

農業用排水路の安全管理に関する調査（行政相談契機）

－ 転落事故の防止対策を中心として－

＜調査結果に基づく改善通知、公表＞

令和3年1月18日
関東管区行政評価局

総務省関東管区行政評価局は、近年、住宅地と近接している農業用排水路（以下「水路」といいます。）に転落して死傷する人身事故が毎年発生していることや、当局の行政相談窓口や行政相談委員にも、水路の安全管理に関する要望が複数寄せられていることから、**水路における転落事故の防止対策について調査**しました。

調査の結果、水路における人身事故の把握方法について、**令和3年1月18日に関東農政局に対して改善意見を通知**しました。

また、今回の調査では、調査対象3県（茨城県、埼玉県及び長野県）の土地改良区及び同連合に対してアンケート調査を行い、転落事故防止対策の実施状況や、対策を講じる上での課題などの実態を把握しました。その中で、土地改良区等が実施している転落事故防止対策のうち、今後、**他の土地改良区等が転落事故防止対策を検討する上で参考になると考えられる対策（11事例）を事例集にまとめ、管内の関係機関及び団体等に参考情報として提供**することとしています。

調査対象機関

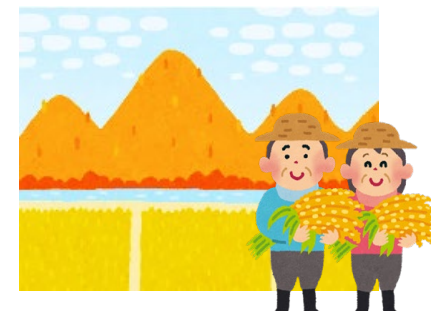
【調査対象機関】 関東農政局

【関係調査対象機関】

地方公共団体（茨城県、埼玉県、長野県、加須市）
関係団体（県土地改良事業団体連合会（県土連）、
土地改良区及び土地改良区連合）

【本件照会先】

総務省関東管区行政評価局 ただの ひろこ
評価監視部第4評価監視官 只野 裕子
電話：048-600-2332
F A X：048-600-2337
メール：knt13@soumu.go.jp



調査の概要

調査の背景等

<水路の整備状況>

- 全国の水路は約40万km以上と推定され、そのうち基幹的水路（注：末端支配面積が100ha以上の水路）は、5万1,093km（平成29年度末現在）
- 基幹的水路の7割以上（3万6,928km）を土地改良区が管理

表 土地改良区等の数、水路の延長（地区、km）

	土地改良区・同連合	基幹的水路の延長
全国	4,477	51,093
関東農政局管内（1都9県）	951	9,825

（注）1 農林水産省の資料による。
2 基幹的水路の延長は、「農業基盤情報基礎調査」（平成30年3月31日現在）の推計値

<水路を取り巻く現状>

- 近年は、いわゆる「混住化」により、水路が住民の生活空間に近接することとなり、地域住民等が水路に転落して死傷する事故も発生
- 水路における全国の人身事故の発生件数は、平成26年度から30年度までの5年間で496件（死亡者数は413人）

（注）「農業用排水路における安全管理の手引」（令和2年3月、以下「安全管理の手引」という。）から引用

- 当局の行政相談窓口（管内の行政評価事務所、行政監視行政相談センターを含む。）及び管内の行政相談委員も、水路の安全管理に関する複数の相談や要望を受付

「危険な水路にフェンス等を設置してほしい」

「蓋のない水路があり、自転車通学の生徒が転落しそう」 など

（注）上記事案については、関係機関に連絡済み

調査項目

- 1 水路における転落事故等の発生状況（事故の把握状況、情報の活用方策等）
- 2 転落事故防止対策の実施状況等（ハード・セミハード・ソフト対策の実施状況等）
- 3 賠償責任保険の加入状況（保険の加入状況、保険情報の提供状況）

<土地改良区アンケート>

・主な水路管理者である土地改良区等から、転落事故防止対策の実施状況や実施上の課題等を聴取し、対策の実例を収集するために実施

（対象）茨城県、埼玉県及び長野県の土地改良区及び同連合（計400地区）のうち、水路未管理等を除く**366地区**

（回答数）**349地区**（回収率 95.4%）

調査結果（概要）

- 1 水路における人身事故の把握方法について、関東農政局に改善所見を通知
- 2 土地改良区等が実施している転落事故防止対策の事例集を作成、地方公共団体等に配布
- 3 3県の土地改良事業団体連合会（県土連）が行っている賠償責任保険に関する相談対応例を上記2の事例集に添付

調査結果

1 水路における転落事故等の発生状況

結果報告書P8～P21

<制度の概要>

- 農水省は、土地改良施設（水路、ダム、ため池等）の安全管理に関する施策の検討資料とするため、全国の地方農政局等を通じて「**土地改良施設に係る人身事故の発生状況調査**」を実施。令和2年度からは、従来の年1回の調査報告から毎月報告に変更
- 全国の調査結果では、水路における事故の傾向として、**①死亡事故は60代以上が7割、②自転車等で走行中の事故が約4割、③かんがい期の5月から7月だけでなく、積雪期の12月から1月も増える傾向**にあると分析
（「安全管理の手引」から引用）
- 農水省は、全国の報告結果をとりまとめ、年1回（令和2年度からは毎月）、都道府県ごとの報告件数や報告内容を地方農政局等にフィードバックし、一層の注意喚起を依頼

表 人身事故の発生状況調査により把握した水路における人身事故の発生件数（件、人）

	H27	H28	H29	H30	R1	合計
全国	91(78)	132(114)	104(82)	88(71)	(集計中)	
関東農政局管内	11(11)	25(20)	19(16)	15(11)	26(22)	96(80)

- (注) 1 全国の件数は「安全管理の手引」から引用
2 関東農政局管内の件数は、当局の調査結果による。
3 カッコ内は、死亡者数を示す。

<調査結果>

- 「人身事故の発生状況調査」について、関東農政局は、管内の都県に対して調査・報告を依頼
- 調査対象3県では、担当課から出先機関に対して調査・報告を依頼（出先機関から土地改良区等に対する協力依頼の具体的な方法は、各出先機関に一任）
（参考：当局のアンケートでは、「水路で人身事故が発生した場合、国が報告を求めていること」について、44.7%の土地改良区等が知らないと回答）
- 県における調査方法は、新聞報道から事故の情報を把握することがほとんどで、土地改良区等からの連絡は少なく、個人情報等の観点から警察や消防から情報を入手することも困難と説明 ⇒ **新聞に掲載されない事故の把握は難しい状況**
- 当局のアンケートでは、管理する水路で過去5年間に転落事故があったと回答した土地改良区（41地区）が挙げた事故の情報源57件（複数回答あり）は、「報道（テレビ、新聞）」（5件）よりも「住民からの連絡」（16件）や「警察からの連絡」（12件）が多い状況
⇒ **新聞以外にも事故を把握する情報源あり**
- 過去5年間に人身事故（死亡、負傷）が発生したとする28地区の中には、人身事故の発生状況調査では報告されていない事故を把握している地区あり（5地区、5件）。これらは全て住民等から把握した事故で、新聞報道はなく、土地改良区等から県への報告もなかった。

所見

関東農政局は、的確な転落事故防止対策の一層の確保を図る観点から、都県に対し、土地改良区など水路の施設管理者が水路における人身事故を把握したときは、施設管理者から都県の農政部局に報告するよう、一層の協力を求める必要がある。

2 転落事故防止対策の実施状況等

<制度の概要>

- 水路への転落事故防止対策には、①転落防止柵などの安全管理施設を整備する**ハード対策**、②ハード対策よりも簡易な**セミハード対策**、③地域住民に対する注意喚起など安全意識の啓発等を行う**ソフト対策**がある。

(注) セミハード対策とは、「水路の位置を分かりやすくしたり、簡易な柵や蓋などの転落防止措置によりヒューマンエラーを防止する対策」とされる（「富山県農業用水路安全対策ガイドライン」（令和元年12月 富山県作成））

- 各対策の現状は次のとおり

- ① ハード対策**：近年、農村の過疎化・高齢化等が進展する中、財政運営が厳しい土地改良区にとって、多額の費用負担を伴うハード対策の実施は困難。農水省は、安全管理施設の整備補修に活用できる**国庫補助事業として、安全管理施設整備対策事業**（土地改良施設維持管理適正化事業のメニューの一つ）及び**農業水路等長寿命化・防災減災事業**を実施し、土地改良区等を支援
また、調査対象3県においても、国庫補助事業の採択要件に該当しない事業を対象とする**県単独事業**を実施
- ② セミハード対策**：上記①のような状況の中で、近年は低予算かつ短期間で実施できるセミハード対策も注目
- ③ ソフト対策**：農水省は「全ての危険箇所に対してハード対策を行うことは困難」であり、「ハード対策とソフト対策を組み合わせる必要」があると言及（「安全管理の手引」から引用）

<調査結果>

- 当局のアンケート**では、転落事故防止対策について回答があった345地区のうち、**240地区（69.6%）**がハード、セミハード又はソフト対策の**全て又はいずれかの対策を実施**と回答。一方で、**105地区（30.4%）**が**転落事故防止対策を未実施**と回答（ただし、未実施の理由には、「水路の近くに住宅がない」などの回答もみられた。）



各対策の実施状況は、
次ページで紹介



【ハード対策の例】
国庫補助事業を活用してガードレールを設置
（「事例集」事例1）

<調査結果（各対策）>

ハード対策

- ・ 関東農政局管内における上記国庫補助事業の実績（過去3年間）は、18件中17件が長野県内（他の1件は静岡県内）で実施
- ・ 調査対象3県は、土地改良区等に対する事業の周知方法として「県の出先機関が会議等で説明」としている（具体的な説明の方法は、各出先機関に一任）

【アンケート結果】ハード対策を実施と回答した210地区（転落防止対策について回答があった345地区（以下同じ。）の60.9%）では、**フェンス、防護柵及びガードレールの設置が、ハード対策全体の82.7%を占める状況**

- ・ 土地改良区等からは、「ハード対策は、費用はかかるが最も効果的な対策」等の意見がある一方、「老朽化した施設の改修が優先で、転落防止策の予算がない」、「どのような事業があるか分からない」、「事業申請のためのバックアップがほしい」といった意見あり

セミハード対策

- 【アンケート結果】セミハード対策を実施と回答した182地区（345地区の52.8%）における対策の内容は、柵蓋の設置、柵のすき間へのチェーン・ロープ、水路蓋の設置など多くの対策に分散
- ・ セミハード対策は、ハード対策やソフト対策とは異なり、土地改良区等が**それぞれの地域の実情に応じて様々な対策を実施している状況**



【セミハード対策の例】簡易柵を設置した応急的な転落防止策（「事例集」事例6）

ソフト対策

- ・ 調査対象3県では、広報誌やラジオ放送等を活用した県民への注意喚起や、教育委員会に対して児童生徒への事故防止の啓発を依頼するなどの対策を実施
- ・ 調査対象3県の県土連の中には、自ら注意看板の仕様を定め、業者からの見積りをとって土地改良区等に情報提供するなど、土地改良区等が看板を作成しやすくする支援を行っている例も

【アンケート結果】ソフト対策を実施と回答した200地区（345地区の58.0%）では、注意看板の設置がソフト対策全体の76.3%を占め、**看板以外のソフト対策（ちらし、広報誌など）は少ない状況**

- ・ 土地改良区等からは、「注意看板は、低額で手間がかからないので採用した」との意見がある一方、「**看板以外のソフト対策のやり方が分からない**」、「地域住民等の協力が不可欠な対策は、行政の支援が欲しい」といった意見あり



【ソフト対策の例】児童が作成したポスターを危険箇所に掲示（「事例集」事例8）

「行政が積極的に行った方が良いと思われる取組」として、**49.6%の土地改良区が「安全対策事例集の配布」を希望（アンケート回答）**

まとめ

今回、調査対象3県の土地改良区等が実施している転落事故防止対策の内容を聴取・収集し、**事例集を作成**

今後、水路への転落事故防止対策が必要な土地改良区等や地方公共団体等の参考となるよう、関係機関・団体に配布（事例集は、関係機関・団体に配布するほか、当局HP（<https://www.soumu.go.jp/kanku/kanto.html>）にも掲載

3 賠償責任保険の加入状況

<制度の概要>

- ・ 土地改良区等における水路での人身事故に関する賠償責任保険への加入は任意（法的義務なし）
- ・ しかし、土地改良区等は、所有又は管理する水路で管理上の瑕疵による事故が発生した場合、賠償責任を負う可能性
→ 農水省は、「安全管理の手引」において、水路への転落事故防止のための事前対策として、**水路に関する賠償責任保険への加入について検討することを推奨**



<調査結果>

土地改良区における保険加入状況

- ・ 関東農政局管内の土地改良区における平成28年度の賠償責任保険の加入率（注）は60.5%（全国は49.4%）。ただし、都県別では、長野県が81.2%である一方、山梨県では6.8%と都県による差が大きい。
- ・ 関東農政局は、賠償責任保険への加入は任意であるとして加入勧奨や情報提供等は未実施、調査対象3県でも保険会社の紹介等は未実施
※ 茨城県及び埼玉県では、土地改良区等検査時に保険加入状況を確認し、加入の必要性があると考えられる土地改良区等には、加入の検討について助言
- ・ **調査対象3県の県土連でも、次のとおり対応が異なる状況**
 - **長野県土連**：県土連が賠償責任保険の加入希望を取りまとめ、一括で保険会社と契約を締結（長野県の賠償責任保険加入率 81.2%）
 - **茨城県土連**：土地改良区等から相談があれば、水路に関する賠償責任保険を取り扱っている損害保険会社を教示（茨城県 同73.0%）
 - **埼玉県土連**：土地改良区等から相談があれば、賠償責任保険に加入済みで、同改良区等と条件に近い土地改良区等を紹介するなど
の情報を提供（埼玉県 同64.7%）

（注）賠償責任保険の加入率（平成28年度）は、土地改良区運営実態等統計調査の結果による。

- ・ **当局のアンケート**では、保険の加入状況について回答があった345地区のうち、269地区（78.0%）が賠償責任保険に加入
- ・ 保険に加入している土地改良区等は、加入のきっかけとして、県土連からの紹介や、県からの助言などを挙げている。
※ 中には、保険に加入するために、複数の保険会社に賠償責任保険の取扱いの有無を問い合わせ、保険商品を探したとする事例あり
- ・ 未加入の土地改良区等では、その理由として、「必要がない」、「保険料が高い」等を挙げる地区が多いものの、「**保険があることを知らなかった**」、「**保険の情報がない**」との回答もあり（10地区）（うち7地区が、「保険内容を知っていれば加入を検討したと思う」と回答）

まとめ

国は、水路に関する賠償責任保険への加入の検討を勧めているものの、**土地改良区等が保険に関する情報を容易に入手できない状況がみられた。**

当局では、土地改良区等が賠償責任保険への加入を検討する際の**参考情報として、調査対象3県の県土連における保険加入に関する相談への対応状況を事例集に添付し、土地改良区等を含む関係機関等に提供**

