

第 24 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６月２２日（金）

会場：技術会議委員室

時間：１０：００～１１：４５

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について
 - （２）中間年評価について
 - （３）その他
- ４．閉　　会

午前１０時００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、只今から第24回中山間地域等総合対策検討会を開会いたします。

私は、事務局を務めさせていただきます農林水産省の農村振興局中山間整備事業推進室長の内田でございます。この会議の議事進行につきましては、佐藤座長にお願いしたいと存じております。

それでは佐藤座長、よろしくお願いいたします。

○佐藤座長 皆さん、おはようございます。

今日は松田委員がご都合悪いということでご欠席です。それから、伺うところによると電車の事故で小田切委員と永田専門委員が少し遅れるということでございますので、よろしくお願いいたします。

まず、開催に当たりまして、農村振興局長からごあいさつをいただきたいと思います。よろしくお願いいたします。

○農村振興局長 本日は第24回中山間地域等総合対策検討会を開催いたしましたところ、委員の皆様方には、お忙しい中ご参集いただきまして、誠にありがとうございました。

日ごろ、中山間地域等直接支払制度を初めといたしまして、中山間地域の振興対策につきましては、貴重かつ実効のあるご意見を賜っており、心から感謝を申し上げたいと思います。

新聞等でもご案内と思いますけれども、この19日に経済財政改革の基本方針2007、いわゆる「骨太の方針」が発表になりました。特に、当省関連では、私どもが担当しております耕作放棄地の増大の防止ですとか、あるいは、農山漁村の活性化等が課題として位置付けられているところでございます。また、私どもは、この4月に「21世紀新農政2007」を公表いたしました。ここでは農地の所有と利用の分離ですとか、あるいは、先ほど申しました耕作放棄地対策等、農政改革につきまして明記をさせていただいたところでございます。

我が局といたしましても、この4月に導入されました農地・水・環境保全向上対策の円滑な実施はもとより、5月9日に農山漁村活性化法が参議院を通過し、いよいよ施行することになったところでございまして、こういった積極的な政策展開につきましても全面的に局を挙げて取り組んでいるところでございます。特に、農地・水・環境保全向上対策でございますけれども、2年ほど前から準備をして参りまして、19年度から本格的実施となったところでございますが、地域におきましては、この対策を通じまして、農家以外の方

が農地や農業用水等の保全活動に参加されるなど、これまでなかなか農家だけでは集まりが悪かったところに非農家も入って、集落活動が活発化しているといった、非常に前向きな報告も受けているところでございます。本検討会との関連でいいますと、中山間地域等直接支払制度を導入しましたときと同じような効果がありまして、ある意味非常に懐かしいといえますか、改めてその効果を再確認させていただいているところでございます。

本日は、中間地域等直接支払制度につきまして、色々ご論議をいただくこととしておりますが、特に、18年度の実施状況並びに中間年評価につきまして、いわゆる中立的な第三者の視点からご意見を賜りたいと考えております。最近では事業や施策の執行に当たりまして、国民の感心が非常に高いといえますか厳しいものがございまして、私ども常に説明責任を求められるわけでございます。委員の皆様の心温まるご指摘を是非ともお願いをしたいと思うところでございます。

このようなことから、本検討会に期待するところが大きいわけでございますし、また、重要性が一段と高まっていると思っております。どうか忌憚のないご意見を賜りまして、限られた時間ではございますけれども、実りある会にさせていただきようお願い申し上げます。開会のごあいさつにさせていただきますと思います。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、お手元の資料確認ということで、事務局からお願いします。

○中山間整備事業推進室長 それでは、資料の確認をさせていただきます。

まず、上から本日の議事次第、続きまして委員名簿、配布資料一覧、資料1としまして、平成18年度の実施状況（案）、資料2としまして、実施状況の概要（案）、資料3としまして、中間年評価の評価項目（案）、資料4としまして、中間年評価試行調査結果の概要、資料5としまして、試行調査を踏まえた中間年評価のイメージについて（案）、資料6としまして、中間年評価の検討スケジュール、それからA4の横で実施状況というカラー刷の1枚紙がございます。最後に参考資料としまして18年度の実施事例。以上でございますが、資料の不備等はございませんでしょうか。もしございましたら、事務局の方にお申し出いただければと思います。

○中山間整備事業推進室長

なお、資料1の実施状況につきましては、本日ご了解を得まして、午後を目途に公表する予定といたしております。

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。

それでは、早速議事に入りたいと思いますが、今日の議事次第にありますように、本日の議題は2つございます。1つは平成18年度中山間地域等直接支払制度の実施状況について、2番目は中間年評価についてでございます。2番目の中間年評価については、前回の検討会でも若干ご説明いたしました但、今日は評価の枠組みについて素案を用意させていただきましたので、それに少し時間をかけてご議論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、平成18年度中山間地域等直接支払制度の実施状況について、事務局からご説明をお願いします。

○地域整備課長 地域整備課長の仲家でございます。

それでは、お手元の資料1の実施状況でご説明させていただきます。1ページからでございます。

平成18年度の実施状況につきましては、本年2月に開催いたしましたこの検討会のときに、見込みということで概略の数値の状況につきましてご説明させていただきました。今回は、平成19年3月31日現在の、最終的な形ということで取りまとめさせていただきましたので、前回と若干の数値の違いはありますが、これで確定させていただきたいと思っております。それから、従来この実施状況の結果につきましては、文字と表だけで公表しておりましたが、今回からは少しわかりやすくということで、図表といいますか、グラフを入れながら資料を整備させていただいております。

それでは、1ページ目からご説明させていただきます。

まず、この中山間直接支払の交付の市町村の数でございます。

平成18年度は、全国で1,804の市町村がありますが、そのうち交付の対象になり得る市町村が1,130あります。そのうち実際に交付している市町村は、の部分になりますけれども1,040の市町村になります。下の図にイメージがありますが、交付の対象となり得る市町村 1,130に対して、実際に の1,040ということで、割合にして92%の市町村でこの中山間直接支払が実施されているということになります。昨年に比べて、トータルでは、1,041から1,040と1つ減っておりますが、これは、新たに交付を開始した市町村が7つ増えた一方、市町村合併で7つ減少し、さらに廃止により1減となったものでございます。

それから、2ページでございますが、協定の数でございます。第二期対策になりまして、基礎単価と体制整備単価、いわゆる8割の単価で実施する協定とさらにステップアップをした取組をすることにより10割単価で実施する協定ということで、2つの単価で取組が行われておりますが、合計ですと平成18年度の協定数は、2万8,515ということで、昨

年に比べて646協定増えております。2ページの下に棒グラフがありますが、平成17年度と比較いたしましてトータルで646増えており、特に今回はブルーの表示をしております体制整備単価、いわゆる効果の高い取組を実施する、10割単価をもらっている集落数というものが、昨年の1万2,600から1万3,300とかなり増えてきているということで、より質の高い取組が行われるような傾向になってきているということがわかるかと思えます。

3ページでございますが、中山間地域等直接支払の協定には集落協定と個別協定という2つの協定がございます。全体で2万8,515協定あるうちの集落協定が98%と大部分を占め、個別協定は442協定と非常に僅かになっています。下の円グラフを見ていただきますと、左側の集落協定、これにつきましては、先ほどの基礎単価で実施する取組は1万5,074協定、割合で54%、それから体制整備単価、いわゆる質の高い取組を実施する方が1万2,999協定ということで、このような割合になっております。右側の個別協定につきましては、このような体制整備単価に取り組む協定が約8割と、協定数ではこのような形になっております。

次の4ページでございますが、今度は面積でございます。3ページは協定の数での割合になりますが、実際にカバーしている面積の方でどのようになっているかということを示しています。対象農用地面積 80万haのうち実際交付されている面積は、の交付面積ですけれども66万2,772haということになります。昨年と比べて9,049ha増加しております。基礎単価と体制整備単価の取組の面積割合は、下の棒グラフを見てわかるように、体制整備単価、いわゆる10割単価の地区が52万5,139haということで、全体のカバー面積のうち約8割は体制整備単価で取り組んでいることになっており、この面積もこのように増えてきているということでございます。

それから、5ページでございますけれども、になります。第二期対策からさらに加算の仕組みというものが加わっております。に書いてありますが担い手への農作業の受委託ですとか法人の設立など、より積極的な取組を行う場合は、基本単価のほかに別途加算単価という仕組みを設けております。その内容でございますが、表にございますように、規模拡大による加算、土地利用調整、耕作放棄地復旧加算、法人設立加算の4つの加算がございまして、これについての協定数等を見ますと、例えば規模拡大加算につきましては18年度422の協定で取組が行われ、面積は1,174haということです。括弧書きの17年度との比較が書いてございますが、これは18年度までの累積値ということですから、括弧内の数値との差が、18年度新たに取組んだ部分ということになります。これら4つの加算の取組を合計しますと、表には書いておりませんが、約1万haについて加算の取組が行われてい

ることになります。協定全体で66万haあるとご説明いたしましたが、そのうちの1万haでこの加算の取組が行われていて、内訳はこの表にあるような形になるということでございます。

それから、その下に協定別の交付面積がございます。円グラフを見ていただいた方がわかりやすいと思いますが、集落協定につきましては体制整備単価の取組が52万haで、約8割、基礎単価が13万7,000haで約2割の取組面積となります。個別協定につきましては右側にあるような状況になっております。

先ほど、3ページでご説明いたしましたが、協定数で見ますと、体制整備単価は比較的小なかつたんですけれども、面積では体制整備単価が約8割ということですので、この効果の高いといえますか、質の高い取組を行っている協定は、面積の大きい協定で数多く行われているということが推定できます。

それから、次の6ページ、地目別の交付面積でございます。田と畑と草地と採草放牧地、この4つの地目毎の単価等で交付しております。全体の合計が66万haにかかっておりますけれども、下の棒グラフを見ていただきたいと思います。一番上の全国ベースで見ますと、田が44%、畑が10%、草地が43%となっております。ただし、草地が多いように見えますが、これは北海道の87%が草地であることに影響されていることによるものです。都府県では、75%が田で、畑が19%ということになります。都府県と北海道を平均して全国ベースとなりますが、北海道と都府県では非常に特徴的な違いがあります。

次の7ページでございます。地目別の交付面積率ですが、これはいわゆるカバー率です。対象となり得る地目別の農地に対して実際に交付されている面積がどのくらいカバーしているかということでございます。下のグラフを見ていただきますと、全体では先ほど交付の対象となり得る農地の82.8%の面積の農地に交付されているというカバー率なのですが、それを地目別に見ると田については79.9%、約8割がこの交付の対象となっています。畑は、64.2%と少し低くなっています。草地は、92.4%ということで、畑の取組の割合がほかと比べて少し低目になっているということになってはいますが、これは共同での活動といえますか、地域、集落ぐるみの活動というものが水田の地域等と比べると少し取組みがしにくいのではないかと思います。

続きまして、8ページをご覧ください。交付基準別の交付面積です。この中山間地域等直接支払は、基本的には条件不利地に対して交付金を交付するということで、傾斜度が急な農地に対して支払うこととなりますが、条件が不利なのは傾斜以外にもあるということで、この表の上に傾斜農用地として急傾斜、緩傾斜、それからその右にその他農用地とし

て耕作放棄地率云々、小区画云々、草地比率の高い云々としてあります。対象となるのは、田であれば20分の1以上が急傾斜、100分の1以上であれば緩傾斜という傾斜条件で対象となる部分と、傾斜以外の要素で条件不利となる、その他の農用地の部分で中山間地域等直接支払の対象となるという仕組みになっております。

全体66万haで交付金が交付されておりますが、下の棒グラフを見ていただきますと一番上が全国で、急傾斜で32%、緩傾斜で25.3%と合わせて約58%、いわゆる傾斜条件で対象となっているところが約6割弱で、あと4割強は、そのほかの要素で条件不利のため対象となっているということです。北海道と都府県を見ますと、これも特徴があり、北海道は草地のところでこのようなカバーになっています。都府県を見ますと急傾斜が62%、緩傾斜が36%ですから、傾斜条件で9割以上がこの交付の対象になっており、その他の条件不利の要素については、ほんの一部ということになっております。

9ページをご覧ください。交付基準別の交付面積率、これはカバー率ということになります。要するに対象となり得る農地のうち実際にお金の交付を受けている農地が何割あるかということを見ます。これも下の棒グラフを見ていただくとわかりますが、急傾斜、緩傾斜のところを見ていただきますと76.4%とか78.1%とあり、傾斜条件ではこのぐらいの割合のところは交付の対象になっているということでございます。その他の要素については、耕作放棄地率だとか別の条件不利要素で対象となるところについて、このような数字になっているということでございます。これは県とか地域によって取組に差が出てきてございます。傾斜については、8割弱のところ対象になっていると考えていただいて結構だと思います。

それから、10ページをご覧ください。この施策は、農業生産の維持を通じて耕作放棄地の発生を防止し多面的機能を発揮することですが、この施策によって、農振農用地区域への編入が行われております。交付の対象農地は、農振農用地に限定しておりますので、この交付金の交付を受けるためには、農振農用地でなければなりません。今回この施策に取組んで地域の農地を守っていこう、維持しようということで、従来、農振農用地以外の農地でもこれを機会に農振農用地としてしっかり農業をやっていこうというところについては、編入をしてこの取組に参加することができます。それについての数字ですが、全国ベースで見ていただきますと、編入を行った市町村数は、18年度で185、協定数で1,430、そして面積で1,800haであります。第二期対策は17年から始まっていますが、17年、18年の2力年でこの対策を契機に農振農用地に編入した2年間の累計面積が1,800haあるということです。括弧書きで昨年は1,312haとありますから、17年度で1,312ha、18年度はさ

らにプラス500haが編入されたという見方になります。

(5)ですけれども、この対策では耕作放棄の発生防止ということとあわせて、既に耕作放棄されているところについても復旧する取組を行うようにしております。その状況でございますけれども、この(5)の表の全国ベースでご説明させていただきますが、全国の18年度に既耕作放棄地の復旧面積144.8haとなっております。18年度時点では、先ほどの約2万8千協定の中で145haの復旧計画があるということです。そして、第二期対策の2年たった段階で既に復旧されているものが36.7haということになっております。その他災害を受けている農用地の復旧、それから林地化ですが、この中で既耕作放棄地について、もう農地ではなくて林地に戻すというような取組も行っていますが、その計画面積が47haとなっております。

それから、その下の4番、交付総額でございますけれども、先ほどの約66万haに対して交付総額は513億4,700万円ということでございます。17年に比べてこのような形で増加をしております。北海道と都府県の内訳はこのようになっております。

それから、11ページでございますけれども、協定の概要ということで、1協定当たりの平均像についてのイメージを持っていただこうと思います。まず(1)の集落協定について見ますと、下の表に参加者数、交付面積、交付金額等の表があります。全国で見てくださいと1協定当たりでは、参加者数が23人で、協定の交付面積の平均は23haになります。そして交付されている金額は182万円、1人当たり約8万円が交付されていることになっております。

ただ、北海道と都府県では随分違っております。今のは全国平均ですので、北海道と都府県を見ますと、この表の中段が北海道でございますが、交付面積を見ていただきますと、北海道は1協定当たり約800haです。そして交付金額は1,974万円、それに対して都府県はその下にありますが、交付面積、1協定当たりは12ha、交付金額は156万円ということで、協定の規模は都府県と北海道ではこのようにオーダーが違うような形になっているということでございます。

個別協定に関しては、その下に書いてありますように、1協定当たりの平均交付面積は10ha、金額は65万円になっております。

それから、12ページでございますけれども、先ほど協定の規模は全国規模で平均すると1協定当たり23ha、北海道は約800haで都府県が12haということですが、これも平均で、実は規模もさまざまでございます。5ha未満から、1,000ha以上まで、規模によってどのような協定が結ばれているかということでございます。

下の棒グラフで総括的にご説明させていただきますが、全国ベースで見ますと、全国平均は1協定23haですが、5ha未満の協定が39.7%、5haから20ha未満が44.6%ということで、この2つで8割以上を占めます。ただし、これも先ほどの北海道と都府県では全く構造が違っており、北海道については、平均すると1協定約800haの規模となりますが、中身を分解しますとこのように、5ha未満のものは3.2%、20ha未満が14.8%というようになっています。棒グラフを見ていただきますと、100ha以上を示す茶色の部分が44.3%ですから、北海道は100ha以上が4割以上あるということになっているということでございます。

それから、都府県を見ますと、5ha未満が4割、それから5haから20ha未満で45%ですから、20ha未満で85%ということにより、北海道と都府県では規模が全く違うということになります。

それから、13ページでございますが、協定においてどういう人たちが参加をしてどういう活動をしているかということが、これから以降の説明になります。まず、参加者、構成員の状況が13ページの上ですけれども、集落協定、この全国ベースのところでご説明します。この協定の参加者は、農業者、それから法人、生産組織、土地改良区、水利組合など、色々な団体の方など、様々な方がこの集落協定に参加し、色々な取組をしていただいております。

例えば、全国規模で見ますと、農業者の方は60万人参加されているということでございます。法人とか農業生産組織はここに書いてございます。それから、表の右側になりますが、非農業者の方が2万人ほど参加をしていただいているということです。従いまして、個人で参加している方は62万人ぐらいということになります。66万haの農用地において62万人の方が参加しているというようなイメージになるかと思います。なお、北海道と都府県ではこのような内訳になっております。

個別協定は、個人ということになりますが、このような形で認定農業者主体の取組ということが行われております。

14ページをお願いいたします。具体的に協定の活動の内容でございますけれども、まず全協定において集落マスタープランというものを作成していただくことになっております。その中身はどういうものを作成していただいているかということで、表の中に から まで書いてございます。いろんな取組を位置づけておりますが、多いのは の欄となっております。「集落を基礎とした営農組織の構築・充実」が1万1,000協定ほどありますし、あと でございますけれども、「核となる集積対象者の育成及び当該集積対象者への農地の

集積」などの取組がマスタープランに位置づけられているということがわかります。

それから、15ページでございます。具体的な農業生産活動、これも全協定でやっていただく必須活動でございますけれども、そのア耕作放棄の防止等の活動です。表にありますとおり、 から まで色々な活動がありますが、この中の1つ以上はやっていただくという仕組みになっております。これが下の棒グラフにあります、 の「農地の法面管理」、 の「鳥獣害防止対策」などを耕作放棄防止の活動で取り組んでいる地区がたくさんあるということになります。それと表の下にもう1つ小さな表がありますが、水路・農道の管理です。これも1つ以上選択していただくことになっております。内訳としましては、水路、農道、その他の施設の管理であります、基本的には水路と農道が90数%ということで、これらの管理をやっていただいているということになっております。

それから、16ページでございますけれども、多面的機能を増進する活動ということで、これも色々な活動をこの表の中にある項目から1つ以上選択して実施するということになっております。ここで多いのは 、 、 が多く取り組まれているということであります。

は「周辺林地の下草刈」、 は「景観作物の作付け」、 は「堆きゅう肥の施肥」などのような取組を選択して実施していただいております。

ここまでは全協定、8割単価のところもすべてやっていただくんですが、17ページからは体制整備単価、いわゆる10割単価のところでもやっていただく項目になります。 のアですけれども、10割単価の場合、まず農用地等保全マップというものを作っていただくことにしておりますが、農用地等保全マップではどんな内容のものになっているかというのがその表でございます。基本的には、体制整備単価、いわゆる10割単価1万2,999の協定のうち1万協定以上が農地法面、水路・農道の補修・改良を保全マップに位置づけて整理をしている。それから鳥獣害の関係をマップに位置づけているものが多いということになっております。

それから、イですけれども、これは生産活動の継続に向けた活動ということで、より質の高い生産活動への取組ということで、二期対策からA要件、B要件のいずれかを実施することが10割単価の要件になっております。

下の表のA要件の中に、生産性の云々、担い手育成、多面的機能、3つのカテゴリーがありますが、A要件から選択する場合は、この3つのカテゴリーの中の2つ以上やっていただくということになっております。それから、B要件で10割単価をやる場合は、B要件の中の1つでいいという仕組みになっております。具体的に何の要件で10割単価に該当しているのかを見ますと、A要件が約9割以上を占め、B要件が約1割ということになって

おりまして、内容は、A要件の方で見ますと、下の棒グラフを見ていただくとわかるように、 と と が多くなっております。 の「機械・農作業の共同化」というのが最も多く取り組まれているということでございます。それから の「多面的機能の持続的発揮に向けた非農家・他集落等との連携」が多くなっております。A要件は3つのカテゴリーのうち2つを選びますから、この2つを選ぶ方が多いのではなかろうかと思っております。B要件の場合はグラフのとおりでございます。

次のページ、18ページでございますが、交付金の配分割合、使い道ですけれども、ここはこの円グラフを見ていただければよろしいかと思いますが、全体の約57%、約6割近くを共同取組活動に使っているということになっております。具体的には、下の表にございますが、共同活動の取組で余り使われていないところ、個人配分が多いところ、それから100%共同活動の取組が行われているところなど様々でございます。極端な例ですが、共同取組活動には配分が0%の協定数というのは270協定でございます。全体の1%は個人配分しているというようなことになっております。

それから、右の19ページでございます。さらに共同取組活動の中で何に使われているかという分析ですけれども、19ページの下の方の円グラフを見ていただきますと、一番多いのは農道・水路の管理費25.9%、以下、農地管理費とか共同利用機械購入費とか鳥獣被害防止対策費とか、こういうような取組にこの共同活動費を使っているということになっております。

以上が今回の平成18年度の実施状況ということでございます。それ以降のページはそれぞれの県別データを添付いたしております。ご参考にしていただければと思います。

それから、資料2はその概要版ということで、少し簡略版として取りまとめてございます。

また、この実施状況につきまして、本日の午後、公表予定ということで考えております。

以上で説明を終わらせていただきます。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

ただいま資料に基づいてご説明いただきましたが、ご質問、ご意見ございましたらお願いいたします。

○守友委員 これは事前にお送りいただいたものと同じ内容でしょうか。どこかデータの修正ございますでしょうか。

○地域整備課長 ございません。

○守友委員 わかりました。

○服部委員 去年に比べると具体的な年度のデータを出していただいて、大変わかりやすい報告です。ただ1つ伺いたい点があるんです。それは経済財政諮問会議の委員の方の提出資料を見てみますと、提出資料がたくさんあるのかと思ったら3点しかなくて、3点のうちの1点が耕作放棄地面積の拡大なんです。この中山間地域等直接支払制度というのは、耕作放棄地の拡大を防止するというのが直接の目的なわけです。ところが、示されるデータを見てみると、耕作放棄地が拡大しているわけです。それは農林水産省の統計データをとっても同じ数字が出ているわけです。去年の段階で私はこの点をお聞きしたこともあるんですが、そうしますと、中山間地域直接支払制度というのは目的を達していないんじゃないのかと、こういう感じになってしまうのです。果たしてそうなのかどうか。農林水産省のデータにおいても耕作放棄地が実際に増大しているわけですよ。そうしますと、この政策効果があるのかどうかという話になってしまうわけです。

私、この点が非常に気になっていたわけですがけれども、たまたまこの前、千葉県に別件で調査に行ったときに、千葉の中をかなりぐるぐる回ったんです。その中で、千葉というのは平地が非常に多いところなんですけれども、平地の畑で耕作放棄地が増大しているという話を聞いたのです。中山間地域等直接支払制度というのは、中山間地域は傾斜地が多いから、あるいは過疎化している集落が多くなってきているから、そこで耕作放棄地が増大している、それを防がなきゃならないというので、10年前に始められた制度なんだけれども、ところが実際に、中山間地域以外のところでも耕作放棄地が拡大している。それで、全体として耕作放棄地が拡大しているという結果になっているのかなと、その話を聞いて、初めて思ったんですね。これは中山間地域等直接支払制度だから、対象が中山間地域だけになってしまっているんだけれども、それではこの問題、答えにくいと思うんです。ですから、耕作放棄地の拡大に関しては、中山間地域だけではなくて、平地も含めて多分耕作放棄地が拡大しているんでしょうから、平地も含めたきちとしたデータを示してもらった必要があると思うんです。そうしないと、どうしてもそこに関してははっきりした理解ができない。合理的な説明なんかできないと思うんですね。その点お願いしておきたいと思います。もしできれば、簡単でいいですから、概略の数字を示してもらいたいと思います。

○農村振興局長 経済財政諮問会議で民間議員の方から5年間で耕作放棄地の解消をするというご提案をいただきました。私どもも耕作放棄地の拡大については、非常にゆゆしき問題だと思っておりまして、先ほどあいさつの中で色々申しましたように、私どもの局がこれを担当しております。ただし、農水省の色々な施策に絡まってくるため、農村振興局だけで対応できる問題ではありませんが、窓口として、私どもが担当していきたいとまず

は思っております。

全国の耕作放棄地の状況を言いますと、こちらは2007年ですが2005年のセンサスで38万6,000haの耕作放棄地があると言われております。それで、昨年、2006年の農村振興局の調査では、そのうちの農振農用地の部分で、耕作放棄地が15万3,000haあるということが統計上わかっております。

この原因については、実は色々な説があります。例えば、今農業経営が非常に厳しい状況、農産物価格が下がっておりますので、なかなか労働意欲がわからないとか、高齢化の問題もございます。なかなか後継者が育たないといいますが、確保できないということ、それから、一部に農地が必ずしも十分整備されていなくて相当労働条件も悪いということとか、あるいは農地を承継する場合に後継者が農業をやらない、不在地主の問題があったり、以上さまざまな理由が考えられます。

これは、全国的にはそれぞれ市町村の農業委員会がそれぞれ農地の管理をしていただくという役割分担になっておりまして、そこで補足していただくということになっておるわけですが、中に入りますと、ご案内のとおり、非常に農地の状況というのが複雑になっておりましてなかなか把握できないというのが実態です。それで、私どもまずこの実態をきちっと統計で総量としてとらえるのではなくて、一筆一筆確認しながら、照合が必要だろうというように思っておりまして、これを早急にやりたいというように思っております。今ごろ何だとおしかりを受けるようなところもあるかと思いますが、ただ、言い訳のようではありますが非常にこれは骨を折るといいますか、非常に労力を必要とする作業でありまして、所有者、農業形態、それから後継者の問題も当然ございますし、周りとの農地の関係もございまして、さっきおっしゃいましたように平場の非常に優良農地の真ん中あたりの場合もあるでしょうし、山際の非常に林地に近いところもありますでしょうし、そういったところを丁寧に補足する必要があると思っております。

ただ、これに時間をかけていますと、それこそどんどん状況が変わって参りますので、これは早急にやらなければいけないと思っておりまして、まだ具体的に工程まで示せるような状態ではありませんけれども、私どもそういうこととしてとらえております。

それで、今お示しできるのは、申しましたように、総量としてのデータです。それからアンケート等をしまして、何が原因でその耕作放棄地が発生しているかということも、一応補足はしております。ただ、今申しましたように、これは一筆一筆したものではございませんし、恐らくそれぞれの農地の状況を見ますと、1つ2つの理由ではなく幾つかの理由が複合的に存在しているのではないかなというものもあります。ある意味で、耕作放棄

地の問題というのは、今申しました農業行政の問題、それから土地制度の問題、それからいわゆる社会情勢全般など、色々なものが絡まってきている問題でございますので、ここは農政の基本にもかかわる事案ですから、少し丁寧に対応したいと思っております。

ということで、もし総量としてお示しすることができれば、これは必ず近いうちにお示ししたいと思いますし、ただ、もう少し掘り下げてくれということになりますと、もう少し時間をいただいて、お示しできるようなことを、服部委員からご指摘があったからということではなく、私ども本当にそう思っておりますので、もう少し時間をいただければと思います。

○佐藤座長 どうもありがとうございます。

中山間地域等直接支払制度の政策効果については、第一期対策の5年間はこの検討会で皆さんご検討いただいたように、効果があるということがわかっております。第二期対策に入ってどうなのかというのはきょうこの後の議題で中間年評価の枠組みをご議論いただくこととなりますのでよろしくお願いいたします。

あとほかにございませんでしょうか。どうぞ、お願いします。

○内藤委員 私は、報道などで見ていますと、意欲のある生産者、それに農地を借りて結構増やしていたところが、集落営農によって農業を余りしていなかった人が集落の中でないと自分に補助金がもらえないので、それを返してもらおうという、貸しはがしという状況があるというふうな話を聞いていましたので、その後どうなっているのかなと思って、その人たちが点々となっている農地をうまく使っていらしたみたいなのが、それがそういう形でまた大規模にできないということは生産性も落ちるんだろうと思ひまして、そういう調査もなさったのでしょうか。

それともう1つ、今服部先生もおっしゃったのですけれども、消費者からすると、日本の農地の2倍も外国から輸入しているわけですね。その一方で日本の中でこういった農地が荒廃していくというのはとてもたまらないことですし、食料の安保という問題もありますし、今回バイオエタノールの話もありまして、やっぱりそれは消費者にいかに伝えていくかということだと思ふんです。私、今回、ひょんなことから農協の直売場のパートをすることになりまして、お仕事に入ったんですね。そうしますと、新鮮な野菜ですから非常にお客さんが来ます。ですから、近郊農家という、そうですね、非常に農家というのは元気でして、私も生産者の顔が見えるということはいかに消費者も安心しているかということとを以前ほかのところで申し上げたんですけれど、本当にそうなんです。先ほど服部先生が千葉の方に行かれたとおっしゃられましたが、この間私もあちらに行ってみたんですけ

ど千葉の方も山の中に入ると土地が荒れているということは言われています。地産地消と言われながら、なかなかそれがうまく回らないということは、私たち消費者の部分にも多分問題があるんだろうと思いますけれども、そういった意欲のある生産者にいかにして生産に従事してもらえるか、そこをやはり考えていただかないと、荒廃した農地は発生していくんだと思います。

それで、前にグリーンツーリズムの話がございまして、農村に来てもらえばいいという話がありました。このところで多分少なくなっていると思いますけれども、そうではなくて、技術というものを伝えていかなければいけないわけですね。援農だけではなかなか技術が伝わっていきませんので、それをしっかりと伝える人を育てないといけないと思うんです。近郊農家は後継者がおります。しっかりとやっております。そうしますと、今問題になっています中山間地域の人たちにもいかにしたらそこに定着をして若い人たちがそこで農業をやってもらえるか、そこもしっかりと検証していかないと、服部先生おっしゃったような問題がどんどん広がっていくのではないかと私はちょっと危惧いたしております。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

最初の１点目の貸しはがしの問題ですが、最近の状況についてどなたかお答え頂けますでしょうか。

○農村振興局次長 貸しはがしの問題ということですが、今回の農政改革の一つの目玉として品目横断的経営安定対策というのを導入しました。これは農村振興局が担当している施策ではなく経営局が担当している施策なんです、品目横断的経営安定対策の対象者を都府県では４ha以上の農業者、北海道では10ha以上の農業者、ただし、そういう農業者がいない場合には集落営農である程度の法人的なところを目指すところはいいいですよと、認めました。このため、４haの規模のないところは集落営農でいわゆる直接支払を受けようということにしたために、その４haの規模のないところから農地をもらってきて、今まで貸したものを返してもらって集落営農の20ha以上という要件を満足しようとしたところが一部最初にその政策を導入したときに報道されたという経緯があります。ただし、今、現象的に起こっていることは、統計的にはなかなか把握しづらいということで、今、経営局でどこまでフォローしているのか私はよく知りませんが、ただ、現象的に見る限りは、少なくとも麦の場合、これまでのところ９割の面積はカバーしており、しかも、その対象となる農家も大体その規模を拡大しているような水準になっているということですので、今のところ麦について見るとそのような実態は若干抑えられてきているのではないかなという感じはします。これは、経営局の方から答えるべき話だと思いますが、きょうは経営局の

担当者がいままので、私の感じとしてはそういうことだろうと思います。

それから、意欲のある農業者というのは、これはまさにおっしゃるとおりだと思います。この中山間地域等直接支払で今見ていただいたように、その担い手を集落の中でつくる、あるいはリーダーをつくるということは一番重要だと思います。集落営農をやるといっても、リーダーがいない集落営農というのは長続きしないわけで、我々として目指しているのは、集落営農としての担い手あるいはリーダーというものをつくっていくことが基本的な中山間地域の農業を振興させて耕作放棄を起こさないという観点から必要だと思います。そういう意味でこうしたものを集落の中で、その担い手の育成について、共同取組活動で重視して取組がなされているということは、正しい方向での正しい一歩であると思います。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

予定の時間が過ぎておりますが、どうしてもという方がいらしたら、お一方お願いします。

では、小田切委員どうぞ。

○小田切委員 電車の事故のため、遅くなって大変申しわけございません。簡単に1点だけなんです、公表の形式をめぐってお願いがございます。といっても、きょうの午後に公表するという話を聞いておりますので、来年度以降にご配慮いただきたいと思います。19ページに交付金の使途がございます。それで、前々から思っていたことなんです、一番右のところ、積立・繰越が一括された形で計上されておまして、支出割合でいえば21.1%という非常に大きな割合で目だっております。その下に、補足的な表として、積立・繰越の内訳が載っているわけなんです、これを見ますとその他の部分が恐らく積立のその他と繰越ということになって、繰越自体はそう多くはないというのがここから類推されることとなります。積立の方は使途が明確であって積み立てているものであり、繰越の方は使途がそう明確ではないとすると、繰越をめぐって、ひょっとしたら将来的にこれが大きい、小さいという議論が起こる可能性があるというふうに思っておりますので、その点で、何が問題なのかということ議論するためにも、積立・繰越を分けて公表していただくのがよろしいのではないかと思います。上の表で一括して21.1%、円グラフでも大きく青く飛び出して表示されているような状況では、はなはだ目立つということもありますので、今後、つまり来年度以降ということになりますが、分けて公表していただくのがよろしいのではないかと思います。これが要望でございます。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

○地域整備課長 内訳につきましては、その辺をしっかりと明示的に調べないとなかなか分解できない部分がありますので、来年はそういう形で、調査のときからはっきりわかるように調べたいと思います。

○佐藤座長 ぜひそのようにお願いします。

最後にもう一人ございましたらどうぞ発言をお願いします。

○守友委員 全体を見せていただいたところ、私は体制整備へ方への移行が着実に進んでいるなと思うのですね。数字そのものは大きく上がった感じはしないのですけれど、一步一步進んでいるなという感じで、公表のときもその辺をもう少し強く言っていただければありがたいと思います。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

まだご意見があるようでしたら、最後のところで時間がありましたらいただくというふうに考えておりますので、よろしく願いいたします。

それでは、2番目のきょうの主要な議題である中間年評価について、事務局からまずご説明をお願いいたします。

○地域整備課長 それでは、お手元の資料3をご覧ください。

2月の委員会でも考え方をお話しさせていただきましたが、改めて中間年評価がいよいよ始まりますので説明をさせていただきます。まず、資料3の1ページに評価項目の案と書いてございます。この評価項目は少し細かいですが、次のページに表がありまして、左に評価の根拠、そして右に評価項目とございまして、中間年評価というのはこの制度の中にビルドインされた仕組みになっております。

○佐藤座長 資料3の裏ですね。

○地域整備課長 資料3の2ページ目ということになります。

左側の方が評価の根拠ということで、要領や運用などの正式な制度の中で中間年評価がどう行われるかということが書いてあります。左側の要領の第13で交付金交付の評価、1で評価は中間年評価及び最終評価とする。2で、市町村長は、まず取組状況を評価し、知事に報告する。3、県知事は、市町村長からの報告内容を第三者機関において検討し、評価するとともに、結果を農政局長を経由して農村振興局長に報告する。4、農村振興局長は、知事の報告を受け、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、こういう3段階、つまり市町村、県、国、各段階で中間年評価、最終評価をやるということになっております。

具体の中身がその下の運用の第18に書いてございますけれども、評価は以下のとおり実

施する。(1) で、中間年評価は市町村が行う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。そして2ですけれども、評価は、アンダーラインで書いてありますが、集落協定で規定した農業生産活動として取り組むべき事項、マスタープラン云々、こういう、個々について行うというのが2のところに書いてございます。そして3で、市町村は中間年評価において、これこれで規定した取組が不十分な集落に対しては取組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これこれの措置を講ずるということにしております。

こういう仕組みになっておりますので、中間年評価の項目はこれに準拠してしっかりやるというのがまず基本になっております。この右側に要領や運用から引用してきたものを整理し直すと、右側のような評価項目になると、これを先ほどの1ページに箇条書きにさせていただきます。

ということで、1ページに戻っていただきますと、今回の項目につきましては、まず集落協定について、概要、で先ほどのマスタープランで定めた事項の達成状況、そしてとして、ここにア、イ、ウのような活動、取り組むべき実施状況についての確認、そして、自律的かつ継続的な活動の進捗状況。までは全協定必須でやるべき事項です。が、先ほどの体制整備単価、いわゆる10割単価ですね、そのこのところの活動についてもしっかりと確認する。体制整備単価を受けるための活動というのがA要件、B要件等で定められておりますから、その内容についてまた評価するという構成になっております。以上のようなことについて、まず中間評価の項目が決められているということでございます。

これを踏まえまして、2月のときにもお話しさせていただきましたが、これらを補足するためのデータを整理するのに毎年度実施状況の調査をしております。先ほど前半でご説明したいろんな調査をしておりますが、実施状況の調査だけでは補足できない部分についてどこまで補足してこの中間年評価に反映させられるかということ調べるために試行調査というものをこの年明けからやりました。それが資料4になります。これは2月の検討会のときに試行調査をさせていただきますということをご紹介したんですが、この調査が終わりましたので、簡単に説明をさせていただきます。

資料4の横の表でございます。

左側に試行調査の概要ということで、全協定2万8,000のうちの1,388、市町村から1つは抽出してやっていただきました。これは中間年評価の予行練習も兼ねるという意味で、市町村で1個は必ず行うこととして1,388を抽出して調査をしました。期間は1月から4月までかけて行いました。

そして、(3) のねらいですけれども、先ほどご説明しました実施状況調査で把握できないものを補足調査を行いまして、中間年評価の項目を再検討することを目的として行いました。今回この試行調査を実施しまして、その結果で色々な効果を判定する、そしてデータを整理するときどこまで定量的、定性的な面が把握できるか、この調査で補足できる限界といえますか、精度、それと事務量的な話もこれはありまして、全協定でやるとなると余り細かい調査をやると非常に膨大な作業になるということもあります。そういうことも含めて試行調査を実施しております。

(3) の 2 つ目のポツで、なるべく客観的に評価するためにできるだけ数値化しようということで、どこまで調べられるかも試行調査の中でやっております。

そして 3 つ目のポツですけれども、目標値を設定している項目については、その実績を確認の上、達成率を把握するためこの調査をやってみました。

その結果、資料 4 の右側の方になりますけれども、(5) の 1 協定当たりの平均像は試行調査の概要と右に全集落協定の概要を記載しております。右側は全集落協定の 1 協定当たりの指標は、先ほど前段でご説明した指標になっております。そして左側に今回の試行調査 1,388 集落でやったものの平均を記載しておりまして、これらを比較させております。若干全体の平均像とは少し変わってはおりますが、今回 1 市町村 1 集落という前提で調査をさせていただいております。

それとあわせて、右の 2 で補足調査もしております。これは前回の 2 月の検討委員会で小田切委員からも、色々評価をやる時に結果だけではなくて協定を結ぶ合意形成過程の、例えば、どういう人が参画をして、会合の回数は何回やったかとか、そこが大事ではないかというお話がありましたので、前回の検討会以降、サンプル数は少なかったのですが、少しアンケート調査で補足したというのが 2 番でございます。

3 番で、試行調査をやった結果を総括的に書いております。先に結論だけ申しますと、なるべく定量的に拾おうと思いましたが、もともと実施の有無で評価する活動についてそのボリュームも調べてみました。例えば、ここに書いてありますが、景観作物を何 m 又は何 ha 植えたかという調査です。結果は出してもらったところもありますが、出せないところもあったということでございます。要は、質とか量をなるべく拾おうとしたのですが、単純に活動の有無だけで、もともとこれでやったかやらないかだけで評価するといえますか、要件になっているところについては、その中身の質的、量的なものを把握しようとしてもなかなかできないものがございました。結論から言いますと、そういうものについては全体でそれをつかむというのは非常に難しいであろうという考えになっておりま

す。従いまして、極力そういうことは別の形で補足をするということで、全協定について量的なもの、数値化するということについてはある程度限界があるというのが今回の調査でわかったというのが1点目でございます。

それから、3の2つ目のポツですけれども、一応協定の中で目標値という数値基準をしっかり示しているものについては、当然それを補足する形の調査でわかるのですが、中間年の段階で、最終年までの達成の見込みがあるかどうかについて、その達成の見込み度を聞く場合は、見込みの考え方、どういう判断基準であれば今の時点で良しとするのか、あるいは、達成見込みがあるのかとかいうことについて、もう少し判断基準を明確にしないとしっかりとした答えが返ってこないと、なかなか地元で判断し切れないということがありました。このため、中間年評価をやるときには、あと2年間かけてその目標が達成できそうか否かということに対しては、この項目についてはこのぐらい今の時点でなっていれば見込みがありそうですねというような、ある程度の指標的なものを示した上で返事をいただくようなことがいいのではなかろうかということが結論でございます。

あと、後ろのページに細かい試行調査の結果がございますが、例えば2ページの一番上に、マスタープランに取り組むべき事項の達成状況ということで、このア、イ、ウの活動について聞きまして、達成しましたかと聞いたら、達成済みのところはこの右側にあるように約3割から4割のところがこの2年間で達成されましたという結果になっております。問題は、この達成されていない残りの6割のところということになります。あと2年間で達成する見込みがあるんですかと聞いたときに、その見通しの考え方が先ほど言ったような基準、ある程度の考え方を示していく必要があるのではなかろうかということで、その辺をこれから少し整理をしなければいけないと思っております。

以下、同じようにその下のア、イ、ウ、色々な活動についてなるべく質とか量を把握しようとして今回調査をかけました。要件上はやったかやらないかでオーケー、やっていればオーケーなんですけれども、やった中でもどの程度のボリュームをやりましたか、どの程度の人手をかけてやりましたかという、その量的な部分を把握しようとして、ここにあるような水路・農道の管理に何日で何人の人がやりましたかとか、ウのところの多面的機能の活動も色々この表にあるようなことがあります。こういうものについてボリューム感とか人数だとかそういうものを聞きましたが、返してくれる地域もあるのですが、返せない地域もあるということがありましたので、先ほどのようにここを全部出すようなことになると、これは現場の方でもなかなか把握し切れないといえますか、そのような仕組みになっておりませんので、そこはやり方を考えなければいけないと考えております。基本的に

は、やったかやらないかをまずしっかり調べようということを考えております。結果についての詳細な説明は省略いたしますが、結論としますとこの試行調査をやった結果では先ほどのような課題が明らかになってきましたので、これから本調査をやるときにそれを反映させていきたいということで、資料5で後ほどその考え方を説明させていただきます。

それと、このページの4ページ以降にグラフがあります。これが先ほど言いましたが、補足調査として、協定を締結した背景とか経過について調べてみました。これは、例えば4ページの(1)は協定を締結した理由は何ですかということをアンケート調査した結果、このようになりまして、集落のまとまりがよくなるからというのが1つ大きく出てきています。それから(2)のところですが、協定締結に至るまでどんな人が参加されましたかという質問です。世帯主の人なのか、それ以外の人がいろいろ参加したかというお話もありましたので、ここではこういう区分で聞いたところ、このような形に出てきたということでございます。そして(3)は農業者以外の方も入っていますか、活動にだけ参加するというよりは活動をやろうとするときの話し合いにも参加しましたかという質問でございます。ここはまた大事なところだと思うので、そういうことを調べたらこういう形になっているということでございます。そして、話し合いは何回ぐらいやりましたかというのが右側の下のような結果になっております。

前回の検討会でご指摘がありましたので、このようなことを試行調査の補足として行いましたが、中間年評価の中でもう少しこの精度を高めて、この辺について評価の中で整理していきたいと思っております。

以上で試行調査結果の概要につきましては説明を終わらせていただきます。

次に、試行調査結果を踏まえまして中間年評価をどういう形でやるかという考え方を資料5で説明させていただきます。

資料5の左側の評価項目は、先ほどの要領、運用から引用した項目が並んでおります。この評価項目について、真ん中の欄で試行調査でこのような調査を行いまして、そのときこのような課題がありましたということを書いた上で、一番右側になります。それでは中間年評価は具体的にどういうイメージでやりましょうかということを書いてあります。

1つ1つ、簡単にご説明いたしますが、最初の集落協定のところのマスタープランで定めた取組の達成状況というものについては、これは計画では毎年毎年フォローするような形になっております。年度ごとに1年目、2年目、3年目でどういうふうになっているかと、そのところについて今回試行調査では少しあいまいな聞き方をしたので年次的な経過がよく見えなかったもので、ここはしっかりと補足するような仕組みにもなっておりますので、

本調査では右側にありますけれども、各年度ごとの活動計画とそれに対するフォローといいますが、確認も含めて評価をしていくようなことを考えていきたいなということでございます。

それから のところが、これが先ほど言いましたが、いろんな活動をやることになるべく数値指標、ボリュームも含めて把握しようとしたんですが、結論から言うとなかなか補足し切れないということでございます。作業量も非常に膨大になってきてしまうということもあって、これはもともとの基本的な要領上の考え方であります。実施の有無で判断をしていきたいと考えております。

それから のところで、これはステップアップといいますが、10割単価で色々な取組、A要件、B要件で色々な活動をやるのですが、ここについては、例えば数値目標があるようなものについては、先ほど言いましたが中間年評価時点でもう達成している地域はいいのですが、達成していない地域については、あと2年間で達成見込みがどうなのか、このままで順調に行ける地域、もう少し後押ししなければいけない地域、そしてもうだめだと、無理だといったところは、先ほどの要領にもありますけれども、改善が見込めない地域についてはもう交付をやめるとか、これはこの出口としてあるということでございます。従いまして、現在の中間年ではまだ達成していないけれども、あと残りの2年、3年の間にどこまでたどりつくか、どうしたらたどりつけるのかという、そのフォローも含めて整理をすることになります。その見通しについて、ある程度、例えば、項目ごとに3年目とすれば目標値に対して何割以上まで来ていればまあまあよさそうではないかとか、そういう少し客観指標というものが参考値として示せれば、地元の方で判断する場合でもいいのではなかろうかと考えております。数値目標があるものについては中間年評価での今の達成割合を客観的に見て、今の数値状況をもって今後の見込みについて客観的な判断をするようなことで整理をしていきたいということがこの以降のところの意味でございます。

それから、次のページも先ほどご説明いたしましたA、B要件のような数値目標があるものについては一定割合というもので判断指標というものを示す。そういうものがない、活動の有無だけのものについては、まずやっているか、やっていないかをしっかり評価するという考え方でございます。

それから、2枚目の(3)で加算措置というのがございます。耕作放棄地復旧とか土地利用調整とか規模拡大とかありますが、これについては項目ごとに目標というものがありますから、中間年の時点で達成しているか、していないかを判断して、していないところについて今の状況、達成目標に対する割合や状況を判断して、先ほどのような今後の道筋

なり評価をしていくというようなことを示して整理をしていければいいと思っております。ただ、ここについては非常に色々な項目があって、この判断指標をどうするかというのは非常に難しく、項目によっては初期の段階でぐっと進捗しやすい性格のものと、逆に最後の段階でしか達成しにくいものとか様々です。ですから、そこについては、もう少し精査をして、一律に、ただ中間年だから6割来ていければいいじゃないかというのではなく、ものによっては中間年で8割来ていないとまずいのではないかとか、この項目はまだ2割、3割でもいいのではないかとか、色々ありますから、そこは少し丁寧にこの項目の整理をさせていただきたいと思っております。

それと、あわせてその他ということで、これは要領上の評価項目ではないのですが、これは先ほどの合意形成過程といいますか、協定の締結過程なり、そういうところの評価ということも非常に大事だろうということですので、先ほど補足調査でやったようなことも追加でしっかりとフォローして、この中間年評価の補強材料として全体の施策を評価するときに、こういう効果もあわせてお示しできるようにしたいと思っております。

1つ1つの項目ということではなくて、きょうは基本的な考え方をお示しさせていただいて、ご意見をいただければと思っております。

あわせて、今後のスケジュールをご紹介しますが、資料の6でございます。先ほどの要領、運用上は、国の中間年評価は平成20年の6月までに実施するということです。そこがゴールですから、そこまでに間に合わせるようにやるということになります。先ほどの市町村レベル、県レベルのものを全部込みで最後の国の評価を来年の6月に出すということになります。今日の会議で基本的な考え方というものをご議論いただいた上で、その結果を踏まえて、中間年評価の細部設計をいたしまして、9月以降いよいよ市町村が19年度の実施状況調査に現地に入っていきますので、あわせて中間年評価の考え方というのをお示しして、市町村レベルでの評価をしていただいて、年度内にまとめて、そして県に上げていただき、そしてもう来年度の初めには県から国に評価結果が来るような段取りをして、6月末のこの結果の公表、取りまとめということでやっていきたいと考えております。

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。

中間年評価について今ご説明ありましたように、評価項目はこの実施要領とそれからその要領の運用について定められているという、この枠組みを元に今ご説明いただいたような評価項目について評価をしたいということです。ただし、できるだけ客観的に把握する

ために、数量化できるものは数量化したいということです。特に今日この場では、こういう形での把握の仕方だと客観的なデータが出るのではないかと、いろんなご意見をいただければと思います。

そして、これに関しては次回のときに決めるということですね。

○地域整備課長 今日ご意見をいただいてこちらで整理をいたしまして、次回、一応9月ごろを予定しておりますが、夏休み明けぐらいに整理をしたものをこの検討会でお示しをして、それでスタートする、現場の方でもやっていただくということを今考えております。

○佐藤座長 以上のようなスケジュールになっておりますので、ご質問、ご意見がある方はよろしく願いいたします。

○村田委員 先ほどの服部委員の意見とも重なるんですけども、この中間年評価ですね、この結果というのはおそらく第三期対策を考える上で非常に大きな影響力があると思うので、世間にもっとアピール度の高いような形で評価というか、まとめをしたらいいんじゃないかと思います。

中山間地域等直接支払というのは、耕作放棄地をなくすことだけの対策じゃないんですけども、先ほどの経済財政諮問会議の話もあったように、耕作放棄地の問題は非常にわかりやすいんですね。つまり結果としての農地が荒れているのは問題だ、これをどうするんだということになるわけで、そういうときに、中山間地域等直接支払が大きな役割を果たしているとか、効果があるとかいう話がもちあがらないといけないと思うんですね。

それで、仕組みでは、中山間地域等直接支払というのは対象市町村の9割、対象農用地の8割をカバーしているわけです。必須項目として耕作放棄地の防止ということがあるわけだから、ここの8割の農地においては耕作放棄地はあってはならないはずなんです。あつたら、お金を返せという話だったと思うので、そうするとどうしてこんなに耕作放棄地があるんだというのが、さっきの服部委員だけじゃないですけど、わかりにくいじゃないかということになる。ちゃんとやっているのに本当はやっていないのかというようなことになってしまうわけなので、その辺のところですね、きちんと第三者と国民にわかりやすい形で評価というか、まとめるようにすべきじゃないかと思います。

それで、第一期対策が行われてそれが反映された統計がセンサスによる38.6万haですね。これは、この間までの5年間の増え方と、その前の5年間に比べると耕作放棄地の増え方はちょっと鈍っているんですね。それは、中山間地域等直接支払の効果もあったと思うんです。なければもっとおそらく耕作放棄地が増えていたんだろうと思うんです。第一期対策の取りまとめで、どれだけ耕作放棄地の増加を抑えたかという数字があったと思い

ます。ですからその辺の、自己満足というんじゃなくて、中山間直払というのがいかに効果があるんだと。また逆に言えば、なぜ不十分なのかということはきちんと訴えて、どういう政策、どういう対策が必要なんだと。耕作放棄地を全部なくすといったら、非常にわかりやすい。そういう目標を掲げて中山間地域対策の政策の不十分さも含めて検討したらいいんじゃないかと思います。

○佐藤座長 大分重要なご意見だったと思うんですが、そういう意味では、この実施要領の枠組みのみにとらわれるのではなくて、もう少し根本的なところできちんとわかりやすくした方がいいのではないかというご意見だったと思います。ほかにいかがですか。

○柏委員 今の村田委員の発言に関連して、前回、第一期目が終わるときに直接支払なかりせばどれだけ耕作放棄地が増えていた分の抑制額、確かそれを復旧すれば1,700億円かかっていると。全体から支払った金額からすればちょっとそこまでは達しないけど、しかしその部分はいろんな社会関係資本というか集落の活性化だとかいろんなことのメリットで十分埋められているんじゃないかというようなことだったと思うんですけど、我々はわかりますけれども、その後の部分のところをもう少しわかりやすく明示できればよりわかりやすくなったかなということですね。

○佐藤座長 確か一期対策のときにこの中山間地域等直接支払だけでなくいろんな事業があって総合効果的に現れているという議論もあり、そこをどう切り出すか、非常に難しい問題で、多少議論したと思います。

○永田専門委員 全然話が違ってくるんですけども、多面的機能を増進する活動というのは、これは直接支払の必須の項目ということで挙げられている、多面的機能を向上させるからということをやっているという面もあるわけですね。それで、多面的機能を増進する活動の中で一番大きかったのが、周辺林地の下草刈というもので、これで3分の2の割合を占めているということなんですね。それについてどういうふうの実態がなっているのかということについて、聞きたいなと思っていて、見たら、これについては定量的な把握が困難なため調査は未実施ということで、協定数、実質的回答があったかどうかということすら回答を求めているという形になっておりまして、これで果たして必須項目についてのチェックとして十分なのかなというのがちょっと心配になっています。やっているのかどうかということぐらいは調査はできるはずですし、実態的にどういうふうに行っているのかということは個別に挙げてもらって、事例を出すということで十分にアピールすることができると思いますので、このあたりはぜひそういう方向で進めていただきたいと思います。もし何か実施の上で困難性が特にあるとかということであればお聞かせいた

だけたらと思います。

○佐藤座長 どうもありがとうございます。

やっているか、やっていないかは把握するということはできますということでしたが。

○地域整備課長 それは毎年度の調査の方ではっきりわかっておりますので、改めてもっと別の形の補足はする必要はないのではないかとということで試行調査は行っていませんでした。それから、もう少しさらに踏み込んだものについてどうするかは、今回はしていなかったなので、それはまた検討はさせていただきたいと思います。

○佐藤座長 何かアイデアありますか。

○永田専門委員 面積でいうとか、そういう形でももう少し数量化はできるだろうと思うんですが、なかなかこれは難しいと思います。そういう意味では、先ほど言ったように、個別の事例でおもしろいものがあれば拾ってくるというような形で見るといいんじゃないか、私としても思いつきません。

○地域整備課長 基本的には今おっしゃるような観点から、もう少しアピールするようにして、中身がどうかということを知りやすくするには工夫したいと思います。

○佐藤座長 ほかにいかがでしょうか。はい、どうぞ。

○乾専門委員 野生動物による被害なんですけれども、同じような意味でこれは水産の方も大型クラゲだとかあるいはナルトビエイとかトドとか、近年の地球環境の変化で結構偏在化してきているわけですね。恐らく農業の方の耕作放棄の大きな要因というのは、野生動物による被害というのも非常にあると思うんですよね。実際私、厚木で日曜農家をやっているんですけれども、とにかくサルがすごい量出てくるわけです。近くの丹沢の麓ですと、鹿とかハクビシンとかサル、イノシシ、千葉でも梅などをつくっているんですが、そこではイノシシがこここのところものすごい量出ているんですね。ですから、地元の農家は被害が大きいので、年寄りほとんどもうコメをつくっていないと、そういう状況になってきておまして、野生動物対策というのは耕作放棄防止対策の中で3番目に多いわけなんですけれども、これを少し実際に効果が上がっているのかどうかですね。例えば、今までの被害がどのくらい軽減されたのかどうかとか、そういうことを少し数量化することはできないのかどうかですね。恐らくそんなに効果が上がっていないと思うんですよ。その辺少し数量的な部分というのが調査で検討できないでしょうか。特にこれは非常に大きな問題だと思いますので、その辺ご検討願えたらと思います。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

確かにこれは非常に大きな問題になって、政策的にもかなりスポットを当ててやってい

るやに聞いておりますが、その辺はどうでしょうか。

○地域整備課長 この中山間地域直払の中で限界があるので、地域の鳥獣害対策はこれ以外にもいろんな施策も組み合わせてやっていると思います。ですから、委員今おっしゃられたように、今かなりのお金を結果的にここで使っておりますので、具体的にそこを数量的に出るのか、もしくはアンケート的に何らかの、要は定性的な調査だけれども最後には少し定量的な形で、見えるような形で何かできないか、中山間地域等直接支払で防止対策を実施してその効果がどう発揮しているかについて少し工夫や検討させて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。

ほかにいかがでしょうか。はい、お願いします。

○小田切委員 議論の前進のために少し基本的なことを確認させていただきたいんですが、改めて要領あるいは要領の運用を見ると、何のための中間評価なのかということは明確に書かれていなくて、全体の文脈で読むしかないということだと思うんですが、全体の文脈で読むとやはり2つあるようでございます。1つは先ほど来出ておりますように5年後の制度全体の見直しの素材、資料とするということだと思います。それから、2つ目はむしろ要領の運用の方に出てくるわけなんです、進捗状況が低い集落協定に対して、指導助言の対象とするということで、その対象を特定化するということですね。多分この2つが中間評価の目的というふうに考えられる。そんなふうに考えてよろしいでしょうか。

○地域整備課長 そのとおりだと思います。

○小田切委員 そうすると、その2つの目的それぞれについて対応が必要になるということなんですが、まず1点目の5年後の評価の素材とするという点につきましては、今回特に入れていただきましたようなその他の項目ですね。言ってみれば協定の属性ということになりますが、1つ1つの協定が持っている歴史なり、あるいは協定の、例えば、集落協定であるのか、団地協定であるのか、複数集落協定であるのかという協定の規模といいましょうか、そういうものも含めて協定の属性についての調査というものが必要になるんだろうと思います。それがあって初めて類型区分するとか、あるいは相関関係を出すとか、そういう分析ができるのであって、それが無い限りは、明らかになるのは、単に大きい小さい、多い少ないということだけだと思い、前回こういうふうに発言させていただきまして、その他を入れていただいたわけなんです。ぜひ本番の調査でも充実させていただきたいというふうに思います。

それから、2番目の取組の進捗状況が不十分な協定についての指導助言ということにな

るわけなんです、これは改めて要領の運用を見ますと、その主体は市町村ということになっています。市町村にとってみれば取組が弱いから何とかしろ、最悪の場合は補助金返還だという、そういうことを言われても、一体何をしたいかというのは困ってしまうんだと思うんですね。その点で、市町村がこういう状況に対してどうすべきなのか、あるいは、もうちょっと細かくこういう状況だったらどういうふうに協定に対して改善を働きかけるのかという、一種の何というんでしょうか、ガイドといいましょうか、市町村がどういうふうに行動すべきなのかということを少し市町村に対して提供した方がよろしいかというふうに思います。多分その際には、国だけ考えてもそういうきめ細かいガイドブックなどにはできないと思いますので、県の普及関係の方々とか、あるいは市町村の方々にも寄っていただいて、具体的な協定への指導をどうするのか、あるいはその仕組みをどうするのか、さらにその報告をどうするのかという、そういう一種のシステムをつくり上げていただきたいと思います。この点のところ、もしご検討しているところがありましたら、ご紹介いただければと思います。

○地域整備課長 おっしゃるとおりでございます、具体的に市町村はそういう実施状況を見て、いいところはいいとして、さっきのようなところをどう指導するのか、どうしたらだめだと判断するのか、その辺の判断基準は市町村でなかなか難しい場合があると思います。従いまして、先ほどのご説明のように、まず国としての考え方をお示しをした上でやっていただくというのが1つです。

さらに、それでも市町村だけではなかなか手に負えないといいますか、わからない場合は、当然今度は県の役割をどうするのか。運用上は何かいきなり市町村から県に上がってくるようにも見えますが、実態は県と市町村で連携して実施しております。ですから、協定ごとの色々な分類をして、その取扱いについても丁寧な指導なり助言を県でやっていただくということになるのではないかと考えています。そのためにも、県の第三者委員会での考え方について国としてお示しをするというようなことも考えております。

さらに、各地域の実態というのはなかなか国の方でもわからないものがありますので、各県の実際やっている方々を集めてワーキンググループをつくって、実際に現場でどういうことをやる、今のようなお話を含めて県は市町村に対してどういふかわかり方をすべきなのか。勉強会を立ち上げることとしておりますので、先ほどご説明いたしました9月の検討会までには県の関係者の方の意見も聞いて、整理していきたいと思っております。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。貴重なご提案ありがとうございました。ほかにいかがでしょうか。はい、お願いします。

○守友委員 ちょっとお聞きしたいのですけれども、資料5のイメージについての案件がございませうね。これの1の(1)の、集落マスタープランに定めた取り組むべき事項の課題のところなのですけれども、これの協定期間の活動計画と実施年度のリンケージを確認ということは、ある程度計画に書かれて1年目、2年目、3年目、4年目と書いてあることと、實際上1年目にやっているのか2年目にやっているのかということがきちっとフィットしているかどうかを確認するという、こういう意味でしょうか。

○地域整備課長 実際マスタープランの中には毎年度の計画が記載されています。今回の試行調査では1年目のやるべきことが1年目でできたのか、2年目でやるべきことが2年目でできたのかということについて、リンクしたような形になっていなかったの、今回聞くときには、一応計画にある年次計画との実際との違いなり整合というものを確認をしながら整理した方がいいのではないかとということでここに挙げております。

○守友委員 よろしいでしょうか。

○佐藤座長 はい、どうぞ。

○守友委員 大体趣旨はそうだと思うのですけれども、今回は2年分ですね。私の個人的な考えですが、あんまりガチガチにやるときついのであって、多少の余裕をもって、例えば2年目と3年目ぐらいの若干のずれとか、そういったことは許容範囲というとらえ方をしないと、現地の方はなかなか動きにくくなると思うのですね。ですからその辺は、この考え方を基本にしつつ、実際上の運営に関しては少し柔軟性を持たせないといけないのかなと思っております。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

ほかにいかがでしょうか。

この中欄にある試行調査の調査概要と課題というのは、試行調査をやったときに明らかになった調査の仕方についての課題という意味でございませう。

はい、どうぞ。

○守友委員 さっき小田切委員からも出た、その他にかかわるコミュニティなどということですね。これは確かに数字にしにくいところでありまして、ですが、一期対策のときの評価でもこのところがかなり重要だということが出ております。それから、今日いただいております事例等、これを事前にちょっと読ませていただきまして、その辺非常に重要だと思いました。つまり参加の意義ということが非常に重要になっているわけですね。最近、地域で豊かに暮らすのはどういうことなのかということが、地域経済学とか経済学で随分議論になっておりまして、そこでやはり参加という言葉がキーワードになっているの

ですね。このグラフの中でも女性とか若者の参加ということを聞いておりますので、これをどういうふうに数量化するのかというのはなかなか難しいところでありますけれども、ここはやはりきちっと入れておいた方がいいと思うのです。そうしないと数字だけでは大きく伸びないようなときに、別の指標で見たらどうなのかといったときにはなかなかわかりにくくなると思うのです。ですから、その辺、参加の意義ということはかなり強く出した方がいいのではないかなというのが私の意見であります。

そうなりますと、昨年度の実績報告で農家以外の方の参加の話も出ておりますね。この辺のところも、都市の人とか、もしくは非農家がどういうふうに関与してくるのかというあたり、そのところもきちっと頭に入れておかないといけないでしょう。しかも町村にいきますと、これは大変いい制度で頑張ったいんだが、なかなか町村の財政負担が大変だという中で、町場の人はこの制度をどう考えているんだろうという意見も出てくるのです。ですから、トータルに見て、参加の意義と、そこから広く都市住民への理解とあります。こういった点も含め、また、発表の形式も考えてこの調査の設計が要るのではないかなと思います。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

ほかに意見がありましたらどうぞお願いします。

○小田切委員 たびたび申しわけありません。時間があるようですので、1点だけ、試行調査の結果の中で、全般的に達成率が低いという傾向が出てきているんですが、これをどのように理解するかにより意外と行政上の今後の対応がわかるのではないかというふうに思っておりまして、私の今の考え方を少し蛇足ながらご披露させていただきたいと思うんですが、たしかに全般的に見ると、例えば担い手を基礎とした営農組織の育成などは43協定中7協定、つまり16.3%という形で低いわけなんです。逆に言えば、そもそも営農組織をつくる直前の協定がこの制度に載っているのではなくて、そういうものもないような協定がみずからの意思を明確にして、こういう協定を作っていることを示していると思うんですね。その点で、意思あるところに道ありではないんですが、自分たちでこういうことを計画して、現在こういう進捗率だという、このこと自体は余り心配する必要はない。むしろ進捗率が2年目でただちに高いのであれば、この交付金の成果とは必ずしも言えない指標になってしまうわけでありまして、そういう意味で、この進捗率の低さといいいましょ。うか、中間的な状況だということはむしろ積極的に見ていただいてよろしいのではないかというふうに思います。

その点で、必要なのはこういうふうな、きちんと自分たちで意思を持って計画を立てて、

