

衆議院 第百九十二回国会 環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別委員会議録 第六号

平成二十八年十月二十一日(金曜日)

午前九時七分開議

出席委員

委員長 塩谷 立君

理事 うの賢一郎君 理事 江藤 拓君

理事 菅原 一秀君 理事 西村 康稔君

理事 森山 裕君 理事 上田 勇君

あべ 俊子君 赤澤 亮正君

池田 道孝君 大串 正樹君

大西 宏幸君 加藤 寛治君

勝沼 栄明君 黄川田仁志君

北村 誠吾君 坂本 哲志君

武村 展英君 寺田 稔君

中川 郁子君 中村 裕之君

福田 達夫君 福山 守君

古川 康君 前川 恵君

宮川 典子君 山本ともひろ君

渡辺 孝一君 稲津 久君

岡本 三成君 中川 康洋君

小沢 鋭仁君 松浪 健太君

内閣府大臣政務官 武村 展英君

参考人 (学習院女子大学国際文化交流学部教授) 莊林幹太郎君

参考人 (東京大学大学院農学生命科学研究科教授) 中嶋 康博君

衆議院調査局環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別調査室長 辻本 頼昭君

委員の異動

十月二十一日

辞任

補欠選任

武部 新君

大串 正樹君

笠井 亮君

田村 貴昭君

同日

辞任

補欠選任

大串 正樹君

武部 新君

本日の会議に付した案件

環太平洋パートナーシップ協定の締結について承認を求めるの件(第百九十九回国会条約第八号) 環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案(内閣提出、第百九十九回国会閣法第四七号)

○塩谷委員長 これより会議を開きます。

第百九十九回国会、内閣提出、環太平洋パートナーシップ協定の締結について承認を求めるの件及び環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案の両案件を議題といたします。

本日は、両案件審査のため、参考人として、学習院女子大学国際文化交流学部教授莊林幹太郎君、東京大学大学院農学生命科学研究科教授中嶋康博君、以上二名の方々に御出席をいただいております。

この際、参考人各位に一言御挨拶を申し上げます。

本日は、御多用のところ本委員会に御出席いただきまして、まことにありがとうございます。参考人各位には、農業につきまして、それぞれのお立場から忌憚のない御意見をお述べいただき、審査の参考にいたしたいと存じます。よろしくお願い申し上げます。

それでは、議事の順序について御説明申し上げます。

まず最初に、参考人各位からお一人十五分程度で御意見をお述べいただき、その後、委員からの

質疑にお答えいただきたいと存じます。委員の質疑時間は限られておりますので、お答えはできるだけ簡潔明瞭にお願いいたします。

なお、念のため申し上げますが、御発言の際は、その都度委員長の許可を受けることとなっております。また、参考人は委員に対して質疑することはできないことになっておりますので、あらかじめ御承知をお願いいたします。

それでは、まず莊林参考人をお願いいたします。

○莊林参考人 学習院女子大学国際文化交流学部の莊林と申します。

まず冒頭、本日、このような場で意見を述べさせていただきます。機会をいただきましたこと、心より御礼申し上げます。

私自身は、農政における政策目的と政策手法の整合性が重要という観点に大変強い関心を持って勉強してまいりました。したがって、本日は、主として、そのような政策的な観点から意見を述べさせていただきます。また、そのような性質上、やや概念的な話になるかと存じます。その点を御容赦いただければと思います。

お手元にお配りしております一枚紙、これの八項目に沿って意見を申し上げます。

まず、一点目でございます。

そもそも、自由貿易により農産物の輸入が増大し国内農業生産が低下した場合、多面的機能や食料安全保障のような農産物の価格に反映されない外部性が存在する場合には、国内農業生産に対して適切な支援を行うことは極めて重要なわけがございます。

私を知る限り、そのことについて最も包括的かつ国際的に議論したのはOECDでございます。

私自身、その仕事に大変深いかかわりを持ったわけですが、まず最初に、そこでの議論に

ついての私なりの解釈を申し上げるというのが、きょうの流れからはいいのではないかというふうに思います。

OECDでの議論の大きな結論は、関税を通じて価格支持よりも供給曲線を低下させる効果のあるさまざまな形態の財政による支援の方が、多面的機能あるいは食料安全保障を守る上で効果的であるというところでございます。

具体的には、二つの側面がございます。

一つ目は、私ども、経済学の上では総余剰と呼んでいるわけですが、これも、消費者の余剰、生産者の余剰、それらをトータルした総余剰という概念、これを、関税を通じて価格支持よりも財政を通じた支援の方が大きくすることができるということでございます。

なお、ここで言う財政支援にはさまざまな形態の財政支援が含まれます。例えば、基幹的な農業水利施設の維持管理に対する支援などもここに含まれるわけでございます。

関税よりも価格を下げた上で財政支援することが望ましいと考えるもう一つの理由は、支援の負担の逆進性を回避できるということでございます。

これは、多面的機能に関する多くの社会的需要、これは所得弾力的である可能性がございます。

すなわち、所得が高い方ほどその需要が高いというところでございます。特に環境的な多面的機能については、恐らくそういう傾向が強いというふうに思います。

一方で、価格支持は、御承知のように、農産物の消費者が、価格を通じて多面的機能の発揮あるいは食料安全保障の確保に貢献するものでございます。価格を通じての場合には、相対的でございますけれども、低所得者層の御負担が大きくなるわけでございます。

そうしますと、比較的高所得者層の社会的需要が高いものを守るために、低所得者層の方の相対的な負担を増すという可能性があるということから、その懸念のない財政支援の方が、その観点でも望ましいとされるものでございます。

二つ目に参ります。

では、財政による支援を行う場合において、政策のシークエンシング、順序づけと私ども呼んでおりますが、これが極めて重要であるということでございます。

生産性の向上政策を実施する前に財政支援を行うと、生産性の向上が阻害される懸念がございます。それを考えると、仮に財政的な支援を行うとしても、生産性向上対策と一体的に行うこと、少なくとも財政支援が先行するということがないようにする必要があります。

また、生産性向上対策を一体的に、あるいは先行して行うことにより、財政支援を行う際の金額を抑制的に運用することが可能になるというメリットもあるわけでございます。

三つ目に参ります。

では、その財政的な支援を行う際に大きな問題となるのが、関税引き下げの影響予測に伴う不確定性の存在でございます。それを考えますと、多面的機能や食料安全保障に影響を与える可能性を十分に探知できるように、一般的に自由化は漸進的に、グラデュアルに行うことが望ましいというふうに考えるものでございます。具体的には、関税の段階的な引き下げというのがこのような政策論的な観点に立つと望ましいというふうに思うわけでございます。

その上で、影響を把握するためのモニタリング体制の確立というのが大変重要であるというふうに考えます。そのモニタリング体制があれば、悪影響を観測すればそこですぐに確実な対策を講じることができるようでございます。

四つ目。

以上の議論を踏まえますと、あるいは以上の観点に立ちますと、T P P の品目別のいわゆる勝ち

負けよりも、結果として多面的機能や食料安保に影響が及ぶ場合に、漸進的に、グラデュアルに關税が低下する過程で影響を的確に把握するシステムのもとで、それに基づく適切な国内対策をいかにつつかという議論の方がやはり重要ではないかと私自身は考えるところでございます。

五番目に参ります。

その際、財政支援を行う場合に、その目的を社会全体で明確に共有することが、政策の安定化のためにやはり何よりも重要なことだと思います。私自身は、個人的には、財政支援の最終的な目的は、やはり多面的機能や食料安全保障の確保というところに帰結するというふうに考えるものでございます。

仮にそのような目的を持つ財政支援だとすると、その財政支援を、補助というネガティブなイメージを惹起するような捉え方をするのはなく、多面的機能、あるいは正の外部性と呼んでもいいかもしれません、それらの供給に対する報酬と捉えるべきではないかというふうに考えます。

このことについては、例えばEUでも、従前は、農家に対するそのようなさまざまな支援を所得支持という説明で行っていたわけですが、最近の傾向としては、EUは多面的機能という用語は最近余り使わないのでございますけれども、公共財という用語を使っておりますが、意味するところは私自身はほとんど同じだと考えておりますが、公共財の提供に対する報酬というふう

に考える考え方がより一般的になってきているように私自身は思います。

六番目に参ります。

今申し上げたように、仮に多面的機能や食料安全保障が最終的な政策目的と考える場合に、それに応じた政策体系の確立、これが、納税者の皆さんの理解を得ること、そしてそれを通じて政策を安定することのために中期的には極めて重要ではないかと思ひます。

この点について、具体的には、いかなる経営体も、多面的機能や食料安全保障の観点から、ある

種望まれる、必要な常識的な農法というのを採用していただく必要があるというふうに思ひます。これを一般的には、先進諸国では、財政支援の受給条件としてのクロスコンプライアンスと称いたします。明確なクロスコンプライアンスを設置する、あるいは緩やかな規制であってもいいのかもしれない。いずれにしろ、それによって幅広く、一律の、ある種の基礎的なレベルというのをそろえる必要があるというふうに思ひます。そうすることによって、納税者の方たちも、多面的機能や食料安全保障を供給して下さっていることに對して支援をしているんだという理解がきれいに共有されるのではないかとこのように思ひます。

また、それに加えて、必要に応じて、クロスコンプライアンス、あるいは今申し上げた一定のライン以上の環境改善、あるいは多面的機能の水準を向上させる農法の改善に対して、環境支払いというものを積極的に適用すべきではないかというふうに思ひます。

環境支払いの農業予算に占める割合、我が国は大体〇・一％ぐらいでございます。ほかの先進諸国、OECD諸国は、少ない国でも数％、多い国ですと二〇％ぐらいになっております。そのことを考えても、環境支払いの強化というのが極めて重要だと思ひます。

七番目でございます。

より広い視野に立つとすると、強い農業というものと非農家にとつて魅力的な農村景観、環境の実現を結びつけるための政策の強化が極めて重要なのではないかと思ひます。特に水田地帯では、非農家の方の居住がなければ集落を維持すること

は難しいわけでございます。非農家の方々が居住を続ける、あるいは新たに居住する重要な大前提条件の一つは、やはり農村ならではの景観や自然環境であるというふうに考えると、この点は一層重要であると思ひます。

承知のように、連担化は大規模な経営体の効率性を格段に向上させるわけでございます。それに加えて、連担化ができれば、恐らく多面的機能の発揮上もよりよい効果がもたらされると思うわけでございます。

例えば、同一の経営体の方が三十ヘクタールを連担化して耕していると、こは学問的な根拠はないのでございますけれども、恐らく景観あるいは自然環境というのはよくなる可能性があるわけでございます。そうすると、連担化を通じて、担い手の方と地域住民、土地所有をしていらつしやる非農家の地域住民の方たちが、連担化の利益を両方、ワイン・ワインで得られるというふうなこともあるわけでございます。

これについては、ここ数年来、私自身、滋賀県の彦根市にある、ある集落を随分追つておりまして、そこが理想的なモデルだというふうに考えております。

最後、八つ目でございます。

これについては、これまでの議論とやや視点が異なるのでございますが、担い手の方の経営費という観点では、担い手にどうしてもコントロールできない部分というのがございます。それは何かというと、基幹的水利施設、上流のダムとか頭首工、基幹的な用水路、これの維持管理、更新のためのコストでございます。これは、担い手個々の方の経営努力ではコントロール不可能なところでございます。

この点について、先ほど来申し上げておりますさまざまな形態の財政支援という枠組みで検討するというのがやはり大変重要な課題ではないかと思ひます。個人的には、基幹的な用水路施設の更新などの意思決定については、土地改良法の原点に立ち返って、耕作者負担、耕作者原則というものが再度、より吟味される必要があるのではないかとこのように思ひます。

いずれにしても、私自身は、強い農業というものと、田園回帰というふうな言葉に代表されるような、美しい農村で居住してみたい、そこで

人生を過ごしてみたいという方たちを両立する方法をいかに見つけるのかというのが、農政の観点の上で大変重要なことだというふうに考えております。

私の意見陳述は以上でございます。ありがとうございます。（拍手）

○塩谷委員長 ありがとうございます。

次に、中嶋参考人をお願いいたします。

○中嶋参考人 東京大学の中嶋でございます。

本日は、このような発言の機会をいただきました。ありがとうございます。

私は、昨年三月に発表されました食料・農業・農村基本計画の取りまとめにかかわってまいりました。そのときの経験、そのとき考えたことをあわせながら、本日の意見陳述をさせていただきます。

まず初めに申し上げたいのは、TPP協定がもたらす懸念と可能性とをそれぞれ適切に把握した上で、前者の懸念をできるだけ小さくし、後者の可能性の領域をいかに広げていくかということが今後の取り組みのポイントであるということでございます。

ただし、農業分野だけに限りましてはTPP協定は数多くの分野に影響を及ぼすものであり、その全体像が容易に理解できないことからさまざまな懸念をもたすということは言うまでもございません。その複雑な姿を理解した上で、プラスの面とマイナスの面とを総合的に評価しようという姿勢が重要だと思っております。

そのような視点に立った上でのことであります。TPP協定の影響と成果については、協定の内容と国内対策の両方を政策パッケージとして一体で評価すべきだと思います。ある種の分離可能性はあるということでございます。

今回のTPP協定の内容は、総合的に見て、各国のセンシティブティに配慮したものになっていると考えております。我が国は、国会決議の後ろ盾もあって、他国に比べて農産品における関税撤廃の例外を数多く確保しております。ただ、そ

れでも避けられないネガティブな影響については、対策が設定されていて、影響を中和するための備えが用意されているということでございます。

これまでの貿易交渉を見てまいりますと、どの国でも国内対策なしの交渉の妥結はなかったと言えます。今回用意された国内対策は、我が国の農と食の実態に配慮した内容で構成されていると私は評価しております。

その前提となるのが、農林水産業・地域の活力創造プラン、それから食料・農業・農村基本計画等において進められている一連の成長戦略、構造改革、そして自給率向上に関する諸施策でございます。TPP対策はそれらの施策と整合的であるべきです。

TPP協定によって起こり得る懸念を払拭し、より一層改革を促進することを期待しております。そのような立場を貫くことで、TPPの国内対策は単なる保護手段に陥ることにはならないというふうに信じております。その内容について、以下でお話をしたいと思っております。

まずは、対策で考慮すべき論点です。

国会決議では、農林水産物の重要品目については引き続き再生産可能となるように交渉すべきであるとされました。

将来も国民に安定的に食料を供給できるように、農業は再生産可能でなければなりません。現在の食料自給率水準に懸念を示す国民は多く、自給率を大きく左右する重要品目は、これからも再生産されるべきです。

ただ、再生産可能のための対策がもし現状維持を志向するだけならば、ある種、静態的視点にとどまっていると言わざるを得ません。この後すぐに課題を指摘したいと思いますが、現状維持志向というのは、これからの日本農業にとって不安定な施策につながるのではないかと思っております。

ただ、まず悪い影響が遮断され、将来にわたって現在の環境が維持されると関係者に理解してい

ただくということとは、初めの対策としては非常に重要だと思っております。それは期待形成にかかわるからでございます。

TPPの影響が実際に大きくあらわれるのは、およそ十年ほど先になるのではないのでしょうか。しかし、その将来の事態を予想したとき、人々は、今現在の行動をどうするのか、長期的な視点から考えることもあると思います。

特に、ちようど機械や施設の更新投資を行おうと思っている生産者の方々は、もしかすると、この懸念のために投資をやめてしまうかもしれません。新規に就農することを考えていた若者が思いとどまってしまうかもしれません。

このようなことから、将来の生産の減少という事態が前倒しで起こってしまうのかもしれないのです。そのようなことが起きないように、不安を払拭し、将来の展望に結びつく期待形成の構築が大事だと思っております。

米については、政府備蓄米制度を利用し、国別枠の輸入量に相当する国産米を買い入れることで、新たな輸入分を実質隔離するわけでござい

ますが、それは国産米市場への影響を遮断する有効な対策だと思っております。

アメリカ、オーストラリア合わせて最終的に約八万トンの輸入枠となりますけれども、これは現在の一年間の国産米需要の減少分に相当いたします。このまま放置しておけば、マーケットの縮小を一年早めるという印象を生産者や流通業者に植えつけてしまうことになります。

ただ、影響を遮断するだけの単なる中和策では、頑強な対策とはなりません。再生産からさらに一歩進めて、農業が持続可能となるための対策とするべきです。そのためには、動態的視点を導入しなければいけません。動態的視点というものを取り入れて、農業を取り巻く状況を理解し、今後の農業のベースラインを意識すべきです。

言うまでもないことですが、日本農業のベースラインを考える上で最も重視すべきことは人口の減少であり、これは農業に非常に大きなマイナス

の影響をもたらします。国内の食料消費が減少し続けること、生産年齢人口がますます減り、人手不足が深刻になることが指摘できます。

外的環境は常に変化します。したがって、現状維持をかたくなに守るような施策は、このような社会の変化に対応できず、有効に機能しなくなるかもしれません。逆に、対策面で後手に回る問題を起こすことも考えられます。施策が懐の深いものになっているかどうか、動態的視点から評価しておくべきでしょう。そのためには、構造改革への目配りが求められます。

そこで、次の、構造改革との整合性についてお話をいたします。

第一に指摘したいのは、合意された関税撤廃等の状況からすると、構造改革を進める上での準備のための時間は確保されたと思っております。

農林水産品については、ライン数で見ても、即時撤廃率は、日本以外の十一カ国平均が八五・一％のところ、我が国は五二・九％です。二年から一年目までの撤廃率は、十一カ国平均一・八％、我が国は二五・七％。十二年目以降での撤廃率は、十一カ国の平均が一・六％のところ、我が国は三・七％ということになっております。

構造改革を進めるには一定の時間が必要でございます。安定した条件のもとで時間的猶予を与えることは、改革のための必要条件だと言えるのではないのでしょうか。

既に指摘したことの繰り返しですが、懸念を払拭することが、安心して投資をするための経済的基礎を提供いたします。よく言われるように、これからの日本にとって、どのようなイノベーションを起こすのか、深く考えていくべきです。このことは、農業分野も例外ではございません。イノベーションを起こすためには、投資を伴わなければいけないわけですね。

しかし、この二十年の間、我が国農業は投資を減らし続けました。UR合意後の平成七年の農業機械、施設、動物、植物などへの投資額を一〇〇といたしますと、その水準は年々減少し、平成二

十年ごろには六〇を下回るまでになりました。御案内のように、UR対策では土地改良投資が実施され、農業の基盤は大いに整備され、その後の農業の下支えをしていきました。しかし、そのようなインフラ投資に続く機械や施設の投資が盛り上がりなかつたわけでありました。加えて、後継者は少なくなり、耕作放棄地もふえていきました。

そういったことの背景には、将来への不安があったことは間違いありません。貿易自由化の影響に加えて、円高がどんどん進み、割安な農産物の輸入がふえる結果となりました。

円高が高じたということで、もう一つ重要な問題を引き起こしたことを指摘しなければいけません。それは、国内農産物の輸出をできなくしたということでありました。貿易自由化は本来、相互利益をもたらすべきですが、輸出の可能性を断ってしまったということは、農業分野に自由化による利益の実感を得られなくなったということだと思います。

実は、この裏側で、もう一つ大きな問題が発生しておりました。それは、平成七年あたりを境に、国全体の食料消費が減り始めたことであります。

平成七年の国内食料消費額は八十三・一兆円でありましたが、平成十七年は七十八・四兆円になってしまいました。十年間に五兆円近くが蒸発してしまつたわけです。

そのために農産物の販売が伸びなくなり、マーケットが縮んだことで価格も低下基調となります。円高による安い輸入農産物は、そのことに拍車をかけました。

当時、誰もマーケットが縮み始めたということには気がつかなかつたのではないのでしょうか。頑張つてもなぜか手応えがない、昔に比べると売りにくくなつてきたという印象を感じ始めたのではないかと思つております。

そのような環境の悪化が投資の減少を引き起こし、そして最終的には農業生産の減少へと結びつ

いていったのだと思います。その結果、消費が低下したにもかかわらず、生産がそれにつられるように減少して、残念ながら、自給率が向上するとはございませんでした。

同じ轍を踏んではいけません。UR合意のときと異なり、今回はマーケットが縮んでいることを全ての関係者が自覚しているはずですから。何とかマーケットの縮小をとどめるべく、農業界、食品産業界が一体となつて対策に取り組むべきだと思います。

攻めの農林水産業施策では、生産現場の強化に続いて、バリューチェーンの構築、需要フロンティアの拡大を進めるという枠組みを提示しております。マーケットが縮むに任せていては、単に生産をふやしただけでは価格が下がるだけに終わってしまひます。積極的に消費に関与し、盛り上げていくことで初めて生産振興に成果がもたらされます。そうしなければ、自給率の向上も期待できません。

外的環境が変化しても安定した収入が期待できるようにする措置は、今後の生産振興を誘導することになると思います。特に生産の縮小が懸念されている畜産部門において、牛マルキンや豚マルキンなどに期待するところは大きいと言えます。

このように、消費と生産を結びつける取り組みが重要です。そのためには、農業界と食品を中心とした産業界とが連携して、積極的な取り組みを進めるべきだと思います。

その観点から、農林水産分野におけるTPP対策である「農政新時代」で示された十二の検討の継続項目に注目しております。いずれも重要であります。やはり戦略的輸出体制の整備には大いに期待しているところであります。

本年五月には農林水産業の輸出強化戦略が取りまとめられ、平成三十二年には輸出額一兆円を前倒しで達成することがうたわれております。内向きだった農業界、産業界を新しい発想へ導き、制度の改正を積極的に進めていると評価しております。

為替相場は不安定であります。今後、あるときには円高へ振れることがあるかもしれません。それを乗り越えるだけの制度的バックアップを期待したいと思つております。今回の法案の一つである特定農林水産物等の名称の保護制度は、そのための手段の一つとして大いに期待しております。

介護食分野などで、国内マーケットを盛り上げる努力も進められております。それに加えて、海外の莫大な市場へのアクセスを切り開くことを怠つてはいけません。

もちろん、この取り組みによって、短い期間で劇的に変化するかどうかはわかりません。しかし、一つ一つの品目での地道な取り組みを積み重ねていかなければ、国内生産と海外市場を結びつけるという大きな潮流をつくることにはならないと思います。そのような制度的準備があつて初めてTPPを有効に活用できるのだと言えるでしょう。

最後です。繰り返しになりますが、農業界と産業界の協働が今後の取り組みにとって大事であります。

ただ、食品産業の多くの企業は中小企業です。例えば、その方々がどのように輸出に取り組むのか。幸いにして、総合的なTPP関連政策大綱において新輸出大国コンソーシアムという政策が用意されていますが、この枠組みを利用して中小企業の食品メーカーの皆さんが活躍できれば期待しております。

しかし、輸出する食品の原材料が輸入農産品では意味がありません。原料全てとは言いませんが、コアになる原料に国産農産物を利用していただきたいと思つております。そのためには、食品メーカーにとって、国内の農業生産者が信頼できるパートナーに育つことが必須です。輸出戦略のためにも、国内農業の強化が欠かせない行われなければならない。

このような取り組みを進める中で、食料自給率を向上させること、世界に誇る和食文化を守り育

て、そしてあわせて世界へ発信していくことが、国民から評価されることではないかと考えております。

このように、国民からの信頼、産業界からの信頼を勝ち得るような対策を総合的に進めていただきたいということを最後に申し上げて、私の陳述を終わりたいと思います。

どうもありがとうございました。(拍手)

○塩谷委員長 ありがとうございます。

以上で参考人の意見の開陳は終わりました。

○塩谷委員長 これより参考人に対する質疑を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。うえの賢一郎君。

○うえの委員 自由民主党のうえの賢一郎でございます。

両参考人におかれましては、大変貴重な御意見をお示しいただきまして、本当にありがとうございます。貴重なお時間を頂戴しておりますことにも感謝を申し上げます。早急質問の方に入らせていただきます。

今回のTPP協定につきましては、国内での大変さまざまな議論、そして、海外との大変厳しい交渉を乗り越えて今日に至っているわけでございます。

先ほど来お話のありましたとおり、このTPPについて、これは日本全体あるいは日本の農業にとつても大変大きなインパクトのあるものではないかというふうに思っているところでございます。先ほど中嶋参考人の方から、協定内容とそれから国内対策の両者を政策パッケージとして、これを一体的に評価するというのが必要だということがありまして、私も全くそのとおりだというふうに思います。

そこでお伺いをいたしますのは、両参考人にお伺いをいたしますが、とりわけ、先ほどお話のあった不安の払拭であつたり、あるいは期待形

成、あるいは動態的視点、そういった観点から
いて、今回の協定内容、それから国内対策、両
者をあわせてどのように評価されるのか、簡潔
に、両参考人にお伺いをしたいというふうに思
います。

○荏林参考人 私も中嶋先生と同じように、ある
いは私自身も申し上げましたように、自由化をす
る、関税を下げるということと国内対策、常に
セットで論じるべきだということに考えます。
私自身は、先ほど申し上げたように、どちらか
というと、関税が下がるという方は、いろいろな
国際的な交渉事の中で、ある種的外的な与件として
もう考えざるを得ないのではないかと。そうしま
す、その外的な与件に対して国内対策をどう評価
するかということになるかと思えます。

まず、生産性向上対策については、大変積極
に打っておられるということで、私は高く評価す
るものでございます。一方で、今後悪影響が出た
場合にどうするかということについては、基本的
には、悪影響をきちんと把握するという体制のも
とで適切に措置するということ、その枠組み自体が重
要であるというふうに思えます。

ですから、そういう意味で、これは、今評価す
るといふよりも、今後長い期間にわたって恒常的
に見ていかなければならない事項ではないかとい
うふうに思います。

以上でございます。

○中嶋参考人 対策として出されたものに関しま
しては、現時点の条件を前提にいたしまして、環
境を前提にしまして、維持できるということを明
確に示しているんじゃないかと思えます。

先ほどお米のお話をいたしましたけれども、国
産米のマーケットは維持される、そこに対して生
産をしていくといったことは大事であります。
ただ、動態的視点というのを考えますと、例え
ば、お米の消費は年々八万トン減ってまいりま
す。そうしたらどうするかというのは、今回の
TPP対策と改めてまた違うことも考えていかな
きゃいけないと思っています。

いずれにしても、現状は維持されるんだとい
うことを明確に示すことは、生産者にとってわか
りやすいメッセージになっているということで、私
は評価しておる次第であります。

○うえの委員 ありがとうございます。

今お話の中で、モニタリング体制であったり、
あるいは動態的視点というお話がございました。
これはある意味、これから継続しての取り組みが
大事だということを御示唆いただいているものだ
と思います。

その中で、荏林参考人の方から、先ほどのお話
の中で、多面的機能あるいは食料安保、こうした
ものをどう考えるか、また、納税者の理解とい
うようなお話もございました。

このような多面的機能や食料安保というのは本
当にこれから大事だと思えますし、そうしたもの
を国民の皆さんに十分わかっていただく努力とい
うものも必要だと思います。

そうした点から申し上げまして、どのようなモ
ニタリング体制をつくっていくのか、あるいは、
その中でどういった情報を国民の皆さんとの間で
共有していくことが必要なのかという点につきま
して御示唆をいただければと思います。これは荏
林参考人にもお願いしたいと思えます。

○荏林参考人 食料安全保障あるいは多面的機能
の確保が最終的な政策目的だとすると、モニタ
リングについても、その点にフォーカスしたモニ
タリングが重要だと思います。

具体的には、土地利用の状況、あるいは土壌の
状況、あるいは水資源の状況、そういったものに
ついて、それらがきちんと保全されるような農業
再生産が起きているのかどうか、そこが恐らく
重要なモニタリングのポイントになるのではない
かというふうに思えます。

以上でございます。

○うえの委員 ありがとうございます。

そのような観点を踏まえて、今後モニタリング
というものをしっかりとやっていくということも大
事かと思えます。

それと、荏林参考人にあわせてお伺いをした
と思えます。

以前、滋賀県にも御出向いただいていたと思
いますし、私は滋賀県の選出でございます。先ほ
ど、ちょうど彦根市のお話がありました。農家の
皆さんと非農家の皆さんがワイン・ウインの関
係性を構築すること。これは、ある意味、これからの
地域社会にとっても非常に重要な側面ではないか
なというふうに思っております。

今、参考人が実際に現地に入られてさまざまな取
り組みをされているというふうに思いますが、そ
うした中で、実証的に感じいただいている点、
あるいは、これから十年、二十年先の地域社会あ
るいは農村社会のあり方として、こういったもの
が望ましいということがございましたら、ぜひ御
教示をいただきたいと思います。

○荏林参考人 今議員から御紹介いただきました
ように、かつて滋賀県に三年間お世話になってお
りました。

私が最近大変注目している集落は、彦根市にあ
る集落でございます。約九十八ヘクタールの農地の
八十ヘクタールが、既に六戸の担い手の方たちに
貸し出されております。全国の多くの集落で見ら
れるように、相対で貸し出されていますので、六
戸の担い手の方々の借りている農地は分散してい
ました。

そこで、約百三十戸の非農家になられた地権者
の方たちが、この六戸の方たちが自分たちの農地
を守っていくてくださる方だろうというふうな思
いを中心にして、六戸の方たちなら誰に貸しても
いいじゃないかという包括的な合意をされまし
た。その包括的な合意があれば、文字どおり、翌
日からきれいな連担化が実現されたわけござい
ます。一番大きな方は、三十八ヘクタールをほぼ完
壁に連担化しております。集落営農では決して珍
しいことではないんですが、個別の経営体で三十
ヘクタールをきれいに連担化というのは、いまだ
に希有な事例だというふうに思えます。

このモデルのすばらしいところは、その集落で
は実際にそこまではまだ行われていないんですけ
れども、ポテンシャルとしてすばらしいところ
は、例えば、うちの集落では五十ヘクタール、こ
ういう仕組みで連担化した農地を貸し出せま
す。そうすると、借りる方にとっては大変魅力的なわけ
です。そうすると、貸す方として、では、そのかわ
り、五十ヘクタールを連担化して貸すかわりに、
景觀に配慮した、あるいは環境に配慮した、そ
ういうふうな農法をとってくれないでしょうかとい
うふうにするのが可能ではないかと思えます。

そうすると、概念的に、先ほど申し上げました
ように、連担化の利益を、一部は生産者の方たち
が生産性の効率化、改善ということを得て、一部
は地域住民の方たちが地域の景色とか地域の自然
環境の改善という形で得る。これがまさにウイ
ン・ウイン、今後の水田地帯の、農村のある種
のモデルになってほしいなと個人的には大変強く
思っております。

○うえの委員 ありがとうございます。

そのような動きが全国的にも拡大をしていく
広がっていくということもまた大事ではないかな
というふうに今思いました。この点につきまして
は、また私なりに勉強させていただきたいとい
うふうに思っております。

それでは、中嶋参考人の方にお伺いをさせて
いただきたいと思います。

先ほど、現状においてのTPP合意あるいは国
内対策について、おおむね評価をいたしたとい
うことであったかというふうに思っております。
その中で、先ほどいみじくもお話がございま
した、TPPの今回の効果といえますか結果とい
いますか、十年先にあらわれるのではないかと
いうようなお話がありましたけれども、先ほどの質
問とも若干重なりますが、十年先に、日本の農業
であつたりあるいは地域社会であつたり、これはど
ういった姿をしているのか、その点につきまして
御教示いただければというふうに思います。

○中嶋参考人 十年先になりますと、人口減少が

かなり進むと思っております。消費が減る、それから特に担い手が不足する、それから高齢化が進むということでございます。

特に、生産力が低下するというのを懸念いたします。これは、コストアップにつながるか、それとも、それに取組むような新しい動きが出るかということが、私は注目しているところでございますけれども、今の政策が進められていくならば、これを克服するような動きも出てくるのではないかと。例えば、トラクターを自動で運転するようないかな、そういう動きが見られます。そうであるならば、人手不足というものも、その部分に関しては解消できるのではないかと。そこら辺に私は期待しております。

○うえの委員 ありがとうございます。

今いみじくもお話をいただきました、AIの活用であったり、あるいはビッグデータの活用であったり、先ほどイノベーションというお話がございましたが、これから日本全体が、第四次産業革命と言われている大きな世界的潮流の中ですっかりとした立ち位置を確保していくということも、日本全体では必要なことだというふうに思っております。

そうした中で、先ほど参考人の方からお話があったように、先ほどイノベーションのお話ですね。なかなか農業分野でのイノベーションというのは、これまで余り議論はいたしませんか、されてこなかったようにも思いますが、今例示としてお話をいただきました自動運転ですか、そうしたこともあるのかと思えます。この農業分野において、これから先、例えば十年先、イノベーションはどんどん進んでいくだろうと思えます。

そうしたことを進めるといふ点から、どういった政策が必要だといふふうにお考えになるのか、あるいはどういった取組が必要だとお考えになるのかにつきまして御教示いただきたいと思えます。

○中嶋参考人 先ほどAIの活用ということにも触れられましたが、情報技術をどのように

生産の現場に組み込んでいくかということが非常に重要だと思っております。

それから、先ほどのお話の中で、私は、生産者と消費者がつながることが大事だということも指摘いたしました。そこにおいても情報技術というのは非常に重要だと思っております。消費者が何を考え、何を欲しているのかを的確に生産者がキャッチし、そして生産に結びつける。それは、今どうつくるかという問題だけではなく、五年後、十年後の新しいものをつくるしていくためにも、それは非常に重要だと思っております。

それから、もう一つつけ加えていただきたいのですが、農業という活動を考えるときに、圃場で栽培をするということだけではなく、例えば、収穫した後どのように調製するか加工するか、保管し販売していくのか、そういった活動も連続して考えていかなければ、よりよいものをつくり、届けることはできないと思っております。それは、ある種のバリューチェーンを構築するというところでございますけれども、そこにも情報技術というのが重要になってくると私は考えております。

そういう意味では、第四次産業革命の核、コアになるのは、IoTやAIや、そういった情報技術でございますが、それを農業分野にも幅広く普及させていく、そして、新しい技術を開発していくという取組を進めていただきたいと思っております。

○うえの委員 ありがとうございます。

今の点、非常に興味深い視点だと思えます。政府全体としても第四次産業革命に取り組むということですが、その中で農業分野、今回のTPPの問題を一つの契機として、さらに日本の農業を強くしていくためにも、あるいは国民の皆さんとのつながりをより確かなものにしていくためにも、そうしたことを十分活用していくことは大事だといふふうに今思いました。ありがとうございます。

それから、中嶋参考人にお伺いをしたいんです

が、マーケットの拡大というお話をいただいています。

今、食料産業自体の需要が収縮をしている。人口減ということもひよっとしたらあるかもしれないし、デフレということもあるかと思えます。

そうした中で、やはり国内のマーケットをこれから拡大していく。先ほど、産業界とのつながり、協働というお話がございましたけれども、それを実現していくために、具体的な制度的な準備、先ほど少しお触れになりましたけれども、具体的にどういった取組をしていくことが必要かということをお伺いしたいと思えます。

もう一つは、今、私も政府・与党として、農林水産物の海外輸出ということに相当力を入れております。一兆円を目指して今取り組んでいるところでございます。これも年々、その拡大が安倍内閣になって実現をしているところでもございます。

海外マーケットの関係につきまして先ほどお話がございました。さまざまな制度的な障壁があったりして、なかなか難しい分野もひよっとしたらあるのではないかと今思いますが、全体として、先ほど新輸出大国コンソーシアムのお話もいただきましたけれども、制度的な枠組みとしてどういったことをこれから考えられるのか、あるいは改善をしていくことが望ましいのか。

その二つについて、国内マーケットそれから海外マーケットについてお話をいただきたいといふふうに思えます。

○中嶋参考人 まず、国内マーケットでございますが、これも先ほどお話をさせていただきました介護食のような分野が非常に有望だと思っております。

そういったものというのは、今まで家庭の中で自分たちが賄ってきたものを産業に任せるといふような取組、そういう転換だと思っております。

す。家庭の技術で対応していたものを産業の技術で対応する。それは、ある種の生産性を高める行為だと思っております。そこで解放された時間や、ある種労働といったものをさまざまな分野に活用していく。介護の問題は、そういう切り切った議論だけではなく、いろいろな深刻な議論はあると思えますけれども、それゆえに介護食に対しては非常に期待が高まっています。

同じようなことが、多分、幅広く見れば出てくるのではないかと思っておりますので、まだまだ掘り起こしは可能ではないかと思っております。それから、海外マーケットへの取組ですが、やはり検疫問題をどういふふうに克服していくかというのは非常に大きいと思っております。放射性物質の問題もそうでありますが、それだけではない、今まで多く指摘されてきたような検疫問題、これに地道に取り組む、日本の食を受け入れていただくということが必要です。

それから、日本の食のすばらしさというのは、販売しているところの品質の高さだと思っております。その品質の高さというのは、つくった後どのように取り扱うか、そしてどのように販売するかという、ある種のバリューチェーンをきちんとつくることによって維持されることでありますので、そういった流通業者のネットワークづくりといったことも取り組んでいく必要があるのではないかなと思っております。

○うえの委員 どうもありがとうございます。それぞれに貴重な御意見を頂戴いたしまして、大変ありがとうございます。

それでは、最後に莊林参考人にお伺いをしたいと思います。

先ほどのお話の中で、基幹的水利施設の維持管理のための新たな制度的な枠組みの検討が重要だといふようなお話がございました。

これは実際、土地改良のさまざまな施設、現地で伺いをしますと、やはりその維持が非常に困難だといふお話が至るところで出ていっているといふふうに思えますし、また、その負担のあり方もどう

していくかというような議論も行われているというふうに出ております。

そうした中で、この点について、もし具体的にこうした方がいいということがございましたら御教示いただきたいというふうに思います。

○**莊林参考人** 議員御指摘のように、基幹水利施設の維持管理、更新の問題は、私自身は大変深刻な問題だというふうに思っております。そのためにかかる費用の負担をどう適正化していくか。もちろんコスト削減の話は絶対的な前提として、いずれにしろ、それでもコストはかかるわけでございます。

そのコスト負担をどうするかなのでございますが、私自身の一つのアイデアは、先ほど申し上げましたように、連担化がどんどん進んでいけば、今まで、水道と同じように、使った量に応じて農家の方に払っていただくというシステムは不可能だったわけで。分散してきますと、それぞれの田んぼ一枚ごとで水量をはからなきゃいけないわけですから、それは不可能であった。ただ、連担化しますと、それが恐らく技術的には、あるいは制度的にも可能となると思います。

そうすると、使った量に応じた、あるいは何らかの使った実績に応じて担い手の方に相応の負担をしていただく、その負担が過大になるようであれば、先ほどの文脈の中で財政支援を考えると、いうやり方が、個人的には一番すっきりするのではないかとこのように思います。

ただ、いずれにしろ、この点については幅広い検討が必要だというふうに思います。

○**うえの委員** 時間になりましたので、これで終わらせていただきますが、本日に貴重な御意見をありがとうございました。

○**塩谷委員長** 次に、上田勇君。

○**上田委員** 公明党の上田勇でございます。

きょうは、中嶋先生、そして莊林先生には、大変御多忙のところ参考人として御出席をいただきましたとして、大変貴重な御意見を伺うことができたこと、改めて厚く御礼を申し上げます。

ふうに思います。

せっかく貴重な御意見を伺う機会でございますけれども、ごらんのとおり、ちょっと欠席者がおりまして、大変そうした失礼は深くおわびをしたいというふうに思います。

非常に残念なことですけれども、私たちは、やはり、このTTPPというのは、きょうは農業というところをテーマとさせていただいておりますけれども、農林水産業を初め、国民生活、日本経済、あらゆる分野に深くかかわっていることなので、できるだけきょうのような有識者の方々に貴重な御意見を伺い、また、これから、地方にもやはり影響が出ますので、地方の方々の御意見も伺うようなそういう地方公聴会も設定をさせていただきたいというふうに考えているところであります。

これからのぜひ、そういった慎重な審議に努めていきたいというふうに考えているところでございますので、またいろいろな場面で御意見等を伺う機会もあるかもしれませんけれども、ひとつよろしくお願いしたいというふうに思います。

やはり、今度のTTPP初め経済連携協定というのは、先ほど先生のお話にもありましたけれども、どうしても、メリットを受けるセクターがあればデメリットを受けるセクターがある。これは、このTTPPに参加をしている国はどの国も同じでありまして、アメリカでも同じ、日本でも同様なことがあります。

特に、我が国の場合には、やはり、産業構造の観点から一番そうした懸念がある部分というのが農林水産業ということで、そういった懸念に対するさまざまな対策も講じて、今回それがパッケージとして、この協定とそういう農林水産業に特に配慮した、そういったパッケージとして今回提案をさせていただいているわけでございます。

そこで、きょういろいろと貴重な御意見を伺うことができましたけれども、まず莊林先生にお伺いしたいというふうに思うんですが、莊林先生の

方から、農村景観、自然環境が大切だと。これはもう全く私もそのとおりだというふうに思っております。ただやはり、他方、そういった景観や自然と農業生産の効率性という部分とのバランスというものが、非常に意味深い面があります。基盤整備をして大区域化する、水路もどんどんパイプライン化をしていくと、効率性は上がるけれども、果たしてそれは私たちが思い描いている農村の風景なのかといったところというのは、必ずしもそうではないんじゃないのかなという面がございます。

これから、そういった意味で、景観、自然というのは農林水産業の持つという多面的な機能の最も重要なものの一つであるというふうに思っているんですけれども、それと農業生産の効率性、というふうなバランスをとっていくのかというところが非常に重要だというふうに思っております。先ほど、連担性を高めて集約していくということもございましたけれども、全体的に、この景観や環境と効率性、という調和を図っていくのか、少し御説明いただければというふうに思います。

○**莊林参考人** 議員御指摘のとおり、農業生産性の、効率性の向上と、景観あるいは自然環境の保全というのは、先ほど申し上げた連担化に伴うウィン・ウィンのように必ずしもなるとは限らないわけでございます。むしろ、トレードオフ、片方を立てれば片方が立たなくなるケースの方が私自身も多いのではないかと思います。

まず、重要なのは、そういう悩みに直面しているのは我が国だけではないことだと思っております。これは、およそ全ての先進諸国の農業あるいは農村政策においての共通の越えなければならぬハードルだと思っております。

私自身は、そのバランスをとる最大の有効なツールが環境支払いだというふうに考えております。環境支払いは、例えば、景観とか環境に対して通常よりもさらに一歩超えた農法をとっていたり農家にコストが発生する、そのコストをその

まま放置すると、生産性と環境のトレードオフになるわけです。そのコストを財政で負担することによって農家の方に負担をかけるということによってトレードオフ関係を解消するというのが、私は、この問題についての最も重要な王道ではないかというふうに考えております。

○**上田委員** ありがとうございます。

農村の風景、環境と効率性というのは全体でバランスをとるのは非常に難しい、やはりそういうところを十分配慮しながら、いいところをうまく残していくということが重要なんじゃないかというふうに私も思っております。

もう一点、莊林先生にお伺いしたいと思うんですが、先ほどうえの委員からも話があった基幹水利施設の維持管理の問題。我が国の水利施設、とりわけ稲作にかかわる水利施設というのは、長い歴史の中で相当な累積の投資が行われて今の仕組みができてくるわけでありまして、これを維持管理していく、あるいは更新もしというのも出てきます。これはなかなか容易なことではないというふうに思います。

ここで、特にこれから、歴史的には日本はずっと農村社会で、ほとんどの方が農民でありましたから、みんな共同でそういった維持管理や更新に当たるといことが可能だったんだというふうに思うんですけれども、今はやはり農家と非農家が分離をしているという状況の中で、公共的な役割の極めて強い本当の基幹的な施設、ダム、ため池、あるいは主要な水路、そういったところは公共が担うこととする。一方で、でも、やはりこれは、生産施設でありますから、農家がそれぞれ自分の生産の施設として使っているものについては、それぞれ農家あるいは組合とかで管理をするという方向なんだというふうに思うんです。なかなかすみ分けとか区分けというのは難しい面があるのかというふうに思いますけれども、公共としてどこまで責任を持つのか、その辺のお考えがあれば伺えればというふうに思います。

○莊林参考人 基幹的水利施設の大きな問題というのは、議員御指摘のように、昔のようにそれぞれの農家の方たちが、自分自身も、あるいは自分の子供たちも農業を継ぐというふうな状況のときには、例えば、通常、公共的な水利施設というのは、十年、二十年の単位で後払いで負担をしていく仕組みになっているわけですが、それが、ある種の合理性を持っていたということだと思います。その前提条件が大きく変わっている中で費用の負担をどうするかということだと思います。

議員の御質問に対するお答えとしまして、まず、公共的な、純粋な公共財的なもの、恐らく治水ですとかそういう観点のもの、純粋な農業用の施設、農業単独の水利施設、そういったものの区分け、恐らく、個人的には、農業水利系はどちらかという農業施設として整理できるのではないかと思います。そうすると、問題は、農業水利系の基幹的なものについての費用負担をどうするかということになります。

先ほどのお答えと重なるのでございますけれども、多くの根源的な問題の一つは、長期にわたって事後的に負担金を返していくというシステムが農家の方たちに対して大変不安定なものになるのではないかとこのように思います。そのかわりに、やはり、毎年毎年使った実績に応じて毎年毎年払うというシステムにした方が、長期の債務を負うという感覚がなくなりますので、こちらの方がより合理的ではないか。そのときに、財政負担との議論もきちんとしながら、適切な負担金額を決めた上で、それを、事後的な料金制と呼んでいくんですけれども、そういうものに転換していくというのが一つのアイデアとしてあり得るのではないかとこのように思います。

○上田委員 ありがとうございます。

それでは、中嶋先生にお伺いしたいというふうなふうに思いますが、先生の先ほどの御意見の中で、やはり、これからの日本の農業というのは、輸出、海外の市場にしっかりと目を向けていかなければならないという御意見でございます。

た。もちろん、今、ほとんどの先進国というのは農産物輸出にかなり力を入れているし、実績も上がってきているわけですが、特に日本の場合には、なかなか、アメリカとかオーストラリアのような、大量に穀物を輸出するというようなパターンというのは考えられないので、やはり、どうしても土地の制約のある中でもそういう輸出に取り組んでいるヨーロッパの国々とかの成功事例などを参考にしていかなければならないんだというふうに思います。

そういったところで、やはりブランド力とか品質に対する信用度というのが非常に重要で、先ほど先生の方からも、品質をどうやって確保していくかということが重要だというお話もございました。全くそのとおりなんだというふうに思います。

日本の農産物、食品というのは非常に品質が高い、信頼性が高いということは我々がよく理解しているんだけれども、これを海外に持っていくと、何が悪いのか悪いのかというのをちゃんと評価してもらえなかろうかというのは、なかなか難しい面があると思います。

今は、割かし一番いいレベルのものだけ持っていくているから、すごく評価が高いんだけれども、量がふえていくと、ある程度、何か客観基準みたいなもので設定をしていかなければならない。あるいは、産地というのをもっとちゃんと評価するんですけれども、もうちょっと客観的に品質を、正直言ってよくわからない人にもわかってもらえるようなものが必要なんじゃないかというふうなふうに思いますが、その辺、何かアイデアがありましたらお伺いできればと思います。

○中嶋参考人 大変大事な御指摘をいただいたと思っております。

今回の制度の中にGIを入れるというのは、そういう一つ一つのガイダンスになるのではないかなと思っております。その中で、どういう項目が、いいものといえるでしょうか、そのブランドの構成

なっているのかということも積極的にコミュニケーションしていくことが必要ではないかと思っております。

ワインの事例は、多分、その一つの参考になるのではないかとこのように思いますが、それ以外にも、発酵食品のようなものを、海外の人たちにとのようにならざるを得ないのかというのには非常に難しいので、指標にすると同時に、その背景にある文化もあわせて説明しなければいけない。

ただ、私自身、悩ましいと思っておりますのは、文化というものを一や二や三の数字のような指標にすることはかなりできない。そこら辺の新しい発想が求められているんですが、申しわけないんですが、今ちょっとすぐにお答えすることはできませんが、そういったことを考えております。

○上田委員 どうもありがとうございます。

中嶋先生、もう一つお伺いしたいというふうなふうに思いますが、今回のTPP対策の大綱の中で、いろいろな対策を講じているんですけれども、特に、我々が議論している中で、これから農業業者の方がいろいろな新しい分野にもチャレンジしてもらおう、そうすると、やはり、当然それなりのリスクがあるわけですね。

今、法人化とか大規模化も進めていくといつても、それでもやはり経営規模としては限界がある中で、財政力、財政基盤も弱い、そうしたときに、どれだけリスクをとってもらえるか。そういうリスクがとれないとなかなか、生産性というのか、新しいものの生産にチャレンジできないんだというふうなところで、そんな意味で、今度の対策の中でも、例えば畜産にあつては、先ほど先生もおっしゃいましたけれども、マルキンで収入を安定させようというふうなことで、そしてまた、農産物についても収入保険ということでは今検討させていただいております。チャレンジして、仮に失敗したとしても、ある程度の、保険というのが、補償ができる、そういったことがないとなかなか家族経営とか小規模な法人がチャレンジでき

ないんだと思うんです。

今回、そういう対策は講じているんですけれども、これからさらに、チャレンジをさらに進めていくために、何かそういう、安定というんですか、経営の安定、特に生活の安定がある程度見通せるようなアイデアというのがあれば、また教えていただければというふうに思います。

○中嶋参考人 なかなか難しい御質問で、すぐに新しい手段を御提示できないんですけれども。

今、私が課題だと思っておりますのは、新しいことに取り組んだときの例えば収入保険の設計というのは、実は難しいんですね。今検討されているのは、過去五年間の平均を使っただけの収入を補償しようという仕組みなんです。新しい品目を入れると、それに対してはどうやって計算をするのか、そのところの補償額の設定というのは、実は今議論しているところだと思っております。

そういったチャレンジを評価する人たちが必要なんじゃないか。それは、例えば、金融機関である場合もありますし、それからファンドのような投資をする方ではないかと思っております。そういった生産者の能力を客観的に評価するような仕組みをまず入れて、その上で、この人たちはこのぐらいのことができるんだというふうな水準を設定した上で補償していく、そういった取り組みを入れていただくのがたいへん重要。

もちろん、そこには、投資をするという行為も裏側にはあると思います。融資から出資へというのは一つの流れだと思いますが、今言った収入の補償ということとセットで、きちんと評価をして支援していくような民間の取り組みというのにも期待しているところがございます。

○上田委員 最後にもう一点、先生にお伺いしたいというふうなふうに思いますが、この委員会の中でも、TPPでいろいろなルールが統一される、食品の安全とか農薬とか表示方法とか、ルールが統一されると、今まで日本が独自に定めていた、場合によってはちょっと国際水準よりも厳

しいルールとかが適用しにくくなってくるんじゃないか、それが、国内では今ないさまざまな食の安全に対する懸念があるんじゃないかというような指摘がありました。

私は、今のルールでも、かなり国際的ないろいろな整合性をとりながらお互いが定めていることであるので、それほど大きな障害にはならないというふうには思っているんですけども、とはいっても、やはり実際に使っている農業であるとか添加物というのは違ふのは事実なので、そういった懸念というのは先生はどういうふうにお考えになっているのか。また、そういった懸念を払拭するためにどういうことをやらなきゃいけないか。ちよつと専門外かもしれないけれども、御意見があれば伺いたいというふうに思います。

○中嶋参考人 大事な論点だと思っております。

食の安全も含めて、新しい取り組みというのがどんどん入ってまいります。それは、新しい科学に基づく、新しい技術に基づく適用、その応用ということなんです。それは日進月歩で、今まで知らなかったようなことを生産者の方たちが使っていかなければいけない。科学者ではありませんが、そういう意味があるのかとか、どういうことに気をつけなければいけないのかといううなことが、それはそうたやすく理解はできないと思います。

それを支援するような仕組みが必要で、それは、行政であったり、例えば生産者団体であったり、それから納入する業者さんだと思います。その方たちがきちんとコミュニケーションをとって、どのように使っていくのかわからないのかというところに対応していく必要がございます。それが、十分に理解して利用することによって、結果、消費者に対して安全で安心なものを提供できるということでございますので、幅広い基盤づくりというものを私は期待しております。

過去の動きを見ますと、本当にこの数年、新しい技術が出てまいりました。私、大学におります

けれども、そして農学部の中で過去理系だったんですが、こんなこともあるのかというのを日々発見することがありますので、現場に行くとか本当に戸惑うことが多いんじゃないかと思っております。そういった点への御配慮をいただければと思います。

○上田委員 両先生には、大変貴重な御意見をいただきまして、また質問にも答えていただきました。大変にありがとうございました。

時間になりましたので、これで終わらせていただきます。ありがとうございます。

○塩谷委員長 次に、松浪健太君。

○松浪委員 日本維新の会の松浪健太と申します。

本日は、お二人の先生、まことにありがとうございます。

また、冒頭ですけれども、本来、参考人質疑というのは、参考人の先生方にこうしてお願いをして来ていただく立場にあつて、最近片手落ちという言葉は使つてはいけませんが、国会では片肺という言葉はよく使われるんですが、参考人質疑にあつては、私は、こういうことは本当にあつてはならない、国会の大変恥ずかしい姿をお見せしたということに、心より委員の一人としておわびを申し上げる次第であります。

とはいえ、きょうは野党は我が党二人だけというところですので、質疑をしつかりとさせていただきます。

まずもって、先般、私もこの総括質疑の場で食の安全の問題を取り上げさせていただいたわけでありまして。牛、豚等で、成長肥育ホルモン、エストロゲンであるとか、成長肥育飼料ラクトバミンであるとか、それから、乳量を約二割ふやす効果があるとかされるrBSTという遺伝子組み換えのこうしたホルモン、まあ組み換えていないものもありまして、さらには、大豆等の遺伝子組み換え食品を取り上げさせていただきまして、これをどうして取り上げたかといいますと、そもそも海外では使用されているこうしたものが、

国内では禁止されている、また、認可がおりていないという、そもその使われ方がフェアではない。お肉でいえば、オリンピックでいえば、ドーピングした選手とドーピングしていない選手が一緒に競っているようなものでありますし、遺伝子組み換えに至つては、これは本当に、最近漫画で「テラフォーマーズ」というのがあるんですけども、漫画の「テラフォーマーズ」というのは、主人公が、人間がいろいろな虫の力を組み込んで戦うというようなストーリーですけれども、相手はゴキブリ人間が出てくるんですね。このゴキブリ人間みたいなものと真つ当な食物が戦う。

まずもって、私は、この農産物を見て、畜産、そしてまた、こうした遺伝子組み換えのトウモロコシであれ大豆等であれ、そもその能力が違うものが同じところで競う、これはもともとフェアトレードと言えるのかどうかという基本的な認識をお二人の先生に伺いたいと思ひます。

○荏林参考人 大変重要な御指摘だと思います。ただ、正直に告白させていただきますと、私は、食の安全についてはここで何か私見を申し上げるような能力を有しておりませんので、ということで御容赦いただければというふうに思ひます。

○中嶋参考人 私は、若干、食の安全にかかわる研究をしておりまして、御指摘の点、非常に難しいということも自覚しております。

例えば、成長ホルモンの問題もございまして、あと抗生物質をどういうふうに使つかといううな、豚の肥育等にも、現場の方々は非常に悩んでいらつしやるというのと同じであります。

これは、SPS協定も含めた国際的な基準の中で解決しなければいけないと思っております。特に、化学物質の利用等に関しては、やはり標準化は必要だと思ひますので、国によって格差があるというのの解消していく方向で交渉を進めていた

需要というものの気になければいけないんですけど、丁寧なコミュニケーションと科学的な検討、これを積み重ねた上でハーモナイズしていくことを進めていただければと思っております。

○松浪委員 国際的なハーモナイズは非常に大事なことですけれども、先般、私も指摘させていただいたのは、ヨーロッパなどでは成長ホルモンを絶対入れてはいけない。

仄聞したところによると、さまざまな実験をしているところ、もう本当に若いうちからそういうのを浴びた子供たちが大変毛が生えるのが早かったとか、そういった問題があるので、今回のTPPの国の中のルールと、実際、EUに対しては、オーストラリア、アメリカ等もホルモンのこうしたものを出すという特別なプログラムを組んでいるということなので、私もやはり、まさに先ほど消費者のお話がありましたけれども、消費者、我々の価値観というのがこれから大事になってくると思ひます。

特に、このTPPにおいて、科学的な理由が必要だとされるわけですけれども、イスラム教の国に豚を輸入しろと言ってもナンセンスな話でありまして、やはり私は、消費者の意識を変えていくという意味でも、こうしたハーモナイズとかそれぐらいの緩い感じではなかなか国際戦略を組めないんじゃないかなというふうに思っております。

先ほど、多面的機能についてお二人ともお触れになったかと思ひます。

私の方も、もともとは厚生労働行政が専門で、長年携わつてきているもので、二〇二五年には、正直言つて、団塊の世代が後期高齢者に突入してまいります。そして、二〇四二年問題、まさに二〇四二年に日本の高齢者がピークアウトをしていくということになります。

私は、今の日本の社会というのは撤退戦と一緒にだとか、下がる数値がどうだとかいっててもいいんですけども、実際問題、戦争でも事業で

も、撤退戦という、撤退するフェーズというのはあるかと思いますが、スプリングラーのついたこんな立派な施設というのを二〇四二年に合わせつつくれば、当然ピークアウトした後は余剰になってしまふ、それぐらい私は厳しい状況だと思っておりますね。

ですから、今、人口的に言えば、七十五とか、七十代の団塊の世代の皆さんをひとすれば、日本国で二十から二十四ぐらいの方は〇・六しかない。そして、これは大体県庁所在地では平均の〇・六ぐらいあるんですけれども、農村部に行くところ〇・三に落ちてくる。私は、もはや環境に配慮をするだけで今の全てを維持することというのはなかなか難しくなっているんだろなと思っております。

こうした人口の観点から見ても、私も、先般の江藤拓先生の御質問、棚田等は非常に守っていかなくちゃいけないと思いますが、社会保障においても農政においても、まさに撤退戦で、全てを守ることはできないんだろなというふうに思います。

そうした観点から、余りどこを捨ててというのは国会では言いにくいわけでありますけれども、選択と集中というのは多面的機能においてもあり得るのかそうでないのか、お二人に伺いたいと思います。

○莊林参考人 私自身、OECDのときに多面的機能の議論に深くかわかりまして、先ほど申し上げたように、必要なときには関税による価格よりも財政の方がいいと。

先ほど申し上げなかった、もう一つ財政がいいと考える点は、ターゲットできるからでございます。多面的機能が本当に社会的に重要で、そこは絶対守らなさいいけないというときに、そこにターゲットした政策を打てるのは財政だけでございます。

そういう点では、例えば、我が国でよく取り上げられる多面的機能の一つは、洪水防止機能なわけでございます。洪水防止機能も、大変強い洪水

防止機能を持つところというのは、一般的な常識としては、下流に大きな都市、あるいは下流に人口密集地帯がある上流部の水田なわけでございます。例えば、では、河口に近い、海に近いような水田に洪水防止機能が物理的にはあるわけなんですけれども、それに対する社会的需要があるのかというと、それはないところもあると思っております。

そういう意味では、多面的機能についても濃淡は当然のことながらある。それに応じた施策というのは私は極めて重要だというふうに思います。○中嶋参考人 水田が持っているすばらしさというのは、本当にこれをこの後もずっと維持すべきだと私も思っております。

ただ、めり張りをつけることは確かに重要で、生産資源としてどう活用していくかということと、それから環境便益を発生させるものとしてどう活用していくかということは、場所場所によって少し計画的に分けて考えるべきではないかなと思っております。今までのようなやり方ではやはり持続可能ではないという認識を持っております。

ただ、一つ指摘したいのは、私たちが今見ている農村の風景というのは、例えば五十年前に見ている風景とはかなり違っております。土地改良事業が入り、効率的な生産ができる体制に直しました。しかし、それでもすばらしい景色はございます。そういった景観に配慮した土木技術の開発というのはあるということも認識しておく必要がありそうです。もしも、もしも、両立するような技術が生まれる可能性がございます。

それから、環境に配慮する活動でも、資源保全をする活動においても、やはり人手が非常ににかかります。私は、しばらくの間は高齢者の方に大いに期待できるのではないかと。

と申しますのは、人海戦術型の維持管理を今しているからでございます。先ほど、二〇四二年がピークアウトの時期であるとおっしゃいましたけれども、農村部は、私が計算した限りでは、二〇

二五年か三〇年までの間でございます。地域によつてはもう既にピークアウトしているところもある中で、高齢者の方に頼れるのはいつまでかというのを考えながら、頼れなくなったときに資源管理のあり方をどうするかを今から御相談していただき、必要に応じてパイプライン化するというようなことも進めていただきたいと思います。

ただ、環境の便益を発揮する、多面的機能を発揮する部分は、多分この後もある程度の人海戦術があった方がいいし、高齢者の方が少なくなつたといつても元気な方はまだ残っているしやいますので、その人たちに仕事の場所を与えるという観点でも、ぜひともそういうシステムを考えていただければと思っております。

○松浪委員 今最後に御指摘いただいたように、実際私が先ほど申し上げたのは日本国全ての話でありまして、東京はまだ人口もふえているわけです、恐らくピークアウトの時期が、一般に三十年から、下手すれば五十年ぐらいずれているような場所もあるので、今先生おっしゃったことを戦略に組み込んでいくことは非常に大事かと思えます。

もう一点。先般、さまざまな御質問を聞いてみると、自由民主党の中でも農協に対する考え方のうのも随分と違うものだなというふうに思っています。

私は大阪が選挙区でありまして、専業農家も一軒もなくなつてきている。しかし、農協は大変立派な建物でありまして、関西でも屈指の経営状況であるということを皆さん誇られるんですけども、つまりは、農協が私の地元では金融機関として大変な力を持っているというのが現状であります。

こうした中で、これからの農協のあり方というものについて、お二人の先生、御所見ありましたら伺いたいと思います。

○莊林参考人 私自身、農協について細かいフォローをしている人間ではございません。

ただ、一般論として、農家の皆さんによる団体というのがいろいろつくられてきた、その意味は当然あるわけでございます。土地改良区もそうでございます。

したがって、農協については、私自身は、一般論の域を出なくて大変申しわけないんですけども、やはり、農協が何のためにつくられたのかという、その根源を常に意識するというのが大変重要なのではないかとこのように思います。

○中嶋参考人 私は、農協はもっと新しい姿に変わっていく必要があると思っております。人口が減り、農業にかかわる方が少なくなってきた中で、活躍する方はたくさんいらっしゃるんです、そういう人たちに選ばれる農協に変わっていく必要がある。農協と一緒にビジネスをやることでその方がより一層いいパフォーマンスが発揮できるような、そういった体制に変わっていく必要があると思っております。

ただ、日本の農業の実態を考えますと、法人経営を伸ばすことはもちろんですが、やはり家族経営というものが重要でございます。特に、中山間地域はそういった方々が大宗を占めるのではないかと。その人たちをサポートする組織としては、やはり協同組合というのは非常に重要な組織ではないかと思っております。

ただ、この家族経営も、やはりいい農業をやりたい方はたくさんいらっしゃるわけですから、その人たちに選ばれようとする農協が変わっていく。今回の、農協法が改正され、JAグループが新しい取り組みをされているのは、その方向にかなっているのではないかと私は一応評価しております。

○松浪委員 ありがとうございます。

先般から私もさまざまな質問をさせていただきまして、TTPの現在の協定は今の仕組みを何ら変更するものではないけれども、新しく仕組みを変えていくと、さまざまに国に対して圧力がかけられてくるわけでありまして。これは私はなかなか否定できないことかなと思うんですけれども。

私はもとと道州制論者でありまして、かつて自由民主党の道州制推進本部の事務局長をやらせていただいております。きょうも、道州制に最も力があった、専門的な御知識を持っていらっしゃる首長の会の古川先生も来られておりますけれども、なぜ道州制かというと、やはり、九州に応じた農業、東北に応じた農業、こうしたもので、各県の農業試験場の集約なんという意味だけではなくて、ある種の、そうした農地法のあり方も全国一律である必要はないと私は思っております。

我が党は憲法改正を考えておりますけれども、憲法改正をして道州制が入った段においては、今、地方自治については憲法で、地方自治の本旨は、別に法律で定めると書いてあるんですけれども、道州ぐらゐの大きさになれば、私、新聞社出身なんですけれども、今、地方には政治部もないんですね。ですから、道州ぐらゐになれば九州政治部ぐらゐができて、それを九州の皆さんにしっかりとお伝えをして、九州型農業とか九州型農地法というのがあれば、私は、随分と、その地域の皆さんがどういふうに実験、実験と言ふとなんですけれども、先進的なことをやっていくのか、それを皆さん納得の上で未来にかける、そういう政策も可能かと思ひますし、やはり日本の国土はこれだけ南北に長いわけでありますから、特に農業などは、それぞれのニーズが違うので、一律の法律である必要はないと思ひます。

これは、非常に先進的なことをする意味というのがあるかと思ひますが、それとは別に、我が国は別に連邦制を目指すわけではないんですけれども、例えば条約刑法を進めましょうなんというのを我々もよく法務委員会なんかでもめるんですけれども、アメリカでは、三州は実はこれには加盟していないんだよ、条約には批准していないんだよというものが、結局、国家としてのしなやかさを生んでいるんじゃないか。国一律ではなくて、地方ごとにルールが違うことに

よって、国家の交渉力というものに私はしなやかさを生んでいくのではないかなというふうに考えております。

特に、OECDにもおられたということですので、国家の中で違うルールを幾つか自主的に導入したときに、それは国際交渉において、私はある種いい意味でのアローアンスになるんじゃないかというふうに思ひますけれども、この点について、お二方に御意見を伺いたいと思ひます。

○莊林参考人 私自身、農政につきまして、国が一律的に決めるべき分野と地方の特質を反映すべき分野、これは分かれるのだというふうに思ひます。地方の特質が明確に分かれる分野については、私自身も議員と大変近い考え方を持っているのではないかと思ひます。

例えば、先ほど来事例に出しました滋賀県。滋賀県というのは、恐らく農業環境政策において最も我が国の中で先進的な県だというふうに思ひます。それはなぜそう言ったかという点、琵琶湖を抱えているという大変地理的な特徴もありますし、滋賀県の方たち、あるいは滋賀の県庁の方たち、あるいは滋賀県選出の国会議員の先生たち、進取の気性といひますか、常に先を行こう、そういう気性も大変大きくあつたのではないかというふうに思ひます。

そういう点では、私は、そういうものについて地域が独自の政策を立案できるような体制というのが大変重要だと思ひます。

一点、またEUについて申し上げますと、EUの場合には、例えば所得支持のための政策などは比較的中央集権的にやります。それに対して、農村振興、農村あるいは農産物のブランド化といった政策は、各加盟国あるいは加盟国の中の各州に権限を大きく落としております。そのパランスの中で、恐らくEUが国際社会の中で大変強い力を持つというのにはあるのではないかと思ひます。またまっている中で多様性がつちり制度的にキープすることによって、地域としての強さを出して

いるのではないかと思ひます。
そういう点で、そういう観念の議論というのは大変重要だというふうに思ひます。

○中嶋参考人 政策を食料、農業、農村の三分野に分けて考えたときに、農村政策が一番、今おっしゃった地方分権的なアプローチにフィットするのではないかと思ひます。また、最近の地方創生の動きも見てまいりますと、地域地域の独自性というものを大事にする必要もございまして、そういった切り分けができると思ひます。

食料の部分、例えば食品の安全というものに関しては、これはナショナルイシューだと思ひますので、これは地方分権で扱うというものではないと思ひます。

そう言ったときに、では農業はどうか。農業の多様性というものを考えますと、やはり地方分権の部分は一定の配慮が必要である。ただ、このグローバル化の中で、ある程度のスタンダードが必要になってくる部分については、やはりこれはナショナルな対応も必要。結果、その両方を考えなければいけないということなんです。一つ一つを見ながら、やはり権限移譲するべきところはしていった方がいいのではないかというのが、私も考えるところでございします。

○松浪委員 お二人の先生方、ありがとうございます。地方のあり方も、人口減少の中で大変我々自身を変えていかなきゃいけない問題だと思ひます。

ありがとうございます。

○塩谷委員長 以上をもちまして参考人に対する質疑は終了いたしました。

この際、参考人各位に一言御挨拶を申し上げます。

参考人各位におかれましては、貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。委員会を代表して厚く御礼を申し上げます。

この際、休憩いたします。
午前十時四十四分休憩

〔休憩後は会議を開くに至らなかった〕

平成二十八年十一月十一日印刷

平成二十八年十一月十四日発行

衆議院事務局

印刷者 国立印刷局

C