官　庁　発　表

官　庁　事　項

土地改良長期計画について

政府は、土地改良法（昭和24年法律第195号）第４条の２の規定に基づき、土地改良長期計画を去る平成28年８月24日に閣議決定した。

以下、その全文を同法第４条の２第５項の規定に基づき公表する。

平成 28 年９月 15 日　　農林水産大臣　山本　有二

土地改良長期計画

まえがき

土地改良事業は、良好な営農条件を備えた農地・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等を促進するため、農業生産に欠くことのできない農地や農業水利施設等の農業生産基盤を整備・管理するものである。整備された農地では担い手への利用集積が進み、農業構造の改善において先導的な役割を担ってきた。また、これまで全国に張りめぐらされた農業水利施設は約40万kmに及び、全農地面積の３分の２に当たる約300万haに対し安定的にかんがい用水を供給するとともに、農村地域における健全な水循環の維持・形成に寄与している。

土地改良事業は、農業者を中心とした多様な関係者が、地域における農業・農村の将来像を見通し、世代を超えて事業の効果が発揮されるよう多くの合意を図りながら実施されることもあり、一般にその期間は複数年にわたる。土地改良法（昭和24年法律第195号）では、新しい農政の方向に即し、土地改良事業が計画的に実施されるよう、５年を一期として土地改良長期計画を立て、土地改良事業の実施の目標及び事業量を定めることとしている。

平成24年３月に現行の土地改良長期計画を策定して以降、農地の大区画化等による農業の体質強化や、農業水利施設の戦略的な保全管理等を通じた食料供給力の確保は着実に進みつつあるが、今般、以下のとおり、農業・農村を取り巻く情勢が大きく変化したことから、計画期間を１年前倒して、新たな土地改良長期計画（以下「本計画」という。）を策定する。

１点目は、超高齢社会、本格的な人口減少社会の到来やグローバル化の進展等に対応するべく定められた食料・農業・農村基本計画（平成27年３月31日閣議決定。以下「基本計画」という。）に基づき、農業の構造改革や新たな需要の取り込み等を通じて農業や食品産業の成長産業化を促進するための産業政策と、構造改革を後押ししつつ農業・農村の有する多面的機能の維持・発揮を促進するための地域政策を車の両輪として進める必要があることである。土地改良事業についても、地域の特性を活かしつつ「構造改革の加速化や国土強靱化に向けた事業の計画的かつ効果的な実施」を図り、産業政策と地域政策の両面から農業・農村の潜在力を最大限発揮させることにより、持続可能で活力ある地域経済社会の構築を目指さなければならない。

２点目は、環太平洋パートナーシップ（ＴＰＰ）交渉の大筋合意を受けて策定された「総合的なＴＰＰ関連政策大綱」（平成27年11月25日ＴＰＰ総合対策本部決定。以下「ＴＰＰ政策大綱」という。）に沿い、成長産業としての力強い農業を作り上げる必要があることである。我が国の農政は「農政新時代」ともいうべき新たなステージを迎えている。生産者の持つ可能性と潜在力をいかんなく発揮できる環境を整えることにより、次世代に対しても我が国の豊かな食や中山間地域を含む美しく活力ある地域を引き渡していくことが重要である。本計画においても、広く国民の理解を得つつ、農業を取り巻く国際環境の変化にも対応した土地改良事業の戦略的な推進を図るため、力強い農業を作る観点からの政策目標や成果指標等について明確にする必要がある。

３点目は、「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針（平成28年３月11日閣議決定。以下「復興・創生期間における基本方針」という。）に即し、被災地における農業の再生に向けて、引き続き、農地の復旧等を推進するとともに、復興のステージが進むにつれ生じる新たな課題に対応しつつ、被災地の自立につながり、地方創生のモデルとなるような復興を実現する必要があることである。今後、人口減少、少子高齢化が進む中、自然災害を契機として集落機能が脆弱化しないよう、被災地の復興はもとより、「強さ」と「しなやかさ」を持った安全・安心な地域経済社会の構築を促す必要がある。

これらに加え、経済財政運営と改革の基本方針2015（平成27年６月30日閣議決定）で定められた「経済・財政再生計画」（平成28～32年度）では、社会資本の整備について、経済再生と財政健全化の双方に資するよう、中長期的な見通しの下、マネジメントを含めた効率化を図りながら、計画的に推進していくことが求められている。土地改良事業についても、単なるインフラ整備ではなく、若者たちが希望を持てる「強い農業」と「美しく活力ある農村」を創出する牽引役として、既存施設の活用やソフト施策との効果的な連携に努め、選択と集中の下、ストック効果が最大限発揮されるよう戦略的に取り組むことにより、地域経済の再生と財政健全化の両立に貢献する必要がある。

本計画は、厳しい財政事情の下、時代の要請に対して土地改良事業の果たすべき役割を明らかにしつつ、６つの政策目標を掲げ、12の施策を集中的に実施するものである。土地改良事業によって磨かれた農業・農村が、その持てる力を最大限に発揮することにより、成熟社会における持続可能な地域経済社会の実現を目指す。

第１　農業・農村をめぐる課題と土地改良の基本方針

１　農村の潜在力を高める土地改良事業

(1)　我が国の農村の特徴と役割

アジアモンスーン地域に位置し、急峻で平地が少ない我が国では、先人たちが治水と利水に心血を注いで水田かんがい農業を興し、多数の人口扶養を可能とする米の生産に取り組んできた結果、世界有数の高人口密度社会が形成された。農業用水をほ場で利用するには、堰や水路などの施設を共同で利用し、それぞれのほ場に公平に配分することが不可欠である。水田かんがい農業は、集落における集団的かつ自治的な用水管理体制を整えながら、水でつながったコミュニティを形成してきた。

こうして成り立った農村は、食料を生産する農業が営まれる場であるとともに農業者を含めた地域住民の生活の場でもあり、様々な人間活動を通じて多様な二次的自然が形作られている。そこからは、人間の生命の維持に欠くことのできない食料が安定的に供給されるだけでなく、国民に対し、国土や生物多様性の保全、美しく安らぎを与える空間となる景観の形成、文化の伝承、情操教育といった多岐にわたる恩恵をもたらしている。こうした多面的機能は、農業者が持続的に生産活動を行うことによって生み出された外部効果(※1)であり、市場メカニズムを通じて維持保全することは容易ではない。いわば、農の営みを意識することなく国民が享受してきた「見えざる国富(※2)」ともいえるものであり、我が国の農村は、こうした富を生み出す源泉になっている。

このような都市にはない特徴や役割を有する農村を社会的共通資本(※3)として捉え、「資本」の概念で整理すると、農業生産の基盤である農地や農業水利施設等の「社会資本」、それと密接不可分な関係にある自然環境や生態系といった「自然資本」、同じ空間で生産と生活を営む農業者や地域住民等の「人的資本」という３つの資本から構成されるとみなすことができる。こうした資本を蓄積することによって地域全体の富が効果的に創出される。

その際、水田かんがい農業、すなわち農村における社会資本の共同利用・共同管理等に由来する慣習や文化に裏打ちされた「農村協働力(※4)」が、これら３つの資本を膠(※5)の如く結び付け、農村の潜在力を高めてきた。農村協働力は、農業生産活動を基軸とした人々のつながりにより発揮される能力ないし機能であり、３つの資本を媒介し円滑に機能させることにより、地域の潜在力が総合的に発揮され、農村が持続的かつ安定的に存続することを可能ならしめている。

農業・農村の特徴や果たしている役割を理解し、農村から生み出される富を減らすことなく成長の糧として次世代に引き継ぐことは、活力ある我が国社会を維持するためにも必要である。このため、農業者が再生産可能な営農条件を確保するとともに、農村の潜在力を高める農村協働力を十分に機能させることが重要である。