

平成18年度第2回企画小委員会

**土地改良事業における  
国と地方との適切な役割分担**

平成18年 8 月 28 日

農村振興局

# 目次

## . 基本的事項

1. 特別会計改革の位置付け
2. 国営土地改良事業特別会計のあらまし
3. 土地改良事業の制度的根拠
4. 建設事業と管理事業の概要
5. 農業農村整備の予算
6. 農業農村整備関連投資と地方財政の関係
7. 西欧と日本の農業インフラの比較
8. 食料供給力確保の重要性

## . 土地改良事業の改革の方向性

1. 予算の重点化・効率化による生産基盤の確保
2. 地方の裁量の確保
3. 事業実施に際しての評価の実施
4. 費用対効果分析手法の見直し
5. 総合コスト縮減計画

## . 今後の改革の方向性

1. 安全・安心な食料供給基盤づくりへ更にシフト
2. スtockマネジメントによる効率的な施設機能の確保
3. 戦略的な農業の振興

## . 国営事業と都道府県営事業の役割

1. 基幹施設の整備と連携した面的な整備
2. 国によるモデル的、先導的な農地の整備
3. 都道府県営事業の役割

## . 基本的事項

### 1. 特別会計改革の位置付け

#### (1) 特別会計の分類

一般的に特別会計は、事業特別会計、資金運用特別会計、整理区分特別会計の3つに分類されており、土地改良事業はのうち公共事業特別会計に分類。  
なお、特別会計については、資産・負債差額が約45兆円と言われており、積立金・剰余金についても多額。これらを精査しスリム化を徹底し、今後5年間において合計約20兆円程度の財政健全化への貢献を目指すこととされた(行政改革の重要方針 H17.12閣議決定)。

##### 事業特別会計(25)

- (1) 企業会計: 国が経営する企業の収支を経理し、独立採算制を採用。  
〔国有林野〕
- (2) 保険事業特別会計: 国が行う保険、再保険事業の収支を経理。  
〔厚生保険、船員保険、国民年金、労働保険、地震再保険、農業共済再保険、森林保険、漁業再保険及漁業共済保険、貿易再保険〕
- (3) 公共事業特別会計: 国が行う特定の公共事業について区分経理。  
〔**国営土地改良事業**、道路整備、治水、港湾整備、空港整備〕
- (4) 行政的事業特別会計: 保険、公共事業、融資以外の行政的事業について経理。  
〔登記、特定国有財産整備、国立高度専門医療センター、食糧管理、農業経営基盤強化措置、特許、自動車損害賠償保障事業、自動車検査登録〕
- (5) 融資事業特別会計: 特定の目的のための特殊法人等に対する貸付け等に関する経理。  
〔産業投資、都市開発資金融通〕

##### 資金運用特別会計(2)

特定の目的のために設けられた資金の運用に伴う収支を経理。  
〔財政融資資金、外国為替資金〕

##### 整理区分特別会計(4)

特定の目的のための収支を他と区分して整理。  
〔**交付税及び譲与税配付金**、**国債整理基金**、**電源開発促進対策**、**石油及びエネルギー需給構造高度化対策**〕

資料: 小村武著「予算と財政法」、財政審資料  
下線は税収を特定税源としている特別会計

## (2) 特別会計改革の趣旨・内容

簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の一環として、全31特別会計について、その廃止・統合及び経理の明確化等を通じて財政健全化への貢献を図ることとし、平成18年度から平成22年度までの間を目途に計画的に推進。

国営土地改良事業特別会計については、歳入予算に占める一般会計からの繰り入れ比率が高いなど一般会計と区分経理する必要性が低いことから、一般会計に統合。

### 特別会計改革 (行政改革推進法)

平成18年度から平成22年度までの間を目途に全31特別会計の改革を計画的に推進。

#### 独立行政法人化等

国立高度専門医療センター特別会計 等

#### 一般会計に統合

登記特別会計  
特定国有財産整備特別会計  
**国営土地改良事業特別会計** 等

#### 特別会計同士の統合

公共事業4特別会計 + 都市開発資金金融通特別会計  
厚生保険特別会計 + 国民年金特別会計  
食糧管理特別会計 + 農業経営基盤措置特別会計 等

### (3) 特別会計改革と国と地方の役割分担の関係

行政改革推進法に規定されているように、特別会計の改革は、その統廃合だけではなく、経理されている事務の合理化・効率化によっても図られる必要。  
このため、土地改良法による国営土地改良事業と都道府県営事業について、国と地方公共団体の適切な役割分担を平成18年度末までに検討していく必要。

#### 行政改革推進法(平成18年6月2日施行)

##### 第三節 特別会計改革

##### 第17条(趣旨)

**特別会計の改革は、特別会計の廃止及び統合並びにその経理の明確化を図るとともに、特別会計において経理されている事務及び事業の合理化及び効率化を図ることにより行われるものとし、平成十八年度から平成二十二年度までの間を目途に計画的に推進されるものとする。**

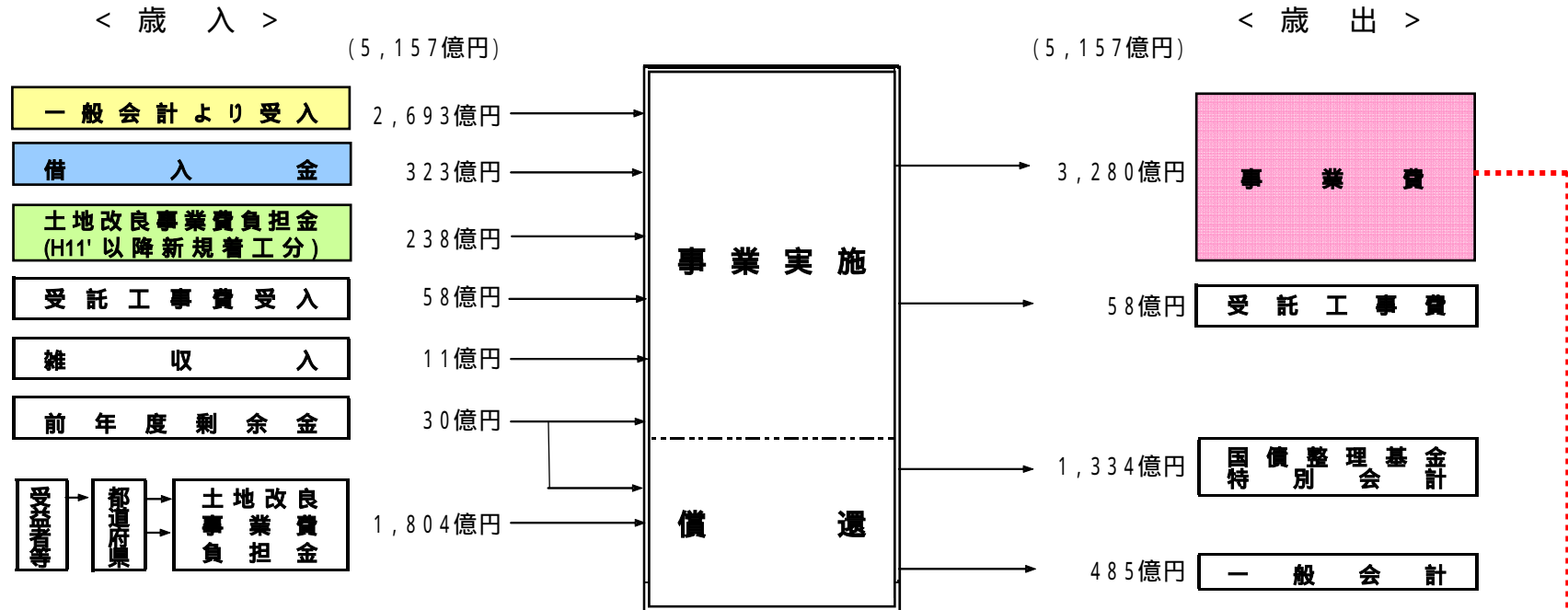
##### 第29条 (略)

2 土地改良法(昭和二十四年法律第百九十五号)による国営土地改良事業及び都道府県営土地改良事業については、食料・農業・農村基本法(平成十一年法律第百六号)第十五条第二項第三号の施策の推進の状況を踏まえ、国と地方公共団体との適切な役割分担について、平成十八年度末までに検討するものとする。

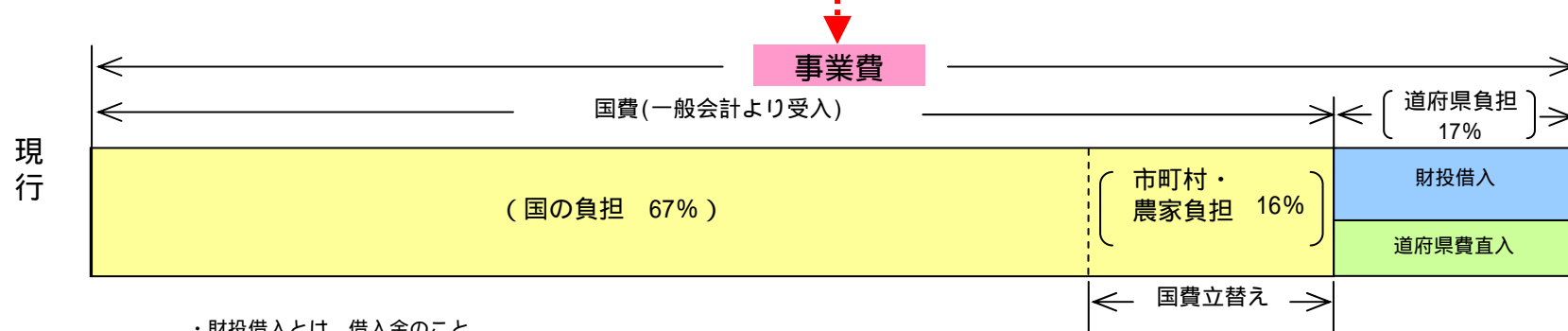
## 2. 国営土地改良事業特別会計のあらまし

国営土地改良事業特別会計の平成18年度予算の予算規模は、約5,200億円。  
 歳入予算のうち、「一般会計より受入」は約2,700億円(比率約52%)、「借入金」は約300億円。

国営土地改良事業特別会計の主な資金の流れ(平成18年度予算)



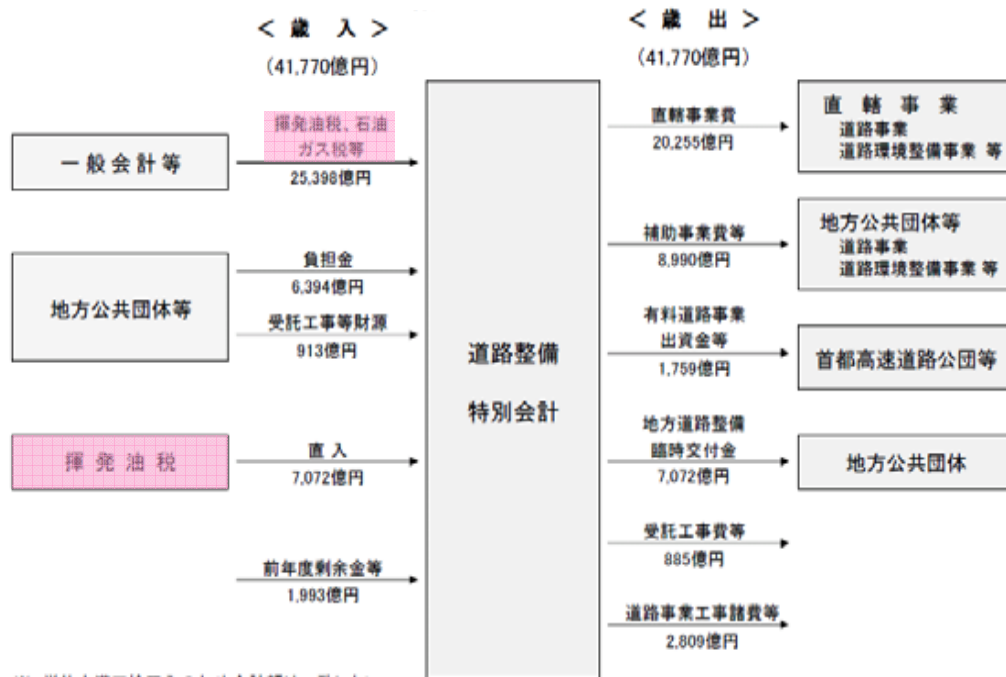
負担割合と財源(内地、国営かんがい排水事業の一般例)



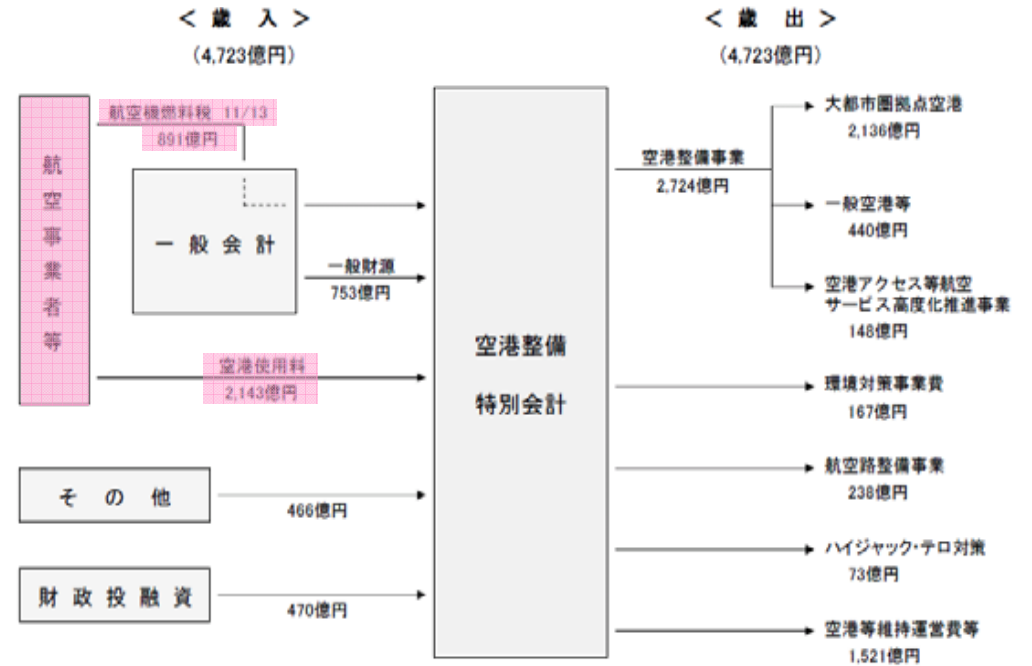
- ・財投借入とは、借入金のこと
- ・道府県費直入とは、土地改良事業費負担金(H11以降新規着工分)のこと
- ・国営かんがい排水事業一般型の事業費財源は「一般会計より受入、借入金、土地改良事業費負担金」が基本であるが、地区によっては前年度剰余金も事業費に充てられ国の負担が控除される。

他の公共事業関係の特別会計を見ると、特定財源や事業収入のある特別会計がある。

道路整備特別会計の資金の流れ(平成16年度予算)



空港整備特別会計の資金の流れ(平成16年度予算)



資料:平成16年9月経済財政諮問会議資料より

### 3. 土地改良事業の制度的根拠

#### (1) 地方財政法に基づく分類

地方財政法上は、国と地方公共団体との間の経費の負担区分を明確化しており、国の経費負担は国庫負担金と国庫補助金に分類される。土地改良法に基づく土地改良事業に係る経費負担については、国庫負担金に分類される。

#### 国庫負担金

国庫負担金とは、国と地方公共団体とに密接な関連をもつ事務において、共同責任という観点から国が義務的に支出すべき経費。**いわゆる公共事業や土地改良事業に係る経費負担については国庫負担金に分類される。**

#### 地方財政法

第十条の二(国がその全部又は一部を負担する建設事業に要する経費)

地方公共団体が国民経済に適合するように総合的に樹立された計画に従って実施しなければならない法律又は政令で定める土木その他の建設事業に要する次に掲げる経費については、国が、その経費の全部又は一部を負担する。

(略)

#### 六 土地改良及び開拓に要する経費

第十一条 第十条から第十条の三までに規定する経費の種目、算定基準及び国と地方公共団体とが負担すべき割合は、法律又は政令で定めなければならない。

#### 国庫補助金

国庫補助金は、国が地方公共団体に対し奨励的ないし援助的に交付する経費。奨励的補助金と財政援助的補助金(例:後進地域特例)に分類される。

#### 地方財政法

第十六条(補助金の交付)

国は、その施策を行うため特別の必要があると認めるとき又は地方公共団体の財政上特別の必要があると認めるときに限り、当該地方公共団体に対して、補助金を交付することができる。

## (2) 都道府県・市町村負担の法的根拠

国営事業及び都道府県営事業における都道府県及び市町村の負担については、土地改良法に位置付けられている。さらに、地方公共団体が果たしている役割の現状に対応して、地方公共団体が事業費の負担割合を定めるに当たっての指針とするための標準的な費用負担水準を局長通達で定めている。

### 都道府県及び市町村の負担の法的根拠

	国営事業	都道府県営事業
国	(国が自ら負担する)	土地改良法第126条 (国の補助) <b>第二百二十六条</b> 国は、その予算の範囲内において、都道府県に対し、政令で定めるところにより、土地改良事業につき、都道府県が自ら行う場合に於てはその要する費用の一部を、市町村その他政令で定める者が行う場合に於てはその者に対し都道府県が補助する費用の一部を補助する。  (土地改良法施行令第78条)
都道府県	土地改良法第90条第1項 (国営土地改良事業の負担金) <b>第九十条</b> 国営土地改良事業の施行に係る地域の全部又は一部をその区域の全部又は一部とする都道府県に、その事業に要する費用の一部を負担させることができる。(抜粋)  (土地改良法施行令第52条)	(都道府県が自ら負担する)
市町村	<b>国営事業及び都道府県営事業における市町村負担の位置付けを明確化(H3.5改正)</b>	
	土地改良法第90条第9項、第10項 <b>第九十条</b> 9 国営土地改良事業によつて利益を受ける市町村に対し、その市町村の受ける利益を限度として、第一項の規定による負担金の一部を負担させることができる。 10 第一項の規定による負担金について前項の規定により市町村が負担すべき金額は、当該市町村の意見を聴いた上、当該都道府県の議会の議決を経て定めなければならない。(抜粋)	土地改良法第91条第6項 (都道府県営土地改良事業の分担金等) <b>第九十一条</b> 6 都道府県は、第一項、第二項及び前項の規定によるほか、政令の定めるところにより、都道府県営土地改良事業によつて利益を受ける市町村に対し、その市町村の受ける利益を限度として、その事業に要する費用の一部を負担させることができる。この場合においては、第九十条第十項の規定を準用する。

地方公共団体が果たしている役割の現状に対応して負担区分も明確化(平成3年5月)

### 地方公共団体の負担区分の明確化

地方公共団体が果たしている役割の現状に対応して、国営事業及び都道府県営事業について、地方公共団体が事業の態様や地域の実情に即して事業費の負担割合を定めるに当たっての指針とするため、標準的な費用負担の水準を局長通達として定めた(平成3年5月～)。

#### 費用負担のガイドライン(都府県、主な事業)

		国	都府県	市町村	(農家)
国営	かんがい排水	2 / 3	17%	6%	10.4%
県営	かんがい排水	50%	25%	10%	15%
	経営体育成基盤整備	50%	27.5%	10%	12.5%

国営及び都道府県営土地改良事業における地方公共団体の負担割合の指針について(H3.5 局長通達)



国営(H2～)及び都道府県営事業(H3～)に  
地方財政措置(事業費補正方式)の適応

## 4. 建設事業と管理事業の概要

### (1) 土地改良法上の定義

土地改良法上においては、土地改良施設の新設、管理、廃止又は変更は、土地改良事業の一つとして定義付けられている。新設は新たに施設を作る行為、変更は施設の機能を拡大又は縮小する行為、管理は施設の機能を保全する行為(維持、保存)と施設をその用法に従って支配する行為(運用)である。

#### 土地改良施設の新設・管理・変更の定義

区 分	定 義
新 設 (法第2条第2項第1号)	<u>新たに施設を作る行為。</u> 具体的には、新たにダム、頭首工、農業用排水施設を造成すること等が該当する。
変 更 (法第2条第2項第1号)	<u>施設の機能を拡大又は縮小する行為。</u> 具体的には、ダムの堤体を高めて貯水量を増したり、可動堰の部分を増やして頭首工の規模を増大させたり、水路の拡幅を行うこと等が該当する(施設を更新する場合を含む)。
管 理 (法第2条第2項第1号)	<u>施設を維持、保存、運用する行為。</u> 具体的には、「施設の補修」としてゲートの塗装、水路の浚渫、フェンス等の設置等が施設の機能を保存する行為として該当する。

## (2) 施設管理に対する国の支援

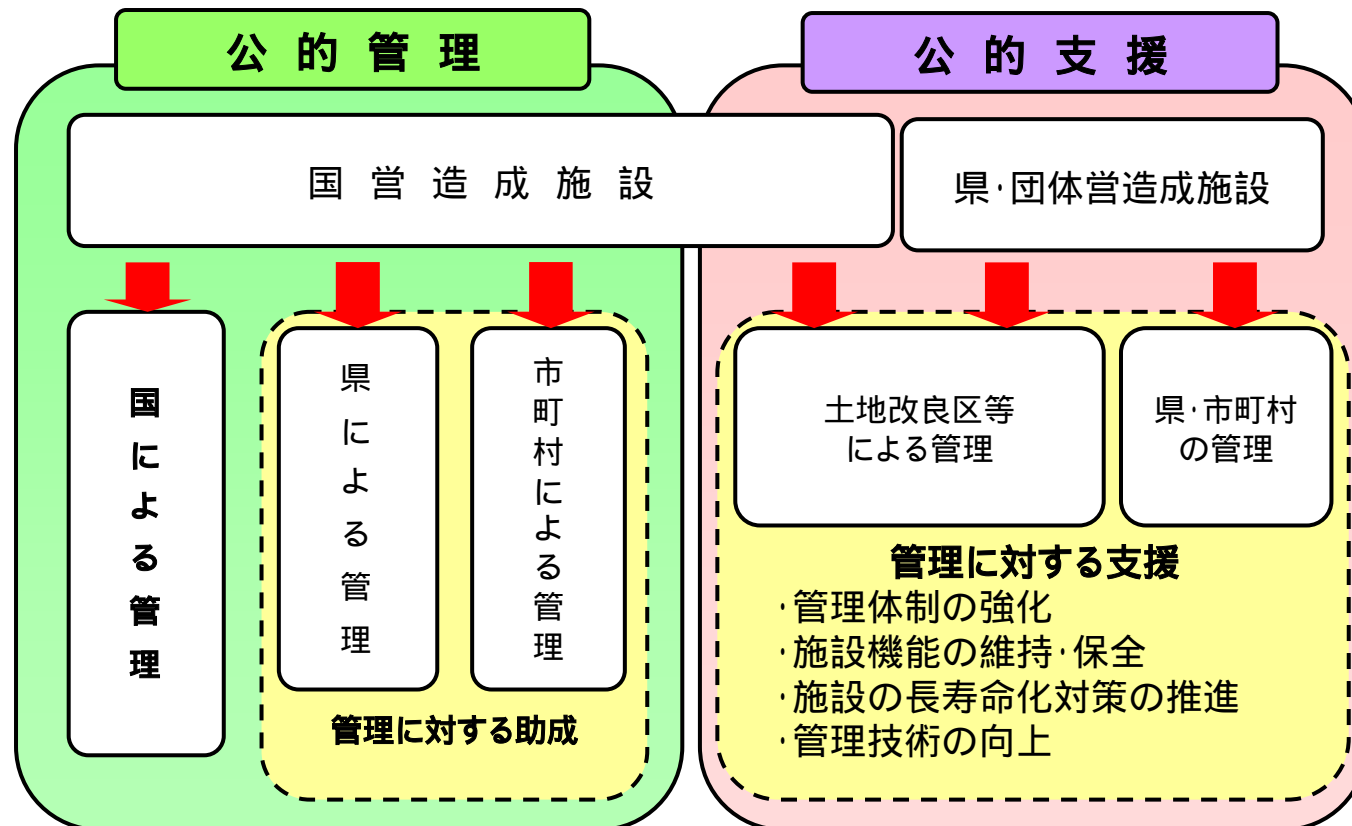
国営事業で造成された施設は、施設を利用することにより直接的な利益を受ける地元の土地改良区が自らの施設利用実態に応じて管理することが効率的であるため、土地改良区へ管理委託することが原則。

しかしながら、以下のような場合に限定して国が支援。

国営造成施設のうち公共・公益性の高い施設について、国の直轄管理や地方公共団体が行う混住化等の社会経済情勢の変化に対応した管理等へ助成を実施(公的管理)。

土地改良区等が管理する施設についても、施設の適正な機能の維持や多面的な機能の発揮など、土地改良施設が有する機能を適切に発揮させるための支援を実施(公的支援)。

### 土地改良施設管理施策の概要



国が直轄管理するダム



土地改良区が管理する揚水機場

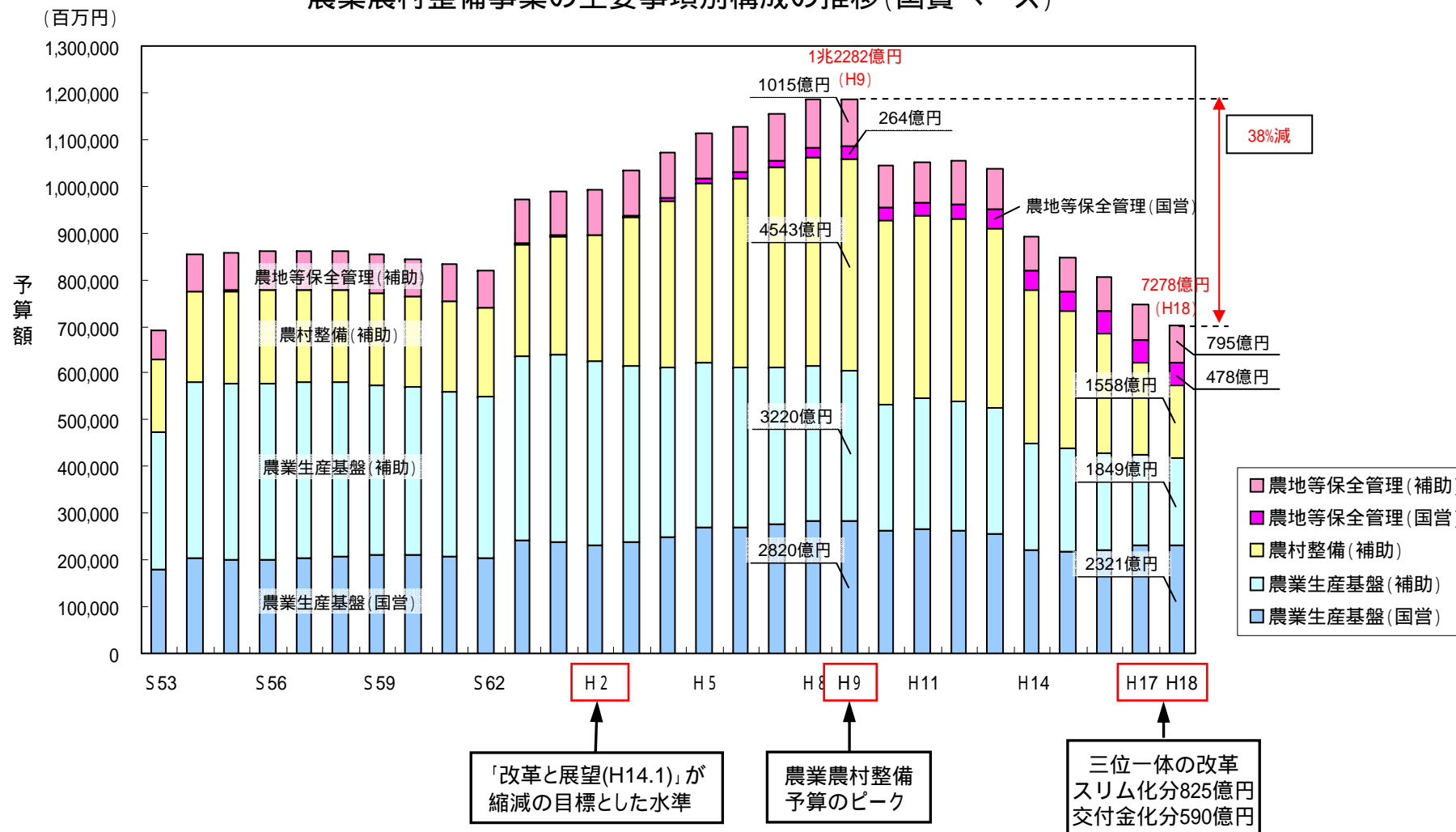
## 5. 農業農村整備の予算

### (1) 農業農村整備事業予算の構成の推移

公共事業の縮減や公共予算から非公共予算へのシフトなどにより、農業農村整備事業予算は平成10年度以降大幅に減少し、平成18年度はピーク時(平成9年度)の38%減。

また、三位一体改革に対応し、農業農村整備事業全体として、コスト縮減を図りつつ国庫補助負担金のスリム化の実施や農村地域の生活環境の総合整備や農道、集落排水について地方の自主裁量性向上のための交付金化等の補助金改革を推進。

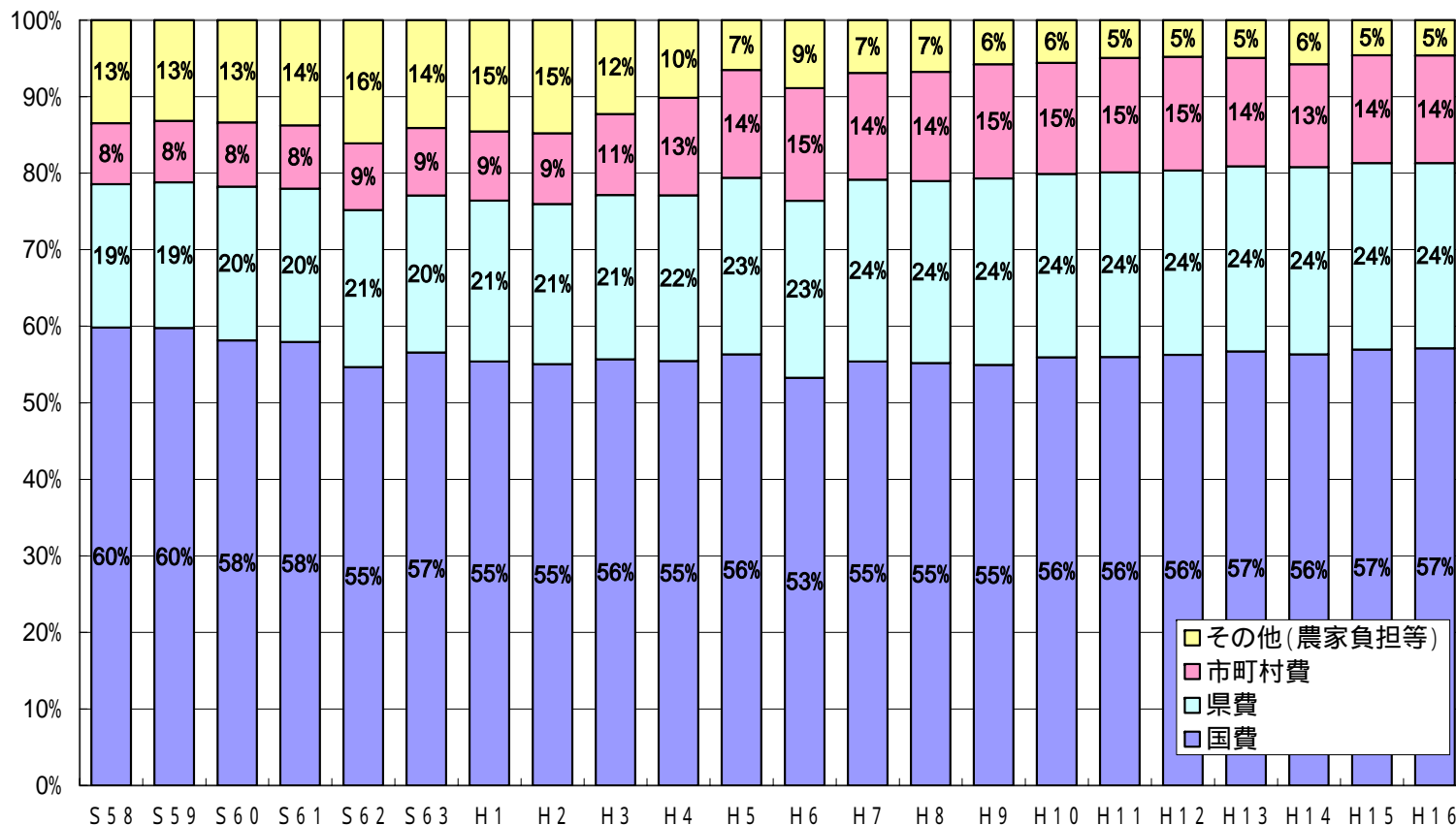
農業農村整備事業の主要事項別構成の推移(国費ベース)



## (2) 国・都道府県・市町村・農家毎の農業農村整備事業への投資実績の推移

土地改良法を改正し、市町村負担を明確化した平成3年度以降、農家負担は減少し、市町村負担は増加。  
国費については、その割合はほぼ横ばいであるが、都道府県費については増加。

農業農村整備事業投資実績(負担区分割合)の推移



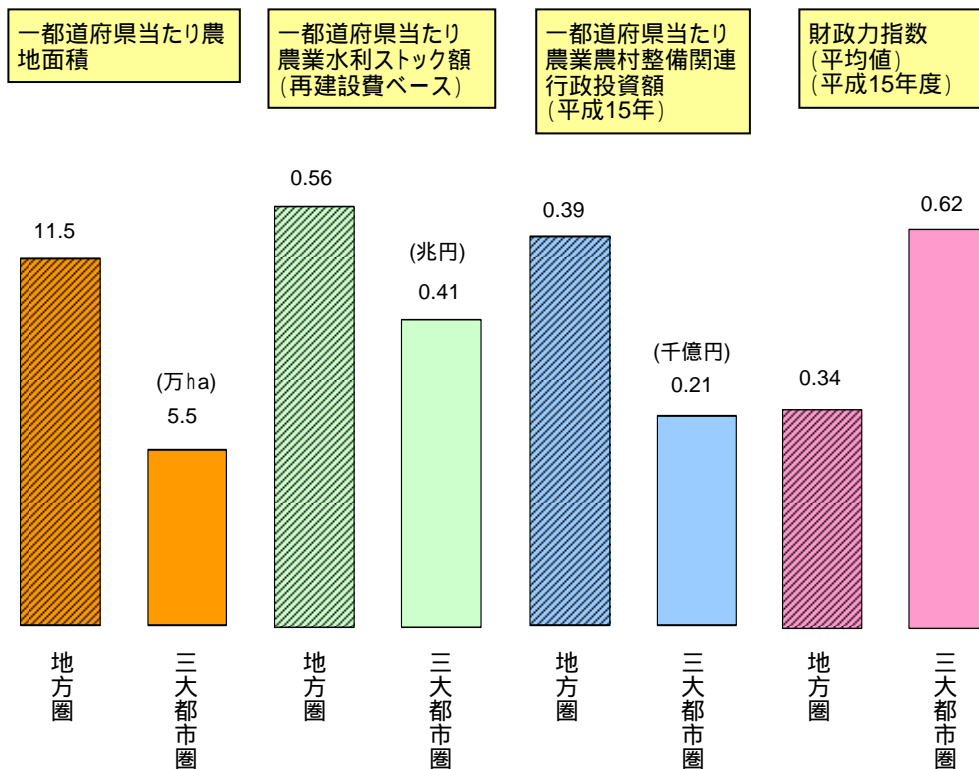
注：農村振興局調べ  
全国、実績ベース  
地方単独事業は含まない

土地改良法を改正し、市町村負担を明確化(H3～)  
国営(H2～)及び都道府県営(H3～)より地方財政  
を推進(事業費補正方式)の適応

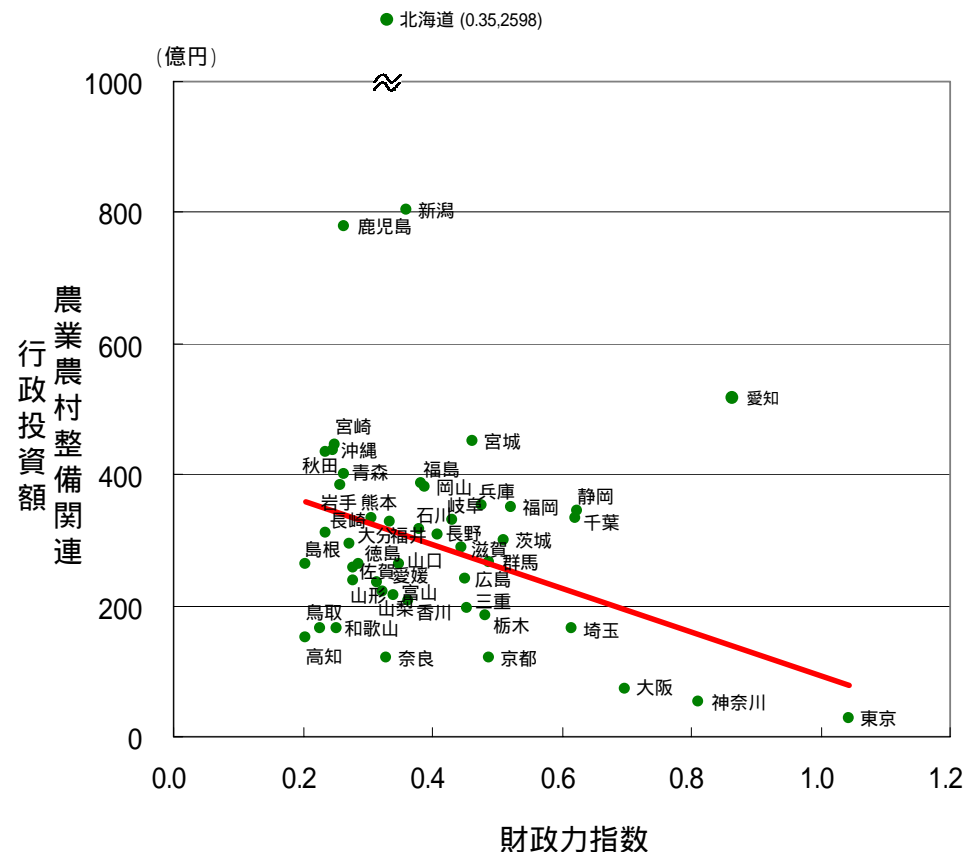
## 6. 農業農村整備関連投資と地方財政の関係

農地や農業水利ストック及び農業農村整備関連の行政投資額は、財政力指数の低い地方圏に集中。

地方圏と大都市圏における農業農村整備関連投資



財政力指数と農業農村整備関連投資の関係



資料：農林水産省「農業水利ストックの資産価値について」(H15.3)、「耕地及び作付面積統計」  
総務省「行政投資実績」(H18.5)、「社会生活統計指標-都道府県の指標-2006」

- 注：1) 農業農村整備関連行政投資額(平成15年度)とは、農業農村整備(地方単独事業含む)の国、都道府県、市町村の総投資額である。  
 2) 農業水利ストック額及び行政投資額については、地方圏、三大都市圏別にそれぞれの合計により算出した。また、財政力指数は平均値により算出した。  
 3) 三大都市圏とは、東京圏(埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県)、名古屋圏(岐阜県、愛知県、三重県)、大阪圏(京都府、大阪府、兵庫県、奈良県)をいい、地方圏とは、これらを除く道県である。  
 4) 財政力指数とは地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値である。

## 7. 西欧と日本の農業インフラの比較

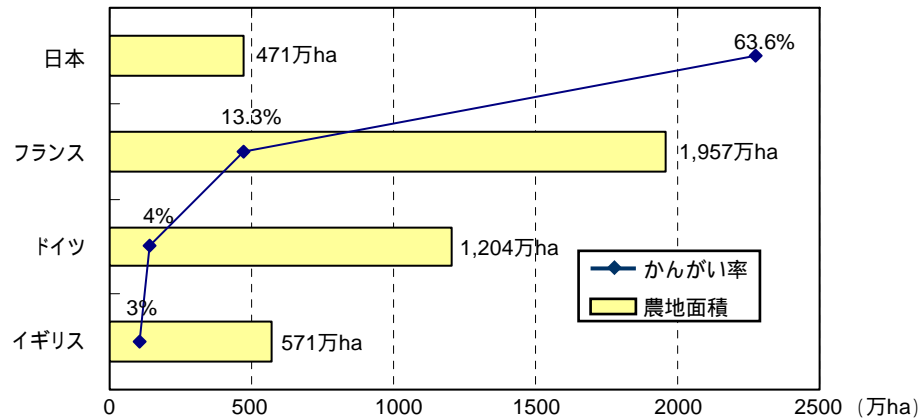
### (1) 西欧と日本の農業条件の比較

欧米は畑作農業が主体であり、かんがい面積の割合は日本に比べて圧倒的に少なく、水田中心の日本と比較して農業用水の使用量は圧倒的に少ない。

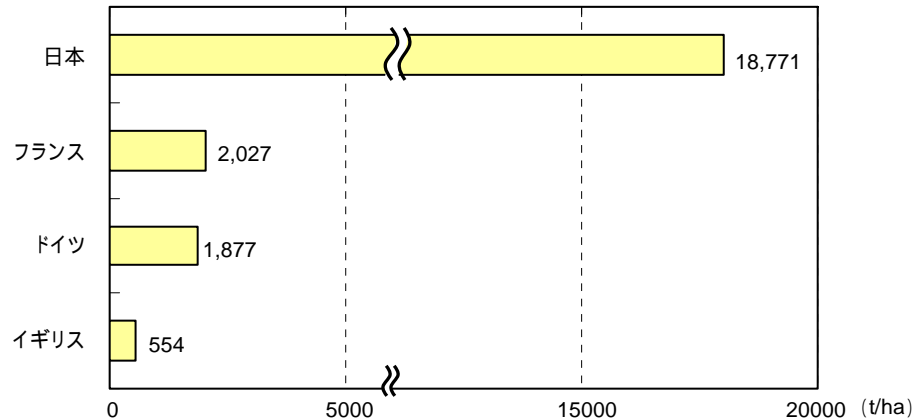
欧米の降水量は少なく、年間を通じ安定。日本は降水量は多いが季節変動が大きく、狭くて急峻な地形条件であることから、効率的な水利用のための農業インフラの整備が必要。

欧米の経営規模面積に比べ、日本は零細であり、農業の構造改革に大きな遅れ。

日本の農業におけるかんがいの重要性  
かんがい面積の割合



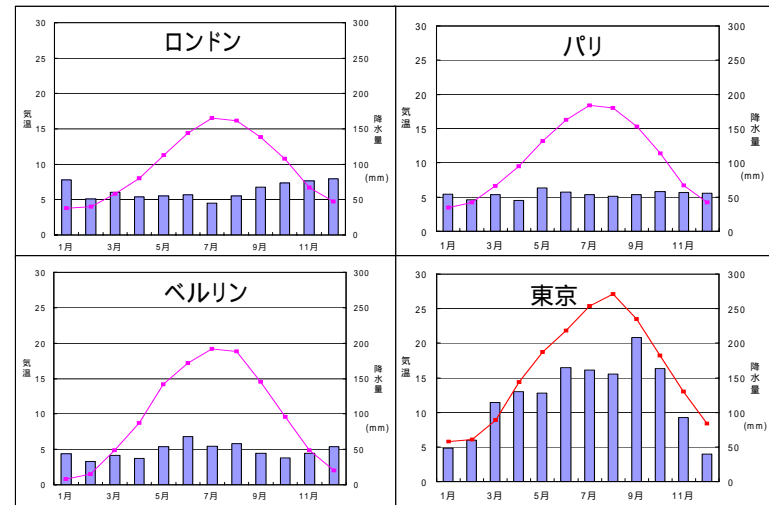
かんがい面積1ha当たりの農業用水使用量



資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計」(H16)、国道交通省「日本の水資源」(2005)、FAOSTAT(2003)

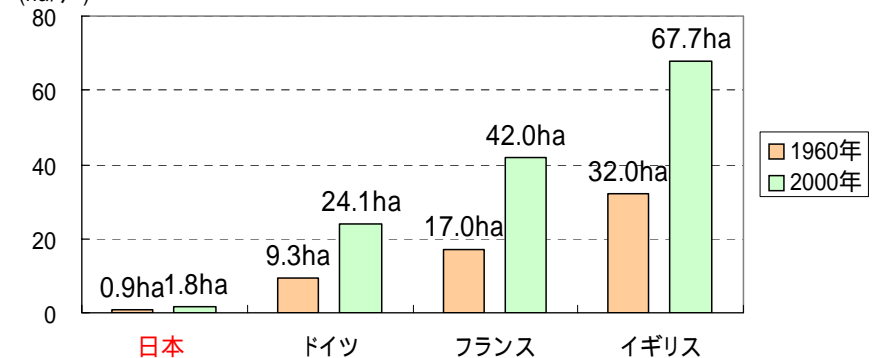
注：日本のかんがい率については、農地面積に対する水田面積と畑地かんがい施設整備済み面積の割合

日本と欧米の気候比較(月平均気温と月別降水量)



主要先進国に比べて農業の構造改革に大きな遅れ

主要先進国の平均経営規模の推移

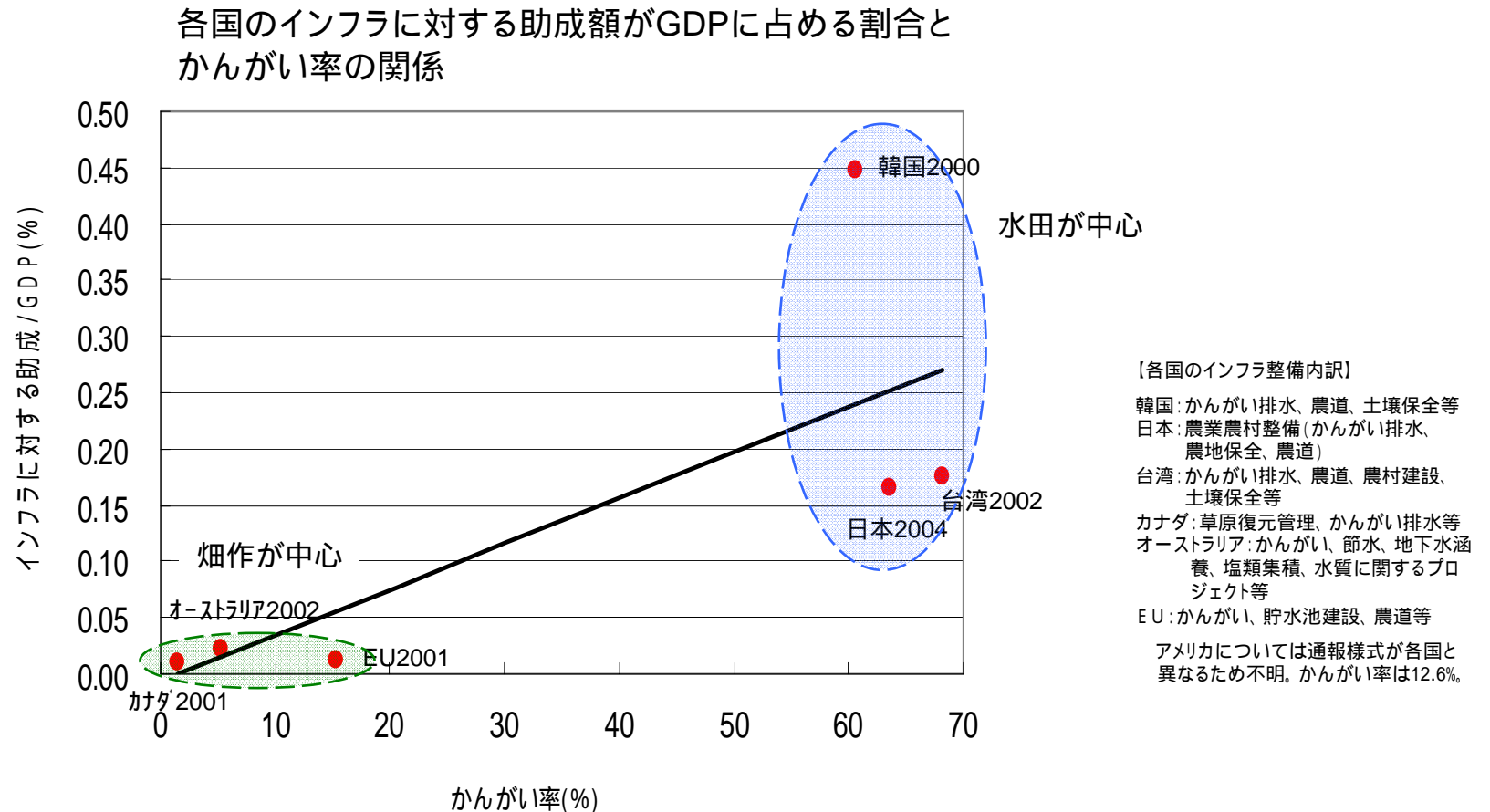


注1：日本については1960年と2005年の平均経営規模を比較。

注2：ドイツについては旧西ドイツの1960年と1996年の平均経営規模を比較。

## (2) WTO国内支持通報による分析

農業関係のインフラ整備がGDPに占める割合は、畑作が中心でかんがい面積の少ない欧米は低い、；水田農業が中心のアジアモンスーン地域は一般的に先進国であっても高い傾向。



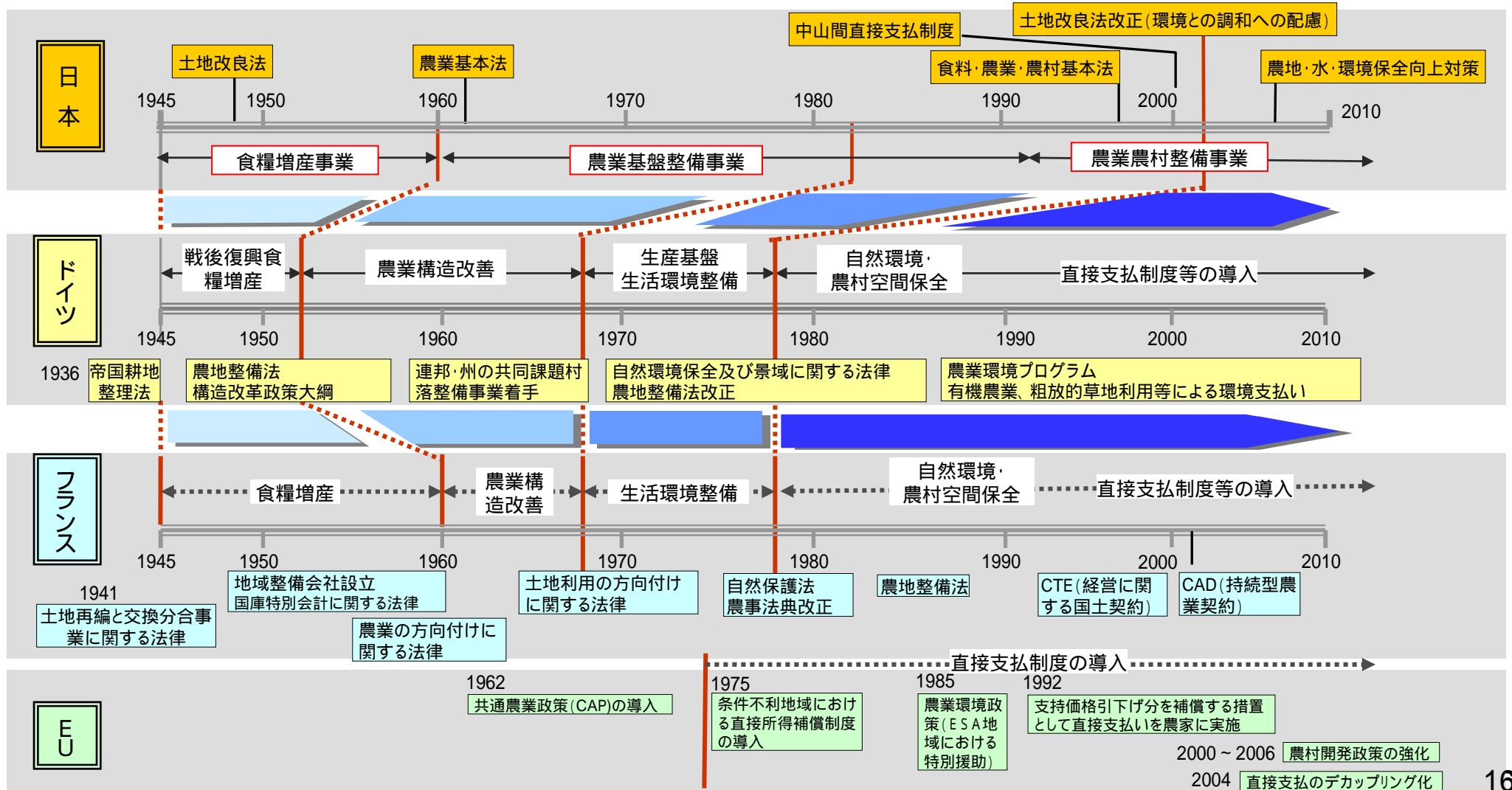
WTO国内支持通報のGreen Box のGeneral services のうち、Infrastructural services 及びEnvironmental programs 中の土壤保全等を集計。  
GDPはNational Accounts of OECD Countries Detailed tables におけるGDP (expenditure approach)を採用。  
台湾については、JETRO統計。  
国名の後の数字はインフラに対する助成額の採用年(通報されている最新年)。  
かんがい率は耕地・永年作物面積に対するかんがい面積(世界食料農業白書2005年報告)。  
日本のかんがい率については、農地面積に対する水田面積と畑地かんがい施設整備済面積の割合。

### (3) EUと日本における農業農村振興施策の流れ

EUと日本ともに戦後の食料増産から農業構造の改善、そして農村の生活・自然環境の整備へと農業農村振興施策を展開してきた。

さらにEUでは、共通農業政策(CAP)により1975年に条件不利地域における直接所得補償制度、1985年には農業環境政策等の直接支払いを実施。我が国では、2000年に中山間直接支払制度を導入。

なお、我が国では、平成19年度より社会共通資本としての農地・農業用水等の資源の質を高めながら将来にわたり保全するために、地域振興施策として新たに農地・水・環境保全向上対策を導入。

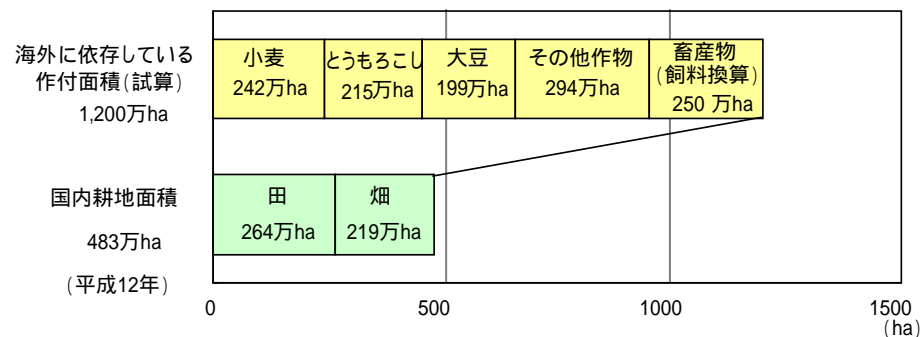


## 8. 食料供給力確保の重要性

### (1) 農地や農業用水の海外依存

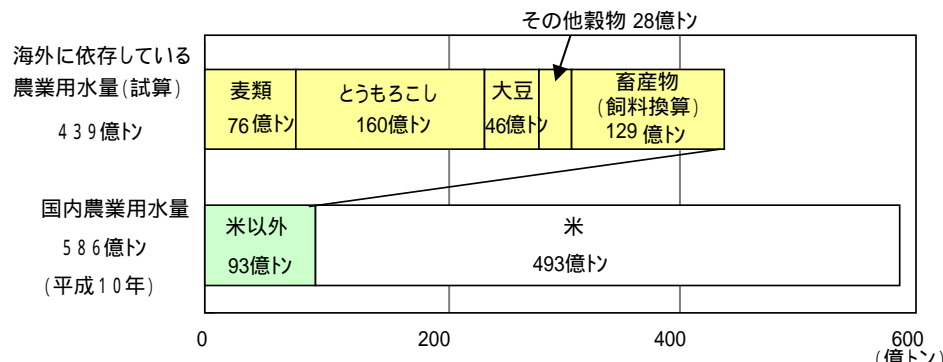
我が国は、自国の食料を確保するため、海外の農地や農業用水に大きく依存。  
世界の食料需給が中長期的に逼迫する可能性がある中で、国民の生存にとって不可欠である、食料の安定供給を将来にわたり確保していくためには、生産性の高い農地や農業用水の確保が不可欠。

#### 【農地】



資料：農林水産省「食料需給表」、「耕地及び作付け面積統計」、財務省「貿易統計」  
USDA「Agricultural Statistics」、FAO「Production Yearbook」

#### 【農業用水】

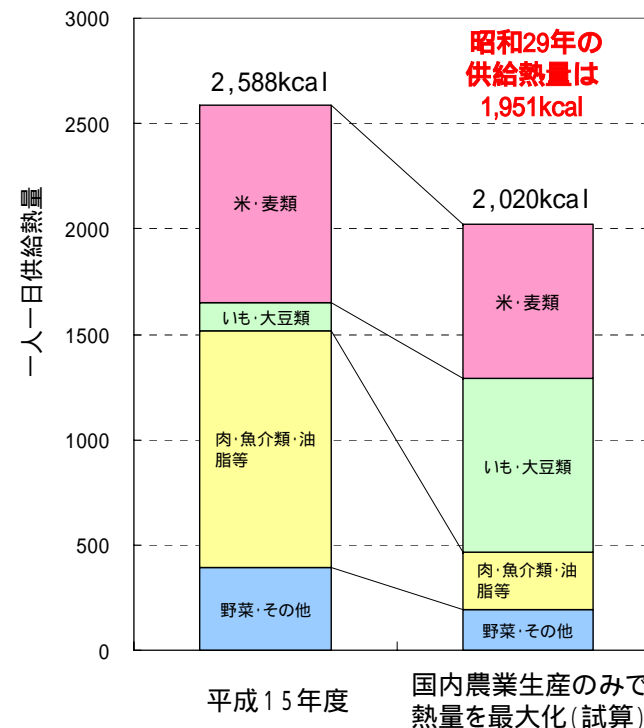


米1トに必要な水、5,500ト ((日必要量25mm/日) × かんがい期間110日) ÷ (米収量0.5t/10a)  
輸入穀物1トに必要な水、1,000ト (FAO試算)

資料：国土交通省「日本の水資源(平成13年8月)」

財務省「貿易統計」(平成10年データ)

#### 国内農業生産のみによって国民に供給できる熱量

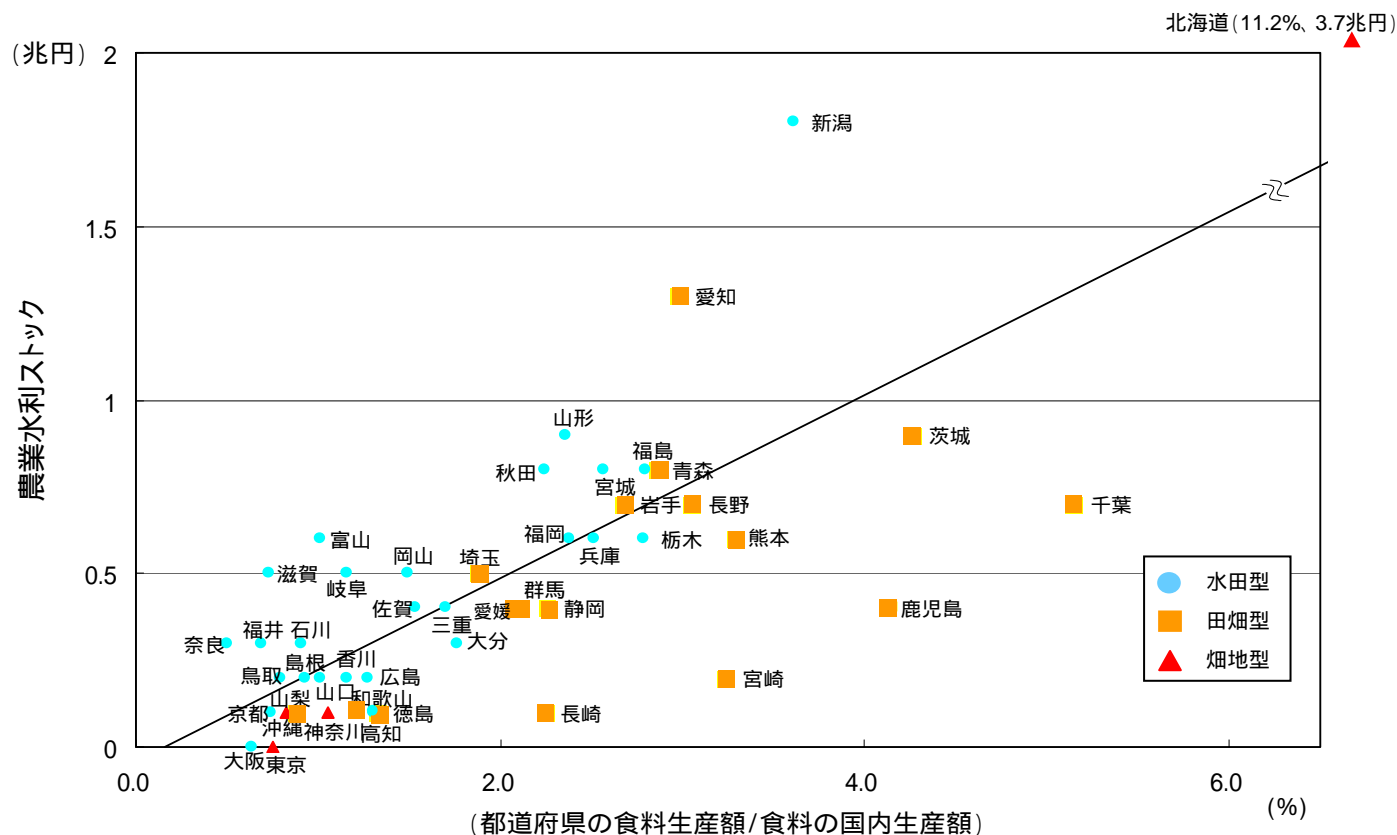


注：(試算)は、水田のうち湿田以外の2分の1にいも類を作付け、残りの全水田で米を作付け、供給熱量を最大化。

注：農地面積及び単収は、食料・農業・農村基本計画の生産努力目標で示したものと同一。

食料の国内生産額に対する各都道府県毎の寄与度は異なっていることから、国の視点から農地や農業水利ストックを保全することにより、食料供給力を確保していくことが重要。

### 農業水利ストックと食料の国内生産額に対する各都道府県の寄与 (平成15年度)との関係



資料：農林水産省農村振興局「農業水利ストックの資産価値について」(H15.3)

食料の国内生産額、都道府県の食料生産額は、農林水産省の統計データによる。

注：「再建設費」とは、同じ機能、構造のものを現在の一般的な施工水準及び現在物価をもって再建設する費用。

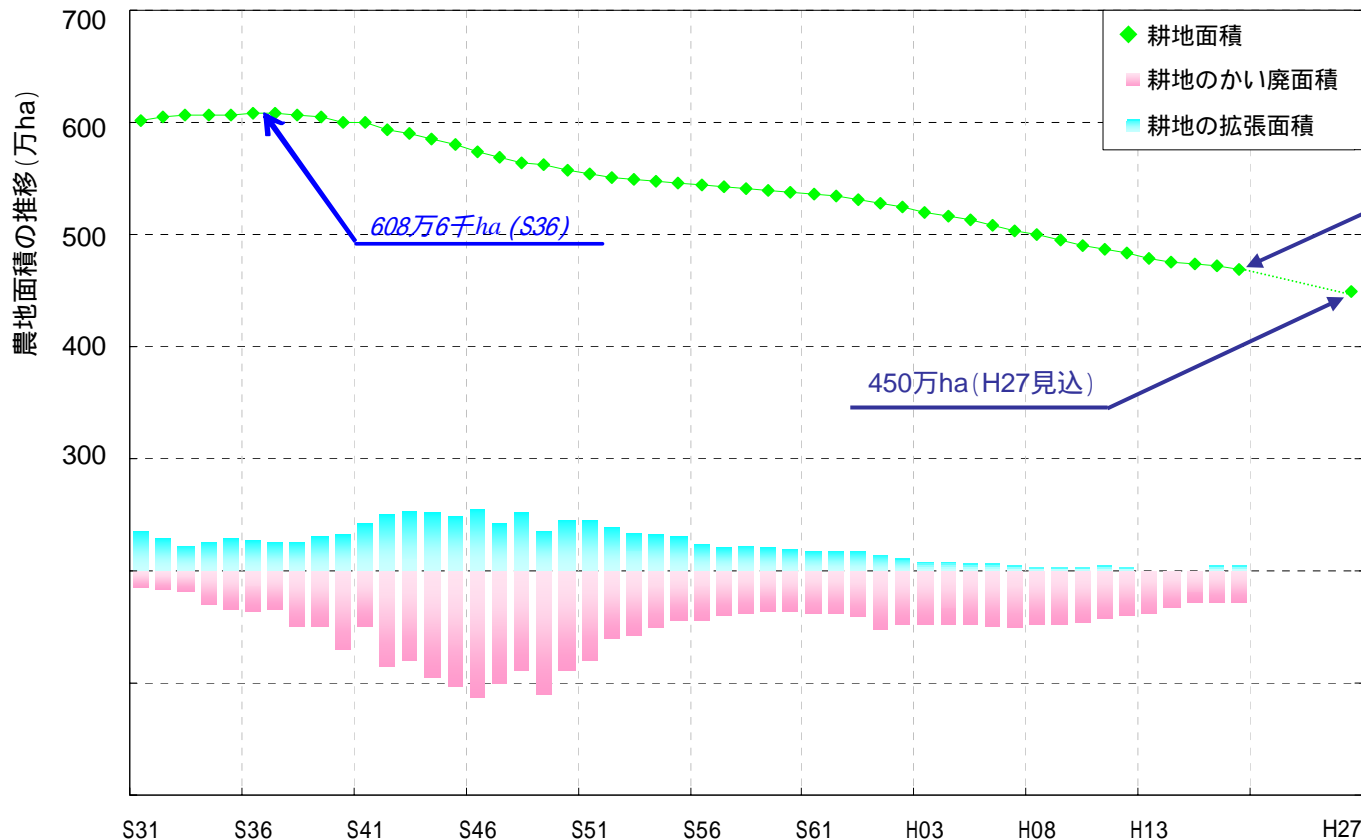
注：水田型・田畑型・畑地型の区分は、農林統計に用いる農業地域類型区分による。

## (2) 貴重な農用地の確保

農地開発による121万haにもものぼる農地の拡張が行われたものの、農地面積は耕作放棄や住宅地等により259万ha減少し、平成17年度現在469万ha。

このうち安定的な用水供給機能が確保されているのは約半分の247万haであり、国内の食料供給力確保のためにはこのような貴重な優良農地ストックの形成と保全が不可欠。

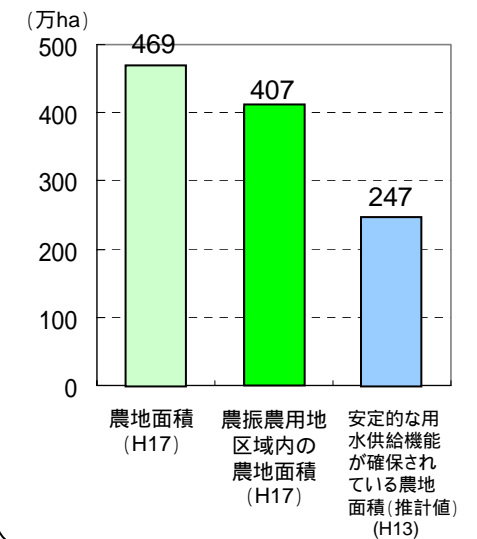
### 農地面積の推移



資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計」、「農山村地域調査（概数値）」等

注：平成27年度における農地面積の見込み450万haは、これまでの趨勢を踏まえ、耕作放棄の抑制等の効果を織り込んで、農地面積の見込みを推計（食料・農業・農村基本計画参考付表）

### 農地面積の内訳



### 食料・農業・農村基本法

#### 第24条（農業生産の基盤の整備）

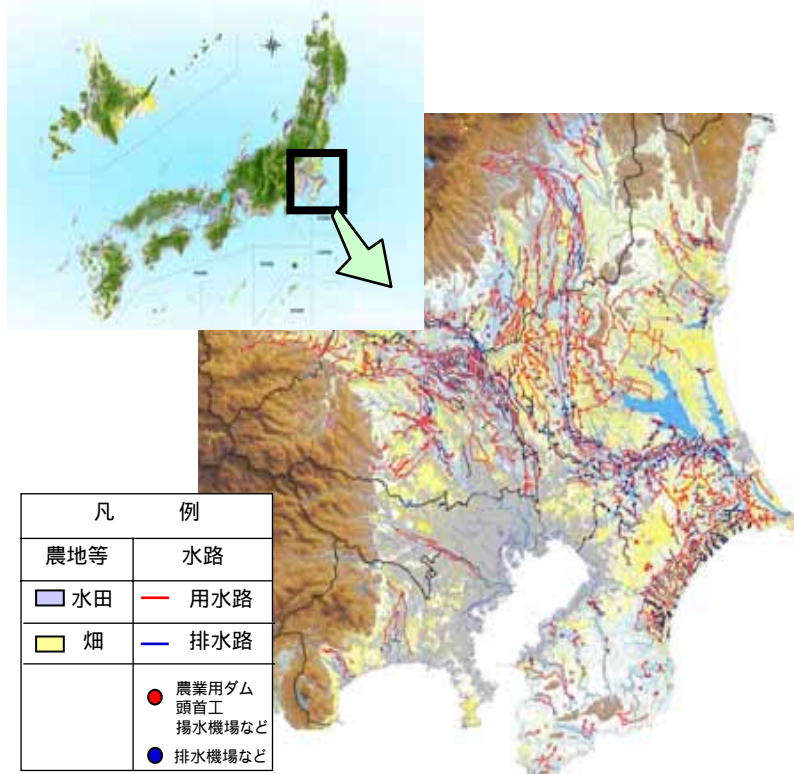
国は、良好な営農条件を備えた農地及び農業用水を確保し、これらの有効利用を図ることにより、農業の生産性の向上を促進するため、地域の特性に応じて、環境との調和に配慮しつつ、事業の効率的な実施を旨として、農地の区画の拡大、水田の汎用化、農業用排水施設の機能の維持増進その他の農業生産の基盤の整備に必要な施策を講ずるものとする。

### (3) 農業用水や農業用水利施設の重要性

食料生産には農地だけでなく農業用水が必要であり、このためにはダムや水路等の農業水利施設が水源からほ場までの一連のシステムとして機能することが重要。

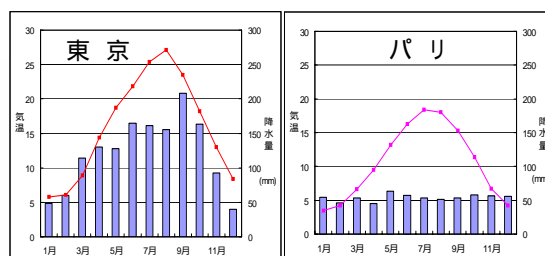
また、西欧に比べて変動の大きい降雨や急峻な河川に対応して農業用水を確保するための農業水利ストックが不可欠。これら農業水利施設のストックは農業用水路では約40万km、地球約10周分にも及び、施設の老朽化に伴う更新が重要となっており、農業農村整備事業では既に約半分が維持更新費用。

全国の基幹的農業用排水路

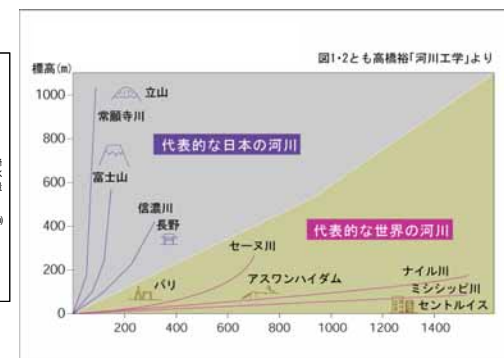


農業用水路	約40万km (地球約10周分)
うち基幹的水路	約4万5千km
基幹的施設 (ダム等)	約7千カ所

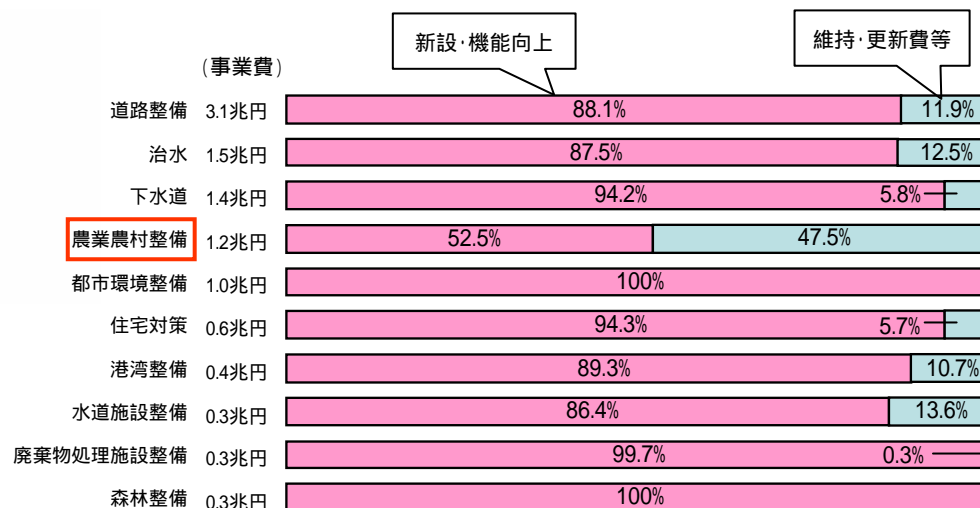
西欧に比べて変動の大きい降雨



日本と世界の河川勾配



主な公共事業関係費の内訳 (平成17年度)



注: 基幹的水路とは、末端支配面積が100ha(東京ドーム20個分)以上の水路

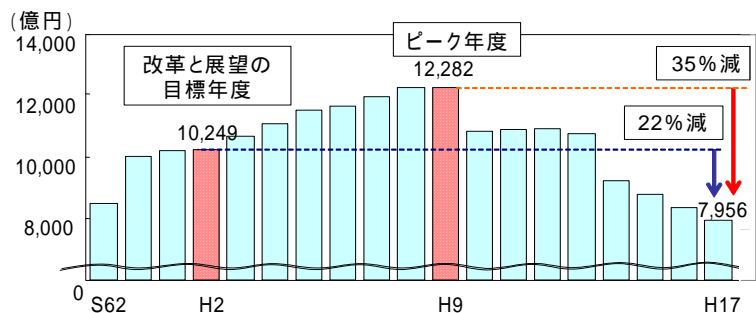
資料) 財政制度等審議会(平成17年5月23日)資料より作成

# 土地改良事業の改革の方向性

## 1. 予算の重点化・効率化による生産基盤の確保

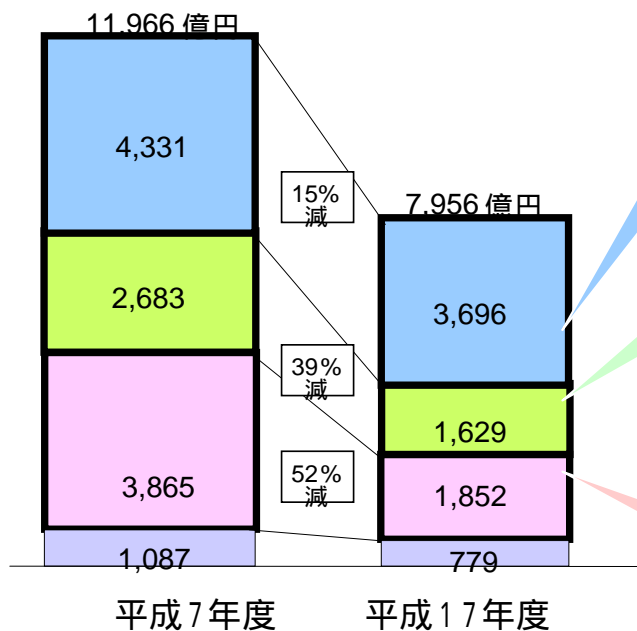
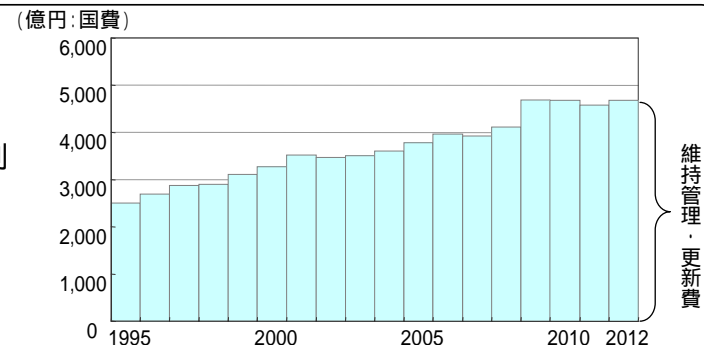
平成10年度以降予算が大幅に抑制されている中で、生活環境整備の予算を大幅に削減する一方で、生産基盤の整備に重点化し、特に先送りのできない水利施設の維持管理・保全を重点的に実施。

当初予算の推移



### 水利施設の更新

更新需要が増大する水利施設の効率的更新が課題。

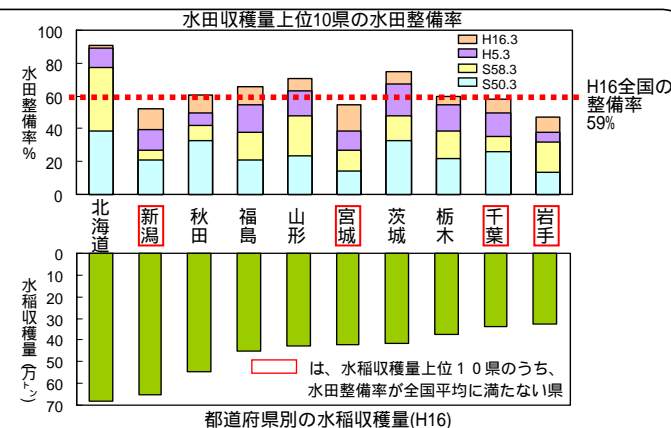


地域再生基盤強化交付金を含む

### 水田・畑の整備

水稻の収穫量上位10県の半数が全国平均の水田整備率に達していない状況。

農地の整備を契機とした担い手への農地集積を推進する必要。

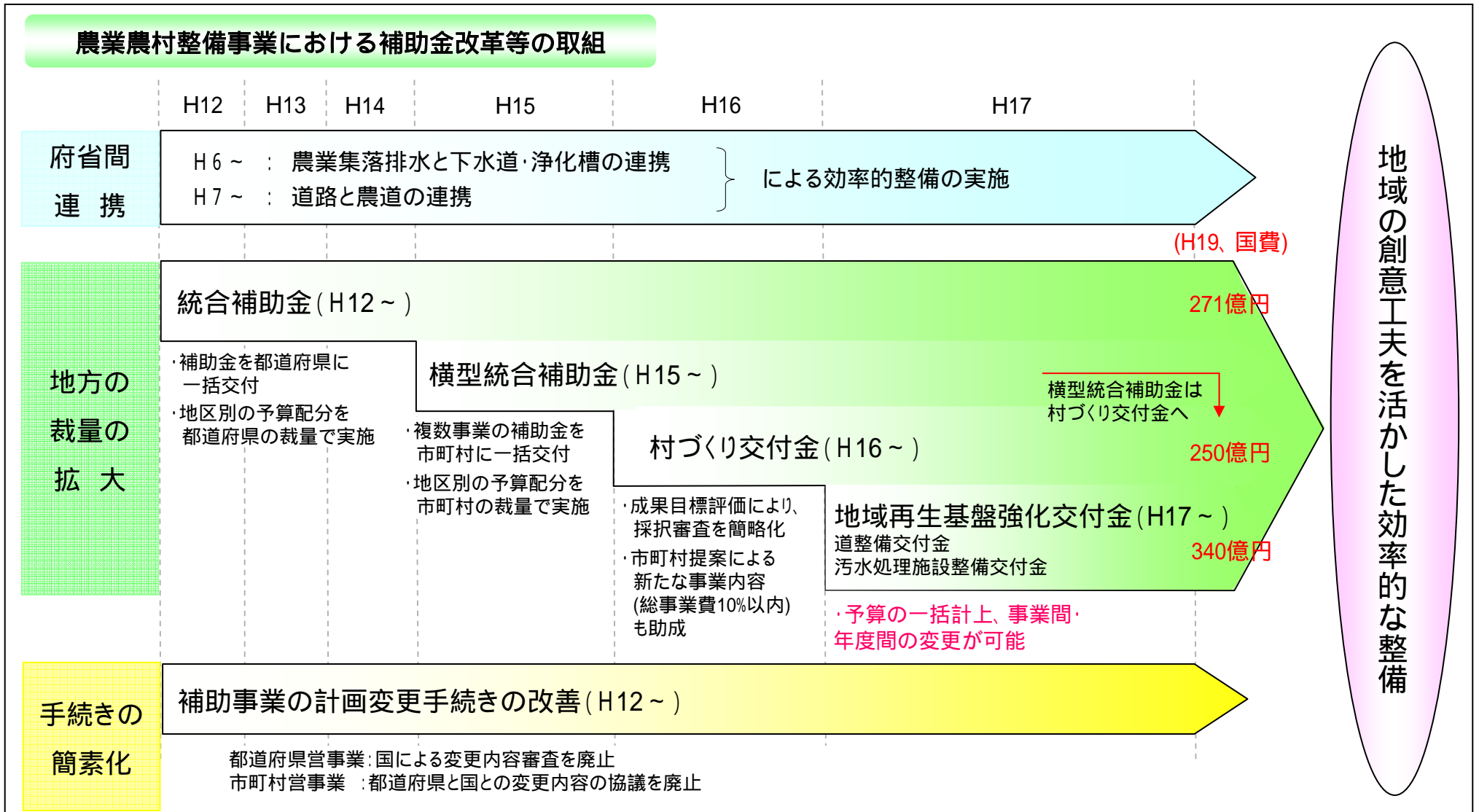


### 農道・集落排水施設など生活環境の整備

農村の生活環境整備は国と地方の役割分担の見直し等を通じ、予算を大幅に削減。

## 2. 地方の裁量の確保

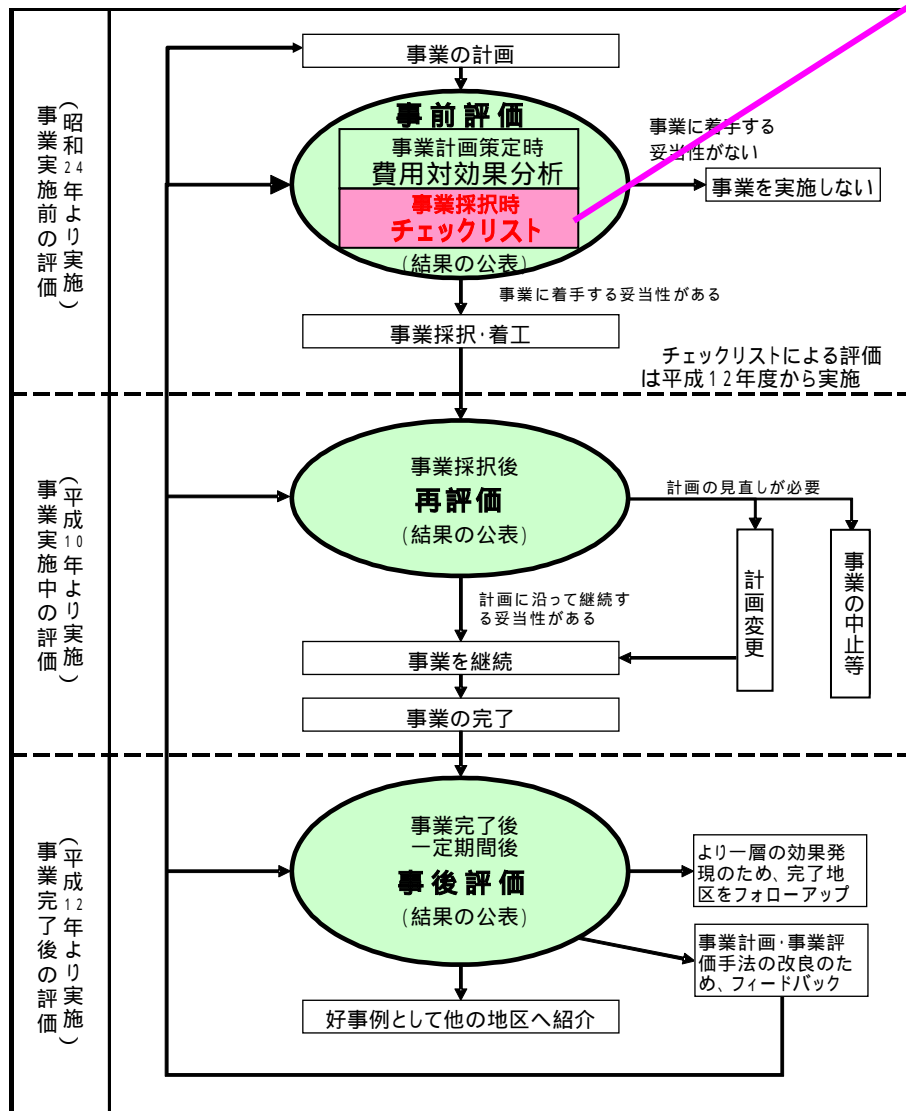
農業農村整備事業では、地域の創意工夫を活かした効率的な整備を図るため、地方の裁量の拡大など、積極的に補助金改革に取り組んでいるところ。  
平成17年度には、「地域再生基盤強化交付金」として、「污水处理施設整備交付金」「道整備交付金」を創設し、地方の自主性・裁量性を格段に向上。



### 3. 事業実施に当たっての適切な評価の実施

事業の効率性・透明性の一層の向上を図るため、事業の採択前から完成後に至るまで、事業評価を体系的に実施。新規地区の採択に当たっては、費用対効果分析を行うと共に、事業の必要性、効率性、有効性、優先性及び公平性等の観点から評価。

#### 事業評価の流れ



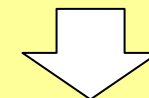
#### チェックリストによる事前評価

事業の必要性、効率性、有効性、優先性及び公平性等の観点からの評価に基づき新規地区を採択

現行チェックリストによる評価(平成12年度～)

チェックリストに基づき「 」の有無により評価

評価の内容	判定
地域農業の生産性向上・農業経営の安定化が図られる。	



「 」の程度を明確化

多段階評価方式による評価(平成17年度より試行)

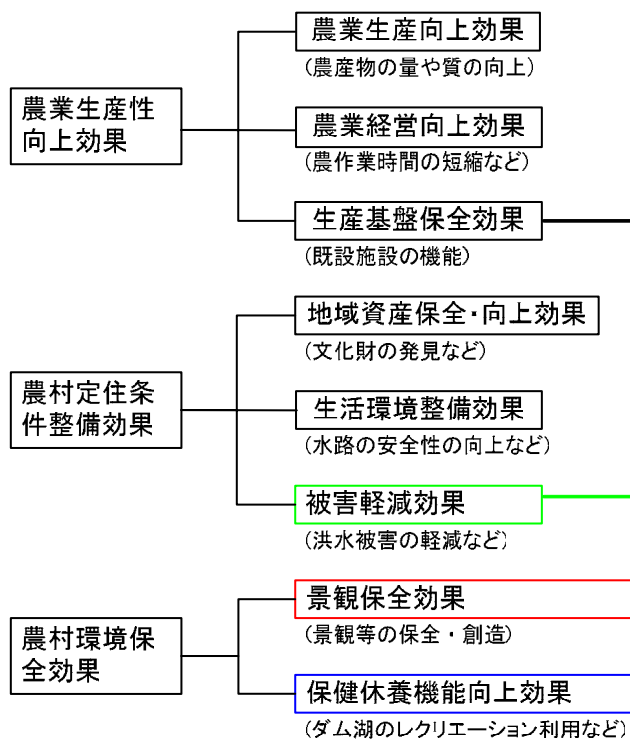
可能な限り定量的な指標を設定し、A,B,C等の多段階で評価

評価項目	評価指標	結果	ランク
農業の生産性向上	土地生産性・労働生産性の向上効果額	250 (千円/ha)	A

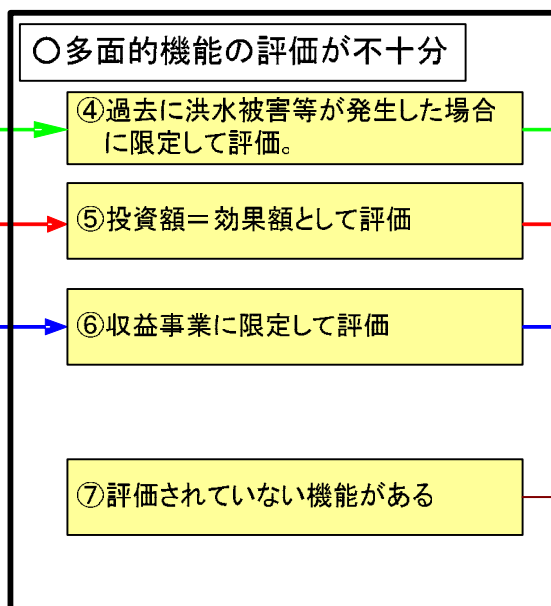
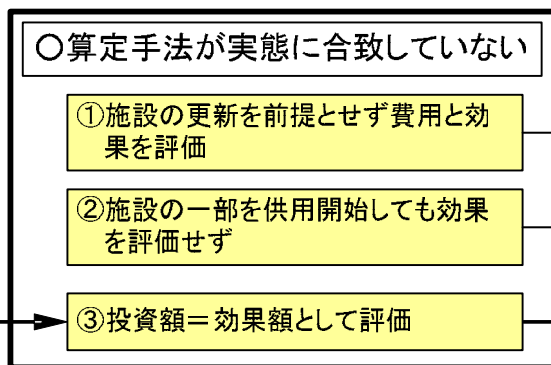
## 4. 費用対効果分析手法の見直し

多面的機能(外部経済効果)をより適切に評価するため算定手法の改善や、これまで評価されていなかった効果の定量的な把握。さらに、事業の内容が更新整備へシフトしていること等実態を踏まえた評価手法の改善を検討中。

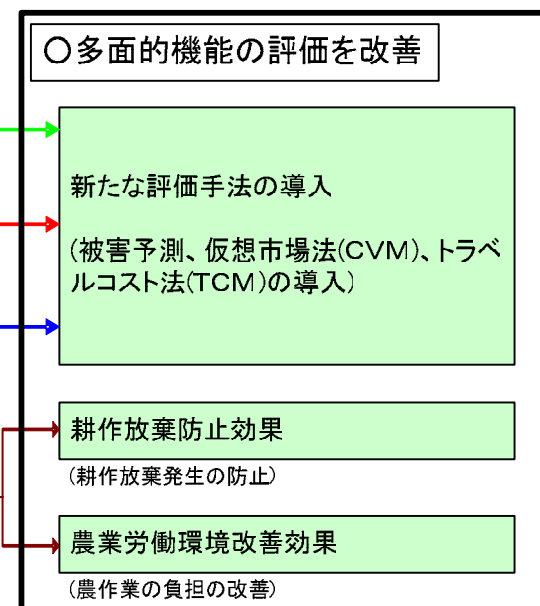
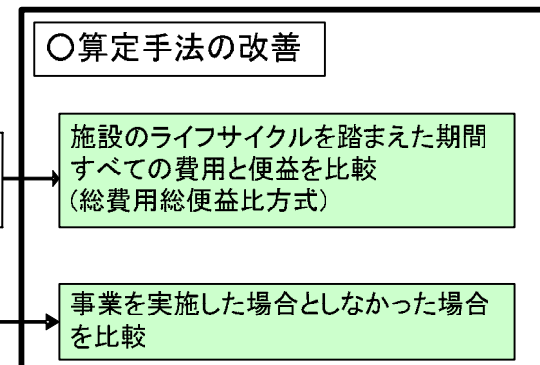
### 【 現行の効果体系(主な事業効果) 】



### 【 現行の算定手法の課題 】



### 【 費用対効果分析手法の改善 】



## 5. 総合コスト縮減計画

総合的なコスト縮減に取り組み、平成14年度までに13%縮減し、平成19年度に向けて更に15%のコスト縮減を目標。地域住民の手作りによる直営施工の導入によるコスト縮減も実施。また、入札・契約手続きの透明性・競争性を高めるため、工事規模に応じた発注方式を導入しており、透明性・競争性の高い「一般競争」、「公募型指名競争」を平成16年度には全体の約9割まで拡大(契約金額ベース)。

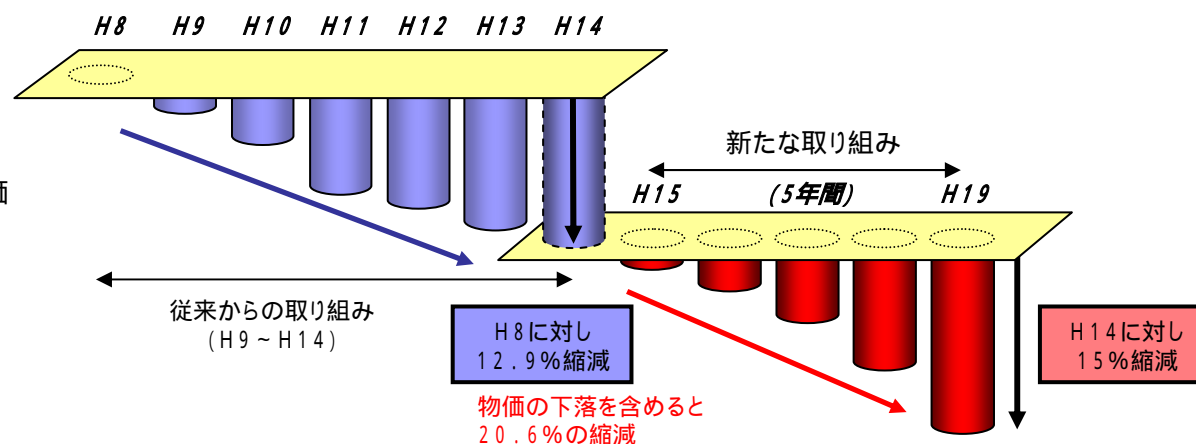
### 総合コスト縮減の数値目標

H15～H19年度(5年間)でH14年度と比較して

**総合コスト縮減率で15%**の縮減

総合コスト縮減率とは、これまでの工事コストの縮減に加え、事業便益の早期発現及び将来の維持管理費の縮減を評価したコスト縮減率

H15実績コスト縮減率は4.5%



### コスト縮減の具体的取り組み

かんがい用水などの工事の設計や施工段階で、コスト縮減や工事期間の短縮等につながる**民間からの技術提案を積極的に採用。**

コスト縮減につながる**新材料、新工法の導入を促進。**

農用地周辺の道路の舗装や用水路蓋の設置などの身近な施設等の整備には、**農家や地域住民の参加で行う直営施工方式を積極的に採用。**

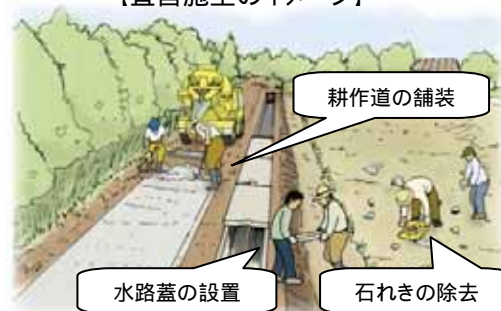
### 直営施工の取組状況

実績：H16年度の実施地区数はH14年度に比べて約2.9倍に拡大

効果：住民参加による地域の活性化や、創意工夫による工事コスト縮減、

農家負担の縮減

【直営施工のイメージ】



【直営施工の実績(地区数)】

	H14	H15	H16
環境整備	26	49	82
区画整理	7	23	22
道路工	8	18	21
水路工等	8	14	15
計	49	104	140

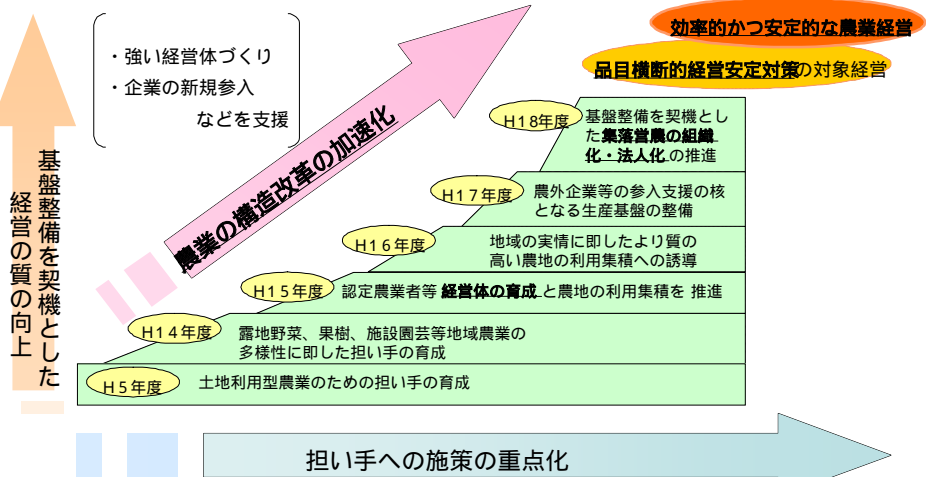
# 今後の改革の方向性

## 1. 安全・安心な食料供給基盤づくりへ更にシフト

グローバル化の急速な進捗に対応して構造改革を加速化するとともに、安全・安心な食料供給基盤づくりに重点化。環境創造型事業への転換により良好な生産環境づくりを推進。新たな減災ソフト対策の導入により効率的に地域の防災力を向上

### 総合グローバル化の進展に対応した構造改革の加速化

農業の構造改革の加速化に資する基盤整備を一層重視



### 安全・安心で環境にも配慮した地域づくり

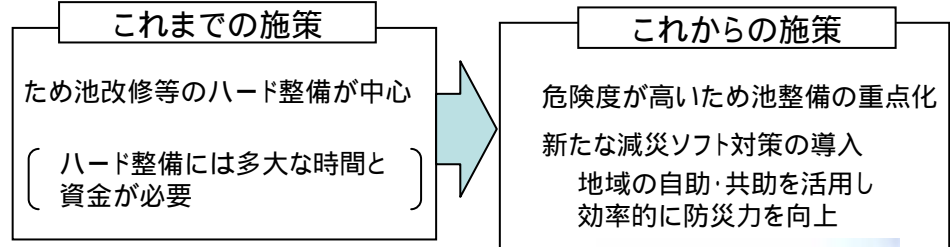
豊かな自然環境の創造(環境創造型事業への転換)

- 【石積み護岸を採用した用水路】
- 【水田と排水路を連絡する魚道】
- 魚等の水生動物に生息環境を提供
- フナ、ドジョウ等の水田で産卵する生物の遡上を可能に



### 安全・安心な地域づくり

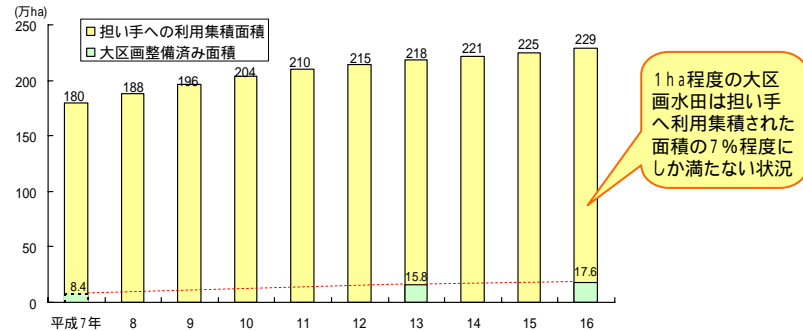
危険度に応じたハード整備の重点化に加え、新たに防災情報管理システム整備等のソフト対策を導入することにより、地域の自助・共助を活用し、効率的に防災力を強化。



平成16年の台風等で、ため池被災により下流への甚大な被害が多数発生



### 担い手への農地利用集積面積と大区画整備済み面積の推移



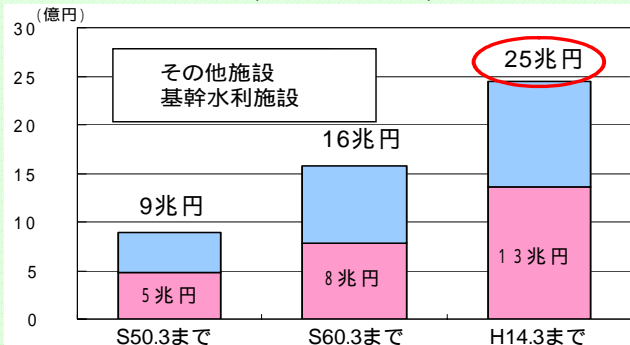
資料: 農林水産省農村振興局調べ、経営局調べ  
 注1. ここでいう担い手とは、認定農業者 市町村基本構想の水準到達者 今後育成すべき農業者のいずれかに該当する農業者をいう。  
 2. 担い手への農地利用集積面積(田畑計)は、各年度とも年度末現在のデータである。  
 3. 大区画整備済み面積とは、概ね1ha程度に区画整理された田をいう。  
 4. 平成7年の大区画整備済み面積は当該年のデータが未整備なことから、直近(平成5年)のデータを用いた。  
 5. なお、大区画整備済み面積は、必ずしも利用集積面積の内数とはならない。

## 2. スtockマネジメントによる効率的な施設機能の確保

膨大な農業水利ストックの維持・更新を適切かつ効率的に実施するため、施設毎のきめ細やかな機能調査と予防保全等により施設の長寿命化を図るとともに、耐用年数を超えた施設については、適切な機能診断に基づき計画的な施設の更新を行っていくことが不可欠。

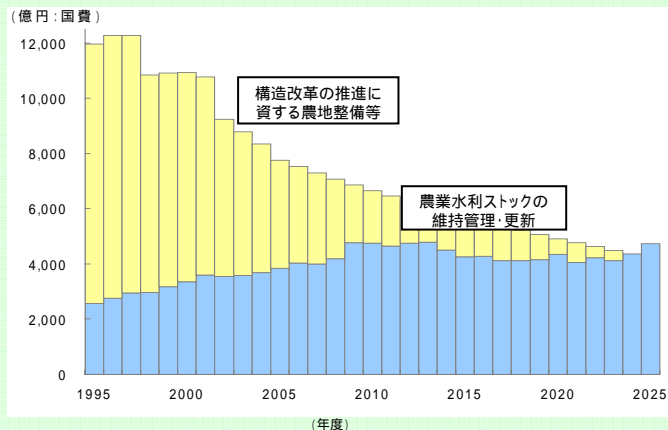
### 【 既存ストックの維持・更新費用の将来予測 】

農業水利施設の蓄積状況(再建設費ベース)



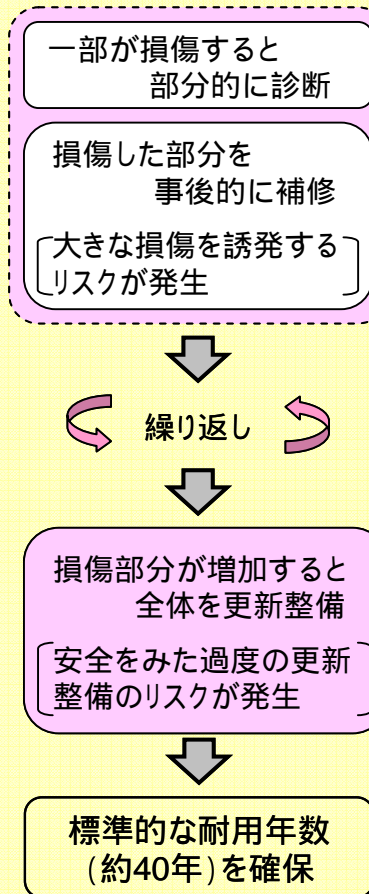
農業用水路	約40万km (地球約10周分)
うち幹線の水路	約4万5千km
基幹的水利施設 (ダム等)	約7,000カ所

維持管理・更新費の見通し(試算)  
(- 3%シーリングと仮定)

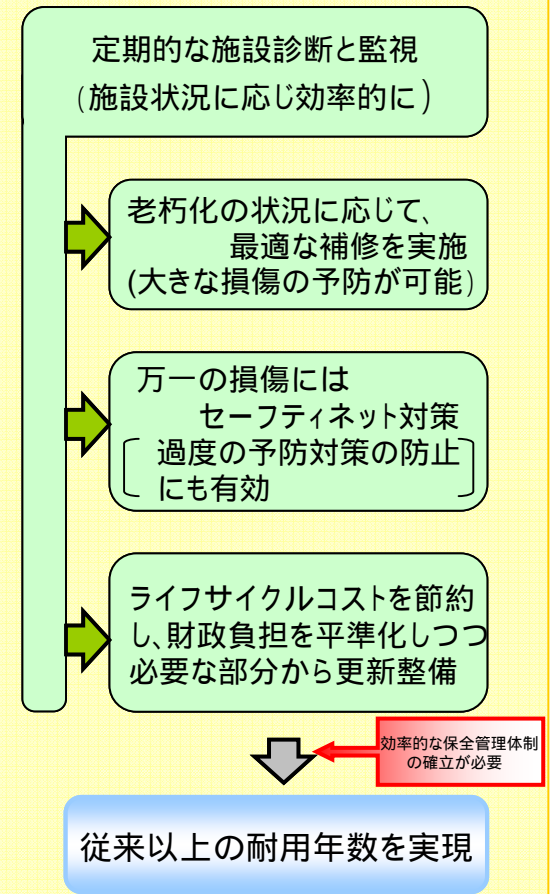


### 【 今後のStockマネジメントのあり方 】

#### 【従来の対応】



#### 【現在取り組んでいる対応】

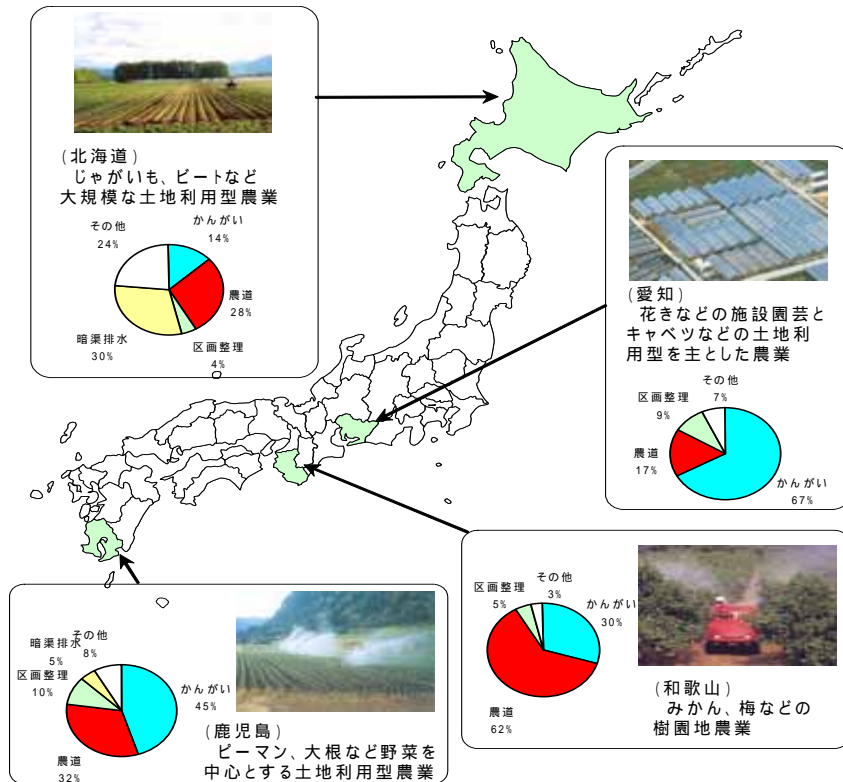


### 3. 戦略的な農業の振興

基盤整備は高品質な農作物を供給する産地の育成に大きく貢献。  
 今後、輸出やブランド化など攻めの農業に向けた地域の意欲ある取組を支援していくことが重要。

基盤整備は導入作物や産地のニーズにあわせた弾力的な整備を実施して、産地の育成に貢献

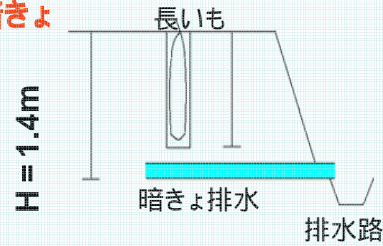
[畑地整備の工種別割合]



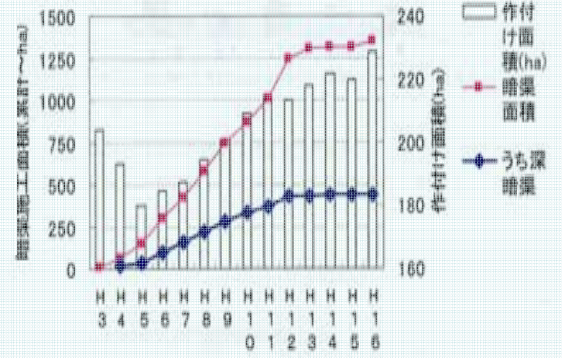
#### ナガイモ (北海道十勝地域) の例

ナガイモの栽培には、深部まで水はけの良い土が必要。  
 基盤整備 (暗きょ排水等) により栽培適地を拡大。

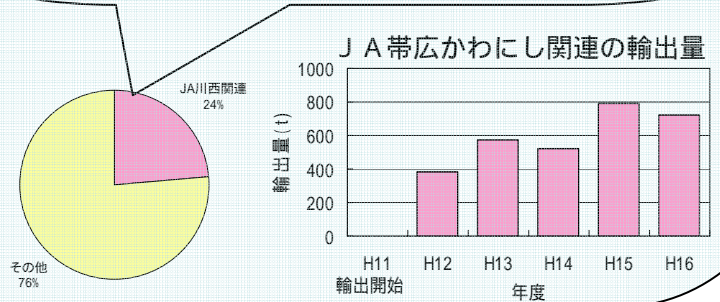
長いも用  
暗きょ



通常の暗きょ  
0.6 ~ 0.8m程度



台湾向け長いも輸出約3,400 tのうち約1/4 (約800 t) はJA帯広かわにし関連 (2003年)



# . 国営事業と都道府県営事業の役割

## 1. 基幹施設の整備と連携した面的な整備

国営事業は、大規模な優良農業地域を対象に、地域の農業振興に必要となる基幹的な施設の整備を集中的に実施している。

都道府県営事業は、国営事業の進捗を踏まえつつ、経営体育成等のソフト施策と連携しながらほ場整備や支線水路のハードの整備を行い、地域の個性や創意工夫を活かしたきめ細やかな農業振興施策を進めている。

(国営施工)頭首工

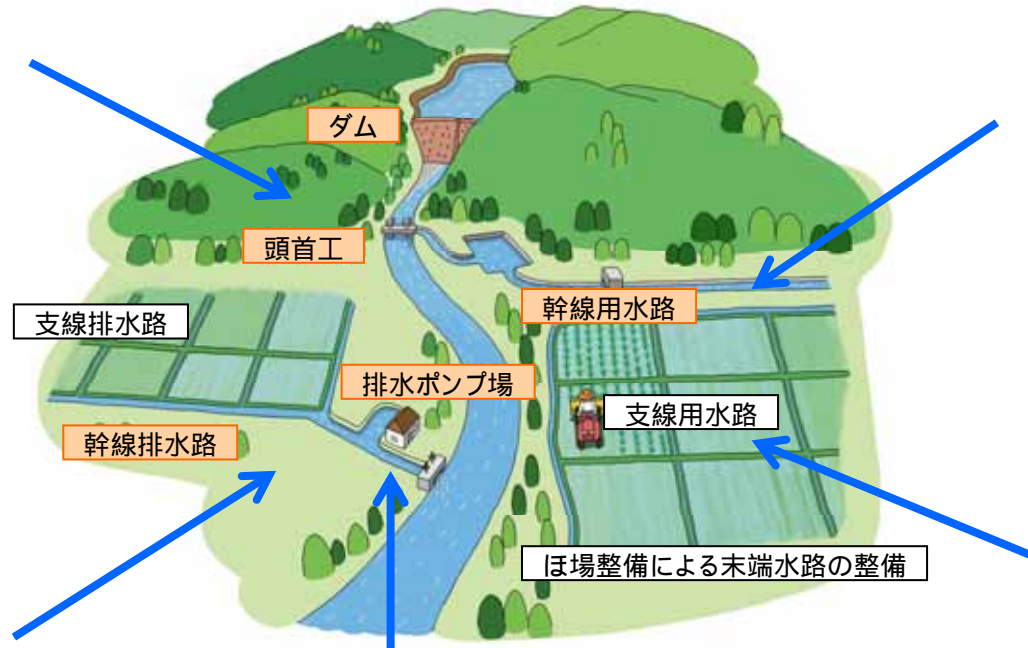


頭首工を整備することにより、河川から農業用水を安定的に取水

(国営施工)幹線排水路



排水路の整備により、水田転作農作物等への排水不良による被害を防止



(国営施工)排水ポンプ場



河川や海面より低い農地内の水を排水ポンプ場で汲み上げて排水

(県営施工)ほ場整備



国営事業の進捗にあわせ、ほ場整備を行い優良農業地域を実現

(県営関連)担い手への農地集積



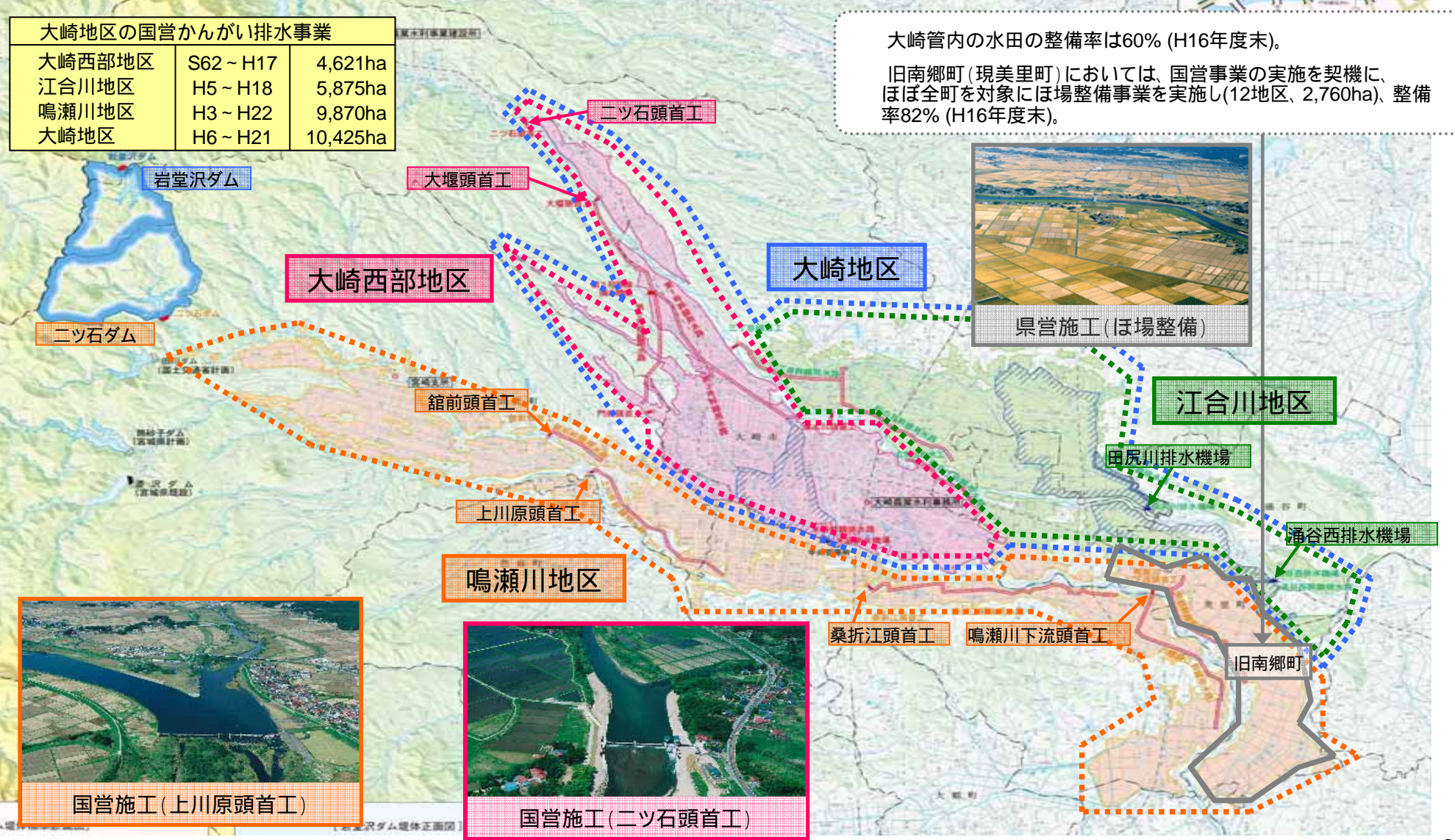
県営事業と一体的に担い手への農地集積等の促進費などを支援

国営事業は、水利権等の各種調整を要する大規模な施設の整備等を、一定期間内に集中的に行うものであり、全国的な視野に立って、多数の専門技術者を機動的に投入するとともに、予算の集中投資を行ってきた。

(参考) 国営大崎地区(宮城県)における関連事業の進捗について

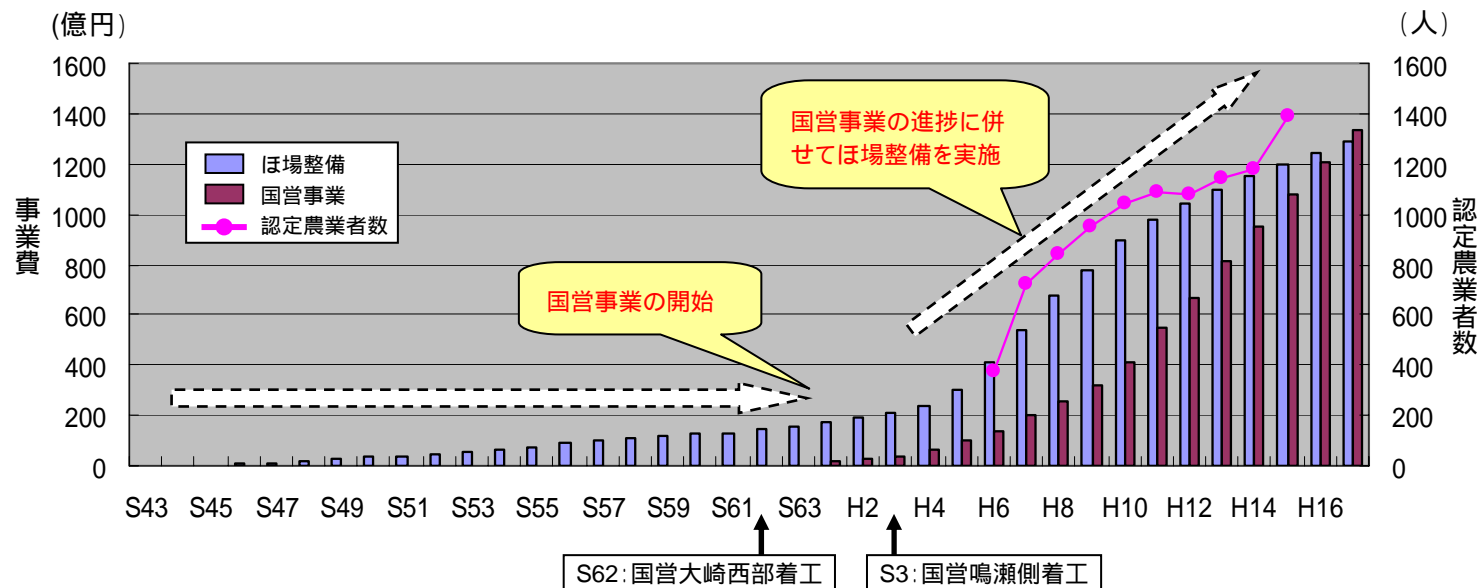
大崎地区は我が国でも有数の穀倉地域であり、国営事業により地域の農業用水の不足を解消し、県営事業により大区画化などのほ場整備を行なっている。

ほ場整備では排水条件が改善されることから、ほ場レベルの必要水量が大きくなるため、用水の確保を前提に進捗が図られている。

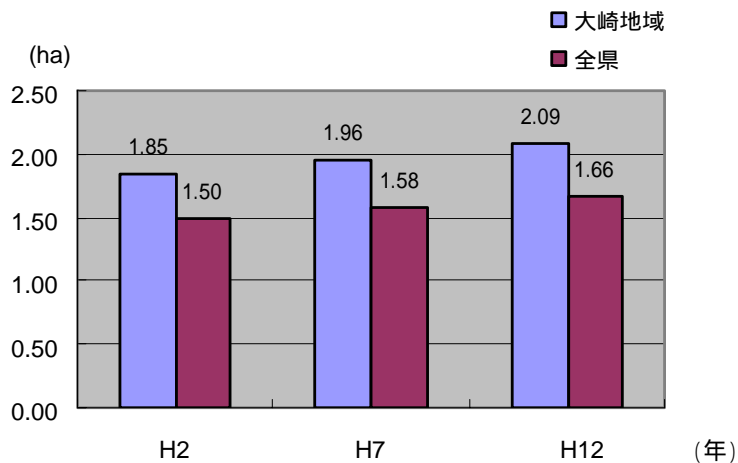


国営大崎地区では、国営事業の進捗に併せて、県営事業によりほ場整備が進められている。基盤整備の進捗に伴い、認定農業者数、一戸当たりの経営耕地面積、農地利用の集積面積、等の地域農業の主要指標が向上してきており、地域農業の進展が図られている。

国営事業とほ場整備の進捗の推移

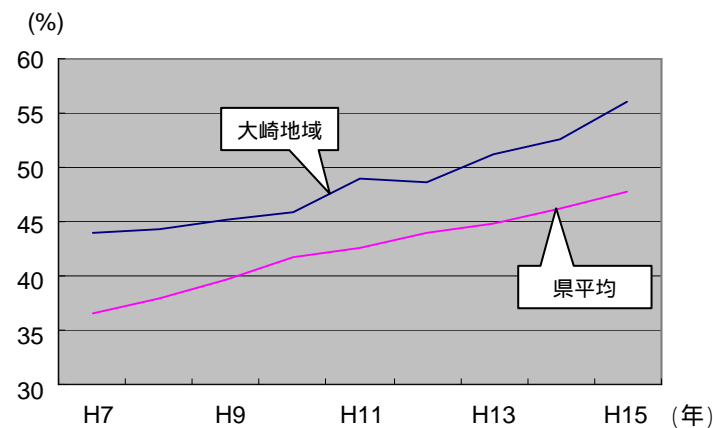


農家一戸あたり経営耕地面積の推移



(農林省センサスによる)

農地利用集積率の推移 (大崎地域)



(県資料による)

(参考) 国営西蒲原地区(新潟県)における関連事業の進捗について

新潟平野は大河川等に囲まれた低平地であり、国営事業により農地の排水条件の改善を広域的に進めるとともに、県営事業によりほ条整備等を進めている。農地の排水対策は日常の生活環境の維持に寄与している。

【国営西蒲原農業水利事業の概要】  
 工期：昭和55年～平成15年  
 受益面積：20,190ha  
 主要工事：排水機場8ヶ所、排水路67km



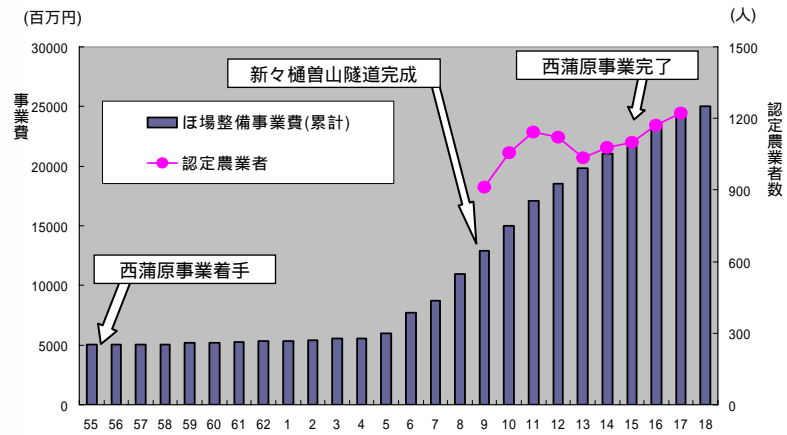
国営施工(新川排水機場)  
 (国営新川農業水利事業にて整備)



国営施工(新々樋曾山隧道)



以前の新潟での農作業



事業名：県営ほ場整備事業(低コスト)  
 受益面積：253.8ha  
 工期：H5～H12  
 土地改良区：西蒲原土地改良区



## 2. 国によるモデル的、先導的な農地の整備

広域にわたり農地及び非農用地を一体的に再編整備し、ほ場を大規模化・汎用化するとともに、担い手農家へ農地の利用集積を図るなどにより、一帯の土地利用・営農形態が一変。

事業の実施を契機として、農業の振興を基幹とした地域の総合的な活性化が図られる。

### 【中樹林地区の事業概要】

関係町：空知郡 南幌町(なんぼろちょう)

事業工期：平成12年度～平成20年度

総事業費：150億円

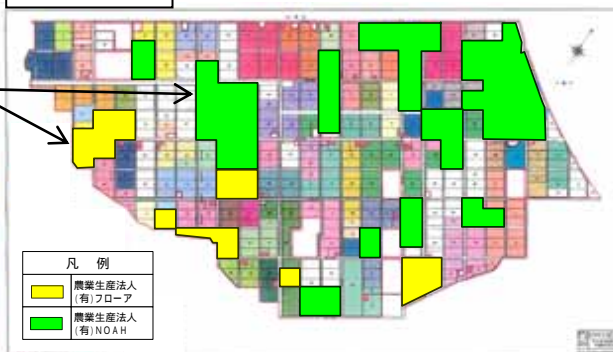
受益面積：771ha(区画整理758ha、開畑13ha)

本事業を契機に農業生産法人を設立。合理化された生産体制の下で大規模営農を展開。

整備前



整備後

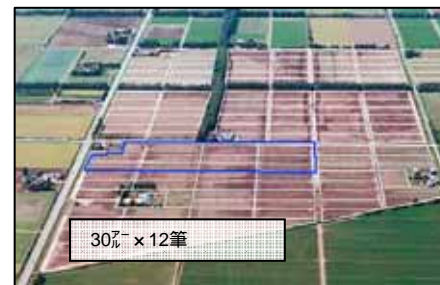


地区内の担い手等の利用集積面積の約3割で、本事業を契機に設立された農業法人による経営が実現

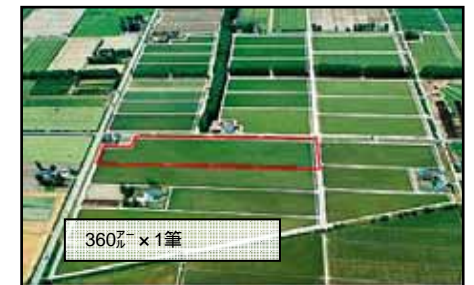
ほ場の大区画化により、作業の効率性が飛躍的に向上

30a × 12筆 360a × 1筆

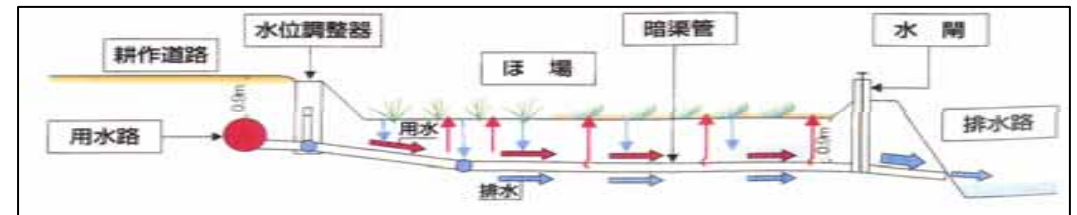
整備前(平均区画: 30~50a)



整備後(平均区画: 160~360a)



地下水位を任意に調節できる先進的な「地下かんがい・排水システム」を採用



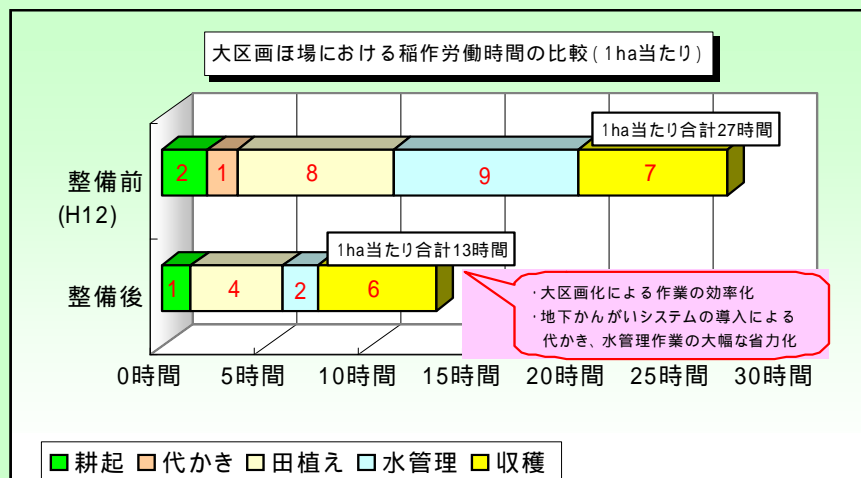
### 地下かんがい・排水システムの効果

水はけのよくない農地の排水を改良し、多様な作物の導入が可能となった  
 作物の発育段階に応じたきめ細かい水管理を行うことが可能となり、収量性が高まった  
 代かきが必要になるとともに、水管理作業も大幅に省力化された  
 暗きょ管の目詰まりを防ぎ、施設の長寿命化が図られた

水田の大区画化等と担い手の農地の利用集積を一体的に図る大規模な優良農地の整備を、国が先導的かつモデル的に実施。農業生産法人による生産体制の合理化を図り、地域ブランドの確立や地区内外との交流を促進。

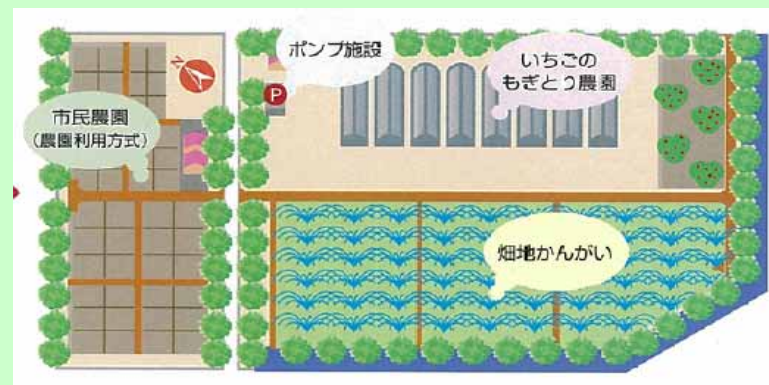
### 稲作労働時間の短縮

大区画化による作業の効率化や、地下かんがいシステムの導入による代かき、水管理作業の大幅な省力化により、労働時間が約5割短縮された。



### 地区内外との交流促進等による地域の活性化

本事業で造成した農地を活用し、町内の農産物加工施設への原料の安定供給と、都市住民との体験農園交流の場の提供により、地域の活性化が図られている。



### 高収益作物の導入 ~ 南幌ブランドの確立

地元南幌町特産のキャベツ・ねぎ等の高収益野菜の生産が拡大され、また、外食産業(牛丼の吉野家やファミリーレストラン)等から産地指定を受け、米の取引量が増加するなど、南幌ブランドが確立されつつある。

### 農業生産法人による生産体制の合理化

本事業を契機に設立された農業生産法人では、合理化された生産体制のもとで、効率的な大規模営農が展開されている。

本事業を契機に設立された大規模な農業生産法人  
 フローア：構成4戸、作付面積129ha(地区内39ha)、作業受託60ha、粗収益1億5千万円目標

NOAH：構成7戸、作付面積190ha(地区内150ha)、作業受託20ha粗収益1億1千万円目標

(H17)



ねぎの作付状況



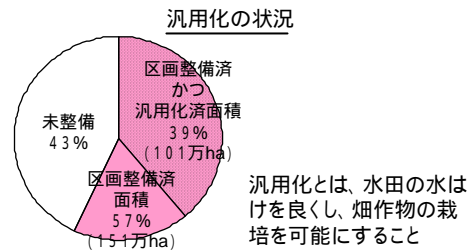
キャベツ収穫作業状況

### 3. 都道府県営事業の役割

都道府県は、国との適切な役割分担を踏まえ、地域の自然的・経済的・社会的諸条件に応じた施策・事業の展開を図る責務。国営事業実施地域においては国営事業との連携・一体性を確保。また、それ以外の地域においては、地域の農業・農村振興施策に基づき、地域に密着した生産基盤の整備、担い手の育成や中山間の振興等のための整備、ため池整備や湛水の解消等地域の防災などを主体的に実施。

#### 水田の整備【経営体育成基盤整備事業等】

- ・ 将来の農業生産を担う効率的かつ安定的な経営体を育成し、
- ・ これらの経営体が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立するため、
- ・ 生産基盤及び生活環境の整備を経営体の育成を図りながら一体的に実施。



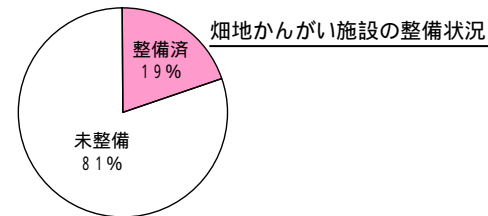
資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計」  
「第4次土地利用基盤整備基本調査」(H13)



基盤整備事業が実施された地区

#### 畑地の整備【畑地帯総合整備事業等】

- ・ 畑の土地基盤整備は水田に比べ遅れている。
- ・ 食料消費構造は、高品質化、多品目化等多様化し、野菜、果実、家畜物等への需要が増大。
- ・ 農作物の自由化に備え畑作経営の安定を図ることが緊急の課題。
- ・ このため、畑地帯のかんがい施設、農道、区画整理等の各種事業を総合的に実施。



資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計」  
「第4次土地利用基盤整備基本調査」(H13)



畑地かんがいの状況

#### 中山間地域の整備【中山間地域等総合整備事業等】

- ・ 自然的、経済的、社会的条件に恵まれない中山間地域。
- ・ 農業農村の活性化、地域の定住促進、国土・環境保全等に資するため。
- ・ 地域の立地条件に沿った農業の展開方向を探り、農業生産基盤と農村生活環境基盤等の整備を総合的に行う。



農業生産基盤の整備(ほ場整備)



生活環境基盤の整備(市民農園等整備)

#### 安全・安心な農村生活の確保【農地防災事業等】

- 災害発生の原因の抑制と災害に耐えうる条件整備を実施
- ・ 農用地・農業用施設等の災害の未然防止、被害の軽減
  - ・ 農業用水の水質保全
  - ・ 土壌汚染の防止
  - ・ 農業用施設の機能回復 等



堤体の浸食と改修後のため池



水被害と排水施設の整備