

新食糧法以後の市町村農政（続）

今回の地域農業研究会は、前回（第 12 回）のテーマを受け継ぐ形で企画、実施された。すなわち、前回は、新食糧法の施行（平成 7 年 11 月）以降、米の生産・流通はどうなるのか、その予測をめぐる議論が中心であったが、今回はさらに、市町村はそれに如何に対応すべきか、その実態とあり方についての議論を行った（第 12 回研究会記録は、『農総研季報』第 30 号（1996. 6）に掲載されている）。

研究会の日程・進行等は下記のプログラムの通りであるが、まず前半では今回の運営の当番県である山形県金山町の村松氏により、このテーマを設定した意義と問題点が開示され、引き続いて、市町村現場での当面する問題と対応の状況に関して 4 人の交流市町村職員から報告があり、最後に高崎経済大学の吉田俊幸教授により、新食糧法以後の米をめぐる問題の変化と全国的にみた市町村での取り組みの現状について講演が行われた。

後半では、討論に先だって、東京大学の生

源寺真一教授によって議論の整理が行われ、今日問われるのは、いかなる農業、農村が望ましいのかという選択であり、そういうビジョンへの接近方法、実現の手段のとり方が問題となるという観点に立って、検討すべき幾つかの興味ある論点が表示された。その後の討論では、それらを受けて活発な意見交換が行われた。

当日の出席者は、市町村交流者、農林水産省関係部局の職員、農業総合研究所の研究員その他を含め約 120 名、これはおそらく、昭和 59 年の第 1 回研究会以降最多である。

なお、今回も多くの方々協力・支援を得た。なかでも当番県および在本省の市町村交流者の方々には企画から会場設営・運営までをお願いし、また、当所企画連絡室の遠藤陽子さんには面倒な事務局の仕事を一手に引き受けて頂いた。ここに記して深甚なる謝意を表したい。

（両角和夫：地域農業研究会事務局）

第 13 回地域農業研究会プログラム

平成 8 年 11 月 1 日（金）13:00～17:00

於：北区滝野川会館ホール

1. 開会の挨拶

農業総合研究所長 安橋隆雄
農林水産省大臣官房参事官 奥野和夫
全国地方行政研究会会長 遠藤誠作

2. テーマ設定の意義と問題提起

「——新食糧法以後の市町村農政——」
山形県金山町役場企画課 村松 真

3. 現状報告

宮城県矢本町 斎藤友志
福島県三春町 久保田浩
新潟県三条市 佐藤秀樹
鹿児島県和泊町 大福 勇

4. 基調講演

「新食糧法以後の市町村農政——施行
1 年後——」
高崎経済大学教授 吉田俊幸

5. 論点整理

東京大学農学部教授 生源寺真一

6. 討 論

座長 山形県遊佐町役場企画課
佐藤源市

7. 座長整理

8. 閉 会

1. 開会の挨拶

○農業総合研究所長 安橋隆雄

ただいまご紹介にあずかりました農業総合研究所で所長をしております安橋でございます。

本日の第13回の地域農業研究会、久方ぶりにお目にかかる方もいらっしゃるし、去年この会議でお会いして、あれからもう1年経ったのかなということで、毎年ご出席になっているおなじみの顔の方もいらっしゃいますが、いずれにいたしましても非常にお忙しいなか、また天候が悪いなかをこのようにたくさんの方々がご出席になりまして、第13回の地域農業研究会が開かれますことを、この研究会の開催のお手伝いをさせていただいております農業総合研究所としても非常に嬉しく思っているところでございます。

また本日は、高崎経済大学の吉田先生、それから東京大学の生源寺先生、お忙しいところを特にこの研究会のためにご出席いただきましてありがとうございます。お礼を申し上げます。

この研究会も本年度で13回目を数えるに至りまして、毎年毎年盛会になってくるわけでございますので、従来は農業総合研究所の第3会議室で開催させていただいていたのですが、手狭であるということで、本年からこの滝野川会館に場所を移させていただいたような次第でございます。

本日のテーマは新食糧法以後の市町村農政ということです。新食糧法が施行されて平成8年には、前年よりも厳しい生産調整が早速やってきたというようなこともありますし、それにもかかわりませず、このところ自主流通米の価格が冴えないというような厳しい状況が続いています。しかし、いろいろと知恵を出し、工夫をして、懸命に頑張ってい

らっしゃる市町村の中にはあるわけでございます。今日は、そのような方々も含めまして、情報交換、あるいは討論というかたちで有意義な半日が過ごせればというふうに期待しているところでございます。

規制緩和なり、あるいは自由化なりということになりますと、従来の護送船団方式のように、何もしない者と努力する者との差があまり出ないというようなことから一変いたしまして、努力する者は報いが多くなるけれども、ぼやとしてると取り残されると、そのような時代になっていくというわけでございますので、ここにお集まりの、まさに知恵を出し、工夫をしていらっしゃる市町村の皆様方の情報交換を通じて、今後の市町村農政がますますうまくいきますように期待しています。

今日の論者には話したいことがいっぱいあるわけでございます。ここにお集まりの皆様も、さらに討論の形でご発言いただくわけでございますが、なにぶん時間が少のうございますので、できれば各市町村の自然的条件というようなところは簡単にさせていただきまして、ずばり今悩んでいらっしゃる問題点等について議論をしていただければ、時間的にも非常に有意義になるものと思っております。

簡単でございますが、冒頭、開催の協力をさせていただきます農業総合研究所側といたしまして、一言ごあいさつを申し上げます。どうぞ本日は有意義にお過ごしいただくように期待いたします。

○司会：両角

それでは引き続きまして、この会の共催者の一人ということで農水省大臣官房の奥野参事官に一言お願いします。

○農林水産省大臣官房参事官 奥野和夫

ただいま紹介いただきました官房参事官の奥野でございます。本日まで出席の皆様がたには日ごろから市町村という最先端の行政の場におきまして、農業政策にご努力願っておるということにつきまして、御礼を申し上げます。

今日のテーマは新食糧法以降の市町村農政ということで、昨年と同テーマでございますけれども、制度が変わってから1年間の皆様がたの取り組みなり、ご苦労なりを基にされまして、先程所長のほうからもお話ございましたように非常に難しい情勢ではございますけれども、大いに議論をしていただきたいと思います。

私のほうからは少し基本法の問題について、お話をさせていただきたいと思います。皆様がつすでに新聞等で存じだと思いますけれども、農業基本法に関する研究会からの報告が今年の9月に出されたところでございます。この報告につきましては現行基本法の今日的評価なり、今後新たな基本法を作っていくとした場合の考慮すべき視点なりが示されておるわけでございます。これを受けまして、農水省といたしましても本省内に新基本法検討本部というのを設けまして、現在各局の補佐クラスでプロジェクトチームを作りまして、21世紀の農業なり、農村の位置づけや新たな政策のあり方について議論をしております。

今後につきましては、1～2年かけまして本省内の検討と併せまして、各界の皆様がたの中で十分議論をしていただくような場を設けて、国民の合意形成を図っていきたくと考えてございます。合意形成と申しましても、農業、農村の役割について、一定の理解を求めていくというのは大変難しいでございます。ましてやそれに対しての政策をどういうふうにしていくかということにつきましては、農業団体なり、経済団体なり、消費者団体なり、

また学識経験者なり、評論家なり、それぞれの方々が、それぞれの立場でいろいろなものを言うという状況でございます。今後、地道にこういった方々と議論を重ねまして、一定のコンセンサスを得ていきたいと思っておりますが、中央段階の議論だけではなくて、農政局段階なり、県段階なり、さらに末端の地域段階で、こういった点について十分議論をしていただくということが必要ではないかというふうに考えております。

本日まで出席の皆様がたにおかれましても、身近なところでこういった点について十分議論をしていただきまして、地域の意見が十分反映されるように、それぞれのルートを通じまして、私どものほうにも上がってくるようにご配慮願いたいと思います。

今日のテーマは、昨年から決まっていたわけでございますが、幅広くご議論いただきまして、私どものほうにも現場の生の声を聞かせていただきたいと思いますので、今日の会議が有意義なものとなりますよう祈念いたしまして、私のごあいさつとさせていただきます。よろしくお願いいたします。

○司会：両角

それでは引き続きまして、全国地方行政研究会会長の遠藤さんから一言お願いいたします。

○全国地方行政研究会会長 遠藤誠作

福島県三春町役場の遠藤でございます。昭和54年、55年と金融課に勤務しました。

さて、この研究会も始まって13回目になります。1年に1回、交流者が集まって、いろいろ各地の情報を交換したり、国の動きを直接、担当者から確認したり、また、農水省に勤務した折、そこでお世話になった方々と再会し、更に交流を深めたりということで、毎回盛況で非常に心強い感じを持っております。

ところで、衆議院議員選挙の投票が10月20日に行われましたが、今回の選挙では農業

問題は争点になりませんでした。農業行政というのは僕らが役場に入った頃は、結構花形だったんですが、今や政治の争点にもなくなりました。住専問題があって、お互い議論しないほうがいいということだったのかも知れませんが、現実面では、行政の中では相対的な地位が低下している状況だと思います。しかし、少なくとも農水省と人事交流するような市町村で、農業行政を棚上げにして行政運営できるかといいますとそうはいきません。したがって現状をキチンととらえて、それぞれの地域でどうやっていくか真剣に考えていかなければいけない問題なんだと思います。

さて、交流制度は昭和53年から始まりましたが、以前は交流者は市町村の中堅職員として活躍しているという話をしておりましたが、20年近くなりますと、中堅職員を越して幹部職員になる年限に達しております。そういうことで、それぞれの自治体で自ら判断しなければならない立場になりました。

そこで、今後市町村の行政をどうやっていくかという視点で、昨年、ちょうど新食糧法が施行された直後でしたので、様変わりする中で、これからどう世の中の変化に対応していくかということを主眼に、同じテーマを2年間続けてみようということではじめたわけでございます。今回はその後半部分になるわけですが、さらに来年につながるような議論をひとつお願いしたいと思います。

交流経験者の半数以上は、もう市町村に戻って、農業以外の仕事をやっているようです。私も金融課から戻って15年間、全然やってませんが、外から見たほうがかえって良く見えるということもあります。農業の世界では常識と思っていたものが、ほかのところでは非常識であったということもありますから、今は農業行政の仕事をしてないからと遠慮せずに発言していただきたいと思います。

とにかく人の後について歩くような時代ではありませので、積極的に議論に参加していただきたい。

昔は産地間競争なんていってましたけれども、今や市町村間競争の時代であるといわれます。政策を競い合って、その町の住民がどういう暮らしを実現できるのか、それが比較される時代に入りました。交流者はそれぞれの組織の主体者になっていくという観点でひとつ考えてほしいと思います。

最後に、今回この研究会を開催するにあたりましては、農水省の大臣官房や農業総合研究所の方々をはじめ、いろんな方々のお世話になりました。この研究会は、それらの方々の御協力により、今日まで続けられてきたわけですので、普段聞けないような現地の生の話を交えて、お互いの仕事に生かせるような場にしていただければありがたいと思います。

少し余計な話になりましたが、そういうことですので、また来年も続けられるよう、どうか活発な議論をお願いします。

○座長：山形県遊佐町役場企画課

佐藤源市

それではさっそくテーマの設定の意義と問題提起に入りますが、今回のテーマ、先程遠藤会長のほうからも話がありましたとおり2年越しのテーマであります。新食糧法が施行されてちょうど1年経ちました。この間いろいろ前に見えなかったことがだんだん見えてきたり、あるいはさらに見えなくなったものもあります。そういった面も含めて、去年からも言ってきましたが、1年間、皆さん、各市町村で、それぞれの立場で新食糧法というものをよく見てきていただきたいというふうに去年申し上げましたけども、そういった点から皆さんに活発な討論をいただきたいと思います。はじめに山形県金山町の村松さんから、今回のテーマの設定の意義と問題提起ということでお願いしたいと思います。

2. テーマ設定の意義と問題提起

「——新食糧法以後の市町村農政——」

○山形県金山町役場企画課 村松 真

まず最初に、今回のテーマ設定の意義についてですが、この意義を考えるにあたり、私どもとしては集荷業者、生産農家等関係者を実際に訪ね、この足で取材し、そしてさまざまな話を聞いてまいりました。しかし、このように農業を取り巻く情勢が複雑多岐にわたっている中で、いったいどのような問題提起ができるかということについては、正直申し上げまして、ここに来る寸前まで悩んでおりました。

また、私は、昭和60年に農水省におじゃましたわけですが、そのころよく「頭痛にノーション（農振）」というふうな言葉があったわけですが。当時は農振計画との調整が大変だったものですからこのような言葉が生まれたわけですが、最近は農振計画ではなくて、農業振興がまさしく頭痛の種だというふうな状況になっています。

このような状況を踏まえまして、昨年の11月から新食糧法が施行されたわけです。その後さまざまな現象が出てまいりました。そして、今年は生産調整の面積が増えました。しかも3年連続の豊作、その結果、さらに在庫米が増えていく状況です。そうしますと、特にこの新食糧法の中で懸念されますのは、米価がまた下がるんじゃないかというふうな話でございまして。これは後ほど吉田先生のほうからもあるとは思いますが、そのような状況を踏まえまして、いったい現在の農村で、どういう問題が考えられるだろうかというようなことを、ちょっと整理してみました。

そして、私はここで、市町村レベルの問題として五つ、それから全国的な問題として二つ、皆さんの前に提起したいと思っております。

す。

まず第1点が、この新食糧法の施行に伴いまして、今まで兼業農家でも十分成り立ってきたわけですが、いよいよサイドビジネスから、アグリビジネスとして本格的に農業に取り組んでいかないと農業そのものが成り立たないような状況が、いよいよ来たんだなあということをつくづく感じております。例えば皮肉なことですが、今、税務署関係の申告では、3ヘクタール以上の水田を耕作している方については、収支内訳書を付けて申告するようになってきています。企業的な経営感覚と申しますか、いわゆる簿記をつけて農業経営に取り組むように指導しております。なんとその税金の関わりになりますと農家も一生懸命でございまして。そういうものから入っていかないと、企業的な経営ができなくなってきているなということを感じております。

また、収支内訳書を付けるということは、当然さまざまな帳簿が必要になってまいります。そして、経費、収入、取引先等を的確におさえないといけないということになるわけです。そのようなことは、実は、工業や商業の世界ではとくにやっておったことですが、農業ではそれが定着しなかったということの裏返しではないかと今さらながら思うわけですが。

そういうことで第1点としましては、農業についてサイドビジネスというよりもアグリビジネスとして、本格的に取り組まなければならない状況の中で、財政的にどうするのかという問題を提起したいわけですが。

2点目が、生産調整に関連する問題です。生産調整は44年ごろから始まり現在に至る

わけですが、はたして新食糧法の施行の下で、今年は何とかクリアーしても来年以降どうなるんだ、さらに農協の取り組みや今までのような農協と農家の関係がはたしてこのままでいいんだろうかという疑問が湧いてくるわけです。

それから集荷業者の声も聞いてみますと、商業系の集荷業者がなぜ、とも補償に参加しなければならないんだというふうな疑問を感じてるわけです。このような状況から、生産調整ははたして来年度以降どうなるんだ、また今の状況では、もしかしら生産調整面積が増えるかもしれません。そういう中でこの施策をどうするんだという問題を第2点として提起したいわけです。

それから第3点です。現況では農業従事者が年々減少しており、農業の衰退はまさしく農村の問題であるといえます。当然、農業従事者が減るということは高齢化ということや、それから若い方々が農村で定着できないということを現わしており、そういう状況の中で農村の活性化にどのように取り組んでいくのか、活路を見いだしていくのか、これは大きな問題であるというふうに思っているわけです。

4点目は市町村農政の問題ずばりです。今、農村部を抱えております市町村の場合、農政の中で生産調整業務が大変大きなウエイトを占めております。さっき、私が冒頭で「頭痛にノーシン」が農振計画との関連だけでなく、農業振興そのものが頭痛だというふうに言ったわけです。市町村農政では、生産調整にほとんど精力をとられて農業振興に取り組む余力がないというふうな状況が今の現実であることを感じているわけです。

それから地域レベルでの最後の問題提起となりますが、私どもがここに来るたびに農水省関係の皆様が来ておりますので、前にお世話になったよしみで、あえて農政について思いついたこと言わせてもらっているわけで

す。その中で毎年のように言っておりますのが相変わらず農業の補助事業なり、助成事業なりがめんどくさい、難しい、複雑だ、こういうことが相変わらず解決されていないということです。それが、まさしく農業の補助事業を利用できなくしている元凶になっていると思っているわけです。

今度は、全国レベルの話として、食糧に関することを言いたいと思います。現在、日本は国際関係で外米を輸入しなければならないわけですが、その中で、どうも日本の食糧自給政策の方向が何か定まっていなような気がしてなりません。この自給政策をどのようにしていくべきなのかということは、やはり大きな問題であると思っているわけです。

それからもう一つの問題としては、農業問題、食糧問題が、先程地方行政研究会の遠藤会長からも指摘がございましたが、どうも国民レベルの話題に上ってないということです。これはいったい誰が悪いんだろうかと、誰が努力していないんだというふうな話ではありませんが、とにかく関係者がどうもそういう努力をしていないような気がするわけです。

農業問題の提起に関してはもっと多くの事項があるとは思います。たとえば構造改善の問題、構造政策の問題もございます。それから法人化の問題もあると思います。しかし、それ以前に農業問題の根本的な問題は農業問題自体が国民のニーズを得ていないまま議論をされているところにあるような気がします。ちなみに私は、農水省から帰りまして2年ほど農林関係の仕事につきましたが、その後企画、税務というふうに進んでおります。現在、外から農業を見、農業を離れて農業関係の皆さんの話を聞く、もしくは食糧関係に携わっている方々のお話を聞くというような立場に立っております。

私は取材する中で、この新食糧法の下でたくましく生きている農家もいっぱい生まれて

きていることも分かりました。このことについては後ほど事例報告等があると思います。

以上、地域レベルの五つの問題、それから全国レベルでの二つの問題を提起します。そ

して、これらの問題提起を念頭において、今日の議論を展開していただければというふうに思うわけです。

3. 現 状 報 告

○宮城県矢本町 斎藤友志

平成6年、7年と農産園芸局の農業生産対策推進室でお世話になりました。現在、ほ場整備及び農業構造改善事業を担当しております。

せっかくの機会ですので町の状況につきましてPRをかねて説明したいと思います。

本町の総面積は約50km²、人口3万2千人の町でございます。仙台から北東に約50kmほどに位置し、東に石巻市、西に日本三景の松島があり、自然にも恵まれております。また都市的農村地域に区分されており、住宅地も徐々に増えているというような状況です。

本町の特徴としては、各航空自衛隊の航空祭等に花を添えるブルーインパルス（戦技研究班）が所属している航空自衛隊松島基地が所在する町でもあります。

本町の農林関係予算は、ここ30年来、一般会計予算全体の5%から10%であります。農業粗生産額は、現在約50億円ほどで、そのうち約50%が米であり、水稲単作地帯に属しております。総農家数は、昭和45年時点では全世帯数の約40%ほどでしたが、現在は15%ほどに減ってきております。

そういった中で、今回のテーマでございます新食糧法関係について説明します。平成8年度における転作達成率は100.8%で、ぎりぎり達成した状況です。本町の水田のほとんどは低湿地帯で、海拔2mから3m程度ですので、調整水田、青刈り及び保全管理で、この全転作面積の過半数を占めているような状況で、実に消極的な転作の実施内容となって

おります。といいますのも、ほ場整備率も10%に満たないような状況でございますので、今後、大区画、そして、暗渠も含めた形のは場整備が必要不可欠であり、現在、担い手育成基盤整備事業等を推進しているところです。

新食糧法施行前と後の米集荷業者の変化につきましては、農協の力がだいぶ強くて、吸収力があるといいますが、約9割以上が農協出荷であり、あとは経済連にお任せしたかたちで売られているという状況です。あとの残りにつきましては、昔で言うヤミ米業者へ流れているような状況です。

本町の農政の特徴は、UR関連対策事業分については町独自の補助率を用いて、例えばライスセンターについては、町持ち出し分17.5%、ほ場整備事業につきましては宮城県の場合市町村負担分として10%のガイドラインを引いておりますが、さらに3%上乗せして13%を町負担としております。

最後の質問10番（巻末のアンケート票様式を参照。以下、同じ）については、地方分権の時代、市町村独自の農政展開というところで書かせていただきましたが、ここに書いていない部分で、個人的に意見を述べさせていただきます。

まず先程、村松さんからお話がありましたように、今後はアグリビジネスとして農業を考えていかなければならないということでしたが、どこの市町村でも同様だと思いますが、認定農業者制度を活用して、認定農業者を限定し、将来的に規模拡大なり、経営的に

他産業並みにというようなかたちで進められていると思いますけれども、いかにせん、申請して町のほうで認可すれば認定農業者になれるといった状況の中では、地域で合意された認定農業者、担い手としての立場にはなっていないと思われます。そういった中で農地集積をしていくのは、なかなか難しいものがあり悩みの種のひとつとなっております。

また、生産調整を今後も進めていくのかというようにことでしたけれども、私個人としては、2点ほど提案したいと思います。

まずは、現実性のほとんどない話ですが、生産調整を一切行わず、自由に作らせ、最低限の量だけ政府で買い入れるといった自由経済にしていかがかと思えます。牛肉なり、昔でいえば鶏卵なんていうのは、かなり前から自由経済になっており、当初は当然価格の変動はあったかと思えますけれども、今みれば、ほぼ安定したかたちで推移してるように思えます。

もう一つの考え方といたしましては、日本国内に限定したかたちでの米の需給バランスではなくて、世界的なレベルで見るべきではないかと。例えば米の主食国をトータルに見て、売り買いの価格の差はだいぶ出てくると思いますが、そういった中での食糧バランスを見ていけば、日本では水田は休まずにやっていくのではないかと考えております。

最後に、地域の活性化ということです。仕事柄、地元の集落説明会等へ行く機会が多いわけですが、農業は大変厳しい状況だと行政サイドではいっているわけですが、中に入って話を聞いている上では、やる気のある方が大分いらっしやと実感します。そういった方々をバックアップしていく手法として、当然、補助事業など使っていくのも一つの手でしょうし、また、体制づくり等の指導を行っていけば、今後活性化につながっていくのではないかと思います。

○福島県三春町 久保田浩

現在は農林課で主に畜産と林業を担当しております。農林水産省には平成6年、7年と畜産局畜政課にお世話になりました。

三春町は従来から養蚕、タバコ、米を中心に農業生産を展開してきましたが、現在では主に米・野菜中心の経営に変わってきております。農業経営農家戸数の推移については、農家総数と専業農家戸数は年々減少する一方で、専業農家から兼業農家への転換が進んでいまして、兼業農家戸数は総じて増加、あるいは横ばいで進行しております。

初めに、生産調整について説明させていただきます。平成8年度三春町における生産調整の対象農家は約1,300戸ありました。それに対して面積は、去年が147ヘクタールあったのに対して、本年度は24ヘクタール増の171ヘクタール。それに対して実際の実績としましては164ヘクタール、差額分の7ヘクタールは地域間調整により達成できました。

実施にあたりまして、各農家から計画書を提出してもらい、それに対して町としてのガイドラインを示しますが、その中で、全体農家の約3割程度がその計画どおりに実施しない、また、その中でも、なおかつ30戸程度はまったく生産調整をしないというような状況にあります。さらに、とも補償事業に参加しない農家も全体の2割程度まで上っております。

こういった厳しい状況の中で、町としても農家に対して協力や指導をしているわけですが、なかなか理解を得るのが困難な状況にあります。

ここで最近3年間の生産調整の増加分を見てみますと、平成5年は冷害であったため、5年から6年にかけての生産調整分の増加はありません。6年から7年にかけて6年が豊作だったため10ヘクタール、7年から8年にかけて24ヘクタール増加し、全体として増加傾向にあると言えます。

それから、つい先日、水稻作付けの作況指数が公表になりましたが、3年連続豊作ということで全国平均では104、その中でも、なおかつ福島県は106、その中で三春町があります中通り地方は作況指数が108と大豊作ということが言えるかと思います。

こういった状況の下で、現在、米の国内在庫が非常に残っている上に今年も全国の需要を上回る収穫量が予想される状況にありますので、来年度以降の生産調整の面積についても、それが増加されるのではないかと現地ではかなり心配しております。

新食糧法施行前後の集荷業者の変化は、特に大きな変化はありませんが、集荷業者が施行前の3社に対して5社に増えたため、農協への出荷が減少すると思われます。

次に、新食糧法施行による農政への影響としまして、米価格の下落、それから農業者の生産意欲の低下と後継者不足、農業就業者数の減少などがあげられ、また、転作地の増加に伴って耕作放棄地が増加していくことが予想されます。

その対策は、農業者個人におきましては、例えば高く売れそうな銘柄米の栽培を推進する、中核農家に対して作業の受委託、農地の貸借により耕作放棄をしない、規模に応じた機械化、生産コストの省力化、生産コストの低減といったことがあげられるかと思います。

農協と同じように銘柄米の推進、技術面で農家への指導、いろんな情報を農家に提供するといったことがあげられるのではないかと思います。

それから質問9番の重点施策・ユニークな施策としまして、三春町におきましては豊かな田園生活の実現を目指して取り組みをしております、平成6年には三春の里農業公園をオープンして、田園生活ライフスタイルにあこがれる都市生活者に田園生活の豊かさを知ってもらうような活動をしております。

また、生活改善グループが中心になりまして、自家野菜等を直接消費者に販売するようなシステムになっております。それから農村活性化整備事業におきまして、ほ場整備の換地手法による非農用地を創設して宅地需要に応えたり、緑地空間・水辺空間を整備しております。

質問10番の市町村独自の農政展開は可能かどうかということについては、実際に市町村独自の農政を展開をしていくことは非常に重要であり、必要なことでありますけれども、本町におきましても国、県の施策・制度を利用している面が多いため、そこから切り離して農業振興を図るのは限界があると思います。ただ、必ずしも国の施策・制度が今の農村の実情を反映しているとは言えないという状況にあるかと思います。

○新潟県三条市 佐藤秀樹

私も前の二人と同じく平成6、7年と農水省にお世話になりました。私の場合は食糧庁の需給課で、ちょうど1年前、新食糧法施行に伴って計画課と名前が変わりましたが、そちらのほうへ2年間お世話になりました。

まず、資料の説明をする前に、ちょっと言い訳をさせていただきたいんですが、私は、食糧庁で2年間「米」に携わらせていただいたんですけども、この2年間で、俺は米のことは全部わかったぞみたいな感じで、田舎にこの4月に帰ったんです。ところが、農林課に配属になりまして、まだまだ全然わかってないんだということがよくわかりました。現場の農家の気持とか、もちろん現場の農政に携わっている人の苦労とか、そんなのは全然わかってなくて、俺は2年間何をやってたのかなという気持ちで、今もまだ仕事をしている段階なんです。

そもそも三条市に対する認識が誤っていて、三条市というのは商工業がメインのところなんで、農業なんかそんなに活気もないんだろうと、何の問題点もないんだろうとずっ

と思っていたんです。ところが、農林課に配属になってからは、三条市は近隣の加茂市とか白根市と連携した、県内でも有数な果樹産地だということが初めてわかりまして、稲作に関しても、けっこう生産量とか多いんですね。三条市で二十数年間生きてきて、この4月に、それが初めてわかったような私です。一応食糧庁にいたことはいましたけれども、今日のテーマである生産調整に関して学問的にレベルの高い話は私にはできないと思います。地元でも私は今、生産調整に携わっていません。県から農家のために補助金をもらう仕事をやっているんですけども、その補助金をもらうために書類作って県にあげる、毎日ワープロ打って終わっているような感じです。

ですから、今農政を担当している者としてこんなことを言うとかっこよく恥ずかしいんですけども、今日は一消費者としてお話をさせてもらいたいと思いますので、そのへんひとつご了承くださいたいと思います。

まず、この半年間でちょっと感じたことなんですけれども、どうも農家が行政に頼り過ぎているんじゃないかと、行政も農家を面倒見過ぎんじゃないかと、そういうことを素人ながらに今感じています。おまえそれは間違っているだろうと言いたい人もいますけれども、一消費者ですので、そこはお許し願います。

三条市の場合、さっき言いましたように有数な果樹地帯で、果樹農家はけっこう元気があるんですが、その果樹農家にしても、機械を買うときや、施設を造るときに、まず補助金くれと言ってくるんです。まず自力で導入する気は全然なくて、それでこっちは事務量が物凄く増えて、書類作るのが増えて、とにかくそのへんは農家の心構えが間違っているんじゃないかなあという気がしてなりません。

ただ、国の補助金のばらまき農政とかよく

いわれますけども、そういう現状なんで、補助金を使えるだけ使ったほうがやっぱり利口なのかなあという気がします。そのへんが私がさっき言った面倒の見過ぎなんじゃないかなあと感じているところなんです。

あと、稲作農家もけっこういっぱいいて、その稲作農家にしても最近減反が強化されて、もう行政なんかあてにしないとか、裏切られたとか、わけのわかんないこと言ってますけれども、私に言わせれば最初からあてにしているほうがおかしいんじゃないか、自分たちでやれと、本来農家が自らやるべき減反政策を行政が指導してやっているのに、そんなことを言われる筋合いはない、そんな気がしています。

それでは資料の説明をさせていただきます。

粗生産額のベスト3の3番目に果実というのが出ていますけれども、これは最近、果実に力を入れている農家がけっこういらっちゃって、これからもたぶん増えていくだろうと思われま。

そのあと、農家戸数と新規就農者という問いですけれども、専業農家については、うちの場合は稲作と野菜や果樹の複合農家がほとんどです。それ以外は大半が兼業農家です。新規就農者というのが担当から話を聞くと、けっこう怪しいものがあるらしくて、何か機械が欲しくて、トラクターや田植え機が欲しいために、せがれや娘さんを新規就農者にして、補助金をもらってるだけなんじゃないかというような話も聞きました。

あと、職員数は27人。一応うちは市なんで多いほうかなあとは思いますが、私は、自分がまだ慣れてないというせいもあるんですけども、ちょっと事務量から考えると、これでも足りないぐらいで、今、行政改革、行革とか言って、市町村の職員は増やさないようにとか、減らされる傾向にありますけれども、その割に事務量が増える一方で、

このへんちょっとなんとかしてもらいたいなあと感じています。

質問7番以降なんですけれども、これはさっき申しましたように、私はちょっと専門的知識がまだ乏しいので、うちの諸先輩がたに「俺、東京へ行って来るから何か好きなこと書いてくれ」と言ってこれをまとめただけなんで、読んでもらえばわかるんですが、けっこう愚痴を言ってるのがあります。生産調整に関することは、たぶんどの市町村からも意見としてあがることだろうとは思いますが。

三条市の場合、地域間調整や何かをやって辛うじて目標達成はできたようです。稲作生産意欲が高いため転作は限界感があると書いてありますが、稲作生産意欲が高いというよりもなかなかやめられない、稲作から離れられないっていう人がまだまだ多くて、生産費もかかるのに、全然米は儲からないのに、それがわかっていながら、なかなか離れられないという人が多いようです。

本来農家を守るために行政がうんぬんと言っていますけれども、これは食糧庁とか市町村農政の存在意義がなくなってもいいから、一度こういうことをしろということなんです。それで問題が起こるのはわかっているんだけど、それでもやってくれと。それが市町村農政担当者の率直な気持なんだと言っていました。こういうことを言うのも事務量の増加っていうのがどうも理由の一つらしくて、何か全然新しい生産調整のシステムになって物凄く複雑になったそうで、電算帳票が凄くわかりにくいとかそういう具体的なことも言っていました。

次に質問8番、集荷業者の変化なんですけれども、農協はいまだに自分たちが主体になってやろうという態度があまり感じられないというようなことを言っていて、このへんは県なり、国なり、あるいは経済連なり、全農さん、全中さんなどのより一層の指導力を

お願いすると、今後も生産調整をやるのであればの話ですが。

三条市の農政の特徴ですけれども、これはご覧のとおりです。別に特段目新しいことは、うちではやってないんじゃないかなあという気はします。私の認識不足かもしれませんが。

最後の質問10番なんですけど、ここはもう言いたい放題みたいな感じで、最初の二つに関しては、いろいろ書いてありますけれども、国の事業がけっこうあるみたいですが、毎年毎年名前を変えてるだけで中身が変わらないような訳のわからない補助事業をやめて、そんなに金があるなら県とか市町村に廻せと。国の補助事業はいらないんじゃないか、もっと市町村に任せろというようなことらしいです。やるにしてももっと別な使い方があるんじゃないかと、そのへんのことをもっと考えてくれというようなことを言っていました。

あと、「目の前にニンジンをおくらげのような…」という部分がありますが、これについて、私も何のことってのかなあと思ったけど、例えば補助金を出すから減反をしろというようなことはちょっと根本的におかしいだろうというようなことです。現に、三条市じゃないんですけれども、うちの近隣の市で、これは国でなく市の問題なんですけれども、100%達成するために助成か何かしたらいいんです。それを聞いた三条市の農家が「隣の市は出しているのになんで三条市は出さないんだ」とか言ってきて、それはそもそも出しているほうがおかしいんだよというようなことを言っていましたけれども、そういう行政の体質というのもそろそろ改めるべきではないかと言っていました。

ただ、今の国の減反政策が変わらない限り、頭を下げてやってもらっている市町村の減反政策も変わらないだろうとも言っていました。

次の「世界的とまでは言わないが…」についてですが、これもどういうことか私はわからなかったんですけれども、日本全国で米なんか作る必要ないだろう、米なら新潟に任せておけ、野菜ならどここの県に任しておけと、そういう農業のあり方を指すべきなんじゃないかというようなことを言っている人もいました。

その次の「人事交流は必要だが…」についてですけれども、これは交流経験者の私の意見じゃなくて、本省からの交流者を受け入れたいまわりの人達がこれを言っていたんです。基本的には市町村交流っていうのは農業のことを勉強することも一つの目的なんでしょうけども、人脈つくったりとか、知り合いつくったりとか、そういうのが大きいんだよということは私も言ったのですけれども、地元の農政担当者としては、農水省からくる以上、やっぱり農業の勉強をもっとさせてあげたい、現場の事情をもっと知ってもらいたいというようなことを言っていて、1、2年じゃ、それじゃ全然足りないんだということでした。これは現場の農政担当者の率直な気持ちだろうと思います。

実は私も、人事交流制度については、市町村の職員より、国の職員にとってのほうが、より有益だろうと感じています。あまりに現場を知らなすぎるような気がします。でも、まあ、知らないほうが国を動かすには都合がいいのかもしれませんが。

最後のほうに農業集落排水について書いてありますが、これは国の中でも、例えば建設省と農林水産省で言っていることが違うらしいんです。基準とか全然まちまちで、そのへんを一体化してくれと、ちゃんともっと横の連携を取ってやってくれということでした。

最後の「減反を強化して、一方で農地をつぶすな…」についてですが、これもどこの町でもそうなんでしょうけども、農家に稲を作るなどと言っておきながら、じゃ農家が何か別

のこと、農業以外のことをしようとすると農振除外させない。これはおかしい。いちいち地元のまちづくりに口を出すなというようなことを言っている人もいました。

最後に、私が個人的に言わせてもらいます。わかりきったことではあるんですが、もちろん市町村と住民の関係でもそうなんですが、ある要望が上がってきたとき、簡単なことはすぐ応えてくれるんですが、面倒くさいことは後回しで、あるいは職場が変わった瞬間に俺はもう知らねえと、それはまた別のやつに言ってくれとか、いつになっても反映されない体質が役所にはあるんですけれども、国のかたも、今までの意見を聞いて「ああなるほど、そんな意見もあるんだなあ」で納得してもらっただけじゃなくて、例えば過去に前例がなくても、積極的にかつ具体的に行動を起こしていただきたいと、切にお願いして私の説明を終わらせてもらいます。どうもありがとうございました。

○鹿児島県和泊町 大福 勇

昭和55年、56年に果樹花卉課にお世話になりました。現在は役場の総務課に籍をおいておりまして、行政手続法とか、許認可事務の市町村への移管、さらに行財政改革の推進などの仕事を担当しながら、任意組織としまして沖永良部花卉流通センターという組織があるんですが、その事務局を兼務しています。そのようなことから私は食糧とは直接関係ないんですけども、花の取り組みなどにつきまして説明させていただきたいと思います。

まず、本町の概要ですが、私どもの町は九州から沖縄に連なっております南西諸島にあります。鹿児島市から540キロ、隣の沖縄まで160キロという位置にある小さな島です。気候は、非常に温暖で冬も雪や霜の降ることのない常夏の島です。非常にきれいな島ですので、皆さんもぜひ一度いらしてください。ですけども、やはり夏から秋にかけて台風常

襲地帯で、毎年台風がやって来ます。今年も直撃を受けました。そのような台風災害、それから干ばつ、季節風等の気象災害とやはり遠隔地であること、離島であるという地理的、社会的に最も厳しい条件の中にある島だと思っています。

本日は全国の米どころの皆さん方が集っており、テーマも食糧についてですが、私どもの町は純粹の農村地域でありますけれども、主食の米は全く作っていない、完全に移入に頼っている町です。そういう意味では食糧の消費地ということになるかと思います。農業の概要としては、総面積の約60%が耕地という非常に平べったい耕地に恵まれた島です。作物としましては基幹作物としてサトウキビがあります。鹿児島県の離島と隣の沖縄県で栽培されているサトウキビも、今の米の問題と似たようなケースで、非常に厳しい状況に置かれております。そのほか馬鈴薯とか石川里芋という輸送野菜、それからテッポウユリ、エラブユリといいますが、ユリ、フリージアの花弁球根、それから切花、そして肉用牛を組み合わせた複合経営が行われているところですよ。

水田については、先程も申しましたように昭和40年代、転作、稲作転換を行いまして、そのあと水田から畑地転換を全部やり遂げておりますので、水田そのものが全くないという状況であります。

本町の農業の特徴としまして、明治30年ごろ、もう100年ほど前になりますが、テッポウユリの栽培を始しました。そのテッポウユリを、当時、ヨーロッパやアメリカなどへ輸出しまして、その栽培が今日まで続いているということです。

その球根の栽培というのが今日の本町の農業の基礎になっているんじゃないかと考えています。と申しますのは、ユリ球根を明治のころアメリカやヨーロッパへ販売をしていくということは、先人達のかんがりの努力があっ

たものと思っております。ユリを販売するためには品種改良とか栽培技術の改善、それから生産組織や販売体制の強化、生産販売の改善をずっと行っているわけですが、これまでもいろいろと問題も起きております。需要供給のバランスによる価格変動、それからその間には2回ほど世界大戦などもありますけれども、その大戦の中で輸出がストップされたこと、また、最近では為替の変動によりまして逐次価格が上下するという非常に厳しい状況の中で球根生産を続けています。

そういう中で、球根生産からもっと付加価値を高めるため、切花生産にふみきったのでありますが、私どものところでは食糧を生産する農業から、花を作るというかたちに変わってきておりまして、その体制を町をあげて取り組んでいるところです。

花の需給につきましては、農林水産省でも平成17年の長期見通しを立てておりますが、平成5年比で158%と見込んでおります。私どものところもその位の伸びが見込めるといことで、花の生産に力を入れているところでもあります。

花も最近非常に輸入物が増えてきております。これにつきましてはオランダを主体に非常に新しい品種とか、品目の輸入も増えてきておりますが、東南アジアを中心に安い品目の輸入も増えてきています。その対策につきましては、品質面での勝負だということでも取り組んでいるところです。というのは、花の品質は、国民の需要に支えられて品質が高まってくるといわれております。日本は世界でも有数の花の消費国であります。そのようなことから日本人は非常に良い花を求めていると思います。私どもの町でも、自分たちが花を使う立場に立って生産することも大事じゃないかということで、町の中でも花づくり、花いっぱい運動等を進めているところです。そのようなことで花でまちづくりに取り組んでいる全国の町とフラワー都市交流を

行っております。現在7市2町で行っています。北海道の中富良野とか長井市とか砺波市とか、そういう都市と交流を行っています。

今後の花卉の生産について考えてみますと、現在私共の隣の沖縄県では、「太陽の花」という大きな組織があるんですが、ここでは今年、インドネシアに独自でキクの苗を生産するトランス・プランツ・インドネシアというのを設立しました。これは夏場はどうしても台風がやってきますし、その被害をさけるため、インドネシアでキクの苗を生産し、それを沖縄で栽培して全国に出荷するという体制を整えているようです。

そういうことを、我々のところも真似ていかなければならないと考えておりますが、私どものところも今、中国との友好都市盟約を模索しておりまして、今、団長以下15名ほど中国へ調査に行っております。中国との関係につきましては、皆さんからいろんな意見を伺わせていただきたいと思います。

それからそういうことをするためには、どうしても組織の強化が必要じゃないかと考えております。私どもの町には花卉流通センターという花の流通組織があるんですが、今年の花の取扱額が27億円ほどでしたが、この組織は任意団体であります。これを何とか法人組織化しようとしているところです。今、県ともいろいろ相談しているんですが、広域農協を推進している中で、新たに専門農協を作るとは時代に逆行しているとも言われておりますけども、何とか総合農協じゃない花卉専門の、あるいは第三セクターとか、株式会社とか、そういう法人化を進めていって、農業で生き残りを図っていききたいと取り

組んでいるところです。

それからもう一つ、情報化の問題ですが、私どものところは遠隔地・離島です。そこで何とか農業を進めていくためには情報化を進める必要があると思っています。それで今年から農業構造改善事業で農業情報ネットワーク・システムを構築しました。それから有線テレビの事業も導入しまして、今年の4月に開局しております。

また、花農家と花卉流通センターとを結ぶ情報ネットワークシステムもこの11月から稼動することになっております。そのような事業を導入し、後継者に夢のある農業ができるようなシステムを考えているところです。

最後になりましたが、先程言いましたように食糧については全くの消費地であります。数年前、一時米が不足したことがありましたが、私どものところには全く本土産の米が入ってこなくなりました。輸入米だけの非常にまずい米を食べたことがありますけども、そのようなことから考えますと、やはり全国で水田主体の皆さん方が、安全で美味しく安い米を供給していただきたいというふうに考えるところであります。

本町は先程言いましたように、花が農業の中心になってきておりますが、花をどんどん増やしていき、それがあまり偏ってしまいますと、輪作体系とか、農薬の汚染とか、地下水の問題とか、それから農村の伝統文化の消失とかいろんな問題も出てきておりますので、そのようなことも諸々考えながら、今後とも農業で、住みよい農村づくりに取り組んでいきたいと考えているところです。

4. 基 調 講 演

「新食糧法以後の市町村農政——施行1年後——」

○高崎経済大学教授 吉田俊幸

今日、二つの資料を提出しております。一つは、本題である「新食糧法以降の市町村農政の課題」のレジュメであり、もう一つは「生産調整の実効確保に大きな役割—とも補償」です。これは、生産調整の問題がこの研究会のかなり中心的な議題の一つになるだろうということで、今年の6月に、全国農協中央会で生産調整の取りまとめをした後半の部分を載せております。

まずはじめに、米の問題、新食糧法の下でどのような変化が生じたかという点、まず価格が下り、需給が過剰であり、生産調整が大変だということになる。これからの市町村農政の課題ということでは、今回報告で強調したいのは、市町村、県から、担い手づくりを含めた新しい所得補償の方式をどうやって地域レベルからつくりあげていくのかということです。その理由を少し述べて全体の報告に代えていきたいということです。

というのは、やはりこの間の農政の基本である新政策にはおおむね賛成ですが、ただ1点だけ価格支持水準はいろいろな情勢のもとで下げざるを得ない。その価格支持水準を下げたときに生ずる所得等の様々な影響を、新政策では基本的に構造政策の推進で解決することになっている。価格支持水準の引下げに代わる新しい形での所得補償の方式というのがなかなかはっきり出てない点がやや問題です。もちろん、構造政策を推進することは重要ですが、価格の低下の影響を最小限にする所得補償をどうするかということです。そのところを解決するために、国のレベルだけの論議では大変難しいんじゃないか。例えばお米についてみますと、不足払い制度という

のが一つの方式ですが、この不足払い制度というのは、ここに来ておられる役場の方がたぶん米を作っているんですね。なんで役場や大企業、農協の職員に不足払いする必要があるとか、あるいはアパートや駐車場を持っている地主へ不足払いする必要があるかとなる。これはおそらく国民的な合意を得られないんじゃないかと思う。そこところがやっぱり米の政策、新食糧法が出たときの一つの大きな問題点でありました。そこをどういうふうに突破していくかということを少し考えなきゃいけないと思う。そういうことを踏まえて、お話したいということです。

それではまず新食糧法が施行されてどう変わったかということも、一つ私に与えられたテーマだったようですので、簡単にいくつかのポイントだけをお話したいと思います。

まず第1は、ご承知のように米の在庫数量が300万トンほどになり過剰になってきている。これにはいろいろ要因があると思います。要するに米の消費全体が停滞している、あるいは需給の持つ根拠になっている米の穫れ高について、特に計画流通と計画外米の量が必ずしも明確になっていないという問題もあると思います。

もう一つ、一番大きな問題は、もともと新食糧法で国内米の備蓄150万トンというのはミニマムアクセス米を考慮に入れてない水準で決められたため、やや大きすぎた点です。どうも国会決議があり、全中も各農業団体も、ミニマムアクセス米を米の需給に影響があるとはいえない。これは国会決議を団体から要求したため、需給に関係あると言うのは、無理だということのようであります。そうしますと、実は150万トンの備蓄とミニマ

ムアクセス米が50万トンから70万トンありますから、政府備蓄量がもともと200万トンで、通常年でも超えている。これは極めて大きな量であり、過剰な状況である。だから、むしろそのところをもともと出発点としていたために備蓄について過剰であり、これがこの3年間の例年の豊作ということも重なり過剰になった。それから備蓄というものについては一般論でみますと、恒常的に米を国がもつことになるので過剰要因となる。仮に国内米の備蓄が100万トン位でも、それで輸入米が50万から70万ですから150～170万となりますが、これで見ても備蓄があるということは基本的には価格引下げ要因、価格を引き上げる要因にはならない。要するに米は、自主流通米価格は一般的に価格がなだらかに下がっていくという状況になっていくだろう。

その流れがはっきりした。この間、米の豊作ということで自主流通米価格はかなりのスピードで下がってきております。自主米機構、価格センターが発足以降、最低の水準になっていますし、一部の銘柄では政府買入価格よりも自主流通米の手取りが下になってくることがも生じている。もう一つ言いますと、自主流通米の価格はこれから政府買入の価格、手取り価格よりも下がることが生じる。今までは政府米より下がるということはなかったわけですが、それがもう一つの変化です。

それからもう一つ、自主流通米の価格の大きな特徴は、皆さんご承知のように新潟県のコシヒカリが魚沼、岩船、佐渡、それから福島県のコシヒカリが会津、中通り、浜通りと、それから三重県が伊賀を地域上場しましたが、この間の入札を見ておりますと、地域上場をした産地のみが上がって、他の産地銘柄が下がっているということです。

それともう一つ重要な点は、8年産の基準価格を見ますと、北海道米、青森米、新潟、

福島、富山、石川、長野のコシヒカリと、を除きますと1万9,500円から2万500円のところにみんな価格が集中しております。今年度の入札では多少価格が低下してきておりますが、要するに、ほとんどの産地銘柄が60kg当たり千円程度の価格の中に全部集中している。だから産地間競争って言ってますが、実際上はほとんど価格の差がないと、微差の中での価格問題です。結果的には、地域上場した差別化商品の価格が上がっているし、それに備蓄米と競合する北海道、青森の米が値下がり傾向にあるというわけです。

それからもう一つは、新潟のコシヒカリと新潟一般コシヒカリの価格差がだいたい60kg当たり6,500円、今7,000円ぐらいになっているかと思います。それから新潟一般コシヒカリと北海道米がだいたい6,000円から6,500円です。要するに新潟県内部の価格差のほうが北海道と新潟との価格差より大きいということです。ですから、こういう流れをみますと、いわゆる米の一般米といわれるものはだいたい少しずつ基礎的な価格になって、差別化された産地のみが上がるという構造になってきている。そういう面では新しいかたちでの産地銘柄の時代に向かってくると思います。

産地銘柄について、一言だけ言いますと、経済連の人には怒られるんですが、新潟コシとか、宮城ササとか、別に県があるから産地銘柄になっているんじゃないくて、今まで経済連が販売の単位であったからです。山形には山形と庄内があるわけですから。これは今度新食糧法の基本的な産地銘柄というのは県単位の銘柄もあるし、たぶん市町村単位、あるいはブロック単位の産地銘柄、これがお互いに共存しながら、それぞれの販売需要に応じて生まれてくる。県単位の銘柄というのは、基本的には量販店等の安売り銘柄や外食産業等の大口需要を対象としたものに変化していくだろう。これは市町村においては、各

論としてみたら市町村単位での銘柄確立ということはどう考えていくかになる。もちろん全部市町村単位で売るという話ではないと思いますが、そういう時代になっていくと思います。

したがって、その上の問題でいきますと、食糧制度の流通と新食糧法の流通はいったい何が違うと言いますと、食糧制度というのは、基本的に国や全農に全部の米があがるわけです。要するに基本的には地場流通と産地指定の流通の否定です。新食糧法はむしろ地場流通、産直契約栽培を公認、用途と需要に沿った流通に変化する。市場流通というのは、むしろ契約安定取引、それから差別化に基づいた流通の時代に移っていくだろう。これは私が必ずしも専門じゃないですが、青果物を見ても、大田市場では、先取りだとか予約相対取引で、東京都のかたに聞くと、もう7割から8割はほとんど決まっているわけです。事実上契約栽培になっています。そういうことが、あと肉等の流通の動きをみてもどうもそういうことになるだろうと思います。戦前の米でも内地米についてみますと、むしろ産地問屋と、あるいは産地の農家と消費地の問屋組合との取引で、正米市場、正米市場とよくいわれておりますが、これは戦前でも2割程度に減っていたのであります。そういうことからみますと、流通の自由化になって、むしろそういう流通に変わってくるということです。それが「産地指定」「地場流通」ということで、だいたいそんな動きがはじまってきているというのが各地の動きであります。

あともう一つは、それをさらに加速すると思われるのが、やはり卸や小売段階はほとんど規制緩和になった。それが予想以上に変わってきている。すでに既存の卸さんは今年は約半分、7年度は半分赤字であります。欠損卸です。おそらく今年はもう6割から7割の卸さんは欠損になってくると予想される。

そのくらい米穀卸は厳しい状況で、かなりの部分が倒産というか、経営悪化に至っている、あるいは再編が進んできているだろうと思います。

そういうことですからたぶん、消費地の変化が産地の変化をかなり加速していくだろうと思う。そこに農協の組織のあり方が問題です。

ついでに、ちょっと自主流通米の価格でちょっと上がってきているのは、地域上場銘柄と全農が重視した地域、卸が品揃いに不可欠なところのようです。

まず、レジメでいきますと、私、この間の中で、新政策から新食糧法によって政策がだいぶ変わったし、農業をめぐる諸環境がだいぶ変化した内容は三つあると思います。1番目は農村社会の維持システムが崩壊ないし空洞化したことです。それから2番目は構造政策の前提条件がかなりかわった。それから3番目はその農業、農村への国民の期待、位置づけが変わってきているという点です。

1番目は農村社会の維持システムの崩壊、あるいは空洞化は、1番目の他産業ないし都市との所得均衡システムがなかなか難しくなってきたことと、農家、集落が空洞化したことです。所得均衡システムというのはあらためて言うことはないと思うんですが、やはりWTOの発足っていうのは、ひとつは世界と「むら」が品質価格競争時代になり、もう一つは政策的には支持価格水準を下げろというのが国際的約束でございます。そういうことからみますと、基本的には農産物の支持価格水準の引下げに向かわざるを得ないだろうし、農産物価格も、大きな流れとしては低落傾向に向かうだろうということがまずはあります。

それから2番目は、もう一つ農村社会を支えていたのが兼業問題であります。おそらく円高、経済の国際化の進展によって農村地域のかかなりの部分では兼業機会を縮小させる

だろうし、地場産業の衰退が始まっている。そういう面では、農村地域において他産業との、都市との所得均衡を保持してきた安定システムが崩れる可能性が強まってきた。とくに中山間地域では顕著だと思います。

結局2番目の問題は、その高齢化、過疎化の進展ということによりまして、農家自体がそもそも存続しなくなってきた。「家」が存続しなくなった時代を迎えている。集落機能が大きく低下してきて、共同体自体の機能が低下している。その上で、さらに農協等も含めた農業団体の機能が低下し、機能が変わり、現実には変質を遂げてきた。農家も空洞化してくる中で、そういうことが起きてきているのではないかと思います。

この問題では、構造政策の前提条件の変化ということでは、特に農家の変質というふうに書きましたが、一つは、零細兼業農家における資産的土地所有意識の強まりがかなりはっきり出て、これが構造政策の推進や農地保全にとって大きな問題点になってきている。

これは図表でいきますと、第1表を見てください。これは農水省の平成4年の調査ですが、離農家や経営の大幅に縮小する農家、農地の見通しというのをアンケートで見ると、都市的地域は6割が転用と耕作放棄、中山間地域は遊休化、耕作放棄が半分以上になって

いる。このことは二つの表と裏があって、都市化してきた地域の資産が高いところは転用したいことです。高崎市にしまして、都市計画の見直しの過程で、兼業農家からとにかく転用させる条件を作れということが市のほうへきているといわれています。それから中山間地の耕作放棄化というのは担い手がないという問題と同時に、農地として無価値になってきたときには、これは放棄してしまうという側面、両方があるんだろうということでもあります。

その結果、95年農業センサスでは、第2表のように実は自給農家や土地持非農家の農地のうち、かなりの部分が貸付にまわるのではなく、耕作放棄にまわってきている。例えば自給農家でみますと、貸付地が全体の23%でありまして、不作付地、耕作がだいたいほぼ同じぐらいの水準であります。それから、0.3から0.5ヘクタールについても縮小した部分がむしろ貸付地にまわるよりも不作地、耕作放棄にまわっている割合が高くなっている。土地持非農家については、2割近くは耕作放棄になっている。ただし、農業センサスでは耕作放棄地は農地の形状を保っている農地であり、転用された土地や荒廃地は含まない。

要するに、離農縮小の農家の農地の多くが規模拡大に結びついていない。今回のセンサ

第1表 離農家や経営を大幅に縮小する農家の農地の見通し

(単位: %)

	全 国	都 市 的 地 域	平地農業 地 域	中間農業 地 域	山間農業 地 域
個別の大規模経営などに集積され規模拡大につながる	26.4	19.7	44.7	24.4	15.0
集落営農のような集団的な取組により農地として維持される	16.0	12.2	20.7	16.7	12.9
遊休化したり耕作放棄される	47.3	37.3	27.4	53.5	67.8
宅地等に転用される	10.4	30.8	7.2	5.4	4.3

資料：農林水産省『地域農業の展開方向等に関する調査』（平成4年10月調査）。

注：今後10年程度の間、離農したり経営を大幅に縮小すると予想される農家の農地が主にどうなるかについて質問したものである。

第2表 経営耕地別の経営耕地の利用状況

(単位: %)

都府県	経営耕地/ 所有地	貸付耕地/ 所有地	不作付/ 所有地	耕作放棄/ 所有地	貸付-耕作放棄- 不作
自給農家	62.3	23.7	3.5	16.0	4.2
販売農家	105.3	4.3	5.2	4.0	-4.9
例外規定	48.2	32.8	1.5	23.1	8.2
0.3 ~0.5	81.8	11.8	5.2	10.6	-4.0
0.5 ~1.0	93.3	6.2	6.2	6.1	-6.1
1.0 ~1.5	101.1	3.4	5.9	3.4	-5.8
1.5 ~2.0	105.9	2.4	5.2	2.2	-5.0
2.0 ~2.5	109.8	1.9	4.6	1.6	-4.3
2.5 ~3.0	113.9	1.6	4.2	1.3	-3.9
3.0 ~4.0	120.4	1.4	3.8	1.1	-3.5
4.0 ~5.0	130.7	1.3	3.7	1.0	-3.5
5.0 ~7.5	147.1	1.2	3.8	0.9	-3.5
7.5 ~10.0	169.6	1.0	4.2	0.8	-4.0
10.0~	185.6	1.1	4.0	0.8	-3.8
合 計	101.9	5.9	5.1	5.0	-4.3
土地持非農家	5.1	72.5	0.0	22.4	50.0

資料: 1995年農業センサス結果

スの特徴であり、皆さんが注目されている1番目の点でもあります。

2番目は大規模農家、担い手の経営安定、継承問題が大きくなってきている。これも同じことだと思うんですが、第3表を見ていただきたいんですが、実は今度の95年センサスはまだ動態統計が出ていないんですが、都府県で85年から90年にかけて、実は1ヘクタール以上の拡大した農家、あるいは1ヘクタール以上縮小または離農農家の割合を見ますと、「5ヘクタール」以上では1ヘクタール以上縮小、または離農した農家が1ヘクタール以上拡大した農家より割合が高い。3ヘクタール以上も同様です。実は規模の大きな農家というのはかなり経営耕地の変動率が激しい。地域別に言いますと、東北と北陸を除くと5ヘクタール以上の農家では、85年から90年は5年間に、1ヘクタール以上縮小ないし離農した農家の割合が、1ヘクタール以上拡大した農家の割合よりも大きくなっている。

第4表はセンサスの動態統計から推計しま

すと、土地供給層でみて3ヘクタールから2ヘクタール以上層が意外と農地の供給層としてシェアが大きい。このことは何を意味するかと言いますと、第5表に今度のセンサスの経営部門別、規模別にみた同居あとなつぎの就農状況というのがあります。要するに規模の大きな稲作単一経営5ヘクタール以上でみても、同居あとなつぎのある家が7割程度でありますし、ほかのいろんな部門をみても、必ずしも規模の大きな経営体でも同居あとなつぎがないし、あとなつぎの就農割合が50~60%程度となっている。

しかも、そのような状況のもとで、借地で規模拡大ということで、自作地拡大ではありませんから、高齢化して労働力が脆弱化しますと、実態調査でみても、いきなり10ヘクタールの農家が3ヘクタールに縮小すると、せっかく長期間で集積した農地がばらばらになってきちゃう。要するに、もはや農地の流動化という問題だけでなく経営継承、担い手の経営をどうやって継承するかということが課題になってきている。

第3表 経営耕地規模「1ha以上の拡大」および「1ha以上の縮小・離農」農家割合

(単位: %)

	1980-85年			1985-90年		
	1ha以上		現状維持	1ha以上		現状維持
	拡大	縮小・離農		拡大	縮小・離農	
1.5~2.0ha	2.4	4.1	52.3	2.5	6.3	49.9
2.0~2.5ha	4.1	5.8	47.5	5.2	7.6	44.8
2.5~3.0ha	5.7	7.7	41.9	6.6	10.5	40.6
3.0~3.5ha				8.2	12.7	37.7
3.5~4.0ha				12.5	13.6	31.2
4.0~5.0ha				15.6	17.3	43.9
(3~5ha)	(9.3)	(13.1)	(67.5)	(11.2)	(14.1)	(64.8)
5.0ha以上	19.3	29.0	38.1	20.8	30.8	32.7

資料: 都府県(農林業センサス結果)。

注: () は3~5ha平均, 80-85年は3~5haの平均。

第4表 経営耕地規模別農地供給量の割合

(全体を100%)

	80-85年	85-90年		
	都府県	都府県	東北	北陸
1.5~2.0ha	11.3	11.4	13.3	12.8
2.0~3.0ha	10.8	11.2	17.4	12.3
3.0~5.0ha	6.3	9.7	13.0	8.1
5.0ha~	2.9	4.6	10.8	4.0

資料: (「農林業センサス構造動態統計」より推計)。

現実に農業総合研究所のアンケートでも、農地流動化の最重要課題は、担い手を、受け手をどうやってつくっていくかということが、どこの地域でも課題になっている。そういう面では、大規模農家についてみると、担い手をつくるという問題と同時に経営の安定や継承問題をどうしていくかという課題が出てきている。そういう面でも、構造政策の前提条件というのがかなり変わってきているんじゃないかと思います。

ここに注に載せている基本法と農用地利用増進法からの規模拡大のシナリオは、自作地と借地の差はありますが、基本的に同じなんです。高齢化、縮小農家の農地が必ず規模拡大農家にいって、規模拡大した農家がその経営継承していくということが前提条件でし

た。

しかし、昭和57年の「80年代農政の基本方向の推進について」では、平成2年の見通しを出しているんですが、このときの見通しと比べて、現実の平成2年をみますと、農家戸数の減少は高く、高齢化率も高くなっているが、流動化率は予想より進んでいない。こういう構造になっている。ですから、そういう面でも、構造政策の前提条件が変わってきているということです。

(注)

① 農業基本法のシナリオ

- ・高度経済成長により農業の過剰就業人口が他産業へ吸収→農家戸数減。
- ・離農、規模縮小農家の農地が規模拡大指向農家に集積→農業経営の規模拡大と生産性向上。

② 農用地利用増進法下でのシナリオ

「農業従事者の減少と高齢化が進み、農家戸数が減少する中で、農用地利用増進事業の推進等により、賃貸借を中心に農地の流動化が進む。これに伴って、中核農家の規模拡大がすすむとともに、土地利用型部門における規模の大きい経営が次第に増加する…中核農家の規模拡大と平行して、地域における集团的土地利用が進み、地域の条件に応じ、生産性の高い生産組織

第5表 経営部門別、規模別にみた同居あとなつぎの就農状況（平成7年）

（単位：％）

		同居あとなつぎがい る農家割合	農業に従事する同 居あとなつぎがいる 農家割合	年間100日以上農 業に従事する同居 あとなつぎがいる農 家割合
経営部門 別平均の 比較	稲作単一経営	58.2	37.2	1.6
	露地野菜単一経営	60.2	34.1	10.7
	施設野菜単一経営	60.6	37.1	17.3
	酪農単一経営	55.0	38.1	23.8
経営部門別 にみた収 穫面積規 模別、飼 養頭数規 模別の比 較	稲作単一経営（都府県、平均規模0.9ha） ～1.0ha	56.0	34.2	0.7
	1.0～2.0	63.6	44.3	2.0
	2.0～3.0	68.3	49.9	4.9
	3.0～5.0	70.9	52.4	10.9
	5.0ha～	71.1	52.7	21.6
	露地野菜単一経営（全国、平均規模1.0ha） ～0.3ha	54.8	28.8	2.5
	0.3～0.5	58.6	30.9	4.7
	0.5～1.0	62.6	35.1	8.7
	1.0～2.0	66.2	39.0	18.7
	2.0ha～	64.6	43.7	32.0
	施設野菜単一経営（全国、平均規模8.5a） ～10a	54.1	30.5	5.4
	10～20	58.2	35.0	10.2
	20～30	61.7	36.8	16.9
	30～50	64.1	41.1	26.8
	50a～	66.2	45.0	34.2
	酪農単一経営（全国、平均規模52頭） 1～9頭	46.8	31.6	5.8
	10～29	56.7	37.5	11.6
	30～49	57.3	38.6	23.5
	50～99	54.0	38.4	31.1
	100頭～	54.7	41.9	37.1

資料：農林水産省「農業センサス」

注(1) 単一経営とは、農産物販売金額第1位部門の販売金額が総販売金額の80％以上の農家のことである。

(2) あとなつぎとは、満15歳以上の世帯員のうち、次の代でその家の経済的責任者になる予定者のことである。

が広範に成立する」（『80年代の農政の基本方向』の推進について）（昭和57年）。

第3番目の問題は、農業、農村、国民の期待、位置づけが変わってきたということであり、これは食の外部化、サービス化の進展という問題が一つ、それから農業への期待が農業生産だけではなく、多面的機能の評価

の面でも高まってきた。それから先程、三条市のかたがおっしゃっていましたが、農業部門が国民経済、社会での絶対的な地位が低下してきているということが三つばかりあると思います。

この点で言いますと、まず、最終消費された飲食費の帰属割合というのをよく農水省が出しておりますが、これは基本的に食の外部化、サービス化が進展してきている中で、飲

食費のなかで農業水産関係、第一次産業に帰属する割合がずっと低下してきていることです。要するに食費は上昇しているけど農業の取り分は低下しているということです。逆に言いますと農業サイドからみますと食の外部化、サービス化を農業経営の内部に取り込まない限り、農業生産の粗生産全体が増加しないという構造に基本的になってきている。この典型がたぶん、私は北海道の今の農村問題なんだろうという気がしております。詳しく説明するのは時間が限られた範囲なので省略します（第6表）。

さらに、最終飲食費の支出内訳あるいは支出形態別の経費内訳をみてみますと、生鮮食品の比率がずっと低下してきている。それに変わって、加工仕向、外食仕向への割合が高

まり、農産物の部分よりもいろんな資材等の部分がかなり大きくなっている。加工、外食仕向の部分の供給を、日本農業がどうしていくかという問題が第1点としてあると思います。

2番目は農業、農村地域は多面的な機能の評価という食料生産だけじゃなくて、これからのいろいろな社会の動きを見ると、期待が高まってくる。教育、国土保全だとか景観だとか、そういうニーズがかなり多様化してきているということです（第7・8表）。

3番目は農業部門の日本経済、国民経済の低下はあらためて言うまでもなく、就業人口でも確か今5%前後だと思う。国政レベルと地方農政のレベルの農業に対する位置づけがずいぶん違ってきている。国政レベルでは農

第6表 最終消費された飲食費の帰属割合の推移

(単位: 10億円, %)

		昭和45年	50	55	60	平成2年
実績	合 計	14,638	31,519	46,838	57,982	68,135
	農 水 産 業	5,194	10,417	13,478	15,576	17,097
	食 品 工 業	4,393	8,600	13,738	17,101	19,636
	飲 食 店	1,371	4,730	7,675	10,365	12,575
	関連流通業	3,680	7,772	11,947	14,940	18,826
構成比	合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	農 水 産 業	35.5	33.0	28.8	26.9	25.1
	食 品 工 業	30.0	27.3	29.3	29.5	28.8
	飲 食 店	9.4	15.0	16.4	17.9	18.5
	関連流通業	25.1	24.7	25.5	25.8	27.6

資料: 総務庁他10省庁「平成2年産業連関表」から農林水産省にて試算。

注(1) 農水産業には特用林産物(きのこ類等)を含む。

(2) 精穀(精米、精麦等)、と畜(各種肉類)、冷凍食魚介類は食品工業から控除し、農水産業に含めている。

(3) 飲食費には、旅館・ホテル等に消費された食費部分は含まれていない。

第7表 最終飲食費支出の内訳

(単位: 10億円, %)

	実 数				シェア			
	昭和50年	55	60	平成2年	昭和50年	55	60	平成2年
最終飲食費支出計	31,519	46,838	57,982	68,135	100.0	100.0	100.0	100.0
うち生鮮食品	9,960	13,529	14,616	16,039	31.6	28.9	25.2	23.5
加工食品	14,397	21,376	27,912	33,130	45.7	45.6	48.1	48.6
外 食	7,161	11,931	15,454	18,967	22.7	25.5	26.7	27.8

第8表 支出形態別の経費内訳

		(単位: %)		
		昭和55年	60	平成2年
生鮮食品	合 計	100.0	100.0	100.0
	生鮮農水産物	66.0	65.2	65.9
	流通経費	34.0	34.8	34.1
加工食品	合 計	100.0	100.0	100.0
	原料食料	27.2	28.6	24.7
	食料以外の資材	14.1	12.4	12.9
	食品製造業の付加価値	28.8	27.6	26.7
	関連流通経費	29.9	31.4	35.7
外 食	合 計	100.0	100.0	100.0
	原料食料	27.5	26.4	27.1
	食料以外の資材	14.4	14.7	14.4
	外食産業の付加価値	46.9	50.9	49.7
	関連流通経費	11.2	8.0	8.7

業の公共性の合意を得ることは大変難しくなっている。地方からみるとまだまだ農業、農村は地域経済のなかでは、大きな影響力をもち、公共性を十分に主張できる部分がかなりある。ここのギャップをどう埋めていくかということが、たぶん市町村農政の今後の課題だろうということでしょう。

次に、そういう前提条件の変化からどういうことがこれからの市町村農政の課題かということですが、先程述べましたように、農村地域の多くの市町村において、所得確保のシステムがかなり困難になることが予想されることであり、また、既存の集落が空洞化しているので、もういっぺん新たな時代に対応した農村での暮らしの再構築という視点から農林業を核とした総合的ビジネス化と、それを通じた地域資源の保全、活用のシステムをつくりあげることである。ここではビジネス化による経営体の育成が、所得確保と地域資源の保全活用というのは必ずしも一致するのではなく、別問題だということです。

課題としては、①地域の農業の再構築、②地域資源の農林業を活用した起業と、③高齢化、福祉、高度化社会に見合った農村づくりということです。もう一つは、あえて言いま

すと、農政の基調が中央集権的、全国画一的、そうじゃなくなっているということについては、私も認めておりますが、今後は地域からの農政および政策提言が必要となっている。要するに国からの提言だけでは、たぶんこれからの農業政策は無理でありまして、地域からの政策提言の時代だということです。

今後の地域農業が農政の課題として、まず、一つは地域農業の問題では、所得及び雇用確保のために農業概念を見直すことが必要となっている。いわゆる作る農業から販売、加工、景観、環境、教育を含めた農業への転換であり、いわゆる高付加価値型、需要創造型農業をどうやってつくっていくか、同時にそれを担う経営体をどう育成するかという点であります。

それから二つ目は、先程出ましたように農村での起業をどうしていくかです。要するにこれからの農村地域では、就業構造を改善するために、工業立地による就業機会の拡大に依存することが、たぶん大変難しくなってくる。農村社会の今の状況から見ますと、農業生産だけで食えるという話じゃなくすると、農村社会での企業を起すこと、「起業」が必要となる。それで残っているのはおそらく農

耕地であり、農林業の資源だろう。それを活用した起業が必要になっている。

それから、もう一つは価格政策に変わる所得確保施策をどう確立していくかということの3点だろうと思います。

次に、農地の適正な保全管理という問題がかなり必要になってくる。要するに農地管理主体としての農業、土地利用型農業の確立が、所得や雇用確保のための経営体育成とは別に、これから独自に育成することが必要となってくる。所得や雇用の確保のためには例えば野菜だとか、花だとか、あるいは農産加工、観光を含めた経営体を育成することは、稲作を含めた農地の資源管理とは、そのままつながらないと思う。この点をいくつかの例で述べさせていただきたいんですが、まず第1に第9表は、1995年農業センサスで、主業農家と法人経営の生産シェアを示したものです。これを見ていただきますと、主業農家は、農家所得のうち農業所得が半分以上で、それから65歳未満の農業従事60日以上の子帯員がいる農家です。これを見ていただきますと、稲作は主業農家のシェアが37.7%、農家以外事業体が0.6%で約4割弱であります。65歳未満の専従者のいる主業農家だけで考えますと3分の1であります。それが野菜ですと主業農家と法人を含めて65.8%ぐらいです。花卉類がやや低いです。63.2%、あとハウスだとかガラス室、それから肉用牛豚、畜産関係はほとんど9割近くが

主業農家と法人経営で占めている。要するに集約的な部門において、主業農家や法人経営が生産の大部分を担っており、その経営規模も大きいので、構造変動が進展した。今の農村の状況をみると、畜産農家やハウス農家や酪農家をもうちょっと維持し、数をなんとか残すことが課題になってきているんだろうと思う。ところが稲作は兼業農家主体、規模拡大が立ち遅れた状況になってきた。

その上で新潟県の市町村別の経営改善計画と目標とする認定農業者の農地集積目標シェアをみると、市町村で経営改善計画を立てて、どのくらいの面積を認定農業者が面積でカバーするかという目標を、新潟県全体で見ますと6割です。新潟県の人に聞きますと、なんで6割ですかと、大半というのは6割だろうと、半分じゃまずいかなと、この程度の話であります。市町村の中で見ていただきますと、高いのが神林村の86%というのがあるんですが、だいたい3割から5割位が目標です。ですから認定農業者というのが、非常にスムーズに育成されたとしても新潟県でさえ6割しかカバーできないし、あるいは市町村によっては4割程度である。

第2に、私が地元にあります群馬県の例では、農地の集積目標が、平坦部は4割とか5割の市町村がありますが、それでも3割の市町村も少なくない。さらに中山間地では10%、20~30%であります。大分県などもほとんどの市町村の集積目標はだいたい20か

第9表 主業農家と農家以外の事業体の生産面積シェア

(単位: %)

	稲作	野菜	花卉類	ハウス	ガラス室	乳牛	肉用牛	豚	採卵鶏	ブロイラ
主業農家	37.7	67.8	60.2	84.3	82.8	91.5	66.1	54.2	30.1	42.2
うち65歳未満専従者いる	31.6	64.9	57.5	82.7	81.8	90.8	63.7	53.5	29.6	41.1
準主業農家	25.4	15.5	18.2	8.6	5.9	3.0	11.1	3.2	2.1	3.7
うち65歳未満専従者いる	7.4	8.3	10.1	6.4	4.4	2.4	6.6	2.5	1.8	2.7
副業農家	32.1	15.8	16.6	6.0	4.8	1.9	7.5	2.2	2.5	4.7
合 計	99.4	99.1	94.3	98.9	93.5	96.4	84.7	59.6	34.8	50.5
農家以外事業体	0.6	0.9	5.7	1.1	6.5	3.6	15.3	40.4	65.2	49.5

ら40%の目標に集中している。要するに認定農業者制度による経営体、認定農業者政策で仮にスムーズに目標通り育成されたとしても、農地についてみますと、半分以上の農地をどうするかという問題が出てくる。一方では、認定農業者の経営内容をみますと、全般的には稲作の比率が低い、各県とも、生産額に比して、低いという状況があります。ですから、ここで問題なのは、認定農業者制度の目標とする所得水準を確保するには、畜産だとか、花だとか、複合化という農業の振興をめざすことになるが、必ずしもそれが全て稲作生産の構造変動、あるいは農地の管理、保全という形には結びついてはいかないんだらうと、そこが非常に大きな問題であります。

しかも兼業農家自体が先程述べましたように変質している。はたして兼業農家が農家として、農地としての守り手になってきているかという点では大変疑問であります。そういう中で、もういっぺん、農業の基盤としての農地をどうやって守っていくかと、そこところがこれから土地利用型農業の確立化、あるいは農地管理に一定の公的管理、市町村等の公的管理が必要になってきているんじゃないかということです。

さらに、多様な担い手の形成と経営継承の問題です。これは先程述べた問題であります。が、とにかく経営体の育成、継承のためには、新たなタイプの農業経営者、新規参入者や新規就農者を含めて、育成していくことが必要です。これからの経営者というのはどういうものかということで、販売だとか、加工、あるいは技術力、特に、低コスト化の問題が一つ大きな課題である。ただし、低コスト化というのはその規模拡大ということも重要ですが、むしろ資材や農業の低コスト化、これは農協組織にかかわる問題ですが、この問題に手を付けざるを得ないんだらうと思う。食料制度が米価値上げ運動をやっておりましたが、その結果資材や機械の値下げ運動という

のは全く成り立たなかった、米価運動はそういう性格であったと思う。新食糧法になってはじめてここが問題になっていかざるを得ないんだらうということです。

あともう一つは、経営者が地域振興にも積極的に関与することが求められており、また、自らの経営を発展させるためにも必要となっている。そのためには、経営者が地域の生産者や住民を組織することが求められている。ネットワーク化という形がこれからの課題になってくると思う。

それから、多様な担い手という問題は、多様な経営形態の形成という視点とともに、一つ多様な労働力という視点からのアプローチも必要となってくる。むしろ「農家」から労働力単位での多様な結合による経営ということだと思う。新規参入者を含めた若い労働力の就農の確保も重要ですが、特に女性や高齢者の就業、あるいは社会参加の場としての農業というのをもういっぺん位置づけていく必要があるんじゃないかと思う。21世紀はやはり女性の社会進出、高齢化時代です。農業就業者の半分が60歳以上の高齢者と女性であることは、一方ではやりようによっては、農業が高齢者の能力の発揮、女性の社会進出と経営能力の発揮できる場を提供できることでもあります。その場合今までの農家という範疇での補助者ではなくて、女性や高齢者がパートナー、主体となれるもう少し新しい形態での企業形態、あるいは仕組みが必要になってくるんだらうということです。

そういう担い手の育成の問題と実は生産調整がやや矛盾していることについて、一言簡単に触れさせていただきます。

新食糧法によって、生産調整の主要な目的というのは自主流通米の価格維持ということに変化しましたが、実は、その結果、兼業農家、飯米農家が生産調整に参加する経済的意味がなくなってきた。今度の生産調整の未達成県というのはだいたい首都圏と大阪圏に集

中しているんです。良質米の生産県ではなく、兼業農家が主体の県です。

それから、同じ転作率でも、生産調整の果たす経営的、経済的影響が違ってきている。45年の稲作の生産構造と今の生産構造で違っております。仮に10ヘクタールの経営が30%生産調整するのと、1ヘクタールの経営が30アール生産調整するというのでは全く違っている。転作割合を配分する場合の平等はどれも悪平等なんだろう。このところをどうするかということでもあります。それから、かなり大規模農家と兼業農家とでは販売単価も違っているということです。

それともう一つは、生産調整やとも補償というのが、実は構造政策とちょっと相反する問題があるんです。それは何かと言いますと、借地による規模拡大というのは生産調整の拡大なんでありまして。小作料水準にはたして見合っただけの生産調整の所得が確保できているかという疑問です。

また、生産調整のとも補償の金額、あるいは生産調整の面積当たり奨励金というのが、地代より高いと、貸し手は別に生産調整を全面的にやって、貸さないほうが経済的には意味持つわけです。要するに、もう借地農体制になってきますと、生産調整の面積当たり奨励金というのは、地代水準以下でなきゃならないんです。そうしないと理論的には構造政策の阻害要因になるはずなんです。そこところが実は大きな問題になって、現実にやはり各地で生まれてきているということでもあります。

そういう中で、今、市町村でどういうことをいろいろやっているかということですが、担い手対策の問題では、一つは大規模農家や認定農業者への転作配分の軽減措置というのを、山形県の山辺、中山、JA伊南、篠山でやってます。例えば認定農業者に何%を軽減し、さらに3ヘクタール以上については面積当たりいくらか軽減している。要するに

傾斜配分をやっている。あるいは転作受託作業を大規模農家中心に組織している例があるということでもあります。

それから、あともう一つは、地域振興の問題と、土地改良と「とも補償」を結びつけてきているという例が生まれております。こういう状況でみますと、生産調整については、やはり、構造政策と、もういっぺんどういうふうにつじつまを合わせていくかが課題です。

最後のところに示しました認定農業者の規模拡大農家の転作割合の軽減、それから借入地の地代助成、とも補償制度における土地改良事業や地域振興作物への優遇など、こういう問題でやはり地域の担い手育成、地域営農推進と生産調整とを結び付けるか考えていかざるを得ない。

ただ、もう一つは、転作奨励金の経済的なメリットをわかりやすくすることも必要である。要するに奨励金体系をもう少しわかりやすくしていく必要がある。特に面積だけじゃ、先程言いましたように、面積奨励金には限界があります。要するに生産調整の参加者の作ったお米に、どれだけ価格の上乗せをするかということが将来問題として出てくると思う。これも、完全な不足払いへ移行するのは兼業農家の生産シェアが大きい状況のもとではちょっと難しい問題がありますが、参加者の出荷した米の所得補償、価格上乗せを重視せざるを得ないんじゃないかという点であります。

そういうことを踏まえまして、価格政策にかかわる所得確保政策ということで、レジメに戻らせていただきます。この点については、実は、認定農業者制度を利用して各県や市町村で様々な支援、育成等を行っています。例えば機械施設の個人助成、あるいは流動化奨励金の活用による地代補助というようなこと、あるいは中山間地の担い手育成の助成措置、あるいは新規就農者の補助というのが行

われております。

具体的な例をちょっと図表(略)で見ますと、宮城県の小牛田町の例であります。ここは、借り手の認定農業者には6年以上の場合については10アール当たり5千円、これは毎年だと思えます。連坦地についても10アール当たり1万円、転作田については10アール5千円を、これは全員に出しています。それから貸し手には1筆当たり踏みきり料として1千円です。要するに、事実上、地代助成を実施している。これは広島県の大朝町とか、島根県の平田市あたりでも、同じような形の奨励金を出しています。その上で先進的個別経営体育成事業というのは、これは認定農業者が先程の転作を一応やるということを前提に機械の個人助成です。それから、先進的営農集団は、生産組織で認定農業者が入った生産組織、これに機械の助成をしている。それから農業経営管理合理化はパソコン、それから集落営農の推進のためにお金を出すと、こんなことを実はやっております。

県レベルで言いますと、一番最後が佐賀県の事例であります。これは地代が農地取得のための助成の部分だけです。土地利用型大規模農家に対して、県の農地公社からの購入に対して10アール当たり1万円、2万円の単価助成するとことになっている。それからあと担い手育成ということで、農業者年金に加入している認定農業者に、30アール以上の賃借権に対して10アール1万8千円を10年間助成する。これは機械装備の利子に対する助成という論理です。あるいは、若い農業者には10アール当たり2万4千円というようなかたちをやっています。そうして、あと佐賀県は稲作の機械についても個人助成、認定農業者に助成しております。それから施設についても個人助成しております。同じように大分県も今年から地代の助成はやっておりませんが、機械施設の個人助成に踏み切った。あるいは新潟県も中山間地対策ということで、基

本的に個人助成にいろいろな名目で取り組んでおります。そういうことが一つ新しいかたちで起きてきている。それから新潟県では第三セクターへの資金や機械の助成を行っております。

次に新規就農者の補助についても、国は今3年間無利子ということですが、大分県、福島県は確か5年間継続でありまして、5年後農業を継続するということになった段階で、全部給付に変えるということです。だから給付制度に移ってきている。これはフランスの新規就農者の話とほぼ似たような形になってきている。これも大分県がやってましたら福島県もやり始めたし、いくつかの県で行っています。そういうことで、もともと新規就農者の無利子資金というのは、大分県がやり始めて、だんだん各県に拡がり国の政策に取りこまれた。個人助成に踏みきった理由は、県の人たちによると、認定農業者というのは市町村や県が認定すると、そこに公共性を付与できるとのことです。要するにそこが一つポイントである。

それからもう一つは、大分にしても佐賀にしても、あるいは各市町村においては、担い手の育成ということ自体の公共性が非常に高くなってきている。そういう中で、市町村から県への所得確保政策の仕組みづくりというのがうまれ、それが国の政策に取り入れられる流れをつくるのが課題になってくる。

次に、もう一つは経営体育成と農地管理、地域振興と「共」との再構築です。要するに集落が空洞化したため、農家と行政を補完していた「共」が生産や地域資源管理の上で十分機能しなくなってきた。「農家」と「共」の再構築ということはどういうことかといえますと、日本女子大の今村教授がよく、公、共、私による所得確保、農地管理の結合を述べていました。つまり、今までの農村社会というのは、公とそれから共同体、集落、それから農家、これが一体となっていていろいろ農地管理

や所得確保等をやったわけですが、今現在では、一方では経営体、とくに花卉や畜産部門や、加工を行うものは集落とはかなり分離してきている。一方では集落が空洞化し、農地は資産的所有になっている。

そうすると、これからの問題はたぶん産業としての担い手、これは経営体であります、それと公と結びつけるうえでは機能集団としての共同、ここをどうやって構築していくか、要するに集落にかわる新しい機能集団を育成して、経営体と公と共が一体となって地域の農業生産や資源管理をするシステムが必要となっている。いわば一つのジョイント・セクターみたいなもので農業、地域振興

をつくっていくということが今後の課題になっていくだろうと、そういう意味では機能集団の育成ということが、一つの課題です。そういう側面からいいますと、農協や農業団体も共同体の連合から新しい形での機能集団の連合への再編成の問題に向かわざるを得ないということになるかと思います。

○座長：佐藤

ただいままで、現状報告で4本、それから吉田先生からは学問的な立場から、新食糧法施行後1年ということで講演いただいたわけですが、これから論議するうえで、ひとつ論点の整理を行いたいと思います。東京大学の生源寺先生にお願いします。

5. 論 点 整 理

○東京大学農学部教授 生源寺真一

今ご紹介いただきました東京大学の生源寺でございます。

いろいろ非常に印象的なお話を伺いまして、私もずいぶん勉強になりました。もうすでに論点を整理していただきましたし、吉田さんも食糧法以外の関連することをずいぶんおっしゃいましたので、私なりの感想を付け加えて、論点の提示に代えたいと思っております。

『経済セミナー』という雑誌があるのをご存じのかたがおられるかと思います。農業の関係者や農学部の学生はほとんど読まない、そういう雑誌でございますけれども、そこで日本農業の特集をやるという。画期的というほどでもないかもしれませんが、少なくともこれを読むまで農業をほとんど知らなかった人に農業のことを知ってもらいたいチャンスだということで、私も執筆させていただいたんですが、その過程で日本農業にはどういう問題があるかということを多少相談を受けて、いろいろお話したわけです。新食

糧法ももちろんですけども、中山間の問題が非常に重要だということを申し上げましたら、それは何ですかという。中山間という言葉がわからないんです。おそらくこれも、今日、話に出ていました農業の問題が国民レベルの話になかなかないということの一つの証拠ではないか。雑誌の編集者ですから、社会的な現象にはアンテナを高くして、いろいろものを見ているはずですけども、その人にして中山間という言葉がわからないという、初めて聞いたという状態です。

私自身は、これはお読みになっていただければわかるわけですけども、日本に農業は必要ないかというタイトルで書きました。必要性を主張するというよりも、今の時点で日本の農業をどうするかという問題は、国民全体、あるいは社会全体の最も基本的な選択の問題である。そういう問題の提起をしたつもりです。

今の日本の農業、あるいは農政に最も欠けているというところとちょっと語弊があるかもしれませんが、足りない点があるとすれ

ば、いわば率直に選択の問題として、国民にものを問うという、そういう姿勢が欠けているのではないかと。そんなような気がしたわけです。

私自身は、アメリカの新農業法の様子などをみてまいりますと、これは次のWTOの交渉が、おそらくウルグアイ・ラウンド交渉以上にタフなものになりそうな状況が出てきていると思います。それに対して、日本の農業が大事だと考えるのは、大きく言いますと、経済なり社会のグローバリゼーション、あるいは無国籍化といってもいいかもしれませんが、あらゆる国のものがあらゆるところに流通し、また我々にもよその国のものが簡単に手に入る。そういう状況がどんどん進んでいく中で、ナショナルな、国独自のものの、あるいは地域の独自のものをどこまで保存・保全するのかという意味でグローバリズムとナショナリズム、と言うとなんとなく怖い感じがしないでもないですけれども、どうもそのせめぎあいには事の本質があるというような気がしてならないわけです。

亡くなられた司馬遼太郎さんのような言い方をするならば、文明といいますが、普遍性をもった技術が拡がるということに対して、それぞれの国の歴史に根ざした固有の価値といいますが、固有の文化とのコンフリクト、そういう文脈で考える必要があるということを書いたわけです。

以上は前置きでございまして、おいおい市町村農政、ないし行政の問題に近づいていきたいと思っておりますけれども、実は、今日のお話を伺っております、問われているのは、そういう基本的な選択の問題であるという印象を強く持ったわけです。農業をなんとかしたいということがもちろんあるわけですが、いかなる農業、農村が望ましいのかということについて、やはりもう一度私も自身の判断ないし見識を持つ必要があるのではないかと。

そこで次に、そういうビジョンに向かって少しでも近づく場合の方法、どのような方法によってそちらに近づいたらいいのかという問題がある。いまや漠然と農業が大切だといった段階をおそらく過ぎているのではないかと考えております。

さて、どのような農業、農村が望ましいかという観点から、今日出た問題について整理してみたいわけですが、それぞれの市町村でそれぞれリージョナルな個性、地域の個性があるということになってまいりますと、一般的にはなかなか論じにくい。そんななかで比較的、一般的な問題という意味では、まず食糧の自給力の問題であろうかと思えます。自給率を上げろという話は、これはこれでけっこうなわけですが、むしろどんな作物が、どのような地域に、どうかたちで育てられるべきかという、もう少し具体的な農業の構成といえますか、あり方について、具体的なイメージが必要だということが共通の問題としてあったのではないかと思います。適地適作を進めるとか、あるいはあまり介入せず市場メカニズムに任せたいほうが良いというような議論も含めて、どういう方向にいったらいいかという問題が一つあるかと思えます。

当然のことながら、中山間の土地利用をどうするかという問題にもつながる。今日の沖永良部のように、条件の不利な地域の土地利用をどうするかということを含めて、漠然と農業のパイが大きくなったほうが良いということ以上に、パイの中身が問われていると思っております。

2番目の問題として農村社会の姿という問題があるかと思えます。この点でも非常に印象的な言葉がございました。サイドビジネスからアグリビジネスへという話がございましたし、認定農業者がはたして地域に認定された農業者であるかという話があった。あとの話は、企業家的な精神に満ちた農業者が村

の中から生まれてきた場合、あるいは外から入ってきた場合に、それが我々がビジョンとして描いている農村を壊すことになってしまうのではないかという問題につながっている。その問題が実は問われているような気がいたします。

ビジネス的な展開、あるいは担い手というかたちで地域の農業を引き受ける存在が出てきた場合に、村の社会がどういう変容をするかという点です。村の社会は非常に定住性が高く、安定度の高い社会と理解していいかと思いますし、それが実は農業が大切であるということの重要な根拠なわけですが、一方で、その地域を活性化するために別の要素をどんどん入れたいという面がある。新しい血液を入れ、革新的な血液を入れるということになりますと、どうしてもそこに一種の摩擦が起こるのは、ある意味では避けられない面があって、そこをどう調和するか、どう見通すかということがいかなる農業、農村かという場合のもう一つの重要な問題ではないかというふうに思ったわけであります。

では、描いたビジョンをどのように実現するか。この点についてもいろいろ示唆的なお話があったような気がいたします。

一つの共通項として、中央集権的な行き方か、地方分権的な行き方かという、そういう議論があった。地方のことは地方に任せていただきたいというようなこともあったわけです。私自身は、農業、農村の問題を考える場合に、地方分権の議論は、農地制度の問題や土地利用規制の問題に絡んで、おそらく非常に重要な論点として、今後浮かび上がってくると思います。地方か中央かという点も議論の軸になると思いますけれども、ちょっと別の軸がありはしないかという気がしています。

特に土地利用の問題ではそうだと思うんですけども、景気の善し悪し、バブルが浮かんではじけるというようなこともあり、ある

いは市町村ですと首長さんが選挙によって代わるというようなことがあって、いろいろ周りの環境がめまぐるしく変わる、そういう短期的な変動からいかに意思決定の独立性を保つか短期の変動に耐えて、いかに長期的な視野を持てるかということが、権限をどこに与えるべきかという場合に考えておくべき重要な論点ではないかと思っております。

下手なかたちで地方分権ということになりますと、近視眼的な視野しかなくて、短期的な変動に振り回されるという状況が、もっとひどくなる可能性がありはしないかという気がしております。ですから単純に中央か地方かということ以上に、もっと深刻な問題が実はあるような気がしております。

3番目に共通して指摘された点として、補助金行政といいますか、特に業務が非常に複雑でもうたまらんというような話があったわけでございます。これも非常によくわかる。大学でも同じで、ずいぶんいろんな書類を書かなければならない。毎年毎年、同じことについて書く書類が1枚ぐらいずつ増えてくるような気がしてならない。そういう意味での業務量の増大というのは、現場で行政の実務を預かるかたにとっては、これはゆるがせにできない問題かと思うわけです。

この問題をいろんな観点から考えてみたいと思うわけですが、一つには、さまざまなメニューの補助金がいっぱいあるというような話がございました。確かに、土地改良の問題などに関心を持ち続けていて、事業の流れをフォローしたりすることがあるんですけども、昔は非常にシンプルなかたちで事業があって、それでいたいカバーしていたと思うんですけども、今は、ほ場整備事業一つをとっても、いろんなメニューが出てきているわけです。生産調整についても新食糧法でずいぶん変わりましたが、これもよくこれだけいろいろの名前が生み出されると思うわけです。細かなところでどんどん

違ったやり方が出てくるわけです。私は行政の経験がございませんので推測になりますけれども、おそらく予算を獲得するというところで、霞が関では知恵を絞りに絞って新機軸を打ち出しながら予算を獲得していく。言いかえると差別化を図ることに力が注がれている。そこで、結果的にメニューが複雑化し、市町村での業務が大変になる。

制度上の改善をはからないといけないと思いますけれども、問題は誰それが悪いというよりも、構造的に複雑なメニューを生み出すような関係があるんじゃないか。実は、今ある事業とここが違うというようなかたちで工夫をしていく、差別化を図る、それがほんとうに必要なのは、実は市町村のレベルだろうと思います。この町独自のアイデアで、個性的な事業をやるという意味での差別化を図ることが一番求められているのは、実は市町村のレベルではないかと思うわけです。今は、差別化という一番おもしろみのある仕事はメニューを作る段階で行われている。極端な言い方をしますと、市町村のレベルでは、そういうメニューの中からいかにうまく自分たちにあったものを探し出してくるかという、そういうところにエネルギーが注がれているわけで、ある意味では、地域の創造性を発揮する機会をスボイルしている面がありはしないかという気がしてならないわけです。何人かのかたのご発言を聞いていて、そんなことがあるのかなという印象を持った次第であります。

吉田さんのお話の中にもあったかと思いますが、これからの政策は価格支持型から、むしろ財政負担型といいますか、納税者負担型といいますか、そういうかたちに動いていくということが、おそらく世界の農政の一つの流れとして出てくると思うわけです。この場合に、やはり補助金の流れの複雑さ、業務の複雑さということが当然問題になるわけです。加えてもう一つ、役場、市町村の行

政レベルでもそうですけれども、さらにいきますと、農家のレベルでもいろいろな問題があるような気がいたします。

もちろん流れとして消費者負担型から納税者負担型へ移行する原則については、私自身もそれでよいと思っておりますけれども、こういうこともあります。これはヨーロッパの農業者団体のあるかたから、私自身直接聞いたことです。いま、ヨーロッパ共通農業政策の改革ということで、特に1993年から価格の支持を思い切って下げて、その代わりにいろいろな形の所得補償を行うことを始めております。すでに、その改革の前から条件不利地域の所得補償がございまして、そのほかにもいろいろな補助金がある。つまり従来から財政負担型の政策がいろいろあるわけでございますけれども、それがいちだんと複雑化してきて、そういう状況の下では、農家のかたがたに「あなたがた補助金をもらえるのはいいかもしれないけれども、プレミアムハンターにはなるな」と、プレミアムというのは補助金のことを意味しております。

農業経営には、農業経営本来のあるべき資源の結合が考えられるわけですが、どうかすると補助金を最大化することを狙った農業に走ってしまう恐れがある。そういう意味では、今日のお話の中の業務が繁雑だという論点には、これからの農業政策を考える場合に、心しておくべき重要なポイントが含まれているというふうに思っているわけであり

ます。4番目の共通項は、いまの問題にもかかわるわけでございますけれども、市町村の政策も差別化、競争の時代だという話を会長さんが最初におっしゃられましたけれども、その場合基本になるのはやはり革新を担うことのできる人材だろうと思っております。

その意味では、ヒューマンキャピタル、人的資本の育成を市町村行政レベルでいろいろ考えるべきだと思います。それと同時に、特

に中山間の場合には、率直に言いまして、人材がある組織にはいるけれども、別の組織にはなかなかいないということは起こり得るわけです。例えば農業の場合ですと、土地改良区もありますし、農業委員会もありますし、普及所もありますし、農協もありますし、役場もあるということですけれども、その中ですべてに革新的なエネルギーを持っているかたがそろっているかということ、なかなかそうではないと思います。

私はこれらの団体や組織が、ある種のゆるやかな連合組織的な形で共同関係をもつ中で、どこかの組織がリーダーシップをとって全体としての農村のあり方を考えていく、その動きをリードしていくようなことが求められているのではないかと、そんなような気がしたわけであります。

今、農村の計画に関係する点を少し申し上げましたけれども、その業務の一つには、いろいろな計画を立てて、それを決めた年度ごとに更新するということがある。私も使わせていただいているほうの身から勝手なことをいうようでございますけれども、計画の立案や更新がどうもルーティンになってしまっていて、いろいろなデータを集めて印刷物を作るけれども、どうもそれがストックになって次の計画に活かされるかたちになりにくい。計画を立てる知恵や方法論がストックとして蓄積されるシステムが弱いのではないかという気がいたします。あるいは計画を立てても、例えば5年後、またゼロからスター

トして作るということをいろんな計画についてやっておられるのではないかと。そういう意味ではストックを形成する行政のあり方ということも考えられていいんではないかというふうに思っております。

最後に一言だけ申し上げます。新食糧法はおそらく農政、農業政策の改革の第一歩だろうというふうに思います。これには二つの意味がございまして、一つは食糧法以外の土地改良法なり、あるいは農地法、農協法といった終戦直後にできた法律についても、おそらく今後、農業基本法の見直しの流れとともに見直しが行われていくのではないかということでもあります。

もう一つは、新しい食糧法ができたわけでございますけれども、制度というのはいったんできますと、それがいろいろなインパクトを与えると同時に、作用、副作用が交錯する中で、おそらくそれが対象としている農業、農村、システムの構造が変わってくるだろうと思います。そうすると変わった構造はまた新しい制度を要求することになるのではないかと思います。これだけ変化の激しい時期ですから、おそらく食糧法もいずれそのある部分を見直すことが起こってくるんじゃないかと思います。つまり制度自体が非常にダイナミックな変化を遂げるそういう時代に私たちはいるような気がいたします。その意味でも新食糧法は改革の第一歩と考えることが妥当だと思っております。

6. 討 論

○座長：佐藤

ただいま生源寺先生から大きく分けて三つの論点が見られました。この論点に沿って、これから討論に入りたいと思います。

まず、皆さん、今こちらのほうで現状発表されたかた、あるいは吉田先生、生源寺先生

に対して質問があるかたいらっしゃいますか。もし質問がなければ、ただいまの先生の論点整理の中の第1番のいかなる農業、農村の姿が必要か、先にお願ひしましたアンケートの中で、大変おもしろい取り組みをしてるなあというところがありましたので、お願い

したいと思います。

○島崎（京都）

弥栄町の島崎です。

資料（省略）の12ページに載せていただいております。別にユニークとか、重点施策とか、たいしたことは何も書いていません。実は今、生源寺先生の話聞かせていただきまして、けっこう似かよったことをおっしゃっていたなとつくづく見ていました。

今、1番目の話とは直接関係ないのかもしれませんが、2番目、3番目のあたりに出てきました町村内部の独自性の問題がどうかというふうなことで、質問の10とか9あたりに少し触れてあるところが、見方としては非常によく似ている、そのとおりだと思って今聞かしていただいていたわけです。

確かに、今まで私も経験があるんですが、ほとんどの補助事業がメニュー方式というか、この事業はこういう目的で事業をしていく、こういう目的であるから当然その事業に必要とされる計画は、全部その事業の一定の形にはまったものしか認められない。そうなってくると当然町村独自のユニークなものがあれば、その事業の適用基準に入らないから、この事業の採択はできないという話になっておりまして、どうしても基本的には霞が関が意図した内容の事業にならざるを得ない。その結果、どこの町村が行う事業も基本的な部分ではほとんど似かよったものにしかならない。しかもそれらを複数組み合わせると、事業の精通者、熟知者にならない限りできないという形態になっているということは、全くそのとおりだと思います。

したがって、質問10の市町村独自の農政展開については私自身は、ここに書いてあるとおり、基本的には今までどこの町村も自ら独自の農政を展開できるような訓練が正直なところほとんどできてない。ごく一部の町村においてはそうではないという話はあるで

しょうけれども、基本的にほとんどの町村が、現状、補助金をいかにしてうまく効率よく配分するかという業務に終始している限り、そこに新しい発想とか、新しいユニークな試みというものがなかなかできづらい状況にあるというのは事実だろうと思います。

したがって、これができるかどうかはわかりませんが、少なくとも町村独自にある程度の道は開いていただきたいなと思います。それらと基本的な部分では私もくい違った感想はもっておりません。できるならその事業の適用の仕方、選択の仕方については市町村自らの発想をより優先してできるような形に組み直してほしいと思います。

午前中、本省へ行って話をしてきました。なかば冗談で話をしたわけですが、ユニークな事業を今までとは逆に町村のほうから本省に上げる、本省は町村から上がってきたその事業を1番から100番まで順番を付けて、1番から100番までは一律1千万、あるいは1億を配ってはどうかという話を冗談で言っておりました。霞が関からこういう事業をやったらどうかではなく、町村からこういう事業をやりたいので、霞が関で判定をしてほしいと、そのような事業の組み直しの一部でもできるなら、非常にありがたいというふうに思っております。

○座長：佐藤

それでは、同じように大変おもしろい取り組み事例として西粟倉村の神原さん。村と農協で森の村振興公社をつくっているということで、御紹介をお願いします。

○神原（岡山）

うちの場合これしかないので書いてだけで、ユニークということではないわけなんです。

私は、この4月から財団法人のほうに出向させていただきました。そこで、従来の農家のかたがやっていた青空市を発展的にやっていこうということになりました。昨年この会

に出さしていただいたときに、非常に衝撃を受けたものですから。村は調整と方向づけ、農協は農家の出したものを集めます。販売は4品目を決めています、すべて公社で買って公社が販売なり、消費をしていくということです。市場へ出荷して手数料を取られてというより、小さな山の中の村ですから、そういったリスクも非常に小さそうですので、よそから買いにきてもらう、こっちからは持って行かないという格好で思いついて、3A 西栗倉ということでやりました。

3A の3は三つの組織という意味もありますが、Aはアグリカルチャーの生産物をもっと販売しなければならない。自分たちで作った物は自分たちで売るんだ、もっと農家がちゃんとしないといかんということを去年聞きましたんで、それを基に真摯な態度を持って行動に移そうと、アクションをおこすということで3A 西栗倉ということでやりました。組織的には村、農協、それから公社の話はできて、物品についても今、農家に推進しているところです。

ただ、よその町村を見ますと、よそのほうがうちよりは、かなり先進的だなあと感じています。うちの村で作った物はうちのほうで消費するんだということで考えたわけです。以上です。

○内記（岩手）

沢内村の内記です。昭和61年、62年に林野庁の森林組合課にお世話になりました。現在、役場では企画調整課で企画係をしておりまして、農業の関係は直接携わっておりませんが、企画で現在、取り組んでいる仕事の方面から、若干事例をお話したいと思います。

先日、いま座長をされてます佐藤さんの遊佐町で農業をやっている土門秀樹さんの講演を聞きました。土門さんは農林水産省を途中で退職し、山形県に婿入りされたかたです。いろいろおもしろい話がありましたが、結論的なことでは、農産物売り込んでいくため

に、農村の景色なり、景観の素晴らしさに消費者を感動させて物を買ってもらう、というようなことがこれから大事になっていくんじゃないかと、土門さんの言葉で義理人情的に売り込むというようなことを話されました。私もすごくそれに感銘しました。

私の村は北上川の支流の和賀川の源流部にありまして、自然、水、森林等が多くある、一般的にいう自然がきれいなところですけども、そういうものを売り込んでいったらいいのではないかとようなことを考えております。うちの農協で平成2年から「ほたるの里」という低農薬有機自然乾燥米、自然乾燥米というのはうちのほうで「はせ」と言ってますけども、天日乾しのもを埼玉県の米の小売業者と提携いたしまして販売しています。

どうしてこのような取り組みをしたかの経緯なんです、やはり米の小売店の方々も特色ある米を売りたいということで、全国いろいろ見て歩いたり、探して歩いたようですが、私の沢内村というのは以前に、乳幼児死亡ゼロへの取り組みとか、老人医療費の無料化などということで、生命尊重の行政を展開してきております。そういうところで作る米というのは、消費者にアピールできるんじゃないかということで、この取り組みが始まったわけです。

私、現在、企画調整課で景観形成というのをやっていますが、このような側面、村のそういう良さを押し出していくことによって、消費者の方々に受け入れていただける農産物を作っていくことができるんじゃないか、そのへんにこれからの活路もあるのではないかと感じております。

○座長：佐藤

沢内村では、地ビールを作ったというのを聞きましたけども、そのへんのことはどうですか。

○内記（岩手）

今、地ビールに関しましては全国いろんなところで取り組まれていると思いますが、村内で東北初めてということで、地ビールをやっております。この地ビールは村は全く関係しておらず、幸いといいますか、地元の大手企業が地域活性化の一モデル事業というようなことで取り組まれています。今年の4月から販売、ホテルのほうも営業をしております。おかげさまでといいますか、すごく交流人口が増えている状況です。

○薄井（栃木）

栃木県南那須町の薄井と申します。私、昭和59年、60年に畜産局で世話になりましたが、今現在は、農水畑を離れています。どこの市町村もそうでしょうが、なかなか担い手はいません。そこで、担い手をどういうふうにするかで育成するかということで、新規参入者を町外、県外に求めようと、農業インターン制度というのを始めました。すでに5人ほど就農していますが、東京のサラリーマンで農業をやりたい、という人を取り込むようなかたちでやっています。

具体的には就農する際に、町で給料のかたちで生活費として5万円ぐらい出して2年間研修していただく。準備期間として研修し、2年を過ぎた段階で町で補助金を導入したりします。作目的には花卉栽培、ユリの栽培なんかをやっているかたが多いんですが、そのような方法で新規参入者の取り込みをやっています。

それから今日のテーマの中で、女性をいかに取り組むかという話もありましたけれども、南那須町では女性農業士制度というのをやっています。中核的な女性を農業士というかたちで委嘱しまして、まちづくりの担い手として本人に自覚を持ってもらって、後継者育成に取り組んでもらうという事業を今展開しているところです。以上です。

○柴田（山形）

平成4年、5年と2カ年間に、林野庁の造林保全課のほうにお世話になりました。

まず、実例を報告する前に、補助金うんぬんの部分で今までいろいろ出ていますので、少し話します。来年、大きな事業を計画しているんですが、予算の枠の関係でどうしても町の要望に沿えない、そういう言い方をされています。ただ国、県を通してなんです、非常にユニークな取り組みなんで国のほうとしてもおもしろいという考えはあるといわれています。補助金の場合どうしても枠があって、県の言葉を借りますと、各市町村横並びだから一市町村に特別に、金をやるわけにはいかないという言い方があります。今の制度上ではユニークなものを取り組むことが制度上できないという部分もあるわけです。逆に各市町村でもらっても迷惑というような補助金もありますし、そこらへんを考えていただければと、今仕事をしている中で、そういう感想もあります。

うちの町の状況は、先程出たような中山間で、基盤整備率が30%ぐらいなんです。今基盤整備したいと一部から要望の出ている地区があるんですが、耕作面積が各農家そう大きくないものですから、借金を子どもに残すような格好にはしたくないと意見がまとまりません。結局は子どもが農業するかしないかということになってくると思うんですが、どうしても米価とかが不透明で自分の子どもまでほんとに農業するのか、親のほうも結局、農業をやっているのか判断がつかないという状況です。先程の資料に出てましたけれども、3町歩から5町歩っていう、そのあたりの農家のほうが結局中途半端な状況にあり、そういう農家をこれからどうするのかという一つの課題があると思うんです。

それでうちの町では、認定農業者にはなれないんですけども、稲作中心ではなく、花を中心にして自費で大田市場とかの情報仕入

れにいったりとかしながら、花のほうで成功している、そういう農家がうちの町で出てきています。ただ、花が中心のため、そう大きな耕作面積にならないものですから、制度上認定農業者に該当してなくて、なれないという状況にあります。認定農業者になれば有利な部分があるわけですが、そういう有利な制度を受けられなくても、自分で花を中心にした農業をやって成功しているという事例が出てます。

行政として、そういう部分の農家を認定農業者の制度を使えない中で、町としてどうやってひろめていくかというのが、いま金山町では課題になってます。

○座長：佐藤

それでは今までの中で補助金に関する問題が2点ほど出ましたので、農林水産省のほうで、それに対して何かコメントをお願いします。

○奥野（農水省）

なかなか難しい問題なんですけど、確かに、補助金の種類が非常に多くて複雑になっているというお話は事実だろうと私も思っております。なぜそうなったかというのは、先程、生源寺先生も言っておられましたけれども、私どもとしてもできるだけ知恵を絞って、地元の要望に沿った事業を極力作っていかうと、毎年予算の中で知恵を絞ってやってきた結果がこういうふうになってるということです。

そういったいろんなメニューの中から地元にあったものをうまく選んでいただいて、地元の活性化に役立てていただくということだろうということで、やってきているわけがあります。先程来、いろいろ聞いてますと、いったん事業はできますと当然採択要件があったり、そのための計画づくりなり、なんなり、書類を作っていただくとか、当然出てくるわけですが、いろいろ問題点のご指摘もありますので、今後の基本的な農政のあり方

の中で補助金行政のあり方も含めて検討していきたいと考えております。整理統合して、お金だけ渡して市町村で自由にやっていただくという考え方もありますが、そうすると地方交付税みたいな話にもなりますので、そこはおのずと限度があるかと思いますが、今後の宿題としてお聞きしておこうと思っておりました。

○座長：佐藤

ぜひ、そのところは考えていただきたいと思います。

それでは会場のほうの皆さんからの意見を求めます。

○相川（農業総合研究所）

今日のご報告でわかった1点は、ガットであるとかWTO体制の中で、グローバリゼーションが今後とも進むであろうと。そういう中で商品の国際消費というのが低下して、いわゆる世界的な意味の競争にさらされる。そういう中で、これまで農水省がとってきた手法がとれなくなってくるだろうと、そういうものに代わるものとして、実は自治体に期待をするというのが一つの論点だったと思うんです。

そのもう一つの側面として、現にやっている農水省の縦割行政であるとか、補助金づけであるとか、そういった弊害がその裏面として非常に出てきて提起されてると。これは全くそのとおりだろうと思います。

ただ、これからちょっとお尋ねしたい、やや挑発的に尋ねたいことは、一つは、これまでの農水省というのは中央集権的であって、いわゆる都市圏で集めた税金を農水省が、あるいは農協が、中央で予算獲得して、それを配分するというそういう配分機能をもっていたわけです。それを地方に分散させたときに、地方がそれだけの力を持ち得るかということが疑問だと思えます。その中で仮に集めた税金を地方交付税のような形で地方に渡したときに、地方自体がどう使うの

か。地方の中では、より利害のある利益の高い工業のほうに、要するにウエイトをかけていくのではないかという心配があるんです。そのへんについて、実際の職員のかたはどう考えられているのでしょうか。

もう1点は、先程、生源寺先生も言われたように、垣間見て、実態なんかも調査があがっているのを見てますと、やはり市町村というのは非常に誠実性を持って、短期的視点で動いて、例えば自治体の職員はコネでとるとか、あるいはその役付けは自分の身内や一派で固めるとか、そういった意味では非常に機能性、あるいは公平性に欠ける面があるといわれます。こうした側面をどういうかたちでクリアーできるのか。そのへんについて、自治体の職員はどう考えているかをお聞かせいただきたい。

○高倉（兵庫）

兵庫県加西市から来ました高倉といいます。現在は建設の関係の都市計画の係におります。私にも、先程のかたのご問題にお答えするというか、お答えにならないかもしれませんが、私の市は兵庫県の真ん中ぐらいにあります。昔、食糧増産ということで国営事業の採択を受けまして、それがずうっと25年ぐらいつながりまして、農水省でも非常に有名なワースト2か3ぐらに入るといわれる加古川西部国営事業の地元です。

当時はどんどん食糧増産をしるということで、ほ場整備もどんどんやりました。しかし、それが完成するころには米が余って作るなと、そのとき一番欲しかったところに水がいくようになったときには、米が作れないということで、要はうちの市の中に今は農地と山しかないんです。ほとんど荒れたところは全部農地になりました。

しかし、今からどんどん車社会で道をつける。今、私の仕事そうなんですけども、やるときにすべて農振です、農業振興地域の上に全部かかっています。4車線道路1本

付けるにしてもすべて協議、今までは補助金もらって農地を整備して、それ全部道にかえるためにまた補助金もらい直す。

そういうことで、先程の質問のかたのお答えになるかどうかわかりませんが、要は今から先、将来、それこそ10年、20年じゃなくて、100年、200年先にどれだけの農地があるのか、要は食物自給率といいますか、国としてどれだけ必要なのかがはっきりと見えておれば、どこまでつぶせるのかという話になってきますし、そのへんがわかりませんので、結局私たちがしている建設・土木関係と農林とのせめぎあいが続きます。

同じ交流者が農林と建設の両極にいます。ちょうど相反するため、仕事するときは必ず彼のところにいて、農林関係の協議を詰めてから県とか国に協議に入るわけですけども、その点から言えば、どっちかの分を削らないと事業が入っていかないということがあります。かといってそのままほうって置くと取り残された内陸地のブラックホールになってしまう。市としては発展が見込めない地域になってしまいます。交流人口を増やすということを頭においてやってるわけですから、そういうことはできない。

内陸に取り残されて、発展性がなくなること首長が一番嫌うわけです。少なくともほかの首長よりは何か新しいことをやって、周りの人よりは絶対に一歩リードしとくというのが首長さんの最低条件で、それも2期目、3期目になれば、さらに、新しいことをやらないと、説明が付きません。

たぶん、何か方針がなければ、地方交付税のようにばらまきされれば、たぶん大都市近郊の市町村だったら、道路とかそちらのほうの、要は農業のほうをつぶすほうに廻ってしまうんじゃないかなと思います。

○遠藤（福島）

一つは予算の問題ですが、仕分けされないカネが自治体に入った場合、その使用は団体

内での力関係で決まるんだと思います。というのは、例えば、公共下水道や集落排水みたいに非常に投資効率が悪いものに先取りで使われてその他の事業は後回しになるというような例が出てくる。自治体の場合は内部で国のような予算の分取り合戦はありません。ほかの人たちをさしおいても、これをやりたいというような自己主張する職員はめったにいませんから、そういうことになりません。まず最初に、とにかく大きなプロジェクトとか目玉事業に手を付けて、その影響下で予算の大枠が決まっていく。一定のルールがないまま予算が組まれるケースも結構あると思います。

したがって国から、例えば自治省から交付税で流せば市町村でどういう使い方をするかは、その時々の方情によって全部違ってきます。例えばマスコミが今はこういうものが流行しているといえれば政策眼のない首長はじゃあこれやろうという話になって、準備もないまま走ってしまう。地方分権の話の中で出ましたけれども、首長が変わるたびに方針が変わることもありうる。国がネコの眼行政ならば、それ以上に変わる可能性がある。しかし、政策立案能力がないからやむを得ない。

自治能力を育てる方向で補助制度を変えるならば、農業関係でも元利償還の一部免除というような補助付き制度資金みたいな制度を考えるべきだと思います。起債に対する元利償還が出てきたときに、その埋め合わせを補助金でやっていく、その金が自治省からじゃなく、農水省から出せば農業政策の一貫性は保たれます。しかし、画一的な補助基準はなくす。

2番目の、行政体における情実絡まった人の動きというのは、何も市町村ばかりの問題じゃなく、国も、地方も含めて多少は存在する課題だと思います。

しかし、情実がからまって入った人の中にも、有能な人はいるし、逆に試験で入った人

の中にも組織のお荷物になるような人はいる。これは、官民間問わず、要は、その人自身の生き方の問題ではないでしょうか。

○佐々木（岩手）

岩手県遠野市から来ました佐々木と申します。昭和56年、57年と林野庁にいました。

まず、私の市は柳田国男の遠野物語で有名な民話の故郷とか、心の故郷ということで売っておりまして、JRにも大変宣伝していただいております。今、農政にいらなくて、ずうっと企画にいらんですが、総合計画とかいろいろ担当しております。

ちょっと反論めいたことになりますが、私の市では、総合計画の中で全部決めてしまいますので、その総合計画作成過程で市民懇談会とか、アンケートとか、さまざまのものを経て作りますので、単なる個人のこだわりとかそういった意見はほとんど入らないような状況で、それを徹底させてやっております。計画の管理面でも今はほんとに厳しくやって、市の内部はほとんど総合計画に載らないものはまずなかなか変えられないと、そのくらい厳しくやってるつもりです。実施計画も同様です。

それから、開発の関係ですと、私のところは、たぶんうんと取り残された地域で、東北開発セミナー的にいいますと、非常に開発の余地があるということなんです。

私はそのままずっと残していくべきだと思います。うちの市長も遠野市は21世紀に生きなくていい、22世紀に生きる町を目指さすということでキャッチフレーズにしまして、みんながどんどん出ていったときに最後まで待っていて、振り向けばトップだと、そういう手法でやっております。民話のとか、民俗文化の香るまちづくりをキャッチフレーズに今取り組んでおります。

農業関係もいろんなことをやっております。例えば、馬もやっております。その関係では乗用馬とか、あるいは競争馬とかなん

かを育成する施設を国や競馬会などから援助を得て造りまして、そして全国から厩務員などを募集して2年間のスクーリングをやって、本格的な馬に関した何かを出そうとか、あるいは南部曲がり家の集落を作りまして、そこでグリーンツーリズムをやる。そして、その中で産直とか何か始めようとか、あるいは東京の区とか市町村と交流して、青空スクールとか、体験農業などを進めております。たまたま東京とかそっちのほうからいっぱい若い方々もコンピューターとか何かを通じて入って来るようになってきましたんで、そういう遅れていることもまた一ついいのかなあとも思っております。

それから職員の採用ですけれども、私も遠野市出身じゃありませんが、最近神奈川とか茨城とか、あるいは山形とか、いろんなところから試験を受けて入ってくるようになってきました。遠野に行きたいという横浜出身の東京理科大学卒業の1ターン者も入っております、やはり一次試験を通らないと情実では入れられない状況になってます。以上です。

○桂（京都）

昭和57年に地域計画課のほうへお世話になりました、京都府亀岡市の桂と申します。

先程の質問に対してなんですけれども、私のところは財政と企画の力関係によって決まるという状況です。それはあくまで理事者、首長の考え方によって変わります。それと若干私らに余地があるというのは、あとは職員の力によります。3段階ぐらいに分かれるのではなからうかというふうに考えております。

それと、皆さん補助金行政についていろいろおっしゃってますが、私らにすれば、これだけ多い補助金は残しておいてほしい、別に整理統合していただかなくても結構です。といいますのは、せっかくこれだけつくってもらっている以上、私らにも選択の余地を与えてもらっているというのが私らの考え方です。

私どもは京都府になるんですけども、府、国がどれだけフォローしてってくれるかと、逆に制度要望を市町村から出せるような体制を、ということで極力働きかけてありますが、なかなか末端の市町村、言葉を代えるならば、先端行政におるところでございまして、そういう位置付けから今後そういう働きかけを出していきたいということです。

それと、人事に関しては、私どもも一応市という名前がついておりまして、京都市の隣にございます。人口も9万ちょっとになっておりまして、情実的な人事はできないということははっきり言えると思います。

それとほかの話なんですけど、先行き暗い農業という表現をさせてもらってますけれども、行政側がこうせい、あせいという押しつけがましいようなかたちで今まで取り組んでおります。地元と喧嘩をしながら取り組んでおるような状態です。担い手というような大きな問題として、皆さんから発言があるわけですが、農業者も企業者になれということと言っても、企業者としての努力をしていないのが現状ではないか、と。それを助けるのがまた行政ではないかと思うんですけれども、これは理想じゃないかと自分でも絶えず自問自答しています。

中には、だいぶ行政側が押しつけるような話もあります。そうでないと地元農家がついてこないということもあります。逆に農家も相当知恵がついてきておりますので、そういう知恵がついた農業者を行政が活用できる方法がないかと、そういうものの汲み取り方とか、さばき方というのをこれから勉強していかなければならないと考えております。

ある人から教えられたんですけども、先行き暗い、前が見えなかったら自分で絵を書けというのを私もええ言葉だと思って、それを肝に銘じながら首までどっぷりつかっております。

○座長：佐藤

ほかにありますか。最近市町村に帰った方々、あるいは今、農水省にいるかたでもどなたでもけっこうです。若いかたいらっしゃいませんか。

○佐藤（新潟）

一つ質問したいんで、ぜひ答えを聞いて帰りたいと思います。

生産調整の関係なんです、率直に言って、このまま続けるのかどうかということなんです。農家は米が過剰になってるのもわかっています。生産調整しなければ価格が下がるか暴落する、もちろん保管費用が高んでくるのもわかっている、それはわかっているんだけど米は作りたい。ご先祖さまからもらった田んぼは捨てたくない。そういう農家の人が市町村の農政担当者の相手なわけです。この20数年間減反政策をやってきた中で、その状況はいまだに変わっていません。いまだに行政が頼み込んでやってもらっています。さっきも言いましたように、うちの近隣では市が単独で助成をつけてまでやってもらっています。年々反発も強まっています。こういう中でまだ生産調整をこのまま続けるのかどうか、今のまま続けるのかどうか。2年でも、1年でもいい、やめることはできないのかどうか。一回地獄に落とすことはできないのかどうか。今日は食糧庁の方がいらっしゃらないみたいなんですけれども、農産園芸局のかたがいらっしゃいましたら、そのへんちょっと聞きたいのがまず1点です。

それに関連して、昨日、事前勉強といいますが、食糧庁の知り合いの係長さんに、電話で話をしました。今300万トン余ってるけども、どうするんだと。その人はどうするんだらうねと。結局は農家に作るのをやめさせるしかないんだらうねと言って、冗談笑いがながら言ってたんですけれども。笑いながらじゃなくてそれができないのかどうか。農水省として農家の人に米を作るのをやめなさいと言

えないのかどうか。又、実際、稲作農家の絶対数が多いんじゃないかという気がするんで、農家の数を減らせないのかどうか。強制的にほかの園芸のほうにいきなさいとか、そういうことができないのかどうか。ちょっと素朴な疑問なんで、もっと極端な言い方をすれば農業やめなさいとかそういうことは言えないのかどうか。農政担当としたら口がさけても、ほんとは今までの関係では言えないんでしょうけども、今後もそれが言えないのかどうか。そういう政策はとれないのかどうか、そのへんちょっとお聞かせ願いたいんですが。

○座長：佐藤

官房のほうはいかがですか。

○奥野（農水省）

まず後段の行政として米作りをやめろとか、米をやめて花を作れと、こういうことは私は言えないと思います。やっぱり農家が何を作るかは農家が判断する、これが基本だと思いますが、ただやっぱり日本の農業の生産性を上げていくという構造政策を進めるという視点では、兼業農家なり高齢農家なりから、農地を担い手に利用権の設定なり何なりで委ねていくということは必要になりますので、まさに今取り組んでいる構造政策というのは、そういうことを促進する政策だということだと思います。強権的に何を作るのをやめろとか、それはできないというふうに思います。

ですから今やってる生産調整も農業者団体なり関係者が協力しながら、自らの問題として取り組んでいくというのが建前です。だから生産調整をこれからもやるのか、やめないのかというのは長期的な視点で言えば、正直言って私も個人的には今のような仕組みは、ずっと続けていけるという感じは持っておりません。ですからこれから新しい基本法の見直しをする中でも、こういう生産調整をやっている、米だけじゃほんとなんですけ

れども、そういったものをどういうふうにしていくかというのは大きな検討テーマであるわけです。

ただ、当面の、来年どうするかということになりますと、これは来年からすぐやめたということになるかどうかというのは、そうはならないと私は思います。これから食糧庁なり農産園芸局が関係団体とか、別に国が勝手に決めてやるわけじゃないですから、関係団体なりと十分相談して、どういう対応をしていくのか、国としてはできるだけ海外食料援助のほうに向けて在庫を減らせないとか、あらゆることを今検討している段階だと思います。

スケジュール的にいえば、この11月末までに指針ということで計画米なり政府米の量なり転作の面積なりを決めていかなきゃいかんという期限も切られていますんで、今月中にそういった調整はなされていくということだろうと思います。もし農産園芸局のほうから何かあれば。

○農水省職員

だいたい今、参事官がおっしゃった通りだと思います。生産調整をやめて好きに作らせ、米価が下がるとこまで下がれば、いい加減いやになった人はやめる、その方がいいんじゃないかという意見はあります。頭の体操としてはそういうことは可能だと思うんですが、実際の行政として、地獄を見せればいいというのは、地獄の程度にもよると思うんですが、米価がどこまで落ちるかわからないようなことをやるというのは、ちょっと難しいというのが偽らざるところです。

今、参事官が申しましたとおり、今の生産調整の制度、いろいろ問題があるという行政批判は、理解の仕方が足りないとおっしゃるかもしれませんが、私どもも存じているわけでございます。これもいろいろ事情あって、こういう制度になったというにはそれなりの理由があるわけでございまして、少なく

とも来年の生産調整については、やはり今年とあまり変わりばえのしないことをまたお願いしなければいけないというふうに思っております。あまりいい答えでなくて恐縮なんですけど、来年もよろしくお願いしたいと思っております。

○座長： 佐藤

吉田先生と生源寺先生、もしコメントあればお願いします。

○吉田（高崎経済大）

生産調整の問題でいくと、やはり生産調整の参加者に、やっぱりシンプルにメリットが分かるようななきゃならないというのが一番はっきりしてると思うんです。一番シンプルなのが不足払いだろうと思います。だけどそれは一番最初に私が述べたように、不足払いというのは今の農業の構造でいきますと、兼業農家に、たとえば役場の職員や農協の職員アパートの所有者にまでなんで不足払いをするのかということで、おそらく国民的な合意が得られないだろうと思います。

ただ、もう一つ考えられるのは、不足払いじゃないですが、生産調整の参加者のお米に追加払いを中心に考えることです。要するにいま計画流通助成金というのは60kg当たり千円ちょっとですが、それを上乗せしていくという考え方がある。ただこのときは、一つは生産調整の割当について、たぶん追加払い中心になりますと、面積奨励金じゃないんですけど、おそらく全県、全員平等じゃないと、単価の平等性確保ができないんです。あと基本的に参加の自由があることにある。そうするとどこまで実効性が確保できるかということになる。今の追加払いのところでもその単価を大きくしますと、不足払いに限りなく近づきますが、そうするとここは国民的な合意やたぶん予算上の問題で無理になってくる。するとたぶん追加払い的な部分と面積当たり奨励金とになります。面積当たり奨励金は、先程言いましたように地代との兼ね合いですから、で

きるかぎり小さくしながら追加払い的な部分を増やしていくということで、参加者にメリットがわかりやすくするという事しか当面ないと思う。それは、おそらくそれをずっと拡大していくということは参加の自由という問題に限りなく近づいていくんですが、いずれにしても不足払いと、大幅な追加払いというのは、今度は新潟県と北海道を含めて生産調整の面積全部平等なんです。じゃないと公平確保ができないということになる。しかし、現状ではこれまでの転作率の実績を大きく崩すことは困難となる。じゃどうするのかというのはなかなか私自身も難しいなあと正直思っている次第です。だから、もう一つはもういっぺん元に戻すかなという話です。

あともう一つは、追加払いなり不足払いを考えていくときには価格が下がってきたときに、どこまで最終的に価格水準として許容していくのかという問題があり、国がどこかで担保として最低限買うという問題まで考えざるを得ないのかなあとということです。

それともう一つ、生産調整の問題でいきますと、この次の2000年のときに日本がどう選択をするのかが一つのポイントです。要するにミニマムアクセス米をどんどん増やしていくって、この次70万トンになって、その次また80万トン、90万トン、100万トンになったら、私はやっぱり、自由に作りなさいと言ったほうがすっきりすると思う。やはり少なくともミニマムアクセス米は70万トンで止める方式を確保しないと、おそらく生産調整、絶えず生産調整してもミニマムアクセス米が増えていくんですから、限りなく生産調整が拡大することになる。このところの悪循環をはっきり絶たなければならないと思う。ですからミニマムアクセス米は需給に関係あるとした上でもう少しきちとしたことの整理を、もうそろそろ国会決議は忘れていただいて、やらなきゃいかんということがございます。ということで答えになってるかどうか

わかりませんが。

○生源寺（東大）

私も、いま吉田さんのおっしゃったこととわりと近いことを考えておりまして、生産物に着目する所得補償、条件不利地域を対象とするものは別として、今の構造政策を求められている状態を考えますと、これは副作用が大きすぎるという気がしております。私は所得補償的なことを考えるとしても、担い手となりうる方々のところに所得分配が集中するようなかたちの日本型のシステムを考える必要があると考えています。例えば、借地料の水準を下げるとか、そのために土地改良の負担金を下げるというほうが、所得補償という点で実質的な効果は同じで、しかし、担い手にむしろ厚く補償されるという仕組みを作る必要がある。理屈は今日は申しませんけれども、そういうことを考える必要があるという気がしております。

それから、先程、農産園芸局のかたが頭の体操でということをおっしゃいましたけれども、ひょっとすると、いろいろ緊急避難的に措置をせざるを得ないようなことがあるかもしれませんが、それとは別に、米の生産調整自体はそういう格好で生まれて、恒常化してきたということがあるわけですが、それでも、大切なのは、やはり緊急避難という部分と、それから例えば、10年なり20年なりのスパンでソフトランディングさせていく、そのゴールをどういうふうにみるかという、この二つを混同しないことじゃないかと思うんです。そういう意味では長期でいえば、需給均衡という状態に誘導というか、少なくともそれを妨げるような施策は徐々に行わないようにしていくというようなことが考えられてよいのではないかと。

例えば今、水田は水田として整備するというのが原則的に行われています。先程申しました日本の国の農業の生産の構成が10年、20年、30年先どうあるべきかということと

絡みますけれども、はたしてそういう土地改良の方針でいかどうかというあたりを検討すべき時期にきているのではないかと思います。

もう一つは、平成5年の状況を我々は忘れるべきではないと思うんです。あの年は米不足のことでずいぶん言われたわけですが、今はそのことをすっかり忘れたかのように議論してしまっていて、今度は過剰だ、問題だ、というのでは、あのときの経験をまったく生かしていないということになりかねないのではないかと思います。そういう意味では、緊急避難的な要素と長期的にどういう仕組みにもっていくかということは、やはり分けて考えるべき必要がある。

○佐藤（新潟）

すみません、時間が迫って恐縮なんですけれども、実は生産調整に関連して、私なりにけっこう資料持ってきました。三条市だけでなく、近隣の市町村の意見をまとめたようなペーパーをちょっと見てたんですけれども、市町村の農政担当者、減反を農家に協力してもらう担当者としては、やっぱり決手がなくなった。いわゆるペナルティーがなくなったということが一番苦労したらしくて、今後、生産調整が必要なのはわかるんで、今後も続けるのであればペナルティーは必要ではないかという意見が、結構どこの市町村のかたも言っておられるんです。その点はどうでしょうか。またペナルティーを何か考えてるとかそういうことはないんでしょうか。

○奥野（農水省）

これも非常に難しい問題で、ある意味では、我々の矛盾を全部市町村に押しつけてるということになるのかもしれませんが、やはり本来ペナルティーはいろいろあって、例えば補助事業の採択を禁止する、採択しないというような措置を去年まではとったわけなんですけど、今年から優先配慮というかたちでは残しておりますけど、未達成だから直ちに

補助事業をやらないというような措置は廃止したところであります。そういったものは、やはり個々の達成してない農家と事業の受益を受ける人とは必ずしも同じではないというふうな問題があって、あんまり厳しい措置をとるとするのはやはり問題が多いのではないかと。

それから、もっと根本的にはやはり、建前論に近くなってしまいますけど、生産調整というのは本来、協力をしていただいてやるものであって、目の前にニンジンをおぼせたり、鞭をちらつかせてやるというのは本来あんまり望しくない。これは理想論なんですけど、そういう議論もあって、ペナルティーを廃止したということでありまして、今の時点で、ちょっとペナルティーを復活させるというのはいくらなんでも、これはあまりにも節操がなさすぎるんで、そういうことは今のところ考えておりません。

○平田（岩手）

岩手県二戸市の平田と申します。今年の3月まで畜産局の畜産経営課のほうでごやっかいになりました。

生産調整のことなんですけど、おそらく今日こられてる市町村のかた、どこも今年100%達成されてると思いますが、二戸市は今年100%いきませんで、5ヘクタールほど未達成があり、90何%ということのようです。

それでペナルティーの話は今ありましたけれども、その問題からちょっと離れまして、吉田先生の資料の中では、離農する農家の方々の土地をどうするかというような資料がいろいろ載ってますけども、今後、5年なり10年先に生産調整をしなくてもいい、私の実感するところとしまして、高齢化が進んで後継者がいない、条件の悪いところはどんどん休耕地になっていく。田んぼがどんどん減っていく。町近郊部のほうは都市開発でどんどん農地が宅地になったり、そういったことで田んぼもどんどん減っています。そういったこと

を考えていきますと、あと5年、10年経ったらば、いま生産調整しているくらいの面積は水田が減るんじゃないかなあという気がするわけなんですけれども、そういった見通しというのはどのように考えているか、ちょっと教えていただきたいんです。どなたかそのへんを検討されてるかたがありましたらば、教えていただきたいと思います。

○吉田（高崎経済大）

ただ問題は、生産調整をなくしてよくなるような事態というのは、やっぱり日本の農業にとって不幸だと思うんです、今の状態でいけば要するに土地がどんどん減ってって担い手がいなくなるという、これはちょっとそれを前提に物事を考えるというのはあまりにさびしい話だなあと。ただそういう可能性は否定できないようですけど。全中の資料でみても必ずしもトレンドに、前に全中さんが出してたのもあのおりになってないんです、意外と。しかも荒れてるところというのは、かなり不良水田というか、条件不利の水田ですからけっこう優良な水田が残ってきている、そういう問題も含めまして、私はこれ以上言えません。

○生源寺（東大）

予測の問題としてどうなるかということ、は、ちょっと私も何とも言えないわけなんですけれども、問題は、要は中山間地域の農業をどう考えるかということで、先程の報告の中で花ですとか、あるいは政府は非常に強調しているのは集約的な作物というようなことがあるわけなんですけれども、それはそれでいいと思うんです。問題は土地利用型の農業についてどう考えるかということについて、これまた非常に大きな選択を迫られてるというふうに思っております。

実は、問題は、お米以外に何か作るものとして中山間にあるかということではないかというふうに思っております。お米は総体的に、非常にある意味では保護されてきたわけ

ですけれども、それが今外されてきているということがあるわけです。そのほかの作物はもっとひどくて、耕作放棄は全国レベルではむしろ畑で、あるいは桑園とかそういうところで進んでるわけで、まだ水田はいいほうというののもちょっと変ですけれども、いずれにせよ、そういうものを米以外のものについてはもう諦めるといようなスタンスにたつのか、それからお米についても諦めるといのか、これもスタンスかもしれませんけれども、お米を最後の防衛線にするのか、あるいはもう一度、例えばそういうのを抜根して、ほかのものを作るような、そういう一種の戦略的な作物を考えて、水田以外にも中山間なりで土地利用型の農業が成立するようなことを考えるかどうかという非常に重要な岐路に立たされているというふうに思っております。これはどういう方向にこのままいくというよりも、むしろ政策的な判断なり、その判断に基づく施策の問題だというふうに私は思っております。

○農水省職員

質問というわけではないんですけど、私は農水省の職員で、今年の3月まである役場のほうに出向しております、農水省の職員が市町村の職員の側に立った感想を述べさせていただきますと思います。

一つは市町村の企画の方がだいぶ多いのですが、私は、町のほうへ出て思ったんですが、国の長期計画というのも5年に1回ぐらいで変わってしまったりすることが多いんですけど、町の場合でも振興計画のような長期的な考えをお持ちの市町村というのが、ちょっと少ないような気がしました。私のいた町はけっこう長期的な話が好きで、先程遠野のほうでもそういうのを作られてやっているとというような話だったんですが、確かに国の方針が決まらなければ市町村も決まらないんだよという話も先程出ましたけれども、できれば地元での長い目でみた50年とか、そ

ういう計画を作って、それに基づいてやっていくことが大切だと思います。

また、国の補助金は確かに複雑で使いづらいという点もあると思うんですけれども、作る側の苦労もあるわけですから、活用してやるんだというような心意気でやっていただければと思います。私は国の補助金制度はいい点ばかりとは思っていません。中の人間としては変えていかなきゃいけないことなんですけれども、なかなか中にいる人間では変えられない。行政改革とか政治の力で変えていくこともあります。市町村のほうからどんどん、今回のような場とかいろんな審議会とか、今は市町村から国に意見が言えるような雰囲気になってきていると思いますので、双方から変えるようにしていければよいのではないかと考えます。

現場の声が一番大切だというのは農水省の

人間はみんな考えていると思いますので、国の職員が現場に行ったときは嘘をつかないでほしいと思います。「いやあ、農道ができて便利になりました」とか、「ほ場整備ができて生産効率上がりました」とか、本当なのかなあ、そんなことはないんじゃないかと不安になる時があります。本当は地元負担が大変だとか、道路の維持補修に金がかかるといった問題があるのではないかと。本当に大事なことを、国の職員に対して嘘をつかないでほしい。特に、課長とか、局長とか、そういう方が視察に行くと、良い点ばかり吹き込まれて帰ってくることが多いような気がします。これからどんどん国に対して、いろいろ現場の本当の声を伝えていただければ、私達も変わっていけるのではないかと考えております。

7. 座 長 整 理

○座長： 佐藤

ここで座長集約となっておりますが、集約するなんて大それたことはとてもとてもできません。ただ、2年間にわたって新食糧法施行後の問題を考えてきたわけなんですけれども、この2年間の討議を通じまして、新食糧法の問題というのは米の問題だけじゃなくて、農政全体の問題である。しかも農村をも含めたかたちでの全体の問題であるということがわかってきたんじゃないかと思います。

特に生源寺先生から論点、大きくわけて3点ほどですか、いただきましたけれども、あの論点に沿ったかたちで努力されてる市町村、いまだちょっとここが足りないなあという市町村、いろいろあると思いますけれども、そういったかたちで今後、我々が、そういった方向で自分たちの市町村というものを考えていきたいというふうに考えます。

さらに期せずしてといいますか、農水省の職員のほうから市町村の体制を問われる発言もありました。地方分権の問題、これは我々は避けて通れない問題ですので、こういった問題に関しても、この次の課題として、ひとつ取り組んでいかなければならない問題ではないか、そういった意味では将来の道筋もついたんじゃないかと思いますので、今日はほんとによかったと思います。

この研究会、何かを提言するんじゃなくて、自分たちが何かを探していく。一つの問題が解決したら、また新たな矛盾を、また問題を見つけ出して、またそれを研究していこうということだと思いますので、そういった意味では、まともにはなかったんですが、大変中身の濃い、いい研究会だったと思います。

別添参考＜アンケート票様式＞

問題提起，討論の参考にします。

10月22日までに山形県遊佐町佐藤まで郵送またはFAXしてください。

第13回地域農業研究会参考資料（アンケート）

自治体名		所属課・係		氏 名		交流年	
Q1	市町村農林関係決算額	S45 H7	百万円 百万円				
Q2	市町村農業粗生産額	S45 ピーク 年 H5	百万円 百万円 百万円				
Q3	農業粗生産額ベスト3の作目変化状況 作目（百万円）	S45 H7	1 ()	2 ()	3 ()		
			1 ()	2 ()	3 ()		
Q4	農家戸数（総数，専業）と新規就農者	S45 H7	総数	戸 専業	戸		
			総数	戸 専業	戸		
			新規 H4	H5	H6	H7	H8
Q5	農林水産関係職員数（市町村）	H7	職員	臨時・パート	計		
Q6	農村花嫁仲人報奨金制度の有無と内容 外国人花嫁人数（国名）	有り 無し					
Q7	平成8年度米生産調整実施状況と農家						
Q8	新食糧法施行前後の米集荷業者の変化						
Q9	貴市町村農政の特徴 （重点施策・ユニークな施策）						
Q10	地方分権の時代、市町村独自の農政展開についての意見（可能かどうか）						