

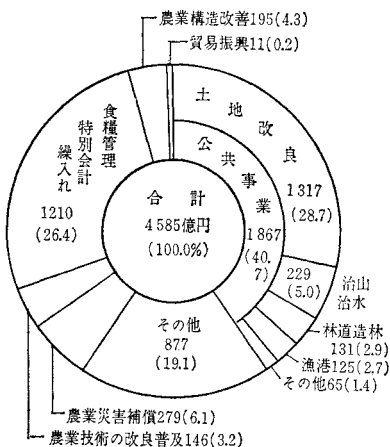
# 土地改良

## 1. まえがき

農業は林業・水産業とともに第一次産業と呼ばれているように、自然の創造物である土地と水と太陽のエネルギーを主体にした産業であり、これに人類の創造物である技術を加えて、営まれてゆく。したがって、農業の発展は、技術の進歩に応じた土地と水の利用と開発が必要になる。そこで、公共事業の一つとして実施されているのが農業基盤整備事業である。この農業基盤整備事業が、いわゆる

土地改良事業である。この事業は 図-1 に示されているように、農林行政のうち昭和 41 年度一般会計予算全体の 29% 近くを占めており、とくに農林省の公共事業予算の 70% 弱をも占めることとわかり、農林省の重要政策の一つとして実施されている。

図-1 昭和 41 年度農林省一般会計予算の内訳



## 2. 行 政

### (1) 土地改良長期計画

#### a) これまでの土地改良

わが国の土地改良は、太古の登呂遺跡にみられるように、米の栽培が始まると同時に開始されたほどであるが、歴史の流れとともに、農業水利・干拓・開こんの各分野で活発に展開され、徳川時代の大規模な河川改修と利水事業・明治時代の安積疏水・那須疏水・明治用水と連なり、第二次世界大戦に入ると、倉糧増産の至上命令

によって、農地の開発が進められた。

戦後は、戦時中に着手された事業を引継いで実施するとともに、緊急開拓と大規模な水利開発がつぎつぎに進められ、これが昭和 30 年以降の豊作の平年化に大きく寄与することになった。

こうして、年々土地改良事業は飛躍的に伸び、ことに 26~28 年ごろには、食糧増産 5 ヵ年計画、10 ヵ年計画の制定が問題となり、結局は法制化されなかったが、食糧増産のためには、耕種改善とともに、土地改良事業が農政の重要な柱として推進されたのである。

ところが、30 年以降になると食糧の供給が安定するにつれて、それまでの無条件の食糧増産に問題が生じ、また緊急開拓の一部では、無理な実施をしてきたものもあって、新規に事業を伸ばすことよりも、継続事業の処理に重点が移るようになった。そして、土地改良事業も、単純な食糧増産から、農業生産基盤の整備に重点が変わることになり、35 年度以降は、予算上の取扱いも食糧増産対策費から農業基盤整備費に改められるとともに、36 年に成立した農業基本法により、以後の土地改良事業は農業の近代化・農業経営の自立化の基盤づくりとなることを旗印にすることになった。

#### b) 長期計画の必要性

土地改良事業は、上述のように時代によって、その性格なり、目的なり、内容なりが変わってきた。また、今までかなりの投資が行なわれてきたが、なお、幾多の地域が未整備のまま残されており、とくに近代的な農業を営む基盤としては、わが国の農地の状態はいちじるしく不備な現況にある。そのため、今後も農業近代化の基盤として積極的に土地改良事業を推進しなければならない。つまり、未整備なわが国の農地を今後の農業近代化の基盤として整備するためには、必要な事業費を確保して計画的に事業を推進しなければならない。土地改良長期計画を作成する必要性はこの点に集約される。この必要性をもう少し説明するとつぎのとおりとなる。

第一に、年々農林予算の 30% 近くの 1000 億円以上の国家投資をし、また、農地を近代的な農業基盤にするためには、数兆円以上もの巨額の投資を今後必要とするので、それを有効に進めるには、そのときどきの予算の都合によるのではなく、長期の目標をたて、それに即応した計画的な事業実施をする必要がある。

第二には、土地改良事業は長期にわたる事業が多く、したがって、長期の見とおしにたった計画的実施を必要とする。調査に着手してから完了するまで十数年またはそれ以上の歳月を要し、その効果はその後数十年にわたって続くものであるから、従来のように、そのときどきの事情によって採択や事業の進め方が変わってはならない。

第三は、今後の農業発展の方向に即応した土地改良事

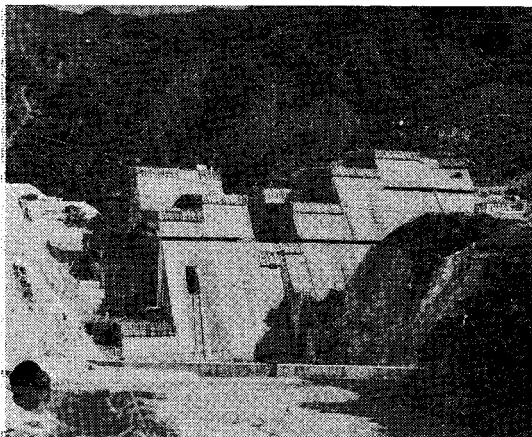
業のあり方を確立し、それにしたがって事業が実施されるようにすることが必要である。

第四に、土地改良事業の種類が多く、同じ地域でもいくつもの事業が重複して実施されることがあるので、これを計画的に実施する必要があることである。圃場で、近代的な農業を経営できるように整備するという目的に対して、基幹かんがい排水施設整備事業と、末端の圃場整備事業とがあり、場合によってはさらに防災事業をも必要とし、これらが事業主体を異にして、また施行時期を異にして、さらに施行手続をも異にして行なわれる。しかも基幹かんがい排水施設整備事業では用水改良と排水改良とが別事業として重複する場合もあり、圃場整備事業には、区画整理・農道整備・用排水施設の整備・暗きょ排水・客土など各種の事業がある。長期計画は、こうした具体的な個々の地区の計画を定めるものではないが、圃場の整備の必要性を把握し、それにもとづいて事業実施の目標を定めることによって、多岐にわたる事業を一定の目的に統一し、これを計画的に実施することを可能にするものである。

#### c) 長期計画の内容

この計画を作るに当っては、昭和38・39両年に調査を行ない、ついで計画作成作業に入り、事業実施規模についての閣議の了解を得たので、土地改良法第4条の2の規定により、関係省庁の長と関係都道府県知事の意見をきき、さらに農政審議会の意見をきいて、昭和41年3月25日に正式に閣議決定をみた。

写真-1 愛知川農業水利事業永源寺ダム



この土地改良長期計画には、わく組として、昭和40年度から昭和49年度までの10カ年を計画期間とし、その期間での、圃場整備事業・基幹かんがい排水施設整備事業・防災事業・農用地造成事業の4つについて、実施の目標と事業量を定められている。

まず、圃場整備事業については、農業機械化の基盤を整備し、生産力を高めることとし、水田については区画

整理中心の圃場整備を85万ha、農道整備等を40万ha、畑については80万haについて所要の整備を行なう。

基幹かんがい排水施設整備事業は、現在継続中の131万haの大部分の事業を期間内に完了させ、さらに新規事業の実施を進める。

防災事業については、継続事業12万haのほか、圃場整備事業の進展にあわせて新規に各種事業を実施する。これらは、農地・農業用施設等を災害から守り、経営の安定に貢献するとともに、一般の農業基盤整備事業の前提として重要な役割りを果たすものであるから、計画的に実施する。

農用地造成事業では、農業生産の選択的拡大を図るとともに、経営規模の拡大、機械化など農業構造改善に資するという見地から、農産物需給・農地の壊廃の動向等を考慮して、今後も所要の農地を造成する。計画期間中の農地の壊廃は35万haと見込まれる一方、田6万ha、畑29万haの造成を実施するので、農地面積はほぼ確保されることになる。一方、最近の畜産物とその加工品の需要の増大はいちじるしく、畜産経営の安定と国内飼料自給度の向上を図るために、40万haの草地の造成を行なう。

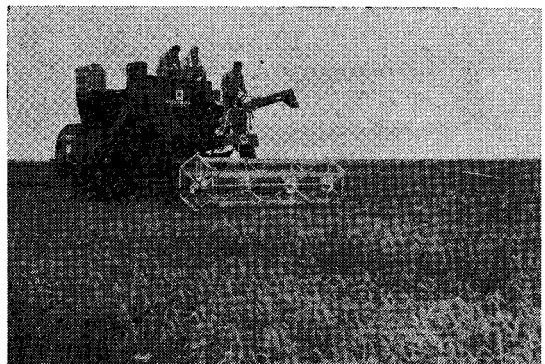
この期間の全体事業費は、事業費ベースで2兆6000億円であり、また、前期5カ年間の総事業費は1兆1500億円である。

## (2) その他

### a) 八郎潟中央干拓地の干陸終了と入植者募集

昭和32年度から開始された八郎潟干拓事業のうち、周辺干拓地(1050ha)はすでに大部分分配分を終っているが、中央干拓地(12555ha)については、本年6月に干陸が終了し(本誌第51巻第8号参照)、第1回の入植者の募集が、そのうち560haについて行なわれ、約10倍もの競争率で全国いたるところから、熱意と希望に満ちた農民の応募があった。1カ年の入植訓練を経て、来年11月からいよいよ入植を開始するが、引続き第2回の

写真-2 八郎潟中央干拓地実験農場での収穫



入植者の募集が 42 年も実施される予定である。

**b) 各種事業の補助率改訂と償還期間の延長等**

各種団体営事業について採択基準の緩和と補助率の引上げを図り、また国営かんがい排水・防災ダム等の地元負担金についての償還期間の延長を実施するとともに、新規着工の国営干拓事業については、県議会の議決を経て県費負担をし、農民負担の軽減を図ることになった。

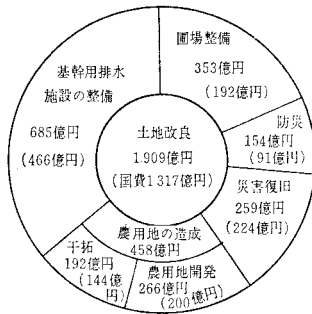
### 3. 事業

#### (1) 総括

農業生産性の向上、農業経営構造の改善、土地と水をはじめとした資源の合理的な配分と利用等をさらに向上させるために、

農業水利施設の整備、末端圃場条件の区画・用排水路・農道等の整備、農用地の開発等を積極的に推進し、土地改良長期計画にそって実施するという方針が、昭和 41 年度の土地改良事業の基調であり、このために投下された国家投資は表一のとおりで、前年対比 1.18 の 1317 億円であり、その主要事業別実施額は図二に示すとおりである。

図一 昭和 41 年度の土地改良事業の規模



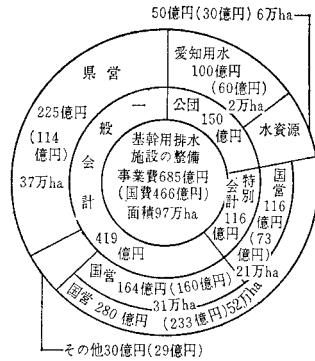
表一 昭和 41 年度の土地改良事業に対する国家投資額 (金額単位：1,000円)

事業名	41年度	40年度	対前年比
基幹用排水施設の整備	46 645 840	38 492 180	1.21
圃場整備	19 192 060	13 269 428	1.45
農用地の造成	34 424 639	32 506 909	1.06
農用地の開発	19 956 306	18 543 938	1.07
干拓	14 468 333	13 962 971	1.04
防災	9 053 419	7 489 448	1.21
災害復旧	22 432 100	19 702 936	1.13
合計	131 748 058	111 460 901	1.18

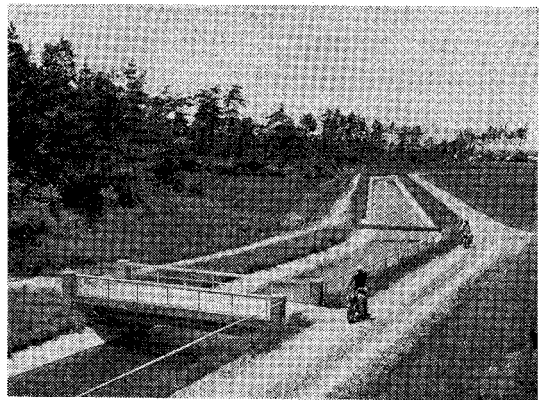
#### (2) 基幹用排水施設の整備

水利施設の近代化によって、水利の安定・水利用の合理化の促進・生産性の向上・営農技術の転換等のために、基幹用排水施設の整備が、国・都道府県・公団等で実施されているが、昭和 41 年度は継続事業の早期完成、経済効果の早期発揮につとめながら、その推進をはかることとして実施している。これらの事業は、会計別に

図一 昭和 41 年度基幹用排水施設の整備の規模 (水資源開発公団分は土地改良関係のみ)



写真一 宮川用水幹線用水路



も事業別にも多岐にわたっており、それぞれの事業規模は図一のとおりである。

#### (3) 圃場整備

農業機械化の基盤となる末端の圃場条件を整備することは、農業の生産力を発展させるのに最も必要なことであり、しかも短期間に効果を発揮する助成事業であるうえ、農村地域開発を大きく促進させるので、従来から積極的に実施されてきた。本年度は、水田については、区画整理と、これに付帯するかんがい排水施設の整備をもあわせて行なう圃場整備事業を中心に、また畑については農道の整備を中心とした事業が実施されている。

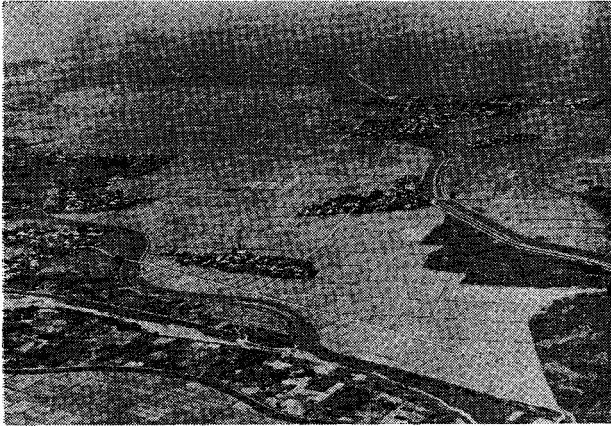
表二 昭和 41 年度圃場整備事業の内容

事項	事業量	国費(千円)	事業費(千円)	備考
圃場整備	24 796 ha	7 058 059	14 873 702	総合事業、県営 142 地区、団体営 415 地区
農道整備	1 202 km	8 946 115	12 589 012	
単独圃場整備	48 738 ha	4 187 886	7 832 189	かんがい排水、暗きょ排水客土等の単独事業
計		19 192 060	35 294 903	

#### (4) 農用地の造成

##### a) 農用地の開発(未利用地の開発)

写真-4 圃場の生産性を高める圃場整備事業



豊作の平年化，他産業への農業人口の移動という現象は，戦後の食糧増産と農業への就労人口の吸収という開拓事業の目標から，経営の規模の拡大と構造の改善，自立農家の育成，さらに新しく開発された農地での大規模モデル農業の創出という方向に変化している。この点，未利用地を高度に利用し，畜産果樹等の主産地域造成を行なうことは，そうした方向に合致するといえよう。さらに，戦後の食糧増産対策としての開拓事業も，20年を経た現在，不振入植農家に対する対策も着々と進み，近

写真-5 開拓地の開田状況（国営猿ヶ石）

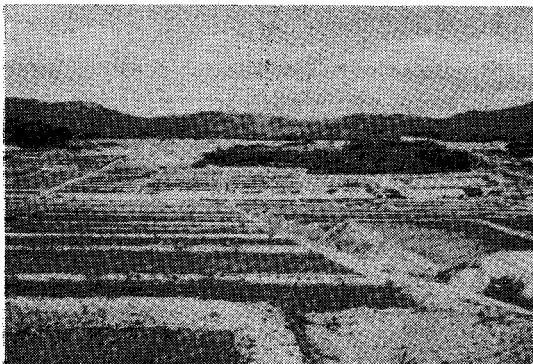


写真-6 草地改良は新しい土地改良である（国営阿蘇地区）

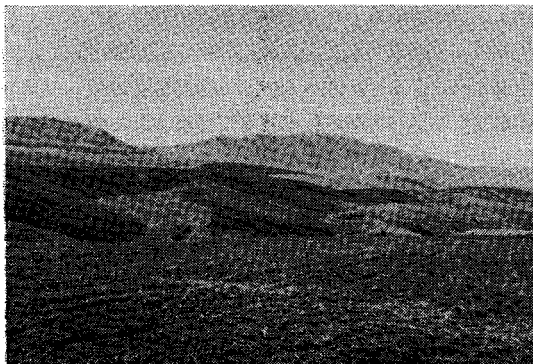


図-4 昭和41年度農用地開発事業内容

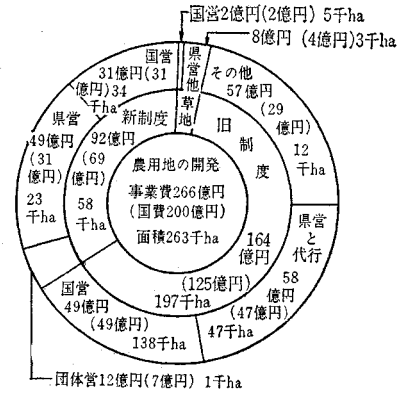
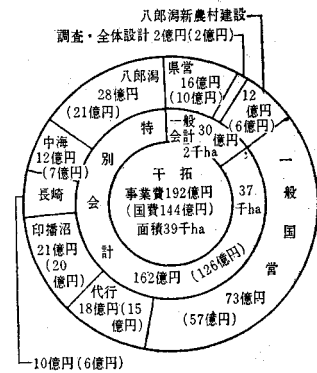


図-5 昭和41年度干拓事業の内容



代化を旨とした営農基盤が整備されている（図-4 参照）。

**b) 干拓**

既存農家の経営規模の拡大のほかに，国土の造成・背後地の保全と改良と新規入植農家によるモデル的な農業経営という意義があるのが干拓事業である。2. (2) a) で述べたように，八郎潟ではその典型がみられる日も遠くはない。一方そうした大規模な干拓事業のほかに，小面積（150 ha 以下）を対象とした県営干拓事業は造成地

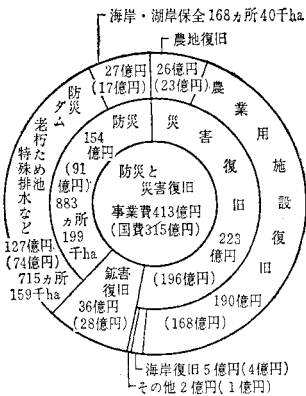
写真-7 河北潟干拓放水路開削工事（朝日新聞社・提供）



表一3 昭和41年度防災関係事業

項目	個所数	受益面積 (ha)	国費 (1000円)	事業費 (1000円)
防災ダム新設	37	17 470	2 205 367	3 451 160
老朽溜池補修・温水施設	256	26 680	892 041	1 667 577
農地保全 (地すべり・シラス対策等)	338	31 699	1 802 661	3 250 206
特殊排水 (福井・石川・新潟他)	79	79 963	2 318 634	4 034 349
干雪恒久	5	2 573	134 316	268 632
小計 (防災等)	715	158 385	7 353 019	12 671 924
海岸保全等	148	36 944	1 594 900	2 456 950
湖岸堤防改修	20	3 368	105 500	211 000
小計 (海岸湖岸)	168	40 312	1 700 400	2 667 950
合計	883	198 697	9 053 419	15 339 874

図一6 昭和41年度防災および災害復旧事業 (昭和41年度発生災害は含まない)



写真一8 農地の災害



を、地域の構造改善に比較的に貢献できるため、効果を発揮している (図一5 参照)。

(5) 防災と災害復旧

防災事業は、農地・農業用施設・農村の公共施設を風水害等から守り、農業経営の安定をはかるとともに、一般の土地改良事業の前提として重要な役割があり、防災ダム・老朽溜池補修・土壌侵食防止等の保全事業・特殊排水等に分かれている。一方、災害復旧事業には原形

復旧と関連復旧があるが、いずれも計画的に早急に復旧し、再度の災害に備える必要がある。表一3 は防災関係事業の内容を示している (図一6 参照)。

4. 海外との技術協力

(1) 国際会議

a) 国際かんがい排水委員会第6回総会と第17回執行理事会 (I.C.I.D.)

第6回総会は、昭和38年の東京での第5回総会から3年ぶりに、第17回理事会とともに1月5日から14日までインドのニューデリーで開かれ、わが国からI.C.I.D. 副会長の福田仁志氏 (東大) ほかに5名が参加した。理事会では、新規加盟国の承認、1969年の第7回総会の開催国の決定 (メキシコ)、1968年の第19回理事会の開催地 (カイロ) 決定等が議題となり、第6回総会は400人の参加者を得て、問題19~22につき発表がなされた。

b) その他

6月にブラジルで開かれた大ダム会議、9月に東京で開かれた海岸工学国際会議、また9月のオーストラリアでの水資源開発地域会議をはじめ、土地改良に関連した数多くの国際会議・シンポジウムに、代表が参加している。

(2) 研修生の受入れ

本年度の海外からの研修生の受入れは、中華民国 (台湾) 4名、韓国2名、セイロン3名、ネパール1名の計10名で、ほかに沖縄2名である。これらは、東北アジア技術援助計画、FAO 後進地援助計画、コロンボプラン等によるもので、沖縄については日本国の対琉球政府援助計画によるものとなっている。

また、7月には韓国から干拓事業視察のため、大韓農業土木学会長、農林部農地局長ら4名が来日した。

(3) 専門家の派遣

フィリピンの農地開発技術調査、南米のトリニダード・トバゴのナリバワ湿地開発計画予備調査のため、それぞれ3名の専門家が、おのおの約1ヵ月間にわたって派遣された。また、南ベトナムの開発調査のための調査視察団も各界の専門家を網羅して派遣されたが、この中にも土地改良の専門家が加わっている。

その他、FAOの専門家として、スーダン、セイロン、イラン等で、フィルダムの設計・施工、かんがい排水計画の指導に、派遣されている。