

産業建設常任委員会調査報告書

(平成18年12月定例会)

1 調査事件

農地・水・環境保全向上対策について

2 調査の背景

平成17年3月に閣議決定された新たな食料・農業・農村基本計画において、平成19年産から品目横断的経営安定対策を導入することが明記された。この対策は、いわば価格政策から所得政策への転換という、平成11年7月に制定された食料・農業・農村基本法で示された政策方向を具現化するものである。

さらに、産業政策と地域振興政策を区分して農業施策を体系化する観点から、品目横断的経営安定対策の導入と同時に、農地・水・環境の保全向上対策を新たに導入することとしている。

今回の政策改革は、農業従事者の減少・高齢化、耕作放棄地の増大など、わが国農業・農村が危機的状況にある中で、兼業農家、高齢農家などをはじめ、多様な構成員からなる地域農業を、担い手を中心として、地域の合意に基づき再編しようとするものである。それは同時に、食料の安定供給のほか、国土・自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承といった農業・農村の持つ多面的機能の維持・発揮に繋がるものである。

そのためには、基盤となる農地・水・環境の保全と質的向上を図るとともに、農業が本来有する自然循環機能を維持・増進することが必要である。また、ゆとりや安らぎを求める国民の価値観の変化、環境問題に対する関心の高まりの中で、わが国農業生産全体のあり方を、環境保全を重視したものに転換していくことが求められる。それは同時に、社会共通資本としての農地・農業用水等の資源、さらに営農活動を一体として、その質を高めながら将来にわたり保全するものであり、地域振興対策として位置づけられるものであり、本町としても積極的に取り組むべきである。

3 調査の経過

平成18年 9月 8日(会期中)

平成18年 9月20日(会期中)

平成18年 9月26日

平成18年10月 6日

平成18年10月11日

平成18年10月23日～25日(視察調査：滋賀県米原市、近江八幡市、守山市)

平成18年11月24日

平成18年11月29日

平成18年12月 4日

4 調査の結果

〔現況〕

(1) 農地・水・環境保全向上対策の概要

ア 農地・農業用水等の保全向上に関する地域ぐるみでの効果の高い共同活動（必須による基礎活動）さらに、農地・水資源の長寿命化を図る農地・水向上活動（活動項目の6割以上実施）そして、「生態系保全」「水質保全」「景観・生活環境保全」「水田貯留機能増進・地下水かん養」「資源循環」（5活動区分のうち、1セット以上の実施）に対し助成するものであり、国1（1/2 2,200円/10a）地方1（県1/4 1,100円/10a、市町村1/4 1,100円/10a）農業者1（賦役として提供）の割合で支援するものである。

イ 農業者ぐるみでの環境保全に向けた先進的営農活動については、堆肥散布、秋耕での稲わらすき込み等、販売農家の8割以上が参加する営農基礎活動（国の支援額 1地区当り10万円）と、さらに、エコファーマー、5割以上の減農薬・減化学肥料栽培、まとまり要件（作物ごと販売農家の5割以上、作物全体で作付面積の2割以上かつ販売農家の3割以上）の全てを満たすことが支援要件となる。かかり増し経費として、水稻の場合、国1/2（3,000円/10a）県1/4（1,500円/10a）市町村1/4（1,500円/10a）の割合で支援するものである。

(2) 本町農業の概要

本町の総面積 249.26 k m²の内、11,842 ha を農業振興地域としており、平成17年3月末現在で5,867 ha を農用地区域として設定している。農用地区域の内訳は、田5,664 ha、畑150 ha、樹園地22 ha、農業用施設用地31 haである。

農家戸数は、昭和45年以降減り続け、平成17年には農家戸数1,451戸で、専業農家119戸、第1種兼業農家503戸、第2種兼業農家829戸となっている。農家1戸当りの平均耕作面積は、3.7 ha となっている。県営及び団体営のほ場整備事業の取組は、90%を越す整備率に達し、JAあまるめのあぐりん堆肥や立川コンポスト等、有機質堆肥施用による良質米の生産が行われている。

本町の農振・農用地は、昭和46年より県営のほ場整備事業が順次実施され、最長35年が経過している。農業用排水路の傷みも相当ひどい状態になっているところが多く見受けられる。本区管理は特例区を除き、流域用水80 ha以上、排水200 ha以上となっており、該当しない多くの農業用排水路の目地補修、水槽補修、漏水処理、ゲート改修などは、区費補助40%、町補助20%、地元負担40%となっており、今までに細々と延命措置を図ってきている状態である。

以下は、平成13年度からの5箇年にわたる最上川土地改良区の補助対象事業の総額と区費補助の金額、町補助の金額である。

年度	地区数	事業費(円)	区補助(円)	町補助(円)	備考
平成13年	8	4,448,276	1,776,000	554,000	5地区、旧余目のみ
平成14年	13	9,680,006	3,867,000	644,000	8地区、"
平成15年	10	6,589,900	2,632,000	523,000	6地区、"

平成 16 年	1 3	8,423,800	3,363,000	600,000	6 地区、 "
平成 17 年	1 2	7,251,600	2,897,000	1,078,000	9 地区、旧立川 も含む

また、農道整備については、余目地区においては農村総合整備事業で集落周辺の舗装等が順次実施されている。一方、立川地区においては耕地管理組合が中心となり、砂利の補充等が行われており、利便性ととも安全性の確保が図られている。

(3) 最上川土地改良区の概要

- ア 沿革 昭和 30 年 3 月 12 日 最上川土地改良区設立認可
(北楯大堰土地改良区と吉田堰土地改良区が新設合併)
- イ 地区 庄内町・酒田市・鶴岡市の地域
受益面積 6,451.4 ha
- ウ 組合員 4,107 人
- エ 事業内容
- 維持管理する主要施設
- 用水路 北楯、吉田、京田川幹線 延長 114,500m
- 排水路 20 路線 延長 54,391m
- 取水門 最上川、北楯、新堰
- 揚排水機施設 揚水機 53 箇所(うち 5 箇所パイプライン機場)
排水機 5 箇所
- ため池 3 箇所(五斗畑、白山、湯之沢)
- 県営ほ場整備事業(23 事業区、昭和 46 年～平成 7 年)
実施換地面積 5,322 ha 総事業費 358 億 7,500 万円
- 県営十六合地区ほ場整備事業(21 世紀ゾノも同時採択、平成 7 年～平成 13 年)
422.6 ha 72 億 9,400 万円
- 1.2 ha 区画パイプライン 地下埋設への排水
- 県営家根合地区ほ場整備事業(担い手型、平成 11 年～平成 17 年)
201.7 ha 36 億 4,900 万円
- 1.2 ha 区画パイプライン 地下埋設への排水
- 東北農政局最上川下流農業水利事業(平成 5 年～平成 13 年)
12,860 ha 153 億円(本区分 82 億 5,000 万円)
- 北楯頭首工(ゴム堰の混合) 幹線用水路(9.4km)
- 東北農政局最上川下流沿岸農業水利事業(平成 13 年～平成 22 年)
12,860 ha 180 億円(本区分 122 億円)
- 隧道補修(3.2km) 幹線水路補修(24.5km) 揚水機場 1 箇所
- 中央管理所 頭首工ゲート更新
- オ 賦課金
- 一般賦課金 10 a 当り 6,300 円(1 期 3,800 円、2 期 2,500 円)

〔課題〕

(1) 地域の実情と目指すべき方向について

高齢化及び担い手不足が近い将来懸念され、農業及び地域活動への協力体制の弱体化が予想される。社会共通資本としての農地・水資源を適切に次の世代に引き継ぐため、地域資源を活かしながら地域一体となった共同活動をとおして、資源の長寿命化および農村環境の保全と住民交流による集落の活性化を図るべきである。さらに環境に配慮した営農活動への積極的な取組の拡大を図ることで、安全、安心な地域ブランドの確立を目指すべきである。現時点での共同活動支援要望量は、県面積で 71,000 ha、活動組織 746、本町で 5,633 ha、84 となっている。

(2) 活動計画について

基礎部分の対象となる実践活動においては、現状で各個人、各集落単位、あるいは、耕地組合単位で概ね実施されている。誘導部分の農地・水向上活動は、点検結果に基づいて実施の必要性を判断し、それに応じて実施する活動である。農地、開水路、農道においては、最長 35 年が経過しており、軽微な補修は今までにその都度実施され延命措置を図ってきている。しかしながら、長年の使用による水路の不等沈下やゆがみ、漏水などによる据直し、鋼製スライドゲートの改修など、金額のかさむ工事は今後ますます必要になってくるものと予想される。

環境向上活動については、5 活動区分のうち、1 セット以上の実施が採択要件であり、各々、地区によって特徴が出てくると思われる。調査とともに徹底した話し合いを重ね、地区のまとめ、文化や歴史、生物についても、地域の財産を発掘するチャンスととらえるべきである。町としても積極的に相談にのり関わり合いを持つべきである。

(3) 活動組織について

今回の視察先は、いずれの地区も地域のあらゆる組織が活動に参加しており、役員を中心にまとめがあり、市や改良区、また、県のバックアップも整っていた。その中であって、リーダーシップをとっている人の説明を聞くと、自分達の地域に誇りを持って活動している様子がうかがえた。しかし、報告書作成などを支える事務方の仕事は多く、その苦勞がうかがえた。改良区の職員と同様、役場職員も役割分担をしながら何らかの形で関わりを持つべきと思われる。

(4) 交付金の使途について

滋賀県の場合、使途項目の割合でモデル地区の平均は基礎部分 41%、農地・水向上活動 25%、農村環境向上活動 18%、運営費 16%となっている。庄内町のモデル、家根合地区においては、それぞれ 30%、20%、20%、30%となっている。しかし、家根合地区においては、21 世紀型大型ほ場ができたばかりであり、補修等に経費を要しない特殊な例であり、他の地区の参考にはなり得ないと思われる。この事業の採択により区費補助や町補助が肩代わりされることが懸念される。軽微な補修はこの事業で良しとして、この制度で困難な改修については、町も考慮すべきである。

また、基礎部分の日当は払うところもあるが、払う計画のないところもあり、

まちまちである。山形県の基準案は、時間給的賃金の支払は行わないとなっている。5年間という制約の中で、非農家の人達の協力を得ながらの活動となるわけで、何らかの形で還元していくことが考えられる。

いずれにしても、交付金の使途について、町として作業工程と合わせて具体的な例を提示しながら、現場に混乱をきたさぬよう配慮すべきと思われる。

(5) 営農活動支援について

滋賀県の場合、以前より環境農業直接支払交付金として、水稻で10a 5,000円の交付がなされており、現在のままの形で移行できるとのことである。現在、山形県全体で3,700ha、庄内町で1,100haが見込まれており、エコファーマーの認定手続き中である。売れる米ということで、減農薬・減化学肥料栽培は当たり前前の時代になり、その米すらも付加価値があまり見込めない状況にある。今回の10a 6,000円の掛かり増し経費の支援は、取り組み農家にとって朗報であり、励みになると思われる。町としても、環境保全型農業の一層の推進と位置づけ、面積の拡大を積極的に図っていくべきである。

〔意見〕

(1) 国は、共同活動支援単価として2,200円/10aの支払いを提示し、地方財政措置として交付税措置率県費65%、市町村費75%とする考え方を打ち出している。早急に確定し、地方の現場に混乱を起こさぬようにすべきである。営農活動支援は、かかり増し経費であり目指すべき方向でもある。後退することのないよう実施すべきである。

(2) 県は、基礎活動量を踏まえ、県全域で地方裁量を採用するとして、実質1/2に支援単価を引き下げる方針である。さらに、標準的に必要な支援額はその2/3とし、重点的に取り組む区域を再度設定することなどが検討されている。ハードルは高くしながら支援は後退する内容では、重要な施策とはいえない。この事業は、本県農業の持続的発展とともに環境地域づくりに貢献できるものであり、当初計画に沿って実施すべきである。

(3) 町は、環境保全型農業推進方針を策定しなければならないとなっている。今までの取組に加えて、地域ブランドの確立のためにエコファーマー取得の拡大を推進すべきであり、堆肥散布の面積拡大と原料確保に努めるべきである。

また、水質保全と水田貯留機能増進として、滋賀県でも奨励している落水板の設置も検討すべきである。

(4) 農業用排水路の金額のかさむ改修は、今後ますます増加すると見込まれる。一定基準を設け、土地改良区の補助と合わせて、現在の農業用排水路補修支援事業は存続すべきである。

(5) 地域協議会からの交付金の使途について、活動組織と十分連携をとりながら、活動区分と合わせて具体的な例を提示し、活動組織との協定の締結に向けて指導、助言をすべきである。

(6) この事業の円滑な運営のため、行政と関係機関が連携をとりながら活動組織への支援を図り、地域との信頼関係の構築に努めるべきである。

参考資料

家根合地区資源保全向上活動計画（概要）

第1 協定の対象となる資源の範囲

位置	山形県東田川郡庄内町家根合・落合一円の地域				
対象面積	田	畑	草地	計	
	45.3 ha	0.0 ha	0.0 ha	45.3 ha	
農業用施設	用水路		排水路	ため池	農道
	開水路	パイプライン			
	1,700 m	11,510 m	6,440 m	箇所	7,560 m

第2 実施計画

(1) 地域の目指すべき方向

- ・ 高齢化及び担い手不足が近い将来懸念され、農業や地域活動への協力体制の弱体化が予想される。
- ・ 共同作業の役割分担を明確にすると共に、幅広い活動に参加することが地区の課題である。
- ・ 地区の活動計画を早期樹立し、地域一体となり農地・水向上活動及び農村環境向上活動を継続的に行い、元気で潤いのある地域づくりを目標とする。目標を実施するため地域住民の交流を深め、集落共同作業の確立を図り、さらに、安心・安全な農業経営の発展継続を図りたい。

(2) 活動計画

活動区分	活動計画の概要	
基礎部分	農地、農業用水等の資源を保全する活動として、遊休農地発生状況の把握、施設の点検、共同作業計画の策定、配水操作、施設周辺の草刈り、水路の泥上げ、農道の砂利補充、その他の活動を実施する。	
誘導部分	農地・水向上活動	農地・農業用水等の資源の質的向上（長寿命化）を図る活動として、施設の機能診断、診断結果の記録管理、年度活動計画の策定、水路の補修・補強・管理、ゲート類等の保守管理の徹底、洪水後の見回り、その他の活動を実施する。
	農村環境向上活動	農地・農業用水等の資源を活動の場、又は素材とした農村環境の保全及び質的向上を図る活動として、生態系保全及び景観形成・生活環境保全をテーマとする計画の策定、啓発・普及、学校教育との連携、生物に配慮した草刈り、泥上げその他の活動を実施する。

第3 構成員の役割分担

構 成 員	役 割 分 担
農業者	基礎部分、農地・水向上活動、農村環境向上活動、その他の活動を他の構成員と連携して実施する。
家根合・落合自治会	農地・水向上活動のうち水路・道路等草刈り活動、農村環境向上活動、その他の活動を他の構成員と連携して行う。
2団体のNPO	農村環境向上活動の策定及び記録管理等事務的業務、学校・地域住民との活動を行う。
水土里ネット 最上川	農地・水向上活動、農村環境向上活動の記録管理等事務的業務、学校教育との窓口業務を行う。
家根合地区圃場管理組合	基礎部分、農地・水向上活動、農村環境向上活動、その他の活動を他の構成員と連携して実施する。
余目第一小学校	自然観察会等への参加
その他	農地・水向上活動の一部、農村環境向上活動、その他の活動を他の構成員と連携して実施する。

第4 資金計画

・交付金の使途

地域協議会からの交付金 1,993 千円は、下表のとおり支出する。

項 目	交付金の使途の内容(項目)	金 額
基礎部分の活動に要する経費	・農道の砂利補充のための砂利購入費等	600 千円
誘導部分	農地・水向上活動に要する経費 ・水路の簡易補修に必要な材料の購入費等	400 千円
	農村環境向上活動に要する経費 ・生態系に配慮した草刈り、泥上げの経費 ・景観形成・生活環境保全等に係る経費	400 千円
活動組織の管理運営に要する経費	・活動組織の管理運営に係る事務費等	593 千円
計		1,993 千円