

食料・農業・農村政策審議会

第6回農業農村振興整備部会 議事録

日時：平成20年3月18日（火） 13：30～15：30

場所：三番町共用会議所1階 第3～4会議室

本間 事業計画課長

本日は、大変お忙しい中、委員の皆様におかれましては、ご出席いただきまして誠にありがとうございます。

ただ今から、第6回の農業農村振興整備部会を開催いたします。

なお、本日は、森野美徳委員、植田和弘委員、小西砂千夫委員、忠 聡委員、中嶋康博委員、鷲谷いづみ委員におかれましては、所用によりご欠席とのご連絡をいただいております。それでは、以降の議事進行につきましては、林部会長をお願いいたします。

林 部会長

それでは、議事次第に従いまして議事を進めます。

議事次第の1番目、「土地改良事業計画設計基準及び土地改良施設管理基準の改定」でございます。本件につきましては、本日、この部会でご審議いただいた後、農林水産大臣あてに答申する予定になっております。

それでは、事務局からご説明をお願いいたしますが、最初に設計基準・設計「頭首工」からお願いいたします。

矢野 施工企画調整室長

それでは、土地改良事業計画設計基準・設計「頭首工」の改定についてご説明します。

資料1 1をご覧ください。

お手元には、設計基準の内容を抜粋した資料1 2ならびに設計基準及び運用・解説について記載した参考1という資料がありますので、必要に応じてご説明します。

1ページをお開きください。まずは、「1．背景及び改定の必要性」です。

これは前回もご説明しましたが、大きく3点ございます。

1点目は、平成16年3月に「土地改良施設耐震設計の手引き」をとりまとめているので、これに基づいて、頭首工も適切な耐震設計を行う内容を盛り込む必要があるということ。

2点目は、環境との調和への配慮が土地改良事業実施の基本原則になっておりますので、調査・計画・設計において、「頭首工の魚道」設計指針にそうした趣旨の内容を盛り込む

ということ。3点目は、関連技術書類の見直しが随時進んでいますので、その整合性を確保するということです。

2つめは、「2．現在までの検討経緯」です。

本改定については、昨年度末の平成19年3月27日に食料・農業・農村政策審議会農業農村振興整備部会に諮問を行いました。その後、平成19年9月28日に技術小委員会への調査・審議の付託についてご了解をいただいています。第1回技術小委員会を平成19年10月10日、第2回を12月13日に開催しました。その後、パブリックコメントを行い広く意見の公募を行った上で、第3回技術小委員会を3月13日に開催しています。技術小委員会での意見を踏まえて、本日の改定をとりまとめています。

3ページは、「1．頭首工の設計における耐震設計の考え方」です。

頭首工の設計については、地域の特性を踏まえつつ、施設の重要度に応じてレベル1地震動及びレベル2地震動の2段階の耐震設計の考え方について記載しています。先ほどご説明した「土地改良施設耐震の手引き」を参考にしつつ、頭首工ごとに施設の重要度や要求される耐震性能に応じて、適切な構造設計が行われるよう改定することとしました。具体的には、基準の「8細部設計」の「基準の運用」の項目については、施設の重要度に応じて耐震性能を設定し適切な構造設計を行う観点から、「設計に当たり、頭首工の重要度区分を定め、構成する各施設に耐震性能を設定し、それに応じた条件を満足するよう照査を行う。」という記載をしています。また、同じく「8細部設計」ですが、「基準及び運用の解説」の項目でも、「重要度区分は、耐震設計上の観点から評価される重要度であり、治水、利水上の影響、被災時のリスク管理上の影響を考慮し、総合的に判断して決定するものである。」さらに「細部設計に当たっては、頭首工の重要度区分に応じて適切に耐震設計を行う必要があるが、構成する各施設の耐震性能は必ずしも一律ではないので、関連する技術書を参考に適切に設定する必要がある。」という留意事項について記載しています。具体的な重要度区分と耐震性能の規定については、技術書で記載することとしており、参考として4ページに「土地改良事業計画設計基準 設計「頭首工」技術書（案）」を記載しています。重要度区分については、施設ごとに、治水、利水上の影響、災害時のリスク管理上の影響等を考慮して3つに分けます。耐震性能については、従来、構造物の耐震設計に用いていたレベル1地震動（震度に直すと震度5強程度の地震動をレベル1地震動と言っています）に対しては、記載にあるとおり「健全性を損なわない」耐震性能を設定します。

レベル2地震動は、大規模な地震動になります。震度に直すと、おおむね6以上になりますが、レベル2地震動に対しては、重要度区分ごとに、「限定された損傷にとどめる」もしくは「致命的な損傷を防止する」という耐震性能を設定することとしています。

5ページは、「2.環境との調和への配慮」です。

まずは「1)頭首工の調査・計画・設計における主な改定事項」です。

「3設計の基本」については、「基準」について記載した資料1 2の3ページをご覧ください。3ページは見え消しで、現行基準の改定部分を表現しています。現行基準では、「設計は、頭首工が必要な機能と安全性を有し、かつ、自然環境や景観との調和に配慮して行わなければならない」と記載していましたが、土地改良事業実施の基本原則として、環境との調和への配慮が非常に重要になっているということで、計画設計において重要な事項になっています。それから、配慮すべき環境には自然環境や景観が含まれるということ踏まえて、今回の改定では、「頭首工周辺の環境との調和に配慮しつつ」という表記にしたいと考えています。

なお、表記の変更に伴い適切な理解がされないことを防ぐため、「3設計の基本」の「基準及び運用の解説」において、「本基準における『環境』は、生態系や景観等を含むものであり、他の設計基準の内容と異なるものではない。」ということを追記しています。

それから、「1運用の位置付け」及び「3設計の基本」の「基準の運用」の項目は、参考1の資料17ページに記載していますが、設計及び施工に際して「環境との調和に配慮」する旨をここでも表記しています。さらに、「6 6環境調査」「基準の運用」の項目においても、景観などを配慮する上では地域住民等の意向を把握することが重要と考えており、「地域住民等の意向を把握する」旨を記載しています。参考1の8ページには、「3設計の基本」の「基準及び運用の解説」の項目において、「環境との調和に配慮」の観点から、ミティゲーション5原則に基づいて設計を行う等の留意事項を追記しています。また、関連技術書等にこれまでに制定した「環境との調和に配慮した事業実施のための調査計画・設計の技術指針」及び「景観配慮の手引き」を紹介しています。

2つめは、「2)魚道についての主な改定事項」です。

参考1の75ページをご覧ください。

「11 4魚道の設計」の「基準の運用」では、以下の2項目についての見直しと内容の充実を図っています。

1点目は、魚道の対象生物をサケ、マス、アユ等に限定したものから河川に生息する底

生魚、甲殻類等を含む幅広いものを対象に見直しを行い、対象生物を「魚類等」という表現にしています。

2点目は、魚道の目的として魚類等の遡上だけでなく、逆に下流方向に下っていく移動も含めた施設と考えているので、「速やかに容易かつ安全に移動できるように適切に設計する」という記載にしています。なお、「11 4 魚道の設計」の「基準及び運用の解説」の項目でも、上記の内容の解説について充実を図っています。3番目の関係基準との整合性については、随時内容の整合を図っています。

以上です。

林 部会長

ありがとうございました。

それでは、続けて、施設管理基準「排水機場編」について、ご説明をお願いします。

米田 施設管理室長

資料2 1をご覧ください。

2ページは、「1 . 背景及び改定の必要性」です。

近年の大雨や短時間強雨の増加傾向への対応、増大するストックの老朽化が進展する中で、効率的な施設の維持・保全が必要となっていることへの対応、環境との調和への配慮に対応する必要があるということです。前回の平成8年に制定された時の書きぶりが古い構成となっていますので、これを新しく見直すということです。

3ページは、先ほどの頭首工と同じですが、平成19年3月27日に本部会に諮問し、その後、2回の技術小委員会とパブリックコメントを経ています。

4ページは、主要改定項目です。

「2 . 管理体制及び洪水時等の運転管理について」は、最近の大雨等の傾向に対応して、気象情報に基づく出水状況の予測等を踏まえた平常時運転から洪水時運転への適切な移行、それから計画を超えるような降雨も発生しているので、こうした場合に内水位が上昇して機場内に水が入るといったときの措置。

「3 . 施設の保全管理について」は、機能を保全する観点から定期的な点検整備に基づいて対応するというので、施設の長寿命化や保全コストの低減を図ること。それから、「4 . 環境との調和への配慮」について改定しています。

5ページは、全体構成の変更です。

下段に左右対照で「現行の構成」と「改定後の構成」とありますが、「現行の構成」は、

事務次官通知と農村振興局長通知となっており、これが全体の基準となっています。この中に、基本的な事項あるいは解説に該当するものが混在した形になっているので、改定後は、管理において遵守すべき事項として「基準本文（事務次官通知）」、「基準の運用（農村振興局長通知）」、それから「上記以外の事項」として、「基準及び運用の解説」、一般的な技術解説を行う「技術書」の構成に変更します。変更後の構成は、設計基準と同様な構成になっています。

それでは、主要な改定内容についてご説明します。

1 番目は、「管理体制及び洪水時の運転管理について」です。

参考2 1の12ページをお開きください。

「3 管理の組織及び体制」についてです。洪水時運転の前提となる管理体制を記載している部分です。「排水機場の管理に当たっては、管理組織を設けて、管理の基本方針を定めること、関係自治体や他の排水施設と相互に連携を要する場合にあっては、地域全体の排水に関する協力体制を確立する必要がある」ということが記載されています。特に協力体制の確立については、「基準の運用素案」に、「関係自治体等を含めた協議組織、あるいは管理主体が異なる場合には、効率的な排水機能の発揮に資するような相互の連携を図る」という内容を記載しています。

次に、18ページをお開きください。

ここは、「5 平常時の運転管理」です。当然、平常時は内水位を適切に保持することが管理の基本となりますが、平常時であっても、「洪水時に備えた管理運転を行う」ということで、運用素案の「5.2」に記載しています。管理運転というのは、点検の一手法として実施する運転で、実負荷運転またはそれに近い状態での総合的な運転を行い、システムの故障発見等を第一義的に実施するものです。

20ページをお開きください。また、参考2 2も併せてご覧ください。

洪水時運転がどのような形で行われるかを説明する図ですが、上段がポンプ排水によって内水位がどう変化するか。中段が今回の改定案、下段が現行基準になっています。ここで黄色の部分は改定案で洪水警戒時と呼んでいる部分です。「大雨・洪水に関する注意報・警報の発令、又は経験則から洪水が予想される場合」の対応です。赤色の部分が非常時ということで、「計画を超える降雨等により洪水内水位を超え、さらに水位が上昇し被害が想定される場合」です。洪水警戒時になると平常時運転では水がはけなくなり、水位が上昇します。そして、洪水内水位（緑色の線）を目標水位にして、ポンプのオン・オフ操

作により、水位が一定に保たれます。さらに、計画よりも大きい雨が降ると上昇を続け、機場内の浸水等が予想される水位（赤い線）に至るような部分、また、それを越える部分があります。こうした洪水に対応するために、実際の運転ということで破線で書いています。これは予備運転と言いますが、実際洪水が始まる前からこれを予測して、移行時期を判断し、あらかじめ内水位を下げしておく操作をすることで、ピークを下げる操作を行っています。現行基準では、洪水予備警戒時と洪水警戒時に分かれており、洪水予備警戒時が注意報の発令段階で体制整備等を行う、洪水警戒時が予備排水等を行うとなっていますが、最近の大雨等にも関係して、これを注意報段階あるいは経験則から洪水が予想される場合には、その段階からこうした操作ができるように前倒しをしています。赤色の部分は旧基準には無かった部分ですが、計画を超えるような降雨になった場合の対応について、新たに位置づけました。

参考2 1の20ページをお開きください。

「6 洪水時の運転管理」、運用素案の「6.1 洪水時等の管理体制」です。

先ほどご説明したように、洪水警戒時、洪水時、非常時に分けて管理をしていきましょうということを書いています。

22ページは、同じく基準の運用素案の「6.5 平常時運転から洪水時運転への移行」について、これを適切に行うよう留意することで洪水時運転への移行の判断は、過去のデータを十分に参考にするとともに、気象・水象の情報を収集して、今後の降水量予測から出水状況を予測して行い、あらかじめ内水位を下げるための予備運転を行い洪水に対処することも必要だということを解説に述べています。運用素案「6.7 非常時の措置」ですが、こうした非常時、浸水被害が予想される場合は、必要に応じて機場内の浸水対策（土のうを積む等の対策）、あるいは排水地区の出水状況把握及び関係機関との連携を図り、被害の低減・防止に努めることを記載しています。

28ページは、「施設の保全管理」です。

「8 構造物の保全管理」については、基準では、排水機場の正常な機能を維持するため、構造物の点検及び整備を計画的に実施することで、運用で点検を計画的に実施して変状や要因を把握し、点検結果に応じて計画的に整備を行い、その機能を長期にわたって維持するとともに、使用している間の費用を低減することを記載しています。長寿命化とライフサイクルコストの低減を意識したものです。

34ページは、「9 設備の保全管理」です。

排水機場は、コンクリート構造物、建屋等の構造物と機械的な設備からできており、設備は多くの部品から成り立っているため、何かが故障した場合、全体の故障にも影響します。このため、保全管理には、設備全体の高い信頼度の保持ということで、一層高い管理を行うことを位置づけています。具体的な方法については、先ほどの構造物と同様の記載となっています。

8 ページは、「環境との調和への配慮」です。

「2 管理の基本」に、排水機場の管理は環境との調和に配慮しつつ云々ということで、この文言を入れました。9 ページの解説に記載していますが、田園環境整備マスタープランに基づいた対応を図るということで、具体的にはゴミ対策や騒音・振動対策、あるいは機場建屋、機場周辺の環境との調和、塗装の色調、あるいは植生等による緑化、浄化植物の定植等を考えており、取組に当たっては地域住民などの参加、協力を得て行うことを解説で記載しています。

以上です。

林 部会長

ありがとうございました。

それでは、ただ今ご説明いただきました2つの改定、頭首工と排水機場編に対してご自由にご意見、ご質問をいただきたいと思います。いかがでしょうか。

岩崎 臨時委員

排水機場は大体どのぐらいの数があって、規模はどのぐらいなのでしょう。

米田 施設管理室長

国営で造成した排水機場は280カ所ぐらいございます。

規模は種々ありますが、大きなものと毎秒240トン排水するものもあります。

岩崎 臨時委員

質問の意図は、参考2-2を見ておきますと、洪水警戒時に「要員の確保」とあるので、スペシャリストといいたいでしょうか、そういう要員がすぐ確保できるぐらいの規模なのかなと思って。以前、土地改良施設に行ったときに、国営の大きなものはそういうスペシャリストがいるけれども、小さいところはいないかなと思って、人の確保ができるかなと。よく台風や何かで、水がどうなっているか見に行くと、亡くなる方が多いので、きっと要員に指定されて、頑張ったのかなとか、そういうことを考えたので。そういうことではないと思いますが、危ないときに対応できるだけのスペシャリストのような要員がちゃ

んと確保できているということがないと、こういうのを書いちゃうと可哀想かなという気がしたので、その意味で聞きました。別にこれでもよろしいんですけども、人の確保がどうなっているのか。

米田 施設管理室長

先ほどの参考 2 1 の23ページに、非常時の措置について記載していますが、解説部分に、非常時には管理要員の安全性が確保される範囲内だと記載していますので、人命第一で行うように解説をしています。

林 部会長

よろしいですか。

それでは、本日、事務局から説明いただいた土地改良事業計画設計基準・設計「頭首工」及び土地改良施設管理基準「排水機場編」のそれぞれの改定（案）につきましては、特に修正をしないで、この改定（案）どおり農林水産大臣に答申する運びとしたいと思います。よろしいでしょうか。

（「異議なし」の声あり）

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。

続きまして、議事次第 2 番目の土地改良事業計画設計基準・設計「パイプライン」の改定についてです。

本件につきましては、本日付で農林水産大臣より食料・農業・農村政策審議会長に諮問をいただいたところでございます。

これについて、事務局からご説明いただきたいと思います。

矢野 施工企画調整室長

それでは、土地改良事業計画設計基準・設計「パイプライン」の改定について、資料 3 でご説明します。

1 ページは、「 . 背景及び改定の必要性」です。

パイプラインの設計基準は、昭和48年3月に「水路工（その2）パイプライン」として制定されています。ちなみに、「その1」は開水路、いわゆる管水路ではないオープンな水路でした。その後の改定を経て、平成10年3月に現在の基準に改定されています。

今回は、以下3点ほど挙げている理由から改定したいと考えています。

1点目は、パイプラインは主要な用水路施設で、重要な農業水利施設になっています。このため、適切な耐震設計の考え方を基準等に記載することが必要になっています。



2点目は、今後、既設（いわゆる施工済み）のパイプラインの補修・補強対策を必要とするケースの増加が見込まれています。このため、補修や補強対策の調査、設計、施工に関する考え方等について、基準等に記載する必要があります。

3点目は、パイプラインの設計・施工に新技術が導入されているので、これらの技術を活用して、工事費、事業費のコスト縮減が図られるよう技術的な留意点等について記載したいと考えています。

2ページは、「 . 主要検討項目（案）について」です。

1つめは、「1 . パイプラインの設計における耐震設計の考え方」です。

パイプラインの設計について、地域の特性や施設の設置状況を踏まえた施設の重要度を設定したいと考えています。これは頭首工でもご説明しましたが、同じような考え方になるかと思えます。また、設定された施設の重要度区分ごとに耐震設計の考え方、要求される耐震性能について規定したいと考えています。参考として枠の中に記載しているのは、頭首工でもご説明した土地改良施設耐震設計の手引きの内容です。これをさらに重要度区分の内容、耐震性能の内容について詰めたいと思っています。

2つめは、「2 . パイプラインの補修・補強」です。

補修・補強における調査、設計、施工の適切な手順、留意点、施工技術の紹介及び現場における施工例を記載したいと考えています。

3つめは、「3 . 設計・施行における新技術」です。

現場に適応が図られている幾つかの技術があるので、こうした有効な新技術について記載したいと考えています。

次は、「 . 基準及び運用・解説等の検討の進め方」です。

パイプラインの改定については、3月13日に開催された食料・農業・農村政策審議会農業農村振興整備部会の技術小委員会で説明を行い、本日の部会の開催に合わせて食料・農業・農村政策審議会长へ諮問しました。これを受けて、平成20年度に技術小委員会で調査・審議を行っていただき、その結果をもとに、当部会で審議をいただいた後、平成20年度末に食料・農業・農村政策審議会より答申をいただきたいと考えています。その後、技術書等の作成を進め、平成21年度中には改定基準の施行を行いたいと考えております。また、その過程では、農林水産省のホームページ等でパブリックコメントを行うことを予定しています。

なお、検討に当たっては、パイプラインに関する専門的な知識を有する学識経験者で構

成される検討委員会を設けています。現行基準における課題の整理、小委員会で審議いただくための改定原案の作成を当委員会からのご意見を賜りながら進めていきたいと考えています。

以上です。

林 部会長

ありがとうございました。

いかがでしょうか。ご意見、ご質問、ありませんでしょうか。これから検討を進めていただくわけですけれども、このような方向でよろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

ありがとうございました。

それでは、そういうことで進めてまいりたいと思います。

続きまして、議事次第の3番目になりますが、次期土地改良長期計画の策定について、ご説明をお願いします。

田中 首席地域計画企画官

資料4 1、4 2、参考4でご説明します。

昨年の9月から12月にかけて5回、次期土地改良長期計画の内容についてはご審議いただき、おおむねのフレームをとりまとめていただきました。今日は、中間とりまとめということで、成果目標の立て方、目指すべき方向、本文構成をお示しし、ご議論いただきたいと思っています。

資料4 1をご覧ください。

1ページは、計画の政策枠組の見直し(案)です。

現行計画は平成15年度から19年度までであり、国民・消費者の視点から「いのち」を守る農業・農村の基盤づくり、「循環」を基調とした社会の構築、人と自然、都市と農村の「共生」を実現するという「いのち」「循環」「共生」を基調に施策展開をしてきました。

その後の情勢変化を踏まえ、次期長期計画では、国内農業の体質を強化し、食料の安定供給を支える視点。豊かな田園自然環境を創造し、安全・安心な社会の形成を図る視点。

農村協働力を活かし、農地、農業用水等の適切な保全管理を図る視点としています。

今回は、これをわかりやすく短縮したフレームとして、「食料供給力の強化」を図る、「地域の再生」を進める、「農村協働力の形成」を図り、両者を支えていくということを示しています。

2 ページは、次期長期計画の政策目標と対応方針（ポイント）との関係です。

12月までの審議の中で、それぞれの政策目標に対してどのようなポイントで取り組むべきかをご議論いただきまとめています。意欲と能力ある経営体への農地利用集積率の向上、特に面的集積の推進、農業生産法人等の設立がほ場整備にかかる事業目標として相応しいであろう。次は、基幹的農業用排水施設について、適時適切な更新整備を通じて安定的な用水供給機能及び排水条件の確保を図るため、ストックマネジメントを推進。農地利用の面では、耕地利用率の向上、耕作放棄の発生防止と優良農地の確保、湛水被害等の発生するおそれのある農用地面積の減少ということです。

「共生」・「循環」は、これまでは、それぞれ大きな柱でしたが、「循環」社会の構築については、一定の成果を得たということで今回まとめており、田園自然環境の創造の一層の推進を引き続き進めつつ、生態系ネットワークの保全、農村地域における良好な景観の保全、農業集落排水汚泥リサイクルの推進と処理人口の拡大。また、最近は、地震災害や豪雨災害が非常に多いということもあり、減災の観点を重視しました。新しい取組として今までのハードのみならず、防災情報伝達体制やハザードマップの整備の推進を課題化しています。これらを支える視点として、多様な主体が工事の施工に直接参加する直営施工の推進、ハードとソフトの連携強化を図り、農地、農業用水等の適切な保全管理に係る協定に基づく地域共同活動を拡大していくことをポイントに施策を進めていくべきだということです。また、こうしたポイント以外にも、横断的な取組をする上で踏まえるべき事項として、(1)施策連携の強化、(2)国と地方公共団体、土地改良区等の役割分担と連携強化、(3)地域の特性に応じた整備、(4)地球環境問題への対応、(5)情報化の推進、技術の開発、(6)入札契約の透明性、競争性の拡大、(7)事業評価の厳正な運用と透明性の確保、(8)工期管理とコスト縮減等があります。

今日は、特に対応方針（ポイント）の部分具体化したいと思っています。

3～4 ページは、次期長期計画における事業の実施目標と事業量です。

3つの視点を踏まえた政策目標が6つ並んでおり、それぞれ事業の実施目標及び事業量を記載しています。土地改良長期計画については、土地改良法令に基づき事業の実施目標及び事業量についてご審議いただき、閣議決定を経ることになっています。

1つめは、食料供給力の強化です。

効率的かつ安定的な経営体の育成と質の高い農地利用の集積については、平成17年に食料・農業・農村基本計画が改定され農業構造の展望が策定されたということで、それを

受けて27年目途で担い手の集積を7～8割以上、あるいは法人経営は1万法人といわれています。また、「21世紀新農政2007」で27年目途ですが、面的集積について担い手を7割集積することが目標化されていますので、今後、土地改良事業を実施する場所で、どのくらいの目標設定をしたら良いかについては、関係機関との調整を経て適切な数値を記入したいと思います。事業量については参考数値であり、成果目標を達成するための事業内容です。ほ場整備事業、畑地帯総合整備事業等を中心に担い手要件を付けている種々な事業がありますが、おおむね数万ヘクタール規模で事業を実施していくこととしています。

また、畑地帯のかんがい排水施設整備もおおむね数万ヘクタール規模を考えています。

農業用排水施設のストックマネジメントによる安定的な用水供給機能等の確保については、先般の「21世紀新農政2007」を昨年4月に策定した中では、既存施設の有効活用、長寿命化に施策を転換するという方針転換を行い、今後、ストックマネジメントを推進していくこととしています。基幹的農業用排水施設の実施目標については、290万ヘクタールの農地に対する安定的な用排水供給機能等を図るため、ストックマネジメントを推進することから、このための機能診断をまずは行わなければいけない。現在、国営、県営施設で機能診断を行っている施設割合が2割程度であることを踏まえ、早急に然るべき数値まで上げなければいけないと思っています。事業の実施量については、機能診断を実施する対象としては、おおむね1万～2万の延長、あるいは、おおむね2,000カ所ぐらいのボリュームを考えています。

農用地の確保と有効利用による食料供給力の強化については、耕地利用率の基本計画の改定がありますが、105%という数字が基本計画上記載されているので、それに応じた取組を引き続き進めていきたいと思っています。特に昨年6月、経済財政改革の基本方針で、今後5年を目途に農業上重要な地域を中心に耕作放棄ゼロを目指すということで、耕作放棄の解消が大きな問題になっています。現在、市町村を通じて実態調査を行っていますので、ここでは耕作放棄の発生防止の観点から優良農地の確保を視点を置いて、170万ヘクタールの農地の保全を協定に基づいて取り組んでいます。また、基盤整備を実施しているところをさらに伸ばすことで、優良農地の確保に視点を置いた取組にしています。事業量も地域共同活動の取組の面積として設定しています。水稻と畑作物の選択的作付を可能とする基盤整備(水田汎用化)については、数万ヘクタール程度の規模。優良農地の確保は、協定に基づく活動等の取組で200万から300万程度を考えています。

湛水防止については、最近、豪雨が非常に多いということで、この5年間での実施を目

途に湛水被害の発生するおそれのある面積の削減に引き続き取り組んでいきたいと考えており、おおむね数千地区で実施する予定です。

2つめは、地域の再生です。

共生・循環を活かした魅力ある地域の再生と豊かな田園自然環境の創造については、引き続き環境配慮等に取り組まなければいけないということで、目標設定をしています。

特に、生物多様性国家戦略については、先般とりまとめられましたので、その中で記載されている田園地域、里地里山における生態系ネットワークの保全を明示的に目標化した。また、景観法ができたことを踏まえて、歴史的な施設の保全整備を主要課題として、できるだけモデル的な地域を増やしていきたいと思っています。これに必要な整備として、全ての事業を対象に引き続き必要な事業を実施していきたいと思っています。

農業集落排水の関係については、農村の生活環境を改善する中で重要な視点ですが、汚泥のリサイクル、排水処理人口、汚水処理人口普及率の3つの指標があるので、おおむね10年後に中小都市の汚水処理人口普及率を目指す取組を進めており、それを踏まえた処理人口を設定したいと思っています。リサイクルについては、引き続きバイオマス・ニッポンの改定を踏まえて取り組んでいきたいと思っています。

最後の3省計とは、下水道整備については、国土交通省、環境省、農林水産省の地域の構想を踏まえた適切な実施計画を持っているので、3省全体の連携指標として調整しています。それぞれの事業量については、おおむね数百地区を実施する予定です。

減災の観点も重視した農業災害の防止による安全・安心な地域社会の形成への貢献については、防災情報伝達体制やハザードマップの整備がされている、特にため池に着目して整備を進めていきたいと思っています。非常に老朽化したため池が多いことから、その中で規模が大きく、緊急性の高いものについて、2,200カ所をさらに増やしていきたいと思っています。

最後の3つめは、農村協働力の形成です。

農村協働力を活かし、集落等の共同活動を通じた農地、農業用水等の適切な保全管理については、現在、国土交通省で国土利用計画あるいは国土形成計画を策定しています。

国土利用計画の中では、「国土の国民的経営」というキーワードが出てきており、国土形成計画では、「新たな公」、行政だけにととまらず、民間やNPO等の参画を得た「新たな公」による地域づくりを視点に取り組むべきだということになっていますので、末端施設の整備をできるだけ地域の方々に実際に施工してもらおう取組（「直営施工」といって

ます)を平成14年から行っており、この参加者が増えているので引き続き伸ばしていきたい。特に農地、農業用水等の保全管理を進めるための地域共同の取組が食料供給力の強化、あるいは地域の再生に不可欠な資源であるとの観点から、適切な保全管理を行うための地域共同の取組について、参加者数あるいは地域数を現在の4万地域、190万人・団体をさらに増やしていきたいと思っています。それに必要な事業実施量を直営施工については数百地区程度、共同的な取組については、全体面積を200万から300万ヘクタールぐらいまで上げていきたいと考えています。

いずれにしても、昔の長期計画は事業量と予算を目途に組んでいましたが、現行の長期計画からアウトカム指標ということで、こうした政策指標を目標に適切な効果を早期に発現する観点で、総合的計画で取り組むことにしています。

4ページは、「目指す主な成果」等の3つの視点です。

一番左側が現行計画の目標、一番右側がご説明した次期長期計画の目標(案)です。

「基盤整備の実施により汎用化した農地における耕地利用率」については、基本計画に基づき105%を目標に取り組んできましたが、97%という事業実施前から比べると、達成割合が63%で比較的低かった。「田園自然環境の創造に着手した地域」については、1,700地域を目途に行ってきましたが、1,400地域に至ったということで、これらについては、引き続き次期長期計画でも目標化することとしています。あわせて、「耕作放棄の発生防止」、「生態系保全」、さらに「景観」に着目した取組をしたいと思います。また、「家畜排せつ物のたい肥化」の取組については、計画は280万トンでしたが、見込みでは、363万トンまできており、計画を大幅に達成する取組がされたということで、バイオマス・ニッポンの改定がされましたが、今回は、ほぼ家畜排せつ物の9割が利活用されている現状を踏まえ、目標化、指標の設定は行わないということで考えています。

次ページ以降では、これまでご説明した6項目の課題について、取組の方向性をお示しします。平成20年から24年の5ヵ年のアウトカム指標、政策目標を設定して取組を進めていきますが、取組に当たっては、おおむね10年後の将来のあるべき姿を念頭に計画的・総合的に取り組む必要があるだろうということです。

まず、5ページは、効率的かつ安定的な経営体の育成と質の高い農地利用集積です。

基本計画が平成27年目途で7～8割を集積、あるいは7割を面的集積することを謳っているため、それに必要な取組となるよう24年度を目途に必要な施策を行っていききたいと思っています。

6 ページは、 農業水利施設のストックマネジメントによる安定的な用水供給機能等の確保です。ストックマネジメントは、機能診断を行って老朽化が進んでいるところ、緊急性の高いところについて、特に早く実施しなければいけないということで、抜本的な改修以外に予防保全的な取組を進めるといふ、全体としてライフサイクルコストの低減を図る取組です。棒グラフにあるように、現在の機能診断が2割程度しかありませんので、10年後には、おおむね全ての基幹水利施設の機能診断ができるよう、24年目途で国営造成の全ての他、基幹施設についてできる限り機能診断を進めていきたいと思っています。

7 ページは、 農用地の確保と有効利用による食料供給力の強化です。

基本計画で定められているものに向けて、排水改良、耕作放棄の発生防止、農地、農業用水の保全、湛水防止等を進めていきます。

8 ページは、 共生・循環を活かした魅力ある地域の再生と豊かな田園自然環境の創造です。共生・循環の取組を進めつつ、農村の総合的な振興と地域の再生を図るといふことで、このような取組を進めていきたいと思っています。

9 ページは、 減災の観点も重視した農業災害の防止による安全・安心な地域社会の形成への貢献です。ため池は、全体で21万カ所ありますが、特に老朽ため池の着実な改修が必要であるといふことで、ハードのみならず、災害情報の共有化を図る観点から、ソフトの取組も進めていきたいと思っています。

10 ページは、 農村協働力を活かし、集落等の共同活動を通じた農地、農業用水等の適切な保全管理です。右下のイメージは、農地の分布の中に、共同の取組について色分けをしていて、赤い点は、直営施工で取り組んでいるところです。直営施工については、末端の植栽や芝を張る等の取組を行っていただいています。共同活動については、地域全体で協定を結び保全管理を行っていただいています。こうした取組のあるべき姿を目指して、5年間取り組んでいきたいと思っています。

なお、本文構成については、資料4 2でご説明します。

これまでご説明した内容を文字であらわしており、全体としては3章構成です。最初が「土地改良事業についての基本的な方針」、次が「事業の実施の目標及び事業量」、最後が「計画の実施に当たって踏まえるべき事項」です。

1 ページをご覧ください。

最初は、「第1 土地改良事業についての基本的な方針」です。

食料・農業・農村に対する国民的な期待を記載しています。

食料の安定供給や現在話題になっている安全性の確保、あるいは多面的機能の発現等が国民・消費者から強い要請がある中で、現行の長期計画では、平成15年に「いのち」、「循環」、「共生」の視点に立って取組を始めました。

現在、新しい課題として土地利用型農業の構造改革の立ち遅れ、食料自給率の低下、WTO等経済のグローバル化、農産物需給の逼迫、施設の老朽化、耕作放棄地の増大、気候変動等多数の課題がありますが、特に集落機能の低下は大きな課題となっています。

こうした中で、農業構造の改善をさらに進めなければいけない。特に質の高い農地利用集積、施設の有効利用と長寿命化を進めるということです。

2ページは、多面的機能の発揮と地域の再生、人と信頼のネットワークの形成ということで、農村協働力を挙げています。集落の中の協働、集落間の協働、あるいは農村と都市との協働ということで、農村協働力の昔からある優れた面、それから新しい形成を促進するといったことで、基盤の適切な保全管理を進めていきたいと思っています。

3ページは、「第2 事業の実施の目標及び事業量」です。

はじめは、「食料供給力の強化」の視点です。

以下、6つの課題についてタイトル出しをして、事業実施の目標、目指す主な成果、事業量を括弧書きで表示しています。効率的かつ安定的な経営体の育成と質の高い農地利用集積については、農地利用の集積率、面的集積率、農業生産法人の設立等を成果指標として記載する。農業用排水施設のストックマネジメントによる安定的な用水供給機能等の確保については、先ほど申し上げたようなことが主な成果として記載されています。

農用地の確保と有効利用による食料供給力の強化については、事業の実施目標、目指す主な成果、事業量について記載しています。

5ページをご覧ください。

2つめは、「地域の再生」の視点からの政策目標です。

「共生」、「循環」を活かした魅力ある地域の再生と豊かな田園自然環境の創造については、先ほどご説明した内容を記載しています。

6ページは、減災の観点も重視した農業災害の防止による安全・安心な地域社会の形成への貢献について記載しています。

7ページは、3つめの「農村協働力の形成」の視点からの政策目標です。

農村協働力を活かし、集落等の共同活動を通じた農地、農業用水等の適切な保全管理については、「事業の構想から計画策定、工事実施、維持管理に至る各段階において、集



落活動などの農村協働力の優れた面を活用するとともに、地域の自主性に基づき、農業者、土地改良区に加え、地域住民、女性、NPO等の多様な主体の参画を促進することにより、当事者意識・参加者意識の醸成と住民意見の反映を図りつつ」としており、先ほどご説明した指標が記載されています。

8ページと9ページは、「第3 計画の実施に当たって踏まえるべき事項」です。

1番目は、施策連携の強化です。

農業・農村の各種の施策との連携を強化する。それから、他の公共事業との連携を推進するという事です。

2番目は、国と地方公共団体、土地改良区等の役割分担と連携強化です。

食料・農業・農村基本法にあるとおり、食料の安定供給や多面的機能の発揮は国の責務であり、事業を計画的に進めるに当たっては、国と地方公共団体、土地改良区等との適切な役割分担のもとに進めていく。この際、土地改良事業における中核的な役割を担っている土地改良区の活性化を図りつつ、その体制整備等に留意していきたい。

3番目は、地域の特性に応じた整備です。

地域の自主性を尊重して、地域の振興方策に合った整備を進める。それから、地域の実情に応じた段階的整備と言っていますが、ほ場整備を実施する場合に、畦畔だけを取り去って、用排水系統の抜本的な改修はしない、コスト縮減を図る、あるいは畑地かんがいにおいて末端がまだ整備されていない場合には、効率的に給水栓を設置して、できるだけ効果の発現を図るといったもので、それを活用するという事です。

4番目は、地球環境問題への対応です。

「自然エネルギーの有効利用を促進」とありますが、用排水路を利用した小水力発電を落差工を作りながら実施しているので、そうしたものを進めていきたい。それとバイオマスの利活用、バイオ燃料の原材料としての利用の促進に配慮したいと書いています。

気候変動問題については、その影響評価、対応策の検討を進めることを早期に具体化していきたいと思っています。特に水田、その他を利用した種々な自然共生の取組が盛んになっていますので、そうした推進にも配慮したいと思っています。

5番目は、情報化の推進、技術の開発です。

GIS等の情報技術が進んでいるので、個人情報の配慮に留意しつつ、こうした技術を活用しながら利用の促進、ストックマネジメントに活用していきたい。さらに、新しい技術開発5カ年計画を立てていきたいと思っています。

6 番目は、入札契約の透明性、競争性の拡大です。

入札制度については、公共事業の一環として一般競争入札の拡大、総合評価方式の拡充、品質確保に取り組んでいきたい。

7 番目は、事業評価の厳正な運用と透明性の確保です。

事業の厳正な運用、積極的な情報公開については引き続き進めていく。

8 番目は、工期管理とコスト縮減です。

工期管理を徹底し、総合的なコスト縮減を図っていきたいと思っています。

このように多数な課題になっていきますけれども、配慮事項でこれまで審議会で出された意見と地方から承った意見をとりとまとめています。

資料4 1の最後にスケジュールを掲載しています。

スケジュールについては、これまで5回審議をいただいて、第5回が中間論点整理の骨子案、第6回がそれを踏まえた今回の中間とりまとめ案、今後予定では5月以降にパブリックコメントを進めて、夏頃には計画をとりとまとめたいと考えています。

参考4の目次をご覧ください。

12月の審議会から時間が経過しているので、論点整理について、その後の生物多様性国家戦略の策定等の施策の動きについての資料を付け加えています。

以上、次期土地改良長期計画の中間とりまとめについて、内容の本文構成を提示させていただきました。忌憚のないご意見をいただければありがたいと思います。

林 部会長

ありがとうございました。

それでは、これから委員の皆様にご意見、ご質問をいただきますが、その前に、本日も欠席の委員からご意見をいただいておりますので、それをご紹介します。

田中 首席地域計画企画官

本日も欠席の森野委員から3点ほどご意見をいただいています。

1つ目が計画の政策枠組について、2つ目が地球温暖化対策、3つ目が国土形成計画との整合性です。

まずは、計画の政策枠組です。

『次期の政策枠組を「食料供給力」、「地域の再生」、「農村協働力」の3点にまとめたのは、非常にわかりやすくなった。個別施策を見ると、田園景観に配慮している姿勢がうかがえるが、具体の事業を行う際には、道路沿いなど国民の目に触れやすい場所で重点的に

実施してもらいたい』というご意見です。

2つ目は、地球温暖化対策です。

『この夏の北海道洞爺湖サミットを控えて、地球温暖化対策が重要なテーマとなる。温暖化対策については決定的な技術が未だ確立していない現状であり、具体的施策を考える際には、常に最新の技術を導入するとともに、新たな技術革新を促すような仕組みを織り込んだ制度設計を図ってもらいたい。』というご意見です。

最後は、国土形成計画との整合です。

『次期土地改良長期計画で掲げる「農村協働力」等については、国土形成計画では「新たな公」と表現している。全国計画では、食料・農業・農村政策との関連が十分に記載されているとは言い難いが、今後、各ブロックで策定する広域計画では地域経済を支える重要な柱として農業及び農村基盤整備の役割がより重要になってくることから、各ブロックの特性に応じて、農業農村整備の位置づけを広域計画に反映させるよう心がけてもらいたい』というご意見です。

あわせてご説明しますが、最初の政策枠組については、コメントをいただいたということと考えています。2つめの地球温暖化対策についても、先ほどの配慮事項で早期に具体化を図り、逐次実施をしたいと思っています。

最後の国土形成計画については、2月に国土形成計画、利用計画については、諮問・答申が終了して、現在、閣議決定を待っています。閣議決定後には、各ブロックごとに広域地方計画をつくることとなりますので、協議会を設立することになっています。

7つの地方農政局と北海道、沖縄がありますが、メンバーとして参画することになっていますので、その中で適切な反映を心がけていきたいと思っています。

林 部会長

ありがとうございました。

所用がお有りですと途中退席された近藤委員からは、帰り際にご意見をいただいています。

それを私の方から読み上げますが、『年明け以降、中国産冷凍餃子等で食の安全・安心、あるいは食料安保が大変注目を浴びている』。読売新聞でも1面連載で、2月に5日間、「食ショック」ということでやられて、その第2部を今日からまた5日間始められるようですが、『極めて反響が大きく、電話、メール、手紙等でさまざまな意見が寄せられている』ということでもあります。

『そこで、土地改良という基盤的なところに、安全・安心な食料供給基盤としての土地

改良に（行政文書にその時々の時事的な出来事を記すことはなかなか難しいのかもしれませんが）何か工夫してそれを入れることも必要ではないか。中間とりまとめに何かにじませることができないだろうか』というご意見をいただいております。

さて、それでは皆様からご意見をいただきたいと思います。いかがでしょうか。ご意見、ご質問、どちらでも結構です。

松本 委員

意見といいますか、この段階で申し上げるのもちょっと気が引けるんですけども、中間とりまとめ案の最後の8ページの「(2) 国と地方公共団体、土地改良区等の役割分担と連携強化」というところがあります。もう1つ、資料4-1のカラー刷りの7ページ、「将来あるべき姿」というところがございまして、土地改良は一般的なイメージからいたしますと、農振農用地がメイン部隊と、このように思うわけです。

一昨年407万ヘクタール、将来404万ヘクタールという推計あるいは目標を出しておられるんですけども、どうなんでしょうか。土地改良長期計画の世界だけじゃなくて、いわゆる農振農用地について、これは国から市町村に、特に市でありますけれども、アドバイスなような時期になっているんじゃないかと思うんです。それは合併で、たぶん回っていても農振の線引きとか、そういうものについて、行政区が合併したんだけれども、その運用について、問題意識を持ってやっておられるような風情があまり見えないんです。

まだそこまで手が回らない、まだ2、3年ですから。ただ、個別に聞きますと、例えば基幹道路があつて、それがたまさか区の境界。そうすると、旧自治体では若干なりとも運用が違っている。でも、地域住民からしますと合併した。あれが何で白地なんだとか、細かいことになると、いろいろ機微に触れるような声が出ているようですよ、市町村で。

これは弱ったもんだなど。これから大きな課題だというお声を聞くんです。まさにそうだと思うんです。そういう面で、長期計画そのものじゃないんですけども、これを策定集約するに当たって、逆に国から市町村へ少し問題提起といいますか、そうした農振農用地なり、計画の一定の見直しといいますか、そういう段取りが必要な時期じゃないか。こういうことを逆提案といいますか、そういうこともあるんじゃないかろうか。長期計画そのものじゃありませんけれども、そういうことをちょっと思います。

林 部会長

ありがとうございました。

他にいかがでしょうか。

岩崎 臨時委員

12月から時間が経っているというご説明もあったのですが、12月以降、最大の変化というのは中国問題、中国の餃子だけではなくて、昔から冷凍野菜の農薬と、もう1つは小麦価格の上昇、バイオエタノールの関係のそういうことだと思っんです。

消費者は、結局、価格が上がるとやっとりアリティーを感じるという、ある意味でネガティブな状況、危機をチャンスに変えなければいけないと思うので。最近、お米への見直しがいろいろ行われているような報道というか番組などで、パンを小麦粉じゃなくて、米粉を使って作るとか、もちもち感があるとか、そういうことがいろいろあるので。勿論このような長期計画に、世上の現在の変化を逐一反映させることはということもあるかもしれませんが、小麦価格の上昇とか、中国問題というのは、短期の一過性のものにしてはならないという気がするわけです。農薬の問題然り、これからバイオエタノールの関係で穀物価格が上がってくる。たぶん石油の次は穀物相場じゃないかと言われているくらい上がっていくわけですから、そうすると上がっていく。

何を申し上げたいかという、これに関連して申し上げますと、何を今さらみたいと思われるかもしれないですけども、「食料供給力」というのを大きな柱の中で最初に使われていますよね。私、前回もちょっと気になっていたのですが、そういうことだと決められているのかなと思いましたが、この期に及んで、やはりこれは「食料生産力」じゃないだろうかと思うわけです。何故かといいますと、これは土地改良長期計画の話ですよ。農業全体、農政全体の話だと「食料供給力」は重要だと思うわけです。例えば輸入の小麦を国が買って置いて、それを市場に出すというのは、供給を確保するわけですよ。

そういうことと、生産するということと、土地改良の話をするのであれば、生産基盤を整備するというのから見ると、ハード整備が食料自給率の上昇にいかに関与するかという視点がまるで感じられないんです。まるでと言うとおかしいですけども、もう少し表に出しても良いと思っんです。農地がそもそも無くなっていったら生産ができない。担い手がいなければ、勿論生産ができない。供給力というのは、ある意味で国が小麦を買って、市場に出すということもそうですけれども、商社がどこかのエビを買ってきて市場に出すのも供給力の1つです。国ではないですが、日本企業がとなっていくと供給力が逆にあり過ぎて、生産力が下がったということも、輸入に頼るということはそういうことなので。

そう考えていくと、やはり生産力というのは、生産基盤を整備することで、いかに食料自給率の上昇に貢献するかという視点が、もっと感じられる方が応援団が今増えてきてい

るわけですから、そのところが出ないかなという気がします。

耕作放棄地もいろいろ問題になっていますけれども、普通の人は、誰かが耕作すれば良いじゃないという感じだから。何故それが減っていくかとか、そういうことももう少し詰めて考えるように持っていくには、ハードの整備、生産基盤の整備が重要で、放っておくとそうやって放棄されていくので、重要であるというそのところなので。今さら変えられないわけですかね。

林 部会長

他にいかがでしょう。

三野 臨時委員

今朝方、社会資本整備の委員会と国土審議会の委員会の合同委員会がございまして、これは湯水、地球温暖化の問題であったんですが、特に都市用水はどっちかという供給能力と需要バランスを比較しますと、需要の落ち込みが激しい。人口減少とか、いろいろな社会の活力の問題等で。それに対して温暖化で供給能力が落ちるんですけども、どちらかというところないし運用の中でカバーできそう。それに対して農業用水は、どちらかというところ蒸発散なんかの需要と、もう1つは生産量は自給率の増加でそんなに落ちないだろうということで、結局、農業用水だけはトントンという大きな流れの中で議論されているんです。ところが、水資源開発の基本的な考え方というのは、都市用水と農業用水は開発については同格の扱いです。コストアロケの問題もありますから。その辺で、農業用水というのはある意味でリダンダンシーが非常に強い。環境変化、あるいは異常湯水でも、農業用水は厳しい状況の中で、上手くそういうものを吸収して、そのかわりいろいろな形でコストは払わなければならぬわけですから、性格的に全然違うものであるということがどんどんはっきりしてくる。そういうことで、ちょっと発言はしたんですが、どうしても水資源開発審議会の今までの水資源の供給の考え方、上水と降水と農水が分割的に申し合わされたものが、水資源の供給力だという発想の中で、これから社会的な構造の変化、地球環境の問題からすると、農業用水の持っている特徴は違うのではないかと。その辺をどう発信していくかというのが非常に大事ですが、どうしても国土交通省と農林水産省の連携が、以前の国土庁の時代はその辺の連携が割合スムーズだったのですが、私、両方に出席させていただいて、農林水産省からの特徴の発信ができていくような構造になってしまっている。そういう中で、長計や地球環境問題も含めて、発信できるような体制をひとつしっかり固めていただきたいというのが1つです。

もう1つ、国土形成計画について、先ほどお話がありましたが、「新たな公」というのは、国土形成計画の出口の一番目玉です。

ここに書いてありますのは「協働力」ですが、実は私、地域の広域計画でびっくりしたのは、あの中では一言もそれを触れられないんです。どっちかという、実は道州制、県を束ねる「新たな公」というようなストーリーになっていまして。その辺で、農林水産省のしっかり地に足が着いた「協働力」の形成を、やはり国土計画の中にもう少し反映できるような発信を是非長計の中で、あるいはそれ以外でもお願いできればと思います。

これはちょっと範囲を超えるかもしれませんが、そういう感想を持ちました。

橋本 臨時委員

私の感想といたしますか、今のお話とも関連するんですけども、こういう計画をつくっていくときに、政策で何でもありというようになってしまいますと、それは勿論内容について異論はないのですが、根っこのところで、今、そもそも土地改良の話というのはいわゆる水環境といたしますか、その一翼を担う法体系として存在してきて、今までやってきているわけです。例えば、土地改良法、あるいは食料・農業・農村基本法については、最初のところでメンションはされているんですが、これは政府の閣議決定文書だから仕方がないのかもしれませんが、直接、基本法でこう言っているからこうということではなくて、それを受けてこうではないですが、いきなりそこから入っています。そもそも土地改良事業とは何かという話も、こういうものでは仕方がないのかもしれないけれども、法律にさかのぼって、そもそもこれはこういうものでという、それがちょっと出た方がよいのかと思っております。私は、話題になった国幹会議というのに入っておりまして、道路の話でいろいろあったんですけども、結局、個別で計画をどうするこうするという話は、何をやってもいろいろあるんですが、最後それを何か、例えば私は法律家ですから、法律家としてどう判断するかという、やはり道路法なら道路法に戻って行って、道路法の制度目的としてこう書いてあると。それに照らして、今度は逆に細かくなって行って、一個一個のものが法目的に照らして良いのか悪いのか最後に見ていく。そういうものしかないのだろうと思うんです。たぶんこの計画も最初に枠組があって、細かい事業に落ちて行ってという形になって、最後のところで、いや、それはそもそも基本法があり、土地改良法があって、その基本理念に照らしてこういうことをやるんですと、そこがもう1回見えた方が、政策をやっていく際の重みといたしますか、そういうものがつくと思います。

たぶん、今お話になった工業用水があり、農業用水がありという枠組自体が、特別変わ

ったわけではないわけですから、そういったところでしっかり土地改良法の枠組で21世紀の水に照らしてやっていく。そこが結局は大事なのだらうと思います。

これは閣議決定に至るような文書そのものに出せるかどうかは別として、法的に見た基本理念に照らして、その最新バージョンがこれですというものは、もう少し受け手といいですか、広くでき上がったものを見る人にわかるような形で発信していただければというのが私の感想です。そうすることによって、また見えてくるものがあるのではないかと考えております。

星川 臨時委員

私の感想としては、今回、事業の実施目標とか事業量が具体的な形で数字はここには載っていないわけですが、「 」の表示で出ていますけれども、だんだんここに数字が固まってくるのかなと思います。皆さんおっしゃったのを聞いてみても、最終的にはこういう計画を進めることによって、日本の農業と農村を活性化していくんだということが最終的な目標で、その中でそれが活性化されれば、食料の供給力（供給力が良いのか、生産力が良いのか、いろいろありますけれども）、食料を確保するベースができるとか、そういうことが決まっていくのかなと思います。そういうことを考えますと、1番としては、この資料の言葉をかりれば「食料供給力の強化」の中で、いろいろな事業を進めることによって、利用集積率を高めたり、生産法人の数を増やしたり、いろいろあるわけですが、最終的には前回もお話ししたんですけれども、こういう仕事はほとんど農家の人たちの負担が生じる訳でして、国やら地方がメニューを作って予算を用意するという見方もありますが、基本的には農家の方々の発想というか、考え方をまとめる中で負担をしますから、支援してくださいという形になりますので、農業経営が農家負担を維持していけるような状況を確保することも大切かなと強く思います。そうすれば、地域の環境とか、農村協働力も自ずから育っていくといいですか、そうなりますので、農家の方々がやろうじゃないかという意識をどうやって高めていくかということも、事業量やら目標を進めるために明確にしておかないと、なかなか実現性からすると難しいのかなと改めて強く思います。

古口 委員

私はいつも中山間地域の町の代表みたいに見られているんですけども、とにかく農家の所得を上げる考えをしっかりとやってもらいたいと思います。

土地改良を何故やるかといえば、1つは、現在やっている方の省力化とか、生産性の向上とか、それからもう1つあると思うのは、自分の次の世代、自分の息子のときになって



もっとやりやすいようにという思いがあって皆さんやるんですが、現実的に次の息子が中山間地域でいなくなっているんです。いないんです。この現実をよく考えてもらいたい。

もう1つ、土地改良をやる場合に、これは当然ですけれども、自己負担金とか、地域の地元負担金があるんですが、その地元負担金でいつも言うのは、大体地元負担金を出す場合に、その半分くらいは、皆、他所でとってきた農外収入のお金を充てているんです。

こういう現状はわかっていたきたい。でも、淡い期待を抱いて、皆さん、ともかくいろいろやっていこうということで、中山間地域の農家はやっているんです。

そういうことから言うと、私はもっとどこかに大きく、ここに「効率的かつ安定的な経営体の育成」と書いてありますけれども、農家の所得向上のためにということをしかりと考えてもらいたいと思います。そうしないと、いろんなことを言っても残らないと思います。

最近つくづく思うんですけれども、いわゆる農業の持つ多面的機能なんて言いますが、多面的機能じゃ食べませんから、農家は、はっきり申し上げますけれども、一所懸命みんな水生昆虫とか植物とか調査していますけれども、本当食べませんよ。食べないと、やっぱり残りませんから。

それから、この前、この部会かなんかで、5年間の政策ということではなくて、50年後の日本の農業をどうするかという視点に立ってという話を聞いて、そうだなと思いながら帰りましたけれども、うちへ帰って職員にそんなことを言ったら、「町長、来年やめちゃう人がこんなにいっぱいいるのに、50年後の農業なんか言ってられないんだから、そんなこと言ってないで、ともかく今頑張ってくれ」と、逆に皆に言われましたけれども、それが実は今の中山間地域の現状です。来年、もうやれないという人が、いっぱいいるんですよ。これは農家の方にも言われてきましたけれども。

そういうことで、私どもはいつまでも補助金をいただきたいとか、そういうことではなくて、もっと主体的に、これから中山間地域も取り組むという気持ちは、皆持っています。

持っていますけれども、まずそういう現状だけはわかっていたきたいと思います。

いずれにしても、私は、まとめ方も上手にできていると思いますし、土地改良の本来のあるべき姿、目指すべき方向性、そういうものもきちっといろんな形で網羅されて、まとまってきていると思います。ただ、何遍も言うようなんですけれども、農家の所得向上、是非これを考えていただければありがたいと思います。

宮城 臨時委員

先ほど岩崎委員のご指摘で、言葉って大事なだと改めて思いました。私もそう考えてみると、「供給力」じゃなくて、まさに「生産力」なんだなと思ったんですが、もう一步言うならば、「食料自給力」とはっきり謳っても良いのかなという気がいたしました。

それとあわせて、2番目の柱も「地域の再生」になっているんですが、この「地域」という言葉はいろんな使われ方をするので、見せていただいたときから、何かもうちょっと違う言葉はないかなと悩んでいるんですが、私もあまり良い思いつきがないんですが、食料生産力に対して言うのであれば、ここは「田園生活空間の再生」なのかなと試してみたりしたんです。こちらと同じ農村のハード（農村協働力はソフトですけれども）側の面を農業とそこに暮らす人たちの生活を守るというイメージが伝わると良いかなと思いました。

もう1点、中間とりまとめの案の方で、私がいつも「女性、女性」と言うので、「女性」を入れていただいて、7ページの文章で多様な主体のところになんか「女性」という言葉を並列に入れていただいたんですが、入れていただいたのに文句を言うつもりはないんですけれども、「農業者、土地改良区に加え、地域住民、女性、NPO等」と並列になっているんですね、「事業の実施の目標」のところの文章が。何となく女性が別にもう一集団あるような感じがするのが、ちょっと残念な気がいたしまして。農業者の中にも女性がいるし、土地改良区の中でも女性がきちんと参画していただきたいですし、もちろん地域住民でも、NPOでもそうだと思うので。ちょっと文案を考えてみたのですが、それでも、「地域の自主性」の前に、「男女共同参画に配慮しつつ」ということを最初に謳うというのもあるかなと思いました。

つまり、どの段階にも女性の役割が見落とされないようにしていただければ良いなと思いました。

林 部会長

ありがとうございました。

大体皆様から意見をいただいたようですが、他にまだありますか。よろしいですか。

それでは、今まで出された意見につきまして、事務局からお答えいただきます。

田中 首席地域計画企画官

お答えできる範囲でお話します。

供給力、生産力、自給力のお話ですけれども、昨年度までの暫定数値で、食料自給率が40%から39%に低下したことを踏まえて、農林水産省は大臣のご下命のもとに緊急的な対応をするということで取り組んでいます。それは生産と消費の両面から取り組むことに

なっています。生産基盤整備のみならず土地利用率の向上、その他振興も必要ですし、消費面の努力も必要だということで、食事バランスガイド等の普及を行っています。

また、戦略会議なども設けて有識者のご意見もいただいていますので、基盤整備の中で自給率という思いは非常に強いのですけれども、総合的な取組の中で自給率は決まってくるものだろうと思っています。逆に、基盤は生産をするところなんだということを打ち出すという応援をいただくようなお話で大変感謝しますが、むしろ生産が過剰の中で、生産性ばかりに着目しているのは何だというご意見もあるのではないかと考えており、ここではどちらかという安定的な供給を確保していくという視点を重視しています。これは自給率の問題も絡みますが、基本計画の中でも食料の輸入がストップしたときのレベルを、1、2と定めていますので、輸入が遮断された際もきちんと国民の必要最低限（おおむね2,000カロリー）の生産ができるような体制を整えておく必要があるということも踏まえて、供給力という観点で受けているものです。

農家所得の問題がありましたが、基盤整備で全てを支えるわけにはいきませんので、農地制度の見直しも進めていますし、昨年末には、水田・畑作経営所得安定対策と米の生産調整支援の見直しと農地・水・環境保全向上対策の手続きの簡素化という3つの手続きを改定させていただいて、農政改革の推進をさらに進めることとしています。一方で地域の再生も昨年から課題があって、地域再生戦略を策定していますが、活性化のためには農業がまず力強くなっていかなければいけないわけですが、経営体だけが育成されたのでは、美しい田園景観を維持できないだろう、あるいは災害時の対応もできない。そこには地域の再生が大事なので、そういう意味で、両方をバランスよくやらないといけない。今回の図式は両方を並列的に挙げさせていただいて、ただ、それぞれ支える地域の協働力は大事ですねということについては、あまり異議はないのではないかと考えており、再生力、あるいは集落営農面もあるので、両方を支える力として協働力を書いています。

基本法を踏まえた基本理念をもっと明確にすべきだというご意見が橋本委員からありました。そこは、もう少し書き込みをすべきかもしれません。既存計画に拘泥されて、改めて足元を見直すという視点で書いていませんので、さらに検討したいと思います。

三野委員からは、国土交通省との連携、農業用水の発信ということですが、生態系ネットワークの保全是、生物多様性国家戦略の言葉を受けています。水路、田んぼの種々な生物多様性保全には、河川から水路、ため池、水田、あるいは背後林を移動している動植物がいるので、それが我が国の田園自然環境を特徴づけているため、今年度から国土交通省

と連携してネットワークの再生に積極的に取組たいと思っています。難しい面もありますが、できる範囲から推進しています。

女性の問題ですが、ご提案いただいたのは、「男女共同参画に配慮しつつ、地域の自主性にに基づき」云々ということだったと思います。「～することにより、当事者意識・参加者意識の醸成と住民意見の反映、男女共同参画を図りつつ」ということで、むしろ目標化した方が適切かなと思っていますので、またご相談をさせていただきたいと思います。

「田園生活空間の再生」というご意見がありました。緑色の部分は農村全体の問題であり、共生と循環、水循環あるいは都市と農村の共生などの通常言葉では意味しないようなところも含めて入れています。また、減災の中には地すべり等もありますので、生活空間ということには拘泥せずに広く受けて、聞いてすぐ地域の方々にも都市の方々にも、共感を得るような問題なんだということ課題化したということをご理解いただければと思います。以上です。

三浦 地域計画官

松本委員から、農振の運用についてご意見がありました。委員には農林水産省の農地政策の見直しに関する有識者会議にも参加いただいているので、十分ご承知だと思いますけれども、昨年11月に優良農地の確保の観点から、規制強化等について一定の方向性を出しまして、具体の制度設計は、これから詰めていくという段階です。ご指摘のあった合併に伴う市町村の運用のあり方もまた視野に入れて、今後、議論していきたいと思っていますので、よろしくお願いします。

中條 農村振興局長

それぞれ担当から話がありましたので、私から繰り返して細かいことを言うつもりはございませんけれども、これをまとめるに当たって、橋本委員がおっしゃった点は、実は局内で種々と議論いたしました。何かと申しますと、土地改良法に基づいてこの長期計画をつくるわけですから、基本は土地改良法の原点に戻って、それに忠実に作るべきだろうということをおも議論したつもりであります。

そこは種々なところで、ぎりぎりの工夫をさせていただいておきまして、まさに宮城委員がご指摘になった田園生活空間についても実はそのように書きたいところではありますが、土地改良法は農村の整備をするための事業ではございませんで、土地改良施設の整備をするということが原点になっているところでありまして、施設の整備に当たって一体的に取り組むところまでが限界ではなからうかという思いがあります。「地域の再

生」という言葉がそれでは正しいかどうかと言われると、私どももあまり自信がないところではありますが、気持ちとしてはその辺りが限界ではないかと思っております。

最も苦労しましたのは、「農村協働力の形成」というところでございます。これをまともにとりますと、ソーシャル・キャピタルというのでしょうか、地域での農村活動そのものになってしまうのですが、そうではないだろう。私どもが土地改良法の世界でいうとすると、これは土地改良施設を維持し、保全していくための活動ではないか。そのところをおさえておこうではないかという思いで、「農村協働力の形成」のところはそのような観点からまとめさせていただいております。

ただ、世の中の流れが相当急激になってきておりまして、土地改良法ができた時点の枠組だけでは覆い切れないところがありまして、それは、現在の状況に合わせて計画をつくらざるを得ない。また、そうしないと計画自体が実のあるものにならないのではないかといい思いもありまして、結果としてこのような形をとらせていただいているところであります。その際に、実はもう1点気になったところがあります。それは、古口委員からご指摘のあった点でありますけれども、あるいは星川委員の話とも共通するところであります。農家の所得を上げる、あるいは農家が意欲をもってこの事業に取り組むようにするということは、現在の状況から言いますと、まさに昨年末から米価が相当下がっている状況で、土地改良事業というのは農家の負担を伴って実施する事業でありますから、どうやってこの事業をこれから先推進していくかというのは非常に大きな問題だろうと考えております。この中で、明確に負担金の話は書いていないわけではありますが、事業を実施していく上で、農家の適正な負担は避けて通れない問題だろうと思っております。実際事業を推進していく上では、そういったものに対する配慮も必要だろうと考えます。

ただ、これはその年々の財政当局との折衝ですとか、あるいは社会情勢から見て、何が適正なのかという基準もありますし、ただ闇雲に負担の見直しをすれば良いという問題ではございませんで、これは、必然性を伴って検討すべき話だと思しますので、軽々に出せる問題ではございません。したがって、ここでは特に具体的には書いていないわけがありますけれども、私どもとしてはそういった問題も近い将来、問題としてあるのではないかという思いもございます。

そういうことで、ご指摘になった点については、できる限り取り込んでいくつもりでありますけれども、なかなか今この段階で具体的なお答えもできませんし、そこは少し時間をいただきまして検討を進めさせていただきたいと思っております。

大筋こういう形でお認めいただければ、私どもとしては非常にありがたいと思っております。よろしくどうぞお願いいたします。

林 部会長

ありがとうございました。

古口 委員

先ほどの女性ということね。私も、「地域住民」とあって、その後に「女性」という言葉はちょっとどうなのかなと思います。お言葉を返すようですけども、うちの近辺では女性の方が強いので、かえって「地域住民」、その後、「男性」と入れて欲しいくらいです。

ですから、「女性」は除いても良いのかなと、さっきちょっと見ながら思ったんですけども。今、農家は女性の方が強いですよ。女性が元気じゃないところは、農家はみんなだめですからね、逆に言うと。

林 部会長

今、局長からお話がありました方向で、いろいろ語句等については、今日の論議を引き取らせていただいて、事務局と私の方で調整を行いたいと考えております。

いずれにしても、パブリックコメントにかける文章を作成する必要がありますので、この方向でよろしいかどうかお諮りしたいと思います。よろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

どうもありがとうございました。

それでは、最後の議題の4番目、その他ですが、マニュアルがありますね。事務局からお願いします。

大塚 事業総合調整室長

それでは、私から「農村生活環境整備」と「農業集落排水事業」の費用対効果分析マニュアル策定について概要をご報告します。

1ページは、「農村生活環境整備費用対効果分析マニュアルの策定について」です。背景としましては、平成10年12月に農政改革大綱において、費用対効果分析を順次導入することになりまして、それを受けて、平成10年度に委員会を立ち上げ平成14年3月にマニュアル案をつくっています。このときはCVM(Contingent Valuation Method)による効果算定手法がまだ確立していなかったもので、試行版として策定しています。

なお、農村生活環境整備では、大体8割ぐらいがCVMを実施しているということで、どうしてもここは避けて通れない問題でした。平成14年度から試行を続けてきまして、16

年度までの試行結果を受け、17年度から再度検討委員会を立ち上げてマニュアル案の改善を検討してきました。17年度に2回、18年度に3回、今年度4回、合計9回にわたり委員会を開催して検討を行い、本年2月に策定をしたところです。これを受けて、本年度中に土地改良事業の費用対効果分析マニュアルと同じように企画部長名で通知をして、規模の小さい工種は除きますが、原則として全ての平成21年度新規採択地区から費用対効果分析を実施する予定です。

2ページは、改善のポイントです。

1つ目は、「投資効率方式から総費用総便益比方式への変更」です。

従前の試行版では、投資効率方式を採用していましたが、土地改良事業と一体的に行う事業がほとんどであるということで、それを適正に費用対効果分析をして、費用対効果比B/Cを計算するためには、どうしても合わせる必要があるということで、投資効率方式から総費用総便益比方式に評価手法を変更しました。

2つ目は、「新たな効果体系への再整理」です。

従来の効果体系も基本法の4つの基本理念に則して再整理がされていましたが、試行版ができてから、その間、非公共事業に対象工種がなりまして、効果項目を廃止しなければいけないものが出てきました。また、昨年度土地改良事業の費用対効果分析マニュアルを策定しているので、そちらに合わせて、同じ効果のものは同じ効果名称にする必要があるということで、そうした見直しを行っています。

1つ目の例示は、効果項目の廃止の例示としては、対象工種が非公共化されたということで、行政情報提供効率化効果等々、このようなものを廃止しています。

2つ目の例示は、土地改良事業の効果項目の中に、地域用水効果（これは営農用水、防火用水が確保される効果ですが）名で費用対効果分析マニュアルができているということで、そちらを合わせて地域用水効果として、残った生活関連のものを生活用水確保効果としてまとめました。

3つ目の例示は、地域排水効果ですが、こちらも土地改良事業の効果項目に合わせて、土地改良事業の効果項目がそれぞれ災害防止効果という名称で、農業資産、一般資産、公共資産と分かれているので、こちらは合わせてそのようにしました。

「直販量増加効果」と「付加価値向上効果」については、内容が重複しているので、「直販促進効果」に統合しています。試行段階でそうした効果を測ったものの中身を見ると、ほとんどが直販量が増えて、農村の所得が増えたという効果ですので、流通業が

らの所得移転ではないかというご意見が出まして、この効果額は総便益には含めないこととし、事業効果をわかりやすく説明するための参考として算定するということです。

また、新たな効果項目として、耕作放棄地を活用して集落農園等を整備する場合には、多面的機能が一部回復するというので、「耕作放棄地活用効果」を追加しています。

4ページをお開き下さい。

ポイントの4つ目は、「効果算定手法の改善」です。

昨年度の土地改良事業の費用対効果分析の検討の際に、費用＝効果という手法は採らないということで、事業を実施した場合としなかった場合の比較をして、その便益の差分を効果とするという見直しをしています。

次に仮想市場法（CVM）、受益者に支払意志額をアンケートで調査をして効果を算定する方式ですが、こちらの算定手法の改善を行いました。試行結果を受けて、まずCVMで用いる調査票のひな型を改良したということと、回答者にバイアスを与えないような事前説明会での説明のポイントを明記しています。さらに、CVMの実施者が本当に客観的に行えたかどうかをチェックするためのチェックリストを導入しています。また、同一工種で同一の受益者に対して複数の効果項目のCVMを実施する場合には、一体的に実施することを明記しています。結果として、平成14年から16年までの試行結果をみると、B/Cが10を超えたところが11地区あり最大値も29.48でした。また、1.0を切るものも少数ありました。担当者の慣れもあると思いますが、平均値が1.89、10を超えるようなものはなかった。また、B/Cが大きいものも、それぞれ効果が十分説明できるものでしたので、CVMの手法も確立できたという判断しています。

5ページは、効果の二重計上や過大算定を防止するための措置を明記しています。

例えば、農業集落道については、効果項目としては、走行経費節減効果、生活環境の改善効果が該当しますが、2つをそれぞれ算出すると、どうしても二重計上になるおそれがあるので、農業集落道の効果としてはどちらか一方のみを算定することを明記しています。

活性化施設については、施設を会合等で利用する場合には、地域コミュニティ維持向上効果があるのではないか。あと伝統芸能の保存活動等を行う場合には、地域伝統芸能・文化保存継承効果があるのではないか。あるいは、直販等を行う場合には、都市・農村交流促進効果があるのではないかということで、CVMで別々に聞くと、過大算定になるおそれがあるので、こうした場合には、同時に聞くことを明記しています。

6ページは、従来の効果体系との比較を参考として掲載しています。



簡素化を図るとともに、土地改良事業の効果体系との整合を十分に図っています。特に土地改良事業の効果項目の名称との統一を図ったという効果項目です。

7ページは、「新たな農業集落排水事業費用対効果分析マニュアルの策定」です。

平成11年4月にマニュアル案を策定し、平成12年度新規要望箇所から費用対効果分析を実施していますが、最近では、更新整備が非常に多くなっていますので、19年度の実績では、新規箇所が30カ所に対して更新整備が57カ所ということで、この57カ所は費用対効果分析の対象外になっています。しかしながら、こうした整備が多くなってきましたので、これらも費用対効果分析を適切に行えるようにする必要があります。

マニュアル策定の経緯ですが、平成11年にマニュアルを策定し、13年には下水道事業との整合を図る観点から見直しを一度行っています。また、今年度は、3回ほど新たなマニュアルについてご議論いただき、2月に策定が終了しています。原則平成21年度新規箇所から適用する予定ですが、現在のマニュアルで準備を進めている地区もありますので、そうしたところは適用の対象外と考えています。

8ページは、「新たなマニュアル策定のポイント」です。

1つ目は、投資効率方式から総費用総便益比方式に変更したということで、どうしても投資効率方式が新規事業を主に念頭に置いた評価方式であることから、更新事業の増加に伴い、費用対効果分析を適切に行う観点から、総費用総便益比方式に変更しました。

9ページは、ポイントの2つ目、効果体系の大幅な見直しです。

現行マニュアルの効果体系は、基本法の4つの理念には則していないということで、こちらを合わせる見直しをしています。また、土地改良事業の効果体系に合わせて、名称等の一部見直しをしています。例えば、生活快適性向上効果と衛生水準向上効果は、どちらかという先ほどの農村生活環境整備のマニュアルに合わせて、生活環境改善効果という名称にしています。不快作業等の効果については、農業労働環境改善効果ということで、土地改良事業のマニュアルに準拠しています。農作物被害解消効果については、作物生産効果と品質向上効果ということで、土地改良事業のマニュアルに準拠しています。また、定住条件を整える効果等は費用対効果分析の効果には計上しませんが、集落排水事業の場合には、こうした効果が主たる効果をあらわしていることもあるので、このような効果項目についても効果体系に組み入れています。

10ページをお開き下さい。

3つ目のポイントは、「効果算定手法の改善」です。

こちらでも費用＝効果という方式はやめるということで、事業を実施した場合としなかった場合の比較を厳密に行って、効果額を積み上げる方式に変更しています。また、CVMについても過年度の実施結果を踏まえ、回答者にバイアスを与えないための事前説明会における説明のポイントを明記していますし、更新整備の場合のCVM調査票のマニュアルも追加しています。

11ページは、従来の効果体系との比較です。

基本的には基本法の4つの理念に沿って再整理をしましたが、簡素化を図るとともに、土地改良事業の効果体系との整合も図っています。

以上です。

林 部会長

ありがとうございました。

それでは、私の方はこれで一応終わりますので、事務局にお返しいたします。

本間 事業計画課長

本日は、お忙しい中ご議論いただきまして、誠にありがとうございました。

次回の部会では、次期土地改良長期計画の策定につきまして、本日いただいたご意見を踏まえて、パブリックコメントを行った後、最終とりまとめの案をご提示させていただきご議論をお願いしたいと思っております。

なお、日程調整等につきましては、事務局よりご連絡させていただきたいと思っております。

それでは、以上をもちまして、第6回の部会を閉会させていただきます。

本日は、ありがとうございました。

了