

土地改良区管理のため池と適正化事業

主任研究員 若林剛志

1 ため池の維持管理

多面的機能等の公益的機能を持つため池は、821年に弘法大師が満濃池の築池別当として修繕の任にあたった記録があるように、築池年代の古いものが多いため、適切かつきめ細かな管理が必要となっている。

ここ数年、7月初旬に西日本を中心として豪雨に襲われており、ため池の決壊が発生している。そのため法律が整備され、2019年7月に「農業用ため池の管理及び保全に関する法律」、20年10月に「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」が成立した。

こうしたため池保全への関心の高まりもあり、防災および補強修繕に関する補助事業がこれまで以上に充実しているが、本稿では、主に土地改良区が自主的かつ計画的に整備を行うために40年以上にわたり続けられてきた土地改良施設維持管理適正化事業(以下「適正化事業」)を、管理の継続性という観点から考えてみたい。

2 土地改良区管理のため池

13年度の食料・農業・農村政策審議会農業農村振興整備部会の資料によれば、土地改良区が管理しているため池は10%である。この数値は、農林水産省調査による1991年のため池台帳に基づいている。やはり同省調査による55年のため池台帳では、土地改良区が管理しているため池の割合は約7%であった。両者の単純比較には注意を要すが、数字上は土地改良区が管理するため池の割合が上昇している。

この数値割合の上昇は、個人や集落等が管理してきたため池が減少する一方、土地改良事業が実施され、その時造成されたため池が

土地改良区管理となってきたことが主な要因であると考えられる。

このように土地改良区が管理するため池は一定程度あるだけでなく、土地改良事業とともにため池が造成あるいは統合された例もあることから、相対的に貯水量が多くかつ受益面積が広いため池が多いことも推察され、継続性のある管理は、ため池の機能保持のみならず、防災という視点からも求められていると言えよう。

3 適正化事業

適正化事業の要綱によれば、同事業は、高度経済成長期にため池を含む土地改良施設が急速に整備され、その施設の管理意識の高揚を図るとともに、施設の機能保持と耐用年数の確保の観点から、77年に創設された事業である。

事業要件の詳細は省略するが、適正化事業は、施設の機能回復のための補修等を行うものである。そのために、土地改良区等の施設管理者が事業主体となって自主的に事業加入し、補修対象施設の費用を見積もって5年間にわたり必要経費の6%を毎年積み立てていくことが基礎となっている。そして、この5年のうち事業を実施する年には、別途事業費の10%を負担し、残額の6割が補助され補修を行う。したがって、この事業の主な対象は、あらかじめ想定される定期的な更新や補修が必要な施設であり、それらを土地改良施設整備改善計画に反映させ、施設の継続的かつ計画的な管理を行っていく。

土地改良区が管理する施設は多様であるが、なかでも揚排水機場や水路の管理を中心に行う土地改良区が多いと考えられる。これ

に伴い、適正化事業もその維持のための機材更新や補修に利用されることが多く、ため池に利用される例は数%程度のものである。ため池への利用の特徴は、堤体の浸食補修や堤体および底樋^{そこひ}からの漏水を防止する修繕のほか、浚渫^{しゅんせつ}等の土木工事が必要なことであり、規模にもよるが1件あたりの事業費が大きくなりがちなことである。

4 個別土地改良区からの声

全国土地改良事業団体連合会(2000)に、土地改良区運営における自由意見が掲載されている。やや古くかつため池に限ったものではないが、このなかには適正化事業に関する意見もある。

例えば、積立額が多額であり、組合員の協力を得ることが難しいといった意見や、地域によっては長期的な管理計画の立案が困難なため積立期間に幅が必要である、あるいは広く利用可能なように事業予算の増枠を希望するといった意見もあった。

概して土地改良区が管理する施設は老朽化が進んでおり、補修の回数や箇所が増え、工事費の総額は高水準にあることが推察される。自由意見のなかに、補助事業と適正化事業を組み合わせる施設を補修しているといった意見もあったが、対象施設を絞りこみ、適正化事業を利用するにしても、見積もられた事業費によっては必要な積立額が大きく、実際の積立が困難となる場合も予想される。その結果、事業利用が不十分となり、施設の継続的管理に支障をきたすことも考えられる。こうした状況があるならば、それは防災の観点からも好ましい状況とは言えないであろう。

これらの意見をため池に照らして考える。ため池は1件あたりの事業費が大きい傾向から、積立額も大きくなりやすい。これに加えて、工事費が増大するならば、積立額が想定以上となり、組合員の負担が増える。既述の自由意見のように、組合員の協力が得られない場合は、施設補修は必要だが継続的かつ計

画的な管理が困難となるジレンマに陥る。この場合、新たな事業や緊急事業頼みの管理に傾きやすくなるおそれがあり、管理は継続的でなく断続的となる。

5 ため池の継続的管理に向けて

施設の長寿命化を図るための予防保全措置がとられるようになったことや、これまでの施設診断に加え、ため池においては冒頭の法律に基づき緊急点検が実施されるようになったことから、直ちに問題が生じる危険性は低下しつつある。また、補修においても、国営造成施設管理体制整備促進事業(管理体制整備型)により土地改良区が管理する国営造成施設に助成される等の拡充が行われてきた。この措置は、土地改良区の自主的管理という側面を希薄化させるが、継続的管理という点では、多様な主体が多様な目線で関与することで問題発生未然防止に寄与するであろう。

主体の多様化という点で、ため池の堤体等の管理は、揚排水機場と異なり、草刈り等の定例的管理作業もある。例えば、土地改良区のなかには、多面的機能支払の助成を受ける地域集団からため池等の水回りの管理を、あるいはその事務を委託されることもあり、地域集団と密接な関係性を有する。こうした集団との連携を深め、ため池に気を配る共同取組みを行うことも継続的な管理に寄与するであろう。

多様な主体が重層的に関与し、多様な事業を利用しながら進める管理体制の構築は、ため池の継続的管理の実効性を高めると考えられる。適正化事業は、事業それ自体としても個別施設の継続的管理という性質を有するが、重層性を帯びた管理の継続性を維持強化する手段のひとつとして位置づけることも可能な事業であると考えられる。

<参考文献>

・全国土地改良事業団体連合会(2000)「土地改良区運営実態調査報告書(自由意見編)」

(わかばやし たかし)