

食料・農業・農村政策審議会 農村振興分科会

農業農村整備部会平成18年度第7回企画小委員会 議事録

日時：平成18年12月15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

本日はお忙しい中、委員の皆様方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、平成18年度第7回企画小委員会を開催いたします。

本日、黒川和美委員、沖陽子委員、木内正勝委員、桑子敏雄委員、松谷明彦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。

それでは、以降の議事の進行につきましては、三野小委員長にお願いいたします。

○三野 小委員長

それでは、会議次第にしたがいまして議事を進めたいと思います。

まず、「国と地方との適切な役割分担」について、事務局より説明をお願いいたします。

○角田 事業計画課長

前回の委員会で三野小委員長から、今回の委員会では、とりまとめの素案を事務局から提示するようというご指示がありました。本日、資料1と2をご用意しましたが、資料1で、これまでの委員の方々のご意見、現地視察での意見表明あるいはアンケート調査結果等を踏まえて、とりまとめの考え方をお示しします。また、資料2は、資料1に書かれている内容の関連データを参考資料として整理したものです。

1ページの目次をお開きください。

論点を5つに整理しまして、最初に国と地方の役割分担の基本的な考え方、2番目に国営事業の役割、3番目に都道府県営事業の役割、4番目に今後の事業の展開方向と、最後に国が行う基礎的・広域的事業の重点化の考え方という構成です。

2ページは、国と地方の役割分担の考え方です。

まずは、国の責務です。

委員の先生から、国の担うべき役割の基本的な考え方として、土地改良事業に関しては、食料安全保障、基幹的施設の整備、他地域へ便益が波及する場合といったケースが該当するというご意見をいただきました。

とりまとめの考え方としては、食料の安定供給や農業の有する多面的機能の発揮のために、農業の持続的発展あるいは農村の振興に係る諸施策を推進していくことは国の責務であるということを位置づけ、そのための手段として、農地・農業用水の整備について国は推進していく必要があるという視点で整理しています。

3 ページは、国の関与の必要性です。

経済理論等も踏まえて、委員の先生方からご意見等いただきました。とりまとめの考え方として、農地・農業用水が提供する食料の安定供給あるいは多面的機能は、その便益が地域を超えて国民全体に波及する公共財としての側面を有しているということが1点です。

そして、その整備を地方に任せた場合には、いわゆるただ乗り（フリーライダー）のような事象の発生や、あるいは地方は地方の利益になることを優先するために、国全体としての必要な整備がなされない。スピルオーバーというようなことが発生するおそれがある。

そうしたことから国の財政的関与が必要であるという視点で整理しています。

4 ページは、土地改良事業における土地改良区の位置づけです。

他の公共事業と違い、土地改良においては土地改良区の役割が非常に重要である。

したがって、その意向を十分に踏まえて役割分担についても考えていく必要があるというご意見をいただいています。この点に関して、土地改良区に対するアンケートを行いました。その結果からは、農地・農業水利施設の整備における国の責務や役割は非常に重要であるという結果でした。また、国と地方の役割分担の基本的な枠組については、今後とも維持すべきであるという意向でした。

とりまとめの考え方としては、土地改良事業の基本は土地改良区であるということをもとに、まず明確にした上で、事業の規模あるいはその範囲に応じて都道府県営事業、その上に国営事業という積み上げ方式になっている構造です。国営事業は、特に全国的な視点で実施していく大規模な事業に限定して実施している仕組みです。また、土地改良区は、事業費及び建設費の一部負担や維持管理費の主体になっているので、土地改良施設の保全管理あるいは今後の更新整備の局面でも、こうした土地改良区の役割が十分に発揮されていくことが重要であるという整理です。

5 ページは、土地改良事業における国と地方の役割分担の基本的な考え方です。

委員の先生方からは、国の役割は、地方ができないことを担う補完性の原則に沿った整理が必要であるというご意見をいただきました。また一方で、地方では農業の比重が低下していることや、あるいは国際競争が激化する中で、農業は地方の問題ではなくて国の問

題になってきているというご意見もいただいています。

とりまとめの考え方としては、土地改良は地域の発意に基づく仕組みで行われており、そうした意味では国の役割としては、補完性原則の仕組みが前提となっていますが、地方公共団体は、地域の実情に即した農業の発展や関連産業あるいは都市との交流も含めた農村振興を担っていく、そういう整理になるのではないかと考えています。補助事業についても、そうした視点から実施していくということで、担い手の育成や地域農業の振興といった観点からの実施になるという整理です。

一方、国においては、食料の安定供給という国家の存続、国民の生存にかかわることについて、全面的、全般的な責務を有していることから、食料供給の基盤整備を担うという役割を有しています。国営事業は、地方が担うべき範囲を超える大規模な投資が必要な基幹的な施設整備を行う手段であるということで、地域に近い末端部分を担当する都道府県営事業と連携して、国民に対する食料供給の基盤を確保する役割を有するという整理です。

6 ページは、国営事業の役割です。

まず、国営事業の基本的な枠組みについては、今回の役割分担の見直しでも、現在の国営事業の要件を見直すかどうかについてご意見がありました。水利システム全体の機能を今後とも維持していくためには、国、県、地元がそれぞれの役割を果たしていくことが重要であり、国の役割を後退させたり、あるいは国営事業の要件を変更すべきではないという意見が非常に多かったのではないかと考えています。

とりまとめの考え方としては、農業水利施設は、基幹から末端に至る一連のシステムを形成しているということと、こうした水利システムそのものは、国、県、地元の役割分担のもと、長い歴史を経て形成されてきた事実があります。国営施設においては、更新事業であってもその広域性・基礎性に変化はない。それから、現状の国際化が進むといったような農業情勢や、あるいは地方財政が非常に厳しくなっている状況を踏まえると、現在の国営事業の規模要件や、国の負担割合等は、今後とも基本としていくべきではないかという整理です。下に括弧書きで書いていますが、1つは、国営事業は、中央省庁等改革基本法における国の直轄事業の規定で、全国的な見地から必要とされる基礎的または広域的な事業に該当し、また国の負担率の面からすると、国の責任の度合いの大きい直轄事業については、公共事業共通して国の高負担率で実施されている事実もあります。

7 ページは、国営事業によって大規模で生産性の高い優良な食料生産基地が形成されてきたということの整理です。こうした地域は全国で170万ヘクタール、主要穀物の4割～

5割を生産し、また野菜などの主産地の形成も担っています。大規模優良農業地域は、今後の農業の構造改革を進めていく上でも、担い手の育成や生産性の高い農業経営を実現していくという意味でも、非常に重要な基盤であると考えています。

8ページは、国営施設を含む土地改良施設を効率的に更新していくことについての考え方は、委員の先生方からは、農業水利ストックの更新整備の重要性や必要性については、概ね一致したご意見をいただきました。また、更新事業も大きな投資が必要であることから国の役割を後退させることなく、国が長期的に全体をみて投資時期を判断していくことが必要ではないかとのご意見をいただいています。

とりまとめの考え方としては、国営事業により造成された施設の更新整備は、国が適時適切に実施していく必要があるという整理です。また、下の「○」で書いているとおり、全国に大規模な施設が分布していますが、こういった施設を計画的に整備していくためには、国が専門技術者を確保して、全国レベルで事業が必要とされる時期・地域に人材を機動的に投入していく仕組みが行政コスト削減の観点からも効果的ではないかと思えます。

現在、アドホックに国営事業所を設置して、事業が終わればそれを廃止する仕組みをとっていますが、こうした仕組みが機動的なのではないかということです。

9ページは、中山間地域の視点です。

地方において中山間地域の整備が滞る、いろいろ地方財政も厳しい状況の中で、必要な整備がなされないという事態になると、国土保全の観点等からも非常に問題が大きいのので、国が主導して実施することも考えるべきではないかというご意見をいただきました。

国は、中山間地域の農業構造改革を先導するという観点もあって、平地地域では中止している農地再編整備事業を、中山間地域における構造改革を先導するという意味合いから中山間地域に限定して公共事業として実施しています。一方、規模の小さい生産基盤の整備や生活環境の整備といった事業については、地方公共団体が主体となりますが、ご指摘のように、今後必要な整備がなされないという事態にならないように、国と県との新たな連絡調整の場の設置を検討していく必要があると考えています。

それから、国営事業のもう1つの役割として、施策のモデル性・先導性等がありますが、こうした観点からは、農業用水の再編や資源の循環、自然環境保全といった新しい政策テーマに即した事業を展開していくことについても記述したいと思っています。

10ページは、都道府県営事業の役割です。

とりまとめの考え方としては、国との役割分担のもとに、地域の自然的・経済的・社会

的な諸条件に応じて施策を実施していくのが都道府県の役割である。特に末端の水利施設については、多面的機能や地域用水機能等地域に裨益する割合が高いこともあるので、地方公共団体が実施主体となることが適切ではないかという整理です。

具体的には4つの切り口を書いています。

地域の実情に即した担い手の育成・確保、地域の農業の展開方向に応じた畑地かんがいの推進、中山間地域の総合的な整備、更に地域の安全・安心の確保といった視点から、都道府県営事業の展開を図っていくという整理です。

11ページは、今後の事業の展開方向です。

今回、地方公共団体、土地改良区、国民一般を対象にアンケート調査を行いました。

調査結果によると、国内農業生産を維持していくことは非常に重要だという意見が大多数を占めました。更にその基盤となる農地や水、農業水利施設の保全・更新が必要であり、そのための公共投資も必要だという意見も大変多かったものと分析しています。

一方で、構造改革の促進や、投資を重点化していくといっためり張りのついた公共事業の実施に対する意見も、国民の方々からは多かったと認識しています。

こうしたアンケート結果や委員の先生方のご意見等を踏まえまして、今後の事業の展開方向としては、まず食料供給力確保の観点から、農地・水等を確保していくことは不可欠であるということ述べた上で、国としては、国民的な理解を得ながら土地改良事業を推進していく、農地・水の整備を行っていく責務を有しているということ、まず1つ目のところで記述しています。2つ目は、今後は施設の更新がますます重要になってくること、3つ目は、国と地方の財政状況を踏まえて、事業を一層効率的に実施していくことが必要であるということです。

こうしたことから、今後水田地域では更新事業が中心、整備の遅れている畑地域においては、整備を計画的に推進していくという整理です。

12ページは、国の事業の重点化の考え方です。

水田のかんがい整備率が80%に達する一方で、畑地かんがい施設整備率はまだ20%という整備水準の違いなども踏まえて、委員の先生方からは、めり張りのある整備を行っていくべきではないかというご意見をいただきました。

こうしたことを踏まえて、水田地域における国営事業については、機能の向上を含む更新事業に重点化を図っていく、より一層効率的な実施を行っていくということを打ち出していきたいと思っています。一方、畑地かんがいについては、今後とも新規整備を計画的

に実施していく必要があるという整理です。

また、更新事業に移行する中で、コスト縮減や情勢変化に対応した機能向上を含む整備水準の確保も心がけていく必要があるという整理です。

13ページは、更新事業を重点化していく上での事業の管理運営の考え方です。

効率的な更新整備を行っていくためには、施設の長寿命化、ストックマネジメントが必要であるというご意見をいただきました。特に新しい手法や技術は、国が先導していく必要があるのではないかとのご意見をいただいています。

とりまとめの考え方としては、維持管理において施設の機能診断を行い、劣化の状況に応じて予防保全等必要な更新整備を適切に選択していくストックマネジメント手法に転換していき、平成19年度から順次適用していく考え方を打ち出していきたいと思っています。

2つ目の「○」は、国は発展途上であるストックマネジメント技術の確立を図っていくという観点から、技術の手引や基準といったものを策定し、普及に努めていく必要性について記述しています。

14ページは、事前評価手法の改善です。

更新事業に即した評価基準が必要ではないかというご意見もいただいています。費用対効果分析手法を更新事業効果を適切に算定する手法に見直していくということで、企画小委員会でご議論いただいたとおりです。平成19年度の事業評価から適用したいと思っています。また、事業採択に際しまして、更新事業の優先性を判断していく新しい仕組みが必要ではないかというご意見もいただいています。事業の優先性の判断指標として、B/Cのみならず事業の必要性、公平性あるいは環境への配慮といったさまざまな点を総合的に評価する多段階評価手法を現在試行していますけれども、これを平成19年度から本格化させていきたいと思っています。その際に、ストックマネジメントに係る新たな指標も追加して実施していきたいと考えています。

15ページは、事業の効率的な実施のための改善です。

事業の長期化を防止すべきではないか、土地改良事業の分野にももっと競争性を確保していくという観点から、施設管理も含めて民間参入を長期的には検討していくべきではないかというご意見をいただきました。一方、施設管理については、その主体となっている、あるいは地域に根差して活動している土地改良区の役割というものをやはり基本に据えるべきではないかというご意見もいただいています。

とりまとめの考え方としては、コスト構造改革の推進、限度工期の設定や再評価、直営

施工といった、これまでもいろいろな取り組みをしていますけれども、そういったことをきちんと推進していくとともに、新しい取り組みとして、事業費の変動をきちんとモニタリングする仕組みや、民間のノウハウを活用するという点では、設計施工一括発注方式を導入して、より効率的な事業の実施に努めることを推進していきたいと思っています。

最後に、国と都道府県の連携の強化です。

これらの水利システムを維持していくためには、更新事業において基幹施設の更新と末端施設の更新が連携していかないと全体として機能しなくなるおそれもありますので、リスクマネジメントをどうしていくかという問題提起もいただいています。

とりまとめの考え方としては、今後の更新整備において、システム全体の機能の維持向上の観点から、国と都道府県のより一層の連携が必要であるということの基本に据えて、国の役割を特に水田地域で重点化していくことになると、残される未整備の水田地域の問題、それから、中山間地域においてはどうしても国の役割が直接実施する部分が少なくなる傾向にあるので、そういった中山間地域において必要な整備が適切に実施されることが必要であり、国と都道府県との緊密な連絡調整の場を設置するなど新しい場を検討していく必要があるのではないかと最後にまとめています。

以上で私からの説明は終わります。

○三野 小委員長

ありがとうございました。

続きまして、前回の委員会でもご説明がありました「農地および農業用水利施設の整備等に関する国の役割」の経済分析につきまして、山下整備部長より補足説明がありますので、お願いいたします。

○山下 整備部長

山下でございます。これまでの委員の先生方のコメントや、あるいは他の外部の方のコメントを踏まえまして、また整理し直したのが今の資料でございます。

ただ、この資料については、まだ理論経済の研究者にチェックしてもらっていますので、理論的には不十分なところがあるのではないかと考えています。

もうちょっとブラッシュアップしていきたいなと思っております。

ポイントは要旨に書いてございまして、最初にご説明したときは、食料安全保障という公共財の便益だけを考慮して分析していましたが、それ意外にもいろんな機能があるであろうというご指摘も踏まえまして、まず生産要素としての農地や農業用水利施設について

は、農業生産を行うための生産要素としての役割があるだろうと。私的財としての機能がある。これに加えて、多面的機能という便益がある。

多面的機能については、水資源の涵養や洪水防止等、そうした機能の多くは地域公共財としての性格が多いであろう。これについては、基幹的な水利施設よりも末端の小規模な水路やほ場について、このような機能が多くあるのではないか。ただ、多面的機能については、非使用価値（環境経済学でそのような議論があるわけですが）として、国民が共通して関心を有する国レベルの公共財としての役割もある。多面的機能については、地域公共財と国レベルの公共財という2つの便益があるということでございます。

更に、食料安全保障という国レベルの公共財としての役割がある。ただ、多面的機能の非使用価値もそうですが、国レベルの公共財についての便益というのは、人口の多い消費県に多く存在して、人口の少ない生産県には少なく存在する。

以上総合しますと、便益の観点からしますと、私的財であるとともに地域公共財、それから国レベルの公共財というふうな混合的な性格をもった財であるという整理ができるだろう。それから、私的財とか地域公共財としての便益というのは、生産県に多く偏在して、国レベルの公共財としての便益は消費県に多く偏在する、こういう便益の偏在がみられるということでもあります。

他方、農地や農業用水利施設の供給については、生産県ではそのような資源の賦存がたくさんありますので、その建設とか整備、維持管理のコストが低く、消費県では高くなるということでございます。

以上総合して、農地や水資源の供給については、第一次的には、私的財として市場において供給されるでしょう。その私的財としての供給がなされれば、多面的機能などの公共財というのは、その結合生産として自動的に供給される。これをスピルオーバーと呼ぶのが適切かどうか分かりませんが、自動的に供給されるということでございます。ただ、その水準が公共財としての便益を十分満足しない場合には、まずは、地方政府がその財政負担により、自らの便益を実現するように追加的な供給をするだろう。ただし生産県においては、地域公共財としての便益は末端水路等について多いものですから、基幹的な水利施設の供給に比べて、末端水路等の供給は相対的に多くなされやすいだろう。それでも、国レベルの公共財としての全体便益を満足しないと判断すると、これは補完性の原則ということになるかもしれませんが、国が財政負担により足らざる部分を供給することになるでしょう。その際、留意すべきことは、各県が戦略的な依存関係を意識して行動する場合に

は、国全体としてはより不十分な供給しかなされなくなるので、より多くの供給を国としてやらざるを得ないということになるだろうということでございます。

次のページでございますが、その際に便益が消費県に偏在していますので、基本的には高い便益を受ける消費県から生産県に税によって財源を委譲して、生産県の追加的な供給負担を軽減することが必要でしょうということでございます。その際、基幹的な水利施設については、生産県では末端の水利施設と違って地域公共財としての便益は少ないものですから少ない供給しかなされませんので、国の負担はより多くなされる必要があります。

それから、整備する際の条件の悪い中山間地域の供給の場合や、あるいは農産物価格が低下して市場による供給が十分でない、要するに私的財としての供給が十分でないという場合には、政府の役割が増大するだろう。逆に農業の体質が強化されていけば、私的財の供給は増えますので、結合生産により公共財の供給も増えるということで、そういう場合には政府の役割は少なくとも良いということになるのだろうと思います。

それから、これも議論があったことでございますが、整備のコストを国が負担するということと、国が自ら事業を実施するということは必ずしも同じではないだろう。ただし、全国的に展開される大規模な基幹的施設については、国自体が整備を行うことによって、技術の蓄積や規模あるいは範囲の経済を発揮できるので、より低コストの公共財の提供が可能になる。それから、全国における複数の事業の中から、単なるB/Cだけではなくて、最も効率的なものを選択することが必要です。つまり、国がやることによって事業の選択ができることとなりますので、こうしたものについては国が自ら事業を実施することが適当であるという結論ができるのではないかと考えています。

○多賀谷 専門委員

山下部長からお話があった最後の国の役割の話のところ、これで私もよろしいだろうと思うんですが、ただ、要旨のところを見ていると、生産県と消費県のところ、論理としてそういう形になるかもしれませんが、高い便益を受ける消費県の方が課税されることは嫌うだろうと。したがって、放っておけば、それは輸入生産物に依存する感じで、そんな消費はしないよという感じに走る可能性がある。しかし食料安保の観点から、そのような形で輸入生産物へ走る形で、地方、生産県にだけ負担を押しつけることはできないというようなことを、念のために付け加えておいた方がよろしいだろうと思います。

○鷲谷 臨時委員

先ほどの経済モデルに関しては、私は専門ではないので非常に素朴な疑問になりますけ

れども、供給量と価値の関係が今直線でモデル化されておりますが、恐らく市場のあるものの価値に関してはこういうような考え方が成り立つような気もするんですけども、公共財ということでいろいろ、私たちは「生態系サービス」という言葉を使っておりますが、それになりますと、供給量が少ないと非常に価値が高くなるということになって、恐らく量が少ないときには、場合によったら無限大に価値が増大するというような価値と量の関係にあるのではないかと思うんですけども。

それから、全然違う見方、こういう公共財のようなサービスをどうやって評価するかということでいろいろ試みがなされているんだろうと思いますが、私は専門ではありませんけど若干論文などを読んだ例では、低地の湿地の価値などについては、いくつかの評価でかなり似たような経済的な評価の値が出ていて、ヘクタール当たり2万ドルぐらいでしたっけ、そんなような額になっていたように思うんですが、農地といっても非常に多様な農地がありますが、水田において、機能として湿地とみても良いような水の管理がなされた場合には、恐らく年当たり、温帯域の低地の湿地の価値として一般的に評価されているような価値というのは認められるのではないかと思うんですけど、この議論と必ずしも対応したことはないんですが、今、公共財としての価値をどういうふうに見ていらっしゃるのかがよくわからなかったんですけども、供給量と価値の関係というのが、市場があるものとは大分違うのではないかということと、そんなふうな評価の試みなどを――農地の評価というのはまた別になると思いますので。ですけども、水田だとかなり特別な土地利用ですので、湿地的な機能があるとしたら、そういう価値というのも認めても良いんじゃないかというふうに思います。

○岩崎 専門委員

経済分析の方に関連してなんですけれど、アクターがガバメントには国と県というのが出ていて、それ以外に農業生産者というプロデューサーと、あと消費者というのがあると思うんですね。私が前回から何となく違和感を感じているのは、各県がどういうふうに行動するかということがポイントになっていて、国がどういうふうに行動するかというのは、国全体で農政を計画するわけですからそれはわかるんですけども、各県がどうするかということで、例えば県がこういうふうに農業生産をしたいとか、県の農産物をこうしたいとって、それができないですよ。国もこうしたいと言いながらできていないわけですよ。食料自給率を上げたいと言いながら、上がらない。上がらないのは何故かということ、結局国営農場ではないわけで、プロデューサーは、農家というのはいわゆるプライベート

アクターですから、作りたいものを作りたいと思うし、売れるものを作りたいと思う。

それは必ずしも食料自給率ということ、全体を考えて作っているわけではなくて、売れば良い。一番良いのは、作ることに誇りが持てて売れば良いんですけども、そういうようなプライベートアクターと、全体の食料自給率、食料安全保障といった国家全体のことを考えなければいけない国の問題が今いろいろ出ているわけですね。

その地方版が、同じような感じで地方版で、県が自県の農業生産をどうするかということ。だから、同じ前提で国と県で分析されても、県がこのように自分たちの食料生産をマキシマムにしてというふうに仮定はできるんですけども、各県が独自の意思決定を行う場合からスタートして、国全体として望ましい公共財の供給を行おうとする場合とか、例えば、たまたまそういう文章が目につくんですが、独自の意思決定をして望ましい食料が供給できるかということ、それはなかなか難しいのではないかという気がするわけですね。もちろん、こういうモデルとしてはよくわかるんですけども、例えば何かを決めて、それを自治体がサービスを供給するという政府と政府の関係ではないわけだから、その辺をどういうふうに考えるのかなというのが少し気になりました。

それから、県をベースにしているんですけども、生産県、消費県とってしまっても、1つの県の中に消費地域も生産地域もあるわけなので、例えば私が今出てきた茨城県はどっちなんだろうとか思いながら聞いていたわけで、生産県であると思えますけれども、消費もしているわけなので、生産県、消費県と色分けがそんなにはっきりできるものなのかどうかという点もありました。些細なことですけども、大きな問題も含まれているように思いました、私の疑問です。

○榎野 専門委員

全体のご説明を聞きながら考えてみると、確かに基盤整備における国の役割というのは重要でありますし、そういう農業生産において基盤整備の重要性って非常によくわかって、文章的には問題ないと思うんですが、1つちょっと感じたのは、国の役割を考える上でいろいろ強調されているのが、地方公共団体の財政事情は極めて厳しいということがこの全体のトーンを貫いていると思うんですね。ただ、やっぱり翻って考えれば、国も財政状況は地方より厳しいと財務省はいつているように書かれてありますので、地方自治体の財政が厳しいから国がやるんだ、任せろという感じではちょっとまずいのかなというふうに思いますので、どこをどうしろという意見は今はありません。ただ、国も厳しい中で工夫してやりましょうよという観点がどこかにあった方が良いのかなと思います。

僕は、国がやった方が良いというのは、この資料の14ページなんかを見ると、まさにここによく出ていると思うんですが、農業土木関係の職員を県がもっていると、とても異動ができないんでしょうけれども、国がやるということで必要なところに人員配置というか人事異動すれば、いろいろ動かせるという状況がここによく出ていますよね。青森はどんどん減っているけれども鹿児島は増えているという、これは鹿児島でこういう基盤整備事業をやっているということなんでしょうけれども、こういう効率性とか数限られた財政的資源と人的資源を柔軟にできるのは国ですよと、そういう視点だと思うんですよね。

ですから、その辺を前広に入れるなりどっかにやっていただいて、そういう機動的で効率的で、しかも国も厳しい中、前向きにやらせていただきますと、そういう観点で是非お願いしたいということです。

○生源寺 委員

この論点整理の目次で、1が総論的な性格のパートで、あとはやや具体的なことかどうかと思うんですけれども、総論のところでもう少し強調した方が良いのではないかという気がする点がございます。また、各論のところに入っている部分で、各論で論じることが良いんですけれども、むしろ総論のところでも議論しておいた方が良いのではないかというところがあるように思います。

今の榎野委員のご発言とも少し絡みますけれども、例えば3ページの「とりまとめの考え方」の上から2つ目の「○」のところにも、過小供給あるいはフリーライダー、これは山下部長の分析とも絡むわけでありまして、確かにこういう側面があるということは間違いないわけでありまして、いわば市場の失敗、ないしは山下部長の資料でいえばナッシュ均衡とか、非効率が生じるということはあるわけですが、反面、政府の失敗ということも当然あるわけでありまして、最適な供給量というのを本当の意味で確定するということが難しいと思いますけれども、過剰な供給あるいは非効率な供給を避けるということも同時にやはり必要であって、これだけで出ていくと、むしろ非常にナイーブな議論のように受けとめられるおそれも私はあるように思います。

その関連で言いますと、14ページのところで、これは私もこういう発言をしたような記憶もあるんですけれども、「国全体の効率的なリソースの配分の観点」という、こういうことが委員の意見という形で出ております。ただ、これを受けた「とりまとめの考え方」は、まさに評価手法の拡充というところであるわけですが、国全体の観点からみた資源の有効かつ効率的な配分というのは、もう少し上位の要請であって、ここでももちろん

論じていただいて結構なんですけれども、やはり総論のところでも過小供給も注意すべきだけれども、政府の失敗といいますか、そういうことをきちんとチェックするというようなことも一方で書いておく必要があるのではないか、こういう気がいたしました。

もう1つ、「食料・農業・農村基本法」の第8条をもってきていたところがあったかと思えます。10ページですね、「とりまとめの考え方」の地方公共団体と国の役割分担の部分でございます。ここも「都道府県営事業の役割」という項目のところに出ておりますけれども、これは1961年の農業基本法と際立って異なる書き方になっている条文を受けたものであって、これもやはり総論的なところで取り上げて然るべき要素ではないか、こういう気がいたしました。もちろん、ここで論じること自体はよろしいんですけれども、もう少し総論的なところで議論していただいた方が良いのではないかと。

そうしますと、総論自体がある意味ではもう少し総論的な内容が盛り込めるような節あるいは項目の立て方もあるいはあるのかなという気がいたしました。

あとは少し細かな話ですけれども、9ページです。これは国営事業、国の関与の場合、モデル性・先導性、あるいはもっと強い言葉でいえば実験性というようなことが理由になり得ると。これは確かにそうです。私もそういうふうに申し上げたような気がいたしますけれども、この場合に、「とりまとめの考え方」の中で、『平地地域では採択を中止した「国営農地再編整備事業」を国がモデル的・先導的に実施。』とあるんですけれども、これはちょっと違和感があります。ご説明では、既に実施しているというようなお話だったわけですけれども、モデル性・先導性ということについて、やはりある種の基準なりがあってこれは国営ということであって、ちょっと意地悪な言い方をいたしますと、「モデル的・先導的」という形容詞がつけば国ができるというようなものではないんだろうと思うんですね。ここは例示としても少し、特に「採択を中止した」ものを別の地域でモデル的・先導的に実施というのは、ちょっと読んでいて違和感を持たれるのではないかと思います。また、ちょっと総論的なことに戻ってしまうようなことになるんですけれども、11ページのところで、これはアンケート調査の結果を踏まえた整理がされているわけでありまして。ここは、特にこういう形で書き込んでいただきたいとかいうことではないんですが、したがって、感想的な発言というふうに受けとめていただいても結構なのでありますけれども、世論調査で国民の意見分布がこういった問題についてかなりしばしば提示されるわけですけれども、私は、非常にバランスのとれた判断を総体としてはされているのではないかなという気がしております。国内の農業に対するしっかりした政策が必要であるとい

うことと同時に、ここにもありますけれども、ある意味では条件つきでそれを容認するという意見が多数を占めているのではないかというふうに思っております。

このことは土地改良事業についても当然いえるわけであって、結局、財源なり納税者の負担あるいは消費者の負担において農業の資源の投入なり移転が行われるということを容認するけれども、そのことがまず消費者にきちんと還元されるという意味での便益のある部分にあずかることができるということがあるわけでありまして、もう1つは、この11ページのところに書かれていることに通じるわけでありましてけれども、国内の生産と海外、特に新大陸の土地利用型農業とを比べた場合に、極めて大きな生産性格差があるわけでありまして。これは関税でありますとかいろんな形である意味で埋められているわけですが、それはある意味で容認されているわけですが、しかし、そこは同時に国内の農業も、国内の条件で最善の状態に接近するんだと、しつとあるんだと、このことがあって負担もミニマムになっている、あるいはミニマムに近づいていくような施策がとられているという、これがやはり条件ということになっているんだろうと思います。

したがって、これは国と地方の役割分担の話からは少し離れますけれども、資源を投入する際の基本的なスタンスとしては非常に重要な点ではないかというふうに思っております。こういう国民の意思というのは、私は健全であり、かつきちんと耳を傾け、当然でありますけれども、ベースに置くべき点ではないかと思っております。

○林 専門委員

これは要望なんです、一番最後の16ページのところの一番最後に書かれています中山間地域の条件不利地域に関して、国と都道府県との密接な連絡調整の場を設置するという項目がございます。ご存じのように農林水産省の発表によりますと、2000年から20年間で約2万の農村集落が消滅するというような記事が新聞等に出まして、更に耕作放棄地も引き続き増大しているという中で、全国的な課題だろうとは思いますが、その中で市町村合併が非常に進んでまいりまして、過疎地だけの市町村というのは無くなって、いろいろな地域を含めた大きな市町村がどんどん生まれてきております。そうしますと、どんどん集落が消滅していくとか、そういういろんな不利益な問題について、都道府県の中に市町村が入っているという解釈をすればよろしいのかもしれませんが、市町村の役割も大変大きいのではないかと思っております。

今年、モデル的にやっています農地・水・環境保全向上対策、これの現地にいろいろと入ってみますと、今まで非常に地味な活動を土地改良区はやっていたんですが、この活動

を通じて土地改良区の役割あるいは市町村の果たすべき役割というのは、地域で大変見直しをされてきているように私は感じました。来年から本格導入されるわけでありますが、こういう中で、市町村の役割あるいは土地改良区の役割って大変大きくなってくのではないかと考えております。

そういう意味で、この国と都道府県の密接な連絡調整の中に、同等な立場で市町村あるいは土地改良区も含めて調整の場を設けていただくように要望したいと思います。よろしく申し上げます。

○岩崎 専門委員

資料2の9、10ページぐらいなんですけど、国と地方の役割分担の財政問題のところに対応すると思うんですけども、とりわけ10ページの方で、左側に臨調の決定の長いのがあるんですけど、ブルーに囲ったのがあるんですけど、そのところの2つ目の「○」で、「一定の行政水準の維持等のため国と地方が」というところで、補助率が2分の1というのがあって、それから右側の直轄事業の国費割合の表が出ているような、そういうリアクションになっているんですけども、行革審の方では、この答申でいっていることは補助率の話をしているのであって、補助事業の補助負担の割合だと思うんですね。それが2分の1か、3分の1か、3分の2か、いわゆる生活保護費はどうなったかというので、2分の1か、3分の1か、家計費として国と地方でいろんな対立をしていますけれども、申し上げたいのは、事業には（ここでいうのも、おわかりの方に言うのもちょっと気が引けるんですけども）直轄事業と補助事業と単独事業とあって、単独はもちろん地方公共団体が100%自分でやるんですけども、補助率の問題と直轄事業の話は違うと思うんですね。

ここでいっているのは直轄負担金の問題ですから、補助率がこうだから、だから直轄の負担率がこうよというのは、少し色合いが違うなと思います。

申し上げたいのは、地方公共団体は、この直轄事業の負担率が3分の1降ってくるというのはいつもとても嫌っていて、直轄なんだから100%みてくれということをやっちゃうとこなくなるから言えないんですけど、よくそういう話はいろいろ聞くので、そういうような文脈があるわけで、別にそうして欲しいというわけではないんですが、逆に地方もよく言うのは、便益を受けるんだから少し払った方が良いよねということをやっているんで、少しここでは構成を、右側の表は良いんですけども、左側のこれから出てくるのはまずいということをお願いしたいと思います。これは補助率の話なので、負担率とは違うと思うんですね。それが国と地方の関係の一番わかりやすいところの第1点目です。

それから、私が一番申し上げたいのは、国の責務というところに書いて良いものか、国の関与というところに書いて良いものか、国と地方の一層の連携の強化というところに書いて良いものか、少しわからないのですけれども、わかりやすく国民に説明するには、水の道のインフラということなんですよね。水の道という何か新しい言い方をしていますけど、ダムというか源泉から取水して、それでずっと大規模で国営でやって、使って、それでまた使って行って、使って行って、使って行って流れている。この水の道のインフラが、例えば混住化ですとか耕作放棄地が増えることで途切れつつあると。途切れるようなこともあって、別に国営事業だけではないんですが、水の道のインフラをここまで国営、ここは都道府県営、ここは市町村というふうに分けてしまっていくと、かえって途切れたときに、道は途切れてしまうと意味がなくなるわけですから、それを途切れないようにすることというのは、これは国の責務の何物でもない責務だと思うんですね。

それを、国営事業だけはやるから、あと都道府県営はというふうな役割分担はよくないと思うんです。水は流れるものなので、この水の道のインフラというのはまさに農業水利施設の一番の基本だと思うんですけど、それは生産者だけではなくてもうちょっと一般の人も絡んできているので、だから地方公共団体の助けも必要かもしれませんし、個人の市民の助けも必要かもしれない。だから、そういう生産だけではなくて生活としての水もあるので、申し上げたいのは、水の道のインフラを途切れないようにすることが非常に大きな国の責務であるというふうな書き方がどこかにあると良いと思うんですね。

その公共的であるということの公共というのが、パブリックという意味での公共性と、コモンという共通性のあるという共同で使うとか、そういうパブリックとコモンという両方の意味のある公共的だと思うし、インフラというのは、単にハード面のインフラだけではなくて、それを維持していくという意味のソフト面のインフラだと思うので、読んでおきますと、何か一体的な、「農業水利施設は、水源を確保し、河川から取水して、農地に安定して用水を供給するため、基幹から末端に至る一連のシステムを形成。」わかるんですけど、もうちょっと混在化とか耕作放棄地の問題も意識しながら、水の道のインフラを状況が違ってきた中でいかに維持するかというところで国の新たな責務も出てきた、というふうな提示の仕方の方が、理解が得られるかなという気がしています。

○横山 専門委員

また、そもそも論で頭の整理を自分なりにしながら、今、各委員の先生方のお話も参考にしながらもう1回考え直してみたいんですけども、今年度与えられたテーマは、どこに

一番重要なものがあるのかというと、これまで国と地方の役割分担は、先ほど生源寺先生の方からのお話もありましたように、基本法なりこれまでの役割分担があるわけですね。

それをどういうふうの評価をするのかということもかなり問われて、今おかしいから見直さないと、適切じゃないから適切な役割分担を考えなさいという問いかけなのか、あるいは林委員が言われたように、今まで考えられていた役割分担の中には、市町村の役割や土地改良区の役割が織り込まれていないから考え直ささいというのか、何なんだろうと。そうすると、1つは、大きな国の流れの中でいくと、ご指摘ありましたように財政状況が厳しい中で、ある意味ばば抜きの、誰が嫌な役割を負うのかというような、どちらの方がよりこの負担に耐え得るのかと、こういうふうな話の中で、今までやってきた既存の土地改良事業における国と地方の役割分担、基本法はじめさまざまな計画の中でやられてきた、あるいは原則論みたいな、この参考資料の2ページで挙げられているようなものを、このままいくのかどうかという問いかけだとしたら、この論点整理はちゃんと応えられているのか。ここが、生源寺先生の総論のところをもう少し押さえなくちゃいけないのではないかというご発言につながっているのかなという気がいたしました。そうすると、非常に素朴な問いかけは、今までやってきたことが良いのかということについて、この小委員会はどのようにして答えを出したのか。答えは出ているのか。

今までどおりで良いよということの論点整理になっているのかどうかを問いかけたい。

何か今までの役割分担ではない新たな観点、どこが新しいのか、それが明確になっているか、ここがやはりポイントなのじゃないかなと、先生方のご意見で感じました。

それから、これは岩崎委員がおっしゃられたことなんですけれども、アクターとして国と地方の役割分担を考えると、潜在的なアクターとして農業生産主体なり見えていない部分の主体を動かす、あるいはインセンティブを与えるといったときに、そのアクターは、インフラ整備ができていれば、国が整備しようが地方が整備しようが、農業生産主体は負担の割合が変わらなければ、国に税を納めようが地方に税を納めようが、あるいはどうだろうが、土地改良区であろうが、生産主体としてはあまり変わらないのではないかと、そこは何か差別があるのか。そうすると、農業生産主体にとっての話というのは、この役割分担の考え方の中に何か影響を及ぼすかどうかという検討はなされているのかどうかということですね。私が今までいろんなことで十分理解できていなかったことを、今回最後にまとめるときに、もう1回頭の整理をしたいということで申し上げていると思っていたかと思うんです。それから、更にこの役割分担のときに、役割分担と連携というこ

とがかなり言われているんですが、この見直しのときに、本当に国と地方の切り分けが重複することはいけないというスタンスで分けをして、かつちりと分割して国と地方というようなことの線引きが可能なかどうか。重複の部分の良さというのはまさに連携だとすると、どのような領域の部分できちりと分け、そして重複がないようにする。

また、重複が必要だとすれば、どこの領域で重複が必要なのかということを考えなくてはいけないのではないかと。

最後に、山下部長の整理は、非常に私は重要なのではないかと考えています。ただ、モデルですから限界があるのは委員各位のご指摘があるとおりなんですけれども、とりわけ最後の部分の私自身の感想なんですけれども、規模の経済と範囲の経済、それぞれの生産コストを下げることの重要性の中に、やはり範囲の経済というのはあるのではないかと。

申し上げたいことのもう1つは、「マネジメント」という言葉がこのとりまとめの考え方の中に何カ所か、2カ所ぐらい出ている。ストックマネジメントとリスクマネジメントという話が出ているんですけれども、中央省庁の役割というのはまさに総合マネジメントの能力なのではないかと。だから、技術のマネジメントや資金のマネジメントや政策のマネジメントとか、このようなありとあらゆるものを総合的な形で指針を示していくような役割がある。これが、まさにマネジメントにおける範囲の経済になるのではないかと。

今、いろいろ申し上げましたが、一番重要なのは、この論点整理は今までの国と地方の役割分担でデファクトスタンダードとしてやられてきたことに対して、どういう位置どりをしているのかということについて、もう1度考えておく必要があるのではないかと。

○多賀谷 専門委員

この資料1について、土地改良区について1つコメントをしたいんですけれども、いろんなところで土地改良区についてコメントがされて、「とりまとめの考え方」について触れておりますけれども、1つは、後ろの方になりますけど、15ページで土地改良事業に対する民間参入の促進という議論が委員の間からあるわけなんですけれども、それに対する考え方のところは、どうもそれに対する明確な答えになっていないと思うんですね。このとき私も申し上げたと思うんですけれども、基本的に土地改良区とその構成員が中心となって農業生産を行っているということは、民間参入と対比するような経済の原理だけで話すような問題ではないということをはっきり強調した方がよろしいだろうと思います。土地改良区は、私に言わせれば、地方自治体とは別な意味で機能的分権組織という気がいたします。その観点で言えば、4ページ辺りで、土地改良事業の仕組みのところから出てきますけ

れども、土地改良事業について、国、県、市町村、土地改良区の役割というものをどう考えるかということですけれども、そこで土地改良区の役割というものをもう少し強調した方が良いでしょう。というのは、先ほど来のお話で、国も県も厳しい、特に県の場合、財政事情は厳しい。あるいは市町村の中には、夕張市みたいに破産状態に置かれるようなときがある。そのときに、土地改良区は県なり市町村と共倒れになってしまったのでは、地方のリスクが高過ぎると思うんですね。私は、当然県なり市町村とも連携しなければいけませんけれども、土地改良区は、ある種の地域における農業生産の単位として独自に存在しているものだ。そして、土地改良区は地域における農業生産の基本的な仕組みとして存在していることを国として位置づける、あるいはそれに対して最小限のサポートはしなければいけない、そういうことを書いていただければと思います。

○宮城 臨時委員

先生方のお話を伺っていて、これも関わるのかなと思ったんですが、来年度から始まる農地・水のことについては、現在モデル事業をやっている。これについては、この論点整理は国と地方の役割分担が主ですから、水のシステムの一番毛細血管の部分の話は確かに触れられていなくてやむを得ないのかなと思っていたんですけど、やはり水のシステム全体を維持するためには、毛細血管の部分を支える仕組みとしては別の仕組みが今、作られているとか、土地改良区がそういう中で多分地域の中での主体になっていくだろう、とかいうような予測が前提としてあるような気がするんですね。それが総論の部分の方が良いのか、今後の農業改良事業の方向のところが良いのか、ちょっと見当つかないんですけども、それも触れておかないと、国と地方の分担を考えるときに、基幹と自然の話だけで終わってしまうような気がしてちょっと残念でならないので、今回はまだ「とりまとめの考え方」の重要な点のみですので、出てきていないのはやむを得ないんですが、最初のとりまとめでは、それも視野に置いて入れておいていただけたらよろしいのではないかという気がするんですが。

○佐藤 特別委員

論点が少し違うかもわからないんですが、農地・水・環境保全を現実に今、国から示され、県から示され、市が今担って、現場で悪戦苦闘しているんですが、その中で、モデル事業で国は4,400円、2分の1で2,200円、残りの2,200円を県が1,100円の市町村が1,100円と、こういうことで農地・水・環境保全をやりましょうということでスタートしました。

国の方からはなかなか詳細な要綱等が出てこないけれども、説明は早い段階で行って、

モデル事業が先行しました。当然市町村の方は、私どもは、1,100円は財政的に非常に厳しいけれど、5年間とりあえず組んでみたんですね。県の方では、県の考えを3倍も上回る要望が出たと。そこでいろんなハードルをこしらえて、県の財政的な面でとても耐えられないということで、規模を縮小しようとなりました。

さらに、地域水田農業ビジョンの交付金の調整も一挙に来まして、今恐らく宮城県だけでなく、どこの県も出先はそうだと思うんですが、混乱の極みだと思っています。

農地・水・環境保全向上対策に関しましては非常に期待しているところでもありますし、我々も今までやってきた部分を、今回の農地・水・環境保全向上対策事業で何とか頑張ろうとしているところもありますので、国に強力な指導をしてもらう、そういう意味は大変大きいなという感じがしております。

○横山 専門委員

これは予算規模がどんな規模でも、よく租税原則のときに公平・中立・簡素というような一定の税収を上げるとすれば、税の姿としてはこういうのが望ましいですよといったときに、100兆円上げる税制であれ、1兆円上げる税制であれ、それは公平・中立・簡素ということであろうと同じですと。

言いたいことは、土地改良事業における国と地方の適切な役割分担というのは、どんな経済環境のもとでも普遍性をもつような役割分担なのかどうか。予算がこれだけ厳しくなってきたときに、土地改良事業の予算総額が縮小化されている、あるいはシーリングでどんどんカットされている、そういうもとにおける国と地方の適切な役割分担は違いがあるとなれば、そういうようなことでもう1回見直さなくちゃいけないのではないのでしょうかというようなことが前提にあるのではないか。だから、国も地方も財政上厳しいですよ、そうすると、今までの国と地方の役割分担、これは多賀谷委員が言われたように、国も地方も厳しいから、土地改良区というような他の手段で役割分担を担わなくちゃいけませんねとか、こういう話が出てくる可能性がある。

だから、そういうようなことであると、経済環境なり社会状況の変化のもとで、国と地方の役割分担が、今までの基本法で考えていた国と地方の役割分担と違ってきていますよというような書き方もあるのかどうか、そこも考えていただきたいということです。

○三野 小委員長

今、大変根本的なご指摘がかなり入っておりますが、もともと国営土地改良事業特別会計の廃止から端を発しているんですが、だんだん根本的な問題に行きついてきているよう

な気もいたします。

○岩崎 専門委員

財政状況が厳しいからということで国と地方の役割分担というには、中にちょっとリンクが足りないような気がするんですね。恐らく今委員長がおっしゃったように、財政状況の制約があるから行革法ができて、そして特別会計の問題、廃止が起こってきたわけですよ。この土地改良事業については、それだけでは済まないで、そのときに国と地方の役割分担も考えながら考えなさいねという宿題が出たわけですよ。財政状況が厳しいから、国と地方の役割分担というのはちょっと違ってそういうふうになっているということがまず1点目なんですけど、なぜ、特別会計廃止のところだけではなくて国と地方の役割分担という宿題が出ちゃったかということを考えてみた方が良いと思うんですが、恐らく臨調、行革審の時代から、土地改良事業についての国と地方の役割分担は毎回書かれてきていると思うんですよ。恐らく閣議決定とか臨調答申とかをずっと当たっていくと、いわゆる機関委任事務の見直しの段階ですとか、かなり前から土地改良事業の問題は指摘をされてきているわけですね。

そういうことがずっとあって、そのままずっと来ているんですけれども、いよいよ特別会計廃止という段階で、一気に、また今という感じで国と地方の役割分担が出てきたわけですね。国と地方の役割分担についての10年、20年にわたるいろんな言われてきたことを、そのまま今、飲まなくちゃいけないということではないと思うんですね。しかし、どんなことがこれまで歴年的に言われてきたか、指摘されてきたかということは、ここで資料として出すとかこの文章の中に入れるとかそういうことではなく、世代ごとに継承される一つのメモリーというか、そういう情報としてあって然るべきだと思うわけです。

それが、お役人の方は2年ごとに異動してしまうので継承されていないんですけれども、私のように研究者は、見ているとこっちが定点観測になってしまっているんですけれども、本当は逆なんだと思うんです。だから申し上げにくいんですけれども、そういうのからみると、どのくらいですか、臨調ぐらいから出ているんですかね。

最近、いろんなそういうのを調べていると、細川政権時代のとかそういうのを見ているときに土地改良事業とかあったので、使う使わないは別として、いわば敵を知る意味で情報をちゃんと収集した方が良いというのが、この辺はちょっと表現が悪いんですけど、ちゃんとそれをわかった上で、それで現在の状況でどういわれているかということに対して回答を出した方が、より深みがあると思うんですね。

ですから、どうして今頃出てきたかわからないと言われたときに、これは、100年戦争とは言いませんけれども、いわば昔から言われてきたことが、いわゆる財政制約ということと特別会計廃止を一つのトリガーとして出てきちゃったということなので、そのところの、それはすぐ調べればわかるので、そういうような関連部分を取り出して文書にしておくという、資料にしておくということも重要な気がします。

○多賀谷 専門委員

更新事業のことについてお話をしたいんですけども、先ほどの横山委員の、これまで土地改良事業の国と地方の役割はどうだったかという議論にもかかわるわけですけども、基本的に土地改良事業というのは、新規設備を作るということをずっとやってきたわけです。ところが今現在は、更新事業を行うというそのことで、何となく更新事業は新規事業に比べて規模が小さいから地方にやらせても良いだろうという意見が多分あると思うんですけど、恐らく現実には、この間現地調査をさせていただいたように数百億円かかるということで、規模としては別に新規事業と異なるものではないということを明確にすることが必要だと思うのと、これは山下部長の報告のところにも関連するんですけども、整備事業による効果というのは、プラスの効果というものをいうのではなくて、既存の水利施設等が放っておくと老朽化する、それによるマイナスの影響というものをもっと強調した方が良いと思うんです。要するに、放っておいて全然国も地方も触れなければ、どんどん劣化して行って、それが全体として大規模から末端までネットワークを組んでいて、どっかが壊れてしまえば使えなくなっちゃうわけですけど、その負の強化というものを強調して、その負の強化を発生させないためにどうしたら良いかという、そういう議論をした方が良いのではないかと思います。

○増田 特別委員

土地改良区という立場から一言話したいと思うんですけど、実は昨日なんですけれども、朝日新聞でもいろんな新聞でも群馬版をみていただければわかりますけど、私のところで管理している水路にマイクロバスが飛び込んでしまいまして、ネットフェンスを壊して飛び込んだわけです。交通事故の一種なんですけど。そういうときに、我々は現場へ行くわけです。現場へ行きまして、これはどこが管理しているんだと、現実はずまずそういう問題になる。国営事業であれば事業主体は国、県営事業であれば県、団体営事業以下であれば市町村、これは当然のことです。

それともう1つ、市が独自に管理している水路があります。我々のところは国営で、渡

良瀬川沿岸という土地改良事業でお世話になった一体の施設のところは我々のところで管理しているんです。そういう話になりますと、管理しなくてはならないのはわかっているんですけども、例えば今言ったように、交通事故なんていうのは想定できません、普通は。あるいは酔っぱらい運転の車が飛び込むこともあります。それは常に維持管理を適正にしておるんですけども、何か起こると責任はどこだというのが一番多い。責任はどこだということだけならば良いにしても、それを修理しなくちゃならない。最近、車の事故であれば、皆さん対物保険に入っていますから、その保険で直してくれるみたいなのところがあります。ただ、私のところで交通事故のフェンスを修理するぐらいは改良区がやるわけですけども、先ほど来出ております農地・水・環境保全向上対策事業、これらになりますと、それをセッティングする市町村の財政状況というのは厳しいものがございます。

隣に佐藤市長がいらっしゃいますけれども、改良区は行政組織でもありませんし、それほど力はありません。その仲介役をするぐらいのところでございますが、市町村の首長のところへ行っても、ほとんど今財源が無理であると。

それともう1つ、国営事業で大規模な基幹施設を整備しよう、あるいはこれの老朽化に伴って修繕、補修をしようということになりますと、今度は何千万円単位でかかりますよということになる。これは私どもの方の予算、改良区の予算の中に、あまりにも大きいので計上できないというようなことになりますと、そういう場合の保全、修繕等については、何かの制度がないかなど。あるいは極端なことを言えば、利子の補充でも何でも結構なんですけれども、そういうのがないかなどというのが現実でございます。

したがって、土地改良区というのは非常に中途半端な立場でございます、事業でお世話になりました、各受益者からの賦課金を徴収しているうちは良いんです。その賦課金が徴収し終わって、さあ今度は施設の維持管理専門になったときに、改良区自体の運営がいかなくなってしまうという状況もあるわけです。そんなことでございますので、一番よかったのは、土地改良事業はハード事業でございますから、水が来ました、それが田んぼへ行きました、それで米が穫れましたという、これは非常に単純な理論でございますけれども、それを実施するのは組合員である農家でございます。

農家の組合員が、今度水がいつでも来るようになったけど、どういうふうな効率的な使い方をしようかというのに一体的にお世話になっていたのが農業改良普及所です。この人たちが今どんどん少なくなってきました。

土地改良をやったんだから、畑地かんがいで水が来たんだから、今までどおりの農業を

やっていたんじゃ、賦課金もあるんだしやっていけないよと。じゃ何を作ったら良いんだろうというふうな産地作りみたいなのは、改良区がやらなくちゃいかんのでしょうかけれども、なかなかできない。今までは地元の農業改良普及所とかそういうところにお世話になって、一体的に事業を推進してきたという経緯があります。

したがって、これからはそういう営農指導部門、本当は農協がやれば良いんでしょうけれども、そういうところと一緒に、土地改良事業のあり方あるいは効率的な使用の仕方、せっかくできたんですから賦課金だけ払うんじゃないというふうな、それを倍にして取り返すんだという組合員の営農意欲といいますか、こういうものを喚起しないと、なかなか基盤整備あるいは土地改良事業そのものは同意がとりにくくなってくるという状況です。麦が作れなくなる、米が作れなくなるというようなことばかりでは、なかなか事業が進まなくなる。ましてや、それによってできた施設の維持管理ということになりますと、はっきりした明確な対応方針というものを整理する必要があるのではないかというふうに思っております。

○宮城 臨時委員

ちょっと話が違うかもしれないんですけども、地域が非常に違う、多様だということは、もう皆さんよくおわかりのことだと思うんですが、その中で、9ページの中で中山間地域における土地改良事業の今後のあり方はちょっと触れられているんですけども、もう1つ、私は都市化が進んだ地域についての考え方というのは、まだ私もどう考えて良いのかよくわからないんですけども、それはどこかで触れておく必要があるのではないかという気がしてしょうがないんですけども。つまり、整備を行った時点からみれば、農業の状況が非常に変わるわけですね。その変わったときに、ただ単に更新するというのではなくて、今のお話のように、そこで新たな農業がより意欲的に行われるような基盤整備というのでも考えられなければいけないのではないかな。今のお話に関連するのではないかなと思うのはそこなんですけれども、それらの方向については、やはりどこかで、この論点整理で触れていただければ良いなという気がいたします。これについてどう考えれば良いかということは、もう少し議論を深めなければならないとは思いますが。

○三野 小委員長

本日は、論点整理の形で事務局より提示された「とりまとめの考え方」についてご議論いただいたわけですが、7月からこの委員会、合計7回、月1回ということで大変なスピードで開催させていただきまして、いろいろなご意見を精力的に展開いただいたわけですが

が、次回がほぼ最終回という予定でございまして、本日の各委員からのご意見及び提案というものを踏まえました上で、本日論点整理の線を更に整理いただいた形でとりまとめ報告（案）を事務局から提示いただいて、それをもとに最終的な議論をしたいと思っております。

事務局の方で、よろしくその辺、準備をお願いしたいと思います。

○角田 事業計画課長

今日は、多くのご意見をいただきまして、誠にありがとうございました。

今委員長が言われましたように、1回から7回までずっと資料で説明してきた経緯もありまして、過去の議論の経緯等については今回の整理の中には入っておりませんが、説明させていただいた部分もあると思っています。今回はエキスのみでしたけれども、最終的な形では、やはり議論の前提となるところを最初に記述して、今回の国と地方の役割分担の議論が、どこをターゲットにしているのかをしっかりと押さえた上での論理展開という形にまとめていきたいと思っております。ご指摘のありました土地改良区の重要性を更に付け加えるということや、水の道のインフラという基幹から支線、末端に至るまでと、そうした中で新しい国の役割や土地改良区の役割、更に農地・水・環境保全向上対策についても総体として触れることが望ましいのではないかというご意見もいただきましたので、そういった観点から最終報告案をまとめていきたいと思っておりますので、よろしくお願ひします。

○三野 小委員長

ありがとうございました。

以上をもちまして、本日予定しておりました議事を終了したいと思います。

それでは、議事進行を事務局の方にお返しします。

○角田 事業計画課長

どうもありがとうございました。

次回は1月下旬の開催予定です。暫定的には29日(月)ということでお知らせしていると思っておりますけれども、よろしくお願ひします。

以上をもちまして第7回の企画小委員会を閉会します。

——了——