

東北農政局国営事業事後評価第三者委員会
議 事 録

平成 2 1 年 7 月 1 7 日

議 事

○事務局 ただいまから、東北農政局国営事業事後評価第三者委員会を開催致します。本委員会は、公開の委員会として、本日の資料、議事内容等につきましては公開することとなっております。この点をよろしくお願い致します。

それでは、議題に入りたいと思います。議事の進行につきましては、佐藤委員長よりお願いしたいと思います。よろしくお願い致します。

○佐藤委員長 佐藤でございます。どうぞよろしくお願い致します。

それでは早速ですが、議事次第に沿って進めて参ります。議題の1につきまして、先般、6月に実施しました、国営土地改良事業事後評価に係る第三者委員との意見交換会における指摘事項等への対応について、事務局から説明をお願いします。

○事務局 国営事業事後評価第三者委員との意見交換会（地方分科会）における指摘事項等への対応方針（案）の資料に基づきまして、ご説明をさせていただきます。

<以下、資料を説明>

○佐藤委員長 ありがとうございます。6月の意見交換会において、各委員の方々から22件程の指摘事項があったわけですが、それを踏まえて、農政局で資料の修正等していただきました。大変ご苦勞様でございました。

それでは早速ですが、ただいま説明のありました指摘事項への対応について、各委員からご意見、ご質問を賜りたいと思います。いかがでしょうか。石川委員どうぞ。

○石川委員 質問に丁寧にお答えいただき、ありがとうございます。追加で若干、確認と意見のような話をさせていただきたいんですが、資料3と資料4の費用対効果のところですけども、「農村の振興に関する効果」として雇用機会増大効果900万円というのがあります。これは、農事組合法人において、加工・販売に係る雇用が増大している効果を計上していますけども、この事業そのものはかんがい排水事業と理解すると、加工・販売は別立ての事業なのかなという感じがしたんですね。それで、総費用の中に、この費用も入れて計測した効果なのかということを確認したいと思いました。

ついでに意見も言わせてもらおうと、私の個人的な考えでは、かんがい排水事業であってもこういう効果が発現するような事業構造にすべきだと思っています。というのは、かんがい排水事業というのはインフラの話ですし、製造工場の場合ですと設備投資みたいな話だと思うんですね。ところが、実際に物を作る話になると、販

売とか品質とか、いろんな話が出てきて、それが経済効果につながっていくという考え方になると思うんですけども、上物の部分というのは、かんがい排水事業だけではなかなか発揮できない部分だと思うので、こういうものを一緒に組み込んだ事業方式にしてもらおうと、非常に効果が発揮できるのではないかなと思うんです。

というのは、根本的な話ですけども、資料1の2ページに地域の人口と農業産出額の推移が書いてありますけども、農業者人口が平成17年までの15年間で相当減って、農業産出額も減っているんですね。ただ、農地の流動化などがあって一人当たりの農業産出額が増えれば、相当な効果があると考えられると思うんですけども、数字を単純に割ってみると、一人当たりの農業産出額も減っているんです。要するに、農村の中で、付加価値を生産する機能が十分に発揮されていないという結果です。

例えば、製造業に働きに出たり出稼ぎに行ったりしているんだと思うんですけども、こういう現象が深刻化していくと、一人当たりの所得、一世帯当たりの所得が減って、集落の世帯が減っていくとか、限界集落化して消滅集落が増えていくことになるのではないかなと思うんです。

私、限界集落の調査をやって痛切に感じているんですけども、要するに、限界集落、消滅集落の最大の要因というのは、やはり所得と仕事の間なんですね。その関係の効果が一番強いものですから言いたいんですけども、できるかできないか分からないんですが、付加価値の生産性を高めていくという上物の部分もセットにした事業方式にすることを検討していただければ、という感じが致しまして、一言注文を申し上げました。

○佐藤委員長 ありがとうございます。大変重要なご指摘をいただいておりますが、事務局でお答えいただけますか。

○事務局 まず、雇用機会の創出につきましては、経済効果算定マニュアルの中で認められているところでございます。これにつきましては、いろんな事業で発現する効果の中に計上できるのであれば、計上していきたいと考えておまして、総費用にも含めて効果上は算定しているものでございます。

それからもう一つのご指摘につきましては、製造業について、この地域に限らず全国的に、いわゆるソフト的なものも入れ込んだ形で評価することも必要であろうと思います。今後はそのような方向でフォローアップ的な提案もしていければと思っております。

○石川委員 雇用機会増大効果はたぶん、原体とか茶臼館とかで発現した効果ではないかなと思うんですけども、そういう事業は、たぶん事業名が違うんじゃないかなと思うんですね。

どう仕組みられたかが分からないんですけど、私の評価の視点として見た場合には、かんがい排水事業の直接の効果と波及的な効果との二段構えにして表現する方法もあっていいのではないかなと思ってまして、最終的には波及効果も含めた事業効果としていいんでしょうけども、そういう評価の手法もあっていいのではないかなという気がするんです。

本来の事業の効果と波及効果を含めた場合の二段構えの構図にしてもいいのではないかと思っています。一緒にしてしまうと訳が分からなくなる可能性があるという気がしているんですけども、ご検討いただきたいと思います。

○佐藤委員長 よろしいですか。

○事務局 その点については、今後の検討という形で受けさせていただきたいと思います。

○農村計画部長 今のご指摘ですが、説明の中でも触れておりましたが、現在の効果の計測手法を用いて算出しており、ご指摘の雇用機会増大効果につきましては、関連事業のほ場整備等で農業生産が拡大して、新たな作物の導入や生産量の増加によって、加工販売施設を使って、そこで雇用機会が増大するというような場合は効果を計上しております。

また、直接的な効果と間接的な効果を別立てにしたかどうかというご指摘ですが、どうすれば一般的に分かりやすい形になるのかという議論もしながら考える必要があると思うんですが、現在のところは、資料に掲載のとおりの効果の計測になっているということで、ご了解いただければありがたいと思っております。

○石川委員 総費用の中に、例えば原体とか茶臼館のコストも入っているのであれば、総効果として一本化して出すのは構わないと思うんですけども、別事業として入っていた場合は、別立てにすべきではないかと思っております。この資料だけでは、両方とも分からなくなっている感じがあるんですね。

○佐藤委員長 かんがい排水事業の直接的効果なのか、間接的効果で発現しているのかが、費用対効果の中で一緒になってしまうと、どちらの効果なのかが分かりにくいので明確にすべきではないか、ということをご指摘されているんですけども、今回の B / C の算出に当たっては、その辺はどのように整理されているのか、もう一回具体的に説明いただきたいと思います。

○農村計画部長 経済効果につきましては、ほ場整備事業等の関連事業も含めて算出しており、関連事業のコストも入っております。

○佐藤委員長 石川委員よろしいですか。両方とも入れて積算し、B / C の算定をしたということです。関連してどなたかご意見ございますか。

○農村振興課長 効果算定資料の資料3の4ページをご覧くださいんですけども、「食料の安定供給に関する効果」は直接的な効果で、その下の「農村の持続的発展に関する効果」、「農村の振興に関する効果」は、間接的な効果ですが、間接的な効果の算出は、全体の事業費に対して関連事業と見ている事業費の比率で按分することになります。

例えば、雇用機会増大効果については、全体の費用としては、施設を作る費用や

機械を導入する費用もありますが、そういう中から按分したものです。実際はこの効果はもっと大きいんですけども、農業のこの事業でみる効果は900万円ということになります。その辺の十分な説明がなかったものですから、たぶん、この900万円が、効果の総額だろうと思われているんでしょうけども、本当は地域ではもっと大きいもので、それを全体の費用で割って、この事業分の効果として900万円を計上したという説明を、もう少し丁寧にすれば良かったのかなと思います。

耕作放棄防止効果も同じで、関連事業の別のソフト支援などがあるのもっと大きな効果があるんですけども、計上しているのは、その中の按分した9,400万円とご理解いただければ分かりやすいと思います。

○佐藤委員長 よろしいですか石川委員。そういうことのようにです。その他の委員の方どうぞ。小沢委員どうですか。

○小沢委員 コメントを出させていただいた分については、全てご回答いただいているので、この資料の問題点は無いと考えております。

一つ気にかかっているのが、資料の13ページの年間労働時間ですけれども、14ページの事業実施前のところに入れていただいた注釈では、事業実施前の年間労働時間は統計の生産費調査が基になっていて、事後評価時点のものは、事後評価のために調査した時間となっていますけれども、場合によっては、参考値的に現時点の生産費調査の労働時間と並べてみて、どれくらい効果が出たのかを見た方がいいのではと思いました。

事業に関わらない部分で技術変化があって、それ以上に事業はもっと効果があるということだと考えると、そういう並べ方をするとより明確になるんだろうというのが一つです。

あと、作成の方法として、事業実施前で統計を使っているのに、事後評価時点で使わないというのはどうなのかということも、なんとなく違和感を感じるんですね。そういう部分を入れていただくと、両方サポートできるかなと思ったところです。その他の点は全て修正されているので、今の点だけです。

○佐藤委員長 小沢委員から2点ほど指摘されているんですが、事務局からお答えいただけますか。

○事務局 今回の2点のご指摘につきましては、次年度以降の地区に対して検討させていただくということでご了解いただければと思います。

○佐藤委員長 今回の指摘は次年度以降に反映させていきたいということですのでよろしいでしょうか。それでは、千葉委員どうぞ。

○千葉委員 私の指摘した点については、非常に丁寧に書いていただいて、私としては満足しております。その上でですが、アンケートの分析をもう少し丁寧にやっていただきたいというお願いをして、大変丁寧にいただいたんですが、その結果、いろんなデータがたくさん入り過ぎていて、分かり難くなっているところもあるの

かなと、私が少し言い過ぎたかなとも思いました。分析した上で精査をして、場合によっては省くこともあっていいのではと思っております。

それから、アンケート調査の対象者についても、何百という不特定多数に対して行うやり方もいいかと思いますが、むしろ、もう少し問題を限定して、ターゲットを決めて調査を行い課題を浮き彫りにするということも、今後は必要ではないかと思っております。

例えば、食育に関して、非農家と農家女性についてアンケート結果が出ておりますが、実は私は、食育について普通一般の消費者がどれくらい分かっているのか、これほどの結果が果たして出るものかと思っていて、結果が出たんですから、皆さん分かっているということなのかもしれませんが、しかも、食育活動が増えたと回答しているんですね。自分の子供が学校に通っているのであれば、学校給食や学校での食農教育などによって実感として分かると思うんですが、一般の成人の場合、どのくらい分かるのかが疑問で、どういう人達に調査をしたんだろうと頭をかしげるところも実はございます。

結果は結果として出ているのでよろしいのですが、分析をするのであれば、さらにもう少し構造的な分析を行って、結果をより精緻にしていくことが必要ですし、先程言いましたように、もう少し対象を絞るということもあっていいのではないかと思っております。それが一点です。

それからもう一つですね、先程、費用対効果のことが出ていましたので、私も実はこの計算の仕方がよく分かっていないところがあるんですが、この計算によれば、例えば環境保全や地産地消の波及効果の部分が入っていませんが、これは含まれていないと考えていいのでしょうか。むしろ私はそういうものも含んではどうかと思っております。もしご意見があればお願いしたいと思います。

○佐藤委員長 千葉委員からアンケートの関係、それから B / C について、間接的な効果が入ってもいいのではないかという意見がありました。事務局で、今お答えできる範囲でよろしく願いいたします。

○事務局 まず、アンケートの分析で対象者を絞ることにつきましては、今後の検討課題という形で受けさせてもらいたいと思っております。

それから、食育等の効果を算定すればいいというご指摘がございましたが、現行の算定では、基本的には、国営事業や補助事業での直接効果を算定しております。

しかし、間接的な効果については、定量化がかなり難しいところもあるでしょうし、あらゆる面で効果を算定していくと、対外的な面もあるだろうと思っておりますので、今後の検討ということでお答えをさせてもらえればと思います。

○佐藤委員長 農村振興課長どうぞ。

○農村振興課長 食育関係というと、定量化や経済価値化がなかなかしにくい部分なんです。貨幣経済以外の何らかの指標を取り入れれば算定できるかと思いますが、今の効果算定の体系では限界があると思っております。今後の課題として、将来的にはいろんな手法を駆使しながら、もっと正確に高度化していきたいと思っております。

ます。

それともう一点は、食育について一般の人がどれだけ理解しているか、結果を見れば良く理解しているように見えるとおっしゃられたのですが、なにしろ非農家といっても農村地域の非農家ですので、非常にコミュニケーションがあるわけです。そういう面で良く理解されているんじゃないのかと、この地域だからこのような結果が出たんだろうと思います。

都市化している地域は、先生がおっしゃるように、一般の方がこれだけ理解しているとは私も思いませんし、この地域だからこそ、というご理解をいただきたいと思います。

- 佐藤委員長 よろしいでしょうか。アンケートに関しては、以前から千葉委員や小沢委員のご指導、ご協力を頂いて、詳細にやれるようになってきましたけども、解析にあたっては、まだ若干の工夫が必要かもしれませんので、今後、さらにご検討いただきたいと思います。

それから、食育に関する今の評価については、今後定量化できるものは、できるだけ定量化していければ良いと考えます。それでは藤崎委員からどうぞ。

- 藤崎委員 私も丁寧に対応していただいて大変感謝致しております。最初に少し細かいことですが、資料2の50ページで、図の文字が重なっているのでたぶん直ると思っていますけども、一応気づいていなかったら申し訳ないのでご修正下さいということ。

それから資料4で対応いただいた中で一点気になったといいますのが、機械経費と機械所有状況についてですけども、資料4の15ページを見ますと、修正前は1ヘクタール区画だったと思うんですけども、事後評価時点で機械経費が突出して増えていた感じがありましたので、コンバインなども含めた機械所有状況の推移を後ろの方に入れてはどうかと申し上げ、実際に、資料4ですと34ページに入れていただいたんですけども、意外なことに、34ページを見ますと大型機械が増えたというのがあまり分かってなくなっています。

また今回、機械経費の15ページの修正後の資料ですと、30アール区画にした影響で機械の規模が小さくなったのか、修正前に比べると事業計画と事後評価時点で機械経費の差がほとんど無くなっていて、年間機械経費は、1ヘクタール区画と30アール区画でこんなに差が生じるものかと意外な感じがしたというのが1点目です。

修正前は4万1千円であったのが今回の資料で2万5千円となり、事業計画とほとんど変わらない値になったのが意外感があったので、補足説明をいただけたらありがたいというのが1点目です。

それから2点目で、末端での用水の安定供給について資料を読みますと、20ページと26ページで、細かい言葉使いなんですけども、注1で「発生していたと考えられるエリア」と、「考えられる」と表記しています。慎重を期して「考えられる」にしていると思うんですけども、注2で「聞き取り結果」と書いてあるので、基本的に聞き取りでそういう回答を得たのであれば、推定ではなく断定でもいいんじゃないかと思います。細かいことですが2点目です。

それから、今回のこの地区についてということではなくて、既に他の委員からも今後の方法について意見が出ているんですけども、私からも今後に向けて一言話しておきたいと思うことがあります。

全国一律の方法で実施している事後評価ということ、それから、前年度からある程度引継ぎを受けて同じような形式でやりがちなんですけれども、例えば、対象とする事業は年によって違うわけです。今回の事業は水路の改修が一番の要の部分で、それについて事業効果がどう発揮しているかが最大の主眼だと思うんですね。

例えば、昨年度か一昨年度に取り扱ったダムを造っている地区は、渇水年に用水がきちんとほ場に届いているかが重要になるんですけども、事後評価の対象とする事業の主眼たる事業効果は何なのかを踏まえた上で、事後評価をもう少し意識された方がいいのではないかと思います。

基礎資料の作り方等々は、前例を踏襲する考え方は非常に良く分かるんですけども、機械的に前例を踏襲しては、事業効果を何か見落としているのではという意識が、ややもすると欠落しかねないところがありますので、対象事業の効果は、何が一番の目玉なのかを踏まえて、個別の物理的な数値の収集やアンケートの設問の設計を意識された方が、より好ましい事後評価になっていくのではないかと感じましたので、一言申し添えさせていただきます。以上です。

○佐藤委員長 藤崎委員から3点程。最後に、次年度以降に対する要望、意見もごさいますが、事務局でお答えいただけますか。

○事務局 年間機械経費については、前段は1ヘクタールでの事後評価時点ということ、それから、事業計画時点の表記は、30アール区画の標準区画での表記でしたので、事後評価時点も30アール標準区画で整理をし、結果的にこの様な数字になったところです。

また、2点目につきましても、前年度からの踏襲で整理してございますので、次年度以降で検討させていただきたいと思います。

○藤崎委員 1点目の機械の件ですけども、1ヘクタール区画での機械経費と30アール区画での機械経費では、1ヘクタールは大型機械ということで、かなりコスト高の感じですけども、これくらい金額に差が出てくるものなんですね。

○農村振興課長 機械経費だけ記載しているのですが、どうしてもそれだけの比較になるんですが、例えば耕起とか収穫の時は、収穫だと天日乾燥は今は無いかと思いますけども、コンバインを頼んだ経費が賃借料金に含まれる部分もあるんですね。この地区の実態は把握していないんですが、それらを総合的に見る必要があつて、単に機械経費の変化だけを見ると間違ってしまう恐れがあるんですね。

たぶんその時点の調査は、全部自分で作業をすればこうなる、また、自分で作業をした人もいるけども頼んだ人もいるため平均するとこうなるというような、もう少し詳しい説明があれば、単に30アール区画、1ヘクタール区画だけの違いではないということが現れるのかと思います。

この地区がどうかは確認していませんので、一般論で申し訳ありませんが、そう

ということがあることをご承知おきいただければと思います。

○藤崎委員 もちろん分かるんですけども、1ヘクタール区画の4万1千円と、30アール区画の2万5千円は、機械体系として、1ヘクタール区画で新たに生産組合を立ち上げると大きな機械を導入するから、という気もしなくもないんですけども、数字として見るとギャップが大きかったもので、計算途上で具体的にこの機械が落ちたことによってこうなるなどのお話を聞けるかと思ったのですが、分かりました。ありがとうございました。

○佐藤委員長 これについては次年度以降の検討事項としていただきたいと思います。その他何かございますか。特に3点目の指摘は大変重要な事項ですので、評価対象の事業によってどういう効果がどう発現しているかを明確にして、アンケート調査やデータ収集をやっていただきたいと思いますという指摘でございますので、よろしくお願ひ致します。

それでは、特に無ければ、この辺で質疑応答を終わってこれから少し時間をいただき、私の方でこれまでの議論を踏まえまして意見を取りまとめ、案を作成したいと思います。それでは一旦ここで事務局に進行をお返しします。

○事務局 それでは、これより委員長が意見の取りまとめを行いますので、しばらくの間休憩とさせていただきます。

<休憩>

○事務局 それでは、委員長が参りましたので再開いたします。

○佐藤委員長 これまでの審議を踏まえまして、意見を取りまとめました。これから、意見取りまとめ案を申し上げたいと思います。

東北農政局国営事業事後評価第三者委員会の意見（案）、猿ヶ石用水地区に対する意見は次のとおりです。

1. 事後評価結果は妥当と認められる。本事業において、取入隧道、幹線用水路の全面改修、水管理システムの導入等が行われたことにより、農業用水が安定的に供給されるとともに、維持管理費や維持管理労力が節減されるなど、用水管理の合理化が図られている。また、本事業及び関連事業の実施により、ほ場の汎用化が進み、小麦、大豆及び野菜等の畑作物の作付拡大による複合経営の促進や新たな作物の導入、エコファーマー認定制度の整備による安全で安心な農産物生産への取組、担い手への農地の利用集積が図られているとともに、農業生産法人の設立や集落営農組織の増加が見られるなど、農業経営基盤の強化が図られている。さらに、農業生産法人組織や受益農家による農産物の加工・販売の取組や学校給食への活用等によって、受益地で生産された農産物等の消費拡大が図られているとともに、農業体験学習や地元産食材を活用した催しなど、農業の理解に役立つ食農教育活動が行われ、食料の自給力の増進にも寄与している。今後、このような取組を地域農業の振興に向け、一層活用していく

ことが期待される。

2. 生産基盤の有効活用とソフト施策との連携による事業効果の一層の発現が望まれる。本地域の農業を今後も維持・発展させるためには、水田経営所得安定対策による経営体の育成、農地・水・環境保全向上対策やアドプト制度等、地域住民参加型の維持管理体制を確立させる取組をさらに推進するとともに、土地改良施設の適切な管理水準を維持しつつ、長寿命化を図る必要がある。また、関連事業の進捗も踏まえ、組織経営体による大規模営農をさらに推進し、生産基盤の有効活用を図るとともに、ソフト施策との連携による事業効果の一層の発現が望まれる。

以上です。第三者委員の皆さんいかがでしょうか。

○石川委員 1点なんですけども、下から2行目のソフト施策の「ソフト」という概念が非常に曖昧なような気がします。特に、総合産業化のような話ですね、アグリビジネスといいますか、ニュービジネスといいますか、新しいビジネスモデルといいますか、新しい所得の源を開発していく集落のイノベーションみたいな話までを含めて、カッコ書きで「総合産業化」のようなことを入れていただくわけにはいかないでしょうか。

○佐藤委員長 では、ソフト施策の後ろにカッコ書きとして「総合産業」を追記します。

○石川委員 以前、昭和20年代の艱難辛苦の時代の猿ヶ石土地改良事業の資料を送ってもらいましたが、当時から相当変わっているんですね。これからも変わっていくんだろうということを考えると、産業面の評価というのはどうしても必要ではないかというような気がしましてですね。

○佐藤委員長 ありがとうございます。それでは、「ソフト施策（総合産業）」に何かもう少し加えますか。それだけでよろしいですか。では、そのように修正させていただきますので、後程、事務局で修正していただくことをこちらからお願いします。その他の委員の方はよろしいでしょうか。

○藤崎委員 今のところに関連して、(2)の1段落目に、「水田経営所得安定対策による経営体の育成」とあるんですが、これはむしろ2段落目の内容と一体化した方が内容的には適切ではないかという気がいたします。

具体的な修正案はまだ思いついていないんですけども、1段落目は、「本地域の農業の維持・発展」の書き出しで水利施設の内容になって、おさまりが悪くなるんですが、「経営体の育成」は下に組み込んだ方がいいのかなという気がしているということだけ、ひとまず申し上げておきます。

○佐藤委員長 そうしますと、「経営安定対策による経営体の育成」を下のところに入れますか。

○藤崎委員 2段落目の「大規模営農の推進」と内容が重複するんですよ。

○佐藤委員長 そうですね、確かに。

○藤崎委員 ですので、「関連事業の進捗も踏まえ、組織経営体」のところを「水田経営所得安定対策」にした方がいいと思うんですが。

○佐藤委員長 1段落目で突然、「農地・水・環境保全向上対策」と入っていくと違和感があると思いますが、2段落目の「組織経営体による大規模営農の推進」は、1段落目と確かに重複するイメージがありますね。

それでは、「組織経営体による大規模営農をさらに推進し」を削除してはどうですか。その方がスッキリしませんか。上の方はそのまま活用し、「また、関連事業の進捗を踏まえ、生産基盤の有効活用を図るとともに」とつないではいかがですか。それではその方向で修正させていただきますので、よろしくお願い致します。事務局でも大体お分かりいただけますか。そのように修正させていただきます。

特に無ければ、これを第三者委員会としての意見とさせていただきます。ありがとうございました。それでは事務局に進行をお返しします。

○事務局 ありがとうございました。いただきましたご意見を踏まえまして、最終取りまとめをさせていただきたいと思います。よろしくお願い致します。

○事務局 石川委員からの「総合産業」のご意見ですが、文章の中に入れ込むのか、それとも表題の中に入れ込むのか、どちらがよろしいでしょうか。

○佐藤委員長 表題に入れるかどうかですね。これは文章だけでよろしいのじゃないですか。よろしいですよ。

○事務局 はい、分かりました、ありがとうございました。

○事務局 それでは、閉会にあたりまして、東北農政局国営事業管理委員会の矢野委員長より各委員の皆様へお礼の言葉を述べさせていただきます。

○農村計画部長 本日は各委員の皆様方からの的確なご指摘をいただきまして、先ほど委員長の方で第三者委員会の意見として取りまとめをいただきました。委員の皆様方には、現地調査を含めますと約1年間、本地区の事後評価において、いろいろご指導いただきまして誠にありがとうございました。

また、本日の委員会の中で、今後の事後評価に向けてのご意見もいただきました。これらのご意見も参考にさせていただきながら、よりの確な事後評価に努めて参りたいと思いますのでよろしくお願い致します。

簡単ではございますが、本委員会の閉会のご挨拶とさせていただきます。どうもありがとうございました。

○事務局 それでは、以上をもちまして、東北農政局国営事業事後評価第三者委員会を閉会致します。ありがとうございました。