

第 36 回中山間地域等総合対策検討会 議事録

農林水産省 農村振興局中山間地域振興課

第 36 回 中山間地域等総合対策検討会概要

- 1 . 日 時：平成 21 年 6 月 2 日（火）13:00～15:00
- 2 . 場 所：農林水産省 第 1 特別会議室
- 3 . 出席者：佐藤座長、浅野委員、小田切委員、近藤委員、玉沖委員、内藤委員、村田委員、中越専門委員、農村振興局長、農村振興局次長、農村政策部長、整備部長、農村計画課長、設計課長、中山間地域振興課長、中山間整備推進室長、課長補佐（直接支払業務班）、全国町村会、全国農業協同組合中央会
- 4 . 議題
 - （ 1 ）関係団体からの意見聴取について
 - （ 2 ）現地検討会の概要について
 - （ 3 ）その他
- 5 . 配布資料
 - 資料 1 中山間地域等総合対策検討会（第 36 回）意見陳述人名簿
 - 資料 2 現地検討会の概要について
 - 資料 3 中山間地域等直接支払制度等検討プロジェクトチームの設置について

○**課長補佐** それでは、定刻になりましたので、ただいまから第36回中山間地域等総合対策検討会を開催いたします。

私は、司会進行を務めます中山間地域振興課の宮川と申します。

よろしくお願いいたします。

では、検討会に先立ちまして、吉村農村振興局長からごあいさつをさせていただきます。

○**農村振興局長** どうもこんにちは。第36回の検討会ということになりますけれども、委員の皆様方にはお忙しいところご出席をいただきまして、ありがとうございます。

また、最近3回の検討会におきまして、現地検討会という形で制度に取り組んでいる集落あるいは市町村の方々と直接意見交換をしていただいたところでございまして、お忙しいところご参加いただき厚く御礼を申し上げたいと思います。

本来でしたら、私自身も一緒させていただいて勉強しなければいけないところだったのですが、ちょうど国会で農地法の審議ですとか、補正予算の審議などで日程が組まれてしまいまして、参加できず失礼いたしました。

本日、それから次回の検討会におきましては、この制度の効果と課題なり問題点、こういったことについて、関係団体の皆さんからご意見を伺って意見交換をいただく、こういうことにいたしております。

本日は、全国町村会、それから、全国農業協同組合中央会の代表者の方にご参加いただいております。両代表の方々におかれましては、ご多忙のところご参加いただきましてありがとうございます。御礼申し上げたいと思います。

この制度につきましては、これまでは地方公共団体を初めとする関係団体等から多くの要望あるいはご意見をいただいております、この制度に対する関心の高さを改めて感じている次第でございます。私どもといたしましても、本検討会におきまして、できる限り多くの関係団体からご意見を伺って、幅広い視点の中で有意義な議論がなされることを期待しております。

委員の皆様方には限られた時間でありまして、ぜひとも忌憚のないご意見をお願い申し上げます、私のごあいさつとさせていただきます。よろしくお願いいたします。

○**課長補佐** ありがとうございます。

本日の検討会につきましては、公開で行っておりまして傍聴の方もお見えになっております。

また、資料及び議事録につきましては、すべて公開することになっておりますので、よろしく願いいたします。

それでは、ここからは佐藤座長のほうに議事をお進めいただきたいと思いますので、よろしく願いいたします。

○**佐藤座長** 皆さんきょうは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。特に意見を陳述いただきます重森さんと今野さん、どうもお忙しい中ありがとうございます。よろしく願いいたします。

きょうの会議は15時を目途に終了したいと思いますので、よろしくご協力お願いいたします。

きょうの検討会での各委員のご発言は後日、先ほど事務局からもお話がございましたように、名前をつけて公開されますので、後ほどまたその確認等々いたしますが、よろしく願いいたします。

それでは、まず事務局のほうから資料の確認をお願いいたします。

○**課長補佐** 資料の確認させていただきます。

まず、クリップ留めしてあった資料を外していただきまして、まず1枚紙で議事次第、それから、検討会委員名簿、これも1枚紙でございます。それから、配布資料の一覧、資料1から資料3が載っています。それから、資料1といたしまして、「意見陳述人の名簿」が入っております。それから、資料2-1でございますけれども、これは資料2-1から2-3までが閉じられておりまして、これは第33回から第35回までの現地調査の概要を記載しております。それから、資料3でございますけれども、「中山間地域等直接支払制度等検討プロジェクトチームの設置について」といった資料でございます。

それとは別に、全国町村会からの資料といたしまして、「吉備中央町の中山間地域等直接支払制度の活用状況について」、それから、「中山間地域農林業の新たな展開に関する提言」、それから、全国農業協同組合中央会の資料といたしまして、「中山間地域等直接支払制度に関する意見」といったものでございます。

また、現地調査の写真を別途3枚紙でつけておりますので、参考にさせていただけたらと思います。

以上、資料はおそろいでしょうか。

○**佐藤座長** 各委員おそろいでしょうか。

では、始めたいと思います。きょうはお手元の議事次第にございますように、最初に関

係団体からの意見聴取ということで、しばらく時間をとらせていただきます。

その後、現地検討会の概要についてということで、先般３地区を訪問調査いたしました
が、それについての概要をご報告いただきます。

最初の議題でございます。

関係団体からの意見聴取につきましては、本日は、全国町村会の重森さん、それから、
全国農業協同組合中央会の今野さんに意見陳述をいただきますが、それぞれ１５分いただ
いた後、それぞれについて意見交換を行いたいと思っています。意見陳述を行った後、お
二人は退席されますが、特に重森さんは１時半に次の会合の予定があるということで、で
きるだけそれまでに終わるように進めたいと思います。ご協力お願いいたします。

それでは、お願いいたします。

○**全国町村会** ただ今ご紹介をいただきました。私は全国町村会理事で岡山県の吉備中央
町という岡山県のちょうど真ん中の町であります。その町長をしております重森であ
ります。本年度末に第２期の５カ年間の終了する中山間地域の直接支払いにつきまして、
全国の町村長を代表いたしまして、その延長をぜひお願いしたいという、そういう立場で
意見を述べさせていただきたいと思います。

私ども町村の数は、本制度が発足いたしました平成１２年は全国で２,５５８町村を数えてお
りましたが、それは国土の７割以上を占めておったわけであります。いわゆる「平成の合
併」によりまして、本日現在では９９３町村と大きく町村の数が減少しまして、町村の面積
も国土の４５％となっておるところであります。しかし、町村の多くは中山間地域に位置し
ていることから、中山間地域等直接支払制度の実施面積のベースで見ると、なお６２％を占
めております。このシェアの高さからも、この制度が町村行政にとって極めて重要な政策
となっていることにご理解をいただくことができるのではないかと思います。

なお、集落協定に基づいて運営される直接支払制度につきましては、耕作放棄地の防止
を初めとする本来の役割にとどまらず、市町村合併に伴って発生する集落レベルのいろい
ろな問題を軽減したり補完していくという働きも担っていると考えております。

さて、我々の町村長は第１次産業の再生なくして、農山漁村の自立と活性化はない、こ
ういう信念のもと地域の生き残りをかけまして日々懸命に努力を続けているところであ
ります。しかしながら、農林漁業の現状を見ますと、我々町村長の最大の関心事項である就
業人口の減少と高齢化の動きには、依然として歯止めがかかっておりません。

それどころか、本制度の第１期の５カ年に比べ、第２期においては状況がさらに悪化し

つつあることも事実であります。例えば、農業就業人口の減少率には、第1期の年率にして約2%の減少ということでありましたが、第2期には年率約4%の減少と大きく加速化しております。65歳以上の比率につきましても、年々高くなって、平成20年度にはついに60%を超えたところであります。もちろんこれは全国平均ですから、傾斜地など生産条件の厳しい中山間地域では、さらに高齢化が進行していることは言うまでもないところであります。林業も同様に人手不足と高齢化により、間伐が進まず山の荒廃が深刻な状況となっていておるところであります。加えて、このような状況に昨年後半からの経済不況や雇用不安が追い打ちをかけているため、遅くない将来に我々の町村において農林業が存続できなくなってしまうのではないかと、本当に真剣に危惧して心配もしておるところであります。

言うまでもなく、我々町村の多くが所在する中山間地域においては、国土の保全、水源の涵養、伝統文化の継承等の多面的かつ公益的な機能を担っております。しかしながら、農業生産の面においては、農地の平均面積が非常に小さく、傾斜地が多い、市場までのアクセスが大変悪いなど、大規模経営が可能な平地に比べて農業生産条件が悪いために、割高な生産コストにより農業所得も少なくならざるを得ません。また、町村財政には、このような問題を解決できるような余力は持っておりません。

このため我々町村長は、かねがね中山間地域を抱える問題は、その地域に住む者だけの問題ではなく、都市部を含む全国民の問題であると認識する必要があると考えて参ったところです。中山間地域の直接支払制度は、正にこの考えに応えるものでありまして、制度発足以来、耕作放棄地の防止、農林漁業の振興や地域社会の活性化等、非常に幅広い面で大きな成果を上げる政策手段として、町村行政にとって欠かすことのできないものとなっております。ここで、私の吉備中央町における本制度の状況等の説明をさせていただきたいと思います。

私見も踏まえながら、いろいろと言わせていただきたいと思います。実は私も昭和30年、随分前ではありますが、学校を出まして本来農業をする気はなかったのですが、親父の調子が悪いということで急遽農業をやらなきゃならないと、こういうようなことになりました。

以来、町長職で10年ちょっとになりますが、それまで専業農家として農業をやってまいりました。農業を始めるからには、何か新しいものをやっていこうというような考え方もありまして、当時は我々の地域には無かった酪農を取り入れていこうということで、有志

が集まりましてそういうことを始めました。その当時を振り返ってみますと、水田が1ヘクタール、そして搾乳牛が2頭、子牛が1頭、それぐらいの規模で他産業に従事する人々と同じぐらいの所得が得られると、こういうことでありましたし、事実それでやっておりました。ところがご承知のように、だんだん経済成長が進むにつれまして、一般経済活動というのは効率的にやれますが、特に中山間地の中でも厳しい我々のような地域ではなかなかそうはできなかった。

したがって、その当時の考えとしては循環型の農業でやっていこう。要するに、草なくして家畜なく、家畜なくして肥料なく、肥料なくして作物なしと、こういうような一つの論法の中で、農業経営やっていく上には、むしろ傾斜地で草がいっぱい生えるところが営農活動には非常に有効に働いた時期でありました。私が四十数年たって、10年ほど前にやめたときには、私の経営も膨らんでまいりまして、酪農で50頭飼っておりました。搾乳牛が40頭、水田は転作等がありましたので1ヘクタールと、こういう規模でありましたが、これぐらいだったら他産業の給与所得の人よりは、若干いいぐらいの経営ができておりました。

そのように、大きく変化をしてきたわけではありますが、その中で私ども岡山県の指定を受けた「農業士」という制度がありましたが、岡山県の指定を受けて、私もその農業士に認定をされまして、知事さんにもいろいろと意見を言うような機会がありました。中山間地域は何かと平地とは違う農業条件だから、何とかしてくれというような話をたびたび農業士会からも申し上げておりました。かつて「中山間地域農林業の新たな展開に関する提言」という、今村奈良臣先生を座長とした、そうそうたる皆さん方に参加をしてもらった会がありまして、私も末尾のほうに農業士であり専業農家という立場で選んでいただいております。この会で、2年間ぐらいかかっていろいろ検討しましたが、ここに書いてあるのは、それをまとめたものです。

まとめたのが平成8年11月。本日も全国農業協同組合中央会から来られておりますが、岡山県中央会の現会長の村上さんがちょうど県庁の中の農林部の次長をやっておられまして、この提言をまとめていただいたわけであります。それで知事に出しましたら、知事さんが「これは岡山県だけの問題というのではなしに、農水省のほうにもぜひこれを持って行って全国版でやってもらう必要がある。ようまとめた。」というような大変喜んでいただいたわけであります。その後の経緯については、十分わかりませんが、ただ町長になりまして、中山間地をどうやってゆくのかということがみんなからの話題に上がります。我々

のところは特に集落が点在しており、また、傾斜地も多いので、道路等の草刈り等がだんだんできなくなってくる。そういったものを行政で支援してくれというようなことがいっぱい意見として出てまいりましたので、農水省のほうでも中山間地域のあり方については検討していただいておりますはずだと。それが現実になれば、その問題は一気に解決するぞというようなことを申し上げてきたのですが、平成12年から中山間地域等直接支払制度が執行されるようになりました。私はちょうど平成11年2月に町長になっておりましたので、一番の大きな事業だということで取り組んだわけであります。

その結果、非常に喜ばれておりますし、皆さんのお手元にお配りをしておりますように、我々のところも相当多くの集落が参加してくれております。243集落協定、5個別協定が頑張ってくれております。参加農家が3,027世帯でありまして、面積も1,800ヘクタールに及びます。これも農地全体の面積から言いますと58.1%と、平場がありますので参加できない地域もありますが、可能なところは全地域にということを合言葉に頑張っておるところであります。

おかげをもちまして、しっかりお金ももらっておりますが、町費もしっかり出すような羽目になっておることも事実であります。2億7,100万円、最初3億近くいったような気もしたのですが、これくらい払っております。うち、4分の1が町費ということでありますが、非常に喜んでくれております。選挙が昨年10月にありましたが、「町長、何もせんでもいいけれども、これだけは絶対何とかして継続するように努力をしてくれ。」ということを皆さんから強く要望されております。今日は、まさかこういうことで意見を言わせてもらえる機会があるとは思っていなかったわけでありまして、大変うれしく思っております。

我が町は農業立町でもあります。地理的には、高原地帯であります。高原といいましても、これは吉備高原というちょっと特異な生い立ちがあります。明治時代の東京大学の教授、小藤文次郎という地質学者の先生がおられたそうでありますが、この先生が変わった地形だということで調査されましたら、かつては岡山平野と同じような平たん地であつただろうと。それが200万年ほど前に、ちょうど岡山県の中央ちょっと幅広い帯のように兵庫県、西のほうから広島県の東にかけて地殻変動で隆起した地域だと、こういうことを発見されました。ちょうど日本海から太平洋へ海水が流れておつただろうということも、海の貝の化石が至るところから出てくることから立証されます。

したがって、一たん200万年ほど前に隆起して100万年ほど前ぐらいから徐々に浸食

が始まりまして、小さい起伏がいっぱいあるわけであります。それがどれも傾斜地でありますので、非常に厄介な地形だということで、多くの住民が加入するというよりは、加入しなければやっていけないような地形であるということも事実であります。特異な地形ではありますが、農産物は高原地帯であり、おいしいものがとれるので、いろいろなものをつくっております。

取り組みによる効果というのは、これは全国も同じでありますけれども、人口の減少、高齢化の進展とともに荒廃が進んでいる田畑の荒廃を防ぐばかりでなく、耕作放棄地の回復が図れるまでに現在ではなっております。基幹的農作物の農作業の担い手の委託、機械の共同化により安定的な効率的な農業経営ができるようになりつつあります。農地のり面、水路、農道等の補修や鳥獣害対策の取り組みが集落全体でできるようになってきております。認定農業者や担い手など地域の農業を支える人材の確保が図られておるところであります。集落間や都市との交流、地域の活性化が図られている集落もあります。中山間地域でも希薄となっている人付き合いが、この事業に取り組むことによりまして密度の高いものになってきておるところであります。身近な私らの集落は30戸少々ありますが、若い人は働きに大部分は出ておりますが、共同作業するときには呼び戻して一緒に共同作業をするというようなことが可能になってきております。やはり生まれ育ったところだから、若い者も喜んで、そのかわり帰ったら作業した後は1杯飲むのが慣例であります、そういう人間関係もできてきておるように思います。

私の町ではそういうことではありますが、もう一つ私はやはり農業政策というより、社会保障政策的な面があるというのは、今余りにも経済が中心といいますか、効率的に物を考えるという仕組みができ過ぎまして、本当に効率が悪いときは、ほうっておけばいいということに近い状態が進んでおることが非常に残念であります。

この関連で、一つだけ紹介しておきたいのは、我々のように非常に便利が悪い、山の中の起伏が多いところへ2つの特色のある学校があります。一つは公設民営ということで、岡山県が建てた学校ですが、民間の学校運営をやっておられる人が運営をやっていております吉備高原の全寮制高等学校というのがあります。ここでは不登校の子供、ほとんど学校に行けない、そういったような子供を募集にかけまして全国から来てもらっております。大体1学年が110人ぐらいの定員です。便利が悪いところで全寮制ですから、そこへ入ってきたらなかなか帰れないというようなこともあろうかとは思いますが、それ以上にやはり山の中での生活というのは、本来の人間形成のために、非常にいい面で働いてお

ると私は思っています。日が暮れば真っ暗になる、日が上れば明るくなる、四季の移ろいもはっきりしております。そういう中で、人々が作業するのを見たり、または手伝ったりしながら3年間過ごすわけではありますが、卒業の際には、私も地元ということで卒業式に行きますけれども、いつも泣かされる状態であります。父兄が大変喜んでおります。

もう一つは民間が小学校、中学校併設の希望学園というのをやっております。ここも不登校、どうしても家ではどうにもならない子供達を預かっておりますが、これも同じような状況でいい子供が育っています。

こういうことを考えると、私はこのような地域は全国至るところにある。日本はそういう列島なわけありますので、ここを大事にせんと、本来の人間性という、日本の良さというものが無くなってしまうのではないかなと心配しています。要らんことを申し上げましたが、そういうことで中山間地域はその素をつくる条件として、農業所得を上げるということには余り高検していませんが、地域を守っていくという、この点からも直払制度は非常に大事な制度だし、立派な制度を作っていたなと喜んでおります。

先ほちょっと岡山県が提言いたしましたものも、参考にしてもらったように聞いておりますので、私としては非常にうれしい限りであると思います。

本制度が発足いたしまして10年が経過しております。私の町の事例をいろいろな面からお話ししましたが、本制度を実施することによって弱まりつつある集落機能が活性化し、身近な水路であるとか、農道の管理や耕作放棄地の防止が積極的に行われるだけでなく、地域農業の将来像についても多くの参加者によって活発に意見交換が行われるようになりました。こういう事例は至るところであり、我々町村長の話し合いでも聞かれるところがあります。

また、これは集落協定に実際に加入している方々にとりまして、本制度の交付金を多種多様な取り組み活動に活用することや、集落でも個人でも交付金を受け取ることができるなど、非常に自由度が高い点は、これは大変高く評価されていると思っております。

これまで述べましたように、中山間地域等直接支払制度は、多くの集落で大きな成果を上げるなど確実に全国の町村に定着してきておりますが、中山間地域を取り巻く状況は以前よりもさらに深刻になっているために、平成22年度以降も引き続き実施することを全国の町村長を代表して強く要望いたすものであります。

なお、仮に平成22年度以降に延長される際に、本制度をよりよいものとするという観点から最後に幾つかの要望を申し上げておきたいと思っております。

1 つには同一集落内で営農していても、傾斜地の要件を満たさない農地を所有するものは、交付金を受け取れないという点は、集落の実態をある意味では無視したものであり、耕作放棄地の解消、防止が集落全体で進むように所要の見直しを特に要望をするものであります。

2 つには構成員の高齢化によりまして、5 年以上継続して農業生産活動を実施できないおそれのある限界的な集落においても、本制度の対象になるように弾力的な運用を特に要望をいたしたいと思います。

3 つ目といたしまして、高齢者中心の集落でも、本制度の申請が容易にできるように、申請書類や事務をできる限り軽減・簡素化していただくことを要望いたします。

4 つ目といたしましては、基盤整備を初めとするハード事業が主要になる場合もいろいろと多いわけでありますので、中山間地域でも利用できるようハード事業の免責要件等の弾力化を図るように農水省の内部の関係部局との間で調整・要望をできればと、こういうふうに思っております。

長々と申し上げましたが、私も専業農家としてやってきておりますので、こんなすばらしい制度はほかにはない、こういうふうに確信もいたしております。我々、岡山県は検討したときに、ヨーロッパ、EU のほうでやってありますデカップリングも検討いたしましたが、あれは所得を保障する部分が多いわけでありまして、日本の今の中山間地域で生活しておる人々にはなじまないといえますか、私は内容的に問題があるのではないかと考えています。規模の問題もあります、そこで岡山中のことをまとめたわけでありまして、多くを取り入れていただいておりますので、改めて感謝をし、さらに継続してより良いものにしていただきますように、委員の皆さんもご検討いただきたいと思います。大変ありがとうございました。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

全国町村会の重森理事からの意見陳述をいただきました。少し時間がないのですが、委員の方からご質問等ございましたら、ご発言お願いいたします。

○小田切委員 どうもありがとうございました。小田切でございます。

私、合併前の加茂川町にお訪ねさせていただいたことがございまして、そのときの問題意識は、加茂川町の協定の規模は比較的小さく、集落の規模と比べて西日本でありながら非常に乖離が大きい。つまりある程度の集落の中に小さな協定が存在しているといった実態があったものですから、数年前歩かせていただいたのですが、多分そのことがご報告い

ただいた制度要求の一番最初の議論と重なっていると思います。私自身もそういう意味では集落ぐるみ型の協定というオプションがあるべきだと思うのですが、町長のご発言の中で、非対象農地の耕作者が対象とならない、これが問題だというふうにおっしゃったんですが、具体的にはどんな問題が発生しているのでしょうか。

○**全国町村会** 集落で共同作業するわけですね。水路の掃除をしても平たん地、参加していないところも一緒にしなきゃいけないわけですね。それから、先ほど言いました共同作業、これは水田にかかわることだけではないわけですね。道路の修理、いろいろなことをやるのに、ちょっとそこが入っていなかったら問題があるわけですね。

そういう意味で、その中へ加入できるような方法にしてもらえればいいんじゃないか。平たん地は対象にならないのはわかるんですけど、今は加入もできないようになっておると思うんですよ。

○**小田切委員** 加入はできます。非対象農地の耕作地であっても加入はできます。

○**全国町村会** そこらあたりが複雑で、もう大半は平たん地でないのですが、加茂川を見ていただいたらご承知のように、ほとんどいいところだけ持っておる人もおるわけですね。そういう人が、ある意味ではちょっとハンデを、自分はほとんど交付金をもらっていないわけですからね。対象となる地域だけ入ってやるというのが窮屈だなというようなこともあるようです。

だから、集落に住む全体の者が制度の中に入っておるのだと、こういう意識が持てるような要望があることは事実なんです。

これは私の地域だけではなく、全国のまとめた中での話でありますので。

○**小田切委員** ありがとうございます。

○**佐藤座長** ほかにもうお一方だけ、もしあれば。

○**中越専門委員** 同じような中山間地域で生活している私たちです。今の話の中で、やっぱり今日まで取り組んできた評価ということを言われました。中でも、田畑の荒廃を防ぐばかりでなく耕作放棄地の回復も図られる。まさしくそのとおりであります。それと機械の共同化や安定的効率な農業の経営ができることになった。

一方では、共同で図ることによって将来的な人材の確保ができているということ。これはまさしくそのとおりでありまして、そういった評価というものをしっかりするべきだろう。吉備中央町長の発言と私たちの思いは一つだなという思いがしました。

○**佐藤座長** まだいろいろとご質問等おありかもしれませんが、重森さんが退席しなけれ

ばいけない時間が過ぎてしまっております。

○**全国町村会** 非常に残念に思いますが、もう一つの会合が先に決まっておったものですから、ここで退席することをお許しください。いい時間を与えていただきまして、ありがとうございました。

○**佐藤座長** どうもお忙しい中ありがとうございました。

○**全国町村会** よろしく願いをいたします。

○**佐藤座長** それでは、引き続きまして全国農業協同組合中央会の今野農政部長様から。

○**全国農業協同組合中央会** ただいま紹介いただきました全中の農政部長をやっております今野と申します。きょうはこういう機会をいただきまして大変ありがとうございます。

お手元に意見ということで3枚紙お配りしております。それに基づきまして意見を表明させていただきたいと思っています。

前文に書いてありますように、現在新しい基本計画の見直しが行われているわけですが、これに対します我々JAグループとしての基本的な考え方ということで、つい先月末まで組織討議を行ってきました。その中で出されました中山間の直接支払制度に関する意見を今回取り上げてきょう提出しております。

あさってには、全中の理事会がありますが、そこで基本的な考え方を決める予定にしております。

第1点目は、現行制度の評価の点ですが、この評価につきましては、先ほど全国町村会の代表の方もおっしゃっていますように、評価が高いということであります。四角で囲んだところに結論部分といいますか、意見をまとめておりますけれども、現行制度については、耕作放棄地の発生防止、それから、集落機能の強化、こういった観点から大きな成果を上げているという評価であります。極めて評価が高いというのがこの制度に対する各県の意見でございます。引き続き農業者が安心して取り組めるような制度の安定性、継続性、これをぜひ高めていただきたいということと、引き続き措置いただき、かつ制度の充実・見直しという点も、ぜひお願いできればという意見であります。

下のほうに主な意見ということで3点挙げておりますが、ちょっとご紹介申し上げますと、まず1つ目は草地比率の高い地域を含めて、引き続き措置いただきたいという意見。

2つ目がWTOでも認められております緑の政策ということであります。農業の多面的機能の発揮という観点からしますと必要不可欠でありますので、制度の充実・強化・継続をぜひお願いしたいというのが2点目であります。

3 点目に現行制度につきましては先ほど申し上げましたが、耕作放棄地の発生の防止、あるいは集落機能の強化。それから、第 2 期対策で措置されました加算措置に向けての取り組みの向上が進んでいるということで、中山間におけます振興政策として定着しているという評価であります。これまでの経過を踏まえていただきまして、より安定した施策として継続していただければというのが全体の意見であります。

2 ページのほうですけれども、次にいろいろな要件等の見直しの要望も上がってきております。樹園地などの地目区分の見直しなり、対象地域の拡大・見直し、それから、現場実態に応じた制度の見直し、こういった点を求める意見が多かったということであります。

主な意見として 5 点ほど挙げておりますが、1 つは現在の基準以上の緩傾斜地を加えていただいて、対象地域の拡大なり見直し、これをやっていただければという意見。

それから、冒頭にありました樹園地の関係ですが、これは現在畑地と同じ扱い、畑と同じ基準でやられているわけですが、特に生産コストの面からすると、例えばモノレールを敷設したり、それから、鳥獣害も当然やるということもあります。労働時間の管理も多いということがありまして、生産コストが普通の畑よりも多いというのが実態のようであります。ですから、特別に樹園地を別扱いで単価を設定してくれという要望が果樹の主産地から出されている意見であります。

それから、3 点目に離島やパイナップルを生産している沖縄の強酸性土壌といった条件不利地域対策ということで、地方負担割合の軽減、あるいはもっと営農継続のインセンティブを高めるために助成単価の引き上げ等検討いただきたいという意見です。

それから、4 点目に中山間地域の対象要件ということで、該当しない地域との格差というのがありますが、要は面積要件のハードルが高いということであります。要は 1 ヘクタールの団地要件というのがありますが、これから外れる地域と対象になる地域との間で、やはり格差が出てくるということであり、これにより外れる地域で耕作放棄地の増加を招いているという実態もあるという意見であります。ですから、農地が分散している場合におきまして、何とか農地保全に取り組むような対象となるような制度の見直しをやってほしいという意見も出されております。

それから、3 ページ目ですが、加算措置、それから単価水準の増加、こういった対策の充実・強化という点であります。

条件の悪い地域ほど加算できる措置、あるいは現行の加算措置の増加がこういった農業・農村の多面的機能の復元・増進を資するための助成水準の充実・強化ということであ

ります。下の囲みにありますが、現行措置の増加、それから条件のより悪い地域への単価増加という点。それから、農業の持続的な発展、環境保全、景観維持、こういった多面的機能の発揮を図ることや、農業所得を引き上げるということにより、再生産を可能にする仕組み、こういった見直し・充実が必要だということでもあります。

それから、個人配分率を上げてくれという意見も一部の県からは出されているということでもあります。

4番目にその他の事項ということで、先ほど町村会の方もおっしゃっていましたが、事務手続が難しいという意見があります。かつ申請書類の簡素化なり事務の簡素化をぜひやってくれという意見であります。特に高齢化が進んでいるという中で、なかなか処理が難しいという実態、それから、5年間の協定期間の拘束ということで精神的な負担にもなっているので、何とか協定中、中間年度の見直しとか、そういった弾力的な制度の見直しというのが必要じゃないかという意見も出されております。

以上が、これまでの組織討議により、46都道府県から出された意見の中で、特に中山間の直接支払制度に対する要望等でございます。

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。

現行制度の評価とあわせて充実・強化についての具体的な要望も挙げられましたけども、ただいまのご意見に対し、ご質問等々ございましたらお願いいたします。

○**内藤委員** 農協さんは農家の方たちのそういった要望に対して、どういうことをなさっているのでしょうか。いろいろ農家の方からの要望があつたりしますよね。そうすると、ただそれを受け取って、ほかのところに要望するだけとか、そういった農家のいろんな相談に乗るとか、そこがちょっとわからないんですけど。

○**全国農業協同組合中央会** 基本的には、いろいろな政策的な要望は、農家あるいはＪＡ（農協）からの意見として県の中央会を通じて全中のほうにあがっています。

基本的に市町村段階にある農業協同組合は総合事業をやっています。販売事業をやったり、生産資材を供給したり、それから、貯金とか、共済というか保険とか、そういった農家の生活にかかわるような事業全体をやっています。総合農協というふうに言っていますが、それが県の段階では事業ごとに組織されています。

また、中央会という組織は全国47県にありますが、教育、監査、それから、こうした農政案件の代表機能を持っています。そのほかに、県段階では販売事業を行う経済連があり、

一部全農と合併しています。それから、共済事業は全国連に一本化されており、全国共済連の県本部になっています。また、病院なんかもやっている県もあります。このように事業ごとに県段階では分かれています。

全国段階も同じように事業ごとに分かれておりまして、全国中央会はこういった農政絡みの案件について国に対して政策要望を行うですとか、あとは全体的な農協の代表というんでしょうか、そういったことをやっています。ですから、物を売り買いしたりするという事業は中央会ではやっておりません。それをやっているのが全農という組織になります。こういう農政案件は、中央会の管轄になっていまして、そこで組織内の意見を積み上げて、必要な機関への要請なり、そういったものを行っています。

また、実際に政策ができ上がった場合には、農協が窓口になって組合員に対する指導を行ったり、手続、あるいは窓口になったり、そういった形で農家組合員を支援しているという位置づけになります。

○内藤委員　そうですか。ありがとうございます。

○近藤委員　読売新聞の近藤です。本日はありがとうございます。

2点教えてください。

1点目は、2ページにある主な意見の中の丸の3つ目のところに関係する話ですけれども、こうした制度が社会制度だというふうに割り切ってしまうなら、確かにインセンティブは要なくてフラットにやればいいのかと思うのですが、僕は農業政策そのものというのは、ある程度物事の誘導目標を持たないと政策ではないと思っているので、インセンティブをいろいろつけてということに関しては非常に賛成というか、同意するところです。

そこで、実際ただこうしたものの場合、営農継続に対するインセンティブを高めるため単価に差をつけると、これはどうなのでしょう。かなりの多数の方々がそういうふうに望んでいらっしゃるというふうに全中さんには入っているんでしょうか。ちょっと思うのには、ほかにあったけれども、今後の営農の継続のことを考えると5年間の縛りがきついなということもよく聞くもんですから、そうすると、インセンティブがつけばつくほど、なかなかちょっとしんどいなということも出てくるのかしらと思ったりしてしまうんですけれども、そのあたりの整理はどうされているんでしょう。これが1点目。

2点目は、3ページ目の主な意見の丸の2つに関するところで、個人の配分率を上げる必要。これも全中さんの皮膚感覚では、どれぐらいの農家というか、どれぐらいの割合の

方々がこれを望んでいらっしゃるんだろうということをちょっと伺いたい。

なぜそれを聞くかというと、いろいろやっぱり現場で聞いてみると、先ほど重森さんもおっしゃっていましたが、非常にこの対策の効果というのは、村の集落の結束が図れるところにあるという話は先ほどもされていたようですけれども、そういう意味では、やっぱり趣旨としては個人配分率を上げるよりも、集落に入って個人の所得そのものに上げるよりも集落で使う。それで集落を維持する。先ほどおっしゃったのは何でしたっけ。みんな帰ってきて一緒に作業した後1杯飲む、それも大きな効果になっているんだという。そういう話も非常によく聞くもんですから、それを考えるとやっぱり個人配分率を上げることとちょっと矛盾するところがあるのかしらと思ったりするんですが、その辺の考えを聞かせてください。

以上2点です。

○**全国農業協同組合中央会** まず2ページ目の3つ目のところですが、インセンティブの関係ですが、これは沖縄から上がってきている意見ですが、例えば沖縄のパイナップルの状況なんかを考えますと、やはりそこで生産し人が住むということが国土保全なり離島対策に必要であり、単なる保障ではなく、営農を前提として考える必要があると思います。そして営農を継続させるためには単価を上げていただきたいということです。なお、このパイナップルだけでなく、他の県からもやはりそういった単価の引き上げの要望は強いです。

それから、個人配分率の関係ですが、これは今交付金額の総額を見ますと、共同活動に全体の6割、個人に4割というような統計になっているかと思いますが、どうもその辺にもうちょっとやっぱり「4割じゃ低いんじゃないか」といったイメージを持っているのかなという感じはします。そこは集落なりで決めればよいだけの話ですので、あえて出さなくてもよかったのかもしれませんが、要は、より個人の集落も重要なのですが、比率が固定されているのではないか、個人の部分ももうちょっと広げてもらいたいという意見ではないかと思っています。

○**近藤委員** 前段は単価の底上げという意味なんですね。要するに累進的に頑張れば頑張るほど助成額が累進的に上がっていくような、そういうような制度にしていく。そういう意味じゃないんですね。

○**全国農業協同組合中央会** 現行の単価引き上げということです。

○**村田委員** 3ページ目のその他のところに、主な意見の一番下のところですが、

「5年間の協定期間の拘束が精神的負担となっている。協定中間年での協定内容の見直しを可能とする弾力的な制度の見直し」を要望されていますが、具体的に協定内容の見直しとは5年という縛りをなくせという意見なのか、それともそうじゃない別のことなのか、どういう意見が現場ではあるのでしょうか。

○**全国農業協同組合中央会** 基本的には5年ごとに見直しというのは、多分基本的にはいいのですが、5年間やり続けることの難しさというのが途中で発生した場合に、どうするんだということも一部あるようです。ですから、そういった場合に例えば中間年で見直すような弾力的なものができないのかという要望であると思います。

○**佐藤座長** ほかに。

○**玉沖委員** 2点ありまして、私も先ほどの5年間の見直しに関連した質問が1点目なんですけれども、例えばそれは中間の見直しの中でも、高齢化に伴って体力的にきついで抜きたいみたいなことでしょうか、具体的には。

○**全国農業協同組合中央会** 具体的にそこまでは聞いていません。そういう意見としては上がってはおりませんが、何かもっと弾力性を持たせてくれないかというのが基本的な意見じゃないかというふうに思っていますけれども。

○**玉沖委員** 要望の内容によっては、ぜひ取り入れることができればいいなと思ってお尋ねしたんですが、ちょっと詳細はあるということですね。

2点目なんですけれども、3ページ目の4のその他の主な意見の中で事務手続のお話が出ておりますが、先ほどの全国町村会のほうからも、申請手続が複雑だというご意見もありまして、このところがもし変更が可能なことであれば、反映されればいいなと思ってお尋ねするんですが、例えば具体的にこんなふうというご意見も把握は難しいですか。

○**全国農業協同組合中央会** 実際、どういう手続かわかりませんが、要は、高齢者も多くなってきたおり、手続が面倒だと高齢者にもかなり負担になるんじゃないかというのも一つあると思うんですね。

そういった意味でのできるだけの事務手続の簡素化というんでしょうか、そういった要望は出ています。

○**玉沖委員** それは書類が多いのか、難しいのか、回数が大変なのかみたいな具体的ところは、声は拾えていないんですか。

○**全国農業協同組合中央会** 手続が難しいという意見が一つあります。ここに書いてあり

ますように手続が難しいというのは書き方が難しいのか、いろいろステップ踏まなくちゃいかんのかというのは、ちょっとわかりませんが、要は手続が難しいというのと、書類の簡素化という要望です。

○**玉沖委員** わかりました。ありがとうございました。

○**佐藤座長** はい、どうぞ。

○**小田切委員** どうもありがとうございました。ご提言頂いた第1項目が制度の安定性・継続性を高めるということになっているのですが、この中で制度の恒久化とか法制化という具体的な表現は、今回は全く出ていません。私自身はこの3期対策の議論をきっかけに、国民的議論を巻き起こして、制度の恒久化・法制化ということが望ましいというふうに思っていて、全国からもそういう声が時々聞こえてくるのですが、今回の46都道府県からの要望の中では、そういった法制化という具体的な要望はなかったというふうに考えてよろしいでしょうか。

○**全国農業協同組合中央会** 今のところ、法制化という要望はありませんでした。

ただ、継続的に続けてほしいという要望はあります。

○**佐藤座長** ほかにいかがでしょうか。

一つだけ教えてほしいのですが、2ページ目のいろいろな今の制度の要件の見直し等々が書いてありますが、この地目区分の見直しで「樹園地」と書いてあるのですが、樹園地もいろいろありまして、お茶からミカンからリンゴからと、どういうイメージなのでしょう。

○**全国農業協同組合中央会** 果樹ですね。ミカンとか。そういった関係からの意見が出ています。

○**佐藤座長** どうもありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。

よろしいですか。では、なければ今野さんへのご意見をいただくことはここで終わります。どうもありがとうございました。

それでは、引き続きまして議題の2に移ります。

現地検討会の概要についてということで、事務局からそれぞれの訪問地区について要約的に整理いただきましたので、それについて説明をまずいただいて、その後、補足的に皆さんからご意見あるなら承るという形で進め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、お願いいたします。

○課長補佐（直接支払企画班） それでは、現地検討会の概要につきましては、事務局のから簡単にご説明をさせていただきます。また、後ほど委員の皆様、ご参加いただいた各地域の状況につきましては、補足、あるいは感じられた点についてご発言をいただければと考えております。

まず、資料２－１をご覧くださいと思います。

４月２２日、岡山県吉備中央町及び久米南町を現地調査いたしました。佐藤委員、内藤委員、林委員、村田委員、中越委員、５名の委員の皆様のご参加をいただいているところでございます。

吉備中央町におきましては、小森集落、上田西集落を。また、久米南町におきましては、北庄西、北庄中央の４集落協定を見ていただいたところでございます。

意見の陳述につきましては、１ページの下段のところにございますお名前の方々にいただいております。

意見陳述の主な内容、１ページの下、吉備中央町から順次要点のみご説明をさせていただきます。

２ページ目に参りまして、まず本制度の継続は全町民大多数の意見という吉備中央町の意見でございます。

小森集落協定からは、組織化等により将来も耕作放棄地を出さないような体制づくりに取り組みたいというご意見、上田西集落協定におきましては、イノシシの被害等で困っていたが直払いで柵をつくり被害が少なくなった等のご意見がございました。

久米南町からは、先祖代々の土地を守り大切にしてきたので、本制度については地域が元気の出る制度として欲しいというご意見、北庄西集落協定におきましては、法人が全作業を請け負っているが、構成員が３人亡くなるなど限界に来ているというご意見、また、北庄中央協定では、本制度については高齢化に対応した制度となるよう条件の緩和等の見直しを行うべきである等の意見陳述をいただいております。

その後、意見交換がなされております。意見交換の主な内容をご説明させていただきます。

２ページ下段でございます。

まず、吉備中央町につきましては、基礎単価、体制整備単価、加算単価の区分けに現行対策はなりましたが、取り組みにくくなったのではないかとというご質問に対しまして、取り組みにくくなることはなかったが書類の量が増えて困ったというようなご意見がござい

ました。

さらに、交付金の交付を受けるためには農業生産活動を5年間継続しなければならないが、どのように考えるかという質問に対しまして、3ページでございますが、後継者がいるので何とかなるという集落がある一方で、5年間の継続には不安があるというようなご意見など色々でございました。

それから、上から4行目、国は交付金のおおむね2分の1以上を共同取り組み活動分に使うよう指導しているがどのように考えるかというご質問に対しまして、すべてを個人に配分すれば地域は守れないと考えており、共同取り組み活動により農地を維持できるような使い方をしているんだという集落、それから、ちょうど真ん中ぐらいですが、交付金の配分は集落の話し合いで決めればよく、国が一律に決めるのではなくて、地域の自由にしたほうがよいというようなご意見がございました。

それから、真ん中のところで、中山間地域等で厳しい状況下にある集落は、年金と直接支払いで支えられているということだが、国民は条件不利補正としてこの制度がこういったところまで踏み込んで支えているということについてどう考えるかというようなご質問に対しまして、集落のみんなで農地を守って荒廃を食い止めるためのものであり使い道は何でもよいというようなご指摘、将来に不安を抱えていることは事実だが孫に渡したいという思いはあるというご意見、中山間の田の湛水機能等のおかげで下流域の町が守られているのではないかというようなご意見がございました。

続きまして、久米南町3ページの下でございますが、この中では個人農業者と法人との間において、利害関係の対立はあるのかというようなご質問に対しまして、土地を貸すと返ってこないという意識が強い。

4ページに参りまして、法人が本制度の書類作成の面倒を見て、転作を法人が引き受けたりしてくれているということで、双方のご意見が出ております。

それから、現行対策と同じ要件であれば集落協定を継続できるのかというご質問をしましたところ、5年先を見通した計画を描くことは集落にとって酷だと思ふ。協定期間は5年でも3年でも結果は同じだ。制度を継続することが重要であるというような色々な意見が出ているところでございます。

その他、制度がなければ地域はもっとひどいことになっているという印象、あるいは遡及返還は協定推進の大きな足かせとなっているというようなご意見がございました。

○佐藤座長 どうもありがとうございました。

今のご説明いただきました吉備中央町と久米南町について、現地行かれた委員の方で補足的に何かご意見ございましたらお願いいたします。補足するようなことはございますか。

○**内藤委員** 今のところで十分だと思うんですが、共同作業を取り組むことによって、住民の安否の確認ができるという非常にいい役割をしているということと。体力に応じて作業をしてもらって、それに合った日当という現金がもらえるということも、これは高齢者にとってはいい励みになるという話でした。

○**佐藤座長** どうもありがとうございました。ほかによろしいですか。

では、特にないようですので次の地区に移ります。

よろしくお願いします。

○**事務局** 引き続きまして、ご説明をさせていただきます。

4月28日、山形県舟形町、大蔵村、鮭川村、3町村で現地調査を実施していただきました。佐藤委員、浅野委員、市田委員、玉沖委員、内藤委員、大楽専門委員、6名のご参加をいただいております。

舟形町につきましては、大平集落。大蔵村につきましては、豊牧集落。鮭川村につきましては、大平・上芦沢集落の3集落協定をご覧になっていただいたところでございます。

意見陳述者につきましては、5ページ下段の6名でございました。

意見交換会の主な内容は6ページからでございます。

かいつまんで申し上げますと、舟形町におきましては、1期対策と現行対策において取り組み等に違いはあったのかというようなご質問に対しまして、「前期は共同取り組み活動分が50%、現行対策では80%に上げた」というような意見。それから、「農地面積が1ヘクタール未満で集落協定の締結ができない農地についても、交付金を活用しているということも考えている」というようなご意見がございました。

それから、舟形町からは本制度の22年度以降の継続、対象農用地の面積基準1ヘクタールの引き下げ、農振農用地の白地の交付対象化、交付金に係る地方交付税措置の増額について要望したい旨の意見がございました。

ただ、私どもの中から農振農用地の白地については農振農用地に編入すべきであるという意見を申し上げさせていただいているところでございます。

それから、大蔵村につきましては、「他の集落等との連携はあるのか」というようなご質問がございました。近くの温泉と連携し、観光客に来てもらうような手だてをとっている、あるいは、7ページに参りまして、耕作放棄地の状況を教えていただきたいという質問に

対しまして、「集落内に耕作放棄地はなく、水田作以外は休耕か転作であり荒れていない」というような回答がございました。

他の地区の状況はどうかというご質問に対しましては、「１期対策で実施した現行対策から協定を締結していない集落は、あと数年で放棄地になるのではないかとこのように心配している」というようなご意見がございました。

さらには、集落同士の協力・連携は困難かという問いかけに対しまして、「協力できる範囲は限られている」というような答えがございました。

続きまして、鮭川村でございます。

８ページに行ってくださいまして、幾つかかいつまんでご説明いたします。

一番上、「結い」は直払いの活動を開始する以前と以後ではどんな違いがあったのかという質問でございます。「以前は、個々に農作業（稲作）を行うことが中心だったが、制度に取り組んだここ１０年は休日に共同作業で農業をやり、農業外の収入を得ることができるようになっている」というようなご発言がありました。

さらに、協定に入っていない地区では、耕作放棄地の状況はどうかという質問につきましては、「水田では耕作放棄地は発生していない」というような回答がございました。

１期対策だけで集落協定を廃止してしまったのは、どのような理由だったのかという問いには、「廃止した１つの地区は農業者の高齢化もあって事務処理ができなかったことが大きな理由であった」というような回答がございました。

また、周りの集落でお互いをケアするようなことができないかという問いに対しましては、「集落間の距離が最大６キロもあるためにどうしようもない状況である」というようなお話がございました。

それから、現行制度の使い勝手はどうでしょうかという問いに対しましては、「役場の指導で最初は取り組んだけれども、２期対策目からは、こういう取り組みをしたいんだ」ということを役場に対して自主的に聞けるようになったというようなご発言がございました。

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。

ただいまの山形県についてのご説明に対して、補足的に何か意見ございますでしょうか。

久米南町も、それから大蔵村もそうだったのですが、非常に急傾斜の水田でもうやっていけないという農家が人には申しわけなくて頼めない。だから耕作放棄地にならざるを得ないのだという意見が非常に僕は印象に残りました。

○**内藤委員** 大蔵村が蛍火のイベントを使われて外からの人の呼び込みをしているということでした。

○**佐藤座長** では、最後の資料2 - 3になりますが、よろしくお願いいたします。

○**事務局** 引き続きまして、ご説明をさせていただきます。

5月12日、島根県飯南町、雲南市を調査していただきました。浅野委員、小田切委員、近藤委員、内藤委員、村田委員、守友委員、大楽専門委員の7名の方のご参加をいただいております。

飯南町につきましては、門集落協定及び長谷集落協定。雲南市につきましては、芦原集落協定及び神代集落協定の4協定を調査していただいたところでございます。

意見陳述者につきましては、飯南町長ほか6名の方でございました。

9ページ下、意見陳述の主な内容でございます。

まず、飯南町におきましては、「直接支払いは農業用機械の整備、地域づくり、共同体の形成に非常に有効であり、地域内の話し合いのきっかけになっている」というご意見。さらには、次の10ページに参りまして、「直接支払制度は、農業政策・地域政策・福祉政策であり、集落維持に必要不可欠なものであるので、しっかりと分析してもらい国民に伝えてほしい」というご意見がございました。

また、「直接支払いの主な効果は、法人の機械整備に交付金を充てることによって生産能力の向上に繋がっていること、また、法人の継続的活動、畦畔管理による農村景観の維持にも必要不可欠なものになっている」ということの評価がございました。

さらには、「主な効果は、集落の営農組合の設立のきっかけになったことである」という意見等をいただいております。

また、雲南市におきましては、「集落の営農活動だけでなく、集落の維持・発展、農村の暮らしを守る上からも命綱となっており、中山間地域の不可欠の制度である」という意見をいただいております。

その中で意見交換の主な内容は、10ページの下段でございます。

まず飯南市ですが、共同取り組み活動分に100%充てているが個人配分に回そうという意見はないのかという問いに対しまして、「集落営農や法人化ができ農機具の共同化に役立てることができて、それを評価している」という意見、さらには、「これまで水利管理等のために10アール当たり1戸3,000円を支給していたけれども、この直払いに取り組むようになってからは6,000円が支給できるようになった」というようなご意見がございました。

さらに、11ページ真ん中くらいのところでございますが、国土・水源を守っていることに対する納税者のまなざしについて、地域のコミュニケーションに与える影響についても意見を聞きたいという問いに対しまして、「制度を活用し農地を守ることこそ我々の職務だと考えており、そのことが国土を守ること、納税者の理解を得ることになると考えている」というご意見でございました。

エコ米の害虫被害、収穫量の違い、手間について教えてほしいという問いに対しましては、「収穫量は一般的な米と特に変わらないが、病虫害は畦畔管理をしっかりしないといけないので、畦畔の草刈りを行い早く害虫を駆除することが重要で、共同取り組み活動として行う必要がある」。さらには、「集落の範囲が集落を越える広域協定も存在するが、集落の範囲と協定が一致する非農家も含めた集落まるごと協定が今後必要ではないかと考えている」というご意見に対しましては、「一つの集落がある程度の規模であることが、制度に多くの集落が取り組むために必要であると考えている」という県の意見。「広域協定については、地形的なこともあり飯南町では難しいと考えるが検討してみたい」という意見がございました。

農地・水・環境保全向上対策と本制度が併存されていることについての意見を聞きましたところ、「直接支払制度は、それぞれの集落の機械整備や草刈り等のために活用しており、農地・水・環境保全向上対策は、それを束ねる取り組みに活用している」という回答がございました。

雲南市におきましては、集落の戸数が減る中、どういう形で集落の維持を図っていくのかという問いに対しまして、「高齢化が進み農場をしようという若者がいない状況にある。集落協定の構成員が亡くなれば交付金の返還免除だけでも、途中で耕作ができなくなると迷惑をかけるわけにはいかないということで協定に参加しない者もいる状況、農作業ができる人をお願いして活動を行っている」といったご意見がございました。

そのほか、12ページ真ん中でございますが、農作業を通じて培ってきた助け合いの精神がなくなりつつある中で、直接支払制度の効果があるのではないかというような質問に対しまして、「直払制度に取り組み、改めて地域の助け合いを見ることができた。本当を言うと、自分も田植えをするよりも草刈りの方が時間がかかるような土地で農業をしたくないけれども、直払制度を活用して、10年先、20年先の体制整備をしっかりと、次の世代にバトンタッチをしたい」というような意見がございました。

さらに、多面的機能面をもっと強調してよいのではないかというようなご意見に対しま

して、「中山間地域が下流域を守るためのダムの役割をしていることを消費者にアピールしてほしい。直払いの単価は平地との農業生産の格差を埋め合わせるだけだが、コスト面で埋めることができない農産物価格や後継者不足等の課題が中山間地域にはある。このままていくと中山間地域がなくなってしまうので、制度の継続と中山間地域をフォローできる制度が必要だ」という意見がございました。

最後に、12ページ一番下でございますが、市町村合併等は、本制度の推進に影響を与えらと思うが、そのことについて意見を伺いたいという問いに対しましては、市町村合併により直接支払制度のプロセスに係わる職員が減ってきており、職員数の体制的な縮小による影響がフォローアップの面でも危惧されているという意見がございました。

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、ただいまの説明に補足的にご意見があれば伺いますが、いかがでしょうか。お手元に今説明いただいた現地の写真もございますので、あわせて見てください。

特によろしいですか。

では、現地検討会の概要についての議題はこれで終わります。

○内藤委員 一つよろしいでしょうか。

皆さんのお話を伺って感じたのは、市街地へ子供さんがお仕事をするために1時間ぐらいで出られる人たちは、子供さんが残ってそこから通っていると。そして、日曜日に農業をすることによって、農業を伝えながら、定年になったらUターンして、そこから農業するということが非常に印象的に残ったんです。そして親が死んだから最近も家を継いだ人がいるよという話ですと、そういうこれからは農業の継承の形になるのかなと。新規の就農というのは、なかなか難しい中で、やはり農業を体で覚えながら伝えていくのは、そういう方たちなのかなというふうに感じたのですが、農水としてはいかがでしょうか。

○佐藤座長 事務局へのご質問ですか。

○中山間地域振興課長 非常に難しいというか。まさに農政の根源的なテーマだと思います。農業の後継者がいない中で、担い手なり、跡継ぎ、後継者をどういうふうに育てていくかというのが、今の農政のまさに最重要課題でして、いろんなパターンがあり、それぞれの地域で違うと思います。

委員の皆さんも現地で見たように、お子さんが会社勤めをしているときは家から通える距離であれば、日頃からお父さんの仕事を近くで見ながら定年退職したら農業をやろうか

なという方も、いらっしゃいました。そういう家族というのはすばらしいなと思ったのですが、ただ、それだけに頼っていると、後継者なり新規の方というのはなかなか賄い切れないと思うので、やはり新規の方だとか、それから今やっている方の担い手としての力をつけていくような施策、例えば農地を集めて、経営規模を拡大する方向へのいろんな施策展開だとか、それからU・Iターンですね、退職期を迎えた団塊の世代の方が帰農ということで、地場に戻ってくる方もいるし、Iターンもあるでしょう。そういう様々な方々を受け入れられるような条件整備をしたり、いろんな形で農業にかかわっていただける方のすそ野を広げていくことが重要だと思っています。その中で効率的な経営という、国際競争に勝っていくため、日本農業として力を強くしていくためには、しっかりとした経営体をつくっていくということになると、今、農水省が進めているようなしっかりした担い手の育成の方向にシフトしていく必要もあります。今、内藤先生が言われたような、前回行かれた現場のようなパターンも含めて、いろんなパターンでやられているのではないかなと私は思っています。

○**内藤委員** 行ったところは、皆さんモデルになって成功したところですので、多分そのままとっていいのかなとは思いましたけど。

○**佐藤座長** どうもありがとうございました。

以上で、きょう予定された議題は終わりました。あと、その他ということですが、何かございますでしょうか。

○**課長補佐** それでは、事務局のほうから本制度を検討するために本年4月に省内に設置いたしました中山間地域等直接支払制度等検討プロジェクトチームにつきまして、中山間地域振興課長の仲家課長のほうからよろしく願いいたします。

○**中山間地域振興課長** 資料-3をご覧ください。直払いの22年度以降のあり方を、この委員会で議論を3月から開催していただきました。それとあわせてですが、省としてもこの直接支払制度について、これが農政の中で非常に重要な政策であろうし、例えば林野、生産サイド、経営サイド、いろんな政策とも関連性が実はあるのだらうという観点から省として関係部局が一丸となって政策のあり方について検討すべきだということで大臣からもご指示がありまして、省内の検討チームを立ち上げたということでございます。

江藤大臣政務官が本部長となって、1枚目にありますような各局長が構成員となり、主な検討事項につきましては、2枚目に別紙ということですが、当然、この検討委員会で第三者の目でいろいろご意見をいただくのですが、先ほどのような省の中でも、こ

の施策に対する検証評価というものをどう考えるかとか、いろんな各部局がこの施策に対しての声を地域でも拾ってきていただいているということもある。それと自分たちのそれぞれの所管の施策との関連性というのもあるだろうということで、そういうことからの検討。そして3つ目が特にこういう農地とか水とか地域を支えて、それから、地域の共同という力で維持していくということで、直払いは平成12年からやりましたが、平成19年から農地・水・環境保全向上対策という、これも地域ぐるみの活動で、農地・水・環境を守っていこうという施策が導入されました。これら施策との関連性なり、もっと効果的な連携のあり方がないかということも、この中で少し議論したいということ。そして、最後はこの施策はいろんな農山漁村対策全体の中で、どう位置付けるべきかということをしてPTで検討をするということで4月に立ち上げました。

最後の紙ですが、スケジュール感とこの検討委員会との関連性についてでございます。左側が省内のPT、右側が本検討委員会ということでございます。右側は、まさにこの検討委員会ですから3月から始めて現地検討会、本日の6月2日の団体からの意見聴取、それから、次回もそういうことで進めていって、これまでお話したとおり、概算要求までに一定の整理をするということでやっておりますが、左側のPTにつきましても、4月に立ち上げまして、こちらのほうでも現地調査をやったり、省内の幹事会ベースで議論を進めておりまして、省内としてもこの論点を一たん整理をして、この検討委員会のほうにも、お示しをして、本委員会でご意見をいただいたり、審議していただければと考えております。それぞれ相互にその関連性を持たせながら、整理をしていって、最終的には22年度の予算概算要求までに一定の方向性というものを、この委員会でのご意見を伺って最終的には概算要求ですから、省として概算要求でどうするかということを決めていくということで今進めているということでございます。

それとあわせて、この検討委員会の今後のスケジュールですが、まず次の対策のあり方という前に、基本的にまず現行対策の検証評価をしっかりとすることで、1回目のときにご説明したかもしれませんが、2期対策の最終評価というものを全市町村と全県において作業していただいております。ことしの年明けから各市町村にお願いして、各市町村から県への最終評価の報告は、ことしの3月までに県に、そして県段階で、市町村から出てきたものをまとめて県の第三者委員会でのご意見を聞いた上で、整理して5月末ぐらいまでには、国のほうに報告していただくことにしております。

次回の検討委員会でいよいよ評価、検証を取りまとめていくことになりますので、その

中で、それらについてもご報告させていただければと思っております。

それを受けて、7月の末までに先ほどのような検証評価、そして今後のあり方について煮詰めていくということで進めさせていただきたいと思っております。

以上です。

○**小田切委員** もちろん、こちらの検討会が本家本元だなんて言うつもりはさらさなく、いろんなところで検討するというのは、私はよろしいかと思うのですが、ただ役割分担をもう一度確認させていただきたいと思います。

と申しますのは、前回32回の検討委員会、私欠席したものですから、その議事録を拝見すると、どうもいろんな議論があったけど、しかし最終的にはこの委員会としては、第2期対策の検証をレポートとして出すということを佐藤先生がそういうふうに最終的にはおまとめになっていて、なるほどというふうに思ったわけですが、一方、きょういただいた中では、検証プラス制度の課題を踏まえた制度のあり方の検討、つまり3期対策の一種のグランドデザインといいましょうか、そういうものもここで検討するという、そんな表現にも読めるわけです。これはあるいはP Tのほうで3期対策のあるべき姿を中心に検討し、こちらが2期対策の検証を中心に行うという役割分担なのか、あるいはそうではなく、こちらで3期対策についても議論を全面的に行うことができるのかどうか。率直に申し上げて、なかなか議論がしづらい、発言がしづらいというところもございますので、そこを明確にさせていただくと、かなり風通しがいい委員会になるというふうに思うのですが、この点はいかがでしょうか。

○**佐藤座長** それについては、僕も少し前回のときに言い過ぎたなと思って、議事録を確認したらそこまで書いていなかったのもので、そうでもなかったと思いました。検証のみでなくて、今後の方向に関してもご発言いただく。ただし、今後の方向に関してはこの委員会が責任を持ってこれを報告書として出すということではないと理解していますが、それでよろしいですね。

○**中山間地域振興課長** まず検証評価をしっかりと、この委員会でやっていただくというのが基本になります。その検証評価をやる過程において、2期対策の課題や、これからどうするかということにもかかわってくるのではないかと思います。細かい部分はまだまだこれからですけれども、一定の検証評価を行う中で次の課題なり方向性なりというものが議論の中から出てくれば、それも含めてこの中で整理をさせていただくことになるのではないかと思います。具体的には、まだ我々省の中でも、概算要求段階で

どこまで制度設計上の細かいものが出せるかということも現実的にありますので、そこは議論の中で最終的には農水省として、概算要求の中でどういう形で外に打ち出していくかということのいろんな要素をこの中でいただければというふうには思っています。

○**小田切委員** もうちょっとはっきり聞いてしまうと、仮に我々の委員会できるのが3期対策に向けた、ある種のインプリケーションだけ出すということであれば、その具体的な設計なりフレームワークはPTに頑張っていたかなくてはいけないということになると思います。ところが、そのインプリケーションを少し超えて3期対策のフレームワークまで論じることができるということであれば、PTとの連絡を密にしながら、あるいは場合によっては両者、それぞれの意見も出し合いながら、お互いの知恵を寄せ集めていくということも考えられるわけですが、そのニュアンスですね。

○**佐藤座長** その辺は私も十分によく理解しているというわけではないのですが、どうなのですか、そこまでは。

○**中山間地域振興課長** そこまでは、この時間の中では、私はある意味では具体的なところまでは難しいのではないかなと思っておりますので、今のように相互一緒の場でもっと詰めた議論をするというようなことは、今は私どもとしえ余り想定しておりません。ただ、制度の評価なり今後の道筋というのは、当然ある程度整合を図る必要があるので、そこは関連性を持って連携を、役所が間に入って整理をしていきたいなというふうに思っております。

○**佐藤座長** よろしいですか。

私も3期対策のフレームまでは、この委員会の仕事ではないと理解しております。

○**小田切委員** ということですか。

○**農村振興局長** フレームというのが、なかなかあれなんですけれども、先ほど仲家課長も言いましたけれども、なかなかどこまで整理できるかというのは率直に言って難しいところはあるんですけれども、ただ、まず現行対策の検証を行う。これは明らかに設置要領にも明記された課題なんですけれども、それで出てきた課題を踏まえて、次期対策の基本的な方向について整理をいただきたい、こういうことをお願いしたわけです。

そういう意味では、フレームというのと基本的方向というのはどう違うのかというのはあれなんですけど、当然、その中で、もちろん委員の先生方からはこういう方向だということを具体的なものも含めて言っていて、ただ、まとめの段階になったときに、今後概算要求をし、そして実際に予算編成過程で整理をしていかなきゃいけないということ

もあるんですね。それをどういうふうにまとめるかというのはご相談をさせていただくと。ただ、繰り返しになりますけれども、基本的な方向について整理をいただきたいということをお願い申し上げているわけです。その中で、それぞれの委員の今までのいろいろな知見に基づいて、こういう方向性、あるいはこういう改善点をということで挙げていただければというふうに思っていますけれども。

○**中越専門委員** だったらどうするかということのP Tというのは内部組織的なものですよね。今後の大きな方向性を出すということはそうでしょうけど、ここの委員会で出てきたものは、やっぱりしっかり受けとめていただいて、内部で次の方策を出すというのは。

○**農村政策部長** もちろんです。

○**佐藤座長** それは基本的にそうになっている。

○**農村政策部長** そうでなければ、きょうの町村会なり全中の話というのは、まさに次期対策そのものの話ですから、聞く意味がないですから。当然、現行対策を評価しながら、そこでの課題を整理していただいて、来るべき方向性としてはどういう方向に進むのかというのを先生方のご意見を聞かなければ、それはもう意味がないと思っています。

おっしゃるように、P Tは省内のプロジェクトですから、ここで受けとめて、それで具体的な制度設計というのは、これは予算の話ですとか、非常に細かい話もありますので、それをこの場でお出ししてご議論いただくということには恐らくならないとは思っていますよ。

○**小田切委員** そういう意味でフレームとか、方向性とか、そういう私自身も含めてあいまいな言葉で議論しているために、相互の理解が進んでいないという問題があると思います。その点で基本的な方向性とは、あるいはフレームとは、具体的に言ったらどこまで我々が議論して、どういうアウトプットの深さを出すのか、そこは次回ぐらいまでに少し示唆していただくとありがたいと思います。そうしないと、発言がおのずから制約される部分が出てきますので、そこははっきりとしていただければありがたいというふうに思います。

○**中山間地域振興課長** 次回にどこまで出せるかというのは、ちょっとまだわかりませんが、いずれ今先生からご指摘の、この委員会としての整理のイメージについて、この場でお示しをさせていただく時期が来るとと思っています。

ただ、次回かどうかはちょっとお時間を、いろんな検討状況もございますので、そこはご理解いただきたいと思います。

○**小田切委員** 了解いたしました。

○**佐藤座長** 次回は、きょうと同じように関係団体からご意見を伺うということが議題に入っております。

では、私の役割はこれで終わります。どうもありがとうございました。

○**課長補佐** どうもありがとうございました。

本日の議事録の公開につきましても、各委員のご承認をいただく必要がございますので、ご発言の内容等につきましては、改めて各委員にご連絡をさせていただきたいと思います。よろしくお願いいたします。

次回、6月16日1時からということで、関係団体からの陳述を中心に行っていきたいというふうに考えております。詳細につきましては、別途事務局のほうからまたご連絡を申し上げますので、よろしくお願いいたします。

それでは、本日はお忙しい中どうもありがとうございました。

これで閉会いたします。