

農業水利施設の保全管理に関する行政評価・監視

結 果 報 告 書

平成 25 年 9 月

総務省行政評価局

前 書 き

農業用排水路を始めとする農業水利施設は、国民に安定的な食料供給を行うため必要不可欠な農業生産基盤として、土地改良法（昭和24年法律第195号）に基づき、国、都道府県、土地改良区等により整備されている。平成21年度末までに整備された農業水利施設は、農業用排水路が約40万kmあり、基幹的な農業水利施設は、農業用排水路が約4万9,000km、農業用ダム、頭首工等が約7,000か所と推計されている。農業水利施設は、国や都道府県が整備したものであっても、施設の受益者が同法に基づく委託を受けること等により管理することが基本とされており、土地改良区がこれら施設の約3分の2を管理している。

基幹的な農業水利施設は、その約2割が既に標準耐用年数を超過し、老朽化が進行しているとされているが、国や都道府県、施設管理者の財政のひっ迫等により、施設の更新整備が遅延し、将来にわたる安定的な機能の発揮に支障が生じることが懸念されている。また、農村地域においては、農村の都市化・混住化や土地改良区の組合員の兼業化・高齢化により、管理作業は一層困難になっているといわれている。さらに、平成23年に発生した東日本大震災で多くの農業水利施設が損壊・流失したことを踏まえ、地震により損壊のおそれのある農業水利施設の改修・整備等も求められている。

こうしたことを踏まえ、平成24年3月30日に閣議決定された新たな「土地改良長期計画」においては、これまでの全面的な改築・更新に代え、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戦略的な保全管理や、土地改良区等による管理に加え地域が主体となった保全管理の推進などに取り組むこととされている。また、同計画の実施に当たっては、限られた財源の効率的かつ効果的な活用の観点から、真に必要な事業に予算の重点化を図ることなどを踏まえることとされている。

なお、当省では、高度経済成長期に整備され、老朽化の進行する社会資本の効率的かつ計画的な維持管理等の推進に資するため、道路橋、港湾施設等の社会資本を対象に調査を行い、その長寿命化等の取組を一層推進することについて、関係省に対し勧告してきたところである。

この行政評価・監視は、以上のような状況を踏まえ、農業水利施設の効率的かつ効果的な保全管理等を推進する観点から、同施設の管理の状況、新たな保全管理の取組の実施状況等を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

目 次

第 1	行政評価・監視の目的等	1
第 2	行政評価・監視の結果	2
1	農業水利施設の適切かつ効果的なストックマネジメントの推進	2
(1)	国営造成施設の適切かつ効果的なストックマネジメントの推進	3
(2)	県営造成施設・団体営造成施設の適切かつ効果的なストックマネジメントの推進	67
(3)	農業水利ストック情報データベースの適切な活用	108
(4)	ストックマネジメントの推進に係る基礎データの一層の正確性の確保	118
2	農業水利施設に係る土地改良法に基づく管理の適正化等	131
(1)	国営造成施設の財産管理事務の適正化	131
(2)	管理規程の整備等	145
3	その他	150
(1)	土地改良施設管理円滑化事業の適切な実施	150
(2)	農地・水保全管理支払交付金に係る活動実績の適切な確認	157

図表等目次

1 農業水利施設の適切かつ効果的なストックマネジメントの推進

(1) 国営造成施設の適切かつ効果的なストックマネジメントの推進

表1-(1)-ア-①	農業水利施設のストックの概要	10
表1-(1)-ア-②	農業水利施設のストックマネジメントの流れ	13
表1-(1)-ア-③	農業水利施設のストックマネジメントの基本的な考え方等	14
表1-(1)-ア-④	国営造成施設の譲与・管理委託に係る土地改良法の根拠規定	17
表1-(1)-ア-⑤	国営造成水利施設保全対策指導事業の関係規程	18
表1-(1)-ア-⑥	国営造成水利施設保全対策指導事業の近年の予算額等の推移	21
表1-(1)-ア-⑦	国営造成水利施設について都道府県等が事業主体となる事業	21
表1-(1)-ア-⑧	土地改良調査管理事務所等の一覧	22
表1-(1)-ア-⑨	機能保全計画に基づく機能保全実施方針の報告状況	24
表1-(1)-ア-⑩	調査対象とした施設管理者における機能保全実施方針の報告の状況	25
表1-(1)-ア-⑪	機能保全計画に基づく機能保全対策が未実施の施設数	27
表1-(1)-ア-⑫	事例の内容	28
表1-(1)-ア-⑬	機能保全計画に基づく機能保全対策の実施件数	34
表1-(1)-ア-⑭	国営造成水利施設保全対策指導事業による機能診断の実施状況（施設数）	35
表1-(1)-ア-⑮	受益面積が100ha未満の国営造成施設の機能診断を実施している例	36
表1-(1)-ア-⑯	同一地区内の複数施設の機能保全計画を取りまとめている例	37
表1-(1)-ア-⑰	地方公共団体等が機能保全計画の作成に関与していない等の例	38
表1-(1)-ア-⑱	施設管理者から機能保全実施方針の報告を適切に求めている例	39
表1-(1)-ア-⑲	機能保全実施方針は報告されているが報告期限後である等、適切でない例	41
表1-(1)-ア-⑳	機能保全実施方針は報告されているが機能保全計画で示された機能保全対策の実施の見込みがない例	42
表1-(1)-ア-㉑	国営造成施設ではない施設の機能診断を実施している例	43
表1-(1)-ア-㉒	国と施設管理者が同一の国営造成施設についてそれぞれ機能保全計画を作成している例	44
表1-(1)-ア-㉓	県が国営造成施設の機能保全計画の作成及び機能保全対策を実施している例	45
表1-(1)-イ-①	健全度指標の概要	51
表1-(1)-イ-②	機能保全計画の様式・記載例	52
表1-(1)-イ-③	機能診断及び機能保全計画の内容が不適切なもの	59
表1-(1)-イ-④	機能診断の内容に不適切なものがある例	60
表1-(1)-イ-⑤	機能診断の内容が不適切な例	61
表1-(1)-イ-⑥	管理水準の設定状況	62
表1-(1)-イ-⑦	機能保全計画の内容に不適切なものがある例	63
表1-(1)-イ-⑧	機能保全計画の内容が不適切な例	65
表1-(1)-イ-⑨	機能診断の結果又は機能保全計画が適切に施設管理者に提供されていない例	66

(2) 県営造成施設・団体営造成施設の適切かつ効果的なストックマネジメントの推進

表1-(2)-ア-①	水利施設整備事業のうち基幹水利施設保全型及び地域農業水利施設保全型に係る要綱等（農山漁村地域整備交付金の例）（抜粋）	77
表1-(2)-ア-②	基幹水利施設保全型実施方針を策定していないもの	82
表1-(2)-ア-③	基幹水利施設保全型実施方針の対象施設に位置付けている県営造成施設数が少なく、県内に所在する受益面積が100ha以上の県営造成施設の5割に満たないとみられるもの	82

表 1-(2)-ア-④	基幹水利施設保全型実施方針で定めた目標が達成されておらず、また、当該方針の対象施設のうち 50%以上について機能保全計画を策定するという事業実施要領（運用）で定められた目標が達成されていないもの	84
表 1-(2)-ア-⑤	ストックマネジメントの取組が低調となっている主な理由	84
表 1-(2)-ア-⑥	機能診断等を行う対象施設の選定に当たって、優先度に客観性を持たせるために県独自の取組を行っている例	85
表 1-(2)-ア-⑦	調査した 19 道府県に所在する受益面積が 100 ha以上の団体営造成施設数及び地域農業水利施設保全型実施方針の策定状況	88
表 1-(2)-ア-⑧	地域農業水利施設保全型実施方針の対象施設に位置付けて計画的に取り組むとしている施設数が少ないもの	89
表 1-(2)-ア-⑨	調査した 19 道府県内に所在する受益面積が 100 ha以上の団体営造成施設の機能診断及び機能保全計画策定施設数（平成 23 年度末時点）	90
表 1-(2)-イ-①	調査した 19 道府県内に所在する受益面積が 100 ha以上の県営造成施設の機能診断及び機能保全計画策定施設数（平成 23 年度末時点）	91
表 1-(2)-イ-②	機能診断及び機能保全計画の内容が不適切なもの	92
表 1-(2)-イ-③	機能診断の内容に不適切なものがある例	93
表 1-(2)-イ-④	機能診断の内容が不適切な例	95
表 1-(2)-イ-⑤	都道府県における施設の管理水準の設定状況	96
表 1-(2)-イ-⑥	機能保全計画の内容に不適切なものがある例	97
表 1-(2)-イ-⑦	機能保全計画の内容が不適切な例	99
表 1-(2)-イ-⑧	施設機能監視計画が作成されていないもの、施設機能監視計画が作成されているが、その内容が不十分なもの	100
表 1-(2)-ウ-①	機能保全計画に盛り込まれているシナリオで予定されている対策時期を経過しているにもかかわらず、機能保全対策が未実施となっているもの	101
表 1-(2)-ウ-②	機能保全計画の策定に当たり、施設管理者等の関係者と合意形成を行っているとしているものの、機能保全計画で予定されている対策時期を経過しているにもかかわらず、機能保全対策が未実施となっている例	102
表 1-(2)-ウ-③	機能保全計画で予定されている対策時期を経過しているにもかかわらず、機能保全対策が未実施となっている例	103
表 1-(2)-ウ-④	機能保全計画で算定されているコストと異なる費用により機能保全対策が実施されているもの等	105
表 1-(2)-ウ-⑤	機能保全計画で算定されているコストと異なる費用により機能保全対策が実施されている例	107

(3) 農業水利ストック情報データベースの適切な活用

表 1-(3)-①	農業水利ストック情報データベースの開発時における想定利用者	111
表 1-(3)-②	農業水利ストック情報データベースの入力内容の不適切な事例数	112
表 1-(3)-③	農業水利ストック情報データベースへの情報の入力の不十分・不正確なため機能保全計画が適切に作成されていない例	113
表 1-(3)-④	機能診断の結果情報が変更されてデータベースに登録されている例	114
表 1-(3)-⑤	農業水利ストック情報データベースの利用のための ID 及びパスワードの付与状況等	115
表 1-(3)-⑥	農業水利ストック情報データベースを利用しない主な理由	116
表 1-(3)-⑦	農業水利ストック情報データベースに関する要望の例	117
表 1-(3)-⑧	国の農業水利ストック情報データベースと同様のデータベースの開発例	117

(4) スtockマネジメントの推進に係る基礎データの一層の正確性の確保

表1-(4)-ア-①	農業基盤情報基礎調査に係る規程（抜粋）	121
表1-(4)-ア-②	農業基盤情報基礎調査の入力内容に不備があった事例数	124
表1-(4)-ア-③	基幹的農業水利施設の把握漏れの事例	124
表1-(4)-ア-④	基幹的農業水利施設ではない施設が誤って把握されている事例	126
表1-(4)-ア-⑤	建設事業費などの施設諸元が誤っている事例	126
表1-(4)-イ-①	「農業水利施設に係る突発的事故的発生状況調査」に関する規程（抜粋）	128
表1-(4)-イ-②	「農業水利施設に係る突発的事故的発生状況調査」（平成21年～24年8月）において、未報告となっている例	129
表1-(4)-イ-③	事故発生の誘因を「その他自然現象」として報告したが、農林水産省本省において改めて確認したところ、施設の機能低下に起因する事故と判断されたものの例	130

2 農業水利施設に係る土地改良法に基づく管理の適正化等

(1) 国営造成施設の財産管理事務の適正化

表2-(1)-①	農業水利施設の財産管理に関する規程（抜粋）	134
表2-(1)-ア-①	国営造成施設の財産管理手続に関する規程（抜粋）	135
表2-(1)-ア-②	管理委託に係る手続が不適切なものの例	138
表2-(1)-ア-③	国営造成施設について、譲与対象施設が解体・撤去されているにもかかわらず、譲与契約の変更までに長期間を要しているものの例	138
表2-(1)-イ-①	土地改良財産台帳及び管理台帳に関する規程（抜粋）	139
表2-(1)-イ-②	土地改良財産台帳の整備状況	141
表2-(1)-イ-③	土地改良財産台帳の記載が不適切な事例	141
表2-(1)-イ-④	管理台帳の整備状況	143
表2-(1)-イ-⑤	管理台帳の記載が不適切な事例	143

(2) 管理規程の整備等

表2-(2)-①	管理規程に関する規定（抜粋）	146
表2-(2)-②	土地改良法上の管理規程が策定されていないもの	147
表2-(2)-③	規程で定める事項が未点検、点検や観測の結果が未記録となっているもの	147
表2-(2)-④	設備が故障したまま補修等が実施されていないもの	149

3 その他

(1) 土地改良施設管理円滑化事業の適切な実施

表3-(1)-①	水土総合強化推進事業のうち土地改良施設管理円滑化事業に係る規程（抜粋）	152
表3-(1)-②	2年又は3年連続で土地改良施設管理円滑化事業の診断で補修を要する状況とされている例	155
表3-(1)-③	土地改良施設管理円滑化事業による定期診断及び要請診断の結果調書が簡略化されて作成・交付されているなどの例	155

(2) 農地・水保全管理支払交付金に係る活動実績の適切な確認

表3-(2)-①	農地・水保全管理支払交付金事業の導入に係る閣議決定等	161
表3-(2)-②	農地・水保全管理支払交付金の経緯	162
表3-(2)-③	共同活動及び向上活動の概要	162
表3-(2)-④	農地・水保全管理支払交付金の構成	163
表3-(2)-⑤	農地・水保全管理支払交付金に係る実施体制図	163

表 3-(2)-⑥	全国における共同活動及び向上活動の取組状況（都道府県別）	164
表 3-(2)-⑦	活動組織が毎年度、市町村長に提出する活動実績報告書類	166
表 3-(2)-⑧	市町村による現地確認の方法	167
表 3-(2)-⑨	現地確認用チェックシート（抜粋）	168
表 3-(2)-⑩	活動組織が提出する活動実績報告書類に関する不備等がみられたもの	169
表 3-(2)-⑪	活動組織が提出する活動実績報告書類に関する不備等がみられたものの例	170
表 3-(2)-⑫	書類確認用チェックシート（抜粋）	171
表 3-(2)-⑬	現地確認を適切に行っていない例	172
表 3-(2)-⑭	現地確認の結果を基に活動組織に是正させている例	173