

令和4年度（2022年度）
第1回公共事業評価専門委員会
会 議 録

日 時：令和4年4月15日（金）15：30～17：00
場 所：北海道第二水産ビル4階 4S会議室

【出席者】

区 分	氏 名	所 属 団 体 等
委 員 長	内田 賢悦	北海道大学大学院工学研究院教授
副委員長	渡部 要一	北海道大学大学院公共政策学連携研究部教授
委 員	柏木 淳一	北海道大学大学院農学研究院講師
委 員	厚井 高志	北海道大学広域複合災害研究センター准教授
委 員	千葉 智	千葉智公認会計士事務所所長
委 員	中津川 誠	室蘭工業大学大学院工学研究科教授
委 員	中前 千佳	(一社)北海道開発技術センター主任研究員

【事務局（北海道）】

総合政策部計画局計画推進課長
総合政策部計画局計画推進課課長補佐

佐々木 敏
長尾 和宏
ほか

1 開会

2 議事

(1) 令和3年度再評価に係る付帯意見への対応

【内田委員長】

この議事は、令和3年度第6回公共事業評価専門委員会で担当課から報告があったが、資料の内容に不明瞭な内容があったため、今回の委員会で再報告としたところである。

再報告を求めた内容は2点。まず、資料1の1ページ目にある「今後の取組」について、「整備構想を検討する段階から道が地元支援を実施する」とあるが、実効性が不明瞭だったため、具体的な事例を示すなど、実効性を伴った形で改めての報告を求めている。

次に、資料1の2、3ページ目のグラフについて、事業費の変動が現れないにもかかわらず、事業量の変動が生じていることについて、改めての報告を求めている。

なお、公式の資料ではないが、委員の皆様には参考資料をお配りしている。どういう経緯で資料を配っているか、はじめにご説明する。

昨年度末に渡部副委員長と私が公共事業と農政事業に非常に精通しているある道職員から今日の公共事業評価委員会の議論を助けるための資料として、「この資料を使っただけでないか」ということで、2種類の参考資料をいただいた。

今回、取り上げる問題というのが、追加要望に対する対応が主なことで、その道職員によると非常に古き・新しい問題で、昔からあった問題というように認識されている。その方がある振興局に赴任したときに、追加要望があると他の事業に迷惑がかかることから、農政を担当する職員として問題視し、この内規を作ったとの経緯であった。その方は途中で事業内容、特に事業費が増えないよう、可能な限り農家さんに対し丁寧な事前説明を行うと、大きく事業費が増えないという経験談を話していた。また、この内規を作成する前には、地元関係団体や農家さんから、要望に対する聞き取り方法やその内容が違ふとの苦情が結構あったとのことである。

この内規は農家さんにとって誰が聞き取り者であっても、同じ対応となることを目的とし、ある振興局において、草地整備事業の統一ルールを明文化したものである。これまでの委員会では、農家さんから追加要望をされているとの説明だが、農家さんから見ると担当者によって説明が違っているなど、お互い言い分があるのではと思われる。

なお、この資料を委員会で取り上げるに当たり、事務局からどういう扱いにするかの連絡を今週の火曜日にいただいた。その中で委員会の直前に委員の皆様と農政部に配るということを聞き、了承したが、その意図は何かと思ったが、恐らく、あまり早く配ると、既に農政部でこういう資料を用意して、「農家さんに対してこういう説明に使っている。」という資料を作れるので、そういった可能性を消しておくことが余計な議論をする必要がなくなり、そういった可能性を消す意図と私は解釈した。直前に渡されると読む時間もかかることから、むしろその方が良いだろうと考えていたが、その後、実は事務局から既に農政部にこの資料が配られているとのことを聞き、事前に配ることは良いかと思うが、どうして委員の皆様には事前に配らないのかということで、一昨日に事務局から委員の皆様へ配布させていただいた。だが、重要なポイントや色が付いているところが消えていたので、今朝、もう一回委員の皆様へ配布したというのがこの資料の背景となる。

この資料を読んでいただいて、今日の議論で農政行政をうまく運ぶため、こういった取り組みが必要なのかということ議論していただきたく思う。委員の皆様は今朝も最新版の資料が届いたところであり、受ける方としても大変だったとは思いますが、こういった背景があったということ。

以上、説明した内容を踏まえ、担当課からの説明をお願いします。

【農政部農村計画課】

早速ですがお配りしている補足資料により説明をさせていただく。まず1点目として、平成28年からモデル的に実施した具体的な地区事例があるので、それに基づき、地域の整備構想づくり支援の詳細をご説明させていただく。

補足資料の2枚目をご覧ください。江差北部地域が目指す営農の姿を実現するためのプロセスである。場所は檜山管内の江差町、はじめに取り組み前という囲みを見ていただきたいが、江差地域は山間の地域であり、高齢者と後継者不足が非常に顕著な地域となっている。農家人口については、この20年間で6割の減少。全道的にも人口減少が先んじて進んだ地域ということで承知している。一方で地域の農業生産基盤としては、昭和50年代に整備された水田があり、当時の農業機械の大きさや性能、当時の労働力に基づいて整備された小さな水田となっている。それ以降、再整備が行われなまま40年が経過し、老朽化した用水路についても各所で水漏れを生じている。また、排水性の悪い土壌であり、写真の下にあるよう作物の収量・品質の低下、トラクター作業の効率の低下、水路の維持管理が困難となっていることなど、地域の課題となっていた。

この地域には高齢農家がほとんどであり、60歳以上の方が7割、また70歳以上の方が4割と非常に高齢化が進んでいる一方、若い後継者の方からは「将来は我々少ない担い手農家で大規模な水田を展開していく必要がある。」といったお話も伺っていたところ。しかしながら、地域では長い間、基盤整理を実施してこなかったこともあって、基盤整理をどのように実施したらいいのか、これまでに地域の中でそうした議論が行われてこなかったという声をお伺いした。このままでは後継者のいない農家さんが経営を中止して、多くの農地が耕作条件の悪いまま最悪の場合、耕作放棄に繋がるのではないかとといった懸念もあり、まず、地域の中で地域の課題を共有して、課題を解決するため、どのようにしたいのかといったことを話し合うきっかけづくりを関係機関と連携して行うこととした。また、振興局の方からは地図情報として、資料にある水田の区画の大きさ、経営耕地の分散化を示したマップ、現在と10年後の耕作者年齢のマップといった課題を見える化した資料を作成した。

取り組み内容の欄にあるように、地域を5ブロックに分け、そのマップを題材に地域の課題について、ひざ詰めで話し合っていたり検討会を重ねたが、検討会の中では、やはり呼び掛けても参加をされない方、発言をされない方もいた。こうしたことから、アンケート調査を行い、改めて地域全体で感じられている課題、将来の基盤整備の意向等について、地域全体の意見の集約に務めたところである。ブロック別検討会の結果やアンケート結果については、全体の意見交換会の場で報告を行うなど、改めて地域として、感じられている課題に対して、どのように基盤整備を進めていくのか、振興局で作成した水田の大区画化の構想案等、整備に係る費用なども提供し、また先進地である今金町の国営事業を視察研修といったことも実施し、平成28年から30年の3年に亘って、寄り添い支援を実施した。

これにより、要望のまとまりが出来た地域として、令和3年から整備を行うこととした。先行して大区画化に取り組む地区を周辺の農家の方にも是非、見ていただき、次の地区でも要望のまとまりが出来るように、引き続き残る地域への支援を行っていくこととしている。大変手間がかかる事例であるが、効率的・効果的な基盤整備を進めるためには、事業計画に入る前の構想段階、江差町については着工の5年前から地域に関わっていたことだが、そういったことが、非常に重要と感じられている。今後地域の実情に応じて、関係機関と連携し、こうした地域を支援する取り組みを各振興局で実施するように現在、進めているところである。事例に関しては以上となる。

次に補足資料を1枚戻って、前回の委員会で質問のあった事業評価時点と採択時点の事業費・事業量の変動内容について、説明をさせていただく。前回の資料の再掲となるが、図2については、事前評価時点から採択時点での地区全体の事業費の変動を示している。地区全体の事業費の変動は人件費、物価上昇を踏まえ、時点の変化はあるが、変動なし、もしくは10%未満の変動となっている地区が多いことが示されている。

図3に関して、同じく各地区の工種における整備内容の変動を示したものである。整備内容の変動については2カ年調査の取り組みを始めた平成28年以前には、多くの地区で50%以上の変動が生じていたが、年々、赤色の棒グラフ、50%以上の変動を見ていただくと分かるが、

変動地区が減ってきており、青色の棒グラフの変動なしといった地区が増えてきている。

一方、令和2年度の囲みの部分について、整備内容が50%以上変動している地区が棒グラフで5地区ある中で、事業費についての変動幅が少ないことについて、前回の委員会においてご指摘をいただいた部分である。

この要因については、改めて確認したところ、農地整備事業の工種の取り扱いの修正によって、整備内容の変動に至った地区があることが分かった。農地整備事業の工種については、補足資料の右側、工種の取り扱いにあるとおり、農地を大区画化したり、傾斜を修正したり農作業効率の向上を図る区画整理工種と暗渠排水、客土、用水路、排水路、農道といった工種がある。区画整理については、そうした工種と併せて区画の拡大を図るものである。補足資料の裏面の2ページ目では、只今話した内容を水田と畑それぞれの内容として示めている。左側の図だが、水田の区画整理を説明した図となっている。水田を大きく整備することと併せて、用水路、排水路の用地を新たに設定し、水路と水田を一体的に整備する場合だが、区画整理工種として取り扱うこととなる。その際の事業量は内訳の水路延長と表記せず、区画整理面積として、その下にあるとおり、例えば区画整理30haと表記している。一方水田と一体的に用地設定を行う必要が無い用水路では、区画整理ではなく用水路工種として整理する扱いとなり、その場合は用水路延長が表記されることとなる。事業評価時点以降に採択前年度に土地の交換を含んだ用地計画を立てるのだが、その際に用地計画を精査した結果、区画整理として取り扱うものと用水路として整備するものの修正が一部生じたということである。

右側の図だが、畑地の排水性を良くするために暗渠排水を整備するものだが、写真にある十勝管内の鹿追町だったかと思うが、窪地に大雨による水がたまって、小麦を腐らしてしまっているような写真である。こうした窪みに水がたまるようなほ場では、暗渠排水の整備と併せて窪地を埋めて表明排水を排除していくといったことが必要となる。その場合は暗渠排水と併せて、暗渠排水の残土を活用して、窪地を埋めるような整備をするのだが、これは区画整理として扱うこととなる。また、窪地の修正を行わず、暗渠排水のみを整備する場合は、暗渠排水として取り扱っている。事前評価時点以降、大雨の状況、作物生育の状況を踏まえ、残土を活用して窪地を埋めることが排水効果を高めると判断された農地を暗渠排水等と窪地の修正を一体的に行う区画整理工種としたものであり、暗渠排水の残土を活用するということが、事業費に影響しなかったものである。今後、事業計画の精度をさらに高めるためには、こうした修正をなくしていくことが必要と考えている。

具体的な事例で説明させていただいたが、今後の取り組み方針においても、事業構想段階から、農業者の方、関係団体、振興局の計画用地、各部門の連携強化を図るため、それぞれの役割分担と作業スケジュールの標準例を振興局に示すなど、引き続き、改善の取り組みを進めている。

補足資料の説明については、以上とさせていただきます。

《 質 疑 》

【渡部副委員長】

一つの事例として、平成28年から取り組まれている江差北部の件だが、こういう取り組みは数ある中の一つの例なのか、そうではなくてパイロット的な取り組みなのか、どちらか。

【農政部農村計画課】

寄り添い支援が非常に重要ということで、パイロット的に取り組んだ事例となる。

【渡部副委員長】

平成28年は何年も前の話かと思うが、その後はどうなっているのか

【農政部農村計画課】

こうした事業計画について、数年前から地域に入って地域での役割分担を明確にしながら、令和3年度春から、この取り組みを全道で行うこととしている。一方で非常に手間がかかる取り組みであり、今段階で、全地区それが行えるかどうか今後、各振興局と詰めていかななくてはならない状況であり、それらを始めたところである。

【渡部副委員長】

例えば、最初の例はおそらく成功例として、ご紹介いただいたものかと思うが、成功の鍵となるものは道庁職員の方が地域に入って、そうした話を聞くとうまくまとめられるのか、若しくは、5つのブロックに分けてと書いてあるが、ブロックの中にいるリーダー的な人、人が集団になると必ずそういうリーダーが出てくるが、そのリーダーのクォリティといたら大変失礼になるが、リーダーがうまく機能するかどうかということにかかっているのか、鍵となる部分はどこにあるのか。

【農政部農村計画課】

江差の件ですが、地域には若いリーダー的な存在の方、当時40代の方が一人いて、その方が非常に地域の将来に危機感を持っていた。ただし、その方一人では地域で話し合いを進めることは難しいこともあり、高齢の農家さんは基盤整備に投資するということは考えていないという状況もある。道職員は全道各地で色々な地域を見ており、様々な取り組みをご紹介することができるので、そうした相談を受け、それであれば「我々がそのきっかけを作っていきます。」ということで、私自身もこの江差町に行って、他の地域の取り組みといったことも紹介して、「基盤整備をする以上、勝算のある整備をいたしましょう。」そんなようなことも言って、話し合いのきっかけに入ったという経緯である。

【渡部副委員長】

その話し合いのきっかけだが、将来をしっかりとやろうとある程度の経験を積んだ若いリーダーとなる人、地域の中でがんばろうという意思があって、その時、高齢な70代の農家さんとか、例えば、マンションの建替問題と一緒に「あと何年、私はここに住むのか」という人がいるとマンション建替なんて、なかなかできない。結局合意できなくて、それと同じようなことが起こると思うが、高齢の方からの協力はどのような形で得られるようになったのか、あるいは得られなかったのか、どちらになるのか。

【農政部農村計画課】

我々が地域に行って最初に言われるのは、「そんな夢物語のような整備、我々ももう歳で、もう後継者もない、そんなことに投資はできない。」とまずは言われるが、「地域で困っていることをまず皆さんで共有しましょう。」ということで、大区画化に限らず、例えば排水性が悪い等、そうした作物に直結するようなこともお伺いし、そうした話し合いを繰り返し続けていったところ。

また、検討会の場で話されるのは声の大きな方が多く、後ろに控えている若い方は発言を遠慮しがちである。そこで地域全体で何を考えているかということ把握するため、アンケート調査を実施して、その結果を皆さんに見ていただくと、若い農家の方は皆、こんなことを考えているということで、「何か協力できることを我々としてもしていかななくてはならない」といったように高齢の農家さんも少し雰囲気が変わってくる。

そういった取り組みを重ねて、経営移譲の話地域の中でしていただくことが一番なのだが、将来整備した後、買ってくださる方がいるかどうか、高齢の農家さんもその安心があって初めて、整備に取り組めるのかなと思っている。今回5ブロックのうち先行して行った地区というのが、そうしたリーダーがいて、周辺の農家さんも「協力します」と言った地区が最初の地区として要望が挙がってきており、残る地域に関しても、新しく整備されたほ場を見て、若い経営者のために出来ることを考えていただきたいと思う。

【渡部副委員長】

5つのブロックに分かれて、一つのブロックにリーダーがいてとのことだが、その温度差だが、一番うまくいったブロックではそういった状況だが、一番ひどいところ、例えば何の整備もやりたくないというところもあるのか

【農政部農村計画課】

全体的に山間の排水性の悪い地域であり、作物の生産に直結するような排水性の改善をしたい方が全体に多く、高齢の方でもそうしたい方が数多くいる。用水路は非常に古くなって、ひび割れから、水が漏れているようなところが多数あり、そういうところは、やはり直さないと末端の水田に水が来ないとか、目の前にある被害を解消しなくてはならない。やはり区画を大きくして、

大型機械を購入して、スマート農業的なことをやっていくことは、高齢の農家さん自身では、なかなか難しいのかなという雰囲気ではある。

【渡部副委員長】

聞いてみると雰囲気が大分、分かってくる。ある程度の経験を積まれた方々は、「もう今更、変わりたくない。」、若い人たちのグループは、「変わらないと将来、絶対この農業では太刀打ちできない。」ということも分かっている。その両者がうまく理解し合えることが重要と思われる。

【千葉委員】

今の話の前提としてお聞きしたい。平成28年から2カ年調査などの取り組みを始めたとのことだが、今回、説明の江差のケースは2カ年調査の一環としての成功例なのか。

【農政部農村計画課】

2カ年調査よりも、さらに精度を高めていくために、調査に入る前の3年前の平成28年から始めた取り組みとなる。

【千葉委員】

前回、2カ年調査をやって精度を高まったというご説明だったと思うが、実際に2カ年調査の内容というのは、どういうものか。

【農政部農村計画課】

2カ年調査の前に、地元から要望が挙がってくるが、その要望が挙がってきてから我々で調査に入る判断を行う。その際に、地域でポツポツといった要望があれば、「本当にこれだけの要望なのか」ということを申請団体の方へ確認を行い、確認後に調査に入らせていただくようなスケジュールとなる。

【千葉委員】

2カ年調査を実施してから精度が上がったので、今後もこのやり方で当面、「精度を維持していくやり方を続けていきましょう。」といった趣旨だったかと思うが、この2カ年調査で行う具体的なメニューというのはあるのか。

【農政部農村計画課】

1年目に関して、現地の概略測量とか、農家さんからの聞き取り、事業効果の検証といったものを進めている。2カ年目については、事業効果の単価が年度で変わるので、そうした新しい年度の単価に置き換えて、事業効果を検証する。その結果を経て採択申請をしていくことから、1年目の取り組みが主なものとしている。

【千葉委員】

今回、非常に成功した例として、江差を取り上げたと思うが、基本的には今後、「初期段階の精度を上げましょう、事業採択後の変更を無くしていきましょう。」という趣旨のテーマだが、通常2カ年調査で行っている内容を具体的に、標準的な例として取り上げた方が、今回の趣旨にはあったのではと思われる。

【中前委員】

平成28年からの検討会の開催等でパイロット的に取り組まれたことだが、非常に良かったということで、これを広げていくということと思うが、これは道職員の方が全て実施されているのか、しっかり検討会やアンケート調査、意見交換会というのは、予算的に大きくかかってしまうように見えるが。

【農政部農村計画課】

基本的に道職員の手弁当での取り組みとなる。

【中前委員】

パイロット的とのことだが、これを広げて全道でとなると、道職員がこの部分を担われて、これを行うということか。

【農政部農村計画課】

そのとおり。

【柏木委員】

話し合いや計画の精度向上によって変更が無くなるというのはよく分かるが、道職員の手弁当とのことだが、今後も続けていけるのか疑問である。

また、確認だが、これは事前評価から事業開始の間の1年間で変更が無くならないほうが不思議である。事前評価をしてから、1年しか経っていないのに何故、相変わらず変更があるのか。

【農政部農村計画課】

変動内容については、先ほど、ご説明した区画整理工種と生産基盤工種の取り扱いを修正したということだが、こうした用地の絡んだ検討、換地計画ということを採択前年度に行っている。その中で我々が反省すべきところだが、用地部門とのこうした情報の共有、その精度が悪かったということで、計画に入ってから、個々の水路については計画の中で設定しない、若しくは設定した方がいいということがあり、その換地計画と区画整理工種というのが一体的なものであることから、換地計画の中で修正を生じたものが、整備計画の工種に変更が生じてしまった。この変更を無くしていくために早い段階から用地部門にも検討に加わっていただくようにしたところである。

今後は調査に入る前から、そうした換地の考え方、スケジュールについて用地部門に入っていたき、計画部門の担当者がミスをするのが無いようにしようということで、役割分担やスケジュールを決めて取り組みを始めたところである。

【柏木委員】

今、ご説明いただいたが、何故、最初に説明しなかったのという気もするが、それは今後、出来るということでもいいのですよね。

【内田委員長】

追加的な要望が上がってきたというわけではなくて、換地計画の中で、連携が最初から取れていなかったということ。金額は動いてないことから、そうかと思いました。

そこはあくまでも丁寧に2カ年かけて調査をしているので、農家さんから追加的な要望が出てこなかったということで良いか

【農政部農村計画課】

追加的な要望は出てきていない。あくまでも取り扱いの修正によって生じたものである。

【内田委員長】

柏木委員から指摘されたことは、非常に重要なことかと思うが、手弁当ということで持続可能なものになっていないと結構大変であり、すべての地区で同じく行くと負担は相当大変になる。そこは、作業量を減らしながら、効果を落とさないよう全道展開される感じか。

【農政部農村計画課】

振興局からも「全地区でこれを行うことはできない。」というお話をいただいている。地域の実情に応じた基盤整備に対するとりまとめの方法、地元団体職員の方の経験値、そうしたものによっても大分変わってくるものから、やはり、重点的に取り組む地区を決めて、そこを中心に行っていく、地元にお任せできる地域は、今までどおり行っていけば良いと考えている。

【内田委員長】

種を蒔いて、自立するきっかけを作っていけば、負担も減っていくかと思われる。

それでは特に意見が出てないので、

令和3年度再評価に係る付帯意見への対応については、今回を受けて報告済みとしたと思う。

(2) 農業農村整備事業における追加要望への対応方針

【事務局（総合政策部計画推進課）】

事務局説明資料により説明

【農政部農村設計課】

資料2により説明

《 質 疑 》

【千葉委員】

こういう事例として先ほど説明のあった明らかな前提が変わってしまった場合については、委員としても目くじら立てて、これは駄目ですとは言わないと思われる。確かに三重地区はあからさまに外部要因が変わったので、変更したという事例ではなかったと思う。「事前に調査をきちんと行えば、分かったのでは」という内容のものを後から変更としていたので、委員は問題視したと思うのだが、この辺に関する意見については、どのような見解をお持ちか。

【農政部農村計画課】

当初計画の話だが、事前に調査しておけばということはあると承知している。我々、先の地域への支援というところで時間をかけて地域に要望を出してもらう段階で、精度を高めていく取り組みを行っているところであり、先ほど説明したとおり、写真にあるような変化に対して、追加をせざるを得ないということも出てくる場所である。

【千葉委員】

委員長が一番目の議事と絡めてこの話をするのでないかってご判断されたというのも、今言った対処方針として、その2カ年調査というものを平成28年より始めて、そこで、今まで拾いきれなかったような意見もちゃんと判断した上で、今後はこういう後からしか分かり得なかった不可避的な状況で変わったもの以外は、意見を出し尽くしてもらい事業採択にあたり、今後はあまり変更が出てこないという、農政部さんからのご見解かと思うが、そういう理解でよろしいか。

【農政部農村計画課】

精度は限りなく高めていくのだが、追加要望については、担い手さんがいて、参加していない農家さんがいて、参加されていない方が仮に亡くなられるなど、農地を引き受けざるを得ないことというのは、どうしても生じてくる。そうしたところについては、担い手さんが引き受けるのですが、そうした条件の悪い農地とこれまで整備した農地と一体的な営農をしていくのが、非常に作業効率を弱めてしまうということで、その効果を落としてはいけないということで、一体的な整備をしていかななくてはならないと考えている。

【千葉委員】

今の話は先の事例として、二番目の説明のことかと思うが、要はそういう変更を委員として、とがめる見解ではない。前提が変わったというものではなくて、もう少し調査をして、意見交換をしていれば分かったような事例、ゼロになるとは言わないが、今までよりは、限りなく減っていくという見解を聞きたかった。

【農政部農村計画課】

そこは、そのとおり。

【内田委員長】

私も千葉委員の印象と同じで、この委員会で問題視して議論していたのは、こういうやむを得ない事情は柔軟に対応すべきと考える。喧々諤々やっていたのは、例えば、あるところを整備しておいて、「思っていたよりも効果が大きかったので隣の箇所も整備を」そういうのもあったと思われる。それはきちんと道が精査して、効果も精査して判断すると説明しているが、特殊な例を持ち出して一般化して切り返しているような感じがしており、我々はそういうところを問題視していないし、そこまで厳しくするつもりは毛頭ない。いつも極論で説明されるが、そうじゃないものについては、事前の説明が足りなかったのでは、あるいは、最初の事業に参加していなかったが、見ていたら良く思えてきて、「やっぱり事業に参加させてください」といった案件を認めるものに対してのこと。そういう人に対してもうちょっとコミュニケーションとして最初に「何で事業参加しないのですか」、「高齢なのでもう数年で離農するかもしれません」などの事情については、事前にコミュニケーションを取っていくと分かると思われる。そういうのが分かったら今後、事業費が増えるかもしれないと事前の計画できちんと判断できるのでは。見ている感じだと急に事業に参加みたい人が出てきて、数億増えるような変更に対して、非常に違和感があるということである。話がかみ合っていない感じだが、こういう自然災害や気候変動レベルの話とここで喧々諤々と議論しているのは、やはり次元が違っている。

2カ年調査みたいな丁寧な説明をきちんと行えば、こうしたことが減るのではと考えられることから、負担はあるが、是非、そうした農家さんとコミュニケーションを取っていただいて、もしかしたらアンケートに答えてくれなかった人の意見が重要な場合もあるかと思われるので、そういった調査を是非、やっていただけたらと思う。

【中津川委員】

資料2の1枚目、事業計画の変更のところだが、一つ目の○は自然災害の発生など突発的なやむを得ない事業と言うことで分かるが、二つ目の○が、これは、なんでも許されるのではないかという表現になっていないかということ。総合的に判断してやむを得ないみたいな、そこは明確に委員長、千葉委員が言われているように、2カ年調査で把握したのだけれど、そういう事情で拾いきれなかったとか、突発的なそういう状況が生じたとか、限定的な理由をきちんと書く必要があり、今の書き方だと何でも有りになってしまふような免罪符になってしまう気がする。この表現は直してもらいたい。

【農政部農村計画課】

皆様からご指摘のところ、何でもかんでも追加要望に応えるとしたことは、我々としても、そうしたことは控えていかなくてはならないと考えている。繰り返しになるが、まずは事業計画の時点で要望をすべて出し尽くしてもらふこと、高齢の農家さんには極力、将来の担い手さんのために今回の整備、水田の区画を大きくするような整備というのを、対応年数の長い事業になるので、事業というのは、こうした整備を連続して何回も出来るわけではありませんので、事業の期間のうちに、経営移譲をしていただいて、新しい方に事業に参加していただくようお願いしたいと考えている。

一方で高齢の農家さんも小さな畑で野菜を作られて、それを道の駅の直売で売られて、多少の収入になっていたり、こうした農家さんの生きがいというか、地域の中で環境整備をしたり、お祭りの伝統行事を担っていたり、高齢の農家さんが引き続き、地域に残っていただくということも必要な部分かと思われるので、地域の実情に応じて、計画の前からそうした話を農家の皆さんとしていくということを考えている。

【中津川委員】

やはり、原則論は、はっきりするべきと思う。そういう話も2カ年調査で把握できる訳ですから。それで計画に盛り込んで、その後、突発的な災害もその一つですし、そういう事情以外は除くようにした方がよい。こういう表現だと何でも有りになってしまうので、そこは明文化してほしいと思う。

【農政部農村計画課】

承知したが、水田の大区画化につきましては、今回の整備を逃すと何十年後になってしまいますので、そこは申し上げておきたい。

【渡部副委員長】

今の流れの中での質問ですが、内田委員長、千葉委員、中津川委員の質問に対して、大分、農政部さんの回答が変わってきたという印象があり、いい方向に変わってきていると私は思っている。当初、委員会形式ではなくて、事前説明という形で内田委員長と私と農政部の方で話をしたときには、例えばここに書いてある事業計画の変更というところで、土地改良法に定められている手続きに基づき、事業計画を変更することは可能であるというところをある意味、拡大解釈し、要望が上がってきたらそれに応えなければならないというような回答をもらっていた。「それはいくらなんでもないだろう。」ということで、喧々諤々やってきたところだが、今の議論の前提である。例えば行政として杓子定規に書いてあるから、「それはやれないです。」と突っぱねることも可能だが、書いてあったら、やらなくてはいけないので、“やることが手柄なんだ”、“それが農政部の方針なんだ” そういう雰囲気を持っていたところが、すごく、我々からみると違和感があったところである。後出しじゃんけんのように何でもかんでも出てきたら、“応えることが我々の使命だ” みたいな回答をずっと頂いていたので、そうであれば、この委員会が必要ないという話になる。それはおかしいだろうという話である。

平成28年以降の取り組みのように、しっかりと担い手さんから要望を出し尽くしていただき、だけど、そうはいつでも人間相手ですので、亡くなられたとか、高齢で離農するとか、それまでは協力しなかったけど、その土地をどうしようかと考えた場合、その地区で事業が動いていたら、それは一緒に整備することが将来の繋ぎになるので、そこをこの委員会でも他の委員も含め、厳しく言うことはない。ただし、そうじゃなくて、先ほどの話にもありましておおり、「それはいいな、うちもやってよ」みたいな人が後から出てきたら、それを認めたら委員会で審議している意味がまったくなくなる。

土地改良法に定められているのは、これは手続きに基づき変更することが出来るということであって、やらなくてもいいわけでもある。断ることも出来るはずですから、農家さんから要望があったところで、場合によっては、この要望は認められないというのは言うべき。その線引きをしっかりとしてほしいというのが、事務局説明の経緯にありましたが、私が一番初めに説明していたところである。そのあたりをしっかりとやっていただきたい。

【中前委員】

先ほど、ご説明いただいた手弁当でやられていた丁寧な聞き取りと地域への合意形成の場は非常に重要と考えられる。全ての場所でそれを行うとすると無理だと各振興局から話があったというところだが、そうは言いつつ、それをやらないと後から大幅な変更になってしまう可能性があるのなら、そうした調査費用を見込んでもいいのではないかなと思う。

また、例えば、高齢の方がいて、農家をやめて、次の方へ移譲してほしさを言うのではなくて、その人が亡くなった後に地域全体でそこをどうしていくかを、当初のうちから計画の話ができれば、例えば、大きな予算がついて、事業費で5年とか、10年とか長い期間での事業なので、「10年後あなたはどうしていますか」というところまで含めて、地域の皆さんが話し合うことが出来ていれば、後からこの人いなくなったどうしようじゃなくて、その人がいなくなった後にはこのエリアを担う人も見込んでおけるのではないかなと思うので、やはり、最初の2カ年調査が重要になってくると思う。

あと、干ばつ、大雨の自然災害も前回言わせていただいたが、「今年干ばつでした、大雨でした」というところは、もちろんある。自然災害の部分で言うとやはり、最近では大雨とか気候変動の要因で非常に大雨になりやすかったり、洪水が起きやすかったりということもあるので、そういう気候変動の幅が大きくなる場所、ある程度、気象トレンドみたいなところも踏まえて、将来計画を立てていかれた方がいいと思う。

ただし、限られた予算の中、大きなスベックでの計画は当初からは難しいかなと思うが、どこまでをこのエリアの計画としたいのかということまで、しっかりと最初のうちから話し合われるのが一番重要かと思われる。

【柏木委員】

中津川委員の発言での文書の書き方、難しい気もするが、私も中津川委員と同意見である。事業自体は硬直化して、柔軟性がなくなってしまい結局、良い農地が作れなければ問題外と思うが、玉虫色に書いてあると結局、抑止効果がなくなるのかなと危惧している。

また、この文書自体は「道が真に必要と判断し」とありますが、主語が道ですね、具体的は振興局の担当者が判断して、課長が判断して、農地整備課を通してといった流れがあるかと思えます。その流れはきちんとあるのかということは今、確認したい。単に判子を押す方もいるかと思うが、誰が最終的に「これは良い、駄目だ」という判断は、どこの人が言うのか。「全部良い」という方もいるかもしれませんが、“これは目的に資さないので、事業変更は認められません”というのはどのように判断しているか。

【農政部農村設計課】

基本的には、道の担当者に要望が挙がってきたら、課長、管理職を含めた形で議論する場所がある。それは基本的に振興局であるが、その後、当然、農水省の補助事業であることから、本庁に案件を挙げて、担当者が確認する。さらに農水省の担当者へ説明をして、そういった中で妥当という判断を貰いましたら、初めて要望確定となります。

【柏木委員】

農水省に挙げる判断は本庁が行っていることで間違いはないか、振興局だけで良ければ、本庁の方が判子を押すだけではなく、責任の所在として本庁の農地整備課で判断されているということか。

【内田委員長】

振興局の課長レベルが適切に判断できれば、こういうことはあまり起こらないということ。そこで断る勇気と事前の丁寧な説明が求められる。参考資料のような方法で何回も説明すると、それほど追加要望は出てこないと思われるが、それでも出てくるものは、切実なもので、丁寧に対応すべき案件かと思う。子供も一緒です。最初に厳しく説明しないと後から何でも言うので、事前にきちんと示すということ。

やはり最初のステップが緩いという感じがする。参考資料に書いてある方法は、基本的には「原則認めません」というような説明であり、2カ年調査の中ではそういった説明はされているのか

【農政部農村計画課】

調査段階でスケジュールがあり、8月までに取りまとめを行う。事業が増えるものに関しては、手戻りの可能性もあり、そうしたことを防ぐために「8月までに要望は挙げてください」、「それから先の要望は計画として盛り込むことはできません」という話は各振興局でしているところである。

【内田委員長】

今回、参考資料として配ったところの注意書きだが、土地改良法上の適否に関係なく、「円滑な事業推進を目的として、事業採択後の追加、取りやめは原則としてできません。」との農家さんへ説明するところで注意書きがある。その中でポイントとなっているのは、草地整備事業については、「地区が完了してから8年以上が経過しなければ、次の整備ができません。」ということであり、そうしなければ次の世代に迷惑をかけてしまう。「要望は最初に出し切ってください」という丁寧な説明をしていけば、それほど追加要望は出てこないと思われる。出てきたとしても対応すべき要望しかないのでは。

なお、先の道職員がこの内規を運用した際には、最初は凄い反発があったとのこと。農家さんの方から、「なんで急に厳しくするんだと」当然、思うところだが、丁寧な説明をしていけば皆さん納得してくれて、追加要望は出てこなくなったということである。事前の説明やコミュニケーションの重要性、その場に出てこない人にアクセスする重要性があるかと思われるので、是非、全道的な展開や、2カ年調査の中でも行っていただければ嬉しく思う。

【農政部農村計画課】

我々としても地元で誤解を生じさせないように、引き続き、丁寧に対応して参りたい。

【厚井委員】

資料2の1ページ目は前回の委員会からの指摘を受けて農政部からの回答というものか

【農政部農村設計課】

資料2については、農政部の考え方として出させていただいたもの。

【厚井委員】

委員から様々な意見があった中で重要な話かと思うので、是非、5年後、10年後にこの委員会で同じような議論がされないよう、行政の方も担当が変わるかと思うので、この議論がなされたことが分かるよう記録し、伝承できるようにしていただきたい。

中津川委員からも玉虫色とのご指摘がありました。そうならないように担当の方が変わった後、後任者が見ても追加変更にはならないということが理解できるような何かしらの記録、内部資料でも結構ですので、残るようなものがあつた方が良く思う。

【内田委員長】

非常に重要な意見かと思う。中津川委員からの指摘もあり、道が真に判断するということもどういう風に判断するのか、内規でもよいので、今日議論した内容が引き継がれるような形で、より良い行政の事業が進められるようなものになされる形で残していただきたい。

【中津川委員】

私から提案なのですが、現地確認や地区内の全ての農業者へ聞き取りを行ったというところで、2か年調査を行っているとのことだが、加えてほしいのは、そうした事前調査で把握した以外の自然災害などの突発的な事象があり、かつ事業の必要性とか、技術的可能性、経済性・効率性というものがあれば、事業変更が良いとしたような、○3つ目に書いてある自然災害や突発的な事情みたいな場合があつたものをより具体的に書いていただければ良いのではという提案である。○3つ目に記載があるものは、要望が寄せられた事由であり、それを受けて、どう判断するかを同様に書いておいた方が良く思う。

【農政部農村設計課】

追加要望に対する農政部の考え方のペーパーだが、○3つ目、これについては、干ばつや大雨などの自然災害が発生した場合や、地域で離農者が発生し、その跡地を引き受けるなど、代表的な例を示している。そういった時には当然、営農計画や経営状況の変化に伴って、農家さんから追加要望が寄せられている。そういう時は法に基づき、変更することも可能となっている。最後の○4つ目、その際ですが、追加要望があつた場合に農業者から何でもかんでも聞いているのではなく、現地確認とか地区内からの全ての農業者から聞き取って、道として真に必要と判断しているところ。判断する中身としては、例えば事業の必要性や技術的可能性、事業の必要性については、本当に暗渠や徐礫が必要なのか、現地を確認している。経済性や効率性、これは効果のお話し、負担能力の妥当性、環境との調和への配慮等といったことを吟味し、事業計画を変更して、追加要望を受けているというペーパーになっている。

【中津川委員】

○3つ目の文章はすでに判断に入っているということか、「真に必要に判断し」の中には、自然災害や突発的な事象とかが含まれているということか

【農政部農村設計課】

代表例として載せている。

【内田委員長】

すべて列挙するのは難しいかと思われるが、“事前に予期できないようなことが起きた場合以外など”を入れることは可能かもしれない。

ここで書かれている回答は正に正論だが、それがきちんと運用されていない。千葉委員からも指摘があつたが、今までやっていた2か年調査の取り組みと併せていけば、追加的な変な要望は出てこないと思われる。なかなか文章で取りまとめるのは難しいかもしれませんが、あとは運用

をきちんとしていただくことでどうかと思う。

【中津川委員】

○3つ目はそういう事情があった場合には、可能となっているという一般論で、○4つ目はそれを受けてどうしましょうを示しているかと思うのですが、非常に曖昧で、総合的な判断で何でもできるみたいな風に考えてしまうのですが、そこは踏み込んで書いた方が良いでしょう。

【渡部副委員長】

本質的には何も変わらないですけど、保険を掛けるという意味で、「事業の変更は原則として認めない」ということを書き、ただし変更できる場合を下に書く。このように原則は変更できないということを明記できないものか。

原則は変更しない、ただし、事業変更のケースとして、書いてあることについては認められる。農家さんに説明するときも「原則は変更できないので、要望は今のうちに言ってください」と言えることとなり、そういう意識を持てるのではないかと。

【内田委員長】

私はもう少し緩くても良いかと考えておりましたが、中津川委員、厚井委員、渡部副委員長の意見では、やはりきっちりと明文化して残さないと、駄目ということですね。

【柏木委員】

私も中津川委員の言うように、やはり曖昧なので、申し訳ないが、○4つ目の⑤最後の環境との調和への配慮等について、「正当な要望として認められる場合は・・・」としておけば良いかと思われる。①～⑤までは当然、そういう効果を得るための事業を行い、さらに正当な要望として認められるとすれば、災害や離農等の事例以外であったとしても、正当な案件として認められるといった書き方が良いのではないかと。

【内田委員長】

それでは、審議結果の総括をしなく思う。

もう1回、次の委員会でこの資料2を直していただきたい。報告ではなく議事にした方が良いでしょうと思うが、一つは「原則、変更は認められない」という文言を、もう一つは、柏木委員が言いました「正当な要望として認められる場合は」といった文言をきちんとして書いていただく。

次回委員会で、この委員会が認める内規という扱いで如何か。

【千葉委員】

委員長に近いのですが、ちゃんと農政部内で周知をしてくれれば、この文書でも良いのではないかと判断していたが、そうじゃない、今と変わらないじゃないかという気持ちも分かります。

一方、土地改良法で認められていることを原則駄目と書くことそのものが問題にならないかということ。土地改良法にどういう書き方となっているか、我々も分からないので、そう書くことが土地改良法に書かれている追加要望のことについて法律違反として抵触しないのか、ご確認いただきたい。

【内田委員長】

その点は前に確認させていただきまして、国とは別に、公共事業評価専門委員会の見解として、追加要望があっても国が認めたとしても、追加部分としては公共事業評価として認めないとした別物として動いている形ですので、大丈夫かと思われる。今後、同じような議論を繰り返すのはあまり良くないので、もう一度、事務局へ確認していただいて、内規として次回委員会で審議して決めたく思うが、如何か。

【農政部農村設計課】

土地改良法には計画変更の要件がありますので、変更ができないと明示するのは厳しいと思っている。法律上決まっているものを出来ないということは、色々な要件があってもないのは分かるが、「最初から変更できません」と行政側でいうのはやはり法律上、抵触するのではないかとと思われる。

【内田委員長】

全体ではなくて、追加要望のこの部分に関して、この委員会では、妥当性を認める、認めないということ、この部分に関してはストップ出来ると思っていたが、原則、認めないと書くのはまずいこととなるか、国が認めたとしても委員会として予算要望は妥当でない判断できるようになって、私的には大丈夫かと思っている。この部分について、予算要望は妥当でない判断するというのは、委員会として可能かと思われるが。

【農政部農村設計課】

委員会の意見として、「要望を認めない」というのは理解できる。

【渡部副委員長】

だとしたら、この委員会に要望案件を挙げるように書いてくれてもいいのではないかと、通らない場合もありハードルが高いものとなるが、これまでは軽微な変更として予算が変わってから、審議に挙がってくるが、その前に審議しないと進めないこととする。要望を出してはいけないとすれば、確かに法に抵触するかもしれないが、要望は出しても構わないが、委員会にそれを挙げなくてはならないとすれば良いのでは。そこで歯止めをかけなければ、なし崩し的に何でも出来てしまうことになってしまう。

要望があれば受けなくてはという最初の振り出しは、そこから始まっている。

【内田委員長】

法令、条例が別個で運用しておりますので、そこは可能だと思います。そこは事務局でも調整いただいて、内規では厳しいのかもしれませんが、いずれにしても明文化していただければ、委員会として納得されない状況にあるかと思っておりますので、次回もう1回審議し、その扱いについては法律もチェックいただいて、どういう風に位置づけるか委員長へ一任していただければと思います。如何でしょうか。五月雨的に出てくるところで議論すると、なかなか難しいところではありますが、明文化は要求されているところにあるかと思っております。

【事務局（総合政策部計画推進課）】

今日、議論された中で、度々、変更が出てくるところでの論点整理で特殊な事情はあるけれど、それ以外の事案の範囲がどうなのか言う部分、その範囲とか前半の議論にあった丁寧な調査の実施、どういうケースで計画変更できるのかが曖昧という指摘については、書き方について、法律の面、資料にどれくらいの表現をすべきなのか。議論を重ねてきたことで、一定の整理ができるような落としどころについて、次回5月、委員会の議題としたいと思う。農政部でも色々と調整が必要であり、我々事務局としてもどういう整理が良いか、委員長、副委員長とも相談させていただきたい。

【内田委員長】

これは農政部が書くから問題が出るのかと思うが、公共事業評価専門委員会の立場として、「こういった要望は通さない」と我々が作った内規にしますと、そうした問題は出てこないかと思う。そこも含めて、どういった基準で判断するかを明文化するという事かと思うが、もし国に対して事情があり踏み込むのが難しく、農政部が書けないとした場合には、判断基準を我々が明文化するという形で事務局と相談させながら決めさせていただきたく思うが、如何か。

では、そういう形としたいと思う。

4 閉会