

## 第1回

農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する  
法律の施行状況の点検・検証に関する委員会

令和元年12月6日（金）

農林水産省農村振興局

開会 午後3時30分

○中山間地域・日本型直接支払室長 それでは、定刻となりましたので、ただいまから農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律の施行状況の点検・検証に関する委員会を開催させていただきます。

地域振興課中山間地域日本型直接支払室長の荻野でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

議事に先立ちまして、農村振興局農村政策部長からご挨拶させていただきます。

○農村政策部長 農村振興局農村政策部長の村井でございます。本日はご多忙の中、本委員会にご出席をいただきまして、誠にありがとうございます。委員の皆様には本委員会の委員へご就任いただいたことに改めて感謝を申し上げたいと思います。また、日ごろから農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律、いわゆる多面法に基づく日本型直接支払制度を始めといたしまして、農業農村振興の各種施策に対して格段のご理解、ご協力、ご助言を賜っていることにつきましても、この場をおかりしまして、改めて感謝を申し上げたいと思います。

さて、多面法でございますけれども、平成26年6月に成立して、翌27年4月から施行をされております。この法律は附則の第2項におきまして、施行後5年を経過したところで施行状況を点検し、見直しの必要性について検討を行うとされております。ちょうど令和2年度がそのタイミングということになるかと思えます。このため、その前年となります今年度におきまして、都道府県、それから市町村に対して、多面法の施行状況、それから評価につきまして調査を実施いたしました。今回、多面的機能支払、中山間地域等直接支払、環境保全型農業直接支払の3つの支払の既設の第三者委員会の委員で構成する新たな合同第三者委員会として、この委員会を設置させていただいたところでございますけれども、本委員会では来年度の点検・検証結果の取りまとめに向けて、忌憚のないご意見を頂戴できればというふうに考えております。

多面法の施行状況につきましては、後ほど担当から説明をさせていただきますけれども、平成27年度の法律の施行以来、3支払という基本的な枠組みについては大きな変更はせずに、それぞれの制度におきまして、細部の仕組みですとか運用の見直しを適宜行いながら、これまで継続をしてきております。そうした中で一定の実績を上げてきたものと考えておるところでございます。そのプロセスにおきまして、それぞれの第三者委員会において委員の皆様から評価をいただき、中立性、透明性のある制度運用に努めてきたことにつきましては、委員の皆様

もご承知いただいているかと存じます。

我が国の農業農村は、農業就業者の高齢化の進行など、依然として厳しい状況にあると認識をしております。本邦が農業の有する多面的な機能の発揮に十分な役割を果たしていくためにも、農業農村の情勢の変化を踏まえて施行状況について点検・検証した上で、制度をよりよいものにしていくことが大変重要であるというふうに認識をしております。委員の皆様には、このような視点に立っていただいて、この法律が現場の実情に即した制度として一層効果を上げられるよう、忌憚のないご意見やさまざまな視点からのご助言を頂戴できればと考えておりますので、何とぞよろしくお願い申し上げます。

○中山間地域・日本型直接支払室長 ありがとうございます。

本委員会の第1回目ということもあり、委員の皆様をご紹介させていただきます。

まず、法政大学現代福祉学部教授の関司委員でございます。

○関司委員 関司です。よろしくお願いします。

○中山間地域・日本型直接支払室長 東京大学大学院農学生命科学研究科教授の中嶋委員でございます。

○中嶋委員 中嶋でございます。よろしくお願いいたします。

○中山間地域・日本型直接支払室長 株式会社クニエマネージングディレクターの原委員でございます。

○原委員 原でございます。よろしくお願いいたします。

○中山間地域・日本型直接支払室長 宮城大学食産業学群教授の三石委員でございます。

○三石委員 三石です。よろしくお願いします。

○中山間地域・日本型直接支払室長 明治大学農学部教授の市田委員と、一般財団法人日本消

費者協会理事の河野委員は所用のため、遅れてご到着されるとのことでございます。

当省の出席者につきましては、お手元の座席表を参照いただけますようお願いいたします。

冒頭、幾つか注意事項がございます。本日の委員会は公開で行っております。傍聴の方もお越しになっております。資料及び議事録につきましても、原則として公開することとなっております。議事録につきましては、委員の皆様にご確認をいただいた上で、発言された方のお名前が入ったものを後日公開することとなりますので、よろしくお願いいたします。

それでは、議事を開始いたします。報道の方、カメラ撮りはここまででございます。

まずは、委員長を選任でございます。お手元に配付しております委員会設置要領をごらんください。委員会設置要領の4にありますように、本委員会は委員の皆様の互選により委員長を選任していただくこととなっております。なお、遅れて到着される市田委員、河野委員からは、出席の委員にご一任されるとあらかじめ賜っております。委員長の互選につきまして、どなたかご意見ございませんでしょうか。

三石委員、お願いします。

○三石委員 東京大学の中嶋先生を推薦したいと思います。さきの食料・農業・農村政策審議会の会長も務められまして、この法律の件についての幅広い知見をお持ちだと思いますので、委員長に推薦したいと思います。

○中山間地域・日本型直接支払室長 ただいま三石委員から、中嶋委員を委員長にとの発言がございました。委員の皆様、いかがでございましょうか。

○一同 異議なし

○中山間地域・日本型直接支払室長 ありがとうございます。それでは、中嶋委員に委員長をお願いしたいと思います。

中嶋委員におかれましては、お手数ではございますが、委員長席へお移りいただけますようお願いいたします。

それでは、これ以降の議事運営につきましては、中嶋委員長にお願い申し上げます。

○中嶋委員長 改めまして、中嶋でございます。私は多面払いの第三者委員会の委員を務めて

おりますけれども、本日はほかの制度の第三者評価の先生方にも来ていただきまして、非常に幅広くこの制度についてのご議論ができるのではないかと考えております。それぞれ、地域の農業農村にとって非常に大きな役割を果たしているものだと思いますが、このような形で横串を差して議論することというのは本当に画期的だと思います。そういう意味でも、この多面法ができたのは素晴らしいことだと思うんですが、改めて、こういう機会でございますので、その法制度、それから運用につきまして、皆様と課題を検討したいと考えております。どうぞよろしく願いいたします。

それでは早速、議事を進めてまいりたいと思います。

議事の2つ目、農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律の施行状況の点検・検証について、事務局からご説明をいただきたいと思います。

**○課長補佐（日本型直接支払班）** 地域振興課で日本型直接支払を担当しております、黒田と申します。お手元の資料に沿ってご説明させていただきたいと思います。

まず、資料の確認をさせていただきたいと思います。3つ束が分けて置いてあるかと思えます。議事次第が入っているもの、この中に資料の一式が入っておりまして、まず、先ほどご紹介させていただきました設置要領、それと委員の名簿、そして座席表になっております。その後、出席者の一覧ということで、ここに事務局側の出席者が入っております。それと、配付資料の一覧でございます。ここに、本日説明で使わせていただきます資料1と資料2というものを付けさせていただいております。もう一つ、横置きで席に配付しております資料は、これは参考資料ということで、法律の条文でありますとか制度の概要、あと、これまで各委員ご所属の第三者委員会で取りまとめたいただいた施策評価の結果が入っております。それと、法律に基づく促進計画、事業計画の例というのも入っております。それともう一つ、ちょっとずらして置いてあるものが、それぞれ各支払のパンフレットとか、そういった参考資料になっております。基本的にはお手元の本体の資料1で説明させていただきまして、参考資料の一番上についている法律の条文も適宜、条文に沿って、これから検証の結果を説明させていただきたいと思いますので、参照いただければというふうに思っております。

それでは、お手元の横置きの資料1のスライドでご説明させていただきたいと思います。おめくりいただきまして、まず目次でございます。きょうご説明する内容、まず法律や制度の概要をご説明させていただいた後、先ほど申し上げました、都道府県、市町村に対するアンケートの結果についてご説明させていただきたいと考えております。

それでは、4ページ目でございます。農業の有する多面的機能についてということで、多面的機能の説明が書かれております。多面的機能というのは、国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承等の農村で農業生産活動が行われることにより生ずる、農産物の供給の機能以外の多面にわたる機能ということで、食料・農業・農村基本法、平成11年に制定されたものでございますが、基本法において定められているということでございます。

次に、5ページ目でございます。これが今回検証していただきます多面法の概要でございます。まず、緑色の囲ったところに支援対象の取り組みということで書いておりますが、この法律が日本型直接支払の根拠法になっているということでございまして、この3条3項に各支払が位置づけられているということでございます。3条3項の1号に多面的機能支払、2号に中山間地域等直接支払、3号に環境保全型農業直接支払ということで位置づけられていて、4号に、その他省令で定めるものということで、後で少し触れますが、省令にはまだ未規定の4号事業というものがございます。

本制度の基本的な枠組みが右側の計画制度というところに記載されております。まず、最初に農林水産大臣が基本指針を策定し、都道府県知事が基本方針を策定すると、そして、この基本方針に従って市町村が促進計画を策定する。さらに、実際に事業を実施する農業者団体が事業計画を策定するという枠組みになっております。この事業計画を市町村に認定申請して、市町村が認定を行うということで、地域に最も近い市町村がこの認定を行うというのがこの制度の枠組みになっているということでございます。

その下でございます附則ですけれども、この附則の中に、施行後5年を経過した場合に、本法律の施行状況を検討し、必要がある場合には、本法律の規定について検討し、必要な措置を講じるという規定がありまして、この規定に基づいて、この多面法の施行状況の点検・検証を行っていくということになってございます。

続きまして、6ページ目でございます。この委員会も含めた点検・検証の進め方の全体についてご説明しております。まず、絵ですけれども、令和元年8月に都道府県、市町村に対してアンケート調査を実施してございます。この結果を今、取りまとめまして、今回この委員会でご議論いただきたいというふうに思っております。この委員会の結果を受けて、検討結果を取りまとめっていくというふうな順番で考えております。

続きまして、日本型直接支払制度の概要でございます。8ページ目でございます。日本型直接支払の3つの制度について記載させていただいております。左側が多面的機能支払というこ

とで、これは多面的機能を支える地域の共同活動に対する支援を行うという枠組みでございます。単価表というのがありますけれども、こういった形で田畑の地目に応じて、その取り組み内容と面積に応じて一定の交付金を支払うという仕組みでございます。

中山間地域等直接支払制度、これは右側の上の段でございます。これについては、中山間地域等を対象にして、条件不利性を補正することによって農業生産活動を継続していただくと、こういった支援になっておりまして、地目と傾斜の区分によって交付単価が変わっておりますけれども、この傾斜の条件不利性に応じて一定の交付金を交付するという仕組みになっております。

下の環境保全型農業直接支払でございます。これは環境保全に効果の高い営農活動に対して、そのかかり増しになっているコストを補填するという仕組みでございます。取り組みの内容としましては、有機農業であるとか堆肥、こういった取り組みをした場合に、この取り組みの内容に応じて一定の金額、有機農業であれば10a当り8,000円、堆肥であれば4,400円といった形で交付金をお支払するという内容になっております。

続いて、9ページ目でございます。日本型直接支払制度のこれまでの経緯をまとめております。平成12年、まず中山間地域等直接支払制度が始まってございます。これが我が国初の直接支払制度として始まったということでございます。続きまして、平成19年度に農地・水・環境保全向上対策という形で多面的機能支払の前進事業が始まっております。その後、23年に環境保全型農業直接支払が独立しまして、一時期、3支払が3つ並ぶような形になっておりましたが、平成26年度に日本型直接支払という形で3つの支払を一つの体系に位置づけたということで、その後、多面法が制定されまして、平成27年度からは法律に基づく事業として日本型直接支払を実施しているということでございます。

次が10ページでございます。これは、今申し上げましたそれぞれの支払について、幾つかの項目で比較をした表でございます。法律の位置づけ、事業内容については先ほどご説明したとおりでございます。対象農用地が違っております。多面的機能支払については、農振農用地区域内の農用地を対象としているということ、中山間地域等直接支払は、地域振興8法ということで、過疎法であるとか山村振興法、特定農山村法、離島振興法、半島振興法といった地域振興に関する法律に基づいて地域指定が行われている地域、これに限定して実施しているということでございます。さらに、その中で傾斜度などの要件が設定されているということもございます。環境保全型農業直接支払については、農振地域内の農地と生産緑地を対象にしているということもございます。要件については、多面的機能支払については活動計画を作成している

こと中山間地域等直接支払については集落協定を結んでいることということでございます。環境保全型農業直接支払については、販売目的で生産していることであるとか、GAPを実施しているといった要件が、それぞれの事業の目的に沿って設定されているということでございますが、いずれの取組も、基本的には個人ではなく農業者が組織する団体を対象にしているというところでございます。交付金の性格については、先ほどご説明しましたけれども、多面的機能については地域の共同活動に対して支払をするということ、中山間地域等直接支払については、条件不利性の補正を目的に支払をするということです。環境保全型農業直接支払については、かかり増しになるコストを支援するという内容になってございます。

次が11ページでございます。これは日本型直接支払の予算の推移を並べたものでございます。一番下が中山間地域等直接支払、真ん中が多面的機能支払、一番上が環境保全型農業直接支払ということです。それぞれ制度が移り変わってきておりますので、それに応じて予算が配分されているということでございますが、平成27年、法律に基づいて実施されて以降は、おおむね770億円台で合計額は推移しているという状況でございます。

続きまして、12ページ目でございます。今度は予算ではなくて実施面積の推移をグラフにあらわしたものです。一番下が環境保全型農業直接支払、真ん中が中山間地域等直接支払、一番上が多面的機能支払ということでございます。これも制度の拡充に応じて面積が、特に多面的機能支払については変わってきているという状況でございます。環境保全型農業直接支払、中山間地域等直接支払については大体横ばいで推移しております。多面的機能支払については、法律施行後も微増傾向で推移してきているという状況でございます。

続きまして、13ページ目でございます。これは各委員ご所属の第三者委員会において取りまとめられた施策評価の概要を簡単にまとめたものでございます。1つ目が多面的機能支払の施策評価の結果です。昨年度3月に取りまとめられてございます。結果としまして、四角囲いの2つ目のところでございますけれども、点検、効果の評価を行って、農業農村の有する多面的機能が適切に維持、発揮され、担い手農家への農地集積という構造改革を後押ししているという評価結果をいただいております。引き続き本交付金による支援を行っていくことが必要であるということで取りまとめられてございます。

続きまして、14ページ目が中山間地域等直接支払の施策評価の結果でございます。これは今年度8月に取りまとめを行っております。まず、実績及び成果のところでは、赤く囲ってあるところがございますが、本交付金によって、3.9万ヘクタールの耕作放棄の発生防止を含む7.5万ヘクタールの農用地の減少が防止されたということで、効果が出てきております。7.5万ヘ



クターというのは愛知県とか埼玉県の耕地面積に匹敵する面積だということでございます。今後の課題といたしまして、やはり高齢化、人口減少というのが進行してきておりますので、下にあります人材不足であるとか集落機能の低下、あと省力化や収入の減少、事務負担とか交付金返還措置への不安、こういったものが課題になっているということです。右側のまとめでございまして、引き続き今後も同制度の継続的な実施が必要ということで、より効果的な取り組みの実施のために4つ掲げてございます。まず1つ目ですが、人材の確保でございまして。2つ目が、集落機能の強化、そして3つ目が、生産性の向上とか付加価値の向上の取り組みの促進、そして4つ目が、事務負担の軽減と交付金返還措置の見直しということで、取りまとめられてございます。

次が15ページでございまして。環境保全型農業直接支払の施策評価の結果でございまして。まず、効果については、右側のところでございます。地球温暖化の防止と生物多様性保全、この2つの観点から、現状取り組まれている取組がどれだけ効果があったかというのを検証したということでございまして。一部、効果が高いという評価もありましたが、一部では低いという評価もあったということでございまして。生物多様性保全効果についても同様でございまして、次のページに実際に各取り組みの効果を点検した結果が書いてございます。

16ページでございまして。こういった結果で、それぞれの取組について、見える化サイトという農業環境変動研究センターのシステムを利用して評価をして、全体で14万トンのCO<sub>2</sub>削減に貢献しているということでございまして。また、生物多様性保全効果についても、こういった有機農業、冬期湛水、IPM、こういったものが効果が高いということで、継続することが望ましいという結果が出ております。以上が施策評価の結果でございまして。

続きまして、17ページでございまして、多面法制定以降の情勢変化を取りまとめてございまして。まず、一番上のオレンジで着色しているところですが、これは農林水産業・地域の活力創造プランというものがどういうふうに変更されてきたかということをもとめたものでございまして。まず、平成28年度に土地改良制度の見直しということが位置づけられ、さらに農泊500地域の創出ということも位置づけられております。さらに、29年にジビエの活用、そして平成30年にはスマート農業といったことが追加されてきているということでございまして。

これらを踏まえてどういった動きがあったかというのを次の段のところを書いておられますが、例えば平成28年ですと鳥獣の防止法の改正であるとか、輸出の強化、そして、平成29年はこの活力創造プランに基づいて、土地改良法の改正、29、30と2回に分けて実施しているということでございまして。そして、平成30年には施設管理准組合員制度の導入といった、組合員資格の

拡大というようなことも土地改良法の改正の中で行われているということでございます。そして、最近の動きとしましては、農福連携等の推進ビジョンの決定ということで、農福連携ということが言われているということ、あと、農地中間管理事業法の改正といった動きもございます。一番下が、主要指標がどう移り変わってきたかというのも参考にお付けしてございます。

続きまして、18ページ目以降が8月に行いました都道府県、市町村に対するアンケート結果でございます。

まず19ページにアンケートの概要を記載させていただいております。2の調査対象というところをご覧ください。調査対象は、日本型直接支払のいずれかの支払を実施している都道府県、市町村を対象に実施しております。さらに、一部抽出してですけれども、未実施の市町村に対しても、実施していない理由等をアンケート調査で聞いております。右側が調査項目になっております。まず1つ目は、多面法の法律の規定について、どういった実績があるかといったことを調査しております。2つ目が、多面法に対する評価ということで、法制定に対する評価とか、あと、要望等の把握をこの調査を通じて行っております。3つ目は、日本型直接支払、3つの支払の連携といった部分の活用の状況、こういったものを調べております。そして、4つ目が日本型直接支払を未実施の市町村の状況ということで、大きくこの4つを調査してございます。

調査結果について、20ページ目以降に記載させていただいております。まず21ページ目でございますが、この法律の第5条でございますが、ここに、都道府県は基本方針を策定するということが規定されております。条文については、スライドの一番下に、ちょっと字が小さくて恐縮なんですけれども、記載しておりますし、適宜参考資料の条文を見ただければと思います。5条の基本方針を策定しているかどうかということで、これは100%、各都道府県で基本方針は策定しているということでございます。

次に、22ページでございます。法律の第4条に、国の基本指針というのを定めるということで、この基本指針の中に書かれている内容について確認をしております。まず、都道府県において第三者委員会を設置するという規定がございます。これについては、全ての都道府県において第三者委員会を設置しているという状況でございます。ただ、設置の仕方がいろいろと違ってきているというのがこのグラフでございます。一番多いのが青の、3支払で1つ、共通の第三者委員会を設置しているというのが一番多いということでございます。次に、オレンジ色の24%でありますけれども、これはそれぞれの支払で別々の第三者委員会を設置しているということでございます。残りは、複数の2支払で共通の委員会を設置しているという、この組み

合わせの違いで、合わせると23%ということになってございます。

次、23ページでございます。都道府県における推進体制の整備ということでございます。基本指針の第4の1に、都道府県、市町村、農業団体等、多様な主体が参画する推進体制、これを活用して支援を推進していくということがうたわれております。この推進組織というものを設置しているかどうかというのを確認したのがこの結果でございますが、45の都道府県で推進組織が設置されているということでございます。2県については設置をしていないということでございますが、2つ目の○のところに理由が書いておりますけれども、1つは、土地改良事業団体連合会が推進組織の主体になっておりますけれども、これが人材不足という理由でありますとか、あと、交付金のルートが都道府県、市町村を通じたルートに一本化されたということで、組織を解散して、別の体制で、県と市町村による推進体制で推進を図っているということでございます。推進組織の対象範囲ですが、まず、都道府県全域を対象範囲とする推進組織だけがあるというのが42でございます。ほかは、都道府県全域の推進組織プラス、各市町村ごとに推進組織を置いている2階建ての構造にしているというところでございます。1階部分というか、一番末端の部分で複数の市町村単位でやっているのか、1つの市町村単位でやっているかの違いでございます。

次は24ページでございます。この推進組織のメンバーがどういうふうになっているのかというのを聞き取っております。多くは、都道府県がメンバーになっているということで、これが87%、次いで、各都道府県の土地改良事業団体連合会、これが84%、あとは市町村であるとかJAというのが主なメンバーになっているということでございます。そして、この推進組織の活動の対象について確認したところ、多面支払については100%対象にしているということでございます。推進組織が最初、多面支払のために設置されたという経緯もあって、こういったことになっております。それ以外に、中山間支払を対象にしているとか、環境支払を対象にしているという推進組織もございます。そして、活動の内容でございますが、主には指導・助言であるとか説明会の開催による制度の周知、あと、書類の審査の補助であったり、実施状況の確認であったり、事務支援をやっている部分もあるということでございます。

次、25ページでございます。都道府県における関係者間での連携ということで、推進組織とは別に、定期か不定期かは別にして、都道府県、市町村、農業者団体で情報共有とか意見交換を行う場を設置しているかどうかというのを聞き取っております。表を見ていただきますと、全県単位でこういった関係者で情報共有を定期的に行っているというのが①番でございます。①を回答しているところが、赤囲いで書いてあるところが数になっております。多面支払につ

いては31、中山間支払については19、環境については18ということで、重複回答を認めておりますので、それぞれ、さらに定期的な開催以外にこういったものを行っているかというのは、この31の内数として記載しておりますが、そういった状況になっているということでございます。次の②番については、複数市町村単位で定期的に行っているということで、これが多面支払、中山間支払、環境支払でそれぞれ、2、5、1という状況になっているということです。③番が、必要に応じて、定期的ではなくて不定期に行っているというところでございます。これが多面支払で13、中山間支払で17、環境支払で21ということでございます。特段取り組みを行っていないというのが中山間支払で2つ、環境支払で5つということでございます。

続きまして、26ページ目でございます。今度は、法律に基づいて市町村が策定する促進計画の区域ということで、その状況について聞き取っております。多面法第6条に、市町村は促進計画を作成することができるというふうに規定されておまして、促進計画に各支払がどのように位置づけられているのかというのを聞き取っております。左側の円グラフでございますが、3支払とも促進計画に位置づけているというところが、このオレンジ色のところでございます。さらに赤、緑、ピンク、ここは複数の支払ですね、2つの支払を位置づけているというところでございますが、ここを合わせると8割になっているということで、複数支払を市町村単位では実施しているというところが8割を超えているということでございます。残りは、どれか1つを行っているということでございます。

右の小さい円グラフが、各支払において促進計画に位置づけている対象農用地、これがどうなっているのかということで確認しております。オレンジ色は、要件を満たす農用地は全て位置づけているという回答でございます。赤色は、要件を満たす農用地の全ては位置づけていないということで、市町村で何らかの理由で絞り込んでいるというのが赤色でございます。全て位置づけているというのが大体7割を超えているということでございます。

次の27ページに、要件を満たすけれども促進計画に位置づけていない理由について聞き取っております。一番多いのは、上でございますが、交付金の実施について地元から要望がないということで、それは対象には入れていないということになっております。次いで、高齢化とかそういった理由で人材が不足して、取り組みを断念しているとか、地域で合意形成が図られていないというのが、2つ目、3つ目でございます。これは、地域の実情によってなかなか難しいので位置づけていないということでございます。下は、少ないですけれども、都道府県とか市町村の予算の制約、あと市町村の職員の不足とかマンパワーの部分、あと、県、市の方針として重複交付を行っていないというようなところもあって、行政側の要因で対象を絞り込んで

いるということもあるということでございます。

次、28ページ目でございます。促進計画の中に重点区域というのを設定することができるようになっております。重点区域に設定すると、農用地区域からの除外の厳格化ということで、要は農地転用が厳しく制限されるというような法律上の効果があるということでございます。これについて確認したところ、重点区域を設定している実績というのはなかったということがこの円グラフの結果でございます。定めていないというのが100%で、理由を確認したところ、重点区域の仕組みを使わなくても農用地を維持することが可能と見込まれるということが一番多かったということでございます。次に、特に理由はないというのが多いんですけども、もう一つが、特別に保全しなければならないような、ほかと比べて特別な農用地がないといったことも理由に挙げているということでございます。

次、29ページ目でございます。次は、市町村が各農業者団体が策定した事業計画について認定するという事務がございます。この実績を確認したものでございます。グラフを見ていただきますと、申請に対して認定した数の割合を表示しておりますが、99%認定しているという状況でございます。認定しなかったケースもありますが、それが右側に理由として書かれております。やはり上位は、市町村の促進計画に即していなかったというものが4つ、あと、確実に実施することが可能と認められなかったというような理由もあると、あと書類に不備があった、こういった理由で認定していないというケースがあったということでございます。

次、30ページ目でございます。今度は変更の申請があった場合に、それを変更認定するという規定がございます。これの実績を聞いてございます。多面支払でいくと、変更の申請の実績は2万件あって、実際に認定したのが2万件ということで、ほぼ99%変更の認定をしているという状況でございます。これも同じように、認定しなかった理由というのを右側に書いております。

次、31ページ目でございます。次は、事業計画について市町村で認定の取消とか変更の指示ができるという監督の規定がございます。これを実施した実績について聞き取っております。ないというところが96%という状況になっております。ただ、あるということで認定取り消しが2%、あと変更指示というのが1%あるということでございますが、認定の取消については、地域のほうで何らかの理由で、病気とかそういった、人が続けられないというようなことで申し出があって、それで取り消したというのが多いというふうに聞いております。あと、変更指示については、要件を満たさない農用地があったので、それを除外させたとか、そういった内容の適正化を図ったというようなことがあります。

次、32ページ目でございます。市町村における、法律の特例の活用実績について聞き取ったものでございます。農振法の特例ということで、この日本型直接支払を実施する農用地を他の権利者の同意を得て農用地区域に編入を行う場合には、通常の手続を一部省略できるという特例が規定されています。この活用実績を聞き取ったところ、実績はなかったということでございます。実績がない理由について、真ん中でございますが、これまで該当する案件がなかったということ、あと、一部、特例があることを知らなかったというような回答も見られました。ただ、一番右側でございますが、今後、機会があれば特例を使いたいという回答も一定数あったということでございます。

次、33ページ目でございます。次は都道府県の土地改良施設をこの日本型直接支払の実施団体に管理委託できるという法律上の特例でございます。通常、県営土地改良施設というのは土地改良区等に管理委託するということですが、この法律で農業者団体にも管理委託を行うことができるという特例が設けられているということでございます。これについても活用の実績はこれまではなかったという結果になってございます。理由を聞くと、既に土地改良区に管理委託をしているという理由が一番多かったということでございます。ただ、一番右側でございますが、今後機会があれば特例を使いたいという回答も一定数あったということでございます。

次に、34ページでございますが、罰則の適用ということでございます。これは、なかったという結果でございます。

次、36ページでございます。多面法に対する評価ということでございますが、まず都道府県に聞き取ったところ、評価する、あとおおむね評価するで100%ということでございます。評価する内容についても聞き取っております。評価する内容は、法律の効果と思われるものを幾つかこちらで選択肢として書いております。まず、制度の安定性の向上による国の予算の安定確保、2つ目が、市町村、都道府県の予算の安定確保、3つ目が、多面的機能の意義とか重要性が法律に規定されたことで関係者の理解を得やすくなったということ、あと、1つの法体系のもとで3つの支払が連携できるというような部分、あと、安定的に実施することで他の施策にも取り組みやすくなったというようなことも選択肢で挙げておりますが、一番多かったのは、やはり制度が安定化されたというところでございます。

次、37ページは、同じ質問を市町村にもしております。市町村についても、評価するというのが7割、おおむね評価するというのが2割ということでございます。9割が評価するという回答を得ております。さらに、よくわからないというのを除けば、99%が評価する、もしくはおおむね評価するという結果になっております。これも評価する理由を聞いておりますが、制

度の安定化による国の予算の安定確保というところが一番評価が高かった項目でございます。

次、38ページでございます。活動組織に直接アンケート調査は実施しておりませんが、市町村で活動組織が多面法に対してどういう評価をしているかということ把握している場合に、その結果について市町村に聞き取ったものでございますが、これについても、グラフを見ていただいたとおり、やはり突然廃止してしまうことがなくなって、安心して取り組むことができるようになったという項目が一番評価としては高かったということでございます。

次、39ページでございます。今度は法改正に対する要望でございますが、都道府県については、法改正を行ってほしいという回答はゼロだったということでございます。基本的には現状のまま維持してほしいということが多く、法改正は必要ないけれども事業制度は見直してほしいという回答もありました。内容については、やはり事務の簡素化であるとか交付金算定の単純化、そういった要望が多かったということでございます。市町村についても9割が、法改正は不要ということでございます。法改正が必要だと言っているのも、個別に確認いたしますと、事業制度を見直してほしいという内容とほぼ一緒に、事務の簡素化とか遡及返還の見直しとか、そういった内容になっていたということでございます。

次、40ページは4号事業についての要望を聞き取っております。都道府県に関しては、4号事業に位置づけたいという事業については、特に要望はなかったということでございます。

次が41ページでございますが、同じ質問を市町村にしております。これについても、4号事業については要望はほとんどなかったということでございます。

続きまして、43ページでございますが、3支払の活用状況について確認しております。市町村単位では複数の支払を位置づけているところが多かったんですけども、同一の農用地で複数支払を活用している実績があるかというのを聞いております。そうすると、実績があるというのが6割で、実績がないというのが4割という結果になっております。実績ありの場合でも、単純に申請があったから認めているというものが8割、積極的に複数支払の活用を推進しているというのは2割という結果になっております。実績がなかった理由ですけれども、これについては、申請がなかったという答えが一番多かったということでございます。ほかには、重複の取組は推進していないという回答もございました。

次、44ページ目でございます。活動組織の事務の効率化とか負担軽減に対して、どういう取り組みをしていますかという質問をしております。左側は都道府県でございます。一番多いのは、各支払によって異なりますが、広域化とか事務局の統合といった取組です。次いで、電子化とかシステム導入、あと、地域内にある他団体、地域運営組織とか土地改良区との連携と

いった取組が多いということでございます。市町村については右側でございますが、システムの導入という回答、GISの導入というのが多かったということ、あと、広域化についても見られるということでございます。

45ページでございますが、今度は事務支援の取組について、誰がやっていますかという質問をしておりますが、都道府県に聞いたのが左側でございますが、推進組織が事務支援を行っているというケース、あと土地改良区が事務支援を行っているというケースもございます。一番多いのが、市町村が事務支援を行っているということでございます。それと、一番下に、事務処理はそれぞれの活動組織でやっていますという回答もありました。市町村についても同じ質問をして、一番多いのは、やはり市町村がみずから事務支援を行っているという回答が多かったということでございます。

次、46ページ目以降は、今後の実施方針でございます。どういうことを進めていきたいかということ聞き取っております。まず、複数支払の活用、連携強化というところを回答しているところが都道府県では3割、他施策との連携というのが都道府県だと2割と、市町村についても傾向は同じでございますが、少し都道府県に比べて低いという状況になっております。

次、47ページでございますが、事務の効率化についてどういう実施方針を持っているかということ聞いております。都道府県については、広域化を進めていきたいというのが一番多かったということでございます。あと、中山間支払で多いのが、移住者、定年退職者等の人材の確保というのが多かったという特徴がございます。市町村についても同じように質問しておりますが、市町村では電子化とかシステム化による事務の効率化という回答が比較的多いということでございます。あと、広域化についても一定の割合があるという状況でございます。

次、48ページでございます。対象農用地ですけれども、今後どうしていきたいかというのを都道府県、市町村にそれぞれ聞き取ってございます。都道府県については、新規地区を掘り起こして面積を拡大していきたいという回答が多かったところでございます。一方、市町村については現状維持という回答が一番多かったということでございます。

続いて、49ページでございますが、未実施の市町村に対してどうアプローチしていくかというのを都道府県に聞き取った内容でございますが、まず、未実施の理由が一番左のグラフでございます。一番多いのは、対象要件を満たす農用地がないところとか、要望がないところなんです。次いで多いのが、地元の事情で取組を断念しているところでございます。あと、市町村の財政上の理由で難しいというような要因も、一番下のところでございますが、あります。都道府県としては、未実施の市町村に働きかけをしていきたいという回答もござい



ますし、要望があれば検討したいというような回答でございます。ただ、解決すべき課題として、やはり事務手続の負担軽減とか人材の確保、こういったものが課題として挙げられているというところでございます。

次、51ページが、実際に未実施の市町村に調査をした結果でございます。左の円グラフですが、未実施のところでも、過去実施したことがあるというところと全く実施したことがないというところがありますが、85%は実施したことがないというところでございます。実施していたものについては、多面支払、中山間支払、環境支払という順番で多かったということでございます。過去に実施したけれどもやめた理由ですけれども、営農を続けられずに断念したというところとか、合意がまとまらなかったということで地域の事情でやめたというところがございます。実施したことがない理由ですけれども、一番右側で、要望がないということ、あと、要件を満たす農用地がない、一部、ノウハウがないとか、事務負担に比べてメリットが少ないというような回答もございました。

52ページでございますが、最後に今後の未実施のところの見通しということで聞き取っておりますが、予定がないというところが一番多かったということですが、実施を検討したいというところも一定数あったということでございます。ただ、その取り組むための課題ということで、やはり事務手続の負担軽減とか人材の確保、こういったものが挙げられているということでございます。

以上が調査結果の内容になってございます。

今申し上げましたのをまとめたのが54ページ目以降になってございます。まず、多面法の施行状況でございますが、それぞれの法律に基づく事務ですね、市町村による促進計画の策定であるとか認定、こういったものは適切に施行されているというふうに言えるのではないかと思います。特例の適用実績については、実績ありませんでしたけれども、機会があれば活用したいという回答も一定数あったという状況でございます。

多面法に対する評価については、全都道府県、9割以上の市町村が、制度、予算の安定性向上を理由に評価しており、法改正せず現行のまま継続を望む声が多いという結果でございます。ただ一方で、国の予算不足とか制度の複雑さ、事務の複雑さなどを課題に挙げているという結果でございます。

各支払における施策評価については、それぞれの施策について評価していただいた結果、多面的機能が適切に発揮されているというふうには評価されておまして、基本方針に掲げられている目標である多面的機能の適切な発揮というところが、それにはなされた運用がなされている

というふうに言えるのではないかというふうに考えております。

次に、55ページでございますが、日本型直接支払の連携とか計画的な実施の部分についてです。これは法律の1つの効果として期待している部分でございますが、促進計画に市町村レベルでは複数支払を活用しているという状況でございますが、同一農用地のレベルで見ると、複数支払を活用しているというのはまだ6割とか、積極的に活用しているというのは2割にとどまっているということでございます。さらに、活動組織の事務の効率化に資する取組としては、広域化とか事務局の統合、システムの導入という取組も見られますが、まだ少ないということでございます。さらに、事務支援の取組については、外部の組織の活用はまだ少なく、多くは市町村がみずから事務支援を行っているという状況であるということでございます。

都道府県、市町村における今後の実施方針ですけれども、広域化とか取組面積の拡大を進めるという回答が多いということでございますが、市町村については、やはりシステム化による効率化と、対象農用地については現状維持という回答が多いということでございます。また、未実施の市町村については、高齢化とか合意形成など地域の事情で取組を断念したという回答のほか、事務負担が大きいというのがネックになっているという回答も見られます。課題としては、事務負担の軽減とか地域の担い手の人材確保というのが挙げられているという状況でございます。以上、結果のまとめでございます。

57ページが、今の点検の結果を踏まえて、この委員会で議論していただきたい論点ということで3つ挙げさせていただいております。まず1つ目が、多面法の施行状況の点検ということで、適切に施行されているかということ、さらに、今後の法施行に当たっての必要な措置ということで、特例制度の周知であるとか活用の促進というのを例示させていただいております。

次に、多面法に対する評価ということで、まず法制定そのものに対する評価ということ、そして、この結果を踏まえて、法改正とか運用改善などの必要な措置についてということでございます。例えばということで、事務負担の軽減であるとか事務支援体制の強化、あと活動組織の広域化であるとか多様な人材の参画といったことが挙げられるんじゃないかというふうに考えております。

また、これらを踏まえて、今後の施行方針ということでございます。例示として、3支払の連携強化であるとか、土地改良区の施設管理準組合員制度など新たな施策の展開がありますので、これらを踏まえた施策間の連携の促進といったようなことが挙げられるのではないかとこのように考えております。

説明は以上になります。長くなりましたが、ありがとうございました。

○中嶋委員長 ありがとうございます。それでは、ただいまご説明がありました内容につきまして、ご質問、ご意見をいただければと思います。どの場所でも結構でございますので、それぞれご発言いかがでございましょうか。

それでは、原委員、お願いいたします。

○原委員 原です。多面法と環境保全型の事務システムのところがよくわかっていないところがあるんですけども、結局、今後、事務と人材の話が課題の大きな柱になるんだろうということは理解はできるんですが、事務の統合、今、いろいろな地域でRPAとかでもお伝えしているかもしれませんが、この3支払を3つとも使っている地域もかなりの数になっているよねと。そうしたら、同じシステム化が、すごくシンプルなシステムが事務負担軽減に一番つながりやすいのかなと思ったりしたんですけども、そのあたりというのは現状はどうなっているのでしょうか。各支払関係のシステム。

○中嶋委員長 では、お答えいただければ。

○課長補佐（日本型直接支払班） システム化の現状について、今回の調査では、どこまで統合したシステムができているのかというのは、把握はしておりませんが、一部、システムを活用しているというところがございます。システムも地域によって様々で、県で1つのシステムを作っていたり、また、市町村でシステムを導入しているという例もあり、まだ全然、統合したシステムが広い範囲で使われているという現状にはないという認識でございます。

○原委員 わかりました。

○中嶋委員長 今ご質問いただいたシステムというのは、様式も含めてのご質問でしょうか。

○原委員 ええ、お金の出し入れもあろうかと思えますけれども、実際どういう圃場を対象に幾ら出ているのかという記録、記帳なんかあると思ってですね、用水路の掃除だとか、やった作業の活動記録なんかもあろうかと思うんですね。そういう記録を一式、何らかの標準語彙をベースにした、言葉も何か違っていたりするような予感もしてきたんですけども、標準化さ

れたシステムで記録して報告ができるような例が既に出てきているのかなと思ひまして。なので、支払い、お金も含めてですね。

○中嶋委員長 では、お願いいたします。

○多面的機能支払推進室長 多面的機能支払推進室長の長山です。よろしく申し上げます。まず、大きく言いますと、一番初めの申請時ですね、計画を出したり、そこに関しては既に共通化されていて、一枚の様式で出るようになっております。問題は委員ご指摘の実績の報告、原資が税金ですので、当然のことながら、何に幾ら使ったということが必要になってくるわけで、そこに関しては現状では共通化されていません。多面的機能支払は多面的機能支払の様式がございますし、中山間に関しては中山間の様式がある。これは、そもそも対象と、どのような行為に対して補助対象になっているかというのが違いますので、完全に一緒にすることは非常に難しいのかなというふうに思っています。連携はとりながら、地元のほうから事務の簡素化についての要望は以前からいただいておりますので、どこどこでいい取り組みがあって、こういう簡素化ができるという話に関しては、お互いに情報共有をしながら、言葉は悪いですけども、うまくいったやり方に関しては見習って、次のタームに変えていく、そのような取り組みはしている状況です。

もう一つ、システム化という電子化の話も先ほど出ました。多面的機能支払に関しては、いろいろなソフトが出ていまして、どちらかというところワープロソフトが一番初めて出たような時代と同様、いろいろなメーカーからいろいろなものが出ています。各都道府県単位で統一されたものもございますし、民間の企業が出されているもの、まさに群雄割拠の状況で、ワープロソフトも結局、ワードとか特定のものに集約されましたように、今はまさにそういうような状況かなと個人的には思っています。また、システムソフトの導入に関しても国としては積極的に支援しておるといのが今の多面的機能支払の状況です。

○中嶋委員長 今、途中でお話があったときに、都道府県や市町村がある程度イニシアチブをとっているような印象を持ったんですけども、何かそれを統合しようと積極的な都道府県というものはあるんですか。

○多面的機能支払推進室長 それは、システムのソフトの話ですけども、大きく分けて2つ

ございまして、県によって考え方が違います。県の標準タイプをつくっているような県もございまして、一方では、民間がいろいろな会社がつくっているという現状がございますので、そこはある程度、地域に任せておられるという県と両方ございます。

○中嶋委員長 それでは、今は多面払いでしたけれども、次、中山間。

○課長補佐（直接支払企画班） 支払のシステム化の状況につきましては、今、多面的機能支払の方からお話がありましたと同じような状況です。中山間についても、それぞれ県等でエクセル等を活用した独自の集計システムをつくっていらっしゃると思いますので、そういったものをこちらからご紹介をさせていただいたりしています。あと、民間のソフトを活用しているという例もあると承知をしております。また、現地の確認という部分で事務負担が結構あると聞いております。今、その現地の確認において、例えば、衛星画像とかそういったものを使ってできないかといった検証も進めているところでございます。

○中嶋委員長 ありがとうございます。それでは、環境お願いします。

○農業環境対策課長 環境保全型農業直接支払の担当の農業環境対策課長の及川でございます。全体的なシステム話については、先ほど多面支払の担当から話したのと共通でございます。特に、環境直接支払につきましては、営農活動、生産活動に着目する観点から、また、各市町村においても、実際やっている取組件数がある意味では小さな単位で行われていることが多いため、なかなか全体的な統合システムといったものがつくられているという状況ではなく、県と市町村が相談しながら合理化に努めているのが現状かと思っています。一部、ある程度大きな単位で面積的に、環境直接支払を担当している市町村においては、民間システムを使っているという声も聞いたことがございます。

また、我々もむしろ現場のほうの市町村職員の現地確認といったものが手間がかかっているといった声は聞いておりますので、中山間と同じように、衛星画像で営農活動の確認ができないかどうかといったものの検証を進めさせていただいているところです。

以上です。

○中嶋委員長 ありがとうございます。今、衛星画像という、かなり大がかりなお話もござ

いましたが、ドローンを飛ばして、その画像でという取り組みもあるのでしょうか。

○中山間地域・日本型直接支払室長 中山間直払で言いますと、ドローンではなくて、北海道別海町を中心に、10万ヘクタールに及ぶ草地で中山間直払を実施しており、その現地確認につきましてはセスナ機を飛ばすというやり方でやっています。

○農業環境対策課長 環境直接支払につきましては、数カ月に1回、衛星が圃場の上を通ったときに見て、そのときに、ああ、こういう状況だなということが、例えばカバークロップの作付けが、行われている、もう終わってすき込まれているという状況が把握できないだろうかといったところを把握し、少なくともこのマップと照らし合わせて、ここの圃場ではやっていたなということができるのではないかとということで、去年、今年という2年間かけて検証を行っているという状況です。

○多面的機能支払推進室長 多面的機能支払のほうですが、やはり現地確認、面積が非常に大きいので、結構大変なわけですが、一部の県でドローンを推進組織で買わせて、それでうまく現地を見られるということで既に取り組んでおるところもございます。しかし、いろいろな課題がございます、水路等がうまく見えるかとか、ただいま試行中ということで、そのような取り組みを行われているところもございます。

○中嶋委員長 よくわかりました。今の話を伺っていると、それぞれの支払制度の中でも、そして1つの県の中でも、統一化するのは難しいということならば、一番初めに原委員がお話された、3つの支払を統合するようなシステムというのは、現段階ではちょっとまだ考えられない状況だという理解でよろしいでしょうか。

○中山間地域・日本型直接支払室長 はい。それでは、農林水産省全体の動きについてご紹介させていただきます。現在、来年の3月に向けて基本計画の策定をしていますが、その中の1つのテーマが農業DX、デジタルトランスフォーメーションということで、こちらの実現に向けて行政事務の効率化などの検討を進めることにしております。特にこの3支払に関係するものとして、農林水産省の共通申請サービスやデジタル地図を活用した農地情報の管理に関する検討をしておりますので、こういったものも、省全体の動きも踏まえながら、検討を進めてい

く必要があると考えております。

○中嶋委員長 それでは、河野委員、お願いします。

○河野委員 冒頭、遅参いたしましたして申しわけございませんでした。どうぞよろしくお願い申し上げます。

私は中嶋先生と同様に、多面的支払の第三者委員会で、5年間、施策の状況について確認させていただいておりました。本日の資料にも多面的支払の評価の結果が13ページについておりますけれども、その評価をした際は、事前に、どういう観点で評価をするかということを経験の間で丁寧に、評価基準と評価方法というのを検討しまして、それにのっとって、この取りまとめということになりました。最終的には、非常に効果があつて、これからもぜひ続けていくべき施策であるとし、制度の運用に関しましては修正が必要なところもあるといった点も明確に整理できたという受けとめでございました。

今回の、先ほど57ページでお示しいただきました、私たちに課せられているミッションなんですけれども、多面法の施行状況について、まず点検をし、それから評価をするという、この1番と2番に関しまして、多面的支払のところで評価した時と比べて、ここにはないなと思う視点が1つございまして、それは、今回は都道府県と市町村に対するアンケートをもとに、点検結果というか、外形的なデータをここにお示しいただいているわけですけれども、肝心の法律による効果を示すべき実施主体の方は果たしてどういう受けとめをされていたかに関して、その部分のデータがなくて、そこがちょっと疑問に思いました。この施策は法律にのっとって行われているからだと思いますから、法律に書いてあることが適切にやられているかというデータがあれば、それで法律の評価にはつながると思いますけれども、できれば法律の及ぼす効果というところに踏み込んでいただくと、日本の農業を応援する消費者としますと、もう少し納得感があり、もっともっと応援して差し上げたいというふうなところに、気持ちも、それから知恵も回るのではないかなというふうな受けとめをさせていただいたところでございます。

それから、もう一步踏み込んで言わせていただくと、この法律の最終的な効果であり目的は、54ページに書いていただいております。法律をきちんと守ってちゃんとやっているということは私もよくわかりました。その上で、こういった取り組みをすることによって、農業の有する多面的機能を適切に発揮し、将来にわたり国民がその恵沢を享受できるようにすること、これが最終目的ですので、実施主体の方がどう考えていらっしゃるのか、それから、この法律が施

行われて5年間たって、しっかりと運用されてきたただけれども、最終恩恵者である税金を払っている国民が、この法律の施行によって、災害のときに効果を発揮してくれてよかったとか、景観が保全されてとても気持ちがいい空間がずっと維持されているとか、本当に農業生産を皆さんが生き生きとやっているとか、そういうふうな最終効果のところも、やはりこの法律の評価には言及していただきたいなというふうに思っておりますので、法律がきちんと実行できているという評価プラスアルファで、効果のところにも何らかの言及をしていただきたいというのが私の要望であります。

○中嶋委員長 ありがとうございます。これにつきましては、いかがでしょうか。

○中山間地域・日本型直接支払室長 大きく2点いただきました。実施主体の受けとめということですね。これにつきまして、実は次回、第2回的时候には、実際の実施している団体からのヒアリングを考えておりますが、それに加えてどういうことができるのか、検討したいと思います。

○地域振興課長 ありがとうございます。いずれも我々としても気になっていた点に関するご指摘でございます。まず2点目から申し上げますと、それぞれの支払による効果については、それぞれの支払の第三者委員会の場でご議論いただき、ある程度定量的に効果を評価をしております。今回の第三者委員会においては、この部分は対象外にしたというような考え方でございます。

それから、1点目については、ご指摘のとおりではございますが、実際に農家の方に直接聞くという方法もあると思っておりますが、法律がどうこうと言っても、恐らく法律があつてよかった等のダイレクトな受けとめはそれほどないのではないかという推測もあり、市町村を通じて、地元がどう考えているかというのを聞き取り形式でとりあえず形をつくったということがございます。先ほど中山間地域・日本型直接支払室長が申したように、個別に聞く中で知見が得られれば、また整理していきたいと考えている次第でございます。

○河野委員

了解しました。私が申し上げたかったのは、最終取りまとめをするときに、そういった視点の書き込みもしていただきたいということです。今のお答えですと、最初に3支払に関して3



つの委員会でしっかりと評価はできていて、その大前提に立った上にここにあるという、そういう理解でよろしければ、当然のことながら、それぞれの支払に関する実施主体の方の受けとめも、3つの支払の第三者委員会の中で確認ができていたというたてつけで最終的にまとめていただければ、それでいいと思います。この都道府県の市町村のアンケートだけで評価案が組み立てられると、余りにももったいないかなというふうに思ったところですので、既に評価は確認できているから、それを最終的に書いてくださるということで、了解いたしました。

○中嶋委員長 今の点につきまして、ほかの委員の方から何かご意見ございますか。今回のこの委員会の検討するものは一体何なのかというところにかかわってくると思うんですが。これは、法律の定の中で国と県と市町村がどんな役割を果たし、この3つの制度をいかにうまく運用していくか、その結果、多面的機能が今まで以上に発揮させていくような仕組みができ上がっているかどうかということだと思えるんですけども、いかがですか。

どうぞ、三石委員。

○三石委員 私は環直のほうに5年間かかわらせていただいて、3つを全部まとめて見たのは今回初めてですが、トータルで見て、制度が本当に長期にわたりしっかり安定し、県も市町村も動きやすくなりポジティブな評価が8割から9割出ていると、これはもう素直にしっかりと評価して良いと思います。確かに特例の問題とか、本当に周知されていたのか、市町村が理解していたのか、こうした問題はまだ残りますので、これらの話については今後も継続してフォローしていただきたい、これが1点です。

2点目として、少し気になった点ですが、「地元から要望がない」というのがいろいろなところに出てきています。これは本当に地元から要望がないのでしょうか。先ほどの話とも関係しますが、このシステムの事務支援等、外部組織ではなくほとんどを市町村がやっているということは、実態として市町村の担当者も忙しくて要望を聞いてもらえないのではないかとこの可能性もあるわけです。こうした点について、このアンケートだけではなく、リソースが限られているとは思いますが、できればやはりしっかりと深いヒアリングを実施していただきたいと思います。全てでなくてかまいません。代表的なところを二つ三つ選び、地元本当に要望がないのか、それとも、忙しくて考える暇もなかったということなのか、このあたりをもう少し深める必要があるかなという感じがいたします。

54ページを見ていただくとわかりやすいですが、例えば多面法に対する評価全体の中で、都

道府県では「評価する」と「おおむね評価する」の合計で100%となりますが、市町村では「よくわからない」が9%います。この「よくわからない」という部分ですが、これらの市町村では、この3つの制度を使った人たちが「よくわからない」と言っているのでしょうか、それとも、全然使っていない人たちが「よくわからない」と言っているのでしょうか。そうした説明がないと、「よくわからない」と言っているのが誰なのかが私たちにわからないという状況になりますので、そこら辺、もしおわかりになりましたら、教えていただきたいと思います。

○課長補佐（日本型直接支払班） 今ご指摘のありました、よくわからないの回答は基本的には全て、現在、日本型直接支払を実施している市町村に聞いております。ただ、どの支払を実施しているかまで精査をしていませんので、いずれかの支払を実施している市町村になります。

○三石委員 そうであれば、「制度を使っているにもかかわらず、なぜ評価できないのか」、という形で更に深く聞くことが可能かと思えます。そのような形でヒアリングを行ってみたいかがでしょうか。例えば、3つの制度で交付金を受領しているにもかかわらず、その制度の評価として「よくわからない」というのは普通はないと思えます。では、どのような理由があるのか、という形で、さきほどサンプリングを2つか3つと言いましたが、こうした「よくわからない」と回答をしてきたところにもう少し深く入られると、現実には何が「よくわからない」のか、どこが「もやもやしているな」とか、そういうことがわかるのではないかなという感じがいたします。

○中嶋委員長 具体的に市町村を特定できますので、そこは深く分析することは可能でございますよね。じゃ、これは宿題ということでしょうか。

○中山間地域・日本型直接支払室長 了解しました。

○中嶋委員長 ほかにいかがでしょうか。

では、図司委員、お願いします。

○図司委員 ご説明ありがとうございました。私自身は中山間直払いの第三者委員会にかかわらせていただいているんですが、やはり今回、3支払を並べてみて、いろいろと違いがあるな

ということ、学ぶべきところがたくさんあるように思うんですけれども、1つ、事実関係でわかる範囲でお聞きしたいのは、12ページにはそれぞれの支払の面積が上がっているんですけれども、属地的に、多面支払を2つないし3つやっているような面積ってどのくらいのボリューム感なのかというのがもしおわかりになれば、もともとの面積が環境保全は少ないので、3支払やっているところはさすがにそこまではないかと思うんですけれども、中山間の中で多面支払をやっているところがそれなりにあるとすると、多分、うまく使い分けをされていたり、お金の使い道なんかも工夫されているんじゃないかなとも思うので、その部分はある意味、中山間の今後の展開を考える上でも、学べるところがあるんじゃないかなと思うんですね。

それは特に、推進体制のところとか、先ほど原委員の言われた事務のところであるとか、多面支払のほうは、やはり土地改良区などが絡んできているので、バックアップ体制であったりとかサポート体制みたいなものがかかり効いているんじゃないかなという気がするんですね。中山間はどうしても集落ベースで動いていたり、地区ベースなので、直接、地区と自治体でしかやれないということで、ようやく最近、広域化の流れの中で、NPOだったりとか、中間支援組織が事務のサポートに入り始めてはいますけれども、なかなかその部分が広がりにくいというところは、ずっと中山間の様子を見ていても感じるところで、仮に多面支払と中山間支払みたいなことをうまくあわせてやっている、事務的なサポートだったりとかで厚みがあれば、何かヒントが見えてくるのではないかという気がします。その辺も、せっかく3支払を串刺しにして議論できる場をいただいていますので、もしおわかりになるところがあれば、また情報提供などをいただければと思います。

以上です。

**○課長補佐（日本型直接支払班）** 先ほどご質問のありました1点目の重複面積ですが、多面支払で調査をしております、平成30年度については、229万ヘクタールが多面支払の実施面積ですけれども、このうち中山間支払と重複しているのが44万ヘクタールになっております。多面支払と中山間の合計面積は、重複を除いた251万ヘクタールということになります。環境支払については調査データがございませんので、後で確認いたします。

**○中山間地域・日本型直接支払室長** 2つ目にありました、2つ以上の支払を使うことによって、事務の軽減であったり、うまく使い分けをして地域の振興に生かしたりということにつきましては、現在、事例を集めておりますので、次回の委員会で説明させていただきたいと思

ます。

○**図司委員** わかりました、ありがとうございます。

○**中嶋委員長** よろしいでしょうか。ほかにいかがでしょうか。

それでは、私のほうから1点お伺いしたいのは、この3つの制度は、国の段階ではもちろん異なった課で対応されていらっしゃると思うんですが、例えば、県の段階になったときには、やっぱり違う課が対応していると考えればいいのか、それとも同じ部署がグリップしているのか、そこら辺をご存じだったら教えていただきたいんですけれども。

○**課長補佐（日本型直接支払班）** 説明は省略させていただいた、参考資料のほうに、今ご指摘のありました点について調査をしております。資料1の59ページでございます。まず、都道府県の実施体制ということでございますが、オレンジ色が3支払制度とも同じ課というところですが、これは4県、9%で、赤色が多面支払と中山間支払の2つを同じ課でやっている、これが一番多い29県、62%ということになっております。市町村を調べたものが60ページになってございます。市町村では、オレンジ色の3支払とも同じ課というのが圧倒的に多く、67%という結果になっております。

以上です。

○**中嶋委員長** このように1つの課が複数個担当することによって、事務的に効率化が進んでいるのかと。さっきちょっとご懸念のあった、制度の深い理解とか運用の仕組みをつくり上げるというあたりは、効果があらわれているという認識でよろしいのでしょうか。それについては何か調査をかけていらっしゃいますか。もしなければ、今度のヒアリングのときに、そういうのも伺いたいと思いますけれども。

○**課長補佐（日本型直接支払班）** 連携した取り組みをやっているような市町村等を調査して、事例としてまとめたいと思っております。その中から、ヒアリングが可能な地域を調整したいと思えます。

○**中嶋委員長** はい。市町村レベルは職員の方が限られてくるので、どうしても1つの部署で

全部担当しなければいけないというのが実態だと思うんですね。事務の効率化とかシナジー効果を狙ってそうしているというよりも、そうせざるを得ないというのがあるんですが、そういったときに、国のほうの考え方とか様式がばらばらだと、違ったものを全部引き受けなきゃいけない。現場がそれぞれの書類を違うものをつくっていかなくちゃいけないということなので、国のほうで統一していただく必要があるんじゃないかと思うんですけれども。そこら辺の何か問題意識というのがどのくらいあるか、それが結局、先ほどの様式の統一化になるかどうかというあたりも関係するんだと思うんです。ただ、それぞれの制度の目的が違います。全くとは言わないけれども、多面的機能という部分では統一化していますけれども、やはりポイントとなるところは違うので、異なることは当然だと思うんです。どこが統合できて、どこが統合しないほうがいいのかというあたりの整理を、次回、我々がわかるように教えていただくと、大変ありがたいと思います。

我々も、先ほどもちょっとご発言ありましたけれども、3つを全部横並びにして拝見するのは初めてに近いようなところがあります。現場に行くといろいろ教えていただくことが多いんですけれども、制度として比較するのは興味深いと同時に、ちょっと混乱するところがあるので、ぜひよろしく願いいたします。

すみません、市田先生、今いらっしゃって、途中の部分が抜けちゃっているので申しわけないんですが、説明に基づいて、それぞれ気になったところをご発言いただいていますので、もうちょっとしたらご発言いただければと思います。

では、河野委員、お願いします。

**○河野委員** この間の委員の皆さんのやりとりを伺っていて、この法律というのは、いわゆる財源の支援で、直接支払ということですから、お金を現場に届けるということだと思いますが、制度をきちんと運用した結果見えてきたのは、いわゆる人的支援のところネックになっているということで、1つはコンサルティングみたいなのところですよ、現場に一番ぴったりあった資金の使い方、どれとどれを組み合わせればいいのかとか、他の施策もたくさん農水省さんは用意していらっしゃいますので、他の施策とどう組み合わせていくと、自分たちの現場にとって最適な状況になるのかというコンサルティングの部分、それから、煩雑な事務作業のことですよ、その部分を、今回、せつかくですから、何らかの形で手当てをして差し上げたいと、このアンケート結果を受けて、強く思ったんですけれども、足りないと思われる人的支援のところにお金を使うことというのは、許されているのかどうかというのを教えていた

だきたいと思います。

○中嶋委員長 多面払いから順番に、お願いします。

○多面的機能支払推進室長 2つの段階あると思うんですが、まず、実際活動している方、全国で多面支払であれば2万8,000組織ございます。2万8,000の、例えば、自分たちがやり切れないので誰かに頼みたいと、土地改良区さんでもいいし、行政書士さんでも、いろいろな方がおられると思います。そういうことに関してお金が使えるかという、使えます。当然のことながら、パソコンが必要だと、今まで持っていない、そのためにパソコンや、先ほど言いました新しいソフトですね、民間が開発しているような経理ソフトみたいなものも買えます。それがまず1つ。

もう一つ、市町村や県のように、集計したり指導していくところにも当然、事務費がかかります。そこに関しては別途、本体の交付金とは別に事務費を支援しておりまして、十分かどうかというのはいろいろ議論があるんですけども、本体交付金とは別に県や市町村、または広範囲では推進組織、各県にございます推進組織を支援する、例えば旅費とか、パンフレットをつくったらその印刷費とか、場合によっては相談に乗るときに現地に行く旅費も含まれますし、説明会だとかそういうふうなものにも使えるようになっております。そういう面で、金額の大小は別として、制度的には可能だというふうなお話をさせていただきます。

○中嶋委員長 それでは、中山間支払。

○課長補佐（直接支払企画班） 中山間につきましても、事務の部分につきましては、本支払における色々な事務に係る部分で使える推進交付金というものもございます。なお、各支援措置間での連携といいますか、ほかの施策も含めてどういった組み合わせで活用ができるのかという部分につきましては、これで十分かどうかというのはありますが、例えば、この中山間地域等直接支払の目的、内容、具体的な活用事例と併せて、さらに取組に応じてこういった施策が色々ありますといったことを紹介したパンフレットのようなものを本省で作成して、さらにそこに各地域で必要なものをつけ加えて、地域での説明に使えるような資料の提供とか、こういったことはさせていただいております。

○**農業環境対策課長** 環境直接支払につきましても、都道府県及び市町村における推進のための経費といったものは別途、推進交付金という形で支援させていただいております。ただ、恐らくコンサルティングというよりは、実際、現地調査とかデータ処理のための臨時職員を雇うといったところがメインになってくるかなと思っているところでございます。また、我々としても、現場でわざわざ新しいパンフレットをつくることのないように、できるだけ国でつくった上で各県、市町村にそういったパンフレットを郵送することで、普及といったものを展開させていただいているという状況でございます。

○**河野委員** ありがとうございます。

○**中嶋委員長** よろしいでしょうか。ありがとうございます。それでは、三石委員。

○**三石委員** 思いつきのような提案で、まことに申しわけないのですが、環直に関わった際、最初の一、二年、「これは本当にうまくいくのだろうか」と思っていた1つが、この「見える化サイト」です。地球温暖化防止に何がどのくらい効果あるのだということについて、農研機構の方たちが皆さん、かなりご苦労されて、結局うまくまとまりました。

こうした仕事は、全体から見ると金額的には非常に少ないですが、例えば、結果のところを見たときに、中山間であれば、「この制度を使えばこれだけ農地減少を食い止められるよ」というような形の現場で活用可能なサイトなどをつくってあげたら、制度を使いやすいのではないかと思います。ユーザーベースを見た場合、この3つの制度、私はまだまだ伸びしろがあると思います。ですから、使いやすくするために、自分がもし使ったら、どれだけこの多面的機能に貢献するのだということ、その場ですぐわかるようなサイト、それほど難しくなく応用できるのではないかなと思うのですが、いかがでしょうか。技術はわかりませんが、将来的にはそのようなものも考えてみられたら良いのかなと思いました。これは思いつきのような話で、申しわけありませんが。

○**中嶋委員長** 今の一番初めの見える化サイトというのは、中山間支払、それとも環境支払ですか。

○**三石委員** 16ページに、環境保全型農業直接支払交付金については、地球温暖化防止の部分

と生物多様性保全の部分とがあり、そのうち地球温暖化防止効果の評価というのが出ています。例えば、有機農業はいいなということはみんながわかっています。でも、それが「具体的に何に良いのだ」ということ、例えば「CO<sub>2</sub>の削減にこれだけ効果がありますよ」というように、今まで定性的にしかわからなかったものを、うまく定量化したわけです。これにより、例えば、リビングマルチを使えばどうなるのか、効果がどのくらいあるのかということが現場ベースで見えるようになり、それを見てみんなが共有できるようになったということです。

ですから、それと同じような感じで、私も多面的のほうも、あるいは特に見ていたものとして、中山間地域の支払の中での効果があります。これは14ページで、本制度により3万9,000ヘクタールの耕作放棄地の発生防止を含めたと書いてあります。そうであれば、例えば、自分の市町村でこのサイトを使い計算した上で申請してみたら、自分の市町村でもこのくらい耕作放棄地が減らせる、というようなことはできないのかなということを考えてみた次第です。

例えは悪いですが、住宅ローンも同じです。今、手持ちが幾らあり、幾ら借りたらこのくらいの金利で、何年間でどうできるよという、そうしたシミュレーションができるようなサイトを多面法のおおののところでできれば、国が提供する、あるいは研究機関が、農研機構さんあたりがやる新しい仕組みになるのかなと思います。皆さんたちが一々出張していろいろ話をするよりも、直接、現場の人たちがそこで自分でシミュレーションして、「うちはこれとこれを組み合わせたらこれだけ貢献できるよね」というような話ができる、そのような仕組みを将来的に考えたらおもしろいのではないかなと思いました。もちろん予算の面もあると思いますが。

以上です。

○中嶋委員長 環境支払のほうから、この仕組みについて教えていただければ。

○農業環境対策課長 三石委員がおっしゃったとおりでございます、もともと27年度からの環境直接支払をやるときに、どういうふうに評価軸を置くのかというのは、ほかの2支払と違って、ゼロからつくらなければいけなかったということがございました。温暖化防止ということで、温室効果ガスが普通の営農よりもどれだけ出るのが抑えられるのか、また、堆肥とかカバークロープなんですけれども、農地土壌にそういった有機物をすき込むこと、入れ込むことで農地にどれだけ炭素が貯留されるのかと、この2つの側面について、農研機構が、公表していますけれども、誰でも自分の営農スタイル、化学肥料をこれだけ入れている、今言ったカバ



ークロップとか堆肥をこれだけ入れているといったもの、また、自分の県と市を選んでいただいて作物を入ると、勝手に自動計算で、あなたはこれだけのCO<sub>2</sub>削減に、標準に比べると下がっていますよといったものがぽんと出るといった仕組みがありまして、これをそのまま使って全国の調査に適用しましょうという形でやらせていただきました。個々の農家が自分はCO<sub>2</sub>をこれだけ減らしているんだなと、例えば、ちょっと多いんだなといったことが自分で確認できるという環境になっているという状況でございます。当然、無料でございます。

以上です。

○中嶋委員長 原委員、お願いします。

○原委員 もう1個だけ、さっきの河野委員にちょっと関連してなんですけれども、この事業ですか、この法律が目的としているところの地域の環境って、今後、今回の委員会は年度末までに、何年先まで想定して、環境が激変する中で、さっき事務の話が出ましたけれども、あるいは人材、担い手不足なんて、もうずっと言われているんだと思うんですけれども、そういうことを支援することに使えるような法律であるのかどうかということも、きっと検討しなきゃいけないのはせめて10年先みたいな話かなと思って、こうやって確認しているわけなんですけれども。ですので、別にきょう議論するつもりはなくて、できればさっきの現場の事例の中で、私も実はきのうの夜、兵庫県の丹波地域にP & Gの外人が10人ぐらい、移住を前提に見学、お試し農泊に来たみたいな、その受け手になっている方が、有機の説明を英語でできなくて困ったみたいな話を聞いたばかりです。だから、有機農業言語の辞書がついた翻訳機が欲しいなんと言っていましたけれども、そんな細かい話はいろいろ現場で起きていると思うんですね。なので、さっきの事務と人材というところが大きな課題ってずっと引きずっているんだと思うんですけれども、これをぜひ、現場に事例を聞きに行かれるときに、どういう支援をしてもらいたいのかというのを掘り起こしておいていただきたいなという要望でございます。

ちょっと長くなってすみません。

○中嶋委員長 途中でもお話ししましたが、今回のこの委員会のミッションでありますけれども、今後の制度設計、どういうふうに変えていくべきかということろまでは入ってはいない。

○中山間地域・日本型直接支払室長 そうです。

○中嶋委員長 一応5年後のここまでの運用を一度見直して、法目的的にもちゃんと運用してきたかということと、それから、もし現時点で変えなければいけないことがあれば、それを指摘するということだと思えるんですけども、こちら辺はいかがでしょうか。

○中山間地域・日本型直接支払室長 おっしゃるとおりで、まずはこの法律の施行の点検、評価というのが、これがメインでありまして、現時点で困っているところであるとか、やっぱり3支払を連携して、こうしたほうがいいよねというような提言をいただく。

○地域振興課長 まさに法の執行という観点から、ご指摘のように、人材というのは非常に重要な観点だと思います。、法律の改正というよりは、運用上いろいろなことができる可能性があると思いますので、ご指摘をいただければ、対応していくということで考えております。

○中嶋委員長 現場の具体のいろいろな課題をやはり取り上げていただいて、それについていかに解決するかということのご提案があれば、ありがたいということでございます。

それでは、河野委員。

○河野委員 先ほど三石委員がご提案されたことと関係します。環境に関する支払のところ、見える化サイトがあるということを知って、とても心強く思いました。それはなぜかと申しますと、国民の理解の醸成にやはりこういうところが役に立つのかなというふうに感じたからです。

実は私が遅れて来たのは、外務省でSDGsの推進円卓会議がありまして、そこに出ているからです。グローバル指標においてこの法律がどれだけ役に立っているかという視点からは、この温室効果ガス削減量というのが具体的に数値化されて出ていますので、とても素晴らしいと思いました。全てにおいてこういうふうな効果を数値化して出すのは難しいと思いますが、当然のことながら、国民が、この法律があって私たちもよかったねというところが大事だというふう強く思っておりますし、17ページにもSDGsの採択というのがこの間の状況変化というところで書き込まれていますので、SDGsのゴールに対して、この法律はしっかりとコミットメントしているんだということも評価のところに入れていただければと思いました。

○中嶋委員長 ありがとうございます。これについて、いかがですか。非常に重要なご指摘をいただいたと思いますので、これはぜひ、この後、考えていきたいと思います。

他にいかがでございましょうか。もしよろしければ、市田委員、発言をいただければ。

○市田委員 事前のご説明のときにご担当の方には申し上げたことを、この場で申し上げます。私は中山間直接支払、環境保全型農業直接支払と、両方の第三者委員に参加いたしました。資料の12ページの環境直接支払の実績について質問します。率直に申し上げて、まだ実施面積が伸び悩んでいます。当初1.7万haが7.9万haまで伸びているということからすれば、環境に貢献しているというような評価もできますが、農業を行っている方々がもう少し取り組みやすい活動、農法を今後、意識して政策に反映したほうがよいのではないかと思います。

環境保全型農業直接支払が面積的に大きいのは北海道と滋賀県です。北海道ではカバークロップがかなり面積を占めているということです。滋賀県はご存じのように、県独自のこだわり農業、減農薬の活動を集落ぐるみ、地域ぐるみで行っているためかと思います。

このように地域ごとにある程度、面積を集積して行えるような活動を考えるような基盤づくり、政策設計が今後あれば、現状の2倍、3倍に伸びるのではないかと思います。やはり面積、取り組み件数が伸びないことには、見える化サイトを示したところで、市民や消費者から理解を得るうえでは弱いのかなという感じがいたします。

○中嶋委員長 ありがとうございます。環境支払のほうから。

○農業環境対策課長 面積的にはまだ、8万ヘクタールレベルということでございます。ちょうど今回が第1期で、第2期が来年度からでございます。先般、環境直接支払の第三者委員会で、質の向上とともに面的拡大といったものの両立を図りながら制度を見直していきたいというふうに皆さん考えておりますので、今の市田委員の発言については、大きな宿題として承っておきたいというふうに思っておるところでございます。特に、ご存じのとおり、環境直接支払については、この日本型直接支払になる前に一度、個人払いという形でやっていた経緯があって、1期の時期はまだ、そこから少しずつ団体に切りかえていくというのが正直なところでございますので、そういった意味ではちょうど1期が終わって、第2期になると、その集団性というのが今後問われてくるのかなと思っておりますので、意を尽くして頑張っていきたいと

いうふうに思っています。

○中嶋委員長 ありがとうございます。ほかに、いかがでしょうか。

それでは、大体お時間になりましたので、今日のところはこれくらいにしたいと思います。幾つか新しい論点が出ましたし、それから、宿題も出していただいたと思いますので、これも踏まえて、第2回の委員会で対応いただければと思います。

それでは、司会を私はここまでといたしますので、お返しいたします。

○中山間地域・日本型直接支払室長 中嶋委員長、ありがとうございます。

それでは、次回以降の予定につきまして、事務局のほうから連絡いたします。

○課長補佐（日本型直接支払班） お手元に資料1の次に資料2というのを一枚紙で、今後の予定ということでお配りさせていただいております。本日の委員会が第1回目ということで、第2回を2月ぐらいに開催したいと思っております。そして、第3回を年度明けに実施して、取りまとめをしていきたいと考えております。

今回は、先ほども申し上げましたとおり、実施団体とか地方公共団体からのヒアリングを含めて、事例の紹介をさせていただければと思っております。また、本日の意見を踏まえた検討の結果の案というものをお示しさせていただければと思っております。

具体的な日程については、また追って連絡させて調整させていただきたいと思いますので、よろしく願いいたします。

○中山間地域・日本型直接支払室長 それでは、本日は活発なご議論、貴重なご意見を賜りまして、まことにありがとうございました。

本日の会合はこれにて閉会いたします。どうもありがとうございました。

閉会 午後5時27分