

本日の会議に付した案件

○政府参考人の出席要求に関する件

○土地改良法等の一部を改正する法律案（内閣提出、衆議院送付）

○委員長（渡辺猛之君） 土地改良法等の一部を改正する法律案を議題といたします。

本案の趣旨説明は既に聴取しておりますので、これより質疑に入ります。

質疑のある方は順次御発言願います。

○進藤金日子君 自由民主党の進藤金日子でございます。

本日は、私の専門分野であります土地改良に関する法案の審議に当たりまして質問の時間を十分いただき、委員長始め理事の皆さん、また委員の皆様方に感謝申し上げたいというふうに思います。

さて、今回の土地改良法改正に当たりまして、私なりの認識を述べさせていただきたいというふうに思います。

まず、平成23年5月2日に、東日本大震災に対処するための土地改良法の特例に関する法律が当参議院農林水産委員会でも可決されました。そして、附帯決議も併せて可決されておりまして、その附帯決議の中には、今般の津波による海水の浸入のために農用地が受けた塩害を除去するために行う除塩事業を土地改良事業とみなすこととしている特例措置については恒久措置とすることを検討するということが明示されているわけでございます。当時の参議院農林水産委員会の委員長は民主党の主濱了先生でございました。理事として野村哲郎先生、山田俊男先生、そして委員として徳永エリ先生、紙智子先生がおられました。

また、平成25年12月5日に、農地中間管理事業の推進に関する法律が当参議院農林水産委員会でも可決されました。ここにおきましても、附帯決議、併せて可決されておりまして、その附帯決議の中には、農地中間管理機構を介して集積・集約化された土地は農業生産のための公共財として性格を強めるので、土地改良法等に基づく事業費の負担の在り方についても早急に検討するということが明示されているわけでありまして、当時の参議院農林水産委員長は自由民主党の野村哲郎先生でございます。理事として山田俊男先生、紙智子先生、委員として舞立昇治先生、山田修路先生、儀間光男先生がおられました。

今回の土地改良法の改正案には、この二つの決議で明示されたことがしっかりと盛り込まれているわけでありまして、また、このほかに今回の土地改良法の改正案に盛り込まれた事項につきましては、これまで全国各地の土地改良関係者が要望していた懸案事項がしっかりと措置されております。総じて、今回の土地改良法の改正案は、これまでの国会における附帯決議や全国各地の要望を踏まえ、まさに今後の土地改良事業の円滑な推進にとりまして必要不可欠な事項がしっかりと

と盛り込まれていると受け止めております。

その中には、私自身、これまで土地改良法に書き込めるのかなといった事項も含まれておりまして、農政新時代を切り開いていくために、山本農林水産大臣の下で農林水産省が丸となって、胃の痛くなるようなぎりぎりとした詰めを重ねてこられて今回の法律案を

取りまとめられたのであります。と身に迫るものがございまして。こうした御苦勞に敬意をまずは表したいというふうに思います。

そこで、今回の土地改良法の改正に当たりまして、農業者の皆様に対しまして山本農林水産大臣からメッセージを頂戴したいというふうに思います。大臣、よろしく、お願いいたします。



○国務大臣（山本有二君） 我が国農業の競争力の強化が喫緊の課題となる中で、平成35年までに担い手への農地利用の面積シェアを8割に引き上げるといふ政府目標の達成に向けまして、農地の集積、集約を加速化していくことが重要でございます。他方、自然災害の脅威におびえることなく農業者が安心して安定的な経営が行われるような観点から、豪雨や地震などの災害に対する地域の防災・減災力の強化を図ることも重要でございます。

このため、今回の土地改良法の改正におきまして、農地中間管理機構が借り入れている農地につきまして、農業者の申請、同意、費用負担によらず、都道府県が基盤整備事業を実施できる制度を創設することにより、担い手への農地の集積、集約化を加速化するということが可能となると考えております。

さらに、農業用排水施設の耐震化、あるいは土地改良施設の突発事故への対応について、原則として農業者の申請、同意、費用負担によらず国又は地方公共団体が事業を実施できる制度を創設する等の措置を講ずることとしておりまして、農業の競争力強化、防災・減災力の強化に資するものと考えているところでございます。

○進藤金日子君 ありがとうございます。

次に、法案の具体的内容に関しまして質問に移りたいというふうに思います。私の質問内容につきましては、本法案についての各種報道、あるいは衆議院での質疑などを踏まえまして、全国の土地改良関係者が確認したいこと、あるいは不安に感じていることを私なりに取りまとめたものでございます。

まずは、農地中間管理機構が賃貸権等を取得した農用地を対象とする農業者の申請によらない土地改良事業の創設に関して、五点ほど質問したいというふうに思います。

まず一点目は、今回の改正案によりまして実施される予定の事業、これはここで本事業というふうに言いたいと思いま

すが、この本事業と従来から実施している土地改良事業との間で公平性が確保できるのかということでございます。

従来の土地改良事業は基本的に農業者の申請と同意が不可欠でありまして、農業者にも応分の事業費負担が課されているわけでございますけれども、今回の改正案に基づき実施予定の本事業では申請、同意も負担も要らないわけでありまして、この公平性の確保ということにつきまして、農林水産省の見解をお聞かせ願いたいと思います。

○副大臣（礒崎陽輔君） 御質問は、農地中間管理機構関連事業についての御質問でございますが、担い手がまとまりある形で農地を利用できるようにするとともに、長期間安心して経営ができるよう環境整備をするため、幾つかの要件はございますが、一定規模以上の面的まとまりがある機構が借り入れた農地であること、また、機構の借入期間が相当程度であること、担い手への農地の集団化が相当程度図られること、地域の収益性が相当程度向上することという要件を設定いたしまして、その要件を満たす場合に従来の農業者負担分を国が負担することという御提案をしておるわけでございます。

一方、現行の圃場整備事業では、各団地の農地面積の合計が平場で20ha以上、中山間地域で10ha以上であることを採択要件としておるとともに、また、事業完了後5年以内に担い手への農地の集積率が85%以上かつ集約率が80%以上となる場合に限り、事業費の12.5%を国と地方が折半で促進費として交付し、農家負担は実質的にゼロとする仕組みとなっているほか、過去の農家負担金の軽減対策も講じているところでございます。

これらの点に加えまして、過去に基盤整備を行った農地であっても、一定の要件を満たす場合には機構関連事業を加えて実施することも可能といたしておりまして、機構関連事業と現行事業の不公平は生じないと考えておるところでございます。このことを、改正法案が成立いたしましたら、農業者を始め生産現場にきちんと周知徹底を図ってまいりたいと思います。

○進藤金日子君 ありがとうございます。

農業者の負担金の軽減というこの問題につきましては、この農産物価格が低迷する中にありまして極めて重要な課題であり続けているわけでありまして、

現行制度下における農地整備事業、いわゆる圃場整備事業でございますが、一般的な負担割合は国が50%、都道府県が27.5%、市町村が10%、農業者が12.5%でございます。実は、私の実家は秋田で農家でございますけれども、昭和40年代後半、圃場整備事業を実施しているわけでありまして。当時の一般的な負担割合、国が45%、都道府県が27.5%、市町村はほとんど持っていないんです、農業者が27.5%持っていたわけでございます。それが今現在、農業者の負担は12.5%ということでございます。さらに、今副大臣から御説明ありましたように、現行制度下におきましては農業者の負担分12.5%を軽減する制度が設けられているわけでありまして、

農地整備におきまして、中心経営体への農地集積率に応じ

て促進費が事業費の最大12.5%交付される制度がございます。これは、集積の割合に応じて交付金が異なるわけでございますけれども、最大限の交付で農業者の負担がゼロになるというような制度でございます。

私は、この農地集積促進費による農業者負担の軽減を第一ステップではないかなというふうに位置付けているわけでありまして、そして、第二ステップが、本年度から新規に創設された高収益作物の作付面積の割合に応じて促進費が交付される制度であります。さらに、第三ステップが、本事業による農業者負担軽減だというふうに思います。この第三ステップあるんじゃないかなというふうに思うわけでありまして、

つまり、本事業だけをフォーカスすれば大変優遇された制度に見えるんですけども、実はそうではなくて、政策目的を達成するためのハードル、第一ステップであれば農地の集積割合、第二ステップであれば高収益作物の作付面積の割合、これらをそれぞれ高めることによって農業者の負担が軽減され、最大でゼロになるということでございます。地域の実情に応じてどのステップを選ぶのか、それぞれハードルがあるわけですから、そこを越えることで農業者の負担を軽減し、それをインセンティブにして国が目指す政策を実現することだというふうに思います。

私なりに農業者の負担軽減策を、先ほど申し上げましたように、三分分類してみたわけでございますけれども、もちろんほかにも細部ありまして、例えば中山間の傾斜農地整備では第一ステップと第二ステップの混合型みたいなものもあります。とかく隣の芝生は良く見えるものでありますけれども、負担軽減にはそれぞれハードルがありまして、そのハードルを越えたときに初めて負担軽減がなされる、そういう仕組みになっているんだということ、ここがしっかりと理解していただく必要があるんだろうと。

いずれにしても、農業者の皆様を始めとして、今ほど礒崎副大臣から答弁がございましたように、土地改良関係者を始めとして農業者の皆様方に分かりやすく負担金軽減の制度内容を周知徹底いただくことが重要だろうというふうに思っております。

次に、二点目でございますが、本事業の採択要件について、先ほど、今、平場経営事業は20ha、中山間地域は10haが基本というような話もございましたけれども、この受益面積の規模要件の設定につきまして現時点でどのように考えているのか、お聞かせ願いたいと思います。

○大臣政務官（矢倉克夫君） お答えいたします。

事業の採択要件である受益面積についてでございますが、今先生からもお話もありました、現行の圃場整備事業につきましては、各団地の面積、農地面積の合計が平場で20ha以上、中山間地域では10ha以上あることを採択要件としております。この場合、各団地の農地について連担化は求められておりません。すなわち、二筆以上の土地が連なっていることは求められてはいないわけでありまして、

他方、先生、本事業とおっしゃった機構関連事業であります、農地中間管理機構が借り受けている農地を担い手が引

き受けやすいよう農作業を効率的に行える状態に整備するものでありまして、このため、各団地につきましては一定規模以上の面的まとまりのある農地を対象に実施することとしております。先ほど先生もおっしゃった公平性という部分も含めて、その結果、各団地の合計面積の規模要件、お尋ねの件につきましては、既存事業よりも引き下げる考えでございます。

面積要件につきましては、先生御指摘の点も十分に踏まえまして、各地域の実情や担い手の経営状態、意向等を踏まえて進めてまいり所存です。

○進藤金日子君

ありがとうございます。

今、矢倉政務官から御答弁いただいた方向で是非とも御検討を深めていただきたいというふうに思います。



これは、具体的には平成30年度予算要求における制度要求事項になるんじゃないかなというふうに思うわけですが、事業地区全体としての受益面積の規模要件を引き下げるのみではなくて、今政務官御答弁なさいましたように、受益面積を構成する個々の団地にも目くばせしていただきたいということでございます。つまり、分かりやすく言いますと、全体の受益面積がブドウの房だとすれば、房全体の大きさだけではなくてブドウの一粒一粒の大きさにも目くばせしたいということでございます。この際、ブドウの粒が密着していないと駄目だとか、少し粒が離れていてもブドウの房としてくっついていただけないかということでございます。

つまり、厳密な地理的要件のみだけで規模要件設定するんじゃないかと、今政務官もおっしゃいましたが、実際に営農する担い手の視点から農作業が効率的に行える範囲がこの受益面積要件として設定可能になるように制度設計いただくように要望したいというふうに思います。

また、本事業はどうしても水田が主体という感じがいたすわけですが、実は樹園地なんかでもこれ随分ニーズが出てくるんじゃないかと。そういった面では、樹園地などの畑でも利用可能になるように制度設計をお願い申し上げたいというふうに思います。

もちろん、モラルハザードがあってははいけません。そこは注意しながら、私は、本事業で救えない農地は耕作放棄されるんだという強い危機感の下で制度設計しないとイケないんじゃないか、そしてまた、この事業制度を運用しないとイケないんじゃないかというふうに思っておりますので、是非ともよろしく願い申し上げたいというふうに思います。

次に、三点目でございます。

農地中間管理機構はこれまでも農地中間管理権の設定を行ってきた実績があるわけでございます。これを従来の一般的

な事務というふうに定義しますと、この一般的な事務と今回の本事業の実施を前提とした事務との間の具体的な相違、これ違いがあるんだろうと思います。その具体的な違いについてお聞かせ願いたいというふうに、想定で結構でございますので、お聞かせ願いたいというふうに思います。

○政府参考人(大澤誠君) お答えいたします。

農地中間管理権の設定に当たりましての通常の手続についてまず御説明いたしますと、出し手の方から機構に対して農地貸付けの希望申込みがあります。その際、出し手と機構との間では貸付条件の調整、これにはいろんな事務がございますけれども、賃料の交渉なり貸付期間の条件交渉等々を行います。その他、それが進みますと、機構から市町村に対して利用集積計画の作成、申出でありますとか、そういう手続的な作成、公告でありますとか、そういう面に入った上で中間管理権の設定というふうになります。

今回のこの土地改良法等の改正後は、この法律改正の際に併せて中間管理事業法も改正されることとなりますが、それに一つ加わっておりまして、機構は、農地中間管理権の設定の際に、将来的に機構関連事業が行われる可能性があることを農地所有者に説明を行うという義務が生じることになります。これは法改正後の法八条三項四号のロということでございます。

この条項は非常に実質的に考えてございまして、単にこの条文を読み上げればいいということではありませんで、機構事業の趣旨でありますとか制度の内容、こういうことについて十分農地所有者の理解を得るといような形で実質的に機構を指導してまいりたいというふうに考えてございます。

○進藤金日子君 次に、四点目の方に移りたいと思いますが、今、ただいま大澤局長から御答弁いただいたわけですが、やはりこの本事業の実施を前提として農地中間管理権を設定する場合、農地中間管理機構があらかじめ所有者等に対して本事業が行われることがあることの説明を義務付けることになると。これは、今局長御説明のとおり、農地中間管理事業の推進に関する法律の改正案に規定されているわけですが、説明の義務といっても、今おっしゃいましたように、やはり実態として現場では単なる説明のみというわけにはいかないだろうというふうに思います。

単なる説明というのは、いわゆる字で書いたようなただ説明するということではなくて、実態としてはいつこの事業が始まるんですかといったような話だとか、あるいは自分の所有地、一体整備された後どこへ行っちゃうんでしょうかとか、あるいは、もちろん所有地の形状どうなるんだろうか、これ換地処分というのは同意取ることになりますから、換地の同意はどのタイミングになるんでしょうかとか、いろんな質問があるんだろうというふうに思うわけでありまして。そうなりますと、やはり圃場整備事業の知見を持った経験者、いわゆるそういった有識者みたいな実務を積んだ方が説明しないと現実的には話がまとまらないんじゃないかなというふうに思うわけでありまして。

こうした現場の状況を想定しますと、義務が課された説明

自体、従来の事務と比較して量的にも質的にも業務が高度化することが見込まれるわけであります。こうした高度化した業務に対応した制度的、予算的措置の方向性、お聞かせ願いたいと思います。

○政府参考人（大澤誠君） 土地改良事業についての経験を積まれた先生の御指摘、大変ごもっともだと考えております。

この新しい事業におきまして、これを契機にこれまで以上に、これまでも連携は進めてございますけれども、これまで以上に基盤整備事業に関する知見が求められるというふうに考えてございます。

今までも、いろんな研修会の際にも基盤整備に関する理解の向上ということを図ってきたところでございますけれども、やはり実際の実務に精通しておられる方でないと出てこない疑問点、質問というのがございます。我々今考えておりますのは、やはり土地改良区との連携をまず進めていくことが一番近道ではないかというふうに考えてございます。

現状におきましては、27年度現在では、機構等から土地改良区への業務委託、これを進めてございますが、現状ではまだ6県、31土地改良区にとどまっているところでございます。これはまだ限定的だと思っておりますので、土地改良区への業務委託、これを拡大していくというのが一つの方向ではないかというふうに考えてございます。

なお、機構の運営、業務委託、研修等に要する経費につきましては農地中間管理機構事業により支援しているところでございますので、今後とも必要な予算確保に努めてまいりたいというふうに考えてございます。

○進藤金日子君 ありがとうございます。

私は、この農地中間管理権の設定というのは本事業の成否を分けるクリティカルになるんじゃないかなというふうに考えております。ここへの対策を怠りますと、多分この本事業が停滞していくと。そうなりますと、何でこの申請、同意も負担もない事業が進まないんだということになりまして、往々にしてどの機関がいわゆる怠慢なんだと犯人捜しが始まるんじゃないかなと。結局結果として、2年、3年、時間だけが経過して調整が更に複雑化していく、こういう事態に陥ることを心配しているわけであります。それを避けるためには、農地中間管理権の設定に当たっての事前調整業務に関して、今局長からも御答弁いただきましたけれども、十分な制度的、予算的措置を講じていただくことをまた改めて要望したいというふうに思います。

実は、現在でも、今局長から御答弁いただいたように、土地改良区、6県、31土地改良区でございますか、こういった業務委託が土地改良区になされている例があるわけですが、私が聞くとことによりますと、業務量に対して委託費が安いんだと、赤字覚悟でサービスの的をやっているんだというような声も聞かれるわけであります。是非とも、現場の実態ということを踏まえまして適正な業務委託がなされるように、重ねてここはお願い申し上げたいというふうに思います。

次に、五点目でございますが、本事業は、事業主体の都道

府県が自ら判断、あるいは農地中間管理機構の要請に対する判断のいずれかによって実施されることとなります。非申請事業でございますから、実態としては、過去の要望状況や市町村の意向も踏まえながら、都道府県として本事業を行う必要がある候補地を定めて、事業化に向けた手続を順次進めていくことになると想定されるわけであります。

このため、国として、都道府県に対して本事業に関する五か年程度の中期的な実施方針、この作成を求めまして、土地改良長期計画との整合等も踏まえて、全国的な視点から本事業の偏在がないような、もしあれば是正するといったことも含めた対策、必要というふうに考えるんですが、これに対しての見解を伺いたいというふうに思います。

○政府参考人（佐藤速水君） 我が国の農業の競争力の強化を図るために、平成35年度までに担い手への農地利用の面積シェアを8割に引き上げるというKPI、政府目標の達成に向けて事業を行うこととしているところでございます。

この機構関連事業の推進を図るためには、国といたしまして、この機構関連事業を積極的に活用すると、そういった都道府県に対しましては重点的に予算を配分するといったことが重要であると考えております。また、この機構関連事業の活用が低調な都道府県に対しましては、冒頭申し上げましたような政府目標の達成に向けて、その活用について積極的に国として働きかけを行いまして底上げを図っていくと、こういったことが重要ではないかと。

そういうようなことを通じて、この機構関連事業の偏在がなるべく生じないようにしながら、政府のKPIの達成に向けまして事業を推進してまいりたいというふうに考えてございます。

○進藤金日子君 ありがとうございます。今、佐藤局長から御答弁いただいた方向では是非ともお願い申し上げたいというふうに思います。

実は、この本事業、農業者の申請、同意がなく、農業者の負担もないということでございますから、都道府県あるいは市町村の財政状況等の事情が本事業の実施に大きな影響を及ぼす可能性があるんじゃないかなというふうに思うわけです。実際に、農業者の負担がなく、事業化に至る手続も簡素化されるわけですから、これ事業実施の要望が相当程度多くなるんじゃないかということも想定されるわけであります。

しかしながら、市町村や都道府県の財政事情は厳しいわけでありまして、特に農山村を抱える市町村の財政事情は逼迫しているわけでありまして、市町村、これは10%負担、地方財政措置はあると言いつつも、10%の負担はこれ伴うわけでありまして、この市町村が負担ができないゆえに事業化できないといったような懸念も現実的にあるわけでございます。

したがって、国として、都道府県に本事業の中期的な事業方針の作成、今、随時、局長からは確認しながらということだろうというふうに思いますが、私としては、その部分はある程度、実施方針みたいところを作成をお願いして、事業化を阻害する要因を分析して、全国的な視点からそれら

阻害要因を克服する対策、これいろんな対策があるんだろうと思います、地財措置がいいのか、あるいはいろんな支援のもの、別のものがあるのか、いろんな対策、こういったことを講ずることが重要ではないかなというふうに思います。

決して、都道府県を監視するとかといった類いの過重な要求をするというのじゃなくて、あくまでも今局長が答弁されたような方向の中である程度しっかりまとまって評価ができるような、そういった工夫が必要なんじゃないかと。あくまでも、本事業創設の恩恵が偏在することなくて全国津々浦々に及ぶように、是非とも工夫をいただきたいというふうに思います。

次に移りたいと思います。

次は、農業用排水施設の耐震化を目的とした農業者の申請によらない土地改良事業の創設に関して、国又は都道府県が土地改良長期計画との整合を図りつつ、緊急耐震工事計画の上位に位置付けるものとして5か年程度の中期的な実施方針、これ作成すべきではないかと。ここもまたちょっと中期的な方針になってしまうんですけども、そういった考えについて御見解をお聞かせ願いたいというふうに思います。

○政府参考人(佐藤速水君) 耐震化を目的とした事業に関してでございますが、今後、南海トラフ地震等が発生する可能性が高まっております。農村地域の安全確保に向けまして、農業用排水施設の耐震化事業、これを迅速かつ機動的に実施していくことは喫緊の課題だというふうに認識をいたしております。

このため、昨年8月に閣議決定されました土地改良長期計画におきましては、重要な成果目標の一つといたしまして、湛水被害等の災害防止と施設の耐震化、こういったことを位置付けておりまして、今回の法改正の仕組みを活用することによりましてこの目標が確実に達成できるものというふうに考えてございます。

他方、今回の法改正によりまして、御指摘のとおり、農業者の申請によらずに国、地方公共団体が自らの判断で事業を実施できることとなります。このため、行政の役割がこれまで以上に重要となりますので、国や地方公共団体が各々、施設の状況ですとか事業の進捗を踏まえた計画的な事業推進といったことが不可欠であるというふうに考えてございます。

この農村地域防災減災事業の推進に当たりましては、これまでも地方公共団体が総合的な計画を作成することとしております。今回の耐震化事業につきましても、この計画に位置付けたいというふうに思っております。そうすることによりまして、国、地方公共団体が個々の施設の耐震化事業の具体化に向けて、優先順位付けの考え方を整理して効率的な実施の方針とすると。あわせて、国と地方公共団体が情報を共有することによりまして耐震化事業の計画的な推進が図られるように努めてまいりたいというふうに考えてございます。

○進藤金日子君 ありがとうございます。本当に御丁寧な御答弁いただきまして、ありがとうございます。

現実問題としまして、今局長言及されましたように、東南海トラフ等の大規模地震の発生、これはもう確実に起こり得

るわけでありまして、いつ発生してもそれに万全の対応、備えを取らなくてはなりません。その中で想定されるリスクは全て取り除かないといけないということだろうと思います。時間との勝負であろうというふうに思うわけでありまして。

東日本大震災におけます福島県須賀川市の藤沼ため池の痛ましい災害、これは絶対に繰り返してはなりません。特にため池の耐震対策は、ハード対策のみならず、ハザードマップの作成や避難訓練など、ソフト対策も極めて重要であります。

そうした中で、今局長が答弁されましたように、しっかりと行政が主導して、責任を持って計画的また迅速にこの耐震対策を実施することを強く要望したいというふうに思います。

次に、農用地や農業用排水施設に関して、農業者の申請、同意や負担を要しない事業、これ創設されていくわけでございます。こうなりますと、これまで以上にやはり土地改良予算、確保する必要があるだろうというふうに思います。従来の事業実施に要する予算と新たな制度に要する予算の両者を確保するに当たりまして、具体的な方針をお聞かせ願いたいと思います。

○国務大臣(山本有二君) 土地改良事業につきましては、農業の成長産業化の実現に向け、農地の大区画化等を通じた経営規模の拡大や高収益作物への転換等を促進する、そして、農村地域の安全、安心な暮らしの実現に向け、農業水利施設の長寿命化、耐震化や農村地域の防災・減災対策を推進する、この二つは大変重要な施策というふうに考えております。



今回の土地改良法の改正によりまして、まず、農地整備につきまして、35年までに担い手の農地利用が全農地の8割を占める農業構造を確立する、そういう政府目標の達成に向けましてしっかりと取り組んでいきたいと思っておりますし、新たに創設する機構関連事業への移行が進み、さらには農業水利施設の耐震化対策等について実施手続が改善されるということで、事業着手の迅速化が図られるということが見込まれるわけでございます。

こういった点から、御指摘のように、事業制度の使い勝手が向上することによる地域のニーズの高まりがあると思えますし、土地改良事業の計画的かつ安定的な推進に必要な予算の必要性もおのずから高まってまいるところでございます。そうした意味におきまして、今までに増してしっかりとした予算確保に取り組みたいというふうに思っております。

○進藤金日子君 大臣、ありがとうございます。

土地改良予算につきましては、本農林水産委員会の委員の皆様方を始めとする国会の御理解を得まして、また、山本農林水産大臣の強力なリーダーシップの下での政府全体の御理解をいただきまして、平成28年度補正予算と平成29年度

当初予算を合わせて、予算が大幅に削減される以前の平成21年度当初予算の水準まで回復いたしました。本当に土地改良関係者は感謝しているわけであります。本当に喜んでいんです。しかしながら、やはり大きな不安を抱いているわけであります。これは、当初予算がまだまだ不足しているということでございます。

では、何でその当初予算が必要なかということにつきまして、全国の現場実態を踏まえて私なりに御説明申し上げたいというふうに思います。これは、どの部署でも、各省どこへ行っても、当初予算欲しいわけですが、補正よりは当初。だけれども、何で土地改良は当初なんだ、現場の人たちがこだわるのかということを少し御説明したいというふうに思うわけであります。

これ、土地改良事業におきましては、補正予算というのは、継続している地区、事業が着工している地区ですね、ずっと動いている、継続している事業地区が予算不足で工期が延びていくわけです。その工期が延びていくものを計画どおりの工期で完了するように、これはまさに追加的な補正予算で補正していつているということなわけです。その意味におきまして、例えば近年の平成27年度、28年度の補正予算、これは大変大きな効果があるわけであります。

一方で、当初予算につきましては、継続地区を予定どおり完了させるようにする予算であることに加えまして、新規に着工する地区を採択して、その地区を計画どおりに完了させるための予算であるわけであります。基本的に5年程度の工期を要する地区をいつ付くか分からないような不安定な補正予算で採択しますと、これ当初予算が不足している中におきましては、他の継続地区に充てるべき安定的な予算を補正採択地区にも充てなければならぬわけですから、結果としてどの地区も工期が延びてしまうという、これ大変な事態に陥るわけであります。

近年、土地改良事業に対する新規採択のニーズが大きくなってきております。多分、山本大臣の方にも各地からたくさんの要請上がっているんだろうというふうに思っております。これは、やはり農業者の高齢化や担い手の減少が続く中におきまして、効率的な営農が可能な農地や水利施設が整っていないと、これ誰も耕作してくれない。また、今耕作している方々も、更なる生産コスト削減を図るためには、これ高性能な農業機械の導入等が可能となるようなこの大区画化等の整備が不可欠だからであります。今、IT化とかもあるわけですが、例えば暗渠排水のところを自動化していく、自動地下水装置やっていくとか、いろんな面の労力を削減していく、そういった技術の対応も含めた土地改良事業へのニーズがあるわけであります。

意欲のある担い手は、極めて経営感覚が優れているわけであります。新規着工地区の完了を見据えて各種設備投資を準備するわけでございます。それが、当初予定していたよりも一年遅れました、予算が足りないので1年待ってくださいと、済みません、また2年待ってくださいと、そういうわけにいかないわけであります。本当に逼迫した声が各地から上がっ

てくるのは、そこがポイントだろうというふうに思っています。ですから、この土地改良が停滞すれば、農業競争力強化プログラムは私は実現不能になるんだろうと。それぐらいやはりこの基盤は重要だというふうに思うわけであります。ですから、安定的な予算としての当初予算の十分な確保が不可欠なわけであります。

そして、土地改良投資はストック効果があります。つまり、一旦整備された農地や水利施設、これは社会資本として40年、50年単位で効果を発揮し続けるわけであります。

本委員会でも議論になりましたけれども、米の直接支払金、これは旧農業者戸別所得補償制度でございます。これ、平成30年度から10a当たり7,500円の交付金が廃止されるわけであります。これ、農業者にとりましては、おおむね一俵当たり800円ぐらいの損失に当たるんだろうというふうに思います。私は、これはやっぱり真剣に立ち向かっていく必要があるんだろうというふうに思います。私は、この対策として、土地改良の推進によりまして、米一俵当たりのコストを確実に800円以上削減するんだと、そして事業費に要する農業者の負担金を大幅に軽減することが一つの対策ではなかろうかというふうに考えております。

もちろん、この米の直接支払金の交付対象と土地改良事業の受益者は単年度ではイコールフットイングしないというふうに思います。しかしながら、複数年を見通していけば、水田であれば必ず土地改良投資が行われるわけでありますから、ストック効果という視点、そして農業者の負担金が複数年にわたって賦課されるという実態を踏まえれば、こうした考え方に基づく土地改良予算の確保をして、そして合理的な判断、土地改良予算を確保して農業者の実態のないいわゆる経費の増加の部分を抑えていくということ判断していくのが合理的ではなかろうかなというふうに考えるわけであります。

ここで、多くの現場の声を集約させていただきたいんですが、いっぱい各地から声が上がってきているのは、私なりにそこを集約させていただきまして、農地中間管理機構はフル稼働していただきたい、そしてその役割を十分果たせるように、土地改良区始め関係機関、これはもうしっかりと連携して連携を強化していくこと、これはもう当然やっていかないといけない、これ声はあるわけであります。

しかしながら、農地中間管理機構の活用が目的化しないように留意が必要なんじゃないかという声もあるわけです。あくまでも政策目的は、農地利用の集積等を通じた農業生産の効率化等を図って農業の持続的発展につなげていくこととあります。農地中間管理機構はその手段であるわけであります。目的と手段を履き違えることなく、言い換えれば、農地中間管理機構ありきの土地改良制度だとか予算の配分に偏り過ぎますと、今日は北海道の先生おられますが、これ、特に北海道なんという地域は大混乱するんじゃないかというふうに思うわけです。ですから、その辺十分留意いただきまして、農水省の方にも対応いただきたいというふうに思います。

次に、話題を変えますけれども、土地の共有者等の取扱い

の見直しに関しては、土地改良事業の内容には民法における共有物の変更と共有物の管理の双方に該当する場合が想定されると思います。今回の法律改正を踏まえまして、共有地の代表を決める手続についてお聞きしたいというふうに思います。

○政府参考人（佐藤速水君） 共有地の代表者の選任でありますが、共有者間の話し合いによって行われるものというふうに考えてございます。土地改良事業の実施主体等に対しまして、共有者全員が代表者を選任した旨を書面で通知することになるということではございまして、改正後の法案の百十三条の二第四項に規定をいたしております。

実際どうなるかということではございますが、実際の話といたしましては、土地改良区が農地一筆ごとの各共有者に対しまして個別に電話なり郵送いたしまして代表制の導入について説明をしていくことになると思います。そして、この共有地におきまして代表者を選任してくださいというように促していくことになるのではないかとこのように考えてございます。

○進藤金子君 ありがとうございます。

ここは非常にすばらしい手続、規定していただいたんじゃないかという反面、やはり、現場を回りますと、土地改良区の方々、非常にどうするんだろうと不安に思っている方も多いものですから、是非今局長御答弁いただいたところを分かりやすくまた現場の方にも御説明いただき、このせっきくの制度がしっかりと活用されて事業の推進に役立てるように是非ともお願い申し上げたいというふうに思います。

次に、土地改良施設の更新事業におけます手続の簡素化につきまして、当該土地改良施設が有している本来の機能を図るもので、かつ土地改良区の組合員の権利又は利益を侵害するおそれがない更新事業の手続が簡素化されるということではございます。

こういった中で、この本来の機能維持というところ、この範囲につきましてもこれまでもる説明がなされているというふうに承知しているわけではございますけれども、私は、そこはいろいろ幅があって、現場を回りますと、あっ、これはいいんだろうか、これはどうなんだろうという声が聞かれるわけでありまして、是非ともこれは別途ガイドライン等で関係者に周知して、そして手続が早く進めるようにすべきではないかなというふうに考えるわけではございますが、これに対する見解を伺いたいと思います。

○政府参考人（佐藤速水君） 今回の改正によりまして、土地改良施設の更新事業のうち、技術革新等に起因する機能向上を伴うものにつきましては、これまでの農業者の3分の2以上の同意に代えまして、総会あるいは総代会の議決でもって事業を実施できるようにするというふうにさせていただくことにしております。

委員御質問のこの本来の機能の維持でありますが、同意徴集手続を簡素化する範囲につきまして例示として申し上げますと、一つは、例えば省エネ型ポンプの導入、開水路のパイプライン化、ゲートの自動化、遠隔操作化、さらにはグリ

ラ豪雨対策としての排水機場の能力向上、こういったものを本来の機能の維持ということで想定しておりますが、関係者が円滑にこの更新事業を推進できるように、今後その範囲につきまして通知等においてしっかりと現場の方に周知徹底を図ってまいりたいというふうに考えてございます。

○進藤金子君 ありがとうございます。

本当に現場の方はこの制度を早く動かしたいということですごい大きなニーズがございまして、今局長御答弁いただいたように、是非とも適切に通知していただいて周知を図っていただきたいというふうに思います。

最後に、要望になりますけれども、全国各地を私回ってきますと、これ、どこでも土地改良事業に携わる技術者が大幅に不足しているんだという声が聞こえるわけでありまして、そういった中で、やはり現場のニーズが多様化していて、そういった中で人が足りないものですから、このニーズに即応した調査だとか計画だとか事業の実施、さらには、最近災害が多いわけですので、災害復旧事業の対応にも支障を来しているんだという声が聞かれます。これ、都道府県も足りないという声が聞かれるぐらいでありまして、そういった中で、特に末端の中に行きますと、土地改良区の技術者、それから市町村の技術者不足、これは本当に深刻なわけでありまして、悲痛な声が上がっているわけでありまして、これは実は幾ら予算、これ予算をしっかりと確保しないといけないんですが、予算だけこれ確保しても、立派な制度を整えても、これ現場でしっかりと執行する技術者がいなければ政策の実現は不可能なわけでありまして、

もちろん、日本全体が人手不足でありまして、更に深刻化しているわけではございますから、これは非常に難しい問題なわけではございますけれども、是非とも、この農業競争力強化プログラムを支えていく土地改良の事業の実施という視点からも、こういった技術者が足りなくなっている実態につきましても農水省の方でしっかりと把握していただきまして、その迅速かつ的確な対応を是非御検討いただきたいというふうに思うわけでありまして、

実はこの問題は、これ、高等教育機関における農業土木教育とも密接に関係しております。今、いろんな農業高校を回っていきますと、農業高校という、農業がもうないような高校になっているところがあって、昔は何とか農業高校農業土木科というのがあったのが、もうなくなっている、コースすらもだんだん薄れていると。そうなりますと、今、募集を例えば県とか市町村が掛けても応募が来ないというようなことがあるわけです。大学に至ってもそうなんです。今、農学部の中で農業農村工学と銘を打っているところは少なく、これ、生産環境学科とかそういった形の、土木だとか工学というのをどんどん除いていっているわけです。

そういった中で、しかしながら、現場に行くと、現場での対応というのは、技術者は、これはやはりしっかりとした履修しないといけない部分がいっぱいあるわけですから、その部分はしっかりと履修をして会得をして、そして現場で適応しないとイケない。その部分が本当に今もうおかしくなっ

きているんじゃないかなという気がしておりますので、ここは、私自身も全国回ってまたしっかりとこの実態を集約をして、必要に応じてまた農水省にも御提案し、また文科省の方にも機会があればしっかりとその対応を質問するなど、そういったことをやっていかないと、これ本当に大変なことになるなというふうに考えております。

私は、やはり従来からずっと訴えているのは、土地改良は日本の命綱だということを訴えているわけです。これは何を意味するかというと、農業生産をしっかりするためには農地と水がないといけない、それ農業資源ですね。それから人がないといけない、技術がないといけない。この農業資源と人と技術、三要素がなければしっかりとした生産はできないわけでありまして。

そういった中で、人の育成、極めて重要であります。技術継承、開発、重要であります。農地と水というのは、この二つの資源と違うのは移動ができないわけです。その地域地域の固有の資源であります。そういった中で農業生産を維持し、その生産力を高めていくということになりますと、農地と水が持っている機能ということを維持し高めていかないといけません。この農地と水が持っている機能ということを維持し高めていくことを土地改良というわけでありまして。

ですから、この土地改良は私は日本の命綱であろうということを各地で訴えながら、予算の確保をしっかりとやらなくといけません。しかしながら、この予算の執行は効率的にしっかりとやっていかないといけませんし、なおかつ、成果もしっかりとまた説明をし理解を得ていく必要があるということも併せて訴えているわけでありまして。

そういった面では、土地改良長期計画、昨年閣議決定されましたけれども、あの中にある成果目標ということもしっかりと念頭に置いて、各現場現場がこの成果を上げていくと、そして予算もしっかりと確保していただく中であって、農業競争力強化プログラムの中でしっかりと果たす役割をしていくべきだというふうに考えるわけでありまして。

一方で、これ土地改良だけではなくて、私は、農山漁村、これも日本の命綱だということを訴えているわけでありまして。これは委員の皆様方も同じ共有認識だと思いますが、やはり農山漁村の維持なくして国土の維持はないわけでありまして。是非ともこの農山漁村政策ということにつきましても、私、土地改良中心でございますけれども、林業、水産業も含めてしっかりと対応してまいりたいというふうに考えております。

是非とも、この土地改良は日本の命綱、そして農山漁村は日本の命綱ということでありまして。(発言する者あり)小川先生、私と誕生日同じなんです。昭和38年7月7日生まれ、同じ年ではありますが。

是非とも、この土地改良は日本の命綱ということと農山漁村は日本の命綱ということ、ここを是非とも党派を超えてこの委員の皆様方に御理解いただきたい。そして、この今回の土地改良法を改正した趣旨がしっかりと現場に生かされて、そして農業の生産性向上と効率化、それに向けて現場が汗が流せるように、委員の皆様方の御支援と御指導を重ねてお願

い申し上げます、私の質問を終えさせていただきたいと思

います。

どうもありがとうございました。

(以下略)