

農林水産省政策評価会林野庁専門部会 議事録

1. 日 時 平成16年3月8日(月) 15:00~17:10

2. 場 所 林野庁林政部会議室(本館7階)

3. 出席者 林野庁専門部会委員

太田委員、亀山委員、高橋委員、野村委員、浜田委員、平倉委員
農林水産省政策評価会委員

大木委員、大山委員

林野庁

林野庁長官、企画課長、経営課長、木材課長、

計画課長、施工企画調整官、整備課長、治山課長

4. 議事録

(太田座長)

ただいまから農林水産省政策評価会林野庁専門部会を開催いたします。

まずはじめに、委員の出席状況ですが、本日は、専門部会委員6名のほか、農林水産省政策評価会委員の大木委員及び大山委員のご出席を頂くことになっております。大木委員及び大山委員は、経営局専門部会が3時までであるため、少し遅れる模様です。また、まだ浜田委員が来られていませんが出席、野村委員は15分程遅れる模様でございます。

それでは、林野庁長官よりご挨拶をお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

(林野庁長官)

林野庁長官の前田でございます。一言ご挨拶を申し上げます。農林水産省の政策評価会委員の皆様方、並びに林野庁専門部会の委員の皆様方におかれましては、大変お忙しい中ご出席賜りましてありがとうございます。本日は、お手元に大変膨大な資料で誠に恐縮でございますが、平成16年度に新たに実施いたします事業の事前評価及び15年度の補助事業の期中及び完了後の評価結果につきましてご説明申し上げます。委員の皆様方からご意見を頂くこととした次第でございます。

事業評価につきましては、林野庁では、平成9年に林道関係事業におきまして費用対効果分析を導入いたしまして、以降順次対象事業を拡大して参ったところでございます。その後、14年の4月にいわゆる政策評価法が施行されたことから、現在、同法に基づき作成しました農林水産省政策評価基本計画等に従いまして評価を実施しているところでございます。

一方、昨年末に閣議決定されました平成16年度の予算編成方針にございますように、公共投資の効率性、透明性を図って参る観点から、事業評価のより適切な実施が

求められておりました、林野庁といたしましても、更なる取組を進めて参りたいと考えている次第でございます。

ご案内のとおり、林野庁といたしましては、近年の森林・林業に対する国民の要請が益々多様化、高度化している中で、平成13年に新たな森林・林業基本法に基づき、森林の多面的機能の持続的発揮を新たな基本理念に掲げまして、その実現に向けて、森林の将来にわたる適切な管理に努めているところでございます。その一環といたしまして、16年度におきましては、緑の雇用担い手育成対策を含め、地球温暖化防止森林吸収源10カ年対策の着実な実施に努めているところでございます。

また、林野公共事業の長期計画でございます森林整備保全事業計画、これはかつての治山事業5カ年計画と森林整備事業計画という2つの公共投資基本計画を統合しまして、1本の公共投資計画としてやるということで、この作成につきまして、現在、作業を進めているという状況でございます。

このような政策を効果的に進めていくためには、政策評価を的確に実施していくことが必要であるということでございます。

委員の皆様方におかれましては、政策評価の客観的かつ適切な実施を確保するという観点から、忌憚のないご意見を賜ればとお願い申し上げます。

簡単ではございますが、本会の開催にあたりまして、一言ご挨拶を申し上げます。

(太田座長)

長官、どうもありがとうございました。

それでは、議事に入ります前に、事務局より配布資料の確認をお願いいたします。

(企画課長)

企画課長の新木でございます。お手元に用意しております資料につきまして、資料一覧でご確認を頂きたいと思っております。まず、資料1の1と1の2が政策評価の動向に関するもので、次に資料2の1から2の5までが平成16年度事前評価のうち林野公共事業等の事前評価に関するものでございます。それから、資料3が同じく事前評価のうち、林業・木材産業構造改革事業に関するものでございまして、3の1から3の3までございます。資料4が期中の評価及び完了後の評価に関するものでございまして、4の1から4の4までございます。そのうち、4の4は4つに分かれております。また、4の2、4の3、4の4には、参考として代表事例を添付しております。膨大な資料ですので、ない資料等がありましたら、おっしゃっていただければすぐにお届けいたしますので、よろしくをお願いいたします。

(太田座長)

どうもありがとうございました。ちょっと資料が多いですが、早速、議事に入りたいと思っております。

本日は、まず、政策評価の動向について報告を受け、その後、平成16年度に新たに実施する事業の事前評価及び平成15年度の補助事業の期中及び完了後の評価結果について、各委員からご意見を頂くことにしたいと思います。

それでは議事次第に従いまして進めたいと思います。まず、議事の1、政策評価の動向について、事務局より報告をお願いいたします。

(企画課長)

企画課長でございます。資料1の1をご覧頂きたいと思います。ここでは、政策評価の動向の一番目といたしまして、農林水産省政策評価に関する16年度の実施方針をご説明いたしたいと思っております。この資料は、16年2月6日付けとなっておりますが、政策評価会の委員の方々には、先週3月4日の政策評価会でご説明いたしたところでございます。ポイント的にご説明いたしますと、まず基本的な考え方でございますが、これは2以下の要約的なものとなっておりますので、後程、お読みいただければと思います。

2の(1)の実績評価でございますが、ここに書いてありますように、政策ツリーとして、政策を体系化いたしました15年度の政策評価のシートに基づきまして、農林水産省が行う政策評価全般にわたる主要施策を対象にして実施するというところでございます。政策ツリーにつきましては、5頁以下につけておりますが、政策分野を大目標、中目標、そして政策分野というようにツリーの形で整理いたしております。これに基づきまして、実績評価を行っていくということでございます。

次に、政策手段別評価でございます。これは先程見ていただきました政策分野を構成する政策手段、具体的な事業を対象に評価を行っているものでありまして、2行目に書いてありますが、農林水産省政策評価基本計画の対象期間である18年度までに既存の政策手段の全てを評価するというところにいたしているところでございます。その評価対象でございますが、2頁にア、イ、ウ、エ、オというように対象となる政策手段を列挙してございます。例えば、アは2年連続Cとなったもの、イは超過達成したものの、ウは前年度の手段別評価で「来年度改めて有効性や効率性の検証が必要がある」と評価されたもので、このア、イ、ウは昨年度も同じでございますが、特に今回はエとオが加わりまして、エは今後3年間で残りの全ての政策手段についての評価を行う観点から各局庁が指定した政策手段、オは基本計画の見直し、ここでは農業の基本計画の見直しでございますが、これを踏まえて企画評価課長が選定したものを対象とすることになってございます。なお書きは、他の政策評価等で実施するものは対象から除くということになってございます。

次に、(3)の事業評価でございます。これが、今回皆様方にお集まりいただきまして、私どもとしていろいろとご議論頂きたい、いわゆる個々の事業実施地区を対象としました評価でございます。事前評価、期中の評価、完了後の評価と分かれているわけでございます。これにつきましては、政策評価会専門部会等の知見の活用を徹底するというところで、皆様方のご議論をしっかりと踏まえてやっていくということでございます。

それから、(4)の総合評価でございますが、これは、大きな施策のまとまりにつきまして、特別に実施していくものでございますが、平成16年度におきましては、ここに書いてありますように、「食料自給率の目標の達成状況の検証」、「耕地利用率の目標の達成状況の検証」、「望ましい農業構造の確立の検証」の3つをテーマにした

いということでございます。これは次の頁にありますように、農業の基本計画の見直しが既に着手されておりまして、それに評価結果を活用していくということでございます。なお、15年度からは、「技術開発の経済的効果」と「土地改良事業の効果」を実施しておりまして、それにつきましては、さらに中間報告を行って、16年度中に評価を終了するというところでございます。因みに、林野庁におきましても、森林・林業基本計画を平成13年の10月に策定しておりまして、その見直しが5年後の平成18年の秋になりますので、それに向けまして、総合評価を活用していきたいと考えております。

次に事前評価でございます。これは昨年から試行的に実施しているもので、要するに翌年度の新規・拡充施策を対象とした政策評価でございます。昨年度は、全ての新規・拡充施策を対象に事前評価を行ったわけですが、非常に大変な作業であるとともに、それだけの効果があったかという反省もあるわけでございます。そのため、17年度の新規・拡充事項につきましても、事前評価に取り組むわけですが、評価の質的向上を図るために評価対象を重点化するというところで、企画評価課と予算課が評価対象を調整し決定して行っていくということでございます。これにつきましては、事前評価を行いまして、秋の段階でまたお話していくということでございます。

それから、次に、規制インパクト評価でございます。これは、R I Aと申しまして、ちょっと耳慣れない用語であります。実は、今、規制の導入あるいは見直しということで、事前評価である規制インパクト評価というものが一つ課題になっております。規制の新設や見直しに当たりましては、どのような目的のために規制が行われ、それがいかなる効果をもたらす、どの程度の負担があるのかということと事前に定量的に評価するという話が出ております。イギリス、アメリカ、オーストラリア等では、規制の新規の導入、あるいは見直しについては、こういう政策評価が事前の段階で行われておりまして、我が国におきましても、ここにありますように、「規制改革の推進に関する第3次答申」の中で、R I Aにつきましては、16年度から試行的に実施することとし、その評価手法が開発された時点におきまして、法律のもとで義務付けを図ることにいたしております。従いまして、農林水産省におきましても、規制でございますので、私どもの官房の文書課と政策評価をやっております企画評価課が相談しまして、試行的に実施するというところでございます。

以上のような内容となっております。平成16年度におきましてもそれぞれの評価、特に規制インパクト評価が新しいと思っておりますが、このような方針に基づき実施していくということで、私からの説明を終わらせて頂きたいと思っております。以上でございます。

(太田座長)

ありがとうございました。続きまして、資料1の2につきましては計画課長からお願いします。

(計画課長)

計画課長の山田でございます。資料1の2、アウトカムに着目した新たな森林整備の目標の検討状況につきまして、ご説明申し上げたいと思います。資料1の2でございますが、森林の整備・保全にあたっては、森林の重視する機能すなわち「水土保持」、「森林と人との共生」、「森林資源の循環利用」という3つの方向に沿いまして、それぞれに期待する役割に応じた整備・保全を推進しているところでございます。そのため、政策評価の目標につきましても、この3つの方向に沿った目標を設定することを基本に、森林整備保全事業計画の検討状況を踏まえつつ、本年の夏頃までに新たな目標を設定すべく検討を行っているところでございます。目標の検討に当たってでございますが、政策評価の目標として備えるべき条件といたしましては、数値化が可能であること、インプットとの因果関係が説明できること、毎年度実績の把握が可能で数値が変動すること、コストがかからないこと等がでございます。しかし、森林の持つ機能の特徴としまして、数値評価が難しい機能が多いこと、森林の生育期間の超長期性により、単年度の変化量は少ないこと、短期的な施策の効果により機能が增加するという側面よりも、政策を怠るとこれまでの政策によって増進された機能が低下するといった側面が強いこともございまして、そういうことを踏まえながら、事業の投入から成果までの流れの中で、政策評価の目標として、どういう目標を設定していくことが可能なのかということをお今検討しております。次の頁をご覧頂きたいと思いますが、左側からインプットの投入部分、それからアウトプットの産出部分、そして成果の目標という形で順番に書いておりますが、例えば水土保持では、治山事業や森林整備事業などの事業の中で除間伐などがあるわけでございます。また、森林と人との共生では、同じような事業の中で、広葉樹植栽や樹下植栽ということがございます。それから、森林資源の循環利用では、林道・作業道の開設などがございます。現在の目標は、産出の2番目の項目の中でございます。実際、いろいろと施業をやっておりまして、面積とか林道の延長というものを目標としておりまして、例えば、山地災害から保全される森林の面積が16万6千ha、複層林等多様な森林の造成とか、間伐実施面積を5年間で150万haという目標をつくっているわけでございます。これを今後、成果目標という形で考えていくということでございます。水土保持につきましては、下層植生等により土壌が保持され機能が維持される森林の割合がどの位あるのか、山地災害から保全される集落数がどの位あるのかという形。森林と人との共生につきましては、先程申し上げたように、多様な樹種や階層構造を持つ森林への誘導割合がどの位あるのか、それから森林資源の循環利用につきましては、効率的な循環利用が可能な森林資源量という形で示すことによって、成果目標に近づけていく。そして、最終的には、一番右側の成果でございますが、下層植生等により土壌が保持され機能が維持されている森林の割合が増加した結果として、森林の保水能力が向上しているとか、洪水・濁水等の発生件数が減少しているとか、河川の水質が向上しているとかという国民の側に立った成果目標に向けて目標を変えていこうという努力を今しているところでございます。次の頁以降につきましては、参考にさせていただければと思いますが、水土保持、森林と人との共生、資源の循環利用の考え方を整理しているものでございます。以上でございます。

(太田座長)

どうもありがとうございました。ただいま、企画課長からは、16年度の政策評価に当たっては、林野庁としても、実施方針を踏まえ、評価結果の政策への反映を更に徹底するための取組を進めていくこと。また、計画課長からは、新たな森林の整備の目標については、水土保全、森林と人との共生、資源の循環利用という森林の機能が適切に発揮され得る森林への誘導割合に着目した目標を検討しており、今後とも、森林整備保全事業計画の検討状況を踏まえつつ、夏頃までに更に検討を進めることというご説明でございます。これらにつきましては、いろいろとご意見があるかとは存じますが、本日は時間の関係で報告を受けるだけということでございます。ご質問等がございましたら、事務局までご連絡頂ければと思います。今後、こういう議論をしていくことになるであろうと思います。

それでは、議事の2、平成16年度事前評価について、事務局よりご説明願います。

(計画課長)

計画課長でございます。資料2の1の平成16年度の林野公共事業等の新規採択の方法についてご説明をいたします。平成16年度の新規採択につきましては、林野公共事業における事前評価マニュアルに定めております費用対効果分析、それからチェックリストによりまして、事業の必要性、効率性、有効性の観点から総合的に評価を行い、採択を決定することとしております。対象となる林野公共事業については、次の頁の別表1でございまして、直轄事業では治山事業と森林整備事業、緑資源機構事業、補助事業では、治山事業と森林整備事業でございます。非公共事業といたしまして、教育のもり整備事業、間伐等森林整備促進対策事業等という事業を対象に事前評価を行うこととしております。

次に資料2の2が費用対効果分析関連の資料でございます。費用対効果分析につきましては、整備等に要する経費及び維持管理に要する経費と事業を実施した場合の効果について貨幣化し、それぞれ現在価値化を行いまして、費用便益比を算出しているということでございます。まず1の費用対効果分析の算定方法についてでございますが、費用は、整備等に要する経費及び維持管理に要する経費について、現在価値化を行い、総額を求めているわけでございます。便益については、事業を実施した場合の効果について、整備する施設の耐用年数、若しくは森林が発揮する効果の期間に応じ、貨幣化し、現在価値化を行い、総額を求めているところでございます。費用対効果分析につきましては、こうして求めた便益と費用の総額を(3)の式に当てはめまして、いわゆるB/Cの値を求めて、結果としているということでございます。(4)が分析の対象期間、(5)が社会的割引率でございますが、これは記載のとおりでございます。続きまして、林野公共事業の主な便益の算定方法でございますが、2頁の(1)にありますように林野公共事業の事業種別の主な便益という形で、水源かん養機能、山地保全と順番に縦に便益が並んでおりまして、それぞれの事業の欄に、丸印がついているのが、いわゆる評価に用いる便益になるわけでございます。この計算方法につきましては、次の頁にあります。水源かん養機能の便益については、洪水防止便益、流域貯水便益、水質浄化便益の3つの便益の合計をまとめているわけござ

います。これにつきましては、少し詳しく申し上げますと、洪水防止便益につきましては、四角の中に書いてございますが、事業を実施する場合としない場合の単位面積当たりの雨水流出量の差に事業対象区域面積、治水ダムの減価償却費を掛けて便益を求めまして、治水ダムで置き換えているということでございます。次に流域貯水便益につきましては、事業を実施する場合としない場合の貯留率の差に年間平均降雨量、事業対象区域面積、治水ダムの減価償却費を掛けて便益を求めております。それから、水質浄化便益につきましては、事業を実施する場合としない場合の貯留率の差に年間平均降雨量、事業対象区域面積、単位当たりの水質浄化費、これは生活用水相当分については上水道給水原価、その他については工業的雨水浄化経費という形での単価を掛けて便益を求めているということで、順次、山地保全、環境保全、災害防止便益というように、5頁まで便益の算出方法について記載しております。一つ一つのご説明は割愛させていただきたいと思っております。

続きまして、資料2の3の森林整備関連非公共事業における費用対効果分析についてでございますが、内容は先程ご説明いたしました公共事業と一緒にございます。内容的には、そこでございますように便益の計測、それから費用対効果の分析、次の頁に入りまして分析の対象期間、それから社会的割引率、そして主な便益の森林整備促進効果につきましては、いろいろございますが、公共事業と同じように、次の4頁の水源かん養ならば治水ダムで代替するなどの形で求めていくということでございまして、最終9頁まで便益の算出方法について記載しております。

それから、資料2の4のチェックリストでございます。チェックリストの項目につきましては、1頁目の必須事項と2頁目の優先配慮事項の2つに大きく分かれています。最初の必須事項でございますが、事業の必要性が明確であること、技術的可能性が確実であること、事業による効率性が十分見込まれていること、この点につきましてはB/Cが1.0以上であることを基準としているわけでございます。それから優先配慮事項でございますが、事業で達成する目標に関する事項が1でございます。それから2が事業内容や実施体制等に関する事項で、各項目に従いましてチェックしていくということでございます。各事業ごとのチェック項目につきましては、森林環境保全整備事業、農林漁業用揮発油税財源身替林道整備事業のチェックリスト、5頁までいきますと、森林居住環境整備事業のチェックリスト、こういう具合に、各事業ごとにチェックリストをつけているところでございますが、本日は時間の関係上、一つ一つの説明は割愛させていただきたいと思っております。

続きまして、資料2の5の非公共事業における新規採択チェックリストでございますが、基本的には公共事業のチェックリストと同じでございます。一番最初に載っていますのは、教育のもり整備事業におけるチェックリスト、それから3頁からが間伐等森林整備促進対策事業、むらづくり維新森林・山村・都市共生事業のチェックリストでございます。

以上が平成16年度林野公共事業等の新規採択の方法についてのご説明でございます。

(太田座長)

ありがとうございます。続きまして、経営課長にお願いします。

(経営課長)

経営課長の岡田でございます。林業・木材産業構造改革事業の概要につきましてご説明いたします。この事業は平成14年度に従来の事業を見直しまして実施しているところでございます。資料3の1に基づきましてご説明いたします。本事業は、1の趣旨にありますとおり、森林・林業基本法に基づき、林業の持続的かつ健全な発展と、需要構造の変化に対応した林産物の供給・利用の確保を強力に推進する観点から、都道府県ごとに作成されています林業・木材産業構造改革プログラムに即して、林業経営や施業の効率化、木材産業の構造改革、しいたけの生産・流通体制の緊急整備などを行う総合的な構造対策でございます。次に2の事業内容でございます。本事業におきましては、(1)の路網の整備、高性能林業機械の導入など林業の生産性の向上に資する施設の整備及び森林空間活用施設等を整備する林業経営構造対策事業、(2)の木材産業の構造改革を踏まえて木材加工流通施設などを整備する木材産業構造改革事業、(3)の品質・性能の明確な製品を安定的に供給するための木材の新しい流通・加工システムモデル整備事業、それから2頁に入りまして、(4)のしいたけの生産流通の構造改革に資するしいたけ生産体制整備緊急対策事業、それから、(5)の地球温暖化防止森林吸収源10カ年対策としまして荒廃した里山林等の整備により生産されます竹材の利用促進、繊維化あるいは高温炭化炉等の竹材の加工施設を整備する竹材利用促進緊急対策事業、(6)の地域材利用を促進するモデル的な木造公共施設や木質バイオマスエネルギー利用施設等を整備します地域材利用促進対策事業を内容としております。それから、沖縄県におきましては、(7)にありますとおり、沖縄林業経営構造改革特別対策事業を実施いたしております。事業内容のうち(3)と(5)は、平成16年度からの新たな取組みとなっております。

続きまして、資料3の2の平成16年度の新規事業採択基準案につきましてご説明いたします。まず、林業・木材産業構造改革事業につきましては、実施要領あるいは運用通知が定められております。本事業につきましては、都道府県知事が事業計画を作成し、林野庁長官に協議をし、その上で事業を実施するということになっております。

事業計画の作成にあたって必要となる主な要件ですが、第1といたしましては、新規採択事業の内容が、都道府県ごとに作成しております林業・木材産業構造改革プログラムに具体的に記載されていることを要件といたしているところです。各都道府県ごとの構造改革プログラムは、国の森林・林業基本計画を踏まえまして、各都道府県の実状に応じて、木材の供給に関する目標、これに関する各分野の個別目標、これを実現するための林業・木材産業に関する具体的な取組を記載したものでございまして、全ての都道府県で作成をしております。新規事業につきましては、構造改革プログラムに記載されているものだけを採択することにより、構造改革プログラムに示された目標の達成に資する施設整備への重点化が見込まれるものと考えております。第2といたしましては、 にございますが、対象となる当該施設の事業計画に沿って、5年後の目標数値が、例えば林業生産の高性能林業機械の導入でありますと、生産コ

スト、あるいは生産量等の目標数値が構造改革プログラムが示します都道府県の目標数値以上に設定されている等を採択要件にしております。この要件によりまして、当該施設が、構造改革プログラムに示された都道府県の目標を満たす施設であるとともに、生産性の向上や林業の担い手の定着等の具体的な効果が生じることが見込まれるものと考えております。第3といたしましては、地域関係者の意見を踏まえて、事業計画が作成されていること。第4といたしましては、資金計画や用地の手当が明確となっており、計画が確実に実行に移されることが認められること。第5といたしましては、計画に基づく施設の利用が確実であると認められ、十分な利用が見込まれること。第6といたしましては、過剰と見られるような施設整備を排除し、徹底した事業費の低減が図られるようにという観点から、各施設については、原則として、上限建設費を超えないようにということにいたしております。この具体的な上限建設費につきましては、平成13年度から設定しているところございまして、平成16年度につきましては、木材の新しい流通・加工システムモデル整備事業の新設に伴いまして、補助対象施設となりました合・単板加工施設の上限建設費を設定しております。上限建設費につきましては、これまでの施設建設費の実績を勘案しまして、例えば、機械の保管倉庫であれば、建築面積1㎡あたり16万円と設定しておりまして、200㎡の倉庫ですと3,200万円ということになるわけでございます。それから、ですが、収支を伴う、いわゆる収入で支出を賄う施設につきましては、経営診断等により、健全な事業運営が確保されるということが認められること。また、新規事業計画における1施設当たりの事業費を制限するほか、補助残に対する自己資金が一定以上あること、それから生産ラインの新たな増を伴う施設は、原則として、既にある事業年度の目標までは実施しないということで、一定のたがをはめているわけでございます。それから、最後にでございますが、全ての施設の整備につきまして、事前評価として、費用対効果の検証を行いまして、1.0以上になることとしているわけでございます。

次に3頁の参考1の事業採択及び事業評価の体系でございます。左側に本事業採択及び事業評価における観点を記載しております。必要性の観点では、都道府県構造改革プログラムに記載されていること、有効性の観点では、施設の規模・性能が的確であること、効率性の観点では、投資効率が1.0以上であることといったことが観点になるわけです。その上で、事業採択を行うということにいたしております。なお、本事業評価制度といたしましては、平成12年度新規採択事業より導入しております。また、先程の採択基準ので説明しました費用対効果分析につきましては、参考3に示す手法で実施していくことで考えております。なお、事業内容で説明した事業のうち、地域材利用促進対策事業につきましては、木材課が担当しておりますので、後程、木材課長から説明させていただきます。それから、費用対効果分析につきましては、12年度から林道、作業道及び生産関連施設について行い、その他施設についても、平成13年度より導入いたしており、昨年度との変更はございません。林道、作業道につきましては、公共事業のものを準用いたしております。その他の生産関連の施設整備につきましては、製品生産が増える効果、あるいは経費が節減する効果といったものを計上しまして、そ

の算定方法は、この資料の中で示しております。

次に、配分基準でございます。同じ資料3の2でございますが、2頁でございます。これは、優先的に採択を行うものについて、その基準を明らかにしております。平成16年度におきましては、として周辺の民間投資需要が誘発されるほか多大な雇用創出が期待できるもの、として間伐材の利用促進等の木質資源の循環利用の課題に対応したもの。としてITを活用した山村の情報化の課題に対応することを目的としたもの。として乾燥材のブランド化や、さらに、として木材の新しい流通・加工システムの構築に必要なモデル的整備に必要なもの。としてしいたけの生産・流通施設等の整備にかかるもの。として竹材加工施設等の整備にかかるもの。として木造公共施設の整備で、環境負荷の少ない社会経済システムの実現に資するもの。最後にとして、木質バイオマスエネルギー供給・利用施設等の整備で、地球温暖化の防止や廃棄物の排出抑制等に資するもの。こういったものを優先的に採択するということを考えているわけでございます。本事業におきましては、この資料でご説明しました採択基準等により実施していくということで、事業採択における透明性を図り、効率的な事業の実施を図るということを考えている次第でございます。

続きまして、資料3の3の平成15年度林業・木材産業構造改革事業の新規認定施設に係る事前評価の費用対効果分析の結果でございます。ここでは、一覧表とし効果指数を載せてございます。各施設とも1.0以上になることをもって採択しているわけでございます。6頁は、具体的な事例といたしまして、福井県で林業生産用機械を導入した場合の事例を記載しております。この例では、生産量の増大あるいは生産コストの低減を図るということで、それぞれ生産増大効果、生産経費節減効果を効果項目の算定に用いております。林業生産機械の導入によりまして、この例ですと、現在の素材生産量が2,891m³であるものを将来は3,400m³と約500m³増加させる効果があげられているところでございます。それから、生産経費の節減効果としましては、伐採、あるいは搬出等の経費が削減されまして、年間の節減経費1,130万円を節減効果として計上しているところでございます。これらの効果額は目標年度、これは5年後でございますが、これを現在の価値に置き換えるように計算しまして、その結果を妥当投資額として5,385万円としているわけでございます。これを総事業費で除することによりまして投資効率を算定したところ1.74という数字になるということでございます。これが具体的な事例の内容でございます。

以上で私からの説明を終了させていただきます。

(木材課長)

木材課長の河野でございます。林業・木材産業構造改革事業の経営課所管部分について、ただいま経営課長から説明がありましたので、私からは、地域材促進対策事業に関しまして、費用対効果分析を中心にご説明をいたしたいと思っております。

まず、資料3の1の2の事業内容でございますが、このうちの2頁の(6)地域材利用促進対策事業の分が該当いたします。この地域材利用促進対策事業ですが、これは次の3頁の一番下のを見ていただければわかりますように、一つはモデル的な木造公共促進対策事業、もう一つは、モデル的な木質バイオマスエネルギー関連施設の

整備ということで、大きく2つに分かれています。事業の位置付けにつきましては、今の3頁に書いてあるとおりでございます。

それから、新規事業の採択基準につきましては、資料3の2をご覧頂きたいと思えます。地域材利用促進対策事業の新規採択につきましては、林業・木材産業構造改革事業の一部となっております。基本的には、先程、経営課長から説明のあったものと同様の基準を適用しております。ただし、モデル的な施設整備につきましては、費用対効果分析の中で、一部独自の評価項目を設定しておりますので、その部分につきまして、ご説明させて頂きたいと思えます。まず、15頁をご覧ください。ここでは、地域材利用促進対策事業における費用対効果分析の考え方について書いてございます。まず、目的の対象とする事業につきましては、地域材利用促進対策事業により整備する全ての施設を対象としております。第2の費用対効果分析手法でございますが、1の費用対効果の算定方法及び2の効果の定量的評価方法は、他の林業・木材産業構造改革事業と同様なので、説明は割愛させて頂きまして、次の16頁の3の計測効果項目について、簡単にご説明いたします。まず、Aの木造公共施設の整備に係る効果の内容でございます。分析項目は平成15年度と同様となっております。具体的には、施設の利用により生じる効果としまして、交流・展示促進効果、住宅における地域材需要拡大効果、それから公共施設における地域材需要拡大効果の3項目を設定してございます。それに加えまして、地域材を用いた施設の整備により生じる効果としまして、炭素貯蔵効果と炭素排出抑制効果の2項目を設定しております。さらに、その他の事業の項目としまして、林業・木材産業所得波及効果と地域材供給体制整備効果の2項目を設定しており、あわせて7項目につきまして、年効果額の総計をもとに、妥当投資額を算出し、投資効率を求めているものでございます。これらの細かい算定式につきましては、17頁から掲載しております。

続きまして、Bの木質バイオマスエネルギー供給・利用施設等の整備に係る効果の内容についてご説明いたします。16頁でございます。効果項目は、これも平成15年度と同様でございます。具体的には、生産向上効果、経費節減効果、雇用創出効果、普及促進効果、炭素排出抑制効果、その他の6つを効果項目としております。これらの効果の細かい算定式につきましては、18頁に掲載してございます。

最後に、資料3の3の平成15年度の費用対効果分析結果でございます。平成15年度につきましても、ただいまご説明しましたものと同様の手法で費用対効果分析を行いまして、1.0以上のものを採択したところでございます。具体的には、計測効果一覧、1頁から載っておりますが、この左側、事業名が地域材となっている欄をご覧ください。9頁には、この中から具体的な分析結果の事例を載せてございます。この施設は、先駆性のある木造公共施設の整備事業により整備した交流拠点となる施設でございます。各計測項目ごとに規定の計算式に基づきまして測定値を算出し、合計しまして、投資効率は1.11ということで、10頁の下に投資効率の総括において、このように算出しております。

この例のように、本事業では、いずれの施設につきましても、同様の手法によりまして費用対効果を算出し、事業の効率性が認められる施設につきまして、採択を実施しているところでございます。以上でございます。

(太田座長)

各課長さん、どうもありがとうございました。

説明が非常に長かったわけでございますが、ただいまの説明につきまして、ご質問・ご意見がありましたらお願いします。時間がございませんので、どこからでも結構ですのでご発言をお願いしたいと思います。

では、高橋委員お願いします。

(高橋委員)

まず、費用対効果分析の基本的な考え方についてお聴きしたいと思います。

私としては、森林というのは生長期間が長い、植えてから伐期まで50年、60年かかり、効果が遅れて発現するケースが多い。このため、手入れをした単年度に効果が発現しないケースが往々にしてでてくると思います。

林野庁としては、総務省で考えている企業会計的発想の単年度に割戻して評価することについて、どのように考えているのですか。

また、先程説明があったように、非公共事業の評価においても、公共事業評価で行っている施設整備による直接効果、間接効果を代替費用で評価する考え方が、入ってきています。このように非公共事業に対しても、公共事業の評価手法を準用しながらやっていくことは、手法論としてはやむを得ないと思います。しかし、非公共系においても、林業構造改善事業や改良普及事業とかでは、「知識水準を上げていく」、あるいは、「学習効果が出てくる」ような効果があり、これらも効果が遅れてでてくるものがあります。

林野庁としては、今後、このような効果をどのように扱っていくのか、全く排除してしまうのか、あるいは、将来的には取り入れていくつもりなのか、基本的なことを教えてほしいと思います。

(計画課長)

森林の効果というものは、高橋委員は十分ご存じのとおりで、どうしても後から発現されるので、それを単年度で割り戻し、単年度、単年度で見てもなかなか評価しづらいと思います。先程、成果目標の検討状況のところでご説明いたしましたが、要は単年度における効果の変動が小さいものをどういうふうにかちと評価していくのか。これはかなり厳しいという面を持っているということを外に向かって強く主張したいのですが。一方、政府としては、統一的手法の中で、何かをつくっていかざるを得ない。やはり他省庁との横並びを見ながら、ある程度その中で工夫していくということになるかと思っております。

(高橋委員)

いずれにしても、企業会計的な発想、株式会社では単年度会計の良さというのが非常にあって、そのような評価を取り入れるべきではないかというのが、時代の要求だというのは分かります。しかし、国土管理の観点からすると、やはり単年度プラス累

積効果を主張すべきではないかと思えます。それが、今回、説明のあった森林の多面的、公益的機能の効果を評価するうえで必要ではないかと思えます。

(太田座長)

ありがとうございました。通常の単年度評価に埋没してはいけないというご意見でした。何でも結構ですので、何かご質問はございませんか。分かりにくかったことでも結構です。

では、大山委員お願いします。

(大山政策評価会委員)

ご説明のあった資料において、B / Cの計算方法とか、考え方がいろいろ出されております。この中で、B / Cについては、トータルの便益及び費用を現在価値に換算して、B / Cを算出されている。しかし、数字として出すことによって、それが一人歩きして、単純にB / Cが1より低ければ悪く、反対に1より高ければ良いというように、ある意味、誤解を招く場合もあります。

そのため、B / Cの算出に当たっては、例えば、割引率や還元率について、タイムスパンをどれだけにするとか、いろいろな条件を変えて、やってみるとか、あるいは、現在、トータルのB / Cだけを出しているが、林野庁の場合、効果項目が非常に多いので、これを全部一緒にやるのではなく、効果や費用を地球環境や森林整備などに分類して、それぞれの分類ごとにB / Cを算定してみるということも必要ではないでしょうか。

例えば、割引率を20年で見るとダメだが40年で見ると良くなる、トータルで見たB / Cはこうなるが、地球環境とか森林整備に着目した場合のB / Cはこうなると。そういう情報を工夫してもらい、わかりやすい形にすると林野庁らしくなると思えます。

(計画課長)

ありがとうございます。先程、新たな森林整備の目標の検討状況のところでご説明させて頂きましたが、森林というものは、一度失われるとその回復に超長期を要することから、短期的な政策の効果により機能が増進するという側面もありますが、一方で政策を怠るとこれまでの政策によって増進された機能が低下してしまうという側面もあります。こういうところも、先生のおっしゃった形のもので何か工夫ができれば、もっと他の社会資本との違いを主張できるということだろうと思えます。しかし、それがなかなか難しく、林野庁としても今まで苦労してきたところであり、その点について、是非いい方法があればお教えいただければありがたいと思えます。

(太田座長)

ありがとうございます。ただいまのご意見も、政策評価がスタートしてからまだ数年なので、林野庁として、ここまでくるにも結構大変だったと思えますが、まだまだ課題があるということを示していると思えます。先程の遅れの効果など評価の方法に

については、今後ともいろいろ考えていかなければいけないと思います。

(亀山委員)

私も全く同じことを感じています。林野庁が努力していることは分かりますが、こういうやり方だけにのってしまつと、自らの首を絞めていくことになると思う。Bに対する考え方、Cに対する考え方については、相当幅があつて、地域によつてもいろいろと違はず。このため、先程の説明のように、そのことを考慮せずに統一的な手法でやるのではなく、これもあるけど、もうちょっと違うものもあるというようにもう少し幅をもつて考えておくことが必要ではないかと思ひます。

(太田座長)

ありがとうございます。「森林」は極めて特殊な分野であり、そのことを常に片方で考え続けなければいけないということが先程からのご意見です。

(野村委員)

同じことですが、マスコミの一人として感じていることは、先程までの意見にもあつたように、中途半端な形で、数字を出すことは、非常に恐いと思う。粗を探すとつと語弊がありますが、マイナスを見つけようと躍起になっている人達も多いので、その点については、十分留意してほしいと思ひます。

(高橋委員)

企業会計の中でも環境会計を導入しようという動きがあります。環境会計も企業会計ですので、単年度会計ではあるが、環境会計の中には、単年度でありながら環境保全効果とか、例えば、温暖化防止への貢献という効果は代替費用で出している。そこでも、代替費用の設定の仕方で精度が大きく違つてくる。今回のことも、発想としては同じだが、長伐期の50年、60年の効果の部分について、10年、20年という初期の段階で出てくるものや、60年になつてやつと纏まつて出てくる可能性があるものを、単年度で割り戻している。先程、大山先生もおっしゃつていたが、下限、上限の設定の仕方で、説明不足になつているところもあると思ひます。

私、個人としては、単年度ということをつ国が要求するのであれば、併せて、累積効果も出していくという戦略をとるべきだと思ふ。また、現段階では、遅れて出てくる効果など、計測できない効果がまだたくさんあるということをつ示し、更に地域に應じて効果を選択していく。そういう手法論として使つていくことが必要ではないかと思ひます。

(太田座長)

全体的な意見が沢山出されたわけですが、本日のところは、林野公共事業等の新規採択の方法について、費用対効果分析の方法、チェックリストの項目、これらにより、事業の必要性、効率性、有効性の観点から総合的に評価を行い、採択することは妥当だということ、また、林業・木材産業構造改革事業の新規事業の採択基準

は妥当だということで良いでしょうか。

なお、林野庁においては、先程の委員の方々の意見を実現していくよう努力してもらおうということで良いでしょうか。

(「異議なし」との声あり)

それでは、議事の3、平成15年度の補助事業の期中及び完了後の評価結果について、ご意見を頂くことといたします。事務局より説明願いたいします。

(計画課長)

計画課長でございます。資料4の1をご覧頂きたいと思います。まず、期中の評価でございますが、新規採択後、原則として5年を経過した時点で継続中である事業実施地区につきまして期中の評価を実施したもので、平成15年度の民有林補助治山事業につきまして57地区で行っております。なお、直轄事業につきましては平成15年8月29日に、また、緑資源機構の事業につきましては12月18日に別途公表を行っているところでございます。この57の補助治山事業につきまして、(2)評価の視点に沿って評価した結果、57地区全ての事業につきまして継続ということの評価でございます。詳しい内容につきましては、資料4の2で、後程担当課長からご説明申し上げます。

次に完了後の評価でございますが、事業完了後概ね5年を経過した事業地区を対象として評価を実施したところでございまして、補助事業における15年度の評価実施地区数は613、その内訳は、補助治山事業が166、森林整備事業が447ということでございます。(2)評価の視点に沿って評価した結果につきましては、資料4の3、4の4について、個別地区毎の評価結果を添付しているところでございます。詳しくは、それぞれの担当課長からご説明いたします。

(治山課長)

治山課長の上河でございます。まず、治山事業の期中の評価及び完了後の評価についてご説明いたします。治山事業でございますが、集中豪雨などの発生による荒廃地、それから荒廃の恐れのある箇所における治山施設の整備、それから山地災害機能の低下した保安林における森林整備などを実施しているところであります。

まず、期中の評価でございますが、先程、計画課長がご説明いたしましたように、原則として、事業採択後5年を経過した時点で継続中である事業実施地区につきまして、5年ごとに実施することとなっております。今年度の評価では、57地区対象となっております。なお、事前に委員の皆様方にご送付しました資料では対象地区数が76となっておりますが、その中には今年度の評価の対象外の地区も含まれておりましたので、精査した結果として19地区の減となっております。資料4の2の一覧表をご覧いただきたいと思います。ここでは、先程申し上げました57地区の概要を載せてございます。まず、この中味を見ますと、荒廃地の復旧整備などを行う復旧治山事業や予防治山事業が17地区。台風などの気象害により被災した保安林の機能回復などを行う保安林改良事業が5地区。保安林の治山施設や森林整備を継続的に行うために必要な道路整備を行う保安林管理道整備事業が1地区。山地災害が発生する

可能性の高い箇所を総合的に整備する地域防災対策総合治山事業が7地区。水源地域において荒廃地の復旧や荒廃森林の整備などを総合的に実施する水源森林総合整備事業が2地区。潮害や飛砂、風害などから生活環境を保全するための海岸防災林造成事業等が5地区。地すべり現象による被害の防止を図るための地すべり防止事業が20地区となっております。これら57地区につきまして評価を行いました結果、各地区の全てについて、必要性、効率性、有効性が認められるということでございます。また、費用対効果分析によりますB/Cについても、全て1を越えておりまして、各地区の平均は3.1となっております。これらのことから、これらの地区については、16年度以降も事業を継続して実施していくことが妥当であろうと考えてございます。

なお、個別地区の評価結果でございますが、評価箇所数が非常に多いことから、本日の専門部会では、このうち特に評価地区数の多い山地治山、地すべり防止、保安林整備の中からそれぞれ1地区を代表例としてご説明いたしたいと思っております。資料4の2の代表事例という資料をご覧くださいと思っております。

まず、整理番号10番、復旧治山の大金沢地区でございます。この地区は、福島県の西部、只見町の南東部に位置しておりまして、非常に風化しやすい、脆弱な地質となっております。本事業の施工地の概要でございますが、資料の1頁の上段をご覧くださいと思っておりますが、本施工地の下流には人家、県道、さらに一級河川の伊南川等も保全対象でございまして、保安林の水土保持機能を高めることが重要な地域でございます。ところが、平成10年の豪雨によりまして、今の1頁の下の写真に載っておりますが、大規模な山地崩壊、0.85haでございますが発生いたしまして、その結果として、約1.3キロ下流の県道まで多量の土砂が流出するという被害が発生いたしたところでございます。そこで、平成10年から福島県が復旧治山事業に着手いたしまして、2頁の上段の写真にございますが、先程の土砂の発生源であります山腹崩壊地、これを森林に復旧するための山腹工事、下の写真にございますが、溪流に堆積している不安定な土砂を固定するための谷止工の施工を行うことによりまして、保安林の水土保持機能の回復を図る事業を実施しているところでございます。本地区につきましては、豪雪地であることから、冬期間の施工ができず工事期間が非常に限定され、また現場までの進入路の設置が必要であり、非常に幅が狭い谷の地形で資材の運搬に制約があるということなどから、やむを得ず、着手から5年が経過しているということでございます。それで、平成15年度時点における費用対効果分析の結果でございますが、1.74という結果になってございまして、便益のうち一番大きいものは、山地災害防止便益になってございます。費用につきましても、先程の2頁の山腹工事の写真をご覧いただきたいのですが、間伐材を利用したコスト縮減に努めておりますし、また、効率的な施設の配置ということについても十分な検討を行っているところでございます。なお、本地区の周辺の保全対象につきましては、事業開始当初と比べても大きな変化は見られていないということでございます。また、事業効果につきましても、保全対象の上部に谷止工を設置することによりまして、溪流の中に堆積した不安定土砂の流出防備が図られております。また、今後とも本事業により、土砂の発生源である山腹崩壊の復旧を図り、保安林の水土保持機能を高めることが必

要であると判断されるわけでございます。以上のことを総合的に判断いたしますと、必要性、効率性、有効性の点につきましても認められますので、事業は継続ということで判断したところでございます。

続きまして、整理番号3の保安林改良、浅茅野台地の例についてご説明いたします。当地は北海道の東部、猿払村のオホーツク海沿岸から約1.5km内陸に位置しております。昭和31年に防風保安林に指定されまして、次の頁をご覧くださいなのですが、農地、これは採草牧草地でございます。それから国道、村道といったようなものがございまして、それらを保全対象としている重要な森林でございます。しかしながら、1頁の下段の写真をご覧くださいと思いますが、凍害ですとか、寒風害によりまして、現地の保安林が被害を受けまして、このように疎林になっております。林床にはクマイザサが繁茂しているということから、現状のままでは後継樹の更新は困難であり、保安林の機能低下が心配されるということでございます。そこで、平成10年から北海道が保安林改良事業によりまして植栽を行ってきているということでございます。植栽については次の2頁をご覧くださいと思いますが、このようにクマイザサを刈り払いまして、更にその周囲に防風垣を設置しアカエゾマツなどを植栽しております。本地区につきましても、順次事業を進めているわけでございますが、整備対象面積が約20haと非常に大きいということがございまして、それに加え、2頁の中段の写真をご覧くださいと思いますが、粘土層の下に地下水があるという非常に劣悪な条件になっております。そのために、水路工ですとか暗渠工といったような工事が必要であることから、年間の施工面積に限られるということもありまして、やむを得ず着手から5年が経過しているわけでございます。平成15年度時点における費用対効果分析の結果でございますが、6.19ということになってございます。便益のうち一番大きいものは、環境保全便益のうち風害軽減便益になってございます。費用につきましても、工事を計画的に行う、適切な工期設定を行うほかに、先程写真でご説明いたしましたが、防風垣などにも間伐材を利用するなど効率的な事業の実施にも努めているところでございます。本事業の保全対象につきましても、事業開始当初と大きな変化はございません。また、事業効果につきましても、先程の2頁の写真をご覧くださいように、植栽木も順調に生育をしていることから、森林の復旧が可能と認められるわけでございます。以上、総合的に判断したしまして、必要性、効率性、有効性の観点から、実施については継続が妥当という判断をしたわけでございます。

続きまして、整理番号40の地すべり防止事業の奥上地区をご覧くださいと思います。本地区は、島根県平田市の北東部に位置しておりまして、この土地の地質というのは非常に風化しやすい地質であり、この風化によりまして、この資料の2頁の写真のように下流に人家等がございまして、こういったところで地すべりが発生しているということでございます。この地区では先程の人家をはじめ、多くの保全対象がございまして、また、3頁をご覧くださいと思いますが、この地区において、非常に多くの地すべりが発生しておりまして、林野庁所管の地すべり防止区域もございまして、その他に農林水産省、国土交通省所管の地すべり防止区域もあるということで、この地域全体が非常に大きな地すべり地帯になっているということでございます。それで、昭和36年、39年、40年の豪雨によりまして、この地域の地すべり活動が活発とな

り被害が発生したことから、昭和43年から島根県が地すべり防止事業を実施しております。地すべり防止工事の内容でございますが、2頁の中程の写真のように、この地域の地すべりを誘発している有害な地下水の排除のための工事、それから、地すべりを抑えるためのアンカー工などを施工しているわけでございます。本地区につきましては、地すべりの危険性、保全対象等を考慮しながら、緊急度の高い地域から順次施工しておりまして、各地域毎に概成を図っていただけるわけでございます。しかしながら、如何せん、この地域は地すべりをおこすブロックが非常に多い上に、潜在的な地すべり地域も存在するということから、事業対象全体で見ますと、着手から35年が経過しているわけでございます。平成15年度時点の費用対効果分析の結果につきましては1.18ということになってございまして、一番大きい便益は災害防止便益になってございます。また、費用につきましても、対策工法の比較検討を行うことなどによりまして、コスト縮減に取り組んでおりまして、効率的な事業を実施しているところでございます。本地区の周辺の保全対象につきましては、事業開始当初から大きな変化は見られないということでございます。それから、事業効果でございますが、概成した地域につきましては、地すべり活動は認められないことから、地すべり防止のための工事は有効であるということが判断されるところでございます。以上のように総合的に判断いたしまして、必要性、効率性、有効性の点から、事業実施につきましては継続が妥当と判断したわけでございます。

続きまして、資料4の3の完了後の評価についてご説明いたします。完了後の評価につきましては、事業完了後、一定期間、概ね5年を経過した事業実施地区のうち、今回は特に代表的なものにつきまして各都道府県の協力のもとに、1県当たり3件程を選んでいただきまして評価を行ったわけでございます。その結果、166地区が今年度の完了後の評価の対象になってございます。その内訳につきましては、一覧表をご覧くださいと思います。復旧治山や予防治山事業が79地区、保安林改良事業が8地区、地域防災対策総合治山事業が18地区、水源森林総合整備事業や集落水源山地整備事業が27地区、積雪地帯で実施するなだれ被害を防止するためのなだれ防止林造成事業が5地区、水源かん養や山地災害の防止に併せて生活環境の保全創出を行うための生活環境保全整備事業が23地区、海岸防災林造成事業が5地区、地すべり防止事業が1地区で、計166地区で完了後の評価を行ったところでございます。各地区の全てにつきまして、必要性、効率性、有効性が認められるものであります。また、費用対効果分析におけるB/Cにつきましても、全て1.0を越えており、全て必要な事業になるわけでございます。本日の専門部会では、このうち代表的なものを2つを選んでご説明申し上げたいと思いますので、資料4の3の代表事例をご覧くださいと思います。

まず始めに整理番号109番、予防治山事業の小田地区でございます。本地区は、岡山県の南西部の矢掛町に位置しておりまして、地質は風化が進んだ花崗岩でございます。また、土壌層が薄く、岩が露出しておりまして、直下に人家などの保全対象もあるわけでございます。1頁をご覧くださいと思いますが、平成7年に落石による災害が発生し、斜面には不安定な状態にある露岩が点在しておりまして、再度、落石による人家への被害等が懸念されるという状況になってございます。ご覧のように、落

石が起こりそうな地域の直ぐ下には寺院、更にその下には人家があるという状況になっているわけでございます。このため、平成9年に岡山県が予防治山事業として、不安定化した岩石を安定させるための山腹工を実施しております。山腹工につきましては、2頁をご覧くださいと思いますが、落石の危険性のある、亀裂の発生している岩石、これをボンドで接着し、岩塊剥離による落石を防止するということと、ワイヤーロープを張りまして、不安定な岩塊を固定するということとでございます。平成15年度時点での費用対効果分析の結果につきましては、5.27となっております。一番大きな便益は災害防止便益となっております。また、費用につきましても、岩塊の状況に応じて工法を選択するなど、コスト縮減に取り組んだということとでございます。本地区の周辺の保全対象については、事業実施当時から大きな変化は見られないということとなっております。それから、事業効果でございますが、次の3頁をご覧くださいと思いますが、事業を実施した結果、落石の危険性が無くなったということに合わせまして、写真をご覧くださいと分かりますように、植生の進入も見られるということで、随時森林の状態に復元しつつあるという状況になっているわけでございます。今後とも、適切な保安林の維持管理によりまして、保安林の機能維持が図られるようにいたしたいということとでございます。以上のことを総合的に判断いたしますと、必要性、効率性、有効性については、いずれも認められる箇所であると思っております。

次に、整理番号の77の集落水源山地整備事業、宮ノ沢地区についてご覧くださいと思います。本地区は、静岡県北西部の春野町に位置しております。熊切川の上流の水源地域でございます。この地域の周りでございますが、次の頁の写真をご覧くださいと思いますが、この地域の重要な産業でありますお茶の栽培、それから、あなごの養殖の水源ということで、この地域の沢水が水源になっているところでございます。ところが近年、豪雨によりまして山崩れが発生しまして、崩れた土砂が沢に流出することから、濁水の発生が見られる。更には、現地の保安林の状況も悪化し、表土の流出の恐れがあるということとでございます。このため、平成7年から9年の3年間で、静岡県が集落水源山地整備事業を実施いたしまして、山腹崩壊地を森林に復旧するための山腹工、それから表土の流出を防止するために、下層植生が発達するように、過密化した森林について本数調整伐等を実施しているところでございます。平成15年度時点における費用対効果の分析の結果については、5.27ということで、一番大きな便益は水源かん養便益になってございます。次に費用でございますが、本数調整伐によって伐採した木材を山腹斜面の表土の流出防備のための柵工に利用するなど、間伐材の利用を進めコスト縮減を図っております。3頁をご覧くださいと思いますが、本数調整伐を実施した後の森林の状況でございます。森林の中に切り捨て間伐のように見えるかもしれませんが、これは、先程申し上げました間伐材を利用した柵工で、これによって表土の流出が抑えられたということとでございます。本地区の周辺の保全対象については、事業実施当時から大きな変化はないということとでございます。それから、事業効果につきましても、崩壊地が安定するとともに、本数調整伐によりまして林床植生が発達し、土砂流出も抑えられるために濁水も発生せず、安定的に良質な水が供給されているという状況になっております。以上のことを総合的に判断いたしま

すと、必要性、効率性、有効性については認められる箇所であるということでございます。以上で私の説明を終わらせて頂きます。

（整備課長）

整備課長の沼田でございます。それでは、資料4の4の森林整備事業の完了後の評価結果につきましてご説明いたします。一覧表形式でまとめております。完了後の評価を実施いたした箇所は447箇所でございます。そのうちの林道関係が399箇所、造林が48箇所でございます。個別箇所の評価結果につきましては、完了後の評価個表として添付しております。資料4の4では、全体のリストを掲げておりますが、昨年も説明いたしたかとは思いますが、平成14年に森林整備事業の事業体系が変わっておりまして、造林と林道と一体的にやっていくという観点で、森林環境保全整備事業と森林居住環境整備事業等に再編しておりますので、新しい事業の形態に沿った形で、完了後の評価の具体的な事業についても再整理しております。森林環境保全整備事業につきましては、合わせて204件でございます。次の森林居住環境整備事業が76件、農林漁業用揮発油税財源身替林道整備事業が167件となっております。本日は、こういった事業の中で、代表的な事例につきまして、ご説明いたしますので、資料4の4の代表事例、平成15年度森林整備事業における完了後の評価結果という資料をご覧頂きたいと思っております。

整理番号でいいますと森1-104でございますが、森林環境保全整備事業、当時は普通林道開設事業でございます。長野県下伊那郡阿南町で開設いたしました普通林道の大沢線でございます。次の頁の位置図をご覧ください。長野県の南側で、いわゆる天竜川沿い山村地域でございます。町の南側は愛知県に接している所でございます。この位置図でご覧頂けますように、北側の起点が町道の43号線、終点側が県道の深沢阿南線で、その間を結ぶ林道でございます。この黄色く囲った箇所が、この林道の整備に伴って、利用、整備が可能となる森林の区域でございます。1頁に戻っていただきまして、事業の概要・目的でございますが、その一番下に、開設延長5,263m、車道幅員2mでございますので、路肩を入れますと全体で3mということになります。利用区域内の森林面積は385haでございます。この全域が水土保持林に区分されております。このうち、約半数の193haが人工林で、その7割近くの132haがヒノキの人工林でございます。費用対効果としては3.59となっております。事業効果につきましては、1頁の に書いてございますが、ここはもともと林道がございませんでしたので、林道から500m以内の森林面積は、この地域の7%位しかなかったものが、この林道の開通によって60%になったということでございます。従って、森林へのアクセスが容易になり、森林整備の量も急増していったと。そして、レクリエーション利用でありますとか災害時の迂回路としても機能したということでございます。見開きの資料をご覧頂ければと思っておりますが、少しカラーコピーの色が出ていないかもしれませんが、利用区域内に右から左へ黒い線で書いてあるのが、この林道でございます。そして橙色から薄いピンク色が新たに植え付けをしたり、下刈をしている箇所でございます。グリーンの部分を除・間伐、水色の部分が枝打ちを行っている箇所でありまして、この区域につきましては、林道の開設に伴っ

て、森林整備が急速に進んだということがお分かりいただけるかと思えます。そういったことで、4頁が整備前の状況の写真でございまして、5頁は林道開設後の写真を載せております。このように間伐等も実施されたり、地元の小学生が遠足で使っているということでございます。以上のように、非常に利用頻度が高いということでございます。評価結果といたしまして、必要性、効率性、有効性ともに認められるということで、これは平成9年に終わった事業でございまして、森林整備としてかなり有効ではなかったのかなと考えているところでございます。

次に6頁の森林居住環境整備事業ですが、当時は集落周辺森林整備事業という名称でございました。この事業につきましては、中山間の集落周辺で多様な森林整備を行う事業でございまして、実施地区は、石川県の珠洲市でございまして、平成7年から9年までの3年間事業を行っております。次の頁をご覧ください。石川県の珠洲市でございまして、能登半島の北端部分にございまして、次の8頁が対象区域でありまして、具体的には、簡単なパンフレットを付けておりますが、珠洲市の珠洲県有林で行われました森林の整備ということでございます。この区域は全体で98haでございます。事業内容としては造林関係の事業ということで、6頁に戻って頂きたいのですが、植栽が1.5ha、下刈が4.0ha、除・間伐が68.8ha、枝打ちが32.0ha、それから作業路なり林内作業場等を整備しているところでございます。費用対効果としては3.99でございます。こういった森林整備を行ってきているわけですが、この地区では、平成8年に全国豊かな海づくり大会を実施しております。この中で、漁民の方々が0.15ha、ケヤキの植樹をしております。その周辺にケヤキを植えまして、ケヤキが全体で0.65haでございます。こういったケヤキの林を漁民の森という形で整備をしまして、なおかつ、平成11年度からは、漁民の方なり中高生のボランティアによって下刈をしております。こういった補助事業で森林整備を行うことが一つのきっかけになって、いわゆる町場の人達との交流の輪が広がっていったということでございます。6頁の でございまして、どういうふうに変化していったかということでございますが、1つは周辺地域の森林所有者の森林整備に対する考え方も変わって、間伐率もだんだん上がってきたということもございまして、ボランティア活動等をはじめとした森林整備への関心が高まってきているということでございます。さらに、地元の珠洲市におきましては、こういった動きが一つのきっかけになったのだろうとは思っておりますが、平成10年度から、国・県の補助事業を行う際に、市単独事業として上乘せ補助をしているというような状況になっております。こういったことで、補助事業全体としては、必要性、効率性、有効性ともに高いものがあるというふうにご覧いただけます。私どもといたしましても、こういった事業を見た上で、その結果なり評価を、更に次の事業に反映させていきたいと考えているところでございます。簡単でございますが、以上で説明を終わらせて頂きます。

(太田座長)

どうもありがとうございました。ただいまの説明につきましてご質問、ご意見がありましたらお願いいたします。

では、亀山委員お願いします。

(亀山委員)

単純な感想ですが、B / Cのベネフィットが物凄く大きいのではないのでしょうか。素朴にこんなに大きいものなのかということが疑問で、こんなにベネフィットが大きいのであれば、公共事業でやらなくても別の方法でやれば良いのではないかという話にならないのかと思います。その点については、実際どうなのか教えてほしい。

(整備課長)

森林整備の関係ですが、ちょっと個別的な話になるかもしれませんが、長野県の事例につきましては、林道が開設したことによって、植栽したり、下刈や除伐といったことで森林に手が入る。これがかなりの量だったということもあって、結果として、その後の公益的機能分の評価を含めて、ベネフィットが大きく出てきているだろうと思っております。石川県の方は、どちらかという与交流が多かったということで、数字が上がったというふうに思っております。

私どもとしては、事業規模として、中庸のものということで選んでおりますが、委員のおっしゃることもあるのかとは思いますが、今後説明の際には留意したいと思います。

(治山課長)

治山事業の関係ですが、便益については、いずれも洪水防止便益や災害防止便益を経済的に換算しておりますし、実際問題として、経済的指標で測れない便益もございます。そういった意味でも、公共事業ではなくて他のものでやれば良いということにはならないと思います。そのような誤解のないようにしていきたいと思っております。

(太田座長)

まさに公益的機能だろうと思っておりますが、B / Cの数字を経済的機能として他のものと比べた時に、きちんと評価してもらうためには、やはり評価手法が妥当かどうかということに行き着くのだろうと思っております。

(野村委員)

一般の人がこの評価結果を見る場合、先程、参考資料として説明してもらったものは見ることができるのでしょうか。公開資料としては、どのような形で出るようになるのか教えてほしい。

(飯田計画課長補佐)

本日の資料につきましては、窓口において、全て閲覧することができますが、評価結果として、インターネットに掲載しますものは、各個表までとなっております。

(野村委員)

評価個表までしか公表しないのであれば、個表の内容を一般の者がわかるように工

夫する必要があるのではないのでしょうか。先程説明があった個表のように、有効だから有効であるという表現ではなく、一般の人の立場に立って書いてほしい。私としては、林野庁の公共事業は絶大な効果があると認めるが、それを堂々ともう少し分かりやすく、簡潔に打ち出す必要があるのではないかと思う。例えば、民有林補助治山事業の3番の浅茅野台地の評価個表の一番下の有効性評価のところ、「今後の適切な保安林の適切な維持管理による保安林の機能の維持が見込まれるところであり、有効性が認められる」と書いてあるが、読んでいて何を言いたいのかわからない。この辺りをもう少し親切に書くべきではないのでしょうか。やはりこれからは、どれだけ一般の人に分かってもらうか、そうしなければ誰も評価書を見ないわけですから、全体としてイメージが浮かぶように記述を工夫した方がよいと思います。

（高橋委員）

私も同じような視点からですが、治山事業と森林整備事業のB/CのBが非常に高いのではないかとこの質問がでてくると思うので、一覧表でB/Cが10を超えるものをチェックし、その原因を明らかにしておくことが必要だと思う。今回説明のあった事例で、B/Cの値が高かったのは、土砂流出防備の効果が結構発現していることが多いのではないかと。その原単位が、こういう局所的な所に当てはめた場合、ちょっと高いのかもしれない。あるいは、受益面積が広すぎる、受益者が多すぎて高い効果になるのかもしれない。そうした場合は、原単位の話ではなくて、緊急性を要するという分析をしておいた方がよい。B/Cの値については、質問されることが多いと思うので、その点について、手持ち資料として、整理され説明に活用した方がよいと思います。

一方、B/Cが1とか2しかないところも、先程説明があった魚つき保安林のようなケースもあるので、計測しきれない効果があるというコメントを付けたらどうか。そのことが重要だと思う。いまのようにB/Cが16.1とか、ただ数字だけで書くのではなく、その枠の中に特に著しい効果が想定される場合は、その原因を書くような工夫をした方がよいと思います。

（浜田委員）

初歩的な質問で恐縮ですが、今回の評価は、誰がどのように評価しているのか、例えば、林野庁の職員が現地に行って評価を行っているのでしょうか。この資料を見ると林野庁が評価を行っているかと受けとめてしまうのですが、それで良いか、その点を教えてください。

（施工企画調整官）

評価の実施主体につきましては、林野庁ということになります。しかし、実際に調査を行っているのは現場の事業担当者で、補助事業ですと、おそらく県の出先の担当者が調査し、それを県として取りまとめ、その資料をもらって林野庁としての評価を行っております。

(浜田委員)

つまり、林野庁の職員が現地に行って評価を行うのではなく、県から提出されたデータを見て林野庁が判断することになるのですよね。その辺のところは、資料を見ただけでは分からなかったもので、お聴きしました。評価書においては、具体的な数字だけでなく、誰がどのように評価したのかを分かるようにしてほしい。そうでないと、結局自分達だけで評価を出しているように見えてしまう。これからは、第三者が評価にどのように関与していくかが重要になってくると思います。

もう一つ、治山事業には地元の意向という項目があるが、森林整備にはそれがない。地元の意向というものも、例えば、資料の10番で、只見町とだけ書かれています。今後は、町の誰がどのようにかかわっているか、もう少し具体的に書かれていたほうがよいと思います。

(企画課長)

政策評価は、平成12年から取り組みを始めたもので、まず基本的には、農林水産省が農林水産省としてやってきたことを自己評価するものです。本日のように有識者の皆様方にお集まりいただいておりますのは、私達が取り組んでいる評価のやり方について、ご意見を賜りたいという意味合いでやっております。

そのため、委員のおっしゃることにつきましては、そういうご意見もあろうかとは思いますが、今のところ、霞ヶ関全体としましても、まだ自己評価の妥当性について、政策評価会の委員ないし専門部会の委員の皆様方にお伺いしているという段階でございます。

それと、担当者名を書くということにつきましては、組織としてやっていることから、今後、どのような対応ができるか、検討を要する問題かと思っております。

(浜田委員)

私は個人名を書いちゃったのではなく、林野庁の職員が現地に行って評価をやっているのか、県から提出されたもので判断しているかが、今日の資料を見ただけでは分からなかったもので、質問をしたわけです。自己評価というと、林野庁職員が現地に行って評価をしていると思ってしまいますが、そうではなく、県から提出されたもので評価をしているということが知りたかったわけです。

(太田座長)

行政としては国・県一体という意味で自己評価ということになるが、外からすると、実際、どのような形で評価が行われているのか、誰がどうやって評価をしているのが気になるということ。

そのため、評価の指標が、この会議等で第三者によってもチェックされているので、後は合理的な数字さえあれば、そんなにおかしくないはずだということになっているのだと思います。しかし、それぞれの部分の評価で改良すべきところはあるし、評価手法、あるいは調査のデータ取得をどう向上させていくかということについては、浜田委員の言われたようなことがたくさんあるのではないかと思います。

このように考えると、我々としては、結構責任が重いと感じているところです。今日、説明があったように膨大な資料ということで、我々の力が及ばない点がありますが、今のような意見は重要だと思います。

(野村委員)

先程、浜田委員の言われたことは、評価プロセスにおける透明性の確保のことと私は理解している。評価書の冒頭にでも、評価の手法が分かりやすく書いてあれば、国民の側も理解できるし、そうすればある程度イメージも描け、納得もできると思う。なかなか難しいことだと思いますが、できるだけ透明性の確保に努めてほしいと思います。

(平倉委員)

私達が、行政の人達と仕事をする時、何が一番苦労するかというと、情緒的な部分でぶつかることが多いことです。情緒的な部分というのは、余り理論的な説明ができていないので、評価軸にのってこない。やはり万人に対しては、パーセントとか、経済効果とか、あるいは、本日説明のあった治山とか森林整備と言う外科的なものは分かりやすいので、評価も上がってくる。そういうものが、非常に説得力を持つ世の中ということは分かっているが、ただ、このような中で、今後、何を評価にのせていかなければならないかということ、私としては、文化だと思っている。国土交通省においては、漸く景観というものを評価軸に載せたが、それは、それまでやってきた行政の仕事の枠から、ちょっと観点が違う新たな取り組みではないか。林野庁としても、その辺の所を何とか評価に入れていけないものか。今、説明を伺っている限りでは、非常に説得力のある経済効果とか、人間の健康にとってどうかとか、安全であるかどうか、安全率とか、そういう分かりやすい評価軸で結果を判断されようとしている感じがします。その点について、林野庁としては、どのようなお考えなのでしょうか。

(計画課長)

確かに、森林の施業におきましても、市町村の整備計画の中でも、優れた景観の保全や形成を目的とした広葉樹の施業などが位置づけられておりまして、実際のところは、今委員がおっしゃるようなことをやっているのですが、それをどのように評価としていくかについては、おっしゃるとおり、どちらかということ、今の評価は、見栄えのするものだけを価値化させてしまっている。林野庁がやっている事業が、先程言われた文化的価値、その側面を一番持っており、その自負はあるのですが、その効果をなかなか価値化できないというもどかしさを私どもも持っております。

(平倉委員)

それは多分、浜田委員が言われたように、自分達の内部だけで評価をしようとしているからそうなるのかもしれないと思う。第三者的な評価方法をどこかで作っていかなくてはならないと思う。私も建築研究所の委員会に出席していますが、ここでは内部で1回評価を行い、それを最終的にもう1度、私達のような外部のもの

を集めて評価を行っている。これだけの資料を第3者にかけるのはとても大変なことだと思いますが、いくつかやってみてこんなものなんだという場数を踏んで、評価の基準を変えてみるとか見方をつくっていくことも必要だと思います。

(計画課長)

本日、ご説明させていただきました林野公共事業等の評価手法、具体的には評価マニュアル等の作成に当たっては、外部委員会を設置しご検討を頂いております。しかし、なかなか全てを妥当なもの、完全なものに持っていくのは難しいことでもあります。特に、森林の公益的機能については、日本学術会議において評価の手法を検討して頂きましたが、そこでも、どこまでの機能について学術会議が責任を持って評価できるのかというところで整理があり、まさしく代替が可能な効果までのところで整理されたということになっております。私どもといたしましても、委員のおっしゃるように努力したいと考えております。

(太田座長)

どこの部門においても、外部評価が行われるようになってきている。自己評価したものを外部がまた評価するという。私も、去年は国立大学の教育評価で、各大学が自己評価したものを評価する委員会に参加しましたが、このような方法がいずれは波及してくるものと思います。

森林については、やはり定性的な表現も一緒に書くことが重要で、委員が言っていた文化的なことも書くべきではないか。それは、評価の最初のところに必ず書いておく、また個表でもできるだけ書いていく。さらに一般の人に分かりやすい、役所の文書らしくない個表をつくっていくという努力もこれからは必要ではないかと思えます。

(大木農林水産省政策評価会委員)

日本の地名は、難解なものもありますので、本日の資料のように地名に平仮名をふっているのは大変良いことだと思います。先程、野村委員が言われた分かりやすい資料にしなければいけないというのは正にそのとおりだと思います。今回の平仮名もその一つの取組だと思います。一般の者に評価結果を公表する際には、一覧表をつけると思いますが、見て興味を持ってもらうにはこういう配慮があると良いので、今後とも、一般の者に関心を持ってもらうような工夫を続けてほしいと思います。

(大山農林水産省政策評価会委員)

農林水産省の中でも林野庁の評価は、効果が発現するまでの期間が長い、ミクロ単位で見た場合に効果が出てこないものもある、定量化するのが難しい等との理由で、難しいとよく言われる。しかし、これらの点は、他の官庁にはない林野庁ならではの特徴だと思います。現時点においては、政策評価はまだ定着していないので、むしろ、林野庁ならではの独自の評価を打ち出せるように頑張してほしいと思います。

(高橋委員)

森林の持つこのような効果を対外的に主張する場合は、全体のオーソライズされた効果体系としてはこういうものがある、貨幣単位に置き換えられるものはここまでというものを、常にワンセットつけたほうがよいと思います。それを毎年つける、このような資料には必ずつけることを習慣づける。そのことを常に心がけていくことが重要だと思います。

(太田座長)

私も前から言っていると思いますが、対外的な説明資料には、そのような資料を常につけて、森林の特徴を出していくことが必要だと思います。

本日は、期中の評価実施地区について、いずれも「継続」との実施方針であること、完了後の評価実施地区について、いずれも必要性、効率性、有効性の観点から妥当との形で出ていますが、一応、現在までの評価につきましては、ご承認いただくということによろしいでしょうか。それに加えて、表現等については、委員の方々の意見を踏まえて必要な修正を行った上で、外に出していくということによろしいでしょうか。

(「異議なし」との声あり)

それでは、時間でございますので、議事の4のその他でございますが、今後のスケジュールにつきまして、事務局より説明を願います。

(企画課長)

企画課長でございます。本日はいろいろとご審議いただきましてありがとうございました。本日頂きましたご意見等を踏まえまして、事業評価につきまして、新規事業の事前評価を進めたい、それから、期中及び完了後の評価結果をとりまとめたいと考えておりますので、よろしく願います。なお、林野公共事業の事業評価、新規事業の事前評価でございますが、現在作業を進めておまして、予算成立後に公表することとなっております。ご了解いただきますとともに、その評価結果につきましては、委員の皆様方にもご報告したいと考えておりますので、よろしく願います。

また、本日ご審議いただきましたこの議事録でございますが、各委員にご確認の上、公表したいということでございますので、これもご了承をお願いいたします。

次に、この専門部会でございますが、3月13日までが任期となっているわけでございます。本日ご出席の浜田委員でございますが、ご都合により退任のお申し出を受けております。他の委員の皆様方につきましては、引き続き委員へのご就任をぜひお願いしたいと、このように思っております。

さらに、次回の専門部会でございますが、6月の中旬頃に開催したいと考えております。これにつきましては、15年度政策に係る実績評価のまとめにつきまして、ご意見を賜りたいとこのように考えております。その具体的日程につきましては、後日調整させていただきたいと思っておりますので、よろしく願います。以上で

ございます。

(太田座長)

本日いただきました意見等を踏まえ作業等を進めて頂きたいと存じます。なお、今後修正が生じたときの取扱いにつきましては、座長に一任頂きたいと思いますが、よろしいでしょうか。(「異議なし」の声)

ありがとうございます。

また、議事録の件につきましては、先程の事務局の説明のとおりとさせていただきます。また、次回の部会につきましては、事務局から連絡があるということですので、そのようにご承知おきいただきたいと思います。

それでは、以上をもちまして、本日の部会を閉会といたします。どうもありがとうございました。

- 了 -