

第 5 回

中山間地域等直接支払制度等に関する 第三者委員会

農林水産省農村振興局

第 5 回
中山間地域等直接支払制度等に関する
第三者委員会

平成 2 5 年 5 月 2 2 日（水）
9 : 5 9 ~ 1 1 : 4 1
農林水産省第 2 特別会議室

議 事 次 第

1. 開 会

2. 議 題

中山間地域等直接支払制度の中間年評価の結果（素案）について

3. 閉 会

午前9時59分 開会

○中山間地域振興課長 おはようございます。ちょっと時間には早いのですが、全員おそろいでございますので、ただいまから第5回中山間地域等直接支払制度等に関する第三者委員会を開会いたします。

では、開会に当たり實重農村振興局長から御挨拶をさせていただきます。

○農村振興局長 農村振興局長の實重でございます。

本日は、委員の皆様方、大変お忙しい中を御参集いただきましてありがとうございます。

この中山間地域等直接支払制度は、平成12年に創設されて以来相当時間も経過し、現場に定着をしております。農林水産省の重要な施策の一つとなっているところでございます。前期対策の際にも、5年間の対策期間中、真ん中の年で中間年評価という形の評価をしております。これは、それぞれ取り組んでいただいている集落レベル、それから市町村、県、国という具合に評価をしていくものでございます。これを昨年から作業を進めておりまして、一定程度まとまってきたところでございますので、中央レベルにおいて第三者委員会の有識者の皆様方に御議論をいただき、御評価をいただければありがたいと思っております。

評価結果を見ますと、中山間地域等直接支払のおかげで耕作放棄が防止できたとか、あるいは多面的機能の発揮に役に立っているという声が多数でございました。一方で、農山漁村では高齢化が進んでいるというような実情にありますので、担い手不足、あるいは生産活動の継続が難しくなっているのではないかとといったような課題も指摘され、問題点も出ているところでございます。

現在、省としては、攻めの農林水産業推進本部というのを1月に立ち上げ、新しい政策展開を検討しているところでございます。加えまして、昨日、総理を本部長といたします農林水産業・地域の活力創造本部という政府全体の本部も立ち上がったところでございます。そういう中で、農林水産省全体として様々な課題に対処して、新しい農政を展開していくための方策を検討しているところでございますけれども、中でも、耕作放棄地の解消、担い手の育成、担い手への農地集積といったことが非常に大きな課題となっております。この中山間地域等直接支払も直接的・間接的に関連があるものと考えております。

また、農林水産業の多面的機能に着目をして、日本型直接支払を新しく作ろうということで、これは政権交代以前に自民党から法案が出ておりましたけれども、政権交代後、改めてきちっと調査をし、制度設計をして、今後検討していこうというようなことになって

おりまして、これは政府・与党が一体で検討するというところになっていくところでございます。

こうした日本型直接支払の中で、中山間地域等直接支払も位置づけていこうというような意見が出ているところでございますが、この制度設計についても、どのようにしていくのかを検討していく必要がございますが、その中でも、こうした中間年評価による現場の方々からの声も、そして、有識者の皆様方からの御意見も、非常に重要な役割を果たすと考えているところでございます。

そうした意味で、この中間年評価の結果について、これが妥当であるのかどうか、あるいは現場感覚に合致しているのかどうかといったような、さまざまな視点で御確認をいただきまして、忌憚のない御意見を頂戴できればありがたいと考えております。どうかよろしくお願いいたします。

○中山間地域振興課長 申し遅れましたけれども、私、中山間地域振興課長の米田でございます。

では、これから議事に入りたいと思いますが、当局では4月1日に人事異動がございまして、メンバーの変更がありました。添付しておりますメンバー表のとおりでございますので、御覧いただければと思います。

本日の委員会につきましては、公開で行っており、傍聴の方もお越しになっております。また、資料及び議事録につきましては、原則として公開することとなっておりますので、よろしくお願いいたします。

これからは高橋委員長に議事をお進めいただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

○高橋委員長 それでは、第5回中山間地域等直接支払制度等に関する第三者委員会を開催させていただきます。

本日の会議につきましては、遅くとも12時には終了したいと考えておりますので、限られた時間ではございますが、円滑な議事の進行に御協力をお願いいたします。

なお、本日は玉沖委員、林委員、守友委員が所用にて欠席でございます。

また、先ほど事務局から御説明がありましたが、本委員会の議事録、これは委員の皆様のお名前が記載されたものが後日公開されますので、よろしくお願いいたします。

それでは早速議事に入りたいと思います。

本日は、お手元に配布されております議事次第にございますように、議題は中山間地域

等直接支払制度の中間年評価の結果（素案）についてでございます。まず事務局のほうから説明をお聞きした上で、御質問、御意見を頂戴したいと思います。

それでは、「中山間地域等直接支払制度の中間年評価の結果（素案）」について、事務局から説明をお願いいたします。

○中山間地域振興課長 それでは、お配りしている資料について御説明させていただきます。資料１と資料２で説明させていただきます。

まず、資料１を１枚おめくりいただきますと目次がございます。私のほうからはローマ数字のⅠの中山間地域等直接支払制度の概要について御説明させていただきます。委員の皆様におかれましては、既に制度の内容については御存じかとは思いますが、最新のデータ等も紹介しながら本制度を概観させていただきたいと思っております。

それから、Ⅱの中間年評価結果についてはこの後、担当の川崎から御説明させていただきます。

では、２ページのⅠ 中山間地域等直接支払制度の導入の背景でございます。

中山間地域は我が国農業・農村において重要な位置を占めておりますが、その一方で傾斜地が多い、また平地に比べ農業生産条件が不利で、高齢化、過疎化等の問題もございます。特に耕作放棄地の増加等による食料供給機能及び多面的機能の低下が懸念されております。このような現状を踏まえ、平成11年に成立した食料・農業・農村基本法において、国は中山間地域等において適切な農業生産活動が継続的に行われるよう、農業の生産条件に関する不利を補正するための支援を行うこととされました。平成12年度に本制度を創設し、それから現在まで第１期対策、第２期対策と実施し、平成22年度から第３期対策を実施しているというところです。

次に、中山間地域の現状について御説明いたします。資料２の関連データ編の１ページをお開き下さい。ここに中山間地域農業の現状をお示ししております。統計データでございますが、これについて、集計方法が前回までと変わっておりますので、最初にそのことについて御説明させていただきます。

この表において、全国と中山間地域を示しておりますが、御承知のとおり、中山間地域とは農林統計に用いる地域区分における中の中間農業地域と山間農業地域を合わせた地域のことでございます。そのほか都市的地域、平地農業地域と合わせて農業地域類型と呼んでおります。

この農林統計については、平成19年度以前は旧市町村の単位から新市町村の単位、それ

それに農業地域類型区分が設定されておりましたが、平成の大合併で市町村が広域化したことを踏まえて、平成19年から新市町村単位での農業地域類型区分が廃止され、旧市町村単位での農業地域類型区分のみとなっております。このため、例えば、表の①の市町村数を見ますと、平成17年までは中山間地域に区分されていた新市町村の数を集計しておりましたが、平成22年度では新市町村単位での類型をどう示すかということで、中山間に区分された旧市町村を含む市町村をカウントして集計したものでございます。そういったことで、全国に占めるシェアが増える形になっております。

このようなことから、平成17年と平成22年の数値で単純な経年変化の比較ができない項目がございます。④の林野面積、⑥の総農家数、⑦の販売農家数、⑧の総人口、⑨の高齢化率については、従前と変わっておりませんが、残りの項目についてはデータの集計方法が変わっており、単純な比較にはなじまないというところがございますので、あらかじめ御承知いただければと思います。

そういったことから、一番右側の対全国比増減も、継続したデータ処理をしているもの以外は参考値的に考えていただければと思います。

現状について若干御説明いたしますと、③の耕地面積は、国土の7割以上を占めているということでございます。同様に、④の林野面積は中山間地域が9割近くを占め、⑥の総農家数や⑦の販売農家数についても、4割以上が中山間地域に存在しているという状況です。一方で、総人口では1割程度にとどまり、高齢化率も全国平均よりも高いという現状にございます。

次に、2ページの中山間地域と他地域の比較を御覧下さい。このページのデータについて、(エ)の高齢化率については、平成17年以降は旧市町村単位、平成12年以前は新市町村単位と違いがあり、単純な比較ができないことになっておりますが、それ以外のデータについては集計方法は変わっておりませんので、経年比較は可能ということでございます。

(ア)の経営規模別農家数のシェアを御覧下さい。販売農家数に占める経営規模1ヘクタール未満の農家数割合は、平成22年では平地が43.6%であるのに対し、中山間地域では62.8%と、依然として小規模農家が多い状況にあります。

(イ)の1戸当たり経営耕地面積で見ても、中山間地域における平均経営規模は平地の約7割程度となっております。

そのほか、耕作放棄地率や高齢化率についても、中山間地域においては全国平均に比べて高水準で推移しております。

以上が中山間地域の現状であり、ここでまた資料1に戻っていただきたいと思います。

資料1の3ページから本制度の概要をお示ししております。3ページの左側の交付要件でございますが、地域振興8法で指定された条件不利な農用地において、農業生産活動や農道、水路の適切な管理などに5年以上継続して取り組むという内容の協定を締結していただき、それに対して、その傾斜度に応じ一定額の交付金を交付するという仕組みになっております。右側には協定の策定から活動の実施、それから交付金の交付に至る一連の流れをお示ししております。

次に、4ページを御覧下さい。ここでは集落協定に定められた実際の活動内容をお示しております。写真にもございますように、集落共同の水路清掃、景観作物の作付、また農業生産体制を維持するための機械の共同化や地場農産物の直売など、さまざまな取組が定められ、実施されております。また、主な交付単価は右の表のとおりで、田の急傾斜で10アール当たり2万1,000円等となっております。

次の5ページ、6ページでは、本制度のこれまでの変遷を記載しております。5ページでは第1期対策から第3期対策にかけて、交付面積の増減の他、制度実施に係る課題、協定に関する基礎的なデータを記載しております。第2期では協定役員の平均年齢について、平成14年で54.8歳、平成19年で59.5歳と高齢化が進んでいることが示されております。実際に集落協定参加者の高齢化がどの程度進み、一方、世代交代がどの程度進んでいるかについては、関連データ編の3ページを御覧下さい。

まず、3ページの(2)の役員の平均年齢というところがございます。グラフのとおり高齢化が進んでおりますが、右上の試算結果という四角囲みを見ていただきますと、第1期と第2期の間では約5歳上昇したのに対し、第2期と第3期の間では約2歳の上昇にとどまっており、世代交代がある程度進んでいると考えられます。

この世代交代について少し詳しく分析したものを、その下に「役員の世代交代の状況」としてお示ししております。例えば、第2期では、平均年齢71歳以上の協定は2,485ございました。それが第3期対策では、平均年齢71歳以上の協定は769協定のみとなっており、それ以外の1,716協定は、平均年齢70歳以下となっておりまして、これは割合でいうと69%になり、69%は世代交代がなされたということになります。

ここでまた、本体資料、資料1に戻っていただき、5ページをお開き下さい。第3期対策では、離島の平地等への対応、未実施集落への対応が課題として挙げられており、それが6ページのこれまでの見直し内容に対応しております。6ページで特に第1期から第2

期にかけてでございますが、農業生産活動を継続する仕組みとして、機械の共同利用など、前向きな取り組みを行う場合に、通常単価つまり、10割単価を受けられる仕組みをつくりました。さらに、第2期から第3期にかけて、例えば高齢化により現行の農業生産体制が維持できなくなった場合の対応をあらかじめ協定に規定することにより、通常単価を受けることができる仕組みを設けました。また団地要件の緩和なども措置してまいりました。

次に、7ページでございますが、ここには25年度予算における拡充内容をお示ししております。25年度からは集落連携促進加算として、未実施集落と連携して協定内容を見直し、人材の確保等の取組を行う場合に一定額を加算する仕組みを設けたところでございます。

このように、本制度は現場の情勢変化に応じ、さまざまな対応を行ってきたところでございまして、中間年評価も、今後の新たな検討の基本になるものでございますので、活発な御議論をよろしくお願いいたします。

私からの説明は以上でございます。

○課長補佐（直接支払企画班） 中山間地域振興課で直接支払を担当しております川崎と申します。私のほうからは中間年評価結果の概要を御説明させていただきます。

資料のほうは、まず9ページ、10ページ、11ページで中間年評価とはどういうものかということを解説したものでございます。それから、中間年評価の結果自体については12ページ以降で御説明をさせていただきます。

まず、中間年評価をどういう仕組みでやっているかということを御説明させていただきたいと思います。

まず、資料の10ページをお開け下さい。先ほど課長から御説明させていただきましたように、対策の基本になるのは集落協定なり個別協定であり、その協定の中にいろいろな活動項目を規定して、それを実行していくということがこの事業の基本でございます。

その中でどういうふうに評価をしていくかということについてですが、まずは活動そのもの、例えば水路の維持管理であるとか、景観作物を作付けるとか、いろんな活動がありますが、そういう個々の活動がきちんと実施されているかどうかということを、まずは、集落が自己点検し、重ねて市町村が評価をするということが基本になります。それが、10ページにあるように、①の集落による自己評価、市町村による評価ということになります。

そこでどういうことを評価するかというと、集落協定に定められた活動項目ごとに、その活動が高い達成が見込めるということであれば「◎」で優良、今のままでも達成が見込めるのだけれども優良というほどではないということになると、「○」ということになり

ます。しかし、市町村が指導・助言をすることにより、26年度に向けて達成が見込めるという場合は「△」ということになります。しかし、指導・助言しても改善が見込めないという場合は、「×」として返還等ということになります。これが個々の活動を評価する基準でございます。そういうのを積み上げて評価をしていくということになります。

その積み上げたものをどうするかといいますと、個々の協定、2万7,350ございますけれども、この個々の協定がどのような状態であるかということを表したのが協定ごとの総合評価ということになります。その協定ごとの総合評価は、先ほど言いました「◎」、「○」、「△」等について、これがいくつあるかということであるとか、必須事項に「×」がないとかいうことの基準でもって、協定ごとに評価をしていくことになります。具体的には、「◎」とか「○」が6以上で、活動項目の中に「×」が一つもないということであれば「優」になります。

また、「○」とか「◎」が4つ以上で必須事項に「×」がなければ「良」ということになります。とにかく必須事項に「×」がないということであれば「可」となります。一番下の「不可」になれば全額返還ということになります。

こういう基準でもって評価をして、その結果をもって都道府県が評価をして、全体の結果を本日お示ししたような形で国として評価をしていくということになります。

評価結果を補完するものとして、左の下にありますように、集落、市町村においてアンケート調査をしております。この結果も、これから御説明する評価結果に反映されておまして、例えば、この制度が耕作放棄の防止とか地域の活性化とか多面的機能の維持に役立ったのかどうかということについて聞いて、その結果を分析することにより中間年評価をしていくということでございます。

イメージとしましては、11ページにございますように、これはあくまで例示ですが、例えば集落マスタープランとか、農業生産活動等として取り組むべき活動、例えば、耕作放棄の防止活動とか、水路・農道等の管理活動とか、あるいは下のほうの体制整備活動等について「○」とか「◎」で評価をして、それを市町村として協定ごとに総合評価をしていくということになります。そういう基準の下に評価した結果が、次の12ページ以降の資料になります。

まず、全体の協定ごとの総合評価結果がどうなっているかということを13ページにお示ししております。全協定2万7,350、この数字については、実施状況を今現在取りまとめ中でございますので、暫定的な数字と考えていただければと思います。

それで「優」と「良」とされたのが2万6,806で、全体の98%を占めておりまして、総合評価の結果だけを見ればおおむね順調に取り組まれているのではないかと考えているところでございます。特にこのグラフを見ていただくと、左のほうは協定数で、右は同じ協定数の交付面積でございます。例えば、協定数でいいますと、「優」と評価された協定というのは1万7,032ということで、協定の6割を占めております。

右のほうの交付面積で「優」の占める面積は56万5,000ヘクタールということで、全体の8割を占めており、協定毎の面積も大きい状況になっております。

それをさらに示すものとして、下のほうの総合評価別に見た協定の概要を見て頂きますと、評点が高いほど、交付面積、参加人数、交付金額も増えるということが言えるのではないかと考えております。

一方、上のほうの3ポツ目でございますように、「可」と評価された協定も544あり、今後、指導・助言を行い、26年度に向けてきちんとした成果を上げるということが必要と考えております。

次のページを御覧いただきたいと思います。ここに示されているのは協定数ですが、これは活動項目ごとの評価結果をお示ししたものでございます。例えば必須事項と選択事項に分けて、必須事項には集落マスタープランと、農業生産活動として取り組むべき事項があり、選択事項として農業生産活動の体制整備と、加算措置があり、大きく分けて4つの項目があります。その個々の活動の評価結果をお示ししたものでございます。

総合的に見ますと、おおむね9割以上が「◎」とか「○」ということで、特に農業生産活動等として取り組むべき事項等における耕作放棄の防止活動とか水路・農道等の管理活動等で「優」の割合が比較的高くなっておりますけれども、こういう活動が非常に高く評価されているというか、適切に実施されているということが言えるのではないかと考えております。

しかし、達成度合が低く、指導・助言が必要な協定も2,136協定ございますけれども、こういうものについては、今後話し合いを充実するとか、作業の共同化により効率化を進めるとか、そういう指導・助言をしていくことも必要だと考えております。

③については、体制整備の中でA要件・B要件・C要件がございますが、この中ではC要件の実施が一番多いということになっております。このC要件の実施が一番多いというのは、後ほどの資料にも出てきますけれども、C要件というのは将来的に農業生産体制が維持できなくなった場合の対応を協定に位置づけることにより、通常単価が受けられる仕

組みで、A要件・B要件に比べれば比較的ハードルが低く、取り組みやすくなっていることが一因と考えております。

A要件・B要件・C要件がどういうものかについては次のページに記載しております。先ほども御説明しましたように、C要件というのはここに書いてございますように、農業生産活動の継続が困難になった場合に備えて、あらかじめ誰がどのように管理するのかを集落協定に位置づけておくことということで、具体的に活動の実施を求めるA要件・B要件に比べ取り組みやすいのかなという感じがしております。

先ほど指導・助言が必要な協定が2,136と申し上げましたけれども、具体的にどういう指導・助言をしているのかというイメージを持っていただくために、15ページの下に具体例を記載いたしました。例えば、集落を基礎とした営農組織の育成すなわち集落営農組織をつくるということですが、組織化のために意見調整というか、合意形成が難しいという場合もございます。その場合には、他市町村とのネットワークを使って、他市町村の集落営農のリーダーの方を呼んで、集落営農に関して具体的な話をしてもらうような取組をしたらどうかという指導・助言もあり得ると考えております。

もう一つは、地場農産物の加工・販売したいのだけれども、なかなか検討が進まないという場合に、成功事例を紹介することもあります。ヒントとしてあまりにハードルの高いものはだめですけれども、自分たちでもできそうな事例を選んで紹介していくことも必要かなと考えております。

関連するものとして、16ページにデータを示しております。（ア）（イ）（ウ）とございますけれども、（ア）は協定締結によってどういうプラスの変化があったかということを示したものでございます。割合が高かったのは、「農業所得が増えた」とか、「女性・高齢者の活動が活発になった」とか、「寄り合いの回数が増えた」等でございます。

それから、協定の規模ですけれども、これも冒頭御説明したばかりですけれども、協定の評点が高いほど参加者人数であるとか非農業者の参加とか交付面積も高いということでございます。

それから、耕作放棄の防止効果についてですが、これも本制度による重要効果だと思っておりますけれども、「非常に効果がある」と「一定の効果がある」ということについてアンケートをとっておりますが、評点が高いほどその傾向も高いということでございます。

17ページ以降が個々の活動項目について評価をしたものでございます。

まず集落マスタープランですが、集落マスタープランとは何かということが一番上の段

で書いております。集落の実情を踏まえて、10年後、15年後の集落の将来像を明確化し、そのための活動を規定していただくというものでございます。評価結果を見ますと、ほとんどの活動で26年度に向けても順調な達成が期待される状況で、「◎」と「○」が9割以上を占めております。しかし、指導・助言が必要なところもあって、先ほど言いましたようにその集落の実情に応じた指導・助言を行って、達成を目指すことになります。

具体的にどういう活動部門が多いかということグラフと表で示しておりますが、集落の将来像としては、これは当然かもしれませんが、「地域の実情に即した持続的な農業生産活動の体制整備」が一番多く、活動方策の中では、「集団的かつ持続可能な体制整備」が一番多いという結果になっております。

その次の項目といたしまして、18ページになりますけれども、農業生産活動等として取り組むべき事項等の実施状況についてでございます。これは本制度の中の一番基本になる項目と考えております。「耕作放棄の防止等の活動」とか「水路・農道等の管理活動」とか「多面的機能を増進する活動」とかございますけれども、こういうものが適切に実施されているかどうかをお示ししております。

結果としては先ほどと同じように、9割以上が「○」と「◎」の評価で、おおむね順調と言えるのではないかと考えておりますが、しかし指導・助言を要する活動もあって、これについては話し合いの充実なり、共同作業の効率化なり、必要な指導・助言をしていくということで、これからの達成を目指していくこととなると考えております。

本制度による耕作放棄の防止効果については、下の円グラフを見ていただきますと、9割以上が効果があったという実感を持っているということが言えるのではないかと考えております。

耕作放棄の防止以外の、集落地域の活性化とか多面的機能の発揮への効果については19ページでお示ししております、（ア）と（イ）を見ていただきますと、地域活性化に役立ったのかとか多面的機能の発揮に役立ったのかという状況について9割以上で高い評価をいただいているところでございます。（ウ）のほうは協定締結による共同作業等の話し合いの状況変化について、例えば、話し合いが活発になったのか、話し合い回数が増えたのかということをお示ししております、前にも増して活動が活発になったとか、今まであまりなかったけれども、協定を締結してから話し合いも活発になったなど、おおむね高く評価されており、また、話し合いの回数が増えたという実感を持っていらっしゃる方も多いという結果になっております。

次に、農業生産活動の体制整備についてですが、これも9割程度が一定の評価をいただいているということでございます。その中でもC要件が多いということです。

個々の具体的な活動については、21ページを御覧いただきたいと思います。このA、B、Cのうち一つを選んでいただくということで、Aについては2つ以上、Bは1つ以上の活動を選んでいただくことになっております。中でもC要件が一番多いのですけれども、ほかに機械・農作業の共同化とか協定農用地の拡大などが多くなっております。

こういう体制整備をすると、体制整備単価の交付を受けることができるわけですが、体制整備単価と体制整備をしていない基礎単価の集落の比較については、21ページの真ん中の表にございまして、耕作放棄の防止に効果があったというふうに実感しているのはやはり体制整備単価のほうが高いという結果になっております。

なお、第3期対策で新たに導入した措置のうち、C要件のほか、団地要件の緩和なども非常に効果が高かったという結果になっております。

次に、22ページの加算措置についてです。加算措置としましては、規模拡大加算、土地利用調整加算、小規模・高齢化集落支援加算、法人設立加算がございまして、実施しているところについては、おおむね順調という結果になっておりますが、実施数は少ないという状況になっております。そういう中でも小規模・高齢化集落支援加算の実施が比較的多いのですが、それでも全体の1.3%ぐらいにとどまっておりますが、これから高齢化がさらに進むということを踏まえ、さらに実施を働きかけていきたいと考えております。

個別協定については23ページでございまして、個別協定自体はそんなに多くないのですが、これについては「優」「良」「可」でいいまして、「優」とか「良」の割合を合わせても4割ぐらいにとどまっております。これは評価方法の違いによるものでございまして、今まで御説明しておりました集落協定では、9項目のうち6以上が「○」とか「◎」で「優」となりますが、個別協定は6項目のうち5項目以上が「◎」あるいは「○」でないと「優」にならないということなので、ちょっとハードルが高くなっております。しかし、個々の活動で見ますとほぼ9割ぐらいが「◎」、「○」で、全体としては順調だったという評価になっております。

その次ですけれども、アンケートでは、他にもいろいろなことを聞いておりまして、参考になるものを概要としてまとめさせていただきました。協定締結の変化ということですが、さっきも御説明したように活動が活発になったとか回数が増えたというのがありますし、反対に課題もありまして、右の棒グラフがありますけれども、協定を締結する

際に共同活動の内容として、「どういう活動を選ぶのか」ということ、また、「5年間の継続はハードルが高い」ということも言われているという状況でございます。

制度の継続については、市町村、集落とも「今後とも、制度の継続を望む」という声が多いという状況になっております。

25ページ以降は都道府県による評価でございまして、耕作放棄の抑制と、地域・集落の活性化、多面的機能の維持・発揮という項目を設けて評価をしていただいております。

まず、耕作放棄の抑制、25ページでございすけれども、効果があるという意見が多いのですけれども、しかし一方で、農業生産活動の継続に関する懸念として、高齢化により今後の活動継続が困難という意見もあり、また、対策が終了したら耕作放棄が発生するのではないかと懸念もあるという状況でございます。

次のページを御覧下さい。耕作放棄の防止については、先ほども御説明しましたので省略しますが、集落に対し、この対策がなかったら地域のうちどれぐらいが耕作放棄したと思いますかということをお願いして、そうすると本対策がなければ耕作放棄が発生したであろうと実感している方も多く、そういう意味でも耕作放棄の防止には効果があったと考えております。

その次に、地域・集落の活性化ですけれども、これについても一定の評価をいただいているということでございすけれども、しかし、高齢化により、担い手の確保や役員の世代交代をどう進めていくかというのが大きな課題という意見もいただいております。

その次に、集落地域の活性化については効果があったというのは先ほどもお話ししましたけれども、やはり地域の活性化についても評点が高いほどそういう傾向も高いということでございます。

最後に多面的機能の維持・発揮ですけれども、これについても効果があると言っていたところが7割ぐらいということでございます。土壌侵食とか土壌崩壊などの災害の防止も含め、非常に成果を発揮しているということでございます。また、制度の継続を望む声もあるということでございます。

関連して、多面的機能の維持・発揮の効果、これについては先ほども説明したのですが、多面的機能の維持・発揮の効果としてどういう活動に効果があったかについては、災害の抑制とか、景観の保全などが評価が高かったということでございます。

最後に、第三者委員の結果については公表の際に、委員の方にお伺いした意見をここに掲載させていただきたいと思っております。まとめのほうは後ほど御覧いただければと思

っております。

資料3は、中間年評価の結果を簡単にまとめたものでございまして、後ほど御覧いただければと思います。

私のほうから説明は以上でございます。

○高橋委員長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの説明を踏まえまして、御質問、御意見がございましたら御発言いただきたいと思います。限られた時間でございますので、よろしくお願いいたします。

○浅野委員 いくつか教えていただきたいことがあるのですが、資料1の13ページの右側の下ですけれども、（参考）と書いてあるところの総合評価別に見た協定の概要に数字がいろいろ入っていますけれども、これは、それぞれの「優」「良」「可」「不可」「全体」協定の平均値を入れているという理解でよろしいのでしょうかというのが1点です。

2つ目は、評価のやり方というのが最初に紹介されていて、例えば、集落協定と個別協定では評価の体系が違いますが、そういう理解でいいのか。そうした場合、個別協定の評価の場合は必須事項が一つで、後は加算事項ですから、協定ごとに「優」「良」「可」等の評価が少し厳し過ぎるような印象を持ちました。実態としては、取組は、十分に行われているような気がするのですが、評価の基準としては厳し過ぎるのかなという、そういう感じを持ちましたことが2点目です。

最後、3つ目ですけれども、直接支払制度というのはとても発展性のある制度で、日本のこれからの農政の根幹になっていく制度だと思うのですけれども、そういう意味ではやはりマクロ的な効果というのがとても重要で、中間年評価でやるべきかどうかというのは少し議論が分かれるかもしれないのですけれども、日本経済全体に対して、どれだけ耕作放棄の発生を抑制しているのか、あるいは多面的機能をどれぐらい発揮させるのに貢献しているのかということは、政策の将来の展開を考えていく上では必須の要件ではないかと思いますので、そちらに向けてどういうふうにお考えかという今後の方針をお聞かせいただきたいと思います。

以上、3点です。

○高橋委員長 事務局のほう、よろしいでしょうか。

○課長補佐（直接支払企画班） まず最初の御質問であった13ページです。これについてはおっしゃるように、「優」とか「良」の協定の平均値でございます。

それから、評価のやり方の問題の話ですけれども、10ページですけれども、この評価の

体系は集落協定の話でございまして、個別協定では評価の基準が違うということでございます。

○浅野委員 この23ページを拝見すると、個別の項目を見るとおおむね良好というのは、それぞれの項目を見ていけばわかりますよね。ところが必須事項というのは一番上だけなので、あとは選択していくわけですね。だから選択の項目が多いか少ないかということとは、いいか悪いかと実はあまり関係がないのにもかかわらず、たくさん項目があるほうがいいというふうに定義してあるから、「優」と「良」が少ないのではないかと感じます。だから「○」あるいは「◎」の数が5個というのはかなりハードルが高過ぎるのではないですかということです。本来大事なことは、必須事項が行われ、ほかの選択事項がある一定数行われていれば、それで普通の成績、私、大学で成績を出したりもするので、そういう評価からいうと十分「良」なのではないかと考えます。その結果は最後におっしゃったように、個別を見ると悪いところはないではないかということに対応させるべきではないかと思います。

そうしないと、前の評価を見て下さい、10ページの場合は必須事項が4項目ありますよね。必須項目が4項目あって、選択事項をいくつか足せばこれで「優」になってしまうわけですから、評価の厳しさが集落協定と個別協定で少し乖離しているのではないかという、そういう質問です。

○中山間整備推進室長 中山間整備推進室長でございます。

まず、個別協定に関しまして、評価の物差しといいますか、基準が厳しいのではないかという御指摘だったと承りました。実はこれは昨年の6月に、この評価をどのような形で進めていくかというときに、私たちも実は悩んだ点でございます。最終的に私たちが判断いたしましたのは、確かに個別協定は集落協定と比べてちょっと物差しが厳しいのですけれども、今回ぜひ評価で分析したかったのが、2期の中間年評価と3期の中間年評価で何か違いが生まれてくるのかどうかというところも調べてみたいと思った点でございました。ですので、評価の物差しが個別協定に少し厳しいではないかと受けとめられるかもしれませんが、そこはあえて自覚した上で、今回このような物差しを用意させていただいたということで理解していただければと思います。

○浅野委員 継続性を尊重されたという。

○中山間整備推進室長 はい、そのとおりでございます。

3点目のこの制度のマクロ的な効果について、これについてももしっかり取り組んでいく

べきだという御指摘だと承っております。これにつきましても、今、農地を農地として維持することの大切さがうたわれております。また耕作放棄地の問題が非常に大きくなっているという状況でございます。このような中、本制度においても、これから最終年の評価に向けて3期対策の全体の評価をしていかないといけない状況でございます。

つきましては、この制度でどのように農地の維持が図られたのか、また耕作放棄地の発生がどのくらい防止できたのか。そういった2点を軸にもう少し大きなマクロ的な分析を最終評価に向けて行っていきたいというふうに考えております。

○高橋委員長 よろしいでしょうか。それでは近藤委員。

○近藤委員 實重局長がいらっしゃる間に、直接のテーマではないかもしれませんが伺っておきたいと思います。

中間年評価とはいえ、そろそろ3期も終わりが見えてきました。次期対策に向けてのことなども含めて3点ほどお聞きします。

まず1点目。中山間の直払い制度はここ10年余り、農村の維持や活性化に非常に大きな貢献をしてきた。いい制度だと私は評価しています。それを前提にお伺いします。とはいえ、政策というものはやはり10年が一区切り。10年過ぎてなお、そのままの形で延々と続く政策というものは、一般論として「なし」だろうと思います。また、中山間地域を含め農政を巡る環境は刻々と変わってきています。2000年代前半の自民党政権が交代するまでの農政、民主党政権になる直前の農政では、大豆とか特定の品目に誘導するという政策が取られました。民主党政権は当初、貿易自由化の影響で農産物価格が下がった分を農家に補填するという考え方を打ち出しました。この所得補償制度はやがて形を変えますが、そうした政策がある中でこそ評価されるべき中山間直払いの制度だったと思うのです。

ところが、冒頭の實重さんのあいさつにもあったように、今度自民党でまた新しい所得補償制度をつくると。その心は、農地を維持するための営農には全て原則として支払うという流れになってきている。そういう農地を維持する農業活動全てに対して補助するという政策は、この中山間交付金制度と非常にダブリ感の強い政策であるという気がしています。

そう考えると、もしそうなった場合、この中山間直接支払制度を今後も支持できるかという、私個人としてはちょっと違うという気がします。農政全体の変化の中での中山間交付金直接支払のあり方というか意義は、今後第4期対策があるかどうかは別にして、どう考えているのか、うかがっておきたいと思います。

○**農村振興局長** ありがとうございます。中山間地域等直接支払制度自体につきましてですけれども、これは食料・農業・農村基本法にも書いてございます。中山間地域とそれ以外の地域の格差を是正するという考え方であります。これは諸外国にも広く条件不利地域直接支払という形で導入されているのは、委員の皆様方、御案内のとおりでございます。

そこで100分の1以上、あるいは20分の1以上の傾斜に着目し、生産費の格差をもとに単価を設定して、地目ごとに田、畑、草地で単価設定させていただいているわけでありませう。このように、基本的に生産費の格差を埋めるというところが大きな視点だと考えております。

委員御指摘のように、10年ごとに大きな見直しを、あるいは5年ごとに見直しをとというのは御指摘のとおりだと思います。本制度の説明、評価の内容でもお聞きのとおり、大変複雑な制度になっておりますので、こういった評価をもとにして、どういうところを見直していったら、どういうところを改善したり、あるいは場合によってはシンプルにしたり、あるいはつけ加えたり、そういうことは考えていかなければならないと思いますけれども、基本的に基本法にもございますとおり、格差の是正というところの考え方があろうという具合に思っております。

一方で、今後議論をしていくことになります日本型直接支払、これは農地の多面的機能に着目して検討していくということでございまして、このたび成立した平成25年度予算でも調査のための予算が組み込まれてございます。この調査をしていながら、傾斜値と平地の格差というのではなくて、農地がどういう役割を果たしているのか、多面的機能を果たしているのか等、こういったことをいろいろな角度から調査していくことになろうと思います。

そういう意味では、なかなか似たところがあるのではないかと御指摘もごもっともでありますし、今後どういう形で制度が検討され、具体化されていくことになるかにもよると思いますけれども、そちらのほうは農地全体の多面的機能を維持していくためにはどうすればいいかというような議論になっていくと思っております。基本的には考え方の違いと申しますか、違う部分があるということではないかと思っております。

○**高橋委員長** どうもありがとうございました。それでは近藤委員、どうぞ。

○**近藤委員** では、細かい話を1点だけ。

小規模・高齢化集落支援、これは新しく3期対策で加わった点ですけれども、優良とか要指導とかの数字上の御説明を受けました。これについて具体的にどのような内容で進ん

でいるのか。それぞれ地域によっていくつかの種類があるのか、それとも市町村が、都道府県が指導したりしているから、同じような内容になっているのか。小規模・高齢化集落支援の協定の中身はどのようなものがあるのですかということを知りたかったのです。細かな話です。

○課長補佐（直接支払企画班） 今のところ資料を持ち合わせておりませんので、次回詳しく御説明させていただきたいと思います。

○高橋委員長 それではほかに。藤山委員、どうぞ。

○藤山委員 私はいろんな立場でこの委員会にかかわっていると思うのですが、一つは中山間の現場の集落に住んでいるという地域住民としての立場があります。もう一つは、私どものセンター、分野横断型の研究センターですので、いろんなほかの省庁も含めた総合的な政策の中でどうかという評価もあろうかと思っています。一つは地域住民の立場、あるいは他省庁も含めた横断的な政策評価の立場からすると、実はこの直接支払というのは非常にすぐれた、もし政策オリンピックというのであれば、恐らく金メダルになってもおかしくないだろうというふうな政策だと評価しています。それはなぜかという、ここまで多くの面積を、しかも国民全体で1年間ワンコイン（500円）で、市町村や県とも協働してやっている政策はあまりないのですね、というのが一つです。

それから、2番目は、単年度事業ではなく、5年間継続するというのは非常に安心して現場で取り組めるということです。一年一年いろんな手続をいちいちとらなければいけないというのではなくて、きちんと腰を据えてやれる制度という点でも非常に数少ないと思います。

3番目は、これだけ国民というか、地域住民が主体的に大勢でかかわっているというのは、はっきり言って他の政策に例がないのではないかと思います。という意味では本当に希有の存在でありまして、ぜひ、声を大にしてしっかり国民に対してアピールしていただきたいと思っています。

特に効果の「見える化」というか、どういう広がりを持っているのか地図で示すような、そういうアピールの仕方も本当は必要なのではないかなというふうに考えています。それが1点です。

2件目は、この直接支払の真価は土台を守ったところにあります。私は攻めの農政、いいと思います。攻めというのはしっかり守りがあってこそ本当は攻めができるのでありまして、一部のエリート農家だけ突っ走ればいいのかということそうではありません。例えば私

どもの集落では、水路だけでも三、四キロあります。それが1人の農家にできるか。これは到底できません。あるいは道の草刈りとか、こういうのも本当はコミュニティと一体になってやっているからできると思います。もちろんこの土台というのは将来にわたる国民の食料供給なりの土台という意味ですが、地味なところではありますが、非常に根幹を支えているという評価が正当な評価ではないかなと思っています。

その上で、実は中間年の評価なのですが、この制度自体も中山間の農村も危機を迎えています。私は「2015年危機」と呼んでいます。何が言いたいかというと、昭和一桁世代が今まで中山間の農業、地域社会の主力世代でした。2010年の農業センサスにおいても、島根県の中山間では基幹的農業従事者の3分の1を超える34.5%が昭和一桁です。これも今までの委員会で申し上げたと思いますが、平均の農業の引退年齢は76.7歳です。ですから、今まさに雪崩を打って引退が始まろうとしています。今回の中間年評価というのは非常に微妙な時期でございまして、「嵐の前の～」というか、ぎりぎりでそういう状態かなという認識をしております。

ですから、昨年時点の現状だけから非常に良好であるということで安心するのではなくて、まさに政策の真価を発揮するのはこれからでありまして、耕作放棄の防止活動などをさらに強化するようなことが必要なのではないかなと思います。

それからもう一つは、昭和一桁の方がお亡くなりになると、不在村地主が確実に増えます。

現在、中国地方の我々のサンプル調査ですと、これは5年前の数字ですが、既に田んぼの不在村農地化率が平均して15%になっています。これが一気に高まる。こういう状況も踏まえた制度設計というのをさらに強化しないといけないと思います。

ですから、私は直接支払が本当の真価を発揮するのはこれからだと思います。今みたいな決定的な担い手の交代、あるいは引退がありますから。しかも、そういった不在村化率が高まる新たな局面に向けて、どういった制度をやるかというのは、ぜひこれを受けて具体的に考えていかなければいけないと考えています。

○高橋委員長 ありがとうございます。特に事務局から何かございますか。

○中山間整備推進室長 御指摘の点、ごもっともだと思います。今後、先ほど局長からの説明もありましたとおり、農政全般を踏まえていろんな検討が、今後各方面と連携をとりながら進んでいくものと思っております。そういった中で、中山間地域等直接支払のあり方についても、これまでの成果をしっかりとPRするとともに、1期から2期、2期から3

期に切りかわったとき、それを単純に今回当てはめるのではなく、さらに高齢化が進んでいる状況の変化や、ただ今の委員からの御指摘の事情も踏まえて、今後のあり方をよく考えていきたいと考えております。

○高橋委員長 それでは、村田委員さん。

○村田委員 半分質問なのですが、この度の中間年評価ですけれども、第2期から第3期に移行するに当たって変えたところがありますね。いわゆる小規模・高齢化集落の農用地の保全。小規模・高齢化集落、いわゆる限界集落のことだと思いますけれども。それに対して加算措置を導入した結果、どういう効果があったのか。どこを読んだらいいのかということが一つ。その評価をきちんとする必要があると思います。

もう一つ、3期対策から、離島の平地についても条件不利地域だということで、知事特認の対象としましたけれども、その成果はどうなのか。調査をして聞いていると思うのですけれども、そこはどこを見たらいいのかということ。その2点について、つまり制度を変えたことについての評価はどうなのかということを知りたい。

それから、意見なのですけれども、先ほど近藤さんと局長の間でお話ありましたけれども、新たに検討するという日本型直接支払というものは、農地を農地として維持していることに対して支払われると言われています。もちろん中身はこれからだということは知っているのですけれども。

それとのバッティングというのでしょうか、それによって中山間地域直接支払が埋没しないために、中山間地域直接支払というのはあくまで条件不利地域対策だという原則を忘れないことが肝要なのではないかと思うのですね。

ですので、評価についても条件不利地域対策としてやった結果、どういう効果があるのか。マクロ的と言っていいのかどうか分かりませんが、政策効果に重点を置いた評価をやったらいいのではないかと思います。これは私の意見です。

○高橋委員長 よろしいですか。

○課長補佐（直接支払企画班） まず、小規模・高齢化集落支援加算ですけれども、さっきちょっとお話ししましたように、現時点で377協定ということで、全体の割合でいきますとそんなに高くないということでございますけれども。しかし面積でいきますと、今持っている数字でいきますと3,188ヘクタールということで、内容のほうは今、資料を持ち合わせておりませんが、一定の効果はあったのかなと考えております。

アンケートの中で、この資料には出ておりませんが、小規模・高齢化集落支援加

算についてはどうですかというのを聞いているのですけれども、今のところ加算措置を適用する協定はないというのが40%ぐらいあって、理由として支援する余力がないということも多かったのですけれども、冒頭にも申し上げましたとおり、今後さらに高齢化が進行するというのは自明のとおりなのですから、担い手不足が懸念される中で、農業生産活動が高齢化が進んでも適切になされるように、今後とも実施を働きかけたいというふうに考えております。

もう一つ、これは資料には出ておりませんが、23年度に離島の平地などの取り扱いとして、知事特認を実施したのですけれども、その成果を数字でいいますと、22年の離島の協定数は437あったのですけれども、それが23年には562に増加したということでございまして、多少の成果はあったのかなというふうに考えております。

○村田委員 市町村、県から評価は聞いているのですか。

○中山間整備推進室長 離島の平地の取扱いにつきましては、私たち今回、中間年評価を行うに当たって、少し悩んだ点でもございます。今回の中間年評価については、5年の事業継続の真ん中の年において、5年後の目標に向けて順調に取り組みが進んでいるか、その中間チェックを行うというのがこの評価の趣旨でございます。

そういう意味では、離島の平地については、要件が緩和されたのが23年度からということもございまして、この中間年評価の段階で少し県や市町村、また現場に意見を聞くとなりますと、ちょっと現場もなかなかコメントしづらいのではないかとこともありまして、今回の中間年評価の資料の中には特に明確に位置づけておりません。

ただ、最終評価に向けて、離島の平地のあり方についても、よく分析していかないといけないと思っておりますし、また、6月末には最新の中山間地域等直接支払制度の実施状況を取りまとめる予定にしております。その折に、委員のほうに御説明する機会があらうかと思っておりますけれども、その中で離島の平地の取り組みがどれぐらい伸びているのか、輪が広がっているのか、改めて御説明させていただければと思います。

○高橋委員長 では、どうぞ、山本さん。

○山本委員 10ページです。上のほうでアンケート調査を実施したというふうにあります。これは回収率は100%だったのでしょうか。

それからもう一つ、16ページで協定結果による状況変化と評価のところ、農業所得が増えたとあるのですが、生活者目線でいうと、その増えたのが100円から101円になったのか、100円から110円になったのか。生活者としてはその辺がちょっと分からないのでお聞

きしたいと思います。

それからもう一つは、私はずっと前から言っていることで、ここに来なければ中山間という言葉を知らなかったのも、私の隣の人にも本当に教えてあげたいというようなことをずっと言ってきたのですけれども、先ほど藤山委員からも言われたとおりなのですが、このPRというのを一度もほかでは見たことないのです。知らしめるような取組も必要ではないでしょうか。

以上3点でございます。

○高橋委員長 では、事務局、お願いいたします。

○課長補佐（直接支払企画班） 回収率は、100%です。先ほどから御説明しております協定数については、今のところ2万7,350ということでございますし、市町村数でいきますと993です。

また、農業所得が増えたとかというデータですけれども、これは各集落代表者に感覚として聞いたものでございまして、どのくらい増えたのかというのを調べたわけではないのですけれども。

○山本委員 でも生活者としてはぜひ知りたいですね、やっぱり主婦としてというか。

○課長補佐（直接支払企画班） そうですね。少し聞けるところはちょっと聞いてみて、次回御説明させていただきたいと思います。

○中山間整備推進室長 最後の制度のPRの点についてであります。

私たちもこの中山間地域に限定してこのような個別の支援策を継続して行うためには、例えばサラリーマンの方々でございましてとか一般の都会に住んでいる方々も、やはりこういう制度は必要だねと、効果があるよねと、それが自分たちのためにもなるよねと、よく理解していただくことが、私たちのこの制度の継続のためにも重要なポイントだと思っております。

今、ではどのような新しいPR活動があり得るのかというのは、ぱっと頭の中に思い浮かびませんが、今の委員の御指摘を踏まえて、この制度の成果なりをPRしていけるように、鋭意努めていこうとは考えておりますので、何かアイデアなりお知恵なりがありましたら、御教授していただければと思います。

○山本委員 私は、生協主催の旅行などで、八女地区とか、この前は和歌山の紀ノ川地区に生産者との交流ということで行かせていただくのですが、そういうところも中山間が多いです。私は幸い、この委員会に参加させて頂いているので、「ああ、ここもそうなの

か」と思い、納得しながら見るができます。

主催している生協の方も知らないので、現地の農作物のことを説明して下さる J A の方は、一言でも、知識として知ってもらえるよう、「こういう支援を受けているのですよ」と言ってほしい。生協などは組織化されているので、そういうことを利用すると少しは P R できるのではと思います。

○高橋委員長 大変好評な制度ですので、あらゆる点から P R、またよろしく願いいたします。

それでは、市田さん。

○市田委員 2 点ほどお聞きしたいと思います。

1 点は集落協定、あるいは直接支払に対する評価に関する点です。さきほど御紹介がありましたが、たとえば耕作放棄の防止に役立っているか、地域の活性化に役立っているか、寄り合いの回数が増えたかというような評価を見ますと、協定メンバー、市町村行政の担当者、いずれも高い評価をしています。これを第 2 期の同じ時期と比べてどうなのか、高い評価をしている人たちが増えているのかどうか、もし分かればおしえてください。

もう一点は、中山間地域直接支払の対象地域の決定基準に関することです。先ほどから、新しく日本型直接支払が導入されるのではないかというお話が出ています。それは、もっと広く農地の利用、多面的機能の発揮に関するものであるという御説明でした。この新しい直接支払と、現行の中山間地域等直接支払が統合されるというようなことも含めて、中山間地域直接支払の特異性というか、住み分け的なことがいずれ必要になってくるのではないかと思います。

例えば現行では、資料の 4 ページに説明されているように、地目と傾斜度が基準になっています。この二つは第 1 期から変わらずに適用されているということです。もちろん複雑化すると地元の人の負担になりますし、それはなるべく避けなければいけないと思うのですが、E U の条件不利地域政策では例えば平均積算気温、土壌の質、石が多いとか水はけがいいとか悪いとか、そのような自然科学的な基準に限定して地域指定を行おうという動きがあります。ただ、日本の場合、土地改良で土壌そのものが変わってしまったという実態もあるので、E U の変更を適用するのは難しいのかもしれない。

ただ、今後、新しい直接支払制度の導入などに際して、例えば傾斜度の区分を 3 段階くらいにする、土壌に関する基準を入れるなどの構想はないのでしょうか。いや、とてもそういうことは考えられないということであればそれでも結構ですけれども。この 2 点をう

かがいたいと思います。

○課長補佐（直接支払企画班） まず1期と2期の比較ですけれども、ここにはそんなに全ての項目について1期と2期と表現しているわけではないのですね。全体の数としてというのは変わっておりますけれども、前段の評価の割合とかもあまり変わってないのですけれども、ちょっと資料を工夫して少し見えるようにしたいと思っております。

○中山間整備推進室長 後段のほうの御指摘に対してであります。

条件不利性というのは、確かに地域によっていろいろ多様性があるかと思います。ちなみに、今の中山間地域等直接支払制度におきましても、その多様性をカバーするために知事の特認制度というものを設けておりまして、各県の事情に応じて、もし傾斜以外の条件不利性があれば、その制度の中でうまく組み込んで下さいというような仕組みを設けております。

今後の制度設計につきましては、先ほど局長のほうからも少し説明しました多面的機能に関する今年度の調査でありますとか、今後の各方面との議論・検討を通じて、また先ほどいただいた委員からの御指摘も踏まえて、私たちよく議論・検討を重ねていきたいと考えているところでございます。

○高橋委員長 よろしいですか。それでは委員の方々の御意見も一通りいただきましたので、私のほうからちょっとつけ加えさせていただきます。

ほとんど各委員からご発言いただいたことありますので、なるべく重複は避けたいと思いますが、この制度は協定参加者、それから第三者としての本日御参加の委員の方々も含めまして、おおむねといいますか、あるいは積極的にこの制度を評価されているというふうに言っているのではないかと思います。その上でこの中間年評価というのは今後の改善に役立てるためにということですので、その点でちょっと申し上げます。

どの評価もほとんど「優」または「良」ということばかりで、非常にいいということなのですが、「不可」はないのですが、「可」というのはほんの少しあります。これを無視していいのかどうかということです。それから個別評価になりますと、あまり効果が認められないというの、わずかではあります各地にあります。耕作放棄の防止効果についてあまりないという意見もあります。むしろこれが不思議なのですが、特殊事情として無視していいのかどうか、あるいはどういう条件にあるところなのかということで、今後の制度の改善に生かしていく道はないのかなということで、その辺もほんのわずかなケースではあります。どういう条件にあったのかということをもしわかれば御発言いただき

いと思いますし、御確認をいただいて、活かせるものは活かしていただければと思います。少数だからということで切り捨てることのないようにお願いしたいと思います。

それから、これは藤山委員からも発言があったわけですが、資料の3ページ目、平均年齢の件ですが、事務局の説明では若返りがかなり進んでいるということも御説明いただきました。そのとおりでございますが、上の棒グラフを見ると、高齢化が確実に進んでいるということも厳然たる事実だと思います。察しますと今後どうなっていくのかということは非常に難しい面があるかと思いますが、やはり今後のこういった後継者対策といましようか、担い手対策、あるいは集積等々に関して、いま一層の対策が必要ではないかなと思います。

その中で本制度の位置づけ、非常に重要なことになってくるかと思いますが、さらにそれを改善するような点はないのかなということが一つ考えられます。ぜひその件も御検討いただければと思います。

それから、最後に簡単に資料の読み方を確認させていただきたいのですが、いっぱいあるのですが、例えば本文の25ページ、都道府県における評価のところ、「アンケートでは効果がある」という回答がかなりあるのですが、これはどういう意味なんだろうということですが、質問は3番目でございます。よろしくお願いいたします。

○課長補佐（直接支払企画班） アンケート結果では、この円グラフ、もちろん効果があるというのに着目するわけですが、しかし中には効果がないとか全然改善が図られないという少数意見ももちろんございますので、今後の制度のあり方を検討する際にはそういう少数意見にも目を向けて取り組まないといけないと認識しております。

このアンケートでは自由意見をたくさんいただいています。課題となる改善措置を含め、参考にしながら、今後のあり方を検討していきたいと思っております。

それから、都道府県の評価についてですが、これは都道府県としてはあまり評価していないが、集落市町村のアンケートでは効果があると言っているという意味でございます。

○高橋委員長 そうすると、都道府県段階では効果があるとは認められないけれども、集落アンケートでは効果があったと。

○課長補佐（直接支払企画班） そうということです。

○高橋委員長 わかりました。それでは、委員の方々、ほかにさらに追加して御意見はないでしょうか。はい、どうぞ。

○近藤委員 意見ではないのですが、お願いします。会議はもう一回ありますよね。浅野委

員と村田委員からお話がありましたが、客観的な数値の評価をもっと示していただけないです。というのは、当事者農家へのアンケートや、予算執行の当事者である都道府県、市町村がたくさん「優」とつけているとか、そういうデータも当然必要でしょうが、当事者のアンケートや自己評価だけで、政策に効果があったかどうか判断するのはどうか思います。客観的な判断の材料には、それだけではとてもなり得ないので、もっと客観的で、こんな具体的な効果がありましたという数字や事例を次回示していただけるようお願いします。

○高橋委員長 どうもありがとうございました。これは自己評価を基準としておりますので、客観的に見るとどうしても甘くなり得るのかなということで、今のような御意見が出たのかと思います。よろしくお願いします。他にいかがでしょうか。よろしいでしょうか。それでは、そろそろ予定していた時間に近づいておりますので、特にほかに御意見なければこれで終了したいと思います。よろしいでしょうか。どうぞ。

○藤山委員 一つ気になるのが5ページです、資料1。要するに対象農用地が83万ヘクタールあるわけで、これは最初からの数字であり、第3期だけの問題ではないのですが、83万ヘクタールの中の今68万ヘクタールというのをどう評価するのか。その差分というのはどう捉えていくのかというのは、それこそ日本型直接支払も含めて、国土全体としての管理も含めてどうやるかという視点が本当は必要なのではないかと思います。

ただこれもゼロか100かみたいなデジタル的な整理ではなくて、例えばスイスもやっているように聞いていますが、段階的な耕作復帰。例えばこれは2年かければ耕作復帰できるような管理をすとか、そういった発想も含めたやり方というのはあるのではないかなと思ってしまして。今はあくまでも協定をやったエリアの中で中の評価というのが主になっていますが、協定外の耕地をどうするかという観点は、今後に向けてもあってもいいのではないかなと感じています。

○高橋委員長 ありがとうございます。また事務局のほうでよろしくお願いいたします。ほかにはよろしいでしょうか。

それでは、予定された議題はこれで終わりますが、事務局のほうで特に何か御連絡、御説明いただくことはございますでしょうか。よろしいですか。

それでは、以上で用意した議題は全て終わりとさせていただきます。どうもありがとうございました。これで私の委員長の役割を終わらせていただきます。では事務局にお返しします。

○中山間地域振興課長 委員長を始め、委員の皆様、どうもありがとうございました。本日いただきました御意見を踏まえまして、第三者機関の委員からの意見等として記入させていただき、次回までに中間年評価の結果を作成いたします。本日の議事録の公開につきましては、各委員の御承認をいただく必要がございますので、御発言の内容につきまして、改めて確認の御連絡をさせていただきたいと考えています。

それでは閉会に当たり、佐藤農村政策部長から御挨拶をさせていただきます。

○農村政策部長 本日は活発な御議論をいただきましてありがとうございました。ただいま課長が申し上げましたとおり、御意見につきましては整理をして、資料を修正いたしまして、次回の会合で御提示をさせていただきたいと思います。

また、今日の議論では日本型直接支払に関する御関心、あるいは御懸念も含めて、多くの方から御意見があったと思います。冒頭の局長の説明を補足する形で、日本型直接支払に関しまして申し上げますと、これは局長が申し上げましたとおり、今年度16億円の調査事業、これをこれから執行する中で制度設計の具体的なものを詰めていくということでございます。そのことが全てではあります、もともと日本型直接支払というのはさきの衆議院選挙において自民党が政権公約で掲げたものでございます。もちろん自民党では昨年来、農林部会を中心に、当時野党ではございましたけれども、議員の間で詰めてきたものでございます。その一つの結果が、多面的機能法案という形で議員提出をされております。今後、自民党での議論が行われる中でベースとなるものが、この多面的機能直接支払法案ではないかと思っております。

その中身を見ますと、農地を農地として維持するのに必要な農地維持支払を、オールジャパンでやるということでございます。その上に加算措置として中山間地域の条件不利性に着目した中山間直接支払を行うということが法案上明記をされております。与党の議論にしろ、調査にしろ、これからではございますが、そういった法律のたてつけが今後与党で検討していく中で一つの出発点になっていくのかなと考えております。

また、藤山委員からは昭和一桁世代のリタイアが間近に迫っている。それに伴う不在村地主の問題について、御指摘いただきました。農林水産省といたしましても全く同様の問題意識を持っております。特に昭和一桁世代の方がリタイアされた後、いかにその地域に居住していただくか、不在村にならないために地域に居住していただくか、こういったことも集落機能を維持していく上で、あるいは担い手に過剰な負担が行かないためにも、極めて重要な課題ではないかと思っております。これを中山間地域直接支払という政策ツ

ールで解決するのか、別の政策ツールをもっと充実・強化していくのか。この辺はいろいろと考えがあるところではございますが、いずれにしろ今後の集落機能の強化ですとか、地域政策を考える上での問題意識として持っているところでございます。

その中で不在村地主の問題につきましては、現在農地法は相続に伴う農地の所有者が不明になるということに対する対応ができておりませんので、不在村地主、相続を契機とした農地の分断を避けるというような仕組みを検討しているところでございます。

局長の挨拶にありました官邸に設置された本部においても、年末に政府としてのプランをまとめる予定でありますが、その中の一つの項目としてそういう項目も中間的受け皿の議論と関連いたしまして、今後詰めた検討が行われることになると考えております。

いずれにいたしましても、本日委員の皆様からいただきました御意見、貴重な御意見として今後の政策に反映してまいりたいと思います。本日はどうもありがとうございました。

○中山間地域振興課長 それでは、本日はこれにて閉会といたします。ありがとうございました。

午前11時41分 閉会