

令和3年度 第2回 北海道多面的機能支払制度検討会 議事概要（概要版）

日 時 令和3年11月24日（水）13時30分～15時30分

場 所 かでる2.7 730 会議室

出席者 別添「出席者名簿」のとおり

議 題 等 1 現地調査・意見交換(オンライン)

(1) 恵庭市の農業概要について

(2) 恵庭市環境保全会の取組状況

(3) 意見交換

2 議事

(1) 中間評価について

(2) 今後のスケジュールについて

(○ ～ 構成員、 ■ ～ 活動組織 ● ～ 事務局)

1 現地調査・意見交換(オンライン)

(1) 恵庭市の農業概要について

恵庭市から資料1に基づき説明

(2) 恵庭市環境保全会の取組状況

恵庭市から資料1に基づき説明

(3) 意見交換

○ 恵庭市の環境保全会が田んぼダムで使用している貯留水位調整板については、非常に良い構造だと思う。球磨川での大災害の後に、議論されているのは、ダムの下流に穴が開いていてオリフィスで流すような構造をしている。

恵庭市の貯留水位調整板の構造は、平常時は水位があがり、稲に影響をもたらさずに済み、洪水時には堰板の上の部分から水が落ちる良い構造だと思う。

そこで質問だが、下にある穴の大きさと堰板の高さはどのように決めたのか。

■ 当初は、これよりも小さな穴でやっていたが、水の出る量が少ないということで、少し大きくした。水量計算をした訳ではなく、排出量と降雨量を考えながら、徐々に大きさを調整していった。ただし、穴をあまり大きくすると、板が弱くなる状況になるので、強度をある程度保った形でちょうどいい穴の大きさにした。

高さは、6月末になると稲の長さがある程度伸びてくるので、それを超えない程度の高さ、なお15センチから20センチにもなると稲が浸かってしまう恐れがあるので、10.5センチ程度が適当ではないかということで決めた。

○ 稲に被害が及ばない程度の高さにしたということか。

■ そのとおり。

○ この板を乗り越えるような雨が降ったことはあるか。

■ 去年と今年は干ばつで6月から8月は雨の量が少なかったが、数年前に大雨が降った際には、板の上を超えるまでは降っていない。

○ 田んぼダム先進的事例を見学しながら取り組んだということだが、通常はYの字型の切り欠きの板を使っている例が多いと思うが、そうではなくこの三角形の、しかも下の方に穴をあけている形にしたのはなぜか。

■ 資料の写真にあるように、穴は三角形になっているが、Yの字型にすると逆になる。

そうすると、水の調整が非常に難しい。いろいろ検討した結果、三角形の下の方から流すという形に落ち着いた。

恵庭市は千歳川と漁川という川に囲まれた地域で、千歳川は内水氾濫が非常に多い河川であり、内水排除機が10台くらい備わっている。田んぼダムは、常に洪水との戦いの中で、考え出した一つの方法だとしてご理解頂ければと思う。

○ もともと洪水に悩まされてきた地域にあって、田んぼダムの効果というものを地域の皆さんが十分に共通認識をもつというのはなかなか難しいと思うがどうか。

■ 洪水に合うことが度々ある本地域で水田を作っている方々は、できるだけ自分たちで、多く、長く水を溜めておく方法として田んぼダムを考え出した。

また、田んぼダム以外でも、恵庭市の道路網は洪水を防ぐため、それぞれの道路が、田面や畑よりも高く作ってある。そういった中で、それぞれの300間の間隔が一つの単位になっており、300間ごと水が溜まっていく。よって田んぼダムで溜めていくと同時に、その300間間隔でも貯めていくことになる。大雨が降ったとしても、1面が満杯になって次の1面に進むという恰好になる。このように、お互いに守っていきこうという素地ができていく地域になっている。

○ 主旨は理解できるが、今現在で田んぼダムに取り組んでいるのが、4地区で約500ha。市全体の水田面積ははるかに広いわけであるが、さらに広げていきこうというときに、皆さんの合意または、協力は得られるでしょうか。

■ 確かに合意を得ることは簡単ではない。しかし、今まで豪雨災害を受けている経験が何回もある中で、それぞれが自分でできる範囲で貯めていくという考え方が理解されていると思っている。

○ 本地域は転作率が非常に高く、地区全体の水田2636haに対して、実際に水を張っているところが535haということで、これ以上は減らないというところまで縮小しているとは思いますが、転作と稲作の作付けをしている関係で何か問題はありますか。

■ 恵庭は転作が進み、水田のほうが少ないが、水田の水をどんどん排出すると、畑に影響が行く。水田の 500ha だけでも水を貯めたら、洪水対策にならないだろうかという農民同士の知恵の中からでてきたものであり、理解は得られている。

○ 田んぼダムを実施して、これは効果があったというものはあるか。

■ 農業の水は、田んぼに貯める水と、畑にいらぬ水の水の 2 つに分けられる。灌水しなければいけない水と、排水しなければいけない水を水田農家は 24 時間見張らなければならないが、貯留水位調整板が見張ってくれる。全部一気に排水した場合は、畑農家が困る。そういう調整をしてくれる材料の一つとしては、効果があったとお互い思っていると理解願いたい。

○ 水田農家と畑作農家との間で、水調整がうまくいったということか。

■ そのとおり。

水田も畑も一軒の農家でどちらも作っている場合が多く、自分だけでなく、他人にも水の迷惑をかけないようにしたらどうだろうという発想の中で生まれてきた。

ほ場整備が終わってから 30 年から 40 年が経過した。排水の落とし口というのを、コンクリートで作っているが、そろそろ耐用年数が迫ってきている。

落とし口の排水量を常時見守るというシステムが、すでに電子的に出てきている。そういったものに事業の中で置き換えられれば、水の管理について人が見なくても、機械がみてくれることになる。そうするとトラブルが少なくなるので、将来の事業としては取り組めるかなと思う。

○ 各活動組織は、それぞれ 60 名程度の構成員からなっているが、構成員である農家が規模拡大しているとする、ある一つの農家が、北栄だったり島松に重複しているということがあるか。

また、田んぼダムの取組も活動組織によってバラツキがあるように見える。松鶴は管理する貯

留水位調整板が 549 箇所あるが、1 戸の農家が管理する貯留水位調整板はどれくらいになるのか。

■ 恵庭市の現地は街に近い方が高く、標高差が 20m くらいあり、水は街から漁川に向かって流れている。恵庭の地形の特徴として、田んぼにしかならないところと、畑になるところがある。そうするとそれぞれの保全会の中で、取組面積が違うのは、そういう地形の問題。常に水が貯まっているような状態のところを畑にするということは、暗渠にしてもなかなか難しい。それで水田として残っているというところもある。そういったところは、今後も水田としてやっていこうという施策である。

活動組織が重複している構成員は何名かいる。

管理する貯留水位調整板の数については、20 町から 25 町の大きい面積で作っている農家については、40 箇所など数の多い人もいる。7 町から 8 町の農家は 10 箇所など、それぞれの耕作面積によって変わる。

○ 環境保全会に非農家はほとんどいないのか。

■ ゼロではないが少ない。ゴミ拾いなどの活動には非農家も多く参加している。

○ 田んぼダムの実施期間は 6 月 25 日から 8 月 20 日 とあるが、恵庭市の集中豪雨の期間を調べると、過去 30 年では 8 月と 9 月に集中していて、活動期間とずれているが、その辺り地元のご意見や、活動内容として今後考えていることなどはあるか。

■ 水田の作付け上、8 月の一部分まで田んぼに水を貯めるということができない場合がある。今年もそうだが、地球温暖化で いわゆる北海道の水稲も出穂が早くなってきており、刈り取りも早くなってきている。刈り取りまで水を入れておくと、大型機械が入れなくなる。その前に 1 回田んぼを乾かすという作業をしなければならない。

田んぼダムが終わった後は、国営や道営のかん排事業などで排水対策を進めてもらっている。これらの事業の中で、以前にいれた排水のトラフを入れ替えたりしている。恵庭の洪水対策は、田んぼダムだけでは解決できないというのが現状。

○ 花卉については、近年関心も高まってきていて、花に対する取組も定着してきていると資料にあるが、一方で、作付け面積が近年減少してきているともあり、これはどういうことか。

花の種類がより付加価値の高いものになったということか。

■ 正確なデータはないが、我々が見ている中で言うと、花卉農家のほとんどが高齢化してきているというのが実態。花卉をやっている若い人たちが少ない。高齢化が面積減少の原因ではないか。

○ 事務局への質問となるが、農家の方が困られていた効果の判定などを各農家が実施するのは不可能に近いと思う。また、貯留水位調整板の作成についても、農家の方々が苦労しているが、どんな構造が田んぼダムとしてふさわしいのか、何らかの形で基準みたいなものを都道府県が示さなければいけないのでは。

もう少し積極的に道として田んぼダムの効果的な管理の仕方や貯留水位調整板の作り方あるいは、効用とかそういうものを検討されるのがいいのではないか。

道の支援としてはどう考えているのか。

● 田んぼダムについては、多面交付金でも加算措置ということで制度拡充されているが、この加算措置についても数値的な効果を求めているものでなく、あくまでもどのような形でも、雨水を貯留する取組をしていただければよいというもの。

なお、水位調整板の関係であるが、V字型のものや、あるいは排水柵自体の構造が違うようなものもある。そちらについても事例収集して道内に情報提供していく。

2 議事

(1) 中間評価について

ア 事務局から資料2に基づき説明

イ 質疑応答 ～ 有

(○ ～ 構成員、 ● ～ 事務局)

○ 資料2-1の3ページ多様な主体の参画状況の表の農業者の「その他の農業者団体」と農業者以外の「その他」は、具体的にはどのような団体なのか。

● 農業者の「その他の農業者団体」は、農事組合以外の通常の会社法人、水利組合などであり、農業者以外の「その他」は、道路、河川の愛護組合、老人会、青年部などである。

○ SDGsについてのデータは、あくまでも参考ということで、国からこれについてのコメントは求められていないということでもいいか。

● そのとおり。

○ それぞれの効果項目を評価するにあたり、市町村評価・自己評価・活動組織のアンケート全てで評価するのではなく、ばらつきがあるのはなぜか。

● 今回の中間評価にあたり、国から各効果項目に対する指標が参考資料の2のとおりに整理するよう指示があったものであり、これは国で中間評価を実施する際、都道府県の中間評価を踏まえて評価を行うことになっているために都道府県が行う評価調書を国が示した。その示された様式が、それぞれの効果項目を評価するにあたり、アンケートのみであったり、自己評価のみであ

ったり、市町村評価とアンケート調査の二つが入っていたりというようなものとなっており、国の様式に沿って道が中間評価を実施したためこのような形になっている。

○ なぜ、これ程ばらつくのか。

● 国でそれぞれの効果項目について、それらの内容、アンケートの内容を踏まえながら指標を設定している。

○ 例えば鳥獣害被害については、自己評価しかないが、それ以外の市町村評価と活動組織アンケートに指標がないということか。

● 適するような指標がないということ。

○ 自己評価や市町村評価は、令和元年度と令和2年度、2度にわたって実施しているが、どちらを使っているのか。

● それぞれ毎年度実施しているが活動を開始して2年目と4年目の活動組織を抽出して評しており、組織が重複していないので、どちらも使用している。

○ 市町村評価について、対象組織が115組織なのに回答数が116となっているのはどうしてか。

● 1組織が2市町村に跨っており、同じ組織を別の市町村が評価をしているため。

○ 参考資料3(2)の①の活動状況の市町村評価で、フォローが必要と1カ所あるが、すでに改善済みと説明されたが、載せる必要あるのか。

● 市町村評価で、当時、活動組織が2年目で活動に慣れていないということもあってフォローが必要と評価したということであり、現在は市町村及び道協議会の指導により、フォローが必要な状況ではないということを説明したもの。

○ 資料2-1の19ページに制度に関する提案について伺う。

多面的機能発揮のための活動に必要な交付単価を設定するという提案をするわけであるが、参考資料の4を見ると、これに関する地元要望が22%と非常に小さい。

それなのにこれを特に取り上げている理由は何なのか。これは活動量や活動の効果に応じて柔軟な単価設定をしてもらいたいというような提案を意味しているのかなと思うが、補足の説明を伺いたい。

● まず単価についてであるが、都府県と北海道にあっては活動量の違いから、単価に差がついている状況となっている。また、地目でも単価に違いがある。

○ 北海道の単価の低さについて要望すべきだという議論は以前から出ているが、北海道においては草地・畑地の単価が非常に低いので、本州並にってもらいたいということは、主張していくべき。国がどう受け止めるかだ。

● 第6章の3の制度に関する提案等については、あくまでもこれは市町村からこういう意見がありましたということで整理している。

○ 効果の発現状況について、この制度も長い期間取り組んできているので、基本的には効果が発現しているが、効果が発現していない部分というのは、制度が北海道に合っていない部分ではないか。

そのような見方をすると、「資源と環境」では、効果が発現しているとする評価が多いが、地域住民の防災減災に関する項目では、農村自体が分離している北海道では、非農家に対する訴求性が非常に弱いという特徴を持っていると思う。

「社会」では、地域コミュニティの活性化とかがあまりよくない。

「経済」については、営農に直接関わる担い手育成、利用集積だとか農家経営自体を集約するものであり、農家自体が大きくなっていて、集落を基盤とした組織では、なかなか波及しないというところが出ていると感じた。

○ 貴重な意見だと思う。国が示した評価の視点による二元論の評価だけでなく、それぞれの背景や意味合いがあるだろうということですよね。

● ご意見を踏まえて検討する。

○ 資料の2-1の11ページの一番上に農村文化の伝承を通じたコミュニティの強化について、回答数が6件と極めて少ないのはなぜか。

● この項目は自己評価なので100件程度しか対象がなく、その中で農村文化の伝承を通じた活動を行っている組織が6組織と少ない中で評価したもの。

○ 資料の2-2の事例集は、どのようにして事例を集めたのか、また、どういうところが面白いのかを教えてください。

● 市町村、活動組織との意見交換などの中から、全道に周知すべきと思われる特徴的な取組を選定した。

体制強化として、清水町における広域化の取組。

農村環境・保全の向上として、下川町のアライグマ対策。

防災・減災の取組として、岩見沢市の田んぼダムの取組。

地域コミュニティの維持、強化として、厚沢部町の取組などを情報発信すべく整理した。

○ 「資源と環境」の事例が多いようだが、コミュニティなどの社会や経済での評価が弱いのであれば、その辺のところの優良事例を集めてみるのもいいのではと思う。

○ 清水町の事例で保全活動の外注があり、やむを得ずこういう形になるのはわかるが、このようなものが拡大していくというのは、この事業の趣旨から言ってどうなのか。外注を禁じているわけではないのは知っているが、そもそもそういう方向に向かっていった方がいいのか気になる。

● 規模などを考慮して、やむを得ず外注することもあるが、例えば水路の泥上げでは、事前の見回りなどは組織の構成員が行い、実施方法や地域の優先順位づけなども、組織で話し合いで決めていくということは外せないので、あくまで、やむを得ず一部の活動を外注している場合もあります。

(5) 今後のスケジュールについて

ア 事務局から資料5に基づき説明

イ 質疑応答 ～ 無