

新たな土地改良長期計画の策定のあり方について
(中間とりまとめ説明参考資料)

平成14年12月11日

Contents



1 食料・農業・農村に係る施策の基本方向 ----- 1

2 新たな土地改良長期計画のあり方についての基本的考え方 ----- 2

3 主要な施策の基本的な考え方 ----- 3

- (1) 意欲ある農業経営体の育成支援 ----- 3
- (2) 総合的な食料供給基盤の強化 ----- 4
- (3) 安定的な用水供給機能等の確保 ----- 6
- (4) 農業災害の防止と安全・安心な地域社会の形成への貢献 ----- 8
- (5) 循環型社会の構築に向けた取り組み ----- 9
- (6) 自然と農業生産とが調和した豊かな田園自然環境の創造 ----- 10
- (7) 個性ある美しいむらづくり ----- 11

4 施策の実施に当たっての留意事項 ----- 12

- (1) 施策の連携強化、国と地方との適切な役割分担と連携 ----- 12
- (2) より効率的な施策の実施 ----- 13

5 計画策定に当たっての留意事項 ----- 14

6 参考資料 ----- 15

- (1) 食料・農業・農村の現状と課題 ----- 15
- (2) 農業農村整備事業の役割 ----- 17

1 食料・農業・農村に係る施策の基本方向

- ・食料の安定供給の確保と農業の持つ多面的な機能の発揮に向けて、農業の持続的な発展を図るとともに、農村の振興を進めることが「食料・農業・農村基本法」の基本理念。
- ・「食料・農業・農村基本計画」(H12)並びに『「食」と「農」の再生プラン』に即して、具体的な施策を実施。

食料・農業・農村基本法の理念

食料の安定供給

良質な農産物を合理的な価格で安定的に供給。



多面的機能の発揮

国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全など



健康で健全な国民生活

その実現に向けた取り組み

食料・農業・農村基本計画(H12~22)

食料自給率の維持向上(45%)

国内農業生産の確保(農地470万ha)

望ましい農業経営の実現
(効率的かつ安定的な農業経営が農地利用の6割程度を担う)



「食」と「農」の再生プラン(H14)

農業の構造改革を加速化

食の安全と安心の確保

都市と農山漁村の共生・対流

消費者の
視点の
重視

農業の持続的な発展

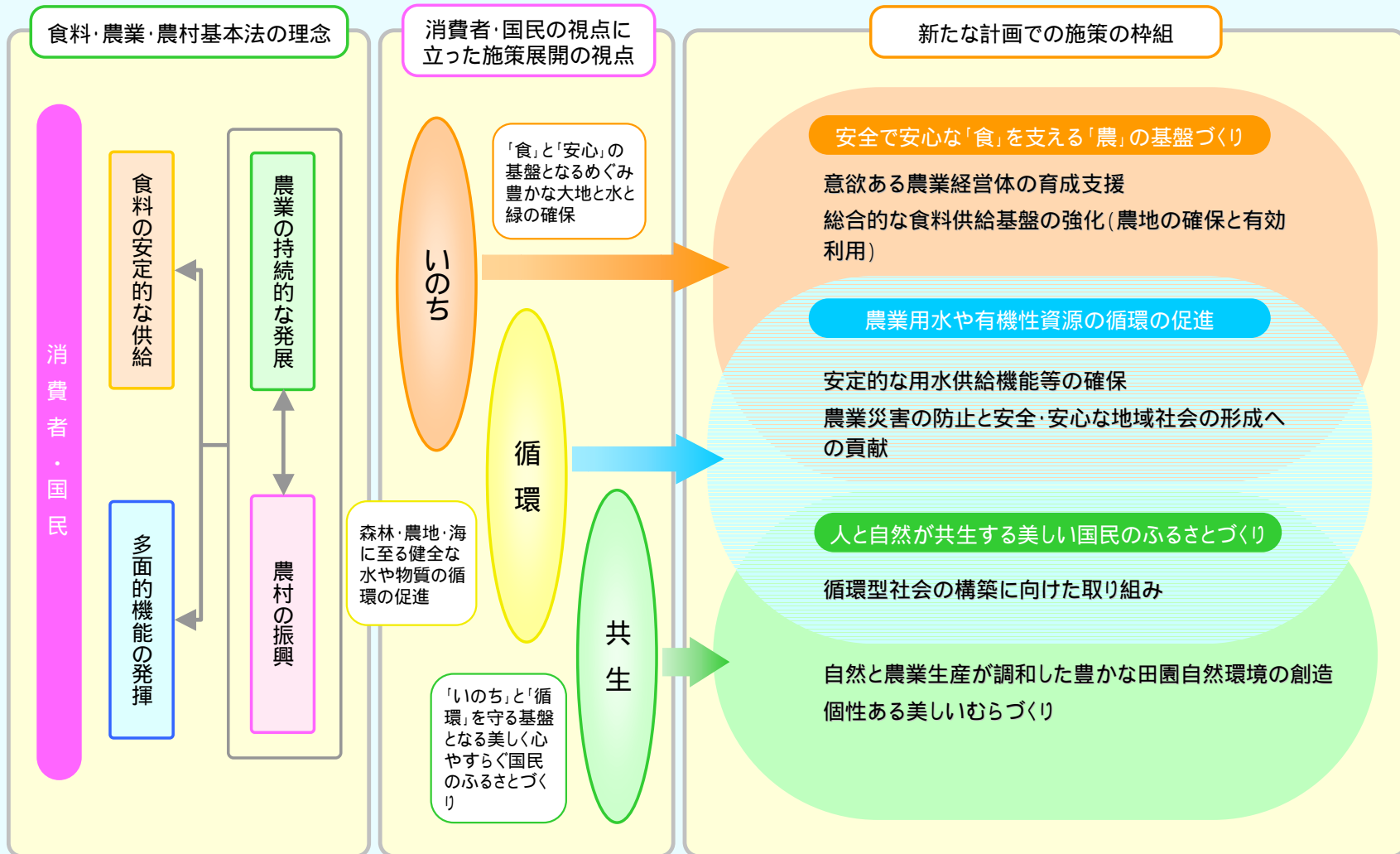
必要な「農地」、「農業用水等の農業資源」、農業の「担い手」の確保
これらが適切に組み合わせられた農業構造の実現
農業の自然循環機能の維持増進

農村の振興

農村地域の活性化
生活環境の整備
地域資源を活用した魅力ある地域づくり
就業機会の創出等

2 新たな土地改良長期計画のあり方についての基本的考え方

- ・農業農村整備事業の本質的な役割を改めて問い直し、消費者・国民にどのようなサービスを提供するのかという視点に立つことが不可欠。
- ・「いのち」、「循環」、「共生」の視点から農業農村整備事業の各施策をとらえ、関係する施策を総合的かつ重点的に実施することによって、目指すべき成果の達成を図るという考え方が重要。



3 主要な施策の基本的な考え方

(1) 意欲ある農業経営体の育成支援

施策の内容

- ・ 水田及び土地利用型の畑地に係る整備は、整備率の向上を主目的とした整備から、農地利用集積、経営体の育成等の成果を重視した整備に転換。
- ・ 整備された優良な農地ストックの活用の視点も重視しつつ、効率的に整備し、生産性の高い農地の利用集積を加速。
- ・ 畑地かんがい、早期の成果が見込まれる地区に限定して実施。

効率的かつ安定的な農業経営が生産の相当部分を担う農業構造の実現

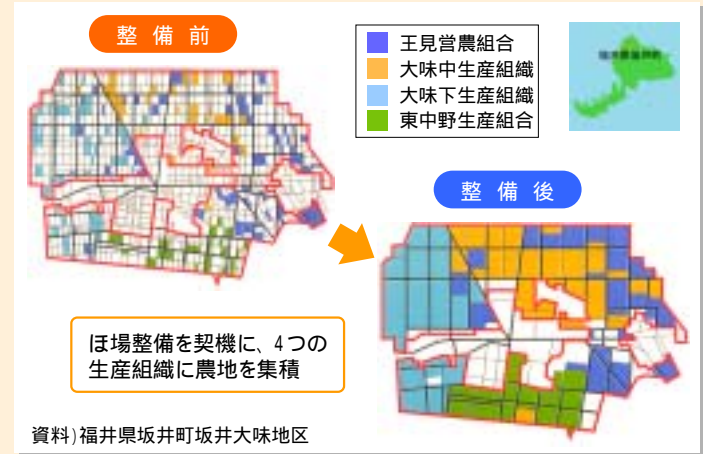


栽培作物選択の自由度を拡大するとともに、良質で多様な農産物の供給を促進

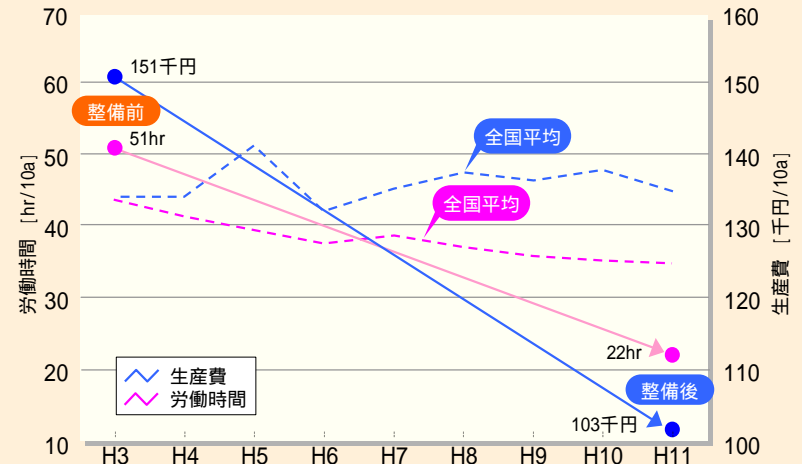


目指す姿

ほ場整備事業を契機にした生産組織への農地利用集積



労働時間と生産費の削減



(2) 総合的な食料供給基盤の強化

施策の内容

・地域の特質に応じた整備により、耕作放棄の発生防止や優良農地の確保を図るとともに、各地域での水田利用の選択を踏まえて、汎用化整備等により、農地の有効利用を促進。

・また、農業団地と地域の交通拠点等とのアクセス改善により、良質な農産物の消費地への供給を円滑化。

汎用化整備の推進により、麦、大豆、飼料作物等の導入・定着を推進



地域の特質に応じた基盤整備等により耕作放棄の発生防止と農地の有効利用を推進



目指す姿

水田汎用化による麦類・豆類等の作付導入・定着

整備前



事業後の営農の変化

転作が飛躍的に拡大
地域ぐるみのブロックローテーションで大豆作の定着
地耐力向上により機械作業の効率化が促進

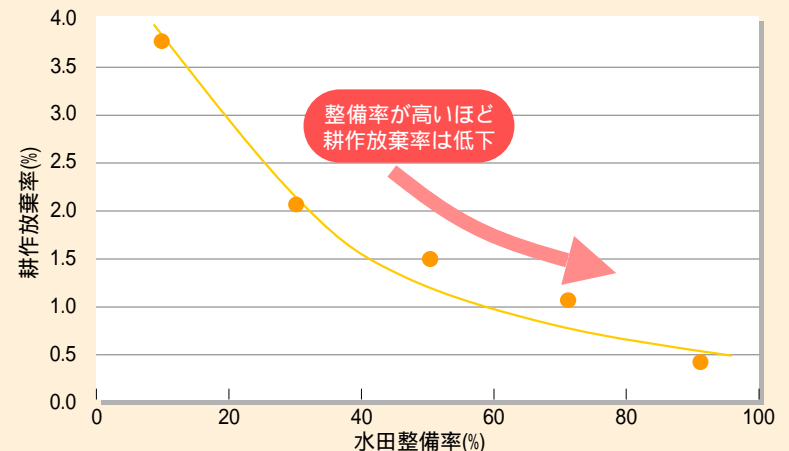
事業化の背景

常時地下水位が高く、転作が不可能
転作対応を地区外に依存
営農機械の走行性が悪く、効率的営農を阻害

整備後



農地の整備による耕作放棄地の発生防止



整備率が高いほど耕作放棄率は低下

資料)「農林業センサス」、「農用地建設業務統計」、「第3次土地利用基盤整備基本調査」
農林水産省

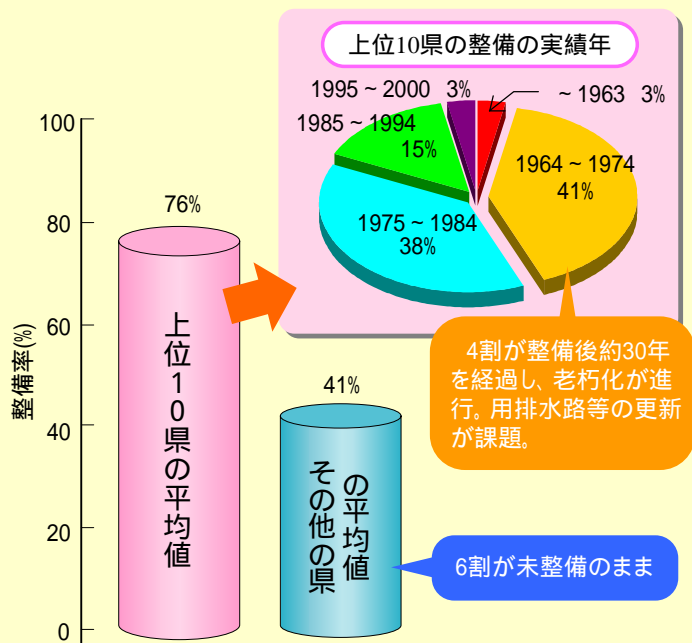
(参考) 地域の特質に応じた整備

- ・これまでの整備の結果、地域間の整備格差が顕在化。地域の自主性や意欲を引き出しつつ、地域が選択した農業経営や農村づくりの方向に応じて、地域が抱えている主要な課題に対応した整備が必要。
- ・中山間地域等の条件不利地域では、農業継続に必要な整備を実施し、その有効活用を図ることが必要。

整備格差の顕在化

水田の30a程度以上の区画整理状況

整備が遅れており新規整備に重点を置く地域、これまで整備が一定の水準に達しており整備ストックの維持更新や有効活用が主要な課題となっている地域など、地域の課題は多様化。



資料)「耕地及び作付面積統計」、「土地利用基盤整備基本調査」農林水産省

地域の選択の方向に応じた整備

経営規模拡大に対応した大区画ほ場の整備と農地利用集積



中山間地域等での整備

地域の実情に応じた整備



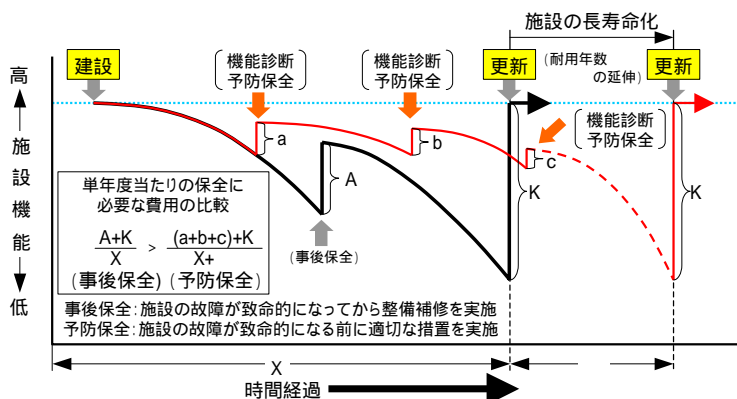
(3) 安定的な用水供給機能等の確保

施策の内容

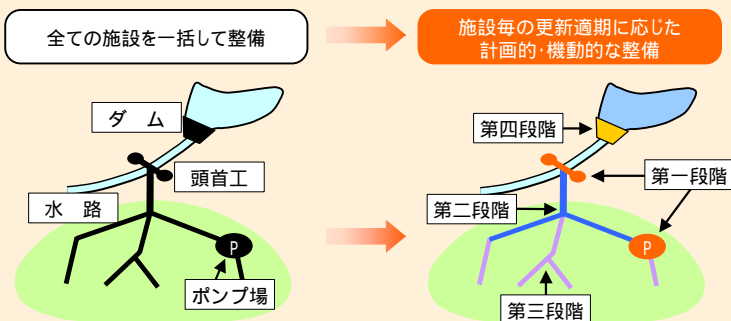
- ・ 予防保全の考え方を導入することにより、既存ストックの長寿命化や、ライフサイクルコストの低減を推進。
- ・ 施設毎の更新適期に応じた計画的・機動的な更新を主体とした整備、適切な管理等により、安定的な農業生産条件を確保。

予防保全の考え方の導入により施設の長寿命化を推進

予防保全への転換による施設の長寿命化(イメージ)



施設毎の更新適期に応じた計画的・機動的な整備



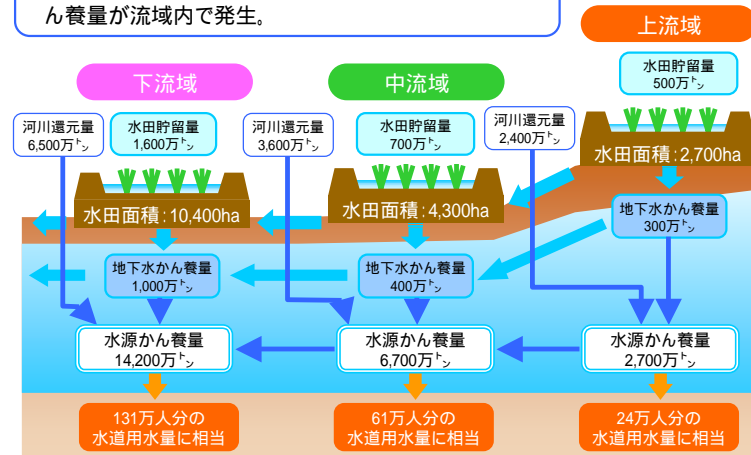
目指す姿

安定的な農業生産条件となる農業水利施設の機能の確保



農業に係る広域的な水循環(岡山県高梁川流域の例)

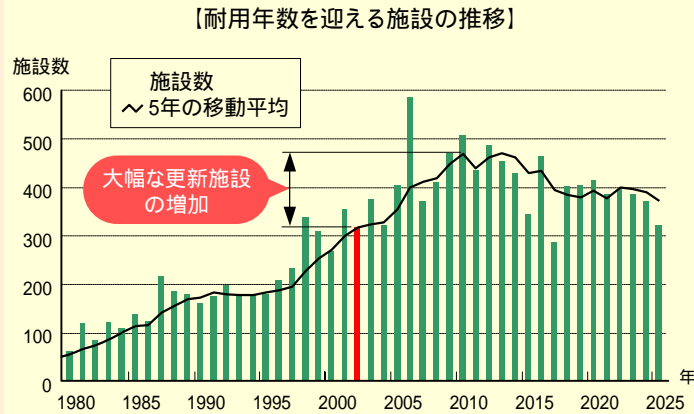
- ・ 地域全体で2,800万^ト(東京ドーム約23杯分)の水田貯留量を確保。
- ・ 流域内人口約90万人分の水道用水量を上回る水源かん養量が流域内で発生。



(参考) 農業水利施設のストックと管理の状況

- ・ 基幹的な農業水利施設のストックは、全国で、水路約4万km、取水施設等の施設約7,000カ所。今後、耐用年数の経過により更新時期を迎えるものが増加するため、適切かつ効率的に保全・更新し、その有効利用を進めることが重要。
- ・ 農業水利施設等の管理の大宗を担っている土地改良区が施設機能を適切に発揮できるようその管理体制の整備が重要。

更新時期を迎える施設数



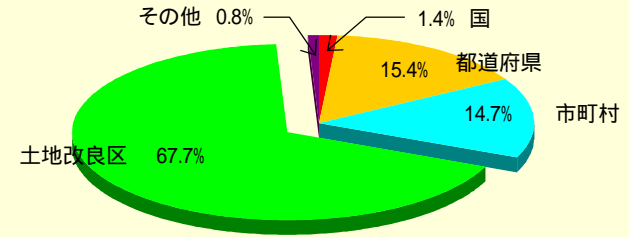
資料)「基幹水利施設整備状況調査」(平成7年3月末時点)構造改善局地域計画課
 注1) 基幹的農業水利施設とは、受益面積100ha以上のダム、頭首工、用排水機場、基幹水路等の施設。
 注2) 上表は、耐用年数に達したものは更新されるものとして作成。

老朽化により崩壊・破損した農業水利施設



土地改良区を主体とした施設の管理

【国営造成施設(基幹的施設)の管理主体別施設割合】



資料) 構造改善局調べ(平成10年3月)

注) 基幹的施設の内訳は、ダム149ヶ所、頭首工288ヶ所、用排水機場854ヶ所、樋門108ヶ所幹水路等の施設。

土地改良区による施設の維持管理



(4) 農業災害の防止と安全・安心な地域社会の形成への貢献

施策の内容

- 農地・農業用施設等における災害の危険性、事業の効果等を評価しつつ、農地防災対策を実施し、農業生産の維持及び農業経営の安定を図るとともに、併せて安全・安心な地域社会の形成に貢献。

排水施設の整備

都市化の進展等による流出量の増加によって、大雨時に農地の湛水被害が発生していることから、排水施設を整備し、被害を解消。併せて地域内の宅地等の被害も解消。

湛水状況



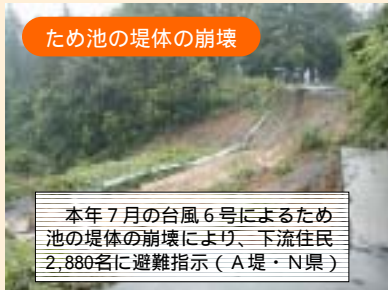
排水施設の整備



老朽ため池の改修

老朽化したため池が決壊すると、下流地域の農地に甚大な被害を及ぼすことから、堤体等を改修。これにより、併せて宅地等の被害も防止。

ため池の堤体の崩壊

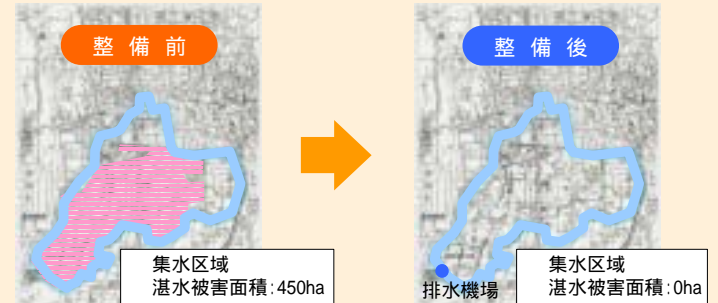


本年7月の台風6号によるため池の堤体の崩壊により、下流住民2,880名に避難指示(A堤・N県)

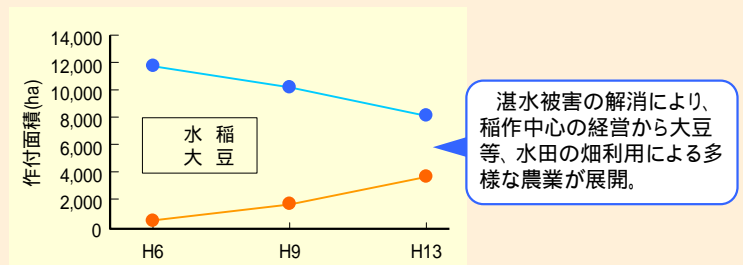


目指す姿

農業災害防止と安全・安心な地域社会の形成への貢献



排水機場の建設(平成8年)により、約420haの農地の湛水被害を解消するとともに、併せて宅地約3,000戸を含む地域全体約450haの湛水被害も解消。



農家と地域住民が共同で安全な地域社会を形成



ため池に地域住民の憩いの場を形成



農家と地域住民が共同でため池の草刈りを実施し、漏水等の堤体の異常を早期に発見

(5) 循環型社会の構築に向けた取り組み

施策の内容

- 資源循環に向けた地域活動の支援、モデル的な施設整備等を総合的に実施するとともに、家畜排せつ物等のたい肥化利用を推進。

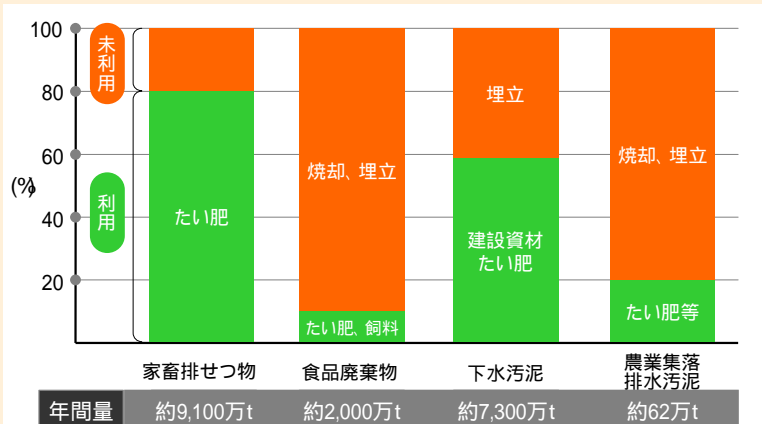
有機性資源の循環を推進する取り組み

バイオマス利活用フロンティア事業
地域の有機性資源の物質収支等の状況の把握
新技術等を活用したバイオマス利活用施設の整備
資源循環の普及・啓蒙に向けた地域活動の支援

バイオマス・ニッポン総合戦略

循環型社会の構築と地球温暖化防止等に向け、バイオマスを最大限利活用する社会の実現を国家戦略として推進

有機性資源の利活用状況



資料)「バイオマス・ニッポン総合戦略骨子」農林水産省(平成14年)

目指す姿

有機性資源の循環利用を推進



(6) 自然と農業生産とが調和した豊かな田園自然環境の創造

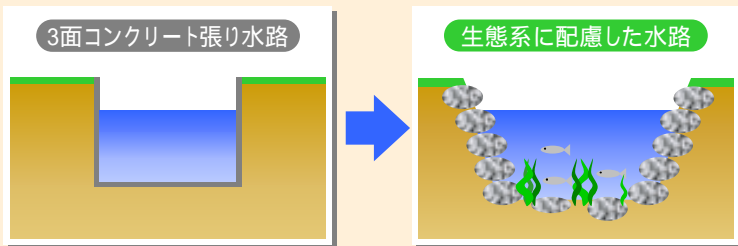
施策の内容

- ・ 農村地域の環境保全に関する基本計画となる「田園環境整備マスタープラン」を事業実施中の全市町村において早急に作成し、自然と親しめる田園自然環境を創造。
- ・ これからの魅力ある農村づくりには、生物のにぎわいを向上させる視点が重要。

田園環境整備マスタープランによる取り組み例

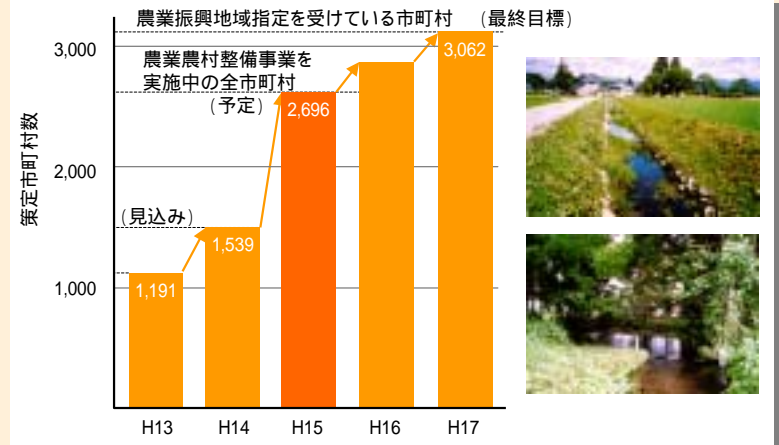


地域の自然や生態系に配慮した事業への転換



目指す姿

田園環境整備マスタープランの早期作成と自然と親しめる田園自然環境の創造

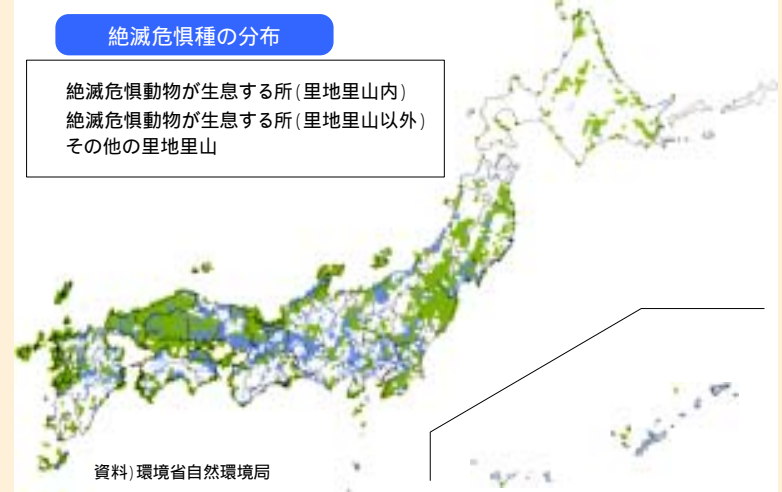


生物のにぎわいのと自然と親しめる田園自然環境の創造

- ・ 絶滅の恐れのある動植物種が確認されている地域の約50%は農村部

絶滅危惧種の分布

絶滅危惧動物が生息する所(里地里山内)
 絶滅危惧動物が生息する所(里地里山以外)
 その他の里地里山



(7) 個性ある美しいむらづくり

施策の内容

- ・ 農村の健全な水循環と基本的な生活環境条件の確保のため、農業集落排水施設は、他事業と連携を図りながら効率的に整備。
- ・ 都市と農山漁村の双方で人々が行き交う特色ある地域づくりや、農業経営の効率化・安定化、生活環境の向上のためのIT化を推進など、魅力ある多様な農村づくりを推進。

基本的な農村生活環境の整備



地域の個性を生かした魅力ある多様な農村づくりを推進

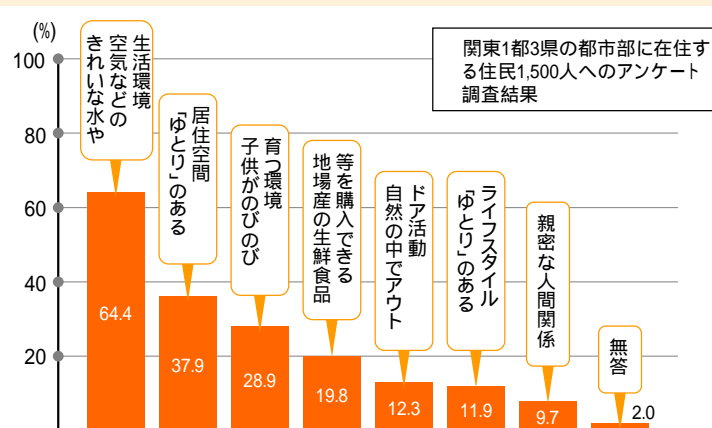


目指す姿

美しく心やすらぐふるさととしての農村



都市の人々が考える農村での生活の魅力



資料：「都市と農村の共生・対流等に関する都市住民及び農業者以降調査」
日本農業研究所(平成14年)

4 施策の実施に当たっての留意事項

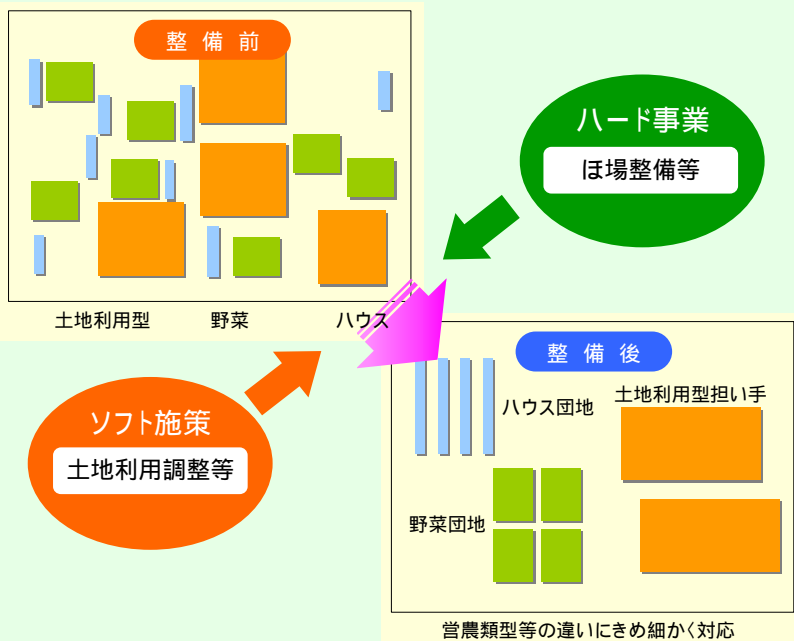
(1) 施策の連携強化、国と地方との適切な役割分担と連携

- ・「いのち」、「循環」、「共生」の視点から、農林水産施策の総合的な取り組みが一層強化されることが重要。
- ・より効率的効果的な施策とするため、農業農村基盤の整備(ハード)と担い手の育成、農業経営の安定等の農業・農村の振興に係る各種施策(ソフト)との連携や、他府省の所管する公共事業施策等との連携強化が必要。
- ・また、国、地方公共団体、農業団体の適切な役割分担のもとで、地方の自主性を尊重しつつ事業が実施されることが重要。

農林水産施策の連携強化

経営体の育成と経営コスト縮減に向けた一体的整備

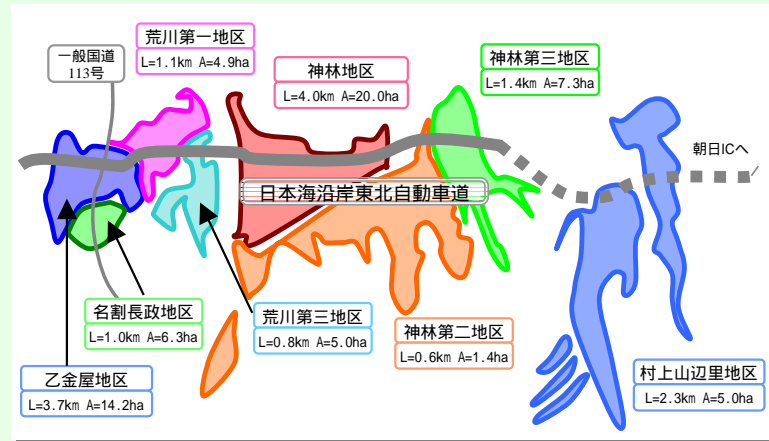
大区画化等の整備と土地利用集積等のためのソフト事業を一体的に実施することにより経営体の育成と規模拡大が促進され、生産コストや所要労働時間が削減。



他府省施策との連携強化

国土交通省との連携

日本海沿岸東北自動車道の建設にあたり、ほ場整備事業の創設非農用地により道路用地13.9km、57.8haを確保。



国と地方との連携



(2) より効率的な施策の実施

- ・ 施策成果の達成に向けて、より効率的で効果的な手法となるよう留意するとともに、事業評価の厳密な適用、コスト縮減の一層の取り組みが必要。
- ・ 農業経営や地域づくりの将来展望をもって整備を進め成果をあげるため、「時間管理原則」の遵守が重要。

「時間管理原則」の遵守

限度工期内の地区の限定採択と定期的な再評価

直轄9年、補助6年の限度工期を越える地区は不採用

国営かんがい排水事業	限度工期 9年	実施地区の 平均工期:約16年
畑地帯総合整備事業	限度工期 6年	実施地区の 平均工期:約11年
中山間地域総合整備事業	限度工期 6年	実施地区の 平均工期:約9年

継続地区に対する再評価の強化

採択後3年が経過して着工見込みがない地区は中止するルールを新たに設定

従来の5年の定期的な再評価に加え、関係する地方公共団体からの要請に基づき緊急的な再評価を新たに追加

一層のコスト縮減の取り組み

弾力的な整備によるコスト縮減

営農の進展等に応じた段階的な整備手法を一般化
例)畑地かんがい地区における段階的な施工等

農家の労力提供と創意工夫による低コストな整備手法を一般化
請負方式に代えて、事業主体が材料を提供し、農家や地域住民が労力を提供する形態で実施(直営施工方式)
農業集落排水事業の新規地区において1戸当たりの事業費の2割縮減を実現したこれまでの取り組みを、全地区で一般化

関係府省との連携による効率的な整備のルール化
例)農業集落排水と合併処理浄化槽を一体かつ効率的に整備

既存ストックの有効活用の推進

各種施設毎の機能を最大限に発揮させるため、老朽度に応じた機動的な整備を実施

非かんがい期において、都市部にも及び農業水路への通水により地域の水辺環境の再生を推進

5 計画策定に当たっての留意事項

- ・ 主要な課題毎に施策による成果目標(アウトカム)とその進捗度合いの目安となる施策の成果指標(アウトカム指標)を設定。
- ・ 食料・農業・農村を取り巻く情勢の変化への的確な対応や政策評価結果の反映、他の公共事業計画の計画期間との整合性の観点から、計画期間の短縮について検討。
- ・ 計画の策定に当たっては、国民から募った意見を反映させるとともに、策定に係る透明性を確保。

成果目標の重視

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」

…省略…

(4) 公共事業関係計画のあり方の見直し
各計画の必要性そのものについて厳しく見直しを行う。仮に計画を策定することが必要と判断される場合でも、以下のような抜本的な見直しが必要である。

…省略…

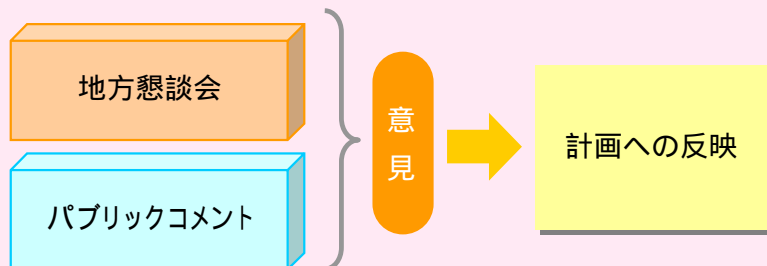
計画策定の重点を、その分野の特性を踏まえつつ、従来の「事業量」から計画によって達成することを目指す成果にすべきである。
計画と個別事業の関係はより緩やかなものとするべきである。

計画期間の短縮化

農業農村を取り巻く情勢の変化

市場原理の更なる導入
農産物市場の国際化
財政状況の悪化
政策評価結果を踏まえた的確な施策の見直し
長期計画の上位フレームとなる食料・農業・農村基本計画のおおむね5年ごとの見直し

国民の意見の反映



公共事業計画や農林水産分野の主な計画の期間

	計画名	計画期間等
農林水産省	食料・農業・農村基本計画	10年後を目標とし、おおむね5年ごとに見直し
	森林整備事業計画	5年間
	漁港漁場整備長期計画	5年間
	国土交通省所管の公共事業計画	5年間

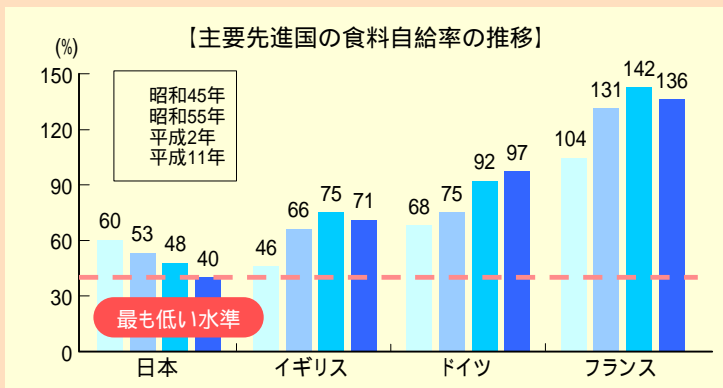
6 参考資料

(1) 食料・農業・農村の現状と課題

食料

- ・食料自給率は、平成12年度で40%と主要先進国で最も低い水準。
- ・「食」の安全性、品質、多様さなど質に対する要請が増大。

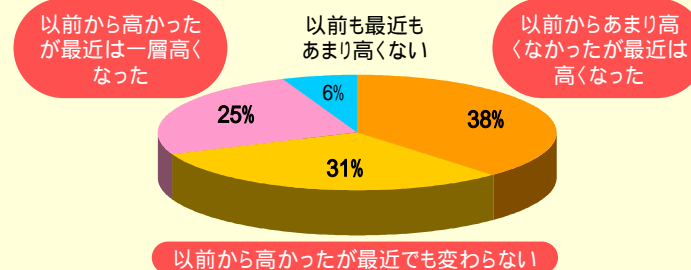
食料自給率の低迷



資料)「食料需給表」農林水産省

「食」の安全性、品質への要請

【食の安全性への消費者の関心の度合い】

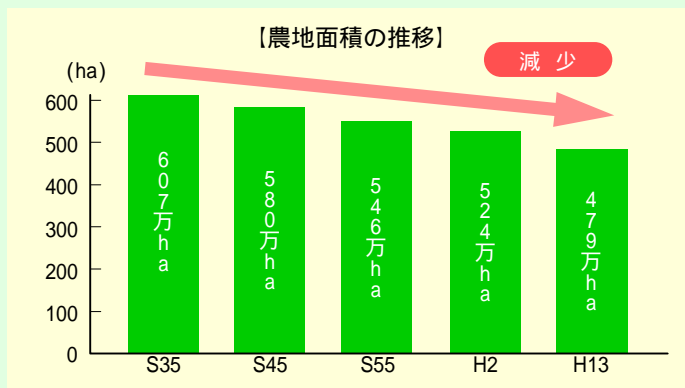


資料)「消費者動向等に関する調査」農林漁業金融公庫

農業

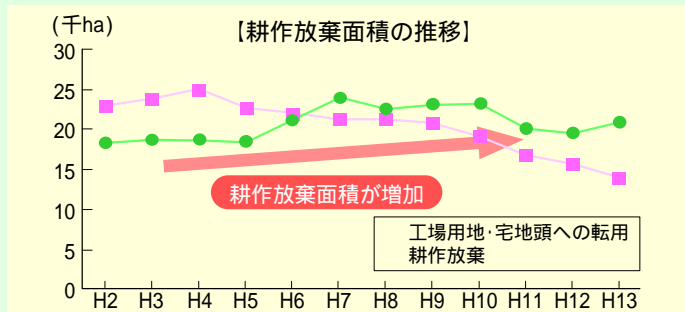
- ・農業生産の基礎的資源である農地は、住宅地等への転用や耕作放棄の増加により減少。

農地面積の減少



資料)「耕地及び作付面積統計」農林水産省

耕作放棄地の増加



資料)「耕地及び作付面積統計」農林水産省

注) 4年以前の耕作放棄面積には、図中に表記した要因以外の要因によるかい廃面積(分類不能)を含む

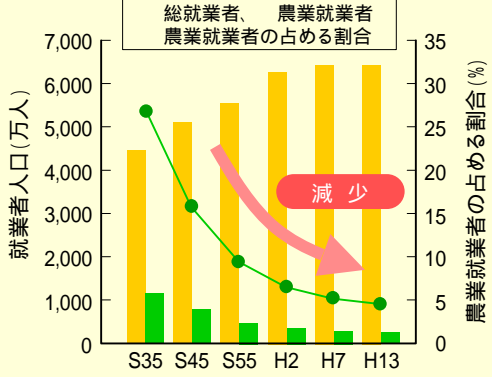
- ・農業就業者は減少と同時に高齢化が進行し、65歳以上がその過半。
- ・稲作等の土地利用型農業は、経営規模の拡大が遅れているため、農業生産基盤の強化が課題。

農村

- ・農村地域の活力の低下による多面的機能の低下への懸念。
- ・自然豊かで美しい景観を持った農村への期待の高まり。

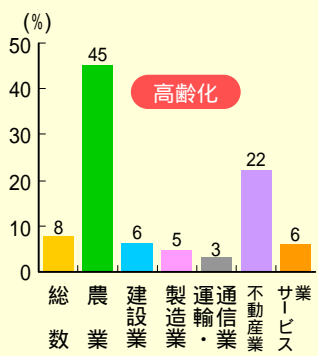
農業就業者の減少と高齢化

【総就業者人口に占める農業就業者の推移】



資料)「労働力調査」総務省

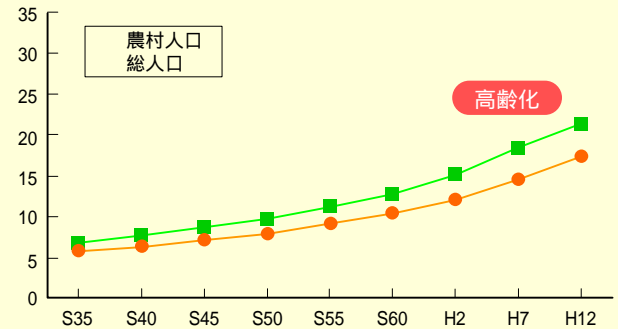
【産業別の65歳以上の就業者割合】



資料)「労働力調査」総務省

農村地域の高齢化

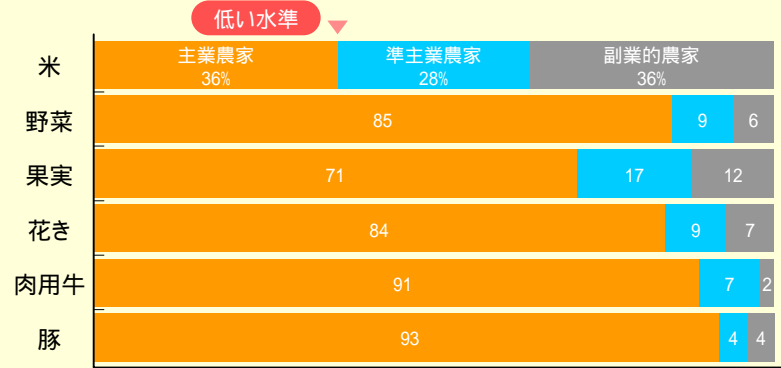
【農村の高齢化(65歳以上人口比率)の推移】



資料)「国勢調査」総務省、「農林業センサス」農林水産省
注1)高齢者比率=(65歳以上人口/総人口)×100
注2)農村とは、人口集中地区(DID地域)以外の区域

稲作の経営規模拡大の遅れ

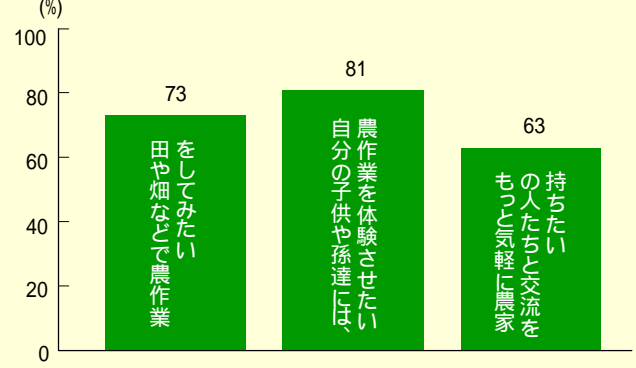
【主要な品目別にみた農家類型別シェア】



資料)「農業センサス」、「農業経営動向統計」農林水産省 - 16 -

自然豊かな農村への期待

【都市住民の農業体験・農村交流に対する意識】



資料)「食と農に関する意識調査」(株)博報堂生活総合研究所

(2) 農業農村整備事業の役割

- ・ 農業農村整備事業は、「農地」と「農業水利」等に係る社会資本整備を行うことにより、食料・農業・農村に係る施策のうちの基礎的な役割を担うもの。
- ・ 担い手の育成、農業経営の安定、技術の開発普及、流通等の農業・農村の振興に係る各種施策等との密接な連携を図りつつ、両方の施策があいまって、食料・農業・農村基本法の理念の実現を目指すもの。

