

第4回農林水産省政策評価会議事録

開催日時：平成21年7月27日（月） 15：00～16：12

開催場所：三番町共用会議所大会議室

出席者：（委員）合瀬委員、澤登委員、田中委員、野中委員、長谷川委員、椋田委員、
八木委員

（当省）坂井政策評価審議官、櫻庭情報評価課長、阿部情報分析・評価室長、
政策課山口上席企画官、国際部強谷国際協力課長、経営局豊田総務課
長、農村振興局坂本農村計画課長

○八木座長 定刻となりましたので、ただいまから平成21年第4回農林水産省政策評価会を開催いたします。

議事に入る前に、政策評価の担当者の異動がありましたので、事務局のほうから紹介させていただきます。

○阿部情報分析・評価室長 7月14日付けで情報評価課情報分析・評価室長を拝命いたしました阿部でございます。どうぞよろしく願いいたします。

それでは、私のほうから異動のあった者を紹介させていただきます。

まず、政策評価審議官の坂井でございます。

○坂井政策評価審議官 よろしく願いいたします。

○阿部情報分析・評価室長 続きまして、情報評価課長の櫻庭でございます。

○櫻庭情報評価課長 よろしく願いいたします。

○阿部情報分析・評価室長 また、農村振興局の政策評価担当課長も同日付けで異動しましたので、ご紹介いたします。

農村政策部農村計画課長の坂本でございます。

○坂本農村振興局農村計画課長 よろしく願いいたします。

○阿部情報分析・評価室長 以上でございます。

○八木座長 ありがとうございます。

本日の政策評価会では、農林水産省の政策決定プロセスについて、前回の政策評価会において委員の皆様からいただいたご意見やパブリックコメントを受けて修正した点、また前回の政策評価会で十分説明できなかつた点などについて説明をしていただくこととしております。お手元に配布しております議事次第に沿って進めてまいりたいと思いますので、よろしく申し上げます。

また、本日の政策評価会は公開されており、一般公募による傍聴の方が5名お見えであります。

それでは、議事に入ります。

まず初めに、農林水産省の政策決定プロセスの改善策（案）について、説明していただきます。このプロセスの検討を進める中で、当政策評価会は外部有識者として意見を述べるという位置づけになっております。前回は素案の段階の資料に対して皆様からご意見をいただいたところです。その後、皆様のご意見を踏まえ修正した上で、パブリックコメントが行われました。今回は皆様からいただいたご意見を踏まえた修正、またパブリックコメントの結果を踏まえた修正について説明していただいた後に、皆様から再度ご意見をいただきたいと思っております。

それでは、政策課の山口上席企画官、申し上げます。

○山口政策課上席企画官 政策課の山口です。本日もよろしくお願いいたします。

後から追加させていただいた1枚紙の資料、「「農林水産省の政策決定プロセスの改善策」のとりまとめについて」という本日付けの資料と、本日の資料1をあわせながら説明をしたいと思います。よろしくお願いいたします。

まず、政策決定プロセスの資料1のほうでございますが、前回もご説明しましたとおり、国民の声の把握、あとは科学的・客観的な分析ということをキーポイントとして、今後政策決定プロセスにおいて点検すべき事項や改善策をまとめております。

前回お諮りしたときの資料とは様式、書き方が異なっておりますが、基本的には同じような趣旨のことを整理をして書いているというふうにご理解いただければと思います。

点検すべき項目及び改善策についてですが、まず国民の声の把握についてでございます。点検すべき項目として、「より良い政策づくりのための説明」、「幅広い国民層からの意見収集」、「国民の意見等の省内での情報共有」、「透明性のある政策決定と丁寧な周知」というのを点検すべき項目に挙げております。

具体的にどのような改善をしなければいけないのかということで、例えば「より良い政

策づくりのための説明」であれば、国民に対する丁寧・親切な説明ということで、パンフレットの作成に当たっては、それがしっかりと国民からも理解されるものなのかどうかということを点検するためにも、定期的に専門家からも意見を聞いていこうですとか、あるいは都合の悪い情報についても積極的に開示していこう。

「幅広い国民からの意見収集」につきましては、政策決定段階から国民や現場のニーズをしっかりと把握していこう。あるいは地方組織の積極的な政策プロセスへの関与を確保していこう。

「国民の意見等の省内での情報共有」につきましては、言いつ放しではなくて、各部署の長が職員とともに政策のアピールをしっかりとしていこうですとか。

あと、「透明性のある政策決定と周知」につきましては、苦情等への親切・丁寧な対応ということで、しっかりと対応していくというようなことが盛り込まれております。

科学的・客観的な分析のほうに入りますが、点検すべき事項としては、「農林水産省政策評価」の活用、「緻密な政策分析」、「科学的・客観的な知見の活用」を挙げております。

改善点としては、これは改善点ということではなくて今後しっかりとやっていこうということでご理解いただければと思います。また、「農林水産省政策評価」の活用」ということで、PDCAサイクルを徹底していく。あと、「緻密な政策分析」ということで、科学的・客観的な分析をしっかりとやっていこうというようなことをございます。

1枚紙、後で追加させていただいた資料に入らせていただきますが、これまでの経緯等が載せられている資料でございます。6月に改善策の骨子というのをまとめさせていただいて、それを6月17日の政策評価会にもお諮りしましたが、職員からの意見募集なり、あるいは地方農政局長会議なり、いろいろな場面でこの政策プロセスの改善策について議論を行っております。

例えば6月4日からスタートしております職員からの意見募集におきましては、やはり国民に対する親切・丁寧な説明のところで、国民が政策に興味を持ち、無理なく足を運べるように説明会の開催時期、場所、規模などについてはちゃんと工夫しなさいよというようなことですか、あるいは声なき声の把握というところに、国民の意識を適切に把握するための調査手法をしっかりと考えていかなければならないというようなことを盛り込んでおります。

前回6月17日の政策評価会では、政策評価のきちんとした反映というのを盛り込むべき

であるというご指摘を踏まえまして、P D C Aサイクルの徹底というところで、「農林水産省政策評価」の結果を適切に反映し、それに沿った政策づくりに取り組むことにより、P D C Aサイクルを徹底する」というのを盛り込んでおります。

また、農林水産省の政策決定に当たって、まず先にビジョンをきちんと提示すべきではないかというご意見もございました。これも当然のことでございますので、政策課題の選定から、国民や現場のニーズの把握というところで、「将来の農林水産業のビジョンとともに、主な政策に関する基本的な考え方や選択肢を提示する」という形で盛り込ませていただいております。

この他に、そもそも都合の悪い情報をきちんと開示、説明していくんだというところを強調して書くべきであるというご意見もありました。「都合の良い情報のみならず、都合の悪い情報についてもきちんと公開していく」ということを盛り込んでおります。

また、苦情等への丁寧な対応というところで、苦情等は次の政策づくりへの宝の山なんだという認識をきちんと盛り込むべきだというご意見がございました。そのとおり盛り込んでございます。

あと、声なき声の把握のところで、重要な政策については、きちんとアンケート調査なり意識調査を行って国民の声を把握すべきではないのかというご意見がございました。これにつきましても「広い意味での国民からの意見を伺う必要があるという観点から、特に重要な施策については国民意識調査を行う」というふうに盛り込ませていただいております。

その後、6月30日に地方農政局長会議というのを行いました。この会議の中では、当然政策の現場における周知ですとか、あるいは政策の掘り起こしといったところで、地方組織を十分に活用していくというところが大切でございますので、いろいろと意見交換をしました。そこで、例えば、本省は現場の現状やニーズを専門的にしっかり把握していく、また、地方組織は政策が決定されたものを総合的にいろいろ有効な組合せをきちんと現場で考えていただいて、それを普及、宣伝していくんだということをそれぞれある程度役割分担したほうがいいのではないかとすとか、あるいは、地方組織が生産者、消費者ときちんと議論をして、意見をくみ取っていける場を設けてはどうかというような意見が出ましたので、そういうことを盛り込ませていただいております。

次に、7月6日から国民からの意見募集ということで、7月21日までパブリックコメントをかけております。この期間に約50名の方から御意見をいただいております、その

御意見と、それに対する見解というのは資料1の後ろのほうに表としてまとめさせていただいています。約50名の方から70項目ぐらいの御意見をいただいているという認識です。なるべくこの御意見につきましても取り込もうということで整理をしております。

例えば、地方農政局で定期的に公募するモニター制度を充実したほうが良いのではないかというようなこと。あるいは、決定された政策については、きちんと決まる前から可能な限り前広に情報提供した方が良いのではないかとすとか、あとは政策決定プロセスや政策が決まるとか決まらないという以前の問題として、いつでも意見・苦情を提出でき、回答が得られるような環境をきちんと整備していったら良いのではないかとというような御意見をいただいています。こういうところはおっしゃるとおりだなということで、それぞれ苦情等への適切な対応等のところに盛り込ませていただいております。

今後でございますが、本日の政策評価会で御指摘をいただいた部分につきましては早急に修正をした上で、明日、農林水産省の改革推進本部においてこの政策決定プロセスの改善策を諮らせていただいて、本部決定を行うこととしたいというふうに考えております。

以上でございます。

○八木座長 ありがとうございます。

それでは、ただいま説明いただいた内容につきまして、御意見、御質問等ありましたらお願いします。

前回の政策評価会において委員の皆様から出されましたPDCAサイクルの徹底、あるいは都合の悪い情報の公開等について盛り込んでいただいたということでしょうか。

○山口政策課上席企画官 前回いただいた御意見はすべて盛り込んでいるかなというふうに思っております。

○八木座長 長谷川委員、どうぞ。

○長谷川委員 国民からの意見のほうにもありましたように、実際に書いていただいたことはとても良くなったなというふうに思いますが、これをどう動かしていくのかということが良く分からないんです。

今後、例えば、これがきちんと機能しているかどうかというのを検証していく場ですとか、それから各部局ごとに政策をつくっていくときに、どういうふうにこれを落とし込んでいくとか、機能させていくのかということ伺いたいですけれども。

○山口政策課上席企画官 まさにおっしゃるとおりで、法律や予算をつくっても、それがきちんと使われなければ意味がない。これも同じで、せっかく政策決定プロセスの改善策

をつくっても、農林水産省の職員がだれもこれを守らなければ意味がありません。今考えているのは、毎年、9月は農林水産省で事故米穀の不正規流通問題が起こったり、BSEの問題が起きたそういう月ですので、その月を徹底した監視月間にしようということを考えています。9月には、およそこういう改善策がきちんとはとられているのかということをご各部署ごとに点検をする期間というふうに位置づけたいと思っております。その中でこういう取組がきちんとは行われているのかということをごそれぞれの部署がしっかり把握をする。

あとは、そもそも今回の省改革の中で、新しく監査組織みたいなものをつくるというような形で、これは組織要求がございますので来年度以降の取組になりますが、その組織要求がきちんとは通って組織ができ上がれば、そういうところがそういう取組をしっかりしているのかどうかというのを監査していくという形になると思っております。

○八木座長 田中委員、どうぞ。

○田中委員 今ざっとご説明になって、私どもが前回申し上げたことがそれなりに組み込まれており、お礼を申し上げます。

それとは別に、この前から読売新聞が中心になってキャンペーンしていた全農林の問題について。かつて私は国鉄の改革に携わりましたが、全農林の問題も同じことなんですね。あれよりも陰湿かもしれません。国労やら動労のやり口はひどかったんですけども、堂々とやっていたからね。それだけに逆に全農林の場合は陰湿かもわかりませんが、国鉄の問題があつてからもう20年以上たっています。旧国鉄の場合は、それを問題化して解消しました。完全にはまだ解消していないという部分もありますけれども、JR東日本にまだ問題が残っているとの話もありますけれども、ほかの会社では何とかなりました。

それが、公務員である農林水産省では、そのときからでも20年以上続いてきたわけですが、今度のこのような改善策のようなことで、そういう問題というのはどこでチェックされることになるのかお聞きします。体質の問題についてですね。

それから、この意見をざっと拝見しましたが、私の見落としかもしれませんが、みな応援団か紳士だからか分かりませんが、そのことについては触れている人がいません。あれほどの問題があつた後にパブリックコメントをしながら、私のような問題意識で読む人がいなかったというのは、ちょっとさびしい気がします。それだけ見てないというか相手にされていないのかどうか分かりませんが、その辺についてはどう思われますか。

○山口政策課上席企画官　すごく重要な問題だというふうに我々も理解しております。まず、政策決定プロセスの改善策についてパブリックコメントをかけさせていただいて、私も前、文書課というところにおいて制度的なパブリックコメント、例えば、法令のパブリックコメントをかけると、大体来ても四、五件ぐらいしか意見が来ないのが通例ですので、そこを考えると、50人で70件という御意見をいただいたというのは、いろいろな形で意見を出してくださいとか、日本農業新聞などのマスコミ関係者にもこういうのを出したので御意見がある方はここまで出してくださいとかいろいろな形で紹介した結果なのかなと思っています。

ただ、そのときに、あくまでもこれは政策決定プロセスなんですよということをこちらのほうが言いすぎたこともあって、組合問題みたいなどころには、御意見を出された皆さんも思いが及ばなかったというか、ちょっと論点が違うものなんだなという頭の整理をされて御意見を出してこれなかったのではないかというふうに思います。

そういう意味では、こちらは誘導する気はないんですが、政策決定プロセスでこういう問題があったのでやってるんですよという形で説明を繰り返ししていましたから、そういう観点で国民の皆様が意見を言うということはちょっとなかったのかなと思っています。

農林水産省改革の中で、去年、緊急提言というのを11月にまとめています。その中に政策決定プロセスの見直しという話もありますが、組合のあり方、労使慣行の見直しという項目も入っています。この問題と労使慣行の問題というのは基本的には同じぐらい重要な問題という形で去年の農林水産省改革の緊急提言の中では位置づけられておりますので、きちんとそれはそれとして、どういう形でやっていくのかということを決めていく形になると思っています。

申し訳ありませんが、こちらの政策決定プロセスのほうは政策課というところでやっていて、その労使慣行の見直しというのは秘書課でやっておりますので、なかなか一緒にという形にはなりません。あちらのほうもいろいろ議論を進めていて、例えば庁舎内の組織の使い方ですとか、あるいは労使の協議の仕方ですとか、そういうところを今、組合員の方々と詰めているというふうに理解しています。それは、先ほどの話ではないんですけれども、成案が得られたものについては、当然毎年9月に行う月間の中でそれぞれの組織としてチェックしていく。あとは、その新しい監査組織がそういう実態に応じてきちんと取り組んでいるのかということをチェックしていくという形で、労使慣行についてもチェックが働いていくことになると思っています。

○八木座長 田中委員、どうぞ。

○田中委員 私も分かった上で申し上げていますが、もちろんここに書いてあるように、政策決定プロセスを問題にしていますので、そのこととは別ですということなんですけれども、本当は、その体質が政策にみんな反映されてくるのです。いかに立派な政策をつくっても、そのところがきちんとしていないと美辞麗句で終わってしまいます。そういうことを申し上げたかったわけで、組織が違うから違うということではなく、やはり、そのことを前提に置きながら、政策決定プロセスをきちんとしなければいけないという論調でなければいけないのではないかなという、その辺を先ほど言い落としましたので申し上げます。非常に不可分なものであるという認識で仕事をしてもらわなければ困るなどと思います。これは審議会に申し上げておけばいい話かも知れませんが、よろしくお願ひしたいと思ひます。要望です。

○山口政策課上席企画官 はい、かしこまりました。

○八木座長 ほかにございますか。

合瀬委員、どうぞ。

○合瀬委員 先ほど山口上席企画官から、9月に、一応きちんとかういうことでとりまとめられた政策決定プロセスが実施されているかどうかをチェックする期間とするというご説明だったんですが、一方で、概算要求が8月に決まりますよね。12月に向けて、いろいろやっていくわけなんです、それとの関連はどういうふうになっているんですか。要するに概算要求が、本当に国民の声をきちんとして聞いて、いろいろなPDCAサイクルにのつたものであるかということ9月にチェックするという意味ですか。

○山口政策課上席企画官 概算要求とか予算要求の中身に限らず、また、今回の政策決定プロセスに限らず、すべての農林水産省のこれから改善をしなければならないことというのがきちんとして実行されているのかどうかということ点検する期間が9月ということあります。概算要求がどうだったかということチェックするだけの期間ではないとご理解いただければと思います。

○合瀬委員 こういうものをやる場合に、すべてというとなかなかやれないと思ひます。これは多分膨大なものがあると思ひますから、順序づけが必要だと思ひますね。本来であれば、もちろんこれをそれぞれの部課に落としていかれると思ひますが、要するに何をプライオリティとして一番最初にやるかとか、すべてをやりますという、すべて中途半端になるおそれがありますので、多分一番やりやすいものから順にやっていくんだとい

うことを決めたほうが良いと思います。また、9月にチェックされる際に、どのようにチェックするのかイメージがあまり湧かないので、その辺をもう少し教えてください。

○山口政策課上席企画官 ちょっと説明が足らなくて申しわけなかったんですけども、これは農林水産省改革の中の政策プロセス改革という部分の改革になります。この他に例えば人事面での取扱いの改革ですとか、労使面での取扱いの改革ですとか、あとは組織面での改革ですとか、いろいろな改革事項があります。その改革事項の中でこういったことをきちんとやれていて、こういったことがきちんとやれていないのかというのを点検する期間が9月だということです。

その改革で必要な事項、点検の仕方等は、実は、監査組織を設けようとしていて、その仕事を考えている部署が、9月の監査の仕方とかそういうものを今考えているところですので、あまり私がいろいろ言っても間違いになるかもしれませんが、ただ、農林水産省改革の中で、やはりどの要素も必要だというふうに言われていることですので、例えば政策決定プロセスのここだけはやろうとかそういうことには今のところは担当部署も考えていないのではないかなというふうには思っています。

合瀬委員の御指摘、確かに全部が全部チェックはできないでしょうと、どういうところからチェックをしていったらいいのかということをやよりプライオリティをつけてやっていくべきであるという御意見があったことは、その担当の部署には伝えたいと思います。

○八木座長 合瀬委員の質問の中には、明日28日に改革推進本部で決定をされる予定で、その後、概算要求に具体的に使われるのかどうかということも含んでいたと思うんですけども、この点はいかがですか。

○山口政策課上席企画官 概算要求に使うという意味がちょっとよく分からないんですが、これは今、7月段階でまとまったものですので、今年どの程度できているのかというのはよく分からないんです。ただ、農林水産省のこれからの政策決定プロセスの中で毎年毎年こういうことはきちんとやれているのかどうかというのを胸に手を当てて考えながらやっていくということですので、少なくとも来年以降はこういう取組がしっかり、概算要求の前に国民の意見のくみ取りとかそういうことがなされているのかというのをきちんと胸に手を当てて概算要求はするし、されてないものが概算要求されていけば、9月のところでチェックをされるという形になると思います。

○合瀬委員 要するに、その概算要求と関連して9月にチェックを行うということで理解してよろしいということですね。

○山口政策課上席企画官 そうなると思います。

○八木座長 よろしいでしょうか。

それでは、先ほどの説明にもありましたように、この政策決定プロセスの改善策につきましては、本日の皆様の御意見を踏まえ、農林水産省内の経路を経て公表されることになっております。

本日いただいた御意見に対する対応につきましては、後日事務局から委員の皆様への公表資料の発送をもって報告とさせていただきます。よろしいでしょうか。

それでは、時間の制約もありますので、次に進めさせていただきます。

次に、農政改革の検討状況について、説明させていただきます。

現在、新たな食料・農業・農村基本計画の策定に向け鋭意検討されている状況だと思っておりますが、今回は第4回政策評価会という場を設けていただいたということで、農政改革の検討状況について説明をお願いすることとしました。

それでは、引き続き、政策課山口上席企画官からお願いします。

○山口政策課上席企画官 引き続きよろしくお願ひいたします。

農政改革の検討状況という資料です。時間が余りなかつたものですから、参考資料で別紙1から別紙14まで、資料は多くつけさせていただきますが、それを少しずつ触れながら説明をしたいと思います。

まず、その農政改革でございますが、そもそも別紙1にありますとおり、今年の1月28日に総理のお声がかかりできております農政改革関係閣僚会合の中で、その下に特命チームというのを置いて議論が進められてまいりました。これまで特命チームで計14回議論を進めております。

そもそも農政改革関係閣僚会合の前に、実はその基本計画の見直しという議論がありまして、来年の3月に基本計画の見直しをしなければならないということで、去年の12月段階から国民の皆さんにどんなテーマで議論を進めていったらいいですかという検討項目のテーマ設定の募集というのを行いました。それで、1月28日に、これは別紙9というところになりますが、1月27日に基本計画の見直しの検討項目を公表して、食料・農業・農村政策審議会に諮問するという経路をしておりますが、やはり農政改革やこういう基本計画の見直しを進めるに当たって、財務省、総務省を初めとして、関係の大臣と密接な連携を図っていかねば強力な措置は講じられないということで、総理のお声がかかりで設けられたものでございます。

この閣僚会合では、今年の4月17日に農政改革の検討方向というのを決定した上で、4月22日に国民各層のコンセンサスに向けた議論に資するように、米政策に関するシミュレーション結果というのを公表しております。これについても意見募集ということで、4月23日から5月22日までの間、ホームページで意見募集を開始するとともに、5月11日から22日までの間、私も2カ所ほど行ってまいりましたが、全国11カ所で意見交換会と座談会、これは午前中に各地域をそれぞれ代表するような農家の方とか消費者団体の方とかそういう方々の車座の意見交換会と、午後は、大体200名規模の方に集まっていたいただいた説明会というものを行っております。大体全国で2,000名近い方々にご参加いただいております。

一方で、先ほどの話、政策決定プロセスの改革にもありましたけれども、特に米政策の部分については、やはりいろいろな意見があって、そういう意見をしっかり踏まえなければいけないということで、アンケート調査を行っております。5月末ぐらいからアンケート集計票の送付などをして、7月7日に公表という形で行っております。まさにいろいろな意見が出ているというところでございます。

そういう状況を踏まえて、7月14日に開催された特命チーム会合の中で、農政改革の検討状況という今の段階でとりまとめた考え方が示されております。これは別紙8のほうにございます。ただ、この中では、例えば4月の段階の意見交換会ですとか説明会あるいはアンケート調査の中でいろいろ御意見をいただいていた、御意見の大層は米政策に係る部分がほとんどなんですが、その米政策の部分については今後とも検討するというような形で位置づけをしております。

次に、食料・農業・農村政策審議会企画部会のほうの議論、先ほどとちょっと重なる部分ありますが、1月27日に食料・農業・農村政策審議会に諮問をして、今企画部会で6回議論が行われています。現行基本計画の進捗状況ですとか、あるいは農村施策、農業施策の現状についての議論が行われております。その最近の議論というのは、その下の(2)のところでそれぞれ載せております。

それとともに、2回現地調査にも行っていただいております。まず1回目は、宮城県の登米のほうで、農商工連携事例、あるいは稲作の事例をご覧になっていただく。2回目は、広島の世界、安芸高田市のほうに出向いていただいて、どちらかというところと農村対策、中山間対策ですとか農地・水・環境保全向上対策などの状況について意見交換をしていただいたという状況でございます。

基本的には、農政改革のほうの議論、7月14日である程度こういう方向で議論しているというものを出されているわけなんです、この項目について、今後基本計画の中で、一体実際にどうやって取り組んでいくのかというのを議論をしていくという形になると思っております。

いずれにしても、来年3月に基本計画の改訂ができるようにしっかりと詰めた議論をしていきたいと考えております。その際には、節目節目で国民の皆さんからの意見も聴取しながら進めていきたいというふうに考えております。

以上です。

○八木座長 ありがとうございます。

政策評価の体系を構築する際には、当然、この食料・農業・農村基本計画が柱となりますので、さらに検討が進み、具体化された際には、どのような評価体系になるのか情報評価課には情報提供なり政策評価会を開催するなりをお願いしたいと思えます。

やや時間が押しておりますので、ここで何か特に御質問があればいただきたいと思えますが、よろしゅうございますか。

また時期を見て、進捗状況等について情報評価課からお願いしたいと思えます。

それでは、次に、第3回政策評価会において、20年度に実施した政策の評価結果について議論した際に出されました御意見、御質問に対する回答を担当部局から説明していただきます。

内容は、農林水産省における国際協力について、並びに担い手の概念と農業経営改善計画の達成状況についての2点になります。

それでは、まず、農林水産省における国際協力について、国際部国際協力課の強谷課長からお願いします。

○強谷国際部国際協力課長 ご紹介に預りました強谷でございます。

資料の青いインデックス、資料3をお開きいただきたいと思えます。横紙でございます、農林水産省における国際協力についてというタイトルでございます。

前回の政策評価会におきまして、政策評価手法についてのいろいろな御指摘をいただきましたけれども、その際に、お金を使っている部分について、こういった国際協力分野の支援というのはどういうものをどういう形で行っているのかという御照会がございましたので、本日資料を用意した次第でございます。それでは、1ページ目から順次説明させていただきます。

まず、国際協力というのは、ここにありますODA大綱というものが閣議決定されますけれども、これはおおむね10年に一度決めますODAの大きな枠組み、方針でございます。

さらに、それをもう一段ブレークダウンをした中期政策というものを策定いたします。これがおおむね5年に一度のタイミングで策定されます。こういう方針のもとで、農林水産省としましては、この農林水産省行政上から取り組む必要の高い分野、それと農林水産省としてみずから実施する意義が高いもの、これを念頭に置いて協力を推進しているということでございます。

次に、この大きな方針として、テーマとして3つございます。1つが、世界及び我が国の食料安全保障の確保、2点目が、WTO、EPA等の国際交渉における我が国のイニシアティブの発揮、3点目が、地球規模の環境問題や越境性疾病への対応という分野でございます。

さらに資料の右側をご覧くださいんですけども、対象分野については先ほど申し上げたとおりです。さらに、協力の態様、どのような形でやるのかということもございますけれども、3つほどに分けてございます。まず、技術開発、基礎調査、技術交流といった形での貢献。また、国際交渉の中で一体的にこういうことをやってまいりたいということとやりとりをする協力。さらに、国際的な規範策定と一体的に行う能力の構築、システムの開発、こういった対応に大きく分けられます。

次のページをご覧ください。予算的な規模でございますが、農林水産業分野というところと農林水産省というところ、大きく2点着目する点がございます。農林水産業分野というところに着目いたしますと、この二国間ODAというのはトータルで413億円、このうちに占める当省分の予算が48億円で12%となっています。この農林水産省の所管するODAの中においては、基礎的調査、委託事業、さらに国際機関への拠出金といった形での対応がございます。

さらにもう一方、ODA全体で見たときの農林水産省分野はどうかというところがございます。これは右側の少し小さい表になりますけれども、各省のODA予算がございまして、この中で農林水産省分というのが0.6%というシェアになっております。

農林水産省は12%ということで、では、他はどういう絵姿になっているかということですが、まず、最もシェアの大きい外務省と農林水産省の中で、この農林水産分野というところを比較してみたのが次のページでございます。大きく外務省関係が水色の箱でくくっ

てございます。農林水産省関係がピンクの箱でくくってございます。まず、ODAの実施に当たりまして、当省としては人的貢献や専門知識の活用といった面での支援というのを①で実施しております。①というのは、ピンクの図柄の右側の上半分のところ、①専門家派遣等というところなんです。これは左側にあります外務省、JICAなどの協力とありますけれども、この中で当方として専門的知見を有している専門家を派遣する、推薦するといった面での支援でございます。

次に、政策評価の対象となるカテゴリーが下半分の赤い点線で囲った分野でございます。②といたしまして、委託事業、補助事業、③といたしまして、国際機関を通じた拠出事業というのがございます。

次のページを開いていただきたいと思います。次のページは、例といたしまして、国際機関への拠出によって行っております協力事業の中で、南南協力という考え方がございます。これは、同じ途上国同士で協力体制を組んで、その取組に我が方が支援をするという取組でございます。

これは、FAO、ASEANといった国際機関に拠出したしまして、当方からこの財源とともに専門家派遣も含めて、ASEANの専門家もしくはFAOの専門家がそれぞれこういう南の国同士で取り組むと、こういったところに支援をしております。

第3回政策評価会において、評価アンケートという話を説明させていただきましたけれども、この取組というのはかなり経年的に、継続的に行われている分野でございます。そういう意味ではこれまでの事業の実績を次の年の事業に活かしやすいという体制がございます。そういった中で、各国の生産能力の向上についての各国の需要が高い、同じ継続的な出席者で行うというのはフォローアップの点からも有益だといったような意見が出されております。

この南南協力の図柄をもう1つ別な形で説明したのが次のページでございます。これは、FAOを通じて支援する場合と、ASEANを通じて支援する場合というところを示してございます。FAOに通じてやりますのは、アフリカのケースとなっております。この中でもアフリカ同士で、アフリカ・アフリカ協力の形でやる南南協力、一方でASEANはASEANの近隣国、アジア・アジア同士でやる協力、さらに、アジアとアフリカがそれぞれ協力関係を持って取り組むアジア・アフリカの協力と、こういったパターンがございます。

最後のページをご覧ください。フォローアップの実施についてでございます。これ

はいろいろなこれまでの指摘を受ける中で、過年度にやった事業のフォローアップをどうできるかというところで、私どもの継続している事業の中でやれるところというのをちょっと抜き書きしたものでございます。これによりまして、この20年度予算額、4,600万円のNGO事業については、18年度、かなり前の時期からこの現時点での評価、フォローアップというのをした事例がございます。

あと、漁業関係の取組ですけれども、これは12年度以降の研修生、OBについても追跡調査を実施しているというところで、できるだけフォローアップの取組を進めているということでございます。これは、なかなか今の時点で過去の事業をフォローアップするのは予算的な手当てがない中で、非常にリソースがない中での対応でございますので、かなり事業実施主体に負担してもらう形で取り組んだ事例でございます。

説明としては以上でございます。

○八木座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの説明につきまして、ご質問があればお願いします。

椋田委員、どうぞ。

○椋田委員 大変詳細な説明をありがとうございました。日本のODAは金額の割に途上国側から評価されてないという話も伺いますが、特に南南協力を進めていくとそういった問題が顕在化してくる可能性がないのかどうか、その辺はいかがでしょうか。

○強谷国際部国際協力課長 南南協力のメリットといたしましては、例えば熱帯農業ですとか亜熱帯農業で取り組んで指導を受けているところがまた同じような環境条件のところで指導したり、さらに言葉の壁についても、同じ関係の言語を持っているところを結びつけたり、そういう形で取り組む中で、効果としましては、やはり我々が現地に専門家を送り込んでコミュニケーションを保ってやるのとまた違ったアプローチができるというところでメリットを発揮できるというふうに感じております。

○椋田委員 南南協力の意義自体は非常にあるものと思っておりますが、うまくそれがドナー側である日本への評価につながるような上手なPRなどを積極的に考えていただければと思いますので、よろしく願いいたします。

○強谷国際部国際協力課長 はい、分かりました。

○八木座長 よろしゅうございますか。

それでは、続きまして、担い手の概念と農業経営改善計画の達成状況について、経営局総務課の豊田課長からお願いします。

○豊田経営局総務課長 経営局の総務課長の豊田でございます。前回の評価会におきまして、担い手に対して各種施策を集中的・重点的に支援しているということだけでも、必ずしも局間で担い手の概念が一致していないのではないかと、あるいは、担い手以外のものに対する事業というものもあるのではないかと、という御質問、また、農業経営改善計画の認定数は右肩上がりになっているけれども、農業経営改善計画が順調に達成されているのかということについて、検証することが必要ではないかと、という御意見をいただきましたので、これについてご説明させていただきたいと思っております。

資料4の2ページをご覧くださいと存じます。平成17年に策定をいたしております食料・農業・農村基本計画におきましては、最初の下線部のところでございますけれども、効率的かつ安定的な農業経営、すなわち、主たる従事者が他産業従事者と同等の年間労働時間で地域における他産業従事者と遜色ない水準の生涯所得を確保し得る経営、これが農業生産の相当部分を担う農業構造を確立することが必要だということをもまず述べた上で、この効率的かつ安定的な農業経営と、これを目指して経営改善に取り組む農業経営、これを担い手というふうに定義をしているわけでございます。

そして、この担い手を明確にした上で、農業経営に関する各種施策を集中的・重点的に実施するということを決めたわけでございます。

2ページの下の方でございますが、担い手を明確にする具体的な仕組みといたしまして、認定農業者の仕組みを活用することにとともに、認定農業者の他に集落を基礎とした営農組織のうち、一元的に経理を行い法人化する計画を有するなど、経営主体としての実体を有し、将来効率的かつ安定的な農業経営に発展すると見込まれるものも担い手として位置付けたところでございます。

この考え方を1ページのほうに整理をさせていただいておりますが、この考え方は省内の各局で共有されておりますので、局間で担い手の概念に違いがあるわけではございません。ただ一方で、我が国では、それぞれの地域で創意工夫を生かした多様な農業が展開されております。そのような活動により農村地域が維持されているということもございまして、このような方々の取組を後押しするために、担い手以外の方々に対しましても産地確立交付金を活用した地域の特色ある水田農業の展開ですとか、農地・水・環境保全向上対策による地域ぐるみの環境保全活動の推進ですとか、中山間地域等直接支払交付金による条件不利地域への支援といった、農村地域対策の観点も含めてきめ細かな総合的な対策を展開しているわけでございます。

3 ページをご覧くださいと思います。左側に効率的かつ安定的な農業経営と認定農業者の関係を図で整理をいたしております。認定農業者には、市町村が定める所得目標を目指していかれる、この図で言えば下半分の方々と、所得目標などは既に達しているけれども更なる経営改善を目指すということで、経営発展ステージという面では様々な方がいらっしゃいます。

他方で、既に効率的かつ安定的な農業経営ではあるけれども、認定農業者ではないという方もいらっしゃるわけがございます。別の言い方をすれば、認定農業者はすべて担い手でございますが、担い手がすべて認定農業者ではないということでございます。

そこで、農業経営改善計画が達成されているかどうかということでございますが、この点につきましては、本年1月から調査を開始いたしまして、現在とりまとめを行っている段階でございます。ということでございますので、現時点では、まだその結果についてご説明できる段階にはございませんが、どんな調査を行っているかということをご説明させていただきますと思います。

まず、調査の目的でございますが、着実な経営発展を促すために、認定農業者の目標達成状況を把握・検証いたしまして、担い手支援施策に反映していこうというものでございます。

調査対象でございますけれども、右側の真ん中ぐらいにございますように、計画の認定後3年目と5年目に当たるすべての認定農業者、これを調査対象といたしております。

調査の内容でございますが、その下にございますけれども、昨年末時点での目標達成状況、経営改善の取組状況、施策の活用状況などを調査しているところでございます。

現在、都道府県、地方農政局段階でのとりまとめを行っているところでございまして、来月以降、全国段階でのとりまとめ・検証を行いまして、来年度施策への反映をしてまいりたいというふうに考えているわけでございます。

4 ページ目以降は、御参考までに、認定農業者制度の近年の運用状況を資料として付けております。認定農業者の数は、4 ページ目の左側のグラフにございますように、平成19年の水田・畑作経営所得安定対策の導入を契機といたしまして、大幅に増加をいたしているところでございます。平成20年12月末現在で24万5,000経営体となったわけでございますが、最近ではちょっと頭打ち感が出てきているというような状況でございます。

また、その再認定の状況でございますが、右側の棒グラフにございますように、平成19年度中に農業経営改善計画の終期を迎えました約3万件のうち、2万4,000件が再認定を

受けております。近く申請を予定されている方と合わせると、84%の方が再認定を受けているといったような状況でございます。

再認定を受けなかった方の理由を調べておりますけれども、主な理由といたしましては、高齢などにより経営を縮小したから、メリットがないから、経営を移譲したからというようなことになっております。

それから、5ページでございますが、前回の政策評価会で農業経営基盤強化促進法に基づき、都道府県が定める基本方針におきまして、効率的かつ安定的な農業経営の所得目標が350万円から600万円になっているということで、300万円以上、あるいは500万円以上の所得をあげております販売農家の数をご紹介いたしました。そのデータでございます。500万円以上で12万2,000戸ということになっているわけでございます。

また、認定農業者の年齢を5ページの右側のグラフに付けております。平均年齢と65歳未満の割合についてのデータでございます。認定農業者の認定に当たりましては、年齢の問題でございますけれども、国といたしましては、一律の年齢制限、これは設けておりません。市町村は地域の実情を踏まえて、高齢農業者が地域の担い手として排除されないよう、年齢制限については弾力的に運用するというふうになっているわけでございます。

以上でございます。

○八木座長 ありがとうございます。それでは、ただいまの説明につきまして、御質問があればお願いします。

棕田委員、どうぞ。

○棕田委員 再認定を受けない理由で、メリットがないからというのがありましたが、これはどういったことなんでしょうか。

○豊田経営局総務課長 調査の結果をそのままお示ししており、どういうメリットがないかということについては調べているわけではありませんが、認定農業者、担い手に対しまして施策を集中していくということになっておりますので、例えば、機械を買おうとか、あるいは長期資金を借りようと、有利な条件で借りようとした場合には、認定農業者になっていないと借りられない、あるいは補助が受けられないわけでございますが、これを一旦受けてしまって、その次のときに、その資金需要なり新たに機械の更新需要がないとすると、あえて認定農業者にならなくても、特に不便はないということかなというふうに想像いたしております。

○八木座長 合瀬委員、どうぞ。

○合瀬委員 非常に詳細な説明をしていただきまして、ありがとうございました。特に3ページの右の、着実な経営発展を促すために認定農業者の目標達成状況を把握・検証し、担い手支援施策に反映することが重要というふうに書いてあるこの調査なんですが、私がずっと申し上げていることは、こういう調査をきちんとやらないと施策に反映できませんよねということでありまして、この結果が出てきたときにきちんと説明していただけるのであれば、それはそれでいいと思います。ぜひこういうのはやって欲しいと思います。

ついでに言いますと、5ページの左には、販売農家の500万円以上の経営体の割合が書いてありますが、重ねて言うと、認定農業者がどのぐらいいるかというのは分からないということですね。

○豊田経営局総務課長 データはございません。

○合瀬委員 分かりました。それは、こちらの3ページの右の方を待たなければいけないということですね。了解しました。

○八木座長 野中委員、どうぞ。

○野中委員 今、豊田課長からの担い手の概念のところは分かりましたが、それは当然、本省で考えている概念ですので分かります。前回も私が少し申し上げたことは、いろいろな事業や施策の中で担い手をとらえているわけですけれども、その担い手を全体的にどこかにくくった中で、農林水産省もそうですけれども、実際に地方の段階できちっとしているのかどうかということが一番問題にしているわけです。というのは、これから人がいなくなってくる、高齢化になってくる、そういう中で、どういう人たちにきちっと農業の担い手になってもらうのか、そこのところをどこで議論をするのか。実際は、本省の中で考えているものと、地方なり市町村レベルで考えてるもので少しズレがあると思います。

だから、今、県の担い手協議会とか市町村の担い手協議会とかそういう中で担い手問題を議論していますけれども、例えば先ほどから出てます水田協の担い手と担い手協の担い手と、それから農地・水・環境保全向上対策の担い手と、そこのところをどういうふうにして地域の中で本当に育成していくのか。ここを考えていくのがこれから一番大事なんだろうと思っているんです。

だから、本省の中で考えている担い手の概念というのはこういう説明でいいんだろうと思うんですが、実際に、それを動かすのは本省ではなくて地方であって、市町村なりそう

いう地域ですよね。地域の中でどういうふうにするかと、そこをぜひ政策のプロセスではなくて根本的に政策をどういうふうにするかというところにも関係あると思うですけども、そのこのところを今大いにやはり議論していかなければいけないのではないかなと思っています。

○八木座長 豊田課長、どうぞ。

○豊田経営局総務課長 担い手の概念については、先ほどご説明をしたとおり、ある程度ははっきりしていることは間違いございません。ただ一方で、これが地域にいったときに、担い手と非担い手との間って本当に線がぴったり引けるのかというと、そうでないところは実際ございます。各種施策の中で、例えば認定農業者を対象とすると言いながら、地域において担い手と認められている人もそれに準じて扱っていいですよという仕組みはいろいろな政策の中に盛り込まれていると思っています。その扱いが、ある意味いろいろな政策の中で差があるんじゃないかという御指摘なのかなとも思いました。

ある程度、アローワンスというんでしょうか、これは、施策を各地域に合わせてやっていく上では必要な幅なのではないかというふうに思っております。

○野中委員 地域の中で担い手の条件がありますけれども、担い手と担い手ではない人とそういう中で、水田・畑作経営所得安定対策やその他の事業もそうなんですけど、これらはずっと担い手に対して支援されるわけですけども、いろいろな形の政局で、担い手の考え方が若干動いて変わりますよね。そうすると、地域の中というのは、だれを本当の将来の担い手にしていくかというところがぶれてくるわけです。そのこのところをきちっとしていくべきというのは、本省の話ではなくて地域の問題になるんですけども、そのこのところをきちっとやはり本省から施策のビジョンとして出さなければいけないのではないかということが言いたかったです。

○山口政策課上席企画官 分かりました。

○八木座長 合瀬委員、どうぞ。

○合瀬委員 すみません、ちょっと細かなことで恐縮なんですけど、担い手といいますか認定農業者の認定について、これはたしか要件に生産調整に参加していることということが入っていたと思うんですけど、一方で、これは担い手というか認定農業者の要件だけではないんですけど、その経営の幅を広げるというふうな目標があって、担い手になるためには生産調整に参加しなければならないということになっています。この辺の矛盾がどうも解消されないままにずるずるときているというふうに私は思っています。これは多分に減反政

策そのものがなかなか難しい局面にきているということもあると思うんですが、認定農業者にならないと、ならしの部分でいろいろメリットを受けられるだけではなくて、公庫の融資なんかにも絡んできますよね。その辺のところを考えると、一律に生産調整に参加してないから認定農業者になれないというふうに線を引くのはいかがかと思いますが、これは私の認識不足なのでしょうか。

○豊田経営局総務課長 これまでの施策の中で、やはり生産調整に参加していただくということが、生産調整をやっていくということが国の施策の中で中心的な部分でございましたので、そのメリットを受けるといふ意味では参加していただくということを対象にしていく必要があったんだというふうに考えております。

○合瀬委員 それと農林水産省が目指している経営者の幅を広げるという、地域の本当に担い手を育てるといふところがどうもベクトルとして一致してないように私は思えるんですね。その辺のところ、もう少し担い手の要件を整理したほうが、担い手といふか認定農業者のですね、そこを整理したほうが良いのではないかという気がするんですが、そういうところを見直す予定というのはあるのでしょうか。

○八木座長 坂井政策評価審議官、どうぞ。

○坂井政策評価審議官 少し補足的にお答えをいたします。今の話は、まさに生産調整のシステムの根幹にかかわるところなんだと思います。今説明がありましたように、ある意味では認定農業者にメリットを集中するというところで、生産調整についても、これも仕組みについては大分変遷を経てきていまして、ある程度自由度がかつてよりは高くなって、また県間調整のような新たな仕組みも導入しつつあるんですね。やはり基本は需要に見合った生産をできる限り進めると。そういった中で所得の変動に応じて現在の経営所得安定対策が仕組みまわっていますので。

この認定農業者の仕組みだけではなくて、生産調整の仕組みを大きく改めるということになりますと、これは需給のコントロールをある程度放棄するということになります。当然経営所得安定対策の仕組みが今のままでいいのかどうか、そういった全体的な政策の見直しになりますので、そこは全体を見直す中で、もしやるとすればそういった議論になってきます。

認定農業者のメリットがあるとともに、今度は生産調整にも参加するという、そこだけを見直すというよりは、そのところは大きく生産調整がどうあるべきかと。まさにアンケートもやって議論している中でどういうふうに結論を出していくかということになって

くるんだと思います。

もし生産調整に対する考え方が変われば、当然この認定農業者のところのある意味では縛りも変わってくるということになると思いますけれども、そこだけが変わるということにはならないのではないかとこのように思っております。

それからあと、認定農業者の地域との関係で御指摘があつて、まさに御指摘の点を十分に踏まえてやっていかなければいけないというふうに思っているわけですが、ある意味では、今の認定農業者の仕組みは、もう御案内のように、市町村が基本構想をつくって、それに即した計画を農業者の方が定めると、市町村が認定をするということで、地元でオーソライズされた認定農業者ですので、確かにいろいろな要件の変更が経営所得安定対策についても行われておりますけれども、あくまでも地元で認めていただいた認定農業者が中核になっていると。そういった意味では、認定農業者の概念をある意味ではすっきりと明確にするという意味では機能しているのではないかと思います。

他方、もちろん経営所得安定対策の対象をもう少し増やすとか、事業によつてのニーズがあつて少し、それは事業によつて運用が違ふところはありますけれども、それはやはりできる限り必要最小限にとどめていくべきだと思いますし、今後とも検討していきたいと思つています。

ちょっと繰り返しになりますが、認定農業者という非常にコアの部分をはっきりしていると、これが安定性を生んでいるというのは一定の評価はできるのではないかとこのように思っております。

○八木座長 野中委員、どうぞ。

○野中委員 結局、水田・畑作経営所得安定対策で問題になったのが、4ヘクタールと20ヘクタールというところで、この対策がすべての農家にいかないということでありまして。その後、要件を変えましたですね。そここのところがきちつと市町村の中でそれなりの認定農業者を考える場合、形はそうなつてますよ。ただ、事業に参加するためには、どこまで認定農業者の幅を広げるかというのが現実ですよ。

そうだとすると、これから考えていかなければいけないのは、私なりの意見ですがけれども、農業を支えていく産業的な担い手をきちつとすることと、おそらく日本の農業はそれだけでは絶対にいかないと思つています。そうすると、地域を守りながら、ある程度小さいけれども農業しながら地域を守つていく、こういう担い手をどう育てていくか。難しいけれどもこの2つのところを少し分けて、基本的に日本の農業の担い手はだれにしてもらふか

ということを議論する時期ではないかなというのが私の意見です。よろしくお願ひします。

○八木座長 澤登委員、どうぞ。

○澤登委員 今のその関連で、この担い手のアンケートのところを見ましても、調査内容のところは年間農業所得、農業労働時間、あと経営規模の達成状況というふうな非常にハードというか数字的に把握しやすいところだけで、例えば農業をやっていることに対する満足度とか、あるいは生活の質というような、最近、農業をやりたい方たちの中には、生活の質の向上という中で、所得が少し少なくてもいいとか、あるいはそこで少し自給的なものを入れることによって他産業よりも所得が少なくても生活ができるというようなその辺のこともかなり入ってきていると思うんですね。

今、野中委員がおっしゃったような、農業の担い手といったときに、その部分をきちっと見ていかないと、実際に現在の認定農業者が、今のような形で農業が本当に続けられますかとか、あるいは子供にそれを任せられますかというふうな質問事項が入っていないと思うんです。私の周りを見ていまして、皆さん、かすかすの中でとにかく経営規模を拡大しなきゃできないと、次の世代にはこのままじゃ渡せないよという現状があると思うんですね。

そこで、やはり従来の他産業と同レベルの所得ということだけではなくて、もう少し幅広い面で農業というのをとらえていく必要があるんじゃないかと思います。

○合瀬委員 でも、それは別の議論でやらないと、全く違うカテゴリですよ。

○澤登委員 だから、そういうことも入れておく必要があると思います。

○八木座長 一応御意見としていただくということにしたいと思います。

予定の時間が過ぎておりますので、このあたりでよろしゅうございますでしょうか。

また、このあと懇談会もございますので、その場でもまたご発言いただいてもよろしいかと思ひます。

それでは、最後に、事務局から連絡事項をお願ひします。

○阿部情報分析・評価室長 本日はありがとうございました。事務局から御礼を兼ねてご報告をさせていただきます。

20年度に実施した政策の評価結果につきましては、既に事務局から委員の皆様方には資料を送付させていただきましたが、この7月10日に公表させていただきました。とりまとめに当たりまして、格別のご高配を賜り、この場を借りてお礼を申し上げます。

今後は、評価結果を22年度の予算要求に反映させていくこととなりますが、例年のように政策評価の反映状況につきましては、予算の概算要求をまとめた資料といたしますか、本を農林水産省のほうでつくることになっております。この中に挿入をしていきたいというふうに思います。完成しましたら送付させていただくことといたします。

以上でございます。

○八木座長 ありがとうございます。

これで本日の議題はすべて終了いたしました。

なお、本政策評価会に提出された資料につきましては、農林水産省ホームページによりただちに公表されることとなります。また、会議の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、発言者の氏名とともに公表することとしたいと思いますので、ご了解をお願いします。

本日は、これをもって政策評価会を閉会といたします。

どうもありがとうございました。

(以上)