

第一百四十五回国会 議院

農林水産委員会議録 第十四号

(二七七)

平成十一年五月十九日(水曜日)

午前十時一分開議

出席委員

委員長

理事

農林水産省構造改善局長
農林水産省農業局長
農林水産省畜産局長

○穂積委員長 これより会議を開きます。
内閣提出、食料・農業・農村基本法案(内閣提出第六八号)
いたします。堀込征雄君。

質疑の申し出がありますので、順次これを許し
ます。堀込征雄君。

出席国務大臣

前島 秀行君

農林水産大臣

同日 辞任 大石 秀政君

補欠選任 木部 佳昭君

う生産サイドの、国民的貢献といいましょうか、そういう役割を果たすということが基本的に明示されたのが基本法であったわけでございますが、先生御指摘のように、予測せざる部分があつた。四十年近くの間に、特に自然相手、生き物相手、そしてまた世界との関係等いろいろござりますし、またその予測せざる部分の一つが消費者動向というものもあつたわけでございまして、そういう中で、今先生御指摘のように、生産性が向上いたしましたけれども、他産業の方がもつと、きのうちょっと申し上げましたように、「マルサス」とリカードの論争じやございませんけれども、産業の生産性と農業の生産性との間のギャップが広がつてしまつたということが一つということでございます。

またさらには、いろいろな消費者動向の変化といふものもあつたわけでございまして、ここ十数年くらいを振り返つてみましても、平成五年のあの大冷害というような状況というものが国民あるいは生産者サイドに大きな衝撃を与えたと私は理解をしております。また、九三年に合意されましたWTO協定の内容というのも、やはり生産者の皆さんにとって、これはぎりぎりの選択であつたわけでありますけれども、大きな国際情勢の変化と判断せざるを得ないというふうに考えております。

したがいまして、いろいろな側面、生産政策、価格・流通政策あるいは構造政策、それぞれ成果があつた部分、あるいはまた所期の目的を達成しないまま現時点に至つている部分等々があるわけですが、ささらに加えまして新しい農業、農村の果たす役割、例えば、引き続きといいましょうか、さらには自給率が低下をし続けたという現状を考えますと、安定的な食料供給の責務というものが、生産者サイドだけではなくて国民サイド全体からもそのニーズが高まつておるというような状況、さらにはさまざまな農業、農村の果たす役割の達成といった環境面を初めとする地球的な規模でのニーズというものの当時は想定し得なかつ

たわけでございます。

したがいまして、現行基本法では対応し切れないとつては、ある意味では本当に、農政面だけではなくて、社会、国全体が劇的に変化をしたわけでござりますので、そういう意味でいえば、四十年前の基本法をそのまま当てはめていいのかということは、これは所管外ではありますけれども、ほかの部分でもそういう議論が起つても仕方がないうるいに社会情勢が変化をしておるわけでござります。

そういう意味で、食料、農業、農村に対する現時点での新たな考え方、そしてそれが中長期的に耐え得る、つまり、国民は安心して暮らし、特に食料を中心として多面的機能を享受できる、さらには生産者の方は、中長期的な目標あるいは夢を持つて、自信を持って農業を中心とする農村での活動に専念できるというような体制にすべく、基本法を制定する。

しかも、現行基本法は、他の農政上の法律との整合性というものが直接的にリンクしていないといふ実態面もございましたので、今回は、基本法を中心に据えて、関係法令もそれと整合性のとれたものを制定したり、あるいはまた改正したり、さらには基本計画に基づきまして我々のやるべき中長期的な行政的な責務を果たしていく。そしてまた、それを評価するというような新手法も導入して、先ほど申し上げた国民あるいは特に農業者、そして農村に住む方々にとっての中長期的な目標あるいは課題の解決、夢の実現に資するようにならう基本法を位置づけたいというふうに考えております。

○堀内委員 そういう基本法の総括が今大臣からなされたように、状況の劇的な変化が確かにありますて、よくわかるわけであります。しかし、もう一つやはりそういう状況の変化、相当私どもが想定し得ないような劇的な変化があつたわけありますぐる、そういうものも先取りをしてきちんとやってくる、行政なり私ども国会も含めてそういう

日本農政をきちんとやつていきましょう、こういうことにつながつていくのだろうと思ひます。

今度は実は、今大臣から説明がありましたように、さまざまなる変化の要因があつた、状況があつた。変化した現状に合わせて、実はこの新しい農業基本法が機能を果たすよう提案をされました。今度の法律は、農業基本法という言葉に加えて、実は食料と農村という言葉をつけた、こういうことがあります。ところが、私は思うに、現行の農業基本法でも、実はこの食料と農村という言葉はなかつたのですけれども、実際には食料政策、農村政策というのはやられてきたのだろう。農水省内にもこれは担当部署があつたわけであります。今までうまくやってこれなかつたから、何か法律の文字に農業という文字だけではなくて、農村という字と食料という字を入れればこれからうまくいくということには簡単に結びつく話ではないかと思います。

そういう意味で、新しい二つの食料と農村というカテゴリーをここへ入れたわけであります。今まで特に食料分野にかかる、あるいは農村分野にかかる政策が、こういう部分はうまくいかなかつたから今度新しい三つの文字を並べたわけですから、新展開はこういうふうにしていくのだ、こういう点があつたら教えていただきたいと思います。

九条でございましたか、不測の事態に対応する対応の仕方も、関係省庁との連携まで踏まえて、食料の供給、安定的な確保ということを明示しておるわけでございます。

そういう側面を前提としながら、さらに、先ほど申し上げましたように、昭和三十年代には想定し得なかつた環境面、あるいはまた地球的な面も含めましていわゆる国土の保全、そしてまたそのに対する国際貢献といった部分、そしてまたその多面的な機能の中には景観の維持でありますとか、さらにはこれは私自身の思い入れが若干強いわけでございますけれども、自然あるいは生き物、さらには農産物に親しめるチャンスの少ない、特に都市に住んでおる子供たちが今後国民として健全に成長していく上で、自然との触れ合い。お米がどういうふうにできるのか。

これは私自身が体験してびっくりしたことありますけれども、サケというものは切り身がサケだと思って、一匹のサケというものを見たことがないという子供たちを、私自身北海道でございますので、実際東京でそういう体験をしたことがあります、そういう自然、あるいは農産物、水産物、林産物との触れ合いといった教育的な側面。これは特に文部大臣が非常に御熱心でございまして、連携を深めておるところでございます。

いずれにいたしましても、食料の安定供給が大事である。そしてまた、全国民的な意味で、食料の安定供給だけではなくて、今申し上げたことを初めとするさまざまな多面的な機能が必要である。そしてまた、国際貢献等のニーズがこの法律の中で明示されておるということで、繰り返しになりますが、国民的な理解のもとで新しい食料政策、農業政策、農村政策を一体として進めていきたいというふうに考えて、この法律を御提出させていただいておるところでございます。

○堀込委員 少し中身に入つて質問させていただきます。

この法案のキーワードは、食料は国民生活にとって欠くことのできない基礎的物資である。農

村は、公益的で多面的な機能を發揮しており、国民全体にとって大切なのだ。したがって、今度の改正案は、食料も農業も農村も、国民にとってあるいは國家にとって大事なものなんだ、だから国民全体の課題である、こういう組み立てになつておると思うのであります。

そのほかにも競争原理とか国際化だとか、いろいろなことに対応しなければならぬというキーワードがあると思うのですが、現行法では、農業分野での生産性の向上を実現することによってその目的を達成する。いわば産業政策として農業を位置づけるこういう立場があると思うのですが、やはり今の大臣の答弁からいっても、それとは違つた立場から今度の法律は位置づけられる。それはよくわかるのですが、実は、専業農家、自立經營農家にとつては、そういうメッセージはわかるのだけれども、一体おれたちはどうなるのだよという感じを受けないわけでもないと思うのですよね。

そこで、この二十一条では、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造の確立、こういうふうに望ましい農業構造の確立を位置づけておるのでですが、やはりこの法律が期待しているのは、この部分の農家に食料生産の大部分を担つてもらう、競争社会でも勝ち抜ける体制、体質をつくつてほしい、法律はこういうことを期待していると私は思うのです。

ここでも私はちよつとこだわるのですが、今までの政策は一体どうだったのかということを反省する必要があるのではないか。あるいは、そのことを、問題点を摘出しながらこれからどうやるべきか。私は、今までの農政も、価格政策と構造政策というものは適宜組み合わされてやられてきた、こう思うのですが、まず、従来の構造政策と言わせるものについての総括、反省といいますか、ちよつと振り返つてみる必要があるのじやない

速する、この必要性を強調しているわけであります。しかし、自立経営農家の育成だと協業の助長にし、全くうまくできてこなかつたのじやないかと私は実は思つております。片や農業生産基盤の整備や近代化施設の導入ということにつきましては、実は膨大な政府資金がつぎ込まれて成果を上げてきた、こういうふうに思うのですね。しかし、逆にそのことが何か労働節約型の技術を普及させて、農家世帯員の余裕を生み出して、就業機会の増大を生み出した。つまり、農家の労働力を逆に農外就業の場に押し出すというような効果、皮肉な成果を上げてきたというような結果をもたらした面もあるのではないか、こう思うのです。

つまり、構造政策というのは、一面で兼業化を懸命に進めてきた役割を果たしてきたのではないとかというふうにも実は思えるわけでありまして、これをさらに加速するということになりますと、私はやはり問題なのだろうと。そこはそうではなくくて、きちんととした望ましい農業構造の確立といふのは、ちょっと今までとは違いますよということをきちんと位置づけておかなければいけないんだろう、こう思うのです。

これは新政策でも、例えば稻作では、個別経営体十五万で組織經營体が二万程度ですか、そして稻作生産、これらの形態に八割程度を期待する、こういう目標を掲げておるわけでありまして、私は、そういう意味では、一つは、基本法農政をやつてきた構造政策の反省点というのはどういうふうに考えているのか、新政策で進めてきた政策をこの基本法も基本的に継承して進めていく、こういう考え方でよいか、確認のために伺つておきたいと思います。

○中川国務大臣 構造政策を進めていかなければならぬ、あるいはまた、合理化といいましょうか、機械化とかいろいろやつた結果、先生御指摘のように、米作で特に申し上げれば、非常に労働時間が少なくて単収が上がつていくということ

て、農地だけではありませんが、土地の値段が非常に上がってきたということがございまして、農地の資産としての位置づけというものが非常に大きくなってしまった。

つまり、これは流動化の阻害要因に結果的になつてしまつたということで、この四十年の間に技術面等々のいろいろな構造政策を初めとする諸施策が、先生御指摘のように、労働時間を初めとする要因によって、土地は手放さない、そして他産業で仕事ができやすくなつたというような状況を生んだことは、数字的に見ても事実だらうと思います。

これは決して所期の基本法の目指すところではなかつたわけでござりますけれども、広い意味でいえば、農家所得の向上という面では役立つた面もあると思いますが、事構造政策という観点から見ますと、そういう予期せざる現実を生んでしまつたということをございまして、これも、今回の基本法で少しやり方を変えなければいけないという一つでござります。

今後の基本法策定に当たりましては、具体的には構造改善局長の方から答弁いたせますが、これから、いろいろな人材の育成あるいは農地の流動化の促進あるいはまた農業形態の多様化等々、新しい手法をさらに導入したり推し進めたりしながら、新しい時代に合った形の構造政策に転換をしていかなければならぬと思っております。構造改善局長の答弁をお許しいただきたいと思います。

○渡辺(好)政府委員 ただいま先生から、新政策における農業構造についての理念と今回の基本法案との相違、もしくはこれが同じものであるかという御質問があつたわけでござります。

新政策では、御承知のとおり、年間の労働時間あるいは生涯所得において、地域の他産業の従事者と遜色のない、そういうものの目標にいたしまして、こういう望ましい農業構造を実現するんだということが書かれております。そして、その

きまして、第一条の目的あるいは第五条の基本方針の中で、こういう農業構造を今後とも進めるんだということを、いわば先行した形でしっかりと明定をしているわけでござります。

私ども、今回、基本法案の策定に当たりまして、この新政策と基本的には同じ考え方のもとに、基本法の第二十一条に効率的、安定的な農業経営を位置づけまして、今後とも望ましい経営の概念として政策の中心に据えていくこととしたものでございます。

○堀込委員 二十二条、二十二十三条で、望ましい農業構造の確立、専ら農業を営む者等による農業経営の展開 そして今の答弁で、ずっとそういう体制をつくり上げていくと。

そうなりますと、私は、問題は一つありますて、実は、兼業農家の生産には期待しないのかと。この法律は、その辺は、改めて農村という言葉を入れましたけれども、兼業農家というのはどういうふうに位置づけられていくのだろうか。自家飯米をつくって、自家野菜をつくってやつてもらえばいいのでしょうか。

私は、現在の農村集落を見まして、農村の地域集團としての維持、やはり大半が兼業農家に支えられている。あるいは、定年後、年金をもらひながら小規模のちょっとした農業をやつていてる人も、ある意味では兼業とも言えるわけでありますて、こういう人々によつて実は多くの農村集落の運営が維持されているわけであります。

農協の経営なんかもこういう人たちがやつたり、いろいろなことをやつて、事実上、大事な存在になつていると私は思うのですが、この基本法を見ますと、その辺はどういうふうに位置づけて、今後の農政の中でもそういうものに対応していくという発想はあるのでしょうか。

○渡辺(好)政府委員 大臣からも私からも、効率的、安定的な経営体が相当部分を占める農業構造を実現するんだということを申し上げましたけれども、日本の今の自給率等を考えますと、やはり

させなければいけませんし、それから経営体自身は効率的かつ安定的なものにしていかなければいけないということで、この経営体の政策もござります。

しかし、地域の農業というのは、今先生から御指摘ございましたように、集落の機能によつて維持されているわけでござりますので、この集落機能を維持する、そういう点は非常に大事な点だらうと思つております。

この基本法の第二十八条におきましては、農業生産組織の活動の促進という形で、集落を基礎とした農業者の組織その他の農業生産活動を共同して行う云々という形で、地域の集落を中心とした農業生産を全体として振興するようにと、いうことを明確に位置づけをしているわけでございます。

確かに、稻作でいえば大宗、そのほかのものを含めまして、相当部分は効率的、安定的な経営体によつて担われますけれども、全体としての農業生産は、地域の振興といふことも含めまして、兼業農家その他集落の機能を生かした形で振興されしていくべきものと考えております。

○堀込委員 そこで、新しい基本法を決めるこことはいいのですが、これは財政の裏打ちがないと実際に進まないわけでありまして、農林予算あるいは農業予算の関係について少しお伺いをしてまいります。

実は、農林水産予算は相対的にも絶対的にも減少が続いているわけであります。一九八二年が実はビーグで、国の予算だけですが、一般会計に占める割合が七・四%、それ以来年々減少して、九八年度の予算では三兆二千七百億ぐらい、総予算に占める割合が三・七%にまで落ち込んでしまつた。

一方で、農業予算もそうなんですが、日本の財政支出の特徴というのは公共投資が極めて多い。公共投資が国民経済に占める割合というのは、大体欧米各国では二、三%なんですが、日本は大体六、七%というふうに非常に高いわけでありまして、口の悪い人に言わせると公共投資国家だ、こ

ういうふうに言われる方もおるのであります。そのことが日本の産業構造を実はいびつなものにしてきて、その本質を改めなければならぬということが

が日本は価格、所得対策関係予算をずっと見てみますと、実は、

七〇年代は価格、所得対策関係予算が大体半分を占めていた。これが現在は一〇%そこそこになつてしまつた。逆に、当時二〇%そこそつた農業農村整備費が五〇%に近い。こういうふうに非

常に変化をしてきているのですね。つまり、農業予算の公共事業化というような事態が生まれているんだ、こういう批判があるわけであります。

例えば、地方農林水産業費というようなものを拾つてみると、普通建設事業費が七割を超えている。今や農政は土木建設事業に傾斜をしている。第二建設省みたいじやないかという批判が実はあるわけですね、率直に言つて。

補助事業も地方農林水産業費の五〇%を超えている。これは異常な事態になつてしているのではないか。地方の農林水産業費も補助事業を中心とした普通建設事業を行なう、こういう構造になつている。つまり、国から県、市町村まで、農政とは公共事業の執行であり、農政に携わる国家、地方公務員というのは農家とのつき合いより土木建設業者とのつき合いが深いのじやないか、極端なことを言つては、こういうことまで言つてやります。

したがつて、いかにもそういう異常と見えるような状況が一つにはあるわけであります、かなりうがつた批判の部分があることを私も承知しているのです。しかし基本的に、新しい基本法の中ではこの構造はやはり変えいく必要があるのではないか、こう思うのですが、この構造は維持されいくのでしょうか、あるいは少し改められていくのでしょうか。その辺はいかがですか。

財政全体が厳しいという状況にもござりますけれども、新しい基本法に基づく農林関係予算につきましては、食料の安定供給あるいは多面的な機能という国民全体に非常に大きな意味を持つ政策を推進していくために、農林関係予算も、従来のもの必要な見直しを行いながら、政策推進に向けて所要の予算の確保に努めてまいりたいと考えております。

ういうふうに言われる方もあるのです。そのこと

が日本は農業予算の中身

の問題であります。

○堀込委員 さてそこで、今度は農業予算の中身

半分以上ということでござります。これは、先ほど申し上げたように、食料関係費の予算が少なくなつたということで相対的にウエートが高くなつたのだろうというふうに思ひます。

また一方、価格、所得関係費につきましても、一時期は六割近くまで行つた時期もあるわけでございまして、その時々に必要な最重点について予算配分をしていくということが本来のあるべき姿だと思いますが、何といましても、基盤整備と

ますと、いわば右肩上がりの経済である。高度成長の配分を農業など低生産部門へ配分することによって、ある種社会構造の維持が図られてきた、こういう特徴があつたのではないかと思うのですね。私は、この基本法で農政を展開していく場合に、

そういう意味で公共投資への風当たりの厳しさがなかなかそういう状況を続けることは困難だろう。立ち行かなくなつていてるのだろう。

私は、この基本法で農政を展開していく場合に、なかなかそういう状況を続けることは困難だろう。もう一つは、今までのよう、高度成長の配分を低生産性の部門、例えば農業などに配分するということはなかなか難しい経済構造になりつづあるのではないか。

○中川国務大臣 こういう困難な状況の中で、この基本法を進めに当たつてどういう財政、予算対策を講じてい

くかちょっと見解を伺つておきたいと思います。

いたしましては、一つは、予算全体に言えること

あります。もう一つは、今までのよう、高度成長の配分を農業など低生産部門へ配分することによって、ある種社会構造の維持が図られてきた、

この基本法の第二十八条におきましては、農業生産組織の活動の促進という形で、集落を基礎とした農業者の組織その他の農業生産活動を共同して行う云々という形で、地域の集落を中心とした農業生産を全体として振興するようにと、いうことを明確に位置づけをしているわけでございます。

確かに、稻作でいえば大宗、そのほかのものを含めまして、相当部分は効率的、安定的な経営体によつて担われますけれども、全体としての農業生産は、地域の振興といふことも含めまして、兼業農家その他集落の機能を生かした形で振興され

ていくべきものと考えております。

○堀込委員 そこで、新しい基本法を決めるこ

ど申し上げたように、食料関係費の予算が少くなかつたということで相対的にウエートが高くなつたのだろうというふうに思ひます。

また一方、価格、所得関係費につきましても、

まずと、いわば右肩上がりの経済である。高度成長の配分を農業など低生産部門へ配分することによって、ある種社会構造の維持が図られてきた、

この基本法で農政を展開していく場合に、

そういう意味で公共投資への風当たりの厳しさがなかなかそういう状況を続けることは困難だろう。

もう一つは、今までのよう、高度成長の配分を低生産性の部門、例えば農業などに配分する

こと

占めていた。これが、現在は一〇%そこそこになつてしまつた。逆に、当時二〇%そこそつた農業農村整備費が五〇%に近い。こういうふうに非常に変化をしてきているのですね。つまり、農業予算の公共事業化というような事態が生まれているんだ、こういう批判があるわけであります。

例えば、地方農林水産業費というようなものを拾つてみると、普通建設事業費が七割を超えている。今や農政は土木建設事業に傾斜をしている。第二建設省みたいじやないかという批判が実はあるわけですね、率直に言つて。

補助事業も地方農林水産業費の五〇%を超えている。これは異常な事態になつてしている。今や農政は土木建設事業に傾斜をしていています。第二建設省みたいじやないかという批判が実はあるわけですね、率直に言つて。

そういう意味で、現時点におきましても、例えば汚水処理率は、大都市が約九六%に対して町村が二一%、舗装率につきましても、大都市が八七%にに対して六五%ということです。まだ生活環境の整備がおくれており、集落排水もその一つでございます。また、基礎的な生産条件であります圃場整備につきましても、緊急にやつていかなければいけないことがあります。

そういう意味で、農林関係予算全体につきましては、公共事業のほかにも価格あるいは所得安定対策、あるいは生産物の生産、加工、流通の合理化等の諸施策についても十分な配慮をしていかなければならぬというふうに考えております。今後とも、特に新しい基本政策の推進ということでおこなうべき事項がござりますので、新たな多面的な機能等、食料安全供給の確保等の大きな柱を中心いたしまして従来の事業の効率、効果あるいは地域のニーズも踏まえながら、新しいスタートを切るに当たりまして必要な見直しを行つていかなければならぬというふうに考えております。

○堀込委員 私は、この基本法農政を進めるに当たつて、それは財源なり予算に裏打ちされなければならない。しかし、今までの手法ではなかなか立ち行かないのではないか、そのところをどういうふうにこれから開拓していくかと申しますと、今答弁があつたわけなんです。

もう一つ問題は、地方財政の問題があるわけで

ありまして、いわゆる借金の比率ですね、起債制限比率という言葉を使うのだそうですが、一五九%を超えると黄色信号だ。これは自治省に言わせると、全国の自治体のうち八割近くがそうなっちゃっている、非常に地方財政は厳しくなっているんだ。難しい事態に来ているんだ。そういう事態が一つある。

いつた工夫もござりますので、農業農村整備事業全体の運営をどうするかということについて、今検討もしておりますので、もちろん実際に申請がございましたときには、例えば私たちが自治省とよく相談をして、一般公共債等の手当てをしていくというふうな裏側の措置についてはやつておりますけれども、根本に立ち戻って、そういうコストの削減とか必要なものについてのみ事業を実施するとか、そういうこともあわせて考えてきたいと思っております。

次に、食料の安定供給という問題があるわけでありますて、将来にわたつて良質な食料が合理的

ところが、今都道府県や市町村の財政状態は、実はその地方債への償還金がふえちゃつていて、財政運営に大きな支障を来しているという実情にあるのではないか。したがって、この事業を進めたいなどいうことで幾ら国が思つても、市町村が飛びついでこない、あるいはもう御免だという事態すら予測しなければならないような事態になつてゐるのであります。今までの財政方式では立ち行かないような事態に地方がなつてゐる。

そうすると、今までの仕組みを変えた食料政策とか農村整備とか、いろいろなことを知恵を出して考えなきやいかぬでしようが、この辺は、考

なつてゐるわけであります。後で、生産調整への対応についても伺うわけであります。食料の安定供給というのと、それはそれで、緊急時には、あるいは不測の事態のときには安定した輸入先の確保だと備蓄だと、そのため必要な農地を確保していくとか、いろいろ言われておるんですが、これは言葉としてはいいんですけども、実際は備蓄だつて相当な財政の裏打ちが必要なんだし、必要な農地を確保するといつても、これは具体的にどうやるのかといふ

点について、もう少し農業者に明らかにしておいた方がいいのではないか。
それからもう一点は、不足のときはまだいいんですが、ある品目が過剰のときでも、この法案としては、政府の義務や考え方としては、やはりそのところは民間流通の話ですよ、市場原理の話ですよということで想定をしていない、こういうふうに理解してよろしいでしょうか。この二つについて、ちょっとと。
○高木政府委員 第一点の不測の事態への対応とということでござりますが、これはいわばいろいろなケースがあるわけですが、大きく幾つかのステージに分けて考えております。
まず、一般的な日ごろからの対応状況でござりますけれども、これは国内外の食料需給の状況を適時適切に把握するというための情報の収集分析体制をつくっておくことが必要だと思います。
それから、今お話のありましたように農地だと扱い手を確保して、国内における平時からの食料供給力を良好な状態で維持、確保するということがポイントになると思います。
それから次に、一時的あるいは短期的な供給不足とか、あるいは国内需給が逼迫する可能性がある事態、例えば凶作あるいは海外からの輸送の障害、こういったものがある場合があるわけですが、当面備蓄の取り崩しということで対応すると思います。
それから、より厳しい事態になりますと、そういったことでは済まなくなりまして、今お話のありました農地のさらなる有効利用、それは一つには熱量効率の高い穀類、芋類などの増産、あるいはほかの作物からの転換、こういうことが農地の有効利用として必要になると思います。また、現在は農地ではないけれども、農地に準ずる土地といいますか農地になり得る土地、公園とか河川敷とか、そういうものの活用策ということとも考えおかなければならぬ事態が参つてくるかと思ひます。

さらに進みますと、食糧法なり、あるいは国民生活二法といったものに基づきます価格なり、あるいは物自体の流通の統制である配給、こういったようなことも必要になるかと思います。

いずれにしても、最後のところできちんと対応できるように、農地の確保あるいは農地に準ずる土地がどの程度賦存しているのかということをきちんと把握をしていきたいと思います。

それから、二点目のお尋ねの過剰ということにつきましては、これは食料の安定供給ということとで特に条項を起こしてはおりませんが、過剰の事態が生じますと、農業者自体の経営に大変な悪影響を及ぼすということもございまして、やはり必要な生産調整はしていくくという考え方をとつていいわけございます。

また一方、海外にはいろいろな事情で食料不足の国もございます。そういう国に対しても、仮にゆとりがありますならば、援助という形での活用ということも考えられるということで、援助につきましてはこの法案におきまして二十条で明記をしているところでございます。

○堀込委員　そこで、やや理念的な質問になるわけであります。

多面的機能ということが強調されているわけであります。これはどういう思想で、どういう手法で対応するかということになりますが、関連して、中山間地域への直接支払いとか構造改善事業の見直しによって、これは大綱やプログラムにおけるわけですから、具体的な質問は後で触れますけれども、要するに国土の保全から景観の維持まで、いろいろな役割を農業というものは果たしているんだよ、これは経済ベースの話ではないから適切に評価しろ、こう言つているわけでありますが、私は、私ども人類というのは発生以来自然を征服して自分の都合のよいようになにこの地球をつくりかえながらやつてきた動物なんだ、農業もまた例外ではないと思うんですね。焼き畑や開墾で畑作を始めたそこへは今まで共生していた動植物は絶対に入れない、こういう世界を世界じゅうにつくり

出してきたわけでありまして、私ども人間はそういう意味では、発生以来、畑を開墾して定住し農業生産を始めて以来、この地球の支配者としてやはり自然環境を破壊し続けてきた動物なのではないか、こう思うわけですね。

今、世纪が変わらうとしているわけです。うちの昔代表なんかもよく言うんですけれども、最初の千年間というのは自然に従つて人間が生きてきました時代だったんだろう、残る一〇〇〇年から二〇〇〇年までの間は人間が自然を征服してきた時代なんだろう、これからやはり自然と共生をどういふうにしていくかという時代になる、その世纪の変わり目だろう、こうよく言うのですが、要するに、自然との共生という概念が重要なキーワードになるわけあります。

それは決して、工業とか商業の世界が自然破壊で、農業だけは自然保護の産業だから一生懸命やればいいんだよという思いの上がった発想では、私はそういうことが国民的理解を得ていくことは不可能だらうと思う。私どももと謙虚に、多面的機能を發揮するんだけれども、農業というのは何か自然を保護する産業だという人間の思い上がり、こういうことじやなくて、本当にこれからは、農業の質もえて、自然との共生のために農業の姿も変えながら多面的機能を発揮していくんだよ、こういう発想が私はどうしても必要だと思うんですが、この辺の見解はいかがでしょうか。

○中川国務大臣　おっしゃるとおりに、いわゆる略奪型の食料確保をしていた地域あるいは時代が過去にはあったわけでありますし、ともすれば人間が生活していく上で、資源は有限なんだからとれるだけとなるという時代が、我が国においても一時期食料その他の資源確保のためにそういう時代があつたわけでございますが、まさに今、日本だけではなくて世界的なレベルの中で、食料あるいは林産物、水産物、あるいはいわゆる化石エネルギー等々のあらゆる地球からとれるものは有限であるという大前提、コンセンサスができるつつあるのではないか。FAOが主催しました世界食料サ

ミットにおきましてもそのような議論がなされた
というふうに記憶をしております。
さらに、そういう有限な資源を循環して持続的
に生産し、そして国民に供給をしていくという役
割が高まり、さらには、特に国民サイドから求め
られております景観の維持あるいは文化の伝承、
これは地域にとっても非常に大事なことだろうと
思います。先ほど申し上げたような教育的な側面
もあると思います。そして人類共通の責務として
の自然環境の保全あるいはまた水資源等々、砂漠
化の問題あるいは木がどんどん切られていくとい
うような問題、あるいは水産の方で資源をきちつ
と管理しなければならないというような体制が進
んでいくというような状態等々を総合的に勘案し
まして、これはもう農業だけではなくて水産でも
林産でも持続的な維持発展というものが必要であ
るという共通認識に立ってこれから施策が講じ
られなければならないと考えております。

で五回検討を進めております。近々、中間的な取りまとめという形で、幅広い御議論のそのままだろうと思ひますけれども、取りまとめをとりあえず行つた上で、さらに深い検討に入りたいと思つております。

その中で、やはり対象地域をどうとするか、それから対象農業者をどういう方々とするか、それから実際に行う直接支払いの対象とする行為をどうするか、単価をどうするか、さらにはどのようないつたことにつきましてかなり幅広い御議論が行われておりますけれども、共通してコンセンサスになつておりますのは、やはりこの種の直接支払に、これまでの農政がないことでござりますので、明確な客観的な基準においてこれを行うべきであるということが共通のことになつております。

まだまだ検討半ばでござりますけれども、夏までの間には結論を得まして、極力十二年度実施に向けて努力をいたしたいと考えております。

○堀込委員 そういう具体的ないろいろな問題が議論されているんですが、実はこの農業基本法の議論が始まる前から、農業団体初めて非常に期待が高いといいますか、ある意味では過大な期待といいますか、この基本法が通れば直接支払いが行わされて、中山間地の方へはどんとお金が来るんだよみたいな期待感が実はあるんですね、率直に言つて。だから、こういう発想に基づいてこういうふうにやるんですよということはある意味ではきちんととしておかないと、後で大変なことになるんじゃないのかという感じを受けるわけです。

だから、予算総額と、いうのは一体どの程度のことを考えているのか。農業改善事業を削つて充當するなんという報道もごく一部にありましたけれども、予算措置、個々に配分する方じやなくして全体的な予算措置はどういうふうに考えているか。それからもう一つ、地方公共団体に一部負担してもらうという発想があるんですが、いかがでしようか。

○渡辺(好)政府委員 先生の御指摘の中でちょっと私も触れておきたいと思うんですけれども、中山間地域の抱える課題というのは、この直接支払いという手法だけをもつて解決をする特効薬ではない。所得機会をふやすという意味で産業を振興する、それから定住ができるように生活環境を整える、そして公益的機能が果たせるようにその分野での対策を強化するというこの三本柱がうまくいくって初めて可能でございますので、私どもはこの直接支払いの検討とあわせまして、中山間地域の総合的な振興対策というこれまでの施策をばらしてもう一度再構築する、そういうふうなことを十二年度概算要求に向けてやっていきたいと思っております。

そして、今、予算の総額についてのお話がございましたけれども、これは検討会でも議論が相当分かれておりまして、地域をどういうふうにとかによってその面積、それから単価をどこに据えるのか。検討会の中でも、条件不利の格差を全部払えという意見と、いや、それではこれから努力に負うところが削られるので、七掛けとかそちら辺までいいんじゃないかというふうな御意見も出ております。

いずれにいたしましても、この点は、単価が定まり、面積が定まりますと総額が出てまいりますので、その時点まで全力を擧げて必要な予算を確保いたしたいと思っております。

それから、地方公共団体の負担につきましては、これも意見が分かれております。公益的機能に着目するという点を重視して、全額国庫でやるべきであるという御意見、それから、第一義的には地元の地域の方々が受益をするのであるし、これは、農政改革大綱の中でも共同してやる役割分担をするということになつておりますので、やはり一定の負担を地方公共団体もやるべきだという御意見、そして、地方公共団体に役割分担を求めるとしても、その裏側を地代措置等で見ていくべきだという、三つぐらい大きく意見が分かれておりますが、これの集約にもう少し時間がかかるうかと

思つております。

○堀込委員 全体的に非常に過大な期待が膨らんでいまして心配をしているわけで、適切な対応をお願いしたいと思います。

後で構造改善事業に触れますので、この法案のWTOとの関係を伺つておきたいと思います。

この法案は、一方で、次期WTO交渉をにらんで、我が国の交渉戦略上どうしても必要だ、こういうふうに言われているわけあります。そこで、さきに米の関税化をやつて、今度は基本法を変えて対応しよう、こういうわけで、私どもはわかるんですが、なかなか国民からわかりにくい面がある。なぜかというと、今までの価格政策中心の政策はためなので、この法律に基づく政策なら国際社会に通用しますよ、こういう論法なわけです。食料の安定供給とかあるいは多面的機能の發揮とかいうけれども、余り強調すると、それは結局 WTO交渉の条件づくりのためなのかということになつてしまふんですね。

私は、そういう意味では、国際社会の中で日本が孤立して生きていけるはずがないわけでありますから、きちんと国民に理解を求める事は必要だとは思うんです。決してWTOの交渉を有利に運ぶためにこの基本法があるんじゃなくて、あくまで二十一世紀の農業や食料、農村政策というものの基本を決めていくものなんだ、それが結果として国際社会の方向とも一致するんだ。こういうふうに説明をしないと、何か、WTOの交渉が迫つてゐるから、これを通さないと大変だよみたいな議論、あるいは期待があると、やはり国民の間に大きな誤解を生むのではないかということを心配するわけでありまして、この点を一つ伺つておきた

い。

それから、あわせて、協定上の緑の政策に組みかえていくために、具体的に政策の組みかえといふのはあるんだろうと思うんですけれども、そう具体的な話はまだ詰まつていないんだろうと思ひます。大筋の考え方を伺つておきたいと思ひます。

○中川国務大臣 この基本法とWTOとの関係についてでござりますけれども、先生おつしやるとおり、WTO交渉を有利にするために何が何でもこの方向でいこうということではございませんが、とにかく、将来にわたって日本の安定的な食料の確保、国内の生産を基本としつつ、適切な備蓄あるいは輸入を組み合わすというわけでござりますから、先生御指摘のように、現実問題、我が国だけで何でもかんでもできるものではないわけですが、いまして、そういう基本法でございます

したがいまして、私が國としては、基本理念、特にそのうちのWTOとの関連でいえば、食料の国内生産を基本とした安定的な確保、それから多面的機能等の主張というものを、これは国内的にも今後の農政、食料の基本になるわけでございます。そして、WTOでもこれを強く訴えていかなければなりません」というふうに考えておるわけでございます。

どちらが優先かといえば、もちろん基本法が我が国の食料、農業、農村関係の憲法的位置づけになるわけでござりますから、これがあるわけでございますが、一方では、国際協定としてのWTOの次期交渉があり、これが非常に厳しい、激しい交渉になることが予想されるわけでござります。

そういう意味で、WTOにおいて何を主張すべきか、あるいはまた、交渉する上で黄色あるいはWTO上各國の理解を得られないようなものをわざわざ新しく導入するということもできるだけ避けたいというふうに考えておりまして、先ほど先生おつしやられたように、黄色の施策ができるだけ緑の方に移行し、また、現行での緑あるいは青、黄色といった分類のことも念頭に置きながら、地

球的なことも考へ、そして、何よりも、我が国これから農政というものを基本的に位置づけ、そしてそれを各國に主張し理解を求めていくといふ提案されている法案では、例えば農業の持続的な発展に関する施策、二十二条一項ですか、それから農村の振興に関する施策、三十四条一項ですか、これは全部「国は」ということになつています。まして、特に基盤整備事業等を初め、これは国の仕事です、これは国がやりますよ、地方に手放すものではありませんよというふうに読めるわけですが、今までの法律と、この地方公共団体の責務

という表現は、どういうことを期待し、どういうことを変えようとしているのか、説明をいただきたいと思います。

そのためには、国内において、農業関係者だけではなく、消費者団体、経済団体を初め、あらゆる立場の方々の御理解をいただき、国民的合意の

もとでこの基本法、そして次期交渉に臨んでいきたいと考えております。

○堀込委員 次に、この法案の地方公共団体の責務ということについて伺つておきたいと思うわけあります。

今度の法案では、国の責務、地方公共団体の責務、農業者の努力、こういうふうに書かれているわけありますが、現行法では「地方公共団体は、この施設に準じて施設を講ずるように努めなければなりません」。こういうふうに規定されておるわけあります。時あたかも地方分権推進法が国会で審議中であります。この基本法で言う地方公共団体の責務といふ条文は、今までの基本法とは違ふんでしょうか。地方公共団体の役割というのはこういうふうに変わるものですよということを期待してこれは書いてあるんでしょうか。これを実はお聞きしたいわけあります。

もちろん、言うまでもありませんけれども、我が國の従来の政治というのは、全国画一であり、中央統制型であった。その体制といふのは戦時に確立をされて、國家総動員体制で、食料統制をはじめ農政の根幹をなしてきたんだ。こういうことは明らかなわけであります。今その体制が桎梏となつて日本経済の発展を妨げている。したがつて、根本的な行政改革や地方分権を実行しなければならないというふうに言われて、今地方分権推進法や中央省庁の再編法が国会で審議されている。こういう事情があると思うんです。

提案されている法案では、例えば農業の持続的な発展に関する施策、二十二条一項ですか、それから農村の振興に関する施策、三十四条一項ですか、これは全部「国は」ということになつていますから、それぞれの実情を踏まえて、国と地方公共団体が、それこそ相協力して、それぞれの施設を推進するということにならうかと思ひます。先ほども申し上げましたけれども、基本法においては、国の責務あるいは国が施設をいうことで具体的な方向をそれぞれ明記しております。方公共団体の分は地方公共団体のお考へで、国との関係でどう協力していくかということを、それぞれの施設別に構築をしていく、こういうことに

なるかと思います。

ただ、一般論で申し上げますと、やはり食料の安定供給とか、国家の存続の基盤を確保する上で

必要なもの、あるいは全国的な規模や視点で行われる農地の確保とか農災制度とか、こういったもの、あるいは大規模な投資を必要としてリスクが大きいということと、民間や地域に任せていたのではうまくいかないといふものは、国が主として担当すべき事務であるかなと思っております。また、食品産業とか、あるいは地域の人材の育成確保とか経営体の育成とか、農村の振興とか、こういうものは国と地方公共団体が相協力して進めるべき分野かななどいうふうに考えております。

○堀込委員 それでは、農業者等の自主的努力とすることについて質問をいたします。
十一条関連でございます。国及び地方公共団体は、食料、農業、農村に関する施策を講ずるに当たっては、農業者等がする自主的な努力を支援する、こうなっているわけであります。つまり、今までは保護と規制で手とり足とりやってきましたよ、これからはそんな時代はありません、農業者が自主的にやるのですよ、国や地方公共団体はそれを支援するだけですよ、こういうふうに言つてゐるというふうに私は理解をするのですね。だから、農業者、農業団体、生産調整なんかもみずから取り組み、こうなってきたと思うのです。だけれども、よく考へると、例えば米余りなんという話も、決して農家や農業団体だけの責任ではなくて、米の増産を奨励して、開拓を進めて、圃場整備を進めて、かねや太鼓を鳴らしてやつてきたのはやはり農水省ではなかつたのか。そういうこともあるわけでありまして、あからさまに市場経済だから責任ですよという話になつていかないとは私は思うのです。

この条文について、あるいは条文の発想について伺うわけありますから、責任の話とかなんとかという話はなしにして、農業生産については、あくまでこれは自主努力であつて、自分でやりなさいよ、市場経済の中で自分でやりなさいよ。需給調整も農業者や農業団体でやりなさいよ、行政としてはそういうところへ手は出しませんから、ちゃんとしつかりやってくださいよ、」の十一條

はそういうふうに読んでいいですか。

○高木政府委員 実は、今御指摘のありました十一条に見合つ条文は現在の基本法の五条にもあるわけでございます。そこは「農業従事者又は農業に關する団体がする自主的な努力を助長することを旨とする」ということでござります。

今日は、それに食品産業の事業者とすることが、時代の流れを反映いたしまして加わつておりますけれども、基本的には、いわゆる国営企業の従業員ということではなくて、やはり農業者は自営業者でありますから、そういつた人の創意工夫、經營の努力というものを前提として、それに対しても、自分でもやれない部分も多いわけではありませんから、國なり地方公共団体が應分の支援をする、こういう考え方であります。したがいまして、これは從来と特に変わつたということでございませんが、やはり需給調整の結果価格が一定レベルに維持されるということになります。

それから、具体的な生産調整についてのお尋ねはないというふうに理解をいたしております。

そうはいつても、自力でやれない部分も多いわけではありませんから、國なり地方公共団体が應分の支援をする、こういう考え方であります。したがいまして、これは從来と特に変わつたということではないというふうに理解をいたしております。

そこ

に及ぶわけでござりますから、やはり農業者、農業団体に大いに汗をかいていただかなければならぬということは、おつしやるとおりであります。しかし、それだけでいいかない部分がある。何せ三百万人近い生産者でありますから、そういうた生産調整を円滑に進める上では、行政の支援が不可欠であるというふうに認識をいたしております。具体的な生産調整を進めるに当たつても、そういう農業者あるいは農業団体の主体的努力と行政の支援というものを組み合わせた形で、両者一体となつて取り組んでいるというのが実情であります。

○堀込委員 ゼひそういうことでやつてほしいと

いるわけでありますから、余りこの発想でいきま

すと行政の支援がない。震が闇ではそれはそれで済むかもしれませんけれども、知事や市町村長、公共団体との協力のあり方を十分整理して対応したいというふうに考えております。

○堀込委員 ちょっと意地の悪い質問になるかもしれないが、行政組織の整備、行政運営の効率化、透明性の向上、こうあるわけですね。やはりこう書く以上は、どこかに組織のむだがあつて整備が必要であり、非効率で効率化が必要と思われる仕組みがあると思うのですが、どんなところといいますか、どういうふうに認識してますか。

次に、行政組織の整備ということについて伺いたいと思います。國の責務に關連をして伺つておきたいと思うわけであります。

現在、省庁再編に關する法案が、きのうから国会審議が始まつたわけであります。ところが、基本問題調査会の答申では、個別の政策について、國と地方の役割分担を明確にするとあります。つまり、これは役割分担をできない

なつております。つまり、これは役割分担をできない、これからも相協力してやつていくんだよ、こうなつてゐるのであります。

これは後でもちよつと触れるのですが、これが國の農業基本法で新しい政策を実行していく場合に、これとこれは地方にお願いしていこう。國はもう手を引こうという政策なり事業は、これは答申にもありますように、役割分担を明確にすると

いう意味で、さつきもちよつと触れたのですが、これは何があるのでですか、ないのですか。例えば

この法案では三十七条でしたか、相協力するところでは二〇〇一年の例の省庁再編に当たりまして、まさにスリム化の観点も入れまして一局削減をする、しかし、新しい基本法農政が展開できるよう

にということで再編成をすることを考えております。

○高木政府委員 具体的に地方公共団体にどう権限移譲するかということにつきましては、全体的に申し上げますと、地方分権推進計画ということで取りまとめたものに従つて、これは着実に実行していくというのが当面する課題であるといふふうに思います。

それから、具体的にさらに今後どう進めるかと

いうことですけれども、先ほどもお尋ねがございました中山間地域等に對する直接支払いの検討などに当たりましても、まさに地方公共団体と相協

報道で恐縮なのですが、官房長官が、林野庁の分離、環境省への移管賛成だという趣旨の発言をされたと報道された経過がありますが、これは事実でしょうか。また、大臣としてはどのようにお考えですか。伺つておきたいと思います。

○中川国務大臣 先週の金曜日の官房長官記者会見でそういう発言をされたということを、発言メモで私自身が承知をしております。官房長官から直接そういう話は、私初め林野庁にはございません。

その長官の御発言というのは、官房長官、つまり政府の構成員としては、今回国会に提出したこの法案を何としても御審議の上成立をさせていただきたい、ただし個人的にはどういうことで、そのような趣旨の御発言があつたというふうに聞いております。

我々いたしましては、省庁再編のいろいろな側面からの大変長い間の議論の上での結論として、政府・与党で決めた法案を今閣法として出させていただいておるわけでございまして、そういう意味で、私としては、この法案がベストであり、御審議をいただきたいというふうに思つております。官房長官の個人的な発言について、私からコメントをすることは差し控えさせていただきたいといふふうに考えております。

○堀込委員 次に、きのうから繰り返し各委員から議論をされております食料自給率の数値目標の表現の問題であります。

第十五条の基本計画で、自給率の目標を義務づけておるわけであります。この委員会が始まつて以来、ここに一番議論が集中している、こういうふうに思うのであります。

練り返しになるかもしれません、これは、本文に表現すると何かぐあいの悪いことがあるのでしょうか。基本計画ではなくて、この法律ではだめだという理由は、議論している者にとっても国民にどうでもわかりやすくあつた方がいいのではないか、こういうふうに思うわけであります。

私は、この自給率を明記することによって政府

の責任が明確になるのでしょうし、また、書くことによっていろいろな施設が集中することによって、供給面でも需要面でもいろいろな施設が展開されやすくなるのではないか。さらには、消費者、モで私自身が承知をしております。官房長官から直接そういう話は、私初め林野庁にはございません。

国民ということを強調していますが、そのことに直接それは明確にした方がいいのではないかと思うのです。

きのうからの議論の繰り返しになると思いますが、もう少し十五条は食料自給率の向上をうつたつて、政府・与党で決めた法案を今閣法として出させていただいているんだ。数値というのは基本計画でいいんだだけたい、ただし個人的にはどういうことで、そのような趣旨の御発言があつたというふうに聞いております。

○高木政府委員 自給率の目標を基本計画で定めることをこの法案では明記いたしております。目標でありますから、当然、下に向いた目標

というのではありませんが、これが、施策の基本理念とか施策の基本的な方向、方針というものを法律で概括的に規定するものであります。したがいまして、個別具体的な数値がいかに重要な意味を持つといったら議論をさせておきます。食料自給率の数値目標の表現の問題であります。

第十五条の基本計画で、自給率の目標を義務づけておるわけであります。この委員会が始まつて以来、ここに一番議論が集中している、こういうふうに思うのであります。

練り返しになるかもしれません、これは、本文に表現すると何かぐあいの悪いことがあるのでしょうか。基本計画ではなくて、この法律ではだめだという理由は、議論している者にとっても国民にどうでもわかりやすくあつた方がいいのではないか、こういうふうに思うわけであります。

私は、この自給率を明記することによって政府

格ということから、数値を書いていないということがあります。

○堀込委員 要するに、法律のでき上がりぐあいといいますか、基本法であるから理念法であり、法制局とも詰めなければ具体的な数値を書くのはまずい、したがつて十五条で食料自給率の目標と書いたということですね。その目標とは、下を向く目標はない、上を向く目標だ、こういうふうに今答弁があつたわけであります。

私は、法制上の問題はともかくとしまして、もう少し強い意思をこの十五条で表現すべきではないか、こういうことでのう以來各委員の議論もあつたわけであります。このところは、自給率自体がこの国は大変な事態になつているわけでもありますから、せつからく基本法を決める以上、私ども国民の責務として、あるいは取り組むべき課題として、強い意思を表現できるような形に改めべきだ、こういうふうに申し上げておきたいと思います。

これはまた、あす以降、きのうもそうですが、この委員会の一つの大きな目玉になると思いますから、そういう要望だけして、きょうは次の問題に移らせてもらいます。

食品産業の問題であります。

実は、この法律で初めて食品産業のあり方といふことについて位置づけがされたわけであります。が、今後の農政の基本的考え方に対する深いかかわる問題だ、私はこう思つてゐるわけです。

食品産業というと何か大企業だと大手企業を想像するわけであります。が、実際は圧倒的に中小零細で、しかも地方都市に存立基盤を置いている。それは、製造業であろうと、外食産業であろうと、流通業であろうと変わりがないと思うのです。

ますと、ほかの基本法におきましても、そういうふうな基本計画で数字を出している他の基本法の例はありますけれども、基本法自体に数値

う支援していくかが課題であるわけであります。

私は、ここでも地方分権とか地方の特性をどう生かしていくかということが極めて重要なキー

ワードだと思うのです。

そういう意味では、全国画一農政ではなくて、地域の多様性、多様な農業をどういうふうに追求するか、つまり、そういう画一性ではなくて多様性ということをキーワードにしながら、この基本法農政、特に食品産業に絡んでそういう農政を進めるべきだらう、私はそう思つわけであります。

地域の多様性や食品産業の多様性、いろいろな業種がありますから、農業の多様性、こういうものがマッチして食品産業が育つていく、それと結びついた地域産業が育つていく、こういうふうに私は思いますが、この食品産業を位置づけた問題意識、今私が申し上げた問題意識と違うのでしょうか、大体合っていますか。

○福島県政府委員 今先生御指摘ございましたように、食品産業と国内の農業といいますのは非常に密接な関連を持つておるわけでございます。

今、国内農水産物の三分の一強は食品産業に仕向けられている。逆に、食品製造業の原材料の三分の一は国産農水産物であるということで、まさに食品産業と農業といいますのは、国民に対する

食料供給という点におきまして車の両輪という位置づけではないかというふうに考えておるわけでございます。

また、先生から御指摘ございましたように、食品産業は、地域の産業としまして、あるいは雇用の面で、あるいは所得の機会を提供する面で大きなウエートを占めておりますし、また中小企業性が非常に高いわけでございます。例えば、事業所数であれば九九%、それから従業者数であれば八四%，出荷額でいえば八〇%が中小企業だということ、そういう特色もあるわけでございます。

したがいまして、一つは、農林水産省をいたしまして、この食料・農業・農村基本法案にもありますように、食品産業と農業がさまざまな形で連携していく、双方がプラスになる形での連携を進

めていくことが必要だというふうに考えておりまして、現在、そのための食品産業と農業との連携に関します研究会を設けておりまして、検討を行つてあるところございます。

事例的に言えば、例えば福島県の郡山の豆腐業者の方々が組合をつくりまして、それと地元のJAが組みまして、地域の特産品であります青大豆を使った豆腐をつくって、それを地域で売っているというような例もございます。また、長野県の小川村では、地元のJAと食品販売業者が、おやきという伝統的な食品でございますが、それをつくつていろいろな販売業者に売つておるというようなこと、そういういろいろな例も地元におきましてありますので、そういう例も参考にしながら、多様な連携を進め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す。

○堀込委員 私は、食品産業を育てるというのは非常に重要なことだと思っております。ある意味で、日本の食料自給率、いろいろ議論があるのですが、そこに関連する、自給率を引き上げる話になりますでもあります。日本農業は今、後継者がいない、そして農業が産業としては衰退していく。なぜかといふと、もう明らかなので、他産業との競争に勝てないからである。

農業はもうからない。農業では生活できない。したがつて、それではいけないから、他産業や外國の安い農産物に対抗するためには大規模化しよ、競争できる選ばれた少數農家を、これは認定農家だと中核農家として、その人たちを中心にして競争力をつけていこう、こういう政策がとられてきたのです。

しかし、この提案されている新しい基本法では、消費者にも目を向けようということになつた。

私は、今や農業者も消費者であつて、輸入食品を一生懸命消費している存在だと思います。つまり、消費者も生産者も地方都市や農村で混住して生活している。やはりこの段階で生産と消費のシステムを考えるべきではないか。

今まで、大産地をつくつて、農産物を中央に集荷をして、それをまた地方に配達する。ここで

も経済構造自体が全国画一システムなんですね。農産物の流通もそうだったと思うのです。やはりこのシステムを変えていくべきだ、そのことに一

生懸命取り組むべきだ、こう思つてます。これは山下惣一さんなんかが言つてゐるのですけれども、例えば、市町村ごとに品目ごとに自給率の一覧表をつくつたらどうかということを言つています。今の時代、大型産地でも単一作物の大

量出荷だけではやつていけなくなつてゐる。だから、多様な品目を入れたり、多品目な少量生産で地域消費や地場食品産業に回したりしながら実は産地がもつてゐるということになつてゐるわけ

あります。

私は、これは農水省の試算なんかもあつて、食料自給率向上には、小麦七十万トンつくれば〇・五%向上するとか、大豆二十万トンとか、飼料作物を二十万トンふやせば〇・八%向上するとか、

いろいろな試算があるのでけれども、そういうことよりも、やはりそういう地場の消費者と生産者の結びつき、小規模の生産と流通の結びつきと

いうことを一生懸命考え、それを支援していくと、いうふうにした方が日本の食料自給率というの

上がるだろう、こういうふうに確信しているわけ

であります。が、見解はござりますか。

○福島政府委員 今先生御指摘ございましたように、食料品、特に生鮮食料品の流通を考えた場合に、二つのルートがあるというふうに思つております。

一つは、大都市向けのいわば太いルートでござります。かつて、距離をできるだけ短くしたルート、これをいわば合理的にネットワークをつくつてい

くということ、これが一つでございます。もう一つは、今先生おつしやいましたように、地場の多

様な農産物を地場でもつてできるだけ付加価値を

産され、供給され、消費されることが重要ではないかというふうに思つておるわけでございます。

特に、従来は高度成長という時代背景のもとに、どちらかといえば前者に重点を置いた施策が行われたわけでござりますけれども、これからは後者に重点を置いて、特に農業者の所得の確保とい

う面、あるいは国内農産物の需要確保という面から見まして、それらに寄与します地場の生産と食品産業とを結んだ、先ほど申しました連携の強化等に取り上げていきたい。そのための研究会も現

在やつてゐるわけでございまして、制度化を含めまして、施策にのせていきたいというふうに考

えています。

○堀込委員 きょうは、法律を読んでいろいろわからぬ点があるものですから、総括的な質問になつて恐縮であります。

次に、農業生産法人の見直しの問題であります。これは大綱でも触れておるわけであります。農業生産法人については、農地法上の許可時における厳正な審査が必要だ、許可後十年間は毎年経営状況を農業委員会に報告することを義務づけておる。後ほど農業委員会のあり方も質問したいと思います。後ほど農業委員会のあり方も質問したいと思つておられます。それは、農業委員会で厳正な監視や経営状況のチェックは果たしてできるだらうか。きのう塗原議員も質問しておりますけれども、農業生産法人が実は大規模化したり多様化したりする、会計帳簿なんかも非常に複雑になるんじやないか、場合によれば倒産や廃業の法人も出でてくるんだろうし、土地の差し押さえなんという事態も出てくるのだと想定される。

そういう意味で、農業委員会の農業生産法人への監視、チェック体制、これは十分なのかどうか、どういう心配があるのか、これをひとつお聞き

たい。

それから、農地法と、これはいろいろ今も議論されていますが、農業生産法人の要件見直しの作業を進めていく、こうなつてますが、これはど

んなスケジュールで進むか、あわせて聞かせてく

ださい。

○渡辺(好)政府委員 前段のチェック能力の問題でありますけれども、御指摘ありましたように、農業生産法人の農地取得の許可を行う場合、十分年間にわたつて経営状況の報告を求めるというこ

とになつておるわけでございます。私たち、この経営状況の報告の項目なり中身につきまして、これから先、今おつしやつたように多様化、複雑化するわけでござりますので、内容をもう少し詳細に、事業の中身にまでわたれるよう改定をして取り上げていきたい。そのための研究会も現在やつておるわけでございまして、制度化を含めまして、施策にのせていきたいというふうに思つております。

また、これは農業委員の個人の資質の問題でもござりますので、全国法人等とタイアップをいたしまして、能力アップのための研修といったようなことも、現在もやつておりますし、これから先、それを充実するようなことを考えていただきたいと思つております。

それから同時に、これは農業委員会のみがチェックやサポートをするわけじゃないわけでございまして、地域の農業関係者、JAもありますし、市町村その他もござります。そういうところが全体として、この新しい農業生産法人制度が円滑に運営されるようなサポート体制も考えたいと思つております。

現在、生産法人の検討会におきまして、株式会社形態の導入に伴う懸念の払拭措置と、それからもう一つ、新しい時代でございますので、経営の多角化、技術、経営ノウハウの充実、すぐれた人材の確保等、こういうことをを目指しまして、農業生産法人制度につきましては、事業要件、構成員要件、そして業務執行役員要件の見直しを行つております。

夏までは、先ほど申し上げました懸念払拭のための実効ある措置とあわせまして、結論を得て、できれば次の通常国会に閣連法案の改正をお願いしたいと考えております。

○堀込委員 それでは次に、第三十八条、団体の再編整備ということについて伺つてまいります。

まず、農協組織であります。御存じのように戦前の農業会を引き継ぐ形で戦後の農協法ということで、農協が設立をされ今日に至つてゐる。今、農協、JA関係は大型合併の推進、一段階化の推進だとか必死に取り組んでいるわけあります。そういう意味では、私はある意味では戦後の全国画一型といいますか中央統制型といいますか、そういう事業が行われてきたのだろうと思うんです。

そういう意味で、これはいろいろな問題を抱えているんでしようけれども、一方で、県や市町村に行政の主体がだんだん移っていく、あるいは生産物にしても全国画一流通の時代から地場消費や小さな産地などを重視しなければならない時代になつてゐる。そうすると、県や市町村に對応する、あるいは地場の消費や経済に對応する対策が必要なのではないか。こういう気もするわけあります。

しかし一方で、いろいろな合併とか二段階化とか努力しているわけで、それはそれでわかるわけではありませんが、たゞ、そういう組織対策だけで問題は解決していくのだろうか、新しい時代に対応した、この基本法に見合つた体制整備というのも必要なのではないかという感想を持つわけです。が、指導監督する立場にある農水省の見解はいかがでしようか。

○竹中(美)政府委員 農協系統でございますが、今後、事業機能を一層強化する、あるいは経営の合理化、効率化を図つていくという観点から、組織の二段階化あるいは広域合併を進めているところでございます。

現在、広域合併につきましては五百三十の目標に対しまして六割程度の実現状況になつてきております。また、組織二段につきましては、経済事務では、既に昨年の十月に三つの経済連が全農との合併を実現しまして、今後、二〇〇〇年度目標に三十の経済連が全農と統合する方針を決定し

ております。信用事業では、十程度の信連が農林中金との間で統合に向けて個別協議に入つています。

これまでの取り組みによりまして、一例を挙げますと、農協系統全体で、平成六年度末の三十五万一千人の人員が平成九年度末では三十三万一千人と二万人の減少になつておりますし、また農協系統の各種の施設につきましても、平成九事業年度中に百五十八の支所等が統合されている、こういう一定の成果を上げてきているところでございます。

農協系統が、今後、新基本法のもとで、その役割を十分果たしていくためには、組織整備を通じた事業、経営の合理化なり効率化の促進が今後ますます重要であるというふうに考えております。

○堀込委員 次に、農業委員会制度であります。今選舉委員、選任委員、合わせて全国で農業委員さんが六万一千人ぐらいいるんです。大体有権者百人に一人ぐらい。これに県の農業会議などから全国段階の農業会議所があるわけであります。これは少し多いのじゃないかという議論が一つあります。それからもう一つは、これは教育委員も任命制なので、選舉制度をそろそろ変えたらどうだ、こういう意見もあるんですねが、簡潔で結構ですか、農水省の見解を聞かせてください。

○竹中(美)政府委員 農業委員会系統組織についてでございますが、昨年の十二月の農政改革大綱を踏まえまして、優良農地の確保と有効利用、担い手の確保育成等地域の実態に即した構造政策を推進する上でその役割が十分に果たされるよう、JA組織全体としての体制の見直しを行なうことによります。

○竹中(美)政府委員 農業委員会系統組織についてでございますが、昨年の十二月の農政改革大綱を踏まえまして、優良農地の確保と有効利用、担

いたしております。

御指摘ございました委員の選出方法でございまが、この新たな農政の枠組みの中で、農業委員会の担うべき役割とも関連する話でございまして、関係各方面、いろいろ御意見をいただきたいと思います。それを踏まえまして、今後検討を深めていきたいと考えております。

また、選舉委員の定数でございますが、平成九年七月に地方分権推進委員会の勧告がございました。これを受けまして、一つには農業委員会を設置しなくてもよい市町村の数をふやす方向での設置基準の見直しとか、あるいは委員数の相対程度の削減を可能とするような選舉委員の定数設定の弾力化といったような措置を昨年五月にとつたところでございまして、これに基づきまして、農家戸数の減少等を踏まえた組織体制の適正化を指導しているところでございます。

○堀込委員 あと団体の関係で、農災制度そして土地改良区についての考え方も伺つておきたいと思います。

農業共済団体であります。たしかこの前の法律のときにこの委員会で局長から私が答弁をいたしましたが、アメリカ型の収入保険制度を導入して将来の体制を考えたらどうかと言つたら、技術的ななかなか難しいことがありますという答弁をいたしておるんです。しかし、農業制度の将来を考えると、やはり何か知恵を考えていかなきや、組織を持つという話じやなくて農業制度、農業者の方の加入とかいろいろな問題が解決されないかんだらうという気がするわけであります。それからもう一つは、これは教育委員も任命制なので、選舉制度をそろそろ変えたらどうだ、この改革の方向について議論をしてもらいたいという気持ちを持っているんですねが、これについて少しございます。

○竹中(美)政府委員 初めに農災制度、収入保険の関係でございますが、これにつきましては、現在の農災制度は当然のことながら災害の発生といふことを前提にした制度であるわけであります。

○堀込委員 あと団体の関係で、農災制度そして土地改良区についての考え方も伺つておきたいと思います。

農業共済団体であります。たしかこの前の法律のときにこの委員会で局長から私が答弁をいたしましたが、アメリカ型の収入保険制度を導入して将来の体制を考えたらどうかと言つたら、技術的ななかなか難しいことがありますという答弁をいたしておるんです。しかし、農業制度の将来を考えると、やはり何か知恵を考えていかなきや、組織を持つという話じやなくて農業制度、農業者の方の加入とかいろいろな問題が解決されないかんだらうという気がするわけであります。それからもう一つは、これは教育委員も任命制なので、選舉制度をそろそろ変えたらどうだ、この改革の方向について議論をしてもらいたいという気持ちを持っているんですねが、これについて少しございます。

○竹中(美)政府委員 現在進められております農政全体の見直しの状況を踏まえながらその必要性を検討していきたいと考えております。

○竹中(美)政府委員 検討を要する点、いろいろございまして、一般も御説明させていただきましたが、地域的な危険分散の図り方とかあるいは保険料率の設定の仕方、また農家の収入の把握の仕方、いろいろ難しい問題点がござりますので、今後、農政改革大綱なり農政改革プログラムに即しまして検討を深めていきたいと考えております。

○竹中(美)政府委員 なお、損保の例を参考にしてというお話をあつたわけでござりますが、農業につきましての収入保険を考えます場合に、農業の場合は自然災害の影響を受けやすい、価格の変動も大きいというようなことで、一般的の損害保険の手法がどの程度参考になるか、ややなじみにくい面もあるのではないかと考えておりますが、なお勉強をさせていた

業というのは、事業の発議者が農業者であった。受益者とも負担を伴う事業だから、一般公共事業とは区別されてきた。しかし、もうそういうことはなかなかできない現状になつてきたので、農村整備事業なんかは当初から一般公共になつていて、関係各方面、いろいろ御意見をいただきたいと思います。それを踏まえまして、今後検討を深めていきたいと考えております。

また、選舉委員の定数でございますが、平成九年七月に地方分権推進委員会の勧告がございました。これを受けまして、一つには農業委員会を設置しなくてもよい市町村の数をふやす方向での設置基準の見直しとか、あるいは委員数の相対程度の削減を可能とするような選舉委員の定数設定の弾力化といつたような措置を昨年五月にとつたところでございまして、これに基づきまして、農家戸数の減少等を踏まえた組織体制の適正化を指導しているところでございます。

○堀込委員 次に、農業委員会制度であります。今選舉委員、選任委員、合わせて全国で農業委員さんが六万一千人ぐらいいるんです。大体有権者百人に一人ぐらい。これに県の農業会議などから全国段階の農業会議所があるわけであります。これは少し多いのじゃないかという議論が一つあります。それからもう一つは、これは教育委員も任命制なので、選舉制度をそろそろ変えたらどうだ、この改革の方向について議論をしてもらいたいという気持ちを持っているんですねが、これについて少しございます。

○竹中(美)政府委員 初めに農災制度、収入保険の関係でございますが、これにつきましては、現在の農災制度は当然のことながら災害の発生といふことを前提にした制度であるわけであります。

○堀込委員 あと団体の関係で、農災制度そして土地改良区についての考え方も伺つておきたいと思います。

農業共済団体であります。たしかこの前の法律のときにこの委員会で局長から私が答弁をいたしましたが、アメリカ型の収入保険制度を導入して将来の体制を考えたらどうかと言つたら、技術的ななかなか難しいことがありますという答弁をいたしておるんです。しかし、農業制度の将来を考えると、やはり何か知恵を考えていかなきや、組織を持つという話じやなくて農業制度、農業者の方の加入とかいろいろな問題が解決されないかんだらうという気がするわけであります。それからもう一つは、これは教育委員も任命制なので、選舉制度をそろそろ変えたらどうだ、この改革の方向について議論をしてもらいたいという気持ちを持っているんですねが、これについて少しございます。

○竹中(美)政府委員 現在進められております農政全体の見直しの状況を踏まえながらその必要性を検討していきたいと考えております。

○堀込委員 検討を要する点、いろいろございまして、一般も御説明させていただきましたが、地域的な危険分散の図り方とかあるいは保険料率の設定の仕方、また農家の収入の把握の仕方、いろいろ難しい問題点がござりますので、今後、農政改革大綱なり農政改革プログラムに即しまして検討を深めていきたいと考えております。

○竹中(美)政府委員 なお、損保の例を参考にしてというお話をあつたわけでござりますが、農業につきましての収入保険を考えます場合に、農業の場合は自然災害の影響を受けやすい、価格の変動も大きいというようなことで、一般的の損害保険の手法がどの程度参考になるか、ややなじみにくい面もあるのではないかと考えておりますが、なお勉強をさせていた

いたしております。

○堀込委員 土地改良区が直面している困難な問題は先生から御指摘のあったとおりでござりますけれども、そもそもこの土地改良事

産対策に取り組んでいるそれらの国々と同じ方向で価格政策をとる所としたら、それは文字どおり、風邪を引いて高い熱を出している人を氷ぶろにつけるような、あるいは点滴が必要な衰弱した患者から点滴を外して病院の外にほうり出してしまいうな、それこそ歴史的な愚策としか言いようがないわけであります。大臣はいかがですか。

○中川国務大臣　たしか一九八〇年代にヨーロッパが輸出補助金あるいはいろいろな所得政策をとつて、その結果、乳製品あるいは肉そしてワイン等が大量に在庫を抱えた、それでアメリカとの間の輸出戦争があつたということは私も記憶をしております。

一方、現WTO協定の中では、いわゆる生産刺激的な政策というものについては、これはだんだん少なくしていかなければならぬということでありますし、いわゆるAMSの削減等もこれは生産刺激的であるということで漸次減らしていくなければならないというような意味。一方では、生産に直接プラスの影響を与えないような条件不利についての直接支払い、これはあくまでも全部が全部不利部分をカバーするべきものではないわけですが、ますけれども、とにかく我が国としては、現時点においても、環境面に与える影響あるいはまた生産条件の不利性の問題等々を含めて、WT〇とのことも念頭に置きつつではありますけれども、我が国固有の農政の基本方針として、基本理念の第一番目、第二番目を中心とする四つの基本理念を推進していくことでござります。

一時期のEUがとったような政策は、現時点では国際的なルールの中でも決してとり得ないものであり、今後の交渉の中でも我が国が主張すべきものを主張しながら、国内の生産と国内の安定的な食料生産を守つていきたいというふうに考えております。

一時期のEUがとったような政策は、現時点で国際的なルールの中でも決してとり得ないものであり、今後の交渉の中でも我が国が主張すべきものを主張しながら、国内の生産と国内の安定的な食料生産を守っていきたいというふうに考えております。

切に反映して形成されるよう必要な措置を講ずる

ら、このことだけははつきり申し上げておきたいと思います。

総理府の調査でも、外国産よりも高くても食料は国内でつくる方がいいのだ。生産コストを下げながらできる限りと設問でそうなっていますから、正式に読めば、外国産よりも高くても、食料

の充実であるわけでござりますから、そういう意味で、先生が冒頭おっしゃられたとおり、国民的なニーズ、買う方の側から見ても、安全で顔の見える、そして品質のいいものであれば、多少高くても買いたいという比率が先生のデータでも年々さらにふえておる。

の理解と需要あつての農業、農村であり、また、日本国民の健康や暮らしも日本の国内の農業、農村あつての国民生活だという意味で、共生の関係になければならない。だからこそ、国民的な合意というものがあらゆる局面で必要であるというのを何回も申し上げているところであります。そういう前提に立つて、自給率の問題にいたしましても、消費者の理解というもの、つまり、消費者が受け入れられるものであれば、当然そこには、付加価値も含めて生産者にとつてもメリットがあるという前提をとつて私はお話をさせていただいているわけであります。

そんし「前段で申し」にござる。三十条いわく、農産物の販賣は、おつしやつたとおり、國は、消費者の需要に即した生産を推進するため、農産物の價格が需要給事情及び品質評価を適切に反映して形成されるよう、必要な施策を講ずるものとする。これは、消費者の需要に合つた農産物を供給するということは、最終的には国内生産者にとってもいいものが売れていくという意味にも、裏から見れば理解ができるというふうに私は考えております。

なお、二条において、農産物の價格の著しい変動が育成すべき農業經營に及ぼす影響を緩和する

○藤田(ス)委員 その必要な施策とはどういう施策を指しているわけですか。

○高木政府委員 まさに需給事情が反映される、あるいは品質がいいものができればそれが高く評価されることも御存じのことだろうと思います。

価される、そういう評価のシステムなり市場のシステム、こういうことでございます。

○中川國務大臣 買いたたくとか大資本が無理やり何かをするというような議論に行くことばかりをすることに心外でございまして、例えば適正な價格のものが適正な品質の裏づけのもとで、これまで売りたい、これで買いたいということが成り立つことがまさに市場経済の原則であるわけであります。

そして、その大宗を占めているのが、まさにへ

の判断ですから、しかも農産物ですから、日曜日とかそういうことによつて随分、少し色目が悪いとかいいとか、いろいろ出てまいりますけれども、そういう品質に言いがかりをつけて貰いたたくまだから、その本質は、大資本の流通支配に農産物価格の形成をゆだねるということなのです。大事なことは、そこでは生産費が全く無関係の存在に置かれるということです。そうではないですか。そして、必要な施策というものは、そういうことで進めていくとしたら、これは大変な

百五十六戸から回答がありました。農業經營上の課題として、先行きが不透明などと答えた農家が六九%、一番高い。次いで、農畜産物価格が安い、これが六六%です。部門別で見ますと、稻作農家、つまり市場原理の導入で米価が下落して大変苦難している稻作農家は、およそ八割が先行き不透明だというふうに答えていたわけになります。これらの農家は、全国的に見れば

いろいろな、例えば食料不足の場合あるいは生産が非常に不振な場合には、政府がこの法律に基づいてさまざまな対策を講じていくことがあります。

百五十六戸から回答がありました。

農業經營上の課題として、先行きが不透明だと答えた農家が六九%、一番高い。次いで、農畜産物価格が安い、これが六六%です。部門別で見ると、稻作農家、つまり市場原理の導入で米価が下落して大変苦難している稻作農家は、およそ八割が先行き不透明だというふうに答えているわけになります。これらの農家は、全国的に見れば、もう文字どおり先進的な農家でありますけれども、その七割が農畜産物価格をもつと引き上げて

経営の見通しが立つような農政を強く要望しているわけあります。そう読み取れませんか。

こういう状況のときに、政府は、価格政策に市場原理を導入して、価格の下落による経営打撃を前提とした農政を進めていこうとしているわけです。農業後継者もいなければ、高齢化している現在の農業者、大規模農家も含めて、今あなた方が進めようとしている価格政策がどれだけの打撃を与えていくことになるのか。その点はわかつていいらっしゃるのですか。このような施策が食料自給率引き上げどころか、逆にマイナスに作用するということがわかつていらっしゃるのでしょうか。

○中川国務大臣 北海道は私の地元でございますから、余り自慢話はしたくありませんが、非常に大規模で專業的で、そしてまた、非常にコスト意識というものが高い地域だと思います。一方、つくついているものが米、麦あるいは乳製品あるいは粉等、いわゆる政府管掌作物が中心でございます。政府管掌作物というのは、それぞれその制度が過去において必要だったわけござりますけれども、ある意味では、政府管掌であるがゆえに、いいものをつくったときのメリットというものに対し、自由なマーケットよりも、それに対する見返りというか対価が少ないということを私自身感じております。

したがいまして、いいものをつくれば高い値段で消費者が評価をしてくれるという体制につくっていくべく、米をあいう体制にし、そして乳製品あるいは酪農メーカーに対する新たな改善、あるいはことじゅうにやります麦の制度の見直し、そしてこれからやってまいります大豆等の、いわゆる市場原理を利用した形で、しかも万が一のときには何らかのバックアップ措置というのもセットにした、新しい市場原理を基本とした作物の流通あるいは価格体系に変えていく。これはやはり需要者にとってもメリットがあるでしようけれども、生産者はもちろん高ければ高いにこしたことはないわけでござりますから、そういう意味で、いいものをつくれば高く売れるのだという

ことが、まさにこのメリットであるわけでござります。

繰り返しますが、もちろんデメリットもあるわけありますから、それに対しては、政府あるいは団体等いろいろな対策を講じていくといふことがセントになつての今度の改革であります。この方向が新しい基本法の今の三十条の条文と合致をしているというふうに御理解をいただきたいと思います。

○藤田(ス)委員 北海道にいらっしゃって、そういうふうに考えられるのかと思ったら、全く情けなくなってしまいますよ。麦に市場原理が導入されると、生産者の皆さんがどれだけ深刻な受けとめをしてるか、そういうことさえわからぬのですか。

ここに、EUのルグラ農業局長が、WTOの協定の改定に向けて検討されている共通農業政策改

革の後も、現在の制度をすべて存続させるということを明らかにし、農水省のインターネット「海外農業情報」というので伝えられたわけですが、こう言つておられるのです。ルグラ農業局長は、万が一に備えて、最低限の価格支持制度は維持していくことをなくしてしまうのは愚かなことだと、確かに、北海道にもいろいろな経営があり、いろいろなお気持ちをお持ちの方がいらっしゃいますが、少なくとも、全部とは言いませんけれども、北海道の農業者は自信と誇りを持って、一生懸命農業に取り組んでいるということだけは御理解をいただきたいと思います。

○藤田(ス)委員 一々反論しませんが、北海道の農業者が誇りを持つてやつてることは私も十分知っております。農業者というのは、大きい農家であれば小さい農家であれ、それぞれに誇りを持つております。そして、いわんや北海道というような、ああいう荒涼としたところを先祖が、先祖といつたつて、二世代、三世代程度の前の人たちが一生懸命あれだけのすばらしい農地を切り開いていたということの誇りは、それだけにその農業を守りたいという思いになるじゃありませんか。だから、この価格支持政策の問題について聞いておるわけあります。

また、二十二条の方には、効率的かつ安定的な農業経営というのは、効率的かつ安定的な農業経営という言葉が出てまいりますが、この育成すべき農業経営というのはどんな経営なのですか。

とは同じことなのか、違うならどこが違うのか、それぞれ明らかにしてください。

○中川国務大臣 まず、育成すべき農業経営というのは三十条に書かれてあるわけでございますけれども、一般的には、経営規模が大きくて、それから、資本設備の近代化等を通じた経営改善の意欲を持ち、効率的かつ安定的な農業経営に発展する可能性の高い農業経営をとらえた考え方であります。

その上で、効率的かつ安定的な農業経営とは、主たる従事者の年間労働時間が他産業並みの水準で、従事者の一人当たりの生涯所得が他産業従事者と遜色のない、現に経営をしている農業者のことをいいます。

なお、先ほどの先生のお話で北海道の例を挙げられましたので、一言だけ申し上げさせていただきます。

確かに、北海道にもいろいろな経営があり、い

ろいろなお気持ちをお持ちの方がいらっしゃいますが、少なくとも、全部とは言いませんけれども、北海道の農業者は自信と誇りを持って、一生懸命農業に取り組んでいるということだけは御理解をいただきたいと思います。

○藤田(ス)委員 一々反論しませんが、北海道の農業者が誇りを持つてやつてすることは私も十分知っております。農業者というのは、大きい農家であれば小さい農家であれ、それぞれに誇りを持つております。そして、いわんや北海道というような、ああいう荒涼としたところを先祖が、先祖といつたつて、二世代、三世代程度の前の人たちが一生懸命あれだけのすばらしい農地を切り開いていたということの誇りは、それだけにその農業を守りたいという思いになるじゃありませんか。だから、この価格支持政策の問題について聞いておるわけあります。

また、二十二条の方には、効率的かつ安定的な農業経営という言葉が出てまいりますが、この育成すべき農業経営というのは、効率的かつ安定的な農業経営に発展する可能性のある農家を指すんだ、こういうことでありますから、そういうふうなると、今は、稻作経営は手を擧げた者が減反

に協力をしてくれれば、それは、稻作の経営対策の対象者として、負担金を出せば経営対策に入ってくれるわけあります。しかし、今の効率的かつ安定的な農業経営に発展する可能性がある農業経営を指すんだということになると、この稻作経営の方も随分、育成すべき農業経営の概念が変化をしていく、対象は変化をしていくということになりますね。

○堤政府委員 現在の稻作経営安定対策は、今御指摘ありましたように、生産調整の実施とリンクをいたしております。したがいまして、生産調整の実効確保という位置づけもされております。

したがいまして、小規模な方におきましても、生産調整に従事された方での稻作経営安定対策にも加入するという意味では、稻作経営安定対策の実効確保という位置づけもされております。

したがいまして、小規模な方におきましては、もともと何かということであれば、自主流通米価格が下がつてどういう農家が影響を受けるかということをあえて申し上げれば、比較的小規模の農家の方よりは大規模に稻作をやっておられます。

他方で、この稻作経営安定対策につきましては、もともと何かということであれば、自主流通米価格が下がつてどういう農家が影響を受けるかということをあえて申し上げれば、比較的小規模の農家の方よりは大規模に稻作をやっておられる方々の稻作依存度が高いわけでございますから、そういう農家の方々の影響が大きいということにもから見れば、これからこの問題をいろいろ考えて見直しをするとすれば、そういう稻作に依存している大規模農家の経営の安定ということにも配慮した見直しをすべきではないか、そういう意味で私どもとしてはこの問題をとらえておりま

す。

○藤田(ス)委員 私の聞いているのは、そういう流れの中では育成すべき農業経営の概念は変化していくということでしょう。

○堤政府委員 今お答えしたと思っておりますが、この概念としては、今の稻作経営安定対策はそういう面を持つたものとして対応しておりますので、そういうものとして今後当面運用したいと思つております。これはことし初めての対策でござ

さいまして、これから実施に移してまいりますが、そういう実績の積み重ねの中で、また農家の方々とのアンケートもとつておりますので、そういうアシケート、農家の方々の御意向等も聞きながら見直しをしていく際に、稻作経営安定対策、それから稻作に依存している農家の方の経営の安定といふことにも配慮していくべきだということを申し上げておるわけでございます。

して営農にいそしめない、そういうことを念頭に置いて現在検討を深めているところでございま

○藤田(ス)委員 要するに、品質ということを基準にして、政府の価格支持政策はやめていいって、稻とは直接見合ったものではないけれども、そういう形というのですか、そういうもので当たって

きりしたと思うのです。

結局、二十条二項の持つている意味は、すべての農家を対象にするという規定ではなくて、そこに選別をもたらしていくという規定なのです。そして、育成すべき農業経営の基準が、今すぐに変えるというわけではないけれども、将来固定されたものではないということは、将来変動する中で、たとえ現時点で一定の広い概念で措置されてきたとしても、将来的には影響緩和措置の対象外に置かれる農家が玄く出てくる。そして、そのことよ

○堤政府委員 前段の点は、稻作經營安定対策と生産調整との仕組みをどういうふうに今後していくかということにかかるると思います。したがいまして、生産調整の今後のあり方、それから稻作経営安定対策を実施していく上で、たくさんの農家の方々の御意見を伺つておりますので、そういうことの御要望を踏まえて対応していくべきと思つております。

それから、考えてるいは米のいろいろな経営安定対策を講ずる上におきましての育成すべき農業経営というものは、固定的なものではない、というふうに思っております。やはり生産構造も時代とともに変わりましょうし、それから生産、構造、いろいろな意味で農業、農村の現場も変わってくるわ

農資材価格の引き下げと農産物の流通ニストの削減であります。これを着実に実施していくけば農産物の消費者価格は確実に下がっていくわけであります。

この点についての大臣の御認識をまず明らかにしてください。

○中川国務大臣 まず、農業生産活動にかかわる生産費は、例えば稻作では肥料、農薬、農業機械等で約三割がコストに占められておりまして、経営への影響が大きいということで資材費の低減対策は重要な問題だと思っております。

製造、流通業の関係団体あるいは都道府県がそれぞれ平成八年度に農業生産資材費低減のためのそれぞれ平成八年度に農業生産資材費低減のための

○中川国務大臣 まず、農業生産活動にかかる生産費は、例えば稻作では肥料、農薬、農業機械等で約三割がコストに占められておりまして、経営への影響が大きいということで資材費の低減対策は重要な問題だと思っております。

製造、流通業の関係団体あるいは都道府県がそれぞれ平成八年度に農業生産資材費低減のための行動計画を策定し、関係者と連携しながら新しい恵みを出し合って、例えば安価な肥料の普及、あるいはシンプルな農業機械の廉価な供給等の推進

に努めているところであります。また、そのほかにも生産資材関係、いろいろと関係者御努力されているということです、我々もこれをバツクアップしていくきたいというふうに考えております。

また、流通コストの低減は、今先生御指摘のとおりに、消費者に安価な生産物を供給するとともにやはりそこの分付加価値という面からも生産者にとっても私はプラスになるというふうに考えておりますので、安全性と品質を保ちながら消費者に供給するということは重要な役割であろうということに思つております。

このため、先ほども申し上げましたように、卸売市場等物流拠点の整備、あるいはまた食品取扱いの電子化等のいろいろな効率化、高度化に向かって我々も努力をしていきたい。ただし、これも生産者あるいは流通関係、そして小売に至る一連の皆さんとの連携した御努力というのも重要であるというふうに考えております。

○藤田(ス)委員 農業資材価格の引き下げ問題がお伺いしますが、この問題は私どもが一貫して要求してきた問題です。しかし、実際に進展がないとしか言いようがないわけであります。大臣は今まで農業生産者団体が行動計画を打ち出して政府はそれをバックアップする、こういうことでありますけれども、私は政府の取り組みをここで聞いておきたいわけです。

せっかく調べてきましたのでどうということになつておられるかということを少し聞いてほしいのですが、統計的に見て、動力田植え機というのはは三年百二万に対しても九七年は百七万、三十五馬力の乗用型トラクターは九三年が三百四十一万、九七年は三百六十万、自動もみすり機は九三年が四十一万、九七年は四十六万というように、ずつと上がつておられるのです。

肥料では、農家の肥料購入価格を見ますと、硫酸安が九三年六百七十五円、九七年六百八十六円、過磷酸石灰が九三年九百十六円、九七年九百五十五円、炭酸カルシウムが九三年四百八十三円、九七年五百四十二円、ほとんどみんな上がつてきておりました。

いるのです。一々農業にまで触れませんけれども、横ばいないしは値上がり。

だから、そういうような状態の中で生産コストが上がっていくばかり、それで農産物の価格が引き下げられたら、これはもう農業経営にとって確実に影響を与えていくことになると思いま

すが、大臣はいかがですか。

○中川国務大臣 今の数字だけを見れば、それはコストの上乗せ要因だろうというふうに思いますが、細かいことを挙げれば切れがありませんけれども、上がるものもあれば下がるものもある。例えば、農業用トラクターの車検なんかはまさに、これを撤廃することによってコストとしても非常に下がってきたわけありますし、いろいろな税制上の特例等もとつておるわけでござりますから、先生は今高くなつたもののだけをお挙げになりましたけれども、コスト的に下がっている部分もあるわけでございます。

○藤田(ス)委員

私は今農業用資材のことについて聞いているのですが。

本法案の中でも二十三条で、国は、農業経営における農業資材費の低減に資するためという規定があります。私は、これは悪いと言つていられないのです。この法律にこういう言葉が盛り込まれたことは、これはいいことです。しかし、これで農業資材価格が引き下がると思つたらそれはちょっと違うので、今までと違う政府の対策を示してほしいと思うのです。この規定で今までと違うといふ保証はどこにあるのか、それを聞かせてください。

○樋口政府委員 先ほど大臣からお答えを申し上げました行動計画、実はこれは若干経緯がございました、一つは、政府が音頭取りをいたしました流れの中で行われていることでござります。八年都道府県まで、具体的な対応を決めたという点が一つ特徴でございます。

ただ、具体的な対応が九年から始まっておりま

して、事例を二つほど御紹介しますと、一つは全

農さんが、なるべく安い肥料を調達するということで、ヨルダンから開発、輸入を進めておられます。そこで、逐次その輸入量は拡大をしてきております。それから、機械の方でも基本的な性能に着目をして、逐次いろいろな型式で広がってきておりました非常に廉価な、先ほどシンプル機械という機械が使われたわけでございますが、このような言葉が使われたわけでございますが、このような

これがかなりきちっとした動きになつてまいりましたのが九年から逐次、それが十年、またことし始まつてきておりますので、私どもが中心になつてといいますか、進めてまいりました具体的な成果がこういう形でそれぞれ、例えば農業でござりますとか等々へ広がつくるものと考えております。

○藤田(ス)委員

私は、政府が音頭をとつて生産者団体を行動計画をつくらせてということで終わるのじやなしに、やはりメーカーに本当に指導をしていかなければならぬというふうに考えるわ

けであります。

時間の関係がありますので、流通コストの方に移していきたいと思います。

農産物の消費者価格の八割が流通コストにかかるところが消費者価格の引き下げにつながつてゐるわけであります。

これは少し話がそれますが、私はこの際ちょっとあれしておきたいと思うのですが、大臣、苦前に農協というのを御存じですか。大臣のおひざ元で

しょう。首を振つてくれたらしい、いきなり言う

から。

○中川国務大臣 いわゆる選挙区でありませんけれども、近いです。

○藤田(ス)委員 北海道ですからね。その苦前に

いうところの農協から、北海道にたまたま旅行し

た家族がカボチャを買つてきました。余りおいし

いのでどこかなと思ったら、苦前農協が売つてい

たカボチャでしたので、それからずっと私はその

季節になりますと注文をして取り寄せております。

が、何とカボチャの値段が六個で一千円、運賃が千八百円です。

流通コストは運賃だけじゃありません。そのほかに、農協の手数料もあれば、段ボール代もあれば、流通段階でかかる費用、そういうものもたくさんあるわけです。要するに、こういうよう

うなどころの流通コストを引き下げるということを、そこを明らかにしてください。

○福島政府委員 先ほど大臣から御答弁がありましたが、消費者に良質な農産物を合理的な価格で供給していく、そのためには、流通段階におけるコストの削減を図つていくことが重要な課題となるわけでございます。

ちなみに、食料品の流通段別の価格形成を追跡した調査がございます。これは、ある時点でござりますと、か等々へ広がつくるものと考えてお

ります。

例えばトマトを例にとりますと、小売店頭価格を一〇〇としますと、生産者価格の取り分が六三%、したがいまして、中間が一五%、また小売が二二%のマージンになつてているという、それはそのときでございますので、価格によつて違つてしまります。また、リンゴを例にとりますと、同じように小売店の店頭価格を一〇〇としますと、生産者価格が五四%、中間経費が二二%，小売マジンが二四%というような調査がございます。

そういうことでございまして、必ずしも生産者価格が非常に低いというわけでもないわけでござります。

○福島政府委員 最近、保冷技術の高度化なり

るいは高速道路網の発達によりまして、また他方、

小売店舗では、量販店が進出する、そういうこと

によりまして、広域流通化が進展しているわけでござります。

一方、今先生おっしゃいましたように、より鮮度の高いもの、あるいは有機農産物等、あるいは生産者の顔の見える商品、そういうものを求める消費者の意向も強いわけでございまして、朝市あるいは産直販売等の取り組みも広がつているわけでございます。

○福島政府委員 最近、保冷技術の高度化なり

るいは高速道路網の発達によりまして、また他方、

小売店舗では、量販店が進出する、そういうこと

によりまして、広域流通化が進展しているわけでござります。

一方、今先生おっしゃいましたように、より鮮度の高いもの、あるいは有機農産物

そういうことで、こうした多様化する消費者ニーズにこたえながら、市場流通とそれから朝市なりあるいは産直、そういった取り組みが相互に補完し合いまして、国民への食料の安定供給が図られるよう、また農業者の所得確保が図られるよう、さらに国内農産物の需要確保が図られるように、施策に努めてまいりたいというふうに思つております。

○藤田(ス)委員 朝市、産直ももちろん大事です。そして、それは大いに支援をしていただきたいわけでありますし、それから、地方の卸売市場、これも大事にしなければいけない。私は、きょうは、もうどうせいずれ卸売市場法がこの委員会でかかるべきでありますので、そのときにしますけれども、政府の方向は、地方卸売市場というものが非常に軽視されて、財政状況を開設者に報告させて、それが悪ければ改善命令をかけて、つまり、淘汰し、リストラをかけていくという方向でありますので、こういうことではなしに、やはりもと地場の農業、農産物がそこで生がされ、それがたとえ小規模な市場であってもそれを大事にして、そしてそこの人たちはそれを食べていくということをベースにしながら、大いにやはり、消費者の中でも広がっている産直とか、あるいは生産者のお母ちゃんがやっている朝市とか、そういうものはもとと支援をしていくということが非常に大事だということを申し上げておきたいと思うわけであります。

時間が大変半端になってしまいまして、実はちょっと途方に暮れているわけですが、入りますけれども、しかし、法案の二十一条は、そういう効率的かつ安定的な農業経営を育成し云々ということで、農業経営の規模拡大その他農業基盤整備の強化の促進に必要な施策を講ずるもの、

こうなつていて、ここで言つている効率的、安定的な農業経営というのは、今回初めて聞いたわけじやなしに、もう既に九一年の六月の新政策のときでも明記されていて、そこでは、十年後には安定的な経営体として、稻作では十ヘクタールから二十ヘクタールの単一経営が五万戸だと、五ヘクタールから十ヘクタールの複合経営を十万戸にするとか、そういうことを書かれているのですが、国が効率的、安定的な農業経営を育成するということは、つまり、新政策をそのまま法文化した、そういうふうなものではありませんか。

○高木政府委員 効率的かつ安定的な農業経営といいますのは、まさに新政策に淵源はあります、現実には既に農業経営基盤強化促進法という法律の形になつておりますので、その第五条で、効率的かつ安定的な農業経営ということが規定されております。そして、その農業経営基盤強化促進法に基づきまして、都道府県が基本方針を立て、市町村が基本構想を立て、その構想に合致した農業經營を営むうとする人につきまして認定をし、その育成を図つていく、そのゴールとして目指すべきものが効率的かつ安定的な農業経営ということをございます。

○藤田(ス)委員 要するに、規模拡大一辺倒の政策をさらに加速していくこうという方向であります。しかし、大規模稻作農家ほど米価の暴落や減反で最も大きな打撃を受けている。稻作農家は大変深刻になつていて、この路線は、ほかの、畜産家畜のし尿処理問題など環境問題を引き起こしておりますし、野菜の大規模生産団地の事業が連作障害や農薬への過度な依存を招いたものだといふことで、これは反省が必要だということが今日の国民の合意であります。その点についていかがお考えですか

とで、具体的には、効率性だけではない、労働時間につきまして、他産業並みの労働時間ということでのゆとりといいますか、安定性というのも含めているわけでございます。

実際に認定農業者制度の運用におきましても、規模の拡大だけでなく、労働条件といいますか、就業条件の改善をする場合にも認定対象になると、いうふうに制度的にも担保されているところでございます。

○藤田(ス)委員 それは弁解なんですよ。結局、効率一辺倒というふうな状態になつてるのであります。私は、もうきょうは議論をする時間が残念ながらありませんから、次に譲りますけれども、しかし、私はここに、これは衆議院の調査局のまとめて学識経験者の意見が載せられております。非常に端的な指摘だと思いますので、最後にこれを読み上げて、次の議論の方に譲つておきます。

これは駒沢大学の石井先生が発言していらっしゃるわけですが、「実はヨーロッパの構造政策というのは決して単純な規模拡大論ではなく、これは自立経営をできるだけ多く維持・育成するというのが核心でした。そういう点を欠落して、規模拡大・農地流動化ばかりを強調し、それがうまくいかない。それで今度は家族経営の意義を尊重して、多様な扱い手の育成だといって、いろんな経営類型を持ち出してくる。これについても私は疑問を感じています。」ということで、その前段に、構造政策の問題でありますけれども、規模拡大とか、農地流動化とか、多様な扱い手の育成だとか、認定農業者等の扱い手の特定だとか、そういう問題が出ておりますが、自分はそのことに疑問を感じているということを発言していらっしゃいます。私もまた、そのとおりだというふうに考えます。

○高木政府委員 既に効率的、安定的な農業経営という概念を提示した段階におきまして、効率一

が、法人形態みたいなものもありますけれども、実質家族経営形態がほとんど九九%であります。その中には、育成すべき農家とか、いろいろな分類もあるわけでございますが、とにかく、農村地域としてのいろいろな機能あるいは文化的、歴史的な側面というものを考えたときには、先ほど三十条だったかな、家族経営もきちっと位置づけをする。ちょっと正確な条文、今、置いてきましたのであれですが、家族経営の位置づけといいますのも基本法上に明記されておるわけでござりますし、また、実態上も、農村社会において家族經營が数的にいつても基本であり、多分先生は、育成すべきとか、法人形態と違う意味での家族經營だという御質問であったとしましても、そういう家族経営の位置づけといふものは、依然として大きな意味を持つ存在だと考えております。

○藤田(ス)委員 もうこれで終わりますが、家族經營こそ、持続可能な農業を進めていくために、非常に大事な存在になつていています。だから、私は、この農業基本法で示されているように家族經營こそ、持続可能な農業を進めていくために、非常に大事な存在になつていています。だから、私は、それがとても容認することはできないというふうに考えました。

○穂積委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

○穂積委員長 午後四時から再開することとし、この際、休憩いたします。

○上田(勇)委員 公明党・改革クラブの上田でございます。

さきようは、食料・農業・農村基本法案につきまして、何点かにわたりまして質問させていただきます。

まず初めに、今回の食料・農業・農村基本法案について、何点かにわたりまして質問させていただきます。

平成十一年五月十九日

す。基本法を変えるということありますので、農業政策の基本的な方向を大きく変えていこうと、一つの大きな極めて重要な法案であるわけであります。

まず最初に、今の農業基本法、昭和三十六年に制定されたものであります。この政策目標といふのは、大きくいって、農業生産の選択的拡大、それから農産物価格安定、農業所得の確保、そして三つ目として農業構造の改善、これらが柱となつておるわけであります。

それぞれの項目について、これまで、昭和三十六年以来いろいろと社会情勢が変遷したことは承知しておりますが、このいわゆる農業基本法が目指した目標、それはどの程度達成されたといふにお考えなのか。基本法に基づきますこれまでの農政についての評価を、まず大臣にお伺いしたいというふうに思います。

○中川国務大臣 昭和三十年代の前半から、当時こういう言葉があつたかどうかわかりませんが、今後の農政についての大きな議論があつたのでは、ないかという中で、今先生御指摘のように、農業、農村の向上という観点から、都市と農村との生産面あるいは所得面、生活水準での格差を何としても是正しなければならないということで、いわゆる基本法、最近ではいろいろ基本法がございますけれども、その中でも比較的早い時期に農業基本法というものが昭和三十六年にできただけでございます。

格差は正のために、經營規模の拡大等による生産性の向上、あるいは自立經營の広範な育成、それから需要が拡大する作物への生産移転等を目指しました。具体的な政策といたしましては、生産政策、価格・流通政策、そして構造政策の三本柱で方指向づけたものでございます。

評価でありますけれども、生産政策につきましては、基盤の整備あるいは技術の高度化による生産性の向上、それから需要が拡大する作物の生産を図ること。そしてその結果として、米、麦を中心とする生産から畜産物、果実、野菜等広がりのある生産が行われるようになつたと考えております。また、価格・流通面につきましては、価格と所内での価格水準の安定等の機能が期待されていまして、実際には、所得確保に強い配慮が行われた結果、農家経営の安定に効果はあったものの、消費者ニーズが農業者に的確に伝わらずに、農業者の経営感覚の醸成を妨げて、国産農産物の需要の減退を招いたという点が考えられます。また、構造政策につきましては、規模拡大を通じた自立經營の育成を目指しておりましたが、施設利用型については一定の規模拡大が図られましたが、土地利用型農業については、当時の一般的な経済情勢、いわゆる高度経済成長の中で農地も農家の育成に結果的に効果が上げられなかつたということでござります。

その結果といたしまして、生産性は相当向上いたしましたが、他産業がもつと生産性が向上したこと、格差の是正には至らなかつた。また、生活水準につきましては、所得面で世帯別で、勤労者世帯を上回るようになつたものの、生活基盤整備、道路、下水道等につきましては、都市と農林水産省として推進してきた農業政策、それと国経済や社会全般にわたる政策が必ずしも方向として一致していかつた面があつたのではないか。農政としては、基盤整備を行つたり、各種の構造政策を行つて農家の労働生産性の向上に努めたものの、結局はその余った労働力というものは他の産業に行つてしまつて、その結果が、本来であれば規模の拡大を目指したのでしょうかけれども、実はそれは兼業化という形で經營規模は零細なまま残つてしまつた。これはやはり農政だけではなくて、国の全般の経済や産業政策の結果であるといふふうに考えるわけであります。

そこで、今回この基本法を新しく制定して新しい農政の政策目標を立てていくわけであります。が、この際にもやはり単に農政農林水産省の行政だけではなくて、国としての経済政策、社会政策、そうしたものとの調和、一致が必要だというふうに考えますが、そういう環境というのが今できているのでしょうか。その辺の大蔵の御見解をお伺いしたいというふうに思います。

○中川国務大臣 先生御指摘のように、規模拡大といつたいわゆる構造政策的な面で見ましても、時想定し得なかつた環境面あるいはまた国土保全の問題、景觀の問題等新たな問題といいましょうか、農政上の大きな課題として、当時予想し得な

かついろいろな問題も発生するようになりますて、今基本法の中ではそういうものも新たに検討しては伸びておりますけれども、北海道が三・六倍、都府県では一・二倍ということで、全体としてはそう大きな伸びではない。

その原因が、今答弁申し上げ、また先生からも御指摘がありましたように、生産性向上、つまり方では、土地の価値が上がるということで流動性が非常に低くならざるを得なかつた。他産業で、いわゆる兼業でほかの仕事をしながらも、農業の方でも粗収入が上がつて行く、あるいはまた所得が上がつていくという状況で、規模拡大等、あることは土地の流動化等に貢献することができなかつた、いろいろな原因につきまして今大臣の方から御答弁をいただきましたけれども、一つは、農林水産省として推進してきた農業政策、それと国経済や社会全般にわたる政策が必ずしも方向として一致していかつた面があつたのではないか。農政としては、基盤整備を行つたり、各種の構造政策を行つて農家の労働生産性の向上に努めたものの、結局はその余った労働力というものは他の産業に行つてしまつて、その結果が、本来であれば規模の拡大を目指したのでしょうかけれども、実はそれは兼業化という形で經營規模は零細なまま残つてしまつた。これはやはり農政だけではなくて、国の全般の経済や産業政策の結果であるといふふうに考えるわけであります。

そこで、今回この基本法を新しく制定して新しい農政の政策目標を立てていくわけであります。が、この際にもやはり単に農政農林水産省の行政だけではなくて、国としての経済政策、社会政策、そうしたものとの調和、一致が必要だというふうに考えますが、そういう環境というのが今できているのでしょうか。その辺の大蔵の御見解をお伺いしたいというふうに思います。

世界へのかけ橋として、国際社会における我が国の責任の遂行、繁栄へのかけ橋として、経済構造改革の実現による経済繁栄の実現、安心へのかけ橋、少子高齢化への対応、安全へのかけ橋、環境問題への対応、未来へのかけ橋ということで、

科学技術と生涯の生活に安心を実感できる社会基盤の整備という五つのかけ橋があるわけござります。

本法案は、こうした改革が求められております現在の経済社会情勢のあり方を踏まえまして、世界の食料の安定に資するための国際協力の推進、効率的、安定的な担い手が生産部門の相当部分を担う農業構造の確立を通じた我が国農業の体質強化、三番目としまして、高齢農業者の活動の促進、農業の自然循環機能の維持増大、そして農業、農村の果たす多面的役割の發揮、農業や食品の加工、流通に関する技術の開発といったことを基本法の柱と位置づけまして、現在における大きな改革に十分調和した形で、将来にわたってその目的が達成できるようこの法律を位置づけ、そして施策を推進してまいりたいと考えております。

○上田(勇)委員 私が申し上げたかったのは、今回この新農業基本法、我が國の農業の目指すべき方向としては基本的には正しいのではないかとうふうに思いますが、ただ、それを実現していくためには、単に農政だけではなくて、経済政策、社会政策、そういうものが同じ方向に、一つの方向に向かっている中で位置づけていかなければ、結局は国全体の政策からすれば相矛盾した局面も出てきて、実際には、この基本法で目指したもののが実現できなくなってしまうおそれがあるのではないかということであります。

農業基本法のときにも結局はそういう面が出て、昭和三十六年以来、冒頭大臣もおっしゃったように、必ずしもその目指してきた方向と現状が一致、達成できなかつたといふ事態になつてしまつているということでありますので、そこは、単に一つの省庁ごとのそういう考え方ではなくて、国全体として、経済政策、社会政策、そういうものの調和を一層図つていっていただきなければならぬといふふうに御要望を申し上げる次第でございます。

それで、今回、そういう意味では農業、農政の基本となりますがこの基本法が改正になるわけであ

りますが、冒頭申し上げましたように、名称が肥料・農業・農村基本法だ。名は体をあらわすといふにいいますが、この基本法案の名称がこれから政府の施策の展開の方向を最も端的にあらわしているのではないかというふうに思います。

名称に肥料、農村という新しい言葉を入れましたが、この意味はどういうものなのか、また、これは今後の政府の各種の施策を実現していくに当たっての視点、そういうものを大きく変えるものではないかというふうにも思われますけれども、その辺についてのお考えをお聞かせいただきたいというふうに思います。

○高木政府委員 御指摘のありました名称の問題でございます。これは、現実実態として、今までも大臣からしばしば触れていただきましたが、食料について、食料自給率の大幅な低下という事が生じていて、食料の皆様方からは、良質な食料の安定的な供給に対する期待、要請が高まっている。また、農業、農村の持つ多面的機能の發揮に対する期待も高まっています。

こういう農業をめぐる事情の変化、あるいは国民からの要請ということを考えますと、まさに今のお話にありました、体の方として、やはり食料の安定供給の確保ということをぜひとも農業なりの役割として明示しなければならない、また、国土保全なり景観の保全、あるいは文化の伝承など、いった多面的機能についても、これも国民の期待するものとして明確にしなければならない、こういう事情にあると思います。

そして、現にこの新しい基本法案では、そういうふうにいいます。農業の振興ということを政策の基本理念として位置づけたわけでございます。

こういうまさに大きな枠組み、柱といたしまし

て、食料ということ、それから、その安定供給を支えるグラウンドとしての農業だけでなく、農村の振興ということが明示されますと、まさに体をあらわすものとしては、農業基本法というだけでは狭きに失するということであります。肥料政策というものが新たな基本法の中にメーンの柱として盛り込まれている以上、名称としても、食料というものを入れる必要がある。

また、農村の振興ということが、時あたかも農林水産省の新たな設置法でも農村の振興が任務とすることで明記されましたけれども、これも、農業を支える土台としての農村の位置づけを明確にする必要があるということで新しい基本法にも明記したわけでございますが、そういう趣旨を名称にもはつきりさせる必要があるということで、農業ということが当然中核ではありますけれども、それのみで包摶しきれない、食料という範疇と農村という範疇を体をあらわすものとして名称にも盛り込んだということでございます。

特に、これから国民合意のもとで農政を推進していくくいう考え方方に立ちますと、国民の求める食料の安定供給なり、農村の振興ということを加えた幅広い農業の振興ということが必要にならきているのではないかということでお話し申します。肥料・農業・農村基本法ということにいたしましたわけでございます。

○上田(勇)委員 今の御答弁もありましたが、この法案の中では、農業の持つ多面的機能がかなり強調されております。こうした農業生産活動や、そのために利用されるさまざまな農業用の施設などの多面的機能、公益的な機能の重要性について述べた多面的機能についても、これも国民の期待は、今は広く認められているところであると考えますけれども、他方、農業生産活動による自然環境への負荷というのも、これもまた重大な課題となつてゐるというふうに思います。

我が国ではともかくといたしまして、こうした農業の環境への影響というのは、アメリカやヨーロッパなどではむしろ環境政策という中で非常に重要な位置づけとなつてゐるわけであります。ま

た、我が国におきましても、必要以上の肥料や農薬の投入、また、畜産から出ます排せつ物による水や土壤の汚染、そういう課題にも取り組まなければならぬというふうに思つております。そういう意味で、これらの農政を考えるときに肥料や農業の使用を極力抑えた、環境への影響の少ない、よく持続可能な農業というようにも考へる必要があります。また、近年、食品の安全性とか環境問題に対する消費者の関心も高まっておりまして、消費者のニーズにもまたこたえられることが低投入型の農業なんではないかというふうに思つております。

法案の中では、多面的機能ということが基本理念の中で強調されておりますけれども、実際の施策の方を見てみますと、確かに第三十二条の関係で書かれていますが、農政の柱というような位置づけではないというふうに思つます。もう少し業が将来にわたりその多面的機能を發揮していくのを取り組みが必要かと思つますけれども、その辺のお考へをお伺いしたいというふうに思つます。○樋口政府委員 お話をございましたように、農業が将来にわたりその多面的機能を発揮していくようにするためには、継続的に農業が営まれるということが大変大切なことでございます。そのためには、農業生産のあり方を、環境と調和しつつ持続的に発展できるという農業本来の特質が十分生かせるような形にすることが重要であると考えております。

しかしながら、お話をございましたが、近年、生産現場を見ますと、土づくりの減退や、化学肥料や農業への過度の依存というようなことがございまして、例えば水質汚濁などがあつたりして、環境への負荷が心配されるような状況になつてきているということもござります。このような状況に対処するために、また、お話をございました消費者ニーズも、化学肥料や農業の使用を控えた農業に対する関心が高まつてきて

る等々の状況に対処するということで、堆肥などの活用によります農地の生産力の維持増進のため、まず土づくりを行うこととあわせて、化学肥料や農薬の使用の低減を行うこととで、持続的な農業を推進することが重要という考え方立ちまして、今国会に、若干長い名前の法律案で恐縮ですが、持続性の高い農業生産方式の導入の促進に関する法律案というものを提出いたしまして、御審議をお願いしているところでござります。

またあわせまして、十一年度予算におきましては、堆肥などの有機物の供給の施設とか、それから過剰にやり過ぎないというようなことをいわば担保するための土壤診断のための施設でございますとか、そういう予算をお願いしたり、あるいは施肥とか防除の技術につきまして、濃密な普及指導を現場で行うというような予算、あるいは新たな施肥、防除技術を開発するための試験研究を実施するための予算等々を措置してござります。

○上田(勇)委員 今御答弁ありましたように、農業の持つ多面的機能、これは広く認められているところなんですが、それは、農業サイド、農村の方からも、この多面的機能を守っていくんだ、そういう積極的な取り組みが必要だというふうに思われるわけであります。でなければ、今、多面的機能とはいっても、なかなか農村に行つても、水路には魚はない、田畠に出ても鳥や虫もないといふふうなところもありまして、それが本当に十分に多面的機能を果たしているんだろうかということがありますと、私は大いに疑問を持つところであります。

そういう意味で、これまでいろいろ有機農法等特別な形態での農業の推進というのは図られてきているところでありますが、そういう形だけではなくて、農業全体を環境に優しい持続可能な形

で進めていく、ぜひそういう方向に持つていていただきたいというふうに考えるわけでござります。

話はまた変わって恐縮でございますが、次に、ちょっと価格政策のことについてお伺いをしたいというふうに思うんです。

まず最初に、価格の問題を話すときに、我が国の食料品、農産物価格というのは、他の主要先進国と比べますと、やはり相当割高だというふうに言われております。農水省の調べでも、東京での食料品の価格というのは、主要先進国の大都市、ニューヨークやロンドン、パリといったところに比べると、やはり相当割高であるという資料が出しております。

こうしたいわゆる内外価格差の問題であります。が、私は、何も農産物あるいは食料品の価格といふのが、国内の他の物品に比べて割高だと言つては、ならないです。また、それを強調して、さらに農産物のコストダウン、農業のコストダウンを図れということを要求するものでは必ずしもありませんが、消費者にとって、内外価格差といふ問題が大変な不満になつてゐるのも事実であります。

そこで、まず初めに、いわゆる内外価格差の問題の実情及びその原因について、農水省としてどういうような御認識をお持ちなのか、お伺いしたいといふふうに思います。

○高木政府委員 内外価格差の現状と考え方についてのお尋ねでございます。

我が国農業につきましては、国土が狭いといふ基本的条件、経営が比較的零細であるということによる資材費の低減対策、こういった原料から製造、加工過程、流通過程、万般にわたる取り組みが必要であるというふうに考えております。○上田(勇)委員 今のお話で、内外価格差は縮小することによる資材費の低減対策、こういった原料から製造、加工過程、流通過程、万般にわたる取り組みが必要であるというふうに考えております。しかし、生産面あるいは流通面等々の努力によつて、農産物についてもいろいろな努力によつて、農産物の値段に対して生産者を始めとする関係者が随分と努力をしてきた。また、消費者も、安全、安心、あるいは将来に対するいろいろな見通しからいつて、国産に期待をし、多少高く

我が国の農産物並びに食料品の多くは、外國産と比べますとかなりの内外価格差が存在しているというのが実態でございます。

一方、我が国の食品産業という点から見ますと、内外価格差があることによって、食料の製品あるいは半製品の輸入がふえる。あるいはその結果として食品製造業のいわゆる空洞化という問題をもたらすということ、そしてそういうことが進みますと、国産の農産物の行き先がなくなつて需要減少を招く、こういう事態が発生し、また発生するおそれがあるというふうな状態だと思います。したがいまして、内外価格差の縮小というのは極めて重要な問題であると思ひます。

この縮小を図るために、農業生産の面では、新しい革新的な技術の開発、普及、あるいは農業構造の改善なり農業経営の合理化といった生産性の向上対策を講ずる必要があるというふうに思ひます。

それから、流通、加工面におきましては、食品流通業の効率化対策、これは市場を初めてとする流通の効率化、あるいは製造、加工を行つております食品産業の経営体質の強化対策、これも別途、加工事業に対する助成措置の継続の法案もお願いをいたしておりますけれども、こういったことが必要であると思います。

また、生産資材の供給面では、諸規制の見直しによりまして関連業界の自由競争を促進するといふことによる資材費の低減対策、こういった原料から製造、加工過程、流通過程、万般にわたる取り組みが必要であるというふうに考えております。

○上田(勇)委員 今のお話で、内外価格差は縮小しないなければならないということだったと思うのですが、同時に、今内外価格差が発生している原因についての御認識では、そういう原因を見てみると、なかなかそう簡単に縮小できるといふふうなものではないということも今感じました。

そこで、縮小するように努力していくといふことなんですか、これは国際価格に近いもの

を目指していくという方向なのが、それとも、やはり国内のさまざまな事情から見て、相当程度の割高感、内外価格差の存在というのをやむを得ないというふうにお考えなのか、その辺、少し御説明をいただければというふうに思います。

○中川国務大臣 具体的なことにつきましては、官房長から補足があれば答弁させますが、まずは一つは、日本が非常にある意味では自然条件に恵まれているという部分と恵んでいないという部分と両方あるわけ、これは我が国だけの特徴ではございませんけれども、例えば、国土が狭いとか急峻であるとか、また雨が多いというプラスとマイナスと両方あるとか、いろいろあるわけでござります。しかも、狭い面積に一億二千六百万がいる、そして生活水準が非常に高いという条件があります。

やはり農業の規模というのが、一戸当たりにしましても非常に規模が小さい、そしてまた農地価格が非常に高い、それから、生産に係るコスト、例えは、電気料金がアメリカの三・三倍とか、ガソリン価格が二・六倍とか、いわゆる生産の根柢になる部分のコストが既に高いという状況の中できただけたものが最終消費者に渡るまでの運搬コストを始めとするいろいろなコストがさらに乗つてかかるといふことで、どうしてもこれは海外に比べて高くなりがちだと思っております。

また、食料品の内外価格差なんかを見ましても、世界の主要都市、ニューヨーク、ロンドン、パリ、ハンドルク、ジユネーブの表が手元にありますけれども、日本よりも高いものもあれば安いものもある、これはいわゆる消費物資としての価格表だと思いますけれども、そういう意味で、相対的に高いということではあると思います。

しかし、生産面あるいは流通面等々の努力によつて、農産物についてもいろいろな努力によつて、農産物の値段に対して生産者を始めとする関係者が随分と努力をしてきた。また、消費者も、安全、安心、あるいは将来に対するいろいろな見通しからいつて、国産に期待をし、多少高く

てもいい国内品を買いたいというニーズがあることを先ほど午前中の委員会でありましたけれども、やはり消費者から見れば安いにこしたことはないわけでございます。

そういう意味で、いいものを買うということは、やはり生命に直接関係のある農産物、食料品の場合にはまず第一にあって、したがって国内での生産というものが基本というか中心にあるという前提の上で、やはり生産者の方もいいものを適切な価格で供給する、そして、消費者の方もそういうものを優先的にといいましょうか、消費者ニーズとしてマッチしたものを持つていくというところに、まさに中長期的な日本の食料の生産、そして消費の共生関係というものが今後ますます必要になつていくわけであります。

高ければいいというものではありませんし、また、安くするための努力を超えて無理やり安くしろということも、これもまたなかなか生産サイドとしては厳しいものがあるわけでございますから、その辺をお互いに理解し合つて、共生関係の前進に努めていくこともこの基本法の一つの大きな精神的な部分で意味があるものというふうに理解をしております。

○上田(男)委員 今おっしゃつたとおり、価格というのは低ければ低い方がいいわけであります。ただ、もう一方で、国内農業の振興、食料の自給率の向上という面からいえば、コストの削減といふのがいろいろと難しい問題があつてそう簡単にできぬといふ中で、これはやはり両立していくというものは非常に難しい問題だというのはよくわかります。

ただ、私がこの問題をお聞きしたのは、今回の法案の第三十条、価格政策のことについて書かれているのですが、これを見てみると、今後の農政の基本的な方向として、価格支持政策、価格を維持していくというような政策は削減の方向で、農産物の価格は原則として市場原理に任せて、價格政策は価格の安定を中心にしていくんだ、一方、その分農業者に対して、減った所得というの

とも先ほど午前中の委員会でありましたけれども、やはり消費者から見れば安いにこしたことはないわけでございます。

そういう意味で、いいものを買うということは、やはり生命に直接関係のある農産物、食料品の場合にはまず第一にあって、したがって国内での生産というものが基本というか中心にあるという前提の上で、やはり生産者の方もいいものを適切な価格で供給する、そして、消費者の方もそういうものを優先的にといいましょうか、消費者ニーズとしてマッチしたものを持つていくというところに、まさに中長期的な日本の食料の生産、そして消費の共生関係というものが今後ますます必要になつていくわけであります。

○高木政府委員 今後の農業生産におきましては、

将来的にそういうような方向でお考えなんでしょうか。その辺の基本的な考え方を伺いたいというふうに思います。

○高木政府委員 今後の農業生産におきましては、

三十条の一項の前段にござりますように、消費者の需要動向が生産サイドに的確に伝わっていく、

そのことによって需要に即した生産の展開を促していくということが必要だと思います。

そのため、価格政策につきましては、三十条

一項におきまして、需要に即した農業生産の維持拡大を図るということから、農産物の価格が需給

事情や品質評価を適切に反映して形成されるとい

うようにすることが必要だということでありま

す。これはもちろん国境調整措置があるというこ

とが大前提でございますけれども、そういう前提

のもとので価格政策の見直しということをいたし

たいと思います。

○高木政府委員 食料の供給に関しましては、基

本理念の二条の三項でもうたつておるわけでござ

いますが、やはり国民の高度化し多様化する需要

に即して行われなければならないということが大

原則であろうと思います。需給ですから、その時々

多少の変動が起るのは避けられないと存じま

すけれども、基本的にはやはり需要に合つたもの

を生産し供給する、そしてそれが国民に受け入れ

られ、消費者に受け入れられてその生産が増大を

していく、こういう姿が描かれるべきであるとい

うふうに考えております。

それで、そういう基本的な考え方のもとに、そ

れでは国民の需要に受け入れられるものは何かと

いふことになりますと、品質の面で足らざるもの

があるとすれば、その品質の向上のための新品种

の開発なり普及の努力、あるいは、生産量がある

程度まとまる、あるいは安定的に供給されるとい

うことなどが原料農産物の供給として大事なことでござりますので、そういったまとまつた生産が可能

な生産体制をつくる、それからコストの面におき

ましても、需要者が相応の購入をするにふさわし

い合理的な価格、こういったことを兼ね備えるよ

うに、技術開発なり基盤整備なり、あるいは担い

手の強化対策なり、こういったものを総合的に講

じまして、要すれば、体質を強化して、国民の求

めるもの、食品産業の求めめるものがつくられるよ

うにするという体制をつくるいくというのが生

産対策の基本的な考え方でございます。

○上田(男)委員 ちょっと今の話はその辺にい

たしまして、次に、法案の第二十九条に技術の開

発及び普及に関する国役割について定められて

います。

○上田(男)委員 相当な量の輸入農作物が遺伝子

組み換えであるということが今までお話しにありま

す。

そこで、先端的な技術、研究開発といいますと、

最近遺伝子組み換え食品の問題が大変な注目を集めています。穀物であるとか大豆などの油糧種

子、またジャガイモなどばかりこの遺伝子組み

換え技術の普及が進んでおり、さまざまな有利な

形質の農産物が開発されているというふうに伺つております。

そこで、この遺伝子組み換え農作物の我が国に

おきます生産、流通はどのような実態になつてい

るのか、その辺をお伺いしたいというふうに思

います。

○福島政府委員 外国から大量に輸入する農産物

のうち、遺伝子組み換えのものが存在する農産物

といたしましては、アメリカからの大豆、トウモロコシ、カナダからの菜種があるわけございま

す。こうした遺伝子組み換え農産物は従来のもの

と区分して流通していないわけでござりますの

で、これらの輸出国におきましても遺伝子組み換

え農産物の栽培面積等の統計はないわけでござ

ります。

しかし、アメリカあるいはカナダでの遺伝子組

み換えの種子の販売状況等から平成十年の遺伝子

組み換え作物の栽培面積を推定しますと、アメリ

カの大豆作付面積につきましては約三割弱、トウ

モロコシの作付面積につきましては二割強から三

割強、カナダの菜種作付面積につきましては四割

弱が遺伝子組み換え作物に置きかわっているとい

うふうに推定されているわけでござります。

したがいまして、我が国がこれらの国から輸入

しております大豆、それからトウモロコシ、菜種

につきましても、同様な割合で遺伝子組み換え作

物となつてているというふうに見込まれております。

そうしますと、それは、国内の生産による自給

率がまだ高いままの状況でござります。

○上田(男)委員 お話を聞いて、私は、我が

國の農業の生産性の向上や競争力の向上を目指

していく上でこれはもう不可欠の要素であるとい

うふうに認識しております。

そこで、先端的な技術、研究開発といいますと、

最近遺伝子組み換え食品の問題が大変な注目を集めています。穀物であるとか大豆などの油糧種

子、またジャガイモなどばかりこの遺伝子組み

換え技術の普及が進んでおり、さまざまな有利な

形質の農産物が開発されているというふうに伺つております。

そこで、この遺伝子組み換え農作物の我が国に

おきます生産、流通はどのような実態になつてい

るのか、その辺をお伺いしたいというふうに思

います。

○福島政府委員 外国から大量に輸入する農産物

のうち、遺伝子組み換えのものが存在する農産物

といたしましては、アメリカからの大豆、トウモロコシ、カナダからの菜種があるわけございま

す。こうした遺伝子組み換え農産物は従来のもの

と区分して流通していないわけでござりますの

で、これらの輸出国におきましても遺伝子組み換

え農産物の栽培面積等の統計はないわけでござ

ります。

しかし、アメリカあるいはカナダでの遺伝子組

み換えの種子の販売状況等から平成十年の遺伝子

組み換え作物の栽培面積を推定しますと、アメリ

カの大豆作付面積につきましては約三割弱、トウ

モロコシの作付面積につきましては二割強から三

割強、カナダの菜種作付面積につきましては四割

弱が遺伝子組み換え作物に置きかわっているとい

うふうに推定されているわけでござります。

したがいまして、我が国がこれらの国から輸入

しております大豆、それからトウモロコシ、菜種

につきましても、同様な割合で遺伝子組み換え作

物となつているというふうに見込まれております。

そうしますと、それは、国内の生産による自給

率がまだ高いままの状況でござります。

○上田(男)委員 相当な量の輸入農作物が遺伝子

組み換えであるということが今のお話にありま

す。

たけれども、こうした遺伝子組み換えの農作物が農業生産にとっては有利であるということは、これはもう間違いないんだというふうに思います。が、やはり懸念されるのはその安全性の問題であるというふうに思います。

今、通常のものとは全く変わりがないということでありましたけれども、どうもこれは諸外国におきましてはかなり関心を呼んでいることあります。昨日ですか、新聞でも、ヨーロッパなどではこの問題について大変な議論になつてゐるという報道が載つております。

例えば、ヨーロッパでの科学者二十人が、遺伝子組み換えジャガイモを与えたラットの臓器、免疫力に異常が認められたというような研究を、こうしたの二月だそうですが、発表しているというようなことで、それに関して各国でさまざま報道がなされているというようなことを報じております。そうしたことを受け、例えば英國政府などでは、すべての飲食・総菜店に組み換え食品使用の表示を義務づける方針を打ち出した。違反すると最高五千ポンド、約百万円の罰金が科せられる。大変大きな問題になつてゐるというわけあります。

このように、どちらかといふと先進的な地域においてもそうした大変な関心を呼んでいるわけでありますけれども、国内に流通しているこうした農作物、あるいはそれを利用した食品の安全性についてどのように考えられているのか。また、ここで英國政府の例が出来ましたけれども、これはやはり我が国においても消費者に的安全な情報を探して選択してもららうという必要があるんじゃないかというふうに思ひます。そして遺伝子組み換え農作物、またそれを使用した食品について、わかりやすい表示、こうしたものについてのお考へを伺いたいというふうに思ひます。

○福島政府委員 先生の御質問の遺伝子組み換え食品の表示のあり方につきましては、御案内によ

うに、平成九年の五月から食品表示問題懇談会におきまして検討されてゐるところどころでございました。また、昨年八月には、遺伝子組み換え食品の表示のあり方につきましてたたき台を提示いたしましてパブリックコメントを求めたところ、一万件を超える多数の御意見をいただきたわけございまして、これらを通じまして、消費者の表示を求める声は強いものというふうに受けとめております。

この一月に開催されました食品表示問題懇談会におきまして、表示に関しまして、信頼性あるいは実行可能性の観点から、科学的あるいは技術的な検討を行う必要があるという意見が強く出たわけでございます。そのため、小委員会を設置いたしまして、そうした検討を行うということが決定されたわけでございます。現在、この小委員会におきまして技術的、科学的検討を進めております。本年六月ごろまでこの小委員会において検討を行ない、本委員会であります懇談会にその結果を報告する、それを受けまして懇談会としてさらに検討いたしまして、遺伝子組み換え食品の表示のあり方につきまして取りまとめを行つていただきたいというふうに考えておるわけでございます。

先生先ほど言われましたように、この遺伝子組み換え食品の表示問題につきましては二つの考え方があるわけでございます。一つは、EUのようないくつかに義務表示とする考え方と、あるいはアメリカ、カナダのようないわばメリット表示の一つとして任意表示を認めるという二つの考え方があるわけでございまして、これらにつきましても、この

このクローレン牛、遺伝子組み換え農作物と同様にいろいろと関心を集めているわけでありますけれども、今研究を進めているその研究の目的、また今後どういうような方針で研究を進められていくのか、その辺の基本的な考え方を伺いたいというふうに思います。

○三輪政府委員 クローレン牛の研究の目的、これは一つ、優良な種畜、すなわち品質の高い肉牛や乳量が多い乳牛、こういったものの効率的な増殖を可能にするというところを目的としておりまます。すなわち、家畜の生産性の飛躍的向上を通じまして畜産業の振興に資するということがあります。

それから、お話をありましたクローレンにつきましてですが、こういう目的で研究をする場合、クローレンの中には二つございまして、初め手がけられましたのは一卵性の双子、三つ子をつくるというような仔供の代で品質をそろえるということです。一卵性の多子生産技術であります、いわゆる受精卵クローレンと言つております。これは平成二年に成功しまして、その後ほぼ技術的には確立した域に達しておりますが、さらに確実に生産に至らせるための卵子の培養条件の改善等で完成度を適正に実施してまいりたいというふうに考えております。

○上田(勇)委員 今回の基本法案の中でも、そう

した食品の表示の適正化というのを進めていこうというのが十六条に定められておるわけであります。これは消費者が正しい知識を持つて選択できるというやり方がやはり一番正しいやり方だというふうに思いますので、ぜひその方向で進めていただきたいというふうに考えるわけでございます。

もう一つ、農業に関する先端技術として大変話題を呼んだのが、畜産の分野ではクローレンの技術ではなかつたかというふうに思います。九六年ですか、英國にクローレンの羊が誕生して、これは大変大きな話題になりました。我が国でも、國や県の試験研究機関、民間の研究機関などでも次々と今度はクローレンの牛の誕生が報道されてまいりました。

このクローレン牛、遺伝子組み換え農作物と同様にいろいろと関心を集めているわけでありますけれども、今研究を進めているその研究の目的、また今後どういうような方針で研究を進められていくのか、その辺の基本的な考え方を伺いたいというふうに思います。

○三輪政府委員 クローレン牛の研究の目的、これは一つ、優良な種畜、すなわち品質の高い肉牛や乳量が多い乳牛、こういったものの効率的な増殖を可能にするというところを目的としておりまます。すなわち、家畜の生産性の飛躍的向上を通じまして畜産業の振興に資するということがあります。

それから、お話をありましたクローレンにつきましてですが、こういう目的で研究をする場合、クローレンの中には二つございまして、初め手がけられましたのは一卵性の双子、三つ子をつくるというような仔供の代で品質をそろえるということです。一卵性の多子生産技術であります、いわゆる受精卵クローレンと言つております。これは平成二年に成功しまして、その後ほぼ技術的には確立した域に達しておりますが、さらに確実に生産に至らせるための卵子の培養条件の改善等で完成度を適正に実施してまいりたいというふうに考えております。

○上田(勇)委員 この懇談会の取りまとめを踏まえまして、遺伝子組み換え食品の表示ルールを確立いたしまして、思つておるわけでございます。

それから、お話をありましたクローレンにつきましてでも、農林水産省としましては、この懇談会の取りまとめを踏まえまして、遺伝子組み換え食品の表示ルールを確立いたしまして、思つておるわけでございます。

はそういうふうに思いますが、それは根拠のない不安かもしませんが、不安を覚えているといったことについては、やはり正しく認識して選択できるような表示が必要なんではないかというふうに思うわけありますけれども、その辺についての御見解をお伺いしたいというふうに思います。

○本田政府委員 ただいま三輪事務局長からも御答弁いたしましたけれども、御指摘の流通しているだけでは平成二年に実現いたしました受精卵クローンでございまして、ことしの三月末までに六十六頭分流通していたということが調査の結果明らかになつております。

この受精卵技術につきましては、先ほど三輪局長からお話をありましたよつて、能力や品質の

すぐれた一卵性の双子、三つ子を人工的につくる

技術でありまして、遺伝子操作などは一切行つて

いないで、一般の牛と全く変わらないものだと考

えております。

また、これらの受精卵クローン牛肉につきまし

ては、一般の牛肉と同様に屠畜の段階で生体に異

常がないか、それから、内臓、肉などに異常がな

いかなど、食品衛生上の病理学的、理化学的な検

査が行われておりますので、通常の牛の屠畜検査結

果と全く差は認められていないと私ども厚生省か

らお聞きしております。安全性については、特に

問題がないと考えているところでございます。

ただ、表示のあり方につきましては、これは先

生御指摘のとおり消費者の皆様方の関心も大変高

いわけでございまして、消費者の理解が得られる

ようになります。

よろしくお聞きをいたしまして情報の公開に努

めております。

先ほどお話をございました大臣に御試食いただ

いたのも、大臣も何か御説明があるかもしれませんけれども、別に安全だということを見せるため

に試食していただきたわけではございませんで、

実は、農政クラブの記者さんが一度食べてみた

いという御要望もございましたので、そういう機

会を設けさせていただいたということでございま

す。

いずれにいたしましても、具体的な情報提供の

あり方につきましては、そういうふうに思ひます。

○中川国務大臣 先ほど先生から御指摘ありました

が、実は、先ほど事務局長からお話をありました

ように、大変おいしいというか、高級な和牛の、

双子か三つ子かわかりませんけれども、それが出

回っているということをマスコミを通じて私も承

知りたしました。私自身もそう知識がなかったも

のですから早速聞いたところが、同じクローン牛

と言われているものでも受精卵牛については、こ

れは全く双子、三つ子の世界でありますから問題

ないということが確認をされておる、体細胞ク

ローン牛につきましてはまだまだ確認する分野が

残つておるということがあります、今回のもの

は受精卵牛であったということで、今畜産局長か

らも答弁ありましたように、大変おいしくいただ

いたわけであります。

これはもともと安全だということであります

が、安全だということと、それから表示あるいは

ないということが確認をされておる、体細胞ク

ローン牛につきましてはまだまだ確認する分野が

残つておるということがあります、今回のもの

は受精卵牛であったところでございます。

ただ、表示のあり方につきましては、これは先

生御指摘のとおり消費者の皆様方の関心も大変高

いわけでございまして、消費者の理解が得られる

ようになります。

○上田(男)委員 別に、大臣を毒味役に使つたと

いう趣旨で質問したわけではないのですが、やは

り新しい技術というのは、これは農業生産が向上

していく上で必要不可欠なことであります、ど

んどん進めていかなければいけない。ただ、これ

までになつたものというのは、どうしても消費

者の心理からすれば心配だし、安全だと言われ

るものやはり懸念が残るというのは、これは食べ物は

体の中に取り入れるものでありますので、当然の

ことです。

○前島委員 きょうは、我が党が長い間主張して

いました直接支払い、デカップリングのことを中心

に、これから検討状況、それから、どんなふ

うなことを基本的に考えているのか、その点を中心

にしてお聞きをしたい、こういうふうに思つて

います。

まず、大臣、この種の政策、いわゆるデカップ

リング、直接支払いという概念、こういうふうに思つて

います。

まあ、大臣、この種の政策、いわゆるデカップ

リング、直接支払いという概念、こういう基本

取り入れるには、やはり基本的な認識といいま

しょうか、理念みたいなものをお互いにしつかり

固めておくことが大事ではないだろうか、こういうふ

うに思います。

農業基本法の中で、このデカップリング、直接支

払い方式というのを導入しようという方向で検討

され、またそれが基本法の中にうたわれてきたこ

とについては、私たちは大歓迎ですし、評価をし

たいと思っています。ただ、その中身と、幅だと

かさりにいろいろな面で検討を要するし、充実を

して具体化する段階で、いろいろ内容の充実等々

もお願いをしたい、こういう気持ちを持つています。

そういう意味で、新しい技術の開発で、それに

基づきます農産物、畜産物、これがこれからどん

どん出回つていくことになると思うのですが、安

全性の確保にぜひ万全を期していただきたいとい

うこととともに、やはりこれからは、いろいろと

有機農産物などでも、多少値段が高くてもある

そちらを買うという方がおられる、そうした消費

者のお気持ちを正しく反映していただきために

は、新しいもの、当然それは科学的に見れば安全

性に万全を期しているのかもしれません、やは

り正しい知識のもとに選択できるというような方

法が必要ではないか。今回のこの基本法の中でも

そういう精神が定められているというふうに思

いますので、ぜひそういう方向で取り組んでいた

だいたい、このことを御要望いたしまして、時間

でありますので、質問を終わらせていだきます。

ありがとうございました。

○穂積委員長 次に、前島秀行君。

○前島委員 きょうは、我が党が長い間主張して

いました直接支払い、デカップリングのことを中心

に、これから検討状況、それから、どんなふ

うなことを基本的に考えているのか、その点を中心

にしてお聞きをしたい、こういうふうに思つて

います。

まず、大臣、この種の政策、いわゆるデカップ

リング、直接支払いという概念、こういう基本

取り入れるには、やはり基本的な認識といいま

しょうか、理念みたいなものをお互いにしつかり

固めておくことが大事ではないだろうか、こういうふ

うに思います。

それで、基本問題調査会の報告の中で、かなり

具体的にこの直接支払いという言葉が出てきて、

具体化されてきている。ただ、中山間地域対策と

いう意味では非常に限定されているなと思いつ

ります。しかし今度は、基本法ということもあるう

けれども、この基本法の中にくると、その辺のど

ころが非常に後退したというか、弱まつた。直接

的な言葉としては出てきていない、中山間地域対

策として、支援という形の中で出てきているわけ

であります。が、若干腰が引けたのかなという気持

ちもしなくはないわけであります。

そういう面で、私たちは、こういう政策を導入

するに当たっては、基本的な理念みたいなもの、

いわば大げさに言えば哲学みたいなものをちゃんと

と確立していかないと、具体化に当たって揺らい

でしまうんじゃないかな、こういうふうに思つて

います。単に中山間地域対策だけではなくして、これが

日本の農業に当たつて、あるいは国際化の中

で、あるいは市場原理というもののとの兼ね合いの

中で、やはり経済的には成り立たなくて、日本

の国土の保全だとか環境の維持だとかという側面

から、必要なものはやろうではないか、そのため

には公的支援もやろうではないか、こういう基本

的の理念みたいなものをびしっと固めていきませ

んと、具体的なところになつていろいろ議論が出

てしまつて、そのためにはやろうではないか、こういうふ

うに思つて

ます。

問題があるのじやないかな。こういうふうに思います。

そういう意味で、ぜひ大臣に、この直接支払い、デカップリングを導入するに当たっての基本的な認識みたいなもの、理念みたいなものはどう受けとめているのか、その辺のところをまず聞かせていただきたい、こういうふうに思います。

○中川国務大臣 今回の新しい基本法では四つの理念があるわけでございまして、繰り返しはいたしませんけれども、いざれも国民全体、そして農村あるいはそこに従事する方々にとって非常に密接なかわりのある大事な理念だと考えておりま

す。そういう中で、我が国の国土条件というものが、非常に山が多いという条件、農地の四割をいわゆる中山間地帯が占めておるというような実情の中で、やはり山を守る、あるいは中山間地域を守る、そして農業、農村を守っていくことは、単に食料の国内生産を基本とした安定供給のみならず、いわゆる多面的な機能を維持発展するために必要不可欠だというふうに理解をしております。

そこで、先生御指摘のように、ではこの基本法の中にいわゆる直接支払いという文言があるかといえば、言葉としてはないわけでございますが、三十五条の二項の中山間地域等で、適切な農業生産活動が継続的に行われるよう農業の生産条件に関する不利を補正するための支援を行うこと等により、多面的機能の確保を特に図るために施策を講ずる、この施策の中で、直接支払いというものを導入していくこうというふうに考えておるわけあります。

中山間地域等の条件不利地域というのは、生産条件、定住条件、いろいろな意味で不利があるわけございますけれども、だからといって、そこできる農産物は決して悪いものではない、いいものができる地域もたくさんあるわけでござります。また、そこから農業生産活動等を放棄して平地の方に引っ越していくことになりますと、これはその地域のみならず、下流域に対し

ても大きな影響を与える。国土保全といった観点からも、非常に大きな公益的な機能の低下が懸念されるわけでございます。

したがいまして、生産条件の不利を補正するための支援措置といたしまして、中山間地域等への直接支払いという、我が国としては初めての手法を位置づけたということになります。

ただし、これに関してはいろいろな観点から検討が必要でございますので、現在検討会において御議論をしていただき、また、この委員会を初め、国会の場でいろいろ御議論をしていただきまして、平成十二年度概算要求時までに、これはそ

の地域の御理解だけではなくて、国土保全等の多面的機能、食料の安定供給という観点から国民党の御理解をいたくとも必要だということとして、現在鋭意検討をし、また先生からの御指導も賜りたいというふうに考えております。

○前島委員 どうしてこの前提条件が中山間地対策というところに限定されてしまっている。この直接支払い、デカップリングという制度の導入というものは、単に中山間地の対策だけではなくて、農業を維持したり、あるいは、いろいろな農業の改善、品質の向上等々を図っていくという意味で、積極的に支援というものを位置づけていくべきではないだろうか。さまざまな条件の中で、日本農業、あるいは社会的な要請にこたえていくという面で、中山間地対策というだけで、この概念といいましょうか、この政策を導入すべきではない、そのところを非常に感ずるわけであります。

後で、フランスのCITE、新しい農業基本法における契約原則としたデカップリング的な、直接支払い的な方式の具体的な例を出して聞いてみます。

また、政策手法といたしましては、中山間地域等と平地地域等の間の生産条件の格差の範囲内で単価を設定し、農業者に対し交付をするというところが基本的枠組みでござります。

それで、今検討されている状況について具体的

にお聞きしたいんですが、一つは、対象地域というはどういうふうに考えているのか、そして、その政策手法、手段というのはどんなふうに考えているのか。議論の途中だといえばそれまでの私たのも説明を聞いたりしていますので、対象地域、政策実現のための手法、手段についてちょっと説明をお願いします。

○渡辺(好)政府委員 中山間地域等に対する直接支払いにつきましては、農政改革大綱におきまして、その基本的枠組みが示されているところでござります。まず対象地域につきましては、特定農山村法などの指定地域のうち、傾斜等によって生産条件が不利な地域、そこで対象者といてしまふては、協定に基づいて農業生産活動等を行う農業者等とするということでござります。

今議論になつておりますのは、いわゆる地域振興立法を申し上げましたけれども、例えば離島の持つ公的機能というのはどういうことなんだろうかというふうな議論、あるいは傾斜のほかにどういった条件が考えられようか、さらには協定というのには、基本的に集落協定が基本になると思いまますけれども、そのほかにどんなものが考えられるか、そして農業者等として農業者以外に例えば第三セクターに対する支払いをどうするかと

いうふうなことが議論の対象になつております。まことに、これまで五回議論を重ねてきたところでございます。

また、政策手法といたしましては、中山間地域等と平地地域等の間の生産条件の格差の範囲内で単価を設定し、農業者に対し交付をするというところが基本的枠組みでござります。

○前島委員 地域指定というのは、条件として、農業生産の条件不利地域という前提、それから耕作放棄地の発生の懸念が大きい地域、ここが条件として耕作放棄地となる可能性の大きい地域といふように適用範囲は限定される見受けられます。

もしそうだとすると、そういう耕作放棄地の發

生を防止するというふうに限定させてしまったのはどういうことなのか、その辺のところを開かせてください。

○渡辺(好)政府委員 先ほど申し上げましたように、基準としては、やはり基本形は条件不利地域、中山間地域等ということでございますので、傾斜化が生じたり、あるいは担い手がないという

ふうな現象が起こつてくるわけでございます。ですから、私どもは、今検討の一一番のメインになつておりますのは、やはり傾斜その他の条件、社会的、経済的といいまして、どちらかといふうな現象が起こつてくるわけでございます。

今、耕作放棄地の問題が出ましたけれども、中山間地域における公的機能の發揮というのは、その地域において適切な農業生産活動が行われるこことによって公的機能が維持、發揮をされていくわけでございますので、その維持、發揮の前提として、傾斜地等が多い地域においては生産条件が不利だから現象として耕作放棄が生じたり、高齢化が生じたり、あるいは担い手がないという

ことによって公的機能が維持、發揮をされています。まず対象地域につきましては、特定農山村法などの指定地域のうち、傾斜等によって生産条件が不利な地域、そこで対象者といてしまふては、協定に基づいて農業生産活動等を行う農業者等とするということでござります。

今議論になつておりますのは、いわゆる地域振興立法を申し上げましたけれども、例えば離島の持つ公的機能というのはどういうことなんだろうかというふうな議論、あるいは傾斜のほかにどういった条件が考えられようか、さらには協定といふうなことは、基本的に集落協定が基本になると思いまますけれども、そのほかにどんなものが考えられるか、そして農業者等として農業者以外に例えば第三セクターに対する支払いをどうするかと

いうふうなことが議論の対象になつております。

また、政策手法といたしましては、中山間地域等と平地地域等の間の生産条件の格差の範囲内で単価を設定し、農業者に対し交付をするというところが基本的枠組みでござります。

それで、今検討されている状況について具体的

活動を、今は耕作放棄地にならぬけれども、しかし、さまざまな条件の中では条件不利だから活動がとまるかもしらぬ、それを継続させていく、そのことがまたさまざまな農業の多面的機能を維持する上で絶対的に必要なんだ。耕作放棄地となるということは条件だとなると、非常に限定されてしまう、そんなふうな気がします。

政策でございます。

○前島委員 そうすると、営農活動を今後も継続させていくとか、あるいは農業の多面的機能を維持・發揮させるために、そういう目的といいまして、うか、そういうために、直接支払いの対象の地域という側面からも考えられる、こういう認識でよろしいんですか。

○渡辺(好)政府委員 今先生の御指摘がございま
したようなことと全く一致をいたしております
て、私は、二つあるうかと思います。一つは、國
民の意識の変化ということだろうと思います。そ
れからもう一つは、國際規律との整合もしくは
國際規律をうまく活用するということだろうと思

ら、非常に可能性もあるし、意義のあることだ。同時に、そのことはまた、国民の意識の変化の中で、農業に対するさまざまな認識も変わるだろうし、これから日本の農業を展開していく上で、この政策選択としては非常に広がっていくだろうな、こういうふうに思いますね。

だから、私が最初に大臣に聞いたように、この政策選択によって、農業の生産性が高まることによって、農業生産の競争力が強くなる、つまり日本が世界に競争できる立場になる、これが大きな意味がある。これが、この政策選択の大きな意味である。

そういう面でなぜ耕作放棄地になる可能性といふ限定期をする必要があるのか。非常に狭まつてゐるし、私たちは、中山間地対策だけでこういうものを限定すべきではない、たとえ中山間地域対策としても耕作放棄地といふところに限定をする必要もないだらうし、中山間地対策としたら、もつと別な角度からの基準といいましようか、対応地域というのも出てきてしかるべきだと思いますね。

その辺のところ、どうしても限定し過ぎてゐるような気がしてならぬわけなんですけれども、なぜそういうふうに限定したのか、その認識を聞かせてください。

○渡辺(好政府委員) ちょっと私の先ほどの説明が不十分で申しわけありません。

耕作放棄地の発生の度合いが現状を見ると非常に高い、したがって、これ以上耕作放棄が増加を

○渡辺・好政府委員 検討会の方向はそういう方向に向いております。もちろんまだ結論が出たわけではありませんけれども、現に集落協定等をしてございませんけれども、現に集落協定等を結んで、そこにおける営農を継続しようじゃないか、それから施設その他を管理して公益的機能の低下を防止しようではないか、そういう取り決めをしていただいた上で営農なり保全活動を継続していくだけ、そこに対して直接支払いをすべきではないかというふうに議論はいつております。

○前島委員 わかりました。

そこで、検討会の議論あるいは基本法の議論、これから農業を具体化していく基本計画を策定していく議論を考えたときに、この直接支払いという政策が導入されてきた背景というものの、單に耕作放棄地になる可能性があるとか、あるいは单に地域の営農の維持をするという側面だけではなくして、やはり市場原理、市場重視、片っ方でそ

すれば、そこにおける生産活動が低下をして「公益的機能」が果たされなくなる。したがって、そういうことが生じないよう、現にそういう条件が非常に厳しい地域において行われている営農活動、あるいは水路その他施設の管理保全活動、そういうものを支援していくこうというわけでござります。

耕作放棄地が出ているとか、あるいは耕作放棄地が出る蓋然性が高い地域という指定をするといふうな観点ではなくて、これ以上耕作放棄を増加させない、その点で、傾斜度が高いとか非常に条件が不利なところについては一定の条件をつくるつて直接支払いをしていこうということでございまして、あくまでも、これ以上耕作放棄が増加をし公益的機能が低下することを懸念した上ででの

そういう状況になつてきました。
そして、今まで日本の農業のやつてきた価格政策中心という政策に、やはりWTO等々の条約、国際化の中での限界みたいなものがあつて、所得政策というものを考えていく側面もまたこれから農業を考えいくときに重要である、そういうふうな背景というのももつて、この概念といいましょうか、この政策というものが導入されてきた。そのことがまた基本問題調査会等々の中でも議論されて、今日こういうふうに進んできたと思うんです。

外的など言つてはちょっと言葉が悪いんでありますけれども、そういうさまざまな背景というのがこの政策導入の中にはあるだろうな、そういうふうに私は思つてゐるんですけれども、

○前島委員 そういう背景ということになりますと、私は、この政策というのはもつとずっと広がつてくるだろう。こういうふうに思っているんですねよ。

だから、最初に私が言つたように、単に中山間地だけではなくして、あるいは耕作放棄地になる可能性がある地域だけではなくして、やはりこういう政策が、こういう概念を取り入れられるようになつてきたのは、さまざまなものがあつてなつてきたんだろう。だとするなら、この背景というものを積極的に受けとめる、そして、WTOに始まる国際的な流れの中でやっていくと、いうことが、グリーンボックスなんでありますか

いるようでありますけれども、そういう団体、そういう組織がやつてある農林地の維持管理のための事業、単なる耕作放棄地とかなんとかという形ではなくして。あるいは、グリーンツーリズム的な事業。この政策の概念の導入の背景ということを考えると、十分考えられる諸事業ではないだろうか。あるいは、有機農業だと無農薬農業などの環境保全型農業に適用しても何ら問題がないんじゃないだろうか。

先ほど言いましたように、耕作放棄地との関係だけではなくして、条件不利地域に積極的に営農展開をしていく、特に地場産業との、地域経済との結びつきという側面から、そういう条件不利地域の営農の推進、あるいは品質向上といいましてよいか、經營を向上させていくという側面も当然

いるようでありますけれども、そういう団体、そういう組織がやつてある農林地の維持管理のための事業、単なる耕作放棄地とかなんとかという形ではなくして。あるいは、グリーンツーリズム的な事業。この政策の概念の導入の背景ということを考えると、十分考えられる諸事業ではないだろうか。あるいは、有機農業だとか無農薬農業などの環境保全型農業に適用しても何ら問題がないんじゃないだろうか。

先ほど言いましたように、耕作放棄地との関係だけではなくして、条件不利地域に積極的に営農展開をしていく、特に地場産業との、地域経済との結びつきという側面から、そういう条件不利地域の営農の推進、あるいは品質向上といいましてよろか、經營を向上させていくという側面も当然

あつていいのではないか。あるいは、文化面を含めて、棚田等々の保全なんかも、こううところに概念として入るのではないかだろか、こんなふうに私は思うんです。

いわゆる中山間地対策という側面だけではなくして、こういう政策概念が、国際的にも、また日本の中でも適用された、今国民の意識の変化を背景としてとらえているというならば、私が言つたような政策は、十分国民的な理解を得て、同時にこれからの二十一世紀の日本の農業、農村を考えたときに、積極的に展開していくべき施策ではないだろうか。そこを、腰を据えてと言つては言葉が悪いんですけども、國民に積極的に説明をしていく、理解を求めていくというなら、私は、合意も得られるのではないかだろうかな、こういうふうに思います。

大臣でもいいし官房長でもいいですけれども、そういうところから見て、私が提案したような具体的な施策の適用というのは、広げても一向に構わないんじゃないだろうか。特に有機農業とか無農薬農業には、積極的にこの概念というのを適用してもおかしくない。それから、グリーンツーリズムなんというのも、これから農村政策としては、都市と農村を結ぶ上で重要な政策の一つになり得るだろかと私は思っています。そんなところを、ひとつどうでしようか、大臣。

○中川国務大臣 全く新しい手法を導入するわけでございますから、当委員会を初め検討会等いろいろな場でいろいろな御意見を伺いながら、概要要求ということでござりますから、法律の成立をさせていただき、また、その後もそう時間的な余裕はないわけでございますけれども、今いろいろ先生から御指摘いただきましたが、今回の直接支払いというのは、あくまでも中山間地域等の支援措置ということでございまして、あくまでも条件不利地域における農業生産活動の維持というものが前提にあるというのがこの法案の趣旨であるわけでございます。

それから、どんんどん広げていいくんじゃないかという気持ちは、私自身も正直言つてわかるわけですが、ありますけれども、ここまで細かい話をして、いのかわかりませんが、厳しい財政状況の中で、広げれば広げるほど薄まるといったような観点も一方ではございます。

実は、後ほど先生から、フランスの今提案しているやり方についてのお話があるということで実際にありました。これは私も五月の連休を利用してフランスの条件不利地域農地に行ってまいりました。農業者と一時間半ほど話をしまいました。いろいろな支払い方式があるわけでございました。作物にかかる支払い、そしてまた条件不利にかかる支払いがありますけれども、いずれにしても、条件不利というところで農業をやることはなかなか大変なんだというような話を直接聞いてまいりました。作物にかかる支払い、そして新しい手法をやはり国民的理説を得る、そして新しい手法をうまく導入するためには、よほど慎重な議論の中から直接支払いというものをうまく導入させていかなければなりませんし、また、先ほども申し上げましたように、国民的な理解というものを前提にしながら直接支払いをいかにうまくスタートさせていくかということをございますので、我々としては、現時点においてはそういう考え方でこの問題に取り組んでいかたい。しかし、あくまでも、委員会あるいは検討会での御議論をお願いしておるところでござりますので、そういう御意見も十分お聞きをしなければならないというふうに考えております。

○前島委員 狹い意味でのこの政策というものを持たれては、ぜひともと積極的な意味でこの政策をとらえてほしい、そうすることによって、またそれが前提となるといふふうなことが言われております。

そのふうな場でいろいろな御意見を伺いながら、交付の考え方につきましては、先ほど集落協定を基本とするというふうなお話を申し上げました。やはり全体としてまとまりを持つて高齢化率、耕作放棄率も補足的な基準として入草地、そういうところをやはり対象にしたらどうだろかというふうな御議論が相当ございました。

それから、交付の考え方につきましては、先ほど集落協定を基本とするというふうなお話を申し上げました。やはり全体としてまとまりを持つて公益機能を発揮させるべく交付をするわけですが、集落全体で我が集落をどうすべきかということを考えていただくというのが一番基本だろかと思います。それができないようなところでは、大きな農業者等が全体を引き受けれるというふうな形で個別の協定もあり得るのではないだらえないので、私はこの政策を進めていく上で一つの柱といいまして、この政策を進めていく上でも、支払い方法としては考えるべき一つの方法ではないだろかなどと思つています。

その辺のところの議論の状況について聞かせてください。

○渡辺(好)政府委員 先ほど直接支払い導入のバックグラウンドとして、国民的理説といふことをとらえてほしい、こういうふうなことが言われております。

そうなると、第三セクターが行う生産活動だけではなくて、各種の農業用の施設の管理というふうなものも対象に含めたうかと、こういうふうに思つておられます。それで、ちょっと細かな点ですが、今考えていたが、この議論が賛否とも出でおりまして、もうちょっと時間がかかると思ひますけれども、論点としてはおおむねそういうことが

それから、その対象者としてどういうところを考えているのか。要するに、あくまでも個人なのか、第三セクターまで含めるのか。あるいは生産組織、生産団体という団体ですね、協定という言葉があるようありますけれども。

そういうところをもう少し、最終的な結論は出でないと思いますけれども、今考えられている具体的な基準、もし議論されているとしたら、その辺のところをちょっと聞かせてください。

○渡辺好政府委員 地域の問題につきましては先ほど申し上げました。

それから、生産条件の不利性を示す基準として議論が出ておりますのは、第一点目には、傾斜度等の自然条件でございます。この場合に、傾斜だけではなくて、谷地田のように区画が不整形で小區画から成る水田などは対象にしないのかどうかという議論が出ております。

議論が出ておりますのは、第一点目には、傾斜度等の自然条件でございます。この場合に、傾斜だけではなくて、谷地田のように区画が不整形で小區画から成る水田などは対象にしないのかどうかという議論が出ております。

やはり国民的理説を得る、そして新しい手法をうまく導入するためには、よほど慎重な議論の中から直接支払いというものをうまく導入させていかなければなりませんし、また、先ほども申し上げましたように、国民的な理解といふふうにしながら直接支払いをいかにうまくスタートさせていくかということをございますので、我々としては、現時点においてはそういう考え方でこの問題に取り組んでいかたい。しかし、あくまでも、委員会あるいは検討会での御議論をお願いしておるところでござりますので、そういう御意見も十分お聞きをしなければならないというふうに考えております。

それから、交付の考え方につきましては、先ほど集落協定を基本とするというふうなお話を申し上げました。やはり全体としてまとまりを持つて高齢化率、耕作放棄率も補足的な基準として入草地、そういうところをやはり対象にしたらどうだろかというふうな御議論が相当ございました。

それから、交付の考え方につきましては、先ほど集落協定を基本とするというふうなお話を申し上げました。やはり全体としてまとまりを持つて高齢化率、耕作放棄率も補足的な基準として入草地、そういうところをやはり対象にしたらどうだろかというふうな御議論が相当ございました。

これは、今まで皆さんのが前提としてくる条件の中でも、こういうことをやることによって積極的に広がりといいましょうか、地域性といいましょうか、国民の理解といふふうなことを申し上げます。それは考えるべき一つの方法ではないだろかなどと思つています。

その辺のところの議論の状況について聞かせてください。

○渡辺(好)政府委員 先ほど直接支払い導入のバックグラウンドとして、国民的理説といふことをとらえてほしい、こういうふうなことが言われております。

今、WTO農業協定の緑の政策、これへの該当を前提として議論を進めております。また、これに適合するということが国民の理解を得るというになります。この協定では、生産条件の不利な地域の生産者に対する直接支払い、ダイレクト・ペイメント・ツー・プロデューサーズとなつてお

りますので、これからいきますと地方自治体に交付をするというのは大変難しいのではないかなどいうのが私どもの考えでもございますし、検討会での議論でもございます。

ただ、検討会の中では、これは極力まとめて使つた方が効果的であるという御議論が出ておりまして、一定の場合には、市町村よりもさらに小さい自治的集団である集落について交付の対象とすることは考えられないかという議論が出ているところでございます。

○前島委員 これから具体化する段階にあって、その辺のところを、やはり地域政策との兼ね合い、自体との、地域の農村政策との兼ね合い、あるいは農村地域における定住化促進という側面から、この政策を運動させていくということも非常に大切な観点ではないだらうかなと思います。そこで、ぜひそういう面で検討していただきたいと思うのです。

この直接支払いは、最後に大臣、フランス農業基本法が新たにできて、その政策の大きな柱としてCTE政策、言葉としては経営に関する国土契約というのですか、そういうのが、いわばデカッブリングといいましょうか直接支払い方式として

今具体的に進められている。これは農林省の経済局の情報誌の中で紹介されているわけですね。私はこの政策を、これから具体化する上にぜひ参考

にしてもらいたいし、またこれが今後の方針性を示唆しているのではないだらうかな、こういうふうに思っています。

大臣、御存じだらうと思いますが、いわゆる社会経済的分野と国土管理環境保全分野といふように大きく二つに分野が分かれています。農業経営体が、その立地する地域や生産の種類にかかわりなく、生産物の品質向上や雇用の維持創出などのためこの政策を取り入れようということですね、社会経済的分野。

もう一つの分野というのは国土管理環境保全分野で、地域管理あるいは景観、環境の保全、こういう立場から国土管理環境保全分野として直接支

払い方式的、デカッブリング的方式を取り入れようではないか、こうなつているわけですね。立地する地域や生産の種類にかかわりなく、こういうこと。

ただ、検討会の中では、これは極力まとめて使つた方が効果的であるという御議論が出ておりまして、一定の場合には、市町村よりもさらに小さい自治的集団である集落について交付の対象とすることは考えられないかという議論が出ているところでございます。

○前島委員 これから具体化する段階にあって、その辺のところを、やはり地域政策との兼ね合い、

自体との、地域の農村政策との兼ね合い、

あるいは農村地域における定住化促進という側面

から、この政策を運動させていくということも非

常に大切な観点ではないだらうかなと思います。

そこで、ぜひそういう面で検討していただきたいと思

うのです。

この直接支払いは、最後に大臣、フランス農業

基本法が新たにできて、その政策の大きな柱とし

てCTE政策、言葉としては経営に関する国土契

約というのですか、そういうのが、いわばデカッ

ブリングといいましょうか直接支払い方式として

今具体的に進められている。これは農林省の経済

局の情報誌の中で紹介されているわけですね。私はこの政策を、これから具体化する上にぜひ参考

にしてもらいたいし、またこれが今後の方針性を

示唆しているのではないだらうかな、こういうふ

うに思っています。

大臣、御存じだらうと思いますが、いわゆる社

会経済的分野と国土管理環境保全分野といふように

大きく二つに分野が分かれています。農業経営体

が、その立地する地域や生産の種類にかかわりなく、生産物の品質向上や雇用の維持創出などのため

この政策を取り入れようということですね、社会経済的分野。

もう一つの分野というのは国土管理環境保全分

野で、地域管理あるいは景観、環境の保全、こう

いう立場から国土管理環境保全分野として直接支

どうなるのかとかいったこともこれから勉強していかなければならないなというふうに思つておりますが、何しろ直接支払いのものが我が国にとつて初めてでございますので、各国の過去のあるいは現在の、そしてまさに今現在進行形で審議されておりますフランスのCTEにつきましても注意深く見守つて、参考になる部分については大いに注目をしてまいりたいというふうに考えております。

○前島委員 我が党は、直接支払い、デカップリング政策の導入というのは長年主張してきたことなので、その政策が取り入れられていくということについて非常に敬意を表するし、ぜひ中身あるものに、具体的に充実させていただきたいということを改めて要望しておきたいと思います。

時間のある範囲の中で一、二、所得政策、経営安定対策についてちょっと伺つておきたいと思います。

時間がありませんものですから、一つは、所得政策といふものが、日本の農業を、あるいは農業者を育していく、あるいは意欲ある生産農家を育していくという意味で、非常にこれから重要な柱になるだろうなというふうに思います。

そこで、今政府もいろいろと農家の所得政策、経営安定対策を検討されているし、具体的に進められていると思うのですが、一つは、この所得政策、経営安定対策の対象とする農家をどういうふうにとらえているのか。何か一連の新農政の中で、認定農家というものが大きなウエートを占めてきて、そういうところに集中する、そういうことはまたあり得ないとも思つていますし、多様な担い手を今後つくっていく、そういう意味では、この所得政策、経営安定対策を単に認定農家だけではなくして、個別の農家、もちろん、さまざまな農業生産法人など、あるいは、概念として集落的な意味でとらえていくというふうなこともまた必要ではないだろうかな、こう思つているところあります。

その意味で、この所得政策、経営安定対策の対

象として考へているところはどういうところなのか、どういうところに柱を置いているのか、見解か、どういうところに柱を置いているのか、見解を示してください。

○高木政府委員 今提案しております新しい基本法案の三十条におきましては、価格の著しい変動に対応いたしましての経営安定対策の必要性というものを第一項でうたつておきたいと思います。そのところでは、育成すべき農業経営という対象として書いてございます。これを現実実態、作目ごとに経営の事情は全く異なるわけでございますので、作目に關係なく画一的に定められるというのではなくて、作目ごとの価格政策の見直し、あるいはそれに伴う経営安定措置というものをどうするかという検討の中で決められるべきものであると思います。

それから、経営の支援という政策といたしましては、三十条に限らず、二十二条を初めとして、関連の規定がございます。これは、農業経営の発展、これは農業者自身の経営努力を基本とするものであります。これに對して政策的支援をするものであります。これに對して政策的支援をするものであります。これにつきましては、營農の類型なり地域の特性に応じてこれを講ずる、こういうことでございます。

したがいまして、画一的に認定農業者ということにて限定するというか、特定するということではなく、認定農業者というのがそのメーンの対象になるとは思いますが、農業生産法人なり集落で法人化するというようなことで行つていて、それがまことに農業についてこれから経営と

したがいまして、画一的に認定農業者ということにて限定するというか、特定するということでは、必ずしもおられますから、そういう方々のこれから経営展開ということについては支援をしていきたいというふうに考えております。

○前島委員 最後に、収入保険制度、米の安定対策あるいは共済等々いろいろ議論になつてきているし、この収入保険制度の検討、これから

性なのかな、こういうふうに思われるわけあります。

したがつて、この収入保険制度について、どういうふうに今後位置づけようとしているのか、そしてまた、これからの具体的な対策でどう進めようとしているのか、その辺のところを聞かせていただけますか。

○竹中(美)政府委員 収入保険制度についてのお尋ねでございますが、現在の農業災害補償制度について見ますと、当然のことながら、これは農業災害の発生ということを前提にしておるわけでございまして、そういう災害の発生と關係なしに收入の減少分を補てんするという収入保険制度の導入につきましては、現在進めております農政全体の見直し、特に品目別の価格政策の見直しの状況も踏まえながら、今後その必要性を検討していくことになろうかと考えております。

検討を要する点はいろいろございますが、例えば、保険設計上なり、あるいは事業の実施上なりの問題だけを考えてみましても、例えば需給事情による価格低落ということを想定いたしました場合に、そういう価格低落は通常全国的に起ころるものでございますので、地域的な危険分散といふことになります。

したがいまして、通常の保険の場合のように、経験則に基づく保険料率の設定ということがなかなか難しいのではないかというような問題、さらには、まず農家全体としての収入を的確に把握する必要がありますが、これが現実にはなかなか難しい問題を含んでいます。こういった問題がございまして、今後農政全体の見直しの中で十分検討を深めていく必要があるというふうに考えております。

○前島委員 やはり個別品目だけの、経営安定だとか所得政策ではどうしてもこれからは限界が来

ると思います。やはり経営体というか、農家全体の中での政策といふものをぜひ位置づけていく度で検討すると、この保険制度というのは、一つの考え方としてはやはり重要なものではないだろうかな、こういうふうに思つてますので、ぜひこの点もさらに議論を進めていてほしい、こういうことを要望して終わりたいと思います。ありがとうございました。

○鷹橋委員長 次回は、明二十日本曜日午前九時五十分理事会、午前十時委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後五時五十九分散会