

特定中山間保全整備事業「邑智西部区域」  
効率的整備手法検討第三者委員会（第2回）  
議事録

日時：平成18年7月4日（火）13:30～15:30

場所：農林水産省林政部会議室

事務局：ただ今より、特定中山間保全整備事業「邑智西部区域」効率的整備手法検討第三者委員会を開催致します。第三者委員会の開催に当たりまして、農林水産省農村振興局農地整備課長、雑賀からご挨拶を申し上げます。

事務局：本日は、委員の先生におかれましては、お忙しいところをお越しいただきありがとうございます。本日は、第1回第三者委員会の現地調査と意見交換会を踏まえて、今回、第2回第三者委員会で一定の結論を出していただければ、ありがたいと考えております。

第1回の委員会で、いろいろなご意見を先生方からいただきました。それを踏まえて、今後どのように対応していくのか補足説明をさせていただきます。

そのうえで、ご検討いただき、先生方のご意見をどのような形でまとめたかということをご議論して、一定の結論を出していただければ、と考えておりますので、よろしく願いいたします。

事務局：ありがとうございました。それでは、議事に入る前に、本日の出席者の紹介をさせていただきます。

<事務局より出席者の紹介（別紙出席者名簿）>

<事務局より配布資料の確認>

事務局：では、早速、議事に入らせていただきます。ここからは、福櫻委員長に議事の進行をお願いします。よろしくお願いします。

福櫻委員長：それでは、議事次第に従いまして、最初に補足説明及び意見交換、次に意見とりまとめ、それからその他ということで、まず、補足説明について事務局から説明をお願いします。

事務局：では、補足説明について、最初に、今回は概要のみを説明させていただきました費用対効果について、その算定結果についてご説明させていただきます。次に、前回の委員会でご意見をいただきましたことについての補足説明をさ

させていただきます。補足説明事項としましては、「事業効果に関するデータの整備」、「農業の担い手育成の方針」、「農林業用道路の安全性確保」、この三つについてご説明させていただきたいと思います。

資料の説明は、本事業の全体実施設計を行っています緑資源機構からご説明いたします。

< 緑資源機構より補足説明 >

福櫻委員長： ありがとうございます。ただいまの補足説明について委員の皆さんからのご質問あるいはご意見をいただきたいと思います。

まず、費用対効果について何かご意見あるいはご質問はございませんでしょうか。

伊藤委員： 確認なのですが、森林の費用対効果で、例えば木材生産等に係る便益、それから水源かん養とか山地保全に係る便益。これには森林が存在することによって発生する便益と、伐採することによって発生する便益があるわけですが、これはもちろん機能別に、この森林は木材生産の部分であり、面積、伐採量がこのぐらいというように、重複はないということによろしいですか。

緑資源機構： はい。マニュアルに基づきまして算定しております。

伊藤委員： それと、木材生産の木材価格についてですが、説明していただいたのはスギとかヒノキを合わせたの価格と思いますが、現在価格にしてもちょっと高めの設定ではないかというように思います。

事務局： 木材価格の単価につきましては、高いというご指摘がございましたが、評価に要する期間は、林道でいえば40年、それから森林整備でいえば、その伐期まで、非常に長期間にわたりますので、どちらかといいますと、現時点の価格そのものよりは、比較的長期に見たときに、どの程度の価格が適当かという観点から設定しております。このため、過去何年間の平均的なものを採用するようにしております。

服部委員： 確認なのですが、まず、環境に関して、例えば動物だとか、いろいろな生物の多様性とか、そのようなものの環境便益というのは全く入っていないかと思うのですが、それは現在、林野庁や農林水産省に、マニュアルがないからということなのでしょうか。それとも、例えば環境省にはそのようなマニュアルがあって、評価ができるということであれば、それを利用することはできないのでしょうか。

また、B / Cは1以上でないといけないという計算を多分細かく行っておられているかと思うのですが、どうしてもこれは1を下回ってはいけないものな

のか。例えば、このような地理的に不利な条件のところでは緩和するというような、特例的な措置というのはないのかどうかということを確認させてください。

それから、林道を造ると、ある幅で森林をよくするというようなことで、効果が発生する幅はどのくらいを想定して計算しておられるのでしょうか。

事務局：農用地のほうについては、環境について一部算定しているものもあります。環境配慮を進めていくということで、いろいろな調査をしながら対策を取っているのですが、その対策のために事業費が結果的に少し上がる場合もあります。それにつきましては、上乘せでかかった経費が環境への寄与だということで、その分だけの費用対効果を1対1の関係で見込ませていただいている分もあります。

ただ、そういったこと以外に、いろいろな環境への影響があるかと思います。例えば、生態系がそれで豊かになることなどはそれ自体の効果としては算定の方法が確立されていません。これについては、将来的に手法を検討していく方向にあります。

それから、費用対効果は1以上なければならないかという点ですが、特定中山間保全整備事業につきましては、緑資源機構法に基づいて実施していますが、その法の中には、特に1以上なければならないという定めはありません。ただし、効果・効用について算定しなさいという規定はあります。しかし、農林水産省のほうで、採択にあたっての事前評価の際に、費用対効果が1以上あるかどうかの確認を行いますので、1以上のものを採択しているというのが実態でございます。

事務局：林道の幅の話ですが、林道の場合、開設することにより、森林整備や木材の搬出を直接行うことができる範囲を直接受益地として、地勢、地形の条件に応じて、範囲を設定いたします。ですから、その範囲内で、効果を見込んでいるというものです。

具体的には、林道から何キロあるいは何百メートルという基準ではなく、尾根や谷などを目安に、一定の範囲を直接の受益の範囲として設定し、その範囲内での効果を見積もるやり方をしております。

服部委員：材積で計算されているから、その林道にかかわっているエリアは設定されているわけですね。

事務局：そうです。

服部委員：それは、ただ、林道から距離が片側200メートルとか、そのように決まっているわけではなくて、林班とか何かそのような形で決まっているということでしょうか。

事務局： それと地形などで決まっています。

濱田委員： 費用対効果を出すときに、いつもわたしが気になるのは、現時点から先の話になっていることです。そうした場合、基点が現時点ということになると思うのですが、農業基盤がかなり整備されている、あるいは、交通の便がいいとか、そのような好条件のところはそれでいいのかもわからないのですが、このような中山間地域で条件が非常に悪いところでは、放っておけば、どんどん低下していくわけです。そのため、事業によりそれを食い止めている効果を含めることが必要かと思います。そのような2通りの計算式のようなものが必要という気がするのです。

放っておけば、当然、耕作放棄地の増加などが見られ、経済活動が低下していくわけです。それがどのような具合に食い止められて、どのような具合に成果が得られるのだというようなものも、見ていく必要があるのではないかと思います。

事務局： 費用対効果の見方を少し全体的に改善していこうということで、この間、議論しているのですけれども、今のお話は、事業がもしなかった場合にどれくらい状況が悪くなるかという想定をしていくということだと思っております。

それで、これは直接ではないのですけれども、今、更新事業が非常に増えてきていますので、仮に施設が劣化して、更新しないで、そのままの状況にしておけば、相当状況は悪くなる。したがって、その更新事業については、そのような事業があった場合、無かった場合というところをきちんと比較して、積み上げて、算定しようという仕組みに今変えようとしています。

今お話のあった耕作放棄の防止についても、例えば、ほ場整備をやることによって、耕作放棄が防止されるという効果がありますので、そういったところも定量的に見られるように、今、検討を進めているという状況でございます。

福櫻委員長： よろしいでしょうか。

濱田委員： はい

福櫻委員長： それでは、データ整備の部分についてご質問、ご意見があれば伺いたいと思います。これは事業評価のようなものと関連がありますので、併せてということでも結構ですが、いかがでしょうか。

伊藤委員： データ整備について、再評価、事後評価というのは、何年後ぐらいに行われるのでしょうか。

事務局： 再評価は開始から5年後、事後評価は完了から5年後になります。

伊藤委員： 「農林業用道路の整備により木材チップや堆肥の輸送が合理化され、耕畜連携による有機農業の取組の拡大が期待される」との部分について、ここでは有機農業の取組の拡大が期待されるということなのですから、これに関

するデータの整備としては、有機農業の取り組み農家数、面積というようになっているのですけれども、ふと思ったのは、ここでいう「木材チップや堆肥の輸送が合理化され、耕畜連携による有機農業」は、要するに地域内で生産された、いわば、物、それから不要物を組み合わせて、また地域に戻すというような有機農業だと思うのです。それは、正確には地域内循環型農業というようなことの指標が正しいものだと思うのですけれども、ここで有機農業としてしまいますと、地域外からのいろいろなマテリアルが入ってきて、それが有機農業に使われているという部分もカウントされてしまって、ちょっと正確ではなくなるのではないかと。これも細かいことなのですが、少し気になりました。というのは、日本の農業といいますが、農地のほとんどがマテリアル・バランスが崩れてしまっているとわたしは認識しているのですけれども、そのような意味合いで、地域で循環するというのを本来の目的、目標に据えたデータ整備がなされるほうがよいのではないかと思います。

福櫻委員長： この点について、いかがですか。コメントはありますか。

緑資源機構： 今回いろいろなご意見を承った中で私どもが考えたのは、限られた中でやっていくうえで、やはりデータとして取りやすいもの、明確に取り上げていけるものを考えました。今、先生がおっしゃったように、域外からの流通量あるいは内部での流通量をどうとらえていくかというような話になりますと、なかなか難しい面もあると考えています。このことから、今のところは、現状、有機農業に取り組んでおられる者等を数字として把握して、それが地域内として拡大していけば、有機農業が推進されているということの一定の評価になるというようにいえるのではないかと考えています。

ただ、それが内部的なものがきちんと循環されているのか、あるいは外部からきたものかということまで、押さえられればいいのですけれども、流通体系がどの程度まで押さえられるのかということについては、今後検討が必要だと思っています。

福櫻委員長： 今の伊藤委員からのご指摘については、これからこのような考え方で取り組んでいこうということであるならば、そのような点に十分配慮を願えればと思います。

斉藤委員： 特に環境の部分ですけれども、5年後、10年後の再評価、再々評価、あるいは事後評価かもしれませんが、それに関して、恐らく将来的には、環境との調和への配慮をしたかどうかということが、必ず評価されることになると思います。

環境との調和への配慮の中で、これまでのいろいろな事業を見ていると、環境というのはひとくくりになっていて、例えば生産環境を配慮した場合もあれ

ば、社会環境を配慮した場合もあって、環境の内容がかなり混乱していると思うのです。できれば、今の段階で、環境に配慮するときに、三つぐらいに項目を分けたいと思います。一つは、生産環境に対してどうだったか、二つめは、社会環境に対してどうだったか、三つめは、自然環境に対してどうだったかということになると思うのです。

もちろん、実際には三つの全部を均等には配慮できないのですけれども、環境とひとくくりにしてしまって、減農薬や有機農法などの環境保全型農業や資源循環から桜並木づくりなどの保全に至るまでを「環境」の一言でまとめるのには抵抗があります。やはり環境というのをとらえたときに、生産環境、社会環境、自然環境という三つの項目をまずは用意して、それを後に評価できるようにしておくべきだと考えます。その割合がバラバラであったり、一部の部分があまりよくできていないということがあったとしても、それはそれできちんと後で評価できるように、三つぐらいの項目には分け、事業の評価を得るということを今から想定しておくほうがいいのではないかと一つです。

それからもう一つは自然に関してなのですが、機構の資料を見ていると、環境保全の対策をいろいろやっておられます。先ほどの他区域の事例もそうですし、側溝から這い出せる施設もそうなのですから、ぜひそのような対策の効果のデータを取っておいてもらいたいと思うのです。このようなことをしたので、このような効果があった。先ほど事務局からもお話があったように、環境配慮をすると掛かり増しがある、お金がかかるのだということがあり、それはそれで認められると思うのですが、掛かり増しがあっても、それに対してこれだけの効果があった。つまり、這い出せる側溝や、何かそのような環境対策を取ったら、きちんとカエルが上がっている、生物が保全されているということのデータがあれば、それは掛かり増しがあっても、その効果を精算できるわけです。

そうではなくて、とにかく環境のものは金がかかるのだ、それは我慢してください、かかるものですからというのではなく、そのかかったものについてはきちんと効果という部分を評価項目に明記する。特に環境保全対策のようなものをあえて取ったような場合は、きちんと成果が上がっているかどうかというデータもちゃんと取られると、そのデータを整理することにより、費用対効果の部分などについても環境部分を考慮に入れることができるのではないかとこのように思います。

福櫻委員長： ありがとうございます。

緑資源機構： 今、斉藤先生がおっしゃった、いわゆる作ったものがどのような効果を上げているかという意味で、私どものほうも対応策にかかわる効果の検証というこ

とで、具体的に言いますと這い上がり側溝に、カエルを放す、それが本当に這い上がってくるのかというような調査の試みをすでにさせていただきまして、そのデータ収集に昨年度から入りました。一部につきましては学会等でも発表させていただいてますが、これをいわゆる当該団地だけではないのだという部分まで、もっとデータの集積をし、それを各地域に当てはめてものを作っていき、このような姿勢で取り組んでまいりたいと考えています。

濱田委員： データの整備というところなのですが、一つは、やはり担い手がどのように形成されていくのかといったような整理の仕方が必要なのではないかと気がします。

それと、このデータ整備の場合の基本的な視点というのは、先ほども話が出ましたけれども、やはり生産と生活と環境とといいますか、このような事業をなぜ行うかといったら、結局そこではないかという気がするのです。定住条件をいかに高めていくのか、その定住条件は何かというと、生産と生活と環境であると思われま。そのような視点から整理していく。そうした場合に、どうしてもそこにどのような人材が住んでいくのか、つまりどのような担い手が形成されてくるのか、そのようなことが非常に大きな指標になりはしないかというような気がしています。

ここに10ほどの項目が挙げてありますけれども、そのような視点から整理し直してみるとということも、非常に分かりやすくなるのではないかと気がします。

福櫻委員長： ありがとうございます。この点、わたしもそう思います。今の担い手育成は、濱田委員からご指摘のあったとおりですけれども、担い手育成の方針についてということにも関わってのコメントということでもよろしゅうございますか。

濱田委員： そうです。

福櫻委員長： それでは、最後に、道路の安全性についてのコメントをいただいております。それについて補足説明がありました。これについては、いかがでございましょうか。

宮城委員： 詳細に補足をして下さってありがとうございました。技術的な細かいところは、ちょっと分からないところもあるのですが、そのような数字をきちんと検討した上でのものである、安全性確保についての検討がされているということは十分によく分かりました。事業終了後は地元引き継がれることになるのだと思うのですが、その点でスムーズに受け継がれるように、よろしくお願ひしたいと思ひます。

福櫻委員長： どうもありがとうございました。第1回の時に各委員から頂戴したご意見に

基づいての補足説明、またそれに対しての各委員からの質問及び意見を頂戴いたしました。これについて、十分にご検討を賜ればと思います。よろしくお願いいたします。

幸い、ちょうど時間となりまして、次の議題に入らせていただければと思います。第三者委員会の意見のとりまとめにつきましては、やはり第三者委員でとりまとめにかかりたいと思いますので、委員だけの議論といたします。事務局は、我々からいろいろ質問等もいたしますので残っていただいて、その他の方については、申し訳ありませんが一度ご退席いただければと思います。よろしくお願いいたします。

<オブザーバー退席>

<第三者委員会の意見とりまとめ>

<オブザーバー入室>

福櫻委員長： では、お揃いのようなであれば、第三者委員の意見を公表したいと思います。それでは、読み上げをお願いします。

事務局： 「特定中山間保全整備事業『邑智西部区域』効率的整備手法検討第三者委員会の意見は、次のとおりである。

中山間地域において、森林と農用地を一体的に整備する本事業は、条件不利地域において適切な森林管理と農用地の利用を促進するために必要な事業であり、事業の実施により、地域の農林業の振興及び農山村の活性化、さらには森林と農用地の有する公益的機能の維持増進が期待できる。

整備計画は、効率的・効果的な整備となるように工夫されているが、より一層の効率的・効果的な整備となるように、以下の点に留意願いたい。

整備内容。森林整備については、現場の状況に応じて、作業を省力化するところ、人手を入れるところを明確に区分し、メリハリのある施業方法で実施することが必要である。これにより、地域にあった森林整備のモデルとなるように取り組むことを期待する。

農用地整備にあたっては、地域農業の担い手形成等、将来ビジョンの実現に向けた取組と連携を密にして事業を推進する必要がある。

農林業用道路は、農林業の利用のみならず、地域の生活道路として、また都市と農村の交流促進の道路としての機能も大いに期待される。このため、安全性の確保には、より一層の配慮をする必要がある。

コスト縮減。現場発生材の有効活用や直営施工の導入などのコスト縮減の取組は、効率的・効果的整備手法として有効であり、取組の成果を積極的にPRすることを期待したい。

環境配慮。環境に配慮した整備を効果的に実施するためには、現場の情報を十分に収集し、条件に応じて手法を変更するなど、臨機応変に施工を行うことが重要である。事業の実施においては、生態系や景観などの環境配慮のみならず、現場発生材や地域資源を有効利用するなど、地域の資源循環にも貢献する取組を期待したい。

以上の点に留意し、効率的・効果的な整備に積極的に取り組むとともに、整備後の利用を促進するため、地域住民の理解と協力を得られるように努めることが必要である。さらに、本事業について、広く国民の理解を得るために、費用対効果で数値化されている効果のみならず、定性的な効果も積極的に示していくことが重要である。そのため、数値化が困難な効果についても、事業前後の状況が把握できるデータを整備しておくことが必要である。以上です。

福櫻委員長： ありがとうございます。以上が第三者委員会がとりまとめた意見でございます。よろしく申し上げます。

では、次の議案に移ります。よろしく申し上げます。

事務局： それでは、最後の議題「その他」についてご説明させていただきたいと思えます。

今後の予定ですが、本日、7月4日に第三者委員会の意見をいただきましたので、この結果を省内にありまます整備手法検討委員会で再度確認させていただいて、農林水産省としての効率的・効果的な整備手法の検討結果をとりまとめます。その結果を農村振興局長、林野庁長官に報告を致します。この際には、本日いただきました第三者委員会の意見を添付して報告することとなっております。

さらに7月下旬にはその結果を緑資源機構に通知したいと考えております。併せて県・関係市町等にも周知させていただくとともに、公表したいと考えております。以上、今後の予定です。

福櫻委員長： ありがとうございます。

おかげをもちまして、本日の議事はすべて終了であります。皆様のご協力をいただきまして、円滑に進めることができました。ありがとうございました。それでは、事務局へお返しいたします。

事務局： ありがとうございます。それでは、閉会に当たりまして、林野庁整備課長の古久保からご挨拶を申し上げます。

事務局： 委員の皆様には、大変熱心にご議論いただきまして、本当にありがとうございます。

いました。ただ今いただきましたご意見を踏まえて、緑資源機構を通じた本事業が着実に実施されるように進めてまいりたいと思います。本当にありがとうございました。

事務局： では、以上をもちまして、第2回の第三者委員会を閉会させていただきます。どうもありがとうございました。

(別紙)

特定中山間保全整備事業「邑智西部区域」  
効率の整備手法検討第三者委員会(第2回)  
出席者名簿

氏名	役職	備考
(第三者委員)		
伊藤 勝久	島根大学生物資源科学部教授	
斉藤 秀生	(財)自然環境研究センター主席研究員	
服部 重昭	名古屋大学大学院生命農学研究科教授	
濱田 年騏	島根大学名誉教授	
福櫻 盛一	島根大学名誉教授	
宮城 道子	十文字学園女子大学人間生活学部助教授	
(事務局)		
雑賀 幸哉	農林水産省農村振興局農地整備課長	
古久保 英嗣	林野庁整備課長	
角田 豊	農林水産省農村振興局事業計画課長	
鈴村 和也	農林水産省農村振興局総務課設計技術指導官	
上田 浩史	林野庁整備課監査官	
(オブザーバー)		
上 練三	(独)緑資源機構森林業務部長(代理)	
笹森 洋	(独)緑資源機構計画評価部長	
渡邊 和真	(独)緑資源機構計画評価部計画課長	
森谷 開	(独)緑資源機構邑智西部調査事務所長	
廣内 慎司	(独)緑資源機構邑智西部調査事務所主幹	

(敬称略)