

# 特殊土壌地帯対策の現状と課題

平成 15 年 2 月

## 目 次

I. 特殊土壤地帯対策の概要	1
1. 特殊土壤地帯の特性	1
2. 特殊土壤地帯の分布	2
3. 「特殊土じょう地帯災害防除及び振興臨時措置法(特土法)」の概要	3
4. 特土計画に基づく優遇措置等	4
II. これまでの特殊土壤地帯対策事業計画の実施状況	5
1. 第1次特土計画以降の対策事業実施状況	5
2. 第10次特土計画の実施状況	6
(1) 全国での実施状況	6
(2) 県別の実施状況	8
III. 特殊土壤地帯の現状と対策の成果	9
1. 災害防除関係	9
2. 農地改良関係	12
3. 濃密工事の必要性	14
IV. 特殊土壤地帯対策事業をめぐる動き	15
1. 公共事業長期計画等をめぐる動き	15
2. 公共事業の事業評価をめぐる動き	16
3. 環境に配慮した事業の推進	17
4. ソフト施策との連携	18

## 参 考 目 次

1. 「特殊土じょう地帯災害防除及び振興臨時措置法」	19
2. 特殊土壤地帯指定地域一覧	20
3. 第10次特殊土壤地帯対策事業計画	21
4. 特殊土壤地帯対策事業計画に基づく事業と「後進地域の開発に関する公共事業に係る国の負担割合の特例に関する法律」による国の負担割合の引上げの関係	22
5. 特土計画の沿革	24
6. 社会資本整備重点計画関係資料	26
7. 農林水産省の公共事業計画の位置付け	27

## I. 特殊土壌地帯対策の概要

### 1. 特殊土壌地帯の特性

特殊土壌地帯は、

- (1) 特殊土壌（特殊な火山噴出物、花崗岩風化土等特に侵食を受けやすい土壌）で覆われ、
  - (2) 台風の来襲頻度が高く、
  - (3) 雨量が極めて多いこと、
- 等から災害が発生しやすく、農業生産にも不利な面がある。

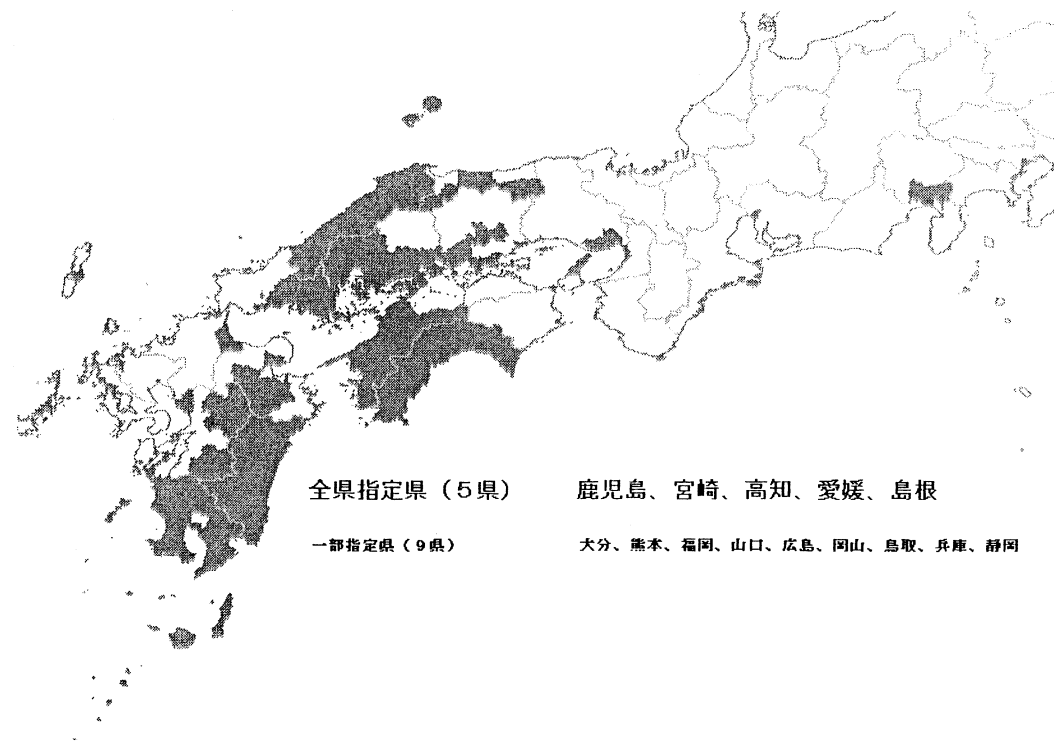
### ○ 特殊土壌の種類

名称	性状	特性	分布
シラス	多量の軽石を含んだ火山灰土砂でできた厚い層 (数十m~百m)	乾燥すると凝固し、水分を含むと崩れやすい。大規模な崩壊、地すべり、土砂流出が発生しやすいほか、農地は干害を受けやすい。	鹿児島県、宮崎県南部、熊本県の一部
ボラ	桜島周辺に分布する火山噴火に伴い噴出した比較的新しい粗粒の軽石が堆積した層 (数cm~数十cm)	保水力が低く養分も乏しく作物の生育を著しく阻害。	鹿児島県（大隅半島）
コラ	開聞岳から噴出した細粒の火山噴出物が凝固した不透水性の固い層	非常に固い層で植物の根を通しにくい。	鹿児島県（薩摩半島南部）
赤ホヤ	浮石質の火山噴出物が風化を受けた土壌で極度に空隙が多い	植物の根の伸長を阻害し、土壌が流亡しやすい。	鹿児島、宮崎、愛媛、高知県の大部分と熊本、大分県の一部
花崗岩風化土 (マサ)	花崗岩が風化した腐植の少ない黄褐色の砂土又は砂礫土で粘質に乏しい	降雨による崩壊、土砂流出が激しい。耕土は養分に乏しく、干害も起きやすく作物の生育は不良。	中国地方の大部分、九州、四国、近畿の一部
ヨナ	阿蘇火山からの噴出火山灰で粒子は細かく吸水性が高い	雨が降れば道路は泥道となり乾燥すると非常に固くなる。河川の侵食や農地の表土流出が著しい。	熊本県北東部、大分県西部
富士マサ	富士山からの噴出火山灰、火山砂、火山礫等が熔岩に堆積し著しく固結したものや黒ボクに混入し風化作用により凝結したもの	通気性、透水性に乏しく作物の根の伸長を阻害し、干害を受けやすい。	静岡県北東部

## 2. 特殊土壌地帯の分布

- (1) 特殊土壌地帯は、国土の約15% (57,452km<sup>2</sup>)
- (2) 対象市町村は561 (一部指定を含む)  
人口は全国の11% (1,361万人)
- (3) 特殊土壌地帯を含む県は
  - ア. 全域が特殊土壌地帯に指定……………5県  
鹿児島、宮崎、高知、愛媛、島根県
  - イ. 一部地域が特殊土壌地帯に指定……………9県  
大分、熊本、福岡、山口、広島、岡山、鳥取、兵庫、静岡県
- (4) 特殊土壌地帯の指定  
国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣が国土審議会の意見を聴いて、一定の要件の地域を指定 (土壌種類、雨量、台風頻度、災害の発生状況)

○ 特殊土壌地帯の指定地域



### 3. 「特殊土じょう地帯災害防除及び振興臨時措置法（「特土法）」

#### の概要

#### (1) 「特土法」制定の背景

特殊土壌地帯は他の地域に比べ災害が多く、農業生産にも不利な面がある。このため、通常対策では災害の防除と農業生産力の向上が困難であり、このことは、国家的、地域的な経済発展、住民福祉の向上にとって大きな障害となっていた。

#### (2) 「特土法」の制定及び改正の経緯

①特殊土壌地帯の保全と農業生産力の向上を目的として昭和27年4月25日に制定（議員立法、5年間の時限法）

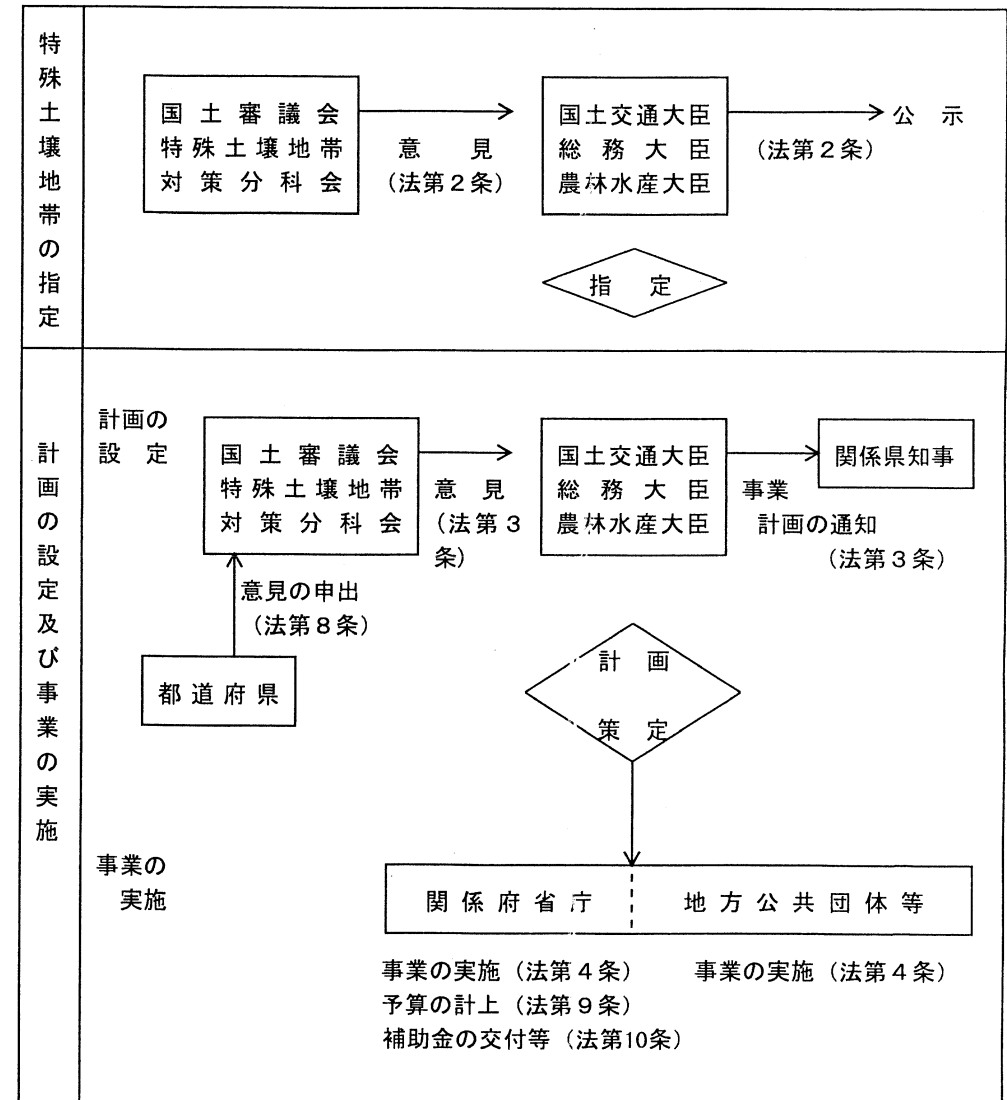
②これまで概ね5年毎に10回の期限延長が行われており、直近の延長は平成14年3月27日、現行法の有効期限は平成19年3月31日

#### (3) 特殊土壌地帯対策事業計画の設定と事業実施

特土法に基づき、国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣は、国土審議会の意見を聴いて、特殊土壌地帯における災害防除及び農地改良に関する事業計画（特土計画）を定める。

特土計画に基づく事業は、特土法その他、当該事業に関する法律（これに基づく命令を含む）の規定に従い、国、地方公共団体その他の者が実施する。

#### ○ 「特土法」の体系



#### 4. 特土計画に基づく優遇措置等

##### (1) 負担特例法による国庫負担率引き上げ

昭和36年度から、特土計画に基づく事業に対して、「後進地域の開発に関する公共事業に係る国の負担割合の特例に関する法律」（負担特例法）による補助特例が適用されている。

現在、島根、宮崎、鹿児島など10県に対し県の財政力に応じて国庫負担率の引上げ措置が講じられており、その引上げ額は年間約70億円となっている。

##### (2) シラス対策事業に対する地方交付税措置

特土計画に基づく農地保全整備事業のうちシラスに係るものについて、その負担金に充てるために起こした地方債の元利償還金の一部が基準財政需要額に算入されている。

##### (3) その他の予算措置

特殊土壌地帯対策に関しては、一部で予算措置による特例措置がある。

#### ○ 後進地域開発特例法による国庫負担率引き上げ率

県名	平9年度	平10年度	平11年度	平12年度	平13年度
鳥取	1.22	1.22	1.22	1.22	1.23
島根	1.24	1.24	1.24	1.24	1.25
岡山	—	—	—	1.01	1.04
山口	1.04	1.03	1.03	1.06	1.08
愛媛	1.10	1.09	1.09	1.09	1.11
高知	1.25	1.25	1.25	1.25	1.25
熊本	1.12	1.11	1.11	1.12	1.13
大分	1.15	1.15	1.16	1.16	1.17
宮崎	1.20	1.19	1.19	1.19	1.20
鹿児島	1.18	1.16	1.16	1.16	1.18

#### ○ その他の予算措置

区分	対象事業
1補助率のかさ上げ	・ 国営かんがい排水事業（一定の規模のもの） 2/3 → 70%
2事業メニューの特例	・ 畑地帯総合整備事業、緑資源公団事業の一部 （土壌改良を実施可能）
3補助対象限度額の特例	・ がけ地近接等危険住宅移転事業 ・ 防災集団移転促進事業

## II. これまでの特殊土壌地帯対策事業計画の実施状況

### 1. 第1次特土計画以降の対策事業実施状況

○ これまでの10次に渡る特土計画は法期間である5年間の対策事業の事業種目、事業費及び国費を設定したものであり、これらの特土計画の下で対策事業が実施されてきた。(参考3 : P21)

○ 特土計画の事業種目は、事業の組み替え、新規事業の追加等により変遷しているが、特土法の趣旨を踏まえ、災害防除及び農地改良を目的とする公共事業が対象となっている。(参考5 : P24~25)

○ 特土計画の計画額は、公共事業費全体の伸びを背景として増加傾向で推移してきた。第2次計画までは達成率が低かったが、第3次計画以降は、事業実績や国の長期計画を考慮して計画が設定されたことや、対象事業が負担特例法の適用を受けるようになったこと等の影響もあり、概ね高い達成率となっている。

なお、第1次～第10次までの計画額の合計は10兆2,987億円、実績額は10兆2,690億円、達成率は100%となっている。

### ○ 特土計画の計画額及び実績額

(億円、%)

事業計画	計画額A	実績額B	進捗率 B/A
第1次(昭27~昭31)	567	219	39
第2次(昭32~昭36)	406	318	78
第3次(昭37~昭41)	954	947	99
第4次(昭42~昭46)	2,176	2,426	112
第5次(昭47~昭51)	5,446	5,358	98
第6次(昭52~昭56)	11,750	12,985	111
第7次(昭57~昭61)	18,323	14,223	78
第8次(昭62~平3)	18,802	18,303	97
第9次(平4~平8)	24,981	24,086	96
第10次(平9~平13)	19,581	23,825	122
合計	102,987	102,690	100

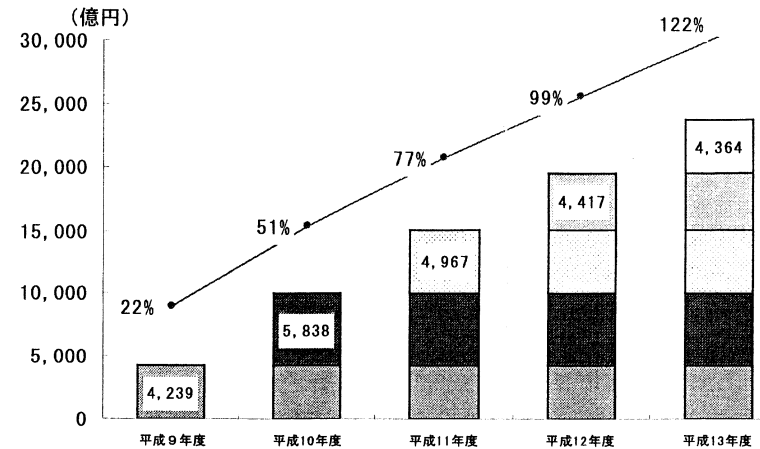
## 2. 第10次特土計画の実施状況

### (1) 全国での実施状況

○直近の第10次計画は、平成10年2月に設定されており、対象事業は第9次計画とほぼ同じであるが、計画額については、第9次計画の約8割の1兆9,581億円となっている。実績額については、計画期間中に景気対策として公共事業の追加が行われたこと等により、計画額を上回る2兆3,825億円、達成率は122%となった。

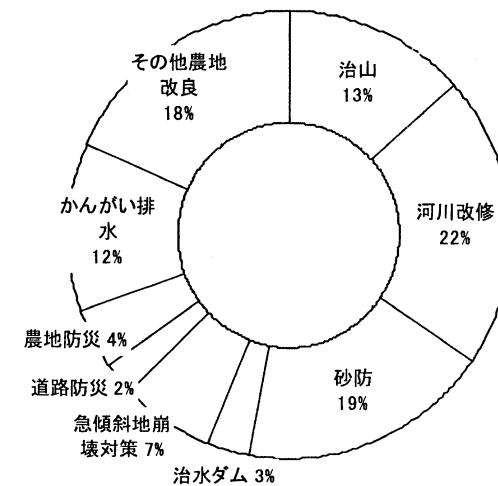
○ 第10次特土計画実績での特土対策事業の内訳をみると、治山13%、河川改修 22%、砂防19%、かんがい排水12%等となっている。  
また、全体の約7割が災害防除関係、約3割が農地改良関係となっている。

### ○ 第10次事業計画の実施状況



注：棒グラフは9年度以降の実績額を年度毎に区分して示したもので、数値は当該年度の実績。線グラフは計画の達成率を示している。

### ○ 特土対策事業の事業別シェア (第10次計画実績)

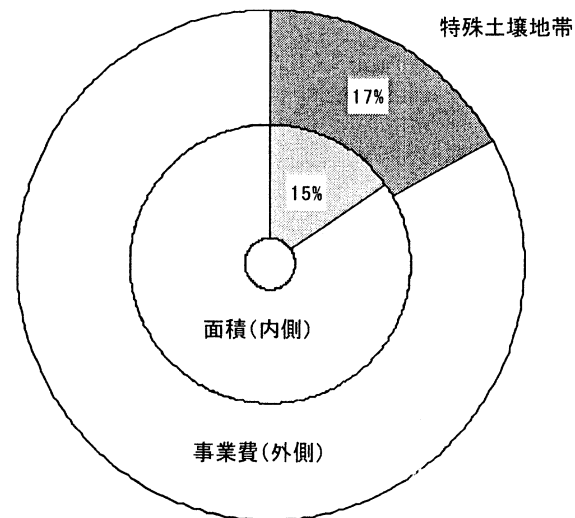




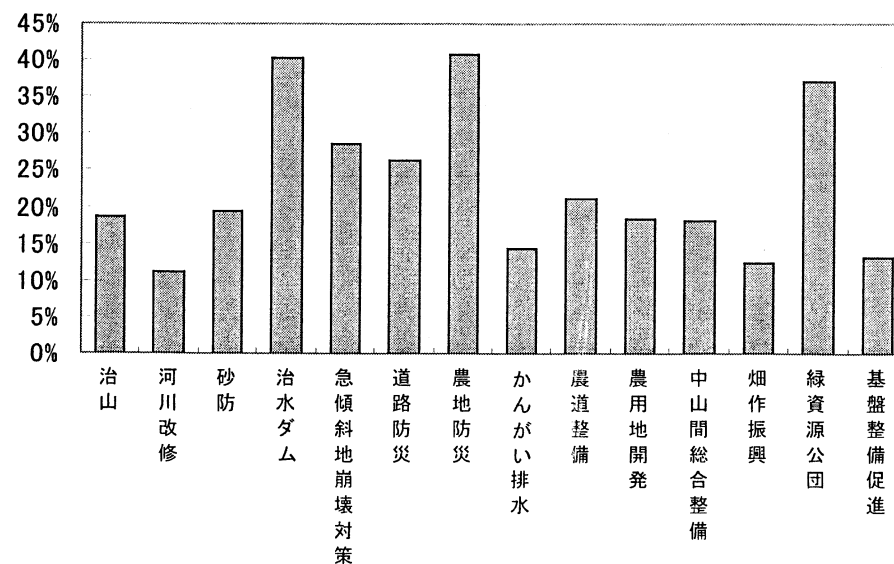
○ 事業計画に計上されている事業種目は特殊土壌地帯以外でも実施されているが、特殊土壌地帯では事業費ベースで全国の17%の事業が実施されており、特殊土壌地帯面積の全国に占める割合15%に比べやや高くなっている。

○ 事業別にみると、農地防災（41%）、治水ダム（40%）、緑資源公園事業（37%）、急傾斜地崩壊対策（29%）、道路防災（26%）などで、特殊土壌地帯での実施割合が高い。

○ 特殊土壌地帯の全国に対する割合（面積及び事業費）



○ 特殊土壌地帯の事業費の全国に対する割合



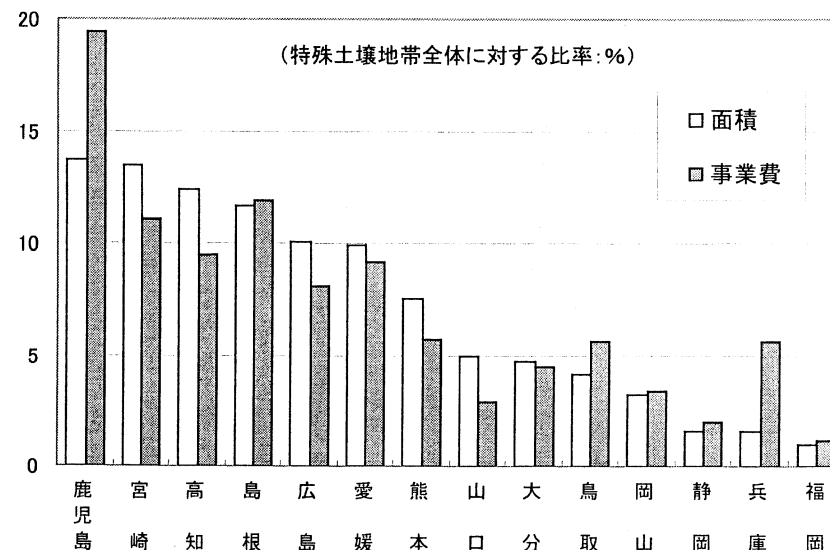
(2) 県別の実施状況

○ 第10次計画での特土対策事業の実施状況を県別にみると、全体的には、全県指定県など指定面積が大きい県で事業実績額が大きくなっている。なお、特殊土壌の影響が特に大きいとみられる鹿児島県、指定面積の中での都市部の比率が特に高い兵庫県などでは、指定面積に比較して事業実績額が大きくなっている。

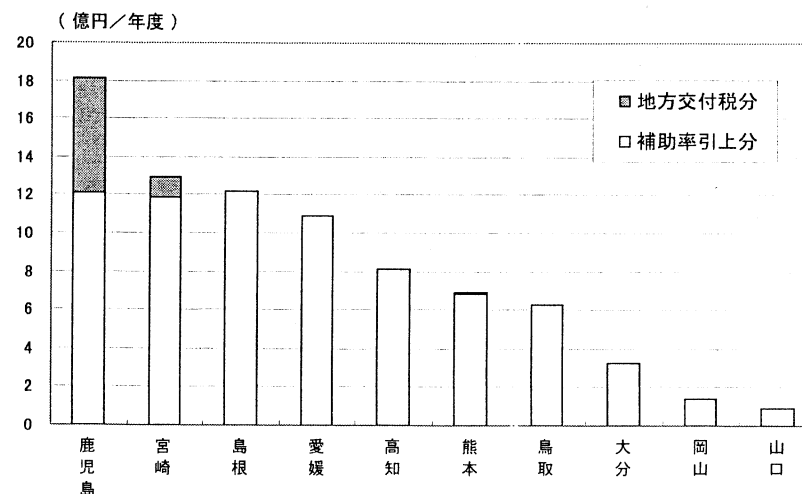
○ 特土法による、特土対策事業の地元負担軽減額(注)は、全県指定県などで大きくなっている(ただし、各県で行われている事業種目や財政力指数の影響もあり、必ずしも面積に比例したものではない)。

(注) 特土計画に基づく事業に対する「後進地域の開発に関する公共事業に係る国の負担割合の特例に関する法律」による補助特例及びシラス対策事業に対する地方交付税措置によるものである。

○ 県別の指定面積及び事業実績額(比率)



○ 特土法による各県の負担額の軽減状況



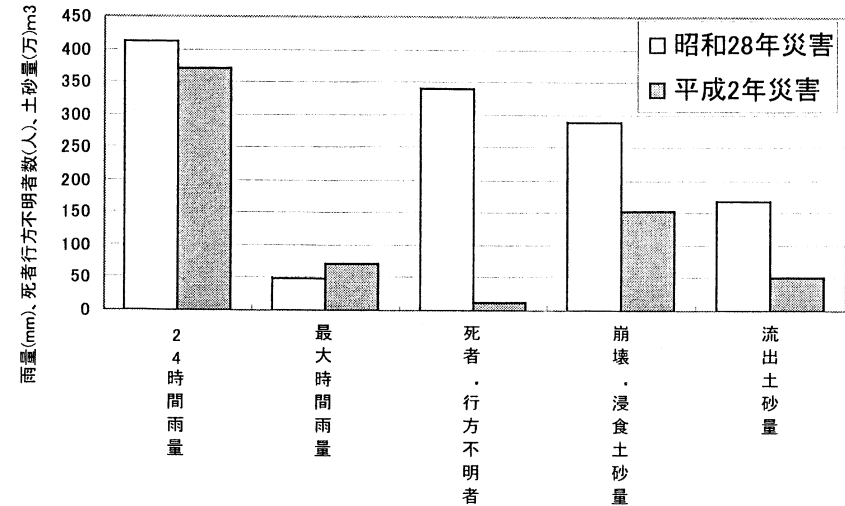
注1: 各県調査による平成9~13年度の負担軽減額の平均である(図中がない県は軽減額が0)。  
 注2: 補助率引上分とは、「負担特例法」の特土計画関連条項による補助率引上げ分であり、地方交付税分とは、シラス対策事業関連で基準財政需要額に繰り入れられる分である。

### Ⅲ. 特殊土壌地帯の現状と対策の成果

#### 1. 災害防除関係

○ 熊本県白川流域（ヨナ地帯）で昭和28年に発生した水害と平成2年に発生した水害を比較すると、両者の最大24時間雨量及び最大時間雨量は同程度であるが、死者・行方不明者数、崩壊侵食土砂量、流出土砂量は平成2年の方が大幅に少ない。これは、この間に設置された多数の砂防えん堤設置、治山ダム設置等の防災対策の効果により熊本市等下流での被害が少なかったことによると考えられる。

○ 熊本県白川流域における災害の比較

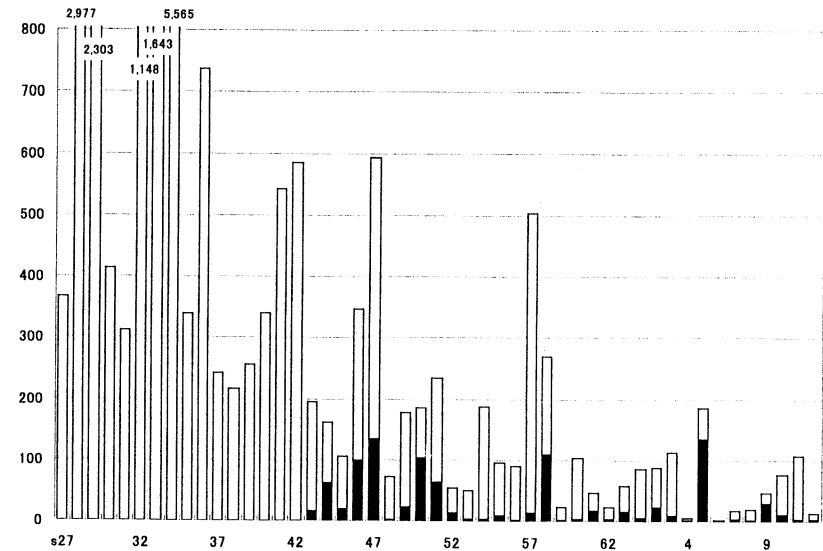


資料：国土庁地方振興局「特殊土壌地帯推進調査報告書(H11)」

○ これまでに実施された防災事業などの効果などにより、全国的に、水害による死者・行方不明者は、昭和30年代後半から著しく減少し、近年でも減少傾向にあるとみられる。

特殊土壌地帯においても、戦後台風による大きな土砂災害が頻発していたことからおおむね同様の傾向と推測されるが、近年でも、平成5年の鹿児島県等での豪雨災害のような大きな被害も生じている。

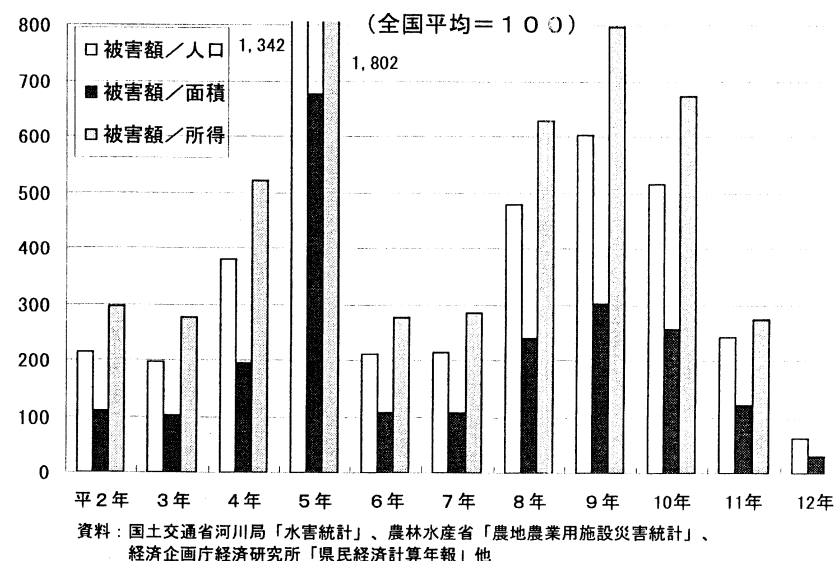
○ 水害死者・行方不明者の推移



資料：国土交通省河川局「水害統計」  
注：黒色部分は全県指定5県分(S42以前はデータなし)

○ 近年の水害による被害額を人口当り、面積当り、所得当りでみると、全県指定県では、通常の年でも全国平均以上の被害額が出ており、数年に1度は大きな被害が発生している。これらは、依然として特殊土壌地帯における災害の発生が多いことを示している。

○ 全県指定5県の水害被害額（全国平均＝100とした値）



○ 特殊土壌地帯には土砂災害危険箇所及び山地災害危険地区が多い。全県指定県は、国土面積の10%弱を占めるに過ぎないが、全国の急傾斜地崩壊危険箇所の17%、地すべり危険箇所の12%、山地災害危険地区の19%を占めている。

○ 急傾斜地崩壊危険箇所、地すべり危険箇所及び山地災害危険地区

県名	急傾斜地崩壊危険箇所	地すべり危険箇所	山地災害危険地区
鹿児島	3,238	85	9,290
宮崎	2,268	273	4,476
高知	3,723	176	8,841
愛媛	2,698	506	4,844
島根	2,737	264	15,315
5県計	14,664	1,304	42,766
全国	86,651	11,288	230,598
5県／全国	17%	12%	19%

資料：国土交通省河川局砂防部、農林水産省林野庁森林整備部治山課  
注：全県指定5県の国土面積に占める割合は9.6%である。

- 都市化の進展等土地利用の変化に伴い、市街地、集落等と山地が近接した地域が増加するなど危険箇所が増大する傾向にあり、特殊土壌地帯においても、平成5年に鹿児島県で発生した集中豪雨災害（「8・6水害」）や平成11年に広島県で発生した梅雨前線豪雨災害等においては、新しく宅地造成された土地での土砂災害がみられる。

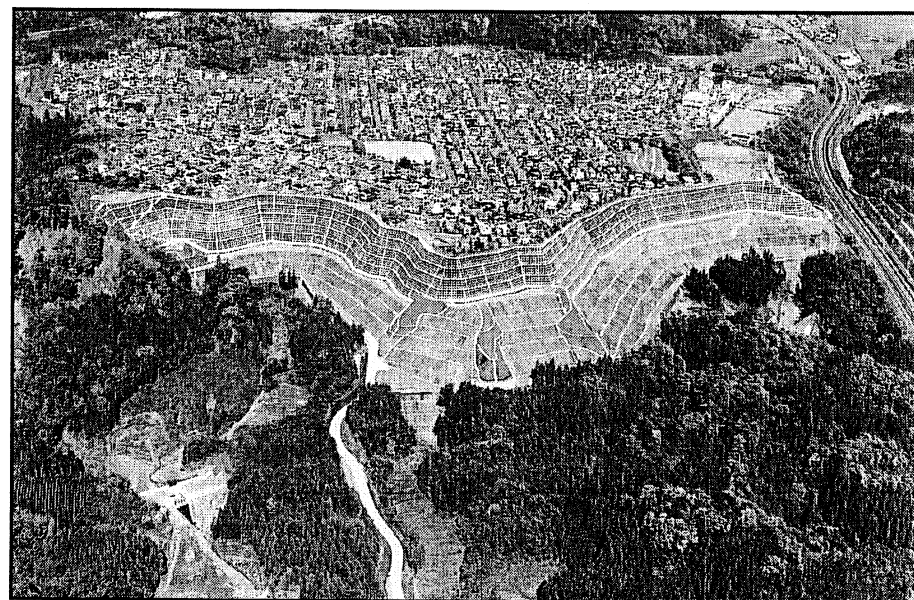
（広島県広島市：平成11年の豪雨災害による被災状況）



○ 造成地で発生した土砂災害の例

- 鹿児島県始良町<sup>あいら</sup>  
平成5年7月31日～8月2日にかけての集中豪雨により、シラス台地上に造成されたニュータウン（昭和57年造成 人口4,000名、家屋1,400戸）の崖が延長1,500m、高さ30～40mにわたり崩壊し、下流域の人家や耕地等に甚大な被害をもたらした。

（鹿児島県始良町<sup>あいら</sup>：災害関連緊急砂防事業）



- 広島県広島市（写真左）  
平成11年6月の集中豪雨災害では、既存の団地が山際まで拡大造成された地域で、斜面崩壊等による被害が多く発生した。

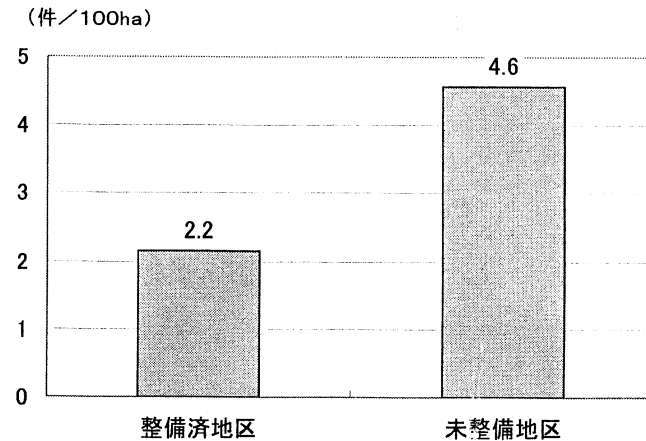
## 2. 農地改良関係

- 宮崎県（全域）において、近年の災害年である平成9年の農地・農業用施設災害の発生状況を見ると、農地保全整備事業の実施地区においては、災害の発生頻度が大幅に低下することが認められる。

（農地保全整備事業）

降雨時に農地に流れ込む排水や農地内の流出水を承水路で受水し、集水路や排水路で低地の河川まで安全に排水することにより、土壌の流出や農地・農業用施設災害を防止する事業

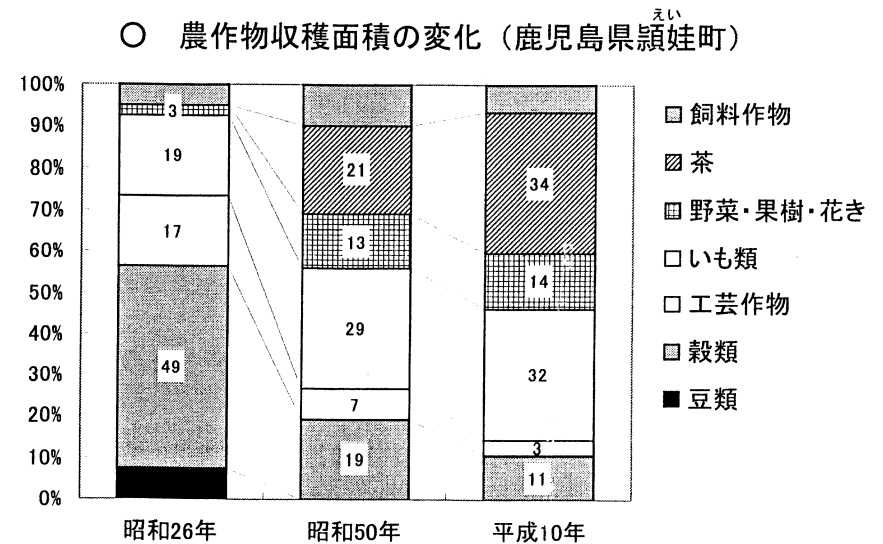
## ○ 農地・農業用施設災害の発生頻度（宮崎県）



資料：宮崎県調査  
注：県内の整備済地区1万2千ha、未整備地区1万6千haを対象として平成9年の災害発生状況を調査したものである。

- シラス台地に覆われた鹿児島県南薩地域は、土壌の保水力が弱く用水源にも乏しかったことから、栽培できる農産物はサツマイモ、雑穀、ナタネ等に限定されていた。しかし、特土対策として行われたコラ排除事業、かんがい排水事業、畑地帯総合整備事業、農道整備事業等により、茶、園芸作物等収益性の高い多様な農産物の生産ができる条件が整い、現在は活気のある農業地域となっている。

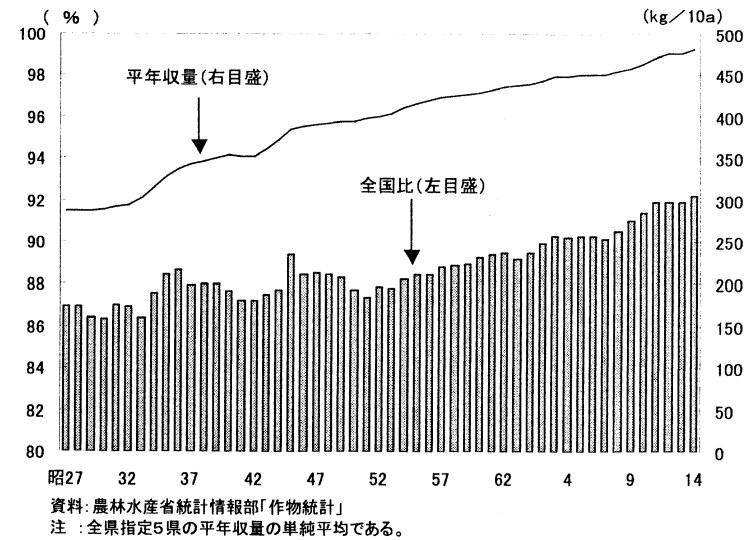
## ○ 農作物収穫面積の変化（鹿児島県額娃町）



資料：国土庁地方振興局「特殊土地帯推進調査報告書(H11)」  
注：図中の数字は各作物の比率である。

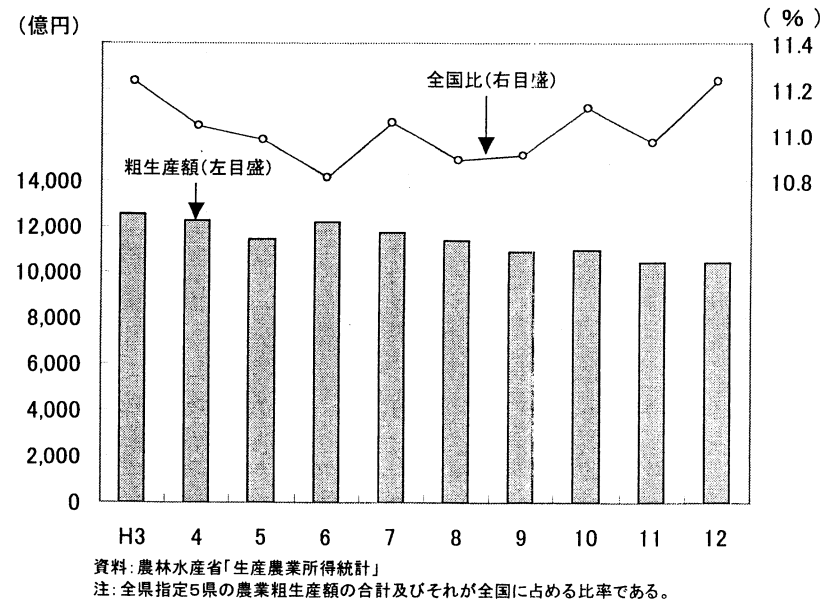
○ 特土地帯における水稲平年収量の推移

○ 水稲の平年収量の推移をみると、全県指定5県では、昭和27年の287kgから平成14年の481kgと約7割向上した（5県の単純平均値）。しかし、徐々に全国平均に近づきつつあるものの、依然としてそれを下回っている（全国の92%：平成14年）。



○ 特土地帯における農業粗生産額の推移

○ 近年、全国の農業粗生産額は、やや減少傾向で推移しており、全県指定5県の農業粗生産額（5県の合計値）も同様の傾向である。全県指定5県の農業粗生産額が全国に占める比率は11%程度で推移している。



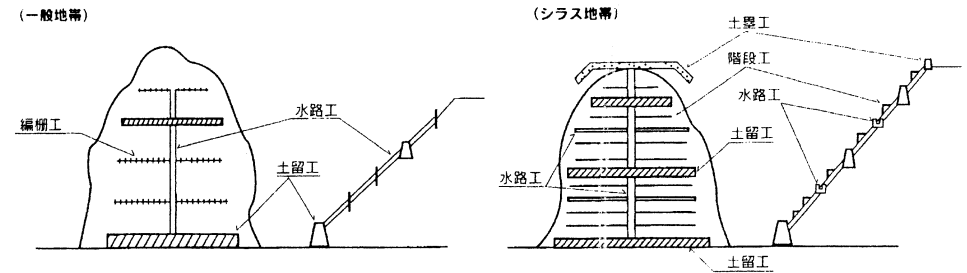
### 3. 濃密工事の必要性

○ 特殊土壤地帯は、シラス、花崗岩風化土等特に侵食を受けやすい土壤で覆われていることから、災害防除、農地改良対策とも周到的な防災工事が求められ、濃密工事が必要となり、事業費は一般地帯に比べて相当割高とならざるを得ない。

○ 特殊土壤地帯における農地開発、ほ場整備など基盤の切盛を行う面的事業においては、通常の整地工法では土層が攪乱され下層のシラス等の不良土層が作土層に混入する結果、地力が低下し農作物の生産に著しく支障をきたすことから、表土扱いや客土が必要となる。

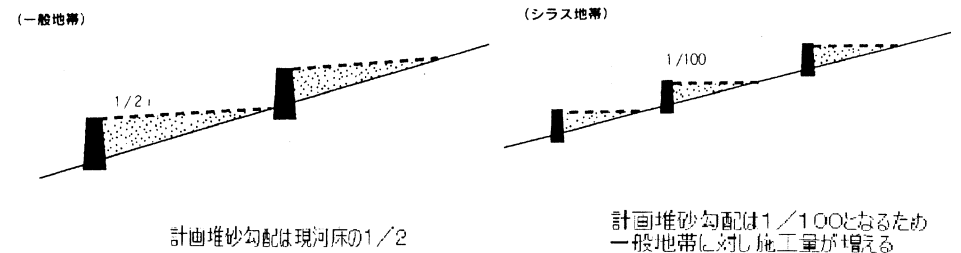
#### ○ 治山・山腹工事における濃密工事

シラス地帯においては、降雨による表面水の拡散や侵食を防止するための土留工の増設、崩壊地への流水を防止するための水路工の増設など濃密な施工が必要である。



#### ○ 砂防えん堤建設における濃密工事

シラス地帯においては、砂防えん堤の設計に当たっての計画流出土砂量が一般地帯の約2倍と多いこと、土壤粒子が細かく軽いため堆砂勾配が穏やかであること等から、必要土砂整備量を確保するためには、規模の大きいえん堤の建設あるいはえん堤の数を増やす必要がある。





#### IV 特殊土壌地帯対策事業をめぐる動き

##### 1. 公共事業長期計画等をめぐる動き

○ 「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」(平成13年6月閣議決定)では、公共事業の長期計画の策定について事業量重視からアウトカム重視へのシフト、既存ストックの有効活用等の視点が示された。

その後も、公共事業のあり方に関しては、経済財政諮問会議、地方分権改革推進会議等の場で検討が進められ、様々な課題が提起されている。

○ 特殊土壌地帯対策事業に関係する5つの長期計画については、現行計画の期限を残しているが、上記の議論を踏まえ、計画の位置づけや内容の変更の検討、次期計画の策定作業等が進められている。

#### ○ 公共投資に関する主な課題

- ①長期計画の取扱い
  - ・従来の「事業量」から達成することを目指す成果へ
  - ・異なる分野の計画間の整合性を確保
- ②既存ストックの有効利用
  - ・ストックの適切な維持管理等を推進
- ③連携・整合性の確保
  - ・国土基盤整備に携わる省庁間、地方公共団体間の適切な連携
  - ・目的が類似する社会資本については、計画の段階で調整
- ④コスト縮減
  - ・工事コストの低減のほか、工事の時間的効率性の向上、施設の品質向上によるライフサイクルコストの低減等
- ⑤事業評価
  - ・事業評価の厳格な実施

#### ○ 特殊土壌地帯対策事業と関係する長期計画の概要

長期計画	根拠法	計画期間	次期計画の検討状況
治山事業7箇年計画	治山治水緊急措置法	H9～H15	森林整備事業計画と統合し、平成16年度から森林整備保全事業計画として一本化された計画を策定。(所要の法改正を本通常国会で措置)
治水事業7箇年計画		H9～H15	
道路整備5箇年計画	道路整備緊急措置法	H10～H14	平成14～15年度に期限を迎える他の国土交通省所管の6本の計画と一本化された計画を策定。(所要の法改正を本通常国会で措置)
急傾斜地崩壊対策5箇年計画	—	H10～H14	
土地改良長期計画	土地改良法	H5～H18	数年の計画期間を残すが、前倒しして、平成15年度開始の次期計画を策定

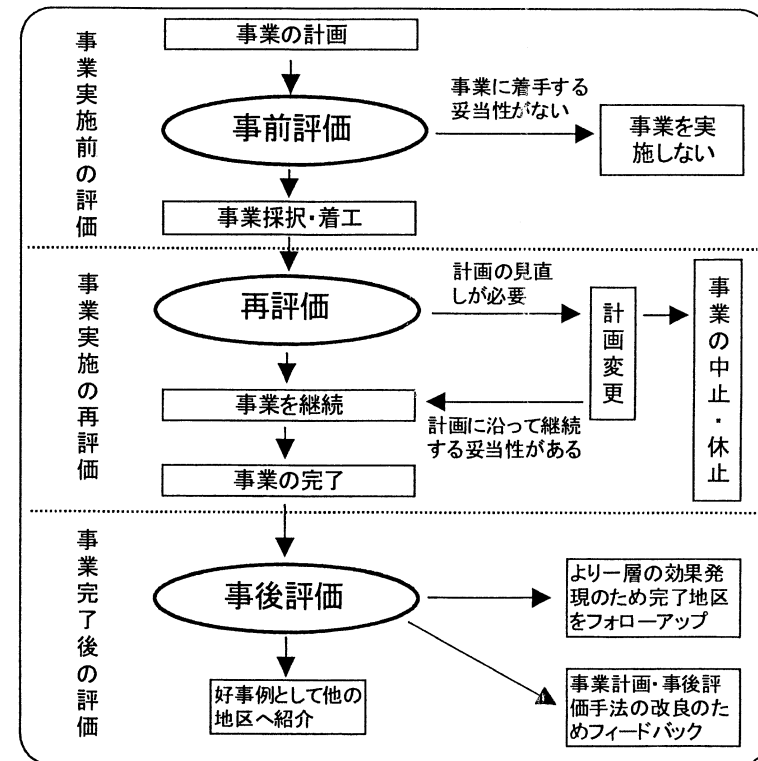
2. 公共事業の事業評価をめぐる動き

○ 平成13年1月の中央省庁等の再編に伴い、各府省において政策の効果について厳正かつ客観的な評価を行うこととされ、「行政機関が行う政策の評価に関する法律（政策評価法）」（平成14年4月施行）に基づき、全府省に政策評価が導入された。

○ 国土交通省及び農林水産省では、政策評価法に基づき「政策評価基本計画」を策定し、公共事業については、原則としてすべての事業の事前評価（新規事業採択時評価）を行うとともに、再評価及び事後評価を実施することとなっている。（注）

（注）国土交通省では、事業採択後5年未着工及び事業採択後10年継続中の事業については再評価を行うこととし、また、平成11年度より事後評価を試行している。農林水産省では、事業実施中には5年毎に再評価を、事業完了後概ね5年を目途に事後評価を実施することとなっている。

○ 事業評価の流れ



○ 上記の方針に基づき、農林水産省では、平成14年度国営土地改良事業等の期中の評価（再評価）及び完了後の評価（事後評価）として、特殊土壌地帯対策事業3地区（すべて再評価）を含む該当地区について評価を実施し、評価結果を平成14年8月に公表したところである。

○ 特殊土壌地帯対策事業（3地区）の期中の評価結果概要

事業名・地区名	実施方針
国営かんがい排水事業 （都城盆地：宮崎県）	環境との調和等に配慮しつつ、事業を着実に推進する。
国営かんがい排水事業 （肝属中部：鹿児島県）	環境との調和等に配慮しつつ、事業を着実に推進する。
緑資源公団事業 （大隅中央：鹿児島県）	計画変更を早急に行い、今後とも環境との調和に配慮するとともに、コスト縮減に努めつつ、早期完成に向け事業を着実に推進する。

### 3. 環境に配慮した事業の推進

- 近年の国民の環境への関心の高まりを背景に、環境基本法の制定（H5）、環境影響評価法の制定（H9）等が行われ、公共事業の実施においても環境の保全・修復が重要な視点となっている。

このため、各事業の実施に当たり、関係省庁の連携した取組、環境への負荷の回避、低減に配慮した工法等が進められつつある。

- また、農業農村が食料生産の場であるとともに自然生態系の保全等の面でも大きな役割を有しているとの観点から、平成13年の土地改良法改正において、「環境との調和への配慮」が事業を実施する際の原則として盛り込まれた。こうした動きを受け、農林水産省では田園環境整備マスタープランの策定及びこれに基づく事業の実施を進めている。

### ○ 環境と調和した取組の事例

#### [連携会議等]

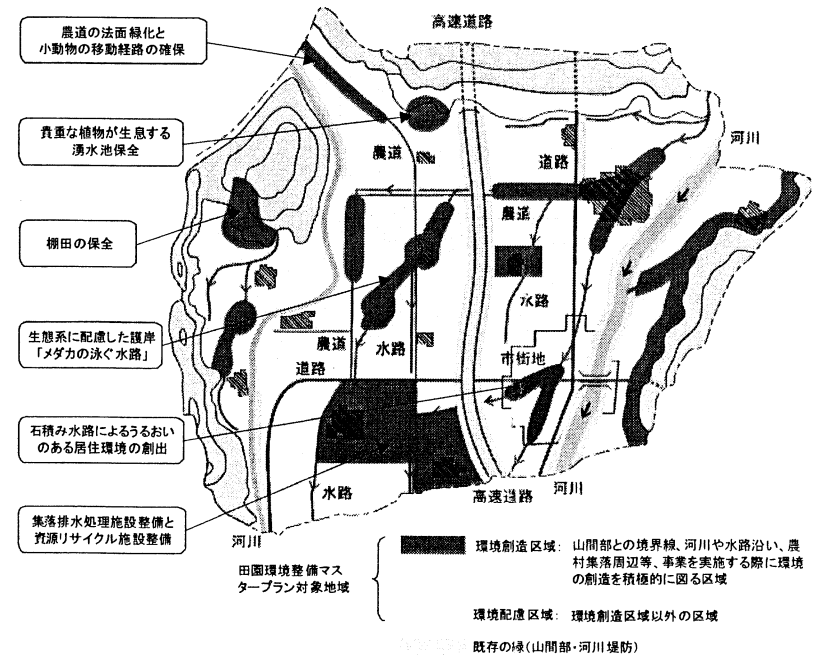
- ・自然との共生に向けた農林水産省農村振興局・環境省自然環境局連絡会議の設置（平成14年6月設置）
- ・都市化地域水環境改善実証調査（モデル地域において非かんがい期等の減水期に試験的に増量通水し、水質や水域生態系、親水性等の改善を図るための実証調査：国土交通省・農林水産省連携）

#### [環境に配慮した工法]

- ・既存樹木を残した斜面空間の整備、斜面の緑化
- ・多自然型工法による生態系保全水路整備、魚道の設置
- ・小動物の通路の設置、ピオトープの設置
- ・石材、木材等の自然素材の使用

#### [田園環境整備マスタープラン]

市町村が、地域の自然環境等に関する現状と課題を把握し、環境配慮の目標と整備の基本方針を作成。平成14年度より、農業農村整備事業の新規地区は、田園環境マスタープランに基づく事業内容に転換。



#### 4. ソフト施策との連携

○ 基盤整備による災害防除、農業生産力向上の成果をより高めるためには、関連するソフト施策との連携が効果的である。

○ 例えば、平成11年の広島県豪雨災害を契機に制定された「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（土砂災害防止法）」は、土砂災害のおそれのある区域についての危険の周知、警戒避難態勢の整備、住宅等の新規立地の抑制、既存住宅の移転促進等のソフト対策を推進しようとするものであり、これらの対策による被害の軽減が期待される。

○ 同様に、ハザードマップ、防災GIS等の防災情報を整備し、インターネット等の活用も含めた積極的な提供に努めることは、地域住民の迅速な警戒避難を可能にし、災害の軽減につながると考えられる。

○ また、農業生産力の向上のためには、農業生産基盤の整備と合わせて、農地利用集積の促進、生産対策の支援、営農技術の普及等のソフト施策の総合実施により効果が向上すると考えられる。

#### ○ 土砂災害防止法の概要

対象となる土砂災害：急傾斜地の崩壊、土石流、地滑り

土砂災害防止対策基本指針の作成 [国土交通大臣]

- ・土砂災害防止法に基づき行われる土砂災害防止対策に関する基本的事項
- ・基礎調査の実施について指針となるべき事項
- ・土砂災害警戒区域等の指定について指針となるべき事項
- ・特別警戒区域内の建築物の移転等の指針となるべき事項

基礎調査の実施 [都道府県知事]

- (1) 都道府県は、土砂災害警戒区域の指定等の土砂災害防止対策に必要な基礎調査を実施
- (2) 国は、都道府県に対して、費用の一部を補助

土砂災害警戒区域の指定 [都道府県知事]  
＜土砂災害のおそれがある区域＞

- 警戒避難体制の整備
- 警戒避難に関する事項の住民への周知

土砂災害特別警戒区域の指定 [都道府県知事]  
＜建築物に損壊が生じ住民に著しい危害が生じるおそれがある区域＞

- 特定開発行為に対する許可制  
(対象：住宅地分譲、社会福祉施設等のための開発行為)
- 建築規制  
(都市計画区域外も建築確認の対象)
- 移転等の勧告
- 移転者への融資、資金の確保

# 参 考 资 料

「特殊土じょう地帯災害防除及び振興臨時措置法」

(昭和27年 法律第96号)

(目的)

第1条 この法律は、特殊土じょう地帯に対し、適切な災害防除及び農地改良対策を樹立し、これに基く事業を実施することによつて、特殊土じょう地帯の保全と農業生産力の向上とを図ることを目的とする。

(特殊土じょう地帯の指定)

第2条 国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣は、国土審議会の意見を聴いて、しばしば台風の来襲を受け、雨量がきわめて多く、かつ特殊土じょう(シラス、ボラ、コラ、アカホヤ等特殊な火山噴出物及び花こう岩風化土その他特に侵しよくを受けやすい性状の土じょうをいう。以下同じ。)でおおわれ地形上年災害が生じ、又は特殊土じょうでおおわれているために農業生産力が著しく劣っている都道府県の区域の全部又は一部を特殊土じょう地帯として指定する。

2 国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣は、前項の指定をしたときは、その旨を公示しなければならない。

(特殊土じょう地帯対策事業計画の設定)

第3条 国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣は、国土審議会の意見を聴いて、第1条の目的を達成するために必要な特殊土じょう地帯における災害防除及び農地改良に関する事業計画を定める。

2 国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣は、前項の事業計画を定めたときは、これを関係都道府県知事に通知するものとする。

(事業の実施)

第4条 前条第1項の事業計画に基く事業は、この法律に定めるものの外、当該事業に関する法律(これに基く命令を含む。)の規定に従い、国、地方公共団体その他の者が実施するものとする。

(国土審議会)

第5条 国土審議会(以下「審議会」という。)は、特殊土じょう地帯における災害防除及び農地改良に関する重要事項を調査審議する。

2 審議会は、前項に規定する事項につき、関係のある行政機関の長又は地方公共団体に対し、意見を申し出ることができる。

第6条及び第7条 削除

(関係地方公共団体等の意見の申出)

第8条 関係地方公共団体その他の者は、第3条第1項の事業計画に関し、審議会に対して意見を申し出ることができる。

(国の予算への経費の計上)

第9条 政府は、毎年度、国の財政の許す範囲内において、第3条第1項の事業計画を実施するために必要な経費を予算に計上しなければならない。

(特別な助成)

第10条 国は、第3条第1項の事業計画による事業を行う地方公共団体その他の者に対し、地方財政法(昭和23年法律第109号)第16条(補助金の交付)の規定に基く補助金を交付し、必要な資金を融通し、又はあつ旋し、その他必要と認める措置を講ずることができる。

2 国は、国有財産法(昭和23年法律第73号)第22条(無償貸付)又は第28条(譲与)の規定にかかわらず、第3条第1項の事業計画による事業を行う地方公共団体その他の者に対し、その事業の用に必要な普通財産を無償で貸し付け、又は譲与することができる。

附 則(抄)

1 この法律は、公布の日から施行する。

2 この法律は、平成19年3月31日限りその効力を失う。

特殊土壌地帯指定地域一覧

県名	指定地帯	土壌分布
鹿児島県	全域（奄美群島を除く）	シラス・ボラ コラ・赤ホヤ
宮崎県	全域	赤ホヤ・シラス 花崗岩風化土
高知県	全域	赤ホヤ
愛媛県	全域	赤ホヤ 花崗岩風化土
島根県	全域	花崗岩風化土
熊本県	熊本市の一部、人吉市、荒尾市、玉名市、菊池市、玉名郡、鹿本郡の一部、菊池郡、阿蘇郡、上益城郡、球磨郡	ヨナ・赤ホヤ 花崗岩風化土
大分県	大分市の一部、別府市の一部、竹田市、杵築市の一部、速見郡、大分郡、大野郡、直入郡、玖珠郡	赤ホヤ・ヨナ
福岡県	行橋市、豊前市、京都郡、築上郡	花崗岩風化土
山口県	宇部市の一部、山口市の一部、徳山市、防府市、下松市、岩国市、光市、柳井市、新南陽市、大島郡、玖珂郡、熊毛郡、都濃郡、佐波郡、吉敷郡	花崗岩風化土

県名	指定地帯	土壌分布
広島県	広島市の一部、呉市、竹原市、三原市、尾道市の一部、因島市、福山市の一部、府中市、大竹市、東広島市、廿日市市、安芸郡、佐伯郡、山県郡、高田郡、賀茂郡、豊田郡、御調郡、世羅郡、沼隈郡、深安郡、芦品郡	花崗岩風化土
岡山県	岡山市の一部、倉敷市の一部、玉野市、笠岡市、井原市、総社市の一部、御津郡の一部、赤磐郡の一部、和気郡の一部、児島郡、浅口郡、小田郡の一部、吉備郡、上房郡の一部	花崗岩風化土
鳥取県	倉吉市、八頭郡、東伯郡、西伯郡の一部、日野郡	花崗岩風化土
兵庫県	神戸市の一部、西宮市、芦屋市、宝塚市の一部、洲本市の一部、津名郡	花崗岩風化土
静岡県	沼津市の一部、富士宮市、富士市の一部、御殿場市、裾野市、駿東郡、富士郡	富士マサ

注：特土地帯の指定は、郡又は市を最小単位として行われ、県内の大部分の郡及び市が指定され得る場合は全県指定となっている。

第10次特殊土壌地帯対策事業計画 (単位：百万円)

事業名	平成9～13年度計画額	
	事業費	国費
治山	241,800	123,621
直轄	19,420	14,331
補助	222,380	109,290
山地治山	163,730	82,138
防災林造成	3,540	1,737
保安林整備	40,270	17,995
地すべり防止	14,840	7,420
河川改修	438,700	257,134
直轄	175,882	139,825
補助	262,818	117,309
河川改修	223,258	99,065
都市河川改修	39,560	18,244
砂防	336,900	182,486
直轄	54,935	44,569
補助	281,965	137,917
砂防	254,974	124,421
地すべり対策	26,991	13,496
治水ダム	44,000	22,364
急傾斜地崩壊対策	151,500	67,093
道路防災	50,583	25,292
特殊改良二種	853	427
災害防除	49,730	24,865
農地防災	81,610	42,766
農地保全整備	61,702	32,764
地すべり対策	15,497	7,717
防災ダム	4,411	2,285

事業名	平成9～13年度計画額	
	事業費	国費
かんがい排水	261,049	204,621
国営かんがい排水	212,464	179,479
県営かんがい排水	42,238	22,175
団体営かんがい排水	6,347	2,967
農道整備	63,696	30,080
県営一般農道整備	28,403	13,492
団体営農道整備	35,293	16,588
農用地開発	57,188	45,629
国営農用地開発	48,400	40,954
県営農用地開発	6,051	3,346
団体営農用地開発	278	145
草地畜産基盤整備等	2,459	1,184
中山間総合整備	80,320	46,023
中山間総合整備 (農業生産基盤整備)	80,320	46,023
畑作振興	101,102	52,644
畑地帯総合土地改良	51,959	27,278
土地改良総合整備	49,143	25,366
農用地整備公団	49,685	35,794
農用地総合整備	44,035	30,966
広域農業開発	5,650	4,828
合計	1,958,133	1,135,547

(設定年月日：平成10年2月13日付け10国地山第19号内閣総理大臣設定)



第10次特殊土壌地帯対策事業計画に基づく事業と「後進地域の開発に関する公共事業に係る国の負担割合の特例に関する法律」による国の負担割合の引上げの関係

(○……………事業の全部が対象 △……………事業の一部が対象 ×……………該当なし)

事業区分		特殊土壌地帯対策事業計画がなくても負担割合の引上げの対象となるもの ①	特殊土壌地帯対策事業計画によってのみ負担割合の引上げの対象となるもの ②	①, ②の総合
治山	直轄			
	直轄治山	○		○
	直轄治山激甚災害対策特別緊急事業	○		○
	直轄地すべり防止	○		○
	補助			
	山地治山	△	△	○
	保安林管理道整備	△	△	○
	防災対策総合治山	△	△	○
	治山等激甚災害対策特別緊急	△	△	○
	災害関連緊急治山	△	△	○
	防災林造成	×	△	△
	保安林整備	×	○	○
	環境保全保安林整備	△	△	○
	地すべり防止	△	△	○
災害関連緊急地すべり防止	△	△	○	
河川改修	直轄補助	○		○
	広域基幹河川改修	○		○
	広域一般河川改修	○		○
	局部改良	×	○	○

事業区分		特殊土壌地帯対策事業計画がなくても負担割合の引上げの対象となるもの ①	特殊土壌地帯対策事業計画によってのみ負担割合の引上げの対象となるもの ②	①, ②の総合
	都市河川	○		○
	河川激特	○		○
砂防	直轄			
	直轄砂防	○		○
	直轄火山砂防	○		○
	直轄地すべり	○		○
	直轄砂防災害関連緊急	○		○
	直轄地すべり対策災害関連緊急	○		○
	補助			
	通常砂防	△	△	○
	火山砂防	△	△	○
	砂防激甚災害対策特別緊急	△	△	○
	火山砂防激甚災害対策特別緊急	△	△	○
	特定緊急砂防	△	△	○
	災害関連緊急砂防	△	△	○
	地すべり対策	△	△	○
	地すべり激甚災害対策特別緊急	△	△	○
	特定緊急地すべり対策	△	△	○
	災害関連緊急地すべり対策	△	△	○
	治水ダム	○		○
	急傾斜地崩壊対策	△	×	△

事業区分		特殊土地帯対策事業計画がなくても負担割合の引上げの対象となるもの ①	特殊土地帯対策事業計画によつてのみ負担割合の引上げの対象となるもの ②	①、②の 総合
道路	特殊改良二種	×	○ 県が事業主体の場合に限る	○
防災	災害防除	×	○ 県が事業主体の場合に限る	○
農地 防災	農地保全整備	○		○
	農地浸食防止 特殊農地保全整備	△ 農地開発を除く	△ 農地開発	○
	地すべり対策 防災ダム	△ 1、2級河川の流域での事業 ○	△ 左以外の地域開発事業	○ ○
かんがい 排水	国営かんがい排水	△ 客土及び農地開発事業を除く	△ 客土及び農地開発事業	○
	県営かんがい排水	△ 農業用排水及び区画整理事業	×	△
農道 整備	県営一般農道整備	△ 山村、過疎、半島地域	△ 左以外の地域での事業	○
農用地 開発	国営農用地開発	△ } 農業用排水及び区画整理事業	△ } 農地開発	○
	国営農地開発			
	国営総合農地開発	△	○	
	国営草地開発	×	○	
	県営農用地開発	△ 農業用排水及び区画整理事業	△ 左以外の事業	○
	県営農地開発			
	県営草地開発	×	○	
	草地畜産基盤整備等	×	○ 県が事業主体の場合に限る	○
	担い手育成草地整備改良	×	○ 県が事業主体の場合に限る	○
	県営公共牧場整備	×	○ 県が事業主体の場合に限る	○
草地林地一体的利用総合整備	×	○ 県が事業主体の場合に限る	○	
団体営草地開発整備	×	○ 県が事業主体の場合に限る	○	

事業区分		特殊土地帯対策事業計画がなくても負担割合の引上げの対象となるもの ①	特殊土地帯対策事業計画によつてのみ負担割合の引上げの対象となるもの ②	①、②の 総合
	資源リサイクル 畜産環境整備 草地畜産活性化 環境整備	×	○ 県が事業主体の場合に限る	○
	中山間 総合整備 農業生産 基盤整備	△ 農業用排水及び区画整理 △ 農道(山村、過疎、半島地域) △ 農地防災	△ 客土、暗渠排水、その他の農用地の改良又は保全 △ 左以外の地域 △ 特殊農地保全整備の農地開発及び地すべりの1、2級河川以外の地域開発事業	○ ○ ○
畑作 振興	畑地帯総合整備 土地改良総合整備 一般	△ 農業用排水、農道及び区画整理事業 △ 農業用排水、農道及び区画整理事業	△ 左以外の事業 △ 左以外の事業	○ ○
緑資源 公団	農用地総合整備	△ 農業用排水、農道及び区画整理事業	△ 客土、暗渠排水、排土、農地造成、その他土地改良施設	△
基盤整 備促進	基盤整備促進事業	×	×	×

- 注1 農業関係で団体営の事業(基盤整備促進)が対象にならないのは、後進地域の特例法第2条第1項で「適用団体」が都道府県となっており、第2項で「開発指定事業」は、適用団体が国の負担金若しくは補助金の交付を受けて行い、又は国が適用団体に負担金を課して行う事業となっているためである。
- 2 (国の負担割合) = (開発指定事業に係る経費に対する国の通常の負担割合) × { 1 + 0.25 × (0.46 - 当該適用団体の財政力指数) / (0.46 - 財政力指数が最少の適用団体の当該財政力指数) }、(ただし、9割が限度)
- 3 緑資源公団事業は、後進地域の特例法によって負担割合が引き上げられるのではなく、独自の補助金交付要綱により、後進地域の特例法と同様の措置をとり負担割合が引き上げられている。

特 土 計 画 の 沿 革

事業計画	特徴 (○計画の特徴、●実績の特徴)	計画額	実績額	実施率
第1次特土計画 (昭和27～31年度)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○法施行に当たり対象地域の整理、適用事業範囲の限定等について考慮</li> <li>○<u>シラス、ヨナ地帯における災害防除事業の重点施行</u></li> <li>○イモゴ混層耕、ヨナ対策、花崗岩風化土対策を途中で追加</li> <li>○施行直後の昭和27, 28年度については、逐一審議、承認</li> <li>●実施率は39%と低調</li> </ul>	567億円	219億円	39%
第2次特土計画 (昭和32～36年度)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○第1次計画の<u>残事業の処理</u> (残額348億円) に重点</li> <li>●実施率8割に留まる</li> <li>●事業間のアンバランスが顕著 (土地改良事業は計画の20%に満たず、一方、河川改修、道路防災などは計画を20%以上上回って実施)</li> </ul>	406億円	318億円	78%
第3次特土計画 (昭和37～41年度)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○事業費の設定にあたり、県の要望を柱としつつも、過去の<u>実績や国の長期計画との調整</u>を実施</li> <li>○草地改良を追加</li> <li>●おおむね計画を達成</li> </ul>	954億円	947億円	99%
第4次特土計画 (昭和42～46年度)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○「<u>経済社会発展計画</u>」(昭和42年3月) との調整を図り、治山、砂防、河川改修等各事業にわたり大幅な増額</li> <li>○開拓パイロット、畑地かんがいを追加</li> <li>●計画を上回り達成</li> </ul>	2,176億円	2,426億円	112%
第5次特土計画 (昭和47～51年度)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○災害防除のための<u>施策の充実</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>・治水ダム、特殊農地保全整備事業の追加</li> <li>・第4次治山・治水5箇年計画を考慮した災害関係事業の増大</li> <li>・シラス対策の強化</li> </ul> </li> <li>○農地改良事業において、総合的施策の拡充 (畑作振興、総合農地開発、畑作振興特別事業、農道整備の追加) による火山性土壌の積極的な改良の実施</li> <li>●おおむね計画を達成</li> </ul>	5,446億円	5,358億円	98%

事業計画	特徴（○計画の特徴、●実績の特徴）	計画額	実績額	実施率
第6次特土計画 (昭和52～56年度)	○ <b>急傾斜地崩壊対策</b> 、農用地開発公団事業の追加 ○事業費の設定は、国の長期計画のあるものについてはそれに準じるとともに、県要望等も考慮 ●計画を上回り達成	1兆1,750億円	1兆2,985億円	111%
第7次特土計画 (昭和57～61年度)	○ <b>財政事情</b> が厳しく新たな対策事業の追加はなし ○事業費の設定は、国の長期計画のあるものについてはそれに準じるとともに、県要望等も考慮 ●公共事業費が抑制され、計画の8割の実績に留まる	1兆8,323億円	1兆4,223億円	78%
第8次特土計画 (昭和62 ～平成3年度)	○ <b>都市開発等による災害の多様化</b> への対応（急傾斜地崩壊対策、砂防、農地防災等の積極的推進） ○地域の特性に見合った農業の実施（畑作振興対策の積極的推進） ○事業費は、国の長期計画、県要望、前計画の実績等を参考に設定（前回事業費） ●おおむね計画を達成	1兆8,802億円	1兆8,303億円	97%
第9次特土計画 (平成4～8年度)	○ <b>中山間総合整備</b> 、農用地総合整備を追加 ○事業費は、過去の方法を踏襲しつつ以下に考え方で設定 ・適切な災害防除を図るため、治山・治水5箇年計画との調整を図りつつ治山、河川改修、砂防等の事業を積極的に推進 ・農業振興を図るため、基幹的水利施設の整備、中山間地域の総合整備を積極的に推進 ●おおむね計画を達成	2兆4,981億円	2兆4,086億円	96%
第10次特土計画 (平成9～13年度)	○事業の種類は前計画を全て継承 ○ <b>畜産振興</b> のための草地畜産基盤整備関係事業の積極的実施 ○事業費の設定は、 <b>財革法</b> による公共事業費抑制の動向 ・国の長期計画が投資規模をそのままに5箇年から7箇年に延長 ・公共投資基本計画の投資規模（平7～10）が600兆円から470兆円に圧縮を踏まえつつ、災害防除や農業振興の重要性に配慮して設定 ●財革法の凍結、補正予算の充実により計画を上回る実績	1兆9,581億円	2兆3,825億円	122%

- 社会資本整備重点計画法案
- 社会資本整備重点計画法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案

<関係法律の整備等法案は予算関連法案、両法案とも日切れ扱い>  
 <警察庁、農林水産省、国土交通省共同提出>

I. 社会資本整備重点計画法案

社会資本整備事業を重点的、効果的かつ効率的に推進するため、社会資本整備重点計画の策定等の措置を講ずる。

9本の事業分野別計画

- 道路
- 交通安全施設
- 空港
- 港湾
- 都市公園
- 下水道
- 治水
- 急傾斜地
- 海岸

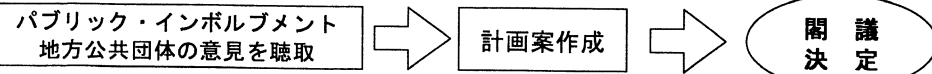
一本化  
 重点化・集中化のための  
 計画に転換

<社会資本整備重点計画>  
 =平成15年度以降の5箇年間に計画期間

- 対象とする社会資本整備事業  
 道路、交通安全施設、鉄道、空港、港湾、航路標識、公園・緑地、下水道、河川、砂防、地すべり、急傾斜地、海岸  
 (事業の効果を増大させるため一体として実施される事業やソフト施策を含む)
- 基本理念  
 ・地方分権の徹底、地域特性・民間活力活用等への配慮 等
- 計画事項  
 ①重点目標とその達成のため実施すべき事業の概要  
 →アウトカム(成果)目標に重点(総事業費は内容としない)  
 ②事業を効果的かつ効率的に実施するための措置  
 →社会資本整備の改革の取組み方針を明示  
 ・地域住民等の理解と協力の確保  
 ・事業間連携の確保  
 ・コスト縮減  
 ・既存ストックの有効活用  
 ・入札・契約の適正化 等  
 ③その他事業の重点的、効果的かつ効率的な実施に関し必要な事項

注・H14・15が最終年度。二重枠の事業分野別計画には各々の緊急措置法がある。

<計画の策定・実施プロセス>



- ・社会経済情勢の変化に対応した計画期間中の見直しを義務付け
- ・政策評価の実施
- ・計画の最終年度に、計画に係る制度について検討、所要の措置

II. 社会資本整備重点計画法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案

社会資本整備重点計画法の施行に伴い、現行緊急措置法の廃止等関係法律の整備等を行う。

- 都市公園、下水道、港湾の緊急措置法の廃止、治山治水緊急措置法について  
 治水事業に係る規定の廃止
- 道路整備緊急措置法の一部改正  
 (⇒ 「道路整備費の財源等の特例に関する法律案」)  
 ・重点計画への一本化に伴い、道路整備五箇年計画を廃止  
 ・揮発油税等の充当、国の負担割合の特例等の措置を平成15年度以降の五箇年間に延長  
 ・重点計画に即して、揮発油税等を充当して行う五箇年間の道路の整備に関する事業の量を閣議決定  
 ※ H15~H19年度の道路の整備に関する事業の量は38兆円を上回らない範囲  
 ・揮発油税等の充当対象として、道路整備に密接に関連する環境対策事業等を追加  
 ※ 平成15年度当初から揮発油税等の財源を道路の整備に充てるとともに、補助特例等を適用するため、年度内の成立が不可欠(日切れ扱い)
- 交通安全施設等整備事業に関する緊急措置法の一部改正  
 (⇒ 「交通安全施設等整備事業の推進に関する法律案」)  
 ・重点計画への一本化に伴い、現行の計画体系を廃止  
 ・補助等を行う道路の指定、重点計画に即した実施計画の策定、補助特例など警察庁と国土交通省が連携した重点的な事業実施の仕組みを措置  
 ※ 平成15年度当初から交安事業に対する補助特例等を適用するため、年度内の成立が不可欠(日切れ扱い)
- その他関係法律について所要の改正

# 農林水産省の公共事業計画の位置付け

