

8 災害関連事業

(1) 制度の概要

災害対策基本法第 88 条では、農林水産大臣は、国庫補助の対象となる災害復旧事業費の決定に際し、都道府県知事の報告や実地調査の結果等に基づいて、適正かつ速やかに行う必要があり、その際には、再度災害の防止のため災害復旧事業と併せて施行することを必要とする施設の新設又は改良に関する事業（災害関連事業）が円滑に実施されるように配慮しなければならないとされており、農地等の災害復旧を検討する際、災害を契機として農地の大区画化・集約化を併せて行う災害関連事業を活用することにより、効果的・効率的な土地改良の実施や、農業の生産性向上を図ることが可能となっている。

また、「被災者の生活と生業（なりわい）の再建に向けた対策パッケージ」においては、「再度災害防止の観点を踏まえつつ早急に農地・農業用施設の復旧を進めるとともに、被災農地周辺の農地も含め、災害への対応強化と生産性の向上等を一体的に図る取組等を進める」とされており、災害関連事業の更なる活用が政府方針として示されている。

災害関連事業には、農業災害復旧と併せて周辺農地の区画整理を行う「農地災害関連区画整備事業」と、農業用施設の改築補強工事を行う「農業用施設災害関連事業」等がある。このうち、「農地災害関連区画整備事業」の実施要件は、「本事業に係る工事費が 4 百万円以上であり、かつ、併せて施行する農地等災害復旧事業の被災面積及び工事費を原則として超えないものであること」などとされており、このほかの要件も含めて全て満たす場合に実施できる。

(2) 調査結果

今回調査した 32 市町村において、直近 5 年間（平成 28 年から令和 2 年まで）に発生した災害に係る災害復旧事業に併せて実施した、災害関連事業（災害関連農村生活関連施設復旧事業を除く。）の活用状況をみると、5 件（農地災害関連区画整備事業 1 件、農業用施設災害関連事業 4 件）のみであった（表 8-①）。

表 8-① 災害関連事業を活用した主な例

大規模な土砂崩れにより農地（果樹園）の原形復旧は困難な状況や被災園地と隣接する未被災園地の地権者が将来の営農を見据えて、農地災害復旧事業と併せて区画整理を実施することを希望したため、農地災害関連区画整備事業を実施した。

河川増水で被災した頭首工について、護床の残存部分も再度災害の可能性が高いことから、災害復旧事業と一体的に工事を行う必要があると判断し、農業用施設災害関連事業を実施した。

（注）当省の調査結果による。

活用実績が低調となっている原因として、市町村からは、①発災直後は、災害復旧を優先するため、災害関連事業の活用に向けた合意形成が難しい、②災害復旧事業と比較して農家負担が大きい活用することができない、③工事費等に係る制約により使いづらなどが挙げられている。特に、農地災害関連区画整備事業については、表 8-②のとおり、その活用を検討したものの、当該事業の対象期間内に農家等との調整を行うことが困難として断念した例もみられた。

表 8-② 農地災害関連区画整備事業の活用を断念した理由

<p>発災直後は、市町村は災害復旧関係手続に忙殺され、被災農家は生活再建復旧優先となるため、農家の生産性向上まで見据えた復興を考える余裕がない。</p>
<p>農地の埋没箇所について、災害復旧と併せて農地災害関連区画整備事業の活用も検討したが、災害復旧事業と比較して補助率が下がり、地元負担金が増えることから断念した。</p>
<p>堤防決壊により区内全域が被災したため、地元関係者から農地災害関連区画整備事業の活用の要望があったが、一般的に農家等との調整は長期間を要するため、災害が起きてからその調整を始めることは難しいと判断し、実施に至らなかった。</p>
<p>市町村内 9 地区が農地災害関連区画整備事業の活用を希望したが、当該事業の実施要件である「農地等災害復旧事業の被災面積及び工事費を原則として超えないものであること」などの制約により、実施に至らなかった。</p>

(注) 当省の調査結果による。

また、災害復旧時の農地の集約化等は、農地災害関連区画整備事業ではなく、土地改良法（昭和 24 年法律第 195 号）に基づく土地改良事業を実施した方が、①事業内容に応じて都道府県や市町村の負担割合が明確であったり、計画策定や予算編成の見込みが立てやすいこと、②農家等との調整に必要な期間が確保できること、③国庫補助率が高く農家負担が軽減されることなど、事業主体や農家等へのメリットが大きいことが挙げられることから、表 8-③のとおり、土地改良事業等を実施した例がみられた。

表 8-③ 災害復旧時の農地の集約化等を土地改良事業等で実施した理由

<p>豪雨災害を契機に農地等の集約化に向けて一体的な整備を行うため、災害復旧事業のほか、地域のニーズに応じた基盤整備を機動的に進めることが可能で、かつ、災害関連事業と比較して国庫補助率が高い「農地耕作条件改善事業」を活用して、早期営農再開を図ることとした。</p>
<p>地元負担が少ないなど財政上有利である「緊急自然災害防止対策事業債」を活用して、河川砂防技術基準に合わせた頭首工の復旧工事を実施した。</p>

(注) 当省の調査結果による。

政府においては、早急に農地等の復旧を進めるとともに、被災農地周辺の農地も含め、災害への対応強化と生産性の向上等を一体的に図る取組等を進める方針が示されていることから、農地災害関連区画整備事業の活用の推進が必要と考えられる。

農林水産省は、必要に応じて災害復旧事業と災害関連事業等を組み合わせた復旧工法や、農地の復旧に併せて生産性向上に向けた整備の要望が地元にある場合には、被災していない農地も含めた区画整理や道路、水路の整備等（再編復旧）について検討することを求めており、このためには、平常時における事前の合意形成が必要と考えられる。

このような状況にあつて、農地災害関連区画整備事業の更なる活用方策として、複数の市町村は、「農地の基盤整備計画等が策定されていれば活用できる余地がある」、「農地の効率的利用や集約に関する事前の話合いがなされていれば、活用の余地がある」など、平常時における事前の合意形成が重要であるとしており、この平常時における農家間の意向等を話し合う場として、「人・農地プラン」等を想定している都道府県もみられた。

また、事前の合意形成については、「実際に被災した場合、被災態様に応じて再度の合意形成が必要となる可能性がある」との意見も聴かれた。

以上のとおり、災害関連事業は、その活用実績が限られており、特に農地災害関連区画整備事業については、農家等との区画整理に係る事前の合意形成が難しいなどの理由が挙げられている。被災農地周辺の農地も含め、災害への対応強化と生産性の向上等を一体的に図る取組等を進めるためには、平常時における農家間の意向等を話し合う場の活用が課題と考えられる。