

令和5年度 農林水産省行政事業レビュー 公開プロセス

No.1 農業競争力強化基盤整備事業

日時：令和5年6月7日(水) 10:00～10:52

場所：農林水産省 本館 7階 講堂

(外部有識者) 金子 健紀 委員、小針 美和 委員、三浦 希美 委員、

石田 恵美 委員、亀井 善太郎 委員、林 隆之 委員

(事務局) 角田 秀穂 農林水産大臣政務官、前島 明成 危機管理・政策立案総括審議官、

坂本 延久 広報評価課長

(説明者) 【農村振興局】 荻野 憲一 農地資源課長、緒方 和之 水資源課長、

渡邊 泰浩 設計課計画調整室長、上野 豊 農地資源課長補佐

○前島審議官 それでは、時間となりましたので、令和5年度農林水産省行政事業レビュー公開プロセスを開始したいと思います。

本日、委員の皆様におかれましては御出席をいただき、ありがとうございます。本日の司会進行は私、農林水産省危機管理・政策立案総括審議官の前島が務めてまいります。どうぞよろしく願いいたします。

本日は農林水産省選任の外部有識者4名、内閣官房行政改革推進本部事務局選任の外部有識者3名の合計7名の外部有識者に出席を頂いております。外部有識者の皆様を御紹介いたします。

最初に、本日の取りまとめ役をお願いいたします金子健紀委員です。

次に、小針美和委員です。

三浦希美委員です。

室屋有宏委員です。

石田恵美委員です。

林隆之委員です。

最後に、亀井善太郎委員です。本日、亀井委員はオンラインでの参加となります。

以上、7名の委員の皆様、本日はよろしく願いいたします。

次に、本日の進行について御説明いたします。

事業ごとに担当者から事業内容を説明した後、私から論点を説明申し上げ、その後に委員の皆様から担当者への御意見をいただきたいと思います。議論に際しまして、本日は説明の時間

の目安といたしまして5分を設けておりますが、4分を経過した時点で1回、5分を経過した時点で2回ベルを鳴らしますので、説明者の方におかれましては、説明時間の厳守をお願いいたします。

なお、行政事業レビュー実施要領を踏まえまして、農林水産省選任の4名の委員のうち、各事業3名の委員の参加をいただきます。どの議論に御参加いただくかは、それぞれの事業の冒頭に御紹介申し上げます。また、議論開始から15分経過後、コメントシートへの記入をお願いいたします。議論を続けながらの入力作業となり大変恐縮でございますが、よろしく願いいたします。委員の皆様から頂いたコメントは金子委員に読み上げていただき、委員の皆様にご確認ください。委員の皆様から頂いたコメントは金子委員に読み上げていただき、委員の皆様にご確認ください。取りまとめコメントの確定版は後日、農林水産省のウェブサイトで公表いたします。

本日の会議は公開とし、会議の議事録も農林水産省のウェブサイト上で公表いたします。

本日の終了時間は16時50分を予定しております。長時間にわたる会議となりますが、皆様、よろしく願いいたします。

それでは、開会に当たりまして、角田秀穂農林水産大臣政務官から御挨拶をいただきます。政務官、よろしく願いいたします。

○角田農林水産大臣政務官 農林水産大臣政務官の角田秀穂でございます。

有識者の皆様におかれましては、お忙しい中、令和5年度の農林水産省行政事業レビューに御参加いただき、厚く御礼を申し上げます。開催に当たり、一言御挨拶を申し上げます。

公開プロセスは、行政事業レビューの一環として外部有識者の皆様に御議論をいただきながら、公開の場で事業の点検を行うものです。本年度から限られた資源を有効活用し、時代の変化に機動的かつ柔軟に対応していくため、行政事業レビューにEBPMの手法を取り入れられるなど抜本的な見直しが行われたところです。外部有識者の皆様には、事業の質をよくなるための課題点や改善点など忌憚のない御意見、御提言をお願いしたいと思います。来年度予算の概算要求を始め、効果的・効率的な実施に資する事業の改善、政策立案につなげていきたいと思っております。

本日は夕方までの長時間の開催となっておりますが、どうか何とぞよろしくお願い申し上げます。

簡単ではございますが、私からの御挨拶とさせていただきます。本日はよろしくお願い申し上げます。

○前島審議官 ありがとうございます。

それでは、カメラ撮影はここまでとさせていただきます。

それでは、1 番目、「農業競争力強化基盤整備事業」について、農村振興局農地資源課、水資源課から説明をお願いいたします。

○農地資源課長（荻野） 農業競争力強化基盤整備事業について説明いたします。

資料をお開きください。右下囲み番号の1 ページを御覧ください。

本事業のロジックモデルです。本事業のインパクトは食料の安定供給の確保、多面的機能の十分な発揮等でございますが、そのためには農業の担い手となる農業者が継続的に農業を行っていただくことが必要です。しかし、左上の現状・課題に記載しているとおり、農業者の減少、高齢化が進み、農地の集積・集約化が急務となっている中、農地の分散や未整備が課題となっています。また、主食用米の需要量が減少していることを踏まえ、麦、大豆、野菜等の作付けを促進する必要がありますが、排水性の改善や農業用水の安定供給が課題となっております。

2 ページを御覧ください。

このため、本事業では農地の大区画化、汎用化、そして、農業水利施設の整備を推進しています。

3 ページ及び4 ページでは、政策的な位置づけを記載しております。

5 ページを御覧ください。

本事業は大区画化に合わせて、担い手に農地を集積・集約化することで大型農業機械の使用が可能となり、圃場間の移動時間も少なくなることから労働時間が低減します。また、近年では自動走行農機等の新技術に対応した農地整備を行っております。

6 ページを御覧ください。

水田の汎用化・畑地化は、排水路を整備するとともに、水田の中に暗渠管を設置し、地下水位を下げることで湿害に弱い作物の収量や品質を向上します。これにより米単作地域においても、米、麦、大豆、野菜などを組み合わせた営農体系に転換することが可能となり、耕地利用率が向上するとともに高収益作物の導入が促進され、販売額の増加等につながります。

7 ページを御覧ください。

畑地の整備についても、水田と同様に区画や農道を整備することにより、労働時間の低減を図ります。また、農業用水の安定的な供給や排水性の向上により野菜等の収量と品質の向上を図ります。

8 ページは整備状況です。

9 ページを御覧ください。

現場における事業実施のプロセスについて説明いたします。農家の高齢化、後継者不足など様々な課題がある中、農業者を中心とした多様な関係者が地域の農業・農村の将来像について話し合うことが出発点となります。その上で誰に農地を集積するのか、出口戦略を見据えた上で作物は何を作るのかを徹底的に話し合い、必要な整備内容を検討した上で、営農計画、農地集積計画、費用対効果分析を含む事業計画を策定し、整備工事を開始するというプロセスになります。

10ページを御覧ください。

本事業の評価につきましては、個々の事業地区については事前、期中、事後に評価を行い、評価結果を事業にフィードバックします。事業全体としては農林水産省の政策評価体系のうちの⑦及び⑧の政策分野に位置づけられており、関連する指標を設定し、評価を行っております。

11ページを御覧ください。

ロジックモデルに戻ります。アクティビティとして大区画化・汎用化及び農業水利施設の整備を記載し、アウトプットはそれらの整備面積を記載しております。短期アウトカムは各年度における基盤整備完了地区を対象に、政策評価体系の農地集積の指標として農地集積率、農業の成長産業化の指標として耕地利用率及び高収益作物の作付割合の増加率を設定し、おおむね目標を達成している状況です。短期アウトカムが達成され、事業実施地区内に担い手が定着することで事業実施地区外も含めた農地の担い手となることが想定されることから、長期アウトカムは全耕地面積に占める担い手の利用面積のシェアとしております。

12ページを御覧ください。

ロジックモデルのアウトカムの設定やロジックのつながりを確認するため、ゼロベースからロジックモデルを試行的に構築いたしました。短期アウトカムから長期アウトカムへのロジックのつながりは確認できたと考えておりますが、現在のロジックモデルでは中期アウトカムを設定していないことから、飛躍があるという課題が見つかりました。今後、中期アウトカム、長期アウトカム及びそれらの指標等について検討を深めていきたいと考えております。

以下は行政事業レビューの抜粋、事例等を参考資料として添付しております。

説明は以上です。

○前島審議官 ありがとうございます。

本事業の論点といたしましては、1、基盤整備完了地区を対象とする短期アウトカムの達成状況と全農地を対象とする長期アウトカムの達成状況には開きがある。本事業を起点としてどのような波及効果を念頭において、長期アウトカムに至る効果の発現経路（ロジック）を描い

ているのか。2、農業所得など担い手の経営に着目した中期や長期のアウトカムの設定を検討できないか。3、全農地を対象とする最終アウトカムの達成に向けて、例えば計画の達成が難しかったケースなどマクロの数字では見えない事例を把握し、要因分析を行った上で施策へ反映し、効果的な事業になるよう工夫できないかといった点が挙げられるかと思います。

この事業につきましては、金子委員、小針委員、三浦委員、石田委員、亀井委員、林委員に議論に御参加いただくこととしております。

それでは、委員の皆様から御発言をお願いいたします。御発言のある委員におかれましては、挙手をお願いいたします。

では、金子委員、お願いいたします。

○金子委員 御説明ありがとうございます。先日、現場も拝見をいたしまして、今御説明の中で話し合うことが出発点というお話がございました。大区画化、あと水利施設の整備、これはもう農業を効率的に進めていくために必要であるということに対しての異論というのは多分ないんだと思うんですね。

そういたしますと、やっぱり先般拝見して大区画化をしますと、個人個人の権利等が関わってまいるわけですが、まさに話合いにまず持って行って、その話合いの中でそういう方向性を若干の個々人の利害は乗り越えて事業に向かっていかなければいけない。逆にその方向性ができれば、あとは経済効率等で相当程度図れるものになるんじゃないかなという気がしているわけですが、話合いに関係する個々人の方々皆さんに異論なく御参加を頂くというところに持っていくというのは、現場でどういう形で行われているのでしょうか。

○農地資源課長（荻野） 質問ありがとうございます。こちらは現場での話合いということで、資料につきましては右下囲み9ページになるわけですが、まず、事業の実施、計画段階では農業者のみならず、この間現場で見ていただいたところでもそうなんですが、中間管理機構、そして、県・市の農業委員会、土地改良区、農協等が入ります。その中で農地の集積・集約について話合いを行います。

こちらは確かに個人の権利が錯綜しますので、調整がものすごく大変な事業ということなんですけれども、そこはそういう現場の経験の豊富な土地改良区と中間管理機構が入りまして、それで、どういう営農をやりたいのか、水田中心、土地利用型が中心なのか野菜なのか、そして、今持っている農地がどのように分散錯圃しているのかとかというのを確認しまして、それで、用水路、排水路等の位置関係とかも確認した上で農地をまず担い手の方に集めて行って、圃場から圃場の移動時間を短くするというふうなことをしていくと。そうした中で、土地の権

利をがらがらぼんして新たに土地の整理をしていくわけですが、そのときには換地という手法を使いまして、それで、場合によっては、面積の少々変わった部分については精算金で調整するといったことの手法も入れながら何とか調整にこぎ着けるということになっております。ですので、この資料にも書いていますが、調整で4年程度と書いていますが、結構年単位での話し合いを行って調整しております。

○金子委員 ありがとうございます。そうすると、何となくイメージとしては話し合いが開始をすれば、ほかの場所でも経験値のある中間管理機構ですとか、そういう慣れている方が持っていく方というのをうまくしてくれるのかなという気がするんですけども、一般論として言うと、こういう皆さんの権利関係調整というのは、ちょっとでも反対をしている方がいると、それがネックとなって進まないというのが歴史的に見ましてもいろんな局面であったかなと思うんですけども、とりあえず御参加を頂くという場合には、どういう形で最初はあまり賛成モードじゃない方にも御参加を頂くときというのもやっぱり土地改良区の方とかそういう方が皆さんに声をかけて回るというような、そういう一番現場レベルからの活動を開始しているという理解でよろしいですか。

○農地資源課長（荻野） おっしゃるとおり非常に個々人の利害が関係しますので、誰か一人だけ反対みたいなことがあります。そういった場合も他地区の状況を踏まえて、土地改良区などを入れてやっていくとか、場合によっては中心になっている委員長さん、中心となっている方が少しちょっと自分が損してでも調整するというようなことも現場で行われております。

あと、制度的には、この間現場で見ていただいた地区につきましては中間管理機構関連農地整備事業という名前です。これは集積をして、集積率を大幅にアップしつつ収益性も20%以上上げるという厳しい要件のものなんです。その代わりに農家負担を軽減して国の方で負担するというふうなことになっておりますので、そういう意味で制度的にも農家の負担を軽減するということで後押しをしております。

○農地資源課長補佐（上野） すみません。少し補足させていただきますと、工夫といたしましては、各地域はやっぱりいろいろな農家さんがいらっしゃいまして、それぞれ利害関係というのは異なります。ただ、地域が目指す方向というのは皆さん共通の絵姿を描くはずですので、私どもが事業を実施するときに、例えば過去の一次整備の前の状況、例えばものすごく大変だったときの農家の方の状況とか、それが一次整備されるとこういうふうによくなった。今度、これから先に地域の農業をどうしていこうというところを語りかけるような形で、映像とかの資料も使って、そういう形で、個々人の利害を超えて地域の絵姿というのを見せていこうとい

う形で語りかけをするような工夫をさせていただきます。

○前島審議官 それでは、オンラインで亀井委員から手が挙がっておりますので、亀井委員、お願いいたします。

○亀井委員 ありがとうございます。これまでの間、いろいろと御検討いただきまして、ありがとうございます。特に12ページに示されたロジックモデルの試行版というものがあります。私もいろんな各省とロジックモデルあるいはレビューシートをどういうふうによりよいものにしていく、役に立つようなものにしていくかということについていろいろと検討を重ねている中で、これほど詳細な検討をしっかりとされた例というのはほとんどなくて、非常にその御苦労に心からまず敬意を表します。

こういった形の検討をされたことで、恐らく皆さんがどんな工夫をされていらっしゃるかどうか、あるいはどんな御苦労をされていらっしゃるかどうか、どこにどういう課題があるのかといったようなことが恐らく見えるような形になったかと思しますので、そういった意味でも大変意義深かったと思いますし、是非ほかの農水省全体でもこういったような取組を参考にされながら進められたらいいのかなというふうに率直に思った次第です。まずもって、この点については本当に評価をさせていただきたいと思います。

その上でなんですが、これを作成してみてなんですけれども、やっぱり気付くところは先ほどの御説明にもありましたとおり、短期アウトカムから中期アウトカムのところ、先ほどの金子さんとの質疑のやり取りでもありましたが、やっぱり非常に大変現場で御苦労されていることはよく分かるんですが、短期アウトカムから中期アウトカムのところの道筋が実はなかなか簡単ではないんだろうなと思うんですが、ここら辺はどういったものが加えられると、短期アウトカムからまず中期アウトカムというところについては道筋が見えてくるのか、ここら辺の皆さんのお考えがどんなものなのかお伺いできればと思いますが、いかがでしょうか。

○農地資源課長（荻野） 御指摘ありがとうございます。我々もこの試行版のロジックモデルを作ることによって短期から長期の飛躍の部分というのを改めて確認させていただいたところです。

こちらの長期アウトカムにつきまして、今回達成できていない状況なんですけれども、こちらはこのロジックモデルを通じまして、短期から中期のつながり、短期はこちらの各年度についてはほぼ達成している。けれども、中期にしっかりとつながっているのか、つまり労働時間の短縮とかそういったものが中期アウトカムに書いている安定的な経営ができる経営体の定着につながっているのかというのを今後より確認しなきゃいけないと。さらには中期から長期というのは、中期で事業実施地区内に安定的な経営ができる経営体の人が定着することで、地区

外の農地も引き受けていく。それで効果が波及していくということを想定して、長期アウトカムの中で地区外の波及効果も想定した安定的な経営ができる経営体の定着と書いていますが、このプロセスになっているのかどうか。さらには、もしかしたらということなんですが、長期アウトカムの設定の仕方そのもの、この辺りをもう少し確認する必要があるのではないかと。

つまり波及効果が発生していても、長期アウトカムの全耕地面積を対象にした目標というものに対しては効果が十分じゃないのではないかと。さらには、短期から長期にかけての外部要因の影響が大きくなりますので、その場合どうなっているのかということで、その外部要因の影響が多い場合には、よりつながりの強い長期アウトカムを設定すべきということを現在考えております。

○前島審議官 ありがとうございます。何か御説明されようとしていたら、追加で。

○農地資源課長補佐（上野） すみません。ちょっと補足いたしますけれども、その中期のところというのは、やっぱり安定的な経営体はその地域で営農を続けていただくということが結局肝になってくるところでございます。その部分は私どもの基盤整備だけではなくて、やはり営農の部分ですとか農地集積の部分ですとか、人の手当てと技術の手当てというのを一体となって進めていかないと、その部分の確実性が上がっていかないというふうに思っています。

ですので、ちょっと先生方には現地で見させていただきましたけれども、実際に事業を進めていくときにやはり仕込みの段階で、JAさんですとか普及の方ですとか集積の方ですとか、皆さんが一つになって事業を中心に核となってその地域を引っ張っていただくという体制を整備していくということが重要だと考えております。

○亀井委員 ありがとうございます。私もまさにそのとおりだなと思ってお話を伺わせていただいております。

今お話があったところでいうと、まずこの事業の場合は中期アウトカムのところの達成に向けて、まず、中期アウトカムをレビューシートでも追加して私は書いておく。これはちょっと是非行革事務局や多分レビュー担当である農水省の評価部局と相談させたらいいと思うんですけども、中期アウトカムの枠を増やせないのであれば、その空欄のところにもまず中期アウトカムとしてはこういうものを設定しているという形で備考欄に記載すればいいと思いますし、それについて文句を言われたら、亀井が言ったんだからと言っていただいても構いません。是非そこはそういう形で、まず中期アウトカムを明示するということはまずしていただいた方がいいんだろうなと思います。

長期アウトカムについては、今課長からもお話がありましたけれども、これはややどちらか

というと農水省によくある話で、農水省あるあるで、政府全体から、内閣からこういう方向で行きなさいということと言われたようなものについては、これはこれで目標として掲げておかなければいけないということであれば、それはそれで置いておいて、もちろんそういうことが起きていく中で外部環境の影響も大きいよねということ置いておきながら、事業としてはまずとにかく中期アウトカムができなければ長期アウトカムは絶対にできないわけですから、中期アウトカムに向けてどういうふうに緻密に何ができるかといったようなことを積み上げていくといったようなことを考えていけばいいのではないかなというふうに率直に思いました。

まさにこういった検討をしたからこそ出てきたことで、さらには、先ほどお話がありましたけれども、是非このボトルネック解消の方策を来年度の例えば概算要求に盛り込むであるとか、あるいはこの事業でなくてもいいですから新規事業で立ち上げるだとか、あるいは隣の事業、皆さんの局や課の隣の事業で結構ですので、そういったところで盛り込んでいくとかといった来年度の概算要求のネタにもしていただくぐらいのつもりで取り組んでいただけたらいいんじゃないかなというふうに思いました。

以上です。ありがとうございます。

○前島審議官 では、石田委員、お願いいたします。

○石田委員 今のところと関連するところではあるんですけども、集約をすればみんな楽になって安定的な農業ができるんだということは、かなりちょっといろんな要素において抽象化がやっぱり否めないなという中で、今中間アウトカムというのが出てきてはいるんですけども、こちらの今亀井委員が御指摘いただいた詳細版というか試行版、こちらは本当によくできていると思うんですが、これを全てこの事業でかなえるというようなことは限界もあると思うんですが、言ってみると、農水省さんの中でもいろんなほかにも施策があって、それとリンクされて相乗的にどうなるかみたいのところは何か御検討とかされているんでしょうか。

○農地資源課長（荻野） ありがとうございます。

まさに我々がやっている仕事というのは下支えの部分、インフラの部分でございますので、当然に営農部局であったり農地集積に係る部局との連携が重要というふうに考えております。そちらについては、まさに事業が始まる前に、どれだけいい計画を立てられるかというのが重要だと考えておまして、特に重要な部分としては、一つは短期アウトカムで言えば耕地利用率が高収益作物ということですので、こちらはまず計画段階でしっかり農協とか農業普及所の方、特に県の出先の普及のセンターの方は現地でも来ていただきましたが、ああいう方に入っていて、実現可能性があって収益の上がる営農計画を作っていくということになってお

ります。

この過程でプロジェクトチームとか関係者が入った協議会みたいなものも合わせまして、それは事業実施中も続きますし、事業実施後も引き続き関わっていただいて、営農、さらには加工・流通とか6次産業化とか、こういった部分もやっていますので、その過程において例えば農業機械をどうするだとかハウスをどうするだとか、6次産業化をどうするみたいなところは、ほかの部局のお力を借りてやっていくということにしております。

○農地資源課長補佐（上野） 補足させていただきますと、今現場のお話をさせていただいたところなんですけれども、農水省全体といたしましても、例えば水田農業高収益化推進計画というものを局横断して作っております、例えば都道府県さんが策定していただくんですけれども、その中に技術機械の導入支援ですとか、あと高収益作物の導入・定着支援ですとか、当然私どもの生産基盤、それぞれのメニューが連なっているという形になっていまして、そういったものが高収益化推進計画の中で一体的に実施されるような政策の体系というのは農水省の中でもできております。

○石田委員 ありがとうございます。

まさに今年からEBPMという話もあるんですけれども、縦割りではなくて全体としてどうなんだという議論もやっぱり中期アウトカムの中には、そこも見たとどう考えているんだということがちょっと指標で入れられるかは難しいかもしれないんですけれども、それも連携しているんだということが分かるようにしていただくといいのではないかとということと、あと、先ほど現場のお話をしてくださいましたけれども、ボトルネックになっている要素は幾つかあって、それについて悩んでいるところはいろんなことをやりながら結局改善したというそのところのよく研究でもアクションリサーチとかありますけれども、そういうところをどうクリアしていったのかということも結果が出たものをやっぱりほかに水平展開をして、なるべく合理的にすぐゴールが達成できるようにということも何かこの中で入れられるといいのかなというふうには思いました。

ありがとうございます。

○前島審議官 引き続き御議論をお願いできればと思いますが、委員の皆様におかれましては、コメントシートに入力をいただきまして、大体10時40分頃を目安にして送信していただければと思います。送信ボタンのクリックの後、コメントシートを再度修正される場合は事務局まで連絡をお願いいたします。

それでは、ほかに。

では、小針委員、お願いいたします。

○小針委員 説明ありがとうございました。また、先日は現地を拝見させていただきまして、厚く御礼を申し上げます。

この事業のことを考えたときに、整備する面積そのものではなくて、本来の目的は大区画化であり、より効率のよい農地にするということなので、その面積が何ヘクタールということではなくて、何らかこの基盤整備を行ったことによってどれだけ農地の区画の拡大ができていくかとか、そういうことを何らかの形で指数化することができるんじゃないかなと、まずこのアウトプットのところは考えております。

そうすると、ポイントは、基本的には労働生産性を上げるということになると思うので、もう既に事前と事後ということで今までの数字は取られていると思うんですけども、まさにここがきちんと達成されているかどうか、それがEBPMでいうとビフォーアフターでやるということもありますし、あと、例えば農業経営統計調査の10アール当たりの標準に対して、この基盤整備を行うとどのように変化するかみたいなことが見えると、特に稲作であったり土地利用型では有効な指標に、経営の本当の中身に入っていくと、それこそ外部要因で所得だ何だというのは変わってしまうところはあると思うんですが、基本的な基盤整備による労働生産性の向上というのはまず変わらない部分で、そこがきちんとなされていることが生産力の拡大につながるかと思うので、検討できるのではないかなというふうに思っています。

正直、農政全体の担い手の目標として利用面積のシェアというのがあるのは承知しているんですが、そこに行く手前にこの事業としての長期アウトカムというものが必要になるのではないかなと思っていて、そのところは先ほど石田先生がおっしゃっていたとおり、この基盤整備のところだけではなく、全体をもって達成するべきところ、その手前のところでこの基盤整備による効果という形になっていくと、短期、中期、長期というつながりになるのではないかなというふうに考えておりますが、いかがでしょうか。

○農地資源課長（荻野） ありがとうございます。

まず、一つ目のアウトプットの方の指標についてということで、御参考に参考資料で四角囲み17ページのところでちょっと10アール当たりの稲作労働時間をつけさせていただいておりますが、我々は事後評価もやっておりますし、各地区もフォローアップをしておりますので、データとしては確かに事業実施前から実施後にかけて10アール当たりの稲作労働時間が36%減っているというのがございます。ですので、こういうデータを取ることに关しては行政コストが掛かるわけではありませぬので、指標として考えていきたいというふうに考えております。

もう一つ、長期アウトカムの部分は外部要因が大きいという話がありまして、手法として外部要因も含めて評価するというのとは一つあるんですが、そうすると、我々の手を超えてしまう部分もありますので、今考えておるのは逆に外部要因、つまりバイアスを除いた形で本事業の効果を正確に把握する手法というのを考えてはどうかというふうに考えています。具体的には、似たような条件にある地区を複数選びまして、それぞれで基盤整備をやっているところとやっていないところというのを傾向スコアマッチングとか差の差分析、こういったものを使って事業効果を整理した上で国民に発信できればということを考えております。

○小針委員 ありがとうございます。

この基盤整備は様々条件が多分違うと思うので、全部一つにアウトプットを集約して数字を出すのではなくて、それぞれの水田でも平場、中山間地域果樹みたいな、それぞれで出して、それがどう向上しているのかとかそういう形で検討してもいいのかなというふうにもう一つ思いました。ありがとうございます。

○前島審議官 ほかに。

では、林委員、お願いいたします。

○林委員 御説明ありがとうございます。何度も長期アウトカムの話になってしまって申し訳ないんですが、これ指標1と指標4、文面はちょっと違うんですが、基本的には担い手の農地集積率とか利用面積のシェアという大体同じ形ですね。

そうすると、指標1の方が基盤整備完了地区の中で80%を実現すると言っていて、その長期アウトカムの指標4は全耕地面積の中で80%と言っているの、普通の理屈で考えれば、全ての全耕地面積が基盤整備完了地区にならないと80%達成されないと、そういう理屈になってしまうのかなと思って見ていたんですが、今までの御議論の中でもこの長期アウトカムは農水省の様々な政策的なニーズというか、政策課題の方からある種降ってきているものなのかなとは思いますが、ただ、恐らく今までこの事業を運営されて、なかなか合意形成に至らないところもあれば、あるいは物理的というか土地的になかなか適合しないようなところもあると考えれば、やはりこの指標4の80%というのはちょっと検討が十分でない指標なんじゃないかなというふうに思っているんですが、これに関しては、例えばこの事業の経験等を踏まえて、またこの80%みたいなものを見直していくことは可能なのか、あるいはこれはほかの様々な、例えば日本の産業としての農業の様々な課題から80%というのが上から降ってきているんだとすれば、今度は指標1の方をもっと高めるとかそういうことを考えなければいけませんし、そういうことがあるのか。

それから、私は先ほど御説明を聞いていいなと思ったんですが、個別の事業に関しては費用効果分析をしていると。そういうことをしているのであれば、様々な対象となるような地域について実際にそういうのをやってみれば、どの程度の地域がやる意味のある地域なのかというのが恐らく見えてくるんじゃないかと思うんですけども、そういうことをしっかりとやって、この長期アウトカムの指標を設定していくということがもうちょっと考えられないかなと思って聞いていたんですが、その辺りはいかがでしょうか。

○農地資源課長（荻野） ありがとうございます。

長期アウトカムの設定についてということで、こちらは改めてこのロジックモデルの試行版を作りましたので、この中で定性的なものを幾つか挙げさせていただいておりますので、より本事業とのつながりの強い部分での長期アウトカムに見直す方向で考えております。今は本事業の適正な評価としては、まずデータが取れるものとしてはやはり農林業センサスのデータをうまく使うのがいいのではないかと。それとあと、当局の方で農地の整備事業とか事業の実施状況をやる基礎調査というのをやっておりますので、その辺りを組み合わせて先ほど言いました差の差分分析だとか傾向スコアマッチングとかを行って、ふさわしい指標というものがあるのかというのを確認していきたいというふうに考えております。

B/Cは土地改良法上、そもそもB/Cが1を超えなければ事業をやらないということで、平均的にはうちの農地整備事業であれば1.3ぐらいは出ておるということで、その中にはもともと畑地であれば水がなかったところで、水をかけることで違う作物が植えられる、高収益作物が入られるようになるとか収量が上がるとか、稲作の場合で特に大きいのは先ほども出ましたが、労働時間が減るみたいな形で営農経費節減効果というのが大きいということになりますので、そのB/Cでやっている地区というのは事前もやっておりますし、事後でも全部フォローアップをしておりますので、その辺りからもう少し何か考えられないかということも検討したいと思います。

○林委員 ありがとうございます。

ほかの委員の質問に対するコメントでもいろいろと中期、長期のアウトカムをもう一回考えていかれるということとはよく分かりました。ただ、それは是非考えていただきたい一方で、この今の長期アウトカムで書かれた担い手の利用面積のシェア、これはどうしていくのかということも改めてこの80%というのが妥当な数字であるのかどうかというのももう一度是非考えていただければと思います。

以上です。

○前島審議官 ほかにありますでしょうか。

では、三浦委員、お願いします。

○三浦委員 御説明ありがとうございます。皆様の意見とかぶるところがございますけれども、アウトカムの設定指標を変更することに意味があるというよりも、やはりボトルネックとなっているものが何か、他の事業との相乗効果を考えたときに何が必要かということを考えて、その過程を大事にしていきたいなということを感じました。

あとは、こちらは結構どちらが先なのかという問題になりがちなのかもしれないんですけども、担い手の方々が安定した農業経営をするためにやっている事業の中で、担い手の方々の世代交代ですかね。高齢化が思った以上に早く進んでいる状況だというふうには思います。計画段階でもかなりの方の人の入れ替わりということが発生しがちだというふうには思いますけれども、その辺り何か工夫等をされていれば教えていただけますと助かります。

○農地資源課長（荻野） ありがとうございます。

一つ目です。ボトルネックを見極めるようなもの、それができるような指標の検討ということで、こちらにつきましては、まずロジックモデルというのは俯瞰的に見る言わば鳥の目ということなんですが、もう一つ我々がやっているのは事後評価とか、あと、この資料にも付けていますが、優良事例というのをもう既に100地区を超える地区で作っておるんですけども、そういった個別地区を見ることで、場合によってはこのロジックモデルで見落としていた新しい効果みたいなものがあったりとか、ボトルネックが見えてきたりすることもありますので、鳥の目と虫の目を組み合わせて考えていきたいと思います。

担い手の世代交代の問題、これは非常に重要な問題でして、そういう意味で営農計画、集積計画とともに新規の担い手の計画、これはもう事前に話し合うべき必須項目になります。ですので、大体これはもう県の方での担い手育成部局、地区内でその人の手当てをするのか、全く外部から入っていただくのかとか、例えば企業の農業参入をやるのかとかというのが県によって大分特徴があります。この辺り、地域の特性を見ながら担い手の方も一緒に検討していくということでやっております。

○前島審議官 それでは、事前にお話しいたしました質疑、議論の終了の時間が大体来ておりますので、特になければここで質疑、議論については終了とさせていただきたいと思います。コメントシートを送信いただいていない委員におかれましては、早急に送信をお願いいたします。

それでは、結果がまとまったようですので、会場の委員の皆様はデスクトップ上の公表用コ

メントのショートカットをクリックしていただきまして、取りまとめコメント案を御覧いただきたいと思います。よろしいでしょうか。

それでは、取りまとめコメント案につきまして金子委員より発表いただきます。

○金子委員 では、委員の皆様のコメントを紹介させていただきます。

アウトカムに関して、短期から長期へのつながりが分かりにくいので、適切な中期が必要だと思われる。それに対して、試行版では複数提示していただいて内容は分かるので、今後の課題として定量的指標を模索する必要があるのではないかと。

次、事業の課題や問題点として、中期アウトカム、本事業における長期アウトカムの設定。アウトプットを整備した面積ではなく効率化された状況を示す指標とする。中期アウトカムを、労働生産性の変化をきちんと見る指標とするべき。長期アウトカムを、本事業としての目指すべき方向性を示すものとすべき。

次、本事業の実施地域は農地集約において先進的な地域であり、現状の長期アウトカム集積8割を前提とするのであれば、短期アウトカムの目標値はそれより高くすべきではないか。本事業は事業要件として集約が必須であり、これをアウトカムにするかも含めて検討すべき。

次、地域の意見をまとめることができるリーダーの存在が必須と考えられる。当事業においても様々な機関の協力により工夫がなされているが、担い手の中でのリーダーの存在が特に重要と考える。これに対して、他の事業との相乗効果を図る工夫が必要と考える。

次、短期アウトカムから長期アウトカムまでの中期アウトカムの設定。中期アウトカムの指標を考えると同時に、当該アウトカムに向けた農水省や他省庁で行われている施策が何であるかも相互に意識し、連携して推進できているか等、横串を刺してフォローし、ボトルネックとなっていることの解消を相互に管理できるようにしてはどうか。

次、長期アウトカムを見込みながら、短期アウトカムに該当する施策を計画段階で、的確かつ効率的・効果的に立案する必要があるところ、高齢な事業者や相続問題等、多様な権利者・利害関係者を取りまとめるに当たり難しさを伴うという課題がある。土地改良区・中間管理機構において、計画立案・管理においてキーマンとして置くべきものや、利害調整に当たって効果的であったこと等の好事例や苦勞した事例でも学びがあったことについて、取りまとめたもの、アクションリサーチ等を水平展開する仕組みがあってもよいのではないかと。

次です。本年のレビューでは政府全体で示された「政策効果の発現経路と目標をロジカルに説明し、事後的にデータに基づいて見直す」ことができるよう、やり取りを進めてきたが、提出されたロジックモデル（試行版）、まとめ版としての事業のロジックモデル、その検討結果

を踏まえたレビューシートが示された。農政の難しさをよく踏まえつつ、効果発現の経路をロジカルに精査したもので高く評価したい。これに対し、算出しやすいKPIに寄せて自らの様々な工夫や努力を埋没化させてしまうレビューシートが多い中、農政の現場の実態を踏まえた精細なロジックモデルの取組は極めて有意義である。自らの工夫や努力をしっかりと反映させるロジックモデル、レビューシート作成のための一つの取組の方向性であり、これをお手本に省内全体でも、それぞれの内容の改善に取り組まれない。

次です。効果発現の経路がここまで精緻化できれば、政策効果の発現に当たってのボトルネックも明確化できるのではないかと考えられる。それぞれの立地や状況によって異なるだろうが、多くの場合、人（担い手）なのではないかと考えられる。これに対して、ボトルネックの型のパターンを見出した上で、次なる改善策が次年度の事業や予算要求に反映されると、（他の事業との更なる連携になるのかもしれないが、）あるべきPDCAになっていくのではないかと期待したい。効果発現の経路を示す上で、本事業の場合、中期アウトカムの書き込みは必須である。レビューシートにもしかるべき反映をされたい。

次です。長期アウトカムにおける指標4（全耕地面積の担い手シェア80%）は、指標1（基盤整備完了地区における担い手への農地集積率）にある基盤整備完了地域の数をかなり多くしなければ（全地域に近く）実現し得ない。長期アウトカムをどのように設定したのか、これまでの事業経験からの実情と政策的必要性の双方を考慮して再検討することが求められる。長期・中期アウトカムにロジックがつながり、また、課題が見えるような指標を追加していただくことが望まれるとともに、現在の指標4が十分な議論を経て決定されているかを確認し、改めて指標を設定し、その実現に必要な事業規模や優先度を検討いただきたいといったコメントになりましたが、これでよろしいでしょうか。

御意見がなければ、そのようにいたします。農林水産省は、本取りまとめ結果を尊重の上、事業内容の改善に向けた検討をお願いします。

それでは、進行を事務局に戻します。

○前島審議官 ありがとうございます。

以上で本事業につきまして議論を終了いたします。

角田政務官は公務の都合にて、ここで退席となります。

次の事業は11時ちょうどから再開いたします。よろしく願いいたします。

午前10時52分 休憩