

## 第6節 農業農村整備事業

### 1 農業農村整備事業の沿革

#### (1) 北海道開発局設置まで

北海道の開拓の歴史は、明治2年の開拓使の設置から本格的に始まった。開拓使は、入植初期における諸費用資材を移住民に給与するなどの移民政策を推進するとともに、ホーレス・ケプロンを最高顧問とする外人技術者の招聘、札幌農学校の開設、官営工場の設置など、欧米技術の積極的な導入を図った。

北海道庁の発足（明治19年）以降は、移民に対する金品の給与などの直接保護を廃し、道路敷設、地形測量、植民地の選定調査、区画測設など、開拓の基礎的環境条件を整備するとともに、土地制度など、入植を秩序付ける制度を充実させることによって進められた。区画（殖民区画）の測設は、現在も全道各地に見られる整然としたほ場や散居居住などの、独特の景観形成の素因となったものである。このような拓殖政策によって、本州からの移民は急速に増加し、開拓地は外延的に拡大していった。開拓地の拡大に加え、稲作が導入され、開田が盛んに行われるようになり、かんがい事業などを私設の組合を組織して共同で行うものが頻出したことから、政府は明治35年に北海道土功組合法を制定した。これは、北海道の水利土功に関する法制を整備、体系化したものであって、昭和24年に土地改良法が制定されるまでの約50年間、北海道の土地改良事業の推進に貢献した制度である。

土地改良事業が本格的、計画的に実施されるようになったのは、明治43年に始まる第1期拓殖計画（～昭和元年度）からである。この計画の下で、排水路の建設が原野開発のための基盤整備として推進された。この排水路の掘削は、全般的な農地の拡大に寄与したが、寒冷地稲作技術の進歩と相まって、特に急速に進展しつつあった開田の基盤づくりに大きな役割を果たした。

かんがい施設の整備については、頭首工による河川水の取水を中心とした事業に始まり、大正10年頃からは貯水池、揚水機場等の高度なかんがい施設の建設へと進むとともに、地域的にも、十勝や網走まで水田開発は拡大していった。水田面積は、昭和9年に21万2千haと戦前におけるピークを記録した。しかしながら、昭和6年から10年にかけての連続した冷害と米価低落から、その後は道東・道北などの限界地帯の水田が縮小に向かうこととなった。

農地開発については、個人的事業としての開墾という扱いが長い間続けられていたが、公的投資によって実施される事業制度につながる方式は、太平洋戦争に突入する昭和16年、食糧増産を図るために創設された農地開発法に基づいて、1地区50ha以上の農地開発を農地開発営団が国に代って実施し、自作農創設に資することとしたことに始まる。

昭和18年以降は、戦時下における緊急食糧増産対策の一環として、土地改良5か年計画が進められることになったが、肥料の生産が減少する中で、食糧生産の減退を防止するため、暗渠排水や客土などに重点が置かれた。一方、労働力や資材不足などから、かんがい事業は停滞を余儀なくされた。

太平洋戦争の激化とともに事業の進捗は停滞、既耕地も荒廃し、北海道の耕地面積は昭和12年の97

万 5,300ha をピークに減少し、終戦時には 78 万 9,900ha まで落ち込んだ。

終戦直後の我が国においては、食糧増産と戦災被災者、引揚者などの失業者救済が緊急の課題であった。

このような情勢に対応して、政府は、昭和 20 年 11 月、おおむね戦前の農地開発法にならって緊急開拓事業実施要領を閣議決定し、事業が開始されることとなった。北海道に係る事業計画は、5 か年で 70 万町歩 (69 万 4 千 ha) の開墾を行い、20 万戸を入植させようとする壮大な計画であったが、3 か年で 10 万戸を入植させる予定に対して、昭和 22 年までに約 1 万 9 千戸が入植したにとどまった。この時期には、土地改良事業よりも人口収容のための開拓事業に重点が置かれ、土地改良事業の内容も、戦時下に引き続いて、明渠排水、暗渠排水、客土など、米麦増産の上から即効性のあるものを中心に据えられ、規模の大きいかんがい事業はほとんど実施されなかった。昭和 22 年 10 月、この計画は改訂され、目標も 10 か年で開墾 70 万町歩、入植 11 万 8 千戸、増反 8 万 8 千戸として事業が進められることとなり、昭和 23～26 年の間に約 1 万 4 千戸の入植と 6 万 ha の開墾が行われた。また、水田面積は、戦時戦後の混乱の中で水利施設の荒廃もあり、昭和 23 年には約 14 万 6 千 ha と、昭和初年の水準まで落ち込むこととなった。

昭和 21 年農地改革が実施、昭和 24 年土地改良法が制定され、これにより①従来の土地所有者中心の制度を耕作者中心に改め、土地改良事業を耕作農民の申請によって行うものとする、②既存の土功組合、耕地整理組合、普通水利組合などの土地改良事業実施団体についての諸制度の統一を図り、土地改良区を設置すること、③土地改良事業を国営、都道府県営及び団体営に区分して実施することなど、新しい時代における土地改良事業制度が体系化された。

## (2) 北海道開発局設置以降

### ア 第 1 期北海道総合開発計画 (昭和 27～37 年度)

昭和 27 年度を初年度とする北海道総合開発第 1 次 5 か年計画 (～31 年度) においては、緊急に推進すべき施策の柱の一つに食糧増産を掲げ、米換算にして主食生産量 120 万 t (米換算とは、米、麦、豆、雑穀及びいも類等を米相当量に換算した合計量) を目標とした。

開拓事業については、開墾 15 万 ha を行い、耕地面積を 94 万 2 千 ha とするとした。また、寒地農業の確立を目的とした酪農振興がうたわれた。土地改良事業としては延べ約 50 万 ha について、かんがい、排水、客土などの諸事業を行うこととした。

このうち、北海道開発局は、土地改良法に基づいて、国営事業である総合かんがい排水事業、直轄かんがい排水事業及び直轄明渠排水事業を受け持ち、農業用ダム、頭首工、幹線用排水路などの基幹的水利施設の建設、改良を推進することとなった。

まず、老朽破損が甚だしい基幹用排水施設の改良事業が緊急対策として進められ、さらに、大型の土地改良プロジェクト、すなわち、石狩川中・下流に分布する広大な泥炭地の開発等を対象とした石狩川流域総合開発を始めとして、道南の大野地区など、各地の水田開発に係る総合かんがい排水事業、直轄かんがい排水事業の調査計画が事業化に向けて進められ、併せて基幹施設であるダム等が漸次着工されていった。

昭和 31 年度に第 1 次 5 か年計画は終了したが、冷害の影響もあって、食糧増産の目標値である主食 120 万 t（米換算）は達成できず 101 万 t にとどまった。しかし、耕地面積 92 万 2 千 ha と乳牛頭数 12 万 4,000 頭はほぼ目標水準に達した。

この時期は、緊急開拓に始まる戦後の開拓事業が漸次整理の段階に入ったところに当たり、不安定な開拓農家が年々離農するなど、不振地区の対策が大きな課題となっていた。そのため、昭和 32 年の開拓地振興臨時措置法の下で、計画の手直し、営農資金の手当、建設工事や開墾作業の促進が進められる一方で、新規入植は抑制されることとなった。

また、政府の財政緊縮の下で事業を促進するため、世界銀行からの借款による篠津地域泥炭地開発事業及び根釧機械開墾地区建設事業（パイロットファーム）が昭和 30 年度に着手された。

根釧機械開墾地区建設事業は、寒冷地にふさわしい酪農を柱とする経営計画を導入するとともに、建設工事と同時に、従来は入植者の手によって行われてきた開墾作業を機械によって実施するなど、当時では画期的な試みであり、その後の開拓行政に多大な影響を与えた。すなわち、これを契機として、昭和 33 年の開拓事業実施要綱では、開墾方法がそれまでの人力、畜力から機械へと転換されたことである。さらに、営農類型についても、従来の穀物偏重から、酪農を含む適地適産方式が採られることとなった。

昭和 32 年 12 月、北海道総合開発第 2 次 5 か年計画（昭和 33～37 年度）が閣議決定された。この計画では、食糧問題が次第に緩和され、農業開発の目標にも食糧増産と並んで生産性の向上が掲げられたことから、開墾建設工事は道路、排水路等の基幹施設の整備に力を入れ、既入植者の営農安定を図ることとなった。

また、昭和 28 年、29 年及び 31 年と連続した冷害の教訓もあって冷害の恒久対策として排水改良、客土等の事業の促進とともに、酪農、てんさい等を主体とする寒冷地農業の展開が重要な課題とされた。

酪農の飼料基盤整備については、昭和 33 年度から国の補助事業として集約牧野改良事業、さらに 35 年度には改良牧野造成事業、湿地牧野改良事業が開始されるとともに、草地改良地区調査が全国的に実施され、造成可能な土地資源の賦存量が明らかとなり、その後の草地改良事業の推進を円滑なものとした。

土地改良事業については、基礎的な冷害対策である排水改良の重点的推進とともに、これまで着手された総合かんがい排水事業、直轄かんがい排水事業の早期完成を目指した。

石狩川流域総合開発に係るダムのうち、河川部門によって昭和 32 年に桂沢ダム、また、農業部門では昭和 28 年に鷹泊ダム、昭和 36 年には大夕張ダムが完成し、2 万 2 千 ha の水田へ用水供給が開始された。

このほか、各地の農業用ダム、頭首工などについても、建設工事はようやく最盛期を迎えることとなった。なお、北海道で最大かつ最初の特設多目的ダムとして金山ダムが、難航しつつも昭和 36 年度に着工にこぎ着け、これをもって、石狩川流域総合開発計画における土地改良施設は、農業生産に不可欠の基礎的なダム、基幹用水路及び基幹排水路を主体とする、いわゆる一次開発の完了が

見込まれる状況となった。

第2次5か年計画の目標年である昭和37年における実績は、農地面積93万9千ha、乳牛頭数24万9千頭といずれも目標を下回ったが、米の生産量は75万1千tと目標の62万3千tを大幅に上回った。このことは、戦後着工された大規模なかんがい排水施設が、次第にその機能を発揮し始めたことが大きく影響している。

昭和36年に制定された農業基本法は、ちょうど我が国が高度経済成長段階に入ったこと、さらに食料需要が高度化、多様化する傾向にあることなどを背景にして、農政の基本方向を生産性の向上と選択的拡大に置き、他産業との所得均衡を図ろうとするものであった。

このような状況の中で、土地改良事業も大きく変容し、昭和35年度には、事業予算費目の名称も食糧増産対策費から農業基盤整備費に改められ、土地改良事業は食糧増産から生産性の向上に必要な土地基盤の整備を行う事業として位置付けられることとなった。

昭和26年に北海道開発局が発足して以来、第1期北海道総合開発計画期間中に完了した総合かんがい排水事業、直轄かんがい排水事業は9地区、直轄明渠排水事業は52地区であった。

#### イ 第2期北海道総合開発計画（昭和38～45年度）

昭和38年度を初年度とする、第2期北海道総合開発計画（～45年度）策定にあたっては、既に戦後の復興期を過ぎ、我が国経済は高度成長期を迎え、食料需要も量から質へと移行しつつあった。

このような新しい局面に対応して、昭和36年には、開拓パイロット事業実施要綱が定められ、開拓事業制度は土地改良法に基づく申請事業となり、農業基本法の理念に基づき新しい方式に衣替えされることとなった。

旧制度と比較した開拓パイロット事業の特色は、次のとおりである。

（旧制度開拓事業）

- ①国自らにより用地調達
- ②国による地区計画の樹立
- ③申請によらない事業
- ④入植主体
- ⑤建設工事は全額国費

附帯工事、開墾作業は補助事業

⑥穀物主体農業

（開拓パイロット事業）

- ①原則として国は用地取得を行わず、関係者の自己調達
- ②自主的な計画の樹立
- ③申請による事業
- ④増反主体
- ⑤同一施行主体が同一補助率をもって一貫施行

⑥酪農など成長部門の育成重点

また、酪農の振興には、規模拡大を図る上で経営の重荷になる育成部分を個別経営から切り離し公共育成牧場で分担する支援対策の必要性が注目された。そのため、昭和37年には草地改良事業実施要綱が定められ、地方公共団体が管理運営する大規模な公共育成牧場の建設を国又は北海道が行う大規模草地改良事業が創設された。

このような状況の下で、第2期北海道総合開発計画では、農業開発の方向を酪農を振興することとし、開拓パイロット事業及び大規模草地改良事業などの推進により、35万haの農地及び草地を造成し、需要増が見込まれる乳用牛の飼料基盤を開発整備するとともに、約35地区に及ぶ旧制度開

拓地区の整備を行うこととなった。

新しい開拓パイロット事業は、旧制度地区の過剰入植対策や不振地区の問題の整理が先行したため、当初はなかなか軌道に乗らなかったが、旧制度地区対策が進んだ昭和 42 年以降は着実に進展し、昭和 45 年度までに 7 地区が完了し、実施地区は国営 27 地区を数えるに至った。

草地改良事業については、国営大規模草地の十勝中部と天北西部の 2 地区が昭和 41 年度に着工されたのに続いて、多和、足寄など合計 11 地区が 45 年度までに着工され、昭和 45 年度に天北西部地区が完成している。

土地改良事業については、水田地帯におけるかんがい排水施設の改良とともに、畑地帯の整備を積極的に進めることとした。これは畑地帯においては一部で排水改良が進められていたが、水田に比べて著しく整備が遅れていたためである。水田については、機械化営農の進展から浸透量の増大や用排水分離が必要となり、また、同一地域内で必要な各種工種の受益地が錯綜する場合、それぞれの工種ごとに単独で施工することは非効率で、手続き上も煩雑なことから事業の総合化が要請され、昭和 38 年には場整備事業が制度化された。さらに、低温対策のための深水かんがい、代かき期間の短縮などにより、水の需要は従来に比べて大きく変化し増大することとなった。これらに対応するためには、ダムの建設を始め用水施設の改修が必要となり、昭和 42 年度に天塩川上流地区が着工となったのを始めとして、各地で総合かんがい排水事業、直轄かんがい排水事業が計画され着工された。

第 1 次 5 か年計画時代に着手された石狩川流域の開発は仕上げの段階に入り、河川改修の進捗に伴う後背地の内水処理のため、昭和 38 年度から緊急対策として、さらに、昭和 41 年度からは内水排除事業制度の下で、排水機場の整備が開始された。

一方、畑地帯については、従来からの明渠排水事業のほかに新たな事業展開がされることとなった。これは用水を確保し、湿潤かんがい、肥培かんがいをを行うためのかんがい排水事業で、駒ヶ岳地区、余市地区、女満別地区など、次々と事業計画調査が進められることとなった。また、これらの工種に農地造成、区画整理等を組み込み、一体的に一貫施行しようとする畑地帯総合土地改良パイロット事業が、北海道開発局を中心とした検討、調整の結果、昭和 41 年度にパイロット的に制度化され、昭和 43 年度には鹿追地区、昭和 45 年度には北見地区が着工されるとともに、御影地区、小清水地区が調査地区に加えられ、実施されている。

なお、この畑地帯総合土地改良パイロット事業制度化の検討、調整により、道営畑地帯総合土地改良事業、営農用水事業などが制度化される契機となった。また、昭和 45 年、それまで別々の要綱で実施されて来た開拓パイロット事業と草地改良事業は、新しく「農用地開発事業」の名称の下に統合され、それぞれの事業名も開拓パイロット事業は農地開発事業に、草地改良事業は草地開発事業に変更された。

これを受けて、これまで耕地として扱われていたものは事業制度の関連では「農地」（指定統計上では耕地）、また、農地と草地をくくって「農用地」の用語が用いられることとなった。

農地造成と一体的にかんがい排水や区画整理を行う総合農地開発事業が北海道でも行われるよう

になった。

このように、北海道における農業基盤整備予算の比重は、これまで主体を占めた水田から畑へと次第にシフトし、昭和45年度でほぼ50対50となり、以降、畑地帯への投資割合は年々増大していくこととなった。なお、第2期計画中に完成した国営事業は、総合かんがい排水事業9地区、直轄かんがい排水事業7地区、直轄明渠排水事業46地区となっている。

一方、農用地造成面積は約19万haで目標の半ばをやや上回る程度にとどまったが、乳・肉用牛頭数は52万頭とほぼ目標水準に達した。

#### ウ 第3期北海道総合開発計画（昭和46～55年度）

持続する我が国経済の高度成長とともに、食料需要も米を含むでん粉質食品の消費が減って、高たんぱく、高ビタミン食品、すなわち畜産物や青果物の消費が増えるなど、高度化、多様化していった。

昭和46年度を初年度とする第3期北海道総合開発計画（～55年度：52年度で打ち切り）においては、このような状況を踏まえて、目標年次における乳用牛頭数を基準年次（43年）の3.2倍の150万頭、農用地面積は1.3倍の130万haを見込むなど、第2期計画を更に意欲的に発展させることとした。

農業基盤整備は、広域農業開発の推進を取り上げて、道東・道北の酪農地帯、道東の畑地帯、道央の稲作地帯等の地帯ごとに機能的農業地域の形成を目標として、事業を総合的に推進することとした。

第3期計画における農業開発の特色は、基本的目標として、国際水準の高生産性農業を目指すことに置き、農用地開発事業の展開に当たって、特に道東・道北の酪農・畑作地帯において経営規模の拡大を積極的に図ることとし、うち、根釧・天北においては、大型草地酪農経営群と生産生活諸施設を配した新酪農村の建設を進めることとした。

新酪農村の建設は、根室地域において昭和48年度に国営事業として着手し、昭和49年度の農用地開発公団の発足とともに、根室区域農用地開発公団事業として推進されることとなった。この事業は、別海町を中心に根室市、中標津町の3市町にまたがる約7万haの受益地を対象に、農用地造成、農業用水、営農用道路及び新規入植のための経営施設の建設を中核とする事業であった。

広大な開発可能地に恵まれた北海道においても、農用地開発の対象地は次第に山間部及び傾斜地の多い奥地へ進展していった。また、機械化営農の浸透とともに、傾斜改良を必要とする場合も多くなってきた。このようなことから、北海道にあっても、昭和49年度に、農用地造成にあつて地形の起伏を修正する整備工法、いわゆる改良山成工法が相和地区で最初に適用され、以来、多くの地区で採用されるようになった。また、昭和51年度から国営農用地開発事業の受益面積の採択基準要件が、500haから400haに改定されている。

農用地開発は、酪農地帯を中心として積極的に進められ、昭和46年度の年間造成面積3万3千haを最大として、毎年2万haに及ぶ造成が行われたが、そのほとんどは牧草地であった。

この計画期における稲作地帯の土地改良事業の問題点として、米の生産調整対策との関連がある。

すなわち、昭和 40 年代に入って、米の需給は急速に緩和基調を強め、その結果、我が国農政史上初めての米の生産調整対策が、昭和 44、45 年度の試行の後、第 3 期計画の発足と時を同じくして実施されることとなった。

これに伴って、水田かんがいに係る事業については、計画中の地区はもちろん、既に着工している地区でも、事業内容に開田を含むものは、それをすべて削減するという大きな変更を課せられることとなった。なお、水田面積は、昭和 45 年の 29 万 1 千 ha をピークとして、以降、減少傾向をたどることとなった。

稲作の中核地帯である石狩川水系内では、水田の開発はほぼ完了したものの、緊急食糧増産時代に実施された施設の機能低下が目立ち始めるとともに、都市開発等による水資源のひっ迫もあり、施設改修と併せて、ほ場整備に係る水源確保と錯綜した水利系統の再編成、さらに、高度化する水管理に対応した施設機能の改良、拡充を図ることが必要となった。

このため、長期的な農業用水需給計画に基づいて、昭和 45 年度に雨竜川中央地区、次いで道央地区、北空知地区などにおいて、食糧増産時代に実施された地区の統合による広域農業用水再開発を骨子とする事業の調査計画が展開され、昭和 48 年度には雨竜川中央地区が着工された。

畑地帯にあつては、ほ場の整備水準向上を目指して、直轄明渠排水事業の採択数が増加されるとともに、十勝、網走などの畑地帯を中心として、芽室地区、幕別地区などにおいて畑地用水確保を図る直轄かんがい排水事業、さらに、西網走地区、斜網西部地区等において畑地用水の確保や農地内に散在する未墾地の農用地開発等を併せ行う畑地帯総合土地改良パイロット事業の調査が進められた。

昭和 48 年の石油危機を契機とし、我が国の経済基調は高度成長から安定成長への移行を余儀なくされ、また、引き続いて発生した世界的な穀物需給のひっ迫は、我が国における食料供給構造の脆弱性を露呈させ、自給力向上の必要性を再確認させた。

このような状況の下で、昭和 46 年度から進められた第 3 期計画は 7 年を経過したところで打ち切れ、昭和 53 年度から新しい計画に引き継がれることになった。

昭和 46～52 年度の間に完了した国営土地改良事業は、総合かんがい排水事業 3 地区、直轄かんがい排水事業 5 地区、直轄明渠排水事業 35 地区となっている。この期間に新規着工された国営農用地開発事業の地区数は、総合農地開発 9 地区、農地開発 34 地区、草地開発 15 地区であり、完了した地区数は、農地開発 14 地区、草地開発 11 地区である。

農地造成面積は予定された造成面積の約 4 割の約 17 万 ha にとどまり、農地面積は 109 万 9 千 ha となり、そのうち、国営農用地開発事業によって造成された農用地の総面積は 3 万 7 千 ha で、その 92%は牧草地が占めていた。

#### エ 第 4 期北海道総合開発計画（昭和 53～62 年度）

昭和 50 年代初頭、激しくゆれ動く国際情勢の中にあつて、我が国経済の基調は安定成長への指向を強めていたが、高度経済成長下にあつて派生した過密過疎問題への対応、高齢化傾向への対応、さらには資源（エネルギー、食料等）への対応などが国家的課題とされた。

特に農業部門においては、総合食料政策に即応した食料自給力の向上と、過疎に悩む農村地域の安定と向上への寄与が強く求められた。

なお、米の需給ギャップについては、稲作転換対策（昭和 46～50 年度）、水田利用総合対策（昭和 51～52 年度）を経ても解消せず、依然として減退基調を続ける米の消費動向から、潜在生産力と消費量との乖離は一層拡大する方向にあり、昭和 53 年度からは水田利用再編対策が新たに開始されることになった。これは自給力強化の観点から、増産が期待される麦類、豆類及び飼料作物を取り入れ、水田農業の複合化の定着を進めるとともに、米の需給調整を図ろうとしたものである。

このような動きを受けて、第 4 期北海道総合開発計画（昭和 53～62 年度）の農業開発の目標は、「米の需給を均衡させつつ農畜産物の総合的な自給力の向上を図る」こと、及び「広大な農村地域の定住性を高め、地域総合環境の形成に主導的な役割を果たす」ことに置かれ、牛を中心とする大家畜の導入や畑作物の生産を拡大させるとし、農業生産額を昭和 50 年度（基準年次）の約 1.7 倍の 1 兆 1 千億円とすることを目指した。また、農用地面積は、約 1.3 倍の 141 万 ha を見込んでいる。

農用地開発事業では、特に開発可能地が豊富な根釧・天北等の道東・道北の酪農地帯において、積極的に農用地開発を行い、我が国最大の畜産地域とすることとした。特に、天北については、個別経営における開発可能地に乏しい地域において酪農・肉用牛生産拡大に資する生産拠点を開発することとした。

根釧地域については、根室区域農用地開発公団事業のほか、茶内地区など 5 地区の国営総合農地開発事業、阿歴内地区など 7 地区の国営農地開発事業及び浜中地区など 8 地区の国営草地開発事業を中心に、急速に開発が進められ、我が国においては他に類例をみない広域酪農主産地が形成されていった。なお、根室区域農用地開発公団事業は昭和 58 年度に完成している。

天北にあっても、サロベツ第 1 地区など 3 地区の国営総合農地開発事業、勇知地区など 8 地区の国営農地開発事業及び稚内地区など 2 地区の国営草地開発事業を中心に開発を進めた。

一方、それまでは用地取得が困難であるなどの問題から、開発が進まなかった天北地域中央部の丘陵地帯などにおいて、肉用牛生産を主体とする畜産の一大拠点を創設するという構想に基づく最初の地区として、昭和 59 年度に、宗谷丘陵地区農用地開発公団事業の第 1 期工事が着工され、厳しい自然条件下での低コスト土地利用型肉用牛経営の展開が進められた。

農用地開発事業が全道各地で展開されたが、昭和 50 年代に入ってから傾向の一つとして、普通畑の造成が増大していることが挙げられる。その理由は、①生産調整下にある水田地帯にあつては、周辺の開発適地の活用を図って、地域農業を複合化し、発展させていこうとする動きが出てきたこと、②昭和 54 年度以降、生乳の計画生産が開始され、以前のような勢いで生産拡大ができなくなったことから、所得増大を畑作物に求めるようになったこと、③ばれいしょ、野菜などの特産化が進んだ地域で、連作障害や病害の発生を防止するため、より広い農地を確保して輪作体系をとる必要が出てきたことなどである。

かつては道東・道北の酪農地帯が圧倒的に多かった新規着工地区も、昭和 53～60 年度までの新規着工 36 地区のうち、12 地区が道央・道南に分布するものとなっており、この 36 地区の造成面積約

2万 ha の37%を普通畑が占めている。なお、普通畑にあつては、改良山成工法が多く採用されるようになった。

一方、土地改良事業は、農用地の整備水準の高度化を通じて、農業経営と農村社会の安定に寄与することを目標に、農業基盤整備を総合的に推進することとした。畑作、酪農地帯にあつては、経営の集約化を図るため、基幹用排水施設、営農用水施設、農道の整備を積極的に推進することとし、水田地帯にあつては、高度な水管理と大型機械化作業体系の確立とともに、水田の汎用化が図られるよう基幹用排水施設整備及びほ場整備を推進することとした。

特に整備水準の向上が急がれる畑地帯の整備については、基礎的に重要な排水改良を進めるため、明渠排水事業の継続 81 地区の促進を図るとともに、新たに 52 地区を採択し、昭和 62 年度までに 82 地区を完了させた。また、畑地帯総合土地改良パイロット事業については、鹿追地区、北見地区を始めとする 5 地区の推進を図るとともに、小清水地区（昭和 53 年度）、西網走地区（昭和 56 年度）、斜網西部地区（昭和 57 年度）、斜里地区（昭和 61 年度）が新規着工するなど、精力的な事業の展開が図られた。昭和 59 年度には鹿追地区が 16 年を費やし待望の完成を迎えた。

畑地かんがい事業については、昭和 40 年代後半から、女満別地区、余市地区等において事業化が進められ音江山地区（昭和 53 年度）、共和地区（昭和 55 年度）、芽室地区（昭和 56 年度）、幕別地区（昭和 58 年度）、十勝川左岸地区（昭和 59 年度）など、次々と新規地区が着工された。

水田地帯の整備については、広域的な水利系統の再編成による高度な水管理の実現と、深水かんがい等の近年の営農に対応した用水の確保を図るため、大規模な総合かんがい排水事業が石狩川水系を中心として、空知中央地区（昭和 54 年度）、道央地区（昭和 55 年度）、忠別地区（昭和 59 年度）、篠津中央地区（昭和 60 年度）、樺戸地区（昭和 62 年度）が着工された。また、昭和 56 年に発生した豪雨禍の結果、石狩川中・下流部水田は甚大な被害を被った。特に、低平部の被害が大きく、早急な対策を講ずることが必要となり、翌年度から直ちに緊急排水対策基盤整備調査を進め、新しい基準に即応した内水排除事業が昭和 60 年度に金子地区と北島地区で着工し、昭和 61 年度には片倉川地区の着工が認められた。

昭和 50 年度以降、石油危機後の我が国の景気を浮揚する観点もあつて、積極財政が生まれ、農業基盤整備も順調に進められていた。しかしながら、この過程で累積した公債が財政を著しく硬直化させたため、昭和 55 年度からは、一転して厳しい歳出削減の方針がとられることになった。このため、各種事業の工期は年々延伸し、事業効果の発現も遅れざるを得ない事態となり、特に、総合かんがい排水事業や畑地帯総合土地改良パイロット事業などの大型地区において著しくなっていた。国費が制限されている中で、いかにして事業費を確保するかが大きな課題となったのである。

このため、昭和 57 年度から国庫補助・負担率の調整が行われるとともに、昭和 61 年度以降、国営農業基盤整備事業のすべてに、新しく国営土地改良特別会計制度が適用されることとなった。

この制度は、事業費のうち、国費補助残部分の全部（都道府県及び地元負担分）、あるいは一部（都道府県負担分）の財源に財政投融资資金を充てるものであり、これまで一般会計のみで事業を推進してきた。

北海道にあっては、この制度の効果は多大であり、昭和 61 年度の直轄予算は、国費を対前年比 96.2%と節約しつつ、事業費は対前年比 121.6%と大幅な伸びを確保できた。この結果、各種事業の工期遅延は、かなりの改善を見ることとなった。

なお、国の補助残部分の全部に財投資金を充当するものを特別型、道費負担分のみに充当するものを一般型として区分され、昭和 61 年度において、特別型は総合かんがい排水事業ネシコシ地区と知内地区の一部工事に導入されたのみで、その他はすべて一般型である。

昭和 53～62 年度の間に完了した国営土地改良事業は、総合かんがい排水事業 4 地区、直轄かんがい排水事業 9 地区、直轄明渠排水事業 72 地区及び畑地帯総合土地改良パイロット事業 1 地区である。また、昭和 62 年の農用地面積は 119 万 8 千 ha であり、第 4 期計画の目標年次（昭和 62 年）における計画面積 145 万 ha には遠く及ばない実績となった。この原因としては、昭和 55 年度以来の基盤整備事業予算の低迷のほか、酪農の伸びが抑えられていることの影響が多大である。

しかし、このようにペースが落ち込んでいるものの、都府県において農用地面積が減少傾向にあることから、北海道の全国に占める農用地面積の割合は、昭和 53 年の 20.2%から、昭和 62 年には 22.6%へと増大した。

なお、昭和 53～62 年度の間に新規着工された国営農用地開発事業の地区数は、総合農地開発 8 地区、農地開発 14 地区、草地開発 14 地区で、完了した地区数は総合農地開発 2 地区、農地開発 30 地区、草地開発 12 地区である。国営農用地開発事業で造成された面積は 4 万 9 千 ha で、うち約 80%が牧草地である。

#### オ 第 5 期北海道総合開発計画（昭和 63～平成 9 年度）

昭和 60 年代に入り、国際化や技術革新、産業構造の転換、国民意識の多様化など我が国経済社会をめぐる情勢は大きな転換期を迎えた。昭和 63 年度を初年度とする第 5 期北海道総合開発計画（～平成 9 年度）は、国全体としてのこのような状況を受けて、安全でゆとりある国土の形成に努め、生産・生活基盤の一層の整備を強力に推進し、北海道の経済を支える食品加工等の諸産業の振興等により産業及び経済の活性化を図ることや、北海道にふさわしい生活様式と快適な生活の確保に努めることを目標にした。

農業の分野では、我が国経済社会の国際化が進展するに伴い諸外国からの我が国農産物市場開放の要請が一層強まりつつあり、また、国民からは良質、安全かつ低廉な農産物の安定供給の要望がますます高まる中で、我が国における主要かつ総合的な食料・食品の供給基地として生産・加工・流通基盤を整備するとともに、大規模経営を基本にバイオテクノロジー等の新たな技術を活用して多様で生産性の高い農業を展開することとした。具体的施策としては、「需要に即した多様で生産性の高い農業の展開」として、①低コスト・高品質農業の展開、②地域農業の多様化・複合化、「生産性の向上と地域の活性化に資する施策の展開」として、①道産農産物の市場拡大と農産物加工の高次化、②地域ぐるみの生産体制の確立、③効率的な農業基盤整備による優良農地の拡大、④担い手の確保と育成、⑤金融制度の有効利用、⑥試験研究体制と情報システムの整備、⑦国際交流の推進とした。

平成元年度に入って、社会経済情勢及び米をめぐる厳しい情勢を踏まえ、農家負担の軽減を図るとともに、今後より一層の構造政策の推進、農村地域の活性化に資するため、国営基幹かんがい排水事業、国営農地再編パイロット事業、国営総合農地防災事業の創設、国営農地開発事業の廃止など国営土地改良事業制度の再編整理が行われた。

国営かんがい排水事業については、農業外の要因による事業費の増嵩とともに、農業水利施設が不可避的・付随的に有する農業外効果が増大していることにかんがみ、平成元年度には地元負担の軽減を図る基幹かんがい排水事業が創設された。また、大規模な事業において、早期に完了すべきものとして指定した工事が完了した場合には当該工事の部分の負担金の支払を開始する道が開かれた（指定工事制度の創設）。

基幹かんがい排水事業の創設に伴い、基幹施設に該当する工事に着手していない継続事業においては、当該基幹工種を切り離した計画変更が行われ、新大夕張ダム（夕張スーパーパロダム、道央用水地区）、徳富ダム（樺戸（二期）地区）、苫前ダム（苫前（二期）地区）及び石狩川頭首工（篠津中央二期地区）などは、後発の国営関連国営事業として新規地区扱いとなった。

平成5年度には、事業実施地区において計画されているすべての施設の整備完了後における施設機能監視期間（3年間）が新たに設定され、この間に生じる不測の事態に国が引き続き即応できる施設機能監視制度が創設された。平成7年度には、優先的に実施する工事をより明確にするため、指定工事制度の適用条件が緩和され、基幹施設と一般施設との区分が外され、早期に完了させる施設を指定できることになった。

一方、農業の振興を基幹としていながら、近年、地域の活力低下が著しい農山村地域において、緊急的かつ総合的に地域の活性化を図るため、その基盤となる農地の再編整備を計画的、モデル的に実施する国営農地再編パイロット事業が平成元年度に創設され、新生地区が翌2年度に着工された。

この事業には、平成3年度に付帯補助事業として関連整備事業が創設され、平成5年度には参加・体験型が追加された。平成7年度には、国際化に対応した農業と農村の活性化を緊急的に図っていくため、事業名を国営農地再編整備事業とし、一般型と中山間地域型に区分した。

事業制度の拡充に併せ、負担金対策や償還についても、各種軽減措置が講じられた。主なものとして、昭和62年度に計画償還制度の創設、平成元年度に土地改良事業等負担金積立促進対策の創設、平成2年度に地方財政措置の改善、同じく平準化事業の創設、平成7年度には担い手育成支援事業の創設がなされた。平成5年度には、国と都道府県が行う事業とその補助率の明確化のため、補助率の整序化が行われている。

また、平成3年度には、昭和35年度からの名称であった農業基盤整備事業が、社会経済の情勢に対応した事業制度の改正に伴い、農村地域の生活環境の整備も視野に入れた農業農村整備事業に改称され、農業生産基盤整備事業、農村整備事業、農地等保全管理事業の三つの事項に再編された。

農地等保全管理事業の分野では、平成4年度に、国営総合農地防災事業の拡充により、北海道の泥炭地において、地盤が沈下し、機能が低下している農業用施設や農用地を機能回復させる農地機

能保全型が創設された。また、平成8年度には、農地侵食等を未然に防止するため、泥炭地に加えて火山性土壌地域が追加になった。

直轄地すべり対策事業については、国営事業により造成された重点施設のうち、大規模で高度な技術を要する対策を必要としているものについて、平成4年度から北海道でも実施されることとなった。

#### カ 第6期北海道総合開発計画（平成10～19年度）

1990年代に入って冷戦構造が崩壊するとともに、WTO体制等の下でヒト・モノ・カネの交流が世界規模で拡大する大競争時代が到来し、我が国においても、産業経済のグローバル化等に対応した、経済構造や金融システム、財政構造等の改革が喫緊の課題とされた。こうした時代の潮流の下で、北海道経済は、1997年の金融システム再編によって道内企業倒産に伴う負債額が1兆円を超えるなど、大きな混乱に見舞われた。同年にスタートした第6期北海道総合開発計画は、国の内外に開かれ自立する北海道の実現等を目指し、国際化に対応した生産性の高い農業・漁業の育成、消費者ニーズに視点をおいた食品産業の育成等を進めるとともに、今後成長が見込まれる新たな成長期待産業（住宅・ハウスウェア関連産業、リサイクル等環境関連産業等）の育成、これらを支える高度な物流ネットワークの整備、地域の基幹産業とその関連産業の集積を図りながら産官学が連携して産業群の一層の発展を目指す「北海道産業クラスター創造プロジェクト」の支援などを重点的に進めることとした。

農業分野では、環境の保全を図りつつ、より低コストで高品質な農産物の生産により我が国の食料安定供給に大きく寄与するため、担い手の育成や経営規模の拡大等を推進するとともに、省力化のためのほ場の大区画化や野菜等の導入に資する畑地かんがい、冷害を防止し良食味米づくりに対応したほ場条件の整備、輪作体系の確立に向けた畑地の土層改良・排水改良、酪農のコスト縮減のための飼料基盤整備などの生産基盤整備を推進することとした。また、経営基盤の強化の面では、担い手への農地利用集積のほか、農産加工等を取り入れた経営の多角化、法人化や農作業受託組織の育成・活用、優れた経営感覚の醸成などにより、効率的・安定的な経営の確立を図ることとした。さらに、環境保全の観点から、農業の持つ物質循環機能を生かすとともに、農薬や肥料の抑制、水質汚染防止等環境への負荷を低減する農業の支援を掲げた。

##### (ア) 水田地帯の事業展開～用水施設整備の進展

水田地帯では、良食味米生産の基礎となる用水施設の整備が進められ、雨竜川中央地区、道央地区、北空知地区、篠津中央地区など大規模地区において事業完了を迎える一方、道央用水（二期）地区として夕張シューパロダムの本體工事に着手した。また、農業水利施設の新設・更新と併せて地域用水機能の維持・増進に資する生活・防火用水施設等の整備を行う国営農業用水再編対策事業（地域用水機能増進型）の新規地区として、勇払東部地区、大野平野地区が着工した。さらに、ほ場の大区画化と農地利用集積を推進する国営農地再編整備事業中樹林地区、由仁地区が着工した。

##### (イ) 畑作地帯の事業展開～直轄明渠排水事業の進展と畑地帯総合土地改良パイロット事業の完了

畑作地帯では、直轄明渠排水事業等による幹線排水路と併せてほ場の暗渠排水等の整備が進展し、特に十勝地方では排水改良を基礎にナガイモの生産が伸長し、海外への輸出がトピックとして取り上げられている。また、畑地帯総合土地改良パイロット事業は、平成 18 年度に小清水地区、斜網西部地区及び斜里地区で工事を完了し、全ての実施地区が完了を迎えることとなった。

(ウ) 酪農地帯の事業展開～総合農地防災事業、環境保全型かんがい排水事業の進展

酪農地帯では、泥炭土壌に起因する地盤沈下により機能低下した農地等の機能回復を図る総合農地防災事業が漸次着工し、粗飼料基盤の安定化が図られた。また、地域の水質悪化を抑制しつつ、家畜ふん尿の農地への効率的な還元を図り酪農経営の安定化に資する環境保全型かんがい排水事業が、別海地区を皮切りに、はまなか地区、別海南部地区、別海西部地区で着工した。

(エ) ストックマネジメントの導入

これまでに造成されてきた基幹的農業水利施設について、耐用年数を超過する施設と更新整備費用の増加が見込まれたことを踏まえ、既存施設の状態を定期的に診断・評価し、劣化予測に基づく適時・的確な保全対策を選択実施することにより、既存施設の有効活用や長寿命化を図り、ライフサイクルコストを低減する「ストックマネジメント」の考え方が導入され、平成 19 年度より、国営事業によって造成されたすべての施設に係る機能診断及び機能保全計画の策定に着手した。

(オ) 地方財政措置の拡充

土地改良事業等の公益的機能に着目した地方団体の事業費負担に係る地方財政措置も漸次拡充された。平成 14 年度には、市町村が、事業完了年度の翌年度支払において、地方財政措置対象分を全部一時支払いする場合「一般公共事業債の対象」とされた。平成 17 年度からは、市町村負担分を償還中の地区であっても、地方財政措置分を市町村が一括支払いする場合は、地方債の対象となり、新たに過疎対策事業債、辺地対策事業債の対象となった。また、平成 19 年度予算から、品目横断的経営安定対策加入者などの担い手への農地利用集積等の支援を目的として土地改良事業の負担金軽減対策が拡充されることとなり、地区における担い手の経営面積の集積増加率が一定以上となることを要件に農家負担の 6 分の 5 を上限とした無利子融資制度とともに、計画償還助成措置の対象となる特別型国営土地改良事業地区における、基準金利を超える利子相当額の助成制度などの創設が行われた。

キ 第 7 期北海道総合開発計画（平成 20～29 年度）

経済社会のグローバル化、地球環境問題の深刻化、本格的な人口減少社会の到来など、我が国と北海道をめぐる情勢の急激な変化に対応し、北海道の優れた資源・特性を活かして我が国が直面する課題の解決に貢献するとともに地域の活力ある発展を図るため、平成 20 年度に「地球環境時代を先導する新たな北海道総合開発計画」が策定され、①アジアに輝く北の拠点～開かれた競争力ある北海道の実現、②森と水の豊かな北の大地～持続可能で美しい北海道の実現、③地域力ある北の広域分散型社会～多様で個性ある地域から成る北海道の実現を今後の北海道開発の戦略的目標として掲げた。

農業分野では、世界人口の増加、東アジア地域の経済発展等により、世界の食料需給が逼迫する可能性がある一方、農業従事者の減少や高齢化等による労働力の脆弱化の影響により国内の食料供給力の低下が懸念されており、我が国の食料安全保障を将来にわたって支えていくため、北海道の食料供給力を強化し、食の供給基地としての役割を一層高めていくこととした。さらに、海外の農産物や食品にも対抗し得るよう競争力を強化し、輸出促進を図ることとした。

農業生産基盤の整備については、農業水利施設等の計画的な更新整備、ほ場の大区画化、暗渠排水等のほ場整備、担い手への農地の利用集積等により、良好な営農条件を備えた農地・農業用水の確保と更なる生産性の向上を図り、持続的・効率的な農業経営の確立を図ることとした。特に、水田地帯では水管理の省力化を可能とする施設整備、畑地帯では畑地かんがいや排水改良、酪農地帯では草地・飼料畑の整備と併せてコントラクターや TMR センター（粗飼料と濃厚飼料等を適切な割合で混合・調製した飼料（TMR：Total Mixed Rations）を地域の酪農家に供給する組織）など経営支援組織の育成・強化を進めることとした。

#### (ア) 農業農村整備予算の大幅削減と施設機能保全の対応

平成 22 年度の農業農村整備予算は、戸別所得補償制度の実施などの影響があつて削減され、北海道の直轄事業予算についても対前年度比で 4 割を超える大幅削減となり、新規着工地区は北海（一期）地区の 1 地区のみとなるなど、事業展開に大きな影響が生じることとなった。

予算規模については、平成 28 年度頃までに一定の回復をみるものの、それまでの間、かんがい排水事業にあつては、限られた予算のもとで基幹的水利施設の機能維持を図ることに主眼が置かれ、平成 23 年度にはそのための制度として「特別監視制度」と「国営施設機能保全事業」が創設された。特別監視制度は、既に機能低下が顕著な施設について、国がその監視を行いつつ、災害リスクの高い箇所から補修・補強等を適時実施することにより、必要最小限の範囲で施設機能の維持を図ろうとするものであり、また、国営施設機能保全事業は、用排水条件の向上等による施設規模の変更を要しない地区において、施設の機能低下の状況に応じた補修・補強等を計画的に実施し、施設の長寿命化を図るものであった。特別監視制度は、平成 23 年度から平成 26 年度に着手した国営かんがい排水事業 5 地区及び国営造成土地改良施設整備事業 4 地区で実施し、国営施設機能保全事業は、平成 24 年度に着手した風連地区と平成 27 年度に着手した宇遠別川地区の 2 地区で実施している。

このほか、かんがい排水事業では、水田・畑作地帯における排水対策の事業に計画的に着手するとともに、根釧地域における環境保全型かんがい排水事業の後発となる別海北部地区と根室地区に着手した。また、道央地域の田畑約 2 万 9 千 ha に農業用水を供給する夕張シューパロダムが平成 27 年に完成した。

#### (イ) 農地再編整備事業の進展

農地再編整備事業にあつては、特に水田地帯において、農業従事者の減少・高齢化の進展から将来的な耕作放棄地の発生が懸念され、ほ場の大区画化等の基盤整備と担い手への農地集積・集約化による生産性向上の必要性や事業ニーズの高まりが生じた。そのような折、平成 20 年度に

は、ほ場の大区画化等の基盤整備と併せて耕作放棄地の解消・発生防止による優良農地の確保を図る「国営緊急農地再編整備事業」が平成 24 年度までの時限制度として創設された（その後、平成 25 年度予算および平成 29 年度予算において時限の延長が行われる）。この事業制度も活用しつつ、平成 20 年度から平成 27 年度で 14 地区、受益面積にして計約 2 万 ha の事業に着手した。水田地帯では、大区画化等の基盤整備と併せて末端用排水路の管水路化や地下水位制御システムの整備を進め、畑作・酪農地帯では、大区画化等の基盤整備を契機に、コントラクターや TMR センターを活用した効率的かつ収益性の高い営農体制の確立を可能とする整備を推進している。

#### (ウ) 国営施設応急対策事業の創設と耐震対策の取組

基幹的水利施設における突発事故の発生件数が増加傾向にあったことを受け、突発事故等の不測の事態に対応するとともに、施設の機能を保全するための整備を行う「国営施設応急対策事業」が平成 24 年度に創設され、平成 27 年度には長沼地区とてしおがわ剣和地区の 2 地区で着手した。

平成 23 年 3 月の東日本大震災を受け、大規模地震に対する国民の関心が一層高まる中、国営事業等により造成済みもしくは整備実施中の農業用ダムについて、大規模地震動に対する耐震性能の照査等を行う「国営造成農業用ダム安全性評価」が平成 24 年度より開始された。また、平成 26 年度には、国営かんがい排水事業等による農業用排水施設の整備と一体的に、必要な耐震性を有さないことにより災害のおそれが生じている農業用排水施設の耐震化整備を行う「国営耐震対策一体型かんがい排水事業」が創設された。

#### (エ) 国営事業負担金の見直し

国営事業の負担金について、直轄事業負担金の制度改革に関する大臣・知事会合などの結果を踏まえて、平成 21 年度には退職手当、営繕宿舍費が負担金の算定対象範囲から除外され、平成 22 年度からは業務取扱費（人件費、事務費等）についても除外された。また、直轄管理事業について、受益者負担の観点から農家負担は維持しつつ、都道府県負担が廃止された。

### ク 第 8 期北海道総合開発計画（平成 28 年度～）

第 7 期計画策定後、本格的な人口減少時代の到来や国際環境の変化、平成 23 年 3 月の東日本大震災による甚大な被害の発生など、我が国や北海道開発をめぐる情勢が著しく変化したことを踏まえ、2 年前倒で第 8 期北海道総合開発計画がスタートすることとなった。北海道の強みである「食」と「観光」を戦略的産業として位置付け、食と観光を担う「生産空間」を支えながら、「世界水準の価値創造空間」の形成を目指していくこととしている。

農業分野では、農業就業者の高齢化や担い手不足が深刻化する中、北海道の持つ高いポテンシャルを活かし、「イノベーションによる農業の振興」を図ることとしている。

具体的には、GPSを活用した自動走行システムを始めとするスマート農業の促進、農業経営の法人化や作業受託組織の活用などによる経営形態の革新、消費者・実需者ニーズに対応した高収益作物の導入や品種改良など新たな農業技術の活用の促進を図るとともに、農地の大区画化、汎用化や畑地かんがい施設の整備、ICTや地下水位制御システム等の新たな技術の導入及びパイプライン化等による新たな農業水利システムの構築を通じて、構造改革に資する生産基盤の整備を推進することと

している。また、集中豪雨の増加や大規模地震の発生等、災害リスクの高まりに対応するため、農業水利施設等の耐震化や洪水被害防止等の対策を推進することとしている。

(ア) かんがい排水事業の展開～既存施設の長寿命化・耐震化と水利再編を推進

水田地帯では、樺戸（二期）地区や篠津中央二期地区など大規模なかんがい排水事業が完了を迎える一方、幌向川二期地区、中後志地区や共栄近文二期地区など、基幹的水利施設の長寿命化・耐震化を主な内容とする更新事業に順次着手している。畑作地帯では、既存施設の長寿命化に向けた更新整備と併せて、既存水源の有効活用に向けた水利再編による畑地かんがい区域の拡大等を行う芽室川西地区、網走川中央地区、北見二期地区及び大原二期地区に着手している。また、いずれの地帯においても、近年の降水量の増等を踏まえ、排水機能の向上を図る整備を進めている。

(イ) 農地再編整備事業の展開～収益力強化に向けた基盤整備を推進

この時期においても新規地区の事業着手を推進し、平成 28 年度から令和 3 年度において 10 地区、受益面積にして約 1 万 6 千 ha の事業に着手した。水田・畑作地帯では、スマート農業の導入等による土地利用型農業の作業省力化と、高収益作物の生産拡大による収益力強化を可能とする大区画化や排水改良等の基盤整備を推進し、酪農地帯では、大区画化等の基盤整備を契機に、コントラクターや TMR センターを活用した効率的かつ収益性の高い営農体制の確立を可能とする整備を引き続き推進している。

(ウ) 平成 28 年夏の大雨被害の対応

平成 28 年 7 月 31 日、上川地方を中心に、大気の状態が不安定となった影響で局地的な豪雨が発生した。これにより、美瑛町に位置するしろがねダムの堤体下流法面が崩壊する被害が生じた。

また、同年 8 月 17 日から 2 週間で 4 つの台風が北海道に上陸または接近し、道東を中心に記録的な豪雨をもたらし、十勝地方を中心として河川の氾濫等による農作物の冠水、農地の表土流亡や土砂堆積などの甚大な被害が生じた。基幹的水利施設にあっては、美瑛町のしろがね頭首工が被災し、ゲート、スクリーン、護床工、護岸工等が破損・破壊する被害が生じるとともに、十勝地方においても、清水町に位置する石山頭首工と円山頭首工が河川氾濫に伴って埋没する等の被害が生じた。

北海道開発局では、これら被災を受け、上記 4 施設（しろがねダム、しろがね頭首工、石山頭首工及び円山頭首工）の復旧に向けた直轄災害復旧事業に着手し、平成 30 年度に復旧を完了した。

(エ) 平成 30 年北海道胆振東部地震災害の対応

平成 30 年 9 月 6 日に胆振地方中東部を震源とする M6.7 の地震が発生し、厚真町で北海道初の震度 7 を記録した。この地震により、震源地に近い勇払東部地区を中心に、ダム、用水路等の基幹的農業水利施設に甚大な被害が発生した。

各地区における基幹的農業水利施設の被災状況は下表のとおりである。

地区名	関係市町村	被災状況
勇払東部地区	厚真町、 むかわ町	厚真ダム（洪水吐、取水放流施設の損傷、堤体周辺法面の崩壊など） 頭首工 2 箇所（コンクリートの亀裂など） 揚水機 1 箇所（コンクリートの亀裂など） 用水路（管水路の破損・離脱など）
新鷲川地区	むかわ町	用水路（隣接斜面崩壊による土砂の流入、護岸損傷など） 排水路（護岸損傷など）
早来地区	安平町	瑞穂ダム（堤頂部の損傷、貯水池内土砂・倒木の流入）
道央用水地区	夕張市	夕張シューパロダム（ダム貯水池法面の崩壊、管理用道路のクラック）

北海道開発局では、これら被災を受け、平成 30 年 11 月、上記 4 地区における直轄災害復旧事業に着手した。各地区では、仮復旧によって暫定的な用水を確保する等により、令和元年春から営農が再開されている。被災施設の復旧については、これまでに、道央用水地区で令和元年度に完了、新鷲川地区で令和 2 年度に完了しており、早来地区で令和 3 年度、勇払東部地区で令和 5 年度の完了をそれぞれ予定している。

### (3) 土地改良長期計画の経緯

土地改良事業の根拠法令である土地改良法は、昭和 24 年に制定され、昭和 36 年の農業基本法の制定に伴って、農業生産の選択的拡大や農業構造の改善等の政策目標の達成に資することを明確にするための目的規定の改正が行われるとともに、土地改良事業が多大な投資を伴い、かつ、その効果が長期に及ぶという性格を踏まえ、土地改良長期計画の制度が設けられた。

土地改良長期計画は、土地改良法第 4 条の 2 に基づき、農業生産の選択的拡大、農業の生産性の向上及び農業総生産の増大の見通し並びに農業経営の規模の拡大等農業構造の改善の方向に即し、かつ、国土資源の総合的開発及び保全に資するように定められてきた。

土地改良長期計画は、これまで 9 期にわたる計画が策定されてきた。第 4 次計画（平成 5～14 年度）までは、10 年を 1 期として計画が定められ、計画期間に係る事業の実施の目標及び事業量については、①農用地総合整備事業、②基幹農業用排水施設、③防災事業、④農用地造成事業の 4 種別、具体的には水田の整備、畑の整備、農道の整備、農村環境の整備、基幹水利施設の整備、防災事業及び農用地造成についてそれぞれ定められてきたが、平成 15 年度からの計画以降は、時代の変化に対応した計画となるよう、計画期間を 10 年から 5 年に短縮するとともに、従来の事業量重視から成果重視に視点を転換するなど、枠組みの見直しがなされている。

#### ア 第 1 次土地改良長期計画（昭和 40～49 年度）

昭和 37 年の「農産物の需要と生産の長期見通し」を受けて、第 1 次土地改良長期計画が昭和 41 年 3 月に閣議決定された。この計画では、農業の近代化、機械化営農に対応するためのほ場整備事業が土地改良事業の中心に位置付けされ、農用地造成事業では、飼料作及びみかん作が中心であり、一部開田が考えられていたことなどが特色である。

しかし、この計画は、昭和 47 年度までに計画事業費 2 兆 6 千億円を執行したこと、また、同年に

「農産物需給の展望と生産目標の試算」が出されたこと、経済社会基本計画が策定されたことなどにより、昭和 47 年度で中止され、第 2 次土地改良長期計画に移行した。

#### イ 第 2 次土地改良長期計画（昭和 48～57 年度）

昭和 48 年 5 月に閣議決定された第 2 次計画では、高能率農業の実現のためほ場条件整備が一段と重視され、畑地整備の総合化、農道整備の拡充、ほ場整備事業を拡充強化したこと、高福祉農村の建設に資するための農村整備が導入され、農用地造成事業が農産物の需給情勢、開田抑制等により飼料中心の畑地造成になったことである。この計画は、昭和 57 年度において計画期間を終了した。

#### ウ 第 3 次土地改良長期計画（昭和 58～平成 4 年度）

昭和 58 年 4 月に閣議決定された第 3 次計画では、昭和 55 年に策定された「農産物の需要と生産の長期見通し」の農業生産目標達成に必要な農地面積 550 万 ha を確保し、土地利用の集積及び高能率機械化営農による生産性の向上を図るため、農地の 70%を整備することを目標にした。この計画は、平成 4 年度をもって計画期間を終了したが、計画の前半が財政再建期間と重なったため、他の公共投資と同様に低い達成状況となり、事業費ベースの達成率は 62%にとどまった。

昭和 59 年 8 月、土地改良長期計画並びに北海道総合開発計画の施策の基本方向を踏まえ、北海道開発局は「昭和 60 年代北海道農業基盤整備事業推進の基本方向」をまとめた。水田整備は汎用化を目指した整備約 7 万 ha などを行う。畑は高能率機械化作業体系の確立と生産性の向上に資するため、農道及び排水条件完備ほ場の形成を目標に約 23 万 ha を整備する。また、食料生産力のなご一層の強化と経営規模拡大を図るため、約 22 万 ha の農地造成を行うとした。

北海道における第 3 次土地改良長期計画期間中の実績としては、田整備 3 万 ha、農地造成 7 万 1,000ha、畑既耕地整備 12 万 2 千 ha であり、事業費ベースでは約 55%となっている。

#### エ 第 4 次土地改良長期計画（平成 5～18 年度）

平成 5 年 4 月に閣議決定された第 4 次計画は、平成 2 年 1 月に策定された「農産物の需要と生産の長期見通し」、平成 4 年 6 月公表の「新しい食料・農業・農村政策の方向」、いわゆる「新政策」に即応するものであり、21 世紀において農業を担う主体を効率的かつ安定的な農業経営者の育成に置き、生産性や収益性の高い農業を展開することを目標とした。そのための基礎となる農業基盤の整備を生活環境の整備と一体的に行う方向で事業費総額 41 兆円を見込んだ。

計画の目標年次における整備水準は、水田の整備率 75%、うち 1 ha 程度以上に整備された割合を 30%台に引き上げるとともに、畑については農道が完備されている割合を 75%に、また、畑地かんがい施設が整備されている割合を 30%に引き上げることを目標とした。

さらに、農村の水質保全と快適な生活環境の形成に資するため、集落排水施設整備については 3 万集落を目標とした。

第 4 次土地改良長期計画を踏まえ、平成 6 年 7 月に北海道開発局は「北海道地域における農業農村整備事業推進の基本方向」を策定した。

基本方向では、目標年における農地面積を 120 万 ha 程度とし、水田整備は約 10 万 ha の大区画ほ場整備などを実施し、区画と用排水が整備された水田を約 4 万 ha 増加させる。畑整備は約 27 万

ha の末端農道整備と、約 21 万 ha の排水整備を実施し、末端農道と排水が整備された畑を約 38 万 ha 増加させる。また、大規模酪農地域を含めて、約 17 万 ha の畑に畑地かんがい施設を整備し、基幹農業用排水整備、農道整備、農村生活環境整備及び防災事業を含めて、事業費 6 兆 1 千億円が見込まれた。

平成 18 年 3 月における田と畑の整備状況は、区画整備済みの田は 97%（うち大区画ほ場は 6%）、畑では効率的な営農に必要な幅員 3m 以上の農道が整備されている面積が 91%、畑地かんがいが 19% である。

なお、平成 9 年に施行された「財政構造改革の推進に関する特別措置法」により、公共事業に係る各長期計画について、計画期間の延長を行うことによって投資規模の実質的な削減を図ることとなったため、土地改良長期計画については、計画期間が「平成 5 年度以降の 14 か年間」に改定された。

#### オ 土地改良長期計画（平成 15～19 年度）

平成 15 年 10 月 10 日に、平成 15 年度を始期とする土地改良長期計画が閣議決定された。これは、食料・農業・農村基本法の制定、土地改良法の改正、公共事業の在り方をめぐる各方面における議論等を踏まえ、旧計画の計画期間中ではあったが新たな計画を策定したものである。

計画においては、農業者のみならず、消費者を含む国民全体に対する成果を念頭に、「いのち」、「循環」、「共生」の観点から、環境との調和に配慮しつつ、効率的かつ効果的に農業農村整備を実施することとしている。また、従来の「事業費」を内容とした計画を改め、「達成される成果」に重点を置いた計画とし、政策目標ごとの目指す主な成果及び事業量として、①意欲と能力のある経営体の育成に対応して、農地約 13 万 ha の整備を行い、意欲と能力のある経営体への農地の利用集積率を事業実施前より 20 ポイント以上向上させる、②安定的な用水供給機能等の確保に対応しては、基幹的農業用排水施設が有する延べ 250 万 ha の農地に対する安定的な用水供給機能及び排水条件の確保を図る、といった 7 つの成果指標が掲げられた。

また、今回の長期計画から、社会経済情勢の変化に機動的に対応できるよう、計画期間を 10 年から 5 年に短縮するとともに、事業の効率的かつ効果的な実施のため、他の農林水産施策や社会資本整備重点計画など異なる分野の公共事業との連携の強化、既存ストックの有効活用等、施策の実施に当たって踏まえるべき事項が明記された。

#### カ 土地改良長期計画（平成 20～24 年度）

平成 20 年 12 月に閣議決定された土地改良長期計画では、経済社会のグローバル化が進展する中で、国際的な農産物需給が逼迫する一方、我が国の食料自給率は低下し、さらには輸入食品の安全性への懸念が増大しており、安全な食料の国内自給や安定供給に関する国民・消費者の関心が急速に高まり、また、土地利用型農業の構造改革の立ち後れ、農業用排水施設の老朽化、耕作放棄地の増大、地域活力の低下等に対する適切な対策が求められた。

農村の過疎化、高齢化等を背景とする集落機能の低下は、食料の安定供給や多面的機能の発揮のための基盤である農地、農業用水等の適切な保全管理を困難にする懸念があり、大きな課題である。

計画では、国民・消費者の食料・農業・農村に対する要請・期待に応えていくために①自給率向上に向けた食料供給力の強化、②田園環境の再生・創造、③農村協働力の形成の三つの視点に立って、計画的かつ総合的に土地改良事業を進めていくこととした。

また、政策目標と目指す主な成果、事業量が示され、自給率向上に向けた食料供給力の強化の視点において事業量は農地利用集積を条件とした区画整理約 7.5 万 ha、畑地における農業用排水施設の整備約 3.7 万 ha、基幹的な水利施設の機能診断を水路約 15 万 km、機場等約 1,600 箇所、区画整理や暗渠排水等の整備による水田の汎用化約 5.0 万 ha などが示された。

#### キ 土地改良長期計画（平成 24～28 年度）

平成 23 年 3 月に発生した東日本大震災からの復旧・復興の促進等により 1 年前倒しで策定され、平成 24 年 3 月に閣議決定された。

「食を支える水と土の再生・創造」を基本理念に掲げ、①農を「強くする」～地域全体としての食料生産の体質強化～、②国土を「守る」～震災復興、防災・減災力の強化と多面的機能の発揮～、③地域を「育む」～農村の協働力や地域資源の潜在力を活かしたコミュニティの再生～、の 3 点の政策課題に取り組むこととされた。政策目標として 7 つの項目が設定され、新たな視点としては、「被災地域の災害に強い新たな食料供給基地としての再生・復興」のほか、「小水力発電等の自立・分散型エネルギーシステムへの移行と美しい農村環境の再生・創造」があった。また、農業水利施設については、機能の監視・診断等によるリスク管理を行いつつ、劣化の状況に応じた補修・更新等を計画的に行うことにより施設の長寿命化とライフサイクルコストの低減を図る保全管理を推進した。

成果指標及び事業量として、主なものでは、「基盤整備実施地区における地域の中心となる経営体への集積率を平成 28 年度までに約 8 割以上」という指標に対し、大区画化の整備約 20 万 ha、畑地の農業用排水整備約 1.6 万 ha などが示された。

#### ク 土地改良長期計画（平成 28～令和 2 年度）

平成 28 年 8 月に閣議決定された土地改良長期計画も、東日本大震災の復旧加速化、環太平洋パートナーシップ（TPP）交渉の大筋合意等の取り巻く情勢の変化から、1 年前倒しで策定されたものである。

①豊かで競争力ある農業～産業政策～、②美しく活力ある農村～地域政策～、③強くてしなやかな農業・農村～産業政策と地域政策の土台～、の 3 点を政策課題とし、それぞれの課題から 2 つずつ計 6 点の政策目標、「産地収益力の向上」、「担い手の体質強化」、「農村協働力と美しい農村の再生・創造」、「快適で豊かな資源循環型社会の構築」、「農業水利施設の戦略的な保全管理と機能強化」、「災害に対する地域の防災・減災力の強化」が設定された。

また、基本戦略として、合意形成など取組・発展のプロセスに着目し、先進的な事例の分析・レビューを行い地域で考える手掛かりを提供するとともに、地域の特性に応じた柔軟できめ細かな整備を推進し、創意工夫を活かした整備に配慮することとした。

重要業績指標（KPI）として、生産額（主食用米を除く）に占める高収益作物が相当程度（6 割以上または 5 割以上かつ 50%以上増加）の地区の割合 8 割以上、担い手の米生産コストが削減目標

(9,600円/60kg)に達する地区の割合8割以上などが示され、事業量としては水田の汎用化約15.9万ha、水田の大区画化約8.3万ha、畑の区画整理・排水改良約3.1万haなどが示された。

#### ケ 土地改良長期計画（令和3～7年度）

現行の土地改良長期計画は、新型コロナウイルス感染症の拡大やSociety5.0の実現、大規模自然災害の頻発化・激甚化、SDGsに対する関心の高まり等農業・農村をめぐる情勢の変化を踏まえ、①生産基盤の強化による農業の成長産業化、②多様な人が住み続けられる農村の振興、③農業・農村の強靱化、の政策課題3点は従来の流れを踏襲し、政策目標の達成に向けて講ずべき施策において「自動走行農機やICT水管理等によるスマート農業の推進」、「農村の生活インフラ確保によりリモートワークや農泊などによる田園回帰や関係人口の創出・拡大の促進」、「ロボットやICT技術等も活用した施設の戦略的な保全管理の徹底」、「既存ダム洪水調節機能強化、水田の活用（田んぼダム）による流域治水の推進」等、新技術や新たな動きを取り入れた内容となっている。

重要業績指標（KPI）として、「基盤整備完了地区における米生産コストの労働費が一定程度まで低減している地区の割合を約8割以上」、「スマート農業の実装を可能とする基盤整備を行う地区の割合を約8割以上」、「田んぼダムに取り組む水田の面積を従来の3倍以上」などが示され、事業量としては水田の汎用化約8.8万ha、水田の大区画化約3.8万ha、各種防災対策の実施約1,900地区などが示されている。

表 2-6-1 土地改良長期計画の推移

事 項	第1次土地改良長期計画 (S40～S49)		第2次土地改良長期計画 (S48～S57)		第3次土地改良長期計画 (S58～H4)		第4次土地改良長期計画 (H5～H14)		
	昭和41年3月25日 ① 農業機械化のための基礎の整備 ② 末端ほ場整備の前提となる基幹設備及び防災設備の整備 ③ 農産物需要の動向に即応した農用地の造成		昭和48年5月1日 ① 高能率農業の展開及び高福祉農村の建設のためのほ場条件の総合的整備 ② 末端ほ場整備の前提となる基幹設備及び防災設備の整備 ③ 農産物需給の動向に即応した農用地の造成		昭和58年4月12日 ① 農業構造の改善、農業生産性向上、農業生産の再編に資するためのほ場条件の総合的整備及び農村環境の整備 ② 末端ほ場整備の前提となる基幹設備及び防災設備の整備 ③ 食料自給率の維持強化を図るための農用地の造成		平成5年4月9日 ① 豊かな農業・農村を実現するための農用地の総合整備 魅力ある農業実現のための基礎整備と快適で美しい田園空間を形成するための総合的整備 ② 高生産性農業を実現するための基幹農業用排水施設整備 ③ 安全な国土を維持形成するための整備		
閣 議 決 定 時 期 基 本 方 針	計 画 及び 実 績		計 画 及び 実 績		計 画 及び 実 績		計 画 及び 実 績		
	計 画	実 績 (40-47)	計 画	実 績 (48-57)	計 画	実 績 (58-4)	計 画	実 績 (H5-14)	
事 業 費	億円	億円	億円	億円	億円	億円	億円	億円	
	農用地総合整備事業	8,500	10,551	66,100	69,130	159,300	107,252	219,500	163,111
	基幹農業用排水施設	7,000	6,728	22,400	21,218	57,800	37,129	63,300	51,198
	防 災 事 業	2,000	1,868	9,700	9,390	23,800	15,974	26,700	24,729
	農用地造成事業	5,500	5,504	13,800	17,048	46,100	22,088	14,100	11,521
	融 資 事 業	3,000	2,378	8,000	6,946	17,000	5,410	50,400 (地方単独事業等)	36,218
	小 計	26,000	27,030	120,000	12,732	304,000	187,853	374,000	286,777
	(達成率及び進捗率)		(104.0%)		(103.1%)		(61.8%)		
調 整 費	-	-	10,000	-	24,000	-	36,000	-	
計	26,000	27,030	130,000	123,732	328,000	187,853	410,000	286,776	
(達成率及び進捗率)		(104.0%)		(95.2%)		(57.3%)		(69.9%)	
事 業 量	千ha	千ha	千ha	千ha	千ha	千ha	千ha	千ha	千ha
	ほ 場 整 備	850	449	1,200	586	1,000 (田整備)	352	920	119
	畑 地 総 合 整 備	815	535	600	94	600 (畑整備)	337	530	295
	農 用 地 造 成	750	396	700	250	470	121	105	20
	農 地 造 成	350	190	300	108	180	65	37	
草 地 造 成	400	206	400	142	290	56	68		

注：(※) 指標及び事業量は抜粋して記載

土地改良長期計画 (H15～H19)				土地改良長期計画 (H20～H23)			
平成15年10月10日				平成20年12月26日			
<p>■国民・消費者の「いのち」を守る農業・農村の基盤づくり</p> <p>①意欲と能力のある経営体の育成</p> <p>②総合的な食料供給基盤の強化 (農用地の確保と有効利用)</p> <p>■「循環」を基調とした社会の構築</p> <p>③安定的な用水供給機能等の確保</p> <p>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</p> <p>■人と自然、都市と農村の「共生」を実現</p> <p>⑤循環型社会の構築に向けた取組</p> <p>⑥自然と農業生産が調和した豊かな田園自然環境の創造</p> <p>⑦個性ある美しいむらづくり</p>				<p>■自給率向上に向けた食料供給力の強化の視点</p> <p>①効率的かつ安定的な経営体の育成と質の高い農地利用集積</p> <p>②農業用排水施設のストックマネジメントによる安定的な用水供給機能等の確保</p> <p>③農用地の確保と有効利用による食料供給力の強化</p> <p>■田園環境の再生・創造の視点</p> <p>④田園環境の再生・創造と共生・循環を活かした個性豊かで活力ある農村づくり</p> <p>⑤減災の観点も重視した農業災害の防止による安全・安心な地域社会の形成への貢献</p> <p>■農村協働力の形成の視点</p> <p>⑥農村協働力を活かし、集落等の地域共同活動を通じた農地、農業用水等の適切な保全管理</p>			
分類	指標及び事業量※	目標値	実績値 (H15～H19)	分類	指標及び事業量※	目標値 (H24迄)	実績値 (H20-23)
① 成果	整備を実施した地区における農地の利用集積率	20ポイント以上向上	19ポイント	① 成果	整備を実施した地区において、農地の利用集積率を向上	約7割以上	63%
事業量	意欲と能力のある経営体への農地の利用集積を条件とした区画整理、農業用排水施設の整備、営農上必要な農業用道路の整備	約13万ha	10万ha	事業量	意欲と能力のある経営体への農地の利用集積を条件とした区画整理、農業用排水施設の整備、営農上必要な農業用道路の整備	約7.5万ha	5.9万ha
② 成果	基盤整備の実施により汎用化した農地における耕地利用率	105%以上に向上	102%	② 成果	機能診断済みの基幹的農業用排水施設の割合(再建設費ベース)	約2割→約6割	約4割
事業量	区画整理や暗渠排水等の整備により水田の汎用化を実施	6.9万ha	7.7万ha	事業量	約1.5万kmの水路と約1,600箇所施設の機能診断を実施	水路約1.5万km 施設1,600箇所	約1.0万km 1,266箇所
③ 成果	安定的な用水供給機能及び排水条件の確保(延べ250万haの農地に相当)	耐用年数を超える水路の延長 100%	97%	③ 成果	基盤整備実施による耕地利用率の向上	105%以上に向上	103.9%
④ 成果	湛水被害等のおそれのある農用地の延べ面積	約100万ha→ 約76万ha	約100万ha→ 77万ha	⑥ 成果	農地、農業用水等の保全管理に係る集落等の協定に基づき地域共同活動を行う地域数及び参加者数	約1.7万地域→ 約3.0万地域 約130万人・団体→ 約220万人・団体	4.0万地域 2.0万地域 191万人・団体
事業量	各種防災事業を総合的に推進	約4,500地区	3,800地区	事業量	約5.0万haの水田において、区画整理や暗渠排水等の整備による水田の汎用化	約200万ha	197万ha
⑤ 成果	家畜排せつ物のたい肥化等による年間処理量	約280万トンの増加	386万トンの増加	事業量	約3.0万の集落等の協定に基づく地域共同の活動により、約200万haの農用地において、農地・農業用水等の適切な保全管理を実施		
事業量	家畜排せつ物をたい肥等に活用するための施設を実施	約120地区	126地区				

注：(※) 指標及び事業量は抜粋して記載

土地改良長期計画 (H24～H27)				土地改良長期計画 (H28～R2)			
平成24年3月30日				平成28年8月24日			
<p>■農を「強くする」ー地域全体としての食料生産の体質強化ー</p> <p>①農地の大区画化・汎用化等による農業の体質強化</p> <p>②農地・水等の生産資源の適切な保全管理と有効利用による食料供給力の確保</p> <p>■国土を「守る」ー震災復興、防災・減災力の強化と多面的機能の発揮ー</p> <p>③被災地域の災害に強い新たな食料供給基地としての再生・復興</p> <p>④ハード・ソフト一体となった総合的な災害対策の推進による災害に強い農村社会の形成</p> <p>⑤農地の整備、安定的な水利システムの維持や農村環境の保全等による農業・農村の多面的機能の発揮</p> <p>■地域を「育む」ー農村の協働力や地域資源の潜在力を活かしたコミュニティの再生ー</p> <p>⑥地域の主体性・協働力を活かした地域資源の適切な保全管理・整備</p> <p>⑦小水力発電等の自立・分散型エネルギーシステムへの移行と美しい農村環境の再生・創造</p>				<p>■豊かで競争力ある農業</p> <p>①産地収益力の向上</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農業生産の拡大・多様化による収益の増大</li> <li>・6次産業化等による雇用と所得の創出</li> </ul> <p>②担い手の体質強化</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農地の大区画化等や省力化技術の導入による生産コストの削減</li> <li>・担い手への農地の集積・集約化の加速化</li> <li>・農業経営の法人化の促進</li> </ul> <p>■美しく活力ある農村</p> <p>③農村協働力と美しい農村の再生・創造</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農村協働力を活かした地域資源の保全管理体制の強化</li> <li>・美しい農村環境の創造を通じた地域づくり</li> </ul> <p>④快適で豊かな資源循環型社会の構築</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農村の生活基盤の効率的な保全管理</li> <li>・小水力発電の導入等の再生可能エネルギーの拡大</li> </ul> <p>■強くしてしなやかな農業・農村</p> <p>⑤老化や災害リスクに対応した農業水利施設の戦略的な保全管理と機能強化</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農業水利施設の長寿命化とライフサイクルコストの低減</li> <li>・農業水利施設の機能強化による災害リスクの軽減</li> </ul> <p>⑥災害に対する地域の防災・減災力の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農村協働力を活かした防災・減災力の強化</li> </ul>			
分類	指標及び事業量*	計画 (H24-27)	実績 (H24-27)	分類	指標及び事業量*	計画 (H28-R2)	
①	成果 基盤整備実施地区における地域の中心となる経営体への農地集積率	約8割以上	77%	①	成果 基盤整備地区における生産額（主食用米を除く）に占める高収益作物の割合が相当程度の地区の割合	約8割以上	
	事業量 整備済水田の畦畔除去等による区画拡大も含めた大区画化の整備	約16万ha	2.5万ha		事業量 基盤整備完了地区における6次産業化等の取組による雇用と売上の増加率	約2.5倍以上	
	畑地の農業用排水施設の整備	約1.3万ha	0.9万ha		事業量 水田の汎用化、水田の大区画化	約15.9万ha、約8.3万ha	
	区画整理や暗渠排水等の整備による水田の汎用化	約13万ha	6.2万ha		事業量 畑の区画整理・排水改良、畑地かんがい施設の整備	約3.1万ha、約2.5万ha	
②	成果 基幹水利施設の機能診断済みの割合	約4割→約7割	60%	②	成果 基盤整備完了地区（水田）における担い手の米生産コストが削減目標に達している地区の割合	約8割以上	
	事業量 機能診断を実施する施設	水路約1.2万km 機場等 約1,400箇所	水路約1.2万km 機場等 約1,300箇所	③	成果 地域共同活動における農業者以外の多様な人材の参画率	約4割以上	
					事業量 持続的な広域体制の下での地域共同活動により保全管理される農地面積の割合	約5割以上	
③	成果 震災の被災地域における営農再開が可能となる農地の面積	約1.9万ha	1.6万ha	事業量 地域共同活動による農地・農業用水等の保全管理面積		約280万ha	
④	成果 排水機場の改修等による農地における湛水被害等の災害のおそれの解消	約8万ha以上	9.7万ha	④	成果 農業水利施設を活用した小水力発電等発電電力量のかがい排水に用いる電力量に占める割合	約3割以上	
	事業量 各種防災事業の実施	約2,080地区	2,395地区	事業量 経済的・効率的な小水力等発電施設の整備地区うち、小水力等発電整備地区において売電益を補修に活用する地区		約120地区 約100地区	
⑥	成果 非農家等の多様な主体の参加による地域共同活動への参加者数	延べ800万人・団体以上	841万人・団体	⑤	成果 対策等が必要と判明している基幹的農業水利施設における対策着手の割合	約5割以上	
	事業量 協定に基づく地域共同活動による適切な保全管理	約160万ha	239万ha	事業量 施設機能が安定している基幹的農業水利施設の割合		約5割以上	
⑦	成果 小水力発電等の再生可能エネルギーの導入に向けた計画作成に着手済みの地域	約800地域	1,126地域	事業量 更新等に着手する基幹的農業水利施設		水路約1,500km 機場等約210箇所	
				事業量 各種防災事業の実施		約2,400地区	
				⑥	成果 コミュニティを活用した減災活動や農地・施設等有する減災機能の活用が行われている市町村の割合	10割	
				事業量 ハザードマップ等ソフト対策を実施する防災重点ため池		約5,000箇所	

注：（※）指標及び事業量は抜粋して記載

土地改良長期計画 (R3～R7)		
令和3年3月23日		
<p>■生産基盤の強化による農業の成長産業化</p> <p>①担い手への農地の集積・集約化、スマート農業の推進による生産コスト削減を通じた農業競争力の強化</p> <p>②高収益作物への転換、産地形成を通じた産地収益力の強化</p> <p>■多様な人が住み続けられる農村の振興</p> <p>③所得と雇用機会の確保、農村に人が住み続けるための条件整備、農村を支える新たな動きや活力の創出</p> <p>■農業・農村の強靱化</p> <p>④頻発化・激甚化する災害に対応した排水施設整備・ため池対策や流域治水の取組等による農業・農村の強靱化</p> <p>⑤ICTなどの新技術を活用した農業水利施設の戦略的保全管理と柔軟な水管理</p>		
分類	指標及び事業量※	計 画 (R3-R7)
① 成果	基盤整備完了地区（水田）における担い手の米生産コストの労働費が一定程度まで低減している地区の割合	約8割以上
	基盤整備着手地区において、スマート農業の実装を可能とする基盤整備を行う地区の割合	約8割以上
事業量	水田の大区画化、水田の汎用化 畑の区画整理・排水改良、畑地かんがい施設の整備	約3.8万ha、約8.8万ha 約3.3万ha、約1.1万ha
② 成果	基盤整備完了地区において、事業実施前後で高収益作物の生産額が一定程度増加している地区の割合	約8割以上
③ 成果	土地改良施設の使用電力量に対する農業水利施設を活用した小水力等再生可能エネルギーによる発電電力量の割合	約4割以上
	地域による農地・農業用水等の保全管理が実施される農用地のうち、持続的な広域体制の下で行われる割合	約6割以上
事業量	地域による農地・農業用水等の保全管理面積	約280万ha
⑤ 成果	防災重点農業用ため池における防災対策着手の割合	約8割以上
	田んぼダムに取り組む水田の面積	約3倍以上
事業量	防災対策に着手する防災重点農業用ため池	約37,000箇所
	各種防災事業の実施	約1,900地区
⑥ 成果	更新が早期に必要と判明している基幹的農業水利施設における対策着手の割合	10割
	更新事業の着手地区においてストックの適正化等により維持管理費を節減する地区の割合	10割
事業量	更新に着手する基幹的農業水利施設	水路約1,200km 機場等約260箇所

注：（※）指標及び事業量は抜粋して記載

(4) 食料・農業・農村基本計画の経緯

平成 11 年 7 月に制定された食料・農業・農村基本法では、食料の安定供給の確保、農業の有する多面的な機能の発揮、農業の持続的発展及び農村の振興を基本理念として掲げ、この基本理念の実現に向け、国は、食料・農業・農村基本計画を定め、食料自給率の目標を定めるとともに、食料、農業及び農村に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策等を定めることとされている。

これまでに策定及び改定された基本計画の概要は下表のとおりである。

	食料自給率目標	主な事項
平成 12 年 3 月策定	食料自給率目標 (平成 22 年度)  供給熱量ベース 45% (参考) 金額ベース 74%	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 食生活指針の策定</li> <li>○ 不測時における食料安定保障マニュアルの策定</li> <li>○ 効率的・安定的な農業経営が相当部分を担う農業構造の確立</li> <li>○ 価格政策から所得政策への転換</li> <li>○ 中山間地域等直接支払の導入 等</li> </ul>
平成 17 年 3 月改定	食料自給率目標 (平成 27 年度)  供給熱量ベース 45% 生産額ベース 76%	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 食の安全と消費者の信頼の確保</li> <li>○ 食事バランスガイドの策定など食育の推進、地産地消の推進</li> <li>○ 担い手を対象とした水田・畑作経営所得安定対策の導入</li> <li>○ 農地・水・環境保全向上対策の導入</li> <li>○ バイオマス利活用など自然循環機能の維持増進</li> <li>○ 農林水産物・食品の輸出促進 等</li> </ul>
平成 22 年 3 月改定	食料自給率目標 (令和 2 年度)  供給熱量ベース 50% 生産額ベース 70%	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 食の安全と消費者の信頼の確保</li> <li>○ 総合的な食料安全保障の確立</li> <li>○ 戸別所得保障制度の導入</li> <li>○ 生産・加工・販売の一体化、輸出促進等による農業・農村の 6 次産業化等の推進</li> <li>○ 農業生産力強化に向けた農業生産基盤整備の抜本見直し 等</li> </ul>
平成 27 年 3 月改定	食料自給率目標 (令和 7 年度)  供給熱量ベース 45% 生産額ベース 73%	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 農業・食品産業の成長産業化を促進する「産業政策」と多面的機能の維持・発揮を促進する「地域政策」を車の両輪とした、改革の推進</li> <li>○ 国産農産物の消費拡大、「和食」の保護・継承</li> <li>○ 農地中間管理機構のフル稼働</li> <li>○ 米政策改革の着実な推進</li> <li>○ 多面的機能支払制度等の着実な推進</li> <li>○ 東日本大震災からの復旧・復興</li> <li>○ 農協改革や農業委員会改革の推進 等</li> </ul>
令和 2 年 3 月改定	食料自給率目標 (令和 12 年度)  供給熱量ベース 45% 生産額ベース 75%	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 食料・農業・農村の持続性を高めながら、「産業政策」と「地域政策」を車の両輪として推進</li> <li>○ 農林水産物・食品の輸出促進</li> <li>○ 担い手の育成・確保、中小・家族経営など多様な経営体による地域の下支え、農地集積・集約化と農地の確保</li> <li>○ 需要構造等の変化に対応した生産供給体制の構築・生産基盤の強化</li> <li>○ 地域資源を活用した所得・雇用機会の確保</li> <li>○ 関係府省で連携した農村振興の仕組みづくり</li> </ul>

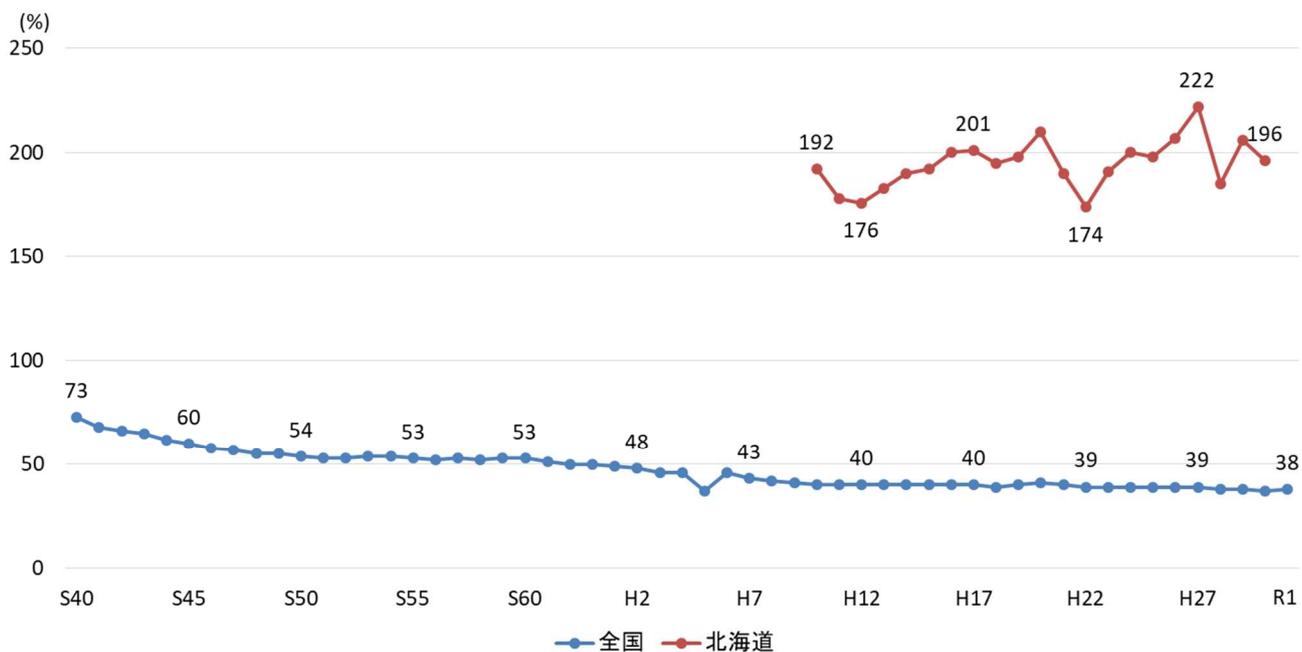


図 2-6-1 全国及び北海道の食料自給率の推移（カロリーベース）

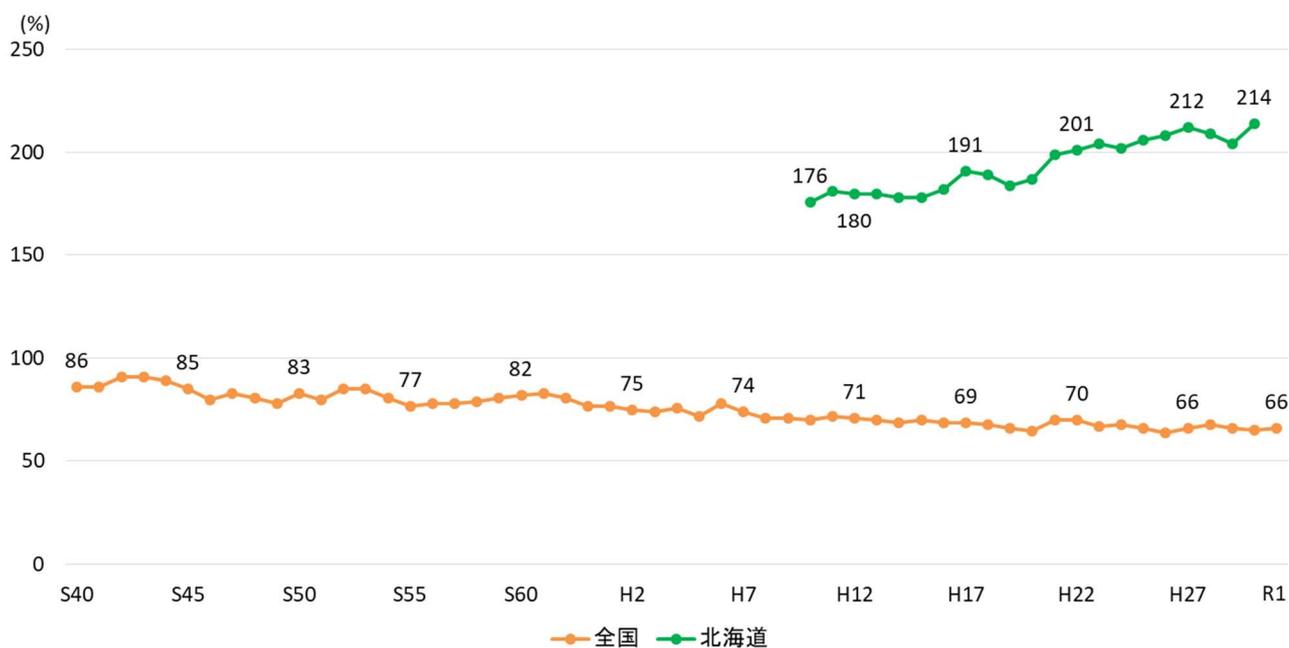


図 2-6-2 全国及び北海道の食料自給率の推移（生産額ベース）

## 2 農業農村整備事業の実施状況（事業種別）

### (1) 概要

農業農村整備事業は、大部分が土地改良法令に基づいた事業として実施されているが、その外にも、独立行政法人（旧農用地整備公団等）に係る法律等を根拠とする場合や、財政措置や融資のみによって実施される場合もある。

土地改良事業は、農業生産性の向上を通じて食料供給力の強化など国民の安心を確保するとともに、農産物価格の低下や国土・水資源の適正利用など、事業効果が国民全般に波及するものであり、一方でこうした高い公益性を合理的に実現するため、事業の対象となる地域の受益農家の申請と事業計画概要への同意を要件としている。国営土地改良事業においても、事業実施に先立つ調査計画の過程で、地域の農業者や市町村等の意向等を十分に把握するとともに、水利システムや作物の生産出荷計画に係る調整を行っており、また、原則として受益者負担を伴うことから、受益農家の経営改善計画等も含めた広範な調査検討が必要であり、他の公共事業とは異なった特徴を有している。

北海道開発局が行う農業農村整備事業は、土地改良法に基づく国営土地改良事業であり、ダム等の基幹的水利施設の整備や農地の集中的な再編整備など先導的・モデル的事業の実施によって農政推進の根幹となる役割を担っている。

また、北海道における直轄事業は、戦後の食糧難など我が国農政の時々の課題に対応しつつ、開発可能地も含めた豊富な農地賦存量を効率的に整備するため、また、積雪寒冷な気象条件など現地の状況に対応した整備が必要であったことから、北海道に固有の事業制度が運用されてきている。

具体的には、土地改良法制定以前から全額国費で行われていた直轄明渠排水事業については、土地改良法上でも北海道においては採択面積を 100ha 以上（後に 300ha 以上に改正。）とする告示が定められた。また、大河川の改修が進み築堤の造成に伴って流域内農地の内水対策が急務となったことから、一定の条件下で施設の末端支配面積要件を限定せずに排水施設整備を行う内水排除事業が昭和 41 年度に創設された。さらに、昭和 40 年代に入って我が国経済の高成長を背景に食生活の多様化が進んでいくのに対応し、畑地帯の整備水準を急速に向上させることを目的に畑地帯総合土地改良パイロット事業が設けられた。また、環境問題への関心の高まりを背景に、環境保全型農業の推進を目的に位置付けた国営環境保全型かんがい排水事業が平成 9 年度に創設された。

国営かんがい排水事業の採択要件については、都府県ではおおむね 3,000ha 以上であるのに対し、北海道ではおおむね 1,000ha（ため池の新設及び国が造成した施設の更新にあつては 500ha）以上となっている。さらに、国営かんがい排水事業などで、都府県に比べて国庫負担割合が 5～10% 高率となっている。

こうした特例については、北海道が我が国農地の約 4 分の 1 を有し、将来とも食料基地としての役割を担うべき地域であること、積雪寒冷な気象条件や泥炭地等の特殊土壌が農耕地に広く分布していること、都府県と比べて農業者の経営面積が格段に大きく単価の低い土地利用型作目が大部分となっているという農業経営の特殊性などがあり、国策として特例を設け、農家負担を軽減しつつ地域の特殊事情に対応した生産基盤の整備を推進してきたところである。

表2-6-2 農業農村整備事業費（直轄）の予算額の経緯

単位：百万円

区 分	第1期計画 (～S37)	第2期計画 (S38～S45)	第3期計画 (S46～S52)	第4期計画 (S53～S62)	第5期計画 (S63～H9)	第6期計画 (H10～H19)	第7期計画 (H20～H27)	現行計画 (H28～)	計
国営かんがい排水事業費	17,255	46,599	82,279	268,155	589,487	707,057	322,753	166,947	2,200,532
直轄明渠排水事業費	2,334	14,822	34,648	78,746	95,784	64,408	14,788	450	305,980
内水排除事業費	-	4,563	2,833	3,560	5,433	-	-	-	16,389
畑総土地改良パイロット事業費	-	1,025	18,522	108,422	182,279	118,669	60	-	428,977
農用地再編開発事業費	56	13,056	77,566	269,416	288,889	83,483	140,498	203,193	1,076,157
総合農地防災事業費	-	-	-	-	4,176	68,607	58,843	53,593	185,219
直轄地すべり対策事業費	-	-	-	-	6,874	9,698	-	-	16,572
篠津地域泥炭地開発事業費	7,373	6,385	-	-	-	-	-	-	13,758
開墾建設事業費	18,029	24,683	29	-	-	-	-	-	42,741
その他事業費	90	574	4,255	3,402	7,236	20,706	22,306	32,829	91,398
計	45,137	111,707	220,132	731,701	1,180,158	1,072,628	559,248	457,012	4,377,723

※表中の「第〇期計画」は、北海道総合開発計画のことである

※各期計画期間内の予算額（補正予算、予備費含む）であり、現行計画はR3当初予算まで整理

### ア 基幹的農業水利施設

昭和26年に北海道開発局が設置されて以来、農業農村整備事業によって造成された国営造成施設は、貯水池62箇所をはじめ278施設、用排水路は実に9千kmに及んでいる（図2-6-3）。

これらの農業水利施設は、北海道における水田の8割、畑の4割が国で整備した基幹的農業水利施設を利用しているが（図2-6-4）、戦後60年余りの間に急速に整備されたことから、耐用年数を迎える施設も増大している（図2-6-5）。

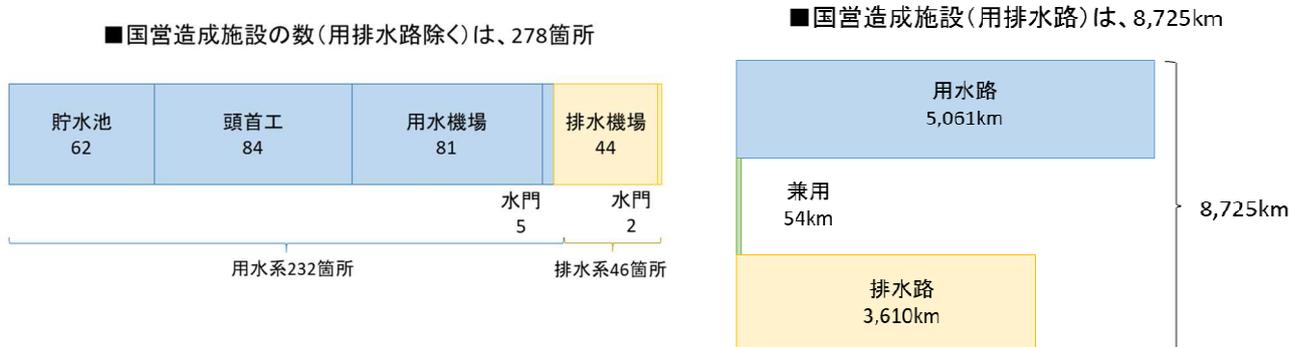
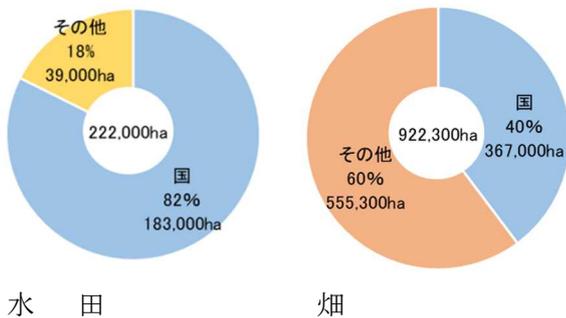


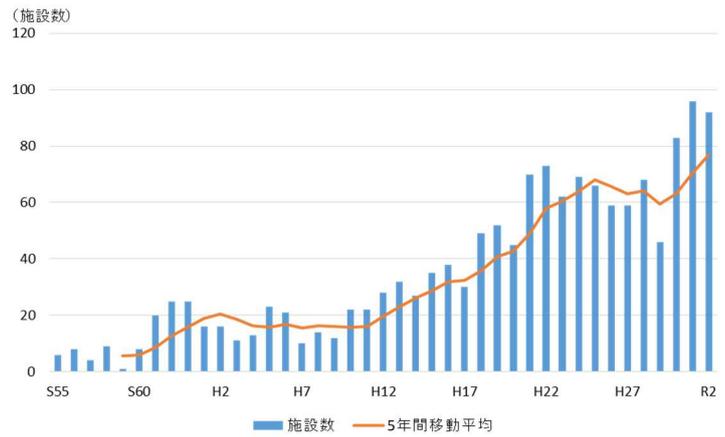
図2-6-3 北海道における国営造成施設の整備量



水田

畑

図2-6-4 北海道の水田・畑のうち国営造成施設を利用している割合



資料：基幹水利施設集計データ(平成30年3月時点)

注)上表は、土地改良事業の経済効果算定に用いる標準耐用年数を用い、基幹水利施設が耐用年数に達したものは更新されるものとして作成

図2-6-5 更新時期を迎える国営造成施設数

イ 農用地面積の推移 (図2-6-6)

我が国の農用地面積は、昭和35年の607万haを最大に、それ以降は下降の一途をたどり、令和元年には440万haにまで減少している。昭和40年代は、全国的に農用地の造成が最も活発に実施されていたにもかかわらず、高度経済成長時代と重なり、40年代後半で年平均5万8千ha、50年代前半で年平均3万7千haという急激な潰廃に迫り、埋め合わせができない状態が続き、その後も大きく減少している。

一方、北海道は、全国的に農用地面積が減少し続けている中であって、全国に対するシェアは年々高まっているが、平成2年の120万9千haをピークに微減傾向にある。

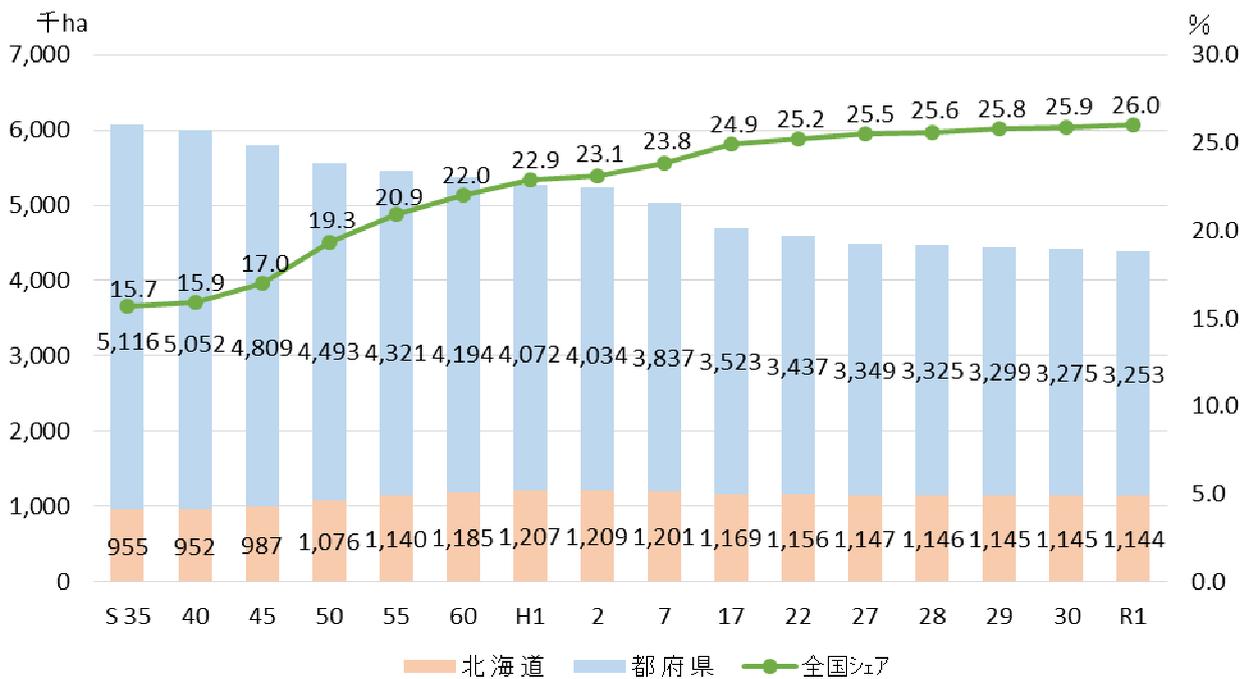


図2-6-6 北海道及び全国の耕地面積の推移

北海道の近年の地目別動向では、水田面積が減少の一途にあるのに対し、普通畑は昭和50年代後半まで増加していたが、平成元年の44万haをピークに若干減少し現在は42万ha程度で横ばいが続いている。牧草地についても、平成6年までは増加傾向にあり54万haとなったが現在は50万ha程度で推移している（図2-6-7）。

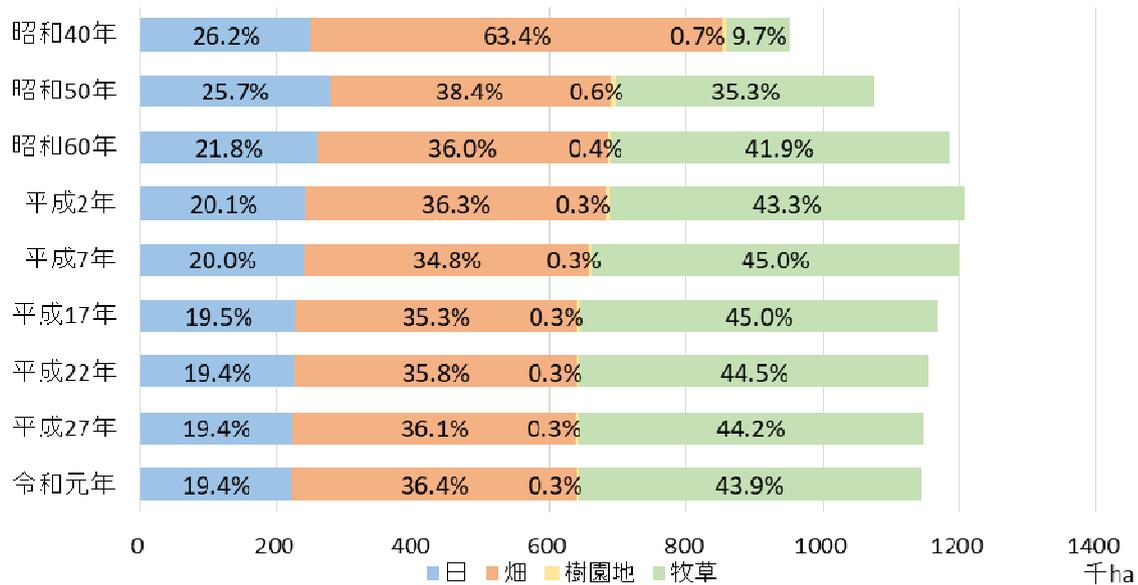


図2-6-7 北海道における田畑耕地面積と構成比の割合

また、農用地開発の実施地域を見ると、国営事業実施地区の約8割は、酪農経営を主体とした道東・道北地方に集中したが、米の生産調整対策の進展に伴い、田畑複合経営の強化を図る農家の増加によって、道央、道南地方等の水田経営比重の大きい地域においても畑地の増反が進められた（表2-6-3）。

表2-6-3 地域別農地開発事業（農地開発、総合農地開発、草地開発）の採択・実施状況

単位：ha

区分		第1期計画 (～S37)	第2期計画 (S38～S45)	第3期計画 (S46～S52)	第4期計画 (S53～S62)	第5,6期計画 (S63～H19)	計
道央 (札幌、旭川)	新規地区数	1	5	13	10	1	30
	造成面積	0	2,194	5,227	8,206	2,226	17,853
道南 (小樽、函館、室蘭)	新規地区数		2	6	11	1	20
	造成面積		633	1,852	3,541	2,857	8,883
道北 (留萌、稚内)	新規地区数		8	13	4	2	27
	造成面積		2,400	7,151	13,548	4,281	27,380
道東 (網走、帯広、釧路)	新規地区数	2	25	27	20	5	79
	造成面積	64	8,516	23,457	23,795	7,809	63,641
合計	新規地区数	3	40	59	45	9	156
	造成面積	64	13,743	37,687	49,090	17,173	117,757

※表中の「第〇期計画」は、北海道総合開発計画のことである

※造成面積は、各期での実施実績

(2) かんがい排水事業

ア 国営かんがい排水事業

国営かんがい排水事業は、農業生産の基礎となるダム、頭首工、用排水機場や幹線用排水路等の整備を行い、もって農業の生産性の向上、農業構造の改善等に資することを目的とし、北海道における採択基準は、受益面積がおおむね1,000ha（ため池の新設及び国が造成した施設の更新にあつては500ha、明渠排水事業にあつては300ha）以上となっている。

昭和26年の北海道開発局設置以降、北海道における国営土地改良事業においては、総合かんがい排水事業、直轄かんがい排水事業、直轄明渠排水事業、内水排除事業、施設改修事業、国営造成土地改良施設整備事業、国営環境保全型かんがい排水事業、国営農業用水再編対策事業（地域用水機能増進型）、国営施設機能保全事業及び国営施設応急対策事業が進められてきた。

(ア) 総合かんがい排水事業（昭和26～63年度）（表2-6-4）

本事業は、石狩川水系の総合開発等を中心とする北海道総合開発計画の推進を主目的とし、採択基準は、受益面積がおおむね3,000ha以上の区域において、発電、洪水調節、上工水等の他事業を含めた地域総合開発の一環として行うかんがい排水事業とされていた。本事業制度は、北海道においてのみ認められていたものであり、戦後初期の時代においては、食糧増産の要請に対応して、桂沢、金山、大夕張、鷹泊などのダム建設を中心に、未開の原野の開発等を含めた総合的な水系開発の事業として、美唄、大夕張、雨竜川等の地区が実施された。石狩川水系以外でも、岩尾内ダム関連の天塩川上流地区、糠平ダム関連の中士幌地区、大沼・小沼関連の大野地区が実施された。さらに、近年においては、深水かんがいのための農業用水の確保など営農技術の近代化に伴う用水需要に対応して、滝里、忠別、新大夕張（現在の夕張シューパロ）ダムの建設と関連した空知中央、篠津中央、道央等の地区が実施された。

表2-6-4 水系開発と主な総合かんがい排水事業

水系名	水源名	採択年次	地区名	地区面積 ha	共同事業
石狩川	桂沢・金山ダム	32	美唄	19,960	洪水調節・発電・上工水（完了）
"	金山ダム	27	富良野	5,366	洪水調節・発電（完了）
		40	山部	2,986	洪水調節・発電（完了）
		41	浦臼	1,450	洪水調節・発電（完了）
"	鷹泊ダム	25	雨竜川	6,692	発電（完了）
"	大夕張、清水沢・川端ダム	28	大夕張	12,126	発電（完了）
十勝川	糠平ダム	34	中士幌	6,328	発電（完了）
天塩川	岩尾内ダム	42	天塩川上流	15,800	洪水調節・発電・上工水（完了）
折戸川	大沼・小沼	33	大野	2,991	発電（完了）
石狩川	滝里ダム	54	空知中央	27,990	洪水調節・発電・上水
		59	篠津中央	8,870	
"	新大夕張ダム （現夕張シューパロ）	55	道央	29,600	発電・上水
"	忠別ダム	59	忠別	8,570	洪水調節・発電・上水
"	徳富ダム	62	樺戸	7,290	洪水調節・上水

さらに、昭和 38 年度制定の総合土地改良実施要綱に基づく、受益面積がおおむね 1,000ha（ため池の場合はおおむね 500ha、直轄明渠排水事業にあってはおおむね 300ha）以上のかんがい排水事業と、一定条件を満たす農地開発事業、区画整理事業を一体的に行う事業についても、本事業に含まれていた。北海道では、知内、ネシコシの 2 地区が実施された。

なお、昭和 26～47 年度において、別途特認事業として実施された篠津地域泥炭地開発事業は、北海道開発局発足当時の代表的なプロジェクトの一つであるが、かんがい排水事業と開墾建設事業を一体的に実施するものであり、事業の着手時は特認事業として実施されていたが、いわば本制度の先駆けともいえるものであった。

#### (イ) 直轄かんがい排水事業（昭和 26～63 年度）（表 2-6-5）

終戦直後の昭和 22 年度から、食糧増産の推進に向け、本制度の前身である「直轄灌漑溝」が、北海道庁が行う国の事業としてスタートした。その後、昭和 26 年度から、「直轄灌漑施設事業」として北海道開発局が事業制度を引き継いだ。本事業の採択要件は、受益面積おおむね 1,000ha（ため池の新設にあっては 500ha）以上の区域について灌漑施設の新設、改良を行う事業とされた。

事業創設当初は、「かんがい」を目的とした本事業と、排水を目的とした直轄明渠排水事業は、法手続上も予算上も別々の事業として実施されていたが、同一地域において、かんがいと排水を総合的に行い、事業の効率的実施を図るため、昭和 42 年度予算から「直轄かんがい排水事業」が認められた。

総合かんがい排水事業が、主として大水系本流の大規模開発地区を対象に行われたのに対し、本事業は専ら中小支流の農業水利開発を行うものであった。北海道開発局設置以来 54 地区が採択されているが、それぞれの時代の農業情勢等を反映し、事業内容に特徴が見られる。

北海道総合開発第 1 次 5 か年計画（昭和 27～31 年度）では、道央の石狩川水系内が最重点に採択され、総合かんがい排水事業と合わせて 13 万 1 千 ha の農用地の用排水整備事業が発足した。この中には、食糧難時代を反映して、2 万 6 千 ha の開田が計画されていた。第 2 次 5 か年計画（昭和 33～37 年度）では道南その外の地域へと開発が及んだ。

第 2 期計画（昭和 38～45 年度）の前半は、第 1 期計画を踏襲するものであったが、昭和 43 年以降米の需給調整が農政の重要な課題となってきたことから、稲作の技術革新や土地改良施設の管理システムの合理化等へ対応した整備である水田の 2 次開発や畑地用水の確保など事業内容も多様になるとともに、直轄かんがい排水事業の対象地域も全道に拡大された。

第 3 期計画（昭和 46～52 年度）では、米の生産調整対策が本格化され、計画中の地区や既着工地区の事業内容から開田が削減され、多くの地区にあっては、畑地用水に振り向けられ、畑地かんがい事業が取り入れられた。第 4 期計画（昭和 53～62 年度）でも米の過剰傾向は解消せず、畑地かんがい事業が主体となった。

#### (ウ) かんがい排水事業（平成元年度以降）

平成元年度の国営事業の再編整理によって、ダム及び一定規模以上の頭首工や用排水施設等の基幹的工種を対象とする基幹かんがい排水事業が創設され、施設の種類、規模等に応じて高い国庫負担率を適用することとなった。例えば、大規模なダムについては地元負担なしで実施できることとなった。

また、事業全体が完了しなくても当該事業の工事のうち早期に完了すべきものとして、土地改良事業計画においてあらかじめ指定した工事が完了した場合には、当該指定工事の部分の負担金の支払を開始できる指定工事制度が創設され、地元負担金の償還条件の緩和を図るものとされた。

第5期計画（昭和63～平成9年度）期間においては、農政の方向が構造政策と農村地域政策に力点が置かれるようになり、事業をめぐっては、平成元年度の国営事業の再編整理、3年度には主要経費の名称が農業基盤整備から農業農村整備に変更、4年度の新しい食料・農業・農村政策、6年度のウルグアイ・ラウンド関連農業農村整備緊急特別対策等の大きな動きの中で、かんがい排水事業については、担い手対策として畑地かんがい及び水田地帯の近代化用水確保と老朽施設の更新改修を主体に多くの地区が着工された。

一方、昭和60年代に入り全国的に国営事業をめぐって、総事業費の増嵩と工期の遅延を主要因とする農家負担の問題が顕在化し、平成元年度以降各種の償還対策及び地方財政措置が講ぜられた。また、国営事業については、より一層の円滑な事業推進と適切な事業運営が求められ、北海道のかんがい排水事業についても、総事業費と工期の適切な管理のもとに関連事業との連携を強めて事業効果を早期に発現させることが最重要課題となった。

#### イ 直轄明渠排水事業（表2-6-6）

北海道農業確立のための最も基礎的な条件整備として農用地の排水改良が重要である。北海道の農用地のうち、60%は重粘土、泥炭、火山灰等の特殊土壌で占められており、特に、一次開発の対象となるのは低平湿地であって、原始河川の改修による周辺地を農用地とする条件整備が急がれた。また、既耕地にあっても、寒地農業としての特殊性から、排水改良による融雪の促進と地温の上昇による生育期間の延伸のために、ほ場排水が最も必要とされた。

北海道においては拓殖計画時代から畑地の主な農業基盤整備事業は排水路の開削であったが、北海道開発局設置時にそれまでの国費排水を直轄明渠排水事業として制度を整え、以来、60年間に311地区延べ31万ha余りの排水改良が実施されてきた。現在の事業採択基準は、受益面積300ha以上となっており、北海道でのみ国営事業として認められている。

直轄明渠排水事業は、昭和42年大蔵省内示において、「その運用については、北海道における一次開発、特に畑地帯開発を主たる目的とした本制度の趣旨にかんがみ、水田地帯における明渠排水は原則として採択しないこと」とされ、受益地に占める水田の割合が50%以下の地区に限定されたこともあり、畑作地帯の排水改良が主体となっており、実施地区数は昭和53年度をピークに徐々に減少した。また、地方分権推進の流れの中で事業規模や受益面積の小さな地区を抑制するとの考えから、平成15年度からは排水施設の新設を伴う地区のみ対象とし、平成21年度に利別川左岸地区が着工して以降は、本事業による新規着工は見合わせ、国営かんがい排水事業により排水施設の整備

を行うこととされてきた。

そういった中で、一定の畑地基盤の整備が進んだ今日においても、短時間強雨の頻度が増すとともに、平成 28 年夏には道東地方を中心に大雨による甚大な被害が発生するなど、降雨形態の変化や異常気象などへの対応が必要であることから、平成 30 年度に運用の見直しが行われ、一定の排水能力の向上を要する地区等について、本事業により北海道の排水対策を行っていくこととなった。これを受け、令和 3 年度には新川二期地区及び常呂川下流地区が着工した。

また、中小河川を農業用排水路として改修する機会が多い事業であることから、河川及び周辺の自然環境との調和が重要となっており、近年では各地区とも、地域の生態系や河川環境の特性を踏まえて、その保全のために地域の関係機関とも連携をとって設計・施工上の工夫を行うなど、環境や生態に配慮するための各種の取組を行っている。

表 2-6-5 国営かんがい排水事業の採択経緯

区分	第1期計画 (S37)	第2期計画 (S38~S45)	第3期計画 (S46~S52)	第4期計画 (S53~S62)	第5期計画 (S63~H9)	第6期計画 (H10~H19)	第7期計画 (H20~H27)	現行計画 (H28~)	合計	
着 工 地 区	(総) 雨竜川 宇津内 美唄 美唄(排水) 長都 夕張 富良野 大夕張 篠津 美唄(かんがい) 大野 中士幌 富良野第二 厚真 (直) 多度志 近文 北空知 神竜 沼田 羽幌 新十津川 尾白利加 秩父別 恵岱別 泊村 忠別川 和寒村 美瑛川	(総) 山部 浦臼 天塩川上流 (直) 鶴川 江別南 十勝岳 雨竜 幌新 南月形 幌加内 羽幌二股 当麻永山 北松山左岸 北松山右岸 双葉 風連 厚沢部川	(直) 三石 鶴川沿岸 東郷 上磯 幌向川 温根別 雨竜川中央 女満別 共栄近文 ペーパン 余市 北空知	(総) 空知中央 道央 知内 忠別 篠津中央 ネシコシ 樺戸 (直) 音江山 高岡シブ 神居 共和 芽室 南美原 幕別 苫前 十勝川左岸 早来 フラヌイ 大原	(直) 天塩沿岸 北後志 雄武中央(一期) 安平川(一期) 札幌川第一(一期) 新雨竜(一期) 樺戸(二期) 空知川右岸(一期) 苫前(二期) 上湧別 網走川下流 斜里(二期) 芦別北部 歌登中央(一期) 渡島中央 雄信内 美蔓 当別 空知川右岸(二期) 道央用水(一期) 篠津中央二期 利別川(一期) 生田原(一期) 新雨竜(二期) 札幌川第二(一期) 利別川(二期) 幌進(一期) 札幌川第一(二期)	(直) 空知中央用水 別海 勇払東部(一期) フラヌイ二期 いしかり 幌進(二期) はまなか 道央用水(二期) ふらの びっぶ 道央用水(三期) 生田原(二期) 勇払東部(二期) 札幌川第二(二期) 雄武中央(二期) 別海南部 大野平野 江別南 上音更 別海西部	(直) 安平川(二期) 美女 北海 兵村 上士幌北 富秋土幌川下流 士幌西部 別海北部 当麻永山用水 根室 恵庭北島 幌加内 新鶴川	(直) 江別南幌 芽室川西 網走川中央 幌向川二期 中後志 大原二期 北見二期 共栄近文二期 美河	(総) 24地区 (直) 122地区 計 146地区	
	事業目的	(ha) 123,564	(ha) 42,307	(ha) 38,786	(ha) 78,107	(ha) 57,148	(ha) 80,697	(ha) 71,535	(ha) 28,265	(ha) 520,409
	開田	(25,192)	(7,634)	-	-	-	-	-	-	(32,826)
	畑かん	237	4,703	7,705	28,727	46,843	3,922	180	11,036	103,353
	排水	(21,751) 50,333	(9,416) 5,463	(5,873) 812	(36,137) 6,135	(12,398) 3,086	(11,105) 3,564	(4,601) 10,168	(0) 3,100	(101,281) 82,661
	計	174,134	52,473	47,303	112,969	107,077	88,183	81,883	42,401	706,423

注1 表中の「第〇期計画」は、北海道総合開発計画のことである  
 注2 事業目的別面積は、各期における着工地区の最終計画の合計である  
 注3 現行計画は令和3年度着手地区までを整理している  
 注4 区分欄事業目的の開田及び排水の( )書きは、用水改良の内数である

表 2-6-6 地域別直轄明渠排水事業の採択経緯

単位：ha

区 分		第1期計画 (S1～S37)	第2期計画 (S38～S45)	第3期計画 (S46～S52)	第4期計画 (S53～S62)	第5期計画 (S63～H9)	第6期計画 (H10～H19)	第7期計画 (H20～H27)	現行計画 (H28～)	計
道央 (札幌・旭川)	地区数	28	10	4	7	3	0	1	0	53
	面積	23,251	17,195	2,342	3,560	1,530	0	1,060	0	48,938
道南 (小樽・函館・室蘭)	地区数	14	15	12	15	5	3	0	0	64
	面積	6,864	8,082	9,242	8,240	2,510	1,449	0	0	36,387
道北 (稚内・留萌)	地区数	6	14	10	4	4	0	0	0	38
	面積	6,071	8,232	6,908	3,350	5,260	0	0	0	29,821
道東 (網走・帯広・釧路)	地区数	29	28	46	26	20	7	1	2	159
	面積	39,655	39,719	54,981	28,870	24,800	7,783	1,014	2,326	199,148
合 計	地区数	77	67	72	52	32	10	2	2	314
	面積	75,841	73,228	73,473	44,020	34,100	9,232	2,074	2,326	314,294

注1 表中の「第〇期計画」は、北海道総合開発計画のことである

注2 面積は、各期における着工地区の最終計画の合計である

注3 現行計画はR3着手地区までを整理している

## ウ 内水排除事業

石狩川は蛇行が甚だしく、氾濫をくり返し、周辺農地に多大な被害をもたらしていたが、明治以降の治水事業に加えて、戦後、急速に捷水路、築堤が整備されたことにより、洪水による被害を免れることとなった。しかしながら、外水被害は軽減されたものの、洪水時の堤内地の排水が問題となり、特に、昭和 36、37 年には連続して内水による被害が石狩川中・下流域で大規模に発生した。このことから、昭和 41 年度に内水排除事業が土地改良事業として制度化され、昭和 42 年度には夕張太地区が着工した。この事業の採択基準は、河川改修に伴う堤内地の排水事業であって、受益面積がおおむね 1,000ha 以上で、集水面積が 1.5 倍未満の地区となっている。

事業は昭和 44～50 年度までの 7 か年間に集中的に実施され、14 地区に 18 排水機場が完成し、ほかの治水事業、かんがい排水事業、明渠排水事業等での排水機場設置と併せて、石狩川中・下流全域の内水排除対策がおおむね完了し、洪水時のたん水被害の軽減に大きな役割を果たしてきた。

その後、昭和 56 年 8 月の豪雨による石狩川の大洪水は、石狩川中・下流域に大きな被害をもたらした。本地域は、北海道においても生産性の高い主要な水田地帯であることから、国は昭和 57 年度から石狩川下流左岸地域の内水排除方策決定のための緊急排水対策基盤整備調査を開始し、治水事業の進展に併せ、かつ水田の汎用化にも対応する施策として第 2 次の内水排除事業を実施することとなった。昭和 60 年度には金子地区及び北島地区、昭和 61 年度には片倉川地区が着工した。その後、事業主体が農用地整備公団に移管され、石狩川下流左岸区域を始め 5 区域が事業化された。

## エ 施設改修事業

戦後の荒廃した我が国において、北海道は食糧増産のための開発地域として積極的に土地改良事業が進められたが、昭和 20 年代に着手されたものは、当時の技術や資材不足から 30 年代初頭には、既に施設の老朽化が各所に見られるようになり、当初の機能を保持できない施設が出てきた。そこで、戦後緊急的に造成された施設や自然的要因（寒冷な気候、泥炭地等の特殊土壌）により機能が

低下した施設について補修工事を行うため、昭和 33 年度に維持補修事業が創設された。

維持補修事業は、初期の時点では用排水路を対象に実施してきたが、昭和 45 年度頃から頭首工等の基幹施設も本事業により実施されるようになり、昭和 47 年度に名称が施設改修事業に変更された。これまでに 44 地区が実施されてきたが、昭和 61 年度着工の羽幌地区が最後の実施地区となった。

#### オ 国営造成土地改良施設整備事業

この事業は、過去に国営土地改良事業により造成された基幹的な農業用排水施設を対象に、総事業費 2 億円以上の規模の事業について、施設の機能回復を図るための緊急的な改修を行うものであり、北海道においては平成 2 年度から実施されている。なお、採択要件である総事業費は平成 15 年には 10 億円以上に変更され、令和 3 年度までに 31 地区が実施された。

令和 3 年度予算において制度拡充が行われ、管理設備等の単独整備を行う地区について、総事業費の要件が 2 千万円以上に引き下げられることとなった。

#### カ 国営環境保全型かんがい排水事業

環境問題への関心の高まりを背景に、産業経済活動の分野においても、環境保全に係る取組が進められ、国営土地改良事業においても、積極的に環境の保全・向上に資する事業が実施された。

農業や畜産経営による環境負荷の軽減を図り、良好な環境を保全しつつ農業等の生産性の向上を図るため、環境保全型農業農村基本計画に基づき、畜産環境整備関係事業等他事業との連携を図りつつ農業用排水施設について基幹から末端まで一貫した施設整備を行う国営環境保全型かんがい排水事業が平成 9 年度に創設された。本事業は平成 11 年度新規着工となった別海地区を皮切りに、はまなか地区、別海南部地区、別海西部地区、別海北部地区、根室地区が着手された。

#### キ 国営農業用水再編対策事業（地域用水機能増進型）

農業水利施設は、食料生産の基礎であるとともに、地域用水としても重要な役割を担っていることから、農業用水が有する地域用水機能（農業用水が有する生活用水機能、防火用水機能、環境保全機能、消流雪用水機能など）の適切な評価及び循環利用による節水等を旨に、親水水路や水路内チェックゲート等の整備によって地域用水機能の高度化を図りつつ、農業用水の効率的利用を高めるため末端 5 ha の規模の施設まで一体的に整備する農業用水再編対策事業（地域用水機能増進型）が平成 10 年度に創設された。本事業については、勇払東部地区、大野平野地区が新規に着工されるとともに、忠別地区、当別地区、空知川右岸地区、篠津中央地区、樺戸地区、空知中央地区、新雨竜地区が計画変更に伴って地域用水機能増進型事業として実施され、かんがい用水による景観向上機能や生活用水機能の向上が図られている。

#### ク 国営施設機能保全事業

国が造成した基幹的農業水利施設の相当数は、戦後集中的に整備されてきたことから順次老朽化が進行しており、標準的な耐用年数を超えようとする施設が年々増加している。平成 22 年策定の食料・農業・農村基本計画では、基幹的農業水利施設は「国民の食料を支える基本インフラ」と位置付けられ、「リスク管理を行いつつ、施設のライフサイクルコストを低減し、施設機能の監視・診断、

補修、更新等を機動的かつ確実にを行う新しい戦略的な保全管理を推進する」こととされた。

そのため、これまでの農業水利施設の「全面的な改築・更新」から「施設の長寿命化政策」への転換を図っていく方針が出された。国営土地改良事業によって造成された農業用排水施設等の老朽化等による機能低下が見られる地域において、施設の長寿命化に関する計画を策定し、機能の保全を行うための整備を行うことにより、施設の長寿命化を図り、農業生産性の維持及び農業経営の安定に資する国営施設機能保全事業が平成 23 年度に創設された。

北海道では平成 24 年度に風連地区、平成 27 年度に宇遠別川地区が着工した。

しかしながら、本事業は、用排水施設の規模の変更を伴わない更新整備、いわゆる単純更新を行うものであり、農政の基本方針が「農業競争力の強化」に転換される中で、地域の営農の将来方向等を踏まえた用排水機能の向上や、施設の統廃合による管理省力化等に対応できないという制度上の問題点があった。このため、長期的な視点を持って整備構想を検討した結果、国営かんがい排水事業を選択する地区も数多く見られた。北海道における実施地区は上記 2 地区のみであり、平成 28 年度以降は本事業による新規着工は行われていない。

#### ケ 国営施設応急対策事業

国が造成した基幹的農業水利施設を対象に、不測の事態が発生した場合、二次被害等の防止のための対策を最低限必要な範囲で実施する応急対策（いわゆる応急の応急）、不測の事態の原因究明や類似施設のリスク把握等を行い土地改良事業計画書（案）を作成する原因究明等調査、及びその調査結果をもとに施設の補修・補強を行う対象事業からなる国営施設応急対策事業が平成 24 年度に創設された。応急対策及び原因究明等調査の実施期間、対策事業の採択期間は、平成 33 年度（令和 3 年度）までとされている。

本事業を適用できるのは対策事業の事業費が 1 箇所あたり 2,000 万円以上の規模のもので、平成 27 年度の拡充により施設機能の予防保全対策も併せて実施することが可能となった。応急対策については、土地改良事業計画の策定に先立って応急的な対応を行うものであり、要した費用については当該応急対策を実施した施設において行う国営土地改良事業（いわゆる後発事業）の事業費に含まれることとされ、後発事業の完了後に地元負担の償還が行われることとなる。

しかし、本事業も施設規模を変更しない単純更新を行うものであり、施設規模の見直しや統廃合、用水再編等を行えるものではないため、水需要の変化や施設の統廃合による維持管理作業の省力化等を必要とする場合は、本事業ではなく国営かんがい排水事業で実施する必要がある。

北海道においては令和 3 年度までに 10 地区で対策事業が実施されている。また、応急対策については双葉ダム及び三石ダムの 2 施設で実施されている。

#### (3) 畑地帯総合土地改良パイロット事業（表 2-6-7）

相対的に整備が遅れていた北海道における畑作農業の振興を図るため、同一事業主体が一貫した計画の下に、国営事業としてかんがい、明渠排水、農地開発、区画整理などを総合的かつ一体的に施行可能な事業制度の創設が永年の課題であった。このため、まだ畑作のほ場条件の整備について制度が確立されていない昭和 37 年度に十勝管内の鹿追地区がケーススタディとして実験的に調査採択され

た。

その後、幾多の経緯があったが、事業の必要性が認められ、昭和 41 年度には畑地帯総合土地改良パイロット事業として予算の項立てがされた。

採択要件は、国営農地開発事業、国営かんがい排水事業（区画整理事業を行う場合は道営規模）のそれぞれの面積要件を満たしており、それらの事業を総合的に一貫施行することが適当であると認められることとされた。法制度上は、昭和 37 年度に制定された総合土地改良事業実施要綱に基づくこととして整理されたが、一貫施行を行う基準等については、本事業に固有の運用を適用することとされていた。

本事業は、鹿追、駒ヶ岳、北見、しろがね、御影、小清水、西網走、斜網西部、斜里、天塩平原の計 10 地区で実施され、平成 18 年度までに全ての地区が完了した。個別地区の事情によっては、計画変更を重ね工期が長期化した面もあったが、実施地区のいずれにおいても基盤整備水準が飛躍的に向上し、生産性の向上や経営規模の拡大に貢献している。

表 2-6-7 畑地帯総合土地改良パイロット事業の概要

区分	地区名	事業目的別面積（最終計画時点）		総事業費 （完了時）	完了年度
		事業目的	面積（h a）		
第 2 期計画	鹿追	畑地かんがい	6,660	24,275	S59
		排水改良	6,070		
		農地造成	1,040		
		区画整理	7,700		
	北見	畑地かんがい	2,520	32,201	H9
		排水改良	3,640		
		農地造成	820		
	しろがね	用水改良	349	91,343	H14
		畑地かんがい	6,911		
		排水改良	3,904		
農地造成		378			
第 3 期計画	駒ヶ岳	畑地かんがい	1,160	21,337	H7
		農地造成	530		
	御影	畑地かんがい	4,950	47,994	H12
		排水改良	6,830		
		農地造成	820		
		区画整理	6,700		
第 4 期計画	小清水	用水改良	223	89,751	H18
		畑地かんがい	12,364		
		排水改良	1,525		
		農地造成	778		
		区画整理	7,593		
	西網走	畑地かんがい	3,121	37,398	H14
		排水改良	258		
		農地造成	552		
	斜網西部	畑地かんがい	3,733	42,688	H18
		排水改良	1,387		
		農地造成	453		
	斜里	畑地かんがい	2,194	29,050	H18
排水改良		3,392			
農地造成		235			
第 5 期計画	天塩平原	畑地かんがい	4,201	10,732	H16
農地造成		39			

(注) 完了年度は、指定工程以外の工事の完了年度で、施設機能監視期間は含まない。  
表中の「第〇期計画」は、北海道総合開発計画のことである。

#### (4) 農用地再編開発事業

平成元年、国営農地再編パイロット事業が創設されたのを機に、「農用地再編開発事業」の名称の下にこの事業とこれまでの農用地開発事業が統合された。

##### ア 農地開発事業と草地開発事業

農地開発事業と草地開発事業は、従来の開拓パイロット事業（昭和 36 年）と草地改良事業（昭和 41 年）を一体化した農用地開発事業実施要綱（昭和 45 年）に基づく事業であり、昭和 36 年度に勢雄第 2 地区が着工して以来、86 地区が実施され 6 万 3 千 ha の新しい農地が誕生した（表 2-6-8）。

この事業は、農産物需要の動向及び農業経営の改善の方向に対応して、農地を開発し、農業の生産性の向上、農業生産の選択的拡大及び農業構造の改善に資するとともに、国土資源の保全及び高

度利用に寄与することを目的としている。

この事業の推進に当たっては、農業振興地域の整備に関する法律に定める農用地利用計画との調整を行うとともに、農業経営の改善向上、家畜の導入、機械化及び主産地形成の推進に関する諸施策並びに農産物等の流通施設の整備等、関連施策との有機的連携を十分保持することが必要とされている。

農地開発事業の内容は、基本施設として、道路、明渠排水路、雑用水施設、かんがい施設、防災林等の整備を行い、また、農地造成として、耕起、砕土、抜根、排根、埋木処理、除礫、心土破碎、暗渠排水、土壌改良、客土等の事業を、末端工事に至るまで同一補助率で事業主体が一貫施工を行うものである。

なお、平成元年度の国営事業の再編に伴って農地開発事業制度は廃止され、平成 11 年度までにすべての地区が完了した。

#### イ 総合農地開発事業（表 2-6-9）

総合農地開発事業は、未墾地の農地造成と未墾地と錯そう隣接している既耕地の整備も対象とし、規模を拡大して所得の増大を図るとともに、農地の生産性の向上と集団化を図ることにより、生産性の高い自立経営農家の育成を図ることを目的としている。

事業の内容は、国営農地開発事業を基幹とし、道営以上のかんがい排水事業と 200ha 以上の区画整理事業（不整形な耕地を整理して区画を形成し、区画形成に併せての整地、客土、暗渠排水等の耕地改良を実施する事業）を併せ行うものであり、同一事業主体が末端施設まで一貫施工を行うものである。

農地開発事業では、事業の対象とする未墾地が散在し、さらに、既耕地と未墾地が錯そうしている場合が少なくない。このような場合、未墾地部分だけを対象に、農地開発事業によってかんがい排水施設又は一定区画のほ場を造成しようとしても、施工上からも、農地の集団化を図る上からも非常に困難であるばかりでなく、農業近代化を推し進める上において、農業経営上効率的な農地を造成したことになる。そこで、昭和 38 年に総合土地改良事業実施要綱を制定し、農地開発事業と既耕地のかんがい排水事業を併せて実施できることとし、昭和 42 年には 農地開発事業と区画整理事業を併せて実施できることとした。区画整理事業は、一般的には換地制度を活用して、区画形状を整え、かつ、暗渠排水、整地工等を行ってほ場整備水準の向上を図るものであるが、拓殖民区画が営農に十分生かされている地域にあつては、あえて換地計画を含めない事業計画であっても事業の目的を達することができるため、北海道開発局においては、40 年代前半から換地を含めない区画整理事業地区の採択を検討した。この結果、茶内地区（昭和 46 年度計画変更で取り込む。）、更別地区（昭和 51 年度）、北門地区（昭和 52 年度）にあつては、この考え方が認められ着工した。

平成元年度には事業制度の再編が行われ、400ha 以上の農地造成を含む総合事業制度は廃止され、常盤、八雲地区の新規着工が認められたのを最後に、平成 13 年度までにすべての地区が完了した。

昭和 46 年度に恵北地区が着工して以来、24 地区が実施され農地造成面積は 2 万 5 千 ha となっている。

表2-6-8 国営農地開発事業実施状況

年度	全体地区数			着工地区	完了地区	造成面積 (ha)
	調査	全計	実施			
～34	7					
35	4	1	—			
36	3	2	1	勢雄第2		
37	1	1	3	湯幌、北興		65
38	3	3	3			358
39	7	2	5	中央長都、厚南		629
40	12	2	7	浅茅野、春別	勢雄第2	459
41	14	5	8	トマム、音更第2	北興	595
42	15	5	12	花月台、落合拡張、苫前高台、豊似、尾幌		1,094
43	14	5	17	豊富東部、西堀田、小利別、生花、春別第2		1,446
44	15	7	22	母子里、豊別、駒島、※西士幌、※茶内	湯幌、春別	2,329
45	20	6	27	早来、中川中央、勇知、峰浜、二宮、阿歴内、幌呂	厚南、浅茅野、落合拡張、※茶内	3,306
46	18	8	29	剣淵西部、頓別、斜里山麓、アイボシマ、虹別、西別	トマム、花月台、苫前高台、春別第2	300
47	13	8	33	望来、深川南、積丹、鷹栖、浅茅野第2、活込、北斗、下オソベツ	音更第2、小利別、※西士幌	2,770
48	9	5	38	中空知、相和、追分、羽幌、雄武、古舞、中雪裡、※下川	中央長都、尾幌、生花	4,328
49	8	4	40	名寄、智恵文、共成歌越、上湧別、長節	豊富東部	3,390
50	8	2	41	幌別、沢木	母子里	2,453
51	4	3	44	ワイス、幌延東部 ※(啓明、滝上)	虹別	2,826
52	6	1	46	五厘沢、猿払中央、※磯分内	豊似、西堀田	3,535
53	5	2	45	歌登	駒島、峰浜、二宮	3,580
54	7	2	43	美留和	早来、剣淵西部	3,339
55	7	2	43	北幌加内、音威子府	活込	2,603
56	9	2	44	今金東部、春日	豊別、浅茅野第2、北斗、追分	2,680
57	9	2	42	北雨、浜頓別	アイボシマ、望来、鷹栖	2,863
58	9	2	41	南後志、芽登	深川南、積丹、智恵文	2,272
59	8	4	40	栗沢東部、七飯	勇知、中空知、※下川、※磯分内	2,463
60	7	5	38	新十津川西部、剣淵東部	幌呂、頓別、下オソベツ、長節	2,090
61	10	4	36	大壮、トリトウシ	阿歴内、羽幌、中雪裡	1,889
62	8	2	37	羊蹄北部、豊丘、稲穂、美瑛東部	中川中央、名寄、幌別、雄武、古舞	2,082
63	7	2	32		斜里山麓、上湧別、※滝上	2,040
1	3	1	30	富良野東部	北幌加内、共成歌越、啓明、歌登、沢木、美留和	1,603
2			24		幌延東部	1,114
3			24	※(当麻)		727
4			24		南後志、音威子府、芽登	565
5			21		ワイス、相和、当麻	550
6			19	※(八雲)	新十津川西部、今金東部、春日	486
7			16		北雨、羊蹄北部、五輪沢、豊丘、浜頓別	243
8			11		栗沢東部、剣淵東部、美瑛東部、猿払中央、西別	134
9			6		八雲、稲穂、大壮	31
10			3		富良野東部、七飯	
11			1		トリトウシ	
12						
計				86地区(振替 編入4地区を含む。総合への振替4地区を除く。)	85地区(総合への振替5地区を除く。)	63,238

注1 ※印の地区は総合農地事業に振替になった地区

注2 ※( )印の地区は、既に総合農地事業で着工し、当該年度に単独農地に振替になった地区

表2-6-9 国営総合農地開発事業実施状況

年度	全体地区数			着工地区	完了地区	造成面積 (ha)
	調査	全計	実施			
41						
42						
43	2					
44	2			[西土幌、茶内]		
45	1	1				271
46	2	0	2	恵北、※(茶内)		518
47	4	1	2			1,054
48	7	3	3	※(西土幌) [下川]		1,079
49	7	3	5	サロベツ第1、茶安別		791
50	6	4	7	※啓明、※滝上	※啓明、※滝上	496
51	4	1	7	沼川、更別		952
52	2	2	8	北門 [磯分内]		1,282
53	3	2	9	標茶西部		2,033
54	3	1	11	南幌加内、統内		1,297
55	5	0	12	枝幸南部	恵北、西土幌	1,373
56	3	2	10			877
57	4	0	12	パナクシュベツ、阿寒東部		1,227
58	4	2	12			1,295
59	4	2	13	当麻		1,290
60	5	1	16	豊北、※(下川、磯分内)		1,024
61	3	2	17	東豊富		1,180
62	2	2	18	千草		1,322
63		3	20	萩野、※(滝上)	更別	1,200
元			21	常盤、八雲	統内	892
2			20		沼川、※当麻	750
3			18		下川、茶内	716
4			16			620
5			16		北門、※八雲	562
6			14		茶安別	459
7			13		豊北	282
8			12		サロベツ第1	139
9			11		南幌加内、阿寒東部、東豊富	170
10			8		磯分内、萩野、常盤	25
11			5		標茶西部、枝幸南部、パナクシュベツ	26
12			2		千草	
13			1		滝上	
計				24地区（振替編入5地区を含み農地への振替2地区を除く。）	22地区（農地への振替4地区を除く。）	25,202

注1 [ ] の印の地区は、当該年度に農地開発事業で着工した地区

注2 ※印の地区は農業開発事業に振替になった地区

注3 ※( )印の地区は、既に農業開発事業で着工し該年度に総合農地事業に振替になった年次

#### ウ 農地再編整備事業（表 2-6-10）

農業の国際化の進展に対応し、農業と農村の活性化を緊急に図っていくためには、土地利用の整序化を図りつつ、生産基盤の整備を行うとともに、農用地の流動化を進め、効率的かつ安定的な農業経営の展開を図ることが必要である。また、中山間地域においては、過疎化・高齢化の進行等に伴い、耕作放棄地が増大しており、優良農用地の保全を計画的に行いつつ、特色ある生産性の高い農業経営の定着を図ることが緊急の課題となっている。

このような地域の実情を踏まえ、計画的な生産基盤の整備を行い、生産性の向上及び地域農業の展開方向に即した農業構造の実現を図るとともに、農業的土地利用と非農業的土地利用との整序化を図ることにより、農業の振興を基幹とした総合的な地域の活性化に資することを目的として、平成元年度の国営事業の再編において、国営農地再編パイロット事業が創設された。また、平成5年度には、農村の持つ多面的機能を生かした都市と農村の交流を活発化し、地域の活性化を図るために、参加・体験型が新しく認められた。

しかしながら、ウルグアイ・ラウンド農業合意により、農業の国際化がますます進展することが見込まれる中で、平成7年度に、従来の国営農地再編パイロット事業を改変し、平地における農地再編整備と担い手への農地利用集積を一体的に実施する国営農地再編整備事業（一般型）及び中山間地域において環境保全に配慮しながら農地再編整備を計画的に実施する国営農地再編整備事業（中山間地域型）を創設し、地域実態とニーズに即した事業をより積極的に推進することになった。

一般型の事業内容は、基幹事業として400ha以上の区画整理及び開畑を実施するとともに、併せ行う事業として農業用排水施設整備、ため池等の整備、農地保全施設整備を行うものである。

また、中山間地域型は、基幹事業として400ha以上の区画整理及び開畑、ため池等の整備、農地保全整備を実施するとともに、併せ行う事業として農業用排水施設整備を行うものである。なお、参加・体験型農園を設定する場合には、一般型、中山間地域型とも基幹事業の受益面積が200ha以上のものとなっている。

平成12年度からは、一般型が制度廃止となり中山間地域型が主体に実施された。国営事業として大規模な地域を対象にはほ場の大区画化や農業用道路の改修等を含めた総合的な整備が行われ、経営の規模拡大や農業生産コストの低減などの効果が現れている。

農地再編整備事業は、平成2年度の新生地区（農地再編パイロット事業）着工以来、令和3年度まで23地区が採択され、18地区が完了している。

#### エ 緊急農地再編整備事業

耕作放棄地の解消・発生防止等による優良農地の確保及び担い手への農地集積を目的として、平成20年度に国営緊急農地再編整備事業が創設された。創設当初、施行申請期限は平成24年度までという5年間の時限制度として実施されたが、2度の延長がなされ令和3年度まで新規採択が認められた。

耕作放棄地及び耕作放棄のおそれがある農地が10%以上となる地区において、基幹事業として200ha以上の区画整理、及び併せ行う事業として農業用排水施設整備等を行うもので、受益面積

400ha 以上であることが要件となっている。農地集積に関する要件は、平成 29 年度からは①農地集積率 60%以上かつ集積増加率 40%以上、②農地集積率 80%以上かつ集積対象となる経営体の規模が平均 20ha 以上、のいずれかを満たすこととされた。

中山間地域でなくても実施が可能であること、開畑が必須工種でないこと、水田の地目転換の要件が課されないこと等から、北海道では平成 25 年度以降の着手地区は緊急農地再編整備事業が中心となり、令和 3 年度までに 16 地区が採択されている。

また、平成 26 年度から、担い手への農地集積・集約化を加速化することを目的に、国営農地再編整備事業及び国営緊急農地再編整備事業でも中心経営体農地集積促進事業による促進費の活用が可能となった。専業農家が多くかつ 1 年のうち作付け期間が限定される北海道において、工事の夏期施工はそのほ場からの収入を手放すこととなるため、通年施工に対する支援として夏期施工を行う農地を促進費の交付対象とすることで、工事を実施できる期間が拡大できることとなった。このことは施工業者にとっても、施工量の分散、工事の資機材不足の解消のほか、雨天後の不施工日の減少による作業能率の上昇等のメリットにつながった。なお、促進費は担い手への集積率が高くなるほど、また面積集積率（集約化率）が高くなるほど、事業費に対する交付率が増加する仕組みとなっている。

表 2-6-10 国営農地再編整備事業実施状況

年度	全体地区数		着 手 地 区	完 了 地 区	区画整理面積 (ha)
	調査	実施			
H元	1				
2	6	1	新生		
3	8	1			
4	8	3	仁木、生田原川		112
5	7	6	ユーラップ、豊住、厚岸西部		196
6	7	8	中園、新得		756
7	7	9	新下川		500
8	6	9	以久科	新生	1,051
9	6	11	報徳、美葉牛		1,138
10	6	11		生田原川	1,481
11	6	10			1,620
12	2	11	中樹林	中園、仁木、厚岸西部	1,826
13	3	8		ユーラップ、豊住、新得、新下川	970
14	1	4		以久科	649
15	1	3		報徳	590
16	1	3	由仁	美葉牛	162
17	3	2			301
18	6	2			347
19	6	3	真狩		184
20	6	5	妹背牛、富良野盆地	中樹林	261
21	6	6	上士別、中鹿追		752
22	8	6			885
23	7	7	南長沼		828
24	9	9	美唄茶志内、東宗谷	由仁	1,073
25	8	11	※今金南、※北野、※美唄		1,351
26	7	13	※雨竜暑寒、※ニセコ		1,524
27	5	15	津別、※今金北	真狩	1,212
28	4	17	※愛別、※大雪東川第一、※雄武丘陵		1,368
29	6	18	※旭東東神楽		1,505
30	4	20	※大雪東川第二、※阿寒	中鹿追	1,501
R元	3	20	※旭東	妹背牛	1,774
2	2	20	※岩見沢北村	富良野盆地	
3	0	21	※岩見沢大願、※伊達		
計			39地区	18地区	25,917

注 ※は国営緊急農地再編整備事業で着工した地区

オ 草地開発事業（表 2-6-11）

草地開発事業は、畜産の振興の観点から、畜産経営を展開する上で必要な条件の整備、とりわけ草食性大家畜の生産の増大を図るため自給飼料基盤の開発を目的として実施されるもので、草地を造成したり、整備改良するほか、草地の利用に必要な施設の整備や機械を導入する事業である。

農地開発事業が個人の経営規模拡大を目的としているのに対し、国営草地開発事業は公共的な牧場の基盤を造成する事業で、酪農肉用牛経営における育成牛の預託及び多頭飼育化に伴う飼料不足を解消するための良質粗飼料の供給、肉牛の素牛供給基地などの建設を目指すものである。

国営で実施する事業の内容は、立木等の障害物の除去から牧草の播種までの一連の工事により牧草地を造成し、これを効率的に利用できるように道路・用水施設等の基本施設を整備するものである。畜舎・隔障物・機械等の利用施設については、補助事業の国営草地開発付帯事業により整備を行っている。

北海道開発局が設置された当時の牧野は、戦時・戦後の過放牧と収奪によって荒廃が甚だしく生産力が低下していた。また、戦後の緊急開拓事業による牧野面積の縮小、農地改革による所有面積の制限などから、酪農と畑作の複合経営に移行していった。

昭和40年代に入り、農業基本法で指向する農業経営の近代化、構造改革推進、選択的拡大の方向に沿って、市場動向に適応する本道の酪農経営形態は草地利用型の多頭化飼養による専門化を進め、これらの集団化による主産地を育成することに重点が置かれた。これを基本に北海道の酪農振興に拍車がかかり、自給飼料基盤として草地の造成が活発化するとともに、構造改善事業等による施設整備や大型機械の導入が進み、今日の北海道の酪農の基盤が形成された。

昭和63年、関係国間で協議・交渉が続けられてきた牛肉の輸入自由化が決着し、続いて平成5年12月にはUR合意により米を除く品目の自由化が決定した。一方、国内では好調に推移していた飲用牛乳消費量も平成2年には陰りを見るに至り、酪農における海外との競争が一層激しくなった。国内的には内外価格差の是正を求める声が大きくなる一方で、低廉で良質・安全な牛乳・乳製品の供給が要求されるようになった。このような状況の中で、平成8年に公表された北海道酪農・肉用牛生産近代化計画では、目標年次（平成17年度）の北海道の生乳生産量を平成5年の1.33倍に、肉用牛頭数を1.79倍と、我が国随一の畜産物供給基地としての役割を担う意欲的な目標が設定された。

草地開発事業は、昭和41年度の十勝中部の着工以来、平成5年度の士幌地区まで45地区が着工し、11年度までに全地区が完了している。その間の草地造成面積は約2万7千haで、酪農畜産地帯の自給飼料基盤の確立に大きく寄与している。

表2-6-11 国営草地開発事業実施状況

年度	全体地区数			着工地区	完了地区	造成面積 (ha)
	調査	全計	実施			
37	2					
38	6					
39	7					
40	7	2				
41	8	1	2	天北西部、十勝中部		
42	10	1	3	多和		374
43	9	2	4	足寄		686
44	8	3	9	南沢、天北東部、幌内、大別、標津俵橋		883
45	9	2	11	円山、矢白別	天北西部	1,066
46	6	3	13	天塩、稚内、大樹	多和	1,235
47	9	1	13	浜中	十勝中部	1,258
48	11	1	13	東台	足寄	1,922
49	10	3	15	大和、中川、阿寒	幌内、大別、円山	1,595
50	11	2	14	木地挽、八千代	標津俵橋、矢白別	1,095
51	11	2	14	串内、中札内	南沢、大樹	775
52	10	3	15	サンル、天塩高台、標津川沿	天北東部	1,053
53	9	3	17	三石中央、美幌、西部十勝		1,374
54	8	3	20	江丹別、上陸別、標茶	浜中	1,247
55	7	2	21	鴻輝、弟子屈	天塩、稚内	1,005
56	6	2	21	豊富、中標津	東台、大和	753
57	6	1	19	大滝	八千代、中川	797
58	5	2	19	積丹古平	中札内	763
59	4	1	19	太田	阿寒、木地挽	916
60	5	1	18	音羽	串内	888
61	5	1	18	奥尻		1,263
62	5	1	18		サンル	943
63	3	1	18	幌延	三石中央、西部十勝、標津川沿	927
元	2		16	北雄武	上陸別	544
2	2	1	15		江丹別、鴻輝、標茶、太田	427
3	1		12	南天北	中標津	392
4		1	11		積丹古平、大滝、美幌	560
5			9	士幌	弟子屈、音羽	246
6			7		豊富	277
7			6			225
8			6		天塩高台、幌延	204
9			4		奥尻、北雄武	242
10			2		南天北	52
11			1		士幌	47
12						
計				45地区	45地区	26,033

## (5) 総合農地防災事業等

### ア 直轄地すべり対策事業

地すべり対策事業は、地すべり等防止法に基づき、地すべり防止区域内において事業を実施することにより、地すべりから農地・農業用施設等を守り、農業生産基盤を維持するとともに、人命、家屋等を保護し、民生の安定に重要な役割を果たすものである。

昭和 63 年度に創設された直轄地すべり対策事業は、地すべり等防止法第 10 条で定められた、①地すべり防止工事の規模が著しく大であるとき、②地すべり防止工事が高度の技術を必要とするとき、③地すべり防止工事が高度の機械力を使用して実施する必要があるものについて、国が自ら実施するものである。

地すべり対策事業を実施するためには、関係都道府県知事の意見を聞いて地すべり防止区域を指定し、防止工事に関する基本計画を作成する必要がある。北海道では平成 4 年度に羽幌二股地区の着工が最初で、その後、ルーク地区とピラシケ地区が着工し、3 地区が実施された。

### イ 総合農地防災事業（表 2-6-12）

総合農地防災事業は、自然的、社会的状況の変化等に起因して、農業用排水施設の機能が低下し、これにより災害のおそれが広域的に生じている地域において、その機能を回復し、災害の未然防止を図ること、又は排水不良、農作物の生育不良等の被害が発生している地域において、その機能を回復し、被害を防止することにより、農業生産の維持及び農業経営の安定を図り、併せて国土の保全に資することを目的とするものである。

本事業は平成元年度に創設され、平成 4 年度には北海道の特殊性に対応するための制度拡充が行われ、農地機能保全型が定められた。これは、北海道において、農地の相当部分が泥炭土壌からなることに起因する地盤の沈下又は火山性土壌等に起因する土壌侵食等により、農作物等の生育が阻害され、又は農作業の能率が低下することを防止するため必要な農地及び農業用排水施設等の機能回復と災害の未然防止を図るための農業用排水施設等の新設又は変更である。

また、平成 15 年から自然再生推進法が施行されたことに伴い、国営事業においても、積極的に自然環境の保全・再生に取り組むこととなった。平成 19 年度に着工した国営総合農地防災事業サロベツ地区では、低地における我が国最大の高層湿原であるサロベツ湿原が隣接していることから、排水不良等の顕在化している農地の機能回復を図るに際し、湿原と農業の共生を目指すべく、自然再生推進法に基づく「上サロベツ自然再生協議会」が設立され、自然再生全体構想を策定（平成 18 年 2 月 2 日）した。この全体構想に即した自然再生事業の内容としては、湿原の乾燥化防止対策として、湿原と隣接する農用地に緩衝帯を設置することにより湿原地下水位の低下を抑制するとともに、農業用排水路が河川に合流する手前に設置される沈砂池を適切に維持管理することで、整備する農業用排水路から河川への土砂流出を抑制するものである。湿原の保全・再生を目的として沈砂池を活用する手法については、南標茶地区、鶴居第 2 地区でも用いられており、いずれも自然再生事業として実施されている。

さらに、国営事業等で造成された頭首工等の基幹的な農業用河川工作物に対して災害の未然防止

のための機能回復を行う基幹施設型として、平成10年度に石狩川愛別地区が実施されたのを始め、とうま地区、空知川地区及び雨竜川下流地区が実施されている。

国営総合農地防災事業は、平成5年度に頓別中央地区が着工されたのを始め、令和3年度までに21地区が実施されている。

表2-6-12 国営総合農地防災事業実施状況

年度	全体地区数			着工地区	完了地区
	調査	全計	実施		
4	2	(1)			
5	1	(1)	1	頓別中央	
6	1		1		
7	3		1		
8	5	(1)	1		
9	5	1(1)	2	網走川上流	
10	6	1	3	石狩川愛別	
11	6	0	4	下浦幌	頓別中央
12	4	0	5	生花、鶴居第1	
13	4	0	6	浜頓別北部	
14	2	0	7	南標茶	
15	2	0	8	湧別	
16	3	0	8		網走川上流
17	1	1	9	富士見、稚内中部	鶴居第1
18	2	1	9	鶴居第2	生花、浜頓別北部
19	1	1	9	とうま、サロベツ	石狩川愛別
20	1	0	9	空知川	南標茶
21	1	0	8		
22	2	0	8		湧別
23	2	0	8	ポロ沼	下浦幌、稚内中部
24	3	0	6		富士見
25	3	0	6	美留和	鶴居第2
26	4	0	5		
27	2	1	6	産士	
28	1	1	7	勇知	空知川
29	1	0	7	雨竜川下流	とうま
30	0	0	7	幌延	
元	0	0	7		
2	0	0	7		美留和、サロベツ
3	1	0	5		
計				21地区	16地区

注 全計の( )の地区数は年度内の途中で全計を行った地区数であり、  
H4, 8, 9は調査地区数、H5は実施地区数と重複

#### ウ 土地改良施設突発事故復旧事業

農業水利施設の老朽化が進行し、標準耐用年数を超過する施設も増加しつつある。パイプラインの破裂等の突発事故が年々増加傾向にあり、全国において平成 22 年には 575 件であったが平成 25 年以降は毎年 1,000 件を超える突発事故が生じている。

このような突発事故の増加を受け、国または地方公共団体が農業者からの申請によらず、また農業者に負担を求めないときは同意も不要として現地仮復旧及び機能回復を行う復旧工事を迅速に実施できる土地改良施設突発事故復旧事業が平成 30 年度に創設された。

国直轄で行う事業は、国営造成施設で機能保全計画の策定等適切な保全管理がなされており、末端支配面積 100ha 以上、復旧事業費 2,000 万円以上のものを対象としている。北海道では令和 2 年度までに 1 地区で実施されている。

#### エ 防災・減災、国土強靱化対策に係る国営造成土地改良施設防災情報ネットワーク事業

平成 30 年は北海道胆振東部地震のほか、全国的にも豪雨、台風等の災害が頻発、激甚化した年であった。このため政府は同年に重要インフラの緊急点検を行い、「防災・減災、国土強靱化のための 3 か年緊急対策」（平成 30 年 12 月 14 日閣議決定）を決定した。

この 3 か年緊急対策は、防災のための重要インフラ等の機能維持、及び国民経済・生活を支える重要インフラ等の機能維持の 2 つの観点から、特に緊急に実施すべきハード・ソフト対策を平成 30 年度から令和 2 年度の 3 年間で集中的に実施するものであり、土地改良施設ではため池の安全性確保・機能確保の整備のほか、各施設において自然災害等の非常時に農業用水の供給等の機能を確保する整備を行うこととなった。このため、国営造成土地改良施設防災情報ネットワーク事業の拡充により、非常用電源設備、施設に付帯する管理設備等の更新及び耐震対策整備等のハード事業、非常時の行動計画の策定等のソフト事業が全額国庫負担で実施できることとなった。

北海道においても、国営造成施設における非常用電源設備や施設管理設備の整備・更新等がこの事業によって 74 施設で実施されている。

### (6) 国営造成施設管理事業等

#### ア 直轄管理事業等

直轄管理事業は、高度な公共性を有し、特別な管理技術を要する施設を国自ら管理する事業である。北海道では、大夕張地区及び篠津地区の 2 地区が実施されている。

大夕張地区は、昭和 36 年度に完成した大夕張ダム（受益面積 1 万 2 千 ha、総貯水量 8,720 万 m<sup>3</sup>）及び昭和 37 年度に完成した川端ダムについて、農業用ダムとしては全道一の規模で、管理には高度の技術力を要すること、また、発電との共同施設であることなどから北海道開発局が直轄管理を行っている。

その後、大夕張ダムに代わり、国営かんがい排水事業道央用水地区により、河川、発電、上水道と共同で総貯水量 4 億 2,700 万 m<sup>3</sup> となる夕張シューパロダムが造成されたことから、直轄管理事業の対象施設も平成 27 年度から夕張シューパロダムに変更されている。

篠津地区は、受益地域の大部分が泥炭地であり、地盤沈下、法面崩壊等が生じること等から、篠津

泥炭地開発事業で造成した石狩川頭首工、篠津幹線用排水路（通称：篠津運河）を北海道開発局が昭和40年度から直轄管理を行っている。その後、篠津中央二期地区により老朽化した（旧）石狩川頭首工に代え、（新）石狩川頭首工が築造されたことから、平成25年度から（新）石狩川頭首工の管理が行われている。

直轄管理事業のほか、国営事業で造成された大規模で公共性の高い基幹水利施設（ダム、頭首工、用排水機場等）及びこれと一元的に管理を行う幹線用排水路を対象とした基幹水利施設管理事業が平成8年度に創設されている。本事業は、市町村等が土地改良区と連携を図りつつ、施設の持つ農業用排水の安定、農村地域の公共・公益的機能を強化した管理事業を実施する場合に補助（助成対象は、施設の点検整備費や電力量等の管理費など）を行うもので、北海道では、令和3年度現在、86地区で事業が実施されている。

#### イ スtockマネジメント関係事業

国営土地改良事業等により造成された基幹的な農業水利施設は、安定的な食料供給に欠かせない社会資本ストックとなっているが、これら施設の多くが今後順次更新時期を迎えるため、国と地方を通じた厳しい財政事情等を踏まえ、施設の長寿命化などにより既存ストックの有効活用を図ることが不可欠となっている。このため、国は、平成15年度より国営造成水利施設ストックマネジメント推進事業（機能保全計画策定事業）を実施し、施設管理者と調整を図りつつ、施設の機能診断及び予防保全計画の策定を行うとともに、施設管理者が行う効果的な予防保全対策や適期の整備更新の実施に関する指導・助言を行っている。平成25年度には政府全体の取組として、インフラの維持管理、更新等を着実に推進する中期的な取組の方向性を明らかにするため、インフラ長寿命化計画（行動計画）が策定され、この取組の一環である個別施設計画として機能保全計画は一層の推進を図ってきた。北海道開発局では、令和2年度までに国営地区のすべての基幹的農業水利施設において機能診断を実施するとともに、機能保全計画を策定したところである。

#### ウ 国営造成農業用ダム安全性評価

平成23年の東日本大震災による被災の教訓等を踏まえ、平成24年3月閣議決定の土地改良長期計画において、施設周辺の人命・財産やライフラインへの影響が極めて大きい施設である重要構造物を対象に、施設の供用期間中に発生する確率は低いものの、極めて激しい地震動（レベル2地震動）に対する耐震設計・照査等を推進することとなった。

このため、国が造成し又は管理している農業用ダム全てを対象に、ダム造成時の設計・施工内容の詳細を確認し、機能診断に基づく現在の健全性を検証した上で、レベル2地震動に対する耐震性能照査を行う「農業用ダムの安全性評価」（以下、「安全性評価」という。）を実施することとしており、北海道においても全54ダムを対象に行われている。

安全性評価は、農林水産省農村振興局が策定した「国営造成農業用ダム耐震性能照査マニュアル」（平成24年3月）に基づき実施し、レベル2地震動等の設定を行った上で動的解析を行い、堤体の損傷程度を定量的に評価し、その損傷がダムの貯留機能を維持できる程度に留まるか評価する。この際、安全性評価の内容が妥当であるか、客観的視点から審議されることが信頼性のある評価結果

を得るためのプロセスとして重要であることから、有識者からなる「ダム安全性評価委員会」を設置し、個々のダムの評価や検討内容の妥当性について審議を行い指導・助言を得ながら、評価を行っている。

### 3 「わが村は美しくー北海道」運動

#### (1) 運動の理念と概要

北海道は広大な農村空間を有し、農業を中心に水産業や林業が営まれ、わが国最大の食料供給地域となっている。また、雄大な自然と美しい景観に恵まれた北海道の農山漁村には安全で安心な食料の安定供給のみならず、自然環境の保全、良好な景観の形成など、多面的機能の十分な発揮が期待されている。

このため、平成13年に国土交通省北海道局が中心となって外部の有識者からなる「北海道田園委員会」を発足して議論を行い、ドイツ政府が1961年から行っている「わが村は美しく」コンクールに学び、北海道内各地での住民主体の地域活性化活動を支援し、農山漁村地域の発展に寄与することを目的とした「わが村は美しくー北海道」運動を住民、行政、団体、有識者、企業など多くの関係者の協力を得ながらスタートした。

この運動は、景観・地域特産物・人の交流という3つの要素から、北海道にあるたくさんの「地域資源」を見つけ、「いいもの」を多くの人に伝えていくことを目指しており、「参加しよう・広げよう・いいもの伝えよう」をキャッチフレーズに全道で展開している。運動推進を受け持つ北海道開発局では、運動の核として2年に1回のペースでコンクールを開催しているほか、活動団体及び地域住民の交流機会として全道及び地域別の活動報告会・情報交換会等の開催や開発局ホームページへの団体情報掲載、メールマガジンによる各種情報提供のほか、JR北海道の月刊車内誌「The JR Hokkaido」や北海道開発協会の月刊広報誌「かいほつ広報」へのコンクール受賞団体等の記事掲載、札幌駅前通地下歩行空間（チ・カ・ホ）におけるデジタルサイネージによる映像配信（わが村運動や受賞団体のプロモーション映像の放映）、道庁赤れんが広場で開催される「北のめぐみ愛食フェア」への出展支援、首都圏の百貨店での広報活動などを行うことにより、住民主体の地域活性化活動を支援している。

#### (2) コンクールの取組

運動の一環として実施しているコンクールは、道内各地で地域の魅力と活力を高めようとする地域住民の努力と行動に光をあて、全国に伝えるとともに、活動を支援し波及させていくことによって、農山漁村の新たな発展を目指すものである。

コンクールの対象とする活動は、運動の主旨に基づき、①地域の特色を生かし、生活と生産に根ざした景観形成活動、②地域で生産される農林水産物及びそれらを利用した加工品の生産販売活動、③地域の魅力を高めるコミュニティづくりに結びつく都市または他地域の人たちとの交流活動を3つの柱（三部門）として、地域が主体となった取組について、三部門を踏まえた活動内容を評価し表彰している。

第5回コンクール（平成22年度に選考・表彰）までは、3つの部門ごとに優秀な活動や特徴のある

取組を行っている団体を表彰していたが、平成 23 年度の見直しにより、第 6 回からは運動の基本理念である 3 つの柱を踏襲しつつ、三部門を一本化し総合的な目線で評価・表彰することとなった。

表彰団体の選考に際しては、全道 10 のブロック審査委員会が設けられ、現地調査を含めたブロック審査により選出された優秀団体について、大賞審査委員会による審査を経て大賞を決定している。

ブロック審査の過程で有識者等からなる審査委員が活動団体を訪れ、専門家として指導助言を行うことは、活動団体の励みや新たな取組への手がかりとなっている。

前回の第 9 回コンクール（令和元年）までで延べ 1,172 団体、全道 169 市町村（全道の 94%）から応募があり、運動は全道に広がりを見せている（表 2-6-13）。

最近では、農福連携の取組を実践する団体の増加や学生（学校）の応募割合の増加など、応募状況に多様化がみられる。

表 2-6-13 コンクール概要

		第1回 (H14)	第2回 (H16)	第3回 (H18)	第4回 (H20)	第5回 (H22)	第6回 (H25)	第7回 (H27)	第8回 (H29)	第9回 (R1)	計
参加市町村数（累計）		65	111	138	147	157	161	164	167	169	
参加団体数（延べ）		114	160	170	169	200	113	99	86	61	1,172
内 訳	景 観	38	51	43	41	52					
	地域特産物	39	57	76	83	81					
	人の交流	49	89	98	105	138					

（注）第1～5回までの内訳について、重複参加があるため部門の計と参加団体数は一致しない