

食料・農業・農村基本法の下での  
農業農村整備事業の進捗と課題について

令和 4 年 11 月 28 日

農村振興局

**MAFF**

Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries

農林水産省

# 目次

|   |                              |    |
|---|------------------------------|----|
| 1 | 食料・農業・農村基本法の検証               | 2  |
| 2 | 食料・農業・農村基本法における農業農村整備事業の位置付け | 5  |
| 3 | 基本法制定以降の農業農村整備事業の進捗と課題       | 7  |
|   | (1) 農地の区画の拡大、水田の汎用化          | 8  |
|   | (2) 農業用排水施設の機能の維持増進          | 11 |
|   | (3) 農村地域の防災・減災               | 13 |
|   | (4) 環境との調和への配慮等              | 15 |
|   | (5) 生活環境の整備                  | 17 |
| 4 | これからの農業農村整備事業に関する論点          | 24 |
|   | 参考資料                         | 30 |

# 1 食料・農業・農村基本法の検証

# 新しい資本主義の下での農林水産政策の新たな展開

- 岸田政権においては、新しい資本主義の下、①スマート農林水産業等による成長産業化、②農林水産物・食品の輸出促進、③農林水産業のグリーン化を推進
- さらに、ロシアのウクライナ侵略等による食料安全保障上のリスクの高まりを受け、④食料安全保障を柱に加え、農林水産政策の四本柱として展開
- これらの施策を推進するため、全ての農政の根幹である食料・農業・農村基本法について、今日的な課題に対応するため、**制定後約20年間で初めて、総合的な検証を行い、見直しに向けた検討を開始**

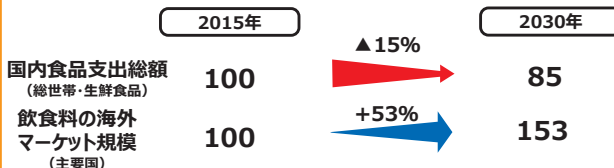
## 農林水産業を取り巻く情勢の変化

- **生産者の減少・高齢化等**  
直近25年間で、農業従事者数はほぼ半減し高齢化や農地面積の減少も進行。

|       | 基幹的農業従事者数 |                 | 平均年齢    | 農地面積     |
|-------|-----------|-----------------|---------|----------|
|       |           | 60代以下           |         |          |
| 1995年 | 256万人     | 205万人<br>(80%)  | 59.6歳   | 504万ha   |
| 2022年 | 123万人※1   | 53万人<br>(43%)※1 | 67.9歳※2 | 435万ha※2 |

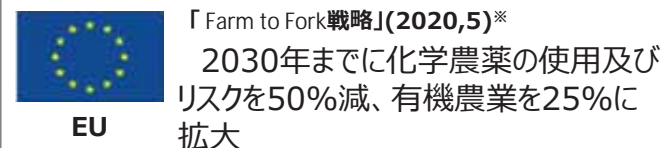
※1 2022年2月1日時点 出典：農林水産省「農林業センサス」、「令和3年農業構造動態調査」、  
※2 2021年の数値 「令和4年農業構造動態調査（R4 2月1日現在）」、「令和3年耕地及び作付面積統計」

- **国内市場の縮小**



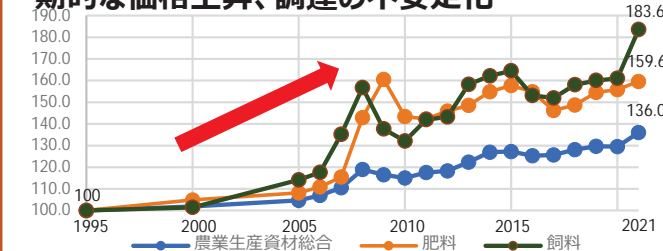
出典：国内食品支出総額について、2015年は家計調査、全国消費実態調査等により計算した実績値で、2030年は農林水産省による推計、飲食料のマーケット規模は、ATカーニー社の推計を基に農林水産省で作成。いずれも2015年を100とする指数

- **地球環境等への配慮のルール化**



※ 欧州の持続可能な食料システムへの包括的なアプローチを示した戦略。

- **国際的な需要の増加による生産資材等の長期的な価格上昇、調達不安定化**



出典：農林水産省「農作物価統計」いずれも1995年を100とした場合の数値。

## 農林水産政策の展開方向

### スマート農林水産業等による成長産業化

スマート技術等の活用による労働力不足の解消や生産性の向上等を通じ、**生産基盤を維持・強化**

### 農林水産物・食品の輸出促進

農林水産・食品産業の**1割**を海外仕向けに転換し、**生産基盤を維持・強化**

### 農林水産業のグリーン化

環境負荷の少ない調達、生産、加工・流通、消費の実現による**持続可能な食料システムの確立**

### 食料安全保障の強化

輸入生産資材・輸入作物への依存度を低くする産業へ転換し、**食料の安定供給体制を確立**

食料安定供給上のリスクの顕在化

更なる対策

## 今後の検討課題

～食料安定供給の基盤強化に向けて～

- ① スマート技術等の活用による担い手の育成**
  - スマート機械の導入等に伴う**多額の投資に備えた法人資本の充実**
  - 労働力不足が深刻化する中で**アウトソーシングの受け手の育成**
  - スマート農林水産業の実装に向けた**サポート体制の強化**
- ② 輸出促進**
  - 海外の規制・ニーズに対応した**輸出産地の形成**
  - 現地における**輸出事業者等へのきめ細やかなサポート**
  - 日本のブランド力を守るための**品種等の知財の保護**
- ③ 農林水産業のグリーン化**
  - 下水汚泥・堆肥等の未利用資源の利用拡大**
  - 食品産業等の環境負荷低減に資する取組への後押し**
  - 消費者の選択を容易にする「**取組の見える化**」
- ④ 食料安全保障の強化**
  - 小麦・大豆・飼料作物について、**輸入依存からの脱却等、生産の構造転換**
  - 国産原材料の安定調達のための**食品産業と産地の提携**
  - 生産・流通コストを反映した価格形成を促すための枠組みづくり**と平時でも食品へのアクセスが困難な**社会的弱者への対応**

全ての農政の根幹である食料・農業・農村基本法について世界的な食料情勢や、気候変動、海外の食市場の拡大等の今日的な課題に対応していく必要があるため、**制定後約20年間で初めて、総合的な検証を行い、見直しに向けた検討を開始**

# 1 食料・農業・農村基本法の検証

R4. 9. 29食料・農業・農村政策審議会資料

4 政 第 1 6 2 号  
令和4年9月29日

食料・農業・農村政策審議会  
会長 大橋 弘 殿

農林水産大臣 野村 哲郎

諮 問


食料・農業・農村基本法（平成11年法律第106号）第40条第1項の規定に基づき、下記の事項について貴審議会の意見を求める。

記

食料、農業及び農村に係る基本的な政策の検証及び評価並びにこれらの政策の必要な見直しに関する基本的事項に関すること

R4. 10. 18基本法検証部会資料

食料・農業・農村政策審議会基本法検証部会の  
今後の進め方について（案）

| 時期   | 事項   |
|--|--|
| 令和4年<br>9月29日  | 食料・農業・農村政策審議会に諮問<br>基本法検証部会を設置   |
| 10月18日   | 第1回基本法検証部会   |
|  | <ul style="list-style-type: none"><li>・ 月2回程度のペースで開催</li><li>・ 以下のテーマに関し、有識者ヒアリング、施策の検証、意見交換等を実施<ul style="list-style-type: none"><li>・ 食料の安定供給の確保<br/>(食料安全保障、輸出促進を含む)</li><li>・ 農業の持続的な発展</li><li>・ 農村の振興</li><li>・ 多面的機能の発揮</li></ul></li></ul> |
| 令和5年   | 上記のヒアリングや検証等を踏まえた議論  |

## 2 食料・農業・農村基本法における 農業農村整備事業の位置付け

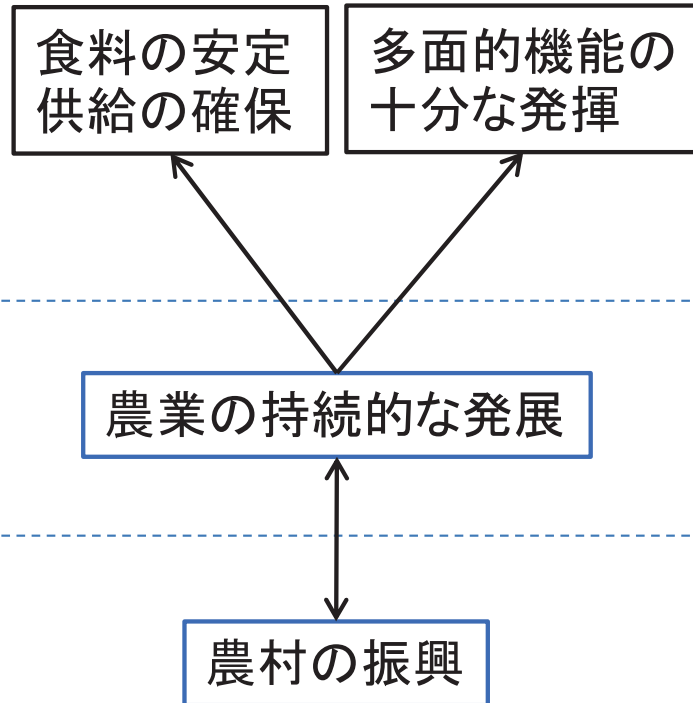
## 2 食料・農業・農村基本法における農業農村整備事業の位置付け

### 食料・農業・農村基本法 【1999(H11)年制定】

食料／多面的機能

農業

農村



国民生活及び国民経済の健全な発展

【農業生産基盤整備等に関する規定】

食料・農業・農村基本法（抜粋）

第二章 基本的施策

第三節 農業の持続的な発展に関する施策

（望ましい農業構造の確立）

第21条 国は、効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立するため、営農の類型及び地域の特性に応じ、**農業生産の基盤の整備の推進**、農業経営の規模の拡大その他農業経営基盤の強化の促進に必要な施策を講ずるものとする。

（農業生産の基盤の整備）

第24条 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。

第四節 農村の振興に関する施策

（農村の総合的な振興）

第34条

2 国は、地域の農業の健全な発展を図るとともに、景観が優れ、豊かで住みよい農村とするため、地域の特性に応じた農業生産の基盤の整備と**交通、情報通信、衛生**、教育、文化等の**生活環境の整備**その他の福祉の向上とを総合的に推進するよう、必要な施策を講ずるものとする。

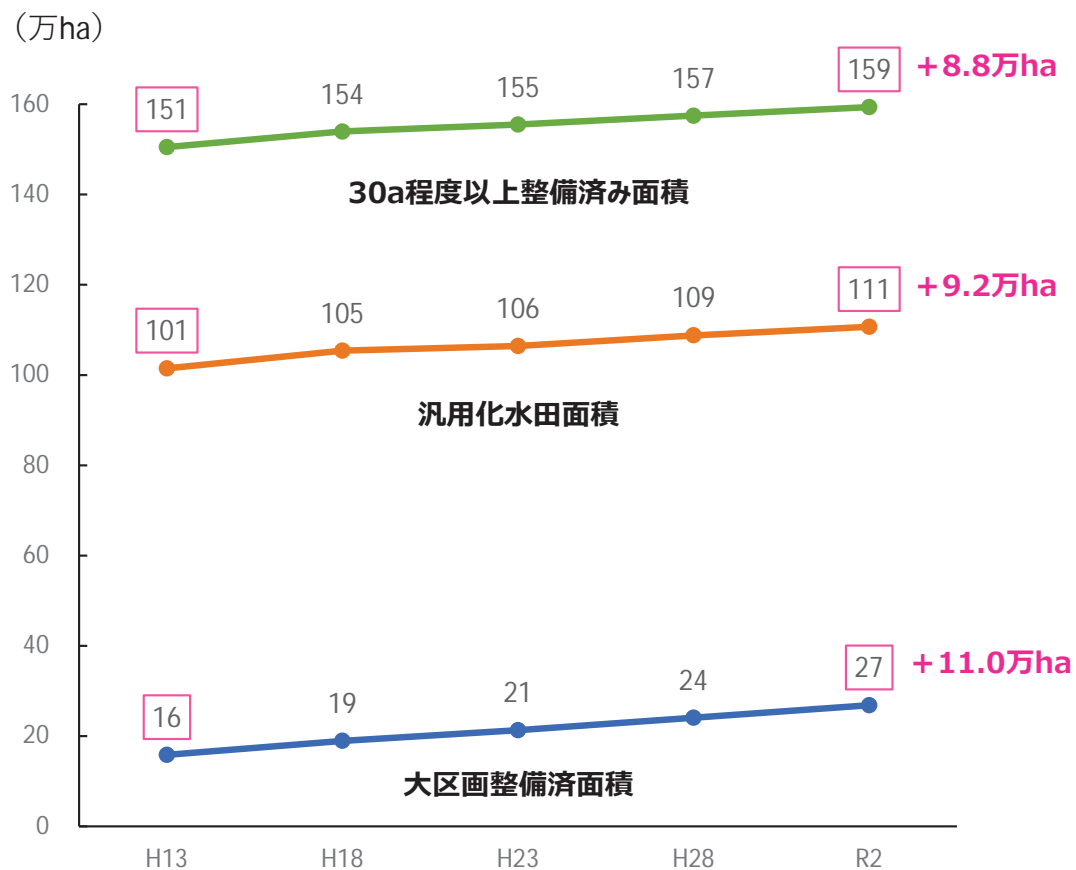
### 3 基本法制定以降の農業農村整備事業の 進捗と課題



# (1) 農地の区画の拡大、水田の汎用化

- 区画が整備された水田は159万ha、畑は128万ha（R2）。
- 汎用化された水田は111万ha（R2）。麦、大豆、園芸作物等の生産性向上のため汎用化を引き続き推進。
- 大区画化された水田は27万ha（R2）。自動走行農機等のスマート農業に対応した大区画化を引き続き推進。

## ○水田の整備状況

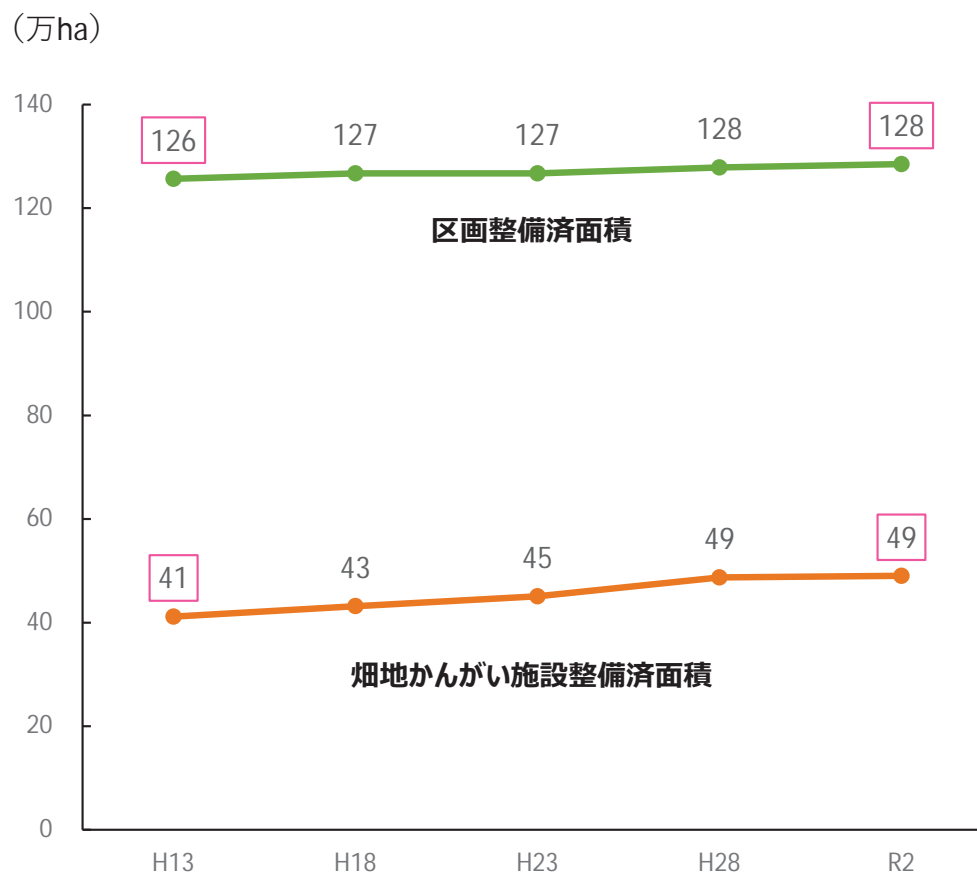


資料：農林水産省「農業基盤情報基礎調査」各年3月時点

注：1) 「大区画整備済み面積」とは、50a以上に区画整備された田の面積

2) 「汎用化が行われた面積」とは、30a程度以上の区画整備済みの田のうち、地下水位が70cm以下かつ湛水排除時間が4時間以下の田の面積

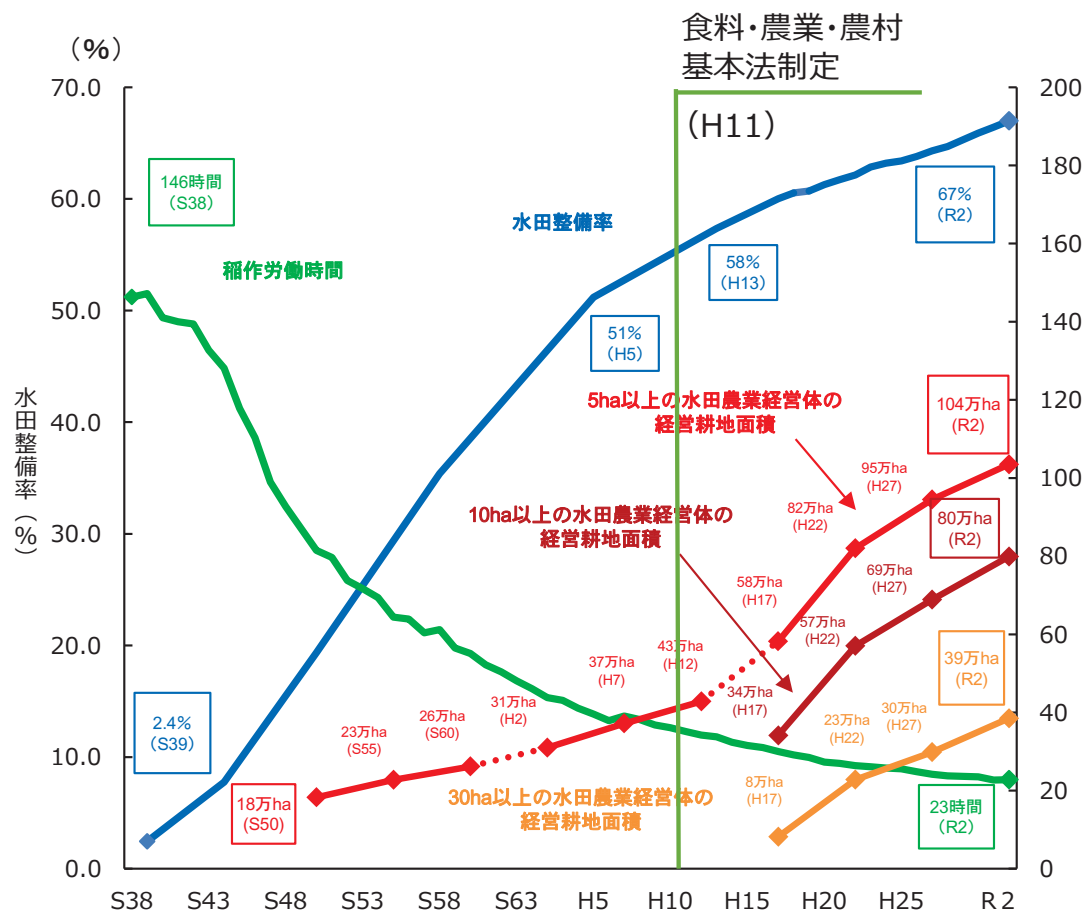
## ○畑の整備状況



資料：農林水産省「農業基盤情報基礎調査」各年3月時点

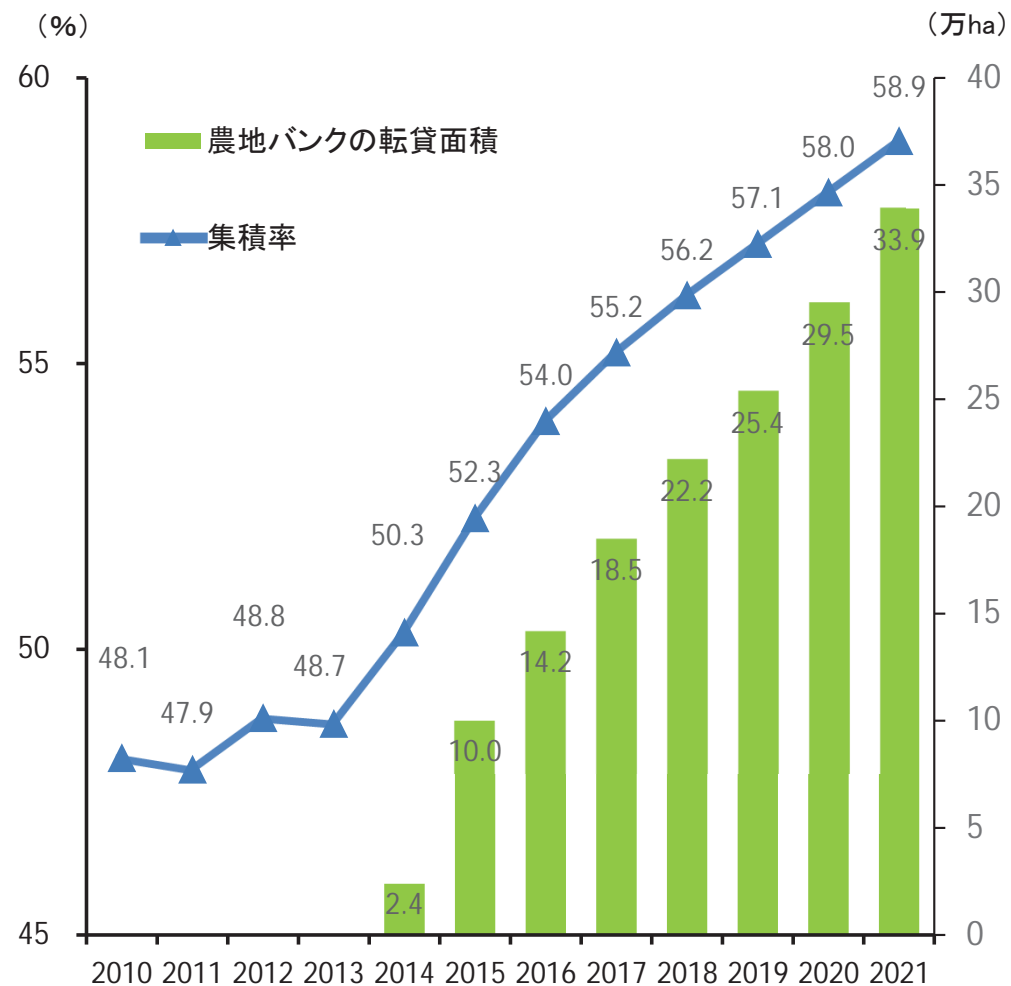
# (1) 農地の区画の拡大、水田の汎用化

○水田整備率と稲作労働時間



資料：農林水産省「農業基盤情報基礎調査」、「農業経営統計」、「農林業センサス」  
 経営耕地面積の調査対象：S50～S60 農家、H2～H12 販売農家、H17～ 農業経営体

○農地集積率の推移

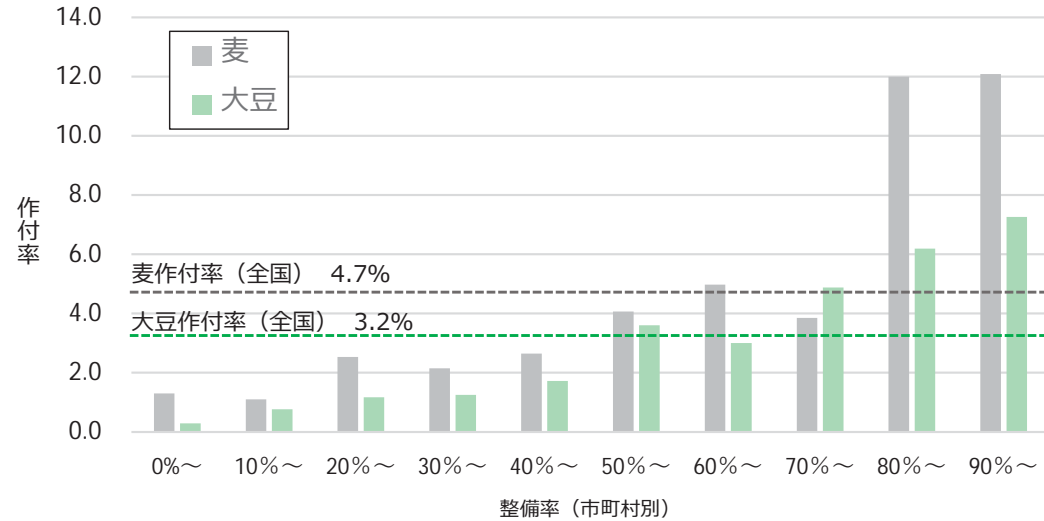


資料：農林水産省経営局調べ

# (1) 農地の区画の拡大、水田の汎用化

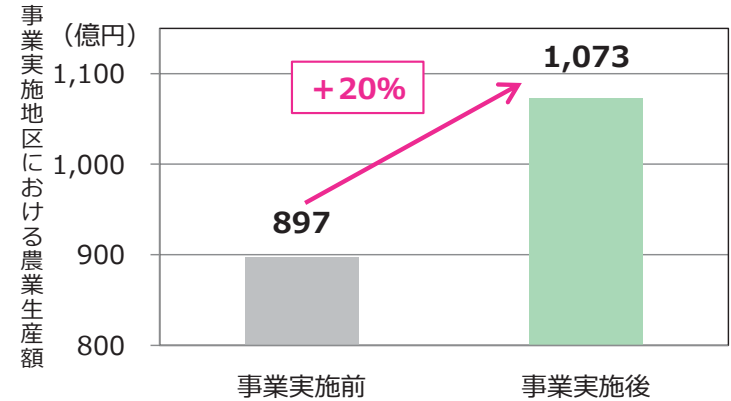
- 排水改良等により水田における麦や大豆の作付けが増加。
- 耕地利用率の向上や園芸作物の生産拡大により、農業生産額が増大。
- 一方で、整備後に相対の農地貸借が重ねられ、分散錯圃となっている場合があるとともに、未整備地域は、耕作されずに荒廃していくおそれ。
- 整備済み地域を含めて、自動走行農機に対応した大区画化、ICT水管理の導入等を進め、農地の集積・集約をより一層推進する必要。

## ○水田整備率と麦・大豆作付率（市町村別）



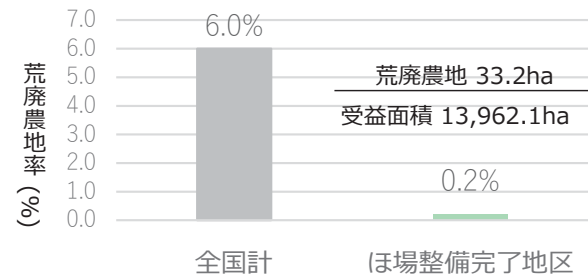
資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計（令和2年）」、「農業基盤整備基礎調査」（令和2年）  
注：1）北海道・沖縄県を除く全国の市町村について、水田整備率の分級ごとに麦大豆作付面積と耕地面積により作付率を算出  
2）全国平均は、北海道と沖縄県を除く

## ○農地整備事業実施前後の農業生産額の増大



資料：事後評価資料を基に農地資源課にて資料を作成  
平成19年度～令和2年度に事後評価を実施した国営農地再編整備事業22地区、平成24年度～令和2年度に事後評価を実施した補助の農地整備事業127地区の農業生産額（合計）

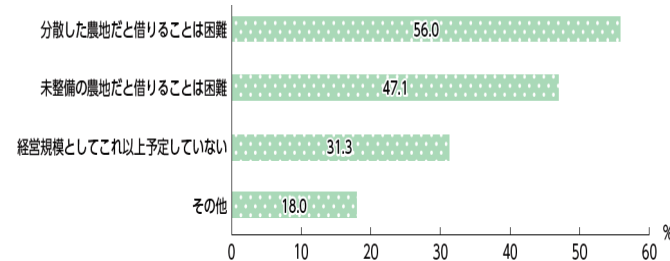
## ○基盤整備実施地区における荒廃農地の発生状況



資料：農林水産省「耕地及び作付面積統計」（平成30年）、農林水産省農村振興局「荒廃農地の発生・解消状況に関する調査」（平成30年）、農林水産省農村振興局調べ

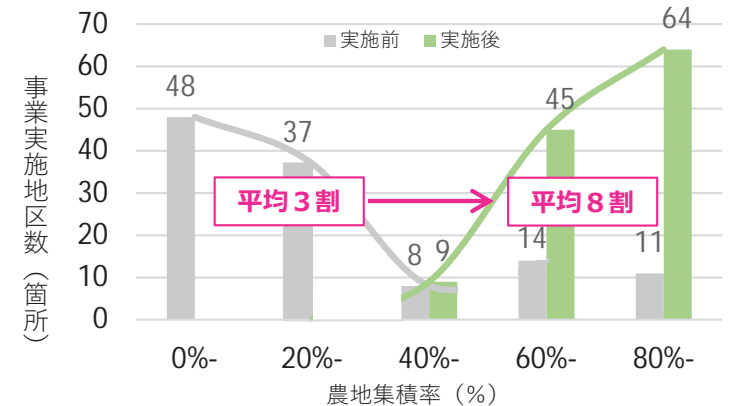
注：ほ場整備完了地区の荒廃農地率は、平成20年に完了したほ場整備事業実施地区125地区（ほ場整備事業が完了して約10年を経過した地区）の事業実施主体への聞き取り調査（令和元年実施）による。

## ○担い手農家が多く農地を受けられない理由



資料：農林水産省調べ  
注：1）担い手農家を、各都道府県の指導農業士及び公益社団法人農業法人協会会員の中から、無作為におおむね30人（北海道にあっては93人）抽出し、計1,529人のうち、480人から回答（回答率31%）（平成30（2018）年6月公表）  
2）地域でリタイア農家等の農地の出し手が増えたとき、それらの農地の多くについて自分や地域の担い手が受けられると思うかとの問いに対し、あまり受けられないと思う等の回答をした者のその理由

## ○事業実施前後の農地集積率別地区数



資料：農林水産省農村振興局調べ（都府県における農業競争力強化農地整備事業H30～R2完了118地区の実績）

## (2) 農業用排水施設の機能の維持増進

- 基幹的な農業用排水施設については、これまでの整備により、用排水路は約5万km、ダム、取水堰、機場等は約7.7千か所。
- 更新整備を進めているものの、標準耐用年数を超過した施設は、2007年の42%から2019年には55%へと割合が増加。

### ○ 農業用排水施設のストック (基幹的水利施設)

| 基幹的水利施設<br>施設区分 | 2007年 (H19) |              |     | 2019年 (R元) |              |     |
|-----------------|-------------|--------------|-----|------------|--------------|-----|
|                 | 施設数<br>延長   | 標準耐用<br>年数超過 | 割合  | 施設数<br>延長  | 標準耐用<br>年数超過 | 割合  |
| 基幹的施設 (か所)      | 7,268       | 3,041        | 42% | 7,656      | 4,227        | 55% |
| 貯水池             | 1,237       | 104          | 8%  | 1,292      | 129          | 10% |
| 取水堰             | 1,949       | 442          | 23% | 1,953      | 780          | 40% |
| 用排水機場           | 2,801       | 1,801        | 65% | 2,982      | 2,282        | 77% |
| 水門等             | 1,062       | 535          | 50% | 1,134      | 809          | 71% |
| 管理設備            | 219         | 159          | 73% | 295        | 227          | 77% |
| 基幹的水路 (km)      | 48,570      | 12,033       | 25% | 51,472     | 22,196       | 43% |

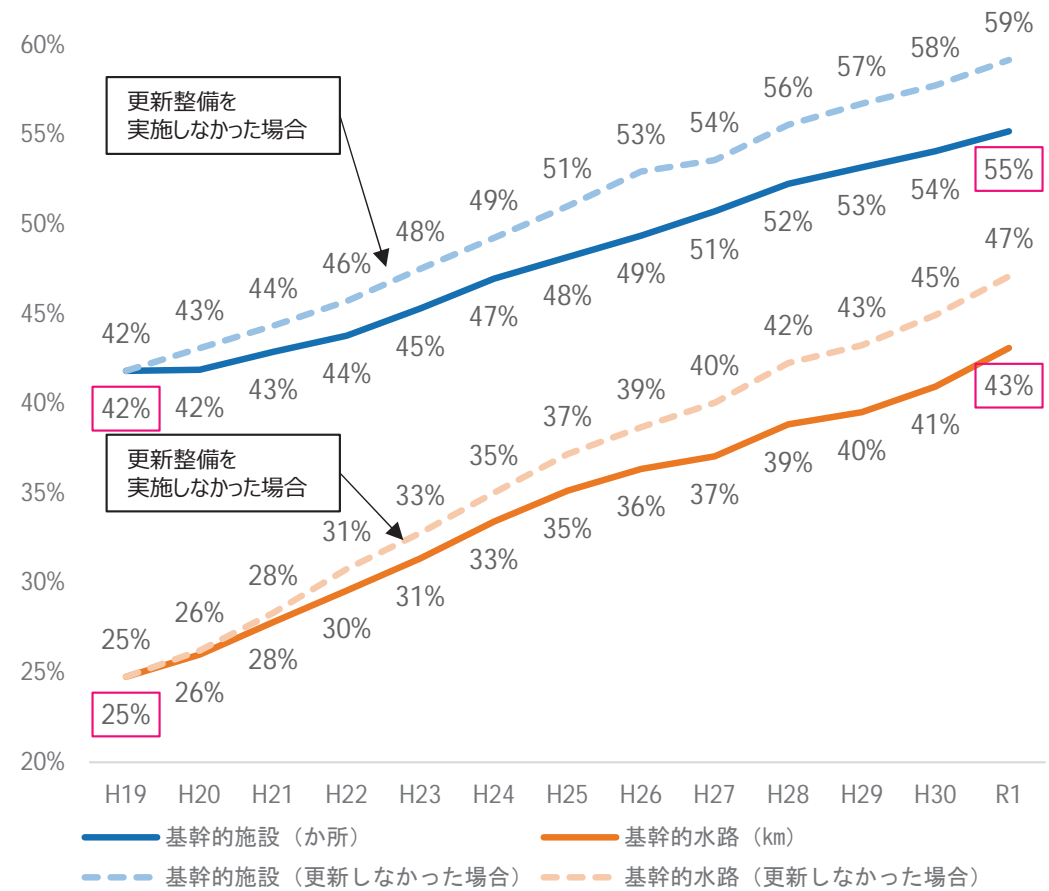
資料：農業基盤情報基礎調査 (R2.3時点)

注1) 基幹的水利施設は、受益面積100ha以上の農業水利施設

注2) 「標準耐用年数」は、所得税法等の減価償却資産の償却期間を定めた財務省令を基に農林水産省が定めたものであり、主なものは以下のとおり。

貯水池：80年、取水堰（頭首工）：50年、水門：30年、機場：20年、水路：40年

### ○ 農業用排水施設の標準耐用年数超過割合 (基幹的水利施設)



資料：農林水産省「農業基盤情報基礎調査」を基に作成

注1) 基幹的水利施設は、受益面積100ha以上の農業用排水施設。

注2) 「標準耐用年数」は、所得税法等の減価償却資産の償却期間を定めた財務省令を基に農林水産省が定めたものであり、主なものは以下のとおり。

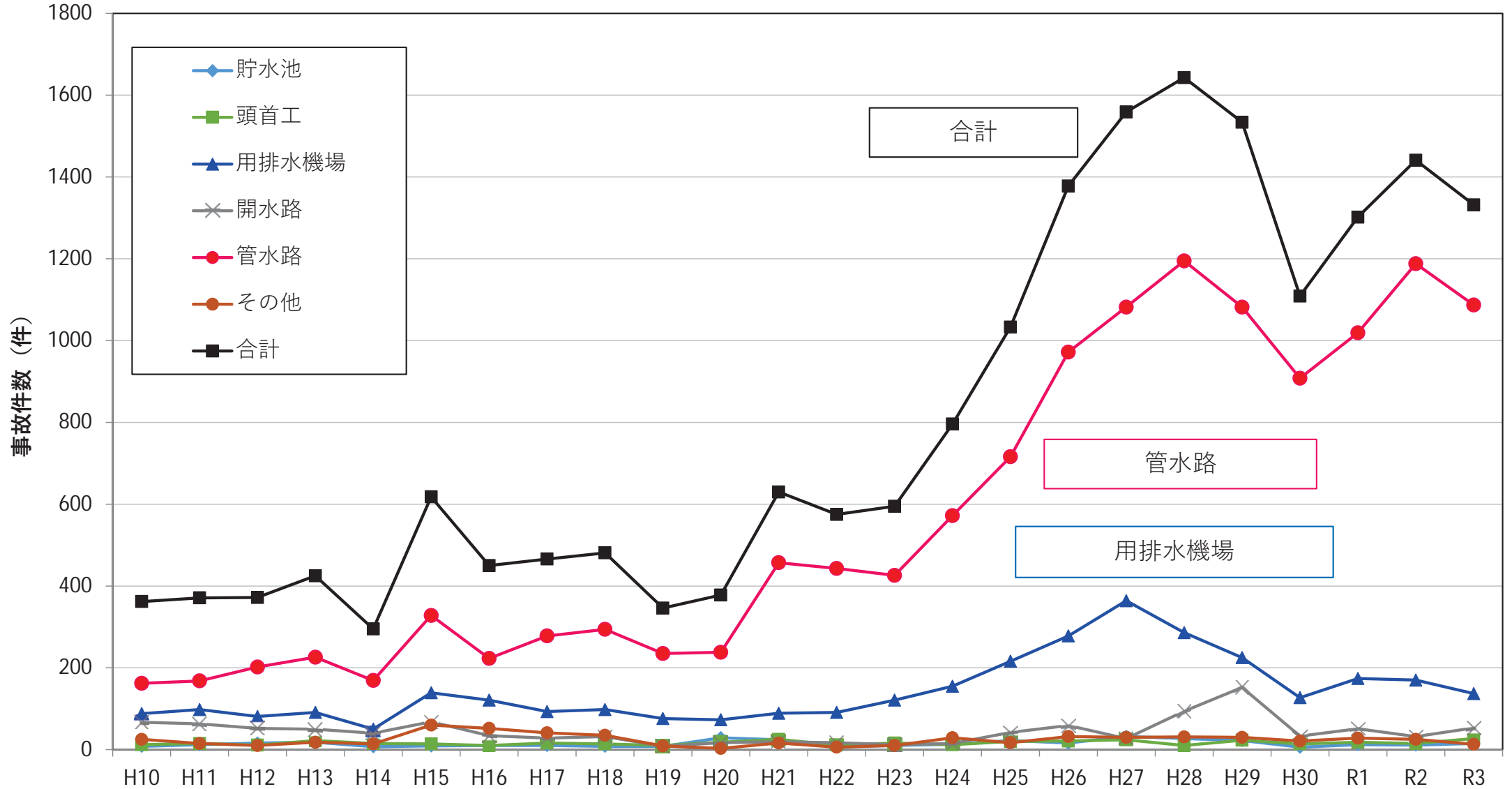
貯水池：80年、取水堰（頭首工）：50年、水門：30年、機場：20年、水路：40年

注3) 更新整備を実施しなかった場合の超過割合とは、H19以降に更新整備を行った施設について、更新整備が行われなかったと仮定した場合の標準耐用年数超過割合。

## (2) 農業用排水施設の機能の維持増進

- 施設の老朽化が進行し、突発事故の発生件数は、近年、増加傾向。
- 今後とも、既存施設の集約・再編や省エネ化・再エネ利用を図りつつ、老朽化対策を講じ、機能を保全していく必要。

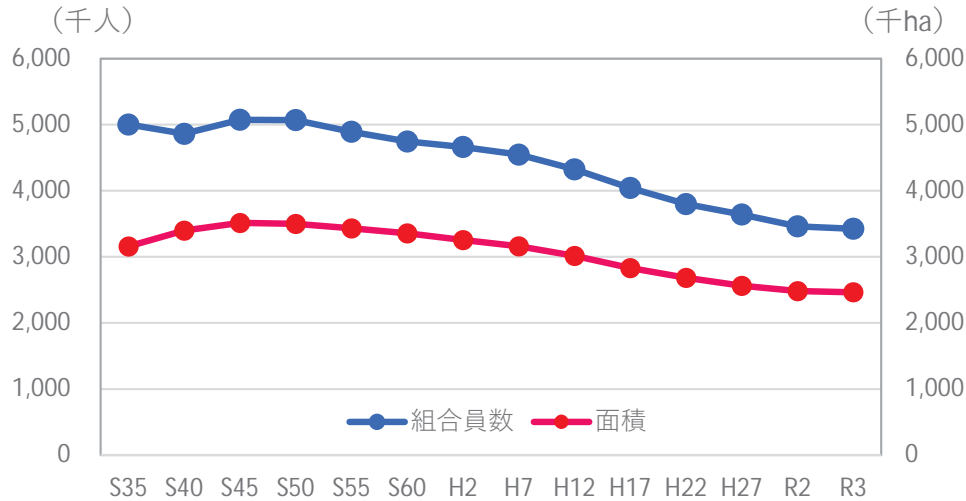
○ 農業水利施設の突発事故発生状況



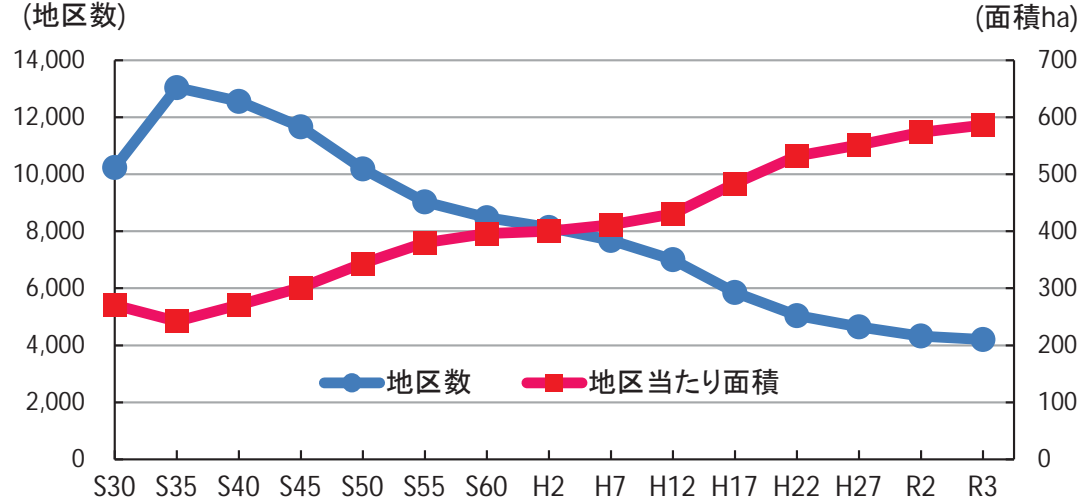
## (2) 農業用排水施設の機能の維持増進

- 農業者や農地面積の減少に伴い、全国の土地改良区の組合員数や受益面積が減少している。
- 土地改良区の合併等により、土地改良区数が減少し、1土地改良区当たりの受益面積が増加している。
- 土地改良区の職員数は、2000年（H12）に比して2020年（R2）は1割減少しているが、近年は増加傾向にある。
- 受益面積の1割弱は小規模土地改良区（300ha未満）がカバーしており、これらには専従職員が多い。

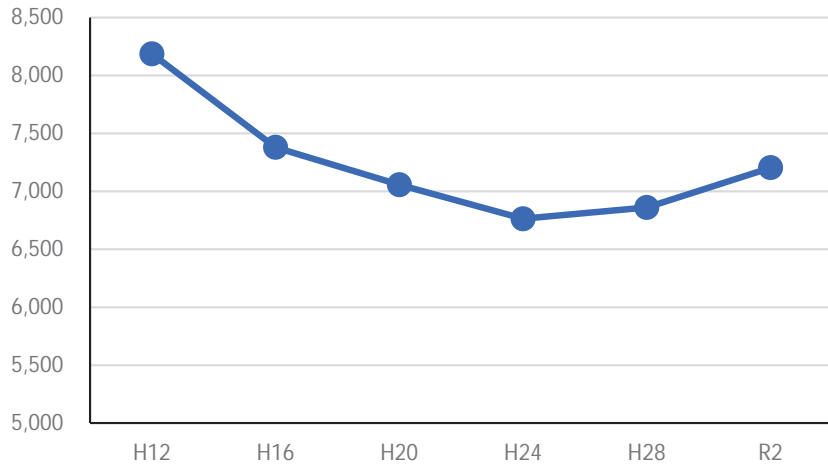
### 全国の土地改良区の組合員数と受益面積の推移



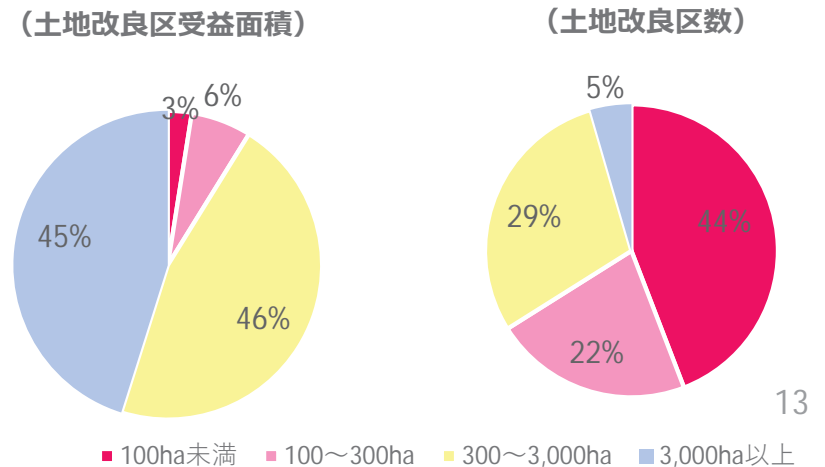
### 全国の土地改良区数と1地区当たりの受益面積の推移



### 全国の土地改良区の職員数の推移



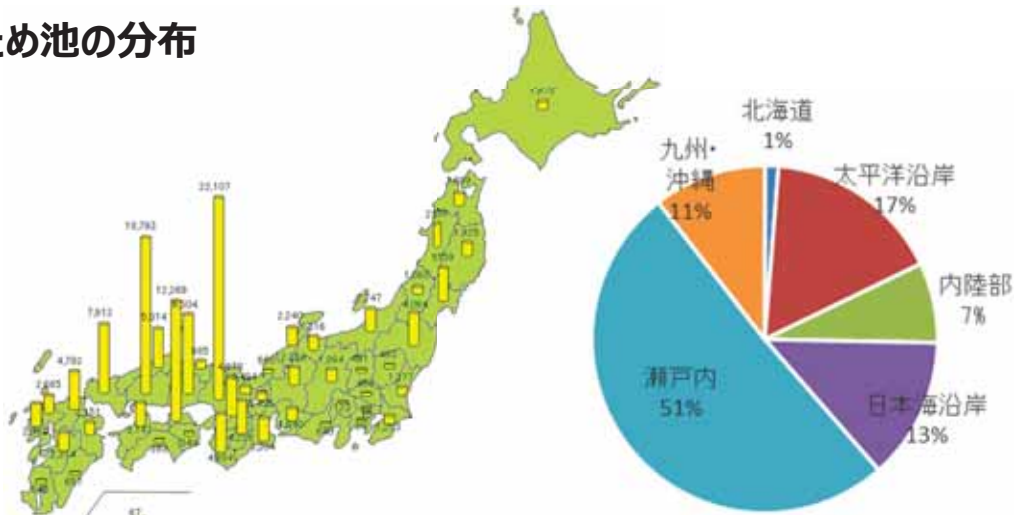
### 規模別の土地改良区の受益面積・地区数



# (3) 農村地域の防災・減災

- ため池は、江戸時代以前に築造されたものや築造年が不明なものが約 7 割。
- 自然災害リスクの高まりを受けて、2019年（R元）に「ため池管理保全法」が、2020年（R2）に「ため池工事特措法」が施行。
- 豪雨や地震に備えて、補強・改修等のハード対策とハザードマップ等のソフト対策を組み合わせることで推進。

## ○ ため池の分布



## ○ ため池管理保全法の施行（令和元年）

|    |   |
|----|---|
| 目的 | <ul style="list-style-type: none"> <li>農業用ため池の適正な管理及び保全により、農業用水の確保を図るとともに、決壊による被害を防止</li> </ul>                                     |
| 概要 | <ul style="list-style-type: none"> <li>所有者等による都道府県への届出を義務付け</li> <li>所有者等による適正管理の努力義務</li> <li>適正な管理が行われていない場合の都道府県の勧告 等</li> </ul> |

## ○ ため池工事特措法の施行（令和 2 年）

|    |   |
|----|---|
| 目的 | <ul style="list-style-type: none"> <li>防災重点農業用ため池の決壊による被害を防止するため、防災工事等を集中的かつ計画的に推進</li> </ul>   |
| 概要 | <ul style="list-style-type: none"> <li>都道府県は防災重点農業用ため池を指定、推進計画を策定</li> <li>防災工事等の実施者への技術的援助（サポートセンター）</li> <li>国による財政上の措置、地方債についての配慮</li> </ul> |

## ○ ハード対策



堤体の補強



洪水吐きの改修

## ○ ソフト対策



ハザードマップの作成

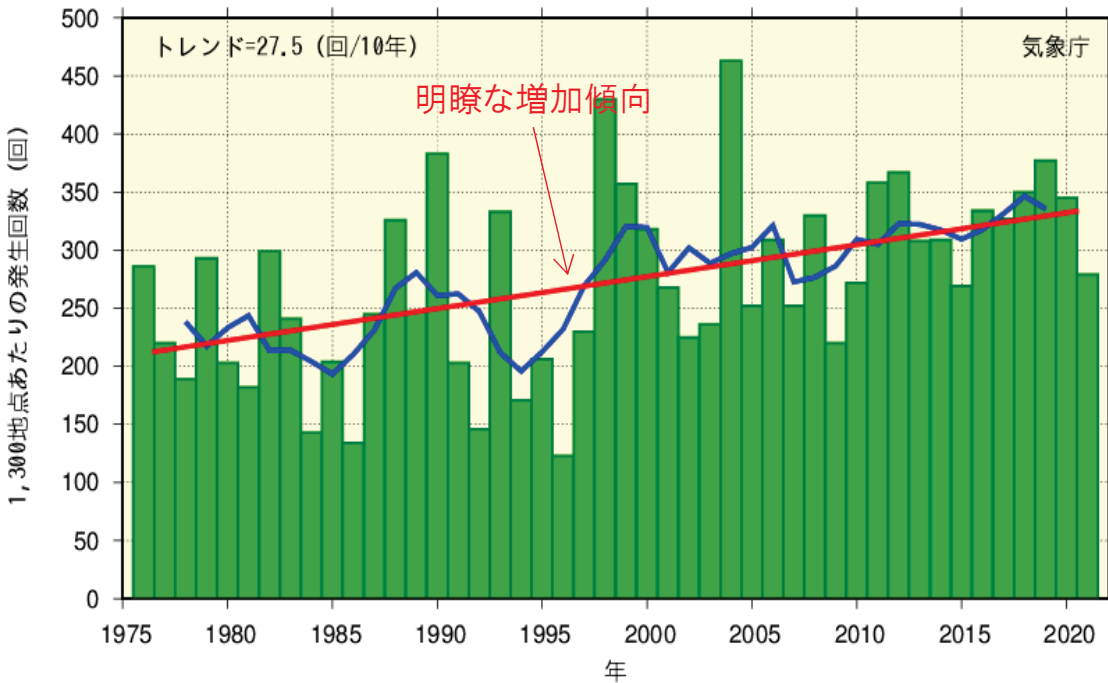


サポートセンターによる現地指導

# 豪雨災害のリスク

- 短時間強雨（1時間降水量50mm以上）の発生回数が増加傾向。平均年間発生回数は、1976年～1985年（S51～S60）の約226回から2011年～2021年（H23～R3）の約327回へと約1.4倍に増加。
- また、短時間強雨の年間発生回数の増加に伴い、土砂災害の発生件数も増加傾向。

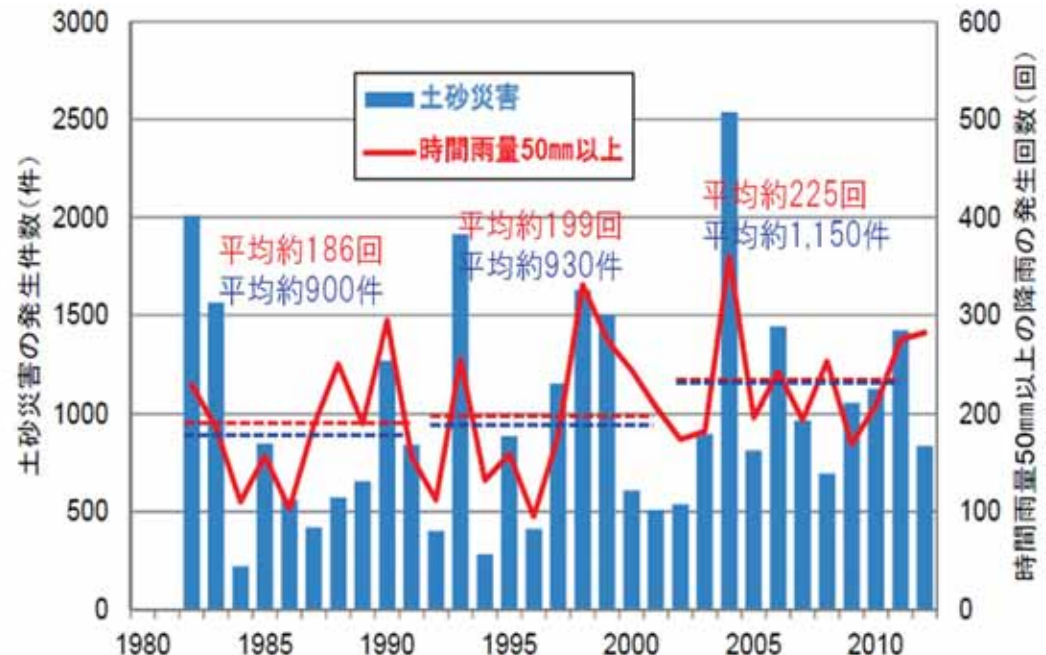
## ○アメダスで1時間降水量が50mm以上となった年間の回数 (1,300地点当たりの回数に換算)



資料：気象庁HP「大雨や猛暑日など（極端現象）のこれまでの変化」  
※ 棒グラフは年ごとの値、直線は期間にわたる変化傾向を示す

- 全国の1時間降水量50mm以上の年間発生回数が増加している。（統計期間1976～2021年で10年あたり27.5回の増加、信頼度水準99%で統計的に有意）

## ○豪雨と土砂災害の推移



資料：国土交通省「第11回 気候変動に適応した治水対策検討小委員会 資料3 水災害分野に係る最近の主な動向等」

- 過去30年で、集中豪雨（短時間強雨）の年間発生回数の増加に伴い、土砂災害頻度も増加する傾向にある。
- 地球温暖化予測における地域気候モデルによると、今世紀末には日本全域で強雨の発生回数がさらに増加すると予測されており、これに伴う土砂災害の発生が懸念される。



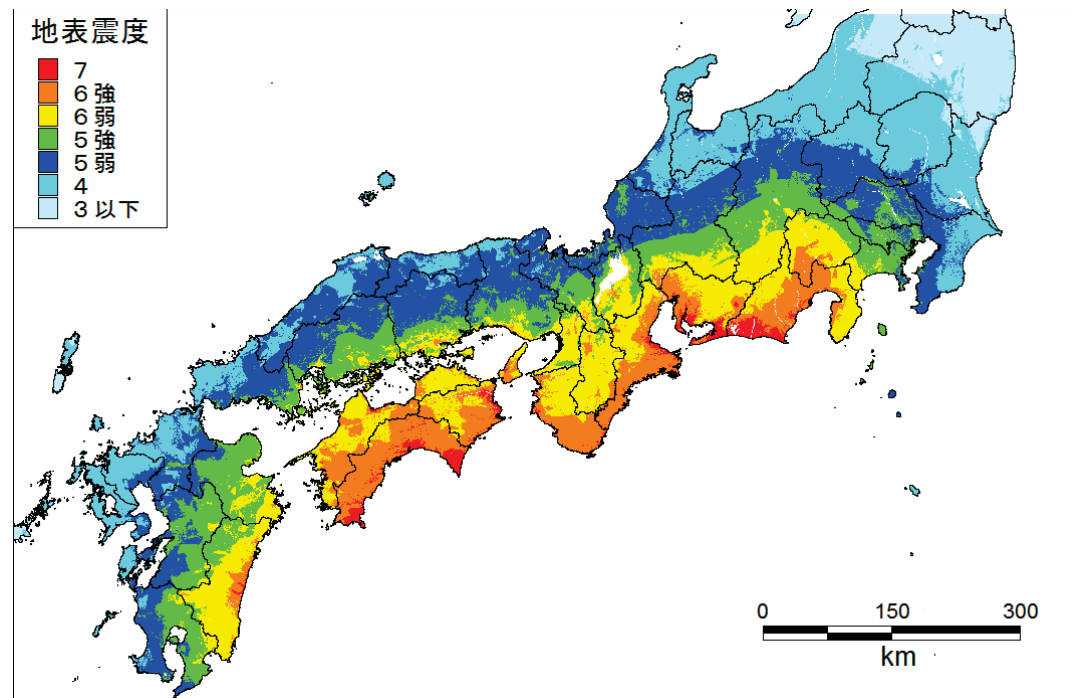
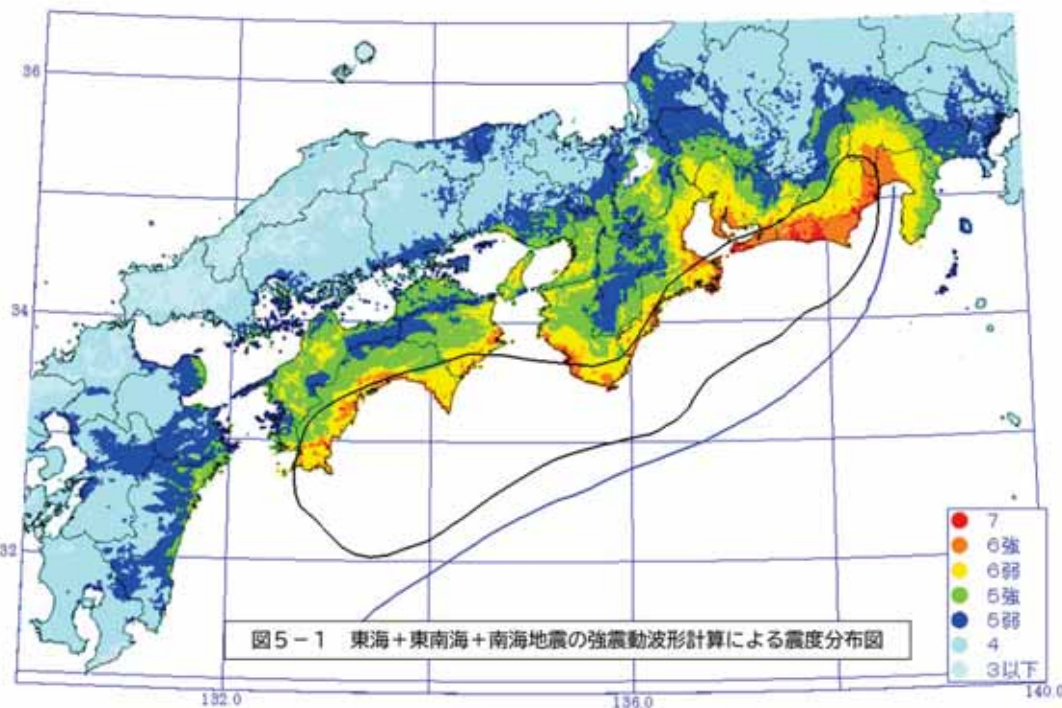
# 大規模地震のリスク

- 2013年（H25）に南海トラフの巨大地震における震度予測が見直され、震度6弱以上と想定された地域の面積は大幅に増加。
- 関東から四国・九州にかけて広範囲で強い揺れが発生すると予測。30年以内の発生確率は70－80%（2022年1月現在）。

## ○南海トラフ地震における震度の分布図

H15報告

H25報告



| 震度分布   | 該当面積                  |
|--------|-----------------------|
| 震度6弱以上 | 約2.1万km <sup>2</sup>  |
| 震度6強以上 | 約0.5万km <sup>2</sup>  |
| 震度7    | 約0.03万km <sup>2</sup> |

| 震度分布   | 該当面積                 |
|--------|----------------------|
| 震度6弱以上 | 約6.9万km <sup>2</sup> |
| 震度6強以上 | 約2.8万km <sup>2</sup> |
| 震度7    | 約0.7万km <sup>2</sup> |

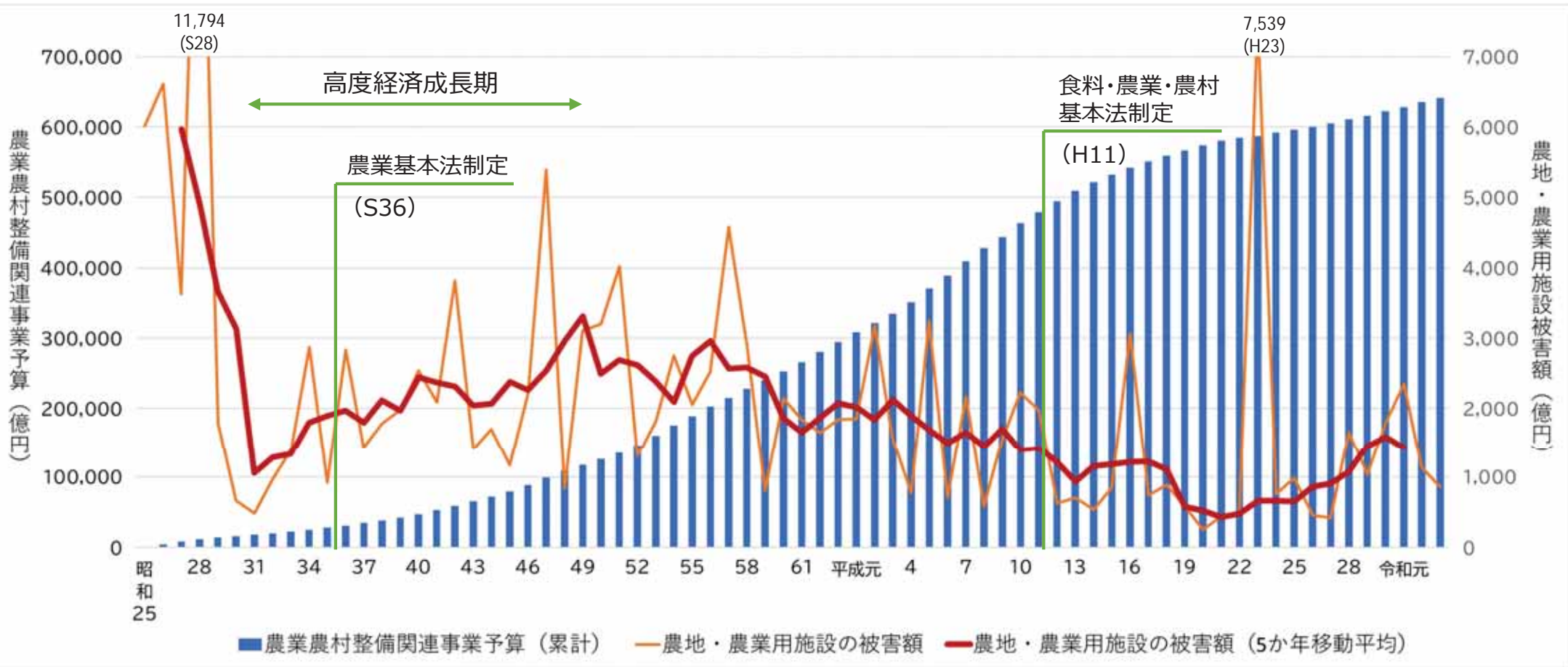
資料：中央防災会議 東南海、南海地震に関する専門調査会  
東南海、南海地震に関する報告（平成15年12月16日）

資料：中央防災会議 防災対策推進検討会議 南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ  
「南海トラフ巨大地震対策について（最終報告）（平成25年5月28日）」

### (3) 農村地域の防災・減災

- 農地・農業用施設の被害額は、農業農村整備とともに昭和50年代から平成10年代までは減少傾向。
- 平成20年前後から被害額が増加傾向に転じており、気候変動の影響が要因となっている可能性。

#### ○ 農業農村整備予算と農地・農業用施設の被害額



(注1) 農業農村整備関連事業予算について、  
 1-1) 昭和25年～昭和63年は、農林水産年鑑、農林省年報及び農林水産省年報を基に作成  
 1-2) 平成元年～令和3年は、農村振興局設計課調べ  
 1-3) 令和元年および令和2年は、臨時・特別の措置を含む額を計上

(注2) 農地・農業用施設被害額について、  
 2-1) 昭和25年～令和元年は、農地農業用施設災害統計を基に作成  
 2-2) 令和2年以降は、農村振興局防災課調べ

(注3) 過年度の予算額及び被害額は、支出済費用換算係数を乗じて令和2年度値に換算  
 (注4) 被害額の5か年移動平均は、東日本大震災の発生した平成23年を除外して算出

# (4) 環境との調和への配慮等

- 平成11年の現基本法の制定、平成13年の土地改良法改正により、事業の施行に当たっては「環境との調和に配慮」しなければならないことが規定。
- 市町村が作成する「田園環境整備マスタープラン」において、環境を維持・増進する「環境創造区域」と、環境への影響の軽減を図る「環境配慮区域」が設定されており、これらを踏まえて個々の土地改良事業の計画を策定。

## 土地改良法改正

土地改良法（昭和24年法律第195号）

（目的及び原則）

第1条第2項

2 土地改良事業の施行に当たっては、その事業は、環境との調和に配慮しつつ、国土資源の総合的な開発及び保全に資するとともに国民経済の発展に適合するものでなければならない。

※ 下線部は平成13年改正において規定

## 関係通知

- 環境との調和に配慮した農業農村整備事業等基本要綱（H14 農林水産事務次官通知）
- 田園環境整備マスタープランの作成等に関する要領（H14 農村振興局長通知）
- 環境との調和に配慮した事業実施のための調査計画・設計の手引き（H14 整備部長通知）
- 農業農村整備事業における景観配慮の手引き（H18 整備部長通知）
- 環境との調和に配慮した事業実施のための調査計画・設計の技術指針（H27 整備部長通知）
- 農業農村整備事業における景観配慮の技術指針（H30 整備部長通知）

