

# 農業用ため池を巡る今般の情勢

## — 管理不全の背景と対策から見えてくるもの —

主事研究員 亀岡 鈺平

近年ため池に対する社会的関心が高まっている。その現れ方は、外来生物問題への関心や自然災害への防災意識等多様だが、管理不全という問題が基底にある。今回は、まず管理不全の背景を整理し、次に対策状況を概観することで、農業用ため池を巡る情勢把握を試みる。

### 1 管理不全の背景

#### — 老朽化・管理主体の弱体化・利用の空洞化 —

農業用ため池の管理不全の背景は、大きく3つに整理できる。第一に、現有するため池の多くは、江戸時代以前に耕地拡大に伴って築造されており、全体的に老朽化が進行している。

第二に、管理主体の弱体化が進んでいる。農業用ため池の管理は、「集落・個人等」、「水利組合」といった農家の団体が担っている場合が多い(第1図右)。こうした実態ゆえ、農家数の減少、高齢化、農家の世代交代に伴う離農とともに管理者の不在が生じやすい。ま

た、管理者と形式上の所有者は必ずしも一致しておらず、所有者不明の割合が大きいことも特徴である(第1図左)。

第三に、利用の空洞化が進行している。農業生産の縮小、稲作からの転換、農地転用の進行等から、農業用水源としてのため池が本来の用途を失う場合がしばしば見られる。

以上のように、ため池は不断の管理が必要な地域資源であるものの、農業情勢の悪化の中これら三点が同時進行し、管理不全という形で問題が表出している。

### 2 対策の諸相

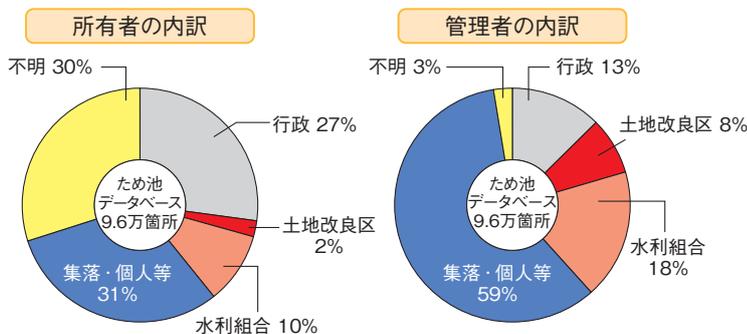
#### — ため池法・サポートセンター・太陽光発電 —

管理不全に対してどのような対策が用意されているか。国レベル、都道府県レベル、新しい用途の開発の3つの側面から見ていく。

農業用ため池には、洪水時の貯水の役割が期待されるが、管理不全が生じていると、決壊し、生命身体にかかわる事故を引き起こす。実際、平成30年7月豪雨(西日本豪雨)では多

数のため池が棄損し、死亡事故も起きた。そこで、国レベルの対応として、ため池法(農業用ため池の管理及び保全に関する法律)が2019年4月に制定、同年7月に施行された。その特徴的な内容として、①民有の農業用ため池情報(名称、所在地、所有者・管理者情報、構造等)の届出、②所有者等による「適正な管理」責務の明文化と不十分な場合の勧告、③「特定農業用ため池」(災害により周辺の

第1図 農業用ため池の所有者と管理者の内訳



出典 農林水産省農村振興局(2019)「農業用ため池の管理及び保全に関する法律の概要」

(注) ため池データベースの所有者・管理者は、任意の聞き取りによるものであり、データベース未記入のものも含め「不明」として計上している。

区域に被害を及ぼすおそれがある農業用ため池)の指定、④所有者不明、管理不全の場合における市町村に対する特定農業用ため池に関する「施設管理権」の設定等が挙げられる。施行間もないため法運用を評価するのは早計だが、①の届出率は全国で78.7%にとどまっております(7月末時点)、所有者不明ため池での届出の不調が原因と考えられる。また、届出があっても情報が不明のため空欄がある場合も多いとされる。なお、「防災重点農業用ため池に係る防災工事等の推進に関する特別措置法」が直近の第201回国会で成立しており、防災の観点からため池を巡る法整備が進んでいる。

都道府県レベルでの対応として、ため池管理専門の支援組織を設立する動きが見られる。「ため池保全サポートセンター」といった名称で都道府県と関係市町村が共同で設立し、各県の土地改良事業団体連合会に業務委託する体制がとられている。16年に兵庫県淡路島で設立されたのを嚆矢として、兵庫県本土、岡山、福島、福岡、岐阜、滋賀、三重と設立が進んでいる。業務の中心は、管理者からの相談の受付と日常の管理に係る技術的な支援・助言である。この支援組織は、基本的には旧来の農家による自主的な管理の存続を目指していると考えられるが、全国に設立の動きが波及するかどうかを見通す意味でも、今後運営状況を明らかにする必要がある。

ため池の利用方法を拡大し、活用を図る動きも目立ってきた。ため池の水面を活用した太陽光発電が代表的であろう。水面に太陽光パネルを浮かべる発電方式であり、池水の冷却効果が得られるため合理的であると言われている。これまでも水上スポーツや養殖とい

った他用途利用の事例が見られたが、太陽光発電は新しい技術に基づき収益を積極的に狙うものであり、従来の多面的機能の範疇<sup>はんちゆう</sup>を超える部分があるように思われる。

### 3 多様な議論の起点としての農業用ため池

以上から見えてくる論点は何であろうか。まず、農地の農業的利用は農業用ため池の維持に直結するため、農地の総量維持と農業生産の維持が国土保全の観点から引き続き必要とされていることが改めて確認されるべきである。

また、管理不全かつ所有者不明となると、施設管理権のように所有権を飛び越えた措置を法実務上用意せざるを得なくなる。この方向性は、森林経営管理法や所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法等も共有しており、領域をまたいだ動向の俯瞰<sup>ふかん</sup>が必要である。

さらに、従来の市民参加型管理との関連も論点となる。これまで、協議会を設立し非農家を管理活動に取り込む動きが見られた。しかし、専門性が高い管理作業(堤体の補修や水位調整等)まで非農家が請け負うのは難しく、その限り<sup>(注)</sup>で市民参加には限界があると指摘されている。支援組織の活動や新たな形態の利用は、非農家を含む主体間の関係をどのように変化させるであろうか。このように農業用ため池は現在動きが見られるテーマであり、様々な観点からの接近が求められている。

#### <参考文献>

- ・内田和子(2008)『ため池—その多面的機能と活用—』農林統計協会
- ・農村計画学会編(2019)「特集 ため池」『農村計画学会誌』38巻3号、314～351頁
- ・農林水産省「ため池」  
[https://www.maff.go.jp/j/nousin/bousai/bousai\\_saigai/b\\_tameike/](https://www.maff.go.jp/j/nousin/bousai/bousai_saigai/b_tameike/)(2020年8月31日最終アクセス)

(かめおか こうへい)

(注)柴崎浩平(2019)「ため池管理における市民参加の限界と展望—東播磨フィールドステーションの取り組みを事例として—」『農村計画学会誌』38巻3号343頁。