

## 第1回農地・水・環境保全向上対策第三者委員会

### 議事録

1. 日時 平成20年3月26日（水曜日）10：00～12：00
2. 場所 農林水産省三番町共用会議所大会議室
3. 委員 別紙のとおり
4. 議事録

○農地整備課長 おはようございます。定刻になりましたので、第1回農地・水・環境保全向上対策第三者委員会を開催させていただきたいと思います。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、まことにありがとうございます。

開会に当たりまして、實重整備部長から一言ごあいさつを申し上げます。

○整備部長 整備部長の實重でございます。本日、中條農村振興局長が国会業務で欠席いたしましたので、かわりまして、ごあいさつをさせていただきます。

本日は委員の皆様方、大変お忙しい中、ご出席をいただきまして、本当にありがとうございます。千鳥ヶ淵の桜も満開となりまして、農地・水・環境をご議論いただくのにちょうどいい環境になってきたのではないかと思っております。

年度末の大変お忙しい中でございますが、第1回の第三者委員会を開催するに当たりまして、忌憚のない、積極的なご意見をいただければと思っております。お忙しいところ、本当にありがとうございます。

ご案内のとおり、この農地・水・環境保全向上対策は、農政改革三対策の1つとして、ずっと何年もかけて準備してまいりまして、昨年の4月から導入をいたしました。2つの大きな柱から成り立っているわけでございまして、共同活動の部分と、その上にある営農活動の部分でございます。共同活動の部分は、農村では、農業者の方だけでは、高齢化や人口が減ったりして、農村の資源、水路とか農道とか農地が守れないということで、一般住民の方に一緒にになって取り組んでいただくという形でスタートさせていただいたものでございます。そういう意味では、今までの農政の切り口とはちょっと違った画期的な施策だと思っております。

また、営農活動の部分につきましても、農薬とか化学肥料を半減するといったような取組、これを地域でまとめてやっていただくような取組に対して、これは農地と水と環境の保全向上に資するのだという形で交付金が出るという施策といたしました。これも、従来の施策にはなかった部分だと思っております。こうした形でスタートさせていただきまして、おかげさまで初年度は順調にスタートを切らせていただきました。私ども、ロケットスタートというようなことを申しまして、かなり悉皆的

に全体で2万回に及ぶような説明会なり、準備の全国行脚ということをやらせていただいたわけでございますけれども、116万ヘクタールの農地が対象となりました。これは日本全体の農地の4分の1ぐらいでございまして、私ども、将来的には日本全体の農地の半分、200万ヘクタールぐらいを23年度の目標として掲げてやっております。その200万ヘクタールを目標に掲げて、初年度だけで116万ヘクタールに行ったということは、大変、地域地域でも頑張っていただいたと思っております。

また、そのための活動組織を全国で約1万7千つくっていただき、組織化され、現に活動していただいている。一般住民の方も一緒に活動していただいているという実態が、この1年間、でてきたわけでございまして、これは大きな変化だと思っております。ただ、その中で手続が大変面倒である、煩雑過ぎるのではないかというような声もたくさんいただきました。農政三対策合わせまして見直しをいたしまして、昨年の末、12月に、この農地・水・環境保全向上対策につきましても手続を大幅簡素化したところでございます。確認業務などを入れまして、手続は半減ぐらいになっていると思っております。今、現場に対して普及をするべく、全国行脚をさせていただいているところでございます。

今回、先生方にご参考いただきまして、ご議論いただきますのは、この新しく始まりました農政の重要な柱でございます農地・水・環境保全向上対策につきまして、忌憚のないご意見をいただきたいと思うわけでございますが、開かれた、透明な施策にしていくために、またより良い展開をしていくために、政策評価は重要です。本日、お集まりの先生方は大変、各種の政策、施策、それから行政評価といったことに精通なさった方ばかりでございます。一般に行われている政策評価も、行ってまいりますけれども、それに加えて、この施策自体の中に実施主体みずからが評価をして、改善をしていくこともビルトインしているところです。中山間直接支払制度は、第2期の中間年評価ということをやっているところです。中山間直接支払制度も見直しをしながら、より良い運用ということをやってきたところです。この農地・水・環境保全向上対策につきましても、ともかくここ1年、一生懸命やってまいりまして、本日、その状況をお聞き取りいただきますとともに、今後、どのように評価していったらいいのか。それぞれの実施主体がどういうところに気をつけていったらいいのか。また、この施策全体として、どういう展開を必要としているのかといったようなことにつきまして、委員の皆様方から忌憚のないご意見をいただければと思っているところでございます。よろしくお願ひいたします。

○農地整備課長 それでは、本日、第1回の委員会でございますので、委員の皆様方をまずご紹介させていただきたいと思います。

最初に、木村武委員でございます。続いて中嶋康博委員でございます。続いて松本聰委員でございます。続いて丸山淳一委員でございます。続いて三野徹委員でございます。続いて宮城道子委員です。続いて鷲谷いづみ委員です。最後に神田敏子委員でございます。

なお、曾根原久司委員、星野敏委員におかれましては、本日、所要によりご欠席とのご連絡をいただきております。

続きまして事務局の紹介をさせていただきたいと思います。先ほどごあいさつ申し上げました實重部長でございます。齋藤企画部長はおくれてこられるのではないかと思っております。続いて本間事業計画課長です。福田環境保全型農業対策室長でございます。島田農地・水・環境保全対策室長でございます。最後に私、農地整備課長の雜賀でございます。

続きまして議事に移りたいと思いますが、最初に座長の選任をお願いしたいと思います。ご提案がなければ、事務局のほうからご提案させていただきたいと思うのですが、よろしゅうございましょうか。

それでは、これまで、この対策に長くかかわってきていただいている三野先生に座長をお願いしたいと考えておりますが、よろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

では三野先生、よろしくお願ひいたします。座長席に移動していただきたいと思います。

続いて議事の2にございます会議・議事の公開について、検討会の公開及び議事内容の公表についてご相談申し上げたいと思います。事務局としましては、会議については原則公開ということで、会議資料につきましても、委員名簿をあわせてホームページに公開します。また本検討会の議事録の概要についても、委員の皆様にご確認をいただいた上で、委員のお名前を記載させていただいて、後日公表させていただきたいと考えておりますが、いかがでございましょうか。ご了解をいただいたということで進めさせていただきたいと思います。

それでは座長にお願いいたしました三野先生からごあいさつをいただいたのち、議事の進行をお願いしたいと思います。

○三野座長 ただいま座長を仰せつかりました三野でございます。どうかよろしくお願ひいたします。

先ほど整備部長からも、詳しい経緯のご紹介がありました。私も、実は住んでおります近くの幾つかの府県で第三者委員としていろいろ検討しているところでございますが、地元はこの事業に大変な期待を寄せているところでございます。ぜひ、この事業が今後大きく発展していくということを自分自身も大きく期待しているところでございますので、幾ばくか貢献できればと思います。どうかよろしく、ご協力のほど、お願いしたいと思います。

それでは、お手元に配付されております議事次第に従いまして、議事を進めたいと思います。まず事務局より、資料のご説明をお願いしたいと思います。

○農地整備課長 それでは、まず最初に資料1をみていただきまして、農地・水・環境保全向上対策第三者委員会についてということで、先ほど整備部長からのあいさつにもありましたが、この農地・水・環境保全向上対策、今年度から本格的に実施をしております。5年間の対策ですが、我々、5年後にこの対策をやめるということではなく、5年後に一定の見直しをして、新たな対策につなげていくということが必要だと考えております。そういう意味では、この対策をいかに評価していくのかということ、それからほかの、我々が従来やってきました公共事業と違って、それぞれの地域で創意工夫で自由に活動しているのですが、さまざまな活動がなされており、非常に評価もいただいているところなのですが、定性的な評価で定量的な評価が難しいということ、そういうしたものに対して、どのように今後、進めていくのかという課題もございます。そういうところを踏まえまして、基本的な議題といたしましては、評価手法をどのように考えていくのか。その結果をどのようにみていくのか。その結果を踏まえて、今後にどのようにつなげていくのかと、そのようなところをご議論いただければと考えております。

(以下、資料に沿って説明)

○三野座長 ありがとうございました。

ただいま事務局のほうからご説明いただきましたが、この内容につきまして、ご自由にご意見、ご質問ございましたら、お願いいたしたいと思います。

○松本委員 資料3の17ページでございますが、そこに「学校教育等との連携におけるテーマ選定の活動組織数」というグラフがございます。この中で、水田貯留機能増進・地下水かん養、この割合が非常に低い。これは水田の貯留機能、貯水機能というものがどういうものであるかという、やはり現場を押さえていないとよくわからない面があって、そういうものが学校教育の中に取り込めるケースというのは、難しい面はよくわかるわけですが、その下の資源循環、特にこれは物質循環と関連して、今後、学校教育においては、特に日本では重要な要素ではないかと思います。そういう状況で、生態系保全とか水質保全とか景観形成とか、こういうものが学校教育の中で取り入れやすい、そういう実態がよくわかるわけですけれども、どうもそれだけで終わってしまう。本当は、その根底には整然とした物質循環があって、それが景観の保全なり、あるいは水質の保全に非常に強くリンクしているわけですから、資源循環というよりもむしろ物質循環、こうした面を今後、具体的にどのように推し進めていったらいいのか。特に我が国の食料自給を考えてみました場合には、もう40%を割っている中で、外国から大量の食料が入ってくる。それを窒素

ベースにしますと、ものすごい量の窒素が日本に入ってくるわけです。当然、その窒素は、最終的には地下水の汚染状況を生み出しているわけですから、これもやはり物質循環という点で日本の現状をとらえる意味で重要だということです。17ページの棒グラフのアンバランスを解消していくために、何か施策というか、この検討会でどういう具体的な提案が出せるかということをやっていただければと思います。

○三野座長 ただいまの発言につきまして、何か事務局のほうでコメントございますか。

○農地整備課長 初年度は特にこういう活動をしてくださいというような指導は一切やっておりません。自然体で地域のほうで考えられて、多分、生態系保全だとか水質保全だとか景観形成というのは、最初の取り組みとしてやりやすいという側面もあって、このような活動が中心になっていいると思うのです。今後、資源循環も極力進めていただけるようにしたいとは思いますが、それは指導ではなく、それぞれの地域の判断でやってくださいというようにしておりますし、それが重要だと考えております。県レベルだとか全国レベルでシンポジウムをやるとか、学校の子どもたちも興味をもって参加できるような先進事例を紹介することによって、そういう輪が地域の中でまた広がっていくのではないかと考えております。そのような広め方において、この第三者委員会でもいろいろご指導いただければありがたいと考えております。

○三野座長 ありがとうございました。この第三者委員会の1つの課題にということで、これからも取り上げていきたいと思います。

○鷺谷委員 対策の形といいますか、実行体制が大分整ってきて、それもかなり急速に整ってきたということがご説明からよくわかりました。今後は活動内容を、特に私が関心をもっておりるのは、公益に資するレベルの高い環境保全活動がもっと広がっていくといいというように思います。例えば生物多様性の観点からすると、今の活動内容としてご紹介があったのは資料3の16ページ、生態系保全というところをみてみると、入り口に当たるような生物の生息状況の把握というのはそれなりの数はございますけれども、水田を活用した生息環境の提供とか希少種のモニタリングとか、あるいは生物の生活史を考慮した適正管理などというのは、まだごく一部のところでしか実施されていないように思います。

また営農活動支援に関しても、チェックリストの項目が少し古い印象がございまして、例えば、ほ場からの環境負荷の流出を抑制する取組というところ、冬期湛水などはとても効果が大きいのです。水田が湿ったり渴いたりすると、ミネラリゼーションが進んで、窒素とかが出てきてしまうこともありますので、稻が育っていないときに湿った状態にしておくというのは、こういう流出を抑制するということからも効果が多いと思いますし、生物多様性保全上は、もう既にさまざまな効果が知られているわけです。そのようなものが入っていなくて、逆に、例

えば生物農薬の利用というのは、外来生物にかかわる問題などの懸念があつたりということもあって、慎重に実施しないといけないのではないかと思うのです。農水省も生物多様性戦略みたいなものをつくられたと思うのですけれども、そういうものの観点が十分、こここのチェックリストに入っているかどうかというところが気になりました。そのようなことももう少し検討しながら、質を高めるに当たっては、先ほどお答えになっていたような普及とか情報を交換するような場をつくるとかいうことが重要ではないかと思うのですけれども、これから内容が充実していくといいと願っております。以上です。

○三野座長 貴重なご指摘ですが、もし簡単に、事務局からコメントがありましたら。

○鷺谷委員 冬期湛水みたいなものが入っていないので、非常に不思議に思います。

○環境保全型農業対策室長 チェックリストは化学肥料、化学農薬の低減に特記した部分でございまして、いわゆる営農活動支援の中でも、その他として、冬期湛水について取り組みなども進めているところでございます。

先ほど先生、生物農薬の部分、外来生物の話もございましたけれども、基本的には、在来種というか、そういうものを活用していくとか、あるいはこの中でもバンカーコロップを活用して地域にいる生物を使っていくとか、そういう取り組みも、地域の中では行われている部分でございまして、科学的知見を積み重ねながら推進していきたいと思っているところでございます。

○鷺谷委員 このチェックリストに入っていないくとも、対象になっているということですか。

○農地整備課長 はい。冬期湛水というような、どちらかというとレベルの高いものだというよう理解していましたので、それをやっていただければ、もちろんこちらの地域全体の取り組みでも非常にありがたいと思っております。

○三野座長 この第三者委員会において、仕組みの検討でもこれからも議論していかなければと思いますので、よろしくお願ひいたします。

○宮城委員 事業が本当にロケットスタート、順調にスタートしたのだというように感じました。

ただ、ご報告いただいているのは、原則として活動団体の計画の分析ですよね。これは毎年、計画についてどれだけのことを実施したかという報告が上がってき、それを確認するという作業があるのだと思うのですが、その活動組織から報告が上がってきた段階で、どこがやりにくかったり、やりやすかったりというような確認作業を、年度ごとにこの委員会でも確認していかなければいけないのかなというように思いました。

それから質問なのですが、活動計画は5年間で立てますけれども、その途中で、またこういう項目も追加していきたいとか、そういう追加は自由にできるのでしょうか。活動の修正、追加に

についての自由度がどうなっているか、確認させてください。

○農地整備課長 5年間を見通した計画は立てていただいておりますが、基本的に毎年、去年と全く同じ計画であれば、同じものをコピーすればいいわけなのですが、去年はここまでやったけれども、さらに活動を追加した計画をつくって、申請いただくことはもちろん自由でございます。先ほど促進費の話もありましたが、ことしは促進費をとるような活動はできなかつたけれども、来年からはやるのだと、ことしは営農活動をやらなかつたけれども、来年からは営農活動までやるのだと、そういうところも結構ございます。そのところは初年度やつたものをずっと5年間やってくれという考え方ではなくて、我々としては116万ヘクタールになっておりますけれども、これももっと伸ばしていきたいと。やっていないところもまだたくさんあるわけですから、そういったところにも伸ばしていきたいですし、やっているところは、活動の中身をさらに深めていっていただければと考えております。

○木村委員 資料3の3ページのところでは、初年目ということで、例えば営農活動支援の場合に、実施しているのが地目でいうと、ほとんどが水田ということになっています。これは共同活動支援のほうでも、やはり基幹的な地目ですので、まずそこから取り組み始めるということは妥当だと思いますし、重要だと思います。ただ、営農活動支援で、例えば施肥の削減、それに伴う環境負荷の低減化ということを目指すとすれば、やはり水田に統一して畑作、特に野菜とか、そういうところでこれらが取り組めるような方向性というが必要です。ただ、それに関しては、単に化学肥料の削減と、それから有機性資源の利用で、総量が負荷につながらないような管理をどのようにできるか、そういうことを営農場面で取り組めるような方策を出しながらやっていかないといけないので、非常に難しい話も含みますけれども、水田からその先へ一步進む方向というのは、5年間の中には必要だと認識しております。この辺についてはいかがでしょうか。

○環境保全型農業対策室長 まず水田が非常に多いというのは、確かにおっしゃるとおりでございまして、環境負荷の観点からすれば、畑作、特に野菜の部分について、地域に対して普及啓発をしながら取組を進めていきたいと思っています。

2点目の窒素、リンの総量の部分でございます。現行においては化学肥料の低減の部分を有機質資材に代替していくということで行われているわけですが、その分、総量の負荷を低減していく観点からすれば、もう一步進んだ取組が必要だと思っています。

一方で、土壤、作物、気象条件の違い等により、リンの無機化率や肥効が異なり、評価が難しい部分もございます。そこについては引き続き知見を蓄積しながら、より高度な取り組みが進められるように対策を講じていきたいと思っているところです。

○三野座長 それについて、私も滋賀県の、この前身になった環境こだわり農業のほうで少し関連していたのですが、行為に対して支払うか、効果に対して支払うかということで、若干議論がございました。本対策では主に肥料投入の行為について支払うことになっています。それが環境にどれだけ、あるいは下流の水質にどれだけの効果があったかという、モニタリングが非常に重要ではないかと思うのですが、いかがでしょうか。

○環境保全型農業対策室長 おっしゃるとおりだと思います。ただ、例えば水質の効果をみたときに、地下水の場合だったら30年、40年、そこまで行かないとわからない。表流水においても、農業系以外の影響も相当ある中で、水質がきれいになった、あるいは大気がきれいになったということで、実績で支払うというのはなかなか難しいと思っています。そういう中で、今ではインプットを減らした行為に対して支払いなり、支援を行っていくという仕組みが適当ではないかと思っています。一方では、モニタリングをきちんとやっていくということが必要だと思っています。

○企画部長 要は共同活動をいかにやっていただく仕組みはどうあるべきかということ。つまり、人口が減少し、高齢化で、担い手がなかなかいない。そういう中で、農地・水・環境などの資源をいかに最大限に活用して農業が持続的にできるようになる、農村が活性化するためにどうしたらいいかということだと思っています。

これは技術的観点ばかりではなくて、社会的、社会工学的に、どういう組織であれば、どういう単位であれば共同活動が盛んになるか、もっと全国広く活動が展開できるかがポイントだと思っています。

それから、営農活動のことが話題になっていますが、各委員の方々から意見をいただいていますように、現状に甘んじていいとは決して思っていません。しかし、計画をつくって、実行したこと自体が評価の対象になり、効果の高い分についてはステップアップの対応とします。ただ、限られた予算で効果を出そうと思ったときに、全国いろいろな事例があるわけで、それはどのようにしてそうなったのか、そういう分析、考察ができればいいと思っています。それから、モニタリングなどもありますけれども、1つの活動項目をみて、それで効果がどうこうとなると、それ自体大事だと思うのですが、本来の事業の趣旨というのは、冒頭申し上げましたように、共同活動をいかに多様な主体に参画していただいて展開するかということに着目したいと、このように思っています。

○三野座長 よくわかりました。そういう意味では、その辺のしっかりした出口を発信しておくことが必要でして、本事業では負荷削減への取り組みというのが大きな目標になっています。別途効果としてはC O Dが幾ら減ったとか、水質の面では負荷と実際の水質との間は、ち

よつとまだ直接つながらないですね。そういう意味では、この負荷削減というのは、今の部長のお話のように、目標とするには非常にいいと思うのですが、水質になると、これは大変なことになってしまう。そのずれがいろいろ議論されるかもしれませんので、ぜひ、しっかりと、今の目的というのを発信することが大事かと思います。

○松本委員 私が現在、関与している共同活動組織は、非常に活発なリーダーのもとに活動組織ができたわけですけれども、最大の問題は何かというと、設立当初は非常に活発に活動してくるわけですが、5年たち、6年たち、7年たち、その活動組織の中でマンネリ化というよりも、やはり高齢化という現象が生じて、こういう共同活動グループが長く活動するためには、常に新しい世代の参画が必要であるということです。彼らが非常に喜びと感じるのは、小学生が大多数、この活動に入ってくるということですが、その小学生が中学になり、高校になり、ましてや高校になれば、もうだれも来なくなる。学校グループが入って、新しい世代が入ってくるというのはうれしいのだけれども、この活動が本当に継続し、活発な格好で日本の将来をずっと継続していくかどうかということに最大の不安を感じているわけでございまして、できれば、この委員会においても、こうした共同活動の新しい循環が常に起こっているような、そういう組織というか、支援のあり方というのも検討していただきたいと思います。

○三野座長 大変重要なご指摘かと思いますので、この委員会の1つの大きな目的だろうかと思います。

○神田委員 先ほどの、この事業の目的ということともかかわりましょうし、この第三者委員会の目的の3のところにありますように、交付金の交付状況の点検、あるいは効果の評価を行うということを目的にこの委員会が立ち上がったということとの関係なわけですけれども、やはりこの事業の目的は何かをやってもらうというようなきっかけづくりであって、最終的には主体的に、地域が自分たちのところをどうしていきたいのかというところに向かってほしいわけですよね。そういったようなことを考えますと、これは難しいでしょうけれども、単に交付金をたくさん使えばいいとかいうことにもなりにくいで、主体的にできるのだったら、何も交付金を使わなくてもできるということもあるわけですから、私たちが評価するときには、そういったところを気をつけてみていく必要があると思いました。

先ほど、今の段階では何をやっていいかわからない状況にあるというお話がありましたが、そういった点からしますと、こういった事業が始まったので、何かやらなければいけないというよ

うに受けとめる活動組織があると思いますが、そういった中で、主体的に地域の中をどうしていったらいいのかということを話し合ってもらったりすることをリードする方やこういった問題を提案する方に対する研修とか教育とか、こういったところのリーダー的な方に対する、この事業の見方とか、もう少し広い視野でみていくための教育、研修というようなこともきっとやられているのでしょうか。その人たちが呼びかけるときがすごく重要なのではないかと思うのです。国がこんなことをやるから何かやらなければいけないのだというのではないように受けとめてほしいわけです。そういったところが1つ非常に大きなポイントではないかと思います。

それで、資料2の17ページ。国と都道府県、市町村は地域協議会を適切に指導、助言するのだとすることも出ておりますので、そのあたりの現状と今後の予定というのでしょうか、そういったこともお聞きできればと思います。

それから、資料3の10の団体数の内訳の区分けで、農業者以外の団体の黄色いところにJAというのがある。それから女性会というのがよくわからない。それから、その他が4万1,534と非常に多いわけですけれども、その他の中でもう少しくれるものがあるのかどうか。相當いろいろな団体があるということなのでしょうか。

○農地整備課長 まずリーダーになる方の研修なわけですけれども、全国レベルでリーダー研修をやっております。それが十分なのか、不十分なのかというところについてはまだ検証ができるわけではないのですが、年間100名を超えるような方々に来ていただいて、研修をやっていきます。それから地方でも、全部の地域協議会というわけではないのですが、地域協議会でもそのような研修をやっていただいているところもあります。

また、研修という形ではなくても、シンポジウムみたいな形で、今週末も全国レベルのシンポジウムをやらせていただきますけれども、それぞれの地域の苦労話だとか、どのように地域をまとめていっただとか、そのようなお話を伺うようなシンポジウム、全国レベルでやりますし、地域レベルでもやっていただいているということで、本当にそれが十分なのかどうかというところは今後、もう少しまだ先生方のご意見などを踏まえながら検討していきたいと思います。

農業者以外と農業者の区分けの考え方ですけれども、基本的にみずから農業をやっていただいているところ、営農組合だとか農事法人組合だとか生産法人だとかいうところは農業者で整理し、それ以外のところは農業者以外という形で整理しています。女性会というのは、それぞれ集落とか地域に行きますと婦人会だとか女性会だとか、いろいろ名前が変わるわけですけれども、そういうグループを別途自治会の中につくっていたり、地域全体の共同活動組織みたいなものを別途つくっていて、それを称して、女性を中心とした会合のところを女性会という名前でまとめて

います。

その他は老人会、水利組合、消防団などその他として入っています。

○三野座長 この仕分けについてはまた第三者委員会のほうでもこれから評価をしていかなければならぬとしたら、その具体的な過程でまたいろいろご検討していくことになろうかと思います。

○三野座長 きょうはまず全体的な状況をお聞きするということになろうかと思いますが、いかがでしょうか。

○中嶋委員 きょうのお話を伺っていて、これは資源保全や環境保全という観点から、いかに地域がまとまっていくか、それをどう誘導していくかということを考えているのだなというのがよくわかりました。一種の地域改造をしたり、地域再建をする、そのきっかけになる事業なのではないかと思うのですけれども、そのときに、多分、地域の方々はどのようにやればいいか、非常に悩んでいるし、情報が欲しいと思っていらっしゃると思うのです。資料3の一番最後に成功事例を出していますが、こういう情報の発信の仕方では、ある種パターン化し、標準化するものを出す場合と、逆に生の情報を出したほうがいい場合と両方あるのではないかと思うのですが、今後、どういう形でこれを発信するのか。それから、既にホームページでも非常に詳細な情報を出していることは知っていますが、あれを現場の方がどのくらいみていらっしゃるのかについて、できれば教えていただきたい。

それから、情報発信、情報提供、情報整理という観点から、地域協議会の役割は非常に重要なが、どういう活動をしているのかも、ぜひ知りたいと思います。

それから、評価ということを考えると、基本的に「ありせばなかりせば」の比較というのが原則なのではないかと思っています。例えば資料3の13ページと14ページあたり、非常に興味深い図なのですけれども、現況と計画、この計画が実際どうだったかというのを、この後、また示されると思うのですが、例えば何もしないであと5年したらもっと下がるかもしれないと思うのです。それで、評価するためのベースラインを、どのように今、見込んでいらっしゃるのか。これはどんどん下がっていくものなのか、それとも一応、これでとどまるというように考えていらっしゃるのか、そこら辺の現時点でのご判断を伺っておきたいと思います。

○農地整備課長 まず最初に情報の発信ですけれども、先ほど申したように来週、全国レベルのシンポジウム等で全国の活動組織の方々に来ていただいて、そのような先進事例を示すというようなことを考えておりますし、パンフレット、優良事例集の作成も考えております。

それから、全国レベルでも協議会のまとまりのような組織をつくって、特に情報発信みたいな活動をやっていかないかと考えています。場合によっては、2年目、3年目に表彰活動を実施し、

新聞、メディア等にも取り上げていただきて、また地域の励みにもなりますし、周りの地域もやろうかという気にもなるのではないかということと期待しています。そのような話は、地域協議会レベルでもいろいろやっておられて、早い地域だと、もうことしから優良事例を出して、表彰などをやっているところもあります。1万7,000、今後、もっとそれをふやしていこうと思っておりますから、そういったところに極力情報を流して、周りでこういうことをやっていけるからうちもできるのではないかとか、水質保全についても、ここまで隣でやっているから、うちもできるのではないかというようなところがあろうかと思いますので、そういう情報の発信には努めていきたいと考えております。

ホームページは、どれぐらいの方がみているのかというのをチェックできていないので、地域の方に聞いてみたらわかるということもあるのですが、評価と同じ課題があります。事務の簡素化を今年度、途中からやっております。当初、評価も考えて、こういうデータが欲しい、ああいうデータが欲しいということで、いろいろな情報をくださいとかなりお願ひしていた部分についても削減しています。普通の公共事業と違って、農家の方々や地域の方がみずからやっておられて、市町村の役人の方というわけではないですから、そういうことをまとめて報告を出すということに相当違和感、抵抗感を感じておられるところもあって、裏腹にはなってしまうのですが、どこまでデータをお願いして、評価していくのか。また、どこまで地域の方に負担をかけるのかというところは、少し我々としても悩まなければいけない。全くデータなしというわけにもいかない。評価が全くできないという話になりますので、やはり効率的、効果的にデータを、場合によっては抽出でとるとか、みずから入っていってるとか、そういったことも考えていかなければならないのかなと考えております。

地域協議会については、本当に重要な役割を果たしていただきしております、具体的に協議会がどういう活動をされているのかという情報をを集めているところですが、各地域において相当数の活動組織ができていて、農家の方とか農家以外の方が主体になっていても、今までこんなことやったことないというような方が中心になってやっていただいている、そういう方々に手取り足取り、お金はこのように行きますよとか、報告書はこんなように書いてくださいとか、かなり細かい指導を地域協議会でやっていただいていることがあります。今、活動組織が1万7,000立ち上がって、卵からふ化して、ようやくよちよち歩きというような状態のところが多いので、そういったところの指導にかなり時間を費やされているのではないかと思います。今後は、そういったところが巣立っていって、もう少し協議会としても評価だとか、さらなる地域の活動を推進していくようなことだとか、先ほどいっておられたリーダーの研修だと

か、そういったところにまた力を注いでいただけるようになるのではないかと考えています。評価については、この第三者委員会の中でも十分にご議論いただければと考えていますが、非常に悩んでいます。定性的には、いろいろなところから非常によかった、これがきっかけとなって、地域のまとまりができたとか、これまで地域の祭などもできなかつたのが、これをきっかけに人が集まることによってお祭もできるようになったとか、非常にいいお話は聞かせていただきますし、私なども幾つか現地に行っているのですが、行くところ、行くところで感動させていただくようなお話を伺うのですけれども、さてこれをどのように全国レベルで定量的に評価して、次の制度につなげていくかとなると、かなり難しい課題があるのかなと考えております。しかもどのようにデータをとるのかという課題もあり、少し我々としても知恵を絞って、いろいろ検討していきたいと考えていますので、この第三者委員会でもご指導、ご助言をいただければありがたいと考えております。

○企画部長 ちょっと補足させていただきます。評価の部分は中嶋委員おっしゃったように、ウイズ、ウイズアウトというのが基本的な考え方だらうと思います。例えばどこかの集落を特定しますと、農村人口、農家人口、それから年齢構成もすべてわかりますから、5年、10年たつたシミュレーションはできるわけです。しかし、ここにございますように、かなり膨大な作業であるといったときに、どのように評価するかです。集落ごとに積み上げるなどというのは不可能に近いですから、うまく分類して、何パターンかに分けて、人口の減少の割合なり、農業構造をみて、類推して、活動がどのくらいになるかとか、そういったことも今後検討しなくてはいけないと思います。

あと、考察する場合に、すべてデータをとればいいといいましても、膨大な行政コストですし、なかなか地域の方々のご理解を得られませんので、サンプル数をどのようにするかというのもポイントかなと思います。いずれにしましても、評価は非常に大事だと思っていますので、ご指導をいただきたいと思います。

○三野座長 いよいよ第三者委員会の役割に入ってきてていると思いますが、実は私も、地方の幾つかの第三者委員会が立ち上がっているところに関連したりしているのですけれども、地方のそれぞれの第三者委員会そのものも、まだまだ独自の活動をしていまして、この全国の第三者委員会との連携をとれるようなこともこれから考えさせていただければありがたいかなと思います。

○神田委員 農水省全体としても、地域に支援をするものは本対策以外にもある。例えば、林野庁にても美しい森づくりで地域にいろいろな形で参加してもらうようなことを取り組んでいるとか、あるいは畜産関係のところでも休耕田に放牧をしようとか、水産関係でもあるかもし

れない。農水省でなくても、環境省との関係でもあるのです。ですから、地域のところはいっぱい来て、大変さ、やらされ感みたいなところがあるのではないかと思うので、そういった情報ももっている必要があるのではないかと思うのです。関係するような支援策が国としてほかにあることについて、少し資料提供していただけたらいいなと思います。

○三野座長 できる限りそういう広範な情報を集めていく方がいいと思います。いつか今村先生がおっしゃった言葉を、神田委員のお話で思い出したのですが、農林行政は中央分権で、地方は全部総合的にいろいろな形で動かして、それぞれのお互いの関連を総合しながら考えているのですが、どうも全国レベルになると分権化してしまう。それは1つの本質的な行政の問題もあろうかと思いますが、この問題というのは非常に総合的な課題ですので、ぜひ周辺のいろいろな情報は集めていただいて、そしてここで勉強させていただければと思う次第です。

○整備部長 今の神田委員のご意見だけでなく、今までにも農地・水・環境保全向上対策だけの世界を超えるようなご意見をいろいろいただいておりますので、農村振興局のほかの施策についてもご紹介をさせていただきたいと思います。

松本委員から、教育の観点でご意見がございました。これは特に文部科学省と総務省と連携して、全国の小学校のお子さん、1学年分で例えば小学校5年生 120万人、これを全部、1週間泊まり込みで農村体験してもらおうと。5年後にそういうことが実現するように準備をしていこうという子ども交流プロジェクトを去年から進めております。予算的には、この4月から開始します。この中で、ご指摘のような物質循環を子どもによくわかってもらうことが出来ます。農地・水・環境保全向上対策は割合地元の子どもたちが参加していますけれども、この子ども交流対策は都会の子どもも農村体験をしようということとして、ちょっと性格は違いますが、教育的観点からは連携できるところもあるのではないかというような気がします。

それから、神田委員からリーダー人材育成というお話がございました。これにつきましても、地域力発掘支援モデル事業として、地域力の発掘と銘打ち、11億円の予算を計上しております。農地・水・環境保全向上対策の研修だけではなくて、地域地域で新しい、例えば昔の祭を復活しようといったようなことを考える場合に、そういう人材がいろいろなことを考える場合、ソフト的に支援します。人材育成、地域の発掘の活動に支援しようということをやっていります。

また、今、団塊の世代が大きく動く時期ですから、昨年、農山漁村活性化法をつくりました。これは各地で話し合いをして、いろいろな必要な施設整備などをするための法律ですけれども、このための予算も 300億円強あります。

農村振興の観点だけでも、このようにいろいろあり、林野関係とか畜産関係とか、いろいろあり、

連携をとってやっていかなくてはいけないと思います。この農地・水・環境保全向上対策を進めながら、地元の現場で頑張ってやっておられる方は割と重なっているということも多いですから、よく連携をとっていきたいと思いますし、資料も検討して、提供出来ればと思っております。

○丸山委員 私は経済出身なので農政の細かいところはよくわからないのですが、取組の状況はよくわかりました。ただ、私のイメージとして頭の中に入らないのですが、農地・水・環境保全向上対策は農政の三本柱の1つになっているし、それから日本の農地の概ね半分を対象にしたいということで、かなり大規模なものだし、一方で教育とか、ほかの施策との相乗りみたいなところがあって、つまりどの程度まで、これを柱にしているのかがちょっとわからないのです。

それで、例えば転作とか、それから大規模化などをして、地域で一生懸命皆さんで取り組まれているようなところが変わってしまったとか、例えば稲作がほかのものに変わってしまったとか、大規模農家に集約されて、そこの農家がいなくなってしまってというような場合には、こういう取組は当然やめにならなければいけないか、また別のところでやるかということになると思うのですが、農地の半分が対象になるということになると、その辺との兼ね合いはどうなのかというのを最初に伺いしたいと思います。

それからもう1つ、予算を使う以上、チェックが必要だというのは当たり前のことでして、これだけ財政が厳しい折に、やはり税金を使うわけですから、成果とか、先ほどからお話が出ているように効果なども、当然チェックしなければいけないと思うのですが、でも一方で自主的な取組なわけですから、これをこうしなさい、ああしなさいと、余りお上のほうからいってしまうと、これまたおもしろくなくなるというか、最初は物珍しいというか、やってみようという話で、せっかく入ってきた人も、余り管理とか効果ばかり求められるとやめてしまうということもあるのではないかと思うのです。そこは、継続とか、農地の半分まで普及するなどということを考えると、やめるときは、やめてもいいですよということにするのか、さもなければ、1回やってもらった以上は効果を出してもらわなければいけないということが基本なのか、を教えていただけますか。

○農地整備課長 転作であったり、大規模化して、この農地・水・環境保全向上活動が続けられるかについて、実際、担い手に農地を集積して、特定の方だけが営農されるような状態になってしまって、日本の場合、非農家になった方が農村から出ていくかということはなかなかなくて、結局は同じ農村の中に土地持ち非農家として残る場合が多く、そうすると担い手が、今まで、例えば草刈りだとか泥上げだとか、複数人でやっていたものを1人だけでできるか

というと、それはなかなかできるわけではない。基本的に担い手に営農そのものは集積されても、そういう地域の景観を守るとか、水路を守るとかというような活動は地域全体でやっていかないといふしようもないという思想から、このような支援策をつくっています。実際、集落営農の場合はともかくとして、生産法人だとか、特定の担い手だけに農地を集積した地域でも、非農家になった方も一緒に景観保全活動に参加したり、水路の改修活動に参加したりというようなことをやっていただいているところが結構あります。基本的に、そういったことも視野に入れて、このような制度をつくったところです。

あと、自主的な取組だということで、確かに活動をやめる場合、非常に難しい部分がありますが、やるべき活動ができなくなったら、それは補助金返還の対象になるということで、対応をせざるを得ないと考えております。

我々としては、草刈りをするためにお金を支払っているというような考え方ではなくて、地域でまとまって草刈りができるような地域のまとまりをつくってくださいということのきっかけとしてお金を支払っているという部分があるので、理想型としては、そのような組織がきちんとできて、そういう支援がなくても活動ができるようになるということなのですけれども、果たして5年ぐらいでそういった理想型にまで近づけるのか、今後の活動の状況、効果、それ以降の話をどうしていくのかというようなところを我々としても考えていかなければいけないと考えております。

○整備部長 農政改革の三対策について、1つは経営所得安定対策で、これは担い手育成の観点の施策です。もう1つが米の生産調整対策・米改革政策で、それから、農地・水・環境保全向上対策です。大きな農政の改革を今していかなければいけない、間に合わなくなってしまう背景に、やはり高齢化があります。経営所得安定対策につきましても、これは小規模農家に退出願って、大規模農家をどんどん育てていこうと、そういうことでは決してなくて、高齢化によって農業をする人がいなくなってしまう。もう昭和一けた世代の方が80歳になっておりますので、どんどんこれから減っていく。その中で新しい農業の担い手を育てていかないと間に合わないと、こういう観点から、従来の水田とか畑作の作物別だった価格政策を統合して、経営単位で応援していこうというものにしたのが経営所得安定対策です。

同じように、米政策改革につきましても、全体として米の需要が減っていく。背景には、日本社会全体の高齢化とか人口減少があり、需要に見合った米づくりをしていかなければならないという観点です。

同じように、農地・水・環境保全向上対策は、今まで農業者が中心となって、農村の水路とか農道とか農地といった資源を守ってきたわけですが、この方々も大変高齢化をしてきている。しか

し、それら資源によって受益している方々は農業者だけではなくて、むしろ農業者は少なくなり、一般住民も大変受益している。そういうことから、一般住民の方も一緒になって農村の、農地とか水とか環境を守っていただく必要があるのではないかという発想で、そういう意味で、この三対策は、背景となるものが共通した部分があります。

それから、農地・水・環境の保全対策は、高齢化したり、脆弱化したりする中で、今までどおりに何とかしたいという、保全だけではなく、保全向上対策と銘打っています。そこで、この向上をどう図っていくか、評価していくかというところも、今後、ご議論いただく大事なポイントかと思っています。

営農活動について確かに水質、土壤の測定になると大変な作業だと思います。一方で、入り口のほうを、大変高く設定しています。また、営農活動については、有機農業とか環境保全型農業をやっている個人であっても支援の対象にしてもらいたいというような声が随分ありますけれども、やはり地域の一定のまとまりでないと対象にならないとしております。これは農地と水と環境を保全・向上するためには、個人というのではなかなか無理があって、一定の地域的まとまりが必要であるということです。また、その地域で共同活動することも要件としており、入り口の部分の要件の設定によりまして、保全・向上するという効果が出るような要件にしています。

○三野座長 農村共働力を培っていく、人と人のきずなのようなものを何とかこの事業で形成していきたいということも1つの大きな目標だと思うのですが、ここにいらっしゃる中嶋先生とも一緒にソーシャル・キャピタルの計測ということで、この農地・水・環境保全向上対策によって、どれぐらいソーシャル・キャピタルの水準が上がったかというのを定量的に何とか押さえられないかという研究もしている段階です。それがうまくいけば、この対策を評価するのに有効なのですが、なかなか難しい問題もいっぱいあって、できればしっかりした評価の手法を確立していきたいということです。事務局ともども頑張っているところです。難しい状況ではあるのですが、ぜひ、そういう尺度、物差しをつくってみたいなという気はしています。

○中嶋委員 そのソーシャル・キャピタルは非常に大事な概念で、多分、この評価では、私も1つの指標になっていくのではないかと思います。担い手対策をする反作用でソーシャル・キャピタルが傷ついてしまうのではないかとちょっと気になっています。以前から、この農地・水・環境保全向上対策と経営安定対策は車の両輪だといわれていたと思うのですが、どのように政策上の補完性があるのかということを評価していくことも重要ではないかと思っています。例えば、今回、この事業が導入された地域の担い手の状況はどうなっているのかというの

は非常に興味があるところで、多分、集落営農型の地域であれば、比較的この導入は楽だと思うのですが、大規模農家を中心となっているような地域で、こういうものがどのぐらい入っているのかというのは検証しなければいけないと思います。そういう地域だからこそ、農地・水・環境保全向上対策が必要なのではないかと思っておりますので、ぜひ、そういった情報も後で教えていただければと思います。

○企画部長 この施策と水田・畑作経営所得安定対策を車の両輪と申してきたわけで、資料3の19ページにそういう視点でつけております。農政改革の流れの中で、担い手とか集落営農で、それとどのようにかかわっているか。これも面積的な部分は入れているのですが、農業にかかわっておられる方と共同活動との関係だとか、そういったところを整理する必要もあろうかと思います。

それから、集落営農と地域共同活動というのが一体性があるのはわかるのですが、担い手がいるところで地域共同活動がどういう展開をされているかというようなものは興味深いテーマだと思っています。それも全国網羅的にできるのか、どこかの地区を選んで分析するとか、そういったことも今後検討していきたいと思っております。おっしゃる視点は大事だと思っていますので、充実させていただきたいと思っております。

○宮城委員 ようやくスタートしたところで評価を考える難しさを実感しているところなのですが、やはりこれは多様な主体が参加して、農地・水・環境を守っていくということが1つ大きな柱になっているとすれば、評価の段階も、それぞれの主体ごとに評価が違うのかなという気がちょっとしているのです。ですから、例えば活動団体の自己評価もあるでしょうし、地域協議会の評価もあるでしょうし、あるいは協定の対象になる市町村からみて、この協定を結んでいったことが市町村全体にとってどういう意味があったかというような評価も出てくるでしょう。この事業が多様であるだけに、評価も本当に多様な側面と、それから評価主体もいろいろ出てくるような気がするので、この辺をどのように整理していくのかなというのが、皆さんのお話を伺っていて改めて思いました。その整理が、この委員会のお役目かなというように思いました、まだ私もその思いだけなのですけれども、この委員会で皆さんと一緒に議論ができれば、ありがとうございます。

それからもう1つ、先ほど税金を使う以上、説明責任は当然というお話がありましたけれども、農業者と非農業者が同じ地域に住んでいながら、まさにコミュニケーションが分断しているという現状を変えていくには、この事業はきっかけとして大変効果があるのではないかという期待をもっておりまます。従来、なぜ同じ地域にいながら分断しているのかというのを考えると、私は

農業者の説明責任が十分果たせていなかった、非農業者は無関心だったというような気がするのです。だから、この事業によって農業者も、確かに書類をつくるのは面倒なことがいっぱいあると思いますから、不要なところは簡素化していかなければいけないかもしれませんけれども、どこが不要かをみきわめていくのも大変だと思いますが、やはり説明責任を果たして、情報を発信していく、その力をつけるということも、この事業の効果になるのではないかという気がするのです。その力をつけることができれば、非農業者を巻き込んで、自立的に活動を継続していく可能性が出てくるのではないかと思います。

それから、同じ地域に住んでいる非農業者が、自分たちの周りにある農地や水に対して無関心だったのを、関心をもってもらえば、それも効果になるのではないかという気がするのですが、そのような部分をどうやって測るのか、これから詰めていかなければならぬけれども、まさに農業者にとっても、非農業者にとっても効果があるということを確認していければいいなと思っています。

○神田委員 今のご発言に関してですが、私もそのように思います。ただ、加えたいのは、無関心な非農家も多いのですが関心のある人もいて、ただ、農村のそういったところに入り込めない。農家も入ってきてほしくないというような雰囲気があるのです。ですから、農業者が、専門家以外の者に入ってこられたくないと思うのか、私たちが勝手に思っているのかどうかわかりませんが、入り込めない、そういった雰囲気があるということをもとらえておく必要があるのかなと思います。

○木村委員 評価するときに、日本の農業が持続性を高める、それを担保するような取組を評価できるのが、重要だと考えています。それが、先ほどご紹介があったソーシャル・キャピタルで評価できれば望ましいことと思います。例えば環境影響評価、それを経済性と統合というのは大分前からいわれていますが、なかなか難しい部分もあります。地域によっていろいろ状況が違うなかで、多様な評価要素があり、それをまとめた1つの物差しにできれば非常に美しいのですが、そこは手法としてもまだ確立されていないし、必要だけれども、現状ではかなりハードルが高い話です。この事業を取り組む中から、有効な評価軸を見出し、それを活かしていくということが必要かなと感じております。

(以上)