

第 23 回
中山間地域等総合対策検討会

農林水産省農村振興局

中山間地域等総合対策検討会

平成19年2月20日(火)

会場：農林水産省第1特別会議室

時間：15:01～16:29

議 事 次 第

1. 開 会

2. 農村振興局長あいさつ

3. 議 題

(1) 平成18年度中山間地域等直接支払制度の実施状況(見込み)について

(2) 中山間地域等直接支払制度の中間年評価について

(3) その他

4. 閉 会

午後 3時01分 開会

○中山間整備事業推進室長 それでは、定刻が参りましたので、ただいまから第23回中山間地域等総合対策検討会を開会いたします。

私、本日の事務局を務めます中山間整備事業推進室長の内田でございます。

それでは佐藤座長、本日はよろしくお願いいたします。

○佐藤座長 委員の皆様、お忙しい中お集まりいただきましてありがとうございます。

本日の会議は、遅くとも4時30分をめどに終了したいと思いますので、よろしくご協力をお願いします。

なお、柏委員が若干遅れるということで、後ほどお見えになると思いますし、乾専門委員は、ご都合によりきょうはご欠席ということでございます。

それでは、まず初めに農村振興局長よりごあいさつをお願いいたします。

○農村振興局長 中山間地域等総合対策検討会の開会に当たりまして、一言ごあいさつ申し上げます。

委員の皆様方には、日ごろ、この検討会でいろいろとアドバイス、ご指導賜りまして本当にありがとうございます。平成12年4月に第1回目を開催いたしまして、今回で23回目を数えることになりました。その間のご支援に対しまして心から御礼を申し上げたいと存じます。

本日は、18年度の直接支払制度の実施状況見込み、それから中山間地域等直接支払制度の中間年の評価につきましてご審議を賜りたいと思います。特に実施状況の見込みでございますが、これまでの経過を振り返ってみますと、平成16年には現地調査、現地での意見交換会も含めまして、短期間で8回にわたりご審議をいただき、その結果を「制度の検証と課題の整理」として取りまとめをしていただいき感謝を申し上げたいと思います。検証の結果、66万5千haの農用地につきまして3万4千haの集落協定等が締結され、集落活動が活発化いたしまして、耕作放棄の発生防止ですとか多面的機能の維持・増進などの面で着実に効果を上げてきたところと評価されております。しかしながら、活発な取り組みを行っております集落がある一方で、制度開始前の取り組みに比べまして変化の見られない集落があるなど、集落間の取り組みにばらつきが見られるなどの課題も明らかになってきたところでございます。

こういった状況を踏まえまして、17年度からの新たな対策では、取り組みの内容に応じて交付単価に差を設けるとともに、従来の「規模拡大加算」に加えまして「土地利用調整

加算」、「耕作放棄地復旧加算」等々を追加することとしました。各集落の将来に向けた取り組みの充実により、安定的な農業生産活動の継続を促す仕組みを導入したところでございます。新たな対策の１年目となりました昨年度は、その実施状況が注目されたところでございますけれども、平成16年度の交付金交付面積に比べまして約98%、おおむね前年並みの実績を確保したところでございます。本日は、平成18年度の実施状況の見込みにつきまして、説明をさせていただきたいと思います。

また、もう一つの議題である中間年評価についてでございますけれども、新たな対策におきましては、集落の将来像を実現するための５年間の取り組み目標を掲げる仕組みとしましたことから、目標達成の可否を途中で点検いたします中間年評価は、非常に重要かつ効果的な仕組みであると考えております。中間年評価の実施は来年度ということになりますけれども、早い段階から準備を整えることは、実際の評価主体となります市町村にとっても有効なことと考えております。最終評価につなげるためにも、中間年評価を適切かつ確実に実施することが重要と考えておりますので、何とぞよろしくご指導を賜りたいと思います。よろしくお願いいたします。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

それでは、事務局から、まず資料の確認をお願いいたします。

○中山間整備事業推進室長 本日の配付資料につきましては、まず上から第23回中山間地域等総合対策検討会議議事次第、それから、委員名簿、次に配付資料一覧という１枚紙。それから本体でございますが、資料１としまして、平成18年度中山間地域等直接支払制度の実施状況（見込み）、資料２としまして、中山間地域等直接支払制度の中間年評価について、あと参考資料１としまして、Ａ４横でございますが、農地・水・環境保全向上対策の概要、同じくＡ４横、参考資料２としまして農山漁村の活性化、最後に、ナンバリングがございませんが、「中山間地域等直接支払制度新対策のあらまし」という資料を配付しておりますが、何か不都合等ございませんでしょうか。

なお、この資料１の実施状況（見込み）につきましては、本日公表をしたところでございます。

以上でございます。

○佐藤座長 ご確認いただいて、それぞれそろっていますでしょうか。

それでは、議事に入りたいと思います。

ただいまの中條局長のごあいさつにもありましたように、あるいはお手元の資料の議事

次第にございますように、本日の議題は、「平成18年度中山間地域等直接支払制度の実施状況（見込み）について」及び「中山間地域等直接支払制度の中間年評価について」を予定しております。順次事務局からの説明をお聞きした上で、議題ごとにご質問、ご意見をいただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

それでは、まず議題の1について、事務局から説明をお願いいたします。

○地域整備課長 地域整備課長の仲家でございます。よろしくお願いいたします。

それでは、お手元の資料1につきましてご説明をさせていただきます。

表紙に書いてございますが、この資料につきましては、今年の1月末現在で都道府県からの聞き取りによります、まだ概略値ということで、見込み数値ということでございます。見込み数値につきまして、先ほど言いましたように本日公表しておりますが、最終的な数値につきましては、今年の6月末に正式な形で取りまとめて公表ということになっておりますので、その時点で多少数値的なものについては変更があり得るということでご了承いただければと思います。

それでは、早速ですけれども、平成18年度の実施状況の見込みにつきましてご説明をさせていただきます。

1 ページをごらんください。

1 番目ですが、市町村数ということで、平成18年度、この中山間直接支払いの交付が見込まれる市町村の数でございます。その表にございますけれども、17年、18年を比較してございますが、 の交付見込み市町村数は18年度1,041市町村ということになります。対象農用地基準を満たす農用地を有する市町村、いわゆる直接支払いの対象となり得る市町村の数全体、いわゆる分母については、 の1,132の市町村がこの交付の対象となり得るんですけれども、18年度において実施された市町村は1,041ということで、92%の市町村がこの交付を受けているということです。昨年と比べますと、これはたまたまですが、1,041ということで数字は一緒ですけれども、中身は少し出入りがございます。合併等で7つほど市町村が減った形になりますけれども、逆に新たに7つの市町村が加わったということで、出入りでプラスマイナス7つずつがございまして、結果的に同じ数値ということになったということでございます。

続きまして、2 番目の協定数でございます。18年度の協定数については、下の表にございますが、集落協定数と個別協定数、そして一番下に合計という形になっております。18年度の合計を見ていただきますと、一番下ですけれども、2万8,524協定ということにな

ります。トータルでいきますと、昨年、17年度は2万7,869ですから、昨年に比べて655新たな協定数が増えたという形になります。その内訳を見ますと、集落協定と個別協定がありますが、集落協定については2万8,084、昨年に比べて649協定増えています。

この2期対策から、先ほど局長の話にありましたが、基礎単価と体制整備単価ということで、2つの単価をこの協定の中で位置づけております。その内容につきましては、この表の下の注意書きのところ、この下の表のポツが4つほどあるうちの下から2つ目に、基礎単価は、適正な農業生産活動等に取り組む場合の単価、体制整備単価は、その活動に加えて、農作業の共同化等のさらにステップアップするような体制整備に取り組む場合の単価ということで分けてございます。この2つの単価の協定がどうなっているかにつきまして、また表に戻りますが、集落協定については基礎単価が1万5,097、それから体制整備単価が1万2,987ということで、体制整備単価につきましては、協定数でいきますと、その割合が46%ぐらいとなり、若干基礎単価の協定数の方が多いという形になっておりますが、昨年と比較しますと、この体制整備単価に取り組む協定が655増えているということで、より質の高い取組での協定につながっているのではなかろうかと思います。あと、その下の個別協定につきまして全体で440ございますが、内訳については表に書いてあるような数値になっております。全体として、このような形で協定数についても増えて、そして内容については、体制整備単価という取り組みの協定が増えているという形になっているかと思います。

2ページの上に、今お話ししたような内容が(1)(2)で書いてございます。

それから、3番目でございますが、今度は交付金の交付見込みの面積についての整理でございます。2ページの真ん中の表を見ていただきたいんですけども、見込み面積という欄につきまして、平成17年度と18年度が縦に並んでおりますが、18年度は66万3,000ha、昨年65万4,000haですから、昨年に比べて9,000haほど交付見込み面積は増加しているという形になっております。その中で基礎単価、体制整備単価について見てみますと、基礎単価については13万9,000haから13万8,000ha、若干減っております。体制整備単価につきましては51万5,000haから52万5,000haということで、1万ha増えているということになります。そういうことで、先ほどの協定数では基礎単価の割合が大きいですけれども、取り組み面積から見ますと、体制整備単価の方がかなり多くなっているということで、より質の高い体制といいますか、協定は、より広い面積で取り組んでいる地域で、体制整備単価で取り組んでいただいているということがわかるかと思います。

全体の面積でのカバー率になりますけれども、この表の という欄、対象農用地面積に80万というのがありますが、これが面積ベースで対象となり得る農地ということで、今年、18年度で見ますと80万4,000haがこの交付の対象となり得る中山間地域の農地ということに対して、実際の交付見込み面積が66万3,000haということで、協定の締結率、いわゆる交付の割合は82.4%ということですから、昨年度の81.6%に比べて若干協定の締結率が上がっているということで、取り組みが進んでいるということが伺われると思います。

続きまして、3ページをごらんください。

これも2期対策から新しい制度の中で取り込んだ仕組みでございますけれども、先ほどの基礎単価、体制整備単価という取り組みの2つに加えて、さらにこのようなステップアップする活動をした場合には加算措置というものがこの制度の中にビルドインされています。その種類がこの規模拡大加算、土地利用調整加算、耕作放棄地復旧、そして法人設立、この4つの加算措置というものが、この制度の中にございますが、その取り組み状況についての面積と協定数が3ページの表でございます。

加算措置については、表の下にその内容について、それぞれ書いてございます。規模拡大加算。担い手が新たに利用権を設定した農地で5年以上耕作する場合加算するという措置ですけれども、昨年の800ha、314協定から、今年は1,200ha、409協定ということで、面積、それから協定数とも増えております。

それから、土地利用調整加算。これは、担い手に対して一定割合以上利用権をさらに集積、設定するという場合の取り組みに対して、昨年の3,000ha、164協定から、3,100ha、169協定ということで、若干これも増えております。

それから、耕作放棄地の復旧加算。これは100haと面積が若干少ないんですけれども、昨年と同程度の復旧加算というものが今年も行われていまして、若干増えております。

それと、一番下の法人設立加算ということで、下に書いてあるような特定農業法人や、協定農地の一定割合以上を対象とした法人を設立する場合の加算ということで、この中に今回、昨年と比べてそれぞれこのような形で取り組みが増えております。

そうということで、ここまで市町村の数、それから協定数、見込み面積、そして加算の面積につきまして、2期対策で新しい仕組みというものを入れておりますが、それらについて、取り組みが少しずつではありますが広がってきているということと、我々が政策的に誘導しているような方向の加算措置、そういうものにも協定の内容なり取り組みというものが少しずつ進んでいるということではないかと思っております。

それから、それらをもう少し細かく見たものが、4ページの県別の今回の見込みの状況でございます。ここは、細かく一つ一つの県は省略させていただきますけれども、やはり県によって取り組みが大きく進んでいる県、例えば岩手県や秋田県等は、取り組み面積が2,000ha以上、1,000ha以上の規模で取り組みが拡大されています。一方で、逆に減っているところがございます、それは奈良県。この表で見にくいかもしれませんが、奈良県の交付見込み面積が2,828となっておりますが、昨年が一番右端になります3,239ということで、400haほど減っています。この理由は、今回の奈良県の取り組みの中で、生産調整の関係で未達成の場合について、それ以降支給を停止するという要件がございます、そういう生産調整未達成の市町村について18年度支給停止の部分が出てきて、こういう形で落ちてしまっているということが、数字的に出てきているということでございます。

あとは、取り組みが増えているところについては、合併の影響というものも出てきておりまして、大規模な市町村に周辺のこの中山間地域になっている市町村が吸収された場合に、新しい市町村も、それまでこの施策の対象地にならなかった部分になり得るような形になって、取り組みができるようになったということで、取り組み面積が増えているというようなことがこの中で見えてきております。ただ、この内容については、今まだ見込みですので、これからもう少し分析を進めていって、具体的な取り組みについて、地域ごとのそれぞれの特徴なり実態というものを含めて、この施策をさらにどういう形で進めていったらいいかということについて、今後さらに深めていきたいと思っております。

それから、次のページ、5ページでございますけれども、2期対策になって、いろいろな前向きな取り組み、より質の高い取り組みをされている事例ということで、これも本当に例示的でございます。一番上の山形県の転作対策としてのホールクroppサイレージで共同化を目標としている例ですとか、2つ目の安全・安心な農業に向けての取り組みをしている事例。3つ目は担い手への農地集積。共同取り組みの経費を活用して農作業の受委託のための機械を購入したり、そういう形で集積なり受委託を進めていくというような事例。それから、一番下は、今度は別の切り口ですけれども、都市住民との交流等にこの対策の費用を使って、いろいろな達成化に向けた取り組みを行っている例等を示しております。これらにつきましても、毎年さらにいろいろな事例を集めて、これからまた外に発信をしていきたいと思っております。ご参考にしていただければと思います。

続きまして、6ページは参考の3ということで、今年の中山間地域等直接支払制度の予算のPR版というものを入れています。

簡単ですけれども、資料1につきましての説明を終わらせていただきます。

○佐藤座長 ありがとうございました。

ただいまのご説明を踏まえまして、ご質問、ご意見等ございましたらご発言をお願いいたします。

○内藤委員 参考資料の2の5ページです。高付加価値型農業の実践を目標とする事例としまして、北海道ニセコ町の例が出ております。それで、化学合成農薬回数50%以上減、もう一つ、化学肥料使用料37%以上減というのは、これは今、農水省が行っております有機でもなければ特別栽培でもないという、この37%というラインは、整合性と言ったらおかしいですけれども、どのようにお考えなんでしょうか。先ほど、検討会を開催する前に質問させていただいたんですけれども。

○佐藤座長 事務局、お答えいただけますか。

○地域整備課長 これにつきましては、詳細な地域の取り組みについて、分析はまだ済んでおりませんが、基本的には地域独自でいろいろな基準をつくってやっている場合がございますので、今の環境に優しい農業といえますか、環境保全型農業の国のいろいろな取り組みとの整合につきましては、またよく調べましてご説明させていただければと思います。

○内藤委員 わかりました。

それともう一つ、1番の方のホールクroppサイレージというのは、これは畜産の飼料ですね。今、かなり飼料の自給ということで、こういう形が進んでいるということですが、これ、畜産の農家がお自分でおつくりになるではなくて、もうこれを専門におつくりになって、それでやっていらっしゃるというふうに私は聞いているんですが、これは土地の使用方法としてはいかがなんでしょうか。

○地域整備課長 これは、イネの実も茎も全部含めて発酵させて飼料にするということで、基本的には水田の土地利用といえますか営農上の一つのやり方ということです。

○内藤委員 転作という形ですか。わかりました。

それで、これをつくることによって、どのくらい飼料の自給率が上がるんでしょうか。

○地域整備課長 これだけでどのくらいというのは、なかなか正確な数値はできません。自給率を上げるにはいろいろな要素が入っておりますので、これだけでどれくらいかということはありませんが、農水省とすると、そういう飼料の自給率を上げるということは一つの大きな政策目標ですので、転作の関係でこのような取り組みをやって、今、水田の生産調整なんかもういろいろやっていますけれども、そういう場合の新しい水田の利活用のあり

方として、このような飼料の自給率を上げる取り組みというものについても、今推奨をしてやっております。具体的にこれが自給率にどのくらい寄与するかということについては、ちょっとなかなか正確な数値が出ません。

○内藤委員 わかりました。

もう一つは、転作作物として大豆とか麦ががあります。これは畜産の飼料ではなくて、私たちの口に入るものですが、それとの兼ね合いはいかがなんでしょうか。

○地域整備課長 自給率を向上するときに、これは人間が食べるものと、それと飼料というのは、結局畜産の餌として入って、結局それを自給率カウントにするということの両方から自給率向上の要素として考慮しています。今のご質問の趣旨はそういうことでよろしいでしょうか。

○内藤委員 大豆とか小麦にするところが少なくなるというような話も聞いていたんですが、転作の飼料をすることによって、大豆とか小麦をつくる面積が減るというようなせめぎ合いというんですか、ちょっとわかりませんけれども、どちらをするかという、そういう話もあるという話を聞きまして、大豆や小麦も今、私たちが直接食べる食物としては大切なものなので、そのあたりのところも私は、どんなふうになっているのかちょっと知りたかったんです。

○地域整備課長 今、米政策改革ということで産地づくりを推進しております。これは水田などを利用して別の作物をつくるということで、大豆とか麦、これは自給率向上にもなりますから、そういうことについては地域の農業をどうするかということで、水田農業推進協議会というのを地域でつくって、そして地域に適した一番いい農業の方向というものを話し合いをしていただいて、そのいろいろな選択肢として、こういう大豆、麦で集団化をしてやっていく。その土地に適した場合もありますし、そして、別途こういうところがなかなか適さないようなところ、それから技術的な問題とか、いろいろな要素で、やはり畜産とか、そういう農家が周辺にいたり、そういうところであれば飼料との関係。それはそれぞれの地域ごとに水田の利活用なり今後の農業をどうするかということで、産地づくり対策という形でこれらについてはお考えいただいて、それを国はサポートするという形になっているんだと思っております。

○内藤委員 わかりました。米の生産地で畜産に適さないようなところでは、稲わらは受け入れ先がないという話は聞いています。そういうことからすれば、今の話もわかりました。

○整備部長 今のご質問に関連してなんですけれども、平成27年度を目標とする基本計画の中に自給率の向上の計画を定めております。その中で、麦と大豆はもう現状でかなりいっぱいいっぱいつくっていますので、それほど大きな伸びになっておりません。いっぱいいっぱいといいますのは、麦の自給率はまだ低いんですけれども、日本でパン用の麦ができない。うどん用の麦はつくっておりますけれども、うどん用の麦の方も、実需者、うどんをつくる方々からすると、もっとこういう品質のものが欲しいというほどのものに適合していないというようなことがございまして、小麦にしても大豆にしても、かなり増えています。需要に見合った形でつくるという意味ではいっぱいいっぱいになっているという状況でございます。

一方で飼料作物は、今、委員がご指摘のように大変自給率が低いものですから、もともと25%ぐらいだと思いますけれども、27年に自給率を35%にすることを目標に掲げております。これは、米の需要もずっと減っておりますし、水田の生産調整が必要になっておりますので、その水田を有効利用するという意味でも、飼料作物をどんどんつくっていく。飼料作物をつくる際にも、米でできる粒の部分だけをとるともったいないですから、茎もありますし葉もありますから、全体をとって、それを言ってみれば漬け物状にして餌にしようと、これがホールクロップサイレージでございます。そういう意味で、植物体の全体を使いますので、餌もたくさんつくれて、その分自給率に寄与するということなので、ホールクロップサイレージに力を入れて推進しているという状況でございます。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

ほかにご意見、ご質問ございましたらお願いいたします。

○小田切委員 2つございまして、1つ目は感想とお願いであります。今回、協定締結率も、あるいは体制整備単価の割合も、いずれも伸びたということで、これはやはり評価できるのだろーと思います。とりわけ体制整備単価が1万ヘクタール伸びているんですが、これは一体どこから来たのかという、そういう分析を6月までにはしていただきたいと思います。恐らく8割単価から10割単価に移行した分もあるだろうし、いきなり10割単価になったところもあるのだろーと思うんですね。そういう意味で一つは経路の分析。それからもう一つは、A要件、B要件でいえば、恐らく圧倒的多数がA要件だと思いますが、A要件のどの要件を利用してきているのか、ということ把握することを6月までお願いできればと思います。

それから、2番目は、意見と質問です。実は前年度のこの場でも同じことを申し上げた

んですが、加算がやはり低調ではないかと思っております。全体の面積は66万haでしょうか。それから、体制整備単価が52万ha。恐らく加算を足すと、これは実は足すことはできませんが、あえて足せば1万haぐらいということで、100対80対2程度で、このバランスが余りにも悪過ぎる。それで、私自身は、実は加算の要件が高過ぎる、ないしは加算のメニューが少なすぎるという、そんな意見を持っているものですから、この加算については検証していただきたいと同時に、この伸びについて、あるいは実態についてどのようにお考えになっているのか、よろしければお尋ねさせていただきたいと思います。

○地域整備課長 確かに加算は、要件が厳しくてなかなか取り組みが進まないんじゃないかというご指摘もございますが、今回の2期対策のときに、どういう仕組みにするかということでいろいろ議論をして、やはり少しでも上に伸ばしていく要素も入れようということで、この措置が組み込まれています。そのときの制度設計の仕方にも絡むかもしれませんが、今回、幾つかの加算要件があるんですけれども、どちらかというと、ハードルの高さからいうと、多少頑張ればそれほど難しいものじゃないと思っています。ですから、取り組みがなかなか進まない事情、背景は、いろいろな別の要素もある。財政的な面だとか、地方のそういうこともあるかもしれませんが、要件の高さについて、もう少しこれは分析をしないといけないかもしれませんけれども、要は地域で随分取り組みについて差があるということなんです。もしハードルが本当に高いのであれば、どこもなかなか出にくいのではないかなということではなかろうかと思っています。したがって、出ているところはかなりまとまって出ますし、全く出ていない県とか、そういうふうに地域ごととか、あと取り組みの差がありますので、そこについてもう少し背景事情を調べて、要件が原因なのか、別の要素があって差が出ているのかは、これも時間をもう少しいただいて分析をさせていただきたいと思います。

○佐藤座長 今いただきましたご意見、中間年評価にかかわるようなご意見だったと思います。よろしくお願いいたします。

ほかにいかがでしょうか。

○守友委員 私も質問しようと思ったら、小田切さんが1点目で同じことを言ったので繰り返しませんけれども、要するに要件のA、Bかということと、その後、今、課長の回答でありましたけれども、地域ごととか、例えば東北地方とか関西とか、それから県ごとによって少しこの差が出るのかどうなのかというあたりは、ちょっと解析していただくとうろしいかと思っています。今後、方向としては協定数、面積も広がっておりますし、加算の方

に傾向的にシフトしているという点で、施策のねらいは遂行していると思うんですけども、より一歩進めるための要因分析がちょっと要るんじゃないかなと思いましたので、よろしく願いいたします。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

次の議題に移ってよろしいでしょうか。

では、2番目の議題に移らせていただきます。中山間地域等直接支払制度の中間年評価についてということで、事務局から説明をお願いします。

○地域整備課長 それでは、お手元の資料の2をごらんいただきたいと思います。

この資料の1ページに入ります前に、4ページをちょっと見ていただきたいと思います。資料の2の4ページ。実施要領等という非常に事務的な資料になっておりますが、この中間年評価は、今回、2期対策で初めて導入されたチェックポイントの仕組みです。4ページの上の実施要領の第13というところにあります。この対策のいわゆる評価の問題については、この評価は、第13の1で中間年評価及び最終評価ということで、5年間のうちの真ん中と最後にやるという仕組みです。そして第13の2ですけれども、誰がやるかということですが、これは市町村長が評価をして知事に報告という、主体は市町村ということになります。

そして、その下に実施要領の運用ということで、第18とありますが、実際に評価はどういうふうにするかということも決められております。

第18の1の、まず(1)ですけれども、これはいつやるか、中間年評価の時期についてです。中間年評価は、市町村が行う平成19年度の実施状況の確認にあわせて行い、平成20年6月末までに実施するということになります。ですから、この中間年評価、今から準備をしていきますけれども、その評価を行う結果は来年の6月。要は1年、まだちょっと先なんです。その時期までに中間年評価をやるというスケジュールです。

それから、第18の2ですけれども、どういう項目についてやるか、評価の項目について書いてありまして、評価は、集落協定で規定した農業生産活動等として取り組むべき事項、あと集落マスタープランに定めた云々と、こう書いてあります。こういうことについて行うこととなります。

そして3番目のところが、これは中間年評価の結果を踏まえてどういう措置をするかです。市町村は、中間年評価において、集落協定または個別協定で規定した取り組みが不十分な協定に対しては、取り組みの改善に向けた適切な指導・助言を行うものとし、

改善が見込めない協定にあっては、第9の1のこれこれの措置を講ずる。この第9の1の（3）から（7）というのは、その下書いてありますが、要は中間でチェックをして、もう改善が見込めない場合は、下にあるような交付金の返還とか支払い停止をするということを中間でチェックをかけるという仕組みが、この中間年評価という制度を最初につくったときにもうビルドインされているということです。

そういうことを頭に入れていただいて、1ページに戻っていただければと思います。

1ページへ戻りまして、1番の中間年評価。（1）が趣旨・目的。今お話ししたとおり、これは初めて今回取り入れた仕組みで、1行目の最後ですが、すべての集落協定に対してやるということですから、先ほどの2万から3万の協定すべてに対してやるということです。そして、先ほどのような内容をやって、（1）の一番最後にありますが、さらにですけども、改善が見込まれない場合は交付金の停止や返還の措置を講ずるということになっているということです。

それから、（2）ですけども、そういう中間年評価をやるに当たって、留意点として、我々はこれは初めてやりますので、どういうことに留意しなければいけないかということを考えて、こういう形で今整理したわけです。

（2）ですけども、これは、市町村長が行う中間年評価は、全集落協定の取り組みについて実施するということですので、その評価者である市町村において、しっかりこの趣旨について理解をして、混乱が生じないようにして体制も含めてやる必要がある。数が非常に多いということですから、そこについては、これらの中間年評価がスムーズに行われるような仕組みをちゃんと準備しなければいけないというのが です。

ですけども、 は、先ほど、この中間年評価の結果いかんによっては、交付金の交付停止だとか遡及返還という措置があるということですから、ここについては、非常に適切な評価手法というのは当たり前かもしれませんが、客観的で公正で、要は返還措置ということになったとしても誰からも理解が得られる形でやるということで、そこについてもそういうふうに進めていく必要があるであろうというのが です。

それと です。これはちょっと事務的な面ですが、先ほどの3万協定近い数について全部やるということですから、これは県、市町村がやる時に当たって、やはり事務負担の軽減といいますか、その量についても配慮する必要があるであろうということで、効率的にうまく回るように、このやり方も考えなければいけないだろうということで、この留意点を3つほど考えております。

そういう中間年評価を来年の6月までにやることになっているので、今回はそのための試行調査、いわばプレ調査をやって、やり方だとか内容だとか、先ほどのような留意点で述べさせていただいたようなことが起きないように準備をしていく必要があるということで、試行調査を今年やることにしているということでございます。

2の(1)が、趣旨はまさにそういうことで、中間年評価の前年度にこういうことを整備をしていきたいということです。

2ページ目に移りますが、この試行調査、プレ調査でやる内容は、先ほどの中間年評価でやる項目をまずベースにするということと、極力数値化が可能なものについては数値化したいということ。ただ、どうしても数値化に馴染まない項目もある場合は、そこは、その達成状況のような定性的な表現になるかもしれませんが、少し工夫をしながら評価をしていく必要があるということでございます。

その から まで、先ほどの要領等に記載されていた項目をもう少し分解すると、このような項目について極力定量的な分析というものを目指して整理をしていきたいと思っております。

それから、(3)の調査対象ですが、来年やる中間年評価は全市町村といいますが、全協定ですけれども、今回のプレ調査は、一応1市町村1協定以上はやってみたいということです。来年3万協定近くやるものですから、市町村に慣れていただく、準備運動をしていただく。それと、このことに対する理解もしておいていただく。要は、来年、例えば同じ1つの市町村で何百もの協定の調査をやったときに、やはり初めて行うのと、今年やって慣れているのと全然違いますので、1市町村1カ所、1協定は今回やるような形で数を拾うと1,388になります。これは全体の母数からすると、約5%ぐらいになると考えております。

スケジュールですけれども、3ページをごらんいただければと思います。

この2月から、もう試行調査を開始をしまして、次回のこの検討委員会、6月に予定しております。18年度の実施状況調査の正式な取りまとめとあわせて、6月には試行調査の結果をご報告させていただいて、そこで浮き上がったいろいろな課題なりやり方についてこの場でお話をさせていただいて、またご意見を伺い、7月から11月ぐらいまでの間に実際の評価手法を確定するというようなことで、今年の暮れまでにやり方を確定して、来年の年明けから実際の全協定に対する調査を実施して、6月までに整理をするという形で今考えております。

今日はそういうことで、来年の中間年評価というものに向けて前年度において試行調査をこのような形でさせていただくということで、今考えているところをご紹介させていただいたところでございます。

以上でございます。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

ただいまご説明いただきました内容を踏まえて、ご質問、ご意見お願いいたします。

○松田委員 1つ要望なんですけれども、これはできればということなんですが、文書にはありませんけれども口頭で、定量的な調査を目指すけれども、できるだけ定性的なものについても留意したいというふうに、先ほど地域整備課長がおっしゃったと思うんですね。例えば、項目なんかを挙げておきますと、総花的にたくさんの項目をやっているところは点数が高くなるけれども、ある項目について深くやっているところは1点しか入らないというようなことが、よくコンクールの評点なんかをしていると出てくるんですね。今回、プレテストのときに、なるべく定性的なものに留意していただいて、プレテストの項目に――難しいかなと思うんですけれども、組み込める工夫をしていただけないかなと思いました。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

ほかにご質問、ご意見ありましたらお願いいたします。

○守友委員 これを行って、次の検討会に結果が出ますね。

○地域整備課長 試行調査の結果がでます。

○守友委員 そうしますと、現在、この2ページに提示されている から というものの、ちょっと具体化したシートみたいなものがつくられるわけですね。それはまだこれからということになりますか。

○地域整備課長 試行調査については、基本的にはこれで準備をしておりますので、これはどちらかというと、今回の試行調査は本調査よりもちょっと幅広に項目を拾おうかと思っていまして、その結果を本調査のときにどういう形に活かそうかということになります。

○守友委員 選択するということでしょうか。

○地域整備課長 選択したりとか、その辺について整理をしていきたいなと思っております。

○小田切委員 今のお2人の先生方のご質問にかかわるんですが、今回の試行調査で、調査をするのは、目標の達成状況が中心ということになるのかと思うんですが、これはいわ

ば被説明変数であって、説明変数が調査されないまま被説明変数だけ明らかにしても分析ができないと思うんですね。その点では、例えばマスタープランを地域の女性も含めて決めたのかとか、あるいは、そのマスタープランをどれほどの地域の方々が結集して決めたのかとか、その部分が非常に重要だろうと思うんですね。それで、その説明変数に当たる部分が、この項目の中に抜けているために、容易に議論できないところがあるんですが、それはまた別途考えていただくということになりますでしょうか。

○地域整備課長 そうですね。どの程度までできるかということになるかと思いますが、確かに結果だけ見るのではなくて、その結果に至る過程の部分をどう評価するかというのは非常に大事、重要ですし、そこについては少し検討させていただきたいと思います。ご趣旨はよくわかりますので。

○佐藤座長 ほかにどうぞ。

○服部委員 そうしますと、この中間年評価を実施して、そして実施した結果、評価を基にしてどうするかという、直接のどうするかということが、この1ページの一番最初の(1)に書いてある。中間年評価の結果、取り組みの改善が見込まれないと判断した場合には、交付金の停止や返還等の措置を講ずることにしていると、こういうものが出てくると、まずはこれが直接の結果になるということですか。

○地域整備課長 直接的というか、一番わかりやすいところは、そこが出てくる部分ですし、あとは施策全体の評価ということを、最終評価がまた5年目にありますけれども、そういう施策全体の5年間での評価の一つの中間要素として、そこをどうまた最終に反映するかなどを考えていくかということになるかと思います。

○佐藤座長 ただ、その前には改善を――命令でもなく勧告でもなく、何という言葉でいいのか分かりませんが、改善を促してということでしょうか。

○地域整備課長 そこは、予定どおりの方向に行っていないところは、最後に「できませんでしたね」と言うのではなくて、「ちょっと頑張ってください」ということを途中で声をかけて背中を押してサポートすると、そういうことで目標にたどり着くように応援というんですか、指導というか、県も連携して指導して頑張ろうねということをみんなでやっていくというものです。

○服部委員 そのための評価ということですね。わかりました。

○小田切委員 そうだとすると、いわば地域の方々に実情について自覚してもらうような調査であるために、市町村の方が一方的に調査しては意味がないのだろうと思うんですね。

それこそ、その調査票は当然集落協定の代表者なり、あるいは会計の方々が一緒に記入してもらくなり、それで、なぜ自分たちがそれを達成できなかったということを一緒に考えてもらうような、そういう仕組みをつくるような必要があるように思うんですが、そこはそういうふうになっておりますでしょうか。

○地域整備課長 一応この評価自体の主体は市町村が行います。したがって、そこは市町村がそういう評価に当たって、その集落協定の方とか代表にどういうことでやるかは、まさに市町村長の判断になるかなとは思うんですね。ただ、やる項目はもう決まっていますので、それをどういう手法で市町村長がやるかについては、今回試行調査をやってみて、もし何かもう少しやりやすいというか、いい方法があるとか、もう少し改善した方がいいという、もう少しそこまで立ち入って何かコミットした方がいいということであれば、中間年評価のときには少しお願いをするということもあるかもしれませんが、基本的には市町村長がやるということですので、その結果を見てからかなと思っています。

○小田切委員 やはり何か仕組みを国からもサジェスションした方がよろしいかと思うんですね。一種のエンパワーメントといいましょうか、地域に力を持ってもらう、あるいは自覚してもらう、そして当事者意識を持ってもらうという、それが多分調査の仕組みによっては幾らでも仕組める。それで、それを市町村長にお任せするというよりも、ここそ通知を利用させていただいて、こういうやり方があるんじゃないかという方向性を示していただく方がよろしいように私自身は思います。

○地域整備課長 少し検討させていただきたいと思います。

○村田委員 質問ですけれども、最終評価というのは市町村長がやるのでしょうか。都道府県が報告してきた記憶があるんですけれども、それはどうだったのでしょうか。

○佐藤座長 恐らく都道府県知事に報告する。この先ほどの実施要領の第13に関連すると思います。

○地域整備課長 先ほどの資料の4ページと同じです。

○佐藤座長 中間年評価と同じですね。

○地域整備課長 先ほどの資料の4ページは市町村長が評価をして知事に報告するということまで書いてありますが、具体的な要領上の言いぶりからしますと、その後、今度報告を受けた知事は、市町村長からの報告内容を中立的な第三者機関において検討して評価するとともに、その結果を農政局長を経由して農村振興局長に報告するということになります。さらに、農村振興局長は都道府県知事の報告を受けて、今度は国の中立的な第三者

機関において交付金に係る効果等を検討し、評価するとともに云々という形になりますので、一義的な主体は市町村ですけれども、それを県に上げ、また県はそこで県全体の評価を第三者機関にかけて行い、それで、さらにそれを国に上げて、国は今度、全国的な施策的な評価をまた行うという、そういう構造になっています。これは中間年評価も最終評価も同じ仕組みになります。

○村田委員 各県に検討委員会があったわけですね。わかりました。

○佐藤座長 恐らく、次のこの委員会及びその次の委員会が、この中間年評価の議論で非常に重要な委員会になると思いますので、ひとまずはプレテスト的にやっていただいた結果を見ながら、またご議論いただくことになると思います。よろしくお願いします。

ほかになれば、次の議題に移ってよろしいでしょうか。

では、次の議題に移ります。

その他ですが、事務局から何かございますでしょうか。

○地域整備課長 それでは、最近の施策のご紹介をさせていただきたいと思います。

参考資料の1という資料、農地・水・環境保全向上対策の概要ということでございます。

昨年2月に開催しました1年前の検討会でも、こういう新しい取り組みを平成19年度に向けて今検討しているということでご報告させていただいたかと思いますが、いよいよ19年4月が間近でして、19年度予算も概算決定をされ、この対策についても骨格が固まりましたので、ご紹介をさせていただきます。

1ページからポイントだけご説明させていただきます。

この農地・水・環境保全向上対策というのは、一番上の箱にありますが、農地とか農業用水という資源が、これまではどうしても生産資源という、農業資源ということからの政策支援というものが中心であったものを、多面的機能というものに着目をして、その資源は農業者だけのものではなくて国民全体の資源であるという観点に立って、これを守る仕組みというものをつくっていくものです。なおかつ農地・水の資源というものは、この絵の真ん中にありますが、地域、集落等のいろいろな共同活動、かつて従来からやられていたそういう共同の活動、取り組みによって支えられてきていました。さらに、その活動というものが、近年の農村の過疎化、混住化、高齢化等の流れの中で、その集落で守ってきた仕組みというのは非常に弱くなっていて、このままではその支えていた部分というのが壊れてしまいます。そうすると、この農地・水・環境という資源全体の仕組みというものが崩れてしまうので、これを政策支援によって新しい時代の集落機能の形に変えて、地

域ぐるみで守る仕組みを再構築して、より質の高い、そういう水・土・環境の取り組みを地域でやっていただこうという仕組みを今回導入するというものです。

2 ページが今のような背景事情を書いたものでございます。

3 ページをお願いします。

この施策は、食料・農業・農村基本法に基づく基本計画、平成17年に新基本計画が閣議決定されましたが、その新基本計画の中で、担い手に施策を集中するという品目横断政策という経営安定対策とあわせて、そういう農業政策とあわせて、それを支える農村地域というものに着目をして、地域政策としてこの施策、対策をセットで打つということによって農政改革を強力に進めていくというものです。担い手対策とこれは車の両輪という形で、この農地・水・環境対策というものを19年度から同時に一斉に導入するという事で、これまで検討を進めてまいりました。そして、この4月からいよいよ本格導入するという事です。

4 ページが今のお話をちょっと整理したものですけれども、今回の農政改革の3本柱であります左側からポスト米改革、そしてその真ん中が品目横断的経営安定対策。これまでの一律農家支援から品目横断経営に着目した経営安定対策に転換。そして右側が、今回地域政策として導入する、農業を支える地域政策であるという地域の取り組みを応援するという、この3本セットで農政改革の柱として導入することとなります。

次のページをお願いします。

5 ページの真ん中に絵が、緑の下の方の土台の上に黄色の円筒が突っ立っておりますが、この緑の下の方が、先ほど言いました農地とか水とか環境を地域ぐるみで守る活動、そういう共同活動に対して支援をする。さらに、この黄色の部分ですけれども、ここは地域でまとまって減農薬、減化学肥料等、地域ぐるみでそういう環境に優しい農業、先進的な農業に取り組むという場合についてそれぞれ支援をするという、こういう2階建ての構造で対策を今回組んでございます。

6 ページからが具体的なやり方ですが、特に共同活動の部分の支援のあらましです。6 ページの左からですけれども、まず対象地域。地域ぐるみで資源を守るということを住民の方々に決めていただいて、それを守る活動の組織、構成メンバーというものを地域で考えて決めていただく。そして、場所と守る人が決まれば、真ん中のところで、ではそこで何をやるかということで、その人たちがその地域でどういう保全活動をするかという計画をつくって、より質の高い活動というものをここで実践をしていただく。そして、それを

実践する場合に、それに対する支援をその活動の組織、地域の組織に交付する。農地面積に応じて支援をするという仕組みにしております。

7 ページですけれども、地域ぐるみというのは地域で千差万別ですので、集落単位とか水系単位とかいろいろあります。そういうことを地域でくくっていただいて、右側にあるような、これは農業者だけではなくて、先ほど言いましたが、これは国民みんなの共有財産であるという認識で、この農地・水環境を守る体制をつくるということです。農業者が主体にはなるんですが、農業者以外のいろいろな地域の方々の参画を伴って、体制といますか組織をつくっていく。この人たちで守っていくということにさせていただくということです。

そして、実際この人たちでどういう活動をしてもらうのかということで、8 ページにありますような農地・水・環境にかかわるいろいろな活動について、一定の活動レベルというものを決めて取り組んでいただくということです。ここは制度設計上の考え方ですが、要は活動もいろいろありますので、どのレベルをやったら支払いの対象にするかという、制度設計上一定の活動の水準というものを物差しですけれども決めて、それを超える取り組みをするところに対して支援を行うということにしています。

次の9 ページは、田んぼ、水田の場合の一つの例ですが、水田で地域ぐるみでやる活動というのは非常に多岐にわたっております。その多岐にわたるいろいろな活動を分類分けしまして、そして必ずやらしてもらわなければいけない部分、地域のそういう資源の機能を発揮するためには必ずやらもらう最低限の必須部分、これを基礎部分と言っています。そこはこういう項目においてすべて必ずやってチェックを入れてもらう。さらに、地域によってはいろいろな取り組みがあります。雪国と南の地域ではずいぶん取り組みの内容が違いますので、環境とか、それから農業の施設の保全についてもいろいろなタイプがございますから、それぞれの地域でそのいろいろな活動について、自分たちでどういう活動をするかというものを決めて、一定のレベル以上、この中から選んでやっていただくということで、全体の活動の水準、要件というものを決めて、そこに支援をするという仕組みにしております。これは一つの例ですので、田んぼとか畑とか、それぞれによって個々の内容はございます。

具体的な支援の内容を10 ページに書いておりまして、先ほどのように地域ぐるみでこういう活動をする、一定の要件以上の活動をしてもらう組織に対して、農地面積でこのような支援交付金を交付する。水田の場合であれば、内地の都府県の場合、国が10アール当

たり2,200円。これは国と地方と一緒にやる。みんなで守るということで、国と地方で半々にするというので、水田の場合ですけれども、合わせれば10アール当たり4,400円のお金が地域の活動組織に交付されて、先ほどのような活動を支える資金にさせていただくということでございます。

あと、それと12ページをごらんいただきたいと思います。

まさにきょうのテーマですけれども、この中山間地域等直接支払いと農地・水の活動支援というものがどうなのかという議論は、これは当然これまでもありまして、制度上どう整理するかということですが、基本的には、12ページにありますように、中山間と資源保全施策の農地・水というのは、制度の趣旨、目的、それから対象、支援の考え方というのが全く違っております。中山間地域等直接支払制度は、平場と、条件が悪い中山間地域との生産格差を補正するという対策です。一方で、この農地・水というのは、先ほどのような地域で守ってきた仕組みが脆弱化して、資源が守れなくなってくる。それを支えて、より質の高い取り組みを応援するというものですから、施策の目的とか対象、それから、先ほどの交付単価の積算根拠が全く違ってしております。ですから両立するというので重なって実施ができるという制度にしております。制度設計上、外から見たときに同じような活動がある場合には、そこは一部整合を図る上で整理はしておりますが、基本的には全く違うもので、両立するという形で整理しております。

それから、13ページは、先ほどの、これは1階建て、2階建ての構成になっている2階の部分です。先ほどの減農薬、減化学肥料、先進的営農の部分、これについては、これも地域でまとまって、このような取り組みをする場合にさらに加算をする。作物ごとに13ページの黄色の右側にありますような単価を支援する。これも国と地方で半々で支援するというのにいたしております。

14ページは、ここに至るまでいろいろな調査を行い、それから18年度、ことしは全国600地区で、このような施策がうまくいくかということを検証する実験事業をやっております。その結果も踏まえて、いよいよことしの4月からですけれども、この対策を本格導入するというので、暮れの概算決定段階で国の予算として303億円、地方を合わせれば倍近い支援金になりますが、全国のかんりの部分をこの取り組みでカバーして、質の高い保全活動に取り組んでいただくような体制を今回導入するというので考えてございます。

簡単でございますが、以上で農地・水の施策の説明を終わりにさせていただきます。

それとあわせまして、農山漁村の活性化という参考資料の2がでございます。これも、昨

年新しい安倍内閣ができて、地域の活性化というのが非常に大きなテーマになり、農林水産省としても、農山漁村は今、非常に厳しい状況になってきています。活性化対策をやはり国として持ち出す必要があるだろうということで、プロジェクトをつくって、新しい法律も今回この国会に提出をして取り組もうという形で進めておりますので、そのご紹介です。

この1枚目には、左側に今の農村の厳しい状況が書かれております。左の上は、農村は厳しいですが、一方で期待もあるし、団塊の世代が一気に数百万人の方が定年されて、人の動きができる。それをこの農村の活性化に結びつけるような仕組みを考えたいというのがプラス面の方での背景です。左の下は、そうはいっても非常に厳しい状況で、なかなか都市との格差も縮まらない。真ん中のところの下ですけれども、これまでもいろいろな手を打ってきましたけれども、なかなか限界があつてうまくいったようにいかない部分もあるということで、さらにそういう背景事情を含めて、真ん中の上ですけれども、今回のキーワードは農山漁村の居住者、滞在者を増やして活性化をするという、住む人、来る人を大幅に増やすということで活性化を図るという考えです。そのため、右側にある活性化プロジェクトというものを農水省として今回出していこうということです。もちろん農水省だけでは活性化はできませんので、関係府省との連携も当然まずやった上で、真ん中にありますが、活性化法案というものを法律としてしっかりと打ち出して、取り組みの姿勢を国としても見せて、活性化に向けて取り組んでいく。また、この法律化とあわせて、その中に取り組みを支援する交付金というものも位置づけて応援しようということにしております。

2枚目に簡単な法律の構成が書かれております。まず、この法律の仕組みとしますと、国がこの活性化の基本方針というものを策定します。その方針に基づいて都道府県または市町村が活性化計画をつくります。単独でも共同でやっても結構ですということですが、自治体が活性化計画をつくる。活性化計画の内容は、その箱に書いてある、の、のような取り組みの内容をこの計画に位置づける。それに対して右側からありますが、支援措置として交付金を交付します。それと、これを整備するに当たって、他の法律との関係で、いろいろな手続を円滑に進めたり簡略化するような手続、法律措置を用意しておくということで、この活性化法というものを組み立ててございます。

この中で特徴的なのは、これまでは、こういう交付金に対する支援は都道府県を経由してやるというのが基本的なやり方でしたが、今回は、市町村がやる場合は直接、ダイレク

トで、都道府県を経由しないで国から市町村に支援をするという道も用意をしているということでございます。

3 ページ目に、そのイメージでございます。3 ページ目に絵がかいてあります。今回、法律に基づいた交付金の概要のポイントが書いてありますが、上に丸が6 つほどあります。農林水産省の関係の農業・林業・水産、これを一つの交付金で全部まとめてできる。これまではそれぞれに交付申請をしたりしていましたが、今回一体的にやります。それから、窓口をワンストップにします。農・林・水それぞれに手続を出したりとか問い合わせするのではなくて、ワンストップで、この農・林・水関係については一括して対応できるような窓口をつくります。それと対象施設間の経費の弾力的運用。これは、農・林・水のそれぞれの施設整備をしたり、予算の措置がありますので、それらについて施設間で、これまでは先ほど交付金がそれぞれ分かれていましたから、こっちからこっちというのはなかなかできないものについては一体計画ですから、お金のやりとり、それから年度間もある程度融通ができるように、ずれても大丈夫というような仕組みにするということです。それと、4 つ目ですけれども、これも国の画一的なメニューだけではなくて、地域がこの趣旨に沿った提案をするメニューがあれば、それは対象にするなど地域提案のメニューも入れます。そして5 つ目が、先ほど言いました県または市町村への助成ということで、市町村ダイレクト助成も今回入れるということで、地方が使い勝手のいいような交付金をこの法律の交付金として位置づけて応援しようということで、今国会で法律とあわせて予算の審議をしていただいているところでございます。

以上でございます。

○佐藤座長 どうもありがとうございます。

2 つの話題提供をいただきましたが、ご質問をどうぞ。

○松田委員 施策については、よくご説明いただきましてよくわかったんですが、概念のことで1 つ、私はどうかなと思うことがあってコメントさせていただきたいんです。

参考資料1の2 ページに現状と課題の図があります。これ、以前拝見していたのかもしれませんが、ちょっとこれはどうかなと思うのが、現状というところで、過疎化・高齢化、階層分化、都市化・混住化というふうに現状を把握していらっしゃるんです。この真ん中にあります階層分化ということで何をおっしゃろうとしているのか、私にはよくわかりません。階層というのは、社会学の言葉で言えば経済的な格差、社会的評価の格差、それから政治的な権力の格差なんですね。そういう階層というのは、伝統的な村落にはも

うありまして、それを前提にしたまとまりがあったわけです。階層は分化しているのは、これは当たり前なんだと思うんですね。むしろ私は、今、経済格差というようなことを言えば、階層は分化が少なくなっているんじゃないかという気さえするわけです。

したがって、これはどなたがどういうふうにおつくりになったのかわからないですけれども、ここに書かれるとすれば、社会関係のまとまりがなくなった社会関係の分化という意味がここに入っているならわかるんですが、階層分化と入っていると、それは先ほどの小田切先生のお話じゃないんですけれども、今、農村がどういう状況にあるかということ把握しないで、きれいな施策をおつくりになっているという印象を受けてしまうんですね。なので、この階層という言葉については、ここには当てはまらないんじゃないのかというのがコメントです。

○地域整備課長 その階層分化の意味といいますか、これは、農家の構造がこれまでは一律の小規模な農家がたくさんいましたが、今は大規模農家、担い手にどんどん農地を集積するということで、農家の中の大規模農家と、そうでない農家というものがだんだん構造が変わってきています。要は、担い手に施策をどんどん集中していきますから、一律の小規模な農家がたくさんいる均一の農家から、施策を担い手に集中することで少数の大規模農家にしていく、要は農家の中の構造が異なるということです。

○松田委員 要するに農家の多様化ですね。多様化とか分化ということであって、上下のというのでは、ちょっと違うような気がするのですが。

○地域整備課長 わかります。趣旨はそういうことなんです。

○内藤委員 私も施策はいいと思うんですが、これ、都市の人たちが農村へ、要するに遊びに行くだけでいいんですか。そういうふうにしか私にはとれないんですね。そこに居住をするということでもないの、そうすると、担い手、担い手とおっしゃいますけれども、要するに今、団塊世代の定年と言われますけれども、私の知っているところではそんなに行きませんね。ほかのところで言えば、そういう人とかニートを使えばいいというお話はあるんですが、いえいえ、とてもじゃないですね。やはり農業というものをどんなものかというのをよく見てもらう必要があると思うんです。先ほどのところでも施策として棚田のオーナーとかいろいろいますけれども、いいところだけなんですよ。これだけ努力して農家の人たちがやっているというところは、やはり見てもらわないと、この直接支払いのお金の部分でも、なかなか都市の人たちの理解は得られない。

それで、私も、これはいいことはいいんですけれども、住んでもらうことを考えないで

来てもらうだけで良いだけにしか私は見えないんですけれども。定住化といいますか、それをやはり考えてもらわないとというふうに思いました。

○地域整備課長 どちらかというと、今の活性化の方の話でしょうか。

○内藤委員 そうです。

○地域整備課長 少し省略し過ぎてすみません。1枚目の右のところに、今回キーワードとして3つございまして、関係府省と連携した取り組みの下に3つ丸があるんですが、まず定住というところがあり、定住促進。それと2地域居住と交流と、一応こういう形で、来る人もそうなんですが、まずは住む人をしっかりとということも、念頭に置いています。

○内藤委員 住むだけでいいんですか。私は、それをちょっと聞きたかったんです。そこで、やはり担い手ではないですけれども、本当は担い手になってもらうのが一番いいわけですね。せっかくこういうことをするのであれば、そこへ来て、ただ住むだけではなくて、共同体の中でどうやってその人たちを使うというんじゃないですけれども、そこで一緒にやってもらえるかということも、やはり考えていただきたいと思います。

○村田委員 質問というんじゃなくて、むしろ激励なんですけど、農地・水・環境保全向上対策の4ページに、品目横断的経営安定対策と農地・水・環境保全向上対策は車の両輪だと言っているわけですね。経営安定対策は、いわゆる産業政策で担い手を育てるんだ。農地・水・環境保全対策は地域政策として、多面的機能を果たしている農村地域を維持するんだと。これは非常に正しいしわかりやすいんだと思うんですけれども、車の両輪であるなら、やはりそのための対策というのは、ほぼ同じ規模でないと車は回らないと思うんですね。経営安定対策は、畑作中心に2,000億弱ですか。片や環境保全対策は国だけで300億。とてもいびつで車輪が回らないと思うので、この環境保全対策というものを、もう少し大きな輪っかというか金額にしないといけない。つまり、小さな規模ですと地域がやはり元気が出ないと思うんですよね。中山間直接支払というのは、10アールの水田の場合2万1,000円に対して環境保全対策は4,000円ですね。やはりインセンティブーお金で地域の人には動くわけじゃないんですけれども、やはり少し小さいんじゃないかなという感じがいたします。ですから、これからのことですけれども、やってみて成果があれば、さらにこの予算というのはもっと増強すべきじゃないかなと思います。

あともう一つ、ここで言う話じゃないんですが、同じ資料の5ページの対策の枠組みが、まず共同活動に支援して、その上に、営農活動というのは、環境保全型というのか、有機栽培であったり農薬、化学肥料を半分に減らすという、そういう営農活動に支援するとい

う枠組み、スキームなんですけど、水田の場合は、水という非常に重要な生産手段が地域で保全・維持されますからわかりやすいんですけども、有機農業でよくある畑作では、必ずしも地域の共同活動は伴わないで、点として優秀な農家、あるいはやる気のある農家が有機栽培などでやっている。もしかすると、従来ですと、そういう人たちは地域から白い目で見られているというか、共同活動にはなじまない形で存在している。でも、そういう農家をやはり育てていく、ないしは支援していく必要があるんだと思うんですね。なので、次に見直す機会があるとすれば、この環境保全型農業をやっているところにきちんとした、つまり共同活動という条件なしに支援するような、そういうスキームを考えたらいいんじゃないか。つまり、今年4月から実施される農地・水・環境保全向上対策というのは、広い意味で環境直接支払と言っていいんですけども、欧米の環境直接支払に比べると、どうも何か力不足というか、ちょっといびつというか、そういう印象があるので、次に考えるときにはもっとしっかりしたものにしたらいいいんじゃないかなと、私の感想です。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

まだご意見があるかもしれませんが、今までのご発言の中でも貴重なご意見をいただきましたけれども、時間も限られているのでよろしいですか。

○小田切委員 1つだけ、これは少し大きな課題なので、むしろ局長、次長にお尋ねしたいということなんですけど、活性化立法の話を聞いて、この内容で立法化できるのであれば、中山間直払いの事業も立法化すべきだし、あるいは農地・水・環境保全向上対策も立法化すべきだろうと思っております。ここのところはぜひ真剣に考えていただきたい。中山間の直払いについては、基本法の35条第2項であそこまで明確に書かれていながら、一部の方々は根拠法ではないというふうに言っているやに聞いております。この2つの事業は、非常に大きな事業だと思いますので、立法化で安定化を果たすような方向性をご検討いただきたいと思います。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

まだご意見があるかもしれませんが、当初予定した時間になってきましたので、この辺で終わりにしたいと思います。

何か事務局、まだありますか。

○地域整備課長 1つご報告させていただきたいと思います。中山間地域等直接支払につきましては、昨年、会計検査が行われました。新聞でいろいろごらんになったかと思うので、簡単にご報告だけさせていただきたいと思います。

昨年、会計検査がこの中山間直払いについて行われまして、その対象は1期対策5年間について、つまり12年から16年までに交付した内容について検査が行われました。対象は全部ではないんですが、24道府県の489市町村を対象に会計検査が入って、適切な執行がされているかを調べたということでございます。その結果ですけれども、17道県の61市町村で一部適切ではないと認められるような事態が見受けられて、交付金返還等の措置をあわせて行うことになったということでございます。

具体的にどういうことがその中で指摘されたかといいますと、わかりやすく申し上げますと、対象農用地のとり方が、これは農振法に基づく農用地区域を対象にして10アール当たり例えば2万1,000円払うんですが、農振農用地ではないエリアを入れてしまっていた。要は農振農用地の外の部分ですね。こういうものについては、見つかった場合も要領等に基づいて返還措置というものがありますから、そういうものもありました。

それから、これは緩傾斜と急傾斜で単価が違いますね。水田の場合ですと、20分の1以上と100分の1以上で、緩傾斜と急傾斜を勾配で一団の農用地をくくるんですけれども、そのときの傾斜のとり方が若干ルールと違うといいますか、やり方が違っていた場合があって、本来、正式なやり方でやれば緩傾斜、いわゆる単価が安い方のグループになっているにもかかわらず、急傾斜扱いになっていたために高い2万1,000円の支払いになっていたというような事例ですね。そういうものも、これもやはりはっきりした場合は返還等の措置になりますので、そういうことが出てきたということです。

それと、あとは一部ですけれども、やはりこれは農業生産の活動の維持というのが基本ですから、それができていなかった部分が少しありました。そういうようなことで、1期対策は我々も一生懸命制度の周知をしたりしていましたが、新しい施策ということもあり当時も説明会を随分やって周知を図ったんですけれども、やはりそれでも制度の細部のところでこういうことが起こってしまったということがあり、昨年会計検査でそういうことを指摘されたということでございます。

その結果を受けて、今、農水省の方では、もう一度改めて、制度の趣旨とか先ほど指摘されたような内容について、そういうことじゃだめですよといいますか、こういうやり方にしてくださいということをもう一度制度の周知をするということとあわせて、ほかにそういうことがないかどうかについては、これは2期対策のところについて、今、実態を調べて、それについて整理をしているところということでございます。会計検査で指摘された部分以外で今回自主的に検査していますが、実態を調べている部分でまた何らかの形の

ものが出てくれば、またそれについて公表することになるかと思います。またそれは追ってご報告させていただきたいと思いますが、去年はそういう経過で会計検査から指摘を受け、今対応しているということでございます。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

ただいまのご報告ですが、何かご質問ございますか。特によろしいですか。

それでは、以上をもちまして、本日用意した議題はこれで終わります。これで私の座長の役割は終わりました。どうもご協力ありがとうございました。

○中山間整備事業推進室長 本日は、大変貴重なご意見、ご審議をいただきましてまことにありがとうございました。

次回の開催につきましては、本年の6月下旬を目途に考えておりますが、また具体的な日程につきましては改めて調整をさせていただきたいと存じます。

また、本日の議事録の公開につきましても、各委員の先生方のご了解をとる必要がございますので、ご発言の内容につきまして改めて確認のご連絡をさせていただきたいというふうに存じます。

それでは、本日はこれにて閉会いたします。どうもありがとうございました。

午後 4時29分 閉会