

食料・農業・農村政策審議会

第2回農業農村振興整備部会 議事録

日時：平成19年 9月28日（金）10：00～12：00

場所：飯野ビル8階 農林水産省第4～6会議室

角田 事業計画課長

皆様、お早うございます。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、誠に有り難うございます。ただ今から第2回農業農村振興整備部会を開催いたします。まず、第1回の部会をご欠席されて、今回ご出席された委員の皆様方を紹介いたします。

忠聡委員でございます。

鷺谷いづみ委員でございます。

なお、本日は、岩崎美紀子委員、植田和弘委員、中嶋康博委員、橋本博之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います。

それでは、以降の議事進行につきましては、林部会長にお願いいたします。

林 部会長

それでは、議事次第にしたがって議事を進めてまいりたいと思います。本日は、その他を含めて4つの議題がございます。

まず1番目でありますけれども、農業農村振興整備部会における技術小委員会への付託事項等については、事務局から後ほどご説明をお願いしたいと思いますが、その前に、前回の部会でもお約束しましたように、小委員会の委員の構成及び委員長の指名につきましては、部会長が行うということになっております。お手元の資料の中に参考1がございます。事務局に技術小委員会の委員名簿を用意していただきましたので、参考1をご覧いただきたいと思います。そこがございますように、小委員長につきましては、昨年まで農業農村整備部会長及び企画小委員長を歴任され、また、前回の第1回農業農村振興整備部会におきましても、本部会の部会長代理にご就任いただきました三野委員を指名させていただきましたので、どうぞよろしくをお願いいたします。

前回の部会で事務局より説明いただきました今年度の農業農村振興整備部会の検討の進め方の中で、お手元にも資料がございますが、土地改良事業計画設計基準・設計「頭首工」の改定及び土地改良施設管理基準「排水機場編」の改定につきましては、技術小委員

会への付託事項とされたところであります。

それでは、事務局には技術小委員会への付託事項として、頭首工の改定及び排水機場編の改定について、これから説明をお願いしたいと思います。それでは、頭首工から順にお願いいたします。

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、資料1に基づきご説明します。

1ページは、今回の改定の背景及び必要性です。

設計「頭首工」については、昭和27年10月に制定され、その後3回の改定を行っています。今回の改定の必要性の1点目は、頭首工は、河川から必要な農業用水を取り入れる重要な土地改良施設ですので、平成16年3月に「土地改良施設 耐震設計の手引き」をとりまとめています。これに基づく適切な耐震設計を行うことが重要となっているということ。

2点目は、「環境との調和への配慮」が土地改良事業実施の際に求められることとなりましたので、平成14年10月に制定している「頭首工の魚道」設計指針の内容を反映した改定が必要になっているということ。

3点目は、河川砂防技術基準等関連する技術基準が幾つかありますので、これらとの整合性を確保する必要があるということです。

2ページは、主要検討項目です。

まず1点目は、「土地改良施設 耐震設計の手引き」を踏まえた頭首工の設計における耐震設計の考え方ですが、同耐震設計の手引きについては、表の中に記載しているように重要度区分というのを設定して、それぞれの区分ごとに耐震性能を規定しています。

重要度区分については、頭首工の場合はA A種からB種までの3種類、地震動については、レベル1地震動とレベル2地震動、それぞれの重要度区分ごとに検討することになっています。専門用語が記載されていますので、参考に書いてありますように若干補足させていただきます。重要度区分については、治水、利水上の影響、被災時のリスク管理上の影響等の視点から検討していきたいと思っています。レベル1地震動というのは、従来、設計に用いてきた地震動ですが、震度では5強程度になります。一方、レベル2地震動については、さらに大きな地震動です。震度に直すと震度6程度以上の地震動になります。レベル1地震動の検討で、健全性を損なわないというのを耐震性能として規定するという考え方なのですが、健全性を損なわないというのはどういうことかということ、構造物に力を

かけると一定の力までであれば元に戻りますが、それ以上の力をかけると変位が残ります。

修復できない、元に戻らない変位が残る。これを残留変位と称しています。その間の状況が降伏状態と称していますが、そこまでに達しない、いわゆる健全性を損なわない状況まででレベル1地震動については、検討することにしてあります。レベル2地震動については、限定された損傷にとどめる、致命的な損傷を防止する、それぞれ構造物として破壊する手前の状況まで考慮するのか、あるいはそこまで至らない状況で構造物の修復が速やかに行えるような状況を考慮するのかによって、規定を分けています。

2点目は、頭首工の設計における環境との調和への配慮です。

特に魚道の指針ができていますので、それを踏まえた改定を行いたいと思っています。

主な改定事項ですが、1)にあるように、魚道の形式を体系化して表示し、今後とも事業で採用することが想定される魚道形式の選択の際の考え方をわかりやすくしたいと考えています。それから、2)魚道の評価事例を追加したいと考えています。

3点目は、関連技術書類の改定に基づいて整合性を図りたいと思っています。

最後は、土地改良事業計画設計基準・設計「頭首工」の検討の進め方です。

今回の改定については、昨年度3月の技術小委員会で事前説明を行っています。

また、農業農村整備部会の開催にあわせて食料・農業・農村政策審議会に諮問をいたしました。これを受けて、今年度の技術小委員会で調査審議を行っていただきたいと思っています。それをもとに、農業農村振興整備部会で審議をいただき、今年度末に食料・農業・農村政策審議会で答申をいただく予定としています。その後、技術書等も含めて作成を進め、平成20年度中には改定基準の施行を行いたいと思っています。

なお、その過程においては、農林水産省のホームページ等で、意見・情報の募集を行うことを予定しています。

以上です。

林 部会長

有り難うございました。資料1に基づきましてご説明いただきました。

続きまして、資料2でございますが、排水機場編の改定につきまして説明いただきます。

米田 施設管理室長

それでは、資料2の1ページをお開きください。

土地改良施設管理基準「排水機場編」については、平成8年に制定されまして、現在に至っています。制定後、社会的情勢の変化、あるいは排水機場管理に関する技術的進展等

を反映するための改定として、必要性を3点挙げています。

まず1点目は、近年は、大雨、短時間強雨が増加する傾向にあります。また、農村の都市化・混住化の進展によって流出形態が変化する、あるいはピーク流量が従前より立ち上がるといったものが見えますので、それらに対応するためのより適切な排水管理が求められています。

2点目は、排水機場に限らず農業水利ストックが増大していますが、一方で施設の老朽化が進展しています。国も地方も財政状況が厳しいことから、いかに効率的に施設機能を維持するかということで、例えば長寿命化による長期的な保全コストを下げるといったものが必要になってきています。

3点目は、先ほどの頭首工と同様、基準類の改定においては、環境との調和への配慮が必要であるということです。

2ページは、主要改定項目です。

1点目は、洪水時の運転管理や管理体制の記述を充実するということです。

先ほど申し上げたように、雨の降り方や流出形態が変化していますので、気象情報等に基づいて出水状況の予測、あるいは過去の経験を踏まえた適切な運転管理を行うことを記載しています。排水機場の運転は、平常時の運転から洪水警戒時、あるいは洪水時の運転、場合によっては計画洪水を超える運転等が発生します。洪水の警戒時には、出水予測による適切な洪水時運転への移行、あるいは計画洪水以上の事態が生じた場合は、排水機場への浸水対策などを図って機能を維持する等、状況に応じた運転と体制整備が必要になっていきますので、これらの充実を図るということです。

2点目は、施設の保全管理です。

排水機場は、農地のみならず周辺宅地等の排水も受け持っていますので、地域にとっても非常に重要な施設です。必要なときに確実に排水運転ができることが求められるといったこともあり、現在は、故障等を未然防止する観点から使用時間を根拠として部品交換を行うといった整備を基本にしています。しかしながら、各排水機場の施設環境は一律ではありませんので、施設の長寿命化や保全コストの低減も要請されています。

このようなことから、従来の保全方式に加えて設備の機能診断を行い、その結果に応じて整備する方式についての記述とするものです。

3点目は、環境との調和への配慮です。

土地改良法の改正を踏まえて、計画基準類については順次、本規定を追加しています。

排水機場の管理においても基本事項に規定し、騒音振動対策あるいは計画設計施工時に配慮した事項についてのモニタリング、補修時の環境配慮等について位置づけるものです。

4点目は、「基準書」と「技術書」への再編整備です。

これは、頭首工と同じように改定時にあわせてシリーズ物として行っているものです。

最後に検討スケジュールですが、基本的には、先ほどの頭首工と同じような形で進めてまいりたい。平成19年度末に答申をいただくということで考えています。

以上です。

林 部会長

有り難うございました。ただ今ご説明いただきました2つの事項の改定につきましては、先ほども申しましたように技術小委員会への付託事項でありますので、これから本年度末までにかけて集中的に論議していただくこととなりますけれども、3月頃には本部会で答申をまとめるということになります。技術小委員会での論議の仕方も含めて、ご意見、ご質問等ございましたらおっしゃっていただければと思いますが、いかがでしょう。

林 部会長

何かございますでしょうか。

私からお聞きしたいのですが、最近、集中的な豪雨といいますが、これでどの程度、例えば先ほどのポンプにしる頭首工にしる、こういったところに負担がかかっているのかというのをなかなか数値的にあらわすのは難しいと思うのですが、例えばここ数年の間で、これまで記録に無かったような記録的な豪雨が何カ所かであるのではないかと思うのですが、そういうものをまとめた表みたいなものはお持ちですか。つまり、数量的に比較するのが一番良いのですけれども、数量的に比較できなくても、最近こういう豪雨があって、こういう負担がかかっているというようなことが記述的でもまとまると、こういったものに国民が合意していただくには、ある程度そういうものがあつた方が良いのではないかという気がしますので、もしあれば。

米田 施設管理室長

気象庁で異常気象レポートというものを出しています。1時間降水量で見ると、80ミリ以上、年1地点当たりの発生回数が直近10年は、その前の10年に比べて約1.42倍です。日降水量で見ると400ミリ以上の発生回数、これは日本の年間平均降水量が1,800ミリですから、その2割強ぐらいの雨量なのですが、これが1日に発生する。それが、直近10年はその前の10年間に比べて2.25倍に頻度が非常に高くなっています。また、新潟県での事例で

すが、計画洪水量を超えた雨が発生しまして、計画では24時間最大雨量が153ミリでしたが、実際には208ミリ降った事例がありました。このときには当然、計画洪水量よりも高いところでの排水になりますが、排水機場の浸水対策として、土のうを積んで洪水を超えたところも運転を継続して被害を軽減した事例があります。

林 部会長

有り難うございました。そういうマクロな統計と非常に具体的な例と、両方お持ちだということで、よくわかりました。

森野 委員

この10年ぐらい1996～1997年頃から時間降水量100ミリを超す雨というのが非常に顕著に増えているのです。これは全国的に棒グラフで出していただければ、こんなに降っているのかというのがすぐ出てくるかと思います。もう一方、極めて局地的に降っているものですから、それが全体の整備水準を上げるということにはならず、むしろ局地的な豪雨に対してどう対処するかというのは、新しい発想が必要なのかなと思います。

齋藤 企画部長

今、森野委員にご説明いただいたのですが、資料3の15ページに時間雨量50ミリ以上、100ミリ以上の回数の推移ということで、10年ごとに出ています。今、ご指摘いただいたところでございます。

松本 委員

今のお二方のご質問等にも関連するのですが、排水機場の説明ですと、この基準改定は国営土地改良事業が想定になっているのです。県営とか規模の小さいところでは別の基準があるのですか。

齋藤 企画部長

基本的な考え方は、土地改良の設計基準、計画基準というのは、基本的に直轄、国が行うべきものを示しております。例えば県営・団体営は、事業主体が県や市町村、土地改良区ですから、地方自治の原則に則りその事業主体に対して補助するということですので、独自に行っていただくというのが基本的な考え方です。しかしながら、実際、県や市町村、土地改良区が事業をされる場合には、国のものを準用される場合が多々ございます。農業の場合は、地域ごとの降雨量の特性等を踏まえて行う必要がありますので、それをもとに計画設計をやるのですけれども、そのときには、そこで過去に降った30年、50年、80年の降雨データを確率計算して設定しますから、その地域の特性というのは、国の基準にした

がっても生かされているという考え方になります。

松本 委員

この基準をすれば、そういうところは皆のみ込んでみると良いわけですか。

齋藤 企画部長

はい。

林 部会長

他にありませんでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは続きまして、第2番目の議事でございますが、次期土地改良長期計画の策定について、事務局よりご説明いただきます。

田中 首席地域計画企画官

資料3の「次期土地改良長期計画の策定について」に沿ってご説明します。

目次をご覧ください。第1回の部会では、現行計画の実施状況をご説明しました。

本日は、前回の復習とあわせてその後の状況変化、そこから生まれてくる課題をそれぞれの政策課題ごとに具体的にご説明をして、今後の土地改良事業の展開方向についてご審議いただきたいと思います。

最初に、事業全体の枠組みを復習させていただくとともに、国民・消費者の視点からどうという方向で土地改良事業を今までやってきているのだということも補足しながらご説明します。現行計画については、「いのち」、「循環」、「共生」ということで、消費者の視点に立って資源の循環や自然との共生、都市と農村の交流・共生といった当時の極めて大事な課題に沿って、また、食料を生産し総合食料供給力を確保するという「いのち」の視点も加味して3つの視点から7つの政策課題に分けて事業を展開してきました。その後、情勢の変化、さらに次期長期計画の策定に向けての課題を踏まえて、今回ご検討いただくという流れです。

2ページは、土地改良長期計画の対象事業です。

1つ目は、農業生産基盤整備事業です。

農業農村整備事業と全体では申していますが、農業生産基盤の整備に関する農業用水、あるいは農業排水の施設整備としてのかんがい排水事業。さらに、農地の区画形質を図るとともに担い手の育成を図るということで、経営体育成基盤整備事業（ほ場整備事業）、あるいは畑地での総合農地整備事業等があります。

2つ目は、農村整備事業です。

農道の整備事業、農業集落排水施設の整備ということで、農村の生活環境の整備と公共水域の水質の保全を図る事業です。さらに、こういった種々な工種を総合的に組み合わせる農村の生活環境を生産基盤と一体的に整備する総合整備事業があります。特に中山間の条件不利地域で総合的に実施する事業もあります。

3つ目は、農地等保全管理事業です。

農地の防災保全ということで、湛水の防除や地滑り、水質の改善等に取り組む事業もあります。また、施設の維持管理ということで、非常に規模の大きな公益的機能を有している施設については管理事業もあります。農業農村整備事業には、こういった種々な事業の工種がありますので、全体で今年の予算でいうと6,700億円ぐらいで、補助金の他、交付金なども活用して事業を実施しています。

3ページは、農業農村整備事業の国民・消費者に対する役割です。

種々な工種をどのような視点から実施しているのかということで、国民・消費者の期待という観点から整理しています。「いのち」、「循環」、「共生」の視点の中に、合理的な価格、コストの縮減による農産物の供給、あるいは安全・安心な農産物の供給、産地の形成、かんがいという機能の他に親水や景観、雪国では消流雪などの機能を有している地域用水機能の提供、安全・安心の中でも地域社会の面で形成を図るという観点、循環型社会の形成で環境負荷を軽減する、美しいふるさとの形成、生き物のにぎわいのある田園空間の創造、快適な生活、憩いの場の提供といった視点ごとに現行の計画が体系づけられていますので、7つの政策課題ごとに種々な状況の工種を組み合わせながら、全体として目標の成果を設定して5年間実施してきました。

4ページは、現行計画の実施状況、情勢変化と課題について、前回説明したものを圧縮しています。田の整備については、約61%の整備状況になっていますので、利用の集積、経営規模の拡大、労働時間の短縮、生産費の削減等について大きな効果を上げてきました。

右上にはほ場整備による消費者余剰の増加のグラフがありますけれども、田の整備を進める上で消費者にどのような余剰が生じているのかを平成16年の審議会でご説明しています。

生産者米価の需要曲線に対して、生産者米価をほ場整備による労働時間の削減などの説明変数を相関解析して設定し、目的関数である米価の変化を定めて、それをほ場整備を実施していないところと実施したところを比べたところ、労働時間の削減などの効果が得られました。そこから米価の差額2,100円余りを算出してこの需要曲線に当てはめて斜線部分の消費者余剰として3,300億円をほ場整備の効果としてご説明しました。なお、消費者



余剰の効果については、生産面以外に湛水の防除等の多面的な効果も議論いただきました。

畑の整備については、73%の整備状況で末端の農道整備がされてきており、果樹や畑地の産地形成などに種々な効果が出ています。

5 ページは、情勢の変化です。

特に最近、農産物の安全・安心、品質の向上などについて、消費者の多様なニーズが見られます。また一方では、国際化の進展ということで、WTOあるいは、EPA、FTAの交渉を進めています。こういう視点から引き続き担い手の経営する農地に視点を当てて整備を進めていかなければならないということで、右上のグラフのような面積の伸びを示しています。下のグラフは、横軸が経営規模の大きさ、縦軸の赤い線は環境保全型農業に取り組んでいる農家の割合ですが、経営規模が拡大すると環境保全型農業に取り組んでいる率が高いことがセンサスの結果として得られています。ただ、この場合の環境保全型農業の取り組みのレベルについては、堆肥づくりをしているか、減農薬をしているかといった聞き方のため、一定の基準があるということではありません。また、規模の拡大と整備率の伸びも棒グラフのように伸びており、整備を進めることによって環境保全型農業への支援もできると考えています。消費者の視点からは、経営規模の拡大による価格の低下、あるいは環境保全型農業の条件整備を行うことにより、付加価値の高い農産物の生産などを支援していきたいと考えています。

6 ページは、全耕地面積のうち担い手が経営する農地が4割を占めているということです。左の絵のように、45ヘクタールの経営体の農地は、実際はこのように分散しており、13集落にもまたがって経営をしている状況です。また、担い手に農地利用集積が進まない理由としても、農地の分散、あるいは基盤整備ができていないことが大きな課題になっていますので、平成19年に定めた「21世紀新農政2007」では、今後の大きな政策課題として効率的かつ安定的な農業経営が経営する農地面積の7割を面的に集積するという一方で、「面的に集積する」というキーワードに基づいて政策展開をしなければならない状況です。

7 ページは、整備率の復習です。

先ほどありました田あるいは畑の整備の進捗状況について、田の耕地利用率については、基盤整備実施地区では全国平均よりも9ポイント高い結果が得られており、その結果、豆類、麦類の作付率も伸びています。

8 ページは、基盤整備を実施したところの耕作放棄の発生状況を調査したものです。

左のグラフについては、全国平均でほ場整備の実施地区の前と後で調べていますけれど

も、実施後に0.2%しか耕作放棄の発生状況が見られないということで、極めて大きい効果があるかと思えます。これを地帯別に区分すると下のグラフのようになりまして、整備率あるいは地帯の区分とかかわりなく、整備を行ったところでは、極めて高い耕作放棄の防止効果が得られています。これを全国レベルで見たものが右のグラフです。横軸は、整備率が高まっていくという絵ですけれども、それに応じて田の場合は耕作放棄率が下がってくる。下の畑のグラフについても9割以上の整備をすることによって、1%程度の耕作放棄率に抑制することができようかと思っています。

9ページは、情勢の変化です。

このように土地利用の向上、あるいは耕作放棄の防止などを図っていますが、世界の食料需給も長期的には逼迫のおそれがあるという中で、我が国の食料自給率は、平成18年度の概算値で39%となり、極めて危機的状況になっています。現行の食料・農業・農村基本計画については、生産と消費の両面から食料自給率の向上に取り組む中で、平常時から農地・農業用水、担い手の育成、確保を図るべきだということで、平成27年に45%を目標としてさまざまな施策に取り組むことになっています。

10ページは、基盤となっている農地面積の推移です。

農地面積の新しい増大が見込まれない中、過疎化・高齢化の進展などを背景に、耕作放棄の面積が左下のグラフのように年々大きくなっており、平成17年で38万6,000ヘクタールとなっています。特に平成18年は、農振農用地区域内の耕作放棄地も調べていまして、15万3,000ヘクタールになっています。このような優良な農業地域については、さまざまな対策をして耕作放棄を削減しなければいけないという観点から、「経済財政改革の基本方針2007」の中で、5年程度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、さまざまな施策を実施しようとしています。農地の利用、あるいは林地化を進める等の土地利用基盤の整備の他、条件不利地域対策として実施している中山間地域等直接支払い制度、コミュニティー活動等に視点を置いて支援を行う農地・水・環境保全向上対策の中で、耕作放棄地の復旧作業や保全管理の支援を行っています。

11ページは、安定的な用水供給機能等の確保です。

基幹的な農業用水路4万7,000km、基幹的な施設としては7,000ヵ所ありますが、だんだん更新時期を迎えています。左下のように通水期間中に機能に支障が生じた水路の延長が延びてきており、非常に老朽化が進んでいるのが実態です。それを施設ごとに区分したものが右の絵ですが、一番上が用排水路、2番目がポンプ場、3番目が取水堰、一番下がダ

ム（貯水池）です。貯水池などは非常に堅牢な施設ですので、あまり老朽化が進んでいませんけれども、2番目の用排水機場は、耐用年数を越えた老朽化が進んでいる。次が水路の順で老朽化が進んでいる状況です。

12ページは、施設の老朽化を図面上にあらわしたものです。

左が用排水路網の位置図で、赤が用水路、青が排水路ですが、耐用年数を越えたものを赤く表示して色分けの区分を変えると右のようになります。あちらこちらの施設が耐用年数を越えた状況になってきています。左の棒グラフは、平成17年の財政制度等審議会が出た資料ですが、各公共事業の事業工種の中で農業農村整備事業は維持・更新費の割合が高いという特徴をもっています。「21世紀新農政2007」でも既存の施設の有効活用、長寿命化を図る視点から政策を転換することを新たに打ち出しています。

13ページは、こうした状況の中での課題です。

公共投資についてはマイナス3%のシーリングということで、年々下がってきていますが、老朽化も進んできている状況です。青色が施設の維持管理・更新費の占める割合で、残る黄色の部分しか攻めの農政に割くことができない状況になってくる。先ほどから申し上げているような状況を踏まえると、できるだけ工夫をして事業を進めていかなければいけないと思っています。基幹水利施設については、長寿命化、ライフサイクルコストの低減の視点から、できるだけ更新時期の延長と財政負担の平準化を図っていきたいと考えています。

14ページは、防災の観点です。

防災については、湛水被害が発生するおそれのある農用地面積をできるだけ縮減していくという観点で実施しています。逆にいうと、平成14年から下がってきた差分19万ヘクタールですけれども、実施の内容としては、多くは湛水被害の防止、地滑り、農地浸食の防止、地盤沈下対策、水質の改善対策などを緊急性に沿って実施してきました。

15ページは、その後の情勢です。

先ほども少し話題が出ましたが、近年、特に豪雨が多くなっており、台風、梅雨前線によって大規模な被害、あるいは農業被害が発生しています。また、新潟県中越地震、新潟県中越沖地震、能登半島地震という大規模な地震で大きな被害が出ています。中央のグラフは、統計的には、100ミリを超える時間雨量の回数が10年単位で見るとこの10年で過去に比べて2.5倍になっています。実際、自然災害による農地のかい廃面積も極めて大きい年が発生していますので、IPCCの報告による気候変動の影響も加味しながら、その対

策を長期的視点に立って取り組んでいく必要があるかと思っています。

16ページは、農村の現状は過疎化・高齢化により災害の危険性の増大もさることながら、防災の対応力が弱まっており、農村の特徴である共助体制が脆弱化しているということです。また、混住化に伴ってさまざまなリスクが増大しており、今後はハードの対策のみならず、ソフトの対策を組み合わせながら総合的な地域防災の対策を進めていかなければならない状況です。

17ページは、循環型社会の問題です。

家畜排せつ物の処理については、家畜排せつ物の適正処理の法律に基づいて、この5年間で約9割が循環利用されています。一方、農業集落排水のリサイクル率については、約6割の循環率となっており、引き続き集排汚泥のコンポスト化などによるリサイクル率の向上に努めてまいりたいと思っています。

18ページは、バイオマスについてです。

バイオマスニッポン総合戦略ということで実施していますが、平成18年に見直しがされ、左下にあるように廃棄物系バイオマス利用率を2010年で80%以上にしよう、あるいはバイオマスタウンの構想をつくる市町村の数を300市町村にしようという目標をあらためて作っています。バイオマスタウン構想において、集排汚泥の利活用計画を導入している地区についても、右のように全部で26ありますが、堆肥化が17、燃料利用が9ということで、こうした取り組みも行っています。

19ページは、自然環境との調和です。

前回ご説明したように、環境創造型事業へ抜本的に転換して、この5年間実施してきています。大きくは生物生息環境の保全、景観の配慮、あるいは水質の向上という取り組みが数多くなされています。水田魚道を設置するような地区、すなわち水田が淡水魚類の産卵の場であるという観点から、水路と水田を結ぶ魚道をつくる取り組みも行っています。

また、石垣の復旧整備に当たっても、景観との調和に配慮しながら整備をするような取り組みを行っています。

20ページは、生物多様性についてです。

現在、生物多様性については非常に話題になっており、生物多様性国家戦略がつくられています。新たな多様性国家戦略がありましたけれども、現在、第3次の国家戦略の改定が行われています。また、これに先立ち、農林水産省として生物多様性戦略を今年の7月に策定して多様な取り組みをしますが、特に里地里山の保全については、生物多様性に配

慮して生態系ネットワークの保全などをさらに進める。また、生物多様性の指標の開発などの検討を進める取り組みも行うことにしています。豊岡市では、コウノトリの野生復帰を目標にさまざまな取り組みを行っており、こうしたモデル的な取り組みをできるだけ全国で展開していきたいと考えています。

21ページは、景観法の関係です。

景観法が平成16年に施行されまして、市町村が策定する「景観農業振興地域整備計画」では、景観を保全する区域の設定、あるいは景観と調和のとれた土地利用の事項、景観に配慮した農業生産基盤の整備を実施するという一方で、棚田や歴史的構造物、景観上重要な樹木などについて、農業農村整備事業の中で景観に配慮した手引きに基づいて、農業生産と調和のとれた景観形成を図ってきています。

22ページは、個性ある美しいむらづくりです。

主に生活環境整備ですが、集落排水処理人口の普及状況としては、順調に伸びてきており、浄化槽部局、公共下水道部局など関係部局と連携をしながら都道府県構想に基づき、できるだけ全体としてコストの縮減を図れるような事業を実施しています。また、平成17年からは交付金制度などもできましたので、できるだけ弾力のある地域の要望に沿った整備を進めてきています。

23ページは、「オーライ！ニッポン会議(平成15年)」についてです。

民間の農村の振興を図る、人の行き来、物の行き来、情報の行き来を推進する取り組みもなされており、「立ち上がる農山漁村」ということで、平成17年より有識者会議を設置しています。さらに今年度は、農山漁村活性化法が成立しまして、さまざまな手続の簡素化や促進策を打ち出す。また、それに必要な活性化計画を策定する等の取り組みを進めてきました。また、疏水百選、棚田百選などにも取り組んでいます。別添資料として疏水百選のパンフレットをつけていますので、後ほどご参照いただければと思います。

24ページは、課題です。

種々な取り組みを総合的に行わなければいけないと思っています。左の真ん中、地域が自ら考え行動するという視点に立って、これを支援する施策として、右の表のようにコミュニティの活性化、地域の基礎的な環境整備、あるいは人的資源の育成という中で、生産基盤整備、また一体として実施する生活環境整備を実施していきたいと思っています。

25ページは、平成19年度から実施することになった農地・水・環境保全向上対策です。

基幹から末端までの水利システムの中で、特に農地周辺の資源については、集落を中心

とした地域共同の取り組みで保全管理がされている中で、集落機能の低下がみられることから、こういった地域共同の取り組みを支援していきたいということで、農政改革の一環として本年度から本格的に実施しています。これまでも事業の実施に当たっては、直営施工で住民参加をいただきながら実施する等の取り組みをしていますけれども、特に今年からはこういった取り組みも行っています。

最後は、見開きになりますが、以上の内容を一覧にしています。

1 ページ目は、「いのち」の視点。2 ページ目は、「循環」、「共生」の視点です。一定の成果が得られている中、人口の減少、高齢化社会の到来、国際化の進展、食の安全・安心の意識の向上、環境問題への取り組み、生物多様性の保全、景観保全への機運の高まり、気候変動等の大きな課題があります。課題の一番上のブロックは、引き続き国内農業の体質強化、低コストの生産、面的集積の推進等が課題になっている。

2 番目は、自給率の低下、耕作放棄の増加、その中で優良農地の確保と有効利用をさらに進める必要がある。3 番目は、施設の老朽化が進み、また社会資本整備投資余力が減少している中で、長寿命化、ライフサイクルコストの低減が必要になっている。

4 番目は、災害の多発化、気候変動などに対応しつつ、一方で地域の防災力が低下しているなど情報を共有していく必要があるという課題。

5 番目は、バイオマスの総合戦略の見直しをしている。6 番目は、里地里山の特徴に配慮した生物多様性の保全の取り組みがさらに求められている。また、景観法の取り組みに基づいた事業の実施や土地利用の規制等総合的な取り組みが必要になっている。

最後の7 番目のブロックは、過疎化・高齢化という非常に大きな課題です。

地域の農村の協働力と言っていますけれども、ソーシャルキャピタルが低下している状況の中で、できるだけ自主自立の地域の取り組みを多様な参画を得つつ推進していかなければならないという課題があります。

以上で説明を終わらせていただきます。

参考資料5で、長期計画の中で今の7つの課題ごとに代表的な事例を全国で拾っています。地図上で生産基盤整備、農村整備と大きく分けて面的集積が図られている例、法人がつくられた例、水田の汎用化が進められた例、耕作放棄の発生防止が図られた例、基幹水利施設の保全管理はどういう実態にあるのか、家畜排せつ物の循環利用の実態、集排汚泥を地域で総合的に取り組んでいる、集排汚泥のみならず一般家庭の生ごみなども含めて取り組んでいるような例、生態系保全、地域の活性化の取り組み等です。

以上です。

林 部会長

有り難うございました。ただ今資料3に基づいて、次期土地改良長期計画の策定についてのご説明をいただきましたが、前回出席されなかった委員の方も、今回、前回の要約といたしますか、まとめも一緒にご説明いただいています。さらに新しいものも入って、本当にすごい資料だと思うのですが、ここまで課題が多いとこういうことになってしまうのかなということなので、どこからお話しただいて良いか、どうぞどこからでもお話しただければと思います。

忠 臨時委員

私、新潟の北の方で約60ヘクタールの水田経営を行っている者です。そういう立場から、今の資料をお聞きした上で、現場の実感として感じるところをお話しさせていただきたいと思います。

まず4ページ目の経営体の育成という部分でございますが、整備の効果として確かに効率が上がったなという感じは実感しております。要するに、家族経営であれば、同じ労働力で倍の面積を管理できるようになったという、まさにこの数字であらわしたとおりの結果といたしますか、状況はあるのではないかと感じております。ただ、私どももそうなのですけれども、経営の収支全体としてどうなのかという視点で見たときに、必ずしも利益が相当上がってきているというようには受けとめられにくい現実があります。というのは、図らずも消費者余剰増加額というちょっと聞きなれない計算方式に基づく、これがまさに私どもが手にする米価の下落につながっていった、むしろこれ以上の下落があったのではないかとこのことを考えますと、経営そのものが上向きになっているかということ、残念ながらそうでもない。かなり苦しい状況があるということをお伝え申し上げておきたいと思えます。ただ、集積率も進んでおりますし、ねらいとしている担い手への集積という意味での効果と、同じ労働力で管理でき得るコスト削減につながっているということは紹介を申し上げておきたいと思えます。

続いて、その次のページですが、環境保全型農業の取り組みが、経営面積が大きくなるにしたがって取り組み例が多いということなのですが、結果としてそういったことはいえると思えますけれども、土地改良事業だけがそうさせているのではなくて、経営規模の大きい農家は、自ら販売しようという行為にどうしても出てまいります。そうしますと、他と違った栽培方法の取り組み、いわゆる消費者の方々に受けとめられやすい、ご理解がい

ただきやすい栽培をどうしても心がけるといいますか、そういう取り組みになりますので、結果的にこういうことがいえるのだろうという要因もあることもご紹介を申し上げておきたいと思います。さらに次のページでありますけれども、ご説明にもありましたが、集積するだけではなくて、それを面的に集めて担い手に集中させていかないといけないという議論が一方でございます。これを念頭に置きながら今後の土地改良事業を進めるといことになりますと、例えば、畦抜きをしやすいような構造をつくる必要があるのではないかと。

例えば、私どもの地域も平成の初めの年代に21世紀型で取り組んだほ場整備が、畦のところ取水口があるのです。そうしますと、その後、畦を抜こうと思ってもできづらい。

近年、私の住む地域では、経営体育成基盤整備事業に取り組まされたけれども、これにつきましては農道側に取水口がございます。この構造ですと、畦抜きは割としやすいのではないかと。そういうことを念頭に置いた事業のあり方というか、工夫が今後は必要になっていくのではないかと考えております。それから、この資料の中でどこだということにはならないのですけれども、最後に1点だけ。農地の所有と利用の分離ということが農地政策の方でいわれておりますし、その方向で今後とも議論が進んでいくわけでありまして、土地改良事業においても、まさに経営体育成型ということで、担い手育成を念頭に置いたほ場整備が進められております。しかし、今までほ場整備をしたところ、あるいは今後、ほ場整備を進めるところにおいても、その経費負担を誰がするのかというところが私はどうしても気になって仕方ありません。例えば私の経営ですと、維持管理費、具体的にいえば水利費等々の維持管理費については耕作者負担、借りている法人が負担をします。ただ、土地改良事業そのものにかかった経費については、所有者が負担するという峻別をさせていただきますけれども、今後、そのことが小作料との絡みも出てくるのですが、一定の整理をしていかないと、すべからず耕作者が負担していくということになりますと、経営上、かなり厳しいものがあるのではないかと。ここのところがこれから、経費の負担増もあると見込まれておりますし、全くそのとおりだと思っておりますが、それを誰が権利者として負担していくのかということが極めて大事なことになっていくのだろうと思います。

それに関連するのですが、地域の土地改良区の事業運営にかかわる部分で、土地改良法ではどちらでも良いといわれているようなのですが、実態としてどうしても所有者が総代であったり、選ばれた役員という形で事業運営に当たります。そのときに、今、地域では多くの地主に少ない小作人といいますが、耕作者という構造がどんどん進んでいくわけでありまして、例えばさっきいった経費負担を議論するとき、多くを占める所有者の方が、



それは全部耕作者負担だからというような数の論理で来られますと、果たしてそれが私どもの経営にとってどうなのかなというのはさっき申し上げたとおりでありまして、申し上げたいことは、そういった場面にも担い手の立場、位置づけというのもきちんとはあるべきではないだろうか。地域にただそのまま委ねておいて、すぐ機動的な体制になれるかどうかは、私は少し疑問であります。

やはりどこからそういった意味での指導がないと、地域に任せておいても体質そのものは、簡単に変わるものではないのではないかと考えております。

林 部会長

有り難うございました。今のことについて、まとめて後からお答えいただきます。

鷲谷 臨時委員

3つの点について発言させていただきます。

まず第1は、14ページ辺りからの防災に関してなのですが、これは少し新しい視点を加えた方がよいのではないかとということです。先ほど来、話題になっておりましたけれども、豪雨の頻発、海面上昇ということで、温暖化の適応策として治水をどうするかということが国民的に非常に大きな問題になっているのです。今は、ここの所掌の範囲では、防災といえば農地を守る、農村地域の財産と生命を守ることなのなのですが、おそらく下流域の都市も含めて、国民の財産と生命を守るという観点を入れていくと、水田をいざというときにウェットランドとして治水に役に立てることもできるように整備をすることは、国としては、とても重要な視点ではないかと思うのです。今までの仕組みと全く違って、おそらく河川管理者と連携のもとに計画を立てたりということも必要ですから、今すぐできるのかどうかはわかりませんが、長期的な計画を立てるわけですので、かなり重要な点になるのではないかという印象があります。だから、防災に関しては今よりも守備範囲を広げていただくということが重要ではないかと思えます。

次は9ページで、現状の自給率の低さをもって食料生産のための農地を拡張することの重要性を言っているのですが、これは根拠が弱いような気がするのです。

と申しますのは、これから人口が減って、都市でも高齢化がかなり急激に進むという予測ですから、国民が必要とする総カロリー数というのは、これからも減少していくわけです。長期的に考えると、このカロリー数で自給率が現状で低いことをもって長期的な農地確保について論じるのが、やや論理が弱いような気がするのです。農地は食料生産にとって欠かせないものであるとともに多面的な機能もありますので、農地をどれだけ農

地として維持するかとか、どういう機能を発揮させるか。もちろんしっかり見積もっていただいて長期的な予測をしていただいてカロリーはどのぐらい必要であるとか、これからのその他の変化によって、質的な変化に伴って何が必要かということはあると思うのですけれども、これを強調して将来を論じるというのが難しいような気がいたします。

3点目は、生物多様性に関して20ページあたりなのですけれども、現状では多くの農村地域で生物多様性というのは、なかなか馴染みにくい。今までの価値観の中で取り入れ難いところがあって、すぐに生物多様性に関しての理解が広がってそういう面からも計画にかかわることが進むのは難しいかもしれないのですけれども、ここでも強調していらっしゃるように、豊岡市のような国際的にも誇れるような例なども幾つかあると思うのです。

まずは、そういうモデルをしっかり応援してつくることによって、その成功を他の地域の人たちが見て広げていく。そういう観点でここを書いていらっしゃるのかと思ったのですけれども、そういう進め方が妥当だろうという気がしています。

以上です。

古口 委員

私は中山間地の首長なので、皆さんとまた視点が違うのですけれども、中山間の直接支払い制度には本当に助けられています。これが無かったら今頃どうなっていたのかなと思うような現状があります。ですから、中山間地域等直接支払い制度、農地・水関係、もっと大きい字で強くお願いしても良いのではないかと私は思っているところであります。

さて、そういう中で、幾つか質問も兼ねてあるのですけれども、家畜排せつ物の処理の対策なのですが、法律ができて私の町でもこの施設をつくりました。大変有り難い施設で、単なる家畜排せつ物の処理というだけでなく、ごみの減量化とか、食育とか、そういうところにも大きく波及をする施設として大変良かったなと思っていますが、今、全国でどのくらいこういった施設ができているのか。そして、そこからできてくる堆肥等については、どこの施設でもそれほど苦労しないでさばけているのか。

もう1つ、今、土地改良の施設が問題になっていますけれども、家畜排せつ物の処理の施設というのは意外とランニングコストがかかる。また、維持補修も3、4年で種々なところを手直ししなければならないようなところが出てくる。それに対して一体どのような方策を考えているのか。これは各自治体に任せているということなのか。多分、この処理施設は全くペイしない施設ですから、それは当然、行政でやらなければならないのでしょ

うけれども、それをぽんと各自治体の負担ですよというようにしているだけで良いのか。

その辺りを疑問に思いました。

もう1つなのですが、どうもこの会議に出ていて思うのですけれども、食料自給率ということに対して、都市部に住む皆さんと農村部に住む皆さんの中では非常に落差があって、愕然としているので、都市部の皆さんに農村は食料を供給しないような政策もした方が良くはないか。これは身をもってわからせないと仕方がないのではないかというようなことを思いました。

あと1つですけれども、本当によくまとまった資料だなと思って、私も役場へ戻って職員に配ったり、私もよく見ているのですが、「いのち」、「共生」、「循環」、特に「共生」ですね。まるで福田内閣の成立を予測したような素晴らしいものだと思いますね。

余分なことを申し上げましたけれども、山の中に住む首長として感じたことを申し上げました。

森野 委員

資料の20ページ、幾つか話題が出た豊岡の話について2点ほど補足したいと思います。

1つは、この審議会で何度も話して、農林水産省の方は聞き飽きている話かもしれませんが、これをやった結果、豊岡の人たちは農産物に「コウノトリの舞」という独自のブランドをつくって、市場に出荷して非常に高く売れている。単なる環境整備だけにとどまる話ではないという点を強調したいということが1点。

もう1つ、実際に調べていただきたいのですが、豊岡市長に聞くと、ここについては一種の環境直接支払い的な独自の助成を兵庫県豊岡市でなさっていて、ただ、あまりそういう言い方をすると農林水産省にはいわれていて、どうも解釈が分かっているらしいのです。実際として、地元の市がどのような仕組みで支援しているのか。そのようなことも調べて、今後、こういう取り組みをさらに活発にしていくには、どうしたら良いかというようなことの素材にしていいただければと思います。それが1つです。

2つ目は、景観法に基づいて、この資料、最初に説明を聞いたときよりは書き加えていただいて、今後の方向が大分クリアになって良いなと思いました。事例の中で、大分県由布市で中山間の直接支払いを活用しながら、こういう耕作放棄地の復旧をしているというのを初めて知ったのです。今、庄内町の辺りがかぶるかどうか分からないのですが、やまなみハイウェイというところへ行くと、昔は山並みが見えたのですが、今、周辺の農家とか畜産業が衰退していった結果、雑木が生えて、やまなみハイウェイから山並みが見えない状況になっているのです。ですから、是非今後こういう取り組みを進めていくときには、

農政とはちょっと関係ないかもしれないけれども、多くの人を通るやまなみハイウェイのようところでこういう取り組みをやっていただけると、事業の効果がよりわかりやすく、国民の理解も得られやすくなるかなと思いますので、そういったことも今後、実際に計画のもとに進めていく上でお考えになっていただきたいと思います。

以上です。

近藤 臨時委員

総論で1点と各論で2点、質問も含めてお願いします。

前回、そもそも土地改良は何で必要なのということを理論的に補強してくれということをお願いしました。相当、資料に入れていただき、有り難うございます。

今年度で多くの長期計画が期限切れで、国土交通省の方から治水や道路、港湾、鉄道、空港などが一斉に出てきます。厚生労働省では、廃棄物処理も出てきます。それとこの土地改良。一斉にこういう長計が出てきたとき、我々マスコミは何をするかということ、それぞれだけ必要性があるか、緊急性があるかということ、ざっと並べた中から点検していくことになると思います。その場合、ほ場整備等をした結果、こんなに改善しましたよという結果の説明は当然必要です。しかし、結果報告だけ、やらないよりはやった方がよいけれども、今、本当に必要なのかというところで理屈的に負けてしまいます。どうしても総論の部分で緊急性や必然性がわかるような事例、文言も含めて打ち出していきたいと思います。例えば、必然性なら、将来、農産物は自由化が進んで国際競争にさらされる。それに対抗するために価格競争力をつける必要があるということだとか、緊急性なら、地方の水路が壊れていて、今、実際どんな障害が起きているのかなどです。結果ではない目的の部分で何で土地改良というのは、今必要なのだということをしっかり打ち出していただかないと、土地改良にあまり配分しなくても良いのではないかという方向に流れます。そこは、さらに理論も含めて一層の議論をお願いできたらと思います。

あと2つは各論なのです。災害の部分はこれだけ抜き出して書くと非常にわかりにくい。

さっきおっしゃった国全体の話とはどういうかわりがあるのでしょうか。大きな災害復旧というのは年末の補正で手当してということになるのだらうと思います。一部は多分、当初予算に何がしかの部分が潜り込んでいると思うのですけれども、そもそも最近の気候変動に伴って農村地帯の災害復旧の費用というのは、急激に増えているのでしょうか。もし数字があるのだったら、増えているのか横ばいなのか、都市によってでこぼこしているのか、教えていただけたらと思います。

もう1つは、一番最後の方にありました、これもちょっとわかりにくいという注文なのですけれども、個性ある美しいむらづくりの中で、集落機能が低下していて、それを回復させるために云々というくだりがあったと思います。これはその他の政策と一緒にあって、合わせわざで機能低下を防ぐということなのではないでしょうか。これはそもそも土地改良の資料ですから、土地改良だけで集落機能低下を防ぐのだというようなことにしかとれない。

ならば、あまりに飛躍し過ぎて我田引水ではないかというイメージを受けます。もし他との合わせわざであるならば、もうちょっと丁寧にお示しいただいた方が良いのかなと思います。

以上3点です。

星川 臨時委員

私も今までの委員の方々の話を聞いていて、かなり共鳴するところはあるのですけれども、まず一番最初に忠委員がおっしゃいました、経営体をこれからどんどんつくっていくのだと。そういうものを含めて、これからの土地改良政策の中で一番重要なことは、どうやって経営体を確実に確保していくのか、そこがポイントになってくるのではないかと私は強く思うのです。そのために種々な施策がそこに展開されていくのではないかと思いますけれども、そういうものを踏まえた場合に、農業者のサイドから見ると、経費の問題とか耕作者と所有者の問題とか土地改良区の運営の仕方とか、種々な問題が一体として解決されなければ、経営体の話はハードの予算をつけていってもなかなか進まないのではないかと。例えば土地改良区の役員さんがかなり高齢化している現状を見ますと、進歩的な考えを導入するには、土地改良区や末端の農家の受け方が十分ではない部分があるもので、その辺は土地改良法を改正するときには、そういう組織が活性化できるような手法も盛り込む必要があると思います。そういうことを考えますと、4～7ページというのが、特にほ場整備事業などによります効果とか課題とか、種々書いてあるわけです。例えば7ページのように、耕地の利用状況のことをグラフであらわしていますが、こういうものも重要かもしれないけれども、過去にほ場整備をやることによって担い手がどのような形で増えていったのかとか、6ページの資料を見ますと、「21世紀新農政2007」では、将来7割の面積を集積するのだというようなことを書いてありますから、具体的に担い手をどれだけ確保するのだということをもうちょっと強く述べる必要があるのかなと。そうしないと、食料自給率の問題とか耕作放棄地の問題も結果としては解消されないのではないかと思います。あと、全体的な5ヵ年計画の中で、今年度から始まりました農地・水・環境保全

向上対策というのが、今までにない取り組みの仕事だと常々思っているのです。これは何で今までにない仕事かといいますと、農村の地域活動というのが日本の行政にかなり余裕がある時代には、みんな丸抱えで農村をみた。そういうことによって、地域の活性化が逆に失われてしまって、みんな行政がやってくれるのを待っているという時代が長く続いてきて、ここに至って行政が非常に力を失って財政的にも支援できない。そういうものもあって、これは担い手対策の逆の面だというのは十分理解していますけれども、そういう状況の中でこの活動を一生懸命取り入れることによって、地域、農村が何を自分たちで望むのかということ自ら考える1つのきっかけになるはずですから、これからの5ヵ年計画を作るとき、農地・水・環境保全向上対策をかなり大きく表に出していくことが非常に大切かなと私は思います。あわせて、26、27ページの部分には、これだけの仕事をやることに対しましては、土地改良事業というのは農家負担が必ず存在しているわけです。それから、市町村と地元の国以外の地方の負担。地方の財政というのは、千葉県現状を見てもそうですし、ついこの前、鹿児島県自体も職員の給料6%カットするとか、非常に厳しい状況の中で、これからこういう仕事をやっていこうとすると、財政的に地方がついてこられるのかどうか。そこも十分配慮しながら考えを整理しないと、計画を作りました、現場がついてこられませんという状況になりますから、そういう地方の財政状況も配慮した計画を作る必要があると私は現在思います。

#### 三野 臨時委員

ただ今お話がありましたことと多少関連しているのですが、これまでの各委員のご意見、非常に参考になるわけですが、これをまとめる上でどうも戦略性というのが大事になってくるのではないかと。そうしますと、選択と集中というのが次の作業段階でかなり重要な意味をもってくるのではないかと。どうもこのままいきますと、ますます目標が拡散していくような気がして、先ほど部会長がおっしゃったように、どこから手をつけて良いかというお話になっていくのではないかと。少し絞り込みをしてみる必要があるのではないかと。それについては、先ほどもお話がありましたが、26、27ページの展開方向というのが非常に上手くできていて、要は長期計画というのは一体何かという話になるかと思うのです。これはビジョンを現在の状況と並べられて、前期の計画の成果ですから、本当はPDCAサイクルに乗せようとするチェックが大変重要。まずいところも挙げなければならぬし、むしろそれが何故まずかったのかという分析がいま一つ、私自身、この中から理解できないので、是非次回はPDCAのチェックをもう少し厳しく分析いただいた

上で、選択と集中、それを戦略としてまとめ上げていく。こういうわかりやすいストーリーを組んでいただくと、作業が進みやすいかと思います。

林 部会長

有り難うございました。今、ちょうどおまとめいただいたところで、これまでの各委員のご質問、あるいはご意見について、どこからでも結構ですが、事務局側からお答えするというにしたいと思います。

仲家 地域整備課長

古口委員のお話にありました家畜排せつ物の関係、循環の関係ですが、お手元の「次期土地改良長期計画の策定について（説明資料）」の10ページをご覧ください。

家畜排せつ物の処理が今、実際どうなっているか、整備の状況がどうかというお話がありましたので、10ページに状況が書いています。法律が平成11年にできた以降ですけれども、左側に処理の見通しというグラフがあります。平成18年時点で対象になる農家が約半数の47%で、実際どのように処理されているかを下のグラフでお示ししています。処理施設が整備されているのが86.2%で、約9割近くまで整備されてきている。この法律ができて、かなり急速に農林水産省も農村振興局だけではなくて、畜産関係の種々な補助事業も含めてこの取り組みを行っており、地域の方々の協力も得て、現在ここまで来ています。

施設数はここにはありませんが、全体では、このように9割近くまで整備ができています。右側には、前回は古口委員から集落排水汚泥の循環の話がありました。質の問題も含めてですけれども、本体の資料で、今、集落排水汚泥については6割以上が農地還元なのですが、農地に還元されている形態、要は、ただ農地に還元されているだけではなくて、非常に質が問題になってきていますので、右側の円グラフには、農地に還元されている集排汚泥について、発酵してコンポストまでする形が約6割、他は乾燥等の形で処理されている。確かに汚泥だけですと成分の問題等があるので、最近はその他のものを混ぜて整備をしていく。今、集排汚泥だけのコンポストは3割ぐらいになっているかと思いますがけれども、あとは家庭から出る廃棄物や家畜排せつ物等を混ぜて取り組みをしている。これからは、質の高いものは農地還元する場合でも肥料にしていくということで、集排の整備の中でもそうですし、バイオマスの施設の整備の中でも集排汚泥と他の廃棄物を混ぜてリサイクルして農地還元する方向で整備を進めています。

それと、森野委員から中山間直払いの関係で、大分県由布市の事例、やまなみハイウェイのところ、外の方からもこういう取り組みをやっているのがよくわかるような形でや

ったらどうかという趣旨だと思います。事例集の冊子の7ページに先ほどの由布市の話  
が書いています。中山間の直払いは、取り組みを行うことによって種々な政策効果が中  
に含まれていまして、7ページの1つの切り出しとして、耕作放棄地の解消を視点にした取  
り組みを書いています。あわせて、中山間直払いについては種々な多面的機能や交流活性  
化を行っており、その事例が同じ資料の21ページに書いています。先ほどの事例は耕作放  
棄防止の観点に焦点を当てた事例ですけれども、21ページは、地域の活性化や交流とい  
った活動が外に広がりをもって種々な人たちを巻き込んで活性化を行うということで、J R  
九州や都市との交流等の観点から取り組みを行うなど、さまざまな活動が行われています。

この対策については、非常に評価も高いのですが、評価のあらわし方、示し方につ  
いては、先ほどの森野委員のような視点を踏まえて、わかりやすく行っていきたいと思  
っています。

大角 土地改良企画課長

今、仲家課長がおっしゃった説明資料を見ていただくと、11ページから土地改良法の話  
を書いています。12ページに「土地改良制度研究会とりまとめの概略とその対応状況」と  
ありますが、これは、土地改良制度の点検、見直しという意味で、その前の年から研究会  
を立ち上げまして、昨年7月にとりまとめを行っていますが、下の方に「農業をめぐる変  
化と事業への参加のあり方」と書かれています。忠委員、星川委員から事業参加資格のお  
話があったと思いますが、それについては、土地改良法上の事業参加資格、あるいは組  
合員資格というのは、耕作者が原則です。ただし、一定の手続きを経て所有者がなり得る、地  
域の実情に応じた選択という形になってはいますが、現実には7割近く所有者が組合員にな  
っているのが実態です。昨年の研究会でも種々ご議論いただきましたが、地域によって実  
態が異なり、ほとんど耕作者だけが組合員になっている地域もあります。逆に所有者がほ  
とんどというところもあり、なかなかこれは1つにまとめるのは難しかったものでありま  
す。今、担い手の育成、面的集積というテーマもある中で、事業参加資格者の考え方をど  
うとらえるのか、私どもも一定の整理をしなければいけないだろうと思っており、各  
方面の方々のご意見、あるいは地方に出向いてご意見を聞きながら鋭意検討している状況です。

永嶋 農村政策課長

農村政策課でございます。近藤委員から各論ということで、集落機能が低下している、  
土地改良事業で集落機能の回復がどのくらいできるか、何か合わせわざでやっているの  
ではないかというご指摘がありました。



資料3の24ページをご覧ください。

過疎化・高齢化、混住化で農村機能が相当低下しており、最近では限界集落という言葉が盛んに使われるようになってきました。そういうことで、今年から農地・水・環境保全向上対策事業、古口委員からご指摘がありました中山間直接支払等を行ってきています。

これとは別に、24ページの左にあるように、9つの戦略を打ち出しています。これは、昨年11月に政務官を中心に農林水産省全体、横断的に農村の活性化を打ち出そうではないかということで出したもので、農林水産物を核に地域の振興を図れないかと。生産、販売、加工、それと、地域資源、交流戦略、観光等をやっていきたい。それと新たな手法ということで、これを柱に9つの戦略を練ったところです。この中で、やり方については、支援窓口を一本化していこうではないかということで、農林水産省では農村政策課、農政局でも1つの窓口をつくって、種々な要望に応えていこうということを行っています。3番目の赤い部分ですけれども、基盤となる支援施策等も必要ではないか。地域を活性化するためには、農業生産の基盤整備、農村の基盤整備、生活環境の整備が基礎になるのではないかとということで、一番右にあるような施策を打ち出しています。

全体の流れと農業生産基盤整備事業の関連をこの図でお示ししていますので、よろしくお願ひします。

下山 防災課長

防災課でございます。災害関係について、ご質問をいただいていますので、可能な範囲内でご説明します。災害については、災害発生の未然防止と、災害が発生した後の災害復旧とに分けられます。

災害復旧の関係については、私どもでは、農地、農業用施設等の災害復旧を担当しています。予算の手当については、先ほどご発言がありましたように、当初予算で一定程度計上し、その後、災害発生の状況に応じて補正予算で対応している状況です。補正予算も含む額については、大変申し訳ございませんが、今、手元にありませんので、また整理してご説明したいと思いますが、復旧事業費ではなく被害額のベースで申しますと、年によってかなり変動があります。最近では、例えば平成16年には新潟県中越地震、あるいは多数の台風が上陸したことで、農地、農業用施設等の被害額も大きくなっています。

災害発生の未然防止については、農地、農業用施設等の災害発生の未然防止の観点からさまざまな事業を実施しています。当然、それを通じて地域の防災にも貢献しているということではないかと思ひます。また、例えば河川に設置されている頭首工などの農業用河

川工作物の構造が不適当な場合などには、改修等を行って、流域における災害発生の防止に貢献しているケースもあろうかと考えていますし、そのような件に関しては、河川部局とも連携を図りながら事業の推進に努めています。

永田 資源課長

資源課でございます。地球温暖化、あるいは生物多様性を担当しています。

鷲谷委員のお話に関して少しご説明させていただきます。地球温暖化適応策として治水をどうするかということですが、洪水防止機能は多面的機能の1つだと考えています。

来年度予算の中で地球温暖化に対応して洪水防止機能等の多面的機能がどうなるかということについて、データを整備していきたいと考えています。広い範囲での取り組みですけれども、まず温暖化予測がどうなるか、洪水予測がどうなるか、それにあわせて予測式を適用した場合に細かく地域ごとにどのようになっていくかというデータを積み重ねた上で、そのように考えていきたいと思っています。

もう1つは、モデルを作ってその成果をということですが、NPOの方などが一生涯懸命やっている取り組みをコンクールという形を通じて表彰を行っていますが、これをさらにどうやって広げていくかについては、引き続きご指導を得ながら進めてまいりたいと思っています。

實重 整備部長

鷲谷委員から食料自給率についてかなり抜本的なご指摘をいただいたと思っております。

食料自給率をめぐる議論の中には、自給率は食生活ともかかわるので、農業の基盤からみて食料供給力を問題にすべきではないかという意見も強くございます。食料自給率を発表するときに、あわせて、今の農地面積で輸入が完全に途絶した場合に、最低どの程度のカロリーが供給できるのかもあわせて発表しておりますけれども、その中で、1,900キロカロリープラスアルファぐらいだったと思いますが、国土の多くの部分に芋を植える等、今の農地を最大限利用した場合には、現在の1億2,000万人の国民の最低限の熱量を供給できるという試算を発表しております。

現在、耕作放棄地も38万6,000ヘクタールとなっておりますし、一定の小さな土地需要というのはどうしても発生してまいりますので、計画的に農地転用もせざるを得ないところもございます。そういう中で、現在の優良農地の規模を守り、また、基盤整備を行っていかないと担い手が育っていかない。あるいは耕作放棄地が増えてしまうという観点から基盤整備を行っております。そうはいつても、将来的には人口が減って総カロリーが減少

するではないかというご指摘があるかと思えます。この点につきましては、自給率目標自体も5年に1度見直しをしていきますし、その都度、また議論していく事柄だとは思いますが、先ほど申し上げましたように、今の面積で国民が飢えをしのごく、最低限供給できるという試算にも厳しいところもあります。そういった面も含めて、農地の確保は進めていかなければならないと思っております。

もう1点、防災上の観点からの水田の活用というご指摘がありました。大変難しい問題だと思います。生命、財産、住宅地を守るといった観点から、水田で災害を引き受けることとしてはどうかというご指摘ではないかと思うのですが、憲法上の問題と申しますか、いざというときに川を切って水田の方に溢れさせる。それによって農作物に被害を生じせしめるという形になりますと、財産権の保障との関係で難しい問題も出てまいります。こういったことから、直ちにはなかなか難しいのではないかと思いますけれども、種々議論をしていくべき事柄かと思っております。

それから、近藤委員から村づくりについて合わせわざかというご指摘がありまして、先ほど農村政策課長からもお答えしましたけれども、農地・水・環境保全向上対策を今年から行っております。それから、今年成立しました農山漁村活性化法に基づいて、非公共事業、あるいはソフト事業もございます。話題になっております中山間直接支払い制度もございまして、来年度予算要求の中では、農山漁村地域再生総合対策と銘打ちまして、特に都市と農村の交流に重点を置いた形での新しい施策も出しているところでございます。

この辺りきめ細かくというご指摘でしたので、注意していきたいと思っております。

田中 首席地域計画企画官

長期計画の策定について幾つかご指摘を受けていることについては、次回の資料で多少工夫をしながら作りたいと思えます。特に地方負担の話がありましたので、1つだけご説明しますが、地方財政の厳しい現状を踏まえて、地方との連絡は極めて大事なことだと思っております。これまでも十分な連絡をとっていますが、今年度から国と県の推進連絡会議をつくって農政局単位で連絡調整をしています。特に長期計画の策定については、1回目と2回目の審議の資料も含めて、10月に各地方農政局ごとに地方懇談会を行うことになっていきますので、次回、その意見集約もご紹介しながら施策に反映していきたいと思っております。また、法令上は、長期計画の策定については、都道府県知事の意見を聞いて反映することになっていきます。

林 部会長

有り難うございました。大体これで事務局からの説明を終わらせていただきますが、先ほど三野委員からお話がありました26、27ページは、全体のまとめですけれども、戦略化というおっしゃり方をされたのですが、私はこれを立体化するような工夫が必要かなという感じがします。つまり、重点を定めながら、今、事務局からもお答えいただいたことでありますけれども、やはり自給率の問題と疏水、農地を初めとする公共事業の必要性の問題をもっと深める必要があるのかなという感じがします。実際にこれまでの話し合いでは、既存資本の維持、長寿命化という方向にスタンスを大きく切っているわけですが、これはこれで当然だと思うのです。これまでのストックはほぼ完成の域に達していて、「21世紀新農政2007」でもそう言っています。それから、「経済財政改革の基本方針2007」でもそう言っています。しかし、それには防災等を加えた新しい情勢といいますか温暖化によって起こる情勢の中で、農林水産省が中心になりながら、あるいは農林水産省が他の省庁と共同しながら、どうやって集中豪雨等に対応するのか。単にこれまでのものを維持するというものを超えたところで、そこの面での積極性をもっと強く出さないと、やはり国民の期待に十分応えられないでしょうし、農業自身も守れないという感じがします。そこが1つ大きいところだと思います。

自給率については、467万ヘクタールの農地が、先ほど整備部長もおっしゃいましたけれども、全く輸入が途絶えたことを想定されているものもありますが、例えば50%の自給率ということで、これから10年、20年、人口がどのように減っていくか予想されていますから、それでどの程度の農地が必要かということは、おおよそ計算を簡単にできるはずなのです。その面から少なくとも今の自給率だと39%を50%にもっていく。もっていく根拠は示されているわけですが、少なくともその計算だけはされておいた方が良いでしょう。最近の穀物の価格高騰によって、今、恐ろしいことが起き始めているのですが、日本の商社は外国から穀物を輸入するときに、かなり厳しい安全を言っているのです。物すごく高い安全性を要求しているのが、最近、これだけ穀物が高騰してきますと、日本の商社に対して、あんなうるさいことを言うのだったら売らないと言い始めている国があらわれてきています。つまり、日本の国民が望んでいる安全性すら守れなくなる可能性がある。自給率が低いということは、そういうことを意味しているのだということもはっきり言った方が良いでしょうと思いますので、50%の自給率を例えばこれから20年後の人口が減ったときでも守るためには、どれくらいの農地をどういう形で整備しておく必要があるのか。これは是非とも検討いただきたいという感じがいたします。

それでは、最後の議題がもう1つ残っています。これはご報告みたいなものですね。

角田 事業計画課長

それでは、資料4「ICIDにおける日本の活動方向」に基づいてご説明します。

以前、国際小委員会というものがありましたが、国際小委員会を本部会に統合したこともありまして、この話題について触れさせていただきたいと思います。

10ページをお開きください。

最初に、国際かんがい排水委員会の概要です。

International Commission on Irrigation and Drainage、国際かんがい排水委員会と称していますが、かんがい排水技術を世界的に広めていくための国際機関を設立しようという機運が戦後高まり1950年に設立されたもので、インドのニューデリーに本部があります。日本は昭和26年に閣議決定に基づいて正式加盟しています。

活動内容としては、他の国際機関等と連携しながら、かんがい排水技術に係る研究開発、普及を図っていく。それによって、途上国における食料の増産と農業生産の近代化を促進していこうという趣旨です。現在102カ国が加盟しており、特にアジア・オセアニア地域での活動が活発に行われています。

組織としては、会長、副会長、事務局がありますが、重要な活動組織として、国際執行理事会があります。この下に36の作業部会や常任委員会があって、ここが種々な活動の中核になっています。日本では国内委員会を組織しており、中村良太日本大学教授を委員長として、委員が14名、事業計画課が事務局を務めています。

このような組織ですけれども、毎年、執行理事会が開かれているということと、3年に1回、総会が開かれています。今年は10月上旬からアメリカのサクラメントで国際執行理事会が開かれることになっています。国際執行理事会で日本として1つの提案をしていきたいと思っていますので、その内容についてご説明します。

1ページをご覧ください。

最近のICIDにおける活動の重点として、世界のかんがいの多様性と多面的機能をテーマに取り組んできました。これは2003年に滋賀県大津市で、世界水フォーラムをきっかけとして「水と食と農」の大臣会合が開かれ、欧米中心の畑地かんがいだけではなく、アジアモンスーン地域の水田かんがい農業をもっと世界に訴えていく必要があるのではないか。特に多面的機能について訴えていく必要があるのではないかということで、重点的な取り組みをしてきました。昨年、メキシコで開かれた世界水フォーラムでその成果を発表

して、水田農業についての理解がかなり広まってきたという成果を上げてきました。今回は、次回のテーマとして何を行っていったら良いかを提案したいと思っています。

2 ページは、現在のかんがいを取り巻く現状です。

ただ今もご議論がありましたが、世界的な人口増加、アジア地域の経済発展等を背景とする食生活の高度化があります。したがって、穀物需要もさらに増大すると見込まれていますので、そのために必要な水、かんがい農業も重要になってきます。農業用水についても今後需要が伸びていく。そのためには持続的なかんがいが重要であるということは、世界共通した認識であると思っています。しかしながら、水を確保する上でさまざまな課題があるということで、次ページ以降に整理しています。

3 ページは、河川からの取水の制約です。

国際的にみると、国際河川から水を確保することは、さまざまな政治的な問題、対立等があってもなかなか進まないのが実態です。

4 ページは、新規水資源開発の制約です。

新たな水資源開発は、非常にコストが高くなってきており、ダム開発は少なくなっている現状です。

5 ページは、耕地総量の維持・拡大への制約です。

かんがいを行うことによって、特に乾燥地域において地下水の過剰な汲み上げや排水が不十分なことにより塩類集積の問題が発生したり、直接かんがいではありませんけれども、過放牧や森林の伐採によるさまざまな土壌劣化の問題が生じています。

6 ページは、地下水の過剰揚水によって、アメリカのオガララ帯水層などでは大きな問題になっていますが、地下水位の大きな低下が出てきています。そして、最近の大きな課題として、地球温暖化、気候変動の問題があります。先般、IPCCの報告が出ていますけれども、この予測によると、世界的にみて気温が2度から3度上がった場合の気候変動の予測、それによる降雨の変化、河川の流量変化等々が予測されています。端的に申しますと、地中海沿岸、アメリカ西部、南アフリカ、オーストラリア等でますます乾燥化が進んでいく傾向がある。一方、アジアモンスーン地域を中心として降雨が増えるので河川流量が増えるのですが、それは変動の大きな降雨、つまり洪水リスクと渇水リスクが増していくということで、水を安定的に利用するという意味では非常に難しい状況になってくるのが予測されています。そういうことを踏まえて、今後、安定的にかんがいを利用して農業生産を高めていくためには、どういうことをやらなければならないのかを、ICID

においても検討してはどうかという提案です。

8ページは、新たな検討テーマとして、世界的な気候変動に対する水・食料・農業分野における対応について、各国との情報共有を進めながら対応策を検討してはどうかということです。かなり大きな課題ですので、途上国を中心とした国々との連携を考えると、一気に成果を求めるところまでは難しいと思っています。まずは、段階的に進めていきたい。「アジアにおける気候変動に適応したかんがい排水の戦略」をテーマにして、各国における現状分析と経験、情報を共有化していくところから始めてはどうかと思っています。こうした内容を今回の sacrament における執行理事会で提案し、かんがい排水委員会の中のアジア地域作業部会でアジア諸国が中心になってそのことについて、まず議論していこうということで提案したいと思っています。その上で各国の実情を分析したレポートを求めるところからスタートしていきましようということを提案したいと思っています。

以上です。

林 部会長

有り難うございました。何かご意見ありますか。それでは、これについては情報が入り次第、ご報告いただくことにしたいと思います。

それでは、議事を事務局にお返しします。

角田 事業計画課長

本日はお忙しい中、幅広い角度からご議論いただきまして、誠に有り難うございました。次回の部会の日程につきましては、10月19日に新潟県での現地調査を予定していますので、また事務局からご出欠の問い合わせをさせていただきます。

よろしく願いいたします。

それから、第4回以降についても、引き続き事務局から日程調整をさせていただきますけれども、よろしく願い申し上げます。

それでは、以上をもちまして本日の部会を閉会させていただきます。

有り難うございました。

了