

規制改革会議 農林水産業TF
第5回議事録

内閣府規制改革推進室

第 5 回 農 林 水 産 業 T F 議 事 次 第

日 時：平成 19 年 10 月 30 日（火）16:30 ~ 18:45

場 所：永田町合同庁舎 1 階 第 3 共用会議室

【 議 事 】

農 林 水 産 省 ヒ ア リ ン グ

・ 農 業 経 営 に つ い て

大臣官房企画評価課 課長 末松 広行氏

・ 担 い 手 の 育 成 に 係 る 要 件 に つ い て

米の生産調整について

米の先物市場について

卸売手数料、農協手数料について

経営局経営政策課 課長 山口 英彰氏

総合食料局流通課 課長 今井 良伸氏

総合食料局商品取引監理官 商品取引監理官 石田 寿氏

総合食料局食糧部計画課 需給調整対策室長 村井 正親氏

総合食料局食糧部消費流通課 課長 廣田 明氏

経営局構造改善課 課長補佐 渡邊 明彦氏

・ 協 同 農 業 普 及 事 業 に つ い て

経営局普及・女性課 課長 角谷 徳道氏

経営局普及・女性課 参事官 田中 誠二氏

経営局普及・女性課 課長補佐 原 孝文氏

(農林水産省大臣官房企画評価課関係者入室)

事務局 お時間ですので、始めさせていただきます。

本日は、農林水産省との意見交換、質問事項に対するヒアリングを4時半から6時15分まで、約2時間弱セットさせていただいております。

まず初めに、質問状にあります農業経営について質問を3項目ほど出しておきまして、それについて大臣官房企画評価課の課長様に来ていただいております。

最初に質問事項に対する解答を簡単に御説明いただきまして、その後、意見交換とさせていただきます。早速ですが、よろしく申し上げます。

末松評価課長 御質問いただいたのは、農業経営全般の中の農業経営についての考え方ということでございますが、食料・農業・農村基本法においては、質問の方に答えも書いてあるようなことだと思いますが、創意工夫を生かした農業経営を展開できるようにということで、各般の施策を講じるということと考えております。当然今までの農業の状況とか、目指すべきものというのがいきなり実現できるということではないので、いろいろなことを踏まえながらやっていかなければいけないと思っておりますが、農業者自らが自主的な判断で創意工夫を生かした生産・流通・販売を行うことを進めていくということで政策を講じているということでございます。

問に従いまして御説明させていただきたいと思っております。最初の「経営とは経営者の自主的な判断で事業を行うことである」と考えるが、農業経営も同様に農業経営者の自主的な判断で創意工夫を生かした生産・流通・販売を行うことを指すと考えてよいのか見解を伺いたい」ということでございます。

これは、端的に2行書きましたけれども、本来書く必要はなくて、そのとおりだというふうに思っております。当然これからの農業というのは、経営者の方々がちゃんと経営者として自主的な判断で事業を行うと、そういう素地をつくっていくのが大切だと思っております。

口頭でちょっと踏み込んで申し上げますと、とかく今までは、ものをつくれれば、あとは流通とか販売についてはほかの方々がやっていただくというような仕組みがありました。特に米におきましては御存じのとおり、とにかく生産を拡大すると、戦後そういう政策をとっていたために、生産だけに没頭していただいて、あとは政府が買い上げて流通とかするような仕組みがありましたが、最近は米を含めて農業全体、経営者の自主的な判断で事業を行うことを進めるということで政策を進めているつもりでございます。その進め方のスピード感とか、また、今までのことからのいろいろな制約をどうやって解消していくかということについては、いろいろな御議論とか、農業の現場の実態も踏まえながら進めていきたいということでございます。

最初に全部御説明させていただきます。「(2)食の安全や安心、また、環境維持等を理由に、現在、農業経営に種々の要件が課されているが、今後も、農業経営は一定の要件の下でなされるべきものと考えておられるのか、見解を伺いたい」ということでございます。

この種々の要件という意味ですが、2通りあって、種々の制約という意味と、それから、何か補助金を受けるときに一定の要件がかかるという2つの意味があると思いますが、農業経営については、他の事業経営と同様に、さまざまな社会的要請を満たしながら取り組まなければならないと考えております。

農業分野においては、食の安全・安心とか、環境への配慮等ということでございまして、これは例えば企業が工場でものを生産する際に、勝手につくらないで公害を出さないようにするのと同じように、安全なものをつくらなくてはいけない。それから、農業活動において環境に負荷を与え過ぎてはいけないということはきちんと守っていかなくてはならないと思っておりますし、そのような規制を現実にされているというふうに思っております。

また、2ポツのところは、御要請のところなのかよくわかりませんが、国は効率的・安定的な農業経営を育成するために、さまざまな措置を講じておりますが、その対象となるためには、国が求める一定の要件を満たすことが必要であるというふうに考えております。

農業をしていれば国の補助とか支援を単純に受けていただくということではなくて、先ほど(1)でやったように、経営者の自主的な判断で事業を行う、そういう農業構造をつくるために必要な措置をするということでございますので、そういうための一定の要件を満たすことが必要であるというふうに考えております。

余談ですが、農業経営については、こういうような社会的要請は、例えば農業の多面的機能ということで我々は説明させていただきますが、農業そのもので出している社会的な免疫というのもあると思ひまして、そういうものは当然これからも続けていかなくてはいけないんですが、そこら辺の評価もこれからきちんとしていかななくてはならないかということも考えております。

次に、私の担当の最後になりますが、「現在、担い手育成によって、生産コストの削減、食の安定供給及び自給率の向上を図るとの方針を示されているが、担い手たる経営者の判断に委ねた場合、利益率等の要因により、当然、安定供給がなされない品目も発生すると考えられるが、見解を示されたい」ということでございます。

答えですが、我が国農業が直面している最大の課題は、農業従事者の減少・高齢化により、生産構造の脆弱化が進んでいることでございます。このため、基本的には担い手を育成して農業の生産構造を強化するというのが一番重要だと思っております。

それから、生産コストの削減とか、食料の安定供給とか、自給率の向上というのは、担い手育成のみによって行われるものではなく、さまざまな施策をもって行うものであると書いてございますが、実際の農業生産の現場を考えてみますと、例えば全く市場が隔離されていて、その中でまた自由な生産ができるという場合には、なかなかつくらないものというのは価格が上がりますし、経済の回転の中で基本的にどの品目も安定供給がされるような価格と労働で、その量とで均衡するんではないかということも考えられますが、実際には市場は閉ざされていないということもありますし、また、農業の特性で、瞬時に生産量を調整することができずに、1年1作だったり、それよりももうちょっと頻繁にできる

ものもありますが、そういうことがありますので、農業生産の特有な状況を踏まえた政策をやっていかななくてはならないというふうに思っております。

しかしながら、基本的には、これは最近、言い過ぎて怒られているわけですが、担い手をきちんと育成していくということで、日本の農業をきちんと、自主的な経営をできる人たちを育てていくというのが基本であると考えておまして、こういう考え方で政策はずっと進めてきているということでございます。

あとは個別の話になって、担い手の要件等については担当の局、担当課が御説明するという仕切りになっておりますので、私の方の説明はとりあえず以上です。済みません、総論なので、余り突っ込んだ話ができなくて恐縮でございます。

事務局 ありがとうございます。

一旦ここで切らせていただいて、御質問等あれば、よろしく申し上げます。

八田主査 1の(2)に対して、2つに分けておられて、1番目の安全・安心、環境というのは非常によくわかるんですが、2番目の方の効率的、安定的な農業経営を育成するためのさまざまな措置を講じているというのは、必ずしも安全とか環境とかとは関係ないことについてやっておられるわけですね。市場経済の下で、どこまで国が市場経済に介入していくべきかという問題が、1番のところでは国が介入すべきことについて、だれもみんな疑いがないと思うんです。しかし、2番のところと、効率的かつ安定的というよりもちょっとスペシフィックな理由をあげる必要があるんじゃないかなという気がするんです。もし、このような一般的な理由で一般企業にどんどん補助金や何かが出せるとなると、これは歯止めが効かなくなってしまうんじゃないかと思うんです。

末松評価課長 そこはおっしゃるとおりなんですけど、要するに、いろんな支援をする際に、支援をする要請はある。その上に、例えば今は担い手、認定農業者の制度とか、そういう方、要するに、例えばある品目の生産を増やし振興しようとした場合に、だれにでもやるのではなくて、経営者の自主的な判断で事業を行えるような、そういう経営を育てていくという観点で支援の要件を絞っている、そういう趣旨をちょっと御説明したかったもので、経営に制約を与えているだけではなくて、支援をする際にも要件を満たすというようなことをしているつもりでございます。

おっしゃるとおりに、支援するために、補助金を出すためには幾つかの要素があって、それに加えて、さまざまな措置を講じる際にも、ノーズロにはやらないようにしているつもりでございますという趣旨でございます。そこは支援の内容ごとに要件が当然あるということだと思います。

本間専門委員 経営政策といいますか、ここで農水省さんがやられているような経営に対する支援というのは、テンポラリーといいますかね、いみじくも課長さんがおっしゃったように、これまで物をつくれればそれで済んでいたというところが、つくるだけではなくて、マーケティング等々含めて、売る方、いわゆる通常の意味での経営、商人といいますかね、そういう要素が必要になってきたから、そういうものを育てていかななくてはいいな

い。それはほかの産業でいうと、十分にマーケットが機能していれば、それはそれぞれの才覚で行っていく話であって、私の解釈ですけれども、農業の場合にはそこまで行っていないから、何らかのはずみ車みたいなものが必要だ、あるいは呼び水みたいなものが必要だということで、経営に対する支援だとか制約だとかというのは、いずれなくなることが望ましいんだという基本的な視点が必要なんではないかなという気がしているんです。

末松評価課長 それはおっしゃるとおりだと思います、例えば今、認定農業者とか、集落営農とかやっていますが、評判が余りよくなくて、自民党でいろいろ言われているものですね、20ヘクタールとかまとめて、会計を一緒にしてとか、そこが一つの経営体として判断ができる単位でちゃんと営農していただくようなことをこれから進めていかななくてはいけないということです。

そういう人たちが判断をできるようになりますと、農産物ですから、需給の調整とか、そういうことがどこまで全部要らなくなるかは別ですが、その経営者の人たちがどういうものをつくったら、その土地で何をつくったら一番いいか。土地条件があるから、米と麦と大豆と全部つくれるかどうかわからないですけども、その中でつくれるもののうちの何をつくったら経営的にいいか、それから、面積も広くなるわけですから、そこである時期、労働力を集中させないために、何をつくって、次に何をつくって労働力を分散させるかと、そういうことによって一番いい経営を選ぶようになる。

そういう段階になったら、そういう経営に対する支援というのは大分要らなくなるというか、そういうことだと思っています。本間先生がいろいろなところで言っていたような話を踏まえて、そういう政策、スピード感の話はなかなか議論があって、そう簡単にはいかないよと私どもも言うところなんですけれども、方向としては、そういうことをしていけないといけないという認識は農水省でも共通で持っていることだと思っています。

八田主査 外からの新規参入者が入ることも含めて、今のいろんな参入要件を緩和することが経営的な環境を整えるのに役立つということではないかと思うんです。ある意味では経営判断をきちんとしてもらうためには、競争的な条件を整備するということが必要であって、補助金では必要ないという気がするんです。特に質問の方からそれが出ているのではないんですが、それから、回答の中にも一言も補助金とはおっしゃっていないのですが、口頭でおっしゃったから、むしろそういう競争環境を整備することの方が重要なのかなと思ったんです。

末松評価課長 競争環境の整備ということについては、今も大規模な方々、要するにコストの違う方々がこれから出てくるわけですから、そういう中で必然的に、農業の昔の世界の中での競争というのは起こってくるような制度の動き方になっているのが1点ございます。

それから、新規参入につきましては、農業に新規参入するために必要なものは土地と装備と技術だと思いますが、技術の部分は仕方がないんで、新規参入しようとする方が持

っていないといけないということだと思っんですが、土地の部分につきましては、今まで農地法というのがありまして、今もありますけれども、株式会社とか、そういう企業が参入することについての緩和措置が順次見直され、更に今回また農地の在り方を見直す中で、そういう検討が進んでいるということだと思っております。

そこについては、今そういうことで話題になりますが、農地について、農業をするということは我々はずっと重要だと、食料の安定供給のために農地を使って食料をいっぱい生産していただいて、国民の食料の安定供給をするというのは重要だと思いますが、その担っている方がだれであるかというのは2番目の問題である。今までは、だれが持っているか、農地は個人が、農業者の方自身が農業もしないといけないというところが、そういう法体系にあったわけですが、そこについては、農業をする、きちんと農地を使って農業生産をきちんとするというのであれば、それはさっきおっしゃったように競争的な原理の導入ということにもなるのかもしれないですし、そうではなくて、限られた農地を最大限に活用するためにはどういうことがいいのかという観点から、その農地の制度も今、見直しをしていると思います。

それから、補助金の制度と競争条件の設定の話は、確かに競争条件を整えるというのが非常に重要だという認識で、その農地の話を含め政策を進めているつもりですが、それと、いろんな場面で支援が要る話というのは、リンクするところもあるし、それと違う目的での支援というのものもあるんじゃないかと思っています。競争条件を整えれば全く支援が要らなくなるということではないんじゃないかなと思っています。

昆専門委員 言うまでもないような、経営とは経営者の自主的な判断で行うことだということをわざわざ聞いたりしているわけですがけれども、その上で、例えば認定農家だとか、融資を受ける場合にも認定農家でなければいなくて、その認定される要件として、生産調整に参画しているというようなことがございますね。あるいは、それに入らないのであれば集落営農という形でやるということになっているわけですがけれども、昨今の全農の米価が下がるということの中で、状況的には非常にいろんな問題が起きていまして、特に、農協に売っている人たちは本当に厳しくなっているんです。個別に顧客開拓をしている人たちは、場合によってはもっと売るべき、買っていただけるものがあると。

現実に農業を強くしていくためには、顧客開拓も含めた形で、自分で実践できる方々を育てていく必要があります。しかし、そういう人こそが運転資金が必要なのです。でも、それが借りられない。

その一方で、集落営農というようなところは基本的に農協に米を売りますということをやっている、私は2～3年でだめになるなと思っていたのが1～2年でだめになるなというような状況が見えている。根本の農業を強くする、経営者を育てていくという基本的な考え方と、特に認定農家の要件の中で生産調整ということがリンクしていることについては、問題とお感じになることはないんじゃないでしょうか。

末松評価課長 そこは中でもいろんなところで議論がされているところなんです、今

お話になられた、今の米価というものについては、生産調整に参加していても参加してなくても、米価水準は同じなわけです。昔は政府に売る売らないとありましたけれども、今は、生産調整に参加している方の米も参加していない方の米も市場で売られるのは同じです。

昆専門委員 顧客を持っていらっしゃる方はちゃんといい値段で売っていらっしゃるんですよ。

末松評価課長 それもそうですし。

昆専門委員 個人顧客ではなくてですよ、業務筋であったりしても。

末松評価課長 だから、それはそういう方も、要するに、何が言いたいかと申し上げますと、生産調整するしないと別で、顧客を持って、今、いろいろ議論されている中に、末端、農協でもそうだし、農業者が直接の顧客を持ってやるのが重要であると、先週、自民党の、農協側の人たちに対しても、そういうことが重要であるというのが出ていますし、それはおっしゃるとおりだと思います。農業者が、今、ここで言う流通・販売まで目を向けることが大切で、そういう農家が育っていくべきである。そういう農家が例え農協組織でなくてもいいと思いますし、また、農協組織がそういう目覚めた農協組織になってもいいと思いますし、いろいろあると私たちは思っています。

それと、今の生産調整の話は、生産調整をしながら顧客開拓をする場合、生産調整をしなくて顧客開拓をする場合、いずれも基準となる、ベーシックとなる基盤の米価は全体の需給によっていますので、私たちも承知している、直接の販売をされている方も、米価の水準が下がると、総体的には高くなっているけれども、どんなに生産調整をしないで米があぶれても、一定の価格が維持できるというような関係には基本的にはなっていないと私たちは認識しています。

そうするとどうかというと、米については御存じのとおり、需給と価格の関係が非常に、例えば生産が9割になると価格が3割上がり、生産が1割増えると価格が3割下がるような性格を持っていますので、その需給調整というのはどうやってやっていくかというのは、まだ一定の必要があるのではないかなと思っています。そこで、生産調整と色々な施策のリンクということについては、いろんな意見があって、どこまでリンクさせなくてはいけないのかというのは、その都度その都度、議論されているところだと思います。

もう一つ、融資については、銀行の融資とか、そういう融資について、禁止されていることは全くなくて、要するに、一定の公的資金の融資が閉ざされていることだと思うんですが、公的な融資をする際の要件としてどこまでを要求するかというのは議論があるところだと思います。そこは確かに、どこまで要件にする必要がないんではないか、ある施策については、どこまでが要件かというのは施策ごとに考えていくということで、今、先生おっしゃったような考え方もあるし、やはり全体としての生産調整の重要性から考えると、公的な融資については需給調整をきちんとしているということを原則にすべきだという考えもあるんだと思います。そこはいろいろあると思います。確かに議論があるのは承知し

ています。

事務局 次の担い手要件に絡むものなので、先に担い手要件の回答を聞いてからにさせていただきます。よろしいですか。

(「はい」と声あり)

事務局 済みません、引き続き質問事項をお願いします。

末松評価課長 ちょっと私、次が入っていますので、もうちょっとしたら、済みません。

(農林水産省経営局及び総合食料局関係者入室)

大泉専門委員 農水省の場合は、幼稚産業保護論なんですよね。環境条件、市場条件にまでお役所がいろいろと整備してやらないと農業経営者は育たないとお考えなのか、あるいは環境条件はともかくとして、経営者は参入障壁をなくし競争をなくせば育つと考えるのか。そういうところが、おっしゃるような論争といえば論争なんだろうけれども、議論があって。

末松評価課長 そうですね。誤解を恐れずに言うと、参入されて来られる方々も最初はいろんな規制を問題視されるんですけども、参入された後は制度的な支援を必ず御要求されるようなところがあって、どこまでがあれなのかというのは、ちょっとなかなか言いづらいんです。最初のときは、株式会社とか大企業の方々が、規制さえなくせば、やらせれば何もなくていいんだと。でも、入ってみて、制度融資とか、基盤整備の必要性とか、水管理とか、そういうものが、一般の農業者には支援があるのに、自分たちにはない。生産調整の話も同じなんですけれども、そういうところがあって、そこら辺は、全体が強くなれば、そういうのがみんな要らなくなってくるということにもなるのかもしれないですけども、なかなか難しいところがあります。

大泉専門委員 支援の中身を区分けしていかなければいけないのだろうと思います。何らかの経営政策をやろうとする場合には、どういった経営を育てるかというのをイメージし、その経営が育つためにはどうしたらいいのかという、そうした政策と、それから参入自由、あるいは自由な競争を前提とした政策とはこれは必然的に違うわけですからそれを一概に支援措置で一括する議論はできないだろうと思います。そこは一定の要件を満たすことが必要だと考える、それはそれで理解できるものです。

末松評価課長 この問であつたら、こういう答えて、済みません。

大泉専門委員 どうぞ。

事務局 引き続きまして、2番目の担い手の育成に係る要件について質問を出させていただきますので、その回答をお願いします。

山口政策課長 経営局の経営政策課長の山口でございます。よろしく申し上げます。

2の(1)の担い手育成に係る要件についてのうち、農業経営改善計画の達成度合いの検証がなされているか教示願いたいというところについてお答えしますが、農業経営改善計画の達成度合いの検証につきましては、認定農業者の経営改善に向けた取組みを促進するという観点から、計画認定を行った市町村が達成状況を把握しまして、達成状況に応じた支

援や指導を行うことが重要であります。現在、すべての市町村において農業経営改善計画の達成状況の確認が行われているところでございますけれども、当方として、この達成状況についても全国的集計は行っていないところでございます。

続きまして、2の(2)の問題についてでございますが、我が国の土地利用型農業、要するに、米、麦、大豆を中心といたしました、土地を用いて行う農業につきましては、この規模拡大のテンポが緩やかでございます。担い手の農地の利用集積を進めることが農政上の今、重要な課題となっております。

更に、土地利用型農業は言うまでもありませんけれども、土地利用型農業以外の畜産や施設野菜などの経営の経営体であっても、その経営規模の拡大ということは、農業者が所得の向上を図る上で極めて重要な要素の一つでありまして、これを経営改善の目標として推進することは大きな意味があるものと考えております。

ただし、農業生産に加えまして、加工販売などに取り組んで経営改善を図ろうとする農業者や、畜産や野菜など、経営面積は小さくても、集約的な経営を行うことにより経営改善を図ろうとする農業者も全国各地に存在することは、当然承知しておるところでございます。

このため、認定農業者制度においては、農業経営改善計画の認定要件の一つである「その計画が基本構想に照らし適切なものであること」の判断に当たりましては、当該計画について、経営規模のみを目安とするのではなく、計画で掲げる経営規模や生産方式、経営管理の方式、また、農業従事の態様等の、すべて農業経営の改善に関する目標を総合的に判断いたしまして、結果的に基本構想に定められた目標とすべき所得水準等において、目標の達成が確実に認められるときは、これを認定することとなっているところでございます。

したがって、例えば経営改善計画の農業経営の規模の拡大に関する目標が市町村の基本構想に示された経営規模を下回る場合や、基本構想に示されていない営農類型の経営でありまして、合理的な生産方式を採用することによって目標所得等を実現し得るものであれば認定するよう運用されているところでございます。

また、品目横断的経営安定対策の対象といたしますのは、米、麦、大豆などの土地利用型農業を行う担い手でございまして、土地利用型農業の特性から、やはり一定の経営面積を有しないと収入が入ってこない、また所得も上がらないということで、これを基本的要件としているわけでございますが、例えば野菜などの高収益作物で相当の所得を得ているような複合経営につきましては、経営規模が要件を満たしていなくとも、所得に着目した別途の基準がございまして、これにより品目横断の対象となる、こういった仕組みとなっているところでございます。

以上です。

村井需給調整対策室長 続けてよろしいですか。

事務局 はい。

村井需給調整対策室長 続きまして、問 4の(1)の「国による需要見通し等の需給に関する情報提供」の関係でございますけれども、需要実績につきましては、新米が出回る前の6月末の在庫を起点といたしまして、国内の生産量と在庫の増減によって前年7月から当年6月までの1年間の期間をもって算出することを基本としております。

具体的な算出に当たりましては、民間流通米の需要実績と政府備蓄米の需要実績をそれぞれ算出をすることになっておりまして、これらの合算ということになっておるわけでございます。

まず、民間流通米の需要実績でございますけれども、例えば、17年産米であれば、17年7月から18年6月の民間流通米の需要実績ということで、17年産米の生産量から在庫の増減、これは18年6月末在庫と17年6月末在庫の差ということになりますけれども、その増減を生産量から差し引くと、こういうことになっております。

ちなみに、ここでいう生産量は、当省の統計部が公表しております水稲収穫量から加工用米の数量、それから政府買入数量を控除した数量ということになっております。

また、6月末在庫の数字につきましては、生産者、玄米取扱数量が年間500トン以上の届出事業者、これはJA等の出荷業者と米販売業者ということになりますけれども、その在庫数量ということでとらえておるところでございます。

政府米の需要実績につきましては、17年7月から18年6月までの間の主食用の販売数量ということで押さえているところでございます。これらを合わせて需要実績ということで算出しておるところでございます。

このように、需要実績につきましては、国内で生産された米穀のうち在庫となっていないもの、消費されたものの数量を算出をしているということで考えておりまして、「全農が販売できずに在庫として抱えているものも含まれている」という点につきましては、そういうことはないのではないかなと考えておるところでございます。

続きまして、問 4の(1)の でございます。現行の需給調整システムにおきましては、方針作成者が地域協議会から提供される需要量に関する情報、自らの販売戦略等を踏まえまして、自らの生産数量目標を決定して、地域協議会は個々の方針作成者の需要量に関する情報を提供することによって、方針作成者による生産数量目標の決定・配分を支援をすることとしておるところでございます。

しかしながら、一部の地域におきまして、「幹事会も含めて地域協議会等の一部構成員によって生産数量目標の配分の一般ルール等が決定されている」といったような指摘があったことから、平成19年5月22日付総合食料局長通知ということになりますけれども、「平成19年産以降における米の需給調整システムの適切な実施のための取組強化について」ということで通知を発出しております。この中で、透明性及び公平性が確保された議決方法の下で、地域協議会の構成員である市町村、農業者団体、すべての方針作成者等による実質的な議論を経た上での決定となるよう、地域協議会等の適切な運営について指導をしているということございまして、引き続きこの指導を徹底してまいりたいというふ

うに考えております。

また、方針作成者間の調整につきましては、地域協議会によります検討・助言等を通じまして活発化するよう指導してきているところであります。方針作成者間の調整は双方の合意の下で進められると、こういうものでございますけれども、現場からの聞き取りによりますと、多くの場合、調整を望む者の意向を反映した結果が得られていない状況にあるのではないかとこのように考えております。この点、引き続き需給調整の実効性を確保していくという観点から、方針作成者間の調整が活発に行われるよう指導してまいりたいというふうに考えております。

更に、19年産米の方針作成者から方針参加農業者への配分の一般ルールの設定要素の関係でございますけれども、これにつきましては、一律配分が61%になっておりまして、18年産米の66%と比べると5ポイント減少はしておりますけれども、依然として全協議会の過半を占めているという状況にあることから、引き続き需要に応じた配分が行われるよう指導してまいりたいと、このように考えております。

続きまして、問の4の(1)の でございますけれども、22年度までの「米づくりの本来あるべき姿」ということでございます。現在の需給調整システムにおきましては、国などから提供された需要量に関する情報等に基づきまして、方針作成者が生産数量目標を決定することになっております。それとともに、方針作成者間で生産数量目標を調整する仕組みになっておりまして、引き続き「米づくりの本来あるべき姿」の実現に向けて取組みを推進していきたいと、このように考えております。

なお、「米づくりの本来あるべき姿」の実現への道筋をより確実なものにしようという趣旨から、この10月から「『販売』を軸とした米システムのあり方に関する検討会」を開催をしております。関係者からのヒアリングなども行いながら、丁寧に検討を進めてまいりたいと、このように考えておるところでございます。

続きまして、問の4の(2)でございますけれども、生産調整につきましては、米政策改革大綱、これは平成14年12月の決定になりますけれども、米政策改革大綱の中で、経営判断等の基礎となる需給・価格情報を踏まえ、農業者や産地が自らの判断により適量の米生産を行うなど、主体的に需給調整が実施されていることが本来あるべき姿になっておるところでございます。

米政策改革につきましては、19年産から第2ステージに移行したということございまして、生産調整につきましても、農業者・農業者団体が主体的に取り組むというシステムに移行したところでございます。

なお、本年10月からの「『販売』を軸とした米システムのあり方に関する検討会」に関しては、先ほど御説明をさせていただいたとおりでございます。

渡邊課長補佐 4の(4)であります。多少長い事業名になりますが、地域担い手経営基盤強化総合対策実験事業の関係であります。本事業につきましては、市町村段階に設置されます地域担い手育成総合支援協議会が事業主体になりまして、担い手を初めとして地域の

関係者の合意を得ながら、その地域の農業の構造改革の目標、それと補助事業の内容などを取りまとめた地域構造改革プロジェクト整備計画を策定することになっております。その中で、担い手の農業用の機械施設などの整備を位置づけまして助成する仕組みになっておりまして、本事業としては、生産調整の参加者であるということのを要件とはしていないという状況でございます。

以上でございます。

山口政策課長 次に、4の(5)と(3)を合わせてお答えします。生産調整に参加するか否かでの担い手の問題でございますが、米を中心とする担い手といいますのは、多様な消費者ニーズに即応して、安全・安心ニーズに応える環境保全型農法をやったり、低コストを目指した直播農法の導入をしたり、加工品の開発・販売等の取組みも含めまして、主体的判断に基づき創意工夫を行い、多様な生産に取り組むことが重要であると考えております。

しかしながら、米につきましては、消費の減少によりまして全体需給が緩和している中にありまして、今年もそうでございますけれども、米価が下落をするということで、その影響といいますのは、経営規模の大きい担い手ほど与える影響が大きくなっているという状況でございます。この担い手を含めた稲作経営の安定を図るためには、生産調整により需給の均衡を図り、米価を安定させることが是非とも必要だというふうに考えております。

このため、これまで国としまして、産地づくり対策等により、米の生産調整について支援をしてきたところでございまして、地域の担い手を明確化して、その担い手に施策を集中的・重点的に実施する認定農業者制度におきましても、農業経営改善計画の認定要件の一つである「その計画が農用地の効率的かつ総合的な利用を図るために適切なものであること」につきましては、生産調整対策が考慮されていない計画は認定要件に該当すると認められないとの考え方を示しておりまして、生産調整対策との整合性を図った運用を行ってきているところでございます。

米の消費の減少が続きまして、米価が下落する状況にある現在、この生産調整対策と認定農業者制度との関係について、引き続き現在の運用を続けることが当面の担い手の経営安定を図る上で必要だというふうに考えております。

事務局 ここで一旦切らせていただきます。それでは、よろしく申し上げます。

大泉専門委員 これは認識が違っていたのかもしれませんが、品目横断の参加資格には目標とする所得水準があるということですね。これは幾らなんですか。

山口政策課長 品目横断のですか。

大泉専門委員 これは品目横断というより、認定農業者制度による参加資格なのでしょうか。5の「所得に着目した別途基準により対象となり得る仕組みとしているところがある」というところ。

山口政策課長 この品目横断の別途の基準は、市町村の定める基本構想による所得水準の半分、2分の1になります。

大泉専門委員 なるほど。そうすると、例えば認定農業者だと、750万円とか何がしか

になると、その半分。

山口政策課長 はい。

大泉専門委員 では、大分低いことは低い。それは米、麦、大豆の所得ですか。

山口政策課長 いいえ、それは全体です。農家全体の農業所得です。

大泉専門委員 そういうことでやられている市町村というのはありますか。認定している市町村というのは。

山口政策課長 ございます。品目横断自体は国の制度でございますので、国から加入を認めるということになるわけですが、そういうところはございます。

大泉専門委員 これは意外と知られていないことではないですか。

山口政策課長 それが今、まさに品目横断に対する批判と申しますか、意見がたくさん出ている原因でございまして、若林大臣からも、もう少し現場の声をちゃんと聞いてこいということで、地方キャラバン、大臣の言葉で言うと「御用聞き農政」ということで、8月29日から10月5日までの間に44の道府県、東京、神奈川、大阪を除くすべての道府県に行きまして、そういった担い手の方々、また市町村、農業関係団体の方々からお話を伺ってきております。

その中において、加入要件についての皆さんの誤解と申しますか、先入観が、どうしても4ヘクタールとか20ヘクタールという要件が一番わかりやすいということもありまして、そればかりが強調されてしまったというところがございます。本来は所得に着目した要件などを使っただけならば、もっと野菜農家とか、ほかの農家で稲作を例えば1ヘクタールぐらいたっておられるような方でも加入できる可能性がかなりあるんだと思うんですが、そういったことがまだ実際には浸透していなかったんじゃないかという反省がございまして、これからそういったところについては措置していきたいと思っています。

大泉専門委員 本来、品目横断というのは農業経営展開に対するセーフティーネットですね。セーフティーネットだとすると、農業経営をするに当たって、基準を明確にして品目横断の対象にするということに私は賛成なんですけど、それが規模要件で一律にされてしまったというのは何か理由があったんですか。

山口政策課長 これは先ほど申していますように土地利用型農業が対象なんです。これも我々おしかりを受けているところでして、「農政の大改革」という言葉だけが先走りしまして、野菜農家とか、畜産農家とか、複合経営の農家とか、こういう方も含めて全部この対策に入るんだというふうに、「品目横断」という名前がまたそういうふうに読めるではないかという話がございまして、御批判は浴びているところなんですけど、対策の中身から申しますと、稲を中心と申しますか、水田農業を中心とした米、麦、大豆、あと北海道畑作でございまして、こういったものの対象品目を耕作されている方々が中心となるというか、その方々のための対策として仕組んでございまして、そうなりますと土地利用型農業でございまして、先生御承知のとおり、反当たりで幾らというものが出てきますので、単収が出てきて、それに掛ける面積で大体所得が決まるわけでございますので、ある

一定の面積がないと、なかなか所得が上がらない。付加価値の向上ができるような作物であれば別なんですけど、今の米、麦、大豆について言いますと、まだそこまでの価格差はないという状況でございますので、面積要件というものを、入れておるとい状況です。

大泉専門委員 経営政策で経営といった場合に、土地利用型経営だとか、稲作経営だとか、単品でとらえることに関しては、これはそういうものだ、行政の対象としては、そういう単品でとらえるということを経営政策としてはやっていくということなんでしょうかね。それが基本だというふうに考えておられるということでしょうか。

山口政策課長 経営政策ということと言いますと、農業者の所得の向上を図っていくというのが本来の目的だと思っております。そのための手法でございますけれども、今、稲作をやっておられる現実の農家の方々の停滞を見る限りにおいては、革新的な人間でしたらすぐに全く別の作物をつくったり田んぼの中にもハウスを入れたりとかされて収入を上げたりできるんですけども、今までの水田耕作中心の農家の方々というのはやはり、昔で言う米価、あと麦も麦価がございます、大豆も経営安定対策がございましたが、そういった、いわゆる公的な助成制度も使って経営をやってきたという経緯がございます。今回の品目横断的経営安定対策も、品目別にありました価格対策を、経営ということに着目いたしまして、それぞれの品目を所得という観点ですべて統合した形で対策をしようということでございます。

また、一方でWTOルールの問題がございますので、緑の政策になるよう、過去の実績に基づく支払いという形にモデルチェンジをしたという状況でございます。ですので、土地利用型経営がどうあるべきとか、稲作経営がどうあるべきというように押し込めるつもりは全くない、当然経営発展をどんどんしていただいて、加工でも流通でも進出されても結構ですし、花や野菜、ハウス栽培に転換されていかれても当然結構なんです。ただ、今までの施策体系としてそういったものがございましたので、その中での、構造改革の促進策としてこれを打ち出しているという状況でございます。

大泉専門委員 それは次の生産調整とも関連することですが、山口課長には、非常にいい答弁をしていただいたと思っておりますが、経営を育成するとか、担い手を育成するといった場合の基本は、例えば稲単作というのはもうからないから、複合経営でもって花をやれとか、要するに稲にプラスアルファ部分の集約的なものを入れていって一つの経営だというのが、私は基本だと思うんですよ。

それから、もう一つは、販売力を強化させることですね。米だったら米を販売して高い値段で売る、そういうマーケティング活動ですね、この2つを私は農水省としては、もしも担い手政策をやるとしたら、経営政策の基本にすべきだろうと思っておりますが、その片方を今、おっしゃっていただいた訳ですね。

それを基本にするということに何らかの支障があった場合にはどうなんでしょうかね。経営政策をやれないわけですね。つまり、販売力強化を阻害する、あるいは花に転換するのを阻害する、こういう行為がもしも政策としてあった場合には、農水省の中で整合性を

持たせなければいけないですね。

山口政策課長　そこはやはり地域農業でございますので、地域の水管理の問題、土地利用の問題がある。土地利用型農業でございますので、例えばハウスを建ててしまって、その横が日陰になって、その農家に対して迷惑がかかっていいのかと、そういうことはやはりできないわけでございます。障害というのはどういうものがあるかというのは、まさに地域ごとに違うと思うんですけれども、それで市町村なり、担い手育成総合支援協議会というのをつくっておりますので、そういった中で、その地域において必要な経営の在り方、こういったものは検討していただければいいんじゃないかと思っています。

先生のおっしゃるように販売力をつけていくということは、私どもも一般論としては非常に賛成しているところでございます。ただ、米に関して言いますと、生産調整をしていくということが今、必要だと我々は考えておりますので、その中で自由な販売をどんどんやっていくということがほかの政策との整合性があるかということについては、やや疑問があると思っております。

昆専門委員　先ほどもちょっとお話ししたところですが、今のお答えの中でも、米価が下落して、規模の大きい人ほど影響を受けているというお話なんですが、要は、規模が大きくて農協に売っている人の影響が大きいわけですね。実は我々、1,000人ぐらいの人に最近アンケートしまして、100人ぐらいの人から回答を得たんですけれども、それを見ていると、農協への出荷率の高い人、低い人で決定的に明暗が分かれています。要は、農協への出荷率が低い人というのはマーケティングをしている人です。その人たちこそを生かしていくべきなのではないか。その反対側の、今「御用聞き農政」とおっしゃいましたけれども、各地域の生産者団体だとかに聞き取りをしていきますと、全員を守れというふうな形になっていきがちではないかなと思うんですが、その辺はどう考えますか。

山口政策課長　JA出荷をすることによって価格が下がるということ自体は、私はやはりJAの売り方の問題といたしますが、販売努力の問題があるんじゃないかと思っております。

昆専門委員　JA米価が下がっているだけですからね、現段階は。

山口政策課長　総合食料局のお話になるのですけれども、要はJAのいわゆる売り方と、流通のやり方というのが、やはりこれからもう少し考えていただかなければいけないんじゃないかとは思いますが、一方で大量の米が今でもJA系統に集まるということを考えますと、その流通を無視した政策というの、なかなか今は打てないんじゃないかと思っています。確かに直販で売られて、または直接固定した顧客を持っておられて、価格がほとんど去年と変わらないよという農家のお話も私も伺っておりますが、そういった方々がそういった価格で売れるということと、大多数の農家の方々がそういう価格で売れるかということとはちょっと違うんじゃないかと思っております。

大泉専門委員　大多数という政策ターゲットの話ですが、そこはちょっと違って、これは総合食料局の方に伺った方がいいのかもしれませんが、個人で販売している米は120万

トンぐらいでしょうか。大体でいいですが、それで、単協販売が70万トンぐらい。

村井需給調整対策室長 正確な数字はなかなかつかめないんですけども、要するに100万を挟んでその前後という感じだと思います。

大泉専門委員 多分、単協販売は今年増えてきますね。

村井需給調整対策室長 基本的な傾向として、やはり増える方向にあるというのは間違いないと思います。

大泉専門委員 今年辺りからですね。要するに、市場では売れる米と売れない米の、両極に分かれてきているわけですね。個人販売120万トンぐらいが売れる米としてそれなりにある。それから、単協も多分、売れる米としてこれからマーケティングかけてくるでしょうから、売れる米になってくる。売れない米というのはどこにあるか。あるわけですね。それで在庫を抱えるわけですよ。今の米全体需給、つまり市場構造としてみれば売れる米と売れない米に二極化している。実際には3極か4極かがあるかと思いますが、大きく言えば二極化しているわけです。ところが、農水省の需給調整の現在のスタンスは、大多数を農協米と考え、他も一緒だとして全体需給を管理するから、売れる米もそれに従えという、ありていに言ってしまうとそういう話ですね。しかしそうした政策は米政策改革大綱にも反するのではないのでしょうか。

例えば、昨日、福井で農協が需給調整をするための決起集会などをやりましたけれども、あれはまさにそれを全員に押し付けるための集会ですね。市場に売れる米と売れない米が出てきたときに、問題なのは、これからの構造改革を進めて、経営政策と整合性を持たせるには、売れる米の人につくらせて、売れない米の人たちにはもっと生産調整してもらう。私、経営者が生産調整するのには反対ではないんですよ。むしろ市場の動向を見た生産調整が必要なのではないかと思いますし、それを米政策のあるべき姿として農水省はお決めになったのではないのかということなんですね。まず、米政策のあるべき姿とはそういうことではないのでしょうか。

村井需給調整対策室長 基本的に我々は生産調整につきまして、今、先生の方からお話ありましたけれども、確かに産地ごと、あるいは銘柄ごと、市場評価で販売状況に差が生じてきている状況にあるというのは、これは事実だというふうに認識をしております。そういった状況を踏まえて、生産調整についてどう考えるかというところですけども、基本的には全体としての需給のバランスを取らないと、需給なり価格の安定が図れませんので、これは必要です。そういった中で、生産者なり生産者団体がどういう銘柄の米をどの程度の量つくって、どう売っていくかというような観点から、やはり主体的に決定していくということが生産調整の基本としては適切だろうというふうに考えておまして、そういったことで米政策改革の中でも、生産調整のやり方を順次改革をしてきているということでございます。

食糧法の仕組みを見ていただければおわかりだと思いますけれども、先ほど申しましたように、食糧法の目的の中に価格の安定ということが入っております。そういった中で、

農林水産大臣が国全体の需給の見通しはきちっと定める。その需給の見通しを踏まえた上で、生産者団体が自ら生産調整方針をつくっていただいて、主体的に取り組んでいただくということが食糧法の基本になっておるわけでございまして、理念的には確かに先生のおっしゃっているような、要するに販売の動向ということは踏まえながら取り組んでいかなければいけないということは当然我々も、そういった基本的な考え方というのはこれまでもそういうことで順次改革を進めてきているということでございます。

一方、今年状況を見ていただいてわかりますように、昨日、作況を発表いたしましたけれども、99という、いわゆる平年作といいますか、そういった状況の中でこれだけの混乱が生じてしまっているということも片や現実問題としてあるわけでございまして、そういった中で、先ほど山口課長の方からも話がありましたけれども、担い手層といいますか、そういった方々への経営の影響ということも考えると、やはり当面は生産調整をいかにきちんとしていくかということが必要であろうというふうに考えております。

大泉専門委員 生産調整をやるなどと言っているのではないんですよ。生産調整をはじめ経営者に様々な要件を課す経営政策は問題だとは言っているのですけれども、生産調整をするなどいうのではなくて、実効性のある生産調整をしなければいけないと言っている。そのためには、売れる人にブレーキをかけるような生産調整政策ではますます実効性がなくなる。売れない人にもっと生産調整し、他作物に転換してもらうことが実効性のある生産調整で、それが平成14年に国民みんなで決めた米政策大綱の理念なわけですから、そうした政策にすべきではないかと申し上げている。生産調整によって価格を維持するという、そうしたことを考える人がいてもそれはそれとしてOKですが、要するに生産調整政策の手法は、市場動向を反映しないものになっているのではないかと。もっと言うと、農業経営者で経営者能力を発揮して創意工夫をするような農業経営者に下手な足かせをはめるようなものになっているのではないかと、そのことによって構造改革を遅らせているのではないかと、そういうことを申し上げたいのです。

村井需給調整対策室長 そういった意味で、ここはいろいろ御議論あるかと思えますけれども、我々の基本的な考え方としては、できるだけ生産者の皆さんに入っていていただいて、今日の御指摘の中にもありましたけれども、まさしく地域でそういったことをよく議論をしていただくということが重要ではないかと考えておりまして、先ほどの答えの中にありましたけれども、今年、局長通知も発出しておりますけれども、こういった観点から指導はきちんとしていきたいと考えております。

八田主査 このメインのあれではないかもしれないんですけども、今おっしゃったようなことは大体、生産許可証の自由取引で解決し得る問題だと思うんです。

一つ例を挙げると、これは生産ではなくて配給の場合です。配給切符を渡されるわけですが、例えばお酒の配給のとき、お酒が要らない人は配給切符を市場で売る。

大泉専門委員 酪農でやっているものですね。

八田主査 お酒が好きな人は、その切符を買ってくる。市場全体では購入量が配給切符

でもって制限されていますから、その場合には値段は抑えられるわけです。しかし、本当に欲しい人は買えるし、買わない人は買わない。

それから、漁業でも、ノルウェーや何かでやっているのは、漁獲量を船ごとに制限して、その上で漁獲量に関する取引を認める。そうすると、今年はもういいやと思っているところは許可証を売ることによってお金を稼いで、本当にやる気のあるところはそれを買ってきてやる。

今のこれも全く同じで、もし最初に生産量の許可証をつくっておけば、ちゃんと割り当てをしてあげれば、やる気のあるところはそれを買ってでもやりたいたろう、やる気のないところはさっさとそれを売って縮小するだろう。そうすると、今、大泉先生がおっしゃったとおりのことになる。もし酪農にその先例があるなら、まさにそういうことをすると、最終的な値段を維持するという目的は全く今の制度と同一なんです、非常に効率的な仕組みになっていくんじゃないかなと思います。

大泉専門委員 米でこれは失敗しているんですね。全国互助制度で。

八田主査 個人でやらなければだめです。個人でやらなければ失敗する。

村井需給調整対策室長 くしくも今年の19年産米の米価の関係で大変混乱が生じている中で、昨日、当省の方でも農政改革に関する緊急検討本部におきまして、米緊急対策の決定をしております。その中で、生産調整の関係も、20年産に向けて、これから検討しなければいけない課題といたしますが、盛り込んでおりますけれども、その中で生産目標の都道府県間調整のスキームの関係も項目として入っております。県間調整の関係も、今までスキームが全くなかったわけではなくて、系統が独自に、それこそ相対みみたいな形でやりとりをやるというようなスキームはあったわけでございますけれども、確かに実績等見ると、なかなか十分に機能していないのではないかなというような御指摘があるかと思しますので、こういったところも含めて、生産調整の実効をどう上げていくかということについては、我々としても十分考えていきたいというふうに考えております。

昆専門委員 生産調整対策と認定農業者制度の関係について、引き続き運用を続けることが担い手の経営安定を図る上で必要だと考えているというお答えなんですけれども、要は地域の中で育ちなさいということ。農業であろうが、どんな事業であろうが、経営者能力が一番肝心なことなんだと思うんです。生産調整対策を認定農業者制度にリンクさせてしまうということが、残すべき人々を非常に苦しくさせてしまうのではないですか。生産調整対策と認定農業者制度とのかかわりというのは、どうしても変えようのない論理なんじゃないでしょうか。考え方として。

山口政策課長 現行の米の生産構造を前提にすれば、今すぐこれを変えるというのは難しいと思います。昆先生おっしゃるように、販売ノウハウがあったりとか、経営能力がある方であれば、与えられた条件の下でも、いろんな制約の下でも新しいビジネスができるんじゃないかと思うんです。だから、生産調整を行うという条件の下で、新しい作物を作るとか、ほかのものを売るとか、いろいろもうけ方はあると思うんです。それを固定の売

り先を持っておられるがために、今までどおりの売り方だけをやっておられて、それでほかの生産調整に協力した農家の方々が苦しむような過剰生産になってしまうということは、確かに本来は自由経済でしょうけれども、まさに産業政策から見ると、ただ乗りと言っては悪いんですが。

昆専門委員 現実に過剰生産のベースになっているのは彼らというよりも、そうでない、小さなお百姓さんたちではないんですか。

盛田専門委員 そこら辺で質問よろしいですか。

事務局 どうぞ。

盛田専門委員 2つほどあるんですが、まず1点お伺いしたいのは、ここに書いていないことで申し訳ないんですが、かなり離れた議論になっているので、私の方からも少し聞かせていただきたいんです。今年度、さっきおっしゃったように、作況指数99、しかし、消費の方も例年より上乘せされて減ってきているという感じのポイントになっておりますけれども、それにしてもちょっと下がり方がひどい。思惑もある程度あるのかもしれないかなと思って私は見ておりますが、そこら辺の見解を伺いたい。

なぜかという、19年度から新しい枠組みがスタートからしてこうなったということは、これから本当に持続可能なかどうなのか、システムのですね。そこら辺がちょっと気になってはいるんです。今おっしゃったように、だれがたくさんつくったというような議論はあるかもしれませんが、そもそもこうなっている原因というのはどういうふうにお考えか。まだ公式な見解は当然ないでしょうけれども、その辺り、今つかまえている情報の中で御意見をお聞かせいただきたいと思っているんです。

というのは、私も生産調整はある程度必要だと思いますが、要するに生産調整が必要なのは基本的には全体として財政コストが、要するに生産調整である程度生産制限かけておいた方が最終的な財政支出が少ないのか、あるいは全くかけないで自由にして、要するに不足払い方式でやったら、もっとお金がかかるのではないか、いろんな比較考量でやっている政策選択なんですね。先進国が生産調整を大体やっているのは、そういう背景があるわけです。だから、そういうことから言うと、生産調整というのはいずれにしろやらざるを得ないのかなと個人的には考えておりますが、それにしても新しい枠組みは続くのかどうか、そこら辺がちょっと気になったものですから、もう一度伺いたい。

村井需給調整対策室長 価格下落の要因というお話でありましたけれども、御案内のとおり、米の価格も基本はマーケットで決まっていくという仕組みになっている中で、推測的な要素も入ってきますけれども、昨今の下落傾向につきましては、1つには、特に今年の場合はかなり早い段階から過剰感と、天候の推移とか、そういった状況からすると、過剰になるのではないかなというような雰囲気と申しますが、そういったものがかなりマーケットにも広がっていたというのが1点です。

2点目といたしまして、全農が今年産から仮渡金の支払い方法を変えたということがございます。御案内のとおり、昨年産までは基本的に1回目の支払いの段階でかなり販売価

格を見込んで、ぎりぎり高めのラインで設定をするというような考え方で仮渡金を生産者の皆さんにお支払いをしていたんですけれども、昨今、全農としても価格の動向が完全に読み切れないというような面が出てきているということで、今年は、まず1回目、7,000円を支払って、その後、価格の相場観というのがある程度出てきたら、年内に2回目の支払いを行って、最終的な精算というやり方に変えたんです。これが結局、夏の段階で7,000円という数字が出たときに、支払い方式の変更ということではなくて、まさしく農協系統として、その水準まで価格が下がると考えているのかというような誤解がかなり生産の現場で広がったということもあって、そういうのも一つの要因になっているのではないかというふうに考えております。

あと、これは今年に限った話ではありませんけれども、最近の各銘柄ごとの価格の動向なり、販売の状況というのを見ておりますと、1つには消費者が値ごろ感というところで、消費者の志向がかつてよりは低い価格帯といたしますか、少し値ごろ感のある米を求めるような傾向になってきているのではないかともありますし、あと、米の流通段階の構造といたしますか、流通構造がそれほど昔と変わっていないというような実態がございますので、そういったことが複合的に重なり合って、今年、こういった状況になっているのではないかなというふうに考えております。

盛田専門委員 ということは、生産調整のところであまりうまくいかなかったという認識はお持ちではないんですか。

村井需給調整対策室長 実際のところ、先ほど申しましたように今年は99で、昨日の段階で発表した数字は21万トンというふうにお示ししておりますけれども、主食用の米で21万トンをオーバーしているという実態がございます。作付面積自体はここ数年、年々減ってきてはいるんですけれども、確かに先ほどお話があった需要の減少のカーブとの関係で言うと、それに見合っただけの生産の減少といたしますか、生産の減ということになっておりませんので、そういった意味でまだまだ取組みといたしますか、生産調整について一生懸命取り組んでいかなければいけない要素は残っているというふうに考えております。

盛田専門委員 ちょっと納得できない部分も実はあるんですが、わかりました。ありがとうございました。

もう一つ、山口課長に伺いたいのは、経営政策にかかわってのお話がさっき出ましたが、伺っていて、これは私の個人的な理解になってしまうんですが、要するに経営政策の基本的な考え方は、基本法にありますように、効率的、安定的ですか、そういった担い手をつくるということなんですが、言ってみれば、1つは安定的というところで、例の品目横断的な政策というものをつくられたわけですね。それ以外のところは、私はまさに、例えば流通とか、そういうことというのは、経営者の判断でどんどんやっていけばいい。つまり、障害さえある程度政策的に取り除いてやればい部分だろうと思っているんです。

私は個人的にはむしろ、経営政策ということであれば、一番経営としていかんともしがたいような部分、例えば土地利用型で言うと、土地の集積であったり、その部分をいかに

できる範囲で支援してやるかというところではないかなと個人的には思っているんです。そこら辺はどういうふうにお考えなんですか。つまり、安定的なという部分は品目横断的政策である程度カバーしている。あとは、余計なところを除いて、障害を除いてある。それでやることはもうないのかどうか、そこら辺、御見解を教えていただければと思います。

山口政策課長 経営政策として見たときに、土地というものが重要な要素であるというのはそのとおりでございまして、その集積を図る、特に面的な集積を図ることが経営効率を上げていく上では必要なことだと思っております。これにつきましては、また別のお時間で、構造改善課というところが今、農地政策全般の見直しをやっておりますので、そちらからお話があるかと思えますけれども、当然経営政策的に見ても、土地の集積、特に面的な集積はかなりコストを下げる上で大事なことだと思っておりますので、これについての支援といいますのは、我が課ではないんですけれども、いろんな農水省の施策の中でもやっておるところでございまして。

例えば、いわゆる公共事業ですが、基盤整備事業の方でも、担い手が、認定農業者がいるようなところ、また、認定農業者の規模を拡大するような計画を持っている基盤整備事業については、補助率を上げたりとかしてその促進を図っているところでございまして、そういった点ではおっしゃるとおりだと思います。

本間専門委員 生産調整にちょっと戻りたいんですけれども、そもそも生産の実施は農水省がやるけれども、配分その他の運営といいますか、それは農業者団体に任せたとということからして、今年に関して言えば、そんなにあたふたする話ではないではないかという気がするんですね。それは、彼らにいわばげたを預けた部分があって、そこがうまくいかなかったからと、また農水省が何らかの形でこ入れをすとかいうのは、やはりおかしいと思うんですね。預けたからには彼らの責任でやらせるのが手を放した方の責任であって、どういうふうに動くかなどというのは予測できませんよ。予測できないことを前提に預けたはずですから、生産調整の実施は農水省がやって、中での、だれかが余計につくったとか、つくらないとか、それは農業団体の話としてね。ただし、セーフティーネットの話は別として必要かもしれないんですけれども、生産調整が多少ぎくしゃくしたから、それによってこ入れというのは、何か私は釈然としないところがあるんです。放っておけばいいんじゃないですか。

村井需給調整対策室長 生産調整の考え方は、先ほども御説明させていただきました産地ごとなり銘柄ごとで評価が分かれてきているという中で、そういった情報は当然、生産者なり生産者団体が一番よくわかっているわけですから、そういったものを踏まえて生産者なり生産者団体が主体的に決定していくという、基本的な考え方は我々を変えるつもりはございませんので、基本的にはこういったことでやっていきたいと考えております。

その一方で、食糧法におきまして、国は国全体の需給見通しを定めることになっておりますし、指導・助言ということはやっていくという位置づけになっておりますので、法律にそういったことで規定をされている行政としての役割はしっかり果たしていかなければ

いけないというふうに考えております。

大泉専門委員 その場合、7,000円というシグナルは、言ってみれば、今の米の状況では全農がやっていけないよという、全農が農民に送ったシグナルですね。それに農家が反応して米価下落という社会問題に発展したというのがこの間の推移だと思いますが、それを何で国が支えなければいけないのでしょうかね。しかも、在庫、つまり政府米の購入によって、入札価格で反発するかどうかというのは、今までの経験からすれば疑問ではないかと思えます。何でそんな、経済学から見たら効果の疑わしいものを財政支出をかけてやるのか不思議ではない。いえ、あまり責める気はないのですが、一度みんなで議論して決めたことを結論が出る前に変えてしまう。そういうことをやっている、国民に相手にされなくなるのではないか、そういうことを心配しているのですが、そんなことでもないのでしょうかね。

村井需給調整対策室長 確かに米の消費量も減ってきているという状況ではあるんですけども、基本的には主食としての役割というのは今でも担っていると考えておまして、主食たる米の需給の安定なり、価格の安定ということは先ほど申しましたように、食糧法の目的としてもきちんと言われているということで、確かに今回の混乱の要因、いろんな要素はあろうかと思えますけれども、そういった中で、これまた話が戻りますけれども、米の生産者があまりにも大きな打撃を受けて、生産現場ががたがたになっては、これまた困ってしまいます。そういった中で需給の安定を図っていくという観点から、消費者の皆さんにも御理解をいただきたいというのが我々の考えです。

大泉専門委員 時間がないので。先ほどの話からしましても経営者を育成するという、構造政策を推進するという観点からは、創意工夫する経営者を育成する、それはある程度の自由度を阻害するものではないというふうに理解をしているのですが、しかしそこに生産調整要件がかかる。マクロの需給調整はやらなければいけないというお話で、それは地域に任せながらやっているというお話でした。でも、これを地域に任せるとかえって大変になるようなところが実はあるんだと思うんです。そうした場合に、農業経営者と、そうでない、二種兼業農家等々、いろんな農家が出てきていますし、売れる米、売れない米をつくっている農家等、質の違いが出てきている。そうした中では、生産調整権のようなものの売買というのですかね、これは考える余地がある、考える余地というか、持ち帰りになるんでしょうけれども、いろいろ検討してみる余地はあるというふうに理解しているのでしょうか。実は、個人間での10aコメ作付け権は2万円などと実に高額になっていて私は問題だと思ってるのですが。

村井需給調整対策室長 個人間ということについてはちょっと。

大泉専門委員 県間はあるわけですね。

村井需給調整対策室長 県間ではあります。都道府県の間での調整というのはありますし、先ほど申しましたように、昨日の決定の中でも、都道府県間調整のスキームというのはきちんとしていくということは盛り込んでおりますので、そういった考え方は我々の方

にもございます。どの単位でやるかというのは、いろいろ議論はあろうかと思えます。

八田主査　すぐ終わりますけれども、今のお話で思い出したので、2つだけ。1つは、排出権取引がそうでしたね。各発電所にこれだけCO₂を排出してもいいよといって、あとは、大規模な市場でその権利を売買する。

もう一つ、すごく小規模なものがありまして、容積率の取引です。土地ごとに容積率を与えて、お隣に売ってもいい。近ごろはお隣でなくてもよくて、東京駅の丸ビルみたいに、これはもともと連たん建築物制度というんですけれども、それだと、要するに市役所に届け出るというんです。権利関係さえしっかりしていればいい。別に登記所にやる必要はない。ですから、いろんなパラエティーがあり得るのではないかと思います。

大泉専門委員　それと、農家が米価低落で困っているという言い方はよくされるんですけれども、米価低落傾向の中でしか構造改革は進まないですね。問題なのは、むしろ、市場メカニズム、需給動向に合わせた低下で、それをどう政府が誘導するかということの方が私は大事なんだろうと思うんです。誘導策の最も重要な部分は当然コメのセーフティネットですね。米価低落にあわせて農家の所得形成政策をどのように講じるかになります。それが本来の需給政策ではないのかと思っています。

そうなってくると、今回のようなハード・ランディング、私は14年に米政策改革大綱をつくったときから、これは農協と行政が人為でやる話で、ある日突然人為の撤退によるハード・ランディングに終わるということをあちこちに書きまくり警鐘を鳴らしてきましたが、それがそのとおりになり、逆に言えばちょっと困ったと思っています。

モデラートな低米価誘導政策をやる必要があると思います。それは何のためにやるかといったら、関税ですよ。関税を下げ、国際水準に合わせていく。それはもっと言うと何の為にやるかといったら、米に対してセーフティネットを張るためですね。要するに、今回の品目横断で米がゲタをはいていないのはそのせいでしょう。だったら、関税に関して、関税を引き下げるといって交渉をしながら、品目横断で米に対してゲタをはかせるというのは、これはWTO対策のためにも、国際的なわが国の立場の強化の上でも、コメ生産の維持のためにも、農業経営者政策の上でも、はたまた日本農業の構造改革の上でも、もう既に喫緊の課題だと思うんです。

もう一つ喫緊の課題は、関税を一方で放置しておきながら、アクセスに関しては全く放置している。これを引き下げる必要があるでしょうね。これを放置し、7.2%のアクセス米を農水省はきっちりガードしていると言うけれども、USAライス連合はMA米を売り始めていますよね。MA米の為にコメの国内市場がどんどん狭まっているということですね。だから、そういうことを一方でやっておきながら生産調整というのも何か変だなと私は個人的に思っています。米価下落して農家が困るといいますが、そうした政策をしているのが全農、それに農水省ではないのかなという気がしており、それをさらなる生産調整強化で振り付けるといってもいかなものかと個人的には思っています。

事務局　済みません、時間が押しておりますので、引き続きまして、米先物市場につい

と、併せて卸売手数料の部分が続けてよろしく申し上げます。

石田商品取引監理官 5の(1)米の先物市場ということで、多分、今の議論につながる話だと思うんですけども、米の先物取引の試験上場についてですが、平成17年12月に東京穀物商品取引所と関西商品取引所からの申請がなされて、農水省としては、商品取引所法に基づいて審査をしたところでございます。

そのときの結果ですが、米の先物取引をする商品市場を開設するという事は、生産調整に参加するか否かにかかわらず、すべての生産者に先物取引に通じた販売を可能とすることとなって、これは明らかに生産調整への参加を要件とした施策を実施することで生産調整の参加を誘導している、今、議論になったような現在の政策とは整合性を保てないということから、その段階では米の上場を認めることは生産調整の円滑な推進については生産に著しく支障を及ぼす恐れがあるため、18年4月12日付をもって不認可としたところでございます。

このような状況について、今、特段の変化はしていないものと認識しておりますが、今後、米の先物上場に係る定款変更、これは申請があつてからの話でございますので、申請がなされれば、その内容を踏まえて、商品取引所法の規定に基づいて適切に判断をすることになるというふうに考えてございます。

次のページについても基本的に同じということで整理させていただいております。

今井流通課長 それでは、5の(1)に飛んでいただきたいと思います。卸売手数料が平成21年4月から弾力化されるんですが、その農業経営者へのメリットという質問でございます。

卸売業者の手数料につきましては、現在、各卸売業者が提供できる機能やサービスの違いにかかわらず、市場開設者が定める業務規程において全国一律的に、例えば野菜は8.5%、果実は7%というふうに、その水準が定められているところでございますけれども、平成16年の卸売市場法の改正によりまして、卸売業者が機能、サービスに見合った手数料を徴収できるように弾力化することとされております。市場関係者間における健全な競争や、市場外流通との競争力の強化を図って、生産サイド、消費者サイド、両方のサイドからの期待により一層応えられる市場流通システムへの転換を図ろうとしているところでございます。

これによりまして、卸売市場間での競争、あるいは卸売業者間の競争ということで、産地のニーズに応えるための競争がより一層積極的に行われるということが期待されております。この結果、産地サイドにとりましても、サービス内容等を踏まえて、どこの卸売市場のどの卸売業者さんに出荷するかという選択が可能となるというメリットがあると考えております。

廣田消費流通課長 最後に、系統の米の販売手数料の関係でございますけれども、生産者の方、農家が組織された農協系統組織で自主的に御判断になったことなので、この是非を私どもがお答えすることは難しいと思ったんですが、一般的に申し上げれば、当然農家

の方が組織した団体でもありますから、コストの削減に努めて、そのメリットを還元していくということが基本だとは思っています。

事務局 ありがとうございます。

先生方、簡潔にお願いします。

大泉専門委員 これは昨年中川大臣がノーだと言ったときの内容ですね。

石田商品取引監理官 基本的に見解を伺いたいというふうに聞かれてございますけれども、やはりこれは取引所からの申請を待って、その時点で判断をさせていただくということでございます。

大泉専門委員 ただ、生産調整との整合性からというのは、全中の山田俊男委員が発言され、それを農水省が受け入れた訳ですが、果たして生産調整との整合性を考えた場合にノーと言えるかどうかは、神学論争をやりたくないのですが、疑問だというふうには思っています。

これは、今の米の下落に対するリスクヘッジを農家に負担させているということが問題なわけです。要するに仮渡金の問題ですね。全農は米取引のリスクを農家に負わせてしまっている。全農が農家の組織というなら、自らリスクをとる仕組みを考えるべきで、それをこうした先物等々を使った形でヘッジでした方がいいのかどうか考えた方がいい。逆に損失を増大させるということもあり得るわけですがけれどもリスクヘッジの手法としては、選択肢が多い方がいいんだろうと思っています。

八田主査 私は先物と生産調整の関係が全くわからなかったんですが、要するに、生産調整をやっている人はそれなりのペナルティーをもう既に払っているわけですね。融資を得られないとか、認定事業者にできないとか。そのペナルティーを払った上で市場に参加しているわけですね。それでどうして商品市場と整合性がないんでしょうか。

石田商品取引監理官 ペナルティーのところはちょっとあれなんですけれども、要するに、生産調整に参加をせずに先物取引所を利用するという限りにおいて、そのリスクヘッジ機能を使ってしまうということで、一方で生産調整全体で価格を安定させようという方で相当な施策を講じている、その部分を減殺してしまう、要するに不公平になってしまうというふうな、そういう趣旨です。

八田主査 しかし、もうペナルティーを払っているんですから、こういうふうになりようがないですね。

昆専門委員 前は農協さんが反対だったんだと思いますけれども、今のような状況になると、全農の各県連のレベルは、一番これを必要としていて、随分様子が変わってきているのではないかなというところもありますね。

八田主査 ただ、先物市場などはうまくいかないだろうということは言えるのではないですか。生産調整というのがあって、実に恣意的に動くんならば、商品市場などは成立しないだろう。だから、やればいいんですよ。やってうまくいかなかったらと言えば、それで済むのではないんですか。制限する理由がないと思うんですね。

大泉専門委員 商品市場を認めたらいいという賛成派も、うまくいくとは思っていない人たちが多いのではないのでしょうか。

石田商品取引監理官 繰り返しになりますけれども、基本的に申請を待つ判断ということですので、申請するサイドの取引所の方で、一度こういうことがございましたので、それを踏まえて、やはりそれなりの理解がないとうまくいかない。せっかくやっってから、うまくいかないでは、それもまたもったいない話でございますので、そうすると、いろんな方の理解、最終的には現物の引渡しとか、いろんな形でかかわっていただかなければいけないということがございますので、我々が知る限りは相当慎重にその辺を見ながら、あるいは地道に理解をしていただきながらということを進めながらやっていくということで理解しております。

八田主査 原則は自由で、そういうことをやらせないときにはよっぽどの理由がなければ制限してはいけない。やっからうまくいかいかないかは全く自由な世界なんですから、これはしょうがない。ともかく自由が原則だと思います。

事務局 では、区切らせていただいて、次に、協同農業普及事業についてに変えさせていただきます。

(農林水産省経営局及び総合食料局関係者退室)

(農林水産省普及・女性課関係者入室)

事務局 それでは、引き続きまして、普及事業についての質問を事前に4問ほど出させていただきます。先に御回答いただきまして、その後、質問をいただきます。よろしくをお願いします。

角谷普及・女性課長 普及・女性課長でございます。よろしくお願いたします。

それでは、御質問のございました点、4点ございますので、続けて御説明させていただきます。

まず1つ目でございます。御質問の趣旨は、普及指導員というのは農業経営者から見ると、本来指導すべき立場にあるにもかかわらず、調査しかやっていないのではないか、余りそれに協力するようなメリットもないのではないかというような意見ですとか、あるいは、外部に出してほしくないような情報まで勝手にほかの人に広めてしまっているのではないかという話、あるいは現下の多様化する農業経営の展開、あるいはスピードというものを理解していない、そういうものに対応してくれていないというような指摘がある。そういう中で、現状のまま継続すべきかというような御指摘でございます。

お答えでございますけれども、普及事業につきましては、農業改良助長法に基づきまして、農業者が農業経営及び農村生活に関する有益かつ実用的な知識を取得交換し、それを有効に応用できるようにすることを目的としております。

その中心を担うのは普及指導員という都道府県の職員でございますけれども、これは農業現場において直接農業者に接して、都道府県の実情を踏まえつつ、農業経営の改善に関する技術・知識の普及活動を実施するというような形で、これに当たっているわけござ

います。

具体的な手段といたしましては、1つは公的試験研究機関で開発されました新技術、あるいは新品種などを広めていくということがございますが、それと併せまして、農業者との協力関係の下で先進的な農業経営に係る知見等を集約、あるいは蓄積いたしまして、地域農業全体の発展に向けてこれらを活用して普及指導を行うというようなことで、従来から取り組んでいるところでございます。

普及事業につきましては、地域の農業者との相互協力、あるいは信頼関係を基本として効果的に機能するというふうに認識しておりまして、先ほど御指摘のありました事例調査につきましても、普及活動に必要な範囲で、かつ任意の協力を得つつ行うものというふうに考えております。こういうものが一方で地域の中で役立つというふうに理解しておりますので、今後も適切に実施する必要があるという理解でございます。

当然ではございますけれども、今日的に、知的財産というような観点からは、その収集した情報につきまして、企業秘密、あるいは知的財産的な保護が必要な情報が含まれている場合があることは事実でございます。当然普及指導員というのは県の職員という公務員でございますので、守秘義務が課せられているということでございます。そういう認識の下に、他に情報を提供するということにつきましては、情報元の農業者の理解を得る等、必要な対応を行っていると考えておりますが、その点につきましては一層の意識向上に向けて指導していきたいと考えております。

それから、農業経営の変化のスピードについていけないのではないかという点につきましては、御指摘にあるとおり、変化のスピードというのはますます高まっているということでございまして、そういうものに対応しつつ普及指導に当たることは非常に重要だと思っております。

この面につきましては、体系的かつ網羅的な研修を実施して、その資質の向上を図っているというようなことで取り組んでいるところでございます。

いずれにいたしましても、国際競争力の強化でございますとか、食の安全確保というような現下の農政課題がいろいろあるわけでございますが、そういうものの解決に向けて、普及事業、あるいは普及指導員が果たす役割というのは依然大きいものがあると考えておりまして、ここにもありますような御指摘を踏まえつつ、より適切に推進を図れるように対応していきたいと考えているところでございます。

それから、2つ目でございます。普及指導員の行う技術指導について、民間企業、例えば種子の会社でございますとか、あるいは機械メーカー、そういうところでも現場で技術指導をしているのではないかと、そういうところと競合していることについてどう考えるかという御指摘でございます。

基本的には、農業改良助長法というのは、その制定当初から技術指導を含む普及事業について、普及組織によるものと民間団体によるものの併存を前提とした規定を置いているということでございます。

同法第6条第3項がそういうことでございますが、そういう前提に立っておりまして、したがって、協同農業普及事業として行う技術指導、それから民間企業等が行う技術指導というのは、適切な役割分担の下で相互に協力して実施されることが最も望ましいというふうに考えているところでございます。

御指摘にありましたような種子、あるいは機械というような面について言いますと、それぞれ、その取扱い商品につきまして、その商品の利用方法に係る技術指導、例えば種子の分野では、商品性が高いような特性を持っているというようなことになりまして、それを生かすための栽培方法、あるいは肥料のやり方等、そういうものについて種子メーカーが指導していくということは当然あるのだろうと思っております。

あるいは機械につきましても、その機械を有効に使うための栽培様式等、あるいはほかの機械との組み合わせの仕方というようなことについての指導、あるいは助言というようなことは当然あるのだろうと考えておりますが、それと併せまして、実際には、その品種を使って、ほ場に入れて、最終的に収穫し、販売していくという一連の過程の中で、それ以外に必要な部分についての技術的な指導が必要なわけございまして、そういう部分については、普及組織の方で主として担っているというふうに理解しているところでございます。

普及事業で新技術、あるいは新品種の導入を図る際には、それぞれが保有する技術、知識を活用しつつ、農業者に対する技術指導を共同で行う、例えばの例でございますけれども、機械メーカー等がその機械を持って現場に入っていくときには、当然普及センターの人間も一緒に立ち会いながら、そういう機械の特性なりも理解した上で、それを踏まえてその後の技術的な対応をしていくというようなことで連携をしてやっているというのも、現場では事実行われているというふうに理解しております。

したがって、御指摘にはありますが、両者は農業現場において基本的に競合することなく、適切な役割分担、あるいは連携・協力関係の下でそれぞれの機能を果たしていると考えているところでございます。

それから、3つ目の御指摘でございまして、基本的には農業経営者というのは、自ら情報を収集して、その情報を基に経営判断を行っているという観点で、普及指導員としては、あくまでも情報収集・提供というような事業の範囲にとどめるべきではないか、併せて、普及指導員の数が多いので、その削減も検討すべきでないかという御指摘でございます。

お答えでございますが、普及事業の基本的な考え方としては、自ら考え、判断できる農業経営者を育成するということで取り組んでいるというのが基本でございます。そういう人づくりを目指す中で、担い手への営農支援の一環として、農業経営に関する農政情報の周知、あるいは政策制度に関する情報提供に加えまして、農業者、あるいは産地関係者の求めに応じて、経営判断に資するような新技術の導入による経営計画の策定支援、あるいは経営分析等の支援というものを行っているところでございます。

一方で、農業者、産地関係者というのは、当然のことですが、普及組織から提供を受け

た情報、あるいは経営分析の結果のほか、自ら収集した情報も併せて、最終的には自らの責任で経営判断を行っているというところがございます。

普及事業として経営的な観点から活動を実施するというのは、そういう経営改善に向けた情報として農業者が利用できる情報の幅を広げるという意味で、その必要性、あるいは重要性は高いと考えているところがございます。

あと、普及指導員の数を削減すべきではないかという御指摘の点についてでございますが、普及指導員の数につきましては、これが県の職員であるということもございまして、基本的には各都道府県の判断によって数が決まってくるということでございます。最近の状況といたしましては、各県における行財政改革の進展に対応いたしまして、全体として大きく減少しているという実態がございます。

一方で、担い手の育成、あるいは国内農業の競争力強化、更には農薬のポジティブリスト制度への対応でございますとか、有機農業の推進、鳥獣害防止対策の推進、知的財産の保護・活用というように、現下の農政課題としてみれば、非常にいろいろな課題があるわけでございます。そういうものを現場におろしていくという意味では、農業現場での幅広い普及活動の展開というのは必要だと考えておりまして、年々職員が減っているわけではございますが、こういう職員の数というのが、まだ余力があるというか、余っているというような認識は持っておりません。今ある体制でも、こういう課題に対応していく上では非常に厳しいのではないかと、むしろそう思っているところがございます。

最後でございます。現在の普及事業は国内を対象にしているわけではございますが、その活動領域を海外に広げることにはできないのかという御指摘でございます。

1 問目のところには、現在の普及事業というのは国内農業の持続的発展に向けて、あくまでも国内の農業者等を対象とする都道府県と国との協同事業という仕組みでやっているということでございますので、仕組み上、海外の農業者への支援というのは予定されていないということでございます。

ただ、一方で、実際に農業者にいろいろな意味でアドバイス、あるいは指導なりを行って自立する農業者を育成していく手法というのは、ある意味で海外の途上国からも非常に期待されていることは事実でございます。海外技術協力の中で、そういう専門家としての派遣を要請されているという事例はたくさんございます。そういうものにつきましては、協同農業普及事業の枠外で、各都道府県にお願いいたしまして、その中で対応できる職員を出していただける場合には、そういう方々を派遣して協力をしていくという実態でございます。

ちなみに、平成 10 年から 15 年の実績でございますと、23 道府県で 55 名の普及職員が 21 か国に派遣されているという実績がございます。

したがって、現状につきましては、その余地はない、対応できるものについては既にできる範囲で対応しているという意味で、それ以上の余力はないと考えているところでございます。

以上です。

事務局 ありがとうございます。

最後です。先生方、よろしくお願いします。

昆 専門委員 前回お話ししたときも、普及事業というものが戦後の段階で始まったときと、今の日本の社会や農業は大きく変わっている。経営者としても自立している方はおいでなわけです。それに応えればこそ農業が存在できるわけですけれども、経営者がいなければ農業などはもうなくなってしまいうわけです。そういう時代の中で「普及事業が自ら考え、判断できる農業経営者の育成を」という言葉自身が少し時代錯誤ではないのか。農村の生活や何かを、役人がこう変えていきましようというような論理というんですか、まだそういうところに引っ張られている普及事業というのがあるんじゃないか。優れた普及員さんがいっぱいおいでなのも存じ上げているんだけれども。学校の先生が資格をもう一度チェックしたりすることがありますね。現代の日本の社会の中で農業をやる、農業経営の持つ意味みたいなことを含めて、あるいは専門技術知識を含めて、そういうことを検証していくといいましようか、チェックしていくというようなことも含めて、普及員制度、普及員の資格というんでしょうか、役割といいましようか、考え直していく段階ではないのかなという気がしているんです。

角谷普及・女性課長 御指摘のとおり、もともと制度ができた時代というのは、食糧増産をしていかなければいけない、国を挙げてやっていかなければいけないという時代でございましたので、そういう中でつくられた制度が現行の、御指摘にあるような農業なり社会の情勢の中で合うかということ、確かに合ってこないところがある。

ただ、例えば担い手といいますか、経営者の育成の部分についても、常に予備軍というのをどんどん育て上げていかなければいけないということも間違いのない問題だと思います。育っていった一人立ちした方に対する接し方は当然、昆先生おっしゃるとおり、昔のように手取り足取りべったりとくっついて行うということではないと思います。ただ、その予備軍というのは絶えずつくり上げていくことが、農業を継続的に発展させる上で必要だということからすれば、基本的な普及というようなアプローチは今後も必要だろうと理解しているところでございます。

ただ、資質の向上でございませうとか、あるいは常に現場のニーズに合うような形で取り組めるようなシステムでございませうとか、そういう面では確かに検討していかなければいけないところはあるのだろうなということは私どもも認識しておりますので、中でもいろいろと検討はしているところでございます。

八田主査 普及職員の方は県の職員でいらっしゃる。

角谷普及・女性課長 はい。

八田主査 特別の資格があるわけですか

角谷普及・女性課長 普及指導員資格という国家資格ですけれども、その資格を持っていないと普及指導員としては仕事できません。

八田主査 10年間で2,000人強減っているわけですけども、これは自然減がすべてなのでしょう。それとも、新しくどんどん普及員の資格を与えていらっしゃるのでしょうか。

角谷普及・女性課長 自然減というよりも、例えば県の全体の職員の減少ペースに比べれば、普及指導員の減少のペースははるかに早い。ということは、自然減以上に県の中で、配置転換なりという形で減っているという実態がございます。

八田主査 新しく資格は。

角谷普及・女性課長 新しい職員補充はされております。ただ、県の中でも、年配の方がお辞めになった後、同数を補充していれば減らないのですけれども、減っているという以上は、採用する職員の数は、辞めた人に比べれば減っております。

八田主査 さっきおっしゃった国家資格も新しく、試験制度もまだ維持していらっしゃるということですか。

角谷普及・女性課長 試験制度は維持しています。ただ、試験制度自身も先般見直しを行いまして、大学を卒業してから、現場での指導経験が4年以上あるような方を資格試験の受験資格という形にしております。従来は大学卒業した段階で受験資格がありましたけれども、より現場にしっかり対応できる人を普及指導員として任用していくという観点で、資格のレベルを上げたということがございます。

八田主査 既にいる人をすぐ首にできないから維持するというのはわかるけれども、新しく認定するというのは全然考えられない気がしますけれどもね。そういうことですか。わかりました。

大泉専門委員 農業改良助長法では、普及のありように関しての長期計画みたいなものは義務づけられていないんですか。

角谷普及・女性課長 5年間を一つのタームにした運営指針というのを農林水産大臣が示して、それに対して実施方針というのを各都道府県において立てて、国と協議をして、それで各県において実施するということになっています。

八田主査 職員が行うサービスに対して、農家は対価を払わないわけですか。

角谷普及・女性課長 払いません。

八田主査 それは払わせるようにして外に出してしまえばいいんじゃないでしょうか。それだけ役に立つんならばね。

角谷普及・女性課長 1つは、対価を払えるだけの農家がそんなにたくさんいるかどうかというのもあります。

八田主査 それは大してサービスを出していないからということではないですか。

角谷普及・女性課長 それと、やはり、農業生産の重要な政策課題に対応するという意味では、あくまでも対価を取って、逆に言えば払う人だけサービスするという事だけでは足りるものではありません。

八田主査 片一方で生産調整をやっているわけですね。なるべく生産してくれない方が

いいんではないですか。

角谷普及・女性課長 生産調整も、別に米をつくらないということだけではなくて、ほかの作物をつくるということなんです。

大泉専門委員 そのシステムは、どちらかという食糧増産を目指すためのシステムではないんですか。生産額を高めるために、試験場で新たな技術を開発して、それをあまねく農家に普及させることによって生産力増強、食糧増産を果たすというスキームであって、今日のような食糧増産が課題となり得ない、むしろ経営力を増大するといいますか、しかも市場ニーズに対応するということになってくると、このスキームは基本的に合わなくなっているのではないかと思うのですが、如何でしょうか。

角谷普及・女性課長 今の経営力の観点からすれば、自分の経営をしっかりと的確につかまえて分析して判断をしていく方を育てるという意味での、それも技術だと思えますけれども、こういう技術面での指導というのは当然必要であると思います。

それから、先ほどちょっと御紹介しましたけれども、今の世の中であれば、食品の安全性の確保という観点からの、いわゆる消費者のニーズに対応すると、これはある意味で生産者個人個人の好き嫌いで対応してもしなくてもいいという次元ではないと思っています。こういうものも極めて技術的な要素が強いものですから、そういうものへも対応していくということで、先生おっしゃられるとおり、単に食糧増産するのだという時代のニーズへの対応ということからは、今は当然いろいろな課題に変わってきていますし、そういう課題に対応していくような形で実際にやっている。運営指針などもそういう意味で策定しています。

盛田専門委員 ちょっとよろしいですか。だから、今、課長がおっしゃったように、担当されている課長としては今のようなお答えになるのかもしれませんが、国の資金なり、あるいは地方政府を含めた人的要員、これは資源の配分の問題なんですけれども、例えば食の安全・安心の問題というのは非常に今、ニーズが高いわけですし、現実世の中にいっぱい問題が起きているわけです。そうすると、先ほど来、委員の方も言っていますけれども、食糧増産時代に技術を普及する、指導するというのではなくて、もうちょっと消費者の方を向いて、食の安心・安全とか、その辺りの人手というのは私は全然、逆に言うと足りていないぐらいですから、そこを増員するわけにはいかないわけですから、やはり資源の再配分ということで対応はできないのか。課長おっしゃったように、そこら辺のニーズはあるということであれば、そこに振り向けるということは考えられた方がいいんではないかなと思うんですが、そういうことはどうなんでしょうか。検討の余地というのはないんでしょうか。

角谷普及・女性課長 いいえ、ですから、農家段階に、生産者に対する指導の中で、例えば農薬の安全な使い方の問題でございますとか、そういう食の安全の部分にかかる技術指導はやっているわけです。

盛田専門委員 だから、そこら辺ではなくて、いろいろ規制緩和したりして、市場メカ

ニズムを活用する中で、むしろ大事になるのは、要するに市場がきちっと回っているかどうかというモニタリング、あるいは監視だと思えますよ。だから、今、食品メーカーがいろいろやっているところを監視するような仕組みをつくるとか、厚労省との関係もあったりして、なかなかそこは微妙なんですけれども、しかし、そういうところのニーズが増えてきている以上、むしろ、そういうところに資源、担当課長にこういうことを言ってもだめなのかもしれませんが、もうちょっと上の局長とか、全体の配置に責任ある方にお話しした方がいいのかもしれませんが、そういう気がして仕方がないんです。農家に指導するという部分は必要性はわかりますけれども、むしろ求められているのはそこではなくてという気がします。

角谷普及・女性課長 ただ、こういうものは結局、特に食の安全の話などの場合は、いわゆる出口というか、水際でチェックをしてはねればいいのかというと、それは非常に非効率的なのです。それはもともと食料を生産する段階で、こういうことをしたら危ない、あるいは安全性の面から問題となる可能性があるのだからということ指導する方がはるかに効率的なのです。GAPなどの考え方も基本的にそういうことになっているわけです。

八田主査 カリフォルニアで住宅をつくるときは、市役所が、普通の住宅で大体11遍、抜き打ち検査に入るといいます。日本では住宅の場合、ほとんど入りません。検査官が行って抜き打ちで検査する、それはよくわかる。もし必要ならば、農薬の使い方をちゃんとしているかどうかというのでチェックする、それはいいと思えますけれども、ただ、いろいろ指導する段階のことではないと思うんです。自分で勉強した人はそれでいいわけで、ずるしている人のところにペナルティーがいけばいいわけで、それはむしろ検査の方が適切なんではないですか。

角谷普及・女性課長 農薬の使い方一つにしても、当然その年の気象条件なり作物によっても微妙に違ってくるわけです。別にだからといって5年も10年も同じ人に同じことを言う必要などは全くないと思っています。そういう使い方が理解できた方は対象から外していけばいいのだと思います。

盛田専門委員 普及員さんというのは非常にこの間、貢献されたというのは私も十二分に承知はしておりますが、しかし、これからの農水省の役割ということであると、やはりそのところよりもっと求められている部分があるのではないかという気がするものですから、せっかくこれだけたくさんの人員を擁されて、国もこれはお金を半分ですか。

角谷普及・女性課長 今は1割～5%ぐらいしか支出していません。

原課長補佐 5%ぐらいで残りはすべて都道府県からの支出です。

盛田専門委員 そうですか。ある程度出されているわけですし、都道府県の方も恐らくそういうニーズの方が強いのかなという気がいたします。

角谷普及・女性課長 先ほども申し上げましたが、全体として県の職員の平均よりもはるかに早いスピードで普及指導員の数が減っているというのも、辞めているということではなくて、多分、ほかの分野へ振替えが行われているという実態があると思います。あく

までも基本的に県の判断で職員の配置をしていますので、今、先生がおっしゃられた部分というのは、現場というか、県の中では、そういう考え方の下に動いているところはないとは言えないと思います。そこまで追跡はしておりませんので何とも言えませんが。

それから、人が多いというお話があるのですけれども、海外などに比べてどうかということ、例えば普及指導員さんが月曜日から金曜日まで毎日現場に出て指導していくということと考えた場合、基幹的な農業従事者の方を対象にすると、これはあくまで平均の話ですけれども、普及指導員 1 人当たり 1 日に 13 人ぐらい対応しないと、今の数だと合わないんです。県によっていろいろと大小はあります。海外などの場合、普及員 1 人当たりの対象の農家はもっと少ないのです。そうでないと、逆に言うと、しっかりした指導はできないのではないかという問題があります。そこは結局、集団で集まって、集団で指導するとか、そういうような手法を取りながら対応はしているわけですけれども、私どもは絶対的な人数として、この人数が多いということでは決してないと思っています。

八田主査 どの国ですか。ここにありますか。

角谷普及・女性課長 資料が今ございませんので、そこにお付けしてございませんので。

八田主査 添付資料は派遣している数でしょうか。

原課長補佐 添付しているのは、海外展開の問いの関係で、海外に派遣している人数の資料です。

八田主査 アメリカにも普及事業はあるわけですか。

角谷普及・女性課長 アメリカにもあります。

昆専門委員 アメリカなどの場合、大学がやっていますね。大学のサービスとして各農場主たちがそれをやっていますね。今、農家の数当たりになると少ないという話だったんですけれども、実は農家と想定している人々の数が多いからそういう計算が成り立つのではないかなと思うんです。アメリカなどの大学は、あれは場合によっては有料でサービスやっているのではないですか。

原課長補佐 両方ございます。ケース・バイ・ケースです。

昆専門委員 そういうことを含めて、先進国といいましょうか、あるいはマーケットの社会になった中での農業に対する、私はそういうサービスが必要だと思うんですよ、民間のものを含めてですね。だけれども、そのときの、有料を含めて、例えば独法にするとか、いわばそれに類するような形に変わっていくというのが制度の中でも適切なことなのではないか。その中で民間と競争していくということが、あるべきなんではないのかなという気がするところなんです。

原課長補佐 アメリカの方も専ら環境面だとか、あとは人を育成していく面というのはやはり無料を中心にやっていますし、現在、約 1 万 5,000 人の普及員と、300 万人のボランティアと、それでアメリカの普及事業が成り立っている状況に比べれば、確かに経営規模は、1 戸当たりはかなり大きいですが、数的には、国内で賄えるかどうかという面ではかなり厳しい状況が現実的にはあると思っていますところなんです。

八田主査 日本では県がこの人数を自由に決めることができる、例えば、極端な場合、県としてなくすこともできるわけですか。今の制度の下では。

角谷普及・女性課長 制度上、なくすこともできます。

八田主査 そうしたら、これは、ここの規制改革会議がとやかに言うことではなくて、県の自主性に任せればいいという面もあるということですね。

角谷普及・女性課長 はい。実態として、さすがに、減り方はいろいろありますけれども、完全にそういう役割の人をなくしている県はありません。

八田主査 必要だと思えば増やせばいいわけですからね。国のお金はほとんど入っていないということなんですね。

角谷普及・女性課長 5%ぐらいです。

大泉専門委員 30億円ぐらいですか。

事務局 実際に聞いてきた意見からして2点だけ質問させていただきたいんですが、普及員が要らないとまでおっしゃる方は余りいなくて、どちらかというと専門的な情報が欲しいと。ですから、スペシャリスト化をしていくような将来性が必要なのかなと思ひまして、(2)の現在、競合しているところについての役割分担はどうかという質問を書いたんですが、いろんな業務をやらなければいけない中で、なおかつ専門的知識を蓄えていくためには、民間でできるところは民間に任せて、都道府県しかできない役割を担っていただければいいのではないかなと思って質問を書いたんですけれども、お答えとしては、協力できるものは引き続き一緒にやっていくといいますか、余り明確に役割を分けていくような形ではないというような御回答なんです。

角谷普及・女性課長 私の理解としては、ここに例えとして種子会社とか機械メーカーと書いてあるからということもあるのですが、例えば種屋さんが、非常に味がいい品種ができました、こういうのを是非使いましょうということで、地域の方でもこれはいいなといって使うことになる。ただし、この品種を使うに当たっては、例えば、やや低温に弱いとか、あるいは、ある病気にはやや抵抗性がないとか、大体いいものというのは、その裏返しで多少欠点があるという前提になっている。

そういうものを実際に栽培していくことになったときに、少なくともその品種を植えて、それなりにうまく育てていくという基本的なところはその種屋さんが、もともと育成してきたという意味で行います。ただ、実際に現場で育てていく中では、それぞれの地域によって気象条件なり、あるいはその年ごとの天候が違つ中で、種屋さんが全部最後の収穫まで見て指導するというようなことは現実にマンパワーもありませんし、できないわけです。そういう部分というのは、こういう特性の品種なのだということを普及指導員も理解した上で、その後の栽培のところで、こういう気象条件になったら多少肥料のやり方を変えて、うまくその特性を生かすようにしたらどうだというようなことを指導していくということで、結局、ペアリングして動いているという意味で、自然とそういう共存というか、連携している実態になっていると私どもは思っています。

事務局 それはわかりました。もう一点なんです、経営計画の策定の中に、よく認定農業者に向けた認定計画の策定も入っていると思うんですけども、そこに資本増強とか融資計画、調達計画、中にはそういったところまで入ってきている場合があります。実際にそうやってお聞きしました。そうすると、その農業経営者の方が本当にその金額の返済能力があるかないかまで含めて、この普及員が見られるかという、それは確かに絶対に見られないと思うんです。県の職員さんですから。であるならば、そこには絶対関与してはいけないと思うんです。それでも、なおかつ経営計画の策定支援や経営分析の支援というのを引き続きやっていくことが必要なんでしょうか。

角谷普及・女性課長 非常に限定的な分野というか、今の課題についてどうかと言われれば、ものによっては、もう完全にその人の経営というか、完全に決定してしまうようなところは難しいと思う。ただ、どういうふうに経営を考えていくかという、その基礎的な経営分析のやり方とか、そういうところは当然に普及員がアドバイスするなどということはあると1つは思っています。

それから、もう一つは、参考要件として、経営計画を立てるに当たって、今後、ある作物をこういうふうにつくって、これぐらいの収穫量を上げて、結果として所得をこれだけ得たいというのが当然計画の中に入ってくるわけです。それがこの地域の状況であるとか、あるいは今の技術水準、生産者なりから見て、その計画自身にどれだけの可能性というか、あるいは逆に言うと無理がないのかということについてのアドバイスは、当然に普及指導員としては、技術的な観点から難易度の高いものであれば、それをしていくということはあると思います。ですから、厳密には、経営計画を普及指導員が決めると言われれば、それは普及指導員の仕事ではないですが、判断に必要ないろんな情報を提供するという意味でのかわり方はあるのだろうということです。

事務局 わかりました。

大泉専門委員 農業界は一般的にそうなんですけれども、すべてフルセットで準備してしまっているんですね。普通だったら、税理士さんだとか何かに相談すべきところを普及員さんだと。農家に対する支援をフルセットで整備し過ぎてしまって、それが今、重荷になっているんだろうと思うんです。

最後に1つだけ、普及員の数の減り方ですね、これは大体横並びですかね。各県によって違いがありますか。。

角谷普及・女性課長 県によってかなり差はあります。

大泉専門委員 どこか急激に減っている県というのはありますか。

原課長補佐 全国的には差は少しあります。そこはある程度、現場主義を重視する県と、逆に市町村の自主性により依存すべきといいますか、育てるべき県と、そういう考え方で分かれているのではないかと思います。大きく減っている県ということでは、年率1割近くぐらい削減されているところは数県あります。秋田、静岡、広島、ある意味行革の色が強いのではないかと思います。

大泉専門委員 普及事業の在り方などというのは普及員の方たちから提案があるんですか。

原課長補佐 それは国に対しての提案ですか。

大泉専門委員 自分たちに対して、普及のあるべき姿とか。

原課長補佐 それはそれぞれ県の中で、先ほどこよっと話も出てまいりましたけれども、県の方で実施方針というのを、5年間の計画をつくるわけですが、その中で、どういったところに普及活動の重点を置くか、それはまさに普及職員それぞれが提案しながら、県全体としてまとめていくものですから、そのときにどのような担い手をつくっていくかだとか、地域の特性をどのように特徴立てて生かしていくかだとか、そういうところに反映されます。当然普及指導員数は現場で多い方がいろいろなサービスができるということではありますけれども。

大泉専門委員 わかりました。

事務局 よろしいでしょうか。

(「はい」と声あり)

事務局 どうもありがとうございました。

(農林水産省普及・女性課関係者退室)