

農業水利施設の整備及び保全に関する今後の展開について

農林水産省農村振興局 整備部長
石川 英一



1. はじめに

「令和の米騒動」とも呼ばれる昨今のコメの価格高騰により、コメが連日のようにマスコミ報道で取り上げられている。少なくとも「平成の米騒動」以降の約30年間に於いては、これほどまでに農業や農政がマスコミに取り上げられることはなかったのではないかと。こうしたマスコミ報道とも相応して、国民の農業や農政への関心はかつてなく高まっているように思われる。この背景には「日本人の主食であるコメを手頃な価格で安心して食べたい」という国民の根本的なニーズがあるからであろう。

良質で安価な食料の安定的な供給のためには、これを可能とする生産体制の構築が不可欠である。この生産体制の構築に主要な役割を果たすのが、農地や農業水利施設等の農業生産基盤の整備及び保全を担う農業農村整備事業である。農業農村整備事業は、これまでも生産量の増大や品質の向上、生産コストの低減といった事業の効果を発現させつつ、今日の我が国のコメの生産体制の構築に寄与し、国民のニーズに答えてきた。

翻って今般のコメを巡る問題をあらためて考えてみると、農業者にとっての再生産可能な価格と、消費者にとっての入手しやすい手頃な価格の双方の実現を可能とする、安定した生産体制を構築していかなければならない。そのためには、農業者の急速な減少・高齢化の進行、気候変動の農業生産への影響の顕在化等の農業を取り巻く情勢の変化や諸課題に対応して、農業生産基盤の整備及び保全を推進していく必要がある。

コメを巡る問題への対応として、生産コストの低減や農業構造の転換の観点から、農地の大区画化等の重要性は論をまたないが、水が農地とともに農業生産の基本となる生産要素であることを踏まえると、農業水

利施設の整備及び保全の重要性は大差ない。本稿では、最近の政策面での動きを振り返りながら、農業水利施設の整備及び保全に関する今後の展開について述べる。

2. 食料・農業・農村基本法の改正

食料・農業・農村基本法は、昨年、平成11年の制定から四半世紀を経て初の改正が行われた。農業生産基盤の整備及び保全に関する施策の基本方向は、第29条（改正前は第24条）に規定されているが、この条文に関しては、農業生産基盤の「保全」が明記されたことが、今回の改正の最大のポイントである。

農業水利施設の老朽化が進み、突発事故の発生が増加していることに加え、農村人口の減少・高齢化により、施設の点検・操作や草刈り、泥上げ等の共同活動が困難となる地域が増加している。こうした状況下においても、生産活動が維持できるよう、農業水利施設等の保全も適切に行っていく必要があることから、農業生産基盤の「保全」に必要な施策を講ずることが明記された。この「保全」とは、農業的利用が可能となるよう、農業水利施設等の農業生産基盤の機能を保つことであり、施設の点検や修繕、運用に係る行為である「維持管理」も含む概念である。

また、第29条では「気候の変動その他の要因による災害の防止又は軽減を図ることにより」と規定されたが、これは、気候変動により自然災害が頻発化及び激甚化するとともに、突発事故が増加していることを踏まえ、農業生産活動の継続のため、防災・減災を目的とした観点から、農業水利施設等の整備と保全を進めていく必要があるとの考えに基づくものである。

3. 土地改良法の改正

先の通常国会において土地改良法改正法案が可決・成立し、本年4月から施行された。今回の法改正は、農業水利施設の整備及び保全に関して重要な意義を持つものであり、土地改良史に名を刻むことになるものであろう。

今回の改正のポイントは大きく2点ある。農村人口及び農業者の減少に対応して、農業水利施設等の保全に関する規定の整備が行われるとともに、農業者の減少、農業水利施設の老朽化並びに自然災害の激甚化及び頻発化に対応するため、所要の規定の整備が行われたことである。

前者に関しては、土地改良法の目的が農業生産基盤の保全を図ることを明確化されるとともに、食料・農業・農村基本法に沿った規定に改められた。また、基幹的な農業水利施設の更新を推進するため、事業参加資格者からの申請によらず国又は都道府県が更新事業を実施できることとした。このことは、基幹的農業水利施設の造成者が施設の計画的な更新を通じてその責任を果たしていく上で重要な意味を持つ。このほか、地域の農業水利施設等の保全に関する措置として、土地改良区が、市町村その他の関係者と連携して、「連携管理保全計画」（通称「水土里ビジョン」）を作成し、都道府県知事の認可を受け、土地改良施設及び末端施設の保全を行う仕組みが創設された。

後者に関しては、急施の防災事業について、地震又は豪雨の自然災害に起因する施設の損壊の予防に限定されていたが、今回の改正では、老朽化等により損壊が生じるおそれがある農業水利施設の補強等も可能とされた。また、急施の復旧事業について、従来、災害復旧事業は原形復旧に限定されるとともに、突発事故復旧事業は突発事故により損壊した部分の復旧のみが対象とされていた。改正により、災害復旧事業では再度災害の防止のための事業も実施できるようになるとともに、突発事故復旧事業では突発事故被害と類似の被害を防止するための事業も実施できるようになった。

4. 新たな食料・農業・農村基本計画の策定

令和7年4月11日に閣議決定された新たな食料・農業・農村基本計画では、当該計画の実効性を高めるため、目標・KPIの設定が行われた。農業水利施設に係るKPIとして、農地の確保に関する目標に関連して「農業水利施設の機能が保全され、農業用水が安

定的に供給されている農地面積の割合100%を維持」が設定された。こうしたKPIの設定は、農業生産には農業用水の安定的な供給が不可欠である一方、農業水利施設の老朽化の進行に伴い、突発事故の発生が増加傾向である中で、農業水利施設の整備と保全の重要性が増していることを示すものと言えよう。

農業水利施設の整備と保全に関する施策については、「Ⅰ 我が国の食料供給」の「農業水利施設の戦略的な保全管理」において、水土里ビジョンの策定の推進、突発事故や機能喪失による通水停止等の事態の未然防止、老朽化施設の機能診断におけるICTやロボット技術の活用、更新に際しての施設の集約・再編やポンプ等の省エネ化、再エネ利用、操作・運転の省力化・自動化のためのICT導入等の推進が位置付けられている。また、水土里ビジョンの仕組みも活用しつつ、土地改良区等による施設管理への支援の充実を図ることとされている。

「Ⅶ 自然災害への対応」の「農業・農村の強靱化に向けた防災・減災対策」において、大規模地震や豪雨による災害リスクが高まる中、土地改良法改正により拡充された急施の防災事業や復旧事業の活用等を通じて、農業水利施設等における被害が広がらないよう、事前対策と事後対応をより効率的・効果的に実施することとされている。

5. 今後の展開に向けて

用水と排水の両面で機能を発揮する農業水利施設は農業に不可欠の存在である。一方、農業水利施設がその機能を発揮し続けることは当たり前のことではない。国や地方公共団体、土地改良区、農業者等の施設の設置や管理、利用に関わる関係者が役割分担と連携の下、絶えることなく、農業水利施設の整備及び保全に適切に取り組んでこそはじめて可能になる。このため、充実や改善が図られてきた制度や施策の活用を通じて、農業水利施設の整備及び保全を計画的に、時には迅速に、あるいは機動的に推進していく必要がある。特に、農業者と消費者の双方が納得できる価格が実現される生産体制の構築を考える際、農業水利施設の整備及び保全には公的な支援や助成が欠かせない。この意味において、農業生産面で果たす機能、ひいては食料の安定供給に寄与する役割、その他の公益的な機能など、農業水利施設の機能や役割に対する国民の理解の醸成に一層取り組んでいくことが大切である。