

平成17年10月28日(金)

於：農林水産省本館4階 第2特別会議室

## 第 5 回

食料・農業・農村政策審議会

農村振興分科会 議事録

農林水産省

午後 1時28分 開会

大内農村政策課長 それでは、定刻になりましたので、ただいまから食料・農業・農村政策審議会第5回の農村振興分科会を開催させていただきます。

委員の皆様におかれましては、お忙しい中、ご出席いただきまして、まことにありがとうございます。

私、農村政策課長の大内と申します。よろしく願いいたします。分科会の分科会長選任まで私の方で司会進行をさせていただきますので、よろしく願いいたします。

それでは初めに、川村農村振興局長から挨拶申し上げます。

川村農村振興局長 農村振興局長の川村でございます。

第5回の農村振興分科会の開催に当たり、一言ご挨拶申し上げます。

委員の皆様におかれましては、本当にお忙しい中、この分科会へのご出席を賜ったことを、改めて厚く御礼申し上げます。

農政の動きでございますが、3月に食料・農業・農村基本法に基づきます新しい食料・農業・農村基本計画が策定されたわけでございます。その中で、まだ中身が十分に固まってないといいますが、積み残しになっておりました主要な課題というものがあつたわけでございます。

1つは経営安定対策でございますけれども、今までの品目別の対策を、品目横断的な、経営体に着目した経営安定対策を講じていこうということ、それも対象を担い手に絞りまして対策を講じていく、こういったものが1つの柱でございますし、16年度から米政策も新たな展開をしておりますが、今回の見直し等に伴いまして、その整合性を図るということ、それから中間的な見直しをするといったことでの見直しをしております。

また、本日の議題とも関係するわけでございますが、力強い農業構造をつくる一方で、その基盤となる農地、水、あるいはそれによってもたらされる農村環境、環境保全機能、こういったものをいかにあわせて守っていくか、一体として守っていくかということが必要なわけでございますが、農地・水・環境保全向上対策と銘打ちまして、1つは共同活動によって農地、水、の環境を守っていく、また、環境保全型の農業を目指すということで、ある程度まとまって減農薬なり減化学肥料を利用する場合など、環境にやさしい農業を目指す手段として取り組む場合に、それらを支援していく仕組みについての骨組みが、昨日省議決定をされまして、これから19年度の実施に向けていろいろ準備等をしていくという段階になっております。

農地の関係も、そういうことで十分保全をしなくてはいけません、特に先般の国会で農業経営基盤強化促進法、それから農業振興地域の整備に関する法律を改正いたしまして、この9月1日から施行になっているところでございますが、その中で、特に耕作放棄地の問題でありますとか、農振の策定に当たっては住民の意見をよく聞くとか、そういった手続面での改正等もなされております。

また、基本計画で全般的な農地の見通しが、27年に450万ヘクタールというふうに見込んだところでございますけれども、農振地域の中の農用地区域の農地面積をいかにしていくかということが1つはきょうの議題でもあるわけございまして、これらについてはまた後ほど説明をいたすところでございますが、よろしくご審議をお願いしたいと思っております。

そういう、耕作放棄地の問題、あるいはこの新しい基盤法に基づく基本構想の中で耕作放棄地対策がより明確に盛り込まれたといったようなこと等もございまして、それを踏まえて今後私ども邁進してまいらなくてはならないわけでございます。そういう意味で、この今回ご審議をいただきます基本方針、これがまさにその基礎になりまして進むわけでございますので、どうぞよろしくご審議をお願いいたしまして、また貴重なご意見等を賜れば幸甚ということで考えておりますので、どうぞよろしくお願いをいたします。

大内農村政策課長 それでは、続きまして、本日ご出席いただきました委員の皆様のご紹介を申し上げます。

井上委員でございます。小田切委員でございます。生源寺委員でございます。田中委員でございます。三野委員でございます。宮城委員でございます。鷲谷委員でございます。

なお、有田委員、熊埜御堂委員、黒川委員、平野委員、森野委員におかれましては、所用によりご欠席との連絡をいただいております。

また、前回の開催後、中村委員と森地委員が退任されまして、新たに田中委員と森野委員が任命されました。

食料・農業・農村審議会農村振興分科会につきましては、分科会に会長を置き、分科会に属する委員の方の互選により選任するという規定となっております。参考資料の2でございまして、その関係でございます。

若干経緯を申し上げますが、本年7月に審議会の委員の皆様が改めて任命されたわけございまして、その任命に基づきまして、審議会会長がご指名ということで、生源寺先生、平野先生、三野先生、森野先生におかれましては、改めて当分科会に属していただくとい

う形になりました。このため、分科会の会長を改めて選出していただくという手続が必要となっております。

会長の選出につきましては、食料・農業・農村政策審議会令第6条第3項の規定に基づき、互選という形でございます。

互選につきましてご意見ありましたらお願いいたします。

三野委員 農村につきまして大変幅広いご見識をお持ちで、またこれまでも分科会長をお務めになっておられます生源寺先生に引き続き分科会長をお願いしてはと思いますが、いかがでしょうか。

大内農村政策課長 ただいま三野委員から、生源寺委員に分科会の会長をお願いしてはどうかというご提案がございましたけれども、生源寺委員、いかがでございますか。

(異議なし)

それでは、生源寺委員が分科会会長に選出されました。分科会会長の席にお着きいただければ幸いです。

これからは生源寺委員に議事を進めていただきたいと存じますので、よろしく願い申し上げます。

生源寺分科会長 ただいま分科会長に互選で選出されました生源寺でございます。よろしく願いいたします。

早速議事に入りたいと思います。お手元に議事次第がございますが、これに従いまして進行させていただきたいと思います。

まず、当分科会に置かれております農業農村整備部会について、事務局から説明がございます。よろしく願いいたします。

角田事業計画課長 農業農村整備部会の事務局を務めさせていただいております事業計画課長の角田でございます。よろしく願いいたします。

お配りしております資料の2をご覧くださいと思います。この中で、本年の10月1日付で農林水産省の組織再編が行われました。これに伴いまして、農村振興局でも、企画部門と事業実施部門を明確化する、こういう視点から、農村振興局全体を企画部と整備部に再編したところでございます。これによりまして、これまでの計画部事業計画課が、企画部事業計画課に名称変更になったということでございます。

この観点で、農業農村整備部会の事務局の扱いが変わってくるということでございまして、形式的な問題ではございますけれども、資料の2にございますとおり、農業農村整備

部会の設置につきましては、食料・農業・農村政策審議会令第7条第1項の規定に基づきまして、平成13年3月に開催されました第1回の分科会におきまして決定されたところでございます。この資料の2の別添に、参考といたしまして、部会の設置についての規定がございますけれども、この第4条の「部会の庶務は計画部事業計画課において処理する」という規定になっているものを、企画部事業計画課に変更するというところでございます。

以上でございます。

生源寺分科会長 ありがとうございます。

ただいまのご説明の件につきまして何かご質問等ございますでしょうか。よろしいでしょうか。それでは、今のご提案のとおりで決定させていただきたいと思っております。

なお、部会に属する委員、臨時委員及び専門委員の構成についてでございますが、食料・農業・農村政策審議会令第7条第2項によりまして、分科会長が指名することとなっておりますので、私の方で別途指名させていただくことにいたしたいと思っております。

それでは、続いて、農用地等の確保等に関する基本指針の変更についてでございます。

これにつきましては、本日付で農林水産大臣から、食料・農業・農村政策審議会会長あての諮問文をいただいておりますので、初めに事務局から諮問文を読み上げていただき、その後、説明をお願いいたしたいと思っております。

大角地域計画官 地域計画官の大角でございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

まず最初に、諮問文の方を読み上げさせていただきます。資料3と打っております資料がございます。そちらの方を読み上げさせていただきます。

番号の後、日付、平成17年10月28日でございます。

食料・農業・農村政策審議会

会長 八木 宏典 殿

農林水産大臣 岩永 峯一

農用地等の確保等に関する基本指針の変更について

農業振興地域の整備に関する法律（昭和44年法律第58号）第3条の3第2項で準用する同法第3条の2第3項の規定に基づき、別添の農用地等の確保等に関する基本指針(案)について、貴審議会の意見を求める。

諮問文については以上でございます。

それでは、説明に移らせていただきます。

後ろの方に参考資料の4という資料があるかと思います。それに即してご説明の方をさせていただきたいと思います。

今申し上げました農用地等の確保等に関する指針でございますけれども、これにつきましては、農業振興地域の整備に関する法律の中でのものがございます。指針の説明に先立ちまして、農業振興地域制度の概要につきまして簡単にご説明申し上げたいと思います。参考資料4の1ページ目でございます。

本制度の目的でございます。総合的に農業の振興を図る、こういうことが必要であると認められるそういった地域につきまして、その地域の整備に必要な施策を計画的に推進する、そのための措置を講ずることによりまして、農業の健全な発展を図るとともに、国土資源の合理的な利用に寄与する、こういったことを目的とした制度でございます。

制度の仕組みでございます。左と右、両方をごらんいただければと思うのですが、まず、農林水産大臣が本審議会の意見を聴きまして、農用地等の確保等に関する基本指針を策定することとなっております。

農振制度自体は昭和44年からできている制度でございますが、この国の基本指針部分につきましては平成11年の改正でつくられたものがございます。これは、ちょうどそのころ、食料・農業・農村基本法の策定と相まって行っていたものでございまして、まさに食料自給率の確保なりの議論の中で、農地の確保というのは重要なテーマである。そういった中で、まず優良農地の確保に関する基本的な国の考え方を示すべきだろうということで、従前にはなかった国の基本指針を示すというようなことが当時の改正の中で盛り込まれたものでございまして、それを受けまして、最初の基本指針が平成12年の3月に策定されております。

今回は、その基本指針につきまして、初めての変更をお願いする、こういったものでございます。

本制度の仕組みをもう一度続けますと、この国の基本指針を受けまして、都道府県知事がこの基本指針に基づきまして、各県の農業振興地域整備基本方針を定める、こういう形となっております。この基本方針は大臣と知事とで協議をするということとなっておりますが、特に、農用地等の確保に関する事項、農地面積の見込みなり、その確保の考え方を示すところでございますが、これにつきましては、大臣の同意を要する協議という形となっております。これは地方自治法の中で自治事務と位置づけられておりまして、基本的には、協議はあっても、同意について原則は不要というのが地方自治法の基本的な

考え方でございますけれども、このような農地の確保の重要性に鑑みまして、本制度につきましては、この部分は同意つきというような形に位置づけられているものでございます。

この県の基本方針に基づきまして、各県が農業振興地域を指定することとなっております。この指定を受けました市町村は、知事と協議をいたしまして農業振興地域整備計画を定めます。この農業振興地域整備計画の内容は、農用地利用計画のほか、農業生産基盤の整備、農用地等の保全、規模拡大、近代化施設等々の計画となっているものでございますが、このうち、農用地利用計画につきましては、同様に県と市町村での同意つきの協議という形となっております。

このうち、農用地利用計画につきましては、農用地等として利用すべき土地の区域、いわゆる農用地区域のゾーンと、そのゾーンの中の農業上の用途を決めるということとなっております。農用地区域をゾーンとして示し、このゾーン内の農地を確保するというのがこの制度の基本的なところでございます。

この農用地区域に含めるべき土地といたしまして、20ヘクタール以上の集団的農地、農業生産基盤整備事業の対象地、土地改良施設用地、農業用施設用地、その他各市町村が農業振興を図るために必要な土地を農用地区域として指定するという形となっております。

その効果といたしまして、国の直轄補助事業ないし融資事業などの農業生産基盤整備事業等につきましては、原則としてこの農用地区域内を対象として行われるというような形となっております。

また、右の方でございますが、この策定の手続におきましては、農用地利用計画を公告・縦覧いたします。この部分につきましては、それぞれの農地の権利者が異議申し立てできることとなっております。また、農振計画全体につきましては、権利者も含む地域住民全体が意見書の提出ができるというふうに、後で申し上げますが、前回の通常国会の中で法改正がされて盛り込まれたところでございます。

それでは、1枚おめくりいただきたいと思っております。

今回の農用地等の確保等に関する基本指針の変更のポイントにつきましてご説明申し上げます。

今回の基本指針の変更につきましては、3月に閣議決定されております食料・農業・農村基本計画、この基本計画の変更点を受けての改正、それとあわせて、先の通常国会で改正されました農業経営基盤強化促進法と、その中で改正されましたこの農振法、その改正規定を今回の変更の中に盛り込むということが今回の変更の大きな考え方でございます。

基本計画の変更ないし法律の施行を待ちまして、今回変更のご審議をお願いしているというところでございます。

その主な内容でございます。基本指針は先ほど申し上げましたとおり、農用区域内における農地の確保に関する国の基本的な考え方を示すものでございますが、基本指針の内容が左の方にございます。

まずは、農用区域内の農地の確保に関する基本的な方向を示すという形となっております。この中で農振制度の適切な運用ないし諸施策を通じました農地確保のための取り組みの推進についてうたっているところでございます。

現在の規定の中でも、耕作放棄の防止・解消等による農地の保全・有効利用についての記述はございました。しかしながら、優良農地の確保のためには、この耕作放棄地対策は最重要の課題と考えております。このため、先ほどの農業経営基盤強化促進法の中でも、市町村がつくる基本構想の中に遊休農地対策を位置づけるというようなことを中心といたしました改正を行ったところでございます。この市町村の基本構想への位置づけ、この部分を今回この基本指針の中にも明確に位置づけ、経営基盤強化促進法と相まって、耕作放棄地対策、遊休農地の解消に取り組むという点を強くうたいたいというふうに考えているものでございます。それが1点目でございます。

それから、この中に、現在の規定では非農業的土地需要、いわゆる農地転用への対応のため農用地区域から除外する場合には、計画的な土地利用の確保に努めましょう、農地の集団性等も考慮した土地利用に努めましょうという記述はあるわけでございますけれども、やはり基本指針制定後、現在に至るまで、いろいろな農地転用需要がございます。これに対して農地を守っていくため、より一層きっちりした調整を行いたいというような観点から、今回、農地転用に伴う農用地区域除外の厳格な運用及び都市計画等、他の土地利用計画との調整を加えさせていただきまして、他の計画との調整を十分行った上で、農用地区域の確保に努めてまいりたいという考え方を示したいと思っているところでございます。

それから、次の点でございます。この中で現在の農用地区域の農地面積の見込みを示すこととなっております。これにつきましては、食料・農業・農村基本計画の中で、平成16年現在471万ヘクタールの農地が、平成27年に450万ヘクタールになるという見込みが示されているところでございます。こちらの見込みは日本の全農地の見込みでございますが、先ほど来申し上げておりますように、この農振法の農用区域内の農地は、まさに守るべき優良農地でございます。こちらにつきましては極力守るという考え方に基きまして、



そういうことを意欲的に盛り込み試算をした結果、平成17年、ちょっと基本計画とは時点が異なっておりますが、平成17年時点407万ヘクタールという農地面積を、27年には404万という形で、ほぼ同程度の農地を守るような形の見込みをいたしたいというふうに考えているところでございます。これにつきましては後ほどまた申し上げます。

次に、農業振興地域の指定の基準でございますが、これにつきましては特段の変更はございません。現在ですと優良農地の面積がおおむね200ヘクタール、地域振興8法、いわゆる中山間地域のようなところでは100ヘクタール以上の農地があるところを農業振興地域に指定することとなっているのですが、この規定につきましては特に変更いたしません。

それから最後に、農業振興地域の整備に際し配慮すべき事項というのがございます。この中で、先ほども申し上げましたが、先の通常国会の農振法の改正の中で、農振整備計画の変更に際しまして、変更理由を縦覧し、住民に意見提出の機会を付与するというような改正をしたところでございます。これを受けまして、農業振興地域整備計画の公正性・透明性を向上させることによる地域合意のもとでの計画的・円滑な農業振興施策の推進という観点を配慮事項として加えたいというふうに考えているものでございます。

主な改正点は以上でございます。

農地面積の考え方につきまして若干付言したいと思っております。もう1枚おめくりいただきたいと思っております。

農地面積でございます。平成17年現在の農用区域内の農地面積は、先ほど申し上げましたとおり、現在407万ヘクタールという形となっております。これは食料・農業・農村基本計画時の農地の面積見通しの考え方に準拠しまして、今回改めて考えたところでございます。

まず、順番は後先しますが、下の方の耕作放棄の発生、これにつきましては、基本計画時の考え方を基に、1年の時点のずれがございますので、その分の調整をした上で、基本的には準拠したものでございますが、ただし、この考え方といたしまして、今までの耕作放棄の発生のトレンドが続くのであれば、15万ヘクタールの発生が続きます。しかしながら、これから各種の事業、基盤整備事業を行います。あるいは担い手への農地利用集積を行います。あるいは中山間地域への自然的条件が不利な地域への支援措置等々を講じます。こういうことによりまして耕作放棄地の発生を防ぎ、あるいは解消していくというような効果を盛り込みまして、17万ヘクタールほど発生防止なり解消を図っていくというものでございます。この部分は、施策の中心が農用区域を中心に行われますので、その

効果が農用地区域を中心に発生するというような意味合いにおきまして、通常の農地全般よりは相対的に効果が働いているということでございます。

それからもう1つ、農用地区域内の農地からの除外でございます。これも同じように、今までのトレンドが続きますと27年までに18万ヘクタールほどの除外が発生するというふうに見込んでいらっしゃるということでございます。これも同様に、集团的農地等、法定の農用地区域への編入要件を満たす農地で、いまだに編入されていないものもございまして、そちらの編入、あるいは今農用地区域となっていないところで行いますところも含めて、面的な整備という観点から、そういうところも含めて行います基盤整備事業などの際にあわせて編入していくというような効果を盛り込みまして、編入を図っていく、あるいは除外を防ぐというのを合わせて13万ヘクタールほどの効果を見込んでおります。

こういったことによりまして、差引3万ヘクタール、つまりすう勢ですと407万ヘクタールが374万ヘクタールとなりますところ、30万ヘクタールほど施策の効果で戻しまして、平成27年時点では404万ヘクタール、こういったような考え方をとっているものでございます。

この基本的な考え方は5年前の基本指針策定時も同じような考え方で数字を試算しているところでございます。

以上が今回の基本指針の改定の主な内容でございます。以下の資料につきましては、途中触れております農業経営基盤強化促進法の改正内容等々の資料の紙が1枚、それと基本指針の変更の内容を新旧対照表形式にいたしました資料がその後ろについているところでございます。そして最後に、関連の法令を載せているというようなことでございます。

説明の方は以上でございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

生源寺分科会長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいま説明のありました諮問の内容についてご審議をお願いいたしたいと思っております。どうぞご自由にご質問あるいはご意見をいただきたいと思っております。田中委員どうぞ。

田中委員 規制を具体的に加える、何か新しくそういうものを入れるというよりも、厳格な運用によって実施していくというような説明だったかと思うのですが、これは何か新しく規制が加わるということではないという理解でよろしいのですか。

大角地域計画官 私どもの農用地区域制度の基準自体は、農用地区域として指定した農地につきましてはそのままでは農地転用できません。ですから農用地区域の指定を除外し

て初めて農地転用ができるというような制度になっております。そして、農用地区域の除外につきましてもかなり厳格な要件を定めております。ただ、そうはいつでも農地の転用が進んでいるというような状況もございます。まずはそういった厳格な基準を関係方面の方に十分周知徹底し、運用を厳格化していくというようなことが重要なのかなというふうに考えておまして、今回の基本指針もその運用を徹底していきたいというところを中心にしているところでございます。

生源寺分科会長 よろしいでしょうか。小田切委員どうぞ。

小田切委員 今の田中委員の論点についてもう少し詳しくお尋ねしたいと思います。

その前に、資料等のことで要請といいたいでしょうか、お願いがあるわけですが、今回参考資料4で3ページ目「農用地区域内農地面積について（案）」という表をいただいております。当然これは前回の旧基本計画の際の基本指針でも同様なものがあつたわけでございます。この両者の対照表あるいはその後の実績、この3点を同時に見ることができればよりよろしかったのではないかとこのように思います。5年後のお約束ができるかどうかというのは難しいところだと思いますが、ご検討いただければというふうに思います。

その上で、今の厳格運用のところですが、この3ページ目の表でいえば、厳格運用をすることが、左のすう勢の方に入るのでしょうか、右の施策評価の方に入るのでしょうか。つまり左はあくまでもすう勢値ということで、トレンドを伸ばしただけで、厳格的に運用するということがこちらの方には影響してない。そうではなくて右の方のプラスに強くあらわれている、そのように考えてよろしいでしょうか。

大角地域計画官 資料につきましてはちょっと工夫させていただきます。

では、今のご質問にお答えする前に、若干前回との比較の話を恐縮ですが口頭で申し上げさせていただきたいと思います。

まず、編入・除外の部分、トレンドそのものはトレンドなんでございますが、施策の効果の方については、編入・除外の分13万ヘクタールと今お示ししているわけでございますが、これを平成11年から15年の実績で引き直してみますと、約8万ヘクタールというような数字となります。その部分をいわば5万ヘクタールほど意欲的に見込んでいるということとなります。

この部分の主な点でございますけれども、大きくございますのは、実は今でも農用地区域に入れるべき農地の要件というのがございます。大きくいえば20ヘクタール以上の集団的な農地、もう1つは基盤整備事業等、いわゆる圃場整備等をやったところという2つの

大きな要件がございます。

本来であれば、法律要件を満たしている農地につきましては、当然すべて農用地区域に指定していただかなければいけないのですが、実際には市町村の方で農用地区域を個別に定めるといような手続となっている関係上、一部要件を満たしていても農用地区域に入っていないところがございます。これは私どもとしては、基本的考え方としてはそれをすべて解消したいというのが強い思いでございます、この部分の前回の見込みと実績がかなり乖離しているということでございます。

しかしながら、私どもとしましては、ここの部分はぜひ入れていただきたいと思っております。その相当程度をやはり引き続き農用地区域の編入とするよう市町村の方に働きかけていきたいと思っております。

実は、その法定要件が明示されましたのは平成11年の法改正の時でございます。そこで初めて法律上要件が明定されております。その後の策定作業の中で、市町村は大きな変更といたしますのはおおむね5年に1回でございますので、その後大きな変更は1回あったわけでございますが、またこれから次の変更の中で強力にそれを入れ込むように指導してまいりたいというような意味合いでそういった数字を取らせていただいたところでございます。

それから、耕作放棄の発生防止・解消の方でございます。これも平成11年から15年の実績をとらえて考えますと、約10万ヘクタールという数字が出てまいります。これも17万ヘクタールでございますので、7万ヘクタールほど意欲的に見ているということでございますが、これにつきましては、耕作放棄地の発生防止のところは基本計画のときにまさにこういう考え方で試算をしておるのでございますが、やはり耕作放棄地の発生解消・防止、これは農政の重要課題でございます。そのために、今後予算事業をより充実して、鋭意これに取り組んでいきたいというふうを考えております。今後10年間に意欲的に取り組んでいきたいと思っている事業量を試算いたしましてこういった見込みをしているところでございます。

ですので、ここは私どもが今後予算措置等によりまして、鋭意この解消の事業に取り組んでいく、そういう意気込みを含めているというふうにご理解いただければと思います。

それから、厳格化の方でございます。厳格化につきましては、その施策の効果の方に入っております。すう勢の方は、そういう厳格化といいますよりは、まさにそのままの流れということで、施策の効果の方に入っているというふうにご理解いただければと思いま

す。

小田切委員 そうすると、13万ヘクタールの農用地区域の編入・除外抑制のところにつきましては、5万ヘクタールの意欲的な取り組み、それが今後予定されているということなのですが、当然その中には厳格運用による効果も入っているでしょうし、あるいは昨日決定しました農地・水・環境保全向上対策の部分も織り込まれるというふうに思うのですが、それを考えると5万ヘクタールというのはいささか小さいような気がするのですが、ここはいかがでしょうか。

生源寺分科会長 8万という数字の性格についてもちょっとお話いただいた方がいいかと思うのですけれども。

大角地域計画官 わかりました。

前の実績の8万ヘクタールにつきましても、実は途中で申し上げておりますような基盤整備事業をやることに伴っての編入、あるいは今、中山間地域で行っております直接支払いという施策がございます。こういった施策をしますと、その対象地は農用地区域からの除外が抑制される効果がございます。こういった施策を十分織り込んだその結果としての8万ヘクタールでございます。

それをさらにという考え方でやっております、いわばこの5年間行ってきました事業に加えてというような考え方となっておりますので、ご理解いただければと思います。

またもう1つ、資源対策の昨日の発表でございますが、これにつきましては、これからこういう方向で努力していくということで省議決定もさせていただいているものではございますが、予算措置といたしましては、今後19年度から措置されるということでございまして、現時点で定めますこの基本指針では、そういった点は盛り込んでいないというところでございます。

生源寺分科会長 その他いかがでしょうか。鷲谷委員どうぞ。

鷲谷委員 面積についての27年まで、特に耕作放棄の発生というところで、解消と施策の効果でプラス17万ヘクタールという数字がどういうふうに計算されるかということに関してなんですけれども、放棄を防止・解消するための施策としていろいろ、基盤整備の実施であるとか担い手の集積とか、いろいろな異なるレベルの施策が挙げてあって、それらを総合してプラス17万というふうに書いてあるのですけれども、計算するとしたらどの施策が単独で、あるいは組み合わせられることでどんな効果を発揮するかという、何か数学モデル的なものがあってこの値が出てきたのかなというふうに、予測ですから、普通は予測

というのはそういうふうにすると思いますので、そのバックグラウンドにあるモデル、これらの施策がどんな形で計算に組み込まれているのかということをご説明いただくと、この17万ヘクタールというのが客観的に見てどのくらい妥当なものなのかを理解できるんじゃないかと思うのですが。

生源寺分科会長 それじゃお願いいたします。この17万ヘクタールが出てきた中身ですね。

大角地域計画官 計算の考え方をとりあえず申し上げさせていただきますと、基盤整備の実施のところは、通常、圃場整備というのは、例えば大きな田んぼの区画にするというような事業をしますと、従前の細かい、小さい田んぼの区画よりも耕作放棄の発生率が変わってくる。当然いい農地の方が耕作放棄は発生しませんので、発生率が変わってくるということがございます。それによりまして、基盤整備事業が実施されたところは耕作放棄発生率は下がる、そういう効果を見ての試算をしているところでございます。

次に、担い手の農地利用の集積のところでございますが、これも担い手以外の農家の方々が持っている場合と、積極的に農業をやっておられるという方が利用する場合とでは、やはり耕作放棄の発生が変わってまいります。それで、今後私どもが担い手、まあ認定農業者なりの担い手に貸し借りの中で農地を集めていくのは、どれくらい集めていくかというような農地の量を見込みまして、担い手に集積された農地については、耕作放棄は発生しないだろうということで試算をしているというものでございます。

それから、次の自然的条件等不利地域への支援措置でございます。これも、ここで言うておりますのは中山間地域における直接支払いでございます。中山間地域の直接支払いを受けているというのは、まさしく農地をしっかりと守っている、保全しているということが大きな要件となっております。逆説みたいな話でございますが、そういった事業で交付金をもらっている集団に係る農地につきましては耕作放棄は発生しないだろうということで、その事業量から積算しているというようなものでございます。

それから、次の耕作放棄地の解消事業の実施、これはわかりやすいのですけれども、既に発生している耕作放棄地を簡易の整備なりをして、普通の農地に戻そうという事業がございまして。こういうところへ戻したところは耕作放棄地が解消されますので、その予想されている事業量から面積をここで試算しているというものがございまして。

それから、農地の造成でございます。農地の造成は今は国営では新たな農地造成等行っておりませんが、いろいろな取り組みの中で農地造成が現に行われているものがござい

す。その今後の事業量を過去の流れの中で試算いたしまして、農地の造成の事業量を出している。

こういったような計算の中で積み上げさせていただいているものでございます。

鷲谷委員 そうすると、地域によって違うやり方をして、その足し算で農地が出されて、相乗的な効果のようなものは考慮されていなくて、単なる足し算ということではよろしいのでしょうか。

生源寺分科会長 いかがでしょうか。

大角地域計画官 もちろん、今はそれぞれの個別の事業とか事業量の中から足し上げているものでございますので、そういう意味ではそうなのですが、ただ実際の市町村の中で考えてみますと、今申し上げたことが相乗的に相まって働いてくることはあると思います。

鷲谷委員 計算には相乗的なものは、タームは入っていないで、足していらっしゃるといことですね。

大角地域計画官 それはさようでございます。

鷲谷委員 数学モデルとしては足し算であると。

大角地域計画官 さようでございます。

生源寺分科会長 これですと特に基盤整備と担い手の集積あたりはある程度重なっている部分が多いかもしれませんね。

大角地域計画官 一応その重複は重複で、この過去の実績から見て調整はさせていただいております。

生源寺分科会長 重複の部分といいますか、一応独立に利いているというような形で整合させているということですね。

よろしいでしょうか。その他いかがでしょうか。三野委員どうぞ。

三野委員 鷲谷委員は施策の効果の方をおっしゃったのですが、私はすう勢の方についてお聞きしたいと思います。今までと社会的要因が同じという条件で10年先をトレンドで推定されている。今までの施策はこのすう勢の中には入っていないのですか、その辺についてお伺いしたいと思います。

生源寺分科会長 お願いいたします。

大角地域計画官 過去のこの5年間の動きの中から、それをそのまま引き伸ばしてすう勢としております。ただし、施策効果部分はそのすう勢に入っていると思われる部分については、その部分を除外しまして、除外というか加えてといいますか、調整いたしまして

すう勢という数字をつくっています。ですから、両方にカウントされているというようなことはございません。

生源寺分科会長 ありがとうございます。

その他いかがでしょうか。井上委員どうぞ。

井上委員 それでは、まず、この対照表を見て、耕作放棄地、遊休地対策にかかわること、それからもう1つは、非農業的な利用、その文言については、多分私は前のよりも今回の方がきちっと文言が入り込んだので、それなりの意味を持っているという意味で、これははっきり言って賛成という立場でお話したいと思うのですが、1つご質問したいのは、これは基本計画が変わったわけですから、当然それとの整合性で変わってくるのは当然ですけれども、前基本計画のとき、22年を目標にしていたわけですね。そのときに立てられた11年の基本指針では419万ヘクタールだったということですね。今回17年でそれが407万ということになっておりますね。

それで、ちょっとお聞きしたいのは、今22年で見ただけの場合には、やはり前の計画の数字の417万ヘクタールなのでしょうか。それとも今時点で22年を考えたら、この417万にはもうなっていないのか、22年段階ではどのくらいの数字を想定されているのか、その辺のところをお伺いしたいと思います。

生源寺分科会長 これは最初の小田切委員の質問とも絡むようなところがあるかと思えます。質問というかご指摘とですね。

大角地域計画官 ご指摘のとおり平成11年419万ヘクタールがおおむね同程度の417万ヘクタールというのが現行の指針でございます。実はこれは、この現行の基本指針の考え方のままで数字を引き伸ばしますと、現時点での農地面積は415万ヘクタールと認識しております。それを今407万としておりまして、実は9月21日に農林業センサスの速報値が公表されておりますが、その中で農用地区域内農地面積が405万と発表されております。実はここには新潟の中越地震の被災地と三宅島の部分が入っておりません。その部分を加えまして405万を現行407万というふうに私どもは見通しているところでございます。

前回この基本指針をつくりましたときには、そういったセンサス上の数字はございませんでした。センサスではそういう調査は当時しなかったわけでございます。当時私どもの持っている数字で算定しましたときに、現行419万ととらえ、その流れの中で現時点で同じ考え方で調べますと、415万というふうに思っております。ですから417万と比較して415万、減ってはおりますけれども、ほかの農地の全体の減り方から比べますと、農用地



区域はかなり今でも守られてきているというふうに思っております。

それが、すなわち415万が407万になっているのは、調査の方法が違うということでございますけれども、理由といたしましては、不作付地、現在営農してないところを耕作放棄地として見るのか見ないのか、これのとらえ方がちょっと調査によって異なっております。このような数字になっているということございまして、私どもの認識といたしましては、この5年間、若干減ってしまっはいるのですけれども、かなり頑張ってお守られてきたと思っております。この努力を今後もより一層拡充した上で続けていきたい、このようなものでございます。

生源寺分科会長 よろしゅうございますか。ありがとうございます。そのほかいかがでございますでしょうか。小田切委員どうぞ。

小田切委員 もう1つだけお尋ねしたいのですが、今回の基本計画の大きな特徴は、国民的運動といいましょうか、農政の中で運動を重視するという点にあるのだらうと思えます。今回のこの基本指針については、これをいわば国民的運動につなげていくような橋渡しをどこに見たらいいのか。あるいは基本指針などというものはそういった運動論的なものをつなげるべきではない、こういうふうな議論もあろうかと思えますが、この辺のところの考え方の整理をお示しただければというふうに思います。

大角地域計画官 この基本指針につきましては、冒頭申し上げましたとおり、制度上はこの農振制度の中で、県の基本方針の指針となる、それが市町村の計画に反映されていくという、そういう制度ではございます。いわば行政上の指針というものではございます。しかしながら、やはりこの農地を守っていく、こういった考え方については広く国民の方々に十分周知いたしまして、働きかけていきたいと思っております。

まず当面は当省のホームページの中でこの内容につきましても十分周知していきたいと思っておりますし、やはり一番現場に密着しておりますのは市町村でございますので、基本指針を審議いただきました後には、それをパンフレット等という形にいたしまして、市町村の方を通じて住民の方々にも周知していただくなど、今回の法改正の中で住民一般から農振計画の意見を聞くというふうにもなっておりますし、それと相まってそういったことを取り組んでまいりたいと思っております。

生源寺分科会長 よろしいでしょうか。

その他いかがでしょうか。今の点にも恐らくかかわると思えますけれども、井上委員あるいは小田切委員からのご指摘がありました前回の計画あるいはその途中までの実績とい

うことになるのでしょうか、そのこととベースにするデータが今回変更になったということも、これは委員の皆さんにもそうなんですけれども、やはり非常に関心の高いところだと思いますので、わかりやすくご提示いただくことがいいのではないかと思いますので、先ほど工夫していただけるということだったかと思しますので、その点改めてよろしくお願ひしたいと思ひます。

もしその他になければ、これは諮問についての意見を求められているということでございますけれども、これにつきましては適当であるという形で、その旨の答申を審議会の会長から農林水産大臣に対して行う、こういう運びにいたしたいと思ひますけれども、よろしいでしょうか。

ありがとうございました。それではそのようにさせていただきます。

以上をもちまして、本日予定しておりました議事はすべて終了いたしました。事務局にお返しいたしたいと思ひます。

大内農村政策課長 本日はお忙しい中、ご出席いただきまして、まことにありがとうございました。

本日答申をいただきました今回の基本指針につきましては、今後、法律に基づく手続を進めた上で、公表していきたいと思っております。

また、本日の資料につきましては、従前どおり事務的に公表の取り扱いということとなりますので、よろしくお願ひ致します。

以上でございます。

午後 2時22分 閉会