日とか土の月間を制定す
るといったことをやっておる県もございまして、そ
ういった事務的な経費が中心でございますので、
予算額としては五十九年度の場合で三千百万円程
度の補助金を配っておるわけでございます。

○鶴岡洋君 今局長の話ですと、土づくりは農家
の人というところで長年土づくりをやってきたけ
ども、私は余り効果が上がっていないというふう
に見えるわけです。そうすると、これは農家が怠慢
だからというふうに聞こえるのですけれども、そ
う思っているのかどうかかわりませんが、どうも
そう思わざるを得ない。

例えば、全農から安い化学肥料を購入して堆
肥、厩肥の施用が減少し、化学肥料偏重が今日の
地力低下につながって、農機具などでも先ほど申
しましたように能率能率という観点から効率重視
の指導に走ってきたのではないかと、こういうふう
にこれも先ほどお話がありましたけれども、いず
れにしても地力の低下ということは間違いない事
実でございます。

今言った例からいって、農水省としてこうした
点に反省すべき点は全くなかったのかどうか
か、この点はいかがですか。

○政府委員(小島和義君) 今申し上げました運動
の成果というのは、これは一種の教育普及活動で
ございまして、この運動の結果目に見えて何か
が急に変わるということはないわけでございます
が、事柄の重要性を繰り返し繰り返し植えつけて

いくということがやはりそのスタートであるわけ
でございます。そんなことが一つのきっかけに
なりまして土づくり問題に対する重要性の認識と
いうものが大分徹底してきたという感じがいた
しておるわけでございます。

もちろん、運動だけですべてが終わるわけでは
ございせん、それらの運動に加えて国が
予算の面において応援すべきもの、これとでも
ちろん国から押しつけるわけではございせん
で、現地の盛り上がりというものがあつて初
めて国の予算が生きてくるわけでございまして、そ
ういった予算措置、さらには今回お出しいたして
おりますような法制的な措置、こういう運動と予
算と法制との一種の三つ重ねを担うたいなもので
ございまして、三位一体となりましてこの対策は
進めるものであらうというふうに考えておりま
す。

それから、今御指摘ございました過去のやって
きたことに対する反省はないかということござ
いまして、この土の問題につきましても仕事とい
うのは、昭和二十年以降大変地味ではございま
すが根気よく続けてきておったわけでございま
す。昭和三十年以降におきまして農業労働力が
減少する過程の中で、労働生産性の向上というこ
とが大変大きな政策上の眼目となつてまいりま
して、そのことがきっかけとなつて日本の農法につ
いても非常に顕著な変化があらわれてまいりま
した。そのこと自体がすべてマイナスであつたと申
し上げるつもりはないわけでございますが、その
過程の中におきまして、従来重視されてきてお
った土づくりという基本的な技術がともすればお
ざりになつてしまつた、こういう問題が出てまい
りまして、そのことがまた五十年代になりまして
の土づくり運動のきっかけでもあつたわけでござ
います。

そういうことを踏まえまして、今回土に対す
る法制的整備ということが一つのきっかけとなり
まして、この問題に対する関係者の関心というの
がますます高まつてまいりました。予算措置等と

あわせまして大きな成果を発揮する、かようなこ
とを期待いたしておるわけでございます。

○鶴岡洋君 要するに、土づくりは作物に適した
土をいかに効率的につくるかが大事であり、その
ためには土壌診断が必要になるわけです。

そこで、地力の診断の目的はどこにあるのか、
これが一つと、検体の診断項目には地力に欠かす
ことのできない微生物が入つておられません。土壌
は生き物であり、そのために検体の診断項目に微
生物調査を入れて本格的な土づくりをすべきであ
ると私は思いますけれども、いかがでございます
か。

○政府委員(小島和義君) 通常の場合には、土壌
診断は施肥量の判断基準として行われる場合が多
いわけでございます。pHを初めといたしまし
て、燐酸とかカリ、あるいはカルシウム、苦土と
いった主要養分につきましては圃場の土壌を分析
して、その足らざるものを補つていくという考え
方で行われておるわけでございます。この土壌診
断につきましても、改良普及所で行つております
件数などから見ましても、大変重要性が認識され
てきたような気がいたしております。過去一年間
の診断件数で申しましても四十八万件余になつて
おりますので、その意味では農家の側において
も、土の問題についていろいろ関心の度合いは高
まつてきておるというふうなことをおるわけでござ
います。ただ、そういう農業改良普及段階で
できます土壌診断と申しますか、土壌診断とい
うものは、おのずから機械、設備、能力等の関係か
ら制約があるわけでございまして、さらに精密
なものというところになりますと、その県の試験場
を煩わすということにならうかと思つておりま
す。

その土壌診断の中で、今お話のございました微
生物の賦存状況を調べるといふ問題は確かに重要
性があるわけでございますが、これは非常に数が
多過ぎまして、文献等によりまして、スプー
ン一杯の土の中で通常でも数百万匹、非常に活発
な場合には数億の単位の微生物がいるということ

が言われておりますので、これ自体を簡便に測定
し得る実用的な手法がまだ開発されていないとい
う問題がございます。そこで現在は、微生物が活
発に活動できるような環境に土壌があるかどうか
ということ調べまして、それによつてその土壌
の微生物学的な性格というものを測定をしておる
わけでございます。今後の方向といたしまして
は、微生物の地力に果たす役割とその評価方法に
ついての試験研究の成果を待つて、実用に供し得
るよい方法があればこれ自体もストレートな形で
診断項目に加えていくことを期待していきたく
いうふうに考えておりますが、現時点においては
なかなかそこまでいっていないところでござ
います。

○鶴岡洋君 次に、地力増進法では、「土壌改良
資材の品質に関する表示の適正化のための措置を
講ずる」という法律になつております。これまで
いろいろ土壌改良資材を使い地力の維持向上に
努めてきたところではありますけれども、この土
壌改良資材の中にもよい品質、悪い品質といろ
ろあつて、必ずしも農業者にとって喜ばれる結果
とはなつておりません。この法律が施行される
と、この表示の適正化、使用等について農業者は
期待もしていると思つております。しかし、この土
壌改良資材も百五十種類以上にも及ぶ資材があり
ますけれども、表示方法についても、だれが見て
もわかりやすい表示が望まれるところでありま
す。例えば泥炭、ペントナイト、ゼオライトとい
うものの表示はどうするのか、これが一点。それ
から関連して、微生物資材についての表示はどの
ようにしていくのか、この二点についてお伺いし
ます。

○政府委員(小島和義君) 土壌改良資材につきま
して、こういう表示方法を定めるといふことを思
いつくに至りましたのは、近年農村で使われてお
ります資材につきまして、この効果というものは
おおむね経験則によつておるというところござい
ますので、実際に使う場所、土壌の状態
によりましてその効果にいろいろなむらがあるわ

けでございます。中にはほとんど効果のないものもあるといったことから紛争の種になる場合があるわけでございます。こういう問題につきましても、例えば改良普及所のようなところが、問題であるというふうな指導をいたしまして、売っている方の側からは、営業妨害だということで問題になったりするというケースもございますので、やはり行政関与の一つのルールを決めていくことがよい物の普及という意味においては効果を発揮するのではないかと考えております。その意味で、できるだけ正しい表示ということにしたいと思っております。そのためには、表示のもとになりますところの、特に効果について測定する物差しがなければならぬということで、五十五年度以降、土壌改良資材の品質管理事業ということで土壌改良資材の検定方法の確立を進めてまいりましたので、今般法制化に踏み切ったわけでございます。

今お尋ねの具体的な中身の問題でございますけれども、ただいま予定いたしておりますことでは、例えば泥炭類の場合、これは主としてその効果というものは、土壌の団粒の形成促進あるいは通気性の改善といったことが主な目的になるわけでございますが、一般的表示事項としまして、資材の名称、資材の種類、それから表示を行った者の住所、氏名、それから製造業者の名称、所在地、正味重量、標準使用量、ここまでは共通の一般的な表示事項でございます。それからそのほかの資材特有の表示事項としましては、塩酸不溶解物の含有量の最大量、水分の含有量の最大量、粒度、産地、原料名、それから効果の種類、これが一番大事なわけでございますが、団粒の形成促進、通気性改善、透水性改善、それから保水性改善といったことにつきまして、どの程度の効果があるかということの表示をさせてまいらるつもりでございます。

それから、ベントナイトになりますと、これは

その効果が、ベントナイト、ゼオライトとも養分保持力を増強するということがその効果の主なものでございますが、この場合でございますと、一般表示事項は共通でございますが、塩基置換容量の最小量、それからその効果の種類、この場合には漏水防止効果とかいうものも水田では附带的に期待できますので、そういったものと、先ほど申し上げました養分保持力の増強効果が表示事項になるわけでございます。ゼオライトの場合には、大体ベントナイトと同じようなことになるかと思っております。

そこで、最後の微生物資材でございますが、これにつきましては、多年にわたる検討の結果、一応の検定方法というものは確立をいたしておるわけでございますが、ただ、土壌の状態が異なりまして、施用した場合の効果と実験室段階での検定上あらわれた効果との間にどうしてもかなりの食い違いが出てくる。それは、土壌中にはもとある種の微生物が当然おるわけでございますから、その微生物の影響によるものなのか、あるいは土壌の種類によって反応が違ってくるのか、その辺まだ解明されておられませんので、微生物資材につきましては、政令で指定する時期をしばらく猶予していただきたいと思います。検定方法を確立次第、追加的に表示すべき土壌改良資材として追加をいたしたいと考えております。

○鶴岡洋君 この法律で土壌改良資材が選別されるということは大変私はいいことだと思っております。しかし、この法律で土壌改良資材が、これは土壌改良資材だということで正当化されることによつて、今度は逆に反面、特殊肥料である堆肥の施用がますます減少をしていく傾向になるのではないかと心配があるのでありますけれども、この心配の点についてはどのような見解を持っておられるか、また、土壌改良資材と堆肥との施用バランスはどういうふうな農水省としては指導されていくのか、この二点についてお聞かせください。

○政府委員(小島和義君) 農業というのとはとも自然の生態系を活用した産業でございます。土づくりの問題につきましても、自然の物質循環を中心と据えるというのが本来の姿であろうというふうな考えをしておるわけでございます。しかしながら、先ほど申し上げましたように、現在の農家の諸事情の中におきましてそういった自然の物質循環のみに頼った土づくりというのが制約があるという中で、現実には各種の土壌改良資材が使われてきておるといふ実態があるわけでございます。別にこの土壌改良資材の施用を促進するとか応援するという意図はないのでございますが、流通して使用されております以上はできるだけこれはいいものが使われるように、また農家の使う側にも必要な判断が与えられるような仕組みというものを考えていかなきゃならぬ、こういうことでこのような法制にいたしましたわけでございます。したがって、あくまで土壌改良資材を使う場合には、土壌改良資材の中には広い意味の特殊肥料とか普通肥料の一部も含まれておりますけれども、専ら土壌改良資材として使われますような資材といたしましては、具体的な都道府県が策定をいたしまして地力増進対策指針の中におきましてもそういう理念が十分生かされますように、対策指針の中で定めております資材は必ずしも政令指定資材だけでございまして、一般の堆肥のようなものから普通肥料のようなものまで含めた幅広い概念がございまして、その辺の物の考え方はきちんと整理をして臨みたいというふうに考えております。

○鶴岡洋君 次に、コンポストのことについて伺いたしたいのですが、厚生省と建設省、廃棄物、生ごみの監督官庁は厚生省です。厚生省は来ていますか。建設省もいますね。

肥料取締法の分類では、堆肥、厩肥は特殊肥料となっておりましても、土壌改良資材の普及で堆肥の存在が忘れがちになるおそれもあるわけですから、私がここで堆肥の効用について申し上げるまでもなく、土壌保全にはこれは欠くことのできない肥料であり、大切なものであるということとは言うまでもないことでございます。

そこで、今各地方自治体で注目されておりますコンポストでございますけれども、全国の自治体のうちコンポスト化の実験または実用化の段階に入っている自治体はどのくらいあるのか、厚生省、建設省それぞれどのくらい把握しているのか、その点が一点。また、その内容としてどういう点を承知しておるのか、成功しているとか不成功に終わったとか、また、予算面ではどうなのか、できぐあい等々を含めて両省からお伺いをしたいと思います。

○説明員(小林康彦君) お答え申し上げます。ごみからのコンポスト処理につきましては、五十六年度末におきまして全国で十五施設、能力にいたしまして一日当たり四百二十トンの施設を持つております。この施設によりまして昭和五十六年度中に三万五千トンの処理をいたしまして、全体のごみ量に対して〇・一％に相当する量でございます。ごみから出ますコンポストにつきましては、肥料取締法におきまして特殊肥料としての取り扱いを受けておりまして、その基準に合致するような製品は十分生み出しておる状況でございます。ただ、全国的に今後大きく伸びる傾向にあるかどうかといえますと、それは伸びる傾向はございまして、ここ数年来横ばいの状態で推移しているというのが常態でございます。

○説明員(黒川弘君) 下水汚泥関係のコンポスト化でございますけれども、現在東京都、福岡市など十六の都市で施設が稼働中でございます。そのほか民間企業に汚泥を引き取っていただいてコンポスト化している都市が二十一ございます。

農地への下水汚泥の還元につきましては、有機肥料がいろいろ見直されていること、そのほか資源の有効利用にも資するということ、それから今後下水道の普及率の向上に伴いまして下水汚泥が相当程度出て多くなつてまいります。建設省といたしまして、下水処理施設の一環といたしましてそれらの施設の建設について地方公共団体に補助を行うなど、今後とも積極的に推進してまいりたいと考えております。

○鶴岡洋君 今後の推進ということについては、肥料というのは農水省管轄で農水省側で使うわけですから、厚生省や建設省に聞いてもこれは無理かと思えますけれども、このコンポストに関して今御報告がありました。厚生省側、建設省側として推進についてはどういう考えを持っておられるか、この点おわかりになればお聞きしたいと思えます。

○説明員(小林康彦君) お答えいたします。

ごみのコンポスト処理につきましては、廃棄物の処理の一つの方法として有効なものでございまして、その結果が有効に資源として活用されるという点も非常に歓迎すべきことでございまして、ただ、そのコンポストの先の状況でございまして、か、あるいは安定してコンポストがさばるかどうか、途中でとまるといふこと、処理の上で非常な支障がございまして安定した市場が確保できるかどうか、多少の問題はございまして、市町村が整備をし、これによりましてごみ処理をしていこうという場合には、厚生省としても積極的にその施設整備に対する補助でございまして、技術的な指導でございまして、か、取り組んでまいりたい、こういうふうな思っております。

○鶴岡洋君 建設省は。

○説明員(黒川弘君) 下水汚泥の関係のコンポストでございまして、先ほどお答えいたしましたように、具体的に推進そのものにつきましては当然特殊肥料などにつきましては肥料取締法がございまして、それから具体的に実施する際には当然利用者でございまして農家の方々の御理解を得ないといけないものでございまして、農家の方があるいは農政関係の方々とも十分連絡をとりながら進めていくわけでございまして、方向そのものといいたしましては、下水汚泥が今後とも非常に多くなるといふこともございまして、それから地力の回復などについての社会的な意味でのいろいろな御意見もございまして、施設の整備につきましても、建設省としましては今後とも積極的な意味で推進してまいりたいというふうに考えておると

ころでございまして。

○鶴岡洋君 それでは、次に農水省の立場からお答え願いたいと思えますが、農水省はこのコンポストに含まれている重金属の含有量を心配しているようでございまして、肥料取締法の規定値でいくと水銀が二ppm、それからカドミウムが五ppmとなっているわけですが、この数値の根拠は何なのか。さらにこのコンポスト、汚泥肥料の中にある重金属の含有量の実態、また今後肥料として心配なく使用できる範囲にあるのかどうか、これが二点目。それと、当然自然界にも多少なりとも水銀、カドミウムというものは含有しているわけでございまして、農水省の承知している数値はどのくらいなのか、参考のためにお聞き願いたいと思えます。

○政府委員(小島和義君) お尋ねの点についてお答えいたします前に、農水省として今の汚泥肥料とか都市ごみコンポストについてどういう考え方を持っているかというところをちょっと申し上げておきますが、これは実は汚泥肥料とコンポストとちよつと様相の違う点がございまして、つまり、汚泥の場合には必ず一定量出てきてしまうわけでございまして、ごみの場合には通常は焼却処分をいたしておりますので、コンポストにするためには一定期間熟成させましてこれを堆肥として供給をするという出発点の違いが多少ございまして、それから供給面でも、生産は周年行われますけれども、使う方の農業の側ではこういう堆肥類というのはシーズンがあるわけでございまして、そういう供給サイドの周年性と使う側の季節性というものとをどうやって調整していくのかという問題がうまいと性格を持っていますというところをまず御承知をお願いいたします。

それから、お尋ねの点でございまして、今特殊肥料として扱っております汚泥肥料等につきましては、水銀の場合で二ppm、カドミウムの場合で、これはいずれも乾燥物でございまして、五ppmという基準を設けておりますが、この基準の設

定に当たりましての考え方といたしましては三つほどあるわけでございまして。

第一は、従来の試験研究の結果から見まして作物の生育を阻害することがないという数値であること。第二に、土壌中の天然賦存量に比較して余り多くならない、大体天然賦存量の倍ぐらいのところでございまして、これを越えておるとございまして、それから第三には、外国の規制基準を参考にしました。これらの三つの点を参考にいたしまして規制基準を決めておるわけでございまして、これははいずれも外国の規制値に比べますと、かなり低い水準で決めておるといふ意味においては、安全性の確保ということには問題がないというふう

に考えております。

それから、実際に今回出ておりますものの数値がこれに対してどんな割合であるかということになりますと、これは幾つかのものにつきましては平均値でございまして、汚泥肥料の場合にカドミウムが三・四五、それから水銀が一・五五、それから都市ごみコンポストの場合にはカドミウムで一・三八、水銀・六七というところが実際に今回出ておりますものの平均的な数値に相当しております。もちろん平均でございまして、多少高いもの、低いものがあるわけでございまして、いずれも問題としてはないというふうに考えております。

それから、天然界に存在をいたしております数値でございまして、これはクラーク数というものがございまして、これは地球表層部の元素の所在推定値でございまして、それがカドミウムの場合でございまして、五ppm、それから水銀の場合でございまして、二ppmということが知られておるわけでございまして。

○鶴岡洋君 大臣にお聞きしますが、この堆肥の使用もなかなか難しく、これにかわるコンポスト、汚泥肥料の普及は大変だと思えますけれども、私は非常に大切なものであると思えます。過去の営農は営農として、時代の進歩、社会機構の複雑化、近代化、さらに農法のいわゆる変

化、こういうことを考え合わせて、地力増進のためには農水省はコンポストの普及に積極的に取り組み、地力の回復を目指すべきではなからうかというふうな思われたいと思えますけれども、大臣からこのコンポスト、汚泥肥料の利用推進についての所見、それとあわせて、今都ではコンポストをつくるために多摩市に下水処理の関係施設をつくっておりますし、江東区の夢の島には生ごみの施設をつくっております。聞くところによると、成果も上がっているように聞いておりますけれども、百聞は一見にしかずということもございまして、大臣、一遍御視察なされたらどうかというふうな思われるので、いかがでござい

○国務大臣(山村新治郎君) 都市ごみコンポスト、そしてまた汚泥肥料、これらにつきましては重金属を含むという可能性があるなど、いわゆる無条件でその利用を強力推進ということには問題があると思えます。しかし、資源の有効利用を図るということでの活用につきましては重大な関心も持っておりますし、そしてまた、今おっしゃられました、私としても国会でも終わりましたら早速見せていただきたいというぐあいに考えております。今後とも土壌の状態に於いてこれらの資材が適切に利用されるよう、生産者とも、指導しながらひとつこれを研究してまいりたいというぐあいに考えます。

○鶴岡洋君 私の最後の質問に、農水省にぜひ聞いていただきたいし、また認識してもらいたいた

点を含めて二点ほど伺いをいたします。

これまで私が述べてきたことは、地力という概念についての一般常識というか、通念をほぼ肯定して、それを前提とした上で質問をしております。しかし、現実には地力が低下し減退している事実の上に立って地力増進を図るべきだといふふうな思っています。しかし、世間にはこれまで常識とされてきたような地力に依存しない生産方式といふか農法といふものも現に存在していることはこれは事実でござい

〔委員長退席、理事北修二君着席〕

例えば、最近よく知られるようになっていっているハイポニカもその一つでありますし、また、これは一部専門家の間でしか知られていないものと思われませんが、かつて九州大学農学部福島一教授によって提唱されたものに砂栽培の理論というものがございます。これは一般的に知られていないの砂栽培とか砂耕栽培とかいう場合の砂耕栽培とは異なるものでありまして、また、単に砂の上で栽培される場合に限らず、すなわち一般の土においても応用できる農法であります。詳細な説明は避けるとして、これは明らかに既成の地力という考え方とは異なる新しい農法でありながら、高い生産性を発揮すると同時に、良質の作物を生産するものであります。私も見てまいりましたし、食べさせてもらいました。非常においしいものもできるし、すばらしい農作物ができております。

また、この際、より具体的な例を通して申し上げておきます。農水省は石ころなどの礫はこの法律からいいますとできるだけ少ない方がいい、ない方がいいというふうになるわけですが、石ころも、外国では石肥、石の肥料といいますが、石肥と言って、石があった方が物ができるといふ考えもあるわけですね。現に世界的に有名なお茶、ブドウ等が岩場でつくられている事実もございます。

そこでお尋ねしたい点は、こういった事実は農水省としてよく承知していると思うけれども、この事実を踏まえての上の地力増進法の推進であるのかどうか、これが一つ。

もう一つ、本法案の第七条二項の解釈や運用にかかわる問題ということになるものと思ひますが、このように行政サイドや一般の通念で言われているところの地力という基準に適合していかなくとも、独自の農法でもって良質な作物を高い生産性で生産しているような場合、これが知事の定めらるる地力増進対策指針に即した営農に当たらないとして当該農業者に勧告するようなことがあり得るのかどうか、これが二点目。

そして最後に、またこれと関連することでございますけれども、七条二項で言ういわゆる「地力の増進が著しく阻害されていると認められる」ときとは具体的にどういうことを意味しているのかということも含めて明確に御答弁をお願いしたいと思います。三点お願いいたします。

○政府委員(小島和義君) ただいま御指摘になりました、常識的に言えば余り地力がよくない、高くないという条件のもとにおいて、非常に高い生産を上げている農法があるということは承知をいたしております。恐らく緑肥農法と呼ばれている農法のことでないかと思ひますが、これは作物の性格にもよりますが、同時に、特殊な肥料の利便との組み合わせによりましてそれなりに非常に高い生産を上げている、こういうケースであろうと思ひます。そういう土壌の性質をいわば逆手にとりまして作物の生産をうまく誘導しているという農法につきましては、これは地力増進の対策指針を定めます場合に、そういうものにつきましては十分配慮してまいることになつたかと考えております。

それから、そういう特別な農法を行っているがゆえに農家が勧告を受けるようなことがあるのかどうかというお尋ねでございますが、問題は、土地の生産力が低いことによつて農業生産がうまくいかないということをご想定いたしまして制度を考えておるわけでございますから、実際に農業生産が円滑に行われている場合におきましてこういった勧告の対象になるということはないと理解をいたしております。

それから、第三の点でございますが、この勧告制度をなぜつくつたかということでございます。先ほども申し上げましたように、これは農家の問題ではございませんけれども、農地の生産力というのは単に私的なものではなくて民族の共通の財産といひますか、長きにわたつて国民の食糧生産を支える基盤である、こういう意識のもとに行政が必要最小限の関与をしていくという法制であるわけでございますから、国が方針を定め、県が調査

をして対策指針を定め、その上で指導助言をするというだけでは制度としての一つの完結性がなかなか保てない。さればとて、命令とか罰則をもつて強制するという筋のものでもない。そういう意味で、やや厳しい指導という意味の勧告という制度を置くことによりまして一つの法制度としてのまとまりを保つた、こういうものとして理解をいたしておるわけでございます。

したがって、勧告が発動されるような事態というものは通常はほとんど想定をされないわけでございます。法律に書いてございます「地力の増進が著しく阻害されている」ということは、放置し得ないような大変大きな問題が出てきた場合といたしまして、御理解をいただきまして、この制度自体がそういう法制的なまとまりを持つための制度でございます。通常は指導助言という域を出ないものと理解をいたしております。また、今御指摘のような通常とは異なつた土壌条件をむしろ有効に使つていくという場合には、当然これは対象にならないというふうには御理解いただければよろしいと思ひます。

○岡田洋君 加えて、地力と農法という問題は、作物という大変複雑な要素を持った生き物、生命体の働きに密接にかかわるものであるだけに、いまだそのメカニズムについては科学的にも未解決な問題が多くていろいろな考え方があり、それに基づいてまたいろいろな実践方法というものが生まれてくると思はれるわけですね。したがって、農水省も地力増進法、これももちろん私は賛成です。から結構でございますけれども、地力とか農法について試験研究については、植物の生理、生態を直視しながら今後とも常に謙虚な姿勢でもって既成の地力、農法についての観念を見直して、洗ひ直してみる必要も私は大きな立場から将来の問題としてあるのではないか、こういうふうな考えますけれども、この点についてはいかがお考えでございますか。

○政府委員(関谷俊作君) 地力も含めまして土壌の問題等の研究の問題でございますが、これは従来のところとは各作目別の研究、それから地域ごとの条件に即した研究のほかに、昨年十二月に設けました農業環境技術研究所の非常に中心的な課題になっております。そこでは、御承知とは思ひますが、例えばきょう御議論になりましたような土壌微生物のようないわゆる環境生物、環境の中に置かれた生物の機能の増進の問題、それから土壌と気象等の条件も含めた農業環境の問題、こういう問題につきまして非常に基礎的な面での研究も進めておりますし、それから従来の問題と違ひまして、いろいろ農業経営の実態なりそれから土地利用の内容が変わつてまいりますので、そういう諸般の因子を総合的に組み合わせてみたような一つの作物の成育の何か管理していく総合的なモデルをつくりまして、そういうものを実態に適用して総合的な作物管理を進めていく、こんなような観点を加えながらこれから鋭意研究を進めていきたいと考えております。

〔理事北修二君退席、委員長着席〕
○藤原房雄君 最初に大臣の御意見を聞くことになるのですが、大臣もお疲れのようですが、まず、この法律に非常に意欲を燃やしているというお話が先ほどいろいろございました。地力増進というものは非常に大事なこととは私も私どもそれなりに認識をいたしておりますが、大臣からまず冒頭に、この法律に取り組み決意というのですか、就任以来いろいろ農林水産業についてのお勉強をなされまして、この法案に特に強い意欲を持たれておる、その辺のことをちょっとお聞かせいただきたいと思います。

○国務大臣(山村新治郎君) 農地の土壌というのは農業生産の基礎でございます。そしてまた、農業生産力増進と農業経営の安定のためには地力の増進というものが不可欠であるというぐあいに考えております。ちょうどたくましい稲づくり、そしてまた豊かな村づくりを大臣就任以来提唱してまいりましたが、同時にまた、健康な土づくりというものも提唱いたしてまいりました。実は、このたくましい稲づくりのときに、各

果、これは都道府県の代表でございます知事会の代表の方、そして市長会の代表の方、そしてまた町村会の代表の方、そして農業者の代表である農協関係の幹部の皆さん、この皆さんをお招きいたしまして、そのときにたくましく稲づくりの協力方をお願いしたわけでございますが、そのときも、稲づくりの前にも一つあるのは健康な土づくりであるということの御提唱もいただきまして、地力増進というこの法律を今回お願いしておりますわけでございますが、これを通じまして、今度法制的な面でも施策の一層の充実を図るという意味で力を入れてまいりたいというぐあいに考えております。

○藤原房雄君 鶴岡委員からもお話がありましたように、どんな視察をして現場を見ていただきたい。開会中ですから今行くわけにいかないけれども、勇しい大臣だからその辺駆けずり回って視察に歩くだろうと思うのですが、農業は本当に三年とも言わず大きく変貌しつつある。そういう中にありますから、ぜひ精力的にお取り組みいただきたいということをお願い申し上げます。

さて、今も大臣が声を大にして叫んでおりましたが、地力増進法、これは実に重要であることは論をまたないのではありません。何でも予算の金額で推しはかろうというわけじゃないのですけれども、五十九年度の予算を見ますと総額二十七億ほどの金額である。その中で、今まで二十年かかって調査をしたということであればそれまでですが、これをコンピュータとかに組み込んで利用しやすいようにするためには、最近いろいろなシステムがあるわけでありまして、こういう土地調査とか診断とかに対して二億、三億近い金額ですか、それから基礎的な技術開発関連というのが一億六千万ですか、こういう基礎的なものをどうも軽視されがちである。軽視という言葉が適当かどうかはわかりませんが、まだまだ先ほど来午前中からの同僚委員の質疑を聞いておきますと、わからない問題というか解明されていない問題もたくさんあるようです。そういうことから言うと、や

はり技術開発というのはまだまだ農業部門につきましてもあるのではないかと。

一つは、地力とは何ぞやなどということになりますと、先ほど同僚委員からもお話がございましたように、土がなくても作物が育つなどという農法が非常に最近あちこちでもやられておるようです。こういうことを考えますと、基礎的な技術開発という関連の予算というものが非常に少な過ぎる。実際に土づくりをする対策の点については十二億ということになっておりますが、総体的に言っても重要性が叫ばれておる割には基礎部門についても非常に少ないような感じがしますし、今後大いにひとつ大臣、このたびの予算は大臣が就任したときにおおよそ決まっていたので、おれが組んだ予算じゃないという顔をしていまして、けれども、来年度の予算は、大臣が今回の百一国会を通しましていろいろ議論をされた中で、何を最重点にするかということでも積極的に組まれる。しかし、財政的に非常に制約がある。しかし農業は非常に重要なものだ、土づくりが大事なのだということでお取り組みいただきたいと思うのです。特に技術開発関連というのは非常に低いように感じてならないのですけれども、この点は局長さん、どうですか、満足しておられるわけじゃないのだから、思われるけれども、次にはもっともっと力を入れていくという、一つ一つやる時間はありますからあれですが、基本的な考え方を伺っておきたいと思っております。

○政府委員(関谷俊作君) 農業関係の技術開発全般につきましては、五十九年度予算におきましても、御承知のようにバイオテクノロジーと先端技術の開発、活用ということを中心として今大変内容的な充実強化を図っております。それから、特に研究体制という面では筑波に主力の研究機関を全部集中いたしまして、昨年十二月にはその中で生物資源研究所、また農業環境技術研究所というような非常に基礎的な、これからの技術の先端的な部門を担当するような機関をつくっておるような次第でございます。

そういうようなことで、技術開発全般のこれらの問題を考えますと、非常に農業の内容が経営面なり農業労働力の面なり、それからこれからの農業生産の再編成、そういうような課題の中で大変多様化しておりますので、これからの我々の心がけとしましては、御指摘のございましたような予算面の充実ももちろんのことでございますが、同時に各専門分野の研究を非常に深めますと同時に、全体を総合して、一つの組み立てたこれからの農業の発展の面で役立つような総合的な技術を開発していく、こういうことに重点を置いてさらに一層推進してまいりたい、かように考えております。

○藤原房雄君 大臣、土が要らない農業とか、こういうのがどんどん今開発されておるのですが、これは茨城とか、それから北海道の釧路でも野菜工場を、人工の光でやろうということでも今工場も建設中で六十年にはもうできるのです。それからバイオテクノロジーの農業への利用ということや、バイオを使つての新しい微生物の土壌改良剤、こういうものも先々考えられていくのじゃないかと思ひますが、技術開発部門というのは、これから本当に日進月歩といいますが、非常に対応を迫られ、そしてまた重要な部門であると思うのです。

こういうことで、大臣、ぜひこの技術開発、今こういうことをします、ああいうことをしますというのですが、より充実した研究ができるようにという予算獲得ということになると、これは大臣の政治力にかかるといえます。その点について十分に御理解をいただいていると思ひますけれども、どうでしょう、来年度を目指してしっかりとお願いいたします。

○国務大臣(山村新治郎君) 今回御審議をお願いしておりますこの地力増進法、一〇〇%満足すべきものとは思っておりません。今後とも足らざるところはどんどんこれを補ひまして、今何はともあれ予算ということでございますが、予算の面でも全力を出して頑張つて獲得してまいりたいと思ひます。

でございます。

○藤原房雄君 大臣は、頑張ります、頑張りますと思ひが切れるのじゃないかと思つて心配するくらいだけれども、土づくりのことについてもいろいろ議論がありました。私はそれを繰り返すつもりはないのですが、三十年代、四十年代に単収がすく伸びましたが、伸びた要因は一体何であつたのかということですが、それで、余りそれ過ぎたために今度は減反ということで、四十六年から始まりまして、それから五十年代は非常に停滞。異常気象ということから言へば気象条件は大きな要因であるのだけれども、そういう中で、やはり神経を使つて、そして水管理から全体の管理をきちっとしたところについてはそれなりの作物をつくつておる。こういうことから言ひますと、四十年代、社会も高度成長という時代、技術革新、品種改良とかいろいろな技術的なことが総合されて単収の大きな伸びになったのだらうと私は思うのですけれども、これからあたり農水省としてはどのようにお考えになつていらつしやるのか、簡単に結構です、もう時間ありませんから。

○政府委員(小島和義君) 今お話がございましたように、米だけの生産力で申しましても、昭和三十五年が平均単収四百一キロということ、三十五年の半ばで初めて四百キロを超えたわけでございます。昨年の場合に、全国的には不作でございまして、平均単収も、その平均単収というものは四百五十七キロということでございますから、昭和三十五年に初めて四百キロを超えたというこの水準から見れば、平均的な水準というものは非常に高くなつてきておるわけでございます。

ただ、そういう高い生産力を上げてきました背景といたしまして、品種の改良を初め、農業基盤整備とかあるいは機械化の促進とかいろいろ必要な要素が作用いたしまして、それが結果をいたしておるわけでございますが、反面にまた、労働生産性の向上ということに特に力点を置いてまいりましたこと、いろいろなひずみというものも生まれて

おるような感じがするわけでございます。

ただいま問題になっておりますような地力の問題というのは、在来の農法から三十年代以降の農法に変わってまいりました過程におきまして出ております現象でございます。これに対する対策というものは、単に昔に帰るといっただけではございませんで、新しい工夫によりまして、現在起こっております問題を補って行くという手法でなければならぬというふうに考えておるわけでございします。

御提案いたしております法律の中身でございますが、大臣からも申し上げましたように、すべてにわたって百点満点というふうには考えておりませんが、こういう制度を軸にいたしまして今後対策を進めまして、御指摘のような問題に対処してまいりたいというふうに考えております。

○藤原房雄君 土づくりということが農業で大事だということは、これは今までも議論がありまして、それを前提としてお話ししますと、この法律は、それなりの私どもは評価をするものであります。が、さっきの局長のお話のように、四十年代、そういうときには余り土づくりということについても、それは軽視したわけでは決してないだろうと思いますが、ほかの技術的なことがどんどん進み出しますと、そっちの方にどうしてもウェイトがかかる。それで、ここ五十五年からずっと冷害、五十二年、五十五年から三年、四年、五年、続いている。こういうときになりますと、またたくましい稲づくりとか土づくりとかということが始まる。何か周期的にやっているみたいである。皆さんからすると、それは二十年間のデータが五十三年にまともなデータとしてこういうことだということなのかもしませんが、やはり一貫した一つの農業の基本施策としてどうかその底に据えておかなければならない問題ですね。

そういうことからいって、今回の法律をつくって、そして地域指定をして進めていくということとでは、一過性のものではないということとでは、私は十分わかるわけでありまして、これがたゆ

まざる研究を怠るとか、それからまた諸外国の研究におくれをとるとか、また再び同じような問題が提起になるといふようなことであつたならば、今回のこの法案の提出というものは土づくりという言葉はもつともらしいけれども、懐古趣味的な言葉としてあるのではないかとしか見られないと思うのです。

こういう点で、今局長がおっしゃっておいしました、新しい技術を取り入れる、新しい技術の進歩の中で土づくりを進めていくのだというお話でありましても、まさしくこれはこれからこの法律を本当に生かして進めていかなければならぬ大事な問題だらうと思ひます。

時間がありますから、あのことこのこと聞きたいことがあるのですが、まずそういうことだけ申し上げて、次は、さっきもちょっと私の話の中に含まれておるのですけれども、このたびの新稲作運動、土づくりということと、三十年代増産運動を一生懸命やりました。戦後、こういう運動がかつてあつた。今農民というものは政治に対する不信、特に農政不信というものが非常に根強い。先ほど同僚委員にも答えておりましたが、これによつて単収が上がつたからといって、また減反面積をふやすなどということじゃないのだということをおっしゃつておりました。またそんなに急激に増収になるものじゃないというお話ですけれども、これは大臣、一方では単収が上がりますと、増収になるということになりますと、再び再編対策を考えなきゃならぬということにまた何年かすると行きつくのではないかと、とにかく、ここ十年、十数年の間を見ますと、基本農政以来ずっと農業政策というものは変わり、時代の推移の中でやむを得ない面もあるのですけれども、そういう変化を遂げてきた中で非常に政治に対する不信感と農政に対する不信感というものは非常に強い。

そういうことで、このたびの新稲作運動というのは、今までのそういうものとは違って農業の本来的基本になるものをしっかりと据える、そして、恒久的なものであるためにこのたびの法律として

それを体系づけたのだということを明確にいたしませんと、一生懸命やつたわ、今度は減反を強いられるわじゃ、そして他用途云々ということも在庫がだんだん減つてきたということ、うがつた見方で見ますといろいろな見方がある。農民の方々もそういうことで非常に困惑をしておる。ひとつ大臣から明確にその辺のことについて御答弁をいただきたいと思ひます。

○国務大臣(山村新治郎君) このたびの地力増進法は、いわゆる我が国農地の生産力を将来にわたつて維持向上させるということでございます。また今回の水田利用再編第三期対策、この利用再編対策にいたしましても、積み増しにいたしましたけれども四十五万トンということでございます。それがそのまま今度はとれたからまた減反だということにはつながらないというぐあいに私は思つております。

○藤原房雄君 思つていないじゃないかと、大臣としてはそれはつきりおっしゃるわけですね、明言する。大臣がもうたまに思つたのじゃないかと、そういう方針というか、基本的な考え方というか、そういうことですね。

○国務大臣(山村新治郎君) これは、今度の三期対策の四十五万トン積み増しということでございます。ですから、この程度の積み増しというものはこれはやはり備蓄として持つておらなきゃならぬものでもございまして、それによつてまた減反というふうなことはないというぐあいに考えております。

○委員(長谷川寛三君) この際、委員の異動について御報告いたします。

本日、上野雄文君が委員を辞任され、その補欠として山田譲君が選任されました。

○下田京子君 大臣は、機会あるごとに豊かな村づくり、たくましい稲づくり、そして健康な土づく

くりということを話されておりますから、土づくりに対する意欲というものは大きいのだというふうには理解したいと思ひます。また、地力増進法の提案理由の中でも、有機物の施用の減少とか作土の浅層化と地力の低下が大変心配だということでお述べにもなつておりますが、こうした地力低下ということに対して、改めて聞くのもどうかとは思ひますが、大臣の心の痛みも含めた御認識を伺いたいと思ひます。

○国務大臣(山村新治郎君) この四年連続の不作ということもございました。その中でやはりこれは天候不順によるものが一番大きなものではございしましたが、と同時にまた、この地力の低下ということを実はせんだつて来何遍もお話ししてありますが、たくましい稲づくりの御協力方を各界各層の皆さんにお願いいたしました。知事会代表、市長会代表、町村会代表、そしてまた農民の代表である農業団体の幹部の皆さん。そのときにやはり出ましたのは、天候不順もあるけれども、また一面で地力の低下というものがあつたのじゃないかということも指摘されました。ちょうど今回のこの法律の審議をお願いしておるわけでございまして、これによりまして、いわゆる狭い我が国の国土におきましての国民の食糧というものを安定供給をするという農林水産省の役目も果たしてまいらなければならぬ。それには今回の法律の御審議もよろしく願ひしたい、こういうぐあいに考えております。

○下田京子君 今お話ありましたが、稲づくりとかかわりなのですが、水田の中で地力の低下現象というものが広がっているということが大変深刻さをあらわしているのじゃないかと思ひます。二十一年間にわたつて五十三年にまともな地力保全基本調査によりまして、我が国の水田土壌の三九・三%、約四割が不良土壌だと。果別に見ますと、いろいろありますが、最も不良土壌の比率が低いのが福岡県、一〇・三%、私の地元福島県は二七%で全国平均よりは土壌の状況がいいということになるわけです。ということは、各

○政府委員(小島和義君) ちよつとただいまの御質問の意味を取りかねましたが……。恐れ入ります。

○下田京子君 地力の低下ですね、こういう地力

○下田京子君 四年連続の冷災害ということで米不足問題が非常にあれになっていたもので、その一つの原因になった不作為ですね、地力の問題と関係がある、ただし、そういう冷災害の中でも土づくりに励んでいるところでは一定のいい結果が出ているとお話がありました。福島県の中でも、大玉村というところの玉井農協とか、あるいは会津の坂下町、そういったところではいろいろすぐれた実践が報告されていることは私も承知しております。ただ、一般的に、ほとんど多くの農家というのは土づくりの重要性というものについては十分理解していても、やはり経済性だとかあるいは労働力という関係からなかなか真剣に取り組めないというのが現実だと思うのです。

そこで、例えば堆厩肥と、それから稲わらの施

す。そういつたことが、わらの施用量として見て大変低下してきておることの大きな原因ではないかと思っております。

○下田京子君 それなりにお話がございましたが、これは規模別区分で見てみますとどうなるかということなのですが、五十七年度では、三十九アル未満が二百二十キログラム、三十から五十九アルが二百三キログラム、それから五十から五十九アルが二百三十二キログラム、それから百から百五十アルが百八十七キログラム、それから百五十から二百アルが百八十九キログラム、この規模層が最少量になっているのですけれども、最高量は三百アルで二百五十九キログラムということになっています。四十年との比較で見ますと、最も減少率が低いのが三十九アル以下の層で四九%

○下田京子君 生産性向上という農政の方向と土づくりが実は相矛盾している結果であるということをお話しになったと思うのですが、根本的な問題は、やはり今もお話がありましたが手間暇かけて堆肥などをつくって水田に施用する、そして長期的に水田の生産力増強を強めていくのだという土づくりがだんだん後退していった。その問題点なのですが、それはやはり減反政策あるいは低米価という中であって、とにかく当面、特に稲作に依存している農家であればこそ、経済性を考えないでやれないわけですから、勢い採算ということをまず考えて、収量をいかにして上げるかというふうな結果生まれたのだと思うのですが、どうでしょう。

○政府委員(小島和義君) 土づくりの問題というのは、長期的に土地の生産力を維持し向上させるものでございますから、そのことが経営法則に反するとは必ずしも考えないのでございます。た

だ、現実の問題といたしまして、何が経済性にならうかという判断になりますと、個々の農家によりまして、例えば一俵減少をいたしても、その分だけ手間を省いた方がいいという経済的な考え方もございまして、逆に、出稼ぎに行くぐらいたったら、むしろ一俵余計にとった方がいいという経済性もあるわけでございまして、農家の態様によりましてその経済性の考え方がいろいろ分かれてきておるといふ傾向があるだろうと思ひます。したがって、総論として経済性になったおとる土づくり問題を、その地域全体の問題として具体化し、実行していくためには、そこに個々の農家のいろいろな都合というものと地域全体の生産力という問題とすり合わせまして新しい地域の知恵のようなものが働かなければ、単に昔ながらの農法に返れということでは事態は解決されない。その意味におきまして、今回制度化いたしました都道府県の定めます地力増進対策指針の中におきましては、単に特定の資材を施用するということだけではございまして、さまざまな営農的な努力とそれから地域の社会的な努力と申しますか、そういったものを組み合わせて指針を定めていく、その過程におきまして各地域の実際の工夫というものの、努力というものを吸い上げまして対策指針を定めていく、かような考え方を持っているわけでございします。

○下田京子君 私は昔の農法に返れなどということを行っているのではなくて、実際に、特に稲作依存の農家でずっとにかく収益性ということを考えなかつたらやっつけけない。そういう結果、こういう一方では減反があるし、米価が抑制されているところからいって、何と云つても土づくり云々の前にまずどれだけ収量を上げておくれ経済性というところに走っていく、そういう現状がやはりあるというのには否定できないのじゃないかと思ひます。特に米価算定の際にそれがよくあらわれていると思ひます。家族労働費の評価が米価抑制のつじつま合わせのためにいろいろと変えられてきたわけです。かつては全製造労働

者の平均賃金というものを採用していたときもございまして。次に米販売数量をウェイトとする平均賃金というものを採用したときもありました。ところが最近五十七年、五十八年では、対象農家を一ヘクタール以上のものにするということと根本から算式を変えた、私たちに言わせれば改悪したと思ひます。その結果が物語っていると思ひますが、十アール当たりの農業所得、これが五十年には九万一千五百三十四円でありました。それが五十七年には七万一千五百九円と大幅に落ち込んでいます。そういう状況ですから、やはり土づくりという点で実際に号令だけかけてもなかなか大変だと。同じ田んぼでつくっているのにこれだけ所得が減るわけですから、その辺をしっかりと押さえてからなければならぬのじゃないかということをおし申し上げたいのです。

○政府委員(小島和義君) ただいまの米価につきましての御指摘、私はお答えする立場にないわけではございますが、毎年の米によります所得につきましては、これは作柄の変動というものを念頭に置きますので、昨今の不作というものを念頭に置いて単位当たりの所得が減少しているということばかりではないのではないかと、いふうに考えております。また、お米の需給の問題ということもあるわけでございしますから、価格対策の面だけでお米の問題を扱っていく、価格の生産刺激効果だけを期待していくという時代はなくなっているのではなからうか、かように考えております。また、その意味でこそ農家が安定した生産を上げて所得を確保していくということのためにやるべきことがいろいろあるのではないかと、いふ意味で、先般来進めておりますたぐいましい稲づくりという問題もそうございしますし、農業の基本技術の一つであります土づくり対策を新しい手法によって進めていくということもそういう努力の一つのあらわれといふうにお考えくだされば、全体を通じて農業をいかにして発展向上させていくか、こういうことの一つのあらわれであるといふうに

お考えいただきたいと存じます。

○下田京子君 全体的に安定した営農ということですから経済性の問題を外せないという、それははっきりしたと思うのですが、もう一つ、今までは何らかの御答弁にありましたが、米づくりは米づくり、あるいはまた畜産は畜産という、専作化というか単作化というか、そういう状況の中で有機物の資源である稲わらとか家畜ふんとかそういうものが偏在して得にくいといふこともあるでしょうし、また、堆肥づくりの省力化とか機械化という点で現にいろいろやってきたと言ひますけれども、おくられてくるのは事実ですから、力を入れてこなかった。こういう言つてみれば構造上の問題ですね、これらに一つ一つ、今局長もお述べになりましたが、総合的に安定した営農をどうするかといふことを考えていく上で、農家が土づくりに本当に真剣に取り組んでいけるような条件整備を国が責任を持っていくということが大事ではないかと思ひます。

○政府委員(小島和義君) これは国だけの問題といふことでは必ずしもないわけではございまして、営農の問題といふのは主体性はあくまで経営の担い手にあるわけでございします。ただ、土壌の問題といふのは大変すぐれて専門的な知識を必要とする分野でございしますし、また、土壌の持つております生産力というものは非常に広い意味で見まして国全体の自給力といふうな問題にかかわることとございしますから、行政といたしましては必要最小限の関与をしていくという、こういう世界であらうと思つておるわけでございします。その意味で、今回の制度といふものも国が行政的に積極的に関与していくための一つの枠組みをつくつたものと御理解いただければよろしいわけでございします。

を策定する過程におきましてそれぞれの地域の実情に合ったような、例えばその地域複合の仕組みをどうやって考えていくのか、堆肥づくりの仕組みをどうやって考えていくのか、こういう具体的な対策づくりの過程におきまして今御指摘のような趣旨が生かされてくるものと考えております。

○下田京子君 必要最小限といふことじやなくて、一方で積極的にお話もありましたから、積極的にやろうとしたから大臣も決意を述べ、法案の提案をしているわけでしょうから、そういう点で紹介したいのですが、そういう積極的な優良事例というか、そういうものが何もないかといふことでお問ひ合わせしたら、政府ではまともなものがないと言つてごうい「圃場と土壌」といふものをいただきました。これは財団法人日本土壌協会なのです。

この中には東北は宮城県の実践が出ております。私も現地に伺いました。五十五、五十六年と大冷害を契機にいたしまして、基本的に忠実な稲づくりを進めよう、特に土づくりを県農政の重要な課題にしようといふことで五十七年から土づくり運動を展開した。私は詳しく申し上げたいのですが時間がなから言ひますが、一つポイントを言ひますと、とにかく「一・二、一・二運動目標」といふことで耕起深ですか、これが第一期目標を十五センチに置く、運動の開始時は十・九だったけれども、それを年々一センチぐらいつづけていくといふこととか、あるいは土壌改良資材の問題とかいろいろやってありますが、その中で注意したいのは、円滑に推進するために各市町村にそういう生産のリーダーになつて人の中です。五十八年の三月現在で四百五十人にそれがなつております。しかもその上に実証展示圃の設置をしたり、それからただ目標掲げただけでなく、その目標に照らして実態がどうだったのかといふことでの検証もするといふ、すぐれた取り組みをやっているところが出ております。私の申し上げたいのは、さつきから局長も言っ

それから、職員の問題でございしますが、補助職員につきましても私どもは国家公務員と同様に内閣の統一的な方針のもとに定員削減を受けておりまして、この結果だんだんやせ細ってきておるわけでございます。五十七年度予算をもちまして補助職員を打ち切りにいたしましたのも、こういうことで予算面で毎年削減を受けていくということになりますれば、なまじ補助職員であることがかえって縮減の結果をもたらすという問題意識もございまして、実際の仕事としては各県の業務にいわば完全に定着をしておる。仕事の枠組みさえがっちり組み立てておけば、その都道府県の事業の必要性によりまして国のレベルにおけるような画一的な削減を受けることもなくなる、こういう問題意識から大変議論があったわけでございますが、補助職員としては打ち切りにいたしましたわけでございます。その後の経過を眺めてみますと、約二年ほどたっておりますが、この二百七十名前後

の数字が今でも大体保有されておるといふことでございまして、結果的には人員減をもたらししていないと考えておるわけでございまして。

○田中子君 予算は削られた、人員も減った、でも支障ないように頑張っているというお話なのですが、診断、普及事業というのは非常に重要なものだと思ひます。特に調査の問題なのですが、個々の農家にとっては自分の圃場がどうなっているのかという点での土壌分析による情報というものが大変望まれているわけですね。そのことによつて初めて肥料をどんなものを使つた方がいいのか、あるいは施肥量はどうか、それから効果的な土壌改良資材の投与をどうするかというふうな一つの大きな材料になると思うのです。ところが、実際に診断に対する予算がどうなのかということなので、これもまた対前年比で言えば一割削減されているのです。地力保全対策診断事業費が五十四年に四千六百四十七万円だったものが、五十九年は三千三百四十二万九千円、ざっと一千三百万円近くも削られているのです。これはやはり大変問題だと思ひます。それから同時に、これは保全対策の重要な柱の一つにもなると思うのですが、汚染防止の問題でカドミ汚染防止対策事業費、これも対前年比で一割カットされております。暫定的にカドミ汚染米の発生を防止する事業であつて、これは大変農家から喜ばれているのですけれども、こういうものも一律カットと、これは大変やり問題だと思ひます。大臣、既に来年度の予算要求では絶対頑張るといふ決意が述べられておりますから心強く思うのですが、ただ、今までの局長の答弁を聞いていますと、人も削られ予算も削られ、でも頑張っているという話です。頑張っているのはよくわかるけれども、本当に今必要な土づくり、法案の提出に相まった国の責任というものが果たせるのだろうかということなのです。

そこで、これは土壌保全の担当部長さんが論文の中で次のように指摘しております。最後です。「専門家による正確かつ、精密な調査の実施、営

農の場での土壌診断、土づくりの基本的条件を整備する対策事業、これらが一体となった土壌保全行政の強力な推進が、農業者自身の生産意欲とあいまって日本農業の未来を作ると確信する次第」であります。全く私も同感です。これは大事なことだと思ひます。この精神で本心に、頑張るといふ決意だけでなく、実効ある行動を期待したい。その点で決意をお聞かせください。

○国務大臣(山村新治郎君) 地力対策関係予算、これも御存じのとおり、厳しい財政事情で伸び悩んでおります。しかし、今回地力増進法をお願いしております。特にこの地力増進法の重要性は我々よく認識しておりますが、今度は大蔵省の方にもよく認識させて予算獲得に一生懸命頑張つてまいります。

○田淵哲也君 今回の地力増進法は我が国の土壌の力の低下を回復するためのものでありますけれども、しかし、最近では、世界的な土壌の荒廃が進んでおるといふことが言われております。先ほども御答弁の中で、アメリカでは表土の流失問題が起つておるといふことでありますけれども、アメリカのみならず、発展途上国においても焼き畑農業その他によつて、またあるいは人口の激増によりましてどんどん荒れられ、砂漠化が進みつつある。農水省の仕事は日本の農業のことであるから外国のことまで心配するのは守備範囲以外かも知れませんけれども、しかし、今日本人の食糧というものは多くの部分を海外に依存しているわけでありまして、これはやはり重大な関心事であります。また、日本の農政を考える上においても世界の食糧事情というものを踏まえてしななければならないと思ひます。したがって、最近のこの世界的な土壌荒廃の状況、さらにそれが今後の世界の食糧需給に及ぼす影響についてまずお伺いしたいと思ひます。

○政府委員(小島和義君) 世界的な土壌の荒廃状況につきましては、幾つかの外国政府及び国際機関の指摘があるわけですが、アメリカ合衆国政府の特別調査報告、これは「西暦二〇〇

年の地球」という題名でございまして、これによりますと、土壌荒廃の原因といたしまして、第一に砂漠化、第二に湿地化、塩類集積、アルカリ化、第三に森林の伐採、第四に一般的な土壌侵食と有機物の流亡、第五に農地の転用、こういう五つの例を挙げておられて、西暦二〇〇〇年に予測される土壌資源の状況は、今後の政策変更のいかんにかかわりがあるけれども、大きな政策変更がなければ、農業生産水準が地力の低下によつて少なからず妨げられるだろう、こういう指摘をいたしております。

それから、国連砂漠化防止会議は一九七七年に、現在の傾向が続けば西暦二〇〇〇年までに砂漠化等によつて世界の耕地適地の三分の一を失うだろうという予測をいたしておりましたが、このほど、その実績評価に関する報告をまとめた見せていないという指摘をいたしております。

こういった状況から見まして、今後、世界的な規模で起つております土壌の荒廃ということが、長い目で見て食糧生産の将来に暗い影を投げかけるのではないかとこの指摘は当たつておるといふふうに考えておられて、我が国におきましてもそういう問題が起らないように、地力の問題に對し事前に適切な手を打っていくということが必要であるといふふうに考えておられるわけですね、あるいはそれぞれの現状についてお伺いしたいと思ひます。

○田淵哲也君 我が国の地力低下が言われておるわけでありまして、これはどの程度のものなのか、あるいはそれぞれの現状についてお伺いしたいと思ひます。

○政府委員(小島和義君) 我が国の場合には、アメリカあるいはアフリカ等で起つておりますような砂漠化でありますとか、あるいは土壌の流亡でありますとか、こういうことについて非常に顕著な例が起つておるといふふうな事態ではございません。むしろ、大変慢性的に土壌の地力を構成しております幾つかの要因が進行していついていくという状況でございまして、例えば土壌中の有機物が減少していついていく、作土が浅くなつて、

またたかくなつていく、それから土壌中のカリとか石灰、苦土等のいわゆる塩基バランスが失われているといった形で静かに進行していついていくという状況でございまして。こういう状況にかんがみまして今後の対策をいろいろな形で仕組まして今回のこの制度を提出したというふうな御理解いただきたいと思います。

○田淵哲也君 我が国の土壌の性質悪化の状況が幾つか挙げられておりますけれども、それぞれについてその原因をお伺いしたいと思ひます。

○政府委員(小島和義君) 先ほど申し落としました、日本の農業土壌の場合に、もとより自然の生産力がそれほど高くはないという要因があるということもまず申し上げたいと思ひます。

そこで、今申し上げました幾つかの要因でございまして、例えは有機物の減少というものは、その原因というのは極めて明らかでございまして、堆肥その他の有機物施用量が著しく減少しているそのことであつたわけであるといふふうに考えております。それから、作土が浅くなつて、またたかくなつていくといふことについては、昨今の耕うんがロータリー耕を中心とする浅い耕うんにとどまつておる、深耕が行われていないということが要因であるといふふうに考えております。

それから塩基バランスの問題でございまして、これにつきましては、土壌の中におきまして、このカリとか石灰とか苦土といったものにつきましましては、三要素を中心とする化学肥料の多投といひますか、そういうことによりまして基本的な土づくりがなおざりにされておるといつたことの一つのあらわれであるといふふうに考えております。大体そんなことで今申し上げました三つのファクターにつきましては原因を御説明できるかと思ひます。

○田淵哲也君 具体的な原因は以上述べられたことだと思ひます。しかし、私はさらにその背景があると思ひます。その背景というものは、農業自体が粗放化しておるといふことが言われておるわ

けでありますけれども、それならなぜ農業の粗放化が起つてきたか、この点はどうお考えですか。

○政府委員(小島和義君) 粗放化という言葉が当たるかどうかかわらないのでございますが、少なくとも三十年代以降におきまして我が国はかつてないような農業労働力の流出という現象に見舞われておるわけでございまして、その少なくなりまして労働力がいかにして農業生産を維持し、発展させるかという点にどうしても政策の着眼が置かれてきたわけでございまして、先ほども申し上げましたが、この間において土地生産力の向上ということがなされてきたという事は決してないわけではございまして、昭和三十五年におきまところの米の収量がこの年において初めて四百キロを超えたわけでございまして、昨年の場合に、作況指数から見ますと九六ということでは不作でございまして、全国平均で四百五十七キロということでございますから、単位当たりの生産量というものはこの期間におきまして著しく増加を遂げておるわけでございまして、土地生産力が決してなおりますにされたということではございませぬけれども、この期間におきまして社会経済的な情勢変化に対応する農法の変化が行われたということが今日の土壌の問題については大変暗い影を投げかけておるわけでございまして。

端的な要因として申し上げますならば、労働力不足によりますところの機械化という問題から、浅層、浅い耕うんが行われる、あるいは従来の役畜がいなくなり、そのことによつて身近に堆肥源がなくなつてきたというふうな問題、さらには市場の需要にこたへまして主産地形成、単一経営の進行が見られまして、その結果、在来のおゆるる複合経営の持つておりました強みというものがだんだん損なわれていくといったようないろいろな要因が絡み合ひまして、今日のような農業面の現象をもたらしておるといふふうに考えておるわけでございます。

○田淵哲也君 今言われた原因も確かにあると思

います。農業自体がやはり構造的に変化してきたということも大きな原因だと思ひますけれども、私はもう一つ心理的な問題として減反政策というものがある大きな影響を与えておるのではないかと申すのです。米が過剰になつて生産を今度は減らして行く、そのために減反政策がとられる。これは米の食糧制度と絡んで一つの生産調整だと思ひますけれども、こういうものがやはり農家そのものの心理に大きな影響を与えておる。それから同時に、食糧制度と減反政策というものが特に米について第二種兼業農家というものを、これがそのまゝの形で存続をさせておる。それで第二種兼業農家というものはもう農家所得の部分に非常に少なくなつておるわけでありますから、本間に農業は片手間にやらざるを得ない。また片手間にやれるようなやり方というものを選択するわけでありまして、私はこれが心理的な問題として大きな影響を与えておるような気がいたしますけれども、いかがですか。

○政府委員(小島和義君) 農業からの労働力の流出というのは、必ずしも人自体がいなくなるわけではございませんで、投下される労働量が減つておるといふことでございまして、兼業の進展ということも一つの側面であるといふふうに考えておるわけでございまして。したがひまして、その少なくなりまして労働力をフルに活用いたしまして何とかこれまで同様、ないしはこれまで以上の生産を上げていくというために農法上のいろいろな変化、工夫というものが行われてきておるわけでございまして、そこにもどうしても目先の効率というものが重視される傾向があるといふことはこれは否めないと申すわけでございまして。

ただ、兼業農家でありまして当然に土地生産力がダウンするといふふうには必ずしも考えていないわけではございまして、今日のさまざまな技術を駆使すれば少ない労働力をもって十分に保有する土地の耕作ができるといふふうな体系もでき上つておるわけでございまして、現に、水田利用再編対策が開始されました昭和五十三年とい

年は四百九十九キロという史上最高の豊作を記録した年でもございまして。したがひまして、水田利用再編対策自体が水田全体の生産力というものに着目をしていまして、一面においては必要な水稲生産を行うとともに、他面におきまして余剰の水田をもつて我が国において不足しております作物をつくつていくという、需要にマッチした生産を行うという大きな政策でございまして、水田の生産とあわせて他作物の生産ということをや余剰なくされるところの意味においては、労働生産性の面から言へば多少その犠牲にされる面があるわけではございまして。

したがひまして、そういうマイナスを補うためにできるだけ転作というものは集約化、団地化いたしまして能率を損なわない形で推進をしていく、そのことがまた水田生産力を高い水準に維持するために非常にいい道である、かように考えてたいたいまのような対策を進めておるわけではございまして、水田利用再編対策が水田の生産力を低下させておるといふ御指摘は必ずしも当たらないのじやないかと考えております。

○田淵哲也君 私は、土づくりの問題と労働生産性の問題は、目的的に見た場合にはこれは相入れざる面があると思ひます。しかし、農業というものはその目先を考えてやるものじやない。非常にやはり長期的に物事を考えるべき経済活動だと思ひます。そういう点から私は長期的に見た場合、労働生産性と土づくりというものは決して矛盾するものではないと思ひます。ただ問題は、いわゆる減反が行われる、それから、そんなに広い土地を持つていない二種兼業農家が農業というものの将来についての自信がだんだん持てなくなる、転作もやる。しかし、その中でやはり農業の粗放化といふものがある、そういうものが起つてくる心理的な要素があるのじやないかと思ひます。そんなに十年先も二十年先も考えながら農業をやるといふような考えは失われていく。また、その農業から得る所得というもののウェイトがこの兼業農家においてはだんだん低下してきていく。私はそ

ういうことが一つの心理的要因として大きなものがあるのじやないかと思ひますが、いかがでしょうか。

○政府委員(小島和義君) これは御指摘のとおりだと思います。農家も大変多様化しておりますので、私どもはその土づくり問題と農業の経済性というものは決して相入れないものではないと考えておりますが、個々の農家の判断としてみれば違つた判断もあり得るわけでございまして。そこで、そういう個々の農家の非常に変化しております意識というものと、その地域全体として長期にわたつて必要な経済的な対策というものをどうで、どういう形で折り合ひをつけて対策を進めるかということが大変重要になつてくるわけでございまして。個別の農家においてやれることとやれないことというものがあつてございまして、それぞれの地域の見きわめをつけて、それぞれの地域で、経済的にも技術的にも無理なく実行できるような対策をつくり、それぞれの地域にマッチしたシステムを考えていく、これが今後の土づくり対策の重要な眼目であるといふふうに考えております。

○田淵哲也君 次に、地力増進のために国がやるべき範囲は先ほども少しお聞きしましたけれども、これについてももう一度伺ひたい。

○政府委員(小島和義君) これは、法律の中におきましては農林水産大臣という言葉は、土壌改良資材の十一條以下は別でございまして、地力増進地域にかかわります条文の中には余り出てこないわけでございまして。国は、地力増進の基本指針を定めるといふことだけしか法律の世界ではできておりません。

実際問題といたしましては、各都道府県で実施しております土壌調査あるいは土壌診断、さらには対策指針といったものの策定に当たりまして、国がそのもとになります技術を開発をする、さらには診断方法を統一する、あるいは土壌診断等に用いますところの機械器具の開発を進める、さらには最新のコンピュータの技術を利用いたしまして、土壌に関する蓄積されました知識を容易に

に活用できますスタッフとしては大変すぐれた水準にある方がそろっておるわけでございます。したがって、人員とか技術水準という点におきまして問題があるというふうには考えておりませんけれども、何といいましても問題の解決というものが二、三年という短時間の間にすべて片づいてしまふという問題ではございませんから、一方所の地域を指定いたしました場合に相当な年月を費やしまして問題を解決していくということになりますれば、やたらに対象地域をふやしていくということとは地域に対する指導の希薄化をもたらしかねないという問題もありません。その辺にらみで今後の進展を考えたらいいのではないかとこのように考えております。

○田淵哲也君 確かに過去の経験を積んだ優秀な方がおられると思えますけれども、対象地域が百三十ぐらいしかできない、つくれないというのものは人員の数が非常に少ないということがあるのじゃないでしょうか。だから、将来は対象地域をもっとふやしていく必要が出てくるのではないかと。そうすると人員も増強しなければならぬのではないかと思います。いかがですか。

○政府委員(小島和義君) とりあえず指定するものとして全国で百四十ぐらいと考えておるわけでございますが、これは最初の指定でございますから、その百四十にしばらくとどまるという意味を申し上げたわけではございません。何といつても最初の指定地域においてある程度の効果を上げまして、そのことの波及的な効果をねらつて次の対策に進んでいくことが筋であろうと思ひますので、やたらとその数をふやしていくということとは余り得策ではないのではないかと思ひております。ただ、百四十が完全に終わらせませんければ次の指定に入らないということではございませんで、その成果を見ながら逐次数をふやしていくという進め方がいいのではないかと思います。

各県の具体的な状態、規模といったものもあるわけでございますから、その辺は都道府県の意見もよく聞きながら、今後のテンポを考えていきたいというふうに考えております。

○田淵哲也君 それから、地力増進に対する国の援助として「助成」という表現がされております。これは、具体的な財政上の援助ということはどういうことがありますか。

○政府委員(小島和義君) これは都道府県に対するものでございまして、補助金という形で行われる場合が普通であるというふうに考えておりますが、法律にも書いてございまして、そのうち調査あるいは対策指針の策定、改善状況調査というふうな都道府県が直接に行います仕事についての補助、そのほか地力の増進に関する施策の実施に必要なもの一切を含んでおりますから、都道府県からさらに市町村、農協という段階に交付されます補助金、それに対する助成というものも含んでおるとこのように理解をいたしております。

○田淵哲也君 最後に、土壌改良資材の問題について質問いたしますが、これは品質の表示制度を設けるということでありませう。しかし、これは必ずしも全部が表示の対象となるとは限らないわけでありませう。また、その資材の効果とか安全性についての情報も十分ではない。したがって、この表示制度だけで果たして実効性を期待できるのかどうか疑問だと思ひますけれども、この点はいかがですか。

○政府委員(小島和義君) 土壌改良資材につきましては、近年その種類も量も大変ふえてまいりましたし、地方によりましては若干のトラブルも起こっているというふうな状況でございまして、何らかのこれに対する行政的な関与をする必要があるだろうというふうに考えておったわけでございます。

ただ、肥料の場合は有効成分量の保証というところが非常に簡単にできるわけでございますし、その分析によりまして保証どおりの成分があるかどうかという調査もできるわけでございますが、土壌肥料資材の場合にはこれまではその効果につきまして、経験的にはいろいろなこととはわかっておりました。実験室の中での検定によってこれを調べるということがなかなかできなかったという意味におきまして、第一次的にはそういう品質管理のための手法を開発するというところに時間を費やしたわけでございます。

第二に、どの程度の強さを持つて国がさわるかということでございますけれども、肥料の場合には保証成分とあわせて登記事項、規格事項になっておるわけでございますが、土壌改良資材の場合には大部分が天然の鉱物等でございますので、これまで調べた限りにおきましては有害成分という問題がほとんどない。それから肥料に比べて、肥料は明治以来の取り締まりの歴史を持つておるわけでございますが、土壌改良資材はこれから始めるわけでございますので、昨今の情勢からすれば、できるだけ行政の関与する領域は最小限にとどめるべきであるという社会的な要請もあるというふうに考えておりますので、それらを勘案いたしまして、これは生活物資等につきまして先例のあります立法形態でございまして、そういう品質表示の適正を図るという手法が一番なじむのではないかとこのように理解をこういふことにいたしましたわけでございます。

その表示事項の中におきまして一番問題になりますのはやはり効果ということでございますが、この法律におきましては効果を含めた表現といたしまして「用途」と書いております中において何にどの程度使つてどういふ効果があるかということが当然含まれるという理解をいたしておりますので、そこが表示制度の一番中心になる部分でございます。この適正を図れば非常に品質上問題があるものを排除することも可能でありませうし、また、農家側の選択を容易にするという効果もあるというふうな思ひております。

○喜屋武眞榮君 私は、農水大臣が絶えず日本の農業を守る、あるいは健康な土づくりを強調しておられますその心を受けとめまして、質問をいたしたいと思ひます。

【委員長退席、理事北修二君着席】
まず、地力というものの対する考え方ですが、地力というのは、土なる母は、人間を含む生物の生きる生命を培う食べ物を生み出すところの母体である。ですから、その母なる土は、病気をしたから治療するという考え方じゃなくて、絶えず健康でなければいけない。その健康を維持するために、地力が減退したから活力を持たせるといふ考え方じゃなくて、絶えず向上化して、さらにそれを増進させるという基本的な考え方を持たなければいけないのではないかとこのように思ひますが、いかがですか。

○国務大臣(山村新治郎君) 先生おっしゃるとおりでございます。体のぐあいが悪くなったから治すということではなくて、健康でいるというものは、これは一番であると思ひます。

○喜屋武眞榮君 その認識の上に立つて、昭和三十四年以来五十三年間で二十年間にわたつて地力の基本調査診断をされたわけですね。私からしますと、余りにも長かりし二十年、二年ならばいざ知らず、二十年も診断に歳月を費やされたというその意図はどこにあったのでしょうか。

○政府委員(小島和義君) これは、全国で五百万町歩以上の農地につきまして、二十五ヘクタールに一点、したがって全体として二十万点ばかりであります。その二十万点につきまして、その母材及びその断面の構造、それから地力を構成しておりますさまざまな要素についての調査を行いました。それを土壌基本図及び土壌保全調査の総合報告書というふうな形でまとめたわけでございます。二十二年がかりの大事業であつたわけでございます。

ただ、その二十年というのは大変長いではないかというところがございますけれども、実はこの製品、でさうがりましたその土壌の状態把握といたしまして世界に冠たるものであるというふうに私も思ひておるわけでございます。現に、アメリカ合衆国、これは国が大変広いものでございませうからなかなか日本よりうなわけにはまいりませう。

んが、毎年二千万ヘクタールの調査を実施してまだ終わっていない状況でございますから、そういう意味では決して遅きに失するという事はない、非常に時間のかかる根気の要る調査であったというふうに御理解いただきたいと思ひます。

○喜屋武眞榮君 二十年の歳月は、見方によつては無関心過ぎたじやないかという評価もできましようし、あるいは怠慢過ぎるのじやないかという見方もできるわけでありますが、ともかく二十年の歳月を費やして調査された実績、その分析の結果はどうなつたでしょうか。

○政府委員(小島和義君) この分析の結果というのはなかなか一般的には一口に申し上げにくいのでございますが、まず、我が国の土壌の分類をいたしておりますが、これは先ほど申し上げました母材と断面構造によりまして三百二十の土壌系統に分類をいたしております。さらにそれが類似のもので集約をいたしますと五十三の土壌系統になりまして、さらにそれを似たもの同士を集めて十六の土壌群に分類をいたしております。いずれもこれを地図上においてどういう土壌系統に属するかということが判明することになつてゐるわけでございます。それぞれの地域につきまして、先ほど申し上げましたような土壌生産力可能性分類という、つまりその地力の実態を明らかにする調査をいたしております。それによりまして、それぞれの地域を一等級から四等級まで、地力を構成します要素の総合的な得点によつて分類をいたしておりますわけでございます。

それで見えてまいりますと、日本の水田の場合で申しますと、比較的不良な分類に属しますもの、つまり三等級とか四等級に分類されますものが水田の場合で全体で約四割弱、それから畑の場合で六四・三％、全体通じますと三等級、四等級のものが五二％あるということがわかつておりまして、それぞれの場所別にどういうファクターが劣つてゐるために、どういう要素が劣つてゐるかに

めに三になつてゐるのか、四になつてゐるのかというところがすべて要素別に明らかになつてゐるわけでございます。

○喜屋武眞榮君 実はこれが立法されました場合に一番救われるのは沖繩の土壌じやないか、沖繩じやないかとぐらひに私は期待をしておるわけなのです。

それじゃ、今大まかに日本全体の分析をされましたが、沖繩の特殊事情にある土の分析はどのようになつておるのでしょうか、答えてください。

○政府委員(小島和義君) 沖繩県の場合で申しますと、土壌群で申しますと、赤、黄色土、暗赤色土、灰色台地といったものの分類になるわけでございます。まして、特にサンゴ石灰岩に由来するアルカリ土壌でありますところの島尻マージという非常に不良な土壌が分布するなど、非常に不良な土壌が多いわけでございます。沖繩はもともと水田が少なく畑地が多いわけでございますが、沖繩の全耕地土壌の九一・一％が三等級ないしは四等級に分類されるというところでございますので、その意味では、日本全国各都道府県を並べてみますと一番問題が多い土壌であるというふうに考えております。

○喜屋武眞榮君 沖繩自体の細かい分析はきょうはやめました、先ほど言われました日本全体の物差し、いわゆる一等級から四等級までの分析がございまして、その物差しを当てた場合に、今大まかに言われましたが、これは私にとりまして非常に重大な問題であります。一等級が〇％です。二等級が〇・九％、これが良の部で、良に値するものは〇・九％、三等級が七五・一％で、四等級が二四％、合わせて九九・一％、これが不良グループなのですね。

〔理事北修二君退席、委員長着席〕
そこで、お尋ねいたします。この極めて低い位置づけにある沖繩の地力、土を本土並みに持つていくためにはどのような計画を持っておられるか、いつまで本土並みに持つていくこととしておられるのか、承りたいと思ひます。

○政府委員(小島和義君) これは先ほど来申し上げておりますように、制度発足の当初におきましては大体各都道府県三地域ぐらひをとりあえず指定をいたしまして、その成果を見ながら逐次地域はふやしていくという予定でございます。全国で申しますと百四十ぐらひの地域をさしあたり指定をいたしまして、その後の進捗についてはその成果を見ながら、また各都道府県の要望を見ながら逐次ふやしていくというのが一番現実的だろうと思つておるわけでございます。

現在沖繩で起こつておりますいろいろな土壌の問題について、これを例へば本土並みにするといふ具体的な年次目標を持つものでは決してございせん、例えば四等級のところであれば三等級ぐらひのレベルまでは何とかして持つていく、三等級の中でできれば二等級に持つていく、こういうふうなことでございまして、平均のレベルをどこかにそろえるという形での年次計画を持つことは非常に難しいと思つております。

また、沖繩の場合で私ども非常に感じておりますことは、今回の地力増進法は主として営農的な手法によつて地力の問題を解決するという仕組みなわけでございますが、かなりな部分につきまして、いわゆる土地改良的な手法とあわせて行ななければならぬ営農的な手法だけでは効果が期待できないのではないかと思はれる地域も多いわけでございます。その意味で、今後具体的な対策指針を定めます段階でそういう土木的な手法によるもの、それから営農的な手法によるもの、その辺の見きわめをつけたが計画をつくつていきたいというふうに考えております。

○喜屋武眞榮君 成り行きを見きわめながらということとは至つて非科学的であると私は言いたいのでありまして、やはり科学的にこまめには持つていかなければいけないという目標を設定すべきである、そうすることによつて国の施策も指導も軌道に乗るのでありまして、極端に言うならば、これはもう思ひつきで、あなた任せで成り行きに任せるといふことにも聞こえるわけでありまして、

それではいけないと思ひます。ですからこれはできるだけ早く具体的な目標を、こまめには持つていきたいというめどをつけてもらいたいと思ひますが、いかがですか、大臣。

○国務大臣(山村新治郎君) 中央、地方の実態に即しまして、できるだけ着実にその目標を定めていきたいというぐらひに考えております。

○喜屋武眞榮君 今大臣のおっしゃることを私は心から信じますよ、信じております。

それから、もう一つ大事なことをお聞きします。先ほど調査の結果、沖繩自体各種別には一等級から四等級の分類はできましたが、その受け皿の類型ですね、グループ、そういう立場から面積がどうまとまつておりますか。例えば本土の場合、北海道が二百ヘクタール、あとはその他は百になります。そうすると百に沖繩も含むわけなのです。その物差しで沖繩をはかった場合にその結果はどうなつておりますか。

○政府委員(小島和義君) これは等級別の面積という形で御説明申し上げたいと存じますが、先ほど申し上げました三等級に所属いたしますところが地区数で六十四地区、面積にいたしますと一万五千四百二十五ヘクタール、それから四等級に属しておりますところが二十地区で八千四百五十一ヘクタール、こういうふうな分類になつておるわけでございます。それから二等級につきましては残りというふうにお考えいただきたいと思ひます。

○喜屋武眞榮君 後で見てくださいね、私がまとめたのは、三等級、四等級、いわゆる不良グループが全体で三万八千ヘクタールになつてゐるでしょう。そのうち指定枠で百ヘクタールにたつてゐると該当するものが二万四千ヘクタールにたつてゐます。それが類別しますと八十四地区にたつたものの物差しで当ててもどういふ結果が出るかという、約一万四千ヘクタールの落ちこぼれ、漏れが出てきています。この一万四千ヘクタールはどうやって適用させるのかということをお聞きしたい

おきたいのです。

○政府委員(小島和義君) 先ほど申し上げました数字は、今回の法律の基準によりまして地図上で対策地区になり得る可能性の場所、面積を拾った数字でございます。御指摘のように全体の面積との間にはギャップがあるわけでございます。これはあくまで地図上で拾った場合にこういうことになるということでございまして、全国の二千六百という地区数もこれがすべて対象になるというわけでは必ずしもございせん、そのほかの経済的な要件もございまして、関係市町村、農業団体といったところの意向もございまして、都道府県における優先順位といったこともございまして、二千六百というのはあくまで地図上で私どもが拾った箇所数及びその面積だというふうに御理解いただきたいと思ひます。

そこで、今の都府県の場合の百ヘクタールという採択基準と申しますか、物差しでございますが、これにつきましては一応北海道二百、都府県百ということにいたしておりますけれども、離島あるいは山村というところになりますと、なかなか百ヘクタールのまとまった不良農地の存在というものはむずかしいという場所が実際には出てくるだろうと思ひます。そこで、そういった地域につきましては一律百ヘクタールということではなくて、何らかの特例的な扱いをしなければならぬのではないかと問題意識を私どもは持つておりまして、これから具体的にその基準を定めます前の段階で各都府県の意見も聞きまして、百ヘクタールということでは何ともならぬということににつきましては何らかの特例を考えたいと思ひております。

ただ、それにいたしましてもある程度まとまるところが対象地域になりますので、それ以外の地域というのは当然出てくるわけでございまして、これは対策地域につきましてもさまざまな対策というものの波及的な効果をねらっていくという物の考え方でございます。日本全国を地力増進対策地域で埋め尽くすということでは考えておらな

いわけでございます。

○喜屋武眞榮君 今のところが大事でありますので、私はまた要望を兼ねて申し上げたいのですが、沖縄の狭い土地を軍事基地に接収されておる。そういう立場からも細切れの部分が多いということなわけです。だから、その漏れをどうしても特別の配慮で適用してもらわなければ救う道がないということなわけです。そこを私は沖縄の特殊事情に即した配慮ですくい上げてもらわなければいけない、適用させてもらわなければいけないということをお願いしておきたい。大臣、いかがですか。

○国務大臣(山村新治郎君) 今局長から申し上げましたとおりいろいろ各県の事情もあるようございまして、それらを十分参酌してやっていると局長も申しておりますので、そのとおり局長にやらせます。

○喜屋武眞榮君 次に、やはり空手形に、アドバランにならぬためには予算の裏づけが物を言うわけでありますので、その面からお聞きしたいのですが、地力増進を中心とした予算の裏づけの前年度と現年度との比較はどのようになっていますか。

○国務大臣(山村新治郎君) これだけ熱心に重大な問題をやっておるわけでございまして、来年度の予算はプラスになるというぐあいに確信しております。

○喜屋武眞榮君 私は具体的に聞いておるので、これは決意では解決しません。具体的に言ってください。

○政府委員(小島和義君) 五十九年度の予算におきましては、土壤保全関係の予算は大別いたしますと三種類になるわけでございまして、一つは、土壤調査並びに地力保全対策断事業ということ、主として調査のための機械器具の整備にかかわります予算、これらを合わせますと二億九千万ばかりいたしておるわけでございまして、それから技術の開発に關係いたしましたものが一億六千六百万くらい、それから土づくりのための実際の

村々までおりていきます対策、この中には土づくり運動の推進指導といったもの、さらに地力培養モデル地区の設置、これは五十九年度新規でございますが、そのほか有機物供給センターの整備、有機物増投対策、耕土改良事業、それらを含めまして二十二億三千五百万程度、合計いたしますと二十七億弱、これが地力関係の予算でございます。もちろん、これは私どもの局に計上いたしております予算を申し上げたわけでございまして、例えば先ほど来御議論になっております畜産の側から見まして、畜産の環境整備という意味でふん尿等処理対策をやるといふような予算は別途畜産局に計上されておるわけでございまして、これも実質的には農耕地に還元されるということによりまして地力増進に貢献をいたしてくるわけでございまして、そういったものも別途予算額といたしまして三十億余計上いたしております。

それから、先ほどちょっと触れましたように、この法律に基づく対策ではございせんが、土づくりに関係いたします事業というものは土地改良の中にもあるわけでございまして、それらもすべてあわせまして今後の対策を進めるということになろうかと思っております。来年度予算につきましては、今大臣からお答え申し上げましたようににせつかくこういう制度的な枠組みができたわけでございまして、そのことを一つの武器といたしまして強力に推進をいたしたいと考えております。

○喜屋武眞榮君 今の予算に関してさらに申し上げたいのは、今までの大臣を初め皆さんの論法からすると、足りない面は決意で補うのだということになりかねないのですが、そうではなく、私は具体的に申し上げます。現年度予算は、私の調査によりまして二十七億五百四十九万二千円、前年度の五十八年度が二十七億二千一百一十八千円。そうすると、差し引き千五百五十二万六千円のマイナスということになっておるのです。ですから私は思うのです。行革、財政再建、いろいろなしわ寄せで苦しい予算の中でこれだけ取ったのだ、さら

に足りない面は決意で補うのだと、こうおっしゃるお気持ちもわかります。ところが、行革、財政再建を隠れみのに埋没して何もかも切り捨てる、縮小する、このことがいけないと言ふのです。本当に農業が、土づくりが日本国民の命の母であるという前提に立つならば、どんなことがあっても、切り詰めるべきものは切り詰めても広げるべきものは広げていくという判断がなければいけない、私はそういうことを申し上げたかったのです。そういうこともひとつ含めてさらに頑張っていただかなければいけない。要望を申し上げておきます。

次に申し上げたい点は、この土壌づくりということ、地力増進ということ、これは日本だけの問題ではないと思ひます。それが重大であるとするならば、その国の行政組織の中に、具体的にその機構の中にあらわれてこなければ、生かされてこなければいけないと私は思ふわけなのです。それでお聞きしますが、わかつておるようであらうない点があります。それは農林水産省におけるこの土壌問題の担当はどこで、どのようにやっておられるのですか。

○政府委員(小島和義君) 農畜関係農産課の中に土壤保全班という班がございまして、班長以下五名でございまして、担当いたしております。

○喜屋武眞榮君 そこに頼りなさを聞いても感じますが、そのように土づくりということが本当に大事ならば、国の機構改革の中にどっしりと位置づけていくということがあって初めて、私はいつも、もと立ちて未興る、この原点がどっしりと構えないというところを私は指摘したいのです。御案内のとおりこの農畜園芸局の中の一部で今料理しておられるのでしよう。ところが、本当に命のものである土、このことに本当に徹していくならば、必ず私は大きな勇気づけになると思ふのです。アメリカはどうなっていますか。

○政府委員(小島和義君) アメリカの場合には日本と制度の仕組みが違っておりまして、連邦行政

と州行政というのが完全に分離しているわけでございます。土壌問題につきましては、これらすべて連邦行政といたしまして末端に至るまでことごとく連邦政府の役人が扱っておるわけでございます。したがって、農務省の中に土壌保全局という局がございまして、総員は末端職員を含めまして一万四千人ほどの職員を抱えております。これは農務省の中では森林保全局、農水省で申しますと林野庁みたいなものでございますが、これに次いで第二の組織でございます。

○喜屋武眞榮君 だから私は要望したいのです。農水省の中にやはり土壌改善局を設けて位置づけてくださるぐらいの熱意がなければ、私は本当に日本の土に国民を支える命の生産は期待できない、こういう気持ちから申し上げておるわけであります。

次に、指導体制の強化という面からお聞きしたい。

土づくりにはやはり専門的な高度の技術も知識も指導力もいろいろとマッチして成果が上がるわけなのです。ところで、その観点から見た場合に、国には国の試験場がある、県には県の試験場がある、農協にはまた農協傘下のそれぞれの組織があり指導員がいるわけです。それを国の立場からどうするかというところは先ほどのお話でわかりましたが、その総力を結集して、そして土づくりなら土づくりの指導強化、啓蒙啓発、それを一元化していくように指導力を最高度に発揮していく、こういうことでなければ、お互いに縄張り争いをしててんでんばらばらで足の引張り合いをしたのじゃ成果が上がるはずはない。えてして日本の政府のあり方も省間における何かしら縄張り争いがあるやによく聞かされ、あるいはそうまた思うこともあるわけなのです。そういうことから考えれば、この際ひとつ線を抜けて出して、持つておるそれぞれの分野における指導力を農水省が、農水大臣が旗を振ってもらってそれぞれの分野で最高度に活力を発揮していくという、こういう方向に持っていくのもいい。そのためにはやはり農水

省にそれだけの位置づけの部局がなければいけません。私は思うのですが、大臣、いかがでしょう。

○政府委員(小島和義君) 行政の組織をどのように仕組むかということにつきましては、できるだけ重点的なものを独立させた方がいいという考え方、関連する分野を密接に連絡をつけた方がいいという方方がいいという考え方とあるわけでございます。

私どもの局の組織で申しますと、確かに地力保全の問題も担当しておりますが、これと密接不可分に関係ございします例え肥料の取り締まりでございますとか農業改良普及事業でありますとか、各種の作物にかかわります行政でありますとか、地力保全の問題もそういう関連する分野と連携を保ちながら進められるという利点があるわけでございます。したがって、アメリカ合衆国におきましますように土壌保全だけを独立いたしました仕組がよいのか、日本のように都道府県が一番地域に密着した行政をやっておるわけでございますからそれと協力関係を持ちながら、かつ横の部門と協力関係を持ちながら進めるのがいいか、こういうことについてはいろいろ議論のあるところだと思っております。現にアメリカ合衆国の場合におきましても、土壌保全局は土壌の調査及びそれに対する対策づくりというところまでは所管をいたしておりますが、具体的な事業に対する補助金ということになりまして、これは農業安定・保全局というふうな役所が別にございまして、具体的な事業の面はほかで担当しておるという役割分担があるわけでございますから、どのように仕事の役割を分担するかということについては十分考えさせていただきます。最後になりましたが、私として締めくくりにしたいと思います。地球的な規模、そして全国的な規模、地域的な立場、いろいろの角度から集約しましても、結局は日本の立場からいって

場合にも、開発と保全のバランスの問題がもう限度にまで来ると言われておるのです。そうすると、やはり方向は地力を増進維持していくこと以外にはないという結論にならざるを得ない、またなるべきである。同時に、狭い日本国土において国民の食糧安定供給を確保するあるいは農業経営を安定させるという立場からも地力の維持増進が極めて重要であるという結論になるわけでありまして、どうかそういう観点に立つて本質的に掘り起こしていただいで、さらに今までの、穀と言えれば表現がまずいかもしれませんが、その殻を破っていく気概がなければ日本の農業は救えない、発展しない、こう思われてなりません。

時間が来ましたので、私は以上要望申し上げます。大臣のコメントをお願いして終わります。

○国務大臣(山村新治郎君) 先生の言われましたように、土壌というものは農業生産の最も基礎的なものでございします。そしてまた、この狭い日本の国土の中におきまして食糧の安定供給、そしてまた農業経営の安定というのを考えました場合に、地力の増進というものは不可欠のものであるというのを考えております。今回の法案審議に当たりましていろいろ貴重な御意見も伺いましたし、これがすべてであるというぐあいには考えておりません。今後とも足らざるところは足して全力を挙げてやってまいります。

○委員長(谷川寛三君) 他に御発言もなければ、本案に対する質疑は終局したものと認めて御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○委員長(谷川寛三君) 御異議ないと認めます。それでは、これより討論に入ります。御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べ願います。――別に御発言もないようですから、討論は終局したものと認めます。

これより採決に入ります。

地力増進法案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(谷川寛三君) 全会一致と認めます。よ

って、本案は全会一致をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

北君から発言を求められておりますので、これを許します。北修二君。

○北修二君 私は、ただいま可決されました地力増進法案に対し、自由民主党・自由国民会議、日本社会党、公明党・国民会議、日本共産党、民社党・国民連合及び参議院の会の各派共同提案による附帯決議案を提出いたします。

案文を朗読いたします。

地力増進法案に対する附帯決議(案)

政府は、農業生産力の向上と農業経営の安定を確保する上において、土壌の性質を改善し、地力の維持増進を図ることが極めて重要であることに鑑み、近年の地力低下問題に積極的に対処し、農業生産の増進に資することとなるよう、本法の施行に当たっては、次の事項の実現に遺憾なきを期すべきである。

- 一、農業生産の基礎である地力増進を確保するため、農業者等に対する啓蒙普及、土づくりの推進体制等の必要な条件整備が図られるよう総合的な諸施策を実施すること。
 - 二、地力増進の実効性をあげるため、土壌関係の試験研究内容の拡充、研究体制の整備に努めるとともに、科学技術の向上に対応し、都道府県における土壌調査・地力診断体制の整備、土壌調査職員の資質向上に必要な措置を講ずること。
 - 三、地力増進対策の適切な推進が図られるよう、予算の確保に積極的な努めをすること。
 - 四、地力増進地域については、土壌条件に対応した適切な地域指定が行われるよう指導するとともに、地力増進対策指針の策定に当たっては、地域の土壌特性、営農条件等を十分反映させ、農業者にとって真に実行可能なものとなるよう配慮すること。
- また、地力増進対策の実施に当たっては、農業者等に対する助言、指導を基本とし、画一的な勧告がなされることのないよう慎重に

対処すること。

五、土壤改良資材の品質表示制度の運用に当たっては、適正な表示が行われるよう製造業者等に対し十分な指導を行うとともに、土壤改良資材の生産、流通の的確な把握に努めること。

また、最近における土壤改良資材の種類の多様性にかんがみ、施用方法等についての技術指導に万全を期すること。

右決議する。

以上であります。

何とぞ、委員各位の御賛同をお願いいたします。

○委員長(谷川寛三君) ただいま北君から提出されました附帯決議案を議題とし、採決を行います。

本附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(谷川寛三君) 全会一致と認めます。よって、北君提出の附帯決議案は全会一致をもって本委員会の決議とすることに決定いたしました。ただいまの決議に対し、山村農林水産大臣から発言を求められておりますので、この際、これを許します。山村農林水産大臣。

○国務大臣(山村新治郎君) ただいまの附帯決議につきましては、決議の御趣旨を尊重いたしましたので、十分検討の上善処するよう努力してまいりたいと存じます。

○委員長(谷川寛三君) なお、審査報告書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○委員長(谷川寛三君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

本日はこれにて散会いたします。

午後五時三十二分散会

昭和五十九年五月三十一日印刷

昭和五十九年六月一日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局